

آليات الضبط الإداري البيئي المطبقة على المؤسسات الصناعية

الدكتورة/ فتيحة بن عزوز ، جامعة تلمسان

تاريخ إيداع المقال: 2018/01/02 ----- تاريخ قبول المقال: 2018/04/04

الملخص:

تعتبر المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المصانع والورش والمستودعات، ومواقع البناء والمحاجر، وبصفة عامة فهي كل المرافق التي يديرها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، والتي قد تشكل مخاطر أو سلبات سواء لراحة المجاورين لها، أو لصحة الإنسان وأمنه أو تشكل خطرا على الطبيعة والمحيط ككل أو على الموارد الطاقوية وكذا التراثية. ولذا كان من ضروري إخضاع هذه المنشآت خاصة المصانع لرقابة إدارية صارمة يمكن أن تصل لحد توقيع عقوبات إدارية.

Résumé :

Sont considérés comme installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), les usines, ateliers, dépôts, chantiers, carrières et d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale,

publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et monuments, ainsi que des éléments du patrimoine archéologique .Donc il est nécessaire de soumettre ces installations particulièrement les usines au contrôle administrative stricte pouvant s'élever à l'imposition de sanctions administratives.

مقدمة:

لقد أعدّ الله سبحانه وتعالى بيئة معينة لتناسب طبيعة خلق الإنسان وحياته وظروفه وكذا تكوينه.¹ ويمكن تعريف البيئة بأنها ذلك المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشتمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته.²

غير أن مشكلة التلوث أصبحت خطرا حقيقيا تهدد البيئة بجميع عناصرها، وهذه المشكلة تعظم وجودها خاصة مع التطور التكنولوجي الذي عرفه العالم، الذي أدى إلى تنامي المنشآت الصناعية الخاصة المصنفة خطر بالنظر لتأثيرها السلبي على البيئة.

إن للتلوث البيئي أشكال مختلفة تتعدد بتعدد مجالات الأنشطة الإنسانية، كما أن هناك مجموعة من المعايير يتم الاعتماد عليها من أجل تحديد صور التلوث، فمنها

¹ قال تعالى: "أَلَمْ نَجْعَلِ الْأَرْضَ مَهَادًا (6) وَالْجِبَالَ أَوْتَادًا (7) وَخَلَقْنَاكُمْ أَزْوَاجًا (8) وَجَعَلْنَا نَوْمَكُمْ سُبَاتًا (9) وَجَعَلْنَا اللَّيْلَ لِبَاسًا (10) وَجَعَلْنَا النَّهَارَ مَعَاشًا (11) وَبَنَيْنَا فَوْقَكُمْ سَبْعًا شَدَادًا (12) وَجَعَلْنَا سِرَاجًا وَهَّاجًا (13) وَأَنْزَلْنَا مِنَ الْمُعْصِرَاتِ مَاءً ثَجَّاجًا" سورة النبأ الآيات من 6 إلى 13.

² ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 44.

ما يتركز على موضوع التلوث أو الوسط الذي يصاب به، وآخر يعتمد على سبب التلوث، وثالث يرجع للنطاق الجغرافي للتلوث...¹

ونظرا لأهمية موضوع البيئة اهتمت العديد من المؤتمرات بمشكلة التلوث، سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي، ونجم عن ذلك مجموعة من الاتفاقيات الدولية التي تهدف إلى إرساء جملة من القواعد التي تحمي البيئة، ومن بين أهم الاتفاقيات التي تعنى بالبيئة: اتفاقية ريو دي جانيرو لعام 1992 حول تغيير المناخ، الاتفاقية الدولية الخاصة بمنع التلوث الذي تتسبب فيه السفن بلندن لعام 1973، اتفاقية الجزائر لعام 1968 المتعلقة بالحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية...²

أما على المستوى الداخلي تحاول مختلف الدول على إيجاد مجموعة من القواعد القانونية تهدف للمحافظة على البيئة، وخصوصا عن طريق سنها قانونا خاصا بالبيئة.

¹ إسماعيل نجم الدين زكنة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1، لبنان، 2012، ص 62.

² إسماعيل نجم الدين زكنة، المرجع نفسه، ص 104.

لقد حاولت مختلف التشريعات ومنها المشرع الجزائري من خلال قانون البيئة رقم 10-03 ضبط المعايير البيئية التي لابد من الخضوع إليها خاصة من طرف المنشآت الصناعية، والتي يشكل بعضها تهديدا حقيقيا للإنسان والحيوان والنباتات.¹

والملاحظ أنه في أغلب الأحيان تحاول المؤسسات الصناعية عدم الخضوع للمعايير البيئية لعدة أسباب أهمها توفير المصاريف التي تقتضيها مسألة المحافظة على البيئة، الأمر الذي أصبحت فيه الحاجة لوجود هيئات وجهات تسهر على مراقبة مدى امتثال المؤسسات للمعايير البيئية أمرا ضروريا، ولذا منح المشرع لهذه الهيئات سلطة الضبط الإداري البيئي.

ومما سبق يمكن طرح الإشكال التالي: ما هي آليات الضبط الإداري البيئي التي تراقب مدى احترام المؤسسات الصناعية للمعايير البيئية؟ وهل هذه الآليات تحد من ظاهرة التلوث؟.

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري البيئي

يعد موضوع حماية البيئة من المواضيع التي أصبحت تثير الكثير من الاهتمام على المستوى الدولي وكذا الداخلي، لأن المشاكل البيئية باتت تشكل تهديدا خطيرا وحقيقيا لحياة الإنسان. ولذا تتكفل مختلف دول العالم بمكافحة التلوث باستعمال

¹ قانون 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المعدل والمتمم، ج.ر.ع 43.

وسائل مختلفة، وقد وضعت لذلك من تشريعات الضبط لتحقيق غايتها، وهذا نظرا لارتباط سلطة الضبط لمكافحة تلوث البيئة. ومن ثم كان لابد من تحديد مفهوم الضبط الإداري البيئي (أولا) وكذا تحديد علاقة هذا النوع من الضبط الإداري بالمنشآت الصناعية (ثانيا).

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.

من أجل ضبط مفهوم الضبط الإداري البيئي لابد من وضع تعريف له، وكذا تبيان أهدافه لتمييزه عن باقي أنواع الضبط الإداري الأخرى.

1) تعريف الضبط الإداري البيئي:

إن من واجبات الدولة الأولى هو سهرها على حماية النظام العام، ويعد الضبط الإداري من الوسائل التي تستعين بها في ذلك لتحد من الفوضى داخل المجتمع وتحمي الصحة والسكينة العامة كذلك. ومن أجل إعطاء تعريف للضبط الإداري البيئي لابد من وضع تعريف لكل من الضبط الإداري وكذا البيئة، وهذا من أجل استنتاج العلاقة الموجودة بين المفهومين.

أ- الضبط الإداري: للضبط الإداري¹ معنيين أحدهما عضوي والآخر وظيفي. وفيما يخص المعني العضوي فيعتبر الضبط الإداري هو الهيئات التي كلفت

¹ يعرف الضبط لغة: ضبط الشيء حفظه بالحزم... ويقال أيضا الضبط لزوم الشيء وحسبه لا يفارقه في كله شيء.

ابن منظور محمد بن مكرم، قاموس لسان العرب، الدار المصرية للتأليف، ص 214.

بالمحافظة والسهر على النظام العام. أما من الناحية الوظيفية فيقصد به مجموعة الإجراءات والقرارات التي تصدرها الإدارة رغبة منها في حماية النظام العام، وكذا إعادة استقرار الأوضاع في حالة وجود خلل.¹

وما يجب الإشارة إليه أن هناك عدة أنواع من الضبط، غير أن الضبط الإداري يختلف عن كلا من الضبط التشريعي والقضائي في كونه يتمثل في ضبط إحدى نشاطات السلطة الإدارية، ولذا يعد الضبط الإداري أهم مواضيع القانون الإداري. ولقد عرف الضبط الإداري بأنه "البوليس الإداري والذي هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فض حدود على حريات الأفراد بغرض ضمان حماية النظام العام".²

ب- البيئة: يقصد بالبيئة لغة بأنها مكان الإقامة أو المنزل أو المحيط³ ومن ذلك قوله تعالى: "وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقِ شَحْنَفَهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ".⁴

¹ مهنكر داوود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة، دار الكتب القانونية - دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر - الإمارات، 2012، ص 17.

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، ط 4، ص 153.

³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 43.

⁴ الآية 9 من سورة الحشر.

وبالرغم من اختلاف مفهوم البيئة باختلاف المجالات محل الدراسة إلا أنها عرفت بأنها المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشتمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجياته. كما اعتبر البعض بأنها "مجموعة الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها".¹

أما المشرع الجزائري فقد عرف البيئة بموجب المادة الرابعة من القانون 03-10 وهذا بالتركيز على عناصرها وذلك بقوله: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية والحيوية والهواء والجو والماء والأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر الطبيعية".

ومن خلال المادة السابقة الذكر ومجموعة من النصوص القانونية نستنتج عناصر البيئة التي خصها المشرع للحماية وهي:

– الهواء: ويقصد به الغلاف الجوي المحيط بالأرض، ولقد حمى المشرع الجزائري هذا العنصر عن طريق منع انبعاث الملوثات الهوائية والتي تؤثر على هذا العنصر الهام من عناصر البيئة. ولقد أقر المشرع الحماية للهواء في قانون البيئة رقم 03-10 وبالضبط في الفصل الثاني منه تحت عنوان "مقتضيات الجو والهواء"

– الماء: للماء خواص فيزيائية وكيميائية تجعله من أهم المصادر الطبيعية مما جعل مختلف التشريعات تتخذ قرارات وتدابير وإجراءات لحمايته من التلوث، وهذا ما قام به المشرع في المواد من 48 إلى 98 من القانون رقم 03-10.

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 44.

- التربة: تعد التربة من أهم المصادر الثروة الطبعية وكذا مقومات الكائنات الحية، وهي معادلة في أهميتها للهواء والماء ولذا خصها المشرع بالحماية بقوله في المادة 59 من قانون 03-10 "تكون الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها بصفتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد، محمية من كل أشكال التدهور والتلوث".

- التنوع الحيوي: وهو يطلق لوصف تعدد أنواع الكائنات الحية الموجودة، فالمساس بها يؤدي إلى الاختلال مما يسبب أضرارا وخيمة حتى لعناصر البيئة الأخرى.

- العناصر الوضعية الاصطناعية: وهي عبارة عن البنية المادية التي يقوم الإنسان بإنجازها وتعرف بالبيئة المشيدة، فهي جزء من الإنجازات التي يقوم بها الفرد وهي بيان واقعي لطبيعة التفاعل بين الإنسان وبيئته.¹

ومن خلال استعراض العناصر المكونة للضبط الإداري البيئي يمكن القول بأن هذا الأخير يهدف أساسا لحماية النظام العام بمختلف عناصره، وبالتالي هناك ارتباط وثيق بين عناصر الضبط الإداري والبيئة. ومن تم يمكن تعريف الضبط الإداري البيئي بأنه مجموعة من الإجراءات والتدابير التي يتم اتخاذها من أجل المحافظة على النظام العام بتقييد سلوك الأفراد لمنع المساس بالبيئة.²

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري البيئي

¹ حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، تخصص قانون الأعمال جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 16.

² مهنكر داوود محمد، المرجع السابق، ص 73.

يعتبر الضبط الإداري البيئي هو نوع من أنواع الضبط الإداري الخاص كون هذا الأخير يختلف عن الضبط الإداري العام، بأنه مجموعة من الاختصاصات التي تمنح لسلطات إدارية لحماية جزء محدد من عناصر النظام العام، وبالتالي يعد الضبط الإداري الخاص أضيق حدودا من العام ومن ثمَّ فإنَّ الضبط الإداري البيئي هو صورة من صوره، فهو يقتصر على عنصر محدد يهدف لحماية البيئة.¹

والملاحظ أنه من المميزات الأساسية للضبط الإداري البيئي بأنه وقائي، فالجهات المختصة وفقا للصلاحيات الممنوحة لها تسعى جاهدة لاتخاذ إجراءات احترازية للحفاظ على البيئة² وهذا لتحقيق الأهداف التي وجد من أجلها الضبط الإداري البيئي وهي كالآتي:

- الأمن العام: يهدف الضبط البيئي لحماية الأفراد من أخطار الطبيعة وكذا المشاريع التي تقام والنشاطات والآثار السلبية التي تنجم عن هذه الأخيرة والتي تشمل البيئة وهو ما يطلق عليه بالأمن البيئي العام.

- السكينة العامة: يقصد بالسكينة العامة العمل على استقرار السكون والهدوء والحد من كل شيء من شأنه أن يقلق راحة الأفراد. والملاحظ أنه وبعد الثورة الصناعية في العالم وما نتج عنها من مؤسسات صناعية، فقد خلفت أضرارا سمعية تضر بالبيئة.

¹ طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، 27.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص 154.

– الصحة العمومية: تعد الصحة العمومية من صور النظام العام، ويهدف الضبط البيئي لوقاية الأفراد من الأمراض والأوبئة من خلال الحرص على نظافة الأماكن العامة والمحافظة على المياه الصالحة للشرب، وإجبار المنشآت الصناعية والتجارية على توفير الشروط الصحية والحد من عامل يهدد الصحة العمومية.¹

– الحفاظ على النظام الجمالي والروئقي للمدينة: يعد هذا الأمر من الأهداف الأولى والهامة للضبط البيئي، فهو يتولى القيام بكل الإجراءات اللازمة من أجل المحافظة على الروئق الجمالي للمدن.

وما يجب الإشارة إليه أن عنصر المحافظة على النظام الجمالي والرونق للمدينة لم يكن مندرجا ضمن مفهوم النظام العام، إلا جانب من الفقه أكد على ضرورة اعتباره عنصر هام من عناصر النظام العام وهذا نظرا لما يتخذ من إجراءات تهدف إلى المحافظة على الطابع الجمالي للمدن.

المطلب الثالث: علاقة الضبط الإداري البيئي بالمنشآت الصناعية.

إن مجالات الضبط الإداري البيئي متنوعة تختلف باختلاف العنصر المراد حمايته من العناصر المكونة للبيئة، فنجد الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير نظراً لتأثيره المباشر على البيئة، ولذا خصه المشرع بمجموعة من النصوص القانونية لحماية البيئة.

¹ نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 3، العدد الأول، فبراير 2006، ص 110.

وما يمكن ملاحظته أنه وبتوسع مجالات الصناعة ازدادت المؤسسات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، ولذا تسمى بالمنشآت الخطرة أو المقلقة والمضرة بالصحة، ويطلق عليها كذلك المنشآت المصنفة لحماية البيئة، إذ تم تصنيف هذه المنشآت وتعدادها من الناحية القانونية حتى يطبق عليها نظام قانوني خاص لحماية البيئة.

ويمكن تعريف المنشآت الخطرة بأنها مجموع المصانع وغيرها من المنشآت الصناعية والتي تشكل مصادر هامة لتلوث المحيط، المياه، التربة، بالإضافة إلى الأضرار الصحية التي تصيب بها العاملين والأشخاص المجاورين لها. ويدخل أيضا تحت تصنيف المنشآت المصنفة المؤسسات التي تسبب تهديدا بوقوع حوادث كبيرة وخطيرة (حريق، انفجار...) بالنسبة لعمالها وجيرانها.¹

وما يمكن ملاحظته أن تصنيف المنشآت الخطرة يعتمد على عدة معايير أهمها معيار الخطورة، وكذا البعد عن الأماكن السكنية وكذا معيار الطاقة الإنتاجية والتخزين.² أما المشرع الجزائري وبموجب قانون البيئة رقم 03-10 وكذا النصوص

¹ مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة - دراسة مقارنة - مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2012-2013، ص 17.

² عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، ط 1، 2003، ص 20.

المطبقة له،¹ فقد صنف المنشآت إلى منشآت خاضعة للترخيص وأخرى للتصريح، وعرض قائمة بذلك بحيث أخضع المنشآت التي تستعمل مواد أو مستحضرات خطيرة لنظام الترخيص، إلا أنها يمكن أن تخضع للتصريح إذا كانت درجة الخطورة ضعيفة أو في حالة الصناعات البسيطة.

ومما سبق يمكن القول أنه ونظرا للتأثير الخطير والسلبى للمنشآت الصناعية على البيئة وكذا مخلفاتها التي تشكل تهديدا خطيرا للبيئة، فقد أوجد المشرع الجزائري هيئات منحت لها وسيلة الضبط الإداري البيئي لضبط المنشآت الصناعية حماية للبيئة، وتتنوع هذه الهيئات على المستوى المركزي وكذا المحلي.

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري البيئي المطبقة على المنشآت الصناعية

تستعين الهيئات المكلفة بالضبط الإداري البيئي بالعديد من الوسائل والأساليب من أجل تحقيق غرضها في حماية النظام العام والمحافظة عليه من الأضرار التي تسببها المنشآت الصناعية، والتي تهدد التوازن البيئي.

ويمكن تقسيم آليات الضبط البيئي المطبقة على المنشآت الصناعية إلى آليات قبلية (أولا) وأخرى بعدية (ثانيا).

¹ مرسوم تنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع 37. المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة، ج.ر.ع 34.

المطلب الأول: آليات الضبط البيئي القبلية المطبقة على المنشآت الصناعية

إن التلوث الناجم عن عمل المنشآت الصناعية من بين أهم الأخطار التي تهدد البيئة، ولذا كان على المشرع إيجاد القنوات القانونية المناسبة لمكافحة الخطأ، وهذا من خلال إعطاء هيئات الضبط الإداري البيئي آليات قبلية وسابقة للوقاية من التلوث الناتج عن المنشآت الصناعية، وهذه الوسائل تتمثل أساسا في الترخيص والتصريح.

1) نظام الترخيص:

تعتبر الرخصة من الإجراءات الوقائية والتي تمنع وقوع سلوك معادي للبيئة، فهو أسلوب تنتهجه الإدارة لضبط الأنشطة التي ينجم عنها ضرر، ولذا فكثيرا ما تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري البيئي في مجال المنشآت الصناعية.

إن الترخيص الإداري "هو عمل إداري يتخذ شكل القرار الإداري باعتباره عملا أحادي الطرف أصلا بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية، سواء من سلطات إدارية صرفة أو من منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة، من حيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة، ولا يمكن لأي حرية مهما كانت حيوية أن توجد أو تمارس بدون هذا الإصدار".¹

والملاحظ أن هناك نوعان من رخص الاستغلال التي قد تسلم للمنشأة الصناعية، فهناك رخص الاستغلال التي تخضع لها كافة المنشآت، بالإضافة لذلك

¹ عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 40.

هناك رخص تتعلق بطبيعة نشاط المنشأة الصناعية، ولذا فقبل حصول المنشأة على رخصة الاستغلال قد يلزمها القانون أن تحصل على رخص أخرى قد تتطلبها استغلال المنشأة، من ذلك رخصة المواد الخاصة بالخطرة مثل شحن النفايات ونقلها وتفرغها.¹

وفيما يخص رخصة الاستغلال العامة التي لا بد أن تحصل عليها المنشأة الصناعية، نجد أن المشرع وبموجب قانون البيئة وكذا المراسيم المتعلقة بالمنشآت المصنفة حددت المنشآت الصناعية الخاضعة للترخيص من أجل رفع أي لبس، وبالضبط بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-144 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة.²

وحتى تحصل المنشأة الصناعية على رخصة الاستغلال لا بد أن تقدم طلب مرفوق بدراسة تقنية أو كما تعرف بدراسة الخطأ،³ وأهم نص قانوني تستند عليه هذه

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر يحدد كيفية نقل نفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع 81.

² مرسوم تنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع 34.

³ كما لا بد على المنشأة الصناعية أن تقدم دراسة مدى التأثير ودراسة موجز التأثير، وهذا ما حدده المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع 34.

الدراسة هو المرسوم 06-198¹، والذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة وحددت المادة 8 منه ملف طلب الاستغلال وهو كآآتي:

- 1- طلب الترخيص لإنشاء المنشأة المصنفة يوجه إلى رئيس لجنة المنشآت المصنفة
- 2- وثيقة تقنية تتضمن اسم المستغل، لقبه أو تسمية الشخص المعنوي وشكله القانوني، عنوان المستغل سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، عنوان المنشأة، طبيعة النشاطات التي تعتمزم المنشأة القيام بها وحجمها، فئة أو فئات المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف، مساحة المنشأة، عرض المستخدمين، القدرة الكهربائية للآلات بالكيلوواط.
- 3- مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها والمنتجات التي يصنعها، والتي يمكن تقديمها في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.
- 4- تحديد موقع المؤسسة على الخريطة بمقياس بين 1/25000 و 1/50000.
- 5- مخطط وضعية مقاسه 1/255 على الأقل لجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي 100 متر، يحدد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصيصاتها وطرق العمومية ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

6- مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل يبين الإجراءات التي تزعم المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية 35 متر على الأقل من المؤسسة، تخصيص البنايات والأراضي المجاورة وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.

7- مخطط التهيئة الداخلية للمنشأة.

8- دراسة مدى التأثير ودراسة الخطر للمنشأة من الدرجة الأولى والثانية، وموجز التأثير وتقرير عن المواد الخطرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، بالنسبة للمنشآت من الدرجة الثالثة.

والملاحظ أن الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشأة الصناعية تختلف باختلاف أهميتها وكذا أهمية الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها ويمكن تقسيمها إلى ثلاث أصناف:¹

- منشأة مصنفة من الفئة الأولى: تخضع منشأة واحدة على الأقل لرخصة وزارية.
- منشأة مصنفة من الفئة الثانية: تخضع منشأة واحدة على الأقل لرخصة الوالي المختص إقليميا.

¹ أنظر المادة 19 من القانون 03-10 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم

06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

– منشأة مصنفة من الفئة الثالثة: تخضع منشأة واحدة على الأقل لنظام الترخيص من قبل ر.م.ش.ب.

والملاحظ أن الرخصة التي لا بد أن تحصل عليها المنشأة الصناعية هي سابقة على عملية الاستغلال والشروع في المشروع وإلا عُدَّ النشاط جريمة معاقبا عليها في القانون، كما لا بد أن تصدر الإدارة الترخيص بقرار إداري صريح، وتتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في منحها لهذا الترخيص.

2) التصريح:

يطلق على التصريح كذلك الإخطار، الإعلان، الإبلاغ، وهو وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات، وهو يعتبر آلية من آليات إخطار الإدارة عن نية المخطر.

ويقصد بالتصريح في مجال حماية البيئة "إلزام الأفراد وأصحاب المشروعات والمنشآت التي تمارس نشاطا ذا تأثير بيئي بإخطار السلطة الإدارية مقدما قبل بدء ممارسة النشاط المحظور أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من أضراره المتوقعة بعناصر البيئة المختلفة".¹

¹ موسى مصطفى شحادة، الوقاية من المخاطر البيئية في دولة الإمارات العربية المتحدة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الخامس، العدد الإضافي 2008/11، ص 267.

إن المنشآت الصناعية التي تخضع عادة للتصريح هي تلك المنشأة التي لا تسبب أي طر ولا تشكل تهديدا على الصحة العمومية والأمن العام، ولذا فهي لا تحتاج لدراسة مدى التأثير.

ولقد ألزمت المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المنشآت المصنفة في الدرجة الرابعة على ضرورة التصريح السابق عند بداية نشاطها أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وهذا في أجل 60 يوما على الأقل قبل بداية استغلال المنشأة المصنفة.

ووفقا للمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 فإنه يمكن للإدارة أن ترفض التصريح باستغلال المنشأة الصناعية مع تقديم مبررات لهذا الرفض.

والملاحظ أنه وبالإضافة إلى تصريح باستغلال المنشأة المصنفة إلا أنه قد يتطلب الأمر تقديم تصريحات أخرى مرتبطة بمخلفات المنشأة كالتصريح بالنفايات الخاصة الخطرة،¹ وكذا التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة.

وتجدر الإشارة أن المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 حددت الملف الذي لابد أن تقدمه المنشأة الصناعية الخاضعة للتصريح وهو كالاتي:

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 05-315 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المحدد لكيفيات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع 62.

1. طلب التصريح بإنشاء منشأة مصنفة من الدرجة الرابعة موجهة إلى السيد مدير لجنة المنشآت المصنفة.
2. وثيقة تقنية تشتمل على: اسم المستغل ولقبه أو تسمية الشخص المعنوي وشكله القانوني، عنوان المستغل سواء كان شخص طبيعي أو معنوي
3. مخطط وضعية يتم وضعه من طرف مهندس معماري يبين موقع المنشآت المصنفة.
4. مخطط الكتابة يبين مجالات الإنتاج وتخزين المواد.
5. تقرير يبين مناهج الصنع التي ينفذها صاحب المشروع والمواد التي يستعملها وخاصة الخطرة التي تكون بحوزته.
6. تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة والانبعاثات وإزالة النفايات.

المطلب الثاني: آليات الضبط البيئي البعدية المطبقة على المنشآت الصناعية

إن لهيئات الضبط الإداري البيئي والمخولة لها صلاحية حماية البيئة تقنيات ردعية تستعملها بهدف الحفاظ على البيئة والحد من الآثار الضارة التي تمسها أو تمس أحد عناصرها، وهذه الأساليب تعد عقابية لاحقة للضرر التي تسببه المنشآت الصناعية وتتمثل في: غلق المنشأة أو وقف العمل بها - سحب أو إلغاء الترخيص - عقوبات إدارية مالية.

1) غلق المنشأة أو وقف العمل:

مجلة دولية محكمة تصدرها جامعة د / مولاي طاهر بسميرة - الجزائر -

يعتبر غلق المنشأة الصناعية أو وقف العمل بها إجراء ردعي لمنع من استمرار استغلالها متى كانت محلاً أو أداة لتعريض البيئة للخطر والضرر.¹

إن وقف النشاط هو جزاء تقوم به الإدارة على وجه السرعة للحد من التلوث والإضرار بالبيئة وذلك دون انتظار صدور حكم قضائي بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون 03-10 بقولها: "عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة، يعذر الوالي مستغل، ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.

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".

ويفهم من المادة السابقة الذكر أن وقف نشاط المنشأة إلى حين تنفيذها للشروط اللازمة يسبقه عادة إعدار المؤسسة الصناعية حتى تتخذ كل الإجراءات اللازمة للحفاظ على البيئة وخضوعها لتعليمات الهيئات المكلفة بالضبط الإداري البيئي.

¹ إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 347.

قد تسبب المنشأة الصناعية أضرارا للموارد المائية نظرا لتفريغ الإفرازات الناتجة عن نشاطها أو رميها للمواد الضارة، ولذا وطبقا للمادة 84 من قانون 05-12¹ قد تأمر الإدارة المكلفة بالموارد المائية بوقف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى حين زوال التلوث.

(2) سحب أو إلغاء الترخيص:

يعد إلغاء الترخيص من أشد الجزاءات الإدارية قساوة، إذ يجيز المشرع للجهات الإدارية المختصة سلطة إلغاء أو سحب الترخيص اللازم لمباشرة المنشأة الصناعية لنشاطها، وذلك في حالة إذا ما أخلت بالشروط اللازمة لضمان حماية البيئة.

ومن أمثلة سحب الترخيص ما ورد في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 93-160² المتعلق بالنفايات الصناعية السائلة وهذا بقولها: "إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المسببة في التلوث، حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بمتابعة قضائية".

¹ قانون رقم 05-12 من قانون المياه، ج.ر.ع 60.

² المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 يوليو 1993 ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع 46.

وما يجب الإشارة إليه ونظرا لخطورة الجزاء الإداري المتمثل في سحب الترخيص فإن سلطة الإدارة التقديرية في ذلك محدودة، إذ يحدد لها القانون شروط القيام بهذا الإجراء.¹

3) العقوبات الإدارية المالية:

تعد الغرامة الإدارية من أهم الجزاءات الإدارية المالية، وهي عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على ملوث البيئة، ويعد هذا النوع من الجزاءات الأكثر اعتمادا من قبل الإدارة في مجال تلويث البيئة خاصة من طرف المنشآت الصناعية.

أما فيما يخص المشرع الجزائري فقد اعتمد على الجباية البيئية كوسيلة للحد من آثار التلوث خاصة الناتجة عن نشاط المنشآت الصناعية. ولقد أخذ المشرع بهذا النوع من الجزاءات بموجب قانون المالية لسنة 1992.

والعقوبة المالية تأتي إما في شكل رسوم تفرض مباشرة في حالة ارتكاب مخالفات،² أو تفرض على المنتجات المتأتية من استعمال أساليب إنتاج تشكل خطراً على البيئة.³

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 149.

² مدين أمال، المرجع السابق، ص 125.

³ أنظر المرسوم التنفيذي 93-68 المؤرخ في 01 مارس 1993، المتعلق بتطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو

الخطيرة على البيئة، ج.ر.ع 14.

خاتمة:

إن تولي هيئات الضبط الإداري البيئي مهمة حراسة البيئة بجميع عناصرها يعد أمرا هاما وإيجابيا خاصة لوضع حد للممارسات الضارة بالبيئة الصادرة من المنشآت الصناعية وبالضبط المصنفة خطر والتي قد تخالف القوانين البيئية.

ولقد منح المشرع لهيئات الضبط الإداري البيئي مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات من أجل ممارسة نشاطها والتي قد تأخذ شكل قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء في حالة الطعن فيها.

تنقسم الآليات التي تعتمد عليها هيئات الضبط الإداري البيئي إلى آليات قبلية وكذا بعدية لحماية البيئة من مخلفات المنشأة الصناعية، وتعد هذه الآليات وسيلة ضغط قد تمارسها هذه الهيئات من أجل إلزام هذه المؤسسات باحترام المعايير البيئية.

غير أنه وبالرغم من الحماية التشريعية للبيئة خاصة من مخاطر المترتبة عن نشاط المنشآت الصناعية، إلا أن الواقع العملي يبرز لنا مخالفة هذه المنشآت للمعايير البيئية ومساسها بعناصر البيئة دون ممارسة هيئات الضبط الإداري البيئي للسلطات المخولة لها قانونا.

المراجع:

➤ القرآن الكريم.

➤ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،

2007

➤ إسماعيل نجم الدين زنّكة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي

الحقوقية، ط 1، لبنان، 2012

➤ قانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار

التنمية المستدامة، المعدل والمتمم، ج.ر.ع 43.

➤ مهنكر داوود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة، دار الكتب القانونية -

دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر - الإمارات، 2012.

➤ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، ط 4

➤ حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة

دكتوراه، تخصص قانون الأعمال جامعة محمد خيضر بسكرة

➤ طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985

➤ نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الشارقة للعلوم

الشرعية والإنسانية، المجلد 3، العدد الأول، فبراير 2006

➤ مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة - دراسة مقارنة - مذكرة

ماجستير في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة تلمسان، 2012-2013

➤ عزوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، جامعة

الجزائر، ط 1، 2003

- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع 37.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة، ج.ر.ع 34.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر يحدد كيفية نقل نفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع 81.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع 34.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، ..
- موسى مصطفى شحادة، الوقاية من المخاطر البيئية في دولة الإمارات العربية المتحدة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الخامس، العدد الإضافي 11/2008
- المرسوم التنفيذي رقم 05-315 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المحدد لكيفيات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع 62.
- قانون رقم 05-12 من قانون المياه، ج.ر.ع 60.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 يوليو 1993 ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع 46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-68 المؤرخ في 01 مارس 1993، المتعلق بتطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ع 14.