المحور الرابع: الطابع التطبيقي لقانون حماية البيئة.

يتمثل الطابع التطبيقي لقانون حماية البيئة في مجموعة من الإجراءات الوقائية لحماية البيئة في مختلف جوانبها، سواء فيما يتعلق بحماية الموارد المائية، أو المجال الطبيعي بمختلف مكوناته، من خلال الإجراءات القانونية.

وعليه، سوف نتطرق إلى تبيان أهم الوسائل القانونية الوقائية التي تستخدمها الإدارة من أجل حماية البيئة، والمتمثلة في نظام الترخيص ونظام الحظر والإلزام، إلى جانب نظام التكييف ودراسة التأثير.

1. نظام الترخيص كآلية قانونية وقائية لحماية البيئة.

تُعتبر وسيلة الترخيص من أهم الوسائل، كونها الأكثر تحكّمًا ونجاعةً لما تحققه من حمايةٍ مسبقة من وقوع الاعتداء، بما أنّها ترتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة، سيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، التي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.

ويُعرَّف الترخيص على أنه الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاطٍ معين، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري مرهونةٌ بمنح الترخيص، فلا بد من الحصول على الإذن المسبق من طرف السلطات المعنية وهي السلطة الضابطة،

والرخص الإدارية من حيث طبيعتها تُعدّ قرارًا إداريًا، أي تصرفًا إداريًا انفراديًا.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن التشريع الجزائري قد نص على العديد من الأمثلة في مجال الضبط الإداري المتعلق بحماية البيئة، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات أسلوب الترخيص.

1.1التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني.

بتطبيقات نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، نجد باستقرائنا لأحكام قانون التهيئة والتعمير — أنه قد نص على الرخص المتعلقة بالنشاط العمراني، والمتمثلة في رخصة البناء ورخصة التجزئة، وكذلك رخصة التعمير.

وتُعتبر رخصة البناء من أهم إجراءات الضبط الوقائي التي تتمتع بها الإدارة لوضع حد لمختلف التجاوزات المرتكبة ضد البيئة.

وتُعرَّف رخصة البناء على أنها الإذن الذي تمنحه سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو لتغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء.

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، نجده قد أكد على ضرورة الحصول على رخصة البناء من طرف الهيئة المختصة قبل الشروع في إنجاز بناء جديد أو إجراء تعديل أو ترميم، مع ضرورة استيفاء الشروط والوثائق المطلوبة للحصول على رخصة البناء، وهي:

طلب رخصة البناء موقّع من طرف المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونًا، أو من المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

تصميم الموقع.

قرار الوالي المرخّص بإنشاء أو توسيع المؤسسات الصناعية أو التجارية المصنّفة ضمن فئة المؤسسات الخطيرة أو غير المصنّفة أو المزعجة.

إضافةً إلى ذلك، توجد رخص أخرى متمثلة في رخصة التعمير التي نصّ عليها المرسوم رقم 91-176 في مادته الثانية، ورخصة التجزئة الواردة في أحكام المادتين 14 و15 من ذات المرسوم.

أما بخصوص رخصة التجزئة، فهي تساهم في حماية الطابع العمراني الجمالي والبيئي من خلال التقيد بإجراءات الحصول على هذه الرخصة عبر دراسة بيئية مسبقة، حيث تُعد وسيلة قانونية تُحدّد التوجيهات الأساسية لمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية، والمتمثلة في ترشيد استعمال المساحات الخضراء وتحقيق التوازن بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة.

وبالتالي، فإن رخصة التجزئة تؤدي دورًا فعّالًا يظهر جليًّا من خلال النصوص القانونية المنظمة لها.

أما فيما يخص رخصة الهدم، فقد عمل المشرّع الجزائري على وضع ترسانة من القوانين لتنظيم حركة البناء والتشييد وفق القواعد المرسومة لحماية البيئة، إذ تُعد من الأدوات الأساسية في هذا المجال.

فهي تحافظ على الطابع الجمالي والعمراني من خلال الاشتراط المسبق للقيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية، خصوصًا عندما يتعلق الأمر ببناية واقعة في مكان مصنّف أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندًا لبنايات مجاورة، لأنّ هدمها قد يؤدي إلى المساس بالبيئة.

ولهذا، فإن هذه الرخصة ذات أهمية بالغة في المحافظة على الجانب البيئي والعمراني.

2.1 رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

لقد ساهم تبنّي الدولة الجزائرية لسياسة تنموية تعتمد على الاستثمار في القطاعين العام والخاص، لاسيما في القطاع الصناعي والخدماتي، في خلق عدد كبير من المنشآت الصناعية والخدماتية، مما أدى بدوره إلى خلق فرص عمل جديدة.

غير أنّ انتشار هذه المنشآت المصنفة كان له انعكاسات سلبية على صحة الإنسان والبيئة، الأمر الذي جعل المشرّع الجزائري يسعى إلى وضع نظام قانوني ينظّم استغلالها، وذلك من خلال القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة، والمرسوم التنفيذي رقم06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

وقد عرّفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المنشأة المصنفة بأنها:

> "كل وحدة تقنية ثابتة يُمارس فيها نشاط أو عدّة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة والمحددة في التنظيم المعمول به."

وفي ذات السياق، فإن المشرّع الجزائري لم يكتفِ بتعريف المنشآت المصنفة، وإنما قام أيضًا بتحديدها بدقة من خلال وضع قائمة مفصّلة تشمل جميع أنواع المنشآت التي تخضع لضرورة الترخيص، وذلك حفاظًا على البيئة.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع الجزائري قد قسّم هذه المنشآت إلى أربع فئات، متمثلة في:

الفئة الأولى: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

الفئة الثانية: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميًا.

الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا.

الفئة الرابعة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا.

أما عن إجراءات الحصول على الترخيص، فيسبق منح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة ما يلي:

دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة.

إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع، وذلك وفقًا لنص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 06-198

3.1 التراخيص المتعلقة بتسيير النفايات وإدارتها.

يُعتبر مشكل النفايات من أخطر المشكلات البيئية الناتجة عن الأنشطة الصناعية والتجارية التي يقوم بها الإنسان.

وفي هذا الصدد، كرس المشرّع الجزائري قانونًا خاصًا يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وقد عرّفت المادة 10 من القانون رقم 19/01 النفايات بأنها:

"كل النفايات الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال، وبصفة أعم، كل مادة أو منتوج أو منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو يقصد التخلص منه أو يُلزم بالتخلص منه أو بإزالته."

كما صنّف القانون النفايات إلى عدة أنواع، منها:

النفايات الخاصة، بما فيها الخطرة،

النفايات المنزلية وما يشبهها

النفايات الهامدة.

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 19/01 المتعلق بتسـيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، نجده قد أعاد تعريف النفايات على النحو الآتي:

"كل البقايا الناتجة عن عملية الإنتاج أو التحويل أو الاسـتعمال، وبصـفة أعم، كل مادة أو منتوج أو منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه، أو يقصد التخلص منه، أو يُلزم بالتخلص منه أو بإزالته."

كما عرّفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 04-49 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة ما يلي:

"النفايات الخاصة الخطرة هي مجموع عمليات شحن النفايات الخاصة الخطرة وتفريغها ونقلها."

أما بخصوص تسيير النفايات ومراقبتها، فقد نصّت عليها أحكام المادة 24 من القانون رقم 01-19، على أن نقل النفايات الخاصة الخطرة يخضع للترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل.

كما تخضع عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة إلى قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل.

بل وأكثر من ذلك، فإن نقل النفايات عبر الحدود يعود سـببه إلى أن القدرة على التخلص منها في بلد المنشـأ تكون غير ممكنة لسبب أو لآخر، أو لأن التخلص منها في بلد أجنبي قد يكون أقل تكلفة.

2. نظاما الحظر والإلزام كآلية قانونية لحماية البيئة

من أجل مواجهة المخاطر التي تهدد البيئة، يسـتخدم القانون عدة وسـائل فنية وتشـريعية للحفاظ عليها، ومن بين هذه الوسائل الحظر والإلزام.

1.2 الحظر كآلية قانونية وقائية لحماية البيئة.

يُعد الحظر من أولى مبادئ الحماية القانونية للبيئة، إذ يُلاحظ بعد صـدور قانون البيئة أن المشـرّع الجزائري قد أكّد على تبيان سلطات الحظر كأداة فعّالة لحماية البيئة.

ويُقصد بـ الحظر المنعُ الكامل أو الجزئي لنشاط معين من أنشطة الأفراد أو الجماعات الخاصة من طرف سلطة الضبط الإداري، وذلك استثناءً بهدف حماية النظام العام من التصرفات الخطيرة والضارة بالبيئة.

كما يُعرّف أيضًا على أنه الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري بهدف منع ارتكاب بعض التصرفات لما قد ينجم عنها من مخاطر أو أضرار، مثل منع المرور في اتجاه معيّن أو منع وقوف السيارات في أماكن محددة.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق نظام الحظر يكون عن طريق القرارات الإدارية التي تُعد من امتيازات السلطة العامة.

ويتخذ الحظر صورتين: الحظر المطلق والحظر النسبي.

- **الحظر المطلق:**

يتمثل هذا الإجراء في المنع التام دون استثناء أو ترخيص من ممارسة أفعال معينة لما قد ينتج عنها من آثار ضارة بالبيئة أو تشويه للطابع الطبيعي للمجال المحمي، نظرًا للمميزات الخاصة بهذه المناطق ولـــ لحماية القانونية التي أقرّها المشرّع لها.

كما أكّد قانون البيئة على منع أي مساس بالثروة الحيوانية أو النباتية بأساليب من شأنها أن تؤدي إلى إحداث أضرار بالأوساط الخاصة بها أو تغييرها أو تدهورها.

- **الحظر النسبي:**

يتجسّد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة يمكن أن تُصيب البيئة أو أحد عناصرها بالضرر، ولا يُسمح بهذه الأعمال إلا بعد الحصول على إذن من السلطات الإدارية المختصة وفق الشروط المنصوص عليها قانونًا.

وبهذا، فإن المشرّع يمنع إتيان التصرف، لكنه يرخّص به عند توافر الشروط القانونية التي تسمح بممارسته، وهذه الشروط تقوم الإدارة بدراستها بدقة، فإذا تخلّف بعضها رُفض الترخيص.

2.2 الإلزام كإجراء وقائي لحماية البيئة:

يُقصد بهذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة:

«إلزام الأفراد أو الأشخاص بالقيام بعمل إيجابي معين، لمنع تلويث عناصر البيئة أو لحمايتها، أو إلزام من يتسبّب بخطأ في تلويث البيئة بإزالة أثر التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه إن أمكن ذلك».

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 03-10، نجد أن المشرّع الجزائري ألزم كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك من خلال الاعتماد على التكنولوجيا النظيفة.

كما ألزمهم بضمان تثمين النفايات الناتجة عن المواد التي يسوقونها أو يستوردونها، وفي الحالة العكسية يُجبرون على إزالتها على حسابهم الخاص وبطريقة غير مضرة بالبيئة.

وبالتالي، فإن الإلزام الإداري يُعتبر أحد وسائل وأساليب الضبط الإداري الرامية إلى حماية البيئة، وذلك من خلال إصدار اللوائح والقرارات الإدارية الفردية المقترنة بجزاء قانوني في حالة مخالفتها.

3. نظام دراسة مدى التأثير وموجز التأثير كضمانة قانونية لحماية البيئة:

يُعدّ نظام دراسة مدى التأثير وموجز التأثير من أهم الآليات الحديثة والاستراتيجيات المتطورة في المفاهيم البيئية، والتي تعتمد عليها الجهات الفاعلة في مجال حماية البيئة.

1.3 تعريف نظام دراسة مدى التأثير وموجز التأثير:

بالرجوع إلى القانون الجزائري، نجد أن المشـرّع الجزائري قد نصّ وأكّد على هذه الآلية من خلال قانون حماية البيئة رقم 03-83 والقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

فقد نص القانون رقم 03-83 على أن دراسة التأثير تُعد وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، وتهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة على التوازن البيئي، وكذلك على إطار ونوعية معيشة السكان.

أما بخصـوص القانون رقم 03-10، فقد نصّ على أن تُخضـع مسـبقًا حسـب الحالة لدراسـة أو موجز التأثير على البيئة مشـاريع التنمية والهياكل والمنشـآت الثابتة والمصـانع والأعمال وبرامج البناء التي تؤثر مباشـرة أو غير مباشـرة، فورًا أو لاحقًا على البيئة.

3.2 المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير.

من خلال اسـتقراء أحكام القانون رقم 03-10، نجد أن المشـرّع الجزائري قد حدّد بدقّة المشـاريع التي تتطلب دراسـة التأثير، وذلك حفاظًا على النظام البيئي والبيئة معًا، وهي كالتالي:

مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكذا جميع الأعمال وبرامج البناء والتهيئة.

تحديد قائمة الأشـغال التي تُحدث تأثيرًا على البيئة والتي تخضـع لإجراءات دراسـة التأثير، حسـبما نصّـت عليه المادة 16 من القانون رقم 03-10.

كما أكّدت المادة 73 من ذات القانون على أن النشاطات المرافقة التي تُمارس في المؤسسات والشركات، والتي توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، تخضع بدورها للمقتضيات العامة لدراسة التأثير.

ومعنى ذلك أن جميع النشـاطات ذات الطابع الصـحي التي تُمارس في المؤسـسـات والمراكز والمنشـآت العامة أو الخاصـة، سواء كانت دائمة أو مؤقتة، تخضع لدراسة التأثير على البيئة.