

## آليات الضبط الإداري لحماية البيئة من الأخطار المنجمية

### Administrative regulation Mechanisms for Environmental Protection against Mining Hazards

بواط محمد\*

جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، الجزائر

[m.bouat@univ-chlef.dz](mailto:m.bouat@univ-chlef.dz)

- تاريخ الإرسال: 2023/05/25 - تاريخ القبول: 2023/06/12 - تاريخ النشر: 2023/06/18

**الملخص:** تتوفر الجزائر على بنية جيولوجية متنوعة جعلتها تحظى بعدة ثروات معدنية ومنها أصبح القطاع المنجمي يلعب دورا مهما في الاقتصاد الوطني، لكن هذا القطاع قد يتسبب في المقابل بتدهور بيئي الأمر الذي يتطلب تأسيس منظومة قانونية تحدّد الجوانب التي يجب مراعاتها من أجل تحقيق توازن بين الاستثمار ومتطلبات المحافظة على البيئة. وعليه سنركّز من خلال هذا المقال على دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة من الأخطار المنجمية، باعتبار أن الضبط الإداري في مجال حماية البيئة يعدّ كأحد أهم الأنشطة التي تقوم بها الإدارة العامة في سعيها إلى تحقيق التوازن بين الاستثمار في القطاع المنجمي (متطلبات التنمية) ومقتضيات حماية البيئة، وذلك من خلال توفير آليات تقنية جمعت بين الوقاية والرقابة المسبقة قصد ضبط المخاطر والأضرار التي قد تسببها الأنشطة المنجمية، والتي قد تهدّد أو تمس بالبيئة.

**الكلمات المفتاحية:** الضبط البيئي، حماية البيئة، الآليات الوقائية، الآليات الردعية، الأخطار المنجمية.

**Abstract:** Algeria possesses a diverse geological structure that has endowed it with several mineral resources, leading to the mining sector playing a crucial role in the national economy. However, this sector can also cause environmental degradation, necessitating the establishment of a legal framework that specifies the aspects to be considered in order to achieve a balance between investment and environmental preservation.

Therefore, this article focuses on the role of administrative regulation in protecting the environment from mining hazards. Environmental regulation, as one of the most important activities carried out by the public administration, seeks to balance investment in the mining sector (development requirements) with the demands of environmental protection. This is achieved through the provision of technical mechanisms that combine preventive and preemptive control to regulate the risks and damages that mining activities may cause, which could threaten or impact the environment.

**Keywords:** environmental regulation, environmental protection, preventive mechanisms, deterrent mechanisms, mining hazards.

---

\* المؤلف المرسل: محمد بواط

## مقدمة:

هناك التزام دولي بضرورة حماية البيئة والحفاظ على عناصرها، واستناداً لهذا الالتزام وجب على كل الدول أن تكيّف تشريعاتها مع القواعد الدولية الاتفاقية والعرفية التي تهدف إلى حماية البيئة، وفي سبيل ذلك عمد المشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى إلى إصدار تشريعات خاصة بحماية البيئة أهمّها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

وبما أن النشاط المنجمي من الأنشطة المؤثرة والخطرة على البيئة، أدرجه المشرع ضمن المنشآت المصنفة التي تخضع لإجراءات خاصة قبل مباشرتها، تناولتها القوانين التي تصب في الإطار العام لحماية البيئة وتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة، ومنها القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم.

وعليه تظهر أهمية هذه الدراسة في التعرّف على النظام القانوني الذي وضعه المشرع الجزائري من أجل حماية البيئة من الأنشطة والأخطار المنجمية باعتبارها مؤسسات مصنفة، وكيفية تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة من خلال وضع مجموعة من الآليات التي تمارسها سلطات الضبط الإداري البيئي لمراقبة الممارسات المنجمية، والتي تتنوع بين ما هو وقائي، وما هو ردعي.

وتهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على مختلف الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري لتكريس الحماية الإدارية للبيئة من الأخطار المنجمية عبر مراجعة مختلف النصوص القانونية المتعلقة بها وإبراز مضمون هذه الحماية.

وبناءً على ما تقدم: فيمّ تتمثل آليات الضبط الإداري الكفيلة بمواجهة الأخطار المنجمية؟ وما مدى مواكبة هذه الآليات للاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية سيتم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال وصف هذه الآليات وتحليل النصوص القانونية المتعلقة بها.

وفي سبيل ذلك سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى قسمين، قسم أول نخصه لدراسة الآليات الوقائية لحماية البيئة من الأخطار المنجمية، وقسم ثان نخصه لدراسة الآليات الردعية لحماية هذه الأخيرة من تلك الأخطار.

---

1. القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد: 43 مؤرخة في: 2003/07/20، ص 06.

## 1- الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة من الأخطار المنجمية

تضطلع الإدارة البيئية بصلاحيات واسعة في تطبيق السياسة الوقائية في مجال حماية البيئة، كما تعدّ في نفس الوقت النواة المحورية لإيجاد وإنجاح مختلف الآليات البيئية ذات الطابع الوقائي غير الردعي، وبذلك تتحدد فعالية تدخلها بمدى فعالية مختلف الآليات الوقائية لحماية البيئة<sup>2</sup>.

ويقصد بالآليات الوقائية تلك الأساليب التي تحول دون وقوع الكارثة البيئية، فهي تعتبر إجراءات سابقة محدّدة بنصوص قانونية واضحة تفرضها سلطة الضبط الإداري من شأنها اجتناب وقوع الضرر البيئي<sup>3</sup>.

وبناءً عليه سنتناول الأدوات الوقائية في خمسة نقاط هي: نظام الترخيص (الإذن المسبق)، نظام الحظر أو النهي، نظام الإلزام، دراسة التأثير على البيئة.

### 1.1- نظام الترخيص الإداري كوسيلة وقائية لحماية البيئة من الأخطار المنجمية: (الاذن المسبق)

تعتبر نظام الترخيص أهم هذه الوسائل كونها الوسيلة الأكثر تحكماً ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة.

#### 1.1.1- مفهوم نظام الترخيص المنجمي:

يعتبر نظام الترخيص وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية ممّا قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوفي للشروط التي قررها المشرع سلفاً<sup>4</sup>.

2. بن دياب مسينيسا، الضبط الإداري كآلية لتحقيق الحماية البيئية في الجزائر، مداخلة نشرت في كتاب أعمال المؤتمر الدولي الخامس عشر لمركز جيل البحث العلمي حول آليات حماية البيئة، الذي نظم في طرابلس لبنان يومي 26 و 27 ديسمبر 2017. ص 125.

3. نجار أمين، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2017، ص 146.

4. شول بن شهرة، جديد حنان، الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جوان 2018، ص 84.

فالترخيص هو إذن مسبق من الإدارة المختصة من أجل ممارسة نشاط معين، ويسبق الترخيص عموماً في معظم النشاطات، تحقيق عمومي، ودراسة للتأثير أو موجز التأثير حسب الحالة، إضافة لدراسة الأخطار المحتملة، وهي شروط أوجبها القانون قبل منح الترخيص<sup>5</sup>.

إن الحكمة من فرض نظام الترخيص في المجال البيئي هو تمكين الإدارة من التدخل مقدماً في كيفية القيام ببعض الأنشطة المضرة بالبيئة، وهي التي ترتبط بحفظ النظام العام البيئي، وذلك لتمكين السلطات الإدارية من اتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر الذي قد يترتب على ممارستها في كل حالة تبعاً لظروفها من حيث المكان والزمان، ومراقبة سير النشاط المرخص به وفرض اشتراطات جديدة على استغلاله إذا استدعى الأمر ذلك<sup>6</sup>.

هذا بالنسبة للترخيص بصفة عامة، أما بالنسبة للترخيص المنجمي، فقد نص المشرع الجزائري على مفهومه في المادة 04 من القانون 05-14 وذلك بأنه " وثيقة تسلم من نشاطات البحث أو الاستغلال المنجميين على محيط مساحة يحدّد بنظام إحداثيات مستعرض مركاتور العالمي (Universal Transversal Mercator)"<sup>7</sup>.

ويعتبر هذا التعريف شكلياً، فالمشرع اعتبر الترخيص المنجمي تلك الوثيقة التي تسلم إلى المستثمر في قطاع المناجم والتي بموجبها يمكنه ممارسة النشاط المنجمي والاحتجاج على الغير، أما التعريف الموضوعي للترخيص المنجمي فهو عبارة عن ترخيص إداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة ويمكن المخاطب به من ممارسة نشاط منجمي معين وهو قابل للتحويل والتنازل<sup>8</sup>.

هذا وقد استعمل المشرع الجزائري في النص العربي مصطلح "الترخيص" غير أنه استعمل في النص الفرنسي مصطلح "permis" والذي يعني "الرخصة"، إلّا أن هناك فرق بين الرخصة والترخيص، حيث يرى مجلس الدولة المصري أن مصطلح الترخيص يطلق على الترخيص الإداري بصفة عامة، في

5. فحصي سعيد، سلطات الضبط الاقتصادي في حماية البيئة: بين مقتضيات التنمية الاقتصادية وضرورات حماية البيئة، ص 12:

مقال متاح على الرابط: <https://ds.univ-oran2.dz:8443/handle/123456789/2152> تاريخ التصفح: 2023/02/12.

6. محمد الأمين كمال " الرخص الإدارية و دورها في الحفاظ على البيئة " مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين" 3، 4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص 05.

7. راجع المادة 04 من القانون 05-14 المتعلق بالمناجم، ج.ر عدد: 18 مؤرخة في: 2014/03/30، ص، 03.

8. بلفضل محمد، صوفين داود، الترخيص المنجمي كآلية لممارسة النشاط وحماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 642.

9. سرود محمود، عبادة أحمد، الطبيعة القانونية للوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة خميس مليانة المجلد 13، العدد 01، 2021 ص 4-5.

كلمة الرخصة ذات طبيعة خاصة ومفهوم مختلف عن الترخيص، ولذا لا يمكن خضوعها لأحكام الترخيص من حيث منحها والغائها من جانب السلطة الإدارية<sup>9</sup>.

### 2.1.1 - التراخيص المتعلقة بالنشاط المنجمي:

تأخذ أشكال التراخيص إما : تراخيص البحث المنجمي " وفقاً لما نصت عليه المواد 87 إلى 102 من قانون المناجم 2014 أو شكل تراخيص الاستغلال المنجمي " وفقاً لما نصت عليه المواد 103 إلى 109 من نفس القانون. تعطى هذه التراخيص من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، والتي تعتبر سلطة ضبط في المجال المنجمي.

#### 1.2.1.1 - تراخيص البحث المنجمي:

##### - الترخيص بالتقيب المنجمي:

يعتبر التقيب المنجمي أولى مراحل البحث المنجمي، ولا يمكن القيام بأشغال التقيب المنجمي إلا بموجب الترخيص المنجمي، وهو ما نصت عليه المادة 87 من القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم<sup>10</sup>.

يسلم الترخيص بالتقيب المنجمي مقابل حق إعداد الوثيقة لطالبه لإنجاز برنامج التقيب، وذلك للبحث عن خام معدني خصوصي أو البحث عن مؤشرات لعدة خامات معدنية<sup>11</sup>، لا تتجاوز مدة الترخيص بالتقيب المنجمي سنة واحدة، وباستطاعة صاحب الترخيص أن يطلب تمديده مرتين على الأكثر، وتكون مدة كل تمديد ستة أشهر، وذلك شريطة احترام الالتزامات الواقعة على عاتقه بموجب المدة السابقة للترخيص بالتقيب<sup>12</sup>.

##### - الترخيص بالاستكشاف المنجمي:

يعتبر الاستكشاف المنجمي المرحلة الثانية من مراحل البحث المنجمي، ولا يمكن القيام به إلا بعد الحصول على ترخيص بالاستكشاف<sup>13</sup>، ويمنح الترخيص بالاستكشاف كأصل عام بعد القيام بعملية التقيب، فالشخص الذي قام بعملية التقيب واكتشف وجود مواد معدنية أو متحجرة، وحتى يمكن له القيام بعمليات الحفر واستخراج هذه المواد والبحث في خصائصها الفيزيائية والكيميائية، وجب عليه الحصول

10. راجع المادة 87 من القانون 14-05 السالف الذكر.

11. راجع المادة 88 من القانون 14-05 السالف الذكر.

12. راجع المادة 90 من القانون 14-05 السالف الذكر.

13. راجع المادة 93 من القانون 14-05 السالف الذكر.

على ترخيص بالاستكشاف حتى يتمكن من القيام بأعمال أعمق من الأعمال السطحية التي قام بها عند عملية التنقيب، غير أنه يمكن أن يسلم ترخيصاً بالاستكشاف المنجمي لشخص دون الحصول على ترخيص بالتنقيب، وذلك إذا كانت المساحة المشمولة بترخيص الاستكشاف قد صدر بشأنها ترخيص بالتنقيب دون طلب الترخيص بالاستكشاف في الآجال، أو إذا رفضت السلطة المختصة منح هذا الترخيص بسبب إخلال المستثمر بأحد التزاماته<sup>14</sup>.

يمكن أن يشمل الاستكشاف المنجمي مادة أو عدة مواد معدنية أو متحجرة، ولا يمكن منح نفس محيط المساحة سوى لطالب واحد<sup>15</sup>.

وتحدد مدة الترخيص بالاستكشاف المنجمي بثلاث سنوات، ويمكن لصاحبه أن يطلب تمديده مرتين على الأكثر وتكون مدة كل تمديد سنتين على الأكثر، ويمكن منح تجديد الترخيص بالاستكشاف لصاحبه إذا التزم بكل التزاماته واقترح في طلبه للتمديد برنامج أشغال يكون متناسقاً مع نتائج المرحلة السابقة ويشمل كذلك مجهوداً مالياً تراه الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية كافياً<sup>16</sup>.

#### 2.2.1.1- تراخيص الإستغلال المنجمي:

يتعلق الأمر في هذا المجال بالتراخيص باستغلال منجم أو محجر أو استغلال منجم حرفي، أو ممارسة نشاط اللّم والجمع أو الجني للمواد المعدنية.

واستناداً للمادة 103 من القانون 14-05 فإنه لا يمكن القيام بأشغال الاستغلال المنجمي إلاّ بموجب أحد تراخيص الاستغلال المنجمي المذكورة في المادة 62 من هذا القانون<sup>17</sup>.

ولا تسلم تراخيص الاستغلال المنجمي إلاّ بعد الدراسة والموافقة على ملف الطلب الذي يعده صاحبه ويرسله إلى السلطة الإدارية المختصة طبقاً لأحكام المادتين 20 و64 من هذا القانون<sup>18</sup>.

ويخضع منح كل ترخيص لاستغلال منجمي على حدود مساحة تابعة كلياً أو جزئياً للأملاك العمومية التابعة للري أو للأملاك الوطنية الغابية للموافقة الرسمية للإدارة المكلفة حسب الحالة بالموارد المائية أو الغابات وللإدارة المكلفة بالبيئة في كلتا الحالتين<sup>19</sup>.

14. سردو محمود، عبادة احمد، المرجع السابق، ص 98.

15. راجع المادة 94 من القانون 14-05 السالف الذكر.

16. راجع المادة 95 من القانون 14-05 السالف الذكر.

17. راجع المادة 103 من القانون 14-05 السالف الذكر.

18. راجع المادة 104 من القانون 14-05 السالف الذكر.

19. راجع المادة 105 من القانون 14-05 السالف الذكر.

هذا ويمنح الترخيص لاستغلال منجم أو لاستغلال مقلع من طرف السلطة الإدارية المختصة المعنية بعد دفع حق إعداد الوثائق لمدة أقصاها عشرون سنة مع إمكانية تجديده عدة مرات لمدة تقل أو تساوي عشر سنوات لكل تجديد، غير أن التجديد يبقى خاضعاً لمدى تنفيذ-خلال المدة السابقة-الأشغال والمصاريف التي تعهّد صاحب الترخيص المنجمي بإنجازها، وكذلك لموافقة السلطة الإدارية المختصة على برنامج جديد للأشغال والمصاريف للمدة المطلوبة<sup>20</sup>.

وبالنسبة لترخيص الاستغلال المنجمي الحرفي، فيسلم ترخيص الاستغلال المنجمي الحرفي مقابل دفع حق إعداد الوثيقة لمدة لا تتعدى خمس سنوات قابلة للتجديد عدة مرات لمدة تقل عن سنتين لكل تجديد أو تساويها<sup>21</sup>.

وفيما يخص الترخيص بممارسة نشاط اللّم والجمع و/أو الجني للمواد المعدنية من نظام المقالع المتواجدة على حالتها على سطح الأرض، فتسلم رخصة ممارسة هذا النشاط مقابل دفع حق إعداد الوثيقة المشار إليها في المادة 131 من القانون 04-15 لمدة لا تتعدى سنتين مع إمكانية تجديدها<sup>22</sup>.

هذا وقد اشترط المشرع الجزائري في كل التراخيص المنجمية ضرورة امتلاك المتعامل الاقتصادي على قدرات مالية وتقنية للقيام بنشاط البحث والاستغلال المنجميين، وضرورة تقديم ضمان مالي<sup>23</sup>، وقد أقرّ الاجتهاد القضائي الفرنسي، أنه يمكن معرفة القدرات التقنية والمالية بصفة عامة بالأخذ بعين الحسبان خبرة صاحب الطلب وعدد الاستغلالات، ويتم تبرير ذلك عبر تقديمه للسلطة المختصة كل ما يتعلق بحسابات كالجرد، حساب النتائج، تبيان مبلغ رأسمال الشركة، وأن تكون هذه الوثائق حقيقية ولها قوة ثبوتية<sup>24</sup>.

وتمنح رخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل عن طريق المزايدة بعد استشارة وكالة الضبط التي تتأكد في المجال البيئي من احترام تدابير حماية النظام العام البيئي من طرف المتعامل، هذا الأخير يلزم عليه التقيد في كل ما تضمن مخطط التسيير البيئي في المحافظة على النظام العام البيئي، وإلاّ يتعرض لعقوبات منها سحب الترخيص وتعويض الأضرار<sup>25</sup>.

<sup>20</sup>.راجع المادة 107 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>21</sup>.راجع المادة 108 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>22</sup>.راجع المادة 109 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>23</sup>.راجع المادة 64 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>24</sup>.فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 7-8.

<sup>25</sup>.فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 12.

## 2.1- الحظر والإلزام كوسيلة وقائية لحماية البيئة من الأخطار المنجمية

يوجب إلى جانب نظام الترخيص، والذي يعتبر أهم وسيلة تستعمله الإدارة في مجال حماية البيئة من الأخطار المنجمية، نظام الحظر والإلزام ونظام التقارير، ودراسة التأثير على البيئة باعتباره ممن الوسائل القانونية الوقائية لحماية البيئة.

### 1.2.1- نظام الحظر أو المنعمن القيام بالتصرفات الخطيرة على البيئة:

الأصل في ممارسة النشاط الفردي هو الحرية، ولكن يلجأ المشرع من خلال سنه لقوانين من أجل حماية البيئة أن يلجأ إلى حظر بعض التصرفات التي تكون في نظره تمثل خطراً وضرراً على البيئة وعناصرها<sup>26</sup>.

وكثيراً ما يلجأ المشرع في حمايته للبيئة إلى حظر أو منع القيام ببعض التصرفات التي يقدّر خطورتها وضررها على البيئة أو يفرض ضرورة اتخاذ بعض الإجراءات بالنظر إلى أهميتها، ويتنوع الحظر الذي يلجأ إليه المشرع بين الحظر المطلق الحظر النسبي.

#### 1.1.2.1- الحظر المطلق :

قد تلجأ هيئات الضبط البيئي من أجل المحافظة على النظام العام، بمختلف عناصره إلى حظر النشاط حظراً مطلقاً أي دائماً ومستمراً، ما دامت أسباب هذا الحظر قائمة ومستمرة، وللحظر المطلق تطبيقات كثيرة في قوانين حماية البيئة، حيث أرسى المشرع العديد من القواعد منع خلالها إتيان بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة على البيئة<sup>27</sup>.

ومن أمثلة الحظر المطلق ما أشارت إليه المادة 02 من القانون 05-14، حيث نصت على أنه "لا يمكن الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية باتفاقيات دولية و/أو بنصوص قانونية".

يمكن القول في هذا الإطار أن المشرع من خلال اعتماده لإجراءات الحظر المطلق استهدف حماية البيئية ومواردها في مواجهة التنمية، والسبب في ذلك راجع إلى خطورة النشاطات التنموية المحظورة حظراً مطلقاً وآثارها السلبية الكبيرة على البيئة ومواردها.

<sup>26</sup>.نجار أمين، المرجع السابق، ص 148.

<sup>27</sup>.شرطي خيرة، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020، ص 34.

### 2.1.2.1- الحظر النسبي (وجوب الحصول على إذن):

ويسمى بالحظر المؤقت والجزئي، ويكون مشروعاً لأنه يكون مجدداً من حيث الزمان والمكان والغرض ويتجسد هذا الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة - يمكن أن تلحق أثراً ضارة بالبيئة في أي عنصر من عناصرها - إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ووفقاً للشروط والضوابط التي تحددها القوانين واللوائح لحماية البيئة<sup>28</sup>.

وعليه فإننا نلاحظ بأن هناك علاقة وثيقة بين كل من الحظر النسبي والترخيص الإداري، وتكمن العلاقة في كونهما أسلوبين قانونيين متكاملين، ذلك أن المشرع في الحظر النسبي لا يجعل التصرف مبدئياً محظوراً، على اعتبار أن هذا الحظر يزول إذا استوفى طلب المعني شروط الترخيص الإداري، أي أن الحظر النسبي هو السبب في تطلب الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين<sup>29</sup>.

الحظر النسبي قد يكون من حيث الزمان أو من حيث المكان، ونلمس الحظر من حيث الزمان في أحكام القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم في المادة 93 التي تنص: "لا يمكن القيام بأشغال الاستكشاف المنجمي إلا بموجب ترخيص بالاستكشاف المنجمي".

### 2.2.1- نظام الإلزام أو الأمر:

الإلزام هو عكس الحظر، أي ضرورة القيام بعمل ما قصد المحافظة على النظام العام البيئي، كالإلزام بضرورة التصريح أو الإصلاح أو إعادة الحال إلى ما كان عليه<sup>30</sup>.

كما نعني به إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها أو إلزام من تسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث.

وقد تم تجسيد أسلوب الإلزام في إطار قانون المناجم من خلال إلزام هذا القانون صاحب الترخيص بالاستكشاف المنجمي أو الترخيص بالاستغلال المنجمي أن يضع نظاماً للوقاية من الأخطار المنجمية التي يمكن أن تتجم عن نشاطه المنجمي<sup>31</sup>.

<sup>28</sup>. نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة " دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، جامعة الشارقة، المجلد 03 ، عدد 01 ، 2006، ص 90.

<sup>29</sup>. بندياب مسينيسا، المرجع السابق، ص 125.

<sup>30</sup>. فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 14.

<sup>31</sup>. المادة 54 من القانون 05-14 السالف الذكر.

### 3.2.1- نظام التقارير:

استحدث المشرع الجزائري بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة أسلوباً جديداً، والذي يسعى من خلاله إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على الأنشطة التي يمكن أن تشكل خطراً على البيئة، فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، كما يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه القيام بتقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الضابطة من فرض الرقابة وتسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطراً على البيئة، فبدلاً من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به يتولّى صاحب النشاط بتزويدها بالمعلومات والتطورات الحاصلة والجديدة ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة<sup>32</sup>.

ومن أمثلة أسلوب التقارير في القوانين المتعلقة بالبيئة نجد قانون المناجم الذي ألزم أصحاب الترخيص المنجمي أن يقدم بصفة دورية للسلطة الإدارية المختصة تقريراً مفصلاً عن الأشغال المنجزة<sup>33</sup>، ورتب القانون عقوبات جزائية على كل مستغل أغفل تبليغ التقرير وذلك بغرامة مالية من 100000 دج إلى 500000 دج<sup>34</sup>.

أن هذا الأسلوب " أسلوب التقارير " يساهم فعلاً في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية.

### 4.2.1- دراسة التأثير على البيئة:

أسلوب دراسة التأثير هو وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان.

وتعرف دراسة التأثير بأنها "الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم آثار هذه الأخيرة على البيئة"، كما تعرف على أنها: "دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية أو البرية، بما تسببه من آثار صحية أو فيزيولوجية بهدف الحدّ منها أو التكفل بها أو تقليلها"<sup>35</sup>.

كما أن قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة 03-10 قد نصّ على دراسة التأثير تحت عنوان نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية بدون أن يعرفه تعريفاً مباشراً بل اكتفى بذكر المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، وهي مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى

<sup>32</sup>.شروط يخيرة، المرجع السابق، ص13.

<sup>33</sup>.المادة 85 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>34</sup>.المادة 148 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>35</sup>.نجار أمين، المرجع السابق، ص 148.

وكل الأعمال وبرامج البناء التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والقضاءات الطبيعية والتوازن الإيكولوجي وكذلك على إطار ونوعية المعيشة<sup>36</sup>.

كما عرف قانون المناجم دراسة التأثير على البيئة "بأنها تحليل أثار استغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية، جودة الهواء والجو، سطح الأرض وباطنها، طبيعة النبات والحيوان وكذا التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء والغبار والروائح والاهتزازات وتأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين وتشمل دراسة التأثير على البيئة".

وتشمل دراسة التأثير في البيئة على مخطط تسيير البيئة الذي يتم تحضيره وفق إجراءات تحددها القوانين والأنظمة المعمول بها عند بداية أشغال الاستكشاف أو الاستغلال.

هذا وقد نص القانون 05-14 على دراسة التأثير على البيئة في الفقرة الخامسة من المادة الرابعة واعتبرها وثيقة يتم إعدادها وفقاً للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>37</sup>.

كما نصت المادة 126 من القانون 05-14 أنه يجب على طالب الترخيص استغلال منجم أو استغلال مقلع أن يرفق طلبه بدراسة تأثير على البيئة ودراسة المخاطر جراء نشاطه المنجمي مرفقة بمخطط تسيير البيئة ومخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية. تخضع هذه الدراسات إلى الفحص وموافقة السلطات المختصة طبقاً للتنظيم الساري المفعول كما تتجز دراسة التأثير على البيئة من قبل مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة، وتعرض للوزير المكلف بالبيئة للموافقة<sup>38</sup>.

## 2- الآليات الإدارية الردعية لحماية البيئة من الأخطار المنجمية:

قد تلجأ الإدارة لتوقيع جزاءات جزاء مخالفة إجراءات حماية البيئة، وتختلف هذه الجزاءات باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها ممارسو الأنشطة المنجمية، فقد تكون في شكل جزاءات إدارية غير مالية وهو ما سنتطرق له في فرع أول أو جزاءات مالية، وهو ما نتطرق له في فرع ثان.

### 1.2- الجزاءات الإدارية غير المالية كوسيلة ردعية لحماية البيئة من الأخطار المنجمية:

تتخذ هذه الجزاءات عدة صور كالإخطار، سحب الرخص، ووقف النشاط.

<sup>36</sup>. المادة 15 من القانون 03-10، السالف الذكر.

<sup>37</sup>. المادة 5/4 من القانون 05-14، السالف الذكر.

<sup>38</sup>. المادة 126 من القانون 05-14، السالف الذكر.

### 1.1.2- الإخطار أو الإنذار كإجراء ردعي لحماية البيئة من الأخطار المنجمية:

اختلفت تسمياته من إنذار إلى إخطار إلى إخطار، ويعتبر أسلوب الإخطار من تقنيات الضبط الإداري الذي تلجأ إليه السلطة العامة كمرحلة أولى من مراحل الردع، ومنه فهو أسلوب تصحيحي، ولا يمكن اعتباره بمثابة جزاء حقيقي<sup>39</sup>، وإنما هو تنبيه أو تذكير من الإدارة نحو المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقاً للشروط القانونية فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عنه قانوناً، وعليه فإن الإخطار يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني<sup>40</sup>.

ومن أمثلة أسلوب الإخطار في قانون البيئة الجزائري 03-10 ما جاءت به المادة 25 منه على أنه يقوم الوالي بإخطار مستغل المنشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، والتي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة، ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار.

كما نص المشرع بموجب نص المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المحدد لكيفيات وإجراءات منح التراخيص المنجمية على أنه: "وبعد معاينة حدوث إحدى الحالات المذكورة في المادتين 83 و125 من القانون 14-05 تقوم السلطات الإدارية بإخطار صاحب الترخيص المنجمي شهراً قبل اتخاذ قرار التعليق، فإذا انقضى الأجل دون استجابة صاحب الترخيص تقوم الوكالة بإصدار قرار التعليق مسبباً بالتحفظات التي أدت إلى هذا التعليق وأجال رفع هذه التحفظات"<sup>41</sup>.

### 2.1.2- وقف النشاط ( السحب ) كإجراء ردعي لحماية البيئة من الأخطار المنجمية:

تلجأ أحيانا الإدارة إلى أسلوب توقيف نشاط معين عندما يتسبب هذا الأخير في إلحاق ضرر أو خطر على البيئة، نتيجة عدم امتثال صاحب النشاط باتخاذ جميع التدابير الوقائية اللازمة، وذلك من بعد إنذاره من طرف الإدارة، وهو بمثابة جزاء عيني يتمثل في منع المنشأة أو المؤسسة من مواصلة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسبب مخالفة متعلقة بهذا النشاط<sup>42</sup>.

<sup>39</sup>.نجار أمين، المرجع السابق، ص 155.

<sup>40</sup>.بندياب مسينيسا، المرجع السابق، ص 125.

<sup>41</sup>.المادة 59 من المرسوم التنفيذي 18-202 المؤرخ في 05/08/2018، المحدد لكيفيات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، ج.ر عدد 49

مؤرخة في: 08/08/2018، ص 03.

<sup>42</sup>.نجار أمين، المرجع السابق، ص 157.

ومن تطبيقات هذا الأسلوب الردعي ما نص عليه المشرع في المادة 25 من القانون رقم 10/03 الذي خول للوالي صلاحية توقيف سير المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة إذا تسببت في الإضرار بالبيئة ولم تستجب للإعذار الموجه لمستغلها.

كما خول المشرع الجزائري في مادة أخرى على تمكين الوالي من إصدار قرار بغلق مؤسسة مصنفة لعدم استجابة مستغلها للإعذار الموجه له وتسوية وضعية المؤسسة المصنفة، بإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئة أو دراسة خطر.

هذا وقد استخدم المشرع الجزائري هذا الأسلوب في قانون المناجم 05-14 في صورة تعليق الترخيص المنجمي، والذي يعتبر إجراءً تحفظياً مؤقتاً تباشره الوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية من أجل إجبار صاحب الترخيص بالوفاء بالتزاماته<sup>43</sup>، كما منح المشرع الجزائري هذه المهمة للوالي المختص إقليمياً إذا كانت أشغال البحث والاستغلال المنجميين ذات طبيعة تخلّ بالأمن والسلامة العمومية وسلامة الأرض وصلابة السكنات والصروح والحفاظ على طرق الاتصال والمحافظة على الاستغلالات المنجمية وطبقات المياه الجوفية واستعمال موارد التزود بالمياه الصالحة للشرب والري أو لاحتياجات الصناعة أو تمس بالأمن والنظافة المتعلقين بالمستخدمين العاملين وفي الاستغلالات المنجمية أو نوعية الهواء بطريقة تشكل خطراً على السكان المجاورين ويقوم بإعلام الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بالتدابير التحفظية التي اتخذها<sup>44</sup>.

كما نص المشرع على أنه في حالة معارضة المخالفة يمكن لرئيس الجهة القضائية المختصة وفقاً للإجراء الاستعجالي أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة<sup>45</sup>.

هذا ويلاحظ أن المادة 175 من قانون المناجم المذكورة سابقاً قد قيدت سلطة الإدارة المؤهلة أي إدارة المناجم في وقف النشاط إلا بعد تقديم طلب للغرفة الإدارية ونرى أنه كان على المشرع أن يترك للإدارة السلطة التقديرية لأن حماية البيئة تتطلب السرعة في تنفيذ القرارات.

وبالرجوع لقانون المناجم 05-14 نجد أن المشرع الجزائري حدّد الحالات التي يمكن فيها تعليق الترخيص المنجمي والتي تتمثل في:

<sup>43</sup>. سردو محمود، المرجع السابق، ص 103.

<sup>44</sup>. المادة 46 من القانون 05-14 السالف الذكر.

<sup>45</sup>. أنظر: المادة 175 من القانون 05-14، السالف الذكر.

- وجود سبب لوقوع خطر وشيك قد يمس أمن الأشخاص أو الحفاظ على الاستغلال المنجمي أو حماية البيئة وفق ما نصت عليه المادة 56 من القانون 05-14.
- عدم احترام الالتزامات القانونية التي فرضها القانون على صاحب الترخيص المنجمي المنصوص عليها في المادة 125 من القانون 05-14.
- عدم تقديم طلب تجديد الترخيص المنجمي.
- مخالفة أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية في إطار ممارسة نشاطه المنجمي.
- عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة .
- التنازل أو التحويل جزئياً أو كلياً للحقوق المنجمية خرقاً لأحكام هذا القانون.
- نقص ملحوظ في عملية الاستغلال الذي يناقض إمكانيات المكنم المنجمي.
- غياب النشاط المتواصل للاستغلال الذي يناقض إمكانيات المكنم المنجمي.
- استغلال المكنم بطريقة تهدد حفزه.
- تنفيذ غير كاف للالتزامات التي تعهد بها لاسيما تلك المحددة في الترخيص المنجمي ودفتر الأعباء.
- فقدان القدرات التقنية أو المالية التي كانت أثناء منح الترخيص المنجمي تضمن التتقيب الجاد للعمل الآت من طرف صاحب الترخيص.
- عدم دفع الرسوم والأتاوى، وكذا عند الاقتضاء التصحيحات التي تم القيام بها.
- ممارسة نشاط الاستغلال خارج حدود المحيط المنجمي الممنوح أو استخراج مواد معدنية أو متحجرة غير مذكورة في الترخيص المنجمي.
- عدم الشروع في الأشغال 06 ستة أشهر بعد منح ترخيص البحث المنجمي و12 شهراً بعد منح ترخيص الاستغلال المنجمي<sup>46</sup>.

<sup>46</sup>.أنظر: المادة 83 من القانون 05-14 ، السالف الذكر.

وبعد معاينة حدوث إحدى الحالات المذكورة في المادتين 83 و125 من القانون 14-05 تقوم السلطات الإدارية بإصدار صاحب الترخيص المنجمي شهراً قبل اتخاذ قرار التعليق، فإذا انقضى الأجل دون استجابة صاحب الترخيص تقوم الوكالة بإصدار قرار التعليق مسبباً بالتحفظات التي أدت إلى هذا التعليق وآجال رفع هذه التحفظات<sup>47</sup>.

وقد حدّدت المادة 60 من المرسوم التنفيذي 18-202 الآثار المترتبة على تعليق الترخيص المنجمي والمتمثلة في:

-وقف كل نشاط في الموقع.

-اتخاذ كل التدابير لضمان السلامة في الموقع.

-رفع التحفظات المبلغ عنها في الآجال المحددة في قرار التعليق، وإعلام السلطة المختصة بذلك<sup>48</sup>.

### 3.1.2- سحب الترخيص كإجراء ردعي لحماية البيئة من الأخطار المنجمية:

سبق الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم وسائل الرقابة الإدارية، لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، ولهذا فسحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة، والتي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة الممنوحة له، وذلك احتراماً لحقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة<sup>49</sup>.

ويعتبر سحب الترخيص إلغاء لحق ممارسة النشاط بصفة نهائية أو وقف ممارسة لمدة مؤقتة، ويعتبر السحب من أشدّ الجزاءات التي تسلطها الإدارة على المتعاملين وخاصة النشاطات المتسببة في تلويث البيئة، وتكون حالات السحب إذا أصبح النشاط يشكل خطراً على النظام العام البيئي، أو في صدور حكم نهائي بإغلاق المؤسسة، وهذه الصلاحية مخولة بنصوص قانونية لجميع سلطات الضبط التي تنشط في مجال المحروقات والمناجم... الخ<sup>50</sup>.

<sup>47</sup>.المادة 59 من المرسوم التنفيذي 18-202، السالف الذكر.

<sup>48</sup>.المادة 60 من المرسوم التنفيذي 18-202، السالف الذكر.

<sup>49</sup>.بندياب مسينيسا، المرجع السابق، ص 125.

<sup>50</sup>.فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 16.

وفي مجال النشاط المناجمي إذا لم يقر صاحب الترخيص برفع التحفظات المبلغ بها في الآجال التي حددها قرار التعليق تقرّر السلطة الإدارية المختصة سحب الترخيص المنجمي<sup>51</sup>.

وتستند الإدارة في قرار السحب لأحد الأسباب المنصوص عليها في المادتين 83 و 125 من قانون المناجم 14-05، ويتم السحب بعد إعدار ترسله السلطة الإدارية المختصة التي سلّمت الترخيص المنجمي إلى صاحب الترخيص مع تبليغه بأسباب السحب، وتطلب منه تقديم أدلة محتملة تخالف ذلك في آجال خمسة وأربعين يوماً، فيما يخص ترخيص الاستكشاف المنجمي، وشهرين بالنسبة لتراخيص الاستغلال المنجمي.

ويمنع صاحب الترخيص المنجمي، فور استلام الإعدار وطوال كل المدة المحددة في هذا الإعدار، القيام بأي نشاط منجمي على المحيط المنجمي، باستثناء أعمال الحفاظ على مختلف التجهيزات والإبقاء على المنشآت في حالة جيدة<sup>52</sup>.

ويترتب على قرار السحب انقضاء كل الحقوق الممنوحة لصاحب الترخيص المنجمي، وتنتهي معه أيضاً الالتزامات المترتبة على عاتقه بموجب الترخيص المنجمي، باستثناء الالتزامات التي تقع على عاتق أي صاحب ترخيص منجمي عند انقضاء صلاحيته بموجب القانون رقم 14-05، كما يبقى صاحب الترخيص المنجمي مسؤولاً أيضاً عن إصلاح الأضرار الناجمة عن نشاطه قبل سحب الترخيص، ويبقى عرضة للمقاضاة ومعرضاً للعقوبات المترتبة على هذا النشاط، ولا سيما فيما يخص الأخطاء المرتبطة بأسباب سحب الترخيص<sup>53</sup>.

## 2.2- الجزاءات الإدارية المالية كوسيلة ردعية فعالة لحماية البيئة من الاخطار المنجمية:

تجد الجزاءات الادارية المالية تطبيقها في الجباية التي تفرضها الإدارة أو المصالح الجبائية على ممارسي الأنشطة المنجمية الذين يحدثون أضراراً بالبيئة من خلال أنشطتهم الضارة المختلفة، وللتطرق لهذه الجزاءات المالية لابد من الإشارة بداية إلى الجباية البيئية في فرع أول، ثم دراسة مبدأ الملوث الدافع في فرع ثان.

<sup>51</sup>. المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202 السالف الذكر.

<sup>52</sup>. المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202 السالف الذكر.

<sup>53</sup>. المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202 السالف الذكر.

## 1.2.2- دور الجباية البيئية في حماية البيئة من الأخطار المنجمية:

تعد الجباية البيئية من أهم الإجراءات المستحدثة من طرف المشرع الجزائري بغية الحفاظ على البيئة، وذلك بتقريره لعدة رسوم جبائية في قوانين مختلفة.

### 1.1.2.2- مفهوم الجباية البيئية:

يعبر عن الجباية البيئية بعدة مصطلحات نذكر منها: الايكوتكس، الضرائب الايكولوجية، الرسوم الايكولوجية، الرسوم الخضراء، الرسوم البيئية، الضرائب البيئية أو الضرائب الخضراء، كل هذه المصطلحات لها معنى ومقصد واحد، حيث أطلق هذه الضرائب الليبرالي الاقتصادي "آرثر سيسيل بيغو" PIGOU ARTHUR CECIL في عام 1920، لإضفاء الشرعية عليها من خلال نظام ضريبي، مما يسمح باستيعاب التأثيرات الخارجية السلبية الناتجة عن نشاط الأعوان الاقتصاديين، والواقع أن هذه العوامل الخارجية يحفزها الفشل السوقي الذي يبرر تدخل الدول لتصحيحها<sup>54</sup>.

تعد الجباية البيئية إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة بهدف حماية البيئة من خطر التلوث، وتهدف الضريبة البيئية إلى إلزام الممول جبراً وبصفة نهائية ودون مقابل بدفع مبلغ نقدي محدد لخزانة الدولة بقصد حماية البيئة<sup>55</sup>.

هذا وقد أقرت الجزائر الجباية البيئية<sup>56</sup> عملاً بمبدأ الملوث الدافع الذي أشار إليه المشرع الجزائري في القانون 10-03 والذي يعكس إرادة المشرع في انتهاج النهج الضريبي من أجل استعمال عقلاني لموارد الطبيعة وتفعيل لجوانب الحماية البيئية وهذا بداية من سنة 1992 بموجب قانون المالية 91-25 المعدل<sup>57</sup>.

<sup>54</sup>.السعيد خويلدي، صدوق المهدي، دور الجباية الإيكولوجية في الموازنة بين متطلبات التنمية والمحافظة على البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، 2020، ص 163. <https://alijtihed.cu-tamanrasset.dz/wp-content/uploads/2020/01/alijtihed-mag-024-art-008.pdf>

<sup>55</sup>.بلفضل محمد، صوفي بن داود، المرجع السابق، ص 667.

<sup>56</sup>.بالرغم من أن بداية تطبيق الجباية البيئية كان في 1992، لكن المشرع الجزائري لم يستعمل مصطلح الرسوم البيئية إلا في سنة 2002 بموجب منشور وزاري مشترك مؤرخ في 08 ماي 2002 يتعلق بكيفية تحصيل الرسوم البيئية، أنظر: عبد الناصر بلميهوب " الجباية البيئية -الخضراء كوسيلة للتقليل من التلوث " الملتقى الوطني الثاني حول البيئة وحقوق الانسان، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي بالوادي 25، 26، 27 جانفي 2009، ص7.

<sup>57</sup>.أنظر : القانون 91 - 25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر، عدد 65 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991.

## 2.1.2.2- صور الجبائية البيئية في التشريع الجزائري:

هناك العديد من صور الحماية البيئية أقرها المشرع الجزائري بهدف تحقيق حماية فعالة للبيئة، وذلك من خلال إدراج بعض الرسوم نذكر منها:

### - الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 والذي يفرض على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ويعتبر الرسم كوسيلة مالية وعملية ذات غرض مزدوج وقائي وردعي، حيث تتمثل الوظيفة الوقائية للرسم الإيكولوجي في تشجيع الملوثين للامتثال لأحكام تخفيض التلوث، من خلال تطبيق القيمة القاعدية للرسم، وتكون إزاء الوظيفة الردعية للرسم، بتطبيق المعامل المضاعف في حالة عدم الامتثال وفشل النظام التحفيزي<sup>58</sup>.

وتصنف النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة إلى صنفين:

- النشاطات التي تخضع لتصريح مسبق قبل الدخول حيز التشغيل، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً؛

- النشاطات التي تخضع لترخيص مسبق، سواءً من الوزير المكلف بالبيئة، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً<sup>59</sup>.

### - الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

تم تأسيس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة، ويحدّد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي السنوي المحدّد بموجب أحكام المادة 117 من القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و 5، حسب معدل تجاوز القيم المحددة<sup>60</sup>.

## 2.2.2- مبدأ الملوث الدافع

يعد مبدأ الملوث الدافع من بين أهم الوسائل المستحدثة من طرف المشرع من أجل الحفاظ على البيئة وتحسيس الجميع على مسؤولية حماية البيئة.

<sup>58</sup>.شرطي خيرة، المرجع السابق، ص 43-44.7.

<sup>59</sup>.أنظر تفصيلاً حول قيمة الرسوم المتعلقة بهذه الأصناف: السعيد خويلدي، صدوق المهدي، المرجع السابق، ص 165-166.

<sup>60</sup>.المرجع نفسه، ص 170.

### 1.2.2.2- مفهوم مبدأ الملوث الدافع:

مبدأ الملوث الدافع (PPP) Polluter Pays Principle يتعلق بمبدأ بسيط هو أن المشغل لنشاط خطير يسبب أضراراً للبيئة عليه إصلاح الضرر، وأصل هذا المبدأ هو تطبيق لقاعدة اقتصادية تهدف إلى إضافة ضريبة للسلعة أو الخدمة التي تؤدي إلى إلحاق أضرار بالبيئة، بمعنى إدخال الأضرار البيئية ضمن ثمن المنتج أو الخدمة<sup>61</sup>.

وأساس هذا المبدأ هو "الغنم بالغرم"، فالشخص الذي يمارس نشاطاً ملوثاً يغتنم من نشاطه، وبالمقابل يتسبب بأضرار للغير والمحيط البيئي بكافة مجالاته، فإنه واستناداً لمقتضيات العدالة على هذا الأخير أن يساهم في نفقات الوقاية من التلوث عن طريق الرسم الذي يدفعه<sup>62</sup>.

ظهر مبدأ الملوث الدافع لأول مرة في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عام 1972 كمبدأ للسياسات البيئية، يهدف إلى تشجيع الاستخدام الأفضل والرشد للموارد الطبيعية التي تحتويها البيئة، وكمبدأ اقتصادي يرمي إلى تحمل الملوث تكاليف منع ومكافحة التلوث كي تكون البيئة في حالة مقبولة، ثم تطور المبدأ في التسعينات ليكون مبدءاً قانونياً معترفاً به عالمياً<sup>63</sup>.

تم التعبير عن هذا المبدأ في المبدأ 16 من إعلان ريو، من خلال النص بآته: "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخلياً، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ تكلفة التلوث، مع مراعاة الصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين"<sup>64</sup>.

هذا وقد عرف المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع في المادة الثالثة في فقرتها السابعة من القانون 10-03 على أنه: "ذلك المبدأ الذي بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والنقليلص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية".

<sup>61</sup>. أنظر حول مفهوم المبدأ NICOLAS de Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruxelles, Bruyant, 1999, p 37

<sup>62</sup>. صونية بن طيبة، الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة، مداخلة قدمت للملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، المنظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية ومخبر الدراسات القانونية البيئية جامعة قلمة، 09-10 ديسمبر 2013، ص 08

<sup>63</sup>. جمال واعلي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2010، ص 359-358.

<sup>64</sup>. أنظر تفصيلاً حول قيمة الرسوم المتعلقة بهذه الأصناف: السعيد خويلدي، صدوق المهدي، المرجع السابق، ص 165-166.

أدخل المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع في المنظومة القانونية الداخلية، بموجب قانون المالية لسنة 1992 هذا القانون الذي أنشأ رسماً على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وهي أساس الأنشطة الممارسة داخل المنشآت المصنفة، وذلك لإصلاح وحماية البيئة<sup>65</sup>(64).

#### 2.2.2.2-المجالات التي يشملها مبدأ الملوث الدافع:

مبدئياً يشمل مبدأ الملوث الدافع التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة أو نفقات الوقاية بالنسبة للأنشطة الخطرة أو الخاصة بالإضافة إلى هذا فإن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ الملوث الدافع طبقته الدول الأوروبية والتي يمكن حصرها في:

- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية: بمعنى أن دفع الملوث للأقساط المحددة من خلال الرسوم لا يعفيه من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترامه للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث، حيث تم إدراج هذه الحالات من قبل منظمة التعاون الأوروبي، من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات الوقاية من حالات التلوث عن طريق الحوادث بمبدأ الملوث الدافع.

- اتساعه إلى مجال التلوث غير المشروع : فإذا تجاوز أحد الملوّثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضرراً للغير فإنه يلزم بالتعويض، ويلزم بدفع الغرامة<sup>66</sup>.

#### الخاتمة:

لقد خول المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري صلاحيات تنظيمية وأخرى جزائية تستعملهما في إطار المحافظة على البيئة من الإخطار المنجمية، وتلجأ هذه السلطات الإدارية المستقلة أثناء تأدية مهامها إلى عدّة آليات قانونية لضبط مختلف النشاطات المنجمية، فهي تستعمل الأوامر والقرارات التنظيمية كآلية ردعية مسبقة لمنع ارتكاب المخالفات من طرف الممارسين للنشاط المنجمي، حيث فرض قانون المناجم رقابة قبلية تتمثل في تقديم الضمانات اللازمة لحماية البيئة قبل مباشرة النشاط، بل وقبل الحصول على الترخيص، كاعتماد دراسة التأثير على البيئة التي تعتبر شرطاً مسبقاً للترخيص بممارسة الأنشطة المنجمية إضافة إلى نظام الحظر والإلزام ونظام التقارير.

<sup>65</sup> بن منصور عبد الكريم، الجباية الايكولوجية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، ص

28.

<sup>66</sup> السعيد خويلدي، صدوق المهدي، المرجع السابق، ص 160.

## آليات الضبط الإداري لحماية البيئة من الأخطار المنجمية

كما تستعمل الأدوات القانونية الردعية أو العقابية والتي تلجأ إليها في حالة المساس بالأمن البيئي وعدم امتثال صاحب النشاط المنجمي للتنظيم المعمول به، والمتمثلة في: الإعذار أو التنبيه، سحب الترخيص ووقف النشاط إذا تطلب الأمر ذلك حفاظاً على البيئة وحماية لعناصرها.

ولم يتوقف المشرع عند هذا الحد بل تجاوزه إلى الرقابة البعدية حيث فرض مجموعة من الرسوم يدفعها الممارس للنشاط المنجمي والخاصة بحماية البيئة أثناء عملية الاستغلال وفي مرحلة ما بعد المنجم.

ولكن رغم كل هذه الإجراءات والآليات تبقى غير كافية لتحقيق الحماية اللازمة للبيئة من كافة الأخطار المحدقة بها خاصة المنجمية منها، الأمر الذي يتطلب المزيد من الاهتمام بقضايا الأنشطة المنجمية.