

دراسة التأثير في البيئة : نظرة في القانون الجزائري

د. طه طيار (*)

مقدمة : ان هدف دراسة التأثير في البيئة هو التعرف في الوقت الملائم على تأثيرات عمليات الاستثمار في البيئة في مفهومها الواسع ، والتأثيرات التي نعيها هي التأثيرات المباشرة و غير المباشرة لهذه الاستثمارات على الانسان و البيئة و المحيط الذي يعيش فيه (1) .
لذلك قررت تشريعات وطنية داخلية و دولية متعددة دراسة التأثير (2) كما

(*) أستاذ محاضر بالمدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر

(1) تنص المادة 130 من قانون حماية البيئة (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 6 (1983)) على ان دراسة التأثير تعتبر « وسيلة اساسية للنهوض بحماية البيئة و أنها تهدف الى معرفة و تقدير الانعكاسات المباشرة و /أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على اطار و نوعية معيشة السكان » .

(2) ظهر أول نص قانوني يقرر دراسة التأثير في الولايات المتحدة الامريكية :

(National Environmental Policy Act (1969) 42 U.S.C 4321-4661).

يتطلب هذا القانون من الوكالات الفدرالية إعداد دراسة تأثير بيئية لكل النشاطات الفدرالية التي يمكن ان تلحق أضرارا كبرى بالبيئة البشرية .

كما قررت دراسة التأثير كل من كندا أولا فيما يسمى (Government Organization Act ; 1979) و ثانيا في النص التالي :

(Guidelines respecting the implementation of the federal policy on environmental assessment and review ; 1984)

للتعرف على القوانين الخاصة بدراسة التأثير في بلدان أخرى راجع الوثيقة التالية :

(U.N. Economic and Social Council doc. ENV/ GE. 1/ R/ 33, 15 May 1985)

و كذلك : (Geoffrey Wandesforde-Smith, "Environmental Impact Assessment" in "Trends in: Environmental Policy and Law" (Erich Schmidt Verlag ; 1980)

اما بالنسبة للنصوص الدولية ، راجع مثلا :

(Council Directive of 27 June 1985 on the Assessment of the effect of certain public and private projects on the environment (85/ 337/ EEC) OJEC NL 175/ 40, 5-7, 1985.

(يشار اليه تعد ذلك « بتوجيه المجموعة الأوروبية »). و أيضا « مبادئ السلوك في ميدان البيئة لارشاد الدول في حفظ و تنسيق استغلال الموارد الطبيعية التي تتقاسمها دولتان أو أكثر » (مقرر مجلس ادارة برنامج الامم المتحدة للبيئة 6/14 المؤرخ في 19 ماي 1978 (مبدأ رقم 4) .

و أخيرا ، وثيقة برنامج الامم المتحدة للبيئة (UNEP/ GC 14/ 7) بتاريخ 2 افريل 1987 المتعلقة باهداف و مبادئ تقييم الاثار على البيئة .

استعملت هذه العبارة كمصطلح تقني وظيفي في وثائق دولية، كبرنامج العمل المنبثق عن مؤتمر ستوكهولم لحماية البيئة البشرية (3) و مخطط برنامج الأمم المتحدة للبيئة المتوسط الأجل (4) .

و في الجزائر، أدرج هذا الاجراء خاصة (5) ضمن قانون حماية البيئة (6) في باب الخامس و تناوله بتفصيل اكثر و بعد ثمانية سنوات المرسوم التنفيذي رقم 78-90 المؤرخ في 27 فبراير سنة 1990 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة (7) (يشار اليه بعد ذلك « بالمرسوم ») هذا الاخير الذي يشكل موضوع اهتمامنا والذي سنحاول توضيح تدابير بالتطرق الى المسألتين التاليتين :

1 - مجال تطبيق دراسة التأثير في البيئة

2 - نظام دراسة التأثير في البيئة .

(3) من بين التوصيات التي تتضمن دراسة التأثير في البيئة نذكر التوصيات التالية : 3 ، 54 ، 61 ، 63 ، 73 ، 102 .

(4) راجع وثيقة برنامج الامم المتحدة للبيئة (UNEP/ GC 9/ 6) بتاريخ 6 مارس 1981 . كما تم تحضير وثيقة من طرف مكتب الصناعة و البيئة التابع لبرنامج الامم المتحدة للبيئة تحت عنوان : " Guidelines for assessing industrial impact and environmental criteria for the siting of industry " .

(5) سبق صدور هذا المرسوم صدور المرسوم رقم 87-91 بتاريخ 21 ابريل 1978 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 17 بتاريخ 22 ابريل 1987 ، ص 638) . راجع تعليقنا على هذا المرسوم في نشرة مركز التوثيق و البحوث الادارية ، العدد الاول بتاريخ يناير 1990 ، (المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر) .

(6) قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 6 بتاريخ 8 فبراير سنة 1983 (مادة 131) .

(7) مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير سنة 1990 يتعلق بدراسات التأثير في البيئة - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 10 (1990) ص . 362 .

1 - مجال تطبيق دراسة التأثير

لم يوضح « المرسوم » العمليات التي تخضع لدراسة التأثير بل تضمن قائمة للعمليات التي لا تخضع لدراسة التأثير ، وهذا ما يقتضي منا توضيح هاتين المسألتين :

1.1 - العمليات التي تخضع لدراسة التأثير في البيئة

تضمن الالتزام بالقيام بدراسة التأثير في البيئة المنصوص عليه في المادة الثانية من « المرسوم » معيارين اثنين : ربط هذا الالتزام أولا بحجم وأهمية الاشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى و ربط ثانيا بمعيار بيئي يتمثل في آثار هذه العمليات على البيئة .

1.1.1 - الاشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى

لم يوضح « المرسوم » طبيعة الاشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يجب ان تخضع لدراسة التأثير في البيئة . غياب هذا التوضيح لا يمنعنا من التفكير في العمليات التي يمكن أن يقصدها « المرسوم » كالمشاريع العمومية الكبرى ، البناء الحضري والصناعي ، انتاج واستعمال المواد الكيماوية والمواد السامة (صناعة ، زراعة ، بتروكيماويات الخ...) ، استخراج المعادن ، وشبكات التطهير الزراعي ، انشاء المنشآت النووية ... (8) .

لا يعد غياب قائمة المشاريع التي تستلزم دراسة التأثير العيب الوحيد « للمرسوم » بل توجد نقائص أخرى نذكر من بينها عدم ذكر النص للمخططات والبرامج الكبرى (أي مجموعة من المشاريع) الا اذا كان المشرع قد قصد هذا المعنى عند ادراجه عبارة « اعمال التهيئة » . (9) و ذكر البرنامج له أهميته نظرا لكون النشاط

(8) في فرنسا طبق اجراء دراسة التأثير مثلا على أشغال استغلال المناجم : (Trib. adm. Limoges 13 Nov. 1979, Bonnac-Défense : Lebon, p. 541)

و عند انشاء المنشآت النووية : (Cons. d'Etat 7 Juin 1985, Cne de Chooz : Rev. Jur. Env. 1986. 257) .

(9) ان قبول هذا التفسير معناه التسليم بوجود نصين لتنظيم موضوع واحد وهما « المرسوم » موضوع هذا المقال و المرسوم المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية الذي يدرج ضمن العمليات التي تخضع لدراسة التأثير « أعمال التهيئة العمرانية » (م 2) .

المزمع القيام به في شكل عمل طويل المدى أو في شكل مخطط يعتبر في نظرنا المستوى الالىق لآخذ تأثيرات المشاريع بنظر الالعبار (10).

و من جهة آخرى ، لعدم آحديد قائمة « المشاريع » ، أعمال التهيئة و المنشآت الكبرى » التي تخضع لدراسة التأثير في « المرسوم » فوائد أيضا حيث تترك الحرية لمراجعة المعايير و الحدود و المقاييس التي تفرق بين المشروع الذي يستلزم لآقامته دراسة التأثير في البيئة و المشروع الذي لا تستلزم آقامته هذه الدراسة (11).

يفهم من نص المادة الثانية من « المرسوم » أيضا ان المشاريع و أعمال التهيئة و المنشآت الكبرى هي تلك التابعة للقطاع العام و كذلك تلك التابعة للقطاع الخاص (12). و ادراج الصنفين العام و الخاص من المشاريع يعتبر ميزة ايجابية لهذا « المرسوم » كون البلدان التي تملك تجربة كبرى في هذا الميدان ، أي دراسة التأثير في البيئة ، كالولايات المتحدة الامريكية و كندا ، لم تدمج المشاريع الخاصة ضمن نصوصها المنظمة لهذه المسألة في البداية (13).

(10) يقول ويليام ف. كندي :

« It is often at the plan or program level where fundamental decisions related to the environment are made. Without the commitment to a consideration of environmental factors in ; for example; Land-use transportation plans; it is difficult to incorporate them at the level of the siting decision for an industrial plant or highway. » William V. Kennedy, « The Directive on Environmental impact assessment » in Environmental Policy and Law, 8 (1982) p. 85

(11) تنص المادة 3 من « المرسوم » ان اشغال و اعمال التهيئة و المنشآت الكبرى التي لا تخضع لآجراء دراسة التأثير يمكن تعديلها بقرار يتآذه الوزير المكلف بالبيئة .

(12) يفهم هذا عند قراءة نص المادة 13 من « المرسوم » التي تتكلم على مشاريع الدفاع الوطني.

(13) راجع : مرجع سابق ، ص 85 "The Directive..." William V. Kennedy

2.1.1 - العمليات التي لها أثر على البيئة

تبرز أهمية هذا المعيار عندما نعرف أن حجم المشروع لا يشكل حتماً العنصر المهم عندما يتعلق الأمر بالتأثيرات في البيئة، فيوجد من المشاريع الصغيرة ما له أثر سلبي للغاية عليها، نظراً لنوعية المشروع وأيضاً نظراً لطبيعة الموقع الذي يقام فيه.

يمكن تصنيف التأثيرات التي نصت عليها المادة 2 من « المرسوم » إلى صنفين: يشمل الصنف الأول الآثار التي تمس البيئة الطبيعية (الفلاحة، المساحات الطبيعية والحيوان والنبات)، ويشمل الصنف الثاني الآثار التي تمس البيئة البشرية (الصحة العمومية، المحافظة على الأماكن والآثار و حسن الجوار) .

الا اننا نلاحظ هنا أن « المرسوم » لم يدرج آثار العمليات على بيئة دول أجنبية أي الآثار عبر الحدود الوطنية. تزداد أهمية هذا المطلب عندما نفكر في المشاريع الاقتصادية التي يمكن انشاؤها على الحدود مع الدول المجاورة بصفة خاصة. و نذكر في هذا الاطار انه رغم ان معظم التشريعات الوطنية الاجنبية لم تضع على نفسها هذا الشرط بصفة واضحة الا ان العديد من النصوص القانونية الدولية نصت عليه (14) كما أن العديد من فقهاء القانون الدولي (15) يجمعون على ان القيام بدراسة التأثير في البيئة اصبح من قواعد القانون الدولي العرفي و بالتالي يشكل واجبا من واجبات الدول في مجال حماية البيئة .

(14) « اتفاقية قانون البحار 1982 (م 206) »، « اتفاقية الكويت الجهوية للتعاون حول حماية البيئة البحرية 1978 (المادة 11) »، « بروتوكول اثبنا حول حماية البحر الابيض المتوسط من التلوث الناجم من المصادر البرية » 1980، (مواد 7، 8 أ و ب، 9، 13)

Alexandre Kiss; "Droit International de l'Environnement"
(Pedone) 1989, pp. 95 et 98

(15) راجع :

2.1 - العمليات التي لا تخضع لدراسة التأثير

استثنى « المرسوم » في مادته الثالثة، بصريح النص، من اجراء دراسة التأثير مجموعة من العمليات المدرجة في ملحق « بالمرسوم » كون المشرع الجزائي اقتنع ان هذه العمليات تبقى خاضعة لرقابة تختلف حسب اختلاف طبيعتها وبالتالي لا تتجاهل تدابير « المرسوم » ولا حتى « قانون حماية البيئة » .

فمن العمليات المستثناة ما يخضع مثلا للترخيص او الموافقة (كالمحال ذات الاستعمال السكني و الخدمي أو التربوي أو الصحي أو الحرفي أو التجاري و كل الاعمال البنائية الخاضعة لرخصة البناء باستثناء الاعمال المقرر إجراؤها على مقربة من الاماكن و المباني التاريخية، عمليات تجزئة الاراضي، اقامة السياجات و عمليات الهدم، نقل الكهرباء و توزيعها، شبكات توزيع الغاز، أشغال البحث في المناجم و المقالع، شبكات التطهير و صرف مياه الامطار و توزيع الماء، أشغال تسيير الغابات و عمليات استصلاحها و استغلالها الخ ...) و منها ما يخضع لنظام التصريح (كبعض المنشآت المصنفة لحماية البيئة الخ ...) .

بالاضافة، فإن عدم اخضاع بعض العمليات لاجراء دراسة التأثير في البيئة لا يعني هذه الاخيرة من احترام انشغالات حماية البيئة، هذا ما نجده في المادة 131 من « قانون حماية البيئة » عند نصها « يجب ان تتقيد أشغال و مشاريع الاستصلاح التي تستلزم رخصة او قرارا بالموافقة محددة بموجب هذا القانون، بالانشغالات المتعلقة بالبيئة » (16) .

(16) نلاحظ هنا أن العمليات التي استثناهها « المرسوم » من اجراء دراسة التأثير قد اخضعها المشرع الفرنسي لاجراء اجباري اقل شدة يسمى Notice d'impact أو لاجراء مخطط شغل الاراضي Plan d'occupation du sol الذي يجب ان يحترم انشغالات حماية البيئة .

2 - نظام دراسة التأثير

نتناول هنا ثلاث نقاط هي : أولا ، الجهة المسؤولة على دراسة التأثير ، ثانيا ، محتوى دراسة التأثير وأخيرا الرقابة على دراسة التأثير .

1.2 - الجهة المسؤولة على دراسة التأثير

لم يوضح « المرسوم » الجهة المسؤولة على تحضير دراسة التأثير ، الا ان قراءة نص المادة السادسة منه ، التي تشير فقط الى ايداع دراسة التأثير في البيئة في ثلاث نسخ على الأقل لدى الوالي المختص من طرف صاحب المشروع أو مقدم الطلب ، تفيد ضمنا بأن مسؤولية تحضير دراسة التأثير تقع اما على عاتق صاحب المشروع ، أو على عاتق مقدم الطلب (17) .

يمكن تفسير سكوت « المرسوم » على هذه المسألة بما يلي :

أولا : ان اجراء دراسة التأثير في البيئة ، رغم تأخر صدور « المرسوم » الذي يتضمنه ، اجراء معقد ادرج ضمن التشريع الجزائري لحماية البيئة في محيط اجتماعي و علمي غير محضر له ، وأهم وجه لهذا التعقيد يتمثل في كون تحضير دراسة التأثير في البيئة يتطلب تأهيلا و خبرة علمية لدى من يقوم به و كذا نوعية خاصة لمحتوى الدراسة . هذه المسألة تسببت في مشاكل لاغلب الدول التي ادرج ضمن تشريعها هذا المطلب و هذا بالرغم من تطورها العلمي و قوة مؤسساتها (18) .

هذا الامر سيؤدي ، بدون شك ، الى قدوم بعض الاطراف التي لا تتوفر على الخبرة الضرورية من مهندسين و مكاتب دراسات الخ ... على القيام بهذه الدراسات مما سيقفل حتما من أهمية دراسة التأثير في البيئة كوسيلة لمراقبة الاثار العكسية لبعض العمليات الاستثمارية على البيئة .

(17) من الواضح ان تحضير دراسة التأثير في البيئة يتم من طرف مكاتب دراسات ، معاهد بحث ، الجامعات ، لحساب صاحب المشروع أو مقدم الطلب

(18) راجع Delogu (Orlando E.); United States experience with the preparation and analysis of: environmental impact statements : The National Environmental Policy Act; (International Union for conservation of nature and Natural Resources; Environmental Policy and Law Paper N° 7, 1974)

ثانيا : عدم رغبة الدولة في المساهمة في تحضير دراسة التأثير نظرا لعجزها الحالي على القيام بذلك . فالجزائر لا تتوفر حاليا الا على هيئة مختصة واحدة متمثلة في الوكالة الوطنية لحماية البيئة (19) .

هذه الوضعية تتطلب بدون شك القيام بجهد جماعي لتكوين المتدخلين في اجراء دراسة التأثير في البيئة كالمهندسين ، رؤساء المصالح الادارية ، و المنتخبين حتى لا تصبح دراسة التأثير اجراء شكليا لا غير .

اما فيما يخص المسؤولية القانونية في مجال القيام بدراسة التأثير ، فبالرغم من ان الالتزام الاولي يقع حسب المادة الثانية من « المرسوم » على صاحب المشروع أو مقدم الطلب الا انه يجب استشارة بعض الجهات في حالات محددة كحالة « الاشغال العمومية الكبرى التي يمكن بسبب أبعادها أو أثارها أن تلحق ضارا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة » التي يجب اشراك وزير البيئة في كل اجراء تحقيق يتم القيام به بشأنها ، و حالة العمليات التي تهم منطقة حظيرة وطنية أو محمية طبيعية و التي يستشار بشأنها مديرها الذي يلزمه « المرسوم » بابداء رأيه في الموضوع (20) .

(19) مرسوم رقم 83- 457 بتاريخ 23 جويلية 1983 المتضمن انشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 31 (1983) ، ص . 1325 .

نقرأ في تقرير لوزير الداخلية و البيئة حول « التلوث الاصل الصناعي » ما يلي :

«On signalera tout d'abord l'absence d'études d'impact sur l'environnement qui a longuement marqué les projets industriels. Seules de vagues études ont été entreprises et ce du seul point de vue de l'opérateur industriel». (Ministère de l'intérieur et de l'environnement, Rapport relatif à la Pollution d'origine industrielle, Juin 1988).

(20) ان هذا التدبير يتضمن خطورة بالنسبة للبيئة حيث نعرف ان الحماية التي تتمتع بها الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية هي من نوع خاص لا تسمح (خاصة بالنسبة للمحميات الطبيعية التي تمنع فيها أنشطة مثل التحليق ، الاشغال ، البناء ...) ان تقام فيها اشغال من النوع الذي يتطلب لاقامته دراسة تأثير في البيئة .

نشير الى ان المادة 22 من المرسوم رقم 87- 143 المؤرخ في 26 يونيو 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و يضبط كفياته تنص على ما يلي :

«يخضع كل طلب رخصة لتغيير حالة الاماكن او مظهرها داخل تراب الحظيرة الوطنية او المحمية الطبيعية لترخيص خاص يسلمه الوزير المكلف بحماية الطبيعة طبقا للمادة 23 من القانون المتعلق بحماية البيئة » .

بالاضافة ، فان المادة الاولي من المرسوم رقم 87- 144 المؤرخ في 16 يونيو 1987 الذي يحدد كفيات إنشاء المحميات الطبيعية و سيرها يشير بان المحميات الطبيعية تستهدف « حفظ الحيوان و النبات و التربة و باطن الارض ، و الجو و المياه ، و كل وسط طبيعي في مجموعة يكون على العموم ذات اهمية خاصة تلزم صيانته من التلف او وقايته من اي تدخل اصطناعي من شأنه ان يفسد تكونه او تطوره ، و تنمية ذلك » .

2.2 - محتوى دراسة التأثير

أشار قانون حماية البيئة الى محتوى دراسة تأثير في المادة 131 منه، أما « المرسوم » فلقد تناول دراسة التأثير بأكثر تفصيل في المادة الخامسة منه تضمنه مبدأ عام يربط بمقتضاء محتوى دراسة التأثير في البيئة بأهمية الأشغال، أعمال التهيئة و المنشآت الكبرى المزمع اقامتها من جهة و بأثارها المتوقعة على البيئة من جهة ثانية. سمي هذا المبدأ بمبدأ « التناسب ».

(21) "Principe de proportionnalité" أو "adequation du contenu aux aménagements envisagés" (22)

كما يفرض « المرسوم » أربع اعتبارات يجب ادراجها « تبعا » في دراسة التأثير في البيئة اي ان تعالج دراسة التأثير كل مسألة من المسائل الأربعة وان غياب احداها يمكن ان يشكل نقصا في الاجراء (23).

كما يفرض « المرسوم » من خلال هذا الاجراء ، على اصحاب دراسة التأثير تعميق دراستهم كما يمكن الغير من متصرفين اداريين ، وزراء ، الجمهور ... من مراقبة افضل لها (24).

كما اوضح « المرسوم » ان محتوى الاعتبارات الاربعة الخاصة ببعض فئات المشاريع يمكن توضيحه من خلال قرارات وزارية مشتركة . (25) وبهذا الاجراء يكون « المرسوم » قد وضع لدراسة التأثير في البيئة اطار عاما ذا محتوى متغير . و الاعتبارات الاربعة التي تكون محتوى دراسة التأثير في البيئة و التي سنتناولها بالشرح هي على التوالي : تحليل حالة المكان الاصلية و محيطه ، تحليل الاثار العكسية للعمليات على البيئة ، الاسباب التي اعتمد من أجلها المشروع و اخيرا التدابير التي ينوي صاحب المشروع او مقدم الطلب القيام بها لازالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة وتخفيفها و تعويضها و تقدير النفقات المناسبة لذلك .

(21) راجع : HEBRARD, Serge, les études d'impact sur l'environnement devant le juge : administratif, Rev. Jur. Env. 1981, p. 195.

(22) Concl. Mindu sous Trib. adm. caen 12 Jan. 1982

(23) Cons. d'Etat 9 Juil. 1982, min. ind. c. Comité départemental de défense contre les couloirs de ligne à haute tension.

HEBRARD, Serge, « Les études d'Impact... »

(24) راجع مرجع سابق ، ص . 165

(25) لم تصدر هذه القرارات حتى هذا الوقت .

1.2.2 - تحليل حالة المكان الاصلية ومحيطه

ينص « المرسوم » في مادته الخامسة على ان يتضمن محتوى دراسة التأثير : « تحليل حالة المكان الاصلية ومحيطه مع التركيز على الثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية والغابية والبحرية والمائية أو الترفيهية التي تمسها الاشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت ».

نستخلص من هذه الفقرة ان دراسة التأثير في البيئة يجب ان تكون شاملة لكل العناصر المنصوص عليها في الفقرة المذكورة (كالمواد الطبيعية، المساحات الفلاحية الخ...).

كما نفهم من هذا التدبير ايضا ان مجال دراسة التأثير في البيئة لا يقتصر على المكان الذي سيقام عليه المشروع فقط، انما يمتد لمحيطه .
كما ان سرد كل العناصر التي أشارت اليها الفقرة المذكورة أعلاه يعني ان محتوى دراسة التأثير يجب ان يكون دقيقا .

2.2.2 - تحليل الاثار العكسية على البيئة

ورد في المادة الخامسة من « المرسوم » ان يشمل محتوى دراسة التأثير في البيئة :

« تحليل الاثار في البيئة ولا سيما في الاماكن والمناظر والحيوان، والنبات و الاوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية و حسن الجوار (الضجيج، الاهتزازات، الروائح، الدخان، الاصدارات البراقة...) او في حفظ الصحة والنقاوة العمومية » .
ان ما يستخلص من هذا النص هو وجوب ان تكون دراسة التأثير في البيئة شاملة كون ان موضوع الدراسة حدد بدقة وبصفة واضحة، كما يجب ان تنصب على كل الاثار السلبية للمشروع سواء تلك التي تمس الوسط الطبيعي (كالاثار على المحيط النباتي والحيواني وعلى الاوساط الطبيعية والتوازن البيولوجي) او التي تمس الوسط البشري (كالاثار على الجوار) فقط .
كما يجب ان تنصب الدراسة على النقاط ذات الاهمية فقط (26) .

(26) وفق القضاء الفرنسي يكفي ان تكون دراسة التأثير منصبة على النقاط ذات الاهمية الكافية فقط (Concl. Robineau sous Cons. d'Etat 5 Mai 1981; Assoc. Federative Régionale de Protection de la Nature, Cah. Jur. electr. gaz 1981, 158)

3.2.2 - الأسباب التي اعتمد من أجلها المشروع

يتمثل العنصر الثالث الذي يجب ان تتضمنه دراسة التأثير في « الأسباب التي اعتمد من أجلها المشروع ».

يهدف هذا الاجراء الى الزام صاحب المشروع في ان يزن مزايا المشروع الذي تم اختياره من وجهة النظر البيئية مقارنة بمشاريع أخرى ، بالرغم ان المادة 5 من « المرسوم » التي تضمنت هذه الفقرة لا تلزم بصفة صريحة صاحب المشروع أو مقدم الطلب بعرض مختلف المشاريع التي لم تعتمد من طرفه و اكتفت بوجوب تبرير اختيار المشروع المعتمد رغبة من المشرع الجزائري في تبسيط و تسهيل مهمة صاحب المشروع و مقدم الطلب .

ان عرض « الأسباب » ضروري و غيابه غير قانوني (27) ، كما يجب ان يكون العرض شاملا ، حقيقيا ، و مفصلا (28) .

نستخلص من قراءة هذه العبارة ايضا ان المشاريع المعروضة تأتي من صاحب المشروع و مقدم الطلب دون غيرهم .

4.2.2 - ازالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة ، تخفيفها و تعويضها و تقدير نفقات ذلك

يتمثل العنصر الرابع و الاخير الذي يجب أن تحتويه دراسة التأثير في « التدابير التي ينوي صاحب المشروع او مقدم الطلب القيام بها لازالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة او تخفيفها و تعويضها و تقدير النفقات المناسبة لذلك » .

يتم اختيار هذه التدابير من طرف صاحب المشروع او مقدم الطلب الذي يحرص على توافقها مع الدراسات المتصلة بالعناصر المفصلة انفا .

و تشكل هذه التدابير اعلانا عن نية و لا تكسب قيمة قانونية الا اذا ادمجت ضمن قرار اداري كترخيص مثلا .

(27) راجع : Trib. adm. Nancy 17 Mai 1979, Assoc. de défense contre le projet de rocade de Pont Mousson. Trib. adm. Montpellier 11 Janvier 1982; de Gonet : Lebon p. 467.

(28) لا يمكن للعرض ان يبقى عاما و موجزا و يكتفي بالتأكيد مثلا بأنه « لا يحتمل وقوع أي اثر على البيئة » راجع : (Trib. adm. Lille 5 Août 1980; Sté Fédérative Régionale pour l'étude de la protection de la nature dans le Nord).

كما نستخلص من هذا النص ان « المرسوم » يتطلب عرض هذه التدابير سواء تعلق الامر بالاجراءات التي ينوي مقدم الطلب اتخاذها او بتقييم التكاليف التي ستنجز عنها.

واخيرا، يجب ان تحلل اثار المشروع الذي تم اعتماده وحده دون غيره (29).

3.2 - الرقابة على دراسة التأثير

تشكل دراسة التأثير في البيئة وسيلة للرقابة الذاتية (30) الا ان وجودها و كفايتها يجب ان يراقبان من طرف الادارة و كذلك من طرف الجمهور .

1.3.2 - الرقابة الادارية

1.1.3.2 - وزير البيئة

تضمن الرقابة الادارية لدراسة التأثير في البيئة من طرف الادارة المكلفة بحماية البيئة المتمثلة في الوزير المكلف بالبيئة الذي يمكنه تسليم الترخيص بتحفظ أو بدون تحفظ أو رفضه (بسبب خلاصة دراسة التأثير او بسبب عيب في نوعيتها) كما يمكنه طلب دراسات او معلومات تكميلية قبل ان يتخذ قراره ، وفي حالة الرفض يفرض « المرسوم » على الوزير المكلف بالبيئة تسبيب قراره .

كما يشرك الوزير المكلف بالبيئة في كل اجراء تحقيقي يتعلق بالاشغال العمومية الكبرى التي يمكن ان تلحق ضررا بالبيئة بصفة مباشرة او غير مباشرة و ذلك نظرا لحجمها او اثارها (31) .

و تنصب الرقابة الادارية على وجود دراسة التأثير و كذا على كفايتها ، هاتان الصفتان اللتان تجعلان من ملف دراسة التأثير في البيئة ملفا كاملا و الطلب المقدم لنيل الترخيص مقبولا .

(29) راجع : Cons. d'Etat 16 Avril 1986; Cne de Vèrrières-le-Buisson, cah. jur. électr. gaz 1987, 734

(30) راجع : Despax, M. Droit de l'environnement, 1980; p. 160

(31) يمكن التساؤل هنا حول امكانية تحمل الوزارة المكلفة بالبيئة جزءا من الابعاء المالية الناتجة عن التحقيق الذي تضمنته المادة 4 من « المرسوم » .

نستخلص من قراءة « المرسوم » أيضا ان رأي الوزير المكلف بالبيئة لا يشهر ولا يعلن للجمهور من طرف الوالي .

ان تدخل الادارة (المتمثلة في الوزير المكلف بالبيئة) يطرح مشكلا عويصا يتمثل في مدى وجود كفاءة تقنية لدى هذه الاخيرة لممارسة هذه الرقابة على دراسة التأثير في البيئة او المساهمة في التحقيق كما هو الحال بالنسبة للدراسات المتعلقة بالاشغال العمومية الكبرى ، فالجزائر لا تتوفر على هيئات يناط عليها دور متابعة و مراقبة دراسات التأثير كما هو الشأن بالنسبة لبلدان اخرى كفرنسا التي تتوفر على هيئة خبرة مضادة (الورشة المركزية للبيئة) وهذا مميّز بالادارة الى لعب دور سلبي في هذا المجال لا يتعدى مجرد الملاحظة و منح الرخصة دون معرفة جدية لاثار الدراسات المعروضة (32).

2.1.3.2 - والي الولاية

تمنح المادة 11 من « المرسوم » لوالي الولاية صلاحية تقديم راية الشخصي المسبب حول الاشغال ، اعمال التهيئة ، المنشآت الكبرى ، المراد انجازها وارسالها ، مع اراء الجمهور ، الى الوزير المكلف بالبيئة .

2.3.2 - رقابة الجمهور

1.2.3.2 - الاشهار الاجباري لدراسة التأثير

نصت المادة 131 من « قانون حماية البيئة » و كذا المواد 9 ، 10 ، 13 ، من « المرسوم » على الاشهار الاجباري لدراسة التأثير في البيئة .
يهدف هذا الاشهار الى ضمان مساهمة جدية للجمهور في اعداد القرارات التي يمكن ان يكون لها اثر مهم على حياة المواطنين وبالتالي يشكل هذا الاجراء صورة « للديمقراطية الايكولوجية » (33) .

(32) راجع : RAUM-DEGREVE (Rits) « La participation du public dans la procédure de l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement » (Communication présentée lors du colloque sur "Les aspects juridiques de la protection de l'environnement" (Tunis, 11-13 Mai 1989) pp. 5 et 6.

(33) راجع : Lothar Gundling; « Public participation in environmental decision Making » in: « Trends in environmental Policy and Law » (Erich Schmidt Verlag, 1980) p. 135.

يتم اشهار دراسة التأثير من طرف الوالي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي جوار الاماكن التي يزمع اقامة الاشغال واعمال التهيئة والمنشآت الكبرى عليها كما يتم ضمان هذا الاشهار عن طريق صحيفتين يوميتين على الأقل (34).

اما بالنسبة للمشاريع المنجزة لفائدة الدفاع الوطني فلقد خولت المادة 13 من « المرسوم » لوزير الدفاع الوطني صلاحية ضمان اشهار لدراسة التأثير يتفق مع اسرار هذا الدفاع. (35) ونشير اخيرا ان « المرسوم » لم يحدد مدة الاشهار.

2.2.3.2 - استشارة الجمهور

بالاضافة الى الاشهار الجباري ، يتضمن « المرسوم » أيضا حق استشارة معترف به لكل شخص طبيعي و معنوي فصله في المواد 8 ، 9 ، 11 ، 12 ، منه يسمح للجمهور التعرف على المشروع بكامله ، وتقديم ملاحظاته واقتراحاته حسب اجراء حددته المادة 12 من « المرسوم » .

و طبقا لهذه المادة و المادة 8 من « المرسوم » لكل شخص طبيعي و معنوي يهيمه الامر التعرف على دراسة التأثير في البيئة ، بناء على طلب يقدمه للوالي المختص اقليميا اذا كانت اعمال التهيئة او المنشآت تجري في تراب ولاية واحدة ، و الى كل وال من الولاة المعنيين اذا كانت هذه العمليات تجري في تراب عدة ولايات ، في مكان يعينه له هذا الاخير و لمدة لا تقل على خمسة عشر يوما عندما يصدر قرار اخذ الدراسة بنظر الاعتبار من طرف الوزير المكلف بالبيئة .

و يعني هذا الاجراء ان هذه الاستشارة تتم قبل البدء في اي انجاز للمشروع وبالتالي تقل في هذه الحالة مخاطر « الامر الواقع » ازاء الجمهور ، بالرغم من ان « المرسوم » لم يوضح الوقت الذي يمكن فيه للجمهور البدء في التعرف على دراسة التأثير في البيئة .

(34) اقترح بعض المختصين طرق اخرى للاشهار غير الطرق الكلاسيكية المذكورة كتنظيم فهرس مركزي ، النشر في الجريدة الرسمية و تنظيم حملة اعلام عن طريق جمعيات حماية البيئة . حسب روم - ديكريف :

« Au delà des méthodes classiques de publication, on pourrait organiser un fichier central, une publication au journal officiel et une campagne d'information en bonne et due forme par le canal des associations de protection de l'environnement ».

(35) ان تطبيق اجراء دراسة التأثير في البيئة على المشاريع التابعة لوزارة الدفاع الوطني يعتبر في نظرنا اجراء اكثر تطورا مما تنص عليه تشريعات اخرى التي تستثني هذه المشاريع من هذا الاجراء (راجع مثلا «توجيه المجموعة الأوروبية» المادة الاولى ، الفقرة الرابعة) .

كما نلاحظ ان « المرسوم » في هذه المادة فضل الاجراء المكتوب في الاستشارة ولم ينص على اجراء مهم استعمل في بلدان عديدة (36) خاصة البلدان الانجلوسكسونية وهو اجراء يمكن ان يتخذ شكل اجتماعات عمومية .

كذلك لم يوضح « المرسوم » في المادة 11 منه فيما اذا كانت للمحافظ الذي يعينه الوالي لتلقى ملاحظات الجمهور الشفوية والكتابية صلاحيات غير التي تضمنتها هذه المادة مثل استدعاء صاحب المشروع ، زيارة الاماكن التي سيقام عليها هذا الاخير الخ...

نشير اخيرا الى ان المشاريع المقامة لصالح الدفاع الوطني لا تخضع للاجراء المذكور اعلاه بحيث ترسل طلبات الاستشارة في دراسة التأثير الى الوزير المكلف بالدفاع الوطني الذي يتولى عملية « الاشهار » (37) « بما يتفق و متطلبات الدفاع الوطني التي يتعين عليه المحافظة عليها »

اخيرا نشير الى غياب اي تدبير يلزم صاحب المشروع او مقدم الطلب من تحضير موجز غير تقني لمحتويات دراسة التأثير يسمح للجمهور غير المتخصص من التعرف على كل القضايا المطروحة داخل هذه الدراسة وفهمها (38) ، و كذا سكوت « المرسوم » على وضع القرار المتخذ من طرف السلطة المختصة في صيغته ما قبل النهاية في متناول الجمهور العام و الخاص للتعرف على الاسباب التي ادت بالسلطة المختصة الى اتخاذه .

(36) ينص قانون نوعية البيئة في الكيبك على ما يلي :

« Une personne; un groupe ou une municipalité peut dans un délai prescrit par règlement du gouvernement, demander au Ministère la tenue d'une audience publique relativement à ce projet (loi sur la qualité de l'environnement L, R, Q. Chapitre Q-2 31. 3)

نقرأ أيضا في التوجيه رقم 7 بتاريخ 3 جوان 1978 للمجلس الاوروبي لقانون البيئة ما يلي :
« L'étude d'impact doit être tenue à la disposition du public, de sorte qu'il puisse en prendre connaissance en temps utile pour faire valoir des objections par écrit et/ ou des observations orales dans le cadre d'audiences publiques... »

Résolution N° 7 du 3 Juin 1978 du Conseil Européen du droit de l'environnement.: راجع
Rev. Jur. Env. 1981; p. 202.

(37) من المعقول القول بأن عبارة « الاشهار » في هذه المادة تغطي أيضا عملية « الاستشارة » اي الاطلاع على ملف دراسة التأثير .

(38) ينص « توجيه المجموعة الاوروبية » على هذا الشرط في الفقرة الثانية من المادة الخامسة .
Rau-Degreve, "La participation..." راجع ايضا مرجع سابق ص . 6

خلاصة

ان ما يمكن التوصل اليه من خلال تحليل « المرسوم » موضوع هذا المقال هو ان المشرع الجزائري بعد انتظار ثمانية سنوات من صدور « قانون حماية البيئة » فضل نصا يتميز من جهة ببساطة اجراء دراسة التأثير في البيئة (تحديد قائمة للعمليات التي لا تخضع لدراسة التأثير ، منح مسؤولية اجراء الدراسة لصاحب المشروع او مقدم الطلب ، عدم إلزام صاحب المشروع او مقدم الطلب بعرض مختلف المشاريع التي لم تعتمد من طرفه) .

و يتميز هذا النص ، من جهة ثانية ، بتطور تدابير (كاعتبار معيار أثر المشاريع في البيئة لفرض اجراء دراسة التأثير اضافة لمعيار ابعاد المشاريع ، اخضاع المشاريع العامة والخاصة وكذا مشاريع الدفاع الوطني لاجراء دراسة التأثير وربط محتوى دراسة التأثير في البيئة بأهمية العمليات المزمع القيام بها) .

الا ان هذا « المرسوم » يتضمن نقائص يجب ذكرها مثل عدم اعتناؤه باثار العمليات على بيئة دول أجنبية ، عدم ذكره بوضوح للجهة المسؤولة على تحضير دراسة التأثير ، عدم توضيحه لطبيعة مساهمة الوزير المكلف بالبيئة في اجراء التحقيق المتعلق ببعض فئات المشاريع ، عدم منحه حماية كافية للحظائر والمحميات الطبيعية ، عدم اشهار رأي الوزير المكلف بالبيئة في دراسة التأثير للجمهور ، سكوته عن اجراء تعرف الجمهور على دراسات التأثير المتعلقة بمشاريع الدفاع الوطني ، عدم تحديد الوقت الذي يمكن فيه للجمهور البدء في التعرف على دراسة التأثير في البيئة ، عدم ذكر الاجتماعات العمومية في اطار استشارة الجمهور و غياب اي تدبير يلزم صاحب المشروع او مقدم الطلب بتحضير موجز غير تقني لمحتويات دراسة التأثير .

نشير اخيرا الى انه لم تسجل تجارب عديدة في ميدان دراسات التأثير في البيئة وان القليل الذي انجز منها تم من طرف اصحاب المشاريع وحدهم .