مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي
ISSN 1112-9255
المجلد7،العدد3 – ديسمبر 2020
OEB Univ. Publish. Co.

التـزام الإدارة بمبـدأ الحيطـة في مجـال الضبـط البيئي.

Administration commitment to the Precautionary principle in the field of environmental tuning

ا.حسين فرحي*، جامعة أم البواقي،الجزائر.
hocinefarhi04@gmail.com
ا.د.محمد صالح.روان، جامعة أم البواقي،الجزائر.
rouanemedsalah@hotmail.fr

تاريخ التسليم:(2020/01/01)، تاريخ المراجعة:(2020/04/05)،تاريخ القبول:(2020/05/06)

ملخص :

يعد الضبط الإداري البيئي أهم أدوات الإدارة، لتجسيد حماية بيئية من أخطار التلوث، تنسجم مع التوجه الحديث لهذه الحماية، بانتهاج إجراءات تتطابق مع أهم المبادئ القانونية، مجسدة في مبدأ الحيطة، خاصة في ظل نقص المعارف العلمية وجسامة الأخطار البيئة.تمارس هذه الصلاحيات الرقابية الاستباقية من خلال أدوات تقنية وقانونية لتقييم الأثر البيئي للمشاريع، مجسدة في دراسة مدى التأثير،نظام الترخيص والإلزام في إطار احترام وتجسيد مبدأ الحيطة، مستعملة في ذلك أسلوب الخبرة والتجارب والإثبات المضاد لاعتماد المشاريع، إن الغاية المرجوة من الجدوى البيئية هي قياس درجة الحماية البيئية، من حدوث أي تدهور أو استنزاف للبيئة.

الكلمات المفتاحية:مبدأ الحيطة، الضبط البيئي

Abstract :

Environmental management control is the most important tools of administration, to embody environmental protection from the dangers of pollution, consistent with the modern orientation of this protection, by adopting procedures that conform to the most important legal principles, embodied in the precautionary principle, especially in the light of the lack of scientific knowledge and the magnitude of environmental hazards. These proactive supervisory powers are exercised through technical and legal tools to assess the environmental impact of projects, embodied in the study of the extent of impact, licensing and binding system within the framework of respect and embodiment of the precautionary principle, using the method and proof of the project of experience, testing approval.

The purpose of environmental feasibility is to measure the degree of environmental protection from any degradation or depletion of the environment.

Keywords : Precautionary principle , Environmental tuning

* المؤلف المراسل:ا.حسين فرحي،الإيميل: hocinefarhi04@gmail.com

مقدمة:

نظرا للأهمية البالغة التي تعرفها مسالة حماية البيئة لما أصابها من ضرر متصاعد وخطر جسيم على البشرية، أصبح للبيئة قيم حديثة ضمن قيم المجتمع الذي يسعى للحفاظ عليها وحمايتها من كل الأضرار. ولهذا اتجهت معظم الدول إلى تأكيد هذه القيمة في قوانينها ودساتيرها وفي هذا الصدد وضع المشرّع الجزائري مجموعة من الآليات القانونية الوقائية لحماية البيئة في مختلف جوانبها،حيث أوكلت للإدارة سواء على المستوى المحلي أو المركزي تجسيد هذه الآليات لمجابهة هذه الأضرار الجسيمة، من خلال الرقابة القبلية والبعدية للوسط البيئي، وهذا ما تجسد من خلال استحداث آلية الضبط الإداري البيئي وهو نوع من الضبط يتسم بالخصوصية سواء من حيث الهيئة التي تمارسه أو من حيث موضوع النشاط المراد تنظيمه، الذي قوامه فرض قيود على نشاط الأفراد والمؤسسات لمكافحة التلوث.

إذ تعد حماية الوسط البيئي من مقتضيات الضبط الإداري الخاص الذي يستهدف تحقيق أهداف محددة لا تدخل ضمن أهداف الضبط الإداري العام ،ومنها خلق بيئة أمنة وصحية للفرد، حيث يعتبر من أفضل الوسائل لمنع وقوع الضرر، فهو وسيلة بحوزة الإدارة لتنفيذ وتجسيد حماية فعالة للبيئة من أخطار التلوث، بإتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات لتفادي المساس به في مختلف عناصره، وهذا ما يتطابق وينسجم مع أهم المبادئ الإستراتيجية لحماية البيئة والتي أعلن عنها المشرع الجزائري ضمن القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،حيث تضمنت هذه المبادئ الجديدة مبدأ الحيطة، الذي يقتضي اتخاذ تدابير فعلية ومتناسبة للحد من خطر الأضرار الجسيمة والمضرة بالبيئة وبتكلفة اقتصادية مناسبة وذلك بسبب عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية.

من هنا تظهر أهمية هذا الموضوع من خلال إدراج مبدأ الحيطة كبعد جديد ضمن الضبط الإداري البيئي الحديث الذي يستهدف اتخاذ تدابير استباقية للإبقاء على الحال كما هو عليه وليس إعادة الحال إلى ما كان علية في إطار المسؤولية المدنية التقليدية.

ولتحقيق هذه الحماية وبالشكل المطلوب تعددت أساليب التدخل بين الاستباقي والردعي ،إذ يفرض التدخل الاستباقي قيود على نشاط المؤسسات لمكافحة التلوث ومنها إجراء دراسة لتقييم أثار هذه الأنشطة ومخاطرها على البيئة والصحة وهو إجراء يسبق نظام الترخيص، وكذلك نظام الإلزام من الإدارة والالتزام من جانب المؤسسة، تعد هذه الآليات تجسيدا للضبط الإداري البيئي الاستباقي على أساس مبدأ الحيطة.

ومنه نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى التزام سلطة الضبط الإداري البيئي بتجسيد الآليات الاستباقية على أساس مبدأ الحيطة في مجال حماية البيئة، وما مدى نجاعتها؟ وللإجابة على هذا التساؤل اعتمدنا في ذلك على المنهج التحليلي، وذلك وفق الخطة التالية:

– المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي الاستباقي على أساس مبدأ الحيطة.
– المبحث الثاني:آليات تجسيد مبدأ الحيطة في مجال الضبط البيئي.

المبحث الأول :مفهوم الضبط الإداري البيئي الاستباقي على أساس مبدأ الحيطة

يعد الضبط الإداري البيئي أفضل الوسائل والأدوات التي بحوزة الإدارة في تنفيذ وتجسيد حماية البيئة من أخطار التلوث، باتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات رقابية لقبلية كفيلة بحماية البيئة حيث تمنع وقوع السلوك المخالف،الذي قد يضر بالبيئة وتمارس هذه الصلاحيات الرقابية بواسطة دراسة مدى التأثير ،نظام الترخيص والإلزام في إطار احترام وتجسيد مبدأ الحيطة، وعليه من الواجب التطرق الى بعض المفاهيم كالضبط الإداري البيئي(مطلب أول) ومبدأ الحيطة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهـوم الضبـط الإداري البيئـي: فقد بات من مدى المؤكد الإرتباط الوثيق بين أهداف الضبط الإداري وأغراض حماية البيئة، بل يكون أكثر وضوحا على الصعيد العملي، لأن تدخّل الهيئات الإدارية سيؤدي حتما إلى تحقيق مقصد من مقاصد البيئة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

الفرع الأول: تعـريف الضبـط الإداري البيئـي: يعرف الضبط الإداري بأنه مجموعة القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن والنظام في المجتمع،وكذلك بأنه مجموع الاختصاصات المخولة للإدارة للتدخل في الانشطة والعلاقات الخاصة سواء بقواعد تنظيمية عامة ام بقرارات فردية وذلك بغض النظر عن الهدف من هذا التدخل (الروبي، 2014، ص ص. 25–26).

كما يعرف على انه مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الاضرار بالبيئة وحمايتها من أشكال التلوث والتدهور وذلك من خلال الاجراءات الاحترازية أو الردعية ومن ثم تحقيق الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع (غريبي، 2013–2014، ص.14)

الضبط الإداري البيئي فهو اذن وسيلة تتضمن مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من أجل حماية استباقية للبيئة من خلال اتخاذ التدابير المناسبة للمنع او التقليل من اثار التلوث البيئي وفقا للقواعد القانونية البيئية.

الفرع الثاني: غـرض الضبـط الاداري البيئـي: مما تقدم يتضح أن الضبط البيئي هو نوع من أنواع الضبط الإداري الخاص فهو يقتصر على عنصر محدد يستهدف حمايته هو البيئة، من حيث تحقيق الأمن البيئي، الصحة البيئية والسكينة البيئية.

أولا: الأمـن البـيئـي العـــام: المقصود بالأمن العام إستتباب الأمن والنظام في المدن والقرى و الأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأغراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له(بوضياف،2007، ص.376). أما الأمن البيئي فيعرف على أنّه " "تحقيق أقصى حماية للبيئة بكافّة جوانبها في البرّ والبحر والهواء، ومنع أيّ تعدّي عليها قبل حدوثه منعا لوقوع الضرر من خلال اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة من خلال سن القوانين واللوائح من أجل الحفاظ على البيئة" (لعموري، 2019، ص.100).

فقد أصبح الامن البيئي من الحقوق التي تحتل مكانة هامة في الدساتير الحديثة، لارتباطها بحقوق الإنسان على إعتبار أن تدهور المجال البيئي من شأنه أن يمس بحق الإنسان في الحياة ،ذلك أن كثيرا من المخاطر الناجمة عن تلوث الهواء والتربة والماء الصالح للشرب من شأنها أن تؤدي إلى فقدان الحياة. فحماية البيئة من التصحر من خلال إصدار قرار ضبطي، الغرض منه الحد من إتلاف الغطاء النباتي، ومنه يقصد به حماية البيئة وفي نفس الوقت حماية الأمن العام و المتمثل في الأمن الغذائي (جلطي،2015-2016، ص.64). وعليه فإن توفير الأمن البيئي العام أصبح من صلاحيات الدولة من خلال حماية الأفراد من الأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات، أو من المشاريع والنشاطات الملوثة للبيئة.

ثانيا: الصحـة البيئيـة العامة: تتمثل حماية الصحة العامة في وقاية الأفراد من خطر الأمراض وإنتشار الأوبئة والمحافظة على نظافة الأغذية وصلاحية المياه،عن طريق إتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع حدوث ذلك(بعلي، 2004، ص.260)

فالصحة البيئية العامة لا تشمل صحة الإنسان فقط بل تتعدّى لتشمل صحة الحيوان والنبات بالإضافة إلى المحافظة على الأنظمة البيئية الخاصة (المياه العذبة، البحر، حماية الأوساط الصحراوية ،حماية الأرض وباطنها، حماية الإطار المعيشي، الحماية من المواد الكيميائية والإشعاع)، التي تؤثّر على صحة الكائنات " إنسان، حيوان" ونبات". كما ألزم المشرع الجزائري في المادة 08 من القانون 03-10 كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة، فتلوث البيئة بصوره المختلفة يعتبر أهم العوامل التي تضر بصحة الإنسان وتصيبه بالأمراض لذلك فمكافحة التلوّث تؤدي إلى المحافظة على الصحة العامة(الحلو،1999، ص.79)

ثالثا : السكينـــة البيئيـــة العامـــة: يقصد بالسكينة العامة منع مظاهر الإزعاج التي تتجاوز المضايقات العادية وتؤثر على الأفراد، وتقوم حماية السكينة العامة على الحد من التلوث الصناعي أو الضوضائي، ووضع قواعد لعدم تجاوز الحد الأدنى المسموح به في معدلات الصوت، فالهيئات الإدارية التي تملك سلطات الضبط تتخذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة و الهدوء (بعلي،2004، ص.260)

لقد تبنى قانون البيئة الجديد رقم 03-10 ذلك من خلال التدابير الواجب إتخاذها ضمّن مقتضيات السكينة العامة البيئية للحد من الأضرار السمعية و الوقاية من إنبعاث وإنتشار الأصوات أو الذبذبات وإنتقال الضوضاء التي قد تشكّل أخطارا تضّر بصحة الإنسان وتمسّ بالبيئة.

الفرع الثالث: وسائـل الضبـط الإداري البيئـي: تمتلك هيئات الضبط الإداري المختصة بحماية البيئة أساليب ووسائل قانونية متعددة ومتنوعة يمكن أن تستعين بها لحماية البيئة بحسب ما نصت عليه التشريعات البيئية والتي يمكن حصرها في:

أولا : لوائــح الضبــط البيئــي:إن لوائح الضبط الإداري البيئي هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تصدر لحماية البيئة، وهي عبارة عن قواعد عامة ومجردة تضعها هيئات الضبط الإداري المختصة، وتتولى استخدامها وتطبيقها في سبيل المحافظة على النظام العام البيئي من هواء وماء وتربة وغذاء بما لا يتعارض مع الدستور والتشريعات المعنية بحماية البيئة. ومن حيث شروط صدور هذه اللوائح يتعين أن تخرج في صور قواعد عامة ومجردة، تمييزاً لها عن قرارات الضبط الفردية الصادرة لحالة فردية خاصة بل ينبغي أن يخاطب بها مجموع الأفراد، وصدورها على غير هذه الصورة يؤدي إلى انتفاء صفة اللائحة عنها وتتحول الى مجرد قرار فردي متى توافرت أركانه (بحري،2017، ص.166)

كما يشترط في إصدار اللوائح المساواة بين الأفراد عند التطبيق متى توافرت شروطها، وألا تخالف نصا تشريعيا أو تنظيميا ،احتراما لمبدأ تدرج القواعد القانونية ومبدأ المشروعية.

إن الهدف من وضع لوائح الضبط هو الحفاظ على النظام العام بمعناه الواسع من أهداف تقليدية أو حديثة، تصدر لوائح الضبط ضمن المجال العادي للسلطة اللائحية للإدارة، وهي اختصاص اصيل لها.

ثانيا: القــرارات الإداريــة الفرديــة

تصدر سلطات الضبط الإداري إلى جانب لوائح الضبط قرارات إدارية ضبطية فردية في شكل أوامر أو نواهي تنطبق على فرد محدد بذاته أو مجموعة أفراد محددين بذواتهم أو على حالات أو وقائع محددة بذاتها .وعادة ما تصدر هذه القرارات الفردية تطبيقا وتنفيذا لنص تشريعي أو تنظيمي، بل يمكن أن تصدر مستقلة عنها بشرط أن لا تخالفها، وان تكون لازمة للحفاظ على النظام العام. إن سلطات الضبط الإداري ليست مطلقة بدون حدود حيث تختلف هذه الأخيرة في الظروف العادية حيث تتقيد بمبدأ المشروعية عن الحالات الاستثنائية أو الطارئة حيث تمنح للإدارة سلطات أوسع لمواجهة الظروف الاستثنائية.

إلا إن مبدأ المشروعية يقتضي أن يستند القرار الضبطي الصادر عن الجهة الإدارية إلى القانون أو إلى اللائحة وخضوعه لرقابة القضاء الإداري من ناحية أخرى، لتشمل مجالات ثلاثة (الهدف، الأسباب وأساليب الضبط الإداري البيئي)غير أن القانون ولوائح الضبط لا تكفي لوحدها لمعالجة كل ما يطرأ في المجتمع، ولا تكفي السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية لمواجهتها.

حيث يمكن لسلطات الضبط الإداري إصدار قرارات ضبطية فردية مستقلة بذاتها تتعلق بمعالجة واقعة معينة لا تستند إلى اللائحة أو القانون إلا أن القضاء اجازها بشروط مثل أن يكون القرار الفردي قد استدعاه موقفا واقعيا خاصا بغرض اّتخاذ قرار خاص، وألا يكون المشرع قد استبعد صدور القرار في الموضوع، وأن يكون القرار الفردي مستهدفا النظام العام أو أحد أهدافه (جلطي،2015-2016، ص. 260).

ثالثا: التنفيــذ الجبــري: يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ الى التنفيذ الجبري أو التنفيذ القسري لقراراتها، حيث تتمتع تلك القرارات الإدارية الضبطية بالقوة التنفيذية، بمعنى أنها واجبة النفاذ من تلقاء

نفسها دون حاجة إلى استصدار حكم من القضاء، وبالتالي فالأفراد ملزمون باحترام القرارات الإدارية الضبطية وتنفيذها بمحض إرادتهم.

ويقصد بهذه الوسيلة حق الإدارة أن تستعمل القوة لتنفيذ أوامرها وقراراتها الضبطية على الأفراد مباشرة دون الذهاب إلى القضاء مسبقا كما هو الحال في المنازعات بين الأفراد، وذلك في سبيل المحافظة على النظام العام، وخاصة في مجال الضبط البيئي الذي يعتبر مجالا خصبا وملائما لدى تقاعس أو امتناع الأفراد عن الانصياع والخضوع لتعليمات تلك الهيئات على اختلاف درجتها (بعلي، 2004، ص.282)

ويفهم مما تقدم أنه يحظر على هيئات الضبط الإداري استعمال التنفيذ الجبري إذا لم تتحقق شروط حالة الضرورة وإلا كانت متعسفة في استعمال التنفيذ الجبري. ومن اجل ضمان حماية الأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري أثناء اللجوء إلى التنفيذ المباشر والجبري فانه يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري أثناء اللجوء إلى هذا الأسلوب التزامات عديدة لا يمكن لها مخالفتها بحيث يجب أن تنصب عملية التنفيذ المباشر والجبري على قرارات مشروعة، و عند امتناع المخاطبين بتلك القرارات، وأن تستهدف هذه الإجراءات حماية النظام العام البيئي.

المطلب الثاني:مفهــوم مبـدأ الحيطــة

صياغة مفهوم هذا المبدأ وتحديد نطاقه وشروطه، عرفت كثيرا من الاختلافات، رغم وروده في العديد من النصوص الدولية والوطنية.

الفرع الاول: تعـريف مبـدأ الحيطـة

عرفت المادة 2 الفقرة 2 من اتفاقية باريس لسنة 1992 حول حماية شمال شرق المحيط الاطلسي (Convention OSPAR.(1992). la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est تم استرجاعها في 2019/11/22 م الموقع:
https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention_f_actualisee_en_2007_no_revs.pdf

مبدأ الحيطة 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، والأضرار بالمواد الحية والنظم الايكولوجية، والتي تؤثر سلبا على قيم الراحة أو تتداخل مع الاستخدامات الأخرى للبيئة، حتى إذا لم تكن هناك أية أدلة قاطعة على وجود علاقة سببية بين التدخلات والآثار".

ويعرف مبدأ الحيطة بأنه اتخاذ تدابير احتياطية لمكافحة أضرار لم يتوصل العلم بعد إلى تأكيد وقوعها وتحققها وإنما ينتابها نوع من الريب، لذلك نجد أن مبدأ الحيطة يهدف إلى اتخاذ تدابير وقائية مسبقة لتدارك وقوع أضرار لم يتوصل العلم إلى معلومات دقيقة بشأنها(زيد المال،2013، ص.349)

لقد ظهر مبدأ الحيطة لحث الدول لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستدراك تدهور البيئة حتى في حالة غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الضارة التي يمكن أن تنجم عن الأنشطة المزمع القيام بها

(شتوي، 2017، ص. 17)، رغم التكريس التشريعي لمبدأ الحيطة ضمن قانون حماية البيئة، إلا أن مضمونه لازال غامضا، إذ يعتبر جانب من الفقه بأنه مجرد مسؤولية أخلاقية لا غير وأنه لا يرقى إلى مفهوم القاعدة القانونية التي تأطر قواعد المسؤولية المدنية(وناس،2007، ص.302) .

كما يعتبر إعلان ريو أحد أهم المواثيق الدولية التي تناولت مبدأ الحيطة من خلال المادة 15 التي أقرت هذا المبدأ وعرفته كما يلي" عندما تكون هناك تهديدات بوقوع أضرار جسيمة أو لا رجعة فيها، والافتقار إلى اليقين العلمي الكامل لا يمكن أن يكون مبررا لتأجيل اعتماد تدابير فعالة لمنع التدهور البيئي'.

انتقل مبدأ الحيطة من القانون الدولي إلى التشريعات الوطنية، على غرار التشريع الفرنسي الذي نص على هذا المبدأ ضمن القانون 101-95 المتعلق بدعم حماية البيئة (قانون بارني)

(loi de Barnier.(1995). relative au renforcement de la protection de l'environnement

تم استرجاعها في 2019/11/22 م الموقع:

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000551804&categorieLien=id

ضمن المادة: (1-110 ا) "غياب اليقين العلمي على ضوء المعرفة العلمية الحالية والتكنولوجية، لا يجب أن يؤجل تبني تدابير فعلية ومتوازية قصد الوقاية من أضرار جسيمة وانعكاسية للبيئة وبتكلفة مقبولة اقتصاديا."

كما عرفت المادة 3 من القانون رقم 03-10 مبدأ الحيطة:" يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة".

كما تم النص على المبدأ ضمن المادة 8 من القانون 04-20، المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، على أنه" الذي يجب، بمقتضاه، ألا يكون عدم التأكد، بسبب عدة توفر المعارف العلمية والفنية حاليا سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومتناسبة ترمي الى الوقاية من اي خطر يتهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية".

الفرع الثاني: مبـدأ الحيطـة ضمـن الاتفاقيـات البيئيـة

يعتبر مبدأ الحيطة من أهم المبادئ التي تنص عليها الإعلانات العالمية المنبثقة عن المؤتمرات الدولية المنعقدة حول البيئة، كإعلان ستوكهولم حول البيئة لسنة1972 ، إعلان ريو لسنة1992 المتعلق بالبيئة والتنمية وكذا الميثاق العالمي للطبيعة، المنبثق عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1982 .

إن المصدر الأول لمبدأ الحيطة هو الاتفاقيات والمواثيق الدولية، وتختلف هذه المصادر في معالجتها لهذا المبدأ، فيظهر تارة في الديباجة وتارة أخرى ضمن نص الاتفاقية، إن هذا التموقع للمبدأ جعل الفقه

ينقسم إلى فريقين، فريق يرى بان وجود المبدأ ضمن الأحكام لا يمثل مبدأ من مبادئ القانون الوضعي، في حين يرى الفريق الأخر إن وروده ضمن أحكام الاتفاقية يعد مبدأ قانونيا (شتوي،2017، ص.48)

إن تموقع المبدأ ضمن الاتفاقية يحدد مكانته، فوجوده في الديباجة يعد مبدأ مرشدا لقواعد قانونية، وفي الإعلانات مجرد مبدأ توضيحي،إما وجوده ضمن النص يعد قاعدة قانونية ملزمة.

كما تناولت الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ لسنة 1992 هذا المبدأ حيث نصت المادة 2 الفقرة 3 منه على:" حيث ألزمت الأطراف باتخاذ تدابير الحيطة لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها إلى الحد الأدنى وللتخفيف من آثاره الضارة، وحيثما توجد تهديدات بحدوث ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح، لا ينبغي التذرع بالافتقار إلى يقين علمي قاطع كسبب لتأجيل اتخاذ هذه التدابير، على أن يؤخذ في الاعتبار أن السياسات والتدابير المتعلقة بمعالجة تغير المناخ، ينبغي أن تتم بفعالية الكلفة بما يضمن تحقيق منافع عالمية بأقل تكلفة".

كما تنص وثيقة الإرشادات المتعلقة بشأن تنفيذ بروتوكول عام 1996 لاتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن قلب النفايات والمواد الأخرى لعام 1972 (اتفاقية لندن لسنة 1972) في المادة 3-1 (التزامات عامة) من أحكام البروتوكول 1 على أنه" تتوخى الأطراف المتعاقدة، في مجرى تنفيذ هذا البروتوكول، نهجا حذرا لحماية البيئة من قلب النفايات أو المواد الأخرى بأن تقوم بموجبه باتخاذ التدابير الوقائية عندما يكون هناك سبب يدعو إلى الاعتقاد باحتمال أن النفايات أو المواد الأخرى المقحمة على البيئة البحرية ستلحق ضررا حتى في حالة انعدام دليل قاطع يثبت العلاقة السببية بين المواد المدخلة وأثارها."

إن الإشارة إلى المبدأ في هذه الإعلانات، يعد اعترافا له بالقيمة القانونية العرفية، نظرا للطابع غير الإلزامي الذي تتصف به بنود هذه الإعلانات، كما يتجلى البعد العرفي لمبدأ الحيطة في النصوص التشريعية الأولى، كالقانون الألماني الذي لم يشر إليه باعتباره واجبا قانونيا، و لكن باعتباره واجبا أخلاقيا. وهناك من يعتبر مبدأ الحيطة قاعدة قانونية مستقلة في المجال البيئي، الصحة العامة والأمن الغذائي (خالد،2014-2015، ص.84)، الى درجة تعطيل وعرقلة تطبيق مبادئ قانونية عرفية ثابتة بالاستناد إلى مبدأ الحيطة كمبدأ حرية التجارة، حيث استندت محكمة الاستئناف لمنظمة التجارة العالمية في قضية اللحوم الهرمونية،إلى مبدأ الحيطة لتبرير القرار الذي اتخذته المجموعة الأوروبية لمنع استيراد اللحوم الهرمونية.

رغم التنصيص على مبدأ الحيطة في اتفاقيات دولية، إلا أنّ ذلك لا يكشف القيمة الحقيقية والقانونية للمبدأ، الذي يبقى مجرد قاعدة قانونية اتفاقية تلزم أطراف الاتفاق الذي يحتويه، بل وقد تمنحه التفوّق على قوانينهم الداخلية، ذلك أنّ إدراج مبدأ الحيطة ضمن نصوص اتفاقية لا يكسبه قوة إلزامية، لعدة أسباب، كاختلاف طبيعة النصّ المدرج فيه وعدم وجود معنى واضح لمبدأ الحيطة الذي يعود إلى

أن التعريفات الواردة في النصوص الدولية المتعلقة بالبيئة،لم تعطيه تعريف دقيق ،موحد و ملزم حتى يكتسي صفة المبدأ القانوني.

الفرع الثالث: شـروط تطبيـق مبـدأ الحيطـة

يبدأ سريان مبدأ الحيطة عند اجتماع شروطه، وتتمثل هذه الشروط في:

أولا:غياب اليقيـن العلمـي: ويقصد به الشك العلمي المرتبط بغياب المعرفة العلمية، التي لا تقتصر على منطقة معينة بذاتها بل يجب **"**حتى يتم إعمال مبدأ الحيطة**"** أن تكون المعرفة العلمية العالمية الحالية لا تتوفر على أدلة يقينية بشأن الخطر وآثاره المحتملة الوقوع ويشترط في المعرفة أن تكون هي أخر ما توصل إليه العلم، إن تلك المعرفة ليست مطلقة من كل قيد، بل يجب ان تكون ممكنة التحقق بالنسبة للقائم بالنشاط أي أن تكون سهلة المنال.

فالمنتج بحكم اختصاصه يجب أن يكون واسع الاطلاع على الأبحاث والمنشورات، خاصة تلك التي تتعلق بالمنتجات التي يصنعها، ويزداد هذا الالتزام كلما كانت هذه المنتوجات على درجة كبيرة من الخطورة، لأنه ملزم بالتتبع عما يكشفه التطور التكنولوجي من أخطاء(بولنوار،2018، ص.336) .

فالمقصود إذن بحالة المعارف هنا كل المعلومات المتاحة والتي من شأنها أن تلفت انتباه المنتج إلى الخطر المحتمل للمنتوج، لقد جاء في المادة 6/10 من بروتوكول قرطاجنة حول السلامة الإحيائية لسنة 2000: **'**عدم توافر اليقين العلمي هو عدم كفاية المعلومات والمعرفة العلمية ذات الصلة فيما يتعلق بمدى حدة الآثار الضارة المحتملة...'، وعليه فغياب اليقين العلمي هو عدم القدرة على إثبات علاقة السببية بين الأسباب والآثار.

.ثانيا:احتمـال حـدوث الخطـر: لقد أدى التطور العلمي إلى ظهور جيل جديد من الأخطار البيئية الصعبة التقدير،اثر غياب اليقين العلمي وتختلف حالة الخطر بحسب درجة احتمالية وقوعه، إذ هناك من الأخطار ما تكون محتملة الوقوع أي تكون أخطار مشبوهة، ما يقتضي إعمال مبدأ الحيطة، وهناك من الأخطار ما تكون مؤكدة الوقوع حيث تقع فعلا، ونكون حينئذ أمام تطبيق مبدأ الوقاية (بوزيدي،2017-2018، ص.93).

ثالثا: تكييـف الضـرر: لتفادي امتداد وتوسع مبدأ الحيطة، على عدد كبير من الحالات، يجب أن يتعلق المبدأ بالأخطار التي تؤدي إلى أضرار جسيمة وغير قابلة للإصلاح أي لا يمكن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر .

استعملت اتفاقية برشلونة عبارة"وجود تهديدات خطيرة أو ضرر دائم"،بينما استعمل إعلان ريو عبارة ' أخطار ضرر جسيم أو أخطار ضرر لا سبيل إلى عكس اتجاهه" . ولتطبيق مبدأ الحيطة ينبغي أن يكون الاحتمال علمي،أي أن انعدام اليقين العلمي يقابله وجود احتمال علمي بوقوع الضرر،لأنه إذا تأكد الخطر فلا حديث عن مبدأ الحيطة (عيساوي،2016، ص.160). لم ينشأ المبدأ كرد فعل للتطورات العلمية وما أثبتته من أن أنشطة معينة تؤدي إلى حدوث آثار بيئية ضارة وتحتاج إلى التنظيم القانوني

لمنع وقوعها، وإنما نشأ على العكس لكي يتدارك غياب اليقين أو الدليل العلمي فيما يتعلق بهذه الآثار، و هذا ما يطرح إشكالية أسبقية العلم عن القانون أو العكس في ضل مبدأ الحيطة.

المبحث الثاني: آليات تجسـيد مبـدأ الحيطـة في مجـال الضبط البيئي

إنّ إثبات عدم خطورة أي نشاط على البيئة والصحة الإنسانية، لا يتأتى إلا بإجراء دراسة لتقييم أثاره على البيئة، وذلك وفقا لقواعد قانونية محددة، بحيث أن تقدير درجة خطورة الضرر البيئي هو الذي يبين التدابير الاحتياطية اللازم اتخاذها، لذلك تعد دراسة تقييم الآثار البيئية وسيلة استباقية هامة تسمح بقياس درجة الخطر وتقدير طبيعة الأضرار(المطلب الأول) كما يقع على صاحب المشروع التزام بإثبات عدم خطورة النشاط المزمع القيام به من هنا ظهر انقلاب عبئ الإثبات في المسائل البيئة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: نظـام تقييـم الآثـار البيئيـة" الدراسات البيئية القبلية"

لقد ألزم المشرع ضرورة إخضاع المؤسسات المصنفة لدراسات بيئية استباقية، نظرا للأخطار التي يمكن ان تنجم عن استغلال هذه المؤسسات، حيث تهدف هذه الدراسات إلى تقييم مدى ملائمة المؤسسة او النشاط للاعتبارات البيئية وتتجلى في دراسة مدى التأثير،موجز التأثير ودراسة الخطر.

الفرع الأول: دراسـة مـدى التأثيـر وموجـز التأثيـر: تعتبر دراسة مدى التأثير وموجز التأثير من أكثر الوسائل القانونية فعالية في حماية البيئة من الأخطار، إذ هي أسلوب علمي وقائي، يستخدم كأداة لتقييم مشاريع التنمية وأعمال البناء والتهيئة، التي قد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على أعمال البيئة (مقلاتي،حميداني،2019، ص.163).

يعد الطابع التقني الوقائي لدراسة مدى التأثير وموجز التاثير على البيئة أساس تجسيد مبدأ الحيطة الذي تقوم عليه السياسة الحمائية للبيئة، وهي إجراء إداري تشاوريا قبليا لأن الإدارة تتخلى عن سلطتها التقديرية وتصرفها الإنفرادي في إدارة شؤون البيئة وإعتماد أسلوب المشاركة والإستشارة والتشاور مع مختلف الإدارات القطاعية والمراكز العلمية والمجتمع المدني(وناس،2007، ص ص 177-178).

وعرف الفقه دراسة مدى التأثير على البيئة بأنها دراسة وقائية تهدف إلى حماية البيئة عن طريق التقييم المسبق للمشاريع التنموية وإبراز آثارها الايجابية والتعرف على الآثار السلبية،لإزالتها أو التخفيف منها، كما تعتبر دراسة التأثير جزء من عملية التخطيط للمشروع الاقتصادي(شتوي،2017، ص.94) فهي دراسة يجب أن تقام قبل القيام بتجسيد بعض المشاريع العامة أو الخاصة، بقصد تقييم آثار هذه الأخيرة على البيئة، فهي دراسة تقنية مسبقة كإجراء إداري.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نص القانون 03-10 في المادة 15 منه على انه "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة، والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير

مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة لاسيما الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية، وكذلك على الإطار ونوعية المعيشة ".

كما تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 07-145 على انه" تهدف دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المبشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات الخاصة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني" .

يتم انجاز دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير من قبل مكاتب دراسات أو مكاتب خبارات معتمدة من قبل الوزارة الوصية بالبيئة، وعلى نفقة صاحب المشروع، ويتشابهان من حيث الدراسة لخضوعهما لنفس الإجراءات، ويختلفان من حيث قائمة المشاريع المعنية بالدراسة المدونة في الملحقين(الملحق الأول والثاني من المرسوم التنفيذي 07-145)، وتكمن أهمية دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير في مدى ضمان قبول المشروع والموافقة عليه من قبل السلطات المختصة بمنح الترخيص.

وعلى الرغم من ذلك فان التقرير المقدم إلى المؤتمر العالمي حول البيئة والتنمية المنعقد في ريودي جانيرو 1992، يؤكد أن المشكلات البيئية ترجع في اغلبها إلى غياب الدراسات الخاصة بتقييم الآثار البيئية، والتي اتسمت بها المشاريع الصناعية لمدة أطول،حيث تميزت الدراسات بالعمومية كما اقتصرت على وجهة نظر المتعامل الاقتصادي فقط (لكحل، 2016، ص. 290).

فرغم النتائج الجيدة التي يحققها إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في الدول المتقدمة، إلا أن هذا الإجراء تشوبه عدة عيوب و نقائص، فالكثير من دراسات مدى التأثير ناقصة وغير دقيقة خاصة بعد مرور وقت طويل من الزمن، فالتطور المستمر للعلوم يسمح لنا باكتشاف النقص الحاصل في الدراسات القديمة، لكن المشكل أن هذا النقص قد يؤدي إلى حدوث أضرار بيئية، أو العكس تماما فقد يحصل أن نتفادى مشاريع جيدة اقتصاديا واجتماعيا بدعوى الحيطة من أضرار محتملة على البيئة فيظهر لاحقا أنه لا وجود لهذه الأضرار أصلا، وهذا ما يغذي الصراع الدائم بين مؤيدي ومعارضي تطبيق مبدأ الحيطة.

إذا لا ينبغي أن يشكل إجراء دراسة التأثير على البيئة إجراء إداريا روتينيا يفتقد لأهميته، بل يجب أن يتضمن دراسة علمية متخصصة تناط بها هيئات مؤهلة لذلك (زياد، 2010، ص. 132).

الفرع الثاني: دراســة الخطــر

عرفت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الخطر بأنه" خاصية ملازمة لمادة أو عامل أو مصدر طاقة أو وضعية يمكن أن تترتب عنها أضرار للأشخاص وللممتلكات والبيئة".

كما يوصف بالخطر الكبير في مفهوم المادة 2 من القانون 04-20 بأنه" كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/ أو بفعل نشاطات بشرية"

دلت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06-198 إن الهدف من دراسة الخطر هو تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط

المؤسسة، كما يجب أن تسمح بضبط التدابير التقنية للتقليص من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف اثارها و كذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها.

وقد بدأت الدراسة المنظمة لتحليل المخاطر بعد الحريق الذي حدث في مركبة الفضاء الأمريكية في جانفي 1978 أودى بحياة ثلاثة رواد، مما دفع وكالة الفضاء ناسا في افريل 1979 إلى تشكيل هيئة تعمل على إيجاد معايير قياسية للسلامة أثناء رحلات الفضاء، بحيث يكون معامل الأمان 95% وألا تزيد نسبة مخاطر موت أو جرح الرواد عن 1%(عاطف،عبد المنعم ،الكاشف،محمد محمود،وكاسب،سيد.(2008). تقييم و ادارة المخاطر. تم استرجاعها في2019/11/15 من الموقع: (http://www.pathways.cu.edu.eg/library/subpages/training_courses/Risk.pdf

وفي قطاع الطاقة النووية ظهر ما يعرف' بالتحليل الاحتمالي للمخاطر' بعد تتابع إدخال تحسينات على تصميم المفاعلات النووية لتقليل احتمال تسرب إشعاعي وكان أول تطبيق لهذه الطريقة بواسطة هيئة الأمان النووي سنة 1975.

ومن خلال الدراسة العملية للمخاطر التي تؤثر على المشاريع يمكن أن تصنف على النحو التالي:

1-بعض المخاطر تعتبر بسيطة و تتلاشى ولا تؤثر على سير المشروع.

2-بعض المخاطر تتطور وتتحول إلى مشكلة لها أبعادها ويجب وضع خطة لإصلاحها سريعا.

3-نسبة قليلة من المخاطر تتحول إلى أزمات قد تعصف بالمشروع بالكامل (عاطف،عبد المنعم ،الكاشف،محمد محمود،وكاسب،سيد. (2008). تقييم و ادارة المخاطر. تم استرجاعها في2019/11/15 من الموقع:
(http://www.pathways.cu.edu.eg/library/subpages/training_courses/Risk.pdf

وعلى هذا الأساس فان إدارة المخاطر فهي مجال التوصل لمنع الخطر، والتقليل من حجم الخسائر عند حدوثه، والعمل على عدم تكراره بدراسة أسباب حدوث كل خطر لتفاديه مستقبلا.

الفرع الثالث: أسلوب الترخيص تجسيدا لدراسة التقييم البيئي

إن نظام الرخصة هو وسيلة معتمدة لتتمكن الإدارة من مراقبة النشاطات الخطرة والتحكم في مستعملي هذه النشاطات، وهذه الرخص عديدة نظرا لتعدد المواد الخطرة واختلاف درجة الضرر الذي تلحقه بكل من البيئة والإنسان(سعيدان،2008، ص.280)

تستطيع الإدارة أن تفرض أسلوب الترخيص لممارسة بعض الأنشطة على الأفراد، إذ يجب الحصول على الإذن المسبق من الإدارة قبل بدء النشاط، وهذا بعد دراسة الملف التقني والفني وتوافر الشروط القانونية اللازمة، والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وقد يصدر الترخيص من السلطة الإدارية المركزية أو من الجماعات المحلية كالبلدية أو الولاية حسب الحالة.

ويخضع إجراء تسليم الرخصة لإجراء التحقيق العمومي إذا ما اشترطه القانون أو التنظيم كمجال إنشاء المنشأة المصنفة، ويهدف نظام الترخيص إلى حماية أي عنصر من عناصر البيئة كما هو الشأن

بالنسبة لرخصة الصيد، رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة....الخ.

المطلب الثاني: أسلوب الإلزام " انقــلاب عبء الإثبـــات"

تتمثل هذه الآلية في إلزام أصحاب المشاريع بتقديم الأدلة الكافية لإثبات عدم خطورة النشاطات، وطبقا للقاعدة العامة يقع عبئ إثبات الضرر على من تعرض له، لكن بالنسبة للأنشطة الخطيرة التي يحتمل أن تسبب ضررا على البيئة وصحة الإنسان، فهناك اتجاه نحو إلزام الشخص القائم بنشاط ما إثبات أنه لا يلحق

أي ضرر بالبيئة أو الصحة ذلك ما يسمى بقلب عبء الإثبات (زيد المال،2013، ص.371).

تتخذ تدابير تقييدية يمنع من خلالها القيام بالأنشطة المؤدية إلى آثار خطيرة على البيئة، والترخيص بأدائها لا يكون إلا بعد تقديم أدلة كافية لإثبات عدم خطورتها وذلك عن طريق ما يسمى بعبء الإثبات الذي ينقلب على صاحب المشروع و هذا تجسيدا لمبدأ الحيطة.

الفرع الأول: تعـريف انقــلاب عبء الإثبــات

يخضع الإثبات في المواد المدنية لمبدأ ' البينة على من يدعى'، وقد أقرت المادة 323 من القانون المدني الجزائري (الامر رقم 75-58) هذه القاعدة بنصها" على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه"، وحسب هذه القاعدة فيصعب تعيين من يقع عليه الإثبات، مما أدى بالفقه إلى استخلاص قاعدة اعم واشمل "البينة على من يدعي خلاف الثابت أصلا أو عرضا أو ظاهرا أو خلاف قرينة قانونية" (سعادنة، د.ت، ص.191)

يعد عبئ الإثبات من المبادئ العامة في القانون أقرت ضمانا لحقوق الأشخاص، يعمل على تقديم حجة أو برهان لإزاحة ومواجهة رأي مخالف (خالد،2014-2015، ص.75)، يرى الكثير من الملاحظين أنّ انقلاب عبئ الإثبات يعد من أهم الخصائص التطبيقية لمبدأ الحيطة.

الفرع الثاني: تكــريس انقــلاب عبء الإثبات

من اجل القيام بمشاريع ومنع حدوث المخاطر أوجدت آلية للوقاية مسبقا وهي إثبات عدم خطورة تلك المشاريع المزمع القيام بها، إذ يقع عبئ الإثبات على أصحابها، فعليهم أن يثبتوا ذلك حتّى يتمكنوا من الحصول على رخص للقيام بتلك المشاريع.

أما الملحق 2 من بروتوكول عام 1996 لاتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن قلب النفايات والمواد الأخرى لعام 1972 (اتفاقية لندن لسنة 1972) فقد أكد على: أن عملية تقييم الآثار المحتملة لعملية القلب(الغمر) يجب أن تحدد طبيعة الآثار المتوقعة وأبعادها الزمنية والجغرافية ومدتها، وذلك استنادا على افتراضات احترازية معقولة.

كما تطرق الملحق2 من نفس البروتوكول إلى وجوب الأخذ بعين الاعتبار عند دراسة التقييم: المخاطر على الصحة البشرية، التكاليف البيئية، والجوانب الاقتصادية، ومنع الاستخدام في المستقبل إذا

ما كشف التقييم عن عدم توفر المعلومات الكافية لتحديد الآثار المحتملة لخيار القلب المقترح، ينبغي الكف عن هذا الخيار، وانه ينبغي اختتام كل عملية تقييم بدعم قرارا بإصدار رخصة قلب النفايات أو رفض ذلك.

كما تم تكريس هذا الانقلاب ضمن الفقرة 11 من الميثاق الدولي حول الطبيعة لسنة 1982 التي تنص على " ضرورة القيام بدراسة معمقة قبل أي نشاط قد يحتوي على درجة عالية من الخطر على البيئة وعلى صاحب المشروع إثبات أن الأرباح والمزايا المتوقعة تتغلب على الأضرار المحتمل وقوعها على البيئة ..الخ" (منظمة الامم المتحدة.(1982).الميثاق الدولي حول الطبيعة.تم استرجاعها في 15 /11/ 2019 من الموقع:

(fhttp://ise.unige.ch/isdd/IMG/pdf/1982_Charte_Mondiale_Nature_JO.pd

الفرع الثالث: وضـع " قلـب عبء الإثبـات "موضع التنفيـذ

أشار تقرير لجنة الاتحاد الأوروبي (C.C.E) حول استخدام مبدا الحيطة (لجنة الاتحاد الاوروبي.(2000). تقرير حول استخدام مبدا الحيطة. تم استرجاعها في 20/ 2019/11 م الموقع: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_00_96

"على انه انطلاقا من اعتبار بعض المواد خطرة، أو يمكن أن تشكل خطورة، قام المشرع بتطبيق مبدأ الحيطة، و قلب عبء الإثبات بافتراض أن تلك المواد تشكل خطر إلى أن يثبت العكس، وذلك بفرض الترخيص المسبق، أو ما يعرف بالقائمة الإيجابية قبل أن يتم طرح أي منتج للتسويق، خاصة إذا ما تعلق بالأدوية، المبيدات الحشرية، الأسمدة أو المضافات الغذائية، حيث يفرض ذلك على المؤسسات أن تجري الأبحاث العلمية الضرورية لتقييم المخاطر ،حيث يعتبر هذا الإجراء تطبيقا لمبدأ الحيطة، وقلبا لعبء الإثبات، بنقله مسؤولية توفير الأدلة و البراهين العلمية للطرف الآخر أي المنتج أو المسوق، فطالما أننا عجزنا عن التقييم الدقيق لهذه المخاطر وتأثيرها على الصحة والبيئة، فإن المشرع مجبر على عدم الترخيص باستعمال المواد المحتمل خطورتها ،إلا في حالات نادرة كعينات لغرض إجراء تجارب علمية".

أما من ناحية تكريس تنفيذ انقلاب عبء الإثبات لصالح المضرور، طرحت المسالة على محكمة العدل الدولية، اثر قضية التجارب النووية الثانية (زيلاندا الجديدة/فرنسا)، فحسب دولة زيلاندا كان يجب على فرنسا إثبات غياب أي ضرر إزاء التجارب، وفي حالة عدم التمكن من ذلك، كان عليها الامتناع عن إجراء التجارب، أما فرنسا ردت بان هذا ليس موضوع المناقشات، وقدمت معطيات خاصة للإثبات عدم خطورة التجارب النووية الجوفية، على المدى القصير والبعيد وأكدت أنها " قبلت وبحماس لأحدث متطلبات القانون الدولي في مجال الوقاية من الأضرار، التي قد تلحق بالبيئة" (قضية زيلاندا الجديدة/فرنسا).

(Sands, P. J. (1997). L'affaire des essais nucléaires 2 (Nouvelle-Zélande c. France) : contribution de l'instance du droit international.)(

م الموقع: تم استرجاعها في 2019/11/20

http://catalogue.sciencespo.fr/ark:/46513/sc0000224958

وعليه يتم إلزام المؤسسات قيد الترخيص أو المرخص لها بالنشاط بإجراء التحاليل المخبرية والتجارب على المنتوج المراد طرحه في الأسواق، التي تثبت مدى سلامته وعدم إضراره بصحة المستهلك او البيئة، حيث يدخل هذا الإجراء ضمن ما يطلق عليه الرقابة الذاتية(auto-controle) للمنتوج أو النشاط، التي تتم سواء داخل مخابر المؤسسة أو لدى مخابر ومكاتب الخبارات المعتمدة من طرف الوزارة الوصية المعنية بالقطاع وفي هذا الإطار نصت المادة 4 فقرة 1 من القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش " يجب على كل متدخل في عملية وضع المواد الغذائية للاستهلاك احترام إلزامية سلامة هذه المواد والسهر على أن لا تضر بصحة المستهلك".

وتعني سلامة المنتوجات حسب المادة 3 من القانون 09-03 " غياب كلي أو وجود في مستويات مقبولة وبدون خطر في مادة غذائية ملوثات أو مواد مغشوشة أو سموم طبيعية أو أية مادة أخرى بإمكانها جعل المنتوج مضرا بالصحة بصورة حادة أو مزمنة ".

لقد نصت المادة 21 من القانون 03-10 على انه يسبق تسليم الرخصة، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية،بحيث لا تمنح الرخصة إلا بعد استفاء الإجراءات السابقة.

كما ألزم المشرع ضمن المادة 5 من المرسوم التنفيذي 19-10 طالب تصدير النفايات الخطرة بإرفاق الملف الخاص بمنح رخصة تصدير بكشف التحاليل المتعلق بالتركيبة الفيزيوكيميائية للنفايات الخاصة الخطرة تسلّم من طرف هيئة معتمدة، ويعتبر هذا الإجراء تطبيقا لمبدأ الحيطة وقلبا لعبء الإثبات بنقل مسؤولية توفير الأدلة العلمية لمصدر النفايات.

إن تنظيم انقلاب عبء الإثبات بتقديم الدليل على سلامة أي نشاط أو منتوج، يؤدي إلى مزاولته دون ضرر بيئي، ومنه الاستغناء عن تدابير الحيطة المتشددة، والأخذ بالتفسير الموسع للمبدأ الذي يراعى البعدين الاقتصادي والاجتماعي ويكون سببا لنشوء مسؤولية البحث، نقل التكنولوجيا وتقييم كامل للمخاطر، وعليه فمبدأ الحيطة يعني التسيير العلمي للمخاطر.

وهذا ما أشارت إليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 12-203 التي نصت على ما يلي" تثبت مطابقة السلع أو الخدمة من حيث إلزامية الأمن بالنظر للأخطار التي يمكن أن تؤثر على صحة المستهلك وأمنه، تقيم مطابقة السلعة أو الخدمة من حيث إلزامية الأمن بمراعاة:

-التنظيمات والمقاييس الخاصة المتعلقة بها.

-المستوى الحالي للمعارف والتكنولوجيا.

-الأمن الذي يحق للمستهلك انتظاره.

-الاستعمالات المرتبطة بحسن السير في مجال الأمن والصحة."

خـاتمـة:

ختاما لهذه الدراسة وممّا سبق بيانه يمكن استخلاص النتائج التالية:

– إن حماية البيئة ليست حقا للإنسان فحسب وإنما هي واجب على الدولة أن تقوم بتهيئة النظام الأمثل لتحقيقه من جانبها ومن جانب الفرد كذلك،أي تقوم بتحديد المقاييس البيئية، وهذا ما عجّل بظهور الضبط الإداري البيئي، الذي يعّد من بين أهّم الوسائل الإدارية الوقائية لحماية البيئة التي فرضتها طبيعة الضرر البيئي، الذي يصعب ويستحيل في أحيان كثيرة إعادة الحال لما كان عليه.

– تتجسد آليات الضبط الإداري البيئي في شكل تدابير تقييدية، يمنع من خلالها القيام بالأنشطة المؤدية إلى آثار خطيرة على البيئة، والترخيص بأدائها لا يكون إلا بعد تقييم النشاطات المزمع القيام بها وتقديم أدلة كافية لإثبات عدم خطورتها سواء على الإنسان أو البيئة.

– يقع عبء إثبات سلامة هذه النشاطات على صاحب المشروع وهذا يعد تجسيدا للنظرة الاستباقية لمبدأ الحيطة في تفعيل أدوات الضبط الإداري البيئي، خاصة في ظل نقص المعارف العلمية واحتمال حدوث أضرار بيئية جسيمة لا رجعة فيها.

– افتقار الكثير من المؤسسات ورجال الأعمال على المعطيات التقنية التي تتطلبها دراسة الجدوى البيئية، وصعوبة التنبؤ بالمتغيرات الطارئة، ويضاف إلى ذلك قلة كفاءة ومهارة القائمين على الدراسات الفنية في مجال التأثير على البيئة، ما حتم على بعض المستثمرين الاستنجاد بخبراء أجانب ومراكز خبرة دولية.

و من خلال النتائج المتوصل إليها **نقترح** مايلي:

– على المشرع الجزائري النص على إنشاء هيئة تقنية مستقلة لتحديد المقاييس البيئية وتقييم المشاريع بيئيا، بدل الاعتماد على الدراسات المقدمة من قبل أصحاب المشاريع المعدة من قبل مكاتب الدراسات الخاصة التي تفتقر إلى العنصر البشري المؤهل والأجهزة التقنية الحديثة خاصة في ظل تطبيق مبدأ الحيطة.

– المراجعة الدورية للمعايير والمقاييس البيئية المعتمدة تماشيا مع تطور التقنيات المستحدثة دوليا.

– تشجيع المشاريع الصديقة بالبيئة و تسهيل جلب الأجهزة التقنية المتطورة من خلال تقديم بعض الامتيازات.

قائمـة المراجـع:

أولا: المراجع باللغة العربية

– الامر رقم 75–58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم،ج.ر.عدد 78 الصادر بتاريخ 1975/09/30.

– القانون رقم 03–10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد 43، الصادر بتاريخ 2003/07/20.

– القانون 04–20 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.عدد 84 الصادر بتاريخ 2004/12/29.

– القانون 09–03 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش المعدل و المتمم، ج.ر.عدد15 الصادر بتاريخ 2009/03/08 .

– مرسوم رئاسي رقم 04–170 المؤرخ في 08 جوان 2004 يتضمن التصديق على بروتوكول قرطاجنة بشان السلامة الإحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي المعتمد بمونتريال يوم 29 جانفي 2000،ج.ر.عدد38 الصادر بتاريخ 2004/06/13.

– المرسوم التنفيذي رقم 06–198 المؤرخ في 2006/05/31 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،ج.ر.عدد 37 الصادر بتاريخ 06/04/ 2006.

– المرسوم التنفيذي رقم07–145المؤرخ في 19 ماي سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.عدد 34، الصادرة بتاريخ 22 /05/ 2007.

– المرسوم التنفيذي رقم 12– 203 المؤرخ في 6 ماي 2012 الذي يتعلق بالقواعد المطبقة في مجال أمن المنتوجات، ج.ر.عدد 28 الصادر بتاريخ 2012/05/09.

– المرسوم التنفيذي رقم 19–10 المؤرخ في 2019/01/23 ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.عدد7 الصادر بتاريخ 2019/01/30.

– بحري، عبد الرزاق.(2017). وسائل الضبط الاداري و اجراءاته كسبيل لتحقيق الامن البيئي. مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، (العدد 3)،ص 162–ص 179.

– بعلي، محمد صغير.(2004). القانون الاداري التنظيم الاداري والنشاط الاداري. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.

– بوزيدي، بوعلام.(2017–2018). الاليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة دراسة مقارنة.اطروحة دكتوراه في القانون العام. جامعة تلمسان، الجزائر.

– بوضياف، عمار.(2007).الوجيز في القانون الاداري. الجزائر: جسور للنشر و التوزيع.

– بولنوار، عبد الرزاق. (2018). مخاطر التطور كسبب للاعفاء من المسؤولية عن فعل المنتجات المعيبة–دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الجزائري. مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية والسياسية،(العدد5)، ص 330–ص355.

– جلطي، اعمر.(2015–2016). الاهداف الحديثة للضبط الاداري.اطروحة دكتوراه في القانون العام. جامعة تلمسان، الجزائر.

– خالد، عبد العزيز. (2014–2015). مبدا الحيطة في المجال البيئي.مذكرة ماجستير في قانون البيئة والعمران. جامعة الجزائر 1، الجزائر.

– راغب الحلو، ماجد. (1999). قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

– زياد، ليلة. (2010). مشاركة المواطنين في حماية البيئة.مذكرة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الانسان. جامعة تيزي وزو، الجزائر.

– زيد المال، صافية. (2013). حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على ضوء احكام القانون الدولي.اطروحة دكتوراه في القانون الدولي. جامعة تيزي وزو، الجزائر.

– سعادنة، العيد. (د.ت). عبء الاثبات في القانون الوضعي الجزائري. مجلة الفكر لكلية الحقوق و العلوم السياسية بسكرة،(العدد11)، ص 190–ص206.

– سعيدان، علي. (2008). حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكميائية في القانون الجزائري. الجزائر: دار الخلدونية.

– شتوي، حكيم. (2017). مبدا الحيطة في المسؤولية المدنية عن الاضرار بالبيئة. مصر: دار الجامعة الجديدة.

– عيساوي، عبد النور. (2016). تكريس مبدا الحيطة لحماية البيئة البحرية من التلوث في اتفاقية برشلونة. مجلة القانون،(العدد 06)، ص154–ص 169.

– غريبي، محمد. (2013–2014). الضبط البيئي في الجزائر.مذكرة ماجستير في تخصص الدولة و المؤسسات العمومية. الجزائر، جامعة الجزائر 1 الجزائر، الجزائر.

– لعموري، سعيدة. (2019). النظام القانوني للضبط الاداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري. اطروحة دكتوراه في تخصص نشاط اداري ومسؤولية ادارية. جامعة تبسة، الجزائر.

– لكحل، احمد. (2016). النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة. الجزائر: دار هومة.

– محمد محمود الروبي، محمد. (2014). الضبط الاداري ودوره في حماية البيئة دراسة مقارنة. الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد.

– مقلاتي، مونة،وحميداني،سليم. (2019).الضبط الاداري البيئي في الجزائر. مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5(العدد2)، ص 152–ص174.

– وناس، يحيا.(2007). الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر.اطروحة دكتوراه في القانون العام. جامعة تلمسان، الجزائر.

ثانيا :مواقع الانترنت

– عاطف،عبد المنعم ،الكاشف،محمد محمود،وكاسب،سيد. (2008). تقييم و ادارة المخاطر. تم استرجاعها في2019/11/15 من الموقع:
http://www.pathways.cu.edu.eg/library/subpages/training_courses/Risk.pdf

– لجنة الاتحاد الاوروبي.(2000). تقرير حول استخدام مبدا الحيطة.تم استرجاعها في2019/11/20 من الموقع : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_00_96

–منظمة الامم المتحدة.(1982).الميثاق الدولي حول الطبيعة.تم استرجاعها في15 /2019/11 من الموقع:http://ise.unige.ch/isdd/IMG/pdf/1982_Charte_Mondiale_Nature_JO.pdf

- Convention OSPAR.(1992). la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est Consulté le 22/11/ 2019 sur https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention_f_actualisee_en_2007_no_revs.pdf

- loi de Barnier.(1995). relative au renforcement de la protection de l'environnement. Consulté le 22/11/ 2019 sur https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000551804&categorieLien=id

-Sands, P. J. (1997). L'affaire des essais nucléaires 2 (Nouvelle-Zélande c. France) : contribution de l'instance du droit international. Consulté le20/11/ 2019 sur http://catalogue.sciencespo.fr/ark:/46513/sc0000224958