

الحماية القانونية للبيئة

قايدى سامية

أستاذة محاضرة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة

يعتبر الاهتمام بمشاكل البيئة⁽¹⁾ وعلاقة الإنسان بمحيطه البيئي الذي يعيش فيه ويعمل فيه من الأمور الحديثة نسبيا سواء على المستوى الدولي أو الداخلي، وذلك لما عرفته البيئة من تدهور بسبب تعسف الإنسان في استغلال مواردها وثرواتها. فالبيئة الطبيعية تقدم لنا خدمات أساسية مجانية لا يستطيع جنسنا البشري البقاء بدونها، وبالتالي فإنّ المساس بالبيئة وتدميرها يعني إضعاف أو تدمير قدرتها على مواصلة توفير تلك الخدمات التي تديم الحياة بالنسبة للبشر.

(1) - استخدمت بعض التشريعات مصطلح « البيئة » دون أن تحدد مدلوله وما يشمله من عناصر، حيث اختلف الرأي فيما يتعلق بعناصر البيئة المقصودة في القانون: هل يقصد بها العناصر الطبيعية مثل الماء و الهواء والغابات فقط، أم يضاف إليها العناصر المنشأة بواسطة الإنسان؟ حيث يمكن أن يكون هناك عنصران أساسيان يدخلان في تعريف البيئة، عنصر طبيعي أو أصيل من جهة، وعنصر صناعي أو مستحدث من جهة أخرى. فالعنصر الأول هو كل ما أوجده الله تعالى في الطبيعة من موارد وثروات، تشكل في مجملها المقومات اللازمة لاستقرار الحياة البشرية و استمرارها ، أما العنصر الثاني فيقوم أساسا على ما أدخله الإنسان - عبر الزمان - من نظم واستحدثه من وسائل وأدوات تتيح له الاستفادة القصوى - وبأقل تكلفة ممكنة - من مقومات العنصر الأول من أجل إشباع حاجاته الأساسية أولا والترقية بعد ذلك ، ويرى أغلبية الكتاب أنّ مفهوم البيئة يشمل العناصر الطبيعية والعناصر التي صنعها الإنسان . لمزيد من التفصيل انظر: عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة، الهيئة القومية لدار الكتب أو الوثائق العلمية، الإسكندرية، د.س.ن، ص 13-14 .

أحمد الرشدي، « الحماية الدولية للبيئة : الجوانب القانونية والتنظيمية»، مجلة السياسة الدولية ، العدد 110، 1992، ص 137.

وفي أواخر القرن العشرين أصبحت البيئة تعاني من أمراض خطيرة منها استنزاف الموارد الطبيعية التي لا تتجدد في معظمها، كالغابات والأراضي الزراعية والمياه، مما يقلل من المخزون الموفر بما يهدد مستقبلنا وبالتالي مستقبل الأجيال القادمة، أضف إلى ذلك تآكل طبقة الأوزون واحترار سطح الأرض وحموضة الأمطار، وصعوبة الحياة الحضرية نتيجة للبناء الفوضوي والضجيج وانتشار النفايات السامة. فأصبحت مسألة حماية البيئة مسألة بالغة الأهمية للإنسانية كافة، وذلك على المستويين الدولي (المبحث الأول)، والداخلي (المبحث الثاني).

وسنحاول من خلال دراستنا لموضوع الحماية القانونية للبيئة، إبراز الجهود الدولية التي بذلتها دول العالم بما فيها الجزائر من أجل حماية البيئة وجعلها تتماشى مع متطلبات المجتمع، وكذا الأدوات القانونية التي اعتمدت لتجسيد تلك الحماية على أرض الواقع.

المبحث الأول

حماية البيئة على المستوى الدولي

لقد أدرك المجتمع الدولي عواقب التدهور البيئي، وهذا ما تجلّى من خلال انعقاد عدة مؤتمرات دولية و اعتماد اتفاقات في هذا الشأن (المطلب الأول)، كما قامت المنظمات الدولية بدورها في مواجهة مسألة حماية البيئة، حيث قامت بوضع العديد من القواعد المتعلقة بحماية البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

حماية البيئة في إطار المؤتمرات والاتفاقات الدولية

لقد عقدت عدة مؤتمرات دولية (الفرع الأول)، وأنشأت العديد من الاتفاقات الدولية التي تمثل قضايا البيئة محورا أساسيا لنشاطها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

في إطار المؤتمرات الدولية

أولا - في مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972

أمام تزايد الأخطار البيئية وتفاقم مشاكلها، وبناء على اقتراح المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، دعت الجمعية العامة بتاريخ 1968/12/03 إلى عقد مؤتمر دولي حول البيئة الإنسانية، وقد عقد هذا المؤتمر في مدينة ستوكهولم بالسويد في الفترة الممتدة من 5 إلى 1972/06/16 تحت شعار «فقط أرض واحدة»⁽²⁾.

وقد ركز هذا المؤتمر اهتمامه على الأنشطة الإنسانية التي تشكل تهديدا للبيئة الطبيعية وتخلق مخاطر جسيمة تمس بصفة مباشرة بالرفاهية الإنسانية والحياة البشرية نفسها. وناقش المؤتمر إمكانية تحقيق تنمية اقتصادية مع المحافظة على البيئة⁽³⁾، وأصدروا في ختام أعمالهم «إعلانا حول البيئة الإنسانية» أكد على أن الحق في بيئة نظيفة، حق من حقوق الإنسان وأن لكل إنسان الحق في العيش في بيئة سليمة، وأنه هو المسؤول عن حمايتها وتحسينها لصالح الأجيال القادمة⁽⁴⁾.

يمثل هذا المؤتمر مرحلة انتقالية هامة في تاريخ النظام الدولي، تمثلت في بدأ خطوات جماعية نحو حماية البيئة العالمية وتجنبها كوارث التلوث.

ثانيا - في مؤتمر نيروبي لسنة 1982

عقد هذا المؤتمر في نيروبي عاصمة كينيا في الفترة الممتدة من 10 إلى 1982/05/18، واستعرض المؤتمر الشؤون التي تتعلق بالبيئة والتنمية، والزيادة المستمرة في عدد سكان العالم وخاصة في دول العالم الثالث. وتمت الإشارة فيه إلى الجهود المبذولة من أجل مكافحة النزاعات الدولية ومكافحة التلوث والفقر فكلاهما يؤدي إلى تفاقم التهديدات البيئية.

(2) - معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث: خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 81.

(3) - علاء الحديدي، «قمة الأرض والعلاقة بين الشمال والجنوب»، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 89.

(4) - إبراهيم محمد العناني، «البيئة والتنمية: الأبعاد القانونية الدولية»، مجلة السياسة الدولية، العدد 110، 1992، ص 117.

في ختام أعمال الدورة ذات الطابع الخاص، اتفق المجتمعون على وضع آلية للتنفيذ وأطلقوا على مؤتمر نيروبي وصف إعلان نيروبي والذي يتكون من عشرة بنود، حدد فيها أهم المشاكل البيئية وكيفية معالجتها وفقا لإعلان وخطط عمل ستوكهولم⁽⁵⁾.

ويعد إعلان نيروبي خطوة على طريق تطوير القانون الدولي البيئي والتعاون الدولي، فقد حث كافة شعوب وحكومات العالم على تحمل مسؤوليتها التاريخية على نحو جماعي أو فردي، لضمان انتقال كوكبنا الصغير إلى الأجيال القادمة، لكن للأسف الشديد لم تمض فترة من الزمن حتى أصبح أكثر بنود إعلان نيروبي دون تنفيذ رغم الجهود الدولية والإقليمية العديدة التي بذلت حينذاك، ولعل أسباب ذلك ترجع إلى الصراع الدولي وانقسام وشل حركة الأمم المتحدة المخول لها تنفيذ إعلان نيروبي⁽⁶⁾.

ثالثا - في مؤتمر ريو دي جانيرو لسنة 1992

عقد المؤتمر العالمي للبيئة والتنمية المعروف باسم مؤتمر قمة الأرض في مدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في الفترة الممتدة من 3 إلى 14/06/1992 في إطار الأمم المتحدة، وكان هذا المؤتمر فعلا الأكبر والأوسع نظرا لعدد المشاركين فيه.

وقد صدر عن المؤتمر إعلان يدعى «إعلان ريو» الذي تبنته كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والذي تضمن 27 مبدأ يجب الاستناد إليهم في إدارة الكرة الأرضية من أجل الحفاظ على البيئة من الانهيار. وقد أشار الإعلان إلى فكرة التنمية المستدامة في حوالي 12 مبدأ من مبادئه، والمبدأ الثالث قدم تعريفا للتنمية المستدامة بأنه «يتوجب أعمال الحق في التنمية بشكل يرضي بصورة عادلة الاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحاضرة والقادمة».

فطبقا لهذا المبدأ فإن الأجيال الحاضرة لها احتياجات لا بد من تلبيتها لكن دون حرمان الأجيال القادمة منها⁽⁷⁾.

(5) - لمزيد من التفاصيل انظر: معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة...، المرجع السابق، ص 86-87.

(6) - المرجع نفسه، ص 88.

(7) - PIERATTI Gertrude et PRAT Jean-Luc, « Droit, économie, écologie, et développement durable, des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës », Revue Juridique de l'Environnement, n° 03, 2000, p. 424.

وصدر كذلك عن مؤتمر ريو وثيقة عمل من 800 صفحة أطلق عليها تسمية جدول أعمال القرن الواحد والعشرون (Agenda 21) حول مبادئ التنمية المتوافقة مع متطلبات البيئة القابلة للاستمرار في كل ميدان من ميادين النشاط الاقتصادي⁽⁸⁾.

وقد أكدت قمة الأرض أهمية العلاقة الوثيقة بين البيئة والتنمية وكذلك بين الفقر وبين تلوث البيئة وتدهور الموارد الطبيعية، غير أنها لم تحقق التوقعات المرجوة وأخفقت في علاج عدد كبير من القضايا البيئية الهامة، خاصة فيما يتعلق بنسبة مساعدات التنمية التي تقدمها الدول الغنية للدول الفقيرة.

رابعا - في مؤتمر جوهانسبرغ لسنة 2002

لم يكن سرا أو حتى محل جدال أن التقدم المحرر في تنفيذ التنمية المستدامة كان مخيبا للآمال، بشكل شديد منذ مؤتمر قمة الأرض سنة 1992 بريودي حانيزو. إذ تفاقم الفقر وازداد تدهور البيئة، وذكرت الجمعية العامة أن العالم لا يرغب في إجراء مناقشة أو سياسة جديدة، بل في عقد قمة يتمخض عنها عمل ويحدث نتائج، ولقد وضع مؤتمر جوهانسبرغ على أي حال الأساس، ومهد السبيل لاتخاذ إجراءات في هذا الشأن، غير أنه من بين جميع الأهداف والجدول الزمني والتعهدات التي تم الاتفاق عليها في جوهانسبرغ، لم توجد حولا مريحة للمساعدة في محاربة الفقر وتدهور البيئة الطبيعية المتواصل، والواقع أنه ليس هناك معجزات، فقط إدراك أن الخطوات العملية المتواصلة تكمن في التصدي للكثير من مشاكل العالم الأكثر إلحاحا⁽⁹⁾.

ولما كان مؤتمر جوهانسبرغ مؤتمرا يركز على التنفيذ، فهو لم يأتي بأي نتيجة مجدية على وجه الخصوص، فلم تبرم أي اتفاقات تؤدي إلى معاهدات جديدة، وكان الكثير من الأهداف المتفق عليها مستمدة من مجموعة من الاجتماعات الأقل أهمية، غير أنه تم تحديد بعض الأهداف الجديدة الهامة مثل: تقليص نسبة أولئك الذين لا يتمتعون بالمرافق الصحية الأساسية إلى النصف بحلول سنة 2015، وإنتاج واستخدام المواد الكيماوية بحلول سنة 2020 بواسطة طرق لا تعود بالضرر على

(8) - ويشكل هذا الجدول خطة عمل عالمية لتحقيق التنمية المستدامة. لمزيد من التفاصيل انظر:

قمة جوهانسبرغ لعام 2002، جدول أعمال القرن 21، 2006، www.un.org، ص1.

(9) - مؤتمر قمة جوهانسبرغ لعام 2002 الجديد،

www.un.org/arabic/conferences/wssd/.../feature_story.html - 2006، p.1-2.

صحة البشر والبيئة⁽¹⁰⁾.

خامسا - في مؤتمر كوبن هاجن لسنة 2009

انعقد مؤتمر كوبن هاجن من 07 إلى 18/12/2009 بالدانمرك، ويعد من أهم اللقاءات الدولية حول تغيير المناخ منذ اللقاءات التي سمحت باعتماد بروتوكول كيوتو. وقد سمح هذا المؤتمر باجتماع 192 ممثل دولة، الذين كان لهم أن يتفقوا حول الجهود التي يجب بذلها لخفض الغازات الدفيئة (Gaz à Effet de serre) وذلك على المدى الطويل.

ومن النقاشات التي تمت في ظل هذا المؤتمر، التوقيع على اتفاق حول أهداف جديدة للجماعة الدولية في مجال مكافحة تغيير المناخ، غير أن القرارات التي كان ينتظر اعتمادها والتي كان سيكون لها أثر على سكان العالم والأجيال القادمة، لم يتم اعتمادها، إذ لم يتمكن ممثلو الدول التوصل إلى اعتماد اتفاق حول أهداف موحدة، لذلك فضلوا تأجيل أشغالهم لسنة 2010 في مدينة بون ثم المكسيك⁽¹¹⁾.

الفرع الثاني

في إطار الاتفاقات الدولية

أولا - في اتفاقية فيينا بشأن حماية طبقة الأوزون

منذ السبعينات وجه الباحثون اهتمامهم لطبقة الأوزون وتأكلها، نتيجة للاستعمال المفرط للعديد من المواد الكيماوية مثل مادة الكلوروفلور كربون، ونظرا لخطورة ذلك تم إبرام اتفاقية فيينا بشأن حماية طبقة الأوزون كإحدى ثمار برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وذلك بتاريخ 1985/03/22⁽¹²⁾.

(10) - لمزيد من التفاصيل انظر: مؤتمر قمة جوهانسبرغ لعام 2002 الجديد، المرجع السابق، 2006، ص1-2. انظر كذلك: مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة،

www.un.org/arabic/conferences/wssd/ - 2006, p. 1-2

(11) - Conférence de Copenhague est une définition du dictionnaire environnement et développement durable, www.dictionnaire - environnement.com / conference _ de _ copenhagen_ID5759.html -, p1.

(12) - دخلت حيز النفاذ بتاريخ 1988/09/22.

انظر في ذلك: إبراهيم محمد العناني، « البيئة والتنمية...»، المرجع السابق، ص122.

وفي 16/09/1987 تمت الموافقة على بروتوكول إضافي للاتفاقية يتعلق بالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون والذي يدعى ببروتوكول مونريال⁽¹³⁾. تضمن دعوة الدول الموقعة إلى التقليل من إنتاج مادة الكلوروفلور كربون، لغاية نسبة⁽¹⁴⁾ 50 %.

وقد عازمت الدول الأعضاء في هذا البروتوكول - باعتبارها أطرافا في الاتفاقية - على حماية طبقة الأوزون، باتخاذ التدابير المناسبة للحد على نحو عادل من الحجم الكلي لانبعاث المواد المستنفذة للأوزون على النطاق العالمي، لكي تنتهي بالقضاء عليها وفقا للوسائل العلمية والتكنولوجية الحديثة⁽¹⁵⁾.

ثانيا - في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ

تتطلب معالجة مشكلة تغيير المناخ تكاثف الجهود الدولية من أجل مواجهتها بشكل ناجح، لذلك تبنت دول العالم في 09/05/1992 اتفاقية عالمية لتغيير المناخ أطلق عليها اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ⁽¹⁶⁾.

وبتاريخ 21/12/1997 أبرم بروتوكول كيوتو في إطار هذه الاتفاقية، من أجل تنفيذ الالتزامات الموضوعية من قبلها، فقد اعتمد هذا البروتوكول لتقوية اتفاقية تغيير المناخ، التي كانت في حاجة ماسة لذلك في تلك الفترة، وقد اهتم هذا الأخير بمشكلة تغيير المناخ منذ بداية القرن العشرين، لما أثبتت دراسات العلماء للغلاف الجوي بوضوح، أن احترار سطح الأرض نتيجة الغازات الدفيئة يعدّ ظاهرة طبيعية، لكنها أصبحت خطيرة عندما أضيفت لها الغازات الناتجة عن النشاطات الصناعية

(13) - دخل حيز النفاذ سنة 1989، وتم تعديله عدة مرات بـ «لندن» في 27 و 29/06/1990، بـ «كوبن هاجن» في 23 و 25/11/1992، بـ «فيينا» في 07/12/1995. انظر في ذلك: ج ر ج ج، عدد 69، الصادرة بتاريخ 27/09/1992.

(14) - عامر محمود طراف، أخطار البيئة والنظام الدولي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص33.

(15) - انظر في ذلك : الفقرة 6 من ديباجة بروتوكول مونريال، الواردة في ملحق المرسوم الرئاسي رقم 92/ 355 المؤرخ في 23/09/1992، المتضمن انضمام الجزائر إلى بروتوكول مونريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون الذي أبرم في مونريال يوم 16/09/1987، وإلى تعديلاته (لندن 27 و 29/06/1990)، ج ر ج ج، عدد 69، الصادرة بتاريخ 27/09/1992. نشر هذا الملحق في الج ر ج ج، العدد 17، الصادرة بتاريخ 29/03/2000.

(16) - الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 21/03/1994. صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93/99، المؤرخ في 10/04/1993، الواردة في ج ر ج ج، عدد 24، الصادرة بتاريخ 21/04/1993.

المختلفة التي يقوم بها الإنسان⁽¹⁷⁾. وذلك ما أدى إلى الرفع من المتوسط السنوي لدرجة حرارة الهواء على الصعيد العالمي⁽¹⁸⁾، خاصة غاز الكربون⁽¹⁹⁾.

ثالثا - في الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي

تناولت الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، التي أبرمت بتاريخ 1992/06/05 في مدينة ريو دي جانيرو⁽²⁰⁾، ضرورة ضمان التوازن البيئي بدرجة أولى من خلال تنويعه الحيوي وذلك إدراكا لأهمية التنوع البيولوجي، وبموجب المادة الأولى من هذه الاتفاقية تتعهد الدول الموقعة عليها بتحقيق الأهداف التالية:

- صون التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام.

- الشراكة العادلة لمنافع استغلال الموارد الطبيعية.

كما تتعهد الأطراف الموقعة على الاتفاقية على إعداد إستراتيجية خطة عمل للتنوع الحيوي تترجم أهداف الاتفاقية، وذلك بموجب نصوص موادها خاصة المادتين 6 و26 فضلا عن تنفيذ كل بنودها⁽²¹⁾.

(17) - MALJEAN -DUBOIS Sandrine « Les rapports entre le droit de l'OMC et le droit de l'environnement », in MALJEAN -DUBOIS Sandrine (sous la direction de), « Droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement », Editions Bruylant, Bruxelles, 2003, p.120.

(18) - رشيد عدنان هزاع، « الاحترار وعالمنا العربي » مجلة المستقبل العربي، العدد 494، 2000، ص.15.

(19) - فقد توصلت الدلائل العلمية إلى أنّ زيادة تركيزه في الغلاف الجوي هو الذي أدى إلى ارتفاع درجة حرارة سطح الكرة الأرضية عن ما هو طبيعي لبقاء الحياة فيها، وبالتالي فإنّ ذلك سوف يؤثر على المناخ، كما تؤكد تلك الدلائل على أن تأثير ذلك الغاز في حرارة سطح الكرة الأرضية سوف يكون ملحوظا في القرن القادم. انظر في ذلك:

Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde, « Le développement et l'environnement », 1992, p. 07.

(20) - دخلت حيز النفاذ بتاريخ 1993/12/29.

(21) - انظر نصوص هذه المواد الواردة في: المرسوم الرئاسي رقم 95/163 المؤرخ في 1995/06/06، المتضمن مصادقة الجزائر على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، ج ر ج ج، عدد 32، الصادرة بتاريخ 1995/06/14.

المطلب الثاني

حماية البيئة في إطار المنظمات الدولية

تلعب المنظمات الدولية - الحكومية (الفرع الأول) وغير الحكومية (الفرع الثاني) - دوراً هاماً في وضع المقاييس والمستويات البيئية الدولية، كإطار إرشادي تحتذي به الدول عند وضع مقاييسها الوطنية التي تهدف إلى حماية البيئة.

الفرع الأول

في إطار المنظمات الدولية الحكومية

عرفت البيئة حماية خاصة في العديد من المنظمات الدولية الحكومية المتخصصة، ومن أهمها:

أولاً - المنظمة الدولية للعمل (OIT)

تعدّ المنظمة الدولية للعمل من المنظمات المتخصصة، التي بحكم وظائفها، ترتبط وتهتم بالمشاكل البيئية، وإن كان اهتمام المنظمة الدولية للعمل بالبيئة يرجع إلى سنة 1919، فإنّ ذلك كان محصور النطاق، فيما يتعلق ببيئة العمل والعمال. لكن منذ بداية السبعينات اتجه نشاطها نحو البيئة بصفة عامة، والتعاون الفني والبحثي في هذا المجال⁽²²⁾.

وعلى الصعيد العملي، ساندت المنظمة الدولية للعمل، وشاركت إيجابياً جهود الأمم المتحدة الرامية إلى كفالة أفضل مظاهر التناسق بين قواعد حماية البيئة، وقواعد تحقيق التنمية المستدامة. ولا زالت المنظمة تواصل جهودها في دعم دور الأمم المتحدة في البيئة، والدليل على ذلك، كون المكتب الدولي للعمل، قد وضع، ومنذ سنة 1990 المسائل المتعلقة بالبيئة والتكنولوجيا من بين أولويات عمله⁽²³⁾.

ثانياً - منظمة الأغذية والزراعة (FAO)

عملت منظمة الأغذية والزراعة منذ نشأتها سنة 1945، على الاهتمام بالبيئة وحماية عناصرها المختلفة، باعتبار أنّ هذا الموضوع من صميم اختصاصها

(22) - إبراهيم محمد العناني، «البيئة والتنمية: الأبعاد القانونية الدولية»، المرجع السابق، 1992، ص 123.

(23) - المرجع نفسه، ص. 124.

ومن أولى مهامها، لهذا لم يكن الاهتمام بالبيئة حديث العهد بالنسبة لهذه المنظمة المتخصصة. والحقيقية أنّ هذه المنظمة قامت بحماية البيئة كحق من حقوق الإنسان من خلال الممارسة الواقعية، أي من خلال الأنشطة التي تقوم بها، والتي تكون ذات علاقة وثيقة بالبيئة الإنسانية.

ولقد خصصت خطة العمل الخاصة بالتغذية، الفصل الثالث منها للقواعد البيئية، بحيث أكدت على تصدي القواعد البيئية للأسباب الرئيسية للتغيرات البيئية، التي تؤثر على الصحة والأغذية والتغذية⁽²⁴⁾.

ثالثاً - المنظمة العالمية للصحة (OMS)

عند إنشاء المنظمة العالمية للصحة سنة 1948 لم يكن يتضمن دستورها قاعدة خاصة بحماية البيئة، على اعتبار أنّ مشكلات التدهور البيئي التي عرفت البشرية لم تكن بالحجم الذي يتطلب إدخالها ضمن نطاق الحماية وقت إعداد دستور المنظمة.

إلا أنّ المنظمة استطاعت مواكبة الجهود الدولية المبذولة في مجال حماية البيئة بمعناها الواسع، وذلك استناداً إلى نص المادة 2 فقرة ط، التي تنص على أن تسعى المنظمة كلما اقتضى الأمر لتطوير وتحسين التغذية والإسكان والصحة وظروف العمل، وغيرها من الجوانب الصحية للبيئة، بالتعاون مع الوكالات المتخصصة الأخرى، واستناداً إلى الصلاحية التي منحتها المنظمة للجمعية العامة، من تبني وتطوير الاتفاقات الدولية بشأن المسائل التي تدخل ضمن اختصاصها⁽²⁵⁾.

رابعاً - المنظمة الدولية للملاحة البحرية (OMI)

تأسست المنظمة الدولية للملاحة البحرية⁽²⁶⁾ سنة 1948، وتعد جهاز الأمم المتحدة المتخصص والمسؤول عن تحسين سلامة الملاحة ومنع التلوث الناتج عن السفن⁽²⁷⁾.

(24) - انظر في ذلك: رضوان أحمد الحاف، حق الإنسان في بيئة سليمة...، المرجع السابق، ص 249.

(25) - انظر: المرجع نفسه.

(26) - كانت تسمى هذه المنظمة في الأصل منظمة الملاحة الاستشارية متعددة الحكومات (Organisation maritime internationale)، ثم تغيير اسمها سنة 1982 إلى المنظمة الدولية للملاحة البحرية (OMI).

(27) - مندوبات نقابة المهندسين، مركز القدس، المنتدى الهندسي، «منظمة الملاحة الدولية، خاص للهندسة البحرية».

تقوم هذه المنظمة بوضع القواعد الدولية لحماية الوسط البحري من التلوث عن طريق القرارات التي تصدرها المنظمة، أو من خلال الملاحق والبرتوكولات التي تلحق بالاتفاقات الدولية بعد الموافقة عليها من الدول الأعضاء⁽²⁸⁾.

الفرع الثاني

في إطار المنظمات الدولية غير الحكومية

توجد الآن عشرات الآلاف من المنظمات غير الحكومية ذات الصلة بالبيئة، ومن الأمثلة عنها ما يلي:

أولا - المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ISO)⁽²⁹⁾

عملت المنظمة الدولية للتوحيد القياسي⁽³⁰⁾ منذ نشأتها سنة 1947 على تسهيل التعاون وتوحيد المقاييس الصناعية على المستوى الدولي، حيث تهدف إلى تسهيل عمليات التبادل الدولي للسلع والخدمات، وتطوير التعاون في مجالات التنمية والعلوم والتكنولوجيا والاقتصاد⁽³¹⁾.

(28) - انظر في ذلك: المرجع نفسه.

وكذلك: وسيم وجيه الكسان رزق الله، الأبعاد الاقتصادية والبيئية لاتفاقية الجات وأثرها على التنمية التكنولوجية في البيئة المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص131.

(29) - يرى البعض أنّ كلمة ISO تعدّ اختصارا لاسم المنظمة International Standard Organisation، بينما يرى آخرون بأنّ هذه الحروف ليست اختصارا لاسم المنظمة، ولكنها مشتقة من الكلمة الإغريقية إيزوس ISOS الذي يعني متساوي أو متعادل. وتحدد في أحيان كثيرة كبدائية في الكلام (ISO...)، إذ تظهر في كلمات كهذه isométrique والتي تعني متساوي القياس. والتفكير في التساوي إلى القياس هو الذي قاد إلى اختيار الأيزو ISO كاسم لمنظمة، إذ أنه من السهولة إتباعه. انظر: رعد حسن الصرن، أساسيات التجارة الدولية المعاصرة: مدخل تنظيمي تكاملي تحليلي، الجزء الثاني، دار الرضا للنشر، سوريا، 2001، ص35.

(30) - هي منظمة غير حكومية، تجمع هيئات تقييس وطنية لـ100 دولة، بما يعادل هيئة لكل دولة، وكذا ممثلي المنظمات الدولية الكبرى، لها كهدف مراعاة تطور التقييس والنشاطات الملحقة في العالم وذلك من أجل تسهيل التبادلات وتطوير التعاون في المجال الفكري، العلمي، التقني والاقتصادي. انظر:

BARACCHINI Paolo, Guide à la mise en place du management environnemental en entreprise selon ISO 14001, 2 é éd. Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, France, 2004, p24.

(31) - رشادي مهدي الهاشم، «المنظمة الدولية للتوحيد القياسي» ISO، www.uaeuto.org، جريدة المدى، 2007، ص1.

فيما يخص البيئة، قامت هذه المنظمة بوضع المواصفات القياسية العالمية للإدارة البيئية وقياس الأداء البيئي، من خلال ما يعرف بمقاييس الايزو 14000، وتعرف سلسلة الايزو 14000 بأنها مجموعة المواصفات القياسية، التي تعطي الجوانب البيئية المتعلقة بالمنتج و تقييم الأداء البيئي وتحليل دورة حياة المنتج بيئياً. وبالتالي فإن سلسلة مقاييس الايزو 14000، ما هي إلا مجموعة من نظم الإدارة البيئية، التي تهدف إلى تحقيق المزيد من التطوير والتحسين في نظام حماية البيئة وذلك بالتوازن مع احتياجات البيئة الاقتصادية⁽³²⁾.

ثانياً - الاتحاد العالمي للطبيعة⁽³³⁾ (UICN)

أنشئ الاتحاد العالمي للطبيعة سنة 1948 بفونتن بلو بفرنسا⁽³⁴⁾، بمبادرة من الحكومة الفرنسية، وترتبط بهذا الاتحاد حكومات ومنظمات غير حكومية وجمعيات حماية البيئة وعلماء وخبراء في حماية البيئة، بهدف تنمية موارد البيئة الحية واستخدامها المعزز⁽³⁵⁾. ويضم في عضويته أكثر من 450 عضواً، من الحكومات والمنظمات غير الحكومية في أكثر من 100 دولة، وتضم لجانها أكثر من 700 خبير في مجالات الأنواع المهددة بالانقراض، والمناطق المحمية وعلم البيئة والتخطيط البيئي والسياسية البيئية والقانون والإدارة والتربية البيئية⁽³⁶⁾.

ولقد لعب الاتحاد دوراً أساسياً في إعداد أكبر الاتفاقات الدولية المتعلقة بالحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية، ويمكن أن نذكر على سبيل المثال، الاتفاقية بشأن التجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض. كما يعدّ هذا الاتحاد أول من أعد الميثاق العالمي للطبيعة الذي اعتمد في أكتوبر 1982 من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽³⁷⁾.

(32) - وسيم وجيه الكسان رزق الله، الأبعاد الاقتصادية والبيئية لاتفاقية الجات...، المرجع السابق، ص139.

(33) - نشير هنا إلى أن الاتحاد عندما أنشئ كان يحمل اسم الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة ومواردها، لكن غير اسمه إلى الاتحاد العالمي للطبيعة مع الاحتفاظ بالتسمية المختصرة (UICN).

(34) - اتخذ الاتحاد من سويسرا مقراً له.

(35) - Voir : KISS Alexandre et BEURRIER Jean-Pierre, Droit international de l'environnement, 3e éd, Pedone, Paris, 2004, p100.

(36) - راتب السعود، الإنسان والبيئة: دراسة في التربية البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص260.

(37) - KISS Alexandre et BEURRIER Jean-Pierre, Droit international de..., op – cit, p101.

ثالثا - الصندوق العالمي للطبيعة (WWF)

أنشئ الصندوق العالمي للطبيعة في سنة 1961⁽³⁸⁾ ، وهو من المنظمات غير الحكومية المعروفة في كافة أنحاء العالم، وذلك بفضل شعاره « الباندا الكبير » الذي يعد من الحيوانات النادرة. ومن أهداف الصندوق جمع وتسيير وتقديم دعم مالي للحفاظ على البيئة الطبيعية - الحيوانية والنباتية، المناظر الطبيعية، الماء، التربة، الهواء، والموارد الطبيعية الأخرى - على المستوى العالمي⁽³⁹⁾.

وفي إطار القانون الدولي، فقد تدخل الصندوق خاصة لضمان تطبيق القواعد البيئة الموجودة، حيث اهتم بالإنفاذ الفعال لعدة اتفاقات دولية كاتفاقية واشنطن بشأن التجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض، كما لعب الصندوق دور أساسي، إلى جانب الاتحاد العالمي للطبيعة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، في إعداد وتنفيذ الإستراتيجية العالمية للصيانة لسنة 1980 وإستراتيجية العناية بالأرض لسنة 1991⁽⁴⁰⁾.

هذه إذن أهم المنظمات ذات الصلة بالبيئة، وعلى الرغم من تباين هذه الأخيرة من حيث أهدافها، وتفاوتها من حيث كمية ونوعية البرامج والنشاطات التي تؤديها، إلا أنها تشترك فيما بينها في العمل على توعية المواطنين بأهمية البيئة، وضرورة اعتماد القواعد التي تكفل حمايتها، وتشجيعهم على المشاركة في تنفيذ أهدافها.

وتجدر الإشارة هنا، أنّ المنظمات غير الحكومية تمارس الآن نفوذا مباشرا وقويا، في مجال واسع من المفاوضات والمؤسسات الدولية، فمؤتمرات الأمم المتحدة والجلسات التي يتم التفاوض بشأن الاتفاقات البيئية، يحضرها بانتظام أعداد من المنظمات غير الحكومية من جميع أنحاء العالم، فالمؤسسات الدولية مثل لجنة

(38) - اتخذ الصندوق من سويسرا مقرا له.

(39) Voir : KISS Alexandre et BEURRIER Jean-Pierre, Droit international de ..., op-cit, p. 102.

(40) - فيما يتعلق بالإستراتيجية العالمية للصيانة، فقد نصت على ثلاث أهداف للحفاظ على الموارد الطبيعية هي:

- المحافظة على العمليات الايكولوجية الأساسية ودعم نظم الحياة.

- صيانة التنوع البيولوجي.

- ضمان الاستخدام الدائم للأنواع والنظم الايكولوجية.

أما إستراتيجية العناية بالأرض، فإنها جاءت لتعزيز أهداف الإستراتيجية الأولى، وتؤكد أهمية المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية، التي ينبغي تلبيتها لتحقيق التنمية المستدامة، كما تؤكد على أنّ التنوع البيولوجي ينبغي حفظه بوصفه مسألة مبدأ ومسألة بقاء ومسألة منفعة اقتصادية. انظر في ذلك:

راتب السعود، الإنسان والبيئة: دراسة في التربية البيئة، المرجع السابق، ص 261.

الأمم المتحدة للتنمية المستدامة والبنك الدولي والمنظمة العالمية للتجارة، تمثل موضوعا بالغ الاهتمام من طرف المنظمات غير الحكومية.

المبحث الثاني

حماية البيئة على المستوى الداخلي

تم التعبير عن الاهتمام بالمشاكل البيئية على المستوى الداخلي، في شكل تبني واستخدام الدول للأدوات القانونية الكفيلة بحماية البيئة (المطلب الأول)، والجزائر كباقي الدول نصت في قوانينها على ضرورة المحافظة على التوازن البيئي بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة (المطلب الثاني)

المطلب الأول

الأدوات القانونية لحماية البيئة

اعتمدت الدول العديد من الأدوات التي تم صباغتها على شكل مبادئ يجب مراعاتها عند القيام بأي نشاط تنموي، وكل مبدأ لا يقل أهمية عن الآخر، نذكر منها: مبدأ سيادة الدول على ثرواتها الطبيعية، ومبدأ المسؤولية عن الأضرار البيئية، ومبدأ حسن الجوار، ومبدأ التعاون الدولي، ومبدأ الوقاية والإصلاح، ومبدأ الاحتياط، وإجراء دراسة مدى التأثير على البيئة، ومبدأ الملوث الدافع.

لكن سنقتصر دراستنا على ثلاثة مبادئ تبين لنا فكرة حماية البيئة في التشريعات الوطنية، وهي: مبدأ الحيطة (الفرع الأول)، إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة (الفرع الثاني)، مبدأ الملوث الدافع (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مبدأ الحيطة

إن صعوبة الإثبات بالأدلة العلمية أنّ نشاطا إنسانيا ما يمس بالبيئة أو قد مسها فعلا، أدت بالمدافعين عن حق الإنسان في البيئة إلى تصور شكل جديد للوقاية سمي بـ « مبدأ الحيطة » « Le principe de précaution »، يهدف إلى حماية

الإنسان من الأخطار غير المعروفة وغير المؤكدة علمياً⁽⁴¹⁾. ويعد من أهم المبادئ البيئية، يسلم بعدم اليقين العلمي على أساس أن بعض النشاطات التنموية، التي يقوم بها الإنسان لها آثار ضارة و خطيرة على الصحة البشرية والبيئة، وأن الإنسان لا يسيطر على جميع المعطيات العلمية.

فطبقاً لهذا المبدأ، على الدول أن تتخذ تدابير الاحتياط اللازمة لحماية البيئة، حتى عند غياب اليقين العلمي المطلق عن الآثار الضارة للنشاطات المعترزم القيام بها .

وقد تم تكريس هذا المبدأ في القوانين الداخلية لعدة دول كما يلي:

أولاً - في القانون المقارن

يعد النظام القانوني الألماني أول الأنظمة التي اهتمت بفكرة الحیطة ، فقبل ظهور هذا المبدأ على الساحة الدولية وفي القوانين الداخلية للدول الأخرى، كان مكرساً في القوانين الوطنية لألمانيا لسنة 1976، تحت تسمية « فوسورجبرنزيب » « Vosorgeprinzip » وهو ما يعني باللغة العربية مبدأ الحیطة .

ففي تلك الفترة أوصت الحكومة الفدرالية الألمانية بسياسة بيئية للحیطة، ترمي إلى حماية أكثر للموارد الطبيعية باستعمال الحذر، باعتبار أن السياسات المتمثلة في إبعاد المخاطر الوشيكة الحدوث لا غير، ولجبر الأضرار التي تنتج عنها لا يمكن أن تكون مرضية⁽⁴²⁾.

كما عرف هذا المبدأ ظهوره في النظام القانوني الفرنسي ابتداء من سنة 1992، لكن بصورة غير صريحة، بموجب القانون الخاص بمراقبة استعمال و تسويق الأعضاء المحولة جينياً (OGM)⁽⁴³⁾، حين نص على أن كل تجربة مخبرية حول الأعضاء المحولة جينياً، وكل توزيع لها في السوق، يستلزم ترخيصاً مسبقاً من قبل السلطات المختصة، وذلك بعد تقييم خطرهما على كل من الصحة البشرية والبيئة⁽⁴⁴⁾.

(41) - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 3 e éd., Dalloz, Paris , 1996, p144.

(42) - BAGHESTANI-PERREY Laurence, «La valeur juridique du principe de précaution », Revue juridique de l'environnement, N° spécial , 2000, p 20 .

(43) - القانون رقم 92 / 654 المؤرخ في 1992/07/13 .

(44) - MORAND - DEVILLER Jaqueline, Droit de l'environnement , 3 é éd, PUF, Paris, 1996, p 44, que sais-je ? .

تكمّن الحيلة هنا في إخضاع تلك النشاطات إلى ترخيص مسبق، بعد تقييم لخطرها، وبعدها أدخل هذا المبدأ صراحة في التشريع الفرنسي لحماية البيئة، وذلك بموجب قانون بارني La loi Barnier لسنة 1995⁽⁴⁵⁾ لدى تعديله للكتاب الثاني للتقنين الزراعي الجديد، وكرس مبدأ الحيلة في المادة 1-200 L. من هذا التقنين، استنادا إلى القانون الدولي، حيث أعطيت له صياغة قريبة جدا من تلك التي أعطاهها هذا الأخير للمبدأ⁽⁴⁶⁾.

إذ جاء في هذه المادة بأن: « غياب اليقين العلمي نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية يجب أن لا يؤجل اعتماد تدابير فعّلية ومناسبة، ترمي إلى الوقاية من ضرر خطير وغير قابل للإصلاح على البيئة، بتكلفة اقتصادية مقبولة»⁽⁴⁷⁾.

وهكذا أخذ المشرع الفرنسي في الاعتبار موقف الاقتصاديين، حيث أنه اشترط في المادة 1-200 L. أن تكون تكلفة تدابير الاحتياط مقبولة اقتصاديا ومستعملة بأحسن التقنيات المتاحة.

ثانيا - في القانون الجزائري

أدخل أولا مبدأ الحيلة ضمن التشريع الجزائري لحماية البيئة ضمنا، وذلك بموجب المرسوم الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة لسنة 1988⁽⁴⁸⁾، إذ اشترط هذا المرسوم إرفاق طلب الترخيص لفتح المنشآت المصنفة التي قد تتسبب في أضرار جسيمة بالبيئة بوثيقة المخاطر، يبين فيها صاحب المنشأة التدابير التي اتخذها لتجنب حدوث أضرار بيئية، فتلك التدابير تعد تدابير احتياطية من قبله، يتوخى منها التقليل من احتمال وقوع أضرار بيئية. لأن الوثيقة يجب أن تبين مشتملات وسائل التدخل الموضوعة تحت تصرف صاحب المنشأة، والتي تسمح له بمنع أو التقليل من الأضرار البيئية التي قد يتسبب فيها النشاط بحد ذاته، أو أي حادث استثنائي يحدث أثناء ممارسة المنشأة لنشاطها⁽⁴⁹⁾.

(45) - القانون رقم 95 / 101 المؤرخ في 02/02/1995، الخاص بتعزيز حماية البيئة.

(46) - MARTIN-BIDOU Pascale, « Le principe de précaution en droit international de l'environnement », Revue générale de droit international public, N° 03, 1999, p644-645.

(47) - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op-cit, p 144.

(48) - المرسوم 149/88 المؤرخ في 1988/07/26، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر ج عدد 30، الصادرة بتاريخ 1988/07/17.

(49) - انظر في ذلك: المادة 6/5 من المرسوم نفسه.

بعدها أدخل هذا المبدأ صراحة في التشريع الجزائري وذلك بموجب القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي ألغى قانون 1983 المتعلق بحماية البيئة. كرس هذا المبدأ في المادة 3 منه، إذ جاء في هذه المادة بأن : « يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية: ... مبدأ الحيطة، الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة...»

الفرع الثاني

إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة

يعد «إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة» «La procédure d'étude d'impact sur l'environnement» ، في الكثير من دول العالم أداة من أهم الأدوات التي تهدف إلى اعتبار المعطيات البيئية في مضمونها الواسع أو الضيق ضمن المشروعات التنموية بصفة عامة، والمشاريع الصناعية بصفة خاصة قبل إنجازها .

ومن أهم التعاريف التي قيلت في شأن دراسة مدى التأثير، ذلك الذي صاغه الفقيه «ماكس فالق» «Max FALQUE» حيث عرفها كما يلي :

«تتمثل دراسة مدى التأثير في تحديد و تنظيم وتقييم التأثيرات الفيزيائية والإيكولوجية والجمالية والاجتماعية، والثقافية لتجهيز أو لقرار ذي صبغة فنية أو اقتصادية أو سياسية. هذه التأثيرات مباشرة كانت أو غير مباشرة يجب أن يقع اعتبارها على المدى القصير والمتوسط والطويل»⁽⁵⁰⁾.

ما يلاحظ في هذا التعريف أنه نظري يفتقر إلى الجانب القانوني ، فدراسة مدى التأثير على البيئة من الناحية القانونية هي : «إجراء إداري مسبق لقرار إنجاز منشأة أو وضع موضع التنفيذ مخطط التهيئة الذي يهدف إلى تحديد قبول آثار نشاط المنشأة أو تنفيذ المخطط على البيئة»⁽⁵¹⁾.

(50) - Cité par : REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, op-cit, p. 98.

(51) - Ibid .

وقد تم تكريسه في قوانين عدة دول منها فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك الجزائر، فقد كرسه في نظامها القانوني، وجعلته أداة هامة وملائمة للتوفيق ما بين اعتبارات التنمية ومقتضيات المحافظة على البيئة.

أولا - في القانون المقارن

تاريخيا يعد القانون الأمريكي المتعلق بالسياسة البيئية القومية⁽⁵²⁾، أول من وضع إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في نص قانوني، واعتبره بذلك إجراء إلزاميا قبل إنجاز أي مشروع، تحت تسمية التقرير حول مدى التأثير على البيئة « Environnement impact statement »⁽⁵³⁾.

كما أدخل هذا الإجراء في القانون الفرنسي حول حماية الطبيعة⁽⁵⁴⁾، وذلك تحت تسمية «دراسة مدى التأثير الإيكولوجي» « L'étude d'impact écologique »⁽⁵⁵⁾، وقد اعتبر الفقه الفرنسي ذلك الإجراء بمثابة «إجراء ثوري» «procédure révolutionnaire» ، بالنظر إلى النتائج التي أفرزها كإجراء إداري مسبق للمشروعات التي قد تضر بالبيئة⁽⁵⁶⁾.

واعتبر أيضا إجراء دراسة مدى التأثير بمثابة «التفكير السليم» «règles de bon sens»، وبأنه «استيراد ناجح» «importation heureuse» للتجربة الأمريكية⁽⁵⁷⁾.

(52) - الذي تبناه الكونغرس الأمريكي بتاريخ 1970/01/01 .

(53) - حيث تفرض المادة 102 من هذا القانون، تقريراً مسبقاً حول مدى تأثير كل مشروع قانون أو نشاط فيدرالي هام ذو طبيعة تمس بصفة ملموسة بنوعية الحياة، هو التقرير حول مدى التأثير l'impact statement. وعرف هذا الإجراء تطوراً واسعاً في الولايات المتحدة الأمريكية، فهو ذو فعالية أكيدة تنجم عن أهمية مجال تطبيقه، وعمق مجال تقييمه. لمزيد من التفصيل انظر في ذلك :

REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie , op-cit , p. 102 .

(54) - الصادر بتاريخ 1976/07/10 .

(55) - BENACEUR Youcef, « Les études d'impact sur l'environnement en droit positif Algérien », Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Vol. 29, N° 03, 1991, p. 444.

(56) - مصطفى كراحي، «حماية البيئة نظرات حول الالتزامات و الحقوق في التشريع الجزائري»، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 7، العدد 2، 1997، ص. 50.

(57) - BENACEUR Youcef, « Les études d'impact sur l'environnement », op - cit, p. 444.

جـ - القانون الجزائري

على غرار القانونين الأمريكي والفرنسي، أدخل المشرع الجزائري إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في النظام القانوني الجزائري كأداة فعالة للوقاية من المساس بالبيئة. وقد حدد قانون 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الأشغال والمشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير، والتي تتمثل طبقا للمادة 15 منه في: "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهئية، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والمواد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك إطار ونوعية المعيشة".

أما كفاءات تطبيق هذه المادة فقد أحال المشرع ذلك إلى المرسوم التنفيذي رقم 145/07 الذي صدر سنة 2007، الذي يحدد تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

الفرع الثالث

مبدأ الملوث الدافع

يعد هذا المبدأ من أهم الأدوات القانونية لحماية البيئة، إذ يكمل كلا من مبدأ الحيطة وإجراء دراسة مدى التأثير على البيئة، وهو بذلك لا يمكن إلا أن يرضي المدافعين عن الحق في البيئة، ويهدف هذا المبدأ إلى تحميل الملوث التكاليف الاجتماعية للتلوث الذي يحدثه، فثمن أي منتج يعرض في السوق يجب أن يعكس مدى ندرة المواد المستعملة، وتكاليف التدهور الإيكولوجي الناجمة عن عملية إنتاجه⁽⁵⁸⁾.

وقد تم النص على هذا المبدأ لأول مرة سنة 1972، ضمن التوصية رقم 72/128، وذلك بموجب الاتفاق الذي تم بين الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إذ اتفقت هذه الدول على تأسيس سياستها التنموية على هذا

(58) - PANNATIER Serge, « Droit international de l'environnement : de la contrainte à l'incitation », www.vur-ade.ch/pdf-Files/dep.pannatier.pdf, 2000, p. 420.

المبدأ⁽⁵⁹⁾.

وقد عرف هذا المبدأ ظهوراً له في قوانين عدة دول منها:

أولاً - في القانون الفرنسي

قبل أن يصبح مبدأ الملوث الدافع قاعدة من قواعد القانون الوضعي الفرنسي لسنة 1995، وذلك بموجب قانون "بارني" الخاص بتعزيز حماية البيئة⁽⁶⁰⁾، عرف ظهوراً له ضمناً قبل ذلك بعدة سنوات، حيث كان القانون الفرنسي يخضع الملوثين إلى مجموعة من الأحكام التي تفرض عليهم رسوماً وإتاوات لحماية البيئة من نشاطاتهم الملوثة. فهذه الرسوم والإتاوات تعد من أهم الوسائل القانونية التي تسمح بتطبيق هذا المبدأ، ونذكر منها: "الرسم الفردي" « La taxe unique »، و"الإتاوات السنوية" « La redevance annuelle » التي تحصل على المنشآت المصنفة، والتي تم إنشاؤها بموجب المادة 17 من القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لـ 1976/07/19⁽⁶¹⁾.

ثانياً - في القانون الجزائري

أدخل المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع أولاً ضمناً وذلك بموجب قانون المالية لسنة 1992، الذي أنشأ رسماً على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽⁶²⁾، وهي أساساً الأنشطة الممارسة داخل المنشآت المصنفة، وذلك لإصلاح ورقابة البيئة.

ثم بعد ذلك كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ صراحة في قانون 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وذلك في المادة 7/3 منه، التي تنص على

(59) - الذي يقصد به حسب هذه التوصية جعل التكاليف الخاصة بتدابير منع ومكافحة التلوث، التي تتحملها السلطات العامة على عاتق الملوث لكي تظل البيئة في حالة مقبولة. وهو التعريف المعتمد في إعلان ريو حول البيئة والتنمية لسنة 1992، وذلك في المبدأ 16 منه. نظر في ذلك :

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, op-cit , p. 136.

(60) - الذي عرف مبدأ الملوث الدافع بأنه ذلك المبدأ الذي بمقتضاه يجب أن يتحمل الملوث التكاليف الناتجة عن تدابير الوقاية وخفض التلوث ومكافحته، وذلك في المادة (L.200-1) من التقنين الزراعي المعدل والمتمم بموجب هذا القانون سنة 1995. انظر في ذلك :

PRIEUR Michel , Droit de l'environnement, op-cit , p. 137.

(61) - Ibid, p 137 – 138.

(62) - انظر المادة 117 من القانون رقم 25/91 المؤرخ في 1991/12/16، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر ج ج، عدد 65، الصادرة بتاريخ 1991/12/18.

أنه: "يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية ... مبدأ الملوث الدافع، الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليل منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية..."

وهكذا يتضح لنا أن هدف المشرع الجزائري من إدخال مبدأ الملوث الدافع يتفق مع هدف محدثي هذا المبدأ، وهو إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه وليس على الجماعة، وتغطي مسؤولية الملوث الأضرار اللاحقة ليس بالأموال والأشخاص فحسب وإنما حتى تلك التي تلحق البيئة والطبيعة عموماً.

المطلب الثاني

حماية البيئة في الجزائر

صدر في النظام القانوني الجزائري العديد من القوانين، تهدف إلى إدماج البيئة ضمن برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة (الفرع الأول)، ولتطبيق هذه القوانين الجديدة شرعت الجزائر في إنشاء المؤسسات التي تولي حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التدعيم التشريعي

يتمثل التدعيم التشريعي في مجموعة من القوانين التي جاءت في إطار حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، والتي شملت مجالات حيوية عديدة تعبر عن إرادة السلطات العمومية لإدماج حماية البيئة ضمن الخطة الوطنية الشاملة، أملاً في تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة، ويتضح ذلك من خلال إصدار الجزائر لعدة قوانين نذكر منها:

أولاً - القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

لقد كان تنفيذ القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽⁶³⁾، من بين الأولويات التي سطرته وزارة تهيئة الإقليم والبيئة مباشرة بعد صدوره، وذلك

(63) - مؤرخ في 2001/12/12، ج ر ج، عدد 77، الصادرة بتاريخ 2001/12/15

أن الإعمار وتوزيع الأنشطة على مستوى الإقليم، وكذا حماية الموارد الطبيعية، إذ يضمن هذا القانون:

- الربط بين حماية الموارد والتنمية الاقتصادية والتطور البشري، الذي تركز عليه التنمية المستدامة.

- إعداد قانون يتعلق بتسيير ومراقبة وإزالة النفايات.

- إعداد قانون خاص بالمناطق الجبلية يسمح بإصلاح هذا الوسط الطبيعي المهم.

- وضع قانون متعلق بحماية الساحل⁽⁶⁴⁾.

ثانيا - القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

صدر القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁶⁵⁾، في ظل ظروف دولية زاد فيها الاهتمام بمشاكل البيئة العالمية، وما ترتب عليها من انعكاسات مباشرة على القوانين الداخلية للدول. والجزائر واحدة من هذه الدول التي أدخلت الانشغالات البيئية ضمن قوانينها، عن طريق إدخالها لمختلف الأدوات القانونية الدولية الجديدة، التي ظهرت على الساحة الدولية والمرتبطة مباشرة بحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، التي سبق وأن أشرنا إلى أهمها في المطلب الأول من هذا المبحث، مبدأ الحيطة، إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة و مبدأ الملوث الدافع.

وما تجدر الإشارة إليه أنّ هذه المبادئ لم تكن موجودة في قانون رقم 83/03 المتعلق بحماية البيئة⁽⁶⁶⁾، غير أنّ قانون 2003 الذي ألغاه كرس هذه المبادئ صراحة، والتي من دون شك ستكون الموجه الأساسي للإدارة في تنفيذ أحكام القانون في إطار سياسة بيئية تحقق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مستدامة، وهو ما يعد تطور هام في مجال القانون المتعلق بحماية البيئة في الجزائر⁽⁶⁷⁾.

(64) - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement en Algérie, 2001, p.105.

(65) - مؤرخ في 2003/07/19، ج ر ج ج، العدد 43، الصادرة بتاريخ 2003/07/20.

(66) - مؤرخ في 2003/02/05، ج ر ج ج، عدد 06، الصادرة بتاريخ 2003/02/08.

(67) - لمزيد من التفاصيل انظر: علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 192 - 194.

الفرع الثاني

التدعيم المؤسساتي

يتوقف تطبيق القوانين الجديدة التي بدأت الجزائر في إصدارها لحماية البيئة على ما يتوافر من إمكانيات مؤسسية كافية، لذلك شرعت الجزائر في إنشاء ما يلي:

أولا - المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

أنشئ هذا المرصد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 115/02⁽⁶⁸⁾، وذلك لدعم وتحسين سير الشبكة الوطنية لرقابة وقياس نوعية مختلف الأوساط، ولتحقيق ذلك يتوجب:

- تنمية وإعادة تنظيم المخابر المحلية للجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، ومحطات الرقابة الأخرى الموزعة عبر التراب الوطني .

- التنسيق مع الشبكات القطاعية الأخرى كالوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH) مخبر وزارة الصحة (LMS) ⁽⁶⁹⁾.

ثانيا - المحافظة الوطنية للتكوين البيئي

تتطلب حماية البيئة تكوين جديد في مجال المهن البيئية وتوزيعا واسعا، لمنهجيات وتقنيات المحافظة على البيئة، لذلك تم إنشاء المحافظة الوطنية للتكوين البيئي، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 263/02⁽⁷⁰⁾، لتشرف على هذا التكوين الذي يتم على مستوى التعليم العالي، التربية الوطنية، والتكوين المهني، كما تشرف على تنظيم دورات لإتقان التكوين المتخصص القصير المدة⁽⁷¹⁾.

وتعد هذه المحافظة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية

(68) - مؤرخ في 2002/04/03، ج ر ج ج، عدد22، الصادرة بتاريخ 2002/04/03.

(69) - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de..., op – cit, p. 106.

(70) - مؤرخ في 2002/08/17، ج ر ج ج، عدد56، الصادرة بتاريخ 2002/08/18.

(71) - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et

l'avenir de..., op – cit, p. 106 .

المعنوية وذمة مالية مستقلة، وهي تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة⁽⁷²⁾.

ثالثا - الوكالة الوطنية للنفايات

أنشأت الوكالة الوطنية للنفايات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 175/02⁽⁷³⁾، وذلك لتشجيع التصرفات المتخذة لحماية البيئة من التلوث الصناعي، بالمشاركة في تمويل مشاريع المنشآت التي ترمي إلى تخفيض أو إزالة التلوث الذي تحدثه المؤسسة الصناعية، ووحدات رسكلة (Recyclage) النفايات⁽⁷⁴⁾.

فعلى غرار الدول الأجنبية، قررت الجزائر رفع التحدي لتحقيق التوفيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية ومتطلبات حماية البيئة.

وتعد هذه الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وتخضع للقانون الإداري في علاقتها مع الدولة⁽⁷⁵⁾.

رابعا - المحافظة الوطنية للساحل

تم إنشاء المحافظة الوطنية للساحل بموجب القانون رقم 02/02، المتعلق بحماية الساحل وتنميته⁽⁷⁶⁾، وذلك من أجل:

- وضع سياسة تسيير وإدارة حماية الساحل كأساس لتنمية النشاطات الاقتصادية والاجتماعية الدائمة، والسياحية .

- وضع معايير لتحديد المواقع الجديرة بالحماية⁽⁷⁷⁾.

(72) - طبق للمرسوم التنفيذي رقم 08/01 المؤرخ في 01/07/2001، المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر ج، عدد 04، الصادرة بتاريخ، 14/01/2001.

لمزيد من التفاصيل انظر: علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث...، المرجع السابق، ص 226 - 227.

(73) - مؤرخ في 20/05/2002، ج ر ج، عدد 37، الصادرة بتاريخ 20/05/2002.

(74) - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de..., op - cit, p. 107 - 108

(75) - لمزيد من التفاصيل انظر: علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث...، المرجع السابق، ص 227.

(76) - مؤرخ في 05/02/2002، ج ر ج، عدد 10، الصادرة بتاريخ 12/02/2002.

(77) - لمزيد من التفاصيل انظر: علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث...، المرجع السابق، ص 228 - 229.

خاتمة

لا يستطيع أحد إنكار الاهتمام المتزايد الذي أولته دول العالم المختلفة على اختلاف نظمها ودرجة تطورها بالمشاكل البيئية، وذلك من خلال عقد عدة مؤتمرات دولية، والمصادقة على اتفاقات دولية في هذا الشأن، مع إدراج العديد من القواعد البيئية في ظل المنظمات الدولية.

كما عمدت الدول على اعتماد الأدوات القانونية والنصوص القانونية الكفيلة لمواجهة مشاكلها البيئية، والجزائر كباقي الدول النامية، تعاني من مشكلة التلوث البيئي، ومن هذا المنطلق، ومسايرة للاتجاه الصاعد الذي ينادي بحماية البيئة، قامت باستخدام قواعد مختلفة لتحقيق هذا الغرض.

هذا، وقد صدر في النظام القانوني الجزائري، العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية تهدف إلى:

- إدماج البيئة في برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة.

- تحقيق نمو دائم والتقليص من ظاهرة الفقر.

- حماية الصحة العمومية للمواطنين.

ورغم تعدد الوسائل والقواعد التي كفلتها التشريعات واللوائح القانونية للقضاء على تلوث البيئة، إلا أننا بحاجة للتأكد من تنفيذ تلك القوانين واللوائح. وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ الجهود التي تبذل لحماية البيئة وصيانتها، في إطار التشريعات والقوانين الداخلية لا يمكن تحقيق أهدافها، ما لم تقترن بجهود على صعيد آخر هو صعيد العلاقات الدولية، لأنّ البيئة تعد من المجالات التي يبدو فيها الارتباط وثيقا إلى أقصى حد، بين القانونين الدولي والداخلي.