

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أحمد دراية - أدرار



الطابع التنظيمي للمبادئ العامة
قانون حماية البيئة نموذجاً

رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون

تحت إشراف

أ. د. وناس يحيى

من إعداد الطالب

الحبيب بن خليفة

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة	مؤسسة الانتماء	الصفة
غيتاوي عبد القادر	أستاذ	جامعة أدرار	رئيساً
وناس يحيى	أستاذ	جامعة أدرار	مشرفاً ومقرراً
علي محمد	أستاذ	جامعة أدرار	مناقشاً
بودة محمد	أستاذ محاضر أ	جامعة وهران 2	مناقشاً
شريفى الشريف	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي النعامة	مناقشاً
لعيدي عبد القادر	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي تندوف	مناقشاً

السنة الجامعية: 2021-2022



الإهداء



إلى روح والداي الطاهرة - رحمهما الله -

إلى كافة أفراد أسرتي

إلى أبنائي الأعزاء

يس، يونس، أيوب، وليد، سلمى، أحمد

إلى كل من ساهم في أن يرى هذا العمل النور

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

الحبيب بن خليفة

شكر وامتنان

أتقدم بالشكر والعرفان والامتنان

إلى كل من علمني حرفا

وبالخصوص

أستاذي المشرف على ما بذله من جهود

وتوجيهات تصويبات ليخرج هذا العمل

إلى النور

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ج.ر: الجريدة الرسمية

ص ص: من صفحة إلى صفحة

ص: صفحة

ط: الطبعة

ع: عدد

ف: فقرة

و م أ: الولايات المتحدة الأمريكية

ثانياً: باللغة الفرنسية

Art	Article
éd.	Edition
N °	Numéro
OCDE	Organisation de coopération et de Développement économique
Op.cit.	Ouvrage Précité
P	Page
R.J.E	Revue Juridique d'environnement
R.D.P	Revue de Droit Public
Vol	Volume

مقدمة

تختلف الآراء الدولية حول منظور حماية البيئة حيث ترى الدول المتقدمة أنه مرتبط بإدراج البعد البيئي ضمن مسار التنمية الاقتصادية، أما الدول النامية فترجح خيار التنمية للنهوض بالقطاع الإقتصادي على الجانب البيئي كأحد الأهداف السياسية التي تسعى إلى تحقيقها، غير أن الآثار السلبية لسياسات التنمية المنتهجة وما صاحبه من إضرار وتشويه لعناصر البيئة، أدى إلى تصاعد الوعي الإيكولوجي وتوحيد مواقف الدول حول موضوع حماية البيئة، ومن ثم تنسيق جهودها لإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل البيئية توج ذلك بإطلاق مبادرات عديدة في هذا الشأن؛ بداية بقمة ستوكهولم لسنة 1972 التي تعد أول إطار دولي يتم ضمنه مناقشة المشاكل البيئية، وتم خلاله محاولة تخفيف تباين مواقف الدول حول موضوع الموازنة بين التنمية والبيئة ووضع الأسس والوسائل الكفيلة بوقف تدهور البيئة وحماية عناصرها، وفي هذا السياق صدرت عن هذه القمة عدة توصيات كضرورة الوعي بوجود كرة أرضية واحدة لكل سكان الأرض، والأخذ بعين الاعتبار حقوق الأجيال المستقبلية، بالإضافة إلى إنشاء لجنة عالمية حول البيئة والتنمية بمصادقة الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1983¹، التي نشرت نتائج أعمالها ضمن تقرير بعنوان مستقبلنا المشترك (Notre avenir à tous) في سنة 1987 الذي كان يهدف لإيجاد تفسير سياسي وعلمي لفكرة التنمية، وأصبح هذا التقرير مصدر إلهام العديد من الاتفاقيات الدولية اللاحقة في مجال حماية البيئة كإعلان ريو دي جانيرو، الذي كرّس مفهوم التنمية المستدامة كمقاربة جديدة للتوجه الدولي لحماية البيئة².

كما تم التأكيد على وضع سياسات بيئية مستقبلية، وضبط وسائل قانونية ومؤسسية تهتم بحماية البيئة، إذ تلتزم كل الدول في إطار سيادتها باستغلال مواردها وفق سياساتها الإنمائية، وبأن تتحمل مسؤوليتها بضمان عدم إلحاق الضرر بالبيئة سواء ضمن الحدود الوطنية أو خارجها، وتتكفل بتوفير الاحتياجات التنموية والبيئية للأجيال الحالية والقادمة، ويكون ذلك باستعمال أسس جديدة لاسيما التحسيس والتوعية وتوفير المعلومة وسن تشريعات فعالة تهدف إلى المحافظة على البيئة والارتقاء بها، تركز على معايير جديدة تتناسب مع التطور

1 - ترأسها رئيسة وزراء دولة النرويج "Gro Harlem Brundtland".

2 - مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المعروف "بقمة الأرض"، عقد بموجب قرار الجمعية العامة رقم 44-228 المؤرخ في 20 ديسمبر 1988، في الفترة ما بين 03-14 حزيران/ يونيو 1992، بمدينة ريو دي جانيرو.

التكنولوجي السريع، تجلّت في شكل مبادئ أساسية تشكل دعائم القانون الدولي للبيئة، جاءت عبارة عن مزيج بين المبادئ السياسية والقانونية مستوحاة من فكرة القانون المرن، تم الإفصاح عنها ضمن المبادئ الخمسة عشر لإعلان ريو، وهي مبدأ الحيطة، مبدأ النشاط الوقائي، مبدأ الإعلام والمشاركة...، من جهة أخرى تضافرت الجهود الدولية في مجال حماية البيئة، القائمة على مبدأ التعاون وإشراك مختلف الأطراف الفاعلة من دول ومنظمات دولية وجهوية إلى إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، انعكس ذلك على التشريعات الداخلية للدول التي أصدرت توافقا والتزاماتها الدولية، العديد من النصوص القانونية تتضمن آليات قانونية لتجسيد سياسات حماية البيئة داخلها، كذلك الحال في الجزائر أين أصدرت -بعد إبرامها للعديد من الاتفاقيات الدولية- تشريعات تنظم مختلف عناصر البيئة بصفة مستقلة، إلى غاية عام 1983 ليتم إصدار أول قانون خاص بحماية البيئة¹، يتضمن مجموعة القواعد التي تحدد الآليات والوسائل القانونية لحماية عناصر هذه الأخيرة التي تمتلكها الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، تراوحت بين إقرار آليات وقائية عن طريق تدخل الدولة بموجب سلطات الضبط الإداري المخولة لها، وآليات ردعية تتجلى من خلال فرض عقوبات على مخالفة أحكام هذا القانون.

غير أن التوجه العالمي الحالي لحماية البيئة الذي يراعي تحقيق التنمية المستدامة وضرورة إدراج البعد البيئي في إطار تنمية اقتصادية واجتماعية، أظهر نقائص الأدوات القانونية السابقة وعجزها عن الحد من الأضرار التي تصيب البيئة وتهددها، هذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى مراجعة سياسته في هذا المجال بعد استمرار التدهور البيئي²، خصوصا بعدما تضمنت المخططات الوطنية من أجل البيئة مؤشرات تدهور خطيرة تم تأكيدها ضمن المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة لسنة 2001، الذي نص على وجود إهمال كلي للجوانب الايكولوجية وضعف الإطار التشريعي والمؤسسي وعدم ملائمتها للاضطلاع بمهمة حماية البيئة³.

¹ - قانون رقم 83-03، المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ع: 06، الصادرة بتاريخ 1983/02/28.

² - حيث أبرز تقرير الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة ما يلي: "حتى بعد صدور قانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة فإن الانشغالات البيئية وحماية الطبيعة لم تصبح مهمة سهلة".

³ - المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ديسمبر 2001، ص ص 26-48.

إن تصور حماية البيئة في الوقت الحالي ضمن إطار شامل يقتضي التوفيق بين حماية البيئة وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية، يفرض تحقيق سياسية وطنية تتماشى والنظرة الجديدة لإشكالية البيئة، والتخلي عن المعالجة القطاعية الضيقة التي لا تتوافق والضغط البيئية الراهنة وتوصيات الهيئات الدولية في هذا المجال، وهذا ما أكد عليه مشروع القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة باعتبارها أحد النفاصل التي تعتري أحكام القانون رقم 83-03¹.

وفي هذا الصدد، أدرج المشرع الجزائري ضمن أحكام القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جملة مبادئ اعتبرها الركائز الأساسية التي يقوم عليها هذا القانون، باعتبارها توجه الإدارة في تنفيذ تدابير حماية البيئة²، بيد أن هذا التغيير في أصول التشريع في المجال البيئي جاء لسد الثغرات التي ظهرت في القانون رقم 83-03، وذلك من خلال وضع سياسة حماية البيئة في إطار مقارنة جديدة، تهدف لتحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة³، أي أن المشرع الجزائري ساير أسلوب التشريع الحديث عن طريق المبادئ العامة استجابة لمتطلبات البيئة ومشاكلها التي يستحيل حصر حالاتها وفرض لها حكم محدد، نظرا للتقدم العلمي والتكنولوجي السريع من جهة، بيد أنه من جهة أخرى ثبت في كثير من الحالات أن ما كان شكًا بالأمس أصبح حقيقة اليوم، وما كان يعتبر ممنوعًا لخطورته كشف العلم أن لا أساس له من الصحة بل ومفيد أحيانا⁴، وهذا ما دعا لوضع مبادئ مرنة لها خصائص القاعدة القانونية وتضاهيها في القوة، تسمح للإدارة والقضاء بعدم الجمود أمام هذه المستجدات وإعمال سلطتهما التقديرية في إيجاد الحل المناسب.

إن لهذه المبادئ نفس القيمة القانونية للقواعد السلوكية الأمر الذي يستلزم أن يكون لها نفس خصائصها من عمومية وتجريد وإلزام، غير أن طبيعة هذه الخصائص مختلفة؛

¹ نص مشروع القانون رقم 10-03، المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ع: 43، الصادرة بتاريخ 20/07/2003، على أن من أسباب تعديل القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة تعود إلى ضرورة تحديد المبادئ القانونية التي تحكم البيئة، وكذلك خلوه من أي مبدأ من شأنه توجيه الإدارة في وضع السياسة البيئية.

² ونوه أن قانون رقم 83-03 وبعض القوانين القطاعية، اشتملت على بعض المبادئ ذات طابع تصوري تقتصر للقيمة القانونية لا ترتقي أن يركز عليها قانون البيئة في مواجهة مشاكل البيئة المستجدة.

³ وهذا طبقا لنص المادة (02) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁴ في كثير من الأحيان تبدو الاختراعات التكنولوجية في بادئ الأمر عظيمة النفع عديمة الضرر، وبمرور الزمن يكشف التقدم العلمي عكس ذلك تماما، لمزيد من التوضيح ينظر: خيرة عبد الصدوق، أزمة العلاقة بين الإنسان والبيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد التجريبي، سبتمبر 2011، ص 79.

فعمومية القاعدة القانونية يسمح لها باحتضان عدد غير محدد من التطبيقات لكن دقة صياغتها تمنع من تعدد تأويلها، أما خاصية العموم التي تميز هذه المبادئ تجعلها مؤهلة لإحتضان مختلف التحولات والتغيرات والحالات المستجدة وتسمح للإدارة والقضاء اتخاذ التدابير المناسبة والمواكبة للتطور العلمي.

كذلك تمكّنها هذه الميزة من التطبيق على عدد غير محدود من القضايا، كونها تضم عدد هائل من القواعد تجعلها تلاءم كثير من الوضعيات وتواكب التطور العلمي والتقني، وهذا ما يعطي لكل من القاضي والإدارة مجالاً للتقدير والتفسير الملائمين لكل الفرضيات المحتملة¹.

تتشترك هذه المبادئ وخاصّة القضائية منها مع القواعد القانونية في خاصية الإلزام، مع الاختلاف في طبيعة هذا الإلزام الذي يظهر في القاعدة القانونية في صورة حكم محدد يقابل فرض محدد، بينما يكون الحكم في المبدأ العام غير محدد ويمثل في كل التدابير المتخذة للمحافظة على البيئة، فهي متروكة للكشف والإفصاح عنها بما يلائم كل حالة عن حدى².

يمكن القول أن الخصائص التي تميز هذه المبادئ تجعل منها مكمل ومصحح للاختلالات الناجمة عن التطبيق القطاعي لمختلف القوانين، التي تتداخل وتشترك في أحد عناصر البيئة، وهذا ما يجعل منها صالحة للتطبيق في شتى المجالات كالصحة والغابات والمياه والمناجم والتهيئة العمرانية والفلاحة والمواد المعدلة جينياً.... الخ، وبذلك تصح وضعيات الإختلال في شتى القوانين القطاعية عند تطبيقها، والجزء ليس مشروط بأن ينص عليه المبدأ نفسه بل باستقراء كل القواعد المتعلقة بالبيئة بما فيها القوانين القطاعية الأخرى.

وتساعد في ذلك أيضا وظيفة هذه المبادئ التي من خلالها توجّه القانون الوضعي الخاص بشتى القطاعات وتسد الثغرات القانونية التي تظهر أثناء تطبيقه، لأنها تسمح بالإبداع في تطوير حلول ملائمة للمشكلات المستجدة -وما أكثرها في مجال البيئة- وهذا هو دورها التنظيمي المكمل للقواعد القانونية السلوكية.

كما تتميز هذه المبادئ أيضا بالتداخل حيث يمكن أن نطبق أكثر من مبدأ على نفس الحالة، وهنا يأتي دور القضاء والإدارة في إيجاد توازن في تطبيق هذه المبادئ، وتفضيل أحدها عن الآخر بما يحقق حماية أفضل للبيئة، وعدم الإضرار بالنشاط المتسبب قدر الإمكان أي

¹ - يحيى وناس، مداخلة بعنوان: "المسؤولية المدنية عن المواقع الملوثة في القانون الجزائري والقانون المقارن"، مقدمة خلال

الملتقى الوطني الأول "حول الحماية المدنية للبيئة"، يومي 05 و06 أفريل 2010، جامعة قالمة، ص 07.

² - نفس المرجع، ص 08.

احترام حرية ممارسة النشاط الاقتصادي، فبدل التدخل لمنع النشاط مثلا يمكن تحويل وتحسينه إلى ترتيبات عملية ايجابية تساهم في حماية وترقية البيئة، كما يمكن أن يكون كلا المبدئين ملائمين للحالة إلا أن أحدهما أكثر نجاعة في حماية البيئة، سواء في إيجاد حلول أسهل وأسرع في التطبيق، أو تكون أقل تكلفة أو أكثر تطور وأحسن تكنولوجيا، فيكون الكشف عن ذلك من مهمة المفسرين (الإدارة والقضاء)¹.

وتماشيا مع الأسلوب الحديث في التشريع عن طريق المبادئ العامة فقد تضمن قانون البيئة لسنة 2003 مجموعة من المبادئ العامة؛ حيث نص على مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي بموجبه يتوجب عدم إلحاق ضرر بالتنوع البيولوجي، ومبدأ الإستبدال والذي فحواه استبدال نشاط مضر بالبيئة بأخر أقل خطرا عليها، حتى ولو كانت تكلفته أكثر ارتفاعا، وكذا مبدأ الإدماج الذي يقضي بإدراج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة ضمن أولويات المخططات والبرامج القطاعية، أما مبدأ الحيطة يقضي اتخاذ التدابير المناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة الضارة بالبيئة، وهذا رغم عدم ثبوت يقين علمي حاليًا، ويلزم وقائيا من يلحق أضرار بالبيئة بدفع مبالغ بشكل دوري، وذلك لإعادة الأماكن وبيئتها لحالتها الأصلية وهذا ما ينص عليه مبدأ الملوث الدافع.

بيد أن مبدأ الإعلام والمشاركة يقضي أن لكل شخص الحق في أن يكون عالم بحالة البيئة، وله الحق في المشاركة عند اتخاذ الإجراءات التي يمكن تضرر بالبيئة، ويقضي مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، تجنب إلحاق الضرر بهاته الأخيرة كونها جزء لا يتجزأ من مسار التنمية، وكمثال عن هذه الموارد الماء والهواء والثروات الباطنية، ويقضي مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، استعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة مقبولة مع إلزام كل شخص يمارس نشاط يمكن أن يلحق ضرر بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل ممارسة النشاط.

إلا أن مضمون هذه المبادئ ما زال يعتره بعض الغموض²، لدرجة الشك في كفايتها لتكون بمفردها مرجع لاستنباط الأحكام في مواجهة الأخطار التي تهدد البيئة والصحة العامة،

¹ - يحيى وناس، المرجع السابق، ص ص 08 و 09.

² - يرى الأستاذ وناس أن ذلك الغموض يعد ميزة ايجابية تمنحها المرونة اللازمة لتستجيب لمتطلبات مواجهة التحديات التي يطرحها التطور العلمي والتقني، وبذلك تؤدي وظيفتها بناء على السلطة التقديرية لكل من الإدارة والقضاء في تحديد التدابير =

بالإضافة إلى درجة التجريد العالية مع تباين الصيغة الإلزامية في هذه المبادئ يثير التساؤل عن كيفية تطبيقها واستنباط الحكم المناسب منها، خصوصا لما يحدث تداخل لمختلف المبادئ في معالجة واقعة واحدة، أين يجد القاضي نفسه أمام خيارات أو مفاضلة بين هذه المبادئ، حيث يتدخل لإعطاء تفسير أو تأويل لصلاحيات تطبيق مبدأ دون الآخر.

تكمن أهمية البحث في أن دراسة أساليب حماية البيئة تكتسي أهمية بالغة في الوقت الراهن بالنظر إلى الكوارث العديدة التي أصابتها من جهة، ومن جهة أخرى ظهور أخطار جديدة باتت تهدد التوازن البيئي وسلامة المحيط الذي يعيش فيه الإنسان مما يشكل تهديدا لكيان الإنسان في حد ذاته، بيد أن حماية البيئة مسألة إنسانية عالمية وتلوثها يمس الجميع، مما يحتم اعتماد أسلوب قواعد مرنة تسمح لكل من الإدارة والقضاء بمسايرة طبيعة هذه المخاطر وإيجاد الحلول الملائمة لها.

إن التشريعات الخاصة بحماية البيئة على المستوى الدولي والوطني، عرفت تطورات متسارعة، فبعدما كان اهتمام المشرع منحصرا في إقرار أدوات قانونية تخص حماية العناصر البيئية، وجب عليه التكيف مع المفاهيم الجديدة التي ظهرت في القانون الدولي للبيئة خاصة مفهوم التنمية المستدامة الذي ما فتئ يشغل حيزا هاما ضمن المجال القانوني.

كما تهدف هذه الدراسة إلى:

إبراز القيمة القانونية للمبادئ العامة وكشف دورها في مجال حماية البيئة.
تبيان كيفية تطبيق هذه المبادئ وهذا لتسهيل مهمة السلطات المختصة -الإدارية والقضائية- في إيجاد حلول أكثر مرونة ونجاعة في مجال البيئة.
بيد أنّ كل ما سبق طرحه يدفعنا لإثارة الإشكال التالي: **كيف يمكن للسلطات الإدارية والقضائية تحقيق أفضل حماية للبيئة استنادا للمبادئ العامة في المجال البيئي؟ وكيف يمكن لهذه السلطات إسقاطها وتكييفها على أغلب الحالات المستجدة؟**

ومعالجة هذا الإشكال تكون وفق خطة تقسم لبابين، يعالج الأول مضمون المبادئ العامة في المجال البيئي، ثم نتعرض لمناقشة قيمتها القانونية، ولا مناص من عرض بعض تطبيقات السلطتين الإدارية والقضائية الجزائرية لهذه المبادئ والوقوف على مدى مساهمتها للتطور الحاصل مع مقارنتها بالتشريعات المقارنة في بعض الأحيان، ونحاول أن نستعرض في الباب

الملائمة وفقاً لمستجدات وتطورات شتى الحالات، وهذا ما يجعلها مميزة على القواعد القانونية السلوكية المتسمة بالجمود، يحيى وناس، المرجع السابق، ص 10.

الثاني ممارسات الإدارية العادية للسلطات التنظيمية في مجال البيئة وفقا لما أقره القانون وعلى ضوء توجيهات المبادئ العامة، وذلك من خلال عرض وسائلها وسلطاتها الضبطية؛ الوقائية التي تستبق بها حدوث الأضرار البيئية، والردعية التي تعالج بها حدوث الأضرار إن وقعت، ومن ثم ربطها بهذه المبادئ.

يثير موضوع المبادئ العامة العديد من الإشكاليات والتحديات، خصوصا عند ممارسة الإدارة لسلطاتها التنظيمية، وهو ما دفعني لاختيار هذه الدراسة لعلّي أضيف لبنة في هذا الحقل العلمي، بالإضافة إلى تأثري بالنداءات التي يطلقها المدافعون عن البيئة لوقف الاعتداء عليها، ومحاولة توضيح السبل القانونية التي يسلكونها من أجل نجاح مساعيهم.

في حين يستند هذا البحث على المنهج التحليلي وخاصة عند تحليل وتمحيص النصوص القانونية، وكذلك المنهج الوصفي لايضاح مختلف المفاهيم ولا مناص من استعمال المنهج المقارن في مختلف أطوار البحث الذي بواسطته يمكننا مقارنة التطور الحاصل لهذه المبادئ في التشريع الفقه والقضاء الجزائري ببعض التشريعات المقارنة على غرار التشريع الفرنسي والمغربي واللبناني.

وقد اعترضتنا بعض الصعوبات عند انجازنا لهذا البحث، متمثلة في ندرة الاجتهادات والقرارات القضائية على كافة درجات القضاء وهذا ما يدل على ندرة القضايا في المجال البيئي خاصة على المستوى الوطني، ومن حيث الموضوع نجد تداخل القواعد القانونية الداخلية الخاصة بالبيئة مع القواعد القانونية الدولية.

ونشير إلى بعض الدراسات السابقة التي تناولت بعض جوانب هذا الموضوع منها رسالة دكتوراه بعنوان الآليات القانونية لحماية البيئة للأستاذ يحي وناس والذي أثناء معالجته للجانبين الوقائي والردعي لحماية البيئة، تطرق لدور عدة مبادئ في ذلك، كذلك رسالة دكتوراه للباحثة زيد المال صافية بعنوان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، تناولت كل من مبدأ الحيطة ومبدأ الوقاية ومبدأ الملوث الدافع، ونرصد أيضا رسالة دكتوراه عنوانها الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة للباحث حسونة عبد الغني الذي تناول بعض المبادئ، كما أن الباحث بركات عبد الكريم في رسالته لنيل شهادة الدكتوراه بعنوان مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة تناول بالتفصيل حق المشاركة، وأيضا الباحثة نعيمة عمارة، في رسالتها تحت عنوان مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين تناولت هذا المبدأ من جميع جوانبه، إلى جانب العديد من المداخلات والمقالات التي تعرضت للموضوع.

الباب الأول

الطابع التنظيمي للمبادئ العامة وفق قانون حماية البيئة

لتغطية النقائص التي اعترت أحكام القوانين المتعلقة بالبيئة، أقر المشرع الجزائري عدة مبادئ، تضمنها قانون حماية البيئة الجديد واعتبرها الأساس الذي تركز عليه حماية المجال البيئي، خصوصا بعد وضوح عجز الأدوات التي تضمنتها القوانين السابقة عن الحد من الأضرار التي تصيب البيئة وتهددها، محاولا بذلك تغطية اغلب الحالات والأضرار التي تمس بها سواء قبل حدوثها أو بعد ذلك، فكانت طابع الوقاية يخص بعض هذه المبادئ التي تناولناها في (الفصل الأول)، بيد أن حدوث الأضرار هو السمة المتوقعة في المجال البيئي لذلك دعمها المشرع بأخرى علاجية نستعرضها في (الفصل الثاني).

الفصل الأول

المحتوى التنظيمي الوقائي للمبادئ العامة في المجال البيئي

هناك عدة المبادئ تشترك في أن تطبيقها يكون سابق لحدوث الأضرار البيئية، تلجأ السلطات التنظيمية لتفعيلها لدرء الأخطار قبل حصولها، وهذا لما تمتاز به هذه المبادئ من طابع وقائي يمنع ويقلل وقوع الأضرار من المصدر، وهو بذلك يعتبر الأسلوب الأنجع لتحقيق أفضل حماية للبيئة ولصحة الإنسان، على أن يتم اتخاذ هذه التدابير لما هو موجود من معارف علمية سابقة بل وحتى في حالة عدم التيقن التام من ذلك، مع اشتراط إحداث موازنة بين التنمية وحماية البيئة، ومن الجلي أن هذه الموازنة لا تتحقق إلا بالتخطيط المسبق بعيد الأمد الذي يجسّد حرص السلطات المعنية بإدماج البعد البيئي لحماية البيئة (المبحث الأول)، أما عند الشك في حدوث أضرار جسيمة لم يتمكن العلم من البت فيها بعد، فيلجأ كل من الإدارة والقضاء لاتخاذ تدابير احتياطية لمنع حدوث ذلك (المبحث الثاني)، كما أنه لا مناص من اللجوء للنهج الوقائي للحفاظ على البيئة ومنع كل نشاط يسبب تدهورها عند وجود يقين علمي سابق بخطورة هذا النشاط (المبحث الثالث)، ولأن العلم الكافي ضروري لكل عمل حتى ينجح، فإنه من الضروري توفر الوعي لدى الأفراد والسلطات ليسهموا في حماية البيئة بل ويصبحوا مؤهلين للمشاركة في اتخاذ القرارات التي تفيد في هذا المجال (المبحث الرابع).

المبحث الأول

إدماج البعد البيئي أصبح حتمية لحماية البيئة تجسدها آلية التخطيط

ظل الإنسان لردح طويل من الزمن يستغل الموارد البيئية بهدف إشباع حاجاته المتعددة والمتجددة دون مراعاة لأي اعتبار آخر، لكن بعد وضوح استنزاف واضمحلال العديد منها اتضح بأن مستقبل التنمية الاقتصادية والبشرية مرهون باستمرار تواجد هذه الموارد، مما أدى للتفكير في الموازنة بين هذا الاستغلال والحفاظ على البيئة ومواردها وجعل ذلك من أولويات السياسة الاقتصادية، ولتحقيق هذه الموازنة اعتمدت السلطات الأسلوب الوقائي الاستباقي، المبني على رؤية مستقبلية وخطط محددة المعالم يدمج فيها البعد البيئي في التخطيط الإنمائي، على أن تكون هذه الخطط قابلة للتطبيق ومتفقة مع السياسات العامة للدولة.

ولأن إدماج البعد البيئي عند وضع وتنفيذ المخططات والبرامج التنموية أصبح حتمية اقتصادية أكثر منها لحماية البيئة، فسنناول هذا المفهوم الجديد ونتعرف على مختلف تكريساته الدولية والداخلية في (المطلب الأول)، وكون إدماج البعد البيئي يتجسد بالتخطيط المسبق المدروس، هو ما يدعونا للتعرف عن هذه الآلية في المجال البيئي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعريف بمبدأ الإدماج

ظهر مفهوم الإدماج بصفة عامة في مجال المحاسبة ثم انتقل إلى المجال البيئي، وحتى يتسنى لنا التعرف عليه نوضح المقصود به (الفرع الأول) ونبين مختلف جوانبه المهمة (الفرع الثاني)، ثم نعرض على تكريسه دوليا وفي بعض التشريعات الداخلية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المقصود بمبدأ الإدماج

استقر الرأي حديثا على أن مسألة حماية البيئة هدف تصبو لتحقيقه كافة البرامج والاستراتيجيات، وتجعل منه مبتغى على المدى البعيد والقريب¹، لذلك فإن إدماج البعد البيئي ضمن مسار التنمية على جميع المستويات مطلبا لا مناص منه لتحقيق أفضل حماية بيئية، على أن يستند عند وضعه على المرجعيات القانونية الأساسية في هذا المجال، وربطه بالإستراتيجيات والسياسات الوطنية وبمختلف الاتفاقيات الدولية في مجال التنمية البشرية

¹ - بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 08، العدد 02، 2013، ص 67.

وحماية البيئة، وأيضا مع التشريعات الوطنية من دستور وقوانين متعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة¹.

إن إدخال البعد البيئي أدى إلى تغيير مفهوم التنمية الاقتصادية من مجرد استغلال لمختلف الموارد البيئية قصد توفير الحاجات الإنسانية المتعددة، إلى مفهوم التنمية القابلة للاستمرار تهدف للموازنة بين احتياجات الإنسان الحالية والمستقبلية وقدرات البيئة على توفيرها².

ونشير إلى أنه لا يقتصر إدماج البعد البيئي فقط على المستوى المركزي، بل يشمل جميع المستويات الإقليمية والقطاعية، ويقتضي الأخذ بعين الاعتبار بشكل منهجي، الترابطات القائمة بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وهو ما يفرض على الإدارات المعنية أن تحوز على هيئات وكوادر متخصصة تكون مؤهلة لإعداد ذلك وقادرة على البحث في المشاكل البيئية واقتراح الحلول البديلة لمواجهتها ومراجعتها كلما اقتضت الضرورة³، بما لها من إمكانيات علمية وتقنية مستعملة ومستفيدة من الأبحاث والدراسات، وأيضا المعلومات البيئية المتوفرة والملائمة من أجل التوقع والاستباق لوضع المخططات المناسبة وفق الإستراتيجيات والسياسات الوطنية، التي تتلاءم وتستجيب بشكل تام لغايات التنمية المستدامة، وبإشراك الجهات الفاعلة من مواطنين وهيئات المجتمع المدني لجعل إدماج البعد البيئي يستند إلى رؤية متقاسمة مع السكان المعنيين بصفقتهم أدرى بتحديد الرهانات البيئية وترتيبها حسب الأولوية لمنطقتهم، وحتى لا تبقى هذه التدابير مجرد حبر على ورق، يجب وضع آليات للمتابعة يسعى من خلالها تتبع التقدم المحرز في المقاربات المقترحة، مع تشجيع المكاسب المحققة وتثمين

1 - تقرير بعنوان: دليل إدماج البعد البيئي في التخطيط الاستراتيجي المحلي، صادر عن الوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة، منشور في مجلة الالكترونية جغرافية، المغرب، سنة 2011، ص 12.

2 - زولخة سنوسي وهاجر بوزيان الرحماني، مداخلة بعنوان: البعد البيئي لإستراتيجية التنمية المستدامة، مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي الثالث، حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، جامعة فرحات عباس سطيف، أيام 07 و08 أفريل 2008، ص ص 06، 07.

3 - ديموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2010، ص 40.

الجهود المبذولة والوقوف عند النقائص والإختلالات التي تم رصدها وتصحيحها، وهو ما يساهم في التحسين المستمر لهذه التدابير¹.

الفرع الثاني: أهمية إدماج البعد البيئي

لا شك في أن العديد من أنشطة وتصرفات الإنسان الحديثة تقف وراء تلويث عناصر البيئة المختلفة، كالتسابق التكنولوجي والإقبال المكثف عن الصناعة التي تؤدي للإفراط في استغلال الموارد الطبيعية وخلق عدم توازن في الأوساط البيئية والأصناف البيولوجية، ويكون تقادي ذلك بتحقيق الاستقرار البيئي الذي يتم بإدماج البعد البيئي عند وضع وتنفيذ المخططات والبرامج التنموية بما يوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، وهذا بالاستغلال الأمثل للموارد والأوساط البيئية وهو ما ينعكس بالإيجاب على الاقتصاد والبيئة، فهذه الأخيرة يشكل الاستغلال الأمثل لمختلف مواردها والحفاظ عليها أفضل حماية لها، بالإضافة إلى أنه في تحقيقه لاستدامة وتجدد هذه الموارد التي هي الأساس الذي يعتمد عليه كل نشاط اقتصادي، فإنه من دون شك سيكرس مفهوم التنمية المستدامة التي توازن بين مصالح الأجيال الحاضرة والمستقبلية، وأيضاً بين مصالح نفس الجيل في مختلف المناطق².

كما أن إدماج البعد البيئي -باعتباره رؤى تصويرية وتنبؤية مستقبلية تعتمد على البرمجة والتخطيط- يضمن تحقيق تدخل وقائي مسبق لحماية البيئة، وهذا خلافاً للأسلوب التنظيمي الضبطي الذي يقوم على أساس ردة فعل لاحقة³، بيد أن تميز هذا المبدأ بالطبيعة الوقائية وتجسيد ذلك بعدة آليات أبرزها التخطيط البيئي والدراسات البيئية التقنية المتمثلة في؛ دراسة مدى أو موجز التأثير ودراسة الخطر، يعطيه دوراً متميزاً في حماية البيئة من خلال درء وتجنب حدوث الأضرار والمشاكل البيئية قبل حدوثها، بالإضافة إلى أن التعرف على الأضرار البيئية التي قد تنتج وتقادها مسبقاً، يُعتبر توفيراً للنفقات المالية التي كانت ستدفع لمواجهة تلك الأضرار.

إن وضع الخطط والبرامج التنموية غالباً ما يقوم على التشاور والتنسيق بين مختلف الأجهزة والمؤسسات التي لها علاقة بحماية البيئة وأيضاً مع المتعاملين في المجال البيئي،

1 - تقرير بعنوان: دليل إدماج البعد البيئي في التخطيط الاستراتيجي المحلي، المرجع السابق ص ص 12، 13.

2 - زليخة سنوسي وهاجر بوزيان الرحماني، المرجع السابق، ص 05.

3 - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة 2007، ص 36.

بهدف الوصول لأحسن الخيارات التي تسهم في حماية البيئة بشكل عقلاني وفعال¹، وفي خضم القيام بما سبق ذكره لا بد من التعرض لتحديد دور كل جهاز أو مؤسسة لها علاقة بحماية البيئة تحديداً دقيقاً، وهذا ما يُجنب تلك الأجهزة والمؤسسات من الوقوع في التناقض بين السياسات التي تنتهجها كل منها، بل ويحتم التنسيق فيما بينها لأجل ألا يقع ذلك، مما يحقق الحماية الأمثل للبيئة.

ينعكس إدماج البعد البيئي في مسار التنمية بالإيجاب على الصحة العامة، ذلك لأن العلاقة التي تربط الإنسان ببيئته علاقة متداخلة وغير منفصلة فعند التقليل من الآثار البيئية السلبية نكون قد حافظنا على صحة الجميع، ومن ثمّ تحقيق مداخل اقتصادية بتوفير النفقات التي كانت ستُصرف على العلاج الصحي، كما أن تمتعهم بالصحة الجيدة يمكنهم من المساهمة في دفع عجلة الإنتاج².

الفرع الثالث: التكريس القانوني لمبدأ الإدماج

نظراً لطابعه التوجيهي لاقى هذا المبدأ استحساناً في عديد المحافل الدولية (أولاً)، كما لم تتأخر التشريعات الداخلية في تبنيه والتي سنتطرق لبعض منها (ثانياً).

أولاً: على المستوى الدولي

تم تكريس مفهوم إدماج البعد البيئي في عديد المحافل الدولية من ذلك إعلان ستوكهولم حيث أشارت عدة مبادئ منه للمفهوم، منها المبدأ (13) الذي نص على: "بغية زيادة ترشيد الموارد وبالتالي النهوض بالبيئة، ينبغي على الدول أن تعتمد منهاجاً متكاملًا ومنسقًا لتخطيطها الإنمائي بحيث تضمن التوافق بين التنمية والحاجة إلى حماية وتحسين البيئة البشرية لصالح مواطنيها"، كما نص أيضاً المبدأ (14) منه على: "يشكل التخطيط الرشيد أداة أساسية للتوفيق بين متطلبات التنمية والحاجة إلى حماية البيئة وتحسينها"³، ليتم بعدها بعث هذا المفهوم من جديد مع ظهور مفهوم التنمية المستدامة على إثر "تقرير BRUNDTLAND" الصادر عن اللجنة العالمية حول البيئة والتنمية بعنوان "مستقبلنا المشترك"، الذي دعا لضمان حق التنمية

1 - ديموش فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 40.

2 - نفس المرجع، ص 48.

3 - كما تمت الإشارة لمبدأ الإدماج في عدة مبادئ من هذا الإعلان؛ كالمبدأ (17) الذي نص على: "يجب أن تكلف المؤسسات الوطنية بمهمة التخطيط أو إدارة أو مراقبة الموارد البيئية للدول بغية تحسين نوعية البيئة"، وأيضاً في المبدأين الحادي عشر والخامس عشر منه.

للأجيال الحاضرة دون المساس بحق الأجيال المقبلة، ل يتم تبني هذه المقاربة الجديدة في حماية البيئة في إعلان ريو 1992، الذي أشار لمبدأ الإدماج في المبدأين الثالث والرابع منه، كما دعت أغلب مبادئه لمرعاة البعد البيئي في مسار التنمية¹، بيد أن الميثاق العالمي للطبيعة حثّ على إيلاء الإهتمام للمحافظة على الأنواع البيولوجية والموارد البيئية عند وضع المخططات والاستراتيجيات لتنفيذ أنشطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية².

أقرّت الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي دمج البعد البيئي للمحافظة على الأنواع البيولوجية، ويكون ذلك بوضع إستراتيجيات وخطط وسياسات وطنية أو قطاعية حسب الحاجة³، كما ألزمت المادة (05) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر البلدان المتأثرة بهذه الظاهرة، إعداد خطط تنمية تستند على استراتيجيات سياسات لمواجهة هذه الظاهرة⁴.

على المستوى الأوروبي تم اعتماد عدّة أعمال قانونية تهدف لتنظيم السياسة البيئية للمجموعة الأوروبية وتتميتها لتحقيق أفضل الشروط للعيش في بيئة سليمة، والتي من بينها

1 - وذلك في المبادئ (03) و(04) و(12) و(17) من إعلان ريو 1992.

2 - وهذا حسب نص المبدأ السابع منه، كما أشار هذا الميثاق لإدماج البعد البيئي في؛ المبدأ الثامن والتاسع والفقرتين (ب) و(ج) من المبدأ (15).

3 - نصت المادة السادسة من اتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو بتاريخ 05 جوان 1992 ودخلت حيز النفاذ في 29 ديسمبر 1993، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06/06/1995، ج.ر.ج.ع:ع:32، الصادرة في 14/06/1995 على: "أ)- وضع إستراتيجيات أو خطط أو برامج وطنية لصيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار، أو القيام -تحقيقاً لهذا الغرض- بتعديل الإستراتيجيات أو الخطط أو البرامج القائمة بحيث تعكس -ضمن جملة أمور- التدابير المحددة في هذه الاتفاقية والتي تكون ذات صلة بالطرف المتعاقد المعني. (ب)- دمج صيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار، إلى أقصى حد ممكن وحسب الإقتضاء، في خطط وبرامج وسياسات قطاعية أو تشمل جميع القطاعات".

4 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر وخاصة في إفريقيا، الموافق عليها في باريس بتاريخ 17 يونيو سنة 1994، مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-52 مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج.ع:ع:06، صادرة بتاريخ 24 يناير 1996، حيث نصت الفقرة (ب) من المادة (05) على: "وضع استراتيجيات وأولويات، في إطار خطط و/أو سياسات التنمية المستدامة، لمكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف".

بالإضافة إلى عديد الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي دعت لإدراج البعد البيئي ضمن السياسات الوطنية المستقبلية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في مادتها الأولى الفقرتين (ب) و(هـ)، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-53 مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج.ع:ع:06، صادرة بتاريخ 24 يناير سنة 1996 في المادة رقم (199)، وأيضا اتفاقية لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة ببرشلونة في 16 فبراير سنة 1976، مصادق عليها بموجب مرسوم رقم 80-14 مؤرخ في 26 يناير سنة 1980، ج.ر.ج.ع:ع:05، صادرة بتاريخ 29 يناير سنة 1980.

برنامج العمل الثالث 1983-1986 الذي يعتبر من بين أوائل النصوص التي تبنت هذا المبدأ حين دعا لتبني إستراتيجية شاملة لدمج البعد البيئي¹، كما أشارت المادة R 130 من القانون الأوروبي الموحد لعام 1987 للمبدأ، وتضمنته أيضا المادة CE-6 من اتفاقية أمستردام².

ثانيا: مبدأ الإدماج في بعض التشريعات الداخلية

نصت عدة قوانين وتشريعات داخلية على إدماج البعد البيئي في ترتيبات التنمية، ففي التشريع الفرنسي نص ميثاق البيئة في مادته السادسة أن على السلطات العامة أن تسعى لتحقيق التنمية المستدامة وفي سبيل ذلك يجب عليها أن توفق بين حماية وتعزيز البيئة والتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي³.

لم ينص المشرع اللبناني في المادة الرابعة من قانون البيئة على مبدأ الإدماج غير أنه نص على مبدأ تقييم الأثر البيئي واعتبره وسيلة للتخطيط من أجل مكافحة مصادر التلوث وتدهور الموارد الطبيعية أو تقليصها إلى أدنى حد ممكن⁴، بيد أنه وضع عدة آليات لتنظيم حماية البيئة ابتدؤها بالتخطيط البيئي، الذي يتبلور في شكل مخططات تنجز من طرف وزير البيئة تأخذ بعين الاعتبار النشاطات والأضرار التي تمس بهذا المجال، مع مراعاة مفرزات التقدم العلمي والتكنولوجي، على أن تخضع للمراجعة الدورية كل سنتين⁵.

¹ - Comolet Amaud, Deconinck Aine, le principe d'intégration Historique et interprétation, R E D E, n^o2, 2001, p.156.

² - Frédéric Ogé, Introduction aux Concepts et Principes du Droit de l'Environnement, HAL, 2014, p.p 14, 15.

³ - Article N° 06 de la Charte de l'environnement de 2004: "Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social".

⁴ - نصت المادة الرابعة من القانون رقم 444، المؤرخ في 2002/7/29، والمتضمن قانون حماية البيئة اللبناني، ج.ر.ع: 44، الصادرة بتاريخ 2002/08/08 على: "....."

ك-مبدأ تقييم الأثر البيئي كوسيلة للتخطيط والإدارة من أجل مكافحة مصادر التلوث وتدهور الموارد الطبيعية أو تقليصها أو تصغير حجمها إلى أدنى حد".

⁵ - نصت المادة الخامسة التي تدرج تحت الفصل الأول من الباب الثاني من القانون رقم 444، المتضمن قانون حماية البيئة اللبناني والمعنون بالتخطيط البيئي على:

"1- لغاية تطبيق هذا القانون، يضع وزير البيئة خطة أساسية لحماية البيئة بناء على إقتراح المجلس الوطني للبيئة، تقر الخطة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على إقتراح وزير البيئة.

2- تخضع خطة حماية البيئة الأساسية إلى مراجعة دورية يقوم بها وزير البيئة كل سنتين بناء على إقتراح المجلس الوطني للبيئة، تقر التعديلات عليها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على إقتراح وزير البيئة.

3- "تأخذ المراجعة التي تتم كل سنتين بالاعتبار بصورة خاصة النشاطات التي تقام من أجل البيئة، كما والأضرار التي تمس البيئة والمخاطر التي يتم التعرف إليها كما والتقدم الحاصل في الأبحاث العلمية والتكنولوجية".

أدرك المشرع المغربي أهمية إدماج البعد البيئي في مسار التنمية، لذلك نص في القانون رقم 99.12 الذي يعتبر بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة على هذا المبدأ وسماه مبدأ الاندماج، والذي يقتضي تبني مقاربة شمولية للأبعاد البيئية عند وضع وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات وبرامج التنمية على المدى المتوسط والبعيد¹، كما أرسى نظام للتقييم البيئي الاستراتيجي مهمته تقييم مدى مطابقة السياسات والاستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية مع مستلزمات حماية البيئة والتنمية المستدامة المنصوص عليها في هذا القانون الإطار².

على المستوى الوطني لم يواكب التشريع الجزائري ما أحرزه هذا المبدأ من اعتراف على المستوى العالمي، رغم مصادقة الجزائر على أغلب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بالبيئة وإدراج بنودها في تشريعاتها الداخلية، حيث شهد إدراج الانشغالات البيئية ضمن السياسات والمخططات الوطنية تأخرًا كبيرًا، فقد أعطت المخططات التي تم اعتمادها الأولية لتحقيق التنمية الاقتصادية السريعة والشاملة³، على الرغم من وجود بعض النصوص التي تحث على الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية⁴، فكان أول إدراج للبعد البيئي ضمن التخطيط الاقتصادي في المخطط الوطني لسنة 1993⁵، الذي تم بموجبه تحديد الأنشطة المصرح بأولويتها في معالجة النفايات الصلبة والموانع السائلة والغازية، وترميم المواقع التاريخية والأثرية والأماكن الثقافية المصنفة، ليتم تكريسها في قانون حماية البيئة رقم 03-10 عندما اعتبره من المبادئ التي يركز عليها هذا القانون في مجال حماية البيئة بنصه في المادة الثالثة الفقرة

1 - نصت المادة (02) من هذا القانون على: "تشكل المبادئ المنصوص عليها أدناه، عناصر للتأطير يجب التقيد بها حين إعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج ومخططات العمل من قبل الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة ومن قبل باقي الأطراف المتدخلة في مجالات البيئة والتنمية المستدامة: (أ) مبدأ الاندماج: "يتمثل في تبني مقاربة شمولية وبين قطاعية وأفقية عند إعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج مخططات التنمية على المدى المتوسط وال المدى البعيد".

2 - وهذا حسب نص المادة (27) من ظهير شريف رقم 1.14.09 صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014)، بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.ع: 6240، الصادرة بتاريخ 18 جمادى الأولى 1435 (20 مارس 2014)، والتي تندرج ضمن الباب الخامس المعنون بالحكمة البيئية.

3 - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 37.

4 - مثل المادتين (02) و (03) من القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، كما نص الميثاق الوطني الصادر بموجب الأمر رقم 57-76 المؤرخ في 1976/07/05، ج.ر.ج.ع: 61، الصادرة في 30 يوليو 1976، على إدراج البعد البيئي لتحقيق الأهداف الكبرى للتنمية الاقتصادية.

5 - مرسوم تشريعي رقم 93-07، المؤرخ في 24 ابريل 1993 يتعلق بالأهداف العامة للفترة من 1993 إلى 1997، ويتضمن المخطط الوطني لسنة 1993، ج.ر.ج.ع: 26، بتاريخ 1993/04/26.

الرابعة على: "مبدأ الإدماج، الذي يجب بمقتضاه، دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها"¹.

نص القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة على عدة مبادئ منها: "مبدأ إدماج التقنيات الجديدة؛ الذي يجب بمقتضاه أن تحرص منظومة الوقاية على متابعة التطورات التقنية في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتدمجها كلما دعت الضرورة إلى ذلك"²، وأيضاً مبدأ التلازم الذي يتم بمقتضاه تحديد وتقييم الآثار المترتبة عن تلاقي وتداخل عدة أخطار وذلك بهدف تلافيها أو على الأقل التقليل من أضرارها قدر الإمكان³.

كما أشار نفس القانون في الفصل الثاني من بابه الثاني المعنون بالأحكام الخاصة بكل خطر كبير إلى إدماج البعد البيئي في عديد القطاعات والمجالات التي يمكن أن تشمل على خطر كبير⁴.

المطلب الثاني التخطيط البيئي آلية لتجسيد مبدأ الإدماج

أبرزت تحولات السياسة البيئية عدة مفاهيم حداثية منها التخطيط البيئي الذي هو امتداد لمفهوم التخطيط الوظيفي بشكل عام إلا أنه متخصص في مجال البيئة، ولكي يتضح هذا المفهوم نعرفه وننوه بأهميته (الفرع الأول) كما أنه يتنوع حسب القطاعات والمجالات الجغرافية التي يغطيها فيكون لزاماً توضيحها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون التخطيط البيئي

يعتبر التخطيط البيئي من الآليات المعاصرة المجسدة للسياسة الوقائية لحماية البيئة، يهدف لتحقيق الاستخدام المتوازن لموارد البيئة، فهو عبارة عن منهج يقوم ويعدّل خطط التنمية

1 - كما استُحدث مجلس لدعم التخطيط الاقتصادي البيئي، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-465، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ع: 01، الصادرة بتاريخ 1995/01/08.

2 - المادة (08) ف (05) من القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ع عدد 84، الصادرة في 2004/12/29.

3 - المادة (08) ف (02) من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة: "مبدأ التلازم الذي يأخذ في الحسبان عند تحديد وتقييم آثار كل خطر أو كل قابلية للإصابة تداخل واستفحال الأخطار بفعل وقوعها بكيفية متلازمة".

4 - الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا القانون، المواد من (21) إلى (41).

من منظور بيئي¹، ويُعرّف على أنّه "أسلوب علمي منظم يستهدف التوصل إلى أفضل الوسائل لاستغلال موارد البيئة الطبيعية والقدرات البشرية في تكامل وتناسق شاملين، وفق جدول زمني معين خلال مجموعة من المشروعات المقترحة"².

ونشير إلى أن التخطيط البيئي يشمل بالإضافة إلى حماية البيئة مواردها، المشروعات التي تأخذ البعد البيئي بعين الاعتبار، كالمشاريع التي تستهدف حماية الحيوانات المهددة بالانقراض والمشاريع التنموية ذات الصبغة البيئية مثل مشروعات السياحة البيئية، ويشمل أيضاً كل مشروع مهما كان نوعه يراعى فيه البعد البيئي من خلال محاولة تخفيض آثاره السلبية على البيئة إلى أقل درجة ممكنة مسموح بها³.

وأتجهت الإدارة الحديثة إلى انتهاج هذا الأسلوب لأنه يصل لأفضل وأحسن الخيارات لحماية البيئة بشكل عقلائي وفعال، معتمداً على الأبحاث والطرق العلمية وبمشاورة ومشاركة مختلف المتعاملين والمتدخلين في المجال البيئي، لتحديد الأهداف والتوجهات التي ينبغي الوصول إليها لتحقيق هذه الحماية.

الفرع الثاني: تنوع التخطيط البيئي في الجزائر

شهدت الساحة الوطنية حادثة إقحام البعد البيئي ضمن المخططات الاقتصادية، فكانت البداية تعتمد على اعتبارات إقليمية عند وضع المخططات (أولاً)، ونظراً لعدم فعالية تطبيق المعيار الإقليمي لجأ المشرع للمعيار الموضوعي والذي يقوم على أساس فحص محتوى المخطّط وطريقة اعتماده⁴ (ثانياً).

أولاً: تأثير التقسيم الجغرافي على سياسة التخطيط في المجال البيئي

إن اعتماد هذا المعيار يعتبر أمر بديهي ومتوافق مع أغلب نشاطات الدولة التنموية، وتبنيه في المجال أسفر على عدة أنواع من المخطّطات نستعرضها فيما يلي:

¹ - علي عبد الرحمن علي، رئيس الاتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة السابق، مقال منشور بالموقع الإلكتروني التالي:

http://www.ausde.org/?page_id=369، تم الإطلاع عليه يوم 11 جانفي 2018 على الساعة 17.30.

² - نقلا عن: العيد بولرباح، التخطيط البيئي المحلي كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية أدرار، 2017، ص 13.

³ - علي عبد الرحمن علي، المرجع السابق.

⁴ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 35.

أ - المركزية في التخطيط (تكاد تكون حتمية ضمن السياسات الشمولية للدولة)

في هذا الإطار ألزم المشرع الوزارة المكلفة بالبيئة بإعداد مخطّط وطني للنشاط البيئي كل خمس (05) سنوات، يحدد فيه مجمل الأنشطة التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة¹، وقد سبق ذلك اعتماد برنامج مخطّط مركزي سنة 1996، أنجز على مرحلتين؛ في الأولى تم التركيز على مواضيع الصّحة والبيئة والوقاية من التلوث، ثم اتبعت بمرحلة تحديد الإستراتيجية الوطنية للبيئة والتي أنجزت بالاستعانة بالخبرات الدولية في هذا المجال².

كما تضمن القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة استحداث مخطّط وطني لتهيئة الإقليم³، يعد من طرف الدولة لمدة (20) سنة، على أن يحين دوريا كل (05) سنوات من طرف المجلس الوطني لتهيئة الإقليم، ويعرض على التشريع للمصادقة عليه⁴.

هذا المخطّط يهدف للتخطيط من أجل استغلال الموارد الطبيعية عبر التراب الوطني استغلالا عقلانيا، وحماية التراث الإيكولوجي الوطني وتنمينه، وأيضا لدمج مختلف سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية عبر كامل مناطق الإقليم الوطني المختلفة التي تساعد في تنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم⁵.

ولضمان تحقيق أهدافه تم استحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁶ الذي يعمل بالتعاون مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين، على ضمان تنفيذ السياسات المسطرة مع تقييم وتحيين هذا المخطّط كل (05) سنوات، ويراقب مدى موافقة وملائمة المخطّطات التوجيهية الوطنية للخطوط العريضة لهذا المخطّط⁷.

1 - طبقا للمادتين (13) و(14) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة.

2 - حسن حميدة، التخطيط البيئي، مداخلة أقيمت بالمركز الجامعي بالجلفة، بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور، يومي 05 و06 ماي 2008، ص 11.

3 - نصت المادة (07) من القانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 77، الصادرة في 2001/12/15 على: "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات السياسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم".

4 - حسب المواد (19) و(20) و(21) من نفس القانون.

5 - حسب المواد (10) و(13) و(14) و(16) من نفس القانون.

6 - وذلك بموجب نص المادة (21) من نفس القانون.

7 - المادة (02) من نفس القانون.

ب - التخطيط المبني على أساس جهوي

لأن أغلب النشاطات وخاصة البيئية تتجاوز إقليم الجماعات المحلية، حيث لا تعترف الأنظمة والأوساط الايكولوجية بالحدود الإقليمية، ودعماً للعمل المشترك من أجل حماية البيئة بين الجماعات المحلية، أقر المشرع في المادة (49) من القانون رقم 01-20 نظام التخطيط على أساس جهوي، يراعى فيه وضع برامج موحدة لعدة وحدات إقليمية متجانسة طبيعياً، بهدف مواجهة أضرار بيئية متشابهة، ويضم التخطيط الجهوي كل من؛ المخطّط الجهوي لتهيئة الإقليم والمخطّط التوجيهي لتهيئة المساحات الحضرية، الذين يتم إعدادهما من طرف الدولة ويجب أن يكونا متوافقين من حيث مدتهما مع المدة التي يشملها المخطّط الوطني لتهيئة الإقليم، والمحددة بعشرين (20) سنة وتحتين وتجدد كل خمسة (05) سنوات¹، على أن يتم فيهما تحديد التوجيهات الأساسية للتنمية المستدامة ضمن برنامج جهوي².

ولتفعيل ذلك نص المشرع على تأسيس لكل برنامج جهة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ندوة جهوية لتهيئة الإقليم³.

ج- سياسة التخطيط البيئي على المستوى المحلي

على هذا المستوى يتنوع التخطيط البيئي حسب الإقليم الذي يغطيه إلى عدة أنواع؛

1 - المخطّط التوجيهي للتهيئة والتعمير

اعتبر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير هذا المخطّط أداة من أدوات التعمير⁴، حيث عرّفته المادة (16) منه بأنه "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخطّطات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطّط شغل الأراضي"⁵.

1 - المادة (50) و(52) من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

2 - للإطلاع عن هذه التوجيهات ينظر: المادة (49) والمادة (52) من نفس القانون.

3 - المادة (51) من نفس القانون.

4 - جسد القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير ج.ج.ع:52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، إدماج الأبعاد البيئية في سياسة التعمير، وذلك من خلال اعتماده على أدوات للتعمير تراعي حماية البيئة عند وضع المخطّطات، والتي تتمثل في؛ المخطّط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطّط شغل الأراضي، وهذا حسب نص المادة (10) ف 01 منه.

5 - كما تناول هذه الأداة في الفصل الثالث من القسم الثاني منه، المواد من (16) إلى (30).

يتم اعتماد المخطّط التّوجيهي للتهيئة والتّعمير على مستوى كل بلدية، والذي يوضع فيه تقسيم للمنطقة التي يتعلّق بها إلى؛ القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتّعمير، وقطاعات التّعمير المستقبلية، والقطاعات غير القابلة للتّعمير، ويعتبر آلية للتّقليل من المشاكل التي يثيرها البناء الفوضوي مثل التعدي على الأراضي الصالحة للزراعة والمساحات الخضراء والمواقع الأثرية، وهذا من خلال تحديده للتخصيص العام للأراضي عبر كامل تراب البلدية، مع الأخذ في الحسبان التوسع السكني والحرص على عدم تداخل المناطق الحضرية مع المواقع المعدة لإنشاء الهياكل القاعدية¹.

يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشّعبي البلدي²، الذي يقوم بعرضه على المجلس للمصادقة عليه عن طريق مداولة تبلغ للوالي المختص إقليميا وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس³، ويتضمّن هذا المخطّط على تقرير توجيهي يحلّل فيه الوضع الحالي للإقليم مع الأخذ بعين الاعتبار الرهانات الرئيسية للتنمية المزمع القيام بها والمبرمجة للتّعمير؛ من مدّ طرق وإنشاء مختلف البنايات -السكنية أو الإدارية- وتزويدها بمختلف الشبكات على الأمدين القريب والمتوسط في آفاق (10) سنوات، والمبرمجة للتّعمير على المدى البعيد في (20) سنة⁴.

اشتراط المشرع على القائم بإعداد مشروع المخطّط أن يبادر بإرسال نسخة من قرار إعداده وجوبا -بغرض الاستشارة- للإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة على مستوى الولاية⁵، والهيئات والمصالح العمومية على المستوى المحلي⁶، وتمنح لها مدة (15) يوم

1 - المادة (18) (19) من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

2 - المادة (24) من نفس القانون.

3 - وذلك حسب نص المادتين (02) و(03) من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/05/1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطّط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج.ع: 26، الصادرة في 01 يونيو 1991، وفي حالة ما إذا كان المخطّط التوجيهي يشمل تراب بلديتين أو أكثر تتم الموافقة على مشروعه بمداولة المجالس الشعبية المعنية، كما يمكن لرؤساء هذه المجالس المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة، وهذا حسب نص المادة (05) من نفس المرسوم.

4 - المادة (17) من المرسوم التنفيذي 91-177 السالف الذكر.

5 - حصر المشرع هذه الإدارات والمصالح في؛ التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، طبقا لنص المادة (08) ف (أ) من نفس المرسوم.

6 - حصر المشرع هذه الهيئات والمصالح العمومية المحلية في؛ توزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه، وهذا طبقا لنص المادة (08) ف (ب) من نفس المرسوم.

للإفصاح عن نيتها في المشاركة في إعداده، كما تُرسل لنفس هذه الإدارات والمصالح نسخة من مشروع المخطّط وتمنح لها مدة (60) يوما لإبداء رأيها فيه، كما يأمر بفتح تحقيق عمومي لمدة (45) يوم، على أن ينشر القرار الذي يعرض المخطّط للتحقيق طوال مدة هذا الأخير وبلغ الوالي المختص إقليميا بذلك¹.

بعد انتهاء هذه الأجل تجمع نتائج التحقيق ويعرض المخطّط على المجلس البلدي للمصادقة، ثم يرسل للوالي الذي يأخذ رأي المجلس الولائي²، ثم يحول للمصادقة إما بقرار من الوالي أو بقرار وزاري مشترك، أو بناء على مرسوم تنفيذي بعد استشارة الوالي أو الولاية المعنيين³.

ب - مخطّط شغل الأراضي

استحدث المشرع هذا المخطّط بموجب القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير واعتبره أيضا من أدوات التعمير⁴، حيث عرّفته المادة (31) من هذا القانون بأنه "ذلك المخطّط الذي يحدّد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطّط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوام استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات المحدّدة والمنظمة من طرف المخطّط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

لا يختلف مخطّط شغل الأراضي عن سابقه في إجراءات الإعداد، ولا في الهيئات والمصالح والإدارات والجمعيات المستشارة⁵، كما يخضع هو أيضا للتحقيق العمومي غير أن مدته (60) يوما⁶.

كذلك الأمر بالنسبة لإجراءات المصادقة، إذ يرسل المخطّط بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل وبمحضر قفل التحقيق العمومي إلى الوالي المختص إقليميا ليبيدي رأيه

1 - المادة (26) من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمواد (09) و(10) و(11) من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

2 - المادة (14) و(15) من نفس المرسوم.

3 - حددت المصادقة بقرار من الوالي إذا كان عدد السكان أقل من مائتا ألف ساكن، وبقرار من الوزير المكلف بالتعمير إذا كان العدد بين 200 ألف و500 ألف، أما إذا فاق هذا العدد فيكون بمرسوم تنفيذي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير، وهذا حسب أحكام المادة (27) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

4 - وذلك في الفصل الثالث من القسم الثالث منه، المواد من (31) إلى (38).

5 - المواد (02) إلى (09) من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 / 05 / 1991 المعدل والمتمم، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه، ج.ر.ج.ع: 26، الصادرة في 01 يونيو 1991.

6 - المادة (10) من نفس المرسوم.

وملاحظاته خلال (30) يوما من تاريخ الاستلام، وبانقضاء هاته المدة يعتبر الوالي موافق على المخطّط¹، ويوضع مخطّط شغل الأراضي المصادق عليه من المجلس الشعبي البلدي تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيسه²، على أن يتم تعديله إذا ما اقتضت الضرورة بنفس طريقة وإجراءات المصادقة السالف ذكرها.

ج- الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة

بمناسبة تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي الثلاثي للفترة (من 2001 إلى 2004)، تم اعتماد الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة، وذلك من أجل وضع رزمة تضم الأعمال والنشاطات التي تساهم في الحفاظ على البيئة ومواردها على مستوى البلديات، وقد اشتمل هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء هي؛ الإعلان العام الموجه للمنتخبين المحليين، والمخطّط المحلي للعمل البيئي أجنده (21) المحلية، وأيضا على المخطّط المحلي للعمل البيئي وعلى عرض للمؤشرات الخاصة بتقييم البيئة، كما وضع على عاتق الجماعات المحلية عدة التزامات لحماية البيئة³.

د- المخطّطات الولائية لتهيئة الإقليم

يأمر الوالي مصالحه بإعداد مخطّط ولائي لتهيئة الإقليم في حدود إقليم ولايته، على أن يعرض هذا المخطّط على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، ويجب أن يراعى في إعداده توافق مدته مع المدة التي يشملها المخطّط الجهوي لتهيئة الإقليم⁴. والغرض من وضع هذا المخطّط هو تحقيق عدة غايات وأهداف مشتركة بين البلديات التابعة للولاية المعنية، حددتها المادة (53) من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

الفرع الثاني: التخطيط المرتكز على المعيار الموضوعي

أدى قصور المخطّطات الإقليمية للاعتماد على معايير أكثر موضوعية، تركز على المجال الذي ينظمه المخطّط دون مراعاة الاعتبار الجغرافي وقد نتج عن ذلك نوعين منها هي:

أولاً: المخطّطات التوجيهية

1 - المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المحدد لإجراءات إعداد مخطّطات شغل الأراضي والمصادقة عليه.

2 - المواد (17) من نفس المرسوم.

3 - لمزيد من التوضيح ينظر: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 58، 59.

4 - وهذا حسب نص المادتين (54) و(55) من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

لتطوير الإقليم الوطني وإحداث تنمية منسجمة لجميع مناطقه أقرّ المشرع التخطيط التوجيهي الذي يخص القطاعات الكبرى والخدمات التي تهدف لتحقيق المصلحة العامة، والتي يتم إعدادها بالتنسيق مع مختلف القطاعات بعنوان تهيئة الإقليم¹، وتضم هذه المخططات حسب القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

■ المخطّط التوجيهي للفضاءات والمحميات الطبيعية،

■ المخطّط التوجيهي للمياه،

■ المخطّط التوجيهي للنقل، ولطرق والطرق السريعة والسكك الحديدية والمطارات

والموانئ،

■ المخطّط التوجيهي للتنمية الزراعية،

■ المخطّط التوجيهي لتنمية الصيد والموارد الصيدية،

■ المخطّط التوجيهي لشبكات الطاقة،

■ المخطّط التوجيهي للمصالح والبنى التحتية للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية

والإعلام،

■ المخطّط التوجيهي للمؤسسات الجامعية وهياكل البحث،

■ المخطّط التوجيهي للتكوين،

■ المخطّط التوجيهي للصحة،

■ المخطّط التوجيهي للتهيئة السياحية،

■ المخطّط التوجيهي للأماكن والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى،

■ المخطّط التوجيهي للرياضة والتجهيزات الرياضية الكبرى،

■ المخطّط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة،

■ المخطّط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية².

كما وضع المشرع ما يشمله وينظمه كل مخطّط من هذه المخطّطات في المواد؛ من

(24) إلى (41) من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة السالف

الذكر.

ثانيا: التخطيط المبني على أساس قطاعي

¹ - وهذا طبقا لنص المادة (23) من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

² - حسب المادة (22) من نفس القانون.

عرّف المشرع مصطلح البيئة على أساس العناصر التي تشملها¹، لذا ليس غريبا أن يربط كل عنصر من هذه العناصر بمخطّط خاص به، وسنتناول فيما يلي بعض الأمثلة عن هذا النوع من التخطيط:

أ- الأخطار والكوارث الكبرى تستلزم تخطيط محكم للوقاية منها

اعتبر المشرع كل تهديد محتمل على حياة الإنسان أو بيئته والذي يمكن أن يحدث بفعل البشر أو بفعل الطبيعة هو خطر كبير²، وتبعاً لذلك استحدث المشرع مخطّط عام للوقاية من كل خطر من هذه الأخطار، يهدف من خلاله لوضع التدابير والاحتياطات الرامية للتقليل من احتمال وقوع الخطر المعني، وكذا التدابير اللازمة لاحتواء الآثار المترتبة عليه في حال حدوثه³.

يتم تحديد في كل مخطّط أساليب مراقبة دائمة لتطور الخطر المعني على المستوى الوطني، وجمع المعلومات الخاصّة به وتحليلها وتقييمها وذلك بهدف المعرفة الكافية بالخطر ومن ثمّ تحسين عملية تقدير وقوعه، كما يحدد فيه أنظمة وآليات الإعلام والإنذار، بهدف تحذير المواطنين عند احتمال أو اقتراب زمن وقوعه، ولأداء واجبها في الإنذار تهيكّل هذه الأنظمة بمنظومتين؛ وطنية ومحلية للإنذار بالإضافة إلى أخرى حسب الموقع⁴.

ب- التخطيط الخاص بقطاع النفايات

نظراً للأضرار التي ما فتئت تنتج من النفايات خصها المشرع الجزائري بأسلوب تخطيط خاص للتقليل والحد من ذلك، يعتمد على تقسيمها حسب مصدرها وخطورتها إلى؛ نفايات خاصّة (1)، وأخرى منزلية (2).

1 - التخطيط في مجال تسيير النفايات الخاصّة

1 - طبقاً للمادة (04) ف (07) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المذكور سابقاً.

2 - طبقاً لتعريف الذي أورده المشرع في المادة (02) من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، المذكور سابقاً.

وذكر المشرع أنواع الأخطار الكبرى على سبيل الحصر في المادة (10) من نفس القانون وهي؛ الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، الكوارث المرتقبة عن التجمعات البشرية الكبرى.

3 - المادة (16) من نفس القانون.

4 - المادة (17) من نفس القانون.

استحدثت المشرع بموجب القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها مخطّط وطني لتسيير النفايات الخاصّة¹، يتم من خلاله تحديد الكميات التي تنتج سنويًا من هذا النوع من النفايات على المستوى الوطني، مع تحديد كمية المخزن منها سواء بصفة مؤقتة أو دائمة، وكذا التدابير والإجراءات المراد تطبيقها من أجل معالجتها، كما يتم فيه أيضا تحديد الإمكانيات المتوقّرة التي تسمح بمعالجة النفايات، من أجل تحديد قائمة المنشآت الجديدة التي يسمح لها بمزاولة النشاط حسب هذه القدرات والإمكانيات².

تعد لجنة خاصة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة هذا المخطّط، -وذلك بناء على اقتراح من الوزير أو بطلب من أغلبية أعضائها- وتقوم بعملها بالتنسيق مع ممثلي الوزارات المكلفة؛ بالصناعة، التجارة، الطاقة، التهيئة العمرانية، النقل، الفلاحة، الصحة، والمالية، الموارد المائية، الدفاع الوطني، الجماعات المحلية، المؤسسات الصغيرة، المتوسطة، الصناعة التقليدية، التعمير، وأيضا مع ممثلين عن المؤسسات العمومية والمنظمات المهنية التي لها علاقة بميدان النفايات وتسييرها وإزالتها، بالإضافة إلى ممثل عن الجمعيات الوطنية المهتمة بحماية البيئة، كما يمكن الاستعانة بذوي الاختصاص في هذا المجال على أن تتولى المصالح المكلفة بالبيئة أمانة هذه اللجنة³.

يتم إعداد هذا المخطّط لمدة عشر سنوات وتتم مراجعته كلما دعت الضرورة⁴، على أن تقوم نفس اللجنة بإعداد تقرير سنوي يتضمن مدى تنفيذ محتوى المخطّط⁵.

1 - المادة (12) من القانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها، ج.ر.ج.ع: 77، الصادرة في 2001/12/15.

2 - المادة (13) من نفس القانون.

3 - يكون هؤلاء الممثلين لجنة لهذا الشأن، يتم تعيين أعضائها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من الجهة التابعين لها، كما تقوم بإعداد نظامها الداخلي الذي يخضع لموافقة الوزير المكلف بالبيئة، وهذا طبقا لنص المادتين (02) و(03) من المرسوم التنفيذي رقم 03-477 المؤرخ في 2003/12/09، المحدد لكيفيات إعداد المخطّط الوطني لتسيير للنفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ع: 78، الصادرة بتاريخ: 2003/12/14.

وهي بذلك تجسد أحد آليات المشاركة (التشاور) عند إعداد هذا المخطّط، بضمها ممثلين عن مختلف الهيئات الإدارية المركزية والمحلية وممثلين عن الغرف المهنية وكذا المجتمع المدني.

4 - حسب نص المادة (05) من المرسوم التنفيذي 03-477 المحدد لكيفيات إعداد المخطّط الوطني لتسيير للنفايات الخاصة ونشره ومراجعته.

5 - حسب نص المادة (06) من المرسوم التنفيذي 03-477 المحدد لكيفيات إعداد المخطّط الوطني لتسيير للنفايات الخاصة ونشره ومراجعته.

2 - التخطيط المتعلق بالنفايات المنزلية وما شابهها

استحدثت المشرع بموجب القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها، مخطّط وطني لتسيير النفايات، يخصّص لجرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة على مستوى إقليم كل البلدية¹، كذلك يحدد فيه مواقع المنشآت المعالجة لهذه الأنواع من النفايات، كما يتضمن خطط واستراتيجيات مستقبلية تهدف؛ لإنجاز المنشآت الجديدة لهذا الغرض حسب الأولويات والإحتياجات، وأيضا لوضع أنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها وتوفير الإمكانات اللازمة لتطبيقها².

يسند إعداد مشروع هذا المخطّط لإدارة البلدية تحت إشراف رئيسها، على أن يُراعى فيه تغطية كامل إقليم البلدية وموافقته للمخطّط الولائي للتهيئة³، ويجب أن يتم وفقاً للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-205 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطّط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته⁴، ثم يُعلّق لمدة شهر في مقر البلدية ليتسنى للمواطنين الإطلاع عليه ومن ثمّ إبداء رأيهم فيه، كما يمكن الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات عند إعداد مشروع هذا المخطّط⁵.

بعد انتهاء هذه المدة يرسل مشروع المخطّط -المعدل عند الاقتضاء طبقاً لملاحظات المواطنين- إلى المصالح الولائية المعنية لدراسته وإبداء الرأي فيه، ثم يُعرض على المجلس الشّعبي البلدي، الذي يوافق عليه بموجب مداولة ترسل الوالي المختص إقليمياً للمصادقة عليها، على أن يتم إعلام المواطنين عن اعتماد المخطّط عن طريق الإعلان الصحفي⁶.
يكون المخطّط المصادق عليه محل مراجعة كلّما دعت الضرورة لذلك بمبادرة من رئيس المجلس الشّعبي البلدي، على أن تتم بنفس إجراءات إعداده⁷.

المطلب الثالث: تقييم مضمون مبدأ الإدماج

1 - المادة (29) من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها.

2 - المادة (30) من نفس القانون.

3 - المادة (31) من نفس القانون.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطّط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ع:ع43، الصادرة بتاريخ 2007/07/01.

5 - المادتين (04) و(05) من نفس المرسوم.

6 - وهذا طبقاً لنص المواد (06) و(07) و(08) من نفس المرسوم.

7 - وهذا طبقاً لنص المادة (09) من نفس المرسوم.

بعد دراستنا الشاملة لهذا المبدأ نخلص إلى أن حماية البيئة تتطلب تجسيد العديد من الآليات والتدابير خاصة ذات الطابع الاستباقي، والتي يكون إدماج البعد البيئي ضمن إستراتيجية التنمية من أهم هذه التدابير، حيث يشكل إستراتيجية ورؤية واعية تهدف للتعرف مبكرا بالعواقب البيئية المحتملة وتجنبها والوقاية منها قبل حدوثها، وهو ما دفع بالمشروع الجزائري لخصه بمبدأ تستند إليه مشاريع التنمية المستدامة.

يرتكز هذا المبدأ على عديد الأدوات في تكريسه للسياسة الحمائية البيئة أهمها الدراسات التقنية التي تقوم على دراسة وتحليل وتمحيص النشاطات والمشروعات المقترحة من حيث تأثير إقامتها أو ممارستها على سلامة البيئة، ومن ثم السماح فقط لتلك التي لا تحدث إضرارا بها أو بأحد مواردها.

كما يعتمد مبدأ الإدماج في تكريس الأبعاد البيئية بشكل أساسي على آلية التخطيط التي تعتمد على التنبؤ والتوقع المسبق، فهذه الآلية قد تأخذ طابع شمولي كما أنها في أغلب الأحيان تعالج العناصر البيئية بشكل محدد ومستقل بذاته ضمن مخططات قطاعية¹.

على الرغم من تميز هذا المبدأ بالطابع التوجيهي، إلا أن ذلك لا يمنعه من تأدية دوره في حماية البيئة ومختلف عناصرها ومواردها، إذ أنه يمثل البعد الوقائي الحمائي من خلال سعيه للحد من وقوع الأضرار قبل حدوثها، مرتكزا أو مستخدما في ذلك التخطيط المسبق المبني على استراتيجيات وأسس علمية وتجريبية، تقيم فيه الآثار المترتبة عن النشاطات والمشاريع التي لها صلة بالبيئة قبل البدء في تنفيذها، وهو ما ينعكس بالإيجاب على هذه الأخيرة من الناحية الاقتصادية لأن ذلك سيساهم في استمرارية وتجدد الموارد البيئية التي هي أساس كل نشاط اقتصادي.

بيد أن دمج الترتيبات المتعلقة بالبيئة يساعد من دون شك في تقييمها في حالة حدوث إضرار بها، إن استلزم الأمر تقدير التعويض أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه.

كما أن درجة المرونة العالية التي تتسم بها هذه المبادئ، تجعلها مصدر استلهام للسلطة الإدارية والقضاء في معالجة الإشكالات والقضايا البيئية، فكل نشاط أو مشروع لا يتلاءم مع التوجيهات التي تم تبنيها في مخطط معين يكون عرضة للمنع أو التغيير، وبالمقابل تلزم النشاطات المزمع القيام بها أن تكون متوافقة مع هذه الرؤى والتوجيهات المتبناة.

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 42.

وفي هذا الصدد نجد قرار قضائي لمجلس الدولة الجزائري تحت رقم 055959 صادر بتاريخ 2010/10/28، أقر فيه بأن رخصة البناء المسلمة غير قانونية، لاستحالة إبداء مصالح التهيئة والتعمير لرأيها التقني في ظل غياب أي مخطط لشغل الأراضي¹.

وحتى يؤدي مبدأ الإدماج دوره يستلزم الأمر ترسيخ وبشكل منتظم مبدأ إدماج البعد البيئي في مقاربات إعداد المخططات ذات الصلة وتنفيذها، على أن يستند إعدادها على المبادئ الرئيسية لإدماج البعد البيئي، وأن تستجيب للأطر القانونية الوطنية والدولية في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة، كما يجب توسيع وتنوع آليات مشاوره وإشراك الجماعات الفاعلة والمواطنين المعنيين بهذا المجال عند إعداد استراتيجيات ومخططات التنمية.

على أن يتبع ذلك إعلام وتوعية واسعين لمختلف شرائح المجتمع ونشر واسع للمعلومات المتعلقة بالبيئة وبمواردها، فالمواطن بصفته المعني الأول بحال البيئة يمكنه اقتراح دمج الترتيبات التي يراها مناسبة ضمن مختلف المخططات خاصة المحلية منها، كما يمنحه ما تم دمج شرط المصلحة عند اللجوء للقضاء للمطالبة بتطبيق ذلك في حالة تقاعس المصالح المعنية عن ذلك.

المبحث الثاني مبدأ الاحتياط

¹ - فرحات فرحات، دور مجلس الدولة في حماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 09، مارس 2018، ص 206.

كانت حماية البيئة تركز إلى حد كبير على التوقي من الأخطار المؤسسة على حقائق علمية يقينية، إلا أنّ التطور العلمي الحاصل ترتب عليه حدوث أضراراً جديدة ذات سمة غير يقينية، أفرزتها أخطار لم يتوصل العلم بعد إلى معلومات دقيقة بشأنها، فكان لزاماً اتخاذ تدابير لتغطية ذلك تمثلت في مبدأ الاحتياط الذي يتم اللجوء إليه في حالة غياب اليقين العلمي من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الأخطار المحتملة، وحتى نبين هذا البعد الجديد المتبع في حماية البيئة نستعرض مضمونه (المطلب الأول)، ثم نقف عند حدود تطبيقه الأمر الذي سيوضح لنا قيمته القانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مضمون مبدأ الاحتياط

حظي هذا البعد الحمائي الجديد باهتمام كبير ضمن الملتقيات والاتفاقيات الدولية نظراً لظهور عدة أخطار غير مألوفة أفرزها التقدم العلمي¹، وللتعرف عليه أكثر نبين نشأته ثم انتقاله لعدد النصوص الدولية والوطنية (الفرع الأول)، بيد أنّ تطبيقه يرتبط بتوفر عدة شروط نسردها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نشأة مترددة تلاها تبني واسع للمبدأ

في البداية نوضح أنّ المقصود بمبدأ الاحتياط تلك الإجراءات التي تُتخذ عندما تتوفر أسباب تدعو للاعتقاد أنّ نشاطاً يمكن أن يسبب ضرراً خطيراً للبيئة أو الصحة العمومية، والتي من شأنها أن تمنع هذا النشاط أو تقلل من إضراره، حتى في ظل غياب دليل قاطع عن وجود علاقة سببية بينه وبين الآثار المتوقعة حدوثها².

إن بدايات الأخذ بفكرة الاحتياط حديثاً ارتبطت بالحفاظ على الأنواع البيولوجية³، والتي ما فتئت حديثاً تشهد انخفاضاً في الأعداد والأنواع، لذا وجب خلق تدابير حماية غير تقليدية تراعي طبيعة الأضرار التي تصيبها والتي في الغالب تتسم باللاجعية، بيد أن بروز هذه الفكرة يرجع للفيلسوف الألماني هانس جوناكس⁴ الذي أشار إلى أنّ التطور العلمي والتكنولوجي أفرز أخطاراً

1 - قادة عباد، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2016، ص 115.

2 - خديجة لحو، المسؤولية المدنية البيئية، المجموعة العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، ط 01، سنة 2020، ص 253، كما صاغ الباحث Guillaume BONNEL عدة تعريفات فقهية وتشريعية للمبدأ لمزيد من التوضيح يراجع:

Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, Thèse présentée pour le doctorat en droit nouveau régime, Université de Limoges, France, 2005, p.p151.153.

³ - Frédéric Ogé, op.cit, p 09.

4 - هناك تضارب بشأن مسألة ظهور المبدأ بين من قال بأنه ظهر في ألمانيا كما ذكرنا، وبين من يقول بأن ظهوره الأول كان في م و م أ في الفترة بين 1970 و 1980. نقلاً عن:

محدقة يعجز العقل البشري عن فهمها ومسايرتها في حينها، وتعجز أمامها التدابير الوقائية التقليدية في مجال حماية البيئة، فينجر عنها كوارث بيئية يصعب معالجتها وإصلاح أضرارها، لذلك يستوجب إيجاد آليات ذات طابع خاص تحافظ على المقومات البيولوجية الإنسانية، تتمثل في مبدأ المسؤولية الذي بموجبه يمنع القيام بأي عمل من شأنه أن يهدد تواجد الأجيال القادمة أو نوعية الحياة المستقبلية على الأرض، وذلك بإعطاء الأولوية لأكثر التوقعات تشاؤماً¹.

ليتم رسم ملامحه كمبدأ ضمن السياسات العامة البيئية في ألمانيا الاتحادية تحت مسمى "vorsorgeprinzip أي مبدأ الاحتراز"²، في قانون صدر سنة 1974 يتعلق بالرقابة على التلوث وضمان نظافة الهواء، يهدف إلى حماية البيئة من آثار التلوث من خلال اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع هذه الآثار³، ثم بدأ المبدأ في الظهور بصورة ضمنية في العديد من الاتفاقيات الدولية منها؛ إتفاقية قانون البحار المؤرخة في 10 ديسمبر 1982 حول الحماية والحفاظ على الوسط البحري⁴، والإتفاقية الإطارية حول حماية طبقة الأوزون المبرمة في 22 مارس 1985 في فيينا، التي نصت على الأخذ بعين الاعتبار بالتدابير الاحتياطية من أجل الحد من الغازات المسببة لتآكل طبقة الأوزون، رغم أنه علمياً لم تثبت مسؤولية هذه الغازات إلا

Mentri Messaoud, LA QUESTION DE L'APPLICATION DU PRINCIPE DE PRECAUTION CONSACRE DANS LA NOUVELLE POLITIQUE ALGERIENNE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, Revue de l'Ijtihad D'études Juridiques et Economiques, Volume 09 Numéro 01, Année 2020, p.38.

¹ - Compagne des Commissaires Enquêteurs d Adour Gascogne, FORMATION Sur LES GRANDS PRINCIPES DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, du 28 septembre 2017, P.11.

² - Assia TOUAHRI, Thèse pour l'obtention du grade de: DOCTEUR EN DROIT, UNIVERSITE DE LIMOGES, France, 2018, p.626.

³ - كما تضمن قانوني حماية الموارد الطبيعية لسنة 1986 وقانون الهندسة الجينية لسنة 1990 الإشارة للمبدأ. أنور جمعة علي الطويل، دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، المنصورة مصر، سنة 2014، ص 252.

⁴ - تقضي المادة (206) من إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، مونتي كوباي، المؤرخة في 10 ديسمبر 1982، التي دخلت حيز النفاذ في 16 نوفمبر 1994، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-53 مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج.ع 06، صادرة بتاريخ 24 يناير سنة 1996، على أنه "عندما تكون لدى الدول، أسباب معقولة، للاعتقاد بأن أنشطة يعتمزم القيام بها تحت ولايتها أو رقابتها، قد تسبب تلوثاً كبيراً للبيئة البحرية أو تغييرات هامة وضارة فيها، تعتمد هذه الدول، إلى أقصى حد ممكن عملياً، إلى تقييم الآثار المحتملة لمثل هذه الأنشطة على البيئة البحرية، وتقدم تقارير عن نتائج تلك التقييمات...".

بعد مرور ثلاث سنوات¹، وكذلك اتفاقية مونتريال 1987 وأيضاً اتفاقية لندن 1990 بشأن التعاون من أجل مكافحة التلوث بالكربوهيدرات².

تضمن الميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982، إشارة لمبدأ الحيطة في الفقرة (ب) من المادة (11) منه³، وأكدت المادة "R174" من معاهدة ماستريخت على أن السياسة البيئية لدول المجموعة الأوروبية تركز على عدة مبادئ منها مبدأ الاحتياط⁴.

إلى أن تم تكريسه كمبدأ ضمن إعلان ريو دي جانيرو لسنة 1992، وبالتحديد في المبدأ الخامس عشر، الذي نص على: "من أجل حماية البيئة سوف تقوم الدول كل حسب إمكانياتها بتطبيق منهج الحيطة، وفي حالة وجود تهديدات منطوية على ضرر خطير أو يتعذر إصلاحها لا يجوز اتخاذ انعدام اليقين العلمي الكامل ذريعة لتأجيل اتخاذ تدابير تتسم بفعالية التكاليف للحيلولة دون تدهور البيئة"، ليتم بعدها اعتماده في العديد من النصوص الدولية صراحة، بدءاً بالاتفاقيتين المبرمتين في إطار المؤتمر وهما تلك المتعلقة بالتغيرات المناخية المبرمة في 1992⁵/05/29، والاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي المبرمة في 1992/06/05⁶، وكذلك

1- إتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون المبرمة في فيينا يوم 22 مارس 1985، دخلت حيز النفاذ في 22 سبتمبر 1988، نصّ الإتفاقية في ج. ر. ج. ع: 29، مارس سنة 2000 م.

2- نقلا عن: أنور جمعة علي الطويل، المرجع السابق، ص 252.

3- والتي نصت على: "يجب أن تسبق الأنشطة التي يمكن أن تمثل خطراً كبيراً على الطبيعة دراسات شاملة، وعلى الداعين لتلك الأنشطة أن يبرهنوا على أن الفوائد المنتظرة منها تفوق أضرارها المحتملة على الطبيعة، ويجب عدم الاضطلاع بهذه الأنشطة إذا لم تفهم تماماً آثارها الضارة المحتملة". نقلا عن: نبراس عارف عبد الأمير، مبدأ الحيطة والحذر في القانون الدولي للبيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2014، ص 26.

4 - L'article 174 R du Traité sur la Communauté européenne, devenu par la suite l'article 192 du TFUE: « la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, et sur le principe du pollueur-payeur ».

5 - الفقرة (03) من المادة (03) من هذه الإتفاقية التي نصت على: "تتخذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها إلى الحد الأدنى وللتخفيف من آثاره الضارة. وحيثما توجد تهديدات بحدوث ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح، لا ينبغي التذرع بالافتقار إلى يقين علمي قاطع كسبب لتأجيل اتخاذ هذه التدابير على أن يؤخذ في الاعتبار أنّ السياسات والتدابير المتعلقة بمعالجة تغير المناخ ينبغي أن تتم بفعالية الكلفة، بما يضمن تحقيق منافع عالمية بأقل كلفة ممكنة.....".

6 - نصت الفقرة التاسعة من ديباجة اتفاقية التنوع البيولوجي بـريو دي جانيرو، المذكورة سابقاً على: "وإذ تلاحظ أيضاً أنه حيثما يكون ثمة تهديد بحدوث انخفاض أو خسارة شديدة للتنوع البيولوجي، ينبغي ألاّ يستخدم عدم التيقن العلمي التام، كسبب لتأجيل التدابير الرامية إلى تجنب هذا التهديد أو التقليل منه إلى أقصى حد...".

اتفاقية باريس المؤرخة في 22 سبتمبر 1992 حول حماية الوسط البحري الأطلسي التي نصت عليه في المادة الثانية فقرة أ¹، بيد أن اتفاقية التعاون لحماية والإستعمال الدائم لنهر الدانوب المبرمة في 1994/05/29، اعتبرته من المبادئ التي تركز عليها حماية نهر الدانوب².

كرّس البرلمان الأوروبي المبدأ في المرسوم رقم 18-2001 الذي يركز على مبدأ الحيطة في مجابهة الأخطار الناجمة عن المواد المعدلة جينيا، بموجبه تتخذ الدول التدابير اللازمة لتجنب الآثار السلبية على الصحة وعلى البيئة من جراء تداول أو إصدار هذه المواد³، كما كرست أيضا المادة 191 من معاهدة لشبونة لسنة 2007 المبدأ⁴.

إن النص عن المبدأ في كل هذه الوثائق اكسبه سموا ورفعة⁵ وقبولا في عديد التشريعات الداخلية؛ ففي فرنسا نص قانون البيئة لسنة 1995 في المادة (L 110-1) على أن: "ينبغي ألا يؤخر عدم اليقين، نظرا للمعرفة العلمية والتقنية الحالية، اعتماد تدابير فعالة ومتناسبة لمنع خطر وقوع أضرار بيئية خطيرة لا رجعة فيها بتكلفة مقبولة اقتصاديا⁶"، كما تم اعتماده في المادة الخامسة من ميثاق البيئة الملحق بالدستور⁷.

¹ - « Les parties doivent appliquer: a le principe de précaution , en : vertu duquel elles doivent prendre des mesures préventives, si elles ont des motifs raisonnables de craindre que les substances ou l'énergie introduites directement ou indirectement dans le milieu marin peuvent être à l'origine de risque pour la santé humaine, détériorer les ressources vivantes, .. même en l'absence de preuve concluante d'un lien causal entre les intrants et les effets... ».

² - بالإضافة إلى عدة اتفاقيات دولية أشارت للمبدأ، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: لعمرى محمد، مبدأ الحيطة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة بالبيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة 2016، ص ص 86، 98.

³ - La directive 2001/18/CE du Parlement européen du 12 mars 2001 a pour objet l'émission délibérée dans l'environnement d'OGM et abroge la directive de 1990. Selon:

PAOLA ANNE-MARIE DI MEO, LE DOMMAGE A L'ENVIRONNEMENT : ESQUISSE D'UNE RESPONSABILITE , LE DROIT ITALIEN POUR MODELE, THESE EN COTUTELLE POUR LE DOCTORAT EN DROIT, UNIVERSITE DU MAINE, 2004, p.p.60-61.

⁴ - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 8^e édition DALLOZ, 2019, p 141.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المعاهدة دخلت حيز النفاذ في ديسمبر 2009 لتحل مكان الدستور الأوروبي، وهي عبارة عن سلسلة من تعديلات معاهدة ماستريخت.

⁵ - Guillaume BONNEL, op.cit, 2005, p.66.

⁶ - المادة L 110-1 من قانون رقم 95-101 حول حماية البيئة، "قانون بارني BARNIER" الصادر في 02 فيفري 1995.

- « Selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement, à un coût économiquement acceptable ».

⁷ - L'article 5 de la Charte de l'environnement de 2004 dispose ainsi: « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution, et dans leurs domaines d'attribution, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de à la réalisation du dommage ».

اعتبر قانون البيئة اللبناني مبدأ الحيطة من المبادئ التي يلتزم بها الأشخاص في إطار حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية تحت مسمى مبدأ الاحتراس¹، إلا أن ما يعاب على صياغته للمبدأ عدم التنويه لغياب اليقين العلمي للأضرار المحتملة التي يراد درؤها، وهو ما يجعل مدلوله يكاد ينصرف إلى مبدأ النشاط الوقائي الذي أدرجه المشرع اللبناني في الفقرة الموالية.

أدرج ميثاق البيئة المغربي هذا المبدأ ضمن المبادئ التي تركز عليها حماية البيئة، بموجبه يتم اتخاذ التدابير الملائمة والفعالة والمقبولة اقتصاديا واجتماعيا، لمجابهة الأضرار البيئية الخطرة أو التي لا رجعة فيها وكل المخاطر الممكنة حتى في غياب يقين علمي مطلق حول الآثار الحقيقية لهذه الأضرار والمخاطر².

أما في الجزائر؛ فقد نص القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة صراحة عليه واعتبره أحد المبادئ التي يتأسس عليها هذا القانون³، كما كرس القانون رقم 04-20 المتعلق بالأخطار الكبرى هذا المبدأ في مادته الثامنة⁴، بيد أن القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش نص في الفصل الأول من الباب الرابع المعنون بالتدابير التحفظية ومبدأ الإحتياط، على اتخاذ الإجراءات التحفظية في حالة الشك في عدم مطابقة المنتج يراد إدخاله لأرض

كما كرست عدة دول المبدأ في تشريعاتها الداخلية مثل ألمانيا و"و م أ" وبعض الدول العربية، للتوضيح يراجع: نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة 2014، ص ص 89 إلى 93.

1 - نصت المادة الرابعة من قانون البيئة اللبناني على: "في إطار حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية، على كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص أن يلتزم بالمبادئ الآتية:

أ- مبدأ الاحتراس، الذي يقضي باعتماد تدابير فعالة ومناسبة بالاستناد إلى المعلومات العلمية وأفضل التقنيات النظيفة المتاحة الهادفة إلى الوقاية من أي تهديد بضرر محتمل وغير قابل للتصحيح يلحق بالبيئة".

2- نصت المادة (02) فقرة (د) من ميثاق البيئة المغربي على: "مبدأ الاحتراز: يتمثل في اتخاذ تدابير ملائمة وفعالة ومقبولة اقتصاديا واجتماعيا، لمواجهة الأضرار البيئية المفترضة الخطرة أو التي لا رجعة فيها أو مخاطر ممكنة، ولو في غياب اليقين العلمي المطلق حول الآثار الحقيقية لهذه الأضرار والمخاطر".

3 - تنص المادة (03) ف (06) من القانون رقم 03-10: "مبدأ الحيطة الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توافر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة".

4 - التي نصت على: "مبدأ الحيطة الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون عدم التأكد، بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومناسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية".

الوطن لحين التأكد من صلاحيته للاستهلاك¹، بالإضافة إلى أن هناك بعض الإشارات في التشريع الجزائري للمبدأ منها القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل².

الفرع الثاني: متى يتم تطبيق مبدأ الحيطة

أجمعت الصياغات المتعددة للمبدأ في مختلف النصوص القانونية على وجوب توفر واجتماع ثلاثة شروط لتطبيقه؛ بدءا بعدم وجود اليقين العلمي (أولا)، وأيضا احتمالية وقوع الخطر من عدمه (ثانيا)، واشترطا بلوغ الضرر درجة معينة من الجسامة، لهما دور في تطبيق المبدأ (ثالثا).

أولا: عدم التيقن العلمي التام من الأخطار المحدقة

تفرز سرعة التقدم العلمي وظواهر ومنتجات مجهولة الآثار بسبب حدوثها، قد تسفر على أضرار جسيمة على البيئة والصحة الإنسانية، فهذه الأضرار التي لم يتوصل العلم بعد إلى ربط العلاقة بينها وبين مسبباتها، لا ينبغي أن تبقى دون وضع حد لها فيكون لزاما اتخاذ تدابير احتياطية لإتقاء تلك الأضرار، مع الاستمرار في البحث لتحديد المسببات وبمجرد التوصل ليقين علمي محدد فلا يصبح هناك مجال لتطبيق المبدأ³، فمؤدى المبدأ أنه عند وجود شكوك حول خطر محتمل يسبب أضرارا جسيمة، يتم اللجوء للتدابير الاحتياطية تطبيقا للمقولة الفرنسية الشهيرة "عند الشك امتنع"⁴، وهذه الخاصية هي التي تمنح الطابع المؤقت لتدابير الاحتياط، فعدم اليقين حالة مؤقتة لحين استكمال البحوث العلمية، التي إما تؤكد هذه الأخطار فتصبح محل حظر ومنع، أو تنفيها فيسمح للنشاط بالاستمرار.

1 - القانون رقم 03-09 المؤرخ في 25/02/2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر.ج.ج.ع: 15، الصادرة في 08 مارس 2009، حيث نصت المادة (54) ف (01) على: "يصرح بالرفض المؤقت لدخول منتج مستورد عند الحدود في حالة الشك في عدم مطابقة المنتج المعني وهذا لغرض إجراء تحريات مدققة أو لضبط مطابقته".

2 - تنص المادة الثالثة من القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05-02-2002، المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر.ج.ج.ع: 10، الصادرة بتاريخ 12/02/2002: "تندرج ضمن جميع أعمال التنمية في الساحل وترتكز على مبادئ التنمية المستدامة والوقاية والحيطة".

3 - فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005، ص 32.

4 - زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2013، ص 359.

حصرت منظمة الأمم المتحدة غياب اليقين العلمي في غموض العلاقة بين الأسباب والآثار، مع التنويه أن الآثار ثابتة علمياً، لكن مسألة خطورتها هي التي ينتابها عدم اليقين¹.
تجمع مختلف النصوص القانونية المكرسة للمبدأ على استعمال عبارة "غياب اليقين العلمي"، فهل يقصد به الغياب المطلق أم النسبي لليقين؟.

بالرجوع لتلك النصوص نجد أن بعضها ينص على الغياب المطلق في حين يكتفي البقية بذكر العبارة دون تحديد²، نرى في هذا الصدد أنّ تلك الصياغات وضعت الغياب المطلق كحد أقصى، وعليه فمن باب أولى أن تتخذ التدابير المناسبة في ظل غياب نسبي لليقين العلمي، بيد أن مجال الضرر البيئي الذي يغطيه مبدأ الحيطة لا يحتمل تأخير اتخاذ التدابير المناسبة سواء كان غياب اليقين العلمي مطلقاً أو نسبياً.

ثانياً: احتمالية وقوع أخطار يترتب عنها أضرار

لا شك في أنّ التقدم التكنولوجي أدى إلى ظهور أنواع جديدة من الأخطار يصعب تقدير آثارها خاصّة من الوهلة الأولى، وبما أن القواعد التقليدية للمسؤولية لا تسمح باتخاذ تدابير لمعالجتها فكان لزاماً منح السلطة التنظيمية مكنة تسمح لها بالتدخل في مواجهة هذه الأخطار المحتملة، تجسدت في مبدأ الحيطة.

لكن على أي الأخطار يطبق هذا المبدأ، وهل يشترط بلوغه درجة معينة من الجسامّة أم يكفي لتطبيقه الخطر البسيط؟، وما هو مقياس درجة الجسامّة؟.

فالخطر المؤكد هو ذلك الخطر الذي تكون أسبابه والآثار المترتبة عليه معلومة ويتوقّر في شأنها يقين علمي مما يستدعي اتخاذ السلطة التنظيمية آلية المنع أو الحظر تجاهها من منطلق مبدأ الوقاية³، أما الخطر الاحتمالي هو الخطر غير المؤكد الذي لا يتوقّر يقين علمي حول أسبابه وآثاره، إلا أن ذلك لا يعني غياب الخطر وإنما وجود شكوك حوله دون إثبات ذلك

1 - قرار برنامج الأمم المتحدة رقم 15-27 الصادر في 1989 والمتعلق بالحيطة في التلوّث البحري الذي يقضي بأن: "في انتظار الدلائل العلمية المتعلقة بتأثير الملوثات التي تمّ إلغاؤها في البحر، والتي يمكن أن تسبب أخطاراً بحرية لا يمكن إصلاحها وتسبب معاناة للإنسانية"، نقلاً عن: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 359.

2 - إعلان ريو ينص في المادة (15) على عدم توافر اليقين العلمي المطلق، اتفاقية تغيير المناخ 1992 تنص على "عدم توافر اليقين العلمي الكلي"، المادة (03) ف (02) اتفاقية هلسنكي المتعلقة بحماية بحر البلطيق عبرت عليه "بغيب الإثباتات العلمية"، المادة (02) فقرة (02) من الاتفاقية المبرمة سنة 1995 والخاصة بحفظ وإدارة مخزون الأسماك أطلقت عليه "نقص المعطيات العلمية".

3 - نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص 156.

علميا بصفة قطعية في ضوء المعارف العلميّة الحالية، وهو مجال تطبيق مبدأ الحيطة، لذلك فإن أغلب تعاريف المبدأ تشترط وجود أسباب جدية للخطر أو أسباب معقولة تدعو للقلق من دون انتظار الأدلة القاطعة على ذلك، أي يكفي فيها احتمال أن تُحدث ضرر.

بالرجوع إلى مختلف الإتفاقيات الدولية والنصوص القانونية المكرّسة للمبدأ نجد تباين حول طبيعة الأخطار المحتملة التي توجب تطبيقه، بعض الإتفاقيات التي تُضيق من تطبيق المبدأ تشترط وجود أخطار جسيمة تتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها مثل اتفاقية تغيير المناخ وإعلان ريو، في حين تكتفي بعضها بوجود خطر¹.

ثالثا: بلوغ الضّرر درجة معينة من الجسامّة

كما عرفنا أن هذا المبدأ يُعنى بالأضرار التي تعجز المعرفة العلمية المتاحة بأن تؤكد وقوعها أو تحدد آثارها ونتائجها على البيئة²، لكن هل يمكن أن يطبق المبدأ مهما كانت درجة جسامّة هذه الأضرار؟.

ترتبط أغلب النصوص القانونية المكرّسة للمبدأ؛ الخطر المحتمل بإحداث أضرار تبلغ درجة من الجسامّة¹، فاشتراط جسامّة الضّرر في تطبيق المبدأ هي التي تضع حدود له فلا

¹ - نص الميثاق العالمي الطبيعة على: "أن الأنشطة التي تمثل خطرا كبيرا على الطبيعة... الفوائد المنتظرة منها تفوق أضرارها المحتملة على الطبيعة"، إعلان ريو "وجود تهديدات منطوية على ضرر جسيم أو يتعذر إصلاحها"، اتفاقية باريس "عندما تكون أسباب معقولة للقلق بصورة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة"، اتفاقية مونتي كوابي لقانون البحار "عندما تكون لدى الدّول، أسباب معقولة، للاعتقاد بأنّ أنشطة يعترزم القيام بها تحت ولايتها أو رقابتها، قد تسبّب تلوثا كبيرا للبيئة البحرية أو تغييرات هامة وضارة فيها،..."، اتفاقية هلسنكي الخاصة باستخدام الأنهار والبحيرات الدولية العابرة للحدود 1992 استعملت عبارة خطر مؤثر، الفقرة 03 من المادة (03) من هذه الإتفاقية المتعلقة بالتغييرات المناخية لسنة 1992 التي نصت على: " وحيثما توجد تهديدات بحدوث ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح،

المادة 1-110 L من قانون BARNIER

« ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement.»

المادة (05) من ميثاق البيئة الفرنسي:

«pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement»

المادة (03) ف (06) من القانون رقم 10-03: "لوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة"، المادة (08) من القانون رقم 20-04 المتعلق بالأخطار الكبرى "الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة".

² - السعيد خويلدي، صديق المهدي، دور الجباية الإيكولوجية في الموازنة بين متطلبات التنمية والمحافظة على البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تلمنراست، المجلد 09، العدد 01، السنة 2020، ص 159.

يمتد ليشمل حالات أكثر مما هو مقرر له ليصبح مُعرقِل ومشل للنشاط الاقتصادي، لذلك يرى أغلب الفقه وجوب ارتباط تطبيقه بالأضرار الجسيمة².

غير أنه في ظل عدم وجود اليقين العلمي تصعب مسألة تقدير الضرر، وهذا ما دعا للاعتماد على معيار اللارجعية لتقييمه أي عدم قابليته للإصلاح، لكن ثبت واقعيًا أن الأضرار الضعيفة في حال تراكمها وترابطها قد تنتج عنها تهديدات بالغة الخطورة³، فقد يبدو فقدان نوع حيوي معين أمر هين وبسيط للغاية، لكن قد يكون له أهمية لم يتوصل العلم للكشف عنها بعد، أو أن أهميته تكمن في ارتباطه مع أنواع أخرى يتأسس بقاءها على وجوده مثل حالة الذئب في غابات ويلسون⁴، وعليه يجب ألا يرتبط تطبيق مبدأ الحيطة بالأضرار اللارجعية فقط، بل يشمل أيضا الأضرار التي قد لا تشكل خطورة في حال حدوثها وحدها، لكن عند تكرارها أو التقائها مع أخرى تتخذ منحى آخر وتشكل أضرارا جسيمة، وهو ما يُستنبط من المبدأ (15) من إعلان ريو الذي ربط تطبيق مبدأ الحيطة بالأضرار الجسيمة أو غير القابلة للإصلاح، على أن يخضع ذلك للسلطة التقديرية للقاضي في حال المنازعة فيه⁵.

يضيف البعض إلى هذه الشروط أن تكون تكلفة التدابير المتخذة معقولة، نرى في هذا الصدد أنه لا يقصد بذلك ترك الأخذ بالمبدأ إن كانت التكاليف مرتفعة، وإنما القصد منها أن تكون التكاليف متناسبة مع ما يتخذ من تدابير، وعليه يطبق مبدأ الحيطة إذا توفرت الشروط السابق ذكرها، مع البحث على أفضل التكنولوجيات المناسبة للبيئة، وبأقل تكلفة ممكنة.

1 - ينظر في ذلك للتهميش قبل السابق.

2 - فريدة تكارلي، المرجع السابق، ص 42 .

3 - ينظر في ذلك: آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2013، ص 170.

4 - الذي أشرنا إليه سابقا، وقد يكون الضرر متمثل في فقدان نوع من النباتات البرية إلا أنها تحتوي على قدرات صيدلية لمرض مستعصي مجهولة علميا في الوقت الحالي، يترتب عن انقراضها أضرار صحية متمثلة في فوات فرصة الشفاء من المرض، واقتصادية على المجتمعات المعنية بتجارتها، بيد أن العلاقات الايكولوجية تمتاز بالترابط والتداخل مشكلة وسط متجانس، فقدان أحد أنواع قد يضر بآخر أو بالوسط بأكمله ومن هنا تكمن أهمية المحافظة على التنوع البيولوجي وأهمية تداخل وتكامل المبادئ العامة في مجال البيئة.

5 - فريدة تكارلي، المرجع السابق، ص ص 43-45.

المطلب الثاني: مدى اعتبار تدابير الاحتياط كمبدأ قضائي

اختلفت الآراء وتطورت حول مدى إلزامية هذا المبدأ طبقاً لتطور تكريسه دولياً وداخلياً وهو ما سنتعرض له في (الفرع الأول)، وعلى ضوء ذلك يتبين لنا قيمته لاعتماده كأساس للمسؤولية في مجال البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: البحث في مدى إلزامية مبدأ الحيطة

بما أننا تطرقنا لمختلف تكريساته التشريعية فإننا سنقتصر على ذكر آراء الفقه (أولاً)، والقضاء في مدى إلزاميته (ثانياً).

أولاً: الآراء الفقهية

انقسم الفقه حول ذلك؛ ففريق أنكر عليه صفة الإلزامية واعتبره مبدأ توجيهي، وآخر اعتبره قاعدة عرفية، في حين هناك من اعتبره قاعدة قانونية اتفاقية.

أ- مبدأ الحيطة : مفهوم ذو طابع توجيهي

يستبعد جانب من الفقه تماماً الطبيعة الملزمة للمبدأ، ويرون أنه لا يرقى لأن يكون حتى كمبدأ عرفي، فهو عبارة عن مفهوم ذو طابع توجيهي يستخدمه المشرع والإدارة في إطار رسم بعض السياسات في عدة مجالات كالصحة والاستهلاك والبيئة، وحثهم في ذلك عدم وجود تعريف جامع وراجح له أو صيغة موحدة تكسبه مضمون محدد، وأيضاً انعدام القناعة بالإلزامية تطبيقه حتى لدى الدول التي تبنته¹.

في نفس الصدد يرى البعض؛ أن هذا المبدأ عبارة عن رؤية عالمية تحمل قيم ومعايير جديدة في عملية التنمية الاقتصادية والصناعية والتكنولوجية، وذات مضمون غير محدد يتم اللجوء إليها بهدف التحسس للأخطار الموشكة التي يغيب فيها يقين علمي كونها ما تزال قيد البحث العلمي، بل ومنهم من اعتبر أن هذا المبدأ في سعيه للحفاظ على البيئة فإنه يحقق الحفاظ على حياة الأفراد، هو ما يعني أنه توسع في مفهوم الاحتياط المعروف في القانون المدني².

¹ - من المنظرين لهذا الرأي؛ الأستاذة Martine REMOND، لمزيد من التوضيح يراجع: خالد عبد العزيز، مبدأ الحيطة في المجال البيئي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2015، ص

² - Gil Delannoi, sagesse, prudence, précaution, RJE, n°spécial" le principe de précaution", 2000, pp. 11-15.

ب- مبدأ الحيطة مبدأ عرفي

أصبح الفقه الأنجلوسكسوني على المبدأ الصبغة العرفية، معتبرا إياه أنه كان عبارة على مبدأ توجيهي لا يتمتع بأي قيمة قانونية، ثم تطور وأصبح من مبادئ العرف الدولي وهذا بعد توفر أركان العرف فيه، فأغلب بداياته وممارساته كانت على المستويات الوطنية إلا أنها سرعان ما انتقلت إلى الممارسة الدولية خاصة في مجال مكافحة التلوث، كذلك ما فتى يحظى بالاهتمام في الاتفاقات والإعلانات الدولية سواء صراحة أو بالإشارة إليه¹.

ج- مبدأ الحيطة قاعدة قانونية اتفاقية

ينفي أصحاب هذا الاتجاه الصفة الإلزامية عن المبدأ، ويرون أن النص عليه في عدة نصوص دولية ووطنية لا يعطيه بالضرورة صفة الإلزامية، ويعتبرونه قاعدة قانونية اتفاقية إذا ما تم النص عليه في إطار نصوص ذات طبيعة قانونية، وحججهم في ذلك التباين والاختلاف في تكييف طبيعة الأخطار والأضرار التي تُقضي لاتخاذ تدابير الاحتياط من نص إلى آخر مع اختلاف المصطلحات المستعملة وعدم دقتها².

ثانيا: موقف القضاء من الأخذ بمبدأ الحيطة

اختلفت القرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الدولية عند معالجتها للقضايا المعروضة أمامها في القيمة القانونية للمبدأ، فمنها من بقي مترددا حول ذلك، في حين بدأت بعض الهيئات في الاعتراف التدريجي بالمبدأ، خصوصا في القضايا البيئية التي تتسم بنقص المعلومات العلمية وهو ما سنتعرض له فيما يلي

أ- موقف متحفظ جدا من المبدأ في قرارات محكمة العدل الدولية

تعرضت له في بعض الدعاوى البيئية المرفوعة أمامها والتي دُفع فيها بتطبيق محتواه، سنذكر منها على سبيل المثال؛ قضية إنشاء مصانع الورق بين دولتي الأرجنتين والأوروغواي، التي طالبت فيها دولة الأرجنتين محكمة العدل الدولية باتخاذ تدابير تحفظية، لتجنب الأضرار التي من المحتمل أن تصيب مياه النهر الذي يفصلها عن الأوروغواي، والتي قد تتجم عن نشاط

1 - نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص 247.

2 - ومنهم: الفقيه L. LUCCHINI، وأيضا A.GASSEMENT الذي يعتبره مبدأ من مبادئ حسن النية ليس إلا، مستندا في ذلك في تباين تعريفاته وتفسيراته طبقا للمصالح التي تأخذ بها كل دولة. لمزيد من التوضيح ينظر: خديجة لحلو، المرجع السابق، ص ص 256، 258.

مصنعي الورق المراد إنشاؤهما على ضفاف هذا النهر، كما طالبت أن تقدم الأروغواي ما يثبت عدم وقوع هذه الأضرار¹.

رفضت المحكمة في قرارها الصادر بتاريخ 13 يوليو 2006 طلبها، كون لا يوجد يقين علمي يؤكد تسبب المصانع في الأضرار المحتملة الوقوع، كما أنها لم تعترف بالمقاربة التحوطية التي تؤدي لقلب عبء الإثبات واكتفت بالقاعدة التقليدية التي تلزم المدعي بإثبات الضرر². وفي قضية مشابهة لسابقتها بين دولتي فرنسا ونيوزلندا، تتجسد وقائعها في قيام فرنسا بتجارب نووية في المحيط الهادي عام 1973، رفعت على إثرها نيوزلندا دعوى أمام محكمة العدل الدولية لمطالبتها بالتوقف عن ذلك، لكن أعقب ذلك تصريح من الحكومة الفرنسية بوقف هذه التجارب في سنة 1974، مما أدى بالمحكمة لعدم الفصل في موضوع النزاع، غير أنها أشارت في الفقرة (63) من حكمها إلى إجراء احترازي مفاده؛ للمدعي أن يطلب بحث الموقف من جديد إذا تمّ المساس بأساس هذا الحكم وفقاً لنصوص النظام الأساسي للمحكمة، وهو ما أعطى للمدعية الحق في إعادة بحث الموقف إثر إعلان فرنسا مواصلة تجاربها النووية في عام 1995، مستندة هذه المرة في كونها لم تحترم مبدأ الحيطة الذي يعتبر مبدأً متفق عليه في القانون الدولي المعاصر³، وبالتالي عليها إثبات أن ما ستقوم به غير مضر بالبيئة وصحة الإنسان، في حين أسست المدعى عليها دافعها بناءً على إثباتات علمية تقر بعدم خطورة التجارب النووية تحت الأرضية لا على المدى القريب ولا البعيد، كما أنها أشارت إلى أنه مازال لم يحدد بعد النظام القانوني لمبدأ الحيطة في القانون الوضعي، حتى يؤدي لقلب عبء الإثبات⁴.

¹ - عقدت أوروغواي مع شركة ENCE الإسبانية اتفاقاً لإنشاء مصنع للورق على ضفاف نهر أوروغواي الذي يفصل البلدين، عازمت الشركة على استعمال "ECF: Elementary chlorine free" في عملية تبييض الورق، وهو عبارة عن تركيب ثاني أكسيد الكلور مع بيروكسيد الهيدروجين، أما المصنع الثاني فمع الشركة الفنلندية Botnia، تحركت الجمعيات البيئية الأرجنتينية وقامت بعدة مظاهرات للتنديد بذلك، مما اضطر دولة الأرجنتين لرفع شكوى رسمية أمام محكمة العدل الدولية في 3 مايو 2006، التي أصدرت حكمها في 13 يوليو 2006 بشأن طلب الأرجنتين وحكمت لصالح أوروغواي، وذكرت أنه لا يوجد خطر وشيك يتطلب الوقف المؤقت لبناء المصانع.

² - خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 98، 99.

³ - فريدة تكارلي، المرجع السابق، ص 75.

⁴ - نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص 256.

رفضت المحكمة الدعوى بحجج مختلفة لم تتعرض فيها إطلاقاً للإقرار بالمبدأ ولا لنفيه، وعليه يعد تمسك المحكمة في هذه القرارات بالقواعد التقليدية في الإثبات وبنظرية الخطر، عدم اعتراف بخصوصية المجال البيئي، وتراجع كبير في مكانة المبدأ التي اكتسبها تشريعياً.

ب- المحكمة الدولية لقانون البحار (اعتراف ضمني بالمبدأ)

تعرضت هذه المحكمة للمبدأ في قرارين؛ يتعلق الأول بقضية طالبت فيها استراليا ونيوزيلندا المحكمة بالتدخل لاتخاذ إجراءات تحفظية استعجالية ضد اليابان لحين الفصل في القضية، لتتوقف عن اصطياد التونة الزرقاء بحجة انخفاض أعدادها مما سيتسبب في انقراضها، وهذا وفقاً لمبدأ الحيطة.

أشارت المحكمة ضمناً لمبدأ الحيطة من خلال قرارها الصادر بتاريخ 1999/08/27، وذلك عند أمرها أطراف النزاع بالتصرف بحیطة وحذر عند اتخاذ التدابير الهادفة للحفاظ على هذا النوع الحيوي، وحمايته من التعرض لأخطار جسيمة¹.

ويتعلق الثاني؛ بقضية مصنع MOX de sellafied التي دارت بين بريطانيا وإيرلندا عام 2001، عندما طالبت هذه الأخيرة من المحكمة التدخل لاتخاذ تدابير تحفظية عاجلة ضد بريطانيا لتوقف هذا المصنع لحين الفصل في القضية، وهذا نظراً للأضرار البيئية التي أصابت بحر إيرلندا من جراء تسرب نفاياته، واستندت إيرلندا على مبدأ الحيطة كون المواد التي يصرّفها -وبالأخص مادة البلوتونيوم- تصيب المجال البحري بأضرار خطيرة لا يمكن إصلاحها، وأيضاً تصريح المدعى عليها للمصنع بمزاولة نشاطه من دون دراسة كافية للآثار البيئية المحتملة على البيئة البحرية، وبالتالي عليها أن تثبت أن تشغيله لا يسبب تلك الأضرار².

أصدرت المحكمة الدولية للبحار في 2001/12/03 حكمها في القضية، الذي أمرت فيه الأطراف بالتعاون للوقاية من الأخطار الجسيمة التي تلحق بالبحر الأيرلندي، وذلك بتبادل المعلومات حول آثار هذا المصنع ومن ثمّ مراقبتها، للوصول لاتخاذ التدابير اللازمة لدرء هذه الأخطار، منتهجين في ذلك أسلوب الحذر والحيطة³.

1 - خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 98، 99.

2 - نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص 264، 265.

3 - جاء قرار المحكمة كالتالي: "يتطلب أن تتعاون إيرلندا والمملكة المتحدة من خلال تبادل المعلومات المتعلقة بالمخاطر والآثار التي يمكن أن تنتج عن عمليات مصنع موكس، وأن يتخذ الطرفان الإجراءات التي تسمح بمواجهتها". نقلاً عن: نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص 265.

ج- قضاء محكمة العدل الأوروبية "اعتراف صريح بالمبدأ"

وجاء ذلك إثر حظر دول أوروبا مؤقتا -استنادا لمبدأ الحيطة- استيراد لحوم البقر من المملكة المتحدة، وهذا نظرا لاحتمال وجود علاقة بين مرض جنون البقر وبين مرض "كروتزفيلد جاكوب" الذي يصيب الإنسان¹.

أشارت المحكمة في قرارها أن هذا الحظر يمس بحرية المبادلات التجارية المعمول بها بين دول الاتحاد، إلا أن ذلك لا يعتبر عائقا أمام اتخاذ التدابير المناسبة للحفاظ على الصحة العامة حتى وإن لم يكن هناك يقين علمي يثبت انتقال المرض للإنسان، وهذا من باب الاحتياط، كما خلصت أن هذه الإجراءات الاستعجالية المؤقتة متناسبة مع جسامته الخطر المهدد للصحة العامة الذي يراد درءه والأضرار التي قد تنجر عليه².

إن هذا الإقرار الصريح لمحكمة العدل الأوروبية بالمبدأ هو ما أدى لدول الاتحاد بالتمسك بتطبيقه في دفوعها في نزاعاتها حتى مع دول خارج الاتحاد كما هو الحال في قضية اللحوم الهرمونية السابق ذكرها.

ونخلص مما سبق أن القضاء الدولي في جلّ قراراته لم يساير التقدم الذي ما فتئ المبدأ يحققه على المستوى التشريعي والفقهية، وفي أغلب الحالات تجاهل تطبيق المبدأ رغم تمسك الأطراف المنازعة به -كما رأينا- وهذا بخلاف مبدأ الوقاية الذي اعتمده صراحة³.

د- موقف القضاء الجزائري

تعرض لبحث تطبيق المبدأ في قضية تفريغ حمولة الباخرة دندان، إثر قيام أصحابها برفع قضية استعجالية أمام مجلس الدولة لإبطال أمر إداري من والي ولاية وهران -بناء على تلقيه معلومات صادرة عن مصالح ولاية جيجل- بوقف تفريغ الباخرة من حمولتها إلى حين استكمال إجراءات التحقيق في مراقبة النوعية للمادة المستوردة (الحبوب) قبل طرحها للإستهلاك، يلاحظ

1 - ويُعرف أيضا باسم اعتلال المخ الإسفنجي الشكل، يشبه في أعراضه مرض جنون البقر وهي؛ عته أو مشاكل إدراكية تحدث تغيير في وظائف الذاكرة، ومشاكل نفسية من نوع الاكتئاب والقلق، ومشاكل عصبية في شكل حركات عشوائية وفوضوية.

2 - ورأت المحكمة أن هذه الإجراءات متوافقة مع ما ينص عليه مبدأ التناسب، وهو من المبادئ القانونية العامة للاتحاد الأوروبي، الذي يسمح باتخاذ تدابير حمائية دون انتظار اليقين العلمي، ينظر في ذلك: خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 94، 95.

3 - ينظر في ذلك: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 357.

أن أمر الوالي يستند على مبدأ الاحتياط لعدم توفر يقين علمي حول البضاعة ولوجود الضرر الجسيم الذي يهدد الصحة العامة.

وقد أقر مجلس الدولة ذلك في قراره الذي قضى أنه؛ يمكن للسلطة الإدارية المختصة طبقاً لأحكام القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، وكذا أحكام القانون رقم 89-02 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك¹، أن تقوم في أي مرحلة من مراحل عرض المنتج للإستهلاك، بالتحريات والمراقبة المطلوبة قصد تقادي المخاطر التي قد تهدد صحة المستهلك وأمنه أو التي تمس مصالحه المادية، ولهذا يتعين القول أن والي ولاية وهران قد إتخذ قراراً وقائياً يدخل في صلاحياته مما يجعل الدفع المثار غير سديد.

كما أنه من ناحية أخرى، أمر بتفريغ الشحنة ووضعها في مخازن ملائمة تحت مراقبة المصالح التقنية التابعة لوزارة الفلاحة والتجارة وتحت حراسة صاحب الأمكنة، إلى حين استكمال البحث والفصل في القضية المطروحة في الموضوع أو صدور قرار أو أمر قضائي مخالف لهذا².

الفرع الثاني: مدى قيام المسؤولية على أساس مبدأ الحيطة

لمعرفة مدى اعتبار مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية في المجال البيئي يتعين بداية تسليط الضوء على القواعد الجديدة في الإثبات التي أوجدها هذا المبدأ (أولاً)، ومن ثمّ يمكننا أن نقدره كأساس للمسؤولية في مجال حماية البيئة والإنسان (ثانياً).

أولاً: قواعد الإثبات المعتمدة عند تطبيق المبدأ

تضع القواعد العامة في الإثبات التزام على المدعي أن يثبت الضرر الحاصل له، غير أن اجتماع كل هذه الشروط معاً؛ وجود أنشطة أو منتجات تتسم بالخطورة مع غياب ليقين علمي قاطع فيها، بالإضافة إلى احتمالية تسببها في أضرار على البيئة و/أو على صحة الإنسان، يجعل من الصعب إن لم نقل استحالة إثبات الأضرار الوشيكّة، وهو ما دعا الفقه والقضاء لربط تطبيق مبدأ الاحتياط بقلب قاعدة الإثبات وجعل هذا العبء على عاتق المدعي عليه، الذي عليه أن يثبت أن نشاطه لا يسبب الأضرار المنسوبة إليه، وما يؤكد ذلك أن أغلب

¹ - القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية، ج.ج.ج.ع: 15 الصادرة في 11/04/1990، (الملغى)، والقانون رقم 89-02 المؤرخ في 27/02/1989 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، ج.ج.ج.ع: 06 الصادرة بتاريخ: 08/02/1989 (الملغى).

² - قرار مجلس الدولة رقم 7292، الصادر بتاريخ 20/12/2002.

المطالبات القضائية - في القضايا التي تعرضنا لها سابقا - تمسك مدعوها القاعدة للمطالبة بتطبيق هذا المبدأ.

إن قاعدة قلب عبء الإثبات تمثل الوسيلة العملية الأمثل لتطبيق مبدأ الحيطة، بواسطتها يمكن التنبؤ بحصول الأضرار ومن ثم تفاديها، حيث على أساسها لا يرخص بمباشرة المشاريع إلا بعد تقديم الأدلة على عدم خطورتها بيئيا، وهو ما كرّسه التشريع الجزائري في آليتي دراسة مدى التأثير على البيئة ودراسة الخطر¹، مع الإشارة إلى أنه قد تضمنت عدة نصوص واتفاقيات دولية صراحة أو ضمنا هذه القاعدة².

ثانيا: تقييم مضمون المبدأ

ينقص جانب من الفقه من قيمة مبدأ الحيطة ومدى فاعليته في حماية البيئة من الأخطار، نظرا للغموض الذي ما زال ينتابه خصوصا في مصطلحاته وعباراته واقتراحه بنظرية عدم اليقين، هذه الأخيرة تجعل مجال تطبيقه واسع جدا وبالتالي يخضع لتفسيرات متضاربة، كما أنها ستكون عقبة أمام البحوث العلمية والتكنولوجية باعتبار أن هذا المجال أرض خصبة لذلك، وهو ما يجعل اتخاذ تدابير الاحتياط يشكّل إيديولوجية رجعية مثبّطة للتقدم العلمي³.

بالإضافة إلى أن هذا المفهوم ليس بعدا جديدا لحماية البيئة، لكونه مكرّس في قواعد القانون المدني من خلال الالتزام بالحيطة والحذر، وبالتالي ما هو إلا توسع في هذا الأخير ليشمل زيادة على حياة الأفراد المحافظة على البيئة وعناصرها، ولذا لا داعي للأخذ به كمبدأ مستقل ضمن قواعد المسؤولية، وحتى عند التسليم به؛ فمقوماته المبنية على عدم اليقين واحتمال وقوع الضرر ذو الطابع الجسيم على أن يتم ذلك بتكلفة اقتصادية معقولة، تخوله فقط لاحتواء الأضرار الكبيرة، مما يعطي للمتهربين من تطبيقه هامش مهم من المناورة والالتفاف عليه⁴.

1 - فهذه الآليات الاستباقية يمكن اعتبارها آليات وقاية وأيضا احتياطية.

2 - والتي منها؛ الميثاق الدولي حول البيئة المتبني يوم 28 أكتوبر 1982، وأيضا لجنة أسلو المنشأة في إطار الإتفاقية المتعلقة بوقاية التلوث البحري عن طريق عمليات الإغراق لسنة 1989، للمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: فريدة تكارلي، المرجع السابق، ص ص 50-52.

3 - بالإضافة إلى عدة انتقادات أخرى صاغها معارضو المبدأ، ينظر في ذلك: مريم عمير، مبدأ الاحتياط ودوره في قيام المسؤولية المدنية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2015، ص ص 29، 34.

4 - لمزيد من التوضيح ينظر: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 304.

على الرغم من هذه الانتقادات وانتقادات أخرى موجهة لمبدأ الحيطة إلا أن ذلك لا ينقص من قيمته في مجال حماية البيئة وحماية الصحة العامة، خصوصا بعد ثبوت قيمته القانونية بإدراجه كمبدأ ترتكز عليه حماية البيئة، ومما يزيد في أهميته اقترانه بغياب اليقين، هذا الأمر يسمح له بدرء أخطار لا يستطيع غيره من المبادئ ولا القواعد القانونية فعل ذلك، ولا شك أن عجز التشريع عن مسايرة تسارع وتيرة التقدم التكنولوجي وما تنتجه من أضرار تسبب تدهور ودمار البيئة، هي التي أوجبت إيجاد آلية تتصدى لهذه النشاطات أو المنتجات التي لم يصل فيها العلم لدرجة اليقين في تحديد نسبة الضرر البيئي أو الصحي، فهو بذلك يسبق توفيا الأخطار والآثار التي يراود تجنبها¹.

وحتى يشغل مبدأ الحيطة هذا الحيز وجب إفراح مجال أوسع لقاعدة الشك في المجال البيئي؛ وهذا من خلال توسيع سلطات القاضي الإستعجالي في القضايا البيئية التي بطبيعتها لا تتحمل التأخير، خصوصا في تكييف الخطر والضرر، حيث يُفعل في ذلك عنصر الاحتمال مع إضفاء نوع من المرونة في تقدير اليقين، بالأخذ بعين الاعتبار الضرر المحتمل والخطر الوشيك، وأيضا التوسّع في القرائن، مع تسهيل طرق الإثبات باستخدام آلية قلب عبء الإثبات وافتراس الخطأ².

مما سبق نخلص أنه بفضل تكريسه في العديد من النصوص القانونية اكتسب مبدأ الحيطة القوة القانونية اللازمة من أجل حماية البيئة والصحة العامة، وذلك لعدة أسباب؛ فهو يسهل عملية إثبات الضرر وغني عن البيان أن هذه الأخيرة تعدّ من أكبر العقبات التي تقف في وجه المدافعين عن البيئة، وأيضا درجة المرونة العالية التي يمتاز بها مما يسهل إعماله حتى عند عدم وجود يقين علمي، وهو ما يجعله يحقق أقصى حماية للبيئة وللصحة العامة، ويقف كدرع وقائي أمام الأضرار التي بات يفرزها التقدم التكنولوجي المتزايد بسرعة رهيبية، خاصة أنه بفضلها يتم التزام أصحابها بإثبات عدم إضرارها.

رغم فعالية مبدأ الحيطة، ورغم تكريس المشرع الجزائري له ضمن عديد النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة وحماية المستهلك وبعض القوانين الأخرى المتعلقة بأمن المنتجات، إلا أنه من الناحية العملية نجد تطبيقه غير مفعّل بما فيه الكفاية من قبل السلطة

1 - خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 107.

2 - نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص 366، 367.

التنظيمية، وحتى عند تطبيقه بطريقة غير مباشرة لا يتم الإشارة إليه كمرجع أو سند قانوني، خصوصاً في الوقت الحالي أمام التطور السريع في السلوكيات الإستهلاكية، حيث يفرض مبدأ الحيطة نفسه كصمام أمان أمام ما ينتج من أخطار غير معروفة وغير مألوفة، لما يقدمه للسلطة الإدارية من صلاحيات جديدة للتدخل من أجل إيقافها، واتقاء الضرر الذي قد يصيب المستهلك¹ وهو ما سيجنبها خسائر كبيرة كانت ستدفعها من أجل جبر تلك الأضرار.

وهنا يأتي دور الفقه والقضاء اللذين يقع على عاتقهما مهمة تجسيده كمبدأ قانوني مستقل قابل للتطبيق الذاتي والمباشر، وذلك بتوضيح شروط تنفيذه وكيفية تطبيقه، حتى يتم استغلاله لا سيما بالنسبة لحماية؛ البيئة والمستهلك والصحة العامة، على أن يسبق ذلك وعي جماعي بخطورة الأضرار البيئية وكيفية المطالبة القضائية استناداً على مبدأ الحيطة².

فعلى سبيل المثال يمكن أن تكون الأضرار التي تنتج عن محطات تقوية الهاتف المحمول محل مطالبة قضائية باتخاذ التدابير اللازمة استناداً على مبدأ الحيطة، لكون الدراسات العلمية الحديثة أشارت لخطرها على الصحة العامة للسكان المجاورين لها، وذلك بإبعادها على التجمعات السكنية بمسافة أمان كافية حتى وإن مازالت لم تثبت كل المضاعفات المنسوبة إليها علمياً³.

وقد ظهرت جلياً مدى نجاعة تطبيق تدابير الاحتياط إثر اجتياح وباء كورونا لغالبية دول العالم، فكل المعطيات والعوامل المحيطة بهذا الفيروس، تطرح إمكانية اتخاذ تدابير الاحتياط في مواجهته، والتي تتمثل في؛ نقص المعلومات العلمية الدقيقة عن طبيعة هذا الفيروس،

1 - نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، المرجع السابق، ص ص 367، 369.

2 - ويتم ذلك من خلال الدور الذي يقوم به الإعلام البيئي وكذا تفعيل آليات المشاركة، وهذا ما يؤكد تداخل هذه المبادئ وتكاملها لتحقيق أفضل حماية للبيئة وللصحة العامة، وأيضا التعريف بهذا المبدأ وغيره من المبادئ لإبراز قيمته حتى يتسنى للمدافعين على البيئة الاستناد إليه، فمن غير المعقول أن أهل الاختصاص من طلبة الحقوق الذين سيكونون قضاة ومحامو المستقبل، غالبيتهم يجهلون حتى مسميات هذه المبادئ.

3 - تعتمد الإدارة الجزائرية في الترخيص لها على التحقيق العمومي مع السكان المجاورين من خلال آلية دراسة التأثير، إلا أن جهل هؤلاء بمخاطرها لا يمنع من إنشائها، وقد أكد عالم الكيمياء الألماني (فرايد لهايم) إلى أن الإشعاعات الناتجة عن هذه المحطات تعادل في قوتها الإشعاعات الناتجة عن مفاعل نووي صغير، كما تؤكد عديد الدراسات أنها تسبب عدة أمراض للسكان المجاورين لأقل من مسافة 300م كسرطان؛ الندي والبروستاتا والبنكرياس والجلد والرئة وغيرهم، لذا تتصح كثير من الدراسات بإبعادها عن المناطق السكنية بمسافة 400 متر، إلا أن منظمة الصحة العالمية تقلل من هذه الأضرار. نقلا عن الدكتور: شريف حجازي، مقال منشور بقناة أخبار الساعة، ينظر في ذلك الموقع الإلكتروني: <http://hournews.net/news-12883.htm>، مطلع عليه يوم 2017/12/13، على الساعة: 21.40.

وغياب المعرفة أو الدراية الكاملة بظروفه، خصوصاً سرعة انتشاره بين الأشخاص كذلك كيفية انتقالها¹ وسبل الحد منها والقضاء عليها، كل هذه العوامل أدت لامتداد خطره من بلد إلى بلد وزيادة الاحتمالات التي قد تؤدي إلى انتشاره، مما يؤدي إلى صعوبة التحكم في الوضع الصحي في كل المدن التي تفشى فيها.

في ظل هذا الغياب العلمي هرعت كل الدول إلى اتخاذ تدابير احتياطية سريعة ومتشابهة لمواجهة، تهدف للوقاية منه والحد من انتشاره، من أهمها الحرص على إحداث التباعد الجسدي بين الأشخاص، وهو ما سعت إليه السلطات الجزائرية بالإعلان عن عطلة استثنائية سابقة لكافة المؤسسات التعليمية والتربوية ابتداءً من يوم 2020/03/12²، ثم تلا ذلك إصدار المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته³، الذي فرض عدة إجراءات تطبق على المستوى الوطني، تهدف للتقليل من الاحتكاك الجسدي للمواطنين في كل الأماكن، أهمها تعليق كل نشاطات نقل الأشخاص، منح عطلة مدفوعة الأجر لصالح 50% من مستخدمي كل الإدارات والمؤسسات العمومية⁴، وفرض أحكام الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي، مع غلق محلات بيع المشروبات وفضاءات الترفيه والتسلية والمطاعم بالنسبة للمدن التي شهدت انتشار واسع للفيروس، مع الحرص على تطوير استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال، واستغلالها في شتى المجالات

¹ - إذ أن الغموض انتاب كيفية انتقاله من شخص إلى آخر، حيث ترجح كافة التقارير الصادرة من منظمة الصحة العالمية أنه ينتقل عن طريق التنفس، عند المخالطة المباشرة لأشخاص مصابين بالعدوى، مع وجود فرضية انتقاله بالمخالطة غير المباشرة عند ملامسة أشياء سبق أن لامسها شخص مصاب بالعدوى، لكن يبقى الغموض يكتسي أيضاً المدة التي يعيشها الفيروس بعد خروجه من الشخص المصاب. لمزيد من التوضيح ينظر: محي الدين اسطنبولي، أحكام التعزية في زمن وباء كورونا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تلمسان، المجلد 09، عدد 04، 2020، ص ص 533، 534.

² - واتخذ الوقف الفوري للدراسة في كافة المؤسسات التعليمية والتكوينية، بما فيها الزوايا ومدارس التعليم القرآني، والمدارس الخاصة ورياض الأطفال، يوم الأربعاء 2020/03/11 وهو نفس اليوم الذي صنفت فيه من منظمة الصحة العالمية فيروس كورونا كجائحة عالمية-، بأمر من الرئيس عبد المجيد تبون بعد استشارة الوزراء المعنيين، وهذا إثر رصد أول حالة وفاة بفيروس كورونا، مع تسجيل (05) إصابات ليصبح العدد الإجمالي للإصابات (24) حالة عند هذا التاريخ.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مؤرخ في 2020/03/21، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته، ج.ر.ج.ع: 15، الصادرة بتاريخ 2020/03/21، حيث نصت مادته الأولى على: "يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

⁴ - وقد استثنيت المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مستخدمي القطاعات الحيوية التي يتسبب توقفها في زيادة خطر الجائحة، كالصحة والأمن والجمارك والاتصالات ... الخ.

للتقليل من الاحتكاك الجسدي، بالإضافة لمنح صلاحيات واسعة للولاة لاتخاذ الإجراءات الوقائية المناسبة¹.

وقد تبع ذلك صدور عدة مراسيم تنفيذية، تمدد العمل بهذه الإجراءات الاحترازية لغاية استقرار أوضاع انتشار الفيروس².

كما يمكن أن يكون تطبيق مبدأ الاحتياط بمنع استيراد أو صنع أو تداول منتجات لكون الشوك تحوم حول أضرارها الجسيمة، كأن تكون قد قامت دول أخرى لما لها من معارف علمية بمنعه، وهو ما عملت به جمهورية السودان عندما قررت إيقاف استيراد الخضار والفاكهة والأسماك، من جمهورية مصر بشكل مؤقت لضمان سلامة الصحة العامة³، لحين اكتمال الفحوصات اللازمة، مع الأمر بالقيام بكافة الإجراءات الاحتياطية اللازمة بالنسبة لما سبق استيراده منها.

وقد جاء هذا القرار إثر الشكاوى الدولية الأخيرة حول جودة بعض أنواع الفواكه والخضار المصرية كالفراولة التي يرجح في علاقتها بظهور مرض التهاب الكبد⁴.

¹ - طبقاً لنص المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، حيث يمكنه تسخير أي شخص وأي منشأة تساهم في ضمان السيرورة الحسنة لهذه التدابير.

² - بداية بالمرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020 يتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته، ج.ر.ج.ع: 16، الصادرة بتاريخ 24 مارس 2020، ثم المرسوم التنفيذي رقم 20-72 مؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يتضمن تمديد العمل بإجراءات الحجر المنزلي المنصوص عليها سابقاً، ج.ر.ج.ع: 17، الصادرة بتاريخ 2020/03/28، لتلبيه عدة مراسيم في نفس الإطار، إلى غاية رفع العمل بإجراءات الحجر المنزلي كلياً على كامل ربوع الوطن بتاريخ 2021/10/18.

³ - وقد سبق لها عدة دول في ذلك منها؛ الو م أ التي أثبتت أن الفراولة المستوردة من مصر تسببت في إصابة عدد من المواطنين بولاية فرجينيا الأمريكية بمرض الكبد الوبائي "A"، مما أدى بها لمنع استيراد الخضر والفواكه لاشتباه خطرها كونها في أغلبها تسقى من مياه الصرف الصحي، وكذلك روسيا منعت استيراد البطاطس المصرية بعد ثبوت إصابتها بمرض العفن البني، ليليه إعلان الهيئة الفيدرالية الروسية للرقابة البيطرية والصحة النباتية، أن موسكو ستوقف مؤقتاً استيراد الفاكهة والخضروات من مصر، بداية من 22 سبتمبر 2017، وقد قامت كل من دول المجموعة الأوروبية واليابان وإثيوبيا، بهذا الإجراء الاحتياطي أيضاً.

⁴ - حيث جاء في بيان وزارة التجارة السودانية بتاريخ 2016/09/20: "وفقاً لاختصاصات وزارة التجارة التي حددها المرسوم الجمهوري رقم (32) لسنة 2015م، بتنظيم وترشيد عمليات الاستيراد والتصدير ورصد حركة التجارة الإقليمية والدولية والأسعار والسلع، وحرصاً على صحة وسلامة الإنسان والحيوان ووفقاً للتشريعات الدولية التي تجيز اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية صحة وسلامة الإنسان والحيوان والنبات والتي كفلتها تشريعات المنظمات والتكتلات الإقليمية والدولية. بهذا نقرر وقف استيراد الخضر والفاكهة والأسماك مؤقتاً من جمهورية مصر العربية وذلك اعتباراً من اليوم الثلاثاء الموافق 20-9-2016 لحين

ومن تطبيقات السلطات الإدارية للمبدأ قضية منجم الكبريت الذي أشار بعض علماء البراكين في فرنسا إلى إمكانية انفجاره، ورغم عدم التيقن التام قام المحافظ بإجلاء القاعدة الأرضية للمنجم، وهو ما أدى إلى سخرية الإعلام والمعارضة من قرارات المحافظ لكون الانفجار لم يحدث، لكن تعتبر التدابير المتخذة -التي اعتمد فيها على مبدأ الحيطة- صائبة وحكيمة، لأنها كانت ستجنب العاملين في المنجم أضرار جسيمة في حالة حدوثه، وهذا ما وقع بالفعل في دولة كولومبيا في أواخر سنة 1985 حين أشار علماء البراكين إلى أن نشاط بركان (نيفادو ديل ريز) يمكن أن يجرف معه الأوحال عند ثورانه والتي قد تصل إلى المناطق المأهولة بالسكان، لم تتخذ السلطات الكولومبية الإجراءات الاحتياطية اللازمة لعدم وجود يقين علمي بذلك، لكن بتاريخ 1986/11/13 أدت سيول الوحل التي وصلت لمسافة 40 كلم لهدم جميع المنازل في طريقها وقتل حوالي 20000 شخص، لم يكن مبدأ الاحتياط معروفا بما فيه الكفاية في ذلك الوقت، وإلا كان تطبيقه يمكن أن يجنب السلطات الكولومبية هذه الكارثة¹.

كما كرسّت السلطات القضائية الأمريكية المبدأ في القضية المرفوعة ضد شركة الإطارات والمطاط، إثر قيامها بدفن النفايات قرب منطقة مأهولة بالسكان، الأمر الذي أدى بهؤلاء للمطالبة بالتعويض المادي عما قد يصيبهم من أضرار محتملة، وأيضاً نتيجة الأذى النفسي الذي أصابهم من هاجس الخوف لكون هذه النفايات قد تلوث منابع المياه مما يسبب أمراض السرطان.

رأت المحكمة أنه يجوز للمدعين طلب التعويض عن الخوف من مرض السرطان الذي تسببه هذه المواد، وذلك نظراً لخطورة هذا النوع من الأمراض كما أن الآراء الطبية والعلمية التي تمت استشارتها تشير إلى إمكانية ظهوره في المستقبل²، وباعترافها بالضرر المحتمل الذي يصعب معالجته تكون المحكمة قد طبقت بشكل ضمني تدابير الاحتياط.

اكتمال الفحوصات المعملية والمختبرية لضمان السلامة"، نقلا عن الموقع الإلكتروني: <https://www.alrakoba.net/news-action-show-id-247634.htm>، مطلع عليه يوم 2017/12/30، على الساعة: 09.00 صباحاً.

¹ - PRINCIPES ET CONCEPTS ENVIRONNEMENTAUX, ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES, Paris 1995, p17. La site: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(95\)124&docLanguage=Fr](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(95)124&docLanguage=Fr), p 08.

² - نقلا عن: نافان عبد العزيز الرضا، المسؤولية التقصيرية عن الأضرار البيئية، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2019، ص ص 97، 98.

المبحث الثالث

مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر

يقع على عاتق السلطات التنظيمية في الدولة الالتزام بالحفاظ على النظام العام بكافة عناصره، بما في ذلك من حماية الصحة العامة والحفاظ على البيئة والسهر على استدامة مواردها، ولتحقيق ذلك تستخدم هذه السلطات كافة الإجراءات والأساليب اللازمة، والتي من بينها الأسلوب الوقائي الذي يعتبر الأنجع لتحقيق أقصى حماية للبيئة ولصحة الإنسان كونه يتجنب الضرر قبل حدوثه وبالتالي توفير عناء علاجه.

وقد زود المشرع هذه السلطات بمبدأ تستند عليه لتنفيذ التدابير الوقائية، مجسدة ذلك في عدة إجراءات؛ كحظر النشاطات التي من المؤكد تسببها في الأضرار، مع الترخيص للتي يظهر عدم إضرارها، بيد أنه إن بدر منها عكس ذلك تقوم بإنذار أصحابها، فإن لم يمتثل صاحبها توقف هذا النشاط حتى يمتثل ويكف عن الإضرار بالبيئة، ويفرض هذا المبدأ نفسه نظرا لخصوصية الأضرار البيئية التي تمتاز بصعوبة الإثبات وأيضا باللاجعية حيث يصعب إزالتها أو إعادة الحال لما كانت عليه¹، وحتى وإن تم ذلك فيكون مكلفا بالقياس مع التدابير التي تحوّل دون إحداث الضرر، ولكي نتعرف على هذا المبدأ نقوم بالبحث في مضمونه (المطلب الأول) كما أن التعرف على مختلف تكريساته وتطبيقاته وأيضا علاقته بالمسؤولية المدنية مهم لإبراز قيمته القانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: البحث في مضمون مبدأ الوقاية

إن هذا المبدأ باحتوائه للبعد الوقائي فإنه يهدف لتحقيق أفضل حماية للبيئة بالسعي لمنع وقوع الأضرار أصلا، وهو ما سنبينه من خلال توضيح المقصود من المبدأ (الفرع الأول)، وحتى يستوجب الأمر تطبيقه لا بد من اجتماع شروط خاصة يتميز بها عن غيره من المبادئ (الفرع الثاني).

الفرع الأول- توضيح المقصود بالتدابير الوقائية

بموجب هذه التدابير تفرض السلطة التنظيمية قيودا على جميع النشاطات (سواءا تابعة لأشخاص عامة أو خاصة) التي قد تؤثر سلبا على البيئة، قصد تفادي النتائج التي كانت

¹ - الأضرار البيئية غالبا ما تكون غير مباشرة ومتفاقمة وغير شخصية وغير محددة لذا يصعب إثباتها بالطرق العادية، جميلة حميدة، دور القاضي في منازعات تعويض الأضرار البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، العدد 12، سنة 2017، ص 115.

ستتسبب في أضرار للآخرين، وقد عُرّف مبدأ الوقاية بأنه "مبدأ وفقا له من الضروري تجنب أو التقليل من الأضرار الناجمة عن الأخطار الماسة بالبيئة من خلال العمل في المقام الأول على المصدر وباستخدام أفضل التقنيات المتاحة"¹.

وعليه يرتبط تطبيقه بوجود نظرة استشرافية استباقية، مبنية على التجارب السابقة وأيضا على الدراسة والتخطيط للتعرف على مصادر الضرر وإثبات آثارها السلبية على البيئة، مع تصور الحلول الكفيلة بمعالجتها، فهذه المعرفة بالأضرار وأسبابها هي التي تسمح باتخاذ الإجراءات الوقائية الفعّالة لمنع وقوعها نهائيا مستقبلا، وذلك طبقاً للمقولة المشهورة "الوقاية خير من العلاج"².

والجدير بالذكر أنه لا يقتصر فحوى التدابير الوقائية في منع وقوع الأخطار من المصدر، بل يتعدى ذلك ليضم حتى التدابير الكفيلة باحتواء الآثار الضارة للحوادث بعد وقوعها، ومحاولة تخفيضها إلى أدنى حد ممكن، ويجد ذلك مبرره في كون إن كان النوع الأول يجتهد لمنع وقوع الأضرار من منبعها، فإن الثاني يسعى لاحتواء الأضرار الواقعة و/أو التخفيف منها قدر الإمكان سواء بصورة كلية أو جزئية، فالاحتواء أو التقليل والتخفيف جميعها تصبو للتوقي من وقوع الضرر أو من مقدار منه³.

إن لهذه التدابير الوقائية الأهمية بما كان؛ لكونها عملية سابقة على وقوع الضرر البيئي ترمي للحد من حدوثه من مصدرها، ومما لا شك فيه أن ذلك أسهل وأقل تكلفة من معالجة البيئة بعد إصابتها، فهي بذلك تسعى لإبقاء الحال على ما هو عليه قدر الإمكان وهذا أفضل من تدابير العلاج التي تأتي بعد وقوع الأضرار وتهدف إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه، تطبيقا للمقولة "التركيز على اتخاذ التدابير الوقائية أكثر جدوى من إصلاح الأضرار التي تقع"⁴.

فمنع وقوع الأضرار البيئية قبل حدوثها أو السعي للحدّ من امتدادها وانتشارها إن حدثت، يعد أفضل الطرق المناسبة لخصائص النظام البيئي التي تمتاز أغلب أضرارها بطابع الجسامة واللارجعية، مثل تلوث مسطح مائي وانقراض ما فيه من فصائل نباتية وحيوانية، وحتى ولو

¹ - نقلا عن: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 322.

² - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 7^e édition DALLOZ, 2016, p 111.

³ - وهو رأي الفقيه بربوتا (المقرر الخاص للجنة القانون الدولي المكلفة بإعداد اتفاقية دولية حول المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي)، ينظر في ذلك: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 322.

⁴ - أنور جمعة علي الطويل، المرجع السابق، ص 254.

حاولنا إصلاح الأضرار أو إرجاع الأوساط لما كانت عليه، فإن تكاليف ذلك غالباً ما تكون مرتفعة بكثير عن تكاليف الوقاية¹.

وانطلاقاً من ذلك فإن مبدأ الوقاية يهدف لتحقيق غايتين؛ تتمثل الغاية الأولى في تفادي وقوع الأضرار التي قد يصعب إصلاحها بعد حدوثها، أما الثانية فهي اقتصادية بامتياز تسعى لتخفيف التكلفة المالية التي كانت ستدفع لإزالة وإصلاح الضرر البيئي².

الفرع الثاني: شروط الواجب توفرها لتطبيق مبدأ النشاط الوقائي

يرتبط تطبيق هذا المبدأ بتوفر ثلاثة شروط؛ فخلافاً لمبدأ الحيطة يتوجب اتخاذ تدابير الوقاية ضد النشاطات التي يتأكد من إحداثها للأضرار (أولاً)، إلا أنه يوافق في الشرطين الباقيين؛ في أن تكون تكلفة هذه التدابير الوقائية في حدود المعقول (ثانياً)، واللجوء لاستخدام أحدث وأفضل التقنيات (ثالثاً).

أولاً: التأكد من حدوث الأضرار علمياً

يرتبط اتخاذ التدابير الوقائية بوجود أضرار بيئية معلومة ويتم اللجوء لمنعها بناءً على يقين علمي سابق، أما الأضرار التي لم يتوصل العلم بعد إلى يقين بشأنها -كما أشرنا سابقاً- تخرج من مجال تطبيق مبدأ الوقاية نظراً لغياب حقائق علمية باتة عليها وبالتالي تخضع لمبدأ الحيطة، غير أنه تبقى محل بحث علمي إلى حين توصل العلم ليقين معين بشأنها فإن اتضح إضرارها بالبيئة و/أو الصحة العامة فإننا نكون بصدد تطبيق مبدأ الوقاية³.

وتجدر الإشارة إلى أنه تعتبر كذلك تدابير وقائية؛ التدابير العلاجية التي تتخذ بعد وقوع الأضرار للحد أو النقل منها، فحدوثها يعد أكبر دليل علمي على خطورها، وبالتالي فالإجراءات والتدابير التي تتخذ للحؤول دون انتشارها وامتدادها والنقل منها قدر الإمكان تدخل ضمن تدابير الوقاية.

¹ - Alexandre KISS, Droit de l'environnement, Edition Pedone, Paris, 1989, p 82.

² - يوسف العزوي، أي دور لمبدأ الوقاية في تعزيز فرص الاستدامة البيئية، مجلة المستقبل العربي، الصادرة عن مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، العدد 451، سبتمبر 2016، ص 104.

³ - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 331.

يرى البروفيسور مارك هونيادي -أستاذ في "جامعة لافال الكندية"- أن تدابير الوقاية تتخذ عندما تكون الأخطار مؤكّدة ووجودها ثابت علميا أو تجريبيا، إلّا أن تقدير وقت حدوثها مسألة غير معلومة¹.

ثانيا: تناسب تكلفة التدابير الوقائية مع ما تسببه الأضرار

لا يثير منع أو حظر النشاطات التي يعلم ضررها البيئى ومواردها أو بصحة الإنسان إشكالا، لأن هذا المنع يكون سابق لوقوع الضرر وبالتالي فالتكاليف تكاد تكون منعدمة بالمقارنة بما سيحدث، إلّا أنّه هناك بعض النشاطات التي يرخص لها على اعتبار عدم إضرارها، أو أنها سُمح لها بالنشاط لاعتبارات اقتصادية مع قبول مستوى معين من التلوث، فاتضح بعد ذلك تسببها في أضرار جسيمة على البيئة أو صحة الإنسان، أو تعديها المستوى المحدد من التلوث، فالتدابير الوقائية المزمع القيام بها من أجل منع ذلك يراعى فيها تناسب تكلفتها مع درجة خطورة الأضرار المراد درؤها، وغني عن البيان أن يسبق ذلك تقدير قيمة البيئة المهدّدة والمصالح التي قد تتضرّر من جراء ذلك، أي تكريس مفهوم التنمية المستدامة بالتوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الموارد البيئية بما يحفظها للأجيال القادمة.

غير أنّه عمليا تواجهنا عدة صعوبات لتقدير قيمة البيئة المهدّدة أو الأضرار التي تصيب صحة الإنسان، فبعض الأضرار الايكولوجية والموارد كالتى تتعلق بالتراث المشترك للإنسانية يصعب أو يستحيل تقدير تكلفتها مادياً²، كما أن ترابط وتداخل بعض العلاقات الايكولوجية وتكاملها يصعب إدراكه وفهمه بما هو متوفر من معارف علمية حالية لكي يوضع موضع التقويم، بيد أنّه عديد الموارد والأصناف لا تظهر لها أية قيمة فعلية إلّا أنّه أحيانا يُثبت التقدم العلمي العكس مستقبلا.

وعليه ومن منظور غائي فإن الإجراءات الوقائية التي تتخذ قصد حماية البيئة أو الصّحة العامة، يجب أن تمنح الأولوية حتى في ظل عدم رجوح قيمتها المادية حاليا.

¹ - عمارة نعيمة، مداخلة بعنوان: الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مقدمة في الملتقى الدولي الثالث: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات أخلاقيات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 27 و28 نوفمبر 2017، ص 02.

² - Nicolas DE SADELEER, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement, Bruylant, Aupelf-Uref, Bruxelles, 1999, p 122.

ثالثاً: استعمال أفضل وأحدث التقنيات متوقّرة

زيادة على تناسب تدابير الوقاية مع تكاليف إزالة الضرر، يشترط لتطبيق هذا المبدأ أن تستخدم في ذلك أحدث التكنولوجيات المتوقّرة وأفضلها، وهو ما نلمسه في أغلب تكريسات المبدأ الدولية أو الداخلية إذ ربطت تطبيق مبدأ النشاط الوقائي باستعمال التقنيات الأكثر تطوراً لكونها تحقق أفضل حماية للبيئة، وهو ما ذهب إليه المشرّع الجزائري في نص المادة الثالثة من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، التي أكدت على ضرورة استعمال أحسن التقنيات الموجودة¹.

بيد أن ربط هذا الشرط بسابقه أي أن تكون هذه التكنولوجيا ذات كلفة اقتصادية مقبولة، الهدف منه عدم إضعاف القدرات الاقتصادية للمؤسسات الصناعية وعدم المساس بقدرتها التنافسية، فهذه المرونة تسمح للمؤسسات باختيار التكنولوجيا طبقاً لإمكانياتها وقدراتها، وهي في المقابل تهدف لحماية البيئة فلا تتحجج هذه المؤسسات بغلاء التكاليف، وبالتالي لا يكون لهذه للمؤسسات مناص من تطبيق المبدأ.

المطلب الثاني: البحث في مدى اعتبار مبدأ النشاط الوقائي كأساس قانوني لقيام

المسؤولية

للوصول لذلك لا بد من استعراض تدرّج ظهور هذا المبدأ على المستوى الدولي وكذلك في القوانين الداخلية للدول (الفرع الأول)، كما أنه يتميز بالطابع الإجرائي الذي يجعله قابل للتطبيق من الناحية العملية، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن مدى اعتباره كأساس للمسؤولية المدنية (الفرع الثاني)، لنستعرض بعض القرارات والأحكام القضائية المطبقة للمبدأ في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ النشاط الوقائي

كان هذا المبدأ متعارف عليه كمبدأ من المبادئ العرفية في القانون الدولي تحت مسمى "مبدأ الحظر والمنع"، ومنه انتقل لعديد الاتفاقيات الدولية والجهوية، وكذلك العديد من التشريعات الوطنية ومن بين الاتفاقيات والنصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة أو أحد عناصرها التي أقرّت هذا المبدأ، نجد المبدأ (21) من إعلان ستوكهولم الذي فرض على الدول أن تتوقى عند استغلال مواردها الإضرار بغيرها من الدول -وهو نفس ما نص عليه المبدأ

¹ - المادة (03) فقرة (06) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على: "مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولية عند المصدر يكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوقّرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف".

الثاني من إعلان ريو¹، كما تمت الإشارة له في المبدأ (26) الذي أوصى بالحد من خطر الأسلحة النووية، وألزمت اتفاقية جنيف لسنة 1958 المتعلقة بأعالي البحار الدول باتخاذ كافة التدابير والإجراءات الوقائية اللازمة لمنع التلوث البحري لا سيما الناتج عن نقل أو تفريغ المواد الخطيرة في البحار²، بيد أن الفقرة (02) من المادة الرابعة من اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود، فرضت على الدول اتخاذ عدة تدابير وقائية عند تعاملها مع النفايات الخطرة داخليا وخارجيا³.

نجد أيضا الفقرة (03) من المادة الثالثة من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ 1992 كرست مبدأ الوقاية، حيث جاء فيها: "تتخذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها، أو تقليلها إلى الحد الأدنى والتخفيف من آثاره الضارة...". نصّ البند الثامن من ديباجة الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي المبرمة في ريو سنة 1992 على هذا المبدأ، عندما حثّ على اتخاذ كل التدابير للقضاء على الأسباب المؤدية إلى نقصان أو فقدان الأنواع البيولوجية والسعي لمنعها من المصدر⁴، في حين أن المادة 2-R-130 من معاهدة ماستريخت 1992 أكدت على أن السياسة البيئية لدول المجموعة الأوروبية في مجال

¹ - Le principe 02 de DÉCLARATION DE RIO: "Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale".

² - المادتين (24) و(25) من اتفاقية جنيف الخاصة بأعالي البحار 1958.

³ - نصّت المادة (04) ف (02) منها على أن: "يتخذ كل طرف التدابير اللازمة بغية:

- ضمان خفض توليد النفايات الخطرة والنفايات الأخرى داخله إلى الحد الأدنى، مع الأخذ في الاعتبار الجوانب الاجتماعية، التكنولوجية والاقتصادية.

- ضمان إتاحة مرافق عالية للتخلص لأغراض الإدارة السليمة بيئيا للنفايات الخطرة والنفايات الأخرى...، أيًا كان مكان التخلص منها.

- ضمان أن يتخذ الأشخاص المشتركين في إدارة النفايات الخطرة... الخطوات الضرورية لمنع التلوث من النفايات الخطرة... وخفض آثار ذلك التلوث على الصحة البشرية والبيئية إلى الحد الأدنى بما يتفق مع الإدارة المحلية بيئيا والفعالة لهذه النفايات.

- عدم السماح بتصدير نفايات خطرة أو نفايات أخرى إلى دولة أو مجموعة دول تنتمي إلى منظمة تكامل اقتصادي و/أو سياسي تكون أطرافا، ولا سيما إلى البلدان النامية التي حظرت بموجب تشريعها كل الواردات، أو إذا كان لديه سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن النفايات قيد النظر لن تدار بطريقة سليمة بيئيا، طبقا للمعايير التي تحددها الأطراف في اجتماعها الأول...". صادقت الجزائر عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-158، مؤرخ في 16/05/1998، المتضمن انضمام إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات، ج.ر.ج.ع: 32/1998، الصادرة في 19 مايو سنة 1998م.

⁴ - نص هذا البند على: "وإذ تلاحظ أهمية توقع الأسباب المؤدية لإنخفاض التنوع البيولوجي أو خسارته على نحو خطير، ومنع تلك الأسباب والتصدي لها عند مصادرها".

البيئة تؤسس على عدة مبادئ منها مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار بالأولوية عند المصدر¹.

حثّ تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي عقد بمدينة نيروبي، الحكومات وأصحاب المنشآت على اعتماد تدابير تسهم في منع الحوادث الكيميائية الصناعية والإطلاقات والتسربات غير المقصودة، والسعي لمنع المخاطر بدلا من معالجتها².

بالإضافة إلى العديد من الاتفاقيات الدولية التي كرست مبدأ الوقاية صراحة أو ضمنا وهو ما يدل دون أدنى شك على اعتباره كمبدأ من مبادئ القانون الدولي³.

وتأثرا بعدد النصوص الدولية السالف ذكرها، أقرت التشريعات الداخلية البعد الوقائي صراحة في نصوصها المتعلقة بحماية مختلف المجالات البيئية، بل اعتبره بعضها قاعدة دستورية⁴، من ذلك المادة الثالثة من ميثاق البيئة الفرنسي التي نصت على أنه يقع على كل

¹ - L'article (174 R) du Traité, que « la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, et sur le principe du pollueur-payeur ».

² - برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة الذي عقد بمدينة نيروبي الكينية في الفترة من 18 إلى 22 فبراير 2013، وثيقة رقم A/68/25، المقرر رقم 12/27 بعنوان؛ إدارة المواد الكيميائية والنفايات، ص 72.

³ - من بين الاتفاقيات التي نصت على المبدأ: الفقرة 11 من الميثاق العالمي للطبيعة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 1982، المواد من (03) إلى (08) من الاتفاقية الإقليمية المتعلقة بالتعاون من أجل حماية البيئة البحرية من التلوث المبرمة في الكويت في 24 أبريل 1978، المادة (02) ف (02) والمادة (05) من الاتفاقية المبرمة في 1994/06/29 الخاصة بالتعاون لحماية واستعمال الدائم لنهر الدانوب، المادة (05) من اتفاقية نيويورك المبرمة في 1995/08/04، الخاصة بالحفاظ على مخزون السمك الكبير المهاجر تطبيقا لاتفاقية قانون البحار 1982، المادة (21) من اتفاقية نيويورك المبرمة في 1997/05/21 الخاصة باستعمال الأنهار الدولية لأغراض غير الملاحة.

للمزيد من التوضيح يراجع في ذلك: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص ص 327-328.

⁴ - من دساتير الدول التي أقرت الأخذ بالتدابير الوقائية الدستور اليوناني، في المادة (24) فقرة (01) منه، والمادة (44) من الدستور التركي، وكذا المادة (255) من الدستور البرازيلي، حيث أقرت هذه المادة أيضا حماية البيئة كحق دستوري للمواطنين تلتزم به السلطات العامة، ووضعت عقوبات جنائية وإدارية للمخالفين، وبينت كيفية التعويض مما يجعل الدستور البرازيلي يتجاوز غيره من الدساتير. نقلا عن: أميرة عبد الله بدر، الأساس الدستوري لالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنصورة، مصر، العدد 51، أبريل 2012، ص ص 05، 11.

بالإضافة إلى بعض القوانين؛ كالقانون السويسري المتعلق بحماية البيئة 1983 في مادته الثانية الذي ينص على إمكانية الحد من الآثار الضارة للتلوث بإتباع النهج الوقائي مبكرا، وأيضا المادة (11) ف (01) منه التي تنص على: "يمكن الحد من آثار التلوث الجوي، الضجيج، الارتدادات، الإشعاعات، باتخاذ تدابير وقائية في المصدر".

شخص واجب منع الأخطار التي يحتمل أن تهدد البيئة، أو على الأقل التقليل منها قدر الإمكان عند استحالة ذلك¹، ليتم تكريس المبدأ في قانون Barnier تحت مسمى مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، على أن يتم ذلك باستعمال أفضل التكنولوجيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة²، بينما ألزم قانون باشلو رقم 699-2003 في المادتين L515-08, L515-15 الدولة بأن تتخذ التدابير الوقائية من أجل تفادي المخاطر التقنية وأخطار المنشآت المصنفة³، كما أقر القانون الفرنسي لسنة 2016 المتعلق بالتنوع البيولوجي البعد الوقائي⁴.

كرس المشرع المغربي المبدأ ضمن المادة الثانية الفقرة (هـ) من ميثاق البيئة والذي بموجبه يتم تقييم مسبق لآثار الأنشطة التي يحتمل أن تلحق ضرراً بالبيئة، ومن ثم اقتراح وتنفيذ التدابير الكفيلة لإزالتها أو على أقل تقدير التخفيف من انعكاساتها السلبية⁵. كذلك الحال بالنسبة للمشرع اللبناني الذي اعتبر مبدأ الوقاية من المبادئ البيئية وسماه مبدأ العمل الوقائي، بمقتضاه يتم تفادي الأضرار التي تصيب البيئة باستعمال أفضل التقنيات المتوفرة⁶.

تبنت المشرع الجزائري النهج الوقائي في بعض القوانين الخاصة على غرار القواعد المتعلقة بالوقاية من أخطار الإشعاعات المؤينة في المرسوم الرئاسي رقم 05-117، حين

كما يلزم القانون البلجيكي 1999 السلطات العامة ومستعملي المجالات البحرية الأخذ في الاعتبار مبدأ الوقاية عند قيامها بأية أنشطة في البحر من أجل منع الأضرار التي قد تلحق بهذا المجال، بدلا من القيام بإصلاح الضرر وتعويض الضحايا، لمزيد من التوضيح ينظر:

– Nicolas DE SADELEER, op.cit, p 112.

¹ - Article 03 de la Charte de l'environnement de 2004: "Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences".

² - Art. L. 200-1 Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement: "le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable".

³ - نقلا عن: أنور جمعة علي الطويل، المرجع السابق، ص 254.

⁴ - نقلا عن: Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 8^e édition, op.cit, p.93.

⁵ - نصت المادة (02) فقرة (هـ) من ميثاق البيئة المغربي على: "مبدأ الوقاية: يتمثل في وضع آليات التقييم والتقدير المنتظم لآثار الأنشطة التي يحتمل أن تلحق ضرراً بالبيئة واقتراح وتنفيذ تدابير ملموسة لإزالة هذه الآثار أو على الأقل التخفيف من انعكاساتها السلبية".

⁶ - هذا حسب نص المادة الرابعة فقرة (ب) من قانون البيئة اللبناني.

وضع عدة تدابير وقائية تهدف لحماية العمال والبيئة المحيطة من أخطار هذه الإشعاعات، وألزم مستوردي هذه المواد وأصحاب المشاغل بإتباعها¹.

وفي إطار تطوير قواعد تسيير وحماية البيئة، اعتمد المشرع على عدة مبادئ أساسية يرتكز عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، معتبرا مبدأ الوقاية أحد هذه المبادئ وسماه "مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر"²، وفي ذلك دلالة على أن المشرع لم يحصر تدابير الوقاية في المنع الاستباقي للأضرار بل يضاف إليها التدابير التي تتخذ بعد وقوعها، بهدف تصحيح الأوضاع وذلك بالحد من انتشارها أو التقليل منها.

كما ألزم المشرع بموجبه مشغلي المنشآت استعمال أحسن وأحدث التقنيات المتوفرة لمنع أو تقليل التلوث، وتعميما للتدابير الوقائية فرض على تصرفات الأشخاص الذين يمكن أن يلحق نشاطهم ضررا بالبيئة، أن تأخذ بعين الاعتبار مصالح الغير.

ونشير إلى أن جميع تطبيقات أسلوب الحظر أو المنع التي تبنتها السلطة التنظيمية في عديد النصوص المتعلقة بالبيئة أو بأحد عناصرها ما هي إلا تطبيقات لمبدأ الوقاية، كما نجد أيضا قانون الصحة قد ألزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية والمصالح الصحية وأيضا المواطنين اتخاذ تدابير الوقاية في الوقت المناسب لمنع ظهور الأوبئة، من خلال تطبيق تدابير النظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط³.

الفرع الثاني- مدى اعتبار مبدأ النشاط الوقائي كأساس للمسؤولية

يبدو في الوهلة الأولى صعوبة الاعتماد على التدابير الوقائية، كأساس لإثارة المسؤولية كونها عملية سابقة عن حدوث الضرر، وهذا لكون الأصل في إثارة المسؤولية يكون دائما بعد وقوعه، وبالتالي تنصب على إصلاح وجبر الضرر، إلا أن خصوصية مجال حماية البيئة، وبالنظر للمفهوم الحديث للتدابير الوقائية الذي يعتبر إجراءات الحد من انتشار الضرر وكذا

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11/04/2005، الذي يتعلق بتدابير الوقاية من الإشعاعات المؤينة، ج.ر.ج.ع: 27 الصادرة في 13/04/2005.

² - المادة (03) فقرة (06) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على: "مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر يكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف".

³ - وهو ما تناوله الباب الثاني من القانون رقم 18-11، المؤرخ في 2/7/2018 يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ع: 46، الصادرة في 29/07/2018، المعنون بالحماية والوقاية في الصحة.

التقليل منه تدخل أيضا ضمنها، كل ذلك يسمح بأن يعتمد على المبدأ سواء إداريا أو قضائيا كأساس لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ Nicolas DE SADELLER يمكن أن تكون المسؤولية في شكل وقائي، ومن ثم تدفع الملوث المسؤول -الذي دفع جراء هذه المسؤولية- لتغيير سلوكه واتخاذ التدابير التي ترمي لتفادي الوقوع في المسؤولية مرة أخرى¹.

كما أن ليس الهدف من إثارة المسؤولية في مجال حماية البيئة والصحة العامة بالمطالبة القضائية هو دائما لوقف الضرر الذي حصل أو جبره، بل يأخذ أحيانا شكل إجراءات استباقية للتدخل سواء من القضاء أو السلطة التنظيمية لوقف هذا النشاط المضر أو تغييره، وهذا حتى قبل أن يحدث الضرر، وقد طبق القضاء الفرنسي ذلك في قضية إنشاء حلبة سباق قرب المناطق السكنية، حيث ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرارا صادرا عن وزارة الداخلية الذي رخص بإنشاء حلبة سباق للسيارات "circuit de vitesse d'alés gard"، معتبرا إياه يشكل خطراً على الجوار لما يترتب عنه من مضار سمعية للسكان².

وهذا هو الهدف الرئيسي لإجراءات الوقاية التي تنصب على منبع الضرر وتجنب حدوثه، فبمقتضاها يجب المحافظة على الحالة الأصلية للبيئة قدر الإمكان.

عند ثبوت مسؤولية المتسبب في الضرر يترتب عنه التزامين؛ يتمثل الأول في اتخاذ التدابير الضرورية للحد أو التقليل منه قدر الإمكان، أما الثاني كنتيجة حتمية جبر الضرر سواء بالتعويض النقدي أو العيني المتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه، وكليهما يساهم في تدعيم البعد الوقائي بدفع المتسبب للتوقي من حدوث على الأقل نفس الأخطار، فمن حكم عليه بالتعويض سيفكر حتما بأن لا يتكرر ذلك³.

وتجدر الإشارة أن هذا الالتزام يكون في حق الملوث كما يكون أيضا في حق السلطة التنظيمية، فالمتسبب لا ينحصر في الملوث بل حتى المتقاعس في اتخاذ التدابير الوقائية بما له من سلطة لمنع ذلك، وبناءا عليه فإن الإدارة التي لم تتخذ إجراءات تمنع الإضرار بالبيئة أو

¹ - Nicolas DE SADELLER, op.cit, 1999, p132.

² - آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ص ص 173، 174.

³ - وهو ما رمى إليه التقرير الرابع للمقرر الخاص باريوتا الذي جاء فيه: "التعويض الذي يكون نتيجة أو أثر من آثار المنع يعني أن كل من يقوم بنشاط يلحق خسارة بالغير عليه بالتعويض دون أن يقدم دفاعه القانوني، أمر يحتم على القائم به أن يبذل كل ما في وسعه من أجل تفادي وقوع أضرار أو الحد منها عند وقوعها، وهذا بدون شك نتيجة أساسية للمسؤولية الموضوعية"، نقلا عن: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 324.

بالصحة العامة ستكون هي أيضا محل مسائلة وملزمة بتحمل مسؤوليتها المتمثلة في منع الضرر وأيضا جبره، وقد أقر القضاء في فرنسا ذلك في حكم محكمة بوردو في 25 فيفري 1993، الذي حمل البلدية المسؤولية على الرغم من أن الأضرار الناتجة عن تلويث المياه كانت بسبب النفايات الناجمة عن نشاط المنشأة المصنفة، نظرا لخطئها المترتب عن إهمال رئيسها اتخاذ الإجراءات الكفيلة لاتقاء هذه الأخطار¹، وأقر أيضا مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة لإهمالها وتقصيرها في اتخاذها التدابير الوقائية اللازمة لمنع تعرض العمال لغبار مادة الأميانت (poussières d'amiante) الأمر الذي أدى إلى إصابتهم بمرض السرطان، على أساس أن الوقاية من الأمراض المهنية وضمان سلامة وصحة العمال من الواجبات التي تفرض على السلطات العامة للدولة²، وكذلك الأمر بالنسبة للقضاء الجزائري حين ألزم مجلس الدولة في القرار رقم 035080 الصادر بتاريخ 2006/10/08، البلدية باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لضمان السلامة والصحة العمومية، في القضية التي طالب فيها المدعي (س) بالتعويض من البلدية لأن هاته الأخيرة لم تقم بواجباتها تجاه النفايات التي يرميها المواطنين بالقرب من المحل التجاري مما ألحق بها أضرار مادية³.

وقد تمسك القضاء الهولندي بتطبيق المبدأ في حكمه الصادر في قضية بين فرنسا وهولندا، كانت نتاجا لتفريغ شركة (MDPA) الفرنسية للمناجم نفاياتها في نهر الراين، الأمر الذي أدى تلويث مياه النهر ونتج عنه تضرر مستخدميه في هولندا، وقد جاء في حكم المحكمة "على الرغم من أن الشركة الفرنسية (MDPA) لها الحق في استخدام نهر الراين، إلا أنها وفي ضوء حجم النفايات المفرغة فيه تكون في الوقت ذاته ملزمة بتقديم العناية اللازمة لمنع التلوث أو التقليل من مخاطره على البيئة"⁴.

كما يمكن للسلطات التنظيمية استعمال هذا المبدأ لحماية البيئة والصحة العامة، بمنع استيراد أو صنع أو تسويق المواد التي ثبت علميا ضررها للبيئة والصحة العامة و/أو البيئة،

¹ - جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة البلية، 2001، ص 142.

² - أميرة عبد الله بدر، المرجع السابق، ص 22.

³ - فرحات فرحات، المرجع السابق، ص 206.

⁴ - هادي نعيم المالكي، وهديل صالح الجنابي، مبدأ الملوث يدفع في إطار المسؤولية الدولية عن تلوث البيئة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العراق، سنة 2013، عدد 02، ص ص 367، 368.

وهو ما قامت به الو م أ في حظرها لاستيراد الخضر والفواكه بعد ثبوت علاقة الفراولة المستوردة من مصر في إصابة المواطنين من ولاية فرجينيا الأمريكية بمرض الكبد الوبائي "A"، وأيضاً جمهورية روسيا بعد ثبوت إصابة البطاطس بمرض التعفن البني¹.

وفي نفس السياق، منع جهاز شؤون البيئة المصري دخول شحنات تحتوي على مواد ونفايات ضارة للأراضي المصرية، فقام المتضررين من القرار بالطعن أمام المحكمة الإدارية العليا قصد إلغاءه، إلا أن هذه الأخيرة أكدت على صحة القرار لكونه أولاً؛ يدخل ضمن اختصاصات جهاز شؤون البيئة التي منحها له القانون رقم 04 لسنة 1994 المتعلق بحماية البيئة، وثانياً رفضه للشحنة مسبب لاحتوائها على تراب الرصاص الذي يعتبر من النفايات الخطرة طبقاً لقانون البيئة واتفاقية بازل التي صادقت عليها جمهورية مصر بقرار رئاسي رقم 385-1992، وبالتالي لا وجه للطعن في هذا القرار².

الفرع الثالث: بعض الأحكام القضائية المحتوية على التدابير الوقائية

تم إقرار الأخذ بالتدابير الوقائية لمنع خطر التلوث الذي يهدد صحة الإنسان أو البيئة في العديد من القرارات القضائية سواء الدولية أو على المستوى المحلي للدول، حيث تجسد ذلك في قضية مصنع صهر المعادن في مدينة ترايبيل الكندية Trail Smelter، بشأن طلب الو م أ التعويض عن الخسائر التي لحقت بصحة المواطنين وممتلكاتهم، الذين يقيمون بالقرب من الحدود المشتركة جراء تضررهم من الأبخرة المتصاعدة منه، اعتبر قرار محكمة التحكيم التي شكلتها الدولتان في حكمها الصادر في 11 مارس 1941 أن دولة كندا مسؤولة عن الأضرار التي تصيب إقليم دولة أجنبية وعليها التوقي لعدم حدوث ذلك³، وهذه دلالة على أن هذا المبدأ حتى وإن لم يتم النص عن ذلك صراحة فإنه كان معتبراً من المبادئ العرفية الدولية.

على مستوى القضاء الداخلي؛ كرس القضاء الفرنسي المبدأ صراحة في قضية الأشجار المصابة بفيروس Shark، والتي تتلخص وقائعها في تضرر أشجار الفاكهة التابعة لشركة

1 - تعرضنا بأكثر تفصيل لهاتين المسألتين في البحث السابق عند دراستنا لمبدأ الحيطة.

2- نقلا عن: حازم صلاح الدين عبد الله حسن، التزام الدولة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018، ص 13.

3 - نص قرارها على: "وفقاً لمبادئ القانون الدولي ليس لدولة الحق في أن تستعمل أو تسمح باستعمال إقليمها على نحو يسبب الضرر، عن طريق الأدخنة، لإقليم دولة أخرى أو للممتلكات أو للأشخاص فيه، عندما تكون الحالة ذات نتائج خطيرة، ويثبت الضرر بأدلة واضحة ومقنعة، نقلا عن: سامي محمد عبد العال، البيئة في منظور القانون الدولي الجنائي، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018، ص 38 .

زراعية تدعى شركة Durance Crau، جراء انتقال فيروس Shark من البستان التجريبي المجاور الذي يمتلكه المعهد الوطني للبحوث الزراعية -وهي مؤسسة عامة ذات شخصية معنوية- فطالب مسؤولو الشركة بالتعويض لكون المدعى عليه لم يتخذ الإجراءات الوقائية المتمثلة في قلع أشجار المصابة في الوقت المناسب¹.

وقضت محكمة الاستئناف الإدارية في مرسيليا بانعقاد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ بالنسبة لوزارة الأغذية والزراعة والثروة السمكية، نظرا للتأخر والإهمال عن ممارسة سلطاتها الضبطية بشأن اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة للحد من الوباء، المتمثلة في اقتلاع الأشجار المصابة طبقا لنص المادة (303) من قانون الريف لسنة 1896 المعدل والمتمم، وهذا بناءا عن المعرفة العلمية والتجريبية المتوافرة والتي تؤكد خطورة هذا الفيروس وسرعة انتقاله بين الأشجار، مع إلزامها دفع التعويض المناسب للشركة المتضررة².

كما أقر القضاء الفرنسي المبدأ أيضا حين ألزم السلطات الإدارية باتخاذ التدابير الوقائية التي تدخل ضمن نطاق اختصاصها في الوقت المناسب، وذلك في حكم لمحكمة بوردو بتاريخ 25 فيفري 1993، الذي يقضي بمسؤولية البلدية لكونها لم تتخذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الأضرار الناتجة عن تلويث المياه بسبب النفايات المتأتية من نشاط منشأة مصنفة، ولكون التصدي لهذه الأخطار يدخل ضمن الصلاحيات المخولة لرئيس البلدية³.

رفض القضاء الإداري المصري طعن مقدم من شركة "أورا مصر" -وهي شركة مصرية اسبانية مختصة في إنتاج الاسبستوس (الأميانت)-، ضد قرار وزير التجارة الخارجية والصناعة المصري رقم 336 سنة 2004، الذي يمنع دخول مادة الاسبستوس بكافة أنواعها إلى جمهورية مصر العربية، وعللت المحكمة في حكمها الصادر بتاريخ 03 نوفمبر 2007 بأن القرار محل الطعن صدر بناءا على نتائج دراسات قامت بها مصالح البيئة والصحة، والتي أثبتت بما لا شك فيه خطورة استعمال هذه المادة في الصناعة على الصحة العامة، وبالتالي فإن الجهات الإدارية قد قامت بدورها الوقائي في أمر يتعلق بصحة جموع المواطنين، ومن ثم فلا وجه للطعن فيه⁴.

¹ - وقد لوحظ أول ظهور للفيروس في أشجارها عام 1984، غير أنه لم يتم اقتلاع كافة الأشجار إلا في عام 1992.

² - Cour administrative d'appel de Marseille, N° 00MA01810, 10 janvier 2005, AJDA, 2005.

³ - دباخ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد الثاني، سنة 2013، ص 89.

⁴ - أميرة عبد الله بدر، المرجع السابق، ص ص 20، 21.

وفي نفس الصدد؛ أُلزم القضاء الجزائري السلطات التنظيمية باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة في الوقت المناسب عند وجود أخطار يمكن أن تهدد حياة المواطنين، وذلك في قرار مجلس الدولة القاضي بمسؤولية البلدية نتيجة إهمال صيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العمومي أفضى إلى وفاة شخص إثر إصابته بصعقة كهربائية نتيجة تسرب الكهرباء من العمود، مستندا على المادة (71) من قانون البلدية رقم 90-08¹ التي توجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير الوقائية لسلامة الأشخاص².

نخلص مما سبق ذكره أن إتباع التدابير الوقائية يهدف في مجال حماية البيئة للحيلولة قدر الإمكان لعدم الاعتداء عليها أو الحد من انتشاره والتقليل من نتائجه إن حدث، وهذا ما يتجاوز مع طبيعة الحياة المعاصرة التي تشهد تسابق تقديمي تكنولوجي يتميز بعدم ثبات حقائقه العلمية وتضاربها، حيث يكون لجلّ الأنشطة الاقتصادية والصناعية آثار مباشرة أو غير مباشرة على البيئة، فبموجب مبدأ النشاط الوقائي وإصلاح الأضرار بالأولوية عند المصدر تصبح واجبات الوقاية مزدوجة؛ الوقاية العادية التي تفعل قبل بداية النشاط، وأخرى إن اتضح الإضرار بالبيئة باتخاذ التدابير الإصلاحية التي تحد أو تقلل من الأضرار³.

وحتى يتسنى تفعيل هذا الواجب الأخير يترتب على مختلف السلطات المعنية القيام بمراقبة ومتابعة كافة الأنشطة التي يمكن أن تضر بالبيئة، مستندة في ذلك على؛ البيانات الجردية المعدة بشكل دوري، وعلى المعايير الميدانية التي تقوم بها مفتشيات البيئة، مثل ما تقوم به فيما يخص مراقبة تصريف النفايات الصناعية السائلة، وأيضا نتائج الفحص الدوري للموارد المائية السطحية والجوفية الذي تقوم به الوكالة الوطنية لهذه الموارد، وكذا الاستعانة بنتائج التحاليل الدورية لنوعية المياه الموجهة للشرب، مع التوسع في الإثبات في مجال الأضرار البيئية وذلك باستعمال القرائن والإحصائيات، كما يمكن الاستعانة بالهيئات المستقلة المتخصصة للبحث والتقصي، كالمخابر والوكالات المتخصصة ومكاتب الدراسات المعتمدة من قبل الوزارة المكلفة بالبيئة.. الخ، لإثبات وجود أضرار يقينية تستوجب اتخاذ التدابير الوقائية⁴.

¹ - القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الملغى.

² - وقد حكم مجلس الدولة بالتعويض بمبلغ مليون دينار جزائري لكلا الوالدين، وذلك في القرار رقم 036230 بتاريخ 2008/01/30، المنشور بمجلة المحامي عدد 28، جوان 2017، ص ص 252، 253.

³ - آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 174.

⁴ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 261، 262.

وأيضاً يمكن الاستعانة بالدراسات التقنية المجرات -دراسة مدى وموجز التأثير على البيئة ودراسة الخطر - كوسائل إثبات خاصة بمجال الأضرار الإيكولوجية، من خلال إجراء مقارنة بين؛ ما كانت عليه حالة البيئة قبل بداية النشاط، والتي تم وصفها في مختلف الملفات المقدمة التي تحوي الوثائق السالف ذكرها، وبما آلت إليه لاحقاً بعد ممارسة النشاط.

وعليه بمقتضى هذا المبدأ يترتب على صاحب النشاط الذي قد يسبب نشاطه أو سبب ضرراً للبيئة أو الصحة العامة، الالتزام باتخاذ التدابير الوقائية المناسبة والمعقولة التكاليف، فهو بذلك يهدف لتغيير السلوكيات العامة تجاه البيئة، بدفع المتسبب -وغيره من أصحاب النشاطات المماثلة أو المشابهة- الذي عانى مقابل اتخاذ تلك التدابير الوقائية أن يكف عن ذلك مستقبلاً. يتجسد أعمال مبدأ النشاط الوقائي بمعنييه، من طرف السلطة التنظيمية في مجال البيئة أو الصحة، في أسلوب الحظر والإلزام وكذلك الترخيص بمزاولة النشاط الذي تسبقه عادة إجراء الدراسات التقنية التي تؤكد عدم خطورته¹، وحتى يحترم ذلك وضع المشرع عقوبات رادعة في قانون حماية البيئة لكل من يقوم بمباشرة نشاط يكون له انعكاسات خطيرة على البيئة دون أن يحصل مسبقاً على رخصة أو تصريح بذلك².

كما أن الدور المزدوج الذي يتميز به مبدأ النشاط الوقائي، يمنحه مرونة تجعله يحقق أقصى حماية للبيئة وللصحة العامة، لكونه مكنة في يد السلطات التنظيمية من جهة، وبالمقابل يكون لصالح الأفراد أيضاً إن لم تقم السلطة المعنية بواجب الوقاية المنوط بها، بموجبه يحق لهم مقاضاتها بالتقصير في أداء واجبها، كما وضحنا آنفاً في القضايا المعروضة. كما تسمح له هذه المرونة من تتبع وتغطية جزئيات قانونية خاصة في الجانب الوقائي لم تتعرض لها التشريعات البيئية أو غيرها، ليسد الفراغ القانوني الذي قد تحدثه التطورات العلمية، ومرسياً بذلك قواعد جديدة تكون مكملة ومفسرة للقواعد التنظيمية الموجودة في هذا المجال.

1 - بالإضافة إلى عدة تطبيقات لأسلوب الحظر والإلزام الذين سنتعرض لهما في الباب الثاني.

2 - تتمثل هذه العقوبات الحبس لمدة سنة واحدة وغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار، كما يمكن للقاضي توقيف النشاط مؤقتاً لحين الحصول على الرخصة، وحتى بعد الحصول عليها يمكن الأمر بمواصلة الحظر المؤقت في أجل محدد، لحين إعادة الأماكن إلى الحالة التي كانت عليها، وهذا طبقاً للمادة (102) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة.

المبحث الرابع

الإعلام والمشاركة (يمكن اعتبارهما حقين ومبدئين)

لتحقيق أفضل حماية للبيئة ولمختلف مواردها يجب على الأفراد المساهمة في ذلك لكونهم الأدرى بالأضرار التي تصيب محيطهم، كما أنهم يعتبرون العين الأولى التي ترصد الخطر، وحتى يتسنى لهم القيام بهذا الدور يستلزم أن تكون لهم دراية بخطورة الإضرار بها والتي تتأتى بالتوعية ونشر المعلومات (المطلب الأول)، ليتحولوا لجهات فاعلة تشارك السلطات في اتخاذ القرارات الحاسمة للوصول لأنجع الحلول لحمايتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإعلام البيئي حق وواجب

بعد بروز عدة ظواهر بيئية حديثة سببت الضرر للبيئة ولمختلف عناصرها وما صاحبها من انتشار للكوارث الناجمة عن التلوث¹، أصبح من الضروري تنبيه وتوعية المجتمعات لهذه الأخطار من خلال نشر المعلومات والأخبار ذات الطابع البيئي، وهو ما أدى لظهور مصطلح الإعلام البيئي الذي برز كأداة لتوضيح المفاهيم البيئية من خلال توصيل المادة الإعلامية البيئية والمعلومات الموضوعية للجمهور، بهدف تنويرهم لتكوين رأي صائب حول هذا الميدان²، حتى يتضح هذا المصطلح أكثر سنقوم بالتعريف به في (الفرع الأول)، بيد أن العديد من الوثائق الدولية كرسته وتبعتها في ذلك أغلب التشريعات الداخلية (الفرع الثاني)، غير أن ممارسته على المستوى الوطني ما زالت تواجهها عدة صعوبات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف بالحق في الإعلام البيئي

هو استعمال وسائل الإعلام لنشر الحقائق المتعلقة بالبيئة³ بهدف إقناع الرأي العام بأخذ أو تجنب أمر ما يخص هذه الأخيرة، وليتضح هذا الحق نخرج عن المقصود به (أولاً)، ونسرد الغايات التي يصبو لتحقيقها (ثانياً)، بيد أن تجسيده على أرض الواقع يتطلب استخدام عدة وسائل وأدوات (ثالثاً).

¹ - رغم الضرر الكبير الذي أحدثته الكوارث البيئية الناجمة عن التلوث على المستوى الدولي، إلا أن ذلك انعكس إيجاباً على مستوى وعي الأفراد، فالدور الذي لعبته وسائل الإعلام العالمية في تغطية تلك الأحداث زاد في اهتمام الأفراد بشكل رهيب بالمواضيع المتعلقة بحالة البيئة، ونتج عليه ظهور الإعلام البيئي الذي مهمته توضيح هذه المفاهيم الجديدة بصورة مبسطة للجمهور.

² - محي الدين إسماعيل محمد، الإعلام البيئي، ط 1، دار الوفاء، الإسكندرية، مصر، سنة 2014، ص ص 35، 36.

³ - سناء محمد الجبور، الإعلام البيئي، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2011، ص 19.

أولاً: معنى الحق في الإعلام في المجال البيئي

بداية نوضح المقصود بمصطلح الإعلام البيئي الذي يعتبر وسيلة تعمل على توضيح المفاهيم البيئية، من خلال جمع ونشر وإعلام الجمهور بالمعطيات المتعلقة بالوقائع والنشاطات والمشاريع التي يمكن أن تمس البيئة، وحق الإطلاع بكل حرية على المعلومات المتصلة بها، لا سيما تلك التي تخص الأنشطة المراد القيام بها والتي تحوزها الإدارات¹، كما عُرّف على أنّه "عملية إنشاء ونشر الحقائق العلمية المتعلقة بالبيئة من خلال وسائل الإعلام بهدف إيجاد درجة من الوعي البيئي وصولاً إلى التنمية المستدامة"².

وعليه فالحق في الإعلام البيئي يعني حق كل شخص في معرفة حالة البيئة التي يعيش فيها، وما يترتب بها من أخطار -سواء الطبيعية أو التكنولوجية- بكل وسائل الإعلام المتاحة³ بما فيها الوسائل الالكترونية (الانترنت)⁴، كما يتعين بموجب هذا الحق توعية الأفراد لخطر الإضرار بالبيئة وأنه لا يمس فقط حقوق الجيل الحالي بل يتعدى حتى للأجيال المقبلة.

بموجب هذا الحق يكون على عاتق السلطات العامة واجب تبليغ كل معلومة بحوزتها تخص هذا المجال، وبالمقابل يُرتّب أيضاً على الأفراد أن يعلموا السلطات المعنية بكل خطر على البيئة تم رصده.

ثانياً: الغايات المرجوة من هذا الحق

على مرّ العصور كان الإنسان هو الكائن الأكثر إضراراً بالبيئة نظراً لاستغلاله لمواردها الطبيعية بشكل جائر على حساب التوازن البيئي، وعليه من البديهي أن تكون من أهم أهداف الحق في الإعلام البيئي هو توعية وتنوير هذا الكائن للمشكلات البيئية ومسبباتها وكيفية تجنبها

¹ - نسيم بن مهرة، الإعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2013، ص 12.

² - أيمن سليمان مزاهرة، بشير محمد عربيات، التربية البيئية، دار المناهج، عمان، 2004، ص 15، 16.

³ - وهو ما رمى إليه المبدأ العاشر من إعلان ريو عندما خاطب جميع الدول بإتاحة المعلومات المتعلقة بالبيئة للرأي العام كافة كما سنرى لاحقاً.

⁴ - المشرع الجزائري نص على الوسائل الالكترونية في الباب الخامس من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ع: 02، الصادرة بتاريخ 2015/01/15.

واعتبرها كل خدمة اتصال مكتوب عبر الانترنت تنشر من قبل شخص مختص مهني خاضع للقانون الجزائري موجهة للجمهور أو لفئة معينة منه.

والوقاية منها ونشر المعارف العلمية المستجدة في هذا الميدان، لغاية الوصول به لفهم وإدراك قضايا البيئة المعاصرة ومشاكلها وبناء قناعات ايجابية تجاهها، ومن ثمّ تغيير سلوكه وترشيد تعامله مع محيطه، مع شرح وتوضيح دوره الفعّال في حماية البيئة من خلال تحريك القضايا البيئية إلى محاور لاهتمام الرأي العام، ليتحول كمساهم ومشارك في هذه الحماية، فهو بذلك ينقل الجمهور من متلقي للمعلومات إلى رتبة المراقب للنظام البيئي الذي يرصد ويُعلم بالمشاكل البيئية ويشارك في إيجاد الحلول المناسبة لها¹.

يهدف الإعلام البيئي لتوعية وتكوين الأفراد حتى يكون لديهم وعي بيئي متكامل، متمثل في وعي وقائي يحول دون ارتكابهم الأفعال التي تتسبب في إحداث الأضرار البيئية، ووعي علاجي يستعملونه في مواجهة واحتواء المشكلات البيئية إن وقعت².

كما يهدف أيضا للبحث عن المشاكل البيئية وتشخيصها، والإنذار المبكر عند رصد أي خلل أو خطر بيئي، وذلك بغية إشعار السلطات المعنية بهذه المشاكل وخاصة المستجدة منها، مع الضغط عن هذه الأخيرة من خلال حشد الأصوات وتحريك الرأي العام، لدفعها لاتخاذ التدابير المناسبة في الوقت المناسب تجاهها بما في ذلك سن التشريعات التي توفر الحماية اللازمة³، إذ تشير بعض الدراسات التي قام بها الباحثين دونلدشو وماكمبس، أن وسائل الإعلام تؤثر عن الرأي العام من خلال تركيزها على قضايا معينة تصنع إدراك الناس بأهميتها، وفي المقابل تتخفف أهمية الموضوعات التي تحظى باهتمام أقل، فالجمهور أصبح يدرك أهمية القضايا من خلال تركيز وسائل الإعلام عليها⁴.

1 - لطرش علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة والتنمية المستدامة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة 2015، ص 131.

2 - فتيحة كيحل، الإعلام الجديد ونشر الوعي البيئي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2012، ص 104.

3 - نسمة مسعودان، الإعلام ودوره في التنقيف البيئي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 11، سنة 2015، ص 320.

4 - نقلا عن: عبد الفتاح عبد النبي، الإعلام وجرائم البيئة الريفية، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ص 31.

ثالثاً: الأدوات والوسائل المستعملة لتجسيد الحق في الإعلام البيئي¹

لا تختلف الوسائل التي تستعمل للتوعية في هذا المجال عن وسائل المستخدمة للإعلام بصفة عامة والتي تطورت بتطور المجتمعات المدنية، فبالإضافة إلى الوسائل التقليدية المتعارف عليها كالجرائد والمجلات والكتب والنشرات والراديو والتلفاز... الخ، فقد فرض عصر المعلوماتية دخول وسائل إعلامية جديدة² أهمها؛ الانترنت وشبكات التواصل الإجتماعي من يوتوب وفايسبوك³ وتويتر انستغرام... الخ.

وغني عن البيان أن لكل وسيلة إعلامية جمهورها وروادها، وعليه يجب على السلطات المعنية توسيع دائرة الإعلام البيئي واستغلال كل هذه الوسائل المتاحة، دون إغفال دور المساجد والندوات والملتقيات، فضلاً عن مواكبة التطور الحاصل في مجال الاتصالات عن بعد وخاصة الانترنت⁴، واستغلال شبكات التواصل الاجتماعي والمدونات والمنتديات التي تسمح بالمشاركة وإبداء الرأي والتعليق بكل حرية للجميع⁵.

1 - تتمثل هذه في الوسائل في:

- وسائل مقروءة: صحافة، مجلات، كتب، كتيبات، ملصقات، نشرات،
- وسائل مسموعة: راديو، أشرطة، محاضرات، خطب، ندوات، مؤتمرات،
- وسائل مرئية: تلفزيون، معارض، انترنت، أفلام، قنوات فضائية متخصصة، رسائل الهاتف الجوال متعدد الوسائط،
- وسائل شخصية: مقابلات، اجتماعات، زيارات، محادثات.

نقلا عن: محي الدين إسماعيل محمد، المرجع السابق، ص 34.

2 - مصطلح يضم كافة تقنيات الاتصال والمعلومات الرقمية التي تمكن من إنتاج ونشر واستهلاك وتبادل المعلومات، من خلال الأجهزة الالكترونية (الوسائط) المتصلة أو غير المتصلة بالانترنت، والتشارك والتفاعل مع المستخدمين الآخرين. نقلا عن: أحمد اسماعيلي، أيديولوجيا الإعلام الجديد والوعي الزائف مقارنة في استراتيجيات الإقناع وصناعة الواقع، مجلة الدراسات الإعلامية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد الثامن، أوت 2019، ص 67.

3 - الفاييسبوك هو شبكة رقمية تتيح للمستخدمين تبادل المعلومات والصور والفيديوهات والتعليق عليها، تستخدمه وسائل الإعلام الاجتماعي كمنبر للتعبير ومناقشة الموضوعات والقضايا ذات الاهتمام المشترك مع العامة، نقلا عن: شيماء الهواري، ومحمود محمد أحمد، مستويات تفاعل طلبة الجامعة مع اعتداءات مسجد نيوزيلندا عبر مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة الدراسات الإعلامية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد الثامن، أوت 2019، ص 33.

4 - خاصة أنها تمتاز بسهولة استخدامها والوصول إليها وأيضاً كثرة روادها، كما أنها تحتفظ بالمعلومات ليطلع عليها في أي وقت، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: فيصل أبو عيشة، الإعلام الالكتروني، دار أسامة للنشر، ط1، الأردن، 2010، ص 50، 56.

5 - فعدم وجود قيود ورقابة حولت معظم جماهير الإعلام التقليدي إلى هذه المنابر الجديدة، وهو ما دفع بكل الصحف والجرائد والقنوات بحجز موقع الكتروني لها، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: عبد الرزاق محمد الدليمي، الإعلام الجديد والصحافة الإلكترونية، ط1، دار وائل، الأردن، 2001، ص 43.

الفرع الثاني الأساس القانوني للحق في الإعلام البيئي

برز على المستوى الدولي أهمية ودور الإعلام البيئي في حماية البيئة، لذلك دعت أغلب المؤتمرات والاتفاقيات الدولية لتجسيده (أولاً)، كما تضمنت عدة تشريعات داخلية عربية وأجنبية النص عن هذا الحق، منها التشريع الجزائري الذي كرسه في قانون حماية البيئة وعدة قوانين أخرى ذات الصلة (ثانياً).

أولاً: على المستوى الدولي

دولياً بعد التنبه لمخاطر التلوث والكوارث البيئية وأيضاً لضوب وتناقص عديد الموارد مع وضوح دور الإنسان في كل ذلك، بدأ العمل على لفت انتباه المجتمع الدولي وتوعيته لذلك عن طريق عقد الاتفاقيات والمؤتمرات ذات الصلة بالبيئة، لتتبلور في مؤتمر ستوكهولم 1972 الذي جاء بغرض إرشاد وإلهام الشعوب للمحافظة على البيئة، حيث ركز على العمل على توعية الفرد لكونه اللبنة الأولى التي ترتكز عليها كل حماية، مع التشجيع على تطوير معارفه وتجاربه ومواصلة الاكتشافات التي تعود بالنفع للبيئة والتنمية الاقتصادية معاً¹، بيد أن المبدأ التاسع عشر منه أكد على ضرورة توعية وتنوير الرأي العام سواء -كانوا أفراد أو مؤسسات- فيما يخص حماية البيئة، فهذه المعرفة تسمح لهم بتأدية دورهم بالمساهمة في إيجاد الحلول لمختلف القضايا والمشاكل المتعلقة بهذا المجال²، وقد انبثق عن هذا المؤتمر إنشاء جهاز دولي يُعنى بشؤون البيئة، يتكفل بنشر المعارف البيئية للتنسيق بين الجهود الوطنية والدولية في المجال البيئي³.

أقر الميثاق العالمي للطبيعة هذا الحق، حيث أوجب طرح المعلومات المتعلقة بالخطط والاستراتيجيات المزمع انجازها في هذا الشأن على الرأي العام بكل الوسائل المناسبة، على أن

1 - وهو ما أشارت إليه الفقرات الأولى من ديباجة هذا الإعلان.

2 - نص المبدأ التاسع عشر على: "ضرورة تطوير التعليم البيئي للأجيال الشابة والكبار، وتنوير الرأي العام وتحسيس الأفراد والمؤسسات والجماعات بمسئولياتهم فيما يتعلق بحماية وترقية البيئة". كما أشارت عدة مبادئ منه على هذا الحق مثل المبدأ الأول الذي نص على أن: (للإنسان الحق الأساسي في الحرية والمساواة والظروف الملائمة للحياة في بيئة من نوعية تسمح بحياة كريمة وبرفاهية، وهو يتحمل كامل المسؤولية في حماية وتحسين البيئة من أجل الأجيال الحاضرة والمقبلة)، ونص المبدأ الرابع منه على ضرورة حماية المواطنين للبيئة وتحسين نوعيتها.

3 - وهو جهاز دولي تابع لمنظمة الأمم المتحدة يُعنى بشؤون البيئة، أُطلق عليه برنامج الأمم المتحدة للبيئة P.N.U.E، ومن الوظائف المنوطة به تنمية ونشر المعارف البيئية للتنسيق بين الجهود الوطنية والدولية في المجال البيئي.

يراعى منح الوقت الكافي ليتسنى للمهتمين بإبداء رأيهم والمشاركة في وضع هذه الخطط¹، بيد أن المادة 13 من الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي أوصت بتثقيف وتوعية الجماهير بأهمية صيانة التنوع البيولوجي، بكل وسائل الإعلام المتاحة بما في ذلك إدراج هذه المواضيع في البرامج التعليمية، والعمل على تطوير وسائل التوعية من خلال تبادل الخبرات مع الدول الأخرى والاستعانة بالمنظمات الدولية المتخصصة في ذلك.

حثّ مؤتمر ريو دي جانيرو في المبدأ العاشر منه الدول على السعي لإيصال المعلومة البيئية للأفراد على نطاق واسع وخاصة المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة على مجتمعاتهم، وهذا حتى يتسنى لهم المشاركة في عمليات صنع القرار في هذا المجال، كما ألزمها أيضا بتسهيل الإجراءات القضائية والإدارية وطرق التعويض أمام المدافعين عن البيئة. على الصعيد الأوروبي؛ أكدت التوصية رقم (77) 31 المتعلقة بحماية الفرد من تصرفات الإدارة والصادرة عن المجلس الأوروبي بتاريخ 28 سبتمبر 1977، على حق الأفراد في الحصول على المعلومات قبل اتخاذ السلطات أي قرار إداري يخصهم، كما صدر عن الاتحاد الأوروبي المرسوم رقم 2003-04 بتاريخ 2003/02/14، الذي نص على أن المعلومات المتعلقة بحالة البيئة يجب أن تكون متاحة لكل فرد حتى وإن لم تكن له مصلحة في ذلك².

في حين ألزمت اتفاقية لوقانو المبرمة سنة 1993 والمتعلقة بالمسؤولية المدنية على الأضرار البيئية الناتجة عن الأنشطة الخطيرة³، السلطات العامة والهيئات الناشطة بالمجال البيئي بتقديم المعلومات البيئية التي تحوزها للأفراد في حال طلبها، وذلك من دون اشتراط توفر صفة أو مصلحة معينة، بالإضافة إلى ذلك منحت للمتضررين حق اللجوء للقضاء لطلب الحصول على أية معلومات من أصحاب النشاطات المضرة والتي من شأنها أن تسهم في إثبات الضرر الحاصل⁴، كما تم إبرام اتفاقية أروس سنة 1998 تتمحور حول حق الأفراد في الإطلاع على القرارات المؤثرة المزعم اتخاذها فيما يخص البيئة، حيث ذهبت المادة الرابعة منها إلى أبعد من حق الحصول على المعلومة وذلك بحثها الدول الأطراف بسن تشريعات

¹ - المبدأ 16 من الميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982.

² - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 7^e édition, op.cit, pp.148-149.

³ - Article: 14, 15, 16 de Convention du Lugano 1993.

⁴ - Martin Gilles J. La responsabilité civile pour les dommages à l'environnement et la Convention de Lugano, Revue Juridique de l'Environnement, n°2-3, 1994, p.125.

تسمح بإطلاع ونشر المعلومات المتعلقة بالبيئة للعامة، وتوضيح آليات اللجوء للقضاء في هذا المجال¹.

ناقشت الدورة الاستثنائية الحادية عشر لمجلس إدارة المنتدى البيئي الوزاري العالمي سنة 2010 بمدينة بالي الاندونيسية، مسألة تطوير مشروع المبادئ التوجيهية البيئية، والتي من بينها الحصول على المعلومة ومشاركة الجمهور في صنع القرارات في القضايا البيئية، وخلصت إلى أنّ هذه الأخيرة من شأنها أنّ تحسن عملية اتخاذ القرارات وتعزز شرعيتها².

ثانيا - الأساس القانوني لهذا الحق على المستوى القوانين الداخلية للدول

نصت عديد التشريعات الداخلية عن هذا الحق³، منها ميثاق البيئة الفرنسي الذي أقر حق الأفراد في الحصول على المعلومات البيئية التي تهمهم في حدود ما تسمح به القوانين⁴، كما اعتبر قانون بارني في الفقرة الأخيرة من المادة 1-200 L. مبدأ المشاركة من المبادئ التي تركز عليها حماية البيئة والذي يقتضي إعلام المواطنين بكل الأنشطة التي تتعلق بالبيئة وخاصة الخطيرة منها⁵، في حين يلزم القانون الصادر في 21/10/1982 المتعلق بمراقبة المواد الكيماوية، المنتجين بتقديم المعلومات الكافية عن آثار هذه المواد عن صحة الإنسان

¹ - وهي اتفاقية منبثقة عن المؤتمر المنعقد بمدينة صوفيا ببلغاريا سنة 1995، وتمّ التوقيع عليها من قبل 40 دولة عضو في السوق الأوروبية المشتركة والجماعة الأوروبية، وذلك خلال انعقاد المؤتمر الوزاري الرابع بعنوان "بيئة لأوروبا" بالدانمرك بمدينة أروس في الفترة الممتدة من 23 إلى 25 جوان 1998، للمزيد من التوضيح ينظر في ذلك:

- Michel Prieur, "La Convention D'Aarhus Instrument Universel de la Démocratie Environnementale, revu juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p.p. 9-29.

² - نص المبدأ التوجيهي الأول على: "ينبغي أن يتاح لأي شخص طبيعي أو اعتباري الفرصة بتكلفة محتملة وطريقة فعالة وفي الوقت المناسب للحصول على المعلومات البيئية الموجودة لدى السلطات العامة، بناءً على الطلب، (رهنأ بالمبدأ التوجيهي 03) بدون الحاجة إلى إثبات مصلحة قانونية أو مصلحة أخرى"، نقلا عن: برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة الاستثنائية الحادية عشرة للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي عقد بمدينة بالي الاندونيسية في الفترة من 24 إلى 26 فبراير 2010، وثيقة رقم A/65/25، المقرر د.أ-5/11 (أ)، ص 19.

³ - بعض التشريعات كرس حق الإعلام بصفة عامة ضمن أحكام التشريع الأساسي مثل المادة (05) ف (01) من الدستور الألماني، المادة (12) ف (02) من الدستور الفنلندي لسنة 1999، نقلا عن: كريم بركات، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد الأول، 2011، ص ص 39، 40.

⁴ - L'article 07 de la Charte de l'environnement de 2004: "Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement".

⁵ - L'article L. 200-1 du Loi n° 95-101 : "..... le principe de participation, selon lequel chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses".

L'article (L. 110-1-II-4°) du Loi n° 1460-2012 du 27 décembre 2012, modifiée la loi 95-101: "Toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenus par les autorités publiques".

والبيئة وذلك عند طرحها في السوق¹، كذلك تضمن القانون الصادر في 13/07/1992 المعدل لقانون المنشآت المصنفة النص على حق الإعلام البيئي².

من أجل حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية سنّ المشرع اللبناني عدة مبادئ وأوجب على كل شخص - طبيعي كان أو معنوي، عام أو خاص- أن يلتزم بها، والتي من بينها مبدأ المشاركة الذي يفرض التزامين بالإعلام؛ الأول بمقتضاه يكون على السلطات المختصة أن تمكن المواطنين من الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة، بينما يفرض الالتزام الثاني على كل شخص أن يعلم على أي خطر يهدد سلامة البيئة³.

بيد أنه وضع نظام لإدارة المعلومات البيئية تحت إشراف وزارة البيئة تسند إليه مهمة جمع المعلومات المتصلة بالبيئة وطرق حمايتها، على أن يسمح للأشخاص بالوصول للمعلومات المتاحة ومن ثم طلب الحصول عليها، بإستثناء ما اتصل بالأمن القومي أو بالسرية المهنية منها، وألزم السلطات المعنية أن تمنح هذه المعلومات في أجل شهر من تاريخ الطلب، كما عليها تعليل كل رفض لإعطاء المعلومات المطلوبة⁴.

لم يدرج المشرع المغربي الحق في الإعلام ضمن المبادئ البيئية التي تضمنها الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، لكنه اعترف لكل مواطن بحقه للوصول إلى المعلومة البيئية⁵، ولتحقيق الحكامة البيئية الجيدة ألزم الحكومة أن تتخذ عدة إجراءات من بينها جمع

¹ - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, op.cit, p.151.

² - نقلا عن: محمد مزاولي، نظرية العقد والنظام القانوني البيئي، قراءة في القانون الفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مجلد 15، عدد 01، 2017، ص 137.

³ - نصت المادة الرابعة من القانون رقم 444، والمتضمن قانون حماية البيئة اللبناني، على: "في إطار حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية، على كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص أن يلتزم بالمبادئ الآتية:
و - مبدأ المشاركة القاضي بأن:

1 - يكون لكل مواطن حق الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة، وفقاً للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء.
2 - يسهر كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، على سلامة البيئة، ويساهم في حمايتها وأن يبلغ عن أي خطر قد يهددها".

كما نصت ف الثامنة من المادة الثامنة عشر من نفس القانون على: "على كل شخص واجب إعلام وزارة البيئة عن كل ضرر قد يظال البيئة".

⁴ - وهذا حسب نصت المادتين (14) و(15) من القانون رقم 444، والمتضمن قانون حماية البيئة اللبناني، واللذان تتدرجان ضمن الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بنظام المعلومات البيئية.

⁵ - نصت المادة الثالثة منه على: "لكل مواطن أو مواطنة الحق في:

- اللولوج إلى المعلومة البيئية الصحيحة والمناسبة؛".

كما نصت على ذلك أيضا المادة (19) الفقرة الأخيرة والمادة (20) ف (02) المادة (22) ف (04) من هذا القانون.

المعطيات والمعلومات المتعلقة بحالة البيئة ونشرها، وأيضاً مناقشة القضايا الكبرى المرتبطة بمستقبل السياسات العمومية في الميدان¹.

على المستوى الوطني مرّ الحق في الإعلام بصفة عامة بمرحلة التعقيم الإداري طيلة العشرينات الثلاثة الأولى، التي ميّزها انفراد الإدارة بتسيير الشؤون البيئية وغياب رؤية واضحة لحماية البيئة، كما نرصد خلو النصوص القانونية من الإشارة إلى حق الإعلام في مجال البيئة، باستثناء بعض النصوص التي أشارت لحق المواطن في الإطلاع بصفة عامة²، إلى غاية مرحلة الانفتاح السياسي بعد صدور دستور سنة 1989، التي أثمرت تجسيد حق الإطلاع العام بصدور المرسوم 131-88³ الذي يُنظم علاقة الإدارة بالمواطن، إذ ألزم الإدارة بإطلاع المواطنين على كل الوثائق الإدارية التي تهمهم ما لم توجد أحكام تدعو لخلاف ذلك.

أعطى قانون حماية البيئة الجديد بعداً جديداً للحق في الإعلام البيئي باعتدافه به صراحة، حيث نص أن من بين الأهداف التي يصبو لتحقيقها هذا القانون هي تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور في تدابير حماية البيئة⁴، كما أفرد هذا القانون في الباب الثاني منه والمتعلق بأدوات تسيير البيئة فصلاً كاملاً حول الحق في الإعلام البيئي، وقسمه إلى حق عام؛ تُلزم من خلاله الإدارات المعنية بتقديم أي معلومة متعلقة بحالة البيئة عند طلبها⁵، وحق خاص تبادلي بين السلطات المعنية والمواطنين؛ بموجبه تلزم السلطات بتقديم المعلومات المتعلقة بالأخطار التي قد تصيب هؤلاء المواطنين، وخاصّة الأخطار الطبيعية والتكنولوجية المتوقع حدوثها مع توضيح التدابير المتخذة لتحقيق الحماية الكافية منها، وفي المقابل يُلزم المواطنين بإعلام السلطات المحليّة أو السّطات المكلفّة بالبيئة بكل المعلومات التي من شأنها أن تؤثر على البيئة أو أحد عناصرها وعلى الصّحة العامّة⁶.

1 - وهذا ما ذهبت إليه المادة (24) من الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المغربي.

2 - حيث نصّت المادة (19) من دستور 1963 على: "تضمن الجمهورية الجزائرية حرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع"، ولم تُشر دساتير 1976، 1989، 1996 صراحة إلى الحق في الإعلام البيئي ولا للحق في العيش في بيئة سليمة.

3 - مرسوم رقم 131-88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ع: 27، الصادرة بتاريخ 1988/07/06.

4 - المادة (02) فقرة أخيرة من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

5 - وهذا طبقاً لنص المادة (07) من نفس القانون، كما اعتبر أن هيئة الإعلام البيئي أداة من أدوات التسيير ونص على إنشاء نظام شامل للإعلام البيئي في المادة (06) من نفس القانون.

6 - وهذا طبقاً لنص المادتين (08) و(09) من نفس القانون.

بيد أنه اعتبره من المبادئ التي يركز عليها قانون حماية البيئة بنصه في المادة (03) فقرة (08) من هذا القانون: "مبدأ الإعلام والمشاركة الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة".

وقد أقر المشرع في القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى حق المواطنين في الإطلاع على الأخطار التي قد تصيبهم أو تصيب بيئتهم، بل اعتبره مبدأ من المبادئ التي تقوم عليها الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹.

ارتكز قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات على عدة مبادئ منها مبدأ إعلام وتحسيس المواطنين بخطورة النفايات عن البيئة والصحة²، كما نص على تنظيم البلدية للخدمات العمومية والتي من بينها؛ وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بالآثار الضارة للنفايات بالصحة والبيئة، وتوضيح التدابير اللازمة للوقاية من ذلك³.

تضمن قانوني الجماعات المحلية الحق في الإعلام البيئي، حيث خصص القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية بابًا كاملاً خاصاً بإشراك المواطنين في تسيير شؤون البلدية⁴، على أن يسعى المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ التدابير المناسبة التي تسمح بإعلام المواطنين بالأمور التي تخصهم في شتى المجالات، حسب الإمكانيات الإعلامية المتاحة والتي من بينها تقديم عرض عن نشاط المجلس السنوي أمام المواطنين، بالإضافة إلى إمكانية حصول كل من يهمه الأمر على نسخ من مستخرجات مداولات وقرارات المجلس الشعبي البلدي⁵.

1 - نصت المادة (08) ف (04) من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة على: "مبدأ المشاركة الذي يجب بمقتضاه، أن يكون لكل مواطن الحق في الإطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا مجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث".

2 - حيث نصت المادة (02) ف (05) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على: "يرتكز تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على المبادئ التالية: إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها".

3 - المادة (34) من نفس القانون.

4 - الباب الثالث المعنون بـ "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" المواد من (11) إلى (14) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، ج.ر.ج.ع:37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

5 - المادة (11) و(14) من نفس القانون.

بموجب القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية خول المشرع للمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات يمكنه التداول فيها منها الصّحة وحماية البيئة، كما منحه صلاحية إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ومراقبة تطبيقه¹، وقد أوجب المشرّع إعلام الجمهور بجدول أعمال هذه المداولات تزامنا مع استدعاء أعضاء المجلس في مقر الولاية والبلديات التابعة لها، وفي الأماكن المعدّة خصيصًا للإشهار لا سيما الإلكترونية منها²، ليتسنى للمهتمين بالبيئة المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير مختلف العناصر البيئية.

وتمكينا للمواطنين في الإطلاع على هذه المداولات حتى بعد دخولها حيز النفاذ، كلف المشرّع الوالي بأن يقوم بنشرها في نفس الأماكن المخصّصة لإعلام الجمهور خلال ثمانية أيام³، كما منح لكل شخص الحقّ في الإطلاع متى شاء على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي ويمكنه أن يأخذ نسخة منها على نفقته الخاصّة⁴.

الفرع الثالث: الحق في الإعلام البيئي بين نية التجسيد وكثرة العراقيل

هناك عدة عقبات تحد من إمكانية ممارسة هذا الحق، للإدارة نصيب منها بتحججها بسرية وثائقها (أولا)، كذلك خصوصيات سر المهنة (ثانيا)، بيد أن عدم وضوح كفاءات ممارسة هذا الحق أدت لعزوف المواطنين والجمعيات عن المطالبة به (ثالثا).

أولا - التحجج بسرية الوثائق الإدارية

إن إغفال المشرع وضع حدود لهذا الحق مع غياب نصوص واضحة تبين مفهوم البيانات والمعلومات السريّة منح للإدارة سلطة واسعة في تقدير ذلك⁵، وباستثناء الحالات التي نصّ عليها القانون صراحة فإن السلطات الإدارية غالبا ما ترفض طلبات الإطلاع التي يتقدم بها الأشخاص والمؤسسات والجمعيات على الوثائق الإدارية متذرّعة بالسّر الإداري ومن دون تقديم أي تبريرات منطقية⁶.

¹ - وهذا طبقا لنص المادتين (77) و(78) من قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ع: 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

² - المادة (18) من نفس القانون.

³ - طبقا لنص المادة (31) من نفس القانون.

⁴ - حسب نص المادة (32) من نفس القانون.

⁵ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 168.

⁶ - Abdelhafid Ossoukine, La transparence administrative, édition Dar El Gharb, 2002, p 19-20.

وباستقراء القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والقوانين القطاعية ذات الصلة، نجد أن المشرع نص على استثناءات واردة عن الحق في الإعلام والإطلاع ذات طابعٍ أمنيٍّ محضٍ، من ذلك استثناء المرسوم التنفيذي رقم 15-19 سريان أحكام جميع الرخص العمرانية على انجاز الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني¹، كما يتطلب الترخيص بإنشاء منشأة مصنّفة عدة وثائق وإجراءات إدارية -كالقيام بدراسة مدى أو موجز التأثير أو دراسة الخطر حسب صنف المنشأة وما يتطلبه من تحقيق عمومي... الخ- الهدف منها إعلام الجمهور بها والتأكد من عدم إضرارها بالبيئة وبالصحّة العامة، غير أن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة استثنى المنشآت التابعة لوزارة الدفاع الوطني من القيام بهذه الإجراءات وأخضعها للوزير المكلف بالدفاع²، الذي يتولّى القيام بعملية الإشهار بما يتفق ومتطلبات الدفاع الوطني على الرغم من خطورة المنشآت ذات طابع العسكري على البيئة³.

ثانيا - التحجج بسر المهنة

حمايةً لحقوق الملكية الفكرية والعلامات التجارية، سمح المشرع لصاحب المشروع أن يخفي المعلومات التي يرى أنها نقشي أسرارها الصناعية، وذلك بتقديمها في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل عن باقي وثائق ملف طلب رخصة استغلال المنشأة أو المؤسسة⁴.

1 - حيث نصت المادة (01) ف (02) و(03) المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.ع: 07، الصادرة في 12 فبراير 2015 على: "ولا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عند الحاجة بموجب قرارات مشتركة بين الوزير المكلف بالعمران والوزير أو الوزراء المعنيين عندما يكون البناء أو التحويل خاضعا لسرية الدفاع الوطني ويكتسي طابعا استراتيجيا أو خاصا".

2 - المادة (20) من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3 - لم يوضح المشرع كيفية القيام بهذه الإجراءات في حالة ما إذا كانت المنشأة ذات طابع عسكري، وهذا بخلاف المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 90-78، مؤرخ في 27 فبراير 1990، والمتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج.ع: 10، الصادرة بتاريخ 07/03/1990 (الملغى).

4 - نصت المادة (08) ف (04) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 مايو سنة 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ويحدد قائمتها، ج.ر.ج.ج.ع: 37، الصادرة في 04 يونيو 2006، على: "يمكن لصاحب مشروع أن يقدم عند الاقتضاء معلومات في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع".

الجدير بالملاحظة أن المشرع اسند سلطة تحديد المعلومات التي يؤدي نشرها إلى إفشاء أسرار الصنّع إلى صاحب المشروع، والذي بطبيعة الحال بتحويله هذه الصلاحية سيسعى لإخراج بعض البيانات التي قد تكون مهمة في تحديد إمكانية حدوث التلوث من دائرة المعلومات القابلة للإطلاع، وهذا بالرغم من أنّ المنشآت الصناعية من أشد الكيانات خطورة على البيئة نظرا لأعدادها الهائلة وانتشارها في كل الأوساط، بالإضافة إلى كمية مخرجاتها ومخلفاتها المضرة¹، لذلك يستوجب على المشرع إعادة النظر في هذا المعيار واعتماد آخر يوازن بين المحافظة على المصالح الاقتصادية لصاحب المنشأة والمصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة².

ثالثا - عدم وضوح آليات ممارسة هذا الحق

على الرغم من التكريس الواسع لحق الأفراد في الإعلام البيئي على مستوى التشريع الوطني إلا أننا نلاحظ أن هناك نقص فادح في المجال الإعلامي المخصّص للبيئة، وهذا بخلاف مجالات أخرى كالرياضة والفن³، وهو ما رتب غموض في طريقة تجسيد وممارسة هذا الحق، بدءا بعدم قيام السلطة الإدارية المعنية بدورها في هذا المجال بتوضيح النشاطات والتصرفات المضرة بالبيئة حتى يجتنب إتيانها والقيام بها، ومن جانب آخر توعية الأفراد

1 - لطرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 147.

2 - كما نلاحظ أن المشرع لم يبين في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة حدود السر التجاري كما ورد في مشروع الذي نص على مجموعة من الأحكام منها: نص المادة (13) "يحق للأشخاص الذين قدموا معلومات للسلطة الإدارية حماية أسرارهم خاصة معطياتهم الشخصية وأسرارهم التجارية، ولا يسمح للإدارة بإفشاء هذه الأسرار التي حصلت عليها بصفة رسمية"، كما أضافت المادة (17) أنه على المعني عند تقديمه معلومات للهيئة الإدارية والتي يقدر بأنها أسرار تجارية، أن يقدمها منفصلة عن المعلومات الأخرى ويبين بأنها أسرار تجارية، وعليه أن يعرض الأسباب التي على أساسها تكيف هذه المعلومات بأنها أسرار، وبناء على ذلك تقدر الإدارة المختصة ما إذا كانت هذه المعلومات تعتبر أسراراً، أما المادة (18) نصت على أنه إذا تم ترتيب معلومات على أنها أسرار تجارية، فإن السلطة الإدارية يمكن أن تطلب من المعني تقديم ملخص عن فحوى هذه المعلومات، إذا أمكن ذلك وبدون أن يتم إفشاء هذه الأسرار، نقلا عن: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 169.

3 - إذ نجد على مستوى الوطني بعض البرامج الإذاعية المختصة بالبيئة كالذي يقدمه أحمد ملحة تحت عنوان (البيئة والمحيط) في القناة الوطنية الأولى، وآخر تقدمه فتحة الشرع بعنوان (العالم الأخضر)، والتي تحولت إلى الإذاعة الوطنية لتقدم في نفس الصدد برنامج (رهانات بيئية)، وعلى مستوى الصحف لا نجد صفحات خاصة بالبيئة -مثل مثلثاتها الفنية والرياضية- وإنما بعض المواضيع المثارة مثل مقالات المحرر كريم كالي بجريدة الخبر، وجريدة الصباح التي تخصص صفحة أسبوعية للمواضيع البيئية، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك إلى كل من: محي الدين إسماعيل محمد، المرجع السابق، ص 78، 80، ونسمة مسعودان المرجع السابق، ص 322، 328.

بدورهم في حماية البيئة وكيفية الحصول على المعلومات، لأنه لا توجد المعطيات الكافية لدى العامة حول طريقة عمل الإدارة، وكذلك جهل أغلبهم بالقواعد المنظمة لحق الإطلاع، مع الاعتقاد السائد لديهم بقسوة المعلومات الإدارية المتأتية من حبس الإدارة للمعطيات المتوفرة لديها وكذا جهلها لقواعد وتقنيات النشر، وأيضا اعتقادهم أن صوتهم لن يغير شيء وأن الإدارة لا تلجأ لإعلامهم إلا بعد أن تثبت في القضية المعروضة.

وفي انتظار أكثر وضوح لمعالم ممارسة الحق في الإعلام، خاصة طرق الطعن القضائي عند امتناع الإدارة عن تقديم المعلومة ووضع جزاءات على الأعوان المخالفين، يبقى على السلطات المعنية القيام بعدة مبادرات في هذا الصدد توضح للأشخاص وللسلطات التنظيمية كيفية ممارسة الحق في الإعلام البيئي، لأن لا سبيل لتحقيق أفضل وأقصى حماية للبيئة إلا بمشاركة فعالهم.

المطلب الثاني: مشاركة المواطنين في حماية البيئة يمكن اعتباره حق وواجب

لا شك في أنّ حماية البيئة هي مسؤولية ملقاة على عاتق جميع أفراد المجتمع لأن الإضرار بها سيؤسّس الجميع¹، لكن لم يعد دورهم منحصر في الحماية التقليدية المتمثلة في التزامهم بتطبيق القرارات واللوائح والتنظيمات، وإنما تعدى ذلك ليصل إلى مشاركة السلطات في اتخاذ القرارات المتعلقة بمحيطهم البيئي، على أن يتم ممارسة ذلك بعدة طرق وميكانيزمات مختلفة ومتفاوتة، وهو ما يمثل ضمانا مهمة لهؤلاء الأفراد تمكنهم من التمتع الفعلي بحقوقهم في بيئة صحية وسليمة²، فنقوم بادئ ذي بدء بتعريف هذه الضمانة (الفرع الأول)، ولتجسيدها على أرض الواقع لا بد من تكاتف وتجمع الجهود ضمن كيان واحد، حيث تعتبر الجمعيات أقرب نظام يمثل ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بحق المشاركة

يعد الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بمجال البيئة صورة من صور تدعيم الديمقراطية، فيكون حري بنا توضيح المقصود بهذا الحق (أولا)، وأساسه القانوني على المستويين الدولي والداخلي (ثانيا).

¹ - آمال مدين، المشاركة الجموعية في حماية البيئة، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول سطات، المغرب، سنة 2014، ص 01.

² - كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2014، ص 132.

أولاً: المقصود بحق المشاركة في المجال البيئي

يقصد بحق المشاركة بصفة عامة إمكانية منح الأفراد هامش معين يسمح لهم بممارسة السلطة، ونعني به في هذا المجال إشراك الأفراد في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم، وخاصة المرتبطة منها بصحتهم وبيئتهم، ويقضي ذلك بالضرورة أن تكون لديهم معرفة كافية بالطرق التي تمكنهم من الوصول المستمر إلى عملية صنع القرار، وحدا مقبولاً من القدرات والنفوذ ومزيدياً من التمكين المعرفي والاقتصادي والاجتماعي والسياسي¹.

يكتسي إشراك أفراد المجتمع المدني في تسيير شؤون البيئة إلى جانب السلطات التنظيمية في الدولة أهمية بالغة، لأن حماية البيئة لا يمكن أن تضطلع بها هذه السلطات لوحدها كما لا يمكن للمجتمع المدني أن يقوم بذلك منفرداً، لذلك يكون لزاماً خلق شراكة بينهما لتحقيق حماية أمثل للبيئة، مجسدين بذلك علاقة حمائية تكاملية أساسها الدور الفعال للمواطنين في هذا المجال، فنظراً لتماسهم الدائم مع البيئة يعتبرون المتضررين الرئيسيين في حالة حدوث أي تلوث لها، كما أن وضعهم هذا يجعلهم أول راصد لأي خطر يهددها، ومن هنا تبدأ مشاركتهم بالإنذار المبكر للسلطات المعنية بتلك الأخطار، وصولاً لخلق شريحة من المواطنين لها درجة من الاهتمام والوعي البيئي تتقاسم مسؤولية حماية وتسيير شؤون البيئة الخاصة بها على أقل تقدير، بيد أن إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات الخاصة بتسيير شؤون البيئة تجعلهم أكثر حرصاً على الالتزام بتنفيذها، فكونهم شركاء في اتخاذ الرأي فلا شك في أن يكونوا هم أول الملزمين، بالإضافة إلى أن ذلك سيؤدي إلى تغيير سلوكياتهم المستقبلية تجاه البيئة للأحسن².

ثانياً: الأساس القانوني لهذا الحق

بدأ الاهتمام بحق المواطن في تسيير شؤون البيئة حديثاً بحدثة الاهتمام بهذه الأخيرة، أين تم تكريس هذا الحق في عدة محافل دولية (أ)، ليتبع ذلك تبنيه في عديد التشريعات الداخلية (ب).

أ - اعتراف واسع بحق المشاركة في حماية البيئة على المستوى الدولي

تنبه المجتمع الدولي لدور الأفراد في مشاركة السلطات في اتخاذ القرارات التي تخصهم في شتى المجالات من ذلك حماية البيئة، حيث أشارت عدة مبادئ من الإعلان العالمي

¹ - رشيد مسعودي، الرشادة البيئية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سطيف 02، سنة 2014، ص 103.

² - كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، ص 132.

المنعقد في ستوكهولم سنة 1972 لهذا الحق، منها المبدأ الأول والرابع والتاسع عشر، والتي نوهت بدور الفرد في حماية بيئته، كما أكد مؤتمر هلسنكي لسنة 1975 أن نجاح أي سياسة بيئية يقوم على مشاركة كل الأطياف الشعبية في حماية وتحسين البيئة¹، من جهته أكد الميثاق العالمي للطبيعة الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 28 أكتوبر سنة 1982، على أن الحفاظ على الطبيعة ومواردها يكون بوضع استراتيجيات شاملة تسمح كل النظم البيئية وتأخذ في الحسبان الآثار الواقعة على الطبيعة، على أن تطرح هذه العناصر للرأي العام بالوسائل المناسبة مع منح وقت كاف للأفراد لمناقشة هذه الخطط وإبداء رأيهم فيها بالمشاركة والمشاركة الفعالتين².

حثّ المبدأ العاشر من إعلان ريو السّطات الداخلية للدول على إشراك جميع المواطنين المعنيين في معالجة قضايا البيئة وخاصة عند الإجماع على اتخاذ القرارات التي تمسهم في هذا المجال، مع تسهيل وصول المعلومة البيئية وتبسيط إجراءات اللجوء للقضاء، كما أكد هذا الإعلان على ضرورة إشراك المرأة والشباب في حماية البيئة من أجل تحقيق التنمية المستدامة³، بيد أن الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي أكدت على اتخاذ الإجراءات المناسبة تجاه المشاريع التي يرحح إضرارها بالأنواع البيولوجية وذلك بالشراكة مع جميع المواطنين المعنيين⁴. تضمن مشروع المبادئ التوجيهية البيئية المنبثقة عن الدورة الاستثنائية الحادية عشر لمجلس إدارة المنتدى البيئي الوزاري العالمي سنة 2010، حق مشاركة الجمهور في صنع القرارات في القضايا البيئية، والذي ينبغي أن تكفله الدول بطريقة شفافة وتشارورية، من خلال ضمان إتاحة فرص كافية للأفراد للتعبير عن آرائهم والتي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار⁵. على المستوى الأوروبي أقرت اتفاقية "Aarhus" لسنة 1998 السابق ذكرها حق مشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات بشأن البيئة والاحتكام إلى القضاء في المسائل المتعلقة بها⁶.

¹ - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 8^e édition, op.cit, p.157.

² - المبدأ 16 من الميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982.

³ - وهذا طبقاً لنص المبدأين (20) و(21) من إعلان ريو.

⁴ - المادة (14) ف (أ) من الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي المذكورة سابقاً.

⁵ - المبادئ التوجيهية من (08) إلى (14) التي تضمنها برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة الاستثنائية الحادية عشرة

للمنتدى البيئي الوزاري العالمي، المرجع السابق، المقرر د.أ-5/11 (أ)، ص ص 20، 21.

⁶ - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 8^e édition, op.cit, p.157.

الجدير بالذكر أنّ أغلب النصوص القانونية عند تكريسها لهذا الحق أقرته بحق الإعلام، وهذا يعود للعلاقة التكاملية التي تجمع بينهما، فلا يعقل ممارسة أحدهما في ظل غياب الآخر.

ب - اعتراف متباين بحق المشاركة على مستوى القوانين الداخلية

إلى جانب النصوص الدولية تجد مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة مصدرها في عدة تشريعات داخلية، فمنها من ارتقى به ليضمه للحقوق المكفولة دستوريا من ذلك ميثاق البيئة الفرنسي الملحق بالدستور، الذي أقرّ عدة حقوق منها حق الأفراد في الحصول على المعلومات البيئية التي تسمح لهم بالمشاركة في وضع القرارات العامة التي تؤثر على البيئة¹، كما اعتمد قانون بارني في حماية البيئة على جملة من المبادئ منها مبدأ المشاركة، والذي يقتضي الاطلاع الجيد من المواطنين بكل الأنشطة التي تتعلق بالبيئة، ليتسنى لهم المشاركة في اتخاذ التدابير المناسبة وذلك في الفقرة الأخيرة من المادة رقم (1-200 L.) والتي عدلت بموجب المادة رقم 5°-II-1-110 L. من القانون رقم 12-1460².

ألزم دستور جمهورية فنلندا المعدل سنة 1955 السلطات باتخاذ التدابير التي من شأنها أن تمكن المواطنين من المشاركة في القرارات المتعلقة بالبيئة³.

اعترف الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المغربي بحق مشاركة المواطنين بكافة شرائحهم في إعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمخططات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة واعتبره من المبادئ البيئية⁴، بيد أنّه وضع عدة التزامات على كاهل

¹ - Article 07 de la Charte de l'environnement de 2004 : "Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement".

² - L'article (L. 110-1-II-5°) du Loi n° 1460-2012 du 27 décembre 2012, modifiée l'article L. 200-1 du Loi n° 95-101.

³ - حيث تنص المادة (14) منه على أنه: "يجب على السلطات العامة ضمان لكل شخص الحق في بيئة سليمة، ومنحه إمكانية التدخل في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الخاصة ببيئته"، نقلا عن: كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 135، كما نص على ذلك كل من دستور الجمهورية الديمقراطية الألمانية الصادر في 06/04/1968 في مادته 2/15، كذلك المادة (50) من الدستور الإيراني الصادر في 15/11/1979، وأيضا دستور بوركينافاسو الصادر في 12/06/1991 في المادة (29) منه. نقلا عن: ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، سنة 2010، ص 71.

⁴ - وهذا ما ذهبت إليه المادة (02) من الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المغربي بنصها على: "..... (ز) مبدأ المشاركة: يتمثل في التشجيع والتحفيز على المشاركة الفعلية للمقاولات وجمعيات المجتمع المدني والسكان في مسلسل إعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمخططات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة".

كما نصت المادة الثالثة من نفس القانون على: " لكل مواطن أو مواطنة الحق في: المشاركة في مسلسل اتخاذ القرارات التي من شأنها التأثير على البيئة".

الحكومة منها حق المواطنين في الحصول على المعلومة البيئية لضمان المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة¹.

ومن أجل حماية البيئة ومواردها ألزم قانون البيئة اللبناني المواطنين والسلطات الإدارية على احترام عدة مبادئ، منها مبدأ المشاركة الذي يقتضي منهم التكايف من أجل المساهمة في حمايتها والتبليغ عن أي خطر يتهدها².

كما وضع المشرع اللبناني آليات للمشاركة في إدارة البيئة في الفصل الثاني من الباب الثالث من قانون البيئة تؤمن مشاركة المواطنين في حمايتها، تتمثل في آليات إستشارية على المستويين الوطني والمحلي تضم المواطنين والجمعيات المهتمة بشؤون البيئة، مع تشجيع تنظيم النشاطات ذات المصلحة العامة وحملات لتوعية المواطنين حول المسائل البيئية³.

على مستوى التشريع الجزائري أشارت الدساتير المتعاقبة إلى حق المواطنين الجزائريين في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية بصفة عامة، والتي من بينها حقهم في المشاركة في تسيير وحماية البيئة⁴، بيد أن الميثاق الوطني لسنة 1976 أناط مهمة المحافظة على البيئة من التلوث للمواطن والسلطات المختصة بالدولة معاً⁵.

1 - نصت المادة (19) من الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المغربي على: "تلتزم الحكومة في أقصر الأجل: بضمان المشاركة للسكان في اتخاذ القرار المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة والولوج إلى المعلومة البيئية طبقاً للقوانين الجاري بها العمل".

كما نصت على ذلك أيضا المادة (20) ف (02) المادة (22) ف (04) من ذات القانون.

2 - وذلك طبقاً لنص المادة (04) ف (و) السابق ذكرها في المطلب السابق.

من بين التشريعات أيضاً: القانون الإندونيسي لسنة 1982 في المادة (06) نص على أن لكل شخص حق وواجب المشاركة في تسيير البيئة، كذلك القانون السويسري حول حماية البيئة الصادر في 1983/10/07، وكذلك القانون البلجيكي الصادر في 1991/07/29، لمزيد من الاستفاضة ينظر في ذلك: ليلة زياد، المرجع السابق، ص 76.

3 - وذلك طبقاً لنص المادة الثامنة عشرة من قانون حماية البيئة اللبناني.

4 - وذلك في المادة (34) من دستور 1976، والمادة (16) من دستور 1989، وديباجة دستور 1996، حيث جاء في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 "إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوماً في سبيل الحرية والديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطنيين، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما فيه الجالية الجزائرية في الخارج، في تسيير الشؤون العمومية".

كما نصت المادتين (19) و (35) منه على حق مشاركة المواطنين في التسيير.

5 - حدد الميثاق الوطني الجزائري لسنة 1976 الأهداف الكبرى للتنمية والتي منها مكافحة التلوث وحماية البيئة، حيث نص على: "....، وبهذا الصدد ستتخذ الدولة في نطاق التخطيط الوطني التدابير الضرورية لتنظيم كل ما يلزم لصيانة محيط البلاد، والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحته وحياة السكان وأن المجموعات المحلية وكذا مجموع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية

اعتبر القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات المجال البيئي أحد المجالات التي يحق للمواطنين الاشتراك في تسخير معارفهم وجهودهم في الدفاع عنه¹.

ارتكز القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة على عدة مبادئ منها مبدأ المشاركة².

أكد قانون البلدية على المفهوم التشاركي الجماعي في تسيير شؤون البلدية باعتبارها القاعدة الإقليمية اللامركزية التي تسمح بمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية³، وأفرد فصلا لمساهمة الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة، وكذلك الحال بالنسبة للقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁴، ليبقى أهم تكريس له هو نص المادة الثالثة من هذا القانون واعتباره من المبادئ التي يركز عليها حيث نصت على: "يتأسس هذا القانون على المبادئ التالية مبدأ الإعلام والمشاركة الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة".

والتقافية للبلاد، ستلعب دورا رئيسيا في تنفيذ سياسة مكافحة التلوث وحماية البيئة، التي يجب أن تكون الشغل الشاغل لجميع المواطنين، إذ لا يجوز اعتبار ذلك مهمة خاصة بالدولة وحدها".

¹ - حيث نصت المادة الثانية من القانون رقم 12-06 الصادر في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج عدد 02، الصادرة بتاريخ 2012/01/15 على: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني".

كما نصت المادة الثانية من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على: "تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته ويساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به".

² - وذلك المادة (08) ف (04) منه كما سبق ذكرها.

³ - حسين زاوش، الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة: حالة الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، العدد 18، سنة 2018، ص 304.

⁴ - الباب الثالث المعنون ب "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، وكذلك الفصل السادس من القانون رقم 03-10 السالف الذكر، المواد (35)، (36)، (37)، بالإضافة إلى عدة أحكام حول مساهمة المواطنين في حماية البيئة، منها المادة الثانية منه التي تنص على " تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على الخصوص إلى ما يأتي: ...تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة"، بالإضافة إلى إلزام استشارة المواطنين عند منح الرخص المتعلقة بنشاطات لها علاقة بهم.

الفرع الثاني: الجمعيات كآلية لتجسيد مشاركة المواطنين في حماية البيئة

حتى يتمكن المواطنين من التعبير عن قلقهم وانشغالاتهم البيئية لا بد من اجتماع آراءهم وتوحيدها، الأمر الذي يتطلب وجود كيانات يترجم فيها ذلك وهو ما يتجسد في نظام الجمعيات الذي سنتطرق لنشأة البيئية منها (أولاً)، ونشرح كيف تجسد مشاركة المواطنين في حماية البيئة (ثانياً).

أولاً: نشأة الجمعيات البيئية

ننوه في بادئ الأمر إلى أنّ جمعيات حماية البيئة تخضع للمبادئ العامة التي تحكم الجمعيات من حيث النشأة والتكوين، والتي تُعرّف بأنها تجمع على أساس تعاقدية لأشخاص طبيعية أو معنوية من أجل القيام بنشاطات غير مربحة، مع تسخير معارفهم ووسائلهم من أجل ترقية هذه الأنشطة التي يشترط أن تكون محددة مسبقاً في قانونها الأساسي.

برز هذا النظام أولاً على مستوى الدول المتقدمة، حيث انتشرت الجمعيات والمنظمات البيئية مع وضوح مظاهر التدهور البيئي الذي خلفته الثورة الصناعية الحديثة¹، وتنامى دورها مع زيادة اهتمام المجتمع الدولي بالقضايا البيئية التي أصبحت في مرتبة واحدة مع حقوق الإنسان والديمقراطية².

على المستوى الوطني عرف إنشاء الجمعيات بصفة عامة تأخراً كبيراً نظراً للقيود التي فرضها قانون الجمعيات رقم 71-79 الصادر في فبراير سنة 1971 حيث فرض طريقة الاعتماد المزدوج المتمثل في؛ رخصة من والي الولاية التي يتبع لها نشاط الجمعية جغرافياً وأخرى من وزير الداخلية³، إلى أن تم إلغاؤه بالقانون رقم 85-15 المتعلق بالتنظيمات غير السياسية الذي سهل من إجراءات الاعتماد واكتفى بالتصريح الإداري، ليأتي القانون رقم 90-

1 - شهد منتصف القرن الحالي عدة كوارث إيكولوجية مدمرة للبيئة أهمها تلوث الهواء مدينة لندن سنة 1962، انفجار حقل سنتا بريرا في ولاية كاليفورنيا الأمريكية سنة 1969، وتحطم ناقلة نפט يويومارو قبالة سواحل اليابان سنة 1975، انفجار المفاعل النووي تشرنوبيل بالاتحاد السوفيتي سنة 1987، احتراق آبار النفط بالكويت عام 1990، هذه الكوارث وغيرها أقيمت الرأي العام العالمي بضرورة التكتل في كيانات موحدة لمواجهة مختلف أشكال التدهور البيئي، حيث شهد أواخر الثمانينات تكوين أكثر من 800 جمعية خاصة بهذا المجال.

2 - راتب السعود، الإنسان والبيئة دراسة في التربية البيئية، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 259.

3 - لا سيما المواد (02)، (03)، (04)، من الأمر رقم 71-79 مؤرخ في 03 ديسمبر 1971، يتعلق بالجمعيات، ج.ج.ج عدد 105، الصادرة بتاريخ 1971/12/24، وقد أدت هذه القيود إلى اقتصار إنشاء الجمعيات عن الرياضية وجمعيات أولياء التلاميذ فقط.

131 الذي قلص من تدخل الإدارة في تأسيس الجمعيات حيث جعل التصريح المسبق ونشرها في جريدتين وطنيتين كافي لاكتساب الجمعية لوجودها القانوني، مما أدى إلى نشوء عدة أنواع من الجمعيات بما فيها البيئية.

ثانيا: كيفية تجسيد الجمعيات لحق المشاركة على مستوى التشريع الجزائري

تتحكم الأهداف التي نشأت الجمعية من أجلها والمجال الذي تنشط فيه في استخدام الطرق والآليات للوصول لمبتغاها، إلا أنّ البيئية منها تشترك في عدة نشاطات رئيسية توعوية بامتياز²، ومع تكريس المشرع الجزائري في القانون رقم 03-10 للمفهوم التشاركي في تسيير شؤون البيئة، تم قبول الجمعيات كشريك للسلطات الإدارية عند تفعيل السياسات البيئية، على شرط أن تكون معتمدة قانونا ونشاطها له علاقة بالمجال البيئي، وذلك من خلال تقديم الاقتراحات والمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة³، وكذلك حق رفع الدعاوى للمطالبة بوقف الضرر الناتج عن أي مساس بالبيئة، وحتى وإن لم تكن هناك مصلحة شخصية لأي عضو منتسب إليها، كما يمكنها وحدها دون غيرها اللجوء للقضاء لطلب التعويض عن الأضرار التي تحصل لأحد العناصر البيئية⁴.

بيد أنّ الأشخاص المتضررين من التلوث لا يمكنهم اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار بأنفسهم إلاّ من خلال تفويض أحد الجمعيات البيئية بشرط أن يزيد

1 - وذلك حسب المواد (08) و(09) و(10) من القانون رقم 90-31، المؤرخ في 04/12/1990 المتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج عدد 52، الصادرة بتاريخ 05/12/1990، كبلورة لحرية إنشاء الجمعيات الذي أقره دستور 1989، وقد تم إلغاؤه بالقانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات السابق الذكر.

2 - حصرها المجلس الوطني الفرنسي للحياة الجموعية في:

- إعلام وتربية الجمهور من أجل نشر الوعي البيئي،

- تكوين أشخاص مختصين مثل المنشطين الإداريين،

- المشاركة والمشاورة مع المنتخبين وأصحاب القرار،

- نشر المعلومات لوسائل الإعلام، اللجوء للقضاء عند رصد أي تجاوز بيئي،

- إصدار النشرات والمجلات،

- حياة وتسيير الأوساط الطبيعية.

نقلا عن: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 140.

3 - وهذا حسب نص المادة (35) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

4 - حسب نص المادتين (36) و(37) من نفس القانون، بالإضافة إلى الحقوق الممنوحة لكل الجمعيات بموجب المادة (17) من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات.

عددهم عن (02) اثنان، فتقوم هذه الأخيرة مقامهم أمام أية جهة قضائية وتمارس كل الحقوق المعترف بها للطرف المدني¹.

تضمنت القوانين ذات الصلة بالبيئة عدة أمثلة على مشاركة الجمعيات في حماية البيئة، حيث نصّ قانون الصيد على أنّ جمعيات الصيد عبر تراب كل ولاية تتجمع في جمعية واحدة تمثلها أمام السلطات الإدارية تسمى الفدرالية الولائية²، حيث تساهم هذه الأخيرة في حماية أقاليم ومواطن الحيوانات البرية، مع مراقبة تنفيذ جمعيات الصيادين للتوجيهات المتعلقة بالسياسة الصيدية، وأيضا إرسال كل رأي أو معلومة أو اقتراح في هذا المجال إلى الإدارات المكلفة بالصيد على مستوى الولاية³، كما تشارك السلطات الإدارية في تكوين الصيادين حتى يصبحوا مؤهلين للقيام بهذه المهمة، وأيضا تنظيم نشاطات الإعلام والتوعية في هذا المجال⁴، وفي حالة وجود خطر يهدد أحد الأصناف يمكنها أن تطلب من الإدارة الوصية اتخاذ كافة التدابير التحفظية قصد المحافظة على هذه الثروة⁵.

يعتبر التوسع العمراني أحد أهم الأخطار التي تهدد مواطن مختلف الأنواع البيولوجية، لذا أوجب المشرع استشارة كل الجمعيات المحلية عند إعداد مخططات التعمير وهذا قصد الحفاظ على المناطق الطبيعية والتوسع في المساحات الخضراء⁶.

يتجسد الدور التشاركي للجمعيات في مجال المحافظة على التراث الثقافي من خلال اقتراحها على السلطات المختصة انشاء القطاعات المحفوظة، والتي هي عبارة عن أماكن تراثية تكتسي أهمية تاريخية كالقصور والقصبات والقرى السكنية التقليدية⁷، كما يمكن للجمعيات التي نشاطها له علاقة بحماية التراث الثقافي أن ترفع الدعاوى عند رصدها لأي انتهاك أو مساس بهذا التراث⁸.

1 - وهذا حسب نص المادة (38) القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
2 - وهذا طبقا لنص المادة (41) من القانون رقم 04-07، مؤرخ في 14/08/2004، المتضمن قانون الصيد، ج.ر.ج.ع. عدد: 51، الصادرة بتاريخ 15/08/2004.
3 - وهذا طبقا لنص المادة (42) فقرات (01)، (03)، (04) من نفس القانون.
4 - وهذا طبقا لنص الفقرات (06) و(08) من المادة (42) من نفس القانون.
5 - وهذا طبقا لنص المادة (42) ف (09) من نفس القانون.
6 - وهذا طبقا لنص المادة (15) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
7 - المادة (41) و(42) من القانون رقم 98-04، المؤرخ في 17/06/1998، المتعلق بحماية بالتراث الثقافي، ج.ر.ج.ع. ع: 42، الصادرة بتاريخ 17 جوان 1998.
8 - المادة (91) من نفس القانون.

كما أنّ للجمعيات دور تمثيلي للسكان في القطاعات ذات الإستعمال الواسع التي تمس بصحتهم وبالأخص في قطاعي المياه والتطهير، حيث نص قانون المياه على عضوية الجمعيات جنبا إلى جنب مع ممثلي الإدارات في المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية، المكلف بدراسة الخيارات الاستراتيجية وأدوات تنفيذ المخطط الوطني للماء وكذا إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بهذا القطاع¹، كما يختار ممثل عن أحد الجمعيات كعضو في الديوان الوطني للتطهير شريطة أن تكون الجمعية التي ينتمي إليها تنشط في مجال حماية المياه لأكثر من ثلاث سنوات.

المطلب الثالث: تقييم مبدأ الإعلام والمشاركة

حظي حقي الإعلام والمشاركة بتكريس على نطاق واسع في المحافل والتشريعات الدولية والداخلية، واعتباره حق أصيل لكل الأشخاص مع اختلاف أجناسهم، كذلك الحال بالنسبة للتشريع الجزائري الذي كفل في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حق الحصول على المعلومات البيئية لكل شخص سواء كان طبيعي أو معنوي، وهو ما يمكنهم من المشاركة في تسيير الشؤون المتعلقة بهذا المجال، بل واعتبره من المبادئ التي تركز عليها حماية البيئة، كذلك نص على إنشاء نظام شامل للإعلام البيئي يتضمن شبكات متخصصة مهمتها جمع المعلومات البيئية على الصعيدين الوطني والدولي، وهذا بعد التأكد من صحتها ومن ثم اقتراح الحلول الكفيلة بمعالجتها، على أن تتكفل هذه الشبكات بتبليغ المعلومات التي تم جمعها للأشخاص المعنيين بها، مع اختيار الكيفية والإجراءات المناسبة لذلك².

لكن ما نلاحظه أنّ المشرع الجزائري عند رسمه للإطار العام لهذا الحق ضمن قانون حماية البيئة الجديد أو القوانين ذات الصلة، لم يضع على عاتق الهيئات الإدارية المعنية بالأخطار البيئية واجب إعلام الجمهور بهذه المخاطر من تلقاء نفسها كلما دعت الضرورة، بل على العكس جعل من هؤلاء هم من يطلبون ذلك، وغني عن البيان أنّه ليس هناك ما يلزم الإدارة لتنفيذ الطلب، فيبقى الأمر بيد هذه الأخيرة حيث لا يكون بمنأى عن العقوبات الإدارية المتمثلة بالسر الإداري والصناعي والعسكري، وهذا بخلاف ما جاء في المادة الرابعة والعشرون

¹ - المادة (63) من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 04-08-2005، المتضمن قانون المياه، ج.ر.ج. عدد 60، الصادرة بتاريخ 2005/09/04.

² - وهذا حسب نص المادة (06) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

من مسودة مشروع قانون حماية البيئة الجديد، الذي ألزم الهيئات العامة أن تمد الجمهور بالمعلومات المتعلقة بحالة البيئة بصورة مبسطة ومفهومة للجميع¹ على أن يتم ذلك بصورة دورية، كما يمكنها الاستعانة بوسائل الإعلام بمختلف أنواعها السمعية البصرية والمقروءة²، وبأحذا لو تكون من ذات الصيت الواسع -كالراديو والتلفاز ومواقع التواصل الاجتماعي وشبكات الهاتف النقال- أن دعا الأمر تبليغ أكبر عدد ممكن من الجمهور.

أضف إلى ذلك أنّ المشرع عند تحديده للحق الخاص في الإعلام المتمثل في طلب الحصول على المعلومات من الهيئات الإدارية المعنية، حصره في مواطني المناطق المتضررة وفي ذلك تضيق لممارسة هذا الحق من حيث الأشخاص إذ لا يملك غير المتضررين الصفة لطلب ذلك، كما أنه ضيقه من حيث نوعية الأخطار المعنية بالإعلام التي حصرها في الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة³، بالإضافة إلى أنه لم يحدد المعايير التي على أساسها يمكن أن تقبل أو ترفض الإدارة تقديم المعلومات لطالبيها، ولا حتى تعليل رفضها إن تطلب الأمر ذلك وهذا يعد تراجعاً على ما جاءت به مسودة مشروع قانون البيئة التي أوجبت تعليل الرفض، حيث أنّ لهذا الأخير أهمية كبيرة إذ بموجبه يستطيع كل من قوبل طلبه بالرفض أن يتظلم أمام الجهات الإدارية أو القضائية وفقاً للإجراءات المعمول بها⁴.

على الرغم من هذه النقائص التي تعتري ممارسة هذا الحق إلا أن ذلك لا ينقص من قيمة دور مبدأ الإعلام والمشاركة في حماية البيئة ومختلف عناصرها، إذ أنه يعتبر كصفارة إنذار ضد كل خطر يهددها، وهذا لأن الإعلام يقوم بدور مهم عند رصد الأنشطة التي تضر بها، فيعمل على كشفها ومن ثمّ تنبيه الجمهور والسلطات المعنية ودفعها لاتخاذ القرار المناسب في

1 - نسيم بن مهرة، التكريس القانوني للحق في الحصول على المعلومة البيئية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد السابع، جوان 2016، ص 154.

2 - آمنة قريش، حماية البيئة من أجل التنمية المستدامة، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الثاني، ديسمبر 2014، ص 79.

3 - وهذا حسب نص المادة (06) ف (02) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

4 - وهو ما ذهبت إليه المادة (11) من مسودة مشروع قانون حماية البيئة الجديد التي نصت على: "يمكن لكل شخص قدر بأن الإدارة قد تعسفت في رفض طلبه المتعلق بالحصول على معلومات بيئية أو تجاهلت طلبه، من خلال الإجابة غير المقنعة التي ردت عليه بها الإدارة، أن يقدم طعناً قضائياً أمام الجهات القضائية الإدارية أو العادية وفقاً للإجراءات الخاصة بها"، نقلاً عن: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 161.

أسرع وقت ممكن¹، وبذلك يعمل هذا المبدأ على تسريع العمل والتدخل بكافة الطرق من أجل حماية البيئة ومواردها أين يلعب العامل الزمني دورا مهما فيها، فبقاء فصيل أو مورد أو وسط معين يكون مرهونا بسرعة التدابير الضرورية المتخذة من أجل حمايته، بالإضافة إلى أنه بذلك يمهّد الطريق لتطبيق المبادئ الأخرى، إذ أنه ليس من المستبعد أن تستند التدابير المتخذة قصد الحماية على أحد هذه المبادئ البيئية العامة.

ومما يزيد في أهمية دور مبدأ الإعلام والمشاركة الطبيعية المزدوجة التي تميزه، حيث لا يقع على عاتق السلطات الإدارية وحدها مهمة تبليغ المعلومات البيئية وفتح باب المشاركة أمام الجمهور، بل يكون على هؤلاء أيضا واجب إبلاغ السلطات المعنية عن كل خطر يرصدونه من شأنه أن يهدد البيئة أو أحد مواردها، وهو ما أقره المشرع الجزائري في المادة الثامنة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، التي أوجبت على كل شخص يحوز معلومات عن نشاطات يمكن أن تؤثر على البيئة ومن ثمّ الصّحة العامة، تبليغها في أسرع ما يمكن للهيئات المعنية، وعليه فهذا الخاصية تجعل من المبدأ مكنة في يد السلطات الإدارية والمواطنين معا يراقب من خلالها كل منها الآخر ويحاسبه عن أي تقصير في القيام بدوره، وهذا ما يحقق أفضل وأقصى حماية للبيئة وللصحة العامة.

كما أنّ هذا المبدأ يحقق ذلك أيضا بإشراكه المواطنين في اتخاذ القرارات الفاعلة التي تخص البيئة ومواردها من عدة زوايا، فمن جهة أنّ إشراكهم في المناقشات التي تسبق عادة اتخاذ هذه القرارات سيكسبهم شيئا فشيئا معارف ودراية بالأنشطة والسلوكيات التي تضر بالبيئة، وبالتالي يسعون لتجنب إتيانها ويحاولون إقناع غيرهم بذلك، كما أنّ مشاركتهم المتواصلة تنمي الشعور وروح المسؤولية لديهم بأهمية الحفاظ على البيئة، ومن غير المستبعد مساهمتهم في البحث عن الطرق والحلول البديلة التي تحقق ذلك، ومن ثمّ يتحولون من مجرد فرد مشارك إلى

¹ - للإعلام دور مهم في توعية وحشد الجماهير للقضايا البيئية ومن ثمّ الضغط على السلطات المعنية لاتخاذ القرارات لصالح البيئة، وكمثال على ذلك ظاهرة "طبقة الأوزون" التي حظيت عالميا بزخم إعلامي كبير مما أسفر على إبرام عديد المعاهدات في هذا المجال -اتفاقية فيينا، بروتوكول مونتريال المعدل، بروتوكول كيوتو...- ساهمت في اتخاذ عدة قرارات دولية أدت إلى تخفيض انبعاث الغازات المتسببة فيها، وهو ما انعكس بالإيجاب على هذه الطبقة إذ تم رصد تراجع اضمحلالها عام 2003، وهذا بخلاف ظاهرة الانحباس الحراري التي لم تتل نفس الاهتمام الإعلامي رغم تشابه نتائج الظاهريتين، وما يؤكد ذلك استقرار رأي تم القيام به على طلاب جامعيين أمريكيين أن جميعهم يملك معلومات كافية عن ظاهرة اضمحلال طبقة الأوزون، في حين أن ظاهرة الانحباس الحراري كانت حاضرة في ذهن بعضهم فقط.

مساهم صاحب فكرة يدعو ويُنظَر لها، ويبذل أقصى جهوده لإبرازها وإنجاحها سواء فردياً أو من خلال العمل الجماعي.

بيد أنّ الطابع غير القضائي الذي يتسم به هذا المبدأ لا يمنعه من أن يكون أساس لرفع دعوى عند انتهاك حرمة البيئة بسبب عدم احترام الحق في الوصول بحرية إلى المعلومات البيئية ومشاركة الجمهور، وهو ما أكدته بعض الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، يتمثل الحكم الأول في قضية مدينة غويرا الإيطالية عندما رفع مواطنوها الذين يعيشون بالقرب من مصنع للمواد الكيميائية عالي الخطورة، شكوى ضد السلطات المحلية لعدم تزويدهم بالمعلومات اللازمة حول خطورة المواد والنفايات الناتجة عن هذا المصنع، لا سيما المتعلقة منها بمخاطر التلوث وكيفية الوقاية منها والحلول الواجب إتباعها في حال وقوع حادث خطير. ولقد انتهت المحكمة في قرارها إلى أنّ المشكلات البيئية الخطيرة يمكنها أن تؤثر على مصالح الأفراد وتمنعهم من التمتع بالعيش الهنيء في منازلهم وهو ما يعتبر إضراراً بحقهم بالحياة، ونتيجة لذلك، كان من المفروض على السلطات الإيطالية القيام بالتزام إيجابي يتمثل في تزويد سكان المنطقة بالمعلومات الضرورية عن مخاطر العيش في مدينة قريبة من مصنع للمواد الكيميائية شديدة الخطورة، وأن عدم قيام المدعى عليها بذلك يعتبر انتهاكاً لحقوقهم المنصوص عليها في المادة 08 من القانون الأساسي للمحكمة.

وفي قضية "ماكغينلي وايجان" المشابهة لسابقتها التي طالب فيها سكان جزيرة كريسماس السلطات البريطانية بتقديم المعلومات الكافية عن الإشعاعات التي تنتج عن إجراء تجربة نووية بالقرب من جزيرتهم، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه من حق المدعين الحصول على المعلومات المعنية، إلا أنّ السلطات بقيامها بوضع السجلات المتعلقة بالمخاطر الصحية المحتملة لهذا الاختبار تكون قد قامت بالتزام الإعلام المفروض عليها.

وقد ظهر جلياً دور الإعلام في المحافظة على البيئة والصحة العامة، إثر تفشي فيروس كورونا¹ في أغلب دول العالم، فلعبت الوسائل الإعلامية دوراً أساسياً في توصيل المعلومة

¹ - اسمه العلمي (كوفيد-19)، هو عبارة عن مجموعة كبيرة من الفيروسات تصيب الجهاز التنفسي وتسبب في الالتهاب الرئوي، وله أعراض مختلفة كالسعال والحمى وصعوبة التنفس، ظهر أول مرة في مقاطعة ووهان بجمهورية الصين في ديسمبر 2019، لينتشر بعدها في معظم أنحاء العالم، نقلاً عن: خلود كلاش، سامية بلجراف، حفيظة مستاوي، جائحة فيروس كورونا وضرورة تفعيل قواعد القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست، المجلد 09، عدد 04، 2020، ص 150.

للعامه حول هذا الفيروس، وقد استغلت السلطات الداخلية للدول كل المنابر الإعلامية المتاحة لتوضيح طرق انتقال الفيروس والسبل الكفيلة بالوقاية منه، مسترشدة في ذلك بتعليمات منظمة الصحة العالمية التي أضحت تعقد المؤتمرات الصحفية بشكل يومي منذ بداية الأزمة في مقر المنظمة في جنيف، يرد فيها مدير المنظمة بمساعدة معاونيه على الأسئلة المطروحة بخصوص الوباء، موجهها بذلك معلومات ونصائح للمسؤولين في جميع أنحاء العالم، ومتصديا لحمولات التضليل والأخبار الزائفة حول الفيروس، مع إعطاء حوصلة عن المستجدات المتعلقة بالوباء في القارات الخمس¹.

كذلك الحال بالنسبة للوضع الداخلي في الجزائر، التي قامت السلطات العمومية بتشكيل لجنة مركزية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، أوكل إليها مهمة إطلاع الرأي العام يوميا بمستجدات هذا الوباء على المستوى الوطني وسبل الوقاية منه، لا سيما عدد الإصابات الجديدة وعدد الوفيات، وأيضا الحالات التي تماثلت للشفاء ممن وضعت في العناية المركزة².

¹ - عبد المجيد رمضان، حق الوصول إلى المعلومة كألية لمحاربة الأخبار الزائفة أثناء الأزمات، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست، المجلد 09، عدد 04، 2020، ص 189.

² - سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست، المجلد 09، عدد 04، 2020، ص 78.

الفصل الثاني

المحتوى التنظيمي التدخلي للمبادئ العامة في المجال البيئي

على الرغم من اتخاذ السلطات الإدارية لجملة من الإجراءات الوقائية للحد من الأضرار البيئية إلا أن بعض النشاطات لا يظهر ضررها البين إلا بعد ممارستها، مما يحتم على هذه السلطات التدخل للحد من هذه الأضرار أو على أقل تقدير التقليل منها، وقد وضع المشرع تحت تصرف هذه السلطات مكنات قانونية مرنة تظهر في شكل مبادئ عامة، تستخدم لردع الملوّثين من الإضرار بالبيئة ولمختلف عناصرها، والتي من أهمها الأنواع البيولوجية حيث خصها المشرع بمبدأ يتم تفعيله ضد أي مساس يلحقها (المبحث الأول)، كما أن ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية بمختلف أنواعها لما لها من دور هام في تنمية الاقتصاد حتم على خصها بمبدأ يكفل حمايتها (المبحث الثاني)، وحتى يشارك الملوّث في إزالة الأضرار التي خلفها بنشاطه، تمّ فرض في إطار الجباية البيئية رسماً تصاعدياً يشمل كل ملوّث حيث يدفع لإزالة التلوّث بصفة عامة (المبحث الثالث)، لكن قد يتطلب وقف النشاط المضر بالبيئة تماماً فيلجأ لمبدأ الاستبدال كحل بديل على تطبيق أحد هذه المبادئ (المبحث الرابع).

المبحث الأول

المحافظة على التنوع البيولوجي ليست مجرد شعار بل مبدأ من مبادئ البيئة

إنّ حماية التنوع البيولوجي كان ولازال محل اهتمام غالبية الدول، إلا أنّ ضرورة ذلك انجلت بعد ظهور النتائج الكارثية الناجمة عن التقدم المتنامي في العلم والتقنية وأساليب الإنتاج التي شهدتها العصر الحديث، مما أدى لتنامي سلسلة من المشاكل ذات الطابع البيئي، ساهمت في تزايد معدلات انقراض الكائنات الحية واختفاءها، وهو ما أُنذر بحلول عصر انقراض جديد أكثر شمولية من الذي حدث قبل وجود الإنسان¹، كل هذا دفع للاهتمام بالتنوع البيولوجي ضمن أولى الاتفاقات الدولية المتعلقة بحماية البيئة، بل واعتبار ذلك كمبدأ من مبادئ حماية البيئة، وللتعرف أكثر عن هذا المبدأ يستلزم الأمر الغوص في مضمون مصطلح التنوع البيولوجي (المطلب الأول)، ولأنّ المحافظة عليه تتطلب إيجاد آليات قانونية وإدارية نوضحها في (المطلب الثاني)، وللوقوف عند تأطيره القانوني نتناول تكريسه دولياً ومحلياً، ثمّ نناقش محتواه ونبين قيمته القانونية في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: توضيح المقصود بمصطلح التنوع البيولوجي

هو التّعدد في أنواع الكائنات الحية بكل مستوياتها التنظيمية ولإدراك ذلك نعرف هذا المصطلح في (الفرع الأول)، ثمّ نعرّج عن أهميته من كل النواحي في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف مصطلح التنوع البيولوجي

يقصد بالتنوع البيولوجي كامل الاختلاف والتباين بين الكائنات الحية والنظم البيئية التي هي جزء منها، أي هو كل تنوع موجود في الكائنات الحية خاصّة ما تعلق بأصنافها وتعدادها وتركيباتها الجينية ومستوياتها الثقافيّة، وحتى في أوساطها الحية².

¹ - إنّ للإنقراضات نسبة ثابتة تحدث تلقائياً، لكن في السنوات الأخيرة تضاعفت هذه النسبة بشكل كبير بسبب الجنس البشري، حيث تظهر الإحصائيات أنّ هذا الأخير يقضي يوماً على نسبة 1% من الأنواع البيولوجية، مما يندّر بحدوث عصر انقراضات كبرى تفوق سابقتها لأنها أكثر شمولية من حيث الأصناف. عبد الله الدويبي، الإنسان والبيئة "دراسة اجتماعية تربوية"، ط 03، دار المأمون للنشر، عمان الأردن، سنة 2012، ص 28.

² - سمير حامد الجمال، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، العدد 42، أبريل 2015، ص ص 318، 319.

ويعرّف التنوع البيولوجي على أنه "التنوع الطبيعي للكائنات العضوية الحية مع الأخذ بعين الاعتبار تنوع النظم الإيكولوجية، تنوع الأصناف، تنوع المجتمعات والتنوع الوراثي في الزمان والمكان، وكذلك تنظيم وصيانة النظم الإيكولوجية في المستويات البيوجغرافية"¹، كما عرفه المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة 03-10 على أنه "قابلية التغيير لدى الأجسام الحية من كل مصدر بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات التي تتألف منها وكذا تنوع النظم البيئية"².

تتباين الأنواع البيولوجية حسب التسلسل الهرمي إلى عدّة مستويات، فهي تختلف عن بعضها من حيث النوع في نفس الوسط، كما يختلف الأفراد وفقا لتنوع المورثات حتى داخل الصنف الواحد،³ بالإضافة إلى اختلاف الأوساط بكامل أنظمتها البيئية من منطقة إلى منطقة، بيد أنّ اختلاف الثقافة البشرية تلعب دور مهما في الحفاظ على استدامة هذه الأنواع، لذلك تسعى الجهود الدولية لإحياء الممارسات التقليدية للسكان الأصليين الذين يعيشون داخل الأوساط أو بالقرب منها، مع محاولة الاستفادة من خبراتهم خصوصا في تطوير التنوع الجيني للأنواع مما يكسبها أكثر مقاومة، زيادة على توعيتهم وحثهم على الممارسات التي تساهم في حفظ النظم الإيكولوجية⁴، وتجدر الإشارة إلى أن ظهور الحركات البيئية أدى إلى تطور مصطلح التنوع الثقافي ليصبح تحت مسمى التنوع البيوثقافي، الذي يهدف إلى تشجيع المبادرات التي تحسس الإنسان ببيئته الطبيعية، ووضع أخلاقيات للحفاظ على البيئة⁵.

1 - حداد سعيد، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، سنة 2015، ص 18.

2 - المادة (04) من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3 - فالعبرة بتنوع الأصناف وكثرتها لا بكثرة العدد في الصنف الواحد إذ أن هذه الأخيرة تعتبر مضرّة أكثر مما هي مفيدة، وكمثال على ذلك الأرانب التي جلبها أحد سكان جزيرة هاواي التي تكاثرت بشكل سريع نظرا لقلّة عدد الحيوانات المقترسة، مما أثر على الغطاء النباتي للجزيرة وأحدث ضررا بالغا للأصناف الأخرى التي تقات منه، ونفس النتائج تقريبا بالنسبة لإدخال السناجب في بريطانيا والأرانب ونبات الصبار في استراليا، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: محمد العودات، النظام البيئي والتلوث، مدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية، الإدارة العامة للتوعية العلمية والنشر، الرياض، سنة 2000، ص 16، وكذلك: الفانا مصطفى محمود، موسوعة الفلك، الكون البيئية، دار الفكر اللبناني، بيروت، 1994، ص 188.

4 - دعا إعلان ريو لذلك في المبدأ 22 منه، كما أشارت الفقرة السابعة من ديباجة اتفاقية التنوع البيولوجي، على دور الممارسات التقليدية للسكان الأصليين في الحفاظ على الأنواع البيولوجية.

5 - حبيبة زراري، الحق في التنوع الثقافي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2014، ص ص 87، 88.

الفرع الثاني: أهمية التنوع البيولوجي

تنبهت الدول والمجتمعات حديثاً لأهمية التنوع البيولوجي، وقد انصب هذا الاهتمام بداية على بعض الأصناف بذاتها بسبب اكتشاف قيمتها بالنسبة للإنسان، ثم ألزمت حتمية تداخل وترابط وتكامل مختلف الأصناف وتأثيراتها المتبادلة على السلسلة الغذائية، تعميمه ليشمل كل العناصر والأوساط الطبيعية¹.

فالتنوع البيولوجي مفيد من عدة نواحي؛ من الناحية الاقتصادية يساهم ثراء النظم الإيكولوجية بتوفير المواد الأولية التي تستخدم في انجاز السلع والخدمات وبالتالي توفير منتجات الغذاء والملابس، ومواد البناء والأخشاب، والمواد الصناعية وخاماتها، والأدوية وغيرها، وما ينجر عن ذلك من دفع عجلة الاقتصاد وتوفير مناصب العمل.

كما تُعتبر مكونات وعناصر التنوع البيولوجي مهمة لصحة الإنسان وسلامته؛ فمن جهة تعتبر المصدر الرئيسي للغذاء وللأكسجين اللازم لكل الكائنات الحية، بالإضافة إلى أنها توفر المادة الخام لصنع الأدوية، إذ يعتمد الطب الحديث على هذه الموارد في اكتشاف أدوية لعلاج الأمراض، بيد أن نصف العقاقير مستخلصة من الكائنات البرية²، كما أظهرت الأبحاث العلمية الحديثة إمكانية الاستفادة من المركبات الكيميائية التي تفرزها الكائنات الحية في صراعها من أجل البقاء وذلك في العقاقير الطبية والمبيدات الزراعية الآمنة³.

ومن جهة ثانية تساهم في المحافظة على الصحة بصفة عامة، وذلك من خلال ما توفره تلك العناصر من مناخ صحي وبيئة سليمة، تساهم في الوقاية من الكثير من الأمراض، الأمر الذي ينعكس بالإيجاب من الناحية الاقتصادية للأفراد وللدولة مما توفره من مصاريف العلاج.

1 - لحماية حيوانات منتزه يلوستون في الولايات المتحدة الأمريكية بدأت السلطات المعنية بقتل فصيلة الذئاب ليتم القضاء عليها سنة 1935، بعد رصد عدة صور بالأقمار الصناعية للمنتزه والغابات المحيطة به لوحظ تراجع مخيف للغطاء النباتي، وبعد القيام بعدة دراسات أرجع الأمر للتزايد الهائل في أعداد الحيوانات العاشبة، لتلجأ السلطات المعنية سنة 1995 لاستيراد 14 ذئب من كندا، لم تمض سوى ستة سنوات ليحدث تغيير جذري في النظام البيئي للمنتزه أكثر مما توقعه الخبراء، فقد تضاعف عدد الأشجار وتغيرت مجاري الأنهار، وظهرت عدة أنواع أخرى من الحيوانات كالقنادس والبط والأسماك والقطر، ينظر في ذلك: منتزه يلوستون الوطني <http://ar.wikipedia.org/wiki/>، تم الإطلاع عليه في 2017/09/09، على الساعة 16,45.

2 - وتم تقدير قيمة هذه العقاقير في الولايات المتحدة الأمريكية وحدها بحوالي 17 بليون دولار في السنة، نقلا عن: عبد الله الدبوبي، المرجع السابق، ص 27.

3 - على عبد الرحمان علي، التنوع البيولوجي وأثره على البيئة وصحة الإنسان، المؤتمر السنوي الدولي التاسع عشر بعنوان دور المجتمع المدني في حماية البيئة، كلية الطب جامعة الأزهر، مصر، 24-26 مارس 2009، ص 04.

بالإضافة إلى كل هذه الأهمية للتنوع البيولوجي فإنه أيضا يسهم بشكل كبير في اعتدال المناخ وتحسين نوعية الهواء الأمر الذي ينعكس إيجابا على الطبيعة، حيث ينتج عليه تجديد خصوبة الأراضي والوقاية من الأمراض وتوفير المياه وكذا التقليل من الكوارث الطبيعية، مما يساهم اقتصاديا في خفض تكاليف معالجة كل ذلك¹، زد على ذلك ما يوفره تنوع الأوساط والكائنات الحية من جمال للطبيعة مما يخلق أماكن للتنزه والترفيه، وهو ما ينعكس إيجابا في زيادة مردود الأفراد، كما أنّ له دور في تشجيع السياحة ومن ثم تحقيق مداخيل إضافية لميزانية الدولة، فضلا على أنّ توفر الموارد الحيوية بصفة عامة بصيانتها واستخدامها على نحو قابل للاستمرار من شأنه أنّ يحقق السلم والأمن للبشرية لأنّ شح الموارد يولد الصراعات عليها.

المطلب الثاني: الآليات القانونية الإدارية المستخدمة في حماية التنوع البيولوجي

أسند المشرّع حماية التنوع البيولوجي للإدارة المختصة مستعملة في ذلك عدّة آليات قانونية، إذ أنّها في البداية تقوم بتحديد الأصناف والأوساط التي تستوجب الحماية (الفرع الأول)، ثمّ المبادرة لحمايتها متخذة في ذلك عدّة تدابير متاحة (الفرع الثاني)، ولخصوصية بعض الأصناف والأوساط تخصصها الإدارة بنطاقات خاصّة (الفرع الثالث)، بيد أنّ المشرّع منحها سلطات ضبطية عند عدم احترام تدابير الحماية المتخذة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تحديد الأصناف التي تستوجب الحماية

نص المشرّع في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة ضمن مقتضيات حماية التنوع البيولوجي على ضرورة تحديد قوائم الأنواع والأوساط الأكثر عرضة للخطر²، على أنّ يسند هذا الأمر لأصحاب الإختصاص من خلال إجراء دراسات مختصة مدعومة بدراسات تقييمية مستمرة ودورية، يحصر من خلالها الأصناف المهددة بالإنقراض³ والأصناف التي على عتب ذلك، فيتم تحديد نسب استغلال معينة مسموح بها لهاته الأخيرة، والتي لا تؤثر على

1 - حداد سعيد، المرجع السابق، ص 09.

2 - نصت المادة (41) من القانون رقم 10-03 على: "تحدد قائمة الفصائل الحيوانية غير الأليفة والفصائل النباتية غير المزروعة المحمية، مع الأخذ بعين الإعتبار شروط إعادة تكوين الوسط الطبيعي والمواقع، وكذا مقتضيات حماية بعض الفصائل الحيوانية أثناء فترات والظروف التي تكون فيها على الخصوص أكثر عرضة للتضرر..."

3 - تعتبر أصناف مهددة بالإنقراض كل نوع تناقص عدده بشكل يهدد بقاءه على وجه الأرض، وهذا ما يستوجب وضع تدابير خاصة لحمايتها، وتشير الدراسات العلمية أنّ العديد من الأنواع البيولوجية التي كانت موجودة سابقا، تعتبر حاليا أنواع منقرضة، ويزيد هذا العدد بحوالي خمسين نوع من النباتات والحيوانات يوميا. نقلا عن:

- برنامج الأمم المتّحدة، منبر البيئة، المجلّد الخامس، العدد الثالث، سنة 1992، ص 113.

قدرتها في التجديد، أما الأصناف التي اتضح أنها مهددة بالإنقراض فتكون محل تدابير خاصة؛ فتدرج في قوائم خاصة بالأصناف المحمية مع تحديد طبيعة الحماية الواجبة لها، وأيضاً حصر مناطق تواجدها وكذا الفترات التي يجب اتخاذ فيها التدابير اللازمة للحماية¹.

وضع المشرع الجزائري عدّة قوائم وطنية و جهوية تهدف لحماية بعض الأصناف، من ذلك تحديد أنواع الحيوانات المشمولة بالحماية خوفاً من انقراضها في الأمر رقم 06-05²، أين تم إحصاء (13) نوع من الثدييات (07) من الطير و(03) فقط من الزواحف بمجموع (23) نوع، كما خص الثروة النباتية بحماية (224) صنفاً من النباتات غير المزروعة في المرسوم التنفيذي رقم 93-285³، ومنع المساس بها فيما عدا ما يستعمل للأغراض العلمية.

ولأن حماية الأصناف دون حماية أوساطها لا يجدي نفعاً كونها هي المأوى والمرتع لها، فقد أقر المشرع عدّة إجراءات لحماية هذه الأخيرة؛ بدءاً بالمحافظة على خصوصية كل وسط وعدم استغلاله إلا في النشاطات التي تحفظ بقاء ما فيه من نظم إيكولوجية، والسهر على الإبقاء قدر الإمكان على الظروف الطبيعية التي تميزها، لتلائم عيش الكائنات المتواجدة فيها ويتم ذلك؛ بمنع تغيير تضاريسها الأصلية من خلال التحكم في التوسع العمراني نحوها، وكذلك إبعاد كل نشاط يسبب الضرر لها، وذلك بعدم الترخيص للنشاطات التي تسبب التلوث وإبعادها عن الأوساط الطبيعية بمسافات أمان كافية، فضلاً عن منع الإستغلال الجائر لأي نوع أو مورد فيها مما قد يتسبب في حدوث عدم توازن إيكولوجي يؤثر على جميع من في الوسط⁴.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الإجراءات المتمثلة في؛ اعتماد تحديد قائمة الأنواع المشمولة بالحماية وتدابير حماية الأوساط، تعد تفعيلاً لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، ومن باب الاحتياط نرى أنّه بالنسبة للأصناف التي لم تكتمل الدراسات بشأنها أو التي لم تثبت الدراسات

1 - تدرج في قوائم وطنية وقد تكون ضمن قوائم جهوية أو إقليمية حسب طبيعة الصنف المحمي وأماكن تواجده، وقد يتطلب الأمر إدراجها في ملاحق الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية الأصناف، إذا استلزم الأمر تعاوناً دولياً لتحديد ذلك، ومن هذه الاتفاقيات؛ الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالإنقراض، الموقعة بواشنطن في 03 مارس 1973، وانضمت الجزائر إليها بموجب المرسوم رقم 82-498، المؤرخ في 25 ديسمبر 1982، ج.ر.ج.ع: 55، الصادرة في 25 ديسمبر 1982.

2 - الأمر رقم 06-05 مؤرخ في 15/07/2006، يتعلق بحماية بعض الأنواع الحيوانية المشمولة بالحماية المهددة بالإنقراض والمحافظة عليها، ج.ر.ج.ع: 47، الصادرة في 19 جويلية 2006.

3 - المرسوم التنفيذي رقم 93-285 مؤرخ في 23 نوفمبر 1993، يحدد قائمة الفصائل النباتية غير المزروعة المحمية، ج.ر.ج.ع: 78، الصادرة في 28 نوفمبر 1993.

4 - حداد السعيد، المرجع السابق، ص ص 94، 95.

المختصة بعد قابلية استغلالها، يجب المبادرة بحمايتها رغم غياب اليقين العلمي بشأنها، وذلك إعمالاً لمبدأ الحيطة، لأن المخاطرة باستغلالها قد تكون عاقبتها وخيمة على المحيط الحيوي برمته، باعتبار عدم رجعية الأضرار البيئية وصعوبة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند فقدان نوع من الأنواع البيولوجية.

كما نرى في هذا الصدد أن تكون الدراسات دورية وبصفة مستمرة، مستغلة بذلك التقنيات المتطورة لرصد حركة جميع الأصناف حتى التي سُمح باستغلالها، لتفادي الإستغلال الجائر والتفاجؤ بانقراض صنف معين.

الفرع الثاني: التدابير الواجب اتخاذها لحماية الأصناف والأوساط

لا يتوقف الأمر عند تحديد قوائم الأنواع التي تستوجب الحماية، وإنما يجب وضع قواعد قانونية متبوعة باتخاذ إجراءات تكفل هذه الحماية، لا تقتصر فقط على الأنواع بل تأخذ بعين الاعتبار الأوساط التي تعيش فيها، وتتمثل هذه التدابير اللازمة للحماية

أولاً: إنشاء مراكز ومناطق لتكاثر الأنواع المستوجبة للحماية

يتم فيها زيادة أعداد هذه الأصناف بكل وسائل التكاثر المتاحة ومن ثم نقلها إلى أوساطها الطبيعية لتساهم في توازن المحيط من خلال تنوعه بيولوجياً، وتتبع في هذا الصدد عدّة طرق علمية كإعادة إحياء الأصناف النباتية بزرعها وغرسها في المشاتل ثم نقلها إلى بيئتها، مع البحث عن ميزات النوع الذي يمكنه التكيف مع ظروف الأوساط الحيوية والعمل على تطوير تلك الصفات، وذلك عن طريق التهجين للحصول على نوع أكثر مقاومة للظروف الطبيعية وبالتالي ضمان فرص أكثر للبقاء، وكذلك الأمر بالنسبة للأصناف الحيوانية التي يمكن تهجينها أو تزويد أعدادها عن طريق التكاثر الاصطناعي ثم إطلاقها¹.

ثانياً: خلق أوساط حيوية ملائمة لحياة الأصناف

بالإضافة إلى نشاطات زيادة عدد الأصناف، تستدعي بعض الحالات التدخل للمحافظة على الأوساط الطبيعية التي تعيش فيها حتى تتمكن من البقاء، وذلك باحترام خصوصيات هذه الأوساط واستغلالها في نشاطات ملائمة لها بما يحفظ بقاء ما فيها من نظم²، كما تستوجب

¹ - حداد السعيد، المرجع السابق، ص 86.

² - من أجل ذلك توضع مخططات وخرائط توضح خصوصيات كل وسط وما يضمنه، وهذا ما ذهب إليه المشرع في القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.ع: 46، المؤرخة في 10 أوت 2008،

تدابير حمايتها الحفاظ على التوازن البيئي في مناطق تواجدها من خلال ضبط أعداد الأصناف الأخرى التي تعيش في بيئتها، فقد يكون سرعة تكاثر أصناف معينة أو بطبيعتها تشكل خطرا على استمراريتها، لذا من الضروري التدخل لتقليص أعداد هذه الأصناف المؤذية بحسب ما يقتضيه إحداث التوازن البيئي في كل محيط حيوي¹، وقد اشتمل التشريع الجزائري على عدّة أمثلة عن ذلك؛ كنص القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد على القضاء عن الحيوانات المضرّة بشكل مرخص، وذلك لوقاية الحيوانات البرية من الأمراض الوبائية².

ونشير إلى أنّ التشريع الفرنسي لا يسمح بالقضاء على هذه الحيوانات المضرّة إلاّ إذا كانت مدرجة في قوائم تصنفها كحيوانات مضرّة بموجب قرار وزاري، ويتم ذلك بناء على قائمة يعدها الولاية دوريا كل سنة تتضمن الحيوانات المضرّة على مستوى ولايته، ويشترط أن يقدم معها تقرير تبريري يثبت الأضرار التي قد تسببها تلك الأصناف، مع عرض كل ذلك على القضاء الإداري الذي يبت في الأمر قبل بدأ عملية الإبادة³.

الفرع الثالث: تفعيل الوسائل القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي

خصّ المشرّع الأنواع البيولوجية بحماية قانونية تضمنها قانون حماية البيئة والقوانين والمراسيم التنظيمية المطبقة له، تهدف إلى تنظيم استغلالها وضمان المحافظة على قدرتها عن البقاء، لكن لا يتسنى ذلك إلاّ من خلال وسائل الضبط الإداري التي تستعملها الإدارة لتطبيق تلك القواعد، فتارة تكون استباقية عن حدوث الأضرار وأحيان تأخذ شكل إجراءات ردعية.

أولا: الوسائل الإدارية الوقائية (الاستباقية) المستخدمة في حماية التنوع البيولوجي

اعتمد المشرّع على عدّة وسائل إدارية في حماية البيئة -والتي يعتبر التنوع البيولوجي أحد أعمدها وركائزها- وبانتهاجه النهج الوقائي، أرسى عدّة وسائل وقائية متنوعة ومكملة لبعضها

حيث نص في المادة (13) منه على إنشاء فهرس عقاري يتم فيه تحديد العقار الفلاحي، تستعمله السلطة المختصة للتدخل عند الحاجة.

1 - هناك حالات تتطلب القضاء على الأصناف المؤذية التي بحكم طبيعتها تنقص في أعداد الأصناف المعنية بالحماية، أو أنها بسبب نقلها لبعض الأمراض الفتاكة تساهم في ذلك، بيد أن في بعض الحالات يكون التدخل فقط لضبط عدد الأصناف الضارة وقد يكون بسبب منافستها لها في الأوساط الطبيعية نظرا لكثرة أعدادها.

2 - وذلك حسب نص المادتين؛ (65) و(68) من القانون رقم 04-07، المتضمن قانون الصيد.

3 - حداد السعيد، المرجع السابق، ص 87.

تهدف لحماية الأنواع البيولوجية، بداية بنظام الترخيص؛ الذي يشترط قبل مزاولة أي نشاط يمس بالبيئة خوفاً من أن يحدث إضراراً بها وبالأخص في مختلف أنواعها الحيوية، كما أخضع كل إنتاج أو استغلال لأحد الموارد البيولوجية للحصول على الإذن المسبق من الإدارة المختصة، من ذلك اشتراط القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد ضرورة الحصول على رخصة تسلّم من الوالي أو من ينوب عنه تسمح بالصيد للراغبين في ممارسة هذه الهواية أو المهنة، وهذا طبعا بعد تقديمه ملف مع توفر الشروط المحددة قانوناً¹، وكذلك الأمر في العديد من الأنشطة التي تمس بالأنواع البيولوجية المختلفة البرية منها والبحرية.

بيد أنه في حالات وقائية أخرى يتطلب الأمر اتخاذ إجراءات إيجابية تتمثل في أمر الأشخاص والزامهم بالقيام بعمل إيجابي معين من شأنه أن يؤدي إلى حماية ووقاية البيئة - ومن ثمّ التنوع البيولوجي - من الأخطار والأضرار التي قد تصيبها، وفي المقابل فعدم القيام به يشكل ضرراً على أصناف بيولوجية معينة²، ولهذا الإجراء تطبيقات في مجال حماية الأنواع البيولوجية منها إلزام المشرّع في القانون المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، صيادي الأسماك عند إمساحهم بنوع منع صيده صراحة - لكونه لم يصل للحجم التجاري الذي يسمح بصيده - بإرجاعه فوراً لبيئته³.

ومن التدابير المتخذة أيضاً في هذا الصدد، منع بعض مزاولة بعض الأنشطة التي من شأنها أن تهدد أمن الأنواع البيولوجية، ويتجسد ذلك في أسلوب الحظر الذي تنتهجته الإدارة كإجراء حمائي يهدف إلى منع الأنشطة التي تسبب ضرراً لأحد الأصناف أو أوساطها، وسنورد عدّة أمثلة وتطبيقات لهذا الأسلوب في التشريع الجزائري في الباب الثاني عندما نتناوله كأحد الإجراءات الوقائية الإدارية في هذا المجال، وتهدف كل تلك التطبيقات إلى محاربة الإستغلال الجائر لمختلف الأصناف المحمية، ولذلك منع المشرّع أي طريقة تشكل خطراً على بقائها أو تؤدي إلى عدم استدامتها.

1 - وقد حددت المادتين (06) و(09) من القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد، الشروط الواجب توفرها في ممارسي الصيد.
2 - خصصنا لهذا الإجراء مبحثاً كاملاً في الباب الثاني تطرقنا من خلاله إلى تعريفه وصوره وتطبيقاته في مختلف مجالات البيئة.

3 - المادة (53) من القانون رقم 01-11، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج.ر.ج.ع: 36، الصادرة بتاريخ: 2001/07/08.

ثانيا: الجزاءات الإدارية المتخذة عند الإضرار بالأنواع والأنظمة البيولوجية

أتبع المشرع سن إجراءات وتدابير حماية الأصناف والأوساط التي أوردناها، بعقوبات إدارية ردية عند مخالفتها تمنحها سمة الإلزامية، تختلف هذه العقوبات حسب خطورة التجاوز المرتكب والأضرار الناجمة عن ذلك، وتتجسد في عدة مكنات إدارية -منحها المشرع للسلطات الإدارية المختصة- متفاوتة في الشدة حسب جسامة الأضرار الحاصلة ومتدرجة في العقوبة تبعاً لخطورة التجاوز المرتكب، بدءاً بتنبية المتسبب في الضرر بإخطاره أن يتخذ الإجراءات الكفيلة بمنع حدوث ذلك الضرر حتى في المستقبل، فإن لم يمتثل تلجأ الإدارة المختصة إلى الوقف المؤقت للنشاط وذلك بتعليقه لمدة محددة لإرغام صاحب الشأن على اتخاذ الإجراءات الضرورية بمنع وقوع الأخطار، وقد يتحول الوقف المؤقت إلى وقف كلي ونهائي للنشاط إذا لم يمتثل، بيد أنها في حالات توقع أقصى العقوبات مباشرة والمتمثلة في وقف النشاط نهائياً، إذا كان النشاط المضر يهدد حياة أحد الأصناف البيولوجية أو أوساطها الطبيعية، وهذا كون الأضرار الحاصلة لا يمكن تداركها بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كانقراض أحد الأنواع البيولوجية مثلاً¹.

الفرع الرابع: النطاقات الخاصة كآلية لحماية الأنواع والأوساط البيولوجية

تعتبر النطاقات الخاصة من الآليات ذات الطابع الوقائي في مجال حماية البيئة، يهدف المشرع من خلالها لتطبيق بعض القواعد البيئية التقنية، وبسط رقابة السلطة التنظيمية على بعض الأنشطة وتنظيمها، نظراً لأهميتها ودورها المميز في مجال حماية الأنواع والأوساط البيولوجية²، وتختلف هذه النطاقات حسب المجال الذي ينظمه كل نطاق، بيد أنه عند تطبيقها في الواقع العملي تواجهنا عدة صعوبات موضوعية وإجرائية، وسنتطرق لكل ذلك فيما يلي

أولاً - التدابير الاستثنائية الخاصة بحماية الأنواع النباتية

إنّ لتنوع النباتات الأهمية بما كان خصوصاً في تأمين الغذاء والدواء، وحتى تتحقق الحماية اللازمة لهذه الثروة لا سيما من انتشار الأمراض الفتاكة والمعدية، زوّد المشرع السلطات التنظيمية بصلاحيات استثنائية تمكنها من احتواء الأوبئة ومنع انتشارها؛ بدءاً بصدور مقرر من الوالي أو الولاية الذين يقع بإقليم ولايتهم الوباء يُعلن فيه أنّ المنطقة مصابة بالعدوى،

¹ - سنتناول الوسائل القانونية البعدية التي تستخدمها السلطة التنظيمية في حماية البيئة في الفصل الثاني من الباب الثاني، ونورد عدة أمثلة عليها في مجال البيئة بما في ذلك حماية الأوساط والأصناف.

² - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 191.

ويأتي هذا بناء على تقرير مفتش الصحة النباتية في الولاية، يحدد فيه المنطقة المصابة بالعدوى ومناطق الإستئصال والمنطقة الوقائية ويحدد أيضا التدابير الخاصة التي يجب اتخاذها والمناطق التي تشملها، ويقوم بإعداد محضر يدون فيه التدابير المقترحة للتصدي للآفات التي حلت بالمزروعات ويبلغها للملاك أو مستغلو الأملاك الواقعة في المناطق المصابة، والذين يقع عليهم مهمة تنفيذها، وفي حالة عدم امتثالهم يقوم بذلك مفتش حفظ الصحة النباتية المختص إقليميا على نفقتهم¹.

ثانيا: التدابير المتخذة لحماية الثروة الحيوانية

تؤمن الحظائر الوطنية والمجالات المحمية الحماية للثروة الحيوانية بصفة عامة، زيادة على ذلك استحدث المشرع بموجب القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد نطاقات خاصة بهذا المجال، خصّ بها الحيوانات التي لها أهمية بالغة في تحقيق التوازن البيئي، بغية تحقيق حماية فعّالة لها، من أجل بقاء واستمرارية هذه الثروة²، ويرتكز هذا الأسلوب على حماية الحيوان وأيضا حماية وسطه الإحيائي، ويتم ذلك بتصنيف مساحات من التراب الوطني ضمن محميات وطنية تنظم فيها عمليات قنص الحيوانات البرية بما يحفظ بقاءها وتجدها³.

ثالثا: الحظائر الثقافية؛ نطاقات خاصة بحماية التراث

يتم إنشاء هذه الحظائر بموجب مرسوم، يتخذ بناءً على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بكل من الثقافة والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والغابات، بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية؛ وذلك للأماكن التي تتشكل أغلبية ممتلكاتها -والتي لا يمكن فصلها عنها- ممتلكات ذات سمة ثقافية⁴.

تسند مهمة المحافظة على الحظيرة واستصلاحها لمؤسسة عمومية ذات طابع إداري تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة، حيث تقوم بإعداد المخطط العام لتهيئة الحظيرة الذي يدرج في

1 - المادتان (09) و(10) من المرسوم التنفيذي رقم 95-387، مؤرخ في 27 نوفمبر 1995، الذي يحدد قائمة أعداد النباتات وطرق الرقابة والمكافحة المطبقة، ج.ر.ج.ع: 73، الصادرة في 29 نوفمبر 1995.

2 - المادة (32) ف (02) من القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد السابق الذكر.

3 - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 198.

4 - الممتلكات الثقافية تشمل على؛ الممتلكات الثقافية العقارية -والتي تتكون من المعالم التاريخية، والمجموعات الحضرية أو الريفية، والمواقع الأثرية- والممتلكات الثقافية المنقولة، وأيضا الممتلكات الثقافية غير المادية، وهذا حسب المواد (03) و(08) و(38) و(39) من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية بالتراث الثقافي.

مخططات التهيئة والتعمير¹، وحماية لهذه المناطق يمنع القيام بأي أشغال تغير معالمها دون الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة².

رابعاً: النطاقات الخاصة بحماية المياه

مما لا شك فيه أنّ للماء دور أساسي في الحفاظ على التنوع البيولوجي، كون لا حياة طبيعية من دونه، لذا سعى المشرع الجزائري لحماية المياه بتطبيق نظام النطاق الخاص بها قصد إضفاء حماية مشددة على هذه الموارد، وقد نص القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه على ثلاث نطاقات³ هي

أ - نطاق خاص بحماية كمية المياه المستغلة

ينشئ هذا النطاق لحماية الطبقات المائية المستغلة بإفراط أو المهددة بالاستغلال المفرط قصد حماية مواردها المائية، حيث يمنع من خلاله أي نشاطات تزيد في كمية المنسوب المستخرج، ويشترط لإجراء تغيير أو تحسين منشآت الري الموجودة الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المكلفة بالموارد المائية الخاضع لإقليمها النطاق، هذه الأخيرة مكلفة بتحديد منسوب استغلال المياه وإذا تيقنت من وجود أي تهديد عليه يمكنها أن تأمر بتوقيف الإستغلال نهائياً⁴.

ب - نطاق خاص بمكافحة ترصد الأوحال

للمحافظة على المياه والتربة والتقليل من أخطار تدهور الأنظمة البيئية، استحدث المشرع هذا النطاق في الأحواض المتدفقة في أعالي حواجز المياه السطحية، من أجل وقايتها من الترسبات الوحلية التي قد تطمرها وتهدد بقاءها.

ودعماً للمسار التشاوري في حماية البيئة وعناصرها، يتم وضع مخططات تهيئة مضادة للحثّ المائي الناجم عن التوحد -وهذا بالتشاور مع الشركاء الفاعلين من إدارات وهيئات

1 - المادة (40) من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية بالتراث الثقافي.

2 - سواء تعلق الأمر بالبناء أو التجزئة أو الهدم أو أي نشاط يهدف لاستغلالها، فتكون موافقة السلطة الإدارية المعنية ضمن الوثائق المطلوبة في الملف، وهو ما جسده المشرع الجزائري في المواد؛ من 21 إلى 27 من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية بالتراث الثقافي، وكذا المواد (43) و(70) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها.

3 - وهذا حسب نص المادة (30) من القانون رقم 05-12، المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

4 - وهذا طبقاً للمواد (31) و(32) و(33) من نفس القانون.

وممثلة السكان في المناطق المعنية¹ - على أن تتضمن هذه المخططات تدابير تتعلق بإزالة الحواجز وكل عمل مضاد للحث، مع ترقية استعمال التقنيات الفلاحية وتربية الحيوانات في المناطق التي تتميز بحثّ مائي كبير²، ولتشجيع الأفراد على تجسيد هذه التدابير؛ أمر المشرّع بمنح كل أنواع التسهيلات والامتيازات للذين يساهمون في مكافحة الحث المائي في الأحواض المتدفقة لحواجز المياه السطحية، خاصّة الذين يسعون لإدخال التقنيات الحديثة التي تساهم في الحفاظ على المياه والتربة³.

ج - نطاق مخصص لحماية نوعية المياه

تنشأ مناطق خاصّة بالحماية النوعية للمياه حول منشآت وهياكل تجميع المياه ومعالجتها وتخزينها، وكذا مناطق الطبقات المائية الهشة والوديان لوقايتها وحمايتها من أخطار التلوّث، وحسب القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه فإن هذا النطاق ينقسم إلى ثلاثة أنواع؛ نطاق حماية مباشرة عندما يكون المكان مُلغًا للدولة وتمّ منح استغلاله لشخص خاص أو عام، وينشأ نطاق حماية مقربة في المناطق التي يحظر فيها أيّ نشاط من شأنه أن يحدث تلوّثا للمياه، أما إذا كانت هذه النشاطات غير ممنوعة وتخضع فقط للتنظيم فيتم إنشاء نطاق حماية بعيدة⁴.

كما خص المشرّع بعض الأنشطة الفلاحية والصناعية بإجراءات تنظيمية خاصّة، نظرا لخطورتها على الموارد المائية الموجودة داخل هذه النطاقات، قد تصل إلى حد الحظر⁵.

وفي إطار بسط رقابة السّلطة التنظيمية على هذه النطاقات منح المشرّع للإدارة المكلفة بالموارد المائية الحق في القيام من حين إلى آخر بمعاينة وقياس ومراقبة التطور الكمي والنوعي للموارد المائية⁶، وقد أحال المشرّع شروط وكيفيات إنشاء نطاقات الحماية النوعية وتحديد النشاطات المسموح بها في كل نطاق للتنظيم⁷.

1 - المادة (34) ف (02) القانون رقم 05-12، المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2 - المادة (35) من نفس القانون.

3 - المادة (37) من نفس القانون.

4 - المادة (38) من نفس القانون.

5 - أعطى المشرّع على سبيل المثال عدة أنواع من الأنشطة التي تكون محل هذه التدابير الخاصة، مدرجة في المادة (39) من نفس القانون.

6 - المادة (41) من نفس القانون.

7 - المادة (40) من نفس القانون.

خامسا: حماية التنوع البيولوجي عبر المجالات والمحميات الطبيعية

يقصد بالمجالات المحمية؛ تصنيف منطقة جغرافية محددة ومن ثم إدارتها وتنظيمها من أجل حماية وصيانة العناصر البيئية فيها لا سيما الأنواع البيولوجية، وقد عرّفها المشرع الجزائري على أنها: "إقليم أو جزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأماكن العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة، من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية والبحيرية والساحلية و/أو البحرية المعنية"¹، وقد أكدت الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي على جميع الأطراف القيام بإنشاء مناطق محمية تتخذ فيها التدابير الخاصة لحماية وصيانة التنوع البيولوجي، والمبادرة بإصلاح النظم الايكولوجية المتدهورة والمحاولة قدر الإمكان لإعادتها لحالتها الطبيعية².

تساهم المجالات والمحميات الطبيعية³ في الحفاظ على التنوع البيولوجي كون يتم فيها رعاية السلالات الحيوانية والنباتية المهددة بالانقراض، وكذلك إعادة تكوين الأجناس الحيوانية والنباتية ومواطنها وذلك بحماية المساحات والأوساط التي تلاءم حياتها، وقد تمّ اعتماد هذا الأسلوب في الجزائر منذ ثمانينات القرن الماضي حتى أصبحت المجالات المحمية تغطي 23.8% من التراب الوطني⁴، ويتم اقتراح تصنيف مجال محمي من طرف الإدارات العمومية

1 - حسب القانون رقم 11-02 مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ع:ع13، المؤرخة في 28 فيفري 2011.

2 - وهذا ما نصت عليه المادة (08) من اتفاقية التنوع البيولوجي السالف ذكرها.

3 - نص المشرع في المادة (31) من القانون رقم 03-10 على ست أنواع من المجالات المحمية هي: المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير السلالات، المناظر الأرضية والبحرية، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة.

4 - بعد الانضمام إلى اتفاقيات حماية التنوع البيولوجي، واكبت الجزائر التطورات الحاصلة في هذا المجال على المستوى الدولي، حيث أصدرت عدة مراسيم تتضمن إنشاء حظائر ومحميات وطنية تهتم بحماية الحيوانات والنباتات، وقد تم إحصاء إلى غاية سنة 2017؛ (11) حظيرة وطنية أغلبها مصنفة كمحمية تشرف عليها منظمة اليونسكو ضمن برنامج الإنسان والمحيط، و(05) محميات طبيعية، بالإضافة إلى (42) موقعا رطبا نقلا عن: امباركة لغنج، الحماية القانونية للحيوان (مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، سنة 2022، ص ص 219، 221.

والجماعات المحلية وكذا جمعيات المجتمع المدني¹، بناء على طلب يقدم للجنة الوطنية للمجالات المحمية، على أن تسند مهمة تسييره للجهة التي أتمت إجراءات إنشائه².

وتضطلع السلطة التنظيمية المختصة بمنع كل نشاط يُضر بالتنوع البيولوجي داخل الحظائر الوطنية أو المجالات المحمية³، كما يُحظر أي نشاط قد يغير من حالة الأماكن فيها من دون الحصول على ترخيص من هذه السلطة المختصة المتمثلة في الوزير المكلف بهذا المجال، وذلك بعد أن يقدم صاحب النشاط إلى الوالي المختص إقليمياً؛ مذكرة تشرح طبيعة النشاط المزمع القيام به والآثار التي قد يسببها للمجال المحمي، ويرفقها بتصميم عام للمنشآت محل الإنجاز والمناطق التي يشملها التعديل، وكذلك تصميم مفصل للموقع المراد تغييره، كما يقدم دراسة تشتمل على تقديرات للنتائج المترتبة عن هذا التعديل على المجال المحمي وعلى الأنواع البيولوجية الموجودة فيه⁴.

سادساً- النطاقات الخاصة، حماية تعترضها عدة صعوبات عند التطبيق

رغم ما تحقّقه هذه النطاقات من حماية لبعض الأصناف إلا أنّها تصطدم عند التطبيق العملي بعدة صعوبات، متمثلة في بطء الإجراءات الإدارية عند تحديد نطاق معين وما يحويه من أصناف واجبة للحماية، وما يتطلّبه الأمر من استهلاك الكثير من الوقت الذي يأخذه إيداع الملفات وما تتضمنه من الوثائق الإدارية، زيادة على أنّها تخضع للدراسة من أجل القبول أو الرفض، هذه الأخيرة تتطلب استشارة الإدارات والهيئات المعنية وكذا الجماعات المعنية الفاعلة من جمعيات وحتى أفراد، بيد أنّ جل الحالات في هذا المجال تتطلّب الاستعجال في اتخاذ تدابير الحماية، خاصّة إذا كانت تتعلق بانقراض أحد الأصناف أو استفحال مرض يهدد بقاء موارد زراعية أو حيوانية أو أوساط طبيعية⁵.

1 - طبقاً لنص المادتين (19) و(20) من القانون رقم 02-11، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ع: 13، المؤرخة في 28 فيفري 2011.

2 - خالد ميسوم، الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في إطار التنمية المستدامة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، جامعة أحمد دراية-أدرار، سنة 2018، ص 108.

3 - نصت على ذلك المادة (33) من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة.

4 - المادة (01) فقرة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 87-144، مؤرخ في 16/06/1987، يحدد كليات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج.ر.ج.ع: 25، سنة 1987.

5 - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 199.

فهذا الببط في اتخاذا التدابير الضرورية -نظرا لتعقيد الإجراءات الإدارية، زد على ذلك محدودية المعدات والوسائل والبيانات العلمية المتعلقة بكل حالة-، ينزع من هذه النطاقات الخاصة صفة الضمان والحماية الحقيقية لكل الأوساط والأنواع، لذا يتوجب التعامل مع حدوث اختلال أو تهديد لبقاء أحد العناصر الطبيعية كحالات طوارئ خاصة تُطبق فيها تدابير استثنائية استعجالية لتدارك الأمر قبل فوات الأوان¹.

والجدير بالذكر أن أغلب التدابير المتخذة في هذه النطاقات من أجل حماية بعض الأصناف والأوساط، هي في الغالب حلول انفرادية لعلاقات بيئية مركبة، كما أنّ خص الأنواع البيولوجية وأوساطها بالاهتمام والرعاية داخل هذه النطاقات يُؤلّد شعور اجتماعي بإمكانية الاستغلال خارجها، وهذا ما يسهم في القضاء على التنوع البيولوجي، وأيضا يوحى بأن تطبيق القواعد البيئية التقنية غير واجب إلّا عند حدوث تدهور خطير للتنوع البيولوجي، مما يُحوّل مهمة هذه النطاقات إلى تدخّلية علاجية، بعد ما كان يفترض فيها أن تكون آلية وقائية محضّة².

المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي

بعد زوال الاعتقاد بأبدية واستدامة الأصناف وكذا فكرة توازن الطبيعة³، طفا في السطح أهمية المحافظة على البيئة وعلى ما تزخر به من أنواع حيوية، فبدأ المجتمع الدولي بالنتبه لخطر زوال كثير من الموارد كان العنصر البشري هو السبب الرئيس فيها، داعيا كل الأطراف للتعقل في استغلال تلك الموارد والمحافظة على استمراريتها قدر الإمكان من أجل مستقبل الأجيال القادمة، وعلى هذا النحو تدرج المبدأ في الاتفاقيات والإعلانات الدولية إلى أن تمّ الأخذ به في القوانين الوطنية (الفرع الأول)، ثمّ ناقش مضمون المبدأ وتعرف عن الصعوبات التي تواجه تطبيقه في (الفرع الثاني).

1 - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 200.

2 - نفس المرجع ونفس الصفحة.

3 - هذين الفكرتين كانتا سائدتين قبل القرن التاسع عشر، وتتمحور الأولى في الاعتقاد بخلود واستمرارية الأصناف وأنها لا تتغير لأن تنوعها ثابت على الدوام، واستمرت هذه النظرية إلى غاية ظهور نظرية الانتقاء الطبيعي لصاحبها (كارلوس داروين) التي أثبتت فيها تحول وانقراض الأصناف، أما فكرة توازن الطبيعة فمفادها أن الأصناف خالدة وتعيش في توازن مثالي فيما بينها، كما أن كل منها يشغل حيزا محددًا ويتفاعل مع غيره من الأنواع الموجودة في هذا الحيز الجامد. لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك:

-Virginie Maris, la protection de la biodiversité: entre science, éthique et politique, thèse de doctorat en philosophie présentée à la faculté des arts et des sciences, département de philosophie, université de Montréal, 2006, p 14.

الفرع الأول: استظهار مكانة هذا المبدأ في مختلف النصوص القانونية

بداية تجدر الإشارة إلى أنّ كل الشرائع السماوية دعت إلى المحافظة على جميع الأصناف، وما أمر الله تعالى نبيه نوح عليه السلام أن يحمل معه زوجين من كل صنف في سفينته، قبل حدوث الطوفان إلاّ محافظة على تلك الأصناف من الزوال، بيد أنّ الشريعة الإسلامية حثت على الحفاظ على التنوع البيولوجي في العديد من النصوص، ففي القرآن الكريم يقول الحق عز وجل: ﴿هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً لَكُمْ مِنْهُ شَرَابٌ وَمِنْهُ شَجَرٌ فِيهِ تُسِيمُونَ، يُنْبِتُ لَكُمْ بِهِ الزَّرْعَ وَالزَّيْتُونَ وَالنَّخِيلَ وَالْأَعْنَابَ وَمِنْ كُلِّ الثَّمَرَاتِ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِّقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ﴾¹، وفي الآيتين عرض لأهمية للتنوع البيولوجي وتكامله، وضرورة تدبّره لإدراك هذه الأهمية ومن ثمّ المحافظة عليه، أما في السنة النبوية هناك عدّة أحاديث تدعو للمحافظة على الأنواع منها: "إن قامت الساعة وبيد أحدكم فسيلة أن استطاع إلاّ يقوم حتى يغرسها فليفعل"².

زيادة على العديد من الأحاديث النبوية التي تحث على المحافظة على الأصناف البيولوجية فقد قام الرسول (ص) بإنشاء ثلاث محميات؛ حمى مكة، بقوله "لا يخلت خلاها ولا يعضد شجرها ولا ينفر صيدها، فقال العباس يا رسول الله إلاّ الأذخر فإنه لا بدلنا منه لصاغتنا وقبورنا فقال صلى الله عليه وسلم إلاّ الأذخر"، كما أطلق اسم "الحمى" على المناطق البرية جنوب المدينة المنورة، يمنع فيها في أوقات معينة الرعي والصيد وقطع النباتات والأشجار، فكانت بمثابة محميات طبيعية تهدف لحماية الأصناف الحيوية المختلفة³.

وربما لاح في الأذهان بحكم قدسية المكانين أنّ هذا التحريم ما هو إلاّ أمر تعبدي انقطع سبيل تأويله على العباد، لكن استجابة النبي صلى الله عليه وسلم لمطلب العباس يعني أنّ التحريم كان بدافع من مصلحة معينة للأمة وليس مجرد حكم تعبدي، وما يؤكد ذلك إعلان النبي حرم (وادي وج) وهو وادي بإقليم الطائف، فقال: "صيد وج وعضاه حرم محرم لله"⁴، فهذه

1 - الآيتين (10-11) من سورة النحل، برواية الإمام ورش.

2 - رواه أحمد في المسند، نقلا عن: يوسف القرضاوي، أصول العمل الخيري في الإسلام في ضوء النصوص والمقاصد الشرعية، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 2008، ص 88.

3 - لمزيد من التوضيح ينظر: محمد حبش، البلد الحرام؛ أول محمية بيئية حقيقية في بلاد العرب، مجلة أديان، صادرة عن مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، الدوحة، قطر، العدد الرابع، 2012، ص 54.

4 - عضاه أي شجره.

المنطقة غير المقدّسة معروفة بمناخها المعتدل وخصوبة أراضيها وغناها الحيوي، فكان من المنطقي المحافظة على هذا الواقع البيئي، حماية للحياة في المنطقة وتأمين تطورها وازدهارها¹. في العصر الحديث بدأ الإهتمام على المستوى الدولي بهذا المجال بعد دق ناقوس الخطر بشأن العديد من الأصناف التي هدّدها الزوال، فبدأ الإهتمام بحماية بعض الأنواع كلّ على حدى ثمّ تحول تدريجياً إلى حماية كل ما في الأوساط الطبيعية، فبدأت تتناول الاتفاقيات الدولية حماية بعض أنواع الكائنات نظراً لوضعها المزري، ومن ذلك: اتفاقية حماية الطيور المفيدة للزراعة الموقّعة في باريس بتاريخ 19 مارس 1902، كما نجد أيضاً الاتفاقية المتعلقة بحماية الحيوانات والنباتات في حالتها الطبيعيّة، واتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي الموقّعة سنة 1972، واتفاقية واشنطن لسنة 1973 بشأن منع الاتجار الدولي في الأجناس الحيوانية المهددة بالانقراض، وكذلك اتفاقية برن لسنة 1979 بشأن حفظ الأحياء البرية والبيئات الطبيعيّة، وللحفاظ على الأوساط الطبيعيّة تم إبرام اتفاقية رامسار للأراضي الرطبة سنة 1971²، ويلاحظ أنّ أغلب هذه الاتفاقيات خصّت بعض الأنواع فقط بالحماية.

وبحلول شهر نوفمبر سنة 1988 قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بفتح العضوية من أجل تشكيل فريق عمل متخصص بشأن التنوع البيولوجي، يهدف لاستكشاف الأخطار التي تهدد الموارد البيولوجية وأيضاً لإعداد مشروع اتفاقية دولية في هذا المجال، ليُعدّ الفريق في مايو 1989 صك قانوني دولي للمحافظة على التنوع البيولوجي من أجل استدامة استخدامه ليبقى للأجيال القادمة، وهذا من خلال التقاسم العادل للتكاليف والمنافع بين جميع البلدان المتقدمة منها والنامية، وكذا تطوير سبل ووسائل الحفاظ على الموارد الحيوية من خلال تبادل الخبرات، فضلاً عن دعم عادات وممارسات السكان المحليين³.

وفي فبراير 1991 تمّ تكوين هذا الفريق وأطلق عليه اسم "لجنة التفاوض الحكومية الدولية"، لتواصل عملها من أجل إعداد نص بشأن إنشاء اتفاقية لحماية التنوع البيولوجي وقد تمكنت من ذلك في 22 مايو 1992، ليفتح باب التوقيع على الاتفاقية في 05 يونيو 1992

¹ - محمد حبش، المرجع السابق، ص ص 54، 55.

² - تم اعتماد هذه الاتفاقية في 1971/02/02 في مدينة رامسار الإيرانية، غير أنها لم تدخل حيز النفاذ إلا بحلول عام 1975.

³ - اليوم الدولي للتنوع البيولوجي، <http://www.un.org/ar/events/biodiversityday/convention.shtml>، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/12/27، على الساعة 09.30.

وذلك ضمن فعاليات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية "قمة الأرض"، ليستمر التوقيع عليها إلى غاية 04 يونيو 1993، أين وصل عدد التوقيعات إلى 168، ليتم اعتمادها ودخولها حيز النفاذ بتاريخ 29 ديسمبر 1993¹.

ثم تلاها في جانفي سنة 2000 اعتماد بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية، خلال الاجتماع الإستثنائي الثاني لمؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، لكنه لم يدخل حيز النفاذ إلا في 11 سبتمبر 2003 م، ويهدف هذا البروتوكول للحماية من أخطار الكائنات المحورة وراثيا الناجمة عن التكنولوجيا الإحيائية الحديثة، وخاصة تداولها وانتقالها عبر الحدود لما لها من ضرر على الأنواع البيولوجية الطبيعية².

التزمت الدول في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة المنعقد في جوهانسبورغ عام 2002، ببذل أقصى جهودها للتعاون على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني لتخفيض فقد الأصناف البيولوجية إلى أقل قدر ممكن، ويتم ذلك بالعمل على جميع الأصعدة، بما في ذلك تنفيذ استراتيجيات وخطط عمل وطنية وإقليمية تهدف للحفاظ على التنوع البيولوجي، وركزت على المساهمة في توفير موارد مالية وتقنية جديدة وإضافية للبلدان النامية من أجل مساعدتها في تحقيق تلك الأهداف، وهو ما يسهم في التخفيف من حدة الفقر ويعود بالنفع على الحياة بأكملها على وجه الأرض (وهو هدف التنوع البيولوجي لعام 2010)، وأكد مؤتمر القمة الذي عقد في عام 2005 مجددا على الالتزام بتحقيق هدف التنوع البيولوجي لعام 2010.

وفي الدورة العاشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي الذي عقد بناغويا من 18 إلى 29 أكتوبر 2010 م، تم اعتماد بروتوكول بشأن الحصول على الموارد الوراثية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استعمالها، والهدف منه الوصول إلى اقتسام عادل ومتكافئ للمنافع الناشئة عن استعمال الموارد الجينية، وذلك من خلال تبادل التكنولوجيا والخبرات في هذا المجال، مع إقرار حق الدول المالكة لهذه الموارد في وضع حد أدنى من الشروط والمعايير للاستفادة منها³.

1 - اليوم الدولي للتنوع البيولوجي، المرجع السابق.

2 - سمير حامد الجمال، المرجع السابق، ص 345، 346.

3 - حداد سعيد، المرجع السابق، ص 32.

وقد انبثق عن الدورة الاستثنائية الحادية عشر لمجلس إدارة المنتدى البيئي الوزاري العالمي سنة 2010 بمدينة بالي الاندونيسية عدة مقررات تخص البيئة، منها المقرر رقم د.أ-4/11 تحت عنوان؛ المنبر الحكومي الدولي للعلوم والسياسات في مجال التنوع البيولوجي وخدمات النظام الإيكولوجي، الذي حثّ الحكومات والمنظمات ذات الصلة للتعاون وتبادل المعلومات والسياسات في مجال التنوع البيولوجي، كما دعا لبعث المفاوضات من أجل التوصل إلى اتفاق بشأن موضوع إنشاء منبر حكومي دولي للعلوم والسياسات في مجال التنوع البيولوجي وخدمات النظام الإيكولوجي¹.

ولتنفيذ سياسة حماية البيئة الوطنية والوقاية من كل أشكال التدهور والتلوث سن المشرع اللبناني قانون حماية البيئة الذي تضمن عدة مبادئ منها مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي بمقتضاه يلتزم كل نشاط إلاّ يلحق الضرر بمختلف الأنواع البيولوجية²، كما خصص الفصل الثامن من الباب الخامس من هذا القانون للمحافظة على التنوع البيولوجي من خلال جرد مختلف الأجناس الحيوانية والنباتية، وخاصة تلك المعرضة لخطر الزوال، مع وضع خطط لحماية مساكن وأوساط هذه الأجناس تأخذ في الحسبان شروط حياتها وتميبتها، وتهدف لإنشاء حدائق وطنية ومحميات طبيعية ومناطق محمية.

أدرج المشرع المغربي في القانون الإطار رقم 99.12 الذي يعد بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة عدة مبادئ، تكون كإطار عام لحماية البيئة لم يدرج ضمنها المحافظة على التنوع البيولوجي، إلاّ أنّه نصّ في المادة السابعة منه عن المحافظة على الأنواع البيولوجية والأصناف الحيوانية والنباتية لا سيما النادرة والمهددة بالانقراض³.

1 - برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة الاستثنائية الحادية عشرة للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي عقد بمدينة بالي الاندونيسية، المرجع السابق، ص ص 15، 16.

2 - نصت المادة الرابعة من القانون رقم (444)، المتضمن قانون حماية البيئة اللبناني، على: "في إطار حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية، على كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص أن يلتزم بالمبادئ الآتية:
د - مبدأ الحفاظ على التنوع البيولوجي الذي يقضي بأن تتفادى النشاطات كافة إصابة المكونات المختلفة للتنوع البيولوجي بضرر".

3- نصت المادة (07) من ظهير شريف رقم 1.14.09، المتعلق بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، على: "تهدف التدابير المذكورة في المادة (06) أعلاه إلى:

تشجيع اللجوء إلى طرق الاستعمال المستدام والمقتصد للموارد المائية وإلى مكافحة تلوث هذه الموارد وكذا تحيين التشريع المتعلق بالماء بهدف ملاءمته مع متطلبات التنمية المستدامة والانعكاسات المزدوجة للتصحر والتغيرات المناخية؛

على المستوى الوطني تأخر اعتماد الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي لتتم المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 السابق الذكر، ومن ثمّ تكريس حماية التنوع البيولوجي في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، حيث خصّ هذا المجال بباب كامل¹ يضم عدّة فصول تتناول حماية التنوع البيولوجي بصفة خاصّة وكل الموارد البيئية بصفة عامة، كما اعتبره بموجب الفقرة الأولى من المادة الثالثة من نفس القانون كمبدأ من المبادئ التي يرتكز عليها هذا القانون في حماية البيئة².

الفرع الثاني: تقييم مدى نجاعة تطبيق هذا المبدأ

انتهج المشرع الجزائري عدة سياسات في مجال حماية البيئة وأنواعها البيولوجية، والتي من بينها تخصيص مجالات محمية ذات صبغة وطنية أو جهوية لحماية الأصناف المهددة بالانقراض وكذا الأوساط الطبيعية التي تؤويها، لكن ما يؤخذ عليها أنّها جاءت في صيغة حماية انفرادية وقطاعية للعناصر البيئية، فهذه الحلول الانفرادية لا تحقق الحماية الكافية للتنوع البيولوجي، ولذلك يكون لزاما البحث عن حلول أكثر شمولية تحمي كل الأصناف وتحافظ عليها للأجيال القادمة.

زد على ذلك أنّ نمط التسيير القانوني والإداري وطنيا ودوليا يساهم في تجسيد الحماية الانفرادية والقطاعية للعناصر البيئية، مما يعرقل مهمة حماية التنوع البيولوجي الذي يتميز بوجود علاقات تبادلية معقدة بين مختلف السلالات والعناصر الطبيعية، فوطنيا يتم توزيع الصلاحيات البيئية على نمطين؛ الأول جغرافي يتم التوزيع فيه حسب التقسيم الإداري للجماعات المحلية، والثاني قطاعي يُسند فيه الأمر إلى المصالح القطاعية اللامركزة كالزراعة والمياه والغابات والمناجم، أما دوليا فيأخذ في الحسبان المجالات السيادية الوطنية والمجالات

ضمان التوازن الإيكولوجي للغابة والأنظمة البيئية الغابوية والتنوع البيولوجي وكذا المحافظة على الأصناف الحيوانية والنباتية بما فيها المستوطنة والنادرة والمهددة أو في طور الانقراض ولا سيما من خلال تحيين التشريع الجاري به العمل؛

.....

تدعيم الوسائل المخصصة لمحاربة التصحر والمحافظة على التنوع البيولوجي ولا سيما في مناطق الواحات والسهوب"

¹ - الباب الثالث من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، وقد عنون الفصل الأول منه بمقتضيات حماية التنوع البيولوجي، كما خصصت الفصول التي تليه لحماية مقتضيات الهواء، الماء والأوساط المائية، الأرض وباطن الأرض، الأوساط الصحراوية، الإطار المعيشي.

² - والتي نصت على: "يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي ينبغي بمقتضاه، على كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي".

الدولية، وهذا ما لا يتلاءم مع امتداد وشمولية بعض الأنظمة البيئية التي قد تتعدى حتى الحدود القارية¹.

وحتى يتم تجسيد المعالجة القانونية الشمولية وما تتضمنه من مفاهيم التنوع البيولوجي، يجب صرف النظر عن المعالجة المحلية الجغرافية أو القطاعية لمشاكل الأنواع البيولوجية، وخلق آليات للتنسيق بين مختلف السلطات التنظيمية لتوحيد الرؤى حول التدخل لحماية الأنظمة البيئية والأوساط الطبيعية، ويمكن تجسيد ذلك من خلال ما تم تبنيه حاليا من تحديث لأساليب التسيير الإداري، من خلال اعتماد الدراسات التقنية البيئية التي باستشارتها لمختلف السلطات المحلية والقطاعية تكون قد جسدت المعالجة القانونية الشمولية².

إن هذه العلاقات الإيكولوجية المركبة تدفع للبحث عن حلول أكثر شمولية تعالج كل القضايا وتطبق عن كل الحالات المختلفة وهو ما يتجسد في روح المبادئ العامة البيئية، وبالأخص في هذا المجال مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي يفرض على كل الأنشطة أن تتجنب إلحاق الضرر المعترف بالتنوع البيولوجي.

إن صياغة المبدأ توجي بصعوبة استنباط وتطبيق الحكم منه، إلا أنه على نقيض ذلك، فسمّة المرونة التي تتسم بها هذه المبادئ تمنح القضاء والإدارة أكثر حرية في إيجاد الحلول وتوظيفها لحماية التنوع البيولوجي، مستعملة في ذلك الآليات القانونية الضبطية، فتستطيع بالتنسيق مع المصالح المختصة بضبط المخالفات والجرائم البيئية³ أن تصدر أوامر بالوقف المؤقت أو النهائي للنشاطات التي تلحق ضررا معتبرا بالتنوع البيولوجي استنادا لهذا المبدأ، وفي حالة حدوث أضرار ببعض الأصناف أو الأوساط يحال المتسبب للقضاء، ويجبر عن التوقف عن النشاط المضر والتعويض العيني بإزالة الضرر الواقع وإعادة الحال إلى ما كان عليه قدر الإمكان.

1 - ينظر في ذلك: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 232، 233.

2 - تتمثل هذه الآليات في دراسة التأثير ومدى التأثير على البيئة ودراسة الخطر وهي أيضا تركز الرقابة السابقة للإدارة على النشاطات التي تمس بالتنوع الحيوي، كما يمكن اعتبار التخطيط البيئي الجهوي والشمولي أيضا من أدوات هذه المعالجة، لمزيد من التوضيح ينظر: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 234.

3 - حصرت المادة (101) من قانون حماية البيئة 03-10 مهمة إثبات المخالفات في مجال البيئة في محاضر ضباط الشرطة القضائية ومفتشو البيئة، كما يمكن مشاركة مختلف طوائف المجتمع الفاعلة من أفراد وجمعيات بالتبليغ عن التجاوزات في هذا المجال.

وفي هذا السياق نجد أن مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة) ألغى قرار الوالي الذي يقضي بمنح ترخيص لإحدى المقاولات من أجل استغلال مرملة بالقرب من منطقة رطبة، وقد أسس مجلس الدولة قراره على مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الوارد في الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية سنة 1971 بمدينة رمسار الإيرانية، باعتبارها ملاجئ للطيور البرية¹.

وغني عن البيان أنّ المشرّع وضع تحت تصرف السلطات التنظيمية عدّة مكناات ضبطية لحماية التنوع البيولوجي تحمل سمة الوقاية في أغلبها، وأحيان تكون ردعية إن التزم الأمر، تضمنها قانون حماية البيئة والقوانين القطاعية المكملة له، تستمد هذه المكناات صبغتها الشرعية من المبادئ العامة البيئية، وخاصّة من مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي من أجل تحقيق أفضل حماية لمختلف الأصناف البيئية وأوساطها.

¹ - نقلا عن: فرحات فرحات، المرجع السابق، ص 205.

المبحث الثاني

مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية

عمد الإنسان منذ وجوده لإستغلال الموارد الطبيعية للأرض، ومن الطبيعي أن يزداد ذلك طردياً بزيادة عدد السكان محققاً بذلك توازن معادلة؛ زيادة عدد السكان = زيادة استغلال الموارد، ليلبغ ذروته في القرن العشرين بعد الثورة الزراعية والصناعية ودخول الآلة خط الإنتاج، فأدى ذلك إلى الإخلال بالتوازن الطبيعي للموارد البيئية وإستنزافها خاصة غير المتجددة منها¹، إلا أن الاعتقاد السائد حينها بأبدية واستدامة هذه الموارد منح الشعور بمعاودة تجدها طبيعياً، لكن بعموم هذه النهضة جلّ دول العالم، ظهر جلياً عدم قدرة البيئة على تجديد مواردها، فكان لزاماً دق ناقوس الخطر وتكريس الدراسات والأبحاث العلمية بهدف الحد من هذا المشكل العالمي أو على الأقل التقليل منه، وهذا ما تجسد في المحافل الإقليمية والدولية المهتمة بالبيئة، وتأسياً بذلك ساير المشرع هذا الاهتمام الدولي بالمحافظة على الموارد الطبيعية في القوانين المتعلقة بحماية البيئة، فخصه بمبدأ يكون مرجعاً لقياس صحة كلّ نشاط يؤدي لتدهور هذه الموارد.

وحتى نتعرف على هذا المبدأ يكون حري بنا أن نوضح المقصود بمصطلح تدهور الموارد الطبيعية (المطلب الأول)، لنصل لمصطلح التنمية المستدامة كحل لمشكلة تدهور هذه الموارد (المطلب الثاني)، ثم نقف عند تكريس المبدأ على المستوى الدولي والوطني، حتى نستطيع تقييمه (المطلب الثالث).

المطلب الأول: شرح مصطلح عدم تدهور الموارد الطبيعية

إن توضيح مصطلح عدم تدهور الموارد الطبيعية يستلزم أولاً تبيان تدهور هذه الموارد (الفرع الأول)، بيد أن هناك عدة مظاهر لهذا التدهور نسردها في (الفرع الثاني).

¹ - ساهمت الثورة الصناعية في استنزاف الموارد الطبيعية من جانبيين؛ أولها الاستغلال المفرط لها مما أدى إلى نضوب العديد منها، وثانياً التلوث الذي نتج عن تشغيل الآلات والنفايات التي تطرح من المصانع، الأمر الذي ساهم في تدهور الموارد الطبيعية بشكل كبير.

وتشير الدراسات أن في الخمسين سنة الأخيرة حدثت تغييرات جذرية في النظم الإيكولوجية في العالم فاقت مجموع التغييرات التي حدثت في تاريخ البشرية جمعاء، كما أن 60% من الموارد تستخدم بصورة غير مستدامة، نقلاً عن: فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 07، 2009-2010، ص 347.

الفرع الأول: بحث في مدلول تدهور الموارد الطبيعية

بداية نوضح المقصود بالموارد الطبيعية ومن ثمّ نتّضح لنا عملية تدهورها، لنصل لفحوى مصطلح عدم تدهورها.

نقصد بالموارد الطبيعية مجموعة المواد والعناصر ذات الفائدة للإنسان والتي يمكن استخلاصها من الطبيعة والتعامل معها كسلعة مهمة في التجارة المحلية والدولية، وتتضمن الموارد المعدنية كالمعادن والصخور والفلزات، ومصادر الطاقة والتربة، والموارد المائية السطحية والجوفية، بالإضافة إلى التربة والغابات والمراعي والموارد السمكية¹.

وتصنف الموارد تبعاً لمدى استمرار توافرها إلى ثلاثة أصناف، موارد دائمة؛ وتشمل مكونات المحيط الحيوي ذات الكمية الثابتة، وهي الهواء والماء والطاقة الشمسية، وموارد البيئة المتجددة؛ وهي التي تمتلك خاصية التجديد ذاتياً بشكل طبيعي، ويمكن إثرائها وإعادة إنتاجها، وتشمل الكائنات الحية، والتربة، وموارد غير متجددة؛ وهي الموارد الطبيعية التي لا تتجدد خلال حياة الإنسان، حيث يستغرق تجدها ملايين السنين، لذا تتعرض للنفاذ والنضوب، لأنّ معدل إستهلاكها يفوق معدل تعويضها، وتتمثل في الثروات الباطنية للأرض، كالفحم والبتروول والغاز الطبيعي والخامات معدنية ... الخ².

فتدهور الموارد الطبيعية هو التراجع السريع لكل مكونات البيئة الطبيعية، وللموارد المتجددة منها أو غير المتجددة الموجودة على سطح الأرض، نتيجة الاستغلال غير العقلاني لها، بحيث تفقد البيئة قدرتها على تجديدها بما يفي بحاجات الأجيال القادمة³.

وبمفهوم المخالفة يقصد بعدم تدهور الموارد الطبيعية؛ الحفاظ على هذه الموارد بكل أشكالها عند استغلالها، بما يوازن بين متطلبات تحقيق التنمية وبقاء وتجدد هذه الموارد لتنتفع بها الأجيال القادمة، فالدائمة منها يحافظ عليها من العوامل التي تلوثها فتصبح ضارة عند استعمالها، أما المتجددة فالمحافظة عليها تتم باستغلالها بعقلانية توازن بين تلبية الحاجات

¹ - كاظم المقدادي، أساسيات علم البيئة الحديث، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم إدارة البيئة، الدانمارك، 2006، ص 32.

² - تقرير بعنوان: إدارة الموارد الطبيعية في أراضي المراعي، الصادر عن وزارة الزراعة الأردنية، مديرية الدراسات والسياسات، قسم السياسات، سنة 2011، ص 01.

³ - عبلة بطاش، التدهور البيئي وأشكاله بناء الأمن الصحي للأفراد، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس سطيف، سنة 2014، ص 16، 17.

والمتطلبات مع الحفاظ على بقاءها وتجديدها، أما الموارد غير المتجددة فيمكن البحث عن استبدالها بموارد أخرى تقوم مقامها¹.

الفرع الثاني: مظاهر تدهور الموارد الطبيعية

يهدف من ذلك دراسة مجموعة من المظاهر المسؤولة بشكل رئيسي عن تدهور الموارد الطبيعية بشتى أنواعها، مع تبيان العوامل التي تسبب في ذلك، قصد المساعدة في إيجاد حلول لنقادي هذه الأسباب مستقبلا أو على الأقل التقليل منها. ولأنّ هذه الموارد موزعة على كلّ عناصر الطبيعة فإنّ هذه المظاهر موزعة تبعا لذلك، فتشمل تلوث الهواء (أولا)، تغيير المناخ (ثانيا)، تدهور الموارد المائية (ثالثا)، وتدهور التربة (رابعا).

أولا: تلوث الهواء

يقصد بالهواء الطبقة السطحية من الغلاف الغازي المحيط بالكرة الأرضية، والذي رغم توفره بشكل دائم إلاّ أنّه يعتبر أثمن موارد البيئة الطبيعية، حيث لا يستطيع أن يستغني عنه أي كائن حي²، وحسب خبراء منظمة الصحة العالمية فإنّ مقياس تدهور الهواء أو تلوثه هو؛ عندما تكون حالة الجو خارج أماكن العمل محتوية على مواد بتركيزات تعتبر ضارة بالإنسان أو بمكونات بيئته³.

هناك عدة مسببات لتدهور الهواء منها عمليات حرق مختلف أشكال الوقود للحصول على الطاقة وحرق المخلفات الصناعية والتي تعتبر من أكثر الملوثات تأثيرا عن البيئة ومواردها، وأيضا الملوثات المتطايرة التي تنفث في الجو من مداخن المصانع ومختلف المنشآت، بيد أنّ خطورة هذه الملوثات تكمن في تفاعلها مع البيئة فتنتج ملوثات ثانوية تحدث أضرار لمختلف

¹ - مثل استبدال الوقود بنوع آخر من الطاقة؛ كالطاقة الشمسية أو الهوائية أو طاقة المائية أو الطاقة الحيوية.

² - اسمها العلمي تروبوسفير وتمتد هذه الطبقة بين 08 إلى 15 كيلومترا فوق سطح الأرض، وهي من أهم طبقات الغلاف الجوي لأنها تضم أهم الغازات اللازمة للحياة، مثل الأوكسجين والنترجين وثنائي أوكسيد الكربون، وهي المكونات الأساسية لخليط الهواء، ونتيجة لدورة بخار الماء تحدث فيها معظم الظواهر والتغيرات الجوية المعروفة من ضباب، وسحب، وأمطار، ورياح، وعواصف، لمزيد من التوضيح ينظر: صباح العشراوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، 2009، ص ص 19، 20.

³ - شلغوم مونية، فعالية السياسة الجبائية في الحد من التلوث البيئي -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2011، ص 08.

الكائنات الحية، وقد يأخذ هذا النوع عدة مظاهر كسقوط أمطار حمضية وافتقار طبقة الغلاف الجوي لمكوناتها والتلوث الكيميائي¹.

ثانياً: تغيّر المناخ

يقصد بالمناخ حالة الجو لمدة زمنية معينة تمتاز بالطول كأن تكون موسماً أو سنة². وقد أحدثت الملوثات الصناعية تغيّرات كبرى في المناخ، ترتب عن ذلك بروز مظاهر جديدة سببت أضرار جسيمة مسّت كلّ دول العالم، من بينها الإحتباس الحراري³؛ والذي يتمثل في ارتفاع درجة حرارة الطبقة السفلى للغلاف الجوي، وذلك بسبب انبعاث الغازات الدفيئة⁴ وتناقص المساحات الخضراء، مما قد يسبب ذوبان الجليد في القطبين فيزداد منسوب المياه وما ينتج ذلك من محو لبلدان وجزر ومناطق كثيرة⁵.

ومن أعظم الكوارث التي نتجت عن تغيّر المناخ اضمحلال طبقة الأوزون، والتي هي عبارة عن غاز عديم اللون والرائحة تحيط بالغلاف الجوي للأرض تعتبر كجدار حماية لها من أشعة الشمس، إذ يقوم بامتصاص معظم الأشعة فوق البنفسجية الصادرة عنها⁶، وأهم المركبات

1 - الفضلات الغازية والغبار والحرارة والرقائق المتطايرة والمواد المشعة وغيرها من العناصر التي تنفث في الهواء، لمزيد من التوضيح ينظر: أحمد جابر علي بدران، اقتصاد البيئة، مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، سلسلة كتب اقتصادية جامعية، ج01، الطبعة الأولى، جامعة 06 أكتوبر، القاهرة، 2013، ص ص 118، 119.

2 - وهذا ما يميزه عن الطقس الذي هو حالة الجو لمدة زمنية قصيرة.

3 - ويطلق عليه أيضاً تسمية: ظاهرة "البيت الزجاجي" أو ظاهرة "الدفء الكوني"، ويعود اكتشافها للعالم Svante Arrhenius في عام 1896، لتتبلور الظاهرة على يد العالم الفرنسي جوزيف فوريير J. Fourier سنة 1924، نقلاً عن: أيوب أبو دية، علم البيئة وفلسفتها، عمان الأردن، 2008، ص 43.

4 - تتمثل في ثاني أكسيد الكربون CO₂ وبخار الماء وأكسيد النيتروز N₂O وغاز الميثان CH₄ والأوزون O₃ والكلور والفلور وكاربونات CFCs، ويعزى لانبعاث جزيء الماء على شكل بخار H₂O النصيب الأكبر في تسبب في هذه الظاهرة (حوالي 50%)، وثاني أكسيد الكربون CO₂ نسبة 25%، وتشير الإحصائيات أن الو م أ والصين مسؤولتان عن 50% من هذه الانبعاثات، نقلاً عن: عبلة بطاش، المرجع السابق، ص 84.

5 - زيادة منسوب المياه في المحيطات والبحيرات يغمر الأماكن المنخفضة مثل فلوريدا في أمريكا، وهولندا وإيطاليا وأماكن في الهند وبنغلاديش والصين، ومصر وغيرها من المناطق، وهو ما يؤثر على الغطاء النباتي والتنوع الحيوي وتدمير الصناعة والزراعة ومدن بأكملها.

6 - اسمها العلمي ستراتوسفير؛ تمتص هذه الطبقة من 97 - 99% الأشعة فوق البنفسجية، والتي يؤدي التعرض لها لفترة طويلة إلى حروق جلدية وترهل في أنسجة جلد الإنسان، كما يؤدي إلى العمى واحتقان في الجفون وتحسس في أجزاء العين وسرطان الخلايا الحرشفية، وإصابة العين بالماء الأبيض (إعتام عدسة العين) والماء الأزرق، وسرطان الجلد وظهور طفح جلدي على الشفتين، كما تضعف مناعة جسم الإنسان، وتؤثر على نمو النباتات وتغير أصباغ ألوانها الأمر الذي ينعكس سلبياً عن إنتاج الغذاء، وعلى جينات العناصر الحية في الطبيعة، إذ تحدث تغييرات في المادة الوراثية الحية DNA، حيث =

التي تساهم في ذلك هي مركبات الكلورو فلورو كربون الصلبة CFC_s ، التي تعمل على امتصاص الأشعة تحت الحمراء الصادرة عن الشمس وصددها؛ فينتج عن ذلك ارتفاع درجة حرارة الأرض وما ينجر عنها من احتباس حراري، كما أن تزايد نسبة ثاني أكسيد الكربون وغاز الميثان وغيره من الغازات الدفيئة في الجو لها نصيب في التأثير عن هذه الطبقة¹.

ونظرا لخطورة الوضع كما أشرنا وعمومه حيث ينعكس تدهور المناخ على جميع الدول، فقد هرع العالم عند اكتشاف ثقب في طبقة الأوزون فوق القطب الجنوبي في عام 1985، إلى صياغة اتفاقية فيينا، لتليها توقيع بروتوكول مونتريال بتاريخ 15/9/1987 للحد من إنتاج المركبات التي تضر بهذه الطبقة، ليتم الإتفاق على منعها في تعديل البروتوكول عام 2000².

ثالثا: تدهور الموارد المائية

نقصد بها موارد المياه المختلفة من؛ محيطات وبحار وأنهار وبحيرات وأودية ومياه جوفية، وتشكل المياه المالحة (المحيطات والبحار) السواد الأعظم منها حوالي 97.5%، بينما تشكل المياه العذبة الباقي، مع العلم أن أغلبها غير متاح³، وكما هو معلوم لا حياة ولا أمن للإنسان دون تحقيق أمنه المائي، هذا الأخير يتحقق لما يكون لكل شخص القدرة للحصول على ما يكفيه من مياه نظيفة وصحية وبسعر مناسب، مما يضمن له حياة ينعم فيها بالصحة

يؤدي انخفاض الأوزون بنسبة 10% إلى زيادة الضرر بالمادة الوراثية الحية بنسبة 22%، نقلا عن: أيوب أبو دية، المرجع السابق، ص 64.

1 - بعد ثبوت ضرر مركب CFC_s ، شرعت عدة دول في منع إنتاجه في الأوعية المضغوطة عام 1978، منها السويد والولايات المتحدة وكندا والنرويج، مع الإبقاء على استعماله في بعض الصناعات، كالثلاجات وأجهزة التبريد وفي مركبات التنظيف الصناعي، ونتيجة لعدة أبحاث، تم استبداله مؤخرا بمركب HCFC وهو مركب سريع التفكك، بحيث يتفكك قبل وصوله لطبقة الأوزون. نقلا عن: أيوب أبو دية، المرجع السابق، ص 66.

2 - إسرائ خضير مظلوم، المسؤولية المدنية عن الأضرار الأوزونية، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية الكويت، المجلد التاسع، العدد الأول، حزيران 2018، ص 395، 396.

ونشير هنا أنه بعد اتخاذ هذه الإجراءات الحاسمة بشأن مركبات CFC_s تم رصد تراجع اضمحلال طبقة الأوزون عام 2003، حسب رأينا لو أن العالم تعامل مع كل المشكلات البيئية بنفس الحزم وبنفس التعاون، لكان حال البيئة ومواردها أفضل بكثير مما هي عليه.

3 - يتواجد 40% من المياه العذبة في جوف الأرض و40% من في القطبين المتجمدين، بينما نسبة المياه المتاحة تقدر ب 20% فقط. نقلا عن: الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة، تقييم شامل لموارد المياه العذبة في العالم، الدورة الخامسة، 07-25 ابريل 1997، ص 11.

والكرامة والقدرة على الإنتاج، مع الحفاظ في نفس الوقت على استقرار النظام الايكولوجي الذي يوفر هذه المياه¹.

ويظهر تدهور الموارد المائية في مظهرين؛ ندرتها بسبب الجفاف والاستعمال اللاعقلاني، وكذا تلوثها فتصبح غير صالحة للاستعمال، ويعتبر نشاط الإنسان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة هو السبب الرئيس في ذلك، وخاصة النشاطات الصناعية ومياه الصرف الصحي، والتجارب النووية التي تتم في البحار والتخلص من النفايات في مختلف الموارد المائية، بالإضافة إلى مخلفات السفن وحوادثها وخاصة الناقلات للمواد البترولية.

رابعاً: تدهور التربة ومحيطها

يقصد بالتربة؛ الطبقة الهشة التي تغطي القشرة الأرضية، وتعتبر عاملاً مهماً في توزيع الكائنات الحية، فالنباتات والحيوانات تعتمد اعتماداً كلياً في غذائها وإيواءها وبقاءها عليها². تتسبب نشاطات الإنسان المتمثلة في الاستعمال اللاعقلاني للأراضي من أجل زيادة الإنتاج، وكذا الأنشطة الصناعية وما تنتج من مخلفات³، وأيضاً بعض العوامل الطبيعية الكارثية كالفيضانات والانجرافات والجفاف في تدهور الأراضي وانحدار مواصفاتها الطبيعية والكيميائية⁴، مما يجعلها بيئة غير صالحة للزراعة.

ويظهر تدهور التربة في عدة مظاهر منها:

أ - التملح

وهو ارتفاع في درجة ملوحة التربة الذي يسببه الاستعمال المفرط للأسمدة والمواد الكيماوية المستعملة بغرض زيادة الإنتاج، ومن مسبباته أيضاً تعرية التربة بشكل واضح

1 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية لعام 2006 PNUD.

2 - صباح العشاوي، المرجع السابق، ص 18.

3 - قد أدت زيادة الأنشطة الصناعية لتسريع معدل فقدان المناطق الغابية، الأمر الذي سبب تدهور رهيب للأراضي الزراعية والرعيوية، خاصة في شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وإفريقيا، هذا الأمر يؤثر على حياة السكان الأصليين الذين في الغالب يلجؤون للهجرة عند استنفاد مصادر رزقهم، نقلاً عن: محمد بونوة، النظام القانوني للهجرة القسرية بسبب عوامل بيئية، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، سنة 2017، ص 42.

4 - إبراهيم سليمان عيسى، تلوث البيئة أهم قضايا العصر "المشكلة والحل"، الطبعة الثانية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، سنة 2000، ص 23.

ومتسارع، مما يجعل ذراتها متباعدة وغير مترابطة، فيؤدي ذلك إلى هبوط كبير في مستوى المادة العضوية وزيادة سريعة لنسبة الأملاح فيها¹.

ب - الانجراف

هو تعرية وتآكل الطبقة السطحية من التربة ونقلها وعدم قابليتها للارتداد وذلك اثر فقدانها العناصر الجوهريّة من مواد عضوية مغذية للنبات.

يتم الانجراف بفعل العوامل المناخية أهمها الرياح والمياه، وتكمن خطورة هذا النوع في سرعة حدوثه حيث يتم من خلال عاصفة مطرية أو هوائية واحدة في حين يستلزم الأمر زمناً طويلاً لتعود التربة لحالتها التي كانت عليها²، بيد أن للإنسان يد في حدوثه من خلال القيام بإزالة الغطاء النباتي والأشجار والرعي الجائر.

ويأخذ الإنجراف صورة أخرى تسمى التجريف؛ وهو عملية إرادية يتم من خلالها إزالة الطبقة السطحية من التربة قصد استعمالها لأغراض أخرى صناعية بالدرجة الأولى، كصناعة الفخار والطوب³.

ج - التصحر

الذي يقصد به تدهور الأراضي الزراعية وتدني قدرتها عن الإنتاج، ويحدث ذلك بسبب عدة عوامل أهمها؛ التغيرات التي طرأت على المناخ حيث سببت الجفاف وزحف الرمال، وأيضاً سوء استخدام الإنسان للموارد البيئية، المتمثل في تدمير الغطاء النباتي والاستغلال الجائر للمراعي والأراضي الزراعية⁴.

1 - بعد ذلك تصبح هذه الحبيبات غير المتماسكة عرضة للمتغيرات الجوية، مما يضعفها ويفقدتها مقدرتها على الإنتاج، إلى أن تصل لمرحلة التصحر، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: كاظم المقدادي، المشكلات البيئية المعاصرة في العالم، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم إدارة البيئة، الدانمرك، سنة 2007، ص 18.

2 - شلغوم مونية، المرجع السابق، ص 18.

3 - نفس المرجع، والصفحة نفسها.

4 - ظهر مصطلح التصحر حديثاً كبديل لمصطلحات سابقة مثل زحف الصحراء، منذ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 1974 قرارين؛ تمثل الأول في دعوة الدول للاهتمام بدراسات التصحر والتعاون فيما بينها لتقصي ظواهره وتبين طرائق مكافحته، والثاني قرار بعقد مؤتمر دولي عن التصحر وقد تم ذلك في نيروبي كينيا 1977، نقلاً عن: محمد عبد الفتاح القصاص، التصحر، عالم المعرفة، سلسلة كتب ثقافية تصدر عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1999، ص 05.

ويعتبر التصحر آخر مراحل تدهور التربة، حيث تكاد الحياة تختفي في المناطق التي يصيبها¹.

المطلب الثاني: التنمية المستدامة نمط بديل لحل مشكلة تدهور الموارد الطبيعية

حديثاً أدرك المجتمع الدولي أن التنمية وحماية البيئة مسألتان مترابطتان تدعم إحداهما الأخرى، وأن أي تقدم في الأولى يجب ألا يكون بمنأى عن الثانية، وتجسيدا لهذه العلاقة بينهما -ومن منطلق مبدأ الوقاية- أصبح الإهتمام منصب على إيجاد أنماط إنمائية بديلة تضمن استمرار التنمية بدون إحداث تدهور للموارد البيئية²، فظهر هذا المصطلح كنموذج بديل عن النموذج الصناعي الرأسمالي، ولنتعرف عليه أكثر نعرفه ثم نبين الأهداف التي يرنو لتحقيقها (الفرع الأول)، ثم نناقش مدى اعتبار المصطلح كمبدأ قانوني تستند إليه القوانين المتعلقة بالبيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة

التنمية المستدامة؛ عملية تهدف لإستدامة الموارد من خلال تحقيق توازن بين معدلات استغلالها ومعدلات تواجدها وتجدها، وسنقوم بتعريفها (أولاً)، ثم سرد الأهداف التي يرجى منها تحقيقها (ثانياً).

أولاً: تعريف التنمية المستدامة

يسعى هذا المصطلح لخلق توازن بين؛ تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية تلبى مختلف احتياجات الإنسان ومقتضيات الحفاظ على البيئة، بما فيها الحفاظ على استمرارية النظم والموارد البيئية، بما يبقيها للأجيال القادمة، وقد وردت عدة تعاريف فقهيية له والتي نذكر منها: "التنمية

¹ - تعاني غالبية الدول العربية والدول الإفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى من هذه الظاهرة، وقد بدأ بعضها في البحث عن حلول جذرية، فقامت السلطات السعودية بتسطيح الرمال ومن ثم رشها بتراب ملحي ناعم ببطئ تحركها، وفي ليبيا تم رش الرمال بمادة الإسفلت، بيد أن الجزائر شرعت في عملية تشجير واسعة شمال الصحراء (السد الأخضر) لمنع زحف الرمال، لمزيد من التوضيح ينظر: رشيد الحمد، ومحمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، عالم المعرفة، سلسلة كتب ثقافية تصدر عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ص ص 148، 149.

² - ظهرت عدة مسميات لعملية موازنة تحقيق التنمية الاقتصادية والحفاظ على البيئة مثل، التنمية الإيكولوجية، التنمية بدون تدمير، لمزيد من التوضيح ينظر: كاظم المقدادي، أساسيات علم البيئة الحديث، المرجع السابق، ص 63.

المستمرة والعادلة، والمتوازنة والمتكاملة، والتي تراعي البعد البيئي في جميع مشروعاتها، والتي لا تجني الثمار للأجيال الحالية على حساب الأجيال القادمة"¹.

أما المشرع الجزائري فعرفها في قانون حماية البيئة على أنها "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"².

فالتنمية المستدامة تركز على المبدأ القائل بأنه "لا يجوز للحاضر أن يستهلك المستقبل"، فهي تستهدف تحقيق العدالة في الاستفادة من الموارد الطبيعية جغرافيا وزمنيا، أي ليس فقط بين أبناء الجيل الواحد بل وحتى مع أبناء الأجيال المقبلة، وهو ما يرتب مسؤولية الأجيال الحاضرة تجاه ما يليها من أجيال"³.

ثانيا: أهداف التنمية المستدامة

تهدف التنمية المستدامة لتحقيق عدة أبعاد اقتصادية واجتماعية؛ فاقصاديا تسعى للمحافظة على الموارد الطبيعية، ويتطلب الأمر البحث المستمر عن الحلول الكفيلة بذلك كاستحداث تكنولوجيا جديدة تحدّ من التلوث وتساعد على استقرار المناخ وتكون أقلّ إضرارا بالموارد الطبيعية، إضافة إلى الحد من الاستهلاك غير المبرر وغير المرشّد للموارد الاقتصادية، وهو ما يستلزم تغيير أنماط الاستهلاك السائدة اجتنابا للإسراف وتبديد الموارد وتلوث البيئة"⁴.

1 - نقلا عن: مدحت أبو النصر، ياسمين محمد علي، التنمية المستدامة مفهومها- أبعادها- مؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، سنة 2017، ص 82.

2 - المادة (04) من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3 - زوليخة سنوسي وهاجر بوزيان الرحماني، المرجع السابق، ص 02.

4 - صالح فلاح، التنمية المستدامة بين تراكم رأس المال واتساع الفقر، مجلة الحقيقة، العدد الثاني، جامعة أدرار، 2003، ص ص 197 و200.

ونشير إلى أن ترشيد الاستهلاك في كل الموارد يساهم في الحفاظ عليها وعلى البيئة بصفة عامة، فتوليد الكهرباء مثلا يتطلب طاقة بترولية وبزيادة الاستهلاك يزداد استهلاك طاقة توليدها مما يرجع بالضرر على البيئة، لهذا نجد أن ترشيد استهلاكها في الشعوب المتقدمة كالألمان يعتبر ثقافة وليس توفير.

كما تستهدف المساواة في توزيع الموارد، من خلال تحقيق التوزيع العادل لحصة الاستهلاك الفردي من الموارد الطبيعية أو على الأقل تقريبه بين مختلف سكان دول العالم¹، وهو ما يساهم في الحد من التفاوت في المداخل.

أما اجتماعياً؛ فتهدف التنمية المستدامة لمحاولة تبطئة النمو السكاني أو تثبيته على أقل تقدير، لأن استمرار الزيادة بالمعدلات الحالية سيوصل بعدد السكان لأرقام رهيبه، مما سيشكل ضغط على استغلال الموارد الطبيعية، وهذا إما بالبحث عن أراضي وموارد جديدة أو الإفراط في استخدام الموارد المتاحة لتلبية الاحتياجات المتزايدة².

الفرع الثاني: مدى اعتبار مفهوم التنمية المستدامة كمبدأ قانوني

شهد هذا المفهوم إستعمالاً واسعاً في المؤتمرات والمعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة حديثاً، ليتم تكريسه في العديد من القوانين الداخلية المتعلقة بالبيئة (أولاً)، وهو ما أثار جدل حول قيمته القانونية ومدى إلزاميته (ثانياً).

أولاً: التكريس القانوني لمفهوم التنمية المستدامة

رغم تباين مواقف الدول المتقدمة والنامية حول موضوع الموازنة بين التنمية وحماية البيئة في مؤتمر استوكهولم 1972³، إلا أنها اتفقت على مواصلة جهودها للمحافظة على البيئة، وتطبيقاً للتوصيات الصادرة عن القمة؛ تم إنشاء لجنة عالمية حول البيئة والتنمية بمصادقة الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1983، والتي يرجع لها الفضل في بروز هذا المفهوم بشكل صريح على الصعيد الدولي، وترأس هذه اللجنة رئيسة وزراء دولة النرويج Gro Harlem BRUNDTLAND، وقامت بنشر نتائج أعمالها ضمن "تقرير برانتلاند"⁴ نسبة لرئيسها في سنة 1987، وقد أصدرت كتاباً بعنوان مستقبلنا للجميع "Notre avenir à tous" تم فيه تكريس

1 - على سبيل المثال فإن استهلاك الطاقة في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "OCDE"، أعلى بعشر مرات في متوسط ما تستهلكه البلدان النامية مجتمعة، نقلاً عن زوليخة سنوسي وهاجر بوزيان الرحماني، المرجع السابق، ص 06، 07.

2 - نتيجة للثورة الصناعية ومخرجاتها الطبية ازداد عدد السكان في العالم من 1,6 مليار نسمة عام 1900، ثم ارتفع إلى 2,5 مليار نسمة عام 1950، إلى أن بلغ حوالي 6 مليار نسمة عام 2000، وتشير الدراسات أن في حالة استمرار نفس وتيرة النمو سيصل عدد السكان إلى 09 مليار في سنة 2025، نقلاً عن: عبد الله تركي حمد العيال الطائي، الضرر البيئي وتعويضه في المسؤولية المدنية، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2013، ص 55.

3 - مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، المنعقد في مدينة ستوكهولم بين 05 - 16 يونيو 1972.

4 - عرف التقرير التنمية المستدامة على أنها: "ضمان حق التنمية للأجيال الحاضرة دون المساس بحق الأجيال المقبلة".

مفهوم التنمية المستدامة كمقاربة جديدة للتوجه الدولي لحماية البيئة¹، لتتبناه الجمعية العامة للأمم المتحدة في نفس العام في قرارها "المنظور البيئي لسنة 2000 وما بعدها"، وتم الاعتراف به رسمي أثناء مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية "قمة الأرض ريو 1992"²، كما أكدت كل من قمة كوبنهاجن 1995 وقمة المرأة في بكين 1995 على ضرورة التنمية المستدامة، ليتم عقد المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة في جوهانسبرج بجنوب أفريقيا عام 2002 م³.

وعلى الصعيد الوطني أدرج المشرع الجزائري هذا المفهوم في الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁴.

ثانيا: الطَّبِيعِيَّةُ الْقَانُونِيَّةُ لِمَفْهُومِ التَّنْمِيَةِ الْمُسْتَدَامَةِ

أدى إدراج هذا المفهوم ضمن الاتفاقيات الدولية ومن ثمّ إلى العديد من قوانين البيئة إلى للتساؤل حول طبيعته القانونية، ومدى اعتباره كمبدأ قانوني عام، أو توجهها عاما متعلق بالسياسة البيئية العامة⁵.

أ - اقتصار مفهوم التنمية المستدامة على توجيه السياسة العامة البيئية

يرى أصحاب هذا الرأي أن مفهوم التنمية المستدامة رغم إدراجه ضمن اتفاقيات ونصوص قانونية مختلفة، لا يعتبر كمبدأ قانوني له قوة قانونية ولا حتى مبدأ عام له قوة إلزامية، وإنما هو مجرد أسلوب يأخذ بعين الاعتبار الأبعاد البيئية العامة عند تحقيق مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بهدف إصلاح أخطاء وتعثرات النظام الاقتصادي في علاقته بالتنمية، فهو يحمل رؤى مستقبلية أخلاقية تتناسب واهتمامات النظام العالمي الجديد، أو يمكن اعتباره كهدف

1 - مدحت أبو النصر، ياسمين محمد علي، المرجع السابق، ص 85.

2 - عرف المبدأ الثالث منه التنمية المستدامة بأنها: "ضرورة انجاز الحق في التنمية بحيث تتحقق أعلى نمو متساوي الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل".

3 - مدحت أبو النصر، ياسمين محمد علي، المرجع السابق، ص ص 86، 87.

4 - كما أشار المشرع الجزائري لهذا المصطلح في المادة الثالثة من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتنميته.

5 - والتي يقصد بها: "تلك الحزمة من الخطوط العريضة التي تعكس القواعد والإجراءات التي تحدد أسلوب تنفيذ الإستراتيجية البيئية مع تحديد مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسئولة عن النتائج الإستراتيجية، وذلك تحت مظلة الأوامر التشريعية الملزمة لكل هذه الجهات وهي في النهاية توضح أسلوب تقويم النتائج وفقا للأهداف التي تم تحديدها مسبقا مع توضيح لآليات التصحيح والتنمية"، نقلا عن: سنوسي زوليخة وبوزيان الرحماني هاجر، المرجع السابق، ص 11.

أو توجه تسعى السياسات البيئية إلى تحقيقه، فهذا المفهوم لا يرقى حتى أن يكون كمبدأ من المبادئ العامة التي تعتمد عليها قوانين البيئة¹.

يرى الأستاذ Chantal CANS وهو من أنصار هذا الرأي، أن هذا الأهمية المتزايدة التي أصبح هذا المصطلح يتمتع بها في المجال القانوني هي التي غالطت في حقيقته القانونية، ويرجع كونه ليس مبدأ عاما لقانون البيئة لسببين؛ أولا لعدم وجود تعريف واضح ودقيق وشامل للتنمية المستدامة، وثانيا لكون وظيفة هذا المصطلح سياسية استبدالية تقتصر على مصطلح للدلالة على حماية البيئة للأجيال القادمة².

ونشير هنا إلى أن اختلاف المبادئ عن السياسات التوجيهية في أن الغاية من وضع هذه الأخيرة هو تحديد هدف جماعي ينبغي الوصول إليه، في حين أن المبادئ باختلاف قوتها الإلزامية، تستهدف تكريس حق من الحقوق سواء كان للفرد أو للجماعة.

ب- مدى اعتبار مفهوم التنمية المستدامة كمبدأ عام

إن المبادئ بصفة عامة؛ هي انعكاس لمجموعة من القيم المثلى التي استقر عليها المجتمع ولاقت استحسانه، وتتطور هذه المبادئ اضطرادا مع تطور المجتمع³، وبإسقاط هذا المقياس على مصطلح التنمية المستدامة يمكن أن نعتبره كمبدأ عام، كونه قيمة مثلى مستحسنة تطورت منذ بروزها إلى يومنا هذا، حتى لا يكاد أي حدث اقتصادي يخلو من هذا المصطلح، حيث أصبح قيمة ثابتة ومقياس لأي نشاط اقتصادي بأن يحترم البيئية.

لكن تختلف الآراء عن مدى إلزامية هذه المبادئ، فهناك من يرى⁴ أن المبادئ العامة وخاصة في مجال البيئة تكتسب قوة إلزامية، واستدلوا بأن جلّ الدساتير كانت عبارة عن مبادئ

1 - من هؤلاء الفقهاء؛ الأستاذة LAURENCE LANOY و Gérard MONEDIAIRE و Morand Deviller. لمزيد من التوضيح ينظر: عبد اللطيف علال، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011، ص ص 29، 32.

2 - نفس المرجع، ص 34.

3 - نفس المرجع، ص 33.

4 - من الذين يرون اكتساب المبادئ العامة لقيمة قانونية الأستاذ P-M. DUPUY والفقير CRISAFULI la phase، علال عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 34.

كما يعتبر الأستاذ وناس، أن المبادئ العامة ذات قيمة قانونية وقوة إلزامية تضاهي قيمة القواعد القانونية السلوكية، غير أنها تختلف عليها في طبيعة هذا الإلزام الذي يظهر في القاعدة القانونية في صورة فرض محدد يقابله حكم محدد، بينما لا يحدد الحكم مسبقا في المبدأ العام، ويتجسد في كل التدابير المتخذة للمحافظة على البيئة فهي متروكة للكشف والإفصاح عنها بما

عامة استحسناها المجتمع، ثم تحولت بعد مرحلة التقنين الحديث إلى مواد ومبادئ دستورية سامية ينبنى عليها النظام القانوني للدولة، وأيضا أنّ إعطاء قيمة قانونية لهذه المبادئ يجد مبرره في وجود عدة مجالات لم يخصصها التشريع بتنظيم خاص بها¹، فهي تتميز بخاصية العموم التي تجعلها مؤهلة لإحتضان مختلف التحولات والتغيرات وتسمح للإدارة والقضاء بعدم الجمود أمام هذه المستجدات وإتخاذ الحلول المناسبة لذلك، كما أن لها دور هام في سد الثغرات القانونية التي تظهر أثناء تطبيق التشريع، في حين يعتبر البعض² أن هذا المصطلح مبدأ عام يفتقر للقوة الإلزامية، له دور استثنائي أو توجيهي عند إرساء القواعد القانونية، وحثهم في ذلك غياب صيغة الأمر وقوة الإكراه لتنفيذه، وأن مخالفته غير مقترنة بجزاء محدد، كما أنه لا يمكن أن يكون سند يُعتمد عليه لإثارة المسؤولية أمام القضاء.

ج- موقف المشرع الجزائري من التنمية المستدامة

باستقراء التشريع الأساسي نجد أن في التعديل الأخير³ ورد مفهوم التنمية المستدامة في الفقرة السابعة عشر من ديباجته، كما أنه عند تناوله للحقوق والحريات في الفصل الأول من الباب الثاني⁴ نص على حق المواطن في العيش في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي أقر مقتضيات حماية البيئة ضمن أحكام الدستور حين ألحق الميثاق الفرنسي للبيئة بدستور 1958⁵.

يلائم كل حالة عن حدى. لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: يحيى وناس، القيمة القانونية للمبادئ العامة لقانون البيئة في إقرار المسؤولية عن التلوث، المرجع السابق، ص 09.

1 - علال عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 34 .

2 - من هؤلاء الفقيهيين MONTALIVET PIERRE وYve Jegouzo .

3 - دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج: 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالمرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 20/12/2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج.ع: 82 الصادرة في 2020/12/30، نصت هذه الفقرة على: "إن الشعب الجزائري متمسك بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة".

4 - نصت المادة (64) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "المواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

5 - Article 06 de la Charte de l'environnement de 2004 modifié par art 01 du Loi n°2016-1087 du 8 août 2016: Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

وبالرجوع لتكريس مفهوم التنمية المستدامة في القانون رقم 10-03 نجد أن المشرع جعله الإطار العام الذي يتم من خلاله حماية البيئة، واعتبر الغاية منه إدراج البعد البيئي في مسار التنمية بشكل يضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية، وهو ما يظهر غياب صيغة الأمر لهذا المفهوم وأنه لا يرقى لاعتباره سند لإثارة المسؤولية، أي أنه اعتبرها كهدف توجيهي أو غاية سامية تهدف السياسات البيئية العامة للوصول إليها والسير ضمن إطارها¹. على الرغم من افتقار هذا المفهوم للقوة القانونية في التشريع الجزائري، إلا أن هذا لا ينفي تطوره واكتسابه المزيد من المشروعية وبعض الإلزامية من خلال الإشارة والإحالة إليه حديثا في عديد التشريعات، ونرى في هذا الصدد أن يولى هذا المفهوم بقيمة قانونية أكبر خصوصا وأنه في حماية الموارد الطبيعية يكرس أبعاد المبادئ العامة²، فبعد ثبوت نضوب بعض الموارد، دعا لأخذ التدابير الوقائية اللازمة من أجل حفظها لتستفيد منها الأجيال المقبلة، بيد أن عدم التيقن بضرر بعضها لا يقف عائقا في وجه حمايتها مراعاة لعدم إلحاق الأضرار التي لا رجعة فيها.

المطلب الثالث: التأطير القانوني لمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية

يتأتى عدم تدهور الموارد الطبيعية بالحفاظ المبكر عليها وهو ما دعت إليه الشريعة الإسلامية منذ عصر النبوة وتقطن له حديثا المجتمع الدولي ليكرس حمايتها في الاتفاقات الدولية لتتأسى بذلك القوانين الداخلية (الفرع الأول)، ومن ثم نقدر مضمونه (الفرع الثاني).

الفرع الأول - نظرة عامة على مختلف تكريسات المبدأ

اهتمت كلّ الشرائع السماوية بحماية موارد البيئة المختلفة³، وبما أن الشريعة الإسلامية ناسخة لما قبلها فسنكتفي بدورها في الحفاظ على الموارد الطبيعية (أولا)، بيد أن القانون الوضعي حديثا تنبه لهذا الأمر لذلك نوضح تدرج حماية الموارد الطبيعية على المستوى الدولي (ثانياً)، ثمّ في بعض التشريعات الداخلية (ثالثاً).

¹ - وهو ما نستشفه من المادة الثانية من القانون رقم 10-03 والتي نصت على: "تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى ما يأتي:"، كما أن المشرع لم يدرجه كمبدأ من المبادئ التي يركز قانون حماية البيئة عند نصه عليها في المادة الثالثة من القانون رقم 10-03.

² - نصت المادة الثالثة من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه "... وترتكز على مبادئ التنمية المستدامة والوقاية والحیطة". نستشف من ذلك أن المشرع حين قرنها بمبدئي الوقاية والحیطة اعتبرها كمبدأ من مبادئ البيئة.

³ - وما رعاية الأنبياء للغنم التي تتطلب العديد من الموارد الطبيعية إلا تعليما لهم من الخالق لقيمة هذه الموارد، وتمهيدا لهم لتنبه العامة للحفاظ عليها.

أولاً: الشريعة الإسلامية

هناك عدة نصوص في الشريعة تدعو للحفاظ عن الموارد الطبيعية بشتى أنواعها، وتتهى عن الإفساد في الأرض بالاستعمال غير العقلاني لمواردها الطبيعية منها قوله تعالى ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ﴾¹، فهذا نهى عن إفساد الموارد الموجودة على الأرض.

بيد أن هناك عديد النصوص تخص بعض الموارد بالحماية المنفردة، ففي مجال حماية الموارد المائية والأرض؛ نجد حديث النبي ص " اتقوا الملاعن الثلاثة، البراز؛ في الموارد وقارعة الطريق والظل"، وهذا نهى عن التلويث المباشر للأرض والمياه، ويقاس على ذلك التلويث غير المباشر لها من خلال المجاري التي تصب فيها أو عن طريق تسريبها في آبار وحفر امتصاصية تتصل بمصادر المياه الجوفية، مما يعني إلزامية دفعها بعيدا ومعالجتها قبل أن تفرغ في الأماكن المعدة لها²، كما نجد نصوص كثيرة تدعو لترشيد استهلاك المياه منها قوله تعالى: "وكلوا واشربوا ولا تسرفوا إن الله لا يحب المسرفين"³، وهذا حتى في الوضوء والغسل، فعن عبد الله بن عمرو بن العاص أن رسول الله صلى الله عليه وسلم مرَّ بسعد وهو يتوضأ فقال "ما هذا السرف؟ فقال أفي الوضوء سرف؟ قال نعم وإن كنت على نهرٍ جارٍ"، وقد توضأ عليه السلام ثلاثاً وقال "من زاد فقد ظلم وأساء"، كما روي على أنه يغتسل بالصاع إلى خمسة أمداد، ويتوضأ صلى الله عليه وسلم بالمد، بل وصل اهتمام السلف الصالح بالماء لدرجة إدراج باب كراهة الإسراف في الماء في عدة مصنفات دينية⁴.

1 - سورة الأعراف، الآية (56)، لمزيد من الاستفاضة يراجع: محمد أحمد الخضي ونواف أحمد سمارة، القيم البيئية من منظور إسلامي، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، المجلد التاسع، العدد الثاني، 2009، فقد أوردنا في بحثهما عدد لا يحصى من الآيات والأحاديث التي تحث على حماية كل عناصر البيئة.

2 - نقلا عن: مصطفى أبو صوي، فقه البيئة في الإسلام، مجلة أديان، صادرة عن مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، الدوحة، قطر، العدد الرابع، 2012، ص 70.

3 - الآية (31) من سورة الأعراف برواية الإمام ورش.

4 - نقلا عن: محمد الصادق محمد يوسف، حماية البيئة في الإسلام، المؤتمر العام الخامس عشر لأكاديمية آل البيت الملكية، بعنوان البيئة في الإسلام، مؤسسة آل البيت الملكية للفكر الإسلامي، عمان، الأردن، من 27 إلى 29 سبتمبر 2010، ص ص 07، 08.

وحماية للثروة الحيوانية؛ حرم الاعتداء عليها بالصيد الجائر وفي ذلك قول النبي صلى الله عليه وسلم "من قتل عصفوراً عبثاً عَجَّ إلى الله يوم القيامة يقول يا رب إن فلاناً قتلني عبثاً ولم يقتلني لمنفعة"¹، كما خصَّ الثروة النباتية بعدة نصوص من الكتاب والسنة، بيد أنه صلى الله عليه وسلم أنشأ محميات طبيعية ومنع قطع نباتاتها².

ثانياً - بعض النصوص القانونية الدولية المكرسة للمبدأ

بعد اندثار فكرتي استدامة الأصناف وتوازن الطبيعة، تأكد للجميع -أمام دعوة وتنبية عديد العلماء- تدهور شتى الموارد الطبيعية وتناقصها، وأن استمرار استهلاكها بنفس الوتيرة يؤدي إلى نضوبها وعدم إيفائها بالاحتياجات المستقبلية، فهرع المجتمع الدولي للدعوة لحمايتها³، بدءاً بمؤتمر ستوكهولم الذي نص في المبدأين الثاني والثالث على المحافظة على كلِّ الموارد الطبيعية وحمايتها للأجيال القادمة⁴، ثم تلتها عدة اتفاقات دولية وإقليمية تضمنت مبادئ واستراتيجيات تدعو للحفاظ على بعض أو أحد هذه الموارد، بدءاً بما يخلفه التصحر من تدهور شديد للأراضي الأمر الذي دفع الجهود الدولية للاهتمام بهذه الظاهرة، وعقد مؤتمر الأمم المتحدة للتصحر في مدينة نيروبي بكينيا عام 1977، والذي أقر خطة عمل تتضمن 28 توصية لمكافحة هذه الظاهرة يتم إنجازها على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، وفي عام 1987 أصدرت اللجنة العالمية للتنمية والبيئة تقرير (مستقبلنا المشترك)، الذي دعا للحفاظ على الموارد البيئية بما يضمن العطاء الموصول لتلبية حاجات الأجيال المستقبلية، لينبثق عليه بروتوكول مونتريال سنة 1987 بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، فاتفاقية بال حول مراقبة أنشطة النفايات الصلبة سنة 1989، بيد أن مؤتمر الأمم المتحدة عن البيئة والتنمية بريو عام

1 - نقلاً عن: محمد أحمد الخضي ونواف أحمد سمارة، المرجع السابق، ص 83.

2 - وهي محميات المدينة المنورة ومحمية مكة، ومحمية واد دج بالطائف، لمزيد من التوضيح ينظر: محمد حبش، المرجع السابق، ص ص 53، 56.

3 - أول من نبه لذلك الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة عندما نشر تقريراً عن حالة البيئة عام 1951، أشار فيه التضارب بين

النمو الاقتصادي والبيئة الطبيعية، ليؤكد المجتمع الدولي ذلك في منتدى روما سنة 1970، لمزيد من الاستفاضة يراجع:

Haykel Najlaoui, LES REPRESENTATIONS DE LA RESPONSABILITE SOCIALE DE L'ENTREPRISE ET DU DEVELOPEMENT DURABLE DANS LES DISCOURS DES ENTREPRISES ET DES ASSOCIATIONS PATRONALES QUEBECOISES ET CANADIENNES, mémoire présentée comme exigence partielle de la maîtrise en sciences de L'environnement, université de Québec a Monterial, Canada, 2008, pp. 05-07.

4 - نص المبدأ الثاني على: "يتعين الحفاظ لصالح الجيل الحاضر والأجيال المقبلة، على الموارد الطبيعية للأرض بما ذلك الهواء والمياه والتربة والحيوانات والنباتات وبالخصوص العينات النموذجية من النظم الإيكولوجية الطبيعية، وذلك بواسطة التخطيط أو الإدارة بعناية، على نحو مناسب"، وأضاف المبدأ الثالث: "يتعين الإبقاء على قدرة الأرض على إنتاج الموارد الحيوية المتجددة، وتجديد هذه القدرة حيثما تسنى ذلك عملياً".

1992 في المبدأ السابع حتّ الدول على التعاون لحماية وحفظ واسترداد صحة النظام الايكولوجي للأرض، كما دعا المبدأ الرابع عشر منه الدول للتعاون من أجل منع تدهور الموارد البيئية¹.

ونظرا لتفاقم تدهور المناخ حُصّ على هامش هذا المؤتمر بعقد الاتفاقية الإطارية حول التغيرات المناخية سنة 1992، ليستمر الاهتمام به بعقد عدة اتفاقيات بشأنه منها بروتوكول كيوتو 1997 الذي أكد على الحفاظ عن المناخ من التدهور²، كما انعقد مؤتمر عالمي للتنمية المستدامة من 12 أوت إلى 04 سبتمبر 2002 في جوانسبورغ بجنوب إفريقيا دعا لتغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك التي تتعارض مع أهداف التنمية المستدامة، وأيضا اتخاذ التدابير من أجل حماية البيئة تكون مبنية على ترشيد استغلال الموارد الطبيعية³.

ثانيا: على المستوى التشريعات الداخلية للدول

تأسيا بالتطورات الحاصلة على المستوى الدولي في هذا المجال اهتم المشرع الجزائري بالمحافظة على الموارد الطبيعية من التدهور، بداية بالحماية الفردية لبعض الموارد حيث خصها بقوانين تنظمها وتحميها وتوقع عقوبات ردية على المضرين بها، من ذلك قانون الرعي الذي جاء حماية لأراضي المراعي من الرعي الجائر، وقانون الصيد الذي جاءت نصوصه حماية للثروات الحيوانية، بيد أن القانون رقم 84-12 المتعلق بحماية الثروة الغابية من كلّ الأساليب التي تسبب تناقصها تضمن تدابير للحفاظ على الموارد الغابية مع السعي لتوسيعها وتنميتها⁴، في حين قدّم القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة عدّة توصيات تضمّنت الإشارة إلى المبدأ⁵.

1 - أشار التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى حماية البيئة بصفة عامة ومواردها صفة خاصة في المادة 21 منه التي نصت فقرتها الخامسة على: "تسهر الدولة على:

.....

حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية، واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعالجة الملوثين".

2 - وهو امتداد لاتفاقية مونتريال وقد عدل هذا البروتوكول عدة مرات كما تم ذكر ذلك آنفا.

3 - مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات البيئة والعولمة، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، سنة 2013، ص 77.

4 - المادة (06) فقرة (03) من القانون رقم 84-12، المؤرخ في 23 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.ع: 26، الصادرة بتاريخ 1984/06/26.

5 - على سبيل المثال ينظر: المواد (31) و(32) ف 02 والمادة (33) من نفس القانون.

نص قانون حماية البيئة 83-03 (الملغى) على الحفاظ على الموارد الطبيعية من التدهور وكذا حماية الأراضي المعرضة للانجراف والتصحر واستعمالها استعمالاً عقلانياً واعتبر ذلك مصلحة وطنية¹، لكن خلت نصوصه من تكريس المبدأ، ليبقى أهم تكريس له هو في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي اعتبره كمبدأ من المبادئ التي يركز عليها عندما نصت المادة (03) فقرة (02) على أن: "مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض، والتي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية، ويجب أن لا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق التنمية المستدامة"، زيادة على ذلك أفرد هذا القانون باباً كاملاً لحماية مختلف الموارد الطبيعية من التدهور²، كما أنه وضع في الباب السادس منه؛ عقوبات ردعية عند الإضرار بهذه الموارد³.

أدرج المشرع اللبناني مبدأ تقادي تدهور الموارد الطبيعية ضمن مبادئ حماية البيئة، الذي بمقتضاه يفرض على كل شخص بأن يتجنب قدر الإمكان إلحاق أضرار غير قابلة للإصلاح بالموارد الطبيعية عند القيام بأي نشاط⁴، بيد أنه خصص الباب الخامس من قانون البيئة لحماية الأوساط البيئية والذي يحوي فصلاً كاملاً لإدارة الموارد الطبيعية بالإضافة إلى حماية الهواء ومكافحة الروائح المزعجة وحماية الساحل والبيئة البحرية والبيئة المائية من التلوث وحماية البيئة الأرضية وجوف الأرض وخصص الفصل التاسع من هذا الباب لمجابهة المخاطر والكوارث الطبيعية.

¹ - وهذا حسب نص المادتين (08) و(09) من القانون رقم 84-12، المتضمن النظام العام للغابات.

² - الباب الثالث من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السابق الذكر، وسماه مقتضيات الحماية البيئية، حيث يحتوي على ستة فصول تتناول مجمل العناصر البيئية.

³ - في الفصل الثالث والرابع من هذا الباب حيث عُنوننا على التوالي؛ بالعقوبات المتعلقة بحماية الهواء والجو، العقوبات المتعلقة بحماية الماء والأوساط المائية.

⁴ - نصت المادة الرابعة من القانون رقم 444، المتضمن قانون حماية البيئة اللبناني، على:

.....

هـ - مبدأ تقادي تدهور الموارد الطبيعية، الذي يقضي بأن تتقادي كل النشاطات التسبب بأي أضرار غير قابلة للتصحيح للموارد الطبيعية كالماء والهواء والتربة والغابات والبحر والأنهر وغيرها".

لم يدرج المشرع المغربي مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ضمن مبادئ الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، لكنه خصّ هذه الموارد بصفة عامة بحماية خاصة في المادتين السادسة والسابعة من الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة¹.

الفرع الثاني: تقييم مضمون المبدأ

تكتسي حماية الموارد الطبيعية بشتى أنواعها أهمية بالغة، كونها تشمل أغلب مكونات البيئة من ماء وهواء والأرض وثرواتها الباطنية، والأوساط الحيوية وما يعيش عليها من كائنات حية، فكل حماية للبيئة أو لأحد عناصرها لا بد أن تتعلق بأحد هذه الموارد، وقد قدرت الأمم المتحدة في تقرير قامت به سنة 2008، تحت اسم "دراسة إقتصاديات النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي" الخسارة المالية بسبب تدهور أنظمة الطبيعة وفوات فرص الاستفادة منها خلال 40 عاما السابقة لهذا التاريخ بين 02 إلى 4.5 تريليون دولار سنويا، في حين أن

¹ - نصت المادة (06) من ظهير شريف رقم 1.14.09 المتعلق بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة على: "تعتبر الموارد الطبيعية والأنظمة البيئية والتراث التاريخي والثقافي ملكا مشتركا للأمة. وتكون موضوع حماية واستصلاح وتنمين على أساس تدبير مندمج ومستدام، من خلال تبني تدابير تشريعية ومؤسسية واقتصادية ومالية أو غيرها، وذلك طبقا لأهداف ومبادئ هذا القانون الإطار". وأضافت المادة (07): "تهدف التدابير المذكورة في المادة (06) أعلاه إلى: تشجيع اللجوء إلى طرق الاستعمال المستدام والمقتصد للموارد المائية وإلى مكافحة تلوث هذه الموارد وكذا تحيين التشريع المتعلق بالماء بهدف ملاءمته مع متطلبات التنمية المستدامة والانعكاسات المزدوجة للتصحر والتغيرات المناخية؛ ضمان التوازن الإيكولوجي للغابة والأنظمة البيئية الغابوية والتنوع البيولوجي وكذا المحافظة على الأصناف الحيوانية والنباتية بما فيها المستوطنة والنادرة والمهددة أو في طور الانقراض ولا سيما من خلال تحيين التشريع الجاري به العمل؛ تشجيع استعمال الطاقات المتجددة وتكنولوجيات النجاعة الطاقية لمكافحة كل أشكال تبذير الطاقات؛ اعتماد نظام قانوني خاص يهدف إلى حماية التربة من كل أشكال التدهور والتلوث وإلى تكريس تخصيص الأراضي حسب الاستعمال الذي يناسب خصائصها؛ تدعيم الوسائل المخصصة لمحاربة التصحر والمحافظة على التنوع البيولوجي ولا سيما في مناطق الواحات والسهوب؛ تدعيم الوسائل المخصصة لمحاربة تلوث الهواء والتكيف مع التغيرات المناخية؛ تشجيع حماية الأنظمة البيئية البحرية والساحلية والمناطق الرطبة من آثار كل الأنشطة التي من شأنها تلويث المياه والموارد أو استنزافها؛

حماية الأنظمة البيئية بالمناطق الجبلية من كل أشكال تدهور مواردها وجودتها البيئية واستصلاحها؛ حماية واستصلاح المواقع ذات الأهمية البيولوجية والإيكولوجية القارية والساحلية والبحرية وتشجيع إحداث مناطق محمية بها".

الخسارة المالية جراء انهيار النظام المصرفي العالمي سنة 2008 -رغم الهالة الإعلامية التي نالها- بلغت 02 تريليون دولار فقط¹، فأيهما حريّ أن يفزع العالم من أجله؟.

ومن هنا ندرك أهمية المحافظة عن الموارد الطبيعية والسعي لحمايتها، من خلال خصّتها بمبدأ يشكل الإطار القانوني لمنع تدهورها، وهو ما جسده المشرع الجزائري في المادة (03) فقرة (02) من قانون حماية البيئة وجعله من المبادئ التي يركز عليها هذا القانون، مانحاً إياه القيمة والقوة القانونية اللازمة ليؤدي دوره في حماية الموارد الطبيعية.

عند الإمعان في صياغة المبدأ نجد أن المشرع عالج تدهور الموارد باستعمال أسلوبِي الحظر والإلزام؛ فبداية منع كلّ نشاط يحدث ضرراً بأحد هذه الموارد، وفي المقابل ألزم عند الانتفاع بها يجب أن يراعى في نشاطه تجدها وبقائها، وبناء على ذلك يمنع أي نشاط يحدث تدهور في أحد الموارد الطبيعية كإجراء وقائي، فإن حدث ذلك فينبه صاحب النشاط لتغيير سلوكه بأن يراعى في نشاطه الحفاظ واستدامة الموارد فإن لم يستجب يكون عرضة للوقف المؤقت أو الكلي للنشاط، ويصل حتى لإلغاء الرخصة، فمرونة المبدأ تسمح له بمسايرة التطور العلمي والتكيف مع كلّ الحالات، فالموارد التي لا تعاني مشكل في التجدد يراعى فيها الاستغلال العقلاني، بينما التي يصعب تجدها بسرعة أو التي بطبيعتها غير متجددة فيراعى حسب هذا المبدأ استدامتها عند الاستغلال، هذه الاستدامة قد تتحول حسب ظروف المورد إلى استبدال استغلاله بآخر، وهذا تطبيق لمبدأ الاستبدال وهو ما يؤكد تداخل هذه المبادئ وتطبيق أكثر من مبدأ على نفس الحالة مما يسمح بالنسبة للقضاء والإدارة المفاضلة بينها وتطبيق الأمثل منها.

كما أن أهمية هذا المبدأ الذي يوجه قياس التصرف العام في حماية تدهور الموارد الطبيعية، تظهر في إعماله في الحالات الموجودة ولا يبقى أيضا جامدا إزاء الحالات المستجدة، ليسد نقص التشريع للقوانين القطاعية الأخرى المتعلقة بالبيئة ومسايرا للتطور العلمي الحاصل في هذا المجال، على أن يتم إبراز قيمته وكيفية تطبيقه من خلال الممارسات الإدارية والقضائية المتعددة.

¹ - الأمير تشارلز فيليب آرثر جورج (أمير ويلز)، محاضرة بعنوان: الإسلام والبيئة، أقيمت بقاعة شيلدونيان بمدينة أكسفورد، 2010، ترجمة د: محمادي علي محمادي، منشورة في: مجلة أديان، مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، الدوحة، قطر، العدد الرابع، سنة 2012، ص 11.

وفي هذا الصدد نجد بعض التطبيقات القضائية في القضاء المقارن التي سعت لحماية الموارد الطبيعية من التدهور منها؛ حكم المحكمة الكبرى بالرياض، المؤيد من محكمة التمييز بالرياض، ومن مجلس القضاء الأعلى بهيئته الدائمة في 1421/8/10هـ، والقاضي بالحكم على بلدية (س) برفع يدها عن موقع تعترم توزيعه سكنياً؛ لأن هذا الموقع يتخذه الأهالي مرعى لدوابهم ومصدراً لمياه شربهم وسقيا لمواشيهم، وأيضا وجود أماكن للسكنى أفضل من المكان المتنازع عليه، واستندت المحكمة في قرارها على أن توزيع المخطط سوف يقتصر على أناس معينين، في حين أن حق الانتفاع به للرعي والاحتطاب والسقي حق عام لجميع الأهالي، والمصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة، ودرء المفسد مقدم على جلب المصالح¹.

ونجد أيضا، حكم لجهاز القضاء السعودي، القاضي بإلغاء قرار إنشاء مجمع قروي (س) للإسكان والواقع في أعلى الوادي، لكونه يحتوي على موقع لرمي النفايات المنزلية وشبكة لتصريف المياه؛ وهو ما يسبب أضرارا لأهالي قبائل البلدة (ع) حيث أنه يلوث منبع الماء الوحيد الذي يشرب منه قاطنو هذه البلدة، وهذا إعمالا لقاعدة الضرر يزال حسب ما هو مقرر شرعا².

أقر القضاء المصري حماية الموارد البحرية إثر رفع إحدى الجمعيات البيئية دعوى ضد قرار إداري يرخص بإقامة أندية للشرطة والقوات المسلحة داخل منطقة حرم البحر، وقد قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بالإسكندرية في الدعوى رقم 1694 بتاريخ 14 جوان 2001، بوقف تنفيذ هذا القرار لعدم احتواء الملف على ترخيص جهاز شؤون البيئة يبين فيه مدى تأثير هذه المنشآت على البيئة البحرية المحاذية لها³.

أصدرت محكمة النقض المغربية (الغرفة الإدارية، القسم الثاني)، قرار رقم 779 بتاريخ 2007/09/12 يقضي بمسؤولية المصانع عن الأضرار التي تصيب الأراضي المحاذية لها،

1 - عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، مداخلة بعنوان: جهود القضاء السعودي في إنماء الفقه البيئي، مقدمة في المؤتمر الدولي حول دور القضاء في تطوير القانون البيئي في المنطقة العربية، المنعقد في الكويت تحت مظلة معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، يومي 26-28/10/2002م.

2 - حكم ديوان المظالم السعودي، رقم 35/د/ف/06 لعام 1415هـ، نقلا عن: عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، المرجع السابق.

3 - نقلا عن: حازم صلاح الدين عبد الله حسن، المرجع السابق، ص 12.

خاصة من الأدخنة التي تنفثها هذه المصانع حيث سببت تدهورا كبيرا لأراضي الجوار ونباتاتها¹.

من الأحكام القضائية في القضاء الجزائري التي سعت لحماية الموارد الطبيعية من التدهور نجد؛ شكوى قدمها سكان بلدية أولاد فايت ضد القرار الصادر عن والي الجزائر العاصمة الذي يخصص أرض مساحتها 40 هكتار لرمي النفايات العمومية، بحجة قربها من المناطق السكنية.

اعتبر مجلس الدولة في قراره رقم 032758 الصادر بتاريخ 2007/05/23، أن هذا القرار يشكل مساسا خطيرا بصحة الأشخاص وبموارد الطبيعة أيضا، وأضاف أنه لا يمكن أن يكون مكب النفايات محاذي لمنطقة سكنية لأن في ذلك إضرار بالصحة العمومية للسكان، نتيجة الغازات السامة والروائح الكريهة المنبعثة منها وغيرها من الأضرار الأخرى².

في القضاء الدولي نجد قرار لمحكمة التحكيم الدائمة بلاهاي، إثر تقديم دولة هولندا شكوى لدى ضد جارتها بلجيكا، جراء إعادة تشغيل خط السكة الحديدية RHIN DE FER الذي كانت قد أنشأت هولندا بجانبه محمية طبيعية، مدعية بأن إعادة تشغيله ستضر حتما بالعناصر الطبيعية المتواجدة بمحاذاة الخط، في حين أسست المدعى عليها دافعها بأن تشغيله يعتبر حتمية لبعث النقل البري في المنطقة، كما أن استخدام هذه الوسيلة يؤدي إلى انخفاض انبعاث الغازات الدفيئة بالمقارنة مع استعمال بقية وسائل النقل البري الأخرى وهذا ما يحقق أهداف التنمية المستدامة.

استندت المحكمة في قرارها الصادر بتاريخ 2005/04/24 على مفهوم التنمية المستدامة، حين دعت إلى ضرورة الموازنة بين الحق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة، وبالتالي من حق المدعى عليها (بلجيكا) تشغيل الخط مادامت تراعي المعايير البيئية³.

¹ - محمد البقالي الحسني، مداخلته بعنوان: البيئة بين الحماية القانونية والقضائية على ضوء التشريع والعمل القضائي المغربي، مؤتمر دول الأطراف في الاتفاقية الإطار للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ (COP22)، مراكش المغرب، من 07 إلى 18 نوفمبر 2016، ص ص 27، 28.

² - نقلا عن: فرحات فرحات، المرجع السابق، ص 206.

³ - محمد بلفضل، مفهوم التنمية المستدامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد التجريبي، سبتمبر 2011، ص 127.

المبحث الثالث

مبدأ الملوث الدافع (إقرار مسؤولية كل ملوث)

لا شك في أن النشاطات الاقتصادية تنبني على استغلال الخدمات البيئية من موارد طبيعية ومجالات تصريف النفايات، وقد ظلت لزمن طويل تستفيد من مجانية استغلال هذه الخدمات، لكن بتقدم هذه النشاطات ازداد حجم الاستغلال وأصبح التخلص من النفايات يشكل عبئا على الدولة، لذلك كان من البديهي أن يساهم المتسبب في دفع تكاليف ذلك، كما أن مجانية استخدام هذه الخدمات البيئية يؤدي في الغالب إلى هدرها¹، فجدد ذلك في شكل فرض رسوم بيئية تساعد في حماية البيئة، منها مبدأ الملوث الدافع الذي يسعى من خلاله للتقليل من مستويات التلوث ورفع مستوى التكنولوجيات غير الضارة بالبيئة، وللتعرف عن هذا المبدأ نقوم بتوضيح مضمونه (المطلب الأول)، ثم نبين كيفية تجسيده من السلطات القضائية والإدارية، والتي يُستخدم فيها عدة آليات وطرق قانونية (المطلب الثاني)، وفي الأخير نقوم بتقديره وتبيان مزاياه ونقائصه (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التطرق لمضمون مبدأ الملوث الدافع

يعتبر هذا المبدأ هو الأساس القانوني لفرض الضرائب على التلوث² ولكي نتعرف عليه أكثر نوضح المقصود به (الفرع الأول)، ثم نبحث عن مختلف تكريساته في المدونات القانونية الدولية والداخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بمبدأ الملوث الدافع

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 75.

² - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية لحماية البيئة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط 01، 2015، ص 72.

يمكن اعتبار المبدأ امتداد وتطور لمفهوم مصطلح المسؤولية الممتدة للمنتج، الذي طرحه "توماس ليندكفست"¹ للحكومة السويدية في عام 1990، والذي بمقتضاه تتحمل الجهات المتسببة في النفايات المسؤولية المتعلقة بها بدلا من تحمل الحكومات -ومن ورائها دافعو الضرائب والمجتمع ككل- ذلك، فيتحمم على المنتجين دمج تكلفة التخلص من النفايات مع تكلفة المنتج، مما يدفعهم نظرياً إلى تحسين وتطوير أدائهم وآلاتهم للتقليل من حجم النفايات الناتجة عن نشاطهم كما ونوعاً².

ويقصد بمبدأ الملوث الدافع أن يتحمل المتسبب في التلوث تكلفة الوقاية وإصلاح البيئة من الأضرار التي تسبب فيها³، كما يعرف على أنه مفهوم اقتصادي يسعى لأن تحسب القيمة الحقيقية للسلع والخدمات المعروضة، حيث يتم إدخال الموارد البيئية المهذرة ضمن عوامل الإنتاج، لأن عدم إدخالها يؤدي إلى هدرها واستنزافها⁴.

وينصرف المقصود بمبدأ الملوث الدافع إلى معنيين يتمثل الأول في؛ أن كل من يتسبب نشاطه في إحداث أضرار بيئية يكون ملزماً بدفع التعويض المناسب، أما الثاني يقصد به أن يُحمّل صاحب النشاط الذي تسبب في الإضرار بالبيئة، التكاليف الضرورية التي من شأنها أن تحد أو تقلل من حدوث هذه الأضرار واللازمة لإزالتها⁵.

يعتبر المعنى الأول إنعكاس للمسؤولية على أساس المخاطر (المسؤولية الموضوعية أو المطلقة)، والتي تترتب بسبب الأضرار الناجمة عن أنشطة مشروعة بغض النظر عن صدور إهمال وتقصير من المتسبب في الضرر، فهذه المسؤولية تقوم من دون حدوث خطأ⁶، حيث يلزم على أساسها كل شخص بتحمل إصلاح الأضرار التي تسبب فيها دون ضرورة إثبات الخطأ.

1 - وهو أستاذ بجامعة يتويتبوري السويدية.

2 - ومن ثم يسعون لاستبدال نشاطهم المضر من حيث طرح النفايات بأخر أقل ضرراً، كما يمكن أن يسعون للبحث عن طرق تمكنهم من إعادة استخدام أو تدوير هذه النفايات.

3 - Ileana Anca Dusca, La responsabilité préventive, essence de la responsabilité écologique, Edition universitaires européennes, Allemagne, 2014, p.4.

4 - قادة عباد، المرجع السابق، ص 126.

5 - محمد بواط، فعالية نظام المسؤولية الدولية لحماية البيئة من التلوث، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 15، سنة 2016، ص 173.

6- Claude Fluet, Assurance de responsabilité, assurance de choses et dommages environnementaux: une analyse économique de la directive 2004/35/CE, Revue d'économie politique, N° 02, Volume 126, 2016, p 204.

ويترتب بموجب هذا المعنى لمبدأ الملوث الدافع أن يلتزم كل شخص طبيعي أو معنوي كان نشاطه سببا في حدوث تلوث للبيئة، أن يدفع التكاليف اللازمة لمكافحة هذا التلوث والتي من شأنها أن تحد من انتشاره وتفاقمه، على أن يتم تحديد هذه التكاليف من طرف الهيئات المختصة.

وحسب المعنى الثاني، فإن المسؤول عن التلوث يُلزم بدفع التكاليف والتي تتمثل في؛ قيمة مختلف الموارد البيئية التي يمكن أن تشكل عاملا من عوامل الإنتاج، وأيضا تكاليف محاربة التلوث وإزالته، وعليه يجب أن يُقيّم عامل البيئة كباقي عوامل الإنتاج الأخرى ومن ثمّ يُدخل ضمن تكاليف الإنتاج¹، مما يعني أن تكلفة الموارد البيئية تدخل ضمن سعر السلع والخدمات المعروضة في السوق، فغمر النفايات في المياه أو طمرها في التربة مما يؤدي إلى تلوثها، وأيضا تصاعد الأدخنة والغبار الملوث في الهواء هو نوع من استعمال هذه الموارد².

وتجدر الإشارة إلى أنّه يمكن أن يكون استغلال المورد مشترك أو مصدر التلوث متعدد، فبمقتضى مبدأ الملوث الدافع تتوزع المسؤولية في هذه الحالة حسب المشتركين فيها، ويكون كل منهم مسؤول حسب نسبة استغلاله أو تلوّثه، فمثلا عند تلوث المياه من جراء استعمال قنوات الصرف، فتترتب المسؤولية بموجب هذا المبدأ على كل مستعملي هذه الخدمة حتى الجماعات المحلية التي لم تقم بدورها الرقابي والعلاجي وأيضا منتجي المواد التي ساهمت في هذا التلوث، لهذا تلجأ السلطات لفرض رسوم مسبقة على جميع المنشآت-استنادا لهذا المبدأ- باعتبار أن نشاطها قد يتسبب في تلوث للبيئة.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ وناس إعفاء المستخدم (المستهلك) من المسؤولية عندما لا يصدر منه خطأ يترتب عليه إضرار للبيئة³.

تستند السلطات التنظيمية على مبدأ الملوث الدافع بالمدلول الاقتصادي لفرض الرسوم والإتاوات في عدة مجالات تتعلق بالبيئة، كالاستخراج والتنقيب وطرح النفايات والملوثات وبالأخص في مجال استهلاك الطاقة، من ذلك فرض جمهورية الصين رسم على المتسببين في انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت، كما أصدرت دولتي البيرو والشيلي قوانين تتعلق برخص صيد

¹ - REDDAF Ahmed, L'approche fiscal des problèmes de l'environnement, Revue Idara, Volume 09, N° 01, 2000, p 147.

² - أمين بن قردوي، مبدأ الملوث يدفع وموقف كل من المشرع الفرنسي والمشرع الجزائري منه، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة، ع: 02، أبريل 2016، ص 114.

³ - يحيى وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، د.ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 342.

الأسماء تكون قابلة للمتاجرة فيها، وكما هو الحال في الجزائر في فرض رسوم على النفايات والوقود وإتاوات المياه... الخ¹.

تهدف السلطات من خلال هذه الرسوم والأتاوات لتحقيق غايتين؛ الأولى اقتصادية بحتة متمثلة في جمع الأموال في صناديق خاصة توجه لتمويل الدراسات والمشاريع الصديقة للبيئة، وأيضا لإصلاح الأضرار وتعويض المتضررين، أما الغاية الثانية تكون كوسيلة ضغط على الملوث للحد أو التقليل من التلوث، وذلك لتقادي أو تخفيض هذه الرسوم².

الفرع الثاني: الأساس التشريعي لمبدأ الملوث الدافع

مع تطور مجال المسؤولية في التعويض عن الأضرار البيئية، سعت المنظمات الدولية لتبني بعض الوسائل القانونية التي تواكب وتسهم في ذلك³، منها مبدأ الملوث الدافع الذي ظهر أولا كمبدأ اقتصادي قبل أن يصبح مبدأ قانوني مكرسا في العديد من الإعلانات والإتفاقيات الدولية المتعلقة بمجال البيئة (الفرع الأول)، لينتقل تدريجيا إلى عديد التشريعات الداخلية (الفرع الثاني).

أولا: على المستوى الدولي

أول ظهور لهذا المبدأ كان على المستوى الأوروبي في بداية سبعينات القرن الماضي، حيث تضمنت عدة توصيات صادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الأوروبية OCDE النص عليه⁴، بداية بالتوصية رقم 72-128 الصادرة في 1972/05/26 المتعلقة بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالجوانب الاقتصادية للسياسة البيئية على الصعيد الدولي، والتي أشارت إلى تحمّل الملوث لتكاليف تدابير مكافحة التلوث وهذا من أجل الحفاظ على البيئة⁵.

وكذلك التوصية رقم 74-223 الصادرة في 1974/11/14، التي أكدت على تطبيق المبدأ⁶ الذي بمقتضاه يلتزم الملوث بدفع النفقات التي تسهم في ضمان أن تبقى البيئة في حالة مقبولة، على أن يدخل ذلك ضمن كلفة السلع والخدمات، كما أكدت أيضا على التطبيق الموحد

¹ - بن منصور عبد الكريم، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات دولة، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص 14.

² - Bouchra NADIR, Les Sanctions Alternatives et la Protection de L'environnement a La Lumière de L'avant Projet du Code Pénal Marocain, Revue Marocaine des systèmes Juridiques et politiques, No 17, 2019, p.25.

³ - محمد بواط، المرجع السابق، ص 173.

⁴ - PRINCIPES ET CONCEPTS ENVIRONNEMENTAUX, op.cit, p12.

⁵ - Lucretia DOGARU, QUELQUES PRINCIPES DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, Curentul Juridic, Vol. 72, N° 1, 2018, p 110.

⁶ - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, 8^e édition, op.cit, p 201.

للمبدأ الذي من شأنه أن يحدث تقارب في السياسات البيئية ويسهم في الاستعمال الرشيد للموارد الشحيحة، مما يقلص من وجود فروق في التجارة والاستثمار الدوليين، واقترحت فرض استثناءات على مبدأ الملوث الدافع، تأخذ شكل إعانات أو امتيازات ضريبية أو مساعدات مالية تقدم إلى الملوث ليسعى لإنقاص تلوثه، وحتى لا تتنافى مع مضمون المبدأ كثيرا اشترطت في هذه المساعدات أن تكون انتقائية ومقصورة على القطاعات الاقتصادية التي تعاني من مشاكل خطيرة، كما يتم تطبيقها فقط في فترات انتقالية وعلى حالات معينة وفي مناطق محددة، على ألا يترتب عليها خرقا لمبادئ التجارة والاستثمار الدوليين ولا تضر بالمنافسة العادلة¹، بالإضافة إلى التوصية رقم 75-436 التي عرفت المبدأ في ملحقها².

أشارت عدة أعمال قانونية صادرة عن الإتحاد الأوروبي والجماعة الأوروبية إلى المبدأ، حيث تم تبنيه في برنامج العمل الأول الصادر في 22 نوفمبر 1973 بنفس المفهوم الذي جاء في توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 1972، كما تم التأكيد عليه في عدة برامج متعاقبة واعتباره عنصرا أساسيا في مجال السياسة البيئية.

نصت المادة (R 130) من القانون الأوروبي الموحد لعام 1987 على أن السياسة البيئية للمجموعة الأوروبية تركز على مبدأ الإحتياط ومبدأ الملوث الدافع، بالإضافة إلى تأكيد معاهدة ماستريخت 1992 أيضا على ذلك في المادة (R 174)³.

كما أكدت ديباجة اتفاقية لوقانو على بحث إنشاء نظام لتعويض الأضرار أساسه المسؤولية الموضوعية ويستند على مبدأ الملوث الدافع⁴.

¹ - للمزيد من التوضيح ينظر: نور الدين دعاس، مبدأ الملوث يدفع في القانون الدولي للبيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأمين دباغين سطيف، 2006، ص 43.

² - La communication de la Commission au Conseil relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement annexée à la recommandation 75/436, qui affirmait que: « les personnes physiques ou morales, de droit privé ou public, responsables d'une pollution doivent payer les frais des mesures nécessaires pour éviter cette pollution ou la réduire afin de respecter les normes et les mesures équivalentes permettant d'atteindre les objectifs de qualité ou, lorsque de tels objectifs n'existent pas, afin de respecter les normes et les mesures équivalentes fixées par les pouvoirs publics ».

³ - L'article (174 R) du *Traité*: « la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, et sur le principe du pollueur-payeur ».

⁴ - Paragraphe (07) du Préambule de Convention du Lugano 1993.

«Considérant l'opportunité d'établir dans ce domaine un régime de responsabilité objective tenant compte du principe».

على المستوى المؤتمرات الدولية تم إقرار مبدأ الملوث الدافع في إعلان ريو حيث نص المبدأ (16) على: "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية كعنصر داخلي ضمن عناصر الإنتاج واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان المنهج القاضي بأن المسؤول على الملوث هو من يتحمل من حيث المبدأ تكلفة التلوث، مع مراعاة الصالح العام وبدون الإخلال بقواعد التجارة والاستثمار الدوليين"¹.

توحي الصياغة غير الأمرة للمبدأ (16) من إعلان ريو، على أنه توصية للسلطات الداخلية للدول بأن تحت المتسبب في التلوث لإدماج تكاليفه ضمن تكلفة الإنتاج، وبذلك تكون الصياغة أكثر ميولا للمدلول الاقتصادي لمبدأ الملوث الدافع، وهو ما يعد تراجعاً لما حققه المبدأ من تكريس قانوني على مستوى الاتفاقات الدولية والإقليمية التي سبقته.

كما أنه بمخاطبته للسلطات الوطنية يعني أنه ينص على اقتصار تطبيق المبدأ داخليا لا على المستوى الدولي، فحسب رأينا أن هذه الصياغة جانبت الصواب، فواقعا تتسبب الدول في التلوث خاصة البحري وتكون هي أيضا معنية بالدفع بسبب ذلك، وهو ما أكدت عديد الاتفاقيات الدولية في هذا الصدد.

بالإضافة لإقرار مبدأ الملوث الدافع في إعلان ريو، كرس عديد الاتفاقيات الدولية وخاصة تلك التي تزامن إبرامها أو تلا الإعلان المبدأ في المسائل البيئية من ذلك؛ اتفاقية باريس المتعلقة بحماية البيئة البحرية لشرق الأطلنطي 1992 التي تنص على أنه "التزام الأطراف المتعاقدة بتطبيق..... مبدأ الملوث الدافع الذي بمقتضاه يتحمل الملوث تكاليف منع التلوث وإجراءات التحكم فيه والحد منه"، اتفاقية هلسنكي الخاصة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية 1992 حيث جاء في الفقرة الخامسة من المادة الثانية منها أنه ينبغي أن يسترشد الأطراف بالمبادئ التالية "مبدأ الملوث الدافع الذي بمقتضاه يتحمل الملوث تكاليف منع التلوث وإجراءات التحكم فيها والحد منها"²، اتفاقية برشلونة 1995 لحماية البيئة البحرية والساحلية للبحر المتوسط في الفقرة (03) من المادة الرابعة ألزمت الأطراف بتطبيق المبدأ من أجل حماية البيئة والمساهمة في التنمية المستدامة في المنطقة، وذلك بتحمل المتسبب في التلوث تكاليف منعه والحد منه.

¹ - PRINCIPE (16) RIO: "Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement".

² - نقلا عن: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 416.

ونجد من الاتفاقيات الدولية الحديثة التي أُكِّدَت على المبدأ، ما ورد في الفقرة الثامنة عشر من ديباجة اتفاقية ستوكهولم الخاصة بالملوثات العضوية الثابتة 2001 التي أعادت التأكيد من جديد على المبدأ السادس عشر من إعلان ريو¹.

نص مشروع المبادئ التوجيهية البيئية المنبثقة عن الدورة الاستثنائية الحادية عشر لمجلس إدارة المنتدى البيئي الوزاري العالمي لسنة 2010، على أن هذه المبادئ تهدف لإرشاد الدول من أجل وضع قواعد قانونية وطنية بشأن المسؤولية وجبر التعويض فيما يتعلق بالأضرار الناجمة عن أنشطة خطيرة على البيئة، تركز على مبدأ الملوث يدفع².

دعا تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي عقد بمدينة نيروبي الكينية، الحكومات لوضع تشريعات بشأن مسؤوليات الصناعة والإدارة الوطنية، مع مراعاة توفير الحوافز للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات، وتعزيز تدابير اتخاذها الصناعة من أجل إدخال عوامل التكاليف مثل مبدأ تغريم الملوث³.

ثانياً: في القوانين الداخلية للدول

تلا تكريس المبدأ على المستوى الدولي تبنيه على نطاق واسع في القوانين الداخلية، ومن ذلك التشريع الفرنسي حين تمت الإشارة إليه في قانون الريف بموجب المادة L 200-1⁴، التي نصّت على أن يتحمّل الملوث المصاريف التي تنتج عن الإجراءات التي تهدف للوقاية أو الحد أو مكافحة التلوث، كما تم تكريسه في عدة نصوص قانونية أخرى كالنصوص المتعلقة بالمنشآت المصنّفة⁵، وقانون المياه الصادر في 03 جانفي 1992، ليطمّ إدراجه صراحة كمبدأ

¹ - بالإضافة إلى عديد الاتفاقيات التي كرسّت أو أشارت للمبدأ، لمزيد من التوضيح ينظر: نور الدين دعاس، المرجع السابق، ص ص 50، 51.

² - برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة الاستثنائية الحادية عشرة للمنتدى البيئي الوزاري العالمي، المقرر د.أ-5/11 ب، المبدأ التوجيهي 01، المرجع السابق، ص 25.

³ - برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس الإدارة بنيروبي 2013، المرجع السابق، ص 74.

⁴ - Article (L 200-1) de Code Rural Française: « les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur »

⁵ - l'article 37 du décret d'application 77-1133 du 21 septembre 1977, relatif à la loi 76-663 du 19 juillet 1976 sur les ICPE.

في قانون Barnier الصادر في 02 فيفري 1995، واعتبر أن بمقتضاه يتحمل الملوّث التكاليف الناجمة عن تدابير الوقاية والتخفيض من التلوث ومكافحته¹.

بيد أن القانون الألماني أقر المبدأ تحت مسمى المسؤول الدافع (verursacher prinzip)، كما تم اعتماده أيضا في المادة (02) من القانون الفدرالي السويسري الصادر في 07 أكتوبر 1983².

أدرج المشرع اللبناني مبدأ الملوّث الدافع ضمن المبادئ البيئية التي تضمنتها المادة الرابعة من قانون حماية البيئة، ويتحمل بموجبه صاحب النشاط الملوّث تكاليف مكافحة وتقليل التلوث الحاصل وأيضا التدابير التي تتخذ للوقاية من ذلك³.

على مستوى التشريع الجزائري تم تكريس المبدأ ضمنا من خلال فرض عديد من الرسوم البيئية التي تهدف في الأساس للوقاية ولحد من التلوث ومكافحته، من ذلك فرض رسم جبائي سنوي على الأنشطة الملوّثة أو الخطرة على البيئة والمحيط بموجب المادة (117) من قانون المالية لسنة 1992⁴، على أن يحصل هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة المستحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-147⁵، لتوجه مداخيله للمكافحة ولحد من التلوث، وتمّ تحديث هذه الرسوم بموجب قانون المالية لسنة 2002، أين سلّط معامل مضاعف للرسم على النشاطات الأكثر تسببا في التلوث قصد تحفيز أصحابها على تحسين أداءهم البيئي والتقليل من التلوث⁶.

وبصدور القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي يعتبر نقطة تحوّل للسياسة البيئية في الجزائر، تمّ إقرار مبدأ الملوّث الدافع كأحد المبادئ التي

¹ - Article (L 110-1-II-3) du Code de l'Environnement: " Le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur".

² - Frédéric Ogé, op.cit, p 12.

³ - نصت المادة الرابعة فقرة (ج) من قانون البيئة اللبناني على: "مبدأ «الملوث - يدفع» الذي يقضي بأن يتحمل الملوّث تكاليف التدابير الوقائية ومكافحة التلوث وتقليصه".

⁴ - قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، متضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ج.ر.ج.ج.ع: 65، الصادرة في 1991/12/18.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 مايو 1998، يحدد كفاءات حساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، ج.ج.ر.ج.ج.ع: 31، الصادرة في 1998/05/17، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ج.ر.ج.ج.ع: 78، الصادرة في 2001/12/17.

⁶ - قانون رقم 01-21 مؤرخ في 28 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ج.ر.ج.ج.ع: 79، الصادرة في 2001/12/23.

يرتكز عليها هذا القانون وذلك في الفقرة السابعة من المادة الثالثة والتي جاء فيها: "مبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة أو أحد عناصرها، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليل منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية".¹

المطلب الثاني: كيفية تجسيد مبدأ الملوث الدافع

جاءت بدايات مبدأ الملوث الدافع من أجل خدمة التنافس لخدمة البيئة، من خلال دعم الاستثمارات التي تقلل من الأضرار البيئية، والتشجيع على الامتثال للمعايير البيئية، ثم تطور ليصبح وسيلة وقائية للتلوث ومكافحته²، لذا يتطلب الأمر البحث عن الطرق والآليات الناجمة التي تستخدمها السلطات التنظيمية لتجسيده (الفرع الأول)، كما نستعرض بعض الأحكام القضائية التي تحمل مدلوله (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطرق التي تستخدمها السلطات التنظيمية لتجسيد مبدأ الملوث الدافع

لا شك أن الهدف من اعتماد هذا هو الحد ومكافحة التلوث والآثار الناجمة عنه، وهذا لا يتم إلا من خلال تجسيده عمليا في شكل تدابير تترجم على أرض الواقع، من ذلك تقنين السلطات التنظيمية لمعايير أو ضوابط لدفع الملوثين للحد من التلوث أو التقليل منه، تتجسد في شكل رسوم وإتاوات ضد التلوث يحددها التشريع الوطني أو الدولي، وتوضع على عاتق أصحاب الأنشطة الخطيرة، وهذه الطريقة تسمح بتخفيض الملوثات من خلال تحمل كل من يمارس أنشطة مضرّة بالبيئة عبء التكاليف الضرورية للمحافظة عليها³.

يُعد هذا الأسلوب أحد أهم الوسائل التي تكفل تطبيق مبدأ الملوث الدافع، فهي تضع المتسبب في التلوث وجها لوجه في مجابهة الأضرار التي تسبب فيها، ومن ثم تحفزه لتغيير سلوكه البيئي للأحسن.

تتجسد هذه الرسوم في عدة صور؛ فقد تظهر في شكل اقتطاع نقدي إجباري تفرضه السلطات التنظيمية على الملوث يكون في الغالب ذو طابع استباقي، يستخدم مباشرة في

¹ - توجي صياغة هذه الفقرة أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمدلول الاقتصادي للمبدأ. نقلا عن:

Leila Kamila Mme Habchi, Le Régime Fiscal de l'Environnement Dans le Droit Algérien, Revue de la doctrine et droit, N° 31, 2015, p.182.

² - عمر محمود أعمار، دور المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، العدد 01، سنة 2011، ص 313.

³ - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 432.

إصلاح الأضرار البيئية وخاصة إعادة الحال إلى ما كانت عليه، كما يمكن أن تسن السلطات رسوماً ذات قيمة تصاعديّة على حسب درجة خطورة النشاط وزيادة إضراره بالبيئة، بيد أنّه يمكن أن تأخذ طابعاً سلبياً يتمثل في حرمان الملوّث من المزايا والمساعدات التي كانت ستقدم إليه في حالة مراعاته للقواعد والمعايير البيئية¹.

انتقد هذا الأسلوب من عدة جوانب؛ فكون هذه المعايير المقننة تأخذ وصف العمل القانوني الذي يتسم بالطابع الجامد، فإنها لا تتوافق مع السرعة التي يمتاز بها التقدم العلمي والتكنولوجي وهذه السمة تجعله في الغالب يتجاوزها بإفراز أضرار غير معروفة بعد، وهو ما يشكل صعوبات في تطبيقها، كما أنها تتطلب توفر مجهودات كبيرة لحصر كل الأنشطة المعنية بتدابيرها، بيد أن فرض هذه الرسوم والضرائب البيئية على الأنشطة يزيد من تكاليف الإنتاج وهو ما ينعكس سلباً على الأداء الاقتصادي للمؤسسات إن لم يكن ذلك على المدى القريب فسيؤثر حتماً على الأمد البعيد.

رغم هذه النقائص إلاّ أنّه عملياً حقق هذا الأسلوب نتائج هامة في مجال حماية البيئة، ومن أمثلة ذلك؛ المعايير التي فرضتها الوم أ على انبعاث الغازات من عوادم السيارات، الأمر الذي أدى إلى انخفاض نسبة هذه الانبعاثات على الرغم من زيادة عدد السيارات²، كما أن له دور أساسي في توفير الاعتمادات المالية التي تستخدم لتغطية تكاليف التلوث.

وحتى تحقق الرسوم البيئية الغاية المرجوة منها وهي الحفاظ على البيئة واستدامة مواردها، يجب أن يراعى عند وضعها وجود تناسب بين معدل الرسم المفروض على التلوث مع ما يحدثه هذا التلوث من أضرار³.

بالإضافة إلى أسلوب الرسوم البيئية قد تلجأ السلطات العامة لسياسة الترغيب بمنح الحوافز والإعانات التي من شأنها أن تساعد الملوّث على تخفيض التلوث وتشجيع الممثل للقواعد والمعايير البيئية المعمول بها، وعلى ذلك يجب أن تكون قيمة الحافز متناسبة مع قيمة

1 - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 433.

2 - فقد تم رصد انخفاض في انبعاثات كل من؛ أكسيد النيتروجين بنسبة 6%، أكسيد الكربون بنسبة 33%، والمركبات العضوية المتطايرة بنسبة 45%، على الرغم من زيادة عدد السيارات بنسبة 44%، نقلاً عن: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 433.

3 - Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, op.cit, p 140.

التدابير المزمع القيام بها، حتى تكون دافع للملوث للالتزام بمنع أو الحد من الأضرار البيئية أو التقليل منها¹.

كما تقوم الإعانات -التي هي عبارة عن مساعدات مالية مقابل كل وحدة أو كمية تلوث يتم التخلص منها أو معالجتها قبل تصريفها- بحث الملوث على اتخاذ التدابير الكفيلة بتحقيق أفضل حماية للبيئة.

إن الطبيعة التحفيزية للإعانات والحوافز من شأنها أن تدفع الملوث للاستجابة التلقائية وهذا بخلاف فرض الضرائب التي غالبا ما تقابل بالتهرب، كما تدفعه أيضا للبحث عن أفضل الطرق وأحسن وأحدث التكنولوجيات النظيفة التي تقلص من حجم التلوث الناجم عن أنشطته بغية الحصول على تلك المنح، مجسدة بذلك الدور الوقائي للمبدأ².

انتقد هذا الأسلوب كونه يتنافى مع مضمون مبدأ الملوث الدافع³، إذ أنه يوفر الحماية لمصادر التلوث، مما قد يترتب عليه نتائج وخيمة على البيئة على المدى البعيد، كما أن إجراءاته في الغالب علاجية (بعدية) مما لا يحقق البعد الوقائي الذي يجسد أفضل حماية للبيئة، بيد أنه يتطلب حسابات وإجراءات معقدة وجمع وتحديث المعلومات التوضيحية باستمرار لتحديد مستوى التلوث المقبول الذي يجب أن يصل إليه الملوث كي يستحق الإعانة، هذا الأمر في الغالب يتطلب الاستعانة بمكاتب خبرة متخصصة، وهو ما يزيد في تكاليف الإعانات الممنوحة التي قد تصل إلى مبلغ غير مقدور عليه، كما أن اعتماده على منح الإعانات للأكثر تلويثا قد يؤدي في الغالب إلى عكس ما كان مرجو منه، إذ يدفع الملوثين لزيادة حجم تلوثهم قصد الحصول على إعانة أكبر⁴.

على ضوء الانتقادات الموجهة للأسلوبين السابقين، تم اللجوء لأساليب أكثر مرونة لتطبيق المبدأ في مجال حماية البيئة، منها اقتراح شهادات للتلوث، حيث تقوم هذه الأداة الجديدة للسياسة البيئية على فكرة إقامة أسواق ترخص بالتلوث من خلال استخدام شهادات أو حقوق تسمح بذلك⁵.

1 - أقر المشرع الجزائري هذا الأسلوب في المواد (76) و(77) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2 - مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص 360.

3 - يحيى وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 376.

4 - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 433.

5 - اقترح هذا الأسلوب الاقتصادي الكندي Jones DALES عام 1968.

ويتم ذلك عن طريق إصدار سندات ملكية للتلوث بموجبها يتم منح الحق للملوثين في التخلص من كميات محدّدة من النفايات والمخلفات، على أن يكون ذلك مبني على أسس علمية مدروسة تحدد المستوى المرغوب فيه من الجودة البيئية، وتراعي الحدّ الأقصى الذي يُمكن للبيئة استيعابه، لذلك يعتبر هذا الأسلوب ملائم للدول المتقدمة التي تمتلك المقومات التي تسمح لها بتنظيم هذه العملية، كالولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية وبعض دول شرق آسيا المتقدمة علمياً، أين تتوفر البورصات التي يمكن أن تتداول فيها هذه الشهادات، مع احتكامها لمعاهد وهيئات تعمل على توفير المعلومات بشكل دوري ودقيق للسلطات المختصة بحماية البيئة، والتي على أساسها يمكنها أن تحدد منافع ومضار كل عملية ومن ثم إمكانية طرح الشهادات للسوق¹.

يمتاز أسلوب شهادات التلوث في مجال مكافحة تلوث البيئة بالمرونة في التعديل أي يعدّل ذاته تلقائياً تماشياً مع الظروف الاقتصادية، مما يسهل للسلطات المختصة في التحكم المباشر في كمية التلوث من خلال سهولة زيادة قيمة الشهادات، كما أنّه بإتباعه أسلوب العرض يعتبر مستساغ لأصحاب النشاطات وخاصة الكبيرة، وهذا بخلاف الرسوم المقننة التي ميزتها الجمود وتتطلب مراجعتها وتعديلها وقت طويل، ولكونها جبرية تكون في الغالب غير مستساغة وتقابل بمعارضة شديدة من المكلفين².

وعلى الرغم من ميزات هذا الأسلوب إلاّ أنّه عملياً لا يسمح المستوى الاقتصادي والعلمي من اعتماده في جميع الدول، وتفضيله في الدول المتقدمة (الوم أ) مرده لتوفر مقومات إعماله، بالإضافة إلى أن مدى اللجوء لهذا الأسلوب يتحدد بمقارنة تكاليف التخلص من التلوث مع سعر الشهادة، وهو ما يدفع للعزوف عن شرائها بمجرد لمس انخفاض نسبي للتكاليف.

واستكمالاً لتطوير الأساليب المرنة لتطبيق المبدأ، تم اللجوء إلى الأسلوب التعاقدى بين الملوث والسلطات المختصة، ظهر لأول مرة في (الوم أ) وعرف بنظام الرخص التفاوضية يقوم على أساس عقد يبرم بين الإدارة المختصة والمؤسسات الاقتصادية تلتزم بموجبه هذه

¹ - ومن الدول التي تستخدم أسلوب الشهادات؛ ألمانيا وبريطانيا واليابان والولايات المتحدة الأمريكية هذه الأخيرة اعتمدت على شهادات التلوث في برنامج وكالة حماية البيئة للمحافظة على نوعية الهواء، وأيضاً برنامج المحافظة على مياه نهر Fox من التلوث والذي يقع بولاية Wisconsin. لمزيد من التوضيح يراجع: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 436.

² - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 436.

الأخيرة بتخفيض نسب تلويثها خلال فترة زمنية محددة، مقابل استفادتها من امتيازات عديدة كالتخفيضات والتسهيلات الضريبية وتسهيل الحصول على بعض المنافع¹.

يعتبر هذا الأسلوب من أحدث الأساليب وأنجحها في تحقيق أهداف السياسة البيئية، لأنه يضمن أكثر مشاركة من الملوّثين في تنفيذها، بسبب الامتثال الطوعي لها مقابل استفادتهم من إعانات مختلفة تقدمها الدولة، وبالمقابل عند عدم امتثالهم فستلجأ الإدارة للأسلوب الردعي، وقد أخذت عدة دول بهذا الأسلوب مثل؛ هولندا وألمانيا وأيضاً الدانمرك وإيطاليا، بيد أن المشرع الجزائري تبناه في بعض القوانين القطاعية، مثل عقود تسيير ومعالجة النفايات المنزلية والصناعية، التي نصت عليها المادة (32) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وعقود التنمية التي نصت عليها المادة (59) من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وعقود حسن الأداء البيئي².

الفرع الثاني: بعض التطبيقات القضائية لمبدأ الملوّث الدافع

بدأ هذا المبدأ يجد طريقه إلى التطبيق القضائي، حين أقر القضاء الهولندي بتطبيق مبدأ الملوّث الدافع في حكمه الصادر في قضية بين فرنسا وهولندا، كانت نتاجاً لتفريغ شركة (MDPA) الفرنسية للمناجم نفاياتها في نهر الراين، الأمر الذي أدى لتلويث مياه النهر ونتاج عنه تضرر مستخدميه في هولندا، وقد أقام القضاء الهولندي المسؤولية على الشركة الفرنسية استناداً لمبدأ الملوّث الدافع³.

كما أقرت محكمة العدل الأوروبية مبدأ الملوّث الدافع عند طلب رأيها في القضية بين السلطات الإدارية الإيطالية وشركات النفط والبتروكيماويات التي تعمل منطقة صقلية. وتتخلص القضية في فرض السلطات الإدارية الإيطالية على شركات النفط والبتروكيماويات التي تنشط في منطقة Priolo Gargallo المتاخمة لخليج Augusta بصقلية،

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 110.

² - في سنة 2002 تم إبرام أربعين عقد حسن أداء بيئي بين وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وشركات ومؤسسات ملوثة، من بينها أسמידال وإسبات والمجمع الصناعي للورق والسيليلوز، والمؤسسة الوطنية للبطاريات، على أن يلتزموا بموجبه بتحسين أدائهم البيئي مقابل الحصول على امتيازات مالية، لمزيد من التوضيح يراجع في ذلك: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 112.

³ - حيث جاء في حكمها: "على الرغم من أن الشركة الفرنسية (MDPA) لها الحق في استخدام نهر الراين، إلا أنها وفي ضوء حجم النفايات المفرغة فيه تكون في الوقت ذاته ملزمة بتقديم العناية اللازمة لمنع التلوث أو التقليل من مخاطره على البيئة"، نقلاً عن: مؤيد جبار محمد، المرجع السابق.

التزامات بإصلاح التلوث الذي حدث في المنطقة لكونها هي المتسببة فيه، إلا أن الشركات طعنت في هذا القرار أمام القضاء الإداري الإيطالي (محكمة صقلية الإدارية)، هذه الأخيرة طلبت مشورة محكمة العدل الأوروبية، فكان ردها بأن أصحاب النشاطات الذين لديهم مرافق بالقرب من منطقة ملوثة يفترض أنهم مسؤولون عن التلوث الحاصل فيها، ويكونون ملزمون بدفع نفقات إزالته طبقاً لمبدأ الملوث الدافع¹.

المطلب الثالث: حوصلة حول مضمون مبدأ الملوث الدافع

تم استحداث مبدأ الملوث الدافع في البداية كمبدأ اقتصادي يهدف إلى القضاء على المنافسة غير المشروعة، ليتحول لخدمة التنافس البيئي إلى أن أصبح مبدأ عاماً في القانون البيئي مكرس في قوانين البيئة على المستوى الدولي والداخلي، يساهم في حماية البيئة من خلال حث الملوثين على تغيير سلوكياتهم إلى الأفضل تجاهها، معتمداً في ذلك على عدة أساليب؛ منها ما هو متشدد كأسلوب الدفع المسبق للرسوم والإتاوات البيئية، ومنها المرن كآلية الشهادات ومنح الحوافز والإعانات والأسلوب التعاقدية، كما أنه تتاط إلى عدة وظائف في مجال حماية البيئة؛ الوقاية من التلوث، وتوفير الاعتمادات المالية من أجل مباشرة الأعمال الوقائية والأعمال التدخلية لحماية البيئة، وتقسيم تكاليف التلوث وتحميلها للمتسببين فيها ثم إعادة توزيعها، بيد أن أهميته تظهر في وضعه التزام على الملوث الذي تسبب في التلوث، أن يتحمل تكاليف الوقاية أو الحد منه أو إزالته، بالإضافة إلى إلزامه بعدة تكاليف أخرى تبعية، كمصاريف الإجراءات الإدارية المتخذة لإزالة أو منع هذا التلوث والتكاليف المتبقية، بالإضافة إلى تكاليف الحوادث العرضية التي تحدث بمناسبة ممارسته لنشاطه.

ما يزيد من فعالية مبدأ الملوث الدافع في حماية البيئة، درجة المرونة التي تميزه، سواء في تحديد المتسبب في الضرر (التلوث)، أو في تحديد المبالغ والتكاليف التي تستوجب الدفع، وأيضاً في أساس المسؤولية المعتمد الذي يقوم على أساس الضرر من دون البحث على المسؤول المباشر وبغض النظر عن صدور خطأ منه².

ورغم كل هذه الميزات إلا أنه تعرض للانتقاد لكونه يعطي الحماية للملوث من خلال دفعه للرسوم المستحقة على نشاطه، وأيضاً السماح بالتلوث في حدود معينة مع دفع المقابل المالي

¹ - La justice européenne confirme le principe du pollueur-payeur;

<https://www.webmanagercenter.com/2010/03/09/87675/la-justice-europeenne-confirme-le-principe-du-pollueur-payeur/>.

² - آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 176.

(أسلوب الشهادات) وهو ما ينتج عنه عدم اكتراث الملوث بالأضرار التي تترتب عن أنشطته مادام قادرا على دفع ثمن تلويثه، وهذا طبقا للمقولة المعروفة "أدفع إذن ألوث"¹، كما أن تحميل الملوث تكاليف جميع الأضرار التي سببها نشاطه ما هو إلا تطبيق لقواعد المسؤولية المدنية التقليدية التي تلزم كل شخص تسبب في ضرر للغير بالتعويض².

وأیضا من جانب اعتماده على أسلوب الدفع المسبق للرسوم والإتاوات، انتقد في مساواته النوعية بين جميع المعنيين في تحمل الأعباء وهذا نظرا لعدم وضوح حدوده، كما أنه لم يراع عند وضعها تناسبا مبلغها مع التلوث المحدث أي أنه لم يحدد التكاليف التي تدخل في حساب الرسم فمثلا المشرع الجزائري أعطى قيمة محددة مسبقا لكل نشاط حسب درجة الخطورة.

ومن جهة أخرى يعتريه الغموض أو المغالطة في تحديد المخاطب الحقيقي به، فكونه رسم يدخله الملوث الدافع في النهاية ضمن تكلفة الإنتاج أي في ثمن المنتج المباع، يجعل الدافع الحقيقي هو المستهلك لأنه في النهاية هو من يتحمل تكلفة الدفع، وهو ما يؤثر سلبا على قيمة المبدأ الردعية، ويفقده ميزته التحفيزية التي تدفع الملوثين للبحث عن أفضل الأساليب والطرق لتخفيض التلوث، لذا يتطلب الأمر وضع حدود دقيقة للمبدأ لضمان التحمل الكلي لأعباء وتكاليف التلوث من طرف الدافع الفعلي وليس الضحية³.

وهذا ما دعا للمناداة بتدعيمه بمبدأ المستخدم الدافع من أجل ضمان عقلانية استغلال الموارد الطبيعية، والذي بمقتضاه يجب على كل فرد يستخدم الموارد الطبيعية أن يدفع مبلغ مقابل هذا الاستخدام، على أن تغطي هذه المبالغ تكاليف معالجة مخلفات الاستخدام⁴.

يطبق هذا المبدأ على الخدمات ذات الاستعمال الواسع المرتبطة بالسكان مثل الإمداد بمياه الشرب، وجمع مياه الصرف الصحي ومعالجتها وجمع النفايات والتخلص منها... الخ.

رغم كل ما سبق فإن للمبدأ دور مهم في حماية البيئة ومكافحة التلوث، خاصة في شقه القضائي، الذي بموجبه يمكن المطالبة بأن يتحمل كل شخص تسبب أو يمكن أن يتسبب

1 - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 439.

2 - فيروز بن شنوف، أثر مبدأ الملوث يدفع على تطوير نظام المسؤولية المدنية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 08، عدد 02، 2018، ص 423.

3- وبذلك يتحول إلى مبدأ المستهلك الدافع، ينظر في ذلك إلى: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 92.

4- إن المبدأين ينبعان من منطلق اقتصادي واحد هو إدخال التكاليف التلوث في الثمن الحقيقي للمنتج، غير أن مبدأ المستخدم الدافع يطبق على الموارد الطبيعية البيئية ويتعلق بالمستهلكين لهذه الموارد فقط، نقلا عن:

- Nicolas DESADELLER, op.cit, p 76.

نشاطه في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث أو التقليل منها وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية، وهو ما يمكن أن يستند عليه ليكون أساس لإثارة المسؤولية، ويُمكن المدافعين عن البيئة من اللجوء للقضاء للمطالبة بأن يُحمّل المسؤول عن إحداث الأضرار البيئية تكاليف مكافحتها والحد والتقليل منها، وما يُسهل عليهم ذلك المدلول الواسع لهذا المبدأ الذي يركز على المسؤولية الموضوعية (المطلقة) التي تؤسس حتى في غياب الخطأ، كونها تقوم على فكرة الضرر، ويلزم على أساسها كل شخص بتحمل إصلاح الأضرار التي تسبب فيها دون ضرورة إثبات الخطأ.

كذلك المرونة التي يتسم بها تطبيق مبدأ الملوث الدافع تسمح بإنفاذه بعدد الوسائل سواء الإدارية أو المدنية أو المالية أو حتى الجزائية، فيتجسد تطبيقه بهاتين الأخيرتين من خلال فرض العقوبات المالية والجزائية على الملوث، أما تجسيده مدنيا فيتم بوضع قواعد فعالة للمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية تلاءم الخصوصيات الفنية والقانونية للضرر في هذا المجال، أما إداريا فيتجسد في الدراسات التقنية التي تشترط للحصول على الترخيص المسبق وما تتطلبه من ملفات وخبرات تقنية وتكاليف مالية وضعها المشرع على عاتق صاحب الطلب، كذلك في فرض الرسوم والإتاوات البيئية على إختلاف أنواعها¹.

¹ - كما يمكن اعتبار تكاليف هذه الدراسات ومبالغ الرسوم من الوسائل المالية أيضا، لمزيد من التوضيح يراجع في ذلك: حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 27.

المبحث الرابع

مبدأ الاستبدال

كأساس احتياطي للإصلاح

لتحقيق أفضل وأقصى حماية للبيئة أقر المشرع الجزائري أسلوب تشريعي حديث يرتكز على العديد من المبادئ المذكورة آنفاً -وهذا نتاجاً لخصوصية هذا المجال- التي جسدها المادة الثالثة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ويجد ذلك مبرره في درجة العموم والمرونة العالية التي تمتاز بها هذه المبادئ¹، مما يسمح لها بإمكانية احتضان مختلف التحولات والتغيرات والحالات المستجدة، كذلك تمكنها من التطبيق على عدد غير محدود من الحالات البيئية، كما أن مرونتها تسمح للقضاء وللإدارة للمفاضلة بينها واختيار أنسب مبدأ للحالة المعروضة مراعية في ذلك أفضل وأقصى حماية للبيئة بالتوازي مع مراعاة مصالح الأفراد الخاصة².

ولتحقيق هذه الموازنة يتم اللجوء في بعض الحالات إلى عدم وقف النشاط المضر كلياً لكن محاولة استبداله وتغييره كلياً أو جزئياً بهدف الحد من هذه الأضرار أو التقليل منها قدر الإمكان، فبدل تطبيق مبدأ الحيطة أو مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية أو غيره من المبادئ، على النشاط المضر فيؤدي إلى وقفه مؤقتاً أو نهائياً، نطبق عليه مبدأ استبدال الذي بموجبه نستبدله بأخر يكون أقل إضراراً، وليتضح مفهوم هذا المبدأ أكثر نقوم بتحديد مضمونه (المطلب الأول)، ثم نسرد بعض تطبيقاته على المستويين المحلي والدولي (المطلب الثاني).

¹ - فمرونة هذه المبادئ وعمومها هي التي تجعلها تطبق على أكثر من حالة من القضايا البيئية، وهذا لكونها تضم ع: هائل من القواعد تجعلها تلاءم كثير من الوضعيات وتواكب التطور العلمي والتقني، وهذا ما يعطي كل من القاضي والإدارة مجالاً للتقدير والتفسير الملائمين لكل الفرضيات المحتملة وتسمح للإدارة والقضاء إتخاذ التدابير المناسبة والمواربة للتطور العلمي.

² - أن هذه الخصائص التي تميز المبادئ العامة تجعل منها مكملة ومصححة للنقائص الموجودة في مختلف القوانين القطاعية ذات الصلة بالبيئة، وكذا الاختلالات الناجمة عند التطبيق القطاعي لهذه القوانين، وهو ما يجعل منها صالحة للتطبيق في شتى المجالات، كالصحة والغابات والمياه والمناجم والتهيئة العمرانية والفلاحة والمواد المعدلة جينياً.... الخ، كمصحح ومكمل لوضعيات الإختلال فيها، أما الجزء فلا ينص عليه المبدأ وإنما يمكن استنباطه من كل القواعد المتعلقة بالبيئة أو بأحد عناصرها.

لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: يحيى وناس، القيمة القانونية للمبادئ العامة لقانون البيئة في إقرار المسؤولية عن التلوث، المرجع السابق، ص ص 07، 11.

المطلب الأول: مضمون مبدأ الاستبدال

نقوم بتوضيح مضمون مبدأ الإستبدال من خلال توضيح المقصود به في (الفرع الأول)، ثم نعرض عن مختلف تكريساته على المستويين الدولي والمحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بمبدأ الاستبدال

يمكن تعريف مبدأ الاستبدال على أنه تلك الإجراءات والتدابير التي تتخذ بهدف استبدال استعمال المواد الخطرة بأخرى مأمونة، على أن تكون هذه البدائل موجودة وبتكلفة اقتصادية معقولة¹.

يتجسد تطبيق هذا المبدأ؛ عند سماح السلطة التنظيمية -تطبيقا للتشريعات المعمول بها- بممارسة بعض الأنشطة أو الترخيص لها باعتبار عدم إضرارها بالبيئة و/أو بالصحة العامة بما يتوفر من معارف علمية حالية²، إلا أنه بتقدم البحوث العلمية والتكنولوجية اتضح العكس، فصعوبة توقيف هذا النشاط لما ترتب عليه من حقوق ومراكز قانونية³، تحتم إيجاد نشاط بديل يكون غير مضر بالبيئة أو على الأقل أقل إضرارا من النشاط المُستبدَل، وذلك دون مراعاة للتكلفة الاقتصادية المترتبة عن هذا الاستبدال، ما دام يسعى ليحقق هدفاً أسمى.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يشترط في النشاط الجديد أن يكون غير مضر مطلقا، بل يكفي فيه أن يكون أقل إضرارا من الأول، وهذا ما يتوافق مع متطلبات حماية البيئة التي تقتضي التقليل من التلوث قدر الإمكان حتى وإن كان مكلفا.

كما أن استبدال النشاط لا يعني دائما تغييره بآخر لا يمت له بصلة، فقد يكون الاستبدال في طريقة الإنتاج أو في التقنيات المستعملة في ذلك، بتغيير الآلات بأخرى أكثر تطورا وأقل ضررا، كما يمكن أن ينصب على طريقة التخلص من النفايات أو من الأبخرة المتصاعدة في

¹ - Le principe de substitution défini comme: «le remplacement des substances dangereuses par des alternatives sans danger, quand de telles alternatives existent et à un coût économique raisonnable».

هذا التعريف نقلا عن النائب الفرنسي والعضو في البرلمان الأوروبي "ERIC Alauzet"، ونلاحظ أنه ربط تطبيق المبدأ بأن تكون تكلفته معقولة وهو بخلاف ما ذهب إليه المشرع الجزائري وكذلك تطبيقات المبدأ التي تدعو لتطبيقه مهما كانت التكلفة، ينظر في ذلك:

ERIC Alauzet, Le principe de substitution aux produits chimiques adopté! Le cite: <http://www.alauzet.net/le-principe-de-substitution-aux-produits-chimiques-adopte/>.

² - أو أن يكون مستوى التلوث الناتج عن هذه النشاطات مقبول بيئيا بما هو متاح من معارف علمية حالية، إلا أن التقدم التكنولوجي أنتج طرق جديدة أقل إضرارا من السابقة، فيلزم الأمر استبدال النشاط القديم بالجديد الأنسب بيئيا.

³ - فتعاملات صاحب النشاط مع الغير من متعاملين اقتصاديين وعمال ترتب عديد الحقوق؛ كأجور العمال، كذلك حقوق ومستحقات خاصة المالية الناتجة عن مختلف تعاملاته، وهذا ما يتناسب مع ما يرمي إليه المشرع في الحفاظ على استقرار المعاملات الاقتصادية.

الجو، فيكون التغيير بإتباع الطرق المنصوص عليها في هذا المجال للتخلص منها، وهناك حالات يتحتم استبدال مكان النشاط نظرا لقربه من المناطق الأهلة بالسكان أو من وسط حيوي يحوي عديد الأنواع البيولوجية، إن كان يحدث ضجيجا أو تصدر منه مواد تضر بالصحة العامة في الأماكن المجاورة له.

بيد أن ربط تطبيق هذا المبدأ بعدم مراعاة تكلفة تغيير النشاط¹، الهدف منه إزالة العوائق التي قد يتحجج به صاحب النشاط المضر -ارتفاع التكلفة- للتهرب من اتخاذ تدابير الاستبدال، كما أنه عند التمهيد في الأمر جيدا من الناحية الاقتصادية، نجد أنه مهما كانت تكاليف هذه العملية مرتفعة فإنها تعتبر غير ذلك بل تافهة بالمقارنة بالتدابير التي من المفروض أن تتخذ عند وجود تلويث أو إضرار بالبيئة مع وقف النشاط بالكامل أو حتى مؤقتا لمدة معينة، وبالتالي بخلاف ما تبدو عليه صياغته للوهلة الأولى، يمكن أن نعتبر هذا المبدأ بطريقة غير مباشرة مربح لصاحب النشاط، لأنه سيجنبه في أغلب الأحيان مشقة البحث عن نشاط آخر والذي بطبيعة الحال سيكون محل دراسة وترخيص جديدين.

تجدر الإشارة إلى أن نص المشرع على عدم مراعاة تكلفة استبدال النشاط هو تأكيد على أن المقصود من التكلفة المقبولة المدرجة في مبدأ الحيطة والوقاية لا يقصد منها التوقف عن حماية البيئة عندما تكون التكاليف مرتفعة، وإنما اللجوء إلى أنسب الحلول من حيث التكلفة وكذا من حيث التقنيات المستعملة.

الفرع الثاني: تكريس محتشم لمبدأ الاستبدال على المستويين الدولي والداخلي

خلت معظم نصوص الاتفاقيات والإعلانات الدولية من تكريس المبدأ صراحة أو ضمنا، وفي هذا الصدد نرصد على المستوى الدولي الإشارة إلى هذا المبدأ في المادة السابعة (07) فقرة (ب) من التصريح بالمبادئ غير الملزمة قانونا ولكن تستمد سلطتها من الإجماع الدولي للتسيير والحفظ والاستغلال الإيكولوجي لجميع أنواع الغابات، والتي نصت على وجوب توفير الموارد المالية خاصة للبلدان النامية التي تحتوي على غطاء نباتي أو مساحات غابية معتبرة، من أجل إنشاء برامج لحفظ الغابات بما في ذلك غابات المحميات الطبيعية، على أن تعطى

¹ - وهذا حسب ما نص عليه المشرع الجزائري عند تكريسه للمبدأ في المادة الثالثة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

الأولوية في تخصيص هذه الموارد للقطاعات الاقتصادية، التي من شأنها أن تحفز الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية البديلة والأقل إضراراً وذلك للمساهمة في الحفاظ على هذه الثروة¹.

صادقت اللجنة البرلمانية الأوروبية للبيئة والصحة العامة والأمن الغذائي REACH، في 18 ديسمبر 2006 عند اجتماعها في بروكسل، عن اللائحة التنفيذية رقم 1907-2006 بشأن تسجيل المواد الكيميائية وتقييمها والتصريح بها وتقييدها وإنشاء وكالة أوروبية للمواد الكيميائية، وذلك بهدف توقيف صناعة العديد من المواد الخطرة واستبدالها بصناعات لمواد كيميائية تكون صديقة للبيئة، كما ألزمت منتجي هذه المواد -تطبيقاً لمبدأ الإعلام- بتوفير المعلومات الكافية للمستهلكين تتعلق بالمواد المنتجة حفاظاً على صحتهم وصحة بيئتهم².

من أجل تخفيض استعمال المركبات الثنائية الفينيل المتعددة الكلور، حثّ تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي الذي عقد بمدينة نيروبي، الدول على أن تتحالف من أجل استبدال هذه المادة، وكذلك تطور وتنتشر منتجات وأساليب واستراتيجيات بديلة لمادة DDT المستعملة في مكافحة ناقلات الأمراض³، كما تمسك المجلس بفحوى مبدأ الاستبدال عندما حثّ الدول على مواصلة المشاركة والمساهمة في مبادرات من أجل تطوير بدائل للبنزين والدهانات المحتوية على مادة الرصاص والكاديوم، إلى غاية إيجاد وقود نظيف ومركبات أرخص وأكثر أماناً⁴.

على خلاف باقي التشريعات الداخلية فقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ صراحة، بل وأضفى على سموها قيمة قانونية متميزة، حين اعتبره من المبادئ الأساسية والمرجعية التي

¹ - Article (07) alinéa (b) DE DÉCLARATION DE PRINCIPES, NON JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANTE MAIS FAISANT AUTORITÉ, POUR UN CONSENSUS MONDIAL SUR LA GESTION, LA CONSERVATION ET L'EXPLOITATION ÉCOLOGIQUEMENT VIABLE DE TOUS LES TYPES DE FORÊTS, qui fournissent: "Des ressources financières particulières devraient être fournies aux pays en développement dotés d'un important couvert forestier qui établissent des programmes de conservation des forêts, notamment des forêts naturelles protégées. Ces ressources devraient surtout être affectées aux secteurs économiques, ce qui stimulerait des activités économiques et sociales de substitution".

² - RÈGLEMENT (CE) N° 1907/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission.

³ - برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس الإدارة، المرجع السابق، ص 72.

⁴ - نفس المرجع ونفس الصفحة.

يرتكز عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وألزم بمقتضاه أن يستبدل أي نشاط مضر بالبيئة بأخر يكون غير ذلك أو على أقل تقدير أقل إضراراً بها، وهذا دون مراعاة لتكلفة التدابير التي تترتب عن عملية الاستبدال ما دام النشاط المستبدل يوفر الحماية اللازمة للبيئة¹.

كما نجد أيضاً الإشارة إلى مبدأ الاستبدال في الفقرة الثالثة من المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حين نصت على ما يجب أن تتضمنه دراسة مدى وموجز التأثير عن البيئة، والتي من بينها أن يحدد صاحب الطلب البدائل المحتملة لمختلف أنشطة المشروع المزمع القيام به في حالة حدوث أضرار، على أن تكون الخيارات المعتمدة لهذه البدائل مؤسسة على معطيات علمية يراعى فيها المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي².

وما يمكن ملاحظته أن المشرع في نصه عن المبدأ، لم يشترط في النشاط المضر محل الاستبدال درجة معينة من الجسامة، أي أنه لم يحدد أن تكون أضراره جسيمة أو بسيطة ولا أن ينطوي على أخطار مؤكدة أو محتملة، وإنما يكفي لتطبيقه أن يكون النشاط المُستبدل أقل إضراراً من سابقه، وعليه فالمبدأ يغطي جميع الأخطار ومن ثم يقوم باستبدال جميع المبادئ حتى مبدأ الحيطة، المرتبط تطبيقه بغياب اليقين العلمي.

يمكن أن نعتبر أن هذا المبدأ يندرج ضمن المبادئ الوقائية، نظراً لأن النشاط المُستبدل يهدف أساساً للحد أو التقليل من الأضرار البيئية.

¹ - وهذا طبقاً للفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والتي تنص على: "مبدأ الاستبدال هو استبدال عمل مضر بالبيئة بأخر يكون أقل خطراً عليها ويختار هذا النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية".

² - المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ع: 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22، حيث جاء نص هذه الفقرة: "يجب أن يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة، لا سيما ما يأتي:

.....

- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي".

المطلب الثاني: تطبيقات مبدأ الاستبدال

رغم التكريس المحتشم للمبدأ إلا أن حتمية حماية البيئة و/أو الصحة العامة أجبرت السلطات الإدارية على تجسيده سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة (الفرع الأول)، كما نستعرض بعض القرارات القضائية التي تمسكت بفحواه في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: بعض من تطبيقات السلطات التنظيمية للمبدأ

حفاظا على الصحة العامة لدول الاتحاد الأوروبي، وتطبيقا للائحة التنفيذية رقم 1907-2006 الصادرة عن اللجنة البرلمانية الأوروبية المذكورة سابقا، تم اقتراح قانون "Loi de DETOX" يهدف لاستبدال عديد المواد الكيماوية الخطرة بأخرى صديقة للبيئة.

قُدّم هذا المشروع بتاريخ 25 نوفمبر 2015، من طرف النائب Jean-Louis ROUMÉGAS، ومقترحه ممثل في قانون يهدف لدمج مبدأ الاستبدال في الإطار التنظيمي للمواد الكيماوية ليس فقط على المستوى الأوروبي بل حتى الوطني، وأحيل إلى لجنة التنمية المستدامة والتخطيط الإقليمي للدراسة¹.

ويهدف هذا القانون لتشجيع الشركات على استبدال المواد الخطرة ببدايل آمنة، وتبدأ العملية بقيام هذه الشركات بإعداد قائمة للمواد الكيماوية المثيرة للقلق وتبليغها كل سنتين إلى المعهد الوطني للبيئة الصناعية والمخاطر "INERIS"، وهو ما يسمح للوزراء المكفون بالبيئة والصحة والعمل بناء على اقتراح الوكالة الوطنية لسلامة الأغذية والبيئة والعمل "ANSES" بوضع قائمة المواد الخطيرة التي يجب استبدالها، على أن يتم ذلك قبل 01 يناير 2018، وتكون هذه القائمة محل مراجعة خارجية².

كما يقترح هذا النائب لتسهيل العملية؛ أن يقوم المعهد الوطني للبحوث والأمان للوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، بإنشاء موقع على شبكة الإنترنت يتضمن قائمة بالبدايل المتاحة لكل مادة كيماوية تكون موضوع استبدال، كما يتعين على بنك الاستثمار العام تزويد الشركات والأشخاص المعنية بإجراءات الاستبدال بمعلومات عن الأدوات المالية لدعم هذه العمليات، على أن يستفيد هؤلاء من تحفيزات ضريبية تشجيعية³.

¹ - مشروع قانون تحت رقم 656، ونشر في 07 يناير 2016.

² - يقصد بكل من:

- INERIS: l'Institut national de l'environnement industriel et des risques

- ANSES: l' Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

³ - ERIC Alauzet, Op.cit

كما يتم تحديث القائمة كلما جدت معلومات تُظهر خطورة بعض المواد، ورصدنا آخر إصدار للوكالة الأوروبية للمواد الكيماوية "European Chemicals Agency ECHA" كان بتاريخ 2017/12/22، يضم مقترح من عديد المواد التي اتضح خطورها على البيئة وعلى الصحة العامة، ومنحت مهلة تنتهي بتاريخ 2018/02/16 كآخر أجل لمراجعة هذه القائمة¹. ما يمكن ملاحظته أن دول الاتحاد الأوروبي تأخرت في اعتماد هذا المبدأ خاصّة على المستوى الداخلي، إلى أن تمّ اعتماده وتفعيله على مستوى البرلمان الأوروبي في مجال صناعة المواد الكيماوية والأدوية، ونرى في هذا الصدد أن اعتماد هذا المبدأ في القوانين الوطنية كان سيسهل على الجهات الفاعلة مسألة المطالبة باستبدال كل مادة تبين ضررها الشديد بالبيئة وبالصحة العامة.

من تطبيقات السلطة التنظيمية للمبدأ على المستوى الوطني؛ أمر وزير التهيئة العمرانية والبيئة بغلق عدة مصانع تنتج مادة إسمنت الأميانت²، نتيجة لإصابة عمال هذه المصانع والسكان المجاورين بحالات مرضية وحالات وفاة جراء إصابتهم بمرض السرطان، كما أدى لتدهور الموارد البيئية في المناطق المجاورة لها بسبب تطاير الأغبرة، من هذه المصانع؛ مصنع مفتاح بولاية البليدة الذي أغلق في شهر جويلية سنة 2008، وقد تم تنصيب لجنة مختصة عملت على إزالة الشوائب والتلوث وتنظيف المحيط نهائياً من هذه المادة وأيضاً تعويض

¹ - ERIC Alauzet, Op.cit

² - في كل من سكيكدة وبرج بوعريريج ومعسكر ومفتاح وأيضاً مصنع في جسر قسنطينة الذي تم غلقه سنة 1997. يُطلق مصطلح الأميانت أو الأسبستوس على مجموعة معادن ليفية تتكوّن طبيعياً، تمتاز بمقاومتها غير العادية لقوة الشدّ وعزلها للحرارة، ومقاومتها النسبية لهجمات المواد الكيماوية عليها، لذلك تستعمل في أغراض العزل داخل المباني وتدخل ضمن مكونات عدد من المنتجات، مثل ألواح التسقيف، وأنايبب الإمداد بالمياه، وبطانيات إطفاء الحرائق، ومواد الحشو البلاستيكية، والعبوات الطبية، فضلاً عن استخدامها في قوالب ومكابح السيارات، تسبب هذه المادة عدة أنواع من الأمراض منها سرطان المعدة والرئتين والحنجرة وورم المتوسطة، وهو ما دفع للعديد من الدول الأوروبية إلى حظر استخدامها في كافة المجالات. لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: تقرير منظمة الصحة العالمية، بعنوان التخلص من الأمراض ذات الصلة بالاسبستوس، الموقع الإلكتروني التالي: whqlibdoc.who.int/hq/2006/WHO_SDE_OEH_06.03_ara.pdf?ua=1، مطلع عليه يوم 01 جانفي 2018، على الساعة 07.50.

أما أميانت الإسمنت فهو خليط من الإسمنت وحوالي 10% من ألياف الأميانت، تستخدم هذه المادة في مجال البناء وتسقيف المنازل "الترنيت" والعوازل الداخلية والخارجية وأنايبب صرف المياه والأدخنة والتهوية. ينظر في ذلك أيضاً: صافية طالبي، الاتصال الاجتماعي ودوره في نشر الوعي البيئي من خلال الجمعيات الإيكولوجية المدنية الجزائرية (ولاية تيبازة نموذجاً)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، 2014، ص 25.

المتضررين، كما تم اقتراح استبدال نشاط هذا المصنع بآخر يحترم مقاييس حماية البيئة¹، وهو ما دفع بوالي ولاية البليدة للتخطيط لتحويل مبنى الوحدة إلى مدرسة أفريقية للتكوين شبه الطبي، إلا أنه استقر الأمر في الأخير على إعادة مواصلة النشاط، مع استبدال تقنيات الإنتاج بأخرى تكون أكثر تطورا وأقل تلويثا وتعمل على خفض الانبعاثات الغازية، وسعيا لتحقيق ذلك تم إبرام عقد الشراكة بين المجمع الصناعي "جيكا لإسمنت الجزائر" صاحب المشروع ومجمع "لافارج" الفرنسي، على أن يلتزم هذا الأخير بتحديث المصنع واستبدال معداته الإنتاجية بأخرى متطورة تحترم المقاييس المعمول بها في مجال حماية البيئة، وتسعى للتقليل من التلوث البيئي مع العمل على تطوير اليد العاملة وزيادة الطاقة الإنتاجية للمصنع².

يستند قرار السلطة التنظيمية في توقيف نشاط هذا المصنع على مبدأ النشاط الوقائي وإصلاح الأضرار بالأولوية عند المصدر، وهذا بالنظر لتوفر يقين علمي تام بأضرار هذه المادة، كما يمكن أن يستند أيضا على مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية باعتبار الأضرار التي ألحقها بالبيئة المجاورة له، وفي إطار مفاضلة مبدأ عن آخر بما يوازن بين حماية البيئة والحفاظ على مصالح الأفراد، يمكن الاستناد على مبدأ الإستبدال بخلق نشاط مغاير يكون صديق للبيئة، عوض خسارة مقر المصنع وبناءه، أو تطوير أنظمة العمل بما يحقق الحد من إصدار التلوث، وإن كان مكلفا في البداية إلا أنه يكون أهون من الغلق التام للنشاط، وهو ما أقدمت عليه السلطة التنظيمية بتعاقدتها مع مجمع "لافارج" الفرنسي، كما ذكرنا سابقا، لتحسين أدائه البيئي³.

1 - نقلا عن: بوحنية قوي وعبد المجيد رمضان، تدابير حماية البيئة في الجزائر، أو الفجوة بين القرار والتنفيذ، (دراسة ميدانية)، مخبر العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2012.

2 - حيث أشرف يوم 15-09-2010 وزير التهيئة العمرانية والبيئة شريف رحمانى بنفسه، على تدشين هذه الآلية الحديثة لمكافحة التلوث وتصفية الغبار المنبعث من المصنع.

3 - إن هذا الإجراء كلف المصنع تقليص إنتاجه من هذه المادة إلى 490 ألف طن بعد ما كان ينتج 953 ألف طن، أي خسارة ما يعادل 347.25 مليون دينار حسب تقدير الخبراء، لكن ذلك لا يساوي شيئا أمام الأضرار التي كان يسببها قبل تحسين أدائه، فعلى سبيل المثال تم صرف 17 مليار كتعويضات للعمال المتضررين، بالإضافة إلى مصاريف إزالة الشوائب والمخلفات زد على ذلك قيمة البيئة المتدهورة.

نسجل في هذا الصدد؛ عديد الدول منعت إنتاج وتداول مادة الأميانت إثر إصدار منظمة العمل الدولية في دورتها رقم 92 للاتفاقية رقم 162 لعام 1986م التي تعرف بالحريز الصخري، تضمنت حظر استخدام هذه المادة بجميع أنواعها واستبدالها بمواد أخرى عديمة الضرر أو أقل ضرراً، كما أن ثمانية وثلاثين بلدا من بلدان القارة الأوروبية الثلاثة والخمسين قد منعت بشكل نهائي استخدام الأميانت في كل المجالات التي كان يُستخدم فيها من قبل، في حين أقدمت فرنسا عام 1997 على منع

ومن تطبيقات مبدأ الاستبدال على مستوى السلطة التنظيمية في جمهورية مصر العربية، صدور قرار وزاري رقم (669) بتاريخ 15 سبتمبر 2015 عن وزير الصحة، ينص على استبدال المواد الناتجة عن نشاط المنشآت الصحية المتداولة في جمهورية مصر، والتي تضمنها القرار رقم (192) لسنة 2001، بالإضافة إلى حظره استيراد هذه المواد دون الحصول على ترخيص مسبق¹.

في نفس الصدد أكد السلطات الإدارية المصرية في قرارها الصادر عن مجلس الوزراء تحت رقم (08) بتاريخ 2004/11/09 والذي يقضي بوقف تصنيع وإنتاج واستخدام هذه المادة وحظر استيرادها واستبدالها بمواد تكون أقل إضراراً بالبيئة وبالصحة العامة².

استخدام هذه المادة في جميع المجالات وفي جميع الأماكن حتى في البيوت نظراً لخطرها الجسيم على الصحة بصفة عامة، بيد أن المشرع الكويتي ألزم السلطات المعنية بالتخلص من بقايا هذه المادة على أن تتكفل الدولة بالتكاليف المترتبة عن ذلك حيث نص في المادة (37) من قانون حماية البيئة رقم 42-2014، المعدل بالقانون رقم 99-2015 على: "تلتزم الجهات المعنية خلال خمس سنوات من تاريخ صدور هذا القانون بالحصر الكامل لأنواع وكميات ومواقع تواجد المخلفات الاسبستية بالبلاد كما تلتزم بالتخلص من هذه المخلفات الخطرة في موقع مرهّل لذلك وتتكفل الدولة بالالتزامات المالية المترتبة على عمليات الجمع والنقل والتخلص من هذه المخلفات من السكن الخاص والمنشآت الحكومية".

وبالنظر لكل ما سبق ذكره نرى أن قرار استمرار إنتاج هذه المادة قد جانب الصواب، فكان من الأجدر أن ينصب الاستبدال على إنتاج مادة أخرى غير مضرّة.

¹ - القرار الوزاري رقم (669) لسنة 2015 الصادر عن وزير الصحة، المؤرخ في 15 سبتمبر 2015، المتضمن إلغاء القرار رقم (192) لسنة 2001، المنشور في الوقائع المصرية ع:218 تابع أ، الصادرة في 22 سبتمبر 2015.

حيث نصت المادة الأولى منه على: "تستبدل بالقوائم المرفقة بالقرار الوزاري رقم 192 لسنة 2001 والخاصة بالمواد الناتجة عن نشاط المنشآت الصحية والتي يتطلب تناولها داخل جمهورية مصر العربية الحصول، والتي تضمنها القرار على ترخيص بذلك، القوائم المرفقة بهذا القرار".

كما نصت المادة (02): "يحظر استيراد المواد المشار إليها بالمادة السابقة على أي شكل وعلى أي صورة دون الحصول على الترخيص المذكور".

² - بناء على عدة تقارير سابقة؛ طلبت مصلحة الرقابة الصناعية بمراسلة رقم (1427) بتاريخ 2004/10/20 من وزارة الصناعة والتجارة أن تسعى للتقليل من استخدام مادة الاسبستوس، وهذا تمهيداً لمنع استيرادها مستقبلاً واستبدالها بمواد صديقة للبيئة، كما قدمت لجنة الشؤون الصحية والبيئة لمجلس الشعب مذكرة لذات الوزارة تتضمن رأي وزير الإسكان بمدى خطورة استخدام مادة الاسبستوس في صناعة المواسير، فأصدر وزير التجارة الخارجية والصناعة قرار رقم (336) لسنة 2004 يحظر صنع واستيراد هذه المادة بكافة أنواعها وذلك بعد ثبوت آثارها الضارة على صحة عمال المصانع المنتجة لتلك المواد، فقد ظهرت إصابة (46) عامل بالسرطان من أصل (90) يعملون بمصنع الاسبستوس، بالإضافة إلى إصابتهم بعدة أمراض أخرى لا تقل خطورة، وبناء عليه أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (08) بتاريخ 2004/11/09، وهو ما دفع بالشركة المصرية الاسبانية "أورا مصر" المصنعة لهذه المادة للطعن فيه، لمزيد من التوضيح ينظر: أميرة عبد الله بدر، المرجع السابق، ص ص 20، 21.

الفرع الثاني: بعض الأحكام والقرارات القضائية التي تضمنت المبدأ

تمسك القضاء السعودي بأحكام مبدأ الاستبدال وذلك في حكم صادر عن محكمة الطائف يقضي بالأمر بإزالة مستثمرة لتربية الدواجن تقع بالقرب من حي صار أهلاً بالسكان وتحويلها لمكان بعيد عن المناطق السكنية، نظراً لتضرر السكان المجاورين من الروائح الكريهة المنبعثة منه بالإضافة إلى انتشار الحشرات وآثار المبيدات الحشرية، وهذا على الرغم من ادعاء صاحب المزرعة بأنه ملتزم بعدم الإضرار بهم من خلال العمل على إزالة الروائح، كما دفع بأن مشروعه سابق لإعمار الحي، وقد استند الحكم المذكور إلى قاعدة "تحمل الضرر الخاص لدفع ضرر عام"، وإلى قاعدة الضرر يزال، وإلى ما روي عن الإمام أحمد رحمه الله أنه قال: "كل ما كان على هذه الجهة وفيه ضرر يمنع من ذلك، فإن أجاب وإلا أجبره السلطان"¹.

وفي قضية Boomer التي رفعت أمام القضاء الأمريكي ضد شركة أسمنت الأطلسي، حيث طالب فيها أصحاب الأراضي المجاورة بالتعويض المادي لما لحقهم من أضرار ناتجة عن الغبار والدخان والترددات الصوتية المنبعثة من المعمل التابع للشركة، رأت المحكمة أن برنامج الدولة النظامي المكثف لحماية الهواء يضع آليات لحل هذه المشاكل، وبالتالي بدل توقيف المصنع ومنح التعويض للمتضررين - كما هو معتاد في القضايا مثل هذا النوع - وجهت المحكمة إنذاراً لصاحب المصنع مانحة إياه مهلة لتطوير التكنولوجيا المستعملة للحد من الأضرار، في المقابل اعترفت للمدعين بالحق للمطالبة بالتعويض عن الأضرار منذ توجيه الإنذار²، وتكون بذلك قد طبقت مبدأ الاستبدال القاضي باستبدال عمل مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطراً عليها.

إثر طعن المتضررين من قرار للسلطات الإدارية المصرية الذي بموجبه تم منع تشغيل المطاحن ليلاً وخلال أيام العطل، قررت المحكمة العليا المصرية أن هذا المنع لا يعتبر إلغاء جزئي للترخيص وإنما هو مسألة تنظيمية تهدف لاستبدال أوقات العمل حتى لا تسبب إزعاج وقلق للسكان³.

1 - المؤيد من محكمة التمييز بمكة المكرمة، ومن الهيئة الدائمة بمجلس القضاء الأعلى في 1419/5/24هـ، نقلاً عن: عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، المرجع السابق.

2 - نافان عبد العزيز الرضا، المرجع السابق، ص 86، 87.

3 - ره نج رسول حمد، المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 168.

ولعل ما تلح الحاجة للجوء للقضاء بشأنه لتفعيل مبدأ الاستبدال -ليس على المستوى المحلي فقط بل حتى الدولي¹- هو استعمال الأكياس البلاستيكية وخاصة السوداء منها، لما تشكله من خطر على الصحة العامة والبيئة معاً، كونها مصنعة من المواد النفطية وهي تحتوي على كمية عالية من مادة الرصاص، كما أنها غير قابلة للتحلل العضوي بسرعة، بالإضافة إلى انبعاث غازات ضارة منها عند تعرضها لأشعة الشمس، وبالتالي يلجأ لحرقها للتخلص منها مما يتسبب في تلوث الهواء والمياه والنباتات والمزروعات ومن ثم الإصابة بالأمراض².

ولهذا الغرض أطلقت "الاتحادية الجزائرية للمستهلكين"، التي تضم العديد من الجمعيات المهمة بحماية المستهلك، حملة ميدانية واسعة سنة 2013 تهدف إلى توعية المواطنين وإقناعهم بالتخلي عن استخدامها تدريجياً واستبدالها بأكياس مصنوعة من الورق أو بالقفص التقليدية التي يتم إنتاجها وتسويقها لهذا الغرض، ولتحقيق ذلك تسعى الاتحادية على مدى (05) سنوات لتوزيع عشرة ملايين وحدة بين قفة وكيس قماش أو ورق.

1 - وقد تم رصد عدد هائل من أكوام البلاستيك العملاقة التي تطفو فوق سطح المحيط الهادي تتواجد إحداها على ساحل كاليفورنيا الأمريكية، ويقدر حجمها بست مرات حجم المملكة المتحدة، ومن ثم يتساءل الكاتب، فكيف لنا أن نسمى أنفسنا متحضرين؟. نقلا عن: الأمير تشارلز فيليب آرثر جورج، المرجع السابق، ص 10.

2 - إذ تستغرق فترة طويلة لتحلل (ما بين 400 إلى 1000 سنة)، كما أن بقاءها يؤدي إلى اختناق الحيوانات التي تتناولها، ويؤدي تناول المزروعات المروية بالمياه الملوثة بسبب الأكياس أو تناول المنتجات الغذائية التي تمتص المواد السامة بسبب حملها فيها، خاصة وأن هذه الأكياس تصنع من إعادة تدوير المخلفات، إلى الإصابة بالعديد من الأمراض كالسرطانات والأمراض الجلدية والقلبية والزهايمر والضعف الجنسي.

ونشرت صحيفة (أي) البريطانية مقالاً للكاتب (تيم لتوم أوديليا) تحت عنوان "حظر استخدام الأكياس البلاستيكية والسجن لمن لا يلتزم بهذا القرار" جاء فيه: إن العديد من الدول حظرت استخدام الأكياس البلاستيكية ومنها الكاميرون ومالي وأوغندا ومالاوي وأثيوبيا وجزر الموريشيوس وكينيا، هذه الأخيرة وضعت عقوبات لأي شخص يخالف قرار المنع المتمثلة في "غرامة مالية تقدر ب (14.700 إلى 30.000) جنيه إسترليني أو السجن لمدة من عام إلى أربع سنوات"، ويشمل الحظر استخدام وإنتاج واستيراد الأكياس البلاستيكية، كما قامت المملكة المغربية بحملة وطنية تحت مسمى "زيرو ميكا" تهدف إلى منع استعمال الأكياس البلاستيكية نهائياً، نقلا عن: وزارة الإعلام اللبنانية، مديرية الدراسات والمنشورات، الموقع الإلكتروني:

<https://www.ministryinfo.gov.lb/15892>، مطلع عليه يوم: 2017/12/31، على الساعة: 17.10

كما يجب أن يرافق هذه الجهود حملة توعية واسعة بين المواطنين لتوضيح خطرها عن الصحة وعن البيئة، فتخلي المواطن عن أخذها بكل تأكيد يدفع الباعة لبحث استبدالها بأخرى غير مضرّة¹.

على أن يواكب ذلك إرادة حازمة من السلطات للحد من استعمالها تدريجياً، كأن تمنع مبدئياً صنع الأكياس من مخلفات التدوير، ثم يتبعها منع استعمالها في المواد التي لها علاقة بالأكل كالخضر والفواكه والمأكولات بشتى أنواعها.

وخلاصة القول؛ فحتى وإن لم يحظى مبدأ الاستبدال بالإهتمام المناسب على المستوى الدولي، إلا أنه يبقى له دور مهم في المحافظة على البيئة من التدهور بكل أشكاله وأيضاً على الصحة العامة، وذلك لكونه يفرض على كل نشاط مضر بها أن يخلق البديل الذي لا يحدث ذلك أو على الأقل ينقص منها قدر الإمكان وهذا بغض النظر عن تكلفته، وعليه فالمبدأ يكون مشجع للبحث عن أنسب الحلول لصالح البيئة لتحقيق أقصى وأفضل حماية، لأن إيجاد الحل البديل الذي يقلل من الأضرار ليس النهاية، بل يبقى البحث مستمراً على الأحسن، ولا يتوقف إعمال المبدأ إلى غاية الوصول للضرر الصفري والحصول على الأنشطة الصديقة للبيئة.

1 - يجب توضيح أضرار البلاستيك التي لا تقتصر على استعمال الأكياس، فقد أصبح يدخل في صناعة المواد المنزلية والطبية والأكياس والعبوات والأواني التي نتناول فيها شربنا وطعامنا المصنوعة من هذه المادة وحتى رضاعات الأطفال وألعاب الصغار منها التي توضع في الفم، حيث نجد أن أغلبها مجهولة المصدر وتباع بأثمان رخيصة. ويعتمد تصنيع المنتجات البلاستيكية على المادتين الكيميائيتين البيسفنول (BPA) والفثالات، واللتين لهما تكوين مماثل للهرمون، مما يسهل تسربهما للطعام بفعل التسخين والحرارة وهو ما يسبب العديد من المشاكل الصحية (سرطان البروستاتا أو سرطان الثدي واختلال الجهاز الهرموني والغدد الصماء)، وما يزيد الأمر خطراً هو الإستعمال الخاطئ للأواني والمنتجات البلاستيكية بحفظ المأكولات المعدة للأكل فيها وتسخينها في الميكروويف، وأيضاً إعادة استعمال قارورات البلاستيكية لأكثر من مرة، فهذه القارورات يتم تصنيعها من مادة "البولي إيثيلين"، والتي يقع خطرها بعد فتحها وتفرغها ثم إعادة استخدامها، فمثلاً تجميدها يحرر مادة الديوكسين السامة من البلاستيك لتنتقل للماء، فضلاً عن استخدام الحاويات البلاستيكية -المخصصة للمبيدات أو لحفظ المنتجات الكيميائية التي تستعمل في استخراج المحروقات- كحاويات لتخزين المياه في البيوت، مع العلم أن الشركات المستعملة لها تسعى للتخلص منها بمجرد إفراغها، والأدهى وأمر أنها تباع علناً في كثير من الأسواق الشعبية وعند تجار بيع الخردوات.

وعليه يكون على عاتق السلطات مهام المحافظة على البيئة وعلى الصحة العامة من خطر هذه المادة سواء بمراقبة وحدات تصنيع البلاستيك المنتشرة بعشوائية، ومنعها من استخدام مخلفات التدوير في الصناعات المرتبطة بالحياة اليومية للمستهلك، مع تكثيف الجهود الإعلامية عبر القيام بحملات دورية واسعة لتوعية للمواطنين من مخاطر هذه المادة بهدف الحد من استخدامها وخاصة الخاطئ منها كما سلف ذكره، وأيضاً التنبه للرموز التي تضعها الشركة المصنعة أسفل القارورة، التي عادة ما تكون صغيرة الحجم مما يصعب عملية قراءتها، وبالموازاة مع ذلك خلق البديل الآمن ودعمه على كل المستويات.

الباب الثاني

الممارسات الإدارية العادية للسلطات التنظيمية في مجال البيئة وفقا لما أقره القانون
وعلى ضوء توجيهات المبادئ العامة

إزاء التقدم التكنولوجي الهائل والسريع وما يسببه من ضرر للبيئة، أصبح من الضروري تدخل المشرع ليعالج هذا مستندا للسلطة التنظيمية، من خلال وسائلها وسلطاتها الضبطية المتمثلة في الضبط الإداري وتنظيماته الفعالة لمواجهة هذا الأمر، وحتى يتجلى الأمر يتوجب علينا التطرق أولا لمفهوم الضبط الإداري كمبحث تمهيدي ثم نتطرق لما لهذه السلطة التنظيمية من وسائل وقائية تستبق بها حدوث الأضرار (الفصل الأول)، ثم نوضح ما لها من سلطات ردعية توقف بها حدوث الأضرار إن وقعت (الفصل الثاني)

مبحث تمهيدي

مفهوم الضبط الإداري

ممارسة السلطة التنظيمية في مجال البيئة لا تعدو إلا أن تكون صلاحيات ضببية عادية -بموجب قرارات إدارية- التي من المعلوم أنّ هـمها هو الحفاظ على الأمن العام والسكينة العامة والصّحة العامة، والتي هي أهداف الضبط الإداري الذي لا يكون البيئي إلاّ أحد صوره، بل وبات من الثابت مدى الإرتباط الوثيق بين أهداف الضبط الإداري وأغراض حماية البيئة لأنّ تدخّل الهيئات الإدارية بممارسة صلاحيات سلطات الضبط الإداري التي خوّلتها لها القانون لأجل حفظ النظام العام داخل المجتمع سيؤدي حتما إلى تحقيق مقصد من مقاصد البيئة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر¹.

ويقصد بمصطلح الضبط بصفة عامة تنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة وأمن المجتمع، أما بمفهومه الإداري فهو "مجموعة من الإجراءات والأوامر والقرارات الوقائية التي تتخذها السلطة الإدارية من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"². ويعرفه الأستاذ عمار عوابدي على أنّه "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية المادية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية، في إطار النظام القانوني للحريات والحقوق السائدة للدولة"³. وللضبط الإداري معنيان؛ أحدهما عضوي يقصد به الهيئات المنوط بها القيام بالمحافظة على النظام العام وهو ما يعرف بالبوليس الإداري، وآخر موضوعي يتمثل في الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه.

المطلب الأول: أهداف الضبط الإداري

إن الهدف الأساسي أو المهمة الأساسية للضبط الإداري هي المحافظة على النظام العام¹، ويتأتى ذلك بالحفاظ على الأمن العام (الفرع الأول)، والمحافظة على الصّحة العامة

¹ - عبد الحق خنتاش، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص تحولات دولة، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2011، ص 77.

² - محمد سنكر داود، الضبط الإداري لحماية البيئة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2016، ص 26.

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري، (الجزء الثاني النشاط الإداري)، د م ج، ابن عكنون، الجزائر، 2000، ص 10.

(الفرع الثاني)، بيد أن للهدوء والسكينة نصيب من اهتمام السلطات الإدارية لتخصه بلوائح ضبطية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الحفاظ على الأمن العام

يقصد بحفظ الأمن العام المحافظة على سلامة المواطنين وأولادهم وأعراضهم وأموالهم، من كل اعتداء يقع أو يحتمل وقوعه، ويكون ذلك باتخاذ هيئات الضبط الإداري التدابير اللازمة لمنع وقوع الحوادث والتصدي لها في حالة حدوثها، هذه الأخيرة قد تكون بفعل الإنسان كالسرقة والتعدي بأنواعه...، أو بفعل الطبيعة المتمثلة في الكوارث الطبيعية؛ كالفيضانات والحرائق وانهيار المباني²، وقد تبدو في مظهر الأخطار المتنوعة التي يسببها التدهور البيئي، من تلوث المياه أو نضوبها وانقراض الفصائل النباتية أو الحيوانية، إذ أضحى هذا النوع الأخير أشد خطراً على الإنسان من غوائل الطبيعة التقليدية، فالمشكلات البيئية الحديثة أصبحت تنذر بحدوث كوارث ذات صبغة عالمية³، لذا يجب أن تتضافر الجهود الدولية في توفير الأمن البيئي العام⁴ من خلال حماية البيئة مما يمسّها من فعل الإنسان أو من نوازل الطبيعة.

الفرع الثاني: الحفاظ على الصحة العامة

ويتأتى ذلك بالمحافظة عليها من أخطار الأمراض والأوبئة والحد من انتشارها، من خلال الحفاظ على صلاحية مياه الشرب، وتوفير أكبر قدر من نقاوة الهواء، ومراعاة سلامة الأطعمة المعدة للبيع⁵، ويكون ذلك بتدخل السلطة الإدارية من خلال الضبط الإداري البيئي سواء عن طريق الوقاية والاحتراز من خطر الإصابة بالأمراض وانتقال العدوى المختلفة بين المواطنين،

1 - والذي يقصد به "المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطرق وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها"، نقلاً عن: عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 02.

2 - لمزيد من التوضيح لمصطلح الأمن العام انظر: أمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016، ص ص 12-19.

3 - خيرة عبد الصدوق، المرجع السابق، ص 75.

4 - الأمن العام البيئي هذا المصطلح حديث ظهر مع بروز عدة مفاهيم ديمقراطية جديدة اثر تداعيات الحروب التي خلفت العديد من الأضرار والتلوث، لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: سعيد عبد الملك غنيم، الأمن البيئي من منظور القانون الدولي العام، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018، ص ص 08، 10.

5 - محمد سنكر داود، المرجع السابق، ص 29.

وبما أن الصّحة البيئية العامة لا تشمل صحة الإنسان فقط بل تتعدى لتشمل صحة الحيوان والنبات والمحيط بما فيه من أنظمة خاصّة¹، الأمر الذي يستوجب التدخل بوضع آليات مسبقة تمنع التلوث² وتحد من انتشاره وتلزم بالمحافظة على نقاء المحيط³، أو بالتدخل بطريقة علاجية من خلال وسائل الضبط الإداري كغلق محل النشاط أو توقيفه مؤقتا إلى غاية استجابته وتوقفه عن إصدار التلوث، أو باتخاذ التدابير اللازمة على نفقة المسؤول.

الفرع الثالث: الحفاظ على السكينة العامة⁴

يقصد بها الحفاظ على هدوء وسكون الطرق والأماكن والساحات العامة، يتبلور ذلك من خلال وقاية وحماية الناس من كل أشكال الصخب والضوضاء والإزعاج، ومن كل أشكال الأصوات المرتفعة وحتى النابعة من استعمال الآلات والمركبات والأجهزة المنزلية وخاصّة بالليل⁵، ويتم ذلك بإبعاد المنشآت التي بطبيعتها تحدث الضوضاء عن التجمعات السكنية، من

¹ - وهذا حسب نص المادة (29) من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² - الذي يؤثر على صحة الكائنات الحية؛ إنسان حيوان ونبات، والكائنات غير الحية؛ كالمياه والأراضي والمباني، وهذا ما يمكن تسميته بالصحة البيئية العامة، وهذا ما رمى إليه المشرع في قانون حماية البيئة، حين ألزم في المادة (08) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.

³ - بما فيه من أنظمة خاصة بالحماية، بداية بالهواء وحماية الأرض وباطنها وحماية الإطار المعيشي وحماية المياه العذبة وحماية البحر وحماية الأوساط الصحراوية والحماية من المواد الكيميائية والإشعاع.

⁴ - ذكر القرآن الكريم مصطلح السكينة في ستة مواضع:

الأول: قوله تعالى: (وَقَالَ لَهُمْ نَبِيُّهُمْ إِنَّ آيَةَ مُلْكِهِ أَنْ يَأْتِيَكُمُ التَّابُوتُ فِيهِ سَكِينَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ)، سورة البقرة، الآية (248)،

الثاني: قوله تعالى: (ثُمَّ أَنْزَلَ اللَّهُ سَكِينَتَهُ عَلَى رَسُولِهِ وَعَلَى الْمُؤْمِنِينَ)، سورة التوبة، الآية (26)،

الثالث: قوله تعالى: (إِذْ يَقُولُ لِصَاحِبِهِ لَا تَحْزَنْ إِنَّ اللَّهَ مَعَنَا فَأَنْزَلَ اللَّهُ سَكِينَتَهُ عَلَيْهِ وَأَيَّدَهُ بِجُنُودٍ لَّمْ تَرَوْهَا)، سورة التوبة، الآية (40)،

الرابع: قوله تعالى: (هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ السَّكِينَةَ فِي قُلُوبِ الْمُؤْمِنِينَ لِيَزْدَادُوا إِيمَانًا مَعَ إِيْمَانِهِمْ)، سورة الفتح، الآية (04)،

الخامس: قوله تعالى: (لَقَدْ رَضِيَ اللَّهُ عَنِ الْمُؤْمِنِينَ إِذْ يُبَايِعُونَكَ تَحْتَ الشَّجَرَةِ فَعَلِمَ مَا فِي قُلُوبِهِمْ فَأَنْزَلَ السَّكِينَةَ عَلَيْهِمْ وَأَثَابَهُمْ فَتْحًا قَرِيبًا)، سورة الفتح، الآية (18)،

السادس: قوله تعالى: (إِذْ جَعَلَ الَّذِينَ كَفَرُوا فِي قُلُوبِهِمُ الْحَمِيَّةَ الْحَمِيَّةَ الْجَاهِلِيَّةَ فَأَنْزَلَ اللَّهُ سَكِينَتَهُ عَلَى رَسُولِهِ وَعَلَى الْمُؤْمِنِينَ)، سورة الفتح، الآية (26).

⁵ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2004، ص 260.

ذلك الأسواق والمنشآت الصناعية والمواقع ذات الاستقطاب الكبير للجمهور كالملاعب والمحلات التجارية الضخمة¹.

فالسكينة مطلب أساسي من مطالب الحياة الإنسانية وهو الحاجة إلى الاستقرار والهدوء، ومن دونها لا يكون إبداع ولا ابتكار ولا تطور في شتى المجالات الفكرية أو الصناعية، لما تسببه الضوضاء -عامل الإخلال بالسكينة- والأصوات العالية بصفة عامة من تأثير سيء على أعضاء الجسم، بجانبه العضوي والنفسي والعصبي.

وتتجسد السكينة البيئية العامة في حماية الأفراد من الأضرار السمعية من إنبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات من المنشآت والمشاريع والأشغال التي من شأنها أن تزعج السكان وتضر بصحتهم وتضر أيضا ببيئتهم المشتركة، وهذا ما أقره الفصل الثاني من الباب الرابع من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة².

إن الضبط الإداري العام في تحقيقه لهذه الأهداف من خلال تدخل الهيئات الإدارية بممارسة صلاحيات سلطات الضبط الإداري التي خولها لها القانون، سيؤدي حتما إلى تحقيق مقصدا من مقاصد حماية البيئة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر³.

وتجدر الإشارة إلى أن أهداف الضبط الإداري تجاوزت المفهوم التقليدي للنظام العام⁴ - وهذا راجع لتدخل السلطات الإدارية في مختلف الميادين والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية- وأصبحت تتجه لحماية الأخلاق والآداب العامة، والمحافظة قدر الإمكان على رونق وجمال الأمكنة والمباني والطرق⁵، وذلك بالموازاة مع النظام القائم بالدولة⁶، بل أضحي يشمل

1 - حسب رأينا كان حري اشتراط مسافة أمان محددة لكل نوع نشاط منشأة تفصلها عن التجمعات السكانية.

2 - الفصل الثاني من الباب الرابع، المواد من (72) إلى (75)، من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة، كما نص على ذلك أيضا القانون رقم 83-03 المتعلق بالبيئة الملغى، في المواد (119)، (120)، (121).

3 - ينظر في ذلك: عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص77.

4 - الذي ينحصر فقط في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

5 - نجد المادة (94) من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، قد أضافت هذا العنصر بنصها: "..... السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري،

السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية".

6 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 261.

حتى المجال الاقتصادي الذي أساسه حرية الأفراد في النشاط، من خلال تنظيمه لقواعد قانون حماية المستهلك وقانون المنافسة.

المطلب الثاني: صور الضبط الإداري

ينقسم الضبط الإداري إلى قسمين؛ ضبط إداري عام (الفرع الأول) وضبط إداري خاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

يتمثل في الإجراءات والقرارات المتخذة من قبل السلطات الإدارية والتي تستهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة والمحافظة عليه¹، ويكون ذلك بوقايته من الانتهاكات التي قد تقع عليه، وبالححد منها ومعالجتها إن وقعت.

طور الفقه الحديث علاقة عناصر الضبط الإداري العام بحماية البيئة، فالوقاية من الأخطار ما هي إلا حفاظ عن الأمن العام، والحماية من التلوث تندرج تحت راية حماية الصحة العامة، في حين تطور مفهوم السكنينة العامة ليطلق عليه مصطلح متعة ونوعية الحياة².

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

عرّفه الأستاذ محمد الصغير بعلي على أنه؛ مجموع السلطات والتدابير والإجراءات المتخذة في مجال معين ومحدد ويتعلق بمجموعة أشخاص (شرطة الأجانب، شرطة الرحل) أو بنشاط ما (الصيد، الغابات، العمران)³.

فالضبط الإداري الخاص يقصد به ما تتخذه الإدارة من خلال سلطاتها الضبطية لحماية جزء محدد من عناصر النظام العام أو منع الاضطراب في قطاع معين كقطاع المرور أو

¹ رقية بدرانية، الضبط الإداري البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد التجريبي، سبتمبر 2011، ص 82.

² - نفس المرجع، ص 83.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 262.

الصّحة أو النقل، فقد يستهدف تنظيم نشاط معين أو فئة معينة من الأشخاص أو يضبط تنظيم مكان محدد¹.

وعليه فالضبط الإداري البيئي ما هو إلا فرع من فروع الضبط الإداري الخاص حيث وضع قانون حماية البيئة الأطر العامة لحماية البيئة²، في حين تكفلت الفروع المستحدثة للقانون الإداري بتنظيم وحماية عناصر البيئة المختلفة، ويتجسد ذلك فيما تتخذه السلطات الإدارية من إجراءات وقائية تسبق ممارسة النشاط تجعل من سلطة الضبط الإداري الوقائية الأكثر فاعلية في مجال الحفاظ على البيئة وحماية مواردها (الفصل الأول)، وأحيان ردية مجسدة سلطة الضبط الإداري البيئي ومنفذة التشريعات المتعلقة بالبيئة (الفصل الثاني).

¹ - رقية بدرانية، المرجع السابق، ص ص 83، 84.

² - إن قانون حماية البيئة ليس قانونا موحدا أو مقننا في تشريع واحد، وهذا راجع لحدائته إذ أنه مجموعة من التشريعات المنفرقة والتي تدخل ضمن الفروع المستحدثة للقانون الإداري، والتي تتعلق بالصحة العامة والنظافة العامة وكل ما يتعلق بالتنمية المستدامة، وتتحد مع الفروع التقليدية للقانون الإداري لتجسد السلطة العامة لما لها من امتيازات وما عليها من واجبات والتزامات.

الفصل الأول

الوسائل القانونية الوقائية التي تستخدمها السلطة التنظيمية في حماية البيئة

كما هو معلوم أن اختيار جانب انقضاء الأضرار قبل وقوعها هو خيار تنتهجه كل التشريعات وفي كل المجالات، كونه يحقق الحماية المطلوبة دون التعرض للخسائر التي غالبا ما تأتي من اتخاذ التدابير والقرارات العلاجية، ولأن الأضرار البيئية ميزتها اللارجعية تجعل من خيار الوقاية هو الأمثل للسلطة التنظيمية في هذا المجال، والتي تستخدم عدة وسائل قانونية بدءا بنظام الترخيص الذي تهدف من خلاله إلى وضع قيود وشروط يجب توفرها مسبقا قبل السماح بممارسة النشاط (المبحث الأول)، ونظرا لأن القواعد القانونية البيئية هي قواعد آمرة لا يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفتها، فإن أسلوب الحظر (المبحث الثاني)، والإلزام (المبحث الثالث)، هما السمة الغالبة لهذه القواعد، وفي إطار حماية المصلحة البيئية العامة ومواكبة للتطور العلمي الحاصل، استحدثت المشرع تقنيات بيئية يتم من خلالها تقييم الآثار المترتبة على المشاريع المزمع السماح لها بالنشاط (المبحث الرابع).

المبحث الأول نظام الترخيص

يقصد بالترخيص الإذن السابق الصادر عن الإدارة المختصة الذي يسمح بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن¹، ويهدف هذا النظام في المجال البيئي لتمكين سلطات الضبط الإداري من التحكم وتنظيم النشاطات الفردية، من خلال اشتراط اتخاذ كافة التدابير الوقائية قبل بدء ممارسة النشاط²، لذا يعد إجراء صارما لا يمكن للإدارة اشتراطه إلا بموجب الدستور أو قانون³.

والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري الغاية منه إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع، ولهذا الأسلوب العديد من التطبيقات المتنوعة في التشريع الجزائري، حيث تعد النشاطات الصناعية من أخطر الملوثات، لذا خصها المشرع بنظام خاص (المطلب الأول)، ولأن الحركة العمرانية لها نصيبها من إحداث تلوث المحيط فكان لزاما على المشرع تنظيمها بعدة رخص (المطلب الثاني)، كما لا يخفى عن العيان ما تحدثه النفايات بشتى أنواعها من ضرر في المحيط، فيكون من الضروري تنظيمها وتسييرها وإزالتها بطرق قانونية تراعي مقتضيات حماية البيئة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: رخصة استغلال المنشآت المصنفة

مما لا شك فيه أن الصناعة بأنواعها هي من أكثر المجالات تلويثا للبيئة والمحيط، لذا خصها المشرع بتشريع خاص بها ينظم مؤسساتها من حيث الإنشاء والإنهاء مراعيًا فيه خلق توازن بين حرية النشاط الصناعي ومقتضيات حماية البيئة، ولمعرفة ذلك نتطرق إلى مفهوم المنشآت المصنفة من خلال التعريف بها (الفرع الأول)، ثم نسرد إجراءات الحصول على رخصة استغلالها (الفرع الثاني).

¹ - حازم صلاح الدين عبد الله حسن، المرجع السابق، ص 11.

² - عبد الله بن مصطفى، الإجراءات الضبطية والوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي افلو، مجلد 01، عدد 03، ديسمبر 2018، ص 46.

³ - محمد سنكر داود، المرجع السابق، ص 34.

الفرع الأول: التعريف بالمنشآت المصنفة

ولأنها تعتبر هي أساس كل وحدة صناعية ومن ثم صدور التلوث فلا بد لنا من التعرف على المقصود بالمنشأة المصنفة (أولاً)، مع العلم أن المشرع وضع أنظمة مختلفة لإنشائها حسب درجة خطورتها على البيئة، لذلك نبين أصنافها لنعرف النظام المطبق على كل صنف (ثانياً).

أولاً: المقصود بالمنشآت المصنفة

بداية نورد تعريف الفقه لها فقد عرفها الدكتور عبد الرحمان عزاوي "توصف هذه المنشآت أو المحال بأنها مضرّة ومقلقة للراحة ومن أجل ذلك فرضت على التعامل فيها إنشاءً أو تسييراً عدة قيود سواء بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية، تكون مفرطة في العمومية أحياناً وتتميز بقدر أكبر من الخصوصية والتحديد أحياناً أخرى، تتعلق بالمواصفات التي تتصف بها المؤسسات الصناعية والورشات التي تمارس نشاطات مربحة ومزعجة ومضرّة بالبيئة والجوار في نفس الوقت"¹.

كما عرفت على أنها: "منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصّة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والغبار والروائح والضجة وإفساد المياه"².

أما المشرع الجزائري فقد اكتفى في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بذكر أنواع وأشكال المنشآت المصنفة، حيث نص على أنها تلك المصانع والورشات والمشاكل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية، والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، أو التي قد تتسبب في المساس براحة الجوار، سواء كانت تابعة لشخص طبيعي أو معنوي (عام أو خاص)³.

¹ عبد الرحمان عزاوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، ط1، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، سنة 2003، ص 08.

² نقلاً عن: آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 19.

³ المادة (18) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

وفي المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، عرّفها وميّز بينها وبين المؤسسات المصنفة، بنصه على الأولى بأنها "كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة، من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به"، في حين عرّف المؤسسة المصنفة على أنها: "مجموع منطقة الإقامة، والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة، تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر¹".

من خلال ما سبق، يمكن القول أن المنشآت المصنفة هي تلك المنشآت التي تعتبر مصادر ثابتة للتلوث وتشكل خطورة على البيئة.

اعتبر المشرع الجزائري مجموعة من المنشآت المصنفة وما يحيط بها تشكل مؤسسة مصنفة بشرط أن يكون المستغل واحد، ويرمي من خلال ذلك إلى أمرين؛ الأول هو تسهيل الإجراءات على المستغل الذي يقدم ملفا واحدا، لأن المشرع اعتبر المؤسسة التي تتبع لنفس المستغل في نفس الموقع تتطلب تقديم طلب ترخيص واحد لكل المنشآت التابعة لها²، ومن جهة أخرى تسهيل إجراءات الدراسة والمراقبة على الإدارة لكون دراسة وفحص طلب واحد أسهل من عدة طلبات قد تكون الدراسة فيها متشابهة لحد بعيد.

ثانيا: تصنيف المنشآت المصنفة

ميز المشرع بينها وفقا لعدة معايير³، تركز على ما يحدثه نشاطها من تلوث وأضرار، ولأن المشرع فرّق بينها من حيث الإجراءات والوثائق المطلوبة، فإنه يتوجب علينا التعرف عن أصناف هذه المنشآت، لمعرفة الملف المطلوب وكيفية دراسته، حيث يتضح أنّ قانون حماية البيئة صنفها حسب درجة الخطورة؛ لمنشآت خاضعة للتصريح وأخرى خضعت للترخيص،

¹ - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 مايو سنة 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ع:37، الصادرة في 2006/06/04.

² - المادة (10) و(22) من نفس المرسوم.

³ - هناك عدة معايير للتصنيف أهمها؛ معيار الخطورة، معيار البعد عن التجمعات السكنية، معيار القدرة الإنتاجية أو التخزينية، معيار النظام المطبق على المنشأة المصنفة.

وأحال للتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة تحديد هذه الأقسام¹، هذا الأخير قسّمها إلى أربعة فئات:

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: وهي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية،

- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: وهي التي تضمّ على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي،

- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة ر.م.ش.ب،

- مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة للتصريح لدى ر.م.ش.ب.

لكن هذا التصنيف لم يبين ما هي المنشآت التابعة لكل صنف، ولا التي تخضع للترخيص من التي تخضع للتصريح، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المتضمن تحديد قائمة المنشآت المصنفة²، حيث حدّد بدقة من خلال ملحقه كيفية تصنيف هذه المنشآت، بحصر فئاتها الأربعة حسب درجة خطورتها كما يلي

- إسناد رقم لخانة يتكون من أربعة أعداد ينظم كما يأتي: يمثل العدد الأوّل المادّة المستعملة أو النّشاط، والعدد الثّاني صنف الخطر (شديدة السّمومة وسامة وقابلة للاشتعال وملهبة وقابلة للانفجار وأكالة وقابلة للاحتراق) أو فرع النّشاط، يمثل العددان الأخيران نوع النّشاط.
- تعيين نشاط المنشأة المصنّفة،

- تعريف نظام الرّخصة أو التّصريح طبقاً لأحكام المرسوم التّنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،

¹ - المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.
² - المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المؤرخ في 19 ماي 2007، الذي يتضمن تحديد قائمة المنشآت المصنفة، ج.ر.ج.ع:34، الصادرة بتاريخ: 22 ماي 2007.

- تحديد مساحة التعليق للمنشأة المصنّقة،

- الوثائق المرفقة بطلب رخصة استغلال المؤسسات المصنّقة مما يعني حسب الحالة دراسة التأثير على البيئة ودراسة الخطر وموجز التأثير على البيئة وتقرير حول المواد الخطرة.

وهذا الجدول كمثال يوضح تصنيف المنشآت والمعايير المستعملة في ذلك، حسب المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المحدد لقائمة المنشآت المصنّقة.

أ	ب	ج	د	هـ		
رقم الخانة	تحديد النشاط	نوع الرخصة	نطاق الإعلان	دراسة التأثير	دراسة الخطر	موجز التأثير
1223	الكربون (صناعة سلفور)	رول	1 كم	X	X	
	الرصاص (مسابك كلورور)	ر ر م ش ب	1 كم			X

بيّن المشرع من خلال هذا الجدول المنشآت التي تخضع للترخيص، وهي الفئة الأولى والثانية والثالثة، واكتفى للتي من الفئة الرابعة بالتصريح، كما اعتمد المشرع على عدة معايير؛ معيار الخطورة، معيار البعد عن الأماكن السكنية، ومعيار الطاقة الإنتاجية أو التخزينية ومعيار النظام المطبق على المنشأة المصنّقة، وأيضا معيار الخضوع لدراسة أو موجز مدى التأثير ودراسة الخطر، فقد أخضع الفئة الأولى والثانية لدراسة مدى التأثير ودراسة الخطر، أما الثالثة فتخضع لموجز التأثير وتقرير حول المواد الخطرة، وأعفى الفئة الرابعة الخاضعة للتصريح من ذلك.

ثالثا: إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنّقة

كما ذكرنا قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى فئتين؛ منشآت خاضعة للترخيص وهي الصنف الأكثر خطورة على المحيط وهذا ما يتطلب أكثر صرامة في إجراءات الإنشاء (أ)، وأخرى لا تشكل خطورة عن البيئة يكفي فيها تصريح صاحب النشاط (ب).

أ- المنشآت الخاضعة للترخيص

اعتبر المشرع رخصة الاستغلال وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة، وللحصول على هذه الرخصة أحاطها بجملة من الأحكام تثبت ذلك، بداية بطلب من صاحب المشروع يوجه إلى السيد رئيس لجنة المنشآت المصنفة، الذي يُسبَق بحسب تصنيف المنشأة

- بدراسة التأثير ودراسة تتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع أو موجز التأثير على البيئة، الذي يقوم به -على نفقة صاحب المشروع- مكتب دراسات أو مكتب خبرات أو مكتب استشارات معتمد من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة،
- إجراء تحقيق عمومي¹.

ويمر ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة بمرحلتين:

المرحلة الأولى: يتم فيها إيداع الطلب لدى الوالي المختص إقليمياً²، مرفقا بالوثائق اللازمة التي توضح كافة المعلومات الخاصة المنصوص عنها في المرسوم رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، بالإضافة إلى جملة من الوثائق حددتها المادة 08 من نفس المرسوم متمثلة في:

- اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه أو اسم الشركة وشكلها القانوني ومقرها إذا كان الشخص معنوي،

• طبيعة وحجم النشاطات التي اقترحها صاحب المشروع وكذا فئات المنشآت المصنفة التي تدرج المؤسسة ضمنها،

¹ -المادة (05) من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

² -المادة (07) من نفس المرسوم.

• طبيعة الأعمال التي يعترف المعني القيام بها، وأساليب الصنع المراد تنفيذها والمواد المستعملة¹،

• تحديد موقع المؤسسة في خريطة يتراوح مقياسها 1/25000 و 1/50000.

• مخطط وضعية مقياسه 1/2500 على الأقل لجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل العشر 10/1،

• مسافة التعليق المحددة في قائمة المنشآت المصنفة دون أن تقل عن 100 متر،

• مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل يبين الإجراءات التي تعترف المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية (35) متر على الأقل من المؤسسة، ثم تخصيص البنايات والأراضي وكذا رسم شبكات الطرق الموجودة.

بعد إيداع الملف لدى الوالي المختص إقليمياً في (17) نسخة بعدد أعضاء اللجنة²، فيما عدا دراسة أو موجز التأثير الذي يودع في (10) نسخ، يحال إلى اللجنة المختصة بالدراسة³، وبالمقابل يأمر الوالي بفتح تحقيق عمومي، هذا الأخير يتم إعلام العامة به عن

1 - حماية لأسرار الصنع؛ منح المشرع لصاحب المشروع إمكانية وضع نسخة واحدة من المعلومات، وفي ظروف منفصلة، وذلك حسب نص الفقرة (05) من المادة (08) من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

2 - لا يوجد نص قانوني يحدد ذلك وإنما هو اجتهاد إداري ارتكز على عدد أعضاء اللجنة.

3 - استحدثت اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة بموجب الفصل الرابع، المواد من (28) إلى (34) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، وتساهم في إنشاء ومراقبة المؤسسات المصنفة ويمثل دورها في: السهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة، فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة،

السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.

حسب المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، تتكون اللجنة الولائية من عدة أعضاء، يعينون بقرار من الوالي المختص إقليمياً لمدة (03) سنوات قابلة للتجديد، ويتم استخلافهم بنفس الشكل، وتمسك أمانة اللجنة مصالح البيئة للولاية. يرأس الوالي المختص إقليمياً أو ممثله اللجنة وتتكون من:

مدير البيئة للولاية أو ممثله، قائد فرقة الدرك الوطني للولاية أو ممثله، مدير أمن الولاية أو ممثله، مدير الحماية المدنية للولاية أو ممثله، مدير التنظيم والشؤون العامة للولاية أو ممثله، مدير المناجم والصناعة للولاية أو ممثله، مدير الموارد المائية للولاية أو ممثله، مدير التجارة للولاية أو ممثله، مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية أو ممثله، مدير المصالح الفلاحية للولاية أو ممثله، مدير الصحة والسكان للولاية أو ممثله، مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية للولاية أو ممثله، مدير العمل للولاية أو ممثله، مدير الصيد البحري للولاية أو ممثله، مديري الثقافة والسياحة للولاية أو ممثليهما إذا كانت الملفات التي

طريق تعليق الإعلان في مقر الولاية والبلديات المعنية وكذا في جريدتين وطنيتين¹، كما ترسل دراسة التأثير ودراسة الخطر إلى الوزير المكلف بالبيئة للموافقة عليها، أما موجز التأثير فيختص الوالي بالموافقة عليه²، وإذا رأت استيفاء كل هذه الإجراءات تقوم بمنح مقرر بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة في أجل (03) أشهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، بموجب هذه الموافقة الابتدائية يبدأ المستغل في أشغال بناء المؤسسة المصنفة³.

المرحلة النهائية لتسليم الرخصة: بعد إنهاء إنجاز المؤسسة المصنفة المعنية يقوم المستغل بتقديم طلب المطابقة، فتبادر اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة بزيارة الموقع من أجل التأكد من مدى مطابقته لما أعد إليه، مسترشدة بالوثائق المدرجة في ملف الطلب، وإذا رأت أنه ملائم تقوم بإعداد مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وإرساله إلى الجهة المختصة للتوقيع⁴.

ويتم تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب وبعد نهاية الأشغال⁵، وتختلف الجهة المانحة حسب صنف المنشأة كما يلي¹:

ستدرسها اللجنة تخص إحدى و/ أو هاتين المديريتين، محافظ الغابات أو ممثله، ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في المجال المعني بأشغال اللجنة، ثلاثة (03) خبراء مختصين، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو ممثله. تجتمع اللجنة باستدعاء من رئيسها كلما دعت الضرورة إلى ذلك وتتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضائها في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

¹ - كما يعين الوالي محافظ يسهر على احترام إجراءات التعليق، وإجراء التحقيقات وجمع المعلومات التكميلية التي توضح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة، وعند انتهاء مهمته يحضر محضرا يحتوي المعلومات التي جمعها ويرسله للوالي، الذي بدوره يحضر نسخة تجمع مختلف الآراء المحصل عليها، ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية، وهذا طبقا لنص المواد (09) و(10) و(12) و(13) و(14) و(15) من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

² - المادة (18) من نفس المرسوم.

³ - المادة (06) ف (02) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

⁴ - المادة 06 فقرة (03) من نفس المرسوم.

⁵ - طبقا لنص المادة (06) فقرة أخيرة من نفس المرسوم.

لكن عمليا هذه المدة غير كافية لتسليم رخصة الموافقة المسبقة بالإنشاء؛ باعتبار أن دراسة أو موجز التأثير تتم في مدة شهر طبقا لنص المادة (08) ف (02) من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، ويمنح أجل شهر للتحقيق العمومي طبقا للمادة (10) من نفس المرسوم، ومهلة (04) أشهر للقيام بدراسة دراسة أو موجز التأثير من طرف الجهة المختصة بالموافقة عليها وذلك

- بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى،
- بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية،
- بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة.

ونشير إلى أن كل تعديل في المؤسسة المصنفة يؤدي إلى تحويل أو توسيع نشاطها، أو حتى في الاستغلال وأساليب إنتاج المؤسسة المصنفة وكذا تغيير مقر المنشأة، يستوجب تقديم طلب جديد بملف جديد للحصول على رخصة جديدة للاستغلال².
غير أن تغيير المستغل يكفي فيه أن يخطر المستغل الجديد الوالي المختص إقليميا بهذا التغيير، إذا كانت المنشأة خاضعة لنظام الترخيص³.

ب- المنشآت الخاضعة للتصريح⁴

بداية نوضح أن المقصود بالتصريح هو ذلك الإجراء، الذي من خلاله يبلغ صاحب المشروع السلطات المختصة بأنه سيشرع في ممارسة نشاط معين⁵.
وتخضع للتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، كل أنواع المؤسسات التي صنّفها المشرع ضمن الفئة الرابعة، على اعتبار أنها لا تشكل خطورة كبيرة ولا

ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي وذلك حسب نص المادة (17) من نفس المرسوم، وعليه يظهر جليا استحالة التقيد بهذا الأجل.

1 - نصت على ذلك المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

2 - حسب المادتين (38) و(39) من نفس المرسوم.

3 - المادة (40) من نفس المرسوم.

يستشف من الفقرتين السابق ذكرهما أن المشرع اعتبر الرخصة حقا عينيا وليست حقا شخصيا، لا يؤثر فيها تغيير المستغل أو انتقالها للورثة.

4 - التصريح أو الإخطار المسبق يتمثل في مسعى يقوم به الأفراد لدى سلطات الضبط الإداري، قبل الشروع في ممارسة الحرية أو النشاط الاقتصادي المرغوب فيه، وإحاطتها علما بانعقاد العزم على الممارسة، لما قد يكون لمزاولته فعليا من انعكاسات وآثار سلبية على النظام العام ببعديه ومفهوميته التقليدي والحديث، نقلا عن: عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2007، ص 212.

5 - باي العارم، ونجاح عصام، تكريس الحماية القانونية للبيئة في ظل تشجيع الاستثمار، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهري محمد، بشار، المجلد الرابع، العدد 03، سنة 2019، ص 408.

يكون لها تأثير مباشر على البيئة، ولا تسبب مخاطر أو مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، لهذا لم يشترط المشرع فيها القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

تبدأ إجراءاتها بتقديم صاحب المنشأة طلب، قبل (60) يوم على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة¹، يشمل كافة المعلومات الخاصة به سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، والمعلومات الخاصة بالمنشأة لاسيما:

- اسم المستغل ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي،
- التسمية أو اسم الشركة والشكل القانوني وعنوان مقرها وكذا صفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي،
- طبيعة وحجم النشاطات المزمع مباشرتها،
- الفئة أو الفئات التي تصنف المؤسسة ضمنها،
- مخطط وضعية يظهر موقع المؤسسات والمنشآت المصنفة،
- مخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج وتخزين المواد،
- تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة والانبعاث منكل نوع وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال،
- تقرير عن مناهج الصنع التي سينفذها صاحب المشروع والمواد التي سيستعملها لا سيما المواد الخطيرة².

¹ - نظريا يقدم الطلب لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، لكن في الواقع عند اتصالنا بمصالح البلدية (بلدية الرقيبة، ولاية الوادي) لم نجد مصلحة مخصصة لاستقبال ملفات التصريح، ووجدنا أنه -على مستوى ولاية الوادي- يقدم لمصلحة التنظيم والرخص بمديرية البيئة، التي تدرس الملف وتحرر وثيقة "تحقيق في ملف التصريح" تتضمن معلومات عن صاحب الملف، وتاريخ إيداعه وتصنيف المنشأة والنظام القانوني الذي تخضع له، كما تدرج ملاحظاتها عن الملف وترسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

² - حسب المادتين (24) و(25) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

وكونها لا تخضع لأي دراسة أجبر المشرع المستغل على إتباع أسلوب التقارير بالنسبة للمواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيصنعها وهذا بغرض تقييم سلبيات المؤسسة على المحيط¹.

كما أن كل تغيير في نشاط المنشأة أو حتى في نمط الاستغلال يسبب تغيير في أحد العناصر المصرح بها ضمن الوثائق المقدمة في طلب التصريح، يستوجب أن يقدم فيه تصريح تكميلي².

بعد استكمال الدراسة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بتسليم هذا التصريح في شكل قرار مصادق عليه، إذا تأكد من مطابقة الملف للوائح المعمول بها، وأن المنشأة تتوافق والأشكال والإجراءات المحددة، بموجب قانون حماية البيئة لسنة 2003 والنصوص المطبقة له.

كما يمكن أن يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي، منح تصريح استغلال المؤسسة المصنفة إذا لمس عدم مراعاتها للإجراءات القانونية المعمول بها، أو عدم تطبيق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة، على أن يكون الرفض مبررا ومصداقا عليه من طرف اللجنة ويبلغ للمصرح³، حتى يتسنى له التظلم واللجوء للقضاء.

وتجدر الإشارة إلى أن لم المشرع ينص عن حالة سكوت الإدارة وعدم ردها عن المصرح، كما أنه لم يقيد بها بميعاد قانوني للرد على طلب التصريح.

من المؤكد أن خطورة المنشآت الصناعية عن البيئة لا يترك مجالاً لاعتبار السكوت قبولا ضمنيا، كما أن عدم النص عن حق المصرح في التظلم أو اللجوء للعدالة يطرح إشكالا في كيفية الفصل في الأمر.

¹ - المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

² - المادة (27) من نفس المرسوم، ونشير في هذا الصدد إلى أن أي تعديل يمس المؤسسة المصنفة، يؤدي إلى تحويل أو توسيع نشاطها وكذا كل تغيير في كيفية الاستغلال وأساليب الإنتاج أو حتى مقر المنشأة، يتطلب تقديم طلب جديد بملف جديد للحصول على تصريح تكميلي للاستغلال، أما تغيير شخص المستغل فيكفي فيه إخطار المستغل الجديد بهذا التغيير لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

³ - المادة (26) من نفس المرسوم.

يتبادر للذهن مهلة "ستون يوما قبل مباشرة النشاط" هل هي قيد للمصرح فقط أم حتى للإدارة، بما أنها مهلة كافية لدراسة الملف، كما أن سياق المادة (24) يوحي بأن صاحب المشروع بدأ فعلا في انجاز منشأته وينتظر انتهاء المدة لمباشرة النشاط.

بيد أن المشرع لم يوضح آليات التظلم والطعن من حيث الآجال ولا الجهات التي يوجه إليها كما وضح ذلك في الرخص العمرانية كما سنرى لاحقا.

المطلب الثاني: التراخيص الخاصة بالنشاط العمراني

يعتبر الأمر رقم 75-67¹ المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة هو أول نص تشريعي صدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال، وقبل صدوره تم الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 31 ديسمبر 1958²، ثم تلاه القانون رقم 82-302³، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، وبعدها صدر القانون رقم 90-29⁴، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم⁴، والذي أُتبع بالمرسوم التنفيذي رقم 91-176⁵، الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك⁵، هذا الأخير ألغي مؤخرا بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19⁶، المحدد لكفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

ومع تعدد أنواع الرخص المتعلقة بالنشاط العمراني فسنتناول أهمها، والتي بدورها تختلف من حيث الهدف، فمنها ما تهدف لإقامة وتشيد البناء، حيث تشترط رخصة البناء عندما يكون

¹ - الأمر رقم 75-67، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج.ر.ج.ع: 83، مؤرخة في 17 أكتوبر 1975.

² - وهذا تطبيقا للأمر رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 الذي ينص على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري.

³ - القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.ج.ع: 06، الصادرة في 09 فبراير 1982.

⁴ - القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير السالف الذكر، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14/08/2004، المتعلق بتحديد المسؤولية الناتجة عن مخالفات البناء والتعمير، ج.ر.ج.ع: 51، الصادرة في 15/08/2004، والقانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/07/2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام انجازها ج.ر.ج.ع: 44، الصادرة في 03/08/2008.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ع: 26، الصادرة في 01/06/1991.

المشروع مقام على وحدة واحدة (الفرع الأول)، أما إذا كان الأمر يتطلب تقسيم الأراضي لإقامة البناء عليها فيشترط استخراج رخصة التجزئة (الفرع الثاني)، في حين تهدف رخصة الهدم لإزالة ما تم بناؤه (الفرع الثالث) مبرزين دور هذه الرخص في حماية البيئة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: رخصة البناء

تعتبر من أهم التراخيص الخاصة بالنشاط العمراني فنقوم بادئ ذي بدء بتعريف هذه الآلية المهمة (أولاً)، ثم نبين الإجراءات الواجب إتباعها للحصول عليها (ثانياً).

أولاً: تعريف رخصة البناء

عرفها الدكتور الزين عزري "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعياً أو معنوياً) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"¹.

اكتفى المشرع الجزائري بالنص على أنها قرار إداري تصدره جهة مختصة، تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة ولتتمديد البنايات الموجودة، وأضاف في القانون رقم 90-29 على أنها رخصة تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء جديد، كما اشترطها في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء²، بالإضافة إلى اشتراط بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية، الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها³.

1 - أورد الدكتور الزين عزري عدة تعريفات فقهية لرخصة البناء، لمزيد من التوضيح ينظر: الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 01، العدد 2، 03 سنة 2008، ص ص 11 و12.

2 - حيث عرفتها المادة (52) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنها: "رخصة تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتتمديد البنايات الموجودة، وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج". وأضافت المادة (41) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها: "يشترط كل تشييد لبنانية أو تحويل لبنانية على حياة رخصة البناء"

3 - اشترطت المادة (29) من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ع: 11، الصادرة بتاريخ 19/02/2003، أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة قبل منح رخصة البناء في المناطق السياحية.

من الناحية القانونية تكيف رخصة البناء على أنها قرار إداري من قبل الأعمال الإدارية وتتميز بالخصائص العامة للقرارات¹.

ومن خلال ما سبق يتضح أنه لا تقتصر التراخيص بالبناء على مجرد إنشاء البنايات الجديدة بل تشمل أيضا عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة، من خلال تمديد وتدعيم البنايات الموجودة، وكذا تغطية الحيطان أو تغيير الواجهات المفضية على الساحة العمومية، بيد أنه يجب أن يصدر قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة محددة قانونا -كما سنرى لاحقا- وإلا كانت معرضة للإلغاء بسبب عيب عدم الاختصاص، ويشترط أن يكون هذا القرار قبلها، أي قبل الشروع في أعمال البناء للتأكد من مدى احترام الشروط والأحكام التي ينص عليها قانون العمران، وذلك بعد دراسة مدى مطابقة المشروع للوائح والتنظيمات المعمول بها².

ثانيا: الإجراءات المتبعة للحصول على رخصة البناء

اشترط المشرع إتباع إجراءات معينة للحصول على هذه الرخصة، بدءا بتقديم المعني بالأمر طلب إلى الجهة المختصة التي تشترط مجموعة من الوثائق الثبوتية، حيث اشترط المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، توفر الصفة في طالب رخصة البناء الذي لا يعدو أن يكون:

مالك القطعة الأرضية المراد البناء عليها بمقتضى عقد رسمي للملكية أو نسخة من شهادة الحياة مسجلين ومشهرين لدى محافظة الشهر العقاري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.

المستأجر، يسمح له قانونا بالحصول على رخصة البناء إذا تعلق الأمر بالقيام بالأعمال الضرورية للعين المؤجرة ويشترط أن يكون الطلب باسم المالك الأصلي.

¹ محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باتنة، العدد 16، جوان 2007، ص 26.

² الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005، ص ص 04، 05.

الوكيل الذي يفوضه المالك للقيام مقامه بطلب رخصة البناء لحسابه وبإسمه، على أن يقدم وكالة طبقاً لأحكام القانون المدني الجزائري¹.

كما يجوز للأشخاص المعنوية العامة والخاصة بالتقدم حسب الحالة بطلب رخصة البناء، ويطلب منه أن يقدم العقد الإداري الذي يخصص قطعة الأرض أو البناية أو نسخة من القانون الأساسي².

يجب أن يحتوي ملف صاحب الطلب بالإضافة إلى طلب موقع والوثائق التي تثبت صفته كما تم ذكرها، الوثائق الخاصة بالبناء والمتمثلة في ملف إداري وملف تقني وكذا ملف متعلق بالهندسة المعمارية³.

يقوم صاحب الطلب بإيداعه مقابل وصل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تقع قطعة الأرض في دائرة اختصاصه؛ في ثلاث (03) نسخ إذا كان المشروع خاص بسكن فردي، وفي ثمان (08) نسخ في غيره من المشاريع التي تتطلب استشارة المصالح والهيئات العمومية، حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى هذه الأخيرة نسخة من الملف من خلال ممثليها لدى الشباك الوحيد للبلدية⁴.

¹ طبقاً للمادة (571) وما يليها من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم.

² المادة (42) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

³ لمزيد من التفصيل راجع، المادة (43) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر حيث حددت بالتفصيل محتويات تلك الملفات.

⁴ نصت المادة (58) من نفس المرسوم، على كيفية تشكيل الشباك الوحيد للبلدية يتم فتح الشباك الوحيد للبلدية على مستوى البلدية بقرار من رئيس الدائرة المختص إقليمياً ويمكن أن يجمع عدة بلديات ويكون بموجب قرار من طرف الوالي المختص إقليمياً إذا كانت البلديات لا تنتمي لنفس الدائرة، ويتكون من أعضاء دائمين وهم:

رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً، رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية البناء أو ممثله، رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله، المحافظ العقاري المختص إقليمياً، مفتش التعمير، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله، رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله، وأعضاء مدعويين عند الاقتضاء أو إذا احتاج لهم الشباك.

تتولى مصالح التعمير على مستوى البلدية الأمانة التقنية للشباك حيث تتولى استقبال الطلبات وتسجيلها على سجل مؤشر، ولإعداد اجتماعات الأعضاء تقوم بإرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال قبل (05) أيام من تاريخ الاجتماع، وتحرر محاضر الجلسات، وتبلغ القرارات والتحفظات إلى أصحابها.

يجتمع الشباك الوحيد في مقر البلدية مرة كل ثمانية أيام وكلما دعت الضرورة.

ونشير إلى أن بعض القوانين الخاصة اشتراطت رخصة مسبقة على أي تغيير يراد إدخاله على عقار من ذلك نص القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي على ترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة في حالة إجراء أي تغيير على مصنف ضمن التراث الثقافي¹.

كذلك بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي، نجد أن القانون رقم 03-03 أخضع منح رخصة البناء فيها، إلى أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة كما سبق ذكره.

وتجدر الإشارة إلى أن موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراء ضروري مسبق وليس رخصة، وإنما يجب الحصول على الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير.

ثالثاً: مراحل إصدار القرار المتعلق برخصة البناء

إذا أودع المعني طلبه حسب ما تقتضيه القوانين والتنظيمات، فإن الإدارة تصبح ملزمة قانوناً بفحص محتوى الملف عبر الشباك الوحيد للبلدية الذي يجب أن يفصل في أجل الخمسة عشر يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب²، وللوصول إلى القرار النهائي المتعلق برخصة البناء، ينبغي معرفة الجهة المخولة بمنح هذه الرخصة (أ)، هذه الأخيرة حدد لها المشرع طرق للتحقيق في الملف (ب)، لتصل لإصدار القرار المناسب (ج).

وقد حددت المادة (59) من نفس المرسوم النظام القانوني للشباك الوحيد للولاية الذي لا يختلف كثيرا عن الشباك الوحيد للبلدية.
1- نصت المادة (21) من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي على: "تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المنطقة المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلف بالثقافة.

كما تخضع لترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة،
الأشغال المراد القيام بها في المناطق المحمية على المعلم التاريخي المصنف أو المقترح للتصنيف والمتعلق بما يأتي:
- أشغال المنشآت القاعدية مثل تركيب الشبكات الكهربائية والهاتفية والهوائية أو الجوفية وأنابيب الغاز ومياه الشرب أو قنوات التطهير وكذلك جميع الأشغال التي من شأنها أن تمثل اعتداء بصريا يلحق ضررا بالجانب المعماري للمعلم المعني،
- إنشاء مصانع أو القيام بأشغال كبرى عمومية أو خاصة،

- أشغال قطع الأشجار أو غرسها إذا كان من شأنها الأضرار بالمظهر الخارجي للمعلم المعني".

2 - المادة (48) ف (03) من المرسوم التنفيذي 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

أ- الجهة المختصة بإصدار الرخصة

وزع المشرع الاختصاص في منح رخص البناء حسب أهمية المشروع؛ فيكون من اختصاص الوالي تسليم رخص البناء إذا كانت المشاريع تخص التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية أو كانت تتعلق بالسكنات الجماعية التي تتحصر بين 200 و600 وحدة سكنية.

أما الوزير المكلف بالعمران فيسلم رخص البناء الخاصة بمشاريع التجهيزات العمومية الخاصة ذات منفعة وطنية وكذا مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية، وأيضا الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية، أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز، وكذا المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة، فيما عدا ذلك يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي منح الرخص¹، هذا الأخير يسلمها باعتباره ممثلا للبلدية، إذا كانت الأشغال والبنائات توجد في قطاع مغطى بمخطط شغل الأراضي، أما في حالة غياب المخطط فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يصدر قرار رخصة البناء بعد موافقة الوالي².

ب- التحقيق في طلب رخصة البناء

يكون التحقيق في ملفات رخص البناء بالتأكد من مدى مطابقة مشاريع البناء مع أدوات التهيئة والتعمير المعمول بها في الجزائر، والمتمثلة في مخطط شغل الأراضي (POS) والمخطط التوجيهي للتعمير (PDAU)، من حيث موقع البناية وحجمها ومظهرها الذي يجب أن يكون متناسق مع المظهر العام للمكان، كذلك مدى احترامها للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة، والفن الجمالي، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي³.

¹ المادة (49) من المرسوم التنفيذي 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² حسب المادة (31) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فإن مخطط شغل الأراضي (POS) يعتبر الأداة التي يتم بموجبها تحديد وبشكل تفصيلي حقوق استخدام الأراضي والبناء، وهذا في إطار احترام أحكام وتوجيهات المخططات الأعلى منه (PDAU)، حيث يشكل حلقة ربط بينها وبين وثائق التعمير الأخرى (رخصة البناء، رخصة التجزئة، رخصة الهدم)، فهو أداة للتعمير والتسيير الحضري تتطرق إلى أدق التفاصيل مع توضيح التركيبة العمرانية لكل قطاع، حيث تغطي تراب بلدية كاملة أو جزء منها لمدة (05) سنوات.

³ نصت عن ذلك المادة (46) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ونشير إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يعمل على تحديد

وحتى تتمكن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية لاستكمال التحقيق ينبغي أن تستشير الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية؛ حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع العقار في دائرة اختصاصه، إلى الجهة المختصة في التحقيق في طلب رخصة البناء عبر ممثلها لدى الشباك الوحيد للتحقيق فيه خلال ثمانية أيام من تقديم الطلب، كما يمكن أن يستشار أيضاً حسب نوع المشروع المراد بناءه؛ مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية، وإذا كانت البناية المراد تشييدها مخصصة لاستقطاب الجمهور أو يراد استعمالها لأغراض صناعية أو تجارية أو تجمعات سكانية فيكون استشارة مصالح الحماية المدنية ضروري لدراسة احتياطات الأمن خاصة المتعلقة بالحرائق¹.

وفي إطار حماية التراث الثقافي يكون لزاماً استشارة المصالح المختصة بالأماكن الأثرية إذا كان البناء ضمن مناطق مصنفة أو أثرية، وكذلك الأمر بالنسبة لمصالح الفلاحة إذا تعلق الأمر بتشييد ضمن منطقة فلاحية، وفي كل الحالات تستشار المصالح المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية للتأكد من مدى احترام مشروع البناء للاعتبارات البيئية².

ثم تقوم هذه الهيئات والشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع التي تمت استشارتها بإرسال ردها خلال ثمانية أيام من تاريخ استلامها لطلب الرأي، ويعتبر عدم الرد في الأجل المحدد بمثابة موافقة ضمنية، غير أنه يمدد الأجل إلى (48) ساعة بالنسبة للمشاريع التي تراعى فيها ضوابط الأمن لا سيما الصناعية منها والتي تستقبل الجمهور، وبانقضاء الأجلين تؤخذ على أنها موافقة ضمنية³.

ج- إصدار القرار

بعد استكمال دراسة الطلب والتحقيق فيه في الآجال المحددة كما رأينا، فإنه يتعين على الإدارة أن تفصل فيه خلال (15) يوماً من تاريخ إيداعه، إلا في حالات التأجيل المنصوص

التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، مراعيًا في ذلك تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وهذا حسب المادة (16) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

¹ - المادة (47) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - المادة (47) ف (07) من نفس المرسوم.

³ - المادة (49) من نفس المرسوم.

عليها قانونا، حيث لا يعدو رأيها من أن يكون؛ قبولا يفرض على الإدارة تبليغ المعني به، أو رفض معلل، أو تأجيل، كما يمكن للسلطة المانحة أن تلغي القرار حتى بعد منحه.

1- تبليغ قرار رخصة البناء للمعني

إذا رأت السلطة المختصة أن ملف صاحب الطلب مستوفي للشروط القانونية المطلوبة، وأن مشروع البناء غير مخالف لتوجيهات مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويراعي الاعتبارات البيئية والنسق الجمالي، فيمكنها إصدار قرار رخصة البناء وتبلغه لصاحب الطلب إلزاميا خلال عشرون يوما من تاريخ إيداع الطلب مرفقا بنسخة من الملف، وتخضع هذه المدة للتوقف في حالة استكمال بعض الوثائق أو المعلومات الناقصة ابتداء من تاريخ تبليغ المعني عن النقص وإلى غاية استكمالها¹، كما تعلق نسخة من الرخصة مؤشر عليها في مقر المجلس الشعبي البلدي² لمدة سنة وشهر واحد من تاريخ تسليمها، وهذا بغية إطلاع الجمهور على الوثائق البيانية لملف الطالب³.

وتحتفظ السلطة التي سلمت رخصة البناء والمديرية المكلفة بالعمران على مستوى الولاية بنسخة واحدة من المقرر مع الملف.

نشير إلى أن السلطة المختصة يمكنها منح الرخصة مع إدراج لبعض التحفظات التي ترتئي أنها لازمة، على أن تكون هذه التحفظات مؤسسة على أسباب واقعية وقانونية⁴.

2- رفض الطلب:

تتطلب رخصة البناء عدة وثائق وإجراءات وشروط خاصّة بطالب الرخصة كما بينا ذلك آنفا، فغياب أحد الوثائق أو الإجراءات يعطي للإدارة الحق في أن ترفض منح الرخصة.

¹ المادة (51) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر. لم يحدد المشرع مدة قصوى للتوقف وهذا ما يدعو للتساؤل إلى متى تنتظر الإدارة المعني لاستكمال ملفه؟

فكان حري بالمشرع أن يحددها بسنة، قياسا على الحد الأقصى للتأجيل المذكور في المادة (53) من نفس المرسوم.

² المادة (55) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق الذكر، والتي حددت أيضا الهيئات المبلغة والتي تختلف باختلاف السلطة المانحة للرخص؛ فإذا سلمها الوزير المكلف بالعمران فإن المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية هي من تبلغ الرخصة، أما إذا سلمها الوالي فتتاط المهمة للمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بذلك، بيد أن مصلحة التعمير التابعة للبلدية تكون المكلفة بذلك إذا صدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الرخصة.

³ المادة (56) من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ المادة (52) ف (04) من نفس المرسوم التنفيذي.

بيد أن المشرع نص في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه لا يمكن أن يمنح ترخيص ببناء مشروع غير متوافق مع أحكام أدوات التهيئة والتعمير، المتمثلة في مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي في طور الإنجاز، أو الوثيقة التي تحل محله، وفي حالة غيابه تراعى توجيهات مخطط التهيئة والتعمير وكذا التوجيهات العامة للتهيئة والتعمير¹، وهذه الحالة أوجب فيها المشرع رفض الطلب بحيث استبعد أعمال السلطة التقديرية للإدارة، حيث يعد منح رخصة بناء في هذه الحالة قرارا إداريا غير مشروع².

وبالعودة إلى الأحكام التي حددها المشرع عند دراسة الطلب كما تم توضيحها سابقا، أفصح المشرع المجال للسلطات الإدارية لإعمال سلطتها التقديرية، وذلك عند عدم ملائمة البناية للنسق العام والفن الجمالي للمكان³، وللأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة، وحماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي، تكون عرضة للرفض الإداري وهذا ما يجسد الدور الوقائي القبلي لرخصة البناء في مجال حماية البيئة وحماية النظام العام بصفة عامة.

ألزم المشرع الإدارة على أن تسبب قرار رفضها في كل الحالات، وأن تبلغه لصاحب الشأن مرفقا بنسخة من الملف⁴.

3- قرار تأجيل الفصل في الطلب

بالإضافة إلى الموافقة والرفض فيمكن أن ترجأ الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء اتخاذ القرار المناسب للطلب المقدم أمامها، وهذا ما ذهب إليه المشرع في قانون التعمير رقم 90-29 الذي نص على أنه "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه

¹ - المادة (52) فقرة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 20.

³ - يرى الأستاذ الزين عزري أن إدراج المشرع للبعد الجمالي في البناء، يعكس التطور الذي وصل إليه التشريع الجزائري في مجال العمران، ومن ثم يتساءل؛ هل يمكن أن تثار منازعات عمرانية على أساس المساس بالمظهر الجمالي للأبنية؟ وهل سيقبل القضاء الجزائري هذا النوع من الدعاوى؟

⁴ - المادة (52) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد¹.

وهو نفس ما نصت عليه المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي أعطت هذا الحق لنفس السلطة المختصة بالفصل في طلب رخصة البناء، لكن لا يكون هذا التأجيل اعتباراً وإنما حصره المشرع في حالة وجود القطعة الأرضية المراد البناء عليها ضمن مساحة جاري بها إنجاز مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لأن هذه الأدوات تضبط توقعات التعمير وقواعده، حيث تراعي الاعتبارات العمرانية والبيئية من حيث احترام ضوابط البناء والمحافظة على النسق الجمالي مع ترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية، وكذا تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات ذات المنفعة العامة والبنيات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية.

وعليه فالقرار الصادر من الإدارة بتأجيل البت في طلب الرخصة، ينبغي أن يكون معللاً، أي أن يكون أساس التأجيل مثلاً كون قطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلية ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية على أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة.

4- إلغاء الرخصة

حصر المشرع الجزائري سبب إلغاء رخصة البناء في عدم استكمال أشغال البناء في الآجال المحددة في القرار المتضمن منح الرخصة²، وعليه يجب تقديم طلب جديد لرخصة البناء ولكن دون تقديم وثائق جديدة ودون إتباع إجراءات جديدة، إلا إذا حدث تغيير جوهري في الإجراءات بحيث تصبح مخالفة لما كان معمول به، ففي هذه الحالة يصبح تجديد ملف رخصة البناء إلزامياً³.

كما اشترط المشرع لمنح رخصة بناء جديدة لاستكمال مشروع البناء، أن يكون ما تم انجازه مطابقاً لرخصة البناء الأولى الممنوحة⁴.

¹ المادة (64) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

² المادة (57) ف (01) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

³ المادة (57) ف (02) من نفس المرسوم التنفيذي. وهو ما أكدته القانون رقم 08-15 حيث نصت المادة (06) ف (02) منه على: "تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في أجل سنة ابتداء من تاريخ تسليمها".

⁴ المادة (57) ف (02) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

د - طرق الطعن في رخصة البناء

في حالة عدم رد السلطة المختصة بمنح الرخصة في أجل (20) يوما المنصوص عليها قانونا أو في حالة رفض الطلب¹، فإنه يمكن لطالب الرخصة الطعن الإداري الولائي مقابل وصل استلام لدى الولاية المختصة إقليميا، هذه الأخيرة منحها المشرع مهلة (15) يوما للرد ابتداء من تاريخ إيداع الطعن؛ وذلك بتسليم الرخصة أو الرفض المسبب، أما في حالة سكوتها بعد انقضاء هذا الأجل يمكنه أن يقدم طعنا آخر لدى الوزارة المكلفة بالعمران، حيث يتوجب على هذه الأخيرة أن تأمر مصالح التعمير على مستوى الولاية بالرد على الطلب سواء بتسليم الرخصة أو إبلاغه بالرفض المبرر في أجل (15) يوما من تاريخ إيداع الطعن الثاني².

منح المشرع للمعني برخصة البناء الذي تم رفض طلبه بعد إجراء التظلم الإداري إمكانية رفع دعوى قضائية³.

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

فرض المشرع قيود على تجزئة الأراضي في المحيط العمراني وأخضعها لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا ومضبوطة بقواعد تنظيمية، على أن يمنح الترخيص بالتجزئة من جهات إدارية مختصة وذلك للمحافظة على العمران ومجالاته وتحسين الوجه الجمالي للمدن والتجمعات السكانية الحضرية، وكذا مكافحة البناء الفوضوي وما يصاحبه من أخطار، ومن هذا المنطلق نبين مفهوم هذه الرخصة (أ)، ونشرح النظام القانوني والإجراءات المختلفة التي يتطلبها الحصول عليها (ب).

أ- تعريف رخصة التجزئة

هي رخصة لازمة في كل تقسيم لملكية عقارية غير مبنية إذا كان يجب استعمال قطعة أو عدة قطع الناتجة كأرضية لتشييد بناية، صنفها المشرع كثاني القرارات المتعلقة بعقود التعمير، ودورها لا يقل أهمية عن دور رخصة البناء في المحافظة على النسق والنسيج العمراني وكذا محاربة البناء الفوضوي، لأنها بمثابة رخصة البناء عند تقسيم أرض لإقامة بناء

¹ - نستشف من ذلك أن المشرع لم يجبر الإدارة بالرد عن الطلب، كما أنه اعتبر سكوتها رفضا ضمنيا.

² - المادة (62) ف (01)، (02)، (03)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير.

³ - المادة (62) ف (04) من نفس المرسوم.

عليها، اشترطها المشرع في كل عملية تتعلق بتقسيم ملكية عقارية غير مبنية لغرض تشييد بناية¹، وأفرد لها فصلا كاملا في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها²، حيث نصت المادة (07) منه "تشتتر رخصة التجزئة بالنسبة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الناتجة أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية"، كما أن القانون رقم 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، عرف عملية التجزئة كما يلي "التجزئة هي القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير"³.

ونشير هنا إلى أنه إذا كان التقسيم يشمل ملكية عقارية مبنية فينتطلب الأمر استصدار شهادة تقسيم⁴، وهذا هو جوهر الفرق بين الرخصتين فعند تقسيم ملكية غير مبنية نكون بصدد طلب رخصة التجزئة، في حين أن تقسيم ملكية مبنية يتطلب استصدار شهادة تقسيم، هذه الأخيرة تناولها المشرع في القسم الثالث من الفصل الثاني في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁵، حيث نصت المادة 33 منه على أن أحكامها تتشابه مع أحكام رخصة التجزئة لذا سنكتفي بدراسة هذه الأخيرة فقط.

فقها عرف الدكتور عزري الزين رخصة التجزئة بأنها: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية"⁶.

باستقراء المادتين (07) و(33) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 نجد أن المشرع في تعريف رخصة التجزئة نص على تقسيم ملكية عقارية والتي قد تكون مبنية أو غير مبنية أي

¹ المادة (57) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

² نص عليها في الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المواد من (07) إلى (40).

³ المادة (02) فقرة 08 من القانون رقم 15-08، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

⁴ المادة (33) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

⁵ القسم الثالث من الفصل الثاني، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر، تحت عنوان تحضير شهادة التقسيم وتسليمها المواد من (33) إلى (40).

⁶ الزين عزري، القرارات العمرانية الفردية وطرق الطعن فيها، دراسة في التشريع الجزائي مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص43.

مشملا أيضا لشهادة التقسيم، لكن عند دراستنا للرخصتين وتحديد الوثائق المطلوبة - كما سنرى لاحقاً- نجد أن رخصة التجزئة خاصة بالأراضي غير المبنية فقط، وعليه من الأجدر إضافة عبارة ملكية غير مبنية حتى تخرج الملكية المبنية من مجالها.

مما سبق يتضح أن هذه الرخصة هي قرار إداري متعلق بذات الأرض وليس طالبها، يعترها ما يعترى القرار الإداري بوجه عام من النشر والتعديل والإلغاء، ويصدر عن جهات إدارية مختصة بعدما تتحقق من مدى مطابقة مشروع التجزئة مع قواعد التعمير، كما يمكن أن تتعلق بقطعة أرض غير مبنية من وحدة عقارية واحدة أو من عدة قطع، من أجل إنشاء بناية وليس لأي غرض آخر.

ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة

الأصل أنه يمكن الترخيص لأي مالك لقطعة أرض أو أكثر يريد تقسيمها إلى عدة أجزاء بغرض إقامة بنايات عليها، إلا أن المشرع - حماية للمصلحة العامة العمرانية- فرض إجراءات قانونية لا بد من ذكرها بداية بتقديم طلب من المعني مرفوقاً بملف إداري وتقني (أ)، ليتم دراسة الملف والفصل في الطلب بعد استيفاء هذه الإجراءات القانونية (ب).

أ- تقديم الطلب والوثائق المطلوبة

كسابقها يشترط المشرع الجزائري توافر الصفة في طالب رخصة التجزئة حيث يكون مالكا للعقار المراد تجزئته أو وكيله عنه، وعليه إرفاق طلبه بالوثائق اللازمة، فيثبت ملكيته بعقد الملكية، أما وكيل المالك فيثبت صفته بموجب وكالة رسمية طبقاً لأحكام القانون المدني، في حين تشترط نسخة من القانون الأساسي تثبت صفة الشخص المعنوي المالك أو الوكيل¹. بالإضافة إلى ذلك يجب أن يرفق طلب رخصة التجزئة بملف تقني وبياني يتم إعداده من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير، مؤشر من المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي والملف يشتمل على الوثائق التالية²:

1. تصميم للموقع، يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.

¹ - المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - المادة (09) من نفس المرسوم.

2. التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1، التي تشمل على البيانات

الآتية

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها،
- منحنيات المستوى وسطح التسوية مع خصائصها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة،
- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب والحريق وصرف المياه المستعملة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية،
- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الارتفاقات الخاصة،
- موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني، بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.

3. مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي

- طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة،
- المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد الضارة بالصحة العمومية،
- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة المخصصة للاستعمال الصناعي.

4. مذكرة تشتمل على البيانات التالية

- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها،
- نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين،

- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها،

- طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة،

- دراسة التأثير على البيئة، عند الاقتضاء،

-دراسة جيو تقنية، يعدها مخبر معتمد.

5. برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وأجال ذلك، عند الاقتضاء.
6. دفتر شروط يحدد الالتزامات والإرتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة، وكذا الشروط التي تتجزز بموجبها البناءات.
يحدد دفتر الشروط، زيادة على ذلك، حفظ الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة.
يمكن لطالب رخصة التجزئة أن يحدد إنجاز أشغال التهيئة الخاصة بكل جزء على حدى¹.

ترسل خمس (05) نسخ من الملف المذكور أعلاه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، وتودع عند الشباك الوحيد² مقابل وصل استلام مؤرخ في نفس يوم التسليم، يوضح فيه الوثائق المقدمة بالتفصيل.

ب- إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة

بعد إيداع الملف تبدأ مرحلة دراسته والتحقق منه ليتم الفصل فيه، وهذا ما يدعونا لمعرفة السلطة المختصة بمنح الرخصة (1) التي ولاشك قبل الفصل تقوم بدراسة الملف والتحقق فيه (2)، لتصل لإصدار القرار المناسب (3).

1- الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة

لا يعدو أن يخرج منح رخصة التجزئة عن ثلاث أشخاص هم الوالي أو الوزير المكلف بالعمران أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيكون الوالي مختصاً بمنح رخص؛ المشاريع ذات الأهمية المحلية³، وكذلك المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراض مصادق عليه.

ويكون منح رخص التجزئة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية للوزير المكلف بالعمران.

¹ - المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - يتم تشكيل الشباك الوحيد لرخصة التجزئة بنفس كيفية تشكيل الشباك الوحيد لرخصة البناء والذي أشرنا إليه سابقاً، طبقاً لنص المادة (14) من نفس المرسوم.

³ - كانت تسمى في المرسوم التنفيذي رقم 91-176 (الملغى) المشاريع الواقعة في المناطق الخاصة.

وفي ما عدا ذلك من مشاريع فيكون الاختصاص في منحها لرئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

2- دراسة الملف والتحقيق فيه

يكون التحقيق في ملفات رخص التجزئة بالتأكد من مدى مطابقة مشاريع البناء التي ستقام عليها مع أدوات التهيئة والتعمير المعمول بها، ويجب أن يراعي الدراسة الانعكاسات المنجزة عن تجزئة هذه الأراضي، والتي بطبيعة الحال ستصبح مباني، من حيث النظافة والملاءمة الصحية وكل انعكاس عن المحيط البيئي سواء من حيث الضرر أو المنظر الجمالي الحضري أو الطبيعي، وكذلك المحافظة على الأراضي الفلاحية والأثرية².

ولتحقيق ذلك تستعين الجهة المختصة بآراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية؛ حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع العقار في دائرة اختصاصه، إلى الجهة المختصة في التحقيق في طلب رخصة التجزئة عبر ممثلها لدى الشباك الوحيد للتحقيق فيه خلال شهر من تقديم الطلب³، ثم تقوم هذه الهيئات والشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع التي تمت استشارتها بإرسال ردها خلال (15) يوماً ابتداءً من تاريخ استلامها لطلب الرأي، مرفوقاً بنسخة الملف، ويعتبر عدم ردها في الأجل المحدد بمثابة موافقة ضمنية⁴.

لم ينص المشرع على تمديد أجل الاستشارة بالنسبة للمشاريع التي تراعى فيها ضوابط الأمن وخاصة التي تستقبل الجمهور، إلا أنه أدرج عند الاقتضاء آلية التحقيق العمومي⁵، وهي آلية من آليات مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات، وهو بذلك جسد مبدأ المشاركة في القرارات المصيرية للمواطنين لاسيما التي تمس بيئتهم العمرانية.

¹ - المادة (15) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - المادة (11) من نفس المرسوم.

³ - المادة (15) من نفس المرسوم.

⁴ - المادة (12) ف (01) و(02) من نفس المرسوم.

نشير أن الدراسة والتحقيق لا تختلف كثيراً عن ما أدرجناه في رخصة البناء، لذلك اقتصرنا على بعض الاختلافات من حيث الأجل والتحقيق العمومي، هذا الأخير لم يدرجه المشرع في ملف رخصة البناء.

⁵ - المادة (12) ف (03) و(04) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

3-الفصل في طلب رخصة التجزئة

بعد إتمام التحقيق تكون الجهة المختصة ملزمة بقبول الطلب إذا كان مستوفي كل الشروط المطلوبة (1)، أما إن لم يكن كذلك فإنه يحق لها أن ترفض الطلب (2)، بيد أن المشرع خول لها حق إلغاء القرار بعد تسليمه إذا ما دعت الضرورة لذلك (3).

3-1- قبول الطلب وتبليغ القرار

إذا كان ملف طلب رخصة التجزئة مكتملا وكانت الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله في حالة عدم وجوده، فإنه يتم إصدار الرخصة في شكل قرار يحدد فيه آجال إنجاز الأشغال- وتبليغها مرفقة بنسخة من الملف في أجل أقصاه شهرين (02) من تاريخ إيداع الطلب؛ وهذا عندما يكون التسليم من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية أو الدولة، في حين يكون الأجل ثلاثة (03) أشهر كحد أقصى عندما يكون التسليم من اختصاص الوزير المكلف بالعمران أو الوالي¹.

إلا أن هذا الأجل يمكن أن يكون محل توقف وذلك عندما يتطلب الأمر استكمال بعض الوثائق أو في حالة إجراء تحقيق عمومي، ويستأنف هذا الأجل بعد استكمال الوثائق أو نهاية إجراء التحقيق².

ولما كانت التجزئة وسيلة تزول أو تنهي الوحدة العقارية الأصلية وتتشأ وحدات عقارية جديدة، أوجب المشرع أن تقوم السلطة المصدرة لها بإشهار قرار رخصة التجزئة بالمحافظة العقارية المختصة خلال شهر من تاريخ تسليمها وتكون نفقة هذا الإشهار على عاتق صاحب الطلب³.

وتحفظ نسخة بأرشفيف كل من الولاية والسلطة المسلمة للقرار وكذا مصالح الدولة المكلفة بالعمران، كما توضع نسخة من الملف تحت تصرف الجمهور في مقر المجلس الشعبي البلدي

¹ - المادة (16) و(17) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

² - لم يحدد المشرع في المادة (16) ف (02) من نفس المرسوم، حد أقصى للتوقف لكن قياسا على التأجيل الذي نص عليه في المادة (18) من نفس المرسوم فإنه يكون سنة منذ تاريخ إيداع الطلب.

³ المادة (22) فقرة أخيرة من نفس المرسوم.

للإطلاع عليها¹، لم يحدد المشرع مدة معينة للاطلاع كما فعل مع رخصة البناء التي حددها بسنة وشهر كما تناولنا ذلك سابقا.

غير أنه يمكن تأجيل الفصل في الرخصة على ألا يتعدى أجل البت فيها مدة سنة واحدة².

3-2- رفض الطلب

أوجب المشرع على السلطة المختصة عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزئة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي، أو غير مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك³.

وغني عن البيان أن القصد من رخصة التجزئة هو إقامة بناء، وعليه ففي حالة عدم وجود أدوات التعمير فإنه يعترها ما يعترى رخصة البناء من أحكام الرفض، فيمكن السلطة المختصة أن ترفض الطلب لا سيما إذا كان لا يحترم الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة، حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي أو عدم ملائمة مشروع البناء للنسق العام العمراني، بيد أن غياب أحد الوثائق أو الإجراءات المطلوبة يكون أيضا سببا في رفض الطلب.

لم ينص المشرع على تعليل قرار الرفض، لكن قياسا برخصة البناء يجب على الإدارة أن تسبب قرار رفضها وأن تبلغه لصاحب الشأن مرفقا بنسخة من الملف.

3-3- إلغاء قرار منح الرخصة

لا ينتهي دور الجهة المانحة لرخصة التجزئة بعد تسليمها بل أقر المشرع مراقبة الأشغال المتعلقة بالأرض المجزأة، وعليه يمكن إلغاء الرخصة إذا لم تتم مباشرة الأشغال على الأرض المجزأة خلال ثلاث (03) سنوات من تاريخ التسليم، أو إذا لم تستكمل الأشغال في الأجل المحدد في القرار⁴.

¹ المادة (22) ف (03)، (04)، (05)، (06) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² المادة (18) من نفس المرسوم.

³ المادة (17) من نفس المرسوم.

⁴ المادة (30) ف (01) من نفس المرسوم.

ولا يمكن الاستمرار في الأشغال إلا بعد استصدار رخصة جديدة التي يكفي فيها تقديم طلب جديد دون دراسة جديدة للملف ما لم تتغير إجراءات التهيئة والتعمير بحيث تنص على إجراءات مخالفة لما كان معمول به، فمن البديهي في هذه الحالة تقديم ملف جديد، كما يشترط أن يكون الجزء المنجز مطابق للرخصة الأولى التي تم تسليمها¹.
لكن رغم الإلغاء سمح المشرع باستمرار الأشغال التي تم الانتهاء من أشغال التهيئة فيها.

ثالثا: كيفية الطعن عند رفض منح رخصة التجزئة

إذا لم ترد السلطة المختصة بمنح رخصة التجزئة في الآجال المنصوص عليها قانونا - كما بينا سابقا- أو ردت بالرفض²، أجاز المشرع لطالب الرخصة حق الطعن الإداري الولائي لدى الولاية المختصة إقليميا مقابل وصل استلام، حيث تمنح مهلة 15 يوما للرد على هذا الطعن بالمنح أو الرفض المسبب، وفي حالة عدم تلقيه أي رد في الأجل المحدد يمكنه أن يطعن لدى الوزارة المكلفة بالعمران، هذه الأخيرة تأمر مصالح التعمير على مستوى الولاية بالرد على الطلب سواء بالقبول أو الرفض المبرر في أجل (15) يوما من تاريخ إيداع الطعن الثاني³.

كما منح المشرع للمعني برخصة التجزئة الذي رفض طلبه إمكانية اللجوء إلى العدالة بعد إتمام إجراءات التظلم الإداري⁴.

الفرع الثالث: رخصة الهدم

على غرار رخصتي البناء والتجزئة، تصدر رخصة الهدم بموجب قرار إداري يتضمن إزالة البناء كله أو بعضه على وجه يعتبر الجزء المهدم غير صالح للاستعمال فيما أعد له، ويمكن أن يتم اللجوء لعملية الهدم بهدف التغيير أو الزيادة من القيمة التجارية للبناء دون مراعاة للأضرار البيئية الناجمة خاصة إذا تعلق الأمر بالمناطق الحساسة، فهي تشترك مع نظيرتها

¹ - المادة (30) ف (03)، (04) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - مثل سابقتها اعتبر المشرع سكوت الإدارة رفضا ضمنا، كما أنه لم يجبرها على الرد، وأيضا لم يجبرها على تعليل رفضها كما فعل في رخصتي البناء والهدم.

³ - المادة (31) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق الذكر.

⁴ - المادة (31) ف (05) من نفس المرسوم.

رخصتي البناء والتجزئة في كونها قرار إداري مضمونه القيام بعملية عمرانية ويختلفان في التطبيق كون رخصة الهدم وسيلة تزيل أو تنهي الوحدة العقارية الأصلية¹.

تناولها المشرع في الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها²، حيث نصت المادة (70) منه على: "لا يمكن القيام بأي عملية هدم، جزئية أو كلية، لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998 والمذكور أعلاه".

نستشف من ذلك أن رخصة الهدم هي قرار إداري مسبق صادر من السلطة المختصة قصد هدم كل أو بعض البناء، بشرط أن يكون البناء واقع في مكان مصنف ضمن مفهوم القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

في غياب تعريف تشريعي لهذه الرخصة، نلجأ للتعريف الفقهي لها، حيث يعرفها الدكتور الزين عزري على أنها: "هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً، متى كان هذا البناء واقع ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"³.

أولاً: إجراءات الحصول على رخصة الهدم

تتشابه رخصة الهدم مع سابقتها من الرخص في الإجراءات القانونية اللازمة، والتي تبدأ بتقديم الطلب ثم دراسته، ثم البت فيه بموجب قرار إداري يقضي بقبول الطلب أو رفضه.

أ- طلب رخصة الهدم

كسابقتها يشترط المشرع الجزائري توافر الصفة في طالب رخصة الهدم حيث يكون مالكا أو حائزا للعقار الآيل للهدم، أو وكيلاً عنه أو الهيئة العمومية المخصص لها البناية، وعليه أن يرفق الطلب بإثبات الصفة حيث يثبت المالك ملكيته بعقد الملكية، والحائز بموجب شهادة

¹ - الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 22.

² - المواد من (70) إلى (89) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

³ - الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 22.

الحيازة¹، أما وكيل المالك فيثبت صفته بموجب وكالة رسمية طبقاً لأحكام القانون المدني، في حين الهيئة العمومية تثبت صفتها بالعقد الإداري القاضي بتخصيص البناية المعنية، بالإضافة إلى القانون الأساسي إذا كان الطالب شخصاً معنوياً².

بالإضافة إلى الوثائق الإدارية التي تثبت صفة طالب الرخصة يرفق هذا الأخير ملفه بطلب موقع عليه، وأيضاً وثائق تقنية تبين عرض أسباب إجراء العملية وكذا انسجامها مع قواعد العمران، بالإضافة إلى أشغال الهدم ونوعها، والتخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره، وخبرة تقنية عند الإقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع³.

ب- دراسة طلب رخصة الهدم

يقدم طالب الرخصة طلبه مرفقاً بالملف في ثلاث (03) نسخ، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً مقابل وصل إيداع يتسلمه في نفس اليوم⁴، وتقوم المصلحة المختصة بإلصاق نسخة من الوصل بمقر البلدية طيلة فترة دراسة الطلب وإلى غاية صدور القرار⁵، وهذا قصد تمكين كل من له مصلحة أن يعترض على عملية الهدم، شرط إرفاق الوثائق اللازمة التي تثبت تضرره من ذلك⁶.

تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد المفتوح على مستوى البلدية بنفس الشكل الذي تناولناه في رخصة البناء⁷، في أجل شهر واحد من تاريخ الإيداع⁸، وتقوم المصالح المختصة بالتعمير في البلدية باستشارة الأشخاص العموميين والمصالح والهيئات المعنية بالهدم من خلال

1 - والملاحظ أن المادة (72) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مددت من نطاق إثبات الملكية ليشمل شهادة الحيازة، ويترتب على ذلك إمكانية تصرف الحائز تصرف المالك غير الناقل للملكية إلى غاية مرور المدة القانونية للتقادم.

2 - المادة (72) من نفس المرسوم.

3- نصت على ذلك المادة (72) من نفس المرسوم.

4 المادة (73) من نفس المرسوم.

5- المادة (80) من نفس المرسوم.

6- المادة (81) من نفس المرسوم.

7- نصت المادة (74) من نفس المرسوم: "يحضر الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية، طلب رخصة الهدم حسب نفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء".

8- حسب المادة (75) من نفس المرسوم.

إعطاء نسخة من الملف لممثليهم في الشباك الوحيد، حيث تمنح لهم أجل (15) يوما لإبداء رأيهم والذي يجب أن يكون معللا في حالة الرفض¹.

ونشير إلى أن المشرع الجزائري لم يعالج حالة سكوت هذه المصالح، إن كان يعتبر موافقة ضمنية أم لا، كما فعل مع رخصتي البناء والتجزئة، لكن باستقراء أحكام المادة (82) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نجدها قد قرنت بين الرفض وعدم الرد على الطلب من حيث اجراءات الطعن، وبذلك يكون المشرع قد فسر هذا السكوت رفضا².

ج- البت في طلب رخصة الهدم

حصر المشرع الجزائري الاختصاص في منح رخصة الهدم في رئيس المجلس الشعبي البلدي³، وهذا بخلاف رخصتي البناء والتجزئة اللتين حسب الأهمية تمنحان من الوالي والوزير المكلف بالعمران.

يثور إشكال في منح رخصة هدم بناية رخص بنائها الوزير المكلف بالعمران أو الوالي، هل يكون قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون معيب بعيب عدم الاختصاص كون الجهة المانحة أعلى من الجهة المزيله.

وعليه أنه من باب أولى أن يعود الاختصاص في تسليم رخصة الهدم لنفس الجهة المانحة لقرار رخصة البناء، كون عملية الهدم قد تكون أخطر من البناء خاصة إذا تعلق الأمر بمبان ذات أهمية ثقافية أو بيئية.

د- مضمون قرار رخصة الهدم

لا يعدو مضمون قرار رخصة الهدم إلا أن يكون قبول يتبعه تنفيذ أو رفض إن وجد سبب يدعو لذلك.

¹ المادة (77) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

² نصت المادة (82) من نفس المرسوم على: "يمكن صاحب الطلب الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل باستلام لدى الولاية".

³ المادة (78) من نفس المرسوم.

1- قبول رخصة الهدم

في حالة توفر الشروط القانونية في طلب رخصة الهدم، يسلم لصاحب الطلب قرار الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، يبلغ قرار الموافقة إلى المعني مرفقاً بنسخة من الملف خلال شهر من تاريخ إيداع الطلب، وينبغي عليه عدم مباشرة أشغال الهدم إلا بعد إعداد تصريح بفتح الورشة، كما يمكن أن يمنح الرخصة مع إدراج بعض التحفظات الخاصة إن وجدت، على أن يبلغ صاحب الطلب بذلك مع توضيح الأسباب¹.
تجدر الإشارة إلى أن المشرع أجبر رئيس المجلس الشعبي البلدي على منح رخصة الهدم وذلك عندما يكون الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهايار البناية².

2- رفض رخصة الهدم

إذا ثبت عدم مطابقة طلب رخصة الهدم للشروط القانونية المنصوص عليها وجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار بالرفض معللاً ويبلغه لصاحب الطلب³، هذا الأخير منحه المشرع حق الطعن الولائي لدى الولاية المختصة إقليمياً مقابل وصل استلام، حيث تمنح مهلة 15 يوماً للرد على الطعن بالمنح أو الرفض المعلل، وإذا انقضى الأجل ولم يتلق أي رد يمكنه أن يطعن لدى الوزارة المكلفة بالعمران، التي تأمر مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد على الطلب سواء بالقبول أو الرفض المبرر في أجل 15 يوماً من تاريخ إيداع الطعن⁴.
كما منح المشرع للمعني برخصة الهدم إمكانية رفع دعوى قضائية⁵، يرى الدكتور الزين عزري أن اللجوء إلى القضاء غير مجدي كون المشرع لم يحدد نوع القضاء (استعجالي أم لا)، وبالتالي سلوك الدعوى القضائية بإجراءاتها الطويلة سيفقد رخصة الهدم طابعها السريع، والأفضل استبدال هذا الإجراء بفكرة الترخيص الضمني⁶.

¹ - المادة (79) ف (01) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - المادة (76) من نفس المرسوم.

³ - المادة (79) ف(02) من نفس المرسوم.

⁴ - المادة (82) من نفس المرسوم.

⁵ - المادة (82) ف (05) من نفس المرسوم.

⁶ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية...، المرجع السابق، ص 62.

ثانياً: إلغاء رخصة الهدم

إن منح قرار رخصة الهدم ليس نهائياً بل قد يكون عرضة للإلغاء في حالات أوردها المشرع على سبيل الحصر في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وذلك عند عدم القيام بعملية الهدم خلال خمس سنوات من تاريخ تبليغ القرار، أو إذا توقفت أشغال الهدم بعد مباشرتها ودام هذا التوقف مدة سنة، كما يمكن أن تلغى الرخصة بموجب قرار من العدالة وهذا في حالة وجود اعتراض من الغير¹.

لم ينص المشرع على استصدار رخصة جديدة التي يكفي فيها تقديم طلب جديد دون دراسة جديدة للملف للاستمرار في الأشغال، وعليه يفسر ذلك أنّ على المعني تقديم طلب جديد وسلوك إجراءات جديدة للملف².

كما أنّه لم يرد أي نص قانوني يسمح للسلطة المختصة بتأجيل البت في الطلب، يوحى هذا الاستبعاد بخطورة هذه الأشغال واستعجالها خاصة إذا تعلق الأمر ببنائات آيلة للسقوط، بغية دفع الإدارة بضرورة الرد على الطلب بالقبول أو بالرفض.

ثالثاً: الأمر بالهدم

بالإضافة إلى كل ما سبق أعطى المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي -وذلك تجسيدا لسلطاته الضبطية في إطار الحفاظ على النظام العام- إمكانية إصدار رخصة الهدم من تلقاء نفسه، فطبقاً لأحكام القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية³ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فعند رصده عدم صلاية الجدران والمباني الواقعة ضمن اختصاصه الإقليمي والتي قد تشكل خطراً على السكان، فإنه يأمر بالقيام بترميمها أو هدمها عند الاقتضاء بموجب قرار يبلغ لصاحب الملكية يحدد فيه آجال القيام بالأشغال، وفي حالة اعتراض المعني يعين خبير لمعاينة البناء المعني بالهدم أو الترميم الذي يحدد في تقريره مدى صلاية البناء، وفي حالة عدم امتثال المالك لقرار الهدم أو الترميم في الأجل المحدد، بعد التقرير الايجابي من الخبير، يرسل القرار

¹ - المادة (85) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

² - المادة (30) ف (03)، (04) من نفس المرسوم.

³ - نصت المادة (89) ف (03) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية: "كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي".

وتقرير الخبير إلى الجهة القضائية المختصة التي تتخذ القرار اللازم خلال 08 أيام من تاريخ إيداعه لدى كتابة الضبط، ويتم تبليغ صاحب الملكية بالقرار الصادر عن طريق الإدارة¹.

الفرع الرابع: دور رخص العمرانية في حماية البيئة

نص المشرع الجزائري على ضرورة الموازنة بين تسليم رخصة البناء والتجزئة والهدم وحماية البيئة وذلك في القانون رقم 90-29 ومراسيمه التنفيذية التي يعتبر المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها أهمها، من خلال إخضاع تحضير وتسليم هذه الرخص كما رأينا إلى مقاييس متعلقة بالبيئة، وهذا ما يجعلها من أهم تراخيص الضبط الإداري التي تجسد الرقابة المسبقة لحماية المحيط العمراني والبيئي، حيث تهدف هذه الرخص إلى ضبط المحافظة على الطابع الأمني والجمالي للعمران في إطار احترام متطلبات البيئة والمحافظة على إطار المعيشة وضمان نوعية الحياة².

وما يزيد من أهميتها كوسيلة قانونية للرقابة السابقة على أشغال العمران، مساهمة الشخصيات العمومية والمصالح والهيئات البيئية المعنية في عملية الإعداد والدراسة من خلال أخذ رأيها الاستشاري، وهو ما يجعلها الوسيلة القانونية التي تشارك من خلالها مختلف الهيئات والجمعيات وأطراف المجتمع المدني البيئي بصفة خاصة بطريقة وقائية في المحافظة على البيئة، وما هذا إلا تجسيد لمبدأ الإعلام والمشاركة في حماية البيئة، حيث يتبلور الإعلام من خلال طلب رأي هذه الجمعيات بإرسال نسخة من الملف كما حدد ذلك المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، في حين أنّ المشاركة تتجسد في إبداء هذه الأطياف لرأيها.

كما يمكن اعتبار هذه الرخص القبلية تجسيدا لمبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار بالأولية عند المصدر في مجال العمران، وهذا عندما يتوفر يقين بإضرارها للبيئة، كما أن احترامها لأدوات التعمير المعدة مسبقا ما هو إلا إدماج للبعد البيئي عند انجاز هذه المشاريع وبالتالي نكون قد طبقنا مبدأ الإدماج.

¹ طبقا لنص المادتين (86) و(87) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.
² عبد العزيز نويري وسامية نويري، مداخلة بعنوان: الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، يومي 09 و10 ديسمبر 2013، جامعة قالم، 2013، ص 05.

المبحث الثاني أسلوب الحظر

الحظر هو من الأساليب الوقائية المانعة التي تتسجم مع طبيعة الضبط الإداري البيئي، وقد عُرّف في هذا المجال على أنّه منع القانون إتيان أو ممارسة بعض التصرفات التي من شأنها أن تهدد البيئة وتؤدي إلى الإضرار بها¹.

بصفة عامة هو وسيلة قانونية تقوم الإدارة -لما لها من امتيازات السلطة العامة- بتطبيقه عبر القرارات الإدارية، وتلجأ إليه سلطات الضبط الإداري بهدف منع بعض التصرفات بسبب الخطورة الناجمة عن ممارستها²، فإرضاء من خلاله الإجراءات والتدابير الضرورية لحماية البيئة من النشاطات التي من المفترض أن يتوفر يقين علمي بطبيعتها وآثارها الضارة، وقد يكون هذا الاستبعاد بصفة مطلقة (المطلب الأول)، بيد أنّه قد يكون في حالات أخرى بصفة نسبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحظر المطلق

تختلف النشاطات في درجة إضرارها بالبيئة و/أو بالصحة العامة، فبعضها أثبت العلم خطورته الكبيرة وضرره البين فلا يكون مناص من التصدي له من المصدر بمنعه منعاً باتاً انقضاء حدوث تلك الأضرار، وقد زود المشرع السلطات التنظيمية بمكنة قانونية لتجسيد ذلك تتمثل في الحظر المطلق الذي سنين المقصود به في (الفرع الأول)، وحتى يتبين معناه أكثر نستعرض بعض تطبيقاته في مختلف التشريعات البيئية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بالحظر المطلق

يعتبر هذا الأسلوب صفة مميزة لقانون حماية البيئة والقوانين والمراسيم التنظيمية المتعلقة به، فكون معظم قواعدها أمرّة فإنها ترتكز وبشكل أساسي على الحظر المطلق، الذي لا يضع فيه المشرع استثناءات وليس للإدارة أي سلطة تقديرية فيه، ويمكن أن نعرّف هذا الأسلوب بأنه "منع القيام بأفعال معينة وذلك لما لتلك الأفعال من آثار ضارة بالبيئة بحيث يتم منعه منعاً باتاً لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه"³.

¹ - إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العراق، العدد الثاني، 2014، ص 76.

² - Leila Kamila Mme Habchi, Les Mécanismes Juridiques de Protection de l'Environnement Dans le Droit Algérien, Revue de la doctrine et droit, N°. 35, 2015, p.143.

³ - نقلاً عن: عبد العزيز نويري وسامية نويري، المرجع السابق، ص 09.

رغم أن الحظر المطلق يعد إلغاء أو مصادرة للحرية التي هي الأصل في ممارسة النشاط الفردي، إلا أن ضرورة حماية البيئة -التي هي مصلحة الجميع- تبيح تقييد هذه الحرية من طرف سلطات الضبط الإداري، وعليه فمن البديهي ألا يستعمل المشرع البيئي الحظر المطلق إلا في حالة الأنشطة التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة إضراراً جسيماً والتي لا يمكن تقاضي ومعالجة آثارها¹.

وكون الخطورة هي السمة الغالبة لكل اعتداء أو ضرر على البيئة، فإن ذلك يدفع بالتشريعات للجوء إلى هذا الأسلوب فإرضاء من خلاله الإجراءات والتدابير الضرورية لحماية البيئة، من النشاطات التي من المفترض أن يتوفر يقين علمي بطبيعتها وآثارها الضارة بالبيئة، وهذا ما يدفعنا للقول أن هذا الأسلوب يأخذ مصدره من مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر كون المنع وخاصة النسبي ما هو إلا تصحيح لإضرار من المصدر، كذلك يجد مصدره في مبدأ الإدماج كون هذا الحظر ما هو إلا رؤية مستقبلية للخطر أدت لمنعه من البداية، فيكون دوره حاسماً في استبعاد الأخطار التي تهدد سلامة البيئة بمختلف عناصرها.

الفرع الثاني: بعض من تطبيقات أسلوب الحظر المطلق

تبنت التشريعات ذات الصلة بالبيئة هذا الأسلوب بشكل واسع سواء على مستوى التشريع الجزائري (أولاً)، وكذلك غالبية التشريعات الأجنبية (ثانياً).

أولاً: بعض ما كرسه التشريع الجزائري لأسلوب الحظر المطلق

تبنى المشرع الجزائري هذا الأسلوب في العديد من القوانين ذات الصلة بالبيئة والصحة العامة، ومن أمثلة ذلك ما قضت به المادة (51) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، التي تحظر كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أيًا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية، وفي الآبار والحفر وسراييب جذب المياه، كما نجد المادة (66) من نفس القانون تحظر كل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية أو الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة أو المساحات المحمية وحتى على الأشجار.

¹ إسماعيل صعصاع البديري وحمزة حيدر إبراهيم، المرجع السابق، ص 79.

وفي إطار تنظيم تسيير النفايات والوقاية من أخطارها، منع القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها؛ استعمال المنتجات المرسكلة في صناعة تدخل ضمن تغليب المنتجات الغذائية أو تلك المخصصة للأطفال¹، ومنع رمي النفايات الهامدة في غير الأماكن المخصصة لها²، بالإضافة إلى منعه إيداع وطرر وغمر النفايات الخطرة في غير الأماكن والمواقع المخصصة لذلك³.

منع القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منعا باتاً كل أشكال البناء في الأماكن الخطرة، وخاصة الأماكن المعرضة للفيضانات كالتي تقع أسفل السدود أو المحاذية للمجاري المائية، وأيضاً في الأماكن المعرضة للزلازل والبراكين، بالإضافة إلى الأراضي الواقعة بمقربة من المناطق الصناعية التي تحوي منشآت خطيرة أو بمحاذاة قنوات المحروقات أو قنوات جلب الطاقة بمختلف أنواعها⁴.

تضمن القانون رقم 03-09 المتضمن قمع الجرائم المخالفة لأحكام اتفاقية حظر امتلاك الأسلحة الكيميائية، عدة تطبيقات لهذا الأسلوب نظراً للخطورة البالغة لهذه المواد، والتي منها منعه أي نشاط يؤدي لامتلاك هذا النوع من الأسلحة سواء بالسعي لإنتاجها أو شرائها، وحظر حتى تقديم المساعدة في ذلك⁵.

كما حظر القانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات تفرغ الأوساخ والردوم في محيط المناطق الغابية، وكذلك وضع أو إهمال أي شيء من شأنه أن يتسبب في إحداث حرائق⁶.

وفي إطار حماية الساحل حظر القانون رقم 02-02 عدة تصرفات وأعمال ضارة بالساحل منها منعه منعاً باتاً المساس بوضعية الساحل الطبيعية⁷، كما منع انجاز طرق العبور

¹ - المادة (10) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها.

² - المادة (37) ف (02) من نفس القانون.

³ - المادة (37) من نفس القانون.

⁴ - المادة (19) من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

⁵ - طبقاً لنص المادة (03) من القانون رقم 03-09 المؤرخ في 19/07/2003، المتضمن قمع جرائم مخالفة أحكام اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، ج.ج.ع:43، الصادرة بتاريخ 20/07/2003.

⁶ - المادة (21) من القانون رقم 84-12، المتضمن النظام العام للغابات.

⁷ - المادة (09) من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل.

الموازية قرب الشاطئ في مسافة أقل من ثلاثة كيلومترات من أقرب نقطة تصل إليها مياه البحر¹.

أما القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، فقد أصبغ العديد من مواده بصيغة الحظر نظرا لكون الموارد المائية أكبر الأوساط المستقبلة للملوثات وأشدّها نقلا للأمراض، حيث منع صب المياه القذرة في الآبار والحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية وحتى في الوديان الجافة والقنوات، كما منع وضع المواد غير الصحية في المنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه، أو في الوديان والبحيرات القريبة من أروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية بما في ذلك رمي جثث الحيوانات².

كما حظر نفس القانون التصرفات التي تعرقل التدفق الحر للمياه السطحية في مجاري الوديان والأنهار وهذا لكونها تحدث انجراف لطبقات الطمي وتهدد استقرار حواف هذه المجاري بما يضر بالمنشآت العمومية المحاذية لها³.

ثانيا: أمثلة عن تجسيده في التشريعات الأجنبية

تضمنت بعض أحكام القوانين المقارنة ذات الصلة بحماية البيئة ومواردها هذا الأسلوب والتي نذكر منها؛ حظر قانون الساحل لدولة المغرب إقامة طرق مبلطة على الكثبان الرملية المحاذية للساحل، كما منع إحداث فضاءات قصد التخميم أو ركن المركبات في هذه الأماكن⁴، وأيضا سير المركبات وتوقفها على هذه الكثبان⁵.

منع قانون حماية البيئة الكويتي أي تعامل يكون محله النفايات النووية في كامل إقليم دولة الكويت، سواء كان ذلك باستيرادها، تخزينها، أو تمثيل في كل عملية تهدف للتخلص منها بأي شكل من الأشكال، كردها في باطن الأرض أو إغراقها في المياه⁶، كما حظر ذات

1 - المادة (16) ف (03) القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل.

2 - المادة (46) من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.

3 - المادة (15) من نفس القانون.

4 - المادة (20) من القانون رقم 12-81 المتضمن قانون الساحل لدولة المغرب.

5 - المادة (33) من نفس القانون.

6 - وهذا طبقا لأحكام ف (01) من المادة (25) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 99 لسنة 2015.

القانون التدخين في وسائل النقل العمومي وفي الأماكن العامة المغلقة وشبه المغلقة، بالإضافة إلى منعه الدعاية والإعلان عن السجائر وأنواع التبغ ومشتقاته ولوازمه في كامل الإقليم¹. وضع المشرع المصري لائحة مرفقة بقانون حماية البيئة، تحدد أنواع الحيوانات والطيور المهددة بالانقراض، ومنع كل إجراء يهدف لصيد أو حيازة أو إمساك أو قتل هذه الحيوانات، كما حظر نقلها أو التجول بها أو بيعها أو عرضها للبيع حية كانت أو ميتة وكذا منع إتلاف أوكارها².

كما يحظر المشرع المصري أيضا، تصريف أو إلقاء الزيت أو المزيج الزيتي في البحر الإقليمي للجمهورية المصرية، على جميع السفن مهما كانت جنسيتها، بما في ذلك السفن التابعة للجمهورية المصرية³.

من تطبيقات السلطات الإدارية لأسلوب الحظر نجد قرار صادر عن وزير التجارة الخارجية والصناعة المصري، تحت رقم 336 سنة 2004 الذي يمنع التعامل بمادة الاسبستوس (الأميانت) بكافة أنواعها، سواءا كان ذلك متمثل في إنتاجها أو تصديرها أو استيرادها أو استخدامها في صناعات أخرى.

المطلب الثاني: الحظر النسبي

لا شك في أن النشاطات البالغة الخطورة على البيئة و/أو بالصحة العامة منعها التشريع منعاً تاماً، غير أن هناك بعض الأنشطة ذات مستوى مقبول من التلوث، يسمح لها بالنشاط شريطة الحصول على إذن مسبق من الجهة المختصة بهدف مراقبتها ومتابعتها، مع التزام أصحابها باتخاذ التدابير الضرورية حتى لا يتجاوز الضرر الحد المقبول، فتكون محل منع نسبي وهو ما سنتعرف عليه في (الفرع الأول)، وكسابقه جسده مختلف التشريعات البيئية في العديد من أحكامها نستعرضها في (الفرع الثاني).

¹ - وهذا طبقاً لأحكام المادة (56) من القانون رقم (99) لسنة 2015م، المعدل لبعض أحكام القانون رقم (42) لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.

² - وهذا طبقاً لأحكام المادة (28) من القانون رقم (04) لسنة 1994 في شأن البيئة لجمهورية مصر العربية، الصادر في 15 شعبان سنة 1414 هـ، الموافق 27 يناير سنة 1994، وصدرت لائحته التنفيذية في فبراير 1995، والتي تم تعديلها بالقرار رقم (1741) لسنة 2005.

³ - وهذا طبقاً لأحكام المادتين (49 ف 01) و(50) من نفس القانون.

الفرع الأول: المقصود الحظر النسبي

للموازنة بين تحقيق التنمية الاقتصادية وحماية البيئة تلجأ أغلب التشريعات لاشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل القيام بنشاطات معينة، مع وجوب توفر شروط سلامة محددة تخضع لرقابة السلطات المختصة وهذا وفقا للشروط والضوابط التي تحددها القوانين واللوائح المختصة، وهو ما يتوافق مع حقيقة أن أغلب النشاطات وخاصة الصناعية تنتج مستوى من التلوث يكون قبوله أمر محتوم مقابل الأهمية الاقتصادية لاستمرار النشاط، ويكون المنع في تجاوز ذلك الحد المقبول، فالهدف منه ضمان أقل إضرار ممكن بالبيئة.

ومنه فالحظر النسبي يتجسد في منع التشريعات البيئية القيام بأعمال أو نشاطات معينة لما لها من خطر على البيئة، إلا بعد الحصول على إذن أو موافقة أو ترخيص من هيئات الضبط الإداري البيئي، أو بعد اتخاذ بعض الاحتياطات اللازمة وفقاً للشروط وضوابط حماية البيئة¹.

ويكمن الاختلاف بين أسلوب الحظر في مدى إعمال السلطة التقديرية للإدارة؛ ففي الحظر المطلق يكون دائم ومطلق لا استثناء بشأنه، فلا يكون للإدارة سوى تنفيذ القواعد القانونية دون توسيع سلطتها، في حين يعطي المشرع للسلطة الإدارية المختصة إعمال سلطتها التقديرية في الحظر النسبي على ضوء الشروط التي حددها سلفاً².

الفرع الثاني: تطبيقات الحظر النسبي

لهذا الأسلوب تطبيقات عديدة في التشريع البيئي الجزائري نذكر أمثلة عليها (أولاً)، بيد أن عدة قوانين بيئية أجنبية اعتمدت على هذا الأسلوب (ثانياً).

أولاً: بعض أحكام التشريع الجزائري المكرسة لهذا الأسلوب:

تضمنت أحكام التشريع الجزائري عديد التطبيقات للحظر النسبي، والتي من بينها؛ اشتراط القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في عمليات الشحن

¹ - إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم، المرجع السابق، ص 77.

² - جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 111.

وتحميل المواد والنفايات الموجهة للغمر في البحر، الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة، وعليه فإن ما تنص عليه في هذه المادة هو حظر نسبي مادام يخضع لشرط الرخصة¹.

اعتبر القانون رقم 03-09 المتضمن قمع جرائم مخالفة أحكام اتفاقية حظر امتلاك الأسلحة الكيميائية، أن الحصول على الترخيص المسبق من السلطات الإدارية المختصة أمر وجوبي حتى يمكن إنتاج المواد الكيميائية المنصوص عليها في ملحق الاتفاقية المتعلق بهذا النوع من المواد²، وكذلك الحال بالنسبة لتداول هذه المواد من دولة غير طرف في الاتفاقية³.

كما أجاز المشرع توقيع الحظر النسبي في القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه حين منع أعمال إقامة الحواجز والتصخير والردم المضرة بحالة الشاطئ، بدون ترخيص يراعي حالة الضرورة التي تتطلبها المنشآت التي تمارس خدمة عمومية ويستوجب إقامتها بالشاطئ⁴، كذا حظر إقامة أي نشاط صناعي جديد على الشاطئ ما عدا ما يتلائم مع طبيعة هذا الأخير أو المشاريع ذات الأهمية الوطنية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم⁵.

أما القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها فرغم تبنيه الحظر المطلق والإلزام في أغلب موادها نظرا لخطورة النفايات بأنواعها⁶، إلا أنه لم تخلو موادها من تبني هذا الأسلوب حيث نستشف ذلك من نص المادة (15) منه التي منعت المنشآت من معالجة النفايات الخاصة دون الحصول على رخصة من الوزير المكلف بالبيئة، وأيضا منعه تصدير وعبور النفايات الخاصة للبلدان التي لم تمنع استيرادها إلا بشرط حصول على موافقة

¹ - المادة (53) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² - طبقا لنص المادة (05) من القانون رقم 03-09، المتضمن قمع الجرائم مخالفة أحكام اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة.

³ - طبقا لنص المادة (06) ف (01) من نفس القانون.

⁴ - المادة (19) من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل

⁵ - المادة (15) من نفس القانون.

⁶ - نصت المادة (03) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها على ستة أنواع من النفايات وعرفتها وهي؛ النفايات المنزلية وما شابهها، النفايات الضخمة، النفايات الخاصة، النفايات الخاصة الخطرة، نفايات النشاطات العلاجية، النفايات الهامدة.

كتابية من هذه البلدان، ويكون هذا بعد الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة وتوفر شروط محددة بدقة¹.

ومن تطبيقات الحظر النسبي أيضا ما نص عليه القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، حين منع على أي شخص سواء كان طبيعياً ومعنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص، استعمال الموارد المائية بأي طريقة كانت ولأي استخدام كان، دون الحصول مسبقاً على رخصة أو عقد امتياز متحصل عليه الإدارة المختصة طبقاً لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية².

وفي إطار حماية النسيج العمراني منعت أحكام القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، القيام بأشغال البناء مهما كان نوعها من دون الحصول على رخصة مسبقة من السلطات المعنية، مع وجوب احترام المخططات البيانية المنصوص عليها في الرخصة عند انجازها³.

ثانياً: بعض الأحكام التشريعية الأجنبية المتعلقة بالبيئة المكرسة لهذا الأسلوب

على غرار المشرع الجزائري أوجبت التشريعات الأجنبية ذات الصلة بالبيئة الحصول على الإذن المسبق للسماح بممارسة العديد من الأنشطة والتي نذكر منها على سبيل المثال، حظر المشرع الكويتي تداول النفايات المشعة وحتى منخفضة الإشعاع منها، من غير الحصول على ترخيص مسبق من السلطات المعنية، كما يمنع التخلص من هذه النفايات إذا لم يتم وفق الشروط والمعايير البيئية التي تحددها اللائحة التنفيذية المعنية⁴.

كما يشترط المشرع الكويتي الحصول على موافقة الهيئة العامة للبيئة مسبقاً، حتى يسمح بتصنيع أو تصدير أو استيراد كافة الأجهزة والمعدات والمنتجات التي تحتوي و/أو تعمل بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون، وكذلك الأمر بالنسبة لبدائلها أو مواد معاد تدويرها منها⁵، كما يتوجب

¹ - نصت على هذه الشروط المادة (26) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها، وأحالت كيفية تطبيقها للتنظيم .

² - المادة (71) من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.

³ - المادة (71) من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

⁴ - وهذا طبقاً لأحكام المادة (26) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 99 لسنة 2015.

⁵ - وهذا حسب نص المادتين (58) و(59) من نفس القانون.

الحصول على موافقة نفس الهيئة، عند العزم على استخدام تلك الأجهزة والمعدات والمنتجات في أي صناعات أو إنشاءات جديدة أو في توسعة منشآت قائمة، وأيضا في عمليات تنظيف الدوائر الإلكترونية والمعدات الصناعية وأنظمة التكييف والتبريد وفي التعقيم وفي تجفيف الملابس¹.

وضمن نفس السياق، يمنع قانون الساحل لدولة المغرب استغلال الرمال أو أي مواد متواجدة على الشريط الساحلي من دون الحصول على رخصة مسبقة من الجهات الإدارية المختصة².

كما يشترط المشرع الإماراتي الحصول على ترخيص من السلطات المختصة عند التداول أو التعامل بالمواد والنفائيات الخطرة والنفائيات الطبية أو التخلص منها كذلك الأمر عند إقامة أية منشآت بغرض معالجة هذه الأنواع من النفائيات³.

يحظر قانون حماية البيئة المصري تداول المواد والنفائيات الخطرة، وكذلك إقامة أي منشآت بغرض معالجة هذه النفائيات من غير الحصول على ترخيص مسبق من السلطات الإدارية المختصة⁴.

وتطبيقا لذلك حظرت السلطات الإدارية المصرية المتمثلة في جهاز شؤون البيئة دخول شحنات تحتوي على مواد ونفائيات ضارة، نظرا لأنها تحتوي على تراب الرصاص الذي يعتبر من النفائيات الخطرة طبقا للجدول الملحق بقانون البيئة⁵.

1 - المادة (60) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.

2 - المادة (24) من القانون رقم 12-81 المتضمن قانون الساحل لدولة المغرب.

3 - وهذا حسب نص المادتين (58) و(59) من قانون حماية البيئة الإماراتي.

4 - وهذا طبقا لنص المادتين (29) و(31) من القانون رقم (04) لسنة 1994 المتضمن قانون حماية البيئة المصري.

وأضافت المادة (29): "ويصدر الوزراء - كل في نطاق اختصاصه - بالتنسيق مع وزير الصحة وجهاز شؤون البيئة جدولاً بالمواد والنفائيات الخطرة المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة".

5 - نقلا عن: المرجع السابق، ص 13.

المبحث الثالث

أسلوب الإلزام

بالإضافة إلى الإجراءات القانونية السلبية المتمثلة في الحظر بنوعيه، فقد يتطلب الأمن البيئي العام إجبار الأشخاص على ضرورة القيام بتصرفات إيجابية يكون الإتيان بها أكثر من ضروري من أجل حماية البيئة والصحة العامة، وللتعرف أكثر على هذا الأسلوب الحمائي نوضح بداية المقصود منه في (المطلب الأول)، ثم نستعرض بعض من تطبيقاته في قانون حماية البيئة والقوانين ذات الصلة وفي بعض التشريعات المقارنة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بأسلوب الإلزام

نظرا لتشعب مسألة حماية البيئة بتشعب عناصرها، فإنها تتطلب زيادة على المنع، أمر الأشخاص باتخاذ تدابير تسهم في هذه الحماية تأخذ طابع الإلزام الذي يقصد به كإجراء قانوني إداري، إلزام المشرع الأفراد والجهات الأخرى طبيعية كانت أو معنوية بضرورة القيام ببعض الأعمال والتصرفات بغرض تحقيق هدف معين، وعليه فمن خلال هذا الإجراء لا يحظر المشرع النشاط ولا يشترط لممارسته الحصول على ترخيص أو تصريح سابق، بل يكفي بمجرد تنظيم النشاط وبيان كيفية ممارسته¹، فهو صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري والتي تستوجب القيام بعمل معين، حيث يؤدي الامتناع عن تنفيذه إلى الإخلال بصورة أو أكثر من صور النظام العام، كما يمكن أن يأخذ الإلزام وجها آخر يتمثل في إجبار من قام بعمل تسبب في ضرر للبيئة و/أو الصحة العامة بالتوقف عن هذا العمل والسعي لإزالة آثاره².

يهدف المشرع في مجال حماية البيئة من خلال هذا الإجراء الإيجابي إلى إلزام الأشخاص بالقيام بعمل إيجابي معين من شأنه أن يؤدي إلى منع التلوث وحماية ووقاية البيئة من الأضرار التي قد تصيبها³، وفي المقابل فعدم القيام به يشكل ضررا عليها، وهذا ما يدفعنا للقول بأن هذا المبدأ يجد مصدره ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر.

1 - إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم، المرجع السابق، ص 81.

2 - عبد الله بن مصطفى، المرجع السابق، ص 50.

3 - مريم ملعب، الآليات القانونية الوقائية لحماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017، ص

بيد أنه لا يمكن النص على هذا الإجراء الإيجابي دون أن تكون هناك ضرورة ملحة تدعو للقيام بالتصرف المنصوص عليه، كما يشترط ألا يتعارض ذلك مع نص قانوني آخر يمنع هذا التصرف¹.

المطلب الثاني: تطبيقات أسلوب الإلزام

لا شك في أن عديد التشريعات البيئية كرسّت هذا الأسلوب، فسنحاول ذكر أمثلة عليها سواء في التشريع الجزائري (الفرع الأول)، وحتى في القوانين البيئية الأجنبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: بعض الأحكام المكرسة لهذا الأسلوب في التشريع البيئي الجزائري

اعتمد قانون حماية البيئة والقوانين والمراسيم التنظيمية المتعلقة به على هذا النظام، والذي يترجم الأوامر والواجبات التي يفرضها مقتضى حماية البيئة والصحة العامة، ومن أهم تطبيقاته في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، النص على ضرورة خضوع مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال التقنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي قد تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة حسب الحالة، إلى دراسة أو موجز التأثير ودراسة الخطر².

كما أوجب نفس القانون على أصحاب النشاطات المضرة اتخاذ كافة التدابير للتقليل أو الحد من الانبعاثات الملوثة للجو، والتي بطبيعتها تشكل خطرا على البيئة وعلى صحة الأشخاص وتسبب افتقار طبقة الأوزون، وأمرتهم بالكف على استخدام المواد المسببة لذلك، كما ألزمت المتسببين في هذه الانبعاثات القيام قدر الإمكان بالتدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها³.

في حين أوجب القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه، على كل منشأة مصنفة سواء تخضع لنظام التصريح أو الترخيص أن تلتزم بوضع منشآت تصفية ومعالجة المياه المترسبة ملائمة لنفاياتها وتفرغاتها الملوثة، وتكون مطابقة للمواصفات المحددة في التنظيمات المعمول بها⁴.

¹ - عبد العزيز نويري وسامية نويري، المرجع السابق، ص ص 09، 10.

² - المادة (15) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة.

³ - المادة (46) من نفس القانون.

⁴ - المادة (47) من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه.

كما أوجبت المادة (05) من ذات القانون على كل من يقوم أو يشهد اكتشاف المياه الجوفية عمدا أو صدفة أن يبلغ إدارة الموارد المائية المختصة إقليميا بذلك، وذلك تحت طائلة العقوبة¹.

ألزم القانون رقم 07-04 المتعلق بالصيد أي شخص تسبب في جرح طريدة أو حيوانات برية سواء كانت محمية أو غير محمية إبلاغ أقرب إدارة مكلفة بالصيد أو مصالح الشرطة أو الدرك الوطني².

كما ألزم القانون رقم 11-01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات كل من قام باصطياد نوع تم حظر قنصه صراحة لكونه عدده لم يصل للحجم الذي يسمح بالاتجار، بإعادته على الفور لوسطه³.

كما نجد أن القانون رقم 19-01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها، قد ألزم منتجي النفايات وحائزيها اتخاذ كافة الإجراءات لتقليل من إنتاج النفايات إلى أقل مستوى ممكن، وألزمهم أيضا بالعمل على تهمين النفايات الناجمة عن المواد التي ينتجونها أو يستوردونها⁴.

في حين يكون لزاما عن مستغلي منشآت معالجة النفايات عند إنهاء نشاطها وغلقها، أن يعملوا على إعادة الحال إلى ما كان عليه، من خلال إرجاع الموقع إلى حالته الأصلية قدر الإمكان، ويتوجب عليهم مراقبة موقع المنشأة من أجل تفادي أي مضاعفات تسببها للبيئة أو للصحة العمومية، خلال المدة التي تحددها السلطة المختصة في وثيقة التبليغ بإنهاء الإستغلال⁵.

حماية للموروث الثقافي ألزم القانون رقم 04-98 المتعلق بالتراث الثقافي، كل من يعثر على ممتلك ثقافي حتى وإن وجده في ملكه الخاص، أن يخطر المصالح المحلية المختصة

¹ وهذا بغض النظر عن طبيعة الأشخاص سواء كانت معنوية أو طبيعية، كما حددت المادة (166) من نفس القانون العقوبات المترتبة عن عدم التبليغ؛ بغرامة من خمسة آلاف دينار (5.000 دج) إلى عشرة آلاف دينار (10.000 دج)، وتضاعف هذه العقوبة في حالة العود.

² المادة (65) من القانون رقم 07-04 المتعلق بالصيد السالف الذكر.

³ المادة (53) من القانون رقم 11-01 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج.ر.ج.ج عدد 36، الصادرة بتاريخ: 2001/07/08.

⁴ المادتين (06) و(07) من القانون رقم 19-01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها.

⁵ المادة (43) من نفس القانون.

والتي بدورها ألزمها بأمرين؛ أولاً القيام بالتبليغ بذلك على الفور لمصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، وثانياً اتخاذ كافة التدابير التحفظية اللازمة للحفاظ على الممتلك الثقافي المكتشف¹.

الفرع الثاني: بعض ما أوردته التشريعات البيئية الأجنبية من تكريس لهذا الأسلوب

ألزم المشرع الكويتي كل المتعاملين بمادة النفط ومشتقاته، سواء كانوا أصحاب منشآت أو سفن مخصصة لنقل هذه المواد، شرط أن تبلغ حمولتها مائة وخمسين طناً فأكثر، وأيضاً جميع السفن الأخرى التي تبلغ حمولتها أربع مائة طن فأكثر، بإعداد خطة طوارئ خاصة في حالة حدوث تلوث نفطي، مع توفير الأجهزة والمعدات اللازمة لتطبيق هذه الخطة²، كما أوجب على هذه السفن الاحتفاظ بسجل للزيت³ يدون فيه المسؤول عن السفينة تاريخ وساعة وموقع جميع عمليات شحن ونقل وتفرغ هذه المادة لكل حمولة على حدى⁴.

حفاظاً على صحة العمال، أوجب قانون حماية البيئة الإماراتي على أصحاب المؤسسات والمنشآت، باتخاذ الاحتياطات اللازمة لضمان التهوية الكافية داخل أماكن العمل، والسعي لعدم تسرب أو انبعاث ملوثات الهواء، وذلك من خلال اختيار الآلات والمعدات والمواد وأنواع الوقود المناسبة، وعليها أيضاً أن توفر سبل الحماية اللازمة للعاملين في حالة وقوع حادث⁵.

فرض المشرع المصري على أصحاب المنشآت، أن يتخذوا كافة الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على درجتي الحرارة والرطوبة داخل أماكن العمل، حتى لا يتجاوز الحد الأقصى والحد الأدنى المسموح بهما، فإن اقتضى الأمر العمل في درجتي حرارة أو رطوبة خارج هذه الحدود، فإنه يتوجب على رب العمل توفير وسائل الوقاية المناسبة للعمال من ملابس خاصة وغير ذلك من وسائل الحماية⁶.

1 - وهذا حسب نص المادة (77) من القانون رقم 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي، في نفس السياق نصت المادة (78) من نفس القانون على تطبيق نفس الأحكام المذكورة في المادة (77)، وهذا عندما يتم الاكتشاف في المياه الداخلية أو الإقليمية التابعة للجزائر.

2 - المادة (71) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.

3 - يقصد بالزيت حسب المادة (01) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي: "جميع أنواع النفط (البترول) الخام ومنتجاته وكل أنواع الهيدروكربونات البترولية الغازية والسائلة وزيت التشحيم وزيت الوقود والزيوت المكررة وزيت الأفران والقار وغيرها من المواد المستخرجة من البترول أو نفاياته".

4 - المادة (79) من نفس القانون.

5 - وهذا حسب ما نصت عليه المادة (55) من القانون الاتحادي الإماراتي رقم (24) لسنة 1999 في شأن حماية البيئة وتنميتها.

6 - المادة (44) من القانون رقم (04) لسنة 1994 المتضمن قانون حماية البيئة المصري.

المبحث الرابع

الدراسات التقنية البيئية

تتطلب الوقاية من الأضرار البيئية اتخاذ جملة من التدابير الجدية والفعالة، تستعمل فيها تقنيات سابقة لوقوع الضرر، وعلى هذا النهج سار قانون حماية البيئة الجديد الذي عزز الطابع الوقائي لحماية البيئة، باشتراط إجراء دراسات فنية قبلية تختلف حسب درجة خطورة المنشأة، فيكفي في الأقل خطورة انجاز دراسات مدى التأثير (المطلب الأول)، أما شديدة الخطورة منها يستوجب الأمر فيها انجاز دراسة الخطر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دراسات مدى التأثير على البيئة

أحدثت هذه الآلية تغييرا في ممارسات السلطة التنظيمية، لأنها جسدت مبدأ المشاركة والتشاور في اتخاذ القرار، مع مختلف الإدارات القطاعية الأخرى والمؤسسات الاقتصادية وحتى مع شرائح المجتمع المدني¹، ولكي تتضح حدود هذه الآلية لا بد من التعريف بها في (الفرع الأول)، وحتى يتم تطبيقها بما ينفع ويقي البيئة، لا بد توضيح إجراءات فحصها ودراستها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون دراسات مدى التأثير

هي عبارة عن إجراء قانوني إداري مسبق، يدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح الترخيص²، وسنقوم بتعريفها وتبيان أهم تكريساتها (أولا)، ثم نتعرف على المشاريع التي اشترط عليها المشرع الجزائري انجاز هذه الدراسات (ثانيا).

أولا: التعريف بدراسات مدى التأثير

تعتبر من أحدث الدراسات المتعلقة بالبيئة في الوقت الحالي، بموجبها يتم حصر الآثار السلبية للمشاريع المزمع القيام بها ومن ثم تفاديها قدر الإمكان، مع تبيان مدى احترام هذه المشاريع والأشغال للقواعد الخاصة بحماية البيئة، ومن ثمّ يمكن إقناع السلطات العامة والمواطنين بقبول المشروع، ولقد وردت عدة تعريف لها سواء تشريعا أو فقها، والتي نذكر منها أنها: "دراسة تنبؤية لمشروعات أو أنشطة تنموية ذات تأثير بيئي محتمل لتحديد البدائل المتاحة وتقييم تأثيرها البيئي واختيار أفضل البدائل ذات التأثيرات البيئية الأقل سلبية واقتراح

1 - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 178.

2 - تشترط دراسة أو موجز مدى التأثير في عدة ملفات إدارية، من بينها رخص استغلال المؤسسات المصنفة ورخص البناء كما رأينا سابقا، حيث على أساسها يتم منح الرخصة من عدمه.

وسائل التخفيف أو الحد من التأثيرات السلبية¹، وقد عرفها المشرع اللبناني في المادة (02) فقرة (ج) من قانون البيئة على أنها: "تحديد وتقدير وتقييم آثار مشروع ما على البيئة وتعيين التدابير اللازمة للتخفيف من الآثار السلبية وزيادة الآثار الإيجابية على البيئة والموارد الطبيعية وذلك قبل إعطاء القرار بالموافقة على المشروع أو رفضه".

تعد دراسات مدى التأثير أداة إجرائية مهمة، تهدف من خلالها السلطات الإدارية المعنية ضمان تنمية اقتصادية دائمة، توازن بين توفير حاجيات الوقت الراهن مع المحافظة على الموارد للأجيال القادمة، وتتم وفق إتباع إجراءات شكلية وقانونية محددة ضمن فترة زمنية معينة².

يعد ظهورها الأول على المستوى الدولي في مؤتمر ستوكهولم 1972، حين دعا في الفقرة السادسة من ديباجته للأخذ في الإعتبار تأثير نشاطات الإنسان على البيئة، وهذا ما تبلور في العديد من الاتفاقيات أو الإعلانات الصادرة عن المنظمات الدولية، منها إعلان ريو 1992 الذي نص في مبداه (17) على: "يضطلع بتقييم الأثر البيئي كأداة وطنية للأنشطة المقترحة التي يحتمل أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة، ويكون هذا التقييم بقرار من إحدى السلطات المختصة"، كذلك المبدأ التاسع من إعلان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الأوروبية حول السياسة البيئية في 1974/11/14، واتفاقية تقييم الأثر البيئي العابر للحدود في 1991/02/25 في مادتها (02) فقرة (02)، واتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار في 1982/12/10، حيث تلزم الدول الأطراف بتقييم الآثار المحتملة للنشاطات التي تخضع لاختصاصها في الوسط البحري³.

كرس قانون البيئة الفرنسي هذه الآلية في المادة (R122-5) التي حددت محتواها بالتفصيل⁴، بيد أن قانون البيئة اللبناني اعتبر تقييم الأثر البيئي مبدأ من المبادئ البيئية التي يلتزم بها الأشخاص في إطار حماية البيئة ومواردها، بمقتضاه يجب بتحديد وتقدير الآثار التي قد تترتب عن أي مشروع قبل الترخيص بمباشرة، مع إعطاء الحلول المقترحة للتخفيف من

¹ - نقلا عن: ياسر عوض عبد الرسول، دور البنوك في تقييم ومراعاة البعد البيئي عند تمويل المشروعات، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أفريل 2018، ص 08.

² - نفس المرجع، ص 09.

³ - لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 388-389.

⁴ - L'article (R. 122-5) du Loi n° 95-101: «le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine».

الأثار السلبية التي قد تتجم عنه¹، كما اسند المشرع الإماراتي مهمة تقييم الأثر البيئي للمشاريع إلى الهيئة العامة للبيئة قبل الحصول على الترخيص²، في حين اشترط التشريع الكويتي إجراء دراسات تقييم المردود البيئي، للحصول على أي ترخيص سواء كان من أجل البدء في تنفيذ مشروع، أو إدخال أي تعديلات أو توسعات على الأنشطة القائمة³، أما قانون حماية البيئة المصري فقد نص على أن يتم تقييم الأثر البيئي، من طرف الجهة الإدارية المختصة أو الجهة المانحة للترخيص⁴.

أقرّ التشريع الجزائري هذه الآلية أول مرة في القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة، ووصفها بأنها وسيلة للنهوض بحماية البيئة⁵، وتلاه المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المحدد للشروط التقنية والتنظيمية لتنفيذ دراسة التأثير⁶، ثمّ كرسته المادة (15) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ليتبع بالمرسوم التنفيذي رقم 07-145 حيث حدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁷.

ثانياً: المشاريع الخاضعة لدراسات مدى التأثير

كما هو معلوم قسم قانون رقم 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المشاريع حسب خطورتها على البيئة إلى أشغال ذات الخطورة الكبيرة تستوجب إعداد دراسة التأثير على البيئة، أما التي تأثيرها السلبي على المحيط والبيئة بسيط فيكفي فيها إعداد دراسة لموجز التأثير، وأحال تحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة عليهما إلى التنظيم الذي تأخر في الصدور إلى غاية 2007 ليصدر المرسوم التنفيذي رقم 07-145 والذي أرفقَ بملحقين يحددان على سبيل الحصر قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة أو موجز التأثير، لكن ما يؤخذ عن ذلك أن حصر المشاريع في القائمتين الواردتين بالملحقين لا يتلاءم مع حقيقة

1 - نصت المادة الرابعة من قانون البيئة اللبناني التي تضمنت على جملة من المبادئ البيئية على: ".....
ك- مبدأ تقييم الأثر البيئي كوسيلة للتخطيط والإدارة من أجل مكافحة مصادر التلوث وتدهور الموارد الطبيعية أو تقليصها أو تصغير حجمها إلى أدنى حد".

2 - المادة (04) من القانون الاتحادي الإماراتي رقم (24) لسنة 1999 في شأن حماية البيئة وتميئتها.

3 - المادة (16) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.

4 - المادة (21) من القانون رقم (04) لسنة 1994 المتضمن قانون حماية البيئة المصري.

5 - المادة (13) من قانون رقم 83-03 المتضمن قانون حماية البيئة (الملغى).

6 - المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة (الملغى).

7- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير عن البيئة.

التقدم العلمي والتكنولوجي، الذي ما فتئ تطوره السريع والرهييب ينتج مشاريع جديدة تؤثر سلبا عن البيئة، ناهيك عن بطء التشريع لدى المشرع الجزائري¹، حيث لم يتم تحيين القائمتين منذ صدور المرسوم المذكور².

ونشير إلى أن المشرع في القانون رقم 83-03 الملغى اعتمد على معيار الحجم ومعيار التأثيرات البيئية الناجمة عن المنشأة³، بالإضافة إلى نظام القائمة السلبية؛ حيث حدد المشاريع المعفاة من دراسة التأثير في ملحق المرسوم رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة⁴. ما يؤخذ على ذلك أن هذين المعيارين غير كافيان لتحديد شتى أنواع الملوثات، إذ يمكن أن يكون حجم المنشأة صغير مقارنة بالإنبعاثات الملوثة الصادرة منها أو العكس، بيد أن مستوى التلوث ليس ثابت فقد ينقص بسبب إدخال تكنولوجيا متطورة أو يزداد بسبب قدم في العتاد، كما يمكن أن يثبت العلم ضرر مشاريع يعتقد أنها حاليا غير ذلك.

ومن منطلق مبدأى الوقاية والاحتياط -ومن معيار حماية أكثر للبيئة- أرى أن القائمة السلبية إن خضعت للتحيين الدوري⁵ تكون أجدى حماية للبيئة من القائمة الإيجابية، التي قد

1 - كمثال على ذلك صدور المرسومين التنفيذيين 06-198 و 07-145 متأخرين جدا، فعلى الرغم من النص الصريح للمادة (113) من القانون رقم 03-10 على: "تلغى أحكام القانون رقم 83/03 المؤرخ في 5 فبراير 1983 والمتعلق بحماية البيئة. تبقى النصوص المتخذة لتطبيق القانون المذكور أعلاه سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة وعشرين شهراً".

وهو ما يدعونا للتساؤل عن التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة بعد تاريخ 22 يوليو 2005 (بعد مرور 24 شهرا)، وإلى غاية صدور المرسومين المذكورين؟ لذا كان من المستحسن أن تنص المادة (113) بأن تبقى النصوص التنظيمية سارية إلى غاية صدور النصوص التطبيقية للقانون رقم 03-10 التي تنظم نفس المواضيع، وهكذا كلما صدر مرسوم ينظم مسألة معينة تلغى الأحكام السابقة المنظمة لنفس المسألة ضمنا تلقائيا.

في نفس السياق جاءت المادة (22) من المرسوم التنفيذي 07-145 التي أخرجت نفاذه لمدة (06) أشهر، واستمرار العمل بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-78 وهذا بقصد منح مدة كافية لتمكين الدراسات التي بدأت في ظله من الانتهاء، لكن ما مصير الدراسات التي تبدأ خلال هذه المدة؟ بل ونذهب للأبعد من ذلك للدراسات التي بدأت بعد مرور (05) أشهر من صدوره هل ننتظرها إلى حين الانتهاء هي كذلك؟.

كان من باب أولى النص على أن يطبق المرسوم القديم على الدراسات التي بدأت في ظله، في حين يطبق المرسوم الجديد على التي بدأت بعد صدوره، ويكون تاريخ الطلب الفيصل في الأمر.

2 - نتساءل هنا ألا توجد أنشطة جديدة أثبت العلم خطورتها منذ صدور هذين الملحقين، وهذا ما يثبت عدم جدوى القائمة الإيجابية التي لا تخضع للتحيين الدوري.

3 - وهذا حسب نص المادة (76) من القانون رقم 83-03، المتضمن قانون حماية البيئة.

4 - كما حدد المشاريع المعفاة من دراسة التأثير في ملحق المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.

5 - كأن يكون التحيين سنويا.

يحتج صاحب نشاط ملوث بعدم ورود نشاطه في قائمة النشاطات الملوثة للقيام بالدراسات الوقائية المطلوبة، بالمقابل لا يضر ورود نشاط في قائمة سلبية نظرا لثبوت عدم ضررها حاليا، وحتى وإن بان ضررها فإن التحيين الدوري يعالج ذلك.

الفرع الثاني: إجراءات دراسة وفحص دراسات مدى التأثير

بداية يقوم صاحب المشروع -على نفقته- بالتقرب من مكاتب دراسات، أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات متخصصة ومعتمدة من الوزير المكلف بالبيئة، من أجل إعداد دراسة التأثير على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة، متضمنة التعريف بصاحب المشروع وتقديم الوثائق التي تثبت خبرته في المجال الذي ينوي خوضه، مع التعريف بالمكتب الذي سيقوم بالدراسة¹.

ولأن الدراسة هدفها حماية المكان الذي ستقام عليه المنشأة، لذا يتوجب تحديد المنطقة المزمع إنشاء المشروع فيها، ووصف حالتها البيئية التي هي عليها، مع ذكر وبدقة الموارد الطبيعية والفضاءات البيئية المتواجدة بها والتي من المحتمل تأثرها بالمشروع، والوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع؛ مرحلة البناء والاستغلال وحتى التدابير المزمع اتخاذها عند نهاية الاستغلال، مع تقدير الأضرار والتأثيرات البيئية المتوقعة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع، لاسيما الرواسب والانبعاثات الناتجة عن النفايات والآثار المتراكمة من ذلك، وتحديد التدابير المزمع اتخاذها من أجل الحد من هذه الآثار والقضاء عليها أو تعويضها، مع تحديد الكلفة المالية لهذه التدابير، ووضع البدائل المحتملة في حالة عدم جدوى الخيارات المعتمدة اقتصاديا وبيئيا، كما يمكن تدعيم هذه الدراسة بمخطط تسيير البيئة، الذي يعتبر بمثابة برنامج لمتابعة تدابير التخفيف أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع، وأي معلومة أو وثيقة أو عمل لتدعم هذه الدراسة².

بعد إعداد دراسة أو موجز التأثير يقوم صاحب المشروع بإيداعها في عشرة (10) نسخ لدى الوالي المختص إقليميا³، والذي يحيل الملف إلى اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات

¹ - وهذا حسب نص المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة

على دراسة وموجز التأثير على البيئة السالف الذكر.

² - وهذا حسب نص المادة (06) من نفس المرسوم.

³ المادة (07) من نفس المرسوم.

المصنّقة لدراسته، ويكلف المصالح المعنية بالبيئة المختصة إقليمياً بفحص دراسة التأثير والتي قد تطلب إذا اقتضت الضرورة من صاحب المشروع أي معلومات أو دراسات تكميلية¹. وإذا تم قبول دراسة التأثير مبدئياً، يقوم الوالي بإصدار قرار إداري يعلن فيه عن فتح تحقيق عمومي قصد استشارة الجمهور ومعرفة رأيه في دراسة مدى التأثير على البيئة، عن طريق تعليق القرار في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك النشر في جريدتين يوميتين وطنيتين على الأقل، كما يتم فتح سجل خاص مرقم ومؤشر عليه لجمع الآراء².

وبالموازاة مع ذلك يعين الوالي محافظ محقق يسهر على تنفيذ هذه الإجراءات، ويكلف بجمع المعلومات وإجراء كافة التحقيقات التي تفيد في توضيح الآثار السلبية للمشروع على البيئة، حيث يدون كل ذلك في محضر ويرسله إلى الوالي³، على أن يحرر هذا الأخير نسخة من مختلف الآراء المحصل عليه من التحقيق، ويدعو صاحب المشروع للرد على ذلك في آجال معقولة⁴.

بعد الانتهاء من التحقيق العمومي، يتم إرسال ملف الدراسة مرفقاً بآراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي، بالإضافة إلى محضر وملاحظات المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع إلى الوزير المكلف بالبيئة؛ إذا كان الأمر يتعلق بدراسة التأثير وإلى المصالح الإقليمية المكلف بالبيئة بالنسبة لموجز التأثير، قصد دراسته في أجل (04) أربعة أشهر ابتداءً من تاريخ إقفال التحقيق العمومي في كلتا الحالتين، ولهم أن يستعينوا في ذلك بكل ذي خبرة لاسيما القطاعات الوزارية المعنية⁵، فإذا تبين جدوى الدراسة فإنها تحظى بموافقة الوزير المكلف بالبيئة، أما إذا تبين الانعكاسات السيئة للمشروع على البيئة فيتم رفضها مع التبرير، وفي كلتا الحالتين يرسل قرار الموافقة أو الرفض المعلل إلى الوالي المختص إقليمياً، والذي يتعين عليه

¹ المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 والتي أمهلت صاحب المشروع شهر واحد للرد.

² - وهذا حسب نص المادتين (09) و(10) من نفس المرسوم.

³ - المادة (12) و(13) و(14) من نفس المرسوم.

⁴ - نصت على ذلك المادة (15) من نفس المرسوم. غير أنه يؤخذ على ذلك عدم تحديد المشرع لمدة معينة للرد، حيث تعتبر

العبارة غير دقيقة توحى بأن تحديد هذه المدة مرهون بالسلطة التقديرية للوالي.

⁵ - المادة (16) من نفس المرسوم.

تبلغها إلى صاحب المشروع، ونشير إلى أن الرد على موجز التأثير بالإيجاب أو الرفض المبرر من اختصاص الوالي¹.

وقد مكن المشرع صاحب المشروع من الطعن الإداري -دون الإخلال بحقه في الطعن القضائي- ضد القرار القاضي برفض دراسة أو موجز التأثير، حيث يرفق هذا التظلم أو الشكوى، بمجموعة التبريرات أو المعلومات التكميلية التي توضح وتؤسس للاختيارات التكنولوجية والبيئية، وهذا قصد إقامة دراسة جديدة بإجراءات جديدة كما تقدم ذكرها².

المطلب الثاني: دراسة الخطر

تختلف درجة خطورة الأنشطة والمشاريع، فمنها ما هو معروف ومحتمل الوقوع تكفي فيه دراسة مدى أو موجز التأثير على البيئة، ودراسة التأثير على التهيئة العمرانية، لكن هناك نشاطات استثنائية بالغة الخطورة، كالحرائق والانفجارات وغيرها من الكوارث الطبيعية فلا تكفي فيها أو لا تغطيها تلك الدراسات، لذلك اشترط المشرع تقديم دراسة الأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع للحصول على رخصة الاستغلال، وللتعرف على هذه الآلية نقف على ما قاله الفقه والمشرع فيها واستعراض أهميتها (أولاً)، ونحاول توضيح إجراءاتها ونقوم بمناقشة مضمونها، لمعرفة قيمتها القانونية في حماية البيئة (ثانياً).

الفرع الأول: التعريف بدراسة الخطر

لعلّه جلي أن دراسة الخطر منبثقة من مصطلح الخطر، الذي يعتبر خاصية جوهرية ملازمة لمادة أو عامل أو مصدر طاقة أو وضعية، يمكن أن تترتب عنها أضرار للأشخاص والممتلكات والبيئة³، مثل السمية أو القابلية للانفجار⁴، وقد تشكل حالة واحدة عدة أخطار يمكن أن تحدث في وقت واحد، بيد أنه يمكن أن تجتمع ظروف مختلفة لاحداث خطر واحد⁵. وانطلاقاً من ذلك فدراسة الخطر هي وثيقة تقنية، تهدف إلى تحليل المخاطر التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة من جراء استغلال المؤسسة، والإجراءات التقنية للتقليل

1 - المادة (18) من المرسوم التنفيذي 07-145 السالف الذكر.

2 - يقدم هذا الطعن للوزير المكلف للبيئة وهذا طبقاً لنص المادة (19) من نفس المرسوم.

3 - وهذا التعريف نقلاً من المادة (02) ف (04) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة.

4 - بالإضافة إلى أصناف الخطر التي ذكرناها هناك أيضاً المواد القابلة للاشتعال والملهبة والأكالة وشديدة السمومية، وهذا حسب ملحق المرسوم التنفيذي رقم 07-144.

5 - Philippe Essing, les cahier de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public, ICSI, France, 2009, p.5.

من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير الوقاية من الحوادث وتسييرها، والتي على المستغلين الالتزام بها للحصول على ترخيص¹.

كرس التشريع الفرنسي هذه الآلية في المادة (05) من المرسوم التنفيذي 1133-77 المؤرخ في 21 سبتمبر 1977، الذي صدر تطبيقا لقانون 19 جويلية 1976، حين اشترط أن ترفق بملف طلب رخصة استغلال أي منشأة مصنفة².

أما في التشريع الجزائري، فنصت العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية عليها، منها قانون حماية البيئة لسنة 2003، الذي يشترط أن يسبق تسليم رخصة الاستغلال بدراسة تتعلق بالأخطار، والانعكاسات المحتملة للمشروع على الصحة والنظافة والأمن والفلاحة، والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم السياسية وراحة الجوار³، وكذا في القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الذي يخضع وجوبا كل منشأة صناعية لدراسة الخطورة قبل الشروع في استغلالها⁴.

أما القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، فقد اشترطها قبل القيام بنشاط يرتبط بهذا النشاط بنصه أنها: "مخطط تسيير بيئي يتضمن إجباريا وصفا لتدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاطات المذكورة"⁵.

تضمن القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الإشارة لهذه الدراسة في أحكامه الخاصة المتعلقة بمنشآت معالجة النفايات، التي تشكل أخطارا على الصحة العمومية أو البيئة⁶.

بيد أن المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يبقى أهم نص تستند عليه دراسات الخطر، حيث أنه أفرد لها قسما كاملا عرّفها فيه وبين مضمونها، واشترط انجازها قبل منح رخص

¹ - يحيى وناس، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص 121.

² - Eric Toutain, installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, mémoire de DEA de droit de l'environnement, université Paris 1 et Paris 2, A.1999-2000, p.7.

Et aussi dans la directive du Conseil n° 82-501 du 24 juin 1982, dite couramment "directive Seveso", et la directive Seveso II du 9 décembre 1996. Voir: Eric Toutain, pp. 7-9.

³ - المادة (21) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁴ - المادة (60) من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

⁵ - المادة (18) من القانون رقم 05-07، المتعلق بالمحروقات.

⁶ - المادة (48) من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

استغلال المنشآت المصنفة، كما أقرنها بدراسة مدى التأثير وهذا دليل على أنها تخص المشاريع الأكثر خطورة على البيئة¹.

إن أهمية دراسات الخطر تكمن في تأكيد العديد من النصوص القانونية² على إلزامية تقديمها عند طلب رخصة استغلال المنشآت، مثلها مثل دراسة مدى التأثير، ويؤدي عدم تقديمها أو نقص مضمونها إلى رفض طلب الرخصة، كما أنه يعرض القرار المتضمن الرخصة لعيب في الشكل والإجراءات³.

بالإضافة إلى ذلك فإنها تمكن الإدارة من ممارسة رقابتها المسبقة على المنشآت المصنفة وضمان احترامها للإجراءات والتدابير اللازمة للقضاء أو التخفيف من المخاطر، إذًا فهي وسيلة للوقاية منها ويمكنها أن تكون مصدر إلهام لوسائل وقائية أخرى، وذلك لدقة مضمونها حول المخاطر التي تشكلها المؤسسة، فبناء عليها يتم رسم الخطوط العريضة لمخطط العمليات الداخلي الذي يجب على المستغل تطبيقه، كما أن يمكن اعتبارها تحقيق ابتدائي خاص بالمنشأة وأخطارها المحتملة على الإنسان والبيئة، يسمح بتطبيق مجموع الآليات الوقائية الأخرى⁴.

الفرع الثاني - إجراءات فحص دراسة الخطر⁵:

إن المنشآت المعنية بهذه الدراسة هي تلك المدرجة ضمن الصنف الأول والثاني.

¹ - القسم الرابع من الفصل الثاني المواد من (12) إلى (15)، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

حيث نصت المادة (12) "تهدف دراسات الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا، يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها". كما اشترطت المادة (05) ف (03) بأن تسبق دراسة الخطر كل طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة، والمادة (47) حتمت انجازها حتى على المنشآت الموجودة قبل صدور هذا المرسوم خلال سنتين من نفاذه، وأضافت المادة (48) ف (02) يتعرض للغلق كل مؤسسة لم تقم بذلك.

² - وذلك في المادة (21) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمادة (60) من القانون رقم 20-04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

³ - وهذا طبقا لنص المادة (05) المادة من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

⁴ - آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ص 80.

⁵ - هي نفس إجراءات فحص دراسة مدى التأثير، حيث يرسلان معا إلى الوزير المكلف بالبيئة للموافقة عليهما كما أشرنا لذلك عند تناولنا إجراءات فحص دراسة مدى التأثير على البيئة، لذلك سنكتفي بمضمونها الذي نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

على غرار سابقتها تتجزأ دراسة الخطر من مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات متخصصة ومعتمدة من الوزير المكلف بالبيئة على نفقة صاحب المشروع¹، وتتضمن²؛ التعريف بصاحب المشروع وكذا بالمكتب الذي سيقوم بالدراسة، ثم عرض المشروع أو النشاط عرضاً عاماً، من خلال التعريف به وكيفية ممارسته، وذكر فوائده من النواحي الاقتصادية والاجتماعية على المنطقة، ومدى التعاون مع الصناعات الأخرى كتوفير الموارد الأولية لها والتشارك في استخدام الموارد المتاحة كمحطات الطاقة، وسبب اختيار هذا الموقع بالذات، مبلغ الضرائب المدفوعة من المنشأة، وأيضاً وصف الأماكن المحيطة بالمشروع والمجاورة له وصفاً فيزيائياً، بوصف الطبيعة الجيولوجية والجغرافية والمناخية والطبوغرافية والطبيعية للمحيط ومدى تعرضه للزلازل، بالإضافة إلى الوصف الاقتصادي والاجتماعي والثقافي (المناطق السكنية وإعدادها وكثافتها والنشاطات الاقتصادية الممارسة فيها وطرق المواصلات والاتصالات ونقاط الماء وشغل الأراضي)، ويمكن إدراج ذلك في شكل خريطة، كما يتم وصف المؤسسة وموقعها، وحجمها وقدرتها ومدخلها، والمنهج المختار للتصنيع، وكذلك عمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه والمنشآت التي تتضمنها وكذا العناصر الخطرة على البيئة بشكل يُمكن من تحديد الأخطار المرتبطة بالنشاطات والمنشآت التي تم وصفها، ويمكن توضيح كل ذلك بالاستعانة بخرائط تضم مخطط إجمالي ومخطط الوضعية ومخطط الكتلة ومخطط الحركة وغيرها، ويشمل الوصف كذلك البنية التحتية وأنشطة نفس المستغل المشتركة أو ذات الصلة.

ودون إغفال تحديد عوامل المخاطر الداخلية والخارجية منها والتي قد تؤدي إلى الأخطار المرتبطة بالمنشأة، تتمثل الأولى في المنتجات السامة أو القابلة للاشتعال المستخدمة في النشاط أو عدم التوافق بين المواد، وكذلك العمليات والمناهج المتبعة وظروف التشغيل، أما الثانية فتتجسد في تعرض المنشأة لعوامل خارجية يمكن أن تؤدي إلى وقوع أخطار كالزلازل، وبراكين والعواصف شديدة، وغيرها من العوامل.

تحليل المخاطر الممكن حدوثها على مستوى المنشأة لأن ذلك يمكن من فهم طبيعتها ومن ثم التحكم فيها، فمعرفة الأخطار وفهم كيفية عمل إجراءات الوقاية منها وتحليل مدى

1 - المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

2 - حددت المادة (14) من نفس المرسوم مضمون دراسة الخطر كما تم سرده.

فعاليتها¹، وإعطائها ترقّما يعبر عن درجة خطورتها، يُمكنُ المستغل من تحديد المعايير وآليات العمل، والتعليمات وطرق تكوين العاملين التي تسمح بتجنبها في جميع مراحل الاستغلال.

كما يقدم المستغل آليات الوقاية من الحوادث الكبرى التي تمّ اعتمادها، من أجل محاولة القضاء أو على الأقل الحد من الأخطار، مثل تنظيم أمن الموقع وتحديد وسائل النجدة في حالة حدوث خطر ووضع خطة للتعامل مع الحوادث غير المنتظرة، واعتماد نظام الإدارة الأمنية وإجراء تدريبات لتطبيقها ليتسنى تعديلها وتطويرها بما يقلل من نسبة الخطر، وغيرها من الإجراءات والتدابير التي يمكن أن يتخذها للتقليل من خطورة المنشأة.

المطلب الثالث: الرقابة على الدراسات التقنية

حتى تؤدي الآليات التقنية دورها في حماية البيئة لا بد من خضوعها للرقابة سواء الإدارية أو القضائية، وتتجسد الأولى فيما ذكرناه من فحص لهذه الدراسات إلى أن توافق عليها السلطة المختصة²، أما الثانية فتكون بعد توجه المدافعين عن البيئة للقضاء للطعن في هذه الآليات³، وهذا ما يتطلب جهود وكفاءات عالية تسهم في فهم هذه الدراسات التقنية ومن ثم تعارض ما قد يضر منها، وهو ما يبرز أهمية الدور الوقائي في حماية البيئة، لأن الطعن في محتوى هذه الدراسات غالبا ما يسبق حدوث الأضرار⁴.

غير أن الطبيعة القانونية لهذه الدراسات التي لا تعتبر تصرف إداري محض، تؤثر في طبيعة الطعن الموجه ضدها، والذي ينصرف إلى قرار الترخيص الذي بنيت عليه الدراسة، هذا الأخير هو الذي يكون محل فحص من طرف القضاء الإداري، لكن عموما عند فحص الشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة بمنح الترخيص يمكن فحص جدية هذه الدراسات من خلال عدم كفايتها أو عدم دقتها⁵.

¹ - Philippe Essing, op.cit, p.35.

² - من خلال فحصها ودراستها بدءا من المصالح المكلفة بالبيئة إلى غاية الموافقة عليها، بما في ذلك دور المحافظ المحقق ومدة التحقيق العمومي.

³ - كما يمكن أن يكون فحصها بموجب محاضر يحررها ضباط الشرطة القضائية أو مفتشو البيئة عند رصد مخالفات متعلقة بحصول الرخصة، طبقا للمادة (101) ف 01 من القانون رقم 03-10.

⁴ - يمكن أن يستند هذا الطعن على مبدأ النشاط الوقائي.

⁵ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 181.

إذا تم إلغاء الترخيص بسبب نقص أو عدم اكتمال محتوى هذه الدراسات، يمكن لصاحب المنشأة المتضرر أن يطالب بتقرير مسؤولية الإدارة المانحة بسبب خطئها في مراعاة نوعية الدراسة¹.

يرى الأستاذ يحيى وناس أن القضاء الإداري الجزائري يفتقر لتطبيقات واجتهادات في هذا المجال، بحيث لم يتم رصد أي نزاع منشور يخص ذلك، بخلاف القضاء الفرنسي الذي قطع أشواطاً معتبرة، سواء من حيث استيفاء الإجراءات أو من حيث فحص مضمون هذه الدراسات². تظهر أهمية الدراسات التقنية أيضاً في مساهمتها في تطبيق القوانين المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تعتبر أداة تخطيط يتم من خلالها تقييم الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشروع على التوازن البيئي، وهذا بهدف منع وقوع أضرار تخل به مجسدة بذلك مبدأ الإدماج، كما أن الخاصيتين الإعلامية والتشاورية لهذه التقنيات تسمح بإطلاع المواطنين على نتائج دراسات للمشاريع التي تمس بيئتهم، ومن ثم يشاركون بآرائهم لتحقيق الحماية الأفضل لها، كما تعتبر بمثابة الانعكاس الحقيقي لمبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار بالأولوية عند المصدر، حيث على أساس النتائج المستخلصة بعد القيام بهذه الإجراءات، يتم منع ظهور التلوث أو تسعى للحد منه حتى قبل حدوثه، بيد أنه في حالة غياب لليقين العلمي حول الأخطار المحتملة يكون قد جسد شروط مبدأ الحيطة، وهذا ما يجعل تطبيق أكثر من مبدأ يعطي حلاً أكثر نجاعة من خلال المفاضلة بين هذه المبادئ.

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 183.

² - وقد أورد الأستاذ وناس عدة أمثلة على كيفية فحص القاضي الإداري لمحتوى دراسات التأثير، لمزيد من الإستفاضة يراجع في ذلك: نفس المرجع، ص ص 181، 184.

الفصل الثاني

الوسائل القانونية العلاجية (البعدية) التي تستخدمها السلطة التنظيمية في حماية البيئة

تشكل الوسائل القانونية الإدارية البعدية أهمية بالغة في حماية البيئة والإنسان لكون استخدامها في التوقيت المناسب يساهم بشكل فعال في الحد من الإضرار بالبيئة، وهذا ما يؤكد جدواها في الواقع العملي، فبداية عند رصد خطر يهدد البيئة تقوم السلطة الإدارية بتذكير وتنبيه المتسبب ليغير سلوكه (المبحث الأول)، وعند عدم امتثاله تنتقل إلى إجراءات أكثر صرامة تتمثل في التوقيف المؤقت للنشاط (المبحث الثاني)، ثم تسحب منه الترخيص إن لم يرتدع (المبحث الثالث)، وأحيانا تلجأ الإدارة إلى أسلوب آخر الهدف منه مراقبة مدى احترام النشاطات للمقاييس البيئية من خلال قيام أصحابها بتقديم تقارير بصفة دورية عن نشاطاتهم (المبحث الرابع).

المبحث الأول

التنبية

يرخص المشرع للأفراد حق إقامة المشاريع وتنميتها بمختلف الوسائل لكن يوازي ذلك واجب احترام حقوق بقية الأفراد في العيش في بيئة سليمة¹، فإن قصر في القيام بهذا الواجب تسلط عليه السلطات الإدارية عقوبات تبدوها بتنبية لخطأه، وسنبين المقصود من هذه المكنة للتعرف عليها (المطلب الأول)، كما سنسرد تطبيقاتها في مختلف التشريعات البيئية والقوانين ذات الصلة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بالتنبيه

تندرج السلطة الإدارية في استخدام المكنات الردعية التي منحها لها القانون في مواجهة النشاطات المضرة، فتبدأ أولاً بلفت انتباه صاحب هذا النشاط وتنبيهه لخطأه لعلّه يغير سلوكه للأحسن وعليه يعرف هذا الأسلوب على أنه "إجراء إداري تقوم به الإدارة حال اكتشاف أجهزتها الرقابية حصول الفعل الضار بأحد عناصر البيئة أو جميعها، وتتبع الإدارة هذا الإجراء كتنبيه لمزاولة النشاط المضر لعدم مزاولته مجدداً"².

كما يعرف عموماً على أنه؛ أسلوب من أساليب الجزاء الإداري تقوم من خلاله السلطات الإدارية بتنبيه المخالف لاتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقاً للمقاييس المعمول بها³. بموجب هذا الإجراء تُذكر وتنبه السلطات الإدارية الشخص الذي يخالف نشاطه التدابير والأحكام المنصوص عليها قانوناً، ليتخذ الإجراءات المناسبة التي تجعل نشاطه متوافقاً مع ما تنص عليه تلك الأحكام والتدابير، ويتم ذلك بتوجيه محرر كتابي⁴ يتضمن المخالفة أو المخالفات التي تم رصدها من قبل أجهزة الرقابة البيئية، وبيان مدى خطورتها وتبيان الجزاء أو

1 - حسام عبد الحليم عيسى، دور القانون الإداري في مجال حماية البيئة، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018، ص 24.

2 - رنا ياسين حسين العبادي، وسائل الإدارة في حماية البيئة، دراسة في التشريع العراقي، مجلة رسالة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة كربلاء، العراق، العدد الثاني، 2011، ص 191.

3 - حسام عبد الحليم عيسى، المرجع السابق، ص 23.

4 - نستشف بأن التنبيه يكون كتابياً من خلال بعض النصوص القانونية التي تشير إلى أن المعني يتسلمه، كما أن بعضها الآخر نص على ذلك صراحة كما سنرى لاحقاً.

الجزاءات القانونية المترتبة في حالة عدم الامتثال في الآجال المحددة¹، مع إرفاقها بالسند القانوني في كل الحالات.

ويتم التنبيه بعدة وسائل أو أشكال²؛ الإنذار، الإخطار والإعذار، إذ يعتبر أيسر إجراء إداري يمكن أن يتخذ ضد من يخالف الأحكام الخاصة بحماية البيئة، أي أنه ليس جزءا في حد ذاته، بل مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني يأخذ شكل وسيلة تذكير للمخالف بالزامية التدخل لتغيير سلوكه أو نشاطه، وجعله متوافق مع الأحكام والمقاييس القانونية المعمول بها³.

يحتوي التنبيه على ضمانات قانونية مهمة للأفراد، متمثلة في عدم إخضاعهم لبعض أنواع الجزاء قبل إنذارهم وتنبيههم لجسامة الجزاءات المترتبة عن ذلك، أي أنه لا يعدو كونه تطبيق للقواعد العامة للجزاء التي تبدأ بالتنبيه، فدور هذا الأخير بالنسبة لحماية البيئة عبارة عن صفاة الإنذار القانونية الأولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى⁴.

يستعمل المشرع الجزائري أحيانا، كلمة أمر أو مشتقاتها للتعبير عن مصطلح التنبيه، وحسنا فعل؛ لأن خطورة الوضع في مجال البيئة تتطلب استعمال تعابير أقوى من حيث القيمة القانونية⁵.

المطلب الثاني: مختلف تكريسات أسلوب التنبيه

أقرت أغلب التشريعات ذات الصلة بالبيئة هذا الإجراء كأسلوب تفاوضي مع أصحاب النشاطات المضرة، بهدف الوصول لأنجع الحلول التي توازن بين؛ حماية البيئة والصحة العامة وبين استمرار هذه النشاطات، وهو ما نراه المشرع الجزائري بنصه عليه في عدة نصوص قانونية ذات الصلة (الفرع الأول)، وكذلك عديد التشريعات البيئية المقارنة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أمثلة عن هذا الإجراء في التشريع البيئي الجزائري

لهذا الإجراء عديد التطبيقات في التشريع البيئي الجزائري والقوانين ذات الصلة والتي نذكر منها؛ نص القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه

1 - آمال مدين، الجزاءات القانونية لتلويث البيئة، مجلة الفقه والقانون الدولية، عدد 19، سنة 2014، ص 212.
2 - تطلق عدة مسميات أو مصطلحات على هذا الإجراء وهي كما ذكرنا آنفا؛ الإخطار والإعذار والإنذار، لكن عند التمييز ندرك أن هذه كلها وسائل أو أشكال للتنبيه، فالهدف من هذا الإجراء هو التنبيه والذي يتم بالإعذار أو الإخطار أو الإنذار.
3 - غراف ياسين، الجزاءات الإدارية ومدى نجاعتها في حماية البيئة من المواد الخطرة، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 08، عدد 15، 2020، ص 110.
4 - جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 145.
5 - نفس المرجع، ص 146.

عندما ينجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالصحة العمومية، أو النظافة أو الأمن أو الفلاحة أو الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية أو المواقع والمعالم السياحية، أو حتى التي تحدث إزعاج للجوار، وبناء على تقرير من المصالح المكلفة بالبيئة، يقوم الوالي بتنبيه صاحب النشاط المضر بذلك، ويمنحه أجل ليتخذ التدابير الضرورية التي تحول دون استمرار الأخطار والأضرار أولاً، ثم بعد ذلك يقوم بإصلاح ما تسبب فيه¹.

نجد أيضاً المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ينص على أنه إذا ما ضبطت المصالح المكلفة بالرقابة البيئية، وضعية غير مطابقة للأحكام المطبقة على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، أو الشروط التقنية المحددة في رخصة الاستغلال، فإنها تقوم بتحرير محضر يبين الخروق المرتكبة وتسلمه للمخالف، على أن يتضمن هذا المحضر منح أجل لصاحب المؤسسة من أجل أن يتخذ التدابير اللازمة لتسوية وضعيته، حتى لا يتعرض للجزاء المترتبة عن ذلك².

يعتبر هذا المحضر بمثابة إخطار للمخالف وتنبيهها له، ليقوم باتخاذ ما هو مناسب من إجراءات.

كما نصت الفقرة الأولى من المادة (48) من نفس المرسوم على إمكانية قيام الوالي بإعذار كل من لم يتم بالمراجعة البيئية، خلال المدة المحددة بسنتين إبتداءاً من صدور هذا المرسوم، وذلك قبل الانتقال إلى عقوبات أشد.

في حين أن الفقرة الأولى من المادة (48) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، تنص على ضرورة إخطار المستغل الذي يشكل استغلال منشأته خطراً على الصحة العمومية أو على البيئة، من أجل أن يتخذ فوراً ما هو ضروري من إجراءات لتفادي حدوث هذه الأخطار.

1 - المادة (25) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2 - المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

أما القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، فقد نص على أنه يتم إعدار صاحب رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية، في حالة عدم التزامه بالشروط المتفق عليها ضمن دفتر الشروط، أو عند مخالفته لحكم من أحكام قانون المياه الذي سبق ذكره، والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه¹.

نجد أيضا أن المرسوم التنفيذي رقم 09-19 الذي ينظم جمع النفايات الخاصة، نص على أنه عند رصد المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا، عدم مطابقة نشاط جامع النفايات للأحكام أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها، فإنها تقوم بتبليغ الوزير المكلف بالبيئة بذلك، هذا الأخير كإجراء أولي، يقوم بتنبيهه من خلال إعداره ليجعل نشاطه متطابق مع الأحكام الجاري بها العمل².

الفرع الثاني: أمثلة عن تكريس أسلوب التنبيه في التشريع الأجنبية

نص المشرع الكويتي على أنه عند رصد مصدر تلوث خارجي فإن الجهة الإدارية المكلفة بالبيئة تقوم بإخطار وزارة الخارجية الكويتية، والتي بدورها تبلغ الممثلين الدبلوماسيين للدولة المتسببة في وقوع الحادث، وتزودها بكافة الأدلة الموجودة والإجراءات التي تم اتخاذها، كما تقوم الجهة المكلفة بالبيئة أيضا بإخطار المنظمات الإقليمية والدولية المعنية وكذلك دول الجوار بالحادث³.

أما المشرع المصري فقد ألزم أصحاب المنشآت بمسك سجلات توضع تحت رقابة جهاز شؤون البيئة لمتابعة تأثير نشاطاتهم على البيئة، فإذا تم رصد أي انتهاك يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإدارية المختصة التي بدورها تخطر صاحب المنشأة لتصحيح وضعه في أسرع ما يمكن⁴.

1 - حسب المادة (87) من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.

2 - المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 الذي ينظم نشاط جمع النفايات الخاصة، المؤرخ في 20 يناير 2009، ج.ر.ج.ع: 06، الصادرة في 25 يناير 2009.

3 - المادة (86) من القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.

4 - المادة (22) من القانون رقم (04) لسنة 1994 المتضمن قانون حماية البيئة المصري.

المبحث الثاني

وقف التصرف أو النشاط المضر مؤقتاً¹

عند عدم جدوى تنبيه صاحب النشاط أو التصرف الذي تسبب في إلحاق أضرار بالبيئة، تلجأ الإدارة -تدرجاً في العقوبة- إلى أسلوب آخر أشد قسوة، يتمثل في توقيف النشاط المضر بصفة مؤقتة إلى غاية إمتثاله، وللتعرف على هذا الإجراء نبين المقصود منه في (المطلب الأول)، ونستكشف تطبيقاته المختلفة في قوانين حماية البيئة والقوانين ذات الصلة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف وأهمية التوقيف المؤقت للتصرف أو النشاط

هو عبارة عن تدبير منحه المشرع للسلطات الإدارية تستخدمه في مواجهة الأخطار التي تمس البيئة والصحة العامة، والناجمة في الغالب بسبب مزاولة المنشآت الصناعية لنشاطاتها²، على أن يكون توقيف النشاط المضر³ بصفة مؤقتة ومحدد المدة في أمر الغلق، ويمكن تعريفه بأنه "عقوبة إدارية مؤقتة تلجأ إليها الإدارة كوسيلة للإلزام صاحب الشأن باتخاذ الإجراءات الضرورية بمنع وقوع الأخطار التي تمس بالبيئة"⁴.

وكثيراً ما يجدي الوقف المؤقت للنشاط نفعاً مع المؤسسات ذات الصبغة الصناعية وذلك راجع لسببين؛ الأول لما لهذه المؤسسات من تأثير سلبي على البيئة، ومن ناحية ثانية؛ فإن وقف نشاط المؤسسة الصناعية يؤدي إلى خسارتها مادياً واقتصادياً، فضلاً عن تقدم

1 - عبر عليه المشرع الجزائري بمصطلح تعليق النشاط ضمن المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

2 - حسام عبد الحليم عيسى، المرجع السابق، ص 23.

3 - يثور إشكال عندما يكون جزء من النشاط هو الذي يحدث الضرر، أو كان لصاحب المشروع مؤسسة بها عدة نشاطات بعضها ملوث، فهل ينصب الغلق على نشاط المؤسسة بأكملها أم النشاط الملوث فقط؟.

المشرع من خلال نصه على هذه الآلية في المادة الثالثة والعشرون (23) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، كما سنرى لاحقاً، أشار إلى غلق المؤسسة بأكملها، لأن المشرع ربطها بسحب الرخصة التي افترض فيها أنها واحدة، وهذا بخلاف ما ذهب إليه في نص المادة (48) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، حين نص على وقف النشاط المضر أو جزء منه، وهي دلالة على وقف النشاط المضر فقط.

وحسب رأينا، ورغم أن الوقف الكلي للنشاط يحقق سرعة استجابة أكبر من صاحب النشاط للامتثال لما هو مطلوب منه، إلا أنه حفاظاً على التوازن بين المتطلبات الاقتصادية وضرورة حماية البيئة، وانطلاقاً من روح المبادئ العامة في المجال البيئي وخاصة مبدأ الاستبدال، فإن الوقف ينصب على النشاط المضر فقط دون غيره من الأنشطة الأخرى غير المضرّة للمؤسسة.

4 - جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 153.

المشروعات المنافسة عليها، مما ينجر عليه فقد الأسواق والزبائن وهذا ما يدفع صاحب المشروع لاتخاذ جميع التدابير الوقائية اللازمة بأسرع ما يمكن، واستبدال نشاطه بآخر يكون أقل إضراراً بالبيئة¹.

نشير هنا إلى أن الاستبدال لا نقصد به أن يكون في نوع النشاط في حد ذاته، بل بكل طريقة تجعله مطابقاً للمقاييس القانونية المعمول بها ومن ثم يتلائم مع مقتضيات حماية البيئة، كأن يكون التغيير في طريقة الاستعمال أو في طريقة التخلص من النفايات، فبعد أن كان يتخلص منها بشكل مضر للبيئة، يطلب منه تغيير سلوكه بالتخلص منها وفق ما تقتضيه القوانين المعمول بها في هذا المجال ليصبح أقل إضراراً.

كما تجدر الإشارة إلى أنه ليس بالضرورة ألا يسبب النشاط البديل أي أضرار، بل يكفي أن يكون أقل من سابقه وأكثر ملائمة واحتراماً للقوانين الساري العمل بها، وهذا ما يجعلنا نوقن بأن مصدر هذا الأسلوب هو مبدأ الاستبدال².

وفي هذا الصدد يمكن أن نعتبر تغيير مقر أو مكان نشاط منشأة ما والتي بحكم قربها تحدث ضرراً بمحيطها، فإن تغيير مكان نشاطها إلى موقع أو مكان آخر أقل خطراً على البيئة، هو من باب استبدال نشاط مضر بآخر أقل إضراراً³.

1 - آمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 129.

2 - وهذا هو مؤدى مبدأ الاستبدال المنصوص عليه في المادة (03) ف (03) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي تطرقنا له في الفصل الثاني من الباب الأول.

3 - نشير هنا أن في الجزائر أمثلة عديدة في هذا المجال وذلك راجع لعدة أسباب منها ضعف التخطيط في المجال البيئي، مما نتج عليه قرب معظم المنشآت الصناعية الملوثة من التجمعات السكانية والأراضي الفلاحية المنتجة، وما مصانع الأسمنت إلا أكبر دليل على ذلك، مثال على ذلك مصنع مادة الإسمنت أميانت ومشتقاته بمفتاح ولاية البليدة، الذي سبب أضرار صحية لعمال المصنع والسكان المقيمين بالقرب منه، إذ تم تسجيل إصابات بمرض السرطان في أوساطهم، كما نجم عن تشغيله تدهور بيئي خطير بالمنطقة، مما استدعى تدخل السلطات المعنية ليتم غلق المصنع مؤقتاً بقرار من وزير التهيئة العمرانية والبيئة سنة 2008، انظر في ذلك: س. عريبي، غلق مصنع "اسمنت . أميانت" بمفتاح، جريدة المساء، الجزائر، 28 جويلية 2008.

على مستوى ولاية الوادي نرصد وضع مشابه لذلك يتمثل في معامل الجبس وسط قرية الفولوية في بلدية الرقيبة، حيث يتواجد (40) معملاً بمحاذاة النسيج العمراني والمناطق الفلاحية، بل وحتى بجوار الاكمامية الموجودة في القرية، مما جعلها مصدر خطر حقيقي يتهدد الصحة العمومية بفعل تطاير الغبار الكثيف بشكل يومي، وتتفاقم الإشكالية أكثر في مواسم الرياح خاصة الربيعية المعروفة في المنطقة، وفي ذلك مخالفة صريحة لأحكام قانون البيئة لاسيما المادتين (45) و(46) منه، كما تعتبر هذه المعامل مضرّة بالجانب الجمالي للولاية، إذ تقع أغلب هذه المعامل على جانبي الطريق الوطني رقم (48) الذي يعتبر

تكمن أهمية هذا الإجراء المؤقت في خلقه نوع من التوازن بين المصالح الاقتصادية لأصحاب المنشآت والمصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة؛ يتجسد ذلك في حماية الأفراد والمحيط من الأضرار المحدقة بهم والمتأتية من النشاط المضر، وبالمقابل يمنح لصاحب النشاط الملوث فرصة مواصلة نشاطه بعد اتخاذ التدابير اللازمة لجعله غير مضر بالبيئة وبالمحيط، مما يعود بالفائدة على صاحب النشاط وعلى محيطه وبيئته، ومن ثمّ على الاقتصاد الوطني¹.

وتجدر الإشارة إلى أنّه على الرغم من أنّ وقف النشاط أو التصرف الضار يعتبر وسيلة علاجية لأنه في الغالب يطبق بعد حدوث الأضرار للحد منها ومنع تفاقمها في الوقت الحالي²، إلاّ أنّ ذلك لا ينفى البعد الوقائي لهذا الإجراء المتمثل في كونه يهدف لوضع حد للتصرفات الضارة بالبيئة و/أو الصّحة العمومية ومنع حدوثها في المستقبل، كذلك يمكن بالاعتماد عن هذا

المدخل الرئيسي للولاية والوحيد من جهة الشمال، وبذلك يلحق الغبار الجبس المتطاير الضرر بسيارات المارة من هناك، بيد أنّ السلع والمواد الغذائية والخضر والفواكه التي تخرج وتدخل من وإلى الولاية هي الأخرى تتضرر من ذلك الغبار. كما توجد عدة معامل بمحاذاة مستثمرات النخيل لا تفصلها عليها سوى أمتار، وغني عن البيان ما يحدثه الغبار المتطاير من هذه الأفران التي لا تحتوي على أدنى درجات الأمان، من ضرر للمنتجات الزراعية بصفة عامة والتمر بصفة خاصة، فالغبار هو السبب الرئيسي لمرض بوفروي المفسد للتمر، هذا الأخير تخصص له المصالح الفلاحية ميزانية معتبرة من أجل محاربته كل سنة.

كل ذلك يحدث أمام مرأى السلطات المحلية وهذا رغم تلقيها عدة مراسلات وشكاوى من سكان المنطقة الذين يجهلون كيفية اللجوء للقضاء الحصول على حقهم، مع غياب جمعيات فعالة تعنى بمشاكل البيئة، رغم سهولة الحل المتمثل في تخصيص أرضية تكون عبارة عن منطقة صناعية تجمع هذه المعامل، يراعى فيها البعد عن المنطقة العمرانية بمسافة كافية ومدروسة، لوضع حد للمشاكل البيئية المترتبة عن مادة الجبس، كما تأخذ في الاعتبار مناطق التوسع العمراني والفلاحي المستقبلية، مع مد طريق أو مسلك لهذه المنطقة، ودعم المستثمرين في الجبس بمولدات كهربائية إلى حين تسوية مشكل الكهرباء. كما يظهر ضعف التخطيط والرقابة في دنو التوسع العمراني نحو المناطق الصناعية، وهنا نتساءل عن دور الرخص العمرانية في حماية مختلف عناصر البيئة.

¹ - بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 175.

نشير هنا أنه عند التقليل من الآثار البيئية السلبية للنشاطات سيستفيد الاقتصاد الوطني من استمرارها، والذي من المؤكد أنه سيعطي أحد الاحتياجات العامة، وكذا يوفر عدة من مناصب الشغل، بيد أنه ينعكس على صحة الأفراد وبالتالي التقليل من النفقات التي كانت ستُصرف على العلاج الصحي، كما أنهم يصبحون أكثر قدرة على العمل والإنتاج، فيساهم كل ذلك بطريقة غير مباشرة في تحقيق نمو الاقتصاد الوطني.

² - فايزة طيب، الأنظمة القانونية لتعويض الأضرار البيئية ودور القاضي في تطبيقها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 09، 2017، ص 505.

الأسلوب وقف التصرف أو النشاط الضار بالبيئة حتى وإن لم ينتج عنها ضرر بعد، في حالة وجود يقين علمي أو تجريبي يؤكد بأن استمراره ينتج أضرار.

المطلب الثاني: بعض ما أورده المشرع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة من تطبيقات لهذا الأسلوب

كرس المشرع الجزائري هذا الأسلوب في الفقرة الثانية من المادة الخامسة والعشرون (25) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نصت على أنه بعد إعدار الملوث الذي يستغل منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة إلا أنها تحدث أضرارا تمس بالبيئة و/أو بالصحة العامة، وإعطائه أجل محدد لتغيير سلوكه كما ذكرنا آنفاً، وفي حالة عدم امتثاله في هذا الأجل يتم الأمر بوقف سير المنشأة مؤقتاً من قبل الوالي المختص إقليمياً، مع الأمر باتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية¹ إلى حين تنفيذه ما تم أمره به². كما نجد المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، قد أشار إلى أنه إذا رصدت اللجنة المكلفة بالرقابة البيئية في إطار عملها³، وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة،

¹ - وخاصة التدابير الضرورية التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين.

² - قصر المشرع تطبيق هذا الإجراء في المادة الخامسة والعشرون (25) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على المنشآت غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة فقط.

في هذا الصدد نرى أن هذه المادة هي الإطار العام لهذا الإجراء، وبالتالي كان من الأجدر أن تخص كل المؤسسات سواء المدرجة أو غير المدرجة في قائمة المنشآت المصنفة، خصوصاً وأن صدور المرسوم الخاص بالمنشآت المصنفة تأخر إلى غاية 2006 حيث وقعت مرحلة فراغ كما أشرنا إلى ذلك في تطبيق المادة (113) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وبالتالي كان النص العام يحل المشكلة المعنية، بالإضافة إلى أن النص العام سيحل مشكلة العديد من الحالات غير المنصوص عليها والتي قد تصطدم بها الإدارة المختصة عند التطبيق، وبالمقابل لا يضر هذا التعميم. وأيضاً يلاحظ أن المشرع في المادة الخامسة والعشرون (25) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نصت عن التنبيه ثم يليه التوقيف المؤقت، والسؤال هنا إذا لم ينفذ المستغل الشروط المفروضة بعد التوقيف المؤقت ما هو الإجراء المتبع؟ وهل يبقى التعليق سارياً والمسألة مفتوحة؟.

حسب رأينا كان من الأحسن منح أجل محدد لتعليق النشاط، وبانتهائه تقوم السلطة المختصة بتحويل الملف إلى الجهات القضائية المختصة، لاتخاذ ما هو مناسب لحماية البيئة ضمن أحكام ومبادئ قانون حماية البيئة، والتي قد تحوله إلى توقيف نهائي إن تطلب الأمر ذلك.

³ - تطبيقياً تسند هذه المهمة للجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، التي حدد المشرع كيفية إنشائها ومهامها الرقابية في الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المواد

أو للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة، فإنها تقوم بتحرير محضر يبين المخالفات المرتكبة، ويتم منح أجل لصاحب المؤسسة لتسوية وضعيته، وفي حالة عدم الامتثال بعد انتهاء الأجل، تعلق السلطة المختصة رخصة استغلال المؤسسة مصنفة¹.

المشرع الجزائري في الباب السادس من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وأثناء تناوله للعقوبات المسلطة عند مخالفة أحكامه، أوكل في المادتين 85 و 86 منه² للسلطة القضائية، زيادة على الغرامات المنصوص عليها في المادة 84 من نفس القانون، إمكانية تسليط التوقيف المؤقت أو حظر استعمال المنشآت، في حالة واحدة، وهي عند عدم اتخاذ المؤسسات التدابير اللازمة للحد أو إنقاص الانبعاثات الملوثة للجو التي تصدرها كما هو منصوص عليه في أحكام هذا القانون³، وذلك إلى غاية تنفيذ الالتزامات المترتبة عليها⁴.

من (28) إلى (43)، حيث نصت المادة (35) منه على أن اللجنة تعد برنامج لمراقبة المؤسسات المصنفة على مستوى الولاية، تراقب من خلاله مدى مطابقة هذه المؤسسات للأحكام الجاري بها العمل في هذا المجال، كما يمكنها أن تقوم بمراقبات خاصة كلما دعت الضرورة لذلك وهذا حسب نص المادة (36).

¹ - المادة (23) ف (02) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

² - وذلك حسب نص المادتين (85) ف (02) و (86) ف (02) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ - خص المشرع الفصل الثاني من الباب الثالث من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المواد من (44) إلى (47)، لمقتضيات حماية الهواء والجو، حيث عرفت المادة (44) التلوث الجوي بأنه؛ إدخال مواد بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة، وتسبب هذه المواد خطر على الصحة والأمن العموميين، أو تزعج السكان؛ من خلال إفراز روائح كريهة، وتشويه المنظر الجمالي للمنطقة، ويدخل ضمن التلوث الجوي أيضا الانبعاثات التي تلحق الضرر بالإنتاج الزراعي والمنتجات الغذائية والموارد البيئية المختلفة، وكذلك التي تؤدي إلى إفقار طبقة الأوزون محدثة بذلك تغيرات مناخية.

بينما ألزمت المادة (45) منه، بأن المستغل يأخذ بعين الاعتبار التدابير الوقائية لتفادي حدوث التلوث الجوي عند انجاز أو بناء المؤسسات المصنفة.

⁴ - سلطت المادة (84) من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عقوبة الغرامة المالية على المتسببين في التلوث الجوي المخالفين لأحكام المادة (47) من نفس القانون، من (5.000) دج إلى (15.000) دج، وفي حالة العود يعاقب بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر، وبغرامة مالية من (50.000) دج إلى (150.000) دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.

كما يمنحه القاضي أجل محدد ليقوم باتخاذ التدابير التي تقلل أو تحد من الانبعاثات الجوية الملوثة عند الاقتضاء. وأي تأخير في هذا الأجل يعرض صاحبه للغرامة المالية من (5.000) دج إلى (10.000) دج، بالإضافة لغرامة تهيديدية على كل يوم تأخير لا تقل عن (1.000) دج، وهذا طبقا للمادة (86) من نفس القانون.

أسند المشرع في هاتين المادتين، بخلاف سابقتها، التوقيف المؤقت للنشاط للسلطة القضائية، الأمر غير مفهوم! هل أن الضرر في المجال الجوي ذو طبيعة خاصة تختلف عن غيره من الأضرار البيئية، كالتالي جاءت بها أحكام كل من المادتين الخامسة والعشرون (25) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمادة الثالثة والعشرون (23) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر.

نص المشرع في الفقرة الأولى من المادة (102) من ذات القانون على عقوبات جسدية ومالية، على أصحاب المنشآت التي تنشط دون ترخيص مسبق بالنشاط كما نصت عليه أحكام المادة (19) من هذا القانون¹، كما أجاز للمحكمة بوقف نشاط المنشأة مؤقتا إلى حين الحصول على الرخصة اللازمة لمزاولة النشاط².

نص القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على هذا الأسلوب، عند إقراره اتخاذ الإجراءات التحفظية على نشاط المستغل الذي لم يمثل لتنبية السلطة الإدارية المختصة بالتوقف على النشاط المضر بالبيئة والصحة العمومية، ويمكنها بالمقابل توقيف نشاط الملوث أو جزءا منه إن كان هذا الجزء هو الذي يصدر الضرر³.

بيد أن المرسوم التنفيذي رقم 09-19 الذي ينظم جمع النفايات الخاصة، نص على أنه عند عدم امتثال، جامع النفايات الذي لا يتوافق نشاطه مع الأحكام أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها في هذا المجال، للإعذار الذي وجهه إليه الوزير المكلف بالبيئة، كما ذكرنا ذلك آنفا، فإن هذا الأخير يقوم بتوقيف نشاطه مؤقتا إلى حين امتثاله⁴.

نلاحظ أن المشرع أسبق توقيف النشاط بإخطار المعني في كل الحالات السابق ذكرها، وهو دلالة على أنه ضمان قانونية للأفراد، تنبهم وتذكرهم قبل توقيع الجزاء المترتب عن ذلك، كما أشرنا لذلك سابقا، لعلهم يمتثلوا للأحكام والقوانين المعمول بها، مما يؤدي للحفاظ على التوازن بين المتطلبات الاقتصادية والضرورة البيئية ولاستقرار المراكز والمصالح المكتسبة.

¹ - والعقوبة حسب نص المادة (102) ف (01) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الحبس لمدة سنة واحدة وغرامة مالية قدرها (500.000) دج

² - وهذا حسب نص المادة (102) ف (02) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. إلا أن ما يؤخذ عن ذلك جعل الأمر جوازي، فهل يمكن أن تأمر المحكمة باستمرار النشاط حتى بعد ارتكاب مثل هذه المخالفة الجسيمة؟، لذلك نرى أن تكون هذه العقوبة إجبارية إلى حين استكمال وثائقه.

³ - المادة (48) ف (02) من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

⁴ - المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 الذي ينظم نشاط جمع النفايات الخاصة.

يقوم جهاز شؤون البيئة المصري بمراقبة ومتابعة تأثير نشاطات جميع المنشآت على البيئة، وينذر صاحب النشاط الضار ويمهله ستون يوماً لتصحيح الأوضاع، فإن لم يتم ذلك يسعى الجهاز لاتخاذ الإجراءات القانونية والقضائية اللازمة لوقف النشاط المخالف¹.

ومن تطبيقات السلطة التنظيمية لوقف المؤقت للنشاط؛ أمر الوزير المحافظ لولاية الجزائر في المقرر المؤرخ في 2000/06/06 بغلق محل تجاري يوجد داخل المركب السياحي لزرالدة، يتمثل نشاطه في بيع المشروبات الكحولية والمثلجات ومطعم للشواء وتنظيم السهرات الفنية، بحجة إخلاله بالنظام العام، حيث كانت سهراته تمتد إلى غاية الصباح مما يزعج سكان المركب، وقد قام أصحاب المحل بالطعن في المقرر لدى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر التي أيدت قرار الغلق، ليتم اللجوء للطعن على مستوى مجلس الدولة، الذي قضى في قراره رقم 6195 بتاريخ 2002/09/23 بأنه "إن والي ولاية الجزائر، وباتخاذ المقرر المؤرخ في 2000/06/06 إستند إلى أحكام الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 1975/06/17 المتعلق باستغلال المشروبات الكحولية والمرسومين رقم 75-59 ورقم 75-60 المؤرخين في 1975/04/20؛

وأنه حسب نص المادة (10) من الأمر رقم 75-41 يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتعدى (06) أشهر إما إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات وإما بغرض الحفاظ على نظام وصحة السكان وحفاظاً على الآداب العامة.

وأن السلطة القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات وذلك طبقاً لأحكام المادة (07) من الأمر رقم 75-41 المذكور أعلاه، وأن الوالي وعندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر أي دون أن يتأكد من أن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز (06) أشهر فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر رقم 75-41 المذكور أعلاه، وبفصلهم على هذا النحو فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقوموا سوى بتطبيق القانون".

قامت السلطات الأردنية بغلق مصنع بمنطقة الجيزة إثر قيام المؤسسة العامة لحماية البيئة بعملية مراقبة دورية لتكتشف أن صاحبه يتخلص من نفاياته بطريقة غير صحيحة وذلك بحفر خنادق بجانب المصنع وطمر هذه النفايات الخطيرة فيها ثم ردمها، وقد أمرت المؤسسة بغلق المصنع إلى حين قيام صاحبه بإزالة الأضرار التي تسبب فيها.

¹ - وهذا طبقاً لنص المادة (22) من القانون رقم (04) لسنة 1994 المتضمن قانون حماية البيئة المصري.

المبحث الثالث

التوقيف النهائي للنشاط (سحب الترخيص)

عند عدم إمتثال صاحب النشاط المضر الموقوف مؤقتاً في الآجال المحددة له، ونظراً للخطورة الناجمة عن نشاطه تلجأ السلطات الإدارية المختصة لتوقيفه نهائياً بالإضافة إلى مطالبته بالتعويض المناسب، وللتعرف على هذا الإجراء الصارم نبين المقصود منه في (المطلب الأول)، ونستكشف تطبيقاته المختلفة في شتى القوانين ذات الصلة بالبيئة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بالتوقيف النهائي للنشاط الضار

يأخذ هذا الإجراء عدة صور منها سحب الترخيص، فكما عرفنا سابقاً أن الترخيص من وسائل الرقابة الوقائية القبلية التي منحها المشرع للسلطات الإدارية، يستوجب توفر عدة شروط خاصة بكل نشاط لمنحه، فإذا ثبت لدى هذه السلطات مخالفة المرخص له للضوابط والشروط الخاصة بممارسة النشاط أو العمل المرخص به تسحب هذا الترخيص أو تلغيه كلياً، وعليه يمكن أن نعرف السحب الإداري على أنه "تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة"¹.

كما يمكن أن يأخذ هذا الإجراء صورة وقف النشاط أو التصرف الضار أو جزءاً منه دون المساس بالنشاط الرئيسي المنشأة²، ومثال ذلك منع صاحب النشاط من إلقاء أو تصريف النفايات المضرّة في غير الأماكن المخصصة لها، كذلك في حالة أن إحدى منشآت مؤسسة مصنفة تصدر أضراراً، فالوقف ينصب عن نشاط هذه المنشأة دون غيرها ودون سحب الترخيص.

على الرغم من التوقيف النهائي للنشاط (سحب الترخيص) من أقسى العقوبات الإدارية لكونه سريانه يمتد للماضي والمستقبل كما أنه يمس بالحقوق المكتسبة للأفراد وللغير، وعلى الرغم من مراعاة القانون لاستقرار المعاملات وخلق التوازن بين المتطلبات الاقتصادية والضرورة

¹ - صاحب عبيد الفتلاوي، دور المسؤولية المدنية في حماية البيئة من التلوث في ضوء التقدم العلمي والتقني، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، جامعة عمان الأهلية، الأردن، مجلد 08، عدد 02، سنة 2001، ص 33.

² - إسماعيل أحمد محمد عبد الحفيظ، فكرة الضرر في قانون البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2018، ص 189.

البيئية، إلا أن خصوصية حماية البيئة تتطلب في بعض الأحيان اتخاذ هذا النوع من القرارات للحفاظ عليها وعدم السماح بتدهورها¹، فالمشرع ورغم احترامه لحق حرية الأشخاص في إقامة مشاريعهم الخاصة، فإنه بالمقابل أوجب عليهم احترام المصلحة العامة المتمثلة في عدم الإضرار بالبيئة، ومن ثم احترام حق الغير في العيش في بيئة صحية وسليمة².

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة الإدارة في سحب التراخيص الإدارية مقيدة وليست تقديرية، إذ أنه غالباً ما تكون شروط منح التراخيص الإدارية أو رفضها وإلغائها أو حجبها محددة مسبقاً من قبل المشرع، وما على السلطة المختصة إلا التنفيذ في حدود ما تم النص عليه، ومرد ذلك خطورة هذا الإجراء الذي يترتب عليه نتائج وخيمة على صاحب النشاط، فسحب رخصته يتبعه حظر ممارسته لهذا نشاط مجدداً حتى ولو كان ذلك باسم آخر أو تحت إدارة أخرى، كما أنه يعني إنهاء الشخص المعنوي ووجوده القانوني، وما يستتبع ذلك من تصفية أمواله وزوال صفة القائمين على إدارته أو تمثيله، وهو ما يدعو لعدم تطبيقه إلا عندما تكون الأضرار البيئية جسيمة³.

استقر الفقه على أن أسباب سحب التراخيص أو إلغائها لا تخرج عن أحد الأسباب التالية – إذا خالف صاحب المشروع أحد الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها، وكانت تسبب ضرراً غير مقبول على البيئة.

1 - يعتبر الإضرار بالبيئة كجريمة ضد الإنسانية جمعاء، لأن المجرم العادي في الغالب يسبب الضرر أنياً لشخص واحد أو على الأكثر لعدة أشخاص، بينما المجرم البيئي يضر كل من في المنطقة بما في ذلك من حيوان ونبات وكل شيء حي، بل ويستمر ضرره ليلحق حتى للأجيال القادمة، وهذا ما أشارت إليه الشريعة الإسلامية باعتبارها الفساد في الأرض كقتل جميع الناس وهذا بحسب المال، بحيث يحدث الإفساد في الأرض أي تلويثها، إضرار بالأوساط الحية وبالمحيط المعيشي مما يؤدي للأضرار بالسكان جميعاً. حيث سبقت الشريعة الإسلامية للتنبيه لذلك في قوله تعالى: "مَنْ أَجَلَ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا ۗ وَلَقَدْ جَاءَتْهُمْ رُسُلُنَا بِالْبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِنْهُمْ بَعْدَ ذَلِكَ فِي الْأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ"، الآية 32 من سورة المائدة، برواية الإمام ورش عن نافع.

2- وهذا الحق معترف به في كل المواثيق والمؤتمرات الدولية وغير الدولية، بل وتتمحور أعمالها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من أجل حماية هذا الحق، ومن أمثلة ذلك إعلان ستوكهولم الذي دعا في المبدأين الأول والثاني منه إلى احترام حق الأشخاص حالياً وحتى الأجيال القادمة في الحياة في بيئة سليمة، كما أكد الميثاق العالمي للطبيعة الذي تبنته الجمعية العامة في مادته الأولى على ذلك بنصه: "للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وفي ظروف معيشية مرضية وفي بيئة محيطة تسمح له بالحياة في كرامة ورفاهية، وعليه واجب مقدس في حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمقبلة".

3 - علي عدنان الفيل، دراسة مقارنة للتشريعات العربية الجزائية في مكافحة جرائم التلوث البيئي، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، جامعة الزرقاء، الأردن، المجلد التاسع، العدد الثاني، 2009، ص 119.

- إذا توقف العمل بالمشروع لمدة معينة يحددها القانون أو القرار المانح للمشروع، كما رأينا ذلك عند تطرقنا لإلغاء الرخص العمرانية.

- إذا أصدر القضاء حكم يقضي بذلك.

- إذا كان استمرار المشروع يشكل خطر على أحد عناصر النظام العام البيئي، وفي هذه الحالة لا يكون السحب مباشرة بل يسبقه تنبيه المعني ثم اتخاذ الإجراءات المؤقتة، فإذا لم يمثل يتعرض لهذه العقوبة¹.

وغالبا ما تلجأ السلطة الإدارية في مجال البيئة إلى هذا الإجراء عندما يكون استمرار النشاط يؤدي إلى خطر داهم يهدد النظام العام البيئي، أو أن الأضرار التي تتجم على استمراره لا يمكن إصلاحها، ومن هذا المنطلق يمكن أن نعتبر أساس هذا الإجراء في المجال البيئي بالدرجة الأولى هو مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، ومبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي. وغني عن البيان أن التوقيف بنوعيه جزء ردي في المجال البيئي إلا أن له جانب وقائي أيضا يتمثل في توقيف استمرار التدهور البيئي مستقبلا، والقيام بالإصلاحات اللازمة لتفادي كارثة بيئية لو استمر النشاط المضر²، وهو ما يجعله في بعض الحالات يستند على مبدأ النشاط الوقائي وإصلاح الأضرار بالأولوية من المصدر.

المطلب الثاني: بعض تطبيقات التوقيف النهائي للنشاط

أجاز المشرع تطبيق هذا الأسلوب في كل حالات منح الرخص العمرانية؛ ويتمثل ذلك في إلغاء قرار منح -رخصة البناء، رخصة التجزئة، رخصة الهدم- عند عدم إتمام الأشغال في الأجل المحددة في قرار المنح، أو عند عدم الشروع في الأشغال في المدة المحددة قانونا حسب كل حالة كما تطرقنا إلى ذلك عند دراستنا لهذه الرخص سابقا، وفي كل الحالات يكون تقديم طلب جديد للحصول على ترخيص جديد إلزاميا، إذا ما أراد صاحب المشروع مباشرة الأشغال من جديد أو استكمالها³.

¹ - نقلا عن: رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ندوة بعنوان: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، جامعة الشارقة - الإمارات العربية المتحدة، من 07 إلى 11 ماي 2005، ص 23.

² - سعد حسين عبد لمحم، الآليات القانونية لإصلاح ضرر التلوث البيئي، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018، ص ص 18، 19.

³ - لمزيد من التوضيح ينظر في ذلك: المواد (30) و(57) و(85) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق الذكر.

بيد أن الفقرة الأخيرة من المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، نصت على سحب رخصة الاستغلال من المؤسسات المصنفة التي لم تتخذ التدابير اللازمة لتسوية وضعيتها، في أجل ستة (06) أشهر من تاريخ تبليغها قرار تعليق النشاط، ويتوجب في هذه الحالة على صاحب النشاط -إن أراد إعادة مزاولة نشاطه-، طلب رخصة استغلال جديدة بملف وإجراءات جديدتين.

ومنح نفس المرسوم للذين لا تتطابق رخصهم مع الأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم، أو لم يقوموا بدراسة الخطر طبقاً لأحكامه، مهلة (02) سنتين للقيام بها¹، وفي حالة عدم الامتثال خلال المدة المحددة، يمكن للوالي المختص إقليمياً تنبيه المعني كما يمكنه أن يقوم بغلق المؤسسة².

في هذا الصدد نرى أن المشرع منح مهلة كافية في هذه الحالة - مدة (02) سنتين- لتسوية الوضعية، إلا أنه لم ينص على حتمية التنبيه كمقدمة للجزاء، وترك الأمر للسلطة التقديرية للوالي، كما رتب على عدم الامتثال لهذه الأحكام الغلق النهائي المباشر للمؤسسة، وتركه أيضاً للسلطة التقديرية للوالي، وعليه نرى في هذا الصدد أن المادة (48) من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة جانباً الصواب، عند تعرضها للجزاء الموقعة على المؤسسات التي قد لا تمتثل للأحكام الجديدة التي جاء بها هذا المرسوم، فكان لزاماً النص على حتمية أن تقوم السلطة الإدارية بتنبيه غير الممتثل لهذه الأحكام، قبل انتهاء الأجل بمدة معقولة تسمح له بالتدارك³، بالمقابل يتم الأمر بالتوقيف المؤقت للمؤسسة المخالفة بانتهاء هذه المدة، وتحويل ملف المعني للقضاء.

كما نرى أنه من الأجدر عند تطبيق هذا الإجراء على المؤسسات المصنفة، أن يوكل - نظراً لخطورته على الحياة الاقتصادية، وعلى الحقوق والمراكز المكتسبة- للسلطة القضائية، ويكون للسلطة الإدارية، بالإضافة إلى تعليق النشاط الذي تضمن به التوقف المؤقت للضرر

¹ - ينظر في ذلك أحكام المراجعة البيئية، الخاصة بالإجراءات الواجب على أصحاب الرخص السابقة لصدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، التي نصت عليها المواد من (44) إلى (47) منه.

² - المادة من (48) ف (02) من نفس المرسوم.

³ - كأن تكون (06) ستة أشهر قبل انتهاء المهلة على سبيل المثال.

إلى حين امتثال الملوث، مكنة رفع الأمر للسلطة القضائية التي تفصل في الأمر بما يتأتى لديها من أدلة، وما يتطلبه خلق التوازن بين المصالح الاقتصادية الخاصة لأصحاب المنشآت، والمصلحة العامة المتمثلة في حماية البيئة، ونكون بذلك قد فعلنا الدور الرقابي لهذه السلطة على الرخص الصناعية، وفتحنا المجال للاجتهاد القضائي في المجال البيئي ليؤدي دوره في سد الثغرات، بما لديه من وسائل استنباط، مسترشدا بالمبادئ القانونية العامة في هذا المجال.

تضمن القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه أيضا هذا الإجراء، وذلك عند عدم التزام صاحب رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية بالشروط المتفق عليها ضمن دفتر الشروط، أو عند مخالفته لحكم من أحكام قانون المياه، تقوم الجهة المانحة لرخصة الاستغلال بإعداره، فإن لم يمتثل فإن الجهة المانحة تلغيها دون أن يترتب عن ذلك أي تعويض¹.

نص المرسوم التنفيذي رقم 09-19 الذي ينظم نشاط جمع النفايات الخاصة على أنه بالإضافة إلى سلطة الوزير المكلف بالبيئة بوقف النشاط، بعد إعدار المخالف نشاطه للأحكام أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها، كما ذكرنا سابقا، يستطيع أيضا سحب الاعتماد الممنوح له لمزاولة نشاطه².

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم ينص على التوقيف النهائي للنشاط في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي يعتبر الإطار العام لمختلف القوانين البيئية القطاعية.

¹ - حسب المادة (87) من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.

² - المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، الذي ينظم نشاط جمع النفايات الخاصة، وقد منحت هذه المادة، الخيار للوزير المكلف بالبيئة في أن يوقف النشاط أو يسحب الاعتماد مباشرة، في حالة عدم امتثال الجامع بعد إعداره، أي أنها لم تحترم تدرج العقوبة، كما أنها لم تنص عن مهلة معينة تمنح للجامع من أجل اتخاذ التدابير التي تم أمره بها، تاركة بذلك للسلطة الإدارية المجال لإعمال سلطتها التقديرية حسب كل حالة.

المبحث الرابع

نظام التبليغ (التقارير)

ولأن حماية البيئة مسألة متشعبة فإنها تتطلب من المشرع خلق آليات عدة، متباينة الشدة، تحاول أن تغطي وتشمل جميع الأخطار حتى البسيطة منها، فبعض النشاطات غير بالغة الخطورة على البيئة قوض لها التشريع نظام خاص متمثل في نظام التقارير أو الإبلاغ، يقرب فيه التزام المتابعة من عاتق السلطات الإدارية لتكون على عاتق صاحب النشاط، وللتعرف على هذا الإجراء نبين المقصود منه في (المطلب الأول)، ونستعرض مختلف النصوص التي كرسه في قوانين حماية البيئة والقوانين المطبقة لها في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بنظام التبليغ¹

في إطار مواكبته لمستحدثات البيئة بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة، أقر المشرع الجزائري أسلوباً جديداً من أساليب الرقابة البعدية يتصف بالإلزام ويعتمد على إقرار المعنى يتمثل في أسلوب التبليغ، والذي يقصد به التزام أصحاب النشاطات بإعلام السلطات الإدارية عن رغبتهم في ممارسة نشاط معين أو الآثار المترتبة عن نشاطاتهم، لكي تقوم تلك السلطات باتخاذ ما يلزم من إجراءات للحفاظ على النظام العام البيئي².

يهدف المشرع من خلال استحداث هذا الأسلوب إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على الأنشطة والمنشآت المصنفة التي يمكن أن تشكل خطر على البيئة و/أو الصحة العامة، وبموجبه يلزمهم بضرورة تقديم تقرير دوري عن الأنشطة الممارسة وانعكاساتها على المحيط البيئي³، فدوره يتجسد في متابعة التطورات الحاصلة على مختلف النشاطات التي قد تشكل تهديداً للمحيط والبيئة، لكن بأسلوب مختلف فبدلاً من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقق من السير

1 - هناك عدة مسميات أطلقت على هذا الأسلوب منها الإخطار، الإبلاغ، التبليغ، التقارير، والتي تصب في منحنى واحد هو التبليغ.

2 - أحمد خورشيد حميدي، ورائدة ياسين خضر، وانتصار فيصل خلف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل عام 2018، ص 12.

3 - عمر صخري، عبادي فاطمة الزهراء، دور الدولة في دعم تطبيق نظم إدارة البيئة لتحسين أداء المؤسسات الاقتصادية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 11، سنة 2012، ص 160.

العادي للنشاط المرخص به، يتولى صاحب النشاط تزويدها بالمعلومات والتطورات الحاصلة، في المقابل يترتب على عدم القيام بهذا الإلتزام جزاءات قانونية مختلفة.

إلا أنّ ما يضعف من الدور الذي يمكن أن يلعبه هذا الأسلوب في الحفاظ على البيئة هو إسناد مهمة إعداده إلى صاحب النشاط، الذي في الغالب يرجح مصلحته الخاصة على مصلحة حماية البيئة، وبالتالي قد تكون تقاريره غير محتوية لحقيقة الأضرار الناتجة عن نشاطاته، لذلك من الأجدر أن توكل هذه المهمة إلى هيئات مستقلة أو على الأقل توضع تحت الرقابة المستمرة¹.

يعتبر هذا الأسلوب آلية وقائية تساعد السلطات الإدارية في تفادي حدوث الأضرار البيئية²، كما أنه يسهل عليها عملية الرقابة على الأنشطة الخاضعة للتصريح أو الترخيص، وحتى أنشطة المنشآت والمؤسسات غير المدرجة ضمن المنشآت المصنفة.

يجد هذا النظام مصدره في مبدأ الإعلام والمشاركة الذي كما رأينا سابقا أنّه يفرض التزاما على السلطات التنظيمية واجب إعلام المواطنين بالأخطار التي تتهددهم، وفي المقابل يكون لزاما عليهم الإبلاغ على كل خطر يرصدونه من شأنه أن يحدث ضررا بالبيئة، هذا الأخير يدخل ضمن دائرة التبليغ.

يتضح جليا مما سبق الأهمية البالغة لنظام التقارير من خلال فرض المراقبة المستمرة على الأنشطة والمنشآت الضارة بالبيئة أو التي تشكل خطر عليها، وبالتالي يمكن أن يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية وخاصة القبلية منها كدراسة أو موجز مدى التأثير ودراسة الخطر، لذا نرى تعميم تطبيق هذا الأسلوب على ممارسة الأنشطة واستغلال المنشآت المصنفة وحتى غير المصنفة، دون المساس بدور باقي الأساليب³، وفي ذلك تسهيل للسلطات الإدارة المختصة في مهمة مراقبة مدى التقيد باحترام شروط الاستغلال من طرف أصحاب تلك المنشآت المصنفة وتلك الأنشطة، بالإضافة إلى مراقبة مدى التزام صاحب المشروع بالتدابير التي وضعها من أجل التقليل من الأضرار المنبعثة جراء استغلاله.

1 - باي العارم، ونجاح عصام، المرجع السابق، ص 409.

2 - أحمد خدير، آليات حماية البيئة من التلوث بالنفايات في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، سنة 2022، ص 87.

3 - أو على الأقل يطبق أسلوب التقارير على المنشآت التي تنتمي للفئة الرابعة، وكذا تلك غير المدرجة ضمن قائمة المنشآت المصنفة، بصفتها غير معنيتان بالقيام بالدراسات التقنية البيئية.

المطلب الثاني: استقراء لتطبيقات نظام التقارير عبر التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة

لهذا الأسلوب تطبيقات عديدة في مختلف التشريعات المتعلقة بالبيئة، فعلى مستوى التشريع الجزائري نجد؛ إلزام القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها السالف الذكر، منتجي أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة تقديم تصريح يتضمن كافة المعلومات المتعلقة بالنفايات التي بحوزتهم من حيث خصائصها وطبيعتها ومقدارها للوزير المكلف بالبيئة، كما ألزمهم بأن يقدموا بصفة دورية؛ المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات ويوضحوا الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة للتقليل من إنتاجها قدر الإمكان¹.

ومن تطبيقات هذا الأسلوب أيضا، فرض القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، على أصحاب رخص استغلال المناجم -تحت طائلة العقوبة - أن يقدموا دوريا تقريرا مفصلا عن الأشغال المنجزة إلى السلطة الإدارية المختصة²، كما أوجب عليهم أن يقدموا أيضا لنفس السلطة تقرير قبل انقضاء مدة ترخيص الاستغلال بستة (06) أشهر، يتضمن ملخص عن النتائج المحصل عليها من أشغال الاستغلال المنجزة³، بيد أنهم ملزمون بتقديم تقرير آخر للوكالة الوطنية للجيولوجيا والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية يلخص نتائج أشغال البحث المنجزة وذلك قبل ثلاثة (03) أشهر من انقضاء صلاحية ترخيص البحث المنجمي⁴. كما يتوجب على صاحب الترخيص المنجمي تقديم تقرير مفصل عن نشاطه كل ستة (06) أشهر، إلى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وللمصالح غير الممركزة للإدارة المكلفة بالمناجم⁵.

1 - المادة (21) من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

وقد رتب المشرع الجزائري على مخالفة هذا الإجراء عقوبة مالية تتراوح من؛ خمسين ألف دينار (50.000) دج إلى مائة ألف دينار (100.000) دج، على أن تضاعف هذه العقوبة في حالة العود وهذا طبقا للمادة (58) من ذات القانون.

2 - المادة (85) ف (04) من القانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج ع: 18، الصادرة في 30 مارس 2014.

3 - المادة (125) ف (10) من نفس القانون.

4 - المادة (125) ف (09) من نفس القانون.

5 - المادة (124) ف (06) من نفس القانون.

أما العقوبات المنجزة عن عدم تقديم أي من التقارير السابقة فتتمثل في؛ غرامة من (100.000) إلى (500.000) دج، وهذا حسب نص المادة (148) من نفس القانون.

أوجب القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه على الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين، خاضعين للقانون العام أو الخاص، الحائزين على رخصة أو امتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، وأصحاب الامتياز أو المفوض لهم بالخدمات العمومية للماء والتطهير وأصحاب امتياز استغلال مساحات السقي، أن يقدموا دوريا تقارير تتضمن كافة المعلومات والمعطيات المتوفرة لديهم، للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام حول الماء¹، مع العلم أن هذا الأخير -حسب نفس القانون- تعده الإدارة المكلفة بالموارد المائية، ويجب أن يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة على مستوى الهيئات العمومية المختصة².

وضمن نفس القانون، يكون لزاما على صاحب امتياز تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء³ تقديم تقرير سنوي للسلطة التي منحت هذا الامتياز، يتم من خلاله مراقبة وتقييم مدى تقييد صاحب الامتياز بشروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية، ويتم عرض هذا التقرير السنوي والملاحظات المترتبة عن دراسته على الحكومة⁴.

كلف القانون رقم 18-11 المتضمن قانون الصحة الجزائري، المرقى بمتابعة وتقييم الأدوية في مرحلة تجريبها، وألزمه باتخاذ التدابير التي تضمن احترام مقاييس الجودة وأيضا توثيق كل ما يحدث من تجارب ونتائج، مع تقييمها والتصديق عليها وحفظها في الأرشيف والتصريح بها، كما يستوجب عليه التبليغ الفوري بكل أثر خطير غير مرغوب فيه أو غير متوقع أو أي حدث جديد يهدد الصحة العامة، للوزير المكلف بالصحة ولجنة الأخلاقيات الطبية للتجارب العيادية المعنية ولكل الأطباء الباحثين المعنيين، خلال سبعة (07) أيام كحد أقصى من وقوع الحادث⁵.

1 - حسب المادة (67) من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.

2 - حسب المادة (66) من نفس القانون.

3 - حسب المادتين (100) و(101) من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، فإن التزويد بماء الشرب والصناعي والتطهير تعتبر خدمات عمومية، وهي من اختصاص الدولة والبلديات، إلا أنه يمكن منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنوية على أساس دفتر شروط أو بموجب اتفاقية.

4 - وهذا حسب المادة (10) من نفس القانون.

5 - المادة (395) من القانون رقم 18-11، المتعلق بالصحة.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، رغم أنه لم ينص صراحة على أسلوب التقارير إلا أنه وضع الإطار العام له، وذلك من خلال فرضه على كل شخص يملك معلومات متعلقة بالبيئة أو أحد عناصرها، والتي من شأنها أن تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغها فوراً للسلطات المختصة¹.

بيد أن المادة (91) من نفس القانون أشارت إلى هذا الأسلوب، عند إلزامها للأشخاص المذكورين في المادة (90) منه²، والذين قاموا بعمليات الغمر أو الصب أو الترميد في المياه الخاضعة للإقليم الجزائري أن يقوموا بتبليغ متصرفي الشؤون البحرية بتلك العمليات.

أقر القانون الاتحادي لحماية البيئة وتتميتها الإماراتي هذا الأسلوب عندما ألزم أصحاب المشروعات والمنشآت بإجراء تحليل دوري للنفايات، ورصد مواصفات التصريف والملوثات الناتجة عن هذه المشروعات وحفظ النتائج المتحصل عنها في سجلات خاصة، مع إلزامية إرسال تقارير بهذه النتائج إلى كل من؛ الهيئة الاتحادية للبيئة والسلطات الإدارية المختصة³.

كما أوجب على كل ربان يرسو بسفينته في موانئ دولة الإمارات أن يقوم بالإبلاغ عن أنواع وكميات وأماكن تواجد المواد الخطرة المحمولة على السفينة البحرية، وكذلك مصادر شحنها وجهات تفريغها⁴.

ألزم قانون البيئة الكويتي كل من له علاقة بالنفايات الخطرة أو النفايات الصحية، سواء كان صاحب نشاط منتج لهذه النفايات، أو جهة مكلفة بجمعها ونقلها والتخلص منها، بتسجيلها

1 - نصت المادة (08) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة "يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة".

2 - حددت المادة (90) من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عقوبة كل ربان سفينة جزائرية أو قائد طائرة جزائرية وكل شخص يكون مسؤولاً على عمليات الغمر أو الصب أو الترميد في المياه الخاضعة للإقليم الجزائري، بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية من 100.000 إلى 1.000.000 دج، أو بأحدى هاتين العقوبتين.

3 - وهذا حسب ما نصت عليه المادة (07) من القانون الاتحادي الإماراتي رقم (24) لسنة 1999 في شأن حماية البيئة وتتميتها.

4 - وهذا حسب ما نصت عليه المادة (29) من نفس القانون.

في سجل خاص مع تبليغ الهيئة العامة للبيئة فوراً بكل المعلومات المفصلة عن هذه النفايات¹.

في إطار حماية طبقة الأوزون من النفاذ، كلف المشرع الكويتي الجهات المختصة بإعداد وتطوير وتنفيذ خطة وطنية للتخلص من المواد المستنفدة لها، مع تحديثها كلما اقتضت الضرورة، ويتم ذلك بالتعاون مع الجهات والمنظمات الإقليمية والدولية المعنية بهذا المجال، كما ألزمها بتقديم تقرير سنوي حول سير خطة عملها لمجلس إدارة الهيئة العامة للبيئة².

أقر المشرع المصري هذا الأسلوب عندما ألزم جميع أصحاب المنشآت بمسك دفاتر تسجل فيها تأثير نشاطاتهم على البيئة، تبلغ لجهاز شؤون البيئة عند الطلب، ويقوم هذا الأخير بمتابعة البيانات الموجودة بالدفاتر والتأكد من مطابقتها للواقع، بالإضافة إلى أخذ العينات وإجراءات الاختبارات المناسبة للثبوت من صحة المعلومات ومدى التزام المنشأة بالمعايير الموضوعة لحماية البيئة³.

1 - وهذا حسب ما نصت عليه المادة (31) من القانون رقم (42) لسنة 2014 م، المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.
2 - وهذا حسب ما نصت عليه المادة (57) من القانون رقم (99) لسنة 2015م، المعدل لبعض أحكام القانون رقم (42) لسنة 2014 م، المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي.
3 - المادة (22) من القانون رقم (04) لسنة 1994 المتضمن قانون حماية البيئة المصري.

الخاتمة

أيقن المجتمع الدولي أن حماية البيئة مهمة تناط بالجميع لأن الإضرار بها ينعكس على مستقبل الجميع، لذا تم عقد عدة مؤتمرات واتفاقات دولية - كما سبق ذكرها - ناقشت كيفية تطوير هذه الحماية والبحث عن آليات قانونية جديدة تلاءم طبيعة الضرر البيئي، تبلور ذلك في شكل توصيات صادرة عنها والتي اشتملت على عدة مبادئ عامة، تم تبنيها تدريجيا ضمن التشريعات الداخلية والتي من بينها المشرع الجزائري، الذي جسدها في قانون البيئة الجديد وجعلها الركائز التي يستند عليها هذا القانون في حماية البيئة، وهذا نظرا لما تمتاز به هذه المبادئ من مرونة ودرجة عمومية وتجريد عاليتين، الأمر الذي يمكّنها من مواكبة مختلف التحولات والحالات المستجدة التي يفرزها التطور العلمي، ويسمح لها من الانطباق على عدد غير محدود من الحالات المطروحة، وهو ما يجعلها مكنة في يد رجل الإدارة والقضاء لتفسير أغلب الفرضيات المحتملة.

بيد أن كل هذه الخاصيات تجعلها صالحة للتطبيق في عدة مجالات أخرى لها علاقة بالبيئة، كالصحة والمياه والتطهير والتهيئة العمرانية والفلاحة والغابات والمناجم والمواد المعدلة جينياً.... الخ، فهذه المبادئ من شأنها أن تكمل النقائص التي تعترى شتى القوانين المتعلقة بهذه القطاعات.

تبنى المشرع الجزائري ثمان مبادئ عامة ضمن المادة الثالثة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تمثلت في؛ مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط الوقائي وإصلاح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، مبدأ الحيطة، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة، وهي المبادئ التي تكاد تجمع أغلب التشريعات الداخلية على تبنيها مع بعض الاختلاف البسيط خصوصا في المسميات، كما أن السلطات الإدارية تستند عليها عند ممارسة سلطاتها الضبطية في مجال حماية البيئة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إذ أنها عند اتخاذها الإجراءات الوقائية أو الردعية في مواجهة المشاكل البيئية تكون قد استندت على واحد منها أو أكثر.

إن نص المشرع على ارتكاز حماية البيئة على هذه المبادئ يجعلها الأساس القانوني لهذه الحماية، ولذلك أهمية كبرى فمن جهة تكمل النقائص وتسد الثغرات وتصحح الاختلالات

الناجمة عن التطبيق القطاعي لمختلف القوانين المرتبطة بالبيئة، كما أنها تكون السند القانوني الذي يستند عليه المدافعين عن البيئة أمام الأنشطة المضرة بها حتى في غياب نص صريح يجرم هذا النشاط، فلا يقابل طلبهم قبل مناقشته بالرفض لعدم التأسيس، زيادة على ذلك فهذا الأساس القانوني تواجه به السلطات الإدارية مفرزات التقدم العلمي والتكنولوجي التي يعجز التشريع على مواكبتها، تتصدى به لكل اعتداء من شأنه أن يضر بالبيئة وبالصحة العامة دون انتظار صدور تشريع يجرم الفعل.

لكن عند دراستنا المعمقة لهذه المبادئ لاحظنا ما يلي:

في مجال المحافظة على التنوع البيولوجي اعتمد المشرع على نظام القوائم، بحصر أنواع الحيوانات والنباتات المراد حمايتها في قوائم محددة، على أن يتعرض المخالف لذلك للمساءلة، فهذا النظام لا يرتب أية مساءلة عند الاستغلال الجائر للأصناف خارج تلك القوائم، ومما يزيد في تفاقم الوضع بطء تحيين هذه القوائم.

أدى التسيير القانوني والإداري على المستويين الوطني والدولي -المرتكز بالأساس على الحماية النوعية وكذا الحدود الجغرافية- إلى الحماية الانفرادية والقطاعية للعناصر البيئية، وهو ما يتنافى مع طبيعة جل الأنظمة البيئية التي لا تتوقف عند التقسيمات الإدارية، كما أنه لا يراعي تكامل وتناسق النظام البيئي، الذي قد يؤدي إهمال أحد عناصره إلى انهيار كامل المنظومة.

في إطار حماية مختلف الموارد الطبيعية من التدهور أقر المشرع الجزائري في الفصلين الثالث والرابع من الباب السادس من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عدة عقوبات على المعتدين عليها تتمثل أغلبها في غرامات مالية لا تتعدى 20.000 دج، وهذا ما لا يتناسب مع حجم الضرر الناجم على تدهور أي صنف أو مورد أو وسط طبيعي.

على الرغم من حداثة تجربة إدماج البعد البيئي ضمن مخططات التنمية المرتكز بالأساس على سياسة التخطيط في الجزائر، فقد حققت بعض الإيجابيات في مجال حماية العناصر البيئية، لكن هناك عدة عوامل حدّت من تحقيق الأهداف المرجوة أهمها؛ عدم وضوح النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفيات إعداد وتنفيذ ومراقبة المخططات البيئية، وأيضاً ضعف الكفاءات الإدارية -خاصة على المستوى اللامركزي- المؤهلة لإعداد هذه المخططات وتنفيذها، زد على

ذلك شح الغلاف المالي المخصص لتمويل المشاريع والبرامج المسطرة، إذ أن غالبية الجماعات المحلية تعاني عجز في ميزانيتها.

إن اتخاذ التدابير الوقائية سلاح فعال ضد الضرر البيئي المتمم بطابع الجسامة واللارجعية من خلال منع وقوعه قبل حدوثه، وقد وسعت التشريعات الحديثة -من بينها المشرع الجزائري- من نطاق هذا المبدأ ليشمل حتى الأضرار التي وقعت بالسعي للحدّ من امتدادها وانتشارها، لذلك يشترط لتطبيق المبدأ وجود يقين علمي سابق بخطورة النشاطات، بيد أن النشاطات التي لم يتوصل العلم بعد إلى يقين علمي بخطورتها، لكن هناك محل شك بأنها يمكن أن ينجم عنها أضرار كبيرة وغير قابلة للإصلاح، تقابل باتخاذ تدابير الاحتياط.

فمبدأ الحيطة يُعتبر بعداً جديداً في حماية البيئة والصحة العامة لأنه يجابه الأخطار غير المعروفة، وبذلك يكون مكملاً لمبدأ الوقاية مغطياً الأخطار التي يعجز هذا الأخير عن معالجتها، إلا أن الغموض الذي يكتنفه من حيث غياب اليقين العلمي (يكون كلياً أم نسبياً)، كذلك بالنسبة لتحديد درجة جسامة الأخطار المشترطة لتطبيقه أدى إلى صعوبة تطبيقه من قبل السلطات التنظيمية والقضائية.

على غرار جل الأنظمة القانونية، أقر المشرع الجزائري جملة من الرسوم ذات طابع شمولي يدفعها أصحاب النشاطات الخطرة نظير ما يحدثونه من أضرار للبيئة، تذهب مبالغها للمكافحة وللحدّ من آثار التلوث، حيث حدد لكل نوع من الأنشطة قيمة مالية تدفع مسبقاً، وهذا استناداً على مبدأ الملوث الدافع، الذي يركز على فكرة الضرر (المسؤولية الموضوعية) دون انتظار حدوث الخطأ.

ما يؤخذ على هذا النظام أنه يساوي بين نفس الأصناف في قيمة الرسم، متجاهلاً كمية الضرر الصادر منها، بيد أن دفع صاحب النشاط الملوث للرسوم المستحقة عليه يوفر له الحماية من المساءلة عن نتاج نشاطاته، فكل ذلك يولد شعور باللامبالاة وعدم اكتراث الملوث بحجم الأضرار التي تحدثها أنشطته مادام يدفع.

ومما يزيد في الأمر أن قيمة الرسوم المدفوعة تدخل ضمن تكاليف الإنتاج، وبذلك يكون المتحمل للرسم هو المستهلك الذي سيدفع ثمن المنتج.

عرف الحق في الإعلام البيئي تبني واسعاً في التشريعات الداخلية على إثر الحث عن توعية الفرد في المؤتمرات الدولية، الأمر الذي أدى بالمشرع الجزائري للاعتراف بأهمية الأشخاص في الحصول على المعلومات البيئية، وفي المقابل طالبهم بتقديم أي معلومة

يحوزونها من شأنها المساهمة في حفظ البيئة أو أحد عناصرها وهذا ضمن القانون رقم 03-10، أي أن المشرع اعتبره حق وواجب في نفس الوقت، فحق الأفراد يكون على عاتق الإدارة من خلال إعلامهم بكل المشاكل البيئية، وواجب على الأشخاص بتبليغ السلطات المعنية بأي مساس بأحد العناصر البيئية، وهذا ما يحقق أقصى حماية للبيئة، لكن عدم وضوح معالم ممارسة هذا الحق تنقص من ذلك، خاصة في ظل غياب النصوص التنظيمية الكفيلة بتفعيل وتطبيق ممارسة الحق في الإعلام، أضف إليها كثرة العراقيل الإجرائية المستندة على تغليب الأسرار الإدارية عن تبليغ المعلومة البيئية، مع غياب الدور التوعوي في ظل غياب إعلام بيئي متخصص يساهم في خلق ثقافة بيئية، وهو ما يحد من إسهام المجتمع المدني وإجفافه عن المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات والخطط البيئية.

وما يؤخذ عن النصوص التي تضمنت هذا الحق في القانون رقم 03-10 أنه عندما أقر حق الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار التي يتعرض لها العامة، اقتصر ذلك على المواطنين دون غيرهم، وبذلك يكون قد ضيقه من حيث الأشخاص وأيضاً نوعية الأخطار، هذه الأخيرة حصرها في الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة، كما أنه لم يلزم السلطات الإدارية إبلاغ الجمهور بالأخطار البيئية كلما دعت الضرورة وترك الأمر مرهوناً بطلب هؤلاء، الأمر الذي يتطلب وجود أشخاص على دراية واسعة بالقضايا البيئية، وهو ما يؤكد دور الإعلام في نشر المفاهيم والمصطلحات والقيم البيئية وتوضيح دور الأشخاص في هذا المجال.

بيد أنه لم يبين الحالات التي تقبل أو ترفض الإدارة فيها تقديم المعلومات، ولا كيفية التظلم إن رفضت أو امتنعت عن التقديم، بالإضافة إلى عدة قيود تحد من ممارسة حق الإعلام والمشاركة، مثل تقييد صفة التقاضي.

رغم الدور التشاركي والتكاملي للجمعيات ولمختلف أطراف المجتمع المدني لتجسيد وتفعيل السياسة البيئية، لكن لا نلمس أي تعاون بين السلطات الإدارية وهذه الكيانات خصوصاً مع الاعتقاد السائد باستئثار هذه السلطات لرسم السياسات واتخاذ القرارات في هذا المجال.

لم يحظ مبدأ الاستبدال بالاهتمام والدراسات الكافية التي تظهر قيمته القانونية ومن ثم كيفية تجسيده على أرض الواقع رغم أهميته، حيث يمثل الحل البديل لكل النشاطات المضرة

بالبيئة بتغييرها بأخرى تكون غير مضرّة أو أقلّ إضراراً بها، فيكون أداة بيد السلطات التنظيمية والقضائية تستعمله لحل المشكلات البيئية المستعصية بتغييرها جذرياً، وما يساعد في ذلك المرونة العالية التي تميز هذا المبدأ الذي لا يشترط تطبيقه بأن يكون النشاط البديل غير مضر بل يكفي فيه أن يكون أقلّ إضراراً من سابقه، كذلك لا يقصد به تغيير نوع النشاط كلياً، وإنما قد يكون التغيير في آلات الإنتاج أو المكان أو أي وسيلة تؤدي لتقليل الضرر.

تعتبر المنشآت المصنفة بمختلف أصنافها أكبر وأخطر مصادر التلوث البيئي، لذلك عند دراستنا لنظامها القانوني لاحظنا أنّه تعتريه عدة نقائص؛ خصوصاً عند دراسة ملف منح الرخصة، حيث اشترط المشرع توفر عدة معايير في المنشأة لم يتطرق فيها للبعد عن الأماكن السكنية والأوساط الطبيعيّة.

كما أن مدة دراسة الملف - (03) أشهر من تاريخ تقديم الطلب- المطلوبة لمنح الترخيص غير كافية، باعتبار أن استكمال دراسة أو موجز التأثير في شهر ويمنح أجل شهر للتحقيق العمومي، ومهلة (04) أشهر للقيام بدراسة دراسة أو موجز التأثير من طرف الجهة المختصة بالموافقة عليها، وذلك ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي، يصعب إن لم نقل يستحيل تسليم رخصة الموافقة المسبقة بإنشاء المنشأة في تلك الآجال، مما يؤدي إلى إعمال الاجتهاد الإداري وقد يعمل على تجاهل أحد المراحل.

كذلك الأمر بالنسبة لنظام التصريح الذي تعتريه عدة نقائص من حيث الجهة الإدارية التي تتكفل بالملف، وأيضاً تحديد المواعيد والآجال القانونية للرد عن الطلب، وعدم إلزام الإدارة بالرد على الطلب، بالإضافة لعدم وضوح طرق التظلم والظعن وآجالها والجهات التي يوجه إليها.

يزيد التوسع العمراني من تدهور مختلف الموارد الطبيعيّة والأنواع البيولوجية خصوصاً إذا تم بشكل عشوائي، لذا أوجب المشرع لمباشرة الحصول على رخصة تكون بمثابة وسيلة قانونية للرقابة السابقة على أشغال العمران، واشترط فيها أن تحترم المقاييس البيئية التي تضمنتها مخططات التعمير، هذه الأخيرة يجب أن تراعي التناسق الجمالي للعمران وتحافظ على استدامة الموارد الطبيعيّة، على أن تنجز باستشارة الشخصيات العمومية والمصالح والهيئات البيئية المعنية.

إن كثرة إحالة النصوص المتعلقة بالبيئة إلى التنظيم والذي في الغالب يتأخر كثيرا في الصدور، يوحي باستعجال المشرع الجزائري في إصدار هذه النصوص مواكبة لموجة التشريع العالمية في هذا المجال، مما ينتج عليه صعوبات جمة في التطبيق، خصوصا وأنه سيضطر الإدارة إلى أعمال سلطتها التقديرية لإيجاد الحلول المناسبة، وهذا الأمر جد خطير لأنه قد يكون اجتهاد الإدارة مخالف لما تصبو هذه النصوص لتحقيقه، كما أن هذا النقص في التشريع يؤدي حتما للتأخر في التطبيق وهو ما لا يتناسب مع طبيعة حماية البيئة أو أحد أصنافها التي لا تقبل التأخير اتخاذ الإجراءات المناسبة.

بيد أننا لمسنا نقص في معرفة القضايا البيئية بصفة عامة وعدم معرفة بالمبادئ العامة البيئية بصفة خاصة من الجميع، بما فيهم أعوان الضبط أو القضاء أو أعوان الإدارة، وحتى طلبة العلوم القانونية والإدارية في مختلف الأطوار.

التوصيات

بناء على ما سبق من ملاحظات نورد عدة توصيات هي كالاتي

- في مجال المحافظة على التنوع البيولوجي بدل حصر أنواع الحيوانات والنباتات المراد حمايتها، نقوم بناء على تعليمات الجهات المختصة، بحصر قوائم الأصناف المسموح باستغلالها، بناء على دراسات تقوم بها بصفة مستمرة ودورية، فهذا النظام يحقق حماية أفضل لهذه الأصناف كما يغني على كثرة تحيين القوائم.
- تجنب الحماية الانفرادية والقطاعية للعناصر البيئية، وتبني حلول أكثر شمولية تراعي خصائص التنوع البيولوجي، من خلال توحيد الرؤى حول التدخل لحماية الأنظمة البيئية والأوساط الطبيعية، مستغلة أدوات التخطيط البيئي.
- التشدد أكثر في العقوبات للجرائم الماسة بالبيئة وبمواردها في الشق الجنائي، أما في الجانب المالي فحتى تؤدي العقوبات دورها الردعي يجب تحيين مبالغها بالموازاة مع التغيرات الاقتصادية وما يصاحبها من تغير في قيمة العملة.
- حتى يتحقق إدماج البعد البيئي ضمن مسار التنمية يجب الاهتمام أكثر بسياسة التخطيط، بتوفير الامكانيات المالية والشخصية اللازمة لإعدادها واسنادها لهيئات ذات كفاءة، مع مراجعة وتحيين النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفيات إعدادها وتنفيذها ومراقبتها، فمن غير المعقول أن تنظم نصوص قانونية صدرت في تسعينات القرن الماضي، أدوات التخطيط لما بعد عام 2020.

• الاستغلال الأمثل لمضمون مبدأ الحيطة في حماية البيئة والصحة العامة، والذي يهدف لمنع وقوع الأضرار الجسيمة وغير القابلة للإصلاح، بالكشف عنه وتوضيح حدوده وكيفية تطبيقه والمجالات التي يشملها، خاصة نسبة انعدام اليقين العلمي المشترطة لتطبيقه والتي أرى أنها سواء كان الغياب تام أو نسبي لا يجب أن يقف حائلاً دون اتخاذ التدابير المناسبة، وإيصال ذلك إلى المعنيين بتطبيقه -من سلطات تنظيمية وقضائية-، ولما لا خصه بأيام دراسية أو ملتقيات تجمع المختصين لتوضيح ذلك.

• إعادة النظر في نظام الرسوم البيئية المستتدة على مبدأ الملوث الدافع، خاصة من حيث القيمة التي يجب أن تتناسب مع كمية الضرر الحاصل لتجبر صاحب النشاط الملوث على تغيير سلوكه.

• رسم معالم جديدة للحق في الإعلام تأخذ في الحسبان تخفيف القيود المفروضة عليه، بغية إيصال المعلومة البيئية، مع إلزام السلطات الإدارية إبلاغ الجمهور بكل المشاكل البيئية كلما اقتضت الضرورة، على ألا ينحصر الأمر في الأخطار البيئية الكبرى فقط.

• تدعيم التربية البيئية من خلال خلق إعلام بيئي متخصص يستند إلى العلم والمعرفة يقدم المعلومات بشكل مفهوم ومبسط، بهدف رفع مستوى الثقافة البيئية لدى الجمهور وتعزيز القيم والمهارات والسلوكيات تجاه حماية البيئة، ولا يقتصر فقط على الدور التقليدي بالنشر في أعمدة الجرائد والمجلات وعقد ندوات والمؤتمرات وإصدار البيانات، بل يجب استغلال التكنولوجيات الحديثة ذات الصيت الواسع، المتمثلة في الانترنت، شبكات التواصل الإجتماعي (يوتيوب وفايس بوك وتويتر انستغرام...)، شبكات الهاتف النقال للوصول لأكبر عدد من الأشخاص، ولما لا يكون ذلك بالشراكة مع الجمعيات البيئية التي تمتلك كوادر وكفاءات متخصصة في هذا المجال.

• إنشاء هيئات للرصد البيئي وتعميمها على كافة البلديات، مهمتها تتبع الأنشطة ورصد الأخطار التي تهدد البيئة ومن ثم إبلاغ السلطات المختصة للتعبيل بالتدخل، كما تكون همزة وصل بين هذه السلطات والمواطنين، الذين عوض إدخالهم للمتاهاات الإدارية تصبح لهم هيئة خاصة يبلغونها انشغالاتهم.

• إعادة النظر في النظام القانوني للترخيص من حيث الأجال المحددة للإدارة لدراسة الطلبات لتصبح أكثر واقعية مع إلزامها بالرد في الوقت المناسب ليتسنى لصاحب الطلب

التظلم، مع اشتراط احترام مسافة أمان محددة لكل صنف حسب درجة خطورته، تبعد المنشأة عن المناطق العمرانية والأوساط الحيوية، وتأخذ بعين الاعتبار التقدم السكني مستعينة بالمخططات العمرانية.

• كذلك الأمر بالنسبة لنظام التصريح خصوصا في مسألة رد الإدارة وفي الجهة التي تتكفل بالملف وتغييرها من البلدية إلى مفتشية البيئة التي حتما تكون أدرى بالنشاطات المضرة بالبيئة، وبالموازاة مع ذلك تعميم المفتشيات على كل بلديات الوطن لتقريب الجهات المعنية أكثر من مصادر التلوث.

• استبدال نظام التصريح بنظام التسجيل المعمول به في التشريع الفرنسي، لكونه أكثر واقعية وملائمة ومتابعة للنشاطات الملوثة.

• التشدد في المساءلة الجزائية على الأشخاص المعنوية -منشآت مصنفة- وممثليها نظرا لما تحدثه نشاطاتها من إضرار للبيئة.

• مواصلة البحث للكشف عن القيمة القانونية لهذه المبادئ وكيفية تطبيقها، وإظهار أنها تصلح لتكون أساس قانوني للوسائل القانونية الوقائية والردعية، وبذلك تسهيل مهمة السلطات التنظيمية والقضائية لاستخدامها الأمثل في حماية البيئة والصحة العامة.

تقديم دروس عن المسؤولية المدنية والجزائية عن الأضرار البيئية وكذا دور المبادئ العامة في المجال البيئي كمقياس في طور الليسانس، فهذا الطالب هو قاضي ومحامي ووكيل جمهورية وإداري المستقبل، فكيف نطالب بتطبيقها وأهل الاختصاص الأقرب إليها لا يفقهون كيفية تجسيد هذه المبادئ، وأيضا لطلبة المدرسة العليا للقضاء ليكون القاضي ملما بهذا الموضوع ولا تكون الدعاوى البيئية غريبة عنه.

• التعاون بين الجامعات والمحاكم لعقد ندوات وأيام دراسية تضم الأكاديميين ورجال القضاء لتبادل الخبرات حول البيئة.

• كانت ولا زالت التكنولوجيا أكبر مدمر للبيئة، ولكن قد حان الوقت لقلب المعادلة واستعمال هذا السلاح لصالح البيئة من خلال تكريس الجهود والمعارف العلمية في البحث عن طرق إنتاجية بديلة تنقص قدر الإمكان من الإضرار بالبيئة.

• إضفاء الطابع الاستعجالي على القضايا البيئية مهما كانت بسيطة، للتمكن من درء الأضرار البيئية في الوقت المناسب.

قائمة المراجع

القرآن الكريم، برواية الإمام ورش.

أولاً: الكتب

أ- باللغة العربية

1. إبراهيم سليمان عيسى، تلوث البيئة أهم قضايا العصر "المشكلة والحل"، دار الكتاب الحديث، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000.
2. أحمد جابر علي بدران، اقتصاد البيئة، مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، سلسلة كتب اقتصادية جامعية، جامعة 06 أكتوبر، القاهرة، ج1، ط الأولى، 2013.
3. إسماعيل أحمد محمد عبد الحفيظ، فكرة الضرر في قانون البيئة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2018.
4. أنور جمعة علي الطويل، دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، المنصورة مصر، 2014.
5. أيمن سليمان مزاهرة، التربية البيئية، دار المناهج، عمان، 2004.
6. أيوب أبو دية، علم البيئة وفلسفتها، عمان الأردن، 2008.
7. حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
8. خديجة لحو، المسؤولية المدنية البيئية، المجموعة العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، ط 01، 2020.
9. راتب السعود، الإنسان والبيئة دراسة في التربية البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1، 2004.
10. رشيد الحمد، ومحمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، عالم المعرفة، سلسلة كتب ثقافية تصدر عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت.
11. ره نج رسول حمد، المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016.
12. الزين عزري، القرارات العمرانية الفردية وطرق الطعن فيها، دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
13. سناء محمد الجبور، الإعلام البيئي، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

14. شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية لحماية البيئة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط 01، 2015.
15. صباح العشايوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، 2009.
16. عبد الرحمان عزوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، ط1، 2003.
17. عبد الرزاق محمد الدليمي، الإعلام الجديد والصحافة الإلكترونية، دار وائل، الأردن، ط1، 2001.
18. عبد الفتاح عبد النبي، الإعلام وجرائم البيئة الريفية، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر.
19. عبد الله الدبوبي، الإنسان والبيئة "دراسة اجتماعية تربوية" دار المأمون للنشر، عمان الأردن، ط 03، 2012.
20. عبد الله تركي حمد العيال الطائي، الضرر البيئي وتعويضه في المسؤولية المدنية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ط 01، 2013.
21. عمار عوابدي، القانون الإداري، (الجزء الثاني النشاط الإداري)، د م ج، ابن عكنون، الجزائر، 2000.
22. الفانا مصطفى محمود، موسوعة الفلك، الكون البيئة، دار الفكر اللبناني، بيروت، 1994.
23. فيصل أبو عيشة، الإعلام الإلكتروني، دار أسامة للنشر، ط1، الأردن، 2010.
24. قادة عباد، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016.
25. كاظم المقدادي، أساسيات علم البيئة الحديث، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم إدارة البيئة، الدانمارك، 2006.
26. كاظم المقدادي، المشكلات البيئية المعاصرة في العالم، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم إدارة البيئة، الدانمرك، 2007.
27. لطرش علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة والتنمية المستدامة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.

28. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
29. محمد العودات، النظام البيئي والتلوث، مدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية، الإدارة العامة للتوعية العلمية والنشر، الرياض، 2000.
30. محمد سنكر داود، الضبط الإداري لحماية البيئة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 1، 2016.
31. محمد عبد الفتاح القصاص، التصحر، عالم المعرفة، سلسلة كتب ثقافية تصدر عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1999.
32. محي الدين إسماعيل محمد، الإعلام البيئي، دار الوفاء، الإسكندرية، مصر، ط 1، 2014.
33. مدحت أبو النصر، ياسمين محمد علي، التنمية المستدامة مفهومها- أبعادها- مؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، مصر، ط 1، 2017.
34. مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات البيئة والعولمة، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2013.
35. نافان عبد العزيز الرضا، المسؤولية التصهيرية عن الأضرار البيئية، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، ط 1، 2019.
36. يحيى وناس، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014.
37. يحيى وناس، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، د.ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
38. يوسف القرضاوي، أصول العمل الخيري في الإسلام في ضوء النصوص والمقاصد الشرعية، دار الشروق، الطبعة 02، القاهرة، مصر، 2008.

ب- باللغة الفرنسية

1. DE SADELEER Nicolas, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement, Bruylant, Aupelf-Uref, Bruxelles, 1999.
2. Delannoi Gil, sagesse, prudence, précaution, in RJE, n°spécial" le principe de précaution" 2000.

3. Essing Philippe, les cahier de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public, ICSI, France, 2/2009.
4. KISS Alexandre, Droit de l'environnement, Edition Pedone, Paris, 1989.
5. Ogé Frédéric, Introduction aux Concepts et Principes du Droit de l'Environnement, HAL Id, 2014.
6. Ossoukine Abdelhafid, La transparence administrative, édition Dar El Gharb, 2002.
7. Prieur Michel, Droit de l'environnement, Edition DALLOZ, 1996.
8. Prieur Michel, Droit de l'environnement, 7^e édition DALLOZ, 2016.
9. Prieur Michel, Droit de l'environnement, 8^e édition DALLOZ, 2019.

ثانيا: الرسائل والمذكرات

الرسائل

أ- باللغة العربية

1. أحمد خدير، آليات حماية البيئة من التلوث بالنفايات في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2022.
2. أمير جطحي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2016.
3. امباركة لغنج، الحماية القانونية للحيوان (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2022.
4. العيد بولرباح، التخطيط البيئي المحلي كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية أدرار، 2017.
5. حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
6. خالد ميسوم، الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في إطار التنمية المستدامة (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، جامعة أحمد دراية-أدرار، 2018.

7. زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
8. عبد الرحمان بوفلجة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
9. عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
10. كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
11. محمد بونوة، النظام القانوني للهجرة القسرية بسبب عوامل بيئية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2017.
12. نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014.
13. يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007.

ب- باللغة الفرنسية

1. Assia TOUAHRI, Thèse pour l'obtention du grade de: DOCTEUR EN DROIT, université de Limoges, France, 2018.
2. Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, Thèse présentée pour le doctorat en droit nouveau régime, Université de Limoges, 2005.
3. PAOLA ANNE-MARIE DI MEO, LE DOMMAGE A L'ENVIRONNEMENT : ESQUISSE D'UNE RESPONSABILITE , LE DROIT ITALIEN POUR MODELE, THESE EN COTUTELLE POUR LE DOCTORAT EN DROIT, Université du Maine, France, 2004.
4. Virginie Maris, la protection de la biodiversité: entre science, éthique, thèse de doctorat en philosophie présentée à la faculté des arts et des sciences, département de philosophie, université de Montréal, 2006.

المذكرات

أ- باللغة العربية

1. أم السعد شافعي، الأمن المائي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2013.
2. بن منصور عبد الكريم، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع تحولات دولة، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006.
3. جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة البليدة، 2001.
4. حبيبة زراري، الحق في التنوع الثقافي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2014،
5. حداد سعيد، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 02، 2015.
6. خالد عبد العزيز، مبدأ الحيطة في المجال البيئي، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2015.
7. دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
8. رشيد مسعودي، الرشادة البيئية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سطيف 02، 2014.
9. شلغوم مونية، فعالية السياسة الجبائية في الحد من التلوث البيئي -دراسة حالة الجزائر- ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2011.
10. صافية طالبي، الاتصال الاجتماعي ودوره في نشر الوعي البيئي من خلال الجمعيات الإيكولوجية المدنية الجزائرية (ولاية تيبازة نموذجا)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، 2014.
11. عبد الحق خنتاش، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات دولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

12. عبد اللطيف علال، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011.
13. عبلة بطاش، التدهور البيئي وإشكالية بناء الأمن الصحي للأفراد، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2014.
14. فتيحة كيجل، الإعلام الجديد ونشر الوعي البيئي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012.
15. فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005 .
16. لعمرى محمد، مبدأ الحيطة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016.
17. ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، 2010.
18. مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2013.
19. مريم عمير، مبدأ الاحتياط ودوره في قيام المسؤولية المدنية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2015.
20. منيغر سناء، التنوع الثقافي من منظور الأمن المجتمعي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2014.
21. نبراس عارف عبد الأمير، مبدأ الحيطة والحذر في القانون الدولي للبيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2014.
22. نسيمة بن مهرة، الإعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2013.
23. نور الدين دعاس، مبدأ الملوث يدفع في القانون الدولي للبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأمين دباغين سطيف، 2006.

ب- باللغة الفرنسية

1. Haykel Najlaoui, LES REPRESENTATIONS DE LA RESPONSABILITE SOCIALE DE L'ENTREPRISE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES DISCOURS DES ENTREPRISES ET DES ASSOCIATIONS PATRONALES QUEBECOISES ET CANADIENNES, Mémoire présente comme exigence partielle de la Maitrise en sciences de l'Environnement, université de Québec A Monté rial, 2008.

2. Toutain Eric, installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, mémoire de DEA de droit de l'environnement, université Paris 1 et Paris 2, 1999-2000.

ثالثا: المقالات

أ- باللغة العربية

1. أحمد اسماعيلي، أيديولوجيا الإعلام الجديد والوعي الزائف مقارنة في استراتيجيات الإقناع وصناعة الواقع، مجلة الدراسات الإعلامية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد 08، أوت 2019.
2. إسرائ خضير مظلوم، المسؤولية المدنية عن الأضرار الأوزونية، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد التاسع، القادسية الكويت، حزيران 2018.
3. إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العراق، العدد 02، 2014.
4. الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 08، جوان 2005.
5. الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 01، العدد 03، 2008.
6. السعيد خويلدي وصدوق المهدي، دور الجباية الإيكولوجية في الموازنة بين متطلبات التنمية والمحافظة على البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمراست، المجلد 09، العدد 01، 2020.
7. آمال مدين، الجزاءات القانونية لتلويث البيئة، مجلة الفقه والقانون، عدد 19، 2014
8. آمال مدين، المشاركة الجموعية في حماية البيئة، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول سطات، المغرب، 2014.

9. آمنة قریش، حماية البيئة من أجل التنمية المستدامة مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 02، ديسمبر 2014.
10. أمين بن قردی، مبدأ الملوث يدفع وموقف كل من المشرع الفرنسي والمشرع الجزائري منه، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة، العدد 02، 2016.
11. أميرة عبد الله بدر، الأساس الدستوري للالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنصورة، العدد 51، أبريل 2012.
12. باي العارم، ونجاح عصام، تكريس الحماية القانونية للبيئة في ظل تشجيع الاستثمار، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهري محمد، بشار، المجلد الرابع، العدد 03، 2019.
13. بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 08، العدد 02، 2013.
14. جميلة حميدة، دور القاضي في منازعات تعويض الأضرار البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، العدد 12، 2017.
15. حسين زاوش، الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة حالة الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 18، 2018.
16. خلود كلاش، سامية بلجراف، حفيظة مستاوي، جائحة فيروس كورونا وضرورة تفعيل قواعد القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، المجلد 09، عدد 04، 2020.
17. خيرة عبد الصدوق، أزمة العلاقة بين الإنسان والبيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد التجريبي، سبتمبر 2011.
18. دباخ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 02، 2013.
19. رقية بدرانية، الضبط الإداري البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد التجريبي، سبتمبر 2011.
20. رنا ياسين حسين العبادي، وسائل الإدارة في حماية البيئة، دراسة في التشريع العراقي، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، العراق، العدد الثاني، 2011.

21. سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست، المجلد 09، عدد 04، 2020.
22. شيماء الهواري، ومحمود محمد أحمد، مستويات تفاعل طلبة الجامعة مع اعتداءات مسجدي نيوزيلندا عبر مواقع التواصل الاجتماعي، مجلة الدراسات الإعلامية، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد الثامن، أوت 2019.
23. صاحب عبيد الفتلاوي، دور المسؤولية المدنية في حماية البيئة من التلوث في ضوء التقدم العلمي والتقني، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، جامعة عمان الأهلية، الأردن، مجلد 08، العدد 02، 2001.
24. صالح فلاح، التنمية المستدامة بين تراكم رأس المال واتساع الفقر، مجلة الحقيقة، العدد 02، جامعة أدرار، 2003.
25. عبد الله بن مصطفى، الإجراءات الضبطية والوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي افلو، مجلد 01، عدد 03، ديسمبر 2018.
26. عبد المجيد رمضان، حق الوصول إلى المعلومة كآلية لمحاربة الأخبار الزائفة أثناء الأزمات، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست، المجلد 09، عدد 04، 2020.
27. علي عدنان الفيل، دراسة مقارنة للتشريعات العربية الجزائرية في مكافحة جرائم التلوث البيئي، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، جامعة الزرقاء، الأردن، المجلد 09، العدد 02، 2009.
28. عمر صخري، عبادي فاطمة الزهراء، دور الدولة في دعم تطبيق نظم إدارة البيئة لتحسين أداء المؤسسات الاقتصادية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 11، 2012.
29. عمر محمود أعمر، دور المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث، مجلة العلوم القانونية جامعة بغداد كلية القانون، عدد 01، 2011.
30. غراف ياسين، الجزاءات الإدارية ومدى نجاعتها في حماية البيئة من المواد الخطرة، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 08، عدد 15، 2020.

31. فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 07، 2009-2010.
32. فايزة طيب، الأنظمة القانونية لتعويض الأضرار البيئية ودور القاضي في تطبيقها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 09، 2017.
33. فرحات فرحات، دور مجلس الدولة في حماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 09، مارس 2018.
34. فيروز بن شنوف، أثر مبدأ الملوث يدفع على تطوير نظام المسؤولية المدنية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 08، عدد 02، 2018.
35. كريم بركات، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 01، 2011.
36. كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 05، 2007.
37. محمد أحمد الخضي ونواف أحمد سمارة، القيم البيئية من منظور إسلامي، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، المجلد 09، عدد 02، 2009.
38. محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة باتنة، العدد 16، جوان 2007.
39. محمد بلفضل، مفهوم التنمية المستدامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد التجريبي، سبتمبر 2011.
40. محمد بواط، فعالية نظام المسؤولية الدولية لحماية البيئة من التلوث، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، عدد 15، 2016.
41. محمد حبش، البلد الحرام؛ أول محمية بيئية حقيقية في بلاد العرب، مجلة أديان، صادرة عن مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، الدوحة، قطر، عدد 04، 2012.
42. محمد مزاولي، نظرية العقد والنظام القانوني البيئي قراءة في القانون الفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مجلد 15، عدد 01، 2017.

43. محي الدين اسطنبولي، أحكام التعزية في زمن وباء كورونا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمارست، المجلد 09، عدد 04، 2020.
44. مريم ملعب، الآليات القانونية الوقائية لحماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 24، جوان 2017.
45. مصطفى أبو صوي، فقه البيئة في الإسلام، مجلة أديان، صادرة عن مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، الدوحة، قطر، عدد 04، 2012.
46. نسمة مسعودان، الإعلام ودوره في التثقيف البيئي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة باجي مختار عنابة، عدد 11، 2015.
47. نسيمة بن مهرة، التكريس القانوني للحق في الحصول على المعلومة البيئية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 07، جوان 2016.
48. هادي نعيم المالكي، وهديل صالح الجنابي، مبدأ الملوث يدفع في إطار المسؤولية الدولية عن تلوث البيئة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العراق، عدد 02، 2013.
49. وليد فؤاد المحاميد، دور المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث، مجلة الكوفة للعلوم القانونية، جامعة الكوفة العراق، مجلد 03، عدد 10، فبراير 2011.
50. يحيى وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد 01، 2003.
51. يوسف العزوزي، أي دور لمبدأ الوقاية في تعزيز فرص الاستدامة البيئية؟ مجلة المستقبل العربي، الصادرة عن مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، عدد 451، سبتمبر 2016.

ب- باللغة الفرنسية

1. Bouchra NADIR, Les Sanctions Alternatives et la Protection de L'environnement a La Lumière de L'avant Projet du Code Pénal Marocain, Revue Marocain des systèmes Juridique et économie, N° 17, 2019.
2. Claude Fluet, Assurance de responsabilité, assurance de choses et dommages environnementaux: une analyse économique de la directive 2004/35/CE, Revue d'économie politique, Volume 126, 2016.
3. Comolet Amaud, Deconinck Aine, le principe d'intégration Historique et interprétation, R E D E, n°2, 2001.

4. Compagne des Commissaires Enquêteurs d Adour Gascogne, FORMATION Sur LES GRANDS PRINCIPES DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, du 28 septembre 2017.

5. Ileana Anca Dusca, La responsabilité préventive, essence de la responsabilité écologie, Edition universitaires européennes, Allemagne, 2014.

6. Leila Kamila Mme Habchi, Le Régime Fiscal de l'Environnement Dans le Droit Algérien, Revue de la doctrine et droit, N°. 31, 2015.

7. Leila Kamila Mme Habchi, Les Mécanismes Juridiques de Protection de l'Environnement Dans le Droit Algérien, Revue de la doctrine et droit, N°. 35, 2015.

8. Lucretia DOGARU, QUELQUES PRINCIPES DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, Revue Curentul Juridic, N° Vol. 72, N°. 1, 2018.

9. Martin Gilles J. La responsabilité civile pour les dommages à l'environnement et la Convention de Lugano, Revue Juridique de l'Environnement, n°2-3, 1994.

10. Mentré Messaoud, LA QUESTION DE L'APPLICATION DU PRINCIPE DE PRECAUTION CONSACRE DANS LA NOUVELLE POLITIQUE ALGERIENNE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, Revue de l'Ijtihad D'études Juridiques et Economiques, Volume 09, Numéro 01, Année 2020.

11. Prieur Michel, "La Convention D'Aarhus Instrument Universel de la Démocratie Environnementale, revue juridique de l'environnement, n: spécial, 1999.

12. REDDAF Ahmed, L'approche fiscale des problèmes de l'environnement, Revue Idara, Volume 09, N° 01, 2000.

13. Youri MOSSOUX, LA DÉTERMINATION DU POLLUEUR ET LA CAUSALITÉ DANS LE CADRE DU PRINCIPE DU POLLUEUR-PAYEUR (ART. 191, § 2, T.F.U.E.) , Administration publique trimestriel-institut belge de science Administratives, vol 33, n 04, 2009.

رابعاً: الملتقيات

أ- باللغة العربية

1. احمد خورشيد حميدي، ورائدة ياسين خضر، وانتصار فيصل خلف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، المؤتمر العلمي الخامس (القانون رقم والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل عام 2018.

2. الأمير تشارلز فيليب آرثر جورج (أمير ويلز)، محاضرة بعنوان: الإسلام والبيئة، أقيمت بقاعة شيلدونيان بمدينة أكسفورد، 2010، ترجمة د: محمادي علي محمادي، منشورة في مجلة أديان، مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، الدوحة، قطر، العدد الرابع، 2012.
3. بوحنية قوي وعبد المجيد رمضان، تدابير حماية البيئة في الجزائر، أو الفجوة بين القرار والتنفيذ، (دراسة ميدانية)، مخبر العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
4. حازم صلاح الدين عبد الله حسن، التزام الدولة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018.
5. حسام عبد الحليم عيسى، دور القانون الإداري في مجال حماية البيئة، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018.
6. حسن حميدة، التخطيط البيئي، مداخلة أقيمت بالمركز الجامعي بالجلفة، بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور، يومي 05 و06 ماي 2008.
7. رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ندوة بعنوان: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية الشارقة - الإمارات العربية المتحدة، من 07 إلى 11 ماي 2005.
8. زوليخة سنوسي وهاجر بوزيان الرحماني، مداخلة بعنوان: البعد البيئي لإستراتيجية التنمية المستدامة، مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي الثالث، حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، جامعة فرحات عباس سطيف، أيام 07 و08 أبريل 2008.
9. سامي محمد عبد العال، البيئة في منظور القانون الدولي الجنائي، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018.
10. سعد حسين عبد ملحم، الآليات القانونية لإصلاح ضرر التلوث البيئي، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018.
11. سعيد عبد الملك غنيم، الأمن البيئي من منظور القانون الدولي العام، المؤتمر العلمي الخامس (القانون والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018.

12. عبد الرحمن محمد الحسن، التنمية المستدامة ومتطلبات تحقيقها، بحث مقدم لملتقى إستراتيجية الحكومة في القضاء علي البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، 15-2011/11/16.
13. عبد العزيز نويري وسامية نويري، مداخله بعنوان: الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، يومي 09 و10 ديسمبر 2013، جامعة قالمه، 2013.
14. عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، ورقة عمل بعنوان: جهود القضاء السعودي في إنماء الفقه البيئي، مقدمة في المؤتمر الدولي حول دور القضاء في تطوير القانون البيئي في المنطقة العربية، المنعقد في الكويت تحت مظلة معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، يومي 26-28/10/2002م.
15. علي عبد الرحمان علي، التنوع البيولوجي وأثره على البيئة وصحة والإنسان، المؤتمر السنوي الدولي التاسع عشر، بعنوان دور المجتمع المدني في حماية البيئة، كلية الطب جامعة الأزهر، مصر، 24-26 مارس 2009.
16. محمد البقالي الحسني، مداخله بعنوان: البيئة بين الحماية القانونية والقضائية على ضوء التشريع والعمل القضائي المغربي، مؤتمر دول الأطراف في الاتفاقية الإطار للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ (COP22)، مراكش المغرب، من 07 إلى 18 نوفمبر 2016.
17. محمد الصادق محمد يوسف حماية البيئة في الإسلام، المؤتمر العام الخامس عشر لأكاديمية آل البيت الملكية، بعنوان البيئة في الإسلام، مؤسسة آل البيت الملكية للفكر الإسلامي، عمان الأردن، من 27 إلى 29 سبتمبر 2010.
18. نعيمة عمارة، مداخله بعنوان: الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مقدمة في الملتقى الدولي الثالث: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات "أخلاقيات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية"، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 27 و28 نوفمبر 2017.
19. ياسر عوض عبد الرسول، دور البنوك في تقييم ومراعاة البعد البيئي عند تمويل المشروعات، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الخامس (القانون رقم والبيئة)، جامعة طنطا، مصر، يومي 23 و24 أبريل 2018.

20. يحي وناس، مداخلة بعنوان: "المسؤولية المدنية عن المواقع الملوثة في القانون الجزائري والقانون المقارن"، مقدمة خلال الملتقى الوطني الأول "حول الحماية المدنية للبيئة"، جامعة قالمة، يومي 05 و06 أفريل 2010.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الاتفاقيات الدولية

1. اتفاقية أروس المنبثقة عن المؤتمر المنعقد بمدينة صوفيا ببلغاريا سنة 1995، وتمّ التوقيع عليها من قبل 40 دولة عضو في السوق الأوروبية المشتركة والجماعة الأوروبية، وذلك خلال انعقاد المؤتمر الوزاري الرابع بعنوان "بيئة لأوروبا" بالدانمرك بمدينة أروس في الفترة الممتدة من 23 إلى 25 جوان 1998.
2. الاتفاقية الإقليمية المتعلقة بالتعاون من أجل حماية البيئة البحرية من التلوث المبرمة في الكويت في 24 ابريل 1978.
3. اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09/05/1992، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10/04/1993، ج.ر.ج.جعدد 24، صادرة بتاريخ 1993/04/21.
4. اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، مونتي كوباي، المؤرخة في 10 ديسمبر 1982، التي دخلت حيز النفاذ في 16 نوفمبر 1994، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-53 مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج.جعدد 06، صادرة بتاريخ 24 يناير 1996.
5. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر وخاصة في إفريقيا، الموافق عليها في باريس بتاريخ 17 يونيو سنة 1994، مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-52 مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج.ج.ع: 06، صادرة بتاريخ 24 يناير 1996.
6. اتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو بتاريخ 05 جوان 1992 ودخلت حيز النفاذ في 29 ديسمبر 1993، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06/06/1995، ج.ر.ج.جعدد 32، الصادرة بتاريخ: 14/06/1995.

7. الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالإنقراض، الموقعة بواشنطن في 03 مارس 1973، وانضمت الجزائر إليها بموجب المرسوم رقم 82-498، المؤرخ في 25 ديسمبر 1982، ج.ر.ج.ج عدد: 55، الصادرة بتاريخ: 25 ديسمبر 1982.
8. الاتفاقية المبرمة في 1994/06/29 الخاصة بالتعاون لحماية واستعمال الدائم لنهر الدانوب.
9. الاتفاقية المبرمة في 1994/06/29 الخاصة بالتعاون لحماية واستعمال الدائم لنهر الدانوب.
10. اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود الموقعة في 12/03/1989، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-158، مؤرخ في 16/05/1998، المتضمن انضمام إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات، ج.ر.ج.ج عدد: 32، الصادرة بتاريخ: 19 مايو 1998م.
11. اتفاقية جنيف الخاصة بأعالي البحار 1958.
12. اتفاقية رامسار المبرمة في 02/02/1971 في مدينة رامسار الإيرانية، دخلت حيز النفاذ عام 1975.
13. إتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون المبرمة في فيينا يوم 22 مارس 1985، دخلت حيز النفاذ في 22 سبتمبر 1988، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 92-354 مؤرخ في 23/09/1992، ج.ر.ج.ج عدد 69، صادرة بتاريخ 23/09/1992.
14. اتفاقية لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة ببرشلونة في 16 فبراير سنة 1976، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رقم 80-14 مؤرخ في 26 يناير سنة 1980، ج.ر.ج.ج عدد 05، صادرة بتاريخ 29 يناير سنة 1980.
15. اتفاقية نيويورك المبرمة في 04/08/1995، الخاصة بالحفاظ على مخزون السمك الكبير المهاجر تطبيقا لاتفاقية قانون البحار 1982.
16. اتفاقية نيويورك المبرمة في 21/05/1997 الخاصة باستعمال الأنهار الدولية لأغراض غير الملاحية.
17. اتفاقية هلسنكي الخاصة باستخدام الأنهار والبحيرات الدولية العابرة للحدود 1992 المؤرخة في 17 مارس 1992، ودخلت حيز النفاذ في 06 أكتوبر 1992.

18. بروتوكول مونت إيل بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، المبرم في مونت إيل يوم 16 سبتمبر 1987، نص البروتوكول موجود في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 17، صادرة بتاريخ 29 مارس 2000 م.

ب- الأوامر والقوانين

1. دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ع: 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالمرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020.
2. الأمر رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31، الذي ينص على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري.
3. الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ع: 78، الصادرة في 1975/09/30، المعدل والمتمم.
4. الأمر 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج.ر.ج.ع: 83، مؤرخة في 17 أكتوبر 1975.
5. الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 1976/07/05، المتضمن الميثاق الوطني، ج.ر.ج.ع: 61، الصادرة في 30 يوليو 1976.
6. الأمر رقم 06-05 مؤرخ في 2006/07/15، الذي يتعلق بحماية بعض الأنواع الحيوانية المشمولة بالحماية المهددة بالانقراض والمحافظة عليها، ج.ر.ج.ع: عدد: 47، الصادرة بتاريخ: 19 جويلية 2006.
7. قانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء ج.ر.ج.ع: 06 مؤرخة في 09 فبراير 1982.
8. قانون رقم 83-03 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ع: عدد 06 الصادرة بتاريخ: 1983/02/28.
9. قانون رقم 84-12، المؤرخ في 23 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.ع: عدد 26، الصادرة بتاريخ 1984/06/26.

10. قانون رقم 89-02 المؤرخ في 27/02/1989 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، ج.ر.ج.ج عدد: 06، الصادرة بتاريخ: 08/02/1989 (الملغى).
11. قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج عدد: 15 الصادرة بتاريخ: 11/04/1990، (الملغى).
12. قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ج.ر.ج.ج رقم 52، الصادرة بتاريخ: 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم.
13. قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، متضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.ج.ج عدد: 65، الصادرة بتاريخ: 18/12/1991.
14. قانون 98-04، المؤرخ في 17/06/1998، المتعلق بحماية بالتراث الثقافي، ج.ر.ج.ج عدد 42، الصادرة بتاريخ 17 جوان 1998.
15. قانون رقم 01-11، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج.ر.ج.ج عدد 36، الصادرة بتاريخ: 08/07/2001.
16. قانون 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وتسييرها، ج.ر.ج.ج عدد 77، الصادرة بتاريخ: 15/12/2001.
17. القانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 77، الصادرة بتاريخ: 15/12/2001.
18. قانون رقم 01-21 مؤرخ في 28 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج ع: 79، الصادرة بتاريخ: 23/12/2001.
19. القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.ج.ج عدد 10، الصادرة بتاريخ 12/02/2002.
20. قانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2002، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ج عدد 11، الصادرة بتاريخ 19/02/2003.
21. القانون رقم 03-09 المؤرخ في 19/07/2003، المتضمن قمع جرائم مخالفة أحكام اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، ج.ر.ج.ج ع: 43، الصادرة بتاريخ 20/07/2003.
22. قانون رقم 03-10، المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 43، الصادرة بتاريخ 20/07/2003.

23. القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14/08/2004، المتعلق بتحديد المسؤولية الناتجة عن مخالفات البناء والتعمير، ج.ر.ج.ج ع:51، الصادرة في 15/08/2004.
24. قانون 04-07، مؤرخ في 14/08/2004، المتضمن قانون الصيد، ج.ر.ج.ج عدد: 51، الصادرة بتاريخ 15/08/2004.
25. قانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 84، الصادرة في 29/12/2004.
26. قانون رقم 05-12، المؤرخ في 04-08-2005، المتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج عدد 60، الصادرة بتاريخ 04/09/2005.
27. القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/07/2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ج.ر.ج.ج ع:44، الصادرة في 03/08/2008.
28. قانون 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.ج ع: 46، المؤرخة في 10 أوت 2008.
29. قانون رقم 09-03 المؤرخ في 25/02/2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر.ج.ج ع: 15، المؤرخة في 08 مارس 2009.
30. قانون رقم 11-02 مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج ع: 13، المؤرخة في 28 فيفري 2011.
31. قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، ج.ر.ج.ج ع:37، الصادرة بتاريخ: 03 جويلية 2011.
32. القانون رقم 12-06، الصادر في 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج عدد 02، الصادرة بتاريخ 15/01/2012 .
33. القانون رقم 12-07، المتضمن قانون الولاية، مؤرخ في 21 فيفري 2012، ج.ر.ج.ج ع: 12، الصادرة بتاريخ: 29 فيفري 2012.
34. القانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج ع: 18، الصادرة بتاريخ: 30 مارس 2014.
35. قانون رقم 18-11، المؤرخ في 2/7/2018 يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج ع: 46، الصادرة بتاريخ: 29/07/2018.

ج- المراسيم

1. المرسوم الرئاسي رقم 94-465، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداه المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 01، الصادرة بتاريخ 1995/01/08.
2. المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11/04/2005، الذي يتعلق بتدابير الوقاية من الإشعاعات المؤينة، ج.ر.ج.ج ع: 27، الصادرة بتاريخ: 2005/04/13.
3. مرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27 الصادرة بتاريخ 1988/07/06.
4. مرسوم تشريعي 93-07، المؤرخ في 24 أبريل 1993 يتعلق بالأهداف العامة للفترة من 1993 إلى 1997، ويتضمن المخطط الوطني لسنة 1993، ج.ر.ج.ج عدد 26 الصادرة بتاريخ 1993/04/26.
5. المرسوم التنفيذي 87-144، مؤرخ في 16/06/1987، يحدد كفاءات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج.ر.ج.ج عدد 25، الصادرة بتاريخ 1987/06/17.
6. المرسوم التنفيذي رقم 90-78، مؤرخ في 27 فبراير 1990، والمتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 10 الصادرة بتاريخ 1990/03/07 (الملغى).
7. المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج ع: 26، الصادرة بتاريخ: 01 يونيو 1991.
8. المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 /05/1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج عدد 26، الصادرة بتاريخ: 01 يونيو 1991.
9. المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 /05/1991 المعدل والمتمم، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه، ج.ر.ج.ج ع: 26، الصادرة بتاريخ: 01 يونيو 1991.
10. المرسوم التنفيذي رقم 93-285 مؤرخ في 23 نوفمبر 1993، يحدد قائمة الفصائل النباتية غير المزروعة المحمية، ج.ر.ج.ج عدد 78، الصادرة بتاريخ: 28 نوفمبر 1993.

11. المرسوم التنفيذي رقم 95-387، مؤرخ في 27 نوفمبر 1995، الذي يحدد قائمة أعداد النباتات وطرق الرقابة والمكافحة المطبقة، ج.ر.ج.ج ع: 73، المؤرخة في 1995/11/29.
12. المرسوم التنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 مايو 1998، يحدد كفاءات حساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، ج.ر.ج.ج عدد: 31، الصادرة بتاريخ: 1998/05/17، المعدل والمتمم المرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر.ج.ج ع: 78، الصادرة بتاريخ: 2001/12/17.
13. المرسوم التنفيذي 03-477 المؤرخ في 2003/12/09، المحدد لكفاءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعتة، ج.ر.ج.ج ع: 78، الصادرة بتاريخ: 2003/12/14.
14. المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو سنة 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ج.ر.ج.ج ع: 37، الصادرة بتاريخ: 2006/06/04.
15. المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المؤرخ في 19 ماي 2007، الذي يتضمن تحديد قائمة المنشآت المصنفة، ج.ر.ج.ج ع: 34، الصادرة بتاريخ: 2007.
16. المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير عن البيئة، ج.ر.ج.ج ع: 34، الصادرة بتاريخ: 2007.
17. المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 2007/06/30، المحدد لكفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعتة، ج.ر.ج.ج ع: 43، الصادرة بتاريخ: 2007/07/01.
18. المرسوم التنفيذي 09-19 الذي ينظم نشاط جمع النفايات الخاصة، المؤرخ في 20 يناير 2009، ج.ر.ج.ج ع: 06، الصادرة بتاريخ: 2009.
19. المرسوم التنفيذي 10-01 المؤرخ في 2010/01/04، المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج.ر.ج.ج ع: 01، الصادرة بتاريخ: 06 يناير 2001.

20. المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ج.ر.ج. عدد 07 الصادرة بتاريخ: 12 فبراير 2015.
21. المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مؤرخ في 21/03/2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد19" ومكافحته، ج.ر.ج. ع: 15، الصادرة بتاريخ: 21/03/2020.
22. المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020، يتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج.ر.ج. ع: 16، الصادرة بتاريخ: 24 مارس 2020.
23. المرسوم التنفيذي رقم 20-72، مؤرخ في 28 مارس 2020، الذي يتضمن تمديد العمل بإجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، المنصوص عليها سابقا، ج.ر.ج. ع: 17، الصادرة بتاريخ: 28/03/2020.

د - القوانين الأجنبية

1. القانون رقم (04) لسنة 1994 في شأن البيئة لجمهورية مصر العربية، الصادر في 15 شعبان سنة 1414 هـ، الموافق 27 يناير سنة 1994، وصدرت لائحته التنفيذية في فبراير 1995، والتي تم تعديلها بالقرار رقم 1741 لسنة 2005.
2. القانون رقم 42 لسنة 2014 م المتضمن قانون حماية البيئة الكويتي، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 99 لسنة 2015.
3. القانون رقم 12-81 المتضمن قانون الساحل لدولة المغرب.
4. القانون رقم 444، المؤرخ في 29/7/2002، والمتضمن قانون حماية البيئة اللبناني، ج.ر.ع: 44، الصادرة بتاريخ 08/08/2002.
5. ظهير شريف رقم 1.14.09 صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014)، بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.ع: 6240، الصادرة بتاريخ 18 جمادى الأولى 1435 (20 مارس 2014).

1. Code Rurale Française:
2. Convention du Lugano 1993
3. décret d'application 77-1133 du 21 septembre 1977, relatif à la loi 76-663 du 19 juillet 1976 sur les ICPE.
4. la Charte de l'environnement de 2004 modifié par art 01 du Loi n°2016-1087 du 8 août 2016.

5. La directive 2001/18/CE du Parlement européen du 12 mars 2001 a pour objet l'émission délibérée dans l'environnement d'OGM et abroge la directive de 1990.
6. Loi n° 1460-2012 du 27 décembre 2012, modifiée la loi 95-101 Loi BARNIER du 02/02/1995.
7. Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

سادسا: الوثائق

أ- باللغة العربية

1. إصدار منظمة العمل الدولية في دورتها رقم 92 للاتفاقية رقم 162 لعام 1986م التي تعرف بالحري الصخري.
2. الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة، تقييم شامل لموارد المياه العذبة في العالم، الدورة الخامسة، 07-25 ابريل 1997.
3. المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ديسمبر 2001.
4. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية لعام 2006 PNUD.
5. برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة الاستثنائية الحادية عشرة للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي عقد بمدينة بالي الاندونيسية في الفترة من 24 إلى 26 فبراير 2010، وثيقة رقم A/65/25.
6. برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير الدورة العالمية الأولى للمنتدى البيئي الوزاري العالمي التابع لمجلس إدارة الذي عقد بمدينة نيروبي الكينية في الفترة من 18 إلى 22 فبراير 2013، وثيقة رقم A/68/25، المقرر رقم 12/27 بعنوان؛ إدارة المواد الكيميائية والنفايات.
7. برنامج الأمم المتحدة، منبر البيئة، المجلد الخامس، العدد الثالث، 1992.
8. تقرير بعنوان: إدارة الموارد الطبيعية في أراضي المراعي، الصادر عن وزارة الزراعة الأردنية، مديرية الدراسات والسياسات، قسم السياسات، تشرين الثاني 2011.
9. تقرير بعنوان: دليل إدماج البعد البيئي في التخطيط الاستراتيجي المحلي، صادر عن الوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة، منشور في مجلة الالكترونية جغرافية المغرب، 2011.

10. تقرير لمنظمة الصحة العالمية، بعنوان التلخص من الأمراض ذات الصلة بالاسبستوس، الموقع الالكتروني التالي

11. whqlibdoc.who.int/hq/2006/WHO_SDE_OEH_06.03_ara.pdf .11
?ua=1، مطلع عليه يوم 01 جانفي 2018.

12. تقرير منظمة الصحة العالمية انظر في ذلك للموقع الالكتروني الذي تم الاطلاع عليه يوم 01 جانفي 2018:

13. <http://www.who.int/globalchange/ecosystems/biodiversity/ar/>،

14. تقرير صادر عن وزارة الإعلام اللبنانية، مديرية الدراسات والمنشورات، الموقع

الالكتروني <https://www.ministryinfo.gov.lb/15892>، مطلع عليه يوم: 2017/12/31.

ب- باللغة الفرنسية

1. La justice européenne confirme le principe du pollueur-payeur; la directive du Conseil n° 82-501 du 24 juin 1982, dite couramment “directive Seveso”, et la directive Seveso II du 9 décembre 1996.

2. MATET, 4 rapport national sur la mise en œuvre de la convention sur la diversité biologique au niveau national, Mars 2009.

3. RÈGLEMENT (CE) N° 1907/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 18 décembre 2006 concernant l’enregistrement, l’évaluation et l’autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission.

4. La communication de la Commission au Conseil relative à l’imputation des coûts et à l’intervention des pouvoirs publics en matière d’environnement annexée à la recommandation 75/436.

5. Cour administrative d'appel de Marseille, N° 00MA01810, 10 janvier 2005, AJDA, 2005.

سابعاً: المواقع الالكترونية

1.اليوم الدولي للتنوع البيولوجي،

تم <http://www.un.org/ar/events/biodiversityday/convention.shtml>،

الإطلاع عليه بتاريخ 2016/12/27.

2. بيان وزارة التجارة السودانية بتاريخ 20/09/2016، نقلا عن الموقع الالكتروني <https://www.alrakoba.net/news-action-show-id-247634.htm> مطلع عليه يوم 2017/12/30.

3. شريف حجازي، مقال منشور بقناة أخبار الساعة، نقلا عن الموقع الالكتروني <http://hournews.net/news-12883.htm> مطلع عليه يوم 2017/12/13.

4. عبد الله الهاشم، مقال تحت عنوان: أنواع ومناطق التنوع البيولوجي، كلية التربية، جامعة الكويت، <http://www.khayma.com/madina/m2-files/beaa1.htm>. تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/11/13.

5. علي عبد الرحمن علي، رئيس الاتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة السابق، مقال منشور بالموقع الالكتروني التالي http://www.ausde.org/?page_id=369 تم الإطلاع عليه يوم 11 جانفي 2018.

6. منتزه يلوستون الوطني <http://ar.wikipedia.org/wiki/>، تم الإطلاع عليه في 2017/09/09.

7. مؤيد جبار محمد، مبدأ الملوث الدافع (المفهوم الحديث للمسؤولية الدولية عن التلوث) في ضوء إحكام القانون الدولي العام، الموقع الالكتروني التالي <http://www.almarsa-news.com/?p=25583>، أطلع عليه يوم 2017/12/03.

8. La justice européenne confirme le principe du pollueur-payeur; <https://www.webmanagercenter.com/2010/03/09/87675/la-justice-europeenne-confirme-le-principe-du-pollueur-payeur/>. Vu le : 14/10/2019.

9. ERIC Alauzet, Le principe de substitution aux produits chimiques adopté! Le cite: <http://www.alauzet.net/le-principe-de-substitution-aux-produits-chimiques-adopte/>. Vu le: 19/11/2019.

10. PRINCIPES ET CONCEPTS ENVIRONNEMENTAUX, ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES, Paris 1995. La site: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(95\)124&docLanguage=Fr](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(95)124&docLanguage=Fr) Vu le: 02/10/2020.

11. Branca Martins da Cruz, LE DOMMAGE ECOLOGIQUE CONJUGUE DANS LE FUTUR. RESPONSABILITE, PREVENTION ET PRECAUTION : QUEL RAPPORT, QUELLE RESPONSABILITE ?, 2013, https://www.academia.edu/12282726/Le_dommage_%C3%A9cologique_conjugu%C3%A9_dans_le_futur_Responsabilit%C3%A9_pr%C3%A9vention_et_pr%C3%A9caution_Quel_rapport_quelle_responsabilit%C3%A9, Vu le : 11/03/2021.

الفهرس

01	مقدمة
08	الباب الأول: الطابع التنظيمي للمبادئ العامة وفق قانون حماية البيئة
09	الفصل الأول: المحتوى التنظيمي الوقائي للمبادئ العامة في المجال البيئي
10	المبحث الأول: إدماج البعد البيئي أصبح حتمية لحماية البيئة تجسدها آلية التخطيط
10	المطلب الأول: التعريف بمبدأ الإدماج
10	الفرع الأول: المقصود بمبدأ الإدماج
12	الفرع الثاني: أهمية إدماج البعد البيئي
13	الفرع الثالث: التكريس القانوني لمبدأ الإدماج
13	أولاً: على المستوى الدولي
15	ثانياً: مبدأ الإدماج في بعض التشريعات الداخلية
17	المطلب الثاني: التخطيط البيئي آلية لتجسيد مبدأ الإدماج
17	الفرع الأول: مضمون التخطيط البيئي
18	الفرع الثاني: تنوع التخطيط البيئي في الجزائر
18	أولاً: تأثير التقسيم الجغرافي على سياسة التخطيط في المجال البيئي
19	أ - المركزية في التخطيط (تكاد تكون حتمية ضمن السياسات الشمولية للدولة)
20	ب - التخطيط المبني على أساس جهوي
20	ج- سياسة التخطيط البيئي على المستوى المحلي
20	1 - المخطّط التّوجيهي للتّهيئة والتّعمير
22	ب - مخطّط شغل الأراضي
23	ج- الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة
23	د- المخطّطات الولائية لتّهيئة الإقليم
23	الفرع الثاني: التخطيط المرتكز على المعيار الموضوعي
24	أولاً: المخطّطات التّوجيهية
25	ثانياً: التخطيط المبني على أساس قطاعي
25	أ- الأخطار والكوارث الكبرى تستلزم تخطيط محكم للوقاية منها
25	ب- التخطيط الخاص بقطاع النفايات
26	1 - التخطيط في مجال تسيير النفايات الخاصّة
27	2 - التخطيط المتعلق بالنفايات المنزلية وما شابهها
28	المطلب الثالث: تقييم مضمون مبدأ الإدماج

30	المبحث الثاني: مبدأ الاحتياط
30	المطلب الأول: مضمون مبدأ الحيطة
30	الفرع الأول: نشأة مترددة تلاها تبني واسع للمبدأ
35	الفرع الثاني: متى يتم تطبيق مبدأ الحيطة
35	أولاً: عدم التيقن العلمي التام من الأخطار المحدقة
36	ثانياً: احتمالية وقوع أخطار يترتب عنها أضرار
37	ثالثاً: بلوغ الضرر درجة معينة من الجسامة
39	المطلب الثاني: مدى اعتبار تدابير الاحتياط كمبدأ قضائي
39	الفرع الأول: البحث في مدى إلزامية مبدأ الحيطة
39	أولاً: الآراء الفقهية
39	أ- مبدأ الحيطة : مفهوم ذو طابع توجيهي
40	ب- مبدأ الحيطة: مبدأ عرفي
40	ج- مبدأ الحيطة قاعدة قانونية اتفاقية
40	ثانياً: موقف القضاء من الأخذ بمبدأ الحيطة
40	أ- موقف متحفظ جدا من المبدأ في قرارات محكمة العدل الدولية
42	ب- المحكمة الدولية لقانون البحار (اعتراف ضمني بالمبدأ)
43	ج- قضاء محكمة العدل الأوروبية "اعتراف صريح بالمبدأ"
43	د- موقف القضاء الجزائري
44	الفرع الثاني: مدى قيام المسؤولية على أساس مبدأ الحيطة
44	أولاً: قواعد الإثبات المعتمدة عند تطبيق المبدأ
45	ثانياً: تقييم مضمون المبدأ
51	المبحث الثالث: مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر
51	المطلب الأول: البحث في مضمون مبدأ الوقاية
51	الفرع الأول- توضيح المقصود بالتدابير الوقائية
53	الفرع الثاني: شروط الواجب توفرها لتطبيق مبدأ النشاط الوقائي
53	أولاً: التأكد من حدوث الأضرار علمياً
54	ثانياً: تناسب تكلفة التدابير الوقائية مع ما تسببه الأضرار
55	ثالثاً: استعمال أفضل وأحدث التقنيات متوفرة
55	المطلب الثاني: البحث في مدى اعتبار مبدأ النشاط الوقائي كأساس قانوني لقيام المسؤولية
55	الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ النشاط الوقائي

59	الفرع الثاني- مدى اعتبار مبدأ النشاط الوقائي كأساس للمسؤولية
62	الفرع الثالث: بعض الأحكام القضائية المحتوية على التدابير الوقائية
66	المبحث الرابع: الإعلام والمشاركة حقين قبل أن يكونا مبدأين
66	المطلب الأول: الإعلام البيئي حق وواجب
66	الفرع الأول: التعريف بالحق في الإعلام البيئي
67	أولاً: معنى الحق في الإعلام في المجال البيئي
67	ثانياً: الغايات المرجوة من هذا الحق
69	ثالثاً: الأدوات والوسائل المستعملة لتجسيد الحق في الإعلام البيئي
70	الفرع الثاني: الأساس القانوني للحق في الإعلام البيئي
70	أولاً: على المستوى الدولي
72	ثانياً- الأساس القانوني لهذا الحق على المستوى القوانين الداخلية للدول
76	الفرع الثالث: الحق في الإعلام البيئي بين نية التجسيد وكثرة العراقيل
76	أولاً - التحجج بسرية الوثائق الإدارية
77	ثانياً - التحجج بسر المهنة
78	ثالثاً - عدم وضوح آليات ممارسة هذا الحق
79	المطلب الثاني: مشاركة المواطنين في حماية البيئة يمكن اعتباره حق وواجب
79	الفرع الأول: التعريف بحق المشاركة
80	أولاً: المقصود بحق المشاركة في المجال البيئي
80	ثانياً: الأساس القانوني لهذا الحق
80	أ - اعتراف واسع بحق المشاركة في حماية البيئة على المستوى الدولي
82	ب- اعتراف متباين بحق المشاركة على مستوى القوانين الداخلية
85	الفرع الثاني: الجمعيات كآلية لتجسيد مشاركة المواطنين في حماية البيئة
85	أولاً: نشأة الجمعيات البيئية
86	ثانياً: كيفية تجسيد الجمعيات لحق المشاركة على مستوى التشريع الجزائري
88	المطلب الثالث: تقييم مبدأ الإعلام والمشاركة
93	الفصل الثاني: المحتوى التنظيمي التدخل للبادئ العامة في المجال البيئي
94	المبحث الأول: المحافظة على التنوع البيولوجي ليست مجرد شعار بل مبدأ من مبادئ البيئة
94	المطلب الأول: توضيح المقصود بمصطلح التنوع البيولوجي
94	الفرع الأول: تعريف مصطلح التنوع البيولوجي
96	الفرع الثاني: أهمية التنوع البيولوجي

97	المطلب الثاني: الآليات القانونية الإدارية المستخدمة في حماية التنوع البيولوجي
97	الفرع الأول: تحديد الأصناف التي تستوجب الحماية
99	الفرع الثاني: التدابير الواجب اتخاذها لحماية الأصناف والأوساط
99	أولاً: إنشاء مراكز ومناطق لتكاثر الأنواع المستوجبة للحماية
99	ثانياً: خلق أوساط حيوية ملائمة لحياة الأصناف
100	الفرع الثالث: تفعيل الوسائل القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي
100	أولاً: الوسائل الإدارية الوقائية (الاستباقية) المستخدمة في حماية التنوع البيولوجي
102	ثانياً: الجزاءات الإدارية المتخذة عند الإضرار بالأنواع والأنظمة البيولوجية
102	الفرع الرابع: النطاقات الخاصة كآلية لحماية الأنواع والأوساط البيولوجية
102	أولاً - التدابير الاستثنائية الخاصة بحماية الأنواع النباتية
103	ثانياً: التدابير المتخذة لحماية الثروة الحيوانية
103	ثالثاً-الحظائر الثقافية؛ نطاقات خاصة بحماية التراث
104	رابعاً: النطاقات الخاصة بحماية المياه
104	أ - نطاق خاص بحماية كمية المياه المستغلة
104	ب - نطاق خاص بمكافحة ترصد الأوجال
105	ج -نطاق مخصص لحماية نوعية المياه
106	خامساً- حماية التنوع البيولوجي عبر المجالات والمحميات الطبيعية
107	سادساً- النطاقات الخاصة، حماية تعترضها عدة صعوبات عند التطبيق
108	المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي
109	الفرع الأول: استظهار مكانة هذا المبدأ في مختلف النصوص القانونية
113	الفرع الثاني: تقييم مدى نجاعة تطبيق هذا المبدأ
116	المبحث الأول: مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية
116	المطلب الأول: شرح مصطلح عدم تدهور الموارد الطبيعية
117	الفرع الأول: بحث في مدلول تدهور الموارد الطبيعية
118	الفرع الثاني: مظاهر تدهور الموارد الطبيعية
118	أولاً: تلوث الهواء
119	ثانياً: تغيير المناخ
120	ثالثاً: تدهور الموارد المائية
121	رابعاً: تدهور التربة ومحيطها
121	أ - التملح

122	ب - الانجراف
122	ج - التصحر
123	المطلب الثاني: التنمية المستدامة نمط بديل لحل مشكلة تدهور الموارد الطبيعية
123	الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة
123	أولاً: تعريف التنمية المستدامة
124	ثانياً: أهداف التنمية المستدامة
125	الفرع الثاني: مدى اعتبار مفهوم التنمية المستدامة كمبدأ قانوني
125	أولاً: التكريس القانوني لمفهوم التنمية المستدامة
126	ثانياً: الطبيعة القانونية لمفهوم التنمية المستدامة
126	أ - اقتصار مفهوم التنمية المستدامة على توجيه السياسة العامة البيئية
127	ب- مدى اعتبار مفهوم التنمية المستدامة كمبدأ عام
128	ج- موقف المشرع الجزائري من التنمية المستدامة
129	المطلب الثالث: التأطير القانوني لمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية
129	الفرع الأول - نظرة عامة على مختلف تكريسات المبدأ
130	أولاً: الشريعة الإسلامية
131	ثانياً - بعض النصوص القانونية الدولية المكرسة للمبدأ
132	ثانياً: على المستوى التشريعات الداخلية للدول
134	الفرع الثاني: تقييم مضمون المبدأ
138	المبحث الثالث: مبدأ الملوث الدافع كأساس قانوني لفرض الرسوم البيئية
138	المطلب الأول: التطرق لمضمون مبدأ الملوث الدافع
138	الفرع الأول: المقصود بمبدأ الملوث الدافع
141	الفرع الثاني: الأساس التشريعي لمبدأ الملوث الدافع
141	أولاً: على المستوى الدولي
144	ثانياً: في القوانين الداخلية للدول
146	المطلب الثاني: كيفية تجسيد مبدأ الملوث الدافع
146	الفرع الأول: الطرق التي تستخدمها السلطات التنظيمية لتجسيد مبدأ الملوث الدافع
150	الفرع الثاني: بعض التطبيقات القضائية لمبدأ الملوث الدافع
151	المطلب الثالث: حوصلة حول مضمون مبدأ الملوث الدافع
154	المبحث الرابع: مبدأ الاستبدال؛ كبديل احتياطي عن تطبيق المبادئ العامة في المجال البيئي
155	المطلب الأول: مضمون مبدأ الاستبدال

155	الفرع الأول: المقصود بمبدأ الاستبدال
156	الفرع الثاني: تكريس محتشم لمبدأ الاستبدال على المستويين الدولي والداخلي
159	المطلب الثاني: تطبيقات مبدأ الاستبدال
159	الفرع الأول: بعض من تطبيقات السلطات التنظيمية للمبدأ
163	الفرع الثاني: بعض الأحكام والقرارات القضائية التي تضمنت المبدأ
166	الباب الثاني: الممارسات الإدارية العادية للسلطات التنظيمية في مجال البيئة وفقا لما أقره القانون وعلى ضوء توجيهات المبادئ العامة
167	مبحث تمهيدي: مفهوم الضبط الإداري
167	المطلب الأول: أهداف الضبط الإداري
168	الفرع الأول: الحفاظ على الأمن العام
168	الفرع الثاني: الحفاظ على الصحة العامة
169	الفرع الثالث: الحفاظ على السكنية العامة
171	المطلب الثاني: صور الضبط الإداري
171	الفرع الأول: الضبط الإداري العام
171	الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص
173	الفصل الأول: الوسائل القانونية الوقائية التي تستخدمها السلطة التنظيمية في حماية البيئة
174	المبحث الأول: نظام الترخيص
174	المطلب الأول: رخصة استغلال المنشآت المصنفة
175	الفرع الأول: التعريف بالمنشآت المصنفة
175	أولاً: المقصود بالمنشآت المصنفة
176	ثانياً: تصنيف المنشآت المصنفة
179	ثالثاً: إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة
179	أ- المنشآت الخاضعة للترخيص
182	ب- المنشآت الخاضعة للتصريح
185	المطلب الثاني: التراخيص الخاصة بالنشاط العمراني
186	الفرع الأول: رخصة البناء
186	أولاً: تعريف رخصة البناء
187	ثانياً: الإجراءات المتبعة للحصول على رخصة البناء
189	ثالثاً: مراحل إصدار القرار المتعلق برخصة البناء
190	أ- الجهة المختصة بإصدار الرخصة

190	ب- التحقيق في طلب رخصة البناء
191	ج- إصدار القرار
192	1- تبليغ قرار رخصة البناء للمعني
192	2- رفض الطلب
193	3- قرار تأجيل الفصل في الطلب
194	4- إلغاء الرخصة
195	د- طرق الطعن في رخصة البناء
195	الفرع الثاني: رخصة التجزئة
195	أ- تعريف رخصة التجزئة
197	ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة
197	أ- تقديم الطلب والوثائق المطلوبة
199	ب- إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة
199	1- الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة
200	2- دراسة الملف والتحقيق فيه
201	3- الفصل في طلب رخصة التجزئة
201	3-1- قبول الطلب وتبليغ القرار
202	3-2- رفض الطلب
202	3-3- إلغاء قرار منح الرخصة
203	ثالثا: كيفية الطعن عند رفض منح رخصة التجزئة
203	الفرع الثالث: رخصة الهدم
204	أولا: إجراءات الحصول على رخصة الهدم
204	أ- طلب رخصة الهدم
205	ب- دراسة طلب رخصة الهدم
206	ج- البت في طلب رخصة الهدم
206	د- مضمون قرار رخصة الهدم
207	1- قبول رخصة الهدم
207	2- رفض رخصة الهدم
208	ثانيا: إلغاء رخصة الهدم
208	ثالثا: الأمر بالهدم
209	الفرع الرابع- دور رخص العمرانية في حماية البيئة

210	المبحث الثاني: أسلوب الحظر
210	المطلب الأول: الحظر المطلق
210	الفرع الأول: المقصود بالحظر المطلق
211	الفرع الثاني: بعض من تطبيقات أسلوب الحظر المطلق
211	أولا: بعض ما كرسه التشريع الجزائري لأسلوب الحظر المطلق
213	ثانيا: أمثلة عن تجسيده في التشريعات الأجنبية
214	المطلب الثاني: الحظر النسبي
215	الفرع الأول: المقصود بالحظر النسبي
215	الفرع الثاني: تطبيقات الحظر النسبي
215	أولا: بعض أحكام التشريع الجزائري المكرسة لهذا الأسلوب
217	ثانيا: بعض الأحكام التشريعية الأجنبية المتعلقة بالبيئة المكرسة لهذا الأسلوب
219	المبحث الثالث: أسلوب الإلزام
219	المطلب الأول: المقصود بأسلوب الإلزام
220	المطلب الثاني: تطبيقات أسلوب الإلزام
220	الفرع الأول: بعض الأحكام المكرسة لهذا الأسلوب في التشريع البيئي الجزائري
222	الفرع الثاني: بعض ما أورده التشريعات البيئية الأجنبية من تكريس لهذا الأسلوب
223	المبحث الثالث: الدراسات التقنية البيئية
223	المطلب الأول: دراسات مدى التأثير على البيئة
223	الفرع الأول: مضمون دراسات مدى التأثير
223	أولا: التعريف بدراسات مدى التأثير
225	ثانيا: المشاريع الخاضعة لدراسات مدى التأثير
227	الفرع الثاني: إجراءات دراسة وفحص دراسات مدى التأثير
229	المطلب الثاني: دراسة الخطر
229	الفرع الأول: التعريف بدراسة الخطر
231	الفرع الثاني: إجراءات فحص دراسة الخطر
233	المطلب الثالث: الرقابة على الدراسات التقنية
235	الفصل الثاني: الوسائل القانونية العلاجية التي تستخدمها السلطة التنظيمية في حماية البيئة
236	المبحث الأول: التنبيه
236	المطلب الأول: المقصود بالتنبيه
237	المطلب الثاني: مختلف تكريسات أسلوب التنبيه

237	الفرع الأول: أمثلة عن هذا الإجراء في التشريع البيئي الجزائري
239	الفرع الثاني: أمثلة عن تكريس أسلوب التنبيه في التشريع الأجنبية
240	المبحث الثاني وقف التصرف أو النشاط المضر مؤقتا
240	المطلب الأول: تعريف وأهمية التوقيف المؤقت للتصرف أو النشاط
243	المطلب الثاني: بعض ما أورده المشرع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة من تطبيقات لهذا الأسلوب
247	المبحث الثالث: التوقيف النهائي للنشاط (سحب الترخيص)
247	المطلب الأول: المقصود بالتوقيف النهائي للنشاط الضار
249	المطلب الثاني: بعض تطبيقات التوقيف النهائي للنشاط
252	المبحث الرابع: نظام التبليغ (التقارير)
252	المطلب الأول: المقصود بنظام التبليغ
254	المطلب الثاني: استقراء لتطبيقات نظام التقارير عبر التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة
258	الخاتمة
266	قائمة المراجع
292	الفهرس

ملخص:

واكب المشرع الجزائري النهضة التشريعية على المستوى العالمي في مجال المحافظة على البيئة، التي تركز على معايير جديدة تتناسب مع التطور التكنولوجي السريع، تجلّت في شكل مبادئ أساسية تم الإفصاح عنها ضمن إعلان ريو، وأدرجها المشرع في قانون البيئة 10-03 وهي؛ مبدأ الإدماج، مبدأ الحيطة، مبدأ النشاط الوقائي، مبدأ الإعلام والمشاركة، مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الاستبدال. ارتكزت دراستنا بشكل أساسي على توضيح الدور الحمائي لكل مبدأ من هذه المبادئ في مجال البيئة وربطه بادوات الضبط الإداري، حتى يسهل على السلطات المعنية استخدامها في مواجهة مفرزات التقدم العلمي والتكنولوجي التي يعجز التشريع العادي على مواكبتها، تتصدى به لكل اعتداء من شأنه أن يضر بالبيئة وبالصحة العامة دون انتظار صدور تشريع يجرم الفعل.

Résumé

Le législateur algérien a suivi le rythme de la renaissance législative au niveau mondial dans le domaine de la préservation de l'environnement, qui repose sur de nouvelles normes à la mesure de l'évolution technologique rapide, manifestés sous la forme de principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration de Rio et incorporés par le législateur dans la Loi sur l'environnement 10-03 qui sont: Le principe d'intégration, le principe de précaution, Le principe d'action préventive, le principe de l'information et de la participation, le principe de préservation de la diversité biologique, le principe de non-dégradation des ressources naturelles, le principe du pollueur payeur, le principe de substitution.

Notre étude s'est principalement appuyée sur la clarification du rôle protecteur de chacun de ces principes dans le domaine de l'environnement et son rattachement aux outils de contrôle administratif, afin qu'il soit plus facile pour les autorités concernées de les utiliser face aux détachements des progrès scientifiques et technologiques que la législation ordinaire est incapable de suivre, et de faire face à toute attaque qui pourrait nuire à l'environnement et à la santé publique sans attendre que la législation criminalise l'acte.