

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في

الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون العام

تخصص: القانون العام للأعمال

إشراف الأستاذ الدكتور:

ردّاف أحمد

إعداد الطالب:

بن خالد السعدي

لجنة المناقشة:

د. زوايمية رشيد، أستاذ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، رئيسا

د. ردّاف أحمد، أستاذ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... مشرفا ومقررا

د. بودريوه عبد الكريم، أستاذ محاضر صنف (أ)، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية...ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2012/05/21

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

«ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ
بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ».

« سورة الرُّوم - الآية 41 - » .



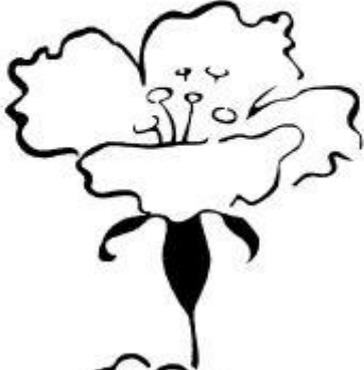
الحمد والشكر لله على نعمه وعطائه
أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل
د. رذاف أحمد

الذي لم يأل جهدًا في مساعدتي في هذا العمل بالإشراف عليه وتصويبه من
جميع جوانبه.

كما أتوجه بالشكر الخالص إلى جميع الأساتذة المشرفين على دفعة ماجستير
فرع "القانون العام للأعمال"، 2009/2008.

كل الشكر لكل من مد يد العون من قريب أو من بعيد في سبيل انجاز هذا
البحث.

سعودي



إهداء



- إلى الوالدين الكريمين
- إلى كل أفراد أسرتي

أهدي ثمرة جهدي

سعدى

قائمة لأهم المختصرات:

1- باللغة العربية:

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر.ج.ج	▪
صفحة	ص	▪
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص	▪
فقرة	ف	▪
رئيس المجلس الشعبي البلدي	ر.م.ش.ب	▪

2- باللغة الفرنسية:

- **AJDA** : Actualité Juridique de Droit Administratif
- **Art.** : Article
- **CAA** : Cour Administrative d'Appel
- **CADA** : Commission d'Accès aux Documents Administratifs
- **Cass** : Cour de Cassation
- **CE** : Conseil d'Etat
- **CNDP** : Commission Nationale du Débat Public
- **EC** : Etablissement Classé
- **CMED** : Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement
- **EIE** : Etude d'Impact sur l'Environnement
- **GES** : Gaz à Effet de Serre
- **GIEC** : Le Groupe Intergouvernemental d'Experts sur le Changement climatique
- **Ibid.** : Ibidem (au même endroit)
- **ICPE** : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
- **IDDRI** : Institut du Développement Durable et des Relations Internationales
- **IFSA** : l'Institut Français des Sciences Administratives
- **JORF** : Journal Officiel de la République Française
- **Jurisdoctoria**: Revue doctorale de droit public comparé et de théorie juridique
- **L.G.D.J** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
- **LITEC** : Librairies techniques, librairie de la Cour de cassation
- **MATE** : Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
- **N°** : Numéro

- **OCDE** : Organisation de Coopération et de Développement Economique
- **OGM** : Organismes Génétiquement Modifiés.
- **Op. cit.** : Opere Citato (Cité précédemment)
- **P.** : Page
- **PNAE-DD** : Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable
- **PP.** : de la Page à la Page
- **PUF**: Presses Universitaires de France
- **R.A.S.J.E.P.**: Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques
- **RFAP**: Revue Française d'Administration Publique
- **RFDA**: Revue Française de Droit Administratif
- **RFDC**: Revue Française de Droit Constitutionnel
- **RJE**: Revue Juridique de l'Environnement
- **S/dir** : Sous Direction
- **TGAP**: Taxe Générale sur les Activités Polluantes
- **W**: Wilaya
- **V**: Voir
- **Vol.** : Volume

مقدمة

تُعتبر المشكلات البيئية من أعقد المشكلات التي تواجه العالم حاضراً، وتهدّد وجوده مستقبلاً، فهي بذلك ليست وهماً مثلما يعتقد البعض⁽¹⁾ بل غدت واقعاً ملموساً يعاني منه كل إنسان في العالم لا سيّما بعد ما أحدثته التقنيات الحديثة والصناعات المتقدّمة من أضرار داهمة على البيئة باتت تهدّد حياة الإنسان، وتندر بفناء العديد من النباتات والكائنات الحيّة واستنزاف الموارد الطبيعية⁽²⁾.

إنّ مشكلة التلوّث البيئي ليست جديدة أو طارئة بالنسبة لكوكب الأرض، وإنّما الجديد فيها هو زيادة التلوّث كماً وكيفاً، حيث تعاني البيئة حالياً من تلوّث خطير وتدهور جسيم يشمل كل صورها، فمن تلوّث أرضي ناجم عن تبوير الأراضي الزراعية، وإقامة المباني عليها، واستخدام المدخلات الكيماوية وقطع الغابات، والتصحر، إلى تلوّث الهواء والمياه النّاجم عن الصناعات الحديثة⁽³⁾، ممّا يجعل مستقبل كوكب الأرض مُهدّداً أكثر من أي زمن مضى بمختلف الكوارث والمخاطر⁽⁴⁾.

إذا كان للمصادر الأخرى ضلع في تسبیب وضعية التلوّث، فإنّ السبب الأكبر وراء تفاقم مشكلاته وتهديد عناصر البيئة بالتدهور والزوال وكذا تعريض صحة الإنسان وسلامته

1- أمثال FERRY Luc صاحب كتاب *Le nouvel ordre écologique* و PASCCALET Yves صاحب كتاب *L'humanité disparaîtra, bon débarras*، للتفصيل أكثر، أنظر:

BOUTAUD Aurélien, « Ecologie : les grandes controverses », *Millénaire 3*, 2010, pp.02-03, [En ligne]: http://www.millenaire3.com/uploads/tx_reesm3/ecologie_controverses2010.pdf, (Consulté le 10-09-2011).

2- ذكّر مجمع ما بين الحكومات للخبراء حول تغيير المناخ (CIEC) في تقريره التقييمي الرابع المعنون (2007 Changement climatique) أنّه لا يمكن التشكيك في حقيقة الإحتباس الحراري لكوكب الأرض، حيث تعتبر الإحدى عشرة (11) سنة الأخيرة (1995-2006) أكثر حرارة منذ 1850، للتفصيل أكثر، أنظر:

BACACHE-BEAUVALLET Maya, « Marché et droit : la logique économique du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, p35.

3- وفقاً لما ورد في إحدى المخطّطات الصادرة من طرف وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، فإنّ الجزائر تواجه مشاكل جدية فيما يتعلق بالتلوّث ذي المصدر الصناعي، كون مسار التصنيع تم في سياق لم تُتخذ فيه بعين الاعتبار مقتضيات حماية البيئة للإطلاع على تفاصيل هذا المخطط وكميات التلوّث النّاجمة عن الأنشطة الصناعية، أنظر:

Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), 2002, pp 43-44, [En ligne] : <http://siteresources.worldbank.org/extmetap/resources/coed-algeriacr-fr.pdf>, (Consulté le 15-12-2010).

4- **GODARD Olivier et HOMMEL Thierry**, « Les multinationales, un enjeu stratégique pour l'environnement et le développement durable? », *Revue internationale et stratégique*, N°04, 2005, p 102.

للخطر، يعود إلى نشاط المنشآت الصناعية الذي ما من موضوع يمكن أن يُثار من قريب أو من بعيد بصدد المشكلات المعاصرة للبيئة إلا وإستحق بامتياز أن يكون محل بحث واهتمام⁽¹⁾.

يُترجم تأطير المنشآت المصنفة بموجب مختلف التدابير والأحكام اهتمام المشرع بمصدر مهم للتلوث ألا وهو التلوث ذو الأصل الصناعي الذي يبقى- رغم خضوع أنشطة ذات طابع زراعي وغيرها لتشريع المنشآت المصنفة- الهدف الأساسي لهذا الأخير⁽²⁾.

وقبل تحديد معالم هذا القانون، ينبغي الإشارة إلى أنّ الأحكام المؤطرة لمجال المنشآت المصنفة قد ظهرت في بادئ الأمر في فرنسا، وذلك خلال أوائل القرن التاسع عشر وبالتحديد في 15 أكتوبر 1810 تاريخ صدور المرسوم الملكي المتعلق بالمصانع والورشات غير الصحية والمزعجة أو الخطرة⁽³⁾.

بينما في الجزائر، يعتبر المرسوم المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة⁽⁴⁾ اللبنة الأولى لتنظيم هذا المجال، وذلك قبل حوالي 07 سنوات من وضع أول قانون لحماية البيئة⁽⁵⁾، حيث صُنفت هذه المؤسسات وقتئذٍ إلى ثلاثة أنواع، يشتمل الأول

1- بالنسبة لحالة الجزائر، فإنّ أكثر من نصف الوحدات الصناعية تم توطينها في المناطق الساحلية(الجزائر، بجاية، أرزيو، عنابة وسكيكدة)، إذ تُغطي ما يقارب 74% من السياج الصناعي، ويرتكز فيها أكثر من نصف سكان البلاد، أنظر:

Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement en Algérie, 2003, p. 362.

2- **طيار طه:** "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة إدارة، عدد 02، 1992، ص 06.

3 - الذي يقول بشأنه أحد الكتاب:

« Ce texte, éclairé par les réflexions de l'institut – et en particulier celle de Chaptal et de Cuvier – est remarquable en ce qu'il pose de manière claire et synthétique les fondements d'une véritable « Charte » de coexistence entre le monde industriel et la société civile, articulé autour des principes de stabilité, de progrès technique et social, d'interdiction de tout arbitraire et de respect mutuel des droits de l'industriel et de ses voisins », **BOIVIN Jean-Pierre**, Pratique du contentieux des installations classées et des carrières, Editions Le Moniteur, Paris 2010, pp 16-17.

4- مرسوم رقم 76-34 مؤرخ في 20 فبراير 1976، يتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة، ج.ر.ج.ج، عدد

21، الصادر في 12 مارس 1976، (ملغى).

5- قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 06، الصادر في 8 فيفري

1983، (ملغى).

على المؤسسات الواجب إبعادها على السّكان، والثاني على المؤسسات التي يكون إبعادها على المساكن غير ضروري، بيد أنّه لا يسمح باستثمارها إلا شريطة اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الأخطار أو الأضرار التي يمكن أن تسببها، وفي الصنف الأخير، تتدرج ضمنه المؤسسات التي تسبب أضرار خطيرة للجوار أو الصحة العمومية، والخاضعة للتعليمات العامة التي تنص عليها منفعة الجوار أو الصحة العمومية لجميع المؤسسات المماثلة لها⁽¹⁾.

وبصدور قانون حماية البيئة لسنة 1983⁽²⁾، اهتمّ المشرّع الجزائري بتأطير المنشآت المصنّفة بموجب الفصل الأول من الباب الرابع منه، إذ كان لأحكامه الفضل في إخضاع هذه المنشآت حسب حجمها ومستوى التلوث المنبعث منها إلى نظامي الرّخصة والتصريح وفي توسيع المصالح المعنية بالحماية، من لياقة الجوار والصحة والأمن والنظافة العمومية إلى الفلاحة وحماية الطبيعة والبيئة والمحافظة على الأماكن والسياحة والآثار كما يعود لها الفضل في امتداد مجال تطبيقها لكافة المنشآت التي تملكها الأشخاص الطبيعية والاعتبارية سواء كانت عامة أو خاصة.

إلا أنّ أحكام هذا القانون قد أحالت إلى التنظيم لضبط المقتضيات المطبقة على المنشآت المصنّفة وتحديد قائمتها والذي لم ير الوجود إلا بعد خمس سنوات⁽³⁾، ليتمتد تطبيق هذا الأخير إلى غاية سنة 1998⁽⁴⁾.

أمّا بالنسبة لضبط الإطار القانوني الساري المفعول حالياً على المنشآت المصنّفة فيجد سنده في تلك الأحكام الواردة ضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁵⁾

1- أنظر المادة 03 من مرسوم رقم 76-34، يتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة، مرجع سابق.

2- قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

3- مرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ج. عدد 30، الصادر في 28 يوليو 1988، (ملغى).

4- تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ج. عدد 82، الصادر في 4 نوفمبر 1998، (ملغى).

5- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43، الصادر في 20 يوليو 2003.

سيّما الفرع الأول من الفصل الخامس من الباب الثاني، والفصل الخامس من الباب السادس منه، والتنظيمات التي أحال إليها، خاصة المرسوم التنفيذي الضابط للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة⁽¹⁾، والرسوم التنفيذي المحدّد لقائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة⁽²⁾، بالإضافة إلى المواد التي تطرقت إلى جباية المنشآت المصنّفة ضمن مختلف قوانين المالية منذ التسعينيات من القرن الماضي⁽³⁾.

يهدف قانون المنشآت المصنّفة إلى الوقاية من الأخطار التي يمكن أن تحدثها المنشأة على البيئة وعلى المصالح المحمية بموجب أحكامه، فالأمر لا يتعلق إذن بمنع النشاط الذي يُعدّ مشروعاً بحدّ ذاته، وإنما يجد مبرراته في ضرورة تفحص فيما إن كان هذا النشاط من شأنه أن يستجيب للمقتضيات العامة لحماية البيئة وجلّ عناصرها⁽⁴⁾.

تعتبر المنشآت المصنّفة من المصطلحات الشائعة والمتداولة لدى رجال الصناعة ومحترفي قانون حماية البيئة والمكافين برقابتها وتسييرها⁽⁵⁾، حيث يراد بها: " كل وحدة تقنية تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنّفة، المحدّدة في التنظيم المعمول به"⁽⁶⁾.

إنّ إضفاء الطابع الثابت على هذه المنشآت من شأنه أن يترك جانبا مصادر أخرى يمكن أن تساهم بشكل ما في عملية التلوّث كما هو الشأن بالنسبة لمختلف وسائل النقل البرية والبحرية والجوية، والتي تقلت من الخضوع لأحكام قانون المنشآت المصنّفة.

1- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 37، الصادر في 4 يونيو 2006.

2- مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 34، الصادر في 20 ماي 2007.

3- أوّل رسم تم وضعه في مجال المنشآت المصنّفة كان بموجب المادة 117 من قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.ج.ج، عدد 65، الصادر في 18 ديسمبر 1991.

4- **FRAISSINIER Virginie**, La liberté d'entreprendre. Etude de droit privé, Thèse pour le doctorat en droit, Université de la Réunion, 2006, p.141.

5- **WAILLY Jeanne-Marie**, « Les installations classées », *Innovations*, N° 02, 2003, p. 167.

6- المادة 02 ف 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

وإذا كانت بعض المنشآت قد حُضت بتحديد من طرف النص ولو على سبيل المثال كالمصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم⁽¹⁾، فإنّ ضبطها بشكل حصري كان بموجب جدول مطوّل يُدعى بقائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة⁽²⁾.

ولمّا كانت أهمية هذا الموضوع المتشعب والمعقد في نفس الوقت لا تكمن في جرد هذه المنشآت وتعداد النشاطات التي تتطوي عليها، بقدر ما تكمن في ضرورة استقراء مدى إصابة أو إخفاق المشرّع الجزائري في إرساء أدوات كفيلة لمواجهة مختلف الإشكالات البيئية التي تفرزها المنشآت المصنّفة، فإنّ الزاوية التي على أساسها يتم خوض البحث في هذا الموضوع تكمن في طرح الإشكالية التالية :

ما مدى فعالية آليات حماية البيئة على ضوء قانون المنشآت

المصنّفة ؟

تقتضي فكرة الفعالية التي غالباً ما يُستأنس بها اليوم لتقييم آثار القانون على الممارسات الاجتماعية⁽³⁾، أن يتم انتقاء أفضل الآليات التي يمكن على أساسها توجيه سلوك الأفراد نحو ما هو مُبتغى ومُسَطَّر بموجب السياسة العامة للدولة⁽⁴⁾.

وعليه فإنّه لاستقراء مقتضياتها على ضوء قانون المنشآت المصنّفة ينبغي التطرّق في بادئ الأمر إلى دراسة الآليات التي اعتمدها المشرّع بعنوان إنشاء أو فتح المنشآت المصنّفة (الفصل الأول)، ثم بعد ذلك إلى الآليات التي اعتمدها بعنوان استغلال المنشآت المصنّفة (الفصل الثاني).

1- أنظر المادة 18 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدّد قائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة مرجع سابق، ص ص 06-91.
3- LASCOURMES Pierre et SERVERIN Evelyne, « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », *Droit et Société*, N° 02, 1986, p. 127.

4- FLUCKIGER Alexandre, « L'évaluation législative ou comment mesurer l'efficacité des lois », *Revue européenne des sciences sociales*, N° 138, 2007, p. 84, [En ligne] : <http://ress.revues.org/195>, (Consulté le 01-02-2011).

الفصل الأول

عن مدى فعالية الآليات المعتمدة

بعنوان إنشاء المنشآت المصنّفة

أصبحت اليوم مسألة الاستناد إلى ضرورة مراعاة الاعتبارات البيئية عند رسم السياسات العامة للدول والتحضير لاتخاذ مختلف القرارات التي يمكن أن تشكل مساسا بها أمراً في غاية من الأهمية، سيما إذا تعلّق الأمر بإنشاء المنشآت المصنّفة وما تتطلبه هذه المرحلة من ضرورة الوقاية من الأخطار والأضرار التي تُرتبها هذه المنشآت على البيئة وعلى العناصر التي تتكون منها.

ولمّا كانت سياسة حماية البيئة تقوم بشكل أساسي على المقاربة الوقائية التي لا تتحقّق فقط من خلال وضع تدابير بصفة قبلية بل أيضا بضرورة صياغتها على النحو الذي يضمن بمقتضاه حماية فعّالة للبيئة⁽¹⁾، فإنّ تفعيل الأدوات الوقائية غالبا ما تجد مجالها الرحب في إطار إنشاء المنشآت المصنّفة.

يُراد بإنشاء المنشآت المصنّفة لحماية البيئة *Création des ICPE* أو كما يطلق عليه عادة بفتح المنشآت المصنّفة لحماية البيئة *Ouverture des ICPE*⁽²⁾ بذلك الإطار الإجرائي الضابط لمرحلة إنشاء هذه المنشآت أو فتحها، والذي تتحدّد معالمه بدءا بإجراء الدراسات البيئية الأولية إلى غاية استصدار الرّخصة أو التصريح باستغلال المنشأة المصنّفة.

وفي إطار إنشاء أو فتح المنشآت المصنّفة، تدخل المشرع الجزائري بموجب قانون المنشآت المصنّفة عن طريق آليتين أساسيتين: تتمثل الأولى في فرض مجموعة من الدراسات البيئية الأولية، والتي إن كانت تُوحي للوهلة الأولى بأنّها تندرج ضمن المواضيع التقنية المحضة، إلا أنّه بمجرد استقراء النصوص المؤرّدة لها يتّضح جلياً بأنّ مثل هذه الدراسات تستحق أن تُثار باهتمام كبير من الزاوية القانونية (المبحث الأول).

أمّا الثانية فتتمثل في اعتماد تقنية الرّخصة وما تنطوي عليه من إجراءات من شأنها أن تفتح المجال واسعا لتقييم مبادرة المشرّع فيما إن كان قد أصاب أو أخفق في تأطيرها وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة (المبحث الثاني) .

1- **ROCHE Catherine**, L'essentiel du droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Gualino, Paris, 2009, p. 26.

2- **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2004, p.493.

المبحث الأول

الدراسات البيئية الأولية بين التكريس ومحدودية الرقابة الممارسة عليها

تعتبر الدراسات البيئية الأولية من الآليات الأكثر فعالية لتقييم أثار المنشآت المصنفة وإدراجها وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، لذلك فقد ألزم التنظيم ذات الصلة بهذا المجال كل من يريد استغلال منشأة مصنفة أن يقوم بإعداد هذه الدراسات قبل تقديم أي طلب لرخصة الاستغلال، حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة في هذا الصدد على: " يسبق كل طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة حسب الحالة وطبقاً لقائمة المنشآت المصنفة ما يأتي:

- دراسة أو موجز التأثير على البيئة يعدّان ويصادق عليهما، حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به،

- دراسة خطر تُعدّ ويصادق عليها، حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم،

- تحقيق عمومي يتم طبقاً للكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به."

ورغبةً من السلطات المعنية في تفعيل دور هذه الدراسات لبلوغ الهدف المسطر من وراء فرضها، فإنّه لم تكتف فقط من القيام بإقرارها بل أخضعتها أيضاً إلى رقابة مختلف الهيئات المختصة، ممّا يستدعي الخوض في فرض هذه الدراسات (المطلب الأول) ثم بعد ذلك يتم دراسة مدى فعالية الرقابة التي يمكن أن تطرأ عليها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

فرض الدراسات البيئية الأولية على المنشآت المصنفة

تقتضي عملية الإحاطة بفرض أو تكريس الدراسات البيئية الأولية المطبقة في مجال المنشآت المصنفة أن يتم تحديد هذه الدراسات في بادئ الأمر (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك سيتم تبيان أهمية فرضها على المنشآت المصنفة (الفرع الثاني)، ليتم التوقّف في الأخير عند محتوى هذه الدراسات وما يثيره من ملاحظات (الفرع الثالث) .

الفرع الأول: تحديد الدراسات البيئية الأولية المطبقة على المنشآت المصنفة

تجدر الإشارة أولاً إلى أنّ المراجعة البيئية⁽¹⁾، حتى وإن كانت تدخل في إطار الدراسات البيئية إلا أنها لا تتدرج ضمن تلك التي يتم فرضها بصفة مسبقة على المنشآت المصنفة نظراً لورودها بصدد حالات خاصة⁽²⁾، لذلك فالدراسات البيئية الأولية التي يجب إعدادها لاستغلال المنشآت المصنفة، تتمثل في كل من دراسة التأثير (أولاً)، وموجز التأثير (ثانياً)، بالإضافة إلى دراسة الخطر (ثالثاً).

أولاً: دراسة التأثير

لم يرد أي تعريف قانوني بصدد دراسة التأثير على البيئة، ولم يُكرس واضعي هذا القانون نصوص وأحكام خاصة بدراسة التأثير المتعلقة بالمنشآت المصنفة⁽³⁾، بل تسري على هذه الأخيرة كل من أحكام التنظيم المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽⁴⁾، وأحكام التنظيم المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات⁽⁵⁾.

إلا أنه يمكن تعريف دراسة التأثير على البيئة بأنها عملية جرد للآثار السلبية للمشروع على البيئة⁽⁶⁾، كما يمكن إيراد تعريف آخر وهو الأقرب إلى الصواب، مفاده أنّ هذه

1- تنص المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر على أنه: "تحدّد المراجعة البيئية مختلف مصادر التلوث والأضرار الناجمة عن المؤسسة المصنفة وتقترح كل التدابير والإجراءات والأحكام التي تهدف إلى الوقاية من التلوث والأضرار وتخفيفها و/أو إزالتها".

2- طبقاً لنص المادة 44 من نفس التنظيم، فإنّ المراجعة البيئية تتعلق بالمؤسسات المصنفة الموجودة التي لم تحصل على رخصة الاستغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة في التنظيم المعمول به.

3- وهذا على عكس ما هو معمول به في فرنسا مثلاً أين تم التمييز بين دراسة التأثير الخاضعة للشريعة العامة ودراسة التأثير الخاصة بالمنشآت المصنفة الخاضعة لنظام الترخيص، للاستزادة أكثر في هذا الموضوع، أنظر في ذلك :

DUPUY Roger, « Méthode de contrôle du juge administratif sur les études d'impact », *RJE*, N° spécial, 2004, p.83.

4- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يُحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

5- مرسوم تنفيذي رقم 08-312 مؤرخ في 05 أكتوبر 2008، يُحدّد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج.ج.ج، عدد 58 الصادر في 08 أكتوبر 2008.

6- **BENACEUR Youcef**, « Les études d'impacts sur l'environnement en droit positif algérien », *R.A.S.J.E.P*, N° 03, 1991, p.445.

الأخيرة عبارة عن دراسة أولية يجب إعدادها قبل الشروع في الأعمال والمشاريع العامة أو الخاصة، وذلك بهدف تقييم الآثار التي يمكن أن تسببها على البيئة⁽¹⁾. وفيما يخص مجال تطبيق هذه الدراسة، فإنها تتعلق فقط بالمنشآت المصنفة الخاضعة للرخصة الولائية والوزارية، أما بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتلك الخاضعة لتصريح هذا الأخير، فهي معفاة منها⁽²⁾.

ثانيا: موجز التأثير

يعتبر إجراء موجز التأثير من استحداث قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾، ونظّم أحكامه التنظيم المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽⁴⁾، أما القانون القديم⁽⁵⁾، والتنظيم الذي أحال إليه⁽⁶⁾، فلم يتضمن مثل هذا الإجراء.

يمكن تعريف موجز التأثير على أنه تقرير مختصر يُحدّد بمقتضاه مدى احترام المشروع أو المنشأة المراد إقامتها لمقتضيات حماية البيئة، فهو إذن على حدّ تعبير أحد الكتاب عبارة عن دراسة تأثير موجزة أو مصغرة « *Mini étude d'impact* »⁽⁷⁾. تتمثل المنشآت المصنفة المعنية بإجراء موجز التأثير في تلك الخاضعة للرخصة الممنوحة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط، أما بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للرخصة الولائية والوزارية وحتى تلك الخاضعة للتصريح، فهي معفاة من هذا الإجراء⁽⁸⁾.

1- **DESPAX Michel**, Droit de l'environnement, LITEC, Paris, 1980, p.160.

2- أنظر الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ص 06-91، مرجع سابق.

3- راجع المادة 21 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

4- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يُحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، البيئة، مرجع سابق.

5- قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

6- مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 10 الصادر في 07 مارس 1990، (ملغى).

7- **PRIEUR Michel**, op. cit., p. 77.

8- أنظر الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

ثالثاً: دراسة الخطر

تتمثل دراسة الخطر في ذلك الإجراء الذي يتضمن جرد الحوادث والأخطار التي يمكن أن تنجم عن استغلال المنشأة المصنفة، وتحديد التدابير الخاصة للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتحقيق أثارها⁽¹⁾.

تعتبر هذه الدراسة شرطاً ضرورياً للحصول على الرخصة ومرجعاً أساسياً لاعتماد وسائل أخرى للتدخل والوقاية من الأخطار⁽²⁾، مثلما هو الشأن بالنسبة للمخططات الخاصة للتدخل التي يتم إعدادها على أساس المعلومات التي يُقدّمها ممثلوا المنشآت والأشغال المنطوية على الخطر المعني⁽³⁾، كما تسمح أيضاً للمسؤولين المحليين بالتعاون والاتفاق على تحديد المناطق التي تعدّ فيها مسألة التّحكم في العمران حول المنشأة المصنفة أمر ضروري للحدّ من الأخطار والحوادث التي يمكن أن تُسببها على البيئة⁽⁴⁾.

وفيما يخص مجال تطبيق دراسة الخطر على المنشآت المصنفة فإنّها لا تتعلق بكل المنشآت، بل بتلك الخاضعة للرخصة الولائية والوزارية فقط⁽⁵⁾، وهي نفس المؤسسات التي التي يقصدها المنشور رقم 01-06 بعبارة المؤسسات المصنفة من الفئة الأولى والثانية⁽⁶⁾. للإشارة فأنّه يجب على صاحب المنشأة التي لم تنص قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسات الخطر، أن يتم إرفاق مكانها تقريراً عن المواد الخطرة وذلك بهدف تقييم

1- BAILLON Nathalie et autres, Pratique du droit de l'environnement, Editions Le Moniteur, Paris, 2006, p.151.

2- TOUTAIN Eric, Installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies, Droit de l'environnement, Université de Paris I et II, 2000, p.16, [En ligne] : http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/media/2011/theses_et_memoires/eric_toutain.pdf, (Consulté le 22-10-2009).

3- أنظر المادة 61 من قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.

4- BAILLON Nathalie et autres, op. cit., p.152.

5- أنظر الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ص ص 06-91، مرجع سابق.

6- Circulaire EC1 n° 01-06 du 02 avril 2006 relative aux établissements classés pour la protection de l'environnement, adressée par le Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement aux Walis.

الأخطار المتوقعة على البيئة وعلى المصالح التي يسعى قانون المنشآت المصنفة لحمايتها⁽¹⁾.

الفرع الثاني: أهمية فرض الدراسات البيئية الأولية على المنشآت المصنفة

تظهر الأهمية من فرض الدراسات البيئية الأولية على المنشآت المصنفة في كونها أداة فعّالة للوقاية من الأخطار البيئية التي يمكن أن يتسبب فيها نشاط هذه المنشآت (أولاً) بالإضافة إلى اعتبارها كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة (ثانياً)، كما تؤثر في الأخير على اتخاذ القرارات المتعلقة برخص استغلال المنشآت المصنفة (ثالثاً).

أولاً: تفعيل الآلة الوقائية ضد الأخطار البيئية للمنشآت المصنفة

إنّ فرض مثل هذه الدراسات ما هو إلا تطبيق لمبدأ قديم الذي مفاده أن الوقاية خير من العلاج⁽²⁾، لذلك فإذا أرادت الإدارة المعنية الحدّ من الأضرار الصناعية التي عادة ما يكون وراءها نشاط هذه المنشآت، فما عليها إلا اتخاذ الحيطة والحذر بجدية حيال إنشائها⁽³⁾.

واستناداً إلى مثل هذه المبررات كرّس التنظيم ذات الصلة بهذا المجال صراحة السياسة الوقائية ضد الأخطار التي يمكن أن تنجرّ عن نشاط المنشآت المصنفة، وذلك من خلال فرضها لإجراء هذه الدراسات بصفة مسبقة لكل طلب يتضمن رخصة استغلال مؤسسة مصنفة لحماية البيئة⁽⁴⁾.

ثانياً: تحقيق التنمية المستدامة

في سنة 1987 قامت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (CMED) بإعداد تقرير تحت عنوان « *Notre avenir à tous* » أو ما يُعرّف بتقرير برانتلند « Brundtland »⁽⁵⁾، حيث

1- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

2- PRIEUR Michel, op. cit., p.71.

3- DESPAX Michel, op. cit., p.09.

4- أنظر المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

5- PRIEUR Michel, « Droit de l'homme à l'environnement et développement durable », pp. 105, [En ligne] : http://www.francophonie-durable.org/documents/colloque-ouaga-a5-prieur.p_df, (Consulté le 27/01/2010).

عرّف هذا التقرير التنمية المستدامة على أنها نموذج تنموي محكم يستجيب لحاجات الحاضر دون أن يؤثر سلباً على إمكانية تحقيق حاجات الأجيال المستقبلية⁽¹⁾.

فالتنمية المستدامة تقوم على ضرورة التوفيق بين جملة من المصالح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وذلك بالشكل الذي يتم من خلاله التوزيع العادل للثروات بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية والاستغلال العقلاني لها⁽²⁾، وعلى هذا الأساس تبنت معظم الدول فكرة التنمية المستدامة في منظومتها القانونية⁽³⁾.

إنّ تحقيق التنمية المستدامة بمفهومها الوارد أعلاه مرهون بالموازنة بين المصالح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وذلك في إطار ما يسمى بآلية التقييم التي تجد مجالها الرحب على ضوء الدراسات البيئية الأولية⁽⁴⁾.

ثالثاً: التأثير في اتخاذ القرارات المتعلقة برخص استغلال المنشآت المصنفة

يمكن الاستناد في تفسير علاقة التأثير بين الدراسات البيئية الأولية ورخصة استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة إلى كون هذه الدراسات بمثابة العمود الفقري للملف الذي بموجبه يمكن منح الرخصة أو مقرر الموافقة المسبقة⁽⁵⁾.

وعليه فكلما كان إعداد هذه الدراسات وفقاً للمقتضيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وأفضت نتائجها إلى ما من شأنه أن يبيّن بأنّ المستغل قد أدرج في

1 - SMOUT Marie-Claude, Le développement durable : les termes du débat, Armand Colin, Paris, 2005, p.01.

2- يعود الفضل في طرح هذه العناصر المؤلفة لمصطلح التنمية المستدامة إلى المفكر الألماني VON CAROWITZ وذلك بمناسبة وضعه لمشروع التسيير المستديم للغابات و ضرورة حمايتها من استنزاف ثرواتها، أنظر في ذلك:

BARTENSTEIN Kristin, « Les origines du concept de développement durable », *RJE*, N° 03, 2005, p.292.

3- للإطلاع حول مسألة التكريس القانوني للتنمية المستدامة على المستويين الدولي و الداخلي، أنظر في ذلك : قايدي سامية، التنمية المستدامة: التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002. ص ص 52-61.

4 - PIERATTI Gertrude et PRAT Jean-Luc, « Droit, économie, écologie, et développement durable, des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës », *RJE*, N° 03, 2000, p.437.

5- CASADEI-JUNG Marie-Françoise, « Le délicat choix des armes », *RJE*, N° spécial 2004, p.91.

مشروع منشأته الاعتبارات المتعلقة بحماية البيئية، كُلمّا كانت كضمانة للحصول على الرّخصة.

الفرع الثالث: محتوى الدراسات البيئية الأولى

يُثير مضمون الدراسات البيئية الأولى المطبقة على المنشآت المصنّفة مجموعة من الملاحظات التي ينبغي الإشارة إليها توازياً مع تحديد محتوى كل دراسة، والتي تتمحور أساساً في عدم التمييز بين محتوى دراسة التأثير ومحتوى موجز التأثير (أولاً)، وفي الطابع الخصوصي لمحتوى دراسة التأثير المتعلقة بالمؤسّسات التابعة لقطاع المحروقات (ثانياً) ثم نتطرق بعد ذلك إلى تحديد محتوى دراسة الخطر (ثالثاً).

أولاً: عدم التمييز في محتوى دراسة التأثير ومحتوى موجز التأثير

نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة على: " يجب أن يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة، لا سيّما ما يلي:

- 1- تقديم صاحب المشروع، لقبه أو مقر شركته وكذلك، عند الإقتضاع، شركته وخبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنجازه وفي المجالات الأخرى،
- 2- تقديم مكتب الدراسات،
- 3- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي،
- 4- تحديد منطقة الدراسة،
- 5- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لا سيّما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع،
- 6- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لا سيّما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال (تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقاً)،
- 7- تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف

- 8- مراحل إنجاز المشروع واستغلاله (لا سيّما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع والإهتزازات والروائح والدخان...)،
- 9- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة (الهواء والماء والتربة والوسط البيولوجي والصحة...)،
- 10- الآثار المتركمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع،
- 11- وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها و/أو تعويضها،
- 12- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع،
- 13- الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها،
- 14- كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير المعنية".

يُلاحظ من خلال قراءة نص هذه المادة سيّما ما ورد في الفقرة الأولى، أنه لا يميز بين محتوى دراسة التأثير ومحتوى موجز التأثير، لذلك فقد حاد عن الهدف من فرض موجز التأثير، والذي يتمثل في ضرورة إخضاع المؤسسات المعنية إلى إجراءات أقل صرامة وأكثر بساطة من تلك المتعلقة بدراسة التأثير؛ فموجز التأثير يجب أن يُحدّد من جهة الآثار المحتملة للأشغال ومشاريع التهيئة على البيئة، ومن جهة أخرى، يجب أن يُحدّد ما إن كانت الشروط التي يتواجد فيها المشروع أو المنشأة من شأنها أن تستجيب للمقتضيات الآتية لحماية البيئة، وذلك من خلال التطرّق إلى النقاط الأساسية التالية:

- وصف للحالة الأصلية للمكان ومحيطه،
- تقييم أثاره على البيئة وتقديم وعرض التدابير الضرورية التي من شأنها أن تُقلّل من آثار المشروع على البيئة⁽¹⁾.

1- للتفصيل أكثر في هذا الموضوع، أنظر كل من :

- **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, op. cit., p.78; **BAILLON Nathalie et autres**, op. cit., p.109.

ثانياً: الطابع الخاص لمحتوى دراسة التأثير المتعلقة بالمنشآت التابعة لقطاع المحروقات

تظهر خصوصيات محتوى دراسة التأثير في البيئة للمنشآت المصنفة التابعة لقطاع المحروقات، من خلال اعتماد التشديد في مقتضياته من جهة، والدقة في تحديده وضبطه من جهة أخرى؛ حيث تتجلى مظاهر التشديد في إلزام صاحب الطلب بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 06 من التنظيم المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽¹⁾، أن يُضمّن ملفه بمجموعة من العناصر أوردها المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312 الذي يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات وذلك على النحو التالي:

- 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 سيّما:
- أشغال بحث المحروقات واستخراج ومعالجة وتخزين والنقل بواسطة الأنابيب وتكرير وتحويل المحروقات،
- عملية شحن/تفريغ المنتجات البترولية،
- الحفر وتعديل الهياكل الجيولوجية المعبورة والطبقات التي تحتوي على الماء التابعة لها والناتجة عن عمليات الحفر والاستكشاف .

1- مرسوم تنفيذي 07-145، يُحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

- وصف التدابير التي يزمع صاحب الطلب اتخاذها للقضاء على الآثار التي من شأنها أن تلحق ضرراً بمختلف مراحل المشروع، أو تقليصها و/أو تعويضها. وهي تخص لاسيما التدابير الهادفة للقضاء على التأثير في البيئة وتقليصها أو تعويضها، المرتبطة بتوليد:
 - الأحوال الناتجة عن الحفر وتخزين المحروقات وعن منشآت إزالة الزيوت وتفريغ الصابورة،
 - المياه الرسوبية المنزلية والصناعية، لاسيما المياه الزيتية أو مياه الصابورة،
 - حرق الغازات أو تسريبها في الهواء،
 - الملوثات الجوية، لاسيما المركبات العضوية المتبخرة،
 - النفايات الخاصة أو الخطرة.
 - مخطط التسيير البيئي يتضمن إجباريا وصفاً لبرنامج متابعة تدابير الوقاية والتسيير المتفّذة من قبل صاحب الطلب، وذلك قصد القضاء على التأثيرات البيئية الضارة وتخفيفها و/أو تعويضها، والذي يجب أن يتضمن بدوره مجموعة من المخططات الأخرى تتمثل أساسا في:
 - مخطط الوقاية والتحكم في أنواع التلوّث (الانسكاب والتسرّب والتفريغ في الجو... إلخ) خلال مرحلة البناء ومرحلة الاستغلال ومرحلة التخلي،
 - مخطط التدخل في حالة التلوّث،
 - مخطط تسيير النفايات،
 - مخطط تسيير المواقع والأراضي الملوّثة،
 - مخطط تسيير طرح السوائل والغازات،
 - برنامج مراقبة ومتابعة التأثير البيئي،
 - مخطط استعمال أفضل للموارد الطبيعية،
 - مخطط تسيير المواد الكيميائية،
 - برنامج المراجعة البيئية،
 - برنامج التخلي عن الموقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية.
- أمّا عن خاصية الدّقة في تحديد محتوى دراسة التأثير للمنشآت المصنّفة التابعة لقطاع المحروقات، فتظهر من خلال تمييز التنظيم ذات الصّلة بهذا المجال في ما يجب أن

تحتويه هذه الدراسة بالنسبة للمنشآت التي تمارس نشاطات البحث والتنقيب⁽¹⁾ عن ما يجب أن تحتويه بالنسبة لتلك التي تمارس نشاطات الاستغلال⁽²⁾.

ثالثا: تحديد محتوى دراسة الخطر

بخصوص تحديد محتوى دراسة الخطر، عدّ المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الضابط للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السالف الذكر، بموجب المادة 14 منه مختلف العناصر التي يجب أن تتضمنها، حيث نصت على أنه:

" يجب أن تتضمن دراسة الخطر العناصر الآتية:

1- عرض عام للمشروع،

2- وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث، يشمل ما يلي:

أ- المعطيات الفيزيائية: الجيولوجية والهيدرولوجية والمناخية والشروط الطبيعية (الطبوغرافية ومدى التعرض للزلازل)،

ب- المعطيات الاقتصادية-الاجتماعية والثقافية: السّكان والسّكن ونقاط الماء والالتقاط وشغل الأراضي والنّشاطات الاقتصادية وطرق المواصلات أو النقل أو المجالات المحمية.

3- وصف المشروع ومختلف منشآته (الموقع والحجم والقدرة والمداخل واختيار المنهج المختار وعمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه ...)، مع استخدام خرائط عند الحاجة (مخطط إجمالي ومخطط الوضعية ومخطط الكتلة ومخطط الحركة ...)،

4- تحديد جميع عوامل المخاطر الناجمة عن استغلال كل منشأة معتبرة. يجب أن لا يأخذ هذا التقييم في الحسبان العوامل الداخلية فقط بل والعوامل الخارجية أيضا التي تتعرض لها المنطقة،

5- تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة لكي تحدّد الأحداث الطّائرة الممكن حدوثها بصفة مستوفية ومنحها ترقيفا يعبر عن درجة خطورتها واحتمال وقوعها

1- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، يُحدّد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 08، من المرجع نفسه.

- بحيث يمكن تصنيفها وكذا منهج تقييم المخاطر المتّبع لإعداد دراسة الخطر،
- 6- تحليل الآثار المحتملة على السّكان في حالة وقوع حوادث (بما فيهم العمال داخل المؤسسة) والبيئة وكذا الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة،
- 7- كفاءات تنظيم أمن الموقع وكفاءات الوقاية من الحوادث الكبرى ونظام تسيير الأمن و وسائل النّجدة " .

يتضح من خلال ما تفرضه هذه المادة من مختلف العناصر التي يجب أن يتضمنها محتوى دراسة الخطر بالموازاة مع تلك المنصوص عليها في إطار محتوى الدراسات البيئية السالفة الذكر، مدى كثرة وتشعب القواعد التقنية التي من شأنها أن تؤدي إلى تعقيد القواعد المطبقة في هذا المجال وبالتالي إضعاف دورها في تحقيق الفعالية المرجوة منها⁽¹⁾ .

المطلب الثاني

إخضاع الدراسات البيئية الأولية لرقابة الجهات المختصة

نظراً لكون تسديد المصاريف اللائمة لإعداد الدراسات البيئية الأولية المطبقة على المنشآت المصنّفة تقع على عاتق المستغل⁽²⁾، ونظراً كذلك للعلاقة التجارية التي تربط المستغل بمكاتب الدراسات المعتمدة لإجراء هذه الدراسات وما يترتب عنها من فتح المجال لانحياز هذه المكاتب لصالح المستغل وعلى حساب حماية البيئة⁽³⁾، فإنّ ذلك من شأنه أن

1-« La prolifération de règles..., prive le droit d'une part de son efficacité », **CHEVALIER Jacques**, « La régulation juridique en question », *Droit et Société*, N° 03, 2001, p. 846.

2- لم يغفل المشرع الجزائري عن التنصيص بصدد كل دراسة على أنّ تسديد مصاريف إعداد هذه الدراسات، يقع على عاتق المستغل ومن طرف مكاتب دراسات معتمدة، أنظر في هذا الشأن النصوص القانونية التالية:

- المادة 22 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

- المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

- المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 08-312، يحدّد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات مرجع سابق.

- المادة 13 من مرسوم تنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

3- **LECLERC Alain**, « Comment le commissaire-enquêteur apprécie-t-il la qualité intrinsèque de l'étude d'impact en amont de toute procédure contentieuse ? », *RJE*, N° spécial 2004, p.96.

يبرر إلزامية إخضاع هذه الدراسات إلى رقابة عدّة جهات، سواء عن طريق هيئات تابعة للدولة في إطار ما يسمى بالرقابة المؤسّساتية (الفرع الأول)، أو عن طريق الجمهور عبر إجراء التحقيق العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة المؤسّساتية على الدراسات البيئية الأولى

تتمثل الرقابة المؤسّساتية⁽¹⁾ التي نقصدها في هذا المقام في تلك الهيئات التي تتمتع بصلاحيّة ممارسة الرقابة على إجراء الدراسات البيئية الأولى في مجال المنشآت المصنّفة وذلك عن طريق كل من الإدارة (أولاً)، وسلطة ضبط المحروقات (ثانياً)، وفي الأخير المؤسسة القضائية ممثلة في القاضي الإداري (ثالثاً).

أولاً: رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولى

سيتم التطرّق خلال هذا العنصر إلى ممارسة رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولى (1)، ثم بعد ذلك سيتم إثارة مختلف الإشكالات التي يمكن أن يُثيرها هذا النموذج من الرقابة (2).

1- ممارسة رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولى

تمارس الإدارة رقابتها على دراسة وموجز التأثير على البيئة في إطار مرحلتين، تتمثل الأولى في مرحلة الفحص الأولي التي تتم من طرف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً، وذلك بعد تكليفها من قبل الوالي، حيث تتمتع في هذا الصدد بصلاحيّة طلب تقديم كل معلومة أو دراسة تكميلية تراها مجدية⁽²⁾.

أمّا الثانية فتتمثل في مرحلة الفحص النهائي التي يقوم بها الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسات التأثير والمصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً بالنسبة لموجز التأثير وذلك خلال مدّة لا تتجاوز أربعة (04) أشهر، إذ بعد القيام بهذا الإجراء واستشارة القطاعات

1- يمكن الاستناد لضبط مصطلح المؤسسة بشكل عام إلى ما أورده معجم مصطلحات القانون الدستوري وفقاً لما يلي: « *Au sens le plus général, le terme d'institution désigne une certaine forme d'organisation des collectivités humaines qui se caractérise par des liens de solidarité entre les membres de la collectivité, un statut et la soumission de tous à une autorité commune* », **DE VILLER Michel**, Dictionnaire du droit constitutionnel, 3^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 2001, p.123.

2- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

الوزارية والاستعانة عند الاقتضاء بآراء الخبراء، يتم إصدار قرار الموافقة على الدراسة أو الرفض مع التبدير ويرسل إلى الوالي المختص إقليمياً لتبليغه إلى صاحب المشروع⁽¹⁾.

2- الإشكالات التي تثيرها رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولية

تثير رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولية في مجال المنشآت المصنفة إشكالات أساسيين، يتمثل الأول في غياب الإطار الإجرائي لرقابة الإدارة على دراسة الخطر (أ) والثاني في عدم التنظيم المحكم لآجال ممارسة الرقابة (ب).

أ- غياب الإطار الإجرائي لممارسة رقابة الإدارة على دراسة الخطر

بعكس دراسة وموجز التأثير أين نص التنظيم ذات الصلة بهذا المجال بشأنهما على رقابة الهيئات الإدارية المختصة على النحو والإجراءات المشار إليهما أعلاه، فإنه في دراسة الخطر إكتفي فقط بإقرار الرقابة عليها ولم يتم ضبط الإطار الإجرائي لممارستها، بل أحال التنظيم إلى قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالبيئة لتحديد كفاءات فحصها والمصادقة عليها⁽²⁾ والذي لم يصدر إلى حد الآن .

للإشارة فإنّ المنشور رقم 06-01، قد أعاد صياغة نفس المضمون ولم يحدد إجراءات ممارسة الرقابة على دراسة الخطر من طرف المصالح التابعة لوزارة الداخلية وتلك التابعة لوزارة البيئة⁽³⁾.

صحيح أنّ التأخر في إصدار النصوص التطبيقية في بعض الأحيان يعود إلى دواعي تقنية، إلا أنه يمكن أن يُعزى أيضاً إلى غياب إرادة السلطات المعنية في اتخاذها، لذلك فقد تم في فرنسا مثلاً إقرار مبدأ هام في التسعينيات من القرن الماضي مفاده أنّ كل مشروع قانون يُقدّم إلى مجلس الوزراء يجب أن يكون ملحقاً بنصوصه التطبيقية⁽⁴⁾.

ب- عدم تقييد الإدارة بآجال معقولة لممارسة رقابتها على الدراسات البيئية الأولية

1- أنظر المواد من 16 إلى 18 من المرجع نفسه.

2- أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة مرجع سابق.

3- Circulaire EC1 n° 01-06, op. cit., p.03.

4- CHEVALLIER Jacques, « L'accélération de l'action administrative », in GERARD Philippe, OST François et VAN DE KERCHOVE Michel, L'accélération du temps juridique, Publications des facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 2000, p.492.

إنّ تقييد الإدارة بآجال معقولة لممارسة رقابتها على الدراسات البيئية الأولية من شأنه أن يصبغ عملها بطابع الشفافية والفعالية في نفس الوقت، وذلك من خلال دفعها إلى تحريّ السرعة واجتتاب البطء والجمود في ممارسة نشاطها الرقابي⁽¹⁾، والمراد بالأجل المعقول⁽²⁾ في هذا المقام تلك المدة الزمنية الملائمة لقيّام الإدارة برقابتها على الدراسات البيئية الأولية وذلك بالشكل الذي يستجيب لمقتضيات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فلا تكون على هذا الأساس قصيرة تحول دون قيام الإدارة بمهمتها الرقابية، ولا تكون طويلة على النحو الذي تؤدي بموجبه إلى تعطيل مشروع المنشأة المراد إنجازها.

يتضح من خلال تفحص الإطار الإجرائي المنظم لرقابة الإدارة على دراسة وموجز التأثير، أنّه لم يتم تقييد الإدارة في إطار مرحلة الفحص الأولي بالأجل الذي من خلاله يجب أن تمارس رقابتها على دراسة وموجز التأثير⁽³⁾، وبالمقابل فقد تم تعميم هذا الأجل على الدراسات في إطار مرحلة الفحص النهائي⁽⁴⁾ وهذا من شأنه أن يتنافى مع الطابع المبسط لإجراء موجز التأثير الذي يستدعي وفقاً لمبررات إيجاده أن يُخصّص له آجل أقلّ مدّة من ذلك المتعلق بدراسة التأثير.

ثانياً: رقابة سلطة ضبط المحروقات

قبل أن يتم الخوض في تحديد دواعي تحويل سلطة ضبط المحروقات صلاحية الرقابة على دراسات التأثير بالنسبة للمؤسسات التابعة لقطاع المحروقات وكذا الإطار القانوني لممارسة الرقابة عليها، ينبغي أن نشير على سبيل إزالة اللبس إلى أنّ هذه الهيئة لا

1- فالإدارة الحديثة هي تلك الإدارة التي تستجيب أساساً لمقتضيات الفعالية التي تُقاس بالنظر إلى نوعية خدماتها والسرعة في استجابتها لطلبات المجتمع، أنظر: **CHEVALLIER Jacques**, op. cit., p. 489.

2- ذهب مجلس الدولة الفرنسي في إحدى قراراته إلى الإقرار بضرورة اتخاذ الإدارة لقراراتها في آجل معقول، والذي يختلف حسب الظروف والمقتضيات المحيطة بإعداد كل قرار، أنظر في ذلك:

CE 13.7. 1962 Kevers-Pascalis D 1963, 606, cité par **LEBRETON Gilles**, Droit administratif général, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2009, p.245.

3- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 17 من المرجع نفسه.

تعد سلطة إدارية مستقلة، بل تندرج ضمن ما يُعرف بالسلطات التجارية المستقلة⁽¹⁾.

1- دواعي تخويل سلطة ضبط المحروقات صلاحية الرقابة على دراسات التأثير

بالإضافة إلى واقع التنمية الاقتصادية منذ نهاية القرن الماضي، يتبين بوضوح الدور البارز الذي لعبته المحروقات في هذا المجال، فقد تعاضم الاهتمام بالمحروقات وتزايد استهلاكها بصفة معتبرة، ولم يعد استخدامها قاصراً على مجالات الاستعمال التقليدي، إنما امتد إلى مجالات أوسع بعد أن دخلت المحروقات كمادة أولية وإستراتيجية في الكثير من الصناعات الحيوية كالبتروكيميا، واشتقت لذلك منها العديد من المنتجات التي ساهمت إلى حد كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية للشعوب⁽²⁾.

بالإضافة إلى الطابع الإستراتيجية لمجال المحروقات، يمكن تبرير منح هذه السلطة صلاحية الرقابة على دراسات تأثير المنشآت المصنفة التابعة لقطاع المحروقات بتعقيد المواضيع البيئية، وضرورة الفصل في المصالح التي ينبغي حمايتها دون أن تكون الإدارة خصم وحكم في نفس الوقت⁽³⁾.

2- ممارسة السلطة لرقابتها على دراسات تأثير المنشآت التابعة لقطاع المحروقات

تستمد سلطة ضبط المحروقات أساسها القانوني لممارسة رقابتها على دراسات التأثير الخاصة بالنشاطات التابعة لمجال المحروقات من نص المادة 18 من قانون المحروقات⁽⁴⁾

1 - ZOUAÏMIA Rachid, « Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique », *Revue Idara*, N° 01, 2010, p.99.

2- واتيكى شريفة، النظام القانوني للعقود الصناعية الدولية في قطاع المحروقات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 02.

3- بالإستناد إلى مثل هذه المبررات نادى الأستاذ PRIEUR Michel بالنسبة لحالة فرنسا بضرورة إنشاء سلطات إدارية مستقلة أخرى مختصة في مجال حماية البيئة، سيما في القطاع النووي ومجال الأمن الغذائي، وذلك على غرار سلطتي La L'autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires التي تم إنشائها في 1999، و commission nationale du débat public التي تم إنشائها في 2002، للإستزادة أكثر في هذا الموضوع، أنظر: PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, op. cit., pp. 291-292.

4- أنظر المادة 18 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلّق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج، عدد 50، الصادر في 19 جويلية 2005، معدّل و متمم بموجب أمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، ج.ر.ج.ج، عدد 48، الصادر في 30 جويلية 2006.

والذي أحال بموجب المادة 113 منه⁽¹⁾، إلى التنظيم للتكفل بمختلف الأحكام التي تُنظمها. هذا، وبعد الإطلاع على المرسوم التنفيذي رقم 08-312 المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، اتضح أن هناك مجموعة من الملاحظات التي يمكن تسجيلها بصدد رقابة سلطة ضبط المحروقات على دراسات التأثير للنشاطات التابعة لمجال المحروقات مقارنة مع تلك المعمول بها في إطار التنظيم المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽²⁾، والتي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

- توسيع مجال رقابة سلطة ضبط المحروقات في إطار فحصها لمدى مطابقة الدراسة مع التنظيم المعمول به، ويظهر ذلك من خلال منحها حق إبداء التحفظات المحتملة على الدراسة، وكذا رفض الدراسة في حالة عدم المطابقة وذلك تحت إطار احترام شرطي التبليغ والتبرير، أما في حالة المطابقة فإنه لسلطة ضبط المحروقات صلاحية إعداد تقرير يتضمن رأيها الإيجابي عن الدراسة⁽³⁾.

- تقييد سلطة ضبط المحروقات في إصدارها لمقرر الموافقة بضرورة استشارة الدوائر الوزارية والولايات⁽⁴⁾، وهذا على خلاف الموافقة على دراسة التأثير المنظمة بموجب التنظيم المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽⁵⁾ التي تكون الاستشارة فيها أمر جوازي⁽⁶⁾.

- الضبط المحكم لآجال ممارسة الرقابة من طرف سلطة ضبط المحروقات على دراسات التأثير على البيئة بالنسبة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، وذلك عبر مختلف

1- أنظر المادة 113 من المرجع نفسه.

2- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

3- أنظر المواد من 10 إلى 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، مرجع سابق.

4- المادة 14 من المرجع نفسه.

5- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

6- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 16 من المرجع نفسه.

المحطّات الإجرائية، بدءاً بالفحص إلى غاية إصدار مقرّر الموافقة، سواء كان سريانها في مواجهة المتعامل أو في مواجهة السلطة المختصة⁽¹⁾.

ثالثاً: رقابة القاضي الإداري على الدراسات البيئية الأولية

يجب الإشارة في بادئ الأمر إلى أنّ القاضي الإداري لا يمارس رقابته على الدراسات البيئية الأولية بطريقة مباشرة، بل تتصّب رقابته في هذا المقام على القرارات الإدارية الصادرة بشأنها⁽²⁾، وبما أنّ هذه القرارات تندرج ضمن الأعمال القانونية للإدارة⁽³⁾ فإنّ صلاحية القاضي الإداري في ممارسة الرقابة عليها تستند إلى المادة 143 من الدستور⁽⁴⁾ ممّا يسمح بإمكانية إثارتها عند الإقتضاء في كل الدراسات حتى ولو لم ينص التنظيم المتعلّق بها على تقديم الطعن في حالة رفض السلطة المختصة الموافقة عليها .

ونظراً للمكانة الهامة التي تحضى بها دراسة التأثير مقارنةً مع الدراسات البيئية الأخرى فقد خصّها التنظيم ذات الصلة بهذا المجال بالتنصيص صراحة على منح صاحب المشروع حق اللّجوء إلى القضاء في حالة عدم الموافقة عليها من طرف الجهة المختصة⁽⁵⁾. المختصة⁽⁵⁾.

ومن خلال ممارسة القاضي الإداري لرقابته في هذا الإطار، فإنّ صلاحياته لا تتوقف على مجرد تقدير مدى مشروعية القرار المتضمن لرفض الدراسة محل المنازعة

1- أنظر المواد من 10 إلى 19 من من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، مرجع سابق.

2- يقول أحد الكتاب بصدد الرقابة القضائية على دراسة التأثير:

« *Le contrôle juridictionnel des études d'impact s'exerce uniquement à l'occasion des recours contre les actes administratifs soumis à cette procédure* », **ZEIMERT Jacques**, « Regard associatif sur les études d'impact », *RJE*, N° spécial 2004, p.105.

3- **ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine**, *Le droit administratif*, Berti éditions, Alger, 2009, p.145.

4- أنظر المادة 143 من دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدّل بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، ويقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 16 أبريل 2008.

5- أنظر المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق .

وإلغائه عند الإقتضاء، بل يمكن أن تمتد أيضا إلى خوضه في مدى ملائمة⁽¹⁾ هذه الدراسة وذلك من حيث استوفاء محتواها للشروط والمقتضيات القانونية المعمول بها في مجال حماية البيئة، وما إن كانت تتضمن تحليل جدي للعناصر التي يجب تقديمها⁽²⁾.

الجدير بالذكر، أنه سواء انصبّت رقابة القاضي الإداري على هذه الدراسات في إطار المشروعية أو الملائمة، فإن الطابع التقني لقانون المنشآت المصنفة حال دون إمكانية قيام هذا الأخير بممارسة رقابته بشكل فعال⁽³⁾.

الفرع الثاني: إدراج رقابة الجمهور عن طريق التحقيق العمومي

إن كانت مشاركة الجمهور⁽⁴⁾ في تسيير الشؤون العمومية ليست وليدة الساعة خاصة في الدول المتقدمة، فإن أهميتها أصبحت تزداد أكثر من أي وقت مضى⁽⁵⁾، سيما في مجال حماية البيئة التي تقوم سياساتها على ضرورة إقحام المواطن وإشراكه في تحقيقها، ذلك أنّ مثل هذه المهمة لا تعتبر كالتزام على عاتق الدولة فقط بل كواجب على المواطن أيضا⁽⁶⁾.

1- لقد سبق للقاضي الإداري في الجزائر أن مارس رقابة الملائمة على القرارات الإدارية في عدة مناسبات، أنظر في ذلك: **ABERKANE Farida**, « Le contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'administration par le juge administratif », *Revue du Conseil d'Etat*, N° 01, 2002, pp. 28-30.

2- **DUPUY Roger-Christian**, « Méthode de contrôle du juge administratif sur les études d'impact », *RJE*, N° spécial 2004, p.84.

3- **GUEVEL M. Benoist**, « Le juge administratif face à la loi ICPE : un juge administrateur à l'épreuve de la technique », p.05, [En ligne]: http://toulouse.tribunal-administratif.fr/ta-caa/media/document/ta_toulouse/b-guevel-intervention-de-la-rencontre-du-10-juin2010.pdf, (Consulté le 09-11-2010).

4- يندرج ضمن مصطلح الجمهور، كل من الأشخاص الطبيعية، والأشخاص المعنوية كالجمعيات، أنظر:

LECLERC Alain, « Comment le commissaire-enquêteur apprécie-t-il la qualité intrinsèque de l'étude d'impact en amont de toute procédure contentieuse ? » *RJE*, N° spécial 2004, p.97.

5- « *L'étude de la participation... présente un intérêt éminemment contemporain* », **THOMAS THOMAS Julien**, « Une étude générationnelle des relations du public avec l'administration », *Jurisdoctoria*, N°04, 2010, p. 52, [En ligne]: http://www.jurisdoctoria.net/pdf/numero4/nume_ro4.pdf, (Consulté le 25-10-2011).

6- **REDDAF Ahmed**, *Politique et droit de l'environnement en Algérie*, Thèse pour le doctorat doctorat en droit, Université du Maine, 1991, p. 263.

هذا، وقد تمّ تكريس مشاركة الجمهور في مجال حماية البيئة بشكل عام في إطار كل من إعلان قمة الأرض بربو دي جانيرو عام 1992⁽¹⁾، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ⁽²⁾.

وبالإضافة إلى الرقابة المؤسّساتية التي يمكن ممارستها على الدراسات البيئية الأولى مثلما هو مشار إليه أعلاه، كوّنت السلطات المعنية في مجال المنشآت المصنّفة نموذج آخر من الرقابة يتمثل في رقابة الجمهور وذلك من خلال إجراء التحقيق العمومي⁽³⁾.

ولدراسة هذا النموذج من الرقابة الذي يعتبر كآلية لتجسيد ما يعرف بالديمقراطية الإيكولوجية⁽⁴⁾ أو الديمقراطية البيئية⁽⁵⁾ يتم التطرق في بادئ الأمر إلى تحديد مفهوم التحقيق العمومي (أولاً)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في مختلف الإشكالات التي تثيرها رقابة الجمهور عبر إجراء التحقيق العمومي (ثانياً).

أولاً: مفهوم التحقيق العمومي

لضبط مفهوم التحقيق العمومي، يجب التعرض إلى تحديد المراد منه (1)، وإلى مختلف الإجراءات التي ينطوي عليها (2).

1- المقصود بالتحقيق العمومي

يمكن تعريف التحقيق العمومي على أنه أسلوب من أساليب المشاركة الذي من خلاله يتسنى لكل شخص بعد إعلامه من طرف السلطة المختصة، بأن يساهم بموجب رأيه في

1- V. Principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro juin 1992, [En ligne] : <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, (Consulté le 12-11- 2009).

2- أنظر المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ المبرمة بتاريخ 09 ماي 1992 ، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99، المؤرخ في 10 أفريل 1993، الواردة في ج.ر.ج.ج، عدد 24، الصادر بتاريخ 21 أفريل 1993.

3- أنظر المادة 21 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، والمادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

4- **ROUVILLOIS Frédéric**, « Vers une démocratie écologique? Les suites institutionnelles du Grenelle Environnement », 2007, p. 03, [En ligne] : http://www.dossiersdunet.com/img/pdf/wp_vers-une-democratie-ecologique.pdf, (Consulté le 09-11-2011).

5- **BARBIER Rémi** et **LARRUE Corinne**, « Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape », *Participations*, N° 01, 2011, p. 68, [En ligne] : <http://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-67.htm>, (Consulté le 15-12-2011).

وضع قرار إداري معين⁽¹⁾، حيث ظهر هذا الأخير لأول مرة بموجب الأمر الملكي لشارل العاشر، بتاريخ 10 ماي 1829، وكان إقراره وقتئذٍ لجمع آراء المواطنين حول إجراء نزع الملكية لإنجاز مشاريع التهيئة والأشغال العمومية⁽²⁾.

ولإزالة اللبس بين التحقيق العمومي المعمول به في مجال حماية البيئة مع نظيره في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، فإنّ الفقه يعتبر الأول وسيلة لمشاركة وإعلام الجمهور في صنع القرار البيئي⁽³⁾، والثاني يعتبر بمثابة ضمانة لحماية حق الملكية⁽⁴⁾، أمّا من زاوية الكمّ، فوفقاً للإحصائيات التي تم تسجيلها سنوياً في فرنسا، فإنّ أكثر من 90٪ من أصل 15000 تحقيق عمومي يتم تسجيله في مجال حماية البيئة⁽⁵⁾.

2- إجراءات التحقيق العمومي

للإمام بالإطار الإجرائي لهذا الأخير، يقتضي التطرق إلى فتح التحقيق العمومي (أ) ثم بعد ذلك إلى الإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي(ب)، وفي الأخير إلى تعيين محافظ محقق يتولى القيام بهذه المهمة (ج).

أ- فتح التحقيق العمومي

ينطوي هذا الإجراء بدوره على ضرورة تحديد السلطة المختصة للقيام به (أ-1) وعلى ضبط وسائل إعلام الجمهور به (أ-2).

أ-1- السلطة المختصة بفتح التحقيق العمومي

يتولى فتح التحقيق العمومي الوالي المختص إقليمياً، وذلك عن طريق الإعلان عنه بموجب قرار بعد الفحص الأولي وقبول دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث يدعو من خلاله الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي

1-DELNOY Michel, La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Thèse pour le doctorat en droit immobilier, Université de Liège, 2006.p. 481.

2 - CHOUZENOUX Patrick, La protection de l'environnement et l'entreprise, TOME 1, 90° congrès des notaires de France, Nantes de 8 au 11 mai 1994, p. 269.

3- JEGOUZO Yves, « Etude d'impact d'une réforme de l'enquête publique », 2007, p.10 [En ligne] :<http://www.cce- lr.com/reforme%20p%20jegouzo.pdf>, (Consulté le 15-03- 2011).

4- Ibid. p.17.

5- Ibid. p.10.

آثاره المتوقعة على البيئة⁽¹⁾.

أ-2- وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي

يلعب كل من الإعلان والنشر أدواراً أساسية في تعزيز إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي، مما يقتضي على السلطات العمومية أن تولي لهما قدرًا كافيًا من الأهمية⁽²⁾، لذلك سيتم التطرق إلى الإعلان (أ-2-1) ثم بعده إلى النشر (أ-2-2).

أ-2-1- الإعلان

يتم الإعلان عن إجراء التحقيق العمومي من خلال تعليق هذا الأخير في مقرّ الولاية والبلديات المعنية، وفي أماكن موقع المشروع والذي يتضمن ما يلي:

- موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل،
- مدّة التحقيق العمومي التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق،
- الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي فيها ملاحظاته على سجل مرّقم ومؤشر مفتوح لهذا الغرض⁽³⁾.

هذا وبالعودة إلى الملحق المرفق بقائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة سيّما الخانة الخاصة بنطاق إعلان التحقيق العمومي، فإنّ المساحة الدنيا لتعليق إعلان هذا الأخير تتراوح بين 500 م إلى 06 كلم، وذلك حسب طبيعة النشاط الذي تنطوي عليه المنشأة المصنّفة مثلما هو مفصّل في هذا الملحق⁽⁴⁾.

أ-2-2- النشر

بالإضافة إلى إجراء الإعلان يجب أن يتم نشر التحقيق العمومي في يوميتين وطنيتين، والذي يجب أن يتضمن أيضا نفس العناصر الواردة أعلاه، لذلك فإنّ لكل من وسيلتي الإعلان والنشر نفس المضمون والهدف، بالإضافة إلى ورودهما في نص قانوني

1- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

2- **BOCQUET Alain**, Guide des installations classées, Editions Le Moniteur, Paris, 1979, p.66.

3- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

4- أنظر الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

بعبارة " يجب " ⁽¹⁾ التي تقيد الإلزام لضمان العلم بإجراء التحقيق العمومي.

ب- الإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي

تكتسي المعلومة في مجال البيئة أهمية خاصة لاعتبارين أساسيين؛ حيث يعود الأول إلى العلاقة التي تربط حماية البيئة بالصحة العمومية وضرورة الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، مما يُبَرِّر تحويل الفرد حق أساسي في الإطلاع على المعلومات المرتبطة بانبعث الملوثات التي يمكن أن تترتب عن مختلف الأنشطة التي يقوم بها الإنسان، وذلك بهدف حماية نفسه وسلامته الجسدية، أما الثاني فيعود إلى أهمية مبدأ الإعلام في تمكين الأشخاص المعنية من ممارسة حقهم في المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالبيئة ⁽²⁾. يستمد الحق في الإطلاع على الوثائق الإدارية أساسه القانوني بشكل عام من المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ⁽³⁾ الذي يعتبر من أهم نصوص القانون الإداري الجزائري ⁽⁴⁾، وذلك قبل أن يتم تكريسه بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ⁽⁵⁾. يمكن في إطار إجراء التحقيق العمومي للشخص طالب فحص دراسة وموجز التأثير على البيئة الإطلاع على هذه الوثيقة في مكان يعينه له الوالي مع منحه مدة 15 يوم لإبداء رأيه وملاحظاته ⁽⁶⁾.

1- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

2- **BUSSONT Benoist**, « Transparence et environnement », Colloque d'IFSA/CADA, sur Transparence et Secret, 2003, p.262, [En ligne]: <http://www.cada.fr/fr/rapport/transparence.pdf>, (Consulté le 18-01-2011).

3- أنظر المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، عدد 27، الصادر في 06 يوليو 1988.

4- **BENNADJI Cherif**, « Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien: l'impérative codification, *Revue Idara*, N° 01, 2000, p.45.

5- أنظر المادة 11 من القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، متمم بقانون رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50 مؤرخ في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج عدد 44 مؤرخ في 10 أوت 2011.

6- أنظر المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع السابق.

ج- تعيين محافظ للقيام بمهمة التحقيق

يقوم الوالي في إطار التحقيق العمومي بتعيين محافظ محقق، وذلك للسهر على أداء المهمة الموكلة إليه والتي تتمثل أساساً فيما يلي:

- تعليق ونشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي،
- إجراء كل التحقيقات وجمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة،
- القيام بتحرير محضر عند نهاية مهمته يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي⁽¹⁾.

ونظراً لأهمية دور المحافظ المحقق في إشرافه على إجراءات التحقيق العمومي، فإنّ صلاحياته يمكن أن تمتد في حالة غياب الجمهور « *Carence du public* » إلى الإحلال محله في التعبير عن رأيه في السّجل المعدّ لذلك⁽²⁾.

ثانياً: الإشكالات التي تثيرها رقابة الجمهور عبر إجراء التحقيق العمومي

طرحت رقابة الجمهور عبر إجراء التحقيق العمومي عدّة إشكالات يمكن حصرها أساساً في قصور الوسائل المعتمدة لإعلام الجمهور بهذا الإجراء⁽¹⁾، ومحدودية الحق في الإطّلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي⁽²⁾، إضافة إلى المركز المحدود للمحافظ المحقق وتجريده من بعض الصلاحيات الضرورية للقيام بدوره على أحسن وجه⁽³⁾.

1- قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي

يعود قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي بصفة عامة إلى اقتصار السلطات المعنية على وسيلتي النشر والإعلان فقط، في حين أنّه توجد وسائل أخرى مثل الصحافة السمعية والبصرية⁽³⁾، والمصادر الإلكترونية والتي من خلال التوسيع في استعمالها

1- أنظر بصدد هذه الصلاحيات المواد من 12 إلى 14 من المرجع نفسه.

2- **BLATRIX Cécile**, « Le maire, le commissaire enquêteur et « public » : la pratique politique de l'enquête publique », p.174, [En ligne]: http://www.upicardie.fr/labo/curap/revues/root/43/cecile_blatrix.pdf_4a0a914f32500/cecile_blatrix.pdf, (Consulté le 20-01-2011).

3- ذهب أحد الكتاب في معرض إثارته لوسيلة الصحافة السمعية *Presse audiovisuelle* إلى القول بأنّها أكثر فعالية وأيسر إطلاعاً للمواطن « *Plus efficace et plus accessible aux citoyens* », أنظر :

DELNOY Michel, op. cit., p.293.

تتضح مدى إرادة هذه السلطات ورغبتها في فسح المجال أمام مشاركة الجمهور من عدمه⁽¹⁾.

ويرجع قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي بصفة خاصة إلى حصر وسيلة النشر ضمن يوميتين وطنيتين وفقاً لما ورد في منطوق المادة 10 من التنظيم ذات الصلة مع هذا الموضوع⁽²⁾، مما يجعلها غير كافية لإعلام الجمهور بشكل كافي، وذلك نظراً لوجود يوميات محلية وجهوية، أما بالنسبة للإعلان فإنه إذا كان الملحق المرفق بقائمة المنشآت المصنفة قد حدّد نطاق إعلان التحقيق العمومي وفقاً للمساحة المذكورة سالفاً، فإنه بالمقابل لم يتضمّن ضبط الحدود التي بمقتضاها يتم حساب هذه المساحة، على عكس ما هو معمول به في فرنسا أين يتم احتساب نطاق التعليق انطلاقاً من الحدود الخارجية للمنشأة⁽³⁾.

إنّ مجمل هذه العيوب التي تشوب وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي من شأنها أن تجعل الإدارة في مثل هذا المقام تتهرب عن أداء التزامها في إعلام الجمهور وفقاً لما يقتضيه مبدأ المشاركة الذي يقول بشأنه أحدى الكتاب:

« *Dans le cadre du principe de participation, c'est sur l'autorité publique que pèse l'obligation d'information, l'information peut être fournie spontanément ou sur demande, elle doit être claire et exhaustive pour pouvoir être utile et exploitable par son destinataire* »⁽⁴⁾.

2- محدودية الحق في الإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي

تعود محدودية حق إطلاع الجمهور على الملف الخاضع للتحقيق العمومي إلى عدم كفاية الوثائق الضرورية لتيسير ممارسة هذا الحق^(أ)، وإلى غياب هيئة حامية لحق إطلاع

1 - DELNOY Michel, op. cit., p.286.

2- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

3- BOUQUET Alain, op. cit., p.67.

4- POMADE Adélie, La société civile et le droit de l'environnement : contribution à la réflexion sur les sources et la validité des normes juridiques, Thèse pour le doctorat en droit, Université d'Orléans, 2009, pp. 125-126.

الجمهور على الوثائق الضرورية لممارسة رقابته (ب)، وفي الأخير تُعزى محدودية هذا الحق إلى غموض موضوع التحقيق العمومي (ج).

أ- عدم كفاية الوثائق الضرورية للإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي

حتى يمكن للجمهور الإدلاء بآرائه على أحسن وجه بصدد مشاريع التهيئة وإقامة المنشآت الصناعية التي يمكن أن تمسّ بالبيئة، يجب أن يكون لهذا الأخير إمكانية الإطلاع على كافة الوثائق التي وضعها المستغل في حوزة الإدارة، كدراسات وموجز التأثير ودراسات الخطر وكل المخططات التي من شأنها أن تسمح بتوطين المؤسسة المصنفة باستثناء الوثائق التي يمكن أن تُشكّل مساساً بسرّ المنشأة⁽¹⁾.

ونظراً لسكوت واضعي هذ القانون بصدد تحديد المراد بالسرّ في هذا المجال، فإنّه يمكن الاستناد في ضبط مفهومه إلى ما يندرج ضمنه من عناصر تتمثل أساساً في أساليب الإنتاج بالمفهوم الكلاسيكي للكلمة، والسرّ المتعلّق ببعض المعلومات الاقتصادية والمالية كهامش ربح الشركة، وكذا السرّ المتعلق بالإستراتيجيات التجارية⁽²⁾.

وبالعودة إلى الأحكام المنظّمة لإجراء التحقيق العمومي في هذا الإطار، فإنّ الوثيقة الوحيدة التي يمكن للجمهور الإطلاع عليها تتمثل في دراسة وموجز التأثير على البيئة وذلك بشرط إرسال طلب إلى الوالي المختص إقليمياً⁽³⁾، ممّا يسمح من هذا المنطلق بتسجيل نقص وعدم كفاية الوثائق الخاضعة للإطلاع، وما يترتب عن ذلك من جعل الجمهور بمنأى عن العلم بكل مقتضيات التي ينطوي عليها مشروع المنشأة المزمع إنجازها، وبالتالي إبعاده عن مشاطرة الإدارة في صنع القرار المعني، يقول إحدى الكتاب في هذا الصدد:

"La confiscation de l'information par les gouvernants et les fonctionnaires serait l'indice d'une démocratie tronquée, dans laquelle les citoyens, « considérés comme quantité négligeable et traités comme des

1- BOUQUET Alain, op. cit., p.66.

2- LASSERRE Bruno, « Économie, environnement : entre secret et transparence », Colloque d'IFSA/CADA, sur Transparence et Secret, 2003, pp. 227-228, [En ligne] : <http://www.cada.fr/fr/rapport/transparence.pdf>, (Consulté le 18-01-2001).

3- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

intrus », *restent des « administrés », n'ayant pas véritablement acquis « droit de cité », « droit de citoyenneté »* ⁽¹⁾.

ب- غياب هيئة حامية لحق إطلاع الجمهور على الوثائق الضرورية

إنّ ما يؤكد أيضا على محدودية حق الجمهور في إطلاعهم على الوثائق الضرورية لممارسة رقابته هو عدم اعتماد المشرّع الجزائري لهيئة أو لجنة تسهر على حماية هذا الأخير من التعسف المحتمل للإدارة وامتناعها عن تمكينه من الإطلاع عليها، وهذا على عكس ما هو معمول به في فرنسا أين يمكن الاستئناس بما يُعرف بلجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية *La commission d'accès aux documents administratifs* ⁽²⁾ التي يمكن أن تقوم بدور لا يُستهان به في هذا الشأن ⁽³⁾.

هذا، ورغم مبادرة المشرّع الجزائري بتأسيس وسيط للجمهورية، خُوّل له صلاحية المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير علاقة الإدارة بالمواطن، إلا أنّه لم يدم طويلا حتى تدخل بإلغائه ⁽⁴⁾.

إنّ غياب مثل الهيئات يجعل الإدارة دون أدنى شك في وضعية الانغلاق مع الجمهور، ممّا يؤدي إلى تغييب فرص مشاركته في مثل هذه المجالات؛ فعوض أن تضع الإدارة حواجز لمنع الاتصال بها من طرف الجمهور، كان ينبغي بالمقابل أن لا تتردد في

1- CHEVALLIER Jacques, « Le mythe de la transparence administrative », p.244, [En ligne] : <http://www.upicardie.fr/labo/curapp/revues/root/21/chevallier.pdf>, (Consulté: le 18-01-2011).

2- V. Art. 20 de la Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, [En ligne] : www.legifrance.gouv.fr, (Consulté le 23-10-2011).

3- للتفصيل أكثر في هذا الموضوع أنظر:

DUPUIS Georges, GUEDON Marie-José et CHRETIEN Patrice, Droit administratif, 7^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 2000, pp. 62-63; CHAIB Soraya et KARADJI Mustapha, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien », *Revue Idara*, N°26, 2003, pp. 59-60; LAVEISSIERE Jean, « L'accès aux documents administratifs », p.27, [En ligne]: <http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/21/laveissiere1.pdf>, (Consulté le 15-05-2010).

4- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج، عدد 20، الصادر بتاريخ 31 مارس 1996، (ملغى).

البحث عن إقامة علاقة وطيدة به، ذلك أنّ شرعية هذه الأخيرة ونوعية قراراتها مرهونة بمدى انفتاحها مع الجمهور⁽¹⁾.

ج- غموض موضوع التحقيق العمومي

يعود غموض وتعقيد موضوع التحقيق العمومي إلى الطابع التقني والقانوني للألفاظ المستعملة في الوثائق المرفقة بالملف، ممّا يطرح صعوبات لجعل الجمهور يعير الأهمية لهذا الإجراء؛ إذ غالباً ما يُحسّ بأنه غريب عنه بمجرد إطلّاعه على هذه الوثائق⁽²⁾، وإن راوده الفضول في ذلك فإنّه سيجد نفسه لا محالة غير مزوّد بما يمكنه من تجاوز تقنية هذه الوثائق « *Désarmé devant la technicité de documents* »⁽³⁾ كما يجب حسب الأستاذ ردّاف عدم إغفال حقيقة المواطن الجزائري الذي يبداً أنّه بعيداً عن استوعاب حماية البيئة كضرورة من الضروريات الاجتماعية⁽⁴⁾.

لذلك كان إنشاء اللجنة الوطنية للنقاش العام (CNDP) في فرنسا⁽⁵⁾ ومكتب الجلسات العمومية حول قضايا البيئة (BAPE) في كندا⁽⁶⁾ تعزيزاً لإجراء التحقيق العمومي وفرصةً لجعل المواطن في وضعية ممتازة لمناقشة كل مبادرة بمشروع من شأنه أن يمس بالبيئة، وذلك من خلال توضيح وإجلاء كل النقاط الغامضة في الملف.

1- CHEVALLIER Jacques, « L'administration face au public », p.16. [En ligne] : <http://www.upicardie.fr/labo/curapp/revues/root/14/chevallier2.pdf>, (Consulté: le 05-01-2011).

2- BLATRIX Cécile, « Vers une "Démocratie participative"? Le cas de l'enquête publique » p. 302, [En ligne] : http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/38/cecile_blatrix.pdf_4a082e1ea4faa/cecile_blatrix.pdf, (Consulté le 16-06-2010).

3- DELHOSTE Marie-France, « Démocratie participative: de l'échec de l'organisation étatique à l'avenir du projet citoyen », *RFDA*, N° 05, 2007, p.1065.

4- REDDAF Ahmed, « De quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative du droit de l'environnement en Algérie », *Revue des sciences juridiques et administratives*, faculté de droit de Tlemcen, N° 01, 2003, p.80.

5- LOUARN Patrick, « Démocratie de proximité et protection de l'environnement : La participation du citoyen local », *RJE*, N° 04, 2002, p.599; BEZZINA Anne-Charlène, « La participation du public à la législation: dialogue constructif ou « bavardage » législatif ? », *Juridictoria*, N°04, 2010, p.142, [En ligne] : http://www.juridictoria.net/pdf/numero4/nu_mero_4.pdf (Consulté 13-01-2011).

6- HALLEY Paule et DE FORTE Mélissa, « Le bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) : participation publique et évaluation environnementale », *RJE*, N° 01, 2004, p.06.

3- المركز المحدود للمحافظ المحقق

يُثير تعيين المحافظ المحقق من طرف الوالي على النحو المشار إليه أعلاه، التشكيك في استقلالية وحياد هذا الأخير في أداء المهمة الموكولة له، مما يستدعي إعادة النظر في تنظيم صلاحية التعيين وذلك بتحويلها إلى جهاز مستقل، كإتباع الطريقة القضائية المعمول بها في فرنسا، أين يتم تعيين المحافظ المحقق من طرف رئيس المحكمة الإدارية⁽¹⁾.
أمّا فيما يتعلق بتحديد الشروط التي على أساسها يتم اختيار المحافظ المحقق، فقد سكت النص القانوني المنظم لإجراء التحقيق العمومي⁽²⁾ بشأنها، في حين أنه ينبغي وفقاً لطبيعة هذه المهمة أن يكون من ذوي الكفاءة في المجالين الإداري والتقني، وممن يضمنون الحياد وعدم الانحياز في أداء مهامهم⁽³⁾، كما يمكن تسجيل قصور ومحدودية الصلاحيات المخولة للمحافظ المحقق لأداء المهام الموكولة له، إذ تم تجريده من صلاحيته تنظيم نقاش عام مع الجمهور حول المشروع موضوع التحقيق وتمديد مدة التحقيق عند الاقتضاء، الشيء الذي يدفع إلى تكييف إنشاء المحافظ المحقق في مثل هذه المقامات بمثابة تزيين للنصوص القانونية⁽⁴⁾.

1- **MALINGREY Philippe**, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Lavoisier, Paris, 2008, p.41.

2- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع سابق.

3- **BOQUET Alain**, op. cit., p.67.

4- **LE CORNEC Erwan**, « La participation du public », *RFDA*, N° 04, 2006, p.771.

المبحث الثاني

الرخصة كتقنية لإدراج الاعتبارات البيئية في مجال المنشآت المصنفة

من التقنيات المستعملة من طرف التشريعات التي تهدف إلى حماية البيئة عبر العالم، تقنية الترخيص بمعناه العام الذي يهدف أساساً إلى إخضاع النشاطات التي يمكن أن تتولد عنها آثار سلبية على البيئة لترخيص قبلي من طرف الإدارة⁽¹⁾، ولما كانت الدراسات البيئية الأولية المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة لا تكفي لوحدها للقول باستوفاء كافة الشروط التي تنطوي عليها عملية فتح أو إنشاء المنشآت المصنفة حتى ولو أفضت إلى نتائج إيجابية، ظهرت الحاجة بالحاح إلى ضرورة استكمالها بتقنية الرخصة، وذلك بغية ضبط نشاط هذه المنشآت بالشكل الذي يستجيب لمقتضيات حماية البيئة.

إنّ ما يدفعنا إلى التركيز أكثر في إطار هذه الدراسة على تقنية الرخصة على غرار وجود التصريح كنموذج إداري آخر لضبط استغلال المنشآت المصنفة، هو كون هذا الأخير يفرض على المنشآت المصنفة التي تُمثل آثار هامشية على البيئة، وكونه أيضاً ينطوي على إجراءات بسيطة لا ترقى لأن تكون محلاً لإثارة مواطن إخفاق أو إصابة المشرّع في تنظيمها بالشكل الذي يسمح بإدراج هذه المنشآت وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، لذلك سنكتفي بالإشارة إليه في بعض المواضع التي تتماشى وزاوية البحث في هذا الموضوع.

ولتبيان فيما إن كان بوسع هذه التقنية إدراج نشاط المنشآت المصنفة وفقاً لمتطلبات حماية البيئة، ينبغي أن يتم التطرّق في بادئ الأمر إلى ضبط مفهوم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة (المطلب الأول)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في دراسة وتحليل مختلف الإجراءات التي يجب مراعاتها لاستصدارها (المطلب الثاني).

1- طيار طه، مرجع سابق، ص 09.

المطلب الأول

مفهوم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة

تبنى المشرع الجزائري آلية الرخصة في مجال المنشآت المصنفة بموجب القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾، الذي أحال في تنظيم أحكامها إلى التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽²⁾، وقبل الخوض في الإطار الإجرائي الضابط لاستصدار مختلف الرخص المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة ينبغي أن يتم الإلمام بإطارها النظري، وذلك من خلال معالجة بعض النقاط التي تتمثل أساساً في المقصود برخصة استغلال المؤسسات المصنفة وتمييزها عن بعض المفاهيم المشابهة (الفرع الأول)، وفي ضبط الطبيعة القانونية لرخصة استغلال المؤسسات المصنفة (الفرع الثاني)، ليتم التوقف في الأخير عند خصائص رخصة استغلال المؤسسات المصنفة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المقصود برخصة استغلال المؤسسات المصنفة وتمييزها عن بعض المفاهيم لتحديد المقصود برخصة استغلال المنشآت المصنفة يجب التطرق إلى تعريفها (أولاً) وتمييزها عن بعض المفاهيم الأخرى (ثانياً).

أولاً: تعريف رخصة استغلال المؤسسات المصنفة

بصورة عامة يُراد بالترخيص "ذلك الإنذن الصادر من طرف الإدارة المختصة، يسمح بمقتضاه بممارسة نشاط معين وذلك بتوافر جملة من الشروط يحددها القانون"⁽³⁾، كما عرّفه معجم المصطلحات القانونية باللغة الفرنسية على أنه:

« *Acte par lequel une autorité administrative permet à un bénéficiaire d'exercer une activité ou de jouir de droits dont l'exercice ou la jouissance sont subordonnés à son obtention* »⁽⁴⁾.

1- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

3- نقلاً عن: فوزي فتات و الشيخ بوسماحة: "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، *مجلة لإدارة*، عدد 01، 2008، ص 29.

4- CORNU Gérard, Vocabulaire juridique, 3^{ème} édition, DELTA, Paris, 1996, p. 85.

تعتبر: *Permission, Permis, Autorisation* من المفردات الأكثر استعمالاً للدلالة على المعنى الاصطلاحي لكلمة الترخيص أو الرخصة في اللغة العربية في كل من التشريع والفقهاء والقضاء الإداري في كثير من الدول كمصر والجزائر والمغرب، فهي وسيلة أو تقنية قانونية إدارية في يد السلطة الإدارية لتنظيم ممارسة بعض الأنشطة التي تستوجب الحصول على إذن مسبق من طرف الإدارة المختصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه أو الموضوع الذي يتعلّق به الترخيص الإداري محل البحث⁽¹⁾.

وفيما يخص رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة، فقد ورد بشأنها تعريف قانوني مفاده: "تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنّفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها، وثيقة إدارية تثبت أنّ المنشأة المصنّفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيّما أحكام هذا المرسوم، وبهذه الصفة، لا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما"⁽²⁾.

وموازاةً مع التعريف العام للترخيص الوارد أعلاه، فإنّ رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة من خلال استقراء نص هذه المادة تحمل في طياتها فكرة الإذن والسّماح باستغلال المؤسسة المصنّفة المراد إقامتها وذلك كلّما كانت مطابقة للأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانياً: التمييز بين رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة وبعض المفاهيم
حتى يتسنى لنا الإلمام بمختلف النقاط النظرية المتعلقة بتقنية رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة، يجب أن نقوم بتمييزها عن بعض المفاهيم المجاورة لها كالتّصريح والاعتماد.

1- عزاوي عبد الرحمان: الرّخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 175.

2- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

1- التمييز بين الرخصة والتصريح

يُراد بالتصريح " مجموعة من البيانات يُقدّمها الشخص لجهة الإدارة المختصة بغرض تنبيهها عن عزمه على ممارسة نشاط معين، وليس طلباً ولا التماساً بممارسة النشاط"⁽¹⁾ كما عرّفه معجم مصطلحات القانون الإداري باللغة الفرنسية على أنّه:

« *Formalité visant essentiellement à informer cette autorité (publique) elle n'est en rien une demande d'autorisation* »⁽²⁾.

وفي مجال الحريات العامة، كُلمّا لجأت الأنظمة إلى نظام تصريحي؛ أي الاكتفاء بإعلام وإطلاع الجهة الإدارية المختصة بالتصريح لديها على العزم على ممارسة حرية معينة (اجتماع، مظاهرة) دون انتظار لترخيصه، كُلمّا كان نطاق ممارسة الحريات أوسع⁽³⁾. إذا كانت الرخصة في مجال المنشآت المصنفة ترد على المنشآت التي تُسبب أضرار كبرى على البيئة وعلى المصالح التي يحميها قانون المنشآت المصنفة، فإنّ التصريح ينصبّ على المنشآت التي تُرتّب آثار جانبية على البيئة وعلى هذه المصالح، لذلك فمن حيث المبدأ لا يُطرح أي إشكال بالنسبة لمسألة منحه من طرف السلطة المختصة⁽⁴⁾.

أمّا من حيث الجانب الإجرائي، يُعدّ التصريح أقلّ تعقيداً من الرخصة حيث يكتسي طابعاً مبسطاً يتضمن إعلام السلطة المختصة عن طبيعة المنشأة المصنفة المراد إنجازها وعن مختلف مقتضيات المحيطة باستغلالها⁽⁵⁾، كما يتّسم ايضاً بعدم تشدّده في البيانات⁽⁶⁾

1- نقلاً عن: عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 232.

2 - VAN LANG Agathe, GONDOUIN Geneviève et INSERGUET-BRISSET Véronique, Dictionnaire de droit administratif, 2^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1999, p. 99.

3- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عناية، 2004، ص282.

4 - ROCHE Catherine, Droit de l'environnement, Gualino Editeur, Paris, 2001, p. 119.

5- MORAND-DEVILER Jacqueline, L'environnement et le droit, L.G.D.J, Paris, 2001, p. 69.

6- تنص الفقرة 02 من المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السالف الذكر على " يجب أن يبين هذا التصريح ما يلي:

- اسم المستغل و لقبه و عنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي،

- التسمية أو اسم الشركة و الشكّل القانوني و عنوان مقرها و كذا صفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي،

- طبيعة النشاطات التي اقترح المصريح ممارستها و حجمها،

- فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنّف المؤسسة ضمنها".

والوثائق⁽¹⁾ التي يتطلبها مقارنة مع تلك التي يقتضيها ملف طلب الرخصة والتي سنتطرق إليها بالتفصيل فيما سيأتي من هذه الدراسة.

2- التمييز بين الرخصة والاعتماد

يقصد بالاعتماد وفقا لما ورد في معجم المصطلحات القانونية باللغة الفرنسية:

« *Acte unilatéral ou conventionnel (lettre d'agrément) par lequel l'administration, dans l'exercice de sa compétence discrétionnaire, autorise la constitution d'un organisme ou plus fréquemment, confère à des organismes déjà existants le bénéfice de certains avantages, facultés ou prérogatives* »⁽²⁾.

وعلى عكس البعض الذي يرى في الترخيص الإداري مصطلح يمكن أن يتخذ صوراً وتسميات مختلفة كالا اعتماد، الرخصة، التأشيرة والإذن⁽³⁾، يذهب البعض الآخر إلى إيراد الفرق بينهما، على أساس أن الاعتماد ينطوي على أداء وتعاون الأفراد في تنفيذ خدمات المرفق العام « *Le critère de collaboration* »، ذلك أنه يُرتب مجموعة من الامتيازات كمقابل لأداء مجموعة من الواجبات، لذلك فكل من الترخيص والاعتماد يتم إعمالهما في مجالين مختلفين، حيث تُعتمد الرخصة في مجال الضبط أما الاعتماد فيُعتمد في مجال المرفق العام⁽⁴⁾.

والى جانب إمكانية لجوء الإدارة إلى آليتي الرخصة والتصريح بهدف تفعيل نشاطها

1- تنص المادة 25 من المرجع نفسه على " يجب أن يرفق تصريح استغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة بالوثائق التالية:

- مخطط وضعية يظهر موقع المؤسسات و المنشآت المصنفة،
- مخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج و تخزين المواد،
- تقرير عن مناهج الصنّع التي سينفذها صاحب المشروع و المواد التي سيستعملها لا سيّما المواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته و كذا المواد التي سيصنعها بحيث تُقيّم سلبيات المؤسسة،
- تقرير عن طريقة و شروط إعادة استعمال و تصفية و تفريغ المياه القذرة و الانبعاثات من كل نوع و كذا إزالة النفايات و بقايا الاستغلال " .

2- CORNU Gérard, op. cit., p. 39.

3- عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 170.

4- BERTRAND Christine, L'agrément en droit public français, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Paris 2, 1990, pp. 98-111.

الوقائي ضد التجاوزات والأخطار التي يمكن أن تمسّ بالبيئة وذلك وفقاً لما هو منصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول به، فإنّه يمكن لها أيضاً أن تلجأ إلى تقنية الاعتماد كما هو الشأن في مجال الأعضاء الجينية المتغيرة "OGM"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: ضبط الطبيعة القانونية لرخصة استغلال المؤسسات المصنفة

إذا كان من غير المنتزاع فيه أنّ رخصة استغلال المؤسسات المصنفة هي وثيقة إدارية تهدف كما أسلفنا الذكر إلى إدراج المؤسسة المعنية وفقاً لما يتطابق مع الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، فإنّ مثل هذا الطرح لا يكفي لتحديد فيما إن كانت هذه الوثيقة قراراً تنظيمياً أو انفرادياً. إنّ أعمال الإدارة في مجال حماية البيئة بقيت حسب أحد الكتاب إلى حدّ اليوم تسري عليها مختلف المبادئ والنظريات المعمول بها في القانون الإداري⁽²⁾، ممّا يستلزم العودة إلى هذه الأخيرة لإضفاء التكييف الصحيح على رخصة استغلال المؤسسات المصنفة.

نظراً لكون القرارات الإدارية التنظيمية تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة وتتعلق بجملة من المراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم، على خلاف القرارات الانفرادية التي ترد بشأن حالات أو أشخاص معينين بذواتهم⁽³⁾، ونظراً كذلك لكون رخصة استغلال المؤسسات المصنفة تُمنح لشخص محدد ومعين بذاته، سواء كان طبيعياً أو معنوياً⁽⁴⁾ فإنّ التكييف الذي يجب إضفاؤه عليها هو اعتبارها بمثابة قرار إداري إنفرادي.

الفرع الثالث: خصائص رخصة استغلال المؤسسات المصنفة

تتميّز رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بمجموعة من الخصائص تتمثل أساساً في كونها ذات طابع بولييسي أو ضبطي (أولاً)، و ورودها بصدد المؤسسات المصنفة التي

1- **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, op.cit., p. 101.

2- **JEGOUZO Yves**, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE*, N° spécial 2004, p. 21.

3- **بوعمران عادل**، النظرية العامة للقرارات الإدارية و العقود الإدارية: دراسة تشريعية، فقهية و قضائية، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 46.

4- أنظر المادة 08 ف 02 من المرسوم التنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

تُسبب آثار خطيرة على البيئة (ثانياً)، كما تتسم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة مع *التحفظ* بعدم معادلتها بموجب الرخص القطاعية الأخرى (ثالثاً).

أولاً: الطابع الضبطي لرخصة استغلال المؤسسات المصنفة

يُراد بمصطلح الضبط "الإداري" الذي نقصده في هذا الصدد مجموعة من الامتيازات المعترف بها لسلطة إدارية لوضع أعمال قانونية نافذة أو القيام بالأعمال المادية الضرورية لتنفيذها، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام⁽¹⁾.

وعلى منوال الرخص الإدارية الأخرى، تتدرج رخصة استغلال المؤسسات المصنفة ضمن الوسائل القانونية⁽²⁾ لممارسة نشاط الضبط الإداري الخاص⁽³⁾ والتي تهدف في هذا المقام إلى إدراج نشاط المؤسسة المصنفة وفقاً لما يستجيب للأحكام والشروط المتعلقة بحماية صحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما⁽⁴⁾.

ثانياً: انطوائها على المؤسسات المصنفة التي تُرتب أخطار كبرى

ترد رخصة استغلال المؤسسات المصنفة على المؤسسات التي تُمثل أخطاراً كبرى على البيئة وعلى المصالح التي يسعى قانون المنشآت المصنفة إلى حمايتها، ولإجلاء هذه الخاصية يقتضي التطرق إلى تحديد المقصود بالخطر⁽¹⁾، ثم بعده يتم تبيان المراد بالمصالح الواجب حمايتها من هذه الأخطار التي يمكن أن يسببها نشاط المؤسسات المصنفة⁽²⁾.

1- المقصود بالخطر الوارد في قانون المنشآت المصنفة

1- EDDOUARD MINET Charles, Droit de la police administrative, Vuibert, Paris, 2007, p. 14.

2- إلى جانب الوسائل القانونية لممارسة نشاط الضبط الإداري كلوائح الضبط و القرارات الفردية، توجد أيضاً وسائل مادية وأخرى بشرية، أنظر في ذلك: بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 383-385.

3- ذهبت الأستاذة Mme F.BATAILLER في رأي لها إلى أنّ الرخصة لا يمكن أن تتدخل إلا في الإطار الحصري للضبط الإداري سواء كان عام أو خاص، و للتفصيل أكثر في هذا الموضوع، أنظر:

-BERTRAND Christine, op.cit., p. 98.

4- المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

يُقصد بالخطر في مفهوم التنظيم الساري المفعول على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة: "الخطر: خاصية ملازمة لمادة أو عامل أو مصدر طاقة أو وضعية يمكن أن تترتب عنها أضرار للأشخاص والممتلكات والبيئة.

خطر محتمل: عنصر يميّز حدوث ضرر محتمل، يرتبط بوضعية خطر وهو عادة ما يحدّد بعنصرين: احتمال حدوث الضّرر وخطورة العواقب"⁽¹⁾.

نستنتج من خلال قراءة هذا النص أنّه إلى جانب الخطر المباشر والحال تم الأخذ بفكرة الخطر المحتمل، أمّا أصناف الخطر التي يمكن إيرادها في مجال المنشآت المصنفة فقد حدّدها بالتفصيل الملحق المرفق بالتنظيم ذات الصّلة بهذا الموضوع⁽²⁾.

إنّ ما يميّز الخطر الإيكولوجي كفكرة حديثة عن الخطر الكلاسيكي، هو عدم تعلّقه بعلاقات الأفراد فيما بينهم بل في علاقاتهم مع البيئة، بالإضافة إلى كون الأضرار التي قد تحدث عن تحقّق المخاطر الإيكولوجية لا يمكن إصلاحها ولا تقييمها، فهي غير معروفة عموماً، نضراً لكون عدم اليقين العلمي من السمّات البارزة للمخاطر الإيكولوجية⁽³⁾، إلاّ أنّه إذا كان من شأن عدم اليقين العلمي أن يؤدي إلى عدم التأكّد من حدوث الخطر، فإنّه بالموازاة مع ذلك لا يمكن بأي شكل من الأشكال استبعاد احتمال وقوعه⁽⁴⁾.

ب- المصالح المستهدفة بالحماية من الخطر الوارد في قانون المنشآت المصنفة

نصت المادة 18 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على: " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاعل 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 والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار"⁽⁵⁾.

1- المادة 02 الفقرات 03 و04 من المرجع نفسه.

2- أنظر ملحق مرفق بمرسوم تنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 04.

3- عنصل كمال الدين، مبدأ الحيطة في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2006، ص 31.

4- GEOFFROY Michel, La notion d'urgence en droit administratif de l'environnement, Thèse pour le doctorat en droit, université de Limoge, 2006, p. 366.

5- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

يتّضح من استقراء نص هذه المادة أنّ المصالح التي يجب حمايتها حصراً من الخطر بمفهومه الوارد أعلاه هي:

- الصحة العمومية *La santé publique*
- النظافة *L'hygiène*
- الأمن *La sécurité*
- الفلاحة *L'agriculture*
- الأنظمة البيئية *Les écosystèmes*
- الموارد الطبيعية *Les ressources naturelles*
- المواقع والمعالم والمناطق السياحية *Les sites, les monuments et les zones touristiques*
- راحة الجوار *. La commodité de voisinage*

إنّ الإقرار بحماية جُلّ هذه المصالح تترتب عنه آثار هامة في مجال الضبط الإداري ذلك أنّ التحقيق الفعّال لها مرهون بمدى تخويل السلطات المعنية صلاحيات واسعة تتماشى ومتطلبات حماية كل مصلحة من هذه المصالح، كما أنّ اتخاذ أي تدبير أو قرار في إطار قانون المنشآت المصنّفة يجب أن يراعي جملة هذه المصالح، فتصنيف منشأة معينة ضمن نظام الرّخصة أو التّصريح وكذا تحديد المواصفات التّقنية المطبقة عليها يتوقف على درجة مساسها بهذه المصالح⁽¹⁾.

3- التحفّظ في إيراد خاصية عدم معادلتها بموجب الرّخص القطاعية الأخرى

تتميّز رخصة استغلال المؤسّسات المصنّفة بأنّها مستقلة في كيانها القانوني وفي الغاية من فرضها، لذلك فلا تحل محلها أي رخصة من الرّخص القطاعية الأخرى⁽²⁾.
تعتبر رخصة البناء⁽¹⁾ من أكثر الرّخص الإدارية التي أثّرت بشأنها إشكالية استقلاليتها وحلولها محل رخصة استغلال المؤسّسات المصنّفة، لذلك فقد كانت السلطة المعنية في هذا

1- BOQUET Alain, op.cit., pp. 38-39.

2- تنص المادة 04 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسّسات المصنّفة لحماية البيئة، السالف الذكر على أنّه: " وبهذه الصفة، فلا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرّخص القطاعية الأخرى المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به".

الصدد أكثر حذراً ودقةً في صياغتها لهذه المسألة في إطار التنظيم القديم إذ نصت المادة السادسة منه في فقرتها الأخيرة على " ولا يساوي منح رخصة البناء الحصول على الرخصة المذكورة بمقتضى القانون رقم 83-03 المؤرخ في 5 فبراير 1983 المذكور أعلاه"⁽²⁾ .

هذا، ولاستوعاب هذه المسألة بشكل جلي، يقتضي الرجوع إلى مبدأ استقلالية التشريعات « *Le principe de l'indépendance des législations* »⁽³⁾ الذي مفاده أنّ الرخصة الممنوحة بموجب تشريع معيّن لا تعادلها ولا تحل محلها أي رخصة من الرخص القطاعية الأخرى، وعلى هذا الأساس فإنّه كل من قانون المنشآت المصنفة وقانون التعمير مستقل في مجال تطبيقه عن الآخر، ذلك أنّ الأول يتعلق بإخضاع استغلال النشاطات الخطيرة والمزعجة والضارة إلى مجموعة من الشروط والقواعد الصحية والأمنية، أمّا الثاني فيتعلق بتحديد قواعد شغل الأراضي⁽⁴⁾، وينظّم أساساً الحقوق المتعلقة بالبناء وبالملكية⁽⁵⁾ وتبعاً لذلك فلا تهدف رخصة البناء بأي شكل من الأشكال إلى التحقق من مدى مطابقة مشاريع البناء للمواصفات التي يتضمنها قانون المنشآت المصنفة⁽⁶⁾، ذلك أنّه لا يمكن للسلطات المختصة بمنح مثل هذه الرخص أن تؤسّس قراراتها على مبررات خارجة عن نطاق التشريع المطبق عليها⁽⁷⁾ وأبعد من ذلك فلا يمكن التأسيس بعدم مشروعية الرخصة

1- يُراد برخصة البناء "تلك الوثيقة الإدارية التي تُسَلَّم على شكل قرار إداري إفرادي لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصّل على ملكية أرض يريد إنجاز بناء جديد أو تغيير بناء موجود"، نقلاً عن: بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 13.

2- المادة 06 الفقرة الأخيرة من المرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988، بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، مرجع سابق.

3- اختلف الفقه من خلال الاستناد إلى مختلف القرارات الصادرة من طرف مجلس الدولة الفرنسي ابتداء من النصف الثاني من القرن العشرين في التاريخ الدقيق الذي ظهر فيه مبدأ استقلالية التشريعات، أنظر في ذلك:

CADIOU Pierre-Yves, *Le droit de l'urbanisme et les zonages écologiques : contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels*, Thèse pour le doctorat en droit public, Université de Bretagne occidentale, 2008, pp. 279-283.

4- **GILLIG David**, *Les installations classées*, territorial éditions, Paris, 2009, p. 25.

5- **REDDAF Ahmed**, « Les droits à construire », *Revue Idara*, N°02, 2007, p. 65.

6- **GILLIG David**, op. cit., p. 25.

7- **CADIOU Pierre-Yves**, op. cit., p. 284.

الممنوحة بموجب قانون المنشآت المصنفة للدفع بعدم مشروعية رخصة البناء المتعلقة بنفس المنشأة والعكس صحيح⁽¹⁾.

نظراً لكون تقديم طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة في الوقت الذي يتم فيه تقديم طلب رخصة البناء بالنسبة للمنشآت التي يتطلب توطئها ضرورة الحصول على هذه الأخيرة، أو إرفاق طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة خلال الأيام العشرة الموالية ببيان إيداع طلب رخصة البناء من أهم الضمانات التي وُضعت في هذا الصدد لاحترام استقلالية الرخصتين⁽²⁾، فإنّ تراجع السلطات المعنية عن اعتماد مثل هذه التقنية بعد أن تبنتها بموجب التشريع القديم⁽³⁾ ونصوصه التطبيقية⁽⁴⁾، جعل من خاصية عدم معادلة رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بموجب الرخص القطاعية الأخرى في ظلّ الأحكام السارية المفعول بمثابة اعتراف تزيني مجرد من الضمانات الإجرائية لتكريسه، سيّما وأنّ للمبدأ الذي تستند إليه هذه الخاصية الفضل الكبير في تبسيط الإجراءات ومنع التتابع والتعاقب في الإلغاءات التنزعية⁽⁵⁾.

المطلب الثاني

تحليل الإطار الإجرائي لاستصدار رخصة استغلال المؤسسات المصنفة

1- أقرّ القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد بعدم جواز تدّرع السلطة المختصة لمنح التراخيص في مجال العمران برفض منح رخصة استغلال المنشآت المصنفة لتأسيس رفضها في منح رخصة البناء، أنظر في ذلك:

T.A.Strasbourg- 4 Mars 2005, n° 03, 01129, EARL de frécourt, Environnement, 2005, n°59, Note : **Ibid.**

2- **Ibid.** p. 28.

3- أنظر المادة 79 من قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

4- أنظر على التوالي المادة 06 من مرسوم 88-149، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدّد قائمتها، مرجع سابق، و المادة 24 من مرسوم تنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدّد قائمتها، مرجع سابق.

5- « *L'indépendance des législations présente le mérite d'empêcher les annulations contentieuses en cascade, ainsi que de simplifier la tâche des services administratifs ne disposant pas des moyens pour appréhender un projet dans l'ensemble de sa complexité* », **HERAUT Aurélie**, De la maîtrise de l'urbanisation et des risques industriels: une impossible équation ?, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies, Droit de l'environnement et de l'urbanisme, Université de Limoge, 2004, p. 37, [En ligne]: http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/media/2011/theses_et_memoires/aurelie_heraut.pdf, (Consulté le 20-12-2010).

يُقصد بمصطلح الإجراء في مجال العلوم القانونية بذلك التسلسل من الأعمال والشكليات الواجب مراعاتها قبل اتخاذ أي عمل من الأعمال القانونية، مع ضرورة احترام القواعد والمبادئ التي يقوم عليها⁽¹⁾، أمّا بالنسبة للإجراءات المعمول بها في مجال حماية البيئة، فإنّها تتدرج ضمن ما يُعرف بفئة الإجراءات الإدارية غير التنازعية *Les procédures administratives non contentieuses*⁽²⁾ التي يُراد بها مجموعة من القواعد الشكّلية المفروضة على الإدارة عند إعدادها للعمل الإداري، وذلك على خلاف الإجراءات الإدارية التنازعية التي تتعلّق بسريان الدعوى الإدارية⁽³⁾.

ولضبط الإطار الإجرائي لاستصدار رخصة استغلال المؤسّسات المصنّفة وتقييمه فيما إن كان يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، يجب استقراء مختلف الإجراءات التي تنطوي عليها هذه الرخصة عبر التقسيم المرحلي الذي إرتأينا إلى إتباعه فيما سيأتي من هذه الدراسة، وذلك من خلال تفحص وتحليل الإجراءات الأولية لطلب الرّخصة (الفرع الأول) والإجراءات النهائية لمنح الرّخصة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: مدى توفيق السلطات المعنية في تأطير المرحلة الأولية لطلب الرّخصة

يُشكّل الطلب من الناحية القانونية والإجرائية السبب المباشر الدافع لتحرك الإدارة بإعمال إرادتها بشكل معيّن في مجال مراقبة وتوجيه ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرّياتهم وبهذه المثابة، يُمثّل الطلب عنصر السبب في وجود القرار في الحالات الخاصة، فهو الحالة الواقعية أو القانونية التي توحى لرجل الإدارة بالتدخّل واتخاذ القرار المطلوب؛ حيث يُمثّل الضوء الأخضر الذي يسمح لرجل الإدارة بأن يتدخّل لبعدها عمّا يدور في أذهان الأفراد ورغباتهم في ممارسة حرّياتهم إذا لم يُعبّروا عن ذلك صراحة، إذ لا يمكن تصوّر قيام الإدارة بمنح شخص ترخيصاً بممارسة نشاط معيّن دون أن يطلبه⁽⁴⁾.

1- **CIAUDO Alexandre**, « La maitrise du temps en droit processuel », *Jurisdiction*, N°03, 2009, p. 22, [En ligne] : http://www.jurisdiction.net/pdf/numero3/numero_3.pdf, (Consulté le 05-01-2011).

2- **HOSTIOU René**, « Le juge administratif et la régulation du droit des procédures environnementales », *RJE*, N° spécial 2004, p. 69.

3- **DEBBASCH Charles** et **COLIN Frédéric**, *Droit administratif*, 7^{ème} édition, Economica, Paris, 2004, p. 429.

4- عزّاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 272.

قبل استصدار رخصة استغلال المؤسسات المصنفة، ينبغي على صاحب المؤسسة أن يلتزم باحترام جملة من الإجراءات والشكليات التي تنطوي عليها المرحلة الأولية لطلب الرخصة؛ إذ لتبيان مدى توفيق المشرّع في تأطيره لهذه المرحلة بالشكل الذي يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، يجب أن يتم استقراء مختلف الشكليات والإجراءات سواء التي تدخل ضمن تقديم ملف طلب الرخصة (أولاً)، أو التي تدرج ضمن الدراسة الأولية لملف طلب الرخصة (ثانياً)، ليتم التوقّف في الأخير عند الإجراءات والشكليات التي يقوم عليها منح مقرّر بالموافقة المسبقة (ثالثاً).

أولاً: بالنسبة لضبط الأحكام التي ينطوي عليها تقديم ملف طلب الرخصة

يُثير تقديم ملف طلب الرخصة جملة من الملاحظات التي يمكن إجلاؤها من خلال الخوض في مدى كفاية مضمونه (1)، وفي تحديد المعنى بتقديمه (2)، مع التطرق إلى مدى تحديد الميعاد الذي ينبغي على أساسه تقديم هذا الملف (3)، ومدى إصابة المشرّع في تخويله لصلاحية تلقي ملفات طلب الرخصة (4).

1- عدم كفاية مضمون ملف طلب الرخصة

على خلاف ما يتطلبه ملف التصريح باستغلال المؤسسات المصنفة⁽¹⁾، يتضمن ملف الرخصة بيانات و وثائق أكثر تعقيداً وشكلياً، حيث نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الضابط للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة على: " علاوة على الوثائق المنصوص عليها في أحكام المادة 05 أعلاه، يتضمن ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة ما يأتي:

- اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، التسمية أو اسم الشركة والشكل القانوني وعنوان مقر الشركة وكذا صفة موقع الطلب إذا تعلق الأمر بشخص معنوي،

- طبيعة وحجم النشاطات التي اقترح صاحب المشروع ممارستها وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي تصنف المؤسسة ضمنها،

1- أنظر المواد 24 و 25 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

- مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها والمنتجات التي يصنعها،
 - عند الاقتضاء، يمكن صاحب المشروع أن يقدم المعلومات في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع،
 - تحديد موقع المؤسسة المراد إنجازها في خريطة يتراوح مقياسها بين 1/25.000 و 1/50.000،
 - مخطط وضعية مقياسه 1/2.00 على الأقل لجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل (1/10) مساحة التعليق المحددة في قائمة المنشآت المصنفة دون أن تقل عن مائة (100) متر. تحدّد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصيصاتها وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية ونقاط الماء وقنواته وسواقيه،
 - مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل، يبيّن الإجراءات التي تزمع المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية خمس وثلاثين (35) مترا على الأقل من المؤسسة، تخصيص البنايات والأراضي المجاورة وكذا رسم شبكات الطرق الموجودة".
- يتّضح من خلال استقراء نص هذه المادة أنّه لم يرد في مضمونها أي إشارة إلى ضرورة إرفاق ملف طلب الرّخصة بالمخطّطات الخاصة للتدخّل والمخطط الداخلي للتدخل سيّما وأنّه قد تم التنصيص عليها بموجب تشريع آخر⁽¹⁾، ممّا يسمح بتسجيل تشنّت وتطابير الأحكام المؤرّبة لهذا المجال من جهة، ويثير تساؤل فيما إن كان على المستغل تقديم هذه المخططات تزامناً مع تقديم جّل البيانات والوثائق الواردة في هذه المادة من جهة أخرى ؟
- لم تتوقف السلطات المعنية عند هذا الحدّ، بل سكتت أيضا عن ضرورة إرفاق ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة ببيان إيداع ملف طلب رخصة البناء في حالة ما إذا تطلّب توطين المؤسسة المعنية ضرورة الحصول على رخصة البناء.
- 2- في تحديد المعني بتقديم ملف طلب الرّخصة**

1- تنص الفقرة الأولى من المادة 62 من القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004، على أنه: " يجب على مستغلي المنشآت الصناعية، علاوة على المخططات الخاصة للتدخل، إعداد مخطط داخلي للتدخل يحدد، بالنسبة للمنشأة المعنية، مجموع تدابير الوقاية من الأخطار و الوسائل المسخرة لذلك، وكذا الإجراءات الواجب تنفيذها عند وقوع ضرر ما".

لم ينص المشرع بصفة واضحة على الشخص الذي يتمتع بصلاحيّة تقديم ملف طلب الرّخصة لكن بعد قراءة متأنية للمادة الثامنة (08) السالفة الذكر يتّضح جلياً بأنّ طلب الترخيص يصدر من الشخص الطبيعي أو الممثل القانوني للشخص المعنوي الذي يريد استغلال المؤسسة المصنّفة، وهذا معناه أن هذه الإمكانية غير متاحة للشخص الذي لا ينوي استغلال المنشأة ولكن يأمل فقط في الحصول على الرّخصة لأسباب تجارية⁽¹⁾.

إلا أنّ القضاء الإداري الفرنسي قد وسّع في مفهوم الشخص الرّاجب في استغلال المنشأة المصنّفة، وذلك من خلال إقراره بإمكانية تقديم طلب الرّخصة من طرف شخص لا ينوي استغلال منشأة لتفريغ النفايات الصناعيّة بصفة شخصية وبطريقة مباشرة⁽²⁾، وفي قرار آخر صادر من طرف محكمة الاستئناف الإدارية لمقاطعة باريس أقرت فيه بصحة إجراء تقديم طلب الرّخصة من طرف شركة SIMTOM رغم أنّ ذلك تم أثناء مرحلة اختيار المفوض إليه الذي سيمنح له تسيير خدمة معالجة النفايات المنزلية⁽³⁾.

أمّا إذا كان تقديم طلب رخصة استغلال المنشآت المصنّفة من طرف شخص من الأشخاص العمومية، فيجب التأكّد فيما إن كانت هذه الأخيرة تملك صلاحية استغلال المنشأة المراد إنجازها⁽⁴⁾.

3- عدم تحديد ميعاد تقديم ملف طلب الرّخصة

لم تحدّد السلطات المعنية الميعاد الذي بموجبه يجب إرسال ملف طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة إلى السلطة المختصة، وهذا على عكس ما نجده في نظام التصريح أين قام بتحديد أجل تقديم هذا الملف بستين (60) يوماً على الأقل قبل بداية استغلال المؤسسة المصنّفة⁽⁵⁾، ولمّا كانت الدراسات البيئية الأولية المطبقة على المؤسسات

1- طيار طه، مرجع سابق، ص 12.

2- CAA Nantes, 31 décembre 1991, Roger Joseph Mainguy, req. N°5 89NT00303 et 89NT01037, Cité par GILLIG David, op. cit., p. 37.

3- CAA Paris, 20 décembre 2007, n° 04PA00665, Cne de Maincy, RJ env.2008, p. 365, obs. R. Schneider, *Ibid*.

4- GILLIG David, op. cit., p. 37.

5- أنظر المادة 24 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

المصنفة تستند إلى قواعد تقنية تحكمها قاعدة عدم ثبات واستقرار الحقيقة العلمية⁽¹⁾، فإنّ عدم وضع ميعاد يأخذ بعين الاعتبار تاريخ الانتهاء من إجراء هذه الدراسات لإلزام صاحب المؤسسة المصنفة بتقديم ملفه في طلب الرخصة من شأنه أن يفتح المجال أمام هذا الأخير للاستناد إلى دراسات قديمة ربما تكون غير مجدية وغير فعالة حيال تقديم ملفه في طلب الرخصة.

4- تراجع السلطات المعنية في تخويل صلاحية تلقي ملفات طلب الرخصة

تتمثل السلطة المختصة بتلقي ملفات طلب الرخصة بكل أنواعها، سواء كانت ولائية أو وزارية أو حتى تلك التي يمنحها ر.م.ش.ب في شخص الوالي المختص إقليمياً، وذلك نظراً لعمومية مصطلح الرخصة الوارد في المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الضابط للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة التي تنص على: " يرسل ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إلى الوالي المختص إقليمياً".

وبمقارنة نص هذه المادة مع ما أورده المادة السادسة (06) في فقرتها الأولى من التنظيم القديم التي تنص على: " يودع طلب الترخيص لدى السلطة المانحة كما هو منصوص عليه في المادة 05 أعلاه"⁽²⁾، يتّضح أنّ السلطات المعنية قد ركزت صلاحية تلقي ملفات طلب الرخصة بعد أن ورّعتها في ظل التنظيم القديم على الأشخاص التي تملك صلاحية منحها، ممّا يُثير التساؤل عن العلة من وراء هذا التراجع؟

كما يمكن تسجيل تراجعها بصدد تحديد السلطة المختصة بتلقي ملفات طلب الرخصة في حالة وقوع المؤسسة المصنفة في إقليم تابع لولايتين أو عدّة ولايات؛ إذ على عكس ما

1- NAIM-GESBERT Eric, Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement: contribution à l'étude des rapports de la science et du droit, VUBPRESS, Bruxelles, 1999, p. 11.

2- المادة 06 الفقرة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، مرجع سابق.

قام به في التنظيم القديم⁽¹⁾ أين اعتنى بمثل هذه المسألة نجدها تلتزم الصمت في ضلّ التنظيم الساري المفعول⁽²⁾.

إذا كان اختصاص الوالي بتلقي ملفات طلب الرخصة الولائية والوزارية يجد تبريره في كون هذا الأخير ممثلاً للولاية⁽³⁾ وللدولة من خلال تمثيله لمختلف الوزارات وبإعتباره مفوضاً للحكومة⁽⁴⁾، فإن اختصاصه في تلقي ملفات طلب الرخصة التي يمنحها ر.م.ش.ب لا يستند إلى أي تبرير بل بالأحرى يُعيق جهود الدولة ومساعدتها لتقريب الإدارة من المواطن، ذلك أنّه من تعقيد الإجراءات وتطويلها أن نلزم صاحب المنشأة بإرسال ملفه في طلب الرخصة إلى سلطة إدارية أعلى في حين أنّ اختصاص منحها يعود لسلطة إدارية أدنى منها.

ثانياً: بالنسبة لإجراء الدراسة الأولية لملف طلب الرخصة

خوّلت السلطات المعنية القيام بمهمة الدراسة الأولية لملف طلب الرخصة إلى لجنة مختصة يتم إنشائها على مستوى كل ولاية، حيث تتمتع في هذا الصدد بصلاحياتي فحص ملف طلب الرخصة (1)، وتقييم المنشآت التي تنطوي على استثمارات جديدة (2).

1- تخويل صلاحية دراسة ملف طلب الرخصة للجنة المختصة

تتم الدراسة الأولية لملف طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة من طرف لجنة مختصة، تُدعى بلجنة مراقبة المؤسسات المصنفة، تتكوّن من مجموعة من الأعضاء يتم تعيينهم لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، بقرار من الوالي المختص إقليمياً⁽⁵⁾.

أمّا عن تشكيلتها فقد حدّدها التنظيم الساري المفعول وفقاً لما يلي:

1- تنص المادة 20 من المرجع نفسه على أنه: "طبقاً لأحكام المادة 05 أعلاه، إذا كان قيام منشأة على تراب ولايتين أو عدة ولايات يقدّم طلب الرخصة إلى الولاية المختصين إقليمياً، الذين يبلّغون، كلّ فيما يخصّه، إلى دراسة الملف ضمن الشّروط المحدّدة في هذا المرسوم".

2- أنظر على سبيل الاستدلال: المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 105 من القانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلّق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

4- أنظر المادة 110 من قانون رقم 07-12، يتعلّق بالولاية، مرجع سابق.

5- المادة 31 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

" تتشكل اللجنة التي يرأسها الوالي المختص إقليمياً أو ممثله من:

- 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 للولاية وتهيئة الإقليم أو ممثله،
- مدير المصالح الفلاحية للولاية أو ممثله،
- مدير الصحة للولاية والسكان أو ممثله،
- مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية للولاية أو ممثله،
- مدير العمل للولاية أو ممثله،
- مدير الصيد البحري للولاية أو ممثله،
- مدير الثقافة والسياحة للولاية أو ممثليهما إذا كانت الملفات التي ستدرسها اللجنة تخص إحدى و/ أو هاتين المديرتين،
- حافظ الغابات أو ممثله،
- ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار،
- ثلاثة (3) خبراء مختصين في المجال المعني بأشغال اللجنة،
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو ممثله⁽¹⁾.

يتضح من خلال استقراء نص هذه المادة التركيز بشكل كبير في صياغة تشكيلة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة على تمثيل مختلف المصالح أو المديرات المتواجدة على مستوى الولاية، إلا أنه يُعاب على هذه التشكيلة عدم احتوائها على أعضاء تُمثّل المجتمع المدني⁽¹⁾ كون إدراجهم في هذه الأخيرة يساهم في توسيع نطاق المشاركة عبر

1- المادة 29 من المرجع نفسه.

مختلف المحطات الإجرائية لاتخاذ القرار.

هذا، ورغم ورود إمكانية استعانة اللجنة برأي كل شخص بحكم كفاءاته التقنية⁽²⁾، إلا أنّ ذلك لا يمكن أن يحلّ بأي شكل من الأشكال محل وجود هذا الأخير كعضو داخل اللجنة تتأثر قراراتها بممارسة حق التصويت من طرف أعضائها⁽³⁾.

كما ينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى عدم النص على اللجنة المختصة بدراسة ملفات طلب الرخصة المتعلقة بالمؤسسات المصنفة التي تقع في إقليم تابع لولايتين أو بالنسبة لتلك التي تقع في إقليم تابع لبلديتين كل واحدة منهما تابعة بدورها لولاية مختلفة.

2- ممارسة اللجنة لصلاحياتها في دراسة ملف طلب الرخصة

تتمتع اللجنة في إطار الدراسة الأولية لملف طلب الرخصة بصلاحياتي فحص ملف طلب الرخصة (أ)، وتقييم المنشآت التي تتطوي على أخطار كبرى (ب).

أ- فحص ملف طلب الرخصة:

يتمثل إجراء فحص ملف طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة في قيام السلطة المختصة بمعاينته من حيث استوفائه لكافة البيانات والوثائق والتأكد من مدى جديتها، وذلك بهدف دعوة صاحب المنشأة إن اقتضى الأمر لتسويته وتحديد نظام الاستغلال الذي تخضع له المنشأة المعنية⁽⁴⁾.

1- إذا كان مصطلح الجمهور يشمل كل من الأشخاص الطبيعية و الأشخاص المعنوية، فإنّ مفهوم المجتمع المدني في مجال حماية البيئة يتركّب بالإضافة إلى العنصرين السابقين من عنصر ثالث ألا و هو التجمعات الفعلية *groupement de fait* الذي هو عبارة عن تجمّع من الأفراد مجرّد من الشخصية المعنوية و لا تربط بينهم أي رابطة قانونية، يهدف إلى تحقيق هدف اجتماعي معين، للإطلاع أكثر على هذا الموضوع، أنظر:

POMADE Adélie, op.cit., pp. 56-61.

2- تنص المادة 33 ف1 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السالف الذكر على: " يمكن اللجنة أن تستعين بكل شخص نظرا لكفاءاته في إلقاء آراء تقنية حول مسائل محدّدة".

3- أنظر المادة 34 ف2 من المرجع نفسه.

4- GILLIG David, op. cit., p. 48.

يُعدّ إجراء فحص ملفات طلب الرّخصة من طرف لجنة مراقبة المؤسّسات المصنّفة في إطار هذه المرحلة شرطاً ضرورياً لاستصدار مقرّر الموافقة المسبقة لاستغلال المؤسّسة المعنية⁽¹⁾، حيث يمكن في هذا الصدد للجنة أن تستدعي صاحب المشروع أو حتى مكاتب الدراسات الذين ساهموا في اعداد الدراسات المتعلقة بمشروع المؤسّسة المعنية لتقديم معلومات أو توضيحات إن اقتضى الأمر⁽²⁾.

ب- تقييم المنشآت التي تنطوي على استثمارات جديدة

أدى تقييد حرية الاستثمار بضرورة حماية البيئة إلى تضارب وجهات النظر بين أنصار حرية الاستثمار وأنصار حماية البيئة، والذي توجّج في نهاية المطاف بتكريس ما يُعرف بالتنمية المستدامة⁽³⁾، فقد ألزم التنظيم المطبق على المؤسّسات المصنّفة من هذا المنطلق لجنة مراقبة المؤسّسات المصنّفة - في حالة الاستثمارات الجديدة- أن تقوم باستشارة بعض الجهات؛ حيث جاء في إحدى مواده أنّه: "في حالة الاستثمارات الجديدة يجب أن تكون عناصر تقييم المشروع موضوع تشاور فيما بين إدارات البيئة والصناعة والمساهمات وترقية الاستثمارات"⁽⁴⁾.

لكن الإشكال الذي يمكن إثارته من خلال استقراء حرفية وروح هذا النص يكمن في عدم تحديد المشرّع للمقصود بالاستثمارات الجديدة، سواء ضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁵⁾، أو ضمن التنظيم المطبق على المؤسّسات المصنّفة لحماية البيئة⁽⁶⁾.

1- تنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، بضبط التنظيم المطبق على المؤسّسات المصنّفة لحماية البيئة السالف الذكر على: " تمنح اللّجنة عند إتمام فحص طلب رخصة استغلال المؤسّسة المصنّفة مقرّر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسّسة المصنّفة".

2- أنظر المادة 33 ف2 من المرجع نفسه.

3- بركان عبد الغاني، سياسة الاستثمار وحماية البيئة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصّص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 03 .

4- المادة 06 ف4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسّسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

5- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

6- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسّسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

كما أنه بالرجوع إلى كل من التعاريف التي تم انتقاؤها عبر إحدى الدراسات الأكاديمية⁽¹⁾ وإلى النص القانوني المؤطر لهذا المجال⁽²⁾ لم نجد أي أثر لتحديد المقصود بالاستثمارات الجديدة، مما يتنافى ومبدأ الوضوح « *Le principe de l'intelligibilité* » الذي ينبغي أن يتأق به مضمون القاعدة القانونية⁽³⁾ من جهة، ويفتح المجال أمام حرية تأويلها من طرف الإدارة وما يترتب عن ذلك من تعسف واعتباط؛ إذ يمكن على هذا الأساس أن تُقرّ بعدم اندراج النشاط الذي تنطوي عليه المنشأة ضمن فئة الاستثمارات الجديدة فقط للإفلات من إلزامية استشارة المصالح الواردة في نص المادة أعلاه.

ثالثاً: بالنسبة لمنح مقرّر بالموافقة المسبقة

للإلمام بهذا العنصر، ينبغي أن يتم التطرّق إلى تحديد المقصود بمقرّر الموافقة المسبقة (1)، وإلى ميعاد منح مقرّر الموافقة المسبقة (2).

1- يُراد بالاستثمار " تقديم الأموال المادية و المعنوية من شخص طبيعي أو معنوي يحمل جنسية الدولة المضيفة للمساهمة المباشرة أو غير المباشرة في مشروع قائم أو يتم إنشائه للقيام بنشاط اقتصادي خلال مدة معقولة من الزمن. وهو كذلك انتقال أحد عوامل الإنتاج عبر الحدود الدولية للمساهمة في الاستغلال الاقتصادي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بقصد تحقيق ربح نقدي متميز"، أنظر في هذا الصدد: حازم جمعة، المشروعات الدولية العامة و قواعد حمايتها في القانون الدولي، رسالة دكتوراة، عين شمس، القاهرة، 1980، ص 157، نقلاً عن اقلولي محمد، النظام القانوني لعقود الدولة في مجال الاستثمار " التجربة الجزائرية نموذجاً"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 32.

2- أنظر المادة 02 من الأمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.رج.ج، عدد 47، الصادر في 22 أوت 2001، معدّل و متمم بموجب الأمر رقم 08-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج.رج.ج، عدد 47، الصادر في 19 جويلية 2006، معدّل و متمم بموجب أمر رقم 01-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.رج.ج، عدد 44، الصادر في 26 جويلية 2009، معدّل و متمم بموجب أمر رقم 03-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.رج.ج، عدد 49، الصادر في 29 أوت 2010، معدّل و متمم بموجب قانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج.رج.ج، عدد 72، الصادر في 29 ديسمبر 2011.

3- WARSMANN Jean-Luc, « Simplifier le droit : une obligation pour le législateur », in *Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie* (S/dir.), La légistique ou l'art de rédiger le droit, N° spécial, La Documentation française, 2008, p. 07, [En ligne] : http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/daj/cjfi/2008/cjfi-special-legistique.pdf, (Consulté le 11-10-2011).

1- المقصود بمقرّر الموافقة المسبقة:

لم يُعرّف التنظيم الساري المفعول على المؤسسات المصنّفة⁽¹⁾ صراحة مقرّر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنّفة، إلا أنّه بالاستناد إلى مختلف الأحكام المؤطّرة له يمكن تعريفه على أنّه عبارة عن وثيقة إدارية صادرة من لجنة مراقبة المؤسسات المصنّفة على أساس دراسة ملف طلب الرّخصة، تتضمن إثبات القبول الأولي لهذا الأخير ومدى احتوائه على كافة الوثائق والبيانات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما .

يحضى مقرّر الموافقة المسبقة بأهمية بالغة في إدراج النشاط الذي تنطوي عليه المؤسسة المصنّفة، وذلك نظراً للإلزامية تضمينه من طرف اللّجنة بمختلف الأحكام والمواصفات الناتجة عن دراسة ملف طلب الرّخصة للسماح بالتكفّل بها خلال انجاز المؤسسة المصنّفة المعنية، كما يعتبر هذا المقرّر شرطاً ضرورياً للشروع في أشغال بناء المؤسسة المعنية⁽²⁾.

2- ميعاد منح مقرّر الموافقة المسبقة:

حدّد المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة السالف الذكر الميعاد الذي بموجبه يتم منح مقرّر الموافقة المسبقة من طرف لجنة مراقبة المؤسسات المصنّفة بمدة ثلاثة (03) أشهر، يتم احتسابها ابتداء من تاريخ إيداع ملف طلب الرّخصة، حيث تنص المادة السادسة (06) في مطتها الخامسة (05) على أنّ: " - منح مقرر بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنّفة والصادر على أساس دراسة ملف الطلب في أجل لا يتعدى ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ ايداع ملف الطلب".

الملاحظ من خلال استقراء مضمون هذه الفقرة أنّه لم يتم النص في حالة سكوت اللّجنة بعد هذا الأجل فيما إن كانت اللّجنة تتمتع بأجل إضافي إذا لم يتسنى لها إصدار هذا

1- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.
2- تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر على أنّه: " لا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء مؤسسة مصنّفة إلا بعد أن يتحصل عل مقرر الموافقة المسبقة، كما هو منصوص عليه في المادة 06 أعلاه".

المقرر وفقاً للأجل الوارد في نص الفقرة أعلاه، أو أنّ سكوتها بعد هذا الأجل يُعدّ بمثابة قبول ضمني لملف طلب الرّخصة.

إلا أنّه بالرجوع إلى مقتضيات المادة 17 من نفس المرسوم أعلاه التي تنص على: " يجب أن يشير مقرر الموافقة المسبقة إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة للسماح بالتكفل بها خلال إنجاز المؤسسة المصنفة المزمع إنجازها"، فإنّه يُستبعد الأخذ بفكرة القبول الضمني لمقرر الموافقة المسبقة، إذ من غير المعقول أن يتضمن الأحكام الواردة في هذه المادة وهو عديم الوجود المادي، وعلى هذا الأساس يعتبر في هذه الحالة بمثابة رفض ضمني.

الفرع الثاني: مدى توفيق الجهات المعنية في الإلمام بأحكام المرحلة النهائية لمنح الرّخصة

بعد تأكد اللّجنة من إمتثال صاحب المؤسسة لمختلف المقتضيات والأحكام الواردة في الوثائق المدرجة في ملف طلب الرّخصة ولنص مقرر الموافقة المسبقة، وذلك من خلال زيارتها للموقع عند إتمام إنجاز المؤسسة المعنية، يتم التسليم النهائي لرخصة استغلال المؤسسة المصنفة المزمع إنجازها⁽¹⁾، ولدراسة مدى توفيق السلطات المعنية في إلمامها بإحكام المرحلة النهائية لتسليم الرّخصة، يقتضي أن يتم تسليط الأضواء على مجموعة من النقاط تتمثل أساساً في مضمون قرار الرّخصة (أولاً)، وتحديد الأشخاص التي تملك صلاحية منحها (ثانياً)، وذلك قبل أن يتم التطرّق إلى ميعاد تسليمها (ثالثاً)، والإعلان عنها (رابعاً) وفي الأخير مدّة صلاحيتها (خامساً).

أولاً: إصابة السلطات المعنية في ضبطها لمضمون قرار رخصة الاستغلال

يُشترط في رخصة استغلال المنشآت المصنفة أن تكون دائماً ممهورة بالمواصفات التقنية التي تتعلق بمقاييس الانبعاث والتدابير المضادة للتلوّث، بالإضافة إلى مختلف الوسائل المستعملة للتدخل، والتي من شأنها أن تضمن عدم المساس بالمصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة⁽²⁾.

1- المادة 19 من المرجع نفسه.

2- MORAND-DEVILIER Jacqueline, Le droit de l'environnement, 3^{ème} édition, PUF, Paris, 1996, p. 93.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية ذات الصلة بهذا الموضوع، يتّضح بأنّها قد ألزمت تضمين قرار رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة بمختلف الأحكام التقنية خاصة التي من شأنها الوقاية من التلوّث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنّفة في البيئة وتخفيفها أو إزالتها⁽¹⁾، مع الأخذ بعين الاعتبار عند وضع هذه المواصفات التقنية مقتضيات مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر الذي يستدعي فرض أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة⁽²⁾.

ولمّا كان تعليل القرارات الإدارية التي تصدر في غير صالح المواطن تستند إلى مبررات تتعلق أساساً بحماية المواطن من اعتباط الإدارة وتمكينه من تقدير مدى جدية تقديم طعن قضائي بصددها من عدمه⁽³⁾، فإنّ مضمون قرار الرفض شأنه شأن القرارات الإدارية الأخرى التي يجب أن تكون معلّلة⁽⁴⁾.

ثانياً: التحديد الضيق للأشخاص المخوّل لها صلاحية منح الرخصة

1- أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة مرجع سابق.

2- أنظر المادة 03 ف 06 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

3- **CHAIB Soraya et KARADJI Mustapha**, « Le droit à la motivation des actes administratifs en droit français et algérien », *Revue Idara*, N° 01, 2005, p. 122.

4- حتى وإن أغفلت النصوص القانونية المنظمة للمؤسسات المصنّفة لحماية البيئة التطرّق إلى هذه النقطة، إلا أنّ الإقرار بالزامية تعليل القرارات المنظمة لرفض رخص استغلال المؤسسات المصنّفة، يستند إلى النص العام المطبق على كافة القرارات الإدارية و الذي يتمثل في المادة 11 من قانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق، التي تنص على أنّه: " لإضفاء الشفافية على كيفية تسبير الشؤون العمومية، يتعيّن على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً:- باعتماد إجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية اتخاذ القرارات فيها،

- بتبسيط الإجراءات الإدارية،

- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية،

- بالردّ على عرائض و شكاوى المواطنين،

- بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح الوطن، وبتبیین طرق الطعن المعمول بها".

يتضح من خلال استقراء النصوص القانونية ذات الصلة بهذا الموضوع حصر هذه الأخيرة لصلاحيّة منح الرخصة على الأشخاص التابعة للإدارة (1)، في حين أنّه تم تجريد القاضي الإداري من هذه الصلاحيّة (2).

1- ضبط الأشخاص التي تملك صلاحية منح الرخصة

لتحديد الأشخاص المختصة لتسليم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، يجب الرجوع إلى نص المادة 19 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على أنّه: " تخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم" (1).

كما يمكن تحديد هذه الأشخاص أيضاً بالاستناد إلى نص المادة 20 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة التي نصت على أنّه: "تسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة:

- بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى،
- بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية،
- بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة" (2).

الملاحظ أنّه إذا كانت السلطات المعنية قد وحدت صلاحية تلقي ملفات طلب

1- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

رخصة استغلال المؤسسات المصنفة في شخص الوالي المختص إقليميا على النحو السالف الذكر فإنه وفقاً لمنطوق المادتين أعلاه قد ميّزت في الأشخاص التي يمكن لها أن تتدخل لتسليم هذه الرخصة، وذلك إما بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى، أو بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية، وفي الأخير بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة . وبهذا الشكل فإنه قد تم توزيع اختصاص تسليم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة وفقاً لعدد الفئات التي تدرج ضمنها المؤسسات المصنفة⁽¹⁾ مع مراعاة الاستثناء الوارد بصدد المؤسسات المصنفة من الفئة الرابعة التي بحكم أثارها الجانبية على البيئة تم إخضاعها للتصريح الذي يقوم بمنحه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وإذا كان واضعي هذا القانون قد أحسنوا ما فعلوا عندما قاموا بمنح كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تسليم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة، على أساس أنّ فعالية سياسة حماية البيئة تقتضي أن تكون الأجهزة المكلفة بالحماية قريبة من الواقع لتعرف مواجهتها واتخاذ التدابير الملائمة والفعّالة⁽²⁾، إلا أنه يُعاب على توزيع صلاحية تسليم الرخصة على هذه الأشخاص عدم إمامهم بكل الحالات التي يمكن أن تتواجد المؤسسة المصنفة ضمنها، إذ لم يتم التنصيص على تحديد الهيئة المختصة لتسليم الرخصة في حالة وقوع المؤسسة في إقليم تابع لولايتين أو عدة ولايات، أو في حالة وقوعها في إقليم تابع لبلديتين أو أكثر، سيما وأنّ مثل هذه الحالات قد تطرّق إليها التنظيم القديم الذي نص في إحدى موادّه على: " عندما تقام المنشأة على تراب ولايتين أو عدة ولايات يُسَلَّم الرخصة الوزير المكلف بالبيئة.

أما إذا أُقيمت المنشأة على تراب بلديتين أو أكثر من نفس الولاية فيسلم الرخصة الوالي

1- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة مرجع سابق.

2- لكل أحمد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 32.

المختص إقليمياً⁽¹⁾، مما يُثير التساؤل عن تراجع في التنظيم المحكم لهذه المسألة؟

2- تجريد القاضي الإداري من صلاحية منح الرخصة

يعتبر امتناع القضاء عن الحلول محل الإدارة نتيجة منطقية لمبدأ عام يتمثل في أنّ القاضي الإداري يقضي ولا يدير، وتتوقف سلطته عند حدّ بيان موقف القانون من التصرف أو العمل محل الطعن القضائي الذي يعرض عليه، دون أن يحل محل الإدارة عن طريق استخلاص النتائج التي تترتب عن حكم القانون و يتّخذ ما يقتضيه من قرارات⁽²⁾.

إلا أنّه تم الاعتراف للقاضي الإداري في مجال المنشآت المصنّفة في بعض الدول كفرنسا مثلاً بسلطة الحلول محل الإدارة في منح الرخصة أو تعديلها أو إمرارها بالمواصفات التّقنية الضرورية لاستغلال المنشأة المصنّفة محل الترخيص⁽³⁾؛ إذ رغم الصعوبات التقنية التي يتلقاها القاضي الإداري في ممارسته لهذه الصلاحية⁽⁴⁾، إلا أنّها قد حُضيت بترحيب ومساندة العديد من الكتاب⁽⁵⁾.

ولممارسة القاضي الإداري سلطة الحلول محل الإدارة⁽⁶⁾ في هذا المجال، يجب توافر

ثلاث (03) شروط تتمثل فيما يلي:

1- المادة 05 الفقرات 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنّفة ويحدد قائمتها، مرجع سابق.

2- بوبشير محند أمقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 296.

3- ما دام القاضي الإداري في مثل هذه المقامات يتصرف كرجل إدارة « *En tant qu'administrateur* » ، فإنّ تأسيس هذا الاعتراف يستند إلى المادة 2-512.L من تقنين البيئة الفرنسي، أنظر في ذلك:

MOUKOKO Serge Rock, Le plein contentieux spécial des installations classées, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, spécialité : droit des contentieux, Université de Paul Verlaine-Metz, 2009, p. 337.

4- **COURTIN Michel**, « Le contentieux des installations classées, un contentieux à repenser ? », *RJE*, N° spécial 1995, pp. 61-62.

5- **BODIGUEL Luc**, « Le régime des installations classées en agriculture », *RJE*, N° spécial 2004, p. 116 ; **REMY Dominique**, « Le juge administratif et la politique de l'environnement », *RJE*, N° spécial 2004, p. 135.

6- تندرج سلطة الحلول محل الإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية أو تعديلها ضمن الصلاحيات الممنوحة للقاضي الإداري في إطار دعاوي القضاء الكامل التي تسمح لهذا الأخير بامتداد صلاحياته بأكثر ممّا هو متاح له في إطار دعوى تجاوز السلطة، أنظر في ذلك:

CHAPUS René, L'administration et son juge, PUF, Paris, 1999, pp. 20-21.

- أن يتم إخطاره من طرف طالب الرخصة بموجب طعن قضائي،
- أن يستوفي ملف طلب الرخصة كل الشروط التي نص عليها التشريع والتنظيم المعمول بهما،
- أن يتم رفض الرخصة صراحة من طرف الإدارة المختصة⁽¹⁾.
- هذا، ورغم الاختلاف الفقهي الوارد بشأن تكييف قرار القاضي الإداري عند استعماله لسلطة الحلول محل الإدارة⁽²⁾، فإنّ تخويله مثل هذه السلطة في مجال المنشآت المصنفة من شأنه أن يسمح له بأداء دوره بفعالية تجاه النزاع موضوع الفصل، حيث أنّه حتى في حالة إلغاء القرار المتضمن رفض رخصة استغلال المنشأة المصنفة، فإنّ المتقاضى المتضرر يجد نفسه مرغماً بالرجوع إلى نفس الإدارة من أجل طلب استصدارها، سيّما وأنّ طبيعة النشاطات التي تدرج ضمن هذه المنشآت والاستثمارات الكبيرة التي تنطوي عليها تتطلب في حالة النزاع أن يتم حسمه بشكل سريع ونهائي لتفادي إعادة إخطار الإدارة بشأنه وما يترتب عن ذلك من تطويل الإجراءات⁽³⁾.

وبعكس ما هو معمول به في فرنسا على النحو الوارد أعلاه، لم يمنح المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة الحلول محل الإدارة في تسليم رخص استغلال المؤسسات المصنفة، وإن كان قد تم تمكينه بصلاحيّة توجيه الأوامر للإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁽⁴⁾، ممّا لقي أذناً صاغية لتوصيات أحد الكتاب في هذا الصدد⁽⁵⁾ إلاّ أنّه

1- MOUKOKO Serge Rock, op. cit., p. 337.

2- يعتبر الفقيه Jèze قرار القاضي الإداري عند استعماله لسلطة الحلول على أنّه ذو طبيعة إدارية، بينما في تعليقه على قرار Lemore الصادر من طرف مجلس الدولة الفرنسي في 19 جوان 1969 ذهب الأستاذ M.Copper-Roger إلى اعتباره على أنّه ذو طبيعة قضائية، و بين هذا و ذلك يرى البروفيسور Billet على أنّه ذو طبيعة مختلطة وللإطلاع أكثر على هذا الاختلاف الفقهي و مختلف الحجج التي يستند إليها كل فقيه، أنظر:

Ibid. pp. 337-346.

3- **BALDOUS Benjamin**, Les pouvoirs du juge de pleine juridiction, Presse universitaires D'AIX Marseille, 2000, pp. 277-278.

4- أنظر المادة 979 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ج.ج.ج، عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2088.

5- **بودريوه عبد الكريم**، "مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة: تقليد أم تقييد"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو - 2007، ص 59.

أنه لا زال بعيداً عن أداء دوره بشكل فعّال في مجال المنشآت المصنّفة، خاصة وأنّ الأمر يتعلق بالموازنة بين الحق في ممارسة النشاطات الصناعيّة والحق في بيئة نقيّة والتي تقتضي لتفعيل دور القاضي الإداري في هذا المقام أن يكون مزوداً بهذه الصلاحية⁽¹⁾.

ثالثاً: سكوت النص بصدد تفسير الموقف السلبي للإدارة بعد نهاية الأجل الممنوح لتسليم الرّخصة

يُعدّ تقييد الإدارة بأجل تسليم رخص استغلال المنشآت المصنّفة أمر في غاية من الأهمية، سيّما بالنسبة لصاحب المنشأة الذي يجد في هذا الأخير ضماناً أمام تعسف الإدارة في عدم تسليمها للرّخصة في الآجال المنصوص عليها⁽²⁾.

حدّد التنظيم ذات الصلة بهذا الموضوع ميعاد تسليم رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة بأجل ثلاثة (03) أشهر تُحتسب من تاريخ تقديم الطلب عند الانتهاء من أشغال إنجاز المؤسسة المصنّفة المعنية⁽³⁾، وعليه فإنّ حساب المدّة الإجمالية للميعاد من تاريخ إيداع ملف طلب الرّخصة إلى غاية المنح النهائي لقرار الرّخصة يتم وفقاً للكيفية التالية:

مدّة ثلاثة (03) أشهر الخاصة بمنح مقرر الموافقة المسبقة التي يبدأ حسابها من تاريخ إيداع ملف طلب الرّخصة ثم يضاف إليها المدّة التي يمكن استغراقها لإنجاز أشغال المنشأة، ليضاف إليها في الأخير مدّة ثلاثة (03) أشهر المتعلّقة بتسليم الرّخصة والتي يتم البدء في حسابها من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال.

يُعبأ على تنظيم مسألة الميعاد على النحو الوارد أعلاه عدم تطرّق التنظيم ذات الصلة بهذا الموضوع لحالة سكوت الإدارة بعد نهاية المدّة المحدّدة فيما إن كانت تتمتع بأجل

1- أوصى مقرّر لجنة القوانين الدستورية للمجلس الوطني في فرنسا، بضرورة تعزيز سلطة القاضي الإداري في حوله محل الإدارة في مجال المنشآت المصنّفة، حيث يقول في هذا الصدد:

"Il ne fallait pas briser cette jurisprudence du Conseil d'Etat au demeurant traditionnelle en ce domaine qui a permis un contrôle efficace des pouvoirs, eux aussi très étendus, de l'administration et donc finalement un respect rigoureux des droits des industriels aussi bien que des tiers", **MOUKOKO Serge Rock**, op. cit., p. 112.

2- **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, op. cit., p. 497.

3- أنظر المادة 06 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

إضافي إذا لم يتسنى لها تسليم قرار الرخصة، أو أنّ سكوتها بعد هذا الأجل يُعدّ بمثابة قبول ضمني أو رفض ضمني لها ؟

ولمّا كان يُشترط في مضمون رخص استغلال المؤسسات المصنّفة أن يكون ممهوراً بالمواصفات التقنية الضرورية للاستغلال⁽¹⁾، فإنّه ينبغي تأويل سكوت الإدارة بعد هذا الأجل بمثابة رفض ضمني لمنح الرخصة، ذلك أنّ مثل هذا التفسير يُعدّ أكثر ضماناً وحمايةً للبيئة وللمصالح محل الحماية بموجب قانون المنشآت المصنّفة⁽²⁾.

رابعاً: تراجع السلطات المعنية في تكريسها لإجراء الإعلان عن قرار الرخصة

يعتبر إجراء الإعلان عن الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة كصورة من صور الإعلام البعدي لاتخاذ القرار "*L'information postérieure*" الذي يسمح لكل من يهمهم المشروع المزمع إنجازه بالاستعلام عن مدى أخذ الإدارة بعين الاعتبار لمواقفهم التي تم إبدائها في المراحل الأولى لاتخاذ القرار⁽³⁾.

وفيما يخص مدى تبني السلطات المعنية لهذا الإجراء، فإنّ المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الضابط للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة لم ينص على إلزام الإدارة بإعلان قرار رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة، وذلك بعكس ما هو معمول به في إطار التنظيم القديم أين تم النص على أنّه: " تعلق نسخ قرار الترخيص قصد إعلام الغير: - في مقر البلدية مكان إقامة المنشأة خلال مدة شهر على الأقل،
- في المنشأة بصفة دائمة وبشكل مرئي بالنسبة للمستفيد من الرخصة"⁽⁴⁾.

مما يثير مرة أخرى التساؤل عن تراجعها في فرض هذا الإجراء وفي إلزام الإدارة باحترامه ؟

1- أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة مرجع سابق.

2- يعتبر سكوت الإدارة بعد الأجل المحدد لاتخاذ القرارات المتعلقة بالرخص البيئية في بعض الدول كبلجيكا مثلاً بمثابة رفض ضمني لها، للتفصيل أكثر، أنظر:

LEVERT Philippe, « Les pièges des procédures administratives », pp. 81-99, [En ligne]:https://www.globalcube.net/clients/dlmlawv2/content/medias/download/publications/pdf_artpublications/r15.pdf, (Consulté le 15-11-2011).

3- **DELNOY Michel**, op. cit., p. 330.

4- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنّفة و يحدد قائمتها، مرجع سابق.

خامسا: عدم التنصيص على مدة صلاحية رخصة استغلال بعض المنشآت الخطيرة القاعدة في صلاحية الرّخص الإدارية أنّها غير محدّدة بمدة، وذلك وفقاً لما يُعرف بمبدأ ثبات الأعمال الإدارية « Le principe d'immutabilité des actes administratifs » إلا أنّ هذا المبدأ تم إيرادَه بالتحقُّظ في مجال حماية البيئة⁽¹⁾، سيّما في مجال المنشآت المصنّفة أين يمكن تحديد مُدد صلاحية الرّخص المتعلقة باستغلال المنشآت التي تتطوي على أخطار كبرى على البيئة وعلى المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنّفة⁽²⁾. وإذا كانت السلطات المعنية قد استنتجت مقالع الحجارة والمرامل بضرورة منح الرّخصة فيها لمدة أقصاها أربع (04) سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة فقط⁽³⁾، فإنّه على عكس ما هو معمول به في فرنسا⁽⁴⁾ لم يتم النص على مدة صلاحية رخصة استغلال منشآت تخزين النفايات، سيّما وأنّ منح الرّخصة لمثل هذه المنشآت لمدة غير محدّدة من شأنه أن يؤثّر إلى حد كبير على المصالح الواجب حمايتها بموجب قانون المنشآت المصنّفة⁽⁵⁾.

كما تجدر الإشارة إلى ورود إمكانية منح الرّخصة في بعض الحالات لمدة محدّدة على ضوء التنظيم القديم ذات الصّلة بهذا الموضوع، حيث نص على أنّه: " يمكن أن يتخذ الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب الحالة، وفي إطار الشّروط المحدّدة في هذا المرسوم قرار بمنح الرّخصة لمدة محدّدة بناء على طلب المستغل و ذلك:

1 - في حالة تطبيق أساليب جديدة للعمل في المنشأة،

1- COENRAETS Philippe et VANDEBURIE Aurélien, « Les permis d'urbanisme et d'environnement: droits acquis ou temporaires? », p. 13, [En ligne]: <http://www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,2104.htm>, (Consulté le 18-09-2011).

2- GILLIG David, op. cit., p. 62.

3- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-188 مؤرخ في 01 يوليو سنة 2008، يحدد كيفيات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة و المرامل و تعليقها و سحبها، ج.ر.ج.ج، عدد 37، الصادر في 06 يوليو 2008.

4- ألزم المشرّع الفرنسي الهيئات المختصة بامهار رخص استغلال منشآت تخزين النفايات بالمدد القصوى للاستغلال،

Art. L 512-4 du code de l'environnement, 8^{ème} édition, Dalloz, 2005.

أنظر في ذلك:

5- GILLIG David, op. cit., p. 63.

2- إذا حصل توقع تحويل في الأراضي المجاورة التي يعتمد انجاز المنشأة عليها، يمس ظروف الإسكان أو طريقة استعمال الأراضي.

ويجب على المستفيد من رخصة محدودة الأجل والراغب في تحديدها أن يودع طلبا جديدا يخضع للشكليات نفسها التي خضع لها الطلب الأولي⁽¹⁾، مما يسمح مرة أخرى بتسجيل تراجع السلطات المعنية في تحديدها لمدة صلاحية الرخصة.

1- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، مرجع سابق.

الفصل الثاني

تقييم الآليات المعتمدة بعنوان استغلال

المنشآت المصنّفة

مهما كانت درجة اتخاذ الحيطة والحذر حيال فتح أو إنشاء المنشآت المصنفة فإن طبيعة النشاطات التي تتطوي عليها هذه الأخيرة والتطورات التي يمكن أن تطرأ في مقتضيات استغلالها من شأنها أن تُلحق أضرار وأضرار على البيئة وعلى المصالح المحمية في مجال المنشآت المصنفة.

وسعيًا منه لإدراج نشاط هذه المنشآت وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، لم يقتصر المشرع الجزائري على فرض الدراسات البيئية الأولية وتبنيها لتقنية الرخصة في إطار إنشائها فحسب، وإنما حاول أيضاً أن يجد صيغ أخرى لتحقيق هذه المساعي في إطار مرحلة الاستغلال، كما أنه لا يعني منح رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بالشكل الموضح في الفصل السابق من هذه الدراسة، أن المستغل قد استوفى كافة الشروط التي تسمح له باستغلال منشأته المصنفة بكل حرية، وإنما يجب عليه أيضاً أن يُراعي كل الالتزامات المفروضة عليه بموجب التشريع والتنظيم المعمول به في هذا الصدد، وذلك تحت طائلة تعريضه لمختلف الجزاءات التي يمكن أن تستهدف منشأته المصنفة، أو هو شخصياً باعتباره مسؤول عن كل ما يترتب عن استغلالها من أضرار على البيئة وعلى المصالح المحمية في مجال المنشآت المصنفة.

ولما كانت كل هذه التدابير تقوم على تكاليف غالباً ما لا يتيسر للمصالح المعنية تغطيتها وتحملها من جهة ولضرورة تعزيزها بآليات جديدة من جهة أخرى، كان لزاماً لاستغلال المنشآت المصنفة وفقاً لمتطلبات الفعالية البيئية اللجوء إلى بعض الآليات الاقتصادية التي من شأنها أن تسمح بوضع مثل هذا العبئ على عاتق المتسبب في الأضرار والأخطار الماسة بالبيئة.

هذا، ولتقييم الآليات المعتمدة بعنوان استغلال المنشآت المصنفة وبيان مدى فعاليتها في حماية البيئة خلال هذه المرحلة من عمر المنشأة، يجب التطرق في بادئ الأمر إلى ضبط المقتضيات المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة (المبحث الأول)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في دراسة الجباية الإيكولوجية المطبقة على المنشآت المصنفة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

حول ضبط المقتضيات المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة

صحيح أنه لا يمكن إنكار الأهمية البالغة للدراسات البيئية الأولية وتقنية الرخصة في الاحتياط والوقاية من الأخطار والمضار التي يمكن أن تنجم عن استغلال المنشآت المصنفة تطبيقاً للمبدأ القاضي بأنّ الوقاية خير من العلاج، غير أنّ الحماية الكاملة للبيئة وللمصالح المحمية في مجال المنشآت المصنفة لا تتحقق إلا إذا كانت بمراعاة مقتضيات أخرى لا تتعلق بالفترة القبلية لمزاولة النشاط الذي تنطوي عليه هذه المنشآت، ولكن ترتبط بشكل أساسي بالفترة البعدية للحصول على الرخصة وبدأ المستغل في تشغيل منشآته المصنفة .

إنّ الاهتمام بضبط المقتضيات التي تنصبّ على استغلال المنشآت المصنفة من شأنه أن يجعل المستغل دائماً في حالة يقظة لما يمكن أن يترتب عن استغلال منشآته من أخطار وأضرار على البيئة وعلى المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة، لذلك فقد تم إقرار بعض الالتزامات التي يجب عليه مراعاتها حيال تشغيله لمنشآته المصنفة (المطلب الأول)، وبالمقابل لما يمكن أن يصدر عن المستغل من تقاعس وإخلال بمقتضيات الاستغلال، فإنّ ذلك يمكن أن يكون محلاً لاتخاذ بعض التدابير والعقوبات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تأطير إلتزامات المستغل في تشغيل منشآته المصنفة

يفترض الإلتزام الخاص ضرورة اللجوء إلى أسلوب خاص من التحكّم، يراعي بمقتضاه مجموعة من الظروف من أجل تقادي المساس بحياة الأشخاص وسلامتهم الجسدية، فهو يصف بشكل دقيق السلوكات الواجب إتباعها في حالة معيّنة ولا يترك المجال لأي تفسير من طرف الشخص الذي يجب عليه القيام به، كذلك الشأن بالنسبة للإلتزامات

الخاصة المفروضة على مستغل المنشآت المصنفة⁽¹⁾.

نظراً لأهمية هذه الالتزامات كآلية لإدراج نشاط هذه المنشآت وفقاً لمتطلبات حماية البيئة، ينبغي أن يتم تحديدها والتعرض لمدى إمام المشرع الجزائري بمقتضيات كل إلتزام من هذه الإلتزامات (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك يتم معالجة الرقابة التي تنصب على مدى احترامها من طرف السلطة المختصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحديد الإلتزامات المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة

يتّضح من خلال الرجوع إلى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾ والتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽³⁾ أنّه يقتضي على مستغل المنشآت المصنفة احترام مجموعة من الإلتزامات التي من شأنها أن تُدرج الأنشطة التي تنطوي عليها منشأته وفقاً لمتطلبات حماية البيئة؛ حيث تتمثل هذه الإلتزامات في ضرورة تجديد طلب الرخصة في حالة حدوث تغيير على المؤسسة المصنفة (أولاً)، والإلتزام بإعلام ذوي الشأن عن كل ما يطرأ في المنشأة من مقتضيات (ثانياً)، وإرسال تقرير إلى اللجنة عند حصول الحادث أو الكارثة (ثالثاً)، بالإضافة إلى احترام المقاييس المضادة للتلوث (ثالثاً).

أولاً: ضرورة تجديد طلب الرخصة في حالة حدوث تغيير على المؤسسة المصنفة

من الإلتزامات التي يخضع إليها المستغل بعنوان استغلال المنشآت المصنفة، ضرورة تجديده لطلب الرخصة في حالة حدوث تغيير على المؤسسة التي يقوم باستغلالها، سواء تمثّل هذا التغيير في تعديل المؤسسة (01)، أو في تحويلها (02).

1- في حالة تعديل المؤسسة المصنفة

نصت المادة 38 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة على أنه: " يتطلب كل تعديل في المؤسسة المصنفة، يهدف إلى تحويل نشاطها أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات، تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال

1- LOBE FOU DA Madeleine, « Définition de l'élément matériel du délit de risque causé à autrui en matière d'installations classées », *Revue mensuelle d'actualité juridique*, N° 03, 2008, p. 20.

2- قانون رقم 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

المؤسسة المصنفة أو ترخيص جديد⁽¹⁾.

يُفهم من هذا النص أنّ العمليات التي تندرج ضمن مفهوم التعديل تتمثل في تحويل نشاط المؤسسة المصنفة أو تغيير مناهج إنتاجها أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات التي تنطوي عليها، وعلى هذا الأساس فإنّه يستهدف التعديل المادي للمؤسسة المصنفة، أمّا التغيير في البنية القانونية لها فإنّه يفلت من ضرورة التزام المستغل بتجديد طلبه لرخصة استغلال المؤسسة المعنية.

كما يتّضح من خلال استقراء هذا النص أنّه لم يتم التمييز بين التعديل الطفيف والتعديل المُعتبر الذي يمكن أن يطرأ في المؤسسة المصنفة⁽²⁾؛ فتقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يجب أن يتم فرضه فقط في حالة حدوث تعديلات معتبرة في المؤسسة المعنية بالشكل الذي يمكن من خلاله المساس بالبيئة وبالمصالح المحمية في مجال المنشآت المصنفة، كون اشتراط تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة في حالة ورود تعديلات طفيفة على المؤسسة المعنية يُخلّ بمهمة التوفيق بين مقتضيات حماية البيئة والتنمية الاقتصادية لما ينطوي عليه هذا الالتزام من دراسات وإجراءات مطوّلة تؤدي إلى تعطيل المؤسسة عن العمل وتسريح العمال.

لذلك كان من الأجدر أن يتم إلزام المستغل بإعلام السلطة المختصة بكل تعديل معتبر ينوي إدراجه في مؤسسته المصنفة عوض أن يتم إلزامه مباشرة بتقديم طلب جديد للرخصة، ذلك أنّ هذا الإعلام يسمح للإدارة أن تقدّر فيما إن كان يكفي أن تتخذ تجاهه قرارات تكميلية لتحديد المواصفات الإضافية للاستغلال، أو تستدعي حقاً دعوة المستغل لتقديم طلب جديد للرخصة بنفس الإجراءات التي تم بموجبها استصدار الرخصة الأولى⁽³⁾.

أمّا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام التصريح، فقد نصت بشأنها المادة 27 من التنظيم الساري المفعول على المؤسسات المصنفة على أنّه: " يجب أن يكون كل

1- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق .

2- في حالة ما إذا كان التعديل ليس من شأنه أن يُشكّل طابع معتبر، يمكن للمستغل أن يقوم بإدراج هذه التعديلات في منشأته دون الإعلام المسبق للسلطة المختصة بذلك، هذا التعديل يجب أن يتم تقديره بالنظر إلى عناصر الرخصة الأولية، أنظر:

GILLIG David, op. cit., p. 85.

3- BOQUET Alain, op. cit., p. 98.

تعديل هيكل أو ظرفي في الاستغلال وفي عمل وإنتاج المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة موضوع تصريح تكميلي لا سيما إذا تعلّق الأمر بتعديلات للعناصر المصرّح بها في الوثائق المنصوص عليها في المادة 25 أعلاه⁽¹⁾.

من حيث المبدأ، فإنّه نفس المقننات السابقة تنطبق على تعديل المؤسسة المصنفة الخاضعة للتصريح، لكن يجب الانتباه فيما إن كان ليس من شأن تعديل المؤسسة المصرّحة تجاوز العتبات المحددة بموجب قائمة المنشآت المصنفة، سيما إذا كانت الخانة الجديدة تتطلب تكييف النشاط ضمن فئة النشاطات الخاضعة للرخصة، ممّا يستلزم في هذه الحالة على المستغل تقديم طلب جديد لرخصة استغلال المؤسسة أو المنشأة المعنية⁽²⁾.

2- في حالة تحويل المؤسسة المصنفة

نصت المادة 39 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة على أنّه: " يتطلب كل تحويل لمؤسسة أو منشأة مصنفة إلى موقع آخر تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة أو ترخيص جديد"⁽³⁾.

يُراد بتحويل المؤسسة المصنفة وفقاً لمفهوم هذه المادة، نقل النشاط الذي تنطوي عليه وإعادة توطينه في مكان آخر، لذلك فإنّ اشتراط تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المعنية من شأنه أن يضمن الوقاية من الأخطار والأضرار التي يمكن أن تتجم عنها عند استغلالها في المكان الجديد.

إلا أنّه يُعاب على صياغة هذا النص عدم الإلمام بكل ما يضمن حماية البيئة في المكان القديم جرّاء تحويل المستغل لمؤسسته أو منشأته المصنفة كضرورة التنصيص على غلق المؤسسة أو المنشأة الأولية وإعادة حال الموقع القديم إلى ما كان عليه.

ثانياً: الالتزام بإعلام ذوي الشأن عن كل ما يطرأ في المنشأة من مقتضيات

يلتزم مستغل المنشأة المصنفة بإطلاع الجهات المعنية عن كل ما يطرأ في منشأته المصنفة من مقتضيات، سواء تعلّق الأمر بتغيير المستغل(01)، أو ببيع أرض استُغلت فيها

1- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

2- BOQUET Alain, op. cit., p. 98.

3- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

منشأة مصنفة(02)، كما يلتزم أيضا بإعلام السلطة المختصة بالتوقف عن استغلالها(03).

1- التصريح بتغيير مستغل المؤسسة المصنفة

يفترض تغيير المستغل التغيير في الرقابة الفعلية والتحكّم في مقتضيات الاستغلال لذلك فلا يخضع لهذه الشكلية تغيير مدير المصنع أو تغيير رأسمال الشركة المستغلة⁽¹⁾، كما يجد هذا الالتزام تبريره في كون المستغل هو المكلف قانوناً بالقيام بالالتزامات التي تنطوي عليها المؤسسة سيّما احترام التدابير الوقائية وإعادة الحال إلى ما كان عليه عند الاقتضاء⁽²⁾.

ألزم التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽³⁾ المستغل الجديد للمؤسسة المصنفة بإرسال تصريح عن تغيير المستغل بعد شهر من تكفله بالاستغلال إلى الوالي المختص إقليمياً إذا كانت المؤسسة المعنية خاضعة لنظام الرخصة، أو إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً إذا كانت المؤسسة المعنية خاضعة لنظام التصريح. وفي كل الأحوال، فإنّ هذا التصريح يجب أن يتضمن الاسم واللقب وعنوان المستغل الجديد بالنسبة للشخص الطبيعي، واسم الشخص المعنوي وشكله القانوني وعنوان مقره الاجتماعي وصفة القائمين بالإمضاء على التصريح بالنسبة للشخص المعنوي⁽⁴⁾.

2- الإعلام الكتابي للمشتري في حالة بيع أرض أُسْتُغِلت فيها منشأة مصنفة

يتمثل الهدف الأساسي من إلزام البائع بإعلام المشتري كتابياً بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن استغلال المنشآت المصنفة في إحاطة هذا الأخير علماً بأخطار التلوّث على التربة التي ينطوي عليها الاستغلال الصناعي من جهة، وتحفيز مالكي المواقع التي يتم فيها استغلال المنشآت المصنفة على احترام قواعد المحافظة على التربة من جهة أخرى⁽⁵⁾.

1- BAILLON Nathalie et autres, op. cit., p. 354.

2- ROLLAND Blandine, « Les risques technologiques dans les transmissions de l'entreprise », *Actualité du droit public, privé et pénal de l'environnement*, N° 2, 2007, p. 16.

3- أنظر المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

4- BOQUET Alain, op. cit., p. 101.

5- STAFFOLANI Sandrine, La conservation du sol en droit français, Thèse pour le doctorat en droit public, Université de Limoges, 2008, p. 586.

نصت المادة 26 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على: " يتعين على بائع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة لترخيص إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو بالمنشأة"⁽¹⁾.

يُفهم من نص هذه المادة أنّ التزام البائع بإعلام المشتري كتابياً في حالة بيع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة مصنّفة يقتصر فقط على المنشآت المصنّفة الخاضعة لنظام الترخيص، أمّا المنشآت المصنّفة الخاضعة لنظام التصريح فهي غير معنية بذلك، وهذا ربما يعود إلى كون هذه الفئة من المنشآت لا يترتب عن استغلالها أخطار أو أضرار بالغة على التربة، كما يُستنتج بالمفهوم المخالف لهذه المادة أنّه إذا لم يتمّ الشروع بعد في تشغيل المنشأة المصنّفة المعنية، فإنّ البائع يُعفى من هذا الالتزام حتى ولو تمّ استصدار رخصة الاستغلال، فالعبرة إذاً ببداية استغلال المنشأة المصنّفة.

ينبغي كذلك الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ هذا الالتزام يقع على البائع حتى إن كان بإمكان المشتري أن يستخبر عن ذلك بطرق أخرى، وفي حالة الإخلال بهذا الالتزام يُمنح للمشتري الخيار بين طلب فسخ عقد البيع مع احتفاضه بجزء من المبلغ أو إعادة الموقع إلى ما كان عليه على عاتق البائع⁽²⁾.

3- إعلام السلطة المختصة بالتوقف عن استغلال المؤسسة المصنّفة

يجب التمييز في هذا المقام بين توقف المؤسسة المصنّفة بمبادرة من المستغل بمحض إرادته وبين توقف المؤسسة المصنّفة بمبادرة من الإدارة أو القاضي التي يمكن اتخاذها بعنوان التدابير الوقائية أو الردعية⁽³⁾.

هذا، وفي حالة ما إذا توقفت مؤسسة مصنّفة عن النشاط بصفة نهائية يجب على المستغل أن يقوم بإعلام الوالي المختص إقليمياً إذا كانت المؤسسة المصنّفة خاضعة لنظام الرخصة، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت المؤسسة المصنّفة خاضعة لنظام التصريح، وذلك قبل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ التوقف مع إرسال ملف لكل واحد منهما

1- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- MALINGREY Philippe, op. cit., pp. 314-315.

3- GILLIG David, op. cit., p. 86.

حسب النظام الذي تخضع له المؤسسة المعنية يتضمن مخطط إزالة تلوث الموقع والذي يحدّد فيه ما يأتي: - إفرار أو إزالة المواد الخطرة وكذا النفايات الموجودة في الموقع،
- إزالة تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها،
- وعند الحاجة كفيات حراسة الموقع (1) .

ثالثاً: إرسال تقرير إلى اللجنة عند حصول الحادث أو الكارثة

نصت المادة 37 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة على أنّه: " إذا تضررت المؤسسة المصنّفة أو المنشأة المصنّفة من جراء حريق أو انفجار أو نتيجة لكل حادث آخر ناجم عن الاستغلال يتعين على المستغل أن يرسل تقريراً عن ذلك لرئيس اللجنة.

يحدّد هذا التقرير ما يأتي:

- ظروف و أسباب الواقعة أو الحادث،
- آثاره على الأشخاص والممتلكات و البيئة،
- التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتفادي أي واقعة أو حادث مماثل والتخفيف من آثار ذلك على المدى المتوسط أو الطويل. (2) .

يُستنتج بالمفهوم المخالف لنص هذه المادة أنّ المستغل غير ملزم بإرسال تقرير إلى اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة في حالة ما إذا لم تتضرر المؤسسة المصنّفة من جراء الحريق أو الانفجار أو أي حادث آخر.

كما ألزم هذا النص المستغل بإرسال تقرير للجنة بالمضمون الوارد أعلاه، سواء تعلّق الأمر بحصول الحادث أو الكارثة مع أنّه هناك من يُميّز بينهما، على أساس أنّ الكارثة لها طابع فجائي مثل الانفجار والحريق وهي بدون شك أخطر من الحادث الذي يعتبر كعارض

بسيط وهامشي بالمقارنة مع الوضعية المعتادة للمنشأة المصنّفة (3).

1- أنظر المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه .

3- BAILLON Nathalie et autres, op. cit., p. 365.

يؤاخذ على نص هذه المادة أيضاً، سكوتها عن الأجل الذي بمقتضاه يتعين على المستغل إرسال هذا التقرير إلى اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، في الوقت الذي يوصي فيه البعض بأن يكون قصيراً قدر الإمكان؛ ذلك أنه من جهة كلما كان الحادث معتبراً ويشكل خطراً على المصالح المحمية في مجال المنشآت المصنفة كلما استدعى الأمر أن يكون وجيزاً⁽¹⁾، ومن جهة أخرى إذا كان يجب عملياً كشف ظروف الحادث أو الكارثة أثناء حدوثه، فإنه من اللائق أن يتم اطلاع السلطات المعنية في أقرب الآجال حتى يتسنى لها التدخل بشكل سريع⁽²⁾.

رابعاً: إلتزام المستغل باحترام المقاييس المضادة للتلوث

يجب على المستغل أن يحترم المقاييس المضادة للتلوث أثناء تشغيله لمنشآته المصنفة، سواء تم إدراج هذه المقاييس ضمن الأحكام التقنية الواردة في قرار الرخصة⁽³⁾، أو تعلق الأمر بتلك الواردة في نصوص قانونية أخرى كالتى تضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة⁽⁴⁾، أو التى تنظم مقاييس انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التى تتم فيها مراقبتها⁽⁵⁾، أو المقاييس المتعلقة بضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي⁽⁶⁾.

1- **Ibid.** p. 364.

2- فما يمكن إنقاذه اليوم سيتعذر لا محالة إذا ما تم تركه إلى الغد، يقول أحد الكتاب:

« *Les environmentalistes se trouvent aujourd'hui engagé devant une inquiétante course contre la montre. Plus l'on tarde à intervenir, mois il y aura à sauvegarder; ce qui ne peut être sauvé aujourd'hui ne pourra pas l'être demain* », **DE SADELEER Nicolas**, « Les enjeux de la temporalité dans le droit de l'environnement », in **GERARD Philippe, OST François et VAN DE KERCHOVE Michel** (S/dir.), *L'accélération du temps juridique*, (S/dir), Publications des facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 2000, p. 895.

3- أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، السالف الذكر.

4- المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-141، مؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر.ج.ج، عدد 26، الصادر في 23 أبريل 2006.

5- المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2006، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التى تتم فيها مراقبتها، ج.ر.ج.ج، عدد 24، الصادر في 16 أبريل 2006.

6- المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-02 مؤرخ في 07 جانفي سنة 2006، يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر.ج.ج، عدد 01، الصادر في 08 جانفي 2006.

تتخذ المقاييس المضادة للتلوث شكل مقاييس من المصدر إذا كان الهدف منها هو بلوغ مستوى صفر (0) من التلوث؛ حيث أن كل الآلات والتجهيزات يجب أن تكون محل اهتمام عن طريق مقاييس من المصدر التي تفرض تقنيات الإنتاج المرفقة لأي شكل من أشكال التلوث، لذلك فإن وضعها يتطلب إرادة سياسية حقيقية واستعمال آلات وتجهيزات جديدة، كما يمكن أن تتخذ شكل مقاييس الانبعاث التي تهدف إلى تحديد الحد الأقصى من انبعاث الملوثات التي يجب على المستغل أن لا يتجاوز الحد المسموح به، أما المقاييس المتعلقة بنوعية الوسط المحيط فهي مكملة لمقاييس الانبعاث وتتطلب سياسة صارمة لتهيئة الإقليم؛ ذلك أن إنشاء مؤسسة جديدة أو زيادة إمكانية الإنتاج من شأنها أن تشكل خطراً على نوعية الهواء المحيط⁽¹⁾.

إلا أنه عوض أن يتم الاستناد في إعداد هذه المقاييس إلى المعطيات العلمية الضابطة للحد المسموح به، نجدتها في الواقع عبارة عن حوصلة للتفاوض بين الإدارة وأصحاب المنشآت الصناعية أين تكون الحجج الاقتصادية والبحث عن الربح أولى من ضرورة حماية صحة الإنسان والحيوان والبيئة بشكل عام، والدليل على ذلك اختلاف المقاييس المعتمدة في مختلف الدول لمكافحة نوع واحد من الملوثات، ناهيك عما تقتضيه هذه المقاييس من نظام رقابي صارم و وضع تدابير دائمة في مواجهة انبعاث الملوثات للتحقق فيما إن احترمت حدود الملوثات المفروضة عن طريق التنظيم المعمول به⁽²⁾.

كما تؤدي بعض الوضعيات الخاصة إلى خلق صعوبات بالغة للإدارة في تطبيق عتبات التلوث، مثل الحالة التي تتجم عن تراكم مواد ملوثة ذات مصادر مختلفة والخارجة عن الوسط الذي تُقام فيه المنشأة؛ إذ يستعصي اتخاذ أي قرار ضد المؤسسة الملوثة والتي لم تُساهم إلا بقسط محدود في التلوث القادم من أوساط أخرى، وهنا تُثار إشكالية المسؤولية التضامنية لجميع الملوّثين أمام الإدارة؛ ذلك أنه من جهة يُعتبر كل ملوث محترم لعتبات التلوث، ومن جهة أخرى تزداد نسبة تدهور الأوساط المستقبلية تصاعدياً.

1- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op. cit., p. 151.

2- Ibid.

وما يزيد من صعوبة تطبيق هذه المقاييس أنّها عديدة وسريعة التغيير؛ إذ أنّ بعضها غير خاضع بصورة مباشرة للتكريس التنظيمي، أي للإفصاح عنها في قواعد تنظيمية، وأنّها تبقى خاضعة لدرجة التأهيل والتكوين والتقدم العلمي في هذا المجال والمعدات التي تتوفّر عليها الإدارة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الرقابة على مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال

إنّ فعالية آليات مكافحة التلوّث النّاجم عن استغلال المنشآت المصنّفة مرهونة بجديّة الرقابة الممارسة عليها من طرف الجهات المعنية⁽²⁾، لذلك سيتم معالجة ممارسة هذه الرقابة (أولا)، ثم بعد ذلك سيتم التطرّق إلى تقييمها (ثانيا).

أولا: ممارسة الرقابة على مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال

لا تتصب الرقابة الممارسة في مجال المنشآت المصنّفة على التأكّد من مدى احترام المستغل للالتزامات والمقتضيات الواردة في التشريع والتنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة فحسب، وإنّما أيضا على مدى احترامه لمختلف المواصفات والأحكام التقنية المدرجة ضمن رخصة الاستغلال أو التصريح، حيث يقول الأستاذ ردّاف في هذا الصدد: « *L'autorisation ou la déclaration ne constituent pas une fin en soi. Leur intérêt n'est pas de connaître seulement l'installation, mais surtout de pouvoir en contrôler le fonctionnement* »⁽³⁾.

أمّا بالنسبة للهيئة المختّصة بممارسة الرقابة على المؤسسات المصنّفة، فتتمثل في اللّجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة التي تسهر في هذا المقام على مراقبة مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال، وذلك من خلال إعدادها لبرنامج رقابي يستهدف بموجبه المؤسسات المصنّفة الواقعة في إقليم الولاية المعنية⁽⁴⁾.

1- وناس يحيى، مرجع سابق، ص 214.

2- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op. cit., p. 503.

3- REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, op. cit., p. 139.

4- أنظر المادة 35 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

يتولى مهمة الرقابة عضو من أعضاء اللّجنة أو عدة أعضاء إذا اقتضت الظروف ذلك، أمّا إجراء المعاينات فيتم بناء على طلب من رئيسها⁽¹⁾، وفي إطار التوقّف النهائي لاستغلال المؤسسات المصنّفة، يمكن للّجنة بعد حصولها على مخطط إزالة التلوّث أن تراقب مدى تنفيذها وإعادة الموقع إلى أصله من طرف المستغل⁽²⁾.

كما يمكن للغير القاطن بجوار المنشآت المصنّفة أن يمارس الرقابة على الآثار التي تُرتّبها على البيئة وعلى المصالح التي يهدف قانون المنشآت المصنّفة إلى حمايتها⁽³⁾، وذلك كَمَا استوفى شرطي القرب من النشاط الذي تنطوي عليه المنشأة « *La proximité* » والأسبقية « *L'antériorité* » ؛ أي احتلال الموقع قبل أن يتم الإعلان عن الرّخصة أو التصريح باستغلال المنشأة المصنّفة المعنية⁽⁴⁾.

ثانيا: نسبة الرقابة الممارسة على مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال

يُلاحظ من خلال استقراء الأحكام المؤطرة لرقابة اللّجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة عدم تطرّقها لتحديد الهيئة المختصة برقابة المؤسسات المصنّفة الواقعة في إقليم تابع لولايتين أو تلك الواقعة في إقليم تابع لبلديتين كل واحدة منهما تابعة لولاية مختلفة. كما يلاحظ أيضا عدم ورود أي شرط يتعلق بكفاءة أعضاء اللّجنة؛ إذ حتى ولو كان لكل مجال من المجالات الاقتصادية عضو يمثله داخل اللّجنة⁽⁵⁾ على أساس أنه أدرى بمقتضيات قطاعه، إلا أنّ ذلك لا يكفي لأداء مهمة الرقابة على المنشآت المصنّفة التي تستدعي في القائم بها أن يُمارس نشاطه في ضلّ جهد مستمر بين مقتضيات القانون والتقنية وبين التأطير التنظيمي لتشغيل المنشآت المصنّفة والتّجاوزات التي يُفرزها التطور

1- أنظر المادة 36، المرجع نفسه.

2- أنظر المادة 43، المرجع نفسه.

3- يُعتبر الدور المحتمل للغير في منازعة عدم التطبيق الكلي أو الجزئي للقانون المطبق على المؤسسات المصنّفة بمثابة سدّ للفراغ الذي يُثيره النشاط الرقابي للإدارة في هذا الصدد، أنظر: DISPAX Michel, op.cit., p. 42.

4- JURVILLIERS-ZUCCARO Elisabeth, Le tiers en droit administratif, Thèse pour le doctorat en droit public, université de Nancy 2, 2010, p. 300.

5- أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

الصنّاعي⁽¹⁾، لذلك ينبغي أن يتحلى أعوان الرقابة بكفاءة ومعنويات عالية تُكتسب من خلال الممارسة والمعرفة الجيدة للنصوص القانونية محل التطبيق⁽²⁾.

وفي سبيل إجلاء عمل اللجان الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة في بعض الأماكن من تراب الوطن⁽³⁾، يمكن الاستناد إلى ما يقدّمه نموذج ولاية سطيف في هذا الصدد؛ حيث قامت اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنّفة خلال السداسي الأول لسنة 2010 بزيارة 57 مؤسسة مصنّفة من أصل 3509 محل التشغيل في هذا التاريخ⁽⁴⁾، كذلك الشأن بالنسبة لولاية بجاية، حيث تم إجراء 55 زيارة رقابية خلال سنة 2007 من عدد إجمالي للمؤسسات المصنّفة يُقدّر ب 1398 في إطار التشغيل خلال هذه الفترة⁽⁵⁾.

بالإضافة إلى مسألة الكفاءة، يُعزى هذا القصور في التحكّم على التأطير الرقابي لجلّ المؤسسات المصنّفة التي تم إحصاؤها على مستوى الولايتين، إلى قلة الإمكانيات المادية

1- **BONNAUD Laure**, «Au nom de la loi et de la technique. L'évolution de la figure de l'inspecteur des installations classées depuis les années 1970 », *Politix*, N° 01, 2005, p 132, [En ligne] : http://www.cairn.info/article.php?id_revue=pox&id_numpublie=pox_0_69&id_article=pox_0690131, (Consulté 13-11-2010).

2- **Ibid.** p. 152.

3- يجب الإشارة في هذا الشأن إلى براعة الإدارة البيئية الجزائرية في وضع حواجز متينة للإطلاع على الإحصائيات العامة في هذا المجال؛ إذ يتضح ذلك من خلال سيادة ثقافة السّر الإداري التي يستند إليها أعوانها في كل مرة يتم إيراد طلبات من هذا القبيل، كما يتجلى ذلك أيضا من خلال عدم تضمين هذه الإحصائيات عبر التقارير المتعلقة بحالة البيئة في الجزائر، أنظر على سبيل الاستدلال:

Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement en Algérie, 2003; **CNES**, Rapport sur l'environnement en Algérie, 1997, [En ligne] : <http://www.cnes.dz/cnesdoc/cneshtm/rapfin-environnement.htm>, (Consulté le 16-03-2011).

وهذا على خلاف ما هو معمول به في بعض الدول كفرنسا مثلاً أين يمكن بلوغ ذلك بمجرد الاستئناس بإحدى محرّكات البحث عبر الانترنت، للإطلاع على آخر الإحصائيات في هذا الصدد، أنظر:

Inspection des installations classées, Bilan détaillé des actions nationales 2010, [En ligne] : http://www.seinamaritime.equipement.gouv.fr/img/pdf/bilan_detaille_des_actions_nationales_2010_cle7453a3.pdf, (Consulté le 11-12-2011).

4- **Direction de l'environnement de la Wilaya de Sétif**, Bilan d'activité de la commission de contrôle des établissements classés, 1^{er} semestre 2010, (annexe N° 01).

5- **Direction de l'environnement de la Wilaya de Bejaia**, Bilan d'activité de la commission de contrôle des établissements classés, année 2007, (annexe N° 02).

المتاحة لتسهيل ممارسة الرقابة على المؤسسات المصنفة بشكل فعال⁽¹⁾.

المطلب الثاني

اتخاذ التدابير القمعية عند مخالفة مقتضيات الاستغلال

لاستغلال المنشآت المصنفة بشكل يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، لا يكفي ضبط الأنشطة التي تنطوي عليها عن طريق مختلف الأنظمة الخاصة بالاستغلال أو بإقرار الالتزامات التي ينبغي على المستغل مراعاتها حيال تشغيله لمؤسسته المصنفة فحسب، بل أنّ طبيعة المشاكل البيئية وعدم تدارك الأضرار المترتبة عنها تستدعي إلى جانب التدابير الوقائية أن يتم تكملتها بالتدابير الردعية⁽²⁾.

تظهر أهمية الاستناد بالتدابير القمعية بشكل عام على عدة مستويات؛ إذ من جهة تقوم هذه التدابير بوظيفة قمعية من خلال معاقبة السلوكات الخطيرة والمُخلة بالنظام العام وبمقتضيات الحياة داخل المجتمع، ومن جهة أخرى تقوم بوظيفة حمائية لضمان الأمن الذي بدونه لا يمكن لأي حرية أن يتم ممارستها بصفة كاملة، كما يمكن أن تقوم في الأخير بوظيفة التعبير عن القيم الأساسية للمجتمع التي يجب عدم مخالفتها⁽³⁾.

أكد أنّ القيام بقمع مخالفات التشريع البيئي ليس بالعلاج المثالي الذي يُخلص البيئة من الأضرار التي يمكن أن تلحق بها، إلا أنّه يُعدّ بمثابة إقرار على المساس بمصلحة المجتمع، ممّا يسمح بإلحاق جُلّ العناصر المشكّلة للبيئة ضمن القيم التي يجب احترامها⁽⁴⁾.

1- غالبا ما يصطدم أعضاء اللجان الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة بقلة الإمكانيات الضرورية للقيام بدورهم في هذا الصدد؛ إذ أنّ أدنى الإمكانيات التي تتمثل في وسيلة نقل لإجراء المعاينات والزيارات من الصعب إتاحتها وتوفيره، وهذا ناهيك عن الآلات والمعدات الأخرى التي من شأنها أن تُيسّر المهمة الرقابية على الأعوان المكلفون بذلك.

2- REDDAF Ahmed, « Les différentes mesures répressives à caractère réel dans le droit algérien de l'environnement », *R.A.S.J.E.P.*, N° 02, 2002, p. 07.

3- LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme, « Le droit pénal de l'environnement: un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse », in **NERAC-CROSIER Roselyne** (S/dir.), *Sauvegarde de l'environnement et droit pénal*, Ed L'Harmattan, 2005, p. 17.

4- *Ibid.*

ونظراً لاختلاف وتعدّد التدابير المعمول بها في مجال حماية البيئة، يجب أن يتم في بادئ الأمر تحديد تلك المطبقة على المنشآت المصنفة (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في الحدود التي يمكن أن ترد عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحديد التدابير المنصوص عليها في مجال المنشآت المصنفة

بعض النشاطات لا يمكن ممارستها في نطاق واسع من الحرّية، فكما يؤكد المشرع على ممارسة حرية معيّنة ينص بالمقابل على قمع كل تجاوز يمكن أن يرد عليها⁽¹⁾، كذلك الشأن بالنسبة لمزاولة النشاطات التي تنطوي عليها المنشآت المصنفة؛ حيث يتّضح بعد الإطلاع على قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾ والتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽³⁾ أنّه تم التنصيص على مجموعة من التدابير في حالة مخالفة المستغل لمقتضيات استغلال منشأته المصنفة، والتي يمكن تقسيمها إلى فئتين، تتمثل الأولى في التدابير القمعية التي تتسم بالطابع الكلاسيكي (أولاً)، والثانية في التدابير القمعية التي تستجيب لمقتضيات الردع في مجال حماية البيئة (ثانياً).

أولاً: التدابير القمعية ذات الطابع الكلاسيكي

المعنى الأول بهذه التدابير هو مسير المؤسسة الذي يُراد به الشخص الذي يحوز كامل السلطة في اتخاذ القرارات وتوجيه الأوامر فيها⁽⁴⁾؛ حيث يمكن تحديده حسب نموذج الشركة الذي تتخذه في القانون التجاري، فلو أخذنا مثلاً شركة ذات المسؤولية المحدودة فإنّ إدارتها يتولاها شخص أو عدّة أشخاص طبيعيين سواء شركاء أو غير شركاء⁽⁵⁾، أمّا في شركة التضامن فإنّ إدارتها تعود لكافة الشركاء ما لم يشترط القانون الأساسي خلاف ذلك⁽⁶⁾. يترتب عن تشخيص المسير في مختلف الصوّر التي تكون عليها المنشأة أو المؤسسة المصنفة في القانون التجاري إلقاء المسؤولية الجزائية عن أعمال التلوّث التي يمكن

1- DEGOFTE Michel, Droit de la sanction non pénale, Economica, Paris, 2000, p. 55.

2- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

4- GUIHAL Dominique, Droit répressif de l'environnement, 2^{ème} édition, Economica, Paris, 2000, p. 103.

5- أنظر المادة 576 من التقنين التجاري، سنة 2007، على الخط: <http://www.joradp.dz/har/index.htm>

6- أنظر المادة 553 من المرجع نفسه.

أن تنتج داخل المنشأة أو المؤسسة المصنفة على عاتقه حتى وإن تسبّب فيها أحد أعوانه إلا إذا كان هذا العون قد تصرف في إطار التفويض⁽¹⁾، المستوفي للشروط التي من شأنها أن تعفي المسير من مسؤوليته⁽²⁾.

كما يمكن أيضا أن يتعرّض لهذه العقوبات كل من قام بعرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة والمراقبة وإجراء الخبرة للمنشآت المصنفة⁽³⁾، وذلك مهما كانت صفته مسيرا كان أم من مستخدمي المنشأة أو غيرهم.

هذا، وتتمثل العقوبات التي يمكن للقاضي الجزائي اتخاذها في مجال المنشآت المصنفة في كل من الحبس والغرامة⁽⁴⁾، حيث تُقدّر العقوبتين بسنة واحدة حبس وخمسمائة ألف دينار (500000 دج) في حالة استغلال منشأة مصنفة بدون ترخيص⁽⁵⁾، وبسنتين (02) حبس وغرامة قدرها مليون دينار (1000000 دج) في حالة استغلال منشأة خلافاً لإجراء قضي بتوقيف سيرها، أو بغلقها أو بعد اتخاذ إجراء الحظر من استعمال المنشأة المصنفة⁽⁶⁾.

كما تُقدّر العقوبتين بالحبس لمدة ستة (06) أشهر وخمسمائة ألف دينار (500000 دج) غرامة عند مواصلة استغلال منشأة مصنفة دون الامتثال لقرار الإعذار باحترام المقترضات التقنية في الأجل المحدد أو عند عدم الامتثال لقرار الإعذار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة وإعادة المنشأة إلى حالتها الأصلية بعد توقّف النشاط بها⁽⁷⁾.

1- GILLIG David, op. cit., p. 121.

2- تتمثل هذه الشروط أساساً في عدم ورود نص قانوني يمنعه، وأن تكون الشركة ذات أهمية معتبرة من شأنها أن تحول دون قيام المسير بكل صغيرة وكبيرة، وأن يثبت في الأخير وجود هذا التفويض، أنظر في ذلك:

NÉRAC-CROISIER Roselyne, «La détermination des personnes responsables», in NÉRAC-CROISIER Roselyne (S/dir.), Sauvegarde de l'environnement et droit pénal, L'Harmattan, 2005, p. 85.

3- أنظر المادة 106 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

4- للتفصيل أكثر في المفاهيم التي تقوم عليها العقوبتين، أنظر:

-PRADEL Jean, Droit pénal comparé, Dalloz, Paris, 1995, p. 579.

5- أنظر المادة 102 ف 01 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

6- أنظر المادة 103 من المرجع نفسه.

7- أنظر على التوالي المادتين 104 و 105 من المرجع نفسه.

أما في حالة عرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة والمراقبة أو إجراء الخبرة للمنشآت المصنفة أثناء أداء مهامهم، فتُحدّد العقوبتين بسنة واحدة حبس و 10000 دج غرامة⁽¹⁾. رغم تأطير المشرع الجزائري لبعض التجاوزات التي يمكن أن تحدث في مجال المنشآت المصنفة بموجب هذه التدابير إلا أنه بشكل عام لم تفلت من مؤاخذتها ببعض العيوب التي تتمثل أساساً في كونها تتسم بالطابع الكلاسيكي وضعف دورها في تحقيق الفعالية المرجوة منها لقمع الملوّث، كما أنّها لا تتناسب مع ما يمكن أن يجنيه الملوّث جراء إخلاله بقواعد حماية البيئة⁽²⁾.

ثانياً: التدابير القمعية التي تستجيب لمقتضيات الردع في مجال حماية البيئة

إنّ فعالية حماية البيئة تستدعي على غرار التدابير السالفة الذكر نوع آخر من التدابير القمعية، فهي تتطلب ضرورة اللجوء إلى التدابير التي تنصّب على البيئة وتأخذ بعين الاعتبار مقتضياتها، وذلك من خلال وقف كل الأضرار التي تمسّ بالبيئة وإصلاح الآثار المترتبة عنها⁽³⁾، لذلك فقد تبنى واضعي قانون المنشآت المصنفة مثل هذا النوع من التدابير والتي تُفرض عند إخلال المستغل بأحكام الاستغلال وبمختلف الالتزامات التي يقوم عليها؛ حيث تتمثل أساساً في كل من وقف المنشأة⁽¹⁾، وسحب الرخصة⁽²⁾، إضافة إلى غلق المؤسسة المصنفة⁽³⁾، وفي الأخير إعادة الحال إلى ما كان عليه⁽⁴⁾.

1- وقف استعمال المنشأة

يمكن تسمية وقف استعمال المنشأة المصنفة أيضاً بالغلق المؤقت للمنشأة⁽⁴⁾، أو كما أوردها النص القانوني في بعض المواضع بمصطلحي الحظر والمنع من استعمال المنشأة⁽⁵⁾، وهي تفترض عدم مزاوله النشاط مؤقتاً من طرف المستغل تحت طائلة تعريضه تعريضه لعقوبات جزائية والتزامه بتسديد أجور العمال طوال مدة الوقف⁽⁶⁾.

1- أنظر المادة 106 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.
2- REDDAF Ahmed, « L'aspect pénal du droit de l'environnement », *R.A.S.J.E.P.*, N°01, 2002, p. 96.
3- REDDAF Ahmed, « Les différentes mesures répressives à caractère réel dans le droit algérien de l'environnement », op. cit., p. 07.
4- *Ibid.* p. 09.
5- أنظر المادة 102 ف 02 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.
6- BAILLON Nathalie et autres, op. cit., p. 385.

رغم طابعها المؤقت إلا أنه يجب أن لا يُستهان بفعاليتها في ردع المستغل، كونها تُثقل كاهله ببعض الالتزامات كتسديد أجور المستخدمين وكل العلاوات خلال فترة الغلق المؤقت للمنشأة المصنفة⁽¹⁾.

يمكن للوالي أن يتخذ عقوبة الوقف في حالة ما إذا ترتب عن استغلال منشأة غير مصنفة أضرار وأضرار على المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة⁽²⁾.

لكن نظراً لأهمية الإعذار في مجال المنشآت المصنفة⁽³⁾، يتعين على الوالي قبل فرضه لهذه العقوبة احترام هذا الإجراء وإعطاء أجل للمستغل لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار والأضرار المثبتة، وفي حالة عدم امتثاله للأجل المحدد، يمكن للوالي اللجوء إلى وقف سير المنشأة المعنية إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة عليه⁽⁴⁾.

كما يمكن أيضاً للقاضي المختص أن يقضي بمنع استعمال المنشأة المصنفة المستغلة بدون ترخيص إلى حين الحصول على الرخصة أو الأمر بالإنفاذ المؤقت للحظر⁽⁵⁾.

إلا أنه يجب الإشارة في هذا الصدد إلى ضرورة أخذ حالات " استغلال المنشآت المصنفة بدون ترخيص" بمفهومها الواسع؛ إذ بالإضافة إلى حالة الغياب الفعلي للرخصة عمداً من طرف المستغل للإفلات من الامتثال لمختلف الالتزامات التي يمكن أن تقع على عاتقه، يندرج ضمن هذا المفهوم أيضاً عدم تقديم طلب جديد للرخصة في حالة تغيير المستغل لمنشأته أو تحويلها أو توسيعها، وذلك حتى ولو كانت هذه التغييرات من شأنها أن

1- REDDAF Ahmed, « Les différentes mesures répressives à caractère réel dans le droit algérien de l'environnement », op. cit., p. 09.

2- أنظر المادة 25 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

3- يحضى إجراء الإعذار بأهمية بالغة في مجال المنشآت المصنفة، إذ من جهة يقي المستغل من العقوبات الإدارية والجزائية التي يمكن أن يتعرض لها سيما عند عدم امتثاله له في الأجل المحدد، ومن جهة أخرى يُعتبر كإجراء بناءً يضمن بشكل سريع احترام المصالح محل الحماية بموجب قانون المنشآت المصنفة، أنظر في ذلك:

HERCÉ Steve, «La mise en demeure : une garantie reconnue aux exploitants, des effets limités dans le temps », p. 65, [En ligne] : <http://www.anales.org/re/2007/re45/herce.pdf>, (Consulté le 06/01/2011).

4- أنظر المادة 25 ف 02 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 102 ف 02 من المرجع نفسه.

تُقَلِّص من المستوى العام للتلوّث الذي ينجزّ عادة جِراء استغلال المنشأة المعنية⁽¹⁾. ولما كانت فعالية عقوبة الوقف مرهونة باتخاذ التدابير المؤقتة كتسديد مستحقات المستخدمين، فإنّ المشرّع الجزائري قد سكت فيما إن كان للقاضي إمكانية أمر المستغل بذلك في حالة استغلاله لمنشأة مصنّفة بدون رخصة، في حين أنّه أتاحتها بشكل صريح للوالي الذي يمكن له وقف سير منشأة غير مصنّفة مع اتخاذ التدابير المؤقتة بما فيها تسديد مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها⁽²⁾.

وعليه فإنّ مثل هذه المواقف التي تبنّاها المشرّع الجزائري بصدد عقوبة الوقف لا تتلاءم مع مقتضيات التصنيف والعلّة من إدراج نشاط ما في قائمة المنشآت المصنّفة؛ إذ كيف يمكن فرض هذه العقوبة على المنشآت غير المصنّفة بهذه الصرامة والشدّة في حين أنّه تم تجريدها من كل ما من شأنه أن يضمن فعاليتها إذا تعلّق الأمر بالمنشآت المصنّفة سيّما إذا كانت من الصنف الأول؟ علماً أنّ إدراج نشاط ما ضمن نظامي الرّخصة أو التصريح وفقاً لما ورد في قائمة المنشآت المصنّفة لا يتم إلا بمراعاة درجة الأخطار والمضار التي يمكن أن تتجرّ عن استغلاله⁽³⁾.

2- سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنّفة

يندرج إجراء السحب ضمن الأساليب التي يمكن على أساسها وضع حدّ لوجود القرارات الإدارية الانفرادية⁽⁴⁾، حيث يمكن للإدارة التي اتّخذت قرار معين أن تقوم عند الاقتضاء بإلغاء أثاره بشكل رجعي أي جعله كأنّه لم يكن⁽⁵⁾، إلا أنّه يجب التمييز في هذا المقام بين السحب الذي يُشكّل عقوبة إدارية في حالة ما إذا إتخذ تبعاً للإخلال بالالتزام قانوني

1- MEMLOUK Malik, « L'état de droit dans le domaine des installations classées », *AJDA* N° spécial, 2001, p. 39.

2- أنظر المادة 25 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع نفسه.

3- أنظر المادة 19 من المرجع نفسه.

4- بالإضافة إلى إجراء السحب و الإلغاء (عن طريق الإدارة)، ينقضي القرار الإداري الانفرادي خارج إرادة الإدارة بانقضاء فترة نفاذه، أو بإلغاء القانون الذي يستند إليه القرار، أو بإلغائه عن طريق القضاء، للتفصيل أكثر في هذا الموضوع، أنظر:

بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص ص 123-140.

5- DELAMARRE Manuel et PARIS Timothée, Droit administratif, ellipses, Paris, 2009, p.272.

ما، والسحب الذي يتم اتخاذه استناداً إلى سبب من أسباب مشروعية القرار محل السحب⁽¹⁾.
وعليه، فقد تم تكريس عقوبة السحب في مجال المنشآت المصنفة بموجب المادة 23
من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة التي نصت على أنه: " في حالة
معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة:

- للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة،

- للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة

يحرر محضر يبين الأفعال المجرّمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدّد أجل لتسوية
وضعية المؤسسة المعنية.

عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة، تُعلّق رخصة
استغلال المؤسسة المصنفة.

إذا لم يتمّ المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق، تُسحب
رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

في حالة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد
لمنح رخصة الاستغلال⁽²⁾.

يُفهم من استقراء هذه المادة أنّ السحب يرد فقط على رخصة استغلال المؤسسات
المصنفة، أمّا التصريح فلا يمكن أن يكون موضوعاً لهذه العقوبة، وهذا ربما يعود لكون
المؤسسات المصنفة التي تدرج ضمن نظام التصريح لا تُشكّل أخطار كبرى على المصالح
التي يهدف قانون المنشآت المصنفة إلى حمايتها.

حصرت هذه المادة الحالات التي يمكن على أساسها سحب رخصة استغلال
المؤسسة المصنفة في إثبات وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة

1- للاستزادة أكثر في هذا الموضوع أنظر:

DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, Punir sans juger ? De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992, pp. 46-47 ;
BELAIDI Nadia, La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?, BRUYLANT, Bruxelles, 2005, pp. 371-372.

2- مرسوم تنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

في مجال حماية البيئة، أو للأحكام التقنية المنصوص عليها في رخصة الاستغلال من طرف مصالح المراقبة، مما يسمح في هذا المقام بإضفاء تكييف العقوبة على هذا الإجراء.

وبالمقابل لم تُحدّد هذه المادة الأشخاص المختصة باتخاذ عقوبة السحب، إلا أنه

بالاستناد إلى مبدأ توازي الاختصاصات *Le principe de parallélisme des compétences*

الموازي لمبدأ توازي الأشكال *Le principe de parallélisme des formes* الذي يقتضي في

حالة سكوت النص بصدد القرار العكسي (التعديل، الإلغاء، السحب) أن يتم اتخاذه من

طرف نفس الأشخاص المنصوص عليها بصدد القرار الأولي⁽¹⁾ يمكن القول أنّ الأشخاص

المختصة بسحب رخصة استغلال المؤسسات المصنّفة هي نفسها الأشخاص المخوّل لها

صلاحية منحها بموجب التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة⁽²⁾، أي الوزير المكلف

بالبيئة والوزير المعني بالنسبة لرخصة استغلال المؤسسات المصنّفة من الفئة الأولى والوالي

المختص إقليمياً بالنسبة لرخصة استغلال المؤسسات المصنّفة من الفئة الثانية ورئيس

المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لرخصة استغلال المؤسسات المصنّفة من الفئة الثالثة، وهذا

على خلاف الوضع في فرنسا أين يُلخّصه أحدى الكتاب بالقول:

«*Le régime juridique des installations classées est fortement centralisé*»⁽³⁾

حيث إذا كان بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخص استغلال المؤسسات

المصنّفة لحماية البيئة وسحبها عند الاقتضاء وفقاً لما سلف ذكره، فإنّه في فرنسا لا يملك

صلاحية التدخّل في هذا المجال إلا في حالة الخطر المحدق «*Le péril imminent*»⁽⁴⁾.

يتّضح أيضاً من خلال قراءة نص هذه المادة أنّه تم إحاطة عقوبة السحب ببعض

1- **RICCI Jean-Claude**, Droit administratif général, Hachette, 2009, p. 200.

2- أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

3- **MORAND-DEVILER Jacqueline**, L'environnement et le droit, L.G.D.J, Paris, 2001, p.72.

4- تُتخذ العقوبات الإدارية في مجال المنشآت المصنّفة بشكل عام من طرف رئيس العمالة، ولا يمكن لرئيس البلدية التدخّل

إلا في حالة الخطر المحدق الذي تم تفسيره بشكل ضيق من طرف القاضي الإداري، حيث اعتبر أنّ التلوّث الجوي

المتسرّب في إحدى المصانع حتى وإن أثار تصمّر السكان، إلا أنّه لا يبرّر اتخاذ رئيس البلدية لعقوبة الغلق ما دام لم يثبت

هناك أي تهديد خطير للصحة العامة، أنظر في ذلك:

CE 15 janvier 1986, Sté Pec-Engineering, Leb tables p. 626, Cité par : **MEMLOUK Malik**, op. cit., p. 40.

الإجراءات الأولية وذلك قبل اتخاذها من طرف الأشخاص المختصة، والتي تتمثل بضرورة منح أجل للمستغل للتكفل بتسوية وضعية مؤسسته المصنفة، وبتعليق رخصة استغلالها في حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة بعد نهاية الأجل الممنوح للمستغل، وفي حالة عدم امتثاله لهذه للالتزامات بعد (06) أشهر من تبليغ التعليق، تُسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة ويفقد بذلك المستغل حقه في مزاولة النشاط الذي تنصّب عليه المؤسسة المعنية إلا بعد حصوله على رخصة جديدة بنفس الأشكال والإجراءات التي تم بموجبها استصدار الرخصة المسحوبة.

3- غلق المؤسسة المصنفة

يقصد بغلق المنشأة: " المنع من استمرار استغلال تلك المنشأة (محل تجاري، مصنع....) عندما تكون محلاً أو أداة لأفعال تُشكّل خطراً على النظام العام"⁽¹⁾، كما يمكن تعريف غلق المنشأة أو المؤسسة " كإجراء إداري من شأنه أن يُخرج عن نطاق الحياة التجارية أو العامة مؤقتاً أو بصفة دائمة محل أو مؤسسة كانت مسرحاً أو وسيلة لبعض الأنشطة الخطرة على النظام العام"⁽²⁾.

إذا كان إجراء الغلق يصيب المخالف في ذمته المالية؛ إذ تنقطع إيراداته إلا أنه ينصّب في جانبه الأكبر على تقييد أو منع حق الفرد في استغلال المنشأة التي يمتلكها أو يستأجرها لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها⁽³⁾.

تم تكريس عقوبة الغلق في مجال المنشآت المصنفة بموجب المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة التي تنص على: " يمكن الوالي المختص إقليمياً في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه إعدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر.

1- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري: ظاهرة الحد من العقاب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 256.

2- محمود أحمد طه، الحماية الجنائية للبيئة من التلوث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 136.

3- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية وقضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 141.

إذا لم يَقم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة في المادتين 44 و 47 أعلاه، يمكن الوالي المختص إقليمياً أن يأمر بغلق المؤسسة⁽¹⁾.

وفقاً لمضمون هذه المادة يستند الوالي المختص إقليمياً في إعداره لمستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر إلى حالتين حيث تتلخص الأولى في ضرورة إنجاز مراجعة بيئية بالنسبة للمؤسسات المصنفة الموجودة والتي لم تحصل على رخصة الاستغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة في التنظيم المعمول به، وذلك خلال أجل لا يتعدى سنتين (02) من صدور التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة⁽²⁾، أما الثانية فتتمثل في ضرورة إنجاز دراسة الخطر بالنسبة للمؤسسات المصنفة الموجودة والتي نصت قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، وذلك خلال أجل لا يتجاوز سنتين من صدور التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة⁽³⁾.

وإذا لم يمتثل مستغل المؤسسة المعنية لقرار الإصدار ولم يَقم بتسوية وضعيته في الآجال المحددة على ضوء كل حالة من الحالات السابقة، يمكن للوالي المختص إقليمياً أن يأمر بغلق المؤسسة.

وعلى عكس عقوبة السحب أين يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذها وفقاً لمبدأ توازي الاختصاصات السالف الذكر، فإنّ غلق المؤسسة المصنفة استناداً إلى حرفية نص المادة أعلاه يدخل ضمن الاختصاص الحصري للوالي المختص إقليمياً.

للاشارة، فإنّه ورد خطأ لغوي في صياغة نص هذه المادة، وذلك من خلال استعمال عبارة "يمكن الوالي" في موضعين، في حين أنّ الأصح أن يتم إضافة لام "ل" الجرّ وإيرادها بعبارة "يمكن للوالي".

4- إعادة الحال إلى ماكان عليه

1- المادة 48 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 44 من المرجع نفسه.

3- أنظر المادة 47 من المرجع نفسه.

لَمَّا كَانَ لِلإِنْسَانِ الْحَقُّ فِي الْإِنْتِفَاعِ بِالطَّبِيعَةِ وَفَقَّأَ لِمَا يَسْتَجِيبُ لِدْرَأِ اسْتِنْفَازِ وَنَدْرَةِ أَوْ تَدَهُّورِ الْمَوَارِدِ الطَّبِيعِيَّةِ الْمَتَجَدِّدَةِ، فَإِنَّ إِعَادَةَ الْحَالِ لَا تُضْمَنُ فَقَطُ الْاسْتِغْلَالَ الْمُسْتَمَرَّ لِلْمَوَارِدِ الطَّبِيعِيَّةِ وَإِنَّمَا تُعْتَبَرُ أَيْضًا كَسُنْدٍ لِلْمَفَاهِيمِ الَّتِي تَقُومُ عَلَيْهَا التَّنْمِيَّةُ الْمُسْتَدَامَةُ⁽¹⁾، كَمَا تُحْضِي إِعَادَةَ الْحَالِ بِأَهْمِيَّةٍ بَالِغَةٍ فِي الْحِفَازِ عَلَى الْبِيئَةِ وَإِصْلَاحِ الْأَضْرَارِ النَّاجِمَةِ عَنِ السُّلُوكِ الْمَلُوثِ وَوَضْعِ حَدِّ لَهَا⁽²⁾.

تَتَمَثَّلُ إِعَادَةُ الْحَالِ فِي ذَلِكَ الْعَمَلِ الَّذِي يَنْصَبُّ عَلَى إِرْجَاعِ الْأَشْيَاءِ إِلَى الْحَالَةِ الَّتِي كَانَتْ عَلَيْهَا، وَهِيَ حَسَبِ الْأَسْتَاذِ رَدَّافٍ لَا تُعْنِي الْعُودَةَ إِلَى الْحَالَةِ الْأَصْلِيَّةِ؛ ذَلِكَ أَنَّهُ يَسْتَحِيلُ الْوَصُولَ إِلَيْهَا مِنَ النَّاحِيَةِ الْعَمَلِيَّةِ بَلْ أَنَّ الْمُرَادَ مِنْهَا هُوَ الْعُودَةَ إِلَى الْحَالَةِ الْقَرِيبَةِ قَدْرَ الْإِمْكَانِ مِنَ الْحَالَةِ السَّابِقَةِ، كَمَا أَنَّهُ مِنَ الْأَصْحَحِ أَنْ يَتِمَّ الْكَلَامُ عَلَى الْوَسْطِ وَلَيْسَ الْمَكَانَ لِلْفَرْقِ الشَّاسِعِ بَيْنَهُمَا؛ فإِعَادَةُ الْحَالِ إِلَى مَا كَانَ عَلَيْهِ يَقْتَصِرُ عَلَى الْمَظْهَرِ الْفِيزِيَائِيِّ فَقَطْ فِي حِينِ أَنَّ مَفْهُومَ الْوَسْطِ يَدُلُّ عَلَى الْبِيئَةِ بِكُلِّ مَظَاهِرِهَا سِوَاهُ كَانَتْ فِيزِيَائِيَّةً أَوْ بِيُولُوجِيَّةً أَوْ تَتَعَلَّقُ بِإِطَارِ الْحَيَاةِ...إِلخ⁽³⁾.

إِضَافَةً إِلَى مَنَعِ الْمُسْتَعْلِ أَوْ حَظْرِهِ مُؤَقَّتًا مِنْ اسْتِعْمَالِ مَنَشَأَتِهِ فِي حَالَةِ قِيَامِهِ بِاسْتِغْلَالِ مَنَشَأَةٍ مُصَنَّفَةٍ بِدُونِ رَخْصَةٍ إِلَى حِينِ الْحُصُولِ عَلَيْهَا، يُمْكِنُ أَيْضًا لِلْقَاضِي بِالِاسْتِنَادِ إِلَى نَفْسِ الْمَبْرَّرِ أَنْ يَأْمُرَ بِإِرْجَاعِ الْأَمَاكِنِ إِلَى حَالَتِهَا الْأَصْلِيَّةِ فِي أَجْلِ مَحْدَدٍ⁽⁴⁾. لَكِنْ يَجِبُ التَّمْيِيزُ فِي هَذَا الْإِطَارِ بَيْنَ إِعَادَةِ الْحَالِ الْمَأْمُورِ بِهَا مِنْ طَرَفِ الْقَاضِي الْجَزَائِيِّ عَلَى النُّحُوِّ السَّالِفِ الذِّكْرُ أَيْنَ تَكْتَسِي طَابِعَ الْعُقُوبَةِ التَّكْمِيلِيَّةِ، وَبَيْنَ إِعَادَةِ الْحَالِ الْمَفْرُوضَةِ فِي حَالَةِ تَوَقُّفِ الْمَوْسَّسَةِ الْمَصَنَّفَةِ عَنِ النِّشَاطِ نِهَائِيًّا⁽⁵⁾ الَّتِي تَكْتَسِي طَابِعَ الْإِلْتِمَامِ.

1- **DE LOS RIOS Isabel**, La remise en l'état du milieu en droit français de l'environnement, Thèse de doctorat 3^e cycle-Université de Strasbourg, 1983, pp. 149-150.

2- **OUEDRAOGO Clarisse**, « Les sanctions alternatives et complémentaires aux peines classiques en droit de l'environnement : (France et Burkina Faso) », *RJE*, N° 04, 2000, p. 537.

3- **REDDAF Ahmed**, « Les différentes mesures répressives à caractère réel dans le droit algérien de l'environnement », op. cit., p. 14.

4- أنظر المادة 102 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

5- أنظر على التوالي المواد 41 و 43 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

أما بالنسبة للمستهدف بإعادة الحال إلى ما كان عليه، فإنّه من حيث المبدأ يتمثل في مستغل المنشأة المصنفة الذي يتم تحديده بالاستناد إلى الرخصة أو التصريح التي تُمنح باسمه، إلا أنّ تطبيق هذا المبدأ أحياناً يُثير بعض الصعوبات سيّما إذا كان هناك عدّة مستغلون لمنشآت مختلفة في نفس الموقع، أو إذا كان هناك تتابع في استغلال نفس المنشأة من طرف عدّة مستغلون⁽¹⁾.

ونظراً لسكوت الجهة المعنية بصدد هذه المسألة، يمكن الاهتداء إلى اجتهاد القضاء الفرنسي في هذا المجال، حيث أقرّ في حالة تتابع عدّة مستغلون على نفس الموقع بضرورة قيام كل مستغل بإعادة الحال إلى ما كان عليه المرتبط مباشرة بالنشاط الذي قام به⁽²⁾. أمّا في حالة التتابع في استغلال نفس المنشأة من طرف عدّة مستغلون، فإنّه يجب التمييز بين حالتين:

- عندما يكون تغيير المستغل محلاً للترخيص أو التصريح لدى الجهة المختصة، فإنّه في هذه الحالة يتم فرض إعادة الموقع إلى حاله على المستغل الجديد سواء حدث الضرر بمناسبة ممارسة نشاطه أو ترتّب جراء النشاط الممارس من طرف المستغلون السابقون.

- أمّا عندما لا يتم إبلاغ السلطة المعنية بتغيير المستغل، فإنّ إعادة حال الموقع إلى ما كان عليه يكون على كاهل كل من المستغل القديم والمستغل الجديد⁽³⁾.

هذا، حتى وإن كان هناك بعض الاختلافات الفقهية بصدد مسألة تخويل صلاحية فرض هذه التدابير القمعية للجهات القضائية باسم ضمانات حقوق الأفراد وحقوق الدفاع، أو للجهات الإدارية باسم السرعة وتقنية المجال⁽⁴⁾، فإنّ الضرورة الملحة لحماية البيئة والمستغل في نفس الوقت تستدعي أن يتم تكثيف الجهود من خلال إتباع الطريقتين المتاحين معاً⁽⁵⁾.

1- MEMLOUK Malik, op. cit., p. 42.

2- CE 11 avril 1986, Ministre de l'Environnement c/Société des produits chimiques Ugine-Kuhlman. L eh. p. 89 ; CAA Lyon 23 juin 1998, Ministre de l'Environnement c/Entreprise M. G. Pneus Guizzadi, req.n° 95LY01176, **Ibid**.

3- CE 8 septembre 1997, Sérachrom, req. n° 12904, **Ibid**.

4- ROBERT Jacques-Henri, « L'alternative entre les sanctions pénales et les sanctions administratives », *AJDA*, N° spécial, 2001, pp. 90-91.

5- JEAN-FRANCOIS David, « Le juge et l'administration entre la correction et la sanction. L'exemple français », *Déviante et Société*, N° 01, 1990, pp. 100-101. [En ligne]: <http://www.persee.fr>, (Consulté le 24-06-2010).

الفرع الثاني: الحدود الواردة على فعالية التدابير القمعية المنصوص عليها في مجال المنشآت المصنفة

يتّضح من خلال تفحص التدابير القمعية المطبقة في مجال المنشآت المصنفة أنّها ما زالت بعيدة عن تحقيق الفعالية التي تتطلبها حماية البيئة وسائر المصالح المحمية بموجب القانون ذات الصلة بهذا الموضوع، وذلك نظراً لمحدوديتها التي تعود أساساً إلى تراجع المشرّع الجزائري في تكريسه لبعض التدابير القمعية (أولاً)، وإلى صعوبة القيام بمعاينة حالات الإخلال بمقتضيات الاستغلال (ثانياً)، كما تُعزى محدودية هذه التدابير إلى ضعف اهتمام المجتمع المدني وعدم اكرائه بالفعل الملوّث (ثالثاً)، وإلى منح السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذها (رابعاً)، إضافة إلى الكفاءة المحدودة للقاضي الجزائري وعدم إحاطته بمقتضيات حماية البيئة (خامساً)، ليطم الخوض في الأخير بشيءٍ من العتاب في عدم ملائمة مصطلح المؤسسة المصنفة في حالة اتخاذ بعض التدابير (سادساً).

أولاً: تراجع المشرّع الجزائري في تكريسه لبعض التدابير

على غرار التدابير السالفة الذكر، لم تتضمن النصوص القانونية السارية المفعول على المنشآت المصنفة التنصيص على بعض التدابير الواردة في النصوص القانونية الملغاة كالتنفيذ الجبري للأشغال⁽¹⁾ وإزالة المنشأة⁽²⁾.

بالنسبة للتنفيذ الجبري *L'exécution forcée* أو كما يطلق عليه بالتنفيذ المباشر *L'exécution d'office*⁽³⁾ لا يمكن للإدارة اللجوء إليه من حيث المبدأ إلا إذا كانت هناك استحالة للحصول على التنفيذ عن طريق الوسائل القانونية الأخرى⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 87 الفقرات 3 و 4 من القانون رقم 03-83، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 85 من المرجع نفسه.

3- LOMBARD Martine et DUMONT Gilles, Droit administratif, 6^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2005, p. 217.

4- يمكن أن ترد استثناءات على هذا المبدأ تتعلق أساساً بحالة الضرورة أو الاستعجال المبرر بوجود خطر مهدد للنظام العام، كما يمكن للإدارة استعمال هذا الامتياز بصفة استثنائية عند عدم ترتيب أي عقوبة جزائية على الامتناع عن التنفيذ طواعية، للاستزادة أكثر في هذا الموضوع أنظر: *Ibid.*, p. 218.

يندرج ضمن تنفيذ الأشغال كل الأعمال التي تتمثل في بناء أو هدم المنشآت الضرورية لإزالة التلوث و وضع آلات التصفية وكذا تغيير أو إصلاح ما كان موجوداً⁽¹⁾. يُميّز الأستاذ ردّاف بين نوعين من التنفيذ الجبري للأشغال، يتمثل الأول في التنفيذ المباشر الذي يُؤمر به بقوة القانون من طرف السلطة الإدارية، أو من طرف هذه الأخيرة بعد ترخيص القاضي لها، والثاني في التنفيذ مع إيداع مبلغ من المال الذي يُلقي على عاتق المستغل إلزامية تنفيذ الأشغال بنفسه، وهو من التدابير المشهود لها بالفعالية الكبيرة في ردع المستغل المخالف لمقتضيات حماية البيئة⁽²⁾.

أما الإزالة فهي عبارة عن تدبير جذري يتضمن الإزالة المادية للمنشأة أو المؤسسة التي تتسبب في أضرار على البيئة وعلى الإنسان، ولما كان اتخاذها لا يستند إلا فكرة الخطأ بل إلى معاينة حالة يستحيل معها وضع حدّ للأضرار الناجمة عنها إلا بموجب الإزالة المادية للمنشأة، فإنّه يمكن تكييفها في هذا المقام كتدبير من تدابير الضبط الإداري⁽³⁾.

وإذا كان من المعقول أن يتم التخفيف أحياناً من صرامة بعض التدابير وفقاً لما يتماشى والوضعيات المالية والاقتصادية لبعض المنشآت وتحت إطار شروط مشددة لغلق المنافذ أمام كل التجاوزات المحتملة، فإنّ التجزراً على إلغاء تدابير بأكملها بعد أن تمّ تكريسها لما تتسم به من فعالية في حماية البيئة من شأنه أن يكشف عن تراجع نية المشرع الجزائري في إرساء آليات فعالة لإدراج نشاط هذه المنشآت وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة.

ثانياً: صعوبة القيام بمعاينة حالات الإخلال بمقتضيات الاستغلال

إضافة إلى ضباط وأعوان الشرطة القضائية⁽⁴⁾ العاملين في إطار أحكام قانون الإجراءات الجزائية⁽⁵⁾، يمكن لمفتشوا البيئة أيضاً القيام بمهمة البحث ومعاينة مخالفات

1 - DE LOS RIOS Isabel, op. cit., p. 31.

2- REDDAF Ahmed, « Les différentes mesures répressives à caractère réel dans le droit algérien de l'environnement », op. cit., pp. 10-11.

3- Ibid. p. 08.

4- رغم تقنية الجرائم البيئية، فإنّه لا شيء يمنع تدخل ضباط الشرطة القضائية الذين يتمتعون باختصاص ذو طابع عام في هذا المجال، أنظر: LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme, op. cit., p. 39.

5- أنظر المادتين 15 و19 من تقنين الإجراءات الجزائية، سنة 2007، على الخط: <http://www.joradp.dz/ha> . [R/Index.htm](http://www.joradp.dz/ha)

الأحكام والمقتضيات التي يقوم عليها استغلال المنشآت المصنفة وإثباتها عند الاقتضاء بموجب محاضر ترسل إلى الوالي وإلى وكيل الجمهورية⁽¹⁾.

لكن ما يُعاب على المصالح المكلفة بالبحث عن الجرائم سيّما الخاضعة منها للشريعة العامة هو قلة إحاطتها بقانون حماية البيئة وعدم تمتّعها بالكفاءات التّقنية والوسائل المادية الضرورية لأداء مهمتها، أمّا بالنسبة للإدارات التي تسهر على رقابة النشاطات الملوثة فهي غالباً ما تكون مُشتتة ولا تتعاون فيما بينها أو على الأقل مع السلطات القضائية كونها تُفضّل عموماً البحث عن الحلول الودّية أو تطبيق تدابير الإكراه الإداري عند كشفها عن مثل هذه الجرائم⁽²⁾.

ثالثاً: عدم اكتراث المجتمع المدني بالفعل الملوّث

تقتضي المتابعة الحقيقية في مجال حماية البيئة فسح المجال لمشاركة المجتمع المدني لأداء مثل هذه المهمة والتي غالباً ما تُتوّج بمنح أحقية اللجوء إلى القضاء⁽³⁾، الذي يُعدّ من أهم الركائز الإجرائية التي تقوم عليها حماية البيئة⁽⁴⁾؛ إذ حتى وإن كان للمجتمع المدني نصيب من المشاركة في اتخاذ القرار المتعلّق بالمشروع الذي من شأنه أن يمسّ بالبيئة إلا أنّ ذلك لا يمنعه من اللجوء إلى القضاء عند الاقتضاء، وذلك نظراً لارتباط هذا الحق بشكل وثيق مع مبدأ المشاركة وكونه من الضمانات الأساسية لتشييد دولة القانون⁽⁵⁾.
رغم تكريس حق الجمعيات في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة من أجل الدفاع عن أهدافها وعن المصالح الفردية والجماعية لأعضائها سواء بموجب القانون

1- أنظر المادة 101 من القانون رقم 03-10، يتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- **CANIVET Guy et GUIHAL Dominique**, « Protection de l'environnement par le droit pénal : l'exigence de formation et de spécialisation des magistrats », p. 04, [En ligne] : <http://www.eufje.org/uploads/documentenbank/c1cf1ee984645f875514b13c772bd64a.pdf>, (Consulté le 27-02-2010).

3- **ROMI Raphaël**, « Les mécanismes juridiques de contrôle et de suivi des mesures environnementales en droit comparé », p. 217, [En ligne] : <http://www.cidce.org/pdf/livre%20rio/rapports%20g%c3%a9n%c3%a9raux/romi.pdf>, (Consulté le 21-06-2010).

4- **SAMBON Jacques**, « L'accès au juge administratif: quelle place pour l'intérêt collectif de la protection de l'environnement ? », in **LARSEN Christine et PALLEMAERTS Marc** (S/dir.), L'accès à la justice en matière de l'environnement, BRUYLANT, Bruxelles, 2005, p. 107.

5- **BUSSON Benoist**, « Le mauvais procès des recours des associations: faux arguments et vrais menaces », *RJE*, N° 01, 2001, p. 69.

القديم⁽¹⁾، أو بموجب القانون الساري المفعول⁽²⁾ وتخصيص قانون حماية البيئة الجمعيات البيئية بأحكام خاصة للتقاضي، وذلك من خلال تمكينه لكل جمعية يتضمن موضوعها حماية الطبيعة والبيئة في رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين إليها بانتظام⁽³⁾، إلا أنّ الطبيعة الخاصة لجرائم تلويث البيئة تجعل الإبلاغ عنها وتقديم شكاوى بصددها أمر غير متصور في الكثير من الأحوال؛ إذ معظم هذه الجرائم يمكن أن تقع ويتحقق ضررها دون أن يدري بها أحد، اللهم بعض المتخصصين المجهزين بأدوات خاصة لكشفها، أمّا الفرد العادي، فإنّه يصعب عليه معرفة ما هو ضار وما هو يُشكّل جريمة يستحق التبليغ عنه⁽⁴⁾.

رابعاً: منح السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ بعض التدابير

على عكس السلطة المقيدة⁽⁵⁾، تتمتع الإدارة في إطار السلطة التقديرية بحرية الاختيار في اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً لتجاوز ظروف معينة؛ أي أنّ تصرفها لم يتم تحديده بصفة مسبقة من طرف النص⁽⁶⁾.

يُستشف من خلال تفحص النصوص القانونية المنظمة للتدابير القمعية التي يمكن للإدارة اتخاذها في حالة إخلال المستغل بمقتضيات استغلال المنشآت المصنفة عدم تحري الدقة في صياغتها حيث جاءت مرنة ومجردة من العبارات القانونية التي تُقيد إلزام الإدارة على اتخاذها مثل استعمال فعل " يجب"، بل أبعد من ذلك يورد النص في بعض الحالات

1- أنظر المادة 16 من القانون رقم 90-31 مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 53، الصادر في 05 ديسمبر 1990 (ملغى).

2- أنظر المادة 17 من قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.

3- المادة 36 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

4- أمين مصطفى محمد، الحماية الإجرائية للبيئة: المشكلات المتعلقة بالضبطية القضائية والإثبات في نطاق التشريعات البيئية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001، ص 23.

5 - تتضمن السلطة المقيدة تجريد عون الإدارة من حرية اتخاذ القرار في الاتجاه الذي يريده، للإطلاع أكثر على الموضوع، أنظر:

RIVERO Jean et WALINE Jean, Droit administratif, 18^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2000, p. 87.

6- DE LAUBADÈRE André, VENEZIA Jean-Claude et GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, Tome 1, 15^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 1999, p. 691.

عبارات تفيد الجواز والإطلاق في التصرف إزاء وضعية معينة، مثل استعمال فعل "يمكن" بصدد عقوبة الغلق التي يمكن اتخاذها من طرف الوالي المختص إقليمياً⁽¹⁾.

إنّ منح السلطة التقديرية للإدارة في مثل هذه المقامات من شأنه أن يساهم في تضاؤل فعالية القواعد القانونية لحماية البيئة، كونها تُبيح من بين الحلول المرخص بها بموجب عمومية النص التزام الإدارة بالتراخي والتقاوس في تنفيذ التزاماتها⁽²⁾.

وأمام تعاضم احتجاجات المواطنين ضد تقاوس الإدارة في ممارسة امتيازات السلطة العامة، تم في بعض الدول كفرنسا مثلاً اتخاذ منشور في 25 مارس 1997 من طرف وزير البيئة يُذكر بمقتضاه رؤساء العمالات بأنّ عدم تصرف الإدارة وتقاوسها في اتخاذ التدابير الواردة في قانون المنشآت المصنفة من شأنه أن يُثير مسؤولية الدولة⁽³⁾.

خامساً: الكفاءة المحدودة للقاضي الجزائي وعدم إحاطته بمقتضيات حماية البيئة

يُثير الغموض الذي يشوب النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة صعوبة كبيرة في تفسيرها من طرف القاضي؛ ذلك أنّ فرض العقوبات على مرتكبي الجرائم البيئية من طرف القاضي الجزائي لا يتطلب فقط البحث عن النص الواجب تطبيقه في هذا الصدد وإنما أيضاً قبل تفسيره أن يبذل جهداً كبيراً لفهم مقتضياته، وهو ما لا يتيسر عادة بالنسبة للقضاة ورجال القانون الذين يفتقدون لمثل هذه الكفاءات التقنية⁽⁴⁾؛ إذ ذهب إحدى الكتاب في معرض تشكيكه لكفاءة القاضي الجزائي في مجال المنشآت المصنفة إلى القول:

« *On peut douter que le juge pénal soit le mieux placé pour entrer dans un droit par nature administratif et que l'exploitant puisse comprendre en tant que prévenu la leçon qui lui est donnée* »⁽⁵⁾.

لذلك يجد القاضي نفسه مجبراً في الكثير من الحالات إلى طلب رأي الخبير وما يترتب عن ذلك من تقليص دوره إلى مجرد الربط والتوفيق بين آراء الخبراء⁽¹⁾.

1- أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

2- REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, op. cit., p. 261.

3- BOIVIN Jean-Pierre, op. cit., p. 34.

4- LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme, op. cit., p. 40.

5- FAUGÈRE Jean-Paul, « La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées », *AJDA*, N° spécial, 2001, p. 50.

بالإضافة إلى مسألة الكفاءة، يمكن أيضا أن يتم تسجيل غياب النظرة الثاقبة للقاضي الجزائي لمدى خطورة الجرائم المتعلقة بالبيئة مقارنة مع الجرائم الكلاسيكية؛ فالسارق الذي يختلس شيء ما في مكان عمومي يعتبر أكثر استهجاناً ومتابعةً من صاحب المنشأة الصناعية الذي يقوم بتسريب مواد سامة في مجاري المياه أو بتخزين نفايات خطيرة تلحق أضرار بعماله وبالجوار وبالبيئة عموماً، فلا شك أنّ الأول يُنظر إليه على أنه غير اجتماعي ويستحق عقوبة قاسية بينما الثاني كمسؤول لشركة غالباً ما يُكّن له الاحترام⁽²⁾.

سادساً: عدم انسجام مصطلح المؤسسة المصنفة مع مقتضيات القمع العادل والمنصف

من المقتضيات التي يجب مراعاتها لتحقيق الفعالية المرجوة من وراء فرض العقوبة بشكل عام أن تتناسب هذه الأخيرة مع أهمية الالتزام المفروض ومع خطورة التجاوز المقترف؛ أي يجب أن تكون العقوبة على هذا الأساس كافية وغير متجاوزة للحدّ المطلوب « *Qu'elle soit suffisante, sans être excessive* »⁽³⁾.

ولما كانت رخص الاستغلال في مجال المنشآت المصنفة ترد على المؤسسة وليس على المنشأة⁽⁴⁾، فإنّ اتخاذ عقوبة السحب بصددها من شأنه أن يفتح المجال واسعاً للتشكيك في عدالتها وإنصافها؛ إذ كيف يمكن سحب رخصة استغلال لمؤسسة مصنفة تتضمن مثلاً عشرة (10) منشآت واحدة منها فقط تُستغلّ خلافاً لمقتضيات حماية البيئة في حين أنّ التسعة (09) الأخرى تُستغلّ وفقاً لما تقضي به القوانين والتنظيمات المعمول بها؟ كذلك الشأن بالنسبة لعقوبة الغلق التي ترد على المؤسسة وليس على المنشأة⁽⁵⁾.

واستجابة لما يتطلبه فن الصياغة القانونية الذي يقول بشأنه أحد الكتاب:

« *L'art juridique ... trouve son épanouissement dans ces termes, notions, et concepts cristallisés dans les définitions énoncées par le législateur* »⁽¹⁾.

1- LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme, op. cit., p. 40.

2- Ibid. p. 60.

3- ROUVILLOIS Frédéric, « L'efficacité des normes : réflexions sur l'émergence d'un nouvel impératif juridique », p. 24, [En ligne] : http://www.fondapol.org/wpcontent/upload/pdf/documents/Etude_Efficacite_des_normes.pdf, (Consulté le 09/11/2011).

4- أنظر المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 48 من المرجع نفسه.

فإنّه لا ينبغي على السلطات المختصة تحديد المراد بالمصطلحات المبهمة فحسب، بل أيضا استعمالها في المواضع المناسبة والاحتياط لما سيترتب عنها من تأويلات⁽²⁾.

1- **BENNADJI Cherif**, Vocabulaire juridique : éléments pour un dictionnaire des termes officiels, Office des publications universitaires, Alger, 2006, p. 08.

2- بالاستناد إلى نفس المبررات، فقد تم هجر مصطلح المؤسسة المصنفة من طرف المشرع الفرنسي منذ سنة 1976 وذلك بعد اعتماده في سنة 1917، أنظر في ذلك:

- **BOQUET Alain**, op. cit., p. 39.

المبحث الثاني

الجباية الإيكولوجية للمنشآت المصنفة: نحو تكريس صيغ جديدة للحماية خلال مرحلة الاستغلال

تعتبر الجباية الإيكولوجية من أهم الوسائل الحديثة التي تعتمد عليها السلطات العامة إلى جانب المقاييس الموضوعية بموجب التشريع والتنظيم المعمول به لتقليص التلوث والتخفيف من الآثار السلبية للنشاطات الاقتصادية ولأساليب الاستغلال الضارة بالبيئة⁽¹⁾.

ونظراً لعدم كفاية الأسلوب الضبطي « *La méthode de la police administrative* » بمفرده لمواجهة هذا الجيل الجديد من المشاكل البيئية المتشعبة⁽²⁾ بادرت الإدارة البيئية الجزائرية إلى تطبيق نظام التحفيز الضريبي لحماية البيئة⁽³⁾ وفرض جملة من الاقتطاعات التي تقوم عليها الجباية الإيكولوجية والتي عرفت أول تطبيق لها في مجال المنشآت المصنفة⁽⁴⁾ وذلك قبل أن يتم اعتمادها في مجالات أخرى.

لتبيان مدى فعالية هذه الآلية في إدراج استغلال المنشآت المصنفة وفقاً لمتطلبات حماية البيئة يجب أن يتم ضبط الأساس الذي تستند إليه (المطلب الأول)، ثم بعد ذلك يتم دراسة تكريسها في مجال المنشآت المصنفة مع إيراد الإشكالات التي تثيرها (المطلب الثاني).

1- CAICEDO Emmanuel et BERGER Annabelle, « La fiscalité liée à l'environnement en France », 8^e séminaire de l'IDDRI, sur Ecotaxes : quels enseignement ?, 2003, p. 36, [En ligne]: http://www.iddri.org/publications/collections/idees-pour-le-debat/id_0312_smi_th.caic_edo&berger.pdf, (Consulté le 05-08-2010).

2- PÂQUES Michel, « Instruments souples, instruments non contraignants, instruments du marché: une alternative pertinente ? », p. 62, [En ligne]: <http://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/92238/1/actou%20bat%20p%c3%a2ques.pdf>, (Consulté le 18-10-2010).

3- أشار وزير تهيئة الإقليم والبيئة في مداخلته أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، بمناسبة تقديم مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى أنّ حماية البيئة لا تقتصر على العقوبات بل تعتمد أيضاً على التدابير والتحفيزات، إذ تستفيد المؤسسات الصناعية المستوردة للتجهيزات التي تسمح لها في سياق صناعتها أو إنتاجها بإزالة الغازات الساخنة ولا سيما غاز ثاني أكسيد الكربون وغاز الكلوروكربون من التحفيزات المالية والجمركية، كما يستفيد الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الذين يقومون بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض الربح الخاضع للضريبة حسب الكيفيات المحددة في قانون المالية، أنظر: وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق ص 77.

4- وذلك بموجب المادة 117 من قانون رقم 91-25، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، مرجع سابق.

المطلب الأول

مبدأ الملوث الدافع كأساس للجباية الإيكولوجية

يعتبر مبدأ الملوث الدافع من أهم المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة لما ينطوي عليه من ضرورة تحميل الملوث لنفقات الوقاية ومكافحة التلوث⁽¹⁾، كما يهدف إلى تشجيع الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية بالشكل الذي يُحافظ على البيئة ويجعلها في حالة مقبولة⁽²⁾، وقد تعددت التعاريف الواردة بشأنه (الفرع الأول)، وعرف ظهوراً على المستويين الدولي والداخلي (الفرع الثاني)، واتخذ من الوقاية والعلاج بعدين لترجمة المقننات التي يقوم عليها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المقصود بمبدأ الملوث الدافع

حضي مبدأ الملوث الدافع باهتمام الكثير من رجال القانون والاقتصاد سواء فيما يتعلق بتحديد مفهومه أو بضبط معالمه؛ حيث تم تعريفه على أنه إلزام كل من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التابعة للقانون العام أو القانون الخاص المسؤولة عن التلوث بدفع تكاليف التدابير الضرورية لتفادي التلوث أو تقليصه احتراماً للمقاييس والتدابير المحددة من طرف السلطات العامة⁽³⁾.

كما يُراد به أيضاً إدراج كلفة الموارد البيئية ضمن ثمن السلع أو الخدمات المعروضة في السوق؛ ذلك أنّ إلقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج، وبذلك ينبغي أن يدخل استعمال هذه الموارد الطبيعية في كلفة المنتج أو الخدمة المعروضة، وتؤدي مجانية استخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى هدرها أو استنزافها⁽⁴⁾.

1-CABANNE Xavier, « La protection fiscale du droit à l'environnement », in CHAMBOREDON Anthony (S/dir.), Du droit de l'environnement au droit à l'environnement : à la recherche d'un juste milieu, L'Harmattan, Paris, 2007, p. 83.

2- أشرف عرفات أبو حجازة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 12.

3- MONOPION Anne, Le principe de pollueur payeur et l'activité agricole dans l'union européenne, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Limoge, 2007, p. 30.

4- وناس يحي، مرجع سابق، ص 75.

وعلى منوال هذه التعاريف التي تنصبّ على الجانب الوقائي لمبدأ الملوثّ الدافع يقتضي المفهوم الحالي لهذا المبدأ أن يسمح بإدراج كل التكاليف المتعلقة بالتلوثّ سواء الوقائية منها أو تلك المرتبطة بتقليص التلوثّ أو إصلاح الأضرار التي يمكن أن يلحقها بالبيئة⁽¹⁾.

و وفقاً للتحليل الذي تقدّمت به منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمبدأ الملوثّ الدافع، عندما لا يتم أخذ تكاليف إهدار الموارد البيئية (مثل الجوّ الذي يتم استعماله لتسريب الغازات السامة أو البحر لتفريغ المياه القذرة) بعين الاعتبار في سعر السلع والخدمات، فإنّ السوق لا يعكس ندرة هذه الموارد ولا يُحفّز بذلك على اعتماد الملوثّ لسلكات محافظة على البيئة⁽²⁾، لذلك فمثل هذه الوسيلة المالية المعتمدة لمواجهة الإشكالية البيئية تستند إلى فكرة مفادها أنّ عناصر البيئة لا يمكن استهلاكها مجاناً بل لها ثمنها الذي يجب على الملوثّ إدراجه ضمن تكاليف الإنتاج⁽³⁾.

كما ينطوي هذا المبدأ على مفهوم سياسي يتمثّل في إرادة السلطات العامة في توفير الموارد المالية المتعلقة باتقاء التلوثّ ومكافحته، وذلك بتخفيف العبئ على الخزينة العامة وتحميلها بصورة مباشرة على الملوثّين⁽⁴⁾.

إنّ الهدف الأساسي من الإقرار بمبدأ الملوثّ الدافع هو ضمان إدراج تكاليف التلوثّ ضمن تكاليف الإنتاج وإعادة توزيع الموارد المحصّلة من تطبيقه وتعميمه، وهو يندرج ضمن الآليات الحديثة للوقاية من التلوثّ ومكافحته⁽⁵⁾.

1- CAUDAL Sylvie, « La charte et l'instrument financier et fiscal », *RJE*, N° spécial, 2005, p. 240.

2- ARBOUR Jean-Maurice et LAVALLÉE Sophie, Droit international de l'environnement, édition BRUYLANT, Bruxelles, 2006, p. 82.

3- JÉGOUZO Yves, « L'évolution des instruments du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, p. 32.

4- وناس يحي : "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، *مجلة العلوم القانونية والإدارية*، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد رقم 01، سنة 2003، ص 54.

5- ROMI Raphaël et autres, Droit international et européen de l'environnement, Montchrestien, Paris, 2005, p. 65.

الفرع الثاني: ظهور مبدأ الملوث الدافع

يرتبط ظهور مبدأ الملوث الدافع بالرغبة الملحة للسلطات العامة في نقل العبئ المالي للتكفل بآثار التلوث إلى الشخص الذي تسبب في إحداثه⁽¹⁾، وقد عرف هذا المبدأ وجوده في بادئ الأمر على المستوى الدولي (أولاً)، ثم بعد ذلك تم اعتماده بموجب القوانين الداخلية (ثانياً).

أولاً: ظهور المبدأ على المستوى الدولي

ظهر مبدأ الملوث الدافع في بداية السبعينيات من القرن الماضي، وذلك على ضوء توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (01) وبرامج عمل المجموعة الأوروبية (02).

1- في توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

نشأت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بمقتضى اتفاقية باريس المؤرخة في 14 ديسمبر 1965، وعملاً بالمادة الأولى منها تسعى المنظمة إلى المساهمة في التنمية الاقتصادية، ولما كانت هذه الأخيرة ذات عنصرين كمّي ونوعي، وأنّ المحافظة على البيئة ونقائها تدخل ضمن عنصرها الثاني، الأمر الذي يعني أنّ المحافظة على البيئة والتنمية الاقتصادية كل لا يقبل التجزئة.

وانطلاقاً من هذه الحقيقة، كان لمنظمة التعاون الاقتصادية قصب السبق في إقرار حلول تكفل أكبر قدر من الحماية الدولية للبيئة؛ حيث أرصت في هذا الصدد ثلاثة مبادئ كان لها عظيم الأثر في حلّ المشاكل البيئية خاصة في الحالات التي يكون فيها المتضرر أو المسؤول عن الضرر البيئي أفراداً عاديين:

المبدأ الأول: عدم التمييز بين رعايا الدول الأجنبية ورعايا الدول فيما يتعلق بأمر البيئة،
المبدأ الثاني: السماح لرعايا الدول الأجنبية باللجوء إلى الأجهزة الإدارية أو القضائية الوطنية لمنع الأضرار البيئية أو للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم،
المبدأ الأخير: مبدأ الملوث الدافع⁽²⁾.

1- **ROBIN Cécile**, « La réparation des dommages causés par le naufrage de L'ERIKA : un nouvel échec dans l'application du principe-pollueur payeur », *RJE*, N° 01, 2003, p. 50.

2- أشرف عرفات أبو حجازة، مرجع سابق، ص ص 92-93.

تعود جذور هذا المبدأ إلى التوصية الصادرة من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بتاريخ 26 ماي 1972 التي حثت بضرورة الاهتمام بمعامل الرسوم والإتاوات البيئية بالشكل الذي لا تكون فيه منخفضة جداً تُحفّز أصحاب المصانع على تسديد الرسوم والإتاوات مقابل عدم تغييرهم لتقنيات الإنتاج، ولا تكون مرتفعة جداً تنقل كاهل الشركات بالأعباء المالية التي تنتج عنها⁽¹⁾.

ثم تلتته بعد ذلك التوصية رقم 223/74 المؤرخة في 04 نوفمبر 1974 التي حدّدت تطبيق مبدأ الملوث الدافع، كما سمحت ببعض الاستثناءات التي يمكن أن ترد على مبدأ الملوث الدافع، مثلما هو الشأن بالنسبة للإعانات والمزايا الضريبية وبعض التدابير الأخرى لكن شريطة أن تكون انتقائية ومعتمدة لفترات انتقالية أو للتكيف مع الظروف الجهوية الخاصة.

أمّا بالنسبة للمساعدات المقدّمة للمنشآت الجديدة الملوثة في الحالات الاستثنائية الصعبة، فيجب أن تكون شروط منحها أكثر صرامةً من تلك المطبقة على المنشآت الموجودة، بالإضافة إلى ضرورة تطبيق مبدأ الملوث الدافع في حالة التلوث العابر للحدود⁽²⁾.

2- في برامج عمل المجموعة الأوروبية

تبنت المجموعة الأوروبية مبدأ الملوث الدافع في برنامج عملها الأول المتعلق بالبيئة في 22 نوفمبر 1973 أين أعلنت فيه عن تطبيقها لهذا المبدأ المحدد من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مع إجراء التكاليف الملائمة وفقاً للأوساط الملوثة وأصناف مصادر التلوث والمناطق المعنية⁽³⁾.

وبالتالي فإنّ مجمل ما تطرّق له برنامج عمل المجموعة الأوروبية يعني أنّ مبدأ الملوث الدافع يهدف إلى القيام بوقاية الأوساط الملوثة ومعرفة أنواع ومصادر التلوث والقيام بمتابعة المناطق الملوثة، هذا ما أكّده التوصية الصادرة عن مجلس الإتحاد الأوروبي في

1- **ROMI Raphaël**, Droit et administration de l'environnement, 5^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2004, p. 119.

2- **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, op. cit., p. 146.

3- طيار طه، مرجع سابق، ص 22.

تاريخ 07 نوفمبر 1974 المتعلقة بهذا المبدأ، وأكّدت خاصة على تحميل تكاليف التلوث وتدخّلات السلطة العامة في مجال حماية البيئة على عاتق المتسبب في التلوث، إضافة إلى التوصية الصادرة في 03 مارس 1975 والتي تحمل في ثناياها ملحق يتضمن القواعد المفصّلة لتطبيق مبدأ الملوث الدافع على أرض الواقع⁽¹⁾.

كما ورد هذا المبدأ في عمل المجموعة الأوروبية الثالث المؤرخ في 07 فيفري 1983 الذي اعتبره كإستراتيجية ترمي إلى استعمال أفضل للموارد من حيث اقتطاع التكاليف المرتبطة بحماية البيئة من الملوثين⁽²⁾.

وأهم عمل يمكن تسجيله على مستوى المجموعة بصدد تبني مبدأ الملوث الدافع يتمثل في الكتاب الأخضر المتعلق بإصلاح الأضرار البيئية وذلك في سنة 1993 من طرف اللّجنة الأوروبية، ثم تلاه في سنة 2000 الكتاب الأبيض المتعلّق بالمسؤولية البيئية عن الوقاية وإصلاح الأضرار البيئية، ليتوجا في نهاية المطاف بإصدار المجموعة لنص التعليم رقم 2004/35/CE المتعلقة بالمسؤولية البيئية عن الوقاية وإصلاح الأضرار البيئية المستلهمة من مبدأ الملوث الدافع⁽³⁾.

ثانيا: ظهور المبدأ على المستوى الداخلي

بعد ظهور مبدأ الملوث الدافع على المستوى الدولي على النحو السالف الذكر، بادرت عدّة دول إلى إدراجه في قوانينها الداخلية مثلما هو الشأن بالنسبة لفرنسا⁽¹⁾ والجزائر⁽²⁾.

1- في ظل القانون الفرنسي

تم إقرار مبدأ الملوث الدافع في القانون الوضعي الفرنسي بموجب قانون بارنيي الذي أُدرج في تقنين البيئة الفرنسي بموجب المادة L. 110-1 التي تنص على :

1- بن منصور عبد الكريم، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص 24.

2- قايد سامية، مرجع سابق، ص 104.

3- PIROTTE Charles, «Bref aperçu de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale», p. 02, [En ligne] :http://www.eaglelaw.com/papers/brussels2004_fr-06.pdf, (Consulté le 14-01-2011).

« Les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur »⁽¹⁾.

أما بالنسبة لميثاق البيئة⁽²⁾ الذي كان موضوعاً للكثير من الدراسات القانونية⁽³⁾، فقد

نص في المادة الرابعة منه على:

« Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi ».

2- في ظل القانون الجزائري

على غرار نظيره الفرنسي، تبنى المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع بصفة ضمنية في العديد من النصوص القانونية المنشأة للرسوم والإتاوات المطبقة في مجال حماية البيئة؛ إذ يمكن الاستدلال على ذلك من خلال إنشاء إتاوة اقتصاد الماء⁽⁴⁾ وإتاوة المحافظة على جودة المياه⁽⁵⁾، إضافة إلى إنشاء جملة من الرسوم نورد منها الرسم على الوقود⁽⁶⁾، والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي⁽⁷⁾.

لكن الاستناد إلى هذا المبدأ صراحة كان بموجب المادة 03 فقرة 07 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على: " مبدأ الملوث الدافع، الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات

1- Art. L. 110-1 du code de l'environnement, 8^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2005, p. 12.

2- Art. 4 de la loi constitutionnelle n° 2005-205, du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, *JORF*, n° 51 du 2 mars 2005, p. 3697, [En ligne] : www.legifrance.gouv.fr, (Consulté le 15-12-2010).

3- V. **PRIEUR Michel**, « La charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ? », *Pouvoirs*, N°04, 2008, pp. 49-65; **CAPITANI Amandine**, « La charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ? », *RFDC*, N° 03, 2005, pp. 493-516; **UNTERMAIER Jean**, « La charte de l'environnement face au droit administratif », *RJE*, N° spécial, 2005, pp. 145-159 ; **GUIHAL Dominique**, « La charte de l'environnement et le juge judiciaire », *RJE*, N° spécial, 2005, pp. 245-255.

4- أنظر المادة 173 من القانون رقم 95-27 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج. ج، عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.

5- أنظر المادة 174 من المرجع نفسه.

6- أنظر المادة 38 من القانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 79، الصادر في 23 ديسمبر 2001.

7- أنظر المادة 205 من المرجع نفسه.

كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليل منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية⁽¹⁾.

الفرع الثالث: أبعاد مبدأ الملوث الدافع

يُعد مبدأ الملوث الدافع المرجع الاقتصادي للتدابير التي يمكن اتّخاذها من أجل حماية البيئة سواء من جانبها الوقائي أو من حيث إصلاح الأضرار التي يمكن أن يلحقها التلوث بالبيئة⁽²⁾، لذلك يتّخذ مبدأ الملوث الدافع بعدين: وقائي (أولاً) وعلاجي (ثانياً).

أولاً: البعد الوقائي لمبدأ الملوث الدافع

لقد جاء في المبدأ الخامس عشر من وثيقة إعلان ريو للبيئة والتنمية في سنة 1992 أنه " من أجل حماية البيئة، تأخذ الدول على نطاق واسع بالنهج الوقائي حسب قدرتها، وفي حالة ظهور أخطار وأضرار جسيمة لا سبيل إلى عكس اتجاهها، ينبغي ألا يُستخدم الافتقار إلى التيقن العلمي الكامل سبباً لتأجيل اتخاذ تدابير تتسم بالفعالية لمنع تدهور البيئة"⁽³⁾.

ومن التدابير التي يمكن أن تلجأ إليها السلطات العامة في إطار نشاطها الوقائي لحماية البيئة، اعتماد التخطيط الذي يُحدّد التوجّهات العامة للسياسة البيئية، ثم تليها القواعد التحفيزية ذات الطابع المالي التي تُجسّد هذه التوجّهات والخيارات البيئية⁽⁴⁾.

و وفقاً لتوصيتي منظمّة التعاون والتنمية الاقتصادية لسنتي 1972 و 1974 بشأن مبدأ الملوث الدافع، فإنّ الملوث يجب أن يتحمّل تكلفة تدابير الوقاية ومكافحة التلوث التي تم وضعها من قبل السلطات العامة من أجل أن تكون البيئة في حالة مقبولة، مثل تلك الموجهة لتقليل انبعاث الملوثات من المصدر، أو تلك الموجهة لتفادي التلوث من خلال المعالجة الجماعية لنفايات المنشآت الملوثة وباقي المصادر الأخرى للتلوث⁽⁵⁾.

1- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- **TRUDEAU Hélène**, « La responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe de pollueur payeur », *Les cahiers de droit*, vol. 34, N° 3, 1993, p. 802, [En ligne] : <http://id.erudit.org/iderudit/043234ar>, (Consulté le 08-05-2011).

3- نقلاً عن: أشرف عرفات أبو حجازة، المرجع السابق، ص 33.

4- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 08.

5- **OCDE**, Le principe pollueur-payeur : analyses et recommandations, p. 05, [En ligne] : [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ocde/gd\(92\)81&doclanguage=fr](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ocde/gd(92)81&doclanguage=fr), (Consulté le 02/06/2011).

ثانياً: البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع

لتحديد البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع ينبغي التطرق في بادئ الأمر إلى ضبط الأساس الذي يقوم عليه (1)، ثم بعد ذلك إلى دوره في ترتيب نظام خاص للمسؤولية (2).

1- الأساس الذي يقوم عليه البعد العلاجي للمبدأ

يتمثل دور التدابير العلاجية في إصلاح الأضرار التي تلحق بالبيئة سواء كانت بارتكاب أفعال إرادية أو غير إرادية، إضافة إلى تعويض الضحايا المتضررة من هذه الأفعال، ورغم أنّ هذه التدابير تتدخل بشكل بعدي لحدوث الأضرار ممّا يؤكد على تفضيل اللجوء إلى التدابير الوقائية لتفادي وقوعها إلا أنّه لا ينبغي الاستهانة بآلية التعويض التي تقوم على مسؤولية المتسبب في هذه الأضرار، كونها مكّمة للسياسة البيئية الوقائية (1).

يمكن الاستناد في إقرار هذه الوظيفة العلاجية لمبدأ الملوث الدافع إلى التفسير الواسع الذي تبناه مؤتمر ريو سنة 1992 لهذا الأخير الذي مفاده أنّ الملوث من حيث المبدأ يجب أن يتحمّل تكاليف التلوث، التي تتضمن كل من تكاليف التدابير الوقائية ومكافحة التلوث وتكاليف إزالة الأضرار التي تلحق بالبيئة (2)، كما أخذت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 1991 بعين الاعتبار في إحدى توصياتها تكاليف إزالة الأضرار التي تلحق بالبيئة من أجل تطبيق مبدأ الملوث الدافع؛ ذلك أنّ التسيير المستديم والفعال اقتصادياً للموارد البيئية يتطلب إدراج تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث وتكاليف إزالة الأضرار اللاحقة بالبيئة ضمن تكاليف الإنتاج (3).

2- ترتيب نظام خاص للمسؤولية وفقاً للبعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع

تُشكّل المسؤولية المدنية المجال المثالي لتكريس البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع

حيث يقول بشأنها أحد الكتاب:

« *La responsabilité civile constitue un terreau idéal pour favoriser l'écllosion de la dimension curative du principe* » (4).

1- MONOPION Anne, op. cit., p. 305.

2- Ibid.

3- SMETS Henri, « Le financement de l'environnement au plan national », p. 203, [En ligne] : <http://www.cidce.org/pdf/livre%20rio/rapports%20généraux/smets.pdf>, (Consulté le 07-04-2011).

4- MONOPION Anne, op. cit., p. 305.

لذلك فقد كان مبدأ الملوث الدافع كمصدر إلهام في الدول الصناعية لإنشاء نظام جديد للمسؤولية المدنية عن الأضرار التي يُسببها التلوث⁽¹⁾.

أضحت قواعد المسؤولية المدنية التقليدية⁽²⁾ في أغلب الأحيان قاصرة لضمان إصلاح الأضرار الناجمة عن التلوث؛ ذلك أنّ الإبقاء على النطاق القانوني التقليدي للمسؤولية سيؤدي إلى حرمان الكثير من المضرورين من الحصول على التعويض لفشلهم في إثبات الخطأ رغم ما أصابهم من ضرر مؤكد⁽³⁾، وأنّ الكثير من صور التلوث البيئي تنشأ من نشاط مشروع يتفق مع ما تقضي به القوانين واللوائح الأمر الذي يصعب معه إعمال قواعد المسؤولية التقصيرية القائمة على الخطأ⁽⁴⁾.

أمّا بالنسبة للأضرار البيئية فهي أقرب لما يُسمى بالأضرار غير المباشرة؛ حيث يساهم في إحداثها العديد من المسببات كالماء، الهواء، يد الإنسان، الغازات المنبعثة من المصانع... الخ، فهي أضرار ناجمة عن تلوث تدريجي ومتكرّر وامتزاج عناصره خلال فترات طويلة تكون محصلتها الضرر موضوع الدعوى، لذلك فالإقتصار على القواعد التقليدية للمسؤولية المدنية يؤدي إلى أنّ معظم الضرر البيئي لا يدخل في نطاق هذه الدعوى لتعدّر القول أننا بصدد ضرر بيئي مباشر، فالضرر البيئي المباشر يجب أن يستجيب لهذا النوع من الضرر البيئي⁽⁵⁾.

إنّ الطبيعة الخاصة للتلوث البيئي تجعل من الصعوبة بمكان إثبات رابطة السببية المباشرة بين سلوك المتسبب في التلوث والضرر الذي أصاب المضرور من جراء هذا السلوك⁽⁶⁾، وعليه نظراً لكل هذه المبررات، فإنّه لتعويض الأضرار البيئية يجب الاستناد إلى

1- TRUDEAU Hélène, op. cit., p. 783.

2- تقوم المسؤولية المدنية التقليدية على اعتبار شخصي يستند إلى وجوب نسبة الخطأ لشخص معيّن أو لجهة معينة، وتحقق الضرر وعلاقة السببية بينهما، أنظر: أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 215.

3- المرجع نفسه، ص 216.

4 - ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، 2008، ص 232.

5- أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص 225.

6- ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص 233.

المسؤولية الموضوعية التي يقوم عليها مبدأ الملوث الدافع والتي من شأنها أن تضع جانباً ضرورة إثبات وجود الخطأ الذي يكون في هذا الصدد إما مفترضاً أو غير ذي أهمية⁽¹⁾، كما أنّها تعتبر الأكثر ملائمة مع الطبيعة الخاصة للأنشطة الصناعية الخطرة، والتي يمكن أن تُسبب أضراراً للبيئة، إعمالاً بقاعدة "الغرم بالغنم" التي يقصد بها أنّ من يستفيد من نشاط ومصادر معينة ويكتسب منها، فإنّه يجب عليه أن يتحمل مغارمها عندما تسبب أضراراً للغير، وأن يغرم التعويض الناجم عن هذا النشاط⁽²⁾.

المطلب الثاني

تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة

دفع الاهتمام بمقتضيات حماية البيئة الدولة الجزائرية إلى تبني الجباية الإيكولوجية وذلك بموجب مجموعة من التدابير التي تهدف إلى حمل الملوث على اعتماد نماذج استغلال مُحافِظة على البيئة والبحث عن تقنيات جديدة لإزالة التلوث الناجم عنها. ولبيان مدى تكريس آلية الجباية الإيكولوجية في مجال المنشآت المصنفة يجب التعرّض إلى الأدوات المعتمدة لتطبيق هذه الجباية على المنشآت المصنفة (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في تقييم هذه الأدوات ومعالجة مختلف الأسباب التي حالت دون تحقيق الفعالية المرجوة منها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة

لمّا كانت الجباية الإيكولوجية تحمل في طياتها شقين: الأوّل مفاده أنّ الذي يلوث يدفع تكاليف إزالة التلوث عن طريق الرسوم وإتاوات، والثاني مفاده أنّ الذي يحافظ على البيئة يستفيد من بعض المساعدات المالية أو الجبائية⁽³⁾، فإنّه يمكن على هذا الأساس تقسيم الأدوات المعتمدة لتكريس هذه الأخيرة على المنشآت المصنفة إلى أدوات سلبية تقوم على ضرورة دفع تكاليف إزالة التلوث على شكل رسوم وإتاوات (أولاً)، وإلى أدوات إيجابية تقوم

1- MONOPION Anne, op. cit., pp. 310-311.

2- سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 314.

3- REDDAF Ahmed, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », *Revue Idara*, N°1, 2000, pp. 150-155.

على إمكانية تلقي مساعدات وحوافز أخرى جراء قيام المستغل بحفاظه على البيئة (ثانياً).
أولاً: الأدوات السلبية

يتمثل الوجه السلبى لتكريس الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة في فرض جملة من الاقتطاعات على شكل رسوم(1)، وإتاوات(2)، بغرض دفع الملوث للتصرف إيجابياً نحو حماية البيئة.

1- الرسوم الإيكولوجية

إن كثر الحديث مؤخراً عن الرسم كآلية لحماية البيئة من التلوث، فإنّ الفضل في اقتراح أول رسم بيئي « *La taxe pigouvienne* » يتم من خلاله إدراج الآثار الخارجية للتلوث ضمن تكاليف الإنتاج يعود إلى الاقتصادي الإنجليزي بيغو *Pigou* وذلك منذ سنة 1920⁽¹⁾، ولدراسة الرسوم المطبقة على المنشآت المصنفة يجب أن يتم تحديدها (أ)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في مآل هذه الرسوم (ب).

أ- تحديد الرسوم الإيكولوجية المطبقة على المنشآت المصنفة

تتمثل الرسوم البيئية المطبقة على المنشآت المصنفة في الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة (أ-1)، والرسوم الإيكولوجية التكميلية (أ-2)، والرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخطرة (أ-3).

أ-1- الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة

كما يُراد به أيضاً في دول المجموعة الأوروبية بالرسم العام على الأنشطة الملوثة TGAP وهو يهدف إلى إعادة توجيه اختيارات الأعوان الاقتصاديين وأصحاب المصانع والمستهلكين نحو الالتزام بسلوكات أكثر حمايةً وحفاظاً على البيئة⁽²⁾.

تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة في الجزائر بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992⁽³⁾، والذي نظراً لضعف مقداره مثلما هو وارد في نص هذه المادة تدخل المشرع

1- **CROS Christine**, Politique publique d'environnement et efficacité économique : permis négociables ou instruments réglementaires pour la maîtrise de la pollution atmosphérique, Thèse pour le doctorat en sciences économiques, Université de Paris I- Panthéon Sorbonne, 1998, p. 45.

2- **MONOPION Anne**, op. cit., p. 295.

3- أنظر المادة 117 من القانون رقم 91-25، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، مرجع سابق.

لتعديله بموجب قانون المالية لسنة 2000⁽¹⁾، فأصبح بذلك مقدار الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة يتوقف على عدّة معايير منها تصنيفها طبقاً للتنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنّفة ويُحدّد قائمتها⁽²⁾، الذي حدّد 327 نشاطاً مصنّفاً بعضها يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والبعض الآخر يخضع لمجرد التصريح، كما يتحدّد هذا المقدار طبقاً لعدد العمال الذين تم تشغيلهم في المنشأة؛ إذ يمكن إجلاء ذلك وفقاً لما يلي:

- 120.000 دج، بالنسبة للمنشآت المصنّفة الخاضعة للرخصة التي يمنحها الوزير المكلف بالبيئة و 24.000 دج إذا لم تُشغّل أكثر من عاملين،
 - 90.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنّفة الخاضعة للرخصة التي يمنحها الوالي المختص إقليمياً، وينخفض هذا المبلغ إلى 18000 دج إذا لم تُشغّل أكثر من عاملين.
 - 20.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنّفة الخاضعة للرخصة التي يمنحها رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً و 3.000 دج إذا لم تُشغّل أكثر من عاملين.
 - 9.000 دج بالنسبة للمنشآت المصرّحة و 2.000 دج إذا لم تُشغّل أكثر من عاملين.
- لكن بصدور التنظيم الساري المفعول حالياً على المؤسسات المصنّفة⁽³⁾ الذي ألغى التنظيم القديم ذات الصلة بهذا الموضوع⁽⁴⁾ أصبح تصنيف النشاطات الخاضعة لهذا الرسم يتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المتعلّق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽⁵⁾ الذي نص في المادة الأولى منه على "طبقاً لأحكام المادة 117 من

-
- 1- أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11 مؤرّخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.ج.ج، عدد 92، الصادر في 26 ديسمبر 1999.
 - 2- مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرّخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنّفة ويُحدّد قائمتها، مرجع سابق.
 - 3- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، مرجع سابق.
 - 4- مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرّخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنّفة ويُحدّد قائمتها، مرجع سابق.
 - 5- مرسوم تنفيذي رقم 09-336 مؤرّخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يتعلّق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 63، الصادر في 04 نوفمبر سنة 2009.

القانون رقم 91 - 25 المؤرخ في 9 جمادي الثانية 1412 الموافق ل 16 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم المذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة الخاضعة للرسم وتحديد المعامل المضاعف عليها".

مع ضرورة الإشارة إلى إعفاء بعض المنشآت من الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، مثلما هو الشأن بالنسبة لمنشآت استرجاع الزيوت المستعملة واستغلال وتخزين غاز البترول المميع / وقود (GPL/C)⁽¹⁾، والمنشآت التي تمارس نشاط صناعة الخبز⁽²⁾.

وإلى جانب هاذين المعيارين، أي التصنيف وعدد العمال أضاف المشرع معيار آخر بموجب المادة 202 من قانون المالية لسنة 2002⁽³⁾ يتمثل في تطبيق المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 01 و 10 على كل نشاط من هذه النشاطات حسب طبيعته وأهميته وكذا نوع وكمية الفضلات والنفايات الناتجة عنه؛ حيث يتم توزيعه وفقاً لما حدده التنظيم المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽⁴⁾.

ولتحصيل هذا الرسم، يقوم مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة وإرساله إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق حسب الكيفيات المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 52 من القانون رقم 09-09 مؤرخ في 30 ديسمبر 2009، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر.ج.ج، عدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2009.

2- أنظر المادة 53 من القانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج.ر.ج.ج، عدد 72، الصادر في 29 ديسمبر 2011.

3- أنظر المادة 202 من القانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 79 الصادر في 23 ديسمبر 2001.

4- أنظر المواد من 4 إلى 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 07 من المرجع نفسه.

أ-2- الرسوم الإيكولوجية التكميلية

إلى جانب الرسم الأساسي الذي يتمثل في الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، أُضيفت رسوم تكميلية أخرى لتعزيز تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة، تتمثل في كل من الرسم التكميلي على المياه الصناعية ذات المصدر الصناعي (أ-2-1) والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي (أ-2-1).

أ-2-1- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

عند إعدادها لقانون المالية لسنة 2003⁽¹⁾، بادرت الحكومة باقتراح تأسيس رسم تكميلي على المياه المستخدمة الصناعية، ويتوقف مبلغ هذا الرسم على حجم المياه المدفّقة والتلوث المترتب عن النشاط عندما يتجاوز حدود القيم في التنظيم الجاري به العمل.

لقد بينت الحكومة في عرض الأسباب المصاحب لمشروع قانون المالية الأسباب التي جعلتها تقترح هذا الرسم والتي ترجع إلى حجم المياه الصناعية الملوثة الملقى بها سنوياً في الوسط الطبيعي والتي تقدّر بـ 120 مليون متر مكعب وأنّ 10% منها فقط تُعالج قبل صرفها، ويبقى الهدف من تأسيس هذا الرسم هو دفع الوحدات الصناعية إلى تغيير تصرفاتها وإدراج الانشغالات البيئية في الاستثمارات التي تعزم القيام بها⁽²⁾.

وفعلاً تم إنشاء هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003⁽³⁾ والتي أحالت في تحديد مبلغه إلى المعدّل الأساسي السنوي الوارد في المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000⁽⁴⁾، وذلك حسب النظام الذي تخضع له المنشأة "الرخصة أو التصريح"، مع تطبيق معامل مضاعف من 1 إلى 5 حسب نسبة تجاوز القيم المحددة وفقاً للتوزيع الوارد في المادة الثالثة (03) من التنظيم المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه

1- قانون رقم 02-11 مؤرّخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 86، الصادر في 25 ديسمبر 2002.

2- يلس شاوش بشير، " حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 139-140.

3- أنظر المادة 94 من القانون رقم 02-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، مرجع سابق.

المستعملة ذات المصدر الصناعي⁽¹⁾.

أما عن تحديد كميات التلوث الصادرة بهدف تحديد المعامل المضاعف المطبق فإنه يتم على أساس تحاليل مصبات المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي التي يقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، وبعده ترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁽²⁾.

أ-2-2- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

تم تأسيس الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002⁽³⁾، وهو يهدف إلى تقليص الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة التي تتجاوز العتبات القانونية المسموح بها.

وعلى غرار الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، يُحدّد هذا الرسم أيضا بالرجوع إلى المعدّل الأساسي السنوي المنصوص عليه في المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000⁽⁴⁾، مع تطبيق معامل مضاعف من 1 إلى 5 حسب نسبة تجاوز القيم المحددة وفقاً للتوزيع الوارد في المادة الثالثة (03) من التنظيم المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي⁽⁵⁾.

هذا، ويتم تحديد كميات التلوث المنبعثة بهدف تحديد المعامل المضاعف المطبق على أساس تحاليل الانبعاثات الجوية ذات المصدر الصناعي التي يقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، لترسل مصالح البيئة للولاية المعنية في نهاية المطاف المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁽⁶⁾.

1- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007، يحدّد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج، عدد 63، الصادر في 07 أكتوبر سنة 2007.

2- أنظر المادة 04 من المرجع نفسه.

3- أنظر المادة 205 من القانون رقم 01-21، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007، يحدّد كيفيات تطبيق الرسم

التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج، عدد 63، الصادر في 07 أكتوبر سنة 2007.

6- أنظر المادة 04 من المرجع نفسه.

أ-3- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁾، وهو يهدف إلى التشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة. هذا، وقد حدّدت المادة السابقة مبلغ الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة ب 10500 دج عن طريق كل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة .

ب- مآل الرسوم الإيكولوجية المطبقة على المنشآت المصنفة

قبل تحديد النسب المتأتية من كل رسم من الرسوم السابقة ومآلها فيما إن كانت توجّه لتمويل مشاريع حماية البيئة أو لتحقيق مآرب أخرى، ينبغي أن نشير في هذا الصدد إلى أنّه قد تم إنشاء الصندوق الوطني للبيئة بموجب المادة 189 من قانون المالية لسنة 1992⁽²⁾ والذي نُظمت أحكامه بموجب التنظيم المحدّد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبيئة⁽³⁾.

يُستخدم هذا الصندوق كوسيلة تقنية للتصدي للمشاكل البيئية؛ حيث يقوم بجمع كافة الموارد الضرورية مهما كان نوعها أو طبيعتها وتخصيصها لمواجهة تكاليف حماية البيئة ومقاومة التلوّث.

وبالإضافة إلى ناتج الغرامات بعنوان مخالفات التنظيم المتعلّق بالبيئة، والهبات والوصايا الدولية، والتعويضات وكذا مختلف الموارد والمساهمات الأخرى الواردة في باب الإيرادات للصندوق⁽⁴⁾، تشتمل إيرادات هذا الأخير أيضا على نسبة معيّنة من عائدات الرسوم السالفة الذكر، والتي تُحدّد وفقاً لما هو وارد في المادة 46 من قانون المالية التكميلي

1- أنظر المادة 203 من القانون رقم 01-21، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 189 من القانون رقم 91-25، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 98-147 مؤرّخ في 13 ماي سنة 1998، يحدّد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، ج.ر.ج.ج، عدد 31، الصادر في 17 ماي 1998، معدّل ومتمّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرّخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر.ج.ج، عدد 78، الصادر في 19 ديسمبر 2001.

4- أنظر المادة 05 من الرجوع نفسه.

لسنة 2008⁽¹⁾ وذلك على النحو التالي:

بالنسبة للرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة فإنّ تخصيص عائداته يكون على الشكل التالي :

- 25% لفائدة البلديات.

- 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوّث

أمّا بالنسبة للرسم التكميلي على إزالة التلوّث الجوّي ذي المصدر الصناعي فإنّ حاصله يُخصّص كما يلي:

- 25 % لفائدة البلديات .

- 75 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوّث .

وفي الأخير يُخصّص الناتج المحصّل من الرسم التكميلي على المياه المستعملة

ذات المصدر الصناعي كما يلي:

- 50 % لفائدة البلديات.

- 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوّث .

ثانياً: الإتاوات

إذا كان الرسم يعتبر بمثابة ضريبة أي اقتطاع مالي محقّق لصالح الهيئات الضريبية، فإنّ الإتاوة تعتبر كأجر مقابل خدمة مقدّمة، ورغم الاختلاف الموجود بينهما، إلا أنّهما يُشكّلان حقيقة واحدة مفادها أنّ كلاهما عبارة عن اقتطاع إلزامي مقرّر من قبل السلطات العامة من أجل تمويل سياساتها البيئية، وأنّ أهمية هذه الاقتطاعات لا تكمن في تسميتها بقدر ما تكمن في نسبتها التي يجب أن تكون هامة بالشكل الذي تساهم من خلاله في تحفيز الملوّث على التصرف إيجابياً نحو البيئة⁽²⁾.

على عكس الرسوم الإيكولوجية المشار إليها سابقاً والتي ترتبط بشكل مباشر بمجال المنشآت المصنّفة، فإنّ إقرار هذه الإتاوات جاء بشكل عام، يشمل استغلال الثروة المائية

1- أمر رقم 02-08 مؤرّخ في 24 يوليو سنة 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 42، الصادر في 27 يوليو 2008.

2- REDDAF Ahmed, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », op.cit., p. 150.

لتزويد مجالات أخرى كالصناعة والفلاحة والسياحة والاستعمال المنزلي... إلخ، فالمنشآت المصنفة المشتغلة في هذه المجالات غير مستثناة إذن من الخضوع إلى هذه الإتاوات التي تتمثل في كل من إتاوة استعمال الموارد المائية لأغراض صناعية وسياحية وخدماتية(1) وإتاوة اقتصاد الماء(2) وإتاوة حماية نوعية المياه(3).

1- إتاوة استعمال الموارد المائية لأغراض صناعية وسياحية وخدماتية

يُقدّر مبلغ هذه الإتاوة ب: 25 دج عن كل متر مكعب من المياه المقطوعة؛ حيث تم تخصيص العائد المحصّل منها كما يلي :

- 44 % لفائدة ميزانية الدولة.

- 44 % لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 079-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للمياه".

- أما 12 % المتبقية فنُخصّص لفائدة الوكالة المكلفة بالتحصيل.

يتم تحصيل هذه الإتاوة من قبل وكالات الأحواض المائية كل واحدة في إقليم اختصاصها(1).

2- إتاوة اقتصاد الماء

تم إنشاء هذه الإتاوة بموجب المادة 173 من قانون المالية لسنة 1996(2)، وهي تهدف إلى مشاركة مستعملي ومستخدمي المياه في برامج الحماية الكمية للموارد المائية.

يتم تحصيل هذه الإتاوة لدى كل مستعمل موصول بشبكة جماعية للمياه الصالحة للشرب لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي ومسيرة حسب الحالة من طرف :

- المؤسسات العمومية صاحبة الامتياز أو عن طريق مفوضي تسيير الخدمات العمومية للمياه،

- إدارات المصالح العامة أو مصالح بلديات تسيير الخدمات العمومية للمياه،

1- أنظر المادة 49 من القانون رقم 09-09، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 173 من الأمر رقم 95-27 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.

- الأشخاص المعنويين أصحاب الامتياز لتسيير مساحات السقي؛ حيث تتحدّد إتاوة اقتصاد المياه في هذه الحالة ب : 4% من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب، لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات شمال البلاد و 2% من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية: الأغواط وغرداية والوادي وتيندوف وبشار وإليزي وتامنغست وأدرار وبسكرة و ورقلة.

كما يتم تحصيلها أيضا من طرف وكالات الأحواض الهيدروغرافية، كل واحدة في إقليم اختصاصها لدى كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، يتوفر لديه ويستغل في ميدان الأملاك العامة المائية، تجهيزات اقتطاع المياه، ثابتة أو مؤقتة لاستعماله الخاص أياً كان مصدر المورد؛ حيث تتحدّد إتاوة اقتصاد المياه في هذه الحالة ب: 4% من المبلغ المفوتر بعنوان إتاوة إقتطاع المياه في ولايات شمال البلاد و 2% من المبلغ المفوتر بعنوان إتاوة إقتطاع المياه بالنسبة لولايات الجنوب الآتية: الأغواط وغرداية والوادي وتيندوف وبشار و إليزي وتامنغست وأدرار وبسكرة و ورقلة.

يدفع ناتج إتاوة اقتصاد المياه في حساب التخصيص الخاص رقم 302-086 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتسيير المدمج للموارد المائية"⁽¹⁾.

3- إتاوة حماية نوعية المياه

تم إنشاء هذه الإتاوة بموجب المادة 174 من قانون المالية لسنة 1996⁽²⁾، وهي تهدف إلى مشاركة مستعملي ومستخدمي المياه في برامج الحماية النوعية للموارد المائية. تخضع إتاوة حماية نوعية المياه في كفاءات تحصيلها وتحديد نسب مبلغها في شمال البلاد وجنوبه إلى نفس الأحكام التي تخضع لها إتاوة اقتصاد الماء، ويدفع ناتجها إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302-086 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتسيير المدمج للموارد المائية"⁽³⁾.

1- أنظر المادة 50 من القانون رقم 09-09، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 174 من الأمر رقم 95-27، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 51 من القانون رقم 09-09، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، مرجع سابق.

ثانياً: التدابير الإيجابية

إذا كان إقرار التدابير السالفة الذكر يستند إلى المبدأ القاضي بأنّ الذي يُلوّث البيئة يجب عليه أن يدفع تكاليف فعله الملوّث ⁽¹⁾ « *Celui qui pollue, paie* » ، فإنّ أعمال التدابير الإيجابية يجد سنده في مبدأ آخر مفاده أنّ الذي يُحافظ على البيئة ينبغي أن يتلقى حوافز وتشجيعات عرفاناً لما يُقدّمه من جميل لهذه الأخيرة ⁽²⁾ « *Celui qui épure, reçoit* ». تتمثل هذه التدابير أساساً في الإعانات (1)، والمكافآت (2)، والنفقات الجبائية الأخرى (3).

1- الإعانات

قد تزداد مع ظروف الأزمات الاقتصادية والسياسية صعوبة الحدّ من مشكلات التلوّث الصناعي على قمة أولويات صانعي القرار السياسي والاقتصادي في الدول المتضرّرة من ذلك، ومن ثمة فقد تضطرّ هذه الدول إلى استخدام الإعانات البيئية كأداة من أدوات القواعد الاقتصادية لحماية البيئة والتي من خلالها تستطيع سلطاتها أن تشجّع المنشآت والمشروعات الملوّثة على تخفيض التلوّث البيئي ⁽³⁾.

فالإعانة هي عبارة عن مبلغ من المال يستفيد منه الملوّث جراء بذله لجهد إضافي لإزالة التلوّث الذي يعتبر سبباً في إحداثه، وذلك بهدف تحفيزه على حماية البيئة ⁽⁴⁾. لكن رغم منح هذه الإعانة الملوّث يبقى دائماً ملزماً بالقيام بالتدابير المضادة للتلوّث لذلك فإنّ أهمية الإعانة تظهر من خلال تسهيل تطبيق التنظيم الذي لو لا وجود هذه الإعانة لما كان بمثابة حبر على ورق ⁽⁵⁾.

1- REDDAF Ahmed, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », op. cit., p. 150.

2- Ibid. p. 151.

3- قايدي سامية، التجارة الدولية والبيئة، رسالة لنيل شهادة دكتوراة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 130.

4- BELKADI Ghania, L'impact de la fiscalité environnementale sur l'économie locale: cas des entreprises industrielles de la W.de Béjaïa, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Magister en Sciences Économiques Option : Économie de l'Environnement, faculté des sciences économiques, des sciences de gestion et des sciences commerciales, Université de MIRA Abderrahmane, Béjaïa, 2010.

5- REDDAF Ahmed, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », op. cit., p. 151.

ومن أهم الإعانات التي كرّسها المشرّع الجزائري في باب النفقات للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوّث، نجد تلك الموجهة للأنشطة التي تساهم في تحويل المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات الخاصة طبقاً لمبدأ الوقاية، إضافة إلى الإعانات الموجهة للأنشطة المتعلقة بإزالة التلوّث الصناعي، والإعانات الموجهة لتمويل الأنشطة المتعلقة بالمنشآت المشتركة لإزالة التلوّث المنجزة من قبل المتعاملين العموميين والخواص⁽¹⁾.

2- المكافآت

إلى جانب الإعانات، فقد تم إنشاء ما يُعرف بالجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة بموجب المادة 78 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾، والتي أحالت إلى التنظيم لتحديد كفاءات منحها⁽³⁾؛ إذ جاء في المادة الثانية منه: "تمنح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة لكل شخص طبيعي أو معنوي يكون قد ساهم بنشاطاته أو بأعماله في حماية البيئة"، ولما كانت المنشآت المصنفة تدرج ضمن الأشخاص المعنوية فإنها مرشحة لنيل هذه الجائزة كلما استجابت للمعايير المتعمدة لانتقاء المترشحين من طرف لجنة التحكيم التي يرئسها الوزير المكلف بالبيئة⁽⁴⁾.

أما عن قيمتها، فنُحدّد في كل سنة بموجب القرار الصادر من طرف هذا الأخير⁽⁵⁾. للإشارة، يجب أن يكون مبلغ المكافأة معتبراً حتى يتسنى له تحفيز الملوّث على القيام بإزالة التلوّث، لأنّه في الحالة العكسية سيكون من مصلحة الملوّث التنازل على هذه المكافأة مقابل عدم إزالته للتلوّث⁽⁶⁾.

3- النفقات الجبائية الأخرى

1- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-147، يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 78 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 05-444 مؤرّخ في 14 نوفمبر 2005، يحدّد كفاءات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة، ج.ر.ج. عدد 75، الصادر في 20 نوفمبر 2005.

4- أنظر المادة 07 من المرجع نفسه.

5- أنظر المادة 08 من المرجع نفسه.

6- REDDAF Ahmed, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », op. cit., p. 151.

وهي عبارة عن تقنيات جبائية كلاسيكية والتي يمكن استعمالها أيضا في مجال حماية البيئة⁽¹⁾، مثلما هو الشأن بالنسبة لإعفاء المنشآت الصناعية والمشروعات الاستثمارية من الرسوم البيئية لتشجيعها على استخدام أدوات مفيدة للبيئة أو اختيار مشروعات استثمارية غير مضرّة لها؛ فهذه التقنية لم تستفيد منها المنشآت الملوثة في الجزائر، ممّا يستدعي اعتمادها من أجل تحقيق موازنة بين المصالح الاجتماعية والاقتصادية التي تحقّقها المؤسسات الاقتصادية ومصحة حماية البيئة على الأقل خلال فترة انتقالية محدّدة⁽²⁾.

أمّا بالنسبة للتخفيضات الضريبية، فإنّه يمكن لكل من للأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تقوم بأنشطة من شأنها أن تساهم في ترقية البيئة الاستفادة من تخفيض الربح الخاضع للضريبة وفقاً لما تحدّده قوانين المالية⁽³⁾، كما يمكن للمؤسسات الصناعية المستوردة للتجهيزات التي تسمح بإزالة أو تخفيض ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليل من التلوّث بكل أشكاله أن تستفيد من الحوافز الجمركية وفقاً لما تحدّده قوانين المالية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: عدم فعالية أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة

إذا كان لا يمكن إنكار مساعي المشرّع الجزائري في وضعه لمجموعة من الأدوات بهدف تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة، فإنّ وجود التشريع أو التنظيم لا يُشكّل بحد ذاته ضمانا لحماية البيئة⁽⁵⁾؛ إذ يتّضح بعد استقراء الأحكام المؤرّعة لجباية المنشآت المصنّفة ورود جملة من النقائص والعيوب التي أدت إلى قصور دورها وعدم فعاليتها في حماية البيئة، لذلك سيتم التطرّق إلى مظاهر عدم فعاليتها في إدراج المنشآت المصنّفة وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة (أولا)، ثم بعد ذلك يتم الخوض في الأسباب التي أدت إلى تضاؤل فعاليتها في تحقيق الغاية المرجوة منها (ثانيا).

أولا: مظاهر عدم فعالية أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة

1- REDDAF Ahmed, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », op.cit., p.152.

2- قايد سامية، التجارة الدولية والبيئة، مرجع سابق، ص 136.

3- أنظر المادة 77 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 76 من المرجع نفسه.

5- REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, op. cit., p. 139.

تظهر عدم فعالية الأدوات المعتمدة لتطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة من خلال ضعف العائدات المخصصة لحماية البيئة وتجريد بعض الاقطاعات من الصبغة الإيكولوجية⁽¹⁾، كما تتجلى أيضا من خلال عدم انسجام هذه الأدوات مع المفاهيم التي يقوم عليها مبدأ الملوث الدافع⁽²⁾.

1- ضعف العائدات المخصصة لحماية البيئة وتجريد بعض الاقطاعات من الصبغة الإيكولوجية

رغم إلغاء المشرع الجزائري للنسبة المخصصة للخرينة العمومية من عائد الرسوم الإيكولوجية السابقة⁽¹⁾، وذلك بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008⁽²⁾ إلا أنّ تخصيص هذه النسبة الملغاة لصالح البلديات وإبقاء النسبة المخصصة للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بدون تغيير من شأنه أن يُثير التساؤل عن مآل هذه العائدات المخصصة للبلديات، سيما إذا وُجّهت للإنفاق في مجالات أخرى؟ ممّا يُبعد هذه الرسوم عن أهدافها الحقيقية المتمثلة في حماية البيئة.

كما يمكن أن نسجل في هذا الإطار عدم تحديد النصوص القانونية المنظمة للرسم المطبق على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة السالفة الذكر لتخصيص عائدات هذا الأخير، بل اكتفت المادة الثالثة من التنظيم المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبيئة⁽³⁾ بالتخصيص على أنّ من إيرادات الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ممّا يُثير تساؤل آخر عن

1- أنظر في تخصيص هذه الرسوم قبل أن يتم تعديل كل من المواد:

- المادة 203 من القانون رقم 01-21، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

- المادة 205 من المرجع نفسه.

- المادة 94 من القانون رقم 02-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 46 من الأمر رقم 08-02، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-147، يحدّد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302

الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، مرجع سابق.

إمكانية تخصيص كل العائد الذي يمكن تحصيله من هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث من عدمه؟

أما بالنسبة لمقدار هذه الرسوم والمعامل المضاعف الذي تقوم عليه، فيبدو أنه ما زال لم يرتقي بعد لأداء دوره في دفع الملوث على تغيير سلوكه للتصرف إيجابيا نحو البيئة؛ إذ لو ضربنا مثالا بسيطا يتعلّق بأساس الرسم المطبق على المنشآت المصنفة التي تخضع إحدى أنشطتها على الأقل لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحدّد ب 20.000 دج وفقاً للمادة 54 من قانون المالية لسنة 2000⁽¹⁾، فإذا فرضنا أنّ المعامل المضاعف هو 10 ستصبح قيمة الرسم المستحق على المنشأة غير الممتثلة للتدابير البيئية 200.000 دج، وإذا حاولنا تقييم ما يمكن أن ينجزه هذا المبلغ لإزالة التلوث، لوجدنا أنه لا يكفي لشراء أبسط معدّات التصفية، وبذلك فالمؤسسة الممتثلة للقواعد البيئية والتي طبّق عليها الرسم القاعدي المقدّر ب: 20.000 دج تكون قد استثمرت أضعاف مبلغ ما دفعته المؤسسة غير الممتثلة التي طبّق عليها أقصى حدّ للمعامل المضاعف.

هكذا تتلاشى مصداقية التحفيزات الضريبية البيئية، وتؤثر على بقية المنشآت بعدم الإقدام على الامتثال للأحكام البيئية، ويتضاءل مجهود وحماس المؤسسات في البحث عن أساليب الإنتاج النقية⁽²⁾.

وعملياً، فقد توصّلت الدراسة التطبيقية التي أجريت على 17 شركة صناعية تم توطينها في إقليم ولاية بجاية خلال فترة 10 سنوات أي "منذ سنة 2000" إلى أنّ مبلغ الرسم البيئي المسدّد من طرف هذه الشركات لم يسجل أي انخفاض؛ إذ إمّا أن يكون في حالة استقرار أو في حالة ارتفاع، ممّا يدل على عدم انخفاض درجة التلوث على مستوى هذه الشركات، وذلك نظراً لكون مقدار هذه الرسوم والمعامل المضاعف الذي تقوم عليه غير محفّز لتوجيه سلوك الملوث نحو الحفاظ على البيئة⁽³⁾.

يُضاف إلى جُلّ هذه العيوب و النقائص، تبني المشرّع الجزائري لبعض الاقتطاعات

1- أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، مرجع سابق.

2- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 91.

3- BELKADI Ghania, op. cit., pp. 166-167.

في مجال المنشآت المصنفة مع تجريدها من الصبغة الإيكولوجية، مثلما هو الشأن بالنسبة لحق تأسيس عقد ممارسة نشاط استغلال المقالع والمحاجر المقدّر ب: مائة ألف دينار "100.000 دج" بالنسبة للطلب الأولي ومائتين ألف دينار "200.000 دج" بالنسبة للتجديد الذي يدفع كلّ لفائدة الجماعات المحلية لكان وجود استغلال المقالع والمحاجر، أمّا الرسم المتعلّق بمساحة الاستغلال، فيخصّص منه 70% لفائدة الجماعات المحلية لكان وجود استغلال المقالع والمحاجر و30% لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه "صندوق الأملاك العمومية المنجمية"⁽¹⁾.

2- عدم انسجام أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة مع المفاهيم التي يقوم عليها مبدأ الملوث الدافع

يمكن الاستناد في مؤاخذة الأدوات المعتمدة لتطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنفة بعدم انسجامها مع المفاهيم التي يقوم عليها مبدأ الملوث الدافع إلى المساس بجوهر هذا الأخير وذلك من خلال الاتجاه إلى تكريس ما يُعرف بمبدأ المستهلك الدافع (أ)، وإلى تعارض الإعانات مع مقتضيات مبدأ الملوث الدافع (ب).

أ- المساس بجوهر مبدأ الملوث الدافع: من مبدأ الملوث الدافع إلى مبدأ المستهلك الدافع إذا كان من اليسير تحديد المكلف بدفع الضريبة في مجالات أخرى، فإنّ الأمر يختلف بالنسبة لتحديد المكلف بدفع الجباية الإيكولوجية، سيّما عندما يُساهم عدّة أشخاص وعبر مراحل مختلفة في التلوث⁽²⁾، وإذا كان المشرّع الجزائري قد حاول حسم مثل هذا النوع من العقبات من خلال تحديده للمكلف الأوّل بدفع التكاليف المترتبة عن مكافحة التلوث النّاجم عن استغلال المنشآت المصنفة، وهو ما يمكن استنتاجه عبر الاستقراء الضمني للمادة 54 من قانون المالية لسنة 2000⁽³⁾ التي وضعت هذه التكاليف على عاتق مستغل المنشآت المصنفة سواء الخاضعة لنظام الرّخصة أو لنظام التصريح، على أساس أنّ

1- أنظر المادة 51 من القانون رقم 08-21 مؤرّخ في 30 ديسمبر سنة 2008، يتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج.ر.ج.ج، عدد 74، الصادر في 31 ديسمبر 2008.

2- MONOPION Anne, op. cit., p. 247.

3- أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، مرجع سابق.

الاستناد إلى مبدأ الوقاية وتصحيح أضرار التلوث من المصدر يقتضي أن يتم فرض الرسوم البيئية على العون الاقتصادي الذي يملك القوة والسلطة في إحداث الضرر⁽¹⁾.

إلا أنّ عدم ضبطه للمكفّف النهائي بالرسوم البيئية سمح لمستغل المنشآت المصنّفة بدفع الرسم أولاً ثمّ عكسه على المستهلك عن طريق إدراجه لتكاليف الرسم ضمن كلفة السلعة أو المنتج الذي يقدّمه، الشيء الذي خلع عن الجباية البيئية الفلسفة التي تقوم عليها⁽²⁾، كما أنّ استعادة الملوث لما دفعه في هذا الصدد لا يُحفّزه على بذل عناية فائقة في البحث عن أفضل الأساليب لتخفيضه⁽³⁾، في حين أنّه ينبغي وفقاً لمبدأ الملوث الدافع أن يكون الملوث هو الدافع الحقيقي لفعله الملوث⁽⁴⁾ « *C'est ... le pollueur qui doit être le payeur* » أمّا أن يكون على النحو السالف الذكر كدافعاً من حيث المظهر فقط، فإنّ ذلك من شأنه أن يمسّ بالجوهري الذي يقوم عليه مبدأ الملوث الدافع.

ب- تعارض الإعانات مع مقتضيات مبدأ الملوث الدافع

يترتب على وضع تكاليف مكافحة التلوث على عاتق الملوث منع تقديم إعانات من طرف الدولة، وذلك بهدف تحسيس هذا الأخير بمدى أهمية تدابير مكافحة التلوث؛ إذ بإخضاعه إلى هذا الالتزام المالي يجد نفسه مضطراً للبحث عن تقليص هذه التكاليف من خلال اختياره لأحسن التقنيات الصناعية⁽⁵⁾.

وإذا كان تدخل الدولة بموجب الإعانات لحماية وتحسين وضعية البيئة يُشكّل استثناءً لمبدأ الملوث الدافع، فإنّه يجب أن لا يتم إقرار هذه الإعانات بشكل مفرط إلى حدّ إجهاض قيمة مبدأ الملوث الدافع بحد ذاته⁽⁶⁾، لذلك يجب أن تكون الإعانات المتعلقة بمكافحة التلوث

1- MONOPION Anne, op. cit., p. 248.

2- يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص ص 144-145.

3- وناس يحي: "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مرجع سابق، ص 58.

4- REDDAF Ahmed, «L'approche fiscale des problèmes de l'environnement», op. cit., p. 148.

5- MONOPION Anne, op. cit., p. 30.

6- ورد في إحدى الدراسات التي قامت بها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن السياسات المعتمدة لمواجهة تغيير المناخ أنّ تدخل السلطات العامة بشكل مفرط عن طريق الإعانات في بعض القطاعات مثل الطاقة والنقل من شأنه أن يساهم في زيادة تسرب الغازات الملوثة للجوّ، مما يدعو إلى التركيز والاهتمام أكثر بتقنية الرسوم، أنظر: OCDE, Politiques en matière de changement climatique : les messages clés de l'OCDE, 2007, p. 02, [En ligne] : <http://www.oecd.org/dataoecd/60/63/39523606.pdf>, (Consulté le 16-05-2011).

بمختلف أشكاله مقيّدة ببعض الشروط والتي تتمثل أساساً في:

- أن تكون الإعانة انتقائية ومخصّصة لظروف معيّنة مثلما هو الشأن بالنسبة للمنشآت التي تواجه صعوبات اقتصادية تهددها بالإفلاس،
- أن تكون الإعانة موجّهة لفترات انتقالية ومحدّدة بصفة مسبقة، ومتكيّفة مع المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بمختلف برامج حماية البيئة لدولة ما،
- أن لا تؤدي الإعانة إلى إحداث خلل في نظام المبادلات والاستثمارات الأجنبية،
- يمكن في الأخير تبرير منح هذه الإعانة لتعزيز التكنولوجيات الجديدة و وضع تجهيزات جديدة لمكافحة التلوّث⁽¹⁾.

يتضح من خلال الرّجوع إلى الإعانات التي يمكن أن يُقدّمها الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوّث الواردة في باب النفقات لهذا الأخير⁽²⁾ أنّه تم إيراد وتحديد المجالات التي يمكن أن تُقدم فيها هذه الإعانات ولكن دون ضبطها بالشروط التي على أساسها يتم منحها، كما أنّ تعدّد المجالات التي يتدخّل الصندوق فيها بموجب هذه الإعانات من شأنه أن يصبغها بنوع من الإفراط وبالتالي تعارضها مع مقتضيات مبدأ الملوّث الدافع.

ثانياً: أسباب عدم فعالية أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة

تعود الأسباب التي تقف أمام فعالية الأدوات المعتمدة لتطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة أساساً إلى تأخّر اعتماد الرسوم الإيكولوجية⁽¹⁾، وإلى طابعها المعقّد والتقني⁽²⁾، وفي الأخير إلى التدرّع بالاعتبارات التنافسية لبعض المؤسسات⁽³⁾.

1- تأخر اعتماد الرسوم الإيكولوجية

لم تعرف الرسوم الإيكولوجية ازدهاراً كبيراً في النظام القانوني الجزائري إلا مؤخراً وذلك نظراً لغياب سياسة بيئية واضحة وتغليب المنطق التنموي على الاعتبارات البيئية بالإضافة إلى تفضيل أسلوب التدخل الانفرادي في معالجة المشاكل البيئية⁽³⁾، ممّا أدى إلى تغييب الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة من برامج ورسوم إيكولوجية.

1- MONOPION Anne, op. cit, pp. 132-133.

2- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-147، يحدّد كميّات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، مرجع سابق.

3- وناس يحي: "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مرجع سابق، ص 62.

لقد أدى تأخر إحداث هيئات إدارية بيئية محلية⁽¹⁾ تسهر على متابعة تطبيق القوانين خاصة المتعلقة منها بالرسوم الإيكولوجية من خلال جرد وإحصاء المنشآت الملوثة، كذلك عدم استقرار الإدارة المركزية للبيئة إلى تأخر اعتماد الرسوم الإيكولوجية⁽²⁾.

أما تحصيل هذه الرسوم، فإذا كانت مديرية البيئة هي التي تتكفل بإحصاء المنشآت المصنفة الخاضعة لهذه الرسوم، فإن عملية التحصيل موكولة لقاطب الضرائب المختلفة للولاية الذي يبدو أنه لا يعتني بتحصيلها وأن اهتمامه يبقى موجّه بالدرجة الأولى نحو تحصيل الضرائب الكلاسيكية التي تمّول بواسطتها الميزانية العامة للدولة⁽³⁾.

2- تعقيد وتقنية الجباية الإيكولوجية

مقارنة مع الجباية العامة التي تهدف عموماً إلى تحقيق هدف مالي محض، فإنّ الجباية الإيكولوجية تهدف إلى تغيير سلوك الملوّث للتصرف إيجابياً نحو البيئة، ممّا يجعل نظام رقابتها أو تسييرها أكثر تعقيداً وتقنيّة من الجباية العامة⁽⁴⁾.

يمكن إرجاع هذا النوع من العراقيل أيضاً إلى صعوبة قياس بعض الانبعاثات الملوّثة سيّما المسمومة وذات الأضرار المستمرة وإلى تكلفتها الغالية، كما أنّ تحديد المعامل الملائم للرسم من الناحية الاقتصادية ليس بالأمر الهين، كونه يتطلّب معرفة كل من منحى الضرر ومنحى التنقية، هذا الأخير الذي غالباً ما يكون مجهولاً، الشيء الذي يدفع إلى تغييره باستمرار حتى يتم الحصول على الهدف المبتغى، إلا أنّ هذا الحل لا تطيقه الشركات الملوّثة التي لا تملك الإمكانيات الضرورية لمواجهة معامل الرسم، إضافة إلى أنّ إجراءات

1- لم يتم إحداث المفتشيات الولائية للبيئة إلا في سنة 1996، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي سنة 1996، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج.ر.ج. عدد 07، الصادر في 28 جانفي 1996.

2- تم تداول مهمة حماية البيئة منذ سنة 1974، أي من تاريخ إنشاء أول لجنة وطنية لحماية البيئة إلى غاية 2001، تاريخ اعتماد وزارة مستقلة للبيئة لأول مرة في الجزائر، أكثر من عشر (10) وزارات، أي خلال مدة ستة وعشرون (26) عاما تم تعديلها عشر مرّات، أي بمعدل سنتين ونصف عمر كل وزارة اضطلعت بمهمة حماية البيئة، وهي مدة قصيرة جداً، لتقوم كل وزارة على الأقل بدراسة وتحديد مجال تدخلها نتيجة لتعقّد المشاكل البيئية وتراكمها، أنظر: وناس يحي، "تطور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مرجع سابق، ص 63.

3- بلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 145.

4- SAINTENY Guillaume, « L'écofiscalité comme outil de politique publique », *RFAP*, N° 134, 2010, p. 359.

التتقية تتطلب استثمارات وإعادة تنظيم الإنتاج الذي يتطلب التخطيط والوقت والاستقرار التنظيمي لتحقيق هذا الهدف⁽¹⁾.

3- الاستناد في عدم تفعيلها إلى الاعتبارات التنافسية لبعض المؤسسات

بصفة عامة يكون مشروعاً ما تنافسياً عندما تكون لديه القدرة على الإنتاج بقدر معين من التكاليف، يُمكنه من بيع منتجاته وتحقيق هامش معين من الربح، ولا يوجد معيار واحد لتعريف المنافسة، ومع هذا فإنّ اصطلاح المنافسة ينطوي على مجموعة من العناصر المركّبة، من بينها تكاليف إنتاج المشروع ومعدّل الإنتاجية والقدرة على الابتكار الفني والتكنولوجي، وكذلك القدرة على النفاذ إلى أسواق جديدة والتحكّم في حجم التصدير⁽²⁾.

ومن الإشكالات التي تُثيرها الجباية الإيكولوجية في هذا الصدد الإخلال بالمنافسة في بعض فروع النشاطات ذات التركيز الطاقوي العالي، سيّما من قبل الشركات الدولية الأخرى الممارسة لنفس النشاطات، ممّا يتسبب في عجزها وتقليص قدراتها الإنتاجية⁽³⁾.

توصّلت منظمة التعاون *OCDE* من خلال إحدى الدراسات التي أجرتها بصدد الاقتصاد السياسي للرسوم البيئية إلى أنّ المنافسة الدولية للشركات الملوّثة هي المعنية بشكل كبير بالتأثير السلبي لهذه الرسوم، نظراً لاحتمال عدم خضوع الشركات التابعة لدول أخرى من نفس القطاع لنفس الرسوم البيئية، أمّا على المستوى الداخلي، فإنّ تأثيرها ضئيل جداً⁽⁴⁾، لذلك ينظر معظم أصحاب الشركات الصناعية إلى هذه الرسوم على أنها أعباء إضافية على عاتقهم وأنّ فرضها بالتالي يُعد بمثابة تهديد لمنافسة شركاتهم على الساحة الدولية، ممّا يدفعهم إلى نقل مصانعهم إلى الدول التي لا تفرض مثل هذه الرسوم خوفاً من فقدان حصصهم في السوق بدافع المنافسة الحادة من قبل الشركات المعفاة من هذه الرسوم⁽⁵⁾.

1- BELKADI Ghania, op. cit., pp. 76-77.

2- قايدي سامية، التجارة الدولية والبيئة، مرجع سابق، ص 159.

3- KREKIÉ Jeannot, «Réussir la réforme fiscale écologique dans le respect de l'équité sociale», 2004, p. 36, [En ligne] : <http://www.forum.lu/pdf/artikel/5227236krecke.pdf>, (Consulté le 18-03-2010).

4- OCDE, L'économie politique des taxes liées à l'environnement, Mars, 2007, p.02, [En ligne] : http://www.oecd.org/data_oecd/10/29/38249586.pdf, (Consulté le 16-05-2011).

5- BELKADI Ghania, op. cit., p. 77.

خاتمة

يتّضح جلياً من خلال ما سلف ذكره مدى أهمية النصوص القانونية المؤطرة لمجال المنشآت المصنّفة سواء من حيث كمّها أو من حيث مضمونها، وهذا إن دلّ على شيء إنّما يدلّ على الأهمية البالغة للأنشطة التي تنطوي عليها المنشآت المصنّفة وخطورتها في نفس الوقت؛ فبعد أن كانت المبررات التي دفعت إلى تنظيمها تستند في بادئ الأمر إلى ضرورة حماية صحة الإنسان وراحة الجوار، أصبحت بتطوّر مختلف النشاطات التي يقوم بها مستغلوا هذه المنشآت تستند إلى ضرورة إدراج مصالح أخرى ضمن موضوع الحماية، كالنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية.

تبيّن من خلال استقراء أحكام قانون المنشآت المصنّفة أنّ المشرّع الجزائري قد حاول إرساء جملة من الآليات بُغية إدراج نشاط هذه المنشآت وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، سواء على مستوى إنشائها أو على مستوى استغلالها؛ فقد بادر على هذا الأساس إلى فرض الدراسات البيئية الأولية على كل من يريد فتح أو إنشاء منشأة مصنّفة، والتي إن كانت من جهة تُعتبر بمثابة خطوة إيجابية في سبيل الوقاية من التلوّث الذي يمكن أن يترتّب عن هذه المنشآت، إلا أنّ الخوض في تحليل محتواها وإجراءات إعدادها والرقابة التي يمكن أن تُمارس عليها من طرف الجهات المعنية أثبت بعدها عن تحقيق الفعالية المرجوة منها، كذلك الشأن بالنسبة لتقنية الرخصة التي كانت محلاً لمؤاخذتها بالكثير من النقائص خلال تقييم الإطار الإجرائي الضابط لاستصدارها.

هذا، ولم تتوقف مساعي المشرّع عند هذا الحد بل امتدت أيضا إلى تبني صيغ أخرى لتحقيق ذات الهدف في المرحلة الثانية من عمر المنشأة المصنّفة (مرحلة الاستغلال)، والتي تُوجت بتأطير مجموعة من الالتزامات المفروضة على عاتق المستغل، وتخويل هيئة مختصة صلاحية القيام بالمهمة الرقابية، بالإضافة إلى إقراره لبعض التدابير والعقوبات جراء مخالفة مقتضيات الاستغلال سواء على الشخص المستغل أو على المنشأة المصنّفة، إلا أنّها لم تفلت هي الأخرى من عتابها ببعض العيوب سواء من حيث الإلمام بالأحكام المنظمة لجلّ هذه المسائل أو من حيث الدور المحدود الذي ينبغي أن تلعبه العناصر الفاعلة في هذا الصدد "المجتمع المدني والإدارة والقاضي".

ومواكبةً لما تتطلبه حماية البيئة من ضرورة المزج بين الآليات الضبطية والآليات الاقتصادية بعنوان استغلال هذه المنشآت، قام المشرع بفرض بعض الاقتطاعات لحمل المستغل على دفع ثمن التلوث المترتب جراء استغلال منشأته المصنفة، كما أقرّ بإمكانية تقديم بعض الحوافز والإعانات تشجيعاً لما يُقدّمه من مجهودات في سبيل حفاظه على البيئة، إلا أنّ كيفية تكريسها تشكو من تعارضها في الكثير من المقامات مع مقتضيات مبدأ الملوث الدافع.

وعليه فإنّ وجود مثل هذه النقائص والعيوب من شأنه أن يسمح بالحكم على هذه الآليات بعدم فعاليتها في إدراج النشاط الذي تنطوي عليه المنشآت المصنفة وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة.

وانطلاقاً ممّا أفضت إليه هذه الدراسة من ملاحظات، كان ينبغي على المشرع الجزائري تجاوز القصور الذي حال دون فعالية الآليات الواردة بموجب قانون المنشآت المصنفة، وذلك من خلال صبّ اهتماماته على تأطير كل من دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة المطبقة على المنشآت المصنفة بموجب نصوص خاصة وإخراجها من مجال تطبيق التنظيم المحدّد لمحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير⁽¹⁾، مع التركيز بشكل أساسي على مسألة التمييز في محتوى كل واحد منهما وفي آجال ممارسة الرقابة عليهما بالشكل الذي يتسنى من خلاله تجنّب اعتباط الإدارة وشططها، بالإضافة إلى التعجيل بإصدار القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالبيئة محل الإحالة بموجب التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة⁽²⁾ والذي من المنتظر أن يحدّد كيفيات الفحص والمصادقة على دراسة الخطر المتعلقة بالمنشآت المصنفة.

كما ينبغي أيضاً على المشرع الجزائري إعادة تكريس بعض التدابير والعقوبات سيّما التنفيذ الجبري للأشغال وإزالة المنشأة المنصوص عليهما في إطار القانون القديم⁽³⁾، مع ضرورة الاحتياط في صياغته لبعض المصطلحات والعبارات الواردة في هذا القانون على

1- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مرجع سابق.

2 - أنظر المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مرجع سابق.

3 - أنظر المادتين 85 و87 الفقرات 03 و04 من قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة مرجع سابق.

النحو الذي يستجيب لمقتضيات الفعالية الرّدية في مجال المنشآت المصنّفة من جهة ومتطلبات الوضوح والدقة التي يجب أن تمتثل إليها لغة القانون من جهة أخرى.

أمّا بالنسبة لآلية الجباية الإيكولوجية المطبّقة على المنشآت المصنّفة، فإنّ فعاليتها مرهونة بتعزيز شقّها الإيجابي بتأطير كل الأحكام المتعلقة بالإعانات المقدّمة لمستغلي هذه المنشآت جراء ما قاموا به من مجهودات من أجل إدراج النشاطات التي تنطوي عليها وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، وشقّها السلبي بإعادة النظر في نسبة الاقتطاعات المفروضة في هذا المجال من جهة، وبتخصيص كل العائدات المحصّلة منها إلى ما يخدم حماية البيئة من جهة أخرى .

وأمام تطاير الأحكام المؤطرة لهذا المجال بين قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ونصوصه التطبيقية، فإنّ لمّا وجمعها بموجب قانون مستقل ليكون بمثابة الشريعة العامة في هذا المجال، يُعدّ من أهمّ الانشغالات التي تستحق أن تستقطب اهتمامات المشرّع لتيسير السبيل إلى معرفة الأحكام التي يتضمنها .

وخلافاً لما ذهب إليه أحد الكتاب الذي يرى في القانون الوسيلة الوحيدة لإنقاذ البيئة من الوضعية الكارثية التي آلت إليها⁽¹⁾، فإنّ ضمان الحماية الفعالة لهذه الأخيرة ولجّل المصالح التي تدرج ضمنها وفقاً لما هو متداول لدى غالبية رجالها مسؤولية على عاتق الجميع « *L'environnement est l'affaire de tous* »⁽²⁾، وعلى هذا الأساس لا يكفي القول بضرورة سدّ المشرّع الجزائري للثغرات وإصلاحه للعيوب التي يعاني منها قانون المنشآت المصنّفة فحسب، بل ينبغي أيضاً على العناصر الأخرى "المجتمع المدني، الإدارة والقاضي" أن يساهموا بكل ما من شأنه أن يُعزّز الآليات الواردة في هذا القانون.

وتبعاً لذلك ينبغي أيضاً أن يتم الاهتمام بتوعية الجمهور وتحسيسه بأهمية الحفاظ على البيئة، وإقحامه في صنع القرارات المتعلقة بمشاريع إنشاء المنشآت المصنّفة، وفي رقابة

1- « *Seul le droit peut protéger l'environnement* », **SERRES Michel**, « Le droit peut sauver la nature », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, p. 09.

2- **OST François**, « La responsabilité, fil d'Ariane du droit de l'environnement », *Droit et Société*, N° 30, 1995, p. 313 ; **PRIEUR Michel**, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *Cahiers du conseil constitutionnel*, N° 15 (Dossier : constitution et environnement), 2004, p 07.

ومتابعة ذوي الشأن عند الإخلال بمقتضيات الاستغلال لدى الأطراف المعنية، بالإضافة إلى الحرص على تكوين قضاة أكفاء ومختصين في مجال حماية البيئة من أجل الوقوف أمام تقنية وتعقيد قانون المنشآت المصنفة وما يطرحه من صعوبات في فهمه واستوعابه، مع ضرورة تزويدهم بالصلاحيات التي تسمح لهم بأداء دورهم بشكل فعال لتحقيق الأهداف المسطرة وراء وضع هذا القانون.

وفي الأخير، إن تم الاستناد في محاولة الإحاطة بمختلف الإشكالات التي يُثيرها قانون المنشآت المصنفة إلى استقراء الأحكام القديمة وإلى ما هو معمول به في فرنسا، ذلك أنّ فعالية أي قانون تقتضي أن لا يُستهان بما توصلت إليه التجارب الماضية وبما هو معمول به لدى الدول التي كان لها قصب السبق في تأطير وتنظيم هذا المجال⁽¹⁾.

1- يقول بعض الكتاب في هذا الصدد:

« *Le droit, pour être efficace, ne peut négliger des solutions déjà expérimentées soit par le passé, soit ailleurs, dans certains pays pionniers. Ainsi, à l'intérieur même du droit de l'environnement, il est nécessaire de recourir au droit comparé, voire, dans certains cas, à l'histoire du droit* », **KISS Alexandre** et **BEURIER Jean-Pierre**, Droit international de l'environnement, 3^{ème} édition, Pedone, Paris, 2004, p. 14.

الملاحق

ملحق رقم 01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
 REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Wilaya de Sétif
 Direction de l'Environnement

Bilan d'activité de la commission de contrôle des établissements classés
 1^{er} semestre 2010

Nbre d'établissements par catégorie	Nbre de Sorties	Nbre d'établissements ayant fait l'objet de contrôle	Nbre de mises en demeure	Nombre d'établissements en fermetures	Nombre de poursuites judiciaires
AM : 05 AW : 251 APAPC : 791 D : 2462	22	AM : 01 AW : 15 APAPC : 35 D : 06	AM : 01 AW : 09 APAPC : 13 D : 02	AM : 00 AW : 00 APAPC : 03 D : 01	AM : 00 AW : 00 APAPC : 00 D : 00
Total : 3509	22	Total : 57	Total : 25	Total : 04	00

ملحق رقم 02

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA DE BEJAIA
COMMISSION DE CONTROLE
DES ETABLISSEMENTS CLASSES

BILAN D'ACTIVITES
DE LA COMMISSION DE CONTROLE DES ETABLISSEMENTS CLASSES
ANNEE 2007

Nombre de sorties de la CCEC	Inventaire d'établissements par catégorie	Nombre d'établissements ayant fait l'objet de contrôle par CCEC par catégorie	Nombre de mises en demeure par catégorie	Nombre de fermes d'établissements par catégorie	Nombre d'établissements en justice par catégorie	Nombre de conformités accordées par catégorie	Nombre de conformités non accordées par catégorie
29	AM : 11 AW : 349 APAPC : 607 D : 431	AM : 02 AW : 29 APAPC : 16 D : 08	AM : 01 AW : 19 APAPC : 09 D : 04	AM : 00 AW : 00 APAPC : 01 D : 02	Néant	AM : 00 AW : 06 APAPC : 05 D : 00	AM : 00 AW : 04 APAPC : 06 D : 00
Total	1398	55	33	03	Néant	11	10



قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية:

I. الكتب:

1. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
2. أشرف عرفات أبو حجازة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
3. أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري: ظاهرة الحد من العقاب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996.
4.، الحماية الإجرائية للبيئة: المشكلات المتعلقة بالضبطية القضائية والإثبات في نطاق التشريعات البيئية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001.
5. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
6.، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
7. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
8. بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية: دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى، عين مليلة، 2010.
9. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
10. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية وقضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
11. محمود أحمد طه، الحماية الجنائية للبيئة من التلوث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
12. ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، 2008.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ. الرسائل:

1. **اقلولي محمد**، النظام القانوني لعقود الدولة في مجال الاستثمار " التجربة الجزائرية نموذجاً"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
2. **بوشير محند أمقران**، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
3. **عزاوي عبد الرحمان**: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
4. **قايدي سامية**، التجارة الدولية والبيئة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
5. **وناس يحيى**، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007.

ب. المذكرات الجامعية:

1. **بركان عبد الغاني**، سياسة الاستثمار وحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
2. **بزغيش بوبكر**، رخصة البناء: آلية رقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
3. **بن منصور عبد الكريم**، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008.
4. **عنصل كمال الدين**، مبدأ الحيطة في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2006.
5. **لكحل أحمد**: دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

6. **قايد سامية**، التنمية المستدامة: التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002.
7. **واتيكي شريفة**، النظام القانوني للعقود الصناعية الدولية في قطاع المحروقات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.

III. المقالات:

1. **بودريوه عبد الكريم**، "مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة: تقليد أم تقييد"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو - 2007، ص ص 39-60.
2. **فوزي فئات والشيخ بوسماحة**: "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، مجلة إدارة، عدد 01، 2008، ص ص 7-34 .
3. **طيبار طه**: "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة إدارة، عدد 02، 1992 ص ص 3-29.
4. **وناس يحيى**: "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 30-80.
5. **يلس شاوش بشير**، " حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 136-146.

IV. النصوص القانونية:

أ. الدستور

- دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدّل بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، ويقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 16 أبريل 2008.

ب. الاتفاقيات الدولية:

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ المبرمة بتاريخ 09 ماي 1992 ، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99، المؤرخ في 10 أفريل 1993، الواردة في ج.ر.ج.ج، عدد 24، الصادر بتاريخ 21 أفريل 1993.

ج. النصوص التشريعية:

1. قانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 06، صادر في 08 فيفري 1983، (مُلغى).
2. قانون رقم 90-31 مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 53، صادر في 05 ديسمبر 1990، (مُلغى).
3. قانون رقم 91-25 مؤرخ في 16 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.ج.ج، عدد 65، صادر في 18 ديسمبر 1991.
4. أمر رقم 95-27 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 1995.
5. قانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.ج.ج، عدد 92، صادر في 26 ديسمبر 1999.
6. أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج.ج، عدد 47، صادر في 22 أوت 2001، معدّل ومتمّم بموجب أمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج.ر.ج.ج، عدد 47، صادر في 19 جويلية 2006، معدّل ومتمّم بموجب أمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج، عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009، معدّل ومتمّم بموجب أمر رقم 10-03 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج، عدد 49، صادر في 29 أوت 2010، معدّل ومتمّم بموجب قانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر في 29 ديسمبر 2011.
7. قانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 79، صادر في 23 ديسمبر 2001.

8. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 86، صادر في 25 ديسمبر 2002.
9. قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.
10. قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.
11. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق المحروقات، ج.ر.ج.ج، عدد 50، مؤرخ في 19 جويلية 2005، معدّل ومتمم بموجب أمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، ج.ر.ج.ج، عدد 48، صادر في 30 جويلية 2006.
12. قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر في 08 مارس 2006، متمم بقانون رقم 05-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج، عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.
13. التقنين التجاري، سنة 2007، على الخط: <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>
14. تقنين الإجراءات الجزائية، سنة 2007، على الخط: <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>
15. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.
16. أمر رقم 08-02 مؤرخ في 24 يوليو 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 42، صادر في 27 يوليو 2008.
17. قانون رقم 08-21 مؤرخ في 30 ديسمبر 2008، يتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج.ر.ج.ج، عدد 74، صادر في 31 ديسمبر 2008.
18. قانون رقم 09-09 مؤرخ في 30 ديسمبر 2009، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر.ج.ج، عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2009.
19. قانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر في 29 ديسمبر 2011.

20. قانون رقم 06-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.
21. قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

د. النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج، عدد 20، صادر في 31 مارس 1996، (مُلغى).
2. مرسوم رقم 76-34 مؤرخ في 20 فبراير 1976، يتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة، ج.ر.ج.ج، عدد 21، صادر في 12 مارس 1976، (مُلغى).
3. مرسوم رقم 87-91، مؤرخ في 21 أبريل 1987، يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج، عدد 17، صادر في 22 أبريل 1987، (مُلغى).
4. مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، عدد 27 صادر في 06 يوليو 1988.
5. مرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر.ج.ج، عدد 30، صادر في 28 يوليو 1988، (مُلغى).
6. مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 10، صادر في 07 مارس 1990، (مُلغى).
7. مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي سنة 1996، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 07، صادر في 28 جانفي 1996.
8. مرسوم تنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كميّات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة"، ج.ر.ج.ج، عدد 31، صادر في 17 ماي 1998، معدّل وامتّم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر.ج.ج، عدد 78 صادر في 19 ديسمبر 2001.

9. مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر.ج.ج، عدد 82، صادر في 4 نوفمبر 1998. (مُلغى).
10. مرسوم تنفيذي رقم 05-444 مؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدّد كفاءات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 75، صادر في 20 نوفمبر 2005.
11. مرسوم تنفيذي رقم 06-02 مؤرخ في 07 جانفي 2006، يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر.ج.ج، عدد 01، صادر في 08 جانفي 2006.
12. مرسوم تنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15 أبريل 2006، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر.ج.ج، عدد 24، صادر في 16 أبريل 2006.
13. مرسوم تنفيذي رقم 06-141 مؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصنّات الصناعية السائلة، ج.ر.ج.ج، عدد 26، صادر في 23 أبريل 2006.
14. مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادر في 4 يونيو 2006.
15. مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 34، صادر في 20 ماي 2007.
16. مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 34، صادر في 20 ماي 2007.
17. مرسوم تنفيذي رقم 07-299 مؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدّد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 07 أكتوبر 2007.
18. مرسوم تنفيذي رقم 07-300 مؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدّد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 07 أكتوبر 2007.

19. مرسوم تنفيذي رقم 08-188 مؤرخ في 01 يوليو 2008، يحدد كفاءات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادر في 06 يوليو 2008.

20. مرسوم تنفيذي رقم 08-312 مؤرخ في 05 أكتوبر 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لقطاع المحروقات، ج.ر.ج.ج، عدد 58، صادر في 08 أكتوبر 2008.

21. مرسوم تنفيذي رقم 09-336 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 04 نوفمبر 2009.

ثانيا . باللغة الفرنسية:

I. Dictionnaires et Encyclopédies :

1. **BENNADJI Cherif**, Vocabulaire juridique : éléments pour un dictionnaire des termes officiels, Office des publications universitaires, Alger, 2006.
2. **CORNU Gérard**, Vocabulaire juridique, 3^{ème} édition, DELTA, Paris, 1996.
3. **DE VILLER Michel**, Dictionnaire du droit constitutionnel, 3^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 2001.
4. **VAN LANG Agathe, GONDOUIN Geneviève et INSERGUET-BRISSET Véronique**, Dictionnaire de droit administratif, 2^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1999.

II. Ouvrages :

1. **ARBOUR Jean-Maurice et LAVALLÉE Sophie**, Droit international de l'environnement, BRUYLANT, Bruxelles, 2006.
2. **BAILLON Nathalie et autres**, Pratique du droit de l'environnement, Editions Le Moniteur, Paris, 2006.
3. **BALDOUS Benjamin**, Les pouvoirs du juge de pleine juridiction, Presse universitaires D'AIX Marseille, 2000.
4. **BELAIDI Nadia**, La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?, BRUYLANT, Bruxelles, 2005.
5. **BOCQUET Alain**, Guide des installations classées, Editions Le Moniteur, Paris, 1979.

6. **BOIVIN Jean-Pierre**, Pratique du contentieux des installations classées et des carrières, Editions Le Moniteur, Paris, 2010.
7. **CHAPUS René**, L'administration et son juge, PUF, Paris, 1999.
8. **CHOUZENOUX Patrick**, La protection de l'environnement et l'entreprise, TOME 1, 90^e congrès des notaires de France, Nantes de 8 au 11 mai 1994.
9. **DEBBASCH Charles** et **COLIN Frédéric**, Droit administratif, 7^{ème} édition, Economica, Paris, 2004.
10. **DEGOFFE Michel**, Droit de la sanction non pénale, Economica, Paris, 2000.
11. **DELAMARRE Manuel** et **PARIS Timothée**, Droit administratif, édition ellipses, Paris, 2009.
12. **DE LAUBADÈRE André**, **VENEZIA Jean-Claude** et **GAUDEMET Yves**, Traité de droit administratif, Tome 1, 15^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 1999.
13. **DELMAS-MARTY Mireille** et **TEITGEN-COLLY Catherine**, Punir sans juger ? De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992.
14. **DESPAX Michel**, Droit de l'environnement, LITEC, Paris, 1980.
15. **DUPUIS Georges**, **GUEDON Marie-José** et **CHRETIEN Patrice**, Droit administratif, 7^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 2000.
16. **GILLIG David**, Les installations classées, territorial éditions, Paris, 2009.
17. **GUIHAL Dominique**, Droit répressif de l'environnement, 2^{ème} édition, Economica, Paris, 2000.
18. **KISS Alexandre** et **BEURIER Jean-Pierre**, Droit international de l'environnement, 3^{ème} édition, Pedone, Paris, 2004.
19. **LEBRETON Gilles**, Droit administratif général, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2009.
20. **LOMBARD Martine** et **DUMONT Gilles**, Droit administratif, 6^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2005.
21. **MALINGREY Philippe**, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Lavoisier, Paris, 2008.
22. **MINET Charles-Edouard**, Droit de la police administrative, Vuibert, Paris, 2007.
23. **MORAND-DEVILER Jacqueline**, Le droit de l'environnement, 3^{ème} édition, PUF, Paris, 1996.
24. _____, L'environnement et le droit, L.G.D.J, Paris, 2001.
25. **NAIM- GESBERT Eric**, Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement : Contribution à l'étude des rapports de la science et du droit, édition VUBPRESS, Bruxelles, 1999.

26. **PRADEL Jean**, Droit pénal comparé, Dalloz, Paris, 1995.
27. **PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2004.
28. **RICCI Jean-Claude**, Droit administratif général, Hachette, 2009.
29. **RIVERO Jean et WALINE Jean**, Droit administratif, 18^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2000.
30. **ROCHE Catherine**, Droit de l'environnement, Gualino Editeur, Paris, 2001.
31. _____, L'essentiel du droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Gualino Editeur, Paris, 2009.
32. **ROMI Raphaël**, Droit et administration de l'environnement, 5^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2004.
33. _____ et **autres**, Droit international et européen de l'environnement, Montchrestien, Paris, 2005.
34. **SMOUT Marie-Claude**, Le développement durable : les termes du débat, Armand Colin, Paris, 2005.
35. **ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine**, Droit administratif, Berti éditions, Alger, 2009.

III. Thèses et mémoires :

A-Thèses :

1. **BERTRAND Christine**, L'agrément en droit public français, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Paris 2, 1990.
2. **CADIOU Pierre-Yves**, Le droit de l'urbanisme et les zonages écologiques : contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels, Thèse pour le doctorat en droit public, Université de Bretagne occidentale, 2008.
3. **CROS Christine**, Politique publique d'environnement et efficacité économique : permis négociables ou instruments réglementaires pour la maîtrise de la pollution atmosphérique, Thèse pour le doctorat en sciences économiques, Université de Paris I- Panthéon Sorbonne, 1998.
4. **DELNOY Michel**, La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Thèse pour le doctorat en droit immobilier, Université de Liège, 2006.
5. **DE LOS RIOS Isabel**, La remise en l'état du milieu en droit français de l'environnement, Thèse de doctorat 3^e cycle-Université de Strasbourg, 1983.
6. **FRAISSINIER Virginie**, La liberté d'entreprendre. Etude de droit privé, Thèse pour le doctorat en droit, Université de la Réunion, 2006.

7. **GEOFFROY Michel**, La notion d'urgence en droit administratif de l'environnement, Thèse pour le doctorat en droit, université de Limoge, 2006.
8. **JURVILLIERS-ZUCCARO Elisabeth**, Le tiers en droit administratif, Thèse pour le doctorat en droit public, université de Nancy 2, 2010.
9. **MONOPION Anne**, Le principe de pollueur payeur et l'activité agricole dans l'union européenne, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Limoge, 2007.
10. **MOUKOKO Serge Rock**, Le plein contentieux spécial des installations classées, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, spécialité : droit des contentieux, Université de Paul Verlaine-Metz, 2009.
11. **POMADE Adélie**, La société civile et le droit de l'environnement : Contribution à la réflexion sur les sources et la validité des normes juridiques, Thèse pour le doctorat en droit, Université d'Orléans, 2009.
12. **REDDAF Ahmed**, Politique et droit de l'environnement en Algérie, Thèse pour le doctorat en droit, Université du Maine, 1991.
13. **STAFFOLANI Sandrine**, La conservation du sol en droit français, Thèse pour le doctorat en droit public, Université de Limoges, 2008.

B-Mémoires :

1. **BELKADI Ghania**, L'impact de la fiscalité environnementale sur l'économie locale : cas des entreprises industrielles de la W.de Béjaïa, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de magister en sciences économiques, Option : économie de l'environnement, Faculté des sciences économiques, des sciences de gestion et des sciences commerciales, Université de MIRA Abderrahmane, Béjaïa, 2010.
2. **HERAUT Aurélie**, De la maîtrise de l'urbanisation et des risques industriels: une impossible équation ?, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies, Droit de l'environnement et de l'urbanisme, Université de Limoge, 2004, [En ligne]:
[http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/media/2011/theses_e t memoires/aurelie_heraut.pdf](http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/media/2011/theses_e_t_memoires/aurelie_heraut.pdf) (Consulté le 20-12-2010).
3. **TOUTAIN Eric**, Installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies, Droit de l'environnement, université de Paris I et II, 2000, [En ligne]: http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/media/2011/theses_etmemoires/eric_toutain.pdf, (Consulté le 22-10-2009).

IV. Articles :

1. **ABERKANE Farida**, « Le contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'administration par le juge administratif », *Revue du Conseil d'Etat*, N°01, 2002, pp.25-30.
2. **BACACHE-BEAUVALLET Maya**, « Marché et droit : la logique économique du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, pp. 35-47.
3. **BARBIER Rémi** et **LARRUE Corinne**, « Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape », *Participations*, N° 01, 2011, pp. 67-104, [En ligne] : <http://www.cairn.info/revueparticipations-2011-1-page-67.htm>, (Consulté 15-12-2011).
4. **BARTENSTEIN Kristin**, « Les origines du concept de développement durable », *RJE*, N° 03, 2005, pp. 289- 297.
5. **BENACEUR Youcef**, « Les études d'impacts sur l'environnement en droit positif algérien », *R.A.S.J.E.P*, N° 03, 1991 pp. 443-452.
6. **BENNADJI Cherif**, « Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien: l'impérative codification », *Revue Idara*, N° 01, 2000, pp. 23- 45.
7. **BEZZINA Anne-Charlène**, « La participation du public à la législation: dialogue constructif ou « bavardage » législatif ? » *Jurisdoctoria*, N°04, 2010, pp. 125-154, [En ligne] : http://www.jurisdoctoria.net/p_f/numero4/numero_4.pdf, (Consulté 13-01-2011).
8. **BLATRIX Cécile**, « Vers une "Démocratie participative" ? Le cas de l'enquête publique », pp. 299-313, [En ligne] : http://www.upicardie.fr/labo/curapp/revues/root/38/cecile_blatrix.pdf_4a082e1ea4faa/cecile_blatrix.pdf, (Consulté le 16-06-2010).
9. , « Le maire, le commissaire enquêteur et "public": la pratique politique de l'enquête publique », pp. 162-176, [En ligne]: http://www.upicardie.fr/labo/curap/revues/root/43/cecile_blatrix.pdf4a0a914f32500/cecile_blatrix.pdf, (Consulté le 20-01-2011).
10. **BODIGUEL Luc**, « Le régime des installations classées en agriculture », *RJE*, N° spécial 2004, pp. 115-126.
11. **BONNAUD Laure**, « Au nom de la loi et de la technique. L'évolution de la figure de l'inspecteur des installations classées depuis les années 1970 », *Politix*, N° 01 2005, pp. 131-161, [En ligne]: http://www.cairn.info/article.php?id_revue=pox&idnump

- [ublie=pox_069&id_article=pox_0690131](#), (Consulté le 13-11-2010).
12. **BOUTAUD Aurélien**, « Ecologie : les grandes controverses », *Millénaire3*, 2010, pp. 01-11, [En ligne]: http://www.millenaire3.com/uploads/tx_reesm3/ecologie_controverses2010.pdf, (Consulté le 10-09-2011).
 13. **BUSSON Benoist**, « Le mauvais procès des recours des associations: faux arguments et vrais menaces », *RJE*, N° 01, 2001, pp. 59-71.
 14. **CABANNE Xavier**, « La protection fiscale du droit à l'environnement », in **CHAMBOREDON Anthony** (S/dir.), *Du droit de l'environnement au droit à l'environnement : à la recherche d'un juste milieu*, L'Harmattan, 2007, pp. 83-90.
 15. **CALMETTE Jean-François**, « Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers », *RJE*, N° 03, 2008, pp. 265- 280.
 16. **CANIVET Guy** et **GUIHAL Dominique**, « Protection de l'environnement par le droit pénal : l'exigence de formation et de spécialisation des magistrats », pp. 1-7, [En ligne]: <http://www.eufje.org/uploads/documentenbank/c1cf1ee984645f875514b13c772bd64a.pdf>, (Consulté le 27-02-2010).
 17. **CAPITANI Amandine**, « La charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ? », *RFDC*, N° 03, 2005, pp. 493-516.
 18. **CASADEI-JUNG Marie-Françoise**, « Le délicat choix des armes » *RJE*, N° spécial 2004, pp. 89- 93.
 19. **CAUDAL Sylvie**, « La charte et l'instrument financier et fiscal », *RJE*, N° spécial 2005. Pp. 237- 243.
 20. **CHAIB Soraya** et **KARADJI Mustapha**, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien », *Revue Idara*, N° 02, 2003, pp. 53-60.
 21. _____, « Le droit à la motivation des actes administratifs en droit français et algérien », *Revue Idara*, N° 01, 2005, pp. 109-122.
 22. **CHEVALLIER Jacques**, « L'accélération de l'action administrative », in **GERARD Philippe**, **OST François** et **VAN DE KERCHOVE Michel** (S/dir.), *L'accélération du temps juridique*, Publications des facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 2000, pp. 489-502.
 23. _____, « La régulation juridique en question », *Droit et Société*, N° 03, 2001, pp. 827-846.
 24. _____, « L'administration face au public », pp.13-60, [En ligne]: http://www.upicardie.fr/labo/cu_rapp/revues/root/14/cheva_llier2.pdf, (Consulté le 05-01-2011).

25. _____, « Le mythe de la transparence administrative », pp. 239-275, [En ligne]: <http://www.upicardie.fr/labo/curapp/revues/root/21/chevallier.pdf>, (Consulté le 18-01-2011).
26. **CIAUDO Alexandre**, « La maîtrise du temps en droit processuel » *Jurisdoctoria*, N°03, 2009, pp. 21-42, [En ligne]: http://www.jurisdoctoria.net/pdf/numero3/numero_3.pdf, (Consulté le 05/01/2011).
27. **COENRAETS Philippe** et **VANDEBURIE Aurélien**, « Les permis d'urbanisme et d'environnement: droits acquis ou temporaires? », pp. 01-16, [En ligne]: <http://www.uvcw.be/impressions/topdf.cfm?urltopdf=/articles/0,0,0,0,2104.htm>, (Consulté le 18-09-2011).
28. **COURTIN Michel**, « Le contentieux des installations classées : un contentieux à repenser ? », *RJE*, N° spécial 1995, pp. 51- 67.
29. **DELHOSTE Marie-France**, « Démocratie participative: de l'échec de l'organisation étatique à l'avenir du projet citoyen », *RFDA*, N° 05, 2007, pp. 1061- 1072.
30. **DE SADELEER Nicolas**, « Les enjeux de la temporalité dans le droit de l'environnement », in **GERARD Philippe**, **OST François** et **VAN DE KERCHOVE Michel** (S/dir.), *L'accélération du temps juridique*, Publications des facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 2000, pp. 893-909.
31. **DUPUY Roger-Christian**, « Méthode de contrôle du juge administratif sur les études d'impact » *RJE*, N° spécial, 2004, pp. 83- 87.
32. **FAUGÈRE Jean-Paul**, « La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées », *AJDA*, N° spécial, 2001, pp. 48-50.
33. **FLUCKIGER Alexandre**, « L'évaluation législative ou comment mesurer l'efficacité des lois », *Revue européenne des sciences sociales*, N° 138, 2007, pp. 83-101, [En ligne]: <http://ress.revues.org/195>, (Consulté le 01-02-2011).
34. **KREKIÉ Jeannot**, « Réussir la réforme fiscale écologique dans le respect de l'équité sociale », Mai 2004, pp. 35-37, [En ligne]: http://www.forum.lu/pdf/artik_el/5227_2_36_krecke.pdf, (Consulté le 18-03-2010).
35. **GODARD Olivier** et **HOMMEL Thierry**, « Les multinationales, un enjeu stratégique pour l'environnement et le développement durable? », *Revue internationale et stratégique*, N°04, 2005, pp. 101-112.
36. **GUEVEL M. Benoist**, « Le juge administratif face à la loi ICPE : un juge administrateur à l'épreuve de la technique », pp. 1-8. [En ligne]: <http://toulouse.tribunaladministratif.fr/tacaa/mdia/docume>

- [nt/tatoulouse/b-guevelintervention-de-la-renontredjuin200.pdf](#), (Consulté le 09-11-2010).
37. GUIHAL Dominique, « La charte de l'environnement et le juge judiciaire », *RJE*, N° spécial, 2005, pp. 245-255.
38. HALLEY Paule et DE FORTE Mélissa, « Le bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) : participation publique et évaluation environnementale », *RJE*, N°01, 2004, pp. 5- 15.
39. HERCÉ Steve, « La mise en demeure : une garantie reconnue aux exploitants, des effets limités dans le temps », pp. 66-73, [En ligne]: <http://www.anales.org/r/2007/re45/herce.pdf>, (Consulté le 06-012011).
40. HOSTIOU René, « Le juge administratif et la régulation du droit des procédures environnementales », *RJE*, N° spécial 2004, pp. 69-73.
41. HUET Gilles, « Le rôle des associations de protection de l'environnement », *RJE*, N° spécial, 2004, pp.127- 132.
42. JEAN-FRANCOIS David, « Le juge et l'administration entre la correction et la sanction. L'exemple français » *Déviance et Société*, N° 01, 1990, pp. 91-102. [En ligne]: <http://www.persee.fr>, (Consulté le 24-06-2010).
43. JÉGOUZO Yves, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE*, N° spécial, 2004, pp. 19- 30.
44. _____, « Etude d'impact d'une réforme de l'enquête publique » 2007, pp. 01- 41, [En ligne]: <http://www.ccelr.com/reforme%20p%20jegouzo.pdf> (Consulté le 15-03-2011).
45. _____, « L'évolution des instruments du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, pp. 23-33.
46. LASCOUMES Pierre et SERVERIN Evelyne, « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », *Droit et Société*, N° 02, 1986, pp. 127-150.
47. LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme, « Le droit pénal de l'environnement: un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse », in NÉRAC-CROISIER Roselyne (S/dir.), *Sauvegarde de l'environnement et droit pénal*, L'Harmattan, Paris, 2005, pp. 13-71.
48. LAVEISSIERE Jean, « L'accès aux documents administratifs », pp. 11-35, [En ligne]: <http://www.upicardie.fr/labo/curapp/revues/root/21/la-veissiere1.pdf>, (Consulté le 15-05-2010).
49. LECLERC Alain, « Comment le commissaire-enquêteur apprécie-t-il la qualité intrinsèque de l'étude d'impact en amont de toute procédure contentieuse ? » *RJE*, N° spécial 2004, pp. 95- 98.

50. **LE CORNEC Erwan**, « La participation du public », *RFDA*, N° 04, 2006, pp. 770-774.
51. **LE LOUARN Patrick**, « Les armes émoussées du juge administratif contre les atteintes à l'environnement », *RJE*, N° spécial, 2004, pp. 151-155.
52. **LEVERT Philippe**, « Les pièges des procédures administratives », pp. 81-99, [En ligne]: https://www.globalcube.net/clients/dlmlaww2/content/medias/download/publications/pdf_artpublicationsfr_15.pdf (Consulté le 15-11-2011).
53. **LOBE FOUDA Madeleine**, « Définition de l'élément matériel du délit de risque causé à autrui en matière d'installations classées », *Revue mensuelle d'actualité juridique*, N° 03, 2008, pp. 18-22.
54. **LOUARN Patrick**, « Démocratie de proximité et protection de l'environnement : la participation du citoyen local », *RJE*, N° 04, 2002, pp. 589- 603.
55. **MEMLOUK Malik**, « L'état de droit dans le domaine des installations classées », *AJDA*, N° spécial, 2001, pp. 38-47.
56. **NÉRAC-CROISIER Roselyne**, « La détermination des personnes responsables », in **NÉRAC-CROISIER Roselyne** (S/dir.), *Sauvegarde de l'environnement et droit pénal*, L'Harmattan, Paris, 2005, pp. 123-160.
57. **OST François**, « La responsabilité, fil d'Ariane du droit de l'environnement », *Droit et Société*, N° 30, 1995, pp. 281-321.
58. **OUEDRAOGO Clarisse**, « Les sanctions alternatives et complémentaires aux peines classiques en droit de l'environnement : (France et Burkina Faso) », *RJE* N° 04, 2000, pp. 533- 553.
59. **PÂQUES Michel**, « Instruments souples, instruments non contraignants, instruments du marché : une alternative pertinente ? », pp. 19-67, [En ligne]: <http://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/92238/1/atou%20bat%20p%c3%a2ques.pdf>, (Consulté le 18-10-2010).
60. **PIERATTI Gertrude** et **PRAT Jean-Luc**, « Droit, économie, écologie et développement durable, des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës », *RJE*, N° 03, 2000, pp. 421- 444.
61. **PIROTTE Charles**, « Bref aperçu de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale », pp. 01-16. [En ligne]: http://www.eaglelaw.com/papers/brussels2004_fr-06.pdf, (Consulté le 14-01-2011).
62. **PRIEUR Michel**, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *Cahiers du conseil constitutionnel* N° 15 (Dossier : constitution et environnement), 2004, pp.01-13.

63., « La charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ? », *Pouvoirs*, N°04, 2008, pp. 49-65.
64. « Droit de l'homme à l'environnement et développement durable », pp. 105-111, [En ligne]: <http://www.francophoniedurable.org/documents/colloqueouaga-a5prieur.pdf>, (Consulté le 27-01-2010).
65. **REDDAF Ahmed**, « L'approche fiscale des problèmes de l'environnement », *Revue Idara*, N°1, 2000, pp. 143-155.
66., « L'aspect pénal du droit de l'environnement », *R.A.S.J.E.P.*, N° 01, 2002, pp. 89-98.
67., « Les différentes mesures répressives à caractère réel dans le droit algérien de l'environnement », *R.A.S.J.E.P.*, N° 02, 2002, pp. 7-16.
68., « De quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative du droit de l'environnement en Algérie », *Revue des sciences juridiques et administratives*, faculté de droit de Tlemcen, N°01, 2003, pp. 75-82.
69., « Les droits à construire », *Revue Idara*, N°02, 2007, pp. 65-70.
70. **REMY Dominique**, « Le juge administratif et la politique de l'environnement », *RJE*, N° spécial, 2004, pp. 133- 140.
71. **ROBERT Jacques-Henri**, « L'alternative entre les sanctions pénales et les sanctions administratives », *AJDA*, N° spécial, 2001, pp. 90-92.
72. **ROBIN Cécile**, « La réparation des dommages causés par le naufrage de L'ERIKA : un nouvel échec dans l'application du principe-pollueur payeur », *RJE*, N° 01, 2003, pp. 31-57.
73. **ROLLAND Blandine**, « Les risques technologiques dans les transmissions de l'entreprise », *Actualité du droit public, privé et pénal de l'environnement*, N° 02, 2007, pp. 14-21.
74. **ROMI Raphaël**, « Les mécanismes juridiques de contrôle et de suivi des mesures environnementales en droit comparé », pp. 217-226, [En ligne]: <http://www.cidce.org/pdf/livre%20rio/rapports%20g%c3%a9n%c3%a9raux/romi.pdf>, (Consulté le 21-06-2010).
75. **ROUVILLOIS Frédéric**, « L'efficacité des normes : réflexions sur l'émergence d'un nouvel impératif juridique », 2006, pp. 02-34, [En ligne]: http://www.fondapol.org/wpcontent/uploads/pdf/documents/etude_efficacite_des_normes.pdf, (Consulté le 09-11-2011).
76., « Vers une démocratie écologique? Les suites institutionnelles du Grenelle Environnement », 2007, pp. 03-11,

- [En ligne]: <http://www.dossiersdunet.com/img/pdf/wpversunedemocratieecologique.pdf>, (Consulté le 09-11-2011).
77. SAINTENY Guillaume, « L'écofiscalité comme outil de politique publique », *RFAP*, N°134, 2010, pp. 351-372.
78. SAMBON Jacques, « L'accès au juge administratif : quelle place pour l'intérêt collectif de la protection de l'environnement ? », in LARSEN Christine et PALLEMAERTS Marc (S/dir.), *L'accès à la justice en matière de l'environnement*, BRUYLANT, Bruxelles, 2005, pp. 101-145.
79. SERRES Michel, « Le droit peut sauver la nature », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, pp. 5-12.
80. SMETS Henri, « Le financement de l'environnement au plan national », pp. 193-215, [En ligne]: <http://www.cidce.org/pdf/livre%20orio/rapports%20généraux/smets.pdf>, (Consulté le 07-04-2011).
81. STRUILLOU Jean-François, « L'évolution du cadre légal des études d'impact », *RJE*, N° spécial, 2004, pp. 75- 62.
82. THOMAS Julien, « Une étude générationnelle des relations du public avec l'administration », *Jurisdoctoria*, N°04, 2010, pp. 53-72, [En ligne]: http://www.jurisdoctoria.net/pdf/numero4/numero_4.pdf, (Consulté le 25-10-2011).
83. TRUDEAU Hélène, « La responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe de pollueur payeur » *Les cahiers de droit*, vol. 34, N° 3, 1993, pp. 783-802, [En ligne]: http://id.erudit.org/id_érudir/043_234ar, (Consulté le 08-05-2011).
84. UNTERMAIER Jean, « La charte de l'environnement face au droit administratif », *RJE*, N° spécial, 2005, pp. 145-159.
85. WAILLY Jean-Marie, « Les installations classées », *Innovations*, N° 02 2003, pp.167-177.
86. WARSMANN Jean-Luc, « Simplifier le droit : une obligation pour le législateur », pp. 07-13, in *Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie* (S/dir.), La légistique ou l'art de rédiger le droit, N° spécial, La Documentation française, 2008, [En ligne]: http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/daj/cjfi/2008/cjfispecial-legistique.pdf, (Consulté le 11-10-2011).
87. ZEIMERT Jacques, « Regard associatif sur les études d'impact » *RJE*, N° spécial, 2004, pp. 99- 107.
88. ZOUAÏMIA Rachid, « Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique », *Revue Idara*, N°01, 2010, pp.71- 99.

V. Actes de colloques :

1. **BUSSONT Benoist**, « Transparence et environnement », pp. 262-265, Colloque d'*IFSA/CADA*, sur Transparence et Secret, 2003, [En ligne]: [http://www.cada.fr /fr/rapport/transparence.pdf](http://www.cada.fr/fr/rapport/transparence.pdf), (Consulté le 18-01-2011).
2. **CAICEDO Emmanuel** et **BERGER Annabelle**, « La fiscalité liée à l'environnement en France », pp. 36-48, 8^{ème} séminaire de l'*IDDRI*, sur Ecotaxes : quels enseignement ?, 2003, [En ligne]: http://www.iddri.org/publications/collections/idees-pour-ledebat/i_d0312_smith,caicedo&berger.pdf, (Consulté le 05-08-2010).
3. **LASSERRE Bruno**, « Économie, environnement : entre secret et transparence », pp. 227-229, Colloque d'*IFSA/CADA*, sur Transparence et Secret, 2003, [En ligne]: <http://www.cada.fr/fr/rapport/transparence.pdf>, (Consulté le 18-01-2011).

VI. Textes juridiques :

1. Loi constitutionnelle n° 2005-205, du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, JORF, n° 51 du 2 mars 2005 p. 3697, [En ligne] : www.legifrance.gouv.fr, (consulté: le 15-12-2010).
2. Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, [En ligne] : www.legifrance.gouv.fr, (Consulté: le 23-10-2011).
3. Code de l'environnement, 8^{ème} édition, Dalloz, 2005.

VII. Documents :

1. Circulaire EC1 N° 01-06 du 02 avril 2006 relative aux établissements classés pour la protection de l'environnement, adressée par le Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement aux Walis.
2. **CNES**, Rapport sur l'environnement en Algérie, 1997, [En ligne]: <http://www.cnes.dz/cnesdoc/cneshtm/rapfin-env,ironnement.htm>, (Consulté le 16-03-2011).
3. Déclaration sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro juin 1992, [En ligne]: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio fp.htm>, (Consulté le 12 novembre 2010).

4. **Direction de l'environnement de la Wilaya de Sétif**, Bilan d'activité de la commission de contrôle des établissements classés, 1^{er} semestre 2010.
5. **Direction de l'environnement de la Wilaya de Bejaia**, Bilan d'activité de la commission de contrôle des établissements classés, année 2007.
6. **Inspection des installations classées**, Bilan détaillé des actions nationales 2010, [En ligne]: http://www.seinemaritime.equipement.gouv.fr/img/pdf/bilan_detaille_des_actions_nationales_2010_cle7453a3.pdf, (Consulté le 11-12-2011).
7. **OCDE**, Le principe pollueur-payeur : analyses et recommandations, [En ligne]: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ocde/gd\(92\)81&doclanguage=fr](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ocde/gd(92)81&doclanguage=fr), (Consulté le 02-06-2011).
8., Politiques en matière de changement climatique : les messages clés de l'OCDE, octobre 2007, [En ligne] : <http://www.oecd.org/dataoecd/60/63/39523606.pdf>, (Consulté le 16-05-2011).
9., L'économie politique des taxes liées à l'environnement, Mars, 2007, [En ligne]: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/29/38249586.pdf>, (Consulté le 16-05-2011).
10. **Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement**, Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), 2002, pp 43-44, [En ligne]: <http://siteresources.worldbank.org/extmetap/resources/coed-alge-riacr-fr.pdf>, (Consulté le 15-12-2010).
11. **Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement**, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement en Algérie, 2003.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

1مقدمة

الفصل الأول

7 **عن مدى فعالية الآليات المعتمدة بعنوان إنشاء المنشآت المصنفة**

9 **المبحث الأول: الدراسات البيئية الأولية بين التكريس ومحدودية الرقابة الممارسة عليها....**

9 **المطلب الأول: فرض الدراسات البيئية الأولية على المنشآت المصنفة.....**

10 **الفرع الأول: تحديد الدراسات البيئية الأولية المطبقة على المنشآت المصنفة.....**

10 **أولاً: دراسة التأثير.....**

11 **ثانياً: موجز التأثير.....**

12 **ثالثاً: دراسة الخطر.....**

13 **الفرع الثاني: أهمية فرض الدراسات البيئية الأولية على المنشآت المصنفة.....**

13 **أولاً: تفعيل الآلة الوقائية ضد الأخطار البيئية للمنشآت المصنفة.....**

13 **ثانياً: تحقيق التنمية المستدامة.....**

14 **ثالثاً: التأثير في اتخاذ القرارات المتعلقة برخص استغلال المنشآت المصنفة.....**

15 **الفرع الثالث: محتوى الدراسات البيئية الأولية.....**

15 **أولاً: عدم التمييز في محتوى دراسة التأثير ومحتوى موجز التأثير.....**

17 **ثانياً: الطابع الخصوصي لمحتوى دراسة التأثير المتعلقة بالمنشآت التابعة لقطاع المحروقات**

19 **ثالثاً: تحديد محتوى دراسة الخطر.....**

20 **المطلب الثاني: إخضاع الدراسات البيئية الأولية لرقابة الجهات المختصة.....**

21 **الفرع الأول: الرقابة المؤسسية على الدراسات البيئية الأولية.....**

21 **أولاً: رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولية.....**

- 1- ممارسة رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولية..... 21
- 2- الإشكالات التي تثيرها رقابة الإدارة على الدراسات البيئية الأولية..... 22
- أ- غيَاب الإطار الإجرائي لممارسة رقابة الإدارة على دراسة الخطر..... 22
- ب- عدم تقييد الإدارة بآجال معقولة لممارسة رقابتها على الدراسات البيئية الأولية..... 23
- ثانيا: رقابة سلطة ضبط المحروقات..... 23
- 1- دواعي تخويل سلطة ضبط المحروقات صلاحية الرقابة على دراسات التأثير..... 24
- 2- ممارسة السلطة لرقابتها على دراسات تأثير المنشآت التابعة لقطاع المحروقات..... 24
- ثالثا: رقابة القاضي الإداري على الدراسات البيئية الأولية..... 26
- الفرع الثاني: إدراج رقابة الجمهور عن طريق التحقيق العمومي..... 27
- أولا: مفهوم التحقيق العمومي..... 28
- 1- المقصود بالتحقيق العمومي..... 28
- 2- إجراءات التحقيق العمومي..... 29
- أ- فتح التحقيق العمومي..... 29
- أ-1- السلطة المختصة بفتح التحقيق العمومي..... 29
- أ-2- وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي..... 30
- أ-2-1- الإعلان..... 30
- أ-2-2- النشر..... 30
- ب- الإطّلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي..... 31
- ج- تعيين محافظ للقيام بمهمة التحقيق..... 32
- ثانيا: الإشكالات التي تثيرها رقابة الجمهور عبر إجراء التحقيق العمومي..... 32

- 1- قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي..... 32
- 2- محدودية الحق في الإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي..... 33
- أ- عدم كفاية الوثائق الضرورية للإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق..... 34
- ب- غياب هيئة حامية لحق إطلاع الجمهور على الوثائق الضرورية..... 35
- ج- غموض موضوع التحقيق العمومي..... 36
- 3- المركز المحدود للمحافظ المحقق..... 36
- المبحث الثاني: الرخصة كتقنية لإدراج الاعتبارات البيئية في مجال المنشآت المصنفة.... 38
- المطلب الأول: مفهوم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة..... 39
- الفرع الأول: المقصود برخصة استغلال المؤسسات المصنفة وتمييزها عن بعض المفاهيم.... 39
- أولاً: تعريف رخصة استغلال المؤسسات المصنفة..... 39
- ثانياً: التمييز بين رخصة استغلال المؤسسات المصنفة وبعض المفاهيم..... 40
- 1- التمييز بين الرخصة والتصريح..... 41
- 1- التمييز بين الرخصة والاعتماد..... 42
- الفرع الثاني: ضبط الطبيعة القانونية لرخصة استغلال المؤسسات المصنفة..... 43
- الفرع الثالث: خصائص رخصة استغلال المؤسسات المصنفة..... 43
- أولاً: الطابع الضبطي لرخصة استغلال المؤسسات المصنفة..... 44
- ثانياً: انطوائها على المؤسسات المصنفة التي تُرتب أخطار كبرى..... 44
- 1- المقصود بالخطر الوارد في قانون المنشآت المصنفة..... 44
- 2- المصالح المستهدفة بالحماية من الخطر الوارد في قانون المنشآت المصنفة..... 45
- ثالثاً: التحفظ في إيراد خاصية عدم معادلتها بموجب الرخص القطاعية الأخرى..... 46

- المطلب الثاني: تحليل الإطار الإجرائي لاستصدار رخصة استغلال المؤسسات المصنفة... 49
- الفرع الأول: مدى توفيق المشرّع في تأطير المرحلة الأولى لطلب الرّخصة..... 49
- أولاً: بالنسبة لضبط الأحكام التي ينطوي عليها تقديم ملف طلب الرّخصة..... 50
- 1- عدم كفاية مضمون ملف طلب الرّخصة..... 50
- 2- في تحديد المعنى بتقديم ملف طلب الرّخصة..... 52
- 3- عدم تحديد ميعاد تقديم ملف طلب الرّخصة..... 52
- 4- تراجع السلطات المعنية في تحويل صلاحية تلقي ملفات طلب الرّخصة..... 53
- ثانياً: بالنسبة لإجراء الدراسة الأولى لملف طلب الرخصة..... 54
- 1- تحويل صلاحية دراسة ملف طلب الرّخصة للجنة مختصة..... 54
- 2- ممارسة اللّجنة لصلاحياتها في دراسة ملف طلب الرّخصة..... 56
- أ- فحص ملف طلب الرّخصة:..... 56
- ب- تقييم المنشآت التي تنطوي على استثمارات جديدة..... 57
- ثالثاً: بالنسبة لمنح مقرّر بالموافقة المسبقة..... 58
- 1- المقصود بمقرّر الموافقة المسبقة:..... 59
- 2- ميعاد منح مقرّر الموافقة المسبقة:..... 59
- الفرع الثاني: مدى توفيق الجهات المعنية في الإلمام بأحكام المرحلة النهائية لمنح الرّخصة.. 60
- أولاً: إصابة السلطات المعنية في ضبطها لمضمون قرار رّخصة الاستغلال 60
- ثانياً: التحديد الضيق للأشخاص المخوّل لها صلاحية منح الرّخصة..... 62
- 1- ضبط الأشخاص التي تملك صلاحية منح الرّخصة..... 62
- 2- تجريد القاضي الإداري من صلاحية منح الرّخصة 64
- ثالثاً: سكوت النص بصدد تفسير الموقف السلبي للإدارة بعد نهاية الأجل الممنوح لتسليم الرّخصة..... 66

- 67 رابعا: تراجع السلطات المعنية في تكريسها لإجراء الإعلان عن قرار الرخصة.....
- 68 خامسا: عدم التنصيص على مدة صلاحية رخصة استغلال بعض المنشآت الخطيرة.....

الفصل الثاني

- 70 **تقييم الآليات المعتمدة بعنوان استغلال المنشآت المصنفة**
- 72 المبحث الأول: حول ضبط المقتضيات المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة.....
- 72 المطلب الأول: تأطير التزامات المستغل في تشغيل منشآته المصنفة.....
- 73 الفرع الأول: تحديد الالتزامات المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة.....
- 73 أولا: ضرورة تجديد طلب الرخصة في حالة حدوث تغيير على المؤسسة المصنفة.....
- 73 1- في حالة تعديل المؤسسة المصنفة.....
- 75 2- في حالة تحويل المؤسسة المصنفة.....
- 76 ثانيا: الالتزام بإعلام ذوي الشأن عن كل ما يطرأ على المنشأة من مقتضيات.....
- 76 1- التصريح بتغيير مستغل المؤسسة المصنفة.....
- 76 2- الإعلام الكتابي للمشتري في حالة بيع أرض أُسْتُغِلَّت فيها منشأة مصنفة.....
- 77 3- إعلام السلطة المختصة بالتوقف عن استغلال المؤسسة المصنفة.....
- 78 ثالثا: إرسال تقرير إلى اللجنة عند حصول الحادث أو الكارثة.....
- 79 رابعا: التزام المستغل باحترام المقاييس المضادة للتلوث.....
- 81 الفرع الثاني: الرقابة على مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال.....
- 81 أولا: ممارسة الرقابة على مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال.....
- 82 ثانيا: نسبية الرقابة الممارسة على مدى احترام المستغل لمقتضيات الاستغلال.....
- 84 المطلب الثاني: اتخاذ التدابير القمعية عند مخالفة مقتضيات الاستغلال.....

- 85 الفرع الأول: تحديد التدابير المنصوص عليها في مجال المنشآت المصنّفة.....
- 85 أولاً: التدابير القمعية ذات الطابع الكلاسيكي.....
- 87 ثانياً: التدابير القمعية التي تستجيب لمقتضيات الردع في مجال حماية البيئة.....
- 87 1- وقف استعمال المنشأة.....
- 89 2- سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنّفة.....
- 92 3- غلق المؤسسة المصنّفة.....
- 94 4- إعادة الحال إلى ما كان عليه.....
- الفرع الثاني : الحدود الواردة على فعالية التدابير القمعية المنصوص عليها في مجال المنشآت المصنّفة.....
- 96 أولاً: تراجع المشرّع الجزائري في تكريسه لبعض التدابير.....
- 97 ثانياً: صعوبة القيام بمعاينة حالات الإخلال بمقتضيات الاستغلال.....
- 99 ثالثاً: عدم اكتراث المجتمع المدني بالفعل الملوّث.....
- 100 رابعاً: منح السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ بعض التدابير.....
- 101 خامساً: الكفاءة المحدودة للقاضي الجزائري وعدم إحاطته بمقتضيات حماية البيئة.....
- 102 سادساً: عدم انسجام مصطلح المؤسسة المصنّفة مع مقتضيات القمع العادل والمنصف...
- المبحث الثاني: الجباية الإيكولوجية للمنشآت المصنّفة: نحو تكريس صيغ جديدة للحماية خلال مرحلة الاستغلال.....
- 103
- 104 المطلب الأول: مبدأ الملوّث الدافع كأساس للجباية الإيكولوجية.....
- 104 الفرع الأول: المقصود بمبدأ الملوّث الدافع.....
- 106 الفرع الثاني: ظهور مبدأ الملوّث الدافع.....
- 106 أولاً: ظهور المبدأ على المستوى الدولي.....
- 106 1- في توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.....

107	.....2- في برامج عمل المجموعة الأوروبية.....
108	.....ثانيا: ظهور المبدأ على المستوى الداخلي.....
108	.....1- في ظل القانون الفرنسي.....
109	.....2- في ظل القانون الجزائري.....
110	.....الفرع الثالث: أبعاد مبدأ الملوث الدافع.....
110	.....أولاً: البعد الوقائي لمبدأ الملوث الدافع.....
111	.....ثانيا: البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع.....
111	.....1- الأساس الذي يقوم عليه البعد العلاجي للمبدأ.....
111	.....2- ترتيب نظام خاص للمسؤولية وفقاً للبعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع.....
113	.....المطلب الثاني: تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة.....
113	.....الفرع الأول: أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة.....
114	.....أولاً: الأدوات السلبية.....
114	.....1- الرسوم الإيكولوجية.....
114	.....أ- تحديد الرسوم الإيكولوجية المطبقة على المنشآت المصنّفة.....
114	.....أ-1- الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة.....
117	.....أ-2- الرسوم الإيكولوجية التكميلية.....
117	.....أ-2-1- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.....
118	.....أ-2-2- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي.....
119	.....أ-3- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة.....
119	.....ب- مآل الرسوم الإيكولوجية المطبقة على المنشآت المصنّفة.....

120	..... 2- الإتاوات.
121	..... أ- إتاوة استعمال الموارد المائية لأغراض صناعية وسياحية وخدمائية
121	..... ب- إتاوة اقتصاد الماء.....
122	..... ج- إتاوة حماية نوعية المياه.....
123	..... ثانيا: الأدوات الإيجابية.....
123	..... 1- الإعانات.....
124	..... 2- المكافآت.....
125	..... 3- النفقات الجبائية الأخرى.....
125	..... الفرع الثاني: عدم فعالية أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة.....
126	..... أولا: مظاهر عدم فعالية أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة.....
126	..... 1- ضعف العائدات المخصّصة لحماية البيئة وتجريد بعض الاقتطاعات من الصبغة الإيكولوجية.....
128	..... 2- عدم انسجام أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة مع المفاهيم التي يقوم عليها مبدأ الملوثّ الدافع.....
128	..... أ- المساس بجوهر مبدأ الملوثّ الدافع: من مبدأ الملوثّ الدافع إلى مبدأ المستهلك الدافع..
129	..... ب- تعارض الإعانات مع مقتضيات مبدأ الملوثّ الدافع.....
130	..... ثانيا: أسباب عدم فعالية أدوات تطبيق الجباية الإيكولوجية على المنشآت المصنّفة.....
130	..... 1- تأخر اعتماد الرسوم الإيكولوجية.....
131	..... 2- تعقيد وتقنية الجباية الإيكولوجية.....
132	..... 3- الاستناد في عدم تفعيلها إلى الاعتبارات التنافسية لبعض المؤسسات.....
133	..... الخاتمة.....

138	.....الملاحق
139	..... قائمة المراجع
140	.....أولاً: المراجع باللغة العربية
147	.....ثانياً: المراجع باللغة الفرنسية
161	..... فهرس المحتويات

ملخص المذكرة باللغة العربية قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر

تضمّن القانون الجزائري للمنشآت المصنّفة جملة من الآليات التي وُضعت أساساً لإدراج الأنشطة التي تنطوي عليها المنشآت المصنّفة وفقاً لما يستجيب لمقتضيات حماية البيئة، والحفاظ على المصالح المستهدفة بموجب أحكامه؛ إذ لم تقتصر مبادرة المشرّح في هذا الصدد على ضبط الإطار الذي تندرج ضمنه إجراءات فتح أو إنشاء هذه المنشآت بل امتدت أيضاً إلى تأطير المقتضيات التي تقوم عليها الأدوات المعتمدة في مرحلة الاستغلال.

إلا أنّ الخوض في تقييم الإطار العام لهذا القانون قد أثبت بعده كل البعد عن تحقيق الفعالية المرجوة منه، وذلك لا يعود فقط إلى محدودية الصياغة القانونية لهذه الآليات، وإنّما أيضاً إلى الدور القاصر للعناصر الرئيسية (المجتمع المدني، الإدارة والقاضي) التي ينبغي أن تساهم بشكل ما في وضعه محل التطبيق.

Résumé du mémoire en langue française

Le droit des installations classées pour la protection de l'environnement en Algérie

L'exploitation des installations classées doit se faire conformément aux exigences de la protection de l'environnement et des intérêts de l'environné. Dans cette perspective, le droit algérien des ICPE consacre un nombre important de mesures propres à remédier aux nuisances susceptibles de provenir de ces installations. Il en est ainsi des différents mécanismes intervenant tant en phase de la création de ces installations qu'en phase de leurs fonctionnement.

Toutefois, l'évaluation du contexte général dans lequel s'exercent les activités relevant de ce domaine, exalte une série de reproches de nature à relativiser le rôle de tels mécanismes dans la protection de l'environnement. Il s'agit là des limites imputées non seulement au législateur mais également aux différents acteurs de protection de l'environnement, à savoir la société civile, l'administration et le juge.