التدابير القانونية لحماية الساحل الجزائري

Legal measures to protect the Algerian coast

إعداد

د. شيخ محمد زكرياء

Dr. Sheikh Muhammad Zakaria

أستاذ محاضر أ بقسم الحقوق، المركز الجامعي- مغنية – الجزائر

د. شيخ نسيمة

Dr. Sheikh Nassima

أستاذة محاضرة أ بكلية الحقوق، جامعة عين تموشنت – الجزائر

Doi: 10.21608/kjao.2022.221837

استلام البحث : ٢٥ / ١ /٢٠٢٢ قبول النشر: ٧ / ٢ / ٢٠٢٢

موزاوي، عائشة و ناشد ، نشأت إدوارد (٢٠٢٢). التدابير القانونية لحماية الساحل الجزائري ، ***المجلة العربية لعلوم السياحة والضيافة والآثار***، المؤسسة العربية للتربية والعلوم والآداب، مج ٣، ع ٤، ص ص ٣٩- ٥٤.

التدابير القانونية لحماية الساحل الجزائري

مستخلص:
لتحقيق الحماية البيئية الساحلية في الجزائر، عمد المشرع إلى وضع تدابير قانونية على المستوى الداخلي تتمثل في استحداث نظام ضبط إداري بيئي لضمان حماية الساحل، حيث أعطى أولوية كبيرة لوسائل الضبط الإداري البيئي الوقائي وخاصة نظام التراخيص، الذي يعتبر الوسيلة الأكثر نجاعة لحماية الساحل من أي اعتداء، وكذا لوسائل الضبط الاداري الردعي، فالحماية القانونية للساحل تتوقف على مدى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة، واحترام قواعد حماية البيئة من جهة ثانية.
الكلمات المفتاحية: حماية الساحل، الوسائل الوقائية، الوسائل الردعية، التشريع الجزائري.

Abstract :
To achieve coastal environmental protection in Algeria, the legislator has put in place legal measures at the internal level represented in the development of an environmental management control system to ensure the protection of the coast. The legal protection of the coast depends on the extent to which economic and social development is achieved on the one hand, and respect for the rules of environmental protection on the other hand.
Key words : Coast protection, preventive measures, deterrent means, Algerian legislation.

مقدمة:
إن النمو المتزايد في الاقتصاد العالمي وإن كان له دور ايجابي على اقتصاد الدول إلا أنه أدى الى تفاقم المشاكل البيئية، مما جعل قضية الحفاظ على البيئة من أبرز المواضيع التي تشغل اهتمام المجتمع الدولي في الوقت الراهن.
والجزائر باعتبارها جزء من هذا المجتمع الدولي، عمد مشرعها الى وضع تدابير قانونية على المستوى الداخلي من أجل تحقيق الحماية البيئية الساحلية.
ولتحقيق هذا الغرض، سنّ المشرع الجزائري نظام الضبط الإداري البيئي باعتباره أحد الآليات المستحدثة من أجل تحقيق الحماية البيئية الساحلية، فما هي الآليات التي استحدثها المشرع الجزائري لضمان حماية الساحل؟ وما مدى نجاعة هذه الآليات في تحقيق هذا الغرض؟

للإجابة على هذه التساؤلات وغيرها، قسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين، تناولنا في أولهما الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، وتعرضنا في ثانيهما إلى الآليات الإدارية الردعية لحماية البيئية، متبعين في ذلك المنهج الوصفي والتحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية الجزائرية المتعلقة بحماية الساحل وتثمينه.

المبحث الأول :الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة الساحلية في التشريع الجزائري

أوجد المشرع الجزائري مجموعة من الآليات والوسائل الوقائية الفعالة لحماية البيئة والساحل، أوردها على سبيل الحصر وهي: نظام الترخيص (المطلب الأول)، ونظام الحظر والإلزام (المطلب الثاني)، ونظام الحوافز والإعانات (المطلب الثالث) .

المطلب الأول :نظام التراخيص الإدارية كوسيلة وقائية لحماية البيئة:

يعتبر الترخيص من أهم الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة، كونه يهدف إلى تحقيق حماية مسبقة على وقوع الاعتداء.

ويعرف الترخيص بأنه الإذن الصادر عن السلطة المختصة أي الإدارة المختصة، لفائدة أشخاص طبيعيين أو معنويين وذلك بهدف ممارسة نشاط معين، بحيث لا يجوز ممارسة هذا النشاط بغير هذا الإذن، ويخضع الترخيص للشروط المتطلبة قانونا.

هذا وتتعدد التطبيقات في مجال التراخيص الإدارية المتعلقة بحماية البيئة، لكننا سنقتصر على ذكر أهمها، والمتمثلة في التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي لما تخلفه من مواد كيميائية خطيرة جدا على البيئة.

الفرع الأول: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي

يعبر النشاط الصناعي عن قوة الدول، فكلما كانت الدولة مصنعة كلما كانت في مصاف الدول المتقدمة، غير أن الخطر الأكبر الذي قد يتهدد المجال البيئي في أي دولة ما يكون مصدره من النشاط الصناعي، إذ تشير الاحصائيات إلى أن هناك حوالي ٣٢٥ ألف طن من النفايات الخطيرة التي تصدرها المؤسسات الاقتصادية كل سنة في الجزائر.

هذا الأمر دفع المشرع الجزائري -مثل باقي التشريعات المقارنة- إلى وضع آليات قانونية تكفل ضمان إدارتها بشكل سليم، وتتكرس هذه الآليات في: التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة (أولا)، والتراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات الناجمة عن استغلال المنشآت المصنفة (ثانيا).

أولا: الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة

عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في المادة ١٨ من القانون رقم ١٠/٠٣[١] المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة بأنها: " تلك المصانع والورشات ..... وبصفة عامة جميع المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية ..."

كما وضع قائمة دقيقة لكل أنواع المنشآت المصنفة التي تخضع إلى ضرورة الترخيص[٢]، وبيّن الإجراءات الواجب اتباعها للحصول على هذا النوع من التراخيص والمنصوص عليه في المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم ٠٦-١٩٨ المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ومن أهم هذه الشروط إعداد دارسات التقييم البيئي من طرف صاحب المنشأة، واجراء تحقيق عمومي يتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع.

فإعداد دراسة التقييم البيئي معناها قيام صاحب المنشأة بدراسة تبين جميع التأثيرات السلبية والايجابية للمشروع على البيئة، وبناء على الدراسة تتكون فكرة لدى متخذي القرار بمنح الترخيص أو عدم منحه.

أما عن اجراء التحقيق العمومي فالمشرع لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق، كما أنه لم يحدد الجهة المكلفة بالقيام به. (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يفتح رئيس المجلس الشعبي البلدي تحقيقا عموميا يدوم لـ ٤٥ يوما طبقا للمادة ٢٦ من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير).

ثانيا: الترخيص المتعلق بإدارة و تسيير النفايات:

نظرا للتأثير السلبي على البيئة، والذي قد ينجم عن معالجة النفايات والتخلص منها، وضع المشرع الجزائري مجموعة من الضوابط الرقابية للحد من تلك الآثار، عن طريق فرض تراخيص تتعلق بإدارة وتسيير النفايات، نذكرها تباعا:

٠١- ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة:

يقصد بالنفايات الخاصة الخطرة تلك النفايات التي يحتمل أن تضر بالصحة العمومية أو بالبيئة بفعل مكوناتها وخاصية المواد السامة التي تحتويها.

وطبقا للمادة ٢٤ من القانون رقم ٠١-١٩[٣] المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها، تخضع عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة في الجزائر لضرورة الحصول على ترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل.

هذا ولقد بين المشرع الجزائري كيفية نقل هذه النفايات في المرسوم التنفيذي رقم ٠٤-٤٠٩[٤] المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، حيث نص في المادة ١٤ منه على أن رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تثبت تأهيل الناقل لنقل النفايات الخاصة الخطرة، وفي المادة ١٥ منه أحال الى قرار وزاري مشترك يحدد محتوى ملف طلب الرخصة وكيفيات منحها وخصائصها التقنية، والذي يصدر من طرف الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل.

٠٢- ترخيص تصدير وعبور النفايات الخاصة :

يرجع سبب نقل النفايات عبر الحدود إلى أن قدرة التخلص منها في بلد المنشأ غير ممكنة لسبب أو لآخر، كما وأن التخلص منها في بلد أجنبي قد يكون أقل كلفة.

والملاحظ أن المشرع الجزائري حظر استيراد النفايات الخاصة الخطرة حظرا تاما بموجب المادة ٢٥ من القانون ٠١-١٩، وربط تصديرها نحو الدول الأخرى بضرورة الحصول على الموافقة الخاصة والمكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة المستوردة، واشترط لذلك الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة.

٠٣- الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة:

طبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم ٠٦-١٤١ [٥] يقصد بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان لنفايات سائلة ناتجة عن نشاط صناعي.

والمعلوم أن النفايات السائلة للمنشآت الصناعية غالبا ما يتم تصريفها وصبها في الوسط الطبيعي أو في مياه البحر، الأمر الذي من شأنه أن يهدد البيئة والساحل خصوصا، وعليه اشترط المشرع الجزائري قبل منح أي تراخيص لصب النفايات الصناعية السائلة في الوسط الطبيعي ألا يكون لهذا الصب مساس بقدرة المياه في التجديد الطبيعي، وألا يؤثر على الصحة والنظافة العمومية، وكذا حماية الأنظمة البيئية المائية ، طبقا للمادة ٤٥ من القانون رقم ٠٥-١٢ [٦] المتعلق بالمياه.

ويخضع هذا التصريف إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري، و تحدد فيها الشروط التقنية التي يخضع لها.

المطلب الثاني :الحظر والإلزام كوسيلة وقائية لحماية البيئة:

فضلا عن نظام الترخيص الذي يعتبر -كما رأينا- أهم وسيلة تبنتها الإدارة في مجال حماية البيئة الساحلية، أوجد المشرع وسائل قانونية وقائية أخرى لحماية البيئة الساحلية، تتمثل في نظام الحظر والإلزام، نتناولها تباعا.

الفرع الأول :نظام الحظر من القيام بالتصرفات الخطيرة على البيئة:

المشرع في هذا النظام ومن أجل حماية البيئة يحظر أو يمنع الاشخاص من القيام ببعض التصرفات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة، ونظام الحظر ينقسم إلى حظر مطلق وحظر نسبي، وهو ما سنعرضه تباعا

أولا: الحظر المطلق من الأفعال التي لها آثار ضارة على البيئة:

يقصد بالحظر المطلق، منع الأشخاص القيام بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة منعا تاما لا استثناء فيه، ولا ترخيص بشأنه، ولعل السبب الذي دفع المشرع إلى فرض هذا النظام هو حماية البيئة ومواردها في مواجهة التنمية، نظرا لخطورة النشاطات التنموية المحظورة حظرا مطلقا وما ينتج عنها من آثار سلبية كبيرة على البيئة الساحلية ومواردها

ومن أهم تطبيقات هذا المبدأ، نجد نظام الحظر المطلق الذي أقره المشرع الجزائري في القانون ٠٢-٠٢ [٧] المتعلق بحماية الساحل وتثمينه في المواد ١١، ١٢، ١٥ منه، حيث تمنع الأنشطة السياحية كالأنشطة الإستحمامية والرياضات البحرية، والتخييم القار أو المتنقل

على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية الحساسة، كما يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للتجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ٠٣ كيلومتر من الشريط الساحلي، كما تمنع اقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل.

كما نلمس هذا الحظر أيضا في القانون المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ، والذي جاء فيه أنه يمنع فتح الشواطئ للجمهور عندما يتسبب استغلاله في إتلاف منطقة محمية أو فضاء إيكولوجي هش، وأيضا منع رمي النفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية بالشواطئ أو بمحاذاتها.

ثانيا: الحظر النسبي "وجوب الحصول على إذن"

يقصد بالحظر النسبي منع الأشخاص القيام بأعمال معينة يمكن أن تصيب البيئة أو أحد عناصرها بالضرر، إلا بعد الحصول على إذن أو إجازة من قبل السلطات الإدارية المختصة ووفقا للشروط المحددة قانونا، وعليه فان الحظر النسبي يتقاطع مع فكرة الترخيص، أي أن الحظر النسبي هو السبب في طلب الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين.

ومن أهم تطبيقاته نجد:

- منع ممارسة أعمال الصيد في فترة تساقط الثلوج، وفي فترة غلق مواسم الصيد، إلا ما خص الأصناف سريعة التكاثر، كما أجاز في المادتين ٢٥ و٢٦ من القانون ٠٤-٠٧ [٨] توقيع الحظر النسبي للصيد في حالة وقوع كارثة طبيعية يمكن أن يكون لها أثر مباشر على حياة الطرائد، أو عندما تقتضي ضرورات حماية المواقع الصيدية ذلك.

- منع ممارسة أعمال الصيد في مساحات حماية الحيوانات البرية، وفي الغابات والأحراش وفي الأدغال المحروقة، والتي يقل عمر الأشجار المغروسة فيها عن ١٠ سنوات، وأيضا في المواقع المكسوة بالثلوج.

إذن، نرى أن إجراء الحظر النسبي يقترب من الترخيص، حيث لا يمنع المشرع نشاطا ما إلا بالقدر الكافي الذي يحافظ فيه على المنظومة البيئية والموارد الطبيعية، وهذا يعني أن إجراء الحظر النسبي ليس الهدف منه المنع النهائي للنشاط التنموي، وإنما تنظيم هذا النشاط بشكل لا يؤدي إلى الإضرار بالموارد البيئية.

الفرع الثاني: نظام الالزام للقيام بنشاط من أجل حماية البيئة:

يختلف الإلزام عن نظام الحظر، فالحظر إجراء قانوني وإداري يمنع بموجبه القيام بالنشاط، فهو إجراء سلبي محض، أما الإلزام فيقصد به ضرورة القيام بتصرف معين، ومن تم هو إجراء إيجابي.

تلجأ الإدارة لهذا النظام من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس مبدأ المحافظة على البيئة وحمايتها.

ومن أهم تطبيقاته نجد:

- في إطار حماية الهواء والجو، نصت المادة ٤٦ من القانون رقم ٠٣-١٠ على أنه يجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

- أما فيما يخص النفايات، فقد ألزم المشرع في القانون رقم ٠١-١٩ كل منتج أو حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجاً للنفايات.

وبالرجوع إلى القانون رقم ٠٣-٠٢ المحدد للقواعد العامة لاستغلال الشواطئ، فنجده ينص على مجموعة من الالتزامات تقع على صاحب امتياز الشاطئ منها حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد انتهاء موسم الاصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات.

المطلب الثالث :نظام الحوافز الجبائية كوسيلة وقائية لتحقيق الحماية البيئية:

يقصد بالحوافز الجبائية ذات البعد البيئي كل سياسة ضريبية تعمل على تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع من خلال توجيه الاستثمارات نحو المجالات التي تسهم في تخفيض درجة تلوث البيئة، مما يؤدي بشكل أو بآخر إلى تعديل سلوك الأفراد والمنشآت إيجابيا تجاه البيئة.

وتتجسد الأنظمة التحفيزية في كل من نظام الإعفاء الجبائي، ونظام الإعانة وهو مت نتناوله بالشرح والتفصيل في فرعين.

الفرع الأول :نظام الإعفاء الجبائي أداة استراتيجية لتحقيق الحماية البيئية:

يقصد بالإعفاء الجبائي في المجال البيئي تنازل الدولة عن حقها في قيمة الرسوم والضرائب المستحقة على الاستثمارات التي تساهم في التنمية الاقتصادية بالموازاة مع الحفاظ على البيئة، بمعنى التنازل عن الحقوق الضريبية للدولة من أجل تحقيق الاستثمارات الإنتاجية والخدماتية المرتبطة بالبيئة والتي تهدف إلى توفير منتجات نظيفة، وأيضا المشاريع الوقائية لتجنب حدوث تلوث بالبيئة.

ولقد نص المشرع مثلا على هذا النظام في المادة ٧٦ من القانون رقم ٠٣-١٠ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حين أشار إلى أنه تستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قوانين المالية، المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتجاتها بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليص من التلوث في كل أشكاله.

كما يستفاد أيضا من المادة ١١ من نفس القانون بأنه يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة، على أن يحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية.

الفرع الثاني: نظام الإعانات كوسيلة لدعم الحماية البيئية:

نظام الإعانة هو نوع من المساعدة المالية كالهبات أو القروض الميسرة، تحفز مسببي التلوث على تغير ممارساتهم والتصالح مع البيئة، أو تقدم للمؤسسات التي تواجه صعوبات للالتزام بالمعايير المفروضة، وتتجسد الإعانات من خلال الصناديق المكرسة من خلال قوانين المالية المختلفة، كما هو الحال بالنسبة للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، والصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية.

فمثلا يتولى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث تقديم الإعانات الموجهة للأنشطة المساهمة في تحويل المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات الخاصة طبقا لمبدأ الوقاية، وكذا تمويل أنشطة مراقبة الوضع البيئي بشكل عام والتلوث عند المصدر بشكل خاص، بالإضافة إلى تمويل الدارسات والبحث العلمي اللذين تقوم بهما مؤسسات التعليم العالي أو مكاتب الدارسات الوطنية أو الأجنبية.

المبحث الثاني :الآليات الإدارية الردعية لحماية البيئة الساحلية في التشريع الجزائري:

إن الوسائل التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراءات حماية البيئة كثيرة، وهي تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد، فقد تكون في شكل جزاءات إدارية غير مالية وهو ما سنعرضه في المطلب الأول، أو جزاءات مالية وهو ما سنبينه في المطلب الثاني.

المطلب الأول :الجزاءات الإدارية المتعلقة بالنشاط كوسيلة ردعية لحماية البيئة:

تتخذ الجزاءات الإدارية في مجال الإضرار بالبيئة عدة صور كالإخطار، أو سحب الرخص، أو وقف النشاط، وهذا ما سنعرضه على التوالي.

الفرع الأول: الإخطار إجراء ردعي أولي لتحقيق الحماية البيئية:

الإخطار تنبيه أو تذكير من الإدارة تجاه المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عنه قانوناً، وعليه فإن الإخطار يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني.

نص المشرع على أسلوب الإخطار في قانون البيئة رقم ٠٣-١٠ في عدة مواضع، إذ نصت المادة ٢٥ منه على أنه يقوم الوالي بإعذار مستغل المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، والتي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة، ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار.

كما جاء في المادة ٥٦ منه أنه في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطراً كبيراً لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار.

ولقد نص المشرع على هذا الأسلوب أيضا في قوانين أخرى، منها قانون المياه رقم ٠٥-١٢ الذي جاء في مادته ٨٧ على أنه تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية، بعد إعذار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز، في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المنصوص عليها قانوناً.

ولقد نصت عليه المادة ٤٨ من القانون رقم ٠١-١٩ والتي جاء فيها أنه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطاراً أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع.

الفرع الثاني :وقف النشاط كحل ردعي للحفاظ على البيئة:

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 بعد إنذاره من طرف الإدارة.

وفي هذا الصدد، منح المشرع لإدارة المناجم مثلا سلطة وقف أشغال البحث أو التنقيب في حالة تسببها في إحداث تلوث بيئي بعد تقديم طلب للجهة القضائية الإدارية المختصة، لأن حماية البيئة تتطلب السرعة في اتخاذ القرارات.

كما أجاز المشرع للإدارة توقيف النشاطات المضرة بالبيئة والتي تمارس من طرف منشآت غير مصنفة، بمعنى المنشآت التي لا تحتاج في نشاطها لا إلى ترخيص ولا إلى تصريح، طبقا للمادة ٢٥ من المرسوم التنفيذي رقم ٠٦-١٩٨، والتي جاء فيها أنه في حالة عدم امتثال المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية.

الفرع الثالث: سحب الترخيص إجراء ردعي لتحقيق الحماية البيئية:

رأينا 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.

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن هناك ما يقابل هذا الحق من التزامات، تكمن في احترام حقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة.

ولقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن فيها للإدارة سحب الترخيص، وحصروها في:

- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يداهم النظام العام في أحد عناصره، إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العمومية.
- إذا لم يستوف المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته.
- ومن تطبيقات السحب في التشريع الجزائري:
- ما نص عليه المشرع في المادة ١٥٣ من قانون المناجم رقم ٠١-١٠ والتي جاء فيها أنه: "يجب على صاحب السند المنجمي، وتحت طائلة التعليق المتبوع بسحب محتمل لسنده...أن يقوم بما يأتي:
- الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة واحدة بعد منح السند المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة.
- إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنية".

وما نص عليه أيضا في قانون المياه رقم ٠٥-١٢ عندما قرر الغاء الرخصة أو الامتياز في حالة عدم مراعاة صاحبها استعمال الموارد المائية للشروط والالتزامات المنصوص عليها قانوناً.

المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية المالية "وسيلة ردعية فعالة لتحقيق الحماية البيئية":

يقصد بهذه الجزاءات الجباية التي تفرضها الإدارة أو المصالح الجبائية على الملوثين الذين يحدثون أضرارا بالبيئة من خلال المنتجات الملوثة الناجمة عن نشاطاتهم الاقتصادية المختلفة. فما المقصود بالجباية البيئية (الفرع الأول) ، ومبدأ الملوث الدافع (الفرع الثاني)؟

الفرع الأول: الجباية البيئية: إجراء مستحدث من أجل الحفاظ على البيئة:

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

أولا :مفهوم الجباية البيئية:

يعبر عن الجباية البيئية بالضرائب الخضراء أو الضرائب الإيكولوجية، وهي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخزينة العامة دون الحصول على مقابل خاص، فهي إلزامية غير معوضة، يعود ريعها إلى الميزانية العامة وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة.

والجباية البيئية هي إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة مؤخرا، تهدف إلى تصحيح النقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم بيئي أو ضريبة للتلوث.

ثانيا : أهم الرسوم الجبائية في القانون الجزائري:

أوجد المشرع الجزائري العديد من الرسوم المقررة بهدف تحقيق حماية فعالة للبيئة، نذكر أهمها.

٠١- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

ظهر هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة ١١٧ من قانون المالية لسنة ١٩٩٢ والذي يفرض على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة ، إذ كان يتراوح في بدايته بين ٧٥٠ دج إلى ٣٠٠٠٠ دينار جزائري وهذا حسب طبيعة النشاط ودرجة التلوث الناجم عنه، غير أن المشرع قام بمراجعة أسعار هذا الرسم بموجب المادة ٥٤ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٠.

٠٢- الرسم على الوقود:

ظهر هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة ٣٨ من قانون المالية ٢٠٠٢ وقدرت قيمته بواحد دينار جزائري عن كل لتر بنزين يقتطع من المصدر (نفطال)، يوزع ٥٠ % للصندوق الوطني للبيئة و ٥٠ % للصندوق الوطني للطرق الطريق السريع.

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع:

يعد هذا المبدأ من بين أهم الوسائل المستحدثة من طرف المشرع من أجل الحفاظ على البيئة وحمايتها.

نص عليه المشرع في المادة ٧/٣ من القانون رقم ٠٣-١٠ والتي جاء فيها: " يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتهما الأصلية". الأمر الذي يستفاد منه أن مبدأ الملوث الدافع صورة من صور الضغط المالي على الملوث حتى يمتنع عن التلويث أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي.

يشمل مبدأ الملوث الدافع التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة، أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطرة أو الخاصة.

الفرع الثالث :تقييم فعالية الجباية البيئية في التقليل من التلوث [٩]:

يعتبر في الجزائر قانون المالية لسنة ١٩٩٢ أول قانون تطرق إلى تأسيس الرسوم البيئية من خلال الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وتلتها ترسانة من الرسوم الأخرى التي يعتبر الهدف الأساسي منها حماية البيئية من أشكال التلوث البيئي، وإن تفعيل الجباية البيئية في مكافحة التلوث إنما يتم إذا ما حَسُن اختيارها وتطبيقها على أرض الواقع، فيجب أن تكون أداة كفيلة بردع الملوث أيا كانت طبيعته، فردا أو مؤسسة، على إحداث التلوث بمختلف أشكاله.

لكن السؤال المطروح هل الذي يدفع الضريبة هو من يتسبب في التلوث حقيقة، أم المستهلك الذي يتلقى المادة الاستهلاكية من المنتج هو من يدفع الضريبة باعتبار أن المنتج يقوم بدمج الضريبة في سعر المادة الاستهلاكية؟

هنا يظهر الغموض الذي يكتنف تعريف مبدأ الملوث الدافع الذي يجب أن يكون له مفهوم دقيق بضوابط يجعل من الضريبة البيئية رادعا حقيقيا للملوث وليس نسبيا في ذلك.

كما أن الجزائر اعتمدت نظاما ضريبيا بيئيا شمل العديد من الضرائب البيئية ومختلف القطاعات ومنها مجالات النفايات الصلبة والقطاعات الصناعية، الانبعاثات الجوية، وعلى العموم فإن التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة أصبح يواكب التطورات الحاصلة في العالم، ولكن المتتبع لأثر هذه الضرائب يرى بأن مفعولها لا يزال ضعيفا ومحدودا على أرض الواقع بدليل التقارير الخاصة التي تفيد بتزايد التلوث في القطاعات المذكورة سابقا.

يذكر في هذا الصدد، أن هناك حوالي ٣٢٥ ألف طن من النفايات الخطرة التي تصدرها المؤسسات الاقتصادية يتم فرزها كل سنة في الجزائر، بحيث تقدر كمية نفايات الزئبق المخزون بأزيد من مليون طن، فيما تم تخزين حوالي ٤٥٠ ألف طن لحوالي ٢٠ عاما في منطقة الغزوات ووهران، ويتم تخزين هذه النفايات الخطرة حاليا بطريقة غير لائقة.

كما أن أهم مواقع إنتاج النفايات توجد في ستة ولايات حيث ٩٥ % منها تركيزها هناك. ويوجد نصف النفايات الخطرة، حوالي مليون طن، في عشر ولايات إلى الشرق فيما ثلثها في الغرب مع بعضها في المنطقة الوسطى، وتقدر الخسائر المالية المتعلقة بصيانة المخازن بحوالي ٦٠ مليون دولار أي ٠.١٥ في المائة من الناتج الوطني الإجمالي الخام.

بناء على ما تقدم، نرى أن:

- الجباية البيئية هي أداة ذات طابع اقتصادي ومالي الهدف منها مكافحة التلوث وحماية البيئة، يجب أن تكون فعالة.
- إن التحديد الدقيق "لمبدأ الملوث الدافع" يساهم بدرجة كبيرة في تفعيل دور الجباية البيئية، فهو التشخيص الأمثل للملوث الواجب أن تطبق عليه الضريبة.
- للجزائر اسهامات واضحة في مجال التشريع الجبائي البيئي (ما يقارب ١٠ رسوم بيئية) رغم التأخر في إصدار هذه التشريعات الجبائية والتي بيّنت قصر فعاليتها في حماية البيئة والتي تحتاج إلى صياغة جيدة تمكنها من أداء وظيفتها على أكمل وجه.

الخاتمة:

نخلص في الأخير إلى أن موضوع الحماية القانونية للساحل في التشريع الجزائري يعد كأحد أهم الأنشطة التي تقوم بها الإدارة العامة في سعيها إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة الساحلية، فالمشرع الجزائري أعطى أولوية كبيرة لوسائل الضبط الإداري البيئي الوقائي وخاصة نظام التراخيص التي تعتبر أهم هذه الوسائل، كونها الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة سيما المشاريع الصناعية التي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.

وبالنسبة لنا نرى أن المشرع الجزائري وفق الى حد كبير في تشريع القوانين التي تهدف لحماية البيئة الساحلية، ومنع الافراد والمؤسسات الاقتصادية من المساس بسلامتها،

غير أن الاشكال الذي يبقى مطروحا هو تنفيذ هذه القوانين، فإلى جانب الاهمال في تنفيذ القوانين نجد أن هناك نقصا واضحا في التنسيق بين الهيئات المكلفة بحماية البيئة الساحلية في الجزائر.

وفي هذا الصدد، نوصي بإعطاء أهمية أكبر للجانب الردعي في مجال العقوبات المتعلقة بالبيئة، وبالأخص عند التعدي على المساحات الخضراء.

قائمة المراجع:

- القانون رقم ١٩/٠١ المؤرخ في: ٢٠٠١/١٢/١٢، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد ٧٧، الصادر بتاريخ: ٢٠٠١/١٢/١٥.
- القانون رقم ٠٢/٠٢ المؤرخ في ٢٠٠٢/٠٢/٠٥، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد ١٠، الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٠٢/١٢.
- القانون رقم ١٠/٠٣ المؤرخ في ١٩ جويلية ٢٠٠٣، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد ٤٣، الصادرة في ٢٠ جويلية ٢٠٠٣.
- القانون رقم ٠٧/٠٤ المؤرخ في ٢٠٠٤/٠٨/١٤، يتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد ٥١، الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٠٨/١٥.
- القانون رقم ١٢/٠٥ المؤرخ في ٢٠٠٥/٠٨/٠٤، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد ٦٠، الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٠٩/٠٤.
- المرسوم التنفيذي رقم ٤٠٩/٠٤ المؤرخ في ٢٠٠٤/١٢/١٤، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، العدد ٨١، الصادر بتاريخ: ٢٠٠٤/١٢/١٩.
- المرسوم التنفيذي رقم ١٤١/٠٦ المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٤/١٩، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد ٢٦، الصادر بتاريخ: ٢٠٠٦/٠٤/٢٣.

قائمة الهوامش:

[١] القانون رقم ١٠/٠٣ المؤرخ في ١٩ جويلية ٢٠٠٣، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد ٤٣، الصادرة في ٢٠ جويلية ٢٠٠٣.

[٢] تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا، في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

[٣] القانون رقم ٠١-١٩ المؤرخ في: ٢٠٠١/١٢/١٢، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد ٧٧، الصادر بتاريخ: ٢٠٠١/١٢/١٥.

[٤] المرسوم التنفيذي رقم ٠٤-٤٠٩ المؤرخ في ٢٠٠٤/١٢/١٤، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، العدد ٨١، الصادر بتاريخ: ٢٠٠٤/١٢/١٩.

[٥] المرسوم التنفيذي رقم ٠٦-١٤١ المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٤/١٩، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد ٢٦، الصادر بتاريخ: ٢٠٠٦/٠٤/٢٣.

[٦] القانون رقم ١٢/٠٥ المؤرخ في ٢٠٠٥/٠٨/٠٤، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد ٦٠، الصادر بتاريخ ٠٤-٠٩-٢٠٠٥

[٧] القانون رقم ٠٢/٠٢ المؤرخ في ٢٠٠٢/٠٢/٠٥، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد ١٠، الصادر بتاريخ ١٢-٠٢-٢٠٠٢.

[٨] القانون رقم: ٠٧/٠٤ المؤرخ في ٢٠٠٤/٠٨/١٤، يتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية، العدد ٥١، الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٠٨/١٥.

[٩] إن تقدير مدى فعالية الجباية البيئية في حث المؤسسات الاقتصادية والأفراد على الحفاظ على البيئة يجب أن ينتقل من النظرة التقليدية التي مفادها تساوي الضريبة البيئية ونفقات التدمير البيئي الحدية بمعايير أكثر عقلانية أهمها تأثير الضرائب على التلوث البيئي ومقارنة معدل الضريبة بتكاليف تقليل التلوث الحدية.