

جامعة الجزائر-1-
بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق

الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق
فرع قانون البيئة و العمران

إشراف:

الأستاذ الدكتور: علي أحمد صالح

إعداد الطالب:

بوكاري لياس

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ الدكتور أحمدياتو محمد رئيسا.

الأستاذ الدكتور علي أحمد صالح مشرفا و مقررا.

الأستاذ الدكتور سليمان هندون عضوا.

الأستاذ بن شعبان محمد فوزي عضوا.

السنة الجامعية: 2015 - 2016

جامعة الجزائر-1-
بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق

الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق
فرع قانون البيئة و العمران

إشراف:

الأستاذ الدكتور: علي أحمد صالح

إعداد الطالب:

بوكاري لياس

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ الدكتور أحمدياتو محمد رئيسا.

الأستاذ الدكتور علي أحمد صالح مشرفا و مقررا.

الأستاذ الدكتور سليمان هندون عضوا.

الأستاذ بن شعبان محمد فوزي عضوا.

السنة الجامعية: 2015 - 2016

كلمة شكر

أشكر الله عز وجل الذي أعانني على إتمام هذا البحث، والحمد لله
على نعمه وعطائه.

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله

و بوسع الشكر والعرفان، و جزيل الثناء والامتنان للأستاذ الدكتور
علي أحمد صالح الذي أشرف على هذا العمل، والذي لم يدخر
جهداً بالنصح والتوجيه.
أسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء.

وشكري الخالص لكل أعضاء لجنة المناقشة.

وأشكر والداي وكل من ساعدني على إنجاز وإتمام هذا البحث.

الطالب: لياس بوكاري

قائمة المختصرات

1- باللغة العربية:

أ الأستاذ.

أ د الأستاذ الدكتور.

ب ط بدون طبعة.

ب س ن بدون سنة نشر

ج ر ج ج الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د الدكتور.

ص ص صفحة.

ص ص من الصفحة إلى الصفحة.

ف الفقرة.

2- باللغة الفرنسية:

AJDA Actualité juridique de droit administratif.

Ed Edition.

Ibid In Before Indication Document

N° Numéro.

OCDE Organisation de coopération et de développement économique.

Op cit Opus Citatum (Référence Précitée).

P Page.

p.p De la page à la page.

كلمة شكر

أشكر الله عز وجل الذي أعانني على إتمام هذا البحث، والحمد لله
على نعمه وعطائه.

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله

و بوسع الشكر والعرفان، و جزيل الثناء والامتنان للأستاذ الدكتور
علي أحمد صالح الذي أشرف على هذا العمل، والذي لم يدخر
جهداً بالنصح والتوجيه.
أسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء.

وشكري الخالص لكل أعضاء لجنة المناقشة.

وأشكر والداي وكل من ساعدني على إنجاز وإتمام هذا البحث.

الطالب: لياس بوكاري

قائمة المختصرات

1- باللغة العربية:

أ الأستاذ.

أ د الأستاذ الدكتور.

ب ط بدون طبعة.

ب س ن بدون سنة نشر

ج ر ج ج الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د الدكتور.

ص ص صفحة.

ص ص من الصفحة إلى الصفحة.

ف الفقرة.

2- باللغة الفرنسية:

AJDA Actualité juridique de droit administratif.

Ed Edition.

Ibid In Before Indication Document

N° Numéro.

OCDE Organisation de coopération et de développement économique.

Op cit Opus Citatum (Référence Précitée).

P Page.

p.p De la page à la page.

مقدمة:

تُعد مشكلة البيئة¹ من المشكلات الحديثة نسبياً سواءاً على المستوى الدولي أو الداخلي (الوطني)، فالمخاطر المحيطة بالبيئة و ما يرافقها من تهديدات للإنسان لم تكن تثير اهتماماً كبيراً إلا في النصف الثاني من القرن الماضي²، نتيجة التطور الحاصل في كل نواحي الحياة (الاقتصادية، الاجتماعية، العسكرية....)، خاصة في الجانب الصناعي الذي عَرَف تطوراً كبيراً نتيجة الثورة الصناعية الأوروبية الأمر الذي انعكس سلباً على البيئة، و أدى إلى تدهورها و المساس بمختلف مكوناتها³، هذا ما دفع بالمجتمع الدولي للتحرك من أجل إنقاذ ما يمكن إنقاذه و وضع حد أو التقليل من هذا التدهور الذي يصيب البيئة، عن طريق إبرام اتفاقيات دولية و عقد مؤتمرات دولية، أين تم عقد أول مؤتمر يُعنى بالبيئة سنة 1972م بمدينة ستوكهولم السويدية و هو مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذي شكل البداية لعولمة التفكير البيئي و بداية الوعي الجماعي بحتمية حماية البيئة و المحافظة عليها و صيانتها⁴، و الذي تلتها العديد من المؤتمرات الدولية في هذا المجال، كمؤتمر نيروبي سنة 1982م، مؤتمر ريو سنة 1992م الذي يعرف بقمة الأرض، و مؤتمر جوهانسبورغ سنة 2002م، و مؤتمر ريو +20 سنة 2012م، و التي انبثقت عنها مجموعة من إعلانات للمبادئ التي أصبحت من مبادئ حماية البيئة و التي تحت الدول على ضرورة إدراج الاعتبارات البيئية ضمن سياساتها الوطنية.

و نتيجة لذلك عَمِلت العديد من الدول على إدراج حماية البيئة ضمن تشريعاتها الوطنية، من بينها الجزائر التي وضعت مجموعة من القوانين لمواجهة مشكلات البيئة و الحد من مخاطر التلوث، خاصة التلوث ذات المصدر الصناعي الذي كانت تعاني منه

¹ "البيئة هي الإطار أو الحيز المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بكل ما فيه من عناصر حية و غير حية، يمارس فيه حياته و أنشطته المختلفة". راجع في ذلك: عامر محمود طراف، إرهاب التلوث و النظام العالمي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، مصر، ب س ن، ص.11.

² د/ صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص.05.

³ تتمثل مكونات البيئة حسب المادة 04 من القانون رقم 10-03، المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 43، لسنة 2003، في: الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الماء و الأرض و باطن الأرض و النباتات و الحيوان بما في ذلك التراث الوراثي و أشكال التفاعل بين هذه الموارد، و كذا الأماكن و المناظير و المعالم الطبيعية.

⁴ شكراني حسين، من مؤتمر استوكهولم 1972 إلى ريو +20 2012: مدخل إلى تقييم السياسات البيئية العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 63 و 64، 2013، ص.148 متوفرة على الرابط التالي:

<http://www.caus.org.lb/PDF/EmagazineArticles/bouhothaqtisadiah63-64shakranihussein.pdf>

الجزائر نتيجة سياسة التنمية المنتهجة بعد الاستقلال، أين عرفت الصناعة الجزائرية تطوراً كمياً و نوعياً هائلاً، دون الأخذ باعتبارات حماية البيئة في الحسبان، و هذا ما تسبب في أضرار كبرى للبيئة¹، الأمر الذي أدى بالمشروع الجزائري إلى سن قوانين للحد أو التقليل من هذه الأضرار التي تسببها المنشآت الاقتصادية أو كما تعرف حالياً بالمنشآت المصنفة التي تعتبر من أهم مصادر تلويث البيئة في الجزائر، و قد اهتم المشروع الجزائري بهذا النوع من المنشآت منذ سنوات السبعينيات أين أصدر أول قانون يتعلق بها، و يعود ذلك إلى تزايد و كثرة هذه المنشآت نتيجة اهتمام الجزائر غداة الاستقلال بالنهوض بالصناعة.

و تُعرف هذه المنشآت المصنفة بأنها "مختلف المصانع و الورشات و مقالع الحجارة و المناجم و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التي تتسبب في أضرار على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية... إلخ"، و هي كل "وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به..."².

و نلاحظ من خلال المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، نجده أطلق على هذه المنشآت تسمية "المؤسسات المصنفة لحماية البيئة" التي تثير نوع من الغموض، فيفهم منها من الوهلة الأولى أن هذه المنشآت المصنفة الغرض منها هو حماية البيئة، لكن ليس هذا هو المقصود منها، و إنما تصنيف هذه المنشآت و تعدادها قانوناً و إخضاعها لنظام قانوني خاص هو الذي يهدف لحماية البيئة بالتقليل من آثارها السلبية على البيئة³.

و تعتبر فرنسا أول دولة تضع قانون وطني يهتم بمجال الحماية من مخاطر المنشآت المصنفة و ذلك في عهد نابليون الأول، الذي أصدر أول قانون وطني فرنسي يهتم بهذا المجال، و المتمثل في مرسوم 15 أكتوبر 1810م المتعلق بالمصانع و الورشات غير الصحية و المقلقة للراحة، الذي يعد أول التشريعات الوطنية في هذا المجال.

¹ د/ طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، الجزائر، 1992م، ص 4 و 5.

² المادة 19 من القانون رقم 10-03، السالف الذكر، و المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 مؤرخ في 31 ماي سنة 2006 م، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 37 لسنة 2006م.

³ مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة - دراسة مقارنة-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق - تخصص القانون العام-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012م، ص 05.

أما في القانون الجزائري، فيُعد الأمر رقم 04-76 الصادر سنة 1976 والمتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق و الفرع و إنشاء لجان للوقاية والحماية المدنية¹، أول قانون جزائري يتعلق بالمنشآت المصنفة الذي أحال في كفاءات تطبيقه في هذا المجال إلى التنظيم، الذي صدر بعد ذلك و المتمثل في المرسوم رقم 34-76 المتعلق بالعمارات المخطرة غير الصحية و المزعجة². و بعد ذلك صدر القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة³، و الذي يعتبر أو قانون جزائري يُعنى بحماية البيئة من كل جوانبها، الذي تناول موضوع المنشآت المصنفة في العديد من المواد منه التي نجد بعضها يحيلنا للتنظيم في كفاءات تطبيقها، و قد ألغي هذا القانون في سنة 2003 بموجب القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعمول به حالياً، الذي نص هو الآخر على موضوع المنشآت المصنفة، و الذي تضمن على المبادئ العامة تاركاً الأمور التفصيلية للتنظيم. و من خلال ما سبق نلاحظ اهتمام المشرع الجزائري بموضوع المنشآت المصنفة و ذلك من خلال إدراجها ضمن مختلف القوانين البيئية التي تعاقبت على المنظومة القانونية الجزائرية، ويعود هذا الإهتمام أساساً إلى ما تشكله المنشآت المصنفة من أضرار و مخاطر على البيئة، بشكل مباشر أو غير مباشر على مختلف عناصرها، وعلى المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة⁴، و باعتبارها من أهم مصادر تلوث البيئة.

نتيجةً لهذه الأسباب و العوامل و بغرض التصدي و الحد أو التقليل من أضرار و مخاطر هذه المنشآت، أخضعها (المنشآت المصنفة) المشرع الجزائري للرقابة من قبل الهيئات الإدارية المختصة، حيث وضع مجموعة من الآليات و الأنظمة الإدارية لفرض رقابة فعالة على المنشآت المصنفة، كما رتب جزاءات صارمة على مخالفي أحكام هذه الرقابة.

و يقصد بالرقابة الإدارية في هذا المجال، قيام أجهزة الدولة كل فيما يدخل في اختصاصه بالمحافظة على البيئة و الحرص على سلامتها و تجنب القيام بأي عمل يسبب

¹ الأمر رقم 04-76 المؤرخ في 20 فيفري 1976م، يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الحريق و الفرع و إنشاء لجان للوقاية و الحماية المدنية، ج ر ج ج عدد 21، لسنة 1976م.

² المرسوم رقم 34-76 المؤرخ في 20 فيفري 1976م، المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة ج ر ج ج عدد 21، لسنة 1976م.

³ قانون رقم 03-83 المؤرخ في 08 فبراير 1983م المتعلق بقانون حماية البيئة، ج ر ج ج عدد 06، لسنة 1983م.

⁴ تتمثل المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة في الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية، و راحة الجوار. أنظر المادة 18 من القانون 10-03، المرجع السابق.

تلوثها أو يضرها بشكل أو بآخر¹، و التي تمارسها بموجب ما لها من صلاحيات في مجال الضبط الإداري الذي يمثل مجموعة الإجراءات و القرارات التي تتخذها السلطة الإدارية للمحافظة على النظام العام في المجتمع².

و تعد الرقابة الإدارية المفروضة على المنشآت المصنفة صمام الأمان للحيلولة دون إنشاء أية منشأة يمكن أن تشكل خطر أو تهديد على البيئة³

و تستند الإدارة في تدخلها في مجال المؤسسات الصناعية بصفة عامة و المنشآت المصنفة بصفة خاصة إلى مفاهيم و أسس منطقية لتبرير تدخلها في مجال الترخيص والتصريح... إلخ، و مضمون هذه المفاهيم تكمن في معنى الحرية الواجب إعطاؤها للمنشآت المصنفة بموجب الترخيص الذي يحدد فيه شروط استثمارها، فإذا كان من البديهي أن يترك كل إنسان ليختار ما يحلو له من نشاطات و أعمال مختلفة في هذه الحياة، فمن باب أولى وجب لجم كل زيادة أو إساءة في استعمال هذا الحق، بحيث يجب إقامة توازن بين حدود حرية الفرد في إطار مؤسسة من حيث الاستثمار و الاستغلال و بين احترام حقوق الآخرين و حقوق المجتمع من جراء الأضرار التي قد تنشأ عن مثل هذا الاستثمار، فالمجتمع يضع إذن حدود النشاط لكل فرد من خلال النظر إلى حقوق الجميع، و هذا هو الأساس الذي يبنى عليه تدخل سلطة الضبط في هذا مجال، و يكمن أيضاً مبرر لتدخل الإدارة في تنظيم هذا المجال في تحاشي الأضرار و المخاطر التي تنتج عن استثمار بعض النشاطات و وجوب تلافي نتائجها البيئية قدر الإمكان، فيجب إخضاع بعض النشاطات ليس فقط لأحكام ذات طبيعة تجريبية و إنما بصورة أدق ذات طبيعة وقائية بحيث تمنع أي احتمال لحدوث أضرار في المجتمع⁴.

أما الأساس القانوني لتدخل الإدارة لبسط رقابتها على المنشآت المصنفة، فيتمثل في مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية التي خولت للإدارة الحق في ممارسة الرقابة على

¹ د/ عبد القادر الشخيلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة و القانون و الإدارة و التربية و الإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009، ص 247.

² د/ سه نكه ر داود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة – دراسة تحليلية مقارنة، ب ط، دار الكتب القانونية، مصر 2012، ص 23.

³ د/ مزيان محمد الأمين و د/ محفوظ عبد القادر، الأليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كآلية وقائية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد 03، جامعة مستغانم، الجزائر، جوان 2014م، ص. 10.

⁴ د/ نعيم مغيب، الجديد في الترخيص الصناعي و البيئي و المواصفات القياسية – دراسة في القانون المقارن، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2006م، ص 17 و 18.

المنشآت المصنفة، سواء في القانون 10-03 أو في المرسوم التنفيذي رقم 198-06 السالفي الذكر في العديد من المواد منها.

و في إطار ممارسة الإدارة لرقابتها على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، نجدها تستعمل في ذلك مجموعة من الآليات و الأنظمة الوقائية و الردعية لضمان رقابة فعالة و مُجدية، و المُتمثلة في إخضاع المنشآت المصنفة قبل البدء في استغلالها لدراسات بيئية أولية كدراسة و موجز التأثير على البيئة و دراسة الخطر، بالإضافة إلى إخضاعها لضرورة استصدار ترخيص بالاستغلال و التصريح بالاستغلال، كأنظمة قبلية للرقابة على المنشآت المصنفة، بالإضافة إلى استعمالها لأنظمة و أدوات أو آليات في إطار رقابتها البعيدة و المتمثلة في الآليات المؤسسية أي دور الأجهزة الإدارية في مجال الرقابة البعيدة و ردع مستغلي المنشآت المصنفة، كما تطبق أيضاً في هذا الإطار جزاءات إدارية لردع مختلف التجاوزات المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة. كما أن الرقابة الإدارية لا تكون فعالة إلا إذا اقترنت بجزاءات نتيجة لمخالفة أحكامها، لهذا السبب و ضع المشرع الجزائي مجموعة من الجزاءات أو العقوبات الجنائية تطبقها الهيئات القضائية المختصة على كل مخالف في أحكام الرقابة الإدارية.

وتكمن أهمية الدراسة و البحث في هذا الموضوع:

- 01- في التطور و التقدم الكبير الحاصل في المجال الصناعي و التجاري و مجال المنشآت المصنفة وما تنتجه من أضرار و مخاطر على البيئة، لذا وجب وضع آليات و أجهزة إدارية لضبط والحد من هذه الأضرار عن طريق تدخل الإدارة لتنظيم مثل هذه الأنشطة.
- 02- وتظهر أيضاً أهمية هذا الموضوع في كون الرقابة الإدارية هي الوسيلة الأنجع لحماية البيئة من الأضرار التي تسببها المنشآت المصنفة بالنظر للإجراءات التي تستخدمها الإدارة لمنع الضرر أو التقليل منه، التي تعتبر ذات طابع وقائي عكس الرقابة القضائية التي تعتبر ذات طابع إصلاحي، و هذا ما لا يتماشى مع طبيعة الضرر البيئي الذي يصعب أو يستحيل إصلاحه في حالة وقوعه، فالرقابة الإدارية تهدف إلى منع وقوع الضرر قبل حدوثه.
- 03- وتتجلى أيضاً أهمية هذا الموضوع في تزايد الوعي البيئي لدى الدول خاصة مجال المنشآت المصنفة الذي أخضعها لإجراءات خاصة.
- 04- تظهر أهمية هذه الدراسة في حداثة موضوع المنشآت المصنفة، خاصة في الجزائر الذي لا توجد فيه دراسات كثيرة في هذا المجال

أما عن الإشكالية التي يطرحها الموضوع هي:

ما مدى خضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة للرقابة الإدارية؟

و تتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات المتمثلة في:

- ماهي الآليات التي تستخدمها الإدارة لفرض رقابتها على المنشآت المصنفة لحماية البيئة؟

- وما هي الأجهزة المكلفة بالقيام بهذه الرقابة؟

- وهل تم وضع عقوبات ردعية على مخالفتي تدابير الرقابة الإدارية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم وضع الخطة الآتية التي تم تقسيمها إلى مقدمة و فصلين،

و كل فصل يتضمن مبحثين و كل مبحث مقسم إلى مطلبين و خاتمة، و هي على النحو

التالي:

مقدمة

الفصل الأول: الرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

المبحث الأول: ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

المبحث الثاني: الأنظمة الإدارية للرقابة على المنشآت المصنفة في إطار الرقابة القبلية

الفصل الثاني: الرقابة الإدارية البعدية على المنشآت المصنفة

لحماية البيئة

المبحث الأول: دور الأجهزة الإدارية في الرقابة البعدية على

المنشآت المصنفة

المبحث الثاني: تطبيق الجزاءات الإدارية و الجنائية على المنشآت المصنفة لحماية

البيئة.

خاتمة.

أما عن أسباب و دوافع اختيار الموضوع:

01- نظراً لأهمية و حساسية موضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة كون هذه المنشآت

تساهم في تطوير و إنعاش الإقتصاد الوطني من جهة ،ومن جهة أخرى تكون أمام حتمية

و ضرورة حماية البيئة، لذا وجب فرض عليها رقابة إدارية خاصة.

02- التلوث الصناعي من أخطر الملوثات، و يعد من المصادر الرئيسية لتلوث البيئة، حيث نلاحظ أن أغلب أنواع التلوث ينتج عن المصانع و المنشآت، لذا نسعى لدراسة نجاعة الرقابة الإدارية المفروضة على هذه المنشآت.

03- رغبتني الخاصة في البحث في هذا الموضوع لما له من دور في المحافظة على البيئة و التقليل من الأضرار و المخاطر التي تسببها.

الدراسات السابقة في الموضوع:

في هذا الصدد نلاحظ محدودية البحث في مجال المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ففي الجزائر لا توجد دراسات كثيرة في هذا المجال، و ذلك لحدثة موضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

المنهج المتبع في دراسة الموضوع:

1-المنهج التحليلي، وذلك عن طريق تحليل بعض النصوص القانونية و المتعلقة بموضوع البحث.

2-المنهج الوصفي و هو ما يقتضيه موضوع البحث.

أما بالنسبة للصعوبات التي إعترضتني أثناء البحث فتتمثل في:

قلة المراجع المتخصصة في هذا المجال نظراً لحدثة موضوع المنشآت المصنفة، و ندرة الدراسات المتعلقة بها خاصة في التشريع الجزائري، و كذا صعوبة الوصول إلى هذه المراجع القليلة.

الفصل الأول:

الرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

لدراسة موضوع الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لا بد من التطرق لمفهوم المنشآت المصنفة بغية إزالة الغموض على الموضوع، و هذا ما تقتضيه كل الدراسات العلمية، ولكون أيضاً موضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة موضوع حديث حداثة قانون البيئة، حيث أن الدراسات في هذا المجال محدودة جداً. و نظراً لخطورة هذه المنشآت و الأضرار التي تسببها على البيئة و على الصحة العمومية و الأمن و الفلاحة و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم والمناطق السياحية و راحة الجوار، أخضعها المشرع لنوع من الرقابة تمارسها الإدارة عن طريق إخضاع هذه المنشآت قبل بدئها في الاستغلال لبعض الإجراءات المتمثلة في الآليات و الأنظمة التي تخضع لها قبل البدء في استغلالها.

بالتالي ساقسم هذا الفصل تقسيماً ثنائياً إلى مبحثين، يتناول المبحث الأول ماهية المنشآت المصنفة، أما المبحث الثاني يتناول القيود التي تفرضها الإدارة على المنشآت المصنفة قبل بدئها في الاستغلال (الرقابة الإدارية القبلية).

المبحث الأول:

ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

لتحديد ماهية المنشآت المصنفة لابد من تبيان مفهوم المنشآت المصنفة، و ذلك عن طريق تعريفها وذكر معايير تصنيفها و ذكر مختلف أنواعها، بالإضافة إلى المقصود بالرقابة الإدارية المفروضة عليها، و تبيان مختلف التطورات التاريخية التي مر بها التشريع المتعلق بالمنشآت المصنفة ومجال تطبيقه.

بالتالي سأطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المنشآت المصنفة في المطلب الأول، ثم أخرج على نشأة و تطور التشريع المتعلق بالمنشآت المصنفة و كذا مجال تطبيقه.

المطلب الأول:

مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

سأتناول في هذا المطلب تعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة(الفرع الأول)، بالإضافة إلى تصنيف هذه المنشآت و تبيان أنواعها (الفرع الثاني) أما الفرع الثالث فخصصته للمقصود بالرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة.

الفرع الأول:

تعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

لتعريف المنشآت المصنفة يجب العودة إلى النصوص القانونية التي تضبط هذا المجال (أولاً)، و البحث عن تعريف لها عند الفقه (ثانياً).

أولاً: التعريف القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

أول قانون في الجزائر يتعلق بالمنشآت المصنفة هو المرسوم 34-76 الذي عبّر عن المنشآت المصنفة بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة¹، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه " تخضع المعامل و المصانع و المخازن و الورش و جميع المؤسسات الصناعية او التجارية التي تتعرض لأسباب الأخطار و الأضرار سواء بالنسبة للأمن و سلامة الجوار أو الصحة العمومية أو البيئة أيضا لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المحددة في هذا المرسوم"، يتضح من خلال هذه المادة أن هذا المرسوم لم يأت بتعريف صريح للمنشآت المصنفة أو للعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة كما

¹ المرسوم رقم 34-76، المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، الملغى، المرجع السابق.

سماها، حيث نجده يشير إلى أشكالها أو أنواعها، و كذا الأضرار التي يمكن أن تسببها على المصالح المحمية بموجب هذا المرسوم¹.

و بعد هذا المرسوم صدر سنة 1983م القانون 03-83 المتعلق بحماية البيئة²، الذي صدر في ظل ظروف بيئية أقل ما يقال عنها أنها كانت تعرف تدهورا كبيرا ، ذلك أن أسلوب التنمية الذي انتهجته الجزائر في السبعينات كان لا يولي اهتماما للبيئة كما تستحقه، حيث كان انشغال السلطات منكباً على العمل للخروج من التخلف بخوض غمار تنمية شاملة تنهض برفع مستوى المعيشة للسكان في أقرب الآجال، و لم تكن البيئة آنذاك تحظى بالأولوية اللازمة، و أن حمايتها كان ضمن الأهداف المستقبلية للجزائر³، و بالعودة إلى هذا القانون و تحديدا في المواد المنظمة للمنشآت المصنفة نجده لم يعطي هو الآخر تعريفاً واضحاً للمنشآت المصنفة حيث نصت المادة 74 على أنه " تخضع لأحكام هذا القانون المعامل و المشاغل و الورشات و المحاجر و بصفة عامة كل المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو اعتباري أو عمومي أو خاص و التي قد تتسبب في أضرار أو في مساوئ إما لياقة الجوار و إما للصحة و الأمن و النظافة العمومية، و إما للفلاحة أو حماية الطبيعة و البيئة، و إما للمحافظة على الأماكن السياحية و الآثار"، و من خلال نص هذه المادة نلاحظ أنها لم تعرف المنشآت المصنفة فنجدها تعطينا وصفاً لها.

و بما أن القانون 03-83 هو القانون الذي يتضمن النص على المبادئ العامة المتعلقة بحماية البيئة في الجزائر، فإنه أحال العديد من المواد منه على التنظيم، و هذا هو الشأن أيضاً بالنسبة للنصوص المتعلقة بالمنشآت المصنفة حيث صدر عنها بعض المراسيم المطبقة لها و المتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها⁴، و المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها⁵ و الذي ألغى المرسوم الأول(أي المرسوم التنفيذي رقم 88-149 السالف الذكر)، و بالعودة إلى نصوص مواد هذين المرسومين، نجد أنهما لا يشيران إلى أي تعريف للمنشآت المصنفة.

¹ أ/ فؤاد حجري ، البيئة و الأمن، سلسلة القوانين الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، ب س ن، ص379.

² قانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة، الملغى، المرجع السابق.

³ د/علي سعيّدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية ، الجزائر، 2008م، ص. 137.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 88-149 المؤرخ في 26 جويلية 1988م، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ، و يحدد قائمتها، ج. ر ج ج عدد 30 لسنة 1988م، الملغى.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 98-399 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998م، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و تحدد قائمتها ج. ر ج ج عدد 82 لسنة 1998م، الملغى.

و بعد ذلك تم إصدار قانون آخر يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و هو القانون رقم 03-10¹، الذي أصدره المشرع الجزائري لمواكبة التطورات الدولية الجديدة و ربطها بتحوليات المجتمع الجزائري المتصاعدة، حيث أن الأمر يتعلق بضرورة تزويد الدولة بآليات قانونية تسمح لها بتكفل أفضل لحماية البيئة و جعلها أكثر نجاعة و فعالية خاصة من حيث الصيانة و التسيير²، و قد ألغى هذا القانون أحكام القانون السابق المتمثل في القانون رقم 83-03، و قد نظم موضوع المنشآت المصنفة في المواد 18 إلى 28، و بالعودة إلى هذه المواد نجد المادة 18 منه تنص على أنه " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، و التي قد تسبب في أخطار على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و المواد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية و قد تتسبب في راحة الجوار"، وبقراءة نص هذه المادة نلاحظ أنها لم تقم بتعريف المنشآت المصنفة، شأنها شأن القوانين السابقة في هذا المجال، حيث أن كل القوانين السابقة كانت تحدد أوصاف و أشكال هذه المنشآت و كذا تحديد المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة، و لم تتطرق لتعريفها و لعل ذلك راجع إلى أن المشرع لم يرد التطرق لموضوع التعريف تاركاً ذلك للفقهاء باعتبار أن هذا الموضوع يدخل ضمن اختصاص هذا الأخير. لكن و بما أن القانون 03-10 قانون يحتوي على المبادئ العامة لحماية البيئة في الجزائر فإنه أحال في العديد من المواد منه إلى التنظيم خاصة فيما يتعلق بالمنشآت المصنفة، ففي هذا المجال صدر المرسوم الأول، و هو المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة³، و المرسوم الثاني هو المرسوم التنفيذي رقم 07-144 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة⁴.

لكن ما يهمننا هو المرسوم الأول أي المرسوم التنفيذي رقم 06-198 حيث و على خلاف القوانين و المراسيم السابقة فإن هذا المرسوم نجده أورد تعريفا صريحاً للمنشآت المصنفة وذلك في المادة 02 منه التي نصت على أنه " يقصد في مفهوم هذا المرسوم بما يلي:

¹ القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 192.

³ المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007م، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 34 لسنة 2007 م.

المنشأة المصنفة: كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به "...

تعد هذه الفقرة من المادة 02 من المرسوم التنفيذي 198-06 أول نص قانوني في الجزائر يعطي تعريفاً صريحاً للمنشأة المصنفة، و ما نلاحظه في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 198-06 أنها ميزت بين المنشأة المصنفة و المؤسسة المصنفة حيث عرفت في فقرتها الثانية المؤسسة المصنفة على أنها " ... المؤسسة المصنفة: مجموع منطقة إقامة و التي تتضمن واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة أو المنشأة المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر "1. منه فإن هذا المرسوم صنع الاستثناء بتعريفه للمنشأة المصنفة.

ثانياً: التعريف الفقهي للمنشآت المصنفة:

من الصعب إيجاد تعريف شامل و مانع للمنشآت المصنفة نظراً لقلة الكتابات في هذا المجال، فالقليل من الفقهاء فقط من تطرق إلى هذا الموضوع، حيث سنقوم بذكر مختلف التعاريف الواردة في هذا الشأن.

هناك من يُعرف المنشآت المصنفة بأنها "منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقتها التي أهمها خطر الانفجار و الحريق، و الدخان و الغبار و الروائح و الضجة و إفساد المياه و الحشرات ... إلخ"2.

و تعرف أيضاً بأنها " هي جميع المؤسسات الواردة في جدول تصنيف مختلف المؤسسات الصناعية المضرة و المزعجة و الخطيرة على الصحة العامة"3.

كما يعرفها البعض الآخر بأنها "المصادر الثابتة للتلوث كالعمارات و المعامل و الورشات التي تمثل خطورة على البيئة إلا أن قواعد القانون تنطبق فقط على المنشآت المصنفة التي تجري بها الأنشطة الواردة ضمن القائمة التي تضمنها المرسوم المتعلق بذلك و ليس كل

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، الذي يضبط التنظيم المطبق علي المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² د/ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المكتبة القانونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004م، ص 100 .

³ عثمانى حمزة، مسؤولية المنشآت المصنفة عن جريمة تلويث البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة الجزائر، 2014م، ص 8.

المنشآت¹، أو هي كذلك "المنشآت الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها"².

من خلال هذه التعريفات نجد أن أحسن تعريف للمنشآت المصنفة حسب اعتقادي هو الذي يعرفها بأنها "مصدر من المصادر الثابتة للتلوث مملوكة لشخص خاص أو عام و الذي يمارس نشاط من الأنشطة الواردة في قائمة المنشآت المصنفة"³، كونه تعريف شامل و بسيط.

الفرع الثاني:

تصنيف المنشآت المصنفة و أنواعها الخاصة.

سأتناول من خلال هذا الفرع مختلف معايير تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ثم أعرج على بعض الأنواع الخاصة لهذه المنشآت.

أولاً: تصنيف المنشآت المصنفة:

يختلف تصنيف المنشآت المصنفة باختلاف المعيار المعتمد عليه في التصنيف، هذه المعايير متعددة سأحاول ذكر أهمها، ثم أبين موقف المشرع الجزائري منها.

01- حسب النظام المطبق على المنشأة:

تقسم المنشآت المصنفة، بالنظر إلى نوع النظام المطبق عليها إلى صنفين : منشآت خاضعة لنظام الترخيص الإداري و منشآت خاضعة لنظام التصريح، لكن هذا التصنيف يختلف باختلاف الدول و القوانين، فعلى سبيل المثال المشرع الفرنسي صنف المنشآت المصنفة حسب هذا المعيار إلى ثلاثة أصناف : منشآت خاضعة لنظام الترخيص، و أخرى خاضعة لنظام التصريح، و صنف ثالث من المنشآت يخضع لنظام التسجيل (ما يسمى بالترخيص المبسط) هذا النظام يعد نظام وسيط بين النظامين السابقين⁴، و قد جاء هذا النظام أي نظام التسجيل بموجب الأمر رقم 663-2009 الصادر في 11 جوان 2009م،

¹ جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة البلدة، سنة 2001م، ص 91.

² سعيد صباح، رخصة استغلال المنشآت المصنفة و علاقتها بحماية البيئة ، الملتقى الوطني دور المجتمع المدني في حماية البيئة ، واقع و آفاق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيجل 2012م، ص 65.

³ GUILLOT Phillipe, Droit de l'environnement, 2^e éd, Ellipse, 2010, p.169.

⁴ ROCHE Catherine, L'essentiel du droit de l'environnement, 4^e éd, Gualino, 2011, p.74.

و المرسوم المطبق له رقم 368-2010 الصادر في 19 أفريل 2010م، و هذا النظام متعلق بالمنشآت التي تسبب أضرار و أضرار جسيمة على المصالح المنصوص عليها في القانون، و الذي يخص فئة معينة فقط من المنشآت¹. و للإشارة أيضا فإن هذا المعيار يستند إلى معيار الخطر و الأضرار، فالمنشآت التي تشكل خطورة كبيرة تخضع للترخيص الإداري، أما المنشآت التي لا تظهر أية أضرار فتخضع لنظام التصريح².

02- بحسب الجهة المرخصة :

يقصد بهذا المعيار تصنيف المنشآت المصنفة بالنظر إلى الجهة الإدارية المرخصة، فحسب هذا المعيار تقسم المنشآت المصنفة إلى ثلاثة أصناف: منشآت يتم الترخيص لها من قبل الجهات المركزية ممثلة في الوزارة، و المنشآت تخضع لترخيص صادر من قبل الوالي³، أما الصنف الثالث فهي المنشآت التي يتم الترخيص لها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص⁴.

03- بحسب خضوعها لدراسة و موجز التأثير:

حسب هذا المعيار تنقسم المنشآت المصنفة إلى ثلاثة أصناف، منشآت خاضعة لدراسة التأثير على البيئة، و منشآت خاضعة لموجز التأثير على البيئة، و منشآت غير خاضعة لا لدراسة التأثير و لا لموجز التأثير

04- بحسب الخطورة و الأضرار الناجمة عن المنشأة:

يعتبر هذا المعيار المعتمد في تصنيف المنشآت المصنفة المعيار الرئيسي و الأساسي في تصنيفها و يعتبر المصدر بالنسبة لكل المعايير المذكورة⁵، فإن كل المعايير السالفة الذكر يمكن أن تندرج ضمن هذا المعيار، حيث يعتبر المعيار الأساسي للخضوع للأحكام المطبقة على المنشآت المصنفة⁶. و تنقسم المنشآت المصنفة حسب هذا المعيار أي بالنظر للأخطار والأضرار الناجمة عنها من المضايقات والمساوئ التي تنجر عنها على الجوار

¹ VAN LANG Agathe, Droit de l'environnement, 3^e éd, Thémis, Paris, 2011, p.448.

² مدين آمال، المرجع السابق، ص 25.

³ أنظر المادة 19 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁴ المادة 19 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁵ مدين آمال، المرجع السابق، ص. 23

⁶ BALLON Nathalie et al, Pratique du droit de l'environnement : (icpe, droit de l'eau, grands projets d'infrastructure, DUP, Sols pollués.), Édition Le Moniteur, p.56.

و البيئة و الصحة و السكنية العمومية إلى ثلاثة فئات¹، و هذا التقسيم الذي انتهجه المشرع اللبناني².

و المقصود بالخطر وفق المرسوم التنفيذي 198-06 السالف الذكر هو خاصية ملازمة لمادة أو عامل أو مصدر طاقة أو وضعية يمكن أن تترتب عنها أضرار للأشخاص و الممتلكات و البيئة³، أما الأضرار فهي متنوعة و متعددة كتلوث الهواء و الماء و خطر الحريق و الروائح و الغبار، و الأضرار اللاحقة بالمزروعات، و الإزعاج و الانفجارات و التبخرات و الروائح الكريهة و الدخان و الأبخرة المضرة و السامة و الأضرار الصحية اللاحقة بالعمال، و السوائل الملوثة و إقلاق الراحة...الخ، فإمكانية وجود أي من هذه الأضرار يكفي لتصنيف المنشأة. و تجدر الإشارة إلى أن المشرع اللبناني بعد التعديل صنف المنشآت إلى خمسة (05) أصناف⁴.

05- موقف المشرع الجزائري:

بالعودة للقوانين المنظمة للمنشآت المصنفة في الجزائر نجد أول القوانين في هذا المجال هو المرسوم 34-76، هذا المرسوم قسم المنشآت المصنفة إلى ثلاثة أصناف معتمدا و مستندا في ذلك على معيار الأخطار و الأضرار الناتجة عن المنشأة حيث نصت المادة 02 منه على أنه: "تقسم هذه المؤسسات إلى ثلاثة أصناف وفقا للخطر أو خطورة الأضرار الناتجة عن استثمارها"، كما اعتمد المشرع أيضا على معيار آخر و هو معيار موقع المنشأة و ذلك في المادة 03 منه، التي قسمتها حسب هذا المعيار إلى ثلاثة أصناف، الصنف الأول هي المؤسسات الواجب إبعادها عن المساكن، و الصنف الثاني هي التي يكون إبعادها غير ضروري، الصنف الثالث هي المؤسسة الخاضعة للتعليمات العامة و التي تنص عليها منفعة الجوار أو الصحة العمومية⁵، و يعد هذا التصنيف الأخير داخل تحت التصنيف الأول أي تحت معيار الخطورة، حيث أن الأصناف الثلاثة تركز على

¹ د/ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص. 100 .

² مورييس نخلة، الوسيط في المحلات و المؤسسات المصنفة، ب ط، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 1999م، ص 39.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁴ د/نعيم مغيب، المرجع السابق، ص. 37 .

⁵ أ/ فؤاد حجري، المرجع السابق، ص. 379.

معيار الخطورة¹، أما بالنسبة للنظام المطبق على هذه الأصناف فهذا المرسوم لم يميز بين الأصناف الثلاثة حيث أخضعها جميعا إلى نظام الترخيص الإداري².

أما القانون 03-83 المتعلق بحماية البيئة فقد صنف المنشأة المصنفة إلى صنفين مستندا إلى معيار الأخطار و الأضرار الناجمة عنها، حيث نصت المادة 75 الفقرة 02 منه على أنه ".... يخضع هذا المرسوم المنشآت لترخيص أو تصريح حسب جسامه الأخطار أو المساوي التي قد تنجم عن عمليات الاستغلال " و تضيف المادة 76 منه على أنه تخضع لترخيص من الوزير المكلف بحماية البيئة و الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، و حسب حجمها أو مستوى التلوث المتسبب فيه المنشآت التي تشكل أخطار أو مساوي للمصالح المنصوص عليها في المادة 74 من هذا القانون "... يتضح من هذه المادة أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون صنف المنشأة المصنفة بحسب خطورتها و الأضرار الناجمة عنها إلى صنفين، صنف يخضع للترخيص و صنف يخضع لتصريح، كما صنف المنشآت الخاضعة للترخيص إلى ثلاثة أصناف ، أما فيما يخص المراسيم الصادرة عن هذا القانون فلم تنص على تصنيف خاص، حيث أكدت على تصنيف المنشآت إلى صنفين ، الصنف الخاضع للترخيص و صنف خاضع للتصريح³.

أما القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعمول بها حالياً نجده يصنف المنشآت المصنفة إلى أربعة أصناف مستندا في ذلك على نفس المعيار الذي اعتمدته القوانين السابقة له ألا و هو معيار الأخطار و الأضرار الناجمة عن المنشأة، و هذا ما نصت عليه المادة 19 منه، و تتمثل في المنشآت الخاضعة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، و أخرى خاضعة لترخيص من الوالي، و أخرى خاضعة لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، و منشآت خاضعة لنظام التصريح، هذه الأخيرة لا تخضع لدراسة التأثير و لا لموجز التأثير عكس المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص، التي تسبق استغلالها إجراء ما يسمى بدراسة و موجز التأثير فالضابط هنا هو دراسة أو موجز التأثير، فإذا كانت خاضعة لدراسة أو لموجز التأثير فتكون موضوع ترخيص إداري، أما إذا كانت لا تخضع لدراسة أو لموجز التأثير فتكون موضوع تصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴.

¹ مدين آمال ، المرجع السابق، ص. 26

² أ/ فؤاد حجري، المرجع السابق، ص. 380 .

³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 88-149، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق. و المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق.

⁴ المادة 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

ثانيا: الأنواع الخاصة للمنشآت المصنفة.

هناك أنواع من المنشآت المصنفة تتميز عن غيرها من المنشآت العادية الأخرى بخصوصيات معينة، سنذكر أهمها فيما يأتي.

01- المنشآت المركبة:

يُقصد بالمنشآت المركبة، المؤسسات الواقعة في مكان واحد و لكنها مقسمة لأنواع مختلفة، و تخضع هذه المنشآت لنظام واحد في استثمارها، و هو النظام الذي يخضع له النشاط من الدرجة العليا و الذي يستغل داخل المؤسسة، و السلطة التقديرية للقاضي الإداري في حالة الاختلاف فيما يخص الصلة التي تجمع بين مختلف الصناعات للمؤسسة المركبة¹، هذا النوع من المؤسسات المصنفة نص عليها المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 198-06 السالف الذكر في مادته 22 التي تنص على أنه " بالنسبة للمؤسسة المصنفة التي تضم عدة منشآت مصنفة مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل و على نفس الموقع ، تسلم رخصة استغلال واحدة لمجموع المنشآت المصنفة"².

02- المنشآت الخاضعة لترخيص مؤقت:

يقصد بها المنشآت المصنفة التي يكون الترخيص لها لمدة محددة، فلأصل في هذا المجال أن الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة غير محددة بمدة معينة، لكن و استثناءً في بعض الأحيان و بعض الحالات يمكن النص في القانون على نشاطات تخضع لترخيص مؤقت، مثلما نص على ذلك المشرع الفرنسي فيما يتعلق مثلا بنشاط المحاجر التي لا يمكن أن يتجاوز الترخيص باستغلالها ثلاثون سنة حسب المادة 1-515 من القانون البيئي الفرنسي، من الأمثلة أيضا ما يتعلق بتخزين النفايات الذي يكون لمدة محددة أيضا³. أما في الجزائر وبالعودة إلى المرسوم 34-76 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية و المنزعجة نجد أن المادة 20 منه تشير إلى الرخصة المؤقتة حيث تنص المادة على أنه "يستطيع الوالي أن يمنح رخصة مؤقتة لمدة ستة أشهر غير قابلة للتجديد دون إجراء تحقيق مسبق أو مباشرة الاستثمارات المنصوص عليها في المواد أعلاه و ذلك في حالة ما إذا كانت المؤسسة لا تعمل لفترة معينة و غير منطبقة على المدة الضرورية للسياق العادي لهذا الإجراء ".

¹ مورييس نخلة ، المرجع السابق، ص.265.

² المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

³ GUIHAL Dominique, Droit répressif de l'environnement, 3^e éd., Economica, Paris, 2008, p.597.

كما ينص أيضا القانون الجزائري على المنشآت المصنفة التي تخضع لترخيص مؤقت في المرسوم التنفيذي 339-98 الملغى و ذلك في مادته 19 أين نصت على حالتين أين يكون بإمكان السلطة المختصة منح ترخيصاً لمدة محددة حيث تنص هذه المادة على أنه: " يمكن أن يتخذ الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، و في إطار الشروط المحددة في هذا المرسوم، قرار بمنح الرخصة لمدة محددة بناءً على طلب المستغل و ذلك :

- في حالة تطبيق أساليب جديدة للعمل في المنشأة
- إذا حصل توقيع تحويل في الأراضي المجاورة التي يعتزم إنجاز المنشأة عليها تمس ظروف الإسكان أو طريقة استعمال الأراضي..."¹.

03- المنشآت المصنفة التي تعمل بموجب حقوق مكتسبة:

و هي المنشآت الموجودة قبل صدور القانون المنظم للمنشآت المصنفة، على سبيل المثال فإن المنشآت المصنفة بمختلف أصنافها التي بدأت في استغلال نشاطها قبل التصنيف يمكنها الاستمرار دون الحاجة إلى ترخيص و لا تصريح، وكذا المؤسسات من الدرجة الرابعة أي المنشآت المصنفة الخاضعة لنظام التصريح و التي باشر في استغلالها قبل التعديل في تصنيف النشاط الذي تمارسه، يمكنها العمل دون الحاجة لترخيص، إذا كان التصنيف الجديد يستلزم الترخيص بالنسبة لذلك النشاط، و لكن يؤدي التوقف عن استغلال المنشأة لمدة سنتين إلى سقوط حقها، و تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من المنشآت يخضع لبعض التدابير في المراقبة و التفتيش².

04- منشآت seveso:

و هي المنشآت التي تتسبب في مخاطر هامة أبرزها مخاطر الانفجار³، و هذه المنشآت جاء النص عليها في التشريع الفرنسي حيث نصت عليها المادة 8-515 من قانون البيئة الفرنسي، و هي المنشآت التي ينتج عنها مخاطر كبيرة على البيئة و الجوار، و قد صنفها المرسوم 99-120 الصادر في 28 ديسمبر 1999 في صنف " s " ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، هذا الصنف يجب أن يخضع لإجراء الإبعاد من الأماكن السكنية، كما أنه يخضع لإجراءات خاصة في الاستغلال بسبب ما ينجم عنها من مخاطر⁴.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 339-98، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق.

² مورييس نخلة، المرجع السابق، ص. 269 .

³ ROCHE Catherine, Op.cit, p.74.

⁴ BALLON Nathalie et al, p.cit, p.72.

05- المنشآت غير المصنفة :

هناك بعض من المنشآت بالرغم من عدم تصنيفها أو عدم ورودها في قائمة المنشآت المصنفة لكنها تسبب عراقيل للجوار و للبيئة، فهذه المنشآت يمكن أن تكون موضوع تدابير الضبط، حيث يمكن للوالي أو المحافظ أن يندّر المستغل لرفع الأخطار و الإزعاج المسبب للجوار و ذلك وفق شروط تتمثل :

- يجب أن تكون المؤسسة عاملة و أن يسفر عن عملها الإزعاج و الأخطار.
- أن يثبت هذا الأمر بموجب محضر ضبط من قبل الهيئة المكلفة بالتفتيش¹.

و هذا النوع نص عليه المشرع الجزائري في المادة 25 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السالف الذكر².

الفرع الثالث:

المقصود بالرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

تمارس الإدارة رقابتها على المنشآت المصنفة بموجب ما لها من سلطات في مجال الضبط الإداري، و يظهر ذلك من خلال الآليات التي تستعملها في ذلك كالرخصة، التصريح، دراسة التأثير... إلخ، التي تعتبر من آليات الضبط الإداري، بالتالي يعتبر الضبط الإداري وسيلة الإدارة في الرقابة على المنشآت المصنفة.

بالتالي سأتناول في هذا الفرع مفهوم الضبط الإداري و تبيان أهم أهدافه، ثم الأساس القانوني للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة.

أولاً: مفهوم الضبط الإداري.

01- تعريف الضبط الإداري و تحديد طبيعته:

لقد تعدد التعاريف الواردة بشأن الضبط الإداري ، فهناك من يعرفه بأنه: " عبارة عن قيود و ضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد أو على الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام، فإن كان الفرد يتمتع بحرية التنقل فله أن يستعملها متى شاء، غير أن السلطة

¹ مورييس نخلة ، المرجع السابق، ص. 269 - 270.

² تنص المادة 25 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، على أنه: " عندما ينجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار و أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و بناءً على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلاً لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.

إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع إتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها".

و بهدف المحافظة على النظام العام قد تحد بعض الشيء من حرية الفرد فتلزمه بعدم ممارسة نشاط ما أو القيام بفعل ما إلا بموجب رخصة تسلمها هيئة محددة، و ذلك لاعتبارات النظام العام فلا يتصور في كل الحالات أن تبادر السلطة إلى فرض قيود و ضوابط على الحريات العامة دون أن تقصد هدفا معينا¹.

وهو أيضاً "واجب من واجبات الإدارة يتمثل في تنظيم الحريات الفردية، أي وضع القيود و الحدود عليها بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع بمدلولاتها المعروفة و المتمثلة في الأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة و هو ما يجسد في واقع الأمر حماية البيئة من كافة أنواع التلوث"². رغم تعدد التعاريف الواردة بشأن الضبط الإداري إلا أنها تتفق على أن الضبط الإداري هو مجموعة القيود و الضوابط التي تضعها السلطة الإدارية بغية الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره.

أما عن طبيعة الضبط الإداري فلقد اختلف الفقهاء حولها، حيث هناك من يرى أن الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية محايدة من بينهم الفقيه "يولمان Ulman"، و آخرون ممن يرون أنه ذو طبيعة سياسية غير محايدة على رأسهم الفقيه "باسكو Pascu"، لكن الرأي الراجح في اعتقاد غالبية الفقه هو أن الضبط الإداري هو أحد وظائف السلطة التنفيذية و فرع من فروعها و هذا ما يشير إليه المعنى العضوي للضبط الإداري، فالضبط الإداري ما هو إلا جهاز من أجهزة السلطة و وسيلتها لفرض النظام العام في المجتمع و توقي خطر انتشار الفوضى التي تهدد بانهيار المجتمع، و هذا ما يتحقق به النظام العام الذي يهدف الضبط الإداري لتحقيقه، و الضمان في عدم انحراف الضبط يكمن في وجود رقابة قضائية و شعبية فعالة³.

02- أنواع الضبط الإداري و أهدافه:

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة، و يترتب عليها المساس بحرية الأفراد، فإن هذه القيود تختلف من حيث نطاقها فقد تخص مكانا محددا أو أشخاص معينين، أو موضوعاً دون غيره لذلك تم تقسيم الضبط الإداري من قبل الفقه إلى نوعين : ضبط إداري عام و ضبط إداري خاص⁴، فالضبط

¹ د/عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، جسر للنشر و التوزيع الجزائر 2007 م، ص. 368 - 369

² أ.د/ رمضان محمد بطيخ، حماية البيئة العربية، ندوة دور التشريعات و القوانين العربية في حماية البيئة، الشارقة، الإمارات 2005 م، ص. 03 .

³ للتوسع أكثر أنظر: عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2007 م، مصر، ص . 28 - 32.

⁴ د/عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص.375.

الإداري العام يراد به المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره، و هو شكل من أشكال التدخل في حياة المجتمع تمارسه السلطة الإدارية و تمس به حقوق و حريات الأفراد لوقاية النظام العام¹، كما يقصد به الإجراءات و القرارات التي تتخذها الإدارة في كافة مجالات الحياة لحماية النظام العام في المجتمع و المحافظة عليه بجميع عناصره²، فهو إذن مجموع السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام³. أما الضبط الإداري الخاص فيقصد به تحقيق أغراض محددة يرى المشرع ضرورة إسنادها إلى هيئات إدارية خاصة⁴، و هو مجموع السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاطات و حريات الأفراد في مجال محدد و معين، فهو إذن على هذا النحو إما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته⁵، و منه فإن الضبط الإداري الخاص قد يستهدف أغراضاً أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام، و من ثم فإن نطاق الضبط الإداري الخاص أضيق من نطاق الضبط الإداري العام⁶، و يتم تنظيم هذا النوع من الضبط الإداري بموجب قوانين خاصة يصدرها المشرع لضبط بعض أنواع النشاطات و توجيهها⁷، كما هو الشأن بالنسبة للقانون المتعلق بحماية البيئة، و من مجالات الضبط الإداري الخاص نذكر الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، و كذا الضبط الإداري الخاص بحماية الغابات و كذا ذلك المتعلق بالصيد... إلخ⁸.

أما بالنسبة لأهداف الضبط الإداري فإنه يهدف إلى حماية النظام العام و المحافظة عليه، و ذلك بمفهوميه التقليدي و الحديث، و يقصد بالنظام العام "استتباب النظام المادي و المعنوي في الشوارع، و هو مجموع الشروط اللازمة للأمن و الآداب العامة التي لا غني عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين"⁹.

¹ د/ إسماعيل نجم الدين زكنه القانون الإداري البيئي-دراسة تحليلية مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2012 م، ص. 267

² د/ سه نكة رداود، المرجع السابق، ص. 31

³ د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 375

⁴ أ.د/ محمد رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص. 05

⁵ د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 375.

⁶ د/سه نكة رداود محمد، المرجع السابق، ص. 31 .

⁷ د/ إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص. 267

⁸ أ.د/محمد رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص. 06.

⁹ د/خالد خليل الظاهر، القانون الإداري-دراسة مقارنة-، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر، عمان الأردن، 1997، ص. 74

و يتميز النظام العام أن قواعد لا يجوز مخالفتها، و كذلك أن فكرة النظام العام فكرة مرنة و متطورة فهي مرتبطة بالأسس التي يقوم عليها المجتمع، لذا تختلف باختلاف الزمان و المكان، و هذا مرتبط في كون فكرة النظام العام لم يتم تحديدها بشكل قاطع¹. فالضبط الإداري يسعى لتحقيق حماية النظام العام بكل عناصره المتمثلة في الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العمومية بالإضافة إلى الأهداف الحديثة للنظام العام المتمثلة في حماية الآداب العامة و الحفاظ على جمال الرواء و الرونق.

ثانياً: الأساس القانوني للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة .

لقد أخضع المشرع الجزائري المنشآت المصنفة لرقابة الجهات الإدارية المختصة بموجب العديد من النصوص القانونية التي تشكل أساساً قانونياً تستند عليه الإدارة في تدخلها في هذا المجال، حيث أن جميع القوانين المتعلقة بالمنشآت المصنفة التي تعاقبت على تنظيم موضوع المنشآت المصنفة، منحت الإدارة سلطة الرقابة عليها بدءاً بأول قانون في هذا المجال المتمثل في المرسوم 34-76 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، بحيث نجد المادة الأولى من هذا المرسوم تنص على أنه " تخضع المعامل و المصانع و المخازن و الورش و جميع المؤسسات الصناعية و التجارية التي تعرض لأسباب الأخطار و الأضرار سواء بالنسبة للأمن و سلامة الجوار أو الصحة العمومية، أو للبيئة أيضاً لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المحددة في هذا المرسوم " . و قد أعطى هذا المرسوم للوالي سلطة مراقبة هذه المنشآت عن طريق نظام الرخصة، هذا حسب المادة 05 منه التي تنص على أنه لا يسمح بفتح المؤسسات المرتبة في الصنف الأول و الثاني و الثالث دون الحصول على رخصة يسلمها الوالي بناءً على طلب المعنيين و يصدر الوالي الترخيص و يحدد فيه الشروط و الأحكام الضرورية لحماية المصالح المذكورة في المادة الأولى منه².

أما القانون 03-83 المتعلق بحماية البيئة، فتجد الرقابة الإدارية أساسها في المادة 75 الفقرة الثانية التي أخضعت المنشآت المصنفة قبل البدء في استغلالها لنظامي الترخيص الإداري و التصريح و ذلك بحسب جسامه الأخطار و المساوي المترتبة عنها، كما منح هذا القانون صلاحية ممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة إلى ثلاثة هيئات تتمثل في الوزير المكلف بالبيئة و كذا الوالي بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 76 منه، و هذا أيضاً ما نص عليه المرسوم التنفيذي 149-88 الذي يضبط التنظيم

¹ د/خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص.74.

² /فؤاد حجري، المرجع السابق، ص 279 و 280.

المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها السالف الذكر ضمن المواد 03 ، 04 ، 05 منه، حيث أن المادة 03 أخضعت المنشآت المصنفة قبل الشروع في تشغيلها إلى ضرورة الحصول على الترخيص أو التصريح بها، كما أكدت المادة 4 و 5 من هذا المرسوم على اختصاص كل من الوزير و الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة على المنشآت المصنفة، و هذا أيضا ما ذهب إليه المرسوم 339-98 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها و الذي ألغى المرسوم 149-88 السالف الذكر، و ذلك في مواده 02، 03، 04 و 05. كما نجده أن المرسوم التنفيذي 339-98 قد أنشأ آلية لمراقبة المنشآت المصنفة و هي لجنة المراقبة و الحراسة التي أحال بشأن تنظيمها و سيرها و تشكيلتها إلى صدور مرسوم¹.

أما القانون المعمول به حاليا و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10-03 و الذي ألغى بموجبه القانون 03-83، و بالعودة إلى نصوص المواد التي تحكم المنشآت المصنفة نجد أن المادة 19 منه تخضع المنشآت المصنفة لرقابة الأجهزة الإدارية المختصة عن طريق نظامي الترخيص الإداري و التصريح، حيث تنص هذه المادة على أنه " تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها و حسب الأخطار و المضار التي تنجر عند استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني عندما تكون الرخصة منصوصاً عليها في التشريع المعمول به، و من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتخضع لتصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بالمنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة التأثير و لا موجز التأثير" من خلال هذه المادة فإن الهيئات الإدارية المنوطة بالرقابة على المنشآت المصنفة و المتمثلة في من الوزير المكلف بالبيئة و كذا الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي، تستند في الرقابة على المنشآت المصنفة أساسا على هذه المادة و بالإضافة إلى مواد أخرى في نصوص تنظيمية أحالتنا إليها المواد الواردة في هذا القانون من بين هذه التنظيمات صدر المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الذي بين كفايات الرقابة و إجراءاته و كذا الهيئات المانحة للترخيص بشكل مفصل، كما جاء هذا المرسوم بهيئة إدارية لم يتم النص عليها في القانون 10-03 و التي لها دور كبير في الرقابة على المنشآت المصنفة و المتمثلة في اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، بحيث تنص المادة 35 من هذا المرسوم على أنه: " دون المساس بالمراقبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع

¹ المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 339-98، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق.

المعمول به، تكلف اللجنة بكل مراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم الذي يطبق عليها...¹.

المطلب الثاني:

قانون المنشآت المصنفة: نشأته و مجال تطبيقه.

يقصد بقانون المنشآت المصنفة مجموع النصوص التشريعية و التنظيمية المطبقة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة و المتمثلة في القانون 10-03، و المراسيم التنفيذية 198-06 و 144-07 السالف الذكر.

سأتناول في هذا المطلب نشأة هذا النوع من القوانين و تطورها (الفرع الأول)، و كذلك مجال تطبيق هذا القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

نشأة القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة.

بالبحث في نشأة القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة نجد أن أول من وضع قانون يتعلق بهذا المجال هو نابليون في فرنسا سنة 1810م، أما في الجزائر فيعود أول قانون ينص على المنشآت المصنفة إلى سنة 1976 ضمن الأمر 04-76 المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق و الفزع و إنشاء لجان للوقاية و الحماية المدنية. بالتالي سأتناول بنوع من الإيجاز نشأة و تطور هذا القانون في فرنسا (أولاً) باعتبارها أول دولة تضع قانون يتعلق بالمنشآت المصنفة من جهة، و من جهة أخرى باعتبارها مصدر إلهام للمشرع الجزائري حيث يستمد منها معظم النصوص القانونية بصفة عامة و النصوص القانونية المتعلقة بالمنشآت المصنفة بصفة خاصة، ثم أخرج عن نشأته في الجزائر و تطوره (ثانياً).

أولاً: نشأة القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة في فرنسا.

على غرار جميع القوانين التي توضع استجابةً لمتطلبات و احتياجات اجتماعية في دولة ما، والتي تتبني و تُعدل لمواكبة تطور المجتمع الذي ظهرت فيه، فإن القانون المتعلق

¹ المادة 35 المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

بالمشآت المصنفة لا يشكل الاستثناء بالنسبة إليها، بحيث أنه نشأة و تطور نتيجة لعدة ظروف خاصة¹.

و كما سبقت الإشارة إليه فإن قانون المنشآت المصنفة ظهر لأول مرة في فرنسا و ذلك نتيجة لعدة ظروف أدت إلى ضرورة وضع مثل هذا القانون، حيث أنه و تطبيقاً لحرية التجارة و الصناعة الذي عُرف في فرنسا ضمن المادة 07 من قانون الأرد (Allarde) الصادر سنة 1791م، و نتيجة للثورة الصناعية، الأمر الذي أدى إلى نمو صناعي كبير في النصف الثاني من القرن 18، إذ أن هذا التطور في النشاطات الصناعية لم يتأخر في تسبب مضايقات التي يمكن أن نسميها حالياً الأخطار و المساوئ، مما أدى بالسكان بالتدريج بمثل هذه النشاطات، كون إقامة منشأة صناعية قرب ملكية شخص آخر يؤدي إلى الإضرار به نتيجة الأدخنة و النفايات التي تنتجها هذه المنشأة، الأمر الذي أدى إلى نزاعات مع السكان المحليين، و هذا ما دفع هؤلاء السكان إلى رفع شكاوي ضده هذه المؤسسات التي تستغل بجوارهم².

و قد اتفق الكتاب المهتمون بقانون المنشآت المصنفة على أنه قبل 1810م لم يكن هناك قانون في فرنسا ينظم و يحكم النشاطات الصناعية، و مع ذلك ينبغي الإشارة إلى أنه قبل 1810م كانت هناك بعض التنظيمات الجزئية المفروضة من قبل البرلمانات، لكن كانت هذه التنظيمات تختلف من منطقة إلى أخرى، بحيث يرى بعض الكتاب من بينهم الإخوة Magistry أنه قبل 1791 كانت الورشات الخطيرة و غير الصحية أو غير المريحة كانت منظمة في باريس بموجب أوامر عميد باريس ، و أوامر الضبط، أما في المحافظات أو الولايات كانت تنظم بموجب قرارات البرلمان، و هذا ما أدى إلى عدم الاستقرار و إلى تعسف إداري لأن إقامة منشأة صناعية قد يتم الترخيص لها في منطقة أو مدينة ما، كما يمكن أن يرفض الترخيص لها في مدينة أخرى .

نتيجة لكل هذا فإنه نتج عن الوضع تعسف لا يطاق، حيث أن كل مقاطعة كان لها نظامها الخاص و كذا طريقة تطبيقها يتغير بتغير الإدارة، و أمام هذه الوضعية أدت إلى تزايد الشكاوي من طرف رجال الأعمال ضحايا هذا التعسف الإداري .

¹ MOUKOKO Serge Rock, Plein contentieux des installations classées, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Université Paul Verlaine, Metz(France), 2009, p.19.
.Disponible sur le lien: http://docnum.univ-lorraine.fr/public/UPV-M/Theses/2009/Moukoko.Serge_Rock.DMZ0903.pdf

² Ibid.

و نظراً لتضاعف و تزايد شكاوي رجال الأعمال، و كذا شكاوي الجوار (السكان المجاورين للمنشآت) أدى ذلك إلى تدخل نابليون الأول¹، عن طريق وزير الداخلية الذي قام باستشارة قسم الكيمياء في المعهد سنة 1804م²، و ذلك بعد الاستشارة الأولى التي استشار فيها قسم العلوم الفيزيائية و الرياضيات في نفس المعهد، و الذي اصدر بموجبه تقريرين متتاليين حول التلوث الصناعي³.

و بموجب هذه التقارير قام وزير الداخلية الفرنسي بتحرير مشروع مرسوم، و الذي خضع لموافقة و تصديق نابليون الأول في 09 أكتوبر 1810م، و الذي تم نشره يوم بعد ذلك تحت تسمية مرسوم 15 أكتوبر 1810م المتعلق بالمصانع و الورشات الخطيرة غير الصحية أو غير المريحة، و الذي يشكل أول قانون وطني في هذا المجال⁴، و المتمم بموجب الأمر الصادر في 14 جانفي 1815م و الذي كان له نفس غرض المرسوم⁵.

و قد كان هذا القانون يخص المضايقات التي تنتج عن الأدخنة و الروائح غير الصحية، و قد قسم هذا المرسوم المنشآت أو المؤسسات إلى ثلاثة أصناف، و ذلك حسب بعدها عن المساكن، و تجدر الإشارة إلى أن كل المؤسسات الخاضعة لهذا المرسوم يجب عليها الحصول على ترخيص إداري قبل البدء في استغلالها، فإن هذا المرسوم قد أخضع كل المؤسسات الواردة ضمن قائمة المنشآت إلى نظام الترخيص الإداري المسبق⁶.

و أمام التطور المحقق في مجال الصناعة أضحي مرسوم 1810م غير قادر على مواكبة هذه التطورات الحاصلة في مجال الصناعة⁷.

نتيجة لهذا الأمر بدأت بواد إصدار قانون جديد ينظم هذا المجال في الأفق، حيث أنه و بدايةً من 1903م، تم اقتراح العديد من القوانين التي تمت دراستها، و التي تهدف من جهة إلى تسهيل مراقبة المؤسسات و إلى تدعيم العقوبات و كذا تخفيف النظام المطبق عليها، و ذلك بإنشاء صنف من المؤسسات خاضعة لإجراء التصريح. و نتيجة لذلك صدر قانون 17 ديسمبر 1917م المتعلق بالمؤسسات الخطيرة غير الصحية أو غير المريحة الذي

¹ MOUKOKO Serge Rock, Op.cit. p.20-24.

² PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 3^e éd, Dalloz, Paris, 1996, p.442.

³ MOUKOKO Serge Rock, Op.cit. p.24.

⁴ MOUKOKO Serge Rock, Ibid., p.26.

⁵ VIGOUROUX Christian, *Sur le droit des installations classées*, AJDA, n^o9, 20 septembre 1994, p.596.

⁶ PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 2^e éd., Dalloz, Paris, 1991, p.414.

⁷ MOUKOKO Serge Rock, op.cit, p.27.

استجاب لهذه المتطلبات، و الذي تم تطبيقه لمدة 60 عاماً، و ذلك لإرضاء أصحاب المؤسسات، و الذي قُلص من مجال تطبيقه مقارنة بالمرسوم السابق (أي مرسوم 1810م الملغى)، فبموجب هذا القانون أي قانون 17 ديسمبر 1917م، فإن نظام المراقبة على الملوثات كان يخص فقط المنشآت الصناعية و التجارية، بالتالي تم الاستغناء على المؤسسات الزراعية و كذا المؤسسات التابعة للدولة و الجماعات المحلية¹.

و بمفهوم المخالفة فإن هذا القانون يطبق فقط على المؤسسات الصناعية و التجارية المستغلة أو المملوكة لأشخاص خاصة (أي الخاضعة للقانون الخاص).

أما من حيث تصنيف القانون للمؤسسات فنجد أنه قسمها إلى ثلاثة أقسام، فالمؤسسات من الصنف الأول و الثاني التي تعتبر أكثر خطورة قد تم إبعادها من المساكن و أخضعت لنظام الترخيص الإداري المسبق، أما الصنف الثالث و الأخير و هي المؤسسات الأقل خطورة من الصنفين الأول و الثاني و التي أخضعها لنظام التصريح الإداري و يعد إبعاد هذا الصنف من المؤسسات عن المساكن غير إلزامي.

أما بالنسبة للمصالح التي يحميها هذا القانون نجده قد وسع منها حيث أنه و بالإضافة إلى الصحة العمومية و راحة الجوار فإنه أضاف مصالح أخرى تتمثل في الأمن و الفلاحة².

و في سنة 1976م تم إلغاء هذا القانون بموجب القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، و الذي يمثل مرحلة جديدة لتطور التشريع المتعلق بالمنشآت المصنفة، وقد عرفت هذه الفترة (بين 1975م و 1977م) ازدهار قانون البيئة في فرنسا، حيث صدر العديد من القوانين، فبالإضافة إلى القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة الذي صدر في 19 جويلية 1976، نجد قوانين أخرى تتعلق بالبيئة مثل القانون المتعلق بالتخلص من النفايات الصادر في 15 جويلية 1975م، و كذا القانون المتعلق بحماية الطبيعة الصادر في 10 جويلية 1976م، و كذا قانون إصلاح العمران في 31 ديسمبر 1976م... و غيرها من القوانين التي عرفت هذه الفترة في مجال القانون البيئي³.

و نتيجة لعدة عوامل من بينها التطور الصناعي و الحضاري و كذا المقتضيات الجديدة في مجال حماية البيئة، بالإضافة إلى زيادة وعي الرأي العام بالمشاكل المرتبطة بأخطار التلوث و الأضرار الصناعية، كل هذه العوامل و أخرى أدت بالمشروع الفرنسي لتبني قانون 19 جويلية 1976م المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، و نلاحظ أن المشروع

¹ PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 2^e éd, Op.cit, p.414-415.

² MOUKOKO Serge Rock, op.cit, p.28.

³ VIGOUROUX Christian, Op.cit, p.596.

الفرنسي غير في المصطلحات، عندما استبدل تسمية القانون القديم الملغى أي "المؤسسات الخطيرة غير الصحية و غير المريحة" بمصطلح "المنشآت المصنفة لحماية البيئة"¹. و من المستجدات التي جاء بها هذا القانون، نجده وسع في مجال تطبيق القانون، حيث أن هذا القانون أصبح يطبق على المؤسسات الخاصة و العامة (أي الخاضعة للقانون الخاص و الخاضعة للقانون العام) و كذا المؤسسات التجارية و الصناعية و كذا الفلاحية التي استبعدت في ظل قانون 1917م، كما شدد و هذا القانون و دعم العقوبات الجزائية و الإدارية المطبقة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة².

كما عرفت المصالح المحمية بموجب هذا القانون تطورا بالنسبة للقوانين السابقة، فبالإضافة إلى المصالح المحمية بموجب القوانين السابقة و المتمثلة في الصحة و الأمن و الفلاحة و راحة الجوار، فإن هذا القانون أضاف مصالح أخرى تتمثل في حماية الطبيعة و البيئة و المواقع الآثار التاريخية³.

و مواصلة للتطورات التي يشهدها القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة في فرنسا، فإن المشرع الفرنسي و بموجب قانون 11 جوان 2009م المتعلق بتسجيل بعض المنشآت المصنفة لحماية البيئة، فقد أنشأ نظام آخر يطبق على بعض المنشآت المصنفة لحماية البيئة يتمثل في نظام التسجيل (إضافةً لنظامي التصريح و الترخيص)، حيث نجده يضيف صنف ثالث من المنشآت الخاضعة لنظام التسجيل⁴، و هذا الصنف من المنشآت نجدها منصوص عليها في المواد 7- 512 و ما بعدها من قانون البيئة الفرنسي، و كما يسمى أيضا هذا النظام بالترخيص المبسط⁵ autorisation simplifie .

ثانياً: نشأة و تطور القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة في الجزائر:

لقد شهدت الصناعة الجزائرية منذ الاستقلال تطورا هائلا سواء من حيث النوع أو من حيث الكم، إلا أن جهد التصنيع في بلادنا تم في ظروف لم تأخذ فيها الاعتبارات المتعلقة بالبيئة بعين الاعتبار سواء في اختيار التكنولوجيا التي تتضمن منشآت لمكافحة التلوث أو بسبب غياب دراسات عن تأثير المنشآت على البيئة عند إقامتها، الشيء الذي أدى بالمستغلين لهذه المنشآت إلى اختيار المواقع التي تخفض عليهم تكاليف استغلال نشاطهم،

¹ MOUKOKO Serge Rock, Op.cit, p.29.

² PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 3^e éd, Op.cit, p.443-444

³ MOUKOKO Serge Rock, Op.cit, p.29-30.

⁴ Ibid.

⁵ ROCHE Catherine, Op.cit, p.76.

كالمواقع القريبة من الطرقات و الماء و الكهرباء و اليد العاملة، و هذا ما أدى إلى إقامة المنشآت على أراضي خصبة الشيء الذي انجر عنه استهلاك لمساحات واسعة من الأراضي الفلاحية، كما تسببت هذه المنشآت في أضرار كبيرة للبيئة، فمنها الأضرار التي لحقت الأراضي الفلاحية المجاورة للمنشآت الملوثة، كما تسببت في أضرار للوديان و الطبقات المائية الجوفية التي أقيمت عليها هذه المنشآت و كذا الإضرار بالشواطئ، كما تسبب هذا التلوث في أضرار خطيرة على صحة السكان و الأمثلة عن ذلك كثيرة¹.

ونتيجة لذلك و للحد أو التقليل من هذه الأضرار اتجه المشرع الجزائري إلى الاهتمام بموضوع هذه المنشآت الصناعية و التجارية، أو كما تعرف حالياً بالمنشآت المصنفة، حيث قام بإصدار قوانين في هذا المجال أين أخضعها لرقابة الجهات المختصة. البداية كانت سنة 1976م بصدور الأمر رقم 04-76 و المرسوم المطبق له رقم 34-76 (كمرحلة أولى)، ثم أصدر المشرع الجزائري القانون 03-83 المتعلق بحماية البيئة الذي نص على المنشآت المصنفة في عدة مواد منه، كما صدرت عنه نصوص تنظيمية متعلقة بالمنشآت المصنفة كما سنوضحه لاحقاً (كمرحلة ثانية)، لكن هذا القانون تم إلغائه سنة 2003م، و ذلك بصدور قانون جديد يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي نص هو الآخر على موضوع المنشآت المصنفة في العديد من مواده التي نجد منها ما يحيلنا في تطبيقها إلى نصوص تنظيمية (كمرحلة ثالثة).

01- مرحلة صدور الأمر رقم 04-76 و المرسوم رقم 34-76:

يعتبر الأمر 04-76 أول القوانين الجزائرية التي تم الإشارة فيها إلى موضوع المنشآت المصنفة²، لكنه عبر عنه بمصطلح آخر و هو المؤسسات المُنْظرة و غير الصحية و المزعجة، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه " يهدف الأمر إلى تحديد القواعد المطبقة على :

- الحماية من أخطار الحريق و الفزع في المؤسسات المعدة لاستقبال الجمهور و في العمارات المرتفعة.
- الأمن من الحريق و العمارات المعدة للسكن.
- المؤسسات المُنْظرة و غير الصحية أو المزعجة.

¹ د/طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 4 و 5 .

² الأمر رقم 04-76، يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الحريق و الفزع و إنشاء لجان للوقاية و الحماية المدنية، الملغى، المرجع السابق.

- تصنيف أدوات و عناصر البناء بالنسبة لكل صنف حسب تحملها للنار وطرق التجربة¹.

و قد أحال هذا الأمر في كفايات تطبيقه إلى التنظيم و هذا ما أشار إليه المادة 11 منه التي تنص على أنه "تحدد كفايات تطبيق هذا الأمر بموجب نصوص لاحقة"².

بالفعل فقد صدر عن هذا الأمر نصوص تنظيمية من بينها المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة و هو المرسوم³ 34-76، الذي نجده قد أخضع المنشآت التي نص عليها إلى رقابة الجهات الإدارية، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه " تخضع المعامل اليدوية و المعامل و المصانع و المخازن و الورش و جميع المؤسسات الصناعية و التجارية التي تتعرض لأسباب الأخطار و الأضرار، سواء بالنسبة للأمن و سلامة الجوار أو الصحة العمومية أو للبيئة لمراقبة السلطة الإدارية، ضمن الشروط المحددة في هذا المرسوم "⁴.

و قد قسم هذا المرسوم هذه المؤسسات إلى ثلاثة أصناف و ذلك وفقاً للأخطار و الأضرار التي تنتجها، حيث يشمل الصنف الأول على المؤسسات التي يجب إبعادها عن المساكن، أما الصنف الثاني فهي المؤسسات التي يكون غير ضروري و غير إلزامي إبعادها عن المساكن بشرط اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الخطر و الأضرار المتعلقة بالأمن و سلامة الجوار و الصحة العمومية و البيئة، أما الصنف الثالث و الأخير فيشمل على المؤسسات أو المنشآت التي لا تسبب أضرار خطيرة للجوار و الصحة العمومية والتي تخضع للتعليمات العامة التي تنص عليها منفعة الجوار أو الصحة العمومية لجميع المؤسسات المماثلة لها⁵. كما أخضع هذا المرسوم استغلال هذه المنشآت أو المؤسسات بمختلف أصنافها إلى وجوب الحصول على رخصة يسلمها الوالي⁶. بحيث أخضعها جميعها لنظام واحد يتمثل في الترخيص الإداري المسبق، وذلك وفقاً للشروط و الإجراءات المحددة بموجب المرسوم، و قد أخضع هذا المرسوم المؤسسات من الصنفين الأول و الثاني دون الثالث إلى إجراء تحقيق خاص بالنفع و الضرر التي تكون مدته شهر بالنسبة للمنشآت من الصنف الأول و 15 يوم بالنسبة للمؤسسات أو المنشآت من الصنف الثاني، على أن يتم الإعلان بفتح هذا التحقيق بالنسبة لكلا من الصنفين من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي

1 / فؤاد حجري، المرجع السابق، ص. 377.

2 المرجع نفسه، ص 378

3 المرسوم رقم 34-76 ، المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، الملغى، المرجع السابق.

4 / فؤاد حجري، المرجع السابق، ص. 379

5 المرجع نفسه، ص. 379

6 المرجع نفسه، ص. 380.

لمكان إنشاء المؤسسة، و تجدر الإشارة إلى أن هذا التحقيق يكون على نفقة صاحب الرخصة¹.

و قد منح هذا المرسوم مهمة مراقبة المؤسسات المصنفة للجنة المركزية للوقاية و الحماية المدنية بالإضافة إلى وزير الداخلية و هذا ما نصت عليه المادة 31 من نفس المرسوم، كما وضع أيضا هذا المرسوم عقوبات إدارية و جنائية بالنسبة لمخالفي تعليمات التنظيم المعمول به².

02- مرحلة صدور القانون 03-83:

عُرفت هذه المرحلة بصدور أول قانون في الجزائر خاص بحماية البيئة بشكل عام، و هو القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة الذي صدر سنة 1983م، في ظل ظروف بيئة أقل ما يقال عنها أنها كانت تعرف تدهورا ملحوظا، و ذلك أن أسلوب التنمية الذي انتهجته الجزائر في السبعينات كان لا يولي للبيئة الاهتمام و العناية التي تستحقها، حيث كان انشغال السلطات مسخراً على العمل للخروج من التخلف بخوض غمار تنمية شاملة، تنهض برفع المستوى المعيشي للسكان في أقرب وقت، حيث لم تكن السلطات تدرج آنذاك حماية البيئة ضمن أولوياتها، و بعد هذا التدهور البيئي الذي أقرته التنمية في بداية الثمانينات أيقظت السلطات و المشرع و ذلك بوضع أول قانون وطني يحمي البيئة من مختلف الأضرار و يحد من التدهور البيئي الذي تشهده هذه الفترة³.

إذن و لهذه الأسباب و أخرى أصدر المشرع الجزائري ذلك القانون المتمثل في القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة⁴، الذي كان الهدف منه هو العمل على تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة التي ترمي إلى حماية الموارد الطبيعية و استخلاف هيكله و إضفاء القيمة القانونية عليها و كذا إنقاذها من كل شكل من أشكال التلوث و المضار و مكافحته و تحسين إطار المعيشة و نوعيتها⁵.

و قد تعرض هذا القانون إلى موضوع المنشآت المصنفة في الفصل الأول من الباب الرابع تحت عنوان الحماية من المضار، حيث نص في المادة 74 منه على أنه "تخضع لأحكام هذا القانون المعامل و المشاغل و الورشات و المحاجر و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو اعتباري عمومي أو خاص و التي تسبب في

¹ أ/ فؤاد حجري، المرجع السابق، ص 384.

² أنظر المواد 32 ، 33 ، 34 ، 35 ، 36 من المرسوم 34-76، يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، الملغى، المرجع السابق، أو أنظر فؤاد حجري، المرجع السابق، ص. 388 و 389.

³ د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 137.

⁴ القانون رقم 03-83، المتعلق بحماية البيئة، الملغى، المرجع السابق.

⁵ المادة 01 من القانون 03-83، المرجع نفسه.

أخطار أو في مساوئ إما لياقة الجوار و إما للصحة و الأمن أو النظافة العمومية ، و إما للفلاحة أو حماية الطبيعة و البيئة، و إما المحافظة على الأماكن السياحية و الآثار"، من خلال هذه المادة نجد أن المشرع بين المنشآت التي تأخذ وصف المنشأة المصنفة، و على خلاف المرسوم 34-76 السالف الذكر الذي حصر هذه المنشآت في المنشآت التجارية و الصناعية فقط، فإن هذا القانون أطلق مفهوم هذه المنشآت بالنص على عبارة "بصفة عامة كل المنشآت التي يستغلها أو يملكها..." بالتالي يمكن إدراج ضمن المنشآت المصنفة المنشآت الفلاحية و التجارية و الصناعية و غيرها من المنشآت التي تسبب أضرار للمصالح المحمية بموجب هذا القانون.

أما بالنسبة لقائمة هذه المنشآت المصنفة فقد أحتلت المادة 75 منه إلى التنظيم. و نجد أيضا أن هذا القانون قسم المنشآت المصنفة إلى أربعة أصناف بحسب الخطر و الضرر الذي تلحقه جراء عمليات استغلالها، بحيث يخضع الصنف الأول لترخيص من قبل الوزير المكلف بالبيئة، و الصنف الثاني يخضع لترخيص من الوالي، أما الصنف الثالث فإنه أخضعها لترخيص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، فأما بخصوص الصنف الرابع و الأخير فقد أخضعها المشرع الجزائري لنظام آخر غير الترخيص الإداري و يتمثل هذا النظام في نظام التصريح الإداري لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

كما سبق الإشارة إليه فإن هذا القانون أحتل في بعض المسائل إلى التنظيم، حيث تم إصدار مراسيم تنفيذية بغرض التفصيل في كيفية تطبيق للمواد المتعلقة بالمنشآت المصنفة، و من هذا المراسيم، نجد المرسوم التنفيذي 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها²، هذا الأخير وعلى خلاف ما ورد في القانون 83-03 بخصوص تصنيف المنشآت المصنفة، فهو لم ينص على صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح الرخصة، حيث حصر ذلك في شخصي الوزير المكلف بالبيئة و الوالي المختص إقليميا، و ذلك في مادته الرابعة، و هذا على خلاف القانون 83-03 الذي نص على صلاحية واختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة استغلال المنشآت المصنفة من الصنف الثالث.

كما شرح و وضح هذا المرسوم شروط و إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة مفصلا في مكونات ملف طلب الترخيص و التصريح، و كفاءات و إجراءات منح الترخيص... إلخ ، لكن هذا المرسوم دام حوالي 10 سنوات، أين تم إلغاء

¹ أنظر المواد 75، 76، 77، من القانون رقم 83-03، بتعلق بحماية البيئة، الملغى، المرجع السابق .

² المرسوم التنفيذي رقم 88-149، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق.

سنة 1998م، و تم استبداله بالمرسوم التنفيذي رقم 339-98 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها¹، هذا الأخير قسم المنشآت المصنفة إلى صنفين، هناك منشآت خاضعة للترخيص الإداري و أخرى خاضعة لتصريح، فالمنشآت الخاضعة للترخيص صنفها حسب درجة الأخطار و المساوى التي تنجر عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف، الصنف الأول يخضع لترخيص من قبل الوزير المكلف بالبيئة و الصنف الثاني يخضع لترخيص من الوالي، و الصنف الثالث يخضع لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي².

هذا المرسوم صحح السهو الذي وقع فيه سابقه (أي المرسوم 149-88) عندما تناسى النص عن صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم الرخصة ، بحيث نجد أن المادة 05 من المرسوم 339-98 نصت صراحة على هذه الصلاحية، أما بالنسبة للمنشآت الخاضعة للتصريح فإن التصاريحات تقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لكان إقامة المنشأة³.

كما انشأ هذا المرسوم هيئة إدارية لمراقبة و حراسة المنشآت المصنفة و هي لجنة المراقبة و الحراسة التي تعمل تحت سلطة الوالي، أما بالنسبة لتشكيلة و تنظيم و سير هذه اللجنة فقد تم تحديده بموجب مرسوم⁴، و المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 253-99 المتضمن تشكيلة لجنة حراسة و مراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها⁵.

03- مرحلة صدور القانون رقم 10-03:

في ظل الظروف الدولية التي زاد فيها الاهتمام بمشاكل البيئة العالمية و ما ترتب عن ذلك من انعكاسات على التشريعات الداخلية للدول التي أدرجت فيها مبادئ دولية جديدة حول البيئة، و كان المشرع الجزائري من الذين و اكبوا التطورات الجديدة الحاصلة على المستوى الدولي و ربطها بتحولات المجتمع الجزائري المتزايدة، فالأمر يتعلق بضرورة تزويد الدولة بآليات قانونية تسمح لها بتكفل أفضل لحماية البيئة يجعلها أكثر فعالية، و نتيجة لهذه التطورات و المعطيات، أصدر المشرع الجزائري قانون جديد يعنى بحماية البيئة و المتمثل في القانون رقم 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يعتبر

¹ المرسوم التنفيذي رقم 339-98، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق.

² انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 339-98، المرجع نفسه.

³ انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 339-98، المرجع نفسه.

⁴ انظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 339-98، المرجع نفسه.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 253-99، المؤرخ في 07 نوفمبر 1999م ، يتضمن تشكيلة لجنة حراسة و مراقبة المنشآت المصنفة و تنظيمها و سيرها، ج ر ج ج عدد 79 لسنة 1999م، الملغى.

هذا القانون مرحلة جديدة في مجال حماية البيئة في الجزائر و الذي ألغي بموجبه القانون رقم 03-83، و يعد القانون 10-03 القانون الإطار بالنسبة للتشريع المتعلق بحماية البيئة في الجزائر حالياً¹.

و قد نظم هذا القانون موضوع المنشآت المصنفة من خلال المواد 18 إلى 28 منه، أين خصص له 11 مادة، و التي بينت المنشآت الخاضعة لأحكام القانون 10-03 و ذلك في المادة 18 منه، و حسب هذه المادة فإن المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم، و كل المنشآت المستغلة أو المملوكة لكل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، و التي تسبب أخطار على الصحة و النظافة و الأمن و الفلاحة و المنظومة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية أو المساس براحة الجوار، فإنها تخضع لهذا القانون، إذن فإن كل المنشآت سواء كانت صناعية، تجارية، فلاحية... إلخ و سواء كانت مملوكة لشخص عام أو خاص فإنها تخضع لأحكام القانون 10-03، و قد صنف هذا القانون المنشآت المصنفة إلى أربعة أصناف على غرار القانون السابق حيث أخضع الصنف الأول لترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة و الصنف الثاني لترخيص من طرف الوالي المختص إقليمياً، و الصنف الثالث أخضعها لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص، أما فيما يخص الصنف الرابع فأخضعها لنظام مغاير، خلافا للأصناف الثلاثة الأولى حيث أخضعها لنظام أقل تعقيداً و المتمثل في التصريح بالمنشأة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص².

و باعتبار أن هذا القانون يتضمن على القواعد و المبادئ العامة المتعلقة بحماية البيئة بصفة عامة و بحماية البيئة من مخاطر المنشآت المصنفة بصفة خاصة، فإنه و على غرار القوانين السابقة المتعلقة بحماية البيئة، فإنه ترك الأمور التفصيلية من موضوع المنشآت المصنفة للتنظيم، فنجد أن العديد من المواد المتعلقة بالمنشآت المصنفة تحيل في كفاءات تطبيقها إلى التنظيم، و فعلاً و في سنة 2006م صدر المرسوم التنفيذي رقم 198-06 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، و الذي بين ما هي المنشأة المصنفة و التقسيمات المتعلقة بها، حيث أكد هذا المرسوم في هذا الشأن على الأصناف الأربع للمنشآت المصنفة، كما فصل هذا المرسوم في طرق و إجراءات استصدار الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة من الدرجة الأولى و الثانية و الثالثة و كذا الأحكام المتعلقة به و شروط الحصول عليه، كما بين أيضاً طرق التصريح باستغلال منشأة

¹ د/علي سعيديان، المرجع السابق، ص. 192.

² أنظر المادة 18 و 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

مصنفة من الصنف الرابع، بالإضافة إلى آليات الرقابة الإدارية الأخرى، و التي سنعود لها بالتفصيل لاحقاً.

بالإضافة إلى هذا المرسوم نجد أنه قد صدر مرسوم آخر تطبيقاً للمادة 23 من القانون 10-03 و المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 144-07 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، هذا المرسوم تضمن على قائمة المنشآت المصنفة بشكل مفصل، و الذي حدد في جدول النظام القانوني الذي تخضع له المنشأة المصنفة و كذا تعيين نشاط المنشأة و مساحة التعليق و الإعلان، بالإضافة إلى تحديد الإجراءات التقنية الواجب إجرائها و الواجب إرفاقها ضمن طلب الاستغلال (دراسة أو موجز التأثير و كذا دراسة الخطر)¹.

إذن و في الأخير يمكن القول أنني عرجتُ على مختلف التطورات التاريخية التي مر بها القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة سواءً بفرنسا باعتباره بلد النشأة، و كذا في الجزائر.

الفرع الثاني:

مجال تطبيق القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة.

أولاً: من حيث طبيعة الأشخاص المستغلين:

لقد استبعد القانون الفرنسي المتعلق بالمنشآت الخطرة و غير المريحة و المزعجة لسنة 1917 الملغى تطبيق أحكامه على النشاطات التابعة للأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام²، أما بعد إلغاء هذا القانون بموجب قانون 1976 المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، هذا الأخير أخضع كل المنشآت المصنفة إلى أحكام قانون المنشآت المصنفة، بغض النظر عن طبيعة الأشخاص المستغلين لها³.

أما في القانون الجزائري فالقانون 10-03 و على غرار النصوص القانونية السابقة له⁴، نص صراحة على أن أحكامه تخص المنشآت المصنفة المستغلة من طرف أشخاص خاضعة للقانون العام و الأشخاص الخاضعة للقانون الخاص⁵، فهو لم يخص فقط الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص بل تعدى ذلك و أخضع المنشآت المصنفة المستغلة أو

¹ مدين أمال، المرجع السابق، ص. 28.

² MOUKOKO Serge Rock ,Op.cit, p.28.

³ GUIHAL Dominique, Op.cit, p.590.

⁴ المرسوم رقم 34-76، يتعلق بالعمارات المُخطرة غير الصحية و المزعجة، الملغى، المرجع السابق. و كذا القانون رقم 03-83، يتعلق بحماية البيئة، الملغى، المرجع السابق

⁵ المادة 18 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

المملوكة للأشخاص الخاضعين للقانون العام لأحكام القانون المطبق على المنشآت المصنفة، كما جاء التأكيد على ذلك في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 198-06 و ذلك عند تعريفها للمؤسسة المصنفة، حيث نصت على أنه: "...المؤسسة المصنفة: مجموع منطقة إقامة و التي تتضمن منشأة واحدة أو عدة المنشآت المصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص..."، و منه فجميع المنشآت مهما كانت طبيعة الأشخاص المستغلين لها أو مالكةا فإنها تخضع لأحكام القانون المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة¹، سواء كانت ملكاً لأشخاص طبيعية خاصة أو شركات أو ملكاً لأشخاص عمومية كالجماعات المحلية مثلاً².

ثانياً: من حيث ورودها في قائمة المنشآت المصنفة:

لا يكفي فقط أن تكون المنشأة ملوثة حتى تكون عرضةً للترخيص أو التصريح بالنظر إلى القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة، وإنما يجب أن يتم النص عليها في قائمة تسمى "قائمة المنشآت المصنفة" توضع من قبل السلطات المختصة³، وقد نظم المشرع الجزائري قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة ضمن المرسوم التنفيذي 144-07⁴، و ذلك تطبيقاً للمادة 23 من القانون 10-03 التي تنص على أنه فيما يتعلق بالمنشآت المصنفة تحدد عن طريق التنظيم قائمتها.

و بالعودة إلى المرسوم التنفيذي 198-06 فإنه اعتبر المنشأة المصنفة تلك المنشأة التي تمارس نشاط من الأنشطة المذكورة في المنشآت المصنفة⁵، و بمفهوم المخالفة فإنه سوى المنشآت التي تمارس الأنشطة الواردة في قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، هي فقط التي تخضع لأحكام القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة، هنا يثور إشكال أو تساؤل متعلق حول مصير المنشآت التي تمارس نشاط غير وارد في قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة وتسبب مخاطر على الجوار و الراحة و البيئة... إلخ؟

الإجابة على هذا السؤال نجده في المادة 25 من القانون 10-03 حيث نصت هذه المادة على بعض الإجراءات الخاصة بهذه المنشآت (أي المنشآت غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة)، حيث أن المادة أعطت للوالي صلاحية اتخاذ التدابير و الإجراءات المناسبة للحد

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 08

³ GUIHAL Dominique, Op.cit, p.591.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 144-07، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁵ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

من الأخطار و الأضرار الناجمة عنها، و تتمثل هذه الإجراءات في قيام الوالي بناءً على تقرير المصالح المكلفة بالبيئة، بإعذار المستغل و تحدد له أجلاً لاتخاذ التدبير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المترتبة عن استغلال المنشأة¹، هذا ما ذهب إليه أيضاً المشرع الفرنسي². و في حالة قيام الوالي بإعذار المستغل طبقاً للمادة 25 من القانون 10-03 و منحه أجل لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار، و قام المستغل بالتعنت، و لم يمثل للإجراءات أو التدابير في الأجل المحدد، فإنه يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها³، ومنه فإن القانون منح الوالي سلطة وقف استغلال المنشأة في حالة عدم امتثال المستغل لتدابير و الإجراءات المفروضة عليه، و هذا ما نص عليه أيضاً القانون البيئي الفرنسي، حيث نلاحظ أن المادة 25 من القانون رقم 10-03 مطابقة للمادة 4-514 من القانون البيئي الفرنسي.

تجدر الإشارة أن هذا النوع من المنشآت، فإنه و بالإضافة إلى هذه الإجراءات الخاصة نجدها تخضع أيضاً لسلطات الضبط العام لرئيس البلدية ، خاصة في حالة الخطر الوشيك⁴.

ثالثاً: من حيث الزمان:

بمعنى هل يطبق قانون المنشآت المصنفة على المنشآت الموجودة قبل صدوره ؟
الأصل أن القانون يطبق بأثر فوري و يسري من يوم نفاذه على ما يقع في ظله و لا يطبق على الماضي⁵، بالتالي فإن المنشآت الموجودة قبل صدور القانون المنظم للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، تستفيد من عدم رجعية هذا القانون، و عدم الرجعية هذه تستفيد منها المنشآت الموجودة و المستغلة بصفة قانونية قبل صدور القانون المنظم للمنشآت المصنفة. و بما أن قائمة المنشآت المصنفة تتميز بالتطور فإنه إذا كانت هناك منشأة تباشر نشاطها في ظل مرسوم يتضمن قائمة المنشآت المصنفة، ثم يتم تعديل ذلك المرسوم فإن المنشأة في هذه الحالة تواصل عملها رغم التعديل في تصنيفها في قائمة المنشآت المصنفة و هذا ما يسمى " بنظام الحقوق المكتسبة "⁶، حيث أنه إذا تم إضافة صنفاً من الأنشطة إلى قائمة المنشآت المصنفة فإن المنشآت التي بدأت في الاستغلال قبل إضافة هذا الصنف و الذي يضعها في

¹ المادة 25 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² BALLON Nathalie et al, Op.cit, p.69.

³ المادة 25 ف 02 من القانون 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁴ Dominique Guihal, Op cit, page 594.

⁵ د/ محمد السعيد جعفر، مدخل إلى العلوم القانونية ، الطبعة 17، دار هوم، الجزائر، 2009 م، ص. 245.

⁶ BALLON Nathalie et al, Op.cit, p.60.

قائمة المنشآت الخاضعة للترخيص أو التصريح، و كان استغلالها بطريقة قانونية يمكنها مواصلة الاستغلال دون الحاجة لترخيص أو التصريح، أما إذا كانت المنشأة تخضع لترخيص ثم تم تعديل قائمة المنشآت المصنفة فأصبحت تخضع لتصريح فقط، فإن المستغل يمكنه طلب تخفيض النظام المطبق، أما إذا كان طلب الرخصة قيد الدراسة، فعلى الجهة الإدارية المختصة بالدراسة إيقاف الإجراء نهائياً، أما إذا كان العكس أي التحول من منشأة كانت خاضعة للتصريح و تم التصريح بها بصفة قانونية، ثم بعد ذلك صدر مرسوم جديد عدل من قائمة المنشآت المصنفة فأخضعها لنظام الترخيص في هذه الحالة يواصل الاستغلال بصفة عادية، لكن يمكن للوالي أن يطلب من المستغل ملف الترخيص أو يفرض عليه أحكام تكميلية¹.

لكن المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر ألزمت المؤسسات المصنفة الموجودة التي لم تحصل على رخصة الاستغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة في المادة 03 من هذا المرسوم و فئات قائمة المنشآت المصنفة، بإنجاز مراجعة بيئية في أجل لا يتعدى سنتين، كما ألزمتها المادة 47 منه بإنجاز دراسة الخطر خلال نفس الأجل².

رابعاً: من حيث طبيعة النشاط المستغل:

إن طبيعة النشاط المستغل الذي تمارسه المنشأة لكي تكون خاضعة لأحكام قانون المنشآت المصنفة كان محصوراً في الأنشطة الصناعية و التجارية فقط، و ذلك في ظل القانون الفرنسي الصادر في 19 ديسمبر 1917 المتعلق بالمؤسسات الخطرة و غير المريحة و المزعجة³، هذا القانون استبعد الأنشطة الفلاحية من مجال تطبيقه، لكن بعد صدور القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة لسنة 1976 عدل من نطاق هذا التطبيق، حيث أن هذا الأخير يخص كل المنشآت التي ينجم عنها أضرار بغض النظر عن طبيعة النشاط الذي تمارسه⁴.

أما في القانون الجزائري فالمرسوم 34-76 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، سار على خطى القانون الفرنسي لسنة 1917 حيث حصر نطاق تطبيق هذا القانون على المنشآت التي تباشر النشاطات الصناعية و التجارية فقط دون الأنشطة

¹ MALINGREY Philippe, Op.cit., p.127-128.

² المادة 44 و 47 من المرسوم التنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

³ GUIHAL Dominique, Op.cit, p.585.

⁴ MOUKOKO Serge Rock, Op.cit, p.28-29.

الأخرى¹، لكن و بموجب القانون 10-03 و في مادته 18 المتعلقة بالمنشآت المصنفة فإنها أطلقت مجال تطبيق القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة حيث نصت على أنه " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي ... " و هذا ما ذهبت إليه أيضا المادة 74 من القانون 03-83 الملغى.

¹ أ/ فؤاد حجري، المرجع السابق، ص. 379.

المبحث الثاني:

الأنظمة الإدارية للرقابة على المنشآت المصنفة في إطار الرقابة القبلية .

تمارس الهيئات الإدارية المختصة رقابتها السابقة أو القبلية على المنشآت المصنفة عن طريق آليات و أنظمة متعددة، و التي تكون سابقة على استغلال المنشأة، بتعبير آخر تعتبر آليات وقائية، و ذلك بُغية حماية البيئة و كل المصالح التي يحميها قانون المنشآت المصنفة من الأخطار و الأضرار التي تنجم عن استغلال هذه المنشآت، و هذه الأنظمة أو الآليات تتمثل في الدراسات البيئية الأولية كأنظمة تقنية بالإضافة لنظامي الترخيص و التصريح كأنظمة قانونية.

منه ساقسم هذا المبحث إلى مطلبين يتناول الأول الدراسات البيئية الأولية كأنظمة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، أما المطلب الثاني يتناول الأنظمة القانونية للرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

المطلب الأول:

الدراسات البيئية الأولية كأنظمة للرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة.

تتمثل الدراسات البيئية الأولية كأنظمة للرقابة الإدارية السابقة على استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة في نظامين أو آليتين رئيسيتين هما دراسة الخطر و دراسة و موجز التأثير على البيئة، و تعتبر هذه الآليات آليات تقنية كونها ذات طابع علمي و تقني يقوم بها أهل الاختصاص في هذا المجال كما سنبين لاحقاً عند دراسة هتتين الآليتين من خلال تقسيم هذه المطلب إلى فرعين، يتناول الفرع الأول دراسة الخطر، ثم الفرع الثاني يتناول دراسة و موجز التأثير على البيئة.

الفرع الأول:

دراسة الخطر كنظام للرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة.

سأتناول في هذا الفرع تبيان مفهوم دراسة الخطر و مضمونها و كذا كيفية فحصها و المصادقة عليها.

أولاً: مفهوم دراسة الخطر.

لتحديد مفهوم دراسة الخطر ينبغي التطرق لتعريفها و أهميتها و كذا أهدافها و لتكريسها القانوني.

01- تعريف دراسة الخطر:

جاء تعريف دراسة الخطر في المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و الذي عرفه بأنه "ذلك الإجراء الذي يهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تُعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا. و يجب أن تسمح هذه الدراسة بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث و تخفيف أثارها و كذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث و تسييرها"¹.

أما الفقه فهناك من يعرف دراسة الخطر بأنها "الدراسة المتعلقة بمخاطر الحوادث التي يمكن أن تنتج من خلال تسيير و تشغيل منشأة أو مرفق معين، و محاولة و وضع تدابير للحد أو التقليل من احتمال وقوع هذه الحوادث و كذا التقليل من أثارها"²، و هناك أيضا من يعرفها بأنها "وثيقة استشرافية موجهة لتعزيز و لدعم الوقاية من الحوادث الصناعية و ذلك بإلزام المستغل بتحليل المخاطر التي تسببها منشأته"³. من خلال هذين التعريفين نلاحظ بأن التعريف الأول أكثر وضوح و شمول من التعريف الثاني الذي حصر دراسة الخطر في الحوادث الصناعية دون الحوادث الأخرى كالحوادث التي تقع في المنشآت التجارية كمحطات الوقود مثلاً.

إن مفهوم دراسة الخطر نجده مستمد من الأمن الصناعي، حيث يتم أولا عن طريق جرد الأخطار الأصلية لكل الأشياء و الأنشطة ثم تحليل المخاطر و ذلك بوضع مختلف السيناريوهات التي يمكن أن تؤدي إلى حوادث غير مرغوب فيها، و العمل على السيطرة على هذه المخاطر و التقليل منها عن طريق إجراءات وقائية، و يعتبر إجراء دراسة الخطر إجراء مكمل لإجراء دراسة التأثير على البيئة بحيث يعتبر دراسة سابقة تعد قبل البدء في استغلال المنشآت المصنفة، و هو أيضا يمثل إجراء علمي أو تقني كونه يتم و بعد إتباع مناهج و طرق علمية و فنية و تقنية، كما تجدر الإشارة إلى أن دراسة الخطر يعد إجراءً إدارياً لأنه يكون بغرض الحصول على قرار إداري⁴.

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² BALLON Nathalie et al, Op.cit, p.151.

³ PENNAFORTE Manuel, Réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement : pratique de droit de l'environnement industriel, Éd. Le Moniteur, p.247.

⁴ بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير في القانون-فرع القانون العام، جامعة بجاية، 2012، ص. 26 و 27.

أما بالنسبة للشخص المكلف بإعداد هذه الدراسة فإن دراسة الخطر تنجز على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات و مكاتب خبرة أو مكاتب استشارات مختصة في هذا المجال و معتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة بعد الاطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء¹.

و تجدر الإشارة إلي أن مجال دراسة الخطر ينحصر في المنشآت المصنفة من الفئة الأولى و الثانية، أما الفئة الثالثة و الرابعة لا تخضع لدراسة الخطر.

02- أهداف و أهمية دراسة الخطر:

بالنسبة لأهداف دراسة الخطر فنجد أن المرسوم التنفيذي رقم 198-06 نص على الهدف من إجراء دراسة الخطر في المادة 12 منه، و التي أوضحت بأن الهدف من هذه الدراسة هو تحديد المخاطر المباشرة و غير المباشرة التي تعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا، كما أن دراسة الخطر تسمح بضبط التدابير التقنية للتخلص من احتمال وقوع الحوادث و تخفيف آثارها و كذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث و تسييرها².

و من أهداف دراسة الخطر أيضاً كونه يهدف إلى:

- عرض مجمل تدابير و إجراءات التحكم في المخاطر الموجودة داخل المؤسسة التي تقلل الخطر داخل و خارج المؤسسة إلى مستوى مقبول من طرف المستغل .
- المساهمة في إعلام الجمهور و العمال .
- التزويد بالعناصر الضرورية لتحضير مخططات التدخل الخاصة و المخططات الأخرى.
- التعرف بالاختبار الذي أعد من طرف المستغل من أجل وصف و تحليل و تقييم و الوقاية و تقليل مخاطر المنشأة أو مجموعة المنشآت³.
- تقييم المخاطر من حيث احتمال ظهورها أو وقوعها، و من نتائجها الممكنة.

أما بالنسبة لأهمية هذا الإجراء فيتمثل في كونه شرط أساسي لمنح الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة، حيث بدونه يرفض منح الترخيص بالاستغلال، كما يشكل

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، المرجع نفسه.

³ BALLON Nathalie et al, Op.cit, p.152.

أيضا هذا الإجراء ممر إلزامي لإعداد أدوات الوقاية من المخاطر الأخرى، فهو يعد مصدر إلهام لأدوات وقائية أخرى كالمخططات الخاصة للتدخل... إلخ كما أنه يجب أن يتم وضع الخطوط العريضة لمخططات العمل الداخلية على ضوء دراسة الخطر¹.

03- التكريس القانوني لدراسة الخطر:

لقد كرس المشرع الجزائري دراسة الخطر في العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بحماية البيئة في الجزائر، و التي تعتبر كأساس قانوني لها و من بين هذه القوانين المكرسة لدراسة الخطر نجد القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و ذلك ضمن المادة 21 منه التي تنص على أنه: "يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه تقديم دراسة التأثير و تحقيق عمومي ، و دراسة تتعلق بالأخطار و الانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و عند الاقتضاء بعد أخذ رأي الوزارات و الجماعات المحلية المعنية ..."، يتضح من خلال هذه المادة أنه لا يتم منح رخصة استغلال المنشآت المصنفة إلا بعد استقاء الشروط الواردة فيها و من بينها دراسة تتعلق بالأخطار².

النص القانوني الثاني الذي نجده يكرس إجراء دراسة الخطر في القانون الجزائري هو القانون 20-04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة³، و ذلك في الفرع الثاني منه المعنون بالمخططات الخاصة للتدخل الواقع ضمن الفصل الثاني تحت عنوان التخطيط للنجدة و التدخلات الذي يندرج ضمن الباب الثالث بعنوان تسيير الكوارث، تحديدا في المادة 60 منه التي تنص على أنه "دون الإخلال بأحكام القانون 10-03 يجب أن تخضع كل منشأة صناعية لدراسة الخطورة قبل الشروع في استغلالها". كما نجد دراسة الخطر مكرسة أيضا في القانون المتعلق بالمحروقات رقم 07-05⁴، فقد أشار هذا القانون لدراسة الخطر كقيد على كل شخص قبل القيام بأي نشاط متعلق بهذا القانون، و ذلك في المادة 18 منه.

¹ TOUTAIN Eric, Installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, Mémoire en DEA de droit de l'environnement, Université de Paris, 2000, p.7-18. Disponible sur le lien :

http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/MEDIA/2011/theses_et_memoires/eric_toutain.pdf

² المادة 21 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.
³ القانون رقم 20-04، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004م، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر ج ج عدد 84، لسنة 2004م.

⁴ القانون رقم 07-05، المؤرخ في 13 جويلية 2005م، يتعلق بالمحروقات، ج.ر ج ج عدد 50 لسنة 2005م.

أما فيما يتعلق بالنصوص التنظيمية التي أحالت إليها القوانين المتعلقة بحماية البيئة، نجد أن دراسة الخطر مكرسة في المرسوم التنفيذي رقم 198-06 المتعلق بالتنظيم الذي يضبط المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و ذلك في القسم الرابع من الفصل الثاني تحت عنوان دراسة الخطر من خلال المواد 12، 13، 14 و 15، التي تعرف دراسة الخطر و تبين مضمون هذه الدراسة، أما بالنسبة لكيفيات دراسة الخطر و المصادقة عليه فنجد أن المادة 15 من نفس المرسوم تحيلنا في هذه المسألة إلى صدور قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية و الوزير المكلف بالبيئة، و هذا ما حدث فعلاً رغم مرور مدة طويلة، حيث صدر القرار في 27 جانفي 2015، و الذي يحدد كيفيات فحص دراسة الخطر و المصادقة عليها¹، و الذي يحتوي على 18 مادة التي تبين كيفيات فحص دراسة الخطر و المصادقة عليها .

فكل هذه القوانين سواء كانت نصوص تنظيمية أو تشريعية، فهي تشكل أساساً قانونياً لدراسة الخطر.

أما بالنسبة لتكريس دراسة الخطر في التشريعات المقارنة، فعلى سبيل المثال في التشريع الفرنسي الذي يعد مصدر إلهام بالنسبة المشرع الجزائري، حيث يعود تكريس دراسة الخطر إلى المرسوم 1133-77 الصادر في 21 سبتمبر 1977م المطبق لأحكام القانون 19 جويلية 1976 المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، و تشكل دراسة الخطر أحد العناصر المكونة لملف طلب الرخصة²، فالإطار التشريعي و التنظيمي لدراسة الخطر في فرنسا حالياً ثابت بموجب المواد L 512-1 و R 512-9 من القانون البيئي الفرنسي³. حيث و تطبيقاً للفقرة الثانية من المادة L512-1 من قانون البيئي الفرنسي و التي أضيفت بعد صدور القانون رقم 699-2003 الصادر في 30 جويلية المتعلق بالوقاية من المخاطر التكنولوجية و الطبيعية و إصلاح الأضرار (المادة 04 منه)، فإن طالب رخصة استغلال المنشأة المصنفة يجب عليه تقديم دراسة الخطر التي تبين المخاطر التي يمكن أن تسببها المنشأة بصفة مباشرة أو غير مباشرة على المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة (أي المصالح المبينة في المادة L511-1 من قانون البيئي الفرنسي) و المتمثلة في راحة الجوار و الصحة و الأمن و الصحة العمومية، و الفلاحة و المحافظة على

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1435 هـ الموافق لـ 14 سبتمبر سنة 2014م، يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، ج.ر ج ج عدد 03 ، لسنة 2015م.

² TOUTAIN Eric, Op.cit, p.7.

³ PENNAFORTE Manuel, Op.cit , p.240.

الطبيعة و البيئة و الحفاظ على المواقع الأثرية ... إلخ و الإجراءات التي تقلص من احتمال و آثار الحادث¹.

ثانياً: مضمون و فحص دراسة الخطر و المصادقة عليها.

01- مضمون دراسة الخطر:

تتضمن دراسة الخطر على مجموعة من العناصر، و المتمثلة في سبعة عناصر² أوردتها المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198. و للإشارة فإن العناصر التي تشكل مضمون دراسة الخطر هي عناصر ذات طبيعة تقنية محضة يصعب على غير ذوي الخبرة فهمها، و هذا ما كان عليه الحال سابقا حيث كانت الدراسات تهتم فئة صغيرة من الخبراء، لكن مع الاهتمام المتزايد لفئات أخرى من المجتمع بالقضايا ذات الصلة بالمخاطر الصناعية أصبحت هذه الدراسات تقرأ من جمهور أوسع من الذين لا يمتلكون في الغالب الخبرة اللازمة حول الجوانب التقنية التي تمكنهم من فهم هذه الدراسات، و هذا ما أدى بالتشريعات البيئية إلى اشتراط أن تتضمن دراسات الخطر مخلص غير تقني يكون في متناول أكبر عدد ممكن من الجمهور³.

¹ BALLON Nathalie et al. Op.cit, p.151.

² المتمثلة في:

-عرض عام للمشروع،

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

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

ب- **المعطيات الاقتصادية – الاجتماعية والثقافية:** السكان والسكن ونقاط الماء والالتقاء وشغل الأراضي والنشاطات الاقتصادية وطرق المواصلات أو النقل أو المجالات المحمية،

-وصف المشروع ومختلف منشآته (الموقع والحجم والقدرة والمداخل واختيار المنهج المختار وعمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه ...)

-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،

-تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة لكي تحدد الأحداث الطارئة الممكن حدوثها بصفة مستوفية ومنحها ترقیما يعبر عن درجة خطورتها واحتمال وقوعها بحيث يمكن تصنيفها وكذا منهج تقييم المخاطر المتبع لإعداد دراسة الخطر،

-تحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حوادث (بما فيهم العمال داخل المؤسسة) والبيئة وكذا الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة،

-كيفية تنظيم أمن الموقع وكيفية الوقاية من الحوادث الكبرى ونظام تسيير الأمن ووسائل النجدة.

³ مدين آمال، المرجع السابق، ص 79 و 80 .

كما يجب الإشارة إلى أن مضمون دراسة الخطر يجب أن يكون ذو علاقة أو مرتبط مع أهمية الأخطار الناجمة عن المنشأة، و كذلك مع أثارها القابلة للتنبأ في حالة المساس بالمصالح التي يحميها القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة¹. كما يجب أن تحتوي دراسة الخطر على إجراءات خاصة للتقليل من احتمال و أثار هذه الحوادث ، و هذا تحت مسؤولية المستغل.

02- فحص دراسة الخطر و المصادقة عليه:

تطبيقاً لأحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الصادر سنة 2006م و التي أحالتنا فيما يتعلق بكيفيات إجراء دراسة الخطر و المصادقة عليه، إلى صدور قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الوزير المكلف بالبيئة، و من ذلك التاريخ أي من سنة 2006م لم يتم صدور أي قرار في هذا الشأن، إلى غاية سنة 2015م أي 09 سنوات كاملة بعد ذلك، حيث أنه و في 27 جانفي 2015 صدر القرار الوزاري المشترك بين وزير الدولة و الداخلية و الجماعات المحلية السيد الطيب بلعيز و السيدة دليلة بوجمعة وزيرة التهيئة العمرانية و البيئة، و الذي يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها والذي يحتوي على 18 مادة². و قد بين هذا القرار كيفيات فحص دراسة الخطر و المصادقة عليها من قبل الهيئات الإدارية المختصة.

فحسب المادة 02 منه فإن دراسة الخطر تعد على حساب صاحب المشروع و من طرف مكاتب دراسات معتمدة .

و قد أنشأ بموجب هذا القرار لدى الوزارة المكلفة بالبيئة لجنة وزارية مشتركة تتولى فحص دراسات الخطر الخاصة بالمنشآت المصنفة من الفئة الأولى و المصادقة عليها و التي تتشكل من ممثلي الوزير المكلف بالحماية المدنية و الوزير المكلف بالبيئة³.

كما أنشأ على مستوى كل ولاية لجنة تكلف بفحص و المصادقة على دراسات الخطر الخاصة بالمنشآت المصنفة من الفئة الثانية و التي تتشكل من ممثلي المديرية الولائية للحماية المدنية و ممثل المديرية الولائية للبيئة⁴، بالتالي فإن المنشآت المصنفة من الفئة الأولى أي الخاضعة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة يكون فحص دراسة الخطر بشأنها من اختصاص و صلاحية اللجنة الوزارية، أما المنشآت المصنفة التي تخضع لترخيص من الوالي (الفئة الثانية) ففحص دراسة الخطر المتعلقة بها و المصادقة عليها يكون من قبل

¹ BALLON Nathalie ET al., Op.cit, page 154 .

² قرار وزاري مشترك، يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع السابق.

³ المادة 03 من القرار الوزاري المشترك، يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع نفسه.

⁴ المادة 04، من القرار الوزاري المشترك، يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها المرجع نفسه.

اللجنة الولائية، و يتم تعيين أعضاء هذه اللجان بموجب اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها و ذلك لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد، و بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لأعضاء اللجنة الوزارية المشتركة، و الوالي المختص إقليمياً بالنسبة لأعضاء اللجنة الولائية¹. و لتحديد كفاءات سير هذه اللجان فالمادة 08 منه نصت على أنه تقوم هذه اللجان بإعداد نظامها الداخلي و الذي يتم الموافقة عليه بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية و الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للنظام الداخلي الخاص باللجنة الوزارية المشتركة، و بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للجنة الولائية².

و عند قيام صاحب المشروع بإعداد دراسة الخطر يجب أن يقوم بإيداعها لدى الوالي المختص إقليمياً و ذلك في 08 نسخ، هذا الأخير يقوم بدوره بإرسال دراسة الخطر في مدة لا تتجاوز 05 أيام إلى كل من اللجنة الوزارية المشتركة بالنسبة للمنشآت من الفئة الأولى، و إلى اللجنة الولائية بالنسبة للمؤسسات من الفئة الثانية³، و بعد ذلك تقوم اللجان بفحص دراسة الخطر طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 06-198، و التي يمكنها أن تطلب من أصحاب المشاريع كل معلومة أو دراسة تكميلية في مدة لا تتجاوز 45 يوم ابتداءً من تاريخ إخطارهم من طرف الوالي، كما يمكن لهذه اللجان الاستعانة بكل مؤسسة أو إدارة أو خبير لمساعدتها في أشغالها و ذلك نظراً لكفاءتهم⁴. و إذا ما طلبت اللجنة من صاحب المشروع إعداد دراسة تكميلية فإن لصاحب المشروع 45 يوم لتقديم الدراسة التكميلية المطلوبة منه، أما إذا تم تجاوز هذه المدة فإنه يؤجل فحص دراسة الخطر⁵، و عند الانتهاء من فحص دراسة الخطر تجتمع اللجنة من أجل الموافقة عليها، و يقيد في محضر أشغال اللجنة رأي كل عضو فيها، ثم تعد أمانة اللجنة مقرر الموافقة على دراسة الخطر و ذلك في حالة ما إذا كانت الدراسة مطابقة، أما في غير هذه الحالة أي إذا كانت الدراسة غير مطابقة، تعد أمانة اللجنة مقرر رفضها⁶.

و تجدر الإشارة إلى أن المصالح المكلفة بالبيئة هي التي تضمن أمانات هذه اللجان و ذلك ما ورد في المادة 07 من هذا القرار .

و بعد ذلك يتم التوقيع على مقرر الموافقة على دراسة الخطر أو رفضها من طرف الوزير المكلف بالداخلية و الوزير المكلف بالبيئة و ذلك بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة

¹ المادة 05، من القرار الوزاري المشترك، ، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع السابق.

² المادة 08، من القرار الوزاري المشترك، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها المرجع نفسه.

³ المواد 09 و 10، من القرار الوزاري المشترك، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع نفسه.

⁴ المواد 11 و 06، من القرار الوزاري المشترك، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع نفسه.

⁵ المادة 12، من القرار الوزاري المشترك، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع نفسه.

⁶ المواد 13 و 14، من القرار الوزاري المشترك، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع نفسه.

الأولى، أما المنشآت المصنفة من الفئة الثانية يتم التوقيع على مقرر الموافقة على دراسة الخطر بشأنها أو رفضها من طرف الوالي المختص إقليمياً، كما يتم إرسال مقرر الموافقة على دراسة الخطر أو رفضها و الخاصة بالمنشآت من الفئة الأولى إلى الوالي المختص إقليمياً، بحيث يقوم هذا الأخير بتبليغ المقرر إلى صاحب مشروع المؤسسة المعنية¹.

الفرع الثاني:

دراسة التأثير و موجز التأثير على البيئة كنظام للرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة.

تعتبر دراسة التأثير في البيئة أداة مراقبة و وقاية، تهدف إلى ضمان مصالح حماية البيئة و المحافظة على الوسط الطبيعي، و الذي بموجب تلخيصاته تحدد السلطة المختصة الشروط التي وفقها تسلم رخصة الاستغلال². و نظراً لأهمية هذا الإجراء سأقوم بدراسته من خلال التطرق لمفهوم دراسة التأثير و موجز التأثير على البيئة، وكذا لمجال تطبيقه و مضمونه، و كيفية فحصه و المصادقة عليه.

أولاً: مفهوم دراسة و موجز التأثير على البيئة.

لدراسة مفهوم دراسة و موجز التأثير لابد أن نتطرق إلى تعريفه و خصائصه بالإضافة إلى تكريسه القانوني.

01- تعريف دراسة و موجز التأثير على البيئة:

أ-التعريف القانوني :

بالعودة إلى القوانين الجزائرية المتعلقة بحماية البيئة نجدها لا تعرف دراسة و موجز التأثير على البيئة، بدءاً بالقانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة و النصوص الطبقية له في هذا المجال و المتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة الملغى³، إلى القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، هذا الأخير نجد أن المادة 15 منه تحيلنا في كيفية تطبيقها إلى صدور التنظيم، و تطبيقاً لذلك صدر سنة 2007 المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى دراسة و موجز

¹ المواد 15 ، 16 ، 17، من القرار. الوزاري المشترك، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، المرجع السابق.

² بريبر ليندة، تقرير حول وضعية دراسات التأثير في البيئة في الجزائر، وزارة التهيئة العمرانية و البيئة، الجزائر، 2001م، ص.04.

³ المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري سنة 1990م، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة ج.رج ج عدد 20 لسنة 1990م، الملغى.

التأثير على البيئة¹، هذا المرسوم و على خلاف القوانين السابقة عرف دراسة التأثير على البيئة بأنها: "تلك الدراسة التي تهدف إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد و تقييم الآثار المباشرة و غير المباشرة للمشروع و التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني"².

ب- التعريف الفقهي لدراسة التأثير على البيئة:

يرجع الفقه مصدر دراسة التأثير إلى قاعدة " التفكير قبل العمل " أو

"réfléchir avant d'agir"³.

و قد تعددت التعريفات الفقهية لدراسة التأثير على البيئة، و سنشير فيما يلي إلى بعضها. فهناك من يعرفها بأنها "مجموع الإجراءات التي ترمي إلى تحليل تأثيرات المشاريع المراد إنجازها على المحيط البيئي، و قياس مدى ملائمتها لطبيعة المحيط البيئي المنجزة فيه، و من ثمة إفادة و تنوير متخذ القرار بمدى صلاحية اعتماد هاته المشاريع بالنظر لطبيعة و حجم تأثيرها على المحيط البيئي المباشر و وفقا للآراء المستقاة في ذلك من مختلف الفاعلين و المعنيين بالمشروع"⁴.

و هناك أيضا من يعرفها بأنها "دراسة تهدف إلى التعريف في الوقت الملائم على تأثيرات عمليات الاستثمار في البيئة بمفهومها الواسع و هذه التأثيرات سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة على الإنسان و البيئة و المحيط الذي يعيش فيه"⁵، أو هي ذلك الإجراء الخاص و الدقيق المتمثل في تحديد الانعكاسات التي تلحقها بعض المشاريع على البيئة، و يعتبر إجراء وقائي حيث يكون قبل اتخاذ المشروع⁶.

و من التعريفات الأكثر دلالة على إجراء دراسة التأثير في مجال المنشآت المصنفة حسب رأيي الشخصي هو ذلك الذي يعرفه بأنه " إجراء إداري مسبق لقرار إنجاز منشأة أو وضع

¹ المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007م، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موز التأثير على البيئة، ج ر ج عدد 34 لسنة 2007م.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المرجع السابق.

³ د/ مزيان محمد الأمين و د/ محفوظ عبد القادر، المرجع السابق، ص. 13.

⁴ بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم – تخصص قانون-، جامعة تيزي وزو 2013م-2014م، ص. 182.

⁵ طه طيار، دراسة التأثير في البيئة -نظرة في القانون الجزائري-، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01، الجزائر، 1991، ص. 3.

⁶ فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005م، ص. 41.

موضع التنفيذ مخطط التهيئة الذي يهدف إلى تحديد قبول أثار نشاط المنشأة أو تنفيذ المخطط على البيئة"¹.

02- خصائص دراسة التأثير على البيئة:

يتميز إجراء دراسة التأثير على البيئة بمجموعة من الخصائص تتمثل في كون: دراسة و موجز التأثير على البيئة دراسة تقنية فهي ذات طبيعة علمية و تقنية، تنصب على التنبؤ بطريقة منهجية علمية بالأضرار المحتملة للنشاط الإنساني على البيئة، فإن الطبيعة العلمية (أو الطابع العلمي) لهذا الإجراء لا نقاش فيها².

كما تعتبر دراسة و موجز التأثير على البيئة إجراء إداري³، فهو إجراء إدارياً قبلياً أي سابقاً على تنفيذ المشروع و يشكل تصرفاً إدارياً محضاً لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الرخصة⁴.

وهو إجراء سابق على تنفيذ المشروع و إجراء وقائي، فهو يهدف أساساً إلى الوقاية من التلوث قبل حدوثه و اتخاذ الإجراءات في سبيل الوقاية منه أو على الأقل التقليل منه أو تعويضه، و يعتبر إجراء دراسة التأثير تجسيدا لمبدأين مكرسين في المواثيق الدولية و هما مبدأ الوقاية و مبدأ الحيطة⁵.

03- التكريس القانوني لدراسة و موجز التأثير:

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أول دولة تبنت إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة، بحيث يعد القانون المتعلق بالسياسة البيئية القومية الذي تبناه الكونغرس الأمريكي سنة 1970 أول قانون يضع إجراء مدى التأثير على البيئة في نص قانوني، الذي اعتبر إجراء مدى التأثير إجراءً إلزامياً قبل إنجاز أي مشروع، بحيث تفرض المادة 1023 منه إعداد تقرير مسبق حول مدى تأثير كل نشاط ذو طبيعة تمس بصفة ملموسة نوعية الحياة، و هذا التقرير يتمثل في مدى التأثير⁶.

¹ قايدي سامية ، الحماية القانونية للبيئة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 40، الجزائر، 2010م، ص. 71.

² بن موهوب فوزي، المرجع السابق، ص. 18.

³ PRIEUR Michel, 2^e éd, op.cit, p.60.

⁴ وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد -تلمسان-، 2007 م، ص. 178.

⁵ بن موهوب فوزي، المرجع السابق، ص. 22.

⁶ قايدي سامية ، المرجع السابق، ص. 72.

أما الدولة الثانية التي كرست دراسة التأثير على البيئة في قوانينها هي كندا و ذلك سنة 1973م و الذي أعتد بواسطة تعليمية من المكتب الفيدرالي ثم تحولت إلى مرسوم سنة 1984م، و لم يتم تكريسه بواسطة تشريع إلى غاية 1992م¹.

و قد انتقل هذا الإجراء سريعا إلى أوروبا كونه يستجيب لمقتضيات و متطلبات العصر، و كانت تبدو على أنها أداة ضبط جديدة للتقييم البيئي بتصميم علمي، ففي فرنسا كرس المشرع الفرنسي إجراء دراسة مدى تأثير سنة 1976م و ذلك في القانون 629-76 الصادر في 10 جويلية 1976م في الجريدة الرسمية الفرنسية الصادرة في 13 جويلية 1976م، في المادة 02 منه، كما نص أيضا على دراسة مدى التأثير في المرسوم 1141-77 الصادر في 12 أكتوبر 1977م في الجريدة الرسمية الفرنسية الصادر في 13 أكتوبر 1977م²، حيث اعتبر الفقه الفرنسي إجراء مدى التأثير على البيئة إجراءً إدارياً متطوراً³، و ذلك بالنظر إلى النتائج التي أفرزها كإجراء إداري مسبق للمشروعات التي تضر بالبيئة⁴.

و على غرار المشرعين الفرنسي و الأمريكي و غيرهم، فإن المشرع الجزائري كرس نظام دراسة التأثير لأول مرة⁵، سنة 1983م من خلال القانون المتعلق بحماية البيئة 03-83 و ذلك في الباب الخامس منه تحت عنوان " دراسة مدى التأثير " من المواد 130 إلى 133 ، بحيث ألزمت الفقرة الثانية من المادة 131 أن تتضمن الدراسات السابقة لإنجاز استصلاح أو منشآت قد تلحق بحكم أهمية حجمها و انعكاساتها على الوسط الطبيعي الضرر به، دراسة لمدى التأثير تسمح بتقدير عواقبها⁶. و قد أحالتنا المادة في تطبيقها إلى التنظيم حيث و بعد 07 سنوات صدر المرسوم 78-90 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، و الذي يحدد شروط تطبيق الباب الخامس من القانون 03-83، و تجدر الإشارة إلى أن القانون 03-83 نص على عقوبات جنائية فيما يتعلق بعدم احترام إجراء دراسة التأثير تصل إلى حد الحبس، و القاضي يمكنه الأمر بوقف الأعمال و إعادة الأماكن إلى حالتها و ذلك في

¹ بن موهوب فوزي، المرجع السابق، ص. 35

² Eric naim-gesbert , Droit général de l'environnement, Lexis nexis, France, page 157.

³ PRIEUR Michel, 2^e éd, op cit, p60

⁴ قايد سامية، المرجع السابق ، ص. 72.

⁵ قبل 1983م لم يكن هناك أي قانون ينص على دراسة التأثير على البيئة، حيث نص فقط على إجراء تحقيق خاص بالنفع و الضرر.

⁶ الفقرة 02 من المادة 131 من القانون رقم 03-83، يتعلق بحماية البيئة، الملغى، المرجع السابق.

حالة إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة¹. و في سنة 2003م و بصدر القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و الذي ألغي بموجبه القانون 83-03، كرس دراسة و موجز التأثير من خلال المواد 15 و 16 منه الواقعتين ضمن الفصل الرابع تحت عنوان: نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية "دراسات التأثير"². أما في مجال المنشآت المصنفة بصفة خاصة فإن دراسة التأثير إجراء لازم للحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة، بحيث اشترط المشرع الجزائري على كل مستغل لمنشأة مصنفة، خاضعة للترخيص إعداد دراسة أو موجز التأثير³.

و بقراءة نص المادة 15 من القانون 10-03 نجدنا تحيلنا فيما يخص كفاءات تطبيقها إلى التنظيم، و كعادته فإن المرسوم لم يصدر إلا بمرور 04 سنوات من تاريخ النص عليه في القانون 10-03، و في سنة 2007 صدر المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المعمول به حالياً و الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة السالف الذكر.

هذا إذن عن النصوص القانونية المكرسة لدراسة التأثير على البيئة في القانون الجزائري و بعض التشريعات الوطنية الأخرى.

أما على الصعيد الدولي تُعد منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OCDE) أول منظمة دولية تدعوا بإجراء دراسة التأثير بموجب توصياتها الصادرة في 14 نوفمبر 1974م حول تحليل آثار المشاريع العامة و الخاصة الهامة على البيئة⁴، و تلتها بعد ذلك العديد من النصوص فيما يتعلق بدراسة التأثير، أما في الاتفاقيات الدولية نجد هناك اتفاقية عُقدت سنة 1991م حول دراسات التأثير على البيئة في سياق عابر للحدود و التي دخلت حيز النفاذ سنة 1997م⁵، و كما نجد النص على دراسة التأثير اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار⁶ و ذلك في المادة 206 منها⁷، كما تم كذلك النص على إجراء دراسة مدى التأثير في

¹ PRIEUR Michel, Evaluation des impacts sur l'environnement pour un développement durable , étude juridique , FAO étude législation ; Rome ; 1994, p.31.

² بن موهوب فوزي، المرجع السابق، ص. 57.

³ المادة 21 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁴ PRIEUR Michel, Evaluation des impacts sur l'environnement pour un développement durable, op.cit, p.69.

⁵ بن موهوب فوزي ، المرجع السابق ، ص. 51.

⁶ PRIEUR Michel, évaluation des impacts sur l'environnement pour un développement durable, op.cit, p.77.

⁷ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، الموقعة في جايكا سنة 1982م.

الاتفاقيات الإقليمية منها اتفاقية الكويت لسنة 1978م المتعلقة بالتعاون لحماية البيئة البحرية من التلوث و ذلك في المادة 11 منها¹.

أما فيما يتعلق بالمؤتمرات الدولية فأول مؤتمر اعترف صراحة و بصفة مباشرة بدراسة التأثير نجد مؤتمر "ري دي جانيرو" المعروف بقمة الأرض المنعقدة سنة 1992م، حيث اعتبر إجراء دراسة مدى التأثير الأداة الرئيسية لتحقيق التنمية المستدامة و ذلك في المبدأ السابع عشر من إعلان مبادئه².

ثانياً: مجال دراسة و موجز التأثير على البيئة و مضمونها.

01- مجال دراسة و موجز التأثير على البيئة:

تنص المادة 15 من القانون 03-10 على أنه " تخضع مسبقاً و حسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير في البيئة مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الأخرى، و كل الأعمال الفنية الأخرى التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً على البيئة لاسيما على الأنواع و الموارد و الأوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازنات الإيكولوجية و كذا على إطار و نوعية المعيشة "، و من خلال هذه المادة يتضح أن كل مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و كل الأعمال الفنية تخضع لدراسة أو موجز التأثير، و تطبيقاً لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي 07-145 و الذي بين المشاريع التي تخضع لدراسة و موجز التأثير على البيئة و ذلك بموجب الملحق المرفق بهذا المرسوم³، حيث أن هذا الملحق أورد قائمتين الأولى خاصة بالمشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، أما القائمة الثانية فهي خاصة بالمشاريع التي تخضع لموجز التأثير، و هذا ما لم يكن في ظل المرسوم السابق الملغى أي المرسوم التنفيذي 90-78 هذا الأخير أورد في ملحق له قائمة تحصر الأشغال و أعمال التهيئة المعفاة من إجراء دراسة التأثير في البيئة، و بمفهوم المخالفة فإن كل المشاريع التي لم ترد في القائمة تكون خاضعة لدراسة التأثير في البيئة .

أما بالنسبة لموضوع المنشآت المصنفة فإن المادة 19 من القانون 03-10 تنص على أنه " تخضع المنشآت المصنفة بحسب أهميتها و حسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة

¹ إتفاقية الكويت الإقليمية المتعلقة بالتعاون لحماية البيئة البحرية من التلوث الموقعة سنة 1978م و التي دخلت حيز النفاذ سنة 1979م

² بن موهوب فوزي، المرجع السابق، ص. 50.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع السابق.

منصوصاً عليها في التشريع المعمول به، و من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، و تخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير و لا موجز التأثير" من نص هذه المادة نستنتج ماهي المنشآت المصنفة الخاضعة لدراسة و موجز التأثير.

منه فكل المنشآت المصنفة الخاضعة لترخيص تكون خاضعة لإجراء دراسة أو موجز التأثير قبل البدء في استغلالها، أما المنشآت المصنفة الخاضعة لنظام التصريح فهي لا تخضع لإجراء دراسة التأثير و لا لموجز التأثير¹، و هذا ما هو معمول به في فرنسا أيضاً بحيث لا تخضع المنشآت المصنفة التي تخضع لنظام التسجيل و نظام التصريح لإجراء دراسة التأثير على البيئة، و إنما مجال هذا الأخير أي دراسة التأثير محصور فقط في المنشآت الخاضعة لنظام الترخيص². أما بالنسبة لتحديد المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير و المنشآت الخاضعة لموجز التأثير يكون حسب نوع النشاط المستغل و هذا ما بينه المرسوم التنفيذي رقم 145-07 ضمن الملحق المرفق به³، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يميز بين محتوى إجراء دراسة التأثير و محتوى إجراء موجز التأثير، و منه يمكن أن القول أنه حاد عن الهدف المقصود من فرض إجراء موجز التأثير و الذي يتمثل في ضرورة إخضاع المنشآت المصنفة المعنية إلى إجراءات أقل صرامة و أكثر بساطة من تلك المتعلقة بدراسة التأثير⁴.

و بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 145-07 يتبين ضمناً من نص المادة 18 منه أن هذه الأخيرة فصلت في المنشآت التي تخضع لدراسة التأثير و تلك التي تخضع لموجز التأثير، و بقراءة نص هذه المادة نفهم منها أن المنشآت من الفئة الأولى و الخاضعة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، تخضع لدراسة التأثير، أما المنشآت من الفئة الثانية و الثالثة و الخاضعة لترخيص من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي فإنها تخضع لموجز التأثير⁵.

¹ المادة 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² PENNAFORTE Manuel, op.cit, p.227.

³ المرسوم 144-07، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁴ بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون - فرع القانون العام-، جامعة بجاية،

2012 م، ص. 16.

⁵ هذا ما نستنتجه من نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفية المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع السابق.

02- مضمون دراسة و موجز التأثير على البيئة.

نص المشرع الجزائري على مضمون و محتوى دراسة و موجز التأثير ضمن المرسوم التنفيذي رقم 07-145 و ذلك في المادة 06 منه ، و لم تميز هذه المادة بين محتوى دراسة التأثير و محتوى موجز التأثير، و حسب هذه المادة إذن فإن هذا الإجراء المُعد على أساس حجم المشروع و الآثار المتوقعة على البيئة يتضمن على ثلاثة عشرة نقطة¹، عكس ما كان عليه في المرسوم التنفيذي السابق رقم 90-78 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، الملغى، الذي كان يحتوي على أربعة نقاط أساسية.

ثالثاً: كيفية فحص دراسة و موجز التأثير و المصادقة عليها.

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي 07-145 نلاحظ أنه لم يُبين الجهة المسؤولة عن فحص دراسة التأثير، فبالعودة إلى نص المادة 07 منه التي نجدها تشير فقط إلى إيداع دراسة التأثير لدى الوالي المختص إقليمياً²، لكن و بالعودة إلى المرسوم التنفيذي المتضمن تنظيم

¹ المتمثلة في:

- تقديم صاحب المشروع ، لقبه أو مقر شركته و كذا عند الاقتضاء و خبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنجازه و في المجالات الأخرى .
- تقديم مكتب الدراسات .
- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع و هذا بشرح و تأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي و التكنولوجي و البيئي .
- تحديد منطقة الدراسة .
- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع و بيئته المتضمن لا سيما موارده الطبيعية و تنوعه البيولوجي ، و كذا الفضاءات البرية و البحرية أو المائية المحتملة تأثيرها بالمشروع .
- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء و الاستغلال و ما بعد الاستغلال أي تفكيك المنشأة و إعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقاً .
- تقدير أصناف و كميات الرواسب و الانبعاثات و الأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع و استغلاله لاسيما النفايات و الحرارة و الضجيج و الإشعاع و الاهتزازات و الروائح و الدخان ...إلخ .
- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة و الغير مباشرة على المدى القصير و المتوسط و الطويل للمشروع على البيئة بمختلف عناصرها الهواء ، الماء ، التربة ، الوسط البيولوجي ، الصحة ...إلخ .
- الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مراحل المشروع .
- وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة عن إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها و/أو تعويضها .
- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذ من قبل صاحب المشروع .
- الآثار المالي الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها .
- كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس .

² المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفية المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع السابق.

الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة نجده ينص على اختصاص المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير التابعة لمديرية تقييم الدراسات البيئية، في دراسة وتحليل و تقييم دراسات التأثير¹ (بالنسبة للمنشآت من الفئة الأولى طبعاً)

أما عن إجراءات فحص دراسات و موجز التأثير فإن المرسوم التنفيذي رقم 145-07 نص في المادة 07 منه على أنه تودع دراسة أو موجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليمياً و ذلك في 10 نسخ، ثم يقوم الوالي بتكليف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً بتفحص محتوى دراسة و موجز التأثير و يمكن لهذه الأخيرة أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية²، و بعد الفحص الأولي و قبول دراسة و موجز التأثير يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي و هذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه و الآثار المتوقعة على البيئة³، و يجب أن يتم إعلان القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق، و ذلك في مقر الولاية و البلديات المعنية و في أماكن موقع المشروع، و كذا نشره في يوميتين وطنيتين، و يتضمن القرار موضوع التحقيق العمومي و مدته و التي يجب أن لا تتجاوز شهر واحد ابتداءً من تاريخ التعليق و يجب أن يتضمن القرار الأوقات و الأماكن التي يمكن للجمهور بيدي ملاحظاته فيها⁴.

و في إطار التحقيق العمومي، يقوم الوالي بتعيين محافظاً محققاً يكلف بالسهر على احترام الشروط الواردة في القرار، كما يكلف أيضاً بإجراء التحقيقات و جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة، و عند نهاية مهمته يحرر محضراً يحتوي على تفاصيل تحقيقاته و المعلومات التكميلية التي جمعها، ثم يرسله إلى الوالي الذي بدوره يحرر نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها، و عند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق، ويدعوا صاحب المشروع في أجل معقولة لتقديم مذكرة جوابية⁵.

و من الإشكالات التي تعترى فحص دراسة أو موجز التأثير من طرف الإدارة المختصة والتي يمكن استنتاجها، هي عدم تقييد القانون للإدارة من حيث الزمن بأجل معينة لممارسة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010م، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج ر ج عدد 64 لسنة 2010م.

² المواد 07 ، 08 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07 ، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع السابق.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، المرجع نفسه.

⁴ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 145-07، المرجع نفسه.

⁵ المواد 12 ، 13 ، 14 ، 15 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، المرجع نفسه.

هذا الفحص (أي الفحص الأول) على دراسة أو موجز التأثير، حيث كان من الأجدر تقييدها بمدة زمنية تقوم خلالها بممارسة الفحص الأول على دراسة و موجز التأثير و ذلك لدفع الإدارة إلى التحري بسرعة و اجتناب البطء و الجمود في ممارسة نشاطها الرقابي، أما في مجال التحقيق العمومي نلاحظ محدودية مركز المحافظ المحقق و الذي يتم تعيينه من طرف الوالي، و هذا ما يؤدي إلى التشكيك في استقلاليته و حياده عند أدائه لمهمته، كما أن القانون لم يحدد الشروط التي يستند إليها في اختيار المحافظ المحقق¹. كما يُؤخذ أيضا على إجراء التحقيق العمومي، كونه إجراء متأخر لا يعرض لإطلاع الجمهور إلا بعد نهاية الإجراءات أي بعد استشارة الملف الكامل للمنشأة بما فيها دراسة التأثير الأمر الذي لا يمنح مدة زمنية كافية للجمهور للقيام بالبحث و التحري².

و بعد نهاية التحقيق العمومي، يتم إرسال ملف الدراسة أو موجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية و نتائج التحقيق العمومي مرفقا بكل من محضر المحافظ المحقق و المذكرة الجوابية لصاحب المشروع، إلى الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير أو إلى المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير، الذين يقومون بفحص دراسة أو موجز التأثير و الوثائق المرفقة بها، كما لهم في هذا الإطار إمكانية الاتصال بالقطاعات الوزارية المعنية و الاستعانة بكل خبرة، و يجب أن لا تتعدى مدة هذا الفحص أي الفحص الثاني أربعة أشهر ابتداءً من تاريخ إقفال التحقيق العمومي³. نلاحظ أن المشرع تدارك الأمر و قد تم تقييد الإدارة بأجل فيما يتعلق بالفحص الثاني.

و بعد إجراء الفحص الثاني يقوم الوزير المكلف بالبيئة بالموافقة على دراسة التأثير، كما يقوم الوالي بالموافقة على موجز التأثير، أما في حالة ما إذا تم رفضها فيجب أن يكون هذا الرفض مبررا، ثم يرسل الوزير المكلف بالبيئة قرار الموافقة أو رفض دراسة التأثير إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغها لصاحب المشروع، كما يقوم الوالي بإبلاغ صاحب المشروع بقرار الموافقة على موجز التأثير أو رفضه⁴.

و لقد أعطت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07 لصاحب المشروع الذي تم رفض دراسة أو موجز التأثير الخاصة به أن يقدم طعنا أمام الوزير المكلف بالبيئة مرفقا بمجموع التبريرات أو المعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح أو تأسيس الاختيارات

¹ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 23 و 37.

² وناس يحي، المرجع السابق، ص. 164.

³ المواد 16 و 17 من المرسوم 145-07، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، المرجع السابق.

⁴ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، المرجع نفسه.

التكنولوجية و البيئية لطلب دراسة أو موجز التأثير من أجل دراسة جديدة، كما يمكنه أيضا الطعن في ذلك أما الجهات القضائية المختصة.

و ما يُعاب على الإطار الإجرائي المنظم لفحص دراسة أو موجز التأثير هو أنه و فضلا عن عدم تقييد الإدارة بأجل في إطار الفحص الأولي فإنه تم تعميم الأجل المنصوص في المادة 17 من هذا المرسوم أي مدة 04 أشهر على كلا من دراسة التأثير و موجز التأثير معاً في ظل الفحص النهائي، و هذا ما يتعارض مع الطابع المبسط لإجراء موجز التأثير الذي يستدعي وفقاً لمبررات وجوده أن يخصص له أجل أقل مدة من إجراء دراسة التأثير¹.

المطلب الثاني:

الأنظمة القانونية للرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

بالإضافة إلى الدراسات البيئية الأولية، تمارس الإدارة أيضاً رقابتها القبلية على المنشآت المصنفة عن طريق آليات أو أنظمة قانونية، تتمثل في التصريح و الترخيص الإداري، بحيث يلتزم مستغل المنشأة المصنفة قبل البدء في الاستغلال باستصدار رخصة أو التصريح بالمنشأة حسب الحالة إلى الجهات الإدارية المختصة. سأتناول في هذا المطلب كلا من هتين الآليتين بنوع من التفصيل من خلال تقسيمه إلى فرعين، الفرع الأول يتعلق بنظام الترخيص الإداري، و الفرع الثاني خاص بنظام التصريح.

الفرع الأول:

نظام الترخيص الإداري.

تنص المادة 19 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: "تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها و حسب الأخطار و المضار التي تتجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني عندما تكون الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به، و من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي....."، و تضيف المادة 03 من المرسوم التنفيذي 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة على أنه: "تقسم المؤسسات المصنفة إلى أربعة فئات :

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى : تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

¹ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 23.

- مؤسّسة مصنّفة من الفئة الثّانية : تتضمّن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليمياً.

- مؤسّسة مصنّفة من الفئة الثّالثة : تتضمّن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشّعبي البلدي المختص إقليمياً¹

من خلال نص هتين المادتين نجد أن المشرع الجزائري أخضع استغلال المنشآت المصنّفة من الفئات الأولى و الثانية و الثالثة إلى ضرورة استصدار ترخيص من الهيئات الإدارية المختصة قبل البدء في استغلالها، و تعد الرخصة من الوسائل المستعملة من طرف التشريعات التي تهدف لحماية البيئة عبر العالم، و هذا ما نجده في العديد من القوانين المتعلقة بالبيئة في التشريعات الوطنية للدول من بينها القانون الجزائري الذي نص المشرع على نظام الرخصة في العديد من القوانين المتعلقة بحماية البيئة بصفة عامة و القانون المتعلق بالمنشآت المصنّفة بصفة خاصة، بدءاً بالمرسوم 34-76 مروراً بالقانون 03-83 و النصوص المطبقة له، إلى صدور القانون 10-03 المعمول به حالياً، متأثراً في ذلك بالقانون الفرنسي²، الذي هو الآخر أخضع المنشآت المصنّفة التي تسبب أضرار جسيمة على البيئة لنظام الترخيص الإداري³.

سأقوم من خلال هذا الفرع بتحديد مفهوم الترخيص الإداري المسبق في مجال المنشآت المصنّفة(أولاً)، ثم نتطرق لتبيان مختلف الإجراءات القانونية لإستصدار هذا الترخيص(ثانياً).

أولاً: مفهوم الترخيص الإداري:

لتبيان مفهوم الترخيص الإداري لا بد من تعريفه و تحديد طبيعته القانونية و كذا خصائصه.

01- تعريف الترخيص الإداري:

بالعودة إلى الفقه نجد العديد من التعاريف الواردة بشأن الترخيص الإداري، سنحاول ذكر أهم هذه التعاريف، فهناك من يعرفه بأنه: " تقنية الترخيص بمعناها العام يقصد به إخضاع أي نشاط يمكن أن تتولد عنه آثار سلبية على البيئة لترخيص من قبل الإدارة"⁴، أو هو "الإذن الذي تمنحه الإدارة لشخص أو عدة أشخاص بهدف القيام بنشاط عزموا على

¹ أنظر المواد 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق. و المادة 03 من الرسوم التنفيذية رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² د/ طه طيار، قانون المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 09

³ PENNAFORTE Manuel, op.cit, p.63.

⁴ د/ طه طيار، قانون المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 09.

تحقيقه"، و هناك من يعرفه بأنه ذلك "القرار الصادر من الإدارة المختصة¹، مضمونه يتمثل في السماح لأحد الأشخاص بمزاولة نشاط معين، ولا يمكن ممارسة النشاط من قبل الأشخاص قبل الحصول على الترخيص، و يمنح الترخيص إذا توافرت الشروط الأزمة التي يحددها القانون"²، وهذا ما ذهب إليه الدكتور ماجد راغب الحلو في تعريفه للترخيص، بحيث عرفه بأنه " ذلك الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، و تقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحة"³، و الترخيص إما أن يكون لممارسة نشاط غير محظور أصلاً لكن مقتضيات حفظ النظام العام و حماية البيئة تتطلبان ذلك الترخيص، كالترخيص المتعلق بإنشاء المشاريع الصناعية و التجارية و الخدمية الملوثة للبيئة أو الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة، و إما أن يكون الترخيص بممارسة نشاط محظور أصلاً، و مثاله الترخيص بتصريف النفايات الصناعية إلى مياه الأنهار و البحار.⁴

هذا بالنسبة لبعض التعريفات التي أوردها القفه بخصوص الترخيص الإداري و التي نجدها تتشابه في محتواها و مضمونها فهي تتفق على أن الترخيص هو ذلك الإذن الذي تمنحه الإدارة لشخص أو مجموعة أشخاص لممارسة نشاط معين.

أما بالنسبة للنصوص القانونية فبالعودة إلى القوانين المنظمة لموضوع المنشآت المصنفة سواء القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الملغى و النصوص المطبقة له أو القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجدها لا تعرف الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة، لكن و بصدر المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، و الذي صدر تطبيقاً للقانون 10-03، هذا المرسوم نجده يعرف رخصة استغلال المنشآت المصنفة، و ذلك في الفصل الثاني منه المُنون "بنظام رخصة استغلال المؤسسة المصنفة" و تحديداً في المادة الرابعة منه، حيث عرفت هذه المادة رخصة استغلال المؤسسة المصنفة على النحو التالي: "تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة و التكفل بها، وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام و الشروط المتعلقة بحماية و صحة و أمن البيئة المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما،

¹ إبتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، ب س ن، ص.35.

² د/ إسماعيل نجم الدين زكنة، المرجع السابق، ص. 330.

³ د/ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 138.

⁴ د/سه نكه ر داود، المرجع السابق، ص. 230.

لا سيما هذا المرسوم. و بهذه الصفة لا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما.¹، و منه فإن هذه المادة صنعت الاستثناء بتعريفها لرخصة استغلال المنشآت المصنفة، عكس النصوص التشريعية و التنظيمية السابقة².

و من خصائص الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة -بالإضافة لخصائص الترخيص الإداري بصفة عامة- أنه يمتاز بالطبيعة الضبطية، بحيث تندرج رخصة استغلال المنشآت المصنفة ضمن الأدوات القانونية لممارسة الضبط الإداري و التي تستعملها الإدارة للرقابة على المنشآت المصنفة بغرض حماية البيئة. و من خصائصها أيضاً أنها تتعلق فقط بالمنشآت المصنفة ذات الخطورة الجسيمة على البيئة و على المصالح التي يسعى قانون المنشآت المصنفة لحمايتها³، و هذا ما يستنتج من نص المادة 19 من القانون 10-03 السالف الذكر، حيث أخضع المشرع المنشآت المصنفة التي تسبب أخطار هامة على المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة لنظام الترخيص الإداري⁴.

02- الطبيعة القانونية للترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة:

باعتبار أن التعريف الوارد في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 لم يحدد الطبيعة القانونية لرخصة استغلال المنشأة المصنفة، بل اكتفى فقط بالنص على أنها الوثيقة الإدارية التي تثبت مطابقة المنشأة المصنفة للشروط و الأحكام المنصوص عليها في القانون المعمول به، حيث أن هذا لا يكفي لتحديد فيما إن كانت هذه الرخصة قراراً إدارياً تنظيمياً أو قراراً إدارياً فردياً⁵، و كذا لتحديد إن كانت هذه الرخصة ذات صفة عينية أم ذات صفة شخصية.

يرى الفقه أن الترخيص باستغلال المنشأة المصنفة ذو طبيعة عينية يتعلق بالمنشأة حتى و إن تغير صاحبها⁶، و باكتسابها لهذه الطبيعة يترتب عليه إمكانية نقله من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة، و ذلك لأن محل الاعتبار في القانون هو النشاط المرخص به و شروط و ظروف مزاولته و ما يمكن أن يترتب عليه من آثار سلبية

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

² تعد المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 المرجع نفسه، أول نص قانوني يُعرف رخصة استغلال المنشآت المصنفة منذ أول قانون يتعلق بهذا المجال.

³ PENNAFORTE Manuel, p. 63 و بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 44.

⁴ أنظر المادة 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁵ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 43.

⁶ د/ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 102.

أو إيجابية بغض النظر عن الأشخاص المرخص لهم¹، بحيث يجوز لصاحب الترخيص أن يتنازل عن ترخيصه لغيره بمقابل أو بغير مقابل، كما ينتقل الترخيص في حالة الوفاة إلى من انتقلت إليه ملكية المشروع من الورثة، غير أنه يجب على المتنازل إليه أو الوارث أن يقدم طلباً أو تصريحاً إلى الإدارة لنقل الترخيص باسمه خلال أجل معين يحدده القانون²، وهذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي 06-198 في المادة 40 منه.

أما لتحديد ما إذا كان الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة قرار تنظيمي أم فردي، فإنه يجب العودة إلى مختلف المبادئ و النظريات المعمول بها في القانون الإداري لإضفاء التكييف الصحيح على رخصة المنشآت المصنفة، بما أن أعمال الإدارة تسري عليها هذه القواعد و المبادئ المعمول بها في القانون الإداري³، و بما أن القرار الإداري التنظيمي يتميز بأنه عام و مجرد، إذ أنه يسري على كل الأشخاص الذين تتوافر فيهم شروط تطبيقه و أعماله⁴، أي دون تعيين الأشخاص بذواتهم (كالقانون). و نظراً كذلك لكون رخصة المنشآت المصنفة تمنح لشخص محدد و معين بذاته، سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً عاماً أو خاصاً، بالتالي و بناءً على ما سبق فإن التكييف الذي يجب إضفاؤه عليها هو اعتبارها قرار إداري انفرادي⁵، و هو بذلك يسري عليه ما يسري على القرار الإداري من ضرورة توافر شروطه الشكلية و الموضوعية⁶ المتمثلة في ركن الاختصاص و المحل و الشكل بالإضافة إلى ركني السبب و الغاية⁷.

ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة:

للحصول على ترخيص باستغلال المنشأة المصنفة فرض القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة على صاحب المنشأة تقديم طلب و كذا إرفاقه بملف⁸ يتكون من مجموعة من الوثائق، ثم تقوم الهيئات الإدارية المختصة بدراسة هذا الملف.

1 د/إسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص 332.

2 د/ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 139.

3 بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 43.

4 د/محمد الصغير بعلی، القرارات الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2005م، ص. 36.

5 بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 43.

6 معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج ماجستير، جامعة باتنة، 2010م-2011م، ص 67.

7 أنظر في ذلك: بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية -دراسة تشريعية، فقهية، وقضائية-، دار

الهدى، الجزائر، 2011م، ص. 29-40.

8 د/طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 12.

01- محتوى ملف طلب الحصول على رخصة باستغلال المنشآت المصنفة:

يحتوي ملف طلب رخصة استغلال المنشأة المصنفة من الفئات الثلاثة¹ على عدة وثائق تم النص عليها في المرسوم 06-198 في المواد 05 و 08 منه، و تتمثل هذه الوثائق في:

- دراسة أو موجز التأثير على البيئة يُعدان و يصادق عليهما حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

- دراسة الخطر تعد و يصادق عليها حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم و القرار الوزاري المشترك الصادر في 14 سبتمبر 2014م الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 الصادرة في 27 جانفي 2015م.

- تحقيق عمومي يتم طبقاً للكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به²

بالإضافة إلى هذه الوثائق التي يجب أن يتضمنها ملف طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة، نجد علاوةً على ذلك، الوثائق المنصوص عليها في المادة 8 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتمثلة في:

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

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

- مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها والمنتجات التي يصنعها.

- تحديد موقع المؤسسة المراد إنجازها في خريطة يتراوح مقياسها بين 1/25.000 و 1/50.000.

- مخطط وضعية مقياسه 1/2.500 على الأقل لجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل عشر (1/10) مساحة التعليق المحددة في قائمة المنشآت المصنفة دون أن تقل عن مائة (100) متر، تحدد على هذا المخطط جميع البنايات مع تخصيصاتها وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

¹ المشرع لم يميز بين الفئات الثلاثة من المنشآت المصنفة من حيث تكوين ملف الرخصة.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

- مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل، يبين الإجراءات التي تزمع المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية خمسة وثلاثين (35) متراً على الأقل من المؤسسة، تخصيص البنايات والأراضي المجاورة وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.

- عند الاقتضاء، يمكن صاحب المشروع أن يقدم المعلومات في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع¹.

بالإضافة إلى هذه الوثائق فإنه بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لم تنص قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، فإنه يجب أن يتضمن ملف طلب الرخصة بالنسبة لهذه المنشآت تقديم تقريراً عن المواد الخطرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، بحيث يمكن تقييم الآثار المتوقعة².

و أما في حالة ما كانت المؤسسة تضم عدة منشآت مصنفة مستغلة بطريقة مدمجة من قبل نفس المستغل و في نفس الموقع، فإنه يتم تقديم طلب واحد لرخصة إستغلال هذا النوع بنفس الوثائق المذكورة فيما تقدم³.

وما يمكن ملاحظته من خلال عرض مختلف الوثائق المرفوقة بملف الرخصة، نجد أن هذا المرسوم ركز كثيراً على الموقع الذي تُقام عليه المنشأة المصنفة، الذي يجب تحديده بدقة و استعمال الخرائط... إلخ وذلك من أجل تفادي إقامة المنشآت المصنفة في المناطق ذات الأهمية الخاصة كالمناطق الفلاحية و السياحية والمناطق ذات الأهمية التاريخية، هذه الأخيرة نظراً لأهميتها نظمها المشرع ضمن نصوص خاصة⁴، كالقانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه⁵ على سبيل المثال.

و ما يمكن أن يأخذ عن هذه المواد التي تضمنت مختلف الوثائق الواجب تقديمها للحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة، هو أن هذه الأخيرة لم تتضمن النص عن ضرورة إرفاق طلب استصدار رخصة المنشآت المصنفة ببيان إيداع ملف طلب رخصة البناء⁶، و هذا بخلاف المرسوم التنفيذي رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى، حيث أن هذا الأخير نص صراحةً على أنه يجب أن يرفق

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

⁴ معيني كمال، المرجع السابق، ص. 77.

⁵ القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002م، المتعلق بحماية الساحل و تثمينه، الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2002م.

⁶ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 51.

أو يستكمل طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة خلال عشرة أيام الموالية لتقديمه ببيان إيداع رخصة البناء¹، و من الناحية الواقعية و العملية يتم إيداع ملف طلب رخصة البناء (Permis de construire)²، لكن بعد منح اللجنة لمقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المنشأة المصنفة، كما يلتزم أيضا طالب رخصة استغلال المنشآت المصنفة باستصدار شهادة المطابقة³ (Certificat de conformité).

كما يُعاب أيضاً على هذه المواد أنها لم تدرج ضمن ملف طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة المخططات الخاصة للتدخل و كذا المخطط الداخلي للتدخل⁴ المنصوص عليها في القانون الخاص بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁵ و ذلك في المادة 62 منه التي تنص على أنه: " يجب على مستغلي المنشآت الصناعية، علاوة على المخططات الخاصة للتدخل، إعداد مخطط داخلي يحدد، بالنسبة للمنشأة المعنية، مجموع تدابير الوقاية من الأخطار و الوسائل المسخرة لذلك، وكذا الإجراءات الواجب تنفيذها عند وقوع ضرر ما.....".

02- دراسة ملف طلب الترخيص:

تطبيقاً لنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، و بعد إيداع ملف الطلب تقوم اللجنة بدراسة أولية للملف، تتم دراسة الملفات من طرف كل أعضاء اللجنة دراسة وافية يتم بناءً عليها إعطاء رأي العضو الذي يكون إما رأي موافق، أو رافض أو بتحفظ⁶. أما في حالة الاستثمارات الجديدة يجب أن تكون عناصر تقييم المشروع محل تشاور فيما

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 149-88، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، الملغى، المرجع السابق.

² رخصة البناء هي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري، يمنح بمقتضاه الإدارة لطالبيها الحق في إنجاز مشروعه، بعدما أن تتأكد من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة و التعمير، و كذلك المخططات الخاصة، و البيئة و المناطق المحمية، بحيث تعتبر كقيد على حق البناء الذي يتمتع به المالك طبقاً لأحكام القانون المدني. أنظر في ذلك: منصوري نورة، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع، ب ط، دار الهدى، الجزائر، 2010م، ص 39.

³ تعتبر شهادة المطابقة وسيلة الرقابة البعدية للتعمير، تثبت إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها وفقاً لبنود و أحكام رخصة البناء، و تعتبر أداة قانونية لإستلام المشروع و تأكيد لمحتوي رخصة البناء و تأكيد على إحترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير و لمخططات التهيئة و التعمير إلخ . للتوسع أكثر أنظر: منصوري نورة، مرجع نفسه، ص 70.

⁴ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 51.

⁵ القانون رقم 20-04، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁶ مدين أمال، المرجع السابق، ص. 98.

بين إدارات البيئة و الصناعة و المساهمات و ترقية الاستثمار¹. و بعد دراسة مختلف الوثائق المرفقة بالملف بما فيها دراسة الخطر و دراسة و موجز التأثير و الموافقة عليهما بالشكل الذي وضعناه سابقاً، و بعد أخذ آراء المصالح التقنية و رئيس المجلس البلدي المعني و كذا رأي المحافظ المحقق، تصدر اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة محضر اجتماع و تقوم بمنح مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المنشأة المصنفة بالنسبة للمنشآت من الفئة الثانية و الثالثة (أي الخاضعة لترخيص من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي)، أما المنشآت من الفئة الأولى (الخاضعة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة)، في هذه الحالة تقوم اللجنة بإرسال محضر الاجتماع إلى الوزير المكلف بالبيئة الذي يقوم بمنح مقرر الموافقة المسبقة بإنشاء المنشأة المصنفة بالنسبة لهذه الفئة، وهذا من الناحية العملية. و بعد إنجاز المنشأة المصنفة تقوم اللجنة بزيارة الموقع بغرض التحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب، و بعد التأكد من مطابقتها تقوم اللجنة بإعداد مشروع قرار رخصة استغلال المنشأة المصنفة و إرسالها إلى السلطة المؤهلة للتوقيع²، والمتمثلة في الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الأولى، و الوالي بالنسبة للمنشآت من الفئة الثانية، و إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمنشآت من الفئة الثالثة، بحيث تسلم رخصة الاستغلال بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى، و 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 الثالثة³.

الفرع الثاني:

نظام التصريح الإداري.

تفرض الإدارة على من أراد استغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة ضرورة التصريح لدي الهيئة الإدارية المختصة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ليتولى الرقابة عليها، و فيما يأتي سنقوم بدراسة التصريح المتعلق بالمنشآت المصنفة عن طريق تعريفه و تحديد مجاله و أنواعه.

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

³ المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

أولاً: تعريف التصريح الإداري:

بالعودة إلى القوانين و المراسيم المتعلقة بالمنشآت المصنفة لا نجد أي نص يتعرض لتعريف نظام التصريح تاركاً الأمر للفقهاء.

و من بين التعريفات الفقهية الواردة بشأن التصريح بصفة عامة، نجد من يعرفه بأنه "وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات الفردية بقصد الوقاية مما قد ينشأ عنها من ضرر، و ذلك بتمكين الإدارة العامة عند إعلامها بالعزم على ممارسة نشاط معين من المعارضة فيه إذا كان غير مستوفي للشروط التي أوجبها القانون سلفاً"¹.

و هناك أيضاً من يعرفه بأنه "إلزام الأفراد و أصحاب المشروعات و المنشآت التي تمارس نشاطات ذات تأثير بيئي بإخطار السلطة الإدارية مسبقاً قبل البدء في ممارسة النشاط لكي تكون هيئات الضبط على علم بالنشاط الأمر الذي يمكنها من الاعتراض على ممارسة النشاط المحذور أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من أضراره المتوقعة بعناصر البيئة المختلفة"²، كما نجد من يعرفه بأنه "ضرورة إعلام هيئات الضبط بمباشرة نشاط معين في موضوع معين غير محذور قبل البدء في مزاولة النشاط حتى تكون الإدارة أو الهيئات الإدارية على علم بالنشاط، ولكي تتخذ ما تراه لازماً و مناسباً لحماية النظام العام و لمنع وقوع ما يهدده"³. و يعتبر هذا الأخير التعريف الأقرب لتصريح باستغلال المنشآت المصنفة.

ثانياً: مجال تطبيق التصريح المتعلق بالمنشآت المصنفة وإجراءاته:

01- مجال تطبيق التصريح:

المقصود بمجال تطبيق التصريح أي ما هي المنشآت المصنفة التي تخضع في استغلالها لنظام التصريح ؟

لتحديد المنشآت المصنفة الخاضعة لنظام التصريح يجب العودة إلى القوانين المنظمة لهذه المنشآت، حيث و بالعودة إلى القانون 10-03⁴ و تحديداً إلى المادة 19 منه نجد أن الفقرة الثانية و الأخيرة من هذه المادة تنص على أن المنشآت المصنفة التي لا تتطلب إقامتها دراسة التأثير ولا موجز التأثير هي التي تخضع لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي

¹ عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007م، ص. 210.

² د/ إسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص. 333.

³ د/ سه ر داود محمد، المرجع السابق، ص. 33.

⁴ القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

البلدي المعني¹، و هي تلك المنشآت التي صنفها المرسوم التنفيذي 198-06 في الفئة الرابعة، هذا المرسوم نجده قسم المنشآت المصنفة إلى أربعة فئات، أين نجده قد أخضع الفئة الرابعة إلى التصريح عكس الفئات الثلاثة الأولى التي تخضع لنظام الترخيص². و من خلال قراءة هذه المواد نلاحظ أن الشرع الجزائري إعتمد على معيارين في تحديد مجال تطبيق التصريح، الأول يتمثل في معيار الخطورة و الضرر الذي ينجم عن المنشأة، حيث أن المنشآت من الفئة الرابعة هي تلك المنشآت التي لا تتسبب في أضرار و أضرار على المصالح المبينة في المادة 18 من القانون 10-03، المعيار الثاني يتمثل في مدى خضوع المنشأة المصنفة لدراسة أو لموجز التأثير، حيث أن كل منشأة لا تخضع لدراسة أو موجز التأثير فإنها تخضع لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، شريطة أن تكون واردة في قائمة المنشآت المصنفة.

02- إجراءات التصريح باستغلال المنشآت المصنفة:

للحديث عن الإجراءات المتبعة للتصريح باستغلال المنشآت المصنفة، فإنه لابد من تبيان محتوى هذا التصريح و كذا الوثائق المرفقة به الواردة في القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة.

فحسب المادة 24 من المرسوم 198-06 فإن التصريح يجب أن يتضمن مجموعة من المعلومات التي تخص المستغل و طبيعة النشاط المراد استغلاله، و كذا فئة قائمة المنشآت المصنفة. حيث أن هذه المادة نصت في فقرتها الثانية على أنه يجب أن يتضمن التصريح بوضوح ما يلي:

- اسم المستغل ولقبه و عنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي.
 - التسمية أو اسم الشركة و الشكل القانوني و عنوان مقرها و كذا صفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.
 - طبيعة النشاطات التي إقترح المصريح ممارستها و حجمها.
 - فئة قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف المؤسسة ضمنها³.
- كما يجب أن يرفق التصريح باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة أيضاً ببعض الوثائق المتمثلة في :

¹ أنظر الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

³ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، المرجع نفسه.

- مخطط وضعية يظهر موقع المؤسسات أو المنشآت المصنفة.
- مخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج و التخزين.
- تقرير عن مناهج الصنع التي سينفذها صاحب المشروع و المواد التي يستعملها لاسيما المواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيصنعها بحيث تقييم سلبيات المؤسسة.
- تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال و تصفية و تفريغ المياه القذرة و الانبعاثات من كل نوع، وكذا إزالة النفايات و بقايا الإستغلال¹.
- يرسل ملف التصريح باستغلال المنشآت المصنفة بعد أن يتضمن البيانات و الوثائق المذكورة فيما سبق، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، في أجل محدد و هو قبل ستون (60) يوماً على الأقل من بداية استغلال المنشأة².
- وبعد دراسة ملف التصريح من قبل الجهات الإدارية المختصة فإنه يمكن أن يتم قبول التصريح كما يمكن رفضه، و في هذه الحالة الأخيرة يجب أن يكون الرفض مبرراً و مصادقاً عليه من طرف اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة و يبلغ للمعني بالأمر (أي المصرح)³.

ثالثاً: أنواع التصاريح الأخرى التي يجب على مستغل المنشأة مباشرتها:

بالإضافة إلى التصريح المتعلق بالاستغلال الخاص بالمنشآت المصنفة من الفئة الرابعة على النحو الذي بيناه سابقاً، فإن القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة ألزم مستغل المنشأة في بعض الحالات تقديم تصاريح أخرى و ذلك في حالتين:

الحالة الأولى: تتمثل في ذلك التصريح التكميلي الذي يلتزم به مستغل المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة عند كل تعديل هيكلي أو ظرفي في الاستغلال و في عمل و إنتاج المؤسسة المصنفة أو إذا تعلق الأمر بتعديلات للعناصر المصرح بها في الوثائق المنصوص عليها في المادة 25 من المرسوم التنفيذي 198-06 السالفة الذكر، ففي هذه الحالة يجب على المستغل تقديم تصريح تكميلي⁴.

¹ المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² المادة 24 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، المرجع نفسه.

³ المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، المرجع نفسه، أنظر كذلك بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008م-2009م، ص. 102 .

⁴ أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

و بالرغم من سكوت القانون عن الجهة الإدارية التي يتم إرسال التصريح التكميلي إليها، إلا أنه يمكن أن نستنتج أن هذا التصريح التكميلي يتم إرساله إلى نفس الجهة الإدارية التي يرسل إليها التصريح بالاستغلال أي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، كونه متعلق بالمنشآت المصنفة من الفئة الرابعة، و أنه متعلق أيضاً بتعديل في عمل المنشأة أو في العناصر المصرح بها في التصريح بالاستغلال.

الحالة الثانية: تتمثل في التصريح الذي يتم في حالة تغيير مستغل المنشأة أو المؤسسة المصنفة، بحيث يلتزم المستغل الجديد للمنشأة المصنفة بالتصريح لدى الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للمنشآت الخاضعة لنظام الرخصة، أو لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي إقليمياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام التصريح ، و ذلك في خلال الشهر الذي يلي التكفل بالاستغلال¹.

في ختام هذا الفصل يمكن القول أنه نظراً لخطورة المنشآت المصنفة، نجد أن القانون أعطى للإدارة مجموعة من الأدوات و الأنظمة المتعددة و المتنوعة لبسط رقابتها القبلية عليها، و هذه الرقابة تعتبر من أهم أنواع الرقابة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة كونها تكون قبل مباشرة النشاط أي قبل البدء في إستغلال المنشأة المصنفة (رقابة وقائية) وذلك لتفادي أو منع أو التقليل من آثار هذه المنشآت على البيئة و المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة المتمثلة في الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية و راحة الجوار.

¹ المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

الفصل الثاني:

الرقابة الإدارية البعدية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة .

بعد أن تناولتُ في الفصل الأول من هذا البحث المقصود بالمنشآت المصنفة و الرقابة الإدارية القبلية المفروضة عليها، فإن الإدارة بالإضافة إلى الرقابة القبلية التي تمارسها على المنشآت المصنفة، فإنها تقوم بفرض رقابة بعدية على هذه المنشآت بهدف المنع من مخالفة الأحكام القانونية المعمول بها، و الأحكام التقنية التي فرضتها الإدارة ضمن أنظمة الرقابة القبلية، و ضمان احترامها، و ذلك في إطار الاختصاصات التي منحها القانون إياها.

تمارس الإدارة الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة عن طريق أجهزتها الإدارية المختلفة التي منحها القانون مجموعة من الصلاحيات في مجال الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة، و كذا عن طريق تطبيق مجموعة من الجزاءات الإدارية كأداة للرقابة البعدية. بالتالي سأتناول في هذا الفصل الذي سأقسمه إلى مبحثين، المبحث الأول سأخصصه لدور الأجهزة الإدارية في الرقابة على المنشآت المصنفة، أما المبحث الثاني أدرس فيه الجزاءات المطبقة على المنشآت المصنفة كأداة للرقابة البعدية و كأثر للرقابة البعدية.

المبحث الأول:

دور الأجهزة الإدارية في الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة:

تتمتع الأجهزة الإدارية سواءاً كانت مركزية أو لامركزية، بمجموعة من الصلاحيات و الاختصاصات في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة و الممنوحة لها بموجب القانون، و تنقسم الأجهزة الإدارية المكلفة بالرقابة على المنشآت المصنفة إلي هيئات إدارية مركزية، و أخرى لامركزية، التي سأتناولها في هذا المبحث الذي قسمته إلى مطلبين.

يتناول المطلب الأول دور الأجهزة الإدارية المركزية في الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة.

أما الثاني فيتناول دور الأجهزة الإدارية اللامركزية في الرقابة على المنشآت المصنفة.

المطلب الأول:

دور الأجهزة الإدارية المركزية في الرقابة على المنشآت المصنفة:

عُرفت الإدارة المركزية البيئية في الجزائر منذ نشأتها بعدم الاستقرار¹، حيث عرف هذا القطاع في الجزائر تشكيلات متعددة كانت أحياناً جهازاً ملحقاتاً بقطاعات وزارية أخرى و أحياناً أخرى أجهزة تقنية و علمية². و قد استحدثت الجزائر أول جهاز إداري متخصص في حماية البيئة سنة 1974م، و ذلك تماشياً مع مؤتمر البيئة الإنسانية المنعقدة بستوكهولم في 1972م، و الذي أُستحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 74-156 المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة³، و تعتبر هذه اللجنة هيئة استشارية تتكون من لجان متخصصة تتكفل بمهام البيئة، و تقدم اقتراحات حول المكونات الرئيسية للسياسة البيئية للهيئات العليا للدولة⁴. و في سنة 1977م تم حل هذه اللجنة بموجب المرسوم 77-119 المتضمن إنهاء نشاط اللجنة الوطنية للبيئة⁵، و تحويل مصالحها إلى وزارة الري و استصلاح الأراضي و حماية

¹ بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 140.

² د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 218.

³ وناس يحي، المرجع السابق ص 12 .

⁴ المرسوم رقم 74-156 مؤرخ في 12 جويلية 1974 م، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر ج عدد 59 لسنة 1974م.

⁵ علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 219.

البيئة¹، و كان من مهام هذه الوزارة تشييد الحدائق الوطنية، و دراسة الملفات المتعلقة بالتلوث الصناعي و كذا إنشاء المخابر المتنقلة²، و في سنة 1979م استحدثت الدولة ما يسمى بكتابة الدولة للغابات و التشجير و التي انحصرت صلاحياتها البيئية في المحافظة على البيئة³، و التي أنشأت بموجب المرسوم 264-79 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير⁴، هذه الأخيرة لم تعمر طويلا حيث أعيد تنظيمها أو تم استبدالها بكتابة الدولة للغابات و استصلاح الأراضي مع احتفاظها بنفس الصلاحيات⁵ و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 175-80⁶، و كذا بموجب المرسوم 123-81 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و استصلاح الأراضي⁷. و بحلول سنة 1983م التي صدر فيها أول قانون يتعلق بحماية البيئة، الذي لم يؤدي إلى وقف حالة عدم الاستقرار الذي عرفته الإدارة المركزية المكلفة بالبيئة في الجزائر، حيث استمر كثرة تداول مختلف الوزارات على ملف البيئة بنفس الوتيرة⁸، فبموجب المرسوم رقم 131-85 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري و البيئة و الغابات⁹، و كذا المرسوم الرئاسي 12-84 المتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة¹⁰، تم ضم المصالح المتعلقة بحماية البيئة إلى وزارة الري و البيئة و الغابات مرة أخرى، و التي أسندت المهام المتعلقة بحماية البيئة إلى نائب وزير مكلف بالبيئة و الغابات¹¹، و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 126-84 المحدد لصلاحيات وزير الري و البيئة و الغابات و نائب الوزير المكلف بالبيئة

¹ المرسوم رقم 119-77، المؤرخ في 15 أوت 1977م، يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر ج ج عدد 64 لسنة 1977م.

² أول مرة تدرج كلمة البيئة ضمن تسمية هيئة وزارية.

³ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 13.

⁴ المرسوم رقم 264-79، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير، ج ر ج ج عدد 52، لسنة 1979م.

⁵ بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 141.

⁶ المرسوم الرئاسي رقم 175-80 المؤرخ في 15 جويلية 1980م، يتضمن تعديل هياكل الحكومة ج ر ج ج عدد 30 لسنة 1980م.

⁷ المرسوم رقم 127-81 مؤرخ في 13 جوان 1981م، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و استصلاح الأراضي، ج ر ج ج عدد 24، سنة 1981.

⁸ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 14.

⁹ مرسوم رقم 131-85 مؤرخ في 21 ماي 1985م، يتضمن الإدارة المركزية في وزارة الري و البيئة و الغابات، ج ر ج ج عدد 22، لسنة 1985م.

¹⁰ المرسوم رقم 12-84 مؤرخ في 12 جانفي 1984م، يتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة، ج ر ج ج عدد 04، لسنة 1984م.

¹¹ د/علي سعيديان، المرجع السابق، ص. 220.

و الغابات¹، و من المهام التي أنيطت بهذا الأخير (أي نائب الوزير المكلف بالبيئة و الغابات) القيام بإعداد قوائم المنشآت المصنفة و المواد الخطيرة مع المبادرة بدراسة التأثير و تقييم دراسات مدى التأثير إلخ². و في عام 1988م تم تحويل مصالح البيئة من وزارة الري إلى وزارة الداخلية³. كما ألحقت مصالح البيئة بعد ذلك بوزارة البحث و التكنولوجيا، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-392 الصادر سنة 1990م الذي يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث و التكنولوجيا الذي أوكلت إليه صلاحية حماية البيئة⁴، و يعود سبب إلحاق البيئة بوزارة البحث و التكنولوجيا إلى الطابع العلمي و التقني لمواضيع البيئة، كما تم نقل جهة حماية البيئة أيضاً إلى وزارة أخرى تتمثل في وزارة التربية⁵، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-489 الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية⁶، و ذلك في المادة 12 منه، و بعد ذلك بأقل من سنتين تم إعادة إلحاق مصالح البيئة بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، حيث تم إنشاء المديرية العامة للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-247 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري⁷، و إن إلحاق البيئة بوزارة الداخلية منح قطاع البيئة عناية أكبر من خلال المهام التي أسندت إليها⁸. و في سنة 1996م تم إنشاء جهاز إداري خاص يضطلع فقط بمهمة حماية البيئة كما هو الشأن بالنسبة للجنة الوطنية للبيئة التي أنشأت سنة 1974م، و يتمثل هذا الجهاز الخاص بالبيئة في كتابة الدولة للبيئة، و الذي تم خلاله و لأول مرة اعتماد مخطط وطني للبيئة سنة 1996م، كما تلاه إنشاء مفتشيات للبيئة على المستوى المحلي⁹.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 84-126 المؤرخ في 19 ماي 1984م ، الذي يحدد صلاحيات وزير الري و البيئة و الغابات و صلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة و الغابات ، ج ر ج ج عدد 21 لسنة 1984م .

² بن أحمد عبد النعم، المرجع السابق، ص. 143

³ د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 221

⁴ بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 143

⁵ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 15 و 16.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 92-489 مؤرخ في 28 ديسمبر 1992م، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية، ج ر ج عدد 33 لسنة 1992م .

⁷ المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994م ، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري ج ر ج ج عدد 53 لسنة 1994م

⁸ د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 222.

⁹ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 15.

و في سنة 1999م و بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-300 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة¹ تم إلحاق قطاع البيئة بوزارة الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة²، و لم يعمر قطاع البيئة طويلا لدى هذه الوزارة لأنه و في سنة 2001م تم إنشاء وزارة مكلفة بتهيئة الإقليم و البيئة و التي تم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-09 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم و البيئة³. و بعد ذلك أُعيد صياغة تسميتها إلى وزارة التهيئة العمرانية و البيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-208⁴، و بعد ذلك و في سنة 2007م تم تسميتها بوزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة⁵ بموجب المرسوم الرئاسي 07-173⁶، أما في سنة 2010م و بصدر المرسوم التنفيذي 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة⁷، نجده عدل من تسمية الوزارة إلى وزارة التهيئة العمرانية و البيئة مرة أخرى، و الذي تم تعديله مرة أخرى سنة 2012م إلى وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و المدينة و هذا ما نستخلصه من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-433 الذي يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 10-259 السالف الذكر⁸، و لكن و في سنة 2013م تم إعادة التسمية المستعملة في المرسوم التنفيذي رقم 10-259 و المتمثلة في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و هذا ما يُستخلص من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 13-396 الذي يُعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-259 السالف الذكر⁹. و في سنة 2015م تم إلحاق قطاع البيئة

¹ المرسوم الرئاسي رقم 99-300 مؤرخ في 24 ديسمبر 1999م، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج عدد 93 لسنة 1999م.

² بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 144 و 145.
³ المرسوم التنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 07 جانفي 2001م، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، ج ر ج ج عدد 04 لسنة 2001م.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 02-208 مؤرخ في 17 جوان 2002م، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج عدد 42 لسنة 2002 ملغى بالمرسوم الرئاسي رقم 03-215 المؤرخ في 09 ماي 2003 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج ر ج ج عدد 33 لسنة 2003م.

⁵ بن أحمد المنعم، المرجع السابق، ص. 146.
⁶ المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ في 4 جوان 2007م المتضمن تعيين الحكومة ج ر ج ج عدد 37 لسنة 2007م.

⁷ المرسوم التنفيذي رقم 10-259، تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.
⁸ المرسوم التنفيذي رقم 12-433 مؤرخ في 25 ديسمبر 2012م يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010م و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج ر ج ج عدد 71 لسنة 2012م.

⁹ المرسوم التنفيذي رقم 13-396 مؤرخ في 25 نوفمبر من سنة 2013م، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010م و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج ر ج ج عدد 62 لسنة 2013م

بوزارة الموارد المائية و البيئة بموجب المرسوم الرئاسي 15-125 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة¹.

و من خلال سرد مختلف مراحل تطور الإدارة المركزية الخاصة بالبيئة في الجزائر، نلاحظ انعدام الاستقرار الذي تميزت به و الذي أدى إلى إضفاء حالة عدم تواصل النشاط البيئي خلال تلك المدة (أي من 1974م إلى 2001م) الشيء الذي أثر سلبا في تطبيق سياسة بيئية واضحة المعالم².

الفرع الأول :

الإطار الهيكلي للإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة :

لدراسة دور الأجهزة الإدارية في الرقابة على المنشآت المصنفة (خاصة الرقابة البعيدة) يجب تبيان مختلف الهياكل الإدارية المكونة للإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة التي على رأسها السيد الوزير.

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة السالف الذكر³، نجدها تتكون من الأمين العام الذي يساعده مدير دراسات، و يلحق به مكتب البريد و الاتصال و المكتب الوزاري للأمن الداخلي في المؤسسة، بالإضافة إلى رئيس الديوان الذي يساعده ثمانية مكلفين بالدراسات و التلخيص، و يكلفون ببعض المهام المذكورة في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 السالف الذكر، كما تتكون أيضا من المفتشية العامة التي يحدد تنظيمها و عملها المرسوم التنفيذي 10-260⁴. كما تتكون كذلك الإدارة المركزية لوزارة البيئة من هياكل متعددة تتمثل في :

أولا : المديرية العامة للبيئة و التنمية المستدامة :

و التي تقوم باقتراح عناصر السياسة الوطنية للبيئة، كما تضمن رصد حالة البيئة و مراقبتها و تقوم بدراسة و تحليل دراسات التأثير في البيئة و دراسات الخطر و الدراسات

¹ مرسوم رئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14مايو سنة 2015م، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج عدد 25 لسنة 2015م.

² د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 219.

³ المرسوم التنفيذي رقم 10-259، تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.

⁴ المرسوم التنفيذي 10-260 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010م ، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة و سيرها، ج ر ج ج عدد 64 لسنة 2010م.

التحليلية البيئية بالإضافة إلى اختصاصات أخرى، و هذه المديرية تضم بدورها خمس مديريات هي:

- 01- مديرية السياسة البيئية الحضرية : و التي تضم ثلاث مديريات فرعية و هي :
 - المديرية الفرعية للتطهير الحضري .
 - المديرية الفرعية للنفايات المنزلية و ما شابهها.
 - المديرية الفرعية للأضرار السمعية و البصرية و نوعية الهواء و التنقلات النظيفة.
 - 02- مديرية السياسة البيئية الصناعية : و التي تضم أربع مديريات فرعية:
 - المديرية الفرعية للمنتجات و النفايات الخطيرة .
 - المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة.
 - المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة و تثمين النفايات و المنتجات.
 - المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي و الأخطار الصناعية .
 - 03- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي و الوسط الطبيعي و المجالات المحمية و الساحل و التغييرات المناخية : و تضم بدورها أربع مديريات فرعية و هي :
 - المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل و الوسط البحري و المناطق الرطبة .
 - المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية و السهلية و الصحراوية و تثمينها.
 - المديرية الفرعية للتغيرات المناخية .
 - 04- مديرية تقييم الدراسات البيئية : التي تضم مديريتين فرعيتين :
 - المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير .
 - المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر و الدراسات التحليلية البيئية.
 - 05- مديرية التوعية و التربية البيئية و الشراكة : و التي تضم :
 - المديرية الفرعية للتوعية و التربية البيئية .
 - المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة¹.
- ثانيا : المديرية العامة لتهيئة و جاذبية الإقليم :** والتي تضم أربع مديريات تتمثل في :
- 01- مديرية الاستشراف و البرمجة و الدراسات العامة لتهيئة الإقليم.
 - 02- مديرية العمل الجهوي و التلخيص و التنسيق .
 - 03- مديرية الأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم و المدن الجديدة .

¹ للتفصيل أكثر أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.

04- مديرية ترقية المدينة¹.

ثالثا: مديرية التخطيط و الإحصائيات: و التي تضم:

01- المديرية الفرعية للتخطيط .

02- المديرية الفرعية للإحصائيات².

رابعا : مديرية التنظيم و الشؤون القانونية: و تضم هذه المديرية 03 مديريات فرعية تتمثل في :

01- المديرية الفرعية للتنظيم

02-المديرية الفرعية للشؤون القانونية و المنازعات .

03- المديرية الفرعية للوثائق و الأرشفة³ .

خامسا : مديرية التعاون: هذه المديرية تضم مديريتين فرعيتين متمثلتان في :

01- المديرية الفرعية للتعاون متعدد الأطراف .

02- المديرية الفرعية للتعاون الثنائي⁴ .

سادسا : مديرية الاتصال و الإعلام الآلي: و التي تتكون من :

01- المديرية الفرعية للاتصال .

02- المديرية الفرعية للاتصال و الإعلام الآلي⁵ .

سابعا : مديرية الموارد البشرية و التكوين: التي تضم :

01- المديرية الفرعية للموارد البشرية .

02- المديرية الفرعية للتكوين⁶ .

ثامنا: مديرية الإدارة و الوسائل: هذه الأخيرة تتكون من ثلاثة مديريات فرعية تتمثل في:

01- المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة .

02- المديرية الفرعية للوسائل العامة .

03- المديرية الفرعية للصفاقات⁷ .

¹ للتفصيل أكثر أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.

² للتفصيل أكثر أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المرجع نفسه.

³ للتفصيل أكثر أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المرجع نفسه.

⁴ للتفصيل أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المرجع نفسه.

⁵ للتفصيل أنظر المادة 07 المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المرجع نفسه.

⁶ للتفصيل أنظر المادة 08 المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المرجع نفسه.

⁷ للتفصيل أنظر المادة 09 المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المرجع نفسه.

إذن يمكن القول أننا بينا مختلف الهياكل المكونة للإدارة المركزية لوزارة البيئة بصفة جد مختصرة، و من خلال كل هذه الهياكل نستنتج أن المديرية التي تتولى الرقابة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، تتمثل في الوزير المكلف بالبيئة و المديرية العامة للبيئة و التنمية المستدامة عن طريق بعض مديرياتها الفرعية و التي سيتم التطرق إليها بالتفصيل فيما يأتي.

الفرع الثاني:

دور الوزير المكلف بالبيئة في الرقابة على المنشآت المصنفة :

يتمتع الوزير المكلف بالبيئة بسلطة الضبط و الرقابة في مجال حماية البيئة بصفة عامة¹، و ذلك باعتباره من السلطات الممارسة للضبط الإداري الخاص².

وقد تم النص على صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة في المرسوم التنفيذي رقم 10-258³ و المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-437⁴، و كذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-359⁵.

زيادة على تمتع الوزير المكلف بالبيئة بصلاحيات منح الترخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الأولى و التي أعطاها إياه قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر⁶، الأمر الذي يمنحه صلاحية ممارسة رقابة بعدية أي خلال مرحلة استغلال المنشأة .

و قد أعطى المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالبيئة سلطات واسعة للوزير في مجال حماية البيئة، بحيث يكلف في هذا المجال بمراقبة و رصد حالة البيئة و المبادرة بكل التدابير الخاصة بحماية البيئة من كل أشكال التلوث و تدهور البيئة

1 د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 266 .

2 لطرش حمو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة المالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2001 م، ص. 142.

3 المرسوم التنفيذي رقم 10-258 مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010م الذي يحدد صلاحية وزير التهيئة العمرانية و البيئة، ج ر ج عدد 64 لسنة 2010 م.

4 المرسوم التنفيذي رقم 12-437 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012م، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 10-258 السالف الذكر ، ج ر ج عدد 71 لسنة 2012 م.

5 المرسوم التنفيذي رقم 13-359 المؤرخ في 25 نوفمبر 2013م يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-258، السالف الذكر ، ج ر ج عدد 62 لسنة 2013 م.

6 أنظر المادة 03 و المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، و المادة 19 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

و الإضرار بالصحة العمومية و بإطار المعيشة، كما يقترح الأدوات الرامية لتشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة، و ردع كل الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة¹.

أما بالرجوع إلى المرسوم 08-01 الملغى و المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم و البيئة²، فقد نص صراحة على اختصاص الوزير المكلف بالبيئة في السهر على مطابقة المنشآت المصنفة لنصوص التشريع و التنظيم، كما يساهم في ضبط المدونات المتعلقة بالمنشآت المصنفة³.

و من خلال ما سبق يمكن القول أن الوزير المكلف بالبيئة يمارس رقابته على المنشآت المصنفة باعتبار أن هذه الأخيرة من أهم مصادر تلوث البيئة بكل عناصرها، و ذلك عن طريق ما له من اختصاصات في مجال حماية البيئة بصفة عامة، وتلك التي تم ذكرها فيما سبق و الواردة في المادة 04 من المرسوم التنفيذي 258-10 السالف الذكر، و يمارس الوزير المكلف بالبيئة صلاحياته في هذا المجال بالاتصال مع القطاعات و الهيئات المعنية في حدود اختصاصات كل منها⁴.

كما يتمتع الوزير المكلف بالبيئة بصلاحيات أخرى في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة، و المنصوص عليها في القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة، بحيث يمكن للوزير المكلف بالبيئة في هذا الصدد القيام بتشكيل لجنة خاصة، للقيام بمراقبة منشأة معينة، و هذه اللجنة لا يمكنها مراقبة كل المنشآت و إنما تقوم فقط بمراقبة المنشأة التي شكلت من أجلها، و هذا هو المقصود من عبارة " المراقبات الأخرى " الواردة في المادة 35 من المرسوم 198-06 (فضلا عن المراقبات التي يقوم بها مفتشوا البيئة أيضا)⁵، كما يمكنه تكليف مفتش لمعاينة منشأة مصنفة معينة⁶، كما يتمتع أيضا الوزير المكلف بالبيئة في إطار رقابته على المنشآت المصنفة، بسلطة سحب الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة من الفئة الأولى و التي يتم الترخيص لها بموجب قرار صادر من الوزير نفسه و ذلك عملا بمبدأ توازي

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258، الذي يحدد صلاحية وزير التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.
² المرسوم التنفيذي رقم 08-01 مؤرخ في 07 جانفي 2001م، الذي يحدد صلاحية وزير تهيئة الإقليم و البيئة، ج رج ج عدد 04 لسنة 2001 م، الملغى .

³ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-08، المرجع السابق، و د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 267.
⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258 ، الذي يحدد صلاحية وزير التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.
⁵ أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، و التي تنص على أنه " دون المساس بالمراقبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول به تكلف ..."

⁶ GOUSSET Pierre, Droit des installations classées pour la protection de l'environnement, Technique et Documentation, Paris, p.165.

الاختصاصات الموازي لمبدأ توازي الأشكال الذي يقتضي سكوت النص بصدد القرار العكسي -التعديل، الإلغاء، السحب- أن يتم اتخاذه من طرف نفس الأشخاص المنصوص عليهم في القرار الأولي¹، و ذلك في الحالة التي وردت في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06- 198 السالف الذكر، حسب هذه المادة فإنه إذا ثبت عند مراقبة المنشآت المصنفة أن هذه الأخيرة غير مطابقة للتنظيم المعمول به، و كذا للأحكام التقنية الواردة في رخصة الاستغلال الممنوحة، و بناءً على محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة و أهمية هذه الأفعال و الذي يحدد أجل لتسوية وضعية المنشأة المعنية، و في حالة عدم التكفل بالوضعية خلال هذا الأجل يتم تعليق الرخصة، و بعد مرور ستة أشهر من تبليغ التعليق و عند عدم قيام المستغل بمطابقة منشأته يتم سحب رخصة الاستغلال منه²، من طرف الوزير المكلف بالبيئة باعتباره الهيئة الإدارية التي منحتها بالنسبة للمنشآت من الفئة الأولى.

إن هذه أهم صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة في مجال الرقابة البعيدة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة .

الفرع الثالث :

دور هياكل الإدارة المركزية لوزارة البيئة في الرقابة على المنشآت المصنفة:

بالعودة إلى الهياكل الإدارية التابعة أو المكونة للإدارة المركزية لوزارة البيئة، من خلال العرض السابق لمختلف هذه الهياكل، نجد أن هناك مديرية واحدة فقط من بين تلك المديرية العامة للبيئة و التنمية المستدامة التي تكلف بإعداد عناصر السياسة الوطنية البيئية كما تضمن رصد حالة البيئة و مراقبتها، الأمر الذي يعطيها صلاحية الرقابة على المنشآت المصنفة، كما تدرس و تحلل دراسات التأثير في البيئة و كذا دراسات الخطر و الدراسات التحليلية، كما تساهم في حماية الصحة العمومية و ترقية الإطار المعيشي بالإضافة إلى اختصاصات أخرى³.

و تضم هذه المديرية العامة كما أسلفنا الذكر فيما سبق خمس مديريات فرعية، لكن و بدراسة مختلف اختصاصات و صلاحيات هذه المديرية الفرعية نجد أن مديرية واحدة

¹ ابن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 91 .

² أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06- 198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10- 259، يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.

فقط تعني بالرقابة على المنشآت المصنفة بصفة مباشرة و المتمثلة في مديريات السياسة البيئية الصناعية التي حولها القانون العديد من الصلاحيات في مجال حماية البيئة من التلوث و الأضرار ذات المصدر الصناعي¹. و من بين هذه الصلاحيات أنها تبادر بمشاريع و برامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي و تنفيذها كما تساهم في إعداد النصوص التشريعية و التنظيمية في مجال مكافحة و الوقاية من كل أشكال التلوث و الأضرار ذات المصدر الصناعي، كما تسهر على تطبيقها و تبادر بكل الدراسات و الأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيا النظيفة إلى غيرها من الصلاحيات في مجال التلوث الصناعي².

و كما أشرنا تضم هذه المديرية أربع مديريات فرعية تتفرع عليها مختلف المهام المنوطة بالمديرية العامة³، و هذه المديريات تتمثل في المديرية الفرعية للمنتجات و النفايات الخطيرة، المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة، المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي و الأخطار الصناعية، المديرية الفرعية للتكنولوجيا النظيفة و ترميم النفايات و المنتجات الفرعية، لكن و بالرجوع إلى اختصاصات هذه المديريات الفرعية التابعة للمديرية العامة للسياسة البيئية الصناعية نجد أن مديرية واحدة فقط تختص بالرقابة على المنشآت المصنفة، أما المديريات الفرعية الأخرى فإنها تختص بطريقة غير مباشرة في مجال المنشآت المصنفة كونها تتعلق بمكافحة التلوث الصناعي.

إذن ما يهمنا نحن في هذا الصدد هي المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة التي لها اختصاصات عديدة في مجال المنشآت المصنفة و الرقابة عليها، و تتمثل اختصاصاتها في:

- تحيين قائمة المنشآت المصنفة و ضمان مراقبتها.

- تتابع أشغال لجان المؤسسات المصنفة.

- تحيين الجرد الوطني للمؤسسات المصنفة

- تتابع تنفيذ عقود النجاعة البيئية⁴.

¹ عثمانى حمزة، المرجع السابق، ص. 26 .

² أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10 -259، يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.

³ عثمانى حمزة، المرجع السابق، ص. 26 .

⁴ عقود النجاعة البيئية (عقود حسن الأداء البيئي) تعتبر أسلوب تعاقدى إتفاقي يقيد لجوء الإدارة للتدابير الردعية مادامت المنشآت المصنفة ملتزمة بمضمون عقد حسن الأداء البيئي. للمزيد في هذا الشأن راجع: محمد الحاج عيسى بن صالح، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009 م، ص. 93.

- تتابع مطابقة المؤسسات المصنفة مع الموصفات التقنية و القانونية.
- تتابع برامج إزالة التلوث الصناعي¹.

من خلال ما سبق ذكره فإن هذه المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة لها دور في الرقابة على المنشآت المصنفة عن طريق مختلف الاختصاصات المذكورة فيما سبق خاصة ما تعلق منها بمتابعة هذه المديرية لمطابقة المنشآت المصنفة مع المواصفات التقنية و القانونية، و كذا عن طريق متابعة أشغال لجان المؤسسات المصنفة التي لها دور أيضا في الرقابة على المنشآت المصنفة، بالإضافة إلى النص على تمتع هذه المديرية الفرعية بضمان مراقبة المنشآت المصنفة، هذا ما يجعل هذه المديرية تلعب دورا كبيرا في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة .

المطلب الثاني :

دور الأجهزة اللامركزية في الرقابة على المنشآت المصنفة :

تلعب الهيئات اللامركزية دوراً هاماً في مجال حماية البيئة بصفة عامة، و في الرقابة على المنشآت المصنفة بصفة خاصة باعتبار هذه الأخيرة من أهم مصادر تلويث البيئة، و تتمثل الهيئات الإدارية اللامركزية المكلفة بالرقابة على المنشآت المصنفة في الجماعات المحلية و اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، بالإضافة إلى مفتشي البيئة .

الفرع الأول :

دور الجماعات الإقليمية في الرقابة على المنشآت المصنفة:

أشار الميثاق الوطني الصادر سنة 1976م إلى أن المجموعات المحلية و كذلك مجموع المؤسسات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للبلاد ستلعب دوراً رئيسياً في تنفيذ سياسة مكافحة التلوث و حماية البيئة، التي يجب أن تكون الشغل الشاغل لجميع المواطنين إذ لا يجوز اعتبار ذلك مهمة خاصة بالدولة وحدها².

و تنص المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996م بأن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية ".

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، المرجع السابق.

² الأمر رقم 76-57 مؤرخ في 05 جويلية 1976م، يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر ج عدد 61 لسنة 1976.

و تضيف المادة 16 منه على أنه " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"¹.

و على هذا الأساس فإن الجماعات المحلية في الجزائر تتمثل في البلدية و الولاية التي تستند إليها الوظيفة الإدارية المتعلقة بإشباع الحاجات المحلية، وتعتبر البلدية و الولاية هيئات مستقلة عن السلطة المركزية و التي تتطلب أن يتولى تسيير شؤونها ممثلوا أصحاب المصلحة من سكان الإقليم لأنهم أدرى من غيرهم بالحاجات المحلية المتجددة بحكم معاشتهم للقضايا اليومية².

و لقد عرف القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية³، البلدية بأنها الجماعة القاعدية للدولة و التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و تعتبر القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، و التي تمارس مجموعة من الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون، فهي تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي لمواطنين و تحسينه⁴.

أما الولاية باعتبارها جماعة محلية أو إقليمية عرفها القانون 07-12 المتعلق بالولاية⁵، بأنها الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و تضم هيتان هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي، و تمثل الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة، و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخول لها بموجب القانون⁶.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996م يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996م في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج عدد 76 لسنة 1996م، المعدل بموجب القانون رقم 02 - 03 المؤرخ 10 أبريل سنة 2002م، المتضمن تعديل الدستور، ج ر ج عدد 25 لسنة 2002م. و القانون 08 - 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008م المتضمن تعديل الدستور، ج ر ج عدد 63 لسنة 2008م.

² لكل أحمد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2001، ص. 27.

³ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 26 جوان 2011م، يتعلق بالبلدية، ج ر ج عدد 37 مؤرخة في 03 جويلية 2001م.

⁴ المواد 01، 02، 03 من القانون 11-10، المرجع نفسه.

⁵ القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012م، يتعلق بالولاية، ج ر ج عدد 12 مؤرخة في 29 فيفري 2012م.

⁶ المواد 01 و 02 من القانون رقم 12-07، المرجع نفسه.

بعد تبيان المقصود بالجماعات الإقليمية في الجزائر، سنقوم بدراسة دور كلاهما في الرقابة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وذلك لما لرئيس المجلس الشعبي البلدي ووالي من امتيازات و مظاهر السلطة العامة اللازمة للتصرف و العمل من أجل المحافظة على النظام العام بكل عناصره¹، وكذا من خلال ما مُنح لهما من اختصاصات في القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة.

أولاً: دور البلدية في الرقابة على المنشآت المصنفة:

تعتبر البلدية كهمزة وصل بين الهيئات العليا من جهة و انشغالات المواطنين من جهة أخرى لتحقيق اللامركزية الإدارية، و لها دور مزدوج، فبالإضافة إلى تنفيذ قوانين الدولة، فقد منح لها المشرع في الكثير من القضايا سلطة اتخاذ القرار النهائي، و هي ذات سلطة تقديرية في ذلك، فهي تعتبر الخلية القاعدية المسؤولة على المستوى المحلي و تمارس سلطاتها بواسطة الضبط الإداري².

فالبلدية دور في الرقابة على المنشآت المصنفة من خلال قانون البلدية، و كذا من خلال قانون المنشآت المصنفة.

01- من خلال قانون البلدية رقم 10-11 :

يعتبر واجب الحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع على مستوى البلدية من صلاحيات و سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي³، فهذا الأخير يمارس رقابته على المنشآت المصنفة عن طريق ماله من سلطات في مجال الضبط الإداري و في مجال الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره.

و قد منح القانون 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر سلطات عديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المحافظة على النظام العام و السكنية، و من بين النصوص القانونية التي نصت على ذلك نجد المادة 88 منه التي تنص: " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي :

- تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على النظام و السكنية العمومية .
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف.

¹ د/عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002م، ص. 24.

² بن سعدة حدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، عدد 04 سنة 2011م، ص. 172.

³ عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية العامة، معهد العلوم القانونية، جامعة الجزائر 1988م ص. 89 .

و يكلف بالإضافة إلى ذلك بكل المهام التي يخولها له التشريع و التنظيم المعمول بهما "1. كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث². فتنبعاً لذلك فإنه إذا تبين لرئيس المجلس الشعبي أن منشأة مصنفة ما يمكن أن تشكل خطراً على سلامة الأشخاص و الممتلكات جراء استغلالها أو يمكن أن تحدث كارثة أو حادث، يمكنه اتخاذ كل التدابير و الاحتياطات الضرورية و اللازمة لحماية الأشخاص و الممتلكات و ذلك بإلزام المستغل بإزالة الأخطار أو ما يهدد سلامة الأشخاص و الممتلكات مثلاً . كما يكلف أيضاً رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بالسهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات.
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية، و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.

- السهر على احترام تعليمات النظافة و حماية البيئة.....³.
كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية⁴، و بهذه الصفة يؤهل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالبحث و معاينة المخالفات المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة و المخالفات البيئية و هذا ما نصت عليه المادة 111 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة بكامل اختصاصات الضبط القضائي، و لكن ممارسة هذه السلطات محصورة في إقليم البلدية التي تتبعه فقط فلا يجوز له بأي حال من الأحوال أن ينتقل إلى أقاليم تابعة لبلديات أخرى مجاورة لتلك البلدية التي يمارس فيها مهامه لمتابعة تحرياته⁵، فهو يمارس اختصاصاته بصفته ضابطاً للشرطة القضائية على المنشآت المصنفة الموجودة على إقليم بلديته فقط .

¹ المادة 88 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

² المادة 89 من القانون رقم 11-10، المرجع نفسه.

³ المادة 94 من القانون رقم 11-10، المرجع نفسه.

⁴ المادة 92 من القانون رقم 11-10 المرجع نفسه، و المادة 15 من القانون رقم 66-155، المؤرخ في 08 جوان 1966م، الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم، ج ر ج عدد 48 لسنة 1966م.

⁵ أ/ دمدوم كمال، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطاً للشرطة القضائية، ب ط، درا هومة، الجزائر 2004 م، ص.

و يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً عن الولاية على احترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما¹، بما فيه التشريع و التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة. أما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة من هيئات البلدية فإنه يسهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية، كما تخضع إقامة المشاريع الاستثمارية و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي و لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية و التأثير في البيئة²، منه فإن المجلس الشعبي البلدي يسهر على حماية البيئة و الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء من كل ما يمكن أن ينجر على مثل هذه المشاريع المقامة على إقليم البلدية، بما فيها المنشآت المصنفة التي تعتبر من أهم مصادر تلوث البيئة و تدهور الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء... إلخ.

كما يمكن أيضاً لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره سلطة ضبط على مستوى البلدية و باعتباره أيضاً الهيئة الإدارية التي يتم التصريح لديها باستغلال المنشآت المصنفة، إذا تبين له أن الأحكام التقنية المطبقة على ذلك الصنف من النشاطات غير كافية للوقاية من المساوئ و الأضرار الناجمة عن المنشأة يمكن له أن يفرض أحكاماً خاصة إضافية تطبق على هذه المنشآت³.

و لرئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة دون المساس بالتشريع المعمول به أن يغلق المؤسسة المستثمرة التي لم تحصل على رخصة البناء أو شهادة المطابقة أو تلك التي لم يقر مالكوها أو مديرها بإنجاز أشغال التهيئة التي فرضت عليه⁴.

02- من خلال القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات محددة في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة، الواردة في القانون المتعلق بالقانون المنشآت المصنفة، فبالإضافة إلى صلاحياته بمنح الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة من الفئة الثالثة⁵، و كذا صلاحياته في استقبال

¹ المادة 85 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

² المواد 110 و 109 على التوالي من القانون رقم 11-10، المرجع نفسه.

³ MALINGREY Philippe, op.cit, p.129.

⁴ لطرش حمو، المرجع السابق، ص. 155.

⁵ أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، و المادة 19 من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

التصريحات باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة¹، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الهيئة المانحة للترخيص فإنه و تبعاً لذلك يتمتع في إطار رقابته البعدية على المنشآت المصنفة بصلاحيات سحب الترخيص تطبيقاً لمبدأ توازي الأشكال²، و ذلك في حالة ما إذا تبين لرئيس المجلس الشعبي البلدي عدم مطابقة المنشأة المصنفة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، أو الأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة³. لكن مجال تدخل رئيس المجلس الشعبي بسحب الرخصة منحصر فقط في المنشآت المصنفة من الفئة الثالثة، أي الخاضعة لترخيص منه.

كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسته الرقابة البعدية (أي أثناء استغلال المنشأة المصنفة) على المنشآت المصنفة باستقبال التصريحات التكميلية المتعلقة بالمنشآت المصنفة من الفئة الرابعة و الخاضعة لنظام التصريح، و ذلك في حالة تعديل هيكلي أو ظرفي في الاستغلال، و في عمل و إنتاج المؤسسة المصنفة أو في حالة تعديل للعناصر المصرح بها في التصريح الأول المنصوص عليه في المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر⁴.

رغم أن المادة التي نصت على هذا التصريح التكميلي لم تبين الجهة التي يتم إرساله إليها، إلا أنه و باعتبار هذا التصريح متعلق بالمنشآت المصنفة من الفئة الرابعة، و قياساً على التصريح الأولي فإن التصريح التكميلي يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً : دور الولاية في الرقابة على المنشآت المصنفة:

تعتبر الولاية الممثل المباشر لكل وزارة باعتبارها همزة وصل بين الدولة و البلديات و ذلك لأنها تمثل هيئة إدارية لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون الهامة للدولة، و ذلك من خلال تمثيل الوالي للسلطة التنفيذية و تجسيد الديمقراطية من خلال اختيار أعضاء المجلس الشعبي الولائي بغرض إشراك المواطنين في حل قضايا الولاية، و من بين هذه القضايا مسألة حماية البيئة التي أعطيت للولاية صلاحيات واسعة فيها⁵، بما في ذلك موضوع المنشآت المصنفة لحماية

¹ أنظر المادة 03 و 24 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة المرجع السابق، و المادة 19 من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² أ/ فاضل إلهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة علي البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد التاسع، جامعة 08 ماي 1945م، قالمة، 2013م، ص. 318.

³ المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁴ المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع السابق.

⁵ بن سعدة حدة، المرجع السابق، ص. 174

البيئة، حيث أعطى القانون للولاية خاصة عن طريق الوالي سلطة الرقابة عليها من خلال الصلاحيات الممنوحة في مجال الضبط الإداري العام المنصوص عليها في قانون الولاية، أو من خلال الصلاحيات الممنوحة له في قانون المنشآت المصنفة.

01- دور الولاية في الرقابة على المنشآت المصنفة من خلال القانون 07-12 :

تعتبر صيانة النظام العام في الولاية من صلاحيات الوالي إذ يحتل مركزاً مزدوجاً في الولاية، و ذلك من خلال وضعيته القانونية و النظامية المزدوجة، إذ يعتبر الممثل الوحيد للحكومة و الولاية في نفس الوقت، و هو الممثل الأعلى على المستوى الولائي و القائد الإداري الأعلى لها، و هو ما جعل منه أعلى سلطة على مستوى الولاية، و يظهر تفوق سلطته من خلال التطبيق العملي و النصوص القانونية، هذه الأخيرة التي منحت للوالي العديد من الصلاحيات في مجال الضبط الإداري باعتباره ممثلاً للدولة¹، و التي بموجبها يمارس الوالي الرقابة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

و من بين هذه الصلاحيات فإن الوالي يقوم بالسهر على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم، كما يسهر أيضاً على تنفيذ القوانين و التنظيمات²، بما فيها القوانين و التنظيمات المتعلقة بالمنشآت المصنفة، كما يعتبر الوالي مسؤولاً على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية³، كما يتخذ الوالي قرارات تنفيذاً لمداولات المجلس الشعبي الولائي⁴، هذا الأخير يعتبر هيئة من هيئات الولاية يتمتع بالعديد من الاختصاصات من بينها حماية البيئة حسب المادة 77 من القانون 07-12 السالف الذكر.

كما يجوز للوالي أيضاً إصدار القرارات الفردية و التنظيمية في مجال الضبط الإداري حمايةً و حفاظاً على النظام و الأمن العام.

و من خلال ما سبق يعتبر الوالي من رجال الضبط الإداري العام، و بهذه الصفة يمكنه ممارسة رقابته على المنشآت المصنفة، و باعتبار أنه مسؤول عن حفظ النظام العام و سلامة المجتمع و صيانتها بما يتضمن من صيانة من للصحة العامة و السكينة العامة و النظام العام⁵، التي تعتبر من المصالح التي يسعى قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

02- دور الولاية في الرقابة على المنشآت المصنفة من خلال قانون المنشآت المصنفة:

لقد أعطى قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة للوالي العديد من الصلاحيات في مجال

¹ لطرش حمو، المرجع السابق، ص. 133 .

² أنظر المواد 112 ، 114 من القانون رقم 07-12 ، يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

³ المادة 114 من القانون رقم 07-12 ، يتعلق بالولاية، المرجع نفسه.

⁴ المادة 124 من القانون رقم 07-12 ، المرجع نفسه.

⁵ لطرش حمو، المرجع السابق، ص. 133 .

الرقابة على المنشآت المصنفة ، فبالإضافة إلى صلاحيته بمنح الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الثانية، فإن القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة أعطى الوالي مجموعة من الصلاحيات في إطار الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة، و يظهر ذلك من خلال المرسوم 198-06 السالف الذكر، و من بين هذه الصلاحيات منح للوالي صلاحية غلق المنشآت المصنفة، و ذلك في حالة إعداره لمستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر، فإذا لم يتم المستغل بتسوية وضعيته خلال الآجال المحددة قانوناً (سنتين) يمكن للوالي أن يأمر بغلق المنشأة¹، و ذلك طبقاً للمادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 و التي تنص على : " يمكن للوالي المختص إقليمياً في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه إعداد مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر. إذا لم يتم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة في المادتين 44 و 47، يمكن للوالي المختص أن يأمر بغلق المؤسسة "

كما يملك الوالي أيضاً سلطة سحب الرخصة باعتبار أنه السلطة المانحة لها ، بالرغم من أن القانون لم يُبين السلطة المكلفة بسحب الترخيص الخاص باستغلال المنشأة المصنفة إلا أنه و تطبيقاً لمبدأ توازي الاختصاصات الموازي لمبدأ توازي الأشكال، الذي يقضي في حالة سكوت القانون بصدد النص العكسي – أي بصدد التعديل ، الإلغاء ، السحب – أن يتم اتخاذه من طرف نفس الأشخاص المنصوص عليها في القرار الأولي² (القرار بمنح الرخصة في هذه الحالة)، بالتالي و تطبيقاً لهذا المبدأ فإن الوالي في إطار رقابته البعدية على المنشآت المصنفة فإنه يتمتع بصلاحية سحب الرخص الخاصة بالمنشآت المصنفة من الفئة الثانية، و ذلك عند معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة، سواء للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، أو الأحكام التقنية الخاصة بالمنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة، في هذه الحالة يتم تحرير محضر من قبل الهيئات المختصة ببيان الأفعال المجرمة حسب طبيعة و أهمية هذه الأفعال، و يحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية، و في حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة خلال ذلك الأجل تعلق رخصة الاستغلال للمؤسسة المصنفة، و إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته خلال ستة أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المنشأة المصنفة³.

¹ المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع

² بن خالد السعدي، المرجع السابق ، ص. 91 .

³ أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، المرجع السابق.

كما يمكن للوالي المختص أيضا أن يلجأ إلى وقف النشاط مؤقتا بسبب ارتكاب المنشأة جريمة أو مخالفة للتشريع و التنظيم المطبق عليها¹.

و يتمتع أيضاً الوالي في إطار رقابته البعدية على المنشآت المصنفة بصلاحيّة إعدار مستغل المنشأة المصنفة في الحالات الواردة في المواد 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 المذكور أعلاه و كذلك المادة 25 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و المتعلقة بالمنشآت غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، و لكن ينجم عنها أخطار و مساوئ على المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة، حيث تنص هذه المادة أنه : " عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار و أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و بناء على تقرير مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المثبتة ، و إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها " .

كما ألزم القانون على مستغل المنشأة المصنفة في حالة تغيير مستغل المنشأة المصنفة الخاضعة لنظام الترخيص أن يقوم المستغل الجديد بالتصريح بذلك إلى الوالي المختص إقليميا، و كذلك في حالة توقف المنشأة عن الاستغلال يجب على المستغل إعلام الوالي المختص إقليميا خلال الثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ التوقف، و هذا بالنسبة للمنشآت الخاضعة لنظام الترخيص (أي الفئات الثلاثة الأولى).

بالإضافة إلى كل هذه الاختصاصات و الصلاحيات فإن الوالي يترأس أيضا اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة التي لها دور كبير في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة كما سأبينه لاحقا².

الفرع الثاني:

دور اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة في الرقابة على المنشآت المصنفة:

تعتبر اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة الهيئة الإدارية التي خول لها المرسوم التنفيذي رقم 198-06 صلاحية ممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، فبعدما كانت هذه الصلاحية ممنوحة للجنة حراسة و مراقبة المنشآت المصنفة و التي

¹ أ/ فاضل إلهام، المرجع السابق، ص. 317.

² المواد 40، 42، 29، على التوالي من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

كان يحكمها المرسوم التنفيذي رقم 99-253¹ و الذي أحالتنا إليه المادة 26 من المرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى التي تنص : " تمارس لجنة المراقبة و الحراسة إضافة إلى الهيئات المؤهلة في هذا المجال بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها مهمتها على المنشآت المصنفة تحت سلطة الوالي وفقا لأحكام المواد 84 ، 86 ، 87 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير سنة 1983 و المذكور أعلاه و طبقا لأحكام المادة 25 أعلاه.

تحدد تشكيلة اللجنة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه ، و تنظيمها و سيرها بموجب مرسوم ".

أما بالعودة إلى أول القوانين الجزائرية في مجال المنشآت المصنفة و المتمثل في المرسوم 76-34 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة السالف الذكر و الملغى، فنجد أنه أسند مهمة الرقابة إلى الوالي بمساعدة لجنة الوقاية و الحماية المدنية²، هذا حسب المادة 22 منه التي تنص : " تطبيقا لهذا التنظيم، تُمارس مراقبة المؤسسات المصنفة طبقا للمادة 03 من هذا النص من طرف الوالي و بمساعدة لجنة الوقاية و الحماية المدنية للولاية .

و يمارس تفتيش المؤسسات المخطرة و غير الصحة و المزعجة تحت سلطة الوالي و بمشاركة لجنة الوقاية و الحماية المدنية للولاية ... ".

أما حاليا و في ظل المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي أحالنا إليه القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجد أن هذا المرسوم قد أنشأ هيئة إدارية تتولى الرقابة على المنشآت المصنفة و المتمثلة في " اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة " و ذلك بموجب المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 و التي تنص : " تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة تسمى في صلب النص اللجنة " و هذه اللجنة جاءت لتحل محل لجنة حراسة و مراقبة المنشآت المصنفة المنصوص عليها و المنظمة بموجب المرسومين التنفيذي رقم 98-339 و المرسوم التنفيذي رقم 99-253 المذكورين أعلاه و اللذان تم إلغاؤهما بموجب المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر³.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 99-253، يتضمن تشكيلة لجنة الحراسة و مراقبة المنشآت المصنفة، و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق، الملغى.

² مدين آمال، المرجع السابق، ص. 116.

³ المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

و لتوضيح أكثر دور هذه اللجنة في الرقابة على المنشآت المصنفة سأتناول فيما يلي
تشكيلة اللجنة و أهم اختصاصاتها.

أولاً: تشكيلة اللجنة :

تتشكل اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة من أغلب المديرين الولائيين ، زيادة
على بعض المسؤولين¹، أوردتهم نص المادة 29 من المرسوم 06-198 و المتمثلين :

- 1- مدير البيئة للولاية أو ممثله
 - 2- قائد فرقة الدرك الوطني للولاية أو ممثله .
 - 3- مدير أمن الولاية أو ممثله.
 - 4- مدير الحماية المدنية أو ممثله .
 - 5- مدير التنظيم و الشؤون العامة للولاية أو ممثله .
 - 6- مدير المناجم و الصناعة للولاية أو ممثله .
 - 7- مدير الموارد المائية الولائية أو ممثله .
 - 8- مدير التجارة الولائية أو ممثله .
 - 9- مدير التخطيط و تهيئة الإقليم للولاية أو ممثله.
 - 10- مدير المصالح الفلاحية للولاية أو ممثله.
 - 11- مدير الصحة و السكان للولاية أو ممثله.
 - 12- مدير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية للولاية أو ممثله.
 - 13- مدير العمل للولاية أو ممثله.
 - 14- مدير الثقافة و السياحة للولاية أو ممثليهما إذا كانت الملفات التي ستدرسها اللجنة
تخص إحدى و / أو هاتين المديريتين.
 - 15- حافظ الغابات أو ممثله .
 - 16- ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.
 - 17- ثلاثة خبراء متخصصين في المجال المعني بأشغال اللجنة.
 - 18- رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- و تجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة يرأسها الوالي المختص إقليمياً أو ممثله².

¹ د/علي سعيدان، المرجع السابق، ص. 275 .

² المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

و ما يمكن أن يُعاب على تشكيلة هذه اللجنة هو أنه لم تتضمن على أعضاء تمثل المجتمع المدني كالجمعيات مثلاً، كون إدراجهم يساهم في توسيع مجال المشاركة عبر مختلف المراحل الإجرائية لاتخاذ القرار¹.

ثانياً: مهام اللجنة:

تتمتع هذه اللجنة بالعديد من الصلاحيات في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة، سواء قبل البدء في الاستغلال أو بعد ذلك (رقابة بعدية)، بحيث تكلف هذه اللجنة بالسهر على احترام التنظيم الذي يسير المنشآت المصنفة و كذا فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة، و السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.

ففي إطار الرقابة القبلية أو السابقة التي تمارسها هذه اللجنة فإنها تقوم بدراسة أولية لملف طلب رخصة الاستغلال، كما تختص بمنح مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة، و ذلك بعد الإتمام من فحص طلب رخصة المؤسسة المصنفة، و بعد الإتمام من انجاز المؤسسة المصنفة تقوم اللجنة في إطار رقابتها على المنشآت المصنفة بزيارة للموقع بغرض التحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب و هذا في إطار المرحلة النهائية لتسليم الرخصة .

أما في إطار الرقابة البعدية فإنه و حسب المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 فإن اللجنة تكلف بمراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم المطبق عليها و تعد في هذا الصدد برنامج مراقبة المؤسسات المصنفة الواقعة في الولاية المعنية. كما يمكن للجنة أن تجري معاينات مراقبة للمؤسسات المصنفة، و ذلك بناءً على طلب رئيسها، كما يمكن أن تكلف اللجنة عضواً أو عدة أعضاء من أعضاءها بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الضرورة ذلك².

و قد ألزمت المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 مستغل المنشأة المصنفة بإرسال تقرير لرئيس اللجنة، و ذلك في حالة تضرر المنشأة المصنفة جراء أو انفجار أو نتيجة لحادث آخر ناجم عن الاستغلال، و الذي يجب أن يحدد فيه ظروف و أسباب الحادث أو الواقعة و كذا أثاره على الأشخاص و الممتلكات و البيئة، و كذا التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتفادي أي واقعة أو حادث مماثل و التخفيف من أثار ذلك على المدى

¹ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 55 و 56.

² المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

المتوسط و البعيد¹. و يعتبر نظام التقارير أسلوب جديد لتدعيم مراقبة المنشآت المصنفة بهدف فرض رقابة لاحقة و مستمرة أو ما يسمى بالرقابة البعدية على المؤسسات المصنفة، و يعتبر نظام التقارير نظاماً ملزماً كونه يفرض على مستغل المؤسسة المصنفة تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن اللجنة من فرض الرقابة على نشاط المؤسسة، حيث يعتبر أسلوب يسهل عملية متابعة نشاط المنشآت المصنفة، فبدلاً من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق، يتولى مستغل المنشأة بتزويد اللجنة بالمعلومات اللازمة، فلنظام التقارير دور كبير في تكريس فكرة الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة². و من مهام اللجنة أيضاً في إطار ممارستها للرقابة البعدية أنه و في حالة توقف نشاط المنشأة المصنفة نهائياً عن النشاط، تقوم اللجنة بعد حصولها على مخطط إزالة التلوث، بمراقبة تنفيذ هذا المخطط، و تقوم بالتأكد من أن الموقع قد أعيد إلى أصله، و تركه في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة³.

كما تختص كذلك اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة بدراسة المراجعة البيئية، كما تُدلي برأيها و توصياتها في هذا الشأن⁴.

إذن هذا ما يمكن قوله عن المهام و الاختصاصات الواردة في القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة التي تتمتع بها هذه اللجنة في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة، حيث نلاحظ أن القانون منحها العديد من الصلاحيات في هذا المجال.

ثالثاً: كيفية عمل اللجنة:

فيما يخص كيفية عمل اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، فإن هذه الأخيرة تجتمع باستدعاء من رئيسها كلما دعت الضرورة إلى ذلك، و تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضائها، و يرجح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات⁵. و في إطار ممارسة اللجنة لمهامها يمكن للجنة أن تستعين بكل شخص نظراً لكفاءته في إدلاء آراء حول مسائل محددة، كما يمكن أيضاً أن تستدعي صاحب المشروع أو مكاتب الدراسات الذين ساهموا في إعداد دراسات عن المشروع المعني بغية تقديم معلومات

¹ أنظر المواد 30، 06، 16، 06، 35، 36، 37 على التوالي، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع السابق.

² محمد الحاج عيسى بن صالح، المرجع السابق، ص 90 و 91.

³ المواد 41 و 43 على التوالي من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁴ المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

⁵ المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

تكميلية أو توضيحات تطلبها اللجنة¹.

و في الأخير و من خلال تبيان تشكيلة اللجنة و مختلف مهامها و اختصاصاتها تبرز أهميتها و دورها كجهاز له مكانة حجر الزاوية فيما يخص التراخيص المتعلقة بالمنشآت المصنفة، فهي بمثابة الممر الإجباري للحصول عليها²، كما تعد آلية مهمة في مجال الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة عن طريق بعض الإجراءات كالمعاينة و التقارير... إلخ.

الفرع الثالث :

دور مفتشي البيئة في الرقابة على المنشآت المصنفة :

تعتبر هذه الفئة من أعوان الإدارة البيئية و الخاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-232 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة البيئية و تهيئة الإقليم³. يعتبر هؤلاء الأعوان في وضعية خدمة لدى المصالح المركزية للإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم و كذلك في المصالح غير الممركزة و المؤسسات العمومية التابعة لها⁴.

و قد تناول المرسوم التنفيذي رقم 08-232 السالف الذكر و الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 88-227 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها⁵، هذه الفئة من أعوان الإدارة البيئية المتمثلة في مفتشي البيئة في الفصل الثاني من الباب الثاني منه (أي من المرسوم التنفيذي رقم 08-232) من المواد 32 إلى 43، و يضم سلك مفتشي البيئة أربع رتب تتمثل في :

1- رتبة مفتش.

2- رتبة مفتش رئيسي.

3- رتبة مفتش قسم.

4- رتبة مفتش قسم رئيسي .

و بالعودة إلى مهام هؤلاء المفتشين نجد أنهم يتمتعون بدور هام في مجال حماية البيئة و التي من خلالها يمارسون و يفرضون رقابتهم على المنشآت المصنفة، و قد نصت على

¹ المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع السابق.

² د/ علي سعيدان، المرجع السابق، ص 277.

³ المرسوم التنفيذي رقم 08-232 المؤرخ في 22 جويلية 2008م، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم ، ج ر ج ج عدد 43 لسنة 2008م.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-232 ، المرجع نفسه.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 88-227 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988م، يتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، ج ر ج ج عدد 46 ، لسنة 1988م.

مهام مفتشي البيئة (الرتبة الأولى) المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 08-232 السالف الذكر و المتمثلة في :

- بحث و معاينة مخالفات التشريع و التنظيم المعمول به.
- السهر على تطبيق التشريع و التنظيم في ميدان البيئة و المحافظة على الحيوانات و النباتات و المحافظة على الموارد الطبيعية و حماية الهواء و الماء و الوسط البحري ضد كل أشكال التدهور.
- السهر على مطابقة شروط إنشاء و استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة مع التشريع و التنظيم المعمول بهما .
- السهر على مطابقة شروط معالجة و إزالة النفايات.

كما يكلف المفتشون الرئيسيون في البيئة زيادة على المهام الموكلة لمفتشي البيئة :

- اقتراح برامج التفتيش بالتشاور مع مختلف المصالح التقنية المعنية .
- مراقبة تنفيذ الأحكام التنظيمية في ميدان المراقبة الذاتية و الحراسة الذاتية .
- اقتراح التعديلات و السحب المؤقت أو النهائي للرخص و التراخيص و التأشيرات و الاعتمادات الممنوحة من طرف الإدارة المكلفة بالبيئة في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما (بما فيها تراخيص المنشآت المصنفة).

أما بالنسبة لرتب الأخرى المتمثلة في رتبة مفتش قسم و رتبة مفتش قسم رئيسي فلا يتمتعون بصلاحيات في مجال الرقابة على المنشآت المصنفة، عكس الرتبتين الأوليتين اللتان نص القانون على اختصاصهما في الرقابة على المنشآت المصنفة¹.

و قد أعطى القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لمفتشي البيئة صفة ضباط الشرطة القضائية و ذلك بموجب المادة 111 منه، و هذه الصفة تخول لهم في البحث و معاينة جرائم المنشآت المصنفة.

و يمارس مفتشوا البيئة مهامهم بعد أدائهم لليمين القانونية أمام المحكمة الإدارية لمكان إقامتهم و يمارسون نشاطهم و مهامهم نهائياً و ليلاً حتى خارج المدة القانونية للعمل².

و من هنا تظهر أهمية هذه الفئة أو هذا السلك في مجال حماية البيئة و الرقابة على كل ما من شأنه أن يؤدي إلى المساس بها، و تدهورها بما فيها رقابتها على المنشآت المصنفة باعتبارها من أهم مصادر تلوث البيئة.

¹ أنظر المواد 32، 33، 34، 35، 36، من المرسوم التنفيذي رقم 08-232، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم، المرجع السابق.

² المواد 08، 07 على التوالي، من المرسوم التنفيذي رقم 08-232، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم، المرجع نفسه.

المبحث الثاني:

تطبيق الجزاءات الإدارية و الجنائية على المنشآت المصنفة. "كآلية للرقابة الإدارية البعدية و كأثر لها"

بالإضافة للآليات و الأنظمة الرقابية التي تستعملها الإدارة التي تناولناها فيما سبق، فإن القانون منح للإدارة أدوات ردعية تمارس من خلالها الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة، بغية ردع كل من يجرؤ على مخالفة التشريع و التنظيم المعمول بهما، و للأحكام التقنية المفروضة على المنشآت المصنفة، و المتمثلة في تطبيق جزاءات إدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة. كما وضع القانون مجموعة من الجزاءات أو العقوبات الجنائية نتيجة مخالفة أحكام الرقابة الإدارية كإجراء ردعي.

بالتالي سأتناول من خلال هذا المبحث الجزاءات الإدارية كآلية للرقابة الإدارية البعدية على المنشآت المصنفة في المطلب الأول، ثم في المطلب الثاني الجزاءات الجنائية كأثر للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة.

المطلب الأول:

الجزاءات الإدارية كآلية للرقابة البعدية على المنشآت المصنفة :

يقصد بالجزاءات الإدارية تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطة إدارية عادية أو مستقلة بواسطة إجراءات إدارية محددة بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين و اللوائح¹، و من خلال هذا التعريف نستخلص أن للجزاء الإداري مجموعة من الخصائص تتمثل في أن الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية سواء كانت سلطة إدارية تقليدية أو سلطة إدارية مستقلة، و إن الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع الجزاء لا يعد مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، كما يتميز أيضاً الجزاء الإداري بطبيعة ردعية، بالإضافة إلى خاصية العمومية التي يمتاز بها الجزاء الإداري من حيث التطبيق، بمعنى أنه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين دون أخرى، و إنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به أو القرار المتعلق بهم².

و تعد هذه الجزاءات كوسيلة للرقابة الإدارية البعدية على النشاطات البيئية و نشاطات المنشآت المصنفة خاصة.

¹ د/إسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص. 338 .

² د/ محمد سامي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة – الغرامة ، الحل ، الوقف ، سحب و إلغاء الترخيص-، ب ط ، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2000م، ص. 14 - 27 .

و تكمن أهمية هذه الجزاءات في مرونة السلطة الإدارية باعتبارها السلطة التي توقع هذا النوع من الجزاءات، و خبرتها في كشف المخالفات و منه فرض العقوبات عليها بالسرعة اللازمة لتفادي الخطر قبل استفحاله و تكاثر أثاره، و تعتمد الإدارة أساليب و طرق متعددة و مختلفة في ممارسة هذا الجزاء و ذلك بواسطة صلاحية الضبط الإداري التي منحها إياها القانون¹.

و قد نص عليها المشرع الجزائري لردع تجاوز المنشآت المصنفة لأحكام القوانين و التنظيمات المتعلقة بها و لمقتضيات حماية البيئة التي تدخل في إطار الرقابة الإدارية البعدية² على المنشآت المصنفة .

و تختلف الجزاءات الإدارية المطبقة على المنشآت المصنفة من تشريع لآخر، فالمشرع الجزائري نص في هذا الشأن على بعض الجزاءات المتمثلة في سحب الترخيص، غلق المنشأة، وقف استعمال المنشأة، بالإضافة إلى إعدام مستغل المنشأة، و تسمى هذه الجزاءات الإدارية بالجزاءات الإدارية غير المالية ليس لكونها لا تؤثر على النواحي المالية للمُخالف، و إنما تأثيرها على ذمته المالية يكون بطريقة غير مباشرة، كما أنها لا ينصرف معناها إلى اعتبارها جزاءات أقل شدة أو أيسر و أخف من الجزاءات المالية، و إنما قد يكون العكس صحيحاً في بعض أنواع هذه الجزاءات، و من ثم تكون وقعها أو تأثيرها أشد من الجزاءات المالية، و ذلك لكونها في أغلب الأحيان تعد جزاءات سالبة أو مقيدة للحقوق و الحريات مثل الحق في العمل و حرية التجارة و الصناعة³ المكرسين في الدستور الجزائري⁴ .

فيما يأتي سأقوم بدراسة مختلف هذه الجزاءات الإدارية غير المالية المطبقة على المنشآت المصنفة من قبل الهيئات الإدارية المختصة في إطار رقابتها البعدية و كجزاء لمخالفة أحكام الرقابة الإدارية القبلية التي نص عليها المشرع الجزائري في قانون المنشآت المصنفة.

¹ بن سعدة حدة، المرجع السابق ، ص . 117 .

² كمال معيفي، المرجع السابق، ص. 105.

³ د/ إسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص. 346 .

⁴ أنظر المواد 55 و 37 من المرسوم الرئاسي 96 – 338 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور ، المرجع السابق.

الفرع الأول: سحب الترخيص:

يعد سحب الترخيص من أشد أنواع الجزاءات الإدارية قساوة¹، توقعه الإدارة على كل من يمارس الحق الذي خوله له الترخيص على نحو مخالف للقوانين و اللوائح²، بغية الحيلولة دون استمرار المنشأة في تلويث المحيط البيئي و المحافظة على خواصها الطبيعية، و نظراً لجدوى هذا الجزاء من الناحية العملية درجت العديد من التشريعات الوطنية الخاصة بالبيئة إلى منح الهيئات الإدارية المختصة سلطة سحب الترخيص الممنوح لمزاولة نشاطها، إذا ما خرج نشاطها عن الحدود و الضوابط التي وضعها التشريع و التنظيم البيئي³، و كذلك عن الأحكام التقنية المنصوص عليها في رخصة الاستغلال⁴.

و من بين هذه التشريعات التي نصت على سحب الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة نجد المشرع الجزائري، و ذلك في المرسوم التنفيذي 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ضمن المادة 23 منه و التي تنص:

" 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 المجرمة، حسب طبيعة و أهمية هذه الأفعال، و يحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية.
عند نهاية هذا الأجل، و في حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة أشهر بعد تبليغ التعليق، تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، و في حالة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد لمنح رخصة الاستغلال".

من خلال هذه المادة يتضح أن الحالات التي يمكن للهيئات الإدارية سحب رخصة استغلال المنشآت المصنفة هي حالتين واردتين على سبيل الحصر تتمثلان في:

¹ د/ عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية - الحماية الإدارية للبيئة-، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2009 م، ص. 320.

² د/ أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، مجموعة رسائل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ب.س ن، ص 246 .

³ د / حسام محمد سامي جابر، الجريمة البيئية، ب ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2011 م، ص. 267 .

⁴ أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

- عدم مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم المطبق عليها.
- عدم مطابقة المؤسسات المصنفة للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة.

و يتم سحب الرخصة بعد استقواء مجموعة من الإجراءات كما هو مبين في المادة .
و بقراءة نص المادة نجد أنها لم تتطرق للجهة الإدارية التي لها سلطة سحب الترخيص، لكن و تطبيقاً لمبدأ توازي الاختصاصات الموازي لمبدأ توازي الأشكال الذي يقتضي في حالة سكوت النص بصدد القرار العكسي، أن يتم اتخاذه من طرف نفس الأشخاص التي اتخذت القرار الأولي، و تطبيقاً لذلك فإن الجهات الإدارية التي لها سلطة سحب رخصة استغلال المنشآت المصنفة، هي نفسها الجهة التي منحت الرخصة، و يتعلق الأمر بكل من الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الأولى، و الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثانية، و أخيراً رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثالثة¹.

و في حالة ما إذا تم سحب رخصة استغلال المنشأة المصنفة فإن كل استغلال جديد يخضع لإجراء جديد لمنح رخصة الاستغلال².

و من خلال ما سبق يتضح أن عقوبة السحب تتعلق فقط بالمنشآت المصنفة من الفئة الأولى و الثانية و الثالثة، أما الفئة الرابعة و الخاضعة للتصريح فلا تطبق عليها هذه العقوبة، فالتصريح لا يمكن أن يكون موضوعاً لمثل هذه العقوبة³.

الفرع الثاني: غلق المنشأة المصنفة:

قد تلجأ الإدارة في حالة لم يُجد الإعدار أو الإنذار إلى غلق المنشأة المصنفة، و ذلك كعقوبة لصاحب المشروع أو المستغل⁴. و تتمثل عقوبة غلق المنشأة في المنع من استمرار استغلال تلك المنشأة عندما تكون محلاً أو أداة لأفعال تشكل خطر النظام العام⁵، و البيئة و المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة.

إن عقوبة غلق المنشأة يشبه بعض الشيء المصادرة، و ذلك في أنهما يمنعان الاستغلال التجاري للمنشأة و لكنهما يختلفان في أمور أخرى، ذلك أن المنشأة المغلقة أو التي أمر

¹ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 91 .

² الفقرة الأخيرة من المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

³ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 91 .

⁴ د/عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 319 .

⁵ د/أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص. 256.

بغلقها لا تباع لحساب الدولة بل تظل دائما ملكا لصاحبها¹، كما يختلف غلق المنشأة عن سحب الترخيص في أن هذا الأخير أوسع مجالا من غلق المنشأة لأنه يمتنع على المحكوم عليه بمزاولة عمله ليس فقط بالنسبة للمنشأة التي تقرر إغلاقها بل و في أية منشأة أخرى من طبيعتها².

و قد نص المشرع الجزائري على هذا النوع من العقوبات الإدارية في مجال المنشآت المصنفة في المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر، فحسب هذه المادة فإنه في حالة قيام الوالي بإصدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر، و لم يقم المستغل بتسوية وضعيته خلال الآجال المحددة في سنتين، يمكن للوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المنشأة المصنفة³. حيث تنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر على أنه: "يمكن الوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه إصدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر .

إذا لم يقم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة في المادتين 44 و 47 أعلاه، يمكن الوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المؤسسة "

أما مضمون الحالات المنصوص عليها في المواد 44 و 47 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، فإنه و حسب المادة 44 فإنه يتعين على المؤسسات المصنفة الموجودة و التي لم تحصل على رخصة استغلال للفئات المحددة في المادة 03 أعلاه، و فئات قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، إنجاز مراجعة بيئية في أجل لا يتعدى سنتين ابتداءً من صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر⁴، أما الحالة الثانية الواردة في المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر، تتمثل في أنه يتعين على المؤسسات المصنفة الموجودة و التي نصت قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، إنجاز دراسة الخطر في أجل لا يتعدى سنتين من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر⁵.

¹ د/أمين مصطفى محمد، المرجع السابق ، ص. 257.

² أ/فاضل إلهام، المرجع السابق، ص. 318 .

³ أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁴ المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

⁵ المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المرجع نفسه.

بالتالي فإذا توافرت هذه الحالات و الإجراءات السابقة يمكن للوالي المختص إقليمياً دون غيره - باعتبار نص المادة جاء صريحاً- أن يأمر بغلق المنشأة المصنفة، فالوالي هو صاحب السلطة بالأمر بغلق المنشأة المصنفة حسب المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 المذكور أعلاه.

و قد ثار جدال فقهي حول الطبيعة القانونية للغلق كعقوبة، و هناك من يرى أن الغلق ليست عقوبة إنما مجرد تدبير من التدابير الإدارية، إلا أن هذا الرأي تعرض للنقد على أساس أن الغلق في القانون العام يجمع بين العقوبة و التدابير الوقائي¹. فهي تجمع بين خصائص العقوبة و التدابير الاحترازي².

و من التشريعات التي نصت أيضا على عقوبة الغلق في مجال المنشآت المصنفة نجد المشرع الفرنسي، الذي نص عليها كعقوبة إدارية تطبق في حالة استغلال المنشأة بدون الحصول على ترخيص أو عدم التصريح بالاستغلال، و كذلك في حالة رفض طلب الترخيص بالاستغلال و قيام المستغل رغم ذلك بالاستغلال، و كذلك عدم الامتثال للإعذار الموجه له³.

و في الأخير يمكن القول أن لهذه العقوبة دور في حماية الصحة العامة و الحد من التلوث الذي يمكن أن ينجم عن نشاط هذه المنشآت، كما تحقق هذه العقوبة فعالية في مجال حماية البيئة و المحافظة على مكوناتها الطبيعية كون هذا الإجراء من شأنه حث صاحب النشاط أو صاحب المنشأة على الالتزام بإتباع الاحتياطات الواجبة و المقررة قانوناً . كما أن هذه العقوبة من شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بالمركز المالي لمستغل المنشأة و كذا بسمعته التجارية و الاقتصادية بين أقرانه من أصحاب ذات النشاط و أمام عملائه⁴، هذا ما من شأنه أن يردعه عن إتيان سلوكات و أعمال مخالفة للتشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال المنشآت المصنفة.

الفرع الثالث: وقف استغلال المنشأة:

يُعد وقف استغلال المنشأة المصنفة أو وقف النشاط من التدابير الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية لأنشطة قد تؤدي إلى تلويث البيئة⁵، و في حالة ارتكاب المنشأة فعل مخالف للتشريع و التنظيم المطبق

¹ جميلة حميدة، المرجع السابق، ص. 152 .

² د/أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص. 261 و 261 .

³ PRIEUR Michel, Droit de l'environnement 4^{em} éd, Dalloz, Paris, 2001, p.481.

⁴ د/ حسام محمد سامي جابر، المرجع السابق، ص. 281 و 282 .

⁵ معيفي كمال، المرجع السابق، ص. 109.

عليها، و يكون الوقف مؤقتاً لمدة معلومة. و لاشك أن وقف النشاط يؤدي إلى خسارة مادية اقتصادية، فضلاً عن الخسارة الأخرى المتمثلة في تقدم المشروعات المنافسة و فقد الأسواق المستهلكة، و هو الأمر الذي يدفع بأصحاب المشاريع بالعمل على منع أسبابها باتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع في المستقبل، و يعتبر هذا الجزاء جزءاً ايجابياً يتسم بالسرعة في الحد من التلوث و الإضرار بالبيئة، كونه يتيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه فوراً عندما يتبين لها أي حالة تلوث أو مخالفة للقانون و التنظيم، دون انتظار لما ستفسر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء إلى القضاء¹.

و قد كرس القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة هذه العقوبة في المواد 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 السالف الذكر و المادة 25 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 على أنه " في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة:

- لتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة.
 - للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة.
- يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية.
- عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.....".

من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع نص على تعليق الرخص الشيء الذي يفهم منه أنه وقف للعمل بالرخصة و وقف لنشاط المؤسسة المصنفة إلى غاية تسوية وضعية المنشأة المصنفة. أما المادة 25 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السالف الذكر، نجدها تتعلق بالمنشآت غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة و التي تنص على أنه: " عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أضرار و أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه و بناءً على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار و الأضرار المثبتة.

¹ أ/فاضل إلهام، المرجع السابق، ص 317 و 318 .

إذا لم يمثل المستغل في الآجال المحددة، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها".

يتضح من هذه المادة أن المنشآت غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، و التي تتسبب في أخطار و أضرار على المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة، ففي حالة عدم اتخاذ التدابير و الإجراءات الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المسببة، فإنه يمكن للوالي أن يوقف سير المنشأة إلى غاية تنفيذ الشروط المفروضة و اتخاذ التدابير التي فرضتها المادة 25 المذكورة أعلاه .

و ما يمكن ملاحظته أيضا من خلال هذه المادة أن عقوبة وقف نشاط المنشأة يسبقها إجراء الإعذار- أي اعذار المستغل المعني-، و هذا لمحاولة التوفيق بين متطلبات استمرار مشاريع التنمية و ضرورات حماية البيئة، بحيث يكون وقف نشاط المؤسسة بعد لفت انتباه المعني و تذكيره بالتزاماته تجاه حماية البيئة¹.

و من النصوص القانونية الأخرى التي نصت على وقف نشاط المنشأة نجد القانون المتعلق بالمياه²، وذلك في المادة 48 منه، التي أعطت للإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، و ذلك إلى غاية زوال التلوث، و تنص المادة 48 من قانون المياه على أنه : " يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية ، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث ".

و في الأخير يمكن القول أنه رغم الطابع المؤقت الذي تمتاز به عقوبة وقف الاستغلال، إلا أنه يجب أن لا يُستهان بفعاليتها في ردع المستغل، كونها تضع على عاتقه بعض الالتزامات كتسديد أجور المستخدمين خلال فترة وقف النشاط³، بالإضافة إلى تقديم

¹ معيني كمال ، المرجع السابق ، ص. 111 .

² القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005م ، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 لسنة 205 ، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008م ، ج ر ج ج عدد 04 لسنة 2008م، و بموجب الأمر رقم

09-02، المؤرخ في 22 جويلية 2009م ، ج ر ج ج عدد 44 لسنة 2009م.

³ بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص. 88 .

المشروعات المنافسة و فقدان الأسواق المستهلكة¹. مما يؤدي إلى التأثير على الذمة المالية لمستغل المنشأة المصنفة.

الفرع الرابع: الإعذار.

يعد الإعذار أخف و أبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة²، و على المنشآت المصنفة الملوثة و المخالفة للقوانين و التنظيمات المطبقة عليها و للأحكام التقنية المفروضة عليها.

و يقصد بالإعذار الذي يعتبر أسلوب من أساليب الرقابة البعدية³، " تنبيه الإدارة مستغل المنشأة المصنفة الملوثة بالزام معالجة الوضع و اتخاذ التدابير الكفيلة لجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس المعمول بها"⁴، و هو كذلك "ذلك الإجراء الذي تستعين به الإدارة لتنبيه المخالفين من المؤسسات أو الأفراد الذين يمارسون نشاطاً من شأنه الإضرار بالبيئة بهدف القيام بتصحيح الأوضاع لتفادي وقوع تلك الأضرار"⁵، فهو بمثابة إنذار يقي المستغل أو صاحب المنشأة إنزال العقوبة به، مما يعني ضرورة أن تحيط الإدارة علماً مما تنوي اتخاذه في مواجهته قبل حدوثه⁶، كون الاستمرار في المخالفة رغم الإعذار يؤدي إلى توقيع جزاءات إدارية أخرى أكثر شدة كالغلق و وقف الاستغلال... إلخ⁷.

و قد نص قانون المنشآت المصنفة عن هذا الجزاء الإداري شأنه شأن العديد من التشريعات الوطنية في هذا المجال في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 25 منه، التي منحت للوالي صلاحية القيام بإعذار صاحب المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، و التي تتجم عنها أخطار و أضرار لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المثبتة⁸.

كما نص أيضاً المشرع الجزائري على الإعذار في مجال المنشآت المصنفة في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر في المادة 48 منه، التي أعطت للوالي المختص إقليمياً صلاحية إعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب

¹ أ/ فاضل إلهام، المرجع السابق، ص. 317 .

² د / عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 318 .

³ معيفي كمال، المرجع السابق، ص. 106 .

⁴ أ/ فاضل إلهام، المرجع السابق، ص. 319 .

⁵ معيفي كمال، المرجع السابق، ص. 106 .

⁶ أ/ فاضل إلهام، المرجع السابق، ص. 319 .

⁷ د/ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 149.

⁸ الفقرة الأولى من المادة 25 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق .

الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر¹. و بالعودة إلى نصوص المواد 25 من القانون 10-03 السالف الذكر و 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر نلاحظ أنه في حالة عدم الامتثال لمضمون الإعذار فإن ذلك يستتبع جزاءات أكثر شدة كوقف استغلال المنشأة في حالة عدم الامتثال للإعذار الوارد في المادة 25 من القانون 10-03، و غلق المنشأة المصنفة في حالة عدم الامتثال للإعذار الوارد في المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر².

و الملاحظ أيضا من خلال هاتين المادتين أنهما لم يتطلبا شكلا معينا لصحة الإعذار، لذا فإنه يجري بأي وسيلة تمكن صاحب الشأن من العلم عن ما ستقدم عليه الإدارة، كما أنه لم يحدد حالات إعفاء الإدارة من إعذار صاحب الشأن قبل توقيع العقوبة على خلاف المشرع الفرنسي³.

و تجدر الإشارة إلى أن هناك من يعتبر الإعذار شرط من الشروط الشكلية لصحة توقيع العقوبات الإدارية على المنشآت المصنفة، إضافة إلى شروط أخرى تتمثل في التقارير المسبقة و تسبيب العقوبة⁴.

و من بين التشريعات الوطنية التي نصت كذلك على الإعذار في مجال المنشآت المصنفة، نجد المشرع الفرنسي الذي ألزم المحافظ قبل اتخاذ أي عقوبة أن يقوم مسبقا بإعذار مستغل لمنشأة المصنفة لتسوية وضعيته في أجل يحدده⁵.

المطلب الثاني :

الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام الرقابة الإدارية:

كآثر للرقابة الإدارية :

إن قانون حماية البيئة الجزائري بصفة عامة له ميزتان، فهو يضع القواعد التي تقوم عليها حماية البيئة كما يرد أحكاماً جزائية نتيجة مخالفة القواعد التي تقوم عليها حماية

¹ المادة 48 ف 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

² المادة 25 ف 02 من القانون 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق. و الفقرة 02 من المادة 48 من المرسوم التنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

³ أ /فاضل إلهام، المرجع السابق، ص. 320 .

⁴ أ /فاضل إلهام، المرجع نفسه، ص. 319 ، 320 و 321 .

⁵ POLI-BROC Aurélia; Guide pratique du droit de l'environnement, Berger-Levrault, Paris, 2003, p.181.

البيئة، فقانون البيئة يُبين القواعد التي يتعين احترامها مسبقاً كضرورة الحصول على الترخيص من المصالح المعنية تحت طائلة المراقبة، هذا من جهة و من جهة أخرى فإن قانون حماية البيئة يتضمن موانع و نواهي تتم معاقبتها جزائياً عند مخالفتها¹.

هذا هو الشأن بالنسبة لقانون المنشآت المصنفة، الذي نص على أحكام قانونية تؤدي مخالفتها إلى فرض أو تطبيق جزاءات جنائية و مساءلة المخالف جزائياً عنها، و قد نظم قانون حماية البيئة الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة، كأثر لمخالفتها لأحكام الرقابة الإدارية المنصوص عليها في القانون و التنظيم المعمول بهما في المواد 102 ، 103 ، 104 ، 105 ، 106 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

و لتطبيق هذه الجزاءات على المنشآت المصنفة يجب أن ترتكب هذه الأخيرة جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون المعمول به، كما يجب أن يكون مرتكبها مسؤولاً جنائياً عن تلك الأفعال، هذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المطلب عن طريق تقسيمه إلى فرعين، يتناول الفرع الأول مفهوم الجريمة المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة مخالفةً لأحكام الرقابة الإدارية، و في الفرع الثاني نتطرق إلى المسؤولية الجنائية لمرتكب هذه الجرائم و أنواع الجزاءات المرصودة لها .

الفرع الأول:

مفهوم الجريمة المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام الرقابة الإدارية:
سأتطرق في هذا الفرع إلى تبيان مفهوم الجريمة المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة عن طريق تعريفها و تحديد أركانها و أنواعها، كما سأتطرق أيضاً إلى تبيان كيفية متابعة الجرائم المخالفة لأحكام الرقابة الإدارية المفروضة على المنشآت المصنفة.

أولاً : مفهوم الجريمة:

لتحديد مفهوم الجريمة لابد من تعريفها و تحديد أركانها و أنواعها.

01- تعريف الجريمة:

هي سلوك إيجابي أو سلبي يتمثل في القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يخالف نصاً من نصوص التجريم ، يقرر القانون له عقوبة أو تدبير احترازي حسب الأحوال².

¹ أ/ الغوثي بن ملح، حول حماية البيئة في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية، عدد 03 لسنة 1994م، ص. 713 و 714 .

² محمد علي سكيكر، الوجيز في الجرائم البيئية، منشأة المعارف، مصر ، 2008 م .

و تبعا لذلك فقيام مستغل المنشأة المصنفة باستغلالها بدون الحصول على ترخيص يعتبر جريمة يعاقب عليها قانون البيئة، فالمستغل في هذه الحالة قام بسلوك سلبي في امتناعه عن استصدار الترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة الذي ألزمه إياه القانون، كما أن قيام مستغل المنشأة المصنفة بعرقلة الأشخاص المكلفين بالرقابة الإدارية أثناء أدائهم لمهامهم يعتبر جريمة، و ذلك بقيام المستغل بسلوك إيجابي متمثل في القيام بعرقلة الأشخاص المكلفين بالرقابة¹.

02- أركان الجريمة:

على غرار الجرائم الأخرى، فإن الجرائم التي يرتكبها مستغل المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام الرقابة الإدارية، لقيامها، يجب توافر مجموعة من الأركان لا تقوم بانتفاء أحدها، وهذه الأركان هي : الركن الشرعي و الركن المادي و الركن المعنوي، و سأقوم فيما يلي بتناولها بنوع من الإيجاز هذه الأركان.

أ- الركن المادي : إن القانون المتعلق بحماية البيئة يعتبر كركن مادي للجرائم التي تتصل بالبيئة السلوك الإيجابي، أي ارتكاب الفعل، و كذا الأفعال السلبية كالامتناع أو الإغفال و الإهمال مثل عدم احترام الالتزامات ذات الطابع الإداري كعدم الحصول على الترخيص أو الاستغلال غير المطابق للقواعد المفروضة... إلخ، و هذه الأفعال كلها تشكل جرائم مادية و يكون الخطأ فيها مفترضا بغض النظر عن وقوع الأضرار²، و من أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 102 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و المتعلقة باستغلال المنشأة المصنفة دون الحصول على ترخيص بذلك³.

ب- الركن المعنوي : لا يكفي لقيام الجريمة ارتكاب عمل مادي ينص و يعاقب عليه القانون بل لابد أن يصدر هذا العمل عن إرادة الجاني، و يتمثل الركن المعنوي في نية داخلية يضررها الجاني في نفسه، و قد يتمثل أحيانا في الخطأ أو الإهمال و عدم الاحتياط، و يتخذ الركن المعنوي للجريمة بصفة عامة صورتين أساسيتين هما:

الخطأ العمدي (أي القصد الجنائي)، و صورة الخطأ غير العمدي (أي الإهمال و عدم الحيطة)⁴، و يقصد بالأول أي القصد الجنائي انصراف الإدارة نحو تحقيق الفعل وبلوغ

¹ أنظر المواد 102 و 105 من القانون رقم 03 - 10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² أ/الغوثي بن ملح، المرجع السابق، ص. 710.

³ أنظر المادة 102 من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁴ د/ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2006م، ص. 119 .

نتيجة ما، مع العلم بمخالفتهما لأحكام القانون الجنائي، فجوهر القصد هنا هو العلم والإرادة¹.

أما الصورة الثانية المتمثلة في الخطأ غير العمدى فيقصد به المسلك الذهني للجاني الذي يؤدي إلى نتائج إجرامية لم يريدها، و للخطأ غير العمدى صورتان، الأولى هي أن يُنسب للشخص نوع من الخطأ بسبب الرعونة و عدم الاحتياط أو الإهمال، أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم مراعاة القوانين و اللوائح².

ج- الركن الشرعي : تتحقق الجريمة بالفعل الصادر عن الشخص فيتخذ صورة مادية معينة، و تختلف الأفعال المادية باختلاف نشاطات الإنسان و هذا ما يجعل المشرع يتدخل لتحديد فئة الأعمال الضارة أو الخطرة على سلامة أفراد المجتمع، فينهاي عنها بموجب نص قانوني جزائي يجرم هذه الأفعال و يحدد العقوبة على من يأتي على ارتكابها، و ما عدا ذلك يبقى الإنسان حراً في تصرفاته، شرط أن لا يلحق ضرر بالغير، فالنص القانوني إذاً هو مصدر التجريم و هو المعيار الفاصل بين ما هو مباح و ما هو منهي عنه تحت طائلة الجزاء، و تبعاً لذلك فلا جريمة و لا عقوبة إلا بنص ، و هذا ما يعرف بمبدأ الشرعية³، الذي نجده مكرس في المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري، و كذلك في المادة 47 و 46 من الدستور الجزائري، حيث تنص المادة 46 من الدستور على أنه " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم " و تنص المادة 47 : " لا يتابع أحد و لا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون و طبقاً للأشكال التي نص عليها " ⁴، منه فلا يمكن متابعة أحد جزائياً إلا بمقتضى نص قانوني يجرم و يعاقب على تلك الأفعال.

أما بالنسبة للركن الشرعي للجرائم المرتكبة من طرف المنشآت المصنفة مخالفة لأحكام الرقابة الإدارية، فيتمثل ركنها الشرعي في المواد الواردة في الفصل الخامس من الباب السادس تحت عنوان العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة من المواد 102 إلى 106 من القانون رقم 03-10 السالف الذكر، والتي على أساسها يتم مساءلة مستغل المنشأة المصنفة جزائياً و معاقبته.

03- أنواع الجرائم المرتكبة من طرف المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام الرقابة الإدارية:

¹ د/حسام محمد سامي جابر، المرجع السابق، ص. 114.

² عثمانى حمزة، المرجع السابق، ص. 54.

³ د/ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص. 56.

⁴ المواد 46 و 47 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المرجع السابق.

نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مجموعة من الجرائم التي ترتكبها المنشآت المصنفة مخالفةً لأحكام الرقابة الإدارية المفروضة عليها و ذلك ضمن الفصل الخامس المعلنون بـ " العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة " الواقع ضمن الباب السادس المعلنون بـ " أحكام جزائية " و ذلك في المواد من 102 إلى 106 منه .
و سأحاول فيما يأتي ذكر هذه الجرائم.

أ- جريمة استغلال المنشآت المصنفة بدون ترخيص :

تتمثل هذه الجريمة في قيام مستغل المنشأة المصنفة باستغلال المنشأة دون الحصول على الترخيص المطلوب، ففي حالة ما إذا لم يستصدر المستغل رخصة الاستغلال أو قام بطلب الرخصة فتم رفض طلبه من قبل الهيئات الإدارية المختصة حسب الحالة، و قام المستغل بالاستغلال رغم ذلك، فإن هذا الفعل يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، و هذا ما نصت عليه المادة 102 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة : " يعاقب كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 أعلاه ... "

و تتمثل عناصر جريمة استغلال المنشأة بدون ترخيص في :

- القيام بالاستغلال .
 - عدم وجود ترخيص .
 - استغلال المنشأة يستلزم استصدار ترخيص قبل البدء في استغلالها¹. (أي المنشآت المصنفة من الفئة الأولى و الثانية و الثالثة ، دون الرابعة).
- هذه الجريمة نص عليها أيضاً المشرع الفرنسي، أين اعتبر استغلال منشأة مصنفة، خاضعة لترخيص ، بدون ذلك الترخيص جريمة يعاقب عليها القانون².

ب- جريمة استغلال منشأة مصنفة خلافاً لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو غلقها:

هذه الجريمة تكون عند قيام مستغل المنشأة بمخالفة إجراء قضى بتوقيف المنشأة تطبيقاً للمادة 25 من القانون 03-10 السالف الذكر و المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 السالف الذكر، و كذا بمخالفة إجراء قضى بغلق المنشأة المصنفة تطبيقاً للحالات الواردة ضمن المادة 48 من المرسوم التنفيذي 06-198 السالف الذكر، فعدم الامتثال لهذه للإجراءات يشكل جريمة يعاقب عليها قانون المنشآت المصنفة في المادة 103 من القانون

¹ ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير و البناء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007م- 2008 م، ص. 96 .

² GOUSSET Pierre, Op.cit., p.173.

10-03 السالف الذكر التي تنص : " يعاقب ... كل من استغل منشأة خلافا لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو بغلقها أٌتخذ تطبيقا للمادتين 23 و 25 أعلاه ...".

ج- جريمة استغلال المنشأة دون الامتثال لقرار الإعذار:

يعتبر قيام الوالي بإعذار مستغل المنشأة المصنفة باحترام مقتضيات الاستغلال المنصوص عليها في قانون المنشآت المصنفة، و عدم امتثال مستغل المنشأة لقرار هذا الإعذار جريمة يعاقب عليها قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة ضمن نص المادة 104 من القانون 10-03 التي تنص على أنه : " يعاقب كل من واصل استغلال منشأة مصنفة، دون الامتثال لقرار الإعذار باحترام المقتضيات التقنية المحددة تطبيقا للمادتين 23 و 25 أعلاه في الأجل المحدد "، كما نجد أيضا المادة 105 من القانون 10-03 تنص على معاقبة كل شخص لم يمتثل لقرار الإعذار في الأجل المحددة لاتخاذ تدابير الحراسة و إعادة المنشأة أو مكانها إلى حالتها الأصلية ، بعد توقف النشاط¹.

د- جريمة إعاقة أو عرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة و المراقبة أثناء أداء مهامهم:

يعد عرقلة الأشخاص المكلفين بالمراقبة و المعاينة في مجال المنشآت المصنفة أثناء أداء مهامهم جريمة يعاقب عليها قانون المنشآت المصنفة، و لم يبين المشرع الجزائري طبيعة الأفعال التي يأتيتها مستغلي المنشأة و التي يمكن اعتبارها عرقلة للأشخاص المكلفين بالحراسة و المراقبة، بالتالي فكل الأعمال و الأفعال التي من شأنها إعاقة عمل و مهام الأشخاص المكلفين بالمراقبة و الحراسة، تعتبر جريمة. و تجد هذه الجريمة أساسها القانوني ضمن المادة 106 من القانون رقم 10-03 التي تنص على : " يعاقب ... كل من عرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة و المراقبة و إجراء الخبرة للمنشآت المصنفة أثناء أداء مهامهم ".

و على غرار المشرع الجزائري التي نص على جرائم مخالفة أحكام الرقابة الإدارية المفروضة على المنشآت المصنفة، فإن المشرع الفرنسي أيضا نص على مجموعة من الجرائم التي يرتكبها مستغلي المنشآت المصنفة مخالفةً لأحكام الرقابة الإدارية، و من بين هذه الجرائم التي نص عليها المشرع الفرنسي:

- استغلال المنشأة المصنفة خاضعة للتسجيل أو الترخيص، بدون التسجيل أو الحصول على الرخصة.
- عدم الامتثال لقرار الإعذار .
- استغلال منشأة مصنفة رغم إجراء توقيفها أو غلقها .

¹ المادة 105 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

- عرقلة مهام مفتشية المنشآت المصنفة خلال تأديتهم لمهامهم¹.
و من خلال سرد مختلف هذه الجرائم المنصوص عليها في القانون الجزائري و الفرنسي نلاحظ أن هذه الجرائم هي نفسها في كلا القانونيين، و هذا راجع ربما لتأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي.

ثانياً: متابعة الجرائم المرتكبة من المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام للرقابة الإدارية:
يؤهل بمتابعة الجرائم المرتكبة من مستغلي المنشآت المصنفة مخالفة لأحكام للرقابة الإدارية، مجموعة من الأشخاص الذين أعطاهم القانون الصلاحيات في هذا المجال و المتمثلين في ضباط الشرطة القضائية (ذوي الاختصاص العام) و مفتشو البيئة (ذوي الاختصاص الخاص) و هذا ما نستنتجه من خلال المواد 111 و 101 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

01- الأشخاص المؤهلين لمعينة الجرائم المرتكبة من مستغلي المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام للرقابة الإدارية:

تنص المادة 111 من القانون 10-03 المتعلق بحماية بالبيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: " إضافة إلى ضباط و أعوان الشرطة القضائية العاملين في إطار أحكام قانون الإجراءات الجزائية و كذا سلطات المراقبة في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع المعمول به، يؤهل للقيام بالبحث و بمعينة مخالفات أحكام هذا القانون :

- الموظفون و الأعوان المذكورون في المادة 21 و ما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.

- مفتشوا البيئة .
- موظفوا الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة .
- ضباط و أعوان الحماية المدنية .
- متصرفو الشؤون البحرية .
- ضباط الموانئ .
- أعوان المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ .
- قواء السفن البحرية الوطنية .
- مهندسو مصلحة الإشارة البحرية.
- قواء سفن علم البحار التابعة لدولة.
- الأعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي و التقني و علوم البحار.

¹ PENNAFORTE Manuel, Op.cit., p.401.

- أعوان الجمارك ..."

و تضيف المادة 101 من القانون نفسه المندرجة ضمن الفصل الخامس من الباب السادس بعنوان " العقوبات المتعلقة بالمنشآت المصنفة " بأنه : " تثبت المخالفات بمحاضر يحررها ضباط الشرطة القضائية و مفتشو البيئة في نسختين ... " و من خلال المادتين السالفتين الذكر نستنتج أن الأشخاص المكلفين بمعاينة جرائم مخالفة المنشآت المصنفة لأحكام الرقابة ، هم ضباط الشرطة القضائية و مفتشوا البيئة.

أ- ضباط الشرطة القضائية :

يعتبر ضباط الشرطة القضائية من الأشخاص المؤهلين لمعاينة الجرائم الواردة في قانون العقوبات الجزائي و القوانين المكملة له، بما فيها قانون البيئة، و لم يتطرق المشرع الجزائي لتعريف الضبطية القضائية، لكن قام بتحديد الأشخاص الذين تمنح لهم هذه الصفة و حدد الوظائف و المهام المنوطة بهم¹، و ذلك في قانون الإجراءات الجزائية²، و تحديداً في المادة 15 منه، وهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، ذو الرتب في الدرك و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاثة سنوات على الأقل، و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة، و كذلك الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين و حفاظ و أعوان الأمن الوطني الذين أمضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاثة سنوات على الأقل، و عينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الداخلية و الجماعات المحلية، بعد موافقة لجنة خاصة، و كذا ضباط و ضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني و وزير العدل³.

و يقوم هؤلاء بمعاينة و متابعة الجرائم - بما فيه جرائم المنشآت المصنفة- في الدائرة الإقليمية التي يمارسون فيها وظائفهم ، كما يمكن أن يمتد الاختصاص الإقليمي للضبطية القضائية في حالة الاستعجال، أما بالنسبة للاختصاص النوعي فهم مؤهلون بالبحث

¹ حديد وهبية، معاينة جرائم البيئة و متابعتها، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، 2005م - 2008م، ص. 25.

² الأمر رقم 02-15 المؤرخ في 23 جويلية 2015م، المعدل و المتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 40 لسنة 2015م.

³ أنظر المادة 15 من الأمر 66-155 المعدل المتمم، المرجع نفسه.

و التحري و معاينة كل الجرائم المقررة في قانون العقوبات و في القوانين الأخرى كقانون البيئة¹، فاختصاصهم عام يشمل كل الجرائم .

ب- مفتشوا البيئة :

لقد منح القانون لمفتشي البيئة بعض الصلاحيات في مجال الضبط القضائي²، من خلال العديد من المواد منها المادة 111 من القانون 03-10 السالف الذكر، و كذا المادة 33 من المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم³، و التي تنص على : " يكلف مفتشوا البيئة لا سيما بما يلي :

- بحث و معاينة المخالفات للتشريع و التنظيم في ميدان البيئة ... " كما نجد أن المادة 101 أعطت صلاحية البحث و معاينة جرائم مخالفة المنشآت المصنفة لأحكام الرقابة الإدارية المفروضة عليها لهذه الفئة. و يعتبر مفتشوا البيئة مُفَوَّضُونَ تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، و يكونون محلفين، و يعينون على مستوى الجماعات المحلية بمقرر من الوزير المكلف بالبيئة⁴. و من مهام المنوطة بهذه الفئة البحث و التحري و معاينة مخالفات التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة بصفة عامة و في مجال المنشآت المصنفة بصفة خاصة⁵.

02- المهام المنوطة بالأشخاص المكلفين بمعاينة جرائم مخالفة المنشآت المصنفة لأحكام للرقابة الإدارية :

تتمثل مهام ضباط الشرطة القضائية في هذا المجال باعتبارهم ذوي الاختصاص العام، في تلقي الشكاوي و البلاغات و التحري في الجرائم، و يدخل ضمن أعمال الضبطية القضائية المعاينات الأولية و جمع الأدلة، و إذا تعلق الأمر بأشياء فنية يمكن لهؤلاء الاستعانة بذوي الخبرة في هذا الشأن⁶.

¹ حديد وهيبة، المرجع السابق، ص. 26

² محمد الحاج عيسى بن صالح، المرجع السابق، ص 121.

³ المرسوم التنفيذي رقم 08-232، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم، المرجع السابق.

⁴ حديد وهيبة، المرجع السابق، ص. 27 .

⁵ للتوسع أكثر عُذ إلى ما تم توضيحه من خلال دراسة أجهزة الرقابة الإدارية البعيدة على المنشآت المصنفة، ص96

⁶ حديد وهيبة ، المرجع السابق، ص. 37 .

أما مهام مفتشوا البيئة فهي محصورة فقط في معاينة و التحري و البحث في الجرائم البيئية و جرائم مخالفة المنشآت المصنفة لأحكام الرقابة الإدارية، كون اختصاصهم خاص (ذوي اختصاص خاص).

و قد ألزم قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الأشخاص المكلفين بمعاينة جرائم مخالفة المنشآت المصنفة لأحكام الرقابة الإدارية، عند معاينتهم لجريمة ما، تحرير محضر يثبت المخالفة¹، و هذه المحاضر يجب أن تتوفر كقاعدة عامة على مجموعة من الشروط الموضوعية و الشكلية، حيث تتمثل الشروط الموضوعية في:

- أن يكون موضوع المحضر داخل اختصاص الموظف المؤهل (اختصاص نوعي و إقليمي).

- أن يتم تحرير المحضر أثناء مباشرتهم لوظيفتهم .
- أن تتضمن على وجه الخصوص محاضر استجواب الأشخاص بيان مدة الاستجوابهم ومدة حجزهم ... إلخ .

أما بالنسبة للشروط الشكلية فالمحضر يجب أن يتضمن مجموعة البيانات المتعلقة بهوية الشخص الفاعل، و يجب أن يتضمن توقيع صاحب الشأن، و كذلك إسم و لقب و صفة الموظف الذي قام بتحرير المحضر² .

أما بالنسبة لحجية هذه المحاضر، فالأصل أن المحكمة لا تتقيد بما هو مدون في التحقيق الابتدائي أو في محاضر جمع الاستدلالات إلا إذا وجد نص في القانون يقضي بخلاف ذلك³ .

فمحاضر ضبط الشرطة القضائية ذوي الاختصاص العام و التي تعمل في إطار الإجراءات الجزائية، لها قوة قانونية نسبية لا يؤخذ بها القاضي إلا على سبيل الاستدلال أو الاستئناس⁴، لكن تعتبر المحاضر المحررة طبقا لمواد 101 و 112 من القانون 10-03 ذات حجية في الإثبات أو قوة في الإثبات، و هذا ما نصت عليه المادة 112 من القانون 10-03: " تثبت مخالفة أحكام هذا القانون و النصوص المتخذة لتطبيقه بموجب محاضر لها قوة الإثبات ... " ⁵ و لا يمكن الطعن فيها إلا بالتزوير⁶ .

¹ أنظر المواد 101 و 112 من القانون رقم 03 - 10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² حديد وهيبة، المرجع السابق، ص. 38 .

³ د/أمين مصطفى محمد، الحماية الإجرائية للبيئة، ب ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2001 م، ص. 54 .

⁴ حديد وهيبة، المرجع السابق، ص. 38 .

⁵ أنظر المادة 112 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁶ حديد وهيبة، المرجع السابق، ص. 39 .

بعد تحرير المحضر و إستفائه كل الشروط، يقوم الأشخاص المكلفين بمعاينة و البحث و التحري بإرسال نسخة منه إلى الوالي المختص و نسخة أخرى إلى وكيل الجمهورية¹، هذا الأخير يتمتع بدوره بسلطة الملائمة في تحريك الدعوة العمومية أو عدم تحريكها، كما يمكن لوكيل الجمهورية أن يأمر بإجراء تحقيق إذا كانت الوقائع تستدعي ذلك من خلال طلب افتتاحي يوجهه لقاضي التحقيق، و بعدها يقوم قاضي التحقيق بإحالة القضية أمام قسم الجنج أو المخالفات حسب نوع الجريمة للمحاكمة²، و بعد ذلك يتم إصدار الحكم بالإدانة عن طريق الحكم عليه بعقوبة نتيجة مخالفته لأحكام الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة أو استفادته من البراءة .

الفرع الثاني:

المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة و أنواع الجزاءات المطبقة عليها:

إن الإتيان على جريمة ماديا لا يؤدي حتما إلى تطبيق العقوبة المقررة قانونا لمرتكبها، فلا يعاقب هذا الأخير إلا إذا أثبت القاضي مسؤوليته الجزائية، و تتمثل المسؤولية الجنائية أو الجزائية في التزام شخص بتحمل نتائج فعله الإجرامي، فهي ليست ركناً من أركان الجريمة و إنما هي أثرها و نتيجتها القانونية³. و إذا قامت مسؤولية الجانح فإنه تطبق عليه العقوبات و الجزاءات الواردة في القانون.

و لدراسة المسؤولية الجنائية عن الجرائم المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة و مسيريتها أو مستغليها، و أنواع الجزاءات المطبقة عليها، ارتئيْتُ تقسيم هذا الفرع إلى نقطتين أساسيتين، سأقوم في الأولى بدراسة المسؤولية الجنائية عن الجرائم التي ترتكبها المنشآت المصنفة و مستغليها، أما في النقطة الثانية سنقوم بدراسة مختلف الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام و قواعد الرقابة الإدارية.

أولاً: المسؤولية الجنائية للمنشأة المصنفة:

01- تطور المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة:

تكتسب المنشآت المصنفة الشخصية المعنوية بمجرد منح الترخيص بالاستغلال، فمفهوم الشخصية المعنوية في التعبير القانوني العام يتماثل مع مصطلح المنشآت المصنفة في قانون حماية البيئة، بحيث لا يتم منح المنشآت المصنفة الترخيص

¹ المادة 101 من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² عثمانى حمزة، المرجع السابق، ص. 57.

³ د/ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص. 191.

بالاستغلال إلا بعد حيازتها على الشخصية المعنوية لأن من شروط إيداع طلب الترخيص تقديم الاسم و العنوان التجاري و الطبيعة القانونية و مقرها الرئيسي زيادة على شروط أخرى¹.

لم يكن قانون العقوبات الجزائري يأخذ بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بصفة عامة²، و للمنشآت المصنفة بصفة خاصة، ففي بادئ الأمر ركز القانون على إلقاء المسؤولية الجنائية على عاتق المسير أو المالك، دون أن تظهر المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة بوضوح، فالقانون 83-03 السالف الذكر منح إمكانية المتابعة الجنائية لمسير المنشآت المصنفة، و هذا ما يتبين من المادة 87 منه، كما نص في المادة 61 من نفس القانون على أنه عندما تقوم مؤسسات صناعية أو تجارية أو حرفية أو فلاحية بعمليات صب أو إفراز أو رمي لمواد تشكل مخالفة، فيجوز اعتبار مديرها أو ممثلها أو مسيرها مسؤولون بالتضامن فيما يخص دفع الغرامات و المصاريف القضائية المترتبة على مرتكبي هذا المخالفات³، هذا ما جاء في نص المادة 61 من القانون 83-03 الملغى.

و من خلال هتين المادتين أي المادة 61 و 87 السالفتين الذكر، يتضح جلياً أن المشرع يلحق المسؤولية الجنائية بالمسير أو المدير، ويوقع بتبعات تنفيذ الأشغال على عاتق المنشأة المصنفة، بالتالي فإن المسؤولية الجزائية تقع على عاتق المسير في دفع الغرامات، أما تنفيذ الأشخاص المعنوية للأشغال فيعتبر من التبعات التي تدخل ضمن مسؤوليتها المدنية⁴، و تعد هذه الصيغة في تقرير المسؤولية الجنائية للمسير و المنشأة مبهمة و غير فعالة و غير زاجرة بالنسبة للفاعل أو المسؤول فكرياً عن إدارة المنشأة، لأنه لم تتضمن أحكاماً تتعلق بمعاقبة من ترتكب المخالفة لفائدته⁵.

كما أقر المشرع الجزائري في بعض النصوص البيئية القطاعية صراحة مسؤولية المنشآت المصنفة⁶، من بين هذه النصوص ما نصت عليه المادة 56 من قانون تسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها⁷، التي تنص: "يعاقب بغرامة مالية من عشرة آلاف دينار

¹ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 350.

² د/أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص. 217.

³ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 351.

⁴ محمد الحاج عيسى بن صالح، المرجع السابق، ص. 115.

⁵ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 351.

⁶ المرجع نفسه، ص. 352.

⁷ القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001م، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج ر عدد 77، لسنة 2001م.

(10.000 دج) إلى خمسين ألف دينار (50.000 دج) كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو حرفياً أو أي نشاط آخر...".

لكن و بعد تعديل قانون العقوبات سنة 2004 أقر المشرع الجزائري المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي¹ و ذلك بموجب المادة 51 من القانون 04-15 المعدل و المتمم لقانون العقوبات².

و التي تعتبر كمرحلة لإرساء قواعد إجرائية و موضوعية مستقلة لمسائلة المنشآت المصنفة و مسيرها مجتمعين أو على أفراد، و ذلك لتحقيق ردع جزائي قوي³، شأنه شأن المشرع الفرنسي الذي أقر أيضاً المسؤولية الجزائية للمنشآت المصنفة⁴. لكن و بالعودة إلى العقوبات المقررة نتيجة مخالفة أحكام الرقابة الإدارية المنصوص عليها في القانون 03-10 ضمن المواد من 102 إلى 106، فإن هذه المواد لم تنص صراحة على مسؤولية المنشآت المصنفة كشخص معنوي، و إنما كل العقوبات تطبق على المستغل (المسير) أو المالك.

02- المسؤولية الجنائية لمسيري و مستغلي المنشآت المصنفة:

يقصد بمسير المنشأة المصنفة ذلك الشخص الطبيعي الذي يملك السلطة الكاملة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمنشأة المصنفة، و هو الشخص الذي يسأل جنائياً عن مخالفة الأحكام المتعلقة بقانون المنشآت المصنفة⁵، و بالعودة إلى القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالمنشآت المصنفة، نجد أن مسير المنشأة المصنفة المخاطب هو الشخص المستغل لها، فهذا الأخير هو من تُعتبر أفعاله صادرة عن المنشأة، و يستند تحديد مسير أو مستغل المنشأة المصنفة إلى رخصة الاستغلال أو لملف التصريح بالاستغلال⁶، و قد يتغير المسير في مختلف صور الشركات التجارية، و ذلك باختلاف نوع الشركة، سواء كانت شركة تضامن أو شركة مساهمة، أو شركة توصية أو شركة ذات مسؤولية محدودة.

¹ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص. 222.

² القانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004م يعدل و يتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج عدد 71 لسنة 2004م.

³ وناس يحي، المرجع السابق، ص. 351 و 353.

⁴ MALINGREY Philippe, Op.cit, p.147.

⁵ محمد الحاج عيسى بن صالح، المرجع السابق، ص. 116.

⁶ عثمان حمزة، المرجع السابق، ص. 60.

و هناك حالات أين يتغير مستغل المنشأة المصنفة كما هو الحال بالنسبة لبيع المنشأة أو اندماجها، ففي هذه الحالة فإنه يجب على المستغل الجديد أو ممثله الذي ينوب عنه قانوناً أن يقدم تصريحاً للسلطة المختصة في أجل لا يتعدى شهراً واحداً و ذلك حسب المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة¹.

فالمسير و على اختلاف صور المنشآت المصنفة فهو المسؤول جنائياً و بصفة شخصية، أو باعتباره شريكاً للشخص المعنوي الذي يمثله، كما تتصرف مسؤولية المسير إلى المسؤولية عن الأعمال التي قام بها عماله، لأنه هو المسؤول عن تقسيم العمل داخل المؤسسة²، لكن هذا لا يعفي العامل من المسؤولية الجزائية، و إنما يمكن أن تقوم المسؤولية الجزائية للعامل إذا كان يقوم بتنفيذ مهامه و هو على علم بالجريمة، و يقوم بتسهيل ارتكابها عن طريق مساعدة و معاونة الفاعل³.

كما يمكن أن يكون الخطأ منسوباً لكل من الشخص المعنوي و الشخص المسير بالتالي نكون أمام جمع المسؤولية الجزائية لكلاهما، و هذا ما نص عليه قانون العقوبات عند نص على المسؤولية الجزائية المعنوي، هذه الأخيرة لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو شريك⁴.

منه فمسير المنشأة المصنفة يكون مسؤولاً جزائياً عن الجرائم المرتكبة من قبله عند كل مخالفة للتشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال المنشآت المصنفة.

ثانياً: أنواع الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام الرقابة الإدارية:

بالعودة إلى الفصل الخامس من الباب السادس من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السالف الذكر، نجد المواد من 102 إلى 106 تنص على مجموعة العقوبات التي يطبقها القاضي الجزائي على كل من يخالف الالتزامات الإدارية المفروضة عليه بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها، التي من بينها استغلال المنشأة المصنفة دون ترخيص أو استغلال المنشأة خلافاً لإجراء إداري قضى يغلقها أو توقيفها ...

¹ محمد الحاج عيسى بن صالح ، المرجع السابق، ص. 116 و 117 .

² وناس يحي، المرجع السابق، ص. 365.

³ محمد الحاج عيسى بن صالح ، المرجع السابق، ص. 120 .

⁴ وناس يحي ، المرجع السابق، ص 367 .

إلخ¹، و تتراوح هذه العقوبات الجنائية من ستة أشهر إلى سنتين تبعاً لنوع الجريمة المرتكبة، بالتالي فكل هذه الجرائم تعتبر جنح، باعتبار أن مدة العقوبة (عقوبة الحبس) لا تتجاوز خمس سنوات (05 سنوات)، حيث حددت المادة 05 من قانون العقوبات في فقرتها الثانية العقوبات الأصلية في مواد الجنح و المقدرة بالحبس من شهرين إلى خمس سنوات ما لم يقر القانون حدود أخرى و غرامة مالية تتجاوز (2000 د.ج) ألفين دينار جزائري².

فالعقوبة المقررة لكل من يقوم باستغلال المنشأة المصنفة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 من القانون 03-10 هي الحبس لمدة سنة واحدة و غرامة مالية قدرها خمسة مائة ألف دينار جزائري (500.000 د.ج)، كما يجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص، و يمكنها أيضا الأمر بالنفاذ المؤقت الحظر، كما يجوز لها الأمر بإرجاع الأماكن لحالتها الأصلية في أجل تحدده³.

أما الذي يقوم باستغلال المنشأة المصنفة خلافا لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو بغلقها أو بعد إجراء حظر اتخذ تطبيقاً للمادة 102 من القانون 03-10، يعاقب بالحبس لمدة سنتين و بغرامة مالية قدرها مليون دينار جزائري (1000.000 د.ج)⁴.

كما يعاقب بالحبس لمدة ستة أشهر و بغرامة مالية قدرها خمسة مائة ألف دينار جزائري (500.000 د.ج) كل من واصل استغلال منشأة مصنفة دون الامتثال لقرار الإعذار باحترام المقترضات التقنية المحددة تطبيقاً للمادة 25 من القانون 03-10 و المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر، و كذا كل من لم يمتثل لقرار الإعذار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة المنشأة أو مكانها إلى حالتها الأصلية بعد توقف النشاط⁵.

أما بالنسبة لكل من قام بعرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة و المراقبة و إجراء الخبرة للمؤسسات المصنفة أثناء تأديتهم لمهامهم، يعاقب بعقوبة الحبس لمدة سنة واحدة و بغرامة مالية قدرها مائة ألف دينار جزائري (100.000 د.ج)⁶.

¹ أنظر المواد 102 إلى 106، من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² د/أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص. 28.

³ المادة 102 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁴ المادة 103 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁵ أنظر المواد 104 و 105 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع نفسه.

⁶ أنظر المواد 106 من القانون رقم 03-10، المرجع نفسه.

و في الأخير نلاحظ أن العقوبات المطبقة في هذا الإطار تتمثل في عقوبة الحبس و الغرامة المالية، و ذلك لمدة لا تتجاوز سنتين، فكل هذه الجرائم تعتبر جنح بالنظر إلى مدة العقوبة المطبقة.

و في ختام هذا الفصل يمكن القول أنني بينتُ و تناولتُ أهم النقاط المتعلقة بالرقابة البعدية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة و المتمثلة في دور الأجهزة الإدارية في الرقابة على المنشآت المصنفة، و كذا الأليات الأخرى المتمثلة في الجزاءات التي تطبقها الإدارة على المنشآت المصنفة بغية المحافظة على البيئة من مخاطر المنشآت المصنفة و الوقاية منها.

الخاتمة

نظراً لخطورة المنشآت المصنفة على البيئة من جهة و أهميتها من الناحية الاقتصادية من جهة أخرى، فقد أولى المشرع الجزائري لها أهمية خاصة بإخضاعها لرقابة إدارية بهدف الحد أو التقليل من آثار الأضرار و المخاطر التي تلحقها بالبيئة خاصة و بالصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الموارد الطبيعية و المساس براحة الجوار إلى غيرها من المصالح التي تمسها هذه المنشآت، كما تعتبر هذه المنشآت من أهم مصادر التلوث، لذلك أعطى المشرع الجزائري بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما في هذا المجال، للإدارة سلطة فرض الرقابة على هذا النوع من المنشآت، من خلال العديد من الإجراءات و الأنظمة سواءاً وقائية أم ردعية، و هذا ما تطرقت إليه هذه الدراسة التي تناولت موضوع الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و التي بينت من خلالها ماهية المنشآت المصنفة، عن طريق تبيان مفهومها، و المقصود بالرقابة الإدارية الممارسة عليها، كما عرجت على دراسة القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة عن طريق سرد مختلف تطوراتها و مجال تطبيقه.

كما تناول هذا البحث دراسة مختلف الأدوات و الآليات أو الأنظمة التي تستعملها الإدارة لممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة، سواءاً كانت أنظمة قبلية، كالدراسات البيئية الأولية المتمثلة في دراسة و موجز التأثير في البيئة و كذا دراسة الخطر، أو الأنظمة القانونية، و المتمثلة في ضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق بالاستغلال و كذا ضرورة التصريح بالاستغلال لبعض فئات المنشآت المصنفة (الفئة الرابعة)، هذه الآليات كلها تستعملها الإدارة لفرض رقابتها القبلية على المنشآت المصنفة، أي قبل البدء في الاستغلال. و سواءاً كانت أنظمة أو آليات بعدية، يتم من خلالها رقابة المنشآت المصنفة، و المتمثلة في الآليات المؤسسية، أي دور الأجهزة الإدارية في الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة، و كذا عن طريق تطبيق جزاءات إدارية على هذه المنشآت في إطار الرقابة الإدارية البعدية و كإجراء ردعي في حالة مخالفة التشريع و التنظيم المعمول بهما، و أخيراً تناولت الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة (على المستغل) في حالة الإخلال بأحكام الرقابة الإدارية و ذلك كأثر للرقابة الإدارية البعدية على المنشآت المصنفة.

و من خلال هذه الدراسة تمكنا من الوصول إلى بعض الاستنتاجات و الملاحظات المتمثلة في:

- قيام المشرع الجزائري على خلاف العادة بوضع تعريف للمنشأة المصنفة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و هو الأمر الذي يترك عادةً للفقهاء الذي يدخل في اختصاصاته.
- أن الإدارة تمارس الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة بموجب ما منح لها القانون من صلاحيات و اختصاصات في مجال الضبط الإداري، و هذا ما يظهر من خلال الأدوات و الأنظمة التي تستعملها في ذلك، كالترخيص الإداري، التصريح، دراسة و موجز التأثير و كذا الأجهزة الإدارية التي تبأشر الرقابة عليها، سواء كانت أجهزة ذات اختصاصات في مجال الضبط الإداري الخاص كالوزير المكلف بالبيئة و اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة و مفتشي البيئة، أو الهيئات ذات اختصاصات في مجال الضبط الإداري العام، كالوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي. بالإضافة إلى الأدوات و الأنظمة الردعية، المتمثلة في تطبيق الإدارة لجزاءات على المنشآت المصنفة المخالفة للتشريع و التنظيم المعمول بهما، فكل هذه الأدوات تعتبر من أدوات الضبط الإداري.
- أن الإدارة في إطار ممارستها للرقابة القبلية على المنشآت المصنفة، تستعمل نوعين من الآليات، آليات تقنية تتمثل في الدراسات البيئية الأولية (دراسة و موجز التأثير، و دراسة الخطر) و آليات قانونية تتمثل في نظامي التصريح و الترخيص الإداري. بالنسبة للدراسات البيئية الأولية و المتمثلة في دراسة و موجز التأثير و دراسة الخطر، فمن خلال دراسة هذه الآلية استنتجت عدة نتائج منها:
- أن المشرع الجزائري لم يميز بين دراسة و موجز التأثير على البيئة من حيث المضمون و من حيث الآجال، و لم ينص على إجراءات خاصة بموجز التأثير كونه متعلق بمنشآت مصنفة أقل خطورة، فالفرق الوحيد بين دراسة التأثير و موجز التأثير يكمن فقط في الجهة المختصة بفحصه، أما من حيث المضمون و الإجراءات و الآجال فالمشرع لم يميز بينهما.
- أن المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة نص على مضمون دراسة الخطر و الجهة المكلفة بإعداده، لكنه أآال فيما يتعلق بكيفيات فحصه و المصادقة عليه إلى صدور قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة و وزير الداخلية، لكن هذا القرار لم يصدر منذ ذلك التاريخ أي منذ سنة 2006م إلى غاية 2015م، و هذا ما يطرح التساؤل حول مصير دراسة الخطر التي أنجزت خلال هذه الفترة الممتدة من 2006م إلى 2015م ، و ماهي الجهة التي كلفت بفحص دراسات الخطر المتعلقة بها؟

أما بالنسبة للآليات أو الأنظمة القانونية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة، المتمثلة في الترخيص و التصريح، فإن القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لم يُبين و لم ينص على مدة الدراسة الأولية لملف طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة، فهو لم يُقيد الإدارة بأجل في هذا الشأن، الأمر الذي يؤدي إلى تماطل الإدارة في دراسة الملف، و الشيء الذي يشجع البيروقراطية.

كما أغفل المرسوم التنفيذي رقم 198-06 و القانون رقم 10-03 السالفي الذكر النص على ضرورة استصدار رخصة البناء قبل البدء في إستغلال المنشآت المصنفة. كما نلاحظ أيضاً أن القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لم يُميز بين الجهات الإدارية التي تودع لديها ملفات طلبات الترخيص، فجميع طلبات الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة بفئاتها الثلاثة تودع لدى الوالي المختص إقليمياً دون تمييز.

- أما فيما يخص أدوات الرقابة البعدية على المنشآت المصنفة التي تمارس عن طريق الأجهزة الإدارية، و كذا عن طريق فرض جزاءات إدارية على هذه المنشآت، فالاستنتاجات و الملاحظات التي أثارنا في هذا المجال تتمثل في:

غياب أجهزة إدارية متخصصة في هذا المجال ماعدا اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، التي وحدها لا يمكنها مراقبة كل ذلك الكم من المنشآت المتواجدة على مستوى تراب الولاية، فالأجهزة المركزية المتمثلة في الوزير المكلف بالبيئة و الهياكل التابعة للإدارة المركزية لوزارة البيئة و كذا مفتشي البيئة، و الهيئات اللامركزية المتمثلة في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهؤلاء يتمتعون باختصاصات في مجال الرقابة و العمل على حماية البيئة بصفة عامة و كذا حماية النظام العام بكافة عناصره، و بموجب هذه الاختصاصات يقومون ببسط رقابتهم على المنشآت المصنفة، و يرجع نقص الهيئات الإدارية في هذا المجال ربما لحداثة موضوع حماية البيئة من جهة و حداثة الإدارة البيئية في الجزائر من جهة أخرى، التي لم تعرف الاستقرار إلا في السنوات الأخيرة.

أما بالنسبة للجزاءات الإدارية كأسلوب أو كآلية للرقابة على المنشآت المصنفة، و التي تستعملها الإدارة لردع المنشآت المصنفة عن الانتهاكات البيئية، فالمشرع أعطى الإدارة في هذا المجال سلطة توقيع جزاءات على المنشآت المخالفة لأحكام قانون المنشآت المصنفة و الأحكام التقنية الواردة في الترخيص بالاستغلال، حيث منحها سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال و ما يترتب عن ذلك من نتائج سلبية، و تتمثل الجزاءات

المطبقة على المنشآت المصنفة المخالفة في سحب الترخيص، غلق المنشأة، توقيف المنشأة

وقد رتب المشرع الجزائري في قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة نتيجة مخالفة أحكام الرقابة الإدارية، جزاءات جنائية تطبقها الجهات القضائية المختصة، بغية ردع مستغلي المنشآت المصنفة و الالتزام بتطبيق أحكام الرقابة المفروضة عليهم من قبل الإدارة، و نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يمنح للقاضي في هذا المجال السلطة التقديرية في تحديد العقوبة.

و بناءً على هذه الاستنتاجات يمكن تقديم الاقتراحات الآتية:

- و جوب العمل على إصدار النصوص التنظيمية المطبقة على المنشآت المصنفة في أقرب الآجال.
- ضرورة التمييز بين دراسة التأثير على البيئة و موجز التأثير على البيئة، من حيث المضمون و من حيث آجال الدراسة، كونهما لا يطبقان على نفس الفئة من المنشآت، و إصدار نصوص خاصة بكليهما.
- تبسيط الوثائق ذات الطبيعة التقنية من دراسة الخطر و دراسة و موجز التأثير على البيئة، كي تكون في متناول الجميع.
- النص على الرخصة المؤقتة، و ذلك لتسهيل مراقبة الأنشطة الجديدة التي لا يعرف مدى خطورتها على البيئة و المصالح المحمية الأخرى بموجب قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، فإذا تبين للإدارة أن النشاط موضوع الترخيص المؤقت ذو خطورة كبيرة على البيئة ففي هذه الحالة تمتنع عن تجديد الترخيص له.
- النظر في آجال الرد على طلبات الترخيص و التصريح، و وضع آجل خاص بالدراسة الأولية لملف طلب الترخيص بالاستغلال لمنع تعسف الإدارة و تماطلها.
- تفعيل دور الأجهزة الإدارية المختصة من خلال تطوير المنظومة القانونية الخاصة بهم، و إعطائهم صلاحيات أكبر من حيث الرقابة على المنشآت المصنفة، و كذا تدعيمها بالوسائل اللازمة للقيام بمهامها على أكمل وجه، وحث الأشخاص المكلفين بالرقابة في هذا المجال بتكثيف خرجاتهم الميدانية لمعاينة و متابعة مدى احترام هذه المنشآت للتشريع و التنظيم المعمول بهما، و كذا للأحكام التقنية الواردة في الترخيص، و لمقتضيات حماية البيئة.

- ضرورة إنشاء فئة أخرى من الأشخاص المكلفين بالرقابة على المنشآت المصنفة إلى جانب اللجنة الولائية، تكلف فقط بالرقابة على المنشآت المصنفة، هذا كون هذه الأخيرة من المصادر الهامة و الثابتة للتلوث.
- تأهيل الأشخاص المكلفين بالرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة.
- ضرورة تفعيل الجباية البيئية عن طريق تشديد و الزيادة من قيمة الرسوم المفروضة على المنشآت المصنفة الملوثة للبيئة و الماسة بمختلف المصالح الحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة.
- النص على جزاءات أكثر شدة على مخالفتي أحكام الرقابة الإدارية، بجزاءات تتماشى مع الأضرار التي تلحقها هذه المنشآت بالبيئة.

و في الأخير نشير إلى ضرورة العمل على تطوير المنظومة القانونية للضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة، باعتبارها من أهم مصادر تلويث البيئة بمختلف عناصرها، و إعطاء الهيئات الإدارية في هذا المجال صلاحيات أكثر لضمان رقابة فعالة، سواء قبل مباشرة النشاط أو بعد ذلك، بغية تفادي كل ما يمس بالبيئة.

بالإضافة للرقابة الإدارية في مجال المنشآت المصنفة، فإنه يجب تفعيل دور الجمهور و المواطنين في الرقابة على هذه المنشآت (الرقابة الشعبية) عن طريق الاهتمام بالمشاركة الجموعية في هذا المجال، و وضع آليات لممارسة المواطنين الرقابة على المنشآت المصنفة، باعتبارهم المتضرر الأول من أضرار و مخاطر هذه المنشآت. و كذا العمل على تفعيل دور القضاء في الرقابة على هذه المنشآت بصفة خاصة و على البيئة بصفة عامة عن طريق إنشاء قسم على مستوى المحاكم يختص بالقضايا البيئية -القسم البيئي- ، و كذا تكوين القضاة في هذا المجال. و هذا ما يمكن أن يشكل موضوع للدراسة في المستقبل (أي الرقابة الشعبية على المنشآت المصنفة، و الرقابة القضائية على المنشآت المصنفة).

قائمة المراجع

1- باللغة العربية:

أ- الكتب :

-الكتب العامة:

- 1- إبتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البليدة، الجزائر، ب س ن.
- 2- د/ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2006م.
- 3- د/ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري-دراسة مقارنة-، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر، عمان الأردن، 1997م.
- 4- أ/ دمدوم كمال، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية ، دار هومة ، الجزائر 2004م.
- 5- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية -دراسة تشريعية، فقهية، وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2011م.
- 6- د/عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2007م.
- 7- د/عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007م.
- 8- د/عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ب س ن.
- 9- د/ محمد السعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الطبعة 17، دار هومه، الجزائر، 2009م.
- 10- د/ محمد سامي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة - الغرامة ، الحل ، الوقف ، سحب و إلغاء الترخيص- ، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000م.

-الكتب المتخصصة:

- 1- د/ إسماعيل نجم الدين زنكنه القانون الإداري البيئي-دراسة تحليلية مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2012م.

- 2- د/أمين مصطفى محمد، الحماية الإجرائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2001م.
- 3- د / حسام محمد سامي جابر، الجريمة البيئية، دار الكتب القانونية، مصر، 2011م
- 4- د/ سه نكه ر داود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة – دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر 2012م.
- 5- د/ صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010م.
- 6- د/ عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية - الحماية الإدارية للبيئة- ، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2009م.
- 7- عامر محمود طراف، إرهاب التلوث و النظام العالمي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، مصر، ب س ن.
- 8- د/ عبد القادر الشخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة و القانون و الإدارة و التربية و الإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009م.
- 9- د/علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر 2008م.
- 10- أ/ فؤاد حجري، البيئة و الأمن، سلسلة القوانين الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، الجزائر، ب س ن.
- 11- د/ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة المكتبة القانونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004م.
- 12- محمد علي سكيكر، الوجيز في الجرائم البيئية ، منشأة المعارف، مصر 2008م.
- 13- مورييس نحلة، الوسيط في المحلات و المؤسسات المصنفة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 1999م.
- 14- د/ نعيم مغبغب، الجديد في الترخيص الصناعي و البيئي و المواصفات القياسية – دراسة في القانون المقارن-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2006م.
- 15- نورة منصوري، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010م.

ب-المذكرات و الرسائل الجامعية.

- 1- د/ أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، مجموعة رسائل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ب. س. ن.
- 2- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم – تخصص قانون-، جامعة تيزي وزو 2013م-2014م.
- 3- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008م-2009م.
- 4- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون-فرع القانون العام-، جامعة بجاية، 2012م.
- 5- بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير في القانون-فرع القانون العام-، جامعة بجاية، 2012م.
- 6- جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة البليدة، سنة 2001م.
- 7- حديد وهيبية، معاينة جرائم البيئة و متابعتها ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، المدرسة العليا للقضاء، 2005م – 2008م.
- 8- عثمانى حمزة، مسؤولية المنشآت المصنفة عن جريمة تلويث البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2014م.
- 9- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007م.
- 10- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية العامة، معهد العلوم القانونية ، جامعة الجزائر 1988م.
- 11- فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة ، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005م.
- 12- لطرش حمو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة المالية العامة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2001م.
- 13- لقمان بامون، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن جريمة تلويث البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2010م-2011م.

- 14- لكلل أحمد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2001م.
- 15- محمد الحاج عيسى بن صالح، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009 م.
- 16- مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة – دراسة مقارنة-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012م.
- 17- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج ماجستير، جامعة باتنة، 2010م-2011م.
- 18- وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد -تلمسان-، 2007م.
- 19- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير و البناء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007م-2008م.

ج-المقالات:

- 1- أ/الغوثي بن ملح، حول حماية البيئة في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية، عدد 03 لسنة 1994م، ص. ص 698-722.
- 2- بن سعدة حدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد 04 سنة 2011م، ص. ص 169-185.
- 3- شكراني حسين، من مؤتمر استوكهولم 1972م إلى ريو +20: 2012: مدخل إلى تقييم السياسات البيئية العالمية، مجلة بحوث إقتصادية عربية، العددان 63 و 64، 2013م، متوفرة على الرابط التالي:
<http://www.caus.org.lb/PDF/EmagazineArticles/bouhothaqtisadiah63-64shakranihussein.pdf>
- 4- د/طه طيار،دراسة التأثير في البيئة-نظرة في القانون الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 01، الجزائر، 1991م، ص ص 03-18.
- 5- د/ طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مجلة إدارة، العدد 02، الجزائر، 1992م، ص من 03 إلى 29.

- 6- أ/ فاضل إلهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة علي البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد التاسع، جامعة 08 ماي 1945م، قالمة، الجزائر، 2013م، ص.ص 313-322.
- 7- أ/قايدي سامية ، الحماية القانونية للبيئة ، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 40، الجزائر، 2010م، ص.ص 55-79.
- 8- د/ مزيان محمد الأمين و د/ محفوظ عبد القادر، الآليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كألية وقائية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد 03، جامعة مستغانم، الجزائر، جوان 2014م، ص.ص 10-31.

د-الندوات و الملتقيات:

- 1- أ.د/ رمضان محمد بطيخ، حماية البيئة العربية، ندوة دور التشريعات و القوانين العربية في حماية البيئة، الشارقة، الإمارات 2005م.
- 2- سعيدي صباح، رخصة استغلال المنشآت المصنفة و علاقتها بحماية البيئة، الملتقى الوطني دور المجتمع المدني في حماية البيئة، واقع و آفاق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيجل 2012م.

ه-التقارير:

- 1- بريبر ليندة، تقرير حول وضعية دراسات التأثير في البيئة في الجزائر، وزارة التهيئة العمرانية و البيئة، الجزائر، 2001م.

و-النصوص القانونية:

-الإتفاقيات الدولية:

- 1- إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، الموقعة في جمايكا سنة 1982م. متوفرة على موقع الأمم المتحدة www.un.org
- 2- إتفاقية الكويت الإقليمية المتعلقة بالتعاون لحماية البيئة البحرية من التلوث الموقعة سنة 1978م و التي دخلت حيز النفاذ سنة 1979م.

•النصوص التشريعية:

•الأوامر:

- 1- الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 جوان 1966، الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48 لسنة 1966م.
- 2- الأمر رقم 76-04 المؤرخ في 20 فيفري 1976، يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الحريق و الفرع و إنشاء لجان للوقاية و الحماية المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، لسنة 1976م.
- 3- الأمر رقم 76-57 مؤرخ في 05 جويلية 1976م، يتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 61 لسنة 1976م.
- 4- الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23 جويلية 2015م، المعدل و المتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 40 لسنة 2015م.

•القوانين:

- 1- قانون رقم 83-03 المؤرخ في 08 فبراير 1983م، المتعلق بقانون حماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06، لسنة 1983م. الملغى.
- 2- القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 77، لسنة 2001م.
- 3- القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 86 ، لسنة 2002م.
- 4- القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43، لسنة 2003م.
- 5- القانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004م يعدل و يتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 71 لسنة 2004م.

- 6- القانون رقم 20-04، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004م، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 84 ، لسنة 2004م.
- 7- القانون رقم 07-05، المؤرخ في 13 جويلية 2005م، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 لسنة 2005م.
- 8- القانون رقم 12-05 المؤرخ في 04 أوت 2005م، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 60 لسنة 205 ، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 04 لسنة 2008 و بموجب الأمر رقم 02-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 44 لسنة 2009م.
- 9- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 26 جوان 2011م، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 مؤرخة في 03 جويلية 2001م.
- 10- القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012م، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 12 مؤرخة في 29 فيفري 2012م.

-النصوص التنظيمية:

•المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 80-175 المؤرخ في 15 جويلية 1980م، يتضمن تعديل هياكل الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 30 لسنة 1980م.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 84-126 المؤرخ في 19 ماي 1984م ، الذي يحدد صلاحيات وزير الري و البيئة و الغابات و صلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة و الغابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21 لسنة 1984م.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996م يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996م. في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76 لسنة 1996م ، المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ 10 أفريل سنة 2002م ، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25 لسنة 2002م .وبموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008م. المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63 لسنة 2008م.

- 4- المرسوم الرئاسي رقم 99-300 مؤرخ في 24 ديسمبر 1999م، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 93 لسنة 1999م.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 02-208 مؤرخ في 17 جوان 2002م، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 42 لسنة 2002 ملغى بالمرسوم الرئاسي رقم 03-215 المؤرخ في 09 ماي 2003م المتضمن تعيين أعضاء الحكومة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33 لسنة 2003م.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ في 4 جوان 2007م. المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 لسنة 2007م.

•المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم رقم 74-156 مؤرخ في 12 جويلية 1974م، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 59 لسنة 1974م.
- 2- المرسوم رقم 76-34 المؤرخ في 20 فيفري 1976م، المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، لسنة 1976م.
- 3- المرسوم رقم 77-119، المؤرخ في 15 أوت 1977م ، يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64 لسنة 1977م
- 4- المرسوم رقم 79-264، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979م، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52 ، لسنة 1979م.
- 5- المرسوم رقم 81-127 مؤرخ في 13 جوان 1981م، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و استصلاح الأراضي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 24، لسنة 1981م.
- 6- المرسوم رقم 84-12 مؤرخ في 12 جانفي 1984م، يتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 04، لسنة 1984م.
- 7- مرسوم رقم 85-131 مؤرخ في 21 ماي 1985م ، يتضمن الإدارة المركزية في وزارة الري و البيئة و الغابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 22 ، لسنة 1985م.

- 8- المرسوم التنفيذي رقم 88-149 مؤرخ في 26 جويلية 1988م ، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ، و يحدد قائمتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 30 لسنة 1988م، الملغى.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 88-227 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988م، يتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46 ، لسنة 1988م .
- 10- لمرسوم التنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فيفري سنة 1990م، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 20 لسنة 1990م، الملغى.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 92-489 مؤرخ في 28 ديسمبر 1992م، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33 لسنة 1992م
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994م، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 53 لسنة 1994م.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 98-399 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998م ، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و تحدد قائمتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82 لسنة 1998م، الملغى.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 99-253، المؤرخ في 7 نوفمبر 1999م ، يتضمن تشكيلة لجنة حراسة و مراقبة المنشآت المصنفة و تنظيمها و سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 79 لسنة 1999م، الملغى.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 07 جانفي 2001م، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 04 لسنة 2001م.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي سنة 2006م ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 لسنة 2006
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007م، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 34 لسنة 2007م .

- 18- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007م، يحدد مجال تطبيق و محتوى دراسة و موجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 34 لسنة 2007م.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 08-232 المؤرخ في 22 جويلية 2008م، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة البيئة و تهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43 لسنة 2008م.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 10-258 مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010م الذي يحدد صلاحية وزير التهيئة العمرانية و البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64 لسنة 2010م.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010م، تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64 لسنة 2010م.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 10-260 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010م ، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة و سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64 لسنة 2010م.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 12-433 مؤرخ في 25 ديسمبر 2012م يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010م و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 71 لسنة 2012م.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 12-437 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012م، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 10-258، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 71 لسنة 2012م.
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 13-359 المؤرخ في 25 نوفمبر 2013م، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-258، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 62 لسنة 2013م.
- 26- المرسوم التنفيذي رقم 13-396 مؤرخ في 25 نوفمبر من سنة 2013م يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010م و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 62 لسنة 2013م.

-القرارات الوزارية المشتركة:

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1435 هـ الموافق لـ 14 سبتمبر سنة 2014م ، يحدد كفايات فحص دراسات الخطر و المصادقة عليها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 03، لسنة 2015م.

2- بالغة الفرنسية:

أ- الكتب:

- 1- BALLON Nathalie et al, Pratique de droit de l'environnement : ICPE, droit de l'eau, grand projet d'infrastructure, DUP, Sols pollués, éditions Le Moniteur, Paris, 2006.
- 2- Eric naim-cesbert , Droit général de l'environnement , lexis-nexis, France.
- 3- GUIHAL Dominique ,Droit répressif de l'environnement, 3^e éd., Economica, Paris, 2008.
- 4- GUILLOT Philipe, Droit de l'environnement, 2^e éd, Ellipses, Paris, 2010.
- 5- GOUSSET Pierre, Droit des installations classées pour la protection de l'environnement, Technique et Documentation, Paris, France.
- 6- PENNAFORTE Manuel, Réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement : pratique de droit de l'environnement industriel, Edition Le Moniteur, Paris, 2011.
- 7- POLI-BROC Aurélia, Guide pratique du droit de l'environnement, Berger-levraut, Paris, 2003.

- 8- PRIEUR Michel, Evaluation des impacts sur l'environnement pour un développement durable, étude juridique, FAO étude législation, Rome, 1994
- 9- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 2^e éd, Dalloz, Paris, 1991.
- 10- PRIEUR Michel , Droit de l'environnement, 3^e éd, Dalloz, Paris, 1996.
- 11- PRIEUR Michel ,Droit de l'environnement 4^e éd, Dalloz, Paris, 2001.
- 12- ROCHE Catherine, L'essentiel du droit de l'environnement, 4^e éd, Gualino, Paris, 2011.
- 13- VAN LANG Agathe, Droit de l'environnement, 3^e éd, Thémis, Paris, 2011.

ب-المذكرات و الرسائل الجامعية.

- 1-TOUTAIN Eric, Installations classées et prévention des risques technologique majeurs, Mémoire de DEA en droit de l'environnement, Université de Paris, 2000
lien : http://www.gridauh.fr/fileadmin/gridauh/MEDIA/2011/theses_et_memoires/eric_toutain.pdf
- 2-MOUKOKO Serge Rock, Plein contentieux des installations classées, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Université Paul Verlaine, Metz (France), 2009. Disponible sur lien : http://docnum.univ-lorraine.fr/public/UPV-M/Theses/2009/Moukoko.Serge_Rock.DMZ0903.pdf

ج- المقالات

Christian Vigouroux, *Sur le droit des installations classées*,
AJDA, N° 09, 20 septembre 1994, pp.596- 606.

الفهرس.

3.....	مقدمة
10	الفصل الأول: الرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
11	المبحث الأول: ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
11	المطلب الأول: مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
11	الفرع الأول: تعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
11	أولاً: التعريف القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.
14	ثانياً: التعريف الفقهي للمنشآت المصنفة.
15	الفرع الثاني: تصنيف المنشآت المصنفة و أنواعها الخاصة.
15	أولاً: تصنيف المنشآت المصنفة.
15	01- حسب النظام المطبق على المنشأة.
16	02- بحسب الجهة المرخصة.
16	03- بحسب خضوعها لدراسة و موجز التأثير.
16	04- بحسب الخطورة و الأضرار الناجمة عن المنشأة.
17	05- موقف المشرع الجزائري.
19	ثانياً: الأنواع الخاصة للمنشآت المصنفة.
19	01- المنشآت المركبة.
19	02- المنشآت الخاضعة لترخيص مؤقت.
20	03- المنشآت المصنفة التي تعمل بموجب حقوق مكتسبة.
20	04- منشآت seveso.

05- المنشآت غير المصنفة	21
الفرع الثالث: المقصود بالرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية	
البيئة.....	21
أولاً: مفهوم الضبط الإداري	21
01- تعريف الضبط الإداري و تحديد طبيعته.....	21
02- أنواع الضبط الإداري و أهدافه	22
ثانياً: الأساس القانوني للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة	24
المطلب الثاني: قانون المنشآت المصنفة: نشأته و مجال تطبيقه.	26
الفرع الأول: نشأة القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة.	26
أولاً: نشأة القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة في فرنسا	26
ثانياً: نشأة و تطور القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة في الجزائر ..	30
01- مرحلة صدور الأمر رقم 76-04 و المرسوم	
رقم 76- 34	31
02- مرحلة صدور القانون 83-03	33
03- مرحلة صدور القانون رقم 10-03	35
الفرع الثاني: مجال تطبيق القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة.....	37
أولاً: من حيث طبيعة الأشخاص.....	37
ثانياً: من حيث ورودها في قائمة المنشآت المصنفة	38
ثالثاً: من حيث الزمان	39
رابعاً: من حيث طبيعة النشاط المستغل	40

المبحث الثاني: الأنظمة الإدارية للرقابة على المنشآت المصنفة في إطار	
الرقابة القبلية	42
المطلب الأول: الدراسات البيئية الأولية كأنظمة للرقابة الإدارية القبلية على	
المنشآت المصنفة.	42
الفرع الأول: دراسة الخطر كنظام للرقابة الإدارية القبلية على المنشآت	
المصنفة.	42
أولاً: مفهوم دراسة الخطر	42
01- تعريف دراسة الخطر	43
02- أهداف و أهمية دراسة الخطر	44
03- التكريس القانوني لدراسة الخطر	45
ثانياً: مضمون و فحص دراسة الخطر و المصادقة عليها	47
01- مضمون دراسة الخطر	47
02- فحص دراسة الخطر و المصادقة عليه	48
الفرع الثاني: دراسة التأثير و موجز التأثير على البيئة كنظام للرقابة الإدارية	
القبلية على المنشآت المصنفة.	50
أولاً: مفهوم دراسة و موجز التأثير على البيئة.	50
01- تعريف دراسة و موجز التأثير على البيئة.	50
02- خصائص دراسة التأثير على البيئة	52
03- التكريس القانوني لدراسة و موجز التأثير	52
ثانياً: مجال دراسة و موجز التأثير على البيئة و مضمونها.	55
01- مجال دراسة و موجز التأثير على البيئة	55

02- مضمون دراسة و موجز التأثير على البيئة.....	57
ثالثاً: كيفية فحص دراسة و موجز التأثير و المصادقة عليها.....	57
المطلب الثاني: الأنظمة القانونية للرقابة الإدارية القبلية على المنشآت المصنفة	
لحماية البيئة.....	60
الفرع الأول: نظام الترخيص الإداري.....	60
أولاً: مفهوم الترخيص الإداري.....	61
01- تعريف الترخيص الإداري.....	61
02- الطبيعة القانونية للترخيص المتعلق بالمنشآت المصنفة.....	63
ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة....	64
01- محتوى ملف طلب الحصول على رخصة باستغلال المنشآت	
المصنفة.....	65
02- دراسة ملف طلب الترخيص.....	67
الفرع الثاني: نظام التصريح الإداري.....	68
أولاً: تعريف التصريح الإداري.....	69
ثانياً: مجال تطبيق التصريح المتعلق بالمنشآت المصنفة وإجراءاته...	69
01- مجال تطبيق التصريح.....	69
02- إجراءات التصريح باستغلال المنشآت المصنفة.....	70
ثالثاً: أنواع التصاريح الأخرى التي يجب على مستغل المنشأة	
مباشرتها.....	71
الفصل الثاني: الرقابة الإدارية البعدية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....	73

المبحث الأول: دور الأجهزة الإدارية في الرقابة البعدية على المنشآت	
المصنفة	74
المطلب الأول: دور الأجهزة الإدارية المركزية في الرقابة على المنشآت	
المصنفة:	74
الفرع الأول : الإطار الهيكلي للإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة.....	78
أولا : المديرية العامة للبيئة و التنمية المستدامة.....	78
ثانيا : المديرية العامة لتهيئة و جاذبية الإقليم.....	79
ثالثا: مديرية التخطيط و الإحصائيات	80
رابعا : مديرية التنظيم و الشؤون القانونية.....	80
خامسا : مديرية التعاون	80
سادسا : مديرية الاتصال و الإعلام الآلي.....	80
سابعا : مديرية الموارد البشرية و التكوين.....	80
ثامنا: مديرية الإدارة و الوسائل	80
الفرع الثاني: دور الوزير المكلف بالبيئة في الرقابة على المنشآت	
المصنفة	81
الفرع الثالث : دور هيكل الإدارة المركزية لوزارة البيئة في الرقابة على	
المنشآت المصنفة	83
المطلب الثاني: دور الأجهزة اللامركزية في الرقابة على المنشآت المصنفة :	85
الفرع الأول: دور الجماعات الإقليمية في الرقابة على المنشآت المصنفة ..	85
أولا: دور البلدية في الرقابة على المنشآت المصنفة.....	87
01- من خلال قانون البلدية رقم 10-11.....	87

02-	من خلال القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة	89
	ثانيا : دور الولاية في الرقابة على المنشآت المصنفة	90
01-	دور الولاية في الرقابة على المنشآت المصنفة من خلال القانون	
	07-12	91
02-	دور الولاية في الرقابة على المنشآت المصنفة من خلال قانون	
	المنشآت المصنفة.....	91
	الفرع الثاني: دور اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة في الرقابة على	
	المنشآت المصنفة	93
	أولا: تشكيلة اللجنة	95
	ثانيا: مهام اللجنة.....	96
	ثالثا: كيفية عمل اللجنة.....	97
	الفرع الثالث : دور مفتشي البيئة في الرقابة على المنشآت المصنفة : ...	98
	المبحث الثاني: تطبيق الجزاءات الإدارية و الجنائية على المنشآت المصنفة "كآلية	
	للمراقبة الإدارية البعدية و كأثر لها"	100
	المطلب الأول: الجزاءات الإدارية كآلية للمراقبة البعدية على المنشآت	
	المصنفة	100
	الفرع الأول: سحب الترخيص	102
	الفرع الثاني: غلق المنشأة المصنفة.....	103
	الفرع الثالث: وقف استغلال المنشأة	105
	الفرع الرابع: الإعدام	108

المطلب الثاني : الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة المخالفة	
لأحكام الرقابة الإدارية: كآثر للرقابة الإدارية	109
الفرع الأول: مفهوم الجريمة المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة المخالفة	
لأحكام الرقابة الإدارية:.....	110
أولاً : مفهوم الجريمة	110
01- تعريف الجريمة	110
02- أركان الجريمة	111
03- أنواع الجرائم المرتكبة من طرف المنشآت المصنفة المخالفة	
لأحكام الرقابة الإدارية	112
ثانياً: متابعة الجرائم المرتكبة من المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام	
للرقابة الإدارية.....	115
01- الأشخاص المؤهلين لمعاينة الجرائم المرتكبة من مستغلي	
المنشآت المصنفة المخالفة لأحكام للرقابة الإدارية	115
02- المهام المنوطة بالأشخاص المكلفين بمعاينة جرائم مخالفة	
المنشآت المصنفة لأحكام للرقابة الإدارية	117
الفرع الثاني: ... 119المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة و أنواع الجزاءات	
المطبقة عليها.....	119
أولاً: المسؤولية الجنائية للمنشأة المصنفة	119
01- تطور المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة	119
02- المسؤولية الجنائية لمسيرى و مستغلي المنشآت المصنفة..	121
ثانياً: أنواع الجزاءات الجنائية المطبقة على المنشآت المصنفة	122

125	الخاتمة
130	قائمة المراجع
143	الفهرس