



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبو بكر بلقايد
كلية الحقوق والعلوم السياسية

Université de Tlemcen
Faculté de droit et des sciences politiques

أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

الليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة دراسة مقارنة

من إعداد الطالب:
بوزيدي بوعلام

تحت إشراف:
الأستاذ الدكتور كطولة محمد

أعضاء لجنة المناقشة:

| | | | |
|------------|---------------------|-----------------|-------------------|
| رئيسا | - جامعة تلمسان | أستاذ | أ.د. بن عمار محمد |
| مشرفا مقرا | - جامعة تلمسان | أستاذ | أ.د. كطولة محمد |
| مناقشا | - جامعة سيدي بلعباس | أستاذ محاضر "أ" | د. هديلي أحمد |
| مناقشا | - جامعة سعيدة | أستاذ محاضر "أ" | د. هامل هواري |

السنة الجامعية
2017 - 2018

الآية الافتتاحية

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ

أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ

يَرْجِعُونَ} {41} سورة الروم

شكر وعرفان

الحمد لله أولا الذي وفقنا لإتمام هذا العمل

والشكر ثانيا لكل من مد لي يد العون من أساتذة وأخص بالذكر:

الأستاذ الدكتور "كحلولة محمد" الذي تفضل بالإشراف على هذه الأطروحة وأعطاني من وقته ونصحه وعلمه كل مفيد

وكل من الأستاذ الدكتور "وناس يحي" والأستاذ الدكتور "أحمد عبد الكريم سلامة"

اللذين لا أنكر فضلها ونصحها، حيث كانا لي رفيقا وسندا ومعينا وخير ناصح

وكل الشكر والتقدير أيضا لكل من الأساتذة الأفاضل الذين تشرفت بمناقشتهم للأطروحة خاصة:

الأستاذ الدكتور "بن عمار محمد"، والدكتور "هديلي أحمد"، والدكتور "هامل هواري"

كما لا أنسى كل الأساتذة وكامل الزملاء داخل الكلية وخارجها كل باسمه، وكل الأخوة على ما قدموه لي من يد العون والمساعدة

فجزى الله الجميع عني كل خير في إتمام هذا العمل المتواضع

الإهداء

إلى نور دربي الوالدين الكريمين والجدة حفظهم الله

إلى زوجتي سندي ورفيقي

إلى ساكنة الجنة ابنتي "سندس الجنة"

إلى كل الأخوة والأحباب الأعزاء

إلى الأرواح الطاهرة العزيزة على قلبي

"ابن العم مصطفى" و"الحاج ساوري" و"الحاج ابراهيم" رحمهم الله

إلى كل متعلم مخلص أمين وكل عامل متفان في عمله

إلى كل غيور يأبى الظلم ويدعو للحق

إلى كل محب محافظ على بيئته

أهدي ثمرة هذا الجهد البسيط

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ص: الصفحة

ج ر: الجريدة الرسمية

ع: عدد الجريدة

ثانياً: باللغة الأجنبية

CAA: COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL

C.E: CONCILE D'ETAT

F.I.P.O.L: FONDS INTERNATIONAUX D'INDEMNISATION POUR LES
DOMMAGES DUS À LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES

IWWG : INTERPOL WILD LIFE WORKING GROUP

J.O.R.F : JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

P: PAGES

PP: PLUSIEURS PAGES

UNEP: UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME

الهيئة العامة

المقدمة

أدى سعي الإنسان الدؤوب وراء ظروف عيش رغدة إلى البحث عن طرق ووسائل جديدة تحسن حياته ومستقبله، فاكشف الصناعة وابتكر الآلات والمعدات وصمم وسائل النقل المختلفة، وطور أساليب الإنتاج، إلى أن وصل إلى ما وصل إليه اليوم من تقدم تكنولوجي وعلمي باهرين، يعبر عن عبقرية الإنسان وذكائه المتقدم.

كما كان لهذا التطور من إيجابيات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي بتغيير نمط الحياة وأسلوب المعيشة إلى الأفضل والأحسن، كان له أيضا وفي نفس الوقت آثار سلبية وخيمة على البيئة التي نعيش فيها، وذلك بسبب إهمال البعد البيئي عن قصد وعن غير قصد ضمن عمليات التنمية المستمرة من خلال الإخلال بتوازن النظام البيئي عن طريق الإضرار بمكوناته الرئيسية المتمثلة في عناصر المحيط الحيوي والغير حيوي.

فبالإضافة إلى استنزاف الإنسان لموارد الطبيعة من ماء وهواء والأرض وباطن الأرض، وقضائه على العديد من الفصائل النباتية والحيوانية، نجده قد تسبب في أكبر معضلة بيئية على الإطلاق ألا وهي التلوث الذي أصبح سمة بارزة في حياتنا اليوم، كونه أصبح يهدد بقاء البشرية بأسرها، ويعتبر من أخطر وأشدّها فتكا بالحياة فوق هذه الأرض.

فبعد أن كان التلوث يصيب أحد العناصر الطبيعية للبيئة كالماء أو التربة جراء النفايات المنزلية البسيطة، نجده تطور اليوم ويتلون بألوان عديدة، ويتشكل في أنواع جديدة لم تكن معهودة من ذي قبل¹، حيث ظهر ما يعرف بالتلوث بالنفايات الصناعية، والتلوث الضوضائي أو التلوث السمعي، والتلوث

¹ - د. أحمد عبد الفتاح محمود عبد المجيد، ود. إسلام إبراهيم أحمد أبو السعود: أضواء على التلوث البيئي (بين الواقع والتحدي والنظرة المستقبلية)، بدون دار نشر، سنة 2007، ص 22 وما بعدها.

البصري، والتلوث الكيميائي، والتلوث بالمواد الإشعاعية أو النووية والتلوث البيولوجي، والتلوث بالفيروسات والأوبئة القاتلة التي تصيب الإنسان والحيوان والنبات في آن واحد، وغيرها كثير.

إن موضوع التلوث يُحسب له ألف حساب كون لا وطن له، فهو مجهول الهوية والجنسية التي ينتمي لها لتجاوزه حدود الدولة الواحدة أو لعبوره القارات بأكملها، كما لا يمكن التنبؤ به من حيث النطاق الزمني والأشخاص أو العناصر البيئية¹ التي يحتمل أن يصيبها، وبسبب ضررها لها، لهذا أطلق عليه "التلوث العابر للحدود".

فقد أصبح يقوم مقام جيش بأكمله بعدته وعتاده وجنوده كفيل لوحده باحتلال دولة دون أي مجهود أو مقاومة تذكر من ذلك مثلا: دمار معظم الأراضي الزراعية بإفريقيا وغيرها نتيجة الجفاف الناجم عن التلوث الذي يعتبر أشد قسوة مما لو أن جيشا قام بتنفيذ سياسة الأرض المحروقة على تلك الأراضي، أو كتحويل آلاف الهكتارات إلى أراضٍ تتقطع فيها سبل الحياة بسبب انتشار المواد الكيماوية أو بعض المواد الشديدة السمية، أو كعمد البعض إلى استحداث فيروسات فتاكة بغية التقتيل أو التدمير وخلق الهلع في نفوس الناس، أو كتعمد تلويث غذاء إحدى الدول المعادية ومحصولاتها الزراعية بالمواد الإشعاعية أو الكيماوية السامة والتي قد تنتقل من دولة إلى دولة أخرى².

أو نجد مثلا التلوث بالمواد النووية أو الكيماوية الذي تحول إلى أكبر هاجس للدول جمعا كونه يعد من أهم الأساليب الحربية المتطورة اليوم لأجل السيطرة على الدول وإخضاعها التام للدول الصناعية الكبرى بصناعتها لأسلحة ذات قوة تدميرية كبيرة، مثل ما حدث في اليابان بمدينة "هيروشيما"

¹- د. منصور مجاجي، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، العدد الخامس، دون سنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 100.

²- د. عطية حسين أفندي، الإدارة الدولية لقضايا البيئة " دور الأمم المتحدة"، مجلة السياسة الدولية، دورية متخصصة في الشؤون الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، عدد 110 في أكتوبر 1992، ص 1067.

المقدمة

و"تاكازاكي" عام 1945، أو ما جرى إبان الاحتلال الفرنسي للجزائر من تجارب نووية في منطقتي الحمودية أو رقان في الصحراء الجزائرية يوم 13 فيفري 1960¹، وما نجم عنها من آثار مدمرة لازالت شاهدة على ذلك إلى يومنا هذا وغيرها من الأحداث التي لا يمكن إنكارها.

وفي مجال الحوادث النووية دائما نجد مثالان شهيران هما حادثة تشيرنوبيل النووية بأوكرانيا في 25 أبريل 1986، وحادثة انفجار المفاعل النووي بفوكوشيما 11 مارس 2011 جراء تسونامي باليابان، وما نجم عنهما من آثار كارثية حصدت عشرات الأرواح².

أو من ذلك مثلا ما يدخل ضمن مجال التجارة الدولية، كعمد بعض الدول إلى إبرام عقود مع دول فقيرة لأجل تصدير نفاياتها التي قد تحتوي في غالبيتها مواد إشعاعية خطيرة على المحيط والإنسان فيها مثل الكيان الصهيوني مع الدول الإفريقية الفقيرة مقابل بعض المال لسد حاجياتها الضرورية.

وإن لم تشهد الجزائر مثل الحوادث النووية الكبرى فإنها ليست في منأ عن الحوادث البيئية المدمرة، فالممارسات الغير مدروسة واللاعقلانية غالبا لبعض الشركات والمؤسسات العمومية منها والخاصة قد أفرزت العديد من المشاكل البيئية المستعصية، نذكر منها على سبيل المثال المركب الصناعي لأسمدال

¹ - أ.صباح مريوة : جرائم الحرب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية -التجربة النووية الفرنسية-، مداخلة بالملتقى الخامس حول حرب التحرير الجزائرية والقانون الدولي الإنساني، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسنية بن بوعلي الشلف، الجزائر، يومي 9-10 نوفمبر 2010.

² - D. KAHLLOULA mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances, Konouz edition, ALGERIE, 2013, p3.

الذي ينفث بصفة مستمرة مواد وغازات شديدة السمية مثل الأمونياك والأزوت وغيرها¹، أو غيرها من الحوادث البيئية الملوثة بالشلف أو وسط البحر ناحية الجزائر العاصمة أو سكيكدة وغيرها².

كما تشكل مفرغة النفايات المنتشرة في العديد من البلديات أحيانا مصدرا لعدة أمراض مزمنة أصيب بها سكان المنطقة كضيق التنفس والحساسية وضعف النظر، ناهيك عن تصريف النفايات الصناعية للعديد من مؤسسات الإنتاج بالولاية في الوسط المائي وما نجم عن ذلك من إفساد المياه الصالحة للشرب في باطن الأرض، أو مثل مستودعات المبيدات الكيماوية المحتوية لمواد وغازات سامة المتواجدة وسط المناطق الحضرية للسكان وغيرها.

فالاستخدامات الصناعية بصفة عامة المفترزة للغازات السامة في المحيط الجوي تعد السبب الرئيسي في توسع ثقب الأوزون، وظهور الأمطار الحمضية الملوثة للأنهار والبحار والغطاء النباتي وللغذاء، وسببا في ذوبان الجليد وارتفاع منسوب المياه المحسوس والتقلبات الجوية وغيرها.

ذلك ما جعل البيئة اليوم من أهم قضايا الأمن القومي بالمفهوم الحديث، حيث تعتبر قضايا التلوث والبيئة بعدا استراتيجيا في سياسات الدول وعلاقاتها الخارجية مع دول أخرى، دعت إلى ضرورة إيجاد سبل حديثة لمواجهة خطر التلوث الداهم بتغيير أولوياتها وتجديد مفاهيمها وتحديث خططها، بالتوجه نحو فكر عالمي جديد يكفل للعالم أمنه واستقراره وسلامته³.

¹ – D. KAHLOULA mohamed, Environnement et droit de l’homme en Algérie, "S.A.D.I.C", Acte du troisième congre annuel du 2 à 5 Avril 1991, P24.

² –D. KAHLOULA mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances, op cit, P 4-5.

³ – العميد: مراد إبراهيم الدسوقي، الأبعاد الإستراتيجية لقضايا البيئة، مجلة السياسة الدولية، دورية متخصصة في الشؤون الدولية، عدد 110 في أكتوبر 1992، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ص1086.

ولقد تم ترجمة ذلك التحول بعقد عدة اجتماعات دولية في صورة مؤتمرات واتفاقيات لأجل بحث السبل الكفيلة بوقاية من ذلك النوع من المخاطر البيئية التلوث بشتى أنواعه، بدأ ذلك الاهتمام الدولي بصفة جلية* سنة 1972 بعقد أول مؤتمر خاص بالبيئة بمدينة استكهولم بالسويد¹، حيث توج بإصدار "إعلان البيئة الإنسانية" الذي أرسى حقا جديدا من الحقوق كفيل بوقاية البيئة من كل ما قد يهددها من مضار التلوث، متمثل في أن الإنسان حقا أساسيا في الحرية والمساواة وظروف الحياة اللائقة في بيئة ذات نوعية تتيح العيش الكريم وحياة مرفهة.

وانعقد بعده مؤتمر ريو "قمة الأرض" الذي عقد بالبرازيل في يونيو 1992 والذي تمخض عنه ميثاق الأرض المعروف باسم إعلان ريو، وأجندة القرن 21 واتفاقيات تغيير المناخ والتنوع البيولوجي، وكلها أكدت على مبدأ التنمية المستدامة الذي يعتبر مبدأ وقائيا يقضي بدمج الاعتبارات البيئية ضمن المخططات التنموية².

وتوالت من بعد قمة الأرض المؤتمرات والندوات الدولية في إطار الجهد العالمي المبذول في سبيل الوقاية من كافة ما يهدد البيئة من مخاطر وأضرار التي يأتي على رأسها التلوث، وآخر هذه المؤتمرات مؤتمر المناخ الذي عقد بمراكش سنة 2016*، والذي اختتمت فعالياته منذ أيام قلائل، والذي كان من أهم أولوياته بحث سبل مكافحة التلوث الهوائي أو الجوي الذي يعتبر المسبب الرئيسي في تغير المناخ،

* - لأنه يوجد العديد من المؤتمرات السابقة، لكنها لم تهتم بالبيئة ككل متكامل حيث كانت تلك المؤتمرات تهتم بعنصر واحد من عناصر البيئة مثل المؤتمر الخاص بتلوث البيئة البحرية بالنفط بواشنطن سنة 1926.

¹ - عقد بتاريخ 5 يونيو 1972 بإستكهولم بالسويد، تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة"، توج بإعلان عالمي سمي إعلان البيئة الإنسانية رسخ أهم حق دولي من حقوق الإنسان يتمثل في الحق بالبيئة.

- Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment; www.unep.org.

² - UN Conference on Environment and Development 1992, www.un.org.

* - مؤتمر الأمم المتحدة لتغيير المناخ 22 cop، المنعقد بمراكش المملكة المغربية، من 7 إلى 18 نوفمبر 2016.

واختتم بالإجماع على "إعلان عمل مراكش" في ختام دورته والذي يدعو إلى الالتزام السياسي على أعلى المستويات لأجل تحقيق التنمية المستدامة في مجال المناخ لصالح البشرية والكوكب¹.

وقد أرست تلك المؤتمرات في سبيل تحقيق تلك الأهداف الرامية إلى الحفاظ على البيئة جملة من الآليات، وكذا المبادئ القانونية العامة الواجبة الإلتباع من قبل كافة الدول والتي لم تكن معهودة من قبل، ذلك أنها قد غيرت من أسلوبها الحمائي للبيئة. فبعد أن كان يركز في جانب كبير منه على أسلوب العلاج والإصلاح وتعويض الأضرار البيئية بعد حدوثها، تحول الآن معه ذلك النهج إلى أسلوب جديد يركز في شق كبير منه على الأسلوب الوقائي من كافة أضرار البيئة خاصة التلوث، وعلّة ذلك تكمن في ثبوت قصر ونقص فعالية الأساليب التقليدية المرتكزة على العلاج في المحافظة على البيئة نظرا للأضرار الفادحة التي تلحق بها واستحالة علاجها بعد وقوعها.

وفي إطار تحقيق تلك الأهداف المرسومة سابقا على المستوى الدولي، اتجهت الدول لترجمتها على المستوى الداخلي لكل دولة، ومنها الجزائر بموجب قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة رقم 03-10²، حيث أصبحت من ضمن أولويات السياسة الوطنية للحفاظ على البيئة في الجزائر، وقيامها من كل أشكال التلوث ومضاره وأخطاره المحدقة بالبيئة الجزائرية، والتزامها أمام دول العالم خاصة دول الجوار بأن لا تمس نشاطاتها الاقتصادية التي تقام داخل حدودها الجغرافية أقاليم الدول المجاورة بأي من الأضرار البيئية، وتقوم بكل الإجراءات اللازمة التي من شأنها أن تحول دون المساس بإقليمها وأقاليم الدول المجاورة.

1- إعلان عمل مراكش يعبر عن زخم لا رجعة فيه بشأن المناخ، مركز أنباء الأمم المتحدة، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ www.un.org/cop22.

2- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003.

وبهذا فموضوع الدراسة يبحث في كيفية تجسيد تلك الآليات القانونية الوقائية التي تقوم عليها سياسة حماية البيئة ككل، وأكدت عليها كل المؤتمرات البيئية اللاحقة، خاصة في النوع الثاني من الآليات الوقائية، متى ثبت عجز وعدم كفاية الآليات الإصلاحية لوحدها التي تكفي غالبا بإصلاح الأضرار البيئية بعد وقوعها، إذ غالبا لا توتى تلك الطرق ثمارها خاصة إذا علمنا أن ضررا بيئيا مثل التلوث يستحيل إصلاحه، وإعادة الوسط الذي حدث فيه إلى ما كان عليه في السابق، حيث يكون قد امتد إلى العديد من الأوساط البيئية الأخرى. ناهيك عن ازدياد درجة حدته عبر الزمن.

وتبرز أهمية الدراسة في أن مضامين تلك النصوص القانونية الخاصة بالحق في البيئة الذي أضحي حقا دستوريا من حقوق الإنسان، أكد عليه المشرع الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير¹، والحقوق الإجرائية المرتبطة به كالحق في الإعلام والمشاركة البيئية² والحق في التقاضي في المواد البيئية³، وكذا في المبادئ العامة كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ الوقاية، مبدأ الحيطة، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ تحقيق التنمية المستدامة⁴ ومبدأ التخطيط الإداري⁵ وغيرها.

كما أن البيئة ومشاكلها خاصة التلوث، قد كانت موضوع اهتمام التشريع الدولي والداخلي للدول منذ وقت ليس بالقريب ما يقرب نصف قرن من الزمن -خمس وأربعون سنة منذ سنة 1972 إلى اليوم-، إلا انه لازال موضوعا حديثا نسبيا لم يوف حقه من الدراسات والبحوث المتعمقة.

¹ - "للمواطن الحق في البيئة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة" المادة 68 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

² - المادة 3 والمواد من 6 إلى 9 بخصوص الإعلام والمشاركة البيئية القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 9 و 10.

³ - المواد من 35 إلى 38 القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 13.

⁴ - المادة 3، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 9.

⁵ - المادتين 13 و 14 رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 11.

المقدمة

ومن الصعوبات التي واجهت الباحث، أن الموضوع ذا طابع تقني وفني وعلمي يصعب المهمة على باحث القانون ويكلفه بمهام أخرى بالبحث واللجوء إلى تخصصات علمية أخرى ليستطيع فهم بعض المصطلحات الواردة في قانون البيئة مثل مواضيع الدراسات التقنية والتلوث خاصة العلم المتعلق بالإيكولوجيا.

ضف إلى ذلك، اتساع الموضوع بقدر اتساع عناصر البيئة وعظم مشاكلها، لذا من الصعب حصر كافة العناصر البيئية في الدراسة كون كل عنصر من عناصر البيئة يشكل إشكالية لبحث قانوني قائما بذاته مثل التلوث الهوائي أو المائي أو الضوضائي أو التلوث النووي أو التلوث الغذائي أو التلوث بأحد أسباب التلوث كالتلوث بالزيت أو التلوث بالنفط أو بالمواد الإشعاعية وغيرها من المواضيع.

وأیضا تكمن الصعوبة في كثرة القوانين البيئية وتطبيقاتها المختلفة وتشعبها، وهو الأمر الذي يصعب البحث بدوره عن طريق تكلف مشقة وعناء البحث عن تلك القوانين والمراسيم ناهيك عن تعديلاتها المتكررة في كل وقت مما يستوجب توخي الدقة والتمحيص في كل مادة وكل قانون وكل مرسوم عبر كافة القطاعات البيئية.

وعند هذه الأهمية، يثور التساؤل حول مدى نجاعة الآليات القانونية المتعارف عليها في القانون الجزائري في مكافحة أفعال التلوث سواء تعلق الأمر بالآليات الوقائية أو الآليات الردعية أو بإصلاح الأضرار الناجمة عن أفعال التلوث؟ وهل الآليات القانونية الواردة في قانون البيئة كفيلة بتحقيق وقاية كافية للبيئة من التلوث خاصة؟

وما مدى مسؤولية الدولة والأفراد على حد سواء خاصة في المجال الإداري والجنائي؟ وما هي حدود تلك المسؤولية اتجاه الالتزام الملقى على عاتقهم في اتخاذ كل ما يلزم من إجراءات لأجل انقضاء التلوث المحقق بالبيئة؟

المقدمة

وننتهج في البحث منهج الدراسة التحليلية في غالبه لنستطيع الكشف عن مكامن القصور والصعوبات القانونية المتعلقة به، وليتيسر لنا فيما بعد إعطاء الحلول المقترحة لها.

كما اعتمدنا أحيانا أخرى على المنهج الوصفي خاصة في ما يخص الجزء المتعلق بالإدارة البيئية، لنبين ما هي أهم المرحل وأهم الهيئات التي تضطلع بدور الوقاية من التلوث البيئي.

وهذا كله إلى جانب المنهج المقارن الذي لا يمكن الاستغناء عنه خاصة في يخص الدراسات القانونية المقارنة في المجال البيئي لكل من فرنسا ومصر، ذلك أن التشريع الجزائري في هذا المجال لا زال يكتنفه بعض الغموض ولم يحتوي العديد من الأحكام القانونية التي اعترضت طريق البحث، وذلك يرجع إلى حداثة التشريعات في المجال البيئي.

وسنقسم البحث إلى بابين أساسيين نتناول في الأول للإدارة البيئية وتقييم أدائها على المستوى المحلي والمركزي وللمبادئ القانونية العامة خاصة مبدأ الوقاية والوسائل والأدوات القانونية المختلفة التي تجسد الطابع الوقائي على أرض الواقع كالنظم القانونية الخاصة بالمنشآت المصنفة خاصة الترخيص البيئي ومتطلباته القانونية والدراسات التقنية ومختلف الجزاءات الإدارية في إطار رقابة الإدارة للتك الأدوات والوسائل.

ونتناول في الباب الثاني النظام القانوني للمسؤولية الناجمة عن تقصير الإدارة في إطار أدائها للدور الوقائي من التلوث المحقق بالبيئة، وذلك في شقيها الإداري والجنائي فقط احتراما للتخصص المتمثل في القانون العام.

المباج الأول

دور الإدارة في الوقاية من تلوث البيئة

إذا كانت البيئة قد حظيت باهتمام بعض فروع القانون الخارجي والداخلي كالقانون الدولي والجنائي والمدني إلا أن أكثر هذه القوانين فعالية من حيث حماية البيئة في المجال الداخلي هو القانون الإداري¹، ولعل أهمية الحماية الإدارية للبيئة أتت من عدة اعتبارات تتمثل في كون الحماية الإدارية تتضمن علاوة على الوسائل العلاجية، وسائل وقائية التي تمارس في مرحلة سابقة على وقوع الخطر، وتحول دون حدوثه ابتداءً، فهي تقطع مصدر الضرر أو الخطر، وفي أيضا ما للحماية الإدارية من مزايا لا تتوفر في الأنواع الأخرى من الحماية تتمثل في السلطات والمكنات الممنوحة لجهة الإدارة لممارسة اختصاصاتها بخلاف غيرها من الجهات، فالجهات الإدارية بذلك هي الأقدر على منع الأفعال ووقاية البيئة من المخاطر التي تتهددها، إضافة إلى أنه لا فائدة من الاتفاقات الدولية وقرارات المنظمات الدولية وميثاق الحق في البيئة إذا لم تكن هناك أجهزة إدارية وسلطات داخل الدولة تعمل على تنفيذ ما جاء في هذه الاتفاقات والمعاهدات².

إذا كانت الوظيفة الإدارية للدولة تتمثل في الوقاية بالحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة فإن الأخيرة ممثلة في الصحة العامة والأمن العام والسكينة العامة تعتبر في حد ذاتها جزءا لا يتجزأ من القانون البيئي الذي يعتبر البيئة من النظام العام في جانبه العام والخاص، كما أن العلاقة وثيقة بين حق الإنسان في بيئة نظيفة وصحية والقانون الإداري³، فلا يمكن أن يتحقق هذا الحق ويضمن بطريقة قانونية، إلا عن طريق تطبيق التشريعات الخاصة بحماية البيئة والسهر على حسن تنفيذها، ولا يمكن أن يتم ذلك على عن طريق مجموعة من الوسائل والآليات الإدارية، فلا تكون هناك ثمة بيئة صحية ونظيفة وسليمة والتي يعد الإنسان أحد عناصرها الجوهرية بدون الحفاظ على الصحة والسكينة العامة والأمن العام.

¹ د داود الباز ، المرجع السابق ، ص46.

² د العازمي، المرجع السابق ، ص144.

³ حيث تؤكد المادة 68 من التعديل الدستوري الجزائري مارس 2016، ج ر عدد 14 في 7 مارس 2016 على ذلك بقولها: "للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة".

وعند هذه الأهمية، سيتم التطرق إلى التنظيم الإداري البيئي في الجزائر (الفصل الأول)، ثم البحث في المبادئ الوقائية المدعمة للإدارة البيئية (الفصل الثاني).

الفصل الأول

التنظيم الإداري البيئي

تعمل السلطات الإدارية العامة على تنفيذ القوانين والتشريعات على أرض الواقع، وذلك حفاظا على النظام العام. ولعل من أبرز صورة لذلك، ما يقوم به الضبط الإداري البيئي المجسد في مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الإضرار بالبيئة وحمايتها من كل أشكال التلوث والتدهور، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي إلى منع وقوع جرائم المساس بالبيئة بما يكفل حماية البيئة ومواردها، ومكافحة أسباب الإضرار بها، ومن ثم تحقيق الأمن العام والصحة والسكينة العامة للمجتمع¹، ويتطلب الأمر وضع منهجية محكمة في توظيف مختلف الآليات القانونية المتاحة لوقاية البيئة من التلوث، وذلك على مستوى الإدارة البيئية المركزية (المبحث الأول)، الإدارات البيئية على المستوى المحلي لا مركزية إقليمية كالبديية، وغير ممركرة كمفتشيات البيئة للولاية (المبحث الثاني)، ثم تقييم أداء الإدارة البيئية (المبحث الثالث).

المبحث الأول

دور الإدارة المركزية في الوقاية من التلوث

لقد تبلور اهتمام الجزائر على غرار دول أخرى، بموضوع حماية البيئة بصدر العديد من الوثائق الدولية عن دول ومنظمات دولية، تدعو إلى تجنب أسباب التلوث وتعزيز إجراءات وتدابير مكافحته، والتقليل من أخطاره، وتقرير المسؤولية القانونية عن أعمال التلوث والإضرار بالبيئة.

¹ معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة-2010-2011، ص56.

وللانتقال من مرحلة رسم الخطط والسياسات العامة في الدولة إلى مرحلة التنفيذ والتطبيق على أرض الواقع، تم إنشاء عدة هيئات ومؤسسات وهيكل إدارية، ذات طابع علمي واستشاري لتحقيق الهدف المنشود، والمتمثل في وقاية البيئة من التلوث، وعلى هذا النحو، سيتم التطرق إلى تحديد مفهومي البيئة والتلوث (المطلب الأول) الإدارة البيئية المباشرة (المطلب الثاني) ثم الإدارة البيئية غير المباشرة (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

مفهوم التلوث البيئي

إن لكل موضوع مفاهيمه الخاصة التي ترتبط به، والتي يكون من شأنها بيان بعض المعاني التي قد تساعد في فهم مضامين البحث من ذلك مثلا تضارب واختلافها حول تعريف البيئة وفرز المصطلحات اللصيقة بها، وبيان أهم الآثار الناجمة عن تعريف التلوث من وجهة القانون وغير ذلك.

نحاول تحديد تعريف البيئة بالترقية بين المفاهيم والمصطلحات التي قد تختلط به (الفرع الأول) ليتسنى لنا تحديد مفهوم التلوث الذي يعد من أخطر مضار البيئة المحدقة بها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف البيئة

وردت عدة تعريفات للبيئة اتفق بعضها في المضمون والعناصر واختلف بعضها الآخر في الجزئيات والحدود، ويعزى بعض هذا الاختلاف إلى التداخل ومدى استيعاب مفهوم البيئة لغيرها من المفاهيم (الفقرة الأولى) كما يمكن إجمالها بحسب مفهومها سواء أكان موسعا أم مضيقا (الفقرة الثانية)، أو وفقا لكونه تعريفا قانونيا (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: معاني البيئة

للبيئة معان متعددة منها في اللغة (أولاً) كما لها معان أخرى في ميدان العلوم (ثانياً).

أولاً: البيئة في اللغة

البيئة في اللغة من الفعل "بؤ"، أي بمعنى المكان، الإقامة أو النزول أو الحالة¹، قال تعالى: "والذين تبوءوا الدار والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم"² أي الذين أقاموا أو استوطنوا المدينة المنورة وآمنوا من قبل هجرة المهاجرين وهم الأنصار- مع رسول الله صلى الله عليه وسلم يحبون المهاجرين³.

وهو مصطلح مرادف للكلمة الفرنسية **L'Environnement** وبالإنجليزية "**Environment**".

ثانياً: البيئة في الاصطلاح العلمي

يختلط مفهوم البيئة كثيراً مع كل من مصطلح الطبيعة (أولاً) والإيكولوجيا (ثانياً).

أ. البيئة والطبيعة **La Nature**

البيئة **Environnement** ليست مرادفة للطبيعة **La Nature** كما يخيل لعامة الناس، حيث حرص علماء الطبيعة ومعهم فقهاء القانون على إبراز ذلك بقولهم "أن مفهوم البيئة بالمعنى الدقيق لا ينطوي بالضرورة على بعض الموارد الهامة المتصلة بالطبيعة، إذ أن الإنسان في سعيه الدائب فوق الأرض قد أضاف أشياء أخرى مثل المباني والمنشآت، ومن ثم بيئة الإنسان تتطوي بالضرورة على عنصرين أساسيين العنصر الطبيعي، وعنصر المنشآت أو العناصر التي نجمت عن نشاط الإنسان"⁴.

¹ صفاء موزة، المرجع السابق، ص 23-24.

² الآية 9 سورة الحشر.

³ التفسير الميسر للمصحف الشريف - نسخة إلكترونية-، الطبعة الثانية، مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف المملكة العربية السعودية سنة النشر 1430هـ-2009م، الموقع الإلكتروني المكتبة الوقفية تاريخ التحميل 02-04-2016.

⁴ د صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 908.

ب. البيئة والإيكولوجيا **Écologie**

يقصد بـ **Écologie** إيكولوجيا في معاجم اللغة والمصطلحات العلمية "علم البيئة فرع من علم

الأحياء يدرس العلاقات بين الكائنات الحية وبيئتها".¹

حيث يستوعب مفهوم الإيكولوجيا معنى البيئة ويشمله، إذ البيئة أحد المكونات الأساسية لمفهوم

الإيكولوجيا² باعتبارها فرع من علم أحياء الأرض.

ت. النظام البيئي **Ecosystème**

النظام البيئي عبارة عن وحدة أو قطاع معين من الطبيعة، يشكل بما يحتويه من عناصر حية نباتية

حيوانية، وعناصر وموارد غير حية -ماء هواء تربة وباطنها- وسطا حيويا تتعايش فيه عناصره وموارده في

نظام متكامل وتسير على نهج طبيعي ثابت ومتوازن تحكمه القدرة الإلهية وحدها³.

وذلك النظام الحيوي المتكامل يشكل لنا ما يعرف بـ "التوازن البيئي" أو "التوازن الإيكولوجي"، الذي

تسير عليه الحياة داخل الطبيعة.

الفقرة الثانية: الاختلاف الفقهي حول تعريف البيئة

تعددت الاتجاهات الفقهية المحالة لوضع تعريفا دقيقا للبيئة، فقد عرفه بعضهم بأنها لا تشمل الجانب

الطبيعي فقط (أولا) بينما يعتبرها آخرون أنها تفتقد إلى الحصر (ثانيا)، بينما اكتفى اتجاه وسط بالجمع بين

كل من التيارين السابقين (ثالثا).

¹ Le DICTIONNAIRE (Français-Arabe) Dictionnaire général, Linguistique Technique, et Scientifique, 2ème édition 2004, Dar AL-KOTOB AL-ILMIYA, Beyrouth-LIBAN, P293.

² د داود الباز، حماية السكنية العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، الضوضاء دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص16.

³ د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، المرجع السابق، ص102.

أولاً: المفهوم الموسع للبيئة

يطلق تعبير البيئة في مفهومها الواسع للتعبير عن مجموعة من المؤثرات الثقافية والحضارية والنفسية إلى جانب البيئة في مفهوم النطاق المادي،¹ أي هي " كل شيء يحيط بالإنسان " ومنها أن البيئة "مجموعة العوامل التي تؤثر في الوسط الذي يحيا فيه الإنسان" أو هي تشمل بذلك المفهوم المادي للبيئة بوصفها نطاقاً مادياً يعيش فيه الإنسان.²

ثانياً: الاتجاه المضيق لتعريف البيئة

أما الاتجاه المضيق لتعريف البيئة، فيعتبر لفظ "البيئة" لفظ يفتقر إلى التحديد والحصص، على عكس ما يعطى له في نطاق الاتجاه الموسع من مفاهيم، بحيث نجده يحصر تعريف البيئة وفقاً لمصطلحات محددة كأن يعرفها بأنها تشمل مجموعة العناصر الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض دون سواها.

ثالثاً: التوفيق بين الاتجاهين

تعدد تعريفات البيئة واختلافها لا ينفي وجود الجهود الفقهية الرامية لأجل وضع تعريف شامل للبيئة، من تلك التعاريف على سبيل المثال بأنها "المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته"³. وعن التعريف يرى البعض أنه يجمع بين البساطة والبعد عن التعقيد وصعوبة الألفاظ، ويتميز بالشمول والعموم⁴، إضافة إلى أنه يجمع بين البيئة الطبيعية التي يعيش بها الإنسان والبيئة المادية المصطنعة من طرف الإنسان.

ويتمثل العامل الرئيسي في إعطاء مفهوم عام أو خاص للبيئة هو مدى تأثير البيئة على الإنسان، والتعريف المانع هو الذي يشمل المفهومين، ذلك أن البيئة في علاقة تأثير وتأثر مع الإنسان، إذ الإنسان

¹ د صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2007، ص 908.

² د. داود الباز، مرجع سابق، ص 17.

³ أ.د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، طبعة 2004، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص 39.

⁴ د. عبيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دراسة مقارنة، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2009، ص 29.

أحد مكونات البيئة ترتبط سلامة حياته بسلامة كافة عناصر البيئة*، وفي هذا تأكيد على العلاقة الوثيقة بين الإنسان والبيئة.

الفقرة الثالثة: تعدد وتداخل تعريفات التشريع للبيئة

يكمن دور القانون في رسم الأحكام القانونية وإعطاء القواعد لحل المشاكل القانونية القائمة في المجتمع، ومن ثم لا يكمن دوره في تحديد وإعطاء شروحات وتعريف للمصطلحات المختلفة، حيث يرى ليف كبير من الفقهاء: "إن رجال القانون اعتادوا التعامل مع البيئة كغيرهم دون إفراد تعريف محدد لها وأن الباحث عن تعريف محدد للبيئة **environnement** يدرك أن الفقه القانوني يعتمد بصفة أساسية على ما يقدمه علماء البيولوجيا والطبيعة من تحديد للبيئة ومكوناتها"¹. ولذلك سنورد بعض التشريعات تعريف للبيئة سواء على المستوى الدولي (أولا) أو الداخلي (ثانيا)، لنبين في الأخير أسباب صعوبة تحديد تعريف موحد للبيئة (ثالثا).

أولاً: مفهوم البيئة في التشريع الدولي

في سبيل وضع مفهوم أكثر تحديداً، اتجه مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد باستوكهولم سنة 1972 تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة" **"Only One Earth"** إلى تعريف البيئة بأنها: "جملة الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته"².

* يطلق علماء الطبيعة على الإنسان لفظ **noosphère** بمعنى الكرة المفكرة التي تدور في فلك الكرة الجامدة وهي البيئة، ويرتب على ذلك أن أي تغير يطرأ على مكونات الجهاز البيئي ينعكس أثره بالتبعية على الإنسان، ولذا كان من الضروري أن تبذل الكرة المفكرة جهودها لحماية الكرة الجامدة من التلوث. دداود الباز، مرجع سابق، ص20.

¹ د أشرف عبد الرازق ويح، الحماية الشرعية للبيئة المائية، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص11 وما بعدها.

² د.عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص18.

وبالنسبة لقانون البيئة الجزائري 10/03 فلا نجد تعريفا واضحا خاصا بالبيئة كما اتجهت لذلك العديد من التشريعات حيث اكتفى المشرع بإيراد المكونات الأساسية للبيئة وعناصرها المختلفة، ولعل ذلك يفسر رغبة المشرع في ترك تحديد المفاهيم للفقهاء.

حيث تقضي بأن: "البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والماء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية".¹

وبتصفح مختلف أحكام قانون البيئة الجزائري نجده يشتمل على أحكام خاصة بالجانب الطبيعي كالهواء والتربة والماء... وبالجانب المشيد كالمنشآت المشيدة، ما يدعنا نقول بأن المشرع تبنى وبصيغة غير مباشرة مفهوما موقفا بين الاتجاهين للتعريف بالبيئة بالرغم من عدم إيراد تعريفها خاصة بها.

ثالثا: أسباب الاختلاف في تعريف البيئة

يرى الفقهاء أن التشريع ساهم بشكل كبير في صعوبة تحديد تعريف للبيئة من خلال عدة أمور منها: استخدام مصطلح البيئة للتعبير عن معان متعددة ومختلفة، واختلاف الأنظمة التشريعية فيما بينها من حيث أخذها بمفهوم واسع أو ضيق للبيئة، ويعترض آخرون من زاوية أن جل التعريفات الواردة في تشريعات قوانين البيئة مترجمة في مجملها بصورة حرفية من تشريعات أجنبية أو اتفاقيات دولية، الأمر الذي يؤدي إلى إشاعة الخلط والغموض حول مدلول النصوص والمعان.²

ويرجع ذلك في الواقع، إلى غلبة العنصر الفني على العنصر القانوني لدى القائمين على إعداد وصياغة هذا المشروع، وهذا يؤكد العبارة الشائعة بين القانونيين، أن المشرع يكمن دوره في تشريع قوانين

¹ المادة 7/4 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 43، مؤرخة في 20 يوليو 2003.

² د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 18، 19.

وأحكام تشريعية تقر أو تمنع أو توجه سلوك معين، ولا يتمثل دوره في الإتيان بتعريفات التي تكون عادة من اختصاص الفقه لا المشرع.

يرى بعض الأساتذة "بأن كلمة البيئة أحدثت ضجة غير أنه ينبغي العمل على حمايتها من التضخم وتحديد أبعادها"، وهذا الاعتراض على المنهج التقليدي لتعريف البيئة جاء من منطلق أن: "التحديد الذي يقدمه علماء البيئة وأنصارها إنما يعبر عن رغبة هؤلاء في حماية كل ما يحيط بالإنسان في الوسط الذي يعيش فيه، بحيث كان اتساع الفكرة مصدرا لبلبلة الباحث القانوني الذي يرغب في تحديد واضح للبيئة".¹

وتجدر الإشارة إلى أن عدم تحديد تعريف قانوني موحد وثابت للبيئة، يكون مرده إلى فكرة القانون نفسها التي تتسم بطابع التغيير والتطور، فكذلك البيئة هي فكرة غير ثابتة إذ هي متطورة ومتجددة عبر الأزمان والعصور، وهذا يؤكد تعاقب القوانين وتطورها: "من قانون روماني إلى قانون كنسي ثم إلى القانون المعاصر".²

خلاصة القول إن فكرة البيئة وإن أصبحت فكرة قانونية بالمعنى الدقيق، لكنها مازالت عند الكثير من فقهاء القانون، فكرة صعبة وغير يسيرة من حيث تعريفها، وغامضة من حيث مبادئها، وشاقة وصعبة من حيث دراستها القانونية وهلامية غير محددة الأبعاد من حيث تحليلها.³

¹ د. أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2001، ص 8.

² د أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 13.

³ د ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 18.

إن المفاهيم الحديثة كلفظ "البيئة" في القانون تعبر على أن الأخير بات يفكر عالميا وحضاريا وتقدما وإنسانيا وإن كان يتكلم بلغة محلية، وهو ما يعبر عليه بعبارة: "Think Globally , Act Locally" أي "فكر عالميا واعمل محليا"، ويات يعبر عن أن القانون يجب أن يساير ما يطرأ على المجتمع من تطورات ويلبي ما يستجد من حاجات، ويعبر أيضا على أن القانون أصبح هدفة تحقيق الحضارة والتقدم باعتباره ارتقاء حضاريا، لا مجرد تحقيق للعدل والاستقرار والأمن. د. أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 18. د عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 26 و د ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 17.

الفرع الثاني: تعريف التلوث

تتعدد مشكلات البيئة ومخاطرها¹، المتمثلة أساسا في أكثرها خطورة وتعقيدا وانتشارا التلوث "Pollution" كمعضلة العصر والذي يخل بالتوازن البيئي.

كما لا نكاد نجد تعريفا موحدا للتلوث نتيجة لتعدد التعريفات، والمعتمدة على درجة تركيز المواد الملوثة وكيفية تفاعلها مع الوسط البيئي التي تعيش فيه، وتأثيرها الضار على الكائنات الحية وغير الحية، إضافة إلى التغييرات الفيزيائية والبيولوجية² (الفقرة الأولى)، وهو ما يؤكد التقسيمات المختلفة للتلوث وأسبابه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعدد تعريف التلوث

يتأرجح تعريف التلوث كسابقته البيئة بين تعريف لغوي (أولا) وتعريف علمي أو فني (ثانيا)، وتعريف قانوني (ثالثا).

أولا: من الناحية اللغوية

التلوث في اللغة نوعان تلوث مادي أي اختلاط شيء غريب أيا كان شكله مثل خلط لون الماء بالطين أو خلط الأعشاب للتداوي، وتلوث معنوي كقولك فلان به لوثة أي به جنون.³

ثانيا: من الناحية العلمية

ظهر التلوث نتيجة اتساع النشاط البشري مع بداية ق 19م مصاحبا للثورة الصناعية المحدثه للتغيير في الصفات الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية⁴.

¹ د.سنوسي خنيش، الأبعاد الاستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية: دراسة نقدية تأصيلية وفقا لمنظور الدول النامية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي زيان عاشور بالجلفة، العدد 1 جمادى الثانية 1429- جوان 2008، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، ص 13 وما بعدها.

² د عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، مرجع سابق، ص62.

³ عبد القادر رزيق المخادمي، التلوث البيئي -مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل-، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2006، ص 13 وما بعدها.

⁴ د داود الباز، مرجع سابق، ص 20.

وترتكز غالبية التعريفات العلمية للتلوث على نقطة أساسية مهمة ألا وهي "وجود مادة أو طاقة ضارة بغير كفاءتها أو كميتها، أو في غير مكانها أو زمانها" بما من شأنها الإضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان في أمنه أو صحته أو راحته، كانتشار غازات الكربون في الجو أو نقص كمية الأكسجين في الجو أو إلقاء مخلفات النفط وصناعاته في مياه البحار أو ارتفاع درجة الحرارة في غير وقتها "الاحتباس الحراري"¹.

ثالثاً: من الناحية القانونية

لا يختلف تعريف التلوث عن سابقه لتعريف البيئة حيث يصعب تحديد تعريف قانوني موحد للتلوث، ويرجع ذلك لاختلاف تشريعات حول وضع تعريف واحد جامع، ومرد ذلك إلى اعتماد التشريع على التعريفات العلمية للعلماء والأخصائيين في علم البيئة.

وقد اجتهد الفقه القانوني في تحديد العناصر الرئيسية التي يمكن من خلالها تعريف أي تلوث قد يحصل، والتي أجملها بعضهم في:

أ. إدخال عوامل ملوثة إلى الوسط البيئي: كمواد صلبة أو سائلة أو غازية أو طاقات في شكل

حرارة أو إشعاع من شأنها إحداث تغيير بالبيئة،

ب. أن يترتب حدوث ضرر للبيئة أو مجرد احتمال حدوثه،

ج. أن يكون الإدخال بفعل شخص قانوني سواء أكان شخص طبيعي أو معنوي، وبالتالي

التلوث الناتج عن الظواهر الطبيعية كالزلازل والبراكين وغيرها لا يعد تلويناً للبيئة.²

وبالنسبة لتعريف المشرع الجزائري فقد عرف التلوث وفقاً لهذه العناصر ب: "كل تغيير مباشر أو غير

مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات

والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"³.

¹ د ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 40 وما بعدها.

² د عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 62.

³ المادة 8/4 من قانون البيئة الجزائري رقم 10/03، السابق.

الفقرة الثانية: أقسام التلوث

ينقسم التلوث إلى عدة أنواع بحسب المعايير التي يتم اعتمادها، إذ نجد التلوث بحسب الدرجة والخطورة (أولاً)، والتلوث بحسب النطاق الجغرافي (ثانياً)، والتلوث بحسب نوع المادة (ثالثاً)، والتلوث السمعي (رابعاً).

أولاً: التلوث حسب درجته شدة تأثيره على النظام البيئي

وهو على ثلاث درجات تلوث الدرجة الأولى أو التلوث المقبول لا يصاحبه عادة أية أخطار على التوازن البيئي، والدرجة الثانية وهو التلوث الخطر¹ الذي يتجاوز القدرة الاستيعابية للبيئة وخط الأمان، والدرجة الثالثة وهي التلوث القاتل أو المدمر حيث تتعدم الحياة في النظام البيئي².

ثانياً: النطاق الجغرافي الملوث

يقسم التلوث عادة إلى تلوث داخل حدود الدولة وتلوث خارج حدود الدولة أي تلوث عابر للحدود، فالتلوث أصبح ظاهرة عالمية تتخوف منه جميع دول العالم ينتقل عبر الماء والهواء وعبر الحيوانات والبشر أين ما شاء ومتى شاء.

لم تعد ظاهرة التلوث محصورة في نطاق ضيق نتيجة للتطور الحاصل بل ذات نطاق واسع تمتد إلى خارج حدود الدولة، حيث أصبحت تتعدى آثارها إلى خارج القارة التي حدثت فيها، وخير مثال على ذلك انتقال النفايات البلاستيكية عبر الشاطئ بالجزائر إلى إسبانيا، أو انتشار الرقعة الملوثة بالمواد البترولية المتسربة عبر ناقلات النفط، أو انتقال سحابة سوداء فوق الرازي الأوربية.

وما ظاهرة الاحتباس الحراري وتقلص المساحات المزروعة وارتفاع منسوب مياه والمحيطات نتيجة ذوبان الثلج بالقطب المتجمد، لخير ليل على النطاق الجغرافي للتأثيرات الكبيرة الناجمة عن التلوث.

¹ Quelques exemples de pollutions graves, D.MOHAMED KAHLOULA, Manuel de droit des pollutions et nuisances, op cit, p2.

² صفاء موزة، المرجع السابق، ص 230.

ثالثاً: نوع المادة الملوثة

وعليه سنركز الدراسة على التلوث بناء على نوع البيئة أو تلوث الوسط الطبيعي الذي ينقسم وفقاً لأنواع البيئة الهوائية والمائية والأرضية حسب تقسيم التشريع البيئي الجزائري.

أ. التلوث الهوائي أو الجوي

يعرف بأنه: "إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي".¹

ومن أهم عوامل تلويث الهواء الروائح الكريهة المنبعثة من مصانع الأسمدة العضوية والكيماوية، أو المنبعثة من مناطق تجميع وحرق القمامات، وكذا الأضرار الناتجة عن الروائح الكريهة المنبعثة من محطات تصريف المجاري وقد قررت محكمة النقض الفرنسية مسؤولية صاحب المخبز عن الروائح الكريهة الناتجة عن استخدامه مادة المازوت المتسببة في مضايقات للنزلاء في فندق مجاور"².

كما نجد الغبار والأتربة الناتجة عن عمليات الهدم والبناء التي قد تصل إلى خلق نوع من السحابات القائمة³، أو الأدخنة السوداء فقد تقرر مسؤولية مستغل المنشأة متى كانت الأدخنة على درجة معينة من الأهمية والخطورة ما يفضي عليها صفة عدم العادية⁴.

¹ المادة 10/4 من قانون البيئة الجزائري رقم 10/03، السابق.

² د فيصل زكي عبد الواحد مرزوق، دكتوراه أضرار البيئة في محيط الجوار والمسؤولية المدنية عنها، أطروحة دكتوراه قسم القانون المدني، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1988، ص 216-249.

³ إذا كانت ناتجة عن تهاون أو تقصير في أخذ الاحتياطات تلزم التعويض عنه، المادة 124 : "كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض"، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31 مؤرخة في 03/05/2007 السنة 44. و تقابلها المادة 1382 مدني فرنسي و المادة 163 مدني مصري.

- د. محمد حسنين، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني الجزائري، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1983، ص 149 وما بعدها.

⁴ د. عبد القادر رزيق المخادمي، مرجع سابق، ص 39 وما بعدها.

أبرز مثال على ذلك انفجار المفاعل النووي في مدينة تشيرنوبيل بالاتحاد السوفيتي¹ أو فوكوشيما اليابان فيفري 2015، أو تكون سحابة الدخان بسبب بركان أيسلندا بدءا من يوم 15-04-2010، تعزل أوروبا عن العالم أربعة وعشرون ساعة إضافية، بسبب إلغاء 16 ألف رحلة وغلق 7 مطارات بإسبانيا².

ب. التلوث المائي³

يعرف ب: "إدخال أية مادة في الوسط المائي، من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية و/أو البيولوجية للماء، وتتسبب مخاطر على صحة الإنسان، وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع، أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه"⁴.

وينشأ التلوث المائي عن طريق العامل الاقتصادي مثل ما حدث في سنة 2010 من تسرب النفط من إحدى منصات استغلال البترول الأمريكية في خليج المكسيك، أو مخلفات المصانع والمنازل والمدن التي قد تحتوي على مواد كيميائية، ومعدينية سامة تشكل خطورة على الوسط الطبيعي، وكذا الأسمدة الكيميائية ومبيدات الحشرات التي تنفذ داخل طبقات الأرض والمياه الجوفية.

ت. التلوث الأرضي

ينتمثل في كل تغيير مباشر أو غير مباشر يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالأرض أو بباطنها أو أحد مواردها أو التربة أو النبات، وذلك عن طريق استعمال المواد الكيماوية أو الأسمدة أو كل مادة أخرى يمكن أن تحدث ضررا في الأمدين القصير أو الطويل⁵.

ولعل التلوث الغذائي بالمبيدات والمواد السامة التي تنفذ في باطن الأرض التربة، وكذا اختلاط التربة والوسط الطبيعي أو السياحي أو التاريخي بالسوائل والزيوت والشحوم الصناعية وبالمواد البترولية، وكذا رمي

¹ د فيصل زكي عبد الواحد مرزوق، المرجع السابق، ص7 و ص8.

² إقرأ مقال: " ثورة بركان أيسلندا تعطل الرحلات الجوية بشمال أوروبا"، قناة العربية الإخبارية، يوم 15-4-2010.

³ Daniel ROCHER, L'eau : un droit de l'homme payant ? GAZETTE DU PALAIS – RECEUIL MARS – AVRIL ANNEE 2005,Pp 696-697.

⁴ المادة 9/4 من قانون البيئة الجزائري رقم 10/03، السابق.

⁵ المواد 59 و 4 فقرة 8 قانون البيئة الجزائري رقم 10/03، السابق.

النفايات المنزلية أو الصناعية مهما كان نوعها أو مادتها من شأنه تشويه الجانب الجمالي للمدينة ويفسد الموارد الأرضية المختلطة به.

رابعاً: التلوث الضوضائي

يعتبر التلوث الضوضائي ذلك التلوث الماس بالسكينة العامة للمواطنين و وتلك الأضرار المتعلقة بسير الحياة والإطار المعيشي للإنسان ككل، ومنها الأضرار المباشرة كالأصوات العالية لمحركات الطائرات أو الآليات المؤدية في بعض الأحيان إلى تصدع المنازل أو التأثير على المرضى، أو ذعر الأطفال، أو كسر الألواح الزجاجية،¹ ومنها ما يعد غير مباشر كالأصوات الشديدة الناجمة عن السير العادي لخطوط الملاحة الجوية، ما يؤدي بها إلى إحداث أضرار ومضايقات للجيران كحرمانهم من التمتع الهادئ بالأمكان التي يشغلونها أو انخفاض ثمن العقارات.²

كما تعتبر الملوثات السمعي «**Les nuisances sonores**»³ أو المضار المعنوية الناجمة عن عدة أنشطة إنسانية كالأصوات والاهتزازات الناتجة عن سير العمل في المنشآت الصناعية والتجارية أو الأصوات والارتجاجات الناتجة عن صالات الرقص والحفلات والصخب البيئي، أو المضايقات الناتجة عن استخدام الأجهزة الكهربائية البيئية.⁴

¹ بالنسبة للأضرار المباشرة، أبسط قواعد العدالة تقضي وجوب التعويض عن هذه الأضرار، فأقرت التشريعات الوضعية الحديثة مبدأ مسؤولية مشغل الطائرة عن هذه النوعية من الأضرار نص المادة 36 والمعدلة بالمادة 2/143 من مجموعة الملاحة الجوية الفرنسية) والمادة 1/117 من قانون الطيران المدني المصري. مشار إليها لدى د. فيصل زكي عبد الواحد، مرجع سابق، ص 223.

² القضاء في الحكم على "شركة AIR FRANCE" بالتعويض عن الضجيج الناتج عن هبوط وإقلاع الطائرات من المطارات المتسبب لمضايقات للجيران المقيمين بالقرب من المطارات المتجاوزة. فيصل زكي عبد الواحد، المرجع السابق، ص 228-229.

³ D.MOHAMED KAHLOULA, Manuel de droit des pollutions et nuisances, op cit, p 241.

⁴ يرى الأستاذ ماجد راغب الحلو أن حماية الحواس كالشم والذوق والبصر والسمع واللمس من النظام العام واجب على الدولة توفير حماية لها، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 87 وما بعدها، وص 347 وما بعدها.

وجرى قضاء النقض ومجلس الدولة الفرنسي على تعويض مثل هذه الأضرار الناجمة عن هذا النوع من التلوث إما على أساس الاضطرابات والأضرار الغير العادية التي يحدثها للجيران، أو على أساس عدم اتخاذ الاحتياطات والإجراءات الوقائية اللازمة من طرف الجار أو الشركة.

الفقرة الثالثة: قانون مكافحة التلوث

يعتبر القانون الأداة القانونية الفعالة في مجال الوقاية من التلوث البيئية بصفة خاصة، وفي حماية البيئة ككل من شتى أنواع المضار والأخطار البيئية بصفة عامة.

ونستشف تعريف للقانون البيئي من خلال إيراد المشرع لمجموعة من المواد التي يفهم من خلالها ذلك، فقانون حماية البيئة الجزائري هو: " ذلك القانون الذي يتأسس على مجموعة من المبادئ العامة¹ لأجل حماية كل من المجال والفضاء الطبيعي والمدى الجغرافي والمواقع، وتحقيق التنمية المستدامة والتنوع البيولوجي و نظام بيئي متوازن بالقضاء على مختلف أقسام التلوث²، ويستعين بأدوات تسيير البيئة³ في سبيل تحقيق ذلك الهدف".

وينشأ القانون البيئي كغيره من القوانين عن طريق عدة مصادر أولها التشريع الدولي بحكم تبلور أغلب قواعده في عدة اتفاقيات ومؤتمرات دولية أهمها مؤتمر استكهولم 1972 ومؤتمر ريو 1992، والتشريع الداخلي إضافة إلى العرف والقضاء الدولي والفقهاء.

يتميز القانون البيئي بالعديد من الخصائص كتميزه بالطابع الدولي أرسى أغلب قواعده المؤتمرات والاتفاقيات والقرارات والمنظمات الدولية، وأنه ذو طابع فني علمي، أو أنه ذو طابع تنظيمي أمر، وكذا أنه

¹ المادة 3 من قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة 10/03، السابق. "يتأسس القانون على مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ومبدأ الاستبدال ومبدأ الإدماج ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار ومبدأ الحيطة ومبدأ الملوث الدافع ومبدأ الإعلام والمشاركة".

² المادة 4 من قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة 10/03، السابق.

³ الواردة بنص المادة 5 من قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة 10/03، السابق. بقولها "تتشكل أدوات تسيير البيئة من هيئة للإعلام البيئي، تحديد المقاييس البيئية، التخطيط البيئي، نظام لتقييم الآثار البيئية، تحديد الأنظمة القانونية الخاصة، وتدخل الأفراد والجمعيات لحماية البيئة".

قانون ذو طابع وقائي¹ كونه يتأسس على مجموعة من المبادئ العامة كمبدأ النشاط الوقائي والحيطة² ومبدأ الإعلام والمشاركة البيئية كما سبق الإشارة إليه.

هذا، وتعد البيئة اليوم حقا أساسيا من حقوق الإنسان تتدرج ضمن حقوق التضامن تتطلب تضافر جميع جهود البشر أفرادا وجماعات دولا ومنظمات لأجل توفير حماية حقيقية لها ولأجل تحقيق ما أصبح يسمى التنمية المستدامة، بالحفاظ على حقوق الأجيال القادمة في الثروات والموارد الطبيعية، ولا يتأتى ذلك إلا بصونها وعدم الإضرار بها واستنزافها ليس في الحاضر فقط وإنما في المستقبل البعيد أيضا. وعليه عدل الدستور الجزائري في الفترة الأخيرة مارس 2016 بما يتوافق مع هذا الحق حيث أدرج نصا جديدا يقضي بحق المواطن في البيئة تضمن الدولة صيانتها والمحافظة عليه³.

المطلب الثاني

الوزارات المعنية بحماية البيئة

تتكون الإدارة البيئية على المستوى المركزي من عدة هيئات إدارية مختلفة، تضطلع كلها بدور وقاية البيئة من كافة أشكال التلوث، وعلى رأس هرم التنظيم الإداري البيئي في الجزائر وزارة البيئة وإداراتها المركزية (الفرع الأول)، إلى جانب الهيئات الوزارية ذات العلاقة غير المباشرة كونها تتعلق بعنصر واحد من عناصر البيئة (الفرع الثاني)، ليتسنى لنا في الأخير التعرّيج على الإدارة المركزية في بعض الدول الأخرى مثل المغرب ومصر كدولتان عربيتان وفرنسا كدولة غربية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: وزارة حماية البيئة في الجزائر

لمعرفة القطاع الوزاري المكلف بحماية البيئة والسهر على تطبيق قوانينها وأنظمتها الخاصة، تجدر الإشارة في بادئ إلى لمحة بسيطة حول المراحل التاريخية التي مر بها هذا القطاع الحساس منذ نشأته إلى

¹ د. عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي، الطبعة الثانية 2014-1435هـ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2012، ص 29 وما بعدها.

² D.MOHAMED KAHLOULA, Manuel de droit des pollutions et nuisances, op cit, p12-15.

³ المادة 68 الجديدة من الدستور الجزائري 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 السابق.

غاية اليوم (الفقرة الأولى)، ليتسنى لنا بعد ذلك الحديث عن التنظيم الإداري الحالي لوزارة حماية البيئة الحالية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التناوب اللامتناهي على قطاع البيئة

بعد تتبعنا للمحطات التاريخية التي مرت بها الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة في الجزائر، وذلك منذ إنشاء أول هيئة بيئية خاصة "لجنة وطنية للبيئة" سنة 1974¹، إلى غاية التعديل الحكومي ما قبل الأخير في ماي 2017²، نجدها اتسمت بعدم الثبات والاستقرار بسبب عمليات الإحاق³ المستمرة والمتواصلة والتغيير في التسمية وذلك على ما يقرب من نصف قرن أو على مدى 43 سنة منذ سنة 1974.

وإن تم إفراد لأول مرة إن صح التعبير وزارة خاصة بحماية البيئة وذلك في الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى غاية 2017 إلا أنها اتسمت بعدم الوضوح والاستقلالية كونها كانت في حقيقة الأمر ملحقة

1 المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 يوليو 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر عدد 59 مؤرخة في 23 يوليو 1974، ص 808، الملغى بالمرسوم رقم 77-119 الممضى في 15 غشت 1977، يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64 مؤرخة في 21 غشت 1977، ص 924، الملغى.

2 المرسوم الرئاسي 17-180 المؤرخ في 28 شعبان 1438 هـ الموافق لـ 25 مايو 2017م، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 31 المؤرخة في 2 رمضان 1438 هـ الموافق لـ 28 مايو 2017، ص 5 و 6، الملغى بمقتضى المرسوم الرئاسي 17-243 مؤرخ في 17 غشت 2017، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 48، ص 4 و 5.

³ بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، سنة 2009.2008، ص 140 وما بعدها.

- لم يُكتب للوزارة المكلفة بحماية البيئة في الجزائر منذ إحداثها بالاستمرارية والثبات، حيث كانت تلحق في كل مرة ومع كل تعديل حكومي بأغلب إن لم نقل كل لقطاعات الوزارية المختلفة والتي لم تكن لها علاقة أحيانا بأحد المجالات البيئية المعروفة، وهذا إن دل فإنما يدل على مكانة قضية البيئة ضمن اهتمامات الجماعات الوطنية والسياسة العامة للحكومة، حيث يستشف من ذلك عدم إعارة الاهتمام بها من قبل الدولة ومخططاتها، وإن كانت يؤكد عليها أحيانا في بعض المحافل الدولية أو الإقليمية أو الوطنية، وإن خصص لها قطاع وزاري ملحقا أو وزارة منتدبة، فذلك فقط لأجل أن يقال بأن الدولة الجزائرية تهتم بالبيئة وقضاياها.

بقطاع وزاري آخر نجده يدخل في اختصاص وزارة الداخلية يتمثل في "وزارة تهيئة الإقليم والبيئة"¹، قبل أن تغير تسميتها إلى "وزارة التهيئة العمرانية والبيئة"²، وهو القطاع الذي له علاقة وطيدة بمجال العمران والبناء.

ولم يسلم القطاع البيئي مرة أخرى إبان هذه الفترة من عمليات الإلحاق بالرغم من محاولات بقائه مستقلا، حيث ألحقت وزارة التهيئة العمرانية والبيئة سنة 2007 بقطاع السياحة أين أصبحت تسمى "وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة"³.

وبعد تعديل الدستور الجزائري في سنة 2008، وفي التعديل الحكومي لسنة 2010 أعيدت تسمية الوزارة "بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة"⁴، إلا أنها لم تعمر طويلا حيث استبدلت وفقا للتعديل الحكومي لسنة 2012 بتسمية "وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة"⁵، قبل أن تلحق بقطاع الموارد المائية في التعديل الحكومي في سنة 2015 تحت تسمية "وزارة الموارد المائية والبيئة"⁶.

إلا أنه ووفقا للتعديل الوزاري الحالي سنة 2017، نلاحظ استقلالية قطاع البيئة وإن كان من حيث التسمية فقط، إذ أفردت له ولأول مرة على مدى العقود المنصرمة وزارة خاصة بحماية البيئة تحت مسمى

1 المرسوم الرئاسي رقم 01-139 ماضي في 31 مايو 2001 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 31 مؤرخة في 6 يونيو 2001، ص5، الملغى.

2 المرسوم الرئاسي رقم 02-208 الممضى في 17 يونيو 2002، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 42 مؤرخة في 18 يونيو 2002، ص4 الملغى.

3 المرسوم الرئاسي رقم 07 - 173 المؤرخ في 4 يونيو 2007 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج ر عدد 37 مؤرخة في 7 يونيو 2007 ، ص10، الملغى.

4 المرسوم الرئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 مايو 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 36 مؤرخة في 30 مايو 2010، ص5، الملغى.

5 المرسوم الرئاسي رقم 12-326 المؤرخ في 4 سبتمبر 2012 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 49 مؤرخة في 9 سبتمبر 2012، ص4، الملغى.

6 المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 مايو 2015 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 25 مؤرخة في 18 مايو 2015، ص13، الملغى.

"وزارة البيئة والطاقة المتجددة"¹، وإن أضيف لها قطاع آخر لكنه ذا صلة مباشرة بالبيئة ألا وهو قطاع الطاقات المتجددة التي تدرج ضمن الطاقات النظيفة والصديقة للبيئة في آن واحد، حيث يتوافق التغيير مع أحد المبادئ الأساسية الراسخة في قانون حماية البيئة والمتمثل في مبدأ التنمية المستدامة الذي يسعى إلى مكافحة شتى أشكال التلوث والوقاية منه.

الفقرة الثانية: وزارة حماية البيئة والطاقات المتجددة الحالية

تم إفراد وزارة خاصة بحماية البيئة والطاقات المتجددة في الفترة الأخيرة -في ماي 2017 كما سبق الإشارة إليه-، بعد أن كانت تابعة لوزارة الموارد المائية في مارس 2016²، ليأتي مرسوم لاحق في شهر نوفمبر 2017 يؤكد على تلك الاستقلالية بفصل قطاع الموارد المائية عن قطاع البيئة ضمن وزارتين مختلفتين، حيث تنص المادة السابعة على أنه تستبدل عبارة "وزير الموارد المائية والبيئة" الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 16-88 بعبارة "وزير الموارد المائية"، كما تنص المادة الثامنة على استبدال عبارة "ميدان الموارد المائية والبيئة" الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 16-88 بعبارة "ميدان الموارد المائية" الواردة في المرسوم التنفيذي الجديد.³

1 المرسوم الرئاسي رقم 17-180 المؤرخ في 25 مايو 2017 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 مايو 2017، ص 5، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 17-243 المؤرخ في 17 غشت 2017، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 48 مؤرخة في 20 غشت 2017، ص 4، المعدل والمتمم.

2 المرسوم التنفيذي رقم 16-88 المؤرخ في أول مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 مؤرخة في 9 مارس 2016، ص 7، المعدل والمتمم.

- المرسوم التنفيذي رقم 16-89 المؤرخ في أول مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 مؤرخة في 9 مارس 2016، ص 10، المعدل والمتمم.

- المرسوم التنفيذي رقم 16-90 مؤرخ في أول مارس 2016 يتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 15 مؤرخة في 9 مارس 2016، ص 24، المعدل والمتمم.

3 المادتان 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 17-316 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 16-88 الذي يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة ج ر عدد 65 مؤرخة في 9 نوفمبر 2017.

إلا أن الإشكال يتمثل في عدم صدور التنظيم الخاص بوزارة البيئة والطاقات المتجددة الحالية، والذي يحدد الأحكام القانونية لمختلف هيئاتها الإدارية التابعة لها، خاصة بعد إلغاء بنص صريح الأحكام الخاصة بالجانب البيئي الواردة في المراسيم التنظيمية الخاصة بوزارة الموارد المائية وحماية البيئة¹، وهو ما يفسر مرة أخرى عدم الاستقرار المعهود لهذا القطاع بسبب الفراغ التشريعي الخاص بتنظيم هذه الوزارة.

الفرع الثاني: الإدارات البيئية غير المباشرة

توجه أصابع الاتهام عادة إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة عند عجزها عن حماية الأخيرة من التلوث، إذ تعد الجهة المسؤولة عن الوقاية من التلوث، لكن في حقيقة الأمر أن كل مصدر ومصدر للتلوث تسأل عنه الجهات والقطاعات الوزارية الأخرى، خاصة ذات الطابع التنموي الاقتصادي، كونها الفاعل الأصلي والشريك الوحيد في التلوث.

وهو الأمر الذي يفرض التنسيق بين وزارة حماية البيئة وباقي القطاعات الوزارية الأخرى لأجل توفير حماية أكثر من التلوث والمضار الأخرى، لذا يلزم وضع إطار قانوني واضح وملزم لتأطير التشاور والتنسيق في مجال الوقاية من التلوث، بتوزيع المهام بوضوح بينها، لأن المعادلة البيئية الصحيحة لا تقتضي وجود وزارات ملوثة ووزارة محاربة له، وإنما يتطلب الأمر بقيام جميع الأطراف المعنية بممارسة صلاحياتها كل في مجاله القطاعي من صحة، سكن، تهيئة عمرانية، صناعة، تجارة، نقل، وتعليم بصورة متكاملة².

¹ المرسوم التنفيذي رقم 17-316 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 16-88 الذي يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، السابق.

- المرسوم التنفيذي رقم 17-317 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 16-89 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة ج ر عدد 65 مؤرخة في 9 نوفمبر 2017.

- المرسوم التنفيذي رقم 17-318 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 16-90 يتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها ج ر عدد 65 مؤرخة في 9 نوفمبر 2017.

² د.وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 19.

في إطار التحول والتطور للإدارة البيئية المستدامة يتطلب الأمر ضرورة تنسيق العمل، وتقاسم مسؤولية تلويث البيئة، مع الإدارات التنموية المعنية بالترقية إلى جانب الإدارة البيئية، بحيث لم تراخ هذه الإدارات التنموية البعد البيئي، بعدم إدماجها ضمن برامجها التنموية.

وما دامت وزارة البيئة لن تستطيع بمفردها محاربة التلوث مالم تتضافر الجهود والتعاون مع الوزارات الأخرى، وبما أنها ليست المسؤول الوحيد عن حماية البيئة كون القطاع البيئي تتشارك فيه مع باقي القطاعات الوزارية الأخرى التي تعتبر في حقيقة الأمر مجالا من المجالات البيئية، فإنه وعند هذه الأهمية يتم البحث في بعض النماذج والأمثلة للتنسيق بين مختلف تلك القطاعات الأخرى، سواء مع الوزارات ذات الطابع الاجتماعي (الفقرة الأولى)، أو مع الدوائر الوزارية ذات الطابع التنموي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ضرورة التنسيق مع الوزارات الاجتماعية

تلعب الدوائر الوزارية ذات الطابع الاجتماعي دورا مهما في حماية البيئة حيث نجدها تحت على أهمية البيئة في حياة الإنسان كما يتمثل دورها في التحسيس والتوعية البيئية كما تقوم بتربية الأجيال والنشأ الصاعد على حب البيئة والاعتناء بها وبخطورة التلوث ومضاره.

ومن بين أهم الوزارات في هذا الجانب الوزارات التعليمية كوزارة التربية الوطنية (أولا)، ووزارة التكوين والتعليم المهنيين (ثانيا)، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (ثالثا)، ووزارة الثقافة (رابعا) والإعلام (خامسا).

أولا: وزارة التربية الوطنية

تساهم وزارة التربية الوطنية من جانبها بأدوار رئيسة في مجال حماية البيئة، بتربية الناشئة على قيم ومبادئ تنمي لديهم روح المسؤولية في المحافظة على نظافة المحيط، وذلك عدة مخططات ومشاريع وبرامج تربية بيئية كمشروع التربية البيئية في الوسط المدرسي لسنة 2002، حيث أمضت وزارة التربية الوطنية ووزارة البيئة الجزائرتين بروتوكول اتفاق في يوم 2 أبريل 2002 يهدف إلى تنظيم عملية تنفيذ برنامج دعم التربية البيئية في المسار الدراسي وتنظيم نشاطات مكملة في المؤسسات التعليمية وذلك في إطار إصلاح المنظومة التربوية التي شرعت فيها اللجنة الوطنية المكلفة بذلك منذ سنة 2000¹.

¹ د: أحمد مزبود، مدى فاعلية النوادي الخضراء المدرسية في حماية البيئة و التنمية المستدامة، مقال منشور بموقع

www.asjp.cerist.dz ، ص 2، يوم التصفح 09-10-2017 الساعة 10:13 .

كما توجد العديد من المشاريع والبرامج التربوية التي تهدف إلى ترسيخ الوعي البيئي وتكوين ثقافة بيئية في المجتمع لأجل ضمان وقاية البيئة من التلوث، وذلك ما يلمس في مختلف أطوار المستويات الدراسية ابتدائي، متوسط، ثانوي بتضمين مادة البيئة فيها.

ثانياً: وزارة التكوين والتعليم المهنيين

يتولى وزير التكوين والتعليم المهنيين، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها إعداد عناصر السياسة الوطنية في مجال التكوين والتعليم المهنيين ويتابع ويراقب تنفيذها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يقوم بتقديم نشاطاته إلى رئيس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة¹.

وبممارسة وزير التكوين والتعليم المهنيين عدة صلاحيات منها الاتصال والتشاور مع القطاعات الوزارية الأخرى² حيث اتفقت الدائرتين الوزاريتين في إطار الوقاية من التلوث البيئي وتنمية المعارف البيئية والتربية والتكوين البيئي في سنتي 2003-2004 على إطلاق برنامج تكوين لثلاثة فروع جديدة في البيئة وهي:

أ. شهادة تقني سامي في تسيير البيئة،

ب. شهادة تقني سامي في اقتصاد الماء،

ت. شهادة تقني سامي في تسيير النفايات³.

¹ المادة 01 و02 من المرسوم التنفيذي 03-87 مؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 03 مارس سنة 2003 يحدد صلاحيات وزير التكوين والتعليم المهنيين، ج ر عدد 15 مؤرخة في 2 محرم 1424 هـ الموافق لـ 5 مارس 2003م، ص 26.

² المواد من 03 إلى 08 من المرسوم التنفيذي نفسه، ص 27 إلى 28.

³ شادي عز الدين، البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر، الاتصال والتنسيق بين الوزارات - وزارتي البيئة والفلاحة نموذجاً -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص اتصال بيئي، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2012-2013، ص 211.

ثالثاً: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

يعتبر قطاع التعليم العالي من القطاعات الوزارية الفعالة والمؤثرة في المجال البيئي، حيث خلقت عدة تخصصات بيئية في شتى مجالات فروع العلوم المدرسة بالجامعات كما خصصت لها آلاف المقاعد الدراسية، وأجريت عدة أبحاث علمية وأنشئت مئات مخابر البحث المتخصصة في البيئة والطاقات المتجددة، وذلك كله لأجل ترقية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

وذلك كله في إطار المهام المكلف بها والصلاحيات الممنوحة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي الذي يقترح ويعد السياسة الوطنية في مجالي البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وينفذها¹.

كما أنشئت هيئة عامة تابعة لقطاع التعليم العالي تعنى "بتطوير البحث العلمي والتطوير التكنولوجي" في مختلف المجالات خاصة منها البيئية، تتمثل في المديرية العامة².

كما أنه توجد عدة هيئات بحثية عامة في مجال البيئة والتنمية المستدامة تابعة تتمتع أحيانا بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، موزعة على عدة أقاليم من الوطن سواء في الشمال أو الوسط أو الجنوب الجزائري وفقا لمجال تخصصها النوعي الذي تحكمه البيئة الجغرافية للمنطقة، والتي سيأتي ذكر أمثلة عديدة منها في الجزء الخاص بالهيئات المساعدة.

رابعاً: وزارة الثقافة

بما أن الإرث الثقافي والتاريخي والمعماري جزء مهم من ذاكرة الأمة الجزائرية، ومجال حساس من المجالات التي تعنى قوانين حماية البيئة، يتولى بذلك وزير الثقافة حماية التراث الثقافي الوطني والمعالم وذلك من خلال مساهمته في الحفاظ على الهوية الثقافية الوطنية وتوطيدها، العمل وفي حفظ الذاكرة

¹ المرسوم التنفيذي 13-77 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013، يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، ج.ر، عدد 08 مؤرخة في 6 فيفري 2013، ص4 وما بعدها.

² المرسوم التنفيذي 13-81 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013، يحدد مهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها، ج.ر، عدد 08 مؤرخة في 6 فبراير 2013، ص28.

الجماعية للأمة بجمع جميع الوثائق والوسائل المتعلقة بالتراث الثقافي الوطني، ومركزتها واستغلالها، كما يسهر ويساهم في إدماج البعد الثقافي وصياغتها في المشاريع الكبرى، للتهيئة والعمران وفي الانجازات العمومية الكبرى، ويحدد وينفذ سياسة انجاز المشاريع الثقافية الكبرى لحماية التراث الثقافي الوطني ورموزه وتتمينه، وأيضا يحمي التراث الثقافي المادي وغير المادي ويحافظ عليه ويتمنه، ويدرس قواعد وتدابير حفظ التراث المعماري الحضري والريفي وتتمينه، وقواعد حماية الفضاءات الجغرافية ذات المعاني الثقافية وتتمينها بالاتصال مع القطاعات المعنية، كما يسهر على حفظ التراث الثقافي من أي شكل من أشكال الاعتداءات والمساس والأضرار¹.

خامسا: وزارة الاتصال

بما أن قانون البيئة والتنمية المستدامة يقوم على عدة مبادئ وقائية أساسية أهمها مبدأ الإعلام البيئي، فإنه لا يوجد أفضل من الوزارة المكلفة بالإعلام للقيام بهذا الدور المهم في المجال البيئي، وذلك عن طريق مؤسساتها الوطنية وهيئاتها الإعلامية الأخرى المنضوية تحت لوائها.

ففي إطار مهام وزير البيئة الذي يبادر بالبرامج ويطور أعمال التوعية والتعبئة والتربية والإعلام في مجال البيئة، فإنه يقوم بالاتصال مع القطاعات "كوزارة الاتصال" والشركاء المعنيين²، كما يضع الوزير المكلف بالاتصال أيضا إطارا خاصا بالتشاور أو التنسيق الوزاري المشترك وكل جهاز آخر من شأنه أن يتكفل بالمهام المسندة إليه تكفلا أحسن³.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05-79 مؤرخ في 17 محرم عام 1426 الموافق 26 فبراير سنة 2005 ، يحدد صلاحيات وزير الثقافة، ج ر عدد 16 مؤرخة في 21 محرم 1426 هـ الموافق ل 2 مارس 2005م، ص 15-16.

² المادة 4 الجزئية الرابعة، المرسوم التنفيذي رقم 16-88، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، السابق، ص8، المعدل والمتمم.

³ المادة 8 المرسوم التنفيذي رقم 11-216 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج ر عدد 33 مؤرخة في 12 يونيو 2011، ص9.

الفقرة الثانية: التنسيق بين وزارة البيئة والدوائر الوزارية التنموية

تتقاسم الدوائر الوزارية التنموية الدور الحماي للبيئة إلى جانب وزارة البيئة، وتتمثل أهم هذه القطاعات في كل من وزارة الصناعة والمناجم (أولاً)، ووزارة الطاقة والمناجم (ثانياً)، وكذا دوائر وزارية ذات اختصاص بيئي نوعي مثل الفلاحة والتنمية الريفية والموارد المائية والصحة والعمران (ثالثاً).

أولاً: وزارة الصناعة والمناجم

لا شك أن قطاع الصناعة هو من القطاعات التنموية الحساسة في البلاد، كونه يؤثر تأثيراً مباشراً في البيئة ما لم تتخذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية البيئة ضد الأضرار الناجمة عن التصنيع وعملياته المتكررة.

لذا نجد أغلب وأكبر الأضرار البيئية هي تلك الناشئة عن النشاطات الصناعية خاصة الكيماوية منها وذلك بسبب خطورتها البالغة ولعدم القدرة على إصلاحها والتحكم في آثارها في المستقبل.

وعليه يفترض أن يكون القطاع الوزاري المكلف بالصناعة وما شابهه من قطاعات كقطاع الطاقة هو المسؤول الأول على حماية البيئة ووقايتها من التلوث بدل وزارة البيئة التي توجه لها أصابع الاتهام عادة. وفي إطار حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة يكلف وزير الصناعة بعدة صلاحيات أهمها تحقيق الأمن الصناعي وحماية البيئة بالاتصال مع الدوائر الوزارية المعنية¹.

ثانياً: وزارة الطاقة

يتولى وزير الطاقة والمناجم في إطار السياسة العامة للحكومة، إعداد السياسات واستراتيجيات البحث وإنتاج وتثمين موارد المحروقات والموارد الطاقوية وكذا تطوير الصناعات المرتبطة بها، ويتولى تنفيذها طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

¹ المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم 03-135 المؤرخ في 24 مارس 2003، يحدد صلاحيات وزير الصناعة، ج.ر. عدد 22، مؤرخة في 30 مارس 2003، ص 21.

كما يتولى وزير الطاقة عدة مهام أساسية تدخل ضمن ميدان حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة تتمثل أساسا في البحث وترقية الطاقات البديلة أو المتجددة كما يحرص على تطبيق القواعد والإجراءات في مجال الأمن الصناعي².

ثالثا: قطاعات بيئية أخرى

يعتبر كل من قطاع الفلاحة والغابات، وكذا الموارد المائية، والصحة والسكان، وقطاع العمران وغيرها، من القطاعات البيئية المهمة كونها من الأجزاء والعناصر المكونة للبيئة ككل، إذ نجدها تضطلع بأدوار رئيسية في مجال حماية البيئة إلى جانب قطاع البيئة وذلك بالاتصال والتنسيق والتشاور مع بعضها البعض. فوزارة الفلاحة³ تتولى مهام مرتبطة بحماية الطبيعة تتمثل في تسيير وإدارة الأملاك الغابية والثروة الحيوانية والنباتية، وحماية السهوب ومكافحة الانجراف والتصحر، وكذا حماية الثروة البحرية وتنظيم الصيد، وذلك كله بالاتصال والتنسيق مع الجهات والقطاعات الوزارية المعنية.

كما يستهدف قطاع الموارد المائية⁴ حماية الطبيعة فيما يخص العنصر المائي كجانب حساس في حياة الإنسان، حيث يسهر وزير الموارد المائية على صيانة وحماية مجاري الأنهار، المياه والبحيرات، السبخات والشطوط، وكذا الأراضي والنباتات التابعة لها، ويعد المخططات الوطنية والجهوية لإنتاج الموارد المائية وتخصيصها وتوزيعها، ويسهر على الاستغلال الرشيد للموارد المائية وعلى اقتصادها، ويعمل على صيانة تراث الري والمحافظة عليه، وذلك كله بالاتصال مع القطاعات الوزارية المعنية.

¹ المادة الأولى، المرسوم التنفيذي رقم 15-302 مؤرخ في 20 صفر عام 143 الموافق 2 ديسمبر 2015، يحدد صلاحيات وزير الطاقة، ج.ر عدد 65، سنة 2007، ص4، المعدل والمتمم.

² عدة مواد، المرسوم التنفيذي رقم 15-302، المعدل والمتمم، الذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة، السابق، مواضع مختلفة.

³ المرسوم التنفيذي رقم 16-242 المؤرخ في 22 سبتمبر 2016، يحدد صلاحيات وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، ج ر عدد 56 مؤرخة في 25 سبتمبر 2016.

⁴ المادة 2 وما بعدها، المرسوم التنفيذي رقم 16-88 يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، المعدل والمتمم، السابق، ص 7 وما بعدها.

أما وزارة الصحة فتهتم بكل ما له علاقة بالصحة، من خلال وقاية السكان من الأمراض التي تشكل خطورة على صحتهم كالأمراض المعدية أو المتقلبة أو التلقيح ضد الأمراض الموسمية وغيرها، وكما تعنى وزارة الصحة بصحة الإنسان فإنها تهتم بصحة النبات والحيوان في العديد من الحالات.

وبالنسبة لقطاع العمران فنجد بأن له علاقة بكل ما هو مشيد من طرف الإنسان الذي يشكل جزءا مهما في البيئة، وذلك إلى جانب العديد من الدوائر الوزارية الأخرى مثل وزارة الأشغال العمومية ووزارة الداخلية والتهيئة العمرانية.

وفي ختام هذا الجزء المتعلق بالقطاعات البيئية المختلفة، ننوه إلى شيء مهم يتمثل في أنه لا يمكن أن تمارس كافة هذه الدوائر الوزارية مع مختلف مؤسساتها وهيئاتها البيئية المباشرة وغير مباشرة، ما لم تشرك أطراف المجتمع الأخرى التي تعتبر المتأثر المباشر بالبيئة، وتتمثل في الأفراد والجمعيات والأحزاب البيئية أو التي يكون أحد اختصاصاتها حماية البيئة، وهو ما سيأتي بيانه في العناصر اللاحقة من البحث.

الفرع الثالث: وزارة حماية البيئة في دول أخرى

بادرت مختلف الدول سواء الأجنبية أو العربية إلى وضع أو تطوير هيئات متخصصة في مجال مكافحة التلوث البيئي، وحماية البيئة عن طريق زيادة الوقاية منه.

ومن بين الدول العربية التي أحدثت وزارة لحماية البيئة، المملكة المغربية (الفقرة الأولى) ودولة مصر العربية (الفقرة الثانية)، وذلك من أجل إحكام الرقابة في حماية البيئة عن طريق القيام بمراجعة نوعية الإجراءات والتدابير المقدمة عبرها لمنع ظهور أي من تلك الأضرار البيئية.

الفقرة الأولى: وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة بالمملكة المغربية

يسهر على وقاية البيئة من التلوث في المغرب الوزيرة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة بالبيئة، ويتكون الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية التابعة للوزارة من عدة هيئات إدارية تتمثل في كل من: الكتابة العامة و المفتشية العامة.

وفي مجموعة من المديريات هي:

أولاً: مديرية الرصد والدراسات والتخطيط،

ثانياً: مديرية التغيرات المناخية والتنوع البيولوجي،

ثالثاً: مديرية البرامج والإنجازات،

رابعاً: مديرية الشراكة والتواصل والتعاون،

خامساً: مديرية المراقبة والتقييم البيئي والشؤون القانونية¹.

وتتاط بالوزارة المنتدبة المكلفة بالبيئة في إطار النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل مهمة إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في مجال البيئة والتنمية المستدامة، وتتولى لهذه الغاية:

أ. إعداد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة ومتابعة تنفيذها وتقييمها وذلك بالتنسيق وتشاور مع القطاعات الوزارية المعنية؛

ب. اقتراح مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة والسهر على مراقبة تطبيقها طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل؛

ت. تمثيل الحكومة في المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة، مع مراعاة اختصاصات القطاعات الوزارية المعنية؛

¹ المادة الثالثة، مرسوم رقم 2. 14. 758. صادر في 30 صفر 1436 الموافق 23 ديسمبر 2014 بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة.

ث. إدراج معطى التغيرات المناخية والاقتصاد الأخضر والمساهمة في المحافظة على التنوع البيولوجي في السياسات والاستراتيجيات والبرامج الحكومية؛

ج. المساهمة في إعداد وتنفيذ وتتبع وتقييم البرامج الوطنية البيئية بالتعاون مع القطاعات المعنية،

ح. تطوير التعاون الثنائي والجهوي والدولي في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة؛

خ. النهوض بالشراكة مع الهيئات العمومية والجماعات الترابية والقطاع الخاص والمنظمات غير

الحكومية في مجال البيئة والتنمية المستدامة؛

د. وضع الأجهزة اللازمة لرصد وتتبع حالة البيئة وجمع المعطيات والمعلومات البيئية على المستوى

الوطني والجهوي بالتنسيق مع القطاعات المعنية؛

ذ. إدماج البعد البيئي في برامج التنمية والتربية والتكوين والبحث العلمي بالتعاون وتنسيق مع الجهات

المعنية؛

ر. تتبع التقييم الاستراتيجي البيئي للسياسات والبرامج التنموية العمومية؛

ز. تقييم تأثير المشاريع والأنشطة الاستثمارية على البيئة بتشاور مع القطاعات المعنية¹.

الفقرة الثانية: وزارة حماية البيئة في مصر

يقوم جهاز شئون البيئة بمصر برسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ علي البيئة وتنميتها

ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة، وله أن يضطلع بتنفيذ بعض المشروعات التجريبية،

ويكون الجهاز الجهة القومية المختصة بدعم العلاقات البيئية بين جمهورية مصر العربية والدول والمنظمات

الدولية والإقليمية، ويوصي الجهاز باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للانضمام إلى الاتفاقيات الدولية

والإقليمية المتعلقة بالبيئة ويعد مشروعات القوانين والقرارات اللازمة لتنفيذ هذه الاتفاقيات².

¹ المادة الأولى، مرسوم رقم 2. 14. 758. صادر في 30 صفر 1436 الموافق 23 ديسمبر 2014. بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة.

² المادة 5، القانون المصري رقم 4 لسنة 1994 في شأن البيئة مؤرخ في جريدة رسمية عدد 5 في 1994/2/3، وللجهاز في سبيل تحقيق أهدافه:

ويتمثل الهيكل التنظيمي لجهاز شؤون البيئة المعتمد من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وفقاً لآخر تحديث سبتمبر 2011، في وزير الدولة لشؤون البيئة الذي يرأس الجهاز¹، ومجموعة من القطاعات التي

- إعداد مشروعات القوانين و القرارات المتعلقة بتحقيق أهداف الجهاز و إبداء الرأي في التشريعات المقترحة ذات العلاقة بالمحافظة علي البيئة، - إعداد الدراسات عن الوضع البيئي وصياغة الخطة القومية لحماية البيئة والمشروعات التي تتضمنها وإعداد الموازنة التقديرية لكل منها و كذلك الخرائط البيئية للمناطق العمرانية والمناطق المخطط تنميتها ووضع المعايير الواجب الالتزام بها عند تخطيط وتنمية المناطق الجديدة و كذلك المعايير المستهدفة للمناطق القديمة، - وضع المعايير والاشتراطات الواجب علي أصحاب المشروعات و المنشآت الالتزام بها قبل الإنشاء و أثناء التشغيل، - حصر المؤسسات والمعاهد الوطنية و كذلك الكفاءات التي تسهم في إعداد و تنفيذ برامج المحافظة علي البيئة والاستفادة منها في إعداد و تنفيذ =المشروعات و الدراسات التي تقوم بإعدادها، - المتابعة الميدانية لتنفيذ المعايير و الاشتراطات التي تلتزم الأجهزة و المنشآت بتنفيذها و اتخاذ الإجراءات التي ينص علي القانون ضد المخالفين لهذه المعايير و الشروط، - وضع المعدلات و النسب والأحمال النوعية للملوثات و التأكد من الالتزام بها، - جمع المعلومات القومية والدولية الخاصة بالوضع البيئي و التغييرات التي تطرأ عليه بصفة دورية بالتعاون مع مراكز المعلومات في الجهات الأخرى و تقويمها و استخدامها في الإدارة والتخطيط البيئي و نشرها، - وضع أسس وإجراءات تقويم التأثير البيئي للمشروعات، - إعداد خطة للطوارئ البيئية علي النحو المبين في المادة (25) من هذا القانون، و التنسيق بين الجهات المعنية لإعداد برامج مواجهة الكوارث البيئية، - إعداد خطة للتدريب البيئي و الإشراف علي تنفيذها، - المشاركة في إعداد و تنفيذ البرنامج القومي للرصد البيئي و الاستفادة من بياناته، - إعداد التقارير الدورية عن المؤشرات الرئيسية للوضع البيئي و نشرها بصفة دورية، - وضع برامج التنقيف البيئي للمواطنين و المعاونة في تنفيذها، - التنسيق مع الجهات الأخرى بشأن تنظيم و تأمين تداول المواد الخطرة، - إدارة المحميات الطبيعية والإشراف عليها، - إعداد مشروعات الموازنة اللازمة لحماية و تنمية البيئة، - متابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية و الإقليمية المتعلقة بالبيئة، - اقتراح آليات اقتصادية لتشجيع الأنشطة المختلفة علي اتخاذ إجراءات منع التلوث، - تنفيذ المشروعات التجريبية للمحافظة علي الثروات الطبيعية و حماية البيئة من التلوث، - التنسيق مع الوزارة المختصة بالتعاون الدولي للتأكد من أن المشروعات الممولة من المنظمات والدول المانحة تتفق مع اعتبارات سلامة البيئة، - المشاركة في إعداد خطة تأمين البلاد ضد تسرب المواد والنفايات الخطرة و الملوثة للبيئة، - إعداد إستراتيجية للإدارة البيئية المتكاملة للمناطق الساحلية، - الاشتراك مع وزارة التربية و التعليم في إعداد برامج تدريبية لحماية البيئة في نطاق برامج الدراسة المختلفة في مرحلة التعليم الأساسي - إعداد تقرير سنوي عن الوضع البيئي يقدم إلي رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء و تودع نسخة من هذا التقرير مجلس الشعب.

¹ المادة 2 من القانون رقم 4 لسنة 1994 في شأن البيئة، السابق. "ينشأ برئاسة مجلس الوزراء جهاز لحماية و تنمية البيئة يسمى " جهاز شؤون البيئة " و تكون له الشخصية الاعتبارية العامة، و يتبع الوزير المختص بشؤون البيئة، و تكون له موازنة مستقلة، و يكون مركزه مدينة القاهرة، و ينشأ بقرار من الوزير المختص بشؤون البيئة فروع للجهاز بالمحافظات، و تكون الأولوية للمناطق الصناعية."

تتكون من مجموعة من الإدارات المركزية المتكونة بدورها من عدة إدارات عامة وهذه الأخيرة تضم ضمنها العديد من الإدارات، وذلك على النحو الآتي بيانه:

أولاً: القطاعات

متمثلة في خمس قطاعات كبرى هي قطاع الإدارة البيئية، قطاع نوعية البيئة، قطاع شؤون الفروع، قطاع حماية الطبيعة، قطاع الشؤون المالية والإدارية¹، ويندرج ضمن كل قطاع مجموعة من الإدارات المركزية والإدارات العامة والإدارات.

ثانياً: الإدارات المركزية

المتكونة من:

أ. مكتب رئيس الجهاز،

ب. مركز المعلومات والحاسب الآلي،

ت. التعاون والعلاقات الدولية والدعم الفني،

ث. حماية وتحسين البيئة الصناعية والطاقة،

ج. التفتيش والالتزام البيئي،

ح. التغيرات المناخية،

خ. التنظيم والإدارة والتدريب،

د. الإدارة المركزية للأزمات والكوارث البيئية،

ذ. الشؤون الهندسية والمشروعات،

ر. الإعلام والثقافة والتوعية البيئية².

¹ رئاسة مجلس الوزراء، الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة، المعتمد من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وفقاً لآخر تحديث سبتمبر 2011، موقع وزارة شؤون البيئة <http://www.eeaa.gov.eg>.

² موقع وزارة شؤون البيئة مصر نفسه.

ثالثاً: الإدارات العامة والإدارات

تتمثل الإدارات العامة في كل من:

أ. الإدارة العامة للتخطيط والمتابعة،

ب. الإدارة العامة لشؤون الجمعيات الأهلية البيئية،

ج. الإدارة العامة للشؤون القانونية،

د. الإدارة العامة أمانة مجلس الإدارة،

هـ. التفتيش المالي والإداري،

و. الإدارة العامة لخدمة المواطنين،

ز. حديقة السلام البيئية¹.

وتتكون الإدارات من إدارة الأمن، وإدارة العلاقات العامة².

المطلب الثالث**الهيئات البيئية المستقلة للوقاية من التلوث**

تتشكل هذه الهيئات عادة تحت عدة مسميات كالوكالات والمجالس والمراصد البيئية، وعلى سبيل

المثال سيتم التطرق إليها في كل من دولة الجزائر (الفرع الأول) والمغرب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهيئات البيئية المستقلة للوقاية من التلوث في الجزائر

تتمثل هذه الهيئات في الجزائر في المجالس الاستشارية (الفقرة الأولى)، والمراصد الوطنية (الفقرة

الثانية) إضافة إلى هيئات أخرى (الفقرة الثالثة).

¹ www.eeaa.gov.eg.

² المرجع نفسه.

الفقرة الأولى: المجالس الاستشارية

تتمثل المجالس الاستشارية في المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة (أولاً)، والمجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة (ثانياً).

أولاً: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة

تم إنشاء هذا المجلس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94/465 وهو هيئة استشارية تعتمد على التشاور بين القطاعات، وتهتم بدراسة الجوانب المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة¹، التي تهدف أساساً إلى تحديد خيارات استراتيجية كبرى لحماية البيئة وترقية التنمية وذلك بالاعتماد على الأطراف المعنية أي القطاعات الأخرى الحساسة.

وقد حددت المادة 02 مهامه فيما يأتي:

أ. يضبط الاختيارات الوطنية الإستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة،

ب. يقدر بانتظام تطور حالة البيئة،

ج. يقوم بانتداب تنفيذ الترتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة ويقرر التدابير المناسبة،

د. يتابع تطور السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة ويحث الهياكل المعنية في الدولة على القيام بالدراسات

المستقبلية الكفيلة بتتوير في مداولاته،

هـ. يبيت في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى التي يعرضها عليه الوزير المكلف بالبيئة،

و. يقدم سنويا تقريرا إلى رئيس الجمهورية عن حالة البيئة وتقويم مدى تطبيق قراراته.

¹ المرسوم الرئاسي 94-465 المؤرخ في 25-12-1994، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياتها وتنظيمه وعمله، ج.ر.، العدد 01، مؤرخة في 08-01-1995. والمرسوم التنفيذي رقم 96-481 مؤرخ في 28 ديسمبر 1996 يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله، ج.ر. عدد 84 مؤرخة في 29 ديسمبر 1996.

أافافا: المألس الوطنف لأهفئة الإألفم وأأمفئه المسأاماة

أطبفقا للأاماة 21 من الأانون المأعلق بأهفئة الإألفم وأأمفئه المسأاماة¹، أنشأ المألس الوطنف لأهفئة الإألفم وأأمفئه المسأاماة، وأأأأ مهامه وأفففاأ سفره بموأب المرسوم الأأففذف رقم 05-416².

ففرأس المألس رئفس الأكومة ففضم 19 وزفرا بأالإضافة إلى رئفس المألس الوطنف الأأأاصاف والأأأماعف، والرئفس المأفر العام للأشركة الوطنفة للأأأ عن المأروقات وإنأاأها وأأوفلها أأوفقها سونأراك، الرئفس المأفر العام للأشركة الوطنفة للأكهرباء والأاز، المأفر العام للمعهد الوطنف لرسم الأرائط، المأفر العام للوكالة الوطنفة للموارأ المائية، المأفر العام للأشركة الوطنفة للأنقل بالسكة الأففففة، المأفر العام للوكالة الوطنفة للأطرق السرفعة، المأفر العام للأاباأ، المأفر العام للوكالة الوطنفة لأهفئة العمرانفة، المأفر العام للأفبوان الوطنف للأرصاد الأوففة، المأفر العام للمرصد الوطنف للبفئة والأأمفة المسأاماة، المأفر العام للمأافظة الوطنفة للساأل، المأفر العام للوكالة الوطنفة لأعلوم الأرض.

أما فكلف المألس بأأوففه الإأسأرائأفة الشاملة لأهفئة الإألفم وأأمفئه المسأاماة، والسهر على أأففق المأارفع الأأاعفة الأبرى مع مبادئ وأأوففاأ سفاسة أهفئة الإألفم. و ففبف المألس رأفه لإأأاأ ما فأف:

أ. المأطأ الوطنف لأهفئة الإألفم والأأمفة المسأاماة،

ب. المأطأاأ الأهوففة لأهفئة الإألفم،

أ. المأطأاأ الأأوففهة للأمنشأاأ الأبرى والأأأماأ الأماعفة، وكأا كل المسائل المرأبأة ب:

أسأرائأفاأ البفئة وإصلاأ المساأاأ الأساسة السهوب والأنوب والأبال والساأل، والإأسأرائأفة

المأعلقة بأقرار إنشاء المأن الأفففة وأأأفأ موأقعها وأفففاأ أأأفمها وأمولها العمومف³.

¹ الأانون 01-20 المأرخ فف 12 أفسمبر 2001، ففأعلق بأهفئة الإألفم وأأمفئه المسأاماة، أ.ر. عأأ 2001/77.

² المرسوم الأأففذف رقم 416-05 المأرخ فف 25 أأأوبر 2005، ففأأأ أأأففة المألس الوطنف لأهفئة الإألفم وأأمفئه المسأاماة مهامه وأفففاأ سفره، أ.ر. عأأ 72 مأرخة فف 02 نوافبر 2005.

³ الموارأ من 02-06 من المرسوم الأأففذف رقم 416-05، السابق.

الفقرة الثانية: المرصد الوطنية

تتمثل المرصد الوطنية في المرصد الوطنية المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة (أولا) المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة (ثانيا).

أولاً: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة¹

يخضع المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، ويعد تاجراً في علاقاته مع الغير، ويوضع المرصد تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة².
ويكلف المرصد بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات بجمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعادلتها وإعدادها وتوزيعها كما يكلف المرصد في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي:

- أ. وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية ، وتسيير ذلك،
- ب. جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة،
- ت. معالجة المعلومات والمعطيات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام،
- ث. المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة على تلك الأوساط،
- ج. انجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها،
- ح. نشر المعلومة البيئية وتوزيعها³.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 03 أبريل 2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 22 مؤرخة في 03 أبريل 2002، ص14.

² المادة 2 من المرسوم نفسه.

³ المادتين 4 و5، المرسوم التنفيذي رقم 02-115 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص15.

كما يمكن الإشارة إلى أن تعيين المدير العام للمرصد يتم بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة، وتنتهي مهامه بالأشكال نفسها، ويعد المدير العام للمرصد مسئول عن المرصد ويقوم بهذه الصفة بما يأتي :

- أ. يمثل المرصد في كل أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء،
- ب. يعد الأمر بصرف نفقات المرصد،
- ت. يحضر مشاريع الميزانية وتقديرها التقديرية ويعد حسابات المرصد،
- ث. يعد مشروع تنظيم المرصد ويعرضه على مجلس الإدارة ليوافق عليه، يقترح تسعيرات جميع الخدمات التجارية التي يؤديها المرصد،
- ج. يعد مشاريع المخططات وبرامج التنمية والاستثمار وكذلك حصائل وحسابات النتائج،
- ح. يعد التقرير السنوي عن النشاط ويرسله إلى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه،
- خ. يبرم كل العقود والصفقات والاتفاقيات وفقا للتنظيم المعمول به،
- د. يتولى تحضير مجلس اجتماعات الإدارة¹، وغيرها.

ثانياً: المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة

أنشأ بموجب المادة 17 من القانون رقم 04-09 والمتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، هيئة وطنية تتولى ترقية وتطوير استعمال الطاقات المتجددة تدعى المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة، وأحال المشرع مهام المرصد وتشكيلته وسيره إلى التنظيم. وتعرف الطاقات المتجددة في مفهوم هذا القانون بما يأتي :

"أشكال الطاقات الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية، المحصل عليها انطلاقاً من تحويل الإشعاعات الشمسية وقوة الرياح الحرارة الجوفية والنفائيات العسوية والطاقة المائية وتقنيات استعمال الكتلة

¹ المادتين 4 و5، المرسوم التنفيذي رقم 02-115 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص22.

الحيوية مجموع الطرق تسمح باقتصاد معتبر في الطاقة باللجوء إلى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء".

وتجب الإشارة إلى أن هذا القانون يهدف إلى تحديد كفاءات ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة كما تهدف على وجه الخصوص فيما يأتي:

أ. حماية البيئة بتشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير الملوثة،

ب. المساهمة في التغييرات المناخية بالحد من افرازات الغاز المتسبب في الاحتباس الحراري،

ت. المساهمة في التنمية المستدامة بالمحافظة على الطاقات التقليدية وحفظها،

ث. المساهمة في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بتأمين مصادر الطاقة المتجددة وتعميم استعمالها¹.

الفقرة الثالثة: هيئات أخرى

تتمثل هذه الهيئات في: الوكالة الوطنية للنفايات (أولا) المعهد الوطني للتكوينات البيئية (ثانيا).

أولا: الوكالة الوطنية للنفايات

هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة ويحدد مقرها بمدينة الجزائر.

وتكلف الوكالة بتطوير نشاطاتها وفرز النفايات وجمعها، ومعالجتها وتأمينها وإزالتها وتكلف في إطار مهامها على الخصوص بما يلي:

¹ المادة 02 من القانون رقم 09-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر العدد 52 مؤرخة في 18 أوت 2004.

أ. تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.

ب. معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات،

ت. فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتأمينها تكلف الوكالة بالمبادرة وإنجاز

الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية وإنجازها أو المشاركة في إنجازها،

ث. تبادر الوكالة بكل ما هو برنامج حسيب وإعلام ومشاركة في تنفيذها،

ج. تتولى الوكالة مهمة الخدمة العمومية في مجال الإعلام وتعميم التقنيات، كما تسعى إلى ترقية نشاطات

فرز وجمعها ونقلها ومعالجتها وتأمينها وإزالتها، طبقا لدفتر يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي

والوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية¹.

ثانيا: المعهد الوطني للتكوينات البيئية²

يعد المعهد الوطني للتكوينات البيئية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية

المعنوية والاستقلال المالي. وتدعى في صلب النص "المعهد".

يخضع المعهد للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة، ويعد تاجرا في علاقته مع الغير

يوضع المركز تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، يوجد مقره في مدينة الجزائر، كما انه يمكن نقله إلى أي

مكان آخر في التراب الوطني، بمرسوم التنفيذي يتخذ بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة وتتمثل مهام

المعهد في ضمان التكوين وترقية التربية البيئية والتحسيس، ويكلف المعهد في إطار المهام المنصوص عليها

في المادة 04 من المرسوم 02-263 على الخصوص بما يأتي:

¹ المواد من 06 إلى 06 من المرسوم التنفيذي 02-175 المؤرخ في 20مايو 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها، ج.ر، عدد37، مؤرخة في 26ماي 2006.

² المرسوم التنفيذي رقم 02-263 المؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر، عدد56، مؤرخة في 18 أوت 2002، المعدل والمتمم

أ: في مجال التكوين

تقديم تكوينات خاصة في مجال البيئة لفائدة جميع المتدخلين العموميين أو الخواص، وتطوير أنشطة خاصة في مجال تكوين المكونين، وكذا تكوين رصيد وثائقي وتحيينه.

ب: في مجال التربية البيئية والتحسيس

يضع البرامج البيئية وتنشيطها كما يقوم بأعمال تحسيسية وتلائم الجمهور¹.

ويدير المعهد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويزود بمجلس توجيهي. ويرأس مجلس الإدارة الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله ويتكون من ممثل عن العديد من الوزارات، ويشترك المدير العام للمعهد في اجتماعات المجلس بصوت استشاري ويتولى مجلس أمانة الإدارة. ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص من شأنه أن ينيه في مداولاته أو لمناقشة مسائل خاصة بحكم كفاءته.

ويجتمع مجلس الإدارة بناء على استدعاء من رئيسته مرتين في السنة على الأقل في دورة عادية. ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية، كلما اقتضت الضرورة ذلك، إما بطلب من رئيسته عندما تقتضي مصلحة المعهد ذلك وإما بطلب من ثلثي الأعضاء على الأقل، يعد الرئيس جدول الأعمال بناء على اقتراح من المدير العام للمعهد، وترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى الأعضاء قبل 15 يوم على الأقل تاريخ الاجتماع، ويمكن أن تتفصل هذه المدة في الدورات غير العادية دون أن تقل عن 08 أيام.

ولا تصح مداولات مجلس الإدارة إلا بحضور أغلبية أعضائه، وفي حالة عدم اكتمال النصاب يعقد اجتماع آخر في اجل 08 أيام، وتصح مداولات مجلس الإدارة حينئذ مهما يكن عدد الحاضرين.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 02-263، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، السابق.

تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. وتحرر المداولات في محاضر يشترك في توقيعها الرئيس والمدير العام للمعهد وتدون في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه الرئيس.

وللمعهد مجلس توجيه يعين أعضائه، بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة أربع سنوات يتكون من ممثلين يختارون في حدود تلت من بين متخصصي المعهد وثلثين من بين الأشخاص الذين لهم كفاءات معترف بها في مجال البيئة. ويقدم مساهمته للمعهد حول المشاركة المتعلقة بموضوعه ويقدم رأيه فيما تعلق ببرامج التكوين، وتنظيم التكوينات، ومناهج وإجراءات تقييم برامج التكوين، ببرامج التربية البيئية والتحسيس. ويضمن المعهد مهمة الخدمة العمومية في مجال التربية البيئية والتحسيس وأنشطة التكوين طبقاً لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي المكلف بالبيئة¹.

الفرع الثاني: الهيئات البيئية المستقلة للوقاية من التلوث في المغرب

يتوفر قطاع البيئة في المملكة المغربية على مجموعة من الهياكل تساعد على تطبيق السياسة البيئية المرصد الوطني والمرصد الجهوية للبيئة (الفقرة الأولى) المختبر الوطني للبيئة (الفقرة الثانية) والمجلس الوطني للبيئة (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: المرصد الوطني والمرصد الجهوية للبيئة²

يراقب المرصد الوطني للبيئة ويتابع حالة البيئة بالمغرب، فهو ينجز دراسات وبحوث في الموضوع، ويقوم بجمع المعطيات ومعالجتها. كما يهتم بمتابعة مؤشرات التنمية المستدامة من خلال الإعداد والتعريف والتحيين.

¹ بن احمد عبد المنعم، الوسائل الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 191.

² <http://www.service-public.ma>.

وينشط المرصد الوطني للبيئة شبكة المرصد الجهوية الموزعة على الجهات الستة عشرة، والتي تقوم بنفس المهمة على المستوى الجهوي والمحلي بتنسيق مع مختلف الشركاء من سلطات محلية ومجالس منتخبة وفاعلين اقتصاديين ومعاهد عليا وجمعيات المجتمع المدني.

الفقرة الثانية: المختبر الوطني للبيئة¹

يتكلف المختبر الوطني بالدراسات ومراقبة التلوث. ويساهم في وضع شبكة المراقبة وقياس جودة البيئة. كما يحلل ويستثمر النتائج انطلاقا من معايير ومؤشرات الجودة.

الفقرة الثالثة: المجلس الوطني للبيئة

يعد المجلس الوطني للبيئة هيئة للتشاور والتنسيق والاقتراح، ويسهر على إدماج الاهتمامات البيئية في مسلسل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما يقوم دراسة مشاريع النصوص القانونية والتشريعية وتتبع الدراسات².

كما نجد العديد من الهيئات المستقلة نذكر منها على سبيل المثال: المكتب الوطني للماء الصالح للشرب (مراقبة نوعية المياه) ومركز تنمية الطاقات المتجددة (الطاقة النظيفة)، الوكالة الحضرية (محاربة التلوث الحضري)، المعهد العلمي (البحث الزراعي الحيواني)، المعهد العلمي للصيد البحري (تقدير الثروة السمكية ودراسة التلوث البحري)، المعهد الوطني للإعداد والتعمير (التعمير والبيئة)³.

¹ <http://www.service-public.ma>.

² المرجع نفسه.

³ الأستاذ: الميلود بوطريكي، إدارة البيئة: التجربة المغربية، مداخلة في ندوة وطنية حول "المسألة البيئية: مقاربات متعددة و أعمال مؤسساتية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، بمكناس، يومي 04-05 ماي 2010، ص14.

المبحث الثاني

الإدارة المحلية للوقاية من التلوث البيئي

ومن المسلمات أن نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع ولا بالقضاء، ولكن عمله ينحصر في مجال الوظيفة التنفيذية فيما يتعلق بالمرافق ذات الطابع المحلي دون غيرها.

ومهام الجماعات المحلية ممثلة في البلدية فيما يخص البيئة في مجال حفظ الصحة النظافة والسياحة والطرق¹، وكذا مكافحة التلوث وحماية البيئة وأيضاً اتخاذ تدابير وقائية ضد الكوارث والتراث الثقافي والفلاحة والري والغابات...²

وعلى هذا النحو، يمكن تقسيم الإدارة المحلية للوقاية من التلوث البيئي إلى الإدارات المحلية المباشرة (المطلب الأول)، والجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الإدارات المحلية المباشرة

إن السعي لتحقيق التنمية المحلية أفرز عدة مشاريع أثرت في التوازنات الإيكولوجية، لهذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، فتم إنشاء هيكل إدارية للبيئة على المستوى المحلي لحمايتها ومكافحة التلوث.

وتحديداً تتمثل الإدارات المحلية المباشرة في مديرية البيئة للولاية (الفرع الأول) والمفتشيات الجهوية

للبيئة (الفرع الثاني).

¹ الباب الثاني: صلاحيات البلدية المواد من 103 إلى 124، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011، ص 17-20.

² اختصاصات وصلاحيات الرئيس والمجلس الشعبي الولائي المواد 12 و 73 إلى 101، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012، ص 8، وما بعدها.

الفرع الأول: مديرية البيئة للولاية

قام المشرع بإحداث مفتشية البيئة في الولاية بموجب المرسوم¹ رقم 60/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، تسير تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، إلا أنه سرعان ما عدل هذا المرسوم بموجب المرسوم² رقم 494/03 لتصبح تسمية المفتشية على مستوى الولاية بمديرية البيئة، يديرها مدير يعين بمرسوم وزاري، بالرغم من أن مهامها لم تتغير وبقيت كما هو منصوص عليها في المرسوم 60/96. وعند هذه الأهمية، يتم التطرق إلى مهام المديرية الولائية للبيئة (الفقرة الأولى)، ثم مهام مفتشي البيئة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مهام المديرية الولائية للبيئة

تعتبر مديرية البيئة هيئة إدارية مهمة تابعة لوزارة البيئة، أسندت لها مهام تقوم على تجسيد مراقبة القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة وذلك عن طريق³:

- أ- تسليم الرخص المنصوص عليها قانونا على المستوى المحلي.
- ب- اقتراح التدابير الرامية إلى تحسين الترتيبات التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بحماية البيئة.
- ت- كما تتخذ الإجراءات التي ترمي للوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحة التلوث والتصحر وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنميته وصيانة الثروات الصيدية، وترقية المساحات الخضراء.

¹ المرسوم رقم 60/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28 يناير 1996، المعدل والمتمم.

² المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 96-60 المتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، السابق.

- كان من الأحسن تسمية المرسوم الجديد 03-494 وفقا لمضمونه -المادة الأول منه- تحت عنوان "إحداث مديرية البيئة في الولاية".

³ المرسوم رقم 60/96، يتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، المعدل السابق.

ث- تصور وتنفيذ برامج لحماية البيئة على مستوى كامل تراب الولاية بالاتصال مع الأجهزة الأخرى في الدولة والولاية والبلدية .

ج- ترقية أعمال الإعلام والتربية البيئية.

ح- تتخذ أو تكلف من يتخذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها.

الفقرة الثانية: مهام مفتشي البيئة

يكلف مفتش البيئة بمكافحة التلوث الحضري بالتخلص من النفايات الحضرية الصلبة إلى، ويعاونه في ذلك رؤساء البلديات واللجان الولائية التي تم إنشاءها لأجل معاينة الأماكن المخصصة لإقامة المزابل العمومية على مستوى الولاية باقتراح من مديرية البيئة، وتتكفل هذه اللجان بما يلي¹:

- أ. اقتراح إجراء دراسة لاختيار موقع المزبلة.
- ب. الوصول إلى إنشاء المزابل المراقبة على مستوى الولايات.
- ت. إنجاز مزابل محروسة على مستوى كل البلديات.
- ث. متابعة إزالة المزابل التي تم إنشاؤها على سطح الأدوية والأراضي ذات المردود الفلاحي.
- ج. إحصاء دقيق من كل المزابل الفوضوية المتواجدة في تراب الولاية.
- ح. اقتراح التدابير الخاصة بالمحافظة على الوديان والأراضي الفلاحية في إطار حماية السواحل إذ تعطى الأولوية لمديرية البيئة لمكافحة الاستغلال الفوضوي لرمال الشواطئ من أجل وضع حد لعملية النهب المتواصل وفي هذا الإطار تم تسجيل غلق مجموعة من مناجم الرمل التابعة لكل من ولايات: مستغانم ، عين تموشنت، الطارف،
- خ. تساهم مديرية البيئة في تدعيم عملية التحسيس والتوعية ونشر الثقافة البيئية عن طريق إحياء الأيام العالمية التي لها علاقة بحماية البيئة (اليوم العالمي للبيئة، اليوم العالمي للشجرة،...) ذلك أن هذه المهمة

¹ المادة 02، المرسوم رقم 60/96، المتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، المعدل والمتمم.

تعد وسيلة لتدعيم تطبيق القاعدة القانونية من طرف المجتمع المدني وفتح كل الأبواب أمام المواطنين في صنع القرارات على المستوى المحلي.

ويقوم المفتش بمختلف هذه المهام وفق برنامج سنوي مصادق عليه من طرف الوزير المكلف بحماية البيئة، كما يمكنهم القيام بمهام وتحقيقات تتعلق بمجالات خاصة خارج هذا البرنامج إما بطلب من الوزير المكلف بحماية البيئة، أو من طرف الوالي المعني، على أن تنتهي مهامهم بتقارير يرفعونها إما إلى الوزير المكلف بحماية البيئة، أو إلى الوالي المعني بالمهمة موضوع التقرير.

كما يتمتع مفتشو البيئة بتمثيل الإدارة أمام القضاء¹، كونهم أعضاء محلفون، مما يسمح لهم بالاستعانة بالقوة العمومية على مستوى الولاية خلال التحقيقات والتحريرات التي يقومون بها².

إلا أن العمل المحلي يواجه مشاكل تعيق سيره، على رأسها مبدأ الاختصاص الإقليمي والسبب أن الجماعات الإقليمية عندما تباشر اختصاصاتها لا تتجاوز حدود إقليمها، وإذا حصل ذلك ينتج عنه ما يسمى عيب عدم الاختصاص، وهذا القيد يعرقلها في تحقيق الفعالية في حماية البيئة وتسييرها ويعود سبب هذا التراجع إلى خصوصيات التي يتميز بها قطاع البيئة، يظهر ذلك في امتداد وترابط وتداخل وتجانس الأوساط الطبيعية لموضوع الحماية إلى ما وراء حدود الاختصاص الإقليمي.

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 232/08 المؤرخ في 22 يوليو 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين

المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وهيئة الإقليم، جريدة رسمية عدد 43.

² المادة 111 من القانون 10/03، المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق.

الفرع الثاني: المفتشيات الجهوية للبيئة

نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 59/96¹ على تحديد تسمية خمس (05) مفتشيات جهوية ومقارها واختصاصها الإقليمي، وقد حددت أحكام المرسوم مهام المفتشية العامة للبيئة (الفقرة الأولى) والتي تتشارك فيها مع المفتشية الجهوية للبيئة في مجال المراقبة والتفتيش دوريا، إضافة للدور التنسيقي لها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مهام المفتشيات الجهوية للبيئة

تتمثل مهام المفتشيات الجهوية للبيئة في أنها تضمن التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة وتقتصر أي إجراء يرمي إلى تحسين فعاليتها وتعزيز عملها، وتقتصر أي تدبير مادي أو قانوني يرمي إلى تعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة، وتقوم بالزيارات التفتيشية والتقييمية والرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو الصحة العمومية، وتقوم في حالة حدوث بالتحقيقات التي يكون غرضها تحديد الأسباب وتقويم الأضرار وتحديد المسؤوليات، وتسهر على المراجعة الدورية وأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث التي يحتمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية، كما يمكن لها أن تقوم بكل تحقيق خاص يرتبط بميدان نشاطها²، وفق برنامج سنوي يوافق عليه الوزير المكلف بالبيئة³.

الفقرة الثانية: الدور التنسيقي للمفتشية

تقوم المفتشية الجهوية بالتنسيق بين الولايات، والإدارة المركزية وهيئاتها الإقليمية، بالإضافة إلى تنسيق العمل مع مديريات أخرى لها علاقة بالبيئة من خلال تشكيل لجنة ولائية على مستوى كل مديرية على مستوى الولاية.

¹ المرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم عملها، جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28 يناير 1996.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 59/96 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم عملها، السابق.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 59/96، السابق.

ويعتبر مديرو مصالح الدولة والمسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية كيفما كانت تسميتها، أعضاء في مجلس الولاية¹، يخضعون في الإشراف على أعمالهم إلى سلطة الوالي، ومن ضمن هذه الهيئات الإدارية المحلية على سبيل المثال لا الحصر مديرية الموارد المائية، محافظة الغابات، المركز الوطني للسجل التجاري، مديرية المصالح الفلاحية، مديرية الطاقة والمناجم، مديرية الحماية المدنية، مديرية التعمير والبناء، المؤسسات العمومية الاقتصادية والتجارية، مديرية النقل الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات...

ويتمثل دورها أساسا في الاستشارة وإبداء الرأي خاصة في مجال منح رخصة الاستغلال للمنشأة المصنفة. فبهذا تكون مختلف القطاعات على المستوى المحلي إطارا تشاوريا لمصالح الدولة وإطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية²، لمساندة ومساعدة الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة.

¹ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 215/94، السابق.

² المادة 20 من المرسوم نفسه.

المطلب الثاني

الجماعات الإقليمية

تعتبر البلدية من أهم المؤسسات الإدارية والهيئة القاعدية للدولة، حيث عرفها المشرع بموجب المادة الثانية من القانون المتعلق بالبلدية على أنها القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹.

وتساهم البلدية مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه². وتتشكل من هيئتين اثنتين المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، ولكلاهما صلاحيات واختصاصات بيئية خولت لهما بموجب نصوص قانون البلدية (الفرع الأول) وبموجب نصوص قانونية خاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات البيئية العامة

تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية ممثلة في شخص رئيسها "رئيس المجلس الشعبي البلدي" الذي ينصب من القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين³، مما يخول لها جميع الصلاحيات في اتخاذ القرارات النهائية في الشؤون المحلية لاسيما تلك المتعلقة بقضايا البيئة⁴، فهي تلعب دورا أساسيا في مجال الحفاظ على البيئة وحمايتها من أخطار التلوث كل الاحتياطات وكل التدابير الوقائية اللازمة.

وتجب الملاحظة أن يقاسم هذه الصلاحيات بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفقرة الأولى) والمجلس الشعبي البلدي (الفقرة الثانية).

¹ المادة 02 من القانون رقم 10/11 ، يتعلق بالبلدية، السابق.

² المادة 03 فقرة 02، القانون نفسه.

³ المادة 65 من القانون رقم 10/11، السابق.

⁴ المادة 89 من القانون رقم 10/11، السابق.

الفقرة الأولى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات بصفته ممثلاً للبلدية وللدولة (أولاً)، وبصفته مشرفاً على مكاتب حفظ الصحة العامة (ثانياً).

أولاً: صلاحيات الرئيس بصفته ممثلاً للبلدية وللدولة

منح قانون البلدية صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وبصفته ممثلاً للدولة وتتمثل إجمالاً في¹:

- أ. السهر على الحفاظ على النظام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،
- ب. تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،
- ت. السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي،
- ث. السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث المعماري،
- ج. السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية،
- ح. اتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها،
- خ. منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،
- د. السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،
- ذ. السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،
- ر. ضمان ضبطية الجناز والمقابر طبقاً للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد،

¹ المواد من 103 إلى 124، القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق، ص 17-20.

ز. وفي حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على مستوى إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل مخطط الإسعافات¹.

س. يلزم باتخاذ الإجراءات التي تخص النظافة وحفظ الصحة العمومية بما في ذلك نظافة المساكن والعمارات والمساحات والبنائيات والمؤسسات العمومية وتتجسد هذه النظافة باتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية وحاملات الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، وكذا التنظيف وجمع القمامات، وصيانة شبكات التطهير وتصريف المياه القذرة وتنظيم المزابل العمومية.²

ثانياً: صلاحيات الرئيس بصفته مشرفاً على مكاتب حفظ الصحة العامة

تنشأ مكاتب حفظ الصحة البلدية بقرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير المالية، وزير الصحة العمومية، وزير الري والبيئة والغابات، بناء على اقتراح من الولاية، ويدير هذا المكتب طبيب يوضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،³ ويكلف مكتب حفظ الصحة البلدي، بالتنسيق مع المصالح المعنية بما يلي:

- أ. يدرس ويقترح كل التدابير الرامية إلى ضمان المحافظة الدائمة على الصحة والنقاوة في جميع أنواع المؤسسات والأماكن العمومية،
- ب. يقترح ويطبق، عند الاقتضاء، أي تدبير أو برنامج يخص حماية صحة الجماعة المحلية وترقيتها، لاسيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة ومقاومة ناقلات الأمراض،
- ت. ينظم محاربة الحيوانات الضارة، ويأمر بتنفيذ عمليات التطهير وإبادة الجرذان والحشرات،
- ث. مراعاة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها

¹ المادة 90 من القانون رقم 10/11، السابق.

² المرسوم رقم 267/81، المؤرخ في 13/10/1981، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، جريدة رسمية عدد 41 المؤرخة في 13/10/1981.

³ المواد 04 و 06 من المرسوم رقم 146/87 المؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 01 جويلية 1987.

ج. النوعية البكتيرية للماء المعد للاستهلاك المنزلي، ويتولى معالجته عندما لا يتعلق ذلك بذمة هيئات عمومية أو خصوصية،

ح. نوعية المواد الغذائية والمنتجات الاستهلاكية والمنتجات المخزنة و/أو الموزعة في مستوى البلدية،

خ. نوعية مياه الاستحمام البحرية¹.

الفقرة الثانية: الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي البلدي لحماية البيئة

خول المشرع صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية لحماية البيئة (أولا) إلى جانب دوره الرقابي (ثانيا).

أولا: صلاحيات مخولة بموجب قانون البلدية

أورد قانون البلدية رقم 10/11 صلاحيات المجلس الشعبي البلدي من خلال اللجان الدائمة المنصوص عليها في نص المادة 31 على أن تشكل هذه اللجان التابعة لاختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يلي:

أ. الصحة والنظافة وحماية البيئة،

ب. الري والفلاحة والصيد البحري،

ت. تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية،

ث. الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب².

ثانيا: الدور الرقابي للمجلس الشعبي البلدي

أكد المشرع من خلال قانون البلدية على ضرورة أخذ موافقة المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمشاريع التي يحتمل أن تضر بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية

¹ المادة 02 من المرسوم رقم 146/87، السابق.

² المادة 31 القانون رقم 10/11، السابق.

التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة¹، وفي هذا السياق منحت للبلدية آلية مراقبة ومطابقة البناء والبنىات الهشة وكيفية التخلص منها².

ووفقا لصلاحيات البلدية يشارك المجلس الشعبي البلدي في اختيار المشاريع والعمليات المدرجة في المخطط البلدي للتنمية³، على الشكل الذي يتوافق مع المخطط الوطني لهيئة الإقليم والمخططات القطاعية، إذ تخضع إقامة أي مشروع استثمار يندرج ضمن هذه المخططات يقام على إقليم البلدية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي خاصة إذا كان لها تأثير على البيئة أو الأراضي الفلاحية⁴، فهذه الرقابة القبلية تعتبر أكثر ضمان وحماية للبيئة من التوسع التتموي الصناعي على حساب الأوساط الفلاحية والغابية، على قدر يسمح بحماية التربة والموارد المائية لإقليم البلدية⁵.

الفرع الثاني: الاختصاصات البيئية الخاصة

لقد منح المشرع للبلدية اختصاصات بموجب نصوص قطاعية تؤكد صلاحيات كلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفقرة الأولى) والمجلس الشعبي البلدي (الفقرة الثانية) في مجال حماية البيئة المذكورة آنفا في قانون البلدية، باعتبار أن البيئة لها علاقة بكل المواضيع والمجالات.

الفقرة الأولى: الاختصاصات الخاصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي

أكد المشرع على هذه الصلاحيات العامة الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب نصوص أخرى من أهمها في مجال التعمير (أولا) وفي مجال النظافة العمومية (ثانيا).

¹ المادة 114 من القانون رقم 10/11، السابق.

² المادة 115 من القانون رقم 10/11، السابق.

³ المادة 107 نفس القانون.

⁴ المادة 109 من القانون رقم 10/11، السابق.

⁵ المادة 112 من القانون رقم 10/11، السابق.

أولاً: الاختصاصات الخاصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير

تمنح رخصة البناء والهدم والتجزئة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، وقد تعرض لها قانون 29/90 ومراسيمه التنفيذية². وتمنح هذه الرخص وفقاً للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يتم إعداد مشروعه من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته³، وقد شكلت 03 ثلاث هيئات يستشيرها رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوبا تتمثل في: البيئة، السياحة، التخطيط والتهيئة العمرانية، كما يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته⁴. وتتم الإجراءات الإدارية لإعداده، وتلعب البلدية دوراً هاماً في الحفاظ على الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة المشاريع الواقعة على إقليم البلدية⁵. فيمنع كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن مائة (100) متر من حدود المساحة الخضراء⁶، إذ أصبح لازماً

¹ المادة 95 من القانون 10/11، السابق.

² المادتين 65،68 من القانون 29/90، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة العمرانية ج ر عدد 52، مؤرخة في 2 ديسمبر 1990، والمعدل والمتمم بالقانون 04-05 في 14 عشت 2004، ج ر عدد 51، مؤرخة في 15 عشت 2004. وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 12 فبراير 2015، والمرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1990 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 317/05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 الذي يحدد الإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1990 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 318/05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.

³ المادة 24 من القانون 29/90، السابق.

⁴ المادة 34 من القانون نفسه.

⁵ المادة 110 من القانون رقم 10/11، السابق.

⁶ المادة 15 من القانون رقم 06/07 المؤرخ في 23 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتميئتها، جريدة رسمية عدد 2007/31.

إقامة مساحات خضراء في كل عمل معماري أو عمراني¹، ويتم التصريح بتصنيف المساحات الخضراء بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت حدائق عامة، حدائق جماعية و/أو إقامية بموجب عقد، وكذا الصفوف الموجودة في المناطق التي تم تدميرها².

ثانياً: الاختصاصات الخاصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة العمومية

إن البلدية ملزمة باتخاذ التدابير اللازمة المتعلقة بذلك سواء تعلقت بالنفايات الحضرية أو المياه القذرة أو مكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه³، أو عن طريق الحيوانات⁴، كما يقع على عاتقها ضمان تزود مواطني البلدية بالمياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة ومعالجتها.

الفقرة الثانية: الاختصاصات الخاصة المخولة للمجلس الشعبي البلدي

إن الاختصاصات الخاصة المخولة للمجلس الشعبي البلدي، هي اختصاصات في مجال النظافة العمومية (أولاً)، واختصاصات أخرى بموجب قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها (ثانياً)، وأيضاً في مجال حماية الغابات (ثالثاً).

¹ المادة 28 من القانون رقم 06/07، السابق.

² المادة 11 من القانون نفسه.

³ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 أبريل 1997 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية واللجان المحلية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها.

⁴ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 01 سبتمبر 1984 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية واللجان المحلية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق الحيوانات.

أولاً: الاختصاصات الخاصة المخولة للمجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة العمومية

يختص المجلس الشعبي البلدي بجمع النفايات ونقلها إلى الأماكن المعدة لها، ماعدا النفايات الصناعية، المواد الغائطية، والنفايات الإشعاعية¹.

ثانياً: في إطار قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها².

نص المشرع على أن مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها يقع على عاتق البلدية³ التي تنظم على مستوى إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها إلى أماكن معالجتها. ونص في المادة 29 من القانون 19/01 على أنه ينشأ مخطط بلدي لتسيير هذه النفايات يغطي كافة إقليم البلدية بمداولة المجلس الشعبي البلدي⁴.

كما ألزم البلدية بضرورة الإعلام والتحسيس للمواطنين من الأخطار الناجمة عن النفايات وأثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها أو تعويضها، ثم أردف هذا التشريع تعريفا قانونيا لمفهوم مصطلح المعالجة العقلانية للنفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن حماية الصحة العمومية والبيئة من الآثار الضارة التي قد تسببها النفايات، ومن هذا يظهر جليا توجه المشرع إلى تغليب كفة حماية البيئة والصحة العامة على استعمال النفايات وتأمينها، إذ لم يترك هذا الاستعمال يجري على منطلقه بل قيده بشرط

¹ تعرفها المادة 02 كما يلي: يقصد بالنفايات الصلبة و الحضرية في مفهوم هذا المرسوم، الفضلات المنزلية وما يماثلها في النوع و الحجم، وهي على الخصوص:- الأربال المنزلية الفردية أو الجماعية، المنتجات الناجمة عن التنظيف مثل كس المجاري وتنقيتها، الفضلات المضايقة كالأشياء الضخمة والخردة الحديدية، والحصى، والأنقاض، وهياكل السيارات الهالكة، نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات والعيادات أو مراكز العلاج، -النفايات التي ترميها المسالخ، -جثث الحيوانات، - النفايات التجارية و مواد اللف والحزم و البقايا الأخرى المتولدة عن الأعمال التجارية . المرسوم رقم 378/84، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها، جريدة رسمية عدد 66 المؤرخة في 12 ديسمبر 1984.

² القانون رقم 19/01، السابق.

³ المادة 32 من القانون 19/01، السابق.

⁴ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 205/07، المؤرخ في 30 يونيو 2007 يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعتة، ج ر عدد 43 مؤرخة في 01 يوليو 2007.

يتمثل في حماية البيئة والصحة العمومية وبالنتيجة أصبح لمفهوم استعمال النفايات بصفة عقلانية بعد بيئي صحي¹.

ويشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها، وفي إطار هذا المخطط تتخذ البلدية كل الإجراءات اللازمة من أجل إقامة وتهيئة وتسيير مواقع تفرغ مخصصة لاحتواء النفايات الهامدة².

ثالثاً: الاختصاصات الخاصة المخولة للمجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الغابات

لم ينص قانون الغابات صراحة على صلاحيات خاصة يمارسها الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال واكتفى بالاختصاصات الاستشارية³ التي تشترك فيما بينهما في الحالات التالية⁴:

أ. لا يجوز القيام بتعرية الأراضي دون رخصة من الوزير المكلف بالغابات وبعد أخذ رأي المجموعات المحلية المعنية ومعاينة وضعية الأماكن،

ب. في مجال تهيئة الغابات نص قانون الغابات على أن الغابات تخضع لمخطط تهيئة يقره الوزير المكلف بالغابات بعد استشارة المجموعات المحلية طبقاً للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية،

ج. في ميدان التشجير يتم تنمية الأراضي ذات الطابع الغابي في إطار مخطط وطني للتشجير يوضع بمبادرة من الوزارة المكلفة بالغابات بعد استشارة المجموعات المحلية،

د. في مجال حماية الأراضي من الانجراف، نص قانون الغابات على أنه كلما استدعت حالة إتلاف النباتات والأراضي أشغال عاجلة للحماية من الانجراف، تنشأ مساحات المنفعة العامة من أجل

¹ المادة 03 من القانون 19/01، السابق.

² المادة 38 من القانون 19/01، السابق.

³ وناس يحي: "دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة"، المرجع السابق، ص 119 و 120.

⁴ قانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية عدد 26 المؤرخة في 1984/06/26 المعدل والمتمم.

حماية المناطق المعنية وإحيائها واستصلاحها بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالغابات و الوزراء المعنيين بعد استشارة الجماعات المحلية المعنية،
 هـ. وفي مجال مكافحة التصحر، تقوم الوزارة المكلفة بالغابات بوضع برنامج لمكافحة التصحر يحتوي على الخصوص الدراسات المتعلقة بظواهر التصحر، وتحديد المناطق التي يجب حمايتها والطرق والوسائل الواجب استعمالها، وذلك بالتنسيق مع الوزارات والمجموعات المحلية المعنية¹.

المبحث الثالث

تقييم أداء الإدارة البيئية

يتضح جليا الدور الذي يجب أن تقوم به الإدارة البيئية المركزية والمحلية على حد سواء لأجل حفظ مقومات البيئة ووقايتها من كافة صور التلوث وأنواعه، وذلك من خلال الاختصاصات البيئية المصرح بها ضمن المجموعة الضخمة لمختلف النصوص والقواعد القانونية المتناثرة هنا وهناك.
 إلا أن الإدارة البيئية في الجزائر تواجه العديد من المصاعب والتحديات، والتي تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي، ويمكن تقسيم هذه التحديات إلى قسمين أساسيين وهي أسباب متعلقة باستقرار الإدارة المركزية (المطلب الأول) وأسباب متعلقة بالإدارة المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أسباب متعلقة باستقرار الإدارة المركزية

الجدير بالذكر الجزائر كانت قد تبنت منذ أوائل الاستقلال سياسة التخطيط المركزي الشامل في كل الميادين اقتصاديا، سياسيا، ثقافيا واجتماعيا، وقد تجلى ذلك عبر المخططات التنموية الكبرى، وشهدت أوائل التسعينات اتجاها جديدا سمي بالتقييم والمراجعة للتجربة برمتها.

¹ المادة 57 من قانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات.

غير أن السياسة السابقة أفرزت أثارا انعكست سلبا البيئة بكل عناصرها، وهذا لغياب الدراسة المسبقة لكل المشاريع المطبقة، ونمو النشاطات الصناعية التي أحدثت انحرافا خطيرا حيث زادت من تفاقم الأوضاع مخلفة أثارا وأضرارا.

ولعل أهم الأسباب التي تشخص تدهور الوضع البيئي في الجزائر عموما تعود إلى أسباب تاريخية (الفرع الأول)، وإلى أسباب أخرى (الفرع الثاني)، ليتسنى لنا بيان وسائل تفعيل تلك الإدارة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأسباب التاريخية

مرت الإدارة البيئية المركزية في الجزائر بعدة محطات تاريخية مختلفة قبل سنة 2001 وبعدها. حيث بقت الجزائر منذ الاستقلال إلى سنة 2001 قرابة 4 عقود من الزمن (39 سنة) دون جهاز مركزي متخصص بحماية البيئة، فتأرجحت بعدم إسناد مهمة وقاية البيئة من التلوث لجهاز متخصص تارة وإلحاق هذه المهمة بقطاع وزاري آخر تارة أخرى.

حيث أنشأت الجزائر ولأول مرة بعد الاستقلال "اللجنة الوطنية للبيئة سنة 1974" تعالج المشاكل البيئية لتحسين ظروف الحياة المعيشية والوقاية من مصادر التلوث¹، إلا أن هذا الجهاز لم يدم طويلا حيث تم إنهاء مهامه بعد سنتين من إنشائه² 1977. دون أن يضع مخطط وطني لتحديد كيفية³ الوقاية من التلوث والقضاء على المشاكل البيئية.

¹ - المرسوم 74-156 مؤرخ في 12 يوليو 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر عدد 59 المؤرخة في 1974/07/23، الملغى.

² - رسوم 77-119 مؤرخ في 15-08-1977، تتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64 مؤرخة ب 21 غشت 1977.

³ - د.وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص12.

ومنذ ذلك الحين أصبحت مهمة حماية البيئة والوقاية من التلوث مهمة ثانوية تسند لأحد الهياكل الإدارية أو الوزارية المختلفة، حيث ألحقت هذه المهمة لوزارة الري¹، وزارة الغابات² ووزارة البحث والتكنولوجيا³، وزارة التربية الوطنية⁴، وزارة الجامعات⁵، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري⁶ ثم وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران⁷.

¹ - بعد حل اللجنة الوطنية للبيئة تم تحويل مصالحها إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة، وبعد التعديل الحكومي 1979 أحدثت كتابة الدولة للغابات والتشجير بموجب م 79-264 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة، ج ر عدد 11 مؤرخة في 25 ديسمبر 1979، وأعيد تنظيم كتابة الدولة للغابات والتشجير بكتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي خلال التعديل الحكومي بموجب المرسوم رقم 80-175 ج ر عدد 1980/03.

د. وناس يحي، الآليات، مرجع سابق، ص13، ود. عبد المنعم...

² - م. الرئاسي 84-12 مؤرخ في 22 جانفي 1984 يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، ج ر عدد 04، 22 جانفي 1984. م 84-126 المؤرخ في 19 ماي 1984 المحدد لصلاحيات وزير الري والبيئة والغابات، ج ر عدد 21 مؤرخة في 22 ماي 1984. استمر نشاطها إحدى عشر 11 سنة (1977-1988)

³ - م ت 90-392 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا ج ر عدد 54 ل 12 ديسمبر 1990.

⁴ - م. ت 92-488 مؤرخ في 28/12/1992 يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية ج. ر عدد 93/1992، الملغى ب م ت 93-232 مؤرخ في 10-10-1993 يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية والوزير المنتدب للجماعات والبحث العلمي لدى وزير التربية، ج ر عدد 65 مؤرخة في 13 أكتوبر 1993، ملغى بموجب م ت 94-265 مؤرخ في 06 سبتمبر 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير التربية، ج ر عدد 57 مؤرخ في 14 سبتمبر 1994.

⁵ - م. ت 93-235 مؤرخ في 10 أكتوبر 1993 يتضمن الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر عدد 65 مؤرخة في 13/10/1993 ملغى بموجب م. ت 94-261 مؤرخ في 27 أوت 1994 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ج. ر عدد 55 مؤرخة في 31 أوت 1994.

⁶ - م. ت 94-247 مؤرخ في 10 غست 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري ج. ر عدد 53/1994، و م. ت 94-248 مؤرخ في 10 غست 1994 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج. ر عدد 53 مؤرخ في 21 أوت 1994.

⁷ - م. ت 2000، 136 المؤرخ في 20 يونيو 2000 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران ج. ر عدد 21/2000.

وبموجب التعديل الحكومي لسنة 2000¹ تم تخصيص وزارة تهتم بالوقاية من كافة أشكال المضار والتلوث هي وزارة تهيئة الإقليم والبيئة²، وذلك لوقت طويل نسبيا مقارنة بالتعديلات السابقة.

وما يلاحظ في على هذه الفترة هو القيام بتعديل تسمية هذه الوزارة بـ: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة" بموجب التعديل الحكومي لسنة 2002³، وهو الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول القصد من هذا التعديل في التسمية، حيث كان من الأفضل الإبقاء على التسمية الأولى وذلك لعدة اعتبارات أهمها أن الإقليم بأقسامه الثلاثة البري والجوي والبحري هي نفسها العناصر المكونة للبيئة الطبيعية إضافة لما يشمله هذا الإقليم من عناصر مشيدة.

كما يفيد معنى قطاع التهيئة العمرانية من الناحية اللغوية والفعلية أيضا يشمل الجانب العمراني فقط بمعنى الجانب المشيد، في حين تعتبر البيئة أشمل من ذلك وأوسع من ذلك بكثير-جانب طبيعي وجانب مشيد-، مما يؤثر ذلك كله على الاختصاصات والمهام المنوطة بقطاع حماية البيئة.

إلا أن هذا الاستقرار النسبي ما يقرب الـ 10 سنوات، لم يدم طويلا حيث تم إدماج قطاع السياحة بقطاع البيئة، وذلك بموجب التغيير الحكومي الذي حصل سنة 2007⁴، قبل أن تسند مهمة حماية البيئة

¹ - المرسوم الرئاسي 2000، 257 مؤرخ في 26 أوت 2000 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج. ر عدد 54 مؤرخة في 30 أوت 2000 الملغى بالمرسوم الرئاسي 01-139 مؤرخ في 31 ماي 2001، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج. ر عدد 31 مؤرخة في 06 جوان 2001.

² - م تنفيذي 01-08 المؤرخ في 07 يناير 2001، يتضمن صلاحيات الوزير، ج ر عدد 04 المؤرخة في 14 يناير 2001.

³ - م الرئاسي 02-208 مؤرخ في 17 جوان 2002 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 42 مؤرخة في 18 جوان 2002، الملغى.

⁴ - م ت 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، السابق الذكر، والمرسوم الرئاسي 07-173 المؤرخ في 4 جوان 2007 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 37 مؤرخة في 07 جوان 2007.

لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وبعدها لوزارة الموارد المائية في 2016، إلى أن استقلت في سنة 2017 لكن دون وجود تنظيم قانوني للوزارة كما سبق تفصيله.

الفرع الثاني: أسباب أخرى لاعتبار حماية البيئة مهمة ثانوية

إن حالة اللاستقرار الذي شهدتها قطاع البيئة في الجزائر في الفترة الممتدة حتى سنة 2001 يؤكد وجود قناعة سياسية للدولة في اعتبار أن مهمة حماية البيئة ثانوية وذلك من خلال:

الفقرة الأولى: تبني الدولة الجزائرية سياسة بيئية مناوئة لحماية البيئة خلال "ندوة استوكهولم" 1972

بتغليب الاعتبارات التنموية، ذلك لحاجة الدولة لها في ذلك الوقت،

الفقرة الثانية: الطابع المتشعب للظاهرة البيئية والتي جعلها محل اقتسام بين مختلف القطاعات الوزارية

الأمر الذي حفز على عملية الإلحاق المتوالية بين أكثر من 11 (إحدى عشر) وزارة (منذ 1974 إلى 2007)¹ وحتى في أيامنا الأخيرة هذه سنة 2016.

الفقرة الثالثة: كما يمكن أن يضاف إلى تلك الأسباب ضعف فعالية الجانب الردعي، وذلك لعدم

تطبيق الأحكام العقابية في حالة مخالفة التشريعات البيئية أو انتهاك وإتلاف العناصر البيئية سواء من قبل الإدارة، أو من قبل فاعلي المجتمع المدني بعدم ممارسة حقوقهم المكفولة وفقا لقانون البيئة في تحريك دعاوى عمومية حماية للمصالح البيئية المرتبطة بالمصلحة العمومية، فهذا الجانب جعل النص على مثل هذه العقوبات حبر على ورق من قبل الإدارة أحيانا أو لضعف درجة صرامتها أحيانا أخرى.

¹Algérie actualité, n°343, Semaine du 14-20 mai 1972,P 6 et 7.

مشار إليه لدى د. وناس يحي، الآليات القانونية، المرجع السابق، ص 21، 22.

هذه المعوقات وغيرها أثرت سلباً على أداء الإدارة المركزية، وكذا تقادم المشاكل البيئية عبر تلك السنوات المتعاقبة، كما أثر على انتهاج سياسة وطنية واضحة إزاء هذه المشاكل باتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية منها والحيلولة دون حدوثها.

الفرع الثالث: تفعيل الإدارة المركزية

حتى تسترجع الإدارة البيئية المركزية مكانتها، وتقوم بالدور الوقائي كما يلزم، لابد من التركيز على بعض النقاط الأساسية وهي:

الفقرة الأولى: التركيز على الاعتبارات البيئية وجعلها أولوية وطنية وفقاً لما يقضي به مبدأ التنمية المستدامة، ولا يتأتى ذلك إلا بوجود رغبة سياسية صادقة من قبل السلطات العامة في البلاد وترجمتها ضمن إستراتيجية وطنية ورؤية مستقبلية واضحة إلى جانب العمل على تجسيد تلك الرغبة والإرادة السياسية على أرض الواقع بكل الوسائل والطرق بالاستعانة بكافة هيئاتها الإدارية المختلفة، حيث يسجل كثيراً عدم جدية هذه الهيئات إزاء هته الأولوية.

الفقرة الثانية: ضرورة التنسيق بين مختلف الهياكل الوزارية خاصة التنمية منها مع الوزارة المعنية بحماية البيئة، حيث ليس من العدل إلقاء اللوم على الإدارة البيئية لوحدها وتحميلها المسؤولية كاملة، إذ يجب تقاسم هذه المسؤولية مع جميع الإدارات الوزارية الأخرى كونها المسبب الأساسي للتلوث كوزارة الصناعة، الطاقة والمناجم، العمران والسكن، الصحة والمستشفيات، الغابات.

الفقرة الثالثة: الانتقال من أسلوب الإدارة الكلاسيكية التقليدية المركزية الأحادية في اتخاذ القرارات إلى أسلوب أكثر فاعلية "أسلوب الإدارة المستدامة" الذي يبنى على أساس التنسيق والتعاون والتشاور والتكامل بين

جميع الفاعلين في المجال البيئي إدارات ومؤسسات وجمعيات وأفراد من جهة، وعلى ضرورة إدماج البعد البيئي في الخطط والاستراتيجيات الوطنية، والمشاريع التنموية المختلفة¹ من جهة أخرى.

ومن تجارب الدول السابقة في الأخذ بهذا الأسلوب مثلاً "النرويج" حيث قامت بإحداث إصلاحات عام 1988 في صياغة المسؤوليات المخولة إلى الوزارات القطاعية للحفاظ على البيئة وضمنت القضايا البيئية في خطط الموازنة التابعة للدولة، و"السويد" حيث عدلت قانون البيئة لينص على تبادل المسؤوليات البيئية عبر الأجهزة الحكومية، وأيضاً "المملكة المتحدة" حين أنشأت نظام الوزارات الخضراء - وزارة مصغرة في كل إدارة رئيسية - تقوم بمراقبة الأداء البيئي والمحافظة على النظام البيئي².

الفقرة الرابعة: الانتقال من أسلوب التسيير الروتيني التقليدي إلى أسلوب عصري حديث وفعال، بإحداث إدارة إلكترونية حسب التعديلات القانونية الحديثة في مجال التعاملات الإلكترونية وذلك يساهم في القضاء على الكثير من مظاهر البيروقراطية الإدارية على مستوى الإدارات المعنية بحماية البيئة، ويسهل على الفرد ومختلف المؤسسات التنموية الإجراءات الإدارية المعقدة والمتشعبة في مختلف مراحل المشروع المزمع ممارسته، كما تساهم في تقريب الإدارة من المواطن، وكذا التسريع في الحصول على مختلف الاعتمادات والرخص والموافقة الإدارية.

¹ وذلك ما يسمى "مبدأ التنمية المستدامة" ذو الأبعاد الثلاثة: البعد الاجتماعية الذي يعني حاجات الأفراد ورفاهيتهم، البعد الاقتصادي: الحفاظ على الموارد الطبيعية للأجيال الحاضرة وضمان وصولها سليمة للأجيال المستقبلية، البعد البيئي: حماية البيئة وصون النظام البيئي من التدهور، أكدت على هذا المبدأ العديد من المؤتمرات الدولية المتعاقبة بدءاً من إعلان ريو 1992 .

² - المؤتمر القومي للبيئة والتنمية، سبتمبر 2006، مشار إليه لدى: أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص

وتعرف الإدارة البيئية الإلكترونية على أنها الإدارات والمؤسسات العمومية المتعلقة بمجال البيئة التي تستخدم التقنيات المعلوماتية الحديثة للانتقال من تقديم الخدمات والمعاملات الإدارية البيئية من شكلها التقليدي الروتيني إلى شكل إلكتروني حديث¹.

المطلب الثاني

أسباب متعلقة بالإدارة المحلية

تعتبر مسألة حماية البيئة من أهم القضايا المحلية، جعلت المشرع يمنح جميع الصلاحيات القانونية والتنظيمية التي تمكن الجماعات المحلية من اتخاذ القرارات اللازمة والفورية في المسائل المتعلقة بالبيئة، في إطار تجسيد مبدأ اللامركزية الإدارية، وحق المبادرة ضمن الاختصاصات المخولة لها كونها أكثر احتكاكا بالمواطن وإحاطة بالقضايا المختلفة التي تخص الإقليم المحلي لاسيما مشاكل البيئة.

إلا أن الاهتمام بحماية حق البيئة على مستوى الجماعات المحلية، ما هو إلا ترجمة لواقع البيئة في الجزائر رغم محاولاتها في إيجاد حلول لهذه المشاكل، خاصة بإفراد عنصر البيئة بتشريع خاص ينظم آليات حمايتها.

ولعل أهم ما يلاحظ على دور الإدارة المحلية في حماية البيئة، ضعف في أداء المهام المنوطة بها وكذا عدم فاعلية الآليات المتبعة في ذلك على المستوى المحلي، وهذا راجع لأسباب عدة تتمثل في تذبذب المواقف السياسية للجزائر (الفرع الأول)، تأخر استكمال البناء التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة (الفرع الثاني)، وكذا الأسباب المتعلقة بالاختصاصات البيئية على المستوى المحلي (الفرع الثالث).

¹ - خديجة مخفي، فعالية الإدارة البيئية الإلكترونية وصعوبة التنفيذ في التشريع الجزائري، مداخلة للمشاركة في الملتقى الوطني حول الإطار القانوني لاستخدام تقنية المعلومات في التشريع الجزائري، يومي 08-07 فبراير 2017 المركز الجامعي أحمد زبانة غليزان، ص3.

الفرع الأول: تذبذب المواقف السياسية للجزائر لحماية البيئة

باستقراء نصوص قانون البلدية لعام 1967¹ وقانون الولاية 1969²، يتجلى عدم اهتمام المشرع بالجانب البيئي، وذلك راجع إلى عدم تسجيل مفهوم واضح لحماية البيئة إلا بعد انعقاد مؤتمر استكهولم لسنة 1972 كأول مؤتمر دولي خاص بالشأن البيئي ككل - أي بالبيئة كقطاع متكامل - حيث نجد بعض المؤتمرات الدولية السابقة عن هذا المؤتمر لكنها تخص حماية عنصر واحد من عناصر البيئة هذا من جهة، ومن جهة ثانية كانت الجزائر كغيرها من دول الجنوب تعتبر أن الدول هي المسؤولة عن التلوث البيئي، وأن من أولوياتها الصناعية الكبرى.

وعملية التنمية التي كانت بحاجة ماسة إليها خاصة، وأنها كانت حديثة عهد بالاستقلال وهو الأمر الذي انعكس وترجمته الجزائر ضمن سياستها الوطنية والقوانين الداخلية خاصة قانون البلدية والولاية الصادرين واللذان لم يعد لأن إلا في عام 1981 بعد مرور 9 سنوات من انعقاد مؤتمر استكهولم البيئية الإنسانية.

الفرع الثاني: تأخر استكمال البناء التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة.

بعد أن اتضح مفهوم حماية البيئة جليا بانعقاد مؤتمر استكهولم 1972 ومن بعده مؤتمر ريو 1992، وبعد التغيير في المواقف من طرف العديد من دول الجنوب بما فيها الجزائر اتجاه السياسة المناوئة لحماية البيئة المنتهجة في المؤتمر، بضرورة الأخذ بعين الاعتبار الاعتبارات البيئية نتيجة تفاقم وتزايد المشاكل البيئية الناجمة عن عمليات التنمية المتواصلة الاقتصادية والاجتماعية، قامت الجزائر بإصدار حزمة من القوانين، وبإجراء جملة من التعديلات التي تمس الجانب البيئي بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك قبل سنة 2003 (فقرة أولى) ثم ما تم انجازه بعدها (فقرة ثانية).

¹قانون البلدية الملغى صادر بموجب الأمر 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967، ج ر عدد 1967/06.

²قانون الولاية الملغى صادر بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 1969/50.

الفقرة الأولى: البناء التشريعي والمؤسسي قبل سنة 2003

قامت الجزائر بتعديل قانوني البلدية والولاية سنة 1981* ومنحها بعض الاختصاصات البيئية القطاعية في مجال النقاوة والطمأنينة العمومية¹، والغابات واستصلاح الأراضي²، القطاع السياحي³، قطاع المياه⁴، وذلك بعد أن كان المشرع لا يعير اهتماما كبيرا بالجانب البيئي في أول قانون للبلدية سنة 1967 وبعده قانون الولاية 1969 وغياب لمفهوم حماية البيئة بهما.

كما قامت بعد ذلك بإصدار مجموعة من القوانين البيئية القطاعية كقانون الصيد عام 1982، والمياه عام 1983، والتهيئة العمرانية سنة 1987، الغابات سنة 1984، النفايات الحضرية الصلبة لسنة 1984، وقانون دراسة مدى التأثير على البيئة لسنة 1990، والقانون الخاص بالمنشآت المصنفة لسنة 1988، وقانون الصحة 1985، إلا أنه يلاحظ تشتت وتناثر القوانين والتنظيمات المتعلقة بمختلف جوانب البيئة ضمن ترسانة كبيرة من النصوص والأحكام البيئية القطاعية مما يزيد تعقدها وتشابكها وصعوبة تطبيقها تطبيقا سليما لعدم وضوحها في كثير من الأحيان.

ناهيك عن بعض فروع القانون العام أو الخاص مثل: القانون المدني، القانون الجنائي، القانون الدستوري، التي تتقاطع كثيرا مع أحكام هته المواضيع البيئية، ما يزيد الأمر تشابكا ويصعب من مهمة رجل القانون والإدارة خاصة في البحث عن الأحكام المناسبة، إضافة إلى كل ذلك الطابع التقني والعلمي لمجموع

¹مرسوم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس م ش ب فيما يخص طرق النقاوة والطمأنينة العمومية، ج. ر عدد 1981/41.

²المرسوم 81-387 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات... في قطاع الغابات، واستصلاح الأراضي، ج ر ج ر عدد 1981/52.

³المرسوم 81-372 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي، ج ر عدد 1981/52.

⁴المرسوم 81-379 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات... في قطاع المياه، ج ر عدد 1981/52.

القوانين البيئية وتقاطعها مع العلوم الأخرى فيزياء كيمياء طبيعية مما يزيد الأمر صعوبة على الباحث في ضرورة اللجوء إلى هته العلوم وأهلها.

وفي سنة 1983 تغير أسلوب تسيير وحماية البيئة من طرف المشرع بصدور أول قانون خاص بالبيئة رقم 83-03، كبداية لتغير الرؤية اتجاه البيئة التي كانت قاصرة على بعض العناصر البيئية متفرقة بالاتجاه نحو النظرة شمولية للبيئة ككل متكامل مع الإبقاء على القوانين البيئية القطاعية الأخرى ، كما شكل بداية للاعتراف بدور الجماعات المحلية في تطبيق تدابير حماية البيئة الاعتراف باللامركزية في تسيير حماية البيئة¹.

إلا أن ما يلاحظ على هذا القانون البيئي في أنه قد اعترته العديد من العوائق حالت دون تطبيقه عمليا، من ذلك التباطؤ أو التراخي في إصدار المراسيم التنظيمية لبيان وتفصيل النصوص القانونية المحددة لصلاحيات الإدارة².

وفي عام 1990 قام المشرع بتعديل قانوني البلدية³ والولاية⁴ ومنحهما بذلك صلاحيات واختصاصات واسعة في مجال تسيير شؤون البيئة، استكمالا لما نص عليه بخصوص دور الجماعات المحلية في القانون الخاص بالبيئة، ونصا في مضامينهما على اختصاصات وصلاحيات بيئية واسعة.

¹ - المادة 07 ق 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتضمن حماية البيئة، ج ر عدد 1983/06 الملغى.

² - رأي الأستاذ أحمد رداق مشار إليه لدى د. وناس يحي، الآليات القانونية، المرجع السابق، ص 30-31.

* والمرسوم المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة رقم 90-78 المؤرخ...

الضمنة رقم 88-143 المؤرخ في...

أحال القانون على ما لا يقل عن خمسة وعشرين نص تنظيمي، من ذلك المرسوم المتعلق بالمنشآت.

³ - قانون 90-08 المتعلق بالبلدية الملغى

⁴ - قانون 90-09 المتعلق بالولاية، الملغى.

كما أنشأ المشرع الجزائري هيئة إدارية لا مركزية متمثلة في مفتشية البيئة بالولاية¹ كهيئة تشرف على تنفيذ كافة التنظيمات والقوانين القطاعية البيئية، وتراقب وتنسيق المهام بين مختلف الإدارات المحلية مع الولاية والبلدية البيئية القطاعية².

الفقرة الثانية: البناء التشريعي والمؤسسي منذ سنة 2003

اتجهت مساعي الجزائر في مجال استكمال البناء التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة حسب ما سبق بيانه أعلاه منذ سنة 2003، حيث شهدت هذه الفترة العديد من المحطات التاريخية المهمة.

بداية قام المشرع بإلغاء القانون الخاص بالبيئة، وأصدر بدله قانون حديث من حيث تسميته "قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة" وأحكامه أيضا مواكبة للتطورات الدولية الحاصلة حول الشأن البيئي، حيث أكد على ضرورة دمج الاعتبارات البيئية ضمن المشاريع التنموية وفقا لمبدأ التنمية المستدامة، وذلك مسايرة للتطورات الحاصلة على المستوى الدولي بتأكيد أغلب دول العالم على وجوب الاهتمام بعدة جوانب لأخرى لصيقة بالجانب البيئي، وهي البعد الاقتصادي والاجتماعي.

كما عرفت سنة 2011-2010 تعديل قانوني البلدية والولاية، إذ تم التأكيد على العديد من الاختصاصات والصلاحيات البيئية الواسعة الممنوحة لهيئات ومجلسي البلدية والولاية.

وفي مارس 2016 تم تعديل الدستور الجزائري³ في جل أحكامه، وتم النص صراحة على الحق في البيئة كحق دستوري أساسين تضمن الدولة صيانتها.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن إنشاء مفتشية ولائية للبيئة، ج ر عدد 1996/07.

² - كمديرية الموارد المائية، الصحة، التهيئة والتعمير، الغابات، الفلاحة، الصيد البحري،...

³ - دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

بل إن هذه المرحلة شهدت موجة تعديلات واسعة في إطار الإصلاح التشريعي والإداري والقضائي المنتهج من قبل السلطات العليا في الجزائر منذ سنة 2000، مست أغلب فروع القانون الحساسة.

الفرع الثالث: أسباب متعلقة بالاختصاصات البيئية على المستوى المحلي

يعود سبب عدم فعالية نظام التسيير الإداري المحلي في حماية البيئة إلى امتداد الأنظمة البيئية والأوساط المتجانسة جغرافيا وطبيعيًا، ويعود كذلك إلى امتداد آثار التلوث إلى ما وراء حدود الإقليمية للجماعات المحلية، أو حتى على المستوى الجهوي أو الوطني.

وقد أشار الأستاذ "وناس دحي" في إحدى مداخلته¹ مستدلا بها على ذلك في وضعية الساحل الجزائري الذي يعاني من كل أشكال التدهور والتلوث التي تحتاج إلى اتخاذ سياسة موحدة، أو تصور شامل لطريقة التدخل²، أو كما هو الشأن "لواد الشلف" الذي أصبح خزانًا للمياه القذرة والملوثة، والذي يستقبل المياه المستعملة الناتجة عن 24 تجمعًا عمرانياً موزعة على خمسة ولايات حسب تقرير وزارة الداخلية لحماية البيئة³.

الأمر الذي يدعو إلى إعادة النظر في طريقة توزيع الاختصاصات البيئية على المستوى المحلي والاعتماد على أسلوب التسيير الطبيعي للشؤون البيئية كأسلوب الأحواض الهيدروغرافية، تسيير الموارد المائية القائم على نظام التخطيط الجهوي بحسب الامتداد الطبيعي لحوض أو مجموعة من الأحواض دون إحداث أجهزة إدارية إضافية.

¹ - مداخلة بعنوان "ضرورة إعادة النظر في توزيع الاختصاصات المحلي للبيئة" لليوم الدراسي الوطني، جامعة أدرار "حول الإدارة البيئية في الجزائر: واقع وآفاق" يوم 08 ماي 2002، منشور بمجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد الأول أكتوبر 2002، ص 350 إلى 364.

² - المرجع نفسه، ص 355، انظر في ذلك أيضا: د. وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، ص 320.

³ - تقرير وزارة الداخلية، حماية البيئة، المهام الجديدة للجماعات المحلية، مركز توثيق والإعلام الخاص بالمنتخبين المحليين بدون تاريخ، مشار إليه لدى د. وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق ص 321،

ونظام "الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم" وتنميته التي تؤسس على مستوى كل برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته"¹.

وبرنامج الجهة لتهيئة الإقليم: "الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة"².

الفصل الثاني

المبادئ الوقائية المدعمة للإدارة البيئية

جسد قانون حماية البيئة عدة مبادئ قانونية هامة هي: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ومبدأ عدم الاستبدال، مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار، مبدأ الملوث الدافع، مبدأي الإعلام والمشاركة، ومبدأ الملوث الدافع³ تشكل كل من هذه المبادئ مجتمعة جوهر حماية البيئة من التلوث، وهي بدورها تقسم إلى صنفين من المبادئ ذات طابع علاجي وإصلاح كمبرأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ تصحيح الأضرار ومبادئ ذات طابع وقائي كمبرأ الوقاية والحيطة.

وغير أنه سيتم اقتصار البحث حول المبادئ ذات الطابع الوقائي المتمثل في مبدأ الوقاية (المبحث الأول)

ثم المبادئ التشاروية مع الإدارة (المبحث الثاني) مسابرة للإطار العام للدراسة.

¹ - المادة 51 ق 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 2001/77.

² - م 3، ق 01-20، السابق.

*يقسم التراث الوطني إلى عدة وحدات هيدروغرافية طبيعية.

³ المادة 3 من قانون حماية البيئة 03-10، السابق. ونص عليها أيضا الأستاذ "Raphael Romi"، في كتابه:

Droit et Administration de l'environnement, 3 éme Edition, Montchrestien, p.79-97.

المبحث الأول

المبدأ العام للوقاية من التلوث

بداية يتم تسليط الضوء على المبدأ بمعناه الحديث والتقليدي بصفة عامة (المطلب الأول)، ليتسنى لنا التطرق إلى القيمة القانونية لمبدأ الوقاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مبدأ الوقاية: عناصر ومعان مختلفة

لمبدأ الوقاية عدة معان ساهم في تبلورها عدة أحداث تاريخية وشهد تطبيقات في عدة مجالات كقانون الصحة وحماية المستهلك والقانون الدولي على غرار قانون حماية البيئة، حيث ظهر مبدأ الوقاية أول مرة كنظام كلاسيكي ضمن سياسة حماية البيئة (فرع أول)، ثم تطور وظهر ما يسمى بالمعنى الحديث مبدأ الحيطة (فرع ثاني).

الفرع الأول: عناصر مبدأ الوقاية

يرى فريق من الباحثين إمكان تقسيم مبدأ الوقاية إلى عنصرين: عنصر المنع أو الخطر (الفقرة الأولى) عنصر الحيطة أو الحذر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عنصر المنع أو الخطر

وهو الفكرة التقليدية للوقاية ويثار عندما تكون الأضرار التي يمكن أن تحدث من ممارسة نشاط ما معلومة ومتيقنة وهو ما يسمى بمبدأ الوقاية.

الفقرة الثانية: عنصر الحيطة أو الحذر

وهو الفكرة الحديثة للوقاية عندما تكون الأخطار البيئية أشد جسامة، وغير متوافر اليقين العلمي بشأنها¹، و يسميه العلماء مبدأ الحيطة. فعنصر المنع يعتبر الأصل لعنصر الحذر أو بمعنى آخر يعتبر

¹ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 57 وما بعدها، د. محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 267.

منبثقا من مبدأ الوقاية، وكلا المبدأين يعتبران من سمات القانون الدولي البيئي¹، قبل أن تكرسهما القوانين البيئية للدول².

ونظرا للأهمية التي تكتسبها المسائل البيئية في مجال التنمية المستدامة، أجمعت دول العالم في العديد من المحافل الدولية وأهمها مؤتمر استكهولم 1972 على ضرورة الموازنة بين الحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية. لا يتأتى ذلك إلا من خلال إصباح قانون البيئة بعدة خصائص³ منها الامتناع عن أي عمل من شأنه الإضرار بالبيئة⁴، والتوقع⁵، والاحتياط، والوقاية، وعدم التضحية بالمستقبل⁶.

الفرع الثاني: معاني مبدأ الوقاية

عرف مبدأ الوقاية معنيان الأول المعنى التقليدي لمبدأ الوقاية (فقرة أولى)، والثاني المعنى الحديث، مبدأ الحيطة (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: المعنى التقليدي لمبدأ الوقاية Le Principe de prévention

من المعلوم أن الوقاية خير من العلاج وذلك لأن الآثار والنتائج المترتبة عن الوقاية خير وأفضل من إصلاحها لصعوبة واستحالة درء الأسباب المؤدية لها بعد وقوعها.

وبهذا يتم التطرق إلى تعريفه (أولا)، وبعض أمثلته التطبيقية (ثانيا)، ثم أسباب ودواعي الأخذ بهذا المبدأ (ثالثا).

¹ أ. بلفضل محمد، القانون الدولي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، سنة 2007، ص14.

² مثل قانون البيئة الجزائري 03-10، السابق.

³ أ. بلفضل محمد، المذكرة السابقة، ص14.

⁴ المبدأ 6 من إعلان استوكهولم للبيئة الإنسانية، لسنة 1972.

⁵ المبدأ 15 من إعلان ريودي جانيرو المنعقد في البرازيل سنة 1992، المعروف بقمة الأرض.

⁶ المبدأ 5 من إعلان استوكهولم للبيئة الإنسانية، 1972.

أولاً: تعريف مبدأ الوقاية

إن السياسة الوقائية للبيئة تتبلور في شكل مبدأ الوقاية الذي يقصد به أن تتخذ الأجهزة الإدارية كافة التدابير والاحتياطات التي تهدف إلى عرقلة المخاطر البيئية، أو وقوعها، أو فرض احترام القواعد القانونية المتعلقة بالبيئة أو وقف خرقها¹.

ويعد مبدأ الوقاية النظام التقليدي للحماية من الأخطار المعروفة علمياً²، وهو عكس الإجراءات العلاجية أو التي يكون الهدف منها إصلاح الأضرار البيئية.

ثانياً: أمثلة تطبيقية لمبدأ الوقاية

ويتبعنا للتاريخ نجد مبدأ الوقاية أول من أخذ به إعلان البيئة الإنسانية لمؤتمر استكهولم 1972 الذي نصت أحد مبادئه (26 مبدأ) على التأكيد على حماية البيئة، وتحقيق التنمية المستدامة باتخاذ الدول كافة الإجراءات الممكنة من أجل منع تلوث البيئة البحرية وفقاً لتخطيط وإدارة على قدر من الروية والتبصر³.

كما كرس في العديد من النصوص القانونية خاصة المتعلقة بحماية المستهلك⁴، حيث يرى الفقهاء أن مبدأ الوقاية يجد مجاله الخصب في خضم قانون حماية المستهلك⁵ من خلال تقرير مبدأ سلامة المنتجات

¹ د. عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 266.

² أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 15.

³ المبادئ من 2 إلى 7 من إعلان ستوكهولم للبيئة الإنسانية مشار إليها لدى د. صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 924. و د سميح محمد فاضل، مرجع سابق، ص 227.

⁴ المادة 2 من قانون 89-02 المتعلق بحماية المستهلك الملغى والتي تنص على: "كل منتج سواء كان شيئاً مادياً أو خدمة، مهما كانت طبيعته، يجب أن يتوفر على ضمانات ضد كل المخاطر التي شأنها أن تمس صحة المستهلك و/أو أمنه، أو تضر بمصالحه المادية". المؤرخ في 7 فبراير 1989 المتعلق بحماية المستهلك، الملغى بالقانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المؤرخ في 25 فبراير 2009، ج ر عدد 15 مؤرخة في 08 مارس 2009، ص 2. والقانون رقم 83-03 الخاص بحماية البيئة الملغى بالقانون رقم 03-10.

⁵ أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 15 وما بعدها.

والخدمات من المخاطر التي من شأنها أن تمس صحة المستهلك أو تضر بمصالحه¹، كما قرّر المشرع المبدأ بصفة صريحة حينما ألقى على عاتق السلطات العامة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المستهلك². وفي حقيقة الأمر تتسع مجالات تطبيق مبدأ الوقاية لتشمل المجالات البيئية المختلفة من أكثرها تطبيقاً مجال الحفاظ على البيئة³، وقطاعاته المتعددة كالصحة مثلاً.

ثالثاً: أسباب ودواعي الأخذ بمبدأ الوقاية

إن الوقاية من المخاطر والأضرار البيئية تعتبر مبدأً جوهرياً في نطاق حماية البيئة، ولعل ذلك يرتد إلى أمور عدة:

أ. عدم اتخاذ التدابير والاحتياطات اللازمة لحماية البيئة التي من شأنها إحداث أضرار جسيمة بالوسط البيئي،

ب. في حالة حدوث أضرار ما، فإنه يصعب إزالة آثار هذه الأضرار على الوسط البيئي، وحتى إن أمكن إزالة هذه الأضرار فإن إزالتها تكون بتكلفة عالية، فاستخدام مياه ملوثة بالرصاص والنترات يؤدي إلى أمراض مختلفة.

كما أن وجود بعض المواد الملوثة في الجو مثل أكسيد الأوزون والأوزون Oxydes d'azote et l'ozone تؤدي إلى تكدير الهواء ومن ثم الإصابة بالأمراض المزمنة، كضيق التنفس والربو⁴. وعلى الرغم من أنه لو قدمت تعويضات مادية فإنها لا تجبر الضرر ولا تقضي على الآثار المتسببة فيه لأن "الوقاية خير من العلاج".

¹ المادة 2 من قانون 02-89، الملغى بالقانون 09-03، المتعلق بحماية المستهلك، السابق.

² المادة 14 من قانون 02-89 المتعلق بحماية المستهلك، الملغى.

³ قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁴ د. عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 266.

الفقرة الثانية: المعنى الحديث، مبدأ الحيطة Le principe de précaution

بالرغم من الثورة العلمية والتكنولوجية الهائلة إلا أن الإنسان لازال عاجزا، وسيظل عاجزا عن التنبؤ بوقوع الكثير من الحوادث التي تصيب البيئة، ولا يستطيع في كثير من الأحيان أن يقدم دليلا قاطعا حول الآثار المستقبلية لنشاط إنساني ما على البيئة¹.

وتعتبر لجنة خبراء اللجنة العالمية لأخلاقيات المعرفة العلمية والتكنولوجيات COMEST المبدأ بمثابة إستراتيجية جديدة للتصدي للشكوك في مجال إدارة وتقييم المخاطر العلمية والتقنية².

من هذا المنطلق يتبين أن مبدأ الحيطة ظهر استجابة للحالة التي تقضي بعدم وجود يقين علمي اتجاه خطر محتمل الوقوع، ومن ثم اقتضت مثل هذه الحالة ضرورة الحيطة أثناء القيام بأشغال أو مشاريع تنموية* من شأنها أن تحدث ضررا محتمل على الوسط البيئي المقامة عليه.

وبهذا يتم التطرق إلى تاريخ مبدأ الحيطة (أولا)، وتعريفه (ثانيا)، ثم التفرقة بين كل من مبدأ الحيطة والوقاية (ثالثا)، ثم إلى بعض تطبيقات المبدأ (رابعا).

¹ Martin-Bidou, Le principe de précaution en droit international de l'environnement, Revue général de droit international public –R.G.D.I.B–,1999–3,p632, cité par:

محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص18 وما بعدها.

² SHARON BEDER et d'autres, l'organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, La commission mondiale d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies (COMEST), « Le principe de précaution », les ateliers de (UNESCO), PARIS, France, 2005, p7.

* فمبدأ الحيطة تتعدد مجالات تطبيقه، كالاحتياط لبعض المنتجات أو الخدمات التي تؤدي إلى إحداث خطر بصحة وأمن المستهلك، مثل المواد الصيدلانية، والمواد الغذائية التي قد تحوي ضمن مكوناتها مواد سامة من شأنها الإضرار بصحة مستهلكها، كأن تؤدي إلى أمراض مزمنة كحدوث تعفن في أحد أعضاء الجسم مما يؤدي إلى عاهة مستديمة.

أولاً: نشأة مبدأ الحيطة

ظهر هذا المبدأ في ظل تنامي نشاطات المجتمع المتزايدة وتطور العلم والتكنولوجيا، وما نجم عن كل ذلك من آثار سلبية على المحيط والصحة لا يمكن التنبؤ بها ويستحيل معالجتها، مثل تلك المرتبطة بالمواد المعدلة وراثيا وتغير المناخ ونضوب الموارد الطبيعية¹.

وبداية المبدأ ظاهرة بشكل جلي ومتزايد في خضم المحافل الدولية والإعلانات والمعاهدات الدولية في العقود الأخيرة المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، والصحة والتجارة والأمن الغذائي، ومن أهمها مؤتمر ريو دي جانيرو 1992 المعني بالبيئة والتنمية المستدامة وذلك من خلال المبدأ الخامس عشر من إعلان ريو في عام 1992² وكذا برنامج العمل المشترك للقرن الواحد والعشرين أو الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن التغيرات المناخية³.

وكرس المبدأ على المستوى الداخلي لقوانين الدول كقانون حماية البيئة، والذي يعد ركيزة من ركائزه عكس مبدأ الوقاية الذي بدأت جذوره الأولى في أحضان قانون حماية المستهلك⁴. والذي يعد أقدم من مبدأ الحيطة ظهورا⁵.

¹ SHARON BEDER et d'autres, op cit, p 6.

² La déclaration de Rio : un ensemble de principes universellement applicables 27 pour aider l'action internationale de guide en se fondant sur la responsabilité environnementale et économique. www.un.org/esa/sustdev.

³ www.un.org/conferences/wssd/agenda21/chapter_1.pdf.

وذلك في محور دراسة عدم التأكد العلمي، أو النسبة العلمية من أجل التحكم في اليقين العلمي والأساليب الكمية في صنع القرار من جهة، وتحليل العمليات المؤثرة في الغلاف الجوي للكورة الأرضية من جهة ثانية، وقد تمت الإشارة في هذا الإطار إلى بناء القدرات الذاتية وتعزيز التعاون الدولي وتحسين فهم الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي تنتج عن تغيرات الغلاف الجوي وتدابير التخفيف والاستجابة لمعالجة هذه التغيرات. أ. بوشويرف نوال، المذكرة السابقة، ص 294 وما بعدها.

⁴ د. محمد بودالي، حماية المستهلك في القانون المقارن - مع القانون الفرنسي -، طبعة 2010، دار الكتاب الحديث، الجزائر، ص 415.

⁵ د. عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 267.

ثانياً: تعريف مبدأ الحيطة

يقصد "بمبدأ الحيطة" اتخاذ جميع التدابير والاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الأضرار البيئية الجسيمة، التي يثور شك حول إمكان وقوعها إذا ما رخص بإقامة نشاط ما على الرغم من عدم وجود أدلة علمية أو يقين علمي يؤيد هذا الشك¹.

ويعرف مبدأ الحيطة وفقاً لقانون البيئة الجزائري أنه: "ذلك المبدأ الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمنتاسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون بتكلفة اقتصادية مقبولة"².

ويرتبط مبدأ الحيطة بمبدأ الاحتياط Principe de subsidiarité الذي يعني عدم خضوع السلطات العامة في الدولة لما تملّيه جهات عليا أخرى، خاصة منظمة التجارة العالمية من خلال التشكيك في الاختيارات التي تملّيه هذه الجهات، وعدم ملاءمتها مع أوضاعها الداخلية³.

ثالثاً: التفرقة بين مبدئي الحيطة والوقاية⁴

أول فارق بين المبدئين أن الحيطة تقوم على عنصر الحذر بينما الوقاية تقوم على عنصر المنع أو الخطر، الأمر الذي يفسر لنا أن الضرر الذي يهدف مبدأ الحيطة إلى منع وقوعه يجب من جهة أن يكون

¹ المرجع السابق نفسه، ص 269.

² المادة 6/3 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق.

³ أ. بلفضل محمد، مرجع سابق، ص 14.

⁴ D. Jean-Marc LAVIEELLE, LES PRINCIPES GENERAUX DU DROIT INTERNATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT ET UN EXEMPLE : LE PRINCIPE DE PRECAUTINT, TRONC COMMUN, COURS n°4, MASTER «DRIOT INTERNATIONAL ET COMPARE DE L'ENVIRONNEMENT», Université de Limoges, Faculté De Droit Et Des Sciences Economiques, Agence Universitaire De La Francophonie, P13.

أشد جسامة من ذلك الذي يرمي مبدأ المنع إلى الحيلولة دون حدوثه كونه يتعلق فقط بالأضرار الجسيمة غير الممكنة الإصلاح¹.

ومن جهة أخرى، أن يكون ضررا يستعصي على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه أو تحدد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع، أي أن يكون هناك عدم يقين علمي فيما يتعلق بماهية هذا الضرر². هذا، والمنع والحذر جانبان للمنهج الوقائي الذي يعد شرطا لازما في سياسة حماية البيئة من مختلف الأضرار بصفة عامة والتلوث بصفة خاصة.

بينما يعد مبدأ الوقاية عكس ذلك تماما إذ الضرر فيه محقق الوقوع ويتوفر بشأنه يقين علمي، وبذلك يكون مبدأ الحيطة أسمى درجة وأشد من حيث عدم القدرة بالتنبؤ به من مبدأ الوقاية.

رابعاً: تطبيقات مبدأ الحيطة

ظهرت عدة تطبيقات لمبدأ الحيطة، ولعل أهمها: سياسة الحكومة الألمانية (أ)، قضية الأبقار الهرمونية (ب)، الاتفاقيات الدولية (ج).

أ: سياسة الحكومة الألمانية

إلا أنه في حقيقة الأمر أول ما ظهر هذا المبدأ، من خلال تطبيقات بعض الدول له قبل أن يتجسد بصفة قاعدة قانونية ضمن قوانين حماية البيئة، حيث هناك من يرى أن ألمانيا تعد أول من تبناه في فترة السبعينات، حيث أشارت إلى ذلك إحدى الدراسات الصادرة عن المعهد الأوروبي للبيئة بتقريرها: "أن سياسة الحكومة الألمانية لم تقتصر فقط على الوقاية من الأضرار الوشيكة الوقوع، أو التي تحتاج إلى إصلاح في حالة وقوعها، وإنما انتهجت سياسة تحوطية "précautionneuse"³.

¹ Yves Jegouzo, op.cit, p 154.

² أمثال الأستاذ A.Kiss ، د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 23 ما بعدها.

³ أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 14 ما بعدها.

ب: قضية الأبقار الهرمونية

ومن التطبيقات الشهيرة نجد: قضية الأبقار الهرمونية بين كل من فرنسا وبريطانيا¹، وكذا حظر الجزائر استيراد الطحين الغذائي المتسبب الرئيسي في داء جنون البقر، ومنع استيراد لحوم العجول البريطانية مدة سنة 1996، والفرنسية سنة 2000، وكذا منع تداول قطع غيار "تايوان"².

ج: الاتفاقيات الدولية

وسرعان ما بدأت تتبنى الاتفاقيات الدولية المبدأ في شتى المجالات³، حيث بدأ الفقه إلى القول بأن ظهور المبدأ ترجع جذوره إلى الإعلان الخاص بالبيئة الإنسانية بستوكهولم 1972، وهناك من يرى بأنه ظهر في العقد الثامن من القرن العشرين بإصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة الميثاق العالمي للطبيعة سنة 1982. إلا أن الرأي الراجح يُرجع ظهوره إلى أوائل التسعينات من القرن 20 بانعقاد قمة الأرض بريو دي جانيرو سنة 1992⁴.

المطلب الثاني

تطبيق مبدأ الحيطة

لتطبيق مبدأ الحيطة لابد له من شروط تكفل له ذلك (الفرع الأول)، وذلك حتى ينتج آثاره القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط تطبيق مبدأ الحيطة.

لقد تعرضنا فيما سبق لمفهوم مبدأ الحيطة في القانون البيئي الجزائري وتبين لنا من خلاله الخصائص التي يجب توافرها في الضرر حتى يمكن إعمال المبدأ، حيث يشترط في مبدأ الاحتياط حسب

¹ تتلخص وقائعها في امتناع السلطات الفرنسية استيراد لحوم البقر البريطانية، تحوطا من أمراض معينة ممكن أن تصيب مواطني الدولة، لم يتم التيقن منها.

² د. محمد بودالي، مرجع سابق، ص 416.

³ أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 15.

⁴ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 23 ما بعدها.

نص المادة 6/3 من قانون البيئة وجود ضرر جسيم لا يمكن إصلاحه (الفقرة الأولى)، وعدم توفر التقنيات والمعارف العلمية الكافية لاتخاذ التدابير الوقائية اللازمة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: وجود خطر ينذر بوقوع أضرار جسيمة

تحديد مفهوم الخطر لتطبيق مبدأ الحيطة أمر مهم لما له من بالغ الأثر على المستوى الاقتصادي والاجتماعي فهي تدل على كل ما يلزم حماية البيئة وصحة المستهلك و أمنه من المخاطر الغير مؤكدة¹ (أولا) و التي تكون على درجة معينة من الجسامه (ثانيا).

أولاً: احتمالية تحقق الخطر

فالخطر الذي يواجه مبدأ الحيطة هو الخطر الذي يكون على درجة معينة من الجسامه، فلا يكفي الخطر البسيط للقول بتطبيق المبدأ.²

ويقصد بالأضرار الجسيمة تلك الماسة بالبيئة على نحو يتعذر معه إصلاحه، لعدم القدرة على إعادة الوسط الطبيعي إلى حالته السابقة بسبب زوال و تحطيم العنصر الطبيعي³.

وتختلف حالة الخطر بحسب درجة احتمالية وقوعه، إذ هناك من الأخطار ما تكون محتملة الوقوع أي تكون أخطارا مشبوهة، ما يقتضي إعمال مبدأ الحيطة. وهناك من الأخطار ما تكون مؤكدة الوقوع حيث تقع فعلا، ونكون حينئذ أمام تطبيق مبدأ الوقاية.

¹ د. عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014، ص 155.

² Yves jegouzo, op.cit, p 154.

و د. محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 273.

³ د. وناس يحيى، الآليات لقانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 302.

أ- الخطر المشبوه suspecté Le risque

تشير جميع الدراسات أن مبدأ الحيطة يطبق دائما في حالة وجود أخطار مشبوهة، ومن بين هذه الدراسات برتوكول قرطاجنة حول السلامة الإحيائية¹.

وتجدر الإشارة إلى أن الذي ساهم في ظهور الخطر المشبوه هو التعتد التي أصبحت تمتاز بها الأساليب العالمية والتكنولوجية المستخدمة²، والتي لم يكن بالإمكان مواجهتها طبقا لقواعد الوقاية السائدة.

ومن بين التطبيقات التي ساهمت بشكل كبير في ظهور الخطر المشبوه، ومن ثم أخذ الاحتياطات اللازمة، أزمة مرض جنون البقر في بريطانيا 1986، وقضية اللحم الهرمونية* وقضية الأغذية المعدلة وراثيا³.

¹ Article 10, Le Protocol sur la biosécurité de Carthagène du 28 janvier 2000 adopté dans le cadre de la convention de Rio de 1992 sur la diversité biologique.

² د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 19 وما بعدها.

* وتتلخص وقائع هذه القضية في رفض الاتحاد الأوربي استعمال الهرمونات المحفزة للنمو بغرض مضاعفة إنتاج اللحم، ويبرر رفضه هذا بضرورة حماية صحة المستهلكين من الأخطار المحتملة التي يمكن أن تحدث جراء استهلاك اللحم، وتتمثل هذه الأخطار على الخصوص في البقايا الهرمونية Les résidus hormaux المتبقية في اللحم بعد الذبح، واحتمال تعرض المستهلك إلى تأثير تلك البقايا الهرمونية، كالإصابة بالسرطان، ومن ثم حظرت الدول الأوربية استيراد هذه اللحم من و. م. أ ، والتي كانت تسمح باستعمال هرمونات النمو نظرا لاعتبارها أنها لا تشكل أية خطورة على صحة المستهلكين. ما أدى بهذه الأخيرة إلى رفع شكوى ضد قرار الحظر الأوربي أمام منظمة التجارة العالمية، وصدر الحكم يقضي بأن الحظر لا يستند إلى أية أدلة علمية تثبت ضرر هذه اللحم على الصحة البشرية، وأنه تم دون إعداد تقييم علمي وموضوعي للمخاطر.

³ ويقصد بها تحسين نوعية وكمية المحاصيل لزراعية من خلال استخدام لم الهندسة الوراثية Le génie génétique، و التكنولوجيا الحيوية Biotechnologie. وبالرغم من الفوائد البيئية كالتقليل من استعمال مبيدات الحشرات الكيماوية، والفوائد الصحية من تحقيقها للأمتن الغذائي ومن ثم القضاء على المشاكل الصحية والتي في مقدمتها نقص التغذية والمجاعة ، إلا أن هناك بعض المعارضين لإنتاج أغذية معدلة وراثي لاحتمال أن تتسبب في ظهور حالات الحساسية، وحالات تسمم الأغذية، ومن ثم ترددت العديد من الدول خاصة دول الاتحاد الأوربي، حيث أخضع هذه الأغذية إلى تنظيم مشدد من خلال فرض الحصول على ترخيص مسبق قبل طرح أي منتج معدل وراثيا في السوق. ويجب أن يحوي ملف الرخصة على دراسة تقييم للمخاطر التي يمكن أن تحدث. أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 19 وما بعدها.

ب- الخطر البين Le risque avéré

وهو ذلك الخطر المؤكد الوقوع، أو تلك المخاطر التي تكون أسبابها والأضرار التي تترتب عليها معلومة ويتوفر في شأنها يقين علمي. وهو ما يعني اتخاذ الدولة التدابير اللازمة لمنع وقوع الأضرار وفقا لمبدأ المنع أو الخطر أو الوقاية، دون أعمال مبدأ الاحتياط¹.

ومن ثم تتحدد خصائص الخطر البين بأنه خطر متيقن منه علميا، وأنه خطر مؤكد الوقوع² عكس تماما مبدأ الحيطة الذي يقتضي خطرا مشبوها وغير متيقن منه علميا.

والتقسيمات المتمثلة في الخطر البين والخطر المشبوه تعكس التطور الذي شهده الخطر حيث كان في أول الأمر يقتصر مفهومه على الظواهر الطبيعية ونوائب الدهر، كالزلازل والبراكين، ثم أصبح يشمل الأنشطة الإنسانية في المجالات المختلفة بفضل التقدم العلمي الهائل، إذ أصبح لا ينظر إلى المخاطر التي من صنع الإنسان على أنها فقط التي يتوافر بشأنها يقين علمي، إنما تعدت ذلك لتشمل المخاطر التي يغيب فيها اليقين العلمي، وتستوجب بغية تجنب آثارها اتخاذ التدابير الاحتياطية اللازمة³.

ثانيا: جسامه الضرر

نص على هذا الشرط صراحة المشرع الجزائري في قانون البيئة إثر تعرضه للمبدأ⁴، فدرجة جسامه الضرر لا يمكن تحديدها بدقة فهي تعود للسلطة التقديرية للقاضي والإدارة إلا أن المعيار الذي يقاس به جسامه الضرر هو عدم قابلية الأخير للإصلاح⁵.

¹ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 76. ود. محمد المنوخ العازمي، المرجع سابق، ص 273 وما بعدها.

² أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 46 وما بعدها.

³ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 77.

⁴ المادة 3 فقرة 6 ق 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق.

⁵ أ. عمير مريم، مبدأ الاحتياط ودوره في قيام المسؤولية المدنية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2014-2015، ص 55 وما بعدها.

الفقرة الثانية: غياب اليقين العلمي L'absence de certitude scientifique

يقصد به وقوع الأضرار البيئية، وإن كان يبدو أمراً محتملاً إلا أنه غير محقق، ويرجع ذلك إلى أن الظواهر أو المخاطر البيئية لم يثبت العلم بوجه اليقين إمكان حدوثها.

وغياب اليقين العلمي يأتي من صعوبة تحقيق إجماع علمي حاسم نتيجة لتضارب النتائج العلمية المتوصل إليها في مختلف المخابر ومراكز البحث، وذلك بسبب تطور الحقيقة العلمية¹. ويعتبر عدم التيقن العلمي أهم ميزة يتصف بها الخطر المشبوه، وجوهر مبدأ الحيطة في نفس الوقت، والذي يتمثل في عدم اعتبار غياب اليقين العلمي حجة أو عائق لتأخير اتخاذ تدابير الوقاية من الخطر².

ولم ينشأ المبدأ كرد فعل للتطورات العلمية وما أثبتته من أن أنشطة معينة تؤدي إلى حدوث آثار بيئية ضارة وتحتاج إلى التنظيم القانوني لمنع وقوعها، وإنما نشأ على العكس، لكي يتدارك غياب اليقين أو الدليل العلمي فيما يتعلق بهذه الآثار³.

الفرع الثاني: آثار تطبيق مبدأ الحيطة

قبل التطرق إلى الأثر المترتب على تطبيق مبدأ الحيطة (الفقرة الثانية)، تجب الإشارة إلى بيان القيمة القانونية لمبدأ الحيطة (الفقرة الأولى)، وذلك في العنصرين التاليين.

الفقرة الأولى: مدى تمتع مبدأ الحيطة بالقيمة القانونية

تتضح القيمة القانونية لمبدأ الحيطة من خلال العديد من التطبيقات القضائية لهذا المبدأ في العديد من دول العالم.

¹ د.وناس يحيى، الآليات لقانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 203.

² د.عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 275. و ينص المبدأ الخامس عشر من إعلان ريودي جانيرو حول البيئة والتنمية المستدامة جوان 1992 على: "...لا يستخدم الافتقار إلى التيقن العلمي الكامل سبباً لتأجيل اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة لمنع تدهور البيئة".

³ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 69.

ففي قضية اللحوم الهرمونية¹ تمسكت دول الاتحاد الأوربي بمبدأ الحيطة²، نظرا لقيمتها القانونية المتمثلة في أنه أصبح قاعدة عرفية عامة في القانون الدولي البيئي³، واستنادا إلى أن المواثيق المتعلقة بالتجارة العالمية لا تمنع أي بلد عضو في المنظمة **OMC** من إعمال الحيطة كدليل إثبات *La preuve de prudence*، أثناء تقييمها⁴ للمخاطر الناجمة عن أي منتج أو خدمة.

بخلاف حكم هيئة تسوية النزاعات التي ترى بأن ليس للمبدأ أية قيمة قانونية بناء على أن هذه القيمة لازالت محل خلاف بين الدول، وعليه اعتبرت قرار الحظر الأوربي لا يستند إلى أدلة علمية تثبت ضرر هذه اللحوم على الصحة البشرية⁵.

هذا بالنسبة للقضاء الدولي، الذي رفض الإدلاء برأيه حول القيمة القانونية لمبدأ الحيطة والذي وافقه الرأي جانب من الفقه بأن مبدأ الحيطة لا يمتاز بطابع عرفي. وجاء هذا الرأي بعد المفاضلة بين عدة آراء مؤيدة ومعارضة. من منطلق أن المبدأ صيغ بطابع عرفي لا بد له من توافر ركنين أساسيين هما: الركن المادي⁶ والمتمثل في تكرار الدول واعتيادها ممارسة أو تطبيق مبدأ الحيطة، وهذا الركن غير متوافر لغياب

¹ تتلخص وقائع القضية في حظر الاتحاد الأوربي استيراد اللحوم الهرمونية الأمريكية والكندية، استنادا لمبدأ الحيطة الذي يقضي باحتمال إصابة المستهلكين بأمراض، ومشاكل صحية لم يكشف عليها العلم بعد، نتيجة البقايا الهرمونية الموجودة في اللحوم. وهو ما دعا و.م.أ برفع شكوى ضد قرار الحظر الأوربي أمام منظمة التجارة العالمية O. M. C بعد أن فرضت و.م.أ رسوم جمركية على السلع الأوربية والتي أيدت بدورها ادعاءات و.م.أ. مشار إليها لدى أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 25.

² يلاحظ في هذا الصدد أنه سواء في قضية اللحوم الهرمونية أو في قضايا أخرى لها صلة بمبدأ الحيطة، نجد دول الاتحاد الأوربي من المؤيدين لمبدأ الحيطة، بخلاف دول كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا، نجدها لا تصيغ أي قيمة قانونية لمبدأ الحيطة، وذريعتها في ذلك أنها ترى فيه خرقا لمبدأ المنافسة التجارية والاقتصادية.

³ حيث أشارت إليه العديد من الاتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحماية البيئة أهمها: إعلان ريو سنة 1992 في المادة 15 منه، ومعاهدة الاتحاد الأوربي لسنة 1992، واتفاقية باريس بشأن حماية الوسط البحري للمحيط الأطلسي في 22 سبتمبر 1992، برتوكول مونتريال في 28 يناير 2000 بشأن الأغذية المحورة وراثيا، وغيرها. أنظر في ذلك د. عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 276 وما بعدها.

⁴ أ. يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 25.

⁵ المرجع نفسه.

⁶ د. محمد صافي في يوسف، مرجع سابق، ص 133.

عمومية تطبيقه، حيث مازال قاصراً تطبيقه على الدول الأوروبية وبعض الدول الأمريكية دون غيرها من الدول الأخرى، والركن المعنوي هو الآخر غير متوافر لأن الدول لا تطبق المبدأ على أساس أنه قاعدة قانونية دولية ملزمة، تقوم مسؤوليتهم إزاءها¹.

أما بالنسبة للمستوى الداخلي للدول، اعتبر القضاء الإداري ممثلاً في مجلس الدولة الفرنسي بأن مبدأ الاحتياط يندرج ضمن المشروعية مما يقتضي التزام السلطة التنظيمية باحترامه، فهو يعتبر داخلاً في النظام القانوني، ويأخذ بذلك مرتبة أسمى من سلطة إصدار المراسيم².

ويمكن أن نستخلص أنه لا على مستوى القضاء الدولي ممثلاً في هيئة تسوية المنازعات الخاصة بمنظمة OMC، ومحكمة العدل الدولية³. ولا على مستوى جانب كبير من الفقه، اعترف بالقيمة القانونية لمبدأ الحيطة لأسباب السابقة الذكر.

لكن على مستوى الاتفاقيات الدولية تتمتع بهذه القيمة إذا ما جاءت صياغة المبدأ مرتبة لالتزامات قانونية واضحة ومحددة على عاتق الأطراف المتعاهدة⁴.

والأمر نفسه بالنسبة للتطبيقات القضائية للدول خاصة دول الاتحاد الأوروبي، من خلال إعطاء مبدأ الحيطة قيمة قانونية تتفرد بها على غرار باقي الدول الأخرى.

¹ ويتوافق مع هذا الرأي كل من الفقيه: -Luchini- و -Alland.d- و -Dupuy- والفقيه -Romi- والفقيه -Martin-Bidou- أما بالنسبة للمؤيدين فهناك كل من الفقيه: Cameron j. and Abouchar- وغيرهما، د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 133.

² قضية بين كل من منظمتي " Europa France ;green peace France " بطعنهما في قرار وزاري يرخص باستعمال الذرة المعدلة وراثياً، معتبرين أن رأي لجنة الدراسة وتوزيع المواد المعدلة جينياً، التي على ضوءها منح الترخيص، جاء غير كامل لتعذر تقدير آثار هذه المواد على الصحة العامة. وهو ما دعي بمجلس الدولة الفرنسي إلى تأييد ادعاء المنظمتين، وقضى بإلغاء القرار المطعون فيه. مشار إليها لدى د. وناس يحيى، الحق في البيئة، مرجع سابق، ص 7.

³ قضية متعلقة "بجاسيكوفو- ناجيمارو" بين المجر وسلوفاكيا بشأن إنشاء مشروع سدود بين الدولتين. مشار إليه لدى د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 134 وما بعدها.

⁴ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 128.

بقى أن نشير إلى تكريس مبدأ الحيطة على مستوى التشريعات الداخلية للدول، حيث وجد صدى في بعض القوانين البيئية الداخلية¹، منها القانون البيئي الجزائري الجديد²، وقانون حماية البيئة الفرنسي رقم 101 الصادر في 2 فبراير 1995، من خلال مادته (L110-1) والتشريعات والمراسيم الكويتية مثل تلك المتعلقة بحماية الصحة العامة والثروة الزراعية السمكية وغيرها³.

الفقرة الثانية: الأثر المترتب عن مبدأ الحيطة

تتمثل الآثار المترتبة على مبدأ الاحتياط في الالتزامات التي يلقيها المبدأ على عاتق الدول باتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الضرر (أولاً)، وبإجراء تقييم مستمر لأثر النشاط المعني على البيئة (ثانياً) وإبلاغ الأشخاص المعنيين بالضرر وبالتدابير التي تتخذ لمواجهة (ثالثاً)⁴.

أولاً: اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الضرر

وهو ما أكدته العديد من الاتفاقيات الدولية في مجال القانون الدولي البيئي، بصفة عامة⁵. ولا تحدد هذه الاتفاقيات تدابير معينة يجب أن تلتزم بها الدول لمنع حدوث أضرار بيئية، وإنما هي تحدد فقط الإطار العام لهذه التدابير من خلال بيان أنها يجب أن يكون من شأنها منع حدوث أضرار بالمحيط البيئي، أو من شأنها

¹ د. محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 277.

² المادة 6/3 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، مرجع السابق، ص 9.

³ د. عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 276 إلى 284.

⁴ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 105.

⁵ والتي نجد من أهمها: المادة 15 من إعلان ريودي جانيرو 1992، والمادة 3 فقرة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية حول التغيرات المناخية، والفقرة 9 من ديباجة اتفاقية التنوع الحيوي، والفقرة 6 من ديباجة بروتوكول مونتريال لعام 1987 المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون وغيرها.

- د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 105.

أن تقلل إلى أقصى حد ممكن من هذه الأضرار، وأن يكون هناك تناسب بين التدابير والهدف المرجو تحقيقه¹.

ويكون اتخاذ هذه التدابير طبقاً لقدرات وإمكانيات كل دولة، خاصة إذا تعلق الأمر ببعض التدابير المكلفة الثمن. واتخاذ التدابير على هذا الشكل يجعل طبيعة الالتزام الذي يلقيه مبدأ الاحتياط على عاتق الدولة، هو التزام ببذل عناية "Une obligation de comportement" إذ يختلف حسب مقدرة كل دولة.

إلا أن الأخذ بهذا المفهوم للمبدأ ينال في كثير من الأحيان من قدرته على تحقيق هدفه المنشود*، ما دعا جانب آخر من الفقه إلى الأخذ بأنه التزام بتحقيق نتيجة، بحيث يجب أن تؤدي التدابير المتخذة من طرف الدولة إلى منع وقوع الأضرار البيئية المحتملة².

ثانياً: الالتزام بالتقييم المستمر لأثر الأنشطة

وتتمثل في تلك الدراسات التقنية لتقييم الأثر على البيئة، جراء الأنشطة المقامة، أو المشاريع المزمع إنشائها في المحيط البيئي³.

¹ إن أحداث التناسب بين التدابير الاحتياطية ومقدرة الدولة من شأنه التضحية بحق الإنسان في بيئة نظيفة خالية من التلوث، خاصة الأجيال المستقبلية في الدول النامية، بحسبان أن امتناع هذه الدول عن اتخاذ التدابير الاحتياطية من شأنه أن يلحق بالبيئة أضرار جسيمة في المستقبل. أنظر د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 31 و 109.

- للاستزادة أكثر أنظر: د. صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص 742 وما بعدها.

Alexandre Kiss, Après le cinquantième anniversaire de la déclaration universelle des droit de et l'homme ; op cit, p56.

* والذي تبني رأي أن طبيعة الالتزام هو "التزام ببذل عناية" هو الفقيه، Martin- Bidou وغيره.

² د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 36 وما بعدها.

- حيث تتحقق هذه النتيجة بانتهاج الدول لمفهوم مركب، يبدأ بأقصى درجات التشدد، حيث وجب منع إقامة النشاط المحتمل إضراره بالبيئة، ثم يتخفف قليلاً حيث يسمح بإقامة مثل هذا النشاط إذا أثبت الشخص أنه لن يسبب هذه الأضرار.

³ وهو ما سنطرق له بشيء من التفصيل في جزء لاحق من البحث.

ثالثاً: إعلام المعنيين بالضرر المحتمل وبالتدابير التي تتخذ لمواجهة

ويتمثل الهدف من إعلام المعنيين بالضرر المحتمل الحاصل على البيئة، سواء كانوا أشخاص قانون داخلي أم أشخاص القانون الدولي العام في تعاونهم مع الدولة وأجهزتها المختصة بالبيئة، في تطبيق مبدأ الاحتياط لتحقيق الغاية المنشودة المتمثلة في منع وقوع الأضرار البيئية¹.

وقد نص على هذا الالتزام العديد من المواثيق الدولية أهمها "إعلان ريودي جانيرو" في مواد مختلفة منه، وكذا القوانين الداخلية للدول كقانون البيئة الجزائري لسنة 2003.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن قرار الإدارة المتضمن اتخاذ تدابير الحيطة يؤثر على المصالح والمراكز القانونية للأطراف المخاطبين به، لذلك فإن لهؤلاء الحق في منازعة الإدارة أمام القضاء، وذلك إما برفع دعوى تأجيل تنفيذ القرار أمام القاضي الاستعجال، وإما برفع دعوى إلغاء القرار الإداري نهائياً².

المبحث الثاني**المبادئ التشاربية مع الإدارة**

لأجل تكريس الحق في البيئة للإنسانية الذي يعتبر ضماناً من ضمانات الوقاية من شتى المضار البيئية خاصة التلوث، عزز بجملة من الحقوق ذات الطابع الإجرائي كالحق في الإعلام والإطلاع، والحق في المشاركة والمشاورة في المواد البيئية³، وتعزيز الحق في البيئة بهذه الآليات تم أولاً على الصعيد الدولي من خلال العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية:

¹ د. محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 111 وما بعدها.

² أ.يوسف جيلالي، آثار تطبيق مبدأ الحيطة، مجلة القانون الاقتصادي والبيئة، مخبر القانون الاقتصادي والبيئة، العدد 1 جوان 2008، كلية الحقوق، جامعة وهران، (ص 103-137).

³ د وناس يحيى، الحق في البيئة، مرجع سابق، ص 2

كمؤتمر ستوكهولم¹ وإعلان ريو² والميثاق العالمي للطبيعة³، وكذا من خلال عدة مواثيق إقليمية كاتفاقية " آريس Aarhus " المنعقدة في 1998 بالدنمارك تحت رعاية اللجنة الاقتصادية الخاصة بأوروبا التابعة للأمم المتحدة ووضعت للتوقيع عليها من طرف دول العالم في ما بعد، والتي يعتبر من أهم نتائجها الحق في الحصول على المعلومات والحق في المشاركة في عملية اتخاذ القرارات والحق في المحاكمة العادلة في مجال البيئة.⁴ مهتمة بحماية البيئة، والتي تعتبر كلها المصدر الرئيسي للحق في المشاركة والإعلام البيئي.

¹ من خلال أهم إعلان للبيئة الإنسانية، بـستوكهولم لسنة 1972، بالنص في المبدأ الرابع منه على: " يتحمل الإنسان مسؤولية خاصة عن المحافظة والتسيير العقلاني للثروة المؤلفة من النباتات والحيوانات البرية ومساكنها.."، وينص المبدأ التاسع عشر من ندوة ستوكهولم على ضرورة تطوير التعليم البيئي للأجيال الشابة والكبار، إنارة الرأي العام وتحسيس الأفراد والمؤسسات والجماعات بمسؤولياتهم فيما يتعلق بحماية وترقية البيئة...

² إعلان قمة الأرض المنعقدة بريو دي جانيرو عام 1992، بالنص في المبدأ العاشر منها على أن: " أحسن طريقة لمعالجة المسائل البيئية، هو ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين، وعلى المستوى المناسب، وعلى المستوى الوطني ينبغي أن تكون لكل فرد حق الإطلاع على المعلومات التي تحوزها السلطات العامة والمتعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والنشاطات الخطيرة، كما ينبغي أن يكون لكل فرد حق المشاركة في المسارات المتعلقة باتخاذ القرارات البيئية. كما ينبغي على الدول تشجيع تحسيس ومشاركة الجمهور من خلال وضع المعلومات تحت تصرفه".

³ نص المبدأ الثالث والعشرون من الميثاق الدولي للطبيعة على أنه "يمكن لكل شخص ومع مراعاة الأحكام التشريعية لدولته، أن يشارك بصفة انفرادية أو مع أشخاص آخرين في صنع القرارات التي تهم مباشرة البيئة، وفي حالة تعرض هذا الشخص لضرر فإنه يحق له استعمال طرق الطعن للحصول على تعويض. كما نص المبدأ الرابع والعشرين من نفس الميثاق على أنه "ينبغي على كل فرد أن يلتزم بأحكام هذا الميثاق، سواء تصرف هذا الفرد بصفة انفرادية، أو في إطار جمعية، أو مع أشخاص آخرين في إطار مشاركته في الحياة السياسية، أن يجتهد في تحقيق الأهداف والأحكام الأخرى المتعلقة بهذا الميثاق.

4 - د. موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق، ص 176.

وثانيا على المستوى الداخلي للدول بعد الانتقال إلى مرحلة الاعتراف الدستوري والتشريعي بالحق في البيئة¹ بالنص على هذه الآليات المكتملة للحق في البيئة كمبادئ أساسية في قانون حماية البيئة²، والتي يكون الهدف منها: تدعيم الإعلام البيئي (المطلب الأول)، وتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة (المطلب الثاني).

¹ تجدر الإشارة في هذا الصدد أن الحكومة الجزائرية لم تتبنى إعلان البيئة الإنسانية المتعدد في ستوكهولم سنة 1972، لأنها كانت ترى في ذلك أنه تعطيل لتحقيق التنمية الاقتصادية التي كانت تتطلبها البلاد آنذاك، كونها كانت حديثة عهد بالاستقلال ومن ثم في حاجة ماسة إلى إعادة البنية التحتية للاقتصاد الوطني وللتنمية بصفة عامة. لكن ذلك الامتناع لم يكن بصفة أبدية، حيث نجد الحكومة الجزائرية وعيت بأنه لا بد أن تتحقق التنمية الاقتصادية للبلاد بالموازاة مع الحفاظ على الاعتبارات البيئية الذي بدأت حالتها تتدهور بصفة مزرية وبشكل متفاقم، نظرا لعدم إعطاءها الاهتمام اللازم أثناء عمليات تحقيق نمو اقتصادي إذ حدثت العديد من الخروقات البيئية التي تكبدت ميزانية الدولة خسائرها ما دعاها إلى تدارك ذلك كله بتوقيع الحكومة الجزائرية في عهد اليمين زروال على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريودي جانيرو، في 5 يونيو 1992 بالمرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 2 يونيو 1995، ج ر عدد 32 في 13 يونيو 1995 ص 3 وما بعدها، والتي كرست بدورها إدراج القيم البيئية في إطار التنمية المستدامة. و هو ما بلورته على أرض الواقع في أرادة صادقة منها بالمحافظة على البيئة، من خلال إلغائها لقانون حماية البيئة الصادر سنة 1983 رقم 03 من القانون الجديد سنة 2003 رقم 10 تماشيا مع ما ذهب إلىه المواثيق الدولية المعنية بحماية البيئة.

² إذ نص قانون حماية البيئة رقم 03-10، في مادته الثامنة على أنه: " تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: تحديد المبادئ وقواعد تسيير البيئية.."، والتي حددها في جملة من المبادئ من خلال المادة الثالثة منه والتي تنص على: "يتأسس هذا القانون على المبادئ الأساسية العامة الآتية، وذكر من بينها: مبدأ الإعلام والمشاركة والتي فصلها بدوره في الباب الثاني من هذا القانون.

المطلب الأول

حق المشاركة البيئية

يعتبر الحق في المشاركة البيئية من أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها الحق في البيئة⁴ كونه يعتبر آلية من الآليات المعززة لهذا الحق، وبعد انفتاح الجزائر على جل الحقوق والحريات التي أقرها الدستور و مواثيق حقوق الإنسان، صدر القانون الخاص بحماية البيئة 03-10 الذي كرس ممارسة الحق في المشاركة والاستشارة والمشاورة تكريسا فعليا¹، حيث حدد المشرع الجزائري مجموعة من الآليات القانونية لتجسيد أهدافها المسطرة مسبقا في نظامها الأساسي (فرع أول)، كما أن القانون البيئي أعطى الجمعيات الحق في الدفاع عن المصالح البيئية (فرع ثاني)، وذلك كله لا يمنع من وجود معوقات تقيد الحق في المشاركة البيئية (فرع ثالث).

الفرع الأول: الحق في المشاركة البيئية، مساهمة في صنع القرار البيئي

حدد المشرع الجزائري من خلال التنظيم الخاص بجمعيات حماية البيئة بصفة عامة، مجموعة آليات تمكنها من أداء مهامها، وتحقيق أهدافها (فقرة أولى)، كما أعطى المشرع الحق للجمعيات في التدخل لحماية المصالح البيئية المختلفة عن طريق مشاركتها مع بعض المؤسسات العمومية ذات المصالح البيئية القطاعية (فقرة ثاني).

⁴ يرى الأستاذ (M.Prieur) أنه يجب النظر إلى المصطلحات التالية: "بيئة Environment - معلومات Information - مشاركة Participation " كمجموعة واحدة لا انفكاك لها. د.موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق، ص 175.

¹ المادة 3 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، تنص على: يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة: مبدأ الإعلام والمشاركة، الذي يكون بمقتضاه، كل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، المشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة، كما تنص المادة 5 منه على أدوات تسيير البيئة: التي من ضمنها: تدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة حيث خص الفصل السادس بها.

الفقرة الأولى: النشاطات القانونية المتاحة لجمعيات حماية البيئة

يتحدد نشاط جمعيات البيئة بحسب الطابع الذي تتخذه هي بنفسها، من خلال قانونها الأساسي¹، فمن الجمعيات من تؤدي دورا تحسيسيا توعويا للمجتمع بما يهدده من مضار وتوعيته بسبل الوقاية منها، وشأن ذلك جمعيات حماية المستهلك، حيث تجتهد في توعية المستهلكين لتجنبهم الوقوع في المخاطر² المؤثرة على صحتهم.

ومنها من يؤدي دورا تطوعيا ميدانيا، ومنها من تركز على اتصالها بالمنتخبين المحليين للكشف عن الانتهاكات الماسة بالبيئة³ أو أن تؤدي دور المدافع عن حقوق الغير باللجوء إلى القضاء والمطالبة بالحقوق ذات العلاقة بالمصالح البيئية.

كما تشترك الجمعيات في صنع القرارات البيئية في مساهمتها من خلال إبداء رأيها، والقيام بالمشاورات لأجل إرساء العديد من القواعد البيئية خاصة المتعلقة بالمشاركة في إعداد القرار الخاص بالترخيص بإنجاز مؤسسة مصنفة، وكذا مشاركتها في إعداد وثائق التهيئة والتعمير⁴.

حيث تقوم جمعيات حماية البيئة بدور فعال في تفعيل دراسة مدى التأثير على البيئة⁵، حيث لها الحق في الاطلاع على كل دراسة تقوم بها المصالح المعنية أو ذوي الشأن، كما تبلغ بالقرار المتخذ بشأنها⁶ كما تقوم بإبداء الرأي والمشورة حول الانعكاسات السلبية التي تراها قد تؤثر على الصحة العمومية.

¹ تنص المادة 2 الفقرة الثالثة على: يجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له" قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 مؤرخة في 15 يناير 2012، ص34.

² أ.لموشية سامية، مداخلة حول دور الجمعيات في حماية المستهلك، الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المنعقد يومي 13 و14 أبريل 2008، معهد القطب الجامعي، الوادي، ص1 و6 وما بعدها.

³ د وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص140

⁴ د وناس يحيى، الحق في البيئة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص11

⁵ د وناس يحيى، المجتمع المدني وحماية البيئة، دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، بدون طبعة، ص99، وما بعدها.

⁶ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، السابق.

والفلاحة، والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات، أو من شأنها عدم المحافظة على الآثار والمواقع وتسبب مضار الجوار¹.

ولإنجاح دور الجمعيات في مجال دراسة مدى التأثير على البيئة، يلزم أن تقوم بدور لجان الخبرة أو الخبرة المضادة² لكن على هذه الجمعيات أن تكون ذات خبرة وكفاءة عالية لكي يتوافر لها ذلك الإجراء. كما أن لجمعيات حماية البيئة أن تشارك في صنع القرارات البيئية المتعلقة بإعداد وثائق التهيئة والتعمير، من خلال مشاركتها في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير³، ومخطط شغل الأراضي⁴ POS.

كما تستتشر جمعيات حماية البيئة في منح رخصة البناء⁵، وتبدي رأيها في كل مراحل إعداد القرار الخاص بها⁶ لحماية للبيئة من مختلف المضار التي قد تصيبها، كالتلوث والضجيج، وغيرها.

الفقرة الثانية: مساهمة جمعيات حماية البيئة في عمل الهيئات العمومية

نص على هذا الدور قانون حماية البيئة، حيث تقوم جمعيات حماية البيئة بإبداء الرأي والمشاركة في عمل الهيئات العمومية وفق ما ينص عليه التشريع⁷.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 السابق.

² Michel prieur , Droit de l'environnement, 3 édition Dalloz, PARIS, 1996 ,p.118.

³ المادة 26 من قانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق، ص1655، المعدل والمتمم بالقانون 04-05، السابق

⁴ المادة 2و6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد المخططات شغل

الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جريدة الرسمية عدد26، مؤرخة في1991

⁵ المادة39، 47، 48، 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة

التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، جريدة الرسمية عدد26،

مؤرخة في1991.

⁶ د وناس بحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص95

⁷ المادة 35 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق

كما نص المشرع على حالات حصرية لعضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، استجابة لمطلب نادى به الفقه منذ وقت مضى¹.

من هذه المؤسسات نجد المؤسسة الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير². إلا أن عضوية الجمعيات البيئية لا زالت منحصرة على مستوى اللجنة القانونية والاقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة³.

كما أن هذه المؤسسات العمومية لازالت تستحوذ استغلال الأملاك البيئية المشتركة كالمياه والهواء والغابات، وتتصرف فيها كما لو كانت هي المستعمل أو المالك الوحيد لهذه العناصر البيئية، الأمر الذي ضيق الخناق على حق الجمعيات في مشاركتها المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري في تسيير واستغلال، وحماية العناصر البيئية المختلفة⁴.

وما ساهم في ذلك هو لامبالاة بعض الهيئات الإدارية بالدور الذي يمكن أن تقوم به جمعيات حماية البيئة، والنظر إليها على أنها تنظيم منافس معطل لبرامجها البيئية، ومؤثرة على الرأي العام، واتهامها في نفس الوقت بأنها لا تمثل بالضرورة مصالح أصحابها الخاصة التي تتوب عنها هذه الجمعيات⁵.

¹ د وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص143

² المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، عدد 24.

³ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 96-481 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، يحدد وينظم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة عمله جريدة الرسمية عدد 84 سنة 1996.

⁴ د وناس يحي، الحق في البيئة، مرجع سابق، ص13

⁵ Michel prier, Droit de l'environnement, 4 édition, Dalloz, 2001, P.p 107 108.

الفرع الثاني: حق الجمعيات في الدفاع عن المصالح البيئية

خول قانون حماية البيئة¹ وقوانين أخرى حق اللجوء إلى القضاء لأجل اقتضاء حق الأفراد في العيش ضمن بيئة سليمة، وذلك حين ثبوت عدم فاعلية الطرق الوقائية لحماية الحق في البيئة² حيث مكن المشرع الجزائري الجمعيات في سبيل تحقيق أهدافها وممارسة حقها في المشاركة لحماية المصالح البيئية، أن ترفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بهذه المصالح، وهذا الحق ليس لأعضاء الجمعية فحسب، وإنما هو مخول لكل طرف آخر وحتى ولو لم يكن عضوا فيها³.

وذلك مراعاة من المشرع للهدف الرئيسي المتمثل في وقاية البيئة، وليس مراعاة لمصالح خاصة بالجمعية وأعضائها، إذ ما أنشئت الجمعية إلا مراعاة لحقوق الغير -الأفراد- في بيئة سليمة.

كما خول القانون الجمعيات ممارسة حق الادعاء المدني بالنسبة للحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تشكل مخالفة للأحكام التشريعية الخاصة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي، وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث⁴، والتي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف الجمعيات الدفاع عنها⁵.

كما أنه في حالة تعرض أشخاص طبيعيين لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، يمكن كذلك لأي جمعية معتمدة قانونا أن ترفع دعوى تعويض أمام أية جهة قضائية باسم شخصان على الأقل بعد تفويضهم كتابيا لها⁶.

¹ المواد 36، 37، 38 من قانون حماية البيئة 03-10، السابق.

² Michel prieur, op.cit, p.116.

³ المادة 36 من قانون 03 10، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁴ المادة 37، قانون 03 10، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁵ المادة 37، قانون 03 10، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁶ المادة 38 من قانون 03 10، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

ويستوي في ذلك لجوء جمعيات حماية البيئة إلى القضاء العادي أو الإداري، كما لها الحق في اللجوء إلى القضاء الجنائي إذا ما شكل الفعل الماس بالحق في البيئة¹ جناية أو جنحة.

هذا ونجد نصوص خاصة تضمنت حق الجمعيات في اللجوء إلى القضاء² منها قانون حماية التراث الثقافي³، وقانون التهيئة والتعمير⁴، وقانون حماية المستهلك⁵، وقانون الجمعيات⁶.

وتعتبر التطبيقات القضائية في هذا المجال نادرة جدا، إلا ما أورده بعض الباحثين مثل الأستاذ

(ساسي سقاش):

الأولى: تتعلق بالدعوى التي رفعتها الجمعية الوطنية لحماية البيئة/ أسمدال والتي فصلت فيها محكمة الحجار، بعدم قبول الدعوى شكلا لانعدام الصفة*، الأمر الذي يؤكد عدم تعود القضاء الجزائي على قبول الدعاوي المرفوعة من طرف الجمعيات، الأمر الذي يعوق دورها في حماية البيئة،

الثانية: في تأسيس جمعية المحافظة على البيئة وترقيتها لولاية تلمسان كطرف مدني مطالبة بالتعويض من جراء المساس بأحد أهدافها المنصوص عليه في قانونها الأساسي، في قضية شكوى بلدية تلمسان/ السيد (ز.ب) الذي قام بقطع شجرة نخيل مملوكة للبلدية لغرض توسيع فناء المقهى الذي يملكه.

¹ أنظر الأحكام الجزائية الباب السادس من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

² د وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 144.

³ المادة 91 من قانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، السابق.

⁴ المادة 74 من قانون 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير، المعدل والمهتم بالقانون رقم 04-05، السابق.

⁵ المادة 23 من القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 2009/15.

⁶ المادة 17 من قانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، السابق، ص 36.

* محكمة الحجار، القسم المدني، تاريخ 12-05-1996 تحت رقم 96/593، مشار إليها لدى: د وناس يحي، المجتمع المدني، وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 146.

وفي قضية أخرى ذهبت محكمة النقض الفرنسية، تستطيع جمعية صيادين أن تدعي بالإضرار بمصلحتها نتيجة لتدهور الثروة السمكية بالنهر نتيجة للتلوث الذي تعرض له النهر¹.

وتجدر الإشارة أيضا أن القضاء الفرنسي قد طبق صرامة كبيرة في قبول تأسيس الجمعيات طرفا مدنيا وحصرها في الحالات التي ينص عليها القانون دون التوسع في ذلك².

الفرع الثالث: معوقات حق الجمعيات في حماية البيئة

إن الدور الذي تلعبه الجمعيات البيئية لا يستهان به في مجال حماية البيئة عموما و حماية عناصرها المختلفة المكونة لها بصفة خاصة³، من خلال آلياتها المختلفة المستخدمة لوقايتها من المضار المحدقة بها. إلا أن هذا الدور أصبح تعيقه العديد من الصعوبات تقف كحجر عثرة أمام حرية اشتراك الجمعيات في حماية البيئة، نذكر منها الآتي:

الفقرة الأولى: النظام القانوني لسير عمل الجمعيات

إن النظام القانوني الذي تقوم عليه الجمعيات في حماية البيئة بصفة خاصة، يعوق حريتها في العديد من أشكاله، من ذلك الاعتماد فقط على الهبات ومساعدة السلطات العمومية قد يؤدي إلى اختناق الجمعية

¹ Gilles Martin, le droit à l'environnement de la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement, 1978 , Pp.61-65.

² Michel prieur, op.cit, p 117.

³ حيث تقدم جمعيات حماية البيئة طلبات بفتح تحقيق لتصنيف حظيرة وطنية أو محمية طبيعية ، المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 87-143 المتعلق بالحظائر الوطنية وإنشاء مساحات خضراء، السابق.

المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي المادة 20 و 31 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، المعدل والمتمم بالقانون 04-05 السابق.

- المشاركة في حفظ الصحة الحيوانية ، المادة 5 من قانون 88-08 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري، وحماية الصحة الحيوانية، جرر عدد 51 سنة 2004.

وبالتالي زوالها لمجرد توقف مثل هذه المساعدات،¹ وهذا ناتج من عدم تمكين العديد من الجمعيات من الحصول على ميزانية تمكنها من تحقيق أهدافها.

الفقرة الثانية: صعوبات المشاركة والحصول على المعلومات اللازمة من الإدارة

لا يمكن تصور تحرك جمعية بدون توفر قاعدة بيانات² حول الجانب البيئي، لأجل ضمان مشاركة فعلية من قبل الجمعيات، وحسب خبرتي المتواضعة في هذا الجانب يرجع سبب عدم فعالية المشاركة إلى ضعف وعي الإداريين وعدم ثقتهم المتزايدة بالتعامل مع الجمعيات والمنظمات كونها تشكل في نظرهم تأليبا للرأي العام ضدهم.

الفقرة الثالثة: مستوى أداء الجمعيات

عدم خبرة العديد من أعضاء الجمعيات، وعدم كفاءتهم في تسيير شؤون الجمعية وتحقيق أهدافها هو العامل الرئيس في ضعف أداء الجمعيات، ولتقادي هذا النقص يجب تكوين كفاءات في هذا المجال تدريبها على العمل الجماعي.

وكذا يرجع هذا النقص في الأداء كثير من الأحيان إلى عدم جدية الأعضاء القائمين على تحقيق أهدافها.

الفقرة الرابعة: غياب التخطيط المستقبلي

نادرا ما تعمل الجمعيات على التنبؤ والتخطيط والتصور المستقبلي لرسم خطوات عملها لمواجهة احتياجاتها المستقبلية، كون أغلب نشاطات الجمعيات ردود أفعال عن مواقف الإدارة بالدرجة الأولى.³

¹ أ.د. محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها وطبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 17 جوان 2002، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2002، ص 137.

² د وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 63-64.

³ د وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 63-64.

الفقرة الخامسة: ضعف الرغبة التطوعية وجماهير

حيث بين الأستاذ "دراس" من خلال دراسته الميدانية حول العينة التي انتقاها من الجمعيات بولاية وهران أن نسبة 26.31% منها، لا يؤمنون بالعمل التطوعي، وتبرير ذلك إلى أن الأخير قد ول مع عهد الاشتراكية¹.

الفقرة السادسة: ضعف التنسيق بين الجمعيات مع بعضها

إن توطيد العلاقات فيما بين الجمعيات البيئية المختلفة يساهم إلى حد كبير في تحقيق أهدافها، كون اتخاذها يشكل قوة تضغط على المخالفين للأحكام البيئية. وهذا الاتحاد لا يجب أن يكون محصورا فقط فيما بين الجمعيات البيئية، وإنما يجب أن يمتد إلى الجمعيات الأخرى مثلا: جمعيات حماية البيئة وجمعيات أوليات التلاميذ، أو الجمعيات الثقافية أو المنظمات التربوية، كما يجب أن يصل إلى إطار تنسيقي، كما هو الحال للفدرالية الوطنية لجمعيات حماية البيئة².

المطلب الثاني**الحق في الإعلام والإطلاع البيئي، تجسيد للشراكة البيئية**

إن تجسيد أو تفعيل الشراكة والمساهمة بين أفراد والمؤسسات والمجتمع المدني من جهة والإدارة من جهة أخرى يفرض علينا إضفاء الشفافية والمصداقية على النشاط الإداري البيئي، وهذا لا يتأتى إلا بضمان الحق في الإطلاع على كل من له علاقة بالبيئة من خلال البيانات والمعلومات العامة وهو ما يسمى بالحق العام في الإعلام (الفرع الأول).

¹ د وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 150.

² المرجع نفسه، ص 153.

- إن الجمعيات والمنظمات الغير الحكومية والنقابات واللجان، تقوم كسلطة خامسة موازية للسلطات القائمة في البلاد لمالها من تأثير بالغ الأهمية، تشكل ضغطا على الهيئات والسلطات العامة، من خلال توجيه أعمالها وفقا لنص القانون، وفي مختلف مناحي الحياة.

كما سيتم التطرق إلى الحق في الإعلام من خلال قواعد متخصصة ومتفرقة تسمى بالحق الخاص

في الإعلام البيئي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق العام في الإعلام

لقد مر الحق في الإعلام بعدة محطات تاريخية ساهمت في تبلوره بالشكل الذي هو عليه اليوم (فقرة

أولى)، كما أنه يستند إلى عدة قوانين يستمد منها أساسه (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: التطور التاريخي للحق في الإعلام والإطلاع بصفة عامة

مر النظام القانوني للحق في الإعلام في الجزائر بثلاث مراحل هي: مرحلة التعتيم الإداري (أولاً)، ومرحلة

الانفتاح (ثانياً)، ثم مرحلة الإصلاح الإداري (ثالثاً).

أولاً: مرحلة التعتيم الإداري

إن التعتيم الإداري جاء نتيجة لانفراد السلطة السياسية بالتسيير والإشراف الإداري من خلال تطبيق

نظام التسيير المركزي الذي أدى إلى تعطيل حرية العمل الإداري طيلة ثلاث عشرات على التوالي وحرمان

المجتمع المدني أفراداً ومؤسسات من فرصة المشاركة في النشاط البيئي ولذلك وجدنا مختلف القوانين

المنظمة للإدارة السابقة صدور دستور 1989 لم تتكلم على حق المواطن في المساهمة أو المشاركة في

اتخاذ القرار البيئي¹.

¹ د. وناس يحيى، الحق في البيئة، مرجع سابق، ص 13.

ثانياً: مرحلة الانفتاح

تجسدت هذه المرحلة من خلال دستور 1989 بعد الإصلاحات الجوهرية* التي شملت حقوق الإنسان بصفة عامة وفي هذا الصدد صدر المرسوم المنظم لعلاقة الأفراد بالإدارة سنة 1988¹، والذي كرس حق المواطن في المعرفة والإطلاع على الوثائق والبيانات الإدارية.

أما فيما يخص حدود هذا الحق فقد حددت بالموضوعات التي يتم نشرها في الجريدة الرسمية تتمثل في الاتفاقيات الدولية القوانين المراسيم القرارات والآراء المقررات المناشير والبلاغات والإعلانات².

* دخلت الإصلاحات الخاصة بحقوق الإنسان عامة والحق في الإعلام بصورة خاصة مرحلتها النشطة والمعانة خلال فترة الثمانينات، من خلال المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان بالمرسوم 87-06، وتم التجسيد الرسمي لمبادئه وبخاصة المادة 1/9 منه والتي تنص على الحق في الإعلام، بإصدار المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، وتواصلت الإصلاحات التي مست الحركة الجمعوية بصورة مباشرة من خلال إصدار قانون الجمعيات لسنة 1987 والذي خفف من القيود التي كانت تفرضها الدولة على حرية إنشاء الجمعيات، واكتملت مع صدور قانون الجمعيات الجديد لسنة 1990. د. وناس يحيى، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد الرابع محرم 1425هـ الموافق ل مارس 2004، المطبعة العربية، غرداية، الجزائر، ص15. والقانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات، السابق.

¹ المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 المنظم للعلاقة بين المواطن والإدارة جريدة الرسمية عدد 27/1988. - تنص المادة 08 من هذا المرسوم على أن تلتزم الإدارة بإطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وباستعمال وتطوير أي سند مناسب للنشر والإعلام.

- وتنص المادة 09 من المرسوم 88-131 على أن تعد الإدارة نشر رسمية وتنشرها وفقاً لأحكام التنظيم الجاري به العمل. - الموضوعات التي يتم نشرها في الجريدة الرسمية هي كالاتي: اتفاقيات دولية، قوانين، ومراسيم، قرارات وأراء، مقررات، مناشير، إعلانات وبلاغات، هذه الموضوعات يتم الإطلاع عليها بصورة مباشرة من خلال الجريدة، وما عدا هذه الموضوعات فإنه ينبغي الرجوع إلى الجهاز الإداري المعني للحصول على المعلومات اللازمة، كالإطلاع على سجل القرارات الإدارية، مثل قرارات الترخيص أو التصريح التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالبيئة حسب الحالة، أو دراسة مدى التأثير على البيئة أو مخطط شغل الأرض... الخ وهي حالات سيأتي تفصيل إجراءات ممارسة حق الإطلاع فيها وكذا حدود حق الإطلاع. د. وناس يحيى، الحق في البيئة، مقال سابق، ص 14.

² المادة 9 من المرسوم 80-131 السابق.

كما تضمن هذا المرسوم حق الإطلاع على البيانات الموجودة في دائرة المحفوظات¹، وإلزام الإدارة بالرد على الطلبات والتظلمات التي يوجهها المواطنين² واحترام حق الإطلاع تحت طائلة التأديب³ أو العزل⁴.

ثالثاً: مرحلة الإصلاح الإداري

نظراً لعدم الممارسة الحقيقية للحق في الإعلام على أرض الواقع، أصدرت السلطات السياسية جملة من الإصلاحات بمبادرة "رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة"، والتي من ضمنها مراجعة الأسس التي بني عليها العمل الإداري وعلاقة المواطن بالإدارة⁵.

¹ يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم الجاري به العمل في مجال المعلومات أن لا يتسبب نسخها في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها، ويجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب، وبالإضافة إلى ذلك فإن إيداع الوثائق الإدارية التي يمكن للجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمكن أن تتخذ ذريعة لمنع الجمهور من الإطلاع عليها. المادة 10 من المرسوم 88-131 السابق.

² يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها، ولهذا الغرض يجب استحداث هياكل على المستويين الوطني والمحلي تتكفل على الخصوص بالبحث في عرائض المواطنين. المادة 34 من المرسوم 88-131 السابق.

³ جميع الموظفين ملزمون بتأدية واجباتهم طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يقل منهم أي تذرع خصوصاً فيما يتعلق بممارسة حق الإطلاع ويمنع عليهم، اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالإطلاع عليها، ورفض إعطاء المعلومات، والتسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية والمماثلة في ذلك بدون مبرر، وكل إخلال متعمد بأحد الواجبات المذكورة أنفاً، يمكن أن ينجر عنه تطبيق إحدى عقوبات الدرجة الثانية على مرتكبيه، وفي حالة العود يمكن تطبيق إحدى العقوبات من الدرجة الثالثة. المادة 30 من المرسوم 88-131 السابق.

⁴ قد تصل العقوبات التأديبية إلى العزل من الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم سبل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين، وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزئية التي يتعرضون لها، طبقاً للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية. المادة 40 من المرسوم 88-131 السابق.

⁵ باشرتها السلطات العمومية سنة 2000 من خلال لجنة "سبيح"، والتي خلصت التأكيد بصورة غير مباشرة على وجود ممارسات وسلطات خفية تقضي على المبدأ التقليدي للفصل بين السلطات الثلاثة، التشريعية والتنفيذية والقضائية. د. وناس يحيى، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام، مقال سابق، ص 15.

الفقرة الثانية: الحق في الإعلام ضمن قانون البلدية والولاية

بالإضافة إلى القانون المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، والقانون الخاص بالجمعيات، يعتبر كل من قانون البلدية وقانون الولاية سندا تشريعا للحق في الإعلام¹، حيث نص قانون البلدية على أنه لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن حكما عاما،² ويتم إصاق قرارات البلدية في المكان المخصص لإعلام الجمهور³. وتضمن قانون الولاية أيضا أحكام إعلام الجمهور بجدول أعمال مداوات المجلس الشعبي الولائي قبل إجرائها وذلك في الأماكن المخصصة لها لا سيما المواقع الإلكترونية وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها⁴، كما أن الجلسات تكون علنية⁵، ويلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليها نهائيا في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات البلديات والولاية وبكل وسيلة إعلام أخرى⁶، كما يحق لكل شخص الاطلاع على مداوات وقرارات المجلس الشعبي البلدي ضمن حق كل شخص في الاطلاع عليها وأن يأخذ نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته⁷.

¹ يعتبر الفقه -عبد الحفيظ أوسكين- في الإعلام على المستوى الإداري أصبح أحد مقتضيات الديمقراطية الحديثة، لأنه يزيل السرية التي تحيط بالأعلام الإدارية من خلال التعرف عليها ومناقشتها، ذلك أن الديمقراطية لا تعنى المشاركة في مناسبات محددة كالانتخاب وانقطاع العلاقة بين المواطن والإدارة بعد ذلك، وإنما تعتبر عملية مستمرة ولا تتعلق بالمسائل التي تهم الدولة فقط، وإنما تمتد إلى القضايا التي تهم المنطقة أو البلدية أو الجمعية أو المهنة، ولا تكون فعالة -الديمقراطية- إلا إذا كانت شاملة ومستمرة. د. وناس يحيى، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع، مقال سابق، ص 14.

² المادة 97 من قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق.

³ المادة 3/98 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق.

⁴ المادة 18 من قانون 08-12 المتعلق بالولاية، السابق.

⁵ المادة 26 من قانون 08-12 المتعلق بالولاية، السابق.

⁶ المادة 31 من قانون 08-12 المتعلق بالولاية، السابق.

⁷ المادة 32 من قانون 08-12 المتعلق بالولاية، السابق.

الفرع الثاني: الحق في الإعلام والاطلاع ضمن القواعد البيئية

لقد تبلور الحق في الإعلام البيئي بالشكل الذي وصل إليه في الوقت الحالي من خلال عدة محطات دولية¹ وداخلية² بارزة، ساهمت إلى حد كبير في تكريس الحق في الإعلام البيئي من خلال الانتقال من مرحلة الحق في الإعلام بصفة عامة إلى الحق في الإعلام المتخصص بالنص على الحق في الإعلام ضمن نصوص قانونية متخصصة والذي يعتبر قانون حماية البيئة أهمها (فقرة أولى).

كما أن قانون حماية البيئة لم يترك الحق في الإعلام ضمن المواد البيئية دون قيد أو شرط، بل حده بحدود وضوابط قانونية كاستثناءات على الحق في البيئة (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: مجال تكريس الحق في الإعلام البيئي

إن تكريس الحق في الإعلام ضمن المواد البيئية له مجالات متعددة متخصصة بالمجال البيئي، أول هذه المجالات قانون حماية البيئة 10-03 (أولاً)، وبعض النصوص الخاصة المكرسة لهذا الحق، كنصوص المنشآت المصنفة، والتحقيق العمومي ودراسة مدى التأثير على البيئة (ثانياً).

أولاً: الحق في الإعلام ضمن قانون حماية البيئة 10-03

ورد تنظيم الحق في الإعلام والإطلاع البيئي في ثلاث مواد فقط من قانون حماية البيئة نصت على أنه يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية الحصول على معلومات متعلقة بحالة البيئة.³ ويمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة، في أي شكل كانت عليه.⁴

¹ من خلال ندوة ريودي جانيرو 1992، وإعلان استوكهولم للبيئة الإنسانية 1972 كأول اتفاقيتين نص على آليات حديثة "الحق في الاعلام والمشاركة البيئية" لتجسيد الحق في البيئة.

² لاعتراف بالحق في الاعلام والمشاركة لتحقيق الديمقراطية في البلاد، التي شهدت تعتيماً إعلامياً وحنافاً على العمل الجمعي، من خلال إصدار عدة قوانين ومراسيم تنفيذية بعد الانتقال إلى مرحلة الانفتاح السياسي والاقتصادي والإجتماعي، كما سبق بيانه.

³ المادة 7 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁴ د. وناس يحي، مقال حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع، مقال سابق، ص26

ووفقا للتوجيهات الأوربية الصادرة في 28 يونيو 2003 فإن الحق في الحصول على المعلومات في مجال البيئة يشمل: " جميع المعلومات الجاهزة في صيغة مكتوبة أو مرئية، أو مسموعة أو إلكترونية أو في أي شكل مادي آخر"¹.

وترتبط المعلومات التي من حق الأشخاص الحصول عليها بحالة البيئة عامة التي تتناول حالة المياه والهواء، والتربة النبات والأراضي والمواقع الطبيعية، والتلوث والمضار أو التدابير والإجراءات والبرامج والمخططات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها².

كما نص قانون حماية البيئة على أنه: "من حق المواطنين الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار التي يتعرضون لها في بعض المناطق وكذا تدابير الحماية التي تخصهم، ويطبق هذا الحق على الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة"³، وتناولت بذلك إبلاغ الإدارة للمواطنين بالمعلومات التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة وصحة السكان⁴.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد أحال على التنظيم بيان كيفية إبلاغ المواطنين بالمعلومات اللازمة حول البيئة من طرف الإدارة⁵، إلا أن هذا التنظيم لم يصدر بعد.

وهو الأمر الذي يؤثر على تطبيق هذا الحق في مجال قانون حماية البيئة، ما يعطل تكريس هذا الحق من طرف الإدارة، بذريعة عدم صدور نص خاص يخولها القيام بإبلاغ المواطنين على المعلومات البيئية.

¹ « Toute information disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou tout autre forme matériel ».

² - موسى مصطفى شحادة، مقال سابق، ص 194.

³ د. وناس يحي، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإبلاغ، مرجع سابق، ص 26

⁴ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 162

-المادة 9 من قانون حماية البيئة رقم 03-10، السابق.

⁵ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 162

⁶ المواد 7 و 9 من قانون حماية البيئة 03-10، السابق.

وحول المواد الثلاثة المنظمة للحق في الإعلام والإطلاع البيئي فإنها جاءت مقتضبة، بخلاف مشروع هذا القانون الذي كان بخلاف ذلك مفصلاً لكل الأحكام الخاصة بحق المواطن في الحصول على المعلومات البيئية من الهيئات المعنية مثال ذلك المادة 23 من مسودة قانون حماية البيئة، تخول الأفراد في حالة رفض الإدارة إعلامهم بعض المعلومات البيئية اللجوء إلى الطعن القضائي. بالإضافة إلى عدم بيان الحالات التي تعلم فيها الإدارة الجمهور بصفة انفرادية، كما أغفل ذكر الحق في الإعلام عن آثار النفايات¹ وغيرها من الأحكام.

ثانياً: حق الاطلاع على البيانات المتعلقة بالمنشآت المصنفة

بالرغم من تعديل المرسوم الخاص بالمنشآت المصنفة²، إلا أنه لم يأت بأحكام خاصة تنظم حق الأشخاص، سواء أكانوا طبيعيين أو معنويين الإطلاع على مذكرة إجابة صاحب طلب استغلال المنشأة المصنفة وكذا استنتاجات المندوب المحقق المعطل عند نهاية التحقيق في كل من الولاية أو البلدية³. بخلاف المرسوم التنفيذي الملغى⁴ الذي أتى بكل ذلك، والقانون الخاص بحماية البيئة الذي قضى: "يتعين على بائع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاصة للترخيص إعلام المشتري كتابياً بكل المعلومات المتعلقة بالأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة"⁵. إلا أن ذلك لا يمنع من وجود بعض الآليات الخاصة والتي تمكن الجمهور من ممارسة حقهم في الإعلام والإطلاع على المواد البيئية المختلفة، وأهم هذه الآليات آلتين اثنتين تتمثلان في دراسة مدى التأثير على البيئة، والتحقق العمومي⁶.

¹ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 161 و 162.

² المرسوم التنفيذي الجديد رقم 06-198 الخاص بالمنشآت المصنفة، السابق.

³ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 163.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 98-339، ضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المادة 4/13 المصنفة ويحدد قائمتها، الملغى.

⁵ المادة 26 من قانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁶ د. وناس يحي، حق الجمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع البيئي، مقال سابق، ص 22 وما بعدها.

أ- دراسة مدى التأثير على البيئة آلية لإعلام الجمهور

تعتبر هذه دراسة مدى التأثير من الآليات المساهمة إلى حد كبير في تحقيق بيئة نقية وسليمة من مختلف المضار، كحق أساسي للإنسان في ذلك.

ولاشترك كافة الأطراف المعنية بحماية البيئة - سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين - لأجل اتخاذ الإجراءات الاحتياطية في ذلك يتم دعوة هؤلاء الأشخاص لإبداء رأيهم في أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت المزمع إنجازها¹، بقرار إشهار دراسة مدى التأثير في البيئة يعلق بمقر الولاية، والبلدية المعنية، وفي الأماكن المجاورة للموقع الذي يتم فيه إنجاز الأشغال أو أعمال التهيئة أو مكان إقامة المنشآت في جريدتين يوميتين على الأقل².

وينتقد بعض الفقه هذه الآلية لإعلام الجمهور، كونه إجراء متأخر لا يعرض لإطلاع الجمهور إلا بعد نهاية الإجراءات الاحتياطية المتخذة، الأمر الذي لا يعطي فرصة للجمهور القيام بالبحث والتحري³ عن آثار المشاريع أو المنشآت المزمع إنجازها على الوسط البيئي المقام عليه هذه المشاريع.

وكون المدة الممنوحة لإبداء الجمهور آراءه في ذلك هي مدة زمنية قصيرة لا تمكن من اقتراح مشاريع دراسات مضادة، تستند إلى أسس قوية لأن ذلك يحتاج إلى فترة زمنية كافية وخبرة ملائمة، فضلا عن أخذ صاحب المشروع بالملاحظات التي تقدم له لاعتبار المشروع منتهي⁴.

¹ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 163

² المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المطبق على المنشآت المصنفة الملغى، والمرسوم التنفيذي الجديد 06-198، السابق.

-والمواد 9 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المنظم دراسة مدى التأثير على البيئة، السابق الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 07/145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير، السابق.

-د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 163

³ رأي الأستاذ (jaqueline Morand -Deviller) د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 164.

⁴ المرجع نفسه، ص 163 .

ب- آلية التحقيق العمومي دمقرطة التسيير المحلي لشؤون البيئة

ورد التحقيق العمومي في كل من قانون حماية البيئة¹ بالنسبة لإنجاز المشاريع أو المنشآت المزمع القيام بها، وكذا المراسيم التنفيذية الخاصة² بذلك، وورد أيضا في القانون الخاص بالتهيئة والتعمير³ بالنسبة إلى المخططات التوجيهية كالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁴ ومخطط شغل الأراضي⁵ ورخصة البناء⁶. ويهدف التحقيق العمومي إلى إخضاع العملية المتوقعة إلى امتحان عمومي من أجل تحقيق الديمقراطية والشفافية الإدارية، ويعتبر من أقدم إجراءات الإعلام، من أولى تطبيقاته التحقيق في نزاع الملكية للمنفعة العامة، ومن المواضيع المفضلة لإشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بها⁷. هذا ويعتري نظام التحقيق العمومي العديد من النقائص تؤثر على المشاركة الفعلية للجمهور في حماية البيئة، أهمها عدم اكتراث وعزوف الجمهور عن المشاركة في أي عمل تشاوري ما يؤثر بدوره على ازدهار المطالبة بالطعون المرتبطة بالحق في الإعلام البيئي⁸.

ت- بعض النصوص الأخرى المجسدة للحق في الإعلام

من النصوص القانونية المجسدة للحق في الإعلام البيئي، النصوص الخاصة بحماية المستهلك وقمع الغش⁹ إذ يعد حق المستهلك في إعلام استهلاكي كامل وصادق من أهم الحقوق الخمسة المعلن عنها

¹ القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، والمرسوم التنفيذي 06-1980، السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة، الملغى بالمرسوم التنفيذي الجديد 06-198، السابق.

³ قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 04_05، السابق.

⁴ القسم الثاني من قانون 90-29، السابق.

⁵ القسم الثالث من الفصل الثالث من قانون 90-29، السابق.

⁶ الفصل الخامس القسم الثاني من قانون 90-29، السابق.

⁷ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص164. ومؤلفه الخاص بالمجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص166.

⁸ د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص166.

⁹ قانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 2009/15.

عالمياً بموجب صدور الإعلان العالمي لحقوق المستهلك المؤرخ في 1969/09/04¹ وذلك لأجل حماية صحة السكان مما قد يضرها جراء مواد فاسدة أو منتهية الصلاحية أو مغشوشة وغيرها.

الفقرة الثانية: قيود الحق في الإعلام البيئي

قد حد المشرع الحق في الإعلام ضمن المواد البيئية باستثناءات، ضيقت ممارستها من طرف الجمهور، وهذه القيود يشترك فيها عاملين أساسيين هما عامل الإدارة (أولاً)، وعامل الجمهور (ثانياً).

أولاً: الاستثناءات القانونية للحق في الإعلام البيئي

تتمثل هذه الاستثناءات أساساً في الذرائع التي تتخذها الإدارة للامتناع عن تقديم المعلومات وتتمثل فيكل من السر الإداري والسر الصناعي والتجاري.

أ- السر الإداري

لا يزال المفهوم القانوني للسر غامضاً ذلك أنه غير مبني على أسس قانونية واضحة وصلبة، كما أنه لم يتم تحديد مفهوم السرية (la confidentialité) من قبل الإدارة، لذلك يختلف مداها من وزارة لأخرى ومن إدارة لأخرى ومن موظف لآخر².

وعلى ذلك ترفض الطلبات المتعلقة بمعلومات بيئية سرية بالنسبة للسلطات العامة التي في حوزتها هذه المعلومات، أو بوثائق إدارية تتعلق بحماية المصالح العامة³ أو بمصالح خاصة (تتمثل في الأسرار التجارية والصناعية، والملفات الطبية)⁴، وفي هذا الصدد تشير التوجيهات الأوروبية لسنة (1990 و 2003)

¹ الأستاذ لموشية سامية، مداخلة بعنوان دور الجمعيات في حماية المستهلك، الملتقى الوطني حول حماية المستهلك، السابق الإشارة إليه، ص 10 وما بعدها.

² رأي الأستاذ أوسكين، مشار إليه لدى د. وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 85.

³ منها: مداوات الحكومة والجهات العليا للسلطة التنفيذية، أسرار الدفاع الوطني السياسة الخارجية، أسرار أمن الدولة والأمن العام، والوثائق التي من شأن الحصول عليها يعيق سير إجراءات التقاضي.

⁴ القانون الفرنسي رقم 78-753 الصادر في 17 يوليو 1978 في شأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور، المعدل بالقانون رقم 94-548 الصادر في 1 يوليو 1994 (j.o, 2 juillet 1994 ; p,9556)، والقانون الفرنسي رقم 2000-321 الصادر في 12 أبريل 2000 في شأن حقوق المواطنين في علاقتهم مع الإدارة، (jo, 13 Avril 2000; p5646).

إلى أنه يجب الأخذ في الاعتبار مصلحة الجمهور في إفشاء أو انتشار المعلومات المطلوبة، وأنه يجب كذلك إقامة التوازن بين المصلحة العامة في إفشاء أو نشر المعلومات المطلوبة والمصلحة في رفض إفشاءها¹.

وذهب القضاء الفرنسي إلى اعتبار المواضيع غير النهائية والأعمال التحضيرية التي تقوم بها الإدارة غير قابلة للإطلاع².

هذا وقد وردت عدة استثناءات على الحق في الإطلاع على المعلومات البيئية في قانون البيئة الجزائري من ذلك الطلبات ذات الطابع الأمني المحض لخضوع إجراءات المنشآت المصنفة التابعة لوزارة الدفاع الوطني إلى قواعد خاصة للترخيص والتحقيق والمراقبة يشرف عليها وزير الدفاع³. وكذلك الشأن بالنسبة للوثائق المتعلقة بالتلوث الإشعاعي، وأما يعرف بالسر النووي⁴.

ب- السر الصناعي أو التجاري

بناء على تصريح صاحب مشروع المنشأة يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، أن يقوم بحذف المعلومات التي يعتقد أن نشرها يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع المذكورة في كل وثائق ملف طلب الترخيص والمتكونة إضافة إلى الخرائط البيانية، من دراسة مدى التأثير على البيئة، والدراسة المبينة للأخطار التي يمكن أن تنتسب فيها المنشأة والإجراءات الكفيلة بالتقليل منها⁵.

¹ د. موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق، ص 195.

² Michel prier, op cit, p.105.

³ المادة 20 قانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁴ د. وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 167.

⁵ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق.

ثانياً: عامل الجمهور

وبالرغم من التصريح المباشر من طرف المشرع بحق الجمهور في الإعلام والإطلاع البيئي¹ إلا أنه لم تكن هناك ممارسة حقيقية لهذا الحق على أرض الواقع، نظر لغياب تراكمية مطلوبة لمختلف الشركاء في مجال حماية البيئة وغيرها من المجالات وتجدُّر عقلية العمل الإداري المنفرد والمغلق، مما دفع السلطات السياسية لمراجعة الأسس التي بني عليها العمل الإداري وعلاقة المواطن بالإدارة².

ومن أسباب عزوف المواطن: نقص الوعي البيئي، والاعتقاد بأن الإدارة لا تلجأ إلى إعلامهم إلا بعد أن تحسم موقفها اتجاه القضية المعروضة للمشاور، وحبس الإدارة للمعلومات الهامة، وفقر المعطيات لديها، وكذا عجز الهيئات المركزية عن توفير ونشر البيانات الموجهة للجمهور، وضعف المطالبة القضائية بالحق في الإعلام³، ويبدو على هذه العوامل أنها تساهم في نفس الوقت في الحد من المشاركة الفعلية لحماية البيئة من طرف الجمعيات.

¹ للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها،.. وكذا تدابير الحماية التي تخصهم من قانون حماية البيئة، 03-10، السابق.

² من خلال حملة الإصلاحات التربوية، وتكوين لجنة العدالة، ولجنة الإصلاح الإداري بمبادرة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، وقد خلصت لجنة الإصلاح الإداري إلى وجود ممارسات وسلطات خفية تقضي على المبدأ التقليدي الفصل بين السلطات الثلاثة. مشار إليها لدى د. وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 85.

³ د. وناس يحي، الحق في البيئة، مقال سابق، ص 17.

المبحث الثالث

تجسيد الطابع الوقائي للإدارة*

يستلزم القانون البيئي لأجل ممارسة أي نشاط تنموي قد يضر بالبيئة مستقبلا من طرف مستغل النشاط الحصول على ترخيص من الإدارة المعنية، إلا أنه يشترط لأجل الحصول على ذلك الترخيص أن يكون المستغل طالب الترخيص، قد قام مسبقا بإجراء الدراسات التقنية اللازمة التي تبين مدى تأثير منشأته على

* - الموضوع ذا صلة وثيقة بما يسمى في القانون الإداري الضبط الإداري، ووسائله القانونية الكفيلة بتحقيقه، من أهمها الترخيص الإداري في المجال البيئي، حيث يرتبط موضوع وقاية البيئة من التلوث بالضبط الإداري العام بحيث يعتبر ذا علاقة وطيدة بالنظام العام وعناصره الثلاثة: الأمن العام والصحة العامة، والسكينة العامة، بما يصطلح عليه في القانون البيئي: الأمن البيئي يسن قوانين تحقق الأمان والسلامة البيئية من التلوث، والصحة العامة التي لاشك أنها عنصر أساسي من عناصر البيئة: سواء في مجال الصحة الإنسانية أو الصحة الحيوانية، أو الصحة النباتية، وذلك بوقايتها عن طريق القانون البيئي من كل ما يهددها من أمراض...، والسكينة العامة من خلال اعتبار الضوضاء أحد أهم الملوثات السمعية في العصر الحديث نظرا لانتشار استعمال الآلة والتقنية وبالمواصلات وأنشطة الإنسان المختلفة... انظر كل من : د. داوود الباز، المرجع السابق، ص 106، ود. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، المرجع السابق، مواضع مختلفة.

هذا واضح اليوم ما يسمى بالضبط الإداري الخاص بمجال البيئة، الذي يرتبط حسب كل عنصر من عناصر البيئة والمجال المحمي مثال: ذلك الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية، الضبط الإداري الخاص بالتهيئة والتعمير... انظر في كل ذلك: سليمان منصور يونس الحبولي، الضبط الإداري البيئي، كلية الحقوق جامعة المنصورة، (القسم العام)، دون سنة، ص 21 وما بعدها.

وفي القانون الجزائري تحظى المحميات الطبيعية بحماية خاصة، حيث كفل قانون المتعلق بالمجالات المحمية " حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية والبحيرية، والساحلية، أو البحرية المعنية". المادة 02 القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية، عدد 13 / 2011 نوفمبر 28، ص 10. وتتكون المجالات المحمية من مجموع المحميات الطبيعية، والحدائق، والمعالم الطبيعية، ومجالات تسيير المواضع والسلالات، والمناظر الأرضية والبحرية، والمجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة.

المادة 31 قانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 13. وكذا المادة 4 قانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، السابق، ص 11.

البيئة، وكذا المخططات اللازمة التي يجب الالتزام بها لدرء تلك الأخطار التي تساعد على اتخاذ الإجراءات الوقائية لدرء تلك الأخطار مستقبلاً.

وذلك كله يعتبر من الوسائل القانونية في مجال حماية البيئة، كونها تجسد لنا الطابع الوقائي الذي أكدت عليه العديد من المبادئ القانونية السابقة من خلال أنها تنتقل بهته المبادئ من مجرد نظري بحت إلى مجال تطبيقي ممارس، كما أنها تعتبر وسائل رقابية ناجعة تمكن الإدارة البيئية من فرض الأوامر وتقديم النواهي في صدد تجسيد ذلك الطابع الوقائي.

وعليه، سيتم التطرق إلى الوسائل والأدوات القانونية الرقابية المجسدة لذلك الطابع الوقائي بدءاً بمختلف الدراسات التقنية (المطلب الأول)، والترخيص البيئي ومتطلباته القانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ضرورة إجراء دراسات سابقة لإقامة المنشأة

تتجلى أهمية إجراء دراسات سابقة لإقامة المنشأة في المناطق الصناعية والمنشآت المصنفة (الفرع الأول)، وكذلك بالنسبة لل عمران والمناطق الحضرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المناطق الصناعية والمنشآت المصنفة

يجب على المشروعات المزمع إقامتها أن تخضع لدراسة تقنية قبل الحصول على ترخيص بإقامة المنشأة، نظراً لاحتمالية - أو - حدوث آثار سلبية فادحة بالبيئة المحيطة لا محالة، ويجب إثر ذلك تفادي وقوع هذه الأضرار أو التقليل منها، كتوضيح كيفية التخلص من النفايات الصناعية التي أضرت بالبيئة. وتتمثل هذه الدراسات في دراسة وموجز التأثير البيئي (فقرة أولى)، بمختلف مرحلتهما (فقرة ثانية)، وأيضاً دراسة الأخطار (فقرة ثالثة).

الفقرة الأولى: دراسة وموجز دراسة التأثير على البيئة

بالرجوع إلى التنظيم الخاص بالدراسة وموجز التأثير البيئي، نجده ينص على أحكام مشتركة بين الدراسة وموجز التأثير على البيئة، وفرق بينهما من حيث الأثر المترتب على كل منهما¹.

من هذه الأحكام المشتركة إعداد مكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة دراسة موجز التأثير على نفقة صاحب المشروع، كما يجب أن يتضمن محتوى الدراستين على كامل البيانات والمعلومات الخاصة بالمشروع وصاحبه، وحجمه وأثره البيئي المترتب عليه، وخريطة للمنطقة المقام عليها المشروع وما تحتوي عليه من عناصر بيئية والبدائل المتاحة لمواجهة الآثار الممكن حدوثها أثناء تسيير وتشغيل المنشأة،² كما حدد التنظيم إجراءات فحص دراسات (أولا) وموجز التأثير على البيئة (ثانيا)³.

أولا: دراسة التأثير على البيئة⁴ L'étude D'impact

تعتبر هذه الدراسة نوعا من أنواع الدراسات التقنية لوقاية البيئة من التلوث المنصوص عليها في القانون القديم لحماية البيئة⁵، ومرسومه التنفيذي الخاص بدراسات التأثير على البيئة⁶، وهي وسيلة أساسية للنهوض

¹ الملحق الأول يبين قائمة المشروعات التي لدراسة التأثير على البيئة، والملحق الثاني المحدد لقائمة المشروعات التي تخضع لموجز التأثير على البيئة، للمرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34 مؤرخة في 22 مايو 2007.

² الفصل الثاني، المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، السابق.

³ الفصل الثالث المواد من 7 إلى 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، السابق.

⁴ نص عليها قانون حماية البيئة الجزائري رقم 03-10، في الفصل الرابع منه في المادة 15، بقولها: "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع والهيكل والمنشآت الثابتة... واكل الأعمال، ..التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة".

⁵ الباب الخامس من قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الملغى، مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990، المتعلق بدراسات التأثير البيئي الملغى، ج ر عدد 10 مؤرخة في 7 مارس 1990، ص 362 وما بعدها.

بحماية البيئة، لأنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان¹.

وهي ذات طابع إداري، كونها إجراء إداريا قبليا يتوقف عليه إعداد القرار الإداري الخاص بمنح الترخيص، كما يمتاز بخاصيته العلمية التقنية، كونها وسيلة للاستدلال وقياس مختلف الآثار السلبية للمشروعات على البيئة².

وقد أعيد تنظيم دراسة التأثير على البيئة في القانون الجديد لحماية البيئة، حيث اشترط المشرع إقامة دراسة عن مدى التأثير البيئي بالنسبة للمشاريع التنموية ذات الأثر الخطير على البيئة وهي ما اصطلح عليها المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة بالمشاريع التنموية المهمة، نظرا لآثارها البيئية التي يمكن أن تسببها للمحيط المقام عليه.

ثانيا: موجز دراسة التأثير البيئي Notice D'impact

تأتي هذه الدراسة من باب تعدد المشاريع التنموية، وتنوعها فهناك من المشاريع التنموية الصغيرة التي تتجز من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين لا تشكل أي أثر على البيئة، بمعنى ذات أثر بيئي بسيط أو غير خطير اشترط فيها المشرع الجزائري القيام بدراسة موجزة للتأثير البيئي، لكن لم يورد القانون محتوى هذه الدراسة وكيفيةها كما في دراسة التأثير البيئي، إنما اكتفى في ذلك بالإحالة على التنظيم الخاص بهذه الدراسة.

الفقرة الثانية: مراحل دراسة وموجز التأثير على البيئة

يمكن تقسيم مراحل دراسة التأثير على البيئة إلى صنفين من المتغيرات هما: متغيرات المشروع المراد إنشائه، ومتغيرات الوسط المراد إنشاء المشروع فيه.

¹ المادة 130 من قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الملغى، السابق.

² د. وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007، ص 178.

وبين هذين المتغيرين توجد مرحلتين اثنتين أساسيتين مرحلة ما قبل المشروع (أولا) و مرحلة ما بعد البدء في المشروع (ثانيا)، وضمن كل مرحلة منهما نجد عدة مراحل أخرى يجرى إتباعها، وتمثل كل من هذه المراحل مضمون لدراسة مدى التأثير البيئي.

أولا: مرحلة ما قبل المشروع

حسب قانون حماية البيئة الجزائري "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة..¹، الأمر الذي يفسر وجوب إخضاع مختلف المشاريع التنموية الحضرية أو الاقتصادية.. على سند أن كلمة "مشاريع" "مسبقا" وفي صلب نص المادة تحمل دلالة وإشارة إلى المشاريع التي هي في طور الإنجاز ولم يبدأ الشروع في إنجازها. وتتضمن هذه المرحل بدورها ثلاثة مراحل أساسية هي: مرحلة تحليل المشروع وفحص البيانات الاقتصادية والتقنية المتعلقة بالمشروع المزمع إنجازه، مرحلة تحليل المشروع وفحص البيانات الاقتصادية والتقنية المتعلقة بالمشروع المزمع إنجازه، ومرحلة تحليل الوسط المزمع إقامة المشروع فيه.

أ. مرحلة تحليل المشروع وفحص البيانات الاقتصادية والتقنية المتعلقة بالمشروع المزمع إنجازه

بمعنى وصف تنفيذ مختلف مراحل المشروع وشروطها، وتحليل طرق التشغيل، وتحديد شروط الاستغلال والصيانة، من خلال تحليل البيانات المقترحة ومناقشة وتصور الخيارات الاقتصادية والتكنولوجية المقترحة².

¹ المادة 15، قانون 10-03 متعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

² المادة 6 جزئية 3 و 6 المرسوم التنفيذي رقم 07-145، السابق، والمادة 16 جزئية الأولى، ق 10-03، السابق.

ب. مرحلة تحليل الوسط المزمع إقامة المشروع فيه

يقصد بها حصر الثروات والموارد الطبيعية بالمنطقة، ومعرفة استخدامات الأراضي المجاورة وتحديد المشاكل البيئية الحادثة بتلك البيئة، فمثلا إقامة مشروع تنموي في وسط ساحلي يقتضي مراعاة خصوصية هذا الوسط المتألف من:

- **وسط طبيعي قار:** وما يشمل من أوساط مستقبلية كالهواء والتربة ومياه سطحية أو باطنية ومن حيوان ونبات...
- **وسط بحري:** المشتمل على خصوصيات المناطق الساحلية الرطبة والسواحل والأوساط التلية والضفاف،
- **وسط اصطناعي:** وما يشمل من مميزات مختلفة وانعكاسات محتملة عليها¹.

ت. مرحلة تحليل الآثار

بوصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة، وكذا عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية².

وعند هذه المرحلة الأخيرة، يتحدد الأثر البيئي المترتب، كما أن هذه المرحلة لا يتوصل إليها إلا من خلال الاعتماد على نتائج المرحلتين السابقتين، وتصنف وفقها الرخصة الإدارية المسبقة لإقامة النشاط ومزاولته، كما تتوقف عليها منح هذه الرخصة من عدمها.

¹ د.وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، 179.

² المادة 16 جزئية رابعة وخامسة، ق 03-10، السابق.

ثانياً: مرحلة ما بعد المشروع

تشمل هذه المرحلة بدورها مرحلتين أساسيتين هما:

أ. مرحلة المتابعة La suivi et monitoring

من البديهي متابعة أي مشروع تم إنجازه وذلك لملاحظة مطابقة النتائج المتوصل إليها في المراحل السابقة مع الآثار الناجمة بعد البدء في تشغيل المشروع، لأنه قد تتجم آثار سلبية لم تكن متوقعة في الدراسة مما يستدعي معه التدخل وتدارك هته النقائص والآثار الغير متوقعة.

وباللجوء إلى القانون الخاص بالمنشآت المصنفة نجده يؤكد على ضرورة تشكيل على مستوى كل ولاية لجنة ولائية مختصة بمراقبة المؤسسات المصنفة، عن طريق السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لها¹.

ب. مرحلة التقييم l'évaluation

تكشف هذه المرحلة عن مدى دقة النتائج المتوصل إليها في المراحل السابقة، فإذا نجم عن البدء في المشروع آثار غير متوقعة، وجب اتخاذ تدابير للتخفيف تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن تعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة².

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد السؤال أو الإشكالية التي تبقى مطروحة ولم يأت المشرع البيئي بإجابة عنها هي تلك المؤسسات المتعلقة بالمنشآت الصناعية القائمة والتي لم تجرى لها أية دراسة للتأثير البيئي؟

¹ المادة 28 و 30 من المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 37 مؤرخة في 4 يونيو 2006.

² المادة 16 جزئية 5، ق 03-10، السابق.

يرى بعض الأساتذة بأن عدم إخضاع هته المنشآت للدراسات التقنية يفقد دراسة التأثير البيئي عن قيمتها الوقائية، وبالتالي يبقى للمشرع خياران أولهما إهمال النص على ذلك وهو أمر غير مطروح، أو إيجاد حل بالنسبة للمشاريع التي أنجزت ولم تخضع لدراسة تقنية قبلية. وإن حدث وأجريت هذه الدراسة إثر القيام بتعديلات على المشروع، فإن ذلك سوف يكون غير مجد في كثير من الحالات، أو قد يكون مكلفاً، كأن يطلب تغيير المشروع برمته أو إزالته تماماً أو تحويله إلى أوساط أكثر ملائمة له¹. وهو ما يدعو إلى القول بضرورة إعادة النظر في قانون البيئة الجزائري بسد هذا الفراغ التشريعي، أو إيجاد حل عملي على الأقل لهته الإشكالية صيانة للبيئة مما قد يحقق بها منى أخطار أو مضار.

الفقرة الثالثة: دراسة الأخطار

إن القيام بدراسات تقنية بيئية ليس الغرض منها وقاية البيئة من نشاطات المنشآت السلبية عليها ومحيطها فحسب، إنما الغرض منها كذلك حماية المنشأة ذاتها. حيث قد تكون المنشأة ذاتها مصدراً للخطر جراء وقوع حوادث انفجار أو حريق أو فيضانات مثال ذلك ما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية لمرات عديدة من انهيار سدود المياه نتيجة عدم استيعابها لكميات المياه

¹ د. وناس يحي، الآليات القانونية الحديثة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 181.

- وهي نفس الفكرة التي توصل إليها الدكتور العازمي في أطروحته للدكتوراه بقوله في عدة مواضع منها: إن ما أخذت به اللائحة التنفيذية للقانون الصادر بقرار الهيئة العامة للبيئة في الكويت لسنة 2001، هذا المفهوم للقانون يبدو أمراً خطراً، إذ معناه أن المشروعات القائمة بالفعل والتي لا تتطلب إدخال تعديل على شكلها في حل من الالتزام بدراسات المردود البيئي، وبالتالي لها أن تلوث البيئة كما تشاء. هذا المفهوم يتنافى مع أدنى قواعد حماية البيئة. ويسترسل بالقول أيضاً فيما معناه أن الأخذ بمفهوم إذا ما أسفرت دراسات المردود البيئي لهذه المشروعات القائمة عن مخالفتها لاشتراطات حماية البيئة فإن الأمر يتطلب غلق هذه المشروعات وإنهاء نشاطها، أو نقلها وهو ما يكلف تكلفة عالية.

المتدفقة من الأمطار، والأنهار، مما أدى ذلك لعدم تحملها لكميات زائدة عن قدر استيعابها، والذي أدى بدوره إلى انهيار السد الضخم، وتسببه في حدوث فيضانات خلف خسائر مادية وبشرية هائلة.*

وتجدر الإشارة إلى أن دراسة الخطر هي دراسة مستقلة، لأنه كثيرا ما يقع الخلط بينها وبين الدراسات الأخرى، كدراسة مدى التأثير البيئي، وهو وما أوضحتها المديرية العامة للبيئة، وما أوضحتها أيضا التنظيمات الجديدة الخاصة بهذه الدراسة مرسوم 06-01 المتعلقة بالشروط التي يجب أن تشملها دراسة الأخطار¹.

وتهدف دراسة الأخطار إلى جرد مخاطر الحوادث التي يمكن أن تتسبب فيها المنشأة، وآثار هذه المخاطر على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار².

وقد نص المشرع الجزائري عن هذه الدراسة في عدة مراسيم وتنظيمات متعاقبة، وكذا في قوانين خاصة ببعض المجالات المتعلقة بحماية البيئة وبينوا طرق وإجراءات ومجالات إجراء دراسة الأخطار. كما تم الإشارة إليها أيضا ضمن قانون حماية البيئة الجديد من خلال تنظيمه لتسليم الرخصة بإقامة المشروع من طرف الإدارة المعنية بذلك³.

وتكمن أهمية دراسة الأخطار على المستوى الوطني للجزائر، في وجود إرادة سياسية صادقة في اجتناب الكوارث الطبيعية، والآثار البيئية الكارثية التي قد تتجم عن هذه الكوارث حيث مرت الجزائر بأوقات عصيبة

* و ما حدث في - 11 مارس 2011- تسونامي اليابان بقوة أكثر من 8 درجات سجلت على سلم رختر، الذي خلف أكثر من 10000 متوفى والآلاف من الجرحى، والخسائر المادية المسجلة على مستوى المنشآت، وكذا انفجار المفاعل النووي في نفس الوقت على مستوى المنشأة النووية لليابان وآثاره الكارثية بسكان المنطقة، وكذا سحابة الغيوم السوداء المجتاحة للمنطقة الأوربية وتحديدا بمنطقة إيسلندا جراء نشاط البراكين من هذا العام 2011، والتي تسببت في التأثير على الملاحة الجوية بشل حركة الطيران بمطارات المنطقة، و تلوث الجو، و حدوث حالات اختناق لضيق في التنفس، و كذلك غرق العبارات الحاملة للنفط في خليج المكسيك في الآونة الأخيرة وتسببها بتلوث المحيط، والتأثير على الكائنات البحرية والشاطئ، وقبل ذلك تسونامي سوماترا بإندونيسيا وغيرها.

¹ د. وناس يحي، الآليات القانونية الحديثة لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 187-188.

² المادة 21 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

³ المرجع نفسه.

أنت على الأخضر واليابس، نظرا لعدم القيام بدراسات الأخطار كلفت الدولة ميزانية باهظة لإعادة الإعمار وإصلاح الأضرار الحادثة.

وبالنسبة للمنشآت والمشاريع التي يجب أن تشملها دراسة الأخطار، فهي عديدة وردت في عدة تنظيمات ومراسيم تنفيذية خاصة بعدة مجالات مترامية الأطراف، وقد نص المرسوم التنفيذي في العديد من مواد على وجوب القيام بالإجراءات ذات الطابع التقني الخاصة بتخفيض احتمالية وقوع حوادث وإجراءات تنظيم للوقاية من الحوادث. كما حددت المواد طريقة إنجاز دراسات الأخطار، والمكاتب المؤهلة لذلك، وكذا الهدف من القيام بدراسة الأخطار والمتمثل في توضيح المخاطر المباشرة وغير المباشرة لنشاط المؤسسة المصنفة على الأشخاص والممتلكات والبيئة سواء كانت داخلية أم خارجية¹.

الفرع الثاني: العمران والمناطق الحضرية

توجد دراسات متعلقة بالمنشآت والمؤسسات المصنفة الصناعية، بل إنه في مجال التهيئة والتعمير دراسات شبيهة بها إلا أنها متعلقة بمجال أشغال ومشاريع التهيئة والتعمير، حيث يجب إجراء دراسة مدى التأثير على التهيئة والتعمير (فقرة أولى)، ودراسة الأخطار في مجال التهيئة والتعمير (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية

الهدف من دراسة أثر التهيئة العمرانية تحليل آثار المشاريع أو أعمال التهيئة العمرانية الخاصة التي بسبب أهمية أبعادها يمكن، أن تغير أشكال التنظيم الاقتصادي والحضري، وشغل المجال، أو أن تلحق ضررا بالصحة العمومية، والزراعة، وحماية الطبيعة، والمحافظة على الأماكن والمعالم سواء أكان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة².

¹ المرسوم التنفيذي 98-339 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة، مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، جريد رسمية عدد 82 مؤرخة في 4 نوفمبر 1998. الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ملي 2006، بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخة في 4 يونيو 2006.

² المادة 2 من مرسوم 87-91 المؤرخ في 21 أبريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج ر عدد 17 مؤرخة في 22 أبريل 1987، ص 639.

ويترتب على ذلك، أن دراسة التأثير على التهيئة العمرانية هي تلك الدراسة المرتبطة بمجال التهيئة والتعمير، والتي تهدف إلى المحافظة على كل من:

أولاً: الاقتصاد الحضري الذي يشمل الأبنية والمنازل المشيدة، وكذا الأراضي والاستغاليات الفلاحية،

ثانياً: المحافظة على التوازنات البيئية، بما في ذلك الأنظمة الايكولوجية ومختلف الأنواع من النباتات والحيوانات، والصحة العمومية،

ثالثاً: حماية المعالم الأثرية والتراثية،

رابعاً: كذا الوقاية من الأخطار الناجمة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية¹.

حيث إن المشاريع المزمع القيام بها والتي لا تراعي كامل هذه الاعتبارات السابقة، بإجراء دراسة أثر التهيئة العمومية، لا تسجل في قائمة الاستثمارات العمومية، أو تتلقى اعتماداً بعنوان الاستثمار الخاص الوطني، إلا بعد استيفائها شرط الإجراء المذكور. ودراسة التأثير على التهيئة العمرانية وثيقة لازمة لإكمال ملف المشروع، كما أنها وثيقة ضرورية في دراسة التأثير على تهيئة الإقليم² تحقيقاً لهدف التنمية المستدامة وهي بذلك لا تختلف من حيث الهدف مع سابقتها من الدراسات.

الفقرة الثانية: دراسة الأخطار في مجال التهيئة العمرانية

وهو ما نص عليه القانون الخاص في هذا المجال، بضرورة القيام بدراسة الأخطار عند الشروع في بناء منشأة من شأنها التأثير على البيئة، على الأشخاص والممتلكات³. ويكون الهدف منها حماية المجالات البيئية المختلفة الطبيعية منها المتمثلة في الإنسان والحيوان والنبات والموارد والمشيدة المتمثلة في المباني

¹ المادة 4 قانون 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة العمرانية ج ر عدد 52، مؤرخة في 2 ديسمبر 1990، والمعدل والمتمم بالقانون 04-05 في 14 عشت 2004، ج ر عدد 51، مؤرخة في 15 عشت 2004، ص4.

² المادة 7 و 6 من مرسوم 87-91 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، السابق.

³ المادة الأولى منه وما بعدها، قانون 90-29 متعلق بالتهيئة العمرانية، ص1653، المعدل والمتمم، السابق.

والمنشآت الصناعية والإدارية وغيرها، من كل ما قد يضر بها جراء الكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والزلازل والبراكين، أو حتى تلك التي تحدث بفعل الإنسان كانهيار المنازل لخلل في البناء، أو حدوث حرائق لعدم مراعاة تدابير السلامة، أو اختناق بأحد الغازات السامة.

لذلك فإن كل من هذه الدراسات التقنية للأخطار الواجب القيام بها قبل البدء في أي نشاط أو مشروع أو استغلال، تعتبر ضماناً قانونية للبيئة، كون الالتزام بها يوفر وقاية من مختلف الأخطار التي يتوقع حدوثها، وهي بذلك آلية فعالة تضمن للإنسان العيش ضمن بيئة سليمة خالية من الأخطار البيئية كالتلوث والزلازل والحرائق والفيضانات.

وتجدر الإشارة إلى مجال تطبيق دراسة، وموجز التأثير البيئي الذي حددته المادة 15 من قانون 03-10 بصفة عامة ثم تم تحديد قائمتها التفصيلية في ملحقين أساسيين بالتنظيم الخاص بدراسات مدى التأثير على البيئة: الملحق الأول خاص بالمشاريع التي تخضع لدراسة التأثير حصرها في 29 مشروعاً، والثاني خاص بالمشاريع الخاضعة لموجز التأثير وحددها ب 19 مشروعاً¹.

المطلب الثاني

إلزامية الحصول على ترخيص لاستغلال المنشأة

حدد المرسوم الخاص بالمؤسسات المصنفة لحماية البيئة نظامين مختلفين للمنشآت المصنفة يتمثل الأول في رخصة استغلال المنشآت المصنفة، والثاني في التصريح باستغلال المؤسسات المصنفة وكيفيات تسليمها وتعليقها وسحبها، وكذا شروط وكيفيات مراقبتها².

وتتمثل مراحل استصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة (الفرع الأول)، ثم موقف الإدارة من طلب

رخصة استغلال المؤسسات المصنفة (الفرع الثاني).

¹ الملحق الأول والثاني، المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق، ص 95-96.

² المادة الأولى المرسوم التنفيذي 06-198، المطبق على المؤسسات المصنفة، السابق، ص 9.

الفرع الأول: مراحل استصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

تمر رخصة استغلال المؤسسة المصنفة بمرحلتين أساسيتين، وذلك قبل البدء في مزاولة النشاط الذي تنشأ لأجله هذه المؤسسة وهي مرحلة أولية ومرحلة ثانية نهائية.

وسنفرق في هذا العنصر بين نظام الترخيص (فقرة أولى) ونظام التصريح (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: نظام الترخيص الإداري البيئي

يتم التطرق لمختلف عناصر هذه المراحل، وهي مرحلة أولى خاصة بإيداع ملف الطلب (أولاً) ومرحلة وسطى لدراسة ملف الطلب (ثانياً)، وكذا لجنة دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة (ثالثاً)، ومرحلة نهائية تتمثل في البت في ذلك الطلب إما بالسلب أو بالإيجاب (رابعاً)، إضافة إلى التطرق إلى مختلف الأحكام القانونية المتعلقة بالمهل (خامساً).

أولاً: إيداع الطلب

تجدر الإشارة إلى أنه يجب على كل طالب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة، وقبل أن يودع أي طلب بذلك، أن يكون قد أجرى دراسات تقنية خاصة بالمؤسسة المصنفة المزمع إنشاءها.

ويعتبر لاغياً كل ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، قبل استقاء الاشتراط القانوني الخاص بدراسة أو موجز التأثير على البيئة وكذا دراسة خطر، وتحقيق عمومي وفق الكيفيات المحددة في القانون¹، ويودع الملف مرفقاً بالعديد من الوثائق المطلوبة في التشريع والتنظيم المعمول بهما² وهي تتمثل في:

¹ - المادة 5 المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص 10.

² - المادة 06، نفس المرسوم.

أ. دراسة أو موجز التأثير على البيئة مصادق عليهما، حسب فئة رخصة استغلال المنشأة المصنفة،
 ب. دراسة خطر مصادق عليها، تتضمن خطط الوقاية من كافة الأخطار الطبيعية الصناعية التي قد
 تتهددها في المستقبل، إضافة إلى قرار التحقيق العمومي الذي يجب أن لا يكون احتوى أية
 اعتراضات أو تظلمات من طرف كل من يهيمه إنشاء المنشأة، من حيث موقع إنشاء المؤسسة أو
 الآثار التي تهدد سلامة الأشخاص أو الممتلكات أو الوسط البيئي ككل.

إضافة إلى أنه، يجب أن يحتوي الملف على كل المعلومات الضرورية سواء الشخصية المتعلقة بصاحب
 المشروع أو الشركة كالاسم والعنوان والمقر وصفة موقع الطلب، أو المعلومات التقنية المتعلقة بحجم وطبيعة
 النشاط وفئة المنشآت، وبيان مناهج التصنيع المعلومات والمواد المستعملة والمنتجات التي يصنعها، وكذا
 تحديد موقع المؤسسة المراد إنجازها في خريطة مقياسها بين 1/25000 و 1/50000، وغيرها من
 المخططات المتعلقة بوضعية المشروع ومقاييسه¹.

وقد كفل المشرع حق صاحب المشروع في كفالاته لأسرار صنعه وحيث مكنه من أن يقدم المعلومات
 في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل، إذ اعتقد أن ذلك يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع².

ويجب أيضا أن يتضمن ملف الطلب بالنسبة للمؤسسات المصنفة التي لم تنص قائمة المنشآت
 المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، تقريراً عن المواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته لأجل تقييم
 الأخطار المتوقعة³.

¹ - المادة 08، المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص 11.

² - المادة 5/8، نفس المرسوم.

³ - المادة 9، نفس المرسوم.

وبالنسبة للمؤسسة المصنفة التي تضم عدة منشآت مصنفة يقدم طلب واحد لرخصة استغلال تلك المؤسسة في حالة إذا كانت هذه المنشآت مستغلة بطريقة مدمجة من طرف نفس المستغل في نفس الموقع بمجموع هذه المنشآت¹.

ثانياً: دراسة الملف وتسليم مقرر الموافقة المسبقة

بعد مرحلة إيداع الملف مرفقا بالوثائق المطلوبة قانوناً، تأتي المرحلة الثانية المتمثلة في الدراسة الأولية طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة لملف من طرف جهة تكون خصيصاً لذلك².

ولا يتم منح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة مباشرة بعد إيداع ملف الطلب بذلك إذ تجرى دراسة أولية لملف الطلب يمنح على أساسها " مقرر الموافقة المسبقة بإنشاء المؤسسة المصنفة" تمهيداً للمرحلة الأخيرة المتمثلة في إصدار الرخصة باستغلال المؤسسة³، ومنه يتضح أنه يتوجب الحصول على ما سمي بمقرر الموافقة المسبقة وهي خاصة بإنشاء المؤسسة المصنفة أو بناءها حتى يتمكن طالب الرخصة، من حصوله على الرخصة الخاصة استغلال المنشأة أو تشغيلها أو ممارسة النشاط، وهو الذي أنشئت المؤسسة المصنفة لأجله، حيث نص القانون على أنه لا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء مؤسسة مصنفة إلا بعد أن يتحصل على مقرر الموافقة المسبقة، كما هو منصوص عليه في المادة 6 أعلاه⁴، كما نص على أنه تمنح اللجنة عند إتمام فحص طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة⁵.

¹ - المادة 10، المرسوم التنفيذي 06-198، السابق.

² - المادة 6 فقرة 2 الجزئية الثانية، نفس المرسوم، ص 10.

³ - المادة 6 و 16 فقرة 2 الجزئية الثانية، نفس المرسوم.

⁴ - المادة 18 نفس المرسوم، ص 12.

⁵ - المادة 16، نفس المرسوم.

ويجب أن يشير مقرر الموافقة المسبقة إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة للسماح بالتكفل بها خلال إنجاز المؤسسة المصنفة المزمع إنجازها¹، وبالنسبة المهلة التي يجب أن يمنح فيها مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة، يجب أن لا تتعدى ثلاثة (3) أشهر تحتسب ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب².

ثالثاً: لجنة دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

تتمثل اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طلبات رخص استغلال المؤسسات المصنفة، في " اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة"³ وتشكل على مستوى كل ولاية، وتتكون من أغلب ممثلي المؤسسات والمديريات التنفيذية ذات الطابع التنموي والبيئي وكذا من ممثلي عن الدرك الوطني والأمن الولائي والحماية المدنية، إضافة إلى خبراء مختصين في المجال المعني، وممثلي عن المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى الوالي رئيساً أو ممثله⁴.

ويعين أعضاؤها مقررًا من الوالي المختص إقليمياً لمدة ثلاثة (3) سنوات قابلة للتجديد ويتم استخلافهم بالأشكال نفسها⁵.

¹ - المادة 17، المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة ، السابق.

² - المادة 6 فقرة 2 الجزئية الثانية، نفس المرسوم، ص10.

³ - المادة 28، من المرسوم التنفيذي نفسه، ص13.

⁴ - المادة 29، المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 31 من المرسوم نفسه.

وتتخذ أمانة اللجنة مقرا لها على مستوى كل مديرية للبيئة في الولاية¹. وتتمثل مهامها في رقابة السهر على احترام التنظيم الذي ييسر المؤسسات المصنفة، وتفحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة، كما تسهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة².

ولها أن تستعين أثناء تأديتها لمهمتها الرقابية بكل شخص نظرا لكفاءته المهنية في إدلاء آراء تقنية حول مسائل محددة³، كما لها أن تستدعي صاحب المشروع أو مكاتب الدراسات الذين ساهموا في إعداد دراسات عن المشروع المعني لتقديم معلومات تكميلية أو أية توضيحات تطلبها اللجنة⁴.

ويمكن أن تكلف اللجنة عضوا من أعضائها أو عدة أعضاء بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف ذلك، كما يمكنها أن تجري معاينات مراقبة للمؤسسات المصنفة بناء على طلب من رئيسها⁵، وتعد برنامجا خاصا بمراقبة المؤسسات المصنفة الواقعة في حدود الولاية المعنية.

وعن كيفية سير عمل اللجنة، فإنها تجتمع باستدعاء من رئيسها المتمثل في الوالي -أو ممثله- غالبا كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وتتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس⁶. وتحرر أشغال اللجنة ضمن محضر خاص، يبين فيه رأي كل عضو فيها⁷.

¹ - المادة 32 المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص13.

² - المادة 30 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 1/33 من المرسوم نفسه، ص14.

⁴ - المادة 2/33 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 36 من المرسوم نفسه.

⁶ - المادة 1/34 و2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص14.

⁷ - المادة 3/34، المرسوم نفسه.

وبعد إتمام دراسة الملف من طرف اللجنة المختصة يرسل الملف إلى الوالي المختص إقليمياً¹، الذي يعتبر رئيساً لتلك اللجنة المختصة بدراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وذلك تمهيداً للبت في ذلك الطلب الذي يتوج باستلامهم تلك الرخصة، إن توفرت الشروط القانونية المحددة مسبقاً، والذي يرسله بدوره إلى الجهات المعنية المختصة كالوزارة البيئية والوزارة القطاعية المعنية، أو إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا لم يكن الوالي هو المختص إقليمياً بتسليم الرخصة.

رابعاً: البت في طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

بعد أن ينتهي طالب الرخصة من أشغال بناء المؤسسة المصنفة بعد حصوله على الموافقة المسبقة بذلك، يمكنه حينها أن يحصل على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، ويعتبر البت في طلب الرخصة آخر مرحلة من مراحل استصدارها، ولتسليم تلك الرخصة يتطلب العديد من الخطوات والإجراءات القانونية تتمثل في:

أ: زيارة اللجنة المختصة بالمؤسسات المصنفة على مستوى الولاية، إلى الموقع عند إتمام إنجاز المؤسسة المصنفة، وذلك للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب و-المضمون- لنص المقرر الموافقة المسبقة².

ب: إعداد "مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة" من طرف اللجنة المختصة وإرسالها إلى السلطة المؤهلة للتوقيع عليه³ وطبقاً لذلك، إذا كانت المؤسسة المصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاصة لرخصة وزارية⁴، فإن ملف طلبها يرسل الوزارة المعنية حسب نوع النشاط المؤسسة، يرسل إلى

¹ - المادة 7 المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص11.

² - المادة 6 الجزئية (1) الخاصة بالمرحلة النهائية لتسليم الرخصة، والمادة 19 من المرسوم نفسه، ص10 و12.

³ - المادة 6 الجزئية الخاصة بالمرحلة النهائية لتسليم الرخصة، والمادة 19 من المرسوم نفسه، ص10.

⁴ - المادة 3 من المرسوم نفسه.

وزارة الصناعة أو وزارة الطاقة، أو وزارة المعنية بالبيئة، أو وزارة الداخلية، أو كما يمكن أن يرسل إلى وزارتين أو أكثر حسب اختصاصاتها النوعية بذلك النشاط.

أما إذا كانت المؤسسة المصنفة من الفئة الثانية فيرسل مشروع الرخصة إلى الوالي المختص إقليمياً للتوقيع عليه، وإذا كانت من الفئة الثالثة، فيرسل مشروع الرخصة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً للتوقيع عليه، أما إذا كانت المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة فإنها تخضع لنظام خاص متمثل في نظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط، على النحو الذي سيأتي بيانه.

وقد نص على ذلك قانون حماية البيئة ومراسيمه التنظيمية المطبقة لأحكامه، حيث نصت على أنه تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجر عن استغلالها - بمعنى حسب فئاتها المحددة في المراسيم التنفيذية¹: لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصاً عليها في التشريع المعمول به في القطاع الوزاري ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي².

ويمكن تقديم طلب واحد بخصوص المؤسسة المصنفة التي تضم أكثر من منشأة مصنفة واحدة، فإنه تسلم رخصة استغلال واحدة لمجموع المنشآت المصنفة، بشرط أن تكون هذه المنشآت مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل، وعلى نفس الموقع³.

وبالنسبة للمنشآت التابعة للدفاع الوطني، يتم تنفيذ الأحكام المتعلقة بالحصول على رخصة استغلالها من قبل الوزير المكلف بالدفاع الوطني*، لما لها طابع خاص.

¹ - المادة 3 والمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص 10 و 12.

² - المادة 19 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 12.

³ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص 12.

* - المادة 20 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 12.

هذا وتسلم رخصة الاستغلال، بموجب قرارات إدارية حسب الحالات السابقة، بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني المختص نوعياً بنشاط المؤسسة المصنفة إذا كانت الأخيرة من الفئة الأولى¹، وبموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية² وبقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة³.

ويتضمن قرار الرخصة الأحكام التقنية المتعلقة بكل ما من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة وتخفيفها أو إزالتها⁴.

وبذلك يعتبر نظام رخصة استغلال المؤسسة المصنفة من أهم الوسائل القانونية والإدارية الناجعة، التي تكفل وقاية البيئة من كل ما يهددها من مزار وأخطار وخاصة من التلوث، وتعتبر الرخصة كغيرها من القرارات الإدارية الأخرى، تخضع لسلطة رقابة القاضي الإداري من حيث احترامها للمتطلبات القانونية، كالشروط والأركان والإجراءات القانونية أو المهل للقرار الإداري، وفي عدم تجاوز الإدارة لسلطاتها المحددة لي القانون كأن تهدف في استعمال حقها في إصدار تلك الرخصة لما لها من صلاحيات واسعة في ذلك، وغيرها من العناصر التي تكون محلاً لرقابة القاضي الإداري لمشروعية القرار.

خامساً: الأحكام الخاصة بآجال تسليم الرخصة

يجب تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة حسب الشروط المحددة سابقاً، في أجل لا يتعدى ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال⁵.

¹ - المادة 20، المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص 12.

² - نفس المرسوم.

³ - نفس المرسوم.

⁴ - المادة 21 نفس المرسوم.

⁵ - المادة 6 فقرة أخيرة من نفس المرسوم، ص 11.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن القانون لم يحدد الأحكام القانونية المتعلقة بفوات الأجل المحدد للإدارة -ثلاث (3) أشهر- دون رد صريح لا بالموافقة ولا بالرفض، حينها يعتبر السكوت هنا مشكلة قانونية يستوجب على المشرع إيجاد حل لها، خاصة في ظل الجدل الفقهي القائم حولها.

وهو نفس الإشكال الذي كان قائما في قانون التهيئة والتعمير بخصوص عدم رد الإدارة المعنية عن طلب الحصول على رخصة البناء، والذي حدده بثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي وأربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى¹.

فهل يعتبر سكوت الإدارة بمثابة قبولا ضمنيا للطلب، يخول صاحبه ممارسة نشاطه واستغلال مؤسسته المصنفة؟

ولإيجاد حل لهته الإشكالية يتوجب علينا الاستعانة بخبرات التشريعات المقارنة، ومن أهمها التشريع الفرنسي الذي ليس لديه هذا الإشكال، بحيث يعتبر سكوت الإدارة بعد مرور شهرين بمثابة قرارا بالرفض²، وأكد ذلك القانون المتعلق بالقضاء الإداري في المادة (R-421-2) الذي اعتبر سكوت الإدارة المختصة عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية للرد لا يفسر رفضا ضمنيا بمنح الرخصة متى كان الطلب مستوفيا للشروط القانونية³.

¹ - المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26 مؤرخة في 1 يونيو 1991، الملغى.

-المواد 65 و66 و67 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

² -Article 21, LOI N° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, abrogé par ART 6, de l'ORDONNANCE n° 2015-1341 du 23 octobre 2015.

³ - د. عزري الزين، النظام القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005، ص29.

وفي التشريع الجزائري في مجال التهيئة والتعمير نص في المرسوم التنفيذي الجديد لسنة 2015 على أحكام واضحة وصريحة تقضي بأنه في حالة عدم رد السلطات الإدارية المختصة في أجل 15 يوم الموالية لتاريخ تسليم الطلب من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من اختصاص الوالي أو الوزير¹ يمكن لصاحب الطلب حق الطعن الاختياري مقابل وصل إيداع لدى الولاية التي يجب عليها الرد في أجل خمسة عشر يوما إما بتسليم الرخصة أو الرفض المبرر².

وفي حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، يمكنه أن يرفع طعنا إداريا ثانيا لدى مصالح وزارة العمران، والتي تأمر مصالح التعمير على مستوى الولاية على أساس المعلومات المرسله من طرفها، بالرد بالإيجاب على طالب الرخصة، أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن³.

وهذا كله في ظل إمكانية رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة⁴ إن شاء، وهي نفس الأحكام التي نطالب المشرع البيئي الجزائري العمل بها، وذلك بإجراء تعديل على أحكام المرسوم التنفيذي الخاص بالمنشآت المصنفة، وإن كانت كل تلك الأحكام الجديدة هي من القواعد المتعارف عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 تحت مسمى التظلم الإداري الذي أصبح اختياريًا بعد التعديل الأخير.

¹ - المواد من 48 إلى 50 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 12 فبراير 2015، ص 15 و 16.

² - المادة 62 فقرة أولى، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق، ص 19.

³ - المادة 62 فقرة 2 و 3، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق، ص 19.

⁴ - المادة 62 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق، ص 19.

الفقرة الثانية: نظام التصريح

بالنسبة للمؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة فإنها تخضع لنظام قانوني خاص، يختلف عن نظام الرخصة السابق بيانه، فهي نظرا لعدم اشتراط لإقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير تخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط¹.

وتتمثل الخطوات المتعلقة بنظام التصريح باستغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة في إرسال التصريح من طرف المستغل إلى رئيس المجلس البلدي المختص إقليميا في أجل ستين (60) يوما على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة، ويجب أن يتضمن تحت طائلة البطلان بيان واضح بالبيانات الشخصية، كالاسم واللقب والعنوان الشخص الطبيعي، والتسمية الشركة والشكل القانوني وعنوان مقرها، وكذا صفة موقع التصريح إذا يتعلق الأمر شخص معنوي، وكذا طبيعة النشاطات المقترحة ممارستها وحجمها، وفئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف المؤسسة ضمنها².

كما يجب أن يرفق التصريح بالوثائق المبينة لمخطط وضعية يظهر موقع المؤسسات والمنشآت المصنفة، ومخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج وتخزين المواد، وكذا تقارير بمناهج الصنع والمواد التي سيستعملها لاسيما المواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيضعها بحيث تقيم سلبيات المؤسسة، وبطريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة والانبعاث من كل نوع، وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال³، وإذا تم أي تعديل أو تغيير في الإنتاج أو العمل لاسيما إذ تعلق الأمر بتعديلات للعناصر المصرح بها من قبل يجب إيداع تصريح تكميلي⁴.

¹ - المادة 19 فقرة 2 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 12.

² - المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق، ص 13.

³ - المادة 24 نفس المرسوم.

⁴ - المادة 27 نفس المرسوم.

وفي حالة رفض التصريح، يجب أن يكون مبررا ومصدقا عليه من طرف لجنة المؤسسات المصنفة إضافة إلى تبليغه بعد ذلك للمصرح.

الفرع الثاني: موقف الإدارة من طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة

بعد تسلم الملف من طرف الإدارة وبعد دراسته والبت فيه، تنشأ بعض الإشكالات القانونية التي يتوجب على الإدارة اتخاذ موقف إزاءها سواء فيما يخص نظام الترخيص (الفقرة الأولى)، أو نظام التصريح (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: بخصوص نظام الترخيص

حرص القانون على بيان كل التفاصيل المتعلقة بكيفيات تسليم رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بدءا من إيداع الطلب والوثائق المتطلبة، وكل المعلومات الدقيقة الخاصة بالوثائق، وكذا المدد والآجال القانونية للرد على الطلب بالموافقة المسبقة، وكذا تلك المتعلقة بإصدار الرخصة، بل حرص على ذكر بعض الأحكام الخاصة بالمؤسسات المصنفة غير الواردة ضمن التنظيم الخاص بقائمة المنشآت المصنفة، وذلك يترتب عليه جملة من الآثار التي يجب على كل من الإدارة والقضاء مراعاتها من هذه الآثار:

أولاً: أنه لا يجوز ممارسة أي نشاط من طرف المؤسسات المصنفة الواردة في التنظيم القانوني الخاص بها، والتي قد تشكل أخطارا أو ترتب أضرارا خاصة بتلويث البيئة، ما لم تحصل على ترخيص باستغلال نشاط المؤسسة المصنفة بواسطة قرار إداري صريح.

ثانياً: وتبعا لذلك فإنه يجب على كل من يريد إنشاء مؤسسة مصنفة أو أراد استغلالها، أن يتقدم بطلب بذلك وفقا للمتطلبات والاشتراطات والإجراءات القانونية الخاصة بذلك، وذلك كله تحت طائلة البطلان، حسب ما هو جلي في عبارات النص، يجب التي تفيد الإلزام وإلا اعتبر العمل غير قانوني يشكل جريمة في حق البيئة يعاقب عليها القانون.

ثالثاً: أما سكوت المشرع عن بعض الأحكام القانونية المهمة، خاصة فيما تعلق بالرد على طلبات استغلال المؤسسة المصنفة، أو مرور الآجال القانونية دون تسليم رخصة بذلك، فإنه لا يمكن تفسير ذلك السكوت على أنه موافقة ضمنية، كما لا يمكن تفسيره على أنه رفض ضمني، وذلك على أساس عدة أمور منها:

أ. السند القانوني المستقى من القانون الخاص بالمؤسسات المصنفة، حيث يدل التشدد البارز في أحكام القانون تخلّ المشرع الجزائري على فكرة الترخيص الضمني خاصة إذا علمنا أنه ألغى العمل بأحكام التنظيم السابق المنظم للمنشآت المصنفة الذي كان يقر بالترخيص الضمني¹، وذلك حتى لو بعد عدم رد الإدارة الصريح بعد فوات الآجال الخاصة بذلك².

ب. ومن ناحية أخرى يوحي النص على تلك المدد حرص المشرع على تسريع الإجراءات الخاصة باستصدار الرخصة، وعدم تعطيل مصالح أصحاب المشاريع التنموية التي تعتبر ذات فائدة كبيرة على الاقتصاد الوطني.

ت. كما يعتبر الفقه سكوت الإدارة في إصدار رخصة الاستغلال سلطة مقيدة وليست تقديرية، نظراً لتشدد القانون الواضح في وجوب تسليم الرخصة لطالبها متى استوفى الشروط القانونية (الملف والإجراءات والمعلومات...) لكن لها حرية التقدير في مدى استيفاء طالب الرخصة للشروط القانونية من عدمه، وهي سلطة تقديرية في دراسة الملف فقط من حيث مدى مشروعية النشاط³.

¹ - المادة 17 فقرة 2 من المرسوم 88-149 الملغى ، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها.

² - مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2012/2013، ص 82.

³ - طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005، ص 355.

ث. والقول بعكس ما سبق يرد عليه بالحجة نفسها، حيث يعتبر انتظار صدور رد صريح-بقرار إداري إما الرفض أو الموافقة- في حد ذاته تعطيلا لمصالح طالبي الترخيص، يجبرهم على دخولهم في دوامة المنازعات القضائية منذ بداية مشاريعهم، والتي تأخذ وقتا أطول مما قد يأخذه رد الإدارة.

لذا يعتبر الحل الأسلم لذلك الإشكال القانوني في الرجوع إلى الأصل، والأخذ بما قرره المبادئ العامة للقانون الإداري التي أرسنها قرارات وأحكام القضاء الإداري، باعتبار ذلك السكوت موافقة ضمنية تلزم الإدارة - قضائيا- باستصدار قرار إداري بذلك، كونه يفترض فيه استيفاء كافة الشروط القانونية المتطلبة في الحصول على رخصة - وأن الإدارة هي التي تعتبر مخطئة على أساس تماطلها في الرد على الطلب-، وذلك من شأنه أن يحمي المصالح الاقتصادية للمعنيين وحقهم في ممارسته النشاط متى التزموا بالاشتراطات القانونية. وعليه يجب على المشرع الجزائري تدارك ذلك النقص في الأحكام القانونية ضمن مرسوم المنشآت المصنفة 06-198 في ظل تضارب الآراء الفقهية والأحكام القضائية والتي تعتبر السكوت رفضا ضمنيا وليس موافقة، بحيث نرى أنه من الصواب إدراج مادة جديدة أو فقرة جديدة بموجب تعديل لاحق، خاصة وأن الاعتبارات التنموية والتوجه للدولة الجزائرية الذي تسلكه في الفترة الأخيرة تملئ ذلك*.

وذلك قياسا لما فعله المشرع في الحكم الخاص بشهادة المطابقة، حيث نص على أنه في حالة عدم وجود أي قرار فاصل في المطابقة خلال ثلاثة (3) أشهر من التصريح بالانتهاء من الأشغال يمكن تقديم طعن سلمي والذي يجب الرد عليه خلال شهر، وإلا يعتبر شهادة المطابقة شهادة ممنوحة¹.

* - إضافة إلى الاعتبارات السابقة التي تملئها قواعد العدالة والإنصاف حفاظا على حقوق طالبي الترخيص الذين التزموا باشتراطات القانون -ناهيك عن أن صاحب الشأن ينتظره القيام بالعديد من الإجراءات الأخرى استكمالاً لبناء مؤسسته واستغلالها، والتي تتطلب منه هي أيضا وقتا أطول، -أجالا ومددا أخرى- مثل توجب حصوله على رخص البناء شهادة التعمير رخصة التجزئة، شهادة المطابقة ورخص ممارسة النشاط والإنتاج أو التصدير والاستيراد...

¹ - المادة 60 من المرسوم التنفيذي 91-176 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر، عدد 1991، الملغى

تصريحه تسري قبل البدء في استغلال المؤسسة المصنفة، فإن هذا الحكم¹ يعتبر أيضا موجها للإدارة في نفس الوقت، وهو الأجل الذي يجب أن تدرس فيه الملف وتبدي تحفظاتها أو رفضها للتصريح، مع فواته يعتبر المصرح في وضعية قانونية تسمح له بمزاولة النشاط ما دام لم تعترض خلاله الإدارة. وذلك قياسا على آجال ومهل البت في الحصول على رخصة والموافقة المسبقة المحددة بثلاثة أشهر، والتصريح يستوجب اقل من تلك المدة مادام المشروع لا يرتب أية آثار مضرّة بالبيئة.

¹ - مدين أمال، المرجع السابق، ص 94.

الباب الثاني:

المسؤولية للوقاية من التلوث في ضوء

أحكام القانون العام

بعدما تطرقنا في الباب الأول من البحث إلى المفاهيم المتعلقة بالتلوث والبيئة وكذا الدور الوقائي الذي تقوم به مختلف الهيئات الإدارية، والأساليب والوسائل القانونية والمبادئ العامة التي من شأنها توفير وقاية كافية للبيئة من التلوث، والمترجمة في جملة من المبادئ العامة ذات الطابع الوقائي، التي تعمل الإدارة البيئية ووسائلها وأدواتها المختلفة على تجسيدها.

سننظر في الباب الثاني للأنظمة القانونية المختلفة للمسؤولية الناجمة عن الإخلال بتلك الوسائل والأدوات والمبادئ العامة التي تجسد طابعا وقائيا للبيئة من كافة أشكال التلوث وأضرارها الناجمة عنها، ونقصد بتلك الأنظمة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية والنظام القانوني للمسؤولية الجنائية.

فكلاهما يندرج ضمن الآليات الوقائية، بحكم أن الأولى لها علاقة بالنشاط الوقائي للإدارة في مجال التلوث البيئي، تقوم لأجل تقويم سلوك الإدارة الذي يوصف بعدم المشروعية وذلك بإلغاء وجبر الإدارة على تعويض كل عمل لا يراعي الاعتبارات البيئية الوقائية (الفصل الأول).

في حين تحتوي الثانية على جانب ردعي للسلوك المخالف لتلك الاعتبارات وتحول دون وقوع هذه الأضرار البيئية في المستقبل وتقطع أسبابها (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

المسؤولية الإدارية للوقاية من تلوث البيئة، محاولة إيجاد أساس مناسب

تقضي القواعد العامة¹ بأن كل إخلال بالتزام يوجبه القانون أو الاتفاق يترتب عليه قيام مسؤولية الشخص المخل بذلك الواجب، ولثبوت تلك المسؤولية يجب توافر مجموعة من الأركان العامة كالخطأ والضرر والعلاقة السببية لكن قد تقوم المسؤولية في العديد من الحالات دون توافر ركن الخطأ، ويصدق هذا على الأشخاص الطبيعيين ما يصدق على الأشخاص المعنوية الخاصة -كالشركات التجارية-، ويصدق أيضاً على الأشخاص المعنوية العامة كالدولة وهيئاتها العامة ذات الصبغة الإدارية نطاق بحثنا في هذا الجزء منه، وهي الحالة القانونية التي يصطلح عليها المسؤولية الإدارية.

ويجب مراعاة الاختلاف بين كل من المسؤولية في مجال قواعد القانون المدني وقواعد القانون الإداري، الذي يترتب عليه العديد من النتائج أهمها تلك المتمثلة في مبدأ ازدواجية القضاء قضاء مدني وقضاء إداري، بخضوع المسائل ذات الصبغة الإدارية لغير الجهات القضائية التي تخضع لها المسائل في القانون المدني، ذلك لأن المسؤولية الإدارية ذات صبغة خاصة تدخل ضمن نطاق قواعد القانون العام مستقلة عن قواعد القانون الخاص، والذي أرست قواعده ورسمت حدوده محكمة التنازع الفرنسية في قضية "Blanco" الشهيرة الصادر في أول فبراير 1873.²

1- فالمادة 124 ق.م.ج. تقضي بأنه: " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه و يسبب ضرراً للغير يلزم إن كان سببا في حدوثه بالتعويض"، الأمر رقم 75-58 المتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 (ج.ر. عدد 44).

²- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني-قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام(دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار الفكر العربي، مدينة نصر-القاهرة/مصر، 1417هـ/1996م، ص102-103.

وعليه، تعرف المسؤولية الإدارية بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة ومؤسساتها والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع تعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت فيها للغير بفعل أعمالها الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ الإداري وعلى أساس نظرية المخاطر -أو تحمل التبعات- وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة".¹

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل يصدق هذا النظام للمسؤولية القانونية على الدولة ومؤسساتها الإدارية ومختلف هيئاتها العامة اتجاه البيئة بصفة عامة، وذلك على أساس إخلالها بالتزاماتها الملقاة عليها نحو البيئة في سبيل وقايتها من شتى أشكال وصور التلوث-التي سبق التعرّيج عليها في بدايات البحث-؟

هذا ما سنحاول تفصيله في هذه العناصر من البحث، محاولين إسقاط هذين المفهومين للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ(المبحث الأول) أو على أساس دون خطأ (المبحث الثاني) لنرى مدى قابلية تجسدهما في مجال واجب الدولة في الوقاية من أضرار التلوث البيئي.

¹ - عوابدي عمار نظرية المسؤولية الإدارية، نظرة تأصيلية تحليلية ومقارنة، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 24.

المبحث الأول:

مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

يعتبر الخطأ هو الركن الأساسي الذي تركز عليه المسؤولية الإدارية -الخطئية-، بحيث تقوم في حق المسؤول عنه متى بدر منه أعمال قانونية كانت أو مادية توصف بوصف الخطأ، وينتفي ذلك النوع من المسؤولية متى انتفى ذلك الخطأ المنسوب لفاعله.

لذا سنسلط الضوء في هذا المبحث على كل الجوانب الرئيسة للخطأ بالتطرق لأحكامه العامة، وكذا تطبيقاته المختلفة المرتبطة بمجال الوقاية من تلوث البيئة (المطلب الأول)، ومن ثم نتطرق إلى أهم الصعوبات المعترضة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أثناء إعمال هذه النظرية في مجال وقاية البيئة من شتى أخطار ومضار التلوث متطرقين في الوقت نفسه لباقي الأركان الأخرى لذلك النوع من المسؤولية الضرر والعلاقة السببية إضافة للخطأ (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الخطأ لعدم توفير الوقاية اللازمة من التلوث

بعد أن نعرض وبصفة موجزة لصور الخطأ وحالاته المختلفة فيما يخص الأحكام العامة للمسؤولية الإدارية (الفرع الأول)، سنحاول معالجة صورتَي الخطأ وحالاته المختلفة في مجال المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي الناتجة عن عدم اتخاذ الإدارة للاحتياطات والإجراءات الوقائية اللازمة، وسنتطرق إلى الخطأ الأنسب الذي يصلح لتطبيقه في مجال أضرار التلوث البيئي بمعرفة نوع ودرجة جسامة الخطأ المتطلب لقيام مسؤولية الإدارة عن أضرار التلوث البيئي (الفرع الثاني) ليتسنى لنا التطرق لمختلف صور الخطأ المرفقي في مجال الوقاية من أضرار التلوث البيئي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صور الخطأ في المسؤولية الإدارية بصفة عامة

للخطأ في مجال المسؤولية الإدارية وفق الأحكام العامة صورتان هما، الخطأ الشخصي وهو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف بنفسه ولا يكون للإدارة دخل فيه أو علاقة لها به، ويتحمل وحده دون الإدارة تبعاته وتعويضه، والخطأ المرفقي¹ وهو ذلك الفعل الضار الذي يصدر من الموظف في إطار تأديته لوظيفته والالتزامات الوظيفية الملقاة على عاتقه، وتتحمل الإدارة مسؤولية تعويضه.

وتختلف معايير التفرقة بين صورتَي الخطأ الشخصي والمرفقي، فكل من القضاء الإداري الفرنسي ومن بعده المصري ومعه الجزائري لم يتقيد بمعيار واحد من المعايير وإنما حدد في أحكامه طبيعة الخطأ حسب كل حالة على حدة، مسترشداً في ذلك بالعناصر والأفكار السائدة في القضاء والفقهاء، حيث اعتمد في تمييزه بين صورتَي الخطأ على عدة عوامل أهمها² مدى اتصال الخطأ بالمرفق حيث يعتبر الخطأ شخصياً إذا ارتكبه الموظف أثناء أو بمناسبة عمله متى كان الفعل منقطع الصلة بواجبات وظيفته، ويمدى جسامة الخطأ، وفي حالة الخطأ العمدي متى ثبتت سوء نية الموظف حتى إذا ارتكب في نطاق العمل الوظيفي وهو نفسه المسلك الذي سار عليه القضاء الإداري في مصر وذلك كله نجده متجلاً في العديد من الأحكام والقرارات الصادرة عن جهات القضاء الإداري في الجزائر.

¹ - الفقيه لافيرير Laferrier "عندما يصدر فعل ضار من الموظف في تأديته لوظيفته و كان هذا الفعل مطبوعاً بطابع شخصي يتميز بعدم الحرص والتبصر ويكشف عن وهن الإنسان و أهوائه" أنظر في هذا الشأن كل من:

-Laferrier (E) : Traité de la juridiction administrative, 2^{ème} édition, p648.

-وعرفه العميد Hauriou هوريو ب: "الخطأ الذي يمكن فصله عن أعمال الوظيفة وواجباتها انفصلاً مادياً و معنوياً"،

-Hauriou (M) : précis de droit administratif, 10^{ème} édition, p371.

-والفقيه دوجي الذي فرق بينهما على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطيء، والفقيه جيز الذي نادى بمعيار جسامة الخطأ.

-أنظر كل ذلك د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 108 وما بعدها.

² - المرجع نفسه، ص 119 وما بعدها.

كما يعتبر الخطأ المرفقي ذلك الخطأ الذي لا تتوافر فيه شروط وصفات الخطأ الشخصي، فهو خطأ لا يمكن فصله عن المرفق العام، ولا يمكن حصر هذه الأخطاء لدرجة يصعب التعرف عليها أحياناً إلا أن الفقه جرى على تقسيم هذه الأخطاء إلى ثلاثة صور تمثل في ذات الوقت التطور التاريخي لقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن وهي سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها، عدم أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها، تأخر قيام المرفق بالخدمة المطالب بأدائها،¹ ونجد العديد من التطبيقات لكل صورة من هذه الصور على مستوى القضاء الفرنسي والمصري وكذا الجزائري.

وبالنسبة لنوع الخطأ المقصود لقيام مسؤولية الإدارة عن عدم اتخاذها للإجراءات والاحتياطات اللازمة لمنع أسباب التلوث البيئي بشتى أنواعه هو الخطأ المرفقي، وذلك تبرره أسباب عدة أهمها الآثار القانونية المترتبة عن التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، من حيث عدم خضوع الأول لرقابة القاضي الإداري لما له من طابع شخصي والنزعة الذاتية كسوء النية و قصد العمد و ما إلى ذلك من العناصر التي يسترشد بها القاضي المعروض عليه القضية.

وسواء كان هذا العمل المشكل لخطأ الإدارة عملاً قانونياً إيجابياً لمخالفة الإدارة للإجراءات والأحكام القانونية الواجب مراعاتها لدرء أسباب التلوث البيئي أو عملاً سلبياً كامتناع الإدارة عن القيام بهذه الإجراءات الوقائية، وعدم الالتزام بها مطلقاً، مما يضيف على أعمالها عدم المشروعية² مما تقوم معه مسؤولية الإدارة ويعرضها للمساءلة القانونية أمام جهات القضاء الإداري.

1- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 137.

2 - مبدأ المشروعية " **le principe l'égalité** " يقصد به احترام الإدارة للقواعد القانونية ذا الفاعلية وضرورة صدور أعمالها المادية و القانونية في نطاق قانوني بالمعنى الشامل" راجع في هذا المعنى: أ.محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2007، ص 351 وما بعدها.

كما يستوي في ذلك أيضا قيام الإدارة بالأعمال المادية التي من شأنها خرق القواعد والأحكام القانونية المانعة لأسباب التلوث البيئي بشتى صورته.

الفرع الثاني: جسامه الخطأ في مجال التلوث البيئي

يرى الفقه عموما أن دواعي اشتراط الخطأ بالجسامة "**Faute grave**" تتجلى في المبررات المتمثلة في خلق الخطأ البسيط صعوبة في تقديره بخصوص بعض الأنشطة فمن العسير القول بأن مسلك الإدارة كان خاطئا على عكس حال تبني الخطأ الجسيم الذي يمكن معه التعرف على المسؤولية ببسر وسهولة، كما أن الوقوف عند الخطأ البسيط سبب لى الإدارة النزعة إلى التردد في حالات تستدعي العجلة في التصرف.¹

في الواقع نجد أحكام القضاء الإداري متباينة حسب اختلاف كل حالة على حدة، وحسب طبيعة نشاط الإدارة الممارس، مما يصعب وضع تقسيم واضح لدرجة جسامة الخطأ المتطلب لقيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها الملوثة.²

مما يدعونا للتساؤل حول ما هي درجة الخطأ المتطلب لأجل قيام مسؤولية الإدارة في هذا المجال؟ وهل يكفي تطلب الخطأ الجسيم أم مجرد خطأ بسيط لقيام مسؤولية الإدارة عن عدم اتخاذها للإجراءات القانونية اللازمة للوقاية عن التلوث البيئي؟

1- د. فتحي فكري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، سنة 1995، ص 272.

2 - مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2009، ص 209.

والإجابة عن هذا التساؤل تكمن في القول بعدم إمكانية حصر الحالات وصور الخطأ لتطلب الخطأ الجسمي، بحيث تكون هذه المسألة نسبية في نظر القاضي الإداري فهو المختص حسب الأصل بتقدير طبيعة الخطأ وجسامته (الفقرة الأولى)، وذلك وفق مجموعة من العناصر التي يسترشد بها القاضي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تقدير القاضي لخطأ التلوث البيئي الجسمي

يشترط القاضي الإداري الفرنسي دائماً لقيام مسؤولية الإدارة الخطأ الجسمي في مجال التلوث الضوضائي ذلك أن نشاط الإدارة القائمة بأعمال الضبط الإداري الخاص الذي يهدف إلى الحفاظ على السكينة العامة محفوف بالعديد من المخاطر الناتجة عنه،¹ وأنه يمارس في ظل ظروف صعبة حيث ينجم عن ذلك صعوبة² في تقدير الإدارة لوجوب تدخلها من عدمه وأن تتحرك بحرية أثناء قيامها بأعمالها وليس ثمة ما يعوق عملها أو عدم تدخلها.³

والحالة الوحيدة التي تستثنى من القاعدة تطلب الخطأ الجسمي في النشاط الضبطي للإدارة للحماية من التلوث الضوضائي تلك الحالة المتعلقة بالمنشآت المصنفة حيث تحتوي القوانين المتعلقة بها⁴ على تفصيل دقيق ومحدد للقواعد والمستويات التي يحظر على هذه المنشآت تجاوزها، الأمر الذي يحول دون تطبيق القاعدة العامة للاختلاف في النتائج والأثر المترتب عن الاستثناء، حيث يضيق معه حرية الإدارة في تقدير

¹ - مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 208.

² - أنظر ما سبق ذكره من ميررات ودواعي اشتراط الخطأ الجسمي لدى د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 272 وما بعدها.
³ - F. BLANC, le regime de la responsabilité pour faute en matière de plose de l'ordre public, in « la police administrative, existe-t-il ?, sous la direction de Didier LINOTTE, Economica, Paris, 1985, P. 85.

مشار إليه لدى: د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 208.

⁴ - مثال ذلك المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة، السابق.

تدخلها من عدمه، باعتبار الإدارة مالكة للمكنات و السلطات التي تفرض بها على المنشآت المصنفة احترام التنظيم الخاص بها¹.

وتجدر الإشارة إلى عدم وجود أحكام قضائية صادرة من القضاء الإداري بمصر والجزائر في هذا الصدد بخلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يمتاز بوفرة أحكامه في مجال الوقاية من التلوث الضوضائي، إذ يرى المتأمل في حالة البيئة في الدول العربية خاصة مصر والجزائر يكتشف تدهورا كبيرا يصل لحد الاستفحال وخروجه على المؤلف، الأمر يستوجب التصدي له من طرف القاضي.

ولعل مبررات ندرة الأحكام القضائية لدى جهات القضاء الإداري الجزائري تتمثل بصفة عامة في ضعف الاهتمام بالجانب البيئي سواء من قبل الأفراد أو الجماعات أو الجهات الإدارية وغياب الإدراك بأهميته وذلك يفسر عدم احترام المعايير البيئية السائدة والاجراءات الاحتياطية اللازمة² التي تكفل الوقاية من شتى أنواع التلوث البيئي.

وتغليب الجانب التنموي وإعطائه أولوية قصوى على الاعتبارات البيئية من هيئات الدولة المختلفة لحاجتها لذلك، وكذا انعدام برامج وطنية لتكوين خاص بالقضاة في المجال البيئي، ونقص برامج إعداد كوادر فنية مختصة بالجانب البيئي وقضاياه القانونية بالنظر إلى برامج التكوين المتاحة، ناهيك عن أن الأحكام الإدارية بصفة عامة قليلة جدا مقارنة بالقضايا المدنية و الجزائرية.

¹ - د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال ، المرجع السابق، ص212 وما بعدها.

² - الملحق رقم 07 اللائحة التنفيذية قرار وزاري رقم 338 لسنة1995 من قانون البيئة المصري، المحدد للحدود المسموح بها لشدة الصوت ومدة التعرض الآن له. والملحق رقم02 الخاص بالمنشآت الخاضعة لأحكام تقييم الأثر البيئي. المواد من 72 إلى 75 ق 03-10، المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة السابق ص 18. والمرسوم التنفيذي 07-144 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الفقرة الثانية: عناصر تقدير القاضي لخطأ التلوث البيئي الجسيم

يعتبر القاضي الإداري المخول الوحيد لتقدير مدى جسامه الخطأ في مجال الوقاية من التلوث، إذ يسترشد في ذلك بالعديد من العناصر بدراسة ملائسات وظروف كل حالة لوحدها.

ففي التلوث الضوضائي كنموذج للتلوث البيئي يركز القاضي الإداري على أحد هذه العناصر التالية والمستنبطة من طرف مجلس الدولة الفرنسي¹.

أولاً: جسامه الإزعاج والمضايقات

قدر القاضي الإداري بفرنسا وجود إزعاجات ومضايقات جسيمة في المسلك التقصيري لجهة الإدارة في منعها لأسباب التلوث الضوضائي في الحالات التالية:

أ. طول المدة التي استمرت فيها الضوضاء وتكرارها

قضى مجلس الدولة الفرنسي بتقرير خطأ جسيم جراء الضوضاء الناجمة من الاحتفالات المتكررة والتي تم إقامتها و تنظيمها على مدار عامين في أحد المراكز القروية²، أو تلك التي تم تنظيمها في إحدى صالات الاحتفالات التابعة للبلدية على مدار خمس سنوات³.

كما قضى بذلك حين امتداد هذه المضايقات والإزعاج لأوقات متأخرة من الليل، حيث نجد القاضي في الحالات التي لم تمتد فيها الإيذاءات الصوتية حتى ساعات متأخرة من الليل يرفض الحكم فيها بمسؤولية السلطة العامة على الرغم من أن هذه الإيذاءات أمر واقع وليس محلاً للنزاع.

1 د. مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 215 و ما بعدها.

2- C.E. 17 mars 1989, Commune de Montcourt-Fromonville.

3- C.A.A de Bordeaux, 2 juin 1997, Commune de Clavette.

وهو ما ذكره الحكم الصادر في دعوى «Commune de Villenave d'Ornon» بتاريخ 1973/11/27، حيث قرر بعدم توافر الخطأ الجسيم في حالة الضوضاء الناتجة من تجمعات بإحدى مراكز الشباب عدة مرات في الأسبوع حيث ثبت أن الضوضاء توقفت الساعة العاشرة مساء.¹

ونجد في هذا الصدد أيضا ما قضت به المحكمة الإدارية بمسؤولية المحافظة شالون "Châlons" لعدم اتخاذ المحافظ التدابير المناسبة لمنع استمرار إقامة حفلات ماجنة لمدة طويلة تسببت في ضوضاء شديدة للغاية شكلت خطورة على الصحة العامة والسكينة العامة خاصة لكبار السن بالمنطقة.²

ب. اتساع المكان المنتشر فيه الضوضاء

ينتج ذلك عن طريق استخدام المكبرات الصوتية التي تنتشر الضوضاء على مسافات بعيدة، مثال ذلك ما حدث من القائمين على إحدى العروض «Les spectacles» باستخدام المكبرات الصوتية، الأمر الذي كان من شأنه أن يوسع من دائرة انتشار الإيذاءات الصوتية الناجمة عن هذه العروض.³

ج. تجاوز الضوضاء الحدود المسموح بها قانونيا

قضى مجلس الدولة الفرنسي في القرار المبين أعلاه، بمسؤولية البلدية بخصوص الضوضاء الناتجة من نشاط أحد المشروعات المجاورة لمنزل المدعي والتي ثبت أن ما نجم عنها تجاوزت

¹ – C.E.27 novembre 1974, Commune de Villenave-d'Ornon.

² – حكم المحكمة الإدارية بتاريخ 29 أبريل 2005 في قضية **Europa France**، مشار إليه لدى: د. بدر عبد المحسن عزوز، حق الإنسان في بيئة نظيفة "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 2009، ص566.

³ – C.E.25 septembre 1987, Commune de Lège-Cap-Ferret.

الحدود القصوى المنصوص عليها في اللائحة الصحية للمقاطعة خاصة فيما بين الساعة العاشرة مساء والسادسة صباحا.

ثانيا: الشكاوي المتكررة و المتضررة من التلوث الضوضائي

قرر مجلس الدولة الفرنسي في دعوى **commune de Lège** ودعوى **commune de Mont**

court من أن تقصير العمدة على الرغم من الشكاوي العديدة المقدمة إليه خلال عام 1983م وما سبق من سنوات يمثل في ظل ظروف الدعوى خطأ جسيما من شأنه إقامة مسؤوليته.¹

ثالثا: عدم وجود أية إجراءات متخذة في سبيل الوقاية من التلوث الضوضائي

بينت أحد الأحكام الصادرة في هذا الخصوص أن العمدة لم يتخذ التدابير المناسبة لوضع حد للمضايقات الناتجة من الضوضاء بعد طلب منه أن يضع حدا لها، وذلك بعد أن استعرضت المحكمة جسامه الإيذات الصوتية الصادرة عن أحد المشروعات.²

ويمكننا القول في الأخير أن الشرط المتمثل في تطلب جسامه الخطأ في مجال الوقاية من التلوث البيئي ينحصر في الحالات الخاصة بنوع واحد من أنواع التلوث و المتمثل في التلوث الضوضائي حسب اجتهادات القضاء الإداري الفرنسي، و بالتالي لا يمكن تطبيقه أو الاعتماد عليه في كافة أنواع التلوث البيئي، وذلك لطبيعة والخصوصيات التي يمتاز بها كل نوع من هذه الأنواع.

¹ - « ... La Carence du maire, malgré plusieurs plaintes déposées les années précédentes et renouvelées en 1983, a présenté, dans les Circonstances de l'affaire, le caractère d'une faute lourde de nature à engager la responsabilité de la commune... », C.E. 25 septembre 1987, commune de Lège-Cap-Ferret.

² - « ... le maire... n'a pas pris les mesures appropriées pour mettre fin aux troubles qui résultaient de ces bruits... », C.A.A. de Nantes, 8 juillet 1993, commune de Saint-Gérard.

مشار إليه لدى : مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 226.

كما أن الأمر كله متروك لسلطة القاضي الإداري في تقدير درجة جسامه الخطأ حسب العناصر التي يسترشد بها في كل حالة على حدة، حيث لا يسترشد بعنصر واحد أو بمعيار واحد من المعايير المقيمة لمسؤولية الدولة في المجال البيئي لصعوبة التفرقة بين الخطأ الجسيم والخطأ البسيط، كون التلوث البيئي متعدد المصادر خاصة في ظل تطور العلم والتكنولوجيا وتعقد التقنيات المستخدمة في شتى مجالات الحياة الناتج عنها التلوث، الأمر الذي يصعب اكتشاف محدث الخطأ أو انعدامه في كثير من الأحيان - كما سنرى في عناصر لاحقة - وإنما يستهدي في ذلك بمجموعة من المعايير وفي آن واحد وحسب كل قضية أو مسألة لوحدها ، ليتبين حقيقة من ثبوت الخطأ في حق الإدارة بسبب عدم أخذها أو التزامها بالإجراءات القانونية الوقائية أو الاحتياطات القانونية اللازمة لمنع أسباب كافة أنواع التلوث البيئي وليس التلوث الضوضائي فقط في الأخير قد يتجسد الخطأ الجسيم- في كثير من الأحيان- ويمثل لنا صورة من إحدى صور الخطأ المرفقي على النحو الآتي بيانه.

الفرع الثالث: تحقق الخطأ المرفقي في مجال الوقاية من التلوث البيئي

وجدت نظرية المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تطبيقاً واسعاً في مجال الوقاية من التلوث البيئي من قبل القضاء الإداري الفرنسي والمصري و ذلك على مستوى كافة صور الخطأ المرفقي كما جرى تقسيمها من قبل الفقه.

وتتجسد صور خطأ مسؤولية الإدارة في مجال الوقاية من أضرار التلوث البيئي في العديد من الأمثلة كتهاون الإدارة البيئية عن مراقبة ورصد الملوثات المنتشرة في الهواء والماء والمحيط، أو مخالفة أحكام المخططات البيئية، أو عدم مراعاة المعايير البيئية بصفة عامة، أو تقصير الإدارة وتهاونها بمنع الصيد الجائر للأسماك في الأودية والأنهار والسدود الطبيعية، أو عدم اتخاذ الإدارة وموظفيها لإجراءات وقائية من تلوث الهواء والماء والتربة، أو كغيرها من صور الأعمال الموصوفة بالخطأ والواردة كلها في القانون المتعلق

بالبيئة والمراسيم والتنظيمات التشريعية ذات العلاقة بالبيئة والتي تجسد في مضمونها طابعا وقائيا من شتى أنواع تلوث البيئة.

ونحاول شمل كل هذه الأخطاء البيئية وغيرها في صور الأخطاء المرفقية الثلاثة المحددة من طرف الفقه والقضاء، وتتمثل في الإخلال بواجب الوقاية من تلوث البيئة من طرف المرافق الاقتصادية أو البيئية العامة المختلفة من حيث عدم أدائها لذلك الواجب (الفقرة الأولى)، أو من خلال سوء أدائه له (الفقرة الثانية)، أو في تأخره وإبطاءه عن ذلك (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: عدم أداء المرفق بواجب الوقاية من التلوث

إن اتخاذ موقف سلبي أو القيام بأعمال سلبية سواء كانت قانونية أو مادية من قبل الإدارة ومرافقها العامة اتجاه الاجراءات الوقائية والاحتياطات القانونية اللازمة لمنع أسباب التلوث البيئي وشتى أنواعه يحملها مسؤولية ذلك.

ومن التطبيقات القضائية ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة على نشاط منشآتھا الصناعية لعدم اتخاذھا أي إجراء قانوني يحد من تلوث الهواء جراء انبعاثات الغازات السامة والروائح المقززة المنتشرة في الهواء أو المرسلة من شبكة المجاري لدرجة لا تطاق.¹

كما تقوم مسؤولية الإدارة لعدم قيامھا بأعمال مادية لازمة لمنع أضرار التلوث البيئي، من ذلك امتناعها عن القيام ببعض الأشغال العامة لمنع تسرب المخلفات الصناعية السائلة أو الصلبة في الفضاء الطبيعي دون معالجتها وتدويرها، أو لعدم قيام الجهات الإدارية الصحية بحملات التلقيح للأطفال وقاية من

¹ - ماجد راغب الطلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 132.

بعض الأمراض، أو عدم قيامها بأي اجراءات وقائية تحول دون التلوث الغذائي الناتج عن انتشار الآفات الزراعية المعدية.¹

ومن ذلك أيضا تقدير القاضي لوجود خطأ في حالة عدم اتخاذ العمدة لأنه تدابير أو إجراءات من أجل وضع حد للإذاعات الصوتية الناتجة عن تليسياج "télésiège" -تليفريك- المقام على بعد ثلاثين مترا من أحد المساكن.²

الفقرة الثانية: سوء أداء المرفق لواجبه الوقائي من التلوث

يتعلق هذا العنصر بقيام الإدارة بأحد الأعمال - القانونية أو المادية- على حد سواء إلا أنها لم تراع في ذلك العمل الإجراءات القانونية والاحتياطات اللازمة للوقاية من التلوث البيئي بشتى أنواعه، فيصطبغ عملها ذلك بعدم المشروعية الإدارية لإخلها باللوائح والقوانين التي تحت على لزوم مراعاة الشروط والمعايير والمقاييس البيئية والصحية، الأمر الذي يؤدي في هذه الأعمال غير المشروعة إلى النقص والتقويم من طرف القضاء الإداري.

ومن التطبيقات القضائية لها نجد ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة المساهمة البسيطة الانشاءات الميكانيكية بنورماندي "NORMANDIE"³ في الشمال الغربي لفرنسا، التي تتلخص

¹ - د. عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري و الفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2009م-1430هـ، ص544.

² C.A.A de Lyon, 15 octobre 1998, Predo, Req, N° 97Lyo 2711, www.legifrance.gouv.fr

وكذا مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص218 و ما بعدها.

وانظر ايضا في هذا الشأن قضية الحد من الضوضاء حكم المحكمة الادارية في قضية Europa France بتاريخ 29 ابريل 2005، السابق.

³ - قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 342468، جلسة بتاريخ 23 أكتوبر 2015 بخصوص قضية شركة "Déconstructions Mécanique NORMANDIE".

حيثياتها في إصابة عمال الشركة التي تعمل في قطاع بناء السفن بأمراض مهنية لتعرضهم لغبار "الأسبستوس"، جراء تقصير السلطات العامة عن ممارسة مهمتها المتمثلة في الوقاية من المخاطر المهنية حتى عام 1996، وفي نفس سياق مجلس الدولة الفرنسي نجد حكماً للقضاء الإداري المصري يؤكد بصورة ضمنية على وجوب الالتزام بمبدأ الوقاية من قبل الدولة والأشخاص المعنوية والخاصة، وذلك في معرض قضائه الصادر في 3 نوفمبر 2007 القاضي بـ: "...أن القرار المطعون فيه قد صدر بناء على دراسات عدة قامت بها الجهات المعنية بالصحة والبيئة والتي انتهت إلى الخطورة البالغة الناشئة عن استخدام مادة الاسبستوس في الصناعة ومن ثم يكون هذا القرار قد استهدف تحقيق المصلحة العامة..."¹

كما ألغى مجلس الدولة الفرنسي قراراً وزارياً للتخصيص باستعمال الذرة المعدلة وراثياً على سند أن تقييم الأثر البيئي للمشروع لم يحتوي على عناصر كافية لتغيير الآثار الضارة على البيئة مما قد يشكل تهديداً على الصحة العامة.²

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي بتقرير مسؤولية الوحدة الإدارية عن الأضرار التي تسببت لصيادي النهر من جراء إلقاء المياه الملوثة بفضلات البلدية، حيث ثبت عدم تطهير هذه المواد بصورة كافية نتيجة للتشغيل المعيب لمحطة التطهير الموجودة في الوحدة.³

¹ - حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 33396، جلسة بتاريخ 3 نوفمبر 2007، لسنة 59 قضائية، مشار إليه لدى أ. أميرة عبد الله بدر، الأساس الدستوري لالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، عدد 51، أبريل 2012، ص 20 و 21.

² - مجلس الدولة الفرنسي في قضية green peace France بتاريخ 24 ديسمبر 2006 مشار إليه لدى: د. بدر عبد المحسن عزوز، المرجع السابق، ص 567 وكذا د. وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 184.

³ - قرار مجلس الدولة بتاريخ 15 Décembre 1943 C.E مشار إليه لدى عبد الله جاد الرب أحمد، المرجع السابق، ص 551.

الفقرة الثالثة: تأخر وبطء المرفق في أداء واجبه الوقائي

تسأل الإدارة إذا نجم عن نشاطها في تسيير المرفق العام وتشغيله خطأ سبب تلوثاً للجو بالروائح المقززة أو الماء بالنفايات الصناعية السائلة لأحد العناصر الطبيعية أو للإنسان أو النبات أو الحيوان، جراء إهمال في العناية المطلوبة أو تباطؤ في اتخاذ الإجراءات اللازمة.

من قبيل ذلك أيضاً ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بالحكم بالتعويض للمضرورين من الروائح المقززة المرسله من شبكة المجاري.¹

أو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بتعويض مالك الماشية لما أصابها من أمراض نتيجة التشغيل المعيب لمحطة تطهير المياه، حيث يمكن نسبة الخطأ بسبب عدم اتخاذها كافة الاحتياطات اللازمة وتباطؤها في استعمال الوسائل العلمية الممكنة، مما أدى إلى امتلاء المياه بالطمي والمتعلقات التي تضر بالتربة الزراعية.²

كما يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة في حالة تباطؤها في تنظيف أحد الشوارع حتى تتفاقم حالتها ويتضرر سكان المنازل المطلة عليها،³ بظهور بعض الأمراض المستعصية من جراء ذلك مثل ضيق التنفس أو الربو أو الحساسية.

وقد رتبت مسؤولية الإدارة رغم علمها بوجود خطر مشبوه يهدد الصحة قد تأخرت في مواجهته، باتخاذ تدابير وقائية لازمة تحول دون حدوثه من ذلك على سبيل المثال ما طبقه مجلس الدولة الفرنسي في

¹ - عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، مسؤولية الدولة عن إضرار التلوث البيئي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، دراسة مقارنة، 2007م - 1428هـ، ص 389.

² C.E 23 Février 1966 N° 60782 services communaux, assainissement et eaux USEES, fonctionnement défectueux d'une station d'épuration des eaux.

³ - د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 133.

قضية الدم الملوث " **l'affaire du sang contaminé** " ¹ وتتلخص وقائع القضية في توصل الإدارة

بتاريخ **22 نوفمبر 1984** لمعلومات بإصابات مرضية سببها فيروس "VIH" ورغم علم الإدارة الصحية

بإمكانية انتقال المرض عن طريق نقل الدم وأن استعمال المواد المسخنة **Les produits chauffés**

يمكن أن يتجنب التلوث بالفيروس وأن هذه المواد كانت متوفرة في الأسواق العالمية. ²

إلا أن الإدارة لم تفرض استعمال هذه المواد إلا في تاريخ **20 أكتوبر 1985**، الأمر الذي أقام

مسؤولية الإدارة الصحية -وفقاً لمبدأ الوقاية **Le Principe de prevention**- عن أضرار الدم الملوث

التي جرت ما بين التاريخين المذكورين أعلاه. ³

كما أقرت محكمة استئناف مرسيليا «**Marseille**» مسؤولية الدولة بسبب وفاة شخص إثر استنشاقه

لغبار **الأميونت L'amiante** ما بين **1973-1975** على أساس عدم اتخاذها لتدابير لازمة وفقاً

لمقتضيات مبدأ الحيطة -**Le principe de précaution**- وذلك لشك هته السلطات المبكر منذ

الخمسينيات في تشكيل الألياف الأميونت خطراً على الصحة البشرية. ⁴

كما رتبت المسؤولية على الإهمال والتقصير والتباطؤ في تطبيق التعليمات الصحية المانعة لتلوث

الهواء الناتجة عن حرق القمامة، أو المخلفات الصلبة، أو بمناسبة أعمال التنقيب والحفر والهدم والبناء ، أو

¹ - أ. يوسف الجليلي، آثار تطبيق مبدأ الحيطة، مجلة القانون الإقتصادي والبيئة، المرجع السابق، ص 114-115

² - Cour administrative d'appel de Lyon, N° 91LY00714, jeudi 9 juillet 1992.

³ L'affaire du sang contaminé, CE, N° 138652, Le 9 AVR 1993.

⁴ CAA Marseille ; n: 00MA01667, jeudi 18 OCTOBRE 2001, La MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE.

نقل ما ينتج منها من مخلفات أو أتربة، أو حرق الوقود لأغراض الصناعة أو توليد الطاقة أو الإنشاءات أو أي غرض تجاري آخر، أو كان بمناسبة أعمال البحث والاستكشاف والحفر.¹

وقد قضى القضاء الإداري المصري بتقرير مسؤولية مصلحة سكة الحديد عن التلوث الناتج عن الأدخنة السوداء المرسلة من القطارات أثناء سيرها والتي أحدثت تلوثا بمغسل محل المكوجي الجار.²

ومن الأمثلة التطبيقية أيضا الواضحة في هذا المجال ما قضت به محكمة الاستئناف الإدارية لمرسيليا بقيام مسؤولية وزارة الأغذية والزراعة والثروة السمكية والشؤون الريفية استنادا على ما ترتب عن تباطؤها في إصدارها المنشور الدوري الصادر بتاريخ 26 يوليو 1993 المتضمن ضرورة اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة بفيروس "Shark" في البستان التجريبي المملوك للمعهد الوطني للبحوث الزراعية، ما ترتب عن ذلك آثار متمثلة في انتقال الفيروس وانتشاره في البستان المجاور والممتلك من طرف أحد مزارع المجتمع المدني شركة "Durance CRAU" الأمر الذي كان يستلزم معه من البداية اتخاذ التدابير الوقائية لاقتلاع أشجار الفاكهة المصابة لمنع انتشار الفيروس.³

المطلب الثاني:

صعوبات تطبيق المسؤولية الخطئية في مجال حماية البيئة

بعدما رأينا مدى قابلية تطبيق النظرية العامة للمسؤولية الإدارية الخطئية في مجال الوقاية من أضرار التلوث البيئي من قبل القضاء الإداري عن طريق الكثير من الأحكام القضائية المقارنة، يبقى لنا التطرق إلى

¹ - د. عبد الله جاد الرب أحمد، المرجع السابق، ص 549.

² - المرجع نفسه، ص 550.

³ C.A.A de Marseille 10 janvier 2005, N° 00 MA01810, entre le ministre de l'agriculture et de la pêche et la société DURANCE CRAU.

وانظر كذلك: أ. أميرة عبد الله بدر، المرجع السابق، ص 23.

الصعوبات التي تعترض طريق تطبيق هذه النظرية، حيث تثير هذه المسؤولية العديد من المشاكل القانونية التي دعت الفقه ومعه القضاء إلى إعادة النظر فيها والتفكير في أسس أخرى تصلح للتطبيق في هذا المجال لأجل توفير الوقاية الشاملة والكافية من كافة أنواع الأضرار لكافة أنواع التلوث البيئي.

ومن هذه الصعوبات نجد ما هو متعلق بركن الخطأ (الفرع الأول) ومنها ما هو متعلق بالصعوبات المتعلقة بالضرر (الفرع الثاني) ومنها ما هو متعلق بركن العلاقة السببية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الصعوبات المتعلقة بركن الخطأ

سبق الحديث عن شروط لزوم توفر ركن الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية بصفة عامة، وكشروط لازم في مجال الوقاية من أضرار التلوث البيئي، حيث رأينا القاعدة العامة واستثنائها المتعلق بوجود توفر الخطأ سواء كان جسيماً أو بسيطاً، بخصوص الوقاية من أضرار التلوث الضوضائي - كمثل تطبيقي - كما رأينا إمكانية تحقق الخطأ المرفقي بصورة الثلاثة لقيام تلك المسؤولية في جانب الإدارة.

إلا أن الخطأ يصعب إثباته في أغلب الحالات خاصة أمام التلوث البيئي، الأمر الذي تنتفي معه قيام المسؤولية الخطئية البيئية في جانب الإدارة، ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة بالنشاط المتعلق بتلوث البيئة الذي يصعب الجزم أنه السبب المباشر في إحداث الضرر موضوع دعوى التعويض¹ حيث تساهم في إحداث الخطأ عدة عوامل ومصادر مشتركة تتعلق بالنشاط الملوث لما يمتاز به من خصائص فنية وطبيعة خاصة*.

¹ - عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 552.

* - مثال: فتلوث المياه بالنفايات سائلة أو بأي نوع من التلوث تساهم في أحداثه عدة تفاعلات فيزيائية وكيميائية الأمر الذي ينتج عنه تولد مصادر أخرى للتلوث، كما أن الأضرار الناتجة عن التلوث الإشعاعي، تحدث آثار بيئية على المدى البعيد.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى يصعب إثبات ركن الخطأ لصعوبة تحديد عدم مشروعية النشاط البيئي الضار إذ قد ينتج الضرر نتيجة نشاط بيئي مشروع مسموح به طبقاً للوائح الإدارية والقوانين السائدة في الدولة.¹

فهناك العديد من الأنشطة البيئية كالمشاريع التنموية للدولة تمارس نشاطاً عادياً نجدها مراعية للمعايير البيئية و الاحتياطات القانونية اللازمة، ومرخص لها بممارسة النشاط بعد أدائها لدراسات التقييم البيئي، ومع ذلك ينجم عن تلك النشاطات أضراراً بيئية بالغة تؤثر على الصحة وعناصر البيئة المختلفة. ولعل هذه الصعوبة الأخيرة هي أكثر ما يستصعب على رجال الفقه ومعهم القضاء، الأمر الذي دعاهم إلى البحث على أساس آخر يصلح لقيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها الملوثة بغض النظر عن إحداثها لخطأ من عدمه.

الفرع الثاني: الصعوبات المتعلقة بالضرر

إن الصعوبات المتعلقة بالضرر متعددة نحاول حصرها من خلال صعوبة تحديد مصدره (الفقرة الأولى)، أو من خلال تراخي ظهوره (الفقرة الثانية)، أو من حيث أنه ضرر غير مباشر (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: صعوبة تحديد مصدر الضرر

تتعدد مصادر الضرر الناتج عن عدة نشاطات ملوثة، بحيث قد يحدث الضرر البيئي نتيجة لنشاط عدة جهات حكومية أو لفعل بعض الأفراد، كما قد يكون النشاط الضار ناشئاً عن إهمال مشترك من جانب الجهات الإدارية والأفراد، كما قد يكون راجعاً إلى فعل المضرور نفسه، الأمر الذي يتعذر معه في كثير من

¹ - مهنا بن صالح بن سعيد المنذري، المسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث البيئي، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2009، ص 197.

الأحوال تحديد المسؤول عن الضرر البيئي على وجه الدقة، وبصفة خاصة إذا تداخلت هذه العوامل مجتمعة إذ سيصعب تحديد نسبة اشتراك كل عامل في إحداث هذا الضرر.¹

وذلك يفرضه ارتباط وتفاعل عناصر البيئة مع بعضها البعض وصعوبة الفصل بينها، فمثلا تلوث الهواء الجوي والأمطار الحمضية وتلوث مياه البحار والأنهار التي تمر عبر حدود دول متعددة والذي يحدث الضرر بالإنسان أو المزروعات أو الثروة الحيوانية البرية والمائية.²

الفقرة الثانية: تراخي ظهور الضرر الناتج عن التلوث

يبرز الضرر الناتج عن التلوث البيئي من جراء تراكمات المواد والعوامل المختلفة المتفاعلة فيما بينها خلال مدة من الزمن الأمر الذي يصعب معه الحزم علميا بوقوع الضرر،³ حيث قد تظهر آثاره إلا بعد مرور مدة من الزمن، أو قد يستمر حدوث الضرر البيئي عبر الزمن حيث يصبح ضررا مستقبليا، ومثال ذلك الأضرار الناتجة عن التلوث بالإشعاعات النووية حيث تبقى آثارها شاهدة عليها عبر حقبة كبيرة من الزمن، كما هو حادث في بعض المناطق من اليابان، أو الصحراء الجزائرية* وعدم تحقق الضرر البيئي بصفة فورية يؤدي بدوره إلى صعوبة تحديد مصدرها الحقيقي -كما سبق- إذا ما ظهر بعد فترة طويلة من إحداث مصدره المباشر، حيث يصعب نسبة تلك الأضرار إلى مسببه لتعدد مصادره.⁴

¹ - عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 553 و 554.

² - مهنا بن صالح بن سعيد المنذري، المرجع السابق، ص 203. وانظر كذلك د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 301 و 302.

³ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 358.

* - لا يزال السكان المتضررين من حادثة هيروشيما وكذا سكان رقان و تمنراست يعانون من ضيق في التنفس وتشوه في الخلقة بعد الولادة، والسرطان، والعقم، وتلوث المياه والتربة لعدم صلاحيتها للزراعة....

⁴ - د. عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، المرجع السابق، ص 323. و د. سمير محمد فاضل، المرجع السابق، ص

الفقرة الثالثة: الضرر البيئي يكون غير مباشر

يجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو لفعل الإدارة الذي سبب التلوث، وعلى هذا الأساس يجب على المضرور أن يثبت الضرر له علاقة مباشرة بالفعل الضار،¹ إلا أن الضرر الناتج عن تلوث البيئة قد يكون ضرراً غير مباشر بحيث لا يصيب الإنسان أو الممتلكات مباشرة، من ذلك مثلاً صعوبة تحديد قيمة الأضرار وسبب التلوث النفطي الذي أصاب الشاطئ ومنع المصطافين من التمتع به...²

الفرع الثالث: الصعوبات المتعلقة بالعلاقة السببية

لتكتمل أركان مسؤولية الإدارة عن أعمالها الملوثة للبيئة، يجب أن تكون هناك علاقة بين كل من العمل أو الخطأ الصادر من الجهة الإدارية والضرر الذي أصاب البيئة أو أحد عناصرها والمتمثل في حدوث تلوث بشتى صورته.

¹ - د. عمار مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 238، 239

² - معلم يوسف، المسؤولية الدولية بدون ضرر - حالة الضرر البيئي-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، دون سنة جامعية، ص 176 وما بعدها.

- د. وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 259.

- د. عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 556. و - د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 238 وما بعدها.

غير أنه يصعب إيجاد هذه العلاقة المباشرة التي تربط بين عمليات التلوث بعينها والضرر - الأيكولوجي- الناجم عنها و الذي أصاب الوسط الطبيعي،¹ وذلك راجع إلى خصوصية الضرر الغير المباشر والذي تساهم فيه عدة عوامل مختلفة كما سبق بيانه.

كما أن تسلسل الأضرار يثير عقبات كثيرة أمام إثبات علاقة السببية²، الأمر الذي أدى بالقضاء إلى التردد كثيرا، بل والرفض غالبا الحكم بتعويض تلك الأضرار، مثال ذلك انبعاث غازات سامة من مصنع أدت إلى تلوث المراعي المجاورة، مما أدى إلى موت ماشية المزارعين، ومن ثم عجز المالك عن زراعة أرضه ونضوب موارده مما أقعده عن سداد ديونه ومن ثم إشهار إفلاسه. وهنا تقوم إشكالية حول مدى مسؤولية المصنع عن كل تلك الأضرار مجتمعة، فمن حيث الأضرار المادية أو المالية التي لحقت المزارعين في مواشيهم أو محاصيلهم، نستطيع الجزم بإمكانية الحكم بتعويض عادل عليها لسهولة إثباتها أمام القضاء، إذا افترضنا اسناد خطأ للمصنع.

لكن الصعوبة الحقيقية تكمن في صعوبة تعويض أضرار التلوث البيئي أو ما يصطلح عليه الأضرار الأيكولوجية البحتة المتعاقبة لعدم مقدرة إثبات الرابطة السببية بين الخطأ والضرر لانتفاء الخطأ من جهة ولعدم ترتب الضرر كل آثاره في الفترة التي يحدث فيها حيث أنها تنتج أثرها بعد مرور مدة طويلة من الزمن أو تمتاز بأنها أضرار متلاحقة ومستمرة عبر الزمن يصعب التنبؤ بها مستقبلا أو الكشف عنها حتى

¹ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 259.

- قضت المحكمة الإدارية العليا بأن أساس مسؤولية الإدارة... هو وجود الخطأ من جانبها وأن يلحق صاحب الشأن ضرر وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر. الطعن رقم 860 لسنة 23 قضائية جلسة 1978/05/20 منشور لدى ابراهيم سيد أحمد، وشريف أحمد الطباخ، الوسيط الإداري، موسوعة المسؤولية الإدارية في ضوء الفقه والقضاء، الجزء الأول، الطبعة الأولى 2014، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ص 362.

² -M. Prieur, droit de l'environnement, 3 édition, Dalloz, 1996, P843.

بالوسائل العلمية الحديثة، كأن يسبب تلوث المصنع أمراض مزمنة مجهولة المصدر كضيق التنفس أو حساسية أو تشوهات خلقية لدى الإنسان أو الماشية وغيرها.

المبحث الثاني:

المسؤولية الإدارية دون خطأ، أساس آخر للمسؤولية

إزاء الصعاب التي تعترض طريق المتضرر للحصول على تعويض جراء إثبات الخطأ والعلاقة السببية بينه وبين الضرر وفق القواعد التقليدية للمسؤولية، تسلح الفقه بشيء من الجرأة والصرحة لتحقيق هذا الهدف النبيل، وقد رأى هؤلاء أنه مادام الذي يحول بين ذلك هو إقامة المسؤولية على الخطأ، فيجب استبعاد هذا الأخير كله جملة واحدة¹، ورأوا بإقامة المسؤولية الإدارية بدونه، واستندوا في ذلك على جملة من التبريرات أهمها، أنه من غير العدالة والانصاف عدم حصول المضرور على تعويض بالرغم من اختفاء الخطأ وصعوبة إثباته.

ومادام أن الضرر حاصل لا محالة وأنه واقعة يجوز إثباتها بجميع الطرق، وأن عبء الإثبات يقع على المضرور وبالتالي لا نستطيع أن نخطو في المسؤولية خطوة قبل أن يثبت ذلك²، بمعنى أن الأهم - وبعد انتفاء الخطأ وصعوبة إثباته- يأتي دور المسؤولية الإدارية دون خطأ حيث ينص القانون على ذلك أخذا بقواعد العدالة والانصاف وتحقيقاً لمبدأ المساواة أمام التكاليف والأعباء العامة³.

¹- د. عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، دون طبعة، دار اليازوري، عمان الأردن، سنة 2009، ص 371.

²- الطعن رقم 4381 لسنة 44 ق " محكمة الإدارية العليا، جلسة في 2001/01/27، منشور ضمن مجموعة الأحكام القضائية لموسوعة المسؤولية الإدارية، أ. ابراهيم سيد أحمد، المرجع السابق، ص 367.

³- الطعن رقم 598 لسنة 12 ق، المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1964/01/04، أ. ابراهيم سيد أحمد، المرجع السابق، ص 366.

ويشترط لقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أو دون خطأ* ركنين أساسيين هما: الضرر مناط هذه المسؤولية والعلاقة السببية بين نشاط الإدارة - المشروع غالبا- والضرر، حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي ولأول مرة ذلك بمناسبة الحكم في قضية **Cames** الشهيرة،¹ كما أخذ كل من الفقه² والمشرع³ بهذه المبادئ السائدة في القضاء بخصوص قيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر.

وكل ما سبق يدخل ضمن النظرية العامة للمسؤولية الإدارية غير الخطئية (مطلب أول).

أما فيما يخص مدى قابلية تطبيق هذه النظرية في مجال الوقاية من التلوث البيئي، فسنحاول إسقاط عناصرها على النشاط الملوث، خاصة إذا علمنا - كما سبق بيانه- أن الخطأ يصعب إثباته في القضايا البيئية وأن الضرر البيئي له خصائص تفرده عن غيره من الأضرار (مطلب ثان).

*- نفضل تسميتها دون خطأ لأنها أوسع نطاقا من عنوان المسؤولية على أساس المخاطر، إذ تشمل بالإضافة إلى أساس المخاطر أسس أخرى كما سنبيين في هذا العنصر من البحث.

¹ -C.E 21 juin 1895, Cames,

القاضي بأن: " ليس ثمة خطأ يمكن نسبته إلى العامل أثناء قيامه بأداء العمل وقت الإصابة وليس ثمة خطأ ينسب إلى الإدارة ودفع الإدارة بعدم المسؤولية لعدم وقوع الخطأ من جانبها أمر لا يمكن قبوله في مثل هذه الظروف التي وقع فيها الحادث... وتتحمل الإدارة التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير".
ويعتبر هذا القرار والاجتهادات القضائية الشهيرة، ومن الأحكام القضائية الكبرى التي أرست قواعد المسؤولية الإدارية دون خطأ.

² - يعتبر الفقيه **LABBE** أول من نادى بهذا النظام استنادا إلى المبدأ الذي يقضي بأن كل من أنشا بفعله في المجتمع خطرا مستحدثا يتعين عليه تحمل تبعه هذا الخطر.

د. واعي جمال: الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض المدني-دراسة في التشريع الجزائري والقوانين المقارنة-، مجلة دراسات قانونية، عدد رقم 07 سنة 2010، مخبر القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، ص 266.

³ - تبنى المشرع الفرنسي ذلك في العديد من تشريعاته، من أهمها القانون الصادر بتاريخ 17 أبريل 1919 والقانون الصادر في 28 أكتوبر 1946 المتعلقان بالتعويض عن أضرار الحرب العالمية الأولى والثانية. مشار إليه لدى د. عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 373.

المطلب الأول:

مضمون نظرية المسؤولية الإدارية غير الخطئية

تقوم المسؤولية دون خطأ على مجموعة من الفرضيات تختلف بحسب اقتناع الفقه والقضاء ومعه التشريع، حيث تعتبر النظرية كلها من إبداع ووضع القضاء الإداري الفرنسي، إلا أن رجال الفقه اختلفوا في الأساس الذي تقوم عليه، فبعض الفقهاء من اعتبر المسؤولية دون خطأ تقوم على أساس مبدأ راسخ متمثل في المساواة أمام الأعباء العامة ومنهم من اعتبرها تقوم على أساس فكرة المخاطر، إلا أن وجهتا النظر يدافع عنهما معا وبالتعاقب شرح القانون الإداري الفرنسيين¹.

وبعد أن كانت النظرية في مجملها من إبداع القضاء الإداري في فرنسا ممثلا في مجلس الدولة متبوعا بتأييد غالبية الفقه لها، والذي يقيّمها على أساسين مهمين متمثلين في أساس المخاطر (الفرع الأول) ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني)، اختلفت معه مواقف الأنظمة القانونية من حيث الأخذ بهذا النوع من المسؤولية، إذ نلمس تباينا كبيرا بين مواقف كل من الفقه والقضاء المصري من جهة، والنظام القضائي والتشريعي للجزائر من جهة ثانية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

تقوم فكرة المخاطر لقيام مسؤولية الإدارة في العديد من الصور و الحالات المكرسة أصلا من قبل مجلس الدولة الفرنسي ومن بعده التشريع، وتتمثل في كل من الأشياء والأنشطة الخطرة (الفقرة الأولى) والمخاطر المهنية (الفقرة الثاني) والأضرار العرضية التي تصيب الغير من الأشغال العامة (الفقرة الثالثة).

¹ - د. موسى محمد حسن المرادني، المرجع السابق، ص 256.

الفقرة الأولى: الأشياء والأنشطة الخطرة

نتطرق في الأول إلى الأشياء الخطرة (أولاً) ثم إلى الأنشطة الخطرة (ثانياً).

أولاً: الأشياء الخطرة

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي من قبيل الأشياء الخطرة القنابل أو المتفجرات والأسلحة النارية وحوادث السيارات الحكومية وكذا المنشآت العامة الخطرة كمنشآت الطاقة الكهربائية والغاز والمياه، وكذا الأضرار الناجمة عن المراكز الخطرة بكوريا الجنوبية مثل ما حدث لقتل فرنسا من نهب لأمواله نتيجة لاختلال مدينة سيول **Seoul** من جانب قوات كوريا الشمالية¹.

ثانياً: الأنشطة الخطرة

قد تقوم المنشآت العامة بأنشطة خطيرة في حد ذاتها ومن الأمثلة عليها قيام الإدارة بإحراق منزل موبوء بمرض معد منعا لانتشار الوباء إلى المنازل المجاورة فتلحق النيران بالمنازل المجاورة. بالرغم من مشروعية نشاط الإدارة إلا أنه يجب تعويض من أصابهم الضرر من الأفراد سواء في أرواحهم أو ممتلكاتهم وذلك على أساس المخاطر لا الخطأ². ويشترط في الضرر في مثل هذه الحالات أن يكون بلغ حدا من الجسامة بحيث يتجاوز الأضرار المألوفة الاعتيادية التي يمكن تقبلها.

¹ د. عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 567 إلى 569.

² C.E 24-12-1926 Walther,

مشار إليه لدى د. عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 420 - 421.

الفقرة الثانية: المخاطر المهنية

تعد اصابات العمل المجال الأول الذي طبق فيه مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية على أساس المخاطر، حيث يمثل الحكم السابق الإشارة إليه الخاص بقضية **Cames**¹ أول تطبيق قضائي في هذا المجال، حيث قضى بأنه ليس ثمة خطأ يمكن نسبته إلى العامل أثناء قيامه بأداء العمل وقت الإصابة وليس ثمة خطأ ينسب إلى الإدارة ودفع الإدارة بعدم المسؤولية لعدم وقوع الخطأ من جانبها أمر لا يمكن قبوله في مثل هذه الظروف التي وقع فيها الحادث، وتتحمل الإدارة التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير.

الفقرة الثالثة: الأضرار العرضية التي تصيب الغير من الأشغال العامة

الأشغال العامة هي كل تجهيز مادي للعقار بقصد تحقيق منفعة عامة وذلك إما بخدمة مرفق عام أو لحساب أحد الأشخاص من العامة.²

المقصود بالأضرار العرضية هي الأضرار العرضية التي لا تتصف باستمرارية طويلة وقد تحدث هذه الأضرار العرضية إما لأموال عقارية كانت أو منقولة أو لأشخاص أنفسهم، غير أن القضاء يشترط أن

¹ C.E. 21 juin 1895, Cames, op;cit.

وهو نفس الحكم الذي أدى بالمشرع الفرنسي إلى إصدار مجموعة من القوانين الخاصة المقررة لمسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بالعمال بسبب اصابات العمل مثل القوانين لأعوام 9 أبريل 1898:

- Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités dans les accidents du travail, JORF du 10 avril 1898, P 2209,

و كذا القانون الذي أصدرته السلطات الفرنسية والخاص بالتعويض عن أضرار الحرب الأولى والثانية

- Loi 46-24 du 26 du 30 octobre 1946 sur la prévention et réparation des accidents du travail, www.legifrance.gov.fr.

- د. عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 561 وما بعدها.

²- عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 564.

يكون هؤلاء الأشخاص غير مستفيدين من هذه الأشغال أو غير المستخدمين لهذه الإنشاءات، بمعنى أن يكونوا أجنب عن الأشغال العامة.¹

أما إذا لحقت الأضرار المستخدمين أو المستفيدين من الأشغال فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ المفترض في جانب الإدارة جراء الإهمال في الصيانة وما على المضرور سوى إثبات الضرر والعلاقة السببية حتى ينتقل عبء الإثبات على عاتق الإدارة، وفي هذه الحالة على الإدارة إثبات قيامها بالصيانة المطلوبة أو اتخاذها للاحتياطات اللازمة حتى تنتفي مسؤوليتها.²

وبخصوص ذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته بتعويض الأضرار الناجمة عن وقوع كابل كهربائي من الضغط العالي على شخص تصادف مروره في هذه الأثناء مما أدى إلى وفاته.³

ويدرج البعض هذه الصورة ضمن التطبيقات الخاصة بمخاطر مضار الجوار غير العادية أو غير المألوفة التي تسببها المنشآت العامة وتتجلى أبرز تطبيقاتها فيما تسببه هذه المنشآت العامة الخطرة من أضرار غير عادية لفئة الملاك المجاورين لهذه المنشآت المتميزة في ذاتها بخطورة غير عادية.⁴

¹ - د. عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 565 و ص 417.

² - المرجع نفسه.

- كما لا يمكن للإدارة أن تدفع مسؤولياتها بإثبات خطأ الغير إلا بإثبات القوة القاهرة أو الخطأ المضرور نفسه حتى لو استطاعت إثباته، حيث يمكنها بعد تعويض المضرور الرجوع على المتسبب في إحداث الضرر في حالة لم يكن الشخص المعنوي العام هو المسؤول الفعلي والمباشر عن هذه الأضرار وإنما أحدثت الأضرار من طرف من أسند إليه القيام بهذه الأشغال - كالمقاول مثلا أو أحد الأشخاص القانون الخاص.

³ - C.E 14 Novembre 1973, EDF-C, et C.E 23 Mai 1986, Brenot ,

مشار إليهما لدى د. عمار خليل المحيميد التركاوي، المرجع السابق، ص 417.

⁴ - المرجع نفسه، ص 407.

ومن التطبيقات القضائية لذلك أيضاً، منح مجلس الدولة الفرنسي التعويض للمتضررين من المتفجرات في حصن قريب من المناطق السكنية التي وضعتها السلطات العسكرية أثناء الحرب العالمية الأولى، على أساس أن هذه العمليات قد تضمنت مخاطر تجاوزت مخاطر الجوار المألوفة.¹

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

لا يوجد أساس المخاطر لوحده في مجال قيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها دون خطأ، حيث أجمع الفقه على عدم الاستناد على هذه الفكرة لوحدها وإنما يوجد أساس آخر إلى جانب أساس فكرة المخاطر، وأول من أخذ بهذا الرأي هو مجلس الدولة الفرنسي في العديد من تطبيقاته القضائية التي أثارت بدورها أقلام العديد من فقهاء القانون.²

والتطبيقات التي تستند على أن مبدأ المساواة أمام الأعباء أو التكاليف العامة تختلف في طبيعتها عن فرضيات فكرة المخاطر التي تنطوي على خطورة معينة بحيث تنطوي حالاتها على خطورة في حد ذاتها أو أن أنشطتها وأساليبها ووسائلها تؤدي إلى هذه الخطورة، بخلاف تطبيقات مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

¹ – C.E.28 mars 1919. Renault –Desrosiers.

مشار إليه لدى: د. عمار خليل المحميد، المرجع السابق، ص 419.

² – يعتبر الفقه أن نص المادة 13 من إعلان حقوق الإنسان لسنة 1789 والتي تقضي بواجب الإدارة في إقامة "مساواة بين جميع المواطنين وتحقيقها وفقاً لإمكانات الأفراد من خلال مساهمتهم الجماعية لمواجهة التكاليف العامة" هي المصدر التاريخي لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ويعتبر بدوره من المبادئ القانونية العامة التي لا تقل قيمتها عن قيمة النصوص الدستورية التي تلزم المشرع والإدارة على حد سواء باحترامه، ومقتضى ذلك أن لا تصدر أية سلطة في الدولة قراراً أو تتخذ عملاً يخل بهذه المساواة.

د. عمار خليل المحميد، المرجع السابق، ص 403.

التي تعتبر في مضمونها أنشطة مشروعة تثير أضرارا غير عادية وتخلو غالبا من عنصر الخطورة، إذ هي تطبيقات يتناقص فيها عنصر الخطورة في النشاط الإداري المنشئ لهذه المسؤولية.¹

ومسؤولية الإدارة على أساس المساواة أمام الأعباء العامة إما تقوم في حالة الأضرار الدائمة الناجمة عن الأشغال العامة (الفقرة الأولى) أو عن الأضرار الناشئة عن المعاهدات الدولية والقوانين (الفقرة الثانية) أو في حالة الأضرار الناجمة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الأضرار الدائمة الناجمة عن الأشغال العامة²

وتختلف هذه الحالة عن الأضرار العرضية التي تصيب الغير من الأشغال العامة سألقة الذكر من خلال عدة نواحي، نوضحها في العناصر الأربعة التالية:

أولا: الضرر في الحالة التي نحن بصدها ضرر دائم مستمر لفترة أطول مما ينبغي كما أنه ليس مجرد احتمال قد يحدث وقد لا يحدث بل هو ضرر مؤكد حدوثه ناجم عن مخاطر الجوار المألوفة كنتيجة طبيعية وضرورية للقيام بالأشغال العامة، كما يجب أن يكون غير عادي بألا يكون مألوفاً، أما الضرر في الحالة السابقة فهو عرضي بمعنى يصيب الأفراد لفترة وجيزة نتيجة حوادث مفاجئة.

ثانيا: المستفيد من أحكام المسؤولية في هذه الحالة هم جميع الأفراد المصابين بالأضرار الناجمة عن الأشغال العامة، أما في الأضرار العرضية فإن المستفيد منها هو الغير فقط كما سبق توضيحه.³

¹ - عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 407.

² - عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 570.

³ - انظر فيما سبق عنصر البند الثالث، وبمعنى آخر أن التعويض هنا يستحقه جميع من أصابه ضرر من هذه الأشغال العامة بغير تفرقة بين الغير والمستخدمين عكس الأضرار العرضية انظر في ذلك: د. عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 418-419.

ثالثا: أن الأضرار العرضية تمتد للعقار و المنقول معا، بخلاف الأضرار الدائمة التي يشترط فيها أن تكون متعلقة بالعقار فقط أو تمس العقار ذاته.

رابعا: إذا كان إحداث الضرر الناجم عن الأشغال العامة فرديا وأكيدا ولازما لتحقيق النفع العام، فلا يمكن نسبته إلى سلوك خطر رغم علم الإدارة بانطوائه على إمكانية إحداثه ضرر، إذ لا شك في أن له طبيعة العبء العام الذي يجب أن تتحمله الجماعة كلها لأنه لا يسوغ أن يتحمل فرد بذاته تبعه المنافع العامة لعمل الإدارة أو أي عبء إضافي يثقل كاهله ويخل بالتساوي بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة.¹

وقد أرسى مجلس الدولة الفرنسي ذلك المبدأ من خلال تطرقه للعديد من القضايا مثال ذلك التعويض عن القيام بعمليات ترميم وتصليح لإحدى الطرق والتي يكون من شأنها منع الزبائن عن المحلات المطلة على هذا الطريق، والتي أحدثت اضطرابات في طريقة الاستفادة من المساكن الموجودة.²

الفقرة الثانية: المسؤولية عن الأضرار الناشئة عن المعاهدات الدولية والقوانين

أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة عن المعاهدات الدولية بعد هذه رفضه السابق النظر في المنازعات الناشئة عن تنفيذ هذه المعاهدات، باعتبارها من أعمال السيادة التي تبرمها فرنسا مع غيرها من أشخاص القانون الدولي العام.³

¹ - د. وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، " دراسة مقارنة"، منشأة المعارف الاسكندرية، 1988، ص 144، مشار إليه لدى د. عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 418-419.

² - عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 571 و 572.

³ - عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 423.

إلا أنه يلاحظ على المجلس تقريره للمسؤولية الدولة دون الحكم بالتعويض لعدم توافر شرط الخصوصية في الضرر كونها تتضمن قواعد عامة مجردة.¹

الفقرة الثالثة: المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية

استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ حكمة في قضية كويتياس **Couitéas** بتاريخ 30 نوفمبر 1923 على مشروعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام من أجل الحفاظ على النظام العام، مع تقرير مسؤولية الدولة بالتعويض على أساس المساواة أمام التكاليف العامة.²

كما أكد قضاء مجلس الدولة ذلك في أحكام أخرى مثال ذلك قضية بشأن عمال شركة "سان شارل" في 30 جوان 1938، حيث قضي بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الشركة من جراء امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم بالرغم من اعتراف المجلس بأن الإدارة لم ترتكب خطأ بامتناعها إلا قضي للشركة مستندا إلى ما تتحمله من أعباء غير عادية من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة.³

¹ C.E.30.03.1966.C. générale énergie Radio-électronique.

² -C.E Le 30-11-1923, Couitéas – Responsabilité pour rupture de l'égalité devant les charges publiques, www.conseil-ete.fr

د. عبد الله جاد الرب، المرجع السابق، ص 572

³ - المرجع نفسه، ص 573.

على أنه تجدر الإشارة في حالة ثبوت الحالة العكسية بمعنى عدم تنفيذ أحد موظفي الدولة لأحكام القضاء في الظروف العادية بمعنى دون مصوغ الحفاظ على النظام العام وأمن المجتمع واستقراره، فإنها تخرج عن مجال المسؤولية الإدارية دون خطأ ويسأل مسؤولية الموظف الجنائية، على سند ما نصت عليه المادة 163 من الدستور الجديد مارس 2016: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي." ذلك المادة 138 مكرر ق ع ج .

الفرع الثالث: تباين مواقف الأنظمة القانونية الأخرى من النظرية

لا يأخذ القضاء الإداري في مصر بخصوص نظرية مسؤولية الإدارة دون خطأ بنفس موقف مجلس الدولة الفرنسي حسب ما تطرقنا له سابقاً، ذلك أنه يقيّمها في كل الحالات على أساس وجود نص قانوني خاص (الفقرة الأولى)، وهو يختلف بذلك عن النظام القانوني الجزائري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: موقف القضاء المصري

يختلف موقف النظام القانوني المصري تبعاً للمتبنين له، فعلى عكس رأي فقهاء القانون المصري الذين يؤيدون تطبيق النظرية وفقاً لما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي، يرفض القضاء الإداري تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ بدون وجود نص قانوني خاص يبيح ذلك.

لم يقر القضاء المصري بنوعيه العادي والإداري بمسؤولية الدولة دون خطأ، كونه يقيّمها على أساس وحيد وهو الخطأ، ولا يجيز ذلك إلا في الحالات التي يقرر فيها المشرع بتشريعات خاصة اعتبار الخطر أساساً لمسؤولية الدولة بالتعويض، ومن هذه التشريعات على سبيل المثال لا الحصر القانون رقم 89 لسنة 1950 بشأن إصابات العمل، والقانون رقم 117 لسنة 1950 بشأن التعويض عن أضرار المهنة، والقانون رقم 88 لسنة 1943 المتعلق بالتعويض عن التلف الذي يصيب المباني والمصانع والآلات الثابتة بسبب الحرب.¹

¹ - د. عمار خليل المحييد، المرجع السابق، ص 433.

ولعل تبريرهم في ذلك يرجع إلى عدم وجود أحكام قانونية عامة في القانون المدني التي لا تقر بالمسؤولية على أساس آخر غير الخطأ، تخول القضاء تطبيق تلك النظرية دون الحاجة للبحث في النصوص الخاصة إن كانت تسمح بذلك أم لا.

ويبرر تطبيق المسؤولية الإدارية غير الخطئية والمشروطة بنص قانوني خاص من زاوية أخرى أنه من شأن تقبل أعمال المسؤولية الإدارية دون ركن الخطأ أن يفتح الباب على مصراعيه لقبول أسس أخرى الأمر الذي يؤدي إلى إتهال كاهل ميزانية الدولة بتعويض المضرورين دون وجود أساس قانوني صريح.

إلا أن الفقه له رأي جامع ومعارض لذلك تماما وانتقد هذا الموقف من القضاء انتقادا لازعا، حيث صرح الدكتور سليمان الطماوي في هذا الشأن قائلا: "بأن الاختصاص المقيد أو المحدد على سبيل الحصر لمجلس الدولة المصري قد عاق تطور القضاء الإداري في هذا المجال".¹

ونضيف إلى ذلك أن التطور الحاصل في العالم اليوم وما صاحبه من ظهور مخاطر وأضرار يصعب التحكم فيها، ويستحيل أحيانا التنبؤ بحدوثها بالرغم من اتخاذ كل ما يلزم للحيلولة دون وقوعها، وكذا نظرا لاعتبارات العدالة التي تقتضي إنصاف المتضررين وتعويضهم عن الأضرار التي أصابتهم بالرغم من عدم وجود أي خطأ ينسب للإدارة، وبالنظر إلى الموقف الذي يكاد يجمع عليه من دول العالم تدعونا إلى وجوب إعادة النظر في موقف القضاء المصري بخصوص ذلك.

¹ - د. سليمان الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 363

الفقرة الثانية: الاتجاه الذي يسلكه النظام القانوني الجزائري

بالنسبة لموقف النظام القانوني الجزائري من المسؤولية الإدارية غير الخطئية، نجده سلك الطريق الذي مشا عليه القضاء الإداري الفرنسي، وذلك منذ اللحظات الأولى لاستقلال الدولة الجزائرية¹. لذا سنتطرق في هذا البند إلى كل من موقف القضاء الإداري في الجزائر من نظرية المسؤولية بغير خطأ (أولاً)، ومن ثم للتشريعات القانونية المختلفة العامة منها والخاصة التي تقر بهذا النوع من المسؤولية (ثانياً).

أولاً: موقف القضاء الإداري الجزائري من النظرية

بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري، نلاحظ عليه الأخذ وبصورة واضحة وصريحة وفي العديد من قراراته بنظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ إما على أساس المخاطر أو على أساس المساواة أمام التكاليف العامة وذلك حسب العناصر التي يقدرها القاضي وحسب كل حالة على حدة من جهة، كما اشترط وفي حالات أخرى لأجل تطبيق تلك النظرية وجوب توفر نصوص قانونية خاصة تجيز ذلك.

فقد قضى مجلس الدولة الجزائري في 08/03/1999 بتأييد القرار المستأنف بتحميل البلدية مسؤولية سقوط طفل في حفرة بمكان الأشغال العمومية للبلدية التي وضعها مجلس الدولة بأعمال خطرة أدت إلى وفاة الطفل، على أساس أن حفر حفرة كبيرة داخل محيط القرية يشكل خطراً يتجاوز ما يجوز أن يتحمله الخواص على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة².

¹ - تم تفصيل ذلك من قبل الأستاذ الدكتور عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري - المسؤولية على أساس المخاطر، حالاتها، الاحتياط والوقاية-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، سنة 2013، ص 30.

ويلاحظ على القضاء الإداري الجزائري بأنه يسترشد بالنظرية القضائية الفرنسية السابق بيانها،¹ حيث قضى بمسؤولية الدولة ممثلة في وزير الداخلية في مجال الأنشطة والأشياء الخطرة بتعويض الضحية من الضرر الذي أصابه هو وعائلته المتوفاة الممثلة في ابنته وزوجته وجنينها من جراء انفجار لخزان بنزين، مستندة في ذلك إلى أن الأضرار تشكل "مخاطر استثنائية" على الأشخاص و الأموال وأن الأضرار التي تلحق بالضحايا ضمن هذه الظروف تتجاوز في خطورتها الأعباء التي يتحملها عادة الأفراد.²

وفي قضية السيد "حطاب" ضد الدولة أعلن المجلس الأعلى في قرار له بتاريخ 1965/12/03 حيث أن سبب الأضرار التي يمثلها وجود المنشآت الخاصة "بالأشغال العمومية"، فإن الإدارة مسؤولة بالرغم من عدم وجود خطأ عن الأضرار الحاصلة التي لا يمكن إعفاءها منها إلا في حالة القوة القاهرة وخطأ الضحية.³

ثانياً: موقف المشرع الجزائري

يدعون المسلك الذي أخذت به المحاكم الإدارية في الجزائر إلى القول بأن المشرع الجزائري اعترف بصورة صريحة وواضحة بالمسؤولية الإدارية دون خطأ أساسياً المخاطر، ومبدأ المساواة، وذلك من خلال

¹- د. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

² قضية "بن حسان أحمد" ضد وزير الداخلية، للمجلس الأعلى بتاريخ 1977/07/09، استند القرار على الأسباب التالية:

- "حيث أن وفاة السيدة -بن حسان- وطفليها ناتجة عن الحريق الذي نشب في مستودع تابع لمحافظة الشرطة المركزية للجزائر...تبعاً لانفجار صهريج للبنزين، حيث أن ذلك الصهريج أقامته شركة سونطراك وشركة كالتام Caltam، وبالرغم من ذلك، لا يمكن إعفاء السلطة العامة من مسؤوليتها، وأن وجود مثل ذلك الصهريج يشكل مخاطر استثنائية على الأشخاص والأموال، وأن الأضرار الحاصلة تبعاً لهذه الظروف تتجاوز نظراً لخطورتها الأعباء التي يجب أن يتحملها الخواص عادة..."

-مشار إليه لدى حسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص78.

³- المرجع نفسه، ص 11.

أسمى التشريعات في الدولة المتمثل في الدستور الذي ينص على مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة بقولها: "ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية، حسب قدرته الضريبية".¹

وكذا في قانوني البلدية والولاية²، وأيضا النصوص التنظيمية الخاصة بتسريح العمال³ وحوادث العمل⁴، والنصوص الخاصة بالأعمال الإرهابية⁵، أو النصوص الخاصة بحماية الصحة الحيوانية⁶، أو النصوص الخاصة بنظام التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأشياء⁷.

هذا وقد استند القاضي الإداري في الجزائر على نصوص قانونية خاصة في أحكامه على الإدارة حالة عدم ارتكابها خطأ يوجب مسؤوليتها وهي ما يصطلح عليها المسؤولية الإدارية غير الخطئية المشروطة بوجود نص قانوني خاص.

¹ - المادة 78 / 2 من الدستور الجزائري الجديد، مارس 2016، السابق.

² - المادة 148: "تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين والمنتجين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها." القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق. والمادة 148 من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، السابق.

³ - المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 06-124 مؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19 المؤرخة في 29 مارس 2006.

⁴ - القانون رقم 83-11 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو 1983 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 28 / 1983.

⁵ - المرسوم 99-47 مؤرخ في 13/02/1999 متعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص والضحايا الأضرار الجسدية والمادية نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث مادية وقعت في إطار مكافحة الإرهاب، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 09/1999.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 119، المتعلق بحساب تخصيص صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية"، السابق.

⁷ - المادة الثامنة من الأمر رقم 74-15 المتعلق بالزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار المؤرخ في 30 يناير 1974، جريدة رسمية عدد 15/1974، المعدل والمتمم.

من ذلك أيضا قرار المحكمة العليا ضد والي ولاية تيارت،¹ القاضي بدفع مبلغ مالي كتعويض لمالكي الماشية التي تم ذبحها بسبب أمر صادر عن إدارة الولاية الذي أدى لإصابتها بمرض السل، وذلك بناء على القانون الخاص بالتعويضات المرتبطة بحالة الذبح الإجباري الذي يقرر على إثر الأمراض الوبائية أو المعدية.²

أو كما في قرار الغرفة المدنية للمحكمة العليا في أحد أحكامها باستحقاق والد الضحية المتسبب في حادث المرور الجسماني المؤدي إلى وفاة ابنته، التعويض على أساس نظرية المخاطر إعمالا للمادة الثامنة من القانون المتعلق بالزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار.³

¹ - قرار رقم 126447 المحكمة العليا في 5 مارس 1995، قضية والي ولاية تيارت ضد ع ب، مشار إليه لدى أ. بن يوسف الجيلالي، المرجع السابق، 120.

² - تنص المادة الرابعة من القانون 88-08 المؤرخ في 26 جانفي 1988 المتعلق بحماية الصحة الحيوانية، السابق. على أنه: " يؤسس لدى السلطة البيطرية صندوق ترقية الصحة الحيوانية، بغرض دعم أعمال حماية الصحة الحيوانية وتشجيع تنمية الأعمال المرتبطة بها"، الذي يستند على المرسوم التنفيذي رقم 2000 -119 المؤرخ في 30 مايو 2000 الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-071 الذي عنوانه " صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية"، جريدة رسمية عدد 2000/31، المعدل والمتمم. الذي ينص في مادته الثانية على يفتح في سجلات الخزينة حساب التخصيص رقم 302-071 الذي عنوانه " صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية" وفي المادة الثالثة تنص على يقيد في الحساب النفقات المرتبطة بحالة الذبح الإجباري الذي يقرر على إثر الأمراض الوبائية أو المعدية، والنفقات المرتبطة بتعويض الخسائر أو الأضرار التي يتعرض لها المستغلون من جراء عمليات مكافحة الأمراض والعوامل المضرة بالزراعة.

³ - الغرفة المدنية، ملف رقم 0879889 قرار بتاريخ 2013/05/16، قضية الصندوق الجهوي للتعاون الفلاحي ضد ذوي حقوق (ر-ه)، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني 2013، ص 149.

المطلب الثاني:

تطبيق النظرية في مجال الوقاية من التلوث البيئي

رأينا فيما سبق مختلف الأحكام المتعلقة بالمسؤولية الإدارية الغير خطئية ومدى تناسب الأسس لأجل قيام هذه المسؤولية، إلا أنه بقي لنا التساؤل عن مدى قابلية تطبيق كل تلك الأسس في مجال التلوث البيئي، وكيفية إعمال هذا النوع من المسؤولية في هذا المجال.

لذا سنحاول تسليط الضوء على العديد من الأمثلة والتطبيقات القضائية لنرى مدى صلاحية قيام المسؤولية الإدارية دون خطأ بأسسها المختلفة لأجل الوقاية من التلوث البيئي، خاصة إذا علمنا أن المواد الإدارية وبالأخص نشاط الإدارة وأعمالها القانونية -أو حتى المادية- ذات الصبغة الوقائية تثير العديد من الإشكالات المتعلقة بالمسؤولية الإدارية الناجمة عن تلك الأنشطة.

وعليه سنتطرق في بادئ الأمر إلى أسباب ودواعي تطبيق النظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ بصفة عامة في المجال البيئي التي تعتبر عبارة عن مجموعة من الإشكاليات القانونية (الفرع الأول)، ومن ثم نتطرق لأهم التطبيقات القضائية المتاحة في مجال وقاية البيئة من التلوث (الفرع الثاني)، ثم إلى المسؤولية الوقائية، كنظام حديث غير متضح المعالم للمسؤولية بدون ضرر (الفرع الثالث).

الفرع الأول: دواعي تطبيق النظرية في مجال الوقاية من التلوث البيئي

إن الشيء الذي يحفز أو يدعونا للتمسك بهذه المسؤولية حسب العديد من آراء الفقهاء ومواقف كل من التشريع والقضاء هي المبررات نفسها المتعلقة بالصعوبات الناجمة عن صعوبة تطبيق مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال الوقاية من تلوث البيئة.

ومن أهم هذه المبررات نجد منها ما هو متعلق بركن الخطأ وصعوباته في الأساس السابق للمسؤولية (الفقرة الأولى)، ومنها ما هو متعلق بركن الضرر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: صعوبة إثبات الخطأ وانتقاه غالبا

يصعب إثبات الخطأ في مجال الأنشطة البيئية التي تمارسها الإدارة سواء أكانت باسمها أو لصالحها، وسواء يمارسها أشخاص القانون الخاص لأجل تحقيق منفعة عامة في المجتمع، ذلك أن كافة النشاطات الممارسة من قبل الإدارة والمسببة للتلوث أو قد تسببه لاحقا، نجدها مراعية وفي كل الحالات -أحيانا- للأنظمة و اللوائح القانونية، حيث تكون حاصلة على ترخيص من الإدارة يخولها الانتفاع بالنشاط وممارسته معا، ومجرية للعديد من الدراسات الفنية ذات الطابع الوقائي من مختلف أضرار التلوث البيئي.

الفقرة الثانية: تفرد الضرر البيئي بخصائصه

أصبح الضرر يصطبغ بخصوصيات تميزه عن غيره من الأضرار الأخرى ومن أهم هذه الخصائص أنه ضرر بيئي غير مباشر وذلك نتيجة لأنشطة وعوامل متعددة يصعب معرفة المسؤول عنه، كما أنه غير مباشر يظهر بعد فترات زمنية معينة كما سبق توضيحه وأكبر مثال على ذلك الأضرار الناجمة عن التلوث النووي أو الإشعاعي.

إضافة إلى أنه ضرر بيئي احتمالي مستقبلي حدوثه بمعنى إما أنه سيقع فعلا في المستقبل وهذا النوع من الأضرار الذي يصلح معه إعمال مبدأ الوقاية¹، أو أنه ضرر يصعب التنبؤ به في المستقبل وذلك لعدم توافر المعلومات العلمية الكافية حوله، أو نظرا لغياب اليقين العملي وهي الحالة التي توجب اتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لدرء أسباب الضرر والحيلولة دون تحققه لاحقا وهو ما يصلح معه إعمال مبدأ الحيطة²، وذلك كله حسب ما سبق تفصيله.

كما أن الضرر البيئي ذو طابع إيكولوجي فبالإضافة إلى الأضرار المادية والجسمانية التي تصيب الإنسان بفعل النشاط الملوث التي يمكن تقديرها غالبا من طرف القضاء، هناك أنواع أخرى من الأضرار أخطر من النوع الأول، تتمثل في الأضرار الإيكولوجية الخالصة³ التي تمتاز بطابعها المعقد والمركب والتي تمس التوازن البيئي بأكمله⁴ كالحيوان والنبات والهواء والماء وكل العناصر الطبيعية الأخرى التي يصعب تقديرها أو تعويضها.

¹ - كما سبق تفصيله في الفصل الثاني من الباب الأول للأطروحة.

² - من شروط تطبيق مبدأ الحيطة في المجال البيئي غياب اليقين العلمي، وذلك في الفصل الثاني من الباب الأول للأطروحة.

³ - كونها تتدخل فيها كل العلاقات الإيكولوجية والتدخلات التي تحدث بين مختلف العناصر الطبيعية الحية وغير الحية ووسطها الطبيعي الذي تعيش فيه، وكذا تدخل فيها كل التفاعلات الفيزيائية و الكيميائية و البيولوجية والطاقوية التي تحويها.

Eric Naim –Gesbert, les dimensions scientifiques de droit de l'environnement, contribution à l'étude des rapports de la science et du droit, Vub presse, Bruxelles, 1999, p358.

- مشار إليه لدى د. وناس يحي، الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس، المرجع السابق، ص 7.

وعن المشرع الجزائري عرف التلوث بنفس المعنى: " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث وضعية مضرة بالصحة و سلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية."

- المادة 4، فقرة 9 ق 03. 10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 10. بمعنى كل تغيير في الخصائص وإخلال بالعلاقات المعقدة لهذه العناصر يحدث لنا ما نسميه في لغة القانون بالضرر التلوث البيئي.

⁴ - د. واعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي، مرجع سابق، ص 264.

كما أن هذه الأضرار تمس المصلحة الجماعية للمجتمع ككل، إذ نادرا ما تصيب الفرد في جسمه أو ماله، كونها تندرج ضمن المصلحة العامة للمجتمع، على اعتبار أنها أحد ركائز عناصر النظام العام كأن يمس هذا الضرر الصحة العامة أو السكنية العامة أو الأمن العام بصفة عامة، أو تعتبر كعنصر مستقل عن عناصر النظام العام التقليدية السابقة كجمال الرونق والرواء وذلك أن البعض يعتبرها تندرج ضمن ما يسمى بالضبط الإداري البيئي.¹

بالإضافة إلى أن أضرار التلوث البيئي تمتاز بامتدادها الجغرافي² حيث قد تصل إلى العديد من الدول الأخرى فهي أضرار بيئية عابرة للقارات **“Transfrontier pollution”** أو بدون تأشيرة **“pollution son visa”** يصعب التحكم فيها إذا لم تتخذ فيها الإجراءات والاحتياطات القانونية اللازمة لدرئها، وهو الشيء الذي يجعلها تتميز بطابع خاص غير مألوف في باقي الأضرار العادية الأخرى.

وتكمن خطورة عدم درء أضرار التلوث البيئي في عدم قابليته للإصلاح بعدما يترتب آثاره، وبالتالي لا ينفع معه لا التعويض العيني لاستحالة إعادة الوسط الطبيعي إلى ما كان عليه في السابق، كما أن التعويض المالي أو النقدي لا يكفي لإصلاح الضرر البيئي وذلك إما لارتفاع تكلفته وإما لعدم جدواه أحيانا أخرى، وذلك على النحو الذي سيتم تفصيله في الجزء الأخير من هذا الفصل.

¹ - انظر في ذلك: أ.د. عليان بوزيان، وأ. د فتاك على، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد الأول، مارس 2015، ص 10 وما بعدها. حيث يرى الأستاذان أن المشرع لم يأخذ بفكرة النظام العام بعناصره التقليدية الثلاثة، وذلك تبعا لوظيفة الدولة التي عرفت تطورا بدورها بحيث لم تصبح الدولة الحديثة دولة متدخلة فقط، بل أصبحت طرفا هاما في المعادلة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما أدى لتطور فكرة النظام العام الاقتصادي.

- وانظر كذلك كل من: د. داود الباز، المرجع السابق، ص 46 وما بعدها.

- د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 65 وما بعدها.

- د. أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 82 وما بعدها.

² - أ.د. أحمد عبد الكريم سلامة، حفظ البيئة في التشريع الإسلامي، المرجع السابق، ص 12.

الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ عن أضرار التلوث البيئي

بادرت العديد من الدول إلى تطوير أنظمتها القانونية لمسايرة التطور الحاصل في العالم نظرا لظهور التقنية واستخدام الوسائل التكنولوجية المعاصرة وما نجم عن ذلك من أضرار فادحة مست الإنسان وبيئته التي يعيش فيها، كما بادرت إلى ذلك بعد لاقتناعها التام بعجز قواعد المسؤولية المدنية التقليدية -بصفة عامة- والمسؤولية الإدارية -بصفة خاصة- عن استيعاب قواعد المسؤولية القائمة جراء الأنشطة التي تمارسها الدولة ومؤسساتها ومنشآتها العامة أو الخاصة، بحيث ينتفي معها ركن الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية الخطئية، ولما يمتاز بها الأضرار البيئية بصفة عامة والتلوث بصفة خاصة من خصائص.

مما دعا الفقه إلى تبني أفكار حديثة وأسس جديدة تصلح لإقامة مسؤولية الإدارة حسب التطور الحاصل وتتناسب مع طبيعة أضرار التلوث البيئي في هذا الخصوص.

ومن الأسس المستحدثة في مجال التعويض عن أضرار التلوث البيئي المتعلقة باتخاذ الإدارة أو الدولة ومؤسساتها للاحتياطات والتدابير القانونية اللازمة لدرء أسباب التلوث والوقاية من أضراره نجد: "نظرية المخاطر" أو "نظرية تحمل التبعات المستحدثة"، "**Théorie des risques créés**"، أو ما تسمى "بنظرية المسؤولية الموضوعية"، "**Théorie objective**".

ولحصر التطبيقات المختلفة لمسؤولية الدولة ومنشآتها دون خطأ في مجال الوقاية التلوث البيئي بشتى أنواعه، والمشار إليها في الباب الأول من البحث تجدر الإشارة أولا لأهم الاتفاقيات الدولية التي كرسّت المسؤولية دون وجد خطأ في المجال الأضرار التلوث البيئي (الفقرة الأولى) يتسنى لنا فيما بعد التطرق إلى بعض الأمثلة العملية أو التطبيقات القضائية في هذا المجال (الفقرة الثانية)، كما لا ننسى مدى الأخذ بالنظرية في المجال البيئي من طرف القضاء الجزائري (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: النصوص القانونية الدولية المكرسة للمسؤولية دون خطأ في مجال أضرار التلوث

البيئي

تؤكد العديد من المعاهدات الدولية بصفة صريحة على المسؤولية الموضوعية أو المسؤولية دون توافر الخطأ، اتفاقية باريس لسنة 1960 حول المسؤولية المدنية في الميدان النووي، اتفاقية فيينا لسنة 1963 حول المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية وكذا اتفاقية بروكسل 1969* المتعلقة بالمسؤولية المدنية وتعويض الأضرار الناجمة عن تلوث البحار بالنفط الخام.¹

كما نجد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1980² بالإضافة إلى العديد من الاتفاقيات الدولية سواء العامة أو الخاصة بهذا المجال لا يسع المجال لذكرها.

ونجد العديد من الدول قد صادقت على هذه الاتفاقيات،³ ومن هذه الدول نجد الجزائر التي وقعت على الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي⁴ 1969 وكذا الاتفاقية الدولية بشأن

* بخصوص اتفاقية بروكسل انبثق عنها العديد من الاتفاقيات نجد اتفاقية بروكسل 1962 المتعلقة بمسؤولية مشغلي السفن النووية (المادة 1/2) منها وكذا اتفاقية بروكسل 1971 المتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال النقل البحري للمواد النووية. انظر في ذلك: د. عمار خليل المحيميد، المرجع السابق، ص 442.

¹ - أ. معلم يوسف، المسؤولية الدولية دون ضرر - حالة الضرر البيئي - أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، سنة 2012، ص 9 وص 198 وما بعدها.

² - د. صلاح الدين عامر، مقدمة في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص

³ - د. و علي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار البيئية، المرجع السابق، ص 268-269.

⁴ - صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-123 المؤرخ في 18 ابريل 1998 يتضمن

المصادقة على بروتوكول عام 1992 لتعديل الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي العام، ج ر عدد 25 مؤرخة في 1998.

المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الصناعي لسنة 1969¹. وكذلك نجد كل من فرنسا² ومصر قد صادقت على مثل هذه الاتفاقيات.³

وتجدر الإشارة أنه بالرغم من تعلق هذه الاتفاقيات بجانب القانون البيئي الدولي وخاصة بمجال المسؤولية المدنية، إلا أن هذا لا يمنعنا من اعتمادها في مجال المسؤولية الإدارية فقط يجب مراعاة خصوصيات هذا النوع من القواعد القانونية ذات الطابع العام.

الفقرة الثانية: التطبيقات القضائية لمسؤولية الدولة دون خطأ في مجال أضرار التلوث البيئي

نصت العديد من نصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية على قيام مسؤولية الدولة ومؤسساتها دون وجود ركن الخطأ، نجد أيضا القضاء الإداري كرس ذلك في العديد من القضايا البيئية المعروضة عليه، وذلك على جميع أسس التي تبنى عليها هذه المسؤولية، سواء على أساس المخاطر أو على أساس مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة.

أولاً: مسؤولية الدولة في حالة الأشياء أو الأنشطة الخطرة.

نجد في هذا العنصر العديد من القضايا البيئية في مجال وقايتها من التلوث التي قضى بها مجلس الدولة الفرنسي منها على سبيل المثال لا الحصر:

¹ - صادقت عليها الجزائر بنفس المرسوم الرئاسي رقم 98-123، السابق.

² - LOI no 90-488 du 16 juin 1990 modifiant la loi no 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, JORF n°139 du 17 juin 1990.

³ - اعتباراً من أبريل 2014 فقد صادقت على الاتفاقية 133 دولة وهو ما يمثل 96.7% من الأسطول العالمي. بوليفيا وكوريا الشمالية وهندوراس ولبنان لم تصدق على المعاهدة، المصدر موقع الانترنت تاريخ الاطلاع 20 سبتمبر 2017.

أ- المواد المتفجرة ومصانع الأسلحة:

حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكم له في قضية "Regnault des rosiers"¹ حيث تتلخص وقائع القضية أن جمعت القوات العسكرية الفرنسية كمية كبيرة من الأسلحة والقنابل في قلعة "Double couronne" في أثناء الحرب العالمية الأولى وانفجرت محدثة خسائر بشرية ومادية بالغة بالمساكن المجاورة، مما حدا بالضحايا إلى رفع دعوى التعويض على الإدارة بالتعويض على أساس الخطأ - للإخلال بالتزاماتها في تنظيم الموقف- إلا أن مجلس الدولة لم يأخذ بوجهة نظره، وأقر مسؤوليتها على أساس المخاطر التي تتجاوز الحدود العادية للجوار، بصرف النظر عن وقوع الخطأ² من ذلك أيضا كقيام مرفق الدفاع ببعض المناورات العسكرية وترتب على ذلك إحراق غابة نتيجة لبعض المقذوفات الصادرة من طائرة حربية، حيث حكم مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض عنها دون ذكر لركن الخطأ.³

كذلك نفس الشيء ينطبق على الجزائر حيث تقوم مسؤولية الدولة أو الإدارة ومرافقها العامة في فرض العديد من الأمثلة، حيث تقوم العديد من المرافق العامة للدولة -كسونطراك ونفطال- بتخزين الغاز والمواد البترولية في صهاريج وخزانات ضخمة بالقرب من الأحياء السكنية، مما قد ينجم لا قدر الله انفجار أو حرائق نتيجة لحادث ما، الأمر الذي يضر بالأرواح والممتلكات داخل هذه المنشأة أو قد تمس المناطق المجاورة.

¹ - C.E 28-03-1919 Regnault - des rosiers .

² - C.E n° : 62273 le 28-03-1919, publié au recueil Lebon, www.conseil-état.fr.

- د. عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 375 و376.

³ - د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 233. و كذا د. عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 376.

مما تلزم الإدارة على تعويض هذه الأضرار ليس أساس الخطأ أو بالرغم من اتخاذ الإدارة لكافة تدابير الوقاية والسلامة والأمن الصناعي وإنما على أساس المخاطر الناتجة عن هذه الأنشطة والمنشآت الخطرة.

كذلك قامت مسؤولية مرفق النقل والمواصلات على إثر انفجار أحد السفن الحربية أثناء رسوها في الميناء ومقتل أحد بحارة السفن الراسية بالقرب منها، حيث لزم مجلس الدولة الفرنسي بالزام الإدارة بالتعويض على أساس المخاطر.¹

ونفس الشيء يصدق على ناقلات النفط، أو السفن الملوثة للبحار والمحيطات بالزيت أو النفط كلها حالات يمكن أن تقوم معها مسؤولية الدولة وإن كان في غالب الأحيان مسؤولية دولية، إلا أنها تصلح لأن تؤسس على فكرة المخاطر نظراً للاقتناء الخطأ من جانب المسؤول عن هذه السفن، وما الحوادث الحاصلة ويصفه متكررة خير دليل على ذلك.

ب- الأنشطة النووية الخطرة

من أكثر الأنشطة الخطرة وأعلاها خطورة على الصحة والأمن العمومي وتشكل تهديدا كبيرا للبيئة الإنسان التي يعيش فيها المنشآت النووية والأنشطة الممارسة من قبلها. بحيث يمكن أن تقوم مسؤولية الدولة عن نشاطاتها النووية بالرغم من مراعاتها -غالبا في مثل هذه النشاطات- لأقصى درجات الحيطة والحذر واليقظة، واتخاذها لكافة الاحتياطات اللازمة والأكثر تقدما مراعاة منها لدواعي أمنها الوطني، مما لا يمكن معه نسبة أي خطأ لها².

¹ - قضية Expoux Colss بتاريخ 21/مايو 1920، مشار إليه لدى د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 233، وكذا د. عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 377.

² - د. عمار خليل المحميد، المرجع السابق، ص 444.

فإذا ما وقع ضرر للغير وعجز المضرور عن إثبات خطأ الدولة ومنشأتها النووية لانتقائه غالباً أو لمشروعيته كما سبق بيانه فإن اعتبارات العدالة تأبى أن تحمل مثل هؤلاء الضحايا ما وقع لهم بسبب فشلهم في إثبات ادعاءاتهم، ومقابل ما يحصل عليه أصحاب المنشآت -الدولة كونها المسؤولة الأولى والأخير- من فوائد وثمار هامة جراء الاستثمار الذي يقومون به¹ فإنهم يتحملون تبعه ما أصاب الغير من خسارة².

وفي الجزائر تجد هذه الصورة تطبيقاً لها وإن لم نجد حكماً قضائياً جريئاً في هذا المجال من حيث الأحداث التاريخية إبان الاستعمار الفرنسي الغاشم، حيث تقوم مسؤولية الإدارة الفرنسية على فرض عدم وجود خطأ من قبلها، على أساس المخاطر والأضرار الفادحة التي مست الأشخاص في انفسهم وفي ممتلكاتهم، وكذا الوسط البيئي، جراء التجارب النووية التي أجرتها في فترة الستينات في منطقة الصحراء الكبرى وبالخصوص في منطقة رقان بأدرار، وبالحمودية بتمنراست، حيث لا زالت آثار الدمار شاهدة على ذلك إلى اليوم من خلال: عدم صلاحية التربة للزراعة، وانتشار العديد من الأمراض المعضلة والتي أصبحت تنتقل بطريق الوراثة مثل ولادة أطفال مشوهين خلقياً وإصابة السكان ببعض الأمراض الصدرية المزمنة ناهيك عن حصد العديد من الأرواح نتيجة لكل ذلك.

ج- التلوث في المواد الطبية

تقوم مسؤولية الجهات الإدارية الصحية على أساس الخطأ حين عدم مراعاتها للوائح والأنظمة القانونية اللازمة للوقاية للصحة العامة -سواء الإنسان أو الحيوان أو النبات- أو تقصيرها في ذلك بأي وجه من الأوجه -صور الخطأ المرفقي- إلا أنه قد تقوم مسؤولية هذه الجهات على أساس

¹ - انتشار استخدام الإشعاعات المؤينة في المرافق الصحية و الصناعية، واستخدام السفن الحربية لها، المرجع السابق، ص

² - د. وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي، المرجع السابق، ص 265.

المخاطر، حيث جرى القضاء الفرنسي على تعويض الأضرار التي قد تصيب أولئك الذين يتقدمون للتبرع بالدم لأحد المرافق الصحية، مما تبين بعد فترة وجيزة أنه مصاب بمرض مجهول بسبب تلوث الأجهزة التي تستخدم أثناء سحب الدم ودون حاجة لأن يثبت المدعي الخطأ في جانب الإدارة.¹

ثانياً: مسؤولية الدولة عن أشغالها العامة الملوثة للبيئة

بالرغم من تأسيس المسؤولية في مثل هذه المسائل على أساس "نظرية أضرار البيئة في محيط الجوار" والتي تعرف في القانون المدني بمضار الجوار غير المألوفة إلا يمكن أن تقوم في جانب حق الإدارة على أساس الخطورة التي تشكلها هذه النشاطات لتجاوزها الحد المقبول للخطورة.

والأمثلة التطبيقية كثيرة نكتفي بذكر مثلًا: الأضرار الناتجة عن عمليات البناء والتشييد في مختلف مراحلها، أو تلك الناتجة عن سير العمل في الملاحة الجوية، أو تلك الناجمة عن الأصوات والارتجاجات للآلات الكهربائية أو الورش والمصانع والمحلات. أو صالات الحفلات وغيرها، أو تلك المضايقات المسببة لتلوث الهواء كالروائح الكريهة أو الغبار أو الأتربة أو الأدخنة السوداء، وتلوث المياه بالنفايات الصناعية أو النفط، أو بالأسمدة الكيماوية وبالأمطار الحمضية.²

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في العديد من هذه الأمثلة بإلزام الدولة والمؤسسات العامة القائمة أو المشرفة أو المستفيدة من هذه الأشغال بتعويض الأضرار الناجمة عنها من ذلك قضائه بخصوص خطوط المترو مصدر الضجة، أو قطارات السكك الحديدية³، أو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بتعويض جيران

¹ - د. عارف مخلف مصلح، المرجع السابق، ص 379.

² - د. فيصل زكي عبد الواحد، المرجع السابق، ص 216 وما بعدها.

³ - C.E 27.10.1950, ville de Paris, Rec, P520.

مشار إليهما لدى د. عبد الله جاب الرب، المرجع السابق، ص 584.

الطرق السريعة عن الأصوات الفاحشة والمستمرة الناتجة عن سير السيارات فيها، والتي أدت إلى نقص في قيمة العقارات المجاورة.¹

لاشك في أن هذه التطبيقات القضائية وغيرها وإن أسسها القضاء على أساس تجاوزها للحدود العادية ولمدى معين للخطورة والتي تجاوز في مضمونها مضار الجوار المألوفة²، إلا أنها تؤسس -على ما يبدو- على أساس مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، وذلك لتبعية الريح التي تجنيها مؤسسات الدولة من هذه الأشغال، فإنه من العدل أيضا أن تتحمل تبعة غرم وأضرار هذه الأشغال من ناحية ثانية، خاصة وأنه ننقص مع هذه الأضرار قيمة العقارات المجاورة لهذه النشاطات مما سبب خسارة كبيرة لمالكيها.

ثالثا: مسؤولية الدولة بفعل التنظيم أو التدابير والقوانين الخاصة بالوقاية من التلوث

نجد في هذا الخصوص عدة أحكام قضائية وذلك بمناسبة رقابة القاضي الإداري لمبدأ الحيطة في مجال وقاية الصحة العامة والمستهلك من ذلك ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية "Poitiers" بقبولها الاستناد لخرق مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في معالجتها للخسائر المالية الجسيمة التي خلفتها أزمة جنون البقر لشركات اللحوم بسبب تعرض مخزونها لتدابير الحجز من طرف الدولة³.

¹ - عبد الله جاب الرب، المرجع السابق، ص 584.

² - ونلمس اتجاهها مماثلا لذلك من طرف المشرع الجزائري وذلك حين تطرقه لحق الجار في الحصول على تعويض جراء مضار الجوار المجاورة لحد مألوف مع مراعاة القاضي لطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخرين. المادة 691 القانون المدني الجزائري، 75-58 المعدل والمتمم، السابق، ص 133.

³ - T.A Poitiers, 8 avril 1998, FMT Production e/ nin pêche

المشار إليه لدى أ. يوسف الجبلاي، آثار تطبيق مبدأ الحيطة، المرجع السابق، ص 199 و 139.

كذلك نجد في مجال قيام مسؤولية الدولة الناشئة بفعل تطبيق القوانين، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بانعقاد مسؤولية الدولة على إثر تطبيق القانون* وذلك نتيجة للخسائر التي تكبدتها شركة الألبان المحدودة لافلوريت.¹

حيث قضى بتعويض الشركة عن الضرر الذي لحق بها نتيجة للعبء الواقع عليها من جراء التدبير أو القانون الذي يهدف للمصلحة العامة - مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة-.

الفقرة الثالثة: موقف القضاء الجزائري من المسؤولية الإدارية غير الخطئية في مجال حماية البيئة

بخصوص القرارات والأحكام القضائية بالنسبة للمحاكم والمجالس الجزائرية الموجهة للإدارة أو الأفراد لأجل توفير حماية كافية للبيئة ككل، فهي نادرة أو تكاد تكون منعدمة إن صح القول، وذلك راجع إلى ضعف الاهتمام العام من طرف الأفراد بالقضايا والدعاوى البيئية وكذا عدم البيئة أولوية وطنية من قبل السلطات العامة في البلاد، بالرغم من إرساء العديد من القواعد والأحكام القانونية التي تهدف إلى حماية البيئة وتصور حقها وتضمن للإنسان العيش وسطها بصفة آمنة وصحية، إضافة إلى انعدام وجود تكوين متخصص للقضاة في هذا الشأن.

وما يلاحظ على التطبيقات القضائية عموماً أن القاضي الإداري في الجزائر استند فيها على الأسس العامة للنظرية كمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو مبدأ التبعية وغيرها، ولم يربطها بالمجالات البيئية الخاصة، التي يستند فيها القاضي على قوانين حماية البيئة المختلفة، بحكم أنها صنفت ضمن قضايا متعلقة بشتى مجالات الحياة.

* 29 حزيران/ يونيو 1934 المتعلق بحماية منتجات الألبان، والذي يحظر في مادته الأولى استخدام أي كريم بأي وجه من الأوجه وغير مستخرج حصرياً من الحليب، كما يمنع إضافة أي دهون خارجية.

¹ -C.E N° 51704/14 janvier 1938, des produit laitiers la fleurettes.

لكن ذلك كله لا ينفى من اعتبار تلك القضايا في حد ذاتها تنتمي إلى مجالات بيئية لما لها من طبيعة خاصة، حيث نجدها تتدرج ضمن المواضيع التي تكون محل حماية من قبل القوانين البيئية، وبالتالي ما علينا سوى أن نقوم بعملية إسقاط بسيطة لها ليتسنى لنا الاستناد عليها كقرارات قضائية بيئية في مجال المسؤولية الإدارية غير الخطئية.

ولنا في كل ذلك العديد من الأمثلة ما قضت به المحكمة العليا بالجزائر في إحدى قراراتها بنفس الحكم، وذلك بمناسبة تحميلها لولاية تيارت ممثلة في شخص الوالي، بدفع مبلغ خمسة ملايين دينار جزائري لفائدة مالكي الماشية التي تم ذبحها بناء على أمر إدارة الولاية بسبب إصابتها بمرض السل تطبيقاً للقانون¹ المتعلق بحماية الصحة الحيوانية².

كما تجدر الإشارة بصدد الحديث عن قيام مسؤولية الدولة على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، إلى أن القضاء الإداري الجزائري أنه أحياناً يشدد أحياناً أخرى إزاء هذه القضية، حيث نجده يؤسس مسؤولية الدولة بهذا الخصوص باشتراطه لنص قانوني خاص - كما سبق وتطرقتنا له في العنصر الخاص بموقف القضاء الإداري الجزائري - وبالتالي يمكن القول بأن القضاء الإداري الجزائري ليس ثابتاً على موقف واحد اتجاه المسؤولية دون خطأ.

¹ - قرار المحكمة العليا 5 مارس 1995، بين والي ولاية تيارت ضد ع - ب قضية رقم 126447 المشار إليه لدى أبيوسف الجيلالي، آثار تطبيق مبدأ الحيطة، المرجع السابق، ص 120.

² - المادة (2) و(4) منه قانون رقم 88-08 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر عدد 4 مؤرخة في 27 يناير 1988، الصفحة 124 و126 منها، وتطبيقاته الخاصة به.

وفي قضية أخرى تتلخص وقائعها في سقوط طفلين في بركة مياه قدرة تسببت في وفاتهما، وقد أثبت محضر المعاينة أن السلطات المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يتخذ أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول هذه البركة خاصة وأنه شيدت بنايات سكنية بقربها.¹

ومن ناحية أخرى لا يوجد ثمة مانع قانوني من استناد القضاء في إصدار أحكام قضائية بيئية، خاصة إذا علمنا بوجود العديد من النصوص البيئية التي تعطي الحق للقضاء في الحكم بالتعويض في القضايا البيئية بالرغم من عدم توفر أي خطأ تستند عليه في قضائها، من ذلك على سبيل المثال القانون الخاص بحماية الغابات الذي يقضي بأنه: "تضمن الدولة جبر الأضرار التي تلحق بالأشخاص المسخرين لهذا الغرض..."².

كما نجد أحكام القانون الجديد المتعلقة بالبلدية الذي يفهم منها قيام مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، حين عدم ممارسة صلاحياته المتعلقة باتخاذ تدابير الوقاية والاحتياط³، إذ يلزمه القانون بالسهر على تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية في مجال الإسعاف، كما يتخذ كل الاحتياطات الضرورية وكذا التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث، أو اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتقلة أو المعدية والوقاية منها⁴، وغيرها كثير.

¹ - أ.دباخ فوزية، مقال بعنوان: "دور القاضي في حماية البيئة مجلة جيل حقوق الإنسان"، عدد خاص بالبيئة "المؤتمر الدولي الثاني حول الحق في البيئة"، مركز جيل البحث العلمي، بيروت لبنان ديسمبر 2013، ص 88.

² - المادة 20 القانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات، السابق الذكر.

³ - لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 160 وما بعدها.

⁴ - المواد 88 و 94 وغيرها من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق، 15-16.

الفرع الثالث: المسؤولية الوقائية، نظام حديث للمسؤولية بدون ضرر

لقد ثبت عجز المسؤولية التقليدية في جبر الأضرار بصفة عامة، خاصة تلك التي تقوم على ركن الخطأ، مما أدى إلى البحث عن قواعد جديدة تناسب التطور الحاصل في شتى مجالات الحياة، حيث دعا الفقه والقضاء ومعهما المشرع إلى الأخذ بنظرية المسؤولية دون خطأ خاصة في مجال أضرار التلوث البيئي كما هو مبين في السابق.

ونظرا لخصوصية الضرر البيئي من حيث عدم قابليته للتعويض ولاستحالة إعادة الوسط البيئي الممارس به النشاط كما كان عليه في السابق، ذهب بعض الفقهاء إلى التفكير في أسس جديدة خاصة بهذا النوع من الأضرار، على سند أن الأضرار البيئية يصعب التحكم فيها بعد حدوثها، ولفداحتها في غالب الأحيان لما تشكله من تهديد حقيقي للأرض والإنسان ولكل العناصر البيئية الأخرى كالحياة والنبات والهواء والماء والمنشآت، وذلك من حيث قدرتها على حصد أرواح كثيرة كما حدث في بعض الأحداث البيئية الكارثية حادثة تشرنوبيل مثلا أو تفجيرات التجارب النووية بالصحراء الجزائرية، أو من حيث قدرتها على التسبب في بعض الأمراض المزمنة كأمراض الربو وضيق التنفس وأمراض جلدية وأمراض العيون جراء الغازات السامة أو افرازات السائلة الملقاة في الأودية والأنهار والوسط الطبيعي، ناهيك عن الأضرار بالنبات والحيوان والزراعة والمياه والجو...

إضافة إلى أن قواعد حماية البيئة بصفة عامة ذات طابع وقائي لارتباطها الوثيق في جزء كبير منها بالقانون الإداري المتمثل في النشاط الوقائي للإدارة، ناهيك عن أن قانون حماية البيئة يتأسس في مجمله على العديد منها يسمى المبادئ العامة ذات الطابع الوقائي أهمها مبدأ الوقاية والحيطه¹، إضافة إلى الخصائص التي يتميز بها الضرر البيئي كما أسلفنا الحديث عنه في العناصر السابقة.

¹ - المادة 3/6 ق 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

كل تلك الأسباب تبرر تأسيس المسؤولية بما فيها مسؤولية الإدارة على أساس آخر حديث وفقاً لمقتضيات مبدأ الحيطة والحذر، أو ما تسمى "المسؤولية بدون ضرر" وهي نظرية فقهية نادى بها جانب من الفقه الفرنسي تختلف في تكوينها عن كل الأنظمة المعروفة سابقاً، حيث أحدثت ضجة فقهية كبيرة بالرغم من عدم اتضاح معالمها بعد على المستوى التشريعي¹.

وبخلاف ذلك نجد بعض الاهتمام بهذا النوع من المسؤولية المستحدثة وإن كان هذا النوع الحديث من المسؤولية دون ضرر لم يتبلور بعد على المستوى الداخلي لتشريعات الدول، إلا أننا نجد بعض المعالم الشاهدة عليه على مستوى الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة أهمها مؤتمر البيئة الإنسانية بإستكهولم 1972 ومؤتمر قمة الأرض بريودي جانيرو 1992، وبعض الاتفاقيات الدولية الأخرى، وذلك من حيث تأكيدها على وجوب اتخاذ تدابير وقائية أو احتياطية تحول دون إضرار بالبيئة وعناصرها المختلفة.

حيث يتطلع خبراء القانون الدولي إلى فرض مجموعة من القواعد السلوكية الأولية التي تحمل الدولة المسؤولية قبل وقوع الضرر على أساس ما أرسته المؤتمرات الدولية البيئية من مبادئ منع الأضرار المصيبة بالبيئة².

¹ - د. وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي، المرجع السابق، ص 269-270.

² - طلال بن سيف بن عبد الله الحوسني، حماية البيئة الدولية من التلوث مايو 2005، بدون دار نشر، ص 31.

وقد عبر عن هذا التوجه المبدأ رقم 22 من إعلان البيئة الإنسانية المتمخض عن مؤتمر استكهولم بالسويد لسنة 1972 والمبدأ رقم 13 من إعلان ريودي جانيرو لسنة 1992 لزيادة تطوير القواعد الخاصة بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية وعلى ضرورة التوافق بين تشريعات البيئة لكل دولة من حيث أهدافها وأولوياتها¹.

كما نجد إضافة لذلك العديد من الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تؤكد على مبدأ الالتزام الملقى على عاتق الدول بمنع الإضرار بالبيئة منها على سبيل المثال اتفاقية طبقة الأوزون حيث أكدت على الأطراف اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة والتعاون من أجل تنسيق السياسات المناسبة لمنع الأنشطة البشرية إذا ما اتضح تأثيرها على البيئة.

ويفهم من كامل تلك الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة، اتجاهها نحو إلقاء مسؤولية على عاتق الدول لا على أساس الخطأ الذي يصدر منها، ولا على أساس الضرر الذي ينتقي معه حدوث ذلك الخطأ، وإنما على أساس مبدأ عام تؤكد عليه تلك المؤتمرات البيئية بدءاً بمؤتمر استكهولم 1972 ومروراً بمؤتمر ريودي جانيرو 1992 إلى غاية آخر مؤتمر لحد الساعة متمثل في مؤتمر المناخ المنعقد بمراكش في نوفمبر 2016، ألا وهو "مبدأ الالتزام بمنع أضرار التلوث وقطع أسبابه" منذ الوهلة الأولى.

وعلى إثر ذلك سيكون من الأفضل تأسيس المسؤولية في مجال حماية البيئة على ذلك الأساس، وذلك إلى جانب المسؤولية الإدارية الخطئية والمسؤولية الإدارية دون خطأ، بمعنى تطبيق تلك الفرضية -لعدم

¹ - أسفر مؤتمر استكهولم 1972 على إعلان للبيئة الإنسانية، احتوى على 26 مبدأ توجت بالمبدأ الأول القاضي ب: "أن حق الإنسان الأساسي في الحرية والمساواة، وظروف ملائمة لحياة في بيئة تسمح للإنسان أن يعيش في كرامة ورفاهية، وأن على الإنسان واجباً في حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمستقبل" في تأكيد على مبدأ الحق في البيئة كأحد الضمانات الأساسية للحفاظ على البيئة وكذا مبدأ التنمية المستدامة.

د. علي بن علي مراح، المرجع السابق، ص 48.

د. صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 924 وما بعدها.

د. سمير محمد فاضل، المرجع السابق، ص 224 وما بعدها.

وضوح معالمها بعد- في الحالات التي يعجز فيها المضرور عن إثبات الخطأ أو في الحالات التي يصل فيها الضرر لحد معين من الخطورة كالضرر الغير مألوف أو الغير عادي¹، أو في الحالات التي يتأخر فيها ظهور الضرر²، حتى وإن اتخذ ممارس النشاط كافة الاحتياطات اللازمة أو احترام الأنظمة والقوانين البيئية بخصوص ذلك، لأن الضرر البيئي يقع لا محالة بالرغم من كل ذلك.

ومبررات استحداث هذا النوع من المسؤولية تكمن في الآتي³:

أولاً: العلم المسبق لبعض أصحاب المؤسسات الصناعية بتغطية مبالغ التعويض مقابل دفعهم اشتراكاتهم في التامين أنشطتهم الصناعية،

ثانياً: ظهور أضرار جديدة لم تكن معروفة من ذي قبل، لحد يصعب التنبؤ بها، ولقدرتها على التطور في المستقبل، ناهيك عن أنها تنتج من أنشطة مشروعة يحميها القانون،

ثالثاً: اعتبارات العدالة التي تقضي بوجود تحمل الملوث ما ينجم عن نشاطه من أضرار نظير ما يجنيه من أرباح وثورة يسبب الترخيص بالاستغلال الحاصل عليه،

رابعاً: أن الأضرار البيئية تقع في بعض الحالات جبراً، ولا يمكن منع حدوثها، نظراً لما يستتبع ممارسة النشاط من أخطار لصيقة به، خاصة إذا علمنا أنه من المستحيل الاستغناء عن مثل بعض الأنشطة في الوقت المعاصر لما تحققه من رفاهية ومنفعة للمجتمع.

وفي الختام يمكن القول بأن الفرضية التي ينادي بها بعض فقهاء القانون الدولي خاصة وبالرغم من عدم تبلورها بعد بصفة نهائية، إلا أنه يمكن الاستناد عليها بصفة احتياطية بعد التأكد من عجز قواعد

¹ - لتوضيح أكثر استفاضة أنظر العنصر الخاص ب"مخاطر التعرض غير العادي" وغيره ل:

- Gilles Godfrin, TROUBLE DE VOISINAGE ET RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE, ESKA, « ANNALES DES Mines-Responsabilité et environnement », 2009/2 N° 54, P19.

² - د. معلم يوسف، المرجع السابق، ص 239.

³ - المرجع نفسه، ص 266 و 267.

المسؤولية التقليدية وإلى جانب قواعد المسؤولية الغير مشروطة بالخطأ، لا على أساس الضرر كما في نظرية المخاطر وإنما على أساس مبدأ منع الأضرار قبل وقوعها وذلك في الحالات التي تستعصي على العلم معرفة أو تعذر التيقن من حدوثها مستقبلاً.

ويكون التعويض كأثر لهذه المسؤولية في صورة اتخاذ كل ما من شأنه درء أسباب الضرر البيئي، باتخاذ اجراءات وتدابير وقائية إضافة إلى جانب التعويض المالي الذي يقدر في حالاته الخاصة به.

وبالرغم من كل ذلك الزخم الفقهي حول مدى قيام المسؤولية الإدارية في مجال البيئة وأثرها المتمثل في مدى إمكانية تعويض عنها، لا يمكننا إنكار من الناحية العملية وقوع تلك الأضرار البيئية لا محالة بالرغم من كل السبل التي تتخذ لأجل الوقاية منها، وذلك راجع إلى طبيعة الأنشطة المرتبطة بالبيئة لما تمتاز به من خطورة تشكل تهديدا مستمرا للبيئة من حيث إحداث تلك الأنشطة أضرار لا يمكن الحيلولة دون وقوعها اللهم إلا إذا منع منعاً قطعياً ممارسة النشاط أو غلق المنشأة نهائياً، وذلك ما لا يمكن في ايامن هذه تصوره.

وعليه يجب أن يتحمل المجتمع جزء من هذه الآثار الضارة التي لا يمكن بل من المستحيل أحياناً التخلص منها بنسبة مئة بالمئة، وذلك لما لهذ المشروعات المرتبطة بالبيئة من منافع تعود بالنفع على الاقتصاد الوطني، ويبقى التقليل من تلك الآثار الضارة هو الحل العملي الأكثر تناسباً.

المبحث الثالث:

أثر المسؤولية الإدارية في مجال الوقاية من التلوث البيئي

إذا كانت القواعد العامة للتعويض تقضي بأنه يقدر القاضي التعويض بالنقد، على أنه يجوز له وتبعاً للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو أن يحكم بأداء أمر معين متصل بالعمل غير المشروع وذلك على سبيل التعويض.¹ فللقاضي في تخير سبل التعويض سلطة واسعة لا يتقيد فيها إلا بنوع الضرر وطبيعته ومبلغه من الجسامة. والتعويض على هذا النحو يتخذ طريقتين، إما الحكم بالتنفيذ العيني وهذا هو الأصل حيث لا يلجأ -كقاعدة عامة- إلى التنفيذ بطريق التعويض إلا إذا استحال التنفيذ العيني.²

وفي مجال مسؤولية الإدارة عن الوقاية من التلوث البيئي تلزم بالتعويض أيضاً عن الأضرار الناجمة عنها، سواء كان ذلك نتيجة لخطأ الإدارة المرتكب من طرفها أو دون خطأ بالرغم من أعمالها المشروعة التي تقوم بها في سبيل الوقاية من شتى صور التلوث البيئي.

والتعويض في هذا المجال يختلف بحسب اختلاف صورته وآلياته، فمنه التعويض العادي الذي تحكم به عادة المحاكم الإدارية الذي يكون بالحكم بتعويض مالي عادل يقوّم بمبلغ معين من النقود، أو بحكم القاضي بتعويض عيني الذي يأخذ بدوره عدة صور (المطلب الأول).

كما يوجد التعويض الذي يندرج ضمن الآليات المكتملة للتعويض العادي والمتمثل في كل من صناديق التعويض والتأمين عن أخطار التلوث وغيرها من الصور الأخرى (المطلب الثاني).

¹ المادة 171 من القانون المدني المصري، وكذا م 2/132 من القانون المدني الجزائري.

² - د. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، الطبعة الأولى 1994، دار النهضة

العربية، القاهرة، 1414 هـ - 1994م، ص 346

المطلب الأول:

التعويض العادي عن أضرار التلوث البيئي

إن الهدف من المسؤولية الإدارية في مجال الوقاية من أضرار التلوث البيئي ليس فقط تحديد المسؤول عن طريق أسسها المختلفة، وإنما يكمن الهدف في كيفية إصلاح هذه الأضرار وتعويضها في حالة فشل كافة سبل الوقاية منها.

فإذا وقع ضرر نتيجة لذلك فللقاضي أن يحكم للمضروب بتعويض عادل جراء الأضرار التي ألتمت به، إلا أن ذلك الأمر ليس يسيرا على القاضي الإداري دائما، ذلك أن موضوع إصلاح الأضرار في المجال البيئي التي يصطلح عليها الأضرار الإيكولوجية تثير صعوبات جمة سواء من حيث إقراره بتعويض عيني (الفرع الأول) أو حكمه بتعويض نقدي عادل للمضروب (الفرع الثاني)، حسب الترتيب الوارد في الأحكام العامة للتعويض.

الفرع الأول: صعوبة الحكم بالتنفيذ العيني

إذا كان الهدف من التعويض هو إصلاح الضرر فإن طبيعة الضرر البيئي تحول دون تطبيق القواعد العامة للتعويض نظرا لصعوبة القول بالحكم بالتنفيذ العيني، ذلك أنه ضرر طويل الأمد حيث لا تظهر علاماته في أغلب الأحوال على إثر فعل التلوث ولكن قد تحتاج إلى وقت يتعذر القول فيه بعلاقة السببية بين فعل التلوث والضرر نظرا لتدخل عوامل وأسباب أخرى تؤدي إلى إحداث هذا الضرر، وإذا أمكن إثبات هذا الضرر في المستقبل، فإننا سنصطدم بعقبة أخرى بصدد التعويض عنه، حيث سنكون أقرب إلى الحديث عن التعويض عن الضرر غير المباشر وهذا ما تأباه القواعد العامة في التعويض الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى أن المحاكم سترفض طلب المدعين التعويض لهذا السبب.¹

¹ - د. أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص 348.

الأمر الذي يدعونا إلى البحث في الصعوبات المتعلقة بأهم صورتين للتعويض العيني في مجال الوقاية من التلوث البيئي، وذلك بالتطرق إلى نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه (الفقرة الأولى)، وإلى الكشف عن مدى سلطة القاضي في منع النشاط الملوث (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: استحالة إعادة حال الوسط الملوث إلى ما كان عليه الملوث

يعتبر نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه من أهم الأنظمة القانونية المكرسة بموجب نصوص القانون المدني¹ بصفة عامة والتي تعتبر الشرعة العامة لباقي نصوص فروع القانون الأخرى، بحيث تعتبر سندا قانونيا للقاضي حين حكمه بالتعويض العيني.

كما تم تكريس هذا النظام الحديث في مجال حماية البيئة ضمن مجموعة من المبادئ الخاصة بذلك² ضمن القانون الخاص بحماية البيئة، إلا أنه لا توجد ممارسة قضائية مستقرة من طرف القضاء الوطني³ لتطبيق هذا النظام في مجال الوقاية من التلوث البيئي.

¹ - حيث تنص المادة 164 من القانون المدني الجزائري على: "يجبر المدني بعد إعداره طبقا للمادتين 180 و 181 على تنفيذ التزامه تنفيذاً عينياً، متى كان ذلك، متى كان ذلك ممكناً" ق م ج 5875 المعدل والمتمم، السابق، ص28، ويقابلها نص المادة 171 فقرة2 القانون المدني المصري، رقم 131 لسنة 1949.

² - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص273، وتتمثل هذه المبادئ حسب الأستاذ "في مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية" ومبدأ الاستبدال: الذي يمكن بمقتضاه استبدال عمل مضر بالبيئة بأخر أقل خطر عليها، وتختار هذا النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة مادامت مناسبة للقيم البيئية لموضوع الحماية، ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

المادة 3 الفقرات 2 و3 و5، قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

³ - المرجع نفسه.

ويعتبر نظام إعادة الوسط الملوث إلى ما كان عليه يعتبر من الأنظمة الملائمة في مجال الوقاية من التلوث البيئي، لأنه يهدف إلى إعادة الأوساط الطبيعية إلى حالتها الأصلية، والحيلولة دون تدهور حالة البيئة متى كان ذلك ممكنا كما أنه يقينا الجدل القائم حول إشكالات تغطية التعويض النقدي للضرر البيئي من حيث قدرته على إصلاح مثل هذه الأضرار كما سيأتي بيانه.

كما كرس هذا النظام في العديد من النصوص القانونية الخاصة بالوقاية من التلوث البيئي، مثال ذلك ما نص عليه قانون حماية البيئة بمناسبة تطرقه للعقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة، حيث أجاز للمحكمة الجزائية أن تأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده¹.

إلا أن نظام إعادة الوسط الملوث إلى ما كان عليه لا يخلو من الصعوبات من الناحية العملية، سواء من حيث ما يمتاز به الضرر البيئي من خصوصيات تميزه عن غيره من الأضرار الأخرى، كونه يصعب إعادة الأوساط الطبيعية بعد تلوثها إلى حالتها الأصلية لاستحالة ذلك².

أو من حيث التكييف القانوني للعناصر البيئية التي لا يعترف القضاء الوطني بمركزها القانوني لكونها غير قابلة للتملك وتدخل ضمن ما يسمى الأملاك الوطنية -في غالب الأحيان- وهو ما يؤثر على صفة الشخص ومصالحته من الادعاء في مثل هذه القضايا*.

¹ - المادة 102 فقرة أخيرة، ق 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 21.

² - مثال ذلك الأضرار التي تصيب الصحة العامة جراء التلوث، كإصابة البعض بأمراض مزمنة مثل الربو وضيق التنفس، أو الإصابة بالسرطان... وكلها يقف أمامها الطب الحديث عاجزا على علاجها، أو كانهراض بعض الأصناف الحيوانية، أو القضاء على بعض الأصناف النباتية النادرة، أو في حالة الأضرار النووية المعمرة.

* - من أكبر العقبات القانونية التي تعترض حماية البيئة ووقايتها من شتى أشكال التلوث، انتفاء الصفة والمصلحة في رافع الدعوى التي يكون مضمونها ذلك الهدف بالرغم من اعتراف قانون البيئة 03-10 بحق الجمعيات في التقاضي في المواد البيئية، ذلك أنه غالبا ما تكيف القضايا البيئية من طرف القضاء ويسندها على أساس حق الملكية الوارد في القانون المدني. فمثلا بخصوص المياه نصت المادة 692 بقولها: "...تعتبر جميع موارد المياه ملكا للجماعة الوطنية" المادة 682: "الأشياء التي تخرج من التعامل بطبيعتها هي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بحياتها"، المادة 690: "يجب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات من اعتبارات المصلحة العامة أو الخاصة"، 683 التي تقضي بأن العناصر البيئية

أو من حيث تطلب مبالغ مالية ضخمة من المدين لإعادة الأوساط الملوثة كما هي ولذلك فإن العديد من الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية تشترط أن يكون إعادة الحال إلى ما كان عليه معقولا وممكنا، وهو ذات المبدأ الذي كرسه المشرع الجزائري¹، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات وبتكلفة اقتصادية مقبولة.²

غير أن الصيغة العقلانية لإعادة الحال الموازنة بين القدرة الاقتصادية للمنشأة الملوثة والتكاليف الحقيقية لإعادة الحال إلى ما كان عليه وإن كانت تحقق العدالة لأصحاب المنشآت والاقتصاد الوطني إلا

التي لا تقبل التعامل بطبيعتها يمكن أن تدخل ضمن نطاق الملكية، و 675 تعتبر النباتات الملصقة بالأرض عقارات بالتخصيص، وبمجرد نزعها من الأرض تصبح منقولات، وتعتبر دائما مملوكة في لصاحب العقار.

- الأمر 75-58 المتعلق بالقانون المدني، المعدل والمتمم، السابق، ص 113.

و يفرق البيان العالمي لحقوق الحيوان 1989 في إطار تحديد الطبيعة القانونية للحيوان، بين الحيوان الأليف القابل للتملك والحيوان المتوحش.

- Ramadan Babadji, Op.Cit, Pp.

- راجع في ذلك أ. بوزيدي بوعلام، حق الإنسان في بيئة صحية سليمة ونظيفة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الحقوق الحريات، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة العقيد أحمد دراية أدرار/الجزائر، 2010-2011، ص104.

¹- د. وناس يحي، الآليات القانونية، المرجع السابق، ص 278.

²- المادة (3) فقرة 6 من ق 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق.

عبر المشرع الجزائري " بالتكلفة الاقتصادية" في المبادئ التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة، بنصه على ضرورة استبدال المسؤول عن النشاط الملوث أعماله الخطرة بأعمال أخرى أقل خطورة عليها وذلك بالرغم من التكلفة المرتفعة مراعاة منه للقيم البيئية، كذلك ما نص عليه المشرع الجزائري بخصوص مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر وذلك باستعمال أفضل التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، وكذلك حين إعمال مبدأ الحيطة للوقاية من خطر الأضرار الجسمية المضرة بالبيئة، وبتكلفة اقتصادية مقبولة أيضا، المادة 03 قانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 09.

كما كرس نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه في المجال البيئي من ص 9 خلال مجموعة النصوص القانونية المتمثلة في المادة 08 و 23 و 27 القانون 01-19 المتعلق بالنفايات، السابق، والمادة 867 من القانون 84-12 المتعلق بالغابات، السابق، والمادة 47 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه القانون 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18/2014 المادة 123.

أنها لا تحقق حماية فعالة للبيئة كونها تعتبر حالة من حالات الإعفاء من المسؤولية، وبالتالي سيظل الضرر الإيكولوجي قائماً.¹

الفقرة الثانية: مدى سلطة القاضي في منع النشاط الملوث

للقاضي صلاحيات واسعة في الحكم بما يراه مناسباً لمنع النشاط الملوث، فقد يأمر بإنجاز الأشغال وأعمال التهيئة (أولاً) أو قد يمنع من استعمال المنشأة (ثانياً).

أولاً: الأمر بإنجاز الأشغال وأعمال التهيئة

للقاضي سلطات واسعة في إقرار السبل المناسبة لتعويض الأضرار الناجمة عن التلوث البيئية، حيث يحق له أمر صاحب المنشأة باتخاذ كل ما يراه مناسباً لدرء أسباب التلوث وأضراره المترتبة عليه، وذلك كله وفقاً لنصوص قانون حماية البيئة، حيث ينص على إلزام صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة بحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار وعلى نفقة المالك.²

كما يحدد القاضي الأجل الذي ينبغي أن تتجز فيه الأشغال وأعمال التهيئة المنصوص عليها في التنظيم الخاص بذلك، ويأمر بتنفيذ كل تلك الأعمال على نفقة المحكوم عليه.³

ثانياً: المنع من استعمال المنشأة

يأخذ المنع من استعمال المنشأة صورتان هما منع مؤقت إلى حين اتخاذ الإجراءات المأمور به من طرف القاضي، ومنع دائم يتمثل في غلق المنشأة نهائياً على النحو الآتي بيانه في العنصران الآتيان:

¹ - د. وناس يحي، الآليات القانونية، المرجع السابق، ص 279.

² - المادة 56، ق 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 16.

³ - المادة 1/85 ق 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 19.

1. المنع المؤقت لاستعمال المنشأة

كما له بموجب نصوص القانون الحق في المنع المؤقت لاستعمال المنشآت أو أي عقار أو منقول آخر يكون مصدر للتلوث الجوي إلى أن يتم انجاز الأشغال والترميمات اللازمة،¹ وله أيضا أن يحكم بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير في حالة عدم احترام الأجل المنصوص عليه من طرف القاضي لإلزام المحكوم عليه على التنفيذ.²

كما أنه يجوز للمحكمة كذلك وفقا للقانون البيئي أن تفرض على المحكوم عليه إصلاح الوسط المائي زيادة على العقوبات الجزائية المقررة إثر ذلك³، وذلك بكل طريقة ممكنة لدرء تلوث المنشأة، ولها أيضا أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص كما يمكنها الأمر بالنفاذ المؤقت للحظر.⁴

¹ - المادة 2/85 و 2/186 ق 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 19.

- تجدر المقارنة بين نصي الفقرتين، وذلك لتطابقهما التام، من حيث أحكامهما حول الحظر النسبي إلا انه يبدو الفرق بينهما خلال المنع النسبي في المادة 2/85 متعلق بالمهل والأجال التي منحها القاضي للمحكوم عليه إلى حين تنفيذ التزامه في انجاز الأشغال والأعمال والترميمات اللازمة، أما الحظر النسبي المسمى في نص المادة 2/86 فهو منع آخر لاستعمال المنشآت متعلق بحالة التأخير المصاحب للغرامة التهديدية، المهل والأجال التي حكم بها القاضي، بعد تجاوز.

² - المادة 1/86 ق 10-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 19.

³ - المادة 100/فقرة 1 وفقرة 3، ق 10-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 21.

⁴ - المادة 102 فقرة 03، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 21. كما نجد نصوص قانونية بمجالات بيئية أخرى تنص على نفس الأحكام من ذلك مثلا المادة 212، يمكن لرئيس الجهة القضائية الإدارية أن يأمر بتعليق أشغال البحث والاستغلال... ويمكن لها أن تأمر في كل وقت برفع اليد عن التدابير المتخذة لتوقيف الأشغال القانون 05-14 المتعلق بقانون المناجم، السابق، المواد 56 و 3/83.

2. غلق المنشأة

إذا كان أمر القاضي بالوقف المؤقت لاستغلال المنشأة المصنفة يبدو يسيرا، فإن الصعوبة تكمن حينما يتعدى طلبات المتضررين ذلك مطالبين بإزالة مصدر الأضرار والتي لن تتحقق إلا بغلق المنشأة مصدر الانبعاث الملوث¹، فمع إمكانية القول بذلك حينما تكون المنشأة قد نجم عنها تلوث بيئي ضار غير متبعة للتعليمات الإدارية أو القوانين واللوائح، أو لم تتخذ الاحتياطات اللازمة والأكثر حداثة، أو تكون متعسفة في استعمال حقها، حيث يحكم القاضي بغلق المنشأة متى كان التنفيذ ممكنا وليس فيه إرهاب كبير لصاحب المنشأة².

وليس ذلك إلا للقاضي الإداري الذي له صلاحيات النظر في مدى مشروعية القرار الصادر من الجهة الإدارية وإقرار إلغاءها متى كانت تتسم بعدم المشروعية³ ولا يحق ذلك للقاضي المدني حيث يعتبر حكمه بغلق المنشأة أمر يتعارض مع سلطات الإدارة مانحة الترخيص، حيث يرى جانب كبير من الفقه أن ذلك اعتداء صارخ على مبدأ الفصل بين السلطات -الإدارية والقضائية- على أن هناك اتجاها آخر في الفقه المصري ذهب إلى أنه يمكن ذلك في ضوء نص المادة 2/607 من القانون المدني ما لم يكن الحكم بإغلاق المنشأة فيه إرهاب كبير للمسؤول⁴.

¹- د. أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص 349.

²- المرجع نفسه.

³- المادة 1/801 قانون 08-09 الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، السابق، ص 75.

⁴- د. أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص 349.

ونفس الشيء بالنسبة للتشريع الجزائري حيث أجاز للقاضي المدني الحكم بإزالة مزار المجاوزة للحد المألوف للجوار مراعيًا في ذلك العرف، وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين¹.

بالرغم من أن هذه المادة لها علاقة بمزار الجوار غير المألوفة إلا أنه يمكننا إعمالها في مجال مزار التلوث البيئي متى توافرت شروطها بأن تمس الحقوق المجاورة وأن تجاوز الحد المألوف وبتفحص أحكام قانون البيئة الجزائري نجده يخلو من أي نص يقضي بإمكانية غلق المنشأة الملوثة وتوقيف نشاطها نهائيا من قبل القاضي الإداري لما يصدره من أضرار، الأمر الذي يدعونا إلى القول بضرورة تدخل المشرع الجزائري وإيضاح موقفه من ذلك، بإيجاد حل لهذا الإشكال القائم.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الإدارة البيئية في ضوء عدم وجود نص يقرر ذلك الإجراء، سيؤدي كثيرا إلى إعاقة تحركها باتخاذ تدابير مماثلة مناسبة تهدف حماية البيئة اتجاه المنشآت الملوثة.

حيث أكد لنا المكتب المختص بمراقبة المنشآت المصنفة والدراسات التقنية التابع لمديرية البيئة لولاية بشار،² من خلال ما حدث أثناء أدائها لمهامها الرقابية التي تهدف إلى وقاية البيئة من التلوث مع المحاجر المشتكى منها من طرف السكان المجاورين جراء الأضرار المتزايدة والمنتشرة على نطاق واسع خاصة الغبار المتناثر في الهواء الذي حجب رؤية السائقين على طول الطريق الوطني الرابط بين الولايات، وأدى ذلك أيضا إلى اختناق في التنفس، ما جعل المديرية تتحرك لاتخاذ إجراء مناسب إلا أنها لم تتمكن من إغلاق تلك المنشأة واكتفت بإصدار قرار بضرورة تغيير مكان المنشأة إلى مكان آخر، لكنه لم يحل المشكلة نظرا

¹ - المادة 2/691 الأمر 58-75، المتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم، السابق، ص 113.

بخلاف القضاء الفرنسي يحتفظ في جانب من اجتهاداته بشأن سلطة القاضي في اتخاذ قرار منعه النشاط الصناعي مبررا ذلك على أنه يمارس نشاطه في ظل التنظيم المعمول به، وهو نفس الاتجاه الذي تبنته محكمة التنازع الفرنسية، د. واعي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار، المرجع السابق، ص 257.

² - المقابلات الشفوية المتكررة التي جمعتني مع موظفي المديرية المحلية للبيئة لولاية بشار شهر ديسمبر سنة 2016.

لكون تلك المنشأة لازالت تشكل نفس التهديدات على الصحة والبيئة خاصة وأنها مقامة حاليا على أحد الجبال التاريخية للمنطقة أدت من وجهة أخرى إلى تشويه جماله.*

ولا يمكننا اعتبار الجزاء المناسب هو غلق المنشأة المتسببة في التلوث بصفة نهائية دائما، وإنما يجب على العكس من ذلك اتخاذ تدابير إدارية أكثر ملاءمة للفعل الملوث والابقاء في نفس الوقت على نشاط المنشأة للنفع الذي تدره للدولة من ذلك النشاط، لذا نرى إلزام الإدارة للمنشأة بتعديل نشاطها ليكون متوافقا مع المعايير البيئية وذلك بتحديث معداتها بشكل دوري باستخدام معدات أكثر نقاوة ومحافظة على البيئة.

هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن تغيير مكان المنشأة ونقلها لا يبدو حلا مناسباً لسبب وجيه يتمثل في أن نقل المنشأة لا يعتبر قضاء على مصدر التلوث كما هو موصى به ضمن قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة،¹ ولا يعدو أن يكون نقلاً أيضاً للتلوث مهما كان شكله إلى مكان آخر الأمر الذي يوسع من نطاق الوسط الملوث، والسبب الثاني يشكل إرهاقا لميزانية صاحبها حيث تتطلب دائما مبالغ مالية ضخمة يصعب توفيرها.

* ناهيك عن الأخطار البيئية الأخرى التي تشكلها المنشآت الصناعية في نفس المنطقة خاصة الروائح الكريهة الناجمة عن مفرغة النفايات وعمليات الحرق المتواصل من طرف البلدية دون حسيب أو رقيب، وما نجم عن كل ذلك من ظهور بعض الأمراض التي لم تكن معهودة من قبل، اكتشف أن سببها تلك المنشآت، مثل الحساسية ضيق التنفس الاحتراق..

¹ - المادة الثالثة التي تؤكد على المبادئ العامة لوقاية البيئة والقضاء على مصادر التلوث، القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص9.

هذا، ويعتبر غلق المنشأة الملوثة يصعب تطبيقه من الناحية العملية خاصة أن غالب المنشآت تكون مراعية للتعليمات والقوانين السارية المفعول، كما أنها أكثر من ذلك تحقق المصلحة العامة للمجتمع لما يجنيه من منافع وأرباح تساهم في رفاهية المجتمع بقدر كبير، ومن ناحية أخرى يكلف نقل المنشأة أو غلقها مبالغ مالية باهظة تنقل كاهل المسؤول عنها¹.

وفي الأخير يمكن القول، سواء أمر القاضي بالحظر النسبي لاستعمال المنشآت الملوثة، أو حكم بالقيام ببعض أشغال وأعمال التهيئة والترميم للقضاء على مصدر التلوث سواء كان هوائيا أو مائيا أو ناجم عن المنشأة المصنفة في إطار إعادة تنظيم النشاط الصناعي الملوثة، كإلزامه بتعلية المدخنة أو توجيه فوهتها إلى وجهة أخرى، أو وضع عوازل للصوت أو تنظيم أوقات العمل، أو إيقاف نشاط المنشأة ليلا...² كلها تعتبر من أفضل صور التعويض العيني التي تهدف إلى الوقاية من جميع أشكال التلوث وذلك بالقضاء على مصدره وقطع أسبابه قبل إحداثها الأضرار بالأشخاص والممتلكات وبالعناصر البيئية نفسها والتي لا تقدر بماله خاصة وأن إصلاحها يستحيل عادة، بهدم عنصر طبيعي بصورة نهائية لا يمكن استرداده.³

¹ - مثلا سيدد القاضي صعوبات في خلق المنشأة الصناعية ك (ALZINC) بالجزوات ولاية تلمسان التي تأذى منها سكان المنطقة بفعل الزنك وذلك لدورها الحيوي في تنشيط الاقتصاد الوطني. المرجع نفسه، ص 277.

وأيضا ما حدث في عام 2015 ببشار حينما لم تتخذ إدارة البيئة سندا قانونيا واضحا في القوانين البيئية ويسمح لها باتخاذ قرار غلق المنشآت المتعلقة باستخراج الرمل ومواد البناء، بعد الشكاوى المتكررة إلى حد الهيجان الشعبي ضدها وذلك لتلويثها الجو بالأتربة والغبار.

وكذا بالنسبة لمفرغة النفايات التابعة للبلدية، وما أحدثته من تلوث هوائي، وأضرار بالغة لسكان البلدية -بشار- للإفرازات والروائح الكريهة، والأدخنة السوداء الخانقة بعد عملية الحرق المتكررة بالليل. وغيرها من الأمثلة الحية، وإن كانت بعض هذه الأمثلة تصلح في مجال رقابة الإدارة على الأنشطة الملوثة.

² - د. واعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار، المرجع السابق، ص 258.

³ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 285.

ومهما يكن من أمر فإن التعويض العيني يعتبر أفضل على الإطلاق لأنه يقوم الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه مباشرة، الذي لا يقوم مقامه أي تعويض نقدي آخر¹. كما أنه يعتبر جزء رادعا للسلوك الملوث البيئي في نفس الوقت.

الفرع الثاني: محدودية التعويض النقدي لضرر التلوث البيئي

الأصل أن القاضي يأمر بالتعويض العيني حسب الحالة المعروضة عليه أولاً، وإن إلا إذا لا يمكن ذلك كاستحالة إعادة الوسط الطبيعي لحالته الأصلية، أو عدم كفاية التعويض العيني، حينها يستطيع القاضي أي يحكم بتعويض نقدي لإصلاح تلك الأضرار، ولم ينص على التعويض النقدي في قانون الخاص بحماية البيئة، إلا من خلال الإشارة إليه بعبارات عامة حين تطرقه للمبادئ المدعمة لنظام إعادة الحال إلى ما كان عليه.

ناهيك عن أن الموضوع نفسه يثير العديد من الإشكالات القانونية العالقة وذلك من ناحية تقدير التعويض النقدي المناسب لتغطية الأضرار البيئية، حيث يكون محدد مسبقاً من قبل المشرع أو أن القاضي لا يستطيع الحكم بأكثر مما طلبه الخصوم منه؟

ومن ناحية أخرى مدى قابلية تعويض هذه الأضرار البيئية المستقبلية التي يرفض القانون أحقيتها في التعويض غالباً؟ فمن حيث صعوبات التقدير المالي للضرر البيئي، ترجع أساساً للوصف اللصيق به بحيث يمتاز بأنه ضرر إيكولوجي خالص يمس العناصر البيئية.

¹ - أ. قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، 2009-2010، ص 170.

نجد أن القضاة وإن كانوا يظهرون بعض المرونة في تقديرهم لصفة بعض الأضرار يتغاضون عن الوجه الحقيقي للضرر البيئي، وهو الضرر الذي يلحق البيئة وينصرفون إلى إصلاح الأضرار التي تم تقديرها مالياً فقط حيث يعد تقييم الضرر البيئي عملية حساسة للغاية إذ غالباً ما تكون العناصر البيئية التي مسها الضرر "خارج نظام السوق" فليس لها قيمة تجارية.¹

إلا أن المشرع الجزائري اعتمد توجهها جديداً باعتماده المعيار البيولوجي المتمركز على علم البيولوجيا ونتائج الأبحاث البيولوجية من ضمن طرق تقدير الضرر الأيكولوجي الخالص، كاحتساب تسعير تطهير المياه القذرة² حسب فئات المستعملين وحصص استهلاك الماء وأهميته الإفرازات المفرغة في شبكة جمع المياه القذرة وكذا حجم وطبيعة الملوثات الموجودة بها.³

كما اعتمد المشرع أحياناً أخرى على التقدير المالي الجزافي بتخصيص مبلغ عام مسبقاً يتناسب مع المصالح المتضررة⁴ وذلك لفائدته في تجنب المدعين بالضرر الأيكولوجي القيام بخبرات طويلة والتي تكون نتائجها غير مؤكدة غالباً.⁵

¹- د. نبيلة اسماعيل رسلان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة 2007، ص 97 و98.

²- د. وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 268.

³- المادة 149 ق 05-12 المتعلق بالميتة، السابق.

⁴- د. وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار، المرجع السابق، ص 260.

⁵- د. وناس يحيى، الآليات القانونية، المرجع السابق، ص 269.

وهو الأمر الذي دعا الفقه إلى استحداث جدول رسمي للتقدير الجزافي للأضرار الإيكولوجية احتذاء بالتجربة المكرسة في مجال قانون العمل وهجر الطريقة الكلاسيكية الجامدة للتقويم الاقتصادي الذي لا يلائم خصوصيات ضرر التلوث البيئي.¹

إلا أن ذلك يثير بدوره صعوبات أخرى وهي الناحية الثانية للإشكال المتعلق بالتعويض النقدي، حيث لا تسير أضرار التلوث البيئي على نحو واحد من حيث قابليتها للتطور في المستقبل وقدرتها على الاستمرارية والدوام إلى ما بعد تقدير القاضي لضرر التلوث البيئي وإصدار أحكامه فيها بالتعويض.

لهذا ذهب جانب من القضاء الفرنسي إلى الاعتراف بتعويض الأضرار المستمرة المستقبلية بشرط أن يكون محقق الوقوع الناتجة عن التلوث البيئي، إضافة إلى الأضرار التي ثبتت وقت رفع الدعوى،² وهو نفس الحكم الذي ذهب إليه المشرع الجزائري بنصه على تعويض مؤقت قابل للمراجعة إلى أن تستقر أو تتوقف الآثار السلبية للنشاط الملوث³، وذلك في المادة 131 من القانون المدني الجزائري.⁴

¹ - د. وناس يحي، الآليات القانونية، المرجع السابق، ص 269.

² - Mohammed KAHLOULA, La problématique juridique de la pollution atmosphérique d'origine industrielle, revue de droit de l'homme, N° : 06, 1944, p 36.

مشار إليه لدى د. وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار، المرجع السابق، ص 261.

³ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 270.

⁴ - المادة 131 من القانون رقم 75-58، المعدل والمتمم، المتعلق بالقانون المدني، ص 23.

المطلب الثاني:

الموارد المالية التكميلية لأضرار التلوث البيئي

في إطار المساعي الجدية لتطويع قواعد المسؤولية التقليدية والموضوعية على حد سواء، وتلك المسؤولية المستحدثة القائمة على مبدأ المنع والحظر والتي ترمي في مجملها إلى إصلاح الأضرار الناشئة عن التلوث البيئي والقضاء عليها ابتداء أو منع وقوعها في المستقبل، وذلك بتطويع القواعد العامة للتعويض عن هذه الأضرار نظرا لخصوصياتها التي يمتاز بها أو لاستثنائيتها أو نظرا لما لها من طابع خاص يميزها. أخذت العديد من تشريعات الدول بنظم مالية جديدة كرستها في العديد من نصوص القوانين البيئية.

والتي تعتبر أنظمة مكملة للتعويض الذي يحكم به القاضي وفقا لصلاحياته التقديرية الممنوحة له، متى كان ذلك التعويض غير كاف أو اعترضت التعويض صعوبات حالت دون لإقراره نظرا للأسباب السالفة الذكر كأن يرفض القاضي الحكم بالتعويض استنادا إلى انتقاء الصفة في طالبه لعدم قابلية العناصر البيئية المتضررة للتملك، أو الطبيعة الخاصة للضرر التلوث البيئي.

ونجمل هذه الأنظمة في كل من صناديق التعويض البيئية (الفرع الأول) و ومدى قابلية تطبيق نظام

التأمين في المجال البيئي (الفرع الثاني) ، وأخيرا المبدأ العام الملوث الدافع (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صناديق التعويض البيئية

إن الاتجاه من طرف الفقه والقضاء نحو تطويع قواعد المسؤولية الإدارية في مجال الوقاية من التلوث البيئي والمتمثل في التخلي عن فكرة الخطأ لم يقض على الإشكال القائم بإمكانية حصول المضرور على تعويض.

حيث ثارت إشكالات أخرى متمثلة في تحمل المضرور عبء وثقل الأضرار البيئية التي ألمت به لوحده، أو حين تمس هذه الأضرار البيئية نفسها التي لم تحز بعد على اعتراف حقيقي وواضح من طرف القضاء أحيانا. وكذلك تعطي فكرة السبب الأجنبي المتمثلة في خطأ المضرور نفسه أو القوة القاهرة كانهيار آلات المصنع أو جراء العوامل الطبيعية التي تساهم بقسط كبير في إحداث التلوث، اللهم إلا إذا أثبتت الأبحاث العلمية توقعها وإمكانية دفعها، من هنا جاءت الحاجة إلى إيجاد نظاما خاصة للتعويض، بوجود إنشاء صناديق تعويض¹ لضمان تعويض كافة الصور السابقة للإعفاء من المسؤولية وكذا في الحالات التي لا يكفي فيها الحكم بالتعويض العيني أو المالي من طرف القضاء.

ناهيك عن أن الصناديق التعويض تقوم بتسييرها الدولة وأجهزتها الإدارية المختلفة، الأمر الذي يتوافق مع إقرار المسؤولية الإدارية الناجمة عن التلوث البيئي، ليس إعطاء مبالغ التعويض لمستحقيها، وأيضا كون المؤسسات العامة للدولة يفترض في ذمتها المالي اليسر ووفرة السيولة المالية.

كما أن دور الصناديق يكمن في حالة إفسار المسؤول عن إحداث ضرر التلوث البيئي، حينها تؤدي الصناديق التعويض دور المؤمن للمضرور في اقتضائه للتعويض، وكذا تبرز فائدته فيما يخص تحديد سقف التعويض من طرف المشرع البيئي بنصه على التكلفة الاقتصادية المقبولة كما سبق بيانه، ناهيك عن أن

¹ - أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص 354.

إصلاح الأضرار المترتبة عن التلوث البيئي يستلزم مبالغ مالية ضخمة لا يستطيع المسؤول لوحده تحملها، في إطار إقرار للمسؤولية المشتركة ومن الصناديق المتدخلة بصورة مباشرة في حماية البيئة¹ نجد مثلا: الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث² وهو أهم الصناديق الوطنية في مجال التعويض عن أضرار التلوث البيئي حيث لا نجد من بين اهتماماته بباب النفقات عبارة واضحة بخصوص تعويض المتضررين بفعل النشاط الصناعي الملوث.³

كما صادقت الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية التي يكون الهدف منها إنشاء صناديق دولية للتعويض عن الأضرار البيئية التي عجزت الوسائل التقليدية عن تغطيتها⁴ من ذلك مؤتمر بروكسل الخاص بإنشاء الصندوق الدولي للضمان "F.I.P.O.L" بموجب اتفاقية بروكسل المبرمة في 18 ديسمبر 1971.⁵

بالرغم من كل المنافع المتعددة في تغطية مبالغ التعويض المستحقة من طرف المضرور أو المسؤول عن الضرر تحقيقا لمبدأ العدالة في إطار تجسيد المسؤولية المشتركة للصناديق لما تعود به المشاريع الملوثة

¹- د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 97 وما بعدها.

²- المرسوم التنفيذي 98-147 مؤرخ في 16 محرم 1419 الموافق ل 13 مايو 1998، يحدد كيفية حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، ج ر عدد 1998/318، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 01-408 ممضى في 13 ديسمبر 2001، ج ر عدد 2001/78، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 06-237 ممضى في 4 يوليو 2006، ج ر عدد 2006/45.

³- د. وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار، المرجع السابق، ص 272.

⁴- د. بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بلقايد تلمسان الجزائر، 2015-216، ص 279 وما بعدها.

⁵- أمر رقم 74-55 المؤرخ في 21 ربيع الثاني 1394 الموافق ل 13 مايو 1974 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات والمعدة ببروكسل في 18 ديسمبر 1971.

على المجتمع ككل إلا أنه تعترض صناديق التعويض بعض العقوبات القانونية والإدارية التي تحول دون أداءه لوظيفته على أحسن وجه.

حيث عدم خضوع هذه الصناديق إلى أي رقابة قضائية جعلها تسيير وفق مسارات إدارية محض، وذلك راجع إلى ارتباط طرق صرف اعتماداته بالسلطة التقديرية للإدارة الأمر الذي يستوجب اعتماد صيغ واضحة وشفافة لإضفاء فعالية ومصداقية كبيرة عليها من ذلك مثلا كما هم عليه الحال بالنسبة لصناديق التأمينات في النزاع القضائي لتعويض الأضرار الجسمانية عن حوادث المرور.¹

الفرع الثاني: التأمين عن أخطار التلوث البيئي

بالرغم من صدور القانون المتعلق بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية² واعترافه بالتلوث كخطر من الأخطار الكبرى إلا أنه لم يشر إلى أخطار التلوث التي تصيب بصفة خاصة العناصر البيئية³ نفسها أو بما يصطلح الضرر الأيكولوجي المحض أو الخالص، وذلك باكتفائه بحماية أضرار الجسمانية والمادية للأشخاص وقد ألزم المشرع الجزائري جميع المؤسسات والهيئات الاقتصادية العامة أو الخاصة على حد سواء

¹ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 288-289.

² - م 10 القانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 الموافق ل 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 2004/84، التي تنص على " تشكل الأخطار الكبرى... " ، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي.

³ - د. وناس يحي و آخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، الحصيلة النهائية لمشروع البحث P N R ، الوكالة الموضوعاتية للبحث في العلوم والتكنولوجيا، مخبر الدراسات الإفريقية جامعة أدرار، الطبعة الأولى، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص 125 و 135.

التأمين على مسؤوليتها اتجاه الغير لضمان حصوله على تعويض عادل مقابل أقساط دورية تدفعها لشركة التأمين.¹

ونظرا لأهمية نظام التأمين عن الأخطار -بصفة عامة- وفي مجال المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي بصفة خاصة من حيث توافقه مع الاتجاهات الحديثة نحو المسؤولية الموضوعية إلا أن الجزائر لم تتقبل بعد هذه الفكرة في مجال التلوث البيئي، وتغطية أعباءه المالية جراء دعوى التعويض وذلك للممارسات العملية من قبل مختلف وكالات التأمين في الجزائر، في الوقت الذي اتجهت فيه العديد من الدول كفرنسا مثلا إلى الأكثر من ذلك بإنشاء أقطاب للتأمين -ASSURPOL- تقترح على الصناعيين عقودا خاصة لتأمين نشاطهم الملوث.²

واتجاه شركات التأمين نحو رفض تأمين خطر التلوث تقوم أسانيدتها على اعتبارهم خطر التلوث يندرج تحت الخطر الإداري الذي لا يجوز التأمين عليه* فالقاء مياه ملوثة في النهر، أو بث دخان في الجو يكون في الغالب الأعم عن قصد وإرادة، إضافة إلى أن التلوث ليس فجائيا كونه يحدث في الواقع بشكل تدريجي ومتصاعدا.³

¹ - المادة 198 من الأمر 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات ج ر عدد 1995/13، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ج ر عدد 15، المؤرخة في 12 مارس 2006، وكذا الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين، المؤرخ في 26 غشت 2003 ج ر عدد 52.

² - د. وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار، المرجع السابق، ص 273 - 274.

* - حيث نقضي القواعد التقليدية للنظم التأمينية بأن الخطر محال التأمين يجب أن ينجم عن حادثة احتمالية لا يتوقف تحققها على محض إرادة أحد المتعاقدين أنظر في ذلك د. وناس يحي وأخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة، المرجع السابق، ص 163.

³ - د. أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص 325.

هذا كله إضافة إلى الصعوبة المتمثلة في عدم تغطية أموال التأمين لكل أضرار وأخطار التلوث البيئي، وذلك لأنها -الأخطار والأضرار- تفوق قيمتها المبالغ المالية المقدمة من طرف شركات التأمين، وذلك لفداحتها أو لآثارها الكارثية بحيث تفوق إمكانات شركات التأمين.

الأمر الذي يدعونا إلى البحث عن حلول خارج السوق التقليدية للتأمين طبقاً لقواعد المسؤولية التقليدية، مثل ما ذهب إليه السويد بإنشاء نظام أقرب للتأمين الجماعي 1989 استجابة لمبادرة من الصناعيين والمؤمنين لضمان تعويض كل ضحايا التلوث، وما استتبعه من ظهور أنظمة تأمينية نوعية في صورة تجمعات تعاونية¹ في إطار ما يسمى "بالتأمين التبادلي أو التعاوني L'assurance mutuelle".*

الفرع الثالث: مبدأ التلوث الدافع ضمان من أضرار التلوث البيئي « Le principe de pollueur

payeur »

من أهم المبادئ الفقهية الراسخة في الشريعة الإسلامية المبدأ " الغنم بالغرم" وهو ذلك المبدأ القائم على واجب الضمان على كل من ألحق ضرراً بغيره بصرف النظر عن مشروعية العمل الذي أدى إلى الضرر أو عدم مشروعيته.²

¹ - أ.د. أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص 329.

* حيث ظهرت مجهودات عدة سابقة للتأمينات التبادلية مثل: وثيقة كلاركسون في سوق التأمين الإنجليزي، ووثيقة Garpol في مجال الطاقة النووية، واتفاق توفالوب Tovalop لتعاون مالكي ناقلات البترول، ونظام كريستال Cristal لتعاون الشركات البترولية. انظر فيما يخص التجربة الأمريكية و الأوربية في مجال التأمين عن أخطار التلوث: د. وناس يحي وأخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة، المرجع السابق، ص 173 وما بعدها، ود. بوفلجة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 296.

² - أ.د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي، المرجع السابق، ص 406 وما بعدها.

وهو نفس المبدأ الراسخ في التشريع البيئي المصطلح عليه مبدأ الملوث الدافع أو يدفع والذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.¹

ومبدأ الملوث الدافع هو واحد من أهم المبادئ المعترف بها دولياً² بعد أن كان مجرد شعار سياسي تحول إلى مبدأ قانوني في القانون الوطني والدولي، وكمبدأ اقتصادي يرمي إلى تحمل الملوث تكاليف منع ومكافحة التلوث لكي تكون البيئة في حالة مقبولة³ Acceptable state، وذلك بعد أن كان مبدأً شرعياً راسخاً ضمن الأحكام الشرعية دعت إليه الشريعة السمحاء منذ ما يربو عن أربعة عشر قرناً*.

¹ - م. 8/3 من قانون 10-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 09.

² - تشير إلى ذلك في مجال التلوث النفطي اتفاقية بروكسل 29 نوفمبر 1969 في مادتها 3/1 و 1/4، في مجال الطاقة النووية نجد اتفاقية باريس 1960 في مادتها الثالثة، وكذا اتفاقية بروكسل 1962 في مادتها 1/2، وكذا اتفاقية فيينا 1963 للمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية في مادتها 4/1، واتفاقية بروكسل 1971 الخاصة بالمسؤولية المدنية في مجال النقل البحري للمواد النووية في ديباجتها، وكذا في مجال الأضرار القضائية نجد اتفاقية روما 1952، واتفاقية 27 يناير 1967 الخاصة بالمسؤولية عن الأضرار الناجمة عن إطلاق الأجسام الفضائية، وكذا من أهم الاتفاقيات اتفاقية التنوع البيولوجي المتمخضة عن مؤتمر ريودي جانيرو 1992، وغيرها من الاتفاقيات المقررة لمبدأ التلوث الدافع. انظر في ذلك: كل من د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، المرجع السابق، ص 479 وما بعدها.

د. أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية القاهرة، 2006، ص 74 وما بعدها.

³ - إسلام محمد عبد الصمد عبد الله، الحماية الدولية للبيئة من التلوث، رسالة دكتوراه في الحقوق قسم القانون الدولي العام، جامعة الإسكندرية، سنة 2015، ص 150.

* - "ونقول أن المفاهيم والقواعد والمبادئ التي جاء بها الإسلام بخصوص البيئة، قد سبقت في سموها وكمالها ما توصل إليه علماء الغرب، والأعمال والتدابير الوطنية والدولية، ويكفي أن ندرك الأسبقية الزمنية للمفاهيم والقواعد والمبادئ الإسلامية وإرسائها قبل أربعة عشر قرناً من الزمان رغم ما يتردد دائماً، من أن مشكلات تدهور البيئة حديثة الظهور... إنه يكفي كل باحث ومهتم بشؤون البيئة... أن يتدبر آية واحدة من الآيات العديدة من القرآن الكريم وهي الآية 41 سورة الروم...". د. أحمد عبد الكريم سلامة، حماية البيئة في التشريع الإسلامي، بحث مقارن بالتشريعات الوضعية، بحث مقدم لمؤتمر دولة الامارات العربية المتحدة، بعنوان نحو دور فاعل للقانون في حماية البيئة وتنميتها في دولة إ.ع.م 2-4 مايو 1999، ص 12 وما بعدها.

ويعد المبدأ إضافة جديدة لضمان التعويض عن الأضرار البيئية¹ خاصة بعد التوجه الجديد نحو الأخذ بالمسؤولية الموضوعية في هذا المجال، حيث يعد أساساً قانونياً مناسباً لقيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها الملوثة، كما يتناسب مع النهج الوقائي التي تمتاز به الوسائل القانونية لحماية البيئة، إذ يمكن إعماله في الحالات التي يمكن أن تتسبب نشاطات الشخص -عاماً كان أم خاصاً- في إحداث التلوث والإضرار بالعناصر البيئية.

كما أنه يساهم في جانب كبير منه على إعادة الأوساط الطبيعية الملوثة إلى حالتها الأصلية -متى أمكن ذلك- وذلك بعد عجز الآليات الأخرى للتعويض والتأمين من الأضرار البيئية.

ويعتبر مبدأ الملوث الدافع وفق هذا المنظور أداة لتحقيق غايتين مهمتين هما تحديد وتقليص نسب التلوث لأقصى درجة ممكنة في وجهه الأول، وتوفير النفقات اللازمة للتدابير والإجراءات المتخذة لمنع التلوث في وجهه الثاني.²

من ذلك ما قضى به الحكم الصادر في القضية بين فرنسا وهولندا حيث جاء فيه أنه على الرغم من الشركة الفرنسية (M D P A) لها الحق من حيث المبدأ في استخدام نهر الراين، إلا أنها وفي ضوء حجم النفايات المفرغة، ملزمة بتقديم العناية الواجبة لمنع التلوث أو التقليل من مخاطره على البيئة، وأمرت بدفع تعويض عن الأضرار الناتجة وفقاً لمبدأ الملوث يدفع.³

بالرغم من أهمية المبدأ على مستوى الوطني والدولي فإنه لازال لم يحض بالاعتراف الكامل خاصة على مستوى العلاقات الدولية، بحيث لقي اعتراضاً من طرف بعض الدول المصنعة الكبرى وعلى رأسها

¹- د. أحمد محمود سعد، المرجع السابق، ص252.

²- إسلام محمد عبد الصمد عبد الله، المرجع السابق، ص 153.

³- معلم يوسف، المرجع السابق، ص94.

و.م.أ وذلك لرفضها التام لتحمل أعباء مسؤولياتها اتجاه أعمال الملوثة خاصة اتجاه دول العالم الثالث المتضرر الأول والأخير من هذه الأعمال*، وتجسدت تلك المواقف كلها أثناء المناقشات الجارية على مستوى اتفاقية ريودي جانيرو المنعقدة في البرازيل سنة 1992.

ويجد مبدأ الملوث الدافع تطبيقاته في العديد من صور الجباية البيئية في إطار ما يسمى بالجباية الخضراء « **ECO TAX** »، وذلك نظرا للدور الذي تؤديه كافة صور الجباية في تحقيق أغراض وغايات مبدأ الملوث الدافع، حيث تؤدي دورا ردعيا - وقائيا- من كافة الأعمال الملوثة للبيئة وبالتقليل أو الحد منها قدر الإمكان، وبدور تحفيزي في وجهها الثاني من خلال تشجيع الأعمال الاقتصادية الصديقة للبيئة من خلال إعفاء بعض هذه المشاريع من الضرائب أو منحها جوائز وطنية لدفع عجلة التنمية المراعية للاعتبارات البيئية.¹

ومن الصور المجسدة لمبدأ الملوث الدافع على سبيل المثال لا الحصر، الرسوم البيئية على المياه الملوثة أو الوقود أو الأكياس البلاستيكية، أو القمامة المنزلية أو الزيوت والشحوم الصناعية، أو الرسوم التحفيزية على عدو تخزين النفايات الصناعية الخطرة أو المرتبطة بالأنشطة الطبية، أو تخفيض الضرائب

* - تلجأ العديد من الدول الصناعية الكبرى إلى العديد من الطرق للتخلص من آثار أعمالها الملوثة وذلك منعا للإضرار بإقليمها وبيئتها، حيث تلجأ إلى إبرام عقود مع العديد من الدول الإفريقية -الفقيرة- لإفراغ نفاياتها الصناعية في أقاليمها من مبالغ مالية تدفعها مستغلة لحالتها المادية والاجتماعية المتدهورة.

¹ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 76 وما بعدها.

حيث ورد في الباب الخامس المتعلق بالأحكام الخاصة (المادتين 76-77 منه) بقانون حماية البيئة والتنمية المستدامة رقم 03-10 أنه تستفيد من حوافز مالية وجمركية بموجب قانون المالي، المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتجاتها، بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري، والتقليل من التلوث في كل أشكاله. يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الريح الخاضع الضريبة.

على أرباح الشركات والأنشطة المقامة على ولايات الجنوب، أو مثل الإتاوات الجبائية على رخصة الصيد واقتصاد الماء وجودته.¹

هذا وإن كان الملوث الدافع يساهم بشكل كبير في تحصيل الموارد المالية من الأنشطة الملوثة، إلا أنه لازال لم يتجسد تجسيدا حقيقيا في وجهه الثاني المتمثل في غياب دوره الردعي، وذلك راجع إلى أن الدافع في حقيقة الأمر هو المستهلك الممول الفعلي للخزينة في إزالة التلوث، وليس " الملوث " أو المتعامل الاقتصادي المعني في صلب النص القانوني.²

ناهيك عن أن الملوث باستفادته من بعض الامتيازات المقرر له تشجيعا له في دفع عملية التنمية الاقتصادية للبلاد وفقا للشروط البيئية يستعيد ما دفعه من جراء تلويثه.³

هذا، إضافة إلى كل ذلك تثور الإشكالية حول تجسيد الجباية البيئية تجسيدا حقيقيا، حيث ساهم التشريع من ناحية أخرى في السماح لأصحاب المنشآت من دفع الرسم ثم اقتضاء مبلغه من المستهلك مما خلع عن الجباية البيئية فلسفتها القائمة عليها، وزيادة على ذلك أيضا إلى عدم تحصيل الكثير من الرسوم نتيجة للتأخر في إصدار النصوص التنظيمية المحددة لكيفيات تطبيقها، الأمر الذي يبقى الحال على ما هو عليه من طرف مصالح الضرائب بالتركيز على تحصيل الضرائب الكلاسيكية، وإن حدث وحصلت البعض منها فإنه كثيرا ما لا يعرف حصيلتها أو القنوات التي صرفت فيها.⁴

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 106 إلى 113.

² - د. وناس يحي، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة تلمسان، عدد رقم 1، سنة 2003، ص 58.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - كامل هذه الإشكاليات مشار إليها لدى: د. بلس شوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية العدد 01 / 2003، السابقة، ص 144 إلى 146.

وهو الأمر الذي يستوجب التدخل من طرف المشرع أو الإدارة على حد سواء، وذلك بإضفاء بعض المرونة والعقلانية في التعامل مع فرض الرسوم الإيكولوجية من أجل تحقيق موازنة بين المصالح الاجتماعية والاقتصادية من ذلك السماح بدفع إعانات للملوثين في شكل دعم مالي وامتيازات ضريبية ممتدة عبر فترات انتقالية، وتخصيص عائدات الرسوم الإيكولوجية لمكافحة التلوث وتمويل استثمارات صديقة للبيئة، ومراعاة التناسب في فرض الرسوم والضرائب على المنشآت بحسب درجة التلوث المحدث من طرف المؤسسة، وكذا تحفيز المستهلك على احترام البيئة، بتخصيص عائدات الرسوم في رفع المستوى المعيشي له من خلال صرفها في مجالات كالصحة، والتعليم والضمان الاجتماعي.¹

وفي الختام يمكن القول بأن الموارد المالية التكميلية للتعويض عن أضرار التلوث البيئي تأتي استجابة لمحاولات تطويع قواعد المسؤولية بصفة عامة، بحثا عن توافق بينها وبين الغايات التي تسعى لتحقيقها مختلف آليات القانونية للوقاية من شتى صور تلوث البيئة.

وتأتي كذلك مساندة للقواعد العامة للتعويض - عن أضرار التلوث البيئي نتيجة لمسؤولية الإدارة- متى عجزت هذه القواعد عن توفير حماية كافية للمضرور. كما أن أعمال هذه الموارد يكون في صورة متكاملة، بحيث يكمل بعضها البعض إذ متى عجزت التغطية التأمينية عن أخطار التلوث في تأدية الدور المناط بها، يبرز دور الصناديق البيئية في تغطية تلك المخاطر والأضرار إلى جانب الجباية البيئية - صورها المختلفة- المغذية لهذه الصناديق أحيانا.

¹- كل هذه الاقتراحات من طرف: د. وناس يحي، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، المرجع السابق، ص 58 وغيرها.

الفصل الثاني:

المسؤولية الجنائية لعدم اتقاء تلوث البيئة

لانطباق الوصف على أي فعل من الأفعال بأنه جريمة يجب أو تتوافر فيه مجموعة من الأحكام الموضوعية المتمثلة أساسا في جملة الأركان العامة التي تقوم عليها أي جريمة من الجرائم وكذا تتطلب أحكاما إجرائية لأجل ضبط الجرائم وإثبات ارتكابها في حق الجاني.

والجريمة البيئية صنف من أصناف الجرائم المتعددة والمشاركة في مثل تلك الأحكام الموضوعية والإجرائية، لذا سنحاول تسليط الضوء على كل هذين الجانبين من الأحكام ونرى مدى تفرد الجرائم البيئية بقواعد تميزها عن غيره من الجرائم (المبحث الأول).

ومتى ثبت ارتكاب أحد أنواع الجرائم في مجال تلوث البيئة تقوم معها المسؤولية الجنائية في حق الجاني، إلا أن هذا الجاني في الجرائم البيئية قد يكون غالبا متجسدا في شكل شخص معنوي متمثل في ما يسمى المنشأة المصنفة، وعليه سنتطرق إلى مختلف القواعد القانونية لترتيب مسؤولية الجنائية للشخص المعنوي (المبحث الثاني) لأجل درء وتوفير وقاية كافية للبيئة من مختلف المضار خاصة التلوث.

المبحث الأول:

الأحكام المتعلقة بالجرائم البيئية

على غرار المشرعين المصري والفرنسي لم يعرف المشرع الجزائري المقصود بالجريمة البيئية بشكل عام، واكتفى بتحديد أركان كل جريمة بيئية بصفة منفردة، وقد تولى الفقه بذلك تعريف الجريمة البيئية بقول: "أنه خرق لالتزام قانوني بحماية البيئة، وبهذا تشكل اعتداء غير مشروع على البيئة بمخالفة للقواعد النظامية التي تحظر ذلك الاعتداء وبيان العقوبات المقررة لها".¹

وتقوم الجريمة البيئية كغيرها من الجرائم على العديد من الشروط الموضوعية المتمثلة في مجموعة الأركان العامة الواجب توافرها في كل جريمة بيئية (المطلب الأول)، كما تتطلب مجموعة من الشروط الإجرائية التي من شأنها المساهمة في ضبط الجرائم البيئية وهي تلك المتمثلة أساسا في تحديد هيئات الضبط القضائي المختصة في ضبط الجرائم البيئية (المطلب الثاني)، وكذا لدور ومهام هذه الهيئات في إثبات هذا النوع من الجرائم بمختلف الوسائل المتاحة لها في ذلك، ومدى الاعتداد بهذه الوسائل القانونية أمام القاضي الجزائري (المطلب الثالث).

¹ - أ. راضية مشري، الملتقى الدولي حول : النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي و التشريع الجزائري، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 10/09 ديسمبر 2013، ص 03.

المطلب الأول:

أركان الجريمة البيئية

تتعدد الجرائم المرتكبة في مجال حماية البيئة بحسب نوع المادة الملوثة كجريمة التلوث الكيميائي أو النووي أو البيولوجي، أو حسب العنصر البيئي الملوث مثل التلوث المائي والتلوث الجوي والتلوث الأرضي والتلوث الغذائي أو التلوث الضوضائي وهكذا حسب أنواع التلوث المتعددة التي تم التطرق لها في السابق.¹ وعليه سوف لن نتطرق لكل جريمة على حدى نظرا لاستعراق كل نوع من هذه الجرائم البيئية² أطروحة مستقلة بأكملها لذا نكتفي بالتطرق إلى الجريمة البيئية بصفة عامة مع التمثيل لبعض أنواع الجرائم كلما سنحت الفرصة ذلك.

¹ - الجزء الخاص بالتلوث البيئي السابق بيانه المتطرق له في الأطروحة.

² - في الوقت الحالي توجد العديد من الجرائم حسب الملوثات البيئية التي تختلف من بيئة لأخرى ولكن تشترك في خطورتها إذ أنها تسبب أضرار ومشكلات صحية واقتصادية عدة، فالجريمة البيئية تختلف عن الجرائم التقليدية فهي لا تعرف حدود وذات انتشار سريع ومدمر وهذا ما لوحظ في العديد من الحوادث البيئية التي وصلت إلى أعلى مستوى من الفساد الدمار والهلاك الذي شمل العديد من الدول، فالجريمة البيئية امتدت لتشمل كافة عناصر البيئة كالتلوث الهوائي والمائي والغذائي والتلوث بالكيميائيات والمبيدات الحشرية والمخصبات الزراعية والتلوث النفطي والإشعاعي والميكروبي، والتلوث الضوضائي والكهرومغناطيسي ومشكلات الصرف الصحي والمتنقيات الصناعية والتلوث المعدني وطبقة الأوزون والنفايات الطبية والنفايات الخطرة (الدفن غير القانوني للنفايات وذلك للخروج من مأزق التكلفة العالية للتخلص منها) والجرائم البيئية للغطاء النباتي وانجراف التربة وكل ما لحق من ضرر بالثروة الحيوانية كالتجارة بالأنواع الحيوانية النادرة، كذلك الملوثات الصادرة من السيارات بالإضافة إلى تسجيل بعض الملوثات البيئية في القطبيين المتجمدين الشمالي والجنوبي وغيرها من أنواع الجرائم التي يصعب حصرها ضمن دراسة واحدة.

- وقد أدرج صنف آخر من الجرائم الماسة بأمن الدولة المتمثل في الجرائم البيئية وهي تلك التي أصبح يصطلح عليها جرائم "الإرهاب البيئي" الذي يدخل ضمنه كل من الإرهاب الحيوي أو البيولوجي باستخدام الأسلحة الحيوية **Biological** "wearpons" الفتاكة، والإرهاب النووي باستخدام الإشعاعات والأسلحة النووية المدمرة، والإرهاب الكيميائي " **Chemical terrorism**" باستخدام الأسلحة الكيميائية الخطيرة والغازات السامة. - أ. د. عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، جرائم البيئة وسبل المواجهة، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض، سنة 1427هـ-2006م، ص 61 إلى 109.

- وهو الأمر الذي يفسر اهتمام دول العالم مجتمعة اليوم، بالجرائم البيئية لما تشكله من تهديد عالمي كفيل بالقضاء على الجنس البشري والحياة بأسرها، حيث عقدت من أجلها العديد من المؤتمرات العالمية أهمها مؤتمر إنستكهولم 1972 بشأن البيئة البشرية، وقمة الأرض بريودي جانيرو 1992.

إذ تقوم الجريمة البيئية على جملة من الأركان العامة التي تقوم عليها أية جريمة أخرى، مع مراعاة الطبيعة الخاصة لهذا النوع من الجرائم، حيث يشترط لقيامها الركن الشرعي (الفرع الأول) والركن المادي (الفرع الثاني) والركن المعنوي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الركن الشرعي

من المبادئ القانونية الراسخة أنه: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"¹، وهو يقضي أنه لا يمكن اعتبار فعل ما جريمة إلا بموجب نصوص قانونية تقرر بذلك، ونحن بصدد الجريمة البيئية فقد تعددت المواد القانونية القاضية بتجريم الأفعال الماسة بالجوانب المختلفة للبيئة، سواء وردت هذه النصوص في القانون الأساسي للبيئة أو القوانين البيئية القطاعية، أو وردت في القوانين العامة كقانون العقوبات، أو كانت واردة في بعض نصوص القانون الدولية ضمن الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المصادق عليها من طرف الجزائر.²

¹ - المادة الأولى: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، الأمر 66-156، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، السابق، ص 01.

² من ذلك مثلا اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالتغيرات المناخية، المصادق عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 9993 المؤرخ في 10 أبريل 1993 ج ر عدد رقم 24 لسنة 1993. أو الاتفاقية الخاصة بحماية طبقة الأوزون المبرمة بفيينا، المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 35492 المؤرخ في 23 سبتمبر 1992، ج ر عدد 69 لسنة 1992. أو اتفاقية بازل في 22 مارس 1989 بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود المصادق عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15898 المؤرخ في 16 مارس 1998 ج ر عدد 32 لسنة 1998.

- لمزيد من التفاصيل أنظر د. عبد اللاوي عبد الجواد، المرجع السابق، ص 113 وما بعدها.

ونظرا لكثرة النصوص القانونية وتشعبها، والمحرمة للأفعال المعتبرة جريمة بيئية في نظر القانون سنكتفي بالإشارة إلى بعض الجنح والمخالفات ضمن القانون الأساسي للبيئة، حيث ورد باب كامل خاص بالأحكام الجزائية¹ يشير إلى كل الأفعال الماسة بالبيئة وعناصرها المختلفة.

حيث يعتبر هذا القانون جريمة في حق البيئة متى أضرت الأفعال الصادرة من الأشخاص بكل من التنوع البيولوجي أو المجالات المحمية، أو بالعناصر الأساسية للحياة كالهواء والماء والأرض، أو مست بالأوساط الصحراوية أو الإطار المعيشي، أو متى أحدثت المنشآت المصنفة تلوثا بالبيئة أو أحد عناصرها.² كما أشارت بعض النصوص البيئية الأخرى المتعلقة بجانب واحد من جوانب البيئة من ذلك مثلا: القانون المتعلق بالصيد الذي يسلب مجموعة من العقوبات على مرتكب المخالفات المنصوص عليها ضمن أحكامه³ أو كالقانون المتعلق بالنفايات والوقاية منها⁴.

زيادة على القانون الخاص بالبيئة والتنمية المستدامة والنصوص القانونية الخاصة بنوع من أنواع البيئة أو بجانب من جوانبها، نجد أيضا القواعد العامة للقانون الجنائي العام تجرم بعض الأفعال الماسة بالبيئة

¹ - الباب السادس الخاص بالأحكام الجزائية، المواد من 81 إلى 110، من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 18 إلى 22.

² - لقد خصص قانون حماية البيئة رقم 03-10 السابق الذكر فصلا كاملا لكل جريمة من ذلك الجرائم على النحو التالي: الفصل الأول خاص بالعقوبات المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي المواد من 81 وبعدها.

³ - الفصل الثاني المعنون بالمخالفات والعقوبات في مجال الصيد المواد 85 إلى 107 من قانون رقم 04-07 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق ل 14 غشت 2004، يتعلق بالصيد، ج ر عدد 51/ مؤرخة في 15 غشت 2004، ص 16 و 17 منها.

⁴ - المواد 25 و 26 التي تمنع وتحظر استرداد أو تصدير نفايات خطرة القانون 01-19 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 1 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001، ص 13.

مثلا ما ورد في قانون العقوبات بتجريم كل إدخال لمواد سامة أو تسريبها جوا أو في باطن الأرض أو إلقاءها في المياه مما يسبب خطورة على صحة الإنسان وعاقبت على هذا الفعل بعقوبة الإعدام.¹

إضافة إلى كل هذا يمكن للقاضي الجزائي الاسترشاد أو الاستعانة بالمبادئ الأساسية التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في مجمله، وذلك بمناسبة تسليطه العقوبة على ارتكاب أحد الجرائم البيئية المنصوص عليها قانونا، بحيث تشكل هذه المبادئ العامة كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، أو مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية أو مبدأ الاستبدال أو مبدأ الوقاية والحيطه،² في مضمونها مبدأ لشرعية العقوبة والجريمة البيئية إلى جانب النصوص القانونية الأخرى، وتبرير ذلك يتمثل في أن كافة النصوص البيئية المقررة لجريمة من الجرائم البيئية تعتبر تجسيدا أو تطبيقا لهذه المبادئ حين إعمالها من طرف القاضي، وذلك قياسا على القاضي الإداري الذي له أن يستعين بهذه المبادئ في إطار مبدأ المشروعية الإدارية أثناء رقابته للأعمال الإدارية، حسب رأي الفقه.*

ناهيك عن كافة هذه المبادئ العامة المترجمة في مجموعة من النصوص البيئية تصب في منح واحد متمثل في وقاية بيئة الإنسان من كل ما يضر بها خاصة من مزار التلوث أو أخطاره، وهو ما يدعونا في نهاية المطاف إلى اعتبار الجرائم البيئية تعتبر جرائم خطر وليست جرائم ضرر لما لها من أثر وقائي.

¹ - المادة 87 مكرر ومكرر 1 من الأمر 66-156 المتعلق بقانون العقوبات المعدل والمتمم، السابق، ص 29-30.

² - المادة 3 فقرات 2 و3 و4 و6 و7 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 9.

* - أنظر في ذلك ما سبق ذكره في الأجزاء الأولى للبحث في العنصر الخاص برقابة القاضي الإداري وإعماله لمبدأ الحيطه.

إن نظرية عدم المشروعية، ونظرية الركن الشرعي للجريمة قد عرفت في الفقه الإسلامي أيضاً، واستند إليها في العديد من القواعد من خلال استخلاصها من مصادر الأحكام الشرعية وهي القرآن والسنة النبوية والإجماع والقياس على خلاف بين أهل الفقه في ما مدى جواز القياس في مجال التجريم.¹

الفرع الثاني: الركن المادي للجريمة البيئية

يعتبر الركن المادي للجريمة بصفة عامة من الناحية القانونية هو كل سلوك إنساني يترتب عليه نتيجة يعاقب عليها القانون الجنائي. وهو يقوم على ثلاثة عناصر وهي السلوك الإنساني (الفقرة الأولى)، والنتيجة المجرمة (الفقرة الثانية)، والرابطة السببية (الفقرة الثالثة) هي ما يطلق عليها اسم الواقعة الإجرامية، والتي تشكل الجانب المادي للجريمة.

ويعتبر الفقه الإسلامي من أركان الجريمة ارتكاب فعل أو حصول ترك منهي عنه، وفي ذلك إشارة إلى الماديات الإجرامية، وهو ما يوضح لنا أن الفقه الإسلامي أقر المبدأ الذي سلمت به فيما بعد التشريعات الوضعية الحديثة، مبدأ أنه لا جريمة بغير ماديات تبرز بها إلى العالم الخارجي المحسوس.²

¹ - أ. د. محمود نجيب حسني، الفقه الجنائي الإسلامي، مجلة القانون والاقتصاد، للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة القاهرة، السنة الرابعة والخمسون، 1984، مطبعة القاهرة 1986، ص 9 وما بعدها.

² - أ. د. محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 5 وما بعدها.

الفقرة الأولى: السلوك الإجرامي

السلوك الإجرامي في جرائم البيئة يمكن أن يكون سلوكا إيجابيا، من خلال القيام بفعل كإدخال مواد ملوثة إلى وسط بيئي معين، أو أن يكون سلوكا سلبيا كالامتناع الذي يترتب عليه الإضرار بأحد عناصر البيئة.¹

ففي مصر، يحظر القانون المتعلق بالبيئة² إلقاء أو معالجة أو حرق القمامة أو المخلفات الصلبة إلا في الأماكن المخصصة لذلك بعيدا عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجاري المائية، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون المواصفات والضوابط والحد الأدنى لبعد الأماكن المخصصة لهذه الأغراض عن تلك المناطق.³

¹ -أ. محمد حسن الكندري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2005، ص 62.

² - المادة 37 من القانون رقم 4 لسنة 1994 في شأن البيئة، السابق، تقضي بـ: "أ) يحظر قطعيا الحرق المكشوف للقمامة والمخلفات الصلبة. (ب) ويحظر على القائمين على جمع القمامة ونقلها إلقاء وفرز ومعالجة القمامة والمخلفات الصلبة إلا في الأماكن المخصصة لذلك بعيدا عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجاري المائية وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون المواصفات والضوابط والحد الأدنى لبعد الأماكن المخصصة لهذه الأغراض عن تلك المناطق.

(ج) وتلتزم وحدات الإدارة المحلية بالاتفاق مع جهاز شئون البيئة بتخصيص أماكن إلقاء وفرز ومعالجة القمامة والمخلفات الصلبة طبقا لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية، كما تلتزم تلك الوحدات بتخصيص صناديق أو أماكن داخل المدن والقرى لتجميع القمامة والمخلفات الصلبة ونقلها وتحديد المواعيد المناسبة لذلك. وإلا وجب محاسبة المختص إداريا. (د) ويحظر إلقاء القمامة والمخلفات الصلبة في غير تلك الصناديق والأماكن المخصصة لها ويلتزم القائمون على جمع القمامة والمخلفات الصلبة ونقلها بمراعاة نظافة صناديق جمعها وسيارات نقلها، وأن تكون الصناديق مغطاة بصورة محكمة وبأن يتم جمع ونقل ما بها من قمامة ومخلفات صلبة في فترات مناسبة، وألا تزيد كميتها في أي من تلك الصناديق على سعتها الحقيقية."

³ - اللائحة التنفيذية لقانون البيئة الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 338 لسنة 1995، المعدل بالقرار رقم 1741 لسنة 2005 والقرار رقم 1095 لسنة 2011، وبالقرار رقم 964 لسنة 2015 الجريدة الرسمية عدد 16 مكرر(أ) في 19 أبريل 2015.

وأما الوضع في فرنسا، فالسلوك الإجرامي يتحقق بمجرد حدوث الإضرار بأحد عناصر البيئة، ومثال ذلك جريمة تلويث مياه النهر إذ قضت المحكمة الفرنسية بتحقيق الركن المادي لهذه الجريمة بالرغم من أن المتهم أثبت أنه لم يلقي مواد ضارة في نهر وإنما قام بتحريك مواد كانت موجودة أصلاً وذلك بمجرد تدمير الأسماك والإضرار بغيرها، فقد أكدت المحكمة أن جريمة التلويث البيئي تقع بمجرد مساس بسيط بالكائنات المائية.¹

وقد عرف المشرع الجزائري فعل التلوث عموماً بأنه " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"²، ومنه يتضح أن المشرع والقضاء يشترط أن يؤدي السلوك الإجرامي إلى توافر نتيجة مادية محددة، إلا أنه يعمد أحياناً إلى حصر هذا السلوك في أنشطة أو وسائل معينة لاعتبارات تقتضيها حماية المصلحة في مواجهة أفعال معينة.

إن السلوك الإجرامي في التسرب النووي، لا يختلف في جوهره عن السلوك الإجرامي في الجرائم الأخرى، وللكشف عن الطابع النووي في أي سلوك يكون عن طريق نموذج تحليلي للسلوك النووي ذاته لأن التسرب الإشعاعي يفتقر إلى المفهوم الواضح، حيث يصعب تكييف هذا السلوك في وصف جنائي مستقل، أهم سمات السلوك النووي الطابع التنظيمي للسلوك النووي، وكذلك يتميز بعشوائيته فهو يتصف بعدم التميز والضرر النووي لا يعترف بحدود جغرافية.³

¹ - أ. محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 63.

² - المادة 4 الفقرة 8 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

³ - أ. منى غازي حسان، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه، المسؤولية الجنائية عن تسرب الأشعة النووية دراسة مقارنة، جامعة المنصورة، سنة 2007م، ص 86-87.

وتجدر الإشارة إلى أهم جوانب السلوك الإجرامي حيث ينقسم إلى قسمين سلوك إجرامي إيجابي (أولاً) وسلوك إجرامي سلبي (ثانياً).

أولاً: السلوك الإجرامي الإيجابي

يتحقق هذا السلوك بكل نشاط مادي خارجي ينهي عنه القانون من شأنه تلويث البيئة، ومثال ذلك نص عليه قانون البيئة في مصر إذ ألزمت المنشآت الخاضعة لهذا القانون عدم انبعاث أو تسريب ملوثات للهواء بما يجاوز الحدود القصوى المسموح بها¹، وأيضاً ما جاءت به محكمة النقض الفرنسية بمنع إلقاء أو رمي مواد من شأنها الإضرار بالأسمك، وكذلك ما حدده المشرع الجزائري في الفقرة 10 للمادة 4 لتعريف تلويث الهواء والذي ينجم عن إدخال مواداً أياً كانت طبيعتها للهواء².

ثانياً: السلوك الإجرامي السلبي

يتحقق هذا السلوك بالامتناع عن إتيان فعل معين يفرضه القانون، ومثالاً لذلك تتحقق الجريمة بسلوك سلبي بمجرد امتناع صاحب المنشأة بالالتزام بالمادة 43 من قانون البيئة المصري³.

¹ - المادة 35 من القانون المصري رقم 4 لسنة 1994، السابق.

² - أ. عبد اللاوي جواد، أطروحة الدكتوراه، الحماية الجنائية للهواء من التلوث -دراسة مقارنة-، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 158.

³ - القانون المصري رقم 4 لسنة 1994 في شأن البيئة، السابق. حيث تلزم هذه المادة "صاحب المنشأة باتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لعدم تسرب أو انبعاث ملوثات للهواء داخل مكان العمل إلا في الحدود المسموح بها والتي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون سواء كانت ناتجة عن طبيعة ممارسة المنشأة لنشاطها أو خلل في الأجهزة، وأن يوفر سبل الحماية اللازمة للعاملين تنفيذاً لشروط السلامة والصحة المهنية بما في ذلك اختيار الآلات والمعدات والمواد وأنواع الوقود المناسبة..." -انظر أيضاً أ. محمد حسين الكندري، المرجع السابق، ص 65.

أما المشرع الجزائري فيظهر من خلال تعريفه لفعل التلوث البيئي¹ أنه غفل عن أمر هام متمثل في أن الأفعال الإجرامية قد تتحقق كذلك من خلال أفعال سلبية أو ما يعرف بسلوك الامتناع عن القيام بالتزام يفرضه القانون لأجل حفظ طبيعة الهواء.

ويعتبر الامتناع بحد ذاته سلوكا إجراميا بسبب عدم مراعاة الالتزام بما أقرت به النصوص القانونية بشأن حماية البيئة من التلوث، وتجريم هذا الامتناع أكثر من مهم لأن الضرر البيئي كما سبق توضيحه، لا يظهر آنيا بل قد يطول ظهوره لسنوات أو عقود من الزمن.

وإذا كان الامتناع بصفة عامة هو عدم ارتكاب فعل مأمور به بمقتضى قاعدة معينة فإن الامتناع الجنائي الذي يهتم به المشرع الجنائي ويرتب عليه آثارا جنائية هو فقط طائفة معينة من السلوك السلبي والتي تضر أو تهدد بالضرر المصالح محل الحماية الجنائية.²

ونفرق بين نماذج ثلاثة للجرائم السلبية الأولى يتمثل في الجرائم السلبية البحتة وهي جرائم السلوك المجرد مثل جرائم عدم الإبلاغ عن جرائم أمن الدولة، والثاني فهي الجرائم السلبية ذات النتيجة بالنظر إلى ما يتحقق عنه من نتائج غير مشروعة، أما الثالث فهي جرائم الارتكاب بطريق الامتناع بالنظر إلى سببية السلوك الإجرامي بالنسبة للنتيجة غير المشروعة وتوجد في جرائم الشكل المطلق.³

وبالنسبة للشريعة الإسلامية على اختلاف مذاهبها تجعل التدخل للإنقاذ من الهلاك فرضا على كل قادر عليه، وهذا حكم مجمع عليه بين الفقهاء المسلمين، كما أن الشريعة تعاقب الممتنع عن الإغاثة متى

¹ - أ. عبد اللاوي جواد، المرجع السابق، ص 158.

² - أ.د. مأمون محمد سلامة، جرائم الامتناع، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة القاهرة، السنة الثالثة والخمسون، سنة 1983، ص 137، 138.

³ - المرجع نفسه، من 137 إلى 139.

كان قادرا عليها وعالما بالخطر المحدق، وقد أجمع فقهاء الشريعة على ذلك أيضا، وهم يجتمعون على أن الامتناع جريمة معاقب عليها شرعا.¹

الفقرة الثانية: النتيجة الإجرامية

رأينا فيما سبق أن المشرع يتطلب في نصوص التجريم الخاصة بحماية البيئة من التلوث أن يؤدي السلوك الإجرامي إلى إحداث نتيجة مادية محددة إلا أنه لا يشترط توافر نتيجة معينة لتحقيق هذه النوعية حيث أن التجريم ينصب على الجاني فعلا إجراميا إيجابيا كان أم امتناع -السلوك الإجرامي السلبي-.

وغالبا ما يتراخى تحقق النتيجة الإجرامية للجريمة البيئية إذ تحدث في زمان ومكان آخر غير الذي ارتكب فيه السلوك الإجرامي مما يصعب تحديد النطاق المكاني، حيث لا تقف عند حدود المكان الذي وقع فيه الفعل، وإنما تمتد وتنتشر مكانيا، وكذلك لا تتحدد بالنطاق الزمني لأن النتيجة الإجرامية لا تتحقق عقب الفعل مباشرة.²

وهذا ما يقسم النتيجة الإجرامية إلى نتيجة إجرامية ضارة وهي التي تكون واقعة فعلا وتتحقق بتوافر نتيجة إجرامية كأثر للسلوك الصادر للجاني وهذا لاكتمال الجريمة في ركنها المادي، أما المتوقعة فهي التي تسمى النتيجة الخطرة، حيث أن المشرع لم يقصر التجريم على النتيجة الضارة، بل شمل النتيجة الخطرة وذلك بتجريم احتمال التعرض للخطر.³

¹ - أ. د. يوسف القاسم، جرائم الامتناع في الفقه الإسلامي، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة القاهرة، السنة الثالثة والخمسون، 1983، ص 5.
² - د. محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 67.
³ - المرجع نفسه، ص 72.

وفي مجال التسرب النووي الذي يعتبر من أخطر الجرائم البيئية تعد النتيجة أهم العناصر بالرغم من صعوبة إثباتها، فالضرر النووي يظهر على الإنسان في صورة تدمير لخلايا الجسم، وهو ما يحدث آثار بيولوجية خطيرة يزداد مداها كلما زادت مدة التعريض للإشعاع أو كميته، وتكون في غالب الأحيان مؤجلة بعد فترة تكون غير محددة. وهذا ما جعل النتيجة في جريمة التسرب النووي من المسائل الدقيقة ويرجع ذلك للطبيعة الاستثنائية للضرر.¹

وبالنسبة للفقهاء الجنائي الإسلامي فإنه يرجح الرأي القائل بإقرار مسؤولية الممتنع عن النتيجة الإجرامية التي أعقبت امتناعه بحيث يسأل عنها قصاصا كما لو كان قد أحدثها بسلوكه الإيجابي، واحتج لذلك بأن تسبب الامتناع للنتيجة متحقق.²

الفقرة الثالثة: العلاقة السببية بين السلوك والنتيجة الإجرامية

يكتمل الركن المادي للجريمة بوجود علاقة سببية بين السلوك المادي والنتيجة، ولكن إيجاد هذه الرابطة السببية يعتبر صعبا إذا تراخى حدوث النتيجة وتغير مكان وزمان حدوثها مما يؤدي إلى إثارة صعوبة في تحديد الفعل المنسوب للجاني هو الذي أدى إلى تحقيق النتيجة دون غيره.³

ولتحديد العلاقة السببية بين فعل تلويث الهواء والنتيجة الإجرامية التي حدثت، وسواء كانت هذه النتيجة ضرا مباشرا على الهواء أو الإنسان أو الحيوان أو النبات أو أي مكون آخر للبيئة، أو كان مجرد

¹- أ. منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 91.

²- د. محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 14.

³- أ. محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 74.

مخاطر ستلحق بالبيئة، تنوعت المعايير من معيار تعادل الأسباب ومعيار السبب المنتج ومعيار السبب الفعال الأكثر استعمالاً من طرف القضاء.¹

تخضع علاقة السببية في جريمة التسرب النووي إلى ما وفره العلم الحديث بالنسبة للضرر النووي باعتباره النتيجة التي يعاقب عليها القانون الجنائي، حيث يكون واضحاً في الأضرار المباشرة التي تظهر فور وقوع الحادث النووي، إلا أنه يواجه صعوبات في الأضرار التي لا تكتشف فور الحادث النووي، وعليه تعتبر السببية عنصراً موضوعياً مستقلاً عن الفعل المادي، لازماً للربط بين الفعل والنتيجة.²

الفرع الثالث: الركن المعنوي للجريمة البيئية

يعتبر الركن المادي غير كاف لقيام الجريمة وتوقيع العقاب، إذ يلزم بالإضافة إلى ذلك أن يكون الفعل الإجرامي ثمرة إرادة آتمة، سواء قصد الجاني السلوك الإجرامي أو أخطأ دون تعمد إحداث الفعل الإجرامي.³ بمعنى أن تتلائم الأفعال المكونة للركن المادي مع إرادة إجرامية يعبر عنها بالركن المعنوي للجريمة،⁴ ويتخذ الركن المعنوي في الشرائع القانونية إحدى صورتين أصليتين ناشئتين عن الكيفية التي اتجهت بها الإرادة عند مخالفتها للقانون، فقد تنصرف عامدة إلى إحداث الفعل والنتيجة اللذان يحظرهما القانون متخذة صورة القصد الجنائي وبه تكون الجريمة عمدية، وقد تنصرف إلى مجرد إرادة الفعل المادي دون النتيجة متخذة صورة الخطأ العمدي وبه تكون الجريمة خطئية.⁵

¹ - أ. عبد اللاوي جواد، المرجع السابق، ص 167 و 168.

² - أ. منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 97 و 98.

³ - أ. وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 330.

⁴ - أ. محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 77.

⁵ - أ. منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 100.

غير أنه بدأ يبرز في الفترة الأخيرة اتجاه فقهي وقضائي في كل من النظامين اللاتيني الجرمانى والأنجلو سكسونية يقيم المسؤولية الجنائية على أساس دون خطأ أو المسؤولية الجنائية الموضوعية أو كما يفضل النظام الأمريكي والبريطاني تسميته بالمسؤولية الجنائية الضيقة أو جرائم لائحية تنظيمية، وهي تلك الجرائم المادية البحتة بمجرد وقوع ماديات الجريمة التي لا تتطلب القصد الجنائي في الجريمة.¹

ففي جرائم تلوث البيئة البحرية بواسطة المخلفات الصناعية مثلا تقوم على أساس الركن المادي فقط، أي دون الاعتداد بفكرة الركن المعنوي، لذلك نرى أن المشرع الجزائري توسع في الجرائم السلوكية التي تشترط تحقق نتيجة معينة، وفي هذه الأحوال يفترض وجود الركن المعنوي افتراضا مطلقا وذلك لاعتبارات خاصة بتلك الطائفة من الجرائم.²

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي في صياغته لأحكام المادة 01/434 من القانون الزراعي، فقد أغفل تماما الإشارة إلى الموقف النفسي للملوث البحري، مما فسره الفقه والقضاء الفرنسيين على أن المشرع الفرنسي يقيم المسؤولية الجنائية دون النظر إلى جانب الإثم الجنائي لمرتكب الجريمة.³

كما أن أغلب جرائم الهواء جرائم مادية يضعف فيها الركن المعنوي، ويمكن استتباط هذا الركن من خلال السلوك المادي نفسه، وعليه فالجهة المكلفة بإثبات الجريمة لا تبحث عن مدى توفر هذه الإرادة الآتمة وإنما إثبات النشاط الإجرامي وهو فعل تلويث الهواء لأجل إقرار المسؤولية الجزائية للجاني.⁴

¹ - أ.د. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية بدون خطأ دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993، ص 9 وما بعدها.

² - أ. واعي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية، المرجع السابق، ص 330.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - د. عبد اللاوي جواد، المرجع السابق، ص 168.

كما أن جرائم التسرب النووي شأنها شأن الجرائم الأخرى قد يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي وبه تكون الجريمة عمدية، أو صورة الخطأ غير العمدي وبه تكون الجريمة غير عمدية.¹

وجعل الفقه الإسلامي من أركان الجريمة اصطحاب الفعل أو الترك "بنية"، وفي ذلك إشارة إلى المعنويات التي لا بد منها لاستكمال الجريمة كيانها، إذ أن الشريعة تقيم نظرية تحمل التبعة استنادا إلى نصوص صريحة، على أصليين ثابتين هما التمييز وحرية الاختيار، أما سند التمييز قول الرسول صلى الله عليه وسلم: " رفع القلم من ثلاثة: عن الصبي حتى يحتلم، وعن النائم حتى يصحو، وعن المجنون حتى يفيق"، وبالنسبة لحرية الاختيار سنده² قول الله تعالى "فمن اضطر غير بالغ ولا محاد فلا إثم عليه".³

المطلب الثاني:

الهيئات المكلفة بضبط الجرائم البيئية

يقصد بالضبط القضائي مجموع الإجراءات التي يتخذها ضباط الشرطة القضائية وأعاونهم في سبيل البحث عن الجرائم ومرتكبها وجمع الاستدلالات التي تلزم التحقيق والدعوى⁴، فالضبط القضائي هي مرحلة لازمة تساعد القضاء في معرفة الجاني الحقيقي والكشف على مختلف الجناح والمخلفات والجنايات، ولذلك تمهيدا لتوقيع الجزاء المناسب على الجاني.

وتختلف هيئات الضبط القضائي باختلاف الجرائم وطابعها الذي تتميز به كل طائفة منها، حيث أسفر التطور العلمي والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على نوع جديد من الجرائم لم يكن معهودا من ذي قبل منها هي طائفة الجرائم البيئية، لذا برزت معه أقسام جديدة وأنواع أخرى من هيئات الضبط القضائي، إضافة

¹ - أ. منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 100.

² - أ. د. محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 9.

³ - الآية 173 سورة البقرة.

⁴ - أ. حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 102.

إلى هيئات الضبط القضائي ذات الاختصاص العام (الفرع الأول) كما نجد إلى جانبها هيئات الضبط القضائي الخاصة بالجرائم البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هيئات الضبط القضائي العام

نقصد بهذه الهيئات تلك المصالح والأفراد المخولة بموجب قانون الإجراءات الجزائية بالبحث ومعاينة الجرائم في المجال البيئي، وطبقاً لذلك يقوم بمهمة الضبط القضائي رجال القضاء والضباط المبينون في هذا الفصل.¹

كما أكد على هذه الأصناف ذوي الاختصاص العام من هيئات الضبط القضائي مادة أخرى² بقولها، يشمل الضبط القضائي: ضباط الشرطة القضائية وأعوان الضبط القضائي (الفقرة الأولى) وسلطات الوالي³ (الفقرة الثانية) ووكيل الجمهورية (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: في ضباط الشرطة القضائية وأعوانهم⁴

يتمثل في صنفين من الأشخاص هم كل من هم صنف الضباط (أولاً)، وأعوان هؤلاء الضباط (ثانياً).

¹ - المادة 12 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص4.

² - المادة 14 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص4.

³ - المادة 28 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص13.

⁴ - المادة 15 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص4.

المادة 92، من القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11، السابق، ينص على : "الرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية." ص15.

أولاً: ضباط الشرطة القضائية

يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية كل من، رؤساء المجاس الشعبية البلدية، وضباط الدرك الوطني، ومحافظو الشرطة، وضباط الشرطة، وذوو الرتب في الدرك، ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة. وكذلك مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية، بعد موافقة لجنة خاصة. والضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصاً بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع ووزير العدل.

ثانياً: أعوان الضبط القضائي

يعد من أعوان الضبط القضائي كل من موظفو مصالح الشرطة، وذوو الرتب في الدرك الوطني، ورجال الدرك، ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.¹

الفقرة الثانية: سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي²

إضافة إلى ضباط الشرطة القضائية وأعوانهم الذين خولهم القانون مهام البحث والتحري ومعاينة الجرائم بصفة عامة والجرائم البيئية من بينها، نجد المشرع الجزائري نص على فئة أخرى من هيئات الضبط القضائي، إلا أنه حد لها حدوداً ضيقة فيما يخص تصنعها بهذه الصفة.

¹ - المادة 19 من الأمر 66-155، المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 09.

² - المادة 28، نفس القانون، ص 13.

ذلك أنه أعطى هذه الصفة للولاية لكن بصفة مؤقتة واستثنائية في حالة وقوع جناية أو جنحة ماسة بأمن الدولة وعند الاستعجال فحسب، إذا لم يكن قد وصل إلى علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بالحدث أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجنح الموضحة آنفاً، بأن تقوم فوراً بتبليغ وكيل الجمهورية خلال 48 ساعة التالية لبدء هذه الإجراءات وأن يتخلى عنها للسلطة القضائية ويرسل الأوراق لوكيل الجمهورية ويقدم جميع الأشخاص المضبوطين.

أو يكلف بذلك كتابة ضباط الشرطة القضائية المختصين، ويتعين في هذه الحالة على كل ضابط الشرطة القضائية تلقي من الوالي حال قيامه بالعمل بموجب الأحكام السابقة، وعلى كل موظف بلغ بحصول الإخطار طبقاً لهذه الأحكام ذاتها أن يرسل الأول هذه الطلبات وأن يبلغ الثاني هذه الإخطارات بغير تأخير إلى وكيل الجمهورية.

كما نلاحظ أن الأحكام المتعلقة بسلطات الولاية في مجال الضبط القضائي، يمكن إعمالها في البحث ومعاينة الجنح والجنايات البيئية، أو بعبارة أخرى أن لها علاقة وطيدة بالجرائم البيئية بالرغم من حصرها في الجنايات والجنح الماسة بأمن الدولة، بحيث أصبح لها صور عديدة وتضم بدورها أنواع جديدة من الجرائم التي تمس الدولة في أمنها واستقرارها، وتعكس في نفس الوقت التطور الحاصل على مستوى الجرائم المتوالية في الوقت الراهن.

الفقرة الثالثة: وكيل الجمهورية

بموجب التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية سنة 2006، أصبح لوكيل الجمهورية صفة الضبطية القضائية، حيث بعد أن كان يتولى إدارة نشاط ضباط وأعوان الشرطة القضائية في دائرة اختصاص المحكمة، أصبح له جميع السلطات والصلاحيات المرتبطة بصفة ضباط الشرطة القضائية،¹ وذلك بتوليه كافة مهام الأخير من بحث ومعاينة وتحرك وكشف عن ملبسات الجريمة وإثباتها.

وفي الأخير يمكن القول عن العلاقة بصفة عامة التي تجمع بين كل من قانون الإجراءات الجزائية وحماية البيئية في مجال الهيئات التي تتمتع بصفة الضبط القضائي، من خلال نص المشرع البيئي وتأكيد على هذه العلاقة الوطيدة، وذلك بالاعتراف لهؤلاء بالسلطات الواردة بقانون الإجراءات الجزائية بصلاحيات واسعة في البحث والتحري عن الجرائم البيئية وتقديم الجناة إلى العدالة، حيث قضى قانون حماية البيئة في الجزء المتعلق بالبحث ومعاينة المخالفات منه على أنه: "ضباط وأعوان الشرطة القضائية العاملين في إطار أحكام قانون الإجراءات الجزائية، وكذا سلطات المراقبة في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع المعمول به، يؤهل للقيام بالبحث وبمعاينة مخلفات مخالفت أحكام هذا القانون".²

الفرع الثاني: هيئات الضبط القضائي الخاص

نقصد بها هيئات الضبطية القضائية التي تقوم بممارسة صلاحياتها واختصاصاتها وفق نصوص قانونية خاصة، وذلك بموجب أحكام قانون الإجراءات الجزائية نفسه، حيث منح قانون الإجراءات الجزائية صفة ضابط قضائي الموظفون والأعوان المنوط بهم قانونا تلك المهام.

¹ - المادة 36 المعدلة بموجب القانون 06-22، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 (ج. ر عدد 84، ص5)، المعدل والمتمم للأمر 66-155، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، السابق، ص14.

² - المادة 111 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص22.

وقد كلف الموظفون والأعوان ببعض مهام الضبط القضائي الواردة في أحكام قانون الإجراءات الجزائية،¹ كما يباشر هؤلاء الموظفون وأعوان الإدارات والمصالح العمومية بعض سلطات الضبط القضائي بموجب نصوص خاصة وفق الأوضاع المبينة في تلك القوانين.²

ونجمل الأعوان والموظفون المؤهلون قانونا لمعاينة الجرائم البيئية³ والبحث والتحري عنها في ثلاثة أصناف وهم كل أولئك الأعوان المنصوص عليهم في المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية (الفقرة الأولى)، أو أولئك المشار إليهم في القانون المتعلق بالبيئة (الفقرة الثانية)، أو بموجب نصوص بيئية خاصة (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الموظفون والأعوان المذكورون في المادة 21 وما يليها من قانون الإجراءات

الجزائية

والمتمثلون أساسا في الأعوان الفنيين والتقنيين المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها، وهم رجال الضبط الغابي وشرطة الغابات المذكورون في القانون المتضمن النظام العام للغابات.⁴

¹ - المادة 14 جزئية 3 والمادة 21، الأمر 66-155، السابق، ص 10.

² - المادة 27 من الأمر 66-155، الخاص بقانون الإجراءات الجزائية، السابق، ص 12.

³ - والمنصوص عليهم بموجب المادة 111: التي تقضي ب: "يؤهل للقيام بالبحث وبمعاينة مخالفات أحكام هذا القانون: الموظفون والأعوان المذكورون في المادة 21... وباقي الأعوان والموظفون على النحو الذي تم تفصيله في هذا متن هذا العنصر. القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 22.

⁴ - المواد 62 وما بعدها من القانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج.ر. عدد 1991/62، ص 2379.

الفقرة الثانية: مفتشو وموظفو الأسلاك التقنية التابعين لإدارة البيئة والأعوان والضباط في المادة

111 من قانون 10-03

مفتشو البيئة أولئك الأشخاص المذكورون في صلب قانون حماية البيئة في الأحكام المتعلقة بإثبات المخالفات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة، والذين يجب عليهم أداء اليمين لأجل ممارسة مهامهم الضبطية¹، ويكلف مفتشو البيئة لاسيما ببحث ومعاينة المخالفات للتشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة².

ويضم سلك مفتشي البيئة أربع (4) رتب هي: رتبة مفتش، رتبة مفتش رئيسي، رتبة مفتش قسم، رتبة مفتش قسم رئيس³، يمارسون مهامهم بإدارة حماية البيئة المتمثلة في كل من المفتشية العامة والمفتشيات الجهوية الخمس عبر التراب الوطني⁴.

¹ - المادة 101 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 21.

والمادتين 08 و 32 وما بعدها من المرسوم التنفيذي 08-232 المؤرخ في 22 يوليو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج ر عدد 43 مؤرخة 30 يوليو 2008، ص 4، و 8 ما بعدها.

² - المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 08-232 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، السابق، ص 8.

³ - المواد 32 إلى 36، من نفس القانون.

⁴ - تنص المادة 05 على أنه "يسير المفتشية العامة مفتش عام، يعين بمرسوم تنفيذي". ويساعده في ممارسة مهامه ثلاثة مفتشين.

وتشتمل المفتشية العامة للبيئة على خمس (05) مفتشيات جهوية. المرسوم التنفيذي رقم 96-59، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 03-493، السابق، ص 8.

وتنص المادة 5 مكرر 1 على تسمية المفتشيات الجهوية ومقارها واختصاصها الإقليمي كالتالي: وهران، بشار، الجزائر، ورقلة، عنابة. المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-362 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، السابق، ص 8.

كما يضم سلك التقنيين للإدارة المكلفة بالبيئة المذكورين في القانون المتعلق بالبيئة رتبتين، رتبة تقني ورتبة تقني سامي¹، ويتمتع بصفة ضابط شرطة قضائية بموجب قانون حماية البيئة 03-10 مجموعة من الأشخاص المؤهلين لذلك في شتى المجالات وهم على التوالي: ضباط وأعاون الحماية المدنية، متصرفو الشؤون البحرية، ضباط الموانئ، أعاون المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ، قواد السفن البحرية الوطنية، مهندسو مصلحة الإشارة البحرية، قواد سفن علم البحار التابعة للدولة، الاعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي والتقني وعلوم البحار، أعاون الجمارك.²

الفقرة الثالثة: الموظفون والأعاون الضبط القضائي بموجب نصوص بيئية قطاعية أخرى.

بالإضافة إلى الموظفون والأعاون المتمتعين بصفة الضبط القضائي المخولين بموجب نصوص قانون الإجراءات الجزائية، وبموجب نصوص القانون العام المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة على النحو السابق بيانه، نجد العديد من النصوص القانونية الخاصة المتعلقة بقطاع معين من القطاعات البيئية تخول بعض الأشخاص القيان بمهام الضبط القضائي، من هته النصوص نجد كل من القانون المتعلق بالصيد (أولاً)، وقانون الخاص بالتهيئة والتعمير (ثانياً)، وكذا نصوص قانونية أخرى (ثالثاً) لا يسع المجال لذكرها كاملة.

¹ - المواد 44 وما بعدها، من المرسوم التنفيذي 08-232، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين بالإدارة المكلفة بالبيئة، السابق، ص 9 وما بعدها.

² - المادة 111 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 22.

أولاً: القانون المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات الذي ينص على أنه يؤهل للبحث والمعانة في مخالفات أحكامه كل من مفتشو الصيد، وشرطة الصيد، وضباط الشرطة القضائية، وقادة سفن القوات البحرية، وأعاون المصلحة الوطنية لحرس الشواطئ.¹

ثانياً: القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يخول كل من مفتش التعمير وأعاون البلدية المكلفين بالتعمير، وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية للبحث والمعانة المخالفات المتعلقة بهذا القانون.²

ثالثاً: كما نجد كل من القانون المتعلق بالمياه³ والقانون المتعلق بالنفايات⁴ والقانون المتعلق بالمناجم⁵، وشرطة العمران⁶، تدرج أحكاماً خاصة في الأشخاص المؤهلين قانوناً بمعانة الجرائم البيئية حسب كل قطاع. هذا ويمكن القول في الختام، بأنه قد ظهرت أصناف حديثة من الهيئات التي تتميز بنفس خصائص هيئات الضبط القضائي في مجال حماية البيئة، حيث أضحت شرطة الإنتربول العالمية طرفاً مهماً في مكافحة الجرائم البيئية، من خلال مساعيها المتوالية في مكافحة الجريمة وخاصة الجريمة البيئية، وذلك بعقدتها مؤتمراً عاماً 1992 تحت مسمى "مؤتمر الإنتربول لجرائم البيئة"، وإنشائها "لمجموعة عمل الأنتربول

¹ - المادة 60 و 62 من القانون رقم 01-11، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، السابق، ص 12.

² - المادة 76 مكرر من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، السابق، المواد 5 و 6 والمادة 45 من المرسوم التنفيذي 09-241، المؤرخ في 22-07-2009 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الإدارة المكلفة بالسكن والعمران، ج ر عدد 43 بتاريخ 22 يوليو 2009، ص 26 و 31.

³ - المادة 147 القانون رقم 05-12، المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 53 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق، ص 2.

⁵ - المادة 03-049 المرسوم التنفيذي 04-150، المؤرخ في 19 مايو 2004، المتضمن القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم الجريدة الرسمية عدد 32 المؤرخة في 23 مايو 2004، ص 07.

⁶ - حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 107، كما يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في

مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم. المادة 93، من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق، ص 16.

للحياة البرية" (IWWG) سنة 1994 (Interpol Wild life Working group)،¹ هدفها الأساسي

الكشف عن الجرائم البيئية وملاحقة الجناة في هذا المجال الحديث من الإجرام.

وقد زودت مجموعة «IWWG» في إطار أداء مهامها الضبطية على المستوى الدولي البيئي

بمجموعة من وسائل الاتصال وقواعد المعلومات البيئية وشبكات من المعلومات العالمية للبحث في المسائل

القضائية للجرائم البيئية.²

¹ – www.interpol.int (crime areas : Environnemental crime).

² – أ. د عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، المرجع السابق، ص 28 وما بعدها.

المطلب الثالث:

مهام هيئات ضبط الجرائم البيئية

أقر قانون الإجراءات الجزائية بأنه يباشر ضباط الشرطة القضائية السلطات الموضحة في المادتين 13 و14 ويتلقون الشكاوى والبلاغات ويقومون بجمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات الابتدائية.¹ (الفرع الأول)، وتتمثل مهام هيئات الضبط القضائي أيضا في الهدف الذي تسعى وراءه لأجل تحقيقه ويكمن هذا الدور في إثبات الجرائم البيئية وتقييدها بمحاضر معدة خصيصا لذلك (الفرع الثاني).

كما تلقى مجموعة من الالتزامات على عاتق هذه الهيئات أثناء أداءها لمهامها في إطار السلطات الممنوحة لها في ضبط الجرائم البيئية على وجه الخصوص، فإنه تعترضها مجموعة من المعوقات التي تحول دون أداء مهامها على أحسن وجه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إجراءات البحث والتحري عن جرائم تلويث البيئة

يباشر ضباط الشرطة القضائية وأعاونهم العديد من السلطات الممنوحة لهم قانون في سبيل ضبط الجريمة، من خلال تلقيهم للشكاوى والبلاغات (الفقرة الأولى) وكذا جمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات الابتدائية (الفقرة الثانية).

¹ - المادة 17 من الأمر 66-155، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، السابق، ص8.

الفقرة الأولى: تلقي الشكاوي والبلاغات

يباشر ضباط الشرطة القضائية وأعاونهم في سبيل البحث والتحري عن جرائم بصفة عامة والجريمة البيئية بصفة خاصة بتلقي الشكاوي والبلاغات عن تلك الجرائم، وذلك كأول خطوة من خطوات الضبط القضائي التي تمكن هيئات الضبط بالعلم بتلك الجرائم. ويعتبر التبليغ حق (أولاً) وإلزاماً (ثانياً) في نفس الوقت، كما تعترضه بعض المعوقات (ثالثاً).

أولاً: الحق في التبليغ

ولا تتم تلك الخطوة إلا من خلال تمكين العالمين بحدوث الجرائم من الإبلاغ عنها، وذلك ما تنبئ إليه المشرع المصري¹ في قانون الإجراءات الجنائية حين سمح لكل من علم بوقوع جريمة يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى عنها بغير شكوى أو طلب أن يبلغ النيابة العامة أو أحد مأموري الضبط القضائي عنها.² كما أكد على ذلك في التشريع الخاص بالبيئة حين أعطى الحق لكل مواطن أو جمعية معنية بحماية البيئة، التبليغ عن أية جرائم ذات علاقة بأحكام قانون البيئة ولائحته التنفيذية.³

¹ - أ. د أمين مصطفى محمد، الحماية الإجرائية للبيئة المشكلات المتعلقة بالضبطية القضائية والإثبات في نطاق التشريعات البيئية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مجلة محكمة تصدرها جامعة الاسكندرية، العدد الأول 2000، ص 486.

² - المادة 25 من قانون الإجراءات الجنائية طبقاً لآخر التعديلات بالقانون 12 مارس 2015، الصادر بالقانون رقم 150-1950، الوقائع المصرية العدد 90 بتاريخ 15-10-1951.

ومن أهم ما ورد في المؤتمر الدولي لقانون العقوبات، إبطاء جمعيات حماية المجني عليه في جرائم تلويث البيئة الحق في تبليغ البوليس أو النيابة عن هذه الجرائم، كما هو الحال في كل من بلجيكا وسويسرا وفرنسا وإسبانيا.

موضوعات أ. د محمود محمود مصطفى، المؤتمر الدولي الثالث عشر لقانون العقوبات، القاهرة من 1 إلى 17 أكتوبر 1984، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، السنة الثالثة والخمسون 1983، ص 16.

³ - المادة 103 من القانون رقم 04 لسنة 1994 في شأن قانون البيئة المصري، السابق.

والمادة 65 من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة، الصادرة بقرار رقم 338 لسنة 1995، السابق.

ونجد حكما شبيهه بالإجراء السابق الوارد في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري حينما أعطى الحق لكل شخص في حالات التلبس بالجناية أو الجنحة والمعاقب عليها بالحبس، ضبط الفاعل واقتياده إلى أقرب ضابط للشرطة القضائية.¹ حيث ذهب المشرع الجزائري إلى أكثر من ذلك الحق في التبليغ، بإعطاء الحق للأشخاص في اقتياد الفاعلين وتسليمهم لأقرب مركز أو ضابط شرطة قضائية وذلك في حالات الجنايات والجنح المتلبس بها المعاقب عليها بالحبس.

وفي مجال حماية البيئة نص القانون البيئي الجزائري على أنه يمكن للجمعيات البيئية ليس فقط الحق في التبليغ، بل يمكنها رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام.²

ثانياً: إلزامية التبليغ

هذا ومن ناحية أخرى نص المشرع إلزامية التبليغ فيما يخص بعض الجرائم البيئية، حيث يتعين على ربان كل سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبّر من القرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها، أن يبلغ عن كل حادث ملاحى يقع في مركبه ومن شأنه أن يهدد بتلويث أو إفساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية.³

¹ -المادة 61 الأمر 66-155 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، السابق، ص 27.

² - المادة 36 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 13.

³ - المادة 57 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 16.

كما ألزم كل ربان سفينة جزائرية أو قائد طائرة جزائرية، أو كل شخص يشرف على عمليات الغمر أو الترميد في البحر تبليغ متصرفي الشؤون البحرية -ضباط الشرطة القضائية- بعمليات الغمر أو الصب أو الترميد في أقرب الآجال وذلك تحت طائلة الغرامة.¹

وهو نفس الأمر الذي ذهب إليه القانون المصري بخصوص حماية البيئة، في المادة 55 و92 منه²، وكذا المشرع الفرنسي في القانون الخاص بالمنشآت المصنفة.³

وتكمن الحكمة في الإبلاغ الإلزامي في أن جرائم البيئة ذات طبيعة خاصة، لعدم المقدرة على الدراية بها في كثير من الأحوال، من طرف الأفراد العاديين، إلا مرتكبيها.⁴

ثالثاً: معوقات التبليغ عن الجرائم البيئية

بالرغم من كل ذلك إلا أنه يصعب من الناحية العملية تفعيل مثل هذه النصوص وترجمتها على أرض الواقع بصورة حقيقية، خاصة على مستوى الدول التي لم يصل الحال بها لحد الوعي البيئي، أو لم تتشبع بالثقافة البيئة اللازمة.

فكثيراً ما تحدث خروقات صارخة في حق البيئة تشكل جريمة بيئية في نظر القانون، إلا أنه لا يتحرك أحد من الأفراد ولا من الجمعيات البيئية في الإبلاغ عن هذه الجرائم نظراً لضعف الوعي البيئي والإحساس

¹ - المادتين 90-91 من نفس القانون، ص20،

² - المادتين 55 و92 من القانون 04 لسنة 1994 المتعلق بالبيئة المصري، السابق.

³ - Article 38, Décret n° :77-1134 du 21 septembre 1977 Pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° : 76-663 du 19 juillet 1976. Relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, J.O.R.F du 8 octobre 1977, P 4901.

⁴ - مصطفى محمد أمين، المرجع السابق، ص 488.

بأهمية البيئة في المجتمع، وإن تحركت هته الجمعيات فإنها تكتفي بأسلوب الشجب واللوم وإصدار بيانات للتنديد دون اتخاذ أية إجراءات قانونية جدية في الإبلاغ عن مثل هذه الجرائم.

كما أنه في أحيانا غالبية أخرى تمارس هذه الأفعال المجرمة في نظر القانون الجنائي والبيئي على حد سواء، تحت مرئ وأنظار الجميع، حيث كثيرا ما تنتهك حقوق البيئة والحيوان كالصيد الجائر على سند حصولهم هؤلاء المعتدين على ترخيص قانوني من الإدارة،* وهو الأمر الذي يحد من سلطات هيئات الضبط القضائي، من مفتشين بيئيين ورجال درك وطني وحتى قضاة، من اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة التي تردع تلك الأفعال. لما لهذا الترخيص الإداري من أثر مانع من المساءلة الجنائية، وهو الأمر الذي يدعوا إلى إعادة النظر في مثل هذه الممارسات بإيجاد وسائل قانونية أخرى من شأنها التصدي لمثل هذه الانتهاكات والقضاء عليها نهائيا.

الفقرة الثانية: جمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات

بعد قيام ضباط الشرطة القضائية بتلقي البلاغات والشكاوي من الأشخاص العالمين بالجريمة بصفة عامة والجرائم البيئية بصفة خاصة، سواء كان هذا البلاغ اختياريا بمحض إرادة المبلغ أو الزاميا يفرضه القانون، ينتقل ضابط الشرطة القضائية، إلى مرحلة التحري بجمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات الابتدائية.¹ ومن خلال جمع الأدلة عن الجرائم والبحث عن مرتكبيها، وكل ذلك قبل البدء فيها بتحقيق قضائي،² وذلك ما أكدت عليه القوانين البيئية في كل من مصر والجزائر، حيث قضت مواد القانون بشأن البيئة بمصر بأنه لمأموري الضبط القضائي الصعود إلى ظهر السفن والمنصات البحرية ودخول المنشآت المقامة على

* - كما يحدث كثيرا في إحدى ولايات الجنوب بالجزائر من طرف بعض السياح الأجانب.

¹ - المادة 17 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 07.

² - المادة 12 فقرة أخيرة، الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 04.

شاطئ البحر، وتفقد وسائل نقل الزيت والمواد الملوثة للبيئة البحرية للتحقق من التزاماتها بتطبيق أحكام القانون البيئي وقراراته التنفيذية وتوفير معدات ووسائل معالجة المخلفات.¹

وبالجزائر يؤهل ضباط وأعوان الشرطة القضائية في إطار قانون الإجراءات الجزائية، وكذا مفتشو البيئة والأعوان والموظفون والضباط العاملين في إطار قانون حماية البيئة ومراسيمه التنفيذية، وكذا القوانين والمراسيم البيئية القطاعية للقيام سلطات المراقبة والبحث والمعاينة للمخالفات المتعلقة بالقوانين البيئية.²

وبالنسبة للمخالفات المرتكبة في الخارج المتعلقة بأحكام حماية البحر، يكلف القناصل الجزائريون بالبحث وجمع المعلومات عنها لكشف هذه المخالفات، وإبلاغها للوزير المكلف بالبيئة والوزراء المعنيين.³

ولهيئات الضبط القضائي السلطات الواسعة في إطار ممارسة مهامهم، حيث لهم الدخول لأي مكان للكشف عن جرائم تلويث البيئة، سواء كان عاما كالأسواق والشوارع والحدائق، أو خاصا كأماكن العمل والمنشآت الصناعية المتخلفة، والطائرات والسفن وغيرها.⁴

¹ - المادة 80 من القانون 04 لسنة 1994 بشأن البيئة المصري، السابق.

² - المادة 111 من القانون 10-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 22.

المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 08-232، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، السابق، ص 8.

كما يسهر المهندسون المكلفون بشرطة المناجم على احترام الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول والمقاييس المؤسسة التي تضبط النشاطات المنجمية وحماية البيئة.

المادة 3 من المرسوم التنفيذي 04-150، المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، السابق، ص 7.

وتمارس الشرطة الغابية مهام البحث والمعاينة والتحقيق طبقا لقانون الإجراءات الجزائية، المواد 65 وما بعدها، القانون 84-12 المتعلق بالنظام العام للغابات، السابق، ص 966.

³ - المادة 111 فقرة أخيرة، من قانون 10-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 22.

⁴ - أ. د أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 490 وما بعدها.

مع مراعاة الأوضاع والإجراءات القانونية المتعلقة بالتفتيش¹، كما لهم أن يستعينوا بالقوة العمومية²، ولا يحق لأحد اعتراض سبيلهم في إطار أدائهم لعملهم، حيث يعاقب كل من يقوم بعرقلة عمليات المراقبة والتحري التي يمارسها الأعوان المكلفون بالبحث ومعاينة مخالفة أحكام قانون البيئة³.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي حدد بدوره سلطات الموظفين والأعضاء المختصين بالبحث والتحري عن الجرائم البيئية في العديد من التشريعات، من ذلك مثلا القانون المتعلق بالهواء واستخدامات الطاقة، حيث سمح لهؤلاء الأشخاص بالدخول إلى الأماكن المختلفة فيما عدا المنازل، وذلك ما بين الساعة الثامنة صباحا وحتى الساعة الثامنة ليلا أو في كل وقت تسمح فيه هذه الأماكن بدخول الجمهور أو عند عدم الانتهاء من إجراء رقابي بدأ في الميعاد المحدد واستلزم استمراره بعد هذا الميعاد⁴.

الفرع الثاني: إثبات الجرائم البيئية

يعد تلقي الشكاوي والبلاغات من قبل ضباط الشرطة القضائية أو أحد أعوانهم، التي تجعلهم يتحركون فوراً لأجل جمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات، من الإجراءات الأولية المهمة في ضبط الجرائم البيئية.

¹ - المواد من 79 إلى 87 المتعلقة بأحكام التفتيش والقبض، الأمر 66-155، المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 38-39.

² - "ولهم أن يلجئوا مباشرة إلى طلب مساعدة القوة العمومية في تنفيذ مهمتهم." المادة 17 فقرة أخيرة الأمر 66-155، المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 8.

³ - المادتين 106 و107، من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 21-22.

⁴ - Article 33, loi n° : 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, J.O.R.F n° : 0001 du 1 janvier 1997, p11.

و أ.د. أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 499.

إلا أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد حيث يجب على هؤلاء الأشخاص أن يقوموا بتحرير محاضر بتلك الإجراءات السابقة، وذلك حتى تكتمل إجراءات الضبط القضائي شروطها القانونية ويمكن إقامة الدليل في حق الجناة عن طريق توثيق تلك الوقائع ضمن محاضر (الفقرة الأولى) تحوز الحجة القانونية على حسب مدى اعتداد القاضي الجزائي بها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تحرير محاضر الضبط القضائي

يتعين على أن يحرروا محاضر بأعمالهم وأن يبادروا وبغير تمهّل إلى إخطار وكيل الجمهورية بالجنايات والجنح التي تصل إلى علمهم، كما يتوجب عليهم أن يوافوه مباشرة بأصول المحاضر التي يحررونها مصحوبة بنسخة منها مؤشر عليها بأنها مطابقة لأصول تلك المحاضر التي حرروها وكذا بجميع المستندات والأشياء المضبوطة.¹

ونفس الأمر يصدق في مجال جرائم البيئة، حيث تثبت المخالفات بمحاضر يحررها ضباط الشرطة القضائية ومفتشو البيئة في نسختين، ترسل أحدهما إلى الوالي والأخرى إلى وكيل الجمهورية.²

وفي نص آخر يقضي بأنه تثبت كل مخالفة لأحكام قانون البيئة والنصوص المتخذة لتطبيقه بموجب محاضر، ترسل تحت طائلة البطلان في أجل 15 يوما من تحريرها إلى وكيل الجمهورية وكذلك للمعني بالأمر.³

¹ - المادة 18 من الأمر 66-155 من قانون الإجراءات الجزائية، السابق، ص8.

ويقابلها المادة 2/24 من القانون رقم 150 لسنة 1950، المتعلق بقانون الإجراءات الجنائية المصري، السابق.

² - المادة 101 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص21.

³ - المادة 112 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص22.

الفقرة الثانية: حجية محاضر الضبطية القضائية في الإثبات

تبرز أهمية المحاضر من حيث وظيفتها في إثبات الجرائم البيئية، ويتطلب القانون شروطاً خاصة حتى تكون للمحاضر والتقارير قوة في الإثبات، حيث يجب أن تكون صحيحة من حيث الشكل وأن تكون محررة أثناء مباشرة العون أو الموظف أو الضابط لأعمال وظيفته، وفي نطاق موضوع اختصاصه، ووفق ما رآه وسمعه أو عاينه بنفسه.¹

فالمحاضر المحررة من قبل ضباط الشرطة القضائية وأعاونهم لها حجية وقوة في إثبات الجرائم خاصة تلك المتعلقة بتلويث البيئة، إلا أن هذه الحجية تختلف بحسب اختلاف المؤهلين في تحريرها وبحسب نوع الجرائم أحياناً أخرى ما إذا كانت جنائية أو جنحة (أولاً) أو كانت عبارة على مخالفات فقط (ثانياً).

أولاً: حجية المحاضر المثبتة للجنايات والجنح

ينص قانون الإجراءات الجزائية أن المحاضر والتقارير المثبتة للجنايات أو الجنح إلا مجرد استدلالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.²

معنى ذلك أن الجنايات أو الجنح في مختلف الجرائم لا تكون لمحاضرها حجية في الإثبات سوى الأخذ بها من طرف القاضي الجنائي على سبيل الاستئناس أو التوصل من خلالها لحجج أخرى دامغة تساعده في إصداره لحكمه، وذلك كله ما لم يوجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك، بإعطاء تلك المحاضر حجية أو قوة في الإثبات.

¹- المادة 214 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 72.

²- المادة 215 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 72.

ونص قانون الإجراءات الجزائية في توضيحه لذلك الاستثناء بقوله، في الأحوال التي يخول القانون فيها بنص خاص لضباط الشرطة القضائية أو أعوانهم أو للموظفين وأعوانهم الموكلة إليهم بعض مهام الضبط القضائي سلطة إثبات جنح في محاضر أو تقارير تكون لهذه المحاضر أو التقارير حجيتها ما لم يدحضها دليل عكسي بالكتابة أو شهادة الشهود.¹

حيث تعتبر المحاضر أو التقارير الخاصة بمواد الجنح المحررة من قبل أعوان وضباط وموظفي هيئات الضبط القضائي الخاص، ذات حجية قانونية نسبية تقبل إثبات العكس بالكتابة أو شهادة الشهود إلا أن قانون الإجراءات الجزائية في مادة أخرى أو رد حكما آخر² يكمل لما سبق من الأحكام القانونية المتعلقة بمدى حجية المحاضر والتقارير، حيث قضى بأنه يكون للمحاضر حجية قانونية قاطعة لا تقبل إثبات العكس لعدم جواز الطعن فيها إلا بالتزوير، وذلك حينما يتعلق الأمر بالمحاضر المنظمة بموجب نصوص قانونية خاصة.

ثانياً: حجية المحاضر المثبتة للمخالفات البيئية

حسب الاستثناء الأخير الوارد في قانون الإجراءات الجزائية³ بخصوص المحاضر المحررة من طرف هيئات الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص أو المنظمة بموجب نصوص خاصة، وكذا حسب ما نص عليه القانون الخاص بحماية البيئة والتنمية المستدامة في أحكامه الختامية، فإن الجرائم البيئية التي تأخذ

¹ - المادة 216 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 72.

² - المادة 218 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 72.

³ - ينص على: "إن المواد التي تحرر عنها محاضر لها حجيتها إلى أن يطعن فيها بالتزوير تنظمها قوانين خاصة."

المادة 218، الأمر 66-155، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، السابق، ص 72.

صفة المخالفة يكون لمحاضرها المثبتة بها قوة الإثبات،¹ أي لا يجوز إثبات عكسها إلا بدحضها بالطعن فيها بالتزوير لما لها من حجية قانونية مطلقة، ويترتب على ذلك عدم إمكانية استبعادها من طرف القاضي الجزائي بمناسبة إقامة الدعوى الجزائية.²

ولعل ذلك بحياسة المحررات والمحاضر الحجية المطلقة في إثبات الجرائم البيئية يعلل من ناحيتين، تتمثل الأولى في أن الأشخاص والجهات المحررة لهذه المحاضر يمتازون عادة بالتكوين الجيد والدراية الكافية والكفاءة العالية في مجال البيئة³، كمفتشي البيئة والأعوان والموظفون التقنيون، ما يجعلهم أهل ثقة وأكبر مصداقية من غيرهم ونظرائهم ذوو الاختصاص العام* في إثبات الجرائم.

وتتمثل الثانية في أن أغلب جرائم التلوث البيئي عبارة عن مخالفات فقط كما أشار إلى ذلك قانون البيئة في أحكامه الجزائية، أعطاهها المشرع تلك القوة في الإثبات مراعاة منه لعدم إطالة أمد النزاع لعدم خطورتها وضآلة درجة جسامتها مقارنة بالجنح والجنايات في غيرها من الجرائم الأخرى.

¹ - " تثبت كل مخالفة لأحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه بموجب محاضر لها قوة الإثبات" المادة 112 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 22.

وكذا بعض القوانين البيئية الأخرى كالمادة 222، من قانون المتعلق بالمناجم رقم 01-10 ... أو المادة 2/65 من القانون رقم 01-11 المتعلق بالصيد وتربية المائيات، السابق، ص 13.

² - أ. عبد اللوي جواد، المرجع السابق، ص 281 وما بعدها.

³ - أ. حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 113.

* - حيث يمتلك أشخاص الضبط القضائي في المجال البيئي الوسائل والمعدات التقنية اللازمة للكشف عن الجريمة على نحو دقيق كقياس درجة التلوث، وتحليل العينات المأخوذة من الأوساط الملوثة، كما يمتلكون العلم الكافي الذي يمكنهم من ذلك كخبراء في مجال تخصصهم.

ولنا وقفة مهمة في معرض الحديث عن الجرائم البيئية، حيث تبرز العلاقة بين العلم والقانون من خلال دور الوسائل العلمية ومدى مساهمتها في الكشف عن الحقيقة وبطريقة لا تدع مجال للشك في مثل هذه الجرائم للاستزادة. انظر أ. كوثر أحمد خالد، الإثبات الجنائي بالوسائل العلمية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، 1428 هـ 2007 م، مكتب التفسير للنشر والإعلان، أربيل العراق، ص 215 وما بعدها.

وبالنسبة للوضع في كل من فرنسا فتسري عليها نفس الأحكام السابقة، فالمحاضر الرسمية المقدمة من قبل مأموري الضبط القضائي تمثل وسيلة من وسائل الإثبات¹، حيث قضت محكمة النقض الفرنسية ببراءة إحدى مصانع الشكولاتة من تلويث مياه النهر بإلقاء بعض مخلفات المصنع في مياه النهر حيث لم يدون المحضر أن هذه المواد الدهنية قد أضرت بالكائنات الحية،² كما نص قانون الإجراءات الجنائية المصري على اعتبار المحاضر المحررة في مواد المخالفات حجية بالنسبة للوقائع التي يثبتها المأمورون المختصون إلى أن يثبت ما ينفبها.³

وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أنه مراعاة من المشرع لضمان السير الحسن لمهمة هذه الهيئات، ألقى على عاتقها جملة من الالتزامات تتمثل في خضوع كل من هذه الهيئات لرقابة وإشراف الجهة القضائية المختصة التابعة لها إقليميا أو وطنيا.

كما يتوجب على رجال الضبط القضائي بصفة عامة وفي مجال ضبط جرائم التلوث البيئي بصفة خاصة، أن يلتزموا بالمحافظة على سر المهنة وأن يؤدوها بكل أمانة وإخلاص، وذلك تحت طائلة العقوبات⁴، مراعاة من المشرع لدواعي المنافسة الحرة للمنشأة الاقتصادية، وخوفا من التأثير عليها اقتصاديا وماليا.⁵

¹ - المادة 427 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.

² - حسن الكندري، المرجع السابق، ص 282 و283.

³ - المادة 301 من القانون رقم 150 لسنة 1950، المتعلق بقانون الإجراءات الجنائية المصري، السابق.

⁴ - " كل شخص يساهم في الإجراءات يلزم بكتمان السر المهني بالشروط المبينة في قانون العقوبات وتحت طائلة العقوبات

المنصوص عليها فيه" المادة 11 من الأمر 66-155 المتعلق بالإجراءات الجزائية، السابق، ص 3.

ويؤدي مفتشو البيئة في سبيل ذلك، المادة 2/101، من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 21، والمادة 08

من المرسوم التنفيذي 08-232، يتضمن القانون الأساسي بموظفي الإدارة البيئية وتهيئة الإقليم، السابق، ص 4.

⁵ - أ. حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 113.

المبحث الثاني:

المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في مجال الوقاية من التلوث البيئي

حينما نتحدث عن مسؤولية الأشخاص المعنوية في مجال الوقاية من التلوث البيئي، فإننا نقصد بذلك المنشآت المصنفة سواء كانت خاصة أم عامة، ولا يمكن الحديث عن قيام المسؤولية الجزائية المترتبة عن الإخلال بواجب الوقاية من التلوث البيئي دونما التطرق للمنشآت المصنفة المتمتعة بالشخصية المعنوية، وذلك كونها تعتبر من أهم العوامل الملوثة للبيئة، والمسببة للأخطار البيئية والتي تشكل في نظر القوانين البيئية والقانون الجنائي بصفة عامة جريمة من الجرائم توجب المسؤولية الجنائية عليها، إذ لا نكاد نجد جريمة من الجرائم الواقعة على البيئة إلا ولها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بهذه المنشآت ذات الشخصية المعنوية* ويستوي في ذلك أن تكون مملوكة لأشخاص القانون الخاص أو أن تكون مملوكة لأشخاص القانون العام الدولة وهيئاتها المختلفة كالجماعات الإقليمية والإدارات.

لذا سنحاول تسليط الضوء على كل الجوانب القانونية المتعلقة بالموضوع خاصة إذ علمنا أنه يثير العديد من الإشكالات والتي لا زال الفقه بين مؤيد لها ومعارض من تلك الإشكالات مدى إقرار المسؤولية الجزائية على أنواع الأشخاص المعنوية، وموقف التشريع المقارن والجزائري منه (المطلب الأول)، وكذا النطاق الذي تطبق فيه هذه المسؤولية في هذا المجال (المطلب الثاني)، ومن حيث الآثار القانونية الناجمة عن ترتيب هذا النوع من المسؤولية (المطلب الثالث).

* - فالجرائم الماسة بالطبيعة عناصرها -كفقدان التنوع البيولوجي، أو ادخال مواد ملوثة للأوساط والعلاقات الإيكولوجية، أو جرائم تلويث الهواء والماء والأرض- أو مثلا الجرائم الماسة بالإطار المعيشي للإنسان المؤثرة على عيشه ورفاهيته، أو جرائم التلوث السمعي أو الكيميائي أو النووي، أو مثلا الجرائم الناجمة عن مخالفة اللوائح والقوانين أو الإجراءات والتدابير الإدارية والقضائية... كل هذه الجرائم وغيرها يكون سببها الأنشطة الممارسة من قبل أشخاص المعنوية -العامة أو الخاصة- المجسدة في المنشآت المصنفة.

ناهيك عن أن المنشآت المصنفة تعتبر السبب الأول في إحداث أكبر الأعمال الإجرامية الماسة بالبيئة والحق فيها وخير دليل على ذلك المنشآت النووية وأضرارها أو الأخطار الفادحة التي قد تحدثها أو حدثت فعلا في واقعنا المعاش.

المطلب الأول:

مدى إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية

أدى تزايد الأنشطة الاقتصادية والتجارية وكذا التطور الاقتصادي والعلمي والتقني، إلى تزايد نسبة تدخل الأشخاص المعنوية في ممارسة هذه الأنشطة المختلفة، الأمر الذي نجم عنه ظهور العديد من الجرائم المستحدثة المرتكبة من قبل هذه الأشخاص المعنوية، والتي أوجبت على المشرع التصدي لها وإيجاد حلول مناسبة لها، وبناء على ذلك اتجهت غالبية الدول إلى تطوير أحكام المسؤولية الجنائية التقليدية بما يتناسب مع التطور الحاصل في الوقت المعاصر.

حيث اتجهت التشريعات إلى إقرار مبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، إلا أن تطبيق المبدأ في ظل قانون العقوبات التقليدي أدى بدوره إلى إثارة العديد من المشاكل القانونية وذلك باعتبار الشخص الطبيعي هم الشخص الوحيد المخاطب بأحكامه¹ كونه الوحيد المتمتع بالإرادة والقصد الجنائي الركن المعنوي الذي يجب أن تقوم عليه الجريمة إضافة إلى طبيعة الشخص المعنوي الذي لا يمكن توقيع جزاء بدني عليه إلا أن ذلك كله لم يمنع العديد من الدول ترتيب ذلك المبدأ في حق الشخص المعنوي (الفرع الأول)، إضافة إلى المشرع الجزائري (الفرع الثاني).

¹ - منى غازي حسان، المسؤولية الجنائية عن تسرب الأشعة النووية -دراسة مقارنة- ، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، سنة 2007م 1427هـ، ص 182.

الفرع الأول: المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية في التشريعات المقارنة

بالرغم من إقرار مبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية بصفة عامة وفي مجال التلوث البيئي بصفة خاصة، إلا أن ذلك استثناء أخذت به غالبية التشريعات الجزائية من الأصل المتمثل في المسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي.¹

ويعتبر التشريع الانجليزي من أقدم التشريعات التي أقرت بهذا المبدأ منذ القانون 1889 الذي يهدف لحفظ النظام من خلال المادة 33 من قانون العدالة الجنائية سنة 1979 " **Justice criminal act** §33, 1979" في محاولة لإزالة العقبات المعترضة للمسؤولية وذلك بتقسيمه الجرائم إلى جرائم تقليدية ذات ركنين مادي ومعنوي، وجرائم مستحدثة لا تستوجب سوى الركن المادي.²

وفي القانون الانجليزي توجد كثير من الجرائم الجنائية المتعلقة بالبيئة توصف بأنها ذات مسؤولية مطلقة - يكفي فيها حدوث الركن المادي- كما توجد العديد من التطبيقات القضائية في هذا المجال، حيث قرر مجلس اللوردات إدانة الشركة بتسببها في وصول مواد ملوثة إلى النهر خلافاً لنص المادة 1/2 جزئية أ من قانون تلوث الأنهار عام 1951، وكذا قضية **Commbro Waste** المدانة بمخالفة المادة 1/3 من قانون منع التلوث.³

¹ - عبد اللاوي عبد الجواد، المرجع السابق، ص 178.

² - فؤاد أمين السيد محمد، الحماية الجنائية للإنسان من أخطار التلوث بالإشعاع النووي، دراسة تشريعية مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، قسم القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة طنطا، سنة 2010، ص 374.

³ - وتعد شركة **Welsh Water** أول شركة تحاكم عن مخالفتها لتعليمات مياه الشرب 1989 وذلك نتيجة استخدامها طلاء **Epoxy Resin** في عمليات تجديد شبكات المياه. انظر في كل ذلك القضايا: فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 375.

وكما نجد النظام الأمريكي يأخذ وفي الغالب بفكرة مسؤولية الشخص المعنوي جنائيا وبخاصة في مجال التلوث البيئي، وذلك استنادا على أن المنشأة البيئية ينسب إليها المسؤولية من خلال المسؤولية فيها على أساس أن مقاصد هؤلاء وأفكارهم هي نفسها أفكار الشركة ومقاصدها وهي تسمى " نظرية تشخيص الشركة" التي استند إليها القضاء الفرنسي في تقريره لمبدأ مسائلة الشخص المعنوي.¹

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فتوجد وجهات نظر مختلفة حول حقيقة الاعتراف بالمسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية، وذلك قبل تعديل القانون الفرنسي لسنة 1992.

حيث يستند الفقهاء المنكرون على المشرع الفرنسي اعترافه بذلك على مدونة نابليون -قانون العقوبات الفرنسي الصادر في 1810- التي لم تشر إلى المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، بينما ذهب فريق آخر إلى أن المشرع الفرنسي قد اعترف بالمسؤولية الجزائية لهذا الشخص مع اختلافهم في تحديد بداية هذا الاعتراف، إذ يرى البعض أن المشرع الفرنسي قد اعترف بهذه المسؤولية منذ زمن مبكر سنة 1670،² ومنهم من يرى بداية تاريخ الاعتراف في قوانين أخرى كالمرسوم الصادر سنة 05-05-1945 المتعلق بتجريم الأفعال المرتكبة من طرف الصحف.³

إلا أنه بعد إقرار تعديل قانون العقوبات بتاريخ 22-07-1992 والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 01-03-1994 حسم المشرع الفرنسي موقفه من المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي،⁴ حيث نصت

¹ - منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 183.

² - حيث نصت المادة الأولى من الأمر الملكي على: " ترفع الدعوى الجزائية على مجالس أحياء المدن والمراكز والقرى التي ترتكب عصيانا... أو بارتكاب أي جريمة أخرى".

³ هذه التفهيمات والقوانين مشار إليها لدى د. مسعود بوصنوبرة، أساس المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي-دراسة مقارنة-، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، العدد الثاني 2009، ص 231-233.

⁴ المرجع نفسه، ص 236.

المادة 121 الفقرة الثانية منه على أنه تسأل جنائيا جميع الأشخاص المعنوية ماعدا الدولة وفقا للحالات

المنصوص عليها في القانون أو اللائحة عن الجرائم التي ترتكب لحسابها بواسطة أعضائها أو ممثليها.¹

كما أخذ المشرع اللبناني بهذه المسؤولية كمبدأ عام في قانون العقوبات وحدد الجزاءات التي يمكن

تطبيقها عليها كالغرامة والمصادرة ونشر الحكم.

كما ينص المشرع الكويتي والمصري بصفة صريحة على المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية

مثال ذلك المادة 12 من القانون الكويتي رقم 35 لسنة 2002 في شأن مكافحة عمليات غسل الأموال التي

تنص على أنه " مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي المنصوص عليها في هذا القانون

تسأل شركات الأشخاص جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية منه"،² أو المادة 6 مكرر (أ)

من القانون المصري رقم 281 لسنة 1994 بتعديل أحكام القانون رقم 48 لسنة 1941 بقمع الغش

والتدليس، التي تقضي بمسؤولية الشخص المعنوي وتجزير المحكمة توقيع الجزاء عليها المتمثل في وقف

النشاط والغرامة المالية.³

¹ **Article 121-2 :** « Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants.

Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou

complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3. »

Code pénal, Dernière modification du texte le 30 décembre 2015, Sit web www.legifrance.gouv.fr.

² القانون رقم 35 لسنة 2002 في شأن مكافحة عمليات غسل الأموال، موقع شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون

الخليجي، تصفح يوم 29-12-2016.

³ -أ. محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 168 وما بعدها.

كما أشار المشرع المغربي في القانون الخاص بالمسطرة الجنائية في الباب السادس منه المتعلق بأحكام خاصة ببطائق الأشخاص المعنوية التي تهدف إلى جمع المعلومات المنصوص عليها في المادة 681، المتعلقة بالعقوبات أو التدابير الصادرة سواء في حق الأشخاص المعنوية أو في حق الأشخاص الذاتيين الذين سيرونها¹.

وبالنسبة للتشريع الإسلامي يرى بعض فقهاء القانون أن عدم وضع نظرية للشخص المعنوي في الفقه الإسلامي لا يحول دون وجود تطبيقات لها في مجال المسؤولية الجنائية مثل تحميل بيت مال المسلمين دية وكفارة من يقتله الإمام خطأ أثناء إقامته الحد فيه، ودية من يقتل في أماكن عامة كالأسواق ولا يعرف له قاتل، وبذلك يبرز سبق الفقه الإسلامي في الاهتمام بالجانب العملي في تقرير المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي على حساب التأصيل والتنظير الذي اهتمت به القوانين الحديثة.²

¹ - المواد (678 إلى 686) من قانون المسطرة الجنائية، وفق آخر تعديلات رقم 01-22 بالقانون رقم 14. 86 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 53-15-1 بتاريخ 20 ماي 2015، مديرية التشريع، وزارة العدل والحريات، المملكة المغربية.

² - أ. نور الدين حشمة، الحماية الجنائية للبيئة للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الشريعة والقانون، قسم الشريعة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2005-2006، ص 160 و161.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية

تطور موقف المشرع الجزائري بشأن المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي¹ بصفة عامة وبشأن المنشآت المصنفة بصفة خاصة، حيث كان لا يعترف في قانون العقوبات القديم -قبل سنة 2004- بقيام المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية بصفة صريحة.

ونفس الشيء يلاحظ على القانون الخاص بحماية البيئة القديم 83-03 قبل إغائه، بحيث لم ينص أيضا بصفة صريحة على تلك المسؤولية مكتفيا بفرض الملاحقات الجزائية على مستغل المنشأة المصنفة أو مسؤوليها ومسيريها.²

وبالرغم من تعديل القانون الخاص بالبيئة سنة 2003 بعد ذلك، اكتفى المشرع بنفس الحكم القديم للتشريع البيئي وهو الأمر الذي يفسر رغبة المشرع في تضيق المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية وقصرها على المسيرين والممثلين الشرعيين للمنشأة وذلك بالرغم من تعديل قانون العقوبات فيما يتعلق بإقراره بتلك المسؤولية بعده بسنة واحدة فقط، حيث نص وبصفة صريحة في المادة 92 على أنه عندما يكون المالك أو المستغل شخصا معنويا، تلقى المسؤولية النصوص عليها في الفقرتين الوارديتين أعلاه بنفس المادة على عاتق الشخص أو الأشخاص من الممثلين الشرعيين أو المسيرين الفعليين الذين يتولون الإشراف والإدارة، أو كل شخص مفوض من طرفهم.³

إلا أننا نجد بعض النصوص القانونية في المجال البيئي تقر -في خضم هذه المرحلة من عدم الاعتراف- بقاعدة جواز مسائلة الشخص المعنوي، حيث نصت المادة 56 من القانون الخاص بالنفايات

¹ - أ.حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص121.

² - المادة 87 من القانون رقم 83-03، المتعلق بحماية البيئة الملغى، السابق، ص14.

³ المادة 92 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 20.

على معاقبة كل شخص طبيعي أو معنوي بغرامة مالية يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو أي نشاط آخر، قام برمي أو بإهمال النفايات المنزلية وما شابهها أو رفض استعمال نظام جمع النفايات وفرزها الموضوع تحت تصرفه من طرف الهيئات المعنية، مع امكانية مضاعفة الغرامة في حالة العود.¹

وبعد تعديل الحاصل على مستوى القوانين الجنائية - قانوني العقوبات والإجراءات الجزائية² - في سنة 2004 تغيرت معه السياسة الجنائية بإقرار صريح لمبدأ جواز مساءلة الأشخاص المعنوية - ممثلة في المنشآت المصنفة - جزائيا.

حيث استحدثت نص المادة 51 مكرر بموجب التعديل لسنة 2004³ وقضت بمسؤولية الشخص المعنوي جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين، عندما ينص القانون على ذلك، مستثنية من ذلك الحكم الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام.⁴

ونخلص في آخر العنصر إلى اعتبار المشرع الجزائري ومعه المشرع الفرنسي أقر المسؤولية المباشرة على أساس الخطأ الشخصي للشخص المعنوي في الجرائم المادية والتي لا تتطلب النية الآثمة - مراعاة لطابعه المميز -، وليست مفترضة، ولا على أساس فعل الغير، ولا بالتضامن مع الغير أو كما استندت عليه

¹ - المادة 1/56 و 2 من قانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق، ص 16.

كما يرى د. وناس يحي في أطروحته للدكتوراه السابقة في ص 350 منها، أنه نص على المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في نصوص متفرقة عديدة منها: القانون رقم 89-02 المتعلق بحماية المستهلك في المادة 27 منه بتكلمها عن غلق المؤسسة، والقانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات في المواد 243 و 248 إلى 250، وكذا الأمر 96-22 المتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال وإلى الخارج، في المادة 5 منه.

² - الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 8 يونيو سنة 1966، ج ر عدد 1966/48، المعدل والمتمم.

³ - المادة 51 مكرر أضيفت بموجب القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، ج ر عدد 71 / 2004، ص 09، المعدلة والمتممة للقانون رقم 66-156، المتعلق بقانون العقوبات، السابق.

⁴ - نفس المرجع.

بعض الآراء المخالفة، باعتبار الشخص المعنوي له القدرة على ارتكاب الجرائم مثله مثل الشخص الطبيعي لتمتعه بإرادة حقيقية مجسدة في إرادة ممثليه الشرعيين، وهي تختلف عن إرادة الأعضاء المكونين له.¹

إضافة إلى ذلك فقد قضت نفس المادة بدمج المسؤوليات بين الشخص المعنوي والشخص الطبيعي وذلك بأن مساءلة الشخص المعنوي جزائياً لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال.²

كما يدعونا ذلك كله إلى القول بضرورة إعادة النظر والتفكير بمراجعة نصوص القانون العام في شأن البيئة ليتوافق مع التوجه الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري في القوانين الجنائية على النحو السابق بيانه، بإقرار المسؤولية الجزائية للمنشآت المصنفة إلى جانب مسؤولية الشخص الطبيعي كما نص على ذلك قانون العقوبات.

¹ د. مسعود بوصنيرة، المرجع السابق، ص 239 و 253.

² - المادة 51 مكرر فقرة 2 ، من الأمر 66-156 ، المتعلق بقانون العقوبات، المعدل والمتمم، السابق.

المطلب الثاني:

حدود مساءلة المنشآت المصنفة -شخص معنوي- جزائيا

تحد المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في مجال جرائم البيئة حدود من عدة نواحي، فلا تسأل هته الأشخاص عن كافة الجرائم التي قد ترتكبها إلا بموجب نص من القانون (الفرع الأول)، كما لا يضع القانون الجنائي كافة أشكال الأشخاص المعنوية على قدم المساواة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي من حيث الجرائم

وبالرغم من أن التعديل غير موقف المشرع الجزائري بإقراره بصفة صريحة لمبدأ جواز مساءلة الشخص المعنوي جزائيا، إلا أن نص المادة المستحدث أثار بعض الإشكالات المتعلقة بتطبيق هذه المادة في مجال الوقاية من التلوث البيئي بصفة خاصة، ذلك أن القانون الخاص بحماية البيئة الجديد 03-10-10 جاء خاليا من ذكر عبارة صريحة تفيد بجواز مساءلة المنشآت المصنفة إلى مستغله¹، الأمر الذي يحول دون تطبيق نص المادة 51 مكرر عقوبات على هذا النوع من الأشخاص المعنوية في المجال البيئي، كونها وضعت حدودا وشروطا لتطبيقها، أهم هذه الشروط تتمثل في وجوب وجود نص قانوني يبيح مساءلة هذا الشخص المعنوي جزائيا عن الجرائم التي يرتكبها و هو مالا نجده متوفر في قانون حماية البيئة 03-10-10.

هذا إضافة إلى أن نص المادة أكد على ضرورة أن ترتكب الجريمة من ممثلي الشخص المعنوي الشرعيين²، وهم الرئيس والمدير ومجلس الإدارة والجمعية العامة والأعضاء دون العاملين أو الإداريين³، ولا يكفي ذلك بل يجب أن يكون التصرف المكون للجريمة الصادر من الممثل الشرعي صادرا باسم ولحساب

¹ - الفصل الخامس المواد 101 إلى 106 من قانون 03-10-10 ، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 21.

² - المادة 51 مكرر، الأمر 66-156، المتعلق بقانون العقوبات، المعدل والمتمم، السابق.

³ - أ. محمد حسين الكندري، المرجع السابق، ص 173.

الشخص المعنوي¹ في حدود السلطة الممنوحة له طبقا للنظام الأساسي² ويكون المشرع بهذا قد أخرج من دائرة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي تلك الأفعال التي يرتكبها المسير الفعلي ولو كان هذا الأخير حسن النية.³

إلا أن تلك الإشكالية المتعلقة بقانون البيئة الجزائري تجد حلا لها من خلال مجموعة من النصوص البيئية القطاعية⁴ التي تنص صراحة على مبدأ جواز مساءلة المنشأة المصنفة - كأشخاص معنوية- جزائيا، ومن أولى تلك النصوص المادة 56 من قانون المتعلق بالنفايات⁵ المشار إليها أنفا، كما نجد أيضا كل من النصوص المتعلقة بالصحة النباتية⁶.

كما أن قانون البيئة 03-10 نفسه، نص بصفة صريحة على أنه تخضع لأحكامه المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة، والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أضرار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار.⁷

¹ - المادة 51 مكرر، الأمر 66-156، المتعلق بقانون العقوبات، المعدل والمتمم، السابق.

² - أ. محمد حسين الكندري، المرجع السابق، ص 173.

³ - عبد اللاوي جواد، المرجع السابق، ص 186.

⁴ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 352.

⁵ - المادة 56 من قانون 01-19، المتعلق بالنفايات، السابق.

⁶ - المادة 58 التي تنص على كل مخالفة لأحكام المواد 8 و 10 المتعلقة بالأشخاص المعنوية وغيرها من هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه يعاقب عليها بغرامة مالية... القانون رقم 87-17 المتعلق بالصحة النباتية المؤرخ في 01 غشت 1987، ج ر عدد 32 لسنة 1987، ص 1238.

⁷ - المادة 18 من ق 03-10، المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 12.

مما يعني أن الأحكام الجزائية الواردة في أحكام هذا القانون تصلح للتطبيق على الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة أعلاه، وتفسر على أنها إقرار غير مباشر بجواز مساءلة المنشآت المصنفة جزائياً.

ناهيك عن أن العبارات الواردة ضمن الأحكام الجزائية والعقابية المتعلقة بحماية الهواء والجو أو المتعلقة بحماية الماء والأوساط المائية مثل: " كل شخص " تعتبر ألفاظ وعبارات عامة يدخل ضمن معناها كل شخص طبيعي كان أو معنوي، إضافة إلى أن بعض من هذه المواد تسلط عقوبة الغرامة المالية فقط، وهي العقوبة التي تناسب الطبيعة القانونية للأشخاص المعنوية.¹

هذا، وختاماً لما سبق ذكره، فإنه قانون العقوبات في جزئه المتعلق بأحكام العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية²، يصلح أن يكون أساساً قانونياً يستند إليه القاضي الجزائي في مساءلة المنشآت المصنفة الملوثة للبيئة، حيث يستطيع في مواد الجنايات أن يغرّم تلك المنشآت غرامة تساوي من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون إضافة إلى أحد العقوبات التكميلية كحل الشخص المعنوي أو غلق المؤسسة أو الإقصاء من الصفقات العمومية، أو المنع من مزاولة النشاط أو المصادرة، أو بنشر وتعليق الحكم بالإدانة، أو الوضع تحت الحراسة القضائية³، وكذلك الأمر في مواد المخلفات حيث يحكم عليه بغرامة مالية مع إمكانية مصادرة الشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة⁴.

¹ - مثلاً: المادة 1//84 تنص على أنه يعاقب بغرامة من خمسة آلاف دينار إلى خمسة عشر ألف كل شخص خالف أحكام المادة 47 من هذا القانون وتسبب في تلوث جوي، القانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة، السابق، ص 19.

² - الباب الأول مكرر، المتعلق بالعقوبات بقانون العقوبات، المعدل والمتمم، السابق، ص 10.

³ - المادة 18 مكرر، من الأمر 66-156، المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 18 مكرر 1، القانون السابق.

الفرع الثاني: تحديد شخص المسؤول في مجال المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

كما لا يسأل الشخص المعنوي -المنشئة المصنفة- جزائيا على كل الجرائم إلا حيث ينص القانون على ذلك كما رأينا في الفقرات السابقة، فإن نطاق المسؤولية الجنائية لهؤلاء الأشخاص ترد عليه استثناءات عدة ينص عليها القانون أيضا، حيث استثنى قانون العقوبات من المساءلة الجنائية الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام¹.

وبالتالي الأشخاص المعنوية الخاصة والمملوكة لأفراد عاديين أو لأطراف القانون الخاص (القانون المدني والتجاري)، فلا يثور حولها الإشكال كونها يجوز مساءلتها جنائيا متى أحدثت تلوثا بيئيا مضرا بالصحة أو الأمن أو الممتلكات، وذلك لعدم شمولها حكم النص القانوني أعلاه.

أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة فيجب التفرقة هنا بين ما إذا كانت هذه الأشخاص خاضعة

لقواعد القانون الخاص أم لقواعد القانون العام؟

¹ المادة 51 مكرر، قانون 04-15 ، المتعلق بتعديل وتنظيم قانون العقوبات رقم 66-156، السابق، ص 16.

فإذا كانت هذه الأشخاص المعنوية العامة تحكمها قواعد القانون الخاص،* بمعنى التي يجوز تفويض الغير في إدارتها حسب رأي الفقه،¹ الأمر بالنسبة لأشخاص القانون العام المرفقية كالمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو الاقتصادي مثل الشركات الوطنية للغاز أو الكهرباء أو الماء، أو بعض مرافق النقل، أو الرياضة، أو بعض الشركات الصناعية الوطنية كشركات التعدين وتصنيع السيارات.

مثال ذلك المؤسسات العامة التابعة للبلدية التي يعهد بتسييرها إلى أطراف مختلفة -سواء أفراد أو شركات-، أو مثال ذلك مؤسسات النقاوة أو النظافة أو الإنارة وذلك عن طريق عقود التسيير المبرمة بين البلدية وأطراف أخرى، والتي تخضع للقانون الخاص وتختص محاكم القانون العادي -الغرف والأقسام التجارية أو المدنية..- في نظر منازعتها فكل هؤلاء يخضعون للمساءلة الجنائية، وسند ذلك الشرط الذي يفهم من نص المادة المتمثل في خضوع هؤلاء الأشخاص لقواعد القانون العام.

أما عن الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية المتمثلة في الدولة والجماعات المحلية كالولاية والبلدية، فلا يمكن متابعتها جنائياً أو إخضاعها للمساءلة الجنائية من طرف القاضي، على أساس التصريح القانوني القاضي باستثناء الدولة، والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام.²

* - خاصة بعد التوجه الجديد لسياسة الدولة الجزائرية نحو تعميم نمط وأسلوب الاقتصاد الحر الذي فرض عليها جراء الأزمات الاقتصادية والمالية المتوالية في الفترات الأخيرة.

¹ - محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 177.

² - المادة 51 مكرر، قانون 04-15، المتعلق بتعديل وتنظيم قانون العقوبات رقم 66-156، السابق، ص 16.

غير أنه يمكن مساءلتها مدنياً أو إدارياً متى ارتكبت أحد صور أخطاء المسؤولية المدنية أو الإدارية، ويؤكد ذلك أيضاً قانون المتعلق بالبلدية حيث قضى في إحدى أحكامه بمسؤولية البلدية مدنياً عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، غير أن إعفاء الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية من المساءلة الجنائية، لا يعني ذلك إعفاء الموظفين العاملين بالهيئات التابعة لها، حيث نجد من المبادئ العامة الراسخة في القانون المتعلق بالوظيفة العمومية قيام المسؤولية الجنائية للموظف ومتابعته جنائياً² متى ارتكب أحد الأخطاء المهنية التي تشكل في نظر القانون الجنائي جريمة³.

¹ المادة 144 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق.

ويرى البعض أنه يفترض في المشرع الجزائري من التشريعات الأخرى كالتشريع اللبناني 1943 والسوري 1949 والأردني 1951، كما يجب أن يكون موقفه مختلفاً عن ذهب إليه تعديل قانون العقوبات الفرنسي 1992 والساري المفعول منذ 1994، باعتبار تعديل قانون العقوبات الجزائري يصدر حديثاً سنة 2004. بأن يكون أكثر تطوراً وأكبر جرأة من حيث توسيعه نطاق مساءلة الأشخاص المعنوية العامة جنائياً كالدولة والجماعات الإقليمية والأشخاص الخاضعة للقانون العام، مع مراعاته في ذلك بعض الخصوصيات التي يمتاز بها الشخص المعنوي العام لقيامه بالخدمة العامة لكافة أفراد المجتمع، بتوفير حماية له بضمان استمرارية المؤسسة العامة أثناء مساءلته جنائياً، وذلك باستثناء تطبيق بعض العقوبات الماسة بوجود الشخص المعنوي كالحل مثلاً. د. مسعود بوصنيرة، المرجع السابق، ص 240 وما بعدها. -وقد أرسى فقهاء الشريعة الإسلامية أحكاماً قريبة للرأي المتبني من بعض الفقهاء، حيث أقرّوا مبدأ المساواة المطلقة بين الناس جميعاً في الخضوع للقواعد الجنائية الشرعية فلا تفرقة بين مراكزهم الاجتماعية، وإن كانوا رؤساء دول أو ممثلين دبلوماسيين. أ. د محمود نجيب حسني، الفقه الجنائي الإسلامي، المرجع السابق، ص 12 و 13.

وقياساً على رأي الفقه الإسلامي نذهب إلى ما ذهب إليه آخرون أنه لا يجب التفرقة في المساءلة الجنائية بين الأشخاص المعنوية الخاصة والأشخاص المعنوية العامة، من باب تحقيق العدل والمساواة في المجتمع.

² - المادة 160 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46/2006، ص 14. " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية... خطأ مهنياً يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

³ - على سبيل المثال لا الحصر المواد 116 وما بعدها، المتعلقة بتجاوز السلطات الإدارية والقضائية، المواد 119 وما بعدها المتعلقة بالجنايات والجنح ضد السلامة العمومية، المواد 135 وما بعدها المتعلقة بإساءة استعمال السلطة.. الأمر 66-156 المتعلق بالعقوبات الجزائية، المعدل والمتمم، السابق.

ويبرر ذلك الاستثناء الوارد في القانون في أن الدولة تتمتع بالسيادة وهي القائمة على حماية المصالح الفردية و الجماعية، وهي نفسها من دون سواها تملك حق توقيع الجزاء وتقرير العقاب، فلا تخضع من ثم للمسؤولية الجزائية بالنسبة للأنشطة التي تمارسها والتي لا يجوز تفويض الغير* في إدارتها¹.

وبالنسبة للمشرع الفرنسي نجده ينص على ما نص عليه قانون العقوبات الجزائري، مع بعض الاختلاف بالرغم من عدم إجازة مساءلة الجماعات الإقليمية ولا تجمعاتها جزائياً، إلا أنه أورد استثناء من ذلك متى ارتكبت هذه الجرائم أثناء ممارسة أنشطة قابلة لأن تكون موضوع اتفاقيات تفويض للخدمة العامة.²

* - يمكن للإدارة أن تفوض تسيير بعض مصالحها عن طريق اللجوء إلى أحد صيغ العقود المذكورة في القانون السابق، حيث نصت المادة 156 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، على أنه: " يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقاً الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها".

وهذه المصالح العمومية نصت عليها المادة 149 من نفس القانون على أنه تحدث المصالح العمومية التقنية تابعة للبلدية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي: -التزويد بالمياه... وصرف المياه المستعملة، -النفائيات المنزلية والفضلات الأخرى، - صيانة الطرقات وإشارات المرور، -الإتارة العمومية، -الأسواق المغطاة و الأسواق والموازين العمومية، -الحظائر ومساحات التوقف، -المحاشر، -النقل الجماعي، -المذابح البلدية، -الخدمات الجنائزية، -الفضاءات الثقافية، - فضاءات الرياضية والتسليية، المساحات الخضراء.

وكل هذه الأنشطة لها علاقة وطيدة بالبيئة وجوانبها المختلفة، تسعى هذه المصالح العمومية لحمايتها من التلوث.

¹ - محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 177.

² - **Article 121-2:** « Les personnes morales, à l'exclusion de l'état, sont responsables pénalement ... Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. code pénale du France, www.droit.org, institut Français d'information juridique, Edition :2016-12-18 .

إلا أن المشرع الفرنسي أقر أيضا أن مساءلة الشخص المعنوي لا تحول دون مساءلة الشخص

الطبيعي فاعل أو شريك على نفس الوقائع مع التحفظ لما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 3/121.¹

وفي صدد ذلك نجد بعض التطبيقات القضائية الفرنسية في مجال التلوث البيئي، حيث قضت أحكام

القضاء الجنائي بإمكانية مساءلة الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية في شخص موظفيها، فالمادة 1/434

من القانون الزراعي لا تعفي المقاطعات من اتخاذ تدابير لازمة لتفادي تلويث المياه.²

ومن هذه التدابير ما نصت عليه المادة 232 القانون الزراعي، التي تم على أساسها اتهام المحافظ

بالمخالفات التي تسببها المحطات التنقية، حيث لم يتم باتخاذ الإجراءات الوقائية³ من تلوث المجاري المائية

-كالإعلام والاطلاع- والتي تشكل جريمة توجب المسؤولية الجنائية في نظر محكمة النقض.

إلا أن الإشكال الذي أثار جدلا فقها عميقا هو مصير الأنشطة الممارسة من قبل الهيئات الحكومية

في الدولة باعتبارها صاحبة سيادة كالأنشطة النووية المملوكة حصرا للدولة والتي لا تفوض الغير فيها،⁴

وننتج عنها العديد من مشاكل التلوث ذات الآثار الفادحة والكارثية غالبا التي تمس البيئة عامة، فهل تسأل

الدولة وهيئاتها السيادية جنائيا على آثار تلك الأنشطة والأعمال؟

¹ **Article 121-2:** « La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3. » code pénale du France.

² - محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 176.

³ - المرجع نفسه.

⁴ وصورتها تتمثل في الأنشطة الممارسة من قبل الدولة باعتبارها صاحبة سيادة والتي تيرم بينها وبين أحد أشخاص القانون العام كدولة أخرى أو منظمات دولية.

لإيجاد حل مناسب للإشكالية المطروحة، ذهب الفقه إلى اعتبار تلك الأنشطة الشديدة الخطورة غالباً المتمثلة أساساً في الأنشطة النووية كمثال واضح لذلك التي تعهد عادة لحكومات الدول*، ولما يعود منها على الصالح العام من نفع في ذات الوقت¹، توجب مساءلة الأشخاص المعنوية العامة جنائياً خاصة إذا علمنا أن التعامل في مثل هذه الأنشطة -كالمجال النووي أو الإشعاعي- يعد من المجالات الخطيرة التي لا يترك فيها للفرد دور ولا حرية كبيرة فيها، والقول باستثنائها من المسؤولية الجنائية يؤدي إلى إضعاف الحماية المنشودة لأخطار التلوث بالإشعاع النووي².

وهو ما أوصت به الجمعية الدولية لقانون العقوبات في مؤتمرها الخامس عشر المنعقد في 1994 بالبرازيل، وذلك بمساءلة الأشخاص الإدارية جنائياً إذا وقع ضرر جدي بالبيئة نتيجة تقصيرها في القيام بواجب الرقابة والإشراف³.

* - ففي الولايات المتحدة الأمريكية رغم حرية المشروعات الصناعية التقليدية فإن قطاع الطاقة الذرية موضوع تحت الرقابة الكاملة للسلطة العامة، ونفس الوضع في كل من فرنسا ومصر، منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 187. وفي الجزائر أيضاً تسير على نفس النهج، حيث نشأت لدى رئاسية الجمهورية محافظة للطاقة الذرية وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 99-436 المؤرخ في أول ديسمبر 1996، يتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 1996/76، ص 24، المعدل والمتمم.

¹ - منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 186-187.

² - فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 380.

³ - المرجع نفسه.

المطلب الثالث:

موانع المسؤولية الجنائية من جرائم تلويث البيئة

متى توافرت الأركان العامة للجريمة ووصف فعل ما بأنه جريمة من وجهة نظر القانون قامت مسؤولية هذا الشخص القانوني طبيعي كان أو معنوي وجاز مساءلته جنائيا عن الجريمة التي هم بها، وذلك ما يحقق لنا القول القاضي بأنه لا مسؤولية جنائية حين عدم وجود جريمة ما، إلا أنه قد تنتفي المسؤولية الجنائية للشخص بالرغم من ارتكابه الجريمة وذلك في العديد من الحالات التي ينص عليها القانون الجنائي بصفة أو العديد من النصوص البيئية الخاصة، كأن يكون هناك خطأ أو غلط من طرف المجني عليه، أو لحدوث ظروف طارئة أو حوادث مفاجئة أو أي أسباب قانونية أخرى، تحول دون قيام تلك المسؤولية الجنائية.

وتتميز موانع المسؤولية الجنائية بأنها مؤثرات في عنصر الإدراك والإرادة ويترتب على ذلك ضرورة توافرها وقت السلوك الإجرامي حتى يمكن الحكم بأن الشخص كان مدركا لما فعله، أما وقت تحقق النتيجة الإجرامية أو وقت المحاكمة فلا تأثير لمانع المسؤولية عليه وإن كان من الجائز أن يكون للمانع تأثيره لا على توافر المسؤولية الجنائية وإنما على إجراءات الدعوى الجنائية وإجراءات تنفيذ العقوبة.¹

وتجدر الإشارة إلى أن موانع المسؤولية هي أسباب حددها القانون بصراحة من شأنها أن تحول دون مساءلة الفاعل جنائيا لا مدنيا وهي أسباب شخصية تتصل بالفاعل ولا علاقة لها بالجريمة التي تبقى على أصلها من التجريم، كما يحق للمحكمة إثر ذلك أن تتخذ بحق المستفيد من الإعفاء إجراءات خاصة لمنع شره عن الناس.²

¹ - منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 229.

² - محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 180.

ونقسم في بحثنا هذا الأسباب والصور المانعة من المسؤولية الجنائية فيما يخص الجرائم البيئية إلى قسمين أساسيين: موانع عامة متمثلة في حالة الضرورة والقوة القاهرة (الفرع الأول) وأسباب خاصة لموانع هذه المسؤولية في هذا النوع من الجرائم البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: موانع جنائية تقليدية في مجال جرائم تلويث البيئة

تتمثل الموانع التقليدية في كل من حالة الضرورة (الفقرة الأولى) والقوة القاهرة (الفقرة الثانية)، ذلك أنهما يعنيان حرية الاختيار لدى الفاعل، ويكون معها هذا الأخير مكرها أو مدفوعا لارتكاب الجريمة الأمر الذي يحول دون مساءلته جنائيا.

الفقرة الأولى: حالة الضرورة

كأن يكون هناك خطر جسيم وحال وواقع على النفس ولا يكون له تدخلا في حدوثه وأن يكون الفعل الذي يعد جريمة كونه لازما ومتناسبا¹، مثال على ذلك قيام أحد الأشخاص بتفريغ مواد ملوثة للبيئة أو أحد عناصرها تجنبا لكارثة بيئية وحماية الأرواح والممتلكات.

وتتعدد صور حالة الضرورة في التشريعات البيئية نجد منها مثلا المادة 54 من القانون المتعلق بشأن البيئة تنص على أنه لا تسري العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون على حالات التلوث الناجمة عن تأمين سلامة السفينة أو سلامة الأرواح عليها، وكل ذلك دون الإخلال بحق الجهة المختصة في الرجوع على المتسبب بتكاليف إزالة الآثار الناجمة عن التلوث والتعويض عن الخسائر والأضرار الناجمة عنه.²

¹ - فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 381.

² - المادة 54/أ) والفقرة الأخيرة منه من القانون رقم 04 لسنة 1994 بشأن البيئة، المصري السابق.

وفي القانون الفرنسي أيضا يجيز المشرع بحالة الضرورة كمانع من موانع المسؤولية الجنائية في جرائم تلويث البيئة، حيث تنص المادة الخامسة من قانون 11 ماي 1977 المتعلق بالتلويث البحري عن طريق الإغراق، على عدم اعتبار الجريمة قائمة عندما يتم تصريف المادة الملوثة بغرض ضمان سلامة المنشآت وأجهزة، أو لتحاشي ضرر خطير يهدد سلامة الأشخاص أو حماية البيئة لانقاذ أرواح بشرية في البحر.¹

كما تحمل المادة 1/2 من القانون رقم 599 لسنة 1976 المتعلق بالتلويث البحري عن طريق الإغراق على المادة 1/8 من معاهدة أوسلو التي تستبعد المسؤولية الجنائية عندما تكون سلامة الإنسان أو السفينة مهددة.²

وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد نصت المادة 97 من القانون المتعلق بحماية البيئة على أنه لا يعاقب بمقتضى هذه المادة عن التدفق الذي بررته تدابير قضتها ضرورة تقادي خطر جسيم وعاجل يهدد أمن السفينة أو حياة البشر أو البيئة.³ ويعلق الفقه على مثل هذه النصوص الخاصة بحالة الضرورة كسبب معفي من المسؤولية الجنائية بأن نطاق حالة الضرورة أوسع في مجال تشريعات البيئة عنها في مجال القانون

¹ –Loi N° : 77-485 du 11 mai 1977, modifiant la loi N° :68-1181 du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles, J.O.R.F, le 12 mai 1977.

انظر في ذلك منى غازي حسان، المرجع السابق، ص330.

²– Loi N° :76-599 du 07 juillet 1976, relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et à la lutte contre la pollution marine accidentelle, J.O.R.F le 08 juillet1976.

³– المادة 97 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 20 و 21.

الجنائي، حيث يمتد ليشمل الخطر المهدد للنفس والمال معاً، في حين لا تعتقد التشريعات الجنائية بحالة الضرورة إلا بالنسبة للخطر الذي يهدد النفس فقط ويستبعد الخطر الذي يهدد المال.¹

الفقرة الثانية: القوة القاهرة

هي قوة ترجع إلى أمر خارجي قد يكون الطبيعة ذاتها، فتفقد الشخص إرادته واختياره وتدفعه إلى إتيان نشاط إيجابي أو إرغامه على الامتناع عن نشاط مطلوب اتخاذه دون أن يكون في إمكانه التدخل في الحيلولة دون ذلك،² ومن أمثلة ذلك الزلازل والبراكين والحرائق* التي حدثت إثر عوامل الطبيعة لا دخل للإنسان في حدوثها.

كما نجد من الأسباب المعفية من المسؤولية الجنائية، والقريبة أو تختلط بمفهوم القوة القاهرة الحادث الفجائي الذي لا يكون للإنسان وإرادته دخل في حدوثه. واعتبر الفقه الحادث الفجائي عامل طارق يتميز بالمفاجأة أكثر مما يتميز بالعنف اللصيق بالقوة القاهرة، وهو ينفي عن الإرادة وصف العمد أو إهمال الركن المعنوي للجريمة،³ ومثاله انفجار منشأة بيئية أو احتراقها.

وللقوة القاهرة والحادث الفجائي تطبيقات عدة في القانون حيث نص المادة 54 من القانون المصري المتعلق بالبيئة على أن التفريغ الناتج عن عطب بالسفينة أو أحد أجهزتها بشرط ألا يكون قد تم بمعرفة الربان أو المسؤول عنها بهدف تعطيل السفينة أو اتلافها أو عن إهمال، ويشترط في جميع الأحوال أن يكون

¹ - فرج صالح الهرشي، جرائم تلويث البيئة، رسالة دكتوراه في القانون الجنائي، جامعة القاهرة، 1998، ص 439 وما بعدها.

² - منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 334.

* - وما أكثرها في عالمنا اليوم، ونجد من آثارها الدالة عليها في الجزائر، زلزال الصومام بالشلف 2001 أو ببومرداس 2003، وحرائق الغابات إثر ارتفاع درجات الحرارة والتغيرات المناخية المتقلبة أو ما يحدث في اليابان من زلازل أو براكين في مناطق أخرى من العالم، أو الفيضانات، أو انجراف التربة.

³ - منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 334.

ريان السفينة أو المسؤول عنها قد اتخذ قبل وبعد وقوع العطب جميع الاحتياطات الكافية لمنع أو تقليل آثار التلوث وقام على الفور بإخطار الجهة الإدارية المختصة.¹

كما قضت نفس المادة بكسر مفاجئ في خط أنابيب يحمل الزيت والمزيج الزيتي أثناء عمليات التشغيل أو أثناء الحفر أو استكشاف أو اختبار الآبار، وبدون إهمال وبتخاذ كافة الاحتياطات الكافية للسيطرة على التلوث ومصادره فور حدوثه، من شأنه ان يكون سببا في الإعفاء من العقوبات.²

وهو نفس الحكم الذي يأخذ به القانون الفرنسي في المادة 5 من القانون المتعلق بالتلوث البحري، حيث لا يسأل الجاني عن جريمة تلويث البيئة البحرية إذا كان التصريف ناشئا عن عطل أو لتسرب غير متوقع ويستحيل دفعه بشرط أن يكون اتخذ كافة الإجراءات اللازمة قبل أو بعد التسرب لمنع أو حصد آثاره.³

ونفس الشيء بالنسبة للمشرع الجزائري حيث أقر بصفة غير مباشرة بإعفاء صاحب المنشأة من العقوبات في حالة ما إذا تضررت المؤسسة المصنفة أو المنشأة المصنفة من جراء حريق أو انفجار أو نتيجة لكل حادث آخر ناجم عن الاستغلال بشرط أن يرسل المستغل تقريرا مفصلا عن ذلك لرئيس اللجنة.⁴

ونظرا لما شهدته الجزائر من كوارث بيئية أنتجت خسائر مادية وبشرية كبيرة، قامت بتعديل قوانينها، وإصدار تشريعات بيئية ملائمة وذلك بهدف الوقاية من الأخطار وتسيير الكوارث التي قد تحدث في المستقبل

¹ - المادة 54، من القانون المصري رقم 04 لسنة 1994، بشأن البيئة، السابق.

² - المادة 54، نفس المرجع.

³ - Article 05, Loi N° : 77-484, op. cit.

⁴ - المادة 37، من المرسوم التنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق، ص

ومن أهم هذه القوانين، التشريع الجديد المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة،¹ وكذا تعديل القانون الخاص بالتهيئة والتعمير² لينسجم مع التطورات والاحداث الراهنة.

وكل هذه التعديلات والقوانين الجديدة تؤكد على ضرورة اتخاذ الإجراءات والتدابير والاحتياطات اللازمة، التي من شأنها الوقاية أو المنع أو التقليل من الحوادث والكوارث الفجائية التي قد تقع في المستقبل، وذلك حتى ينتج القانون الجنائي بصفة عامة والقوانين البيئية المختلفة المجرمة للأفعال الغير مراعية لتلك النصوص، أثره المتمثل في الإعفاء من المسؤولية الجنائية، وهذا الأثر القانوني إنما هو مستخلص من فحوى مجموعة تلك النصوص القانونية بواسطة إعمالنا لمفهوم المخالفة لها.³

¹ - القانون 20-04 مؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 الموافق 25 ديسمبر 2004، ج ر عدد 2004/84، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

² - القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، السابق.

³ - مثال ذلك المادة 72 تقضي بمعاينة كل مستغل لمنشأة صناعية لم يقم بإعداد مخطط داخلي للتدخل، كما هو منصوص عليه في المادة 62 أعلاه، القانون رقم 04-20، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، السابق، ص 24. وكذا كل من المواد 71 وما قبلها من نفس القانون، والمادة 2/11، من ق 29-90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل بالقانون رقم 04-05 والمتمم، السابق، ص 4.

حيث تقضي: " بتحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للإنزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، وتخضع لإجراءات تجديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم." وغيره وهو نفس الحكم الذي تؤكد عليه المادة 19 وتعاقب عليه المادة 70 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، السابق، ص 18.

بمعنى وبمفهوم المخالفة متى لم يلتزم بأحكام هذه القوانين الملزمة باتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية من الزلازل أو البراكين أو مختلف الحوادث بفعل الإنسان، فإنه لا يعفى صاحب أو مرتكب هذا الفعل المجرم من مسؤوليته الجنائية، متى تقع هذه المسؤولية عنه بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لموانع المسؤولية الجنائية في الجرائم البيئية (الموانع المستحدثة)

تتمثل الأسباب الخاصة كموانع من المسؤولية الجنائية لمرتكب الجريمة البيئية، في كل من الجهل بالقانون أو الغلط فيه (الفقرة الأولى)، وكذا في الترخيص الإداري المسبق (الفقرة الثانية) الأثر التشريعي المؤقت (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الجهل بالقانون أو الغلط فيه

من المبادئ القانونية الراسخة في القانون والتي كرسها القانون الدستوري مبدأ "لا يعذر بجهل القانون"¹، وحيث أقر القانون بصفة صريحة بأنه لا يتذرع أحد بجهله القانون ليدفع عن نفسه المسؤولية الجزائية.

وتسري قاعدة العلم بالقانون منذ بدء سريان في كامل التراب الوطني، ابتداء من يوم نشره في الجريدة الرسمية، بعد مضي يوم واحد بالعاصمة بعد نشره، وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة،² وهذه القواعد تسري على جميع القوانين بما فيها التشريعات البيئية المجرمة للأفعال الملوثة.

¹ - المادة 74 من الدستور الجزائري الجديد، مارس 2016، السابق، ص 9.

² - ويشهد على تاريخ الوصول ختم الدائرة الموضوع على الجريدة.

المادة 4 من الأمر 75-58، المتعلق بالقانون المدني، المعدل والمتمم، السابق، ص 1.

ويذهب الفقه إلى اعتبار العلم بالقوانين المتصلة بالتلوث ما هو إلا علما مفترضا وليس علما حقيقيا، كما أن القضاء ذهب أيضا إلى افتراض العلم بقانون العقوبات وبكافة القوانين المكملة له،¹ ويترتب على ذلك قيام المسؤولية الشخص الجنائية حال ارتكابه أحد الجرائم المنصوص عليها في القوانين - والتشريعات البيئية خاصة- وعليه لا يمكن دفع مسؤوليته بذريعة جهلة للقانون.

إلا أنه من ناحية أخرى، ونظرا لبعض الاعتبارات العملية، والتي يصطدم بها القانون أثناء تطبيقه أحيانا نذكر منها على سبيل المثال:

أولاً: الزخم التشريعي² المتعلق بجانب تجريم تلويث البيئة نظرا لكثرة التشريعات البيئية وتزايدها المستمر لمواجهة الظواهر الطارئة، وذلك لعدم امكانية استيعاب قانون العقوبات لمواجهة كافة تلك المستجدات في المجالات البيئية المختلفة.

ثانياً: كثرت التشريعات التكميلية في المجال اللاتحي³، ناهيك عن عدم استكمال نشر النصوص التنظيمية الخاصة ببعض الأحكام القانونية، مما يضيف عليها غموضا وكثرة التأويلات، والقوانين البيئية تعتبر نموذجا شائعا بها هذه الحالات.⁴

ثالثاً: كما أن افتراض العلم بالقانون لا يقف على مدى وجود نصوص للتجريم والعقاب، وإنما يمتد الافتراض إلى إدراك المقصود من النص وفق التفسير الصحيح.⁵

¹ - فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 386.

² - أ. فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 385.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 370.

⁵ - فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 385.

خاصة وأن طبيعة النصوص البيئية تمتاز بصياغة فنية معقدة، تصعب على القاضي مهمته في تطبيق القانون¹، مما يضطره أحياناً للجوء إلى أهل الخبرة الفنية والاختصاص العلمي الدقيق لفهم المعنى من النصوص، هذه الاعتبارات كلها أدت إلى الغلط في القانون من طرف المتخصصون أنفسهم فما بالناس بالأفراد العاديين، الأمر الذي دعا البعض إلى عدم تقرير المسؤولية الجنائية في ضوء القاعدة التي تفيد بعدم جواز الجهل بالقانون، أو حين الغلط في القانون على اعتبار أن ذلك توجيه اعتبارات العدالة، والأثر الإعفائي يعمل إلا إذا ثبت أن الغلط في القانون يؤثر في عنصر العلم الذي يعد من أهم عناصر القصد الجنائي².

وتجدر الإشارة إلى أن الأثر المترتب على الغلط في القانون هو نفسه الأثر الذي يرتبه الجهل به، وذلك كونهما يتعلقان بمبدأ واحد وهو مبدأ "عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون"، وأن كلا المفهومين يؤثران في قيام المسؤولية الجزائية للشخص مرتكب الجريمة.

وفي الأخير يمكن القول أنه نظراً للاعتبارات السابقة التي أوردتها الفقه، وتحقيقاً للعدالة التي تسعى لتحقيقها كافة التشريعات بما فيها التشريعات البيئية، وفي ظل عدم وجود نص صريح في قانون البيئة الجزائري يوضع موقفه من أثر الغلط أو الجهل بالقانون في هذا المجال، إلا أن ما نص عليه الدستور وما ذهبت إليه بعض التطبيقات القضائية، بعدم مسؤولية شركة رغم وقوعها في غلط في القانون بفعل امتثالها الكامل لمفتش العمل³، فإنه يمكن للمنشآت المصنفة التي تقع في غلط في القانون نتيجة امتثالها لكامل التدابير التي يحددها مدير البيئة أو لجنة المنشآت المصنفة - كحالة تقديم الإدارة معلومات خاطئة - أن

¹ - حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 119.

² - فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 385.

³ - Gaston Slefani et autre, Droit pénal général, 16^{ème} édition 1997, DALLOZ, P.p 337-338.

مشار إليه لدى وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 370.

نستفيد من الإغفاء من الجرائم البيئية التي ارتكبتها في إطار تطبيقها لتلك التدابير¹ ما لم تتعمد ارتكابها ذلك الفعل بعد علمها بذلك الخطأ.

الفقرة الثانية: الترخيص الإداري كمانع للمسؤولية الجنائية في مجال جرائم التلوث البيئي

سوف لن نتحدث عن الجرائم المتعلقة بممارسة الأنشطة الملوثة دون الحصول على ترخيص من الإدارة، وذلك ما تؤكد النصوص القاضية بعقوبات جزائية على كل مشغل منشأة من لم يتم باستصدار ترخيص لممارسة أنشطة.²

وإنما الذي يعنينا هنا هو مدى مساءلة الأشخاص جنائياً على أعمالهم الملوثة بالرغم من ممارسة أنشطتهم تلك بترخيص صادر من الهيئات الإدارية المعنية؟ التي لها كامل الحرية والسلطة التقديرية في منحه وفقاً لشروط وإجراءات معينة يشترطها القانون.

صحيح أنه ليس من المنصف تجريم فعل قام به صاحبه مراعيًا في ذلك لمقتضيات ترخيصه الإداري، إلا أننا أيضاً من ناحية أخرى نتساءل عن إمكانية ترتيب المسؤولية الجنائية بهذا الشخص خاصة إذا أحدث عمله ذلك، آثاراً سلبية على البيئة كتفريغ مخلفات المصنع في الوادي، أو نفث غازاته السامة في الهواء، أو تكديس نفاياته المضرة بالصحة وإن كانت بعيدة عن التجمعات السكنية، أو تخزين بعض المواد السامة في مخازن المصنع لأجل عمليات الإنتاج.

¹- د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 370.

²- المادة 102: يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار (500000 دج) كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 أعلاه.

القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 21.

وبالتالي ومن زاوية أخرى فإن قواعد الإنصاف والعدالة للغير المتضرر من هذه الملوثات وحفاظا على الحق في البيئة كحق دستوري راسخ أن يحاسب مستغل المنشأة أو محدث التلوث عن تلك الآثار السلبية للتلوث.

وتقوم معها مسؤوليته تلك بحجة حصوله على ترخيص إداري، وهو ما قضت به العديد من المحاكم في مختلف دول العالم، ففي مصر قررت محكمة النقض القاعدة المتمثلة في أن الترخيص شخصي ومكاني لا يغني أحدهما عن الآخر، وأن صاحب العمل هم المسؤول وحده عن استعمال الإشعاعات المؤينة بدون ترخيص وهو ما يتضمن تداولاً للمواد الخطرة بدون ترخيص من الجهة المختصة - هيئة الطاقة الذرية- ولا يجديهم دفعا لمسؤوليتهم حصولهم على ترخيص مكاني من المكتب التنفيذي بوزارة الصحة.¹

إلا أننا نلمس من هذا الحكم تمسك محكمة النقض المصرية بالقاعدة التي تقضي بإعفاء صاحب الترخيص من المسؤولية الجنائية، وإن أحدثت أعماله المرخص بها، آثاراً ضارة بالصحة والبيئة ككل.

وفي قرار آخر لجهة قضائية أخرى، حظرت المحكمة الدستورية العليا المصرية إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية في مجاري المياه على كامل أطوالها ومسطحاتها، وإذا تبين عند تحليلها أنها لا تزال تؤثر في نوعية المياه وصلاحيه استخدامها لكل الأغراض وأن جهداً لم يبذل لضمان التقيد بالمعايير والضوابط اللازمة لصرافها حق للإدارة المختصة إلغاء الترخيص، ومن ثم يكون صدور الترخيص واستمراره

¹-الطعن رقم 56615 لسنة 73 قضائية، جلسة 2006/03/19، المستحدث من مبادئ الدوائر القضائية بمحكمة النقض من أول أكتوبر 2005 حتى آخر سبتمبر 2006، المكتب الفني، ص 84. انظر أيضاً: منى غازي حسان، المرجع السابق، ص

مرتبطا بأحوال بذاتها، ووفق شروط وأوضاع لا يجوز التحليل منها، فلا تكون المجاري المائية نهبا لمعتدين يلوثونها دون عائق، بل يكون الصرف فيها محددًا بمقاييس صارمة زمامها بيد الإدارة.¹

أما بالنسبة لموقف القضاء الفرنسي فجاء أكثر وضوحًا أو أكبر جرأة من نظيره المصري، حيث أكد بصفحة صريحة على أن حصول الشخص طبيعيًا كان أو معنويًا على ترخيص إداري بممارسة نشاطه، لا يعفيه من قيام مسؤوليته الجنائية اتجاه البيئة والحق فيها، متى أحدث عمله ذلك آثارًا ضارة بالبيئة وإن كان مرخصًا به.

حيث قضت محكمة النقض الفرنسية في قضية بحارة الخليج السين سنة 1986 باعتبار الترخيص الإداري سببًا مبيحًا للفعل الإجرامي إذا كان نص التحريم يعطي الترخيص هذه المكنة بمناسبة إدانة اثنين من رجال الصناعة من طرف محكمة مخالقات Havre بتهمة تلويث مياه البحر بتصريف مواد كيميائية وإشعاعية ضارة بالصحة الثروة المائية، وإن كان التصريف ثم بموجب تراخيص إدارية صادرة بموجب نص المادة 2 من قانون 1964/12/16 الذي يحظر ذلك التصريف.²

وفي قضية أخرى أدانت محكمة الدرجة الأولى صاحب مصنع للخرسانة الجاهزة Peruzzi، بالرغم من حصوله على ترخيص إداري يسمح له بتشغيله، جراء نشره لمواد ضارة في المناطق المجاورة له، وإحداثه

¹ - الطعن رقم 34، جلسة 1996/03/02، رقم 34 لسنة 15 قضائية مشار إليه لدى: محمد حسن الكندري، المرجع السابق، ص 199.

² - J.H Robert, infractions contre la qualité de la vie, Rev SC. Crim. 1986,4,p.877 et ss Rouen, 210 ct, 1982, Rev, Jur. Envir, 1983, 151, nate Rein hard.

مشار إليه لدى منى غازي حسان، المرجع السابق، ص 338.

ضوضاء وإزعاج نتيجة استخدام معداته بالقرب من المناطق المأهولة بالسكان، وبذلك يدفع غرامة قدرها 100.000 فرنك فرنسي.¹

وبالنسبة للوضع في الجزائر فإن النصوص القانونية تجمع على الأثر الإعفائي للتراخيص الإدارية من المساءلة الجنائية، وأول هذه النصوص المادة 39 من قانون العقوبات الجزائري التي تقضي بأنه لا جريمة إذا كان الفعل قد أمر به أو أذن به القانون.²

ومن ذلك التراخيص البيئية التي تشترك الحصول عليها مراعاة الغدارة للأوضاع والإجراءات ومقتضيات القوانين البيئية التي يشترط الحصول الذي حدد أنواع وأصناف التراخيص البيئية التي يخضع لها المنشآت المصنفة لأجل ممارسة نشاطها.³

بحيث قضى القانون المتعلق بحماية البيئة بمسؤولية مستغل المنشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 أعلاه، أما فيما عدا ذلك فلا تجد ثمة نص قانوني يجيز مساءلة الشخص جنائياً بالرغم من حصوله على ترخيص إداري.

¹ - محمد حسين الكندري، المرجع السابق، ص 199-200.

² - المادة 39، الأمر 66-156 المتعلق بقانون العقوبات، السابق، ص 14.

³ - المادة 18 وما بعدها من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص 12.

إضافة إلى النصوص التطبيقية لهذا القانون أهمها: المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، السابق. أو المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بتطبيق ومحتوى كفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة. أو القوانين البيئية القطاعية:

كالقانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق.

أو القانون 01-19، المتعلق بالنفايات، السابق.

وغيرها من القوانين التي تلزم الأشخاص الحصول على تراخيص إدارية في مجال البيئي، تمكن حائزها من الإعفاء من المسؤولية الجنائية.

وهو ما يدعونا إلى إعادة النظر في هذه الأحكام، بالإشارة إلى إجازة ذلك ورفع الأثر المعفي من المسؤولية، خاصة إذا علمنا أن الأضرار البيئية وخاصة التلوث له آثار كارثية على الصحة والإنسان والبيئة ككل يجب تداركها قبل استفحالها، وذلك بإلزام الملوث بمراعات الاعتبارات البيئية¹ وإن كان نشاطه مرخصاً به، كأن يراعي القاضي الجنائي المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون البيئي ومن أهم هذه المبادئ مبدأ الوقاية والحيطه وباقي المبادئ الأساسية الأخرى المجسدة للطابع الوقائي، التي يمكن للقاضي الجزائي الاستناد عليها لترتيب المسؤولية الجنائية في حق الملوث البيئي، وإن كان حائزاً على ترخيص من الإدارة يسمح له بمزاولة نشاطه خاصة وأنه الإدارة تركز في الأصل قبل إصدارها لهذه التراخيص البيئة محل هذه المبادئ العامة الكفيلة بوقاية البيئة من كل ما قد يحيق بها من تلوث.

الفقرة الثالثة: الأثر التشريعي المؤقت للإعفاء من المسؤولية الجنائية في مجال التلوث البيئي

تعتمد بعض التشريعات بمانع من المسؤولية الجزائية ضمن فترات زمنية معينة، بإجازة بعض الأفعال الملوثة رغم اعتبارها في نظر القانون جريمة من الجرائم البيئية، وذلك لمنح صاحب المنشأة أجالاً معينة لإعادة تنظيم نشاط منشأة بما يتوافق مع القانون المتعلق به وإما لأجل تجربة المصنع أو المنشأة لضمان تشغيله الجيد ومعرفة مدى التزام المصنع بما يفرضه القانون عليه.

¹ - حيث تركيز كل القوانين البيئية في مجملها - وإن لم تنص أحياناً على ذلك بصفة صريحة - على مبدأ دولي راسخ في القانون الداخلي ألا وهو مبدأ التنمية المستدامة: الذي يقضي بوجود "إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية."

وكذا المبادئ الأخرى المرتبطة به كمبدأ النشاط الوقائي ومبدأ الحيطه ومبدأ الإعلام ومبدأ المشاركة وغيرها: المادة 3 و4 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق، ص9. والتي تعتبر التراخيص البيئية تدخل ضمن تجسيد مضمونها وممارسة فعلية تحقق تفعيل هذه المبادئ على أرض الواقع. فمتى لم يلتزم صاحب المشروع بما يقتضيه الترخيص البيئي وإن كان حاصلًا عليه بعد، فإنه يمكن إقامة مسؤولية الجنائية وإلغاء الأثر الإعفائي للترخيص بناء على تلك الاعتبارات.

فمن منح المهل والأجال الزمنية المؤقتة نجد القانون المتعلق بالنفايات سن أحكاما عديدة بهذا الخصوص. من ذلك: منح مهلة أقصاها سنتين ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، للبلديات التي يتعدى عدد سكانها 100000 نسمة لأجل الالتزام بالمخطط البلدي المنشأ لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها¹، وكذا منح نفس المهلة (سنتان) ابتداء من تاريخ النشر لحائزي المخزونات الموجودة للنفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة، للالتزام بأحكام هذا القانون²، كما تمنح مهلة أقصاها ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون لمستغلي المواقع الخاصة بالنفايات الهامدة للالتزام بأحكام هذا القانون³، وأيضا تمنح مهلة خمس سنوات كحد أقصى من تاريخ النشر لمستغلي المنشآت الموجودة لمعالجة النفايات الخاصة، والنفايات المنزلية وما شابهها، للالتزام بأحكام هذا القانون⁴.

وكل هذه المهل والأجال الزمنية المؤقتة في القانون المتعلق بالنفايات تشكل أحكام قانونية انتقالية تمهد الطريق وتساعد أصحاب المنشأة الصناعية للتأقلم والاندماج ضمن هذا القانون الجديد والمستحدث، كونها تعتبر أحكاما جديدة لم يعهدها الصناعيون من قبل، وهي أحكام تعود المشرع إدراجها.

وسن قوانين جديدة، من ذلك مثلا ما نص عليه القانون الجديد المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية في أحكامه الختامية الانتقالية بقوله يسري مفعول هذا القانون، بعد سنة (1) من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية⁵.

¹ - المادة 68، و29 من القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات، السابق، ص 18 و14.

² - المادة 71، القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات، السابق.

³ - المادة 70، نفس القانون.

⁴ - المادة 69، نفس القانون.

⁵ - المادة 1072 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، السابق، ص 95.

كما أنه تعدد بعض التشريعات الأخرى بمانع يتمثل في التشغيل التجريبي خلال مدة معينة حيث يجوز لأية منشأة أو مصنع أو معمل طالما أنها في طور التشغيل التجريبي وقت نفاذ القانون أو يمكن أن تنشأ مستقبلاً أن تتبعث منها أي ملوثات مخالفة للقواعد والمعايير العلمية المعتمدة¹ خلال الفترة الزمنية المحددة.

وفي ختام موانع المسؤولية يتجه الفقه الإسلامي إلى وضع قاعدة للتفرقة بين الأحكام التي تجيز الإعفاء من المسؤولية عن تلك التي تجيز ذلك حيث ذهب الإمام الشافعي إلى افتراض العلم بالنصوص الشرعية التي تنص على العبادات مثل الفروض الخمسة طالما أن الشخص بالغ غير مغلوب على عقله وهذا النوع لا يتصور فيه الغلط من الخبر ولا التأويل ولا يجوز فيه التنازع²، والعكس صحيح بحيث الأمور التي لا تستند إلى نصوص شرعية لا من الكتاب ولا من السنة فإنه لا يفترض العلم بها، ومن يكون الجهل بها معفياً من المسؤولية في القانون بخصوص افتراضه العلم في الحالات التي قررتها نصوص وأحكام قانونية.

ومن الجدير بالذكر أيضاً أن الفقه القانوني في العصر الحاضر بدأ يأخذ بما نادى به فقهاء الشريعة من مئات السنين مما يدل على تطور الفقه الإسلامي وصلاحيته للتطبيق في كل زمان ومكان، حيث بدأ يأخذ الفقه القانوني بما سماه " نظرية المسؤولية البيئية المطلقة " وموادها أن من يستغل منشأة أو مشروعاً

¹ - ومن ذلك مثلاً ما نص عليه القانون الليبي رقم 15/ 2003 في المادة 10 منه وذلك بخصوص تجريم أية منشأة أو مصنع تتبعث منه أي ملوثات للهواء، مستثنياً من ذلك الحكم المصانع والمنشآت التي هي في طور التشغيل التجريبي وقت نفاذ القانون، وكذلك التي تنشأ مستقبلاً على أن لا تتعدى مدة الاستثناء ستة أشهر من تاريخ بدء التشغيل الرسمي.

مشار إليه لدى: أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 383.

² - انظر لمزيد من التفصيل: الإمام الشافعي، الرسالة، مكتبة التراث، طبعة 1979، ص 375 وما بعدها. مشار إليه لدى فؤاد أمين السيد محمد، المرجع السابق، ص 385.

ويصاحب هذا الاستغلال مخاطر فعلية أن يتحمل ما يصيب الغير من ضرر أو حتى ولو لم يتوافر أي خطأ يمكن اسناده إلى صاحب المنشأة¹.

¹- د. زكي زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، 2004، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص 103، -د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، المرجع السابق، ص 39.

الخلاصة

الخلاصة

وفي خاتمة هذه الدراسة الموسومة بـ: "الآليات القانونية للوقاية من التلوث البيئي" تجلّى أن التلوث أضحى من أكبر المشاكل البيئية المستعصية في هذا العصر، حيث لا يمكن تفادي آثاره الوخيمة إذا ما لحقت الوسط البيئي، وفي هذا السياق أكد فقهاء القانون على ضرورة تدارك المشكل الضار بالبيئة قبل حدوثه خلال إرساء مجموعة الوسائل والأدوات القانونية المختلفة لتفادي آثاره التي يستحيل معالجتها بعد حدوثها.

ولعل من جملة تلك الآليات القانونية الكفيلة بوقاية البيئة من التلوث خلق الإدارة البيئية ومختلف هيكلها الإدارية المتعددة والمتنوعة، سواء أكانت هيئات إدارية مركزية على رأسها الوزارة المكلفة بحماية البيئة أو محلية، وعلى رأسها مديرية البيئة على مستوى كل ولاية.

ومن المبادئ القانونية العامة التي يغلب عليها الطابع الوقائي مبدأي المنع والحيطه أو الحذر، اللذان تتخذهما الإدارة موجهها أثناء اتخاذها أي من الإجراءات الإدارية الوقائية في إطار مكافحتها للتلوث، والتي تعتبر في نظر البعض ذات قيمة قانونية يترتب عليها جملة من الآثار القانونية أهمها قيام مسؤولية الإدارة ومعها الأفراد في شقيها الإداري والجنائي أيضا حين عدم الالتزام بها.

ولأجل ترجمة تلك المبادئ الوقائية العامة على أرض الواقع وممارستها ممارسة فعلية ولتجسيد الطابع الوقائي المنشود لحماية البيئة من التلوث، يجب على الإدارة أن تلتزم الأفراد والجماعات طبيعيين أو معنويين خاصين كانوا أم عامين، بجملة الأدوات القانونية بدءا بضرورة الحصول على تراخيص إدارية حسب لمزاولة أي مشروع تنموي يحتمل تأثيره على البيئة بالتلوث حسب الصنف الذي تصنف فيه.

كما تتطلب إجراء دراسات تقنية مسبقة على مختلف تبين مدى تأثير تلك المشروعات وسبل الوقاية من مضار التلوث الذي قد تحدثه، حسب الاشتراطات المتطلبة للقوانين البيئية.

ضف إلى ذلك، إمكانية قيام مسؤولية الإدارة بمعية الأفراد - طبيعيين أو معنويين - حين عدم الالتزام سواء بالمبادئ القانونية الموجهة لسلوك الإدارة، أو بالأدوات القانونية المختلفة المجسدة للطابع الوقائي للبيئة من التلوث، حيث تقوم المسؤولية الإدارية للأشخاص الإدارية متى ثبت تقصيرها أو خطأ أو مجرد حدوث ضرر بيئي من التلوث ولو بدون خطأ، أو المسؤولية الجزائية متى شكل عملها مخالفة أو جنحة في نظر القانون البيئي أو جناية في نظر القانون الجنائي.

هذا وقد تبين من خلال الدراسة أن أهم النقاط الآتية:

- أ. على مستوى مختلف الآليات القانونية لوقاية البيئة من التلوث، أنها ليست آليات منفصلة أو مجزأة يكفي تطبيق واحد منها أو البعض منها فقط، على العكس من ذلك لا يكون ثمة وقاية شاملة وكافية للبيئة من شتى صور التلوث ما لم تطبق تلك الآليات جملة واحدة في إطار متكامل ومتربط.
- ب. كما أن نظاما المسؤولية الإدارية والجنائية يعتبر نظاما قانونيا موازيا لتلك الآليات، يكفل في جزء كبير منه وقاية البيئة من التلوث، ذلك أنه يحتوي على جزاءات ووسائل ردعية من شأنها أن تحول دون الإضرار بالبيئة في المستقبل، حيث يعتبر إهمال ذلك الجانب من المسؤولية إهمال لجانب مهم من الحماية، إذ تعتبر حماية البيئة بدونها حماية قاصرة وناقصة.
- ج. لقد حقق التشريع نجاحا كبيرا من حيث إرساء العديد من القواعد والأحكام القانونية في المجال البيئي على النحو السابق والذي لا يمكن لأحد إنكاره، كما أنشأت من أجلها العديد من الهيئات والمؤسسات العامة أو الخاصة وسخرت لها جنود بشرية يشهد لها بالكفاءة، وخصصت لها ميزانيات مالية معتبرة، إلا أن الناظر لحال البيئة اليوم خاصة بعد ما يقرب نصف القرن من الزمن -45 سنة- على إرساء الحق في البيئة والاهتمام العالمي بوقاية البيئة من التلوث، يدرك بأن حال البيئة المتدهور لم يتغير

الختام

فيها شيء، بل زاد حالها سوءاً أكثر من ذي قبل فقد اشتد التلوث وعظم خطبه ولم يعد في مقدور الإنسان تداركه واستحال على التشريع إصلاحه.

د. نستشف بأن الخلل لا يكمن في قلة الآليات القانونية المرسومة من قبل المشرع في إطار السياسة الوطنية لمكافحة التلوث والوقاية منه، بل على العكس أصبح يشهد القانون البيئي اليوم "زخماً وتضخماً تشريعياً" من حيث الأحكام والقواعد القانونية، وإنما اللوم في ذلك يكمن في التطبيق الصحيح لتلك الآليات وممارستها ممارسة فعلية وجادة سواء من قبل الفرد لوحده أو المؤسسات الخاصة كانت أو عامة، فنشاطات الفرد ومنشآتها الملوثة لا يعير أي اهتمام بالبيئة وتدل سلوكياته "العدائية" للبيئة أحياناً على نقص الوعي وغياب الضمير الحي والشعور بالمسؤولية التي تحفزه على المحافظة عليها وبيصره بمدى خطورة أفعاله اتجاهها دون مراعاته للتشريعات البيئية في هذا الخصوص.

هـ. كما أن الإدارة وهيكلها المختلفة لم تعد تؤدي دورها كما يجب وعلى النحو المطلوب منها، حيث أدى تهاونها في مهام الإشراف والحراسة والرقابة للبيئة وعناصرها المختلفة المنوطة لها وفق القانون إلى تفاقم مشاكل البيئة واختلال توازنها، ذلك أن الإدارة اليوم أصبحت تؤدي دوراً روتينياً ولم يعد يهتمها التطبيق الصحيح للأحكام القانونية في هذا الصدد ولا نتائج تطبيقها، فعلى سبيل المثال تقوم الإدارة ممثلة في أعوانها بزيارات ميدانية في إطار مهامه الرقابية غالباً ما تكون زيارات روتينية لا ينجم عنها أية إجراءات ردعية لمنع التلوث الناتج عن المنشآت، أو أنها تراقب الدراسات التقنية وتفحص طلبات الحصول على تراخيص استغلال المنشآت المصنفة في إطار الصلاحيات الممنوحة لها لكن دونما الوقوف على جدية تلك الدراسات من قبل صاحب الشأن، أو أنها لا تهتم غالباً بمدى مطابقة ملف طلب التراخيص بالاشتراطات القانونية الوقائية للبيئة من التلوث.

و. يرجع جزء كبير من أسباب تهاون الإدارة إلى القانون نفسه بالرغم من توفر ترسانة قانونية كبيرة في مجال التشريع البيئي إلا أنها احتوت في نفس الوقت على العديد من الإشكالات تشكل عقبات

الخلاصة

قانونية للإدارة تحول دون ممارسة مهامها الوقائية من هته العقوبات عدم إلزام القانون للإدارة في إطار الصلاحيات الممنوحة لها من طرف القانون، وكذا عدم وضوح أحكامه فيما يخص تحديد العديد من مهامها الرقابية ضمن قانون البيئة ومراسيمه التنفيذية المختلفة خاصة تلك المتعلقة بالمنشآت المصنفة والدراسات التقنية.

ز. طول الإجراءات القانونية من جهة وتعقدها من جهة ثانية وكثرتها من جهة أخرى وتشابكها، خاصة فيما يتعلق بمتطلبات الحصول على ترخيص لاستغلال المنشآت المصنفة وكذا إجراءات القيام بالدراسات التقنية.

ح. كما يعد الفراغ التشريعي من أهم العقوبات القانونية التي تحول دون قيام الإدارة لمهامه على أكمل وجه، وتشكل منافذ للجناح البيئي تجعله يفلت من الجزاء المستحق على اختلاف أنواعه إداريا كان أم جنائيا في الكثير من الأحيان.

ط. هذا كله فيما يخص الجانب الإدارة ووسائلها القانونية المختلفة، أما ما يخص الجانب الثاني فيما تعلق بالشق القضائي المتمثل في الأحكام الخاصة بالمسؤولية في مجال الوقاية من تلوث البيئة فإننا نخلص إلى إمكانية انطباق النظرية العامة للمسؤولية الإدارية سواء على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر -دون خطأ- بصفة احتياطية إلى جانب الأساس الأول في المجال البيئي بصفة عامة، وفي مجال الوقاية من التلوث البيئي على الخصوص كما سبق بيانه في العناصر السابقة للبحث، وهذا على مستوى القضاء الإداري الفرنسي ومن بعده مجلس الدولة المصري، حيث لازال القضاء الجزائري بالرغم من تطبيقاته في مجال المسؤولية الإدارية بصفة عامة إلا أنه يشهد تأخرا كبيرا مقارنة بنظيره في المجال البيئي بالرغم من قدم التشريعات البيئية منذ سنة 1983 صدور أول قانون له.

ي. وكذا يلاحظ ندرة الأحكام القضائية في هذا الخصوص وذلك راجع إلى نقص التخصص القضائي مقارنة بالقضايا المعروضة على القضاء الجزائري، وكذا ضعف الاهتمام العام من قبل المجتمع

المدني بالرغم من تأكيد الدستور الجزائري على الحق في البيئة، واعتراف القانون البيئي بحقهم في رفع دعاوى قضائية تهدف إلى الحفاظ على البيئة ككل.

ك. كل الأحكام القانونية التي تم إرساؤها في مجال التلوث البيئي هي من صنيع مجلس الدولة الفرنسي كعادته وتم التأكيد عليها من طرف القضاء الإداري المصري، ولم نرى أية أحكام بيئية فيما يخص القضاء الإداري الجزائري إزاء ذلك، كما رأينا في هذا الخصوص بعض الآراء الفقهية المنادية بضرورة تطوير المسؤولية الناجمة عن أضرار التلوث البيئي بالرغم من حدوثها وعدم اتضاح معالمها بصفة نهائية، حيث ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى القول بضرورة إقامة "المسؤولية بدون ضرر" على أساس المبدأ العام القاضي بضرورة اتخاذ الحيطة والحذر، وإن كنا نلمس بعض العلامات لذلك المبدأ إلا أنه لازال رأياً فقهيًا لم يتعدى أفواه قائله.

ل. فيما يخص المسؤولية الجنائية فنخلص إلى أن المشرع الجزائري قد حطى خطأ كبيرة بإقراره وفقا لتعديل القانون الجنائي وبصفة صريحة إمكانية مساءلة الأشخاص ذات الطابع المعنوي مثل المنشآت المصنفة جنائيا عن طريق توقيع جزاءات مناسبة كحل الشخص المعنوي، مع إمكانية قيام المسؤولية الجنائية لممثل الشخص المعنوي في نفس الوقت.

م. إن مسألة قيام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي لا تثير أية إشكالات قانونية كبيرة إلا بخصوص إخراج المشرع للأشخاص المعنوية العامة والتي تنتمي للقانون العام لا الخاص من دائرة المساءلة الجنائية، وبخصوص انتفاء المسؤولية الجنائية في حالة الحصول على ترخيص إداري مسبق الذي اعتبره المشرع من موانع المسؤولية، الأمر الذي يتوجب تدارك ذلك النقص التشريعي نظرا لأن متطلبات وقاية البيئة من التلوث تستوجب التصدي من طرف المشرع لكل ما من شأنه الإضرار بالبيئة وعدم قبول أي عذر من الأعذار المانعة للمسؤولية، ذلك أن مسألة البيئة ليست كأبي من القضايا الأخرى كونها مسألة حساسة مرتبطة بالإنسان والبشرية كلها وجودا أو عدما.

وبهذا يستحسن تدخل المشرع الجزائري باستحداث نصوص قانونية لسد الثغرات وحل تلك الإشكالات

القانونية المشار إليها سابقا، وهذا من خلال:

أ. فيما يتعلق بالبنية التشريعية للقوانين نوصي بجمع كافة القوانين البيئية المختلفة والمترامية الأطراف بين القطاعات الوزارية المختلفة، وعمل تصنيف لها حسب المواضيع المتصلة مع بعضها مثلا التراخيص البيئية والدراسات التقنية والهياكل الإدارية، أو حسب العنصر البيئي ونوعه، وذلك ضمن مدونة قوانين واحدة وترتب ضمن فهارس خاصة بها وفق تسلسل معين ليسهل على الباحث الرجوع إليها والبحث ضمنه بطريقة يسيرة وحذا لو يكون ذلك على مستوى تقني وآلي ضمن الموقع الإلكتروني للوزارة المكلفة بالبيئة، لأنه غالبا ما يتكبد الباحث عناء في العثور على الأحكام القانونية في ظل الزخم التشريعي في مجال حماية البيئة.

ب. وعلى المستوى الهيكلي أو المؤسسي نوصي الهيئات الإدارية المختلفة والمعنية بحماية البيئة سواء من قريب -مباشرة- أو بعيد -غير مباشرة- إيجاد صيغة مناسبة لتنسيق العمل بينها لأنه كثيرا ما تختلط المهام وتختلف من إدارة لأخرى مما يقع معه نوع من الاتكالية على إدارة البيئة -الوزارة المعنية بالبيئة- ويجعلها تتحمل عبء وقاية البيئة من التلوث، في حين نجد أن الذي يتحمل مسؤولية تلويث البيئة في الحقيقة هي الإدارات التنموية بالدرجة الأولى ممثلة في وزارة الصناعة والتجارة والمناجم إلى جانب كل الوزارات الأخرى.

ج. وعلى المستوى التشريعي نوصي المشرع بإعادة النظر في أحكام القانون المنظم للمنشآت المصنفة لأجل سد الثغرات القانونية وتدارك النقص التشريعي خاصة فيما يتعلق في تحديد آجال تلتزم به الإدارة للرد على طلبات الحصول على تراخيص استغلال المنشآت المصنفة سواء فيما يخص على الرد على الموافقة المسبقة بعد دراسة الملف أو تسليم تلك الرخص بعد البت في الطلب، كما يحبذ أن تكون

تلك الآجال قصيرة للتعجيل في الإجراءات اقتداء بما فعله في التعديل الحديث للقانون الخاص برخص التهيئة والتعمير سنة 2015.

د. كما يتوجب على المشرع التدخل بإيراد حكم قانوني كما كان عليه في ظل القانون القديم للمنشآت المصنفة لسنة 1998، يلزم الإدارة بتسليم وصل استلام ملف التصريح حينما تكون المنشأة المصنفة لا تشكل أي تأثير على البيئة، وتحديد آجال كل ذلك حماية لحقوق المصريح من تعسف الإدارة ومن تماطلها في الموافقة عليه.

هـ. كما نوصي المشرع بتبسيط الإجراءات الإدارية والاشتراطات القانونية الواردة في القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة والدراسات التقنية -دراسة وموجز مدى التأثير على البيئة دراسات الأخطار وغيرها-، حيث يغلب عليها التشعب والتداخل والتضارب في الأحكام في بعض الحالات خاصة فيما يتعلق بالمدد والآجال القانونية الطويلة.

و. وكذلك بإدراج نص جنائي آخر يرتب المسؤولية الجنائية في حق الكافة سواء أكانوا أشخاصا معنويين عامة خاضعة للقانون الخاص أو القانون العام، حتى تتمكن من تحقيق العدالة بين الجميع ولا يكون ثمة تمييز على مستوى الأشخاص مهما كانت صفتهم أو طبيعة نشاطهم، هذا إذا أردنا حماية البيئة حماية حقيقية ووقايتها من كل ما يؤثر فيها خاصة من التلوث.

ز. سن جزاءات جنائية مناسبة لردع الجاني متى أحدث نشاطه المستغل من طرفه تلوينا بالبيئة، بأن لا يكون حصوله على ترخيص إداري يشرع له استغلال المؤسسة المصنفة مانعا له من المسؤولية الجنائية، لأن العبرة بحدوث الضرر بالبيئة ولا يعني حصوله على ترخيص إداري التزامه بالاشتراطات القانونية.

ويختم القول بصفة عامة، أنه لن يتحقق الأمن البيئي والسلامة للإنسان ما لم يدرك مدى مسؤوليته

اتجاه البيئة التي يعيش فيها باعتباره المتسبب الوحيد في تلوينها.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

التفسير الميسر للمصحف الشريف، الطبعة الثانية، مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف المملكة العربية السعودية سنة النشر 1430هـ-2009م، الموقع الإلكتروني المكتبة الوقفية تاريخ التحميل 2016-04-02 -نسخة إلكترونية-.

ثانياً: المؤلفات

أ: المؤلفات العامة

1. إبراهيم سيد أحمد، وشريف أحمد الطباخ، الوسيط الإداري، موسوعة المسؤولية الإدارية في ضوء الفقه والقضاء، الجزء الأول، الطبعة الأولى 2014، شركة ناس للطباعة، القاهرة.
2. أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمه القانون المعاصر، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2001.
3. الإمام الشافعي، الرسالة، مكتبة التراث، طبعة 1979، دون دار نشر.
4. الحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري -المسؤولية على أساس المخاطر، حالاتها، الاحتياط والوقاية-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، سنة 2013.
5. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، نظرة تأصيلية تحليلية ومقارنة، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
6. عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي، الطبعة الثانية 2014-1435هـ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2012.
7. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني-قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام(دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار الفكر العربي مدينة نصر- القاهرة/ مصر، 1417هـ/1996م.

8. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية القاهرة، سنة 2007.
9. فتحي فكري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، سنة 1995.
10. كوثر أحمد خالد، الإثبات الجنائي بالوسائل العلمية، دراسة تحليلية مقارنة الطبعة الأولى، 1428 هـ 2007م ، مكتب التفسير للنشر والإعلان أربيل العراق.
11. محمد بودالي، حماية المستهلك في القانون المقارن مع القانون الفرنسي طبعة 2010، دار الكتاب الحديث، الجزائر.
12. محمد حسنين، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني الجزائري بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1983.
- ب. المؤلفات المتخصصة:
13. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، الطبعة الأولى 1994، دار النهضة العربية، القاهرة، 1414 هـ- 1994م.
14. أحمد عبد الفتاح محمود عبد المجيد، ود. إسلام إبراهيم أحمد أبو السعود، أضواء على التلوث البيئي (بين الواقع والتحدي والنظرة المستقبلية)، بدون دار نشر، سنة 2007م.
15. أشرف عبد الرازق ويح، الحماية الشرعية للبيئة المائية، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة.
16. أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية القاهرة 2006.

17. داود الباز، حماية السكنية العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، الضوضاء دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
18. زكي زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، 2004، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
19. عبد الرزاق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية الجزائر، سنة 2008.
20. عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، جرائم البيئية وسبل المواجهة مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى الرياض، سنة 1427 هـ - 2006 م.
21. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دراسة مقارنة بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2009.
22. سليمان منصور يونس الحبولي، الضبط الإداري البيئي، كلية الحقوق جامعة المنصورة، (القسم العام)، دون سنة.
23. صفاء موزة، حماية البيئة الطبيعية في الشريعة الإسلامية - دراسة فقهية مقارنة-، الطبعة الأولى 2010، مكتبة الرسائل الجامعية العالمية رقم 2، من إصدار دار النوادر، بيروت لبنان، سنة 1431 هـ - 2010 م.
24. طارق ابراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر 2005.
25. طلال بن سيف بن عبد الله الحوسني، حماية البيئة الدولية من التلوث مايو 2005، بدون دار نشر.

26. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، طبعة 2004 دار الجامعة الجديدة، مصر.

27. محمد محمد عبده إمام، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة، دراسة مقارنة في القانون الإداري، طبعة 2004، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية.

28. نبيلة إسماعيل رسلان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2007.

29. وناس يحيى، المجتمع المدني وحماية البيئة، دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، بدون طبعة.

30. وناس يحيى وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري الحصيلة النهائية لمشروع البحث P N R، الوكالة الموضوعاتية للبحث في العلوم والتكنولوجيا، مخبر الدراسات الإفريقية جامعة أدرار، الطبعة الأولى دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014.

31. عبد القادر رزيق المخادمي، التلوث البيئي -مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل-، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2006.

ثالثا: المداخلات والمقالات العلمية

32. الميلود بوطريكي، إدارة البيئة: التجربة المغربية، مداخلات في ندوة وطنية حول "المسألة البيئية: مقاربات متعددة و أعمال مؤسساتية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، بكناس، يومي 04-05 ماي 2010.

33. أحمد مزبود، مدى فاعلية النوادي الخضراء المدرسية في حماية البيئة و التنمية المستدامة، مقال منشور بموقع www.asjp.cerist.dz.

34. أميرة عبد الله بدر، الأساس الدستوري للالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة عدد 51، أبريل 2012.
35. أمين مصطفى محمد، الحماية الإجرائية للبيئة للمشكلات المتعلقة بالضبطية القضائية والإثبات في نطاق التشريعات البيئية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مجلة محكمة تصدرها جامعة الإسكندرية، العدد الأول 2000.
36. بوجمعة صويلح، البرلمان وتطوير المجتمع، مجلة الفكر البرلماني، تصدر عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد 15 فيفري 2007.
37. خديجة مخفي، فعالية الإدارة البيئية الإلكترونية وصعوبة التنفيذ في التشريع الجزائري، مداخلة للمشاركة في الملتقى الوطني حول الإطار القانوني لاستخدام تقنية المعلومات في التشريع الجزائري، يومي 07-08 فبراير 2017 المركز الجامعي غليزان.
38. دباخ فوزية، "دور القاضي في حماية البيئة مجلة جيل حقوق الإنسان"، عدد خاص بالبيئة "المؤتمر الدولي الثاني حول الحق في البيئة"، مركز جيل البحث العلمي ديسمبر 2013، بيروت لبنان.
39. سنوسي خنيش، الأبعاد الاستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية: دراسة نقدية تأصيلية وفقا لمنظور الدول النامية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي زيان عاشور بالجلفة، العدد 1 جمادى الثانية 1429- جوان 2008، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة.
40. صباح مريوة، جرائم الحرب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية -التجربة النووية الفرنسية، مداخلة بالملتقى الدولي الخامس حول حرب التحرير الجزائرية والقانون الدولي الإنساني، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 09-10 نوفمبر 2010.

41. عزري الزين، النظام القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005.
42. عطية حسين أفندي، الإدارة الدولية لقضايا البيئة "دور الأمم المتحدة" مجلة السياسة الدولية، دورية متخصصة في الشؤون الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، عدد 110 في أكتوبر 1992.
43. عليان بوزيان، فتاك على، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد الأول ، مارس 2015.
44. ماجد راغب الحلو، مقال "البيئة العمرانية بين الشريعة والقوانين الوضعية" مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، لبنان، العدد الأول المجلد الأول، تموز/يوليو 1998 ، الدار الجامعية، بيروت لبنان.
45. محمود نجيب حسني، الفقه الجنائي الإسلامي، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة القاهرة، السنة الرابعة والخمسون، 1984 مطبعة القاهرة 1986.
46. مراد ابراهيم الدسوقي، الأبعاد الاستراتيجية لقضايا البيئة، مجلة السياسة الدولية، دورية متخصصة في الشؤون الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، عدد 110 في أكتوبر 1992.
47. مسعود بوصنوبرة، أساس المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي-دراسة مقارنة-، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية، العدد الثاني 2009.
48. منصور مجاجي، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

49. محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها وطبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 17 جوان 2002، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2002.
50. واعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض المدني-دراسة في التشريع الجزائري والقوانين المقارنة-، مجلة دراسات قانونية، عدد رقم 07 سنة 2010، مخبر القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان.
51. وناس يحيى، مداخلة بعنوان "ضرورة إعادة النظر في توزيع الاختصاص المحلي البيئة" لليوم الدراسي الوطني، جامعة أدرار "حول الإدارة البيئية في الجزائر: واقع وآفاق" يوم 08 ماي 2002 ، منشور بمجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد الأول أكتوبر 2002.
52. وناس يحيى، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، لكلية الحقوق جامعة تلمسان، عدد رقم 1، سنة 2003.
53. وناس يحيى، الحق في البيئة في التشريع الجزائري، من التصريح إلى التكريس، الملتقى الوطني "البيئة وحقوق الإنسان"، جامعة الوادي، أيام من 25 إلى 27 جانفي 2009.
54. يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية العدد 01 / 2003، السابقة، لكلية الحقوق جامعة تلمسان عدد رقم 1، سنة 2003.
55. يوسف القاسم، جرائم الامتناع في الفقه الإسلامي، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة القاهرة، السنة الثالثة والخمسون، 1983.

56. يوسف جيلالي، آثار تطبيق مبدأ الحيطة، مجلة القانون الاقتصادي والبيئة
مخبر القانون الإقتصادي والبيئة، العدد 1 جوان 2008، كلية الحقوق، جامعة وهران.

رابعاً: أطروحات الدكتوراه ومذكرات الماجستير

أ: أطروحات الدكتوراه

57. إسلام محمد عبد الصمد عبد الله، الحماية الدولية للبيئة من التلوث، رسالة
دكتوراه في الحقوق قسم القانون الدولي العام، جامعة الإسكندرية، سنة 2015.

58. بلفضل محمد، القانون الدولي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، مذكرة
ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، سنة 2007.

59. بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الادارية لحماية البيئة في الجزائر
رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون
سنة 2009.2008.

60. بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين
رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بلقايد
تلمسان الجزائر، 2015-2016.

61. بدر عبد المحسن عزوز، حق الإنسان في بيئة نظيفة " دراسة مقارنة"
أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 2009.

62. راضية مشري، الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لحماية البيئة في ظل
القانون الدولي والتشريع الجزائري، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر 10/09
ديسمبر 2013.

63. عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة دون طبعة، دار
اليازوري، عمان الأردن، دون سنة.

64. **عبد اللاوي جواد**، أطروحة الدكتوراه ، الحماية الجنائية للهواء من التلوث - دراسة مقارنة-، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
65. **عبد الله جاد الرب أحمد**، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقہ الإسلامي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2009م-1430هـ.
66. **عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي**، مسؤولية الدولة عن إضرار التلوث البيئي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس دراسة مقارنة، 2007م-1428هـ.
67. **عمار عوابدي**، نظرية المسؤولية الإدارية، نظرة تأصيلية تحليلية ومقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
68. **عمارة نعيمة**، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014.
69. **عمير مريم**، مبدأ الاحتياط ودوره في قيام المسؤولية المدنية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار.
70. **فؤاد أمين السيد محمد**، الحماية الجنائية للإنسان من أخطار التلوث بالإشعاع النووي، دراسة تشريعية مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق قسم القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة طنطا، سنة 2010.
71. **فيصل زكي عبد الواحد مرزوق**، دكتوراه أضرار البيئة في محيط الجوار والمسؤولية المدنية عنها، أطروحة دكتوراه قسم القانون المدني، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

72. **وعلي جمال**، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.
73. **وناس يحيى**، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.
74. **محمد الديداموني محمد عبد العال**، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة المنصورة، 2007.
75. **محمد حسن الكندري**، رسالة نيل درجة الدكتوراه في الحقوق، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2005.
76. **مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال**، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة المنصورة 2009.
77. **معلم يوسف**، المسؤولية الدولية دون ضرر -حالة الضرر البيئي- أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، سنة 2012.
78. **منى غازي حسان**، المسؤولية الجنائية عن تسرب الأشعة النووية -دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة.
- ب. **مذكرات الماجستير**
79. **شادي عز الدين**، البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر، الاتصال والتنسيق بين الوزارات -وزارتي البيئة والفلاحة نموذجا-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص اتصال بيئي، كلية العلوم

السياسية والإعلام، قسم علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2012-2013.

80. قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، 2009-2010.

81. مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2012/2013.

82. مهنا بن صالح بن سعيد المنذري، المسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث البيئي، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2009.

83. نور الدين حشمة، الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الشريعة والقانون، قسم الشريعة كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة السنة الجامعية 2005-2006.

خامسا: التشريعات

أ. التشريعات الداخلية

ا. الدستور

84. دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

ii. القوانين والأوامر

85. القانون المدني المصري، رقم 131 لسنة 1949.

قائمة المراجع

86. قانون البلدية صادر بموجب الأمر 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967، ج ر عدد 1967/06، الملغى.
87. قانون الولاية صادر بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية الملغى، ج ر عدد 1969/50.
88. القانون الفرنسي رقم 78-753 الصادر في 17 يوليو 1978 في شأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور، المعدل بالقانون رقم 94-548 الصادر في 1 يوليو 1994 (j,o,2 juillet 1994 ;p,9556)، والقانون الفرنسي رقم 2000-321 الصادر في 12 أبريل 2000 في شأن حقوق المواطنين في علاقتهم مع الإدارة،(jo,13 Avril 2000; p5646).
89. القانون رقم 83-03 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة الملغى.
90. القانون رقم 83-11 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو 1983 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 28/1983.
91. قانون 12/84 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية عدد 26 المؤرخة في 26/06/1984 المعدل والمتمم.
92. القانون رقم 87-17 المتعلق بالصحة النباتية المؤرخ في 01 غشت 1987، ج ر عدد 32 لسنة 1987.
93. القانون رقم 88-08 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر عدد 4 مؤرخة في 27 يناير 1988.
94. قانون 89-02 المتعلق بحماية المستهلك المؤرخ في 7 فبراير 1989 المتعلق بحماية المستهلك، الملغى بالقانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك

قائمة المراجع

- وقمع الغش، المؤرخ في 25 فبراير 2009،/ ج ر عدد 15 مؤرخة في 08 مارس 2009.
- 95.** القانون 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990، الملغى.
- 96.** القانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990، الملغى.
- 97.** قانون 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة العمرانية ج ر عدد 52، مؤرخة في 2 ديسمبر 1990، والمعدل والمتمم بالقانون 04-05 في 14 عشت 2004، ج ر عدد 51، مؤرخة في 15 عشت 2004.
- 98.** قانون رقم 90_31 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات الملغى، جريدة الرسمية عدد 53، مؤرخة في 5 ديسمبر 1990.
- 99.** القانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج.ر عدد 62/1991.
- 100.** القانون المصري رقم 4 لسنة 1994، مؤرخ في 15 شعبان سنة 1414 هـ ، الموافق ل 27 يناير سنة 1994م بإصدار قانون في شأن البيئة والمعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2009 الجريدة الرسمية العدد 5 في 3/2/1994.
- 101.** القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 77/2001.
- 102.** القانون 01-19 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 1 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

- 103.** القانون رقم 35 لسنة 2002 في شأن مكافحة عمليات غسل الأموال، موقع شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجي، تصفح يوم 29-2016-12.
- 104.** القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003.
- 105.** القانون رقم 04-07 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق ل 14 غشت 2004، يتعلق بالصيد، جريدة رسمية عدد 51/ مؤرخة في 15 غشت 2004.
- 106.** القانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 الموافق ل 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 2004/84 .
- 107.** القانون رقم 09-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة إطار التنمية المستدامة ، ج ر عدد 52 مؤرخة في 18 أوت 2004.
- 108.** القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 (ج.ر عدد 44).
- 109.** القانون 06-22، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 (ج. ر عدد 2006/84)، المعدل والمتمم للأمر 66-155، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية.
- 110.** القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31 مؤرخة في 03 /05/ 2007 السنة 44.

قائمة المراجع

111. القانون رقم 06/07 المؤرخ في 23 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، جريدة رسمية عدد 31.
112. قانون رقم 03-09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 2009/15.
113. القانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جريمة رسمية، عدد 13 / 2011 نوفمبر 28.
114. القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخة في 03 يوليو 2011.
115. القانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير 2012 الموافق ل 28 ربيع الأول 1433، متعلق بالولاية.
116. القانون 05-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 يتضمن قانون المناجم الجريدة الرسمية عدد 2014/18.
117. قانون الإجراءات الجنائية ، الصادر بالقانون رقم 150 - 1950، الوقائع المصرية العدد 90 بتاريخ 15-10-1951 طبقا لآخر التعديلات 12 مارس 2015.
118. قانون المسطرة الجنائية، وفق آخر تعديلات رقم 01-22 بالقانون رقم 14. 86 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 53 - 15-1 بتاريخ 20 ماي 2015، مديرية التشريع، وزارة العدل والحريات، المملكة المغربية.
119. الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 8 يونيو سنة 1966، ج ر عدد 48/1966، المعدل

قائمة المراجع

- والمتمم للقانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، ج ر عدد 71/2004.
- 120.** الأمر رقم 71-79، المؤرخ في 3 ديسمبر 1971، الخاص بالجمعيات، ج ر عدد 105، في 24 ديسمبر 1971، الملغى.
- 121.** الأمر رقم 74-15 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار المؤرخ في 30 يناير 1974، جريدة رسمية عدد 15/1974، المعدل والمتمم.
- 122.** الأمر رقم 74-55 المؤرخ في 21 ربيع الثاني 1394 الموافق ل 13 مايو 1974 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات والمعدة ببروكسل في 18 ديسمبر 1971.
- 123.** الأمر 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات ج ر عدد 13/1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ج ر عدد 15، المؤرخة في 12 مارس 2006،
- 124.** الأمر 96-22 المؤرخ في 9 يوليو 1996 المتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج، ج ر عدد 43 مؤرخة في 10 يوليو 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-08 الممضى في 14 يونيو 2003، ج ر عدد 37/2003.
- 125.** الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين، المؤرخ في 26 غشت 2003 ج ر عدد 52.

126. الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46/2006.

III. المراسيم

127. المرسوم الرئاسي 84-12 مؤرخ في 22 جانفي 1984 يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، ج ر عدد 04، 22 جانفي 1984، المعدل.

128. المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 2 يونيو 1995، ج ر عدد 32 في 13 يونيو 1995 اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريودي جانيرو، في 5 يونيو 1992.

129. المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 مارس 1998 المتعلق اتفاقية بازل في 22 مارس 1989 بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود المصادق عليها من طرف الجزائر ج ر عدد 32 لسنة 1998.

130. المرسوم الرئاسي رقم 92-354 المؤرخ في 23 سبتمبر 1992، ج ر عدد 69 مؤرخة في 27 سبتمبر 1992، يتضمن الانضمام إلى اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون المبرمة في فيينا يوم 22 مارس 1985.

131. المرسوم الرئاسي رقم 93-99 المؤرخ في 10 أبريل 1993، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ، ج ر عدد رقم 24 مؤرخة في 21 أبريل 1993.

132. المرسوم الرئاسي 94-465 المؤرخ في 25-12-1994، يتضمن احداث مجلس اعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياتها وتنظيمه وعمله، ج.ر ، العدد 01، مؤرخة في 08-01-1995.

- 133.** المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 6 يونيو 1995 المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 5 يونيو 1992، ج ر عدد 32 مؤرخة في 15 يونيو 1995.
- 134.** المرسوم الرئاسي رقم 99-436 المؤرخ في أول ديسمبر 1996 يتضمن انشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 1996/76 المعدل والمتمم.
- 135.** المرسوم الرئاسي رقم 98-123 المؤرخ في 18 ابريل 1998 يتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 لتعديل الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي العام، ج ر عدد 25 مؤرخة في 1998.
- 136.** المرسوم الرئاسي 2000، 257 مؤرخ في 26 أوت 2000 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج. ر عدد 54 مؤرخة في 30 أوت 2000 الملغى.
- 137.** المرسوم الرئاسي 01-139 مؤرخ في 31 ماي 2001، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج. ر عدد 31 مؤرخة في 06 جوان 2001، الملغى.
- 138.** المرسوم الرئاسي 02-208 مؤرخ في 17 جوان 2002 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 42 مؤرخة في 18 جوان 2002، الملغى.
- 139.** المرسوم الرئاسي 06-124 مؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للترسيخ من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19 المؤرخة في 29 مارس 2006.
- 140.** المرسوم الرئاسي 07-173 المؤرخ في 4 جوان 2007 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 37 مؤرخة في 07 جوان 2007.

- 141.** المرسوم الرئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 مايو 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 36 مؤرخة في 30 مايو 2010، الملغى.
- 142.** المرسوم الرئاسي رقم 12-326 المؤرخ في 4 سبتمبر 2012، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 49 مؤرخة في 9 سبتمبر 2012، الملغى.
- 143.** المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 مايو 2015 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 25 مؤرخة في 18 مايو 2015، الملغى.
- 144.** المرسوم الرئاسي 17-180 المؤرخ في 28 شعبان 1438هـ الموافق ل25 مايو 2017م، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 31 المؤرخة في 2 رمضان 1438هـ الموافق ل28 مايو 2017، الملغى.
- 145.** المرسوم الرئاسي 17-243 مؤرخ في 17 غشت 2017، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 2017/48.
- 146.** المرسوم 74-156 مؤرخ في 12 يوليو 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر عدد 59 المؤرخة في 1974/07/23.
- 147.** المرسوم 77-119 مؤرخ في 15-08-1977، تتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64.
- 148.** المرسوم رقم 267/81، المؤرخ في 13/10/1981، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، جريدة رسمية عدد 41 المؤرخة في 13/10/1981.
- 149.** المرسوم 81-372 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي، ج ر عدد 52.

150. المرسوم 81-379 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات في قطاع المياه، ج ر عدد 1981/52.
151. المرسوم 81-387 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات في قطاع الغابات، واستصلاح الأراضي، ج ر ج ر عدد 1981/52.
152. المرسوم 84-126 المؤرخ في 19 ماي 1984 المحدد لصلاحيات وزير الري والبيئة والغابات، ج ر عدد 21 مؤرخة في 22 ماي 1984. استمر نشاطها إحدى عشر 11 سنة (1977-1988).
153. المرسوم رقم 378/84، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها، جريدة رسمية عدد 66 المؤرخة في 12 ديسمبر 1984.
154. المرسوم 87-91 المؤرخ في 21 أبريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج ر عدد 17 مؤرخة في 22 أبريل 1987.
155. المرسوم رقم 146/87 المؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 01 جويلية 1987.
156. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة الرسمية عدد 27 مؤرخة في 6 يوليو 1988.
157. المرسوم 88-149، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها الملغى.
158. المرسوم 99-47 مؤرخ في 13/02/1999 متعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص والضحايا الأضرار الجسدية والمادية نتيجة أعمال إرهابية أو

- حوادث مادية وقعت في إطار مكافحة الإرهاب، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 1999/09.
- 159.** مرسوم رقم 2. 14. 758. صادر في 30 صفر 1436 (23 دجنبر 2014) بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة.
- 160.** المرسوم التنفيذي رقم 59/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28 يناير 1996، المعدل والمتمم.
- 161.** المرسوم التنفيذي رقم 60/96 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28 يناير 1996، المعدل والمتمم.
- 162.** اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 338 لسنة 1995، المعدل بالقرار رقم 1741 لسنة 2005 والقرار رقم 1095 لسنة 2011، وبالقرار رقم 964 لسنة 2015 الجريدة الرسمية عدد 16 مكرر (أ) في 19 أبريل 2015.
- 163.** المرسوم التنفيذي 91-176 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ، عدد 1991، الملغى.
- 164.** والرسوم التنفيذية رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1990 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 317/05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 الذي يحدد الإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

- 165.** المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1990 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 318/05 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.
- 166.** المرسوم التنفيذي 90-392 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب البحث والتكنولوجيا ج ر عدد 54 ل 12 ديسمبر 1990
- 167.** المرسوم التنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990، المتعلق بدراسات التأثير البيئي الملغى، ج ر عدد 10 مؤرخة في 7 مارس 1990.
- 168.** المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.
- 169.** المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد المخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جريدة الرسمية عدد 26، مؤرخة في 1991
- 170.** المرسوم التنفيذي 92-488 مؤرخ في 28/12/1992 يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية ج. ر عدد 1992/93، الملغى
- 171.** المرسوم التنفيذي 93-232 مؤرخ في 10-10-1993 يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية والوزير المنتدب للجماعات والبحث العلمي لدى وزير التربية، ج ر عدد 65 مؤرخة في 13 أكتوبر 1993 الملغى.
- 172.** المرسوم التنفيذي 94-265 مؤرخ في 06 سبتمبر 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير التربية، ج ر عدد 57 مؤرخ في 14 سبتمبر 1994.

- 173.** المرسوم التنفيذي 93-235 مؤرخ في 10 أكتوبر 1993 يتضمن الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر عدد 65 مؤرخة في 1993/10/13 الملغى.
- 174.** المرسوم التنفيذي 94-261 مؤرخ في 27 أوت 1994 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ج. ر عدد 55 مؤرخة في 31 أوت 1994.
- 175.** المرسوم التنفيذي 94-247 مؤرخ في 10 غست 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري ج. ر عدد 1994/53.
- 176.** المرسوم التنفيذي 94-248 مؤرخ في 10 غست 1994 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج. ر عدد 53 مؤرخ في 21 أوت 1994.
- 177.** المرسوم التنفيذي رقم 96-481 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة عمله جريدة الرسمية عدد 84 سنة 1996.
- 178.** المرسوم التنفيذي 96/59 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم عملها، جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28 يناير 1996، المعدل والمتمم.
- 179.** المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن إنشاء مفتشية ولائية للبيئة، جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28 يناير 1996، المعدل والمتمم.

- 180.** المرسوم التنفيذي رقم 96-319 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 ،
يحدد صلاحيات وزير الصناعة و إعادة الهيكلة جريدة رسمية عدد 57 سنة
لسنة 1996.
- 181.** المرسوم التنفيذي 96-320 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 ،يتضمن
تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة . ج.ر. عدد :57 -
1996.
- 182.** المرسوم التنفيذي 98-147 مؤرخ في 16 محرم 1419 الموافق ل
13 مايو 1998، يحدد كفاءات حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه
الصندوق الوطني للبيئة، ج ر عدد 1998/318، المعدل والمتمم بالمرسوم
التنفيذي 01-408 ممضى في 13 ديسمبر 2001، ج ر عدد 2001/78،
المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 06-237 ممضى في 4 يوليو 2006، ج ر
عدد 2006/45.
- 183.** المرسوم التنفيذي 98-339 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت
المصنفة ، مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، جريد رسمية عدد 82 مؤرخة في 4
نوفمبر 1998، الملغى.
- 184.** المرسوم التنفيذي 2000 - 325 مؤرخ في 25 رجب 1421 الموافق
ل 25 اكتوبر 2000 ،يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الموارد المائية،
ج.ر ، عدد 63 ،سنة 2000.
- 185.** المرسوم التنفيذي 2000 ، 136 المؤرخ في 20 يونيو 2000
المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة
والعمران ج. ر عدد 2000/21
- 186.** المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 119 المؤرخ في 30 مايو 2000 الذي
يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302 - 071 الذي عنوانه"

قائمة المراجع

- صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية"، جريدة رسمية عدد 2000/31، المعدل والمتمم.
- 187.** المرسوم التنفيذي 01-08 المؤرخ في 07 يناير 2001، يتضمن صلاحيات الوزير، ج ر عدد 04 المؤرخة في 14 يناير 2001.
- 188.** المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية عدد 24 سنة 2001.
- 189.** المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، عدد 24.
- 190.** المرسوم التنفيذي 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها، ج.ر، عدد 37، مؤرخة في 26 ماي 2006.
- 191.** المرسوم التنفيذي رقم 02-263 المؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر عدد 56، مؤرخة في 18 أوت 2002، المعدل والمتمم.
- 192.** المرسوم التنفيذي 03-87 مؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1423 الموافق ل 03 مارس سنة 2003 يحدد صلاحيات وزير التكوين والتعليم المهنيين، ج ر عدد 15 مؤرخة في 2 محرم 1424 هـ الموافق ل 5 مارس 2003م.
- 193.** المرسوم التنفيذي رقم 03-135 المؤرخ في 24 مارس 2003، يحدد صلاحيات وزير الصناعة، ج.ر عدد 22، مؤرخة في 30 مارس 2003.
- 194.** المرسوم التنفيذي رقم 03-478 مؤرخ في 09 ديسمبر 2003 يحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر، عدد 2003/78

- 195.** المرسوم التنفيذي 04-150، المؤرخ في 19 مايو 2004، المتضمن القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم الجريدة الرسمية عدد 32 المؤرخة في 23 مايو 2004.
- 196.** المرسوم التنفيذي 05-79 مؤرخ في 17 محرم عام 1426 الموافق 26 فبراير سنة 2005 ، يحدد صلاحيات وزير الثقافة، ج ر عدد 16 مؤرخة في 21 محرم 1426 هـ الموافق ل 2 مارس 2005م.
- 197.** المرسوم التنفيذي رقم 416-05 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 ، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة مهامه و كفاءات سيره، ج ر عدد 72 مؤرخة في 02 نوفمبر 2005.
- 198.** المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، جريدة رسمية عدد 2006/82.
- 199.** المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 37 مؤرخة في 4 يونيو 2006.
- 200.** المرسوم التنفيذي 07-144 المؤرخ في 19 مايو 2007 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 34 مؤرخة في 22 مايو 2007.
- 201.** المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007 المتعلق بتطبيق ومحتوى كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34 مؤرخة في 22 مايو 2007.

قائمة المراجع

202. المرسوم التنفيذي رقم 205/07، المؤرخ في 30 يونيو 2007 يحدد
كيفية وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها
ونشره ومراجعته، ج ر عدد 43 مؤرخة في 01 يوليو 2007.
203. المرسوم التنفيذي 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يحدد
صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة.
204. المرسوم التنفيذي 07-266 مؤرخ في 27 شعبان عام 1428 الموافق
9 سبتمبر 2007، ج.ر عدد 57، سنة 2007.
205. المرسوم التنفيذي 08-232 المؤرخ في 22 يوليو 2008، يتضمن
القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة
المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج ر عدد 43 مؤرخة 30 يوليو 2008.
206. المرسوم التنفيذي 09-241، المؤرخ في 22-07-2009 المتضمن
القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الإدارة المكلفة بالسكن
والعمران، ج ر عدد 43 بتاريخ 22 يوليو 2009.
207. مرسوم تنفيذي رقم 10-258 مؤرخ في 13 ذي القعدة 1431 الموافق
21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر عدد 64
، مؤرخة في 20 ذو القعدة 1431 الموافق ل 28 أكتوبر 2010.
208. المرسوم التنفيذي 10-259 مؤرخ في 13 ذي القعدة 1431 الموافق
ل 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و
البيئة، ج.ر عدد 64 ، مؤرخة في 20 ذو القعدة 1431 الموافق ل 28 أكتوبر
2010.
209. المرسوم التنفيذي رقم 11-216 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد
صلاحيات وزير الاتصال، ج ر عدد 33 مؤرخة في 12 يونيو 2011.

- 210.** المرسوم التنفيذي 13-77 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013، يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، ج.ر، عدد 08 مؤرخة في 6 فيفري 2013.
- 211.** المرسوم التنفيذي 13-81 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013، يحدد مهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها، ج.ر، عدد 08 مؤرخة في 6 فبراير 2013.
- 212.** المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 12 فبراير 2015.
- 213.** المرسوم التنفيذي رقم 15-302 مؤرخ في 20 صفر عام 143 الموافق 2 ديسمبر 2015، يحدد صلاحيات وزير الطاقة، ج.ر عدد 65، سنة 2007.
- 214.** المرسوم التنفيذي رقم 16-88 المؤرخ في أول مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 مؤرخة في 9 مارس 2016.
- 215.** المرسوم التنفيذي رقم 16-89 المؤرخ في أول مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 مؤرخة في 9 مارس 2016.
- 216.** المرسوم التنفيذي رقم 16-90 مؤرخ في أول مارس 2016 يتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 15 مؤرخة في 9 مارس 2016.

217. المرسوم التنفيذي رقم 16-242 المؤرخ في 22 سبتمبر 2016، يحدد
صلاحيات وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، ج ر عدد 56 مؤرخة
في 25 سبتمبر 2016.

218. المرسوم التنفيذي رقم 17-316 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 16-
88 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 الذي يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية
والبيئة، ج ر عدد 65 مؤرخة في 9 نوفمبر 2017.

219. المرسوم التنفيذي رقم 17-317 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يعدل
ويتم المرسوم التنفيذي 16-89 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد
المائية والبيئة ج ر عدد 65 مؤرخة في 9 نوفمبر 2017.

220. المرسوم التنفيذي رقم 17-318 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يعدل
ويتم المرسوم التنفيذي 16-90 يتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد
المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها ج ر عدد 65 مؤرخة في 9 نوفمبر 2017.

IV. القرارات الإدارية

221. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 01 سبتمبر 1984 المتضمن إنشاء
اللجنة الوطنية واللجان المحلية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق الحيوانات.

222. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 أبريل 1997 المتضمن إنشاء
اللجنة الوطنية واللجان المحلية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه
وتنظيمها وتسييرها.

ب. الإعلانات والبرامج الدولية

223. برنامج الأمم المتحدة للبيئة نيروبي التقرير السنوي 1986، الجزء
الأول وثيقة UNAP GC 14/3 .

224. إعلان استوكهولم للبيئة الإنسانية، بالسويد لسنة 1972.

225. إعلان ريودي جانيرو المنعقد في البرازيل سنة 1992، المعروف بقمة الأرض.

سابعاً: الاجتهادات القضائية

226. الطعن رقم 598 لسنة 12ق، المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1964/01/04.

227. الطعن رقم 4381 لسنة 44ق " محكمة الإدارية العليا، جلسة في 2001/01/27.

228. الطعن رقم 56615 لسنة 73 قضائية، جلسة 2006/03/19 المستحدث من مبادئ الدوائر القضائية بمحكمة النقض من أول أكتوبر 2005 حتى آخر سبتمبر 2006، المكتب الفني.

229. قرار الغرفة المدنية، ملف رقم 0879889 بتاريخ 2013/05/16 قضية الصندوق الجهوي للتعاون للفلاحي ضد ذوي حقوق (ر-ه)، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني 2013.

سابعاً: المراجع باللغة الأجنبية

a) ouvrages généraux :

230. CH. Alexandre Kiss, Après le cinquantième anniversaire de la déclaration universelle des droits et de l'homme.

231. Daniel ROCHER, L'eau : un droit de l'homme payant ? GAZETTE DU PALAIS – recueil MARS – AVRIL ANNEE 2005.

232. DICTIONNAIRE (Français-Arabe) Dictionnaire général, Linguistique Technique, et Scientifique, 2ème édition 2004 ,Dar AL-KOTOB AL-ILMIYA, Beyrouth-LIBAN.

233. Gaston Slefani et autre, Droit pénal général, 16^{ème} édition 1997, DALLOZ.

b) ouvrages spéciaux :

234. Gilles Godfrin, TROUBLE DE VOISINAGE ET RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE, ESKA, « ANNALES DES Mines-Responsabilité et environnement », 2009/2 N° 54.

235. Gilles Martin, le droit à l'environnement de la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement, 1978 .

236. Michel prier, Droit de l'environnement, 3 édition Dalloz, PARIS, 1996.

237. Michel prier, Droit de l'environnement, 4 édition, Dalloz, 2001.

238. D. MOHAMED KAHLOULA, Environnement et droit de l'homme en Algérie, **S.A.D.I.C** .Acte du troisième congre annuel du 2 au 5 Avril 1991.

239. D.MOHAMED KAHLOULA, Manuel de droit des pollutions et nuisances, Konouz édition, ALGERIE, 2013.

240. D. Jean-marc lavieelle, les principes généraux du droit international de l'environnement et un exemple : le principe de précaution, tronc commun, cours n°4, master «droit international et compare de l'environnement», université de limoges, faculté de droit et des sciences économiques, agence universitaire de la francophonie.

241. Raphaél Romi, Droit et Administration de l'environnement, 3ème Edition, Montchrestien.

242. SHARON BEDER et autres, l'organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, La commission mondiale d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies (COMEST), « Le principe de précaution », les ateliers de (UNESCO) ,PARIS, France.

c) Législations

243. La déclaration de Rio : un ensemble de principes universellement applicables 27 pour aider l'action

- internationale de guide en se fondant sur la responsabilité environnementale et économique. www.un.org/esa/sustdev.
- 244.** Le Protocol sur la biosécurité de Carthagène du 28 janvier 2000 adopté dans le cadre de la convention de Rio de 1992 sur la diversité biologique.
- 245.** code pénale du France, Dernière modification du texte le 30 décembre 2015, institut Français d'information juridique, Edition :2016-12-18 .
- 246.** Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités dans les accidents du travail, JORF du 10 avril 1898.
- 247.** Loi 46-24 du 26 du 30 octobre 1946 sur la prévention et réparation des accidents du travail.
- 248.** Loi N° :76-599 du 07 juillet 1976, relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et à la lutte contre la pollution marine accidentelle, J.O.R.F le 08 juillet1976.
- 249.** Loi N° : 77-485 du 11 mai 1977, modifiant la loi N° :68-1181 du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles, J.O.R.F, le 12 mai 1977.
- 250.** LOI N° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, abrogé par ART 6, de l'ORDONNANCE n° 2015-1341 du 23 octobre 2015.
- 251.** Décret n° :77-1134 du 21 septembre 1977 Pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° : 76-663 du 19 juillet 1976. Relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, J.O.R.F du 8 octobre 1977.
- 252.** loi n° : 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, J.O.R.F n° : 0001 du 1 janvier 1997.

D) jurisprudence

- 253.** C.E 21 juin 1895, Cames, www.legifrance.gouv.fr
- 254.** C.E. 17 mars 1989, Commune de Montcourt-Fromonville, www.legifrance.gouv.fr.
- 255.** C.A.A de Bordeaux, 2 juin 1997, Commune de Clavette, www.legifrance.gouv.fr.
- 256.** C.E. 27 novembre 1974, Commune de Villenave-d'Ornon, www.legifrance.gouv.fr
- 257.** C.E. 25 septembre 1987, Commune de Lège-Cap-Ferret, www.legifrance.gouv.fr.
- 258.** C.A.A de Lyon, 15 octobre 1998, Predo, Req, N° 97 Lyo 2711, www.legifrance.gouv.fr.
- 259.** C.E. le 30.03.1966.C. générale énergie Radio-électronique, www.legifrance.gouv.fr.
- 260.** C.E Le 30-11-1923, Couitéas – Responsabilité pour rupture de l'égalité devant les charges publiques, www.legifrance.gouv.fr.
- 261.** C.E , 28-03-1919 Renault – des rosiers, www.legifrance.gouv.fr.
- 262.** C.E N° 51704/14 janvier 1938 , des produit laitiers la fleurettes, www.legifrance.gouv.fr.
- 263.** C.E 23 Février 1966 N° 60782 services communaux, assainissement et eaux USEES, fonctionnement défectueux d'une station d'épuration des eaux.
- 264.** Cour administrative d'appel de Lyon, N° 91LY00714, jeudi 9 juillet 1992, www.legifrance.gouv.fr.
CE, N° 138652, Le 9 AVR 1993.L'affaire du sang contaminé, www.legifrance.gouv.fr.
- 265.** CAA Marseille; n: 00MA01667, jeudi 18 OCTOBRE 2001, La MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE.C.A.A de Marseille 10 janvier 2005, N° 00 MA01810, entre le ministre de l'agriculture et de la pêche et la société DURANCE CRAU.

الفهرس

| <u>العنوان</u> | <u>الصفحة</u> |
|--|---------------|
| الآية الافتتاحية | أ- |
| التشكرات | ب- |
| الإهداء | ت- |
| قائمة المختصرات | ث- |
| المقدمة | 1 |
| <u>الباب الأول: دور الإدارة في الوقاية من التلوث البيئي</u> | 11 |
| <u>الفصل الأول: التنظيم الإداري البيئي</u> | 13 |
| <u>المبحث الأول: دور الإدارة المركزية في الوقاية من التلوث</u> | 13 |
| <u>المطلب الأول: مفهوم التلوث البيئي</u> | 14 |
| <u>الفرع الأول: تعريف البيئة</u> | 14 |
| <u>الفقرة الأولى: معاني البيئة</u> | 15 |
| <u>أولاً: البيئة في اللغة</u> | 15 |
| <u>ثانياً: البيئة في الاصطلاح العلمي</u> | 15 |
| <u>الفقرة الثانية: الاختلاف الفقهي حول تعريف البيئة</u> | 16 |
| <u>أولاً: المفهوم الموسع للبيئة</u> | 17 |
| <u>ثانياً: الاتجاه المضيق لتعريف البيئة</u> | 17 |
| <u>ثالثاً: التوفيق بين الاتجاهين</u> | 17 |
| <u>الفقرة الثالثة: تعدد وتداخل تعريفات التشريع للبيئة</u> | 18 |
| <u>أولاً: مفهوم البيئة في التشريع الدولي</u> | 18 |

| | |
|----|--|
| 19 | ثانيا: مفهوم البيئة في التشريعات الداخلية |
| 20 | ثالثا: أسباب الاختلاف في تعريف البيئة |
| 22 | الفرع الثاني: تعريف التلوث |
| 22 | الفقرة الأولى: تعدد تعاريف التلوث |
| 22 | أولا: من الناحية اللغوية |
| 22 | ثانيا: من الناحية العلمية |
| 23 | ثالثا: من الناحية القانونية |
| 24 | الفقرة الثانية: أقسام التلوث |
| 24 | أولا: التلوث حسب درجته شدة تأثيره على النظام البيئي |
| 24 | ثانيا: النطاق الجغرافي الملوث |
| 25 | ثالثا: نوع المادة الملوثة |
| 27 | رابعا: التلوث الضوضائي |
| 28 | الفقرة الثالثة: قانون مكافحة التلوث |
| 29 | المطلب الثاني: الوزارات المعنية بحماية البيئة |
| 29 | الفرع الأول: وزارة حماية البيئة في الجزائر |
| 30 | الفقرة الأولى: التناوب اللامتناهي على قطاع البيئة |
| 32 | الفقرة الثانية: وزارة حماية البيئة والطاقات المتجددة الحالية |
| 33 | الفرع الثاني: الإدارات البيئية غير المباشرة |
| 34 | الفقرة الأولى: ضرورة التنسيق مع الوزارات الاجتماعية |
| 34 | أولا: وزارة التربية الوطنية |
| 35 | ثانيا: وزارة التكوين والتعليم المهنيين |

| | |
|----|--|
| 36 | ثالثا: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي |
| 36 | رابعا: وزارة الثقافة |
| 37 | خامسا: وزارة الاتصال |
| 38 | <u>الفقرة الثانية: التنسيق بين وزارة البيئة والدوائر الوزارية التنموية</u> |
| 38 | <u>أولا: وزارة الصناعة والمناجم</u> |
| 38 | <u>ثانيا: وزارة الطاقة</u> |
| 39 | <u>ثالثا: قطاعات بيئية أخرى</u> |
| 40 | <u>الفرع الثالث: وزارة حماية البيئة في دول أخرى</u> |
| 41 | <u>الفقرة الأولى: وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة بالمملكة المغربية</u> |
| 42 | <u>الفقرة الثانية: وزارة حماية البيئة في مصر</u> |
| 44 | <u>أولا: القطاعات</u> |
| 44 | <u>ثانيا: الإدارات المركزية</u> |
| 45 | <u>ثالثا: الإدارات العامة والإدارات</u> |
| 45 | <u>المطلب الثالث: الهيئات البيئية المستقلة للوقاية من التلوث</u> |
| 45 | <u>الفرع الأول: الهيئات البيئية المستقلة للوقاية من التلوث في الجزائر</u> |
| 46 | <u>الفقرة الأولى: المجالس الاستشارية</u> |
| 46 | <u>أولا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة</u> |
| 47 | <u>ثانيا: المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتميمته المستدامة</u> |
| 48 | <u>الفقرة الثانية: المرصد الوطنية</u> |
| 48 | <u>أولا: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة</u> |
| 49 | <u>ثانيا: المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة</u> |

| | |
|----|--|
| 50 | الفقرة الثالثة: هيئات أخرى |
| 50 | أولا: الوكالة الوطنية للنفايات |
| 51 | ثانيا: المعهد الوطني للتكوينات البيئية |
| 53 | الفرع الثاني: الهيئات البيئية المستقلة للوقاية من التلوث في المغرب |
| 53 | الفقرة الأولى: المرصد الوطني والمرصد الجهوية للبيئة |
| 54 | الفقرة الثانية: المختبر الوطني للبيئة |
| 54 | الفقرة الثالثة: المجلس الوطني للبيئة |
| 55 | المبحث الثاني: الإدارة المحلية للوقاية من التلوث البيئي |
| 55 | المطلب الأول: الإدارات المحلية المباشرة |
| 56 | الفرع الأول: مديرية البيئة للولاية |
| 56 | الفقرة الأولى: مهام المديرية الولائية للبيئة |
| 57 | الفقرة الثانية: مهام مفتشي البيئة |
| 59 | الفرع الثاني: المفتشيات الجهوية للبيئة |
| 59 | الفقرة الأولى: مهام المفتشيات الجهوية للبيئة |
| 59 | الفقرة الثانية: الدور التنسيقي للمفتشية |
| 61 | المطلب الثاني: الجماعات الإقليمية |
| 61 | الفرع الأول: الصلاحيات البيئية العامة |
| 62 | الفقرة الأولى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي |
| 62 | أولا: صلاحيات الرئيس بصفته ممثلا للبلدية وللدولة |
| 63 | ثانيا: صلاحيات الرئيس بصفته مشرفا على مكاتب حفظ الصحة العامة |
| 64 | الفقرة الثانية: الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي البلدي لحماية البيئة |

- 64 أولا: صلاحيات مخولة بموجب قانون البلدية
- 64 ثانيا: الدور الرقابي للمجلس الشعبي البلدي
- 65 الفرع الثاني: الاختصاصات البيئية الخاصة
- 65 الفقرة الأولى: الاختصاصات الخاصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- 66 أولا: الاختصاصات الخاصة في مجال التعمير
- 67 ثانيا: الاختصاصات الخاصة في مجال النظافة العمومية
- 67 الفقرة الثانية: الاختصاصات الخاصة المخولة للمجلس الشعبي البلدي
- 68 أولا: الاختصاصات المخولة في مجال النظافة العمومية
- 68 ثانيا: في إطار قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات
- 69 ثالثا: الاختصاصات الخاصة المخولة في مجال حماية الغابات
- 70 المبحث الثالث: تقييم أداء الإدارة البيئية
- 70 المطلب الأول: أسباب متعلقة باستقرار الإدارة المركزية
- 71 الفرع الأول: الأسباب التاريخية
- 74 الفرع الثاني: أسباب أخرى
- 75 الفرع الثالث: تفعيل الإدارة المركزية
- 77 المطلب الثاني: أسباب متعلقة بالإدارة المحلية
- 78 الفرع الأول: تذبذب المواقف السياسية للجزائر لحماية البيئة
- 78 الفرع الثاني: تأخر استكمال البناء التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة
- 79 الفقرة الأولى: البناء التشريعي والمؤسسي قبل سنة 2003
- 81 الفقرة الثانية: البناء التشريعي والمؤسسي منذ سنة 2003
- 82 الفرع الثالث: أسباب متعلقة بالاختصاصات البيئية على المستوى المحلي

| | |
|----|--|
| 83 | الفصل الثاني: المبادئ الوقائية المدعمة للإدارة البيئية |
| 84 | المبحث الأول: المبدأ العام للوقاية من التلوث |
| 84 | المطلب الأول: مبدأ الوقاية: عناصر ومعان مختلفة |
| 84 | الفرع الأول: عناصر مبدأ الوقاية |
| 84 | الفقرة الأولى: عنصر المنع أو الخطر |
| 84 | الفقرة الثانية: عنصر الحيطه أو الحذر |
| 85 | الفرع الثاني: معاني مبدأ الوقاية |
| 85 | الفقرة الأولى: المعنى التقليدي لمبدأ الوقاية |
| 86 | أولاً: تعريف مبدأ الوقاية |
| 86 | ثانياً: أمثلة تطبيقية لمبدأ الوقاية |
| 87 | ثالثاً: أسباب ودواعي الأخذ بمبدأ الوقاية |
| 88 | الفقرة الثانية: المعنى الحديث، مبدأ الحيطه |
| 89 | أولاً: تاريخ مبدأ الحيطه |
| 90 | ثانياً: تعريف مبدأ الحيطه |
| 90 | ثالثاً: التفرقة بين مبدأي الحيطه والوقاية |
| 91 | رابعاً: تطبيقات مبدأ الحيطه |
| 92 | المطلب الثاني: تطبيق مبدأ الحيطه |
| 92 | الفرع الأول: شروط تطبيق مبدأ الحيطه |
| 93 | الفقرة الأولى: وجود خطر يندر بوقوع أضرار جسيمة |
| 93 | أولاً: احتمالية تحقق الخطر |
| 95 | ثانياً: جسامه الضرر |

| | |
|-----|--|
| 96 | الفقرة الثانية: غياب اليقين العلمي |
| 96 | الفرع الثاني: آثار تطبيق مبدأ الحيطة |
| 96 | الفقرة الأولى: مدى تمتع مبدأ الحيطة بالقيمة القانونية |
| 99 | الفقرة الثانية: الأثر المترتب عن مبدأ الحيطة |
| 99 | أولاً: اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الضرر |
| 100 | ثانياً: الالتزام بالتقييم المستمر لأثر الأنشطة |
| 101 | ثالثاً: إعلام المعنيين بالضرر المحتمل |
| 101 | المبحث الثاني: المبادئ التشارورية مع الإدارة |
| 104 | المطلب الأول: حق المشاركة البيئية |
| 104 | الفرع الأول: الحق في المشاركة البيئية، مساهمة في صنع القرار البيئي |
| 105 | الفقرة الأولى: النشاطات القانونية المتاحة لجمعيات حماية البيئة |
| 106 | الفقرة الثانية: مساهمة جمعيات حماية البيئة في عمل الهيئات العمومية |
| 108 | الفرع الثاني: حق الجمعيات في الدفاع عن المصالح البيئية |
| 110 | الفرع الثالث: معوقات حق الجمعيات في حماية البيئة |
| 110 | الفقرة الأولى: النظام القانوني لسير عمل الجمعيات |
| 111 | الفقرة الثانية: صعوبات المشاركة والحصول على المعلومات اللازمة من الإدارة |
| 111 | الفقرة الثالثة: مستوى أداء الجمعيات |
| 111 | الفقرة الرابعة: غياب التخطيط المستقبلي |
| 112 | الفقرة الخامسة: ضعف الرغبة التطوعية |
| 112 | الفقرة السادسة: ضعف التنسيق بين الجمعيات مع بعضها |
| 112 | المطلب الثاني: الحق في الإعلام والاطلاع البيئي، تجسيد للشراكة البيئية |

| | |
|-----|--|
| 113 | الفرع الأول: الحق العام في الإعلام |
| 113 | الفقرة الأولى: التطور التاريخي للحق في الإعلام والاطلاع |
| 113 | أولاً: مرحلة التعتيم الإداري |
| 114 | ثانياً: مرحلة الانفتاح |
| 115 | ثالثاً: مرحلة الإصلاح الإداري |
| 116 | الفقرة الثانية: الحق في الإعلام ضمن قانون البلدية والولاية |
| 117 | الفرع الثاني: الحق في الإعلام والاطلاع ضمن القواعد البيئية |
| 117 | الفقرة الأولى: مجال تكريس الحق في الإعلام البيئي |
| 117 | أولاً: الحق في الإعلام ضمن قانون حماية البيئة 03-10 |
| 119 | ثانياً: حق الاطلاع على البيانات المتعلقة بالمنشآت المصنفة |
| 122 | الفقرة الثانية: قيود الحق في الإعلام البيئي |
| 122 | أولاً: الاستثناءات القانونية للحق في الإعلام البيئي |
| 124 | ثانياً: عامل الجمهور |
| 125 | المبحث الثالث: تجسيد الطابع الوقائي للإدارة |
| 126 | المطلب الأول: ضرورة إجراء دراسات سابقة لإقامة المنشأة |
| 126 | الفرع الأول: المناطق الصناعية والمنشآت المصنفة |
| 127 | الفقرة الأولى: دراسة وموجز دراسة التأثير على البيئة |
| 127 | أولاً: دراسة التأثير على البيئة |
| 128 | ثانياً: موجز دراسة التأثير البيئي |
| 128 | الفقرة الثانية: مراحل دراسة وموجز التأثير على البيئة |
| 129 | أولاً: مرحلة ما قبل المشروع |

| | |
|-----|---|
| 131 | ثانيا: مرحلة ما بعد المشروع |
| 132 | الفقرة الثالثة: دراسة الأخطار |
| 134 | الفرع الثاني: العمران والمناطق الحضرية |
| 134 | الفقرة الأولى: دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية |
| 135 | الفقرة الثانية: دراسة الأخطار في مجال التهيئة العمرانية |
| 136 | المطلب الثاني: إلزامية الحصول على ترخيص لاستغلال المنشأة |
| 137 | الفرع الأول: مراحل استصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة |
| 137 | الفقرة الأولى: نظام الترخيص الإداري البيئي |
| 137 | أولا: إيداع الطلب |
| 139 | ثانيا: دراسة الملف وتسليم مقرر الموافقة المسبقة |
| 140 | ثالثا: لجنة دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة |
| 142 | رابعا: البت في طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة |
| 144 | خامسا: الأحكام الخاصة بآجال تسليم الرخصة |
| 147 | الفقرة الثانية: نظام التصريح |
| 148 | الفرع الثاني: موقف الإدارة من طلب الرخصة |
| 148 | الفقرة الأولى: بخصوص نظام الترخيص |
| 151 | الفقرة الثانية: بخصوص نظام التصريح |
| 153 | الباب الثاني: المسؤولية للوقاية من التلوث في ضوء أحكام القانون العام |
| 155 | الفصل الأول: المسؤولية الإدارية للوقاية من تلوث البيئة، محاولة إيجاد أساس مناسب |
| 157 | المبحث الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ |

- المطلب الأول: الخطأ لعدم توفير الوقاية اللازمة من التلوث 157
- الفرع الأول: صور الخطأ في المسؤولية الإدارية بصفة عامة 158
- الفرع الثاني: جسامه الخطأ في مجال التلوث البيئي 160
- الفقرة الأولى: تقدير القاضي لخطأ التلوث البيئي الجسيم 161
- الفقرة الثانية: عناصر تقدير القاضي لخطأ التلوث البيئي الجسيم 163
- أولاً: جسامه الإزعاج والمضايقات 163
- ثانياً: الشكاوي المتكررة و المتضررة من التلوث الضوضائي 165
- ثالثاً: عدم وجود أية إجراءات متخذة في سبيل الوقاية من التلوث الضوضائي 165
- الفرع الثالث: تحقق الخطأ المرفقي في مجال الوقاية من التلوث البيئي 166
- الفقرة الأولى: عدم أداء المرفق بواجب الوقاية من التلوث 167
- الفقرة الثانية: سوء أداء المرفق لواجبه الوقائي من التلوث 168
- الفقرة الثالثة: تأخر و بقاء المرفق في أداء واجبه الوقائي 170
- المطلب الثاني: صعوبات تطبيق المسؤولية الخطئية في مجال حماية البيئة 172
- الفرع الأول: الصعوبات المتعلقة بركن الخطأ 173
- الفرع الثاني: الصعوبات المتعلقة بالضرر 174
- الفقرة الأولى: صعوبة تحديد مصدر الضرر 174
- الفقرة الثانية: تراخي ظهور الضرر الناتج عن التلوث 175
- الفقرة الثالثة: الضرر البيئي يكون غير مباشر 176
- الفرع الثالث: الصعوبات المتعلقة بالعلاقة السببية 176
- المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية دون خطأ، أساس آخر للمسؤولية 178
- المطلب الأول: مضمون نظرية المسؤولية الإدارية غير الخطئية 180

- 180 الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
- 181 الفقرة الأولى: الأشياء والأنشطة الخطرة
- 181 أولاً: الأشياء الخطرة
- 181 ثانياً: الأنشطة الخطرة
- 182 الفقرة الثانية: المخاطر المهنية
- 182 الفقرة الثالثة: الأضرار العرضية التي تصيب الغير من الأشغال العامة
- 184 الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة
- 185 الفقرة الأولى: الأضرار الدائمة الناجمة عن الأشغال العامة
- 186 الفقرة الثانية: الأضرار الناشئة عن المعاهدات الدولية والقوانين
- 187 الفقرة الثالثة: الأضرار الناجمة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية
- 188 الفرع الثالث: تباين مواقف الأنظمة القانونية الأخرى من النظرية
- 188 الفقرة الأولى: موقف القضاء المصري
- 190 الفقرة الثانية: الاتجاه الذي يسلكه النظام القانوني الجزائري
- 190 أولاً: موقف القضاء الإداري الجزائري من النظرية
- 191 ثانياً: موقف المشرع الجزائري
- 194 المطلب الثاني: تطبيق النظرية في مجال الوقاية من التلوث البيئي
- 195 الفرع الأول: دواعي تطبيق النظرية في مجال الوقاية من التلوث البيئي
- 195 الفقرة الأولى: صعوبة إثبات الخطأ وانتقائه غالباً
- 195 الفقرة الثانية: تفرد الضرر البيئي بخصائصه
- 198 الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ عن أضرار التلوث البيئي
- 199 الفقرة الأولى: النصوص الدولية المكرسة للمسؤولية دون خطأ في مجال أضرار التلوث البيئي

- 200 الفقرة الثانية: التطبيقات القضائية لمسؤولية الدولة دون خطأ في مجال أضرار التلوث البيئي
- 200 أولاً: مسؤولية الدولة في حالة الأشياء أو الأنشطة الخطرة
- 204 ثانياً: مسؤولية الدولة عن أشغالها العامة الملوثة للبيئة
- 205 ثالثاً: مسؤولية الدولة بفعل التنظيم أو التدابير والقوانين الخاصة بالوقاية من التلوث
- 206..... الفقرة الثالثة: موقف القضاء الجزائي من المسؤولية الإدارية غير الخطئية في مجال حماية البيئة
- 209 الفرع الثالث: المسؤولية الوقائية، نظام حديث للمسؤولية بدون ضرر
- 214 المبحث الثالث: أثر المسؤولية الإدارية في مجال الوقاية من التلوث البيئي
- 215 المطلب الأول: التعويض العادي عن أضرار التلوث البيئي
- 215 الفرع الأول: صعوبة الحكم بالتنفيذ العيني
- 216 الفقرة الأولى: استحالة إعادة حال الوسط الملوث إلى ما كان عليه الملوث
- 219 الفقرة الثانية: مدى سلطة القاضي في منع النشاط الملوث
- 219 أولاً: الأمر بإنجاز الأشغال وأعمال التهيئة
- 219 ثانياً: المنع من استعمال المنشأة
- 225 الفرع الثاني: محدودية التعويض النقدي لضرر التلوث البيئي
- 228 المطلب الثاني: الموارد المالية التكميلية لأضرار التلوث البيئي
- 229 الفرع الأول: صناديق التعويض البيئية
- 231 الفرع الثاني: التأمين عن أخطار التلوث البيئي
- 233 الفرع الثالث: مبدأ التلوث الدافع ضمان من أضرار التلوث البيئي
- 239 الفصل الثاني: المسؤولية الجنائية لعدم اتقاء تلوث البيئة
- 240 المبحث الأول: الأحكام المتعلقة بالجرائم البيئية
- 241 المطلب الأول: أركان الجريمة البيئية

| | |
|-----|---|
| 242 | الفرع الأول: الركن الشرعي |
| 245 | الفرع الثاني: الركن المادي للجريمة البيئية |
| 246 | الفقرة الأولى: السلوك الإجرامي |
| 248 | أولاً: السلوك الإجرامي الإيجابي |
| 248 | ثانياً: السلوك الإجرامي السلبي |
| 250 | الفقرة الثانية: النتيجة الإجرامية |
| 251 | الفقرة الثالثة: العلاقة السببية بين السلوك والنتيجة الإجرامية |
| 252 | الفرع الثالث: الركن المعنوي للجريمة البيئية |
| 254 | المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بضبط الجرائم البيئية |
| 255 | الفرع الأول: هيئات الضبط القضائي العام |
| 255 | الفقرة الأولى: في ضباط الشرطة القضائية وأعاونهم |
| 256 | أولاً: ضباط الشرطة القضائية |
| 256 | ثانياً: أعوان الضبط القضائي |
| 256 | الفقرة الثانية: سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي |
| 258 | الفقرة الثالثة: وكيل الجمهورية |
| 258 | الفرع الثاني: هيئات الضبط القضائي الخاص |
| 259 | الفقرة الأولى: الموظفون والأعوان المذكورون في المادة 21 ق إ ج |
| 260 | الفقرة الثانية: مفتشو وموظفو الأسلاك التقنية والأعوان والضباط في المادة 111 ق 03-10 |
| 261 | الفقرة الثالثة: الموظفين والأعوان الضبط القضائي بموجب نصوص بيئية قطاعية أخرى |
| 264 | المطلب الثالث: مهام هيئات ضبط الجرائم البيئية |
| 264 | الفرع الأول: إجراءات البحث والتحري عن جرائم تلويث البيئة |

- 265 الفقرة الأولى: تلقي الشكاوي والبلاغات
- 265 أولا: الحق في التبليغ
- 266 ثانيا: إلزامية التبليغ
- 267 ثالثا: معوقات التبليغ عن الجرائم البيئية
- 268 الفقرة الثانية: جمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات
- 270 الفرع الثاني: إثبات الجرائم البيئية
- 271 الفقرة الأولى: تحرير محاضر الضبط القضائي
- 272 الفقرة الثانية: حجية محاضر الضبطية القضائية في الإثبات
- 272 أولا: حجية المحاضر المثبتة للجنايات والجرح
- 273 ثانيا: حجية المحاضر المثبتة للمخالفات البيئية
- 276 المبحث الثاني: المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في مجال الوقاية من التلوث البيئي
- 277 المطلب الأول: مدى إقرار المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية
- 278 الفرع الأول: المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية في التشريعات المقارنة
- 282 الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية
- 285 المطلب الثاني: حدود مساءلة المنشآت المصنفة -شخص معنوي- جزائيا
- 285 الفرع الأول: نطاق المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي من حيث الجرائم
- 288 الفرع الثاني: تحديد شخص المسؤول في مجال المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي
- 294 المطلب الثالث: موانع المسؤولية الجنائية من جرائم تلويث البيئة
- 295 الفرع الأول: موانع جنائية تقليدية في مجال جرائم تلويث البيئة
- 295 الفقرة الأولى: حالة الضرورة
- 297 الفقرة الثانية: القوة القاهرة

| | |
|-----|---|
| 300 | الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لموانع المسؤولية الجنائية في الجرائم البيئية |
| 300 | الفقرة الأولى: الجهل بالقانون أو الغلط فيه |
| 303 | الفقرة الثانية: الترخيص الإداري كمانع للمسؤولية الجنائية في مجال جرائم التلوث البيئي |
| 307 | الفقرة الثالثة: الأثر التشريعي المؤقت للإعفاء من المسؤولية الجنائية في مجال التلوث البيئي |
| 310 | الخاتمة |
| 319 | قائمة المراجع |
| 353 | الفهرس |

الملخص:

يعتبر التلوث من أكبر الأخطار تهديدا للبيئة البشرية اليوم لما ينجم عنه من أضرار فادحة لا يمكن جبرها أو يستحيل معه إصلاحها في المستقبل، لذلك تحرص الدول على سن جملة من الآليات القانونية ذات طابع وقائي يكون الهدف منها قطع أسباب التلوث ابتداء لا إصلاح أضراره فقط.

مما يستوجب على التشريعات المختلفة مواكبة هذا التوجه الحديث للنهج الوقائي الذي أضحت تسير عليه أغلب الدول، وبذلك صدر قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة رقم 10 لسنة 2003 المؤسس على جملة المبادئ الوقائية العامة، والمؤكد على دمج البعد البيئي ضمن كل عمل تموي قد ينجر عنه ضرر بالوسط الذي نعيش فيه.

الكلمات المفتاحية:

بيئة، تلوث، قانون البيئة، مبدأ الوقاية، إدارة بيئية، آليات وقائية، مسؤولية إدارية، مسؤولية جنائية.

RÉSUMÉ:

LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT CONSTITUE AUJOURD'HUI UNE PRIORITÉ DANS LES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES DES PAYS . CE QUI LEURS IMPOSE À CHANGER LEURS PRIORITÉS, ET S'ORIENTER VERS UNE VISION BEAUCOUP PLUS PRÉVENTIVE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT .

CECI A ENTRAÎNÉ LE LÉGISLATEUR ALGÉRIEN À S'ORIENTER VERS CETTE VISION À TRAVERS LA LOI N° 03-10 RELATIVE À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE .EN VALORISANT LE PRINCIPE GÉNÉRAL DE PRÉVENTION ET D'INTÉGRATION DES DIMENSIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES DANS LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.

MOTS CLÉS:

ENVIRONNEMENT, POLLUTION, DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, PRINCIPE DE PRÉVENTION, ADMINISTRATION DE L'ENVIRONNEMENT, MÉCANISMES DE PRÉVENTION, RESPONSABILITÉ ADMINISTRATIVE, RESPONSABILITÉ PÉNALE.

ABSTRACT:

THE ENVIRONMENT IS NOW ONE OF THE MOST IMPORTANT ISSUES OF NATIONAL SECURITY. THE ENVIRONMENTAL POLLUTION CONSTITUTES A STRATEGIC DIMENSION IN THE COUNTRIES' POLICIES AND EXTERNAL RELATIONS. THIS REQUIRES CHANGING ITS PRIORITIES, RENEWING ITS CONCEPTS AND MOVING TOWARDS A NEW REFLECTION OR GLOBAL IDEOLOGY THAT ENSURES THE STABILITY AND SECURITY OF THE WORLD.

THIS NECESSITATES FOLLOWING THE LAW ON THE ENVIRONMENT PROTECTION AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT N°03-10 OF THE ENVIRONMENTAL LEGISLATION RELATIVE TO THE INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THIS FIELD, AND TO VALUE THE GENERAL PRINCIPLES OF PREVENTION WHICH CONTAINS AND UNDERLINES THE NEED TO INTEGRATE A SOCIO-ECONOMICAL DIMENSIONS WITHIN ENVIRONMENTAL CONCEPT.

KEY- WORDS:

ENVIRONMENT, POLLUTION, ENVIRONMENTAL LAW, PREVENTION PRINCIPLE, ADMINISTRATION OF THE ENVIRONMENT, PREVENTIVE MECHANISMS, ADMINISTRATIVE LIABILITY, CRIMINAL LIABILITY.