

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

د. عيسوي عبد النور

أستاذ محاضر قسم "ب"

المركز الجامعي أحمد زبانة بغيليزان

ملخص:

كرست اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط مبدأ الحيلة من خلال نص المادة الرابعة فقرة 3 حيث جاء في البند (أ)، على أنه لحماية البيئة والمساهمة في التنمية المستدامة لمنطقة البحر المتوسط، تقوم الأطراف المتعاقدة بتطبيق طبقاً لقدراتها، مبدأ الحذر الذي يستند على وجود تهديدات خطيرة أو ضرر دائم وأن الإفتقار إلى يقين علمي كامل لا يستخدم كسبب لتأجيل اتخاذ تدابير ذات مردودية للتكاليف لمنع تدهور البيئة.

وأكدت اتفاقية برشلونة هذه، على شروط تطبيق مبدأ الحيلة من وجود أخطار محتملة تؤدي إلى أضرار جسيمة أو غير قابلة للإصلاح، وغياب اليقين العلمي. واشترطت الفقرة 3/ج من المادة الرابعة من الاتفاقية وجوب القيام بتقييم للأثر البيئي، على أن عبء الإثبات ينقلب على كاهل المتعامل الاقتصادي عكس ما جرت عليه العادة من أن البيئة على من ادعى.

Résumé:

La Convention pour la protection du milieu marin et du zone côtière de la Méditerranée confirmé le principe de précaution par le texte de l'article 4, paragraphe 3, comme indiqué au point (a), que dans le but de protéger l'environnement et de contribuer au développement durable de la Méditerranée, les Parties contractantes appliquent, en fonction de leurs capacités, le principe de précaution, qui est basé sur l'existence de menaces graves ou des dommages permanents et que l'absence de certitude scientifique absolue ne sert pas de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir les coûts de dégradation de l'environnement.

Cela a confirmé la Convention de Barcelone, les conditions de l'application du principe de précaution de l'existence de risques potentiels conduisent à des dommages graves ou irréremédiablement endommagé, et l'absence de certitude scientifique. Et il stipule que le paragraphe 3 / c de l'article 4 de la Convention devrait faire l'évaluation de l'impact sur l'environnement, que la charge de la preuve est inversée sur les épaules de l'opérateur économique, contrairement à ce qui a été la pratique de la preuve sur l'accusateur.

تعتبر اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط¹ لعام 1976 أول اتفاقية على الصعيد الدولي تهدف إلى حماية البيئة البحرية من التلوث على نطاق إقليمي، وقد جاءت تجسيدا لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لسنة 1974، والذي يعرف ببرنامج البحار الإقليمية. واهتمت الاتفاقية بجميع مصادر التلوث، وركزت على التعاون بين الدول من أجل رصد ومكافحة التلوث، واعتمدت أدوات تنفيذية، ضمنها البروتوكولات المرفقة بها².

وفي سنة 1992 انعقدت قمة الأرض بريتو دي جانيرو³، والتي انبثق عنها إعلان ريو حول البيئة والتنمية المستدامة؛ هذا الأخير نصّ على سبع وعشرين مبدأ تحدد حقوق وواجبات الدول، منها مبدأ الحيلة.

وحيث أن إعلان ريو يشكل مرحلة هامة في تطور القانون البيئي، كان لزاما أن تؤخذ المبادئ التي جاء بها في الحسبان عند تعديل اتفاقية برشلونة؛ وهو ما كان فعلا، حيث تم النص صراحة على مجموعة من المبادئ منها مبدأ الحيلة⁴ في المادة الرابعة من الاتفاقية. لكن يلاحظ أن الاتفاقية ربطت تطبيق مبدأ الحيلة بقدرات الدول الأطراف منفردة، وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل حول مدى تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية للبحر المتوسط من التلوث في اتفاقية برشلونة.

إن الإجابة على التساؤل المثار أعلاه تتطلب عدم إغفال التفاوت الاقتصادي بين دول

-
- 1- تعرف اختصارا باتفاقية برشلونة، وقد كانت تدعى اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث، حيث اعتمدت في 16 فيفري 1976 من قبل مؤتمر المفوضين للدول الساحلية لمنطقة البحر المتوسط الذي عقد في برشلونة، وبدأ نفاذ الاتفاقية في 12 فيفري 1978، وتم تعديل الاتفاقية الأصلية بواسطة التعديلات المعتمدة في 10 جوان 1995 من قبل مؤتمر المفوضين في اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث وبروتوكولاتها الذي عقد في برشلونة في الفترة من 9 إلى 10 جوان 1995، وبدأ نفاذ الاتفاقية المعدلة- التي سجلت على أنها: اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط - في 09 جويلية 2004.
 - 2- ألحقت باتفاقية برشلونة عدة بروتوكولات، منها اثنين تم اعتمادهما مع الاتفاقية سنة 1976، وهما بروتوكول الإنقاء وبروتوكول الحالات الطارئة.
 - 3- شارك في المؤتمر 172 حكومة، منها 108 دولة أرسلت رؤساءها أو رؤساء حكوماتها. وحوالي 2400 ممثل لمنظمات غير حكومية و17000 شخص في المنتدى العالمي للمنظمات غير الحكومية الذي عقد موازيا للقمة وأطلق عليه المركز الاستشاري.
 - 4- يعرف المبدأ أيضا بمبدأ الحذر، وهو المصطلح الذي استعملته اتفاقية برشلونة.

تكريس مبدأ الحطة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

ساحل البحر المتوسط¹، والذي نتج عنه صعوبة الموازنة بين حماية البيئة البحرية من جهة وعدم عرقلة النشاط الاقتصادي من جهة ثانية. لذلك وجب تحديد المقصود بمبدأ الحطة وشروط تطبيقه (المطلب الأول)، ثم بحث النتائج المترتبة على تطبيق هذا المبدأ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الحطة وشروط تطبيقه

اختلف الفقهاء حول أول استعمال لمبدأ الحطة، إلا أن أغلب الآراء تذهب إلى أن ظهوره يرجع إلى مبادرة المشرع الألماني سنة 1970 في إطار مشروع قانون لحماية البيئة². وهكذا ارتبط ظهور مبدأ الحطة بالمجال البيئي، حيث كان يقتصر استعماله في هذا المجال دون سواه، وما لبث الحال إلى أن امتد استعماله إلى مجالات أخرى، ويعتبر المبدأ اليوم من ركائز المسؤولية المدنية في بعض الإختصاصات الفنية³. وسنتطرق إلى المقصود بمبدأ الحطة في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى شروط تطبيق المبدأ في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الحطة

لم يرد في اتفاقية برشلونة تعريف لمبدأ الحطة، رغم أن المبدأ تم إقرار مضمونه قبل ذلك في إعلان ستوكهولم للبيئة البشرية لعام 1972، وإعلان نيروبي لعام 1982 وفي العديد من النصوص الدولية كاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار 1982.

وعرفت اتفاقية باريس مبدأ الحطة بأنه وجوب اتخاذ تدابير الوقاية عندما تكون هناك أسباب معقولة للقلق بصورة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة، مما يمكن أن يسبب مخاطر على صحة الإنسان، والإضرار بالموارد الحية والنظم الإيكولوجية، والتي تؤثر سلبا على قيم الراحة أو

1- تنقسم دول ساحل البحر المتوسط في هذا الشأن إلى ثلاث فئات: منها الفئة الأولى التي تضم فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وإسرائيل، وهي دول تساهم بثلاثة أرباع إجمالي التلوث الحاصل في البحر؛ أنظر، بن فاطمة بويكر، نظام برشلونة لحماية البيئة البحرية في البحر الأبيض المتوسط، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2010/2009، ص 194-195.

وهناك عدة اتفاقات بين دول الاتحاد الأوروبي ودول الساحل الجنوبية من أجل الرفع من المستوى الاقتصادي للدول الجنوبية، على أساس أن معظم مشاكل هذه الدول يرجع إلى أسباب اقتصادية، راجع لأكثر تفصيل: سارة فيصل، البعد الإنساني في الشراكة الأوروبية من مسار برشلونة إلى غاية مشروع الاتحاد من أجل المتوسط (1995-2008)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014/2013، ص 32.

2- خالد عبد العزيز، مبدأ الحطة في المجال البيئي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص 12-13.

3- من ذلك مثلا: لتحديد مسؤولية الطبيب ينبغي مراعاة مدى اتخاذ الطبيب لتدابير الحطة قبل قيامه بعمله.

تكريس مبدأ الحيطة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

تتداخل مع الاستخدامات الأخرى للبيئة، حتى إذا لم تكن هناك أية أدلة قاطعة على وجود علاقة سببية بين التدخلات والآثار¹.

ويعرف بعض الفقه القانوني مبدأ الحيطة بأنه اتخاذ جميع التدابير والاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الأضرار الجسيمة التي يثور الشك حول إمكان وقوعها إذا ما رخص بإقامة نشاط ما، على الرغم من عدم وجود أدلة علمية أو يقين على ما يؤول هذا الشك².

وفي إعلان وزاري منبثق عن المؤتمر الثالث لحماية بحر الشمال³، ورد تعريف مبدأ الحيطة بأنه اتخاذ إجراءات لتجنب تأثيرات مضرّة محتملة للمواد حتى في غياب الدليل العلمي على وجود علاقة السببية بين انبعاثات تلك المواد وتأثيراتها.

يستخلص من التعاريف السابقة أن المقصود بمبدأ الحيطة هو توخي الحذر كلما كان هناك احتمال لخطر ينتج عنه ضرر جسيم.

إن ربط مبدأ الحيطة بالخطر الاحتمالي يؤدي إلى اعتماده كذريعة لوقف ومنع بعض النشاطات الاقتصادية، وهو ما يشكل تعسفا يخل بالحقوق والحريات الدستورية.

وفي ظل انعدام تعريف قانوني محدد لمبدأ الحيطة، ذهب بعض الفقه إلى وصفه بالمبدأ الغامض، حيث أدى الجدل الدائر حول إعطاء مفهوم واضح لمبدأ الحيطة إلى ظهور عدة مدارس فكرية⁴، من ذلك مدرسة الكارثية والتي تنادي بالواجب الأخلاقي في المحافظة على مقومات الحياة بما يضمن العيش للأجيال اللاحقة⁵.

ويعتبر الإنقسام الفقهي حول مفهوم مبدأ الحيطة انعكاسا لاختلاف المصطلحات المستعملة في الإعلانات والاتفاقيات الدولية، إذ غالبا ما كانت تلجأ إلى صيغ مجردة من أية صفة

1- أنظر المادة 02 من اتفاقية باريس لحماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي في 22 سبتمبر 1992 .

2- أنظر، عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013/2014، ص109.

3- انعقد المؤتمر في 1990/11/07 بلاهاي.

4- أشار إليها، خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 39-40.

5- وهذا يؤكد ارتباط مبدأ الحيطة بالتنمية المستدامة، أو على الأقل هذا ما تذهب إليه الأمم المتحدة في قراراتها وتعليقاتها البيئية من ذلك ما جاء في تعليق بخصوص مؤتمر ريو+20 الذي وصف بأنه فرصة للتصدي للدمار البيئي، ومد الجسور نحو المستقبل. أنظر، ريو+20 مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، من منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، أكتوبر 2011، ص02.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة
قانونية، وتذكر المبدأ عموماً على أنه موجه لإرشاد الأطراف، فيصاغ بطريقة تجعله ذو طابع توجيهي لا غير¹.

إن عدم التوصل إلى تعريف متفق عليه لمبدأ الحيلة لم يمنع من وضع ضوابط تحدد كيفية تطبيق هذا المبدأ.

الفرع الثاني: شروط تطبيق مبدأ الحيلة

ألفت معظم النصوص الإقليمية والدولية على عاتق الدول التزاماً بضرورة تطبيق مبدأ الحيلة، رغم أنه في أغلب الأحيان لم يرقى إلى مستوى الإلتزام القانوني. لكن وإن اعتبر التزاماً أخلاقياً فإنه يحتاج إلى شروط تحدد مجال تطبيقه، وهذا ما كان واضحاً في جميع النصوص القانونية بما في ذلك اتفاقية برشلونة التي أكدت على احتمال الخطر والضرر وغياب اليقين العلمي.

وكذلك جاء في المادة 03 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجزائري²، أنه يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية، وذكر منها: مبدأ الحيلة³، الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

ويكاد النص الذي جاء به المشرع الجزائري لتكريس مبدأ الحيلة مطابقاً للنص الوارد في اتفاقية برشلونة، وهذا يعكس احترام الجزائر لالتزاماتها الدولية المترتبة على انضمامها لاتفاقية برشلونة منذ سنة 1980.

أولاً: احتمال الخطر أو الضرر: إن مبدأ الحيلة يرمي في الأساس إلى تفادي أخطار

1- أنظر، فريدة تكارلي، مبدأ الحيلة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016/2015، ص55.

2- قانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 جادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

3- وكرس المشرع الجزائري مبدأ الحيلة من جهة أخرى في قانون حماية المستهلك وقمع الغش من خلال تخصيص الفصل الأول من الباب الرابع للتدابير التحفظية ومبدأ الإحتياط. أنظر قانون رقم 03/09 مؤرخ في 25 فيفري 2009 متعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، جريدة رسمية رقم 15 الصادرة في 08 مارس 2009.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

احتمالية غير ثابتة في الحاضر، ولكن يتوقع حصولها في المستقبل¹، ذلك أن الإتجاه الحديث للمسؤولية المدنية لم يعد مقتصرًا على تغطية الأضرار السابقة، بل يشمل إلغاء الأضرار المستقبلية، أي أن وظيفة المسؤولية المدنية تحولت من الوظيفة التعويضية إلى الوظيفة الإحتياطية. وبهذا يمكن لمبدأ الحيلة أن يشكل أساسًا للمسؤولية المدنية في التوجه الحديث². واستعملت اتفاقية برشلونة عبارة: "وجود تهديدات خطيرة أو ضرر دائم"، وهذا خلافا لما جاء في إعلان ريو الذي استعمل عبارة: "أضرار ضرر جسيم أو أضرار ضرر لا سبيل إلى عكس اتجاهه"³. والأصل في مبدأ الحيلة هو توخي عدم الإضرار بالبيئة، لذلك فإن الحديث عن الخطر يفترض اقترانه بالضرر، ولذلك كان من المناسب استعمال لفظ الأضرار الخطيرة بدلا من التهديدات الخطيرة؛ فيكون بذلك النص قد أشار إلى الأضرار الخطيرة (الجسمية) والأضرار الدائمة. ويعتبر الضرر دائم إذا كان التخلص من أثره يصل إلى حد الاستحالة⁴، وهو الذي عبر عنه إعلان ريو بالضرر الذي لا سبيل إلى عكس اتجاهه.

ومن جانب آخر، ميّز الفقه تدريجيا بين ثلاثة أصناف من الخطر، في قمة السلم هناك الأضرار المرفوضة، والتي تخضع لمبدأ الوقاية، وبعدها هناك الأضرار الثانوية وهي أضرار مفترضة يجب احتمالها من طرف الجماعة ولا تقع تحت نفوذ التدابير الأمنية، لذا فهي لا تخضع لا

1- أنظر، يوسف الجليلي، آثار تطبيق مبدأ الحيلة، مجلة القانون الاقتصادي والبيئة، المخبر الإقتصادي والبيئة، جامعة وهران، العدد الأول، جوان 2008، ص 130.

2- أنظر، رموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2015/2016، ص 58.

ويذهب جانب من الفقه إلى أن المسؤولية على أساس الإحتياط ليست مسؤولية بالمفهوم المعروف، بل هي مجرد أخلاقيات جديدة للمسؤولية تختلف في أساسها عن المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس علاقة السببية، ولا تتناول المسؤولية على أساس الإحتياط ما وقع من أضرار فعلا للبيئة وإنما تتضمن ما ينبغي فعله في حدود المقدرة. أنظر، واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أضرار التلوث - دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2009/2010، ص 269.

3- استعمل بروتوكول جنيف الأول عبارة: "أضرار بالغة، واسعة الانتشار وطويلة الأمد"، أنظر المادة 3/31 من بروتوكول جنيف الأول لسنة 1977 الملحق باتفاقية جنيف 1949.

4- من ذلك أن الأسلحة الجرثومية بطبيعتها واسعة الانتشار وطويلة الأمد، ومن الصعوبة بما كان إزالة آثارها أو السيطرة عليها، لذلك فإن آثارها على البيئة البحرية خصوصا ستكون مروعة جدا. أنظر، قاتة يحيى، الجهود الدولية لحماية البيئة البحرية أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013/2014، ص 50.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

لمبدأ الوقاية ولا لمبدأ الحيلة. وأخيرا وحدها الأخطار الواقعة بين الأخطار المرفوضة والأخطار الثانوية هي من اختصاص مبدأ الحيلة¹.

وحتى لا يفسر أي شك لصالح تطبيق مبدأ الحيلة ينبغي أن يكون الإحتمال علمي، أي أن انعدام اليقين العلمي الذي اشترطته الاتفاقية يقابله وجود احتمال علمي بوقوع الضرر، لأنه إذا تأكد الخطر فلا حديث عن مبدأ الحيلة.

واشترطنا لأن يكون احتمال الخطر علمي يستند على بعض النصوص القانونية التي اشترطت أن يكون مبدأ الحيلة مبني على أسباب معقولة². فلا يمكن لأي أحد أن يدعي وجود خطر احتمالي على البيئة ليطالب بتطبيق مبدأ الحيلة. بل مرد الأمر في ذلك كله إلى المختصين من أهل العلم.

ويوصف الضرر الناجم عن التلوث البحري بأنه غير شخصي وغير مباشر³، فهو لا يصيب الإنسان بطريقة مباشرة لكنه ينعكس سلبا على الإنسان وباقي الكائنات الحية.

ثانيا: غياب اليقين العلمي: لقد ساهم التقدم العلمي المتسارع في توقع العديد من الأمور المستقبلية بدرجات توقعية تكاد تكون يقينية، وانعكس هذا إيجابيا على تطبيق القواعد القانونية⁴، فكان لمبدأ الوقاية في الصدد المجال الأوسع والأمثل للتطبيق.

إن زيادة المخاطر في عدة مجالات، ولا سيما في مجال البيئة أدى إلحاحا لتسارع علمي أكبر من أجل الكشف عن كل ما من شأنه أن يضر بالبيئة، وهذا ما لم يحدث ولن يحدث، لأن علم البشر يظل عاجزا على أن يحيط بكل شيء. ولأجل كل ما سبق، تنامت ظاهرة التنبيه إلى أخطار محتملة تضر بالبيئة في حال تحققها.

1- بن فاطمة بويكر، المرجع السابق، ص 132.

2- من ذلك ما جاء في اتفاقية باريس لحماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي 1992 بالقول: "عندما تكون هناك أسباب معقولة للقلق".

3- أنظر، وناسة جدي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007/2008، ص 138.

4- يقول هارتوت نايز (رئيس مختبر القياس الإشعاعي التابع للوكالة الدولية للطاقة الذرية): "إن العلم في حد ذاته لا يمكنه إنقاذ العالم، ولكن العلم يمكن أن يوفر المعرفة والأدوات الضرورية التي تحتاج إليها البشرية لاتخاذ القرارات الصائبة، وهي قرارات قد تنقذ العالم". نقلا عن: ساشا هنريك، (محيط صحي كوكب سعيد)، مجلة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، العدد 54 -3 سبتمبر، ص 06.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

جاء في نص المادة الثالثة من اتفاقية برشلونة أن الإفتقار إلى يقين علمي كامل لا يستخدم كسبب لتأجيل اتخاذ تدابير ذات مردودية للتكاليف لمنع تدهور البيئة؛ أما إعلان ريو 1992، فقد استعمل عبارة: "عدم توافر اليقين العلمي المطلق"، واستعملت اتفاقية التغيرات¹ المناخية 1992، عبارة: "عدم توفر اليقين العلمي الكلي". وإن اختلفت المصطلحات فإن المقصود واحد، وهو انعدام معلومات مؤكدة تأكيداً تاماً؛ بمفهوم المخالفة أن غياب اليقين العلمي يدل على وجود بعض المعلومات غير المؤكدة.

جاء في المادة 10 فقرة 06 من بروتوكول قرطاجنة حول السلامة الإحيائية لسنة 2000³، أن غياب اليقين العلمي هو عدم كفاية المعلومات والمعرفة العلمية ذات الصلة فيما يتعلق بمدى حدة الآثار الضارة المحتملة.

ويصف بعض الفقه⁴ مبدأ الحيلة أنه عند عدم وجود تأكيد علمي حول أخطار معينة فذلك يؤدي إلى اتخاذ تدابير احتياطية، ويكون هذا دائماً عندما تكون المعلومات العلمية غير كافية وغير حاسمة. كما أن غياب اليقين العلمي يعني في حالات أخرى عدم القدرة على إثبات علاقة السببية بين الأسباب والآثار.

ويؤصل جانب آخر من الفنين لغياب اليقين العلمي على أساس أنه يرجع إلى خمسة خصائص مرتبطة بالمنهج العلمي، وهي المتغير المختار، قياس الأداء، العينات المأخوذة، النموذج المستخدم وعلاقة السببية المستعملة؛ كما يمكن أن ينتج عدم اليقين عن جدال حول المعطيات

1- يمثل الخطر الذي يهدد البيئة من جراء تغير المناخ وتحمض المحيطات مصدر قلق على صعيد العالم. ونصدياً لذلك الخطر، تقوم مختبرات البيئة التابعة للوكالة الدولية للطاقة الذرية، بالتعاون مع مؤسسات الدول الأعضاء، باستهلال مشاريع لرصد هذا التغير وتقييمه والتنبؤ بتأثيره على النظام الإيكولوجي البحري والمنطقة الساحلية المحيطة. أنظر، آيها ديكسيت، (بناء القدرات من جانب الوكالة في مجال استخدام التقنيات النووية لأغراض الاستدامة البيئية)، مجلة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، العدد 54-3- سبتمبر، ص16.

2- الاتفاقية الإطارية حول التغيرات المناخية بتاريخ 09 ماي 1992، دخلت حيز النفاذ في 21 مارس 1994؛ صادقت عليها الجزائر، أنظر، الجريدة الرسمية، العدد 24، سنة 1993.

3- صادقت عليه الجزائر، بموجب مرسوم رئاسي 170-04 مؤرخ في 08 جوان 2004، يتضمن التصديق على بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، الجريدة الرسمية رقم 38، 2004.

4- أنظر، زيد المال صافية، حاية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012/2013، ص 358-359.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

المتاحة أو غياب بعض المعطيات الهامة الخاصة بالعناصر النوعية والكمية للمسألة المدروسة¹. ومن جهة أخرى يلعب القضاء دورا هاما في تفسير بعض النصوص القانونية، غير أن القضاء الدولي كانت اجتهاداته محتشمة وغير صريحة كلما تعلق الأمر بمبدأ الحيلة. لكن ذلك لم يمنع من ظهور اجتهادات قضائية على المستوى الداخلي، كون أن التشريعات الداخلية للدول أخذت بمبدأ الحيلة، وكان المشرع الألماني السباق لذلك.

قضت المحكمة الإدارية الألمانية بتاريخ 1984 أنه لا بد من اللجوء إلى مبدأ الاحتياط في حالة ما إذا تواجدت أسباب تدعو للاعتقاد بأن إشعاع الملوثات سيؤدي إلى نتائج سلبية على البيئة حتى ولو لم تتوافر الحالة المادية للعلاقة السببية².

وتجدر الإشارة إلى أن حالة عدم التيقن العلمي ليست بحالة دائمة ومستقرة، وإنما هي حالة قابلة للزوال والتخفيض عن طريق تقدم الأبحاث العلمية³.

إن تطبيق مبدأ الحيلة المبني على معطيات احتمالية قد يبقى ساري المفعول لمدة غير يسيرة، خاصة إذا علمنا أن بعض الأبحاث العلمية قد تستغرق سنوات طويلة من أجل تأكيد معلومة أو نفيها، لذلك يطرح التساؤل حول الآثار المترتبة على تطبيق التدابير الاحتياطية.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على تطبيق مبدأ الحيلة

يتحمل المتعامل الإقتصادي تكاليف التدابير الاحتياطية، فإذا ما ثبت علميا أن تلك الأخطار المحتملة لا أساس لها يكون المتعامل الإقتصادي قد أُرهِق كاهله بالتزامات ليس لها ما يبررها إلا وجود شكوك.

وقد فرض الاتحاد الأوروبي حظرا على استيراد اللحوم بسبب مرض جنون البقر، فتكبدت الولايات المتحدة الأمريكية خسارة تقارب مئة مليون دولار سنويا⁴. ولم تثبت علميا

1- أنظر، خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 52.

2- قلا عن: واعلي جال، المرجع السابق، ص 269.

3- عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص 150.

4- نتج عن أزمة مرض جنون البقر معارك قضائية متعددة، أظهرت وجود تناقض بين النصوص القانونية يحول دون تطبيق مبدأ الحيلة؛ حيث أن المادة الثانية من اتفاق التدابير الصحية والصحة النباتية لمنظمة التجارة العالمية الموقع سنة 1994 تنص على أن أي تدابير مقيدة للاستيراد لأسباب صحية ينبغي أن تستند على أسس علمية كافية. وهي ذات المادة التي على أساسها رفعت الولايات المتحدة الأمريكية شكوى أمام جهاز تسوية المنازعات التابع للمنظمة.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

علاقة السببية بين المرض والعلف الحيواني إلا بعد سنوات؛ فلو أن الأبحاث خلصت إلى انعدام علاقة السببية هذه، لطرح السؤال حول من يتحمل الخسائر المترتبة على إعمال مبدأ الحيلة.

لأجل ما سبق، فإن تطبيق مبدأ الحيلة يستدعي أن تتخذ المصالح الإدارية المختصة تدابير الحيلة مباشرة عند وجود شكوك حول أخطار محتملة. وهذا يفتح الباب لتقييم الأثر البيئي (الفرع الأول). وعلى المتعامل الإقتصادي المعني إثبات انعدام الخطورة للتخلص من التدابير الاحتياطية؛ وهذا يعني قلب عبء الإثبات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقييم الأثر البيئي:

يسبق تطبيق مبدأ الحيلة ضرورة إجراء دراسات وأبحاث علمية، لا لتأكيد الخطر، وإنما من أجل تأكيد وجود شكوك علمية، وكذلك بغية الوصول إلى معرفة درجة الخطر الاحتمالي وآثاره السلبية على البيئة، ثم إمكانية إزالة هذه الآثار وتكاليف ذلك. وربما هذا الذي دفع واضعي اتفاقية برشلونة إلى ربط اتخاذ التدابير الاحتياطية بالإمكانات المتاحة لكل دولة. فالدولة على عاتقها التزام بتقييم المخاطر، من خلال التعرف على الخطر وتشخيصه، وتقييم جسامته، وباتخاذها لكافة التدابير والترتيبات الضرورية لمنع وقوع الضرر، وإبلاغ الأشخاص المعنيين بالضرر، والتي تشكل في مجموعها ما يسمى بتسيير المخاطر، هذا الأخير الذي ارتبط في بداية الأمر بالمفهوم المعني المعتمد على فرض درجة الخطر صفر، وإعمال قاعدة عبء الإثبات. غير أن الكثير من الفقه رفض هذا المفهوم الكلاسيكي، فظهرت مفاهيم أخرى تعتمد على الخطر الأكثر احتمالاً، أو الأكثر قبولاً في الوسط العلمي¹.

وأكدت اتفاقية برشلونة على مسألة تقييم الأثر البيئي، إذ جاء في المادة الرابعة، فقرة 3/ج أنه تقوم الأطراف المتعاقدة بالاضطلاع بتقييم الأثر البيئي للأنشطة المقترحة التي من المحتمل أن تسبب أثراً ضاراً مهماً على البيئة البحرية والتي تخضع لترخيص من السلطات الوطنية المختصة. ثم أكدت الفقرة 3/د من ذات المادة على أهمية التعاون بين الدول في هذه المسألة، فنصت على أنه تقوم الأطراف المتعاقدة بتشجيع التعاون بين وفيما بين الدول في إجراءات تقييم الأثر البيئي

1- عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص 164.

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

المتعلقة بالأنشطة التي تقع تحت ولايتها القضائية أو سيطرتها، والتي قد يكون لها أثر ضار مهم على البيئة البحرية لدول أخرى أو في مناطق تقع خلف حدود ولايتها القضائية على أساس إخطارات وتبادل للمعلومات ومشاورات.

وجاء في المادة 1/14 من اتفاقية التنوع البيولوجي 1992 أنه يقوم كل طرف متعاقد قدر الإمكان وحسب الاقتضاء، بإدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الآثار البيئية للمشاريع المقترحة المرجح أن تؤدي إلى آثار معاكسة كبيرة على التنوع البيولوجي.

ونصت في هذا الإطار المادة 7/05 من اتفاق التدابير الصحية على أنه في الحالات التي تكون فيها الإثباتات العلمية الملائمة غير كافية، فإنه يمكن لعضو من المنظمة وبصفة مؤقتة اتخاذ تدابير صحية بالاستناد إلى المعلومات المتوفرة، وفي كل الظروف يتوجب على الدول الأعضاء بذل المزيد من الجهود من أجل الحصول على المعلومات الإضافية الضرورية بغرض القيام بتقييم أكثر موضوعية للخطر.

كما نصت المادة 05 من ميثاق البيئة الملحق بالدستور الفرنسي على أنه تلزم السلطات العامة المختصة بضرورة إجراء تقييم المخاطر قبل تفعيل أي إجراءات مؤقتة¹.

ونصت المادة 15 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجزائري على أنه تخضع، مسبقا، وحسب الحالة، لدراسة التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.

وتؤدي دراسة مدى التأثير البيئي إما إلى تعيين الخطر ومداه، أو إلى إثبات غياب الأذى، ففي الحالة الأولى، العمل يمر إلى مرحلة الوقاية، أما في الحالة الثانية، فيؤدي الإجراء

1- Charte de l'environnement- Loi constitutionnelle. Art. 5 : "Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par l'application du principe de précaution, à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin d'éviter la réalisation du dommage ainsi qu'à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques encourus".

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة
إلى اختفاء تدابير الاحتياط، ويمكن تحقيق النشاط المزمع القيام به¹.

الفرع الثاني: انقلاب عبء الإثبات كأثر لتطبيق مبدأ الحيلة:

يخضع عبء الإثبات لقاعدة قانونية شهيرة مفادها أن البيئة على من ادعى واليمين على من أنكر، وطبقا لهذه القاعدة يفترض أن الجهات الإدارية التي تتخذ تدابير احتياطية بحجة وجود مخاطر على البيئة تثبت ذلك قبل اتخاذ الإجراءات المذكورة. لكن خصوصية مبدأ الحيلة الذي يبنى على معلومات احتمالية يجعل إثبات الخطر مستحيل، لأجل ذلك ينقلب عبء الإثبات كلما تعلق الأمر بتطبيق مبدأ الحيلة.

يتمثل انقلاب عبء الإثبات في إلزام أصحاب المشاريع، بتقديم الأدلة الكافية لإثبات عدم خطورة النشاطات المسطرة على الصحة الإنسانية وعلى البيئة، غير أن مثل هذا السلوك انتقد، لأن تطبيق مبدأ الحيلة بهذه الطريقة يؤدي إلى شل زمام المبادرة، ويشجع الركود وعدم التطور².

إن انقلاب عبء الإثبات لا يكون دائما شالا للمبادرة، لأن التدابير الاحتياطية لا تؤدي دائما إلى منع النشاط، وإنما يمكن أن ينجر عنها تقييد للنشاط، أو تسييره بطريقة محددة. تلجأ الجهات الإدارية في أغلب الأحيان إلى منع النشاط المحتمل إضراره بالبيئة، وعندئذ يطرح التساؤل حول درجة التوازن بين الخطر المحتمل وقرار المنع المتخذ، أو بعبارة أخرى: ما هي الحالات التي يمكن فيها منع النشاط كليا كتندير احتياطي؟

تقتضي الموازنة بين حماية البيئة وعدم عرقلة النشاط الاقتصادي أن تكون حالات منع النشاط كتندير احتياطي في نطاق محدود. وتبقى السلطة تقديرية للدولة والجهات الإدارية المختصة. أما المتعامل الاقتصادي، فلا سبيل أمامه للاعتراض على منع النشاط إلا بتقديم أدلة علمية في إطار انقلاب عبء الإثبات.

وعليه فإن النظرة الإحتياطية لا بد أن تسمح بمباشرة النشاط بمجرد إثبات عدم خطورته، لذا اعتبر انقلاب عبء الإثبات عند عدة ملاحظين، أنه يمثل الوسيلة العملية الأمثل لتطبيق

1- بن فاطمة بويكر، المرجع السابق، ص 137.

2- فريدة تكارلي، المرجع السابق، ص 46.

نصت اتفاقية برشلونة على غياب اليقين العلمي على ألا يتخذ كسبب لتأجيل اتخاذ التدابير الاحتياطية؛ ولم تبين على من يقع عبء إثبات انعدام الخطر المحتمل. لكن بالنظر في النصوص الدولية والإقليمية الأخرى والبروتوكولات الملحقمة بالاتفاقية يتضح أنها كلها أخذت بانقلاب عبء الإثبات.

جاء في المادة 09 المعدلة من بروتوكول الإلقاء² أنه إذا رأى طرف في حالة حرج ذات طابع استثنائي أن النفايات أو المواد الأخرى الواردة في المادة 2/4 من هذا البروتوكول لا يمكن التخلص منها على الأرض دون خطر أو ضرر غير مقبول، وأكثر من ذلك لسلامة الحياة البشرية، على الطرف المعني التشاور مع المنظمة. وتوصي المنظمة، بعد التشاور مع الأطراف في هذا البروتوكول، بوسائل التخزين أو سبل التدمير أو التخلص الأكثر كفاءة في الظروف السائدة، ويخطر الطرف المنظمة بالخطوات المتخذة عملاً بهذه التوصيات، وتتعهد الأطراف بمساعدة بعضها البعض في هذه الحالات.

إن بروتوكول الإلقاء جاء لمنع التخلص من بعض المواد بإلقائها في البحر، غير أنه في بعض الأحيان ليس هناك من سبيل إلى غير ذلك، كأن يكون التخلص منها على الأرض يشكل خطر غير مقبول على الحياة البشرية، فهنا يمكن استثناءاً حسب المادة 9 المذكورة الإلقاء في البحر بشروط محددة شريطة أن تثبت الدولة المعنية أن التخلص من المواد على الأرض فيه خطر على الحياة البشرية. وهذه المادة تطبيق جيد لقلب عبء الإثبات.

ويلاحظ من خلال نص المادة 15 من بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية لسنة 2000، أنه قام بتطبيق مبدأ الحذر نظراً لغياب اليقين العلمي مع وجود شكوك بشأن أخطار محتملة لاستخدام الكائنات المحورة³؛ وفي سبيل هذا انقلب عبء الإثبات من الدولة المستوردة

1- بن فاطمة بويكر، المرجع السابق، ص 135.

2- بروتوكول بشأن حماية البحر المتوسط من التلوث الناشئ عن تصريف النفايات من السفن والطائرات؛ تمت المصادقة عليه عام 1976، ودخل حيز التنفيذ عام 1978، وتم تعديله في عام 1995، وأصبح يدعى بروتوكول لمنع التلوث والقضاء عليه في البحر المتوسط الناجم عن إلقاء النفايات من السفن والطائرات أو ترميدها في البحر.

3- نصت المادة 15 من بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية لسنة 2000، على أنه يجب على الدولة المستوردة للكائنات الحية المحورة إعداد قرار بشأن الموافقة على الاستيراد بعد تقييم الأخطار على أساس معايير صحية وبيئية. وبسبب غياب التأكيد =

تكريس مبدأ الحيلة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة

إلى الدولة المصدرة، غير أن البروتوكول حاول التخفيف من حدة قلب عبء الإثبات بأن جعل تكاليف الإثبات منصفة بين الدولتين.

لقد أضحي قلب عبء الإثبات استثناء من القاعدة العامة يطبق في مجالات ذات خصوصية بين فروع القانون الأخرى، على غرار القانون البيئي¹.

خاتمة:

يستنتج من دراسة نصوص الاتفاقية أن ما جاءت به من أحكام بخصوص مبدأ الحيلة كان مقتضبا، وربما يرجع هذا إلى كون الاتفاقية ألحقت بها بروتوكولات عديدة تناول كل بروتوكول موضوع محدد، وكأن الاتفاقية تناولت المبادئ العامة تاركة التفاصيل للبروتوكولات. ومن جهة أخرى ربطت الاتفاقية بين تطبيق مبدأ الحيلة وقدرات الدول، وإن كان لهذا ما يبرره، نظرا للتفاوت الاقتصادي بين دول ساحل المتوسط، إلا أن قلة الإمكانيات قد تتخذ كذريعة لعدم القيام بالتدابير الاحتياطية اللازمة.

ومن جهة أخرى، فإن تطبيق مبدأ الحيلة من قبل الدول الأطراف يحتاج إلى تكييف قوانينها الداخلية وفقا لما جاء في الاتفاقية، وهذا يبقى خاضع للسياسات البيئية لكل دولة، مع التذكير بغياب سياسات بيئية في بعض دول المتوسط.

فضلا عما سبق، فإن الاتفاقية نصت على إخضاع الأنشطة التي من المحتمل أن تسبب أثرا ضارا على البيئة إلى الترخيص المسبق من السلطات الوطنية المختصة؛ وهذا الإجراء وإن كان جيدا ومقبولا من حيث سيادة الدولة على إقليمها، إلا أن مسألة المحافظة على البيئة قضية الجميع خاصة إذا تعلق الأمر بالبيئة البحرية حيث يسهل انتقال التلوث. لذلك، ولأجل تفادي تغليب الدولة لمسألة التنمية على حساب حماية البيئة، كان ينبغي إدراج المراقبة اللاحقة من قبل مختبرات تابعة لهيئات إقليمية مستقلة، على أن تكون إلزامية وتشمل جميع الأنشطة المرخص لها من قبل الدول الأطراف.

= = العلي لنقص المعلومات حول الأخطار المحتملة لهذه الكائنات، يمكن للدولة المستوردة أن تطلب من الدولة المصدرة إجراء تحليل ودراسات حول الأخطار المحتملة، على أن تتحمل الدولة المصدرة والمستوردة تكاليف تلك التحاليل والدراسات، كما يمكن الاتفاق على أن تتحملها الدولة المصدرة وحدها.

1- خالد عبد العزيز، المرجع السابق، ص 75.

قائمة المراجع:

- 01- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012/2013.
- 02- واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث - دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2009/2010.
- 03- عمارة نعيمة، مبدأ الحيطه ومسؤولية المهنيين، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013/2014.
- 04- بن فاطمة بوبكر، نظام برشلونه لحماية البيئة البحرية في البحر الأبيض المتوسط، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2009/2010.
- 05- خالد عبد العزيز، مبدأ الحيطه في المجال البيئي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2015.
- 06- سمارة فيصل، البعد الإنساني في الشراكة الأورومغاربية من مسار برشلونه إلى غاية مشروع الاتحاد من أجل المتوسط (1995-2008)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2013/2014.
- 07- فريدة تكارلي، مبدأ الحيطه في القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015/2016.
- 08- رحموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2015/2016.
- 09- قانة يحيى، الجهود الدولية لحماية البيئة البحرية أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013/2014.
- 10- وناسة جدي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007/2008.
- 11- يوسف الجيلالي، (آثار تطبيق مبدأ الحيطه)، مجلة القانون الإقتصادي والبيئة، المخبر الإقتصادي والبيئة، جامعة وهران، العدد 01، جوان 2008.

- 12- ساشا هنريك، (محيط صحي كوكب سعيد)، مجلة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، العدد 54-3- سبتمبر 2013
- 13- آيها ديكسيت، (بناء القدرات من جانب الوكالة في مجال استخدام التقنيات النووية لأغراض الاستدامة البيئية)، مجلة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، العدد 54-3- سبتمبر 2013.
- 14- مطبوعة الأمم المتحدة: ريو+ 20 مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، من منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، أكتوبر 2011.
- 15- اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث، لسنة 1976 والمعدلة في 10 جوان 1995
- 16- اتفاقية باريس لحماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي في 22 سبتمبر 1992.
- 17- الاتفاقية الإطارية حول التغيرات المناخية بتاريخ 09 ماي 1992 .
- 18- بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي.
- 19- بروتوكول جنيف الأول لسنة 1977 الملحق باتفاقية جنيف 1949.
- 20- بروتوكول بشأن حماية البحر المتوسط من التلوث الناشئ عن تصريف النفايات من السفن والطائرات لعام 1976، وتم تعديله في عام 1995.