

الآليات الإدارية لحماية البيئة من نشاطات المنشآت المصنفة في الجزائر
*The Administrative mechanisms to protect the environment
from the activities of The classified facilities in Algeria.*



طالب الدكتوراه : حنفي الحسين¹ ، الدكتورة عيساني رفيقة²

¹ مخبر القانون الدولي والتنمية المستدامة ، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم

houssine.hanifi.etu@univ-mosta.dz

² مخبر القانون الدولي والتنمية المستدامة ، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم

rafika44@yahoo.fr



تاريخ الإرسال: 2020/07/18 تاريخ القبول: 2020/09/14 تاريخ النشر: 2022/10/15

ملخص:

تشكل نشاطات المنشآت المصنفة في الجزائر ، مخاطر جسيمة على البيئة ، هو ما دفع بالمشروع الى وضع الآليات القانونية والتي تمكن الإدارة من فرض الرقابة عليها. ويعتبر نظامي الترخيص والتصريح والإجراءات السابقة لتسليمهما من أهم الوسائل الرقابية التي تتمتع الادارة بممارستها لحماية البيئة ، وكذلك يعتبر إجراء فرض الضرائب والرسوم والتحفيزات المترتبة عنها من أكثر الوسائل نجاعة لحماية البيئة من نشاط هذه المؤسسات ، وكذا العقوبات الإدارية .
كلمات مفتاحية: البيئة. المخاطر. المنشآت. الحماية. الإدارة.

Abstract:

The classified facilities activities in Alegria constitute major risks for the environment, this obliges the legislator to enact legal mechanisms so that administrations would be able to survey such activities.

The system of licensing and goverment authorization and the pre-extradecion proceedings are considered among the most crucial means of censorship that the administation applies to protect the environment , moreover , the proceeding of imposing taxes, fees and incentives are belived to be the most effective means to protect the environment from such activities and prevent administrative penalties on them.

Keywords: environment, risks , facilities , protection, administration

1- المؤلف المرسل: حنفي الحسين ، الإيميل: houssine.hanifi.etu@univ-mosta.dz
مقدمة :

أدت التطورات الإقتصادية والتكنولوجية التي عرفها العالم الى توسيع النشاطات الإقتصادية وذلك بناء على السياسات المتبعة من طرف الحكومات والتي تهدف الى تشجيع الإستثمار المحلي والخارجي، الأمر الذي خلف أثارا سلبية وخطيرة على البيئة بمختلف عناصرها ، وهو ما دفع الدول الى التفكير في إيجاد الحلول للحد والتقليل من مخاطر النشاطات الملوثة ومنها الصناعية بالدرجة الأولى وتجلى ذلك من خلال المبادئ التي تم تبنيها لحماية البيئة من هذه النشاطات الخطيرة بداية من مؤتمر ستوكهولم عام 1972. تعتبر نشاطات المنشآت المصنفة في الجزائر من أهم النشاطات الملوثة للبيئة ، والتي بهذه النشاطات خلفت وأصبحت تخلف أضرار على صحة الإنسان بالدرجة الأولى وكذا الموارد الطبيعية المحيطة به، وهو ما دفع بالمشرع الجزائري الى وضع النظام القانوني لإستغلال المنشآت المصنفة ووضع الآليات القانونية لحماية البيئة من نشاطاتها.

تتمتع الإدارة بممارسة إمتيازات السلطة العامة من أجل الحفاظ على النظام العام في الدولة بعناصره الثلاث وهي الأمن العمومي ، الصحة العمومية والسكينة والعامة وبالنظر الى هذه السلطة منح المشرع للإدارة بموجب قانون البيئة 10/03 المؤرخ في 2003/05/19 (1)، والنصوص التنظيمية منها المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 (2)، والنصوص الخاصة ، سلطة إتخاذ القرار في مواجهة المؤسسات المصنفة .

تخضع نشاطات المنشآت المصنفة الى نظامي الترخيص والتصريح من طرف وأمام الجهة الإدارية المختصة التي تمارس في ذلك دور رقابي وقائي وذلك بعد التأكد من مطابقة هذه النشاطات للشروط القانونية والتقنية في حماية البيئة كما تمارس الادارة دور جزائي في ذلك كفرض الضرائب والرسوم على المؤسسات الملوثة وتوقيع العقوبات الإدارية عليها في حالة قيامها بأفعال ضارة بالبيئة وعليه الإشكال الذي يطرح هو كالاتي:

ما مدى نجاعة الآليات الإدارية التي وضعها المشرع الجزائري لحماية البيئة من التلوث من جراء نشاطات المنشآت المصنفة ؟

إن سبب هذه الدراسة هو الأضرار البيئية الناجمة عن نشاطات المؤسسات المصنفة والتي أصبحت تشكل خطرا على حياة الأفراد والبيئة بصفة عامة ، لذا نتطرق في هذه الدراسة الى أهم الآليات الإدارية للرقابة على نشاطات المنشآت المصنفة والمتمثلة في نظامي الترخيص والتصريح بالإستغلال وكذلك الآليات الجزائية التي توقع على هذه المؤسسات ويتعلق الأمر بالوسائل الجبائية وكذا العقوبات الإدارية.

إن الأهمية من هذه الدراسة هو تحديد كيفية تجسيد الرقابة الإدارية على نشاطات المنشآت المصنفة من خلال التطرق الى الإجراءات القانونية والتقنية للترخيص والتصريح بنشاطاتها ، وكذا تحديد الضرائب والرسوم البيئية على

المؤسسات المصنفة والامتيازات المقررة قانونا لها حماية للبيئة ، بالإضافة الى العقوبات الإدارية وإجراءات توقيعها .

1-الآليات الرقابية على نشاطات المنشآت المصنفة لحماية البيئة من التلوث

وضع المشرع للإدارة آليات قانونية لممارسة الرقابة على نشاطات المنشآت المصنفة ، ويعتبر نظامي الترخيص والتصريح أهم الآليتين لذلك.

1.1. مفهوم المنشآت المصنفة:

إن غرض المشرع من تصنيف المنشآت التي تشكل خطر هو حماية البيئة وذلك من خلال تحديد درجة خطورة نشاطاتها على المحيط البيئي .

1-1-1 تعريف المنشآت المصنفة.

لم يتفق الفقه والتشريع على تحديد تعريف جامع للمنشآت المصنفة ، ولعل السبب في ذلك قلة الكتابات الفقهية المتخصصة حوله وعدم استقرار التشريع بخصوصه.

1-1-1-1 -التعريف الفقهي للمنشآت المصنفة:

عرفها البعض على بأنها المعامل و المصانع و المشروعات و المشاغل والمقالع وبصورة عامة المنشآت التي يستثمرها أو يحوزها شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص والتي يعتقد أنها تشكل خطر على أما على الجوار والصحة والسلامة والنظافة العامة وإما على الطبيعة والبيئة أو المواقع والأبنية.⁽³⁾

وهناك من يعرفها بأنها المنشآت الصناعية أو التجارية أو المؤسسات العامة أو الشركات الوطنية أو مؤسسة إقتصادية مملوكة من قبل أفراد أو أشخاص معنوية والتي تخضع لنظام خاص والتي تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة ما يستدعي خضوعها للرقابة بهدف منع خطورتها أو مضايقاتها والتي من أهمها الانفجار، الحريق، الدخان، الغبار الروائح، الضجيج، تلوث المياه،.... إلخ ، بإستثناء المنشآت الصناعية

والتجارية و الإقتصادية والتي تديرها الدولة مباشرة فهي لا تخضع لهذا التنظيم.⁽⁴⁾

1-1-2- التعريف القانوني للمنشآت المصنفة :

من خلال النصوص التشريعية المرتبطة بالمنشآت المصنفة وردت عدة تعريف لها ، بداية بالأمر رقم 04/76 المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفرع وإنشاء لجان للوقاية والحماية المدنية ، الذي عبر عنها بوصفها : "المؤسسات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة".⁽⁵⁾ أما المرسوم رقم 34/76 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة فلم يتطرق الى تعريفها وانما نجده يعدد المعامل والمشاغل والمؤسسات التي تشكل خطرا على الجوار والصحة او البيئة والتي تخضع لرقابة الادارة.⁽⁶⁾ أما بموجب القانون رقم 03/83 المتضمن قانون البيئة ، عبر المشرع الجزائري عن المنشآت المصنفة صراحة ووسع من دائرة تطبيق هذا القانون فأصبح يشمل المنشآت المصنفة المملوكة للأشخاص المعنويين ، كما وسع مجال الحماية لتشمل كل من راحة الجوار، الصحة، الأمن، النظافة الطبيعية، البيئة والفلاحة، الأماكن السياحية والأثرية.⁽⁷⁾ غير أن المشرع وبموجب هذا القانون لم يتطرق الى تعريف محدد للمنشآت المصنفة مكتفيا بتعداد أنواعها.⁽⁸⁾ أما بموجب القانون 10/03 ، فقد سار المشرع على نفس النهج ، فلم يعرف صراحة المنشآت المصنفة ، وانما نجده يذكر أنواعها بموجب المادة 18 منه. غير أن المشرع الجزائري كان أكثر صراحة في تعريف المنشآت المصنفة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 لما عرفها بأنها تلك المنشآت التي تمارس نشاط يكون منصوص عليه في قائمة المنشآت المصنفة التي يحددها القانون.

1-1-2 تصنيف المنشآت المصنفة .

اختلفت التشريعات البيئية في الجزائر بمراحلها المختلفة في تصنيف المنشآت المصنفة ، فبموجب المرسوم 34/76 ، قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة الى ثلاثة أصناف معتمدا على معيارين أساسيين وهما معيار الخطورة والضرر الناجم عن النشاط ومعيار البعد عن المساكن أي الجوار وتتمثل هذه التصنيفات وفقا لنص المادة 03 من هذا المرسوم في: الصنف الأول ويتضمن المنشآت الواجب إبعادها عن المساكن لخطورتها .

الصنف الثاني ويتضمن بالمنشآت التي يكون إبعادها عن المساكن غير إلزامي غير أنه لا يسمح لها بممارسة النشاط إلا بعد احترام إجراءات الوقاية من الخطر والمحددة بموجب قانون البيئة .

الصنف الثالث ويتضمن المنشآت التي لا تتسبب في أضرار خطيرة للجوار والصحة العامة والخاضعة للتعليمات التي تنص عليها منفعة الجوار وهذه الأصناف تخضع لنظام موحد وهو نظام الترخيص .⁽⁹⁾

وبموجب القانون رقم 03/83 والمراسيم اللاحقة له ، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 339/98⁽¹⁰⁾ صنف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة الى فئتين حسب درجة الخطورة .

الفئة الأولى تشمل المنشآت الخاصة لنظام الترخيص بالنظر الى خطورتها وتشمل ثلاثة أصناف : الصنف الأول يتعلق بالمنشآت الخاضعة لترخيص وزير البيئة ، الصنف الثاني يتعلق بالمنشآت الخاضعة لترخيص الوالي المختص إقليميا الصنف الثالث يتعلق بالمنشآت الخاضعة لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا .

الفئة الثانية تشمل المنشآت المصنفة التي تخضع لنظام التصريح بالنظر الى قلة خطورتها .

وبموجب القانون رقم 10/03 المتضمن قانون البيئة وبموجب المادة 19 منه ، قسم المنشآت المصنفة من حيث النظام القانوني الذي تخضع له وذلك بالنظر الى أهميتها والى الأخطار والمضار الناجمة عن إستغلالها الى نوعين :

النوع الأول يتعلق بالمنشآت المصنفة الخاضعة لنظام الترخيص ، ويصدر هذا الترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة أو وزير القطاع المعني إذا نص القانون على ذلك أو الوالي المختص إقليميا أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا وذلك بعد إلزامية تقديم دراسة أو موجز التأثير على البيئة ، التحقيق العمومي ، دراسة الخطر .

النوع الثاني ويتعلق بالمنشآت المصنفة الخاضعة لنظام التصريح ، ويتم هذا التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ، ويخضع لهذا النظام المنشآت المصنفة التي لا تتطلب إقامتها دراسة أو موجز التأثير .

وتضمن المرسوم التنفيذي رقم 198/06 ، تصنيف للمؤسسات المصنفة الى (04) أربعة فئات : مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية ، مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا ، مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا .

وتطبقا لأحكام القانون رقم 10/03 ، صدر المرسوم التنفيذي رقم 144/07 المؤرخ في 2007/05/19 (11)، والذي بموجبه حدد المشرع قائمة للمنشآت المصنفة وفق تصنيف في جدول يتضمن :

1- إنشاء رقم لخانة يتكون من أربعة أعداد ، العدد الأول منه يمثل المادة المستعملة أو النشاط ، العدد الثاني يمثل صنف الخطر (شديدة السمية وسمية وقابلة للإشتعال..... الخ) أما العددين الثالث والرابع يمثلان نوع النشاط .

2- تعيين نشاط المنشأة المصنفة والذي يحدد حسب كمية المواد المستعملة في النشاط .

3- تعريف نظام الرخصة أو التصريح ، بحيث تحدد ما إذا كانت المنشأة تخضع لرخصة وزير البيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا أو تخضع لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا .

4- تحديد مساحة التعليق للمنشأة المصنفة ، أي تحديد المساحة الدنيا لتعليق الإعلان المتضمن فتح التحقيق العمومي لإعلام السكان المجاورين لمحيط موقع المنشأة المصنفة .

ومن خلال دراسة الأحكام التي تضمنها قانون البيئة الجزائري 10/03 والنصوص التنظيمية اللاحقة له المشار إليها أعلاه ، يتضح بأن المشرع إعتد في تصنيفه للمنشآت المصنفة على عدة معايير أهمها ، معيار الخطورة والضرر الناجم عن النشاط ، معيار عدم المساس براحة السكان المجاورين ، معيار الجهة الإدارية المختصة بمنح الترخيص أو الترخيص لديها ، معيار الإقليم المحتمل تضرره من نشاط المنشآت المصنفة ، معيار كمية المواد الخطيرة المستعملة.

1-2-1- الترخيص والتصريح باستغلال المنشآت المصنفة.

هناك المنشآت الخاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح.

1-2-1- الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة.

رخصة استغلال المنشآت المصنفة هي وثيقة إدارية تهدف الى تحديد آثار النشاطات الاقتصادية على البيئة ، فهي تثبت مطابقة المنشأة المصنفة المعنية للأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة ، ولا تحل هذه الرخصة محل الرخص القطاعية المنصوص عليها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به.⁽¹²⁾ وقبل الحصول على الرخصة إشتراط المشرع ضرورة تقديم دراسة أو موجز التأثير على البيئة ، ضرورة تقديم دراسة خطر، ضرورة إجراء التحقيق العمومي .

1-1-2-1 دراسة أو موجز التأثير على البيئة :

ألزم المشرع الجزائري بموجب المادة 16 من قانون البيئة إخضاع لدراسة أو موجز التأثير على البيئة المشاريع لها آثار على البيئة .

اولا/ مفهوم دراسة أو موجز التأثير على البيئة :

يعرفها البعض بأنها دراسة الآثار الإيجابية والسلبية المحتملة للمشروع على البيئة من كافة جوانبها الطبيعية والحيوية والإقتصادية والاجتماعية وتقدير هذه الآثار بالنفقات والعوائد الإقتصادية والتبعات البيئية كميّار للاختيار بين البدائل المطروحة.⁽¹³⁾

أما المشرع الجزائري لم يعرفها وإنما ذكر الهدف منها بموجب المادة 02 من المرسوم 145/07⁽¹⁴⁾، والمتمثل في تحديد مدى ملائمة المشروع في البيئة مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني .

ثانيا/ مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير، محتواه واجراءات فحصه :

تخضع لدراسة أو موجز التأثير على البيئة المشاريع المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 144/07 ، كما تخضع لذلك المشاريع المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 145/07 ، وقد حدد هذا المرسوم قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير وعددها 18 مشروع ، و حدد قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير وعددها 29 مشروع⁽¹⁵⁾، كما ألزم المشرع في كل تغيير في أبعاد المنشآت المصنفة وقدرة المعالجة والإنتاج ضرورة تقديم دراسة أو موجز تأثير جديدين، أما عن محتوى دراسة وموجز التأثير فالزم المشرع ضرورة أن يتضمن دراسة وموجز التأثير العناصر والبيانات المحددة قانونا.⁽¹⁶⁾

تودع دراسة وموجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع في شكل 14 نسخة ونسختين رقميتين مؤشر عليهما من طرف مكتب الدراسات أمام

الوالي المختص إقليميا ، يكلف هذا الأخير مصالح البيئة على مستوى الولاية من أجل دراسة محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة ، ويمكن لها أن تطلب أي دراسة أو معلومات تكميلية من طرف صاحب المشروع وذلك في أجل شهر وتباشر إجراءات التحقيق العمومي.⁽¹⁷⁾

ثالثا/إجراء التحقيق العمومي :

بعد الفحص الأولي للملف وقبول دراسة أو موجز التأثير على البيئة ، يقوم الوالي المختص إقليميا بموجب قرار بفتح تحقيق عمومي ، يكون محل نشر واسع عن طريق اللصق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين على حساب صاحب المشروع ⁽¹⁸⁾ وهنا تجدر الإشارة الى أن تعليق قرار التحقيق العمومي على مستوى الولاية والبلدية المعنية غير كاف لكون آثار الأضرار البيئة لا تقتصر على حدود الولاية والبلدية موقع المشروع وإنما قد تتعداها الى الولايات والبلديات المجاورة .

يتضمن هذا القرار تحديد موضوع التحقيق العمومي ، مدة التحقيق العمومي التي لا تتجاوز (15) يوم ابتداء من تاريخ تعليق القرار⁽¹⁹⁾، تعيين المحافظ المحقق الذي يسهر على إحترام إجراءات تعليق ونشر القرار ، كما يتولى إجراء التحقيقات وجمع المعلومات التكميلية التي توضح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة.⁽²⁰⁾ يقوم المحافظ المحقق بعد الإنتهاء من مهمته بتحرير محضر يتضمن نتائج التحقيق العمومي ويرسله الى الوالي ، هذا الأخير الذي يقوم بإخبار صاحب المشروع بأراء الجمهور وأراء المحقق لتقديم مذكرة جوابية بخصوصها.⁽²¹⁾

بعد الإنتهاء من إجراء التحقيق العمومي تتم المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة ويمكن أن ترفض على أن يكون الرفض مؤسسا.⁽²²⁾

2-1-2-1 دراسة الخطر :

نص المشرع الجزائري في المادة 21 من القانون 10/03 على أنه يسبق كل تسليم ترخيص بخصوص منشأ مصنفة ضرورة تقديم دراسة خطر.

أولا/ مفهوم دراسة الخطر :

عرفها المشرع الجزائري على أنها دراسة تهدف الى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواءا كان السبب داخليا أو خارجيا ، بحيث يجب أن تسمح هذه الدراسة بضبط التدابير التقنية للتقليل من إحتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها .⁽²³⁾

ثانيا/ مضمون دراسة الخطر :

تتجز دراسة الخطر من طرف مكاتب دراسات معتمدة على نفقة صاحب المشروع ، وتتولى اللجنة الوزارية المشتركة بفحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى والمصادقة عليها ، وتتولى اللجنة الولائية بفحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية والمصادقة عليها.⁽²⁴⁾

تتضمن دراسة الخطر معلومات تقنية حول المشرع ، تحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حوادث بما فيهم العمال داخل المؤسسة والبيئة والآثار الإقتصادية والمالية المتوقعة، دراسة السلامة والأمن وهذه الدراسة تتضمن دراسة دقيقة للمخاطر خاصة بالنسبة للمنشآت المصنفة ذات الخطورة الكبرى كمنشآت الصناعة الكيماية.⁽²⁵⁾

أما فيما يتعلق بإجراءات إيداع دراسة الخطر ، فحصها والمصادقة عليها ، تبليغ قرار قبولها أو رفضها فقد حددها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/09/14 الذي يحدد كفايات فحص دراسات الخطر والمصادق عليها.⁽²⁶⁾

1-2-1-3 تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة :

يقدم طلب إستغلال المؤسسة المصنفة أمام الوالي المختص إقليميا ، مرفقا بالملف والوثائق المنصوص عليها قانونا ،تتولى اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة دراسة الملف وفي حالة الموافقة تقوم بمنح الموافقة المسبقة وذلك في أجل لا يتعدى (03) أشهر⁽²⁷⁾، ولعل الغرض من تسليم مقرر الموافقة المسبقة هو تمكين صاحب المشروع من بناء المنشأة . تقوم اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة بزيارة لموقع المشروع بعد إنجاز المؤسسة المصنفة وهذا من أجل التأكد من مطابقتها مع الملف المودع ⁽²⁸⁾، ولا يمكن لصاحب المشروع مباشرة إستغلال المنشأة المصنفة إلا بعد على الحصول على الرخصة النهائية للإستغلال.

1-2-2-2 التصريح بإستغلال المنشآت المصنفة :

ويعني به في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد وأصحاب المشروعات والمنشآت التي تمارس نشاط له تأثير على البيئة بإخطار السلطة الإدارية مسبقا وذلك حتى تتمكن من الاعتراض علي ذلك النشاط أو تتخذ الإجراءات الاحتياطية لمنع وقوع أي ضرر يترتب عليه .⁽²⁹⁾

يخص هذا النظام المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة أما باقي المنشآت فهي تخضع لنظام الترخيص وذلك حسب درجة الخطورة .

نص المشرع على أنه يرسل تصريح إستغلال المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة والذي يتضمن بيانات أساسية أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قبل أجل (60) يوم من بداية إستغلال المؤسسة المصنفة ⁽³⁰⁾ يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص أن يرفض التصريح على أن يكون رفضه مؤسسا.

2-الآليات الجبائية والجزائية الواقعة على المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة :

منح المشرع الجزائري للإدارة سلطة توقيع الضرائب والرسوم على المؤسسات التي تمارس نشاطا ملوثا ، وكذا تمكين أصحاب هذه المؤسسات من تحفيزات من أجل تشجيعهم على حماية البيئة وبالمقابل لها سلطة توقيع العقوبات الإدارية .

2-1- الوسائل الجبائية الواقعة على المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة .

تعرف الوسائل الجبائية بأنها إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة مؤخرا والتي تهدف الى تصحيح نقائص السوق عن طريق منح الحوافز وفرض ضريبة للتلوث.⁽³¹⁾

2-1-1- فرض الضرائب والرسوم البيئية :

تشمل الجبائية البيئة مختلف الضرائب و الرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الملوثين للبيئة.

يعتبر النظام الجبائي البيئي تكريسا لمبدأ الملوث الدافع الذي أسس له مؤتمر قمة الأرض بحيث نص على أنه ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية الى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخليا وإستخدام الأدوات الإقتصادية ، آخذة في الحساب بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل تكلفة التلوث .⁽³²⁾

كرست الجزائر مبدأ الملوث الدافع بموجب قانون البيئة 10/03 ، كما إستحدث المشرع الجزائري بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992، الرسم الخاص بالنشاطات الملوثة والخطيرة وتم تجسيد هذا الرسم بموجب المرسوم التنفيذي 68/93 المؤرخ في 1993/03/01 المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة. وبموجب قانون المالية لسنة 2020 تم تعديل نص المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 ⁽³³⁾.

كما فرض المشرع رسوما أخرى كالرسم على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة والتي تتجاوز القيم المحددة⁽³⁴⁾، رسم على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ، رسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا.⁽³⁵⁾

حيث أنه من أجل إحصاء الوعاء الضريبي، يقوم مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني، بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة و إرساله إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق.⁽³⁶⁾

2-1-2- التحفيزات الجبائية الواقعة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة :

يقصد بالحوافز الجبائية ذات البعد البيئي كل سياسة ضريبية يكون الغرض تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع من خلال توجيه الإستثمارات نحو المجالات غير الملوثة للبيئة، مما يؤدي الى تغيير سلوك الأفراد و المنشآت إيجابيا تجاهها.⁽³⁷⁾

كما تعنى هذه الحوافز بإنتاج معدات مكافحة التلوث أو تقديم خبرات فنية وتقنية لذلك أو القيام بأنشطة النظافة ومعالجة التلوث، تأخذ التحفيزات البيئة شكلين الإعفاء الضريبي والتخفيض الضريبي.⁽³⁸⁾

2-1-2-1 الإعفاء الضريبي في المجال البيئي:

يعني التنازل عن الحقوق الضريبية للدولة من أجل تحقيق الإستثمارات الإنتاجية والخدمات المرتبطة بالبيئة و التي تهدف إلى توفير منتجات نظيفة.⁽³⁹⁾ ويأخذ الإعفاء الضريبي شكلين: ⁽⁴⁰⁾

الإعفاء الدائم : ويكون الإعفاء من الضرائب و الرسوم التي تفرض على النشاطات الإقتصادية المختلفة، و هذا للتمييز بين النشاطات الإقتصادية الملوثة للبيئة و الأخرى الصديقة للبيئة.

الإعفاء المؤقت : ويكون الإعفاء لمدة مؤقتة ، كأن يتم إعفاء نشاط معين في الخمسة سنوات الأولى في بداية ممارسته وذلك من أجل تعويض أصحاب النشاط عن إكتساب تكنولوجيا مكلفة وصديقة .

كرس المشرع الجزائري هذا الإجراء في مجال الإستثمار بموجب المادة 12 من القانون 09/16 المتعلق بترقية الإستثمار⁽⁴¹⁾ عدة محفزات أهمها الإعفاء من

الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع والوسائل المستوردة أو المنتجة محليا والتي تدخل في إنجاز الإستثمار ، الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري فيما يتعلق باكتساب حقوق الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية. الإعفاء لمدة 03 سنوات من الضرائب على أرباح الشركات ، الرسم على النشاط المهني . غير أن المتتبع لهذا القانون أي المتعلق بالإستثمار يلاحظ بأن هذه المحفزات الغرض منها تشجيع الإستثمار وليس حماية البيئة بالدرجة الأولى .

2-2-1-2- التخفيض الضريبي في المجال البيئي:

عرف تخفيض الضريبة بأنه تقليص يمس قيمة الضريبة المستحقة مقابل الإلتزام ببعض الشروط أي يتم تخفيض الضريبة بناء على التوجهات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والبيئية المستهدفة. ⁽⁴²⁾ كرس المشرع الجزائري نظام التحفيزات الضريبية بموجب قانون البيئة 10/03 ، إذ نصت المادة 76 منه على أنه تستفيد المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تساهم بإزالة أو التخفيف في صناعتها أو منتجاتها من ظاهرة الإحتباس الحراري والتلوث بكافة أشكاله من حوافز مالية وجمركية . كما نصت المادة 77 من نفس القانون على أنه يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة يحدد بموجب قانون المالية .

2-2- الجزاءات الإدارية الواقعة على المنشآت المصنفة .

وهي الجزاءات التي توقعها الإدارة وليس لها طابع مالي ودون اللجوء للقضاء .

2-2-1- الإنذار .

الإنذار أخف جزاء يمكن أن توقعه الإدارة على من يخالف الأحكام القانونية لحماية البيئة، يتضمن بيان مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يفرض في حالة عدم الامتثال ⁽⁴³⁾، وبالرجوع الى قانون البيئة الجزائري نجده

ينص على ذلك في المادة 25 والتي تنص على أنه عندما ينجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أضرارا على النظام العام بعناصره الثلاث الصحة العمومية والنظافة العمومية والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية فإنه وبناءا على تقرير مصالح البيئة ، فإن الوالي يقوم بإصدار المستغل ومن أجل تصحيح الأضرار البيئية.

وكرس المشرع هذا الإجراء بموجب المادة 48 من المرسوم 198/06 ، حيث منح للوالي المختص إقليميا إعداار المستغل في حالة عدم طلب الرخصة أو تقديم التصريح أو دراسة الخطر أو مراجعة بيئية وذلك خلال آجال قانونية .

2-2-2- غلق المنشأة أو وقف العمل:

يعني غلق المنشأة أو وقف العمل في مجال البيئة المنع من الإستمرار في إستغلال المنشأة متى كان نشاطها يشكل خطر على البيئة .

تم النص على هذا الإجراء بموجب المادة 25 من قانون البيئة بحيث أن الوالي وبعد إعداار المستغل من أجل تصحيح الأضرار البيئية ولم يستجب ، يأمر بوقف نشاط المؤسسة الى غاية الإستجابة .

كما منح الوالي سلطة غلق المنشأة في حال عدم قيام مستغل المؤسسة المصنفة بالتصريح بالنشاط أو طلب الرخصة أو عدم تقديم مراجعة بيئية أو دراسة خطر وفي حالة عدم إستجابته للإعدارات الموجهة إليه.

وكرس كذلك المشرع هذا الجزاء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 451/03 المؤرخ في 2003/12/01 المتضمن قواعد الأمن المطبقة على النشاطات الكيميائية الخطرة، المعدل والمتمم ⁽⁴⁴⁾، حيث منح الوالي وفي حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بقواعد الأمن المطبقة على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الخطرة التوقف المؤقت عن النشاط وهذا بعد الأعداار غير المجدية

2-2-3- سحب رخصة إستغلال المنشأة المصنفة أو إلغائها.

كرس المشرع الجزائري هذا الإجراء في مجال المنشآت المصنفة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المتعلق بالمؤسسات المصنفة وذلك في حالة معاينة بعد كل مراقبة وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على هذه المؤسسات في مجال حماية البيئة ، وكذا الأحكام التقنية التي تضمنتها رخصة الإستغلال، إذ يحرر محضر عن ذلك ويحدد أجل لتسوية الوضعية ، وفي حالة عدم قيام المستغل بتسوية الوضعية خلال الأجل المحدد يتم تعليق رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة .

الخاتمة :

وفي الأخير ما يمكن قوله أن المشرع الجزائري وضع الآليات القانونية للتشديد في إجراءات منح الترخيص والتصريح لممارسة نشاطات المؤسسات المصنفة ، خاصة من خلال إجراء دراسة وموجز التأثير على البيئة ، التحقيق العمومي ودراسة الخطر ، غير أنه ينبغي على الإدارة التحلي بالموضوعية في دراسة وفحص هذه الدراسات مع الإستعانة بالأشخاص المؤهلين لذلك ، وذلك حتى لا تصبح هذه الدراسات أو الوثائق مجرد دراسات أو وثائق نموذجية روتينية يقدمها المستغلين للإدارة من أجل قبول ملفاتهم ، كما يجب أن تتسم هذه الدراسات بالطابع العملي والتقني ، أي تحديد الآثار البيئية للمشروع من الجانب العلمي والتقني .

أما عن إجراء التحقيق العمومي للمشاريع والذي يفتح أمام الجمهور لتقديم الإعتراضات، فما أقترحه أن إتخاذ وإعلان ونشر قرار فتح التحقيق العمومي يكون من اختصاص الوزارة المكلفة بالبيئة لأن الضرر البيئي لا ينحصر بحدود إقليم البلدية أو الولاية وأن منح الإختصاص في ذلك للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي المختصين إقليميا للتحقيق بخصوص الضرر البيئي الذي قد تخلفه المؤسسات المصنفة ، فإن إختصاصهما لا يتعدى حدود الولاية والبلدية التي يمارسون فيها مهامهما هذا من جهة .

ومن جهة حتى يتم التكريس الفعلي لمبدأ المشاركة الشعبية بإعلام كل سكان المناطق المجاورة بمشاريع المؤسسات المصنفة المزمع إنجازها .

أما عن آجال التحقيق العمومي (15يوم) المستحدثة بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 255/18 ، فهي مدة قصيرة جدا ينبغي إعادة النظر فيها .

أما عن الرسوم الضريبية والتحفيزات المرتبطة بها، فأرى أنها الأسلوب الأمثل لحماية البيئة خاصة في ظل الحاجة الملحة لبلدنا في وقتنا الراهن للمؤسسات الصناعية والتجارية للنهوض بالإقتصاد الوطني من أجل خلق الثروة والقضاء على البطالة وزيادة المداخل خاصة في ظل إنهيار أسعار البترول ، الذي تعتمد عليه ميزانية الدولة بالدرجة الأولى الى جانب الضرائب ، وما على المشرع إلا تثمين طرق تحصيلها .

أما بالنسبة للعقوبات الإدارية فبالرغم من أنها مكرسة في مختلف التشريعات الدولية ، إلا أن تطبيقها له آثار إقتصادية سلبية على المؤسسة وعلى السوق في الدولة وحتى على العمال ، أما ما نراه كإجراء بديل لذلك هو الغرامة الإدارية أي تمكين الإدارة المكلفة بالبيئة من توقيع غرامات مالية على المنشآت المصنفة المخالفة للبيئة .

التهميش و الإحالات :

- (1) القانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 43.
- (2) المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 المتضمن التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ج ر العدد 37.
- (3) جبرار كونو. (1998) ، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي (الإصدار الأولى) لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ص 1625.

- (4) ماجد راغب الحلو. (1999). قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. الإسكندرية: ديوان المطبوعات الجامعية ص 91.
- (5) هناء بن عامر -محمد الصالح روان. (2019, 12). دور تقسيمات المنشآت المصنفة في حماية البيئة من التلوث في التشريع الجزائري. المجلد 10 (العدد 03)، ص 174-189. مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة الوادي الجزائر.
- (6) المرسوم رقم 34/76 المؤرخ في 20 فبراير 1976 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة ج ر العدد 21 لسنة 1976.
- (7) - مريم ملعب. (2016/2015). المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في التشريع الجزائري. رسالة ماجستير، ص 15. كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الأمين دباغين سطيف 2، الجزائر.
- (8) المادة 74 من القانون 03/83 المؤرخ في 1983/02/05 يتعلق بحماية البيئة. ج ر العدد 06.
- (9) مريم ملعب ، المرجع السابق ، ص 24.
- (10) المرسوم التنفيذي رقم 339/98 المؤرخ في 1998/11/03 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها الجريدة الرسمية العدد 82.
- (11) المرسوم التنفيذي رقم 144/07 المؤرخ في 2007/05/19 ، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة ج ر العدد 34.
- (12) المادة 04 من المرسوم 198/06.
- (13) حيدر المولى. (2016)، الوجيز في القانون البيئي المقارن (الإصدار الأولي)، بيروت، لبنان: منشورات زين الحقوقية والأدبية، ص 276.
- (14) المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 2007/05/19 ، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة ج ر العدد 34.
- (15) المرسوم التنفيذي رقم 241/19 المؤرخ في 2019/09/08 المعدل والمتمم للمرسوم 145/07 ج ر العدد 54.
- (16) المادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 255/18 المؤرخ في 2018/10/09 المعدل والمتمم ج ر العدد 62.
- (17) المادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 255/18 المؤرخ في 2018/10/09 المعدل والمتمم نفسه.
- (18) المادة 07 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 255/18 المؤرخ في 2018/10/09 المعدل والمتمم نفسه.

- (19) المادة 07 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 255/18 المؤرخ في 2018/10/09 المرجع نفسه.
- (20) المواد 12 و13 و14 المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 2007/05/19.
- (21) المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 255/18 المؤرخ في 2018/10/09.
- (22) المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 2007/05/19.
- (23) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06.
- (24) المواد 02 و03 و04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/09/14 يحدد كفايات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليه . ج ر العدد 33.
- (25) ملعب مريم، المرجع السابق، ص40.
- (26) راجع المواد 09 و10 و15، 11 و16 و17 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/09/14. المرجع السابق .
- (27) المادتين 06-08 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31.
- (28) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31.
- (29) إسماعيل نجم الدين زنكنة. (2012). القانون الإداري البيئي (الإصدار الأولي). بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية. ص34.
- (30) المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31.
- (31) شيماء فارس محمد الجبر. (2015). الوسائل الضريبية لحماية البيئة (الإصدار الأولي). عمان، الأردن: دار الحامد ص29.
- (32) جميلة حميدة. (2011). النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه. الجزائر: دار الخلدونية. ص442.
- (33) القانون رقم 14/19 المؤرخ في 2019/12/11 المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ج ر العدد 81.
- (34) المادة 205 من القانون 14/19 المؤرخ في 2019/12/11.
- (35) المادة 94 من القانون 14/19 المؤرخ في 2019/12/11.
- (36) عبد الغني حسونة (2013/2012). الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة. أطروحة دكتوراه، ص91. كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر. ص82.
- (37) عبد الغني حسونة ، المرجع السابق ، ص 89.
- (38) - شيماء فارس محمد الجبر ، المرجع السابق ص107.
- (39) عبد الغني حسونة ، المرجع نفسه، ص91

- (40) شيماء فارس محمد الجبر ، المرجع السابق ، ص 114-115.
- (41) القانون 09/16 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار . ج ر العدد 46.
- (42) محمد طالبي. (2007). أثر الحوافز البيئية في جذب الإستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر. مقال منشور (العدد 06)، ص 317. مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا جامعة البليدة الجزائر. ص 317.
- (43) ماجد راغب الحلو. (2002). قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. الأسكندرية: منشأة المعارف. ص 147.
- (44) المرسوم التنفيذي رقم 451/03 المؤرخ في 2003/12/01 المتضمن قواعد الأمن المطبقة على النشاطات الكيميائية الخطرة . الجريدة الرسمية العدد 34.
- قائمة المراجع:**

• المؤلفات:

- جيرار كونو. (1998). ، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي (الإصدار الأولى). لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- جميلة حميدة. (2011). النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه. الجزائر: دار الخلدونية.
- ماجد راغب الحلو. (1999). قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. الإسكندرية: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ماجد راغب الحلو. (2002). قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. الإسكندرية: منشأة المعارف.
- شيماء فارس محمد الجبر. (2015). الوسائل الضريبية لحماية البيئة (الإصدار الأولى). عمان، الأردن: دار الحامد.
- حيدر المولى. (2016). الوجيز في القانون البيئي المقارن (الإصدار الأولى). بيروت، لبنان: منشورات زين الحقوقية والأدبية.
- إسماعيل نجم الدين زنكنة. (2012). القانون الإداري البيئي (الإصدار الأولى). بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- الأطروحات:**

عبد الغني حسونة. (2012/2013). الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر. مريم ملعب. (2015/2016). المسؤولية الجزائية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في التشريع الجزائري. رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الأمين دباغين سطيف 2، الجزائر.

• المقالات:

- هناء بن عامر -محمد الصالح روان. (2019). دور تقسيمات المنشآت المصنفة في حماية البيئة من التلوث في التشريع الجزائري. المجلد 10 (العدد 03)، ص 174-189. مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة الوادي الجزائر.

- محمد طالبي. (2007). أثر الحوافز البيئية في جذب الإستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر. مقال منشور (العدد 06)، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا جامعة البليدة الجزائر.

النصوص القانونية والتنظيمية :

القانون 03/83 المؤرخ في 05/02/1983 يتعلق بحماية البيئة ج ر العدد 06.

القانون 10/03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر العدد 43.

القانون 09/16 المؤرخ في 03/08/2016 المتعلق بترقية الإستثمار ، ج ر العدد 46.

القانون 14/19 المؤرخ في 11/12/2019 قانون المالية لسنة 2020 ، ج ر العدد 81.

المرسوم 34/76 المؤرخ في 20 فبراير 1976 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة ج ر العدد 21 لسنة 1976.

المرسوم التنفيذي رقم 451/03 المؤرخ في 01/12/2003 المتضمن قواعد الأمن المطبقة على النشاطات الكيميائية الخطرة ، ج ر العدد 34.

المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03/11/1998، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها ج ر العدد 82.

المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31/05/2006 المتضمن التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ج ر العدد 37 .

المرسوم التنفيذي 144/07 المؤرخ في 2007/05/19 ، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة ج ر العدد 34.

المرسوم التنفيذي 145/07 المؤرخ في 2007/05/19 ، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة ج ر العدد 34.

المرسوم التنفيذي رقم 255/18 المؤرخ في 2018/10/09 المعدل للمرسوم 14/07 ج ر العدد 62.

المرسوم التنفيذي 241/19 المؤرخ في 2019/09/08 المعدل للمرسوم 145/07 ج ر العدد 54.

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/09/14 يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليه ج ر العدد 33.