

المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي في التشريع البيئي الجزائري

الدكتور نعوم مراد، أستاذ محاضر "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة "أبو بكر بلقايد"، تلمسان

email: naoum.mourad@yahoo.fr

والدكتور رباحي أحمد، أستاذ محاضر "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسنية بن بوعلي، الشلف

email: a.rebahi@univ-chlef.dz

مقدمة

نتطرق من خلال هذه الدراسة للمسؤولية المدنية الناتجة عن التلوث البيئي أو بالأحرى الضرر البيئي، وآليات التعويض عنه في القانون الوضعي، ويبدو في نظرنا ملحا قبل الخوض في آليات التعويض، أو جبر الضرر البيئي، أن نتحدث عن التكييف القانوني للعناصر الطبيعية في القانون المدني؛ حيث يصنف هذا الأخير العناصر البيئية ضمن الأشياء، وتقسّم الأشياء إلى عقارات أو منقولات، كما تخضع هذه الأشياء إلى أصناف قانونية مختلفة بحسب مالكتها وطبيعتها، فبالنظر إلى مالكتها فهي إما أن تكون ملكا عاما أو خاصا، وبالنظر إلى طبيعتها إما أن تكون قابلة للتملك أو غير قابلة للتملك كالهواء والضوء... وقد ورد بالمادة 682 الفقرة 02 من القانون المدني الجزائري أن: "الأشياء التي تخرج عن التعامل بطبيعتها هي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بجزائها"، وفي ضوء ذلك تتحدد الطبيعة القانونية لهذه الأشياء بالنظر إلى خصائصها الفيزيائية، والتي ضبطها الفقه في ثلاث خصائص؛ تتمثل الخاصة الأولى في أنها غير منتجة من قبل الإنسان، وتتحدد حسب مسار طبيعي، والثانية في كونها أشياء ضرورية

للحياة، والثالثة في أنها تعتبر أشياء موضوع استهلاك جماعي¹، فتجعل هذه الخصائص من العناصر البيئية كالماء والهواء، أشياء مشتركة بطبيعتها بين جميع الناس.

والخصائص الفيزيائية السالفة الذكر التي تجعل من الشيء ملكا مشتركا لا تمنع من إمكانية اللجوء إلى إجراءات الضبط والبوليس لتنظيم استعمال هذه الأملاك المشتركة، وبذلك يتحدد حق كل مستعمل بضرورة عدم المساس بحقوق الآخرين في استعمال هذا الحق².

وإضافة إلى العناصر البيئية الخارجة عن التعامل بحكم طبيعتها كالماء والهواء، توجد عناصر بيئية يمكن بطبيعتها أن تدخل ضمن نطاق الملكية، وهي إما أن تكون عقارات أو منقولات أو عقارات بالتخصيص، وحدد القانون المدني بالمادة 683 نطاق ملكية العناصر الطبيعية القابلة للتملك بقوله: "مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية حيث لا يمكن فصله عنه دون أن يفسد أو يتلف أو يتغير، ويشمل ملكية الأرض ما فوقها وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علوا وعمقا..."، وهذا الحكم المبين لحدود ملكية الأرض، يخول لمالك الأرض سلطة التصرف فيما يقع فوقها وتحتها؛ ذلك أن بعض العناصر البيئية، كالنباتات التي تنبت أو الحيوانات التي تعيش فوق أراضي مملوكة للأفراد، تطرح صعوبة حمايتها؛ لأنها طبقا لهذا الحكم تصبح موضوع استعمال وانتفاع بمجرد وضع اليد عليها.

¹ - المادة 690 من القانون المدني الجزائري والتي تنص على أنه: "يجب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات الجاري بها العمل، والمتعلقة بالمصلحة العامة أو الخاصة..."

² - C. De Klemm, G. martin, M. pier juntermaier, Les qualifications des éléments de l'environnement, in A. Kiss sous la direction de l'écologie et la loi, l'harmattan, 1989, p.53 et s.

ووناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007، ص.220 وما بعدها.

ويتضح من خلال التكييف القانوني للعناصر الطبيعية في القانون المدني أن المعيار المطبق في تكييفها هو معيار التملك، والملكية، هذا المعيار الذي يأخذ بعين الاعتبار فقط العلاقات الاقتصادية والاجتماعية أو المنفعة التي يمكن أن تنجر عنها، ويلاحظ الفقه أن الواقع البيكولوجي لهذه الأصناف الطبيعية غائب تماما عن التكييف القانوني لهذه العناصر الطبيعية. وبهذه الخلفية الاقتصادية والنفعية المحضة التي يكرسها القانون المدني في وصف كل العناصر الطبيعية التي تقع ضمن نطاق الملكية، فإن سلطة التصرف تصبح هي الأصل والمبدأ، والحماية المقررة تصبح استثناء، من خلال تدخل القواعد الضبطية الخاصة والتي لا يتم اللجوء إليها لتقييد سلطات المالك إلا إذا وجد تهديد وشيك بانذار أو انقراض صنف نباتي أو حيواني¹.

ومع ذلك تكتسي المسؤولية في مجال البيئة أهمية كبيرة، كما أن قواعد المسؤولية في هذا الصدد عرفت تطورا كبيرا واتخذت صورا كثيرة، بسبب استفحال الأضرار البيئية واتخاذها لأشكال جديدة لم تكن معروفة من قبل. وهذا التطور لحق بقواعد المسؤولية على الصعيد الدولي، وكذا بقواعد المسؤولية على مستوى التشريعات الوطنية، ومن المعلوم أن الخطأ هو قوام المسؤولية التقصيرية، فهو يتمثل في الإخلال بالتزام قانوني مقرر بمقتضى القوانين واللوائح، وأيضا يكون الخطأ قوام المسؤولية العقدية على أساس أنه إخلال بالتزام تعاقدية²، وفي الحالتين فإن المسؤولية لا تقوم إلا مع تحقق الضرر ووجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر، ومعلوم أن القواعد التقليدية للقانون المدني تأبى قيام المسؤولية الشخصية دون خطأ؛ سواء كان الخطأ ناجما عن سلوك إرادي، أم ناتجا عن إهمال؛ وسواء كان الفعل يتعلق بالإخلال بنص قانوني، أم إخلال

¹ -C. De Klemm, G. martin, M. pier juntermaier, Les qualifications des éléments de l'environnement, op. cit., p.52.

² - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، م س، ص.221.

باتفاق، فضلاً عن أن حصول الضرر يعد ركناً أساسياً لقيام المسؤولية، فهو الركن الثاني لقيامها، بحيث إذا تحقق هذا الضرر مادياً كان أو معنوياً، أمكن التعويض عنه¹، أما العلاقة السببية، فهي علاقة السبب بالمسبب، فإذا لم يكن الضرر الناتج عن السلوك الخطئي قد تحقق نتيجة للخطأ مباشرة، فإن المسؤولية لا تتحقق، ويقصد من ذلك أن الخطأ ينبغي أن يكون مؤدياً مباشرة إلى الضرر وبذلك تتحقق العناصر الثلاثة للمسؤولية: الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية.

ولكن ظاهرة تلوث البيئة واتخاذها لأشكال وصور مختلفة، حال دون تطبيق المبادئ التقليدية للمسؤولية المدنية في صورها المعروفة وأضحت عاجزة أمام ما آلت إليه البيئة، وهو الأمر الذي دفع بالفقه إلى الإقرار بعدم كفاية تقنيات المسؤولية التقصيرية في صورها التقليدية، وأضحى من الضروري الخروج عنها في بعض الأحيان، أو البحث عن سبل تطوير أحكامها وقواعدها بما يضمن مواجهة فعالة لكل الأخطار البيئية، ونتيجة لذلك تم الاعتماد على الالتزام بحسن الجوار²، أو تحمل الأضرار المألوفة للجوار، وكذا عدم التعسف في استعمال الحق³.

والاعتبارات نفسها أدت إلى تطبيق تقنيات قانونية أخرى تترتب من خلالها المسؤولية المدنية في مجال البيئة، منها على سبيل المثال: المسؤولية عن فعل الغير،

¹ - يراجع بهذا الصدد تفصيلاً مؤلف ياسر محمد فاروق المياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، الطبعة 2008.

² - طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، ع 01، 2003، ص. 123.

³ - محمد أحمد رمضان، المسؤولية المدنية عن الأضرار في بيئة الجوار، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين الوضعية في نطاق تلوث البيئة، دار الجيب للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 1955، ص. 30 وما بعدها.

والمسؤولية عن فعل الأشياء، والمسؤولية عن الأنشطة الخطرة، وهي جميعها تقوم على أساس وجود مسؤولية مفترضة بحكم القانون.

ولم تظهر صعوبة تقرير المسؤولية في مجال حماية البيئة على الصعيد الداخلي فحسب؛ بل كذلك على الصعيد الدولي حيث حرصت الاتفاقيات الدولية المختلفة، مثل اتفاقية "بروكسل" سنة 1962م، المنظمة للمسؤولية المدنية لمستخدمي "السفن الذرية" على الابتعاد عن الخطأ كأساس لترتيب المسؤولية، وأكدت أن الكوارث الطبيعية ليست سببا للإعفاء من مسؤولية التلوث البيئي، واقتصرت على القول إن المسؤولية هنا تكون "مسؤولية قضائية" بالنظر لصعوبة وضع تعريف جامع للتلوث، لذلك وضع أصحاب هذا الاتجاه تعريفا للتلوث لا يأخذ بعين الاعتبار خطأ الإنسان أو نشاطه، بحيث عد التلوث بأنه كل ما من شأنه أن ينال من التوازن البيئي حتى ولو لم يكن بإرادة الإنسان أو بخطئه، وفي نفس السياق سار الاتجاه إلى اعتبار الضرر البيئي الحال والمستقبلي كذلك موجبا للتعويض¹، وبسبب هذه التطورات ذهب الفقه إلى أن هناك مجال لتطبيق نظريتين في هذا المجال:

أولهما: نظرية التعسف في استعمال الحق، وهي نظرية قديمة، اتسمت بالجدية لمواجهة صور استعمال الحقوق التي تحدث أضرارا للغير لا تتناسب مع المنفعة التي يحصل عليها صاحب الحق أيا كانت المصلحة التي يحققها استعماله لتلك الحقوق.

أما الثانية: فهي نظرية المسؤولية اللاخطئية (المسؤولية الموضوعية)، وتقوم على أساس كفاية تحقق الضرر دون النظر إلى الخطأ، ويعبر عنها كذلك بنظرية تحمل "التبعة" أو "الغرم بالغنم"²، التي لها أصل في الشريعة الإسلامية ضمن

¹ - طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه، م س، ص.ص. 124-125.

² - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص. 275.

القواعد الفقهية، وهي التي كانت وراء ظهور مبدأ "من يلوث فعليه الإصلاح"، ومبدأ "من أفسد فعليه الإصلاح"، ومبدأ "الملوث الدافع".

ولا نريد من خلال دراستنا بحث جميع المسائل المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الضرر البيئي، بل سنركز على مبدأ الملوث الدافع، ومبدأ إعادة الحال إلى ما كان عليه، ومبدأ الحيطة.

أولاً- مبدأ الملوث الدافع:

سنبحث تباعاً ماهية مبدأ الملوث الدافع، وموقف المشرع الجزائري منه وأثر ذلك في الحماية من المخاطر البيئية الكبرى.

1- ماهية مبدأ الملوث الدافع:

جاء في توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 223 (74) C التي تبناها في 14 نوفمبر 1974، أن مبدأ "الملوث يدفع" يشكل مبدأ أساسياً للتكاليف المخصصة لمنع التلوث، وتدابير الرقابة عليه، وتشجيع الاستخدام الأمثل للموارد البيئية النادرة، وتجنب الإضرار بالتجارة الدولية والاستثمار¹.

وعمقتضى هذا المبدأ يتحمل الملوث التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومكافحة التلوث التي تقررها السلطات العامة لكي تظل البيئة في حالة مقبولة؛ ومعنى ذلك أن تكلفة هذه الإجراءات يجب أن تنعكس على تكلفة السلع أو الخدمات التي هي مصدر التلوث في الإنتاج أو الاستهلاك أو في كليهما معاً².

ويظهر من هذا التصور أن مفهوم مبدأ الملوث الدافع هو اقتصادي بحيث يعني: "أن السلع والخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس تكلفة المواد المستعملة في إنتاجها، بما في ذلك استعمالها في المجال البيئي"³؛ باعتبار أن إلقاء

¹ - عبد العزيز محمد عزام، القواعد الفقهية، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2005، ص. 509.

² - أشرف عرفات أبو حجازة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص. 16.

³ - أحمد أبو الوفاء، تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث مع إشارة لبعض التطورات الحديثة، المجلة المصرية للقانون الدولي، 1993، المجلد التاسع والأربعين، ص. 58.

بقايا تلك المواد في البيئة الطبيعية، وكذا ما تلفظه المصانع المختلفة، يعتبر نوعاً من الاستعمال لتلك الموارد ضمن عوامل الإنتاج؛ لذلك يذهب الاقتصاديون إلى أن تدهور البيئة راجع إلى عدم حساب تكلفة استعمال تلك المنتجات في البيئة، مما يؤدي حتماً إلى التلوث البيئي مستقبلاً¹، ولهذا نجد مبدأ الملوث الدافع يرمي إلى تحميل الملوث كافة الأعباء المالية المتعلقة بإجراءات الوقاية من التلوث ومكافحته²، مما يؤدي بالضرورة إلى توفير هذه الأعباء المالية عن الخزينة العامة للدولة، ويعتبر تقديم الإعانات المالية للملوثين من طرف الدولة مخالف لمبدأ الملوث الدافع³، الذي ينص على أن يتحمل الملوث كافة التكاليف لوحده.

ولقد تم اعتماد مبدأ الملوث الدافع من خلال المبدأ السادس عشر من إعلان ريو دي جانيرو، الذي ينص على أنه: "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخلياً، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة على النحو الواجب للصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين"⁴.

وبالتالي فمبدأ الملوث الدافع يتمثل أساساً في فرض ضرائب ورسوم محددة على المتسببين المباشرين في التلوث، لأجل اتقاء التلوث ومكافحته.

إلا أن الإشكال الذي يدق بهذا الصدد هو صعوبة تحديد الملوث، فإذا كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول من كان له قصب السبق في إرساء مبدأ

¹ -J- P. Barde, Economie et politique de l'environnement, PVF, 2^e éd., paris, 1992, p.210.

² -*ibid*, p.210.

³ -H. Smets, Le principe polluer, un principe économique érige en principe de droit de l'environnement? RGDIP, toure 97, 1993, p.341.

⁴ -M. Prieur, Droit de l'environnement, 4^e éd., Dalloz, 2001, p.137.

الملوث الدافع، فإنها مع ذلك لم تتعرض لتحديد من هو الملوث¹، إذ قد يبدو هذا الأخير من الوضوح بحيث لا يحتاج إلى تحديد، باعتباره الشخص الذي يعد نشاطه مصدر التلوث، على أنه لما كان الضرر البيئي ينجم في كثير من الأحيان عن ظهور مجموعة من الملوثات ذات مصادر مختلفة، فإنه من الصعب؛ بل ومن المستحيل تحديد الطرف المتسبب في هذه الأضرار (الملوث)، حيث يصعب - وأحياناً يستحيل - التمييز بين إسهام مصادر انبعاث فردية أو مجموعة مصادر في آن واحد، وذلك كما في حالة تلويث مياه الأنهار الدولية بإلقاء النفايات، أو بتصريف مياه المصانع والمفاعلات النووية²، وعليه يمكن القول بأن تحديد الملوث يعد بمثابة صعوبة حقيقية³؛ سواء في حالات التلوث بعيدة المدى، أم في حالات التلوث الداخلي، الذي يمكن أن ينجم عن مصادر عديدة، كتلوث الهواء من الأدخنة المتطايرة من السيارات أو المصانع⁴.

وإذا كان سهل تحديد الملوث في حالة الملوثات المنبعثة من منشأة صناعية فعادة ما يكون المقصود بالملوث المستغل أو المستثمر لهذه المنشأة⁵، فلا يبدو مع

¹ - أحمد رقادى، التأصيل البشري لرعاية البيئة، دراسة شرعية وقانونية، رسالة ماجستير، جامعة أدرار، 2005، ص.124.

² - توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المبدأ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية على المستوى الدولي 1972، OCDE، C72128.

³ - محمد عبد الله النعمان، الحماية الدولية للبيئة البحرية، دراسة قانونية خاصة عن البحر الأحمر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص.171.

⁴ - أشرف عرفات أبو حجازة، مبدأ الملوث الدافع، م س، ص.21.

⁵ - سعيد سالم حويلي، مواجهة الأضرار بالبيئة بين الوقاية والعلاج، بحث مقدم إلى مكتبة الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية بعنوان: "نحو دور فاعل للقانون في حماية البيئة وتنميتها في دولة الإمارات العربية المتحدة"، في إطار التنظيم القانوني الدولي للمسؤولية عن منع الأضرار بالبيئة، في الفترة من 02 إلى 04 ماي 1999، ص.21.

ذلك من السهل دائما معرفة من هو الملوث، إذ قد يكون المقصود به على سبيل المثال:

- الشخص المالك أو الحائز أو الذي يتحمل مسؤولية أو حراسة أو رقابة المادة الملوثة La substaxe Polluante قبل أن تسبب تلوثا.
 - الشخص الذي يملك أو يشغل الأرض أو البناية أو المنشآت التي تصدر عنها المادة الملوثة عندما تسبب تلوثا.
 - الحائز لرخصة استغلال منشآت ملوثة.
 - الشخص الذي سبب التلوث أو الذي سمح أو تساهل في أن يفضي النشاط إلى تلوث.
 - صانع المعدات أو صانع التجهيزات التي سبب قصورها أو عجزها التلوث (المسؤولية عن المنتجات أو مسؤولية المجهز)¹.
- وفي حالة الملوثات المرتبطة بالناقلات أو بالاستهلاك يبدو تحديد الملوث أكثر صعوبة، فعلى سبيل المثال يتعذر معرفة الذي يتحمل تكاليف تدابير إخماد ضحيج مسكن أصبح صاحبا بفعل إنشاء طريق سيارات قرب هذا المسكن، وكذلك بسبب الفاعلية الاقتصادية والسهولة الإدارية قد يكون من المفيد أحيانا تحديث الملوث بأنه الوكيل الاقتصادي L'agent économique الذي يؤدي دورا حاسما في إحداث التلوث بدلا من المتسبب في التلوث، وهكذا يمكن أن يعتبر صاحب مصنع سيارات (الوكيل الاقتصادي) هو الملوث، في حين أن التلوث ينتج عن استخدام السيارة من جانب مالكها، وكذلك يمكن أن يكون المنتج للمبيدات الحشرية ومبيدات الآفات الزراعية (الوكيل الاقتصادي) هو

¹ - توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن تطبيق مبدأ الملوث يدفع على الملوثات الوطنية C98

.88 FINAL, OCDE, 1989

الملوث، وليس المستخدم لهذه المبيدات (المتسبب في التلوث) وإن كان التلوث ينتج عن الاستخدام غير الرشيد لهذه المبيدات¹.

وفي مجال الملوثات العرضية أو الفجائية Accidentelles من منشآت خطرة، اعتبرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المستغل أو المستثمر لهذه المنشآت هو الملوث².

وبالتالي فإن مشكلة عدم الدقة أو الضبط في تحديد الملوث يمكن التغلب عليها من خلال تركيز المسؤولية Canalisation de la responsabilité، أو بمعنى آخر إسناد الفعل تلقائياً إلى شخص محدد مسبقاً، وقد يكون هذا الشخص المستغل L'exploitent أو المشغل L'opérateur أو الوكيل L'agent الاقتصادي³، وبصفة عامة يعد الملوث هو الشخص الذي تفرض عليه مسؤولية موضوعية عن التلوث، عندما يوجد مثل هذا النظام للمسؤولية في مجال الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة⁴.

والظاهر أن الحل الذي يركز المسؤولية عن التلوث على عاتق شخص محدد مسبقاً؛ سواء أكان هذا الشخص هو المستغل، أم المشغل، أم الوكيل الاقتصادي، والذي من شأنه يجنب صعوبة تحديد الملوث إنما يعبر عن فكر اقتصادي أكثر منه قانوني⁵، كما يتعدى تركيز المسؤولية على عاتق شخص محدد

¹ -H. Smets, Le principe polluer, op.cit., p.355.

² - *ibid*, p.356.

³ - توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المدى التوجيهي المتعلقة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية على المستوى الدولي 1972, OCDE, C72 128. يراجع:

H. Smets, Le principe polluer, op.cit., p.356.

⁴ - المادة 2/3 من اتفاقية بروكسل المؤرخة في 29 نوفمبر 1969 المتعلقة بالمسؤولية عن الأضرار الناتجة عن التلوث بالهيدروكربون كربون + الهيدروجين.

⁵ - تم تحديد الملوث على مستوى الجماعات الأوروبية عام 1975 بأنه:

Quelqu'un qui directement ou indirectement cause un dommage à l'environnement au qui crée les conditions pouvant conduire à un tel dommage.

مسبقا في حالة تعدد الملوّثين، من ذلك مثلا أنه في حالة المطارات، يمكن أن يكون الملوّث مصدر الضوضاء، أو الناقل الجوي، أو سلطة المطار، أو صاحب مصنع الطائرات، أو السلطات العامة التي اتخذت قرارا بإنشاء ممرات للطائرات، وأيضا في حالة تلوث الهواء بسبب السيارات، يمكن أن يكون الملوّث المستخدم للسيارة أو صاحب المصنع أو منتج الوقود، وحيث يساهم كل هؤلاء في إحداث الضرر البيئي، فإنه يتعذر تركيز المسؤولية على أحدهم، ومع ذلك يوجد مقترح في هذه الحالة مفاده تحديد الملوّث من خلال الوكيل الاقتصادي في الحلقة الملوّثة La chaine Polluante على اعتبار أن التلوّث يمر بحلقات عدة يكون عندها التصرف أو العمل أكثر فعالية؛ سواء على الصعيد الاقتصادي، أم على الصعيد الإداري، وهناك اقتراح آخر في حالة تعذر تحديد الملوّث عند تعدد الملوّثين أو يصعب تحديده، فإن تكلفة مكافحة التلوّث يتحملها الملوّثون متضامنين في كل حالة، من خلال الوسائل التي تكفل أفضل حل من المنظور الإداري والاقتصادي لمنع ومكافحة التلوّث¹.

وبما أن الاقتراح الأول يركز المسؤولية على عاتق شخص محدد مسبقا (الوكيل الاقتصادي) مع أنه يفترض أن عدة أشخاص معه، قد ساهموا جميعا في إحداث التلوّث، فإن ذلك يؤدي إلى أن الملوّث لا يعد بالضرورة المسؤول عن التلوّث بالمعنى القانوني، وحيث يحمل الاقتراح الثاني كل من ساهم في إحداث التلوّث متضامنا مع غيره تكاليف منع ومكافحة التلوّث، فإنه لذلك الأقرب إلى العدالة والحل المنطقي.

ولما كان مبدأ الملوّث الدافع لم يحدد المسؤول عن التلوّث، فإنه عندما يتم تعيين أو تحديد الملوّث فإن هذا الأخير يستطيع أن يحمل المسؤول عن التلوّث

H. Smets, Le principe polluer, op.cit., p.p.355- 356.

¹ - أشرف عرفات أبو حجازة، مبدأ الملوّث الدافع، م س، ص.ص.25- 26.

تكاليف الضرر (دعوى الرجوع Action Récursoire)، وعليه يمكن القول إن الملوث يتصرف باعتباره الدافع الأول Premier Payeur لتكاليف منع ومكافحة التلوث أو الضامن للتعويض عن الأضرار التي تلحق بالبيئة، أو بالأشخاص، وليس باعتباره المسؤول عن التلوث، ولضمان التزام المسؤول عن التلوث برد التكاليف التي تحملها الملوث، فإن هذا الأخير - الملوث - يستطيع أن يأخذ الضمانات المالية أو التأمينات اللازمة¹.

وفي حالة تغييب كل من الملوث والمسؤول عن التلوث وضامنهم، يتعين على الدولة أن تتدخل لدفع تكلفة الضرر لضحايا التلوث.

2- موقف المشرع الجزائري من مبدأ الملوث الدافع:

ربط المشرع الجزائري الملوث بالعون الاقتصادي الذي يلعب دورا حاسما في إحداث التلوث، والذي يخضع نشاطه إما إلى التصريح أو الترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الترخيص من طرف الوالي المختص إقليميا، أو من طرف وزير تهيئة الإقليم والبيئة بحسب خطورة النشاط، وفقا لما نص عليه قانون المنشآت المصنفة². ولقد طبق المشرع الجزائري هذا المعيار في قانون النفقات الجزائري، وقانون المالية لسنة 2002م.

ولا يعني تحميل العون الاقتصادي هذه النفقات أن الدولة تتهرب من التزاماتها المالية، وإنما هي محاولة لحث المصنعين على اتخاذ أحسن القرارات لمحاربة التلوث وتفادي خطر حدوثه. على أن تطبيق هذا المعيار من الناحية

¹ - المرجع نفسه، ص.28.

² -H. Smets, Le principe polluer, op.cit., p.357.

ونبيلة إسماعيل أرسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص. ص.05-06.

القانونية تنجم عنه صعوبة كبيرة في التعرف على الملوث الحقيقي بسبب أن قواعد المسؤولية التقليدية تقوم على أساس الخطأ¹.

ومن أجل مواجهة هذا الإشكال ذهب الفقه إلى استحسان فرض الرسوم الإيكولوجية على الذين يحوزون السلطة التكنولوجية والاقتصادية التي يمكن بواسطتها تخفيض التلوث، وليس على المستخدم الفعلي، وهذه الرسوم هي جباية بيئية، ظهرت سنة 1992م، وتكونت شيئا فشيئا على مستوى التشريع وكذلك تحصيلها، وكان ذلك بموجب المنشور الوزاري المشترك لسنة 2002م الذي نعتها بالرسوم البيئية²؛ إذ شرعت الدولة في وضعها ابتداء من 1992م بصفة تدريجية، وأهمها الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة³، وكذا الرسم على الوقود. فالأول تم تأسيسه لأول مرة بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992م، وهو يفرض على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة والتي يحدد تعريفها عن طريق التنظيم، وبموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000م تم مراجعة أسعار هذا الرسم؛ لأنها كانت متواضعة بالنظر لأهدافه، إذ توقفت هذه الأسعار على عدة معايير منها تصنيفها طبقا للمرسوم التنفيذي المؤرخ في 1998/11/03، والذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعضها الآخر يخضع لمجرد التصريح، كما يتحدد السعر طبقا لعدد العمال المنشغلين كمعيار، أو طبقا لمعيار المعامل المضاعف Le coefficient

¹ - عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، عالم الكتب، الجزائر، ط1، 01، 2003، ص.30 وما بعدها.

² - واعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2003، ص.10 وما بعدها.

³ - المنشور الوزاري المشترك رقم 2002/SP/01 المؤرخ في 26 ماي 2002 يتعلق بتأسيس الرسوم البيئية.

Multiplicative ← (Le coefficient multiplicateur) الذي يتراوح بين 01 و10 عن كل نشاط من هذه النشاطات حسب طبيعة النشاط وأهميته، وكذا نوع وكمية الفضلات والنفايات الناجمة عنه¹، ويحدد العامل المضاعف أيضا عن طريق التنظيم.

كما أن هناك غرامة تطبق وتحدد نسبتها بضعف مبلغ الرسم على مستغلي المنشآت الذين لم يقدموا المعلومات الضرورية أو أعطوا معلومات خاطئة، وذلك من أجل تحديد نسبة الرسم وتحميلها، كما تضاعف نسبة الرسم بـ 10% في حالة عدم دفع الرسم في الآجال المحددة، ويحصل الرسم من قبل قابض الضرائب للولاية باعتبار تعداد المنشآت المعنية التي تقدمها المصالح المكلفة بحماية البيئة²، أما الرسم الثاني فهو الرسم على الوقود Taxe sur le carburant، وهو رسم تأسس بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002م لتحديد تعريفته بدينار واحد عن كل لتر من البترين الممتاز والعادي بالرصاص، ويقتطع الرسم ويحصل كما هو بالنسبة للرسم على المنتوجات البترولية.

وإلى جانب ذلك، توجد رسوم بيئية أخرى تأسست قانونا، بدءا من سنة 2002م، إلا أنها عرفت مشكلا تمثل في تأجيل تحصيلها، ومنها الرسم التكميلي على التلوث الجوي Taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique الذي تأسس بموجب قانون المالية لسنة 2002م، ويقصد به الرسم على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ويعني الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم، ويوجد كذلك الرسم التكميلي على المياه الملوثة، والذي

¹ - الرسوم التنفيذي رقم 93-68 المؤرخ في أول مارس 1993 يتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة. وكذا المنشور الوزاري المشترك رقم 1648 المؤرخ في 18 سبتمبر 1993 حول تأسيس الرسم على الأنشطة الملوثة.

² - بعد ما كان المعامل المضاعف محدد ما بين 01 و06 طبقا للمادة 117 من قانون المالية لسنة 1992م، تم تعديله بموجب المادة 202 من قانون المالية لسنة 2002م بأن أصبح يتراوح ما بين 01 و10.

ظهر مع إعداد قانون المالية لسنة 2003م، والرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة الذي تأسس بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002م على النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة المخزنة، ثم الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة الإصلاح في المستشفيات والعيادات الطبية والذي تأسس هو الآخر، بموجب قانون المالية لسنة 2002م في المادة 204 منه، ويوجد كذلك الرسم المتعلق بالنفايات الحضرية بمختلف أنواعها منزلية وغير منزلية 2002م، والرسم التحفيزي المتعلق بتخفيف الضغط على الساحل، والنظام التحفيزي الخاص بالتسيير العقلاني للموارد البيئية، وكذا التحفيزات المالية الخاصة بتحسين إطار المعيشة ونوعية الحياة¹.

ورغم كل هذه الرسوم التي لا تبتعد عن مبدأ الملوث الدافع، الذي يعد بالنسبة لهذه الرسوم مستهلكا وليس ملوثا فحسب، فإن هذه الجباية تعرف إشكالات في تجسيدها على الواقع، ومن بينها تسيير هذه الجباية عن طريق الحسابات الخاصة للخرينة، إذ أسس المشرع عدة حسابات للخرينة، الغرض منها وضع الآليات المادية الكفيلة بمعالجة المسألة البيئية؛ سواء بطريقة مباشرة، أم بطريقة غير مباشرة، ولكنها لم تحظ كلها بوسائل خاصة للتمويل كالرسوم البيئية ومثال ذلك: صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى الذي أسس سنة 1984م، أو الصندوق الخاص بمكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي والسهوب الذي أنشئ في سنة 2002م، ولم يفد أي من الصندوقين المذكورين من الرسوم البيئية، وبقيت مصادر تمويلها غامضة تنحصر أساسا في تخصيصات الميزانية العامة، إلا أن الصندوقين اللذين يحظيان بعائدات الرسوم

¹ - حسب إحصائيات مفتشية البيئة لولاية وهران خلال سنة 2002م بلغ عدد المنشآت الخاضعة لهذا الرسم بالنسبة لولاية وهران 1971م منشأة، وأن المبلغ المنتظر تحصيله بالنسبة لنفس السنة هو 35 مليون دينار. نقلا عن: يلس شاوش، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، ع01، سنة 2003م، ص.138.

البيئية هما: الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث على الخصوص¹، و"الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية" الذي أنشئ مؤخرا بموجب قانون المالية لسنة 2003م².

وهكذا نجد بأن تجسيد الحماية البيئية يعرف نقصا في العزيمة وغياب الشفافية من حيث تقييد الرسم في محاسبة الملوث بالنسبة لأرباحه ليكون هذا المكلف به ابتداء وانتهاء، أو يدرج ضمن أعباء المشروع بغية عكسه على سعر منتجاته وجعل المستهلك هو المكلف النهائي به، مثل ما هو الشأن بالنسبة للضرائب غير المباشرة، ويكون المشرع عن طريق تحديده المكلف النهائي بالرسوم البيئية قد سمح لأصحاب المنشآت المصنفة بدفع الرسم أولا، ثم عكس مبلغه على المستهلك، الشيء الذي جرّد الحماية البيئية من هدفها ومقصدها وفلسفة تشريعها، ومن بين الإشكالات الأخرى البطء في تجسيد هذه الحماية من حيث استكمال الإطار القانوني لها، وكذا تجسيدها على الواقع، وكذا انعدام الشفافية في تسييرها؛ إذ يتم تسيير الحماية البيئية بواسطة الحسابات الخاصة للتزينة، وهي وسيلة لتركيز طرق تسييرها، ولحد الآن يعد هذا النوع من الحسابات بعيدا عن الرقابة، وبالتالي لا يمكن معرفة حصيلة الرسوم البيئية ولا الاتجاهات التي صرفت فيها³.

وما نلاحظه في هذا النطاق أن كثيرا من الباحثين يرون أن فرض هذه الرسوم البيكولوجية يندرج ضمن الإجراءات الوقائية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، على أننا نرى أنها تعد في الحقيقة ضمن الإجراءات الردعية مادامت تفرض على من سيلوث لا محالة، - بالرغم من أن جانبا من الفقه اعتبرها مزدوجة بين الجانب الردعي والوقائي-، فهذه الرسوم نجدها بمثابة ضمان لما

¹ - المرجع نفسه، ص. 139 وما بعدها.

² - Fonds National pour l'environnement et la dépollution.

³ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، م س، ص. 97 وما بعدها.

سيلحق البيئة من أضرار تفرض على الملوث الذي سيقوم بنشاط ملوث، فما دام التلوث مفترض بل وأمر محتوم، فلا فرق بين أن تحصل هذه الرسوم قبل البدء في نشاطه، أو بعد أن يتسبب في التلوث، فهي تعويض مسبق على ما سيلحق البيئة من ضرر التلوث، هذا إن التزم بدفعها الملوث أو المستهلك، وبالتالي فستفيد منها الخزينة، وفي ظل عدم وجود شفافية في هذه الجباية، بما ذلك تمويلات الصناديق الخاصة بحماية البيئة، وكذا فيما توجه فيما بعد، ومهما كان فإن تقرير المسؤولية الذي يؤدي إلى منح تعويضات مالية؛ سواء على أساس الخطأ، أم مبدأ الملوث الدافع، أم عن طريق الجباية لا يلقي ترحيبا واسعا في مجال حماية البيئة¹؛ لأن خير تعويض في هذا المجال الحساس هو إعادة التوازن البيئي إلى ما كان عليه من قبل، وهو ما يعرف بنظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه من قبل، وهذا على الرغم من الصعوبة العملية المرتبطة بهذا الإجراء من الناحية العملية.

ثانيا- ماهية مبدأ إعادة الحال إلى ما كانت عليه وموقف المشرع الجزائري منه:

سنبحث فيما يلي ماهية مبدأ إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وموقف المشرع الجزائري بشأنه، ومدى فعاليته في حماية البيئة.

1- ماهية مبدأ إعادة الحال إلى ما كانت عليه:

يقصد بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، إعادة الحال بالنسبة للوسط البيئي الذي لحقه ضرر إلى ما كانت عليه. وبشكل عام تجدر الملاحظة أن الحكم بوقف مصدر الضرر يكون مصحوبا في أغلب الأحيان بإعادة الحال إلى ما كانت عليه بالنسبة لما وقع من ضرورة، وتأكيدا لهذا فإن الكتاب الأخضر

¹ - يلس شاوش، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، م س، ص.ص. 144-146.

الخاص بالتوجيهات الأوروبية في مجال الأنشطة البيئية قد أوصى بأن "إعادة الحال إلى ما كانت عليه كتعويض عيني يمثل العلاج البيئي الأكثر ملاءمة"¹. وما يجب الإشارة إليه أن إعادة الحال إلى ما كانت عليه يشكل تقريبا في جميع الحالات عقوبة تكميلية يلتزم بها المسؤول بجانب عقوبته الأصلية التي قد تكون جنائية أو إدارية، وخصوصا في حالة مخالفته لإحدى قواعد الضبط الإداري، وقد نص على هذا المبدأ العديد من القوانين، إذ نجد القانون الفرنسي الصادر في 15 جويلية 1975، والمتعلق بالمخلفات، قد أعطى للقاضي سلطة الحكم على وجه الإلزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للأماكن التي

¹ - رغم أهمية مبدأ الملوث الدافع من الناحية المالية والاقتصادية في إيجاد موارد مالية مباشرة للأعمال الوقائية والأعمال التدخلية لحماية البيئة، إلا أنه يعترضه نوع من عدم الوضوح في تحديد المخاطب الحقيقي به؛ ذلك أن تأثيره يتراوح بين الملوث والمستهلك، فإذا كان الملوث هو الدافع من خلال النص القانوني، فإنه ليس إلا الدافع الأول؛ لأنه يدرج كلفة الرسوم البيكولوجية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة النهائية التي يقدمها، وبذلك يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك، باعتبار أن أي نشاط صناعي ملوث هو موجه لصالحه، وهذه الوضعية تؤدي إلى مشاركة كل المستهلكين في تمويل إزالة التلوث، مبدأ الملوث الدافع، وبالتالي إلى فقدان الرسم لأية قوة رادعة؛ لأن أي مؤسسة لن تكون متحفزة لاتقاء الأضرار البيئية، وبذلك يرى الفقه أنه من ملكها لا يمكن توحي أي نمو للوعي البيئي، نتيجة لاسترداد تكلفة الرسم من قبل المنتج للسلعة أو الخدمة، وشعور المستهلك بأنه يدفع ثمن تلويثها، وبالتالي استعادة الملوث لما دفعه من جراء التلوث لا يحفزها على بذل عناية فائقة في البحث عن أفضل الأساليب والطرق لتخفيف التلوث، لذلك يرى الفقيه بيور M. Pieur، بأن تطبيق الرسم بدون تناسب مع درجة التلوث التي تحدثها المؤسسة، لا يدفع بالصناعيين إلى البحث عن طرق للتقليل من التلوث، وفي هذه الحالة يكون الأثر التحفيزي للرسم منعدم رادع. يراجع: يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، م س، ص.ص. 91-92. كما أنه وعلى سبيل المثال، لو قامت جمعية مدافعة عن البيئة برفع دعوى قضائية ضد ملوث، فإنها تتأسس كطرف مدني، ولعل القاضي يحكم لصالحها بالتعويض عن الضرر الذي أصاب البيئة، ليأوي الرصيد المالي للجمعية، وتبقى البيئة الملوثة على حالها، فالتعويض هنا لا يجدي نفعا لمكافحة التلوث.

لحقها أضرار بسبب مخلفات لم يتم معالجتها وفقا للشروط المحددة في هذا القانون¹.

2- موقف المشرع الجزائري من مبدأ إعادة الحال إلى ما كانت عليه:

أخذ المشرع الجزائري² ببعض التقنيات القانونية التي تهدف إلى إعادة الحال إلى ما كانت عليه من التشريع الفرنسي، وكما يرى الأستاذ طاشور عبد الحفيظ، فإن أبرز هذه الصور هي ما نصت عليه المادة 157 مكرر 04 من قانون المياه، والتي لا تتطلب تدخل السلطة القضائية؛ بل تتم إداريا عن طريق الوالي³، في شكلين؛ أولهما: عند مخالفة مستعملي الموارد المائية التعليمات خلال مهلة معقولة، فبعد فواتها يجوز للوالي أن يأمر بالأشغال من أجل إعادة الحال إلى ما كانت عليه، ويكون عن طريق إلزامه بأن يودع مبلغا ماليا لدى مجلس عمومي، ويغطي هذا المبلغ كلفة الأشغال اللازمة، على أن يتم رد هذا المبلغ تدريجيا للمخالف، وتبعا لسير الأشغال.

أما الشكل الثاني: فهو الذي يلجأ إليه الوالي تلقائيا بتنفيذ الإجراءات المقررة تجاه المخالف، والقيام بالأشغال مكانه وعلى حسابه، على أن تستعمل المبالغ المالية التي تم صبتها لدى المحاسب العمومي لتسديد النفقات الناجمة عن إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وكما نرى فإن هذه الإجراءات تتم بمعرفة السلطة الإدارية بعيدا عن القضاء، لحماية الثروة المائية. ولكن الواقع العملي يكشف أن

¹ - سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص.28.

² - ياسر محمد فاروق الميناوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، م س، ص.400.

³ - النصوص القانونية البيئية في المجال العقابي لها طابع تقليدي لا تتماشى مع الطابع المتميز الحديث للقيم البيئية التي يحميها القانون. يراجع: طاشور عبد الحفيظ، مظاهر الحماية الجنائية للبيئة في الجزائر، الحماية المقررة. بموجب قانون المياه، حوليات مجلة وحدة البحث، إفريقيا، العالم العربي، جامعة قسنطينة، 1988، ص.51 وما بعدها.

اللجوء لهذا الإجراء يعد نادرا إن لم نقل منعما، خاصة وأنه يخص مستعملي الثروة المائية بكثافة كالمزارعين الكبار، والشركات الصناعية.

أما الصورة الثانية فهي إجراء إعادة الحال إلى ما كانت عليه في ظل قانون النشاطات المنجمية¹، فعلى خلاف ما سبق، فإنها تتم هنا بمعرفة السلطة القضائية ومن اختصاصها، والمقصود هنا الحصاة القضائية الجزائية، وهو الآخر يأخذ شكلين؛ أولهما: أن السلطة القضائية تحكم في حال النشاطات المنجمية التي تنعدم فيها المطابقة بعقوبات الحبس والغرامة، وزيادة على ذلك تحكم على المخالف بأعمال المطابقة، وهي صورة من صور إعادة الحال إلى ما كانت عليه؛ إذ يكون الحكم بهذا الإجراء جوازي بحيث يمكن للقضاء أن يكتفي بتوقيع الجزاءات الجنائية فقط، وفي هذه الحالة تتدخل الإدارة على سبيل الجواز، وهي مانحة الترخيص، من أجل إعادة الحال إلى ما كانت عليه على حساب المخالف، وهنا نلاحظ اعتمادا صريحا لنظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه مع إدخال نظام تأجيل النطق بالعقوبة، وهو نظام غير معروف من الناحية الإجرائية في النظام الجزائري الجزائي، بالإضافة إلى التداخل القائم بين السلطة القضائية الجزائية والسلطة الإدارية مانحة الترخيص في ظل هذا التصور، وكذلك فإن نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه غير معروف في النظام العقابي الجزائري، ومثال ذلك في حالة البناء بدون ترخيص نلاحظ دائما بأن القاضي الجزائري يكتفي بتوقيع الجزاء الجنائي (الغرامة والحبس) دون أن يأمر بهدم البناية التي أقيمت بدون ترخيص (رخصة البناء) وهذا ربما يجعل أحكام المادة 86 من قانون النشاطات المنجمية المعدل غريبة إلى حد ما.

¹ - المادة 157 مكرر من القانون رقم 17-83 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996.

أما الشكل الثاني لنظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه في هذا القانون فلا يبتعد عن الحالة السابقة، ولكن الملف لا يصل أمام القاضي الجزائي تبعا لشكوى؛ بل يصل على أساس شكوى مصحوبة بمحضر محرر من قبل ذوي الصفة والصلاحيية. والأشغال في هذه الحالة يمكن أن توقف إلى غاية الفصل في الموضوع من قبل محكمة الجنج، ويكون هذا التوقيف إما تبعا لأمر النيابة العامة بطلب من السلطة الإدارية، أو تبعا لأمر قاضي التحقيق المكلف بالملف، أو من طرف المحكمة ذاتها، وتفصل المحكمة في الموضوع بأمر استعجالي، بعد سماع المالك أو المستغل خلال مهلة 48 ساعة بعد دعوته للقول أمامها، على أن يكون الأمر قابلا للتنفيذ بموجب المسودة رغم المعارضة أو الاستئناف، مادام أنه استعجالي، وللسلطة الإدارية مانحة الترخيص أن تعتمد على الحضر للأمر بوقف الأشغال، وهذا الإجراء المنصوص عليه في الشكل الثاني الذي نحن بصدده يتضمن هو الآخر نظام الأمر الاستعجالي الجزائي خارج هذه الحالة، وهو ما يجعل قلة اللجوء إليه، إن لم نقل انعدام الاعتماد عليه إطلاقا، وهو ما ينجم عنه صعوبة كبيرة تواجه تطبيق نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه للتطبيق. بموجب المادة 87 من القانون المنجمي المذكور¹.

ويبدو في نظرنا أن نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه لكي يثبت جدارته وفعالته في حماية البيئة في الجزائر، فإنه يجب العمل على تعميمه في شتى القوانين المتعلقة بحماية البيئة، وتوعية الأجهزة الإدارية المركزية أو اللامركزية حول ضرورة اللجوء إليه كلما كان ممكنا، وكذا تحسيس الجهات القضائية، وخاصة الجزائية منها على النطق به، وهذا المسلك يقتضي إعادة النظر في العديد من النصوص المتصلة بحماية البيئة، وذلك يشكل مهمة صعبة، إلا أن انتهاج سياسة

¹ - تم تعديل هذا القانون سنة 2002م.

بيئية تتضمن التنمية الاقتصادية المستدامة يدفعنا إلى مواجهة ورفع كل التحديات والصعوبات.

ثالثاً- مبدأ الحيطة وأثره في حماية البيئة:

سنحاول فيما يلي تباعاً بيان ماهية مبدأ الحيطة، ورأي الفقه بشأنه، وأهم تطبيقاته، وأثر كل ذلك في الحماية من المخاطر البيئية الكبرى.

1- مبدأ الحيطة ورأي الفقه بشأنه:

بناء على التوجه العام والجديد للفلسفة التشريعية لحماية البيئة في الجزائر فقد كرس المشرع الجزائري في هذا المجال عدة مبادئ جديدة¹، ضمن القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003م والذي يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، هذه المبادئ تعبر كلها عن حاجة ملحة لإحداث توازن بين صرامة ودقة النصوص البيئية التنظيمية الكثيرة، وجملة الأعمال ذات الطابع التصوري المجردة من المفهوم التنظيمي، والتي عبر عنها الفقه بأنها استجابة لعقولة قانون البيئة الذي يتراوح بين الإفراط في القواعد التقنية، والإعلان عن النوايا بدون مضمون تنظيمي، فقد جاء في المادة 03 من هذا القانون تعريف جملة من المبادئ التي يتأسس عليها قانون البيئة، من بينها مبدأ **الحيطة**: "الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية، والتقنية الحالية، سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"².

¹ - طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة، م س، ص. 133.

² - وهذه المبادئ هي حسب المادة 03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحالة البيئة في إطار التنمية المستدامة: 1- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، 2- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، 3- مبدأ استبدال حل مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطراً عليها ولو كانت تكلفته مرتفعة، 4- مبدأ الإدماج المتعلق بالمخططات والبرامج البيئية، 5- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، 6- مبدأ الحيطة والمتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة، 7- مبدأ الملوث الدافع وقد سبق تفصيله، 8- مبدأ

ويعتبر الفقه أن المسؤولية عن مبدأ الاحتياط لا تشمل الإزعاجات أو المضار البسيطة التي يمكن إصلاحها، وأن مبدأ الاحتياط لا ينطبق إلا باقتران الطابع الجسيم والمضر بالبيئة، وفي نطاق التكلفة الاقتصادية المقبولة بما يسمح للصناعيين بهامش المناورة، وبذلك تم تصور مبدأ الاحتياط لطريقة مفيدة للاستجابة للتخوف من عدم مواكبة التطور العلمي والتقني لإصلاح الأضرار البيئية¹.

ونظرا لما ينتظر من هذا الجيل الجديد للمسؤولية المدنية الوقائية من وظيفة جوهرية في اتقاء وقوع الأخطار البيئية الجسيمة والمضرة، فإن الفقه يعتبر بأن المسؤولية على أساس الاحتياط ليست مسؤولية بمفهوم القانون المدني، بل هي مجرد أخلاقيات جديدة للمسؤولية؛ لأنها تختلف في أساسها عن المسؤولية التقليدية التي تقوم على العلاقة السببية، في أنها مسؤولية لا تتناول ما ارتكب من أخطاء اتجاه البيئة، وإنما تتضمن ما ينبغي فعله في حدود الممكن والمقدرة. ويضيف الفقه بأن المسؤولية عن الاحتياط تعتبر مسؤولية مستقبلية غير محددة وملحة ولا مناص منها، كما أنها ليست موجهة للاتهام والبحث عن تحديد الفاعل، والحصول على التعويض، وتمتاز بأنها تتناول الأضرار الكبرى التي لها طابع الكوارث، وبذلك فإن بعدها ليس فرديا وإنما جماعي؛ لأنها تتناول الأضرار الجماعية، والتي لم يوجد لها مكان ضمن المسؤولية المدنية التقليدية،

الإعلام والمشاركة، ويتعلق بالمشاركة الجهوية حيث يكون لكل شخص الحق أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة. الجريدة الرسمية العدد رقم 43 الصادرة في 20 يوليو سنة 2003م. ونلاحظ أن هذه المبادئ كلها تتطلب تعويضات مسبقة فارغة من محتوى الوقاية بل هو تعويض مسبق.

¹ - المادة 06/03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

وهي تحل محل الأضرار غير القابلة للتعويض، أو غير القابلة للإصلاح، من خلال منع حدوثها وليس من خلال تعويضها¹.

ويعتبر البعض بأن مبدأ الاحتياط أو الخطأ المرتبط بعدم مراعاة مبدأ الاحتياط ليس مفهوما جديدا، وإنما هو يتسع في مفهوم الاحتياط المعروف في القانون المدني ليشمل ليس فقط حياة الأفراد، وإنما ليشمل المحافظة على الكون ومن ثم بقاء الإنسان نفسه².

بينما يشكك جانب من الفقه في الاعتراف بالقيمة القانونية لمبدأ الاحتياط ضمن قواعد المسؤولية المدنية لحماية البيئة من المضار الكبرى؛ لأن مفهوم الاحتياط ليس غريبا عن المسؤولية الإدارية من خلال الالتزام بالأمن، ولا عن المسؤولية المدنية من خلال الالتزام بالحيطه والحذر، ولذلك يظهر بأنه ليس مجديا الاعتراف به كمبدأ مستقل ضمن قواعد المسؤولية؛ لأنه يرى بأن التطبيق الصارم للمسؤولية المدنية عن خطأ الاحتياط قد يؤدي إلى زرع مخاوف لدى كل أصحاب النشاطات الملوثة أو المبدعين، الأمر الذي يؤدي إلى اتهام كل مبادرات التحديد والتطوير والتحديث، وبالتالي القضاء على كل المبادلات الخلاقة، إلا أنه ومن جهة أخرى وعلى الرغم من أهمية هذه المبادرات فإنه يجب أخذ الحيطه والحذر بتكلفة معقولة لاتقاء ضررها الجماعي، وإن اقتضى الأمر منعها إذا كان ضررها أكثر من نفعها.

¹ - هذه الطريقة المتعلقة باعتماد القرينة السلبية سمحت بإدانة صاحب مصنع يشغل في مجال الكيمياء لتعويض الأضرار التي أصابت مربي النحل؛ إذ اعتبر القضاء أنه لا يوجد سبب لوفاة النحل، وأنه لا يمكن تفسير ذلك إلا بتسمم ناتج عن استقرار مادة الفلور Fluor في الأزهار. يراجع: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، م س، ص. 315.

² - كما بينها المشرع في الشرط الأخير من المادة 06/03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقوله: "ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"؛ أي أن تطبيق مبدأ الاحتياط لا ينطوي على التزام قانوني وقضائي واضح يتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة في إلزام المنشآت المصنفة باتباع تدابير الاحتياط في إطار قدرتها الاقتصادية.

وحتى من قبل ظهور قانون البيئة سنة 2003م، نجد أن أغلب تطبيقات مبدأ الاحتياط في التشريع الجزائري تتمحور في دراسة مدى التأثير على البيئة¹ L'étude d'impact sur l'environnement، وكذا في دراسات مدى التأثير على التهيئة العمرانية، وكذا في إنجاز مخططات التهيئة العمرانية، وفيما يلي بعض هذه التطبيقات في دراسة مدى التأثير على البيئة.

2- تطبيقات مبدأ الحيطة:

أ- نص المشرع الجزائري في المادة 2/25 من المرسوم التنفيذي رقم 84-378 المتعلق بالنهايات على أنه: "يجب أن يرفق طلب إعادة مزبلة مراقبة أو وحدة معالجة النفايات الصلبة الحضرية والصناعية بدراسة أثر ذلك ومنفعته، وبجميع المعلومات المفيدة التي تتعلق بتقدير الاستغلال خلال 15 سنة".

ب- بالنسبة للتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة تنص المادة 09 من المرسوم رقم 88-149 المتعلق بالمنشآت المصنفة على أنه: "لا تمنح الرخص²، المنصوص عليها في المادة الرابعة من هذا المرسوم إلا بعد إجراء تحقيق علني طبقا للمادة 08 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة الملغى، بحيث جاءت المواد من المادة 16 إلى المادة 22 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لتفصل في أهمية تقديم مدى التأثير على البيئة قبل تسلم أي رخصة.

¹ - G. Dellanno, Sagesse, Prudence, Précaution, in *RJE*, n° Spécial «le principe de précaution», 2000, p.p.11- 15.

² - للتفصيل أكثر يراجع بحث مفصل حول: دراسة التأثير حول البيئة من إعداد المعهد الوطني INPE التابع لوزارة المواد المائية، الشراكة الجزائر، 2002م.

ج- في قانون الولاية نصت المادة 66 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية¹، على أنه: "يبادر المجلس الشعبي الولائي ويجسد كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي، كما يشجع تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، ويتخذ في هذا الصدد كافة الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف، وبيادر إلى إنجاز أشغال التهيئة والتعمير، وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمها".

د- في مجال حماية الصحة النباتية² تنص المادة 32 من القانون رقم 84-17 المتعلق بحماية الصحة النباتية على التزام الدولة والجماعات المحلية بتنفيذ عمليات الوقاية من متلفات النباتات ومحاربتها فيما يخص أملاكها العقارية، وبخصوص الأملاك الوطنية الغابية تتولى القيام بعمليات الوقاية والمقاومة، الإدارة المكلفة بالغايات بالتنسيق مع سلطة الصحة النباتية.

ه- بالنسبة لحماية الصحة الحيوانية ذكرت المادة 02 من القانون رقم 88-08 المتعلق بنشاطات الطب البيطري، وحماية الصحة الحيوانية أن هذا القانون يشمل المجالات الأساسية التالية: حماية الصحة الحيوانية، والوقاية من الأمراض الحيوانية ومكافحتها، لاسيما التي يجب التصريح بها، وتحديد التدابير العامة اللازمة لذلك، وكذا مراقبة الحيوانان والمنتجات الحيوانية، والمنتجات ذات المصدر الحيواني، وحفظ الصحة العمومية البيطرية.

¹ - وتشمل الترخيص بوجود المنشأة وكذا الترخيص بمزاولة نشاطها.

² - المادة 66 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية.

خاتمة

يُلاحظ ممّا سبق، أنه مهما تطورت قواعد المسؤولية المدنية عن وضعها التقليدي الذي يبحث عن الخطأ، خاصة بعد صعوبة تكييف العناصر الطبيعية ذات الاستهلاك الجماعي كالماء والهواء وغيرهما، تبقى بعض المبادئ التي تلقى ترحيباً في مجال جبر الضرر البيئي ولاسيما مبدأ الملوّث الدافع، ومبدأ إعادة الحال إلى ما كانت عليه، ومبدأ الاحتياط (الحيطة)، بحيث تهتم مباشرة بما يرجع الوضع البيئي إلى أصله ولو بنسبة قليلة؛ إلا أنه في نظرنا يبقى لهذه المبادئ الطابع العلاجي الخالي من الوقاية، على اعتبار أن الالتزام بالمبدأ يكلف مبالغ، هي بمثابة تعويض مسبق على تلوث وشيك الوقوع بالنسبة لمبدأ الملوّث الدافع، ومبدأ الاحتياط، أما بالنسبة لإعادة الحال إلى ما كانت عليه على فرض تعميم تطبيقه، بعد النص عليه في حل التشريعات البيئية، يبقى دوره محتشماً؛ لأن آثار التلوث والتدهور البيئي تبقى، بل وتزيد حدتها في ظل غياب الرقابة على تسيير الرسوم البيئية، ومتابعة أشكال إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وكذا صورية دراسة التأثير على البيئة في كثير من الأحيان، عند من يكون همه فقط تأسيس منشأة، الشيء الذي يلقي دعماً، من طرف الإدارة، لعدم الحيلولة دون المشاريع التنموية، وحتى في حالة الجزاءات المالية والإجراءات الردعية فإن هذه الأموال تدخل في ذمة الخزينة، والمقصد الأصلي المتمثل في حماية البيئة يبقى على حاله، مما يجعلنا نستنتج أن هذه الآليات على اختلاف أنواعها ليست بوسائل تفعيل لما تقصده القواعد القانونية التي سنّها المشرع لحماية البيئة، وإن كان له دور قليل كمبدأ إعادة الحال إلى ما كانت عليه، إلا أنه وسيلة تحفظ المقصد - إلى حد ما - من حيث العدم، أما من حيث الوجود كآليات وقائية فيكاد ينعدم؛ حتى مع مبدأ الاحتياط الذي أثبت عدم جدواه كآلية لحماية البيئة على الواقع.