

مدى فعالية المسؤولية الجزائية عن جرائم التلوث الصناعي

د. الصالح بوغرارة- عضو مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي

كلية الحقوق جامعة تيارت

مقدمة:

المبدأ أنّ القاعدة الجزائية لا تكون فعالة إلا إذا إنتقلت من حالة السكون إلى الحركة أي عرفت تطبيقا حقيقيا وبتالي تكون قد حققت الأهداف المنشودة من وراء إعدادها، وذلك بمتابعة كل من يخالف أحكامها وتوقيع الجزاء المناسب عليه، أو بتهديدها وردعها للمخاطبين بها بالشكل الذي يفرض احترامها ويفرض توافق تصرفاتهم مع مضمونها، لذلك يمكن وصف المسؤولية الجزائية عن جرائم التلوث الصناعي في ظل التشريع الجزائي بعدم الفعالة، إذ أنّ تتبع عمل القضاء الجزائي يكشف عن عدم وجود متابعات لمجرمي التلوث، وعن غياب تطبيق الأحكام الجزائية المتعلقة بالمادة رغم عدم تردد الجهات الرسمية المكلفة بالبيئة عن الاعتراف بتنامي دور المؤسسات الصناعية في تلويث البيئة.

وإن كان المهتمون بشؤون المحافظة على البيئة من التلوث قد تفتنوا في عرض أسباب العجز في مواجهة ظاهرة الإضرار بالبيئة، فإنّ رجال القانون بدورهم عملوا على تشخيص الأسباب القانونية لعدم الفعالية، حتّى يمكن إيجاد الحلول المناسبة التي من شأنها ردع المجرم البيئي، وتعديل الأحكام الجزائية البيئية بالشكل الذي يفعل المسؤولية الجزائية .

ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التالية: فيما تتمثل أهم أسباب عدم فعالية المسؤولية الجزائية وهل تم تشخيص الأسباب القانونية لعدم الفعالية ؟

وعلى ضوء ذلك يمكن عرض أهم أسباب عدم فعالية المسؤولية الجزائية في مجموعتين: تتعلق الأولى بالسياسة التشريعية في المجال البيئي ، وترتبط الثانية بالتطبيق القضائي للأحكام البيئية .

المطلب الأول: اختلال السياسة التشريعية في المجال البيئي

تدخل المشرع في المجال البيئي خاصة بعد سنة 1980 بإصداره العديد من النصوص القانونية والتي اتبعت بدورها مجموعة من التنظيمات المجرمة للكثير من الأفعال الضارة بالبيئة، وقد اتسمت هذه الترسنة القانونية بكثافة النصوص المعالجة لهذه المسألة من جهة وكذا بتعاقب وتوالي هذه

النصوص من جهة أخرى، الأمر الذي أدى إلى تضخمها بالشكل الذي أضفى عليها نوعاً من عدم الانساق والغموض، مما صعب تطبيقها، فضلاً عن إعدادها وفقاً لتقنيات متميزة، تجعل القانون الجزائي البيئي يتميز بطابع إداري يعوق بدوره دون التطبيق الحسن للنصوص الجزائية (الفرع الأول) بالإضافة إلى ذلك، أقر المشرع العديد من الجزاءات الإدارية وجدت فيها الإدارة بديلاً عن الجزاء الجنائي وقناعة بالعدول عن طريق المتابعة الجزائية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: طابع التدخلات التشريعية وتضخمها

يجمع الفقهاء على نعت القانون الجزائي للبيئة بالقانون الإداري الجزائي⁽¹⁾، هذا الطابع من شأنه التأثير سلباً على تنفيذ الأحكام الجزائية البيئية، وإن كان يساعده على ترتيب نفس الآثار.

أولاً- القانون الجزائي للبيئة قانون إداري جزائي: توكل أغلب القوانين البيئية مهمة تحديد عناصر جريمة التلوث إلى السلطة الإدارية، وفي هذا الشأن يمكن القول أن المشرع يرجح كفة الوقاية من الأضرار البيئية على كفة الردع والعقاب عليها⁽²⁾ وتظهر الأولوية التي تعطيها القوانين البيئية والسلطة الإدارية لأسلوب الوقاية بجلاء، عند تفحص التجريم الوارد ضمن هذه القوانين، حيث يتبين تغليب المشرع لطائفة من الجرائم الشكلية والجرائم الواقعية، إذ يعاقب أحياناً على التصرفات المعادية للبيئة قبل تحقق الضرر الذي يخشى حدوثه، كما يجرم أحياناً أخرى أفعال عديمة الأثر الضار، كما هو الحال في تجريم فعل عدم حصول المؤسسة الصناعية الممارسة لنشاط من شأنه

*إستاذ محاضر بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون تيارت- قسم الحقوق.

¹ - يقول الأستاذ الغوثي بن ملحة: "كثافة النصوص حول حماية البيئة وإصدارها من السلطة والإدارة التي تتولى إعداد القواعد والأحكام والعقاب على المخالفة قد جعل قانون حماية البيئة يمثل في قانون إداري جنائي...". - القانون الإداري الجزائي فرع من فروع القانون ينص على جرائم إدارية، ويحدد لها جزاءات إدارية، ويتضمن مجموع الأحكام الجزائية الملحقة بنصوص تشريعية أو تنظيمية موجودة خارج قانون العقوبات، تنظم قطاعات خاصة من الحياة الاجتماعية. الغوثي بن ملحة - مشكلات المسؤولية الجنائية والجزاءات في مجال الإضرار بالبيئة - بحث مقدم للجمعية المصرية للقانون الجنائي - القاهرة - أكتوبر - 1993 - دار النهضة العربية ص 211.

² - قد يكون ذلك تماشياً مع السياسة التي تنتهجها الدولة في سبيل التنمية، إذ قد تتعارض سياسة التنمية مع التطبيق الصارم للأحكام الجنائية التي تشكل عائقاً لعمل المؤسسات الصناعية والمحور الأساسي للتنمية. انظر مقدمة عقد تحسين الأداء المبرم بين وزارة البيئة ومؤسسة أسمدال في جانفي 2002 - ص 185

إحداث تلوث بيئي على ترخيص إداري⁽¹⁾، وكذا تجريم فعل عدم احترام المؤسسة لشروط الترخيص الممنوح لها، وإن لم ينجر عن نشاطها أي تلوث بيئي⁽²⁾.

كما تظهر أولوية الوقاية بتتبع الوسائل التي تستخدمها الإدارة لضمان احترام القوانين البيئية بعيدا عن القانون الجزائي والجزاءات الجنائية وكيفية تعاطيها مع المنازعة البيئية. إذ تتعامل الإدارة مع الصناعي باعتباره لاعبا لا يجيد قواعد اللعبة البيئية وليس باعتباره مجرما، ينبغي رده وتسييط العقاب الجنائي عليه، إذ تستعمل معه أسلوب التفاوض والحل على احترام الأحكام البيئية، ولإجتناب وقوع أية منازعة، بل وحتى في حالة وقوعها، يبقى التفاوض الحل المفضل لدى الإدارة.

وعلى الرغم من وجود قوانين بيئية متعددة مدعمة بترسانة من الجزاءات الإدارية والجنائية الكفيلة بفرض احترامها، ارتأت وزارة البيئة والإقليم استخدام وسيلة قانونية أخرى، تمثلت في إبرام عقود تحسين الأداء مع أهم الأقطاب الملوثة على مستوى الوطن، لحثها على احترام المتطلبات البيئية واجتناب مضاعفات التلوث الصناعي، تضمنت هذه العقود بنودا تقضي بضرورة التزام الطرفين (الوزارة والمؤسسات الصناعية) ببذل الجهد لإيجاد تسويات ودية للخلافات الناشئة بسبب تفسير العقد أو تنفيذه⁽³⁾، وبعبارة أخرى إذا لم تقم المؤسسات بالأعمال اللازمة للحد من التلوث الجوي والمائي، كعدم تزودها بأجهزة تنقية الهواء أو محطات لتصفية المياه المستعملة⁽⁴⁾ أو تجاوزت مفرزاتها الحدود التنظيمية، فلا مجال لمتابعتها جزائيا طالما ألزمت الإدارة نفسها بإيجاد حل ودي يتم في إطار التفاوض مع المجرم البيئي، وهو ما يبيد السعي الدؤوب للإدارة للحصول على احترام القاعدة المنتهكة ولو بصفة متأخرة.

ويظهر من خلال ما تقدم أن الطابع الإداري للقانون الجزائي للبيئة، يعدّ مصدرا لعدم فعالية هذا الأخير ذلك أن الطابع الإداري يسمح بالحضور الدائم للإدارة وممارستها لأعمال تحول دون إقامة المسؤولية الجزائية للمخالف، ففضلا عن مساهمتها في إعداد التجريم المتعلق بالتلوث،

¹ - أنظر المادة 102 من قانون البيئة رقم 10-03.

² - البند 04 من عقد تحسين الأداء المشار إليه أعلاه - ص 191.

³ - البند رقم 08 من عقد تحسين الأداء المبرم بين وزارة البيئة ومؤسسة أسبات-عناية- المبرم في مارس 2002 - الملحق الثاني -

ص 198.

⁴ - البند الثالث من نفس العقد ص 195.

تتدخل الإدارة لضمان تطبيق القاعدة البيئية ومراقبة سلوكيات المجرمين، فهي على سبيل المثال تتدخل في إنشاء المنشآت المصنفة، وتتبع حياتها وتراقب أنشطتها حتى تمنع وقوع أية مخالفة للنصوص البيئية⁽¹⁾ فإذا اكتشفت ارتكاب جريمة، لها أن تمارس أعمالا وقائية وتنظيمية كتوجيه إنذارات مكتوبة .. كما لها بالمقابل تحريك الدعوى العمومية .

وبطبيعة الحال هذا الحضور الدائم للإدارة، يشكل عبء للخوض في المسؤولية الجزائية للمجرم الملوث، مادام العمل الإداري وغايته المتمثلة في التنظيم والرقابة يتعارض مع فكرة الجزاءات الجنائية هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن القانون البيئي يتميز إلى جانب طابعه الإداري بطابع تقني إذ تتضمن أحكامه مصطلحات تقنية غالبا ما تكون غامضة بالنسبة للمخاطبين بها وكذا بالنسبة لرجال القانون.

الأمر الذي يلزم القاضي قبل الفصل في الملف بالاستعانة بذوي الاختصاص الذين يمكنهم تقدير مدى احترام الصناعي لأحكام التلوث من عدمه، وبالنتيجة يتقلص دوره إلى مجرد المصادقة على عمل الخبير التقني .

ثانيا - آثار التضخم التشريعي على تطبيق القانون الجزائي للبيئة : حظيت المسائل البيئية في الجزائر باهتمام كبير على المستوى القانوني، يتجلى من خلال كثافة التدخلات التشريعية، إذ فاقت 300 نص خلال فترات متقاربة، مما أدى إلى خلق نوع من عدم التناسق بين النصوص وكذا الجهل بالقانون وعدم تطبيقه.

فمن حيث عدم تناسق النصوص المتعلقة بالتلوث البيئي، فإن تراكمها رتب فوضى تشريعية وتسبب في عدم إمكانية تطبيق القانون. فالمرشح مثلا لم يبدل جهدا للتنسيق بين أحكام قانون حماية البيئة الجديد رقم 10-03 والأحكام السابقة له الواردة في قانون المياه، إذ عمد إلى إلغاء أحكام قانون حماية البيئة القديم⁽²⁾ على الرغم من استناد العديد من أحكام قانون المياه عليها في بيان الجزاءات الواجب مراعاتها بخصوص بعض المخالفات. كما يظهر عدم تناغم التشريعات البيئية في الفجوة التي أنشأها قانون حماية البيئة الجديد ضمن أحكام قانون تسيير النفايات وإزالتها

¹ - انظر المواد 19، 20، 21، 22، 23 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة والمرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها .

² - نص المادة 113 من قانون حماية البيئة رقم 10-03 على إلغاء أحكام القانون المتعلق بحماية البيئة رقم 83-03 .

ومراقبتها رقم 01-19 الذي كان يعتمد على الأحكام الجزائية المنصوص عليها بموجب قانون حماية البيئة رقم 83-03 الملغى في البحث عن المخالفات التي تتم انتهاكا لأحكامه ومعاينتها⁽¹⁾.
في الحقيقة يتوقف فهم الظاهرة الإجرامية على وجود سياسة تشريعية منسقة، لأن التشريعات البيئية المعدة دون وحدة فكرية تؤدي إلى تراكم النصوص وتشوشها بالشكل الذي قد يؤدي إلى الجهل بها والخط من قيمتها، وهو ما لا يشجع بالطبع على تطبيقها.

الفرع الثاني : التنافس بين الجزء الإداري والجزء الجنائي

إضافة إلى الجزاءات الجنائية التقليدية، استعان المشرع في مجال البيئة بشكل آخر من الجزء، يباشر بواسطة تدابير إدارية تهدف إلى المعاقبة على التقصير في القيام بالتزام إداري محدد كما تفرضه القوانين واللوائح .

ويقترض في هذه التدابير - أو ما يعرف بالجزاءات الإدارية - أن تتضافر مع الجزاءات الجنائية من أجل تحقيق حماية أنجع للبيئة، بحمل أصحاب المشاريع على تنظيم أنشطتهم داخل إطار بيئي، يسمح بالموازنة بين مصلحتين أساسيتين هما البيئة والتنمية .
فإن كان التنوع في الجزء المقرر في المجال البيئي من شأنه أن يساعد على تحقيق الغايات المنشودة من وراء سن قواعد القانون البيئي، إلا أن الواقع يبين أن استعمال الجزء الإداري غالبا ما يكون على حساب الجزء الجنائي، الأمر الذي يشكل عائقا أمام إقامة المسؤولية الجزائية عن جرائم التلوث .

أولا- تنوع الجزاءات في المجال البيئي: يوظف المشرع الجزائي في المجال البيئي مزيجا من الجزاءات الإدارية والجنائية، ضمن نظام عقابي واحد يسمح بتوقيع نوعي الجزاء على الصناعي الذي يتسبب بنشاطه في إحداث تلوث بيئي الأمر الذي يدعم هذا النظام ويحقق أكبر قدر ممكن من الحماية القانونية للبيئة .

فمن جهة يساعد الجزء الجنائي على إبراز الجانب الأخلاقي عند ارتكاب التلوث، واستنكار الكيان الاجتماعي لها، كما يحقق الجانب الردعي للعقاب، بإيلام الجناة وكذا تحذير بقية أفراد المجتمع

¹ - نص المادة 53 من قانون تسيير النفايات ومراقبتها على ما يلي : " تكلف الشرطة المكلفة بحماية البيئة ببحث ومعاينة مخالفة أحكام هذا القانون و ذلك طبقا لأحكام القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 ، المتعلق بحماية البيئة " .

من مغبة ارتكاب أفعال مماثلة. ومن جهة أخرى بحث الجزء الإداري المخالف على التقيد بالنظم والتدابير الإدارية والتقنية المطبقة في هذا المجال، ويلزمه بمراعاة الأحكام الخاصة بالبيئة ومنع تلوثها فضلا على دوره الوقائي الهام⁽¹⁾. لذلك نتعرض للجزائيين الإداري والجنائي بنوع من التفصيل على النحو التالي:

1- الجزاءات الجنائية: الجزء الجنائي هو الأثر القانوني العام الذي يترتب عليه المشرع على ارتكاب الجريمة ويحكم به القاضي عند تقرير مسؤولية المجرم، ويأخذ صورتي العقوبة وتدابير الأمن.

أ - العقوبة: المتأمل في الأحكام الجزائية الخاصة بالتلوث، يلاحظ انحصار العقاب المقرر للمجرمين في بعض العقوبات الأصلية كالحبس والغرامة، واستبعاد المشرع لطائفة العقوبات التكميلية كحل الشخص المعنوي والمصادرة - التي يبقى العقاب عليها طبقا للقواعد العامة في قانون العقوبات ضمن الأحكام المقررة للشخص المعنوي - فبالنسبة لعقوبة الحبس، فقد وظف المشرع هذه العقوبة في معالجة جرائم التلوث الصناعي توظيفا متدرجا ومتنوعا حسب جسامة الجريمة ودرجة خطورتها، إذ يمكننا التمييز بين ثلاث حالات كما يلي :

الحالة الأولى: وفيها يبين المشرع الحد الأدنى والأقصى للأدنى لعقوبة الحبس، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 64 من القانون رقم 19-01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها التي تعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من ... كل من قام بإيداع النفايات الخاصة بالخطرة أو رميها أو طمرها أو غمرها أو إهمالها في مواقع غير مخصصة لهذا الغرض.

كما تعاقب المادة 941 من القانون البحري رقم 98-05 المؤرخ في 25/06/1998 بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من .. كل من ألقى مواد كيميائية أو نفايات سامة أو ألقى مواد تفسد البيئة البحرية في مياه الميناء.

وكذلك ما نصت عليه المادة 60 من القانون رقم 19-01 والتي تعاقب بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر و/ أو غرامة من ... مع مضاعفة العقوبة في حالة العود كل من أعاد استعمال مخلفات المواد الكيميائية لاحتواء مواد غذائية مباشرة .

¹ - فرج صالح الهريش-جرائم تلوث البيئة -الطبعة الأولى-1998 - ص 473

الحالة الثانية: وفيما ينص المشرع على الحبس كعقوبة مقررة للجريمة في صورتها المشددة فقط، خاصة عندما لا يرتدع الجاني بالعقاب المحكوم به عليه لأول مرة، ويعود لارتكاب نفس الأفعال، مثل ما ورد في المادة 84 من قانون حماية البيئة رقم 10-03 التي تنص على: " يعاقب بغرامة من .. كل شخص خالف أحكام المادة 47 من هذا القانون وتسبب في تلوث جوي وفي حالة العود يعاقب بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة ... " .

الحالة الثالثة: يحدد المشرع في هذه الحالة مدة عقوبة الحبس المقررة للجريمة، بحيث لا تكون للقاضي سلطة تقديرية في اختيار أنسبها، مثل ما نصت عليه المادة 100 من القانون المتعلق بحماية البيئة رقم 10-03 التي تعاقب بالحبس لمدة سنتين وبغرامة قدرها 5000 دج كل من رمى أو أفرغ أو ترك تسربا في المياه السطحية أو الجوفية لمادة يتسبب مفعولها أو تفاعلها في الإضرار ولو مؤقتا بصحة الإنسان أو النبات أو الحيوان ..

وكذلك الحال ما نصت عليه المادة 38 من القانون رقم 88-08 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، في حالة مخالفة قواعد النظافة وشروط الوقاية الصحية الضرورية لصحة العمال وأمنهم لا سيما حمايتهم من الغبار، تصريف المياه القذرة، الفضلات أو الدخان والأبخرة الخطيرة والغازات السامة والضجيج بغرامة من .. دون الإخلال بالعقوبات المهنية وفي حالة العود يعاقب المخالف بالحبس لمدة ثلاث أشهر على الأقل .

وملاحظ أن هذه العقوبة في جميع الحالات، تتميز بقصر مدتها مما يجعلها غير ملائمة أمام جسامة الأضرار الناجمة عن التلوث، ولا تتناسب مع أهمية المصالح العامة والخاصة التي تشكل هذه الجرائم اعتداء عليها الأمر الذي يفقدها فاعليتها كجزاء رادع⁽¹⁾ .
أما بالنسبة لعقوبة الغرامة المقررة لجرائم التلوث الصناعي، فقد اعتمد المشرع في تحديدها طريقتين:

الطريقة الأولى: وفيما يضع المشرع حدين لعقوبة الغرامة، حد أدنى وحد أقصى، كما هو الحال في المادة 84 من قانون حماية البيئة رقم 10-03 التي تعاقب كل من يخالف أحكام المادة 47 من هذا القانون وتسبب في إحداث تلوث جوي بغرامة من 5000 إلى 1500 دج .

¹ - د/ فرج صالح الهريش - المرجع السابق - ص 515.

الطريقة الثانية: في هذه الطريقة، ينص المشرع على قيمة ثابتة للغرامة، كما هو الحال في نص المادة 100 -المشار إليها آفا - من قانون حماية البيئة رقم 03-10 ، التي تعاقب بالحبس لمدة سنتين و بغرامة قدرها 5000 دج ، وكأّن المشرع لم يترك للقاضي أي مجال لتقدير العقوبة .

يتبين من استقراء النصوص المجرمة لأفعال التلوث الصناعي، أنّ معدّل الغرامات الممكن تسليطها على الملوّث ضعيف نوعاً ما، فالغرامات المقررة بنصوص القانون تقل بكثير عن التكاليف التي قد يتكبدها الصناعي لدرء التلوث، مما يجعلها بمثابة الرخصة التي تجيز للمنشآت تلويث البيئة⁽¹⁾ لأنّ دفع الغرامة البسيطة مقارنة مع ارتكاب الفعل غير المشروع المسبب للتلوث، أيسر وأكثر فائدة لها من اتخاذ الاحتياطات والتقيّد بالاشتراطات التي تنص عليها القوانين واللوائح البيئية⁽²⁾ .

ب- تدابير الأمن: تحقق تدابير الأمن هدفاً وقائياً من الجريمة، خاصة إذا تبين أنّ نشاط الجاني على درجة عالية من الخطورة، أو أنه دأب على انتهاك ومخالفة أحكام التنظيمات البيئية، حينئذ يكون في تجريمه من مقومات نشاطه ما يحمل معنى الجزاء من ناحية ويحقق الوقاية والمنع من ناحية أخرى⁽³⁾ .

ومن بين التدابير الاحترازية، اختار المشرع المنع من استعمال المنشآت كجزاء لارتكاب أفعال التلوث، حيث أجاز للقاضي في المادة 85 من قانون حماية البيئة -إذا اقتضى الأمر ذلك - أن يحكم بمنع استعمال المنشآت أو أي عقار أو منقول آخر يكون مصدراً للتلوث الجوي، حتى إتمام انجاز الأشغال والترميمات المحكوم بها لإزالة التلوث.

2- الجزاءات الإدارية: تتخذ الجزاءات الإدارية في مجال التلوث الصناعي أساساً صورة الإنذار أو التنبيه، الغلق المؤقت أو وقف العمل وإلغاء الرخص، وهي مقررة في العديد من المجالات كحماية الجو، حماية المياه، مراقبة النفايات الصناعية السائلة ...

¹ _ Michel Prieur, Le droit de l'environnement 3^{me} édition, 1996 , Dalloz , p 717 .

² - ماجد راغب الحلو - قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة - منشأة المعارف - الإسكندرية- 2002 - ص 147 .

³ - فرج صالح الهريش - المرجع السابق - ص 545 .

أ-الإنذار: الإنذار أخف جزاء يمكن أن توقعه الإدارة على من يخالف حماية البيئة، يتضمن بيان مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يفرض في حالة عدم الامتثال⁽¹⁾.

وقد ورد هذا الجزاء في نصوص عديدة، كنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، الذي أوجب على الوالي بعد تلقي تقرير من مفتش البيئة عن تسبب استغلال منشأة صناعية معينة في أخطار أو مساوئ على أمن الجوار وسلامته أو على الصحة العمومية، إنذار المستغل بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوئ الملاحظة وإزالتها.

كذلك أقرت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المنظم للنفايات الصناعية السائلة، الإنذار بنصها على الآتي: " إذا رأى مفتش البيئة أن شروط التصريف غير مطابقة للشروط الواردة في رخصة التصريف، ينذر الوالي المختص إقليمياً، صاحب الرخصة مالك الجهاز بأن يتخذ في الآجال المحددة له كل التدابير والأعمال التي تجعل التصريف مطابقاً لمضمون رخصة التصريف "

وفي حالة استمرار المخالف في انتهاك الأحكام البيئية أو مخالفة الشروط المفروضة عليه رغم إنذاره يمكن أن توقع عليه جزاءات إدارية أكثر شدة .

ب- الجزاءات الإدارية الأخرى: عادة ما تتمثل الجزاءات الإدارية التي توقع على المخالف - في حالة عدم توفيق أوضاع المنشأة وتطابقها مع أحكام قانون البيئة - في توقيف العمل الكلي أو الجزئي للأجهزة المتسببة في التلوث، وسحب الترخيص، وهي جزاءات تمس مباشرة النشاط المتسبب في إحداث التلوث، وتسمح بتحقيق هدف الإدارة، المتمثل في فرض احترام التدابير الإدارية، فبالنسبة لتوقيف عمل التجهيزات، فقد منح القانون في بعض الحالات، الوالي المختص إقليمياً سلطة إعلان التوقيف الجزئي أو الكلي لسير التجهيزات التي تتسبب في إحداث تلوث بيئي، إذا لم يمثل صاحبها للإنذار الموجه إليه في الآجال المحددة. ومن ذلك ما نصت عليه المادة 2/06 من المرسوم رقم 93-165 المشار إليه أعلاه، إذ جاء فيها " إذا لم يمثل المستغل أو المسير في الآجال المحددة لهذا الإنذار، يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات كلياً أو جزئياً بناء

¹ - ماجد راغب الحلو - المرجع السابق - ص 145 .

على اقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص إقليمياً" كما منحت المادة 212 من قانون المناجم رقم 01/01 لإدارة المناجم سلطة وقف أشغال البحث أو التنقيب في حالة تسببها في إحداث تلوث بيئي بعد تقديم طلب للغرفة الإدارية المختصة (الفرع الإستعجالي) لأن حماية البيئة تتطلب السرعة في اتخاذ القرارات.

أمّا سحب الترخيص، فيعد من أشدّ الجزاءات الإدارية الممكن توقيعها على المنشآت الصناعية المتسببة في إحداث التلوث⁽¹⁾، وتخول هذه السلطة للإدارة إذا كان القانون يسمح لها بذلك، لأنها تتمتع بسلطة منحه للصناعي، للتمكن من مباشرة نشاط معين⁽²⁾.

وقد تضمن القانون في مادة التلوث بالنفايات الصناعية السائلة جزاء إلغاء أو سحب ترخيص التصريف بموجب قرار وزاري في حالة عدم مراعاة مستغل المنشأة الصناعية شروط التصريف الواردة بالترخيص أثناء تصريف نفاياته على الرغم من إعداره⁽³⁾. ويتميز سحب الترخيص بطابعه المؤقت - حتى في حالة عدم تقرير المشرع صراحة لهذا الطابع - لأنّ تقريره بصفة نهائية يعني الحظر الدائم لممارسة النشاط.

وفي الأخير، توقيع الجزاء الإداري لا يحول دون توقيع الجزاء الجنائي على نفس المجرم.

ثانيا- الآثار السلبية للجزاء الإداري: من الناحية النظرية، لا يفترض أن يعطل استعمال الجزاءات الإدارية إقامة المسؤولية الجنائية للمجرم الصناعي، ولا يحول دون تطبيق الجزاءات الجنائية عليه، إذ يمكن أن يتعرض للجزاءين في نفس الوقت بسبب ارتكاب نفس الوقائع المجرمة، وإن كان من الجانب التطبيقي يكشف عن فساد النظام العقابي، بسبب الهجمة الكبيرة للجزاء الإداري على الجزاء القضائي، الذي لا يستنجد به إلا في حالات فشل العمل الإداري.

¹ - ماجد راغب الحلو- المرجع السابق - ص 152 .

² - فرج صالح الهريش - المرجع السابق - ص 499 .

³ - تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 93-160 المتعلق بالنفايات الصناعية السائلة : " إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه ، يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المسببة في التلوث إلى غاية تنفيذ الشروط المفروضة ، وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي " .

إذ أنّ مبدأ الفصل بين السلطة الإدارية والقضائية، تتولد عنه قاعدة هامة "استقلالية الأنظمة العقابية الإدارية والجزائية" مفادها أن يتلقى المجرم نوعين من الجزاء (إداري وجنائي) عن نفس الفعل الملوّث.

فإذا قرر المشرع لنفس الفعل المجرم نوعا الجزاء، فكيف يتم توقيعها عليه، هل ينبغي اختيار أحد طريقي الجزاء على الآخر، أو أنّه من الممكن السير بالتزامن في الإجراءات المتعلقة بكليهما ؟ يسمح تفحص التنظيمات التي تركز الجزاءات الإدارية بالإجابة عن هذا التساؤل، إذ تنص المادة 2/06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجوّ على: "...وإذا لم يمثل المستغل والمسير في الآجال المحددة لهذا الإنذار يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات، كليا أو جزئيا ... دون المساس بالمتابعات القضائية الأخرى ...".

وكذلك ما نصت عليه المادة 02/11 من المرسوم التنفيذي رقم 93/160 الذي ينظم النفايات الصناعية السائلة: " وفي هذه الحالة يعلن وزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي، وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

تدل هذه النصوص على أنّ المشرع نظم طريقي العقاب الإداري والجزائي بالتوازي، دون أن يعارض بينهما، بحيث لم يجعل من توقيع الجزاء الإداري أو السير في إجراءات المتابعة الإدارية سببا لانقضاء الدعوى العمومية ولا العكس، مكرسا بذلك قاعدة الاستقلالية بين الجزاءين الإداري والجنائي .

في الواقع يسمح تتبع العمل الإداري في مجال التلوث، بتقديم دليل مقنع على فشل الخوض في المتابعات الجزائية، فعلى سبيل المثال سنة 2005 لم يقيم مفتش البيئة لولاية عنابة بإخطار وكيل الجمهورية بأية قضية من المخالفات التي كانت محل محاضر معاينة وتوقيع جزاءات إدارية بين الإعدام والغلق، لإعتقاد الإدارة بكفاية العقاب الإداري .

المطلب الثاني: التطبيق القضائي

للدفاع عن المجتمع بفاعلية من كل صور الإجرام، لا يكفي إعداد المشرع لنصوص عقابية تحدد الأفعال المجرمة، وتندّر بعقوبات رادعة للمخالفين، ما لم تنقل هذه النصوص بطريق الدعوى

العمومية من حالة السكون إلى حالة الحركة بواسطة رجال يطبقونها ويكتشفون ما هو مخالف لها⁽¹⁾ ولذلك لا ينسب اختلال وظيفة قانون العقوبات في مكافحة الجريمة إلى ضالة العقوبة، بقدر ما يعزى إلى تعذر الوصول إلى معرفة المجرم وإداتته في أغلب الأحوال، وهذه وظيفة القضاء الجزائي بمساعدة بعض الأجهزة "مساعدو العدالة"

إلا أن مهمة القضاء تبدو صعبة في مواجهة التلوث البيئي، بسبب كثافة التشريعات وتنوع الجرائم وتعدد أمام فشل الخولين بمعاينة جرائم التلوث في البحث والتحري وكذا ضالة وضعف عمل الجهاز القضائي في هذا الميدان.

الفرع الأول: فشل الضبطية القضائية في البحث والمعاينة

خوّل المشرع في مجال التلوث صلاحيات معاينة الجريمة وإثباتها بواسطة المحاضر، للعديد من الفئات وحتم على إخطار النيابة العامة بالمحاضر التي يتم إعدادها، غير أنه يعترض تطبيق الأحكام الجزائية عدة عراقيل إجرائية كالتوزيع غير المتسلسل لسلطات المعاينة، وكذا نقص التكوين القانوني للأعوان المكلفين بمهام البحث والتحري، الأمر الذي يصعب عملية ضبط هذا النوع من الجرائم يظهر من خلال ندرة المحاضر المحررة كما يحول دون اطلاع النيابة العامة عليها .

صلاحيات الضبطية القضائية: تعود صلاحيات البحث عن جرائم التلوث لرجال الشرطة القضائية وفقاً للقواعد العامة، وإلى بعض الموظفين الذين أهلهم القوانين البيئية ذلك، فبالنسبة لضباط وأعوان الشرطة القضائية فهم يتمتعون بنفس المهام في مجال البحث والتحري عن جرائم القانون العام، الأمر الذي لا يتوافق مع تعقّد جرائم التلوث، لذلك غالباً لا تتدخل الشرطة القضائية إلا إذا كانت الجريمة جد خطيرة وذات آثار ظاهرة، كأن يتم إفراز مواد كيميائية بشكل كبير في مجرى مائي⁽²⁾، أما إذا كانت الجرائم البيئية صعبة المعاينة وتتطلب إجراء عمليات محددة، تقنية وعلمية، فإنها تفسح المجال للمختصين والموظفين المؤهلين بموجب قوانين البيئة، بسبب افتقارها للوسائل اللازمة والمعارف العلمية الخاصة. وهو ما جعل القوانين المختلفة والمتعلقة بالبيئة أو التي تنظم جانباً منها، تعطي صلاحيات الضبطية القضائية لموظفين بحكم عملهم يمكنهم ضبط ومعاينة جرائم التلوث،

¹ - أمين مصطفى محمد - الحماية الإجرائية للبيئة - دار الجامعة الجديدة للنشر - 2002 ص 119.

² - ألفت مؤسسة صناعية بواد السمار بالعاصمة كميات ضخمة من مادة الصودا تتجاوز 15 طن في واد الحراش الذي يصب مباشرة في البحر - جريدة الشروق اليومي بتاريخ 2007/01/16.

إذ يؤهل قانون الغابات رقم 84-12 مثلاً الهيئة التقنية الغاية المتكونة من رؤساء الأقسام والمهندسين والأعوان الفنيين والتقنيين المختصين في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها، للبحث والتحري ومعاينة مخالقات قانون الغابات⁽¹⁾، كما تمنح المادة 147 من قانون المياه صلاحية معاينة مخالقات أحكامه إلى المهندسين والتقنيين السامين والأعوان التقنيين في الري وأعوان استغلال محيطات الري، وكذلك الشأن بالنسبة لقانون حماية البيئة رقم 03-10، إذ تمنح المادة 11 منه مهمة البحث ومعاينة مخالفة أحكامه إلى الموظفين والأعوان المذكورين في المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية ومفتشي البيئة وموظفي الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة، والأعوان التقنيين بمعهد البحث العلمي والتقني وعلوم البحار وأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ وكذا شرطة المناجم.

السلطات المخولة للموظفين في إطار البحث عن الجرائم البيئية: يخول القانون صلاحيات هامة للموظفين، تمكنهم من كشف الجرائم وإثباتها، هذه الأخيرة يتطلب تحديد نطاقها الإطلاع على مضمون كل قانون خاص يؤهلهم للقيام بمعاينة الجرائم⁽²⁾. وباستقراء بعض الأحكام البيئية يتضح أنّ القانون يمنح الأعوان في سبيل تحقيق مهامهم سلطتين هامتين:

1- الدخول إلى الأماكن: يجوز للموظفين إجراء التحريات في الأماكن العامة، كالشوارع والمزارع والشواطئ العامة، وأخذ عينات من التربة أو الهواء أو الماء الموجود، للتحقق من مدى سلامتها وتطابقها مع المعايير التي يشترطها القانون⁽³⁾، غير أنّ معاينة التلوث في هذه الحالة قد لا تكفي لتوجيه الاتهام إلى أحد ما لم تتوافر قرائن تفيد بأنّ المواد المقررة في الوسط البيئي منبعثة من مصدر محدد⁽⁴⁾.

¹ - تنص المادة 62 من قانون الغابات: " يتولى الضبط الغابي، ضباط وأعوان الشرطة القضائية وكذا الهيئة التقنية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية".

² - رفعت مديرية البيئة لولاية الجزائر دعوى قضائية ضد سفينة قبرصية لتلويثها مياه البحر بمادة الطلاء، بناءً على محضر أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ وقد طالبت بتعويض قدره ثلاثة ملايين دج تدفع لفائدة الصندوق الوطني لحماية البيئة ومكافحة التلوث. - مقال بعنوان: دعوى قضائية ضد سفينة قبرصية لتلويثها مياه البحر - جريدة الشروق الصادرة بتاريخ 2007/6/12.

³ - أمين مصطفى محمد - الحماية الإجرائية للبيئة - دار الجامعة الجديدة للنشر - 2002 - ص 29 وما بعدها.

⁴ - اشرف توفيق شمس الدين - الحماية الجنائية للبيئة - دار النهضة العربية - الطبعة الأولى - 2004 ص 270.

كما يجوز للموظفين الدخول إلى أماكن العمل المختلفة كالورشات بغير حاجة إلى نص القانون الصريح مادام القانون يمنحهم الحق في إثبات الجرائم المخالفة لأحكامه والقرارات المنفذة له، دون أن يمتد ذلك إلى المساكن والمنازل أو الأماكن الخاصة داخل المنشآت التي يقوم العون بالتفتيش فيها، لأن تفتيشها يخضع لشروط معينة .

وقد خول المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المنظم للنفايات الصناعية السائلة، صراحة الحق لمفتش البيئة في الدخول إلى التجهيزات الخاصة بالتصريف، عند ممارسة مهمة الرقابة بقصد التثبت من مخالفات قانون البيئة ⁽¹⁾ .

2- أخذ العينات: يقتضي إثبات جرائم التلوث- في غالب الأحيان - التحقق من المواصفات الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية والبكتريولوجية للمفرزات الصناعية، الأمر الذي لا يتم إلا بأخذ عينات من المواد المستخدمة في العمليات الصناعية أو من المواد الناتجة عن هذه العمليات، سواء أكانت في حالة غازية، سائلة أو صلبة وتحليلها حسب المقاييس المعمول بها في مخابر معتمدة .

ومن بين القوانين البيئية التي تمنح بعض الموظفين سلطة أخذ العينات، المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المشار إليه أعلاه، إذ تنص المادة 17 منه على: " تشمل مراقبة التصريف، حسب الحالة فصا للأماكن والقياسات والتحليلات في عين المكان وأخذ عينات للتحليل .."، كذلك ما تنص عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المنظم لإفراز الملوثات في الجو من خضوع التجهيزات الثابتة لأخذ عينات دورية ومراقبات مباغتة من مفتش البيئة ⁽²⁾ .

ونظرا لأهمية العينات في إثبات مدى تطابق الإفرازات الصناعية مع المعايير المعمول بها، تخضع عملية أخذها إلى إجراءات وآجال يحددها التنظيم تتعلق بطرق أخذ العينة والمحافظة عليها وتحليلها و في الأخير، إذا تبين للموظف المختص، أثناء قيامه بعمليات المراقبة داخل أماكن العمل أو خارجها، أو بعد صدور نتائج العينات، مخالفة المنشأة الصناعية للمعايير المعمول بها، يعدّ محضرا بالمخالفة ويسلمه إلى النيابة العامة المختصة .

¹ - المادة 15، 16 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 الذي ينظم النفايات الصناعية السائلة .

² - المرسوم رقم 96-60 المؤرخ في 27/01/1996 المتضمن إنشاء مفتشية ولائية للبيئة .

الفرع الثاني - ضالة العمل القضائي: تنذر القضايا الجزائية البيئية المعروضة على القضاء الجزائري بالشكل الذي لا يسمح بتحليل ودراسة العمل القضائي، بخلاف الوضع في بعض الدول كفرنسا، التي عرفت تطبيقا قضائيا معتبرا. ويمكن نسبة هذه الضالة إلى جمود جهاز النيابة العامة، الذي لا يبلغ بدوره قضاء الحكم إلاّ بعدد قليل من جرائم التلوث، وإن كان هذا الأخير يتساهل في تسليط العقاب على المجرمين .

أولا - جمود النيابة العامة: تملك النيابة العامة سلطة تحريك الدعوى العمومية، حيث يتلقى وكيل الجمهورية طبقا للمادة 36 من قانون الإجراءات الجزائية المحاضر والشكاوى والبلاغات، ويقرر ما يتخذه بشأنها، فإذا رأى ملائمة المتابعة، أبلغ الجهة القضائية المختصة بالتحقيق أو المحاكمة للنظر فيها .

ويكشف المجال البيئي عن جمود النيابة العامة مقارنة مع مواقفها اتجاه القضايا الأخرى، إذ بين إحصاء القضايا الجزائية أنّ نسبة القضايا البيئية لا تشكل إلاّ 0.1 % من مجموع القضايا المسجلة⁽¹⁾. ولعل سبب ذلك راجع لسياسة المتابعة لدى النيابة العامة إذ أنّ القضايا البيئية غير مدرجة ضمن أولويات المتابعة، كما قد يعود ذلك لعدم اهتمام وزارة العدل بالمنازعة البيئية، إذ لم تتم حقيقة بتوجيه السياسة الجنائية للنيابة العامة، بخصوص الإجرام البيئي، ولم تدع وكلاء الجمهورية إلى الحرص في التعامل مع هذا النوع من الجرائم، لذلك من الطبيعي أن يترتب على تضمين القضايا البيئية في السياسة الجنائية الوطنية، غياب تام لسياسة جنائية محلية تعطي مكانة للإجرام البيئي ضمن الجرائم التقليدية التي أخذت كل وقت وجهد النيابة العامة. وكنتيجة لذلك، لا تبادر النيابة العامة بإجراء التحريات عن جرائم التلوث التي تصل إلى علمها بطرق أخرى غير المحاضر، رغم ما تتمتع به من سلطات في مباشرة الدعوى العمومية .

ثانيا- تساهل قضاء الحكم: تسوى القضايا البيئية في غالب الأحيان بعيدا عن القضاء الجزائي، أي بطريق التسوية والتنظيم الإداري، وبفشل هذا الطريق، تحرر محاضر بالخالفات وترسل إلى النيابة العامة، التي تقوم بدورها بحفظ العديد منها وبالمقابل تصل نسبة قليلة منها إلى القاضي

¹ - بلغ عدد القضايا البيئية المعروضة على القضاء الجزائري سنة 2003، 06 قضايا من مجموع 5131 قضية. تتعلق بالقطع العمدي لأشجار بدون رخصة و استعمال مياه قذرة غير صالحة للسقي في غياب أية قضية تتعلق بالتلوث. مجلس قضاء عنابة - إحصائيات القضايا الجزائية لسنة 2003 - 2004 - غير منشورة .

الجزائي، الذي يفصل فيها بدوره بناء على الأدلة المعروضة أمامه. ففي فرنسا كشفت الإحصائيات المتعلقة بطبيعة الجزاءات المحكوم بها في مواد الإجرام البيئي، عن تفضيل قضاة الحكم للعقوبات الأقل ردعا وتأثيرا على المجرمين، إذ غالبا ما ينطقون بغرامات بسيطة دون تطبيق عقوبة الحبس وكذا بعض العقوبات التكميلية كالمصادرة وغلق المؤسسة⁽¹⁾.

وتجدر الملاحظة أنّ المرسوم رقم 276/98 المؤرخ في 12/09/1998 المتعلق بتأهيل مفتشي البيئة لتمثيل الإدارة أمام العدالة، أعطى في مادته الأولى سلطة تمثيل مديرية البيئة أمام القضاء لمفتشي البيئة.

هذا ويمكن إرجاع أسباب تساهل القضاة إلى ما يلي :

الأسباب التقنية: يتعين على القاضي عند النظر في القضايا المعروضة عليه أن يقدر في نفسه وضميره مدى خطورة الأفعال الضارة بالبيئة، وكذا الخطورة الكامنة في شخص من يرتكبها، حتى يتبين له ما إذا كان لازما تشديد الجزاءات الجنائية التي يتعين أن يحكم بها من عدمه .

في الواقع يعاني القاضي من نقص في التكوين المتعلق بالمنازعات البيئية، إذ يخلو برنامج تكوين الطلبة القضاة على مستوى المدرسة العليا للقضاء، من دراسة الجرائم الماسة بالبيئة، وبالمقابل كثافة النصوص المتعلقة بالتلوث وتعدد الجريمة البيئية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى حجم العمل وكذا حجم القضايا المعروضة على القاضي لا تترك له من الوقت ما يكفي للتكوين في مجال التلوث .

كما أنّ تعقد القوانين البيئية وكثافتها واتساعها بالطابع التقني وكذا عدم تناسقها، يشكل صعوبة أمام القاضي في الوصول إلى القاعدة الجزائية الواجبة التطبيق، كونه اعتاد اللجوء إلى التقنين العقابي لتحديد التكيف الجزائي الملائم والجزاءات المطبقة، إلا أنّ كثرة التشريعات في هذا المجال تؤدي برجل القانون -بخاصة القاضي- إلى الاختناق فيضطر بخصوص جرائم التلوث الصناعي إلى البحث في نصوص عديدة سواء كانت قوانين أو مراسيم ..

¹ - Patrick Mistretta , la responsabilité pénale du délinquant écologique , thèse de doctorat en droit , Jean moulin ,Lyon 03 , 1998 .

وكنتيجة لنقص التكوين وتقنية وتعقيد القوانين البيئية، يلجأ القضاة إلى الاستعانة بذوي الاختصاص، لتوضيح مسائل التلوث وكيفية إضرار المواد الملوثة بالبيئة، فيتأثرون بنتائج الخبرات رغم عدم تقيدهم بها⁽¹⁾.

- في الأخير نخلص إلى أنّ المسؤولية الجزائية للمجرم الملوث لا تعرف تطبيقاً حقيقياً، في غياب أحكام قضائية تدين الصناعيين الذين يحدثون بنشاطهم تلوثاً بيئياً، كما أنّ أغلب المتابعات الجزائية تنتهي بحفظ الأوراق على مستوى النيابة العامة. ويرجع ذلك أساساً إلى عدم التحام السياسة التشريعية وعدم انتظامها مع تعقيد النصوص وتناثرها وعدم تناسقها وكذا تكاثفها، مما صعب على القاضي الوصول إلى القاعدة القانونية الواجبة التطبيق والشعور بالاختناق، خاصة إذا لم يكن لديه التكوين الكافي في المجال البيئي وكان يفتقر إلى الرغبة الجادة للخوض في المسؤولية الجزائية للملوث لذلك عادة ما يتساهل قضاة الحكم مع مجرمي التلوث البيئي في حالة ما يخطرون بالقضايا إذ غالباً ما يستبعدون تسليط العقوبات المشددة الأمر الذي لا يسمح بتفعيل قواعد القانون الجزائي البيئي في مواجهة جرائم التلوث الصناعي.

¹ _ Patrick Misteretta, op . cit , p 329 .