جامعة وهران 2

كلية الحقوق و العلوم السياسية

أطروحة

للحصـول على شهــادة الدكتوراه في الحـقـوق

تخصص: قانون عام

مبدأ الملوث الدافع وإعماله في التشريع الجزائري

مقدمة و مناقشة علنا من طرف

الطالبة: صابر شويرف خديجة

تحت اشراف

الأستاذ(ة): بناصر يوسف

أمام لجنة المناقشة:

الأستاذ (ة): يلس شاوش بشير	**أستاذ التعليم العالي**	**جامعة وهران 02**	**رئيسا**
الأستاذ (ة): بناصر يوسف	**أستاذ التعليم العالي**	**جامعة وهران 02**	**مشرفا ومقررا**
الأستاذ (ة): تراتري ثاني مصطفى	**أستاذ التعليم العالي**	**جامعة وهران 02**	**عضو مناقشا**
الأستاذ (ة): خراجي مصطفى	**أستاذ التعليم العالي**	**جامعة بلعباس**	**عضو مناقشا**
الأستاذ (ة): بوسماحة الشيخ	**أستاذ التعليم العالي**	**جامعة تيارت**	**عضو مناقشا**
الأستاذ (ة): سعيدي الشيخ	**أستاذ محاضر-أ-**	**جامعة سعيدة**	**عضو مناقشا**

السنة الجامعية: 2019/2018

قائمة المختصرات

ج. ر: الجريدة الرسمية

ص: صفحة

ASEAN : Association des Nation de l'Asie du Sud-Est

CEE : Commission Economique Européenne

CEES : Commission Economique Européenne Social

CMED : Commission Mondial pour l'Environnement et le Développement

CNRS : Centre National Recherche Scientifique

EIE : Evaluation Impact Environnementale

FNE : France Nature Environnement

GIEC : Groupe International Evolution Climat

HCEDD : Haute Conseil pour l'Environnement et le Développement Durable

INRA : Institut National de Recherche Agronomique

MATE : Ministère Aménagement du Territoire et de l'Environnement

MDDEFP : Ministère du Développement Durable de l'Environnement de Faune et des Parcs

NES : National Environnement Stratégie

OCDE : Organisation Coopération et de Développement Economique

OECE : Organisation Européenne Coopération Economique

OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

OTC : Obstacle Technique Commerce

PNAEDD : Plan Nation Action pour l'Environnement et Développement Durable

PNUE : Programme des Nation Unie Environnement

PPP : Principe Pollueur Payeur

RNE : Rapport National Environnement

TFUE : Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne

UICN : Union International Conservation de la Nature

شـــكـر

إلى من خلقني وشق سمعي وبصري فتبارك الله أحسن الخالقين

إلى استاذي المشرف "بناصر يوسف" على توجيهاته وحرصه الدؤوب من أجل استكمال متطلبات هذه الشهادة.

إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قبولهم هذه الاطروحة وتحملهم عبء دراستها.

إلى كل من ساهم في تكويني خلال مختلف الاطوار التعليمية.

إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل المتواضع

الإهـــداء

إلى روح والدي وأخي وسع الله مدخلهما

إلى نبع العطاء والحنان والدتي أطال الله عمرها

إلى سندي ورفيق دربي

إلى قرة عيني بناتي "نهى" و "نهال"

إلى كل أفراد عائلة "صابر شويرف" "وبن زرقة"

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في انجاز هذا العمل المتواضع

أهدي هذه الصفحات اعترافا مني بالجميل

المقدمة

تعد قضايا البيئة من أكبر انشغالات العالم حاليا، كما تتطلب اهتماما متزايدا ومستمرا وهذا راجع لخطورة المشاكل التي تهددها.

بدت في السنوات الأخيرة ظاهرة ذات خصوصية بالغة، تمثلت في الوعي المتنامي لجزء كبير من البشرية بالأخطار التي تحيط بكوكبنا وذلك تبعا للهدم المتزايد والسريع لتوازنه الإيكولوجي، من جهة أخرى إن ردود الفعل المتخذة استجابة لهذا الوعي هي الأخرى استحقت اهتماما خاصا لمعرفة مدى إدراكها للخطر المحيط بالبشرية جمعاء.

إن خطورة المشاكل البيئية تكمن في أنها ذات أوجه وأبعاد مختلفة كما أنها نتاج لتفاعل العديد من العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ولا شك أن المشاكل البيئية الراهنة تمثل أحد أعراض أزمة الحضارة التي تجتاح العالم حاليا والتي تؤكد على بداية فترة جديدة من فترات تاريخ البيئة.

فالواضح أنه قد انتهى زمن تأثير الإنسان على البيئة وبدأ زمن تأثير البيئة على الإنسان،[1] ثم إن ازدياد تفاعل الإنسان مع محيطه نجم عنه تفاقم لأزمة الحضارة حيث أن هذا التفاعل كان يتمحور حول قيمة كمية تهدف إلى إثراء المجتمعات والقضاء على الفقر وهذا الهدف لم يكن بالإمكان التوصل إليه إلا عن طريق زيادة في كل من وتيرة الإنتاج والاستهلاك.

لكن سرعان ما تبين، وبالأخص للدول الصناعية، أن القيمة الكمية المنطوية على زيادة الإنتاج والاستهلاك هي قيمة نسبية قابلة للنقاش تحل محلها قيمة أخرى تتعلق بنوعية الحياة التي يمكن تقديمها للأفراد والمجتمعات.

إن نوعية الحياة مفهوم واسع يتعدى مفهوم شروط العيش ويحيل إلى تنمية شاملة للفرد تستهدف صحته الجسمية والنفسية، مستوى حريته، علاقاته الاجتماعية، اعتقاداته الشخصية وأخيرا بيئته التي يعيش فيها، إذن فهي مفهوم يستهدف سعادة الإنسان ورفاهه العام bien-être général.

[1] Alexandre Charles Kiss, Droit international de l'environnement, Pedone, Études internationales, n° 3, 1989, page 480.

إن الرفاه العام ونوعية الحياة مفهومين متلازمين وقد أخذا منحى معتبر في مختلف فروع العلوم الطبية، الاقتصادية، الإنسانية وحتى البيئية منها حيث ترتبط في هذه الأخيرة بالحق في بيئة نظيفة وبالرفاه البيئي الذي لا يمكن تحقيقه إلا بإتباع نموذج معين يجعل حماية البيئة والإرث الطبيعي من أولوياته.

إذن فالمسألة واضحة وتتعلق بضرورة خلق سياسة تهدف أساسا إلى التوفيق بين حماية البيئة والتنمية، هذه السياسة لا تقوم إلا عن طريق التحول نحو تطبيق نظم الاقتصاد الأخضر الذي أكدت عليه المنظمات العالمية والدول والمؤسسات، ومنظمات المجتمع المدني، حيث ينتج عن هذا الاقتصاد تحسين لرفاهية الإنسان والمساواة الاجتماعية في حين يقلل وبصورة ملحوظة من المخاطر البيئية وندرة الموارد الإيكولوجية.

بالرغم من تباين أسباب المخاطر البيئية بكافة أشكالها إلا أنها تشترك في صفتين رئيسيتين تتعلق الصفة الأولى بظاهرة الترابط le phénomène d'interdépendance حيث أنه من أهم مميزات البيئة كونها غير قابلة التجزئة، وشاملة ولا تفرق بين عالم نامي وأخر متقدم ولا دولة فقيرة وأخرى غنية. فالتهديدات الموجهة للعالم لا تخص مجموعة معينة من الدول. حقيقة أن البلدان النامية تعاني من الفقر الذي يسببه التدهور البيئي إلا أن تقرير بروتلاند [2]كانت له توقعات بمعاناة الأمم بأكملها من عواقب اختفاء الغابات الاستوائية، وفقدان الأنواع النباتية والحيوانية والتغيرات في أنماط سقوط الأمطار.

كل هذه المشاكل كانت في تقرير بروتلاند مجرد توقعات وتنبؤات، إلا أنها تشكل حاليا أسمى مشاهد التهديدات البيئية التي كانت الدافع وراء إجماع دولي بضرورة إرساء قواعد التعاون الدولي في هذا الخصوص.

أما الصفة الثانية التي تشترك فيها المخاطر البيئية تتمثل في كونها نتيجة رئيسية لإساءة تخصيص الموارد الطبيعية وترجيح كفة التنمية الاقتصادية على حساب تناقص رأس المال الطبيعي وتدهوره، حيث لا يمكن الإنكار أن لهذا النمط من التنمية تأثيرات وخيمة وقاتلة لرفاهية الأجيال المستقبلية أكثر من الأجيال الحاضرة. كل هذه السمات المتعلقة بالمخاطر البيئية جعلت مصير المجتمع الدولي بخصوص المسائل البيئية مصيرا مشتركا.

[2]Rapport de la commission mondial sur l'environnement et le développement, 1987, page137.

لذا ينبغي أن يكون العمل من أجل الحفاظ على البيئة بصفة ضرورية وملزمة عملا دوليا، غير أن العوامل الاقتصادية وبالأخص عدم المساواة في التكاليف التي تفرضها حماية البيئة لمختلف الدول تؤكد وبشدة على حاجة المجتمع الدولي إلى مثل هذا التعاون.

لا شك في أن ارتفاع مستوى التدهور البيئي راجع إلى عامل رئيسي يتمثل في تصرفات الإنسان التي باتت تجهل أصول وقواعد الاستهلاك، فأصبح من أكبر المستغلين للمصادر البيئية الطبيعية مما أدى إلى تراجعها وتلوثها واستنزافها، وبالتالي أصبحت حياة الإنسان مهددة على الكرة الأرضية. فأهمية حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية تكمن في ارتباطها الوثيق بحياة الإنسان ومعيشته وبقائه حاضرا ومستقبلا.

وقد بدت مظاهر هذا التأثير متزامنة بصورة واضحة مع الثورة الصناعية أين كانت الدول تتسابق على أكبر حجم استهلاك للمواد الأولية والأسوأ أن التصنيع والإنتاج كانا بكيفيات تقليدية وملوثة فكانت النتيجة تحقيق مسعى اقتصادي على حساب المسعى البيئي.

لكن سرعان ما أدركت الحكومات والمنظمات العالمية أهمية وضرورة حماية الجانب البيئي باعتباره المصدر الأصلي للموارد التي يستلزمها النمو الاقتصادي. [3]كما أيقنت أن كل تأخير في اتخاذ التدابير الوقائية و التصحيحية سيكون بانعكاسات جد سلبية على البيئة ولا يمكن للمجتمع الدولي تداركها.

إن تقرير بروتلاند كان أكثر واقعية عند إشارته للمشاكل التي يمكن أن تخلفها التنمية وأكثر تفاؤلا من خلال نظرته بإمكانية وجود حقبة جديدة من التنمية الاقتصادية تستند إلى سياسات من شأنها أن تحمي الموارد الطبيعية ذاتها والتي نعتقد أنها ضرورية للغاية للتخفيف من البؤس الذي يزداد حدة في كثير من دول العالم النامي.

إذا سلمنا أن تحقيق الرفاه الاقتصادي للأفراد من الأهداف الأساسية للحكومات، فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال التوصل إليه في ظل بيئة متدهورة وموارد مستنزفة بل أصبح واضحا أن تحقيق الرفاه العام مرهون إلى حد بعيد بمدى المحافظة على البيئة والاستغلال العقلاني لمواردها بالشكل الذي يضمن حق الأجيال الحاضرة والمستقبلية في تلبية حاجاتها.

هكذا، بتأثير من العمل الذي قدمته لجنة بروتلاند أدركت الحكومات والمنظمات الدولية أنه من المستحيل الفصل بين قضايا التنمية الاقتصادية والقضايا البيئية، كما أيقنت أن العديد

[3] سالمي رشيد أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 2006، ص86.

من أشكال التنمية تؤدي إلى تدهور الموارد الطبيعية التي تشكل المنطلق والأساس في التنمية، وبنفس التأثير يمكن أن يؤدي تدهور البيئة إلى كبح التنمية الاقتصادية في حين أن الفقر هو تأثير وسبب للمشاكل البيئية العالمية.

لا يمكن بأي شكل من الاشكال اعتبار البيئة والتنمية تحديين متمايزين، فهما متلازمين لا محالة، حيث لا يمكن الاستمرار في التنمية إذا تدهورت قاعدة الموارد بل لا يمكن حماية البيئة إذا كانت التنمية لا تأخذ في الاعتبار تكلفة تدمير البيئة.

بناءا على ذلك كيف يمكن تحفيز التنمية الاقتصادية من خلال ضمان استمرار الأصول الطبيعية في توفير الموارد والخدمات البيئية الأساسية للتنمية البشرية؟ وكيف يمكن إعادة التفكير في أنماط الإنتاج والاستهلاك للتنمية الخضراء؟

منذ بداية ما يمكن اعتباره "العصر الإيكولوجي" مع مطلع السبعينيات، أصبحنا ندرك بشكل متزايد البعد الدولي للمشاكل البيئية، كما أن اقتناع المجتمع الدولي بضرورة إرساء قواعد للتعاون الدولي كانت ملامحه واضحة في الفترة الممتدة من 1968 إلى 1969 نتيجة حوادث التلوث الزيتي التي أدت إلى عواقب كارثية آنذاك.

يعد القانون الدولي البيئي أداة لا غنى عنها لتحقيق التنمية المستدامة وإدارتها، وهو يدعو إلى إنشاء سياسات حكومية واتخاذ إجراءات لحماية البيئة تضمن الاستخدام العادل والمستدام للموارد الطبيعية.

وقد حدث تطور ملحوظ في السنوات الأخيرة في مجال القانون البيئي، حيث أنه وعلى مدى السنوات الماضية تم إبرام العديد من المعاهدات البيئية متعددة الأطراف بشأن مواضيع متنوعة مثل التنوع البيولوجي، تلوث الهواء بعيد المدى العابر للحدود، قانون البحار، تغير المناخ، التصحر وحماية التراث الثقافي والطبيعي للعالم والعديد من الاتفاقيات البيئية الأخرى التي اعتمدت على المستوى الإقليمي أو على أساس ثنائي.

ومع ذلك، ورغم هذا التطور السريع، لا تزال هناك مشاكل كثيرة في مواجهة القانون البيئي، لا سيما فيما يتعلق بتنفيذ التدابير القانونية في معظم البلدان النامية، وكذلك في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، كما أن نقص الموظفين المؤهلين يعيق تطبيق القانون البيئي بشكل خطير مما يحد من فعالية المبادرات البيئية الهامة.

منذ بداية القرن العشرين، تم حل العديد من المشاكل المتعلقة بالموارد الطبيعية والبيئة على المستوى الدولي، وتمت بالأخص تسوية مشاكل التلوث العابر للحدود سواء عن طريق الاتفاقيات الدولية مثل معاهدة 1909 بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا بخصوص المياه الحدودية أو عن طريق التحكيم، كما يتضح من قضية "Fonderie de Trail" (1941) بين نفس الدول[4].

في هذا السياق يثير Alexandre kiss مسألة أهمية ودور السياسات الاقتصادية في الجهود الرامية إلى حماية البيئة، وهذا لأنه ينبغي على الدولة التي تتخذ إجراءات لحماية البيئة تقييم التكاليف المتزايدة على اقتصادها.

إن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إطار تعزيز التنسيق الدولي للسياسات البيئية بشأن القضايا البيئية الإقليمية والعالمية كانت قد دعت من خلال التوصية المؤرخة 31 يناير 1991 والمتعلقة باستخدام الأدوات الاقتصادية في السياسات البيئية إلى تحسين تخصيص واستخدام الموارد الطبيعية والبيئية بكفاءة من خلال استخدام الأدوات الاقتصادية التي تعكس بشكل أفضل التكلفة الاجتماعية لاستخدام هذه الموارد كما انها ترى أن مبدأ الملوث الدافع هو الكفيل بتحقيق هذه الأهداف.

تعد منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول منظمة أظهرت مبدأ الملوث الدافع إلى الوجود وذلك بعد أن اقتبست أعمال علماء الاقتصاد حول السعر والكلفة وإدماج التكاليف الاجتماعية للتلوث. من النتائج المهمة لأعمال لجنة البيئة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية[5].

إن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عند تشجيعها على اعتماد الأدوات الاقتصادية لم تنكر أهمية التنظيم والمعايير في توفير حماية للبيئة حيث ترى أنه في بعض الحالات، ولأسباب اقتصادية أو إدارية، يكون التنظيم بالمعايير والرقابة المباشرة مناسبين، على سبيل المثال عندما يكون من المحتم حظر كامل لانبعاث بعض الملوثات السمية أو استخدام منتجات أو مواد أشد خطورة.

---

[4] *Affaire de* la *Fonderie de Trail* (Canada/Etats-Unis), Nations Unies, Recueil *des* sentences, *du* 11 mars *1941.*

[5] التوصية التي اعتمدتها بتاريخ 26 ماي 1972 حول المبادئ التوجيهية المرتبطة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية على المستوى الدولي.

بالرغم من أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية كانت قد ركزت على السياسات الاقتصادية لحماية البيئة إلا أنها حذرت في الوقت ذاته من فكرة حوافز السوق التي تقوم إلى حد كبير على فكرة الإنفاق الحكومي (aides d'état) والتي لها دور كبير في تعاظم مشكلة إساءة تخصيص الموارد البيئية حيث تسمح بالانتفاع بالأعمال على حساب البيئةودون مراجعة لآثارها السلبية.

إلا أن مسألة الآثار السلبية على البيئة كان موضوع دراسات وأبحاث منذ سنوات العشرين وبالخصوص من قبل علماء الاقتصاد، حيث شغلهم الموضوع من زاويتين تتعلق الأولى بالعوامل الخارجية (externalité)والتي يقصد بها مجموع الأضرار التي تمس البيئة جراء عمليات الإنتاج والاستهلاك لمنتوج أو خدمة معينة دون أن تكون تكلفتها مأخوذة بعين الاعتبار عند تحديد سعر السوق، أما الثانية فتثير مشكل نقائص السوق في ضبط هذه العوامل والمؤثرات.

تعد نظرية الاثار الخارجية السلبية المندرجة ضمن مفهوم التوازن العام أولى الدراسات الاقتصادية التي شكلت بوادر مبدأ الملوث الدافع، محتوى هذه النظرية يتطابق مع مفهوم المسؤولية الذي يقضي بأن كلفة مكافحة التلوث والتحكم فيه ينبغي أن يتحملها الشخص المسؤول عن التلوث.

يعد العالم الاقتصادي الإنجليزي Pigou أول من اقترح فكرة الاثار الخارجية السلبية حيث يفسرها بوجود تباين بين التكلفة الخاصة للنشاط وتكلفته الاجتماعية فيتم أخذ الأولى بعين الاعتبار من قبل السوق والثانية هي التكاليف أو الأعباء المالية التي يلقيها المتعامل الاقتصادي من خلال نشاطه إلى متعامل أخر أو أكثر بدون تعويض مالي، كما يرى بيقو أنه، من دون نظام لنقل هذه التكاليف إلى المتسبب فيها كنظام الضريبة مثلا لا يمكن التوصل إلى التوازن العام[6].

تكمن خطورة الاثار الخارجية السلبية في أنها أولا ذات تأثير ضار على البيئة وثانيا كلفة هذا التأثير غير مأخوذة بعين الاعتبار في الحسابات الاقتصادية. لهذا نادى علماء الاقتصاد

[6]نظرية التوازن العام بالإنجليزية General equilibrium theory :تُقدم نَظرية التوازن العام مُحاولاتٍ اقتصاديةٍ عديدةٍ لِتوضيح سُلوكِ كُلٍ من العرض، و الطلب، و السعر في الاقتصاد كَكُل، و يكون ذلك مع بعض أو أغلبِ الأسواق المُتفاعلة، وَ ذلكّ من خلال السَعى لأثبات أَنَ مَجموعة مِنَ الأسعار الموجودة يُمكنُ أَن تُحددَ مستوى التوازن العام للأسعار. ومن الجدير بذكره أن نظرية التوازن العام مُناقضةَ لِـ نظرية التوازن الجزئي والتي تُحلل الأسعار لِسوق واحدٍ فقط.

بضرورة إدماج كلفة الاثار الخارجية السلبية في سعر السلعة أو الخدمة المقدمة، هذا المبدأ بإدماج التكاليف الخارجية شكل أولى الصور لمبدأ الملوث الدافع.

بخصوص الاثار الخارجية السلبية يعتبر "COAS " كواز أن النشاط الاقتصادي يؤثر وبشكل كبير على البيئة عن طريق استعمال مواردها مما يؤدي إلى تدهورها بالأخص، عند غياب التأطير الشامل لكل معاملات السوق وعدم رسم حدود ملكية الموارد الطبيعية.[7]

كما يرى كواز أنه لا يمكن للسوق أن تكون مسؤولة عن التوزيع غير الفعال للموارد الطبيعية وأن مسألة الآثار الخارجية يمكن حلها بمنح وتحديد ملكية الموارد الطبيعية دون أن تدخل من السلطات العامة التي ينبغي عليها أن تترك الحرية المطلقة للمعاملات بين الملوث وضحاياه معتمدا بدلك الأفكار الليبرالية.

إن التساؤل المطروح بخصوص هذه الدراسة من وجهة نظر القانون البيئي هي أنه كيف يمكن لهذه النظرية ذات الأصول الاقتصادية أن تكون في الوقت ذاته حلا لمشكل بيئي؟

إذن، ظهر المشكل ضمن سياق اقتصادي لكن سرعان ما تحول إلى سياق قانوني، فعند التمعن في جوهر الموضوع نجد أنه يثير مسألة المساس والإضرار بالأملاك البيئية التي تثير هي الأخرى مشكل ملكيتها.

إن المشاكل الرئيسية ذات الطبيعة القانونية التي تعاني منها الأملاك البيئية المشتركة تتعلق بحق ملكية الموارد البيئية من جهة ومشكل الولوج الحر للموارد الطبيعية من جهة أخرى، كما أن غياب وضع قانوني يسمح بتعويض الاضرار التي تلحق بها زاد من تعقيد هذه المشاكل.[8]

يقصد بالأملاك البيئية الفضاءات والموارد، الأوساط الطبيعية، المواقع والمناظر، نوعية الهواء والماء، الأصناف الحيوانية والنباتية والتنوع والتوازن الإيكولوجي وهي أملاك تتميز باللاحصرية كما أنها إرث مشترك لجميع شعوب العالم.

---

[7] Gilles GROLLEARU et Salima SALHI, externalité et la transaction environnementale les deux faces à la même pièce, économie rural, mai 2009, page 11.

[8] Alexandre-Charles KISS, De la protection intégrée de l'environnement à l'intégration du droit international de l'environnement. , Revue juridique de l'Environnement, Année 2005, pp. 261.

إن هذا النوع من الأملاك سواء كان ملك بيئي وطني أو إرث طبيعي عالمي يثير مشكل ملكيته، فحق الملكية في القانون المدني يمكن المالك من مجموعة صلاحيات أو الحقوق التي تتمثل في حق الاستعمال، حق الاستغلال وأخيرا حق التصرف. هذه الحقوق عندما ترتبط بالأملاك البيئية تصبح خطيرة ومضرة لهذا، يتدخل القانون البيئي لتفكيك بعض التصورات المعينة لحق الملكية والتضييق عليها لضرورات تفرضها متطلبات حماية البيئة. [9]

فتطبيقا لمبدأ حرية التصرف في المال المملوك يصبح للمالك الحرية في قطع الشجرة من غرسها والحرية في هدم البناية ولو كانت تشكل تراثا تاريخيا كما له أن يقتل حيواناته ولو كانت هي أصنافا في طريق الانقراض.

هذه التجاوزات كانت السبب وراء صدور العديد من التنظيمات التي شكلت القانون البيئي وكانت سببا كذلك في توفير الحماية القانونية لمختلف الأملاك البيئية، حيث أصبح المالك الذي يتسبب في عملية التلويث أو الهدم معرضا للمتابعات طبقا لأحكام القانون البيئي حتى ولو تعلق الأمر بملكيته الخاصة، مجمل القول لا يمكن للمالك أن يختبأ وراء حق الملكية لتبرير سلوكه القاتل للبيئة . Comportement Environnementicide

ولا شك في أن ظاهرة التلوث بجميع أشكاله يعد أهم سلوك قاتل للبيئة وذلك بالنظر إلى الآثار التي يرتبها ليس على الكائنات الحية فحسب، وإنما على النظام البيئي ككل وذلك عند ملاحظة الظواهر البيئية المتطرفة التي يعيشها العالم حاليا بما فيها أزمة المناخ، فقدان التنوع البيولوجي، ارتفاع مستوى سطح المياه ...

إن كون هذه الظواهر قمة في الخطورة ولا تفرق بين عالم متقدم وآخر نامي، جعل كل من دول العالم والمنظمات والباحثين يركزون على ضرورة إيجاد سياسة تقوم على تصور توفيقي بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة وذلك من خلال إدماج هذه الأخيرة ضمن جميع السياسات الأخرى.[10]

إن سياسة حماية البيئة تقوم على مجموعة من المبادئ التي نشأت في مجملها عن قانون دولي إما اتفاقي أو عرفي أو بموجب قوانين بيئية وطنية تهدف أساسا إلى ترقية تنمية مستدامة والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وأخيرا الوقاية من كل أشكال التلوث باستعمال

[9] Alexandre - Charles KISS, Droit international de l'environnement, opus cité, page 481.
[10] Alexandre-Charles KISS, De la protection intégrée de l'environnement à l'intégration du droit international de l'environnement. , opus cité, p. 262.

تكنولوجيات التنمية النظيفة (mécanisme de développement propre)وإصلاح الأوساط المتضررة التي تجد أساسها في مبدأ الملوث الدافع.

إن احتواء مشكل التلوث لا يمكن التوصل إليه إلا بتطبيق مبدأ الملوث الدافع الذي يعد أحد المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون البيئي، هذا المبدأ الذي أسال الكثير من الحبر ليفرض نفسه كفكرة ثم كمبدأ اقتصادي لينتهي به التطور إلى مبدأ قانوني تقره أغلب التشريعات الدولية والوطنية وتجعله حجر الزاوية لسياساتها البيئية.

غير أن الصياغة التي ورد بها تعريف مبدأ الملوث الدافع جعلته غامضا و هذا الغموض مس جوانب مهمة من المبدأ تتعلق بطبيعته القانونية من جهة ووظائفه التي تتداخل مع بعضها البعض من جهة أخرى.

طبعا المبدأ لم يظهر بالشكل الذي هو عليه الآن، إنما تبلور مفهومه كان نتاج للعديد من عمليات المراجعة وإعادة التقييم خاصة من قبل منظمة التنمية والتعاون الاقتصادية و هو الأمر الذي أدى إلى تطور المفهوم وتغيره بحسب النظام القانوني الذي كان يتغير من الصعيد الدولي إلى الأوروبي وأخيرا الوطني.

ثم إن إقرار المبدأ على كل من المستوى الدولي والوطني لم يكن لمجرد الرغبة في إقراره وإنما لوجود جملة من الأهداف يتطلع المبدأ إلى تحقيقها والمتمثلة في الوقاية، العلاج والردع. فالوقاية تهدف إلى منع حدوث التلوث أو على الأقل التقليل منه، أما العلاج فيرمي إلى إزالة آثار التلوث وإصلاح الأوساط الملوثة وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية. وأما الردع فيتمثل في الحماية الجنائية من التلوث بتجريمه وإقرار العقوبات بشأنه حيث تتدرج العقوبة لتصل إلى الغرامة المالية التي يدفعها الملوث والتي تشكل عاملا رادعا لسلوكه المضر بالبيئة.

إن التوسيع من نطاق تطبيق مبدأ الملوث الدافع وإلقاء جانب كبير من المسؤولية على عاتق الملوث يجعل هذا الأخير يراجع نفسه ويحاول تغيير سلوكه عن طريق اتخاذ تدابير وإجراءات طوعية لتفادي أو على الأقل التقليل من التلوث وذلك من خلال الممارسات الجيدة كما هو معمول به حاليا في الاتحاد الأوروبي بخصوص التلوث الزراعي (les bonnes pratiques agricole).

تنقسم الآليات الموضوعة تحت تصرف السلطات العمومية من أجل إعمال مبدأ الملوث الدافع على العموم إلى نوعين: آليات تنظيمية وأخرى اقتصادية حيث أن الآليات التنظيمية

تتمثل في مجموعة تدابير أو إجراءات الضبط ذات الطابع الوقائي والتي لا ترتبط مباشرة بقاعدة الاقتطاع الاقتصادية. هذه التدابير تتعلق بنوعية البيئة، طرق الإنتاج ومعايير المنتج.

Les mécanismes réglementaires et Mécanismes économiques

تتقرر الأولى-نوعية البيئة -بوسائل قانونية ملزمة وتتمثل في مستويات التلوث التي لا يجب تجاوزها في الأوساط المختلفة في حين ترتبط الثانية-طرق الإنتاج -بعمل المنشآت الملوثة والانبعاثات الصادرة عنها وأما الأخيرة-معايير المنتج-فتتعلق بتحديد الخصائص الإيكولوجية للمنتج. .Les caractéristiques écologiques du produit

على العكس من ذلك، ولأنها تغطي كافة أنواع الاقتطاعات المالية الملقاة على عاتق الملوث من رسوم، إتاوات وضرائب، فإن الجباية البيئية تتناسب وقاعدة الاقتطاع المالي كما أنها ذات فائدة مزدوجة (théorie du double dividende) لأنها تستهدف حماية البيئة من جهة وتمويل الميزانية من جهة أخرى.

إلا أن تطبيق الجباية البيئية على المستوى العملي يطرح مشاكل متعددة تتعلق الأولى بتحديد الملوث المكلف بالضريبة (pollueur contribuable)، الوعاء الضريبي (l'assiette de la pollution) وأخيرا، وهو الأهم، مشكل توجيه الدخل الضريبي الذي يجب أن يكون موجها لخدمة البيئة والمحافظة عليها وتحسين نوعيتها وإلا، فإن كل توجيه للدخل الجبائي البيئي لغير الأجهزة والمؤسسات البيئية يجعل مبدأ الملوث الدافع يحيد عن الهدف الذي أنشأ من أجله.[11]

في حين ترتبط المشاكل الثانية لتطبيق الجباية البيئية بفكرة قبولها، وفي هذا الخصوص ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن المعلومات والمشاورات مع الفئات المستهدفة بالأدوات الاقتصادية والمفروضة عليها تعتبر ذات أهمية حاسمة. وتضيف أن نجاح أي أداة اقتصادية، بشكل عام، يتطلب اليقين والاستقرار في عناصرها الأساسية.

بالرغم من الصعوبات التي ينطوي عليها إعمال مبدأ الملوث الدافع، إلا أن التوصية رقم 436 /75 المؤرخة في 3 مارس 1975 بشأن اقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي[12] تعد من بين أهم الاعمال التي بادرت بها المجموعة الأوروبية بهدف تسهيل

[11]Nicolas DE SADELEER, les principes du pollueur payeur, de prévention et de précaution, Bruylant, 1999, page 35.

[12] Journal officiel des Communautés européennes N° L 194 du 1, 25. 7. 75.

تطبيق مبدأ الملوث الدافع حيث كان من الضروري أن تحدد المجتمعات الأوروبية والدول الأعضاء معالم هذا المبدأ من خلال تحديد كيفية تطبيقه والاستثناءات التي قد ترد عليه في ضوء الصعوبات التي يفرضها تطبيق هذا المبدأ بحكم ارتباطه بسياسات قطاعية أخرى.[13]كما أن أهمية هذه التوصية جعلت البعض يعتبرها ممر واجب لفهم نطاق مبدأ الملوث الدافع.[14]

يعد مبدأ الملوث الدافع أحد الأعمدة التي تقوم عليها السياسة البيئية، كما أنه أداة للتسيير البيئي على جميع المستويات الوطنية والدولية، فقد اعتبر مرجعا أساسيا في السياسات التي تهدف معالجة أخطر الأزمات البيئية.

إن تجاوز الأزمات البيئية بشكل عام وأزمة تغير المناخ بشكل خاص أمر عاجل يتطلب انتباها متواصلا ومنسقًا وعلى مستوى عال من التخطيط، وذلك بالنظر إلى سرعة معدلات حدوثه حسب تقارير المجموعة غير الحكومية لتطور المناخ (GIEC) وأثره الواسع الذي لا يقتصر فقط على البيئة ولكن يمتد أيضًا إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فإذا كان الاحتباس الحراري ظاهرة بيئية طبيعية، فإنه في نفس الوقت يمثل تهديد بيئي يستوجب ردود فعل مدروسة واستراتيجية طموحة وفعالة تهدف إلى الحد من انبعاثات الغازات الدفيئة.

استجابة لهذا القلق، كانت النتيجة بإقرار الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن التغيرات المناخية ومصادقة عدد كبير من الدول على بروتوكول كيوتو اللاحق بها سنة 1997 [15]حيث وقع على الدول المرفقة في الملحق 1 للبروتوكول – الدول الصناعية -التزام بخفض انبعاثات الكربون الخاصة بها إلى نسب معينة وذلك لتحقيق هدف عالمي يتمثل في ألا تتعدى نسبة ارتفاع درجة حرارة كوكب الأرض الدرجتين(2°).

للوهلة الأولى قد يبدو هذا الطموح صعب المنال بالنظر إلى أن الدول تصارع من أجل بناء اقتصاداتها وأنظمتها المالية، إلا أنه في الحقيقة كل تأخير في تبني آليات مخفضة للكربون سيثقل لاحقا من الكلفة الشاملة لمكافحة التغيرات المناخية.

---

[13]Journal officiel des Communautés européennes N° L 194/1, 25. 7. 75 pages 01.

[14] Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL –SIZARET, le principe pollueur payeur, opus cité, page 5.

[15] بروتوكول كيوتو الملحق بالاتفاقية الإطارية للتغيرات المناخية اعتمد 11ديسمبر 1997 في كيوتو في اليابان، والذي دخل حيز التنفيذ في 16فبراير.2005

ثم إنه على العكس من ذلك تبني إجراءات طموحة قائمة على اقتصاد منخفض الكربون يمثل الركيزة الأساسية للخروج من الأزمة ويمثل اتفاق المناخ أحد الخيارات المهمة لبناء قواعد اقتصادية متينة.

إن اتفاق المناخ في جوهره يقترح الخطوط العريضة للسياسة العامة التي تستهدف مكافحة التغيرات المناخية والحد من انبعاث الغازات الدفيئة من خلال اعتماد آلية اقتصادية محضة تتمثل في سوق الكربون (marché carbone).[16]

فالدول بموجب تصديقها على بروتوكول كيوتو خلقت سوق عملاقة تقوم المعاملات فيها على إعطاء سعر للأصول الكربونية (Les actifs carbone) المجسدة في شكل حصص(Les quotas d'émission) التي يصح أن تكون محل عمليات بيع و شراء أو حتى تبادل، فيكون البائع من الدول أو المؤسسات هو صاحب الانبعاث المنخفض في حين يكون المشتري هو صاحب الانبعاث المتزايد ، فالدولة أو المؤسسة التي لا تحترم الحصة المحددة لها من الانبعاثات تكون ملزمة بشراء حصص التلوث لدولة أو مؤسسة أخرى أنتجت فائضا في حصص الانبعاثات لكونها تعتمد آليات إنتاج أنظف.

رغم الاحتضان العالمي لبروتوكول كيوتو ورغم الآليات الفعالة التي أقرها للحد من الانبعاثات الكربونية المسببة للاحتباس الحراري مفعلا بذلك مبدأ الملوث لدافع، إلا أنه كان موضوع نقاشات حادة وانتقادات لاذعة وصلت إلى حد التشكيك في الهدف الذي أقر من أجله المبدأ.

نظرا للدور الريادي الذي يلعبه مبدأ الملوث الدافع في حماية البيئة وتحسين نوعيتها، فإن المنظمات الدولية والباحثين لم يكتفوا باعتماد الآليات الاقتصادية فحسب، وإنما أصبح التطلع إلى تقنية مغايرة تماما تجد أصولها في مفاهيم متأصلة في التخصص القانوني، هذه التقنية تصح هي الأخرى لأن تكون أساسا لإعمال المبدأ يتعلق الامر بالمسؤولية المدنية.

لا يكفي اعتبار المسؤولية المدنية أساس لمبدأ الملوث الدافع فقط، وإنما هي جوهر القانون البيئي ككل، كما أنها تشكل تربة خصبة من أجل نمو البعد العلاجي (l'enjeu curatif

[16] Pierre-Noël GIRAUD, La lutte contre le changement climatique, Études, 2004/10 (Tome 401), pages 321.

du principe)[17] لمبدأ الملوث الدافع وتبنيها يجعل المبدأ يقفز قفزة نوعية ما دام أنه لا يكتفي بإلزام الملوث على دفع مبلغ مالي لتغطية التدابير التي تتخذها السلطات العمومية من أجل إزالة التلوث، لكن يضمن زيادة على ذلك لضحايا التلوث الحصول على إصلاح شامل للأضرار التي أصابتهم جراء نشاطات الملوث.

واستنادا إلى فعاليتها في تحقيق الهدف الرامي إلى تعويض ضحايا التلوث كانت النتيجة أن توجت الفكرة بعمل أوروبي يتمثل في الكتاب الأبيض حول المسؤولية البيئية والذي يرى أن المسؤولية المدنية كآلية لإعمال المبدأ تنقله من الجمود إلى الحركية.

غير أن الخصوصية الملازمة للضرر البيئي والمتمثلة في صعوبة تحديد المسؤول عنه- خصوصا التلوث المنتشر-من جهة وصعوبة تقديره من جهة أخرى، شكل عائقا أمام تطبيق المسؤولية المدنية كأساس لإعمال مبدأ الملوث الدافع.

رغبة في توفير أكبر قدر من الحماية أقرت الأنظمة القانونية الوطنية والمقارنة آليات أخرى ذات طبيعة تكميلية لتطبيق مبدأ الملوث الدافع يتعلق الأمر بنظام التأمين ونظام صناديق التعويض.

إن مبدأ الملوث الدافع بالشكل الذي تمت الإشارة إليه يثير عدة إشكالات تتعلق بتحديد صفة الملوث (هل هو المنتج، المستهلك، الحائز، المستغل، المالك...) وكذا طبيعة الالتزام الواقع على عاتقه (هل هو التزام بتحقيق نتيجة أو التزام ببذل عناية أم أنه التزام بالقيام بعمل أو التزام بالامتناع عنه.)

نظرا للأهمية التي يكتسيها مبدأ الملوث الدافع، ومراعاة للأهداف السامية التي يمكن أن تتحقق من خلال التطبيق السليم لهذا المبدأ، كما أن مواجهة الوضع البيئي الخطير الذي تعرفه البيئة الجزائرية، يقتضي القيام بدراسة تفصيلية لهذا المبدأ في المنظومة التشريعية الجزائرية لمعرفة أولا مكانته ضمن النظام القانوني الجزائري وثانيا نطاق تطبيقه والأهم من ذلك الاليات التي يتم من خلالها إعمال هذا المبدأ في الجزائر.

[17] Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur-payeur, juris-classeur environnement, fascicule 126, 2003, page 16.

إن وضعية البيئة في الجزائر لا تختلف عما هي عليه في باقي دول العالم، فإلى جانب المشاكل البيئية ذات الطابع العالمي التي تهددها كالاحتباس الحراري، تعاني أيضا من مشكلات ذات طابع اقليمي طغى عليها التلوث الصناعي والنفايات الصلبة. ويمكن أبرز مظاهر التدهور البيئي بالجزائر في استنزاف الأراضي وتدهورها، محدودية المياه العذبة، الارتفاع السكاني، انتشار النفايات الصلبة، تآكل التنوع البيولوجي [18]

يعد موضوع حماية البيئة والمحافظة عليها من التلوث بالجزائر من المواضيع التي عرفت اهتماما كبيرا وتمت بشأنه مناقشات حادة نظرا للعوامل الجغرافية، الصحية، الاقتصادية والاجتماعية التي تثيرها هذه المسألة.

هذه النقاشات أثرت وبشكل واضح في التعجيل بوضع أنظمة وطنية لحماية البيئة أنشأت على إثرها السبل المناسبة للتحكم في التلوث والسيطرة عليه. وتم ذلك من خلال سن مجموعة من القوانين في إطار حماية البيئة ومجموعة من التدابير الاقتصادية المعتمدة من قبل الدولة، بالإضافة إلى الهيئات والأجهزة التي تعمل على تحسين الوضع البيئي في الجزائر.

بصورة عامة تمتلك هيئات الضبط الإداري البيئي في الجزائر أساليب قانونية متعددة ومتنوعة لحماية النظام العام البيئي تستعين بها لتحقيق غايتها في حماية البيئة وهذه الأساليب يمكن ردها إلى أسلوبين متميزين، أما أن تكون أساليب وقائية تتمثل بعمل كل ما من شأنه وقاية البيئة من التلوث، أو أساليب علاجية تكون بشكل جزاءات إدارية توقع لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل للحد من هذه الحالات والتقليل من أثارها الضارة.

تطبق هذه الأساليب ضمن حدود الشرعية القانونية وفقاً للدستور ونصوص التشريعات البيئية المنظمة لهذا الإعمال في ظل وجود رقابة فعالة بشكل يضمن أحسن فاعلية وأكفأ أداء حفاظاً على النظام العام البيئي.

تعتبر الجزائر من بين البلدان التي أدركت أهمية الحفاظ على البيئة ووضعت استراتيجيات لحمايتها والحد من مشكلاتها وذلك منذ انشاء أول هيئة لحماية البيئة والمتمثلة في المجلس الوطني للبيئة سنة 1974، ثم إعداد الإطار القانوني القانوني للبيئة عام من خلال صدور القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة 1983، كما تم تبني المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة سنة 2001.

[18] شراف براهيمي، البيئة في الجزائر من منظور اقتصادي، مجلة الباحث، عدد 12، سنة 2013، صفحة 97.

بالنسبة للجزائر، اعتبرت سنوات 2001، 2002، 2003 سنوات البيئة بامتياز نظرا لكثرة النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة الصادرة خلال هذه الفترة. يتعلق الامر بالقانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها[19] وكذا القانون رقم 02 -02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[20] والقانون 05-12 المتعلق بالمياه [21]...

من أهم الخطوات التي اتبعتها الجزائر في مجال حماية البيئة إصدارها للقانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث تبنى فيه المشرع الجزائري الخطوط العريضة لمبادئ التنمية المستدامة المعتمدة في إعلان ريو.

يتأسس القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مجموعة من المبادئ العامة للتسيير البيئي يهدف المشرع الجزائري من خلالها إلى الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها، وإصلاح الأوساط المتضررة، كما يهدف هذا القانون إلى ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء.

كل هذه الأهداف يمكن تحقيقها من خلال الإعمال الصحيح والمدروس لمبدأ الملوث الدافع وهو أحد المبادئ العامة التي كرسها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة وتنطوي على إلقاء عبء كلفة التلوث على الشخص المتسبب فيه.

نظرا للأهمية التي يكتسيها مبدأ الملوث الدافع في تحقيق كل من الحماية الكميةوالنوعية للأوساط البيئية أدمجه المشرع الجزائري في أغلب التشريعات القطاعية نذكر منها قانون المياه، قانون المناجم القانون المتعلق بتسيير النفايات والمرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة ...

أكثر من ذلك تدعيما لمبدأ الملوث الدافع وضع المشرع الجزائري مجموعة من الآليات التنظيمية لإعمال هدا المبدأ سميت هذه الاليات بالمقاييس البيئية وتمثلت في القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية، كما نص المشرع على ضرورة اعتماد معدات الوقاية من

[19] القانون رقم 01 /19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها صادر في الجريدة الرسمية رقم 77 المؤرخ لسنة 2001.
[20] القانون رقم 02 -02 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه. صادر في الجريدة الرسمية رقم 10 لسنة 2002.
[21] القانون رقم 05 -12 يتعلق بالمياه، صادر في الجريدة الرسمية رقم 60 لسنة 2005 .

التلوث والتقليل منه من قبل المنشآت الخطيرة على البيئة وضرورة مراعاة الصيانة الدورية لهذه المعدات.[22]

لم يكتف المشرع بهذا الحد من المتطلبات البيئية بل ذهب إلى ابعد من ذلك عندما أكد على ضرورة مراعاة الجوانب الايكولوجية بحصوص المنتجات بغض النظر عن طبيعتها سواء كانت أولية أو موجهة للاستهلاك.

إن الخصائص الايكولوجية للمنتجات تقتضي احترام المتطلبات البيئية في جميع مراحل دورة حياة المنتجات من الإنتاج إلى التخلص، فتستوجب استخدام المواد الأولية غير الملوثة وبتقنيات الإنتاج الانظف كما أعلى أصحاب المشاريع أن يدفعوا ن المنتجات الإيكولوجية تكون سهلة التخلص منها عن طريق الرسكلة وإعادة الاستخدام.

بالرغم من أهمية الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع بالأخص في الجانب الوقائي، إلا أن هذا النوع من الآليات كان غير كافي لمواجهة ارتفاع كلفة التلوث البيئي في الجزائر. هذا الوضع حتم على المشرع الجزائري اعتماد الأدوات الاقتصادية التي ترتبط بقاعدة الاقتطاع المالي، نقصد بذلك الجباية البيئية

تعرف الجباية البيئية على أنه اقتطاع نقدي جبري تفرضه الدولة على الملوث نتيجة سلوكه الملوث والمضر بالبيئة، وفي هذا السياق كان وزير البيئة الجزائري لسنة 2002 السيد "شريف رحماني" قد صرح أنه يتعين على الملوثين أن يدفعوا مبلغا من المال نظير ما يقومون به من تلويث إذا تجاوزت مخلفاتهم الحدود المسموح بها قانونا وذلك حتى يساهموا بطريقة ما في تحمل تكاليف إعادة التأهيل البيئي.

شهدت الجزائر استحداث أول رسم بيئي سنة 1992 يتعلق الامر بالرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة وقد أتبعه المشرع بمجموعة كبيرة من الرسوم والإتاوات التي تهدف في مجملها إلى الحد من التلوث بمختلف أنواعه تتمثل في الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي الصدر الصناعي، الرسم على الأكياس البلاستيكية، الرسم على الأطر المطاطية ،أتاوة اقتصاد المياه ، أتاوة الحفظ على نوعية المياه ، رسم التطهير و النفايات المنزلية ، الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية و الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين نفايات الأنشطة

[22] المرسوم التنفيذي رقم 93 -165 المؤرخ في 10 ماي سنة 1993 الذي ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، صادر في الجريدة الرسمية رقم 18 المؤرخ في 2000\04\02

العلاجية ، الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم ، الرسم على نفايات التغليف ، الرسم على حرق الغاز .

لم يكتف المشرع الجزائري عند إقراره للآليات التي يتم من خلالها إعمال مبدأ الملوث الدافع بالآليات التنظيمي والاليات الاقتصادية، بل أضاف نوعا أخر من الاليات لها طابع تكميلي، يتعلق الامر بنظام التأمين من التلوث ونظام صناديق التعويض.

عملت الجزائر مند ادراكها لأهمية الحفاظ على البيئة على تعزيز الإطار المؤسساتي في هذا المجال حيث سنحاول استعراض هذا الإطار المؤسساتي المكلف بحماية البيئة وبالأخص من خلال إعمال مبدأ الملوث الدافع.

يتكون الإطار المؤسساتي المكلف بإعمال مبدأ الملوث الدافع من أجهزة مركزية مهمتها التخطيط ورسم السياسات العامة في المجال البيئي وأجهزة محلية تسهر على تنفيذ وتطبيق الأهداف البيئية التي تحددها الهيئات المركزية، كما أسندت مهام حماية البيئة عموما وإعمال مبدأ الملوث الدافع بشكل خاص إلى هيئات مستقلة تنشط تحت وصاية الوزارة المكلفة بحماية البيئة وتتمثل في الوكالة الوطنية للنفايات، الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية والمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.[23]

بعد التحليلات التي أعطيت لموضوع مبدأ الملوث الدافع سواء على المستوى الدولي ، الأوروبي أو حتى الوطني ، يبدو أن اليألة لا تتعلق في مبدأ الملوث الدافع بحد ذاته ، إنما الاليات التي يمكن من خلالها إعمال مبدأ الملوث الدافع بشكل مدروس مؤطر، وعليه فالإشكالية الجوهرية التي استأثرت اهتمامنا في هذا البحث الأكاديمي تتعلق بالآليات المختلفة لتطبيق مبدأ الملوث الدافع، فإذا كانت كل من مفاهيم التنمية المستدامة، الكفاءة الاقتصادية، الاستعمال العقلاني للموارد وحماية الأوساط الكمية والنوعية تلتقي كلها في مبدأ الملوث الدافع، إذن فإعماله يشكل ضرورة ملحة (Nécessité impérieuse). إلا أن تطبيقه بشكل صارم ومفرط ودون مرونة من شأنه المساس بالمبادئ التي يقوم عليها الاقتصاد كالمنافسة والاستثمار والتجارة.

23 للمرسوم التنفيذي رقم 05-375 المتعلق بإنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفيات تنظيمها وسيرها الصادر في الجريدة الرسمية عدد 67 لسنة 2005.

بناء على ذلك ومن خلال ما سبق الإشارة تحليله فماهي الآلية الكفيلة بتحقيق أهداف مبدأ الملوث الدافع دون تأثيرات جانبية؟ بتعبير آخر أي الآليات تكون أكثر كفاءة في تحقيق حماية البيئة من جهة والتنمية الاقتصادية من جهة أخرى؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى بابين يتضمن الأول الإطار العام لمبدأ الملوث الدافع وقسم بدوره إلى فصلين، يتعلق الفصل الأول بالإطار المفاهيمي لمبدأ الملوث الدافع، فيما خصص الفصل الثاني للتعقيدات والصعوبات التي تظهر عند تحديد ملامح مبدأ الملوث الدافع

أما الباب الثاني فيتعلق التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع والإعمال به في القانون الوضعي الجزائري حيث خصص الفصل الاول لمكانة مبدا الملوث الدافع في المنظـــومة التشريعية الوطنية، في حين تناول الفصل الثاني ميكانيزمات وأليات تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

الباب الأول:

الإطار العام لمبدأ الملوث الدافع

إن الخوض في دراسة مبدأ الملوث الدافع كأحد المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون البيئي ليس بالأمر السهل، نظرا لأنه يقتضي الرجوع إلى أصول هدا المبدأ والتي تندرج ضمن تخصص آخر غير التخصص القانونى.

تم إن تحديد محتوى هدا المبدأ يحتم علينا الرجوع إلى اعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي تعد العمل المؤسس لمبدأ الملوث الدافع، بل أكثر من ذلك فقد ساهمت هذه المنظمة في توضيح هذا المبدأ وتطويره بما يخدم مصالح حماية البيئة وتحسنيها وذلك من خلال مجموعة التوصيات المتعاقبة التي صدرت عنها بخصوص هذا المبدأ.

تستدعي هذه الدراسة أيضا استدراج التطور التاريخي لمبدأ الملوث الدافع بعد احتضانه من قبل مختلق المواثيق الدولية والاتفاقيات بنوعيها الاقليمية والعالمية مع الإشارة طبعا إلى الإشكاليات التي يثيرها تطبيق هذا المبدأ حين إعماله على المستوى الدولي.

قانون المجموعة الاوربية أو ما يعرف بـ le droit communautaire هو الاخر كان له جانب كبير في إرساء هذا المبدأ وتطويره وإزالة العقبات المتعلقة بإعماله. هذا الاهتمام الأوروبي بمبدأ الملوث الدافع ترجم من خلال برامج العمل الاوربية وكذا السياسات القطاعية الأخرى التي جعلت مبدأ الملوث الدافع حجر زاوية للسياسة البيئية الأوروبية.

إن البحث في موضوع مبدأ الملوث الدافع استلزم أيضا تحديد الأسس والمرتكزات التي يقوم عليها هدا المبدأ والتي تعد ضرورية لفهم نطاق تطبيقه والانعكاسات التي تترتب على ذلك. حيث يقوم مبدأ الملوث الدافع على تصورين محورين واساسيان في تكوينه يتعلق الامر بظاهرة التلوث كمشكل بيئي متفاقم ومسألة الدفع كحل للتحكم في هذه الظاهرة.

ثم إن تحديد الأسس التي يقوم عليها مبدا الملو ث الدافع من وجهة نظر الدراسات القانونية أمر غير كافي، بل يتطلب هذا النوع من الدراسات البحث في أهمية هذا المبدأ وذلك من خلال تحديد طبيعته القانونية والوظائف التي أقر من أجلها هذا المبدأ.

أخيرا وبعد الالمام بمبدأ الملوث الدافع كمبدا قانوني ينطوي على أبعاد واسعة النطاق كان لا بد من تقييمه وذلك من خلال تحليل كل من مواضع القوة والضعف في هذا المبدأ.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ الملوث الدافع

إن توضيح الإطار المفاهيمي لمبدأ الملوث الدافع يتطلب الإشارة إلى الأصول الاقتصادية التي يرجع لها هذا المبدأ والتي تفيد بادماج تكاليف البيئية للتلوث ضمن حساب تكالف الإنتاج.

وتعد نظرية الاثار الخارجية السلبية المندرجة ضمن مفهوم التوازن العام أولى الدراسات الاقتصادية التي شكلت بوادر مبدأ الملوث الدافع، محتوى هذه النظرية يتطابق مع مفهوم المسؤولية الذي يقضي بأن كلفة مكافحة التلوث والتحكم فيه ينغي أن يتحملها الشخص المسؤول عن التلوث. [24]

من جهة أخرى وفي إطار توضيح مبدا الملوث الدافع كان من المحتم الرجوع إلى الدراسات التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سواءا تلك المتعلقة بتحليل مبدأ الملوث الدافع وتطوره التدريجي الصادرة سنة 1972 أو تلك التي حاولت نوضيح آليات إعماله والتي صدرت سنة 1974.

لم تكتف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بهاتين التوصيتين بل كان مبدأ الملوث الدافع موضع اهتمام منها جعلها تتطرق إليه في كافة أعمالها حتى وإن لم يكن بشكل غير مباشر أحيانا.غير أنه وبالرغم من الدور الذي لعبته هذه المنظمة في ظهور مبدأ الملوث الدافع وتوضيح مقتضياته، إلا أن طبيعة أعمالها التوجيهية وغير الملزمة جردت هذا المبدأ من كل وصف قانوني.

هذا الوصف اكتسبه مبدأ الملوث الدافع سنة 1992 عند إقراره من قبل إعلان ريو واعتماده من أغلب الاتفاقيات الدولية.كما أن رواج مبدأ الملوث الدافع باعتماده من قبل العديد من الاتفاقيات الدولية جعل البعض يتساءل عن تصنيفه كقاعدة قانونية دولية ومدى اعتباره من قبيل قواعد القانون الدولي العرفي.

[24] Xavier THUNIS et Nicolas DE SADELEER, le principe pollueur payeur idéal régulateur ou règle de droit positif, Kluwer éditions juridiques Belgique, 1995, page 85.

المبحث الأول: التصور الاقتصادي لمبدأ الملوث الدافع

يؤدي استخدام الموارد الطبيعية إلى تأثيرات خطيرة على البيئة طوال دورة حياة المنتجات، منذ عملية استخراج ومعالجة المواد الخام حتى أخر عملية وهي معالجة النفايات، بما في ذلك النقل المستحدث في كل مرحلة من هذه المراحل. [25]

تتنوع هذه التأثيرات بتنوع الاوساط فتؤدي إلى تآكل التربة وفقدان التنوع البيولوجي وتدهور المناظر الطبيعية واستهلاك الخامات والطاقة والمياه والموارد الأخرى وانبعاثات الملوثات في البيئة والنفايات التي لا يمكن استردادها في كثير من الأحيان.

استهلاك الموارد هو عامل أخر في الضغط والتأثير على البيئة، وقد يؤدي التحكم فيه فضلاً عن التسيير المستدام للموارد الطبيعية وتخفيف هذه التأثيرات إلى تحسين الإنتاجية وتحسين نوعية البيئة بخفض توليد النفايات. كما أن هناك طريقة أخرى للتحسين هي النظر إلى النفايات كمورد جديد للاقتصاد وتصبح عمليات الإنتاج بذلك دائرية.

في مقابل ذلك، ينطوي التأطير الجيد للنشاط الاقتصادي (التخزين، المعالجة، التخلص، الاستعادة) على آثار ايجابية.حيث يهدف إلى الحد من أثاره السلبية على البيئة، غيرأن هذا الهدف لا يمكن التوصل إليه إلا من خلال ايجاد حل لمشكلة الاثار الخارجية السلبية.

تكمن خطورة الاثار الخارجية السلبية في أنها أولا ذات تأثير ضار على البيئة وثانيا كلفة هذا التأثير عير مأخوذة بعين الاعتبار في الحسابات الاقتصادية. لهذا نادى علماء الاقتصاد بضرورة ادماج كلفة الاثار الخارجية السلبية في سعر السلعة أو الخدمة المقدمة، هذا المبدأ بإدماج التكاليف الخارجية شكل أولى الصور لمبدأ الملوث الدافع. [26]

من جهة أخرى ونظرا لتزايد الطلب على استهلاك الموارد الطبيعية وتفاقم نتائج هذا الاستهلاك المفرط، ظهر الاقتصاد البيئي كنموذج اقتصادي واعي بأهمية الحفاظ على البيئة عن طريق حماية مواردها.

ردة فعل القانون بخصوص حماية البيئة بشكل عام والموارد الطبيعية بشكل خاص كانت من خلال إقرار مبدأ الملوث الدافع كأحد المبادئ المركزية في القانون البيئي.إذا كان عدم تدهور

[25] Sandra DAGUET, payer pour polluer, presse polytechnique et universitaires romandes, 2014, page 05.
[26] Sandra DAGUET, payer pour polluer, opus cité, page 07.

الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني من أهداف مبدأ الملوث الدافع فبدون أدنى شك هو مبدأ لخدمة الاقتصاد البيئي.

المطلب الاول: نظرية الاثار الخارجية مفهوم اقتصادي لمشكل بيئي؟

أدى الاهتمام المتزايد بحاجات الإنسان وبمحيطه، الى الاهتمام بالأثر الخارجية وانعكاساتها بحثا عن بيئة إنسانية أفضل تحقق أعلى رفاهية لإفراد المجتمع.إلى وقت قريب كانت تعتبر المؤسسة في علم الاقتصاد التقليدي مجالا مغلقا، يعني بالعلاقات الاقتصادية كالتشغيل الداخلي، التخزين والإنتاج ... ولا تتعدى اهتماماتها الخارجية مجال السوق لتبادل السلع والخدمات، وهي مقاربة تختصر مجال علاقة المؤسسة بمحيطها الداخلي.

إلا أن استعداد المؤسسات للعناية بشكل تلقائي بالآثار الخارجية السلبية تحت لواء المسؤولية الاجتماعية للشركات أصبح يبدو كمسألة مستنكرة خاصة بالنسبة للمسيرين الذين يستهدفون تحقيق أقصى ربح للمؤسسة.[27] في الحقيقة إن الهدف بتعظيم الأرباح يدفع المؤسسة إلى الحد من تكاليف الإنتاج والمعاملات ويقيد قدر المستطاع عملية ادماج التكاليف الاجتماعية والبيئية.

في مواجهة هدف المؤسسة بتحقيق أقصى ربح ممكن، كيف يمكن للمؤسسات الاقتصادية أن تلتزم في نفس الوقت بإدماج كلفة أثارها الخارجية؟ إذا افترضنا أن الاثار الخارجية السلبية غير مكلفة أو حتى ذات قيمة، فإن "مشكلة التكلفة الاجتماعية" كان من الممكن أن تتم تسويتها منذ فترة طويلة وأن توقعات الجهات الفاعلة ستتكامل طواعية وبطريقة منهجية من خلال مؤسسات ستكون وظيفتها الاساسية تعظيم أرباح مساهميها.

إن دراسة الآثار الخارجية السلبية لا يجب أن تتم بمعزل عن جميع المعطيات الأخرى ذات الصلة بهذا المفهوم، إنما يجب اقتراح إطار تصوري وتكاملي لنظرية الآثار الخارجية يأخذ بعين الاعتبار كلفة المشاكل البيئية ويدمجها في تكاليف المعاملة الاقتصادية دون المساس بمبادئ الاقتصاد التي تقوم على المنافسة الحرة والتجارة والاستثمار.

[27] Bertrand VALIORGUE, La construction organisationnelle de la responsabilité sociale de l'entreprise : une étude de la contribution des middle managers à l'internalisation des effets externes négatifs, Thèse de doctorat de Sciences de gestion, Université Jean Moulin Lyon 3, 2008, page15.

بعد عدة عقود من الجدل يبدو أن هناك إجماعًا معينًا على مفهوم الاثار الخارجية والتي يعرِّفها غرينين"Guerrien " بأنها النتائج التي ترتبها أنشطة متعامل اقتصادي واحد أو أكثر على الرفاهية (بالمعنى الواسع) للمتعاملين الأخرين، دون وجود أي مقابل أو معاملات بينهما".

هذا التعريف يلخص بوضوح معاني مختلفة والتي يمكن تمييزها في علم الاقتصاد.لإحاطة واسعة بمفهوم الاثار الخارجية السلبية يتوجب معالجة ثلاث نقاط أساسية تتمثل في:

أولا تحديد فئة المتعاملين المتسببين في الاثار الخارجية والذين يخضعون لها في نفس الوقت ثانيا تحديد الحالات التي يمكن أن تظهر فيها الاثار الخارجية وهل تقتصر على عدم وجود علاقة تعاقدية؟ ثالثا أمام انخفاض كبير في الرفاهية، ما هي العواقب الاقتصادية للآثار الخارجية السلبية على المتعاملين الذين يخضعون لها وعلى البيئة؟

بخصوص تحديد فئة المتعاملين المعنيين بمفهوم الآثار الخارجية فإنه يشمل على الأقل اثنين من المتعاملين المتفاعلين هما المتسبب في الاثار الخارجية والشخص الذي يتحملها.

إن التحليل يقصد المتعاملين المعنيين بالآثار الخارجية بمعناه الواسع أي كل الكيانات التي تنقل وتتلقي الاثر الخارجي، يتعلق الامر إذن بالأفراد والشركات على حد سواء.

إذا أقتصر التحليل الاقتصادي على الآثار الخارجية بين الشركات فقط، فإن ذلك يؤدي إلى إخفاء حقيقة ومدى هذه الظاهرة.

الشركات ليس لديها احتكار على الآثار الخارجية، قد يكون الغير جهات فاعلة ومعنية بمثل هذه الظواهر كالأفراد، السلطات المحلية، المستخدمين في الشركة، البيئة الطبيعية وحتى الدولة هذه الكيانات تسمى في علم الاقتصاد "الجهات الفاعلة"

الجهات الفاعلة في علم الاقتصاد ب: " الوكلاء الذين تتأثر فائدتهم بقرارات المؤسسة"وهو تعريف قريب وذو صلة بمجال دراستنا الذي يركز على الاثار الخارجية، فنظرا لوجود اثار خارجية ناجمة في الأصل عن المؤسسة تتحمل الجهات الفاعلة تباينًا في فائدتهم ورفاهيتهم.

الجهات الفاعلة نوعان: جهات فاعلة أساسية وهي التي لها صلة مباشرة بالشركة وتجمعهم علاقة تعاقدية وتتأثر فائدتهم على الرغم من وجود هذه العلاقة، كالزبناء، الممونين، المستخدمين، من ناحية أخرى يوجد جهات فاعلة ثانوية وهي التي لا تربطها أية علاقة تعاقدية مباشرة بالمؤسسة لكنهم يؤثرون ويتأثرون بها. فأين يمكن إدراج البيئة من هذا التصنيف؟

يرجع تعريف"Guerrien[28] " الحالات التي تظهر فيها الاثار الخارجية إلى الحالات التي لا توجد فيها علاقة تعاقدية، هذا الموقف التحليلي يؤدي إلى التأكيد على أن "الجهات الفاعلة

[28] Bertrand VALIORGUE, La construction organisationnelle de la responsabilité sociale de l'entreprise, opus cité, page15

الثانوية " هم فقط الذين يتحملون التأثيرات الخارجية، أما ما يطلق عليه الجهات الفاعلة الأساسية " يكونون بمعزل عن مثل هذه الظواهر بسبب العلاقة التعاقدية التي تربطهم مع الشركة.

إن الحد من وجود الاثار الخارجية إلى اثنين من المتعاملين لا يتطلب وجود أية علاقة تعاقدية في هذا السياق يطور كالون"Callon " [29]مفهوم الآثار الخارجية عندما يوضح أن وراء هذا المفهوم أساس أكثر أهمية وهو ذلك المتعلق بتأطير عمليات الإنتاج والتبادل بين الشركات والجهات الفاعلة.

حسب كالون فإن الآثار الخارجية ليست أكثر من نتيجة لنقائص أو الفشل في التأطير المؤسسي للأنشطة الاقتصادية وأن فكرة العقد هي الأداة المفضلة لعلاجها.

يبدو من وراء فكرة الاثار الخارجية، أنه من الضروري الحفاظ على فكرة نقل كلفة الشركة للجهات الفاعلة الذين يتأثر مستوى رفاهيتهم لأن الشركة لا تدعم بعض تكاليف الإنتاج و / أو المعاملات ويجب عليهم بعد ذلك، أن يلتزموا في حدود مواردهم بالنفقات لاستعادة مستوى معين من الرفاهية [30] بدون هذا الجانب النقدي يضعف مفهوم الآثار الخارجية بشكل كبير.

كل مضار يمكن اعتبارها أثرا خارجيًا، بما فيها المضار البيئية مما يؤدي إلى جعل هذا المفهوم مفهومًا واسعًا جدًا، بحيث لا يمكن تحليله بدقة إلا أنه مما سبق ذكره يمكن استخلاص التعريف التالي للآثار الخارجية السلبية بأنها:" النشاط غير أو المؤطر جزئيًا لمؤسسة لها تأثير سلبي على رفاهية الجهات الفاعلة بنوعيها الأساسية والثانوية، وتترجم من خلال التكلفة التي يجب أن تتحملها هذه الأخيرة. "[31]

في نفس السياق المتعلق بتحليل الاثار الخارجية يقودنا التفكير إلى البحث عن الأسباب التي تدفع الشركات إلى الالتزام بخفضها واستيعاب تكاليفها الاجتماعية والبيئية.

في البداية يجب الإشارة إلى أن خفض الاثار الخارجية وادماج تكاليفها يشكل أحد العقبات الرئيسية للمسير أمام هدفه بتعظيم ربح المؤسسة؟ كيف يمكن تصور أن المسيرين يمكن أن

---

[29] Bertrand VALIORGUE, La construction organisationnelle de la responsabilité sociale de l'entreprise, opus cité, page16.

[30] نقلا عن ويكيبيديا: اقتصاد الرفاه هو فرع من فروع علم الاقتصاد الذي يستخدم تقنيات الاقتصاد الجزئي لتقييم الرفاه الاقتصادي، لا سيما بالنسبة إلى التوازن العام التنافسي في اقتصاد ما فيما يتعلق بتحقيق الكفاءة الاقتصادية وتوزيع الدخل الناتج المرتبطة بها ودراسة وتحليل مستوى الرعاية الاجتماعية مع الأنشطة الاقتصادية للأفراد. ونستطيع القول أنه يُعنى بالبحث عن الحالة الاقتصادية الاجتماعية المثلى وذلك بإدخال القيم الأخلاقية والمفاهيم الإنسانية في عمليات التحليل الاقتصادي.

[31]JON Nicolaisen, ANDREW Dean et PETER Hoeller, ÉCONOMIE ET ENVIRONNEMENT : PROBLÈMES ET ORIENTATIONS POSSIBLe, Revue économique de l'OCDE, no 16, printemps, page13.

يقبلوا تحمل كلفة الاثار الخارجية الناتجة عن نشاط مؤسساتهم؟ هذا الالتزام بتحمل كلفة الاثار الخارجية قد يكون في مواجهة تطوير المؤسسة.

يظهر وجود الآثار الخارجية السلبية والقاء التكاليف على الجهات الفاعلة كتدبير جوهري للمؤسسة كما أن التكفل بهذه التكاليف في إطار مبادرة طوعية، يمكن أن يظهر تعارضًا لبعض مفاهيم المؤسسة وإدارتها.

غير أنه من خلال الالتزام القوي للمسيرين بالحد من الاثار الخارجية السلبية يظهر حجم النتائج المحتملة للآثار الخارجية السلبية ليس على الشركة فقط بل على العناصر البيئية أيضا.

أن تحليل الاثار الخارجية قد يبدو معقدا وهدا لأن الاثار الخارجية قد ينظر إليها البعض بشكل سلبي من قبل مجموعات معينة وبشكل إيجابي من قبل الآخرين.

لكن هذا التعقيد والغموض لا يمكن أن يؤثر على التفكير الاستراتيجي الذي يقضي بضرورة الأخذ بعين الاعتبار ردود الأفعال المحتملة والمعقولة وبالأخص تلك التي يمكن أن تظهر من قبل الفاعلين في المجال البيئي.

كما يبدو أيضا أن الاثار الخارجية السلبية هي أصل لأزمة الشرعية التي تدفع المؤسسة الاقتصادية لإدارة أمورها بشكل أفضل وطواعية ليكون نشاطها شرعي ويميل إلى إقامة حالة من التطابق بين تطلعات المجتمع وممارساتها الفعلية.لهذا يشكل إدماج تكاليف الاثار الخارجية حجر الزاوية في عملية إضفاء الشرعية على نشاط المؤسسات الاقتصادية

كدليل على أهمية تكاليف الاثار الخارجية، دعونا نأخذ مثال مؤسسة "توتال" وغرق "إريكا"[32]حيث أنه بتاريخ 12 ديسمبر 1999، كسرت سفينة إريكا إلى نصفين قبالة ساحل بريطاني. السفينة التي يمتلكها مجهز إيطالي كانت مستأجرة من قبل مؤسسة توتال وتحمل 30،000 طن من زيت الوقود الثقيل، وخلال الأيام والأسابيع القليلة التي تلت انكسارها تسرب النفط الناتج عن هذا الغرق بضرب الساحل الفرنسي الأطلسي.

للتعامل مع هذه الكارثة البيئية انشأت توتال فريق مشروع يسمى " Mission Littoral Atlantique" بميزانية تبلغ حوالي 200 مليون يورو، حشدت هذه المهمة ما يصل إلى 800 شخص في مواقع مختلفة.

كانت السفينة Erika زورقًا وحيد الهيكل، في حين أن المعايير الدولية وطبيعة المنتج المنقولة كانت تتطلب قاربًا مزدوج الهيكل وقد أتاح استئجار قارب أحادي الهيكل من قبل "توتال"

[32] Bertrand VALIORGUE, La construction organisationnelle de la responsabilité sociale de l'entreprise : une étude de la contribution des middle managers à l'internalisation des effets externes négatifs, opus cité, page22.

للشركة تخفيض تكاليف النقل على حساب السلامة. وقد تم إلقاء تكلفة سلامة النقل هنا على مالك السفينة.

لقد كان لعدم اتخاذ الكلفة المتعلقة بالسلامة في الاعتبار في الوقت المناسب، نتائج كبيرة حيث أن مبلغ 200 مليون يورو التي تعهدت بها المجموعة لتنظيف ساحل بريطاني لا يتناسب مع حجم هذه الكارثة.

إن رفض تحمل تكاليف الأثار الخارجية والقائها على عاتق الجهات الفاعلة يولد، عند مستوى معين، اختلالات وظيفية وتنظيمية و / أو تعبئة قوية لأصحاب المصلحة مما يؤدي إلى إعادة إدماج هذه للتكاليف من قبل المؤسسة إلا أن إعادة إدماج هذه التكاليف قد تبدو في بعض الحالات كارثية اقتصاديا بالنسبة للمؤسسة.

بظهور الوعي البيئي بالبيئة في بداية سنوات السبعينيات وتزايد الاهتمام أصبحت المؤسسة مجبرة على مواجهة أبعاد جديدة تدفعها الى تحمل مسؤوليات أوسع باتجاه المحيط الخارجي، نظرا لما تفرزه من آثار خارجية او ما يمكن أن تستقبله.

مما لا شك فيه أن للنشاطات الإنتاجية تأثيرات متبادلة بينها وبين النشاطات الاستهلاكية لكن على العموم يهتم التحليل الاقتصادي بالعلاقات المباشرة بين المتعاملين حيث يمكن تقييمها من خلال السوق. بينما تبدو الآثار الخارجية كعلاقات خفية تحدث اثار بالغة لكنها لا تخضع لقانون العرض والطلب.[33]

تعرف الآثار الخارجية بأنها أوضاع اقتصادية التي تؤثر من خلالها عملية انتاج او استهلاك عون اقتصادي معين، ايجابيا او سلبيا، على أوضاع اقتصادية لأعوان آخرين دون إرادتهم ودون أن يدفعوا ثمن الاستفادة المكتسبة او يتقاضون تعويض التكلفة المتحملة.

تتميز الآثار الخارجية بخاصية مزدوجة فهي تتميز بعدم إمكانية التفادي حيث يولد النشاط الإنتاجي او الاستهلاكي لا محالة فائضا او تكلفة إضافية، كما تتميز بالتلقائية بحيث ان منتجها وكذلك مستهلكها لا يدفع ثمنا ولا يتقاضى تعويضا.

[33] فرحي محمد، إشكالية تقييم المؤثرات الخارجية ومسؤولية العدالة الاجتماعية، المدرسة العليا للتجارة، صفحة8

في الحقيقة انه من الناحية الشكلية عند وجود الآثار الخارجية تؤثر دالة الإنتاج او الاستهلاك لعون اقتصادي معين جزئيا او كليا على دالة استهلاك او إنتاج عون اقتصادي أخر دون ان يساهم هذا الأخير في اتخاذ القرار.

وعليه تظهر الآثار الخارجية للنشاطات الاقتصادية عندما يؤثر نشاط ما في مستويات الإنتاج لنشاطات أخرى دون تحمل تكلفة أو اخذ سعر مقابل. وقد تكون نتيجة هذا الأثر منفعة لا تدفع النشاطات المستفيدة منها مقابلا لذلك، كما قد تكون تكلفة لا تتقاضى النشاطات المتلقية لها مقابلا للتعويض.[34]

تبرز أهمية الآثار الخارجية من خلال نتائج انعكاساتها على الجهات المتلقية او المستقبلة لها. حيث قد تولد آثارا ايجابية تمثل فوائد تحصل عليها الجهات المستقبلة قد تكون في شكل فوائض انتاجية او زيادة في مستوى الرفاهية او في شكل تخفيض للتكاليف. ويتم تحصيل هذه الفوائد دون إدخالها في الحسابات الاقتصادية من جهة ودون دفع مقابل لذلك من جهة ثانية وهو ما يعرف في الدراسات القانونية بالإثراء بلا سبب.

كما قد تنتج المؤثرات الخارجية آثارا سالبة تمثل أضرارا تحصل للجهات المستقبلة قد تكون في شكل تخفيض في مستوى الانتاج او تدهور في مستوى الرفاهية او مساس بالعناصر البيئية في شكل زيادة للتكاليف، حيث أن حصول هذه الأضرار يكون تلقائي دون رغبة في وجودها كما يكون دون تحصيل أي مقابل من جهة ثانية.

لو افترضنا قيام مؤسسة ما بانتاج الكهرباء عن طريق الفحم وبيعها بسعر معين، قد يكون من الممكن لهذه المؤسسة تخفيض سعر الكهرباء عن طريق إنتاجها بفحم اقل تكلفة. لكن إذا كان هذا الفحم من النوع الرديء الذي يحتوي على كميات أكبر من الكبريت، فان ذلك سيؤدي إلى انخفاض نوعية البيئة عن طريق انتاج أمطار حمضية مثلا، فيزداد تلوث البيئة .بينما يكون هذا التراجع في مستوى البيئة غير مأخوذ في الاعتبار عند المبادلات السوقية .وعليه تسعى نظريات اقتصاد البيئة الى إدخال كلفة الآثار الخارجية ضمن أسعار وتكاليف المسؤولين عن احداثها[35]

[34] Guillaume Chanson, "Externalisation et théorie des coûts de transaction : analyser un phénomène dynamique avec une théorie statique ?.," Management international 182, 2014, page 181.

[35] فرحي محمد، إشكالية تقييم المؤثرات الخارجية ومسؤولية العدالة الاجتماعية، مرجع سابق صفحة 8.

يعد العالم الاقتصادي" أرثور سيسل بيقو"[36] من الأوائل الذين درسوا ظاهرة التلوث كمفهوم اقتصادي حيث اعتبره عامل ذي تأثير بالغ على رفاه الانسان وقد تطرق إليه في مؤلفه "الثروة والرفاه" مثيرا نظرية الأثار الخارجية والحلول الممكنة لمعالجتها.

يبين Pigou (1962)وجود تباين بين التكلفة الخاصة للنشاط وتكلفته الاجتماعية حيث يتم أخذ الأولى بعين الاعتبار من قبل السوق والثانية هي التكاليف أو الأعباء المالية التي يلقيها المتعامل الاقتصادي من خلال نشاطه إلى متعامل أخر أو أكثر بدون تعويض مالي.

ويرى بيقو أنه، من دون نظام لنقل هذه التكاليف إلى المتسبب فيها كنظام الضريبة مثلا لا يمكن التوصل إلى التوازن العام[37].

ويرى بيقو أنه، من دون نظام لنقل هذه التكاليف إلى المتسبب فيها كنظام الضريبة مثلا لا يمكن التوصل إلى التوازن العام

عرف Pigouالآثار الخارجية عام 1920 بأنها: «التأثير السلبي أو الإيجابي الذي يمارسه عنصر معين على رفاه عنصر أخر دون تعويض نقدي أو قيمي." معتبرا أن الانتفاع أو الاستهلاك دون مقابل يؤدي إلى الأخلال بقواعد العدالة الاقتصادية.

كما يرى "pigou "أن المسؤولية البيئية للمؤسسة تبرز في شكلها الاقتصادي من خلال الرسوم والإتاوات والإعانات التي تفرضها الحكومات على المؤسسات، حيث إن الجباية (الرسوم) شبه الجباية (الإتاوات) والإعانات (وهي أموال تقدم للمؤسسة الصناعية لتشجيعها على اعتماد"الممارسات النظيفة Les pratiques propres تعد بمثابة آليات قانونيةلتصحيح نقائص السوق.[38]

كما يرى pigou أنه يتم فرض الإتاوات في مجال جمع ومعالجة النفايات، أما الرسوم، فتستعمل لمحاربة التلوث، ويمكن أن تفرض مباشرة على المخلفات وهو الإجراء الأكثر تحفيزا، أو تفرض على المنتجات المتأتية من استعمال أساليب إنتاج ملوثة.

---

[36] آرثر سيسيل بيقو اقتصادي بريطاني ولد في 18 نوفمبر 1877-وتوفي في 7 مارس 1959 في كامبريدج) وقد عمل بشكل خاص على اقتصاديات الرعاية الاجتماعية (الاقتصاد الرفاه)، وقدم مفهوم الأثار الخارجية.

[37]نظرية التوازن العام بالإنجليزية General equilibrium theory :تُقدم نَظرية التوازن العام مُحاولاتٍ اقتصاديةٍ عديدةٍ لِتوضيح سُلوكِ كُلِ من العرض، و الطلب، و السعر فى الاقتصاد كَكُل، و يكون ذلك مع بعض أو أغلبِ الأسواق المُتفاعلة، وَ ذلكَ من خلال السَعى لأثبات أَنَ مَجموعة مِنَ الأسعار الموجودة يُمكنُ أَن تُحددَ مستوى التوازن العام للأسعار. ومن الجدير بذكره أن نظرية التوازن العام مُناقضةَ لِـ نظرية التوازن الجزئي والتي تُحلل الأسعار لِسوق واحدٍ فقط.

[38] Guillaume Chanson, "Externalisation et théorie des coûts de transaction opus cité, page 182.

يؤكد pigou إن استعمال الإعانات من قبل الدولة يجب يتم بحيطة وحذر بالنظر إلى إمكانية التعسف في منحها وإمكانية تحويلها عن الوجهة الأصلية لها.

يرى بيقو أن علاج الأثار الخارجية السلبية يكون عن طريق إدماج وإدخال تكاليف هذه الآثار في سعر المنتوج أو الخدمة بهدف تصحيح نقائص السوق حيث تقتطع من قبل الأشخاص الذين كانوا سببا في وجودها.

كما يعتبر أن عدم إدماج هذه التكاليف يجعل سعر السوق أدنى مما يجب أن يكون عليهومستهلك المنتوج أو الخدمة في وضعية غير مشروعة لأنه لا يدفع الثمن الحقيقي والفعلي لها.

تستند فلسفة هذه الأدوات إلى المبدأ موضوع دراستنا وهو مبدأ الملوث الدافع الذي يقضي بضرورة دفع الملوث تكاليف إزالة الأضرار التي تسبب فيها وتقوم السلطات العمومية بتحديد مستوى هذه الأدوات وتتدخل باستعمالها من خلال تعديل أسعار وإلقاء تكاليف على الأعوان الاقتصاديين.

يعد المقال القصير المعنون ب "طبيعة الشركة " المؤلف عام 1937 من قبل عالم الاقتصاد الإنجليزي رونالد كواز R.Coas من بين الدراسات التي ظهرت في هذا الخصوص تطويرا لمفهوم الاثار الخارجية وتكملة لأبحاث العالم بيقو، هذا المقال الذي لم يلاحظه أحد، وظل حبرا على ورق لأكثر من ثلاثين عاما.

هذا المقال لا يخفي أفكار العالم الليبرالية كما يظهر حدود السوق كوسيلة لتخصيص الموارد ويصبح التناقض بذلك أكثر وضوحا عندما يعود كواز إلى الظهور بعد عشرين عاما من خلال نشر مقال آخر في عام 1960 تحت عنوان " مشكلة التكلفة الاجتماعية" والذي له تأثير كبير على اقتصاد البيئة حيث يهدف أساسا إلى إيجاد حل لمشكل نقائص السوق وكلفة الأثار الخارجية السلبية.

يعتبر كواز أن النشاط الاقتصادي يؤثر وبشكل كبير على البيئة عن طريق استعمال مواردها مما يؤدي إلى تدهورها بالأخص عند غياب التأطير الشامل لكل معاملات السوق وعدم رسم حدود ملكية الموارد الطبيعية.

يضيف كواز أنه ليس من الفعالية الاقتصادية منح ضحايا التلوث الحق في التعويض بدلا من الاعتراف للملوث بالحق في التلويث خاصة عندما تكون تكاليف المعاملة الاقتصادية معدومة أو ضعيفة جدا.[39]

كما يرى كواز أنه لا يمكن للسوق أن تكون مسؤولة عن التوزيع غير الفعال للموارد الطبيعية وأن مسألة الآثار الخارجية يمكن حلها بمنح وتحديد ملكية الموارد الطبيعية دون أن تدخل من السلطات العامة التي ينبغي عليها أن تترك الحرية المطلقة للمعاملات بين الملوث وضحاياه معتمدا بدلك الأفكار الليبرالية.

ويضيف كواز في تحليله لنظرية كلفة المعاملات إلى أنه يجب إنشاء حقوق ملكية على السلعة البيئية Biens environnementaux أي خصخصة الموارد الطبيعية، وإنشاء أسواق لتداول هذه السلع، هذا التداول له سعر وقيمة، وتسهر السلطة العامة في الدولة على تنظيم استغلالها، ومن أمثلة ذلك لدينا" رخص التلويث Droits à polluer " والحصص الفردية للصيد القابلة للتداول، فإنشاء مثل هذه الأسواق يؤدي إلى تحويل" الآثار الخارجية " للمؤسسة إلى سلعة جديدة وهي" الحق في التلويث "والذي يمكن تداوله بين مختلف الأعوان الاقتصاديين وفق ضوابط معينة.

بالرغم من التعارض الواضح بين كل من العالمين الاقتصاديين بيقو Pigou وكواز Coas إلا أن مساهمات كل منهما تتقارب وتشترك في عدة نقاط كالتسوية الإرادية أو الطوعية بين الأطراف المعنية، كما أن مقال مشكلة التكلفة الاجتماعية لكواز أظهر وبقوة أن مفهوم كلفة المعاملات البيئية يمكن أن يكمل مفهوم الآثار الخارجية بصورة مجدية.

من جهته تطرق الفقه المعاصر (2009) « Gilles Grollearu » و Salima Salhi إلى مسألة الآثار الخارجية مشيرين إلى تعريف كل من الفقيه سيتوفسكي citovsky والفقيه بيشنان Buchnan وقد اشتركوا في اعتبار الأثار الخارجية السلبية كعوامل ذات تأثير سلبي على الرفاه.

[39]Nicolas de sadeleer et Sylvie caudal sizaret, principe du pollueur-payeur, juris-classeur environnement, fasc 126,2003 page 2.

نفطة الاختلاف بين الفقهاء بخصوص الآثار الخارجية السلبية ارتبطت باحتساب هذه التكاليف فمنهم من يرى أنها غير مدمجة في السعر (بيقو1920) والبعض الآخر اعتبرها نتيجة لتخصيص غير فعال للموارد بيشنان(1962)

رغم الدور الرئيسي والهام الذي لعبته هذه الدراسات في إرساء أسس الاقتصاد البيئي إلا أن تصور الأثار الخارجية كان موضوع نقاشات حادة وشديدة اللهجة وبالخصوص من قبل تيار الاقتصاد المؤسسي الجديد[40] Courant Neo-Institutionelالذي يعد كواز COAS وروندالRondall و شونق Chungمن رواده[41] و اعتبروا أ ن غياب تعريف ثابت وعملي لهذا المفهوم جعله معقد و لا يضيف أي فائدة للتحليل الاقتصادي.

بعض الفقه انتقد هذه النظرية واعتبرها وسيلة الاقتصاديين لتوجيه القرار السياسي نحو خلق سوق لبعض الأصول البيئية (Chung 1970 et Coas 1988) [42]

جانب أخر من الفقه يؤيد نظرية الاثار الخارجية و ينادي بضرورة تقديم هذا التصور بطريقة بديهية ومنطقية كما يتوجب إعادة النظر في بعض الانتقادات التي تجعل من التصور مفهوم ذي محتوى فارغ.[43]

إضافة إلى ذلك يمكن الاعتراف لنظرية الآثار الخارجية على أنها مفهوم جدير بالثناء قد يساعد أيضا على تحويل انتباه الاقتصاديين لاقتراح حلول بديلة قائمة على فهم أفضل للأسباب الدقيقة لتكاليف المعاملات "المرتفعة جدا" والمكلفة وكذا استراتيجيات التخفيف والحد منها.

الفقه المعاصر تقدم مؤخرا بمقترحات في هذا الاتجاه من قبل ريشارد Richards (2000)، دلماس وماركوس Delmas et Marcus(2004) الذين أوضحوا أن هذا النوع من البحوث

وتسعى نظرية المؤسسات الجديدة إلى شرح ظاهرة التجانس في المنظمات الاقتصادية وكذلك تأثير البيئة المؤسسية على هذه المنظمات ويقصد بها تجديد النظرية المؤسسية التي ظهرت في عام في عام1940 والتي تركز على المؤسسات الحكومية.
، ظهرت النظرية المؤسسية في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينيات مرة أخرى، وخلافا للمؤسسية القديمة التي أكدت الطابع المؤسسي للمنظمة، العمل المتكرر في المنظمات. وهم يدعون أن المنظمات مع مرور الوقت تميل إلى أن تصبح أكثر وأكثر تجانسا دون بالضرورة أن تكون أكثر كفاءة من الناحية الاقتصادية [40].

[41] Gilles GROLLEARU et Salima SALHI, externalité et la transaction environnementale les deux faces à la même pièce, économie rural, mai2009. Page 4.

[42] Gilles grollearu et Salima SALHI, externalité et la transaction environnementale les deux faces a la même pièce, .opus cité, Page 10

[43]. Gilles GROLLEARU et Salima SALHI, externalité et la transaction environnementale les deux faces à la même pièce, Opus cité, Page13

يمكن أن يؤدي إلى مقترحات ملموسة لاختيار الأدوات أو هياكل الإدارة البيئية التي تسمح بالتقليل من كلفة المعاملات وبالأخص كلفة إزالة التلوث بالنسبة لمعاملات محددة مسبقا.

أضف إلى ذلك أنه من شأن هذه الخطوة إعادة النظر في مسألة جوهرية تشغل صانعي القرار العام في المجال البيئي تحت قيد الفعالية البيئية وهي تلك المتعلقة باختيار أدوات السياسة البيئية والتي يعد مبدأ الملوث الدافع من ضمنها.

إن التساؤل المطروح بخصوص هذه الدراسة من وجهة نظر القانون البيئي كيف يمكن لهذه النظرية ذات الأصول الاقتصادية أن تكون في الوقت ذاته حلا لمشكل بيئي؟

أصبحت مشكلة سوء استخدام الموارد الطبيعية، وتدهور البيئة من أكبر المشكلات التي تواجه البلدان النامية، وعلى الرغم من أن هذه المشاكل ليست جديدة، إلا أن فهم أبعادها لم يتم إلا مؤخرا مع بداية السبعينات (1970) بعد ملاحظة أثر التدهور البيئي في إضعاف التنمية الاقتصادية وتناقص الإمكانيات اللازمة لتحقيقها لأن التنمية الاقتصادية لا يمكن أن تنهض بموارد طبيعية متناقصة.

إن العامل الرئيسي في التدهور البيئي يرجع لعدم الأخذ بعين الاعتبار تكاليف هذا الأخير في الحسابات الاقتصادية، فلا يمكن أن تتحقق التنمية الشاملة والمستدامة في إطار بيئة متدهورة ومهدومة كما لا يمكن التوصل لحماية البيئة والمحافظة عليها في غياب أليات اقتصادية ومالية كفيلة بتحقيق ذلك. فالتنمية والبيئة مفهومين متكاملين.

قد بدأ اهتمام الاقتصاديين بالبيئة بعد أن ظهرت الجوانب السلبية في استغلالها كالتلوث والاستنزاف، وهكذا برزت عدة مفاهيم في الاقتصاد البيئي تتمحور أساسا حول المحاسبة البيئية والتي ترتكز على قياس كلفة النشاط الاقتصادي على البيئة وتهدف إلى تخفيض الآثار البيئية السلبية لهذا النشاط عملاً بمبدأ الملوث الدافع.

في هذا السياق دعا البنك الدولي إلى ضرورة إدخال المحاسبة البيئية ضمن حسابات الدخل القومي أو الناتج المحلي الإجمالي للدول الذي يقيس النشاط الاقتصادي للمجتمع ككل.[44]

إن عملية التصنيع واستخراج الموارد الأولية سواء كانت متجددة أو غير متجددة ينجم عنها تكاليف اجتماعية غير مأخوذة بعين الاعتبار من قبل مختلف المتعاملين الاقتصاديين تتمثل

[44] Rapport DU Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, octobre 2013, Québec

أهمها في أخطار تلوث الهواء، تلوث المياه، التلوث الأرضي، الضجيج، ضياع نوعية الحياة وبالتالي ضياع الخدمات الإيكولوجية. [45]

بهدف احتواء هذه المشاكل البيئية نادى علماء الاقتصاد بفكرة التوجه نحو حد أمثل للتلوث niveau Optimal De La Pollution من خلال نظرية الآثار الخارجية، في حين ركز جانب آخر من الفقه الاقتصادي في حله لمشكل إساءة استعمال الموارد وآثاره السلبية على البيئة بفكرة أخرى تتمثل في كلفة المعاملات البيئية.

إن فعالية كل من نظرية الآثار الخارجية السلبية ونظرية كلفة المعاملات تكمن في التأطير الصحيح والشامل للتأثير السلبي الذي يمارسه النشاط الاقتصادي على البيئة، هذه الخطوة تعتبر جد مهمة للتمكن من وضع سياسة وتنظيم فعال وناجع في الحد من هذا التأثير السلبي ودون أن يكون له انعكاسات أخرى.

الفرع الاول: البيئة ملك مشترك وملك اقتصادي:

"إذ الم نتوقف عن المساس بالبيئة، فإن البيئة هي التي ستمس بنا"

وجه السيد "هانز خوناس Hans Jonas هذا التحذير الاستثنائي " للهيئات القانونية التي تهتم بالعلاقات بين الإنسان والطبيعة، وضرورة حماية الانسان لبيئته التي يعيش فيها.

في هذا السياق، اقترح الفقه قبل أكثر من ربع قرن تحديد طبيعة الاملاك البيئية وتخصيص حقوق ذاتية عليها مثل الحق في رفع دعوى قضائية تهدف إلى حماية العناصر الطبيعة، مثل الأشجار والغابات والأنهار والمحيطات، في الأساس البيئة ككل.

تجد هذه النظرية الثورية أصلها في أعمال كريستوف ستون C. Stone بالولايات المتحدة سنة 1972، أما في فرنسا نادت بها السيدة هرميت" Hermitte "سنة1988 في مؤلفها "*مفهوم التنوع البيولوجي وخلق وضع للطبيعة*" [46].

هذا الموقف الفقهي فتح المجال وبسرعة كبيرة أمام ما نسميه اليوم "الإيكولوجيا العميقة" أو *Deep ecology ou l'écologie profonde.*

---

[45] النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي بشكل عام تمنح العديد من الخدمات تسمى الخدمات البيئية أو خدمات النظم الإيكولوجية تصنف عموما كملك مشترك أو ملك عام ويندرج ضمن المصلحة العامة لأنه حيوي ومفيد للبشرية والأصناف الأخرى والأنشطة الاقتصادية .

[46] Olivier WEINSTEIN, Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle, Revue de la régulation Capitalisme, institutions, pouvoirs, 2013, page 04.

، مما أدى ظهور متابعون للشأن البيئي يدعون إلى الأخلاقيات البيئية والاخذ يعين الاعتبار حاجة جميع الاملاك البيئية للحماية.

كما اقترح فقهاء آخرون أقل تشددا خصخصة الطبيعة ومنهم عالم الاحياء هاردين Hardin الذي استنكر "مأساة الأملاك المشتركة" من خلال اعتبار أن هذا التشارك في ملكية البيئة تؤدي إلى تدميرها.ووفقاً لمؤيدي هذه النظرية، فإن الملكية الخاصة هي أفضل حل لحماية البيئة من المساس الذي قد يلحق بها لأنه يبدو أن المالك يعتني أكثر بما يخصه.

مع ذلك وكما أشار جزء من الفقه، فإن فكرة الملكية الخاصة على عناصر البيئة أو الطبيعة يمكن أن يؤيد وجود سوق للأملاك البيئية المشتركة التي تعد في الواقع غير قابلة للتملك، ولكنها تواجه إضافة إلى ذلك "الحق في تلويث"

أكثر من ذلك، فإن السؤال الذي يطرح نفسه عن هذا التوجه الفقهي القائل بخصخصة الاملاك البيئية المشتركة، هو أنه كيف يمكن للقانون أو علم الأنسان، الذي يحكم العلاقات الاجتماعية بين الاشخاص أن يمنح حقوقًا ذاتية حقيقية لأشياء مادية مجردة من كل وضع واستقلالية.[47]

إن البحث عن وضع يتناسب مع البيئة أو "الأملاك البيئية"، يظهر وجود نظريات غير مجدية في هذا الخصوص، ويلزمنا أولاً بدراسة الاملاك البيئية لمعرفة جوهر مكونات البيئة وعناصرها. كما تفرض علينا هذه الدراسة التعرف على وجود حق أساسي في البيئة أو الاملاك البيئية وهو حق ذاتي للبشر يأخذ في نفس الوقت البيئة ومصالح الطبيعة بعين الاعتبار.

من أهم الدراسات التي اثيرت حول موضوع الاملاك البيئية المشتركة دراسة السيدة إلينور أستروم " Elinor Ostrom" التي حازت **جائزة** نوبل في الاقتصاد وكانت لها عدة تدخلات أمام منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية[48].

---

[47]Doro Gueye, le préjudice écologique pur, thèse de doctorat, université Montpellier i2011, page 154.

[48] " إلينور أوستروم" من مواليد 7 أوت 1933 في لوس أنجلوس، كاليفورنيا وتوفيت في 12 يونيو 2012، هي عالمة وخبيرة اقتصادية أمريكية، وفي أكتوبر 2009 كانت أول امرأة تحصل على جائزة نوبل في الاقتصاد. " لتحليلها للحوكمة الاقتصادية، وعلى وجه الخصوص الاملاك المشتركة.

تركز أبحاثها على نظرية العمل الجماعي وتسيير الاملاك البيئية المشتركة، سواء الملموسة أو غير الملموسة التي تعتبر جزء مهم من الاقتصاد المؤسسي الجديد. عملت إلينور أوستروم بشكل رئيسي على مفهوم المعضلة الاجتماعية، أي الحالات التي يؤدي فيها السعي إلى المصلحة الذاتية إلى نتيجة أسوأ للمجتمع. وقد درست أساسا مسألة المعضلة الاجتماعية في مجال الاملاك البيئية المشتركة: الموارد الهيدروليكية، والغابات، ومصائد الأسماك.

ففي الوقت الذي نحتاج فيه إلى نماذج جديدة، يمكن لأفكارها حول الموارد الطبيعية والحوكمة الجماعية أن تفتح سبلاً مفيدة، وفقا لرأي العالمة " أستروم "، فإن فكرة الأملاك المشتركة تمتد إلى أبعد من فكرة التسيير المحلي للموارد الطبيعية.

كما ترى أن تسيير الاملاك الجماعية يعد أكثر تعقيدًا تماما كتسيير أنشطة الصيد المحلية التي يلعب كل من التعاون والثقة دوراً هاماً في ضبطها، وبالتالي يمكن تطبيق هذه المفاهيم بشكل مفيد على القضايا الرئيسية مثل تغير المناخ.

ترى أيضا أن هذه التحديات ذات الآثار الجماعية الحاسمة تهم الجميع، في حين تبقى الطرق التي تسير بها الأسواق وصانعي القرار كفيلين بمجابهة هذه الأثار، لذلك من الجيد إلقاء نظرة جديدة على الحدود بين الأسواق والسياسات العامة والعمل الجماعي.

بالنسبة إلى أوستروم، غالباً ما تأتي الحلول الجيدة من نظرة متعددة النواحي التي تجمع بذكاء بين مصالح مختلف الجهات الفاعلة من متعاملين اقتصاديين وسياسيات عامة والعمل الجماعي.[49]

تركز إلينور أوستروم عن طريق مجموعة من النظريات للتحليل المؤسسي على تحليل أنماط تسيير الاملاك البيئة المشتركة، هذا التحليل يعتمد بشكل كبير على تصنيف الاملاك البيئية إلى صنفين: الاملاك التي يصعب معها استبعاد المستخدمين المحتملين والأملاك العامة المحضة، التي يتم تدميرها جزئيًا من خلال الاستخدام، بحيث تخضع، وفقًا للمصطلحات الاقتصادية لتنافس قوي على استهلاكها، اما بالنسبة لـ إلينور أوستروم تتميز هذه الأملاك بالاستغناء المنخفض عن طلبها.

لقد تميزت دراسة "الينور استروم" في طريقة طرحها لمشكلة الأملاك البيئية المشتركة بمراجعة النظريات الأولية في هذا الخصوص التي أثارها كل من هاردين من خلال مأساة الاملاك البيئية وأولسون " Olson " من خلال العمل الجماعي وسلوك المجموعات.

وتبقى الإشارة إلى نظرية الاختيار العام لـ أولسون كأحد أهم المراجع الرئيسية لإلينور أوستروم، التي درست من خلالها تحليل رد فعل الجهات الفاعلة، فيما يتعلق بالأملاك البيئية

المشتركة، وكذا القواعد والمعايير المستخدمة لاتخاذ قرارات بشأن تخصيص وإنتاج وتوزيع واستهلاك هذه الاملاك.[50]

ما يستفاد من عمل "غاريت هاردن" بخصوص الاملاك البيئية المشتركة في كتابه "مأساة الاملاك البيئة المشتركة" الصادر في عام 1968 أن استنفاد الموارد الجماعية للبشرية هو مصير مأساوي بالنسبة للأفراد والبلدان.

حسب اعتقاد أوستروم، هذا السيناريو ليس حتمياً بالنسبة لمستهلكي الموارد الطبيعية، لأنه بدلاً من الإفراط في استغلال هذه الموارد، يمكنهم التعاون بشكل جماعي بموجب القواعد غير الرسمية وآليات المراقبة والتنفيذ، وهذا لأن حتى قواعد السوق، الملكية الخاصة وتدخل الدولة في كثير من الأحيان تفشل في توفير الحماية لهذه الاملاك.

يختلف تعريف الأملاك البيئية المشتركة باختلاف العلم الدي يدرسها فهي في علم البيولوجيا العناصر اللاحية التي توفر الظروف الضرورية للحياة وتتمثل في التربة والمياه والهواء؛ كما تشمل العناصر الحية للبيئة جميع أشكال الحياة على الأرض بما فيها النباتات، الأشجار والأصناف اللحيوانية، الفطريات حتى البكتيريا والفيروسات.

في علم الاقتصاد الأملاك البيئية هي ملك متاح مجانا والتي لا يتطلب إنتاجه أي عامل بشري، هذا الملك يمكن أن يكون الهواء الذي نتنفسه، منظر طبيعي، نوعية المياه المتدفقة، وجود الحيوانات في الوسط الطبيعي، هذه الأ ملاك لا يمكن أن تكون ملك لأحد وينطبق عليها وصف"Res nullius "

من وجهة نظر القانون، يمكن اعتبار الأملاك البيئية "أشياء مادية مفيدة قانونًا قابلة للتملك. كما يمكن تعريفها بأنها جميع الحقوق والالتزامات (الأصول والخصوم) المتعلقة بهذه الاملاك عند استخدامها الجماعي، والتي تشكل تراثًا مشتركًا للبشرية.[51]

أن المشكل الرئيسي ذي الطبيعة القانونية الذي تعاني منه الأملاك البيئية المشتركة هو غياب وضع قانوني يسمح بتعويض الاضرار التي تلحق بها.

---

[50]Olivier WEINSTEIN, Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle, Revue de la régulation Capitalisme, institutions, pouvoirs, 2013, page3.

[51]Doro Gueye, le préjudice écologique pur, opus cité, page 156.

يمكن أن تعتبر البيئة ملك جماعي أو كملك اقتصادي بدون حقوق ملكية، الملك الجماعي على خلاف الملك الاقتصادي يتسم بسمتين أساسيتين هما عدم المنافسة la non rivalité وعدم الاستبعاد.la non exclusion

تعني عدم المنافسة ألا يكون هناك تنافس في استهلاك سلعة بيئية [52] كما يمكن أن تعني أن هذه السلعة بمجرد أن يتم تصنيعها تكون تحت تصرف الجميع وبدون كلفة إضافية[53] مثل الأملاك البيئية أو بالضبط الهواء كملك بيئي مشترك الكل يستفيد منه وينتفع به بدون كلفة.أما عن عدم الاستبعاد فتعني أنه من غير الممكن أن نستبعد شخص ما عن استهلاك مورد أو خدمة معينة لأنه لم يدفع الكلفة مقابل ذلك.

يمكن أن تكيف البيئة على أنها ملك اقتصادي دون أن تحدد حقوق ملكيته، فأصل التلوث يمكن أن يكون ناجما عن عدم تحديد حق الملكية المتعلق بالأملاك البيئية.معروف منذ القدم أن الأملاك والخدمات البيئية لا تخص أحدا إلا أن المستعملين الأوائل يهيمنون على هذا الإرث الطبيعي أين تنشأ نزاعات إذا ما طالب أشخاص آخرون بالاستعمال.

أما عن البيئة كملك اقتصادي فيمكن القول بأنها أهم عنصر في العملية الإنتاجية لأية مؤسسة، فكثير من الاقتصاديين يحددون أهمية البيئة في الموارد التي توفرها هذه الاخيرة للنشاط الاقتصادي وهي كما يلي :العمل، رأس المال، الأرض، الموارد الطبيعية، والتنظيم وبالتالي فإن كفاءة استخدام هذه الموارد الاقتصادية هي شرط لتحقيق التوازن في سوق المنافسة.

إن إدماج كلفة الآثار الخارجية من خلال وضع المعايير أو فرض الضرائب أمر ضروري إذا اعتبرنا أن مصدر التلوث يرجع إلى عدم وجود حقوق لملكية السلع البيئية.إلا أن اقتصاد البيئة لديه أدوات أخرى، تستند إلى اعتبار البيئة كملك اقتصادي دون تحديد ملكيته.

إن إنشاء سوق لحقوق التلوث وسوق دولي لثاني أكسيد الكربون ناتج عن بروتوكول كيوتو هما نتيجة مباشرة لهذا الطرح القائل بأن البيئة ملك اقتصادي أي له قيمة نقدية ويمكن تداوله.

[52] Olivier Pagni, economie du développement durable et politiques publiques d'énergies, thèse de doctorat. Economies et finances. Université pascal paoli, 2014, p37.
[53] Sandra daguet, payé pour polluer, presse polytechnique et universitaires romandes, 2104 p14

الفرع الثاني: مشكل الولوج المجاني للموارد الطبيعية

تعرف الموارد الطبيعية بأنها:" هي كل ما تؤمنه الطبيعة من مخزونات طبيعية يستلزمها بقاء الإنسان أو يستخدمها لبناء حضارته ويمكن أن تتراجع نتيجة الاستغلال المفرط والإهمال.

تنقسم الموارد الطبيعية إلى صنفان موارد غير متجددة وتتضمن الموارد الموجودة في البيئة على هيئة رصيدٍ ثابت وما يؤخذ منه لا يعوض. ومن ثمَّ فهي موارد معرضة لخطر النضوب والنفاذ مثل الفحم والنفط والغاز الطبيعي والمعادن المشعة[54].

أما الموارد المتجددة تتضمن الموارد التي تتجدد ذاتيا مجموعة من مختلف مصادر الطاقة، فمن أمثلتها المصادر النباتية والحيوانية، وهي موارد لا تتعرض للنُضوب إذا ما استغلها الإنسان بأسلوب عقلاني.

بغض النظر عن طبيعة الموارد الطبيعية التي يتم أخذها من النظم البيئية فإن استغلالها لن يكون مستدامًا إلا إذا كانت الكميات المستخرجة تراعي كمية المخزون الطبيعي.

إن مفهوم الموارد الطبيعية هو أساس التحليل لتخصصات علمية متعددة لكن لا تستخدمه بنفس المعنى فيدرسه علم البيولوجيا من حيث التركيبة والنوعية ويدرسه القانون البيئي من حيث الحماية والمحافظة في حين أنه مفهوم متأصل في علم الاقتصاد الذي يعالجه من حيث القيمة.

أظهرت العديد من الدراسات الاقتصادية أن أساس ثروة الأمم وتنميتها مرهون إلى حد بعيد بمفهوم الموارد الطبيعية، فيربط " آدم سميث" تكون ثروة الأمم بمدى تدفق هذه الموارد أما بالنسبة لـ "مالثيوس" يرى أن العقبات الرئيسية للنمو تكمن في محدودية الموارد الطبيعية والتي بحسبه تمثل سبل العيش وأخيرا يضيف «ريكاردو" أن فكرة ندرة الموارد الطبيعية هي العامل الرئيسي من وراء نهاية النمو الاقتصادي.[55]

حسب الرأي السائد في الاقتصاد إن الموارد الطبيعية هي عوامل الإنتاج غير المنتجة والمخصصة لخدمة الانسان وهي تشكل عامل اقتصادي فقط لأنها نادرة ومفيدة لتلبية حاجاته.

[54] Jean Pierre BOUDEet Christian CHABOUD, le concept de ressource naturelle en economie, premier forum halieumétrique, session 3 : modélisation economique des pêcheries, 1993, page2
[55]Jean Pierre BOUDEet Christian CHABOUD, le concept de ressource naturelle en economie, opus cité, page3.

إن العلاقة بين الطلب على الموارد الطبيعية والندرة تجعل من الممكن استخدام الأدوات الاقتصادية في مواجهة هذه الاخيرة وذلك عن طريق تنظيم الوصول إلى الموارد الطبيعية واستغلالها.

لا شك في أن عدم قدرة السلطة العامة على ضمان التسيير الفعال للموارد الطبيعية غالباً ما يؤدي إلى حالات استغلال حر، مجاني ومفرط لهذه الموارد مما يؤدي إلى نفادها

إن زيادة الضغط على طلب الموارد الطبيعية كان الدافع وراء عملية تنظيم استغلالها وذلك عن طريق تقييد استخدامها خاصة من قبل بعض المستخدمين الذين تتميز انشطتهم بدرجة بالغة من الخطورة على هذه الموارد.

إن عملية تقييد استخدام الموارد الطبيعية لا يمكن التوصل إليها إلا من خلال تحديد قواعد استغلال ترمي إلى المحافظة عليها.فالمشكل الرئيسي الذي يجب مواجهته بخصوص حماية الموارد يتعلق بحرية ومجانية استعمال الموارد الطبيعية الذي حاول التحليل الاقتصادي معالجته.

إن العلم المعاصر قد رسخ التفكير في أبعاد كل من التدفق[56] والمخزون من الموارد الطبيعية، لا سيما في سياق أعمال المحاسبة الوطنية في فرنسا، فبعد أعمال مجموعة اللجنة الوزارية المشتركة للتقييم البيئي لعام 1972 برئاسة السيد "غروسون " تم إعداد الإحصاءات البيئية (بما في ذلك الموارد الطبيعية) شيئا فشيئا وفي نفس الوقت شهدت الإجراءات المتخذةللتقييمات الاقتصادية تقدمًا سريعًا.

بالموازاة مع ذلك جمعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDEمجموعة من الخبراء في باريس لمناقشة المشاكل التي يطرحها تطوير الأدوات الاقتصادية المستعملة لتحسين تسيير الموارد الطبيعية وهو ما أدى إلى إنشاء برنامج عمل للجنة البيئة خاص بهذه المنظمة.

من بين المسائل التي ركزت عليها هذه المنظمة محدودية الموارد الطبيعية والأثار المضرة التي تنجم عن استغلالها في عمليات الانتاج والاستهلاك.

[56] التدفق بالمفهوم الاقتصادي هو عبارة عن حركة مجموعة السلع او الخدمات او النقود التي تنتقل من عون اقتصادي الى عون اخر.

حسب المنظمة ذاتها، يعد التلوث والاستعمال غير العقلاني للموارد الطبيعية من أخطر المشاكل التي تمس بالموارد الطبيعية، كما ترى أن حمايتها تكمن في الحد من الآثار السلبية عليها عن طريق معالجة نقائص السوق وتصحيح نظام الاسعار اللذان لا يمكن تحقيقهما إلا بإعطاء قيمة نقدية لاستغلال هذه الموارد.[57]

وردت هذه الفرضية في التحليل الاقتصادي الذي يحاول معالجة أهم المشاكل التي يثيرها استغلال الأملاك البيئية وهو مشكل الأثار الخارجية التي تترجم من خلال عدم إدماج كل من الكلفة والفائدة على مستوى العلاقة الاقتصادية.

معظم المشاكل المرتبطة بالأصول الطبيعية غير المتجددة والمتجددة تتعلق بظواهر الاستغلال المفرط، والواقع أن افتقار المخزونات البيئية، وتلوث الأنهار، وتدهور البيئات الطبيعية ناجم عن الضغوط التي تمارسها الانشطة الاقتصادية على هذه الأصول إلى حد عدم قدرتها على التجدد.

نتيجة لذلك يتحتم علينا أن نشير إلى الدراسات المتعلقة بالموارد الطبيعية في شقها المرتبط باستغلال الموارد الطبيعية ومحددات ظواهر الاستغلال المفرط وضبطها.

حول استغلال الموارد الطبيعية يجب خلط كل من قواعد الإدارة البيئية والتسيير الاقتصادي لمعرفة مستوى المخزون المسموح باستخراجه لتحقيق حد أقصى من الإنتاج المتوازن.

قد يتأثر استغلال الموارد الطبيعية بمتغيرات تتلخص في الجهود التي يبذلها المستغلين وترتبط عموما بظروف اقتصادية محضة كتكاليف تقنيات الإنتاج المستخدمة وقيمة الفائدة التي تعود على هؤلاء المستغلين.

من جهة أخرى يرتبط حجم استغلال الموارد الطبيعية إلى حد كبير بحجم السكان والذي ينبغي أن يتوافق مع مستوى تنمية مستدامة وقابلة للاستمرار ليس للأجيال الحضرة فقط، انما الاجيال المستقبلية ايضا.

لا شك في أن نظام الملكية يؤثر وبشكل بالغ على استغلال الموارد الطبيعية وذلك من خلال التركيز على أنظمة الملكية المشتركة في الوصول الحر أو الوصول المقيد للموارد، لا تنتمي

[57]OCDE, Ressources naturelles et croissance pro-pauvres : Enjeux économiques et politiques, 2009, page34.

الموارد الطبيعية إلى ملكية أي شخص ويمكن لأي شخص لديه الوسائل الكافية أن يسعى إلى استغلالها دون أن يتعرض للمنع.[58]

ومن ناحية أخرى سواء تعلق الامر بتسيير جماعي للموارد الطبيعية أو تسيير فردي من جانب مالك وحيد، يمكن أن يظل تحقيق الحد الأقصى من الربح ممكنا.

يظهر الإفراط في استغلال الموارد الطبيعية عندما تكون الكمية التي يستخرجها المستغلون أكبر من الكمية التي يمكن أن يتجدد بها الموارد الطبيعية، أو إذا كانت كمية الموارد الطبيعية المطلوبة من المستغلين أكثر ارتفاعا من المستوى يتوافق معه توازن المخزون الطبيعي.

يرى "هاردين" أن المصدر الرئيسي لمخاطر نفاذ الموارد الطبيعية يكمن في اقتران الوصول الحر إلى الموارد الطبيعية بوجود الاثار الخارجية للإنتاج التي تنطوي على ظهور "مأساة الأملاك البيئية المشتركة".

يضيف "هاردين" أن هذه المأساة تظهر بمجرد أن يبحث المتعامل الاقتصادي عن فائدته الخاصة، ويكون له بذلك سلوك قاصر النظر حيث يستغل الموارد الطبيعية بطريقة لا يمكن معها تجنب نضوب الموارد الطبيعية على المدى الطويل.[59]

في هذا الخصوص يرى كواز أن الاستغلال التراكمي للموارد الطبيعية يختلف عن الاستغلال الأمثل اجتماعيا ويرجع ذلك جزئياً إلى الدور المهم الذي تلعبه تكاليف المعاملات التي تحد من التنسيق بين المتعاملين الاقتصاديين.

تستند الحلول المقترحة لمشكل الوصول الحر للموارد الطبيعية بشكل رئيسي على عمل المؤسسة الاقتصادية المسؤولة عن تحديد شروط الوصول إلى هذه الموارد. فالمؤسسة يحب أن تسعى زيادة على تعديل حجم الاستغلال، إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية للاستغلال عن طريق عملية الضبط بهدف ادماج كلفة الاثار الخارجية التي تتمثل في إزالة الفرق بين تكلفة خاصة بالنسبة للمستغلين والتكلفة الاجتماعية الناتجة عن قراراتهم غير المنسقة. [60]

---

[58] Sébastien Roussel, Ressources naturelles en propriété commune et durabilité de l'exploitation : quel rôle joué par l'information privée ? , INRA, Octobre 2007, page5.

[59] Jean Pierre BOUDEet Christian CHABOUD, le concept de ressource naturelle en economie, opus cité, page05

[60] Sébastien Roussel, Ressources naturelles en propriété commune et durabilité de l'exploitation opus cité, page6

بعد ذلك نجد أن الحلول الداخلية لإدماج الاثار الخارجية هي نظرياً متساوية بحيث أن هدفها الرئيسي اقتطاع كلفة الاثار الخارجية هذه الحلول تتمثل في قواعد الضبط من خلال المعايير الكمية والنوعية.

من جهة أخرى يوجد أدوات التحفيز الاقتصادي في شكل ضرائب أو إعانات والتي تعد أكثر فاعلية لأنها تؤثر مباشرة على أرباح المستغلين وإنشاء سوق لحصص الإنتاج القابلة للتبادل وفقًا للهدف الذي تحدده هيئات الضبط.

هذه الحلول لمواجهة الاستغلال الحر والمجاني للموارد الطبيعية هي نفسها الاليات التي يمكن من خلالها تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

الفرع الثالث: التقييم الاقتصادي للبيئة

مع وجود أكثر من 7 مليار شخص على وجه الأرض، قد انتهى خيار الانتقال إلى مناطق أقل تلوث أو المناطق القابلة للحياة، علاوة على ذلك، فإن المناخ يتغير على نطاق عالمي ولازال يستمر في التغير رغم التدابير المتخذة لمجابهته.لذلك أصبح من الضروري إيجاد طرق لضمان قدرة السكان على تحمل هذه الظاهرة هذا يعتمد على مقاومة النظم البيئية التي تزودنا بالعديد من السلع والخدمات البيئية الضرورية لبقائنا.

قالت وكيلة الأمين العام الأمم المتحدة السيدة "Rebecca Grynspan عند مشاركتها في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية " مؤخرا: "على الرغم من أن بقاء الانسان يعتمد إلى حد كبير على التنوع البيولوجي وصحة النظم الإيكولوجية، شهد العالم خلال العقود الماضية، خسارة غير مسبوقة للتنوع البيولوجي وتدهور النظم الإيكولوجية مما يضعف أسس الحياة على الأرض "[61]

لهذا السبب كشف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن استراتيجيته الجديدة "المستقبل الذي نريده" أن التنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية هي محركات التنمية المستدامة التي تهدف في مجملها إلى "تسيير النظم الإيكولوجية وإعادة تأهيلها للتكيف مع التهديدات البيئيةوالتخفيف من آثارها."

[61]Jean-Philippe Boyer, Évaluation économique de biens et services environnementaux par la méthode du transfert de bénéfices, université de sherbrooke, janvier2013, page 11.

إن العديد من السلع والخدمات البيئية التي توفرها النظم البيئية تعزز رفاهية الانسان، هذه السلع والخدمات توفرها له الطبيعة مجانا، غالباً ما يدرك الانسان قيمة وجودها فقط عندما يتم تدمير ها أو إذا اضطر إلى الدفع مقابل خدمتها.

ومع ذلك، ما يفهم من الاهتمام الدولي الكبير هو أن معظم السلع والخدمات البيئية قد تدهورت أو استغلت بطريقة غير مستدامة لحسن الحظ يتم حاليا أخذ السلع والخدمات البيئية بعين الاعتبار بشكل متزايد في القرارات، حيث أن العديد من الدول تدمج حاليا مفهوم السلع والخدمات البيئية في سياساتها القطاعية.[62]

أصبح مفهوم السلع والخدمات البيئية أكثر شيوعا ويستخدم حاليا في العديد من السياقات ومن قبل مختلف الجهات الفاعلة.ففي عام 2000 كلف الأمين العام للأمم المتحدة بتقرير لدراسة آثار تغير النظام الإيكولوجي على رفاهية الإنسان وإعداد أسس علمية لتسهيل المحافظة والاستعمال المستدام للنظم البيئية بما فيها السلع والخدمات البيئية.

التقرير المعنون بـ "تقييم النظام الإيكولوجي للألفية" قدم في عام 2005 بفضل عمل حوالي 1350 خبيرا من حوالي 50 دولة ونتيجة لهذا العمل الهائل أصبح مفهوم السلع والخدمات البيئية منتشرًا وغالبًا ما يرتبط بإعطاء قيمة اقتصادية لهذه المنتجات.من المهم اذن التركيز على أهمية القيمة الاقتصادية للسلع البيئية عند اتخاذ القرارات ما دام أنها تنطوي على تغيير نوعي وكمي في البيئة.

قبل تحديد قيمة السلع والخدمات البيئية، من المهم أولا تحديد مفهوم القيمة الاقتصادية لها والذي يعد أكثر تعقيدًا مما يبدو عليه حيث لا يوجد إجماع حول كيفية تقييم الطبيعة.

اعتمادا على مجال الدراسة، فإن تعريف واستخدام قيمة السلع والخدمات البيئية يتغير بشكل كبير. ومع ذلك، يبدو أن هناك فئتين كبيرتين من القيمة تظهر في سياق تسيير النظم الإيكولوجية وهما القيمة الجوهرية أو ما يسمى بقيمة الوجود وقيمة الفائدة.

معظم خصائص السلع والخدمات البيئية ليست مناسبة لإعطائها قيمة معينة وتجعلها غير قابلة للمعاملات كما أن التقييم الاقتصادي الكلي لهذا النوع من الاملاك يطرح العديد من المشاكل.فتسيير الاملاك البيئية يجب أن يتيح للأجيال القادمة الحق في استخدام مواردها.

---

[62] وزارة التنمية المستدامة والبيئة والحياة البرية والحدائق(MDDEFP) في كيبيك تدمج حاليا مفهوم السلع والخدمات البيئية والوظائف الإيكولوجية في دليلها الجديد لتصريح عن المشاريع في الأراضي الرطبة (وزارة التنمية المستدامة والبيئة والحدائق) .

لكن هذه السلع لا يمكن التحكم فيها وفقا لمعيار الاستهلاك غير العقلاني الذي اعتادت عليه المجتمعات وفي مقابل هذا الاستهلاك المفرط هي ليس لها أي ثمن بمعنى اقتصاد السوق ".

علاوة على ذلك، إذا كان يجب أخذ الحفاظ على الإرث الطبيعي بعين الاعتبار، فإن أول خطوة في ذلك هي اعطاؤه قيمة نقدية والتي من الافضل أن تكون بطرق واليات اقتصاد السوق، فهذا من شأنه أن يسهل تقدير التكاليف المستقبلية لإبقائه في حالة قابلة للاستخدام.[63]

يضمن التراث الطبيعي شروط الاستدامة وتجدد الموارد الطبيعية، من الممكن تحديد قيمةنقدية لقطعة من الأرض ذات خصائص مادية محددة، في المقابل لا يمكن الاعتراض على تجميع هذه القيم للحصول على المناطق الأكثر تمددا. ولكن ما هي القيمة التي يمكن أن نمنحها إلى الغلاف الجوي والمحيطات والمياه القارية، وما إلى ذلك؟

بناءً على مفهوم الخدمات المقدمة من الاملاك البيئية، توفر هذه المسألة إطارًا عامًا للتفكير في تقييم الموارد الطبيعية، هذا يسمح أيضا بتأكيد عدم التجانس في الإجراءات المستخدمة لعملية التقييم.

الخدمات البيئية هي تلك الخدمات التي تقدمها الأصول الطبيعية، أي "تحويل هذه الاصول يقدم للمجتمع ككل، فوائد أو خسائر في الرفاه والتي يجب قياسها بمراعاة قيمتها المباشرة وقيمتها غير المباشرة.[64]

بالنسبة للاقتصادي، لا يمكن أن تفهم الموارد الطبيعية إلا في علاقة وظيفية بين عناصر (الأسماك، الأشجار، ...)، البيئة التي ينتجها (النظام البيئي) والمجتمع الذي يستخدمها. هذه العلاقة تعتمد بشكل وثيق على التكنولوجيا، وحالة المعلومات المتوفرة، والسياق الاقتصادي والاجتماعي ... إن النظام البيئي ليس موردا طبيعيا، بل هو فقط الحالة التي يوجد فيها هذا المورد.

إذا كانت المبادلات التجارية لا تهتم بالنظام البيئي كاهتمامها بالمنتجات التي تستخرجها منه، فيجب أن ندرك أن عملية التقييم النقدي لبعض الموارد هي عملية ممكنة وضرورية، إلا أنها يجب أن تتم بحذر شديد.

---

[63] Jean Pierre BOUDE et Christian CHABOUD, LE CONCEPT DE RESSOURCE NATURELLE EN ECONOMIE, opus cité, page 274.

[64] Jean Pierre BOUDE et Christian CHABOUD, LE CONCEPT DE RESSOURCE NATURELLE EN ECONOMIE, opus cité, page277.

يجب أن تراعي عملية تسيير الموارد الطبيعية البعد الثلاثي الذي يأخذ بعين الاعتبار الارث الطبيعي وطرق استغلاله وكيفيات تثمينه. كما يجب أن يأخذ النموذج الاقتصادي هذه الاعتبارات في الحسبان ويهدف إلى مراقبة الطرق التي يتم بها تخصيص الموارد علما أن هذا لا يمكن ان يتحقق بنجاح الا في إطار متعدد التخصصات.

المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع في خدمة الاقتصاد البيئي

لا شك في أن العلاقة بين التنمية والبيئة هي علاقة جد وطيدة فلا يمكن تحقيق التنمية إلا بتوفر موارد البيئة، وبالتالي فإن الاخلال بالموارد البيئية سواء بتلويثها أو استنزافها سيكون له حتما انعكاسات سلبية على دفع عجلة التنمية.

إلى وقت قريب كانت تفهم التنمية على أنها إحدى الوسائل للارتقاء بالإنسان، لكن ما حدث هو العكس تماما حيث أصبحت التنمية من أهم العوامل التي ساهمت في استنفاذ الموارد البيئية والإضرار بها. هذه الانعكاسات السلبية تؤثر وبشكل كبير على مستوى التنمية وأهدافها، لهذه الاسباب أصبح إدماج الاعتبارات البيئية ضمن السياسات التنموية من أولوية الاولويات.

إن المشاكل البيئية أصبحت لا تعرف حدودا و هذا العصر يشهد تحديات بيئية مختلفة باتت تهدد الاجيال بسبب التركيز على أهمية التقدم الاقتصادي والاثر المادي على حساب حماية البيئة والاستغلال الامثل لمواردها الطبيعية. كما أن نوعية الحياة التي تهدف إليها عملية التنمية قد تضيع بسبب النتائج التي يرتبها التدهور البيئي على الصحة والإطار المعيشي ككل.

هذا الطرح زاد من الاقتناع بضرورة حماية البيئة بل أكثر من ذلك أعتبرها مسألة ذات أولوية بالغة سواء على المستوى الفردي، الرسمي أو الأكاديمي حيث أصبح لا يخلو تقرير رسمي أو بحث أكاديمي إلا وأخذ موضوع حماية البيئة بعين الاعتبار وربطها بكل مجهود يصبو ّإلى تحقيق رفاهية الانسان حاضرا ومستقبلا.

يؤكد تقرير الامم المتحدة لسنة 1998 هذا الرأي من خلال ذكره "أن التدهور البيئي يمس وبقساوة عادة أولئك الذين يعيشون الفقر" في تقرير آخر للبنك الدولي الذي صرح عام 1997: "المفهوم القديم للتنمية في مواجهة البيئة فتح المجال لنظرة جديدة عنوانها أن عناية أحسن بالبيئة ضرورة للتنمية المستدامة"[65]

[65] أحمد لعمى، إشكالية العلاقة التناقضية بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة، مجلة الباحث، عدد12، سنة 2013، صفحة 89.

أمام هذه المعادلة التي أصبحت تفرض نفسها كان لا بد من البحث عن السبل الكفيلة بإيجاد الحل للتخفيف من الضغط الذي تمارسه عملية التنمية على البيئة.

كان علم الاقتصاد من بين العلوم التي أخذت على عاتقها مسألة حماية البيئة وهذا راجع إلى الدور الذي تلعبه هذه الاخيرة في كل من عملية الانتاج والتصنيع والاستهلاك التي تعتبر جوهر الاقتصاد.

لقد اهتم علم الاقتصاد بالموارد الطبيعية من حيث إمكانية نفادها وهو ما يعرف بالندرة الاقتصادية [66] ومن حيث الإضرار بها وهو ما يعرف بالآثار الخارجية السلبية.

من بين أهم المشكلات التي يجب مواجهتها والتي تمكن التحليل الاقتصادي من معالجتها هي مشكل حرية استغلال الموارد الطبيعية le libre acces aux ressources naturelles أو عدم مراقبة استعمالها بشكل كافي وهذا ما يجعلها معرضة لظاهرة الآثار الخارجية.

هذا الطرح يهدف إلى ضبط الكلفة الحقيقية للاستعمال المتزايد للموارد البيئية من خلال التقييم الاقتصادي الذي يتم بكيفيات مختلفة كالرسوم، حقوق الاستعمال والدعم الحكومي، هذه الكيفيات يجب أن تكون متينة ومدروسة لتحقيق ضبط اقتصادي وضمان أفضل فعالية اقتصادية وأكبر مستوى من العدالة في توزيع الموارد.

لتحقيق كل هذه الأهداف اقترح الاقتصاديون فكرة التحول من الاقتصاد التقليدي أو الاقتصاد البني كما تسميه برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى الاقتصاد البيئي أو الاقتصاد الأخضر، في حين اعتمد القانونيون على مبدأ الملوث الدافع كآلية قانونية للحد من التلوث والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية.

الفرع الأول: مفهوم الاقتصاد البيئي وأسسه

في السنوات الأخيرة، أصبحت البيئة موضوعا للتفكير الرئيسي والعمل، في البلدان الصناعية وصلت المضار التي ولدها النشاط الاقتصادي إلى درجة الخطورة بحيث أصبح الحفاظ على البيئة الانشغال المهيمن على قطاعات عديدة بالإضافة إلى الضغوط التي كان يمارسها الرأي

[66] الندرة هي مشكلة اقتصادية أساسية تتمثل في امتلاك البشر لرغبات وحاجات غير محدودة في عالم محدود الموارد.

العام بملاحظة الكوارث البيئية، وتلوث الأنهار، والأمطار الحمضية، والغيوم السامة، والحوادث النووية التي أصبحت تحل تدريجيا محل العناصر الطبيعة.

في بلدان العالم الثالث، اعتبرت حماية البيئة لفترة طويلة من سمات الرفاهية في بلد غني، ثم بدأت الحكومات تكتشف مدى الضرر الناجم عن التصنيع غير المؤطر والتعمير الفوضوي.

وفي الآونة الأخيرة، كان هناك وعي متزايد بالآثار الكارثية للنشاط الاقتصادي على الغلاف الجوي العالمي، مثل تأثير الغازات الدفيئة وتدهور طبقة الأوزون.

في الواقع يقتصر الاقتصاديين في تحليلهم للظروف التقنية والاجتماعية للتنمية على عوامل الإنتاج وبذلك فهم يبسطون ويختزلون العلاقة المعقدة بين الاقتصاد والبيئة في عملية تحويل الموارد إلى منتجات.

وعلى الرغم من ملاحظة إمكانية حدوث بعض المضار أو ندرة في بعض الموارد، لم يكن من الممكن أبدا التنبؤ بإمكانية حدوث تدهور بيئي غير قابل للتدارك أو استنفاد الموارد غير المتجددة.فبعض النظريات الاقتصادية تتجاهل البيئة، وتنظر إلى الطبيعة على أنها فضاء غير محدود وكمستودع لا ينضب من الموارد.

إذا لم يأخذ علماء الاقتصاد في الاعتبار حجم المضار الذي يسببها النشاط الاقتصادي على البيئة ولا طبيعة النفاذ التي تتميز بها بعض الموارد، فذلك لأنهم افترضوا ضمنا أنها موارد طبيعية غير محدودة وأنها موجودة في أي لحظة من الطلب عليها. [67]

لكن سرعان ما أدرك علماء الاقتصاد أهمية البيئةوضرورة الحفاظ عليها بالأخص تجاه مواردها التي تعد جوهر العملية الاقتصادية. كانت نتائج هذا الادراك واضحة بظهور بوادر تفكير اقتصادي جديد يسمى الاقتصاد البيئي يجعل البيئة مركز اهتمامه.

يعني الاقتصاد البيئي بدراسة القضايا البيئية كما يختص بالدراسات النظرية أو التجريبيةللآثار الاقتصادية للسياسات البيئية الوطنية والمحلية، لمعالجة تلوث الهواء ونوعية المياه، والمواد السامة والنفايات الصلبة، الاحتباس الحراري وخصوصا فيما يتعلق بتكاليف وفوائد هذه السياسات البيئية.

[67] Yachir Fayçal, Théorie économique et environnement, Tiers-Monde, tome 33, n°130, 1992. Environnement et développement. Page 418.

يعرف برنامج الأمم المتحدة للبيئة لـ سنة2014 الاقتصاد الأخضر بأنه: "*الاقتصاد الذي ينتج عنه تحسن في رفاهية الانسان والمساواة الاجتماعية، في حين يقلل وبصورة ملحوظة من المخاطر البيئية ونذره الموارد الايكولوجية ويمكن أن ننظر للاقتصاد الخضر في أبسط صورة كاقتصاد يقل فيه انبعات الكربون وتزداد كفاءة استخدام الموارد*" [68]

من خلال هذا التعريف ظهر وبوضوح أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة يركز وبشكل لافت على أن النمط الاقتصادي الذي يجب أن تتبعه الدول هو النمط الذي يراعي الجوانب البيئية حيث يقلل من انبعات الكربون والتلوث ويزيد من كفاءة استغلال الموارد والطاقة.

إن هذه الأهداف بالحد من التلوث وزيادة الكفاءة في استغلال الموارد لا يمكن التوصل إليها إلا عن طريق تأطير النشاط الاقتصادي ودراسة تأثيراته الجانبية ومحاولة إيجاد السبل الكفيلة بالحد منها. أما من وجهة نظر القانون فإن حماية الموارد الطبيعية بالحد من التلوث والاستغلال العقلاني لها يكون عن طريق تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

تعد مسألة اختيار النموذج الاقتصادي من المسائل المهمة كونها ذات تأثير بالغ على حماية النظام البيئي لذلك يظهر نموذج الاقتصاد البيئي كنموذج يسمح بتحديد الظروف التي تؤدي إلى تدهور البيئة، كما يوضح الأسباب التي تؤدي إليه، بل أكثر من ذلك حيث يعطي الحلول الكفيلة بتحقيق هذه الحماية.

حسب التيار الكلاسيكي الجديد يقوم الاقتصاد البيئي على تحليل نتائج نقائص السوق وتأثيرها على البيئة وتحديد الحلول الممكنة. وهو نموذج اقتصادي يركز على الكلفة الهامشية بتحديد المستوى الأمثل للتلوث حيث يقوم على مقارنة الضرر البيئي والفوائد المتوقعة من النشاط الاقتصادي.

إن الاقتصاد البيئي يعالج مشاكل التلوث بجعله ذو مستوى أمثل، ومع ذلك بالنسبة للبعد البيئي فإن هذا يطرح مشكلة متسرعة بسبب وجود تفكك بين التكلفة الإجمالية للتلوث التي يتحملها المجتمع ككل والفائدة الفردية للإنتاج التي ينتفع بها الملوث بمفرده، نتيجة لذلك لا أحد يجد مصلحة في تحمل التكاليف الخارجية للإنتاج.[69]

---

[68] برنامج الأمم المتحدة، الاقتصاد الأخضر، مرجع لواضعي السياسات ،2014، صفحة 9

[69] Olivier Pagni, Economie du développement durable et politiques publiques d'énergies, thèse de doctorat, Economies et finances, Université Pascal Paoli, 2014, page45.

الملاحظ أن الاستفادة من الموارد الطبيعية دون تحمل تكاليف إزالة التلوث ينطوي على تباين المصالح الفردية والجماعية، هذا التباين لا يمكن حله إلا بتدخل من الدولة كضامن للتوفيق بين المصالح المتعارضة بمعالجة انحرافات السوق.

الفرع الثاني: الاقتصاد البيئي ومبدأ الملوث الدافع

تمثل القضايا البيئية اليوم قضية استراتيجية للمؤسسات الاقتصادية والتي تعتبرها مجموعة من الموارد غير محدودة التي تخدم احتياجات النشاط الاقتصادي، تظهر البيئة اليوم كانشغال جماعي والتي يجب أن تكون متكاملة مع الأنشطة الإنتاجية.

تفرض الضغوط التنظيمية والاجتماعية المتعلقة باحترام النظم البيئية قيودًا لا يمكن للمؤسسات الاقتصادية تفاديها دون المساس بشرعية أنشطتها، لذلك يظهر الانفتاح على القيم البيئية والاستثمارات في معدات مكافحة التلوث كضرورة لضمان استدامة الأنشطة الصناعية.

إن استجابة المؤسسات الاقتصادية للضغوط الخارجية والتحديات الاجتماعية هي موضوع كلاسيكي للتفكير في الاستراتيجية والتحليل الاقتصادي، فقد ركزت النماذج الحديثة على دراسة السياسات البيئية التي تستجيب بطريقة استباقية لهذه الضغوط المجتمعية.

ومع ذلك، في السنوات الأخيرة أصبحت هذه الضغوطات تبدو كمصدر لفرص اقتصادية أكثر من كونها قيودًا يجب على الشركات تحملها. وفقاً لـ ميشال بورتر[70] على وجه الخصوص، فإن الضغوط البيئية والاستثمارات الخضراء تساعد على تحسين القدرة التنافسية للشركات وهذا حتى بالنسبة للدول ذات التنظيم الأكثر صرامة.

حتى منتصف الثمانينات من القرن العشرين، كان اقتصاد البيئة واقتصاد الموارد الطبيعية يشكلان مجالين منفصلين يتطوران بشكل مستقل إلا أنه مع نهاية الثمانينات، ظهر الاقتصاد البيئي كمنهج مختلف يركز على إظهار فوائد ادماج الاهتمامات البيئية في نشاط المؤسسة الاقتصادية.

يتناول الاقتصاد البيئي الطرق التي يمكن بها إدارة الانبعاث أو التلوث أو المضار الناجمة عن الأنشطة الاقتصادية ويهدف إلى تخفيفها، كما يهتم اقتصاد الموارد الطبيعية باستخراج الموارد الطبيعية وتأثير الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية على تجددها.

[70] Olivier Pagni, Economie du développement durable et politiques publiques d'énergies, opus cité, page 43.

مع ظهور مخاطر بيئية جديدة وظهور مفهوم التنمية المستدامة، هذا التفكك بين الاقتصاد البيئي واقتصاد الموارد الطبيعية أصبح أقل أهمية. يبدو أن التلوث يمكن أن يعيق تجدد الموارد الطبيعية (المطر الحمضي وتغير المناخ، على سبيل المثال، الإضرار بالتنوع البيولوجي)؛ كما أن استخراج الموارد الطبيعية واستهلاكها يؤديان إلى تفاقم في درجات التلوث فاستخدام الفحم في محطات الطاقة الحرارية مسؤول جزئيًا عن الأمطار الحمضية، ويعتبر استخدام النفط من خلال الوقود المصدر الرئيسي للاحتباس الحراري) ويصبح من الضروري أخذ هذه التفاعلات بعين الاعتبار.

سهل مفهوم رأس المال الطبيعي تقريب هذين التخصصين فيشير رأس المال الطبيعي إلى جميع السلع والخدمات التي توفرها الطبيعة، أي الموارد الطبيعية ولكن أيضًا يشمل الخدمات الإيكولوجية مثل التنقية التي تسمح بها المحيطات، والأرصدة الجيوكيميائية الحيوية الكبيرة، توازن المناخ، إلخ. ولذلك يفسر التدهور البيئي بأنه انخفاض في رأس المال الطبيعي الذي يهدف الاقتصاد البيئي إلى توضيح أساليب تسييره.[71]

خلال سنة 1980، ارتفعت مستويات التلوث نتيجة الاستخدام المفرط للموارد الطبيعية، كما أن اكتشاف ثقب في طبقة الأوزون، والتحذير من العواقب المناخية لانبعاثات الغازات الدفيئة، والتلوث البحري، وفقدان التنوع البيولوجي، والتدهور الكمي والنوعي لموارد المياه العذبة قد أظهر الوعي بحجم المخاطر البيئية العالمية التي تتطلب تسيير عالمي.

يعد تضاعف عدد الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، ونجاح مفهوم التنمية المستدامة، وظهور مبادئ جديدة في صميم النظم القانونية الدولية كتوسيع نطاق مسؤولية المنتج ومبدأ الحيطة، تطوير السوق للتكنولوجيات النظيفة من مظاهر ردود الفعل الدولية بخصوص هذه التهديدات.

ولعل أن ظهور مفهوم الاقتصاد البيئي من الناحية الاقتصادية ومبدأ الملوث الدافع من الناحية القانونية تشكل أسمى مظاهر هذا الوعي فبالنسبة للاقتصاد المخاطر هي ذات حجم وتسيير المخاطر البيئية يمثل تحديا لكل من صنّاع القرار وللتحليل الاقتصادي.

يعد الاقتصاد البيئي ومبدأ الملوث من الطرق والأدوات الجديدة التي تم اقتراحها والتي بناءً على توفر للمعلومات والتوفيق بين وجهات النظر المختلفة يمكنها حماية راس المال الطبيعي

[7171] Olivier Pagni, Economie du développement durable et politiques publiques d'énergies, opus cité, page 44.

بالحفاظ على الموارد الطبيعية وهو هدف الاقتصاد البيئي والتحكم في التلوث وهو مجال عمل مبدأ الملوث الدافع.

وقد حظيت هذه المناهج بانتشار واسع على أساس مبدأ "التنمية المستدامة"، وهو أمر يرجع بالدرجة الاولى لعمل اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية برئاسة برونتلاند، التي استلهمت منها العديد من الدراسات بشأن الفوائد الاقتصادية للاستثمارات البيئية.[72]

وبالتالي، خلافاً لمقترحات بعض علماء الاقتصاد (مالتيوس) التي قدمها نادي روما فإن استراتيجية التنمية المستدامة ترى أن استئناف النمو، إلى جانب التوزيع العادل للموارد واحترام التوازنات الطبيعية، أمر ضروري لضمان التنمية المستدامة. أي التطور الذي «يلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها".

قد يبدو مبدأ التنمية المستدامة في هذا الخصوص مبدأ شاملا، إلا أن المبدأ الذي له احتكاك مباشر مع هذه الأهداف وكفيل بتحقيقها هو مبدأ الملوث الدافع، قد يطرح التساؤل كيف يمكن لهذا المبدأ أن يكون ركيزة لاستعمال عقلاني للموارد الطبيعية؟

إن الأهداف التي يتضمنها هذا المبدأ تلتقي كلها في فكرة التحكم في التلوث بالوقاية والتقليل وازالته فهو مبدأ يستهدف الكفاءة الإيكولوجية.

تم أن إلقاء كلفة كل من الوقاية والتقليل والإزالة التي يفرضها مبدأ الملوث الدافع على عاتق الملوث بغض النظر عن صفته كمالك أو مستغل أو مستعمل أو حائزأو منتج كفيل بجعله يعدل عن الاستهلاك المفرط للموارد وبالأخص إن كانت ملوثة.هذا العدول عن استهلاك الموارد الطبيعية سيقود حتما إلى استغلالها العقلاني ويكون بذلك قد وفر مبدأ الملوث الدافع الحماية الكمية للموارد الطبيعية.

من جهة أخرى إذا كانت تكاليف التحكم في التلوث التي يفرض مبدأ الملوث ادماجها في السعر تشكل عبئا ثقيلا على عاتق الملوث فذلك سيحفز هذا الأخير إلى التوجه نحو التكنولوجيات الانظف والممارسات الجيدة ويكون بذلك قد حقق مبدأ الملوث الدافع حماية نوعية للموارد الطبيعية.

[72]Olivier Boira, environnement et économie : une relation équivoque, VertigO La revue en sciences de l'environnement, Vol 5, No 2, Septembre 2004, page3.

إذا كان مبدأ الملوث الدافع يوفر الحماية الكمية والنوعية للموارد بالشكل الذي سبق تحليله إذن فهو مبدأ في خدمة الاقتصاد البيئي.

الفرع الثالث: البحث عن الكفاءة الاقتصادية في مبدأ الملوث الدافع.

تعود جذور الاهتمام بكفاءة الموارد الطبيعية لأعمال "نادي روما" في عام 1960 التي تعد كصرخة للتنبيه على الاستنزاف السريع والمحتم للموارد الطبيعية.

من جهته أدرك المجتمع الدولي المتمثل في المنظمات العالمية من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمي، منظمة العمل الدولية، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وتحت ضغط من المنظمات غير الحكومية -أدرك-الوعي بضرورة وقف التدمير البيئي عن طريق تبديد الموارد البيئية.

في هذا السياق وتماما بعد الحرب العالمية الثانية ظهرت حركات ايكولوجية كأساس للاهتمامات البيئية والتي تمثل المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة واحدة من أبعادها، يمكن تلخيص توجهات هذه الحركات في اقتراحين يتمثلان في الايكولوجيا الراديكالية، والايكولوجيا الديمقراطية.

الإيكولوجيا الراديكالية هي شكل من أشكال التعصب في المحافظة على البيئة نظرا للقدر الذي تدافع به عن حق الحجارة والأشجار والحيوانات. على الرغم من طابعها المبالغ، فإن المنادين بها Léopold وNaess قاما بتوعية السياسيين بالحاجة إلى إعطاء وضع قانوني لواجبات الانسان نحو الطبيعة، للحفاظ على مصلحة كل من الأجيال الحاضرة والقادمة.

في مواجهة هذا الفكر البيئي المبالغ ظهر فكر وسطي يدعى الايكولوجيا الديمقراطية وهي جزء من فكر بيئي مخفف ينادي الأحزاب السياسية من أجل ضرورة احترام البيئة، من روادها Illich وGorz اللذان يستندان إلى الحد من استهلاك الموارد.[73]

لا شك في أن الحفاظ على البيئة بشكل عام والموارد الطبيعية بشكل خاص يكمن في مفهوم مبدأ الكفاءة الاقتصادية للمؤسسة.

[73] Mohamed Abdeljabbar Hammach. L'impact de la responsabilité sociale de l'entreprise sur l'implication organisationnelle des cadres salariés : cas du secteur de l'industrie agroalimentaireau Maroc. Gestion et management. Conservatoire national des arts et metiers - CNAM, 2016. Français., page50.

من أهم الدراسات التي أجريت لمبدأ الكفاءة الاقتصادية في صبغته القانونية الدراسة التي قام بها "Aurélien Portuese " سنة 2012 حيث يرى أن مبدأ الكفاءة الاقتصادية هو مبدأ اقتصادي، يحدده الاقتصاديون بطريقة نموذجية ويترجمه الفقهاء إلى قواعد قانونية وقرارات مختلفة حسب الأهداف المرسومة.

عادة ما يتم تناول الكفاءة الاقتصادية من خلال تسليط الضوء على ثلاثة أنواع من الكفاءة المتأصلة في تعريف ما يسمى بمبدأ الكفاءة الاقتصادية، وهي: الكفاءة التخصيصية والكفاءة الإنتاجية والكفاءة الديناميكية. [74]

في سياق الاقتصاد الصناعي والقانون وسياسة المنافسة تعني الكفاءة أفضل استخدام للموارد النادرة. وتكون المؤسسة الاقتصادية أكثر فعالية من الناحية الفنية من مؤسسات اقتصادية أخرى إذا كانت تنتج نفس الكمية باستخدام عدد أقل من عوامل الإنتاج، بما أن عمليات الإنتاج مختلفة، فليس جميع المؤسسات فعالة تقنياً أو قابلة للمقارنة في مجال الكفاءة.

تتميز المؤسسة بالكفاءة الاقتصادية عندما تستغل عوامل الإنتاج الخاصة بها بطريقة تصل إلى نطاق إنتاج معين بأقل تكلفة ممكنة، تزداد الكفاءة الاقتصادية للمؤسسة عندما تنجح في إنتاج نفس حجم الإنتاج أو حجم أعلى بتكلفة أقل.

يعتبر الاقتصاديون عموما أن المنافسة تجعل المؤسسات الاقتصادية أكثر كفاءة حيث تزيد الكفاءة من فرص بقاء الشركات ونجاحها وتزيد من احتمال الاستخدام الأمثل للموارد.

تتضمن الكفاءة الاقتصادية تحقيق أهداف المؤسسة وتطوير ممارساتها في الاستغلال بشكل يحقق الاستخدام الأمثل الموارد الطبيعية من خلال استهلاك منخفض للموارد الطبيعية مما يسمح بالحفاظ عليها وتجددها وتتحقق بذلك الكفاءة البيئية. [75]

يفترض التطبيق القانوني لمبدأ الكفاءة الاقتصادية بشكل أعم أن القانون يجب أن يضمن توفر السلع والخدمات لدى من يقدرها أكثر، كما ينبغي أن يضمن التقليل إلى أدنى حد من التكاليف

[74] Aurelien Portuese, le principe d'efficience économique dans la jurisprudence européenne, Thèse de doctorat en Droit, Décembre 2012, page31.
[75] Christophe Semples ,Ne pensez plus efficacité, mais efficience, Harvard Business Review France, page 02

الاجتماعية التي تنتجها معاملات السوق بمعناها الواسع بحيث يتم جلب الاستثمارات والابتكار إلى المستوى الامثل[76]

غالباً ما ينطوي مبدأ الكفاءة الاقتصادية على إجراء تحليل للتكلفة والفائدة المستمد من التفكير الفلسفي المرتبط بعقلانية الوسائل والغايات.من المهم أيضا إقامة التفرقة بين الكفاءة والفعالية التي تتمثل القدرة على تحقيق أهداف محددة مسبقا بغض النظر عن الوسائل المستخدمة الكفاءة لا تضمن الفعالية والعكس صحيح.

على عكس مبدأ الكفاءة الاقتصادية، يمكن وصف مبدأ الفعالية بأنه أول شرط أساسي لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في القانون. فكيف يمكن التفكير في قاعدة قانونية تكون ذات فعالية في تحقيق الكفاءة الاقتصادية؟ [77]

عند التفكير في أداة قانونية فعالة وكفيلة بتحقيق الكفاءة الاقتصادية الرامية إلى الاستخدام الأمثل للموارد نجد أن القانون البيئي قد أورد الحل بإقرار مبدأ الملوث الدافع كأفضل أداة لتحقيق هذا الهدف.فإذا كان مبدأ الملوث الدافع مبدأ لإدماج تكاليف الاثار الخارجية ومبدأ للاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية ومبدأ لتأطير النشاط الاقتصادي وبالتالي فهو مبدأ لتحقيق الكفاءة الاقتصادية.

المبحث الثاني: مساعي منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إبراز وتطوير مبدأ الملوث الدافع

تعد منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول منظمة أظهرت مبدأ الملوث الدافع إلى الوجود وذلك بعد أن اقتبست اعمال علماء الاقتصاد حول السعر والكلفة وادماج التكاليف الاجتماعية للتلوث.

لم تكتف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بإعلان مبدأ الملوث الدافع، بل حددت القواعد التي يمكن بها تطبيق هذا المبدأ وكذا الحالات التي تتنافى مع تطبيقه.

أخيرا وادراكا من بأهمية مبدأ الملوث الدافع في تحقيق أهداف حماية البيئة، وسعت هذه الأخيرة من مجال تطبيقه ليتحول من مبدأ للادماج الجزئي إلى مبدأ للادماج الكلي.

---

[76] Aurelien Portuese, le principe d'efficience économique dans la jurisprudence européenne, opus cité, page 3

[77] Aurelien Portuese, le principe d'efficience économique dans la jurisprudence européenne, opus cité, page 4

المطلب الأول: السياسة الاقتصادية للبيئة حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

يعد الحفاظ على البيئة وحمايتها مسألة ضرورية لتحقيق التنمية المستدامة وبناء عالم أفضل للأجيال الحالية والمستقبلية في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي عقد في جوهانسبرغ في عام 2002، وافق رؤساء الدول والحكومات على الحاجة إلى تحفيز مسؤولية الشركات والمساءلة في المجال البيئي. وبالنسبة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، يعد تعزيز المبادئ التوجيهية للشركات الاقتصادية أحد أكثر السبل الكفيلة بمتابعة مؤتمر قمة جوهانسبرغ.

تجمع المنظمة التي نجحت تحت اسم المنظمة الاوربية للتعاون الاقتصادي OECEحاليا كل القوى الاقتصادية الصناعية في العالم التي تسير وقف نموذج اقتصاد السوق ويمكن أن تعتبر هيئة الأكثر تقدما في مجال الدراسات المتعلقة بمجال التعاون الاقتصادي.

حسب نص المادة الأولى من الاتفاقية المؤرخة في 14 ديسمبر 1960 كان هدف المنظمة تحقيق أكبر قدر من التوسع في الاقتصاد والشغل وكذا التطوير المستمر للمستوى المعيشي في الدول الأعضاء.

هذا المنظور الاقتصادي البحت لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الذي يعد مناقض أكثر مما هو متفق مع مصالح البيئة تم تفسيره بشكل موسع حتى لا تغيب المصالح الاقتصادية على المدى البعيد، في النهاية هذه المصالح تتعلق بالحماية والمحافظة على البيئة.

بعدما كانت هيئة للدراسة والتفكير الاقتصادي زحفت بعد ذلك نحو علم جرد الموارد الطبيعية، تحليل الاعمال واعداد التقديرات وهكذا وجدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE عن طريق قرار مؤرخ في 22جويلية 1970 صادر عن هيئة الحكم المتمثلة في مجلس لجنة البيئة لهذه المنظمة.[78]

تتعلق مهام هذه الهيئة أساسا ومن جهة أولى بتوجيه الحكومات في تحديد السياسات لمواجهة المشاكل البيئية مع الاخذ بعين الاعتبار كل المعطيات ذات الصلة وبالأخص العوامل الاقتصادية والعلمية.من جهة أخرى تعنى بالتوفيق بين هذه السياسات والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وأخيرا تهتم أيضا بتقييم تأثيراتها على المبادلات الدولية.

[78] Alexandre Charles KISS, la protection de l'environnement et les organisations européennes, annuaire du droit francais, 1973, page902.

طبقا لطريقة عمل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فأن لجنة البيئة كانت محاطة بالعديد من الهيئات الفرعية. من جهة أخرى أربعة مجموعات قطاعية مكلفة على التوالي بدراسة تسيير الهواء، تسيير الماء، الوجود غير المتعمد للمركبات الكيميائية في البيئة والبيئة الحضرية.

من جهة أخرى تم انشاء مجموعات من الخبراء من أجل دراسة تأثيرات المركبات ذات المحرك على البيئة وبالأخص الضجيج والتلوث الجوي، التلوث الناجم عن صناعة الورق وكذلك التلوث الناجم عن استعمال الوقود في المنشآت وأخيرا تأثيرات استعمال الطاقة على البيئة.

كما تحتوي ذات المنظمة على لجنة فرعية مشكلة من خبراء اقتصاديين مكلفة بدراسة الجوانب الاقتصادية والتجارية للمشاكل البيئية.[79]

من المهم الإشارة إلى أن لجنة البيئة تعمل باتصال وثيق مع اللجان الأخرى لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، من جهتها تعمل لجنة دعم التنمية على دراسة العلاقات بين التنمية والبيئة وتوسيعها للدول الأقل نموا.

تركز لجنة البيئة أساسا على دراسة التأثيرات الاقتصادية للسياسات البيئية، كما تطرقت إلى دراسة مشكل المعايير المرتبطة بالبيئة كمعايير النوعية ومعايير الانبعاث .... إلخ، وترى أن تحديد وتنسيق المعايير على المستوى الدولي مهمة صعبة.

كان مجلس المنظمة في السابق يعتمد نظام التبليغ والاستشارة الذي يفرض على كل دولة عضو واجب أعلام الدول الأخرى عن كل تدبير مرتبط بالمواد التي لها تأثير على الانسان أو بيئته هذا الأجراء مطبق منذ 1971، في نهاية 1972 تم استقبال 19 تبليغ في هذا الخصوص متعلق ببعض المواد الكيميائية الثابتة والخطيرة.

من النتائج المهمة لأعمال لجنة البيئة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التوصية التي اعتمدتها بتاريخ 26 ماي 1972حول المبادئ التوجيهية المرتبطة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية على المستوى الدولي.

[79] Alexandre CHARLES KISS, la protection de l'environnement et les organisations européennes, opus cité, page902.

إن الهدف الأساسي لهذه المبادئ هو ضمان أن تؤدي التدابير الوطنية لمكافحة التلوث إلى التسيير الحسن الموارد الطبيعية المتمثلة في الهواء، الماء والتربة وتكون مصممة بشكل لا يخل المبادلات التجارية الدولية.

في هذا الخصوص يظهر مبدأ الملوث الدافع في مقدمة اعمال هذه المنظمة والذي يقضي أن تكون تكاليف الوقاية من التلوث ومكافحته مقتطعة من الملوث. مع العلم أن هذه التكاليف يمكن أن تنعكس على المستهلك من خلال سعر السلعة أو الخدمة المحدثة للتلوث بمجرد انتاجها أو استهلاكها.

حسب هذه التوصية وبصفة عامة مثل هذه الإجراءات لا يجب أن تتزامن بالدعم الذي قد يؤدي إلى الاخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين، كما تؤكد المبادئ التوجيهية على ضرورة تطبيق معايير مشتركة وأكثر صرامة فيما يتعلق بالمواد الملوثة كما يجب على الحكومات أن توافق على الجدول الزمني لتنفيذها.[80]

تهدف مبادئ أخرى في إطار مكافحة التلوث إلى تفادي خلق حواجز أمام المبادلات التجارية الدولية خاصة عن طريق إخضاع المنتوجات الملوثة إلى نظام الرسوم وتخفيض نسبة الصادرات.

وفقا لأحكام منظمة التجارة العالمية GATT في هذا الخصوص فإن التدابير المتخدة في مواجهة المنتوجات الملوثة في إطار سياسة بيئية يجب أن تطبق في كنف احترام مبدأ عدم التمييز والمعاملة الوطنية.

من المهم أيضا الإشارة إلى الدور المهم للوكالة الأوروبية من أجل الطاقة النووية التي تثير جانب أخر من حماية البيئة وهو مكافحة الإشعاعات المؤينة للمولدات النووية، النظام الأساسي لهذه الوكالة تم اعتماده بتاريخ 17 ديسمبر 1957 منذ استحداثها بهذا التاريخ تحاول هذه الوكالة التوفيق بين القواعد المتعلقة ليس بصحة العمال في الصناعة النووية بل صحة الجمهور أيضا.

[80] Alexandre Charles KISS, la protection de l'environnement et les organisations européennes, opus cité, page903.

الفرع الأول: تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمبدأ الملوث الدافع

ابتداء من نهاية السنوات الستينيات بدأت الانشغالات المرتبطة بالبيئة تأخذ صدى واسع لدى كل من الرأي العام والحكومات مشددة على حوادث التلوث الزيتي(marées noire[81]) وبالأخص تلك التي حدثت في توري كانيون Torrey Canyon بعرض المياه الإنجليزية عام 1967 وكذا تلك المتعلقة بقناة سانتا بربارة Santa Barbara بالولايات المتحدة الأمريكية عام 1969.[82]

نظرا لتفاقم مظاهر التلوث وايمانا من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأهمية البعد البيئي في تحقيق التنمية الاقتصادية أخذت هذه المنظمة على عاتقها مسؤولية دراسة هذه العلاقة وتنوير الحكومات بخصوص ذلك.

كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد أدركت أن التسيير المتكامل للمسائل البيئية يكمن أولا في تحديد مظاهر التدهور البيئي وإيجاد سبل العلاج الملائمة، وقد تمخضت نتائج هذا الادراك بإنشاء عدة لجان فرعية ومجموعات من الخبراء يركز مجال نشاطها الأساسي على مشكل التلوث البيئي، تأثيره الضار وسبل العلاج الكفيلة الوقاية منه ومكافحته.

لاحتواء مشكل التلوث وتكملة لأعمال علماء الاقتصاد الفقهية التي تمحورت حول إدماج تكاليف التلوث والقائها على عاتق الملوث قامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية Ocde [83] بتوثيق هذه الأعمال العلمية بموجب توصية صدرت عنها تحت رقم 127/128 بتاريخ 26 ماي سنة 1972 عنونتها بـ " المبادئ التوجيهية المرتبطة بالجوانب الاقتصادية والسياسية للبيئة على المستوى الدولي"

تعتبر هذه التوصية من أهم التوصيات التي أصدرتها هذه المنظمة كونها تشكل وبحق شهادة ميلاد مبدأ الملوث الدافع، كما أنها أول عمل دولي من منظمة دولية أظهرت ولأول مرة مبدأ

---

[81]انسكاب النفط أو التلوث الزيتي هو كارثة صناعية وبيئية تؤدي إلى تصريف كمية كبيرة من النفط الخام أو المنتجات البترولية الثقيلة في البحر، وعندما يصل هذا الجدول إلى المنطقة الساحلية، يطلق عليه تسرب النفط.

[82] Christophe Poupard et Romain Bossat , Les engagements des pays membres de l'OCDE en matière de politiques environnementales, commissariat général au développement durable, Octobre 2013.

[83]منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هي منظمة دولية تهدف إلى التنمية الاقتصادية وإلى إنعاش التبادلات التجارية. تتكون المنظمة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية واقتصاد السوق الحر، أنشأت في 30 من سبتمبر سنة 1961. تكمن أهمية هذه المنظمة كونها حافزا قويا لتحسين السياسات وتنفيذها عن طريق سن قوانين غير الملزمة التي يمكن ان تؤدي أحيانا إلى المعاهدات الملزمة.

الملوث الدافع إلى الوجود كمبدأ اقتصادي وكترجمة لنظرية الآثار الخارجية المثارة من قبل العالم PIGOU والتي قد سبق تحليلها أعلاه حيث نصت "على أن يتحمل الملوث النفقات المتعلقة بتدابير منع ومكافحة التلوث التي تقررها السلطات العامة في الدولة حتى تبقى البيئة في حالة مقبولة"

فقد صرحت هذه التوصية أن المبادئ التوجيهية المذكورة في هذه التوصية تعنى بالجوانب الدولية للسياسية البيئية وبالأخص ما ينجم عنها من نتائج اقتصادية وتجارية.[84] كما حددت هذه التوصية الإطار الخاص بمبدأ الملوث الدافع مؤكدة أنه لا يغطي المشاكل الفردية التي قد تظهر في هذه الفترة الانتقالية ولا المشاكل المتعلقة بالدول السائرة في طريق النمو.

وأوضحت التوصية في محتواها على أن مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ لاقتطاع التكاليف البيئية، ففي المجال البيئي الموارد هي عموما محدودة كما أن استعمالها في إطار الإنتاج أو الاستهلاك يمكن أن يؤدي إلى تدهورها، وبحسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فإنه عندما لا تكون تكلفة هذا التدهور مأخوذة بعين الاعتبار بشكل مناسب في نظام الأسعار ففي هذه الحالة لا يعكس السوق نذره هذه الموارد.

وهنا يصبح من الضروري أن تتدخل السلطات العمومية في الدولة لاتخاذ التدابير الكفيلة بالحد من التلوث والتي يمكن معها التوصل إلى استغلال فعال للموارد يكون بذلك سعر السلع والخدمات مرهونا بحالة البيئة ونوعيتها وهوما يعكس في الحقيقة الندرة المرتبطة بها ويدفع بالمتعاملين الاقتصاديين المتسببين في هذه الندرة وهذا التدهور إلى التصرف وإعادة النظر في سلوكياتهم المضرة بالبيئة.

من الضروري والمنطقي ولضمان بقاء البيئة في حالة مقبولة يجب تجاوز حد معين من إزالة التلوث، فبالنظر إلى التكاليف التي تنجم عن إزالة التلوث يكون المبدأ القابل للتطبيق هو مبدأ اقتطاع تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث الذي يشجع على الاستعمال العقلاني للموارد المحدودة طبعا مع تفادي الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين.[85]

فحسب هذه التوصية يسمى هذا المبدأ بـ "مبدأ الملوث الدافع" ومقتضاه أن تقتطع نفقات التدابير التي تتخذها السلطات العامة في الدولة للوقاية من التلوث ومكافحته من الملوث حتى تبقى البيئة

[84] Recommandation adoptée le 26 mai 1972 sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international.
[85] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'ocde, 1992.

في حالة مقبولة من الملوث.بتعبير آخر تكلفة هذه التدابير يجب يؤخذ بعين الاعتبار في الكلفة الإجمالية للسلعة أو الخدمة التي نجم عنها التلوث بمجرد انتاجها أو استهلاكها.

على العموم هذه التدابير في نظر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لا يجب أن تكون مصحوبة بدعم حكومي والذي من شأنه الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين.كما تؤكد ذات المنظمة على أن مبدأ الملوث الدافع يجب أن يشكل الهدف الرئيسي لجميع الدول الأعضاء كما يمكن أن ترد عليه بعض الاستثناءات أو التعديلات بالخصوص في الفترات الانتقالية.

قد حظي هذا المبدأ، الذي اعتمدته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام 1972، باهتمام دولي واسع النطاق، كونه أدرج لاحقا في أغلب المواثيق الدولية والإقليمية.

يشكل مبدأ الملوث الدافع اليوم، في المجال البيئي، أرضية صلبة لعدة اتفاقات دولية وسياسات وطنية كما أنه مبرر لمفهوم آخر يتداخل معه نوعا ما في المعنى وهو الجباية البيئية والتي تسعى الدول من خلالها إلى تغطية تكلفة الأثار البيئية السلبية "العوامل البيئية الخارجية" بإلقائها على عاتق المسؤولين عنها، مما يشجعهم على تعديل ممارساتهم والتوجه نحو آليات الإنتاج الأنظف.

الفرع الثاني: ضرورة التمييز بين مبدأ ادماج التكاليف ومبدأ الملوث الدافع.

ظل المهتمون بالشأن البيئي يطالبون منذ عدة سنوات بإدماج تكاليف حماية البيئة عن طريق إدخال الضريبة على انتاج واستهلاك المنتوجات الملوثة وبالتالي تصبح كلفة حماية البيئة واحدة من مكونات كلفة المنتجات الملوثة التي يقل استهلاكها نتيجة ارتفاع سعر بيعها.
يقصد بالتكاليف البيئية تلك التكاليف التي تتحملها الوحدة الاقتصادية في سبيل تجنب المجتمع كله الاضرار التي تسببها هذه الوحدة الاقتصادية نتيجة مزاولتها لنشاطها مع العلم أن التكاليف ليس لها مردود مباشر وليست ضرورية لنشاط المؤسسة [86]
ترتبط التكاليف البيئية إلى حد كبير بتوفير السلع العامة مثل الهواء النظيف والمياه غير الملوثة، لكن نادرا ما تؤخذ بعين الاعتبار في المعاملات التجارية. يشار إليها عادة باسم "الاثار الخارجية" لأنه من الصعب تحديد قيم لهذه الاثار الخارجية وذلك بسبب عدم وجود وحدات

[86] خليل ابراهيم رجب الحمداني، التحديات التي تواجه قياس التكاليف البيئية، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، ا لطبعة الثانية :نمو المؤسسات والاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي، جامعة ورقلة ،2011، صفحة 6

واضحة لقياس حماية العناصر البيئية وهو ما يصعب من مهمة المصنعين والمسؤولين في إدماج تكاليف الآثار الخارجية البيئية عند اتخاذ القرار.

تؤدي هذه الوضعية إلى فشل السوق المرتبط بالآثار الخارجية البيئية على نطاق واسع، لا زالت الجهود تبدل لإدراك التعادل بين القيمة الواقعية للسلع والخدمات البيئية، وبالتالي تسهيل إدماج التكاليف البيئية في أسعار السلع عن طريق تقدير كل من التكاليف والفوائد البيئية المرتبطة بالموارد الطبيعية وغيرها من الاملاك البيئية.

أحد الأساليب المستخدمة هو طريقة التقييم العرضي الذي يقيس مدى استعداد الشركة لدفع ثمن الفوائد و / أو قبول تدهور البيئة.[87]

ادماج التكاليف البيئية" هو مفهوم يعني أن أسعار السوق يجب أن تعكس التكاليف البيئية لإنتاج واستخدام سلعة ناتجة عن استغلال الموارد الطبيعية والتلوث، الاستهلاك، خلق النفايات والتخلص منها وغيرها من العوامل.

وقد استقطب ادماج التكاليف البيئية انتباه الاقتصاديين المهتمين بالبيئة حيث شكل أساس للأعمال النظرية والتحليلية في مجالات مثل تسعير الموارد، وتطبيق الأدوات الاقتصادية في السياسات البيئية، وحساب التكاليف والمنافع البيئية، وأساليب المحاسبة "الخضراء".

يظهر مبدأ إدماج التكاليف في إطار المقاربة الاقتصادية للمسائل البيئية ويهدف إلى اقتطاع تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث من الملوث، في حين يظهر مبدأ الملوث الدافع في إطار مقاربة قانونية لمشكل التلوث ويهدف إلى إدماج التكاليف البيئية.

غير لأنه لا يمكن انكار الطبيعة القانونية لإدماج التكاليف البيئية التي حازها بفضل إعلان ريو الذي نص على ما يلي: "

" Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement "

إذن يبدو أن مبدأ إدماج التكاليف الخارجية الناتجة عن التلوث هو الوسيلة المناسبة لتطبيق الملوث الدافع.

بالرغم من التقارب الكبير بين كل من مبدأ ادماج التكاليف ومبدأ الملوث الدافع إلا أن هناك اختلافات جوهرية بينهما فمبدأ ادماج التكاليف الخارجية يشكل الصورة الأولية لمبدأ الملوث الدافع وبفعل التوصيات المتتالية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تطور ليصبح مبدأ الملوث الدافع.

[87] OCDE, principes et concepts environnementaux, Paris 1995, page08

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومن خلال توصية 1972 نصت على ما يلي:"

"Le principe à appliquer pour l'imputation des coûts des mesures de Prévention et de lutte contre la pollution، principe qui favorise l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement tout en évitant des distorsions dans le commerce et les investissements internationaux، est le principe dit "pollueur-payeur".

Ce principe signifie que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives aux susdites mesures arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable[88]"

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في هذا الخصوص أن الموارد الطبيعية محدودة بشكل عام واستخدامها في عمليات الإنتاج والاستهلاك قد يؤدي إلى تدهورها عندما لا تؤخذ تكلفة هذا التدهور بعين الاعتبار بشكل كاف في نظام السعر.

هذه الوضعية تؤدي إلى فشل السوق وعدم توازنها حيث لا تعكس هذه الأخيرة ندرة الموارد الطبيعية سواء على المستوى الوطني والدولي، لذلك من الضروري أن تأخذ السلطات العامة تدابير للحد من التلوث وتحقيق أفضل توزيع من الموارد من خلال نظام الأسعار التي تعتمد على الجودة و / أو كمية الموارد البيئية.

ويبقى المبدأ الكفيل بإدماج تكاليف تدابير منع التلوث ومراقبته هو مبدأ الملوث الدافع حسب راي ocde يعزز هذا المبدأ في نفس الوقت الاستخدام الرشيد للموارد المحدودة للبيئة مع تجنب الاختلال في التجارة والاستثمار الدوليين.

من خلال هذا النص لمنظمة التعاون والتنمية يبدو الفرق واضحا بين مبدأ ادماج التكاليف البيئية ومبدأ الملوث الدافع، ما يفهم من ذلك أن ادماج التكاليف البيئية هو هدف لمبدأ الملوث الدافع.

الاختلاف الثاني بين مبدأ الملوث الدافع ومبدأ ادماج التكاليف البيئية يتعلق بتحديد التكاليف مبدأ ادماج التكاليف يقتصر أولا على تكاليف تدابير الوقاية من التلوث ومكافحته وثانيا يقتصر على تكاليف المذكورة أعلاه التي تتخذها السلطات العامة فقط.

[88] Recommandation adoptée le 26 mai 1976 sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international, page 14.

بالنسبة لمبدأ الملوث الدافع لا يقتصر على تكاليف الوقاية والمكافحة إنما يمتد أكثر ليشمل تكاليف الإصلاح والتكاليف الإدارية ما يفهم من ذلك أن مبدأ إدماج التكاليف هو مبدأ للإدماج الجزئي في حين أن مبدأ الملوث الدافع يهدف إلى تغطية شاملة وكلية لتكاليف التلوث كما هو ملاحظ أيضا أن مبدأ ادماج التكاليف هو مبدأ يستثني تعويض الاضرار البيئية هذه الأخيرة تم أخذها بعين الاعتبار لاحقا في سنوات 90 وأصبحت جزء من التكاليف التي يجب أدماجها.[89] أكثر من ذلك يبدو مبدأ الملوث الدافع أكثر وضوحا من مبدأ ادماج التكاليف سواء من حيث الشخص المسؤول عن التكاليف البيئية أومن حيث تحديدها، من جهة يحدد مبدأ الملوث الدافع وبصورة واضحة التكاليف البيئية ويلخصها في تكاليف التدابير الوقائية، تكاليف تدابير تخفيض التلوث والتقليل منه وأخيرا تكاليف تدابير الإصلاح وإعادة الأماكن إلى حالتها الاصلية، من جهة أخرى يحدد الملوث كالشخص المسؤول عن دفع هذه التكاليف، هذه التوضيحات لا يوفرها مبدأ ادماج التكاليف الذي يبدو أكثر غموض من مبدأ الملوث الدافع. في هذا الخصوص يرى Elzar de Sabran PONTEVES أن مبدأ ادماج التكاليف هو أكثر تعقيد من مبدأ الملوث الدافع وصعب التطبيق في نفس الوقت.

الفرع الثالث: فكرة "الحالة المقبولة" كمستوى للحماية البيئية لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

إذا كانت مجالات العمل الرئيسية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي: المنظورات والاستراتيجيات البيئية، سياسات وأدوات التكامل؛ الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية؛ العولمة والبيئة. شفافية الأداء البيئي، القبول المتبادل للبيانات المتعلقة بالمواد الكيميائية والتعاون مع الدول غير الأعضاء [90]فأن كل هذا الاهتمام لا لهدف أو لآخر سوى أن تكون بيئة في حالة مقبولة.

كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عند إعلانها لمبدأ الملوث الدافع بموجب التوصية 1972 قد نصت على أن يتحمل الملوث نفقات التدابير التي تتخذها السلطات العمومية في مجال التلوث حتى تبقى البيئة في حالة مقبولة.

إلا أن هذه المنظمة بالرغم من الاعمال العديدة التي أوردتها بخصوص شرح مبدأ الملوث الدافع إلا أتها لم تعطي تفسيرا واضحا من المقصود بالحالة المقبولة للبيئة. هذه المنظمة لم تحدد

[89] Elzar de Sabran PONTEVES, les transcriptions juridiques du principe pollueur payeur, presse universitaire d'Aix marseille, 2008, page19

[90] OCDE, programme de l'Ocde dans le domaine de l'environnement, page11.

المعايير الدقيقة التي يمكن من خلالها اعتبار البيئة في حالة مقبولة، إلا أنها أكدت أن الوصول لحالة مقبولة من البيئة يكون حتما عن طريق تخفيف الضغط عليها.

في نفس السياق، عند الرجوع إلى النصوص القانونية سواء كانت دولية أو وطنية نجد أنها تنص على الحق في بيئة نظيفة وهو مفهوم يختلف تماما عن مفهوم الحالة المقبولة.

من خلال ذلك يمكن القول إن مفهوم الحالة المقبولة للبيئة في نظر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هو نظرة وسطية لحالة البيئة، فأسوأ حالة للبيئة أن تكون متدهورة وهي بهذا الشكل لا يمكنها أن تخدم الانسان وتنميته وأفضل حالة للبيئة أن تكون نظيفة وهو هدف بعيد إن لم نقل مستحيل المنال، ويبقى بذلك اقتراح منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بالحالة المقبولة اقتراح صائب وأكثر واقعية.

إذا كانت حالة البيئة المتدهورة تشكل أحد الانشغالات الرئيسية للمجتمع الدولي، فإن حالة البيئة النظيفة هي مسعاه الرئيسي أيضا، إلا أنه بالنظر إلى مستويات التصنيع التي يشهدها العالم والتهافت على استغلال الموارد الطبيعية يصعب بل يستحيل الوصول إلى هذا المسعى.

إذا كانت البيئة النظيفة بالمعنى الدقيق بيئة تنعدم فيها كل أنواع التلوث والمضار، فإن البيئة المتدهورة هي البيئة التي تتأثر فيها العناصر البيئية كما ونوعا فتكون مستنزفة من حيث الكم وملوثة من حيث النوع، في حين تكون حالة البيئة مقبولة إذا كانت كل من كمية المخزون الطبيعي ونوعيته مقبولة.

الحالة المقبولة للبيئة يعني أن البيئي لاهي في وضعية خطيرة ولا هي في وضعية مثالية، هذه الحالة لا يمكن التوصل إليها إلا بوجود سياسة بيئية واضحة وهادفة وإطار مؤسساتي واعي بأهمية المهام الموكلة إليه.

إن مفهوم الحالة المقبولة للبيئة مرهون بتفاعل العديد من العوامل الديموغرافية، الاقتصادية الاجتماعية، السياسية، الثقافية والدينية، العلمية والتقنية وتلك المتعلقة بالسياسات العامة[91].

فتشمل العوامل الديمغرافية عدد السكان ومعدل تغيره مع الزمن ويتحدد ذلك من خلال عوامل تشمل: نسبة المواليد ونسبة الوفيات، وإجمالي معدلات الهجرة، ومعدل الأعمار، والتنوع بين الجنسين، والتوزيع المكاني، ومستوى التحصيل التعليمي.

في حين تشمل العوامل الاقتصادية النمو الاقتصادي وتوزيعه، وأنماط الإنتاج والاستهلاك، والضرائب، والدعم، والتجارة، وتدفقات رأس المال وكلها عوامل تؤثر وبشدة على حالة البيئة.

كما تشمل العوامل الاجتماعية والسياسية القوى التي تؤثر في صنع القرار، ويتضمن ذلك المشاركة العامة ودور الدولة في صنع القرار الذي يهم حالة البيئة.

---

[91] هيئة البيئة أبو ظبي، تقرير حالة البيئة في إمارة أبو ظبي، 2017، صفحة 25.

أما عن العوامل العلمية والتقنية فإن تطور وانتشار المعرفة والتقنيات العلمية واعتمادها قد يكون له أثر هائل على حالة البيئة ونوعية حياة الإنسان.

يؤدى النمو السريع في الأبحاث البيئية إلى تحسن في توفر البيانات البيئية وجودته مما يقلص من مجال عدم اليقين العلمي l'incertitude scientifique كما يؤدي إلى تحسين الإنتاجية عند تطبيق هذه المعارف والعلوم على أنماط الإنتاج.

يمكن أن تؤثر السياسات المحلية تأثيراً كبيرا على حالة البيئة، فقد يتغير النمو السكاني بدرجة كبيرة نتيجة لقرارات بشأن سياسات تؤثر على معدل المواليد أو تدفقات المهاجرين أو التوزيع في المناطق الحضرية والنائية، في حين يمكن أن تتأثر معدلات الاستهلاك بالدعم المقدم لقطاعات معينة مثل المنتجات الزراعية والكهرباء والمياه والوقود الأحفوري، كما يمكن أن تتأثر سرعة الأبحاث العلمية والتغيرات التقنية من خلال تحديد الأولويات البحثية وتغيير مستويات التمويل.كل هذه العوامل لا شك في أنها ذات تأثير بالغ على حالة البيئة بل نوعية الحياة بشكل عام.

يرتبط مفهوم حالة البيئة بمفهوم نوعية الحياة[92] ارتباطا وثيقا هذا الأخير متعدد العوامل وتعد حالة البيئة جزء هاما منه باعتبارها الإطار المعيشي للفرد.أكثر من ذلك يمكن أن تكون حالة البيئة مؤشر على نوعية الحياة، فإذا كانت حالة البيئة مقبولة تكون نوعية الحياة رفيعة والعكس صحيح.

لا شك في أن حالة البيئة هي ذات أهمية كبيرة على المستوى الفردي والجماعي، كما يعتبرها بعض الفقهاء مرادفة لنوعية الحياة[93]. كما يعتبرون إن حالتها و "جودتها" ومستقبلها يشكلان أحد الاهتمامات الرئيسية للجهات الفاعلة من سياسات عامة ومسؤولين منتخبين والمواطنين وما إلى ذلك.

المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع كآلية للتوفيق بين سياسة المنافسة وسياسة حماية البيئة

لقد أدى تطبيق مبدأ إدماج المتطلبات البيئية في السياسات الأخرى إلى وضعية حساسة. ففي خطاب بتاريخ 7 جوان 1993 للسيد المحافظ الأوروبي " Kartel Van Miert " المكلف بسياسة المنافسة آنذاك اعتبر أن سياسة المنافسة لا تهدف لشيء أخر غير توازن السوق وأن

---

[92] تعرف منظمة الصحة العالمية (1994) مفهوم نوعية الحياة أنه "تصور الفرد لمكانته في الحياة، في سياق الثقافة ونظام الصحة. القيم التي يعيش فيها، فيما يتعلق بأهدافه، وتوقعاته، ومعاييره ومخاوفه .

[93] Anne Cadoret, Qualité de l'environnement et qualité de vie, Revue d'Economie Méridionale, Université Montpellier 3 - Mutation des Territoires en Europe - CNRS, 2003, page 245.

التعارض يظهر عند الممارسة في غياب التنسيق، بخفض المنافسة نتيجة الأهداف البيئية المتبعة.[94]

في نفس السياق يؤكد التقرير صادر عن اللجنة الاوربية بخصوص سياسة المنافسة لسنة 1982 أن رفع الأسعار الموحد من قبل مجموعة معينة بهدف تمويل تدابير مكافحة التلوث الناجم بسبب انشطتهم لا يمكن تحمله، بل يتجاوز ما هو ضروري للغاية لتحقيق الهدف الإيكولوجي المتبع[95]

ينطبق مبدأ إدماج الاعتبارات البيئة في السياسات الأخرى أيضا على سياسة المنافسة كألية أساسية أخرى لتحقيق أهداف المجموعة الأوروبية، لأن هذه الأخيرة تهدف في نفس الوقت إلى التطبيق الجيد لمبدأ آخر أعلنت عنه محكمة العدل الاوربية منذ 1985 هو مبدأ حرية التجارة.

لا يتم أخذ هذا المبدأ بعين الاعتبار بشكل مطلق ولكنه يخضع لقيود معينة مبررة بأهداف المصلحة المشتركة التي تشكل حماية البيئة جزءًا منها. يجب وضع الممارسة الحرة لكل من للتجارة والمنافسة على نفس المستوى للإشارة إلى أن الإجراءات الوطنية التي تؤدي إلى تأثير تقييدي عليهما يجب ألا تكون تمييزية ولا تتجاوز القيود الضرورية التي تبررها السعي لتحقيق هدف المصلحة المشتركة.

ذهبت اللجنة الاوربية إلى ابعد من ذلك من خلال تقريرها لسنة 1992 المتعلق بالمنافسة أين صرحت أن سياسة المنافسة يجب أن تساهم في تحقيق الأهداف البيئية.

يرتكز تفكير اللجنة بهذا الخصوص على مقاربة مضمونها أن فكرة المنافسة تؤدي إلى تحقيق التوزيع الفعال للموارد الطبيعية وهو نفس الأمر الذي يقوم عليه مبدأ الملوث الدافع كمقاربة مفادها أن شدة المنافسة تحفز على تقنيات الإنتاج الأقل تلويثا.

ذكرت اللجنة في أعقاب معاهدة الاتحاد الأوروبي، أن المنافسة، شأنها في ذلك شأن أي سياسة أخرى للمجتمع، يجب أن تأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي حيث نصت:

"la concurrence comme tout autre politique communautaire doit tenir compte de la dimension environnementale"

أكثر من ذلك اعتبرت أنه عندما يتم تأطير المنافسة بشكل جيد يكون لها دور مهم في تحقيق الأهداف البيئية حيث عبرت عن ذلك بقولها:

---

[94] Patrick THIEFFRY, protection de l'environnement et droit communautaire de la concurrence, juris-classeur environnement ,2009 fascicule2140, page02.

[95] Rapport de la commission européenne sur la politique de la concurrence, 1982, page39.

"à jouer dans la réalisation des La politique de la concurrence lorsqu'elle est bien encadrée a un rôle très important objectifs environnementaux[96]"

من أجل علاج المشاكل التي قد تطرح بخصوص الأنشطة التي تهم هذين المجالين اللذين يعتبران شرعيان ولكن في كثير من الأحيان متناقضان، تلجأ اللجنة الأوروبية لمبدأ التناسب[97].

غالبا ما تتأثر المؤسسات الاقتصادية بتدابير حكومية موجهة نحو التماشي مع ما تفرضه التنظيمات في المجال البيئي.التدخل الحكومي يحدث بشكل خاص ومتكرر كما يمنح المؤسسات حقوقًا خاصة أو حصرية أو حتى مهمات خدمة عامة لا تتضمن سوى قيود محدودة على قواعد المنافسة.

تشكل المساعدات الحكومية أحد أوجه هذا التدخل، كما تعتبر المجال الذي تتكون فيه العلاقة بين سياسة المنافسة وسياسة البيئة والتي تعد قديمة وذات معنى مماثل في مبدأ الملوث الدافع.[98]

تتنوع أشكال المساعدات الحكومية في المجال البيئي انطلاقا من الإعانة في فرض الضرائب الإيكولوجية أو الإتاوات أو تخفيف المساهمات أو الإعفاء من أي التزام مهما كان نوعه.

تكون المساعدات الحكومية موضوع تأطير، هذا الأخير يستبعدها إذا لم يكن هدفها مراقبة تجاوز المعايير الأوروبية.

تعد المساعدات الموجهة لدعم الاستثمار الأكثر تشجيعا من المساعدات الموجهة للتسيير بخصوص هذه الأخيرة المساعدات الموجهة لترقية الطاقات المتجددة هي الأكثر اعتبارا.

تميل الدول الأعضاء إلى تحويل تكاليف السياسة البيئية على المجتمع ككل، ويشكل هذا التحويل إعانة حكومية مما يجعل الشركات المستفيدة تضمن أفضل تنافسية، ولكنه في نفس الوقت يقيد المنافسة الحرة داخل السوق الداخلية، لهذا السبب المتمثل في المساس بالمنافسة والتجارة بين الدول الأعضاء، يحظر تقديم الاعانات الحكومية لأنها تتعارض مع السوق الداخلية.

---

[96] Rapport de la commission européenne sur la politique de la concurrence, 1993, page100.

[97]D'après Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat dans une Conférence daté du17 mars 2017 et nommé Le principe de proportionnalité, protecteur des libertés a considéré que : « Le principe de proportionnalité s'est affirmé depuis plus d'un siècle en Europe et en France au service d'une protection efficace des libertés et des droits fondamentaux, mais il subit aujourd'hui une influence européenne qui le transforme en profondeur.

Le principe de proportionnalité s'est imposé comme l'« exigence d'un rapport, d'une adéquation, entre les moyens employés par l'administration et le but qu'elle vise.

Ce principe, issu du droit allemand, vise à promouvoir une action publique mesurée et respectueuse des droits fondamentaux.

[98]Patrick THIEFFRY, protection de l'environnement et droit communautaire de la concurrence, opus cité, page1 .

ومع ذلك، في بعض الحالات تبرر الاستثناءات من خلال السعي إلى تحقيق أهداف المصلحة العامة، وموازنة الآثار السلبية لقياس الدولة على المنافسة.

في بعض الأحيان، تترجم حماية البيئة هذا الهدف المتمثل في المصلحة العامة، مما يبرر منح المساعدات الحكومية.

الفرع الأول: نظام الإعانات الحكومية الموجهة للملوثين

"باستثناء ما هو منصوص عليه في المعاهدات، تتعارض إعانة الدولة أو أية وسيلة من موارد الدولة مع السوق الداخلية، لأنها تؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء بشكل يشوه أو يهدد بتشويه المنافسة من خلال تفضيل بعض المؤسسات أو بعض المنتجات."

تتطرق معاهدة تسيير الاتحاد الأوروبي TFEU إلى نظام الإعانات الحكومية في المواد 107 إلى 109 من هذه المعاهدة المثارة في قسم حول التداخلات بين الشركات والدول في مجال المنافسة الحرة.

تعتبر المادة 107 TFEUحجر الزاوية في مخطط الاعانات الحكومية، حيث تنص الفقرة الأولى منها على عدم توافق مبدأ الاعانة الحكومية مع السوق الداخلية وتضع المعايير التي يجب توفرها في أي تدبير من أجل تكييفه كإعانة حكومية.

تتعلق الفقرات 2 و3 من المادة 107، من جهة، بالمعونة التي تتوافق تماما مع السوق الداخلي، ومن ناحية أخرى، للمساعدة التي قد تعلنها اللجنة على هذا النحو[99]

---

[99] Article 107, paragraphe 2 TFUE : « 2. Sont compatibles avec le marché intérieur :
a) les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits,
b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres évènements extraordinaires,
c) les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la république fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division. Cinq ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter une décision abrogeant le présent point ».
Article 107, paragraphe 3 TFUE : « 3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur :
a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ainsi que celui des régions visées à l'article 349, compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale,
b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêts européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre,
c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,
d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

وقد سهلت الصياغة العامة وغير الدقيقة للمادة 107 من معاهدة تسيير الاتحاد الاوروبي (TFEU)ظهور أوسع تطبيق ممكن لمبدأ عدم توافق الإعانة الذي أثير في المادة الأولى.

تدعم كل من اللجنة ومحكمة العدل الأوروبية تفسيراً واسع النطاق لمفهوم الإعانة الحكومية، يعكس هذا التفسير الواسع أحد أهداف الاتحاد الأوروبي، ألا وهو إقامة سوق داخلي حيث توجد منافسة حرة وغير مشوهة.

ووفقاً لاجتهاد قضائي صادر عن محكمة العدل الأوروبية C.J.C.E بتاريخ 26 سبتمبر 1996 صرحت هذه الهيئة القضائية من خلاله ما يلي:"

"un avantage consenti par les autorités publiques au moyen de ressources étatiques، générant une charge financière pour l'Etat، qui، sous des formes diverses، allège les charges qui grèvent normalement le budget D'une entreprise"

تشكل *المعونة الحكومية* حسب محكمة العدل الأوروبية *ميزة تمنحها السلطات العامة عن طريق موارد الدولة، مما يولد عبئاً مالياً للدولة والذي يخفف في أشكاله المختلفة الأعباء التي توضع عادة في ميزانية المؤسسة*.

إذا كانت اعانة الدولة تتناقض مع السوق الداخلية لأنها تخلق تشويهاً للمنافسة وتؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء، فهي فكرة موضوعية تتحدد في الآثار التي تتولد عنها أكثر من طبيعتها أو أهدافها.[100]

من خلال آثار إعانة الدولة على السوق الداخلية، يمكن تكييف التدبير المتخذ ما إذا كان يشكل إعانة حكومية بالمعنى المقصود في المادة 107 فقرة 1 من معاهدة تسيير الاتحاد الأوروبي.

ترى اللجنة الأوروبية من خلال الاعمال التحضيرية لإصلاح مخطط عمل 2005-2009 أن الإعانات الحكومية الأقل عددا والأفضل استهدافا والتي عبرت عنها بـ:

« Des aides d'état moins nombreuses et mieux ciblées »

يمكن أن تكون في بعض الأحيان أدوات فعالة لتحقيق أهداف المصلحة العامة. كما قد تؤدي في ظل ظروف معينة إلى تصحيح إخفاقات السوق، وبالتالي تحسين أداء المؤسسات وتعزيز

e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil sur proposition de la Commission ».

[100] Pauline Riga, Articulation entre les aides d'Etat à la protection de l'environnement et le principe du pollueur-payeur, Master en droit, université catholique de Louvain, Année 2015, page09.

قدرتهم التنافسية[101]، كما يمكنها تعزيز التنمية المستدامة، سواء كان هناك تصحيح لإخفاقات السوق من عدمه.

من جهة أخرى شدد مخطط العمل في مجال الإعانات الحكومية على أن حماية البيئة يمكن أن توفر فرصا للابتكار والأسواق الجديدة وزيادة القدرة التنافسية من خلال الاستخدام الكفء للموارد والاستثمار.

ويمكن أن تساهم الإعانة الحكومية، في ظل ظروف معينة، في تحقيق هذه الأهداف، وبالتالي تتحقق أهداف الأساسية أخرى كتحفيز التنمية وخلق المزيد من فرص العمل تماما بالشكل الذي تهدف إليه استراتيجية لشبونة.

إن الهدف الأساسي من مراقبة الإعانات الحكومية في مجال حماية البيئة هو التأكد من أن التدابير المتخذة كإعانات حكومية ستؤدي إلى مستوى أعلى من الحماية البيئية بالمقارنة مع مستوى الحماية الذي سيتحقق في غياب هذه الاعانات، وأن الآثار الإيجابية للإعانة تعادل آثارها السلبية من حيث المساس بالمنافسة عند مراعاة مبدأ الملوث الدافع.

دون تدخل الحكومة يمكن أن تكون الأنشطة الاقتصادية ضارة بالبيئة، وخاصة التلوث الناجم عنها في بعض الحالات، كما يمكن للشركات تجنب دفع التكلفة الكاملة للأضرار التي تلحق بالبيئة. ونتيجة لذلك، لا يؤثر السوق على الموارد بكفاءة لأن الآثار الخارجية السلبية للإنتاج لا يأخذها المنتج بعين الاعتبار ولكن يتحملها المجتمع ككل.

ووفقاً لمبدأ الملوث الدافع، من الممكن معالجة الأثار الخارجية السلبية من خلال التأكد من أن الملوث يدفع مقابل التلوث الذي يسببه، وهو ما يعني ضمناً التغطية الكلية للتكاليف البيئية من جانب الملوث. والهدف هو التأكد من أن التكاليف الخاصة التي تتحملها المؤسسة تعكس التكاليف الاجتماعية الحقيقية للأنشطة الاقتصادية. وبالتالي فإن التنفيذ الكامل لـ مبدأ الملوث الدافع سوف يصحح فشل السوق.[102] ويمكن تنفيذه إما عن طريق المعايير البيئية الإلزامية أو عن طريق الأدوات القائمة على السوق، قد تؤدي بعض الأدوات القائمة على السوق إلى إعانات حكومية في جميع أو بعض الالتزامات التي تفرضها.

تأكيدا من البرلمان الأوروبي على أهمية مبدأ الملوث الدافع صرح بما يلي:

"Bien que l'application du PPP comporte actuellement certaines limites، cette carence de la réglementation ne doit pas empêcher les États

[101] Journal officiel de l'Union européenne, C 82/1, date du 1.4.2008, lignes directrices concernant les aides d'état à la protection de l'environnement, considérant 05.

[102] Journal officiel de l'Union européenne, opus cité, considérant 08.

membres d'imposer des exigences en matière de protection de l'environnement allant au-delà des exigences communautaires et de réduire au maximum les externalités négatives."

ما يعني أن القيود التي يعرفها مبدأ الملوث الدافع بخصوص تطبيقه، لا يجب أن تمنع الدول الأعضاء من فرض متطلبات حماية البيئة التي تتجاوز متطلبات المجتمع الأوروبي ككل وتقلل من الأثار الخارجية السلبية.

الفرع الثاني: تأثير نظام الإعانات الحكومية على التجارة والاستثمار الدولي.

لا شك في أن الإعانات الحكومية قد تكون ضرورية في بعض الحالات، لتحقيق الأهداف المتعلقة بالقدرة التنافسية الاقتصادية، أو التفوق الصناعي، أو حماية بعض الفئات الاجتماعية المحرومة وهذا ما لم تكن تنطوي على مخاطر كبيرة للمساس بالمنافسة في الأسواق المتشابهة. لكي تكون الاعانة متوافقة مع السوق الداخلية، يجب أن تكون آثارها السلبية على تشويه المنافسة والتجارة بين الدول الأعضاء محدودة وأقل من الآثار الإيجابية من حيث المساهمة في تحقيق هدف المصلحة المشتركة.

وتميز اللجنة الأوروبية بين شكلين رئيسيين للتشوه المحتمل الناجم عن الاعانة، يتمثل الأول في تشوه سوق المنتجات والثاني في التأثير على اختيار موقع ممارسة النشاط. ويمكن أن يؤدي كلاهما إلى عدم كفاءة تخصيص الموارد التي تؤثر على الأداء الاقتصادي للسوق الداخلية والمشاكل التوزيعية التي تؤثر بدورها على توزيع النشاط الاقتصادي بين المناطق.

تساهم الاعانات البيئية، بطبيعتها، على تفضيل التكنولوجيات والمنتجات الصديقة للبيئة على حساب التكنولوجيات والمنتجات الملوثة الأخرى، ولن يتم اعتبار هذا التأثير من حيث المبدأ بمثابة تشويه للمنافسة لأنها مرتبطة بشكل جوهري بالغرض الأساسي للإعانة، ألا وهو تخضير الاقتصاد.

كجزء من تقييم الآثار السلبية المحتملة للإعانة البيئية، تأخذ اللجنة في الحسبان التأثير الإجمالي للتدبير البيئي فيما يتعلق بتأثيره السلبي على وضع الشركات غير المدعومة في السوق وبالتالي على أرباحها.[103]

عند القيام بذلك، تنظر بشكل خاص في التأثيرات المشوهة على المنافسين الذين يعملون أيضًا بطريقة صديقة للبيئة، حتى في غياب الإعانات. وبالمثل، كلما قل التأثير البيئي المتوقع لهذا التدبير، كان من الأهم التحقق من تأثيره على حصص السوق وأرباح السوق المنافسين.

[103]Communication De La Commission Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 (2014/C 200/01), page 21.

من التأثيرات الضارة والمحتملة للإعانات الحكومية الموجهة للأهداف البيئية أنها تمنع آليات السوق من تعزيز الكفاءة، وذلك من خلال تفضيل المنتجين الأكثر ابتكارًا الذين يستخدمون مواردهم بشكل أمثل والضغط على أولئك المنتجين الذين لا يمكنهم تحسين الإنتاج أو إعادة هيكلته فتجبرهم على مغادرة السوق[104].

هذا قد يؤدي إلى وضعية صعبة، حيث أنه حتى المنافسين الأكثر ابتكارا أو الذين يهدفون إلى الاستخدام الأمثل للموارد عن طريق تكنولوجيا مختلفة أو نظيفة والذين تكون لهم القدرة على دخول السوق وتطويرها، لا يمكنهم ذلك بسبب الإعانات الممنوحة لبعض الشركات.

على المدى الطويل، قد يؤدي التداخل في عملية الدخول والخروج من التنافسية في السوق إلى إعاقة الابتكار وتباطؤ مكاسب الإنتاجية في هذا القطاع.

قد تشوه الاعانة الحكومية أيضًا كل من المنافسة والتجارة من خلال تعزيز أو الحفاظ على القوة السوقية الكبيرة التي يمارسها المستفيد من هذه الاعانة.حتى عندما لا تعزز الاعانة الحكومية بشكل مباشر قوة السوق، يمكنها أن تشوه المنافسة والتجارة بشكل غير مباشر عن طريق ردع توسع المنافسين الموجودين أو عن طريق إجبارهم على الخروج، أو عرقلة وصول المنافسين الجدد إلى الأسواق.

بالإضافة إلى التشوهات في أسواق المنتجات، قد يكون للإعانات أيضًا آثار على التجارة واختيار الموقع. ويمكن أن تحدث هذه التشوهات بين الدول الأعضاء، حيث تتنافس الشركات إما عبر الحدود أو في مواقع استثمارية مختلفة.

من حيث المبدأ، يجب أن يكون التدبير المتخذ على شكل إعانة والظروف التي يمنح فيها هذا التدبير موضوع تحليل من أجل تحديد مدى التأثير المشوه، حيث أنه في بعض الحالات، تفوق الآثار السلبية للإعانة بوضوح الآثار الإيجابية لها وبذلك لا يمكن بأي شكل من الاشكال اعتبار الإعانة الحكومية متوافقة مع السوق الداخلية.[105]

بخصوص تأثير الإعانات الحكومية على حرية المنافسة والتجارة يرى البرلمان الأوروبي من خلال النص القانوني المتعلق بـ المبادئ التوجيهية بشأن المساعدات الحكومية لحماية البيئة أنه:

"إذا كانت تدابير الإعانة الحكومية من أجل البيئة هادفة بشكل جيد وتتعلق بالتعويض عن التكاليف الإضافية الفعلية المرتبطة بمستوى أعلى من الحماية البيئية فقط، فإن الخطر الذي

---

[104] Communication De La Commission Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie, opus cité page 22.

[105] Communication De La Commission Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 (2014/C 200/01), page 22.

يمكن أن تسببه الإعانة الحكومية بتشويه المنافسة يصبح محدودة نسبيا، لذلك من الضروري أن تكون تدابير الإعانة الحكومية من أجل البيئة هادفة بشكل جيد.

حسب رأي مجلس المنافسة المغربي عندما تكون الإعانة الحكومية غير ضرورية أو غير متناسبة مع تحقيق الهدف المحدد، فإنها تشوه المنافسة وقد تؤدي على وجه الخصوص إلى:

- آثار بقاء الشركات غير الكفؤة في وضعية آمنة والتحسين الاصطناعي للوضعية التنافسية لبعض المؤسسات الاقتصادية، وابقائها الاصطناعي بشكل لا يمكن معه ضمان بقائها الاقتصادي.
- سوء تخصيص الإعانات الحكومية من قبل بعض المؤسسات المستفيدة التي قد تقوم بنقل المساعدات الداخلية الممنوحة بموجب بعض الاستثناءات إلى أنشطة تنافسية أخرى مما يقوي آليات الدعم المشترك.
- الاخلال في توزيع الموارد بين المنتجات، مما قد يؤدي إلى الإفراط في الإنتاج والاستهلاك الزائد للمنتجات المدعمة نسبة إلى التوازن التنافسي مما يؤدي إلى خلق قوة سوقية أو تطوير ممارسات مفترسة.
- خلق تباينات في الفضاءات التجارية الإقليمية، خاصة في حالة إنشاء أقطاب تنموية تستفيد منها بعض المناطق على حساب المناطق الأخرى.
- الضغط على التمويل العام والتشديد على عجز الميزانية.
- استغلال صانعي القرار العامين الإعانات الحكومية لتحقيق أغراض سياسية وتقليل الاهتمام بالخلفيات.[106]

على ضوء ما سبق، ونظرا للصعوبات المصاحبة لمنح الإعانات الحكومية، فإن الاقتصادات ذات التوجه الليبرالي تأخذ بعين الاعتبار كل من مبادئ حرية التجارة والمنافسة، وتركز على إنشاء هياكل مستقلة مسؤولة عن مراقبة الإعانات الحكومية.

توكل هذه المهمة عموماً إلى سلطات المنافسة التي تكفل، من حيث المبدأ، أولوية سياسة المنافسة فيما يتعلق باعتبارات السياسة الاقتصادية الأخرى، بهدف الإبقاء على الإعانات الحكومية التي تثبت شروط الفعالية والكفاءة المطلوبة.

إن فكرة تشويه المنافسة واسعة جداً ويمكن أن تكون فعلية أو محتملة وبالتالي، بغض النظر عما إذا كان التدبير لا يهدد المنافسة فعليًا، فإنه يكفي أن يكون في طبيعته، قابلا لذلك لتكييفه كإعانة حكومية.

---

[106] Mohammed EL KHATTABI, étude concernant les effets des aides d'état sur la concurrence, le conseil de la concurrence marocain, Février 2012, page19.

إن تكفل الدولة بالتكاليف التي تقع على عاتق الشركات عادة ما يكون لها ميزة على منافسيها المباشرين وبالمثل، فإن الإعانات المقدمة إلى الشركات التي تواجه صعوبات، تسمح بالحفاظ المصطنع على بقاء الشركة المحكوم عليها بالتصفية وتعطل سير العمل العادي للسوق.

إن وجود تشويه للمنافسة يلاحظ بشكل عام من خلال الممارسة العملية، وذلك عندما تفضل الإعانة الحكومية مؤسسة أو أكثر أو منتوج في قطاع مفتوح للمنافسة

وعلى الرغم من أن كل من مبدأ حرية المنافسة وحرية التجارة مبدأين متميزين، فغالباً ما يتم تحليل الآثار على المنافسة والتجارة بين الدول الأعضاء في وقت واحد من قبل اللجنة. وعليه اختارت اللجنة تفسيرًا شاملاً للمبدأين، وهذا يعني أنه يمكن تحقيقها بسهولة.

تحاول الإعانات الحكومية أن تمنع الشـركات المحلية من ان تحوز امتيازات تجعلها متفوقة من الشركات المنافسة في الدول الأعضاء الأخرى.

من أجل دراسة ما إذا كان الإجراء الذي تتخذه الدولة يشوه أو يهدد بتشويه المنافسة، يكفي تحديد المنافسين المحرومين من الاعانات الممنوحة للمستفيد.

الفرع الثالث: مبدأ منع الإعانات الحكومية.

صرحت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال توصية 1972 أن مبدأ الملوث الدافع يجب أن يشجع على اقتطاع تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث بشكل يضمن الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية المحدودة.

من جهة أخرى أكدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على أن كل التدابير المتخذة بهدف إعمال هذا المبدأ لا يجب أن تؤدي إلى المساس بكل من التجارة والاستثمار الدوليين.

من أجل تأطير مبدأ الملوث الدافع ووضعه في منحاه الصحيح وتفاديا لكل إخلال بالتجارة والمنافسة نصت هذه المنظمة على أن الملوث هو من يتحمل مبدئيا كل تكاليف منع التلوث ومكافحته.

تأكيدا على هذا القول نصت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على أن هذه التدابير التي يتخذها الملوث والمتعلقة بالوقاية من التلوث ومكافحته لا يمكن أن تكون متزامنة مع إعانة حكومية من شأنها الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين، وتكون بذلك قد أوردت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مبدأ عاما يقضي بمنع الإعانات الحكومية.[107]

أعلنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية منذ1972 وفي وقت مبكر على مبدأ حظر الإعانة الحكومية وجميع الأشكال الأخرى من التدابير التي يمكن أن تكيف على أنه إعانة مادام أنها مشوهة للتجارة وكان هذا الإعلان بشكل واضح وصريح جداً.

[107] OCDE, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'ocde, 1992 ,page5.

بالنسبة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن حظر الإعانات له ما يبرره من حيث العدالة وكذلك من حيث الكفاءة الاقتصادية[108]

وفي وقت لاحق وليس ببعيد تناولت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية موضوع تنفيذ مبدأ الملوث الدافع من خلال توصية لعام 1974فقط حظرت الإعانات الموجهة للملوثين بهدف تحسين حالة البيئة.

في هذا الخصوص ترى أن الأشخاص المكلفين بتكاليف التدابير البيئية لا ينبغي مبدئيا أن يستفيدوا من أية إعانة أو امتياز مهما كان نوعه، كما نصت على الاستثناءات التي قد يتعرض لها هذا الحظر[109].

بالنسبة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تقديم الإعانة إلى الملوث هو انقلاب جذري لمبدأ الملوث الدافع، في الواقع من خلال منح الإعانات الحكومية نتحول من الملوث الدافع إلى الملوث المدفوع له.

يجب أن يكون هذا المبدأ حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هدفاً للدول الأعضاء.ومع ذلك، قد تكون هناك استثناءات أو ترتيبات خاصة، تتعلق بالفترات الانتقالية، بشرط ألا ينتج عنها تشوهات كبيرة في التجارة الدولية والاستثمار.

وبالتالي، فإن جميع المساعدات العامة التي من شأنها أن تؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء معنية بالمنع، حتى تلك التي قد تأتي من الأموال الخاصة ولكن بأمر من الدولة. ومن بين أنواع المساعدات المحظورة، هناك إعانات إيجابية المتمثلة في تحويل الأموال، وسعر الفائدة التفضيلية وإعانات سلبية كالتخلي عن المعدلات، الإعفاءات الضريبية). الإعانات تؤدي إلى الاخلال بالمنافسة والتجارة فقط إذا أدت إلى المفاضلة بين المؤسسات أو المنتجات.

إن الاستثناءات الواردة على مبدأ الملوث الدافع التي قبلتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بخصوص الإعانات الحكومية (OECD)تتعلق بإعانات البحث والتطوير في تقنيات مكافحة التلوث ومساعدة المؤسسات الملوثة القائمة التي تخضع لمتطلبات صارمة جديدة خاصة في مكافحة التلوث.

---

[108] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, Revue Européenne de Droit de l'Environnement, n°1, 2008. Page7.

[109] En ce sens l'OCDE déclare que : «Que les aides destinées à promouvoir l'expérimentation de nouvelles Technologies de lutte contre la pollution et la mise au point de nouveau équipements de lutte contre la pollution ne sont pas nécessairement incompatibles avec le principe pollueur-payeur

Et Que lorsque les mesures prises pour favoriser les objectifs socio-économiques particuliers des pays, tels que l'atténuation de graves déséquilibres interrégionaux, auraient l'effet accessoire de constituer une aide pour le contrôle de la pollution, l'octroi de cette aide ne serait pas incompatible avec le principe pollueur-payeur.

وفي هذه الحالة الأخيرة، لا يُسمح بالإعانة إلا إذا كان مقدارها محددًا بوقت معين، وهذا ضروري لأسباب اجتماعية وحتى لا تحدث تشوهات كبيرة في التجارة والخدمات والاستثمارات الدولية.

يعد مفهوم الاعانة الحكومية (aides d'état) أكثر عمومية من مفهوم المنح (subvention) وهذا لأنه لا يشمل الفوائد الإيجابية فقط مثل الإعانات نفسها، ولكن كل التدخلات التي تأتي في أشكال مختلفة للتخفيف من الأعباء التي عادة ما تتحمل عبئها ميزانية الشركة.[110]

يشمل مصطلح "الحكومية" السلطات المحلية، والجهوية وما إلى ذلك من الهيئات حتى لو كانت مستقلة عن الدولة سياسياً على سبيل المثال في ألمانيا، وهي دولة اتحادية.

إذا كانت الشركة المستفيدة عامة، أو إذا كانت الدولة مساهماً، فمن الطبيعي أن توفر المال. ولكن تعتبر إجراءاتها إعانة حكومية عندما يكون استثمارها غير معقول من الناحية الاقتصادية. وبهذه الطريقة، إذا كانت الشركة في حالة صعبة وتساعدها الدولة على البقاء بشكل مصطنع، فهي في الواقع مساعدة حكومية.

وفقاً لأحكام المادة 107 فقرة أولى من المعاهدة، فإن مساعدات الدولة "بأي شكل من الأشكال" تتنافى مع السوق الداخلية، إذا كان ذلك من خلال منح الميزة الاقتصادية لبعض الشركات أو مجموعات الشركات، فإنها تشوه أو تهدد بتشويه المنافسة وتؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء.

يكون هذا التعارض قائم نتيجة حرية المنافسة والأداء الفعال للسوق الداخلية، وبالتالي احترام الأهداف الرئيسية للمشروع الأوروبي، لذلك كان من الضروري تحقيق التوازن الصحيح بين حماية السوق الداخلية حيث تسود الظروف العادية للمنافسة وإمكانية قيام الدول الأعضاء بمساعدة شركاتهم.

وبالتالي، فإن مبدأ منع الإعانات الحكومية ليس مطلقًا أو غير مشروط وهذا ما يمكن فهمه من خلال الفقرة الثانية من المادة 107 من معاهدة تسيير الاتحاد الأوروبي التي تذكر مساعدات الدولة التي تتوافق تمامًا مع السوق الداخلية.

الفرع الرابع: الاستثناءات الواردة على مبدا منع الإعانات الحكومية.

يمكن أن تكون الإعانات الحكومية التي تعد من حيث المبدأ غير متوافقة مع السوق الموحدة، إلا أنه يمكنها أن تساهم في تحقيق الأهداف ذات الاهتمام العام وهذا يعني مصلحة

[110] Pauline Riga, Articulation entre les aides d'Etat à la protection de l'environnement et le principe du pollueur-payeur, opus cité, page10.

الجماعة.للقيام بذلك، يجب على هذه الإعانات أن تستجيب من جهة للشروط التي تحدد مدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المحددة وأن تكون منسجمة معها من جهة أخرى.

يمكن للإعانات من أجل حماية البيئة أن تسهم في تحقيق الأهداف الرئيسية لاستراتيجيةلشبونة المتعلقة بالتنمية المستدامة.

إن الغرض من المبادئ التوجيهية هو تحديد القواعد العامة المطبقة على مراقبة هذه الإعانات، وتكييف الحالات الخاصة في هذا المجال وهو ما سيؤدي إلى التقليل من حالات عدم التوافق[111] من ناحية أخرى، قد تكون بعض التدابير، على الرغم من أنها تشكل مساعدات حكومية، إلا أنه مسموح بها من قبل اللجنة الأوروبية وتتعلق على وجه الخصوص بمساعدات تهدف إلى:

- تعويض شركة في حالة عجزها عن تحقيق الخدمة العامة التي كلفت بها.
- المساعدة في استهلاك بعض المنتجات الغذائية.
- تقديم المساعدة في أعقاب كارثة طبيعية
- تعزيز التنمية الاقتصادية للمناطق التي يتدنى فيها مستوى المعيشة بشكل غير طبيعي كالإعانة من أجل التوظيف، أو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، أو التدريب، أو البيئة.
- تعزيز تحقيق مشروع مهم للمصلحة الأوروبية المشتركة أو علاج اضطراب خطير في اقتصاد دولة عضو
- تعزيز الثقافة والحفاظ على التراث.

من أجل التحديد الدقيق للمعايير التي تستند إليها وبهدف تحقيق العدالة، أصدرت اللجنة توصيات لتحديد موقفها في هذا الخصوص، كما اعتمد الاتحاد الأوروبي لوائح لتحديد المساعدات الأفقية المسموح بها في المجالات التي سبق ذكرها أعلاه.

حتى تكون هذه الإعانات مقبولة ومتوافقة مع متطلبات توازن الاقتصاد والسوق والمنافسة تم تحديد العتبة التي يجب ألا يتجاوز مبلغها 200.000 أورو لكل شركة خلال فترة كل ثلاث سنوات. تسمى هذه المساعدات "الحد الأدنى للمساعدات" ولا يشملها قانون الاتحاد الأوروبي، باستثناء المساعدات في مجالات النقل والزراعة.

[111]Olivier PEIFFERT, L'intégration de la protection de l'environnement en droit des aides d'état, Nancy-Université Master 2009, page65 .

حسب مخطط عمل اللجنة الأوروبية 2005-2009 بخصوص الإعانات الحكومية الذي نشرته اللجنة الأوروبية في جوان 2005 واعتبرته خارطة الطريق نحو إصلاحها[112]، فإن الفكرة الأساسية التي تضمنها هذا المخطط هي أنه لا يمكن اللجوء إلى الإعانات الحكومية إلا إذا كانت تشكل وسيلة ضرورية لتحقيق هدف ذي مصلحة مشتركة محدد بصفة دقيقة من أجل تصحيح بعض نقائص السوق أو من أجل تعزيز التماسك الاجتماعي والتنوع الثقافي وبالأخص التنمية المستدامة.

أكثر من دلك من المناسب أن تخلق هذه الإعانات محفزات ملائمة وتناسبية مع الأهداف المحددة تجعلها تمس بأقل قدر ممكن بالمنافسة. كل هذه المسائل تحتم على اللجنة الأوروبية إيجاد نوع من التوازن بين أثارها السلبية على المنافسة وأثارها الإيجابية بمفهوم المصلحة المشتركة.[113]

تشكل حماية البيئة أحد أهداف المصلحة المشتركة المعترف بها تماما من قبل اللجنة الأوروبية ومن خلال هذا العمل يتم توجيه الإعانات الحكومية نحو العدد الأقل والهدف المرصود وتستند بذلك إلى المقاربة الاقتصادية. تبعا لذاك أعلنت اللجنة قائمة عامة للإعفاء غطت في جزء كبير منها الإعانات المرتبطة بالبيئة.

الفرع الخامس: فكرة الإعانات والمنح في مفهوم مبدأ الملوث الدافع

من أهم الدراسات التي تناولت مسألة مبدأ الملوث الدافع ونظام الإعانات الحكومية تلك الدراسة التي قام بها De Sabran Ponteves Elzear حيث ركز بشكل كبير على المساعدات الحكومية لحماية البيئة ونظام تطبيقها.

يثير المؤلف تساؤل أساسي قد يطرح بخصوص تعريف مبدأ الملوث الدافع من قبل منظمة التعاون والتنمية هو ما إذا كان مفهوم المساعدات أو الدعم الحكومي بالمعنى المقصود في توصيات المنظمة يتداخل مع تعريف هذه التدابير على حد سواء في قانون التجارة الدولية.

هذا يدفع أيضا إلى التساؤل عما إذا تم تصميم مبدأ الملوث الدافع كأداة لتغيير مفهوم المساعدات أو الدعم، عندما تكون لهذه التدابير عواقب ضارة للبيئة، أو إذا كان هذا المبدأ يتناسب مع قانون التجارة الدولية ويشترك معه في تحديد معالم ومفاهيم الاعانة الحكومية؟

---

[112] La Commission Européenne Plan D'action Dans Le Domaine Des Aides D'état, Une Feuille De Route Pour La Réforme Des Aides D'état 2005-2009, page03.

[113] Commission européenne, Plan d'action en matière d'aide d'état 2005-2009, considérant 10 et 11.

وفقا لـ De Sabran Ponteves Elzear قانون منظمة التجارة العالمية والقانون الأوروبي يتطلب لتحديد الاعانة الحكومية توفر معيارين، هما تشويه المنافسة وتمويل هذه التدابير من الأموال العمومية. [114]

حسب المؤلف المعيار الأخير هو الذي يميز النهج المتبع في منظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي وهو نهج اقتصادي بحت لمفهوم المساعدات أو المنح التي ستحتفظ بمعيار تشويه المنافسة فقط، ومع ذلك، فمن الواضح أن تدابير الدعم التي قد تؤثر على المنافسة الحرة قد تكون ممولة من موارد أخرى غير الموارد العامة التي تعود للدولة.

وبالتالي، من وجهة النظر الاقتصادية نظام المسؤولية المرن فيما يتعلق بالأضرار البيئية أو الأنظمة البيئية المخففة من المرجح أن يفضل صناعة معينة على صناعة أنشئت في بلدان أخرى تخضع لتنظيم صارم.

وفقا للمؤلف في النهاية وفيما يتعلق بتكلفة الإغراق البيئي، سيتحملها ضحايا التلوث، بغض النظر عن أي تمويل لهذه الإعانات من الأموال العامة. ولذلك، هل استطاع معيار التمويل العام لتدابير الدعم أن يظهر كعقبة أمام فرض عقوبات على مثل هذا السلوك المضر بالبيئة على أساس أكثر عمومية لحظر المعونة والإعانات. [115]

مبدأ الملوث الدافع لا يعتبر دمج الفوائد التي يمنحها ادماج التكاليف الخارجية، بما في ذلك الاثار الخارجية السلبية بدعم من أموال خاصة بسبب الأنظمة البيئية المخففة أو غير الموجودة من قبيل الاعانات؟

يشير المؤلف إلى أن تعريف واسع لتدابير الدعم، استنادا إلى تشويه المنافسة، يسمح بإثارة مبدأ الملوث الدافع كعلاج لمثل هذه الحالات التي يتحمل فيها الضحايا التكاليف البيئية من قبل لإمكانية تحسين القدرة التنافسية للإنتاج الوطني.

حسب المؤلف التفسير الواسع لمفهوم المساعدات في نظر مبدأ الملوث الدافع، بفصله عن معيار التمويل العام التدبير، يمكن دعمه عند الرجوع للأصول الاقتصادية للمبدأ.

بل ذهب البعض إلى أبعد من ذلك بالنظر إلى أن فكرة الاعانة الحكومية التي يقودها مبدأ الملوث الدافع يمكن فصلها عن كل من معيار التمويل العام ومعيار تشويه المنافسة. وبهذا المعنى، يمكن استحضار أن مبدأ منع الإعانات الحكومية المدفوعة إلى الملوثين في توصية عام 1974 لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لم يشر إلى أي شرط لتشويه التجارة الدولية.

---

[114] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité. P .10

[115] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité. P 11

وفي هذا الصدد، يعتبر Henri Smets[116] أن المعونة التي لن تخلق تشويهاً في التجارة لا تتوافق مع المبدأ مثل هذا التفسيرو الصعوبات العملية التي سيترتب عليها، يتناقض مع نص توصية 1972 التي تنطبق فقط على المساعدات "التي من المحتمل أن يكون لها آثار على التجارة الدولية".

لذلك ينبغي الإشارة إلى أنه بالرغم من أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تشير في عملها بشأن الإعانة والبيئة إلى ضرورة ادماج تكاليف الأثار الخارجية إلا أن معيار تمويل التدبير من الموارد العامة لم يرد ذكره في توصية عام 1974.

هل يمكن الاستدلال على أن مبدأ الملوث الدافع لديه تصورآخر للإعانة الحكومية قائم على فصل معيار التمويل من الأموال العامة التي من شأنها إخضاع جميع التدابير التي تؤثر على البيئة لتطبيق هذا المبدأ سواء كان نظام متساهل من المسؤولية البيئية، أو مساعدات مباشرة وغير مباشرة ممولة من الأموال العامة، والتي من شأنها تشويه التجارة الدولية؟

الملاحظ أن وجود هذه التشوهات بين الدول وعلى نطاق واسع، نتيجة الاختلافات في السياسات البيئية. لكن قيمة الفوائد بالمعنى الاقتصادي بالنسبة للملوثين المتواجدين في بعض الدول ستبقى خاضعة للمعايير المنصوص لحماية البيئة، أي تحديد التكاليف البيئية التي يجب على المنتجين تحملها.

يشير De Sabran Ponteves Elzear من خلال هذا التحليل إلى ضرورة تعريف حالة البيئة العادية التي يمكن على أساسها قياس تشويه المنافسة عليها. وبالتالي في سياق تعريف مبدأ الملوث الدافع، فإن العنصر المطلوب للحصول على جودة البيئة هو الحالة المقبولة تاركة بذلك إمكانية الدول لاعتماد تدابير أكثر صرامة.

إن مبدأ الملوث الدافع كمبدأ لتوزيع التكلفة، لا يسمح بتحديد معيار الحالة البيئة، مبدأ ادماج التكاليف يهدف إلى ضمان الوصول إلى المعيار المحدد بأقل تكلفة. وهذا يعني بأكبر قدر من الكفاءة.

وهكذا يبدو أن تعريف الحالة العادية البيئية صعب للغاية على هذا الأساس، باستثناء اعتبار أن الحالة العادية هي بالضبط الحالة التي قد تنجم عن تطبيق المعايير البيئية.[117]

من جهة أخرى يرى المؤلف أن وجود معيار بيئي عابر للحدود أو حتى عالمي أمر ضروري لقياس مثل هذه التشوهات، لذلك قامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية منذ البداية بإنشاء

---

[116] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité, P 11.

[117] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité, n°1, 2008. P 12.

رابط قوي بين أحكام اتفاقية GATT منظمة التجارة العالمية حاليا وتعريف سياستها الاقتصادية للبيئة.[118]ولا يمكن إنكار أنها دمجت في إطار تعريف مبدأ الملوث الدافع "تعريف الإعانات التي تنطوي على عبء على الخزينة العامة.

مجمل توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في هذا السياق كان الغرض منها تغطية توزيع الأعباء بين السلطات العامة والجهات المسببة للتلوث، مع استبعاد مسألة العلاقات بين الملوثين والملوثين الذين ليسوا أشخاصاً عاديين أو انتماءاتهم بحكم الواقع.

في نظر المؤلف يكون للدولة دور في دمج جميع الأضرار التي لحقت بها نتيجة للتلوث وجميع تكاليف مكافحة التلوث. بغض النظر عن حقيقة أن توصية عام 1974 لم تشير صراحة إلى الإطار العام المنصوص عليه في التوصية 1972، فإن الإشارات الدائمة والواضحة إلى أحكام اتفاقية Gattتوحي بأن تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمساعدات والإعانات تناسب التعريف الذي طورته Gatt. حول هذه النقطة، لم يكن هناك أي تغيير بين أحكام Gatt لسنة 1947 وأحكامها لسنة 1994.

توصي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتطبيق أحكام Gatt على الملوثات في السياسات البيئية. كما توصى باعتماد إجراءات مراقبة مطابقة المنتج مع المعايير المعتمدة بحيث تلبي هذه الإجراءات حاجات المستوردين والمصدرين.

آخر إشارة مباشرة إلى أحكام اتفاقية Gatt هي رفض استخدام الرسوم التعويضية على الواردات أو منح فوائد التصدير لتعويض الاختلافات في الأسعار التي قد تنتج عن تطبيق السياسات البيئة المختلفة

لا يظهر مبدأ الملوث الدافع كأداة قادرة على إعادة تعريف مفهوم المساعدات التي تظهر بطابع خصوصي في المجال البيئي، وسيتم اعتباره المساعدات أو الدعم الموجه للملوثين والممنوعة من حيث المبدأ، مجموع الاثار السلبية الخارجية غير المدمجة، بما في ذلك تلك التي سيتم دعمها من قبل أشخاص عاديين.

لا يمكن إنكار أن تشوهات التجارة الدولية الناشئة من التدابير غير الممولة من الحكومة موجودة. ويشير التعريف التقييدى للإعانات[119] ولا سيما استناداً إلى معيار أصل الأموال إلى الدفاع عن الممارسات البيئية المخففة، بناءا على ذلك، يقوم نهج منظمة التعاون والتنمية

---

[118] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire opus cité, n°1, 2008. P 11

[119] De Sabran Ponteves Elzear, Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité. P 09.

الاقتصادية على وضع معايير مشتركة للمنتجات المتداولة دوليا وليس الحد من مفهوم المعونة أو الدعم عن طريق مبدأ الملوِّث الدافع.

يبدو أن اعتماد المعايير المشتركة وتحديد حالة البيئة الطبيعية هو السبيل الوحيد لتجنب حالات الإغراق البيئي [120]التي أمكن تحقيقها من خلال وجود تباينات بين المعايير البيئية المختلفة للدولة.

دراسة أخرى لـ Pauline Riga تتعلق بالمبدأ المؤسس للقانون البيئي، أي مبدأ الملوث الدافع وحركيته مع الإعانات الحكومية لحماية البيئة، ترى من خلالها Pauline Riga أن مبدأ الملوث الدافع من الناحية التاريخية، يعكس قاعدة اقتصادية لتوزيع التكاليف المتجذرة في نظرية الاثار الخارجية. ويدعو هذا الأخير إلى إدماج التكاليف المرتبطة باستثمار الأعمال التجارية بهدف خفض مستوى التلوث. الهدف المنشود هو التأكد من أن تكاليف التلوث يتحملها أولئك الذين يولدونها وليس المجتمع ككل.

بخصوص الربط العملي بين الاعانات الحكومية لحماية البيئة ومبدأ الملوث الدافع ترى Pauline Riga أن هناك بعض المساعدات الحكومية لحماية البيئة مرخصة نتيجة لرفض التفسير المطلق لمبدأ الملوث الدافع. في سياق منشورات اللجنة وتطورات الاجتهاد القضائي يبدو أن دور مبدأ الملوث الدافع فيما يتعلق بالإعانة الحكومية قد تطور بقوة إلى درجة جعلته يتجاوز إلى أبعد حد مبدأ عدم التوافق.

ومع ذلك، كما هو موضح أعلاه، يبدو أن De Sabran Ponteves دحض هذا الاستنتاج من خلال الحد بشكل كبير من تأثير مبدأ الملوث في مجال المساعدات الحكومية. ووفقاً لهذا المؤلف، فإن مبدأ الملوِّث الدافع ببساطة يحيل إلى إعادة تأكيد المبدأ العام لحظر إعانة الدولة. وبالتالي وحسبPauline Riga ، فإن احترام مبدأ الملوث الدافع فيما يتعلق بالإعانة الحكومية سيكون "وهماً خالصاً" في ضوء الاستثناءات العديدة للحظر الرئيسي لإعانة الدولة[121].

---

[120] الإغراق البيئي هو موقف دولة تسعى إلى زيادة القدرة التنافسية للشركات في أراضيها عن طريق الحد من القوانين التي تحمي البيئة. هذا التعبير مبني على تعبير الإغراق الاجتماعي
الإغراق البيئي هو تصدير النفايات الخطرة من بلد إلى آخر. هذه الحركة بشكل عام من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية، التي تعتبر ملاذًا للتلوث، حيث تكون التشريعات البيئية أقل تقييدًا أو مفقودة.

[121] Pauline Riga, Articulation entre les aides d'Etat à la protection de l'environnement et le principe du pollueur-payeur, opus cité, page55.

المطلب الثالث: التوجه التدريجي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية نحو الادماج الكلي لتكاليف التلوث

في الأصل مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ اقتصادي نشأ نتيجة لتفسير نظرية الأثار الخارجية كما أثارها العالم أندري سيسل " Pigou " والتي تعتبر أن التكاليف الاجتماعية للإنتاج أو الاستهلاك يجب أن تدمج في سعر السلعة أو الخدمة. [122]

اقتباسا من هذه النظريات والمفاهيم الٌاقتصادية خرج مبدأ الملوث الدافع من مجال الشعارات والمذاهب الفقهية بفعل توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ذات الطابع غير الإلزامي وكذا التوصية الأوروبية رقم75/436 المرتبطة باقتطاع تكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي حيث كيف مبدأ الملوث الدفع على أساسهما كمبدأ اقتصادي يمنع الإعانات الحكومية الموجهة للمؤسسات الملوثة وذلك بهدف تفادي المساس بمبادئ وأسس التجارة والاستثمار الدوليين.

في سنة 1987 اعتمدت المنظمة الأوروبية العمل الأوروبي الموحد وكرست مبدأ الملوث الدافع في الاتفاقية الاتحاد الأوروبي فتحول بذلك من مبدأ اقتصادي إلى مبدأ قانوني قابل للتطبيق على السياسة الأوروبية لحماية البيئة.

بفعل تكريسه القانوني من قبل المجموعة الأوروبية استعمل كمرجع لخدمة المشرع في سن القوانين، كما أصبح يلعب بفعل انتقاله من مبدأ اقتصادي إلى مبدأ قانوني دورا جد مهما في تكوين سلسلة من الآليات القانونية التي يرتكز عليها القانون البيئي والتي شكلت الأساس القانوني لتسبيب أحكام وقرارات الجهات القضائية في هذا المجال.

بعد أن اكتملت ملامح مبدا الملوث الدافع كمبدأ قانوني وأصبح من المفاهيم القانونية المتأصلة، عرف تطورا ملحوظا على عكس الصورة التي ظهر عليها لأول مرة إلى الوجود، وذلك من خلال اتساعه إلى مجالات عدة لم يكن يشملها من قبل.

هذا التطور في محتوى مبدأ الملوث الدافع ساهمت فيه وبشكل كبير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فمن خلال أعمالها تم توسيع نطاق مبدا الملوث الدافع شيئا فشيئا من مبدأ للإدماج الجزئي، إلى أن أصبح مبدأ للإدماج الكلي.

المنطلق في محتوى مبدأ الملوث الدافع كان يشمل تكاليف الوقاية من التلوث ومكافحته كما يقضي بأن يتحمل الملوث من حيث المبدأ التكلفة الكاملة للوقاية من التلوث الذي وقع بفعل نشاطه.

---

[122] Nicols DE SADELEER, et Sylvie CAUDAL SIZARET, le principe pollueur payeur, juris-classeur environnement, fascicule 126, page02.

بعبارة أخرى، يجب أن يتحمل الملوث تكلفة التدابير المرتبطة بحماية البيئة، مثل التدابير الرامية إلى خفض انبعاثات الملوثات عند المصدر والتدابير الرامية إلى تجنب التلوث عن طريق المعالجة النهائية للنفايات السائلة من المنشأة الملوثة وغيرها من مصادر التلوث الأخرى.

أول تطور مس مبدأ الملوث الدافع من حيث الموضوع تعلق بتمديد هذا المبدأ إلى كلفة التدابير الإدارية[123] بإلقائها على عاتق الملوثين حيث أن كلفة التدابير الإدارية التي تتخذها السلطات العامة نتيجة لانبعاثات الملوثات يجب أن تقتطع من الملوث ومثالها تكلفة التحليلات وتكلفة نظم الرصد وتكلفة نظم المراقبة، التي تتخذها السلطة العامة وتتعلق مباشرة بالأنشطة الملوثة. ومن ثم يمكن أن تنعكس التكاليف الإدارية المتعلقة بتسيير النفايات من قبل للسلطات العامة على منتجي النفايات. نفش الشيء بالنسبة لكلفة الشبكة الإقليمية لرصد التلوث الجوي يمكن أن يلقى على عاتق مختلف المتعاملين الاقتصاديين المسؤولين عن تلوث الهواء في المنطقة الخاضعة للرصد.

في خطوة إضافية تطور مبدأ الملوث الدافع ليشمل زيادة على تكاليف التدابير الإدارية تكاليف الأضرار الناجمة عن التلوث. منطقيا الملوث الذي لا يتخذ التدابير التي تقررها السلطات العلمة لضمان أن تكون البيئة في حالة مقبولة سيكون مسؤولا عن الأضرار التي يحدثها ويتعين عليه أن يعوض جميع ضحايا هذا السلوك المضر.

إلا أن المشكل المطروح هو هل يمكن تحميل الملوث تكاليف الأضرار الناجمة عن التلوث عندما يتخذ هذا الملوث جميع التدابير التي اعتمدتها السلطات العامة في حالة ما يسمى بالتلوث المتبقي. مع ذلك وإذا كان مستوى التلوث كبيرا والضرر ملموسا، فإن الاتجاه الحالي يعتبر أن الملوث هو من يتحمل أيضا تكاليف الضرر.

في سنة 1991، اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصية بشأن الآليات الاقتصادية والتي اعتبرت من خلالها أن الإدارة المستدامة وذات الكفاءة الاقتصادية للموارد البيئية تستوجب إدماج تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث فضلا عن تكاليف الأضرار.

بعد عشرين عاما من المناقشات، والحاجة إلى إدماج تكاليف الأضرار قد تم الاعتراف بمبدأ الملوث الدافع بوضوح في عمل قانوني لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. كما تم دعم تطبيق مبدأ الملوث الدافع بخصوص الأضرار التي لحقت بالبيئة بمناسبة منتدى حول القانون الدولي للبيئة" سيينا1990" من قبل حقوقيون بيئيون معينين من قبل الحكومات.

[123] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page6.

التدخلات التي قدمها ممثلي الحكومات خلال هذا المنتدى أكدت على أن التطور التدريجي لمبدأ الملوث الدافع يدخل حيز النفاذ بالاستخدام المتزايد للآليات الاقتصادية التي تضع على عاتق الملوثين أتاوة أو رسم تناسبي مع درجة التلوث المنبعث، هذا لأن فرض الضريبة أو الرسم على التلوث بصورة تناسبية يسمح باستيعاب تكاليف هذه الأضرار.

ثم وسعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من مجال تطبيق مبدا الملوث الدافع إلى التلوث المستمر أو المزمن الذي كان لا بد من تخفيضه تدريجيا إلى مستوى مقبول حيث أنه في إعلان اعتمد في عام 1988، أقرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأن مبدأ الملوث الدافع ينطبق أيضا على التلوث العرضي، وفي عام 1989 اعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصية في هذا المجال.[124]

وذكر في هذه التوصية أن تكلفة التدابير الرامية إلى الوقاية من التلوث العرضي وتكلفة التدابير الرامية إلى مكافحته ينبغي أن تلقى على عاتق مرتكبي هذا التلوث المحتملين، ولا يهم أن تكون هذه التدابير متخذة من قبل السلطات العامة أو من قبل الملوث نفسه وبالفعل أصبح يقع على عاتق الأشخاص الذين يتسببون في التلوث العرضي الفعلي عبء تكاليف التدابير المتخذة لمكافحة هذا التلوث بما في ذلك تدابير إعادة الأوساط إلى حالتها الأصلية.

أقرت نفس التوصية أن مبدأ الملوث الدافع ينطبق أيضا على التدابير المتخذة للتحكم في تعمير المناطق المجاورة للمنشآت الخطرة، حيث أنه بموجب هذه التوصية أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى ضرورة حل مشكلة التعويض الممكن للمالكين قرب المنشآت الموجودة والذين يفقدون الحق في البناء بسبب خطر الحوادث.

والمبدأ العام المجسد في التوصية هو أن خطر التلوث العرضي مثل نتائج وقوع حادث التلوث لا ينبغي أن تكون عبئا على المالية العامة بل ينبغي أن يكون ذلك على عاتق الملوثين كما أن الوقاية من حوادث التلوث ستكون أفضل بتحمل الملوث تكلفة جميع العمليات التي تكون ضرورية منذ وقوع الحادث من تكاليف التنظيف وإعادة الأوساط.

إن الغرض من إقرار مبدأ الملوث الدافع لا يتمثل في نقل أي نوع من نفقات التلوث المتخذة من قبل السلطات العامة، ولا لمعاقبة المتعامل الاقتصادي الذي لا يملك إمكانيات الوقاية من التلوث العرضي، ولكن إقرار هذا المبدأ كان لغاية وضع العبء المالي على الشخص المناسب والذي يكون أكثر قدرة على اتخاذ القرارات الأكثر فعالية.

من خلال استدراج توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول مبدأ الملوث الدافع المبينة أعلاه يظهر بوضوح أن تحديد مفهوم مبدأ الملوث الدافع عرف تطورا تدريجيا،

[124] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page7

ولكن هذا التحديد لم يكتمل بعد تماما، مع وجود مبدأ الإدماج الكلي لتكاليف التلوث، يبدو من المحتمل على أن يتحمل الملوث، إن لم يكن كل تكاليف التلوث، على الأقل معظم هذه التكاليف.[125]

وبالتالي سيكون من الضروري الاستخدام المتزايد للأدوات الاقتصادية، وآليات التعويض، والغرامات من أجل تنفيذ مبدأ الملوث الدافع تنفيذا تاما، فالمداخيل الناشئة عن تطبيق هذه الأليات يمكن استخدامها لتعزيز سياسة حماية البيئة أو حتى السياسات الحكومية الأخرى.

وإذا كان الملوث هو الدافع، فإنه عادة ما يكون الدافع الأول فقط وغالبا ما يكون قادرا على أن يعكس تكلفة التلوث على الأسعار أو على المسؤول أو يقاسم هذه التكاليف مع الملوثين المحتملين الآخرين في إطار أنظمة التأمين.

في النهاية، غالبا ما يصبح المستهلك أو المستخدم هو الدافع الحقيقي ولكن في غيرها من الحالات قد يكون صاحب النشاط الملوث الذي تمنعه المنافسة من أن يعكس تكلفة تدابير مكافحة التلوث.

الفرع الاول: معالجة مبدا الملوث الدافع للتلوث العرضي وفقا لمقتضيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصية بتاريخ 7 يوليو 1989 بخصوص تطبيق مبدأ الملوث الدافع على التلوث العرضي[126].

"من خلال هذه التوصية اعتبرت منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية أن مستغلي المنشآت الخطرة مسؤولون مسؤولية كاملة عن السير الامن لمنشآتهم و عن اتخاذ جميع التدابير الممكنة و المعقولة للوقاية من الحوادث،كما اعتبرت أنه من مسؤولية مستغلي المنشآت الخطرة اتخاذ جميع التدابير المعقولة من أجل اتخاذ إجراءات المستعجلة في حالة وقوع حادث.

تأخذ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تأخذ في الاعتبار أن السلطات العامة غالباً ما تكون ملزمة بالقيام بأعمال مكلفة في حالة التلوث العرضي بسبب التركيبات الخطرة التي قد تكون ذات تأثير بالغ على صحة الانسان والمحيط.

---

[125] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page8

[126] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page.21

كما تعتبر أنه من الضروري اتخاذ كافة التدابير حتى ولو كانت مكلفة للتحضير لمواجهة أية حوادث قد تحدث في بعض المنشآت الخطرة مستهدفة بذلك تحقيق الامن الصناعي والسلامة المهنية.[127]

كما ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن التقريب بين القوانين واللوائح المتعلقة بتخصيص تكلفة تدابير الوقاية ومكافحة التلوث العرضي من المرجح أن يؤدي إلى تخفيف التشوهات في التجارة والاستثمارات الدولية.

نصت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال هذه التوصية على المبادئ التوجيهية للتلوث العرضي حيث أثارت بعض الجوانب من تطبيق مبدأ الملوث الدافع على المنشآت الخطرة.

كما عرفت هذه المنظمة التلوث العرضي بأنه: "التلوث الرئيسي الناجم عن حادث خارج الموقع في منشأة خطرة"[128]

يشير التلوث العرضي إلى التلوث الذي يحدث نتيجة لحدث غير متوقع مستقل عن الإرادة البشرية، على عكس التلوث المزمن. يمكن أن يكون التلوث العرضي شديد التنوع في طبيعته وله درجات متفاوتة من الشدة.

يفرض مبدأ الملوِّث الدافع فيما يتعلق بخطر التلوث العرضي تحميل مستغل المنشأة الخطرة تكلفة التدابير المعقولة لمنع التلوث العرضي الناجم عن تلك المنشأة التي تقرر قبل وقوع الحادث من قبل سلطات الدول الأعضاء وفقا للقانون الداخلي من أجل حماية صحة الإنسان أو البيئة.

حسب نفس المنظمة يتفق مع مبدأ الملوِّث الدافع مع القانون الداخلي الذي ينص على أن تكاليف التدابير المعقولة لمكافحة التلوث العرضي بعد وقوع حادث يتم تسديدها بسرعة وببساطة من الشخص القانوني أو الطبيعي المتسبب في حادث التلوث العرضي.

في معظم الحالات وبغض النظر عن أصل المتسبب في الحادث، يتم تحميل المستغل في البداية، لأسباب تتعلق بالتسهيلات الإدارية أو لأسباب أخرى، تكلفة مثل هذا الإجراء من قبل السلطات العامة

ومع ذلك، إذا تبين أن هناك طرف ثالث مسؤول عن حادث التلوث العرضي، فإن هذا الأخير يسدد لمستغل المنشأة تكلفة اتخاذ التدابير المعقولة للتحكم في التلوث العرضي بعد وقوع الحادث.

---

[127] يعد الامن الصناعي جزء مهم في تسيير الشركات، ويتمثل عادة في ضمان سلامة البضائع والأشخاص وكذلك بقاء المؤسسة.

[128] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page 23

تضيف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه إذا كان التلوث العرضي ناتجًا عن حدث خارج عن إرادة مستغل المنشأة الخطيرة فإنه لا يمكن اعتبار المستغل مسؤولًا عنه في ومثال ذلك، كارثة طبيعية خطيرة لم يكن بمقدور مستغل المنشأة الخطيرة توقعها، ينسجم مع مبدأ الملوِّث الدافع أن السلطات العامة لا تنسب إليه تكلفة تدابير الرقابة التي تتخذها.

في نفس السياق ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن تدابير منع ومراقبة التلوث العرضي هي التدابير المتخذة لمنع الحوادث في المنشآت التي تثبت حد معين من الخطورة هذه التدابير تهدف إلى الحد من تأثير التلوث العرضي على صحة الإنسان أو البيئة.

في نظر ocde قد يشمل ذلك تدابير تحسين سلامة المنشآت الخطرة، الاستعداد للطوارئ، بوضع الخطط الاستعجالية، الاستجابة السريعة بعد وقوع الحادث لحماية صحة الإنسان، والبيئة، وتنفيذ عمليات التنظيف والعلاج دون تأخير لما خلفه التلوث العرضي.

حسب OCDE لا يمكن لهذه التدابير أن تشمل التدابير ذات الطابع الإنساني أو تدابير أخرى ذات طابع خدمة عامة.

حتى سنة 1989 كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تستثني نفقات تدابير تعويض ضحايا الآثار الاقتصادية لحادث التلوث العرضي.

توسيعا منها لمجال التلوث العرضي ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أنه حتى بالنسبة للدول الأعضاء التي استحدثت نظام المسؤولية تنفيذا للسياسات التي تهدف إلى منع الحوادث التي تنطوي على مواد خطرة، يمكنها اتخاذ تدابير خاصة لمنع حوادث التلوث العرضي التي قد تحدث في المنشآت الخطرة[129].

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشكل عام أن تمويل تكاليف هذه التدابير من طرف الميزانيات العامة يمكن السلطات العمومية في سياق التخصيص الفعال للتكاليف تكلفة أكثر مما يفسر إقرار الرسوم والاتاوة على سبيل المثال الرسوم على طلبات التراخيص التي تلتزم بها بعض المنشآت بسبب طبيعتها الخطرة والتي يتم تخصيصها للوقاية ومكافحة التلوث العرضي.

ترى Ocde أن التطبيق الخصوصي لمبدأ الملوث الدافع بتكييفه وفقا للقانون الوطني، يجعل هذه الرسوم والنفقات تغطي وبشكل تام التكاليف استثنائية لمنع ومكافحة التلوث العرضي في المنشآت الخطرة التي تكفل بها السلطات العامة لحماية صحة الإنسان والبيئة.

مثالها الاجراءات الخاصة بالترخيص، والتفتيش التفصيلي، وإعداد خطط الطوارئ الخاصة بالمنشأة، واقتناء وسائل خاصة للتدخل فيما يتعلق بالمنشأة الخطيرة بشرط أن تكون هذه التدابير

[129] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page24

معقولة وذات صلة مباشرة بمنع الحوادث أو مكافحة التلوث العرضي المنبعث من المنشأة الخطيرة.

تشير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال توصية 1989 الخاصة بالتلوث العرضي إلى أن غياب الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بهذه الرسوم لا ينبغي أن يؤثر على عمل السلطات العامة بخصوص مسؤولياتها فيما يتعلق بالحوادث التي تنطوي على مواد خطرة.

كما صرحت أن التطبيق المدروس لمبدأ الملوث الدافع وفقا للقانون الوطني يشمل اقتطاع تكلفة التدابير المعقولة لمكافحة التلوث العرضي من مستغل المنشأة الخطيرة والتي يتم تحديدها من قبل السلطات العامة بعد وقوع الحادث.

تهدف هذه التدابير التي يجب أن تتخذ دون تأخير من جانب المستغل أو عند الضرورة، من قبل السلطات العامة، إلى الوقاية من الانتشار السريع للأضرار البيئية بسرعة والحد من تصريف المواد الخطرة على سبيل المثال، وقف الانبعاث من المنشأة أو وضع المصفاة العائمة في تلوث البحار والانهار.[130]

حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعتمد معقولية كلفة تدابير المنع والرقابة على الظروف التي تنفذ فيها، طبيعة ومدى هذه التدابير، التهديدات والمخاطر الموجودة عند اتخاذ القرار، لقوانين واللوائح السارية وأخيرا المصالح التي يجب أن تكون محمية.

التشاور المسبق بين مستغلي المنشآت الخطرة والسلطات العمومية ينبغي أن يسهم في اختيار تدابير معقولة، ذات كفاءة اقتصادية وتوفر في الوقت ذاته الحماية الكافية لصحة الإنسان والبيئة.

كما أشارت أن مبدأ الملوث الدافع يسمح بتجميع مشغلي المنشآت الخطرة لبعض المخاطر المالية المرتبطة بالحوادث، لا سيما في سياق التأمين أو التعويضات المحددة أو صناديق مكافحة التلوث.

الفرع الثاني: مبدأ تعويض الأضرار الناجمة عن التلوث حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

عندما اعتمد مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في عام 1989، توصية بشأن تطبيق مبدأ الملوث الدافع للتلوث العرضي، كانت هذه التوصية تهدف أساساً إلى تدابير الوقاية من الحوادث التي تتخذها السلطات العامة ولم تتناول التعويضات التي قد يتلقاها الضحاياكتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم.

[130]Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page25

أكثر من ذلك، كان مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد حدد أن إلقاء تكلفة تدابير مكافحة التلوث العرضي الذي تتخذه السلطات العامة "لا يؤثر على إمكانية اقتطاع تكاليف أخرى تتعلق بوقوع حادث التلوث.[131]

إن توسيع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتكاليف التلوث إلى تعويضات الضحايا كان الغرض منه سد الفراغ ومناقشة كيفية إسناد تكاليف التعويضات التي يمكن للضحايا المطالبة بها في حالة التلوث العرضي. وهي عموما التعويضات القابلة للتقييم مثل الأضرار الجسدية أو تلف الممتلكات، وفقدان الدخل، وما إلى ذلك.

بالرغم من الأعمال العديدة المتعلقة بمبدأ الملوث الدافع الذي تم الإعلان عنها من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إلا أنه لا يوجد نص في هذا المجال يتناول بشكل صريح توزيع تكاليف الضرر أو تكلفة التعويض لضحايا التلوث.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن تطبيق مبدأ الملوث الدافع لا يكتمل إلا بتمديده تدريجيا إلى تكاليف الأضرار الناجمة عن التلوث.

تؤكد نفس المنظمة في هذا السياق أن الملوث الذي لا يتخذ التدابير التي تقررها السلطات العامة لضمان بقاء البيئة في حالة مقبولة سيضطر إلى تحمل مسؤوليته ويجب أن يعوض جميع ضحايا هذا السلوك.

تشير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أيضا إلى أن التقرير الصادر عن أمينها العام يتعلق حصراً بالضرر الذي يحدث عندما يكون التلوث العرضي حساساً بما يكفي بحيث يجعل البيئة في حالة غير مقبولة التي غالبا ما يشار إليها بأضرار التلوث الكبرى. في بعض البلدان، هذه الاضرار قد تكون غير طبيعية وتتجاوز النتائج العادية التي تسببها بعض الأنشطة الصناعية على الجوار.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التقرير الصادر عن سكرتير (الأمين العام) لهذه المنظمة لا يرقى لان يكون دراسة حول ر المسؤولية البيئية في سياق التعويض العادل أو منع الضرر.

أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى مفهوم الحالة المقبولة للبيئة للمحافظة على تناسق مبدأ الملوث الدافع مع اعمالها السابقة.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في هذا الخصوص أنه بالرغم من تنفيذ النشاط وفقا للقوانين واللوائح، وحتى إذا كانت الانبعاثات الملوثة في مستوى مقبول أو أقل من المعايير التي تسمح بها السلطات العامة، ومع ذلك يمكن أن يتسبب في ضرر بشكل مزمن أو استثنائي، هذا الضرر عادة يطلق عليه تسمية "الضرر المتبقي".

[131] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page43

حسب نفس المنظمة لا يندرج تعويض هذا الضرر ضمن التعويض المحتمل عن مثل هذه الأضرار.

هذ التقرير لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لا يغطي الأضرار الناجمة عن أعمال التلوث التي يسببها المستغل أو موظفوه عمدا أو بشكل مقصود.

Ocde تضيف أن هذا التقرير لا يتعامل مع بعض الأنشطة الخطيرة لأنه قد تم تغطيتها أو سيتم تغطيتها قريباً على المستوى الدولي من قبل أنظمة المسئولية الخاصة.كما يخرج من نطاق هذا التقرير الاضرار الناجمة عن تشغيل المنشآت النووية، والأنشطة العسكرية، وعمليات النقل، مفرغة النفايات الخطرة[132].

تشير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أيضاً إلى أن هذا التقرير لا يتعلق بالعلاقة السببية بين التلوث العرضي والضرر، ولا تحديد الأضرار القابلة للتعويض أو مستوى التلوث الذي يصبح بعده الضرر الناجم عن التلوث غير مقبول، ولا تحديد الضحايا أي الأشخاص العامين أو الأشخاص العاديين الذين يحق لهم الحصول على تعويض عن الضرر. حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية كل هذه المسائل سيتم حلها على أساس القانون المعمول به.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه بهدف تحسين حماية البيئة، من الضروري إعطاء حوافز مالية للأشخاص الذين تتسبب أفعالهم أو تقصيرهم في حدوث التلوث العرضي، هذه الحوافز يجب ان تهدف إلى تجنب والوقاية من التلوث.[133] لتحقيق هذه الغاية، ينبغي إلقاء التكاليف الخارجية للأضرار التي تلحق بالضحايا في حالة التلوث العرضي على أولئك الذين تسببوا في حدوث هذا الضرر.

إضافة إلى ذلك، أظهر تقرير أمانة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن التحليل الاقتصادي لمبدأ الملوث الدافع للتلوث العرضي عند اقتطاع كلفة الأضرار يتبع نفس المنطق الاقتصادي لإدماج كلفة تدابير الوقاية ومكافحة التلوث العرضي، لذلك وبمراعاة التوصية المتعلقة بتطبيق مبدأ الملوث الدافع على التلوث العرضي، يكون من المبرر، القائم حصراً على اعتبارات الكفاءة الاقتصادية اقتطاع كلفة التلوث المفرط من الملوث.

إذا سلمنا بأن الملوث هو يجب أن يتحمل عبء كلفة التلوث تماما كما تشير إليه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فمن الضروري تحديد من هو الملوث.

في نفس السياق كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد أعلنت في بيان ختامي لمؤتمرها بشأن حوادث المواد الخطرة الذي عقد في باريس يومي 9 و10 فبراير 1988 أن يتحمل

[132] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page.44

[133] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page.44

مستغلو المنشآت الخطرة المسؤولية الكاملة المتعلقة بسلامة تشغيل منشآتهم وتنفيذ جميع التدابير المناسبة لمنع الحوادث[134]."

من الواضح أن مثل هذه المسؤوليات يجب أن يكون لها تأثير على تخصيص تكلفة الضرر الكبير للتلوث في حال وقوع حادث في المنشأت الخطيرة، كما يبدو من المنطقي أن اقتطاع هذه الكلفة من المستغلين بشكل عام مع وجود بعض الاستثناءات التي قد تكون مبررة، هذا التوجه من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية له ما يبرره من الناحية الاقتصادية.

أكدت ocde من خلال أعمالها حول مبدأ الملوث الدافع على أهمية التحديد المسبق لـ "الملوث" المسؤول عن التعويض و الذي تكون له ميزة تتمثل في تجنب الضحايا من تحمل تكاليف قد تكون باهظة في بعض الأحيان لتحديد هوية الشخص المسؤول عن أصل الحادث وإثبات خطأه.

تزداد أهمية هذه الميزة كون هذه التكاليف قد تكون في بعض الأحيان بالغة الأهمية، وتوضع في البداية تحت مسؤولية الضحايا الذين لا يستطيعون تحملها في كثير من الأحيان.

هذه الميزة تسهل اللجوء إلى العدالة ولكن يمكن أن يكون لها عواقب سلبية لأن المستغل في كثير من الأحيان يكون ملزمًا بتعويض الضحايا دون أن يتمكن من الحصول على تعويض من الشخص الفعلي المسؤول عن الحادث.

حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هذا النوع من الحالات استثنائي بسبب وجود عدد قليل من الحوادث التي يمكن أن تُنسب المسؤولية إليها إلى شخص آخر غير المستغل، وهناك حالات قليلة لا يستطيع فيها هذا الشخص الوفاء بالتزاماته المالية.

وبما أن مستغل المنشأة عموماً لديه علاقات تعاقدية مع هذا الشخص (الملوث الفعلي)، فإنه يمكن أن يقلل من خطر التسبب في حادث التلوث دون تحمل التكاليف عن طريق ممارسة المراقبة والحراسة الدقيقة أوعن طريق فرض التزامات تعاقدية تتعلق بالضمانات أو أقساط التأمين.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تفترض أنه إذا كان هناك أي خطر بعدم سداد التعويض عن الضرر الذي سببه الملوث الفعلي عن طريق التأمين، سيكون قسط التأمين الذي يدفعه مستغل المنشأة أقل مقارنة بأقساط التأمين التي قد يدفعها عدد كبير من الضحايا المحتملين.

[134] Ocde, le principe pollueur-payeur, opus cité, page45.

تشير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن اقتطاع تكلفة ضرر التلوث قد تلحق بمستغل المنشأة بالرغم من أنه لم يتسبب في وقوع الحادث ولم يكن قادر على التحكم في الطرف الثالث.[135]

هذه الوضعية لا يمكن أن تتفق مع مبدأ ادماج التكاليف إذا لم يستطع مستغل المنشأة بدوره تحميل تكلفة الأضرار على المسؤول الفعلي بموجب إجراءات الرجوع وذلك لتشجيعه على تجنب خلق الظروف المؤدية إلى وقوع الحادث.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن مبدأ اقتطاع تكاليف التلوث هو حافز اقتصادي لمستغل المنشأة الخطيرة حتى يمنع هذا النوع من الحوادث، وهو حافز يمكن التخفيف منه بواسطة تقنيات التأمين وتقنيات الصناديق المالية.

تبين الدراسة التي قامت بها أمانة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن تكلفة التلوث العرضي أن التكلفة الإضافية لاستخدام المسؤولية بدون خطأ بدلاً من المسؤولية على أساس الخطأ هي ذات وزن ضئيل جداً في القطاع الصناعي أو في قطاع التأمين على المخاطر الكبرى، بالإضافة إلى ذلك فإن هذه التكلفة الإضافية الطفيفة يقابلها جزئيا انخفاض في تكاليف المحاكم والتقاضي.

بخصوص الاستثناءات الواردة على مبدأ اقتطاع التكاليف من مستغل المنشأة ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن تحميل مستغل المنشأة تكلفة الضرر الرئيسي للتلوث يتم إذا وقع الحادث في وقت يكون فيه لمستغل المنشأة السيطرة الفعالة على المنشأة في وقت وقوع الحادث.

في مقابل ذلك ترى Ocdeأنه لا جدوى من وجهة نظر الحافز الاقتصادي إسناد هذه التكلفة إلى مستغل المنشأة إذا كان لا يستطيع ممارسة أي تأثير على وقوع حادث التلوث العرضي.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعطي على سبيل المثال، الحوادث التي تسببها حصرا

- أعمال الحرب، العداء، الحرب الأهلية أو التمرد؛
- فعل طرف ثالث (بما في ذلك الضحايا)؛
- الفعل المنجز تنفيذاً لأمر أو حكم صريح من سلطة عامة؛
- الظواهر الطبيعية ذات الطبيعة الاستثنائية والمحتومة وغير القابلة للإصلاح.[136]

[135] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, opus cité, page.45

[136] Ocde, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'Ocde, page45.

الفرع الثالث: دعوة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى تطبيق مبدأ الملوث الدافع بموجب الاليات الاقتصادية

اعتمد مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التوصية المتعلقة باستخدام الأدوات الاقتصادية في السياسات البيئية في 31 جانفي 1991 بناء على اقتراح لجنة البيئة التي تدعى حاليا لجنة السياسات البيئية.

من أجل تسـيير مستـدام وفعال اقتصاديا للمـوارد البيئية، تدعو التـوصية الدو ل الأعضاء إلى الاستخدام الأكثر تواترا واتساقا للأليات الاقتصادية وذلك لاستكمال أو استبدال الاليات الأخرى.

توصي هذه التوصية على وجه الخصوص بمراعاة المبادئ التوجيهية والتوصيات المتعلقة بتطبيق الأدوات الاقتصادية في السياسات البيئية، عند استخدامها.[137]

هذه التوصية كلفت لجنة البيئة لهذه المنظمة بدعم جهود الدول الأعضاء في تطبيق الأدوات الاقتصادية من خلال تبادل المعلومات، ولا سيما بشأن تصميم أو اختيار الأدوات الاقتصادية، والإصلاحات الضريبية، تقنيات النمذجة والتقديرات والرصد والترتيبات المؤسسيةوالإصلاح التنظيمي وإلغاء القيود وإلغاء الإعانات القطاعية المضرة بالبيئة، بهدف تعزيز التنسيق الدولي للسياسات البيئية بشأن القضايا البيئية الإقليمية والعالمية.

هذه التوصية كلفت لجنة البيئة زيادة على ذلك بتطوير أعمالها بشأن الأدوات الاقتصادية لمساعدة البلدان الأعضاء في اختيار أكثر أدوات السياسات فعالية من حيث التكلفة وتقديم المعلومات عن كفاءتها لتحقيق أهداف بيئية محددة.

في إطار تطرقها للآليات الاقتصادية أتبعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصية 1991 المتعلقة باستخدام الاليات الاقتصادية ملحقا معنونا بـ "المبادئ التوجيهية والاعتبارات المتعلقة بتطبيق الادوات الاقتصادية في السياسات البيئية "

من خلال هذا الملحق حددت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنواع الأدوات الاقتصادية التي تنطبق عليها المبادئ التوجيهية حيث نصت أنه يمكن تطبيق الأدوات الاقتصادية على مجموعة واسعة من مشاكل الموارد البيئية والطبيعية.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال الملحق التابع لتوصية 1991 المرتبطة باستخدام الأدوات الاقتصادية تناولت المبادئ التوجيهية لاستخدام السياسات البيئية للأدوات الاقتصادية

[137] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page05

مستثنية بذلك أنواع آخرى من الأدوات التي اعتبرتها اقتصادية ونعني بذلك الحوافز التنظيمية، العقوبات، ورسوم عدم الامتثال أو الغرامات، والرسوم الإدارية والتعويض عن الأضرار.

هذا النوع من الاليات يمكن أن يلعب دورا مهما في السياسات البيئية إلا أنه يخرج من نطاق دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي ركزت على الأدوات الاقتصادية التي تستند إلى قاعدة الاقتطاع الاقتصادية.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن هذه المبادئ التوجيهية تتعلق أساسا بمكافحة التلوث، علاوة على ذلك يمكن أن تلعب دوراً هاماً في شكل تسعير الموارد.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تلخص الأدوات الاقتصادية في الرسوم والاتاوات، الرخص المتداولة، نظام الإيداع(الضمانات) وأخيرا الإعانات المالية.

تعرف Ocdeالرسوم أو ضرائب الانبعاثات من خلال توصية 1991 كما يلي:"هي مدفوعات عن إطلاقات الملوثات في الغلاف الجوي، الماء، في أو على الأرض، أو على الضوضاء. يتم حسابها وفقا لكمية وطبيعة الملوثات المنبعثة"[138].

الرسوم أو الرسوم مقابل الخدمات المقدمة هي مدفوعات ممنوحة في مقابل المعالجة الجماعية للنفايات السائلة أو النفايات الصلبة.

وأخيرا ترى Ocdeأنه يتم فرض الرسوم أو الضرائب على المنتجات الضارة بيئيا عند استخدامها في عمليات التصنيع، أو استهلاكها أو التخلص منها.

يمكن أن تحل الإتاوات أو الضرائب المفروضة على المنتج محل الإتاوات أو ضرائب الانبعاثات عندما لا يكون من الممكن فرض ضرائب مباشرة على الانبعاثات. من الممكن أيضًا التمييز بين الضرائب على المنتجات، فقد تتعلق بالمواد الخام أو المنتجات الوسيطةأو المنتجات النهائية الموجهة للاستهلاك.

تشير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال توصية 1991 إلى النوع الثاني من الأدوات الاقتصادية ويتعلق الامر بالرخص القابلة للتداول التي تتكون من حصص أو تسقيف (الحدود القصوى) لمستويات انبعاث الملوثات لدى ملوثين محددين، والتي يمكن، بمجرد منحها من قبل السلطات المختصة، تبادلها وفقاً للقواعد المقررة.

ولذلك تشجع هذه الرخص القابلة للتداول أولئك الذين يطلقون أقل كمية من الملوثات مقارنة بما هو مسموح به على التفاوض على الفرق بين الانبعاثات الفعلية والانبعاثات المسموح بها، مع الملوثين الآخرين الذين يصبح لهم الحق في كمية أكبر من التلوث تفوق ما كان مسموحًا به

[138]OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, opus cité, page06

في البداية.اعتمادًا على الأنظمة المختلفة، يمكن أن تتم هذه التبادلات في إطار مصنع أو شركة أو بين شركات مختلفة أو حتى بين البلدان.

حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الهدف من الرخص القابلة للتداول هو احترام سقف التلوث العالمي بأقصى قدر من الكفاءة. وبالمثل يمكن استخدام التراخيص القابلة للتداول لتشجيع الاستخدام الفعال للموارد الطبيعية مثل الموارد المائية النادرة.

وفقا لـ ocde يعد نظام الإيداع من الأدوات الاقتصادية للسياسات البيئية حيث تأخذ المبالغ المالية المودعة شكل ضمانات مالية على شراء المنتجات التي يحتمل أن تكون ملوثة عندما يتم تجنب التلوث من خلال عودة هذه المنتجات أو مخلفاتها، يتم استرداد المبالغ المودعة.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعتبر الإعانات المالية من قبيل الاليات الاقتصادية للسياسة البيئية، وترى أنه يمكن منح المساعدات المالية بأشكال مختلفة لمساعدة أو تشجيع الملوثين للحد من انبعاثاتهم الملوثة. [139]

كقاعدة عامة، لا تتوافق الاعانات المالية مع مبدأ الملوث الدافع، إلا في حالات قليلة محددة على سبيل المثال كتلك التي تندرج ضمن الاستثناءات الواردة على مبدأ الملوِّث الدافع والمحددة في توصيتي 1972 و1974 أو عندما يتعلق الامر بنظام جبائي يقوم على إعادة توزيع مصمم بشكل مناسب.

قد تكون هناك أيضًا حالات يمكن فيها دفع مبالغ مالية لتعزيز التدابير الأخرى لضمان الاستخدام المناسب للموارد الطبيعية.

خلاصة القول حول مبدأ الملوث الدافع في نظر منظمة اتعاون والتنمية الاقتصادية هو مبدأ اقتصادي في المقام الأول ولم يصبح مبدأ قانونيا إلا في الآونة الأخيرة نتيجة تطور محتواه الاتجاه السائد هو جعل الملوث أكثر عرضة للمساءلة وتخفيض العبء الاقتصادي الذي يلحقه التلوث بالسلطات العامة.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن مبدأ الملوث الدافع ليس مبدأ للعدالة، كما أنه لا يهدف إلى معاقبة الملوث ولكن لإدخال نظام سعر الإشارات [140]المناسب في النظام الاقتصادي

---

[139] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, opus cité, page07

[140] نقلا عن ويكيبيديا: يعتمد سعر المنتج أو الخدمة على العديد من العوامل، بما في ذلك العرض والطلب. ومع ذلك، قد يتم تسقيف السعر أو تدعيمه أو تقليصه بصورة مصطنعة، وذلك بإرادة السلطة المختصة والمشرع، أو بالإرادة المشتركة لعدد كاف من البائعين. ويمكن أن يتم ذلك بطريقة غير قانونية عن طريق الكارتلات السعرية أو الإغراق الاقتصادي أو الاجتماعي أو البيئي. وأخيرًا، يمكن تحقيق ذلك من خلال تنظيم يهدف إلى استخدام، على سبيل المثال، الضرائب والضرائب البيئية، ;والمعايير، والمكافآت، والإعانات، إلخ. في هذه الحالة، فإن الدولة والتجمعات والبنوك هي العجلات التي تتحكم في السعر فتؤدي إلى تفاقم في ارتفاعه أو انخفاضه أو تنظيمه، وتعدل بذلك إشارة السعر المعطاة للمشترين.

من أجل دمج التكاليف البيئية في عملية صنع القرار وتحقيق التنمية المستدامة التي تراعي البعد البيئي والهدف من ذلك هو ضمان عدم إهدار الموارد الطبيعية، والحد من الولوج الحر للبيئة بوصفها وعاء تلوث.

في النهاية، تعتبر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن التلوث ظاهرة حتمية ولا يمكن القضاء عليه بصفة نهائية ويبقى المستهلك هو المتحمل الوحيد لتكاليف التلوث التي يتحملها الملوث في البداية وسرعان ما يعكسها على المستهلك.

كما تختم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه من خلال استخدام مبدأ الملوث الدافع، سيتم تحقيق الكفاءة الاقتصادية وينخفض الاخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين إلى أقصى حد.

المبحث الثالث: الوضع القانوني لمبدأ الملوث الدافع ضمن النظام القانوني الدولي

إن الخوض في مسألة النظام القانوني الدولي لمبدأ الملوث الدافع أمر محتم لأن هذا المبدأ ظهر في سياق دولي عالمي ولعل هذا راجع إلى سمة الشمولية والعالمية والترابط الذي يميز الظواهر البيئية.

إن ظهور مبدأ الملوث الدافع كمبدأ من مبادئ القانون الدولي البيئي كان بموجب إعلان ريو سنة 1992 وتبعته في ذلك العديد من الإتفاقيات. غير أن تبنيه من قبل أغلب الاتفاقيات لم يمنع من خلق العديد من العقبات التي ظهرت عند تطبيقه على المستوى الدولي، يتعلق الامر بحرية ممارسة التجارة ومسألة توحيد المعايير من جهة، مشكل التلوث العابر للحدود وسيادة الدولة على اقليمها.

المطلب الأول: التكريس الدولي لمبدأ الملوث الدافع بموجب اعلان ريو

قبل السبعينيات كان هناك تناقض في مفهوم العلاقة بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية حيث كانت برمجة المشاريع تتم دون مراعاة التدهور البيئي الذي قد تحدثه، هذا التدهور كان ينظر إليه على أنه ثمن للتقدم.

كان النقاش حول المشكلات البيئية في ذلك الوقت متأثرا بدرجة كبيرة بنظرة الدول المتقدمة التي كانت تركز على مشكل تلوث النظم البيئية كالماء والهوا ء إلى غير ذلك، وناذرا ما كانت تناقش الاسباب الاجتماعية والاقتصادية التي كانت وراء التدهور البيئي في الدول الاقل نموا.

في إطار التحضير لمؤتمر الامم المتحدة حول البيئة والانسان الذي عقد في ستوكهولم عام 1972 عقدت حلقة دراسية حول البيئة والتنمية في "فونيه" بسويسرا عام 1971 وقد كان لها

أثر بالغ في توضيح الصلات القائمة بين البيئة والتنمية، وبذلك أصبح محور النقاش يحيد عن فكرة التعارض بين التنمية الاقتصادية والبيئة متجها نحو فكرة التكامل الممكن بينهما.[141]

من الواضح أن جدور المشكلات البيئية لا تقتصر على تلوث الماء أو الهواء أو زيادة المخلفات الصلبة والخطرة أو على ارتفاع حرارة الجو أو تآكل طبقة الاوزون وإنما تشمل علاقة الانسان بمحيطه الاجتماعي والاقتصادي.

من أهم الدراسات التي ظهرت في هذا السياق سنة1972 تلك الدراسة التي أجراها نادي روما بعنوان "حدود النمو" والتي أجرتها مجلة الايكولوجيست بعنوان "مخطط البقاء" حيث قدم نادي روما سيناريو لمستقبل العالم اعتمد فيه على المتغيرات والتفاعلات بين السكان والانتاج الصناعي وموارد الغداء والتلوث واستنزاف الموارد الطبيعية وانتهى بأن استمرار الوضع في العالم بنفس الانماط والمعدلات التي كانت آنذاك سيؤدي خلال مئة سنة إلى استنزاف شبه كامل للموارد الطبيعية يقابله وجود مستويات مرتفعة من التلوث البيئي.

تقرير مجلة الاكولوجيست من جهته أشار إلى العلاقات المتشابكة بين الموارد الطبيعية والسكان وأساليب الزراعة المتبعة وحالة البيئة واحتياجات الدول النامية وخلص في الاخير إلى ضرورة خفض الاستهلاك في دول الشمال لإتاحة موارد كافية لتنمية دول الجنوب.[142]

ترجع أهمية دراسة العلاقة بين البيئة والتنمية إلى ما أظهرته المؤشرات الاقتصادية المتعارف عليها، من قصور في تحقيق التنمية المستدامة في دول العالم؛ نظرًا لخلو مثل هذه المؤشرات من البيانات البيئية، ومن بيانات تحديد أرصدة الموارد الطبيعية، ممالا شك إن عدم توافر مثل هذه البيانات يؤدي إلى تحقيق آثار سلبية على اقتصاد هذه الدول، ولذلك كان من الضروري أخذ كل من البيئة والبعد التنموي في الحسبان عند رسم سياسات التنمية الاقتصادية للدولة[143].

بالرغم من أهمية مؤتمر ستوكهولم الذي أكد على أهمية المكونات الطبيعية لكوكب الارض، إلا أن إعلان ريو ترك بصمة واضحة على ضرورة حماية النظم الايكولوجية التي يعتمد عليها بقاء البشرية وازدهار مستقبلها.

---

[141] عصام الحناوي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الدار العربية للعلوم، المجلد الثاني: البعد البيئي، طبعة أولى 2006، صفحة 07.

[142] عصام الحناوي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، مرجع سابق، صفحة 35.

[143] اسلام جمال الدين شوقي، جدلية البيئة والتنمية، مجلة مركز العمل التنموي، العدد 90، سنة 2016، صفحة 03.

لم يكتف هذا الاعلان بالنظر إلى التنمية على أنها مجرد معدل النمو في الدخل القومي، بل أكد على النظر إلى الجوانب النوعية الاخرى للتنمية مثل توسيع الخيارات المتاحة للإنسان وتحسن توزيع الدخل واكتساب المعارف والعلوم والتربية الصحة وغيرها من متطلبات الحياة الكريمة.

بين إعلان ريو أن الحل يكمن في ايجاد أنماط انمائية بديلة يضمن قابلية استمرار التنمية دون تدمير البيئة، وكانت ندوة" كوكريوك" حول أنماط استخدام الموارد واستراتيجيات البيئة والتنمية التي نظمها كل من برنامج الامم المتحدة للبيئة ومؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية بالمكسيك في عام 974 قد حددت عددا من المفاهيم الرئيسية منها:

- أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية هي غالبا المسبب الرئيسي للتدهور البيئي.
- يجب سد الحاجات الاساسية للإنسان دون تجاوز قدرات النظم البيئية المختلفة على تلبية هذه الحاجات
- ضرورة اكتساب رؤية مستقبلية للأجيال الحالية بعدم استنزاف الموارد الطبيعية المحدودة واهمية الحفاظ على نوعيتها حتى لا يتم المساس بحق الاجيال المستقبلية في التنمية والرفاهية.[144]

وفي عام 1992 أكد البنك الدولي على ضرورة اتباع انماط التنمية المستدامة وأوضح البنك أنه بمعدلات الزيادة السكانية والانتاج السارية سيكون انتاج الدول النامية بحلول عام 2030 حوالي خمسة أضعاف ما كان عليه عام 1990 وإذا ما زاد تلوث البيئة وتدهورها بنفس المعدلات، فسيؤدي إلى نقص حاد في المياه وتلاشي مساحات شاسعة من الغابات واختفاء أصناف بيولوجية متعددة.إلا أن البنك الدولي وفي نفس السياق أوضح أنه يمكن تلافي كل هذا الدمار بوضع سياسات انمائية مناسبة بيئيا وايجاد الاليات الكفؤة لتنفيذها.

فقد اتضح من خلال العقود القليلة الماضية أن العلاقة بين السكان والموارد والبيئة والتنمية معقدة جدا إذ تتفاعل عوامل السكان والبيئة والتنمية بطرق مختلفة في الاماكن المختلفة، فدرجة التنمية ومحتواها وموقعها وتوزيع منافعها تحدد إلى حد كبير حالة البيئة وتؤثر هذه العوامل في نمو السكان وتوزيعهم. من ناحية أخرى توفر الموارد البيئية الاساس للتنمية ويؤثر حجم السكان ومعدل نموهم ونمط توزيعهم في حالة البيئة بقدر ما يتحكم في درجة التنمية وتكوينها.

[144] عصام الحناوي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، مرجع سابق، صفحة 36.

مع تزايد السكان يتزايد الطلب على الغذاء والماء والرعاية الصحية والمرافق الاساسيةوالسكن والطاقة والنقل والتعليم ووسائل الترفيه وغيرها وعلاوة على ذلك فإن الطلب يتزايد مع التطلع إلى تحسين مستويات المعيشة ونوعية الحياة وانتشار المعرفة والتغييرات الممكن اجراؤها في أنماط الاستهلاك.

يؤدي الضغط السكاني على المدى الطويل إلى انخفاض ملموس في انتاجية نظم الموارد الطبيعية المتجددة، وفي مثل هذه الحالات يؤدي النمو السكاني إلى زيادة الطلب وانخفاض العرض في آن واحد وهناك عدة أمثلة على انخفاض قدرة نظم الموارد الاساسية مثل الغذاء ومصايد الاسماك والغابات وما إلى ذلك بسبب تزايد الضغط السكاني.

إن مفهوم القدرة الاستيعابية للنظم البيئية مهم جدا في هذا السياق وذلك لدراسة الصلة بين النمو السكاني وقاعدة الموارد الطبيعية وهو ما يعنى ضمنا القدرة على تلبية احتياجات الأعداد المتزايدة من السكان.[145]

إن القدرة الاستيعابية مفهوم متغير وديناميكي ويختلف من منطقة إلى أخرى متوقفا على اسلوب العيش ونمط الاستهلاك، يمكن تحسين القدرة الاستيعابية للنظم البيئية وتوسيعها باعتماد استراتيجيات انمائية ملائمة من خلال التقدم التكنولوجي والادارة السليمة للموارد.

في الاخير يخلص اعلان ريو الذي اعتمده مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية المنعقد بالبرازيل في جانفي 1992 إلى أنه:" من أجل تنمية مستدامة وتحسين نوعية الحياة بالنسبة 8لجميع الشعوب ينبغي للدول أن تقلل من انماط الانتاج والاستهلاك غير المستدامة بل أن تزيلها وان تعمل على اتباع سياسات ديمغرافية ملائمة."[146]

الفرع الاول: إعلان ريو خطوة للتوفيق بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية

كان من الضروري في تلك الحقبة الزمنية المعايشة لتفاقم الأزمات البيئية التركيز على الأهمية التي يفرضها مستقبل حماية البيئة البشرية خاصة بالنظر إلى أنه من أهم مميزات هذه البيئة

---

[145] عصام الحناوي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، مرجع سابق، صفحة 38.

[146] في نفس السياق يؤكد المؤتمر العالمي للسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة بتاريخ سبتمبر 1994 على أن الانسان هو مركز اهتمامات التنمية المستدامة وأنه يستحق حياة صحية منتجة تتناسق مع الطبيعة ـ كما نص المبدأ السادس منه على أن التنمية المستدامة لا بدو أن تأخذ في الاعتبار العلاقات المتبادلة بين السكان والموارد والبيئة والتنمية وأن تدار هذه العلاقات بطريقة ديناميكية ومتناسقة.

كونها غير قابلة للانقسام، هذه السمة جعلت مصير المجتمع الدولي بخصوص المسائل البيئية مصيرا مشتركا.

لذا ينبغي أن يكون العمل من أجل الحفاظ على البيئة بصفة ضرورية وملزمة عملا دوليا، غير أن العوامل الاقتصادية وبالأخص عدم المساواة في التكاليف التي تفرضها حماية البيئةلمختلف الدول تؤكد وبشدة على حاجة المجتمع الدولي إلى مثل هذا التعاون.

ولا شك في أن هذا التعاون يكون أكثر سهولة ويرقى بفضل التجانس في الأنظمة الاقتصادية وكذا التجانس في التصورات السياسية.

إن اقتناع المجتمع الدولي بضرورة إرساء قواعد للتعاون الدولي كانت ملامحه واضحة في الفترة الممتدة من 1968 إلى 1969 حيث خلصت الجمعية العامة للأمم المتحدة بضرورة عقد مؤتمر عالمي في عام 1972 يكون بستوكهولم ويرسخ في أساسه المبادئ التوجيهية لحماية وتحسين البيئة البشرية ومنع الإخلال بها[147].

حقيقة تمثلت نتائج هذا المؤتمر في إعلان عالمي أخذ اسم "الإعلان العالمي بشأن حماية وحفظ البيئة البشرية وقد كانت صياغة هذا الإعلان بشكل بطيء نتيجة اختلافات في الرأي سادت بين الدول آنذاك والتي تساءلت حول درجة تحديد هذه المبادئ وكذا مدى إقرار هذا الإعلان عن حاجة الفرد إلى بيئة مرضية.

مع ذلك وبحلول جانفي 1972 كان فريق العمل الحكومي الدولي المكلف بصياغة الإعلان قد قدم مشروعه مؤلفا من ديباجة وثلاثة وعشرون مبدأ (23)

أنداك لم يكن لمبدأ الملوث الدافع صدى واسع حيث كانت ملامحه لم تكتمل بعد بصورةواضحة حتى لم تكن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد اشارت إليه في أول توصية لها سنة 1972 بعد. لهذه الأسباب أغفل نص مؤتمر ستوكهولم الإعلان عن مبدأ الملوث الدافع بطريقةمباشرة وصريحة، إلا أن هذا لا يمنع من القول أن نص إعلان ستوكهولم كان قد أشار في كل من المبادئ 6و7 و12 منه على ضرورة احتواء مشكل التلوث بتشجيع مكافحته ضرورة توفير تكاليف الحماية منه.

[147] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2398 /د23

كما نص في المبدأ السابع منه على أنه:" يجب على الدول أن تأخذ كافة التدابير الممكنة من أجل الحد من تلوث البحار بمواد خطيرة من شأنها المساس بصحة الإنسان والإضرار بالموارد البيولوجية وبحياة الكائنات البحرية أو المساس بالاستعمال المشروع للبحار. "

لا يمكن الإنكار أن مؤتمر استكهولم ساهم و بقوة في زيادة الوعي العالمي بالقضايا البيئية كما وسع من نطاق صُنع القانون البيئي الدولي، إلا أنه و بالرغم من ذلك لم يكن بدرجة بالغة من الدقة و الوضوح والشمولية .و الدليل على ذلك نص المبدأ السابع منه بمعالجته لمشكل التلوث اقتصر على تلوث البحار متجاهلا بذلك أنواع أخرى من الثلوت لا تقل أهمية في صنع مخاطر المشهد البيئي نقصد بذلك التلوث الجوي تلوث ،مياه العذبة....إلخ والذي يصح أن يكون موضوع عمل و تعاون دولي بحكم أنه من التلوث المنتشر و العابر للحدود.

فهل يمكن اعتبار نص المادة 7 من اعلان ستوكهولم أولى اللبنات في الإحاطة بمشكل التلوث واقرار مبدأ الملوث الدافع؟

بالفعل كذلك، ففي أعقاب هذا الإعلان ظهر إطار جديد للتعاون فيما بين الدول لتوجيه الإجراءات الوطنية والدولية بخصوص التنمية السليمة بيئيا، حيث أنه استجابة للتوصيات الصادرة عن اللجنة العالمية للبيئة والتنمية خلصت الجمعية العامة إلى ضرورة عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية يكون بمدينة ريو دي جانيرو البرازيلية [148] داعية إلى ضرورة مواصلة تطوير قواعد القانون الدولي البيئي وتدارس حقوق وواجبات الدول والتي ينبغي أن تكون ملائمة للمجال البيئي.

ومع ذلك لم تبدأ الصياغة الفعلية لمشروع إعلان ريو إلا بانعقاد الاجتماع الرابع والختامي للجنة التحضيرية بنيويورك شهر أبريل من سنة 1992، وقد قوبل مشروع إعلان قمة الأرض بالرفض من قبل مجموعة ال 77 بما فيها الصين حيث بدا لها أنه غير متوازن كونه يعطي الأولوية لحماية البيئة على حساب التنمية الاقتصادية.

نتيجة لهذا الرفض استغرق إصدار الإعلان أسابيع أخرى واجتماعات عديدة ومع ذلك كان التوصل إلى نص نهائي للإعلان بفضل التدخل القوي لرئيس اللجنة التحضيرية آنذاك السيد "تومي كو " وبالرغم من تهديدات بعض الدول بإعادة فتح النقاش حول نص الإعلان إلا أنه تم اعتماد النص بالصياغة التي قدم بها في ريو دون تغيير حيث احتوى على ديباجة بالإضافة

[148] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 228/44 المؤرخ في 22 ديسمبر 1989.

إلى 27 مبدأ كان مبدأ الملوث الدافع قد نال المرتبة السادسة عشر(16) منها حيث نص إعلان ريو على مبدأ الملوث الدافع بطريقة مباشرة وبصراحة لا لبس فيها بقوله:

"Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques، en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit، en principe، assumer le coût de la pollution، dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement[149] ".

ونشأ بذلك التزام على السلطات العمومية بالسعي إلى ترقية إدماج تكاليف حماية البيئة واستعمال الآليات الاقتصادية مع الأخذ بعين الاعتبار فكرة أن الملوث هومن يجب أن يتحمل مبدئيا تكاليف التلوث مع مراعاة المصلحة العامة دون أن يؤدي ذلك إلى المساس بالتجارة والاستثمار الدوليين.

هذا التعريف الذي تمت صياغته بمصطلحات قوية لكن أقل دلالة يبدو مماثلا للتعريف الذي أتت به منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والذي وفقا له فإن تطبيق المبدأ السادس عشر من اعلان ريو يبدو مفتقرا لكل معنى محدد بوجود فكرة عدم المساس بالتجارة والاستثمار الدوليين.

كما أن الصياغة التي ورد به مبدأ الملوث الدافع في نص اعلان ريو لا تؤخذ منها الملامح المتطلبة للاعتراف بمبدأ الملوث الدافع كقاعدة قانونية فلغاية وقت الإعلان مبدأ الملوث الدافع بقي مجردا من كل صفة ملزمة بالنظر إلى أن الإعلان لم يستطع إلزام المخاطبين به.

هذا الاعتراف الدولي بمبدأ الملوث الدافع في إعلان بحجم إعلان ريو كانت نتائجه واضحة وبالغة الأهمية تمتلث في أولا إضفاء الطابع القانوني الدولي على مبدأ الملوث الدافع، ثانياخلق أساسه القانوني ثالثا وأخيرا رواج هذا المبدأ على كل المستويات.

ونظرا لأهمية هذا الإعلان كوثيقة دولية حضي بمتابعة استعراضه بشكل محدد ومفصل فكان المجال لانعقاد دورات استثنائية لجمعية الأمم المتحدة تمت الأولى سنة1997 بمناسبة انقضاء 5 سنوات على إقرار الإعلان ثم سنة 2012 بمناسبة مرور20 سنة على صدور الإعلان.

[149] Déclaration de rio sur l'environnement et le développement, page 03.

كان هذا بخصوص تطور السياسة الدولية لحماية البيئة بما فيها ظهور مبدأ الملوث الدافع من خلال ندوة ستوكهولم ومؤتمر ريو والتي يبدو أنها كانت نتاج العديد من الاعمال والتحضيرات والنقاشات لكن ما فائدة كل ذلك إن لم ترقى هذه المواثيق إلى مستوى التنفيذ الفعلي والدائم لمقتضياتها.

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع في تقرير لجنة بروتلاند

كان من بين المهام التي كلفت بها لجنة بروتلاند النظر في السبل التي يمكن من خلالها للمجتمع الدولي التعامل بشكل أكثر فعالية مع المشاكل البيئية والمساهمة في تحديد وجهات النظر بشأن مشاكل البيئة على المدى الطويل والجهود التي ينبغي بذلها لحل المشاكل التي تثيرها حماية البيئة وتحسينها وبالأخص مشكل التلوث.

بخصوص مشكل التلوث البيئي تثيره اللجنة العالمية للبيئة والتنمية طوال فترة تحرير التقرير حيث تصرح عند اثارتها لفكرة البيئة والتنمية كأزمات متداخلة أن التكنولوجيات الجديدة هي واحدة من الدوافع الرئيسية للنمو الاقتصادي بالرغم أنها قد تساعد في الحد من استغلال الموارد النادرة، التي تنمو حاليا بوتيرة ضعيفة، فإنها تفرض في نفس الوقت مخاطر جسيمة تتمثل أساسا في ظهور أشكال جديدة من التلوث.[150]

تقرير بروتلاند لم ينكر أيضا أن سياسة دعم الانتاج وحمايته من المنافسة الدولية في البلدان الصناعية، عن طريق الإعانات له تأثيره البالغ على حماية البيئة حيث يؤدى إلى الاستخدام المفرط للتربة والمواد الكيميائية، وتلوث الموارد المائية والغذائية، وتدهور المناطق الريفية.[151]

ترى ذات اللجنة أن الظروف المزامنة لتلك القترة لم تكن تولي الاهتمام البالغ بالمشاكل العاجلة والمعقدة التي تتعلق ببقاء الامم كالإحترار العالمي، تهديد طبقة الأوزون على كوكب الأرض وتصحر الأراضي الزراعية وأن التدهور البيئي قد أصبح أولاً وقبل كل شيء مشكلة البلدان الغنية وأثر جانبي لثروتها الصناعية.

يشير تقرير بروتلاند إلى أن فترة عمل اللجنة تزامنت مع وقوع مآسي مثل المجاعات في أفريقيا وتسرب غازات المبيدات في بوبال بالهند وكارثة تشيرنوبيل النووية في روسيا

[150] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page11.
[151] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page17

باختصار هذه المآسي هي مشاهد لتوقعات مستقبلية متشائمة، والتي أصبحت واقعا في منتصف الثمانينات.

كان تقرير بروتلاند من بين التقارير الاولى التي أشارت إلى التهديدات البيئية التي يعيشها العالم حاليا محذرا من أن استخدام الوقود الأحفوري يطلق ثاني أكسيد الكربون الذي يؤدي إلى تدفئة كوكب الأرض تدريجيا.

تقرير بروتلاند كان قد حذر أيضا أنه من شأن ظاهرة "الاحتباس الحراري " الزيادة في متوسط درجات الحرارة مما يؤدي إلى تغير مناطق الإنتاج الزراعي الرئيسية وارتفاع مستوى البحار بما فيه الكفاية لإغراق المدن الساحلية وتعطيل الاقتصاد بشكل خطير.

من جهة أخرى يشير التقرير إلى أن خطر الغازات الصناعية كفيل بإفقار طبقة الأوزون الواقية للكوكب وما ينجم عنه من زيادة في عدد السرطانات التي تصيب الإنسان والحيوان وتعطل الشبكة الغذائية في المحيطات.

كانت المواد السامة التي تطلقها الصناعة والزراعة من بين المشاكل التي أثارها تقرير بروتلاند حيث صرح أنها تؤثر على السلسلة الغذائية للإنسان وتلوث الخزانات الجوفية بشكل غير قابل للتدارك.

من ناحية أخرى كان تقرير بروتلاند قد أوضح أن النمو الاقتصادي بقدر ما يؤدي إلى تحسين مستوى المعيشة، بقدر ما يكون العواقب ضارة على المدى الطويل.

كان تقرير بروتلاند قد أوضح أن الحل لمشكل التناقض بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية يرتبط باستثمارات مكافحة التلوث الي تتسم عموما بفعالية التكلفة، كما أن تكلفة الخسائر المتزايدة التي يتكبدها الاقتصاد والبيئة بسبب عدم الاستثمار في حماية البيئة وتحسينها، تم إثباتها مرارا وتكرارا وفي كثير من الأحيان في شكل خسائر فادحة بسبب الفيضانات والمجاعة.

حقيقة أن جانب كبير من التحسينات يرجع إلى زيادة استخدام المواد الخام والطاقة والمواد الكيميائية والمواد التركيبية لكن مع خلق مستويات مرتفعة من التلوث الامر الذي لم يتم مراعاته

بشكل كاف في حساب تكاليف الإنتاج[152].ومع ذلك، هناك آثار مالية كبيرة لتطوير مصادر الطاقة المتجددة، ومكافحة التلوث، واستخدام الممارسات الزراعية الأقل استهلاكا للموارد.

يرى تقرير بروتلاند أن الشركات العاملة في مجالات الصناعات الغذائية، صناعة الحديد والصلب والمعادن غير الحديدية، السيارات، اللب والورق، الصناعات الكيماوية وتوليد الطاقة الكهربائية كلها تصنف في خانة الملوثين الرئيسيين الذين قد تحصلوا على حصة كبيرة من إجمالي الاستثمار في مكافحة التلوث في الصناعة ككل.

كما يرى نفس التقرير أن هذه التكاليف قد دفعت العديد من هذه الشركات لتطوير مجموعة واسعة من العمليات الجديدة بالإضافة إلى منتجات وتقنيات أنظف وأكثر كفاءة، في تلك الفترة الزمنية هناك عدد قليل من الشركات التي قامت بإنشاء فرق للبحث وتطوير التقنيات المبتكرة التي تلبي المعايير البيئية الجديدة، وهي حاليا أكثر الشركات قدرة على المنافسة في مجالات تخصصها على الصعيد الوطني والدولي.

يشير تقرير بروتلاند إلى أن إعادة التدوير وإعادة استخدام النفايات في تلك الفترة كان من الممارسات الشائعة في العديد من قطاعات الصناعة. أكثر من ذلك أن بعض البلدان الصناعية، حققت في مجال تقنيات رصد والتقاط مركبات الكبريت والنيتروجين في أبخرة المدخنات تقدمًا ملحوظًا في وقت قصير نسبيًا.

تقرير بروتلاند يشير إلى أن تلك الفترة عرفت تطويرا في تقنيات الاحتراق التي زادت من كفاءته بحيث أصبح يقلل من انبعاثات الملوثات كما تزامنت مع تطوير منتجات وتقنيات التحول الابتكارية.

كل هذه التطويرات جعلت التقرير يتوقع أساليب إنتاج فعالة مستقبلا من وجهة نظر استخدام الطاقة والموارد، والحد من التلوث أو على الأقل تخفيض المخاطر الصحية ومخاطر الحوادث.[153]

تقرير بروتلاند يصرح أن مكافحة التلوث في حد ذاته أصبح في تلك القترة نشاطا صناعيا مزدهرا في العديد من البلدان الصناعية، وكانت الصناعات شديدة التلوث مثل الحديد والصلب، والفلزات غير الحديدية، والصناعة الكيميائية، وصناعة الطاقة، أول من انخرط في المجالات

[152]Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page26

[153]Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, opus cité, page172.

المتعلقة بمعدات مكافحة التلوث، وتقنيات إزالة المواد السامة والتخلص من النفايات وأدوات القياس وأنظمة الرصد الآلي.

تقرير بروتلاند يصرح أن هذه الصناعات لم تصبح أكثر كفاءة وتنافسية فحسب، بل وجدت العديد من الفرص الجديدة للاستثمار والمبيعات والصادرات، فكان من الممكن توقع مستقبل سوق خدمات مكافحة التلوث والمعدات والنظم في جميع البلدان الصناعية.

على العموم من المناسب تشجيع مثل هذه الصناعات والأنشطة الصناعية التي تعد الأكثر كفاءة في استخدام الموارد والأقل تلويثًا وتوليدا للنفايات، كما أنها تعتمد على الموارد المتجددة بدلاً من تلك التي لا تتجدد، وتقلل من الآثار السلبية على صحة السكان والبيئة والتي قد تكون غير القابلة للتدارك.

يعتبر تقرير بروتلاند الهواء والماء من الاملاك الحرة أو المجانية، ولكن التكلفة الهائلة للتلوث الماضي والحاضر التي يتحملها المجتمع تبين أن هذا ليس هو الحال، وأنه بالكاد يتم اقتطاع التكاليف البيئية للنشاط الاقتصادي ما لم تتجاوز القدرة الاستيعابية للنظم البيئية.

تقرير لجنة بروتلاند ذهب إلى أبعد من هذا الحد، عندما نص أنه لا يمكن للملوثين التهرب من واجبهم في دفع تكاليف مواجهة التلوث، كما أن المسألة التي يثيرها المبدأ لا تتعلق بمدى دفع التكاليف البيئية، بل كيف سيتم دفع هذه التكاليف ومن سيتحملها؟[154]

في هذا السياق اقترح تقرير بروتلاند اثنين من الحلول عبر عنهما كما يلي:

"Les coûts peuvent être «extériorisés»، c'est-à-dire transférés à tel ou tel segment de la communauté sous forme de dommages causés à la santé des populations، aux biens et aux écosystèmes. Ou bien, ils peuvent être « intériorisés », c'est-à dire payés par les entreprises"

بتعبير آخر أن تكاليف مكافحة التلوث أما أن تكون "خارجية" أي أن يتم نقلها إلى فئة أخرى من المجتمع في شكل ضرر يمس بصحة السكان، الأملاك والنظم الإيكولوجية وهنا تشكل جانب من نقائص السوق أو يمكن أن تكون "داخلية" وهي الحالة التي تدفع فيها من قبل الشركات الملوثة نفسها.

[154] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, opus cité, page179.

يشير تقرير بروتلاند إلى أن المؤسسات الاقتصادية قد تستثمر في تدابير الوقاية من الأضرار، أو في تدابير لإصلاح الضرر الذي لا يمكن تجنبه أو يمكن أن تعوض الضحايا عن الأضرار التي لحقت بصحتهم أو ممتلكاتهم. وإذا كانت ظروف سوق المنتجات ذات الصلة بالتحكم في التلوث ملائمة، يمكن لهذه المؤسسات تمرير التكلفة إلى المستهلك. [155]

يمكن تشجيع الشركات على الاستثمار في التدابير الوقائية أو العلاجية أو التعويضية عن طريق تقديم الإعانات من مختلف الأنواع. في الواقع، معظم البلدان الصناعية وفي العديد من البلدان النامية، تعتبر الإعانات وسيلة شائعة لتشجيع الشركات على الاستثمار في التدابير اللازمة لمنع الضرر الخارجي. لكن في هذه الحالة، دافع الضرائب هو بالطبع الذي يدفع بدلاً من المستهلك، علاوة على ذلك إذا كانت الإعانات كبيرة ومدفوعة للصناعات العاملة في السوق الدولية، فإنها يمكن أن تؤدي إلى تشوهات التجارة وينبغي تجنبها.

يستند تقرير لجنة بروتلاند إلى أعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بخصوص مبدأ الملوث الدافع في عام 1972، حيث يشير إلى أن الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وافقت على وضع سياساتها البيئية على أساس مبدأ الملوث الدافع

تقرير بروتلاند يرى أن مبدأ الملوث الدافع هو في الأساس مقياس للكفاءة الاقتصادية، ويهدف إلى تشجيع الصناعات على استيعاب تكاليف حماية البيئة وإدماجها في تكلفة المنتجات.

يشير تقرير بروتلاند إلى أن الهدف من توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بخصوص الملوث الدافع يتعلق بإلغاء الإعانات التي قد تؤدي إلى تشويه التجارة، وقد وافقت بعض البلدان على التخلص التدريجي من استخدام الإعانات في فترات زمنية مختلفة.

يمكن دعم الحوافز للحد من التلوث من خلال تدابير أخرى على سبيل المثال، يمكن لسياسات التسعير للطاقة والمياه أن تتسبب في استهلاك أقل للصناعات، ويمكن أيضا تعزيز تصميم جديد للمنتجات والابتكار التكنولوجي يؤدي إلى منتجات أكثر موثوقية، وعمليات أكثر كفاءة وإعادة تدوير المواد الخام من خلال الاستخدام المتكامل والأكثر كفاءة والحوافز الاقتصادية مثل الإعفاءات الضريبية الاستثمارات، والقروض المعفاة من الفائدة، والضرائب على التلوث والنفايات وفرض عقوبات عدم الامتثال.

[155] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page179.

بخصوص المنتجات ذات معامل التلوث المرتفع يرى تقرير لجنة بروتلاند أنه يمكن أن يكون لمعالجة بعض المواد الخام آثار جانبية كبيرة على البيئة وأن البلدان الصناعية بشكل عام كانت أكثر نجاحًا من البلدان النامية في ضمان أن تأخذ أسعار تصدير المنتجات بعين الاعتبار تكلفة الأضرار البيئية والتدابير اللازمة للسيطرة على هذه الاثار.

تقرير بروتلاند يشير إلى أنه في حالة الصادرات من البلدان الصناعية يتم دفع هذه التكلفة من قبل المستهلكين، بما في ذلك دول العالم الثالث. ولكن في حالة الصادرات من البلدان النامية، لا تزال هذه التكلفة تتحمل بالكامل داخل الإطار الوطني، إلى حد كبير في شكل ضرر لصحة السكان والسلع والنظم الإيكولوجية.[156]

في عام 1980، وفقا لدراسة أجريت للجنة العالمية للبيئة والتنمية كان ينبغي للصناعات في البلدان النامية المصدرة إلى دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن تنفق 5.5 مليار دولار في تكاليف مكافحة التلوث إذا كانت مطالبة لتلبية المعايير البيئية المعمول بها في الولايات المتحدة.

يضيف التقرير أنه إذا كانت تكلفة التنظيف المتعلقة بالمواد المستخدمة في المنتجات النهائيةقد أخذت في الاعتبار، فإن النفقات كانت ستصل إلى 14.2 مليار دولار.
تقرير بروتلاند يرى أنه من المحتمل أن تكون هذه التكلفة الافتراضية للتحكم في التلوث أقل من التكلفة الحقيقية للأضرار البيئية والموارد في البلدان المصدرة. كما أن هذه النفقات تتعلق بالتلوث البيئي فقط ولا تأخذ في الاعتبار تكلفة الأضرار الاقتصادية الناجمة عن استنزاف الموارد.

الفرع الثالث: الملوث الدافع مبدأ في خدمة التنمية المستدامة

عرفت مجمل دول العالم وبالأخص الدول النامية منذ السبعينيات من القرن الماضي إشكالية التناقض الذي أصبح يواجهها بصدد تحقيق برامجها التنموية من جهة والمتطلبات التي تفرضها حماية البيئة والمحافظة على الإرث الطبيعي من جهة أخرى.

[156] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page71.

فعلى قدر أهمية مطلب التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفرد أصبحت مسألة حماية البيئة هدف ذي أولوية على كل من المستوى الوطني، الإقليمي والدولي.

ولا يمكن الإنكار أن معظم دول العالم في الوقت الحاضر تجد صعوبات بصدد توفير ما تحتاج إليه من مواد أولية، بـل إن بعضها يعاني من تعذر تدبير هده المواد ويرجـع ذلك إلى تعدد الحاجات وإلى التقدم والتطور الذي شهده العالم منذ الثورة الصناعية، كما يرجع إلى نفاذ ونضـوب بعض مصادر الإنتاج.

وقد شكلت مسألة إمكانية نفاذ الموارد غير المتجددة وما يترتب عليه من نتائج وآثار على النمو الاقتصادي اهتمام كل من الباحثين "ريكاردو " و "مالتس"[157] اللذان حذرا من مشكلة محدودية الأرض[158].

ثم واصل العالم Hotelling هوتلينغ الذي درس نظرية الإنتاج واقترح بناء وظيفة الإنتاج على أساس تعظيم الربح كما أنه مشهور باقتراح توازن قائم على تسعير التكلفة الهامشية كاقتراح عام لنظرية الرفاهية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية إذا تم إنتاج كل سلعة بأسعارها وبتكلفتها الحدية. هذا الطرح كان أساس نظريات الرعاية الاجتماعية للتكاليف في سياق نظرية التوازن العام الاقتصادية.[159]

يرتبط مشكل الندرة الاقتصادية إلى حد كبير بمشكل النضوب البيئي ومن هنا أصبحت العلوم البيئيـة (الموارد الطبيعية، المشاكل البيئية) جزء لا يتجزأ من علم الاقتصاد وأضحى إيجاد الأسلوب الذي يمكن معه تحقيق أعلى مستوى من التنمية مع أدنى مستوى من الفاقد البيئي الشغل الشاعل لمختلف دول العالم.

لا شك في أن ارتفاع مستوى التدهور البيئي راجع إلى عامل رئيسي يتمثل في تصرفات الإنسان التي باتت تجهل أصول وقواعد الاستهلاك فأصبح من أكبـر المستغلين للمصـادر البيئيـة الطبيعية مما أدى إلى تراجعها وتلوثها واستنزافها بالتالي أصبحت حياة الإنسان مهددة

---

[157] دافيد ريكاردو ولد في 19 أبريل 1772 في لندن وتوفي في 11 سبتمبر 1823، وهو اقتصادي بريطاني، أيضا وسيط. ويعتبر واحدا من الاقتصاديين الليبراليين الأكثر تأثيرا في المدرسة الكلاسيكية جنبا إلى جنب مع آدم سميث وتوماس مالثوس.

[158] زيد المال صافية ـ الحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة على ضوء القانون الدولي، رسالة دكتوراه جامعة تيزى وزو ،2013، صفحة 78.

[159] من ويكيبيديا : تقدم نَظرية التوازن العام مُحاولاتٍ اقتصاديةٍ عديدةٍ لِتوضيح سُلوكِ كُلٍ من العرض، و الطلب، و السعر فى الاقتصاد كَكُل، و يكون ذلك مع بعض أو أغلبِ الأسواق المُتفاعلة، وَ ذلكّ من خلال السَعي لإثبات أَنَ مَجموعة مِنَ الأسعار الموجودة يُمكنُ أن تُحددَ مستوى التوازن العام للأسعار وهي مُناقضةَ لِـ نظرية التوازن الجزئي و التي تُحلل الأسعار لِسوق واحدٍ فقط.

على الكرة الأرضية فأهمية حماية البيئة والحفاظ على الموارد تكمن في ارتباطها الوثيق بحياة الإنسان ومعيشته وبقائه حاضرا ومستقبلا.

وقد بدت مظاهر هذا التأثير متزامنة بصورة واضحة مع الثورة الصناعية أين كانت الدول تتسابق على أكبر حجم استهلاك للمواد الأولية والأسوأ أن التصنيع والإنتاج كان بكيفيات تقليدية وملوثة فكانت النتيجة تحقيق مسعى اقتصادي على حساب المسعى البيئي.

وفي ظل هذه التحديات أصبحت المؤسسات الاقتصادية تعمل في ظروف تنافسية تحتم عليها السعي المستمر لتحسين أدائها مع مراعاة قواعد الحفاظ على البيئة كجزء من مسؤوليتها الاجتماعية [160]

لا شك في أن هذا التأثير كان الدافع من وراء انعقاد العديد من المؤتمرات والاتفاقيات التي لازالت لحد الساعة تبحث عن سبل التعاون الدولي للتخفيف من حدته.

لكن سرعان ما أدركت الحكومات والمنظمات العالمية أهمية وضرورة حماية الجانب البيئي باعتباره المصدر الأصلي للموارد التي يستلزمها النمو الاقتصادي. [161]كما أيقنت أن كل تأخير في اتخاذ التدابير الوقائية و التصحيحية سيكون بانعكاسات جد سلبية على البيئة ولا يمكن للمجتمع الدولي تداركها.

كدليل على أهمية البعد الذي اتخذته قضية حماية البيئة الاهتمام المتزايد من قبل الحكومات والمنظمات الدولية وخاصة هيئة الأمم المتحدة التي أنشأت جهاز خاص بالبيئة يسمى " برنامج الأمم المتحدة للبيئة "PNUE وانشاء اللجنة العالمية للبيئة والتنمية [162]

إلى وقت قريب وقبيل استحداث لجنة "بروتلاند" كانت العلاقة بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة تبدو علاقة تناقضية بتأثير سلبي من التنمية الاقتصادية على البيئة بحيث كلما ارتفع مستوى النمو الاقتصادي نتيجة الإنتاج والتصنيع والاستهلاك كلما زاد تأثر البيئة تدهورا وهدما.

---

[160] عمر صخري، عبادي فاطمة الزهراء دور الدولة في تطبيق نظم إدارة البيئة لتحسين إداء المؤسسات الاقتصادية مجلة الباحث، عدد11، ل سنة2012، ص157.

[161] سالمي رشيد أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر،2006، ص86.

[162] برنامج الأمم المتحدة للبيئة،2011 ، نحو اقتصاد أخضر :مسارات إلى التنمية المستدامة والقضاء على الفقر- مرجع لواضعي السياسات، صفحة

إذا سلمنا أن تحقيق الرفاه الاقتصادي للأفراد من الأهداف الأساسية للحكومات، فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال التوصل إليه في ظل بيئة متدهورة وموارد مستنزفة بل أصبح واضحا أن تحقيق الرفاه العام مرهون إلى حد بعيد بمدى المحافظة على البيئة والاستغلال العقلاني لمواردها بالشكل الذي يضمن حق الأجيال الحاضرة والمستقبلية في تلبية حاجاتها.

فكيف يمكن تصور إطار للتوفيق بين ابعاد حماية البيئة والتنمية الاقتصادية؟ بتعبير أخر ماهي الاستراتيجيات التي تمكننا من حماية البيئة في ظل مواصلة التنمية الاقتصادية؟

هذا التحدي بخلق استراتيجية تضمن حماية البيئة والتنمية في نفس الوقت أخدته العديد من الهيئات الدولية والإقليمية على عاتقها من بينها لجنة البيئة والتنمية في سنوات الثمانينات من خلال تقرير بروتلاند ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مؤخرا من خلال استراتيجية التنمية الخضراء.

"برنامج عالمي للتغيير "كان ذلك طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة من اللجنة العالمية للبيئة والتنمية والتي تدعى "لجنة بروتلاند" نسبة إلى اسم رئيستها.

يعد تقرير لجنة بروتلاند أول عمل دولي استحدث مفهوم التنمية المستدامة حيث كان يرى أن التحدي المتمثل في إيجاد طرق للتنمية المستدامة جدير بهذا الحجم من الزخم والحماس، ويشكل ضرورة ملحة لحلول متعددة الأطراف وإعادة هيكلة التعاون الاقتصادي الدولي.

كلفت هذه اللجنة على وجه الخصوص باقتراح استراتيجيات بيئية طويلة الأجل للتنمية المستدامة بحلول عام 2000 وما بعده.

دعت هذه اللجنة إلى أساليب تضمن ترجمة الاهتمام بالبيئة وإلى تعاون أوثق بين البلدان النامية وبين البلدان ذات المستويات المختلفة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث يؤدي هذا التعاون إلى تحقيق الأهداف المشتركة للبشرية جمعاء وذلك بمراعاة الترابط بين الشعوب والموارد والبيئة والتنمية.[163]

صرح تقرير بروتلاند أن حقبة الستينيات شكلت فترة من التفاؤل والتقدم، حيث أصبحت الشعوب تؤمن بعالم جديد من حيث الحجم، الأفكار الجديدة والتقدمية وذلك بعد مدة طويلة من الركود والتدهور في التعاون العالمي.

[163] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page01.

تحقيق هذه الهداف يستدعي وضع إطار عمل واضح وتكثيف الجهود على جميع المستويات الوطنية الإقليمية والدولية.

في إطار دعوته للعمل وتكثيف الجهود يشير تقرير لجنة بروتلاند إلى أن اهم سمة تخص المشاكل البيئية أنها شاملة وعالمية، فالتهديدات الموجهة للعالم لا تخص مجموعة معينة من الدول، حقيقة أن البلدان النامية تعاني من الفقر الذي يسببه التدهور البيئي إلا أن تقرير بروتلاند كانت له توقعات بمعاناة الأمم بأكملها من عواقب اختفاء الغابات الاستوائية، وفقدان الأنواع النباتية والحيوانية والتغيرات في أنماط سقوط الأمطار.

تقرير بروتلاند يشير إلى أن البلدان الصناعية نفسها مهددة بالمخاطر المميتة كوجود المواد السامة والمخلفات وكذلك التحمض acidification، بل ستعاني من كميات ثاني أكسيد الكربون والغازات الأخرى التي تصبها في الغلاف الجوي وتتفاعل مع طبقة الأوزون.

تقرير بروتلاند لم يستثني أمكانية المعاناة من الحرب التي ستستخدم فيها الدول الأسلحة النووية التي تمتلكها.

وبالتالي فإن الأمر متروك لجميع الدول للعمل على تغيير الاتجاهات الحالية وتصحيح النظام الاقتصادي الدولي بحيث لا يكون له أثر في الزيادة، ولكنه يقلل بأقصى صورة ممكنة من أوجه عدم المساواة وعدد الفقراء والجوعى.[164]

إن التوصل إلى هذه القيمة الكمية برفع مستوى معيشة الشعوب وبالأخص الفقيرة منها لن يكون دون تأثيرات جانبية على الأوساط البيئية، فقد أشار تقرير بروتلاند إلى أن الانتهاكات التي تمس بالبيئة هي نتائج لتزايد الضغط على الموارد النادرة والتلوث الناجم عن ارتفاع مستوى المعيشة في الدول الغنية نسبيا.

تقرير بروتلاند يعتبر الفقر بحد ذاته تلوث يهاجم البيئة بطريقته الخاصة[165]، ويرى أنه من السهل على الشعوب الفقيرة التي تعاني من الجوع تدمير بيئتهم المباشرة من أجل البقاء حيث لا يهمهم قطع الغابات ولا استنفاذ المروج ولا اساءة استخدام الأراضي ولا التعمير في المناطق المزدحمة أصلا، والواضح أن الأثر التراكمي لهذه السلوكيات مؤثر لدرجة اعتبار الفقر آفة عالمية.

[164] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page27
[165] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page30

كل هذه المشاكل كانت في تقرير بروتلاند مجرد توقعات وتنبؤات، حاليا تشكل أسمى مشاهد التهديدات البيئية التي كانت الدافع وراء اجماع دولي بضرورة ارساء قواعد التعاون الدولي في هذا الخصوص.

في مقابل ذلك، يشير نفس التقرير إلى أنه ومن خلال الجلسات العامة التي عقدتها اللجنة في القارات الخمس للعالم، كثيرا ما كانت تثار قضايا أخرى تكتسب من الاهمية ما يجعلها محور أخر من المحاور الاساسية التي كان ينبغي على اللجنة النظر فيها، يتعلق الامر بنوع أخر من المشاكل ذات طبيعة مزمنة وواسعة النطاق وهي ناتجة عن غياب التنمية كالديون الوطنية، ركود الاعانات والاستثمار في البلدان النامية وانخفاض الأسعار والمداخيل.

كل هذه المعطيات أكدت الحاجة والضرورة الملحة إلى تغييرات كبيرة، سواء في مواقف أو في تنظيم المجتمع الدولي بشكل يراعي مختلف أبعاد التنمية.

هذه الاقتناعات جعلت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية CMDE تعتقد من خلال تقرير "مستقبلنا المشترك" أن البشرية يمكنها أن تخلق مستقبلاً أكثر ازدهاراً وعدلاً وأمنا، وذلك من خلال تجاوز تنبؤاتها بتدهور البيئة، وزيادة الفقر أو صعوبة العيش في عالم يتزايد تلوثه وتتضاءل موارده.

تقرير بروتلاند كان أكثر واقعية عند إشارته للمشاكل التي يمكن أن تخلفها التنمية وأكثر تفاؤلا من خلال نظرته بإمكانية وجود حقبة جديدة من التنمية الاقتصادية تستند إلى سياسات من شأنها أن تحمي الموارد الطبيعية ذاتها والتي نعتقد أنها ضرورية للغاية للتخفيف من البؤس الذي يزداد حدة في كثير من العالم النامي.

تقرير بروتلاند كان قد دعا إلى إعداد إعلان عالمي ومن ثم اتفاقية لحماية البيئة والتنمية المستدامة تحت رعاية الأمم المتحدة وتعزيز الإجراءات لتجنب أو حل النزاعات حول البيئة وإدارة الموارد.

بتأثير من العمل الدي قدمته لجنة بروتلاند أدركت الحكومات والمنظمات الدولية أنه من المستحيل الفصل بين قضايا التنمية الاقتصادية والقضايا البيئية، كما أيقنت أن العديد من أشكال التنمية تؤدي إلى تدهور الموارد الطبيعية التي تشكل المنطلق والاساس في التنمية، وبنفس التأثير يمكن أن يؤدي تدهور البيئة إلى كبح التنمية الاقتصادية في حين أن الفقر هو تأثير وسبب للمشاكل البيئية العالمية.

حسب تقرير لجنة بروتلاند سيكون من العبث معالجة هذه المشاكل دون وضعها في اشكالية أكبر منها تعالج الأسباب الجذرية للفقر في جميع أنحاء العالم.

العديد من البلدان الصناعية ومعظم البلدان النامية تدفع حالياً ثمناً بتدهور اوساطها البيئية المختلفة من تلوث الهواء والماء واستنفاد المياه الجوفية وانتشار المواد الكيميائية السامة والنفايات الضارة، التآكل، والتصحر، والتحمض، ووجود مواد كيميائية جديدة وأنواع جديدة من النفايات، وتلك هي العواقب المباشرة للسياسات والممارسات غير المنسقة وغير المتكاملة في مجالات الزراعة والصناعة والغابات والنقل[166]

تقرير بروتلاند أشار إلى أن القوانين الوطنية والدولي لا يجب أن تتخلف عن صد الهجمات المتزايدة والواسعة الانتشار الماسة بالتوازن الإيكولوجي نتيجة التسارع نحو التنمية.

يؤكد تقرير بروتلاند إلى أن الحكومات بحاجة إلى معالجة الثغرات الرئيسية في القوانين البيئية الوطنية والدولية، واتخاذ الترتيبات اللازمة لإدراك وحماية حقوق الأجيال الحالية والمقبلة في التمتع بصحتهم ورفاهيتهم في إطار بيئة مرضية.

الاتجاهات السلبية بعدم اتخاذ أي رد فعل قد يكون له آثار غير متوقعة على البيئة وبالتالي، فإن التحديات في مجال البيئة ترجع إلى انعدام التنمية من جهة وإلى العواقب غير المتوقعة لبعض أنماط التنمية الاقتصادية من جهة أخرى.

في عام 1982، عندما تم التحديد الاولي لعهدة هذه اللجنة لأول مرة، أراد البعض أن يقتصر هذا التحقيق على "المشكلات البيئية." غير أن ذلك كان يمكن أن يشكل خطأ كبيرا.

ترى لجنة بروتلاند من خلال تقريرها أنه لا يمكن فصل البيئة عن أفعال وطموحات واحتياجات الشخص البشري وأن أي محاولة لفعل ذلك بعزلها عن مشاكل الإنسان قد يعطي لمصطلح "بيئة" دلالة عن السذاجة في مجالات سياسية معينة.

من جهة أخرى ترى بروتلاند من خلال تقريرها أن البعض حاول التضييق من نطاق كلمة "التنمية" من خلال تفسيرها بما يجب أن تفعله الدول الفقيرة لتصبح أكثر ثراءً، حتى أن العديد

[166] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page15

من الأشخاص في مستويات عليا من العالم رفضوا هذا التفسير بشكل تلقائي وألحقوه بأيدي الأخصائيين المشاركين فيما يسمى "مساعدات التنمية".

وقفا لـ بروتلاند" البيئة هي:" المكان الذي يعيش فيه كل واحد منا، والتنمية هي ما نحاول القيام به لتحسين مكانتنا داخل هذا المكان نفسه" وكلاهما لا ينفصلان

إذا أقررنا أن مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ للحفاظ على الاوساط البيئية بحمايتها كما ونوعا ومبدأ لاستدامة الموارد ومبدأ للكفاءة الاقتصادية، فهو بهذا الشكل مبدأ لتحقيق التنمية المستدامة.

تقرير لجنة بروتلاند كانت له المصداقية والموضوعية عندما صرح أن العديد من المسارات التي تتبعها الدول الصناعية ليست مستدامة، وأن القرارات التي يتخذونها في هذا المجال، بسبب قوتهم الاقتصادية والسياسية، سيكون لها تأثير عميق على قدرة جميع الشعوب في تحقيق التقدم البشري للأجيال القادمة.

حسب تقرير لجنة بروتلاند هناك العديد من مشاكل البقاء المرتبطة بالتنمية غير المتكافئة، والفقر والنمو السكاني هذه المشاكل تخلق ضغوطا غير مسبوقة على الأرض والمياه والغابات والموارد الطبيعية الأخرى لكوكب الارض، لا سيما في البلدان النامية.

تقرير لجنة بروتلاند ينعت الفقر وتدهور البيئة بـ "الدوامة" ويرى أنها إهدار للقدرات والموارد خاصة البشرية منها، كما يرى إن العلاقات بين الفقر، عدم المساواة والتدهور البيئي أساسية في التحليل الذي يهدف للتوصل إلى حقبة زمنية جديدة من النمو الاقتصادي، والنمو القوي، وفي نفس الوقت، النمو المستدام اجتماعيا وبيئيا.

تقرير بروتلاند يثبت أن المشاكل السكانية، الضغوط الديمغرافية وحقوق الإنسان شكلت بعدا آخر، يزيد تعقيدا عند إقامة العلاقة بينه وبين الفقر، والبيئة والتنمية.

تقرير بروتلاند يصرح أن هذه المسائل هي من أصعب القضايا التي يتعين على المجتمع الدولي مواجهتها، حتى وإن بدا من المستحيل حل هذه الخلافات، إلا أن ذلك يتطلب الكثير من التفكير والإرادة الحسنة للتغلب على هذه التحديات

لا يمكن بأي شكل من الاشكال اعتبار البيئة والتنمية تحديين متميزين، فهما متلازمين لا محالة، حيث لا يمكن الاستمرار في التنمية إذا تدهورت قاعدة الموارد بل لا يمكن حماية البيئة إذا كان التنمية لا تخذ في الاعتبار تكلفة تدمير البيئة.

طبيعة الترابط القائم بين كل من التنمية وحماية البيئة بأنه لا يمكن التعامل مع هذه المشاكل بشكل منفصل في سياق المؤسسات والسياسات الجزئية، فهي متداخلة في نظام معقد من الأسباب والتأثيرات.

من بين المسائل التي ركز عليها تقرير لجنة بروتلاند أهمية التنسيق بين كل من الهيئات الادارية المعنية بالتنمية وتلك المكلفة بحماية البيئة، فغالباً ما تركز الوزارات ذات المهام الاقتصادية على غاياتها الضيقة، وتركز أكثر على المخاوف المتعلقة بكمية الإنتاج والتنمية وما إلى ذلك، غالبا ما تحدد وزارة الصناعة أهدافها في الإنتاج، في حين أن التلوث الناتج عن ذلك يقع على عاتق وزارة البيئة وحدها.

إذن التحدي واضح ويتعلق بتحقيق أكبر قدر من التنمية بأقل تأثير على البيئة وقد ساهمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال أعمالها بالتقريب بين هتين المسألتين عن طريق استراتيجية التنمية الخضراء الذي حددت له أهدافا عامة تمثلت في خلق حوافز أو مؤسسات تعزز الرفاهية من خلال تحسين إدارة الموارد وزيادة الإنتاجية؛ تشجيع النشاط الاقتصادي في تلك المجالات التي ستنتج فيها أكبر قدر من الفوائد للمجتمع على المدى الطويل؛ خلق طرق جديدة لتحقيق أهداف التنمية والبيئة عن طريق تشجيع الابتكار.

أن مسألة الابتكار بإعادة توجيه التقنيات والتحكم في المخاطر ذات بعد مهم في التوفيق بين كل من التنمية وحماية البيئة بما تحققه من رفع في مستوى الانتاج وكفاءة في استغلال الموارد الطبيعية.

وقد أظهرت التجربة في البلدان الصناعية أن التدابير التقنية المتخذة لمكافحة التلوث كانت فعالة من حيث التكلفة، عند الاخذ بعين الاعتبار الأضرار التي لحقت بالصحة والممتلكات والبيئة وتم تفاديها، كما أثبتت أن هذه التدابير قد زادت من أرباح العديد من الصناعات لأنها حققت أفضل استخدام للموارد.ومع استمرار النمو الاقتصادي، استقر استهلاك المواد الخام أو انخفض حتى أن التكنولوجيات الجديدة وفرت أفضل المداخيل.[167]

على مدى العقد الماضي، تطورت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أليات التنمية الخضراء معترفة بدور "رأس المال الطبيعي" على المدى البعيد في تحقيق رفاهية الأجيال.

[167] Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement, page21

حيث تجمع أعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في هذا الخصوص ما بين الدراسات المستفادة من الاقتصاد البيئي والموارد الطبيعية، مع منح الأولوية لأدوات التحفيز حتى تتمكن الاليات الاقتصادية من مساءلة المتعاملين الاقتصاديين عن ضرر التلوث الذي يحدثونه، ولكن بمراعاة اقتصاديات التنمية لأن التحولات التي سيتم إجراؤها هي ذات طبيعة هيكلية، سواء في الابتكار أو الاقتصاد المالي، نظرا لأهمية الاستثمارات التي يتعين القيام بها من أجل رفع الاقتصاد وتخفيض نسبة الكربون.[168]

تقرير المجلس الاقتصادي من أجل التنمية المستدامة الفرنسي يشير إلى الابتكار الأخضر جزء أساسي من استراتيجيات الأعمال التي تهدف إلى وضع سعر للكربون على طول مسار تدريجي كما أنه كفيل بتعزيز إدارات التنمية المستدامة داخل المؤسسات الاقتصادية ونشر مبادئ المسؤولية الاجتماعية والبيئية، والتصميم الإيكولوجي.

كما أنه ضروري لاستمرار سياسات التحول الإيكولوجي في التنمية الخضراء، لا سيما في القطاعات الأكثر اهتماما مباشرة بقضايا المناخ.

يبدو أن الضغوط بالتكامل بين حماية البيئة والمطالب الاجتماعية هي أكثر حساسية من تلك القائمة بين الاقتصاد والبيئة، حيث الملاحظ أن السياسات البيئية اليوم تواجه صراعات حادة بين الأطراف المطالبة بالتنمية الاقتصادية من جهة وتلك المنادية بحماية البيئة من جهة أخرى.

في هذا الصدد، تعرف البلدان التي أدركت مستوى معين من الوعي البيئي جدلا شعبيا واسعا حول المشاريع المحلية كبناء السدود والمطارات ومراكز معالجة النفايات ... وفيما يخص بعض الخيارات التكنولوجية كالكائنات المعدلة وراثيا، والغاز الصخري، والطاقة النووية فقد أصبحت هذه المسائل تعنيها بالرغم من وجود وكالات مستقلة لتأمين عمل هذه المجالات.

من جهة أخرى هناك نقاش متكرر حول التنظيم المفرط لحماية البيئة، لا سيما في مجالات الزراعة والتخطيط العمراني والبناء، حيث تعتبر بعض الأهداف المحددة في خطط العمل الخاصة بالانتقال الإيكولوجي مكلفة بشكل مبالغ فيه، ودراسات التأثير لا تدمج بشكل كاف قيود المنافسة الاقتصادية.

[168] Rapport du Conseil économique pour le développement durable, Comment concilier développement économique et environnement ?, page 03

تقرير المجلس الاقتصادي من أجل التنمية المستدامة يشير إلى أنه لا يزال هناك الكثير من التطورات التي سيفرزها الانتقال الإيكولوجي، في مجالات حيث يبدو التقدم العلمي لا لم يكتشفها بعد كالتربة أو جودة المياه على سبيل المثال.

بالرغم من أن التعارض القائم بين التنمية وحماية البيئة هو موضع نقاش كبير في الرأي العام إلا أنه يمكن ترجيح منطق التكامل بينهما.

كيف يمكن تحفيز التنمية الاقتصادية من خلال ضمان استمرار الأصول الطبيعية في توفير الموارد والخدمات البيئية الأساسية للتنمية البشرية؟ كيف يمكن إعادة التفكير في أنماط الإنتاج والاستهلاك للتنمية الخضراء هل يمكننا تصور سياسات بيئية مؤيدة للأعمال أم سياساتمؤيدة للعمالة تحت أي ظروف، لا سيما من حيث التسيير الرشيد وإطاره المؤسساتي.

العديد من الدراسات سعت بالفعل إلى إلقاء الضوء على هذه القضايا من خلال التركيز أولاً على توضيح طبيعة المشكلات التي يتعين حلها، أو من خلال تحديد تعريف التنمية الخضراء بشكل دقيق وفي ظل ارتباطاته بالتحولات الأخرى

يجب من المنطلق الإشارة إلى أن نجاح السياسات البيئية مشروط اليوم بتحسين شرعيتها في البعد الاقتصادي.[169]

في أحد أهم أعمال منظمة التعاون والتنمية المعنون ب " نحو تنمية خضراء " أثارت هذه المنظمة مسألة التدابير الممكنة لإزالة القيود على التنمية الخضراء الأخضر مشيرة إل أن هناك مجموعة من التدابير الممكنة لمعالجة هذه القيود والتي من بينها اختيار الأدوات وتحديد الأهداف على سبيل المثال، الاختيار بين الضريبة والمعايير التكنولوجية أو بين تحسين البنية التحتية وتحفيز البحث والتطوير.[170]

يمكن تسيير كل من الانتاج العالمي أو القدرة التنافسية والتقدم الاجتماعي والسياسات البيئية الطموحة جنباً إلى جنب، ولا بد من التحول عن السياسات التي لم تأخذ في الحسبان التكاليف البيئية وتنفيذ سياسات التنمية الخضراء، حيث أن الأداء الاقتصادي والبيئي غير قابلان للانفصال حتى على المدى البعيد.

[169] Rapport du Conseil économique pour le développement durable, Comment concilier développement économique et environnement ?, page 04

[170] Ocde, Outils pour la mise en place d'une croissance verte, 2011, page10.

وفي الواقع، فإن الموارد الطبيعية والخدمات التي تقدمها النظم الإيكولوجية لصيقة بالنمو الاقتصادي ورفاه الأجيال الحالية والمقبلة. ويبقى الابتكار، الموجه بطريقة صحيحة، أمر بالغ الأهمية للحد من الضغوط على البيئة[171].

وفي نهاية المطاف، فإن السياسات البيئية والإصلاحات الاقتصادية الهيكلية تتوخى نفس الهدف المتمثل في توقع مخاطر عرقلة تنمية الاجيال الحاضرة والمستقبلية.

بل على العكس، لوحظ أن السياسات البيئية تواجه نزاعات حادة بين الأطراف التي تطالب بالتنمية الاقتصادية من ناحية، ومن جهة أخرى، تلك المتعلقة بحماية البيئة.

وبالتالي، فإن نجاح السياسات البيئية مشروط بتحسين شرعيتها في البعد الاقتصادي، وقدرتها على خلق إطار من الثقة، حيث تؤدي إلى الابتكار والاستثمار الأخضر، وتكون بذلك منسجمة للدخول في أسواق الجهات الفاعلة المحتملة لإنشاء وتوفير منتجات أو خدمات جديدة.

نفس التوجهات أكدها تقرير المعنون بـ «كيفية التوفيق بين التنمية الاقتصادية والبيئة؟[172] للمجلس الاقتصادي من أجل التنمية المستدامة الفرنسي عندما ركز على تحديد العقبات التي يجب التغلب عليها لهذا، والتي هي على ثلاثة مستويات:

- تصميم وتنفيذ السياسات البيئية نفسها التي تكافح لضمان ظهور أدوات فعالة ؛
- ملائمة السياسات وجودة التنظيم ؛
- خلق إطار مناسب للابتكار الأخضر، وهي قضية أكثر أهمية اليوم مما كانت عليه عندما بدأت استراتيجيات التنمية الخضراء في الظهور.

يشدد هذا التقرير على بُعد "الاستثمار"، بما في ذلك الابتكار، وبالأخص احتياجات الابتكار "الجدري، والعقبات التي يجب التغلب عليها في هذا الصدد، كما يشدد على الكيفية التي يجب أن يتم بها تنظيم الإجراءات الإدارية حتى لا تخلق حاجزاً أمام ظهور ونشر تكنولوجيات نظيفة جديدة.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في تقريرها ل سنة2015 المعنون بـ "نحو النمو الأخضر؟ تتبع التقدم " قيمت تجارب مختلف البلدان التي اتبعت طريق التنمية الخضراء وعلى وجه الخصوص المشاكل المشتركة في ملاءمة الأولويات الاقتصادية والبيئية، وحددت الشروط

171 Rapport du Conseil économique pour le développement durable français, opus cité, page 119.
172 Rapport du Conseil économique pour le développement durable français, opus cité, page 119.

لسياسات التنمية الخضراء الأكثر طموحا وفعالية التي يمكن أن تولد الفرص الاقتصادية وتغتنمها.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعرف التنمية الخضراء كما يلي: " بأنها السياسة التي تهدف إلى تعزيز النمو الاقتصادي والتنمية مع ضمان استمرار توفير الأصول الطبيعية الموارد والخدمات البيئية التي يعتمد عليها رفاهنا[173].

تحقيقا لهذه الغاية، يجب أن تحفز الاستثمار والابتكار الذي سيدعم النمو المستدام وخلق فرص اقتصادية جديدة.

تهدف استراتيجية النمو الأخضر لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى صياغة توصيات ملموسة وتوفير أدوات القياس، بما في ذلك المؤشرات، التي تمكن الدول الاعضاء من تحقيق النمو الاقتصادي، مع ضمان استمرار الأصول الطبيعية في توفير الموارد والخدمات البيئية التي يعتمد عليها الرفاه العام

تقترح هذه الاستراتيجية إطار عمل قابل للتكيف وفقًا للخصوصيات الوطنية لكل دولة عضو. كما تؤكد حاجة الدول إلى التنمية الخضراء الأخضر لأن تآكل رأس المال الطبيعي الناتج عن النمو يزيد من مخاطر التنمية. وإذا تُرك دون كبح، فإن هذا التآكل سيؤدي إلى زيادة ندرة المياه، وتفاقم اختناقات الموارد والتلوث وتغير المناخ وخسارة التنوع البيولوجي التي لا يمكن تداركها.

حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التنمية المستدامة مهمة لوضع مفهوم النمو الأخضر.

إن العديد من المساهمات التي ظهرت في هذا السياق لها نفس التقدير البعض ينادي بإمكانية الحلول المربحة للجانبين والثقة بالمسؤولية الاجتماعية والبيئية للشركات، بينما يشير آخرون إلى مخاطر السياسات البيئية؛ جانب ثالث يلخص الحل في القدرة على تنفيذ سياسات عامة معقدة، خاصة فيما يتعلق بالآثار الضارة للسياسات المتقلبة وخطر سوء تأطير الأدوات الاقتصادية لا سيما إذا كانت كثيرة ومن شأنها الاخلال بقواعد المنافسة والتجارة والاستثمار.

---

173 Ocde, Vers une croissance verte, opus cité, page06

في الاخير يخلص تقرير المجلس الاقتصادي من أجل التنمية المستدامة الفرنسي إلى أن مخطط عمل تكريس التنمية الخضراء يجب أن يستند أولا إلى حوكمة سياسة التنمية المستدامة ورسم استراتيجية واضحة وثانيا إلى اليات جديدة للنشاط العام واشراك القطاع الخاص من خلال إعطاء الأولوية للحوافز، تقوية الإطار المؤسسي الذي يسمح بتطوير الضرائب الإيكولوجية، زيادة حصة الضرائب البيئية، اعتماد آلية المسؤولية البيئية الفعالة وعدم خلق عقبة قانونية أمام تطوير مفهوم "الدفع مقابل الخدمات البيئية".[174]

المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع في القانون الدولي الاتفاقي.

نظرا للتوضيحات التي قدمتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول مبدأ الملوث الدافع والأهداف التي يمكن أن تتحقق من خلال تطبيقه سعت أغلبية الدول إلى تكريسه في العديد من الاتفاقيات البيئية الثنائية والمتعددة الأطراف على حد السواء.

وفي هذا الجزء من الرسالة نحاول الإشارة إلى أغلب الاتفاقيات التي أشارت إليه، غير أن عدم التجانس ميز مبدا الملوث الدافع في هذه الإتفاقيات.

الفرع الاول: عدم تجانس النظام الدولي الاتفاقي لمبدأ الملوث الدافع

يعد القانون البيئي أداة لا غنى عنها لتحقيق التنمية المستدامة وإدارتها، وهو ينص على إنشاء سياسات حكومية وإجراءات لحماية البيئة تضمن الاستخدام العادل والمستدام للموارد الطبيعية.

في السنوات الأخيرة، حدث تطور ملحوظ في مجال القانون البيئي على مدى السنوات الماضية تم إبرام العديد من المعاهدات البيئية متعددة الأطراف بشأن مواضيع متنوعة مثل التنوع البيولوجي، وتلوث الهواء بعيد المدى العابر للحدود، وقانون البحار، وتغير المناخ، والتصحر. حماية التراث الثقافي والطبيعي للعالم والعديد من الاتفاقيات البيئية الأخرى التي اعتمدت على المستوى الإقليمي أو على أساس ثنائي.

[174] Rapport du Conseil économique pour le développement durable francais, opus cité, page 119.

وبالإضافة إلى ذلك، صدرت العديد من الأليات المتعلقة بالقانون المرن بشأن البيئة، مثل الميثاق العالمي للطبيعة لعام 1982، وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية لعام 1992، وجدول أعمال القرن 21، خطة تنفيذ القمة العالمية المعنية بالتنمية المستدامة التي اعتُمدت في جوهانسبرغ في عام 2002.

ومع ذلك، ورغم هذا التطور السريع، لا تزال هناك مشاكل كثيرة في مواجهة القانون البيئي، لا سيما فيما يتعلق بتنفيذ التدابير القانونية في معظم البلدان النامية، وكذلك في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، كما أن نقص الموظفين المؤهلين يعيق تطبيق القانون البيئي بشكل خطير مما يحد من فعالية المبادرات البيئية الهامة.

يعد تعزيز تطبيق الوسائل والآليات القانونية الدولية أحد الأهداف الرئيسية لجدول أعمال القرن 21، خطة العمل العالمية للبيئة والتنمية التي اعتمدت في قمة الأرض لعام 1992 في ريو دي جانيرو، وكذلك برنامج " Montevideo" مونتيفيديو[175] لتطوير القانون البيئي ومراجعته الدورية.

وبالإضافة إلى ذلك، يؤكد المبدأين 11 و13 من إعلان ريو على أهمية القانون البيئي كأداة لا غنى عنها لتوزيع فوائد التنمية المستدامة.

القانون الدولي العام هو نظام قانوني يحكم العلاقات بين الدول، ولكن أيضًا بين الدول والمنظمات الدولية (الأمم المتحدة، منظمة الأغذية والزراعة، اليونسكو، منظمة الوحدة الأفريقية، منظمة الدول الأمريكية، مجلس أوروبا، إلخ). تم إنشاء هذه المنظمات نفسها من خلال قواعد القانون الدولي.

منذ بداية القرن العشرين، تم حل العديد من المشاكل المتعلقة بالموارد الطبيعية والبيئة على المستوى الدولي، حتى لو لم يظهر مصطلح "البيئة" إلا في وقت لاحق.

---

[175]منذ إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة(UNEP) ، أصبح القانون البيئي أحد المجالات ذات الأولوية. منذ عام 1982 إلى الوقت الحاضر، شملت أنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مجال القانون البيئي تنظيم وتنسيق سلسلة من البرامج العشرية، التي اعتمدها مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بهدف التطوير والمراجعة الدورية للقانون البيئي، المعروف باسم برنامج مونتيفيديو لتطوير القانون البيئي ومراجعته الدورية.

كان لبرنامج مونتيفيديو دور فعال في تشكيل جهود المجتمع الدولي لتطوير القانون البيئي، والذي من خلاله تصبح السياسات القائمة على العلم أحكامًا محددة الغرض ومقاييس للسلوك. في إطار برنامج مونتيفيديو ، تم وضع عدد من الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف وتفاوض بشأنها تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

بالأخص تمت تسوية مشاكل التلوث العابر للحدود سواء عن طريق الاتفاقيات الدولية مثل معاهدة 1909 بين المياه الولايات المتحدة الأمريكية وكندا بخصوص المياه الحدودية أو عن طريق التحكيم، كما يتضح من قضية "Fonderie de Trail" (1941) بين نفس الدول.

منذ بداية ما يمكن اعتباره "العصر الإيكولوجي" مع مطلع السبعينات، أصبحنا ندرك بشكل متزايد البعد الدولي للمشاكل البيئية.

في عام 1968، اعتمد المجلس الأوروبي وهو منظمة إقليمية الميثاق الأوروبي للمياه، الذي يعد أحد أول الاليات الدولية المتعلقة بالبيئة، يضع هذا النص غير الملزم مبدأً أساسياً والذي يبدو اليوم واضحا كما لم يكن في ذلك الوقت مفاده أن المياه لا تعرف حدودا.

يعد تلوث المياه أحد الأمثلة الرئيسية على المشاكل البيئية الدولية. من الواضح أن البلدان تتقاسم الموارد مثل الأنهار أو الأحواض الكبيرة، والمشاكل المتعلقة بنوعية وكمية المياه يمكن أن تؤدي إلى صراعات دولية.

تعتمد جودة المياه جزئياً على استخدامها المقصود، بناءً على درجة النقاوة التي تتطلبها احتياجات بعض الصناعات، وإنتاج المشروبات والأغذية ومياه الشرب. المياه المستخدمة في دوائر التبريد أو الري، إلخ تعتمد كمية المياه المتاحة على الجودة المطلوبة لاستخدام معين.

ويبين مثال العديد من البلدان النامية أن الموارد المائية الوفيرة ذات الجودة الرديئة لا تحل مشكلة نقص مياه الشرب، كما أن هناك إجماع على أن نقص المياه قد يكون سبباً رئيسياً للصراع الدولي في القرن الحادي والعشرين.[176]

العديد من البلدان عانت من عواقب حادثة تشيرنوبيل النووية، أو ظاهرة الأمطار الحمضية التي أثري على البحيرات والغابات في البلدان البعيدة.

يرى Alexandre kiss" أن العالم سيكتشف المزيد والمزيد من الظواهر التي تتجاوز أبعادها الحدود الوطنية والتي لا يمكن فهمها ومكافحتها إلا على المستوى الدولي أو حتى العالمي كالتصحر، واستنفاد طبقة الأوزون والاحترار العالمي. وتتزايد هذه القائمة مع نمو معرفتنا بالمحيط الحيوي.

[176] Alexandre charles kiss, Introduction au droit international de l'environnement, opus cité, page 21.

ومن المهم أيضا ملاحظة الترابط بين المكونات المختلفة للبيئة حيث أن تلوث المحيط يلوث الساحل، تلوث الغلاف الجوي يؤثر أيضا على الأراضي ويضع الغابات والمباني في المخاطر.

مياه القارات ملوثة جزئياً بواسطة التربة التي يمكن لملوثاتها أن تخترق طبقات المياه الجوفية من الواضح أن جميع الملوثات تعرض الحيوانات والنباتات البرية للخطر.

إن مثل هذه الاعتمادات المتبادلة تؤثر حتما على المستوى الدولي وتنعكس في الصكوك الدولية. توضح اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 الترابط بين مختلف مكونات البيئة وتشدد على ضرورة تجنب نقل الإصابة أو المخاطر من قطاع إلى آخر واستبدال نوع واحد من التلوث بنوع آخر يكون أقل ضرر.

يثير Alexandre kiss مسألة أهمية ودور العوامل الاقتصادية أيضا في الجهود الرامية إلى تدويل حماية البيئة.وهذا لأنه ينبغي على الدولة التي تتخذ إجراءات لحماية البيئة تقييم التكاليف المتزايدة لاقتصادها.

بالطبع، على المدى الطويل، يتم تلاشي الاستثمارات لمنع التلوث والقضاء على الملوثات لأنها مكلفة للغاية خاصة إذا تعلقت بإصلاح الأضرار التي لحقت بالموارد الطبيعية التي تكون قد تعرضت للتدهور أو الاستنزاف، مثل تنظيف الأنهار أو المياه الجوفية، إعادة تأهيل الريف، أو لإعادة إدخال أنواع من الحيوانات والنباتات البرية.

ومع ذلك، فإنه على المدى القصير يتم دفع التكاليف المصروفات سواء أ كانت هذه التكاليف من مسؤولية المنتجين أو المستهلكين، أو دعم مباشر من قبل السلطات العامة فإن الاقتصاد الوطني ينتهي دائما بتحمل العواقب حيث يتم تمرير هذه التكاليف إلى أسعار الصادرات من المنتجات المحلية.

ونتيجة لذلك، فإن الدولة التي تحمي بيئتها تخاطر بمعاقبتها في السوق الدولية من خلال كونها في وضع غير مواتٍ مقارنة مع منافسيها.[177]

[177] Alexandre charles kiss, Introduction au droit international de l'environnement, opus cité, page 11.

من أهم المسائل التي أثارها Alexandre kiss مشكلة "تصدير التلوث" التي تشكل جانبا آخر من جوانب تدويل المشاكل البيئية والتي تتطلب في نفس الوقت التعاون المشترك وتبني المعايير المشتركة.

يتعلق الامر بنقل الأنشطة أو المرافق أو المنتجات المضرة بالبيئة في بلد يحظر فيه لبلد تكون تشريعاته أقل تقييداً، غالبًا ما يكون من الدول النامية الراغبة في جذب الاستثمار الأجنبي الذي يقبل المخاطرة الكامنة في مثل هذه الأنشطة. في أراضيهم.

وتظهر الكوارث الصناعية، مثل كارثة بوبال، الهند (1984)، التي أودت بحياة 2500 شخص وخلفت الآلاف من الجرحى، درجة الخطورة.

بخصوص دور وأهمية القانون في حماية البيئة هذه الأخير يستلزم وضع معايير إلزامية تعتمدها السلطات العامة وفقا لتدابير مقبولة من قبل الشركات. في مجال حماية البيئة، لا ينطوي القانون على تحديد المتطلبات والمحظورات فقط، بل أيضا على أشكال أخرى من التدخل مثل التحفيز والردع وإنشاء أدوات التسيير.

من التساؤلات المهمة التي طرحها Alexandre kiss لماذا القانون الدولي ضروري لحماية وإدارة الموارد المائية؟

الإجابة كانت من قبله بأن الموارد المائية غالبًا ما يتم تشاركها من قبل دولتين أو أكثر مثل الأنهار والبحيرات متجمعات المياه وتتأثر بالتلوث الذي يمكن أن يسافر لمسافات طويلة. Alexandre يلفت الانتباه إلى أن المشاكل المتعلقة بنوعية وكمية المياه يمكن أن تولد نزاعات دولية، وبالتالي هي تتطلب حلول وتنظيم على المستوى الدولي.[178]

ما يمكن قوله في هذا السياق أن الامر لا يتعلق بالموارد المائية كإرث عالمي مشترك بل المسألة تتعدها إلى الهواء والجو، الأصناف النباتية والحيوانية والثروة البحرية أو ما يسمى ب les ressources halieutique.

هذه المعطيات تؤكد الحاجة إلى تنظيم دولي عابر للحدود والقارات يقوم على مبدأ المصلحة المشتركة ويستبعد كل ما من شأنه أن يعيق التعاون في هذا المجال.

---

[178] Alexandre charles kiss, Introduction au droit international de l'environnement, opus cité, page .20

من التساؤلات المهمة التي طرحها Alexandre kiss أيضا تلك المتعلقة بتحديد الكيانات التي يقر القانون الدولي التقليدي بأنها الجهات الفاعلة الوحيدة في العلاقات القانونية الدولية.

تقليديا، كانت تعتبر الدول فقط رعايا للقانون الدولي.حاليا من المقبول على نطاق واسع أن المؤسسات الحكومية الدولية هي أيضا جهات فاعلة تتحمل مسؤوليات دولية وأن الأفراد والمنظمات غير الحكومية يتمتعون بحقوق كثيرة بموجب القانون الدولي.

بخصوص المعالجة الدولية لمشكل التلوث كان المنطلق من خلال المعاهدات المتعلقة ببعض البحيرات والأنهار التي أخذت بعين الاعتبار مسألة تلوتها واستخدامها على الحدود الدولية.

استمرت هذه الجهود بعد الحرب العالمية الثانية، خاصة في أوروبا. وقد تم إنشاء لجان دولية لصالح Moselle موسيل وRhin راين، وكذلك بالنسبة لبحيرات Constance et Léman كونستانس وليمان، من أجل السيطرة على تلوثها.

يعود تاريخ جهود مكافحة التلوث البحري إلى خمسينيات القرن العشرين وكانت اتفاقية لندن لعام 1954 لمنع تلوث البحار بالهيدروكربونات أول خطوة مترددة في هذا الاتجاه. من جهة أخرى أدت مسائل التقنيات الجديدة، واستخدام الطاقة النووية، إلى ظهور أنظمة دولية أخرى.

حظرت معاهدة موسكو لعام 1963 تجارب الأسلحة النووية في الغلاف الجوي والفضاء الخارجي وتحت الماء، وبذلك أصبحت القضايا البيئية تظهر أكثر فأكثر في نصوص القانون الدولي العام، مثل معاهدة أنتاركتيكا لعام 1959، التي تحظر أي نشاط نووي في القارة السادسة وتتوخى اعتماد تدابير لحماية البيئة والحياة البرية والنباتات.

فيما يتعلق بالفضاء الخارجي، نصت معاهدة 1967 على المبادئ التي تحكم استكشاف الفضاء الخارجي واستخدامه تنص على أنه ينبغي للدول أن تتجنب التلوث والتغييرات الضارة للبيئة الأرضية الناتجة عن إدخال مواد خارج كوكب الأرض.[179]

وفي الوقت نفسه، وضع الاجتهاد القضائي الدولي تدريجيا مبادئ أساسية تنظم على الأقل جزء من القانون البيئي الدولي المتصل بالتلوث العابر للحدود.

[179]Alexandre kiss, Introduction au droit international de l'environnement, opus cité page .33

جاء في قرار التحكيم في قضية تضمنت إصابة المزارعين الأمريكيين بأضرار نتيجة نشاط مصهر يقع في كندا:" أنه ليس لأي دولة الحق في استخدام أو السماح باستخدام أراضيها بشكل يسبب أضرارا لأراضي دولة أخرى أو إلى ممتلكات الأفراد الواقعة في إقليم تلك الدولة.

في عام 1949، حكمت محكمة العدل الدولية في قضية قناة "Corfou" كور[180]فو أنه لا يمكن لأية دولة أن تستخدم أراضيها بطريقة تتعارض مع مصالح الدول الأخرى.

حدث في الآونة الأخيرة، وبالضبط سنة 1996 تطور تاريخي عندما صدر رأي استشاري من محكمة العدل الدولية يعترف بوجود التزام عام يفيد أنه على الدول أن تضمن أن الأنشطة الواقعة ضمن ولايتها القضائية وتحت سيطرتها تحترم بيئة الدول الأخرى أو مناطق خارج الولاية الوطنية.

وقد شكلت هذه الخطوات بوادر الأساس القانوني لتطوير جزء كبير من القانون البيئي الدولي والضرر البيئي العابر للحدود.

المنظمات الدولية هي الأخرى كانت سريعة في استيعاب المشاكل البيئية حيث أنه في عام 1968 اعتمد المجلس الأوروبي نصين أساسيين بشأن السيطرة على تلوث المياه والهواء ولقد وضعت منظمة الوحدة الأفريقية الاتفاقية الأفريقية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية والتي اعتبرها Alexandre kiss نموذج النهج المتكامل للقضايا البيئية التي تتناول حفظ واستخدام التربة والمياه والنباتات والحيوانات.

في إطار المعالجة القطاعية لمشكل تلوث البحار تمت صياغة اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بأطول مؤتمر دولي في التاريخ واعتمد في 10 ديسمبر 1982 في مونتيغو باي بجامايكا.

تأخذ الاتفاقية في الاعتبار الأخطار التي تتهدد البيئة البحرية والموارد الحية في البحر نتيجة لتكثيف وتغيير الاستخدامات التقليدية للبحار كالملاحة وصيد الأسماك وظهور مشاكل جديدة مثل إلقاء وغمر النفايات والاستكشاف والاستغلال في قاع البحر وباطن أرضه والتلوث الهائل ذي المنشأ البري.

[180]Alexandre kiss, Introduction au droit international de l'environnement, opus cité page 34

في نفس السياق المتعلق بحماية البحار من التلوث تم صياغة العديد من المعاهدات الخاصة ذات الأهمية العالمية كالتلوث بالسفن، وإلقاء النفايات، والتعاون في حالة التلوث النفطي، تدابير الحماية والإدارة من قبل سفن الصيد، إلخ. - ومن ناحية أخرى، سلسلة من المعاهدات بشأن البحار الإقليمية، تكملها بروتوكولات إضافية بشأن المناطق التي تعاني من مشاكل محددة.

لطالما اعتبر تلوث الهواء مشكلة محلية وأحيانا إقليمية.إلا أن اكتشاف تحمض مياه البحيرات الاسكندنافية بتزايد مستمر جعل من الممكن إدراك أن تلوث الهواء هو ظاهرة بعيدة المدى، وبالتالي يجب خوضها على نطاق واسع.

في عام 1979، تم اعتماد اتفاقية تنطبق على أوروبا وكندا والولايات المتحدة، بإعلان مبادئ للسيطرة على التلوث بعيد المدى العابر للحدود وقد استكملت بروتوكولات أخرى لمختلف المواد الملوثة كالكبريت وأكاسيد النيتروجين والمركبات العضوية المتطايرة في أطر إقليمية أخرى مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي، كما تم اقتراح أو اعتماد قواعد للتحكم في انبعاثات بعض الملوثات. الاتحاد الأوروبي اعتمد أيضا قواعد محددة للصناعات التي يمكن أن تلوث الجو بشكل خطير.

أدى إطلاق المواد المستنفدة للأوزون والغازات في الغلاف الجوي الذي بات يهدد بالوصول إلى تغير مناخي كبير ووقوع الحوادث البيئية المتطرفة إلى تطوير نظامين للمعاهدات، من جهة اتفاقية فيينا لعام 1985 المستكملة في عام 1987 بموجب بروتوكول مونتريال وتعديلاته، من ناحية أخرى اتفاقية تغير المناخ لعام 1992.

هذه الاليات هي العناصر الرئيسية للعالمية، كما تعد أكبر مرحلة في تطور القانون البيئي الدولي.

وتتمثل الخطوة الثانية في تطور حماية البيئة بالانتقال من حماية قطاعات محددة إلى تنظيم المصادر المخاطر المحتملة على البيئة، فالعديد من المنتجات والعمليات تهدد جميع القطاعات تقريبًا وتمثل خطرًا بحدوث أضرار تمس قطاعات مختلفة.

في بعض الحالات، يمكن للقانون تنظيم هذه المنتجات والعمليات بشكل أكثر فعالية عند المصدر من خلال حماية القطاعات المستهدفة.

بعد اعتماده من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمجموعة الاوروبية وجد مبدا الملوث الدافع مكرسا بطريقة سريعة في مجمل الاتفاقيات الدولية التالية والتي تناولته بقدر كبير من الاختلاف حيث سنحاول التطرق لكل صياغة على حدى[181]:

- اتفاقية لندن المؤرخة في 15 فيفري 1972 حول الوقاية من تلوث البحار الناجم عن غمر النفايات المعدلة بموجب برتوكول لندن المؤرخ في 7 نوفمبر 1996.
- اتفاقية برشلونة لحماية اتفاقية لندن المؤرخة في 15 فيفري 1972 حول الوقاية من تلوث البحار الناجم عن غمر النفايات المعدلة بموجب برتوكول لندن البحر الأبيض المتوسط من التلوث التي ورد فيه لحماية البيئية والمساهمة في التنمية المستدامة لمنطقة البحر الابيض المتوسط تقوم الاطراف المتعاقدة.
- بروتوكول لحماية البحر المتوسط من التلوث الناجم عن استكشاف واستغلال الرصيف القاري وقاع البحر وتربته التحتية والذي ورد في المادة 2 منه على أنه:" تتخذ الأطراف على نحو فرادى أو من خلال التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف جميع التدابير الملائمة لمنع وخفض ومكافحة والتحكم في التلوث في منطقة البروتوكول الناجم عن الأنشطة من خلال ضمان استخدام أفضل تكنولوجيا متاحة وفعالة بيئيا وملائمة اقتصاديا لهذا الغرض ".
- بروتوكول المؤرخ في 17 ماي 1980 المرتبط بحماية البحر الابيض المتوسط ضد التلوث من المصادر الارضية الذي ورد في ديباجته ما يلي:" *تتخذ الأطراف المتعاقدة في هذا البروتوكول جميع التدابير المناسبة لوقاية منطقة البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناجم عن التصريف من الأنهار أو المنشآت الساحلية أو مخارج المجاري أو الناجم عن أي مصادر أخرى واقعة في ترابها والتخفيض من هذا التلوث ومكافحته والسيطرة عليه.*"
- اتفاق 20 جوان 1985 ل ASEAN حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية من خلال نص المادة 10.
- اتفاقية لندن المؤرخة في 30 نوفمبر 1990 حول التعويض، المكافحة والتعاون في مجال التلوث بالمحروقات. و التي ورد في ديباجتها:" *الدول الأطراف وعيا منها أهمية التدابير الاحترازية والوقاية لتجنب قبل كل شيء التلوث النفطي، وضرورة التطبيق الصارم للآليات الدولية القائمة و المتعلقة بالسلامة البحرية ومنع وتلوث البحار، وعلى وجه الخصوص الاتفاقية الدولية 1974 لسلامة الأرواح في البحار، والاتفاقية الدولية 1973 لمنع التلوث الناجم عن السفن ، وأيضا لتطوير أقرب وقت معايير أكثر صرامة ممكنة لتصميم وتشغيل وصيانة السفن الناقلة للنفط، والوحدات البحرية، واعية أيضا أنه في حالة وقوع حوادث التلوث النفطي تدابير*

[181]Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur-payeur, juris-classeur environnement, fascicule 126, 2003, page03.

فورية وفعالة ضرورية للحد من الأضرار التي يمكن أن تنجم عن مثل هذا الحدث، مؤكدا على أهمية التحضير الفعال لمكافحة حوادث التلوث بالزيت والدور الأساسي الذي الصناعات البحرية في هذا الخصوص".

- الاتفاق المتضمن خلق فضاء اقتصادي أوروبي مادة 73.
- الاتفاقية المؤرخة في 7 نوفمبر 1991 والمرتبطة ب حماية الالب مادة 1/2.
- اتفاقية هلسنكي المؤرخة في 17 مارس 1992 حول حماية واستعمال المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية والتي ورد في المادة 2 منها أنه:" وإذ تشدد على الحاجة إلى تعزيز التدابير الوطنية والدولية لمنع وخفض وتقليل إطلاق المواد الخطرة في البيئة المائية والحد من الإغناء بالمغذيات والتحمض والتلوث الناجم عن مصادر برية للبيئة ولا سيما في المناطق الساحلية على وجه الخصوص، تتخذ الأطراف جميع التدابير المناسبة لمنع تلوث المياه، الذي يحتمل أن يكون له أثر عابر للحدود"[182]

- كما نصت المادة 5 من نفس الاتفاقية:"على أنه وعند اعتماد التدابير المشار إليها في الفقرات 1 و2 من هذه المادة، تسترشد الدول الأطراف بالمبادئ التالية:

مبدأ "الملوث الدافع"، الذي يتحمل الملوث بموجبه تكاليف تدابير منع التلوث ومكافحته وتخفيضه".

- اتفاقية هلسنكي المؤرخة في 17 مارس 1992 حول الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية التي ورد في ديباجتها:" *ومع مراعاة مبدأ "الملوث يدفع" كمبدأ عام للقانون البيئي الدولي كما تدرك أنه من المهم والملح أن تمنع الآثار الضارة الخطيرة للحوادث الصناعية على البشر والبيئة وأن تشجع جميع التدابير الرامية إلى تعزيز التطبيق الرشيد والاقتصادي والفعال للتدابير الوقائية والاستعداد والمكافحة من أجل التوصل إلى تنمية اقتصادية سليمة بيئيا ومستدامة"*.
- اتفاقية هلسنكي المؤرخة في 2 أفريل 1992 من أجل حماية الوسط البحري لمنطقة بحر البلطيق المادة 4/3.
- اتفاقية باريس المؤرخة في 22 سبتمبر 1992 حول حماية الوسط البحري الأطلنطي مادة 2/2.

[182]Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur-payeur, opus cité, page 04.

- اتفاقية صوفيا المؤرخة في 29 جوان 1994 حول الحماية والاستعمال المستدام للدانوب التي ورد في المادة4/4.منها:" *وإذ تؤكد الحاجة إلى تعزيز التدابير الوطنية والدولية الرامية إلى منع الآثار العابرة للحدود الكبيرة والضارة الناجمة عن تصريف المواد المغذية والمواد الخطرة في حوض الدانوب و البحر الأسود ومراقبتها والحد منها،وإذ تلاحظ مع الارتياح التدابير المتخذة بالفعل في إطار المبادرات الوطنية لدول الدانوب وعلى الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف لتعاونها، وكذلك الجهود المبذولة بالفعل في إطار مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، واللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، والجماعة الأوروبية، من أجل القيام، على الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف، بتعزيز منع التلوث العابر للحدود ومكافحته، والإدارة المستدامة للمياه، واستخدام وترشيد والمحافظة على الموارد المائية*".

- اتفاقية ليغانو المؤرخة في 8 مارس 1993.[183]

- اتفاقية روتردام المؤرخة في 22 جانفي 1998 حول حماية الراين التي ورد من بين أهدافها أنه *على الدول أن تسعى جاهدة لمنع أو تقليل أو القضاء قدر المستطاع على التلوث بالمواد الضارة والمواد المغذية ذات الأصل النفطي (مثل النفايات الصناعية والحضرية) و التلوث ذي الطبيعة المنتشرة مثل التلوث الزراعي والناجم من حركة الملاحة*، أما نص المادة 4 منها فينص أنه تحقيقا لهذه الغاية، *تسترشد الأطراف المتعاقدة بالمبادئ التالية: مبدأ الحيطة،،مبدأ العمل الوقائي، مبدأ التصحيح حسب الأولوية عند المصدر ،مبدأ الملوث يدفع؛ مبدأ عدم زيادة المضار، مبدأ التعويض في حالة التدخلات التقنية الكبرى، مبدأ التنمية المستدامة؛ مبدأ تطبيق وتطوير أفضل التقنيات والممارسات البيئية،مبدأعدم نقل التلوث من بيئة إلى أخرى.*

- اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية

وإذ تؤكد من جديد المبدأ 16 من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية الذي يعلن أن على السلطات *الوطنية أن تسعى إلى الترويج لتدخيل التكاليف البيئية واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الاعتبار النهج القاضي بأن على الملو ث، من حيث المبدأ، أن يتحمل تكلفة التلويث، مع المراعاة الواجبة للمصلحة العامة ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدولي.*

- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ

[183]Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur-payeur, opus cité, page 05.

تتخذ الأطراف تدابير وقائية 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 تتسم بفعالية الكلفة، بما يضمن تحقيق منافع عالمية بأقل كلفة ممكنة .ولتحقيق الفعالية الاقتصادية، ولكي تكو ن كذلك، ينبغي أن تأخذ هذه السياسات والتدابير في الاعتبار مختلف السياقات الاجتماعية شاملة، وأن تغطي جميع مصادر ومصارف وخزانات غازات الدفيئة ذات الصلة، والتكيف، وأن تشمل جميع القطاعات الاقتصادية .ويمكن تنفيذ جهود تناول تغير المناخ بالتعاون بين الأطراف المهتمة.

إن النظام القانوني لمبدأ الملوث الدافع في الاتفاقيات المذكورة لا ينطبق عليه وصف المتجانس، فأحيانا يظهر في ديباجة الاتفاقية مثلا كاتفاقية لندن المؤرخة في 30 نوفمبر 1990 المتعلقة بالتحضير، المكافحة والتعاون في مجال التلوث بالمحروقات وكذلك اتفاقية lugano المؤرخة في 08 مارس 1993 حول المسؤولية المدنية الناجمة عن ممارسة الأنشطة الخطيرة على البيئة.

في حين يظهر أحيانا خرى في منطوق الاتفاقية ومن الناذر جدا أن نجده كالتزام عام كما ذكره اتفاق ASEAN المتعلق بالمحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية في الفصل الثالث المتعلق بحماية العمليات الايكولوجية عندما تناول مشكل التلوث والتدهور البيئي.[184]

بالرغم من أننا نتعامل مع مبدأ من مبادئ القانون الوضعي إلا أنه لا يمكن أن يكون كذلك إلا إذا كان منصوص عليه في منطوق الاتفاقية.

ليس من المهم أن يثار مبدأ الملوث الدافع في أكبر عدد من الاتفاقيات الدولية ولا يهم كذلك إذا كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، في الأخير ينبغي تحديد العلاقة بين القانون الدولي الاتفاقي والنظام القانوني للاتحاد الأوروبي[185]

يفترض أيضا تحديد مكانة هذه الاتفاقيات في قانون الاتحاد الأوروبي قبل التركيز بشكل أكثر تحديدًا على إمكانية الاحتجاج بها أمام المحاكم المختصة.

---

[184] Koh Kheng Lian. « L'Accord de l'ANASE sur la sauvegarde et la protection de la nature et des ressources naturelles de 1985 : un exemple de gouvernance environnementale, Revue Européenne de Droit de l'Environnement, n°1, 2004. P04

[185] Patrick DAILLIER, Union européenne et Droit international, éditions A .Pedone, page 1

من المهم الإشارة إلى أنه بالرغم من الأهمية التي يكتسيها مبدأ الملوث الدافع إلى أن تطبيقه لازال متأخرا، هذا التأخر راجع دون شك وأساسا إلى المشكل الأصلي المرتبط بتنفيذ القانون البيئي الدولي.

من الواضح أن معالجة مسألة تنفيذ مبدأ لملوث الدافع تركز على فعالية مختلف الاتفاقات الدولية التي تم وضعها والتوقيع والتصديق عليها في هذا المجال، تعتبر هذه الفعالية واحدة من أكبر التحديات التي تواجه الإدارة العالمية في الوقت الحالي، حيث أن هذه الاتفاقات قد نمت بشكل كبير مع مرور الوقت، وأصبحت تعمل بنظم معقدة تضم العديد من الجهات الفاعلة.

هذه الجهات الفاعلة، تُفهم على أنها دول ذات سيادة، وبالتالي الاتفاقات البيئية الأن دولية يجب تستند ببساطة إلى مجموع المصالح الخاصة لهذه الدول، أي من خلال الامتثال فقط إلى الآليات التقليدية للتنظيم، هذه الوضعية ستحد من عدد هذه الاتفاقيات وفعاليتها بشكل كبير.

إن دراسة مسألة مدى تطبيق مبدأ الملوث الدافع على الصعيد الدولي تستلزم النظر في دورات التأثيرات التي تحدث بين القانون وسلوك الدول والأفراد وتأثيرها المتراكم على البيئة.

إن فشل تطبيق مبدأ الملوث الدافع راجع أساسا إلى الفشل المزدوج للحوكمة البيئية العالمية حيث أن الإدارة البيئية الدولية غير فعالة على نحو مضاعف من جهة يبرز فشل المفاوضات الدولية الرئيسية كمشكلة أساسية في طريقة وضع القانون البيئي الدولي[186].

من جهة أخرى حتى عندما يتم تبني التزام بيئي على الصعيد الدولي فإن آليات التحكم لتطبيقه نادرة وبدون تأثير ملزم.

إن التطبيق الفعال لمبدأ الملوث الدافع على الصعيد الدولي للبيئة يتواجد على مستوى أليات تنفيذه في هذا الفضاء اللامركزي الواسع وبالنظر إلى التحولات التي تطرأ باستمرار كل فضاء اتفاقي رسم الإجراءات الخاصة به، هذه الإجراءات تتغير حسب المدة المقررة للتعاون، الطابع الجهوي أو العالمي.

بحسب ما يعتمد تطبيق مبدأ الملوث الدافع على الأدوات الاقتصادية أو الأدوات التقليدية القائمة على القيادة والتحكم ،فإنه يعتمد على إجراءات التعاون وذلك حسب ما يقتضيه موضوع الاتفاقية ووجود الابعاد التجارية من غيابها.[187]

حقيقة أن التطورات على المستوى الدولي سريعة نسبيًا، لكن حتى لو استغرق الأمر وقتًا لاكتساب الدول ثقافة الامتثال للالتزامات التي يفرضها مبدأ الملوث الدافع بنفقات التحكم في

---

[186] Rapport Du Club Des Juristes, Renforcer L'efficacité Du Droit International De L'environnement, Novembre 2015, Page 26

[187] Sandrine Maljean-Dubois, La mise en œuvre du droit international de l'environnement, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, 2003, page 51.

التلوث فإن تدابير تنفيذ ها تساعد إلى حد كبير وبشكل أصلي ومبتكر على تعزيز هذا المجال من التعاون الدولي، ومن وجهة النظر هذه، فإن حيوية القانون البيئي الدولي أمر مشجع في وقت يشهد تراجع للنظام القانوني الدولي أكثر من تقدمه[188].

وهكذا يمكن حماية البيئة الدولية بتطبيق مبدأ الملوث الدافع من منظور يتجاوزها، يقوم على التشكيك في قابلية تكيف القانون الدولي مع التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبالتالي الرجوع إلى جملة من الأسئلة الجديدة تدور حول سبب وجود هذا المبدأ أصلا والأسس التي يقوم عليها، الأهداف التي يتواخاها. في اعتقادي أن هذه الأسئلة بمفردها تلخص جميع المشاكل التي تقف كعقبة أمام تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

ألا يمكن للمصلحة المشتركة أن تكون حافزا لتطبيق مبدأ الملوث الدافع ؟،ألا يمكن أن يكون الحفاظ إلى الإرث المشترك دافعا لتطبيق هذا المبدأ؟ .

في الممارسة العملية، كل اتفاق بيئي متعدد الأطراف جديد يجلب ابتكارات مؤسسية، متواضعة في بعض الأحيان، كما هو الحال في اتفاقية Ramsarالمتعلقة بالأراضي الرطبة، وفي بعض الأحيان جريئة، كما هو الحال في بروتوكول كيوتو بشأن تغير المناخ.

ومن الضروري أيضاً الإشارة إلى الاختلاف في المفهوم القائم بين الاتفاقيات الدولية القائمة على مبدأ المعاملة بالمثل تقاسم المنافع على سبيل المثال وتلك التي تتطلب درجة من التعددية هو تطوير لحلول مشتركة للمشاكل التي تؤثر على الاملاك العامة.

لا يمكن بأي شكل من الاشكال التشكيك في الحاجة إلى مبدأ الملوث الدافع بل يجب التأكيد على ضرورة هذا النوع من المبادئ لمجابهة المشاكل البيئية ذات الطبيعة العالمية.

هذا الطرح يظهر من جهته أهمية مبدأ الملوث الدافع باعتباره أحد المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون البيئي الدولي. هذه أهميته تظهر من خلال الجهود التي يمكن أن تبدلها الدول ذات المصلحة المشتركة في الوقاية من التلوث والتقليل منه أو حتى في إصلاح الأوساط المتضررة والتي قد تكون ذات استعمال مشترك.

الفرع الثاني: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع من مبادئ القانون الدولي العرفي.

كان تحديد القانون الدولي العرفي أحد النقاط الرئيسية للمناقشة في اللجنة السادسة للشؤون القانونية، في اليوم الثالث للنظر في الفصول الأولى للتقرير السنوي الذي تعده لجنة القانون

[188] Sandrine Maljean-Dubois, La mise en œuvre du droit international de l'environnement, opus cité, page 52.

الدولي CDI، وقد اعتبرت الوفود الرسمية المشاركة أن هذا التقرير لا يمكنه تبديد "الشكوك" حول هذا الموضوع.

وفي هذه الدورة العالية التقنية، رحب العديد من البلدان أيضاً بإدراج ارتفاع مستوى سطح البحر بموجب القانون الدولي في برنامج العمل الطويل الأجل التابع للجنة القانون الدولي.

احتوي تقرير لجنة القانون الدولي على 16 مشروع للاستنتاج بشأن تحديد القانون الدولي العرفي، وهو قد اعتبرته الأغلبية الحاضرة موضوع حاسم، حيث أن العرف مع المعاهدات يشكلان أحد المصدرين الأساسيين للقانون الدولي.

صرح ممثل سريلانكا في هذه اللجنة أن لهذين المصدرين أيضا "علاقة معقدة وتفاعلية"، ولاحظ نظيره من جنوب أفريقيا كذلك أن القانون الدولي العرفي أصبح يثار بشكل متزايد في المحاكم كدليل على أن القانون الدولي ليس مجالا محجوزا لعدد قليل من الدول. .[189]

وفي الخوض في التفاصيل، اعتبر مندوب سريلانكا أن مشروع الاستنتاج رقم 11، الذي يحدد الظروف التي يمكن من خلالها لقاعدة اتفاقية أن تعكس قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي وقد أعتبرها مسألة "حيوية" تلقي بعضا من الوضوح على تلك العلاقة كما ستشكل دعما كبيرا للممارسين لتوضيح الغموض.

وينطبق الشيء نفسه على الاتحاد الروسي، الذي يرى ممثله أن هذه الاستنتاجات "جاءت في الوقت المناسب" من أجل التصدي للاستنتاج الذي مفاده أن هناك معيار للقانون الدولي العرفي يتبع ممارسة هذه الدولة أو الهيئة الدولية. وصرح: "يمكن أن تسهم ممارسة الدولة فقط في تشكيل القانون العرفي، وليس في المنظمات"[190].

وفيما يتعلق بهذه النقطة المتعلقة بممارسة المنظمات الدولية، التي "تعمل في كثير من الأحيان كعناصر تمكينيه لممارسة الدول، أعربت ممثلة نيوزيلندا عن شكوكها بشأن صياغة مشروع القرار المتعلق بالاستنتاج الرابع الذي ينص على أن هذه الممارسة تسهم في تشكيل القانون الدولي العرفي "في حالات معينة".

---

[189] Assemblée Générale Des Nations Unies ,la détermination du droit international coutumier entre « clarté » et « incertitude » devant la sixième commission, sixième commission, soixante-treizième session, 22e et 23e séances, octobre 2018 , page 04.

[190] Assemblée Générale Des Nations Unies, la détermination du droit international coutumier entre « clarté » et « incertitude opus cité, page05

كما أرادت معرفة المزيد عن هذه المسألة، وكذلك عن المنظمات الدولية التي يمكن أن تسهم ممارستها فعليًا في تكوين هذا النوع من القواعد. وقد أشارت إلى أن التعليق على مشروع الاستنتاج هذا ليس ذو فائدة كبيرة لأنه يذكر ممارسة بعض وليس كل المنظمات.

وفي معرض الإشارة إلى اختلاف الدول، ذكر ممثل رومانيا أن ممارسة هذه المنظمات قد تحدد القانون الدولي العرفي "خاصة إذا كانت لهذه المنظمات موضوع نقل لاختصاصات وسلطات الدول ". ومن جانبه، رأى نظيره في المملكة المتحدة أن مشروع الاستنتاج هذا يقدم توضيحا مفيدا.

وقد نوقش بشكل موسع مشروع الاستنتاج رقم 15 المتعلق ب "المعترض الدائم"، وهو استثناء لتطبيق القانون الدولي العرفي خاصة من قبل ممثل سيريلانكا، وقد أشارت بعض الدول إلى أنه في حالة اعتراض دولة ما على قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي عندما تكون في مرحلة التشكيل، فإن تلك القاعدة غير نافذة في مواجهة تلك الدولة، التي لن تضطر إلى الحفاظ على اعتراضه[191]

ولكن أكثر الانتقاد الشديد جاء من ممثل قبرص الذي رأى في هذا المبدأ أنه "فيروس حقيقي" تم تطعيمه بالقانون الدولي العرفي. وقال المندوب إن الدولة لا تستطيع أن تخالف التزاماتها الناشئة عن قاعدة عرفية دولية، بمجرد تحديدها، وصرح بأنه معترض دائم لهذا المبدأ وقال إنه مفهوم مثير للجدل لا يجب أن يحظى بدعم الدول.

وتناول ممثل سيراليون مشروع الاستنتاج السادس المتعلق بتحديد القانون الدولي العرفي، الذي يميز بين التقاعس والامتناع حيث يشير إلى أن التقاعس قد يعتبر، في ظروف معينة، ممارسة دولة ما. "كان ينبغي أن تكون الصياغة أكثر دقة وينبغي أن تأخذ في الحسبان جانبين رئيسيين: إدراك الدولة للممارسة والتقاعس الطوعي للتصرف الذي يختلف عن الامتناع المتعمد عن التمثيل

الملاحظ أن كل مشاريع الاستنتاجات الحالية سعت بطريقة أو بأخرى إلى إيجاد نمط لتحديد قواعد القانون الدولي العرفي.ومحتواها.

هذه المسألة لا تهم المتخصصين في القانون الدولي العام فقط. بل الممارسين الآخرين بمن فيهم أولئك الذين ينشطون داخل الولايات القضائية الوطنية، على نحو متزايد إبراز قواعد القانون الدولي العرفي.

[191] Assemblée Générale Des Nations Unies, la détermination du droit international coutumier entre « clarté » et « incertitude opus cité, page06

في كل حال، لا بد من طرق منظمة وموثوق بها من التحليل القانوني والتقييم لأية قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي يتحدد بشكل مناسب، وذلك لتعزيز مصداقيتها، وبشكل أعم، مصداقية القانون الدولي ككل

القانون الدولي العرفي هو قانون غير مكتوب مستمد من ممارسة مقبولة كقانون[192]، ويظل مصدرا هاما للقانون الدولي العام كما أنه يشكل أحد مصادر القانون الدولي المدرجة في الفقرة 1 من المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تشير، في الفقرة الفرعية (ب) إلى أن "العرف الدولي كدليل على ممارسة عامة مقبولة كحق

تبرز هذه الصياغة العناصر المكونة للقانون الدولي العرفي وتتمثل أولا في الممارسة العامة وثانيا قبولها كقانون غالبا ما تسمى بالاعتقاد بالإلزام.

يرى Alexandre kiss أن العرف غير المكتوب هو طريقة أخرى لخلق القانون الدولي فقد خلق السلوك الموحد للدول على مر الزمن دليلاً على وجود ممارسة عامة مقبولة كقانون. الفقه من جهته يؤيد أعمال لجنة القانون الدولي في هذه المسألة حيث يتحدث المؤلفون عمومًا عن عنصرين أساسيين في القانون الدولي العرفي. إنها الممارسة العامة كعنصر مادي لهذه القواعد. إن حقيقة قبول الدول لها كقانون تظهر أنها مقتنعة، عندما تتصرف وفقا لهذه القواعد، لتطبيق القانون. وهذا ما يسمى "العنصر النفسي أو المعنوي ".[193]

حسب kiss هذا التمييز مهم لان التحدث عن قواعد القانون الدولي العرفي في مجال جديد مثل القانون البيئي الدولي قد يبدو مفاجئاً لأن تطوير مثل هذا العنصر غالباً ما يستغرق عدة عقود، بل وحتى قروناً.

ومع ذلك، يمكن استبدال قبول الدول للممارسة العامة بسلوكيات موحدة بتواتر. فكثيراً ما يعتبر أن تكرار مبدأ أو قاعدة معينة في سلسلة من الاليات الدولية يسمح بظهور قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، سواء حدث هذا التكرار في اليات إلزامية أم لا.

يمكن أن تلعب القرارات القضائية دورا هاما في تطوير أوالاعتراف بقواعد القانون العرفي.

المبدأ الأساسي في العلاقات البيئية الثنائية هو قرار التحكيم لعام 1941في قضية:

" Fondrie Du Trail"

---

[192] Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième session., Intervention de M. François Alabrune, Directeur des Affaires juridiques Ministère de l'Europe et des affaires étrangères français,

[193] Alexandre kiss, Introduction au droit international de l'environnement, opus cité, page 52

يعلن القرار أنه لا يحق لأي دولة أن تستخدم أو تسمح باستخدام أراضيها بطريقة تسبب بها الأبخرة ضررا بإقليم دولة أخرى أو تلحق ضررا بممتلكات الافراد في تلك الدولة.

وقد تم تقديم هذا المبدأ في إعلان ستوكهولم، الذي وسعه إلى أن من واجب الدول التأكد من أن الأنشطة الواقعة ضمن ولايتها أو سيطرتها لا تسبب أضرارًا للبيئة في مناطق تابعة لاختصاص دولة أخرى.

وتتبع سلسلة من الاليات الدولية الملزمة وغير الملزمة المبدأ نفسه، الذي يتكرر أيضا في إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية لعام 1992، ويؤيده الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية التابعة للأمم المتحدة بتاريخ 8 جويلية 1996.

وبعد مراجعة القواعد السارية، ذكرت المحكمة أن هذا المبدأ أصبح الآن جزءًا من القانون الدولي العرفي.

يرى kiss أن التسوية القضائية الدولية للمنازعات هي غير إلزامية وتعتمد على قبول الدول المعنية، وغالباً لا تستخدم، خاصة في مجال البيئة، على الرغم من العديد من أحكام المعاهدات التي تشجع الأطراف إلا أن هذه الأخيرة تعرض نزاعاتها للتحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية.[194]

يضيف kiss أنه بالرغم من أن قرارات المحاكم الوطنية بشأن القضايا البيئية الدولية تؤخذ في الحسبان، فإن مساهمة الفقه القانوني في تطوير القانون البيئي الدولي ما زالت بعيدة عن تغطية المجال بأكمله.

إن المثال النموذجي على ظهور مبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي بمسار مختلف هو واجب الدولة في إبلاغ البلدان الأخرى بالكوارث الإيكولوجية التي قد تهددها.

تم صياغة المبدأ لأول مرة في عام 1974 في نص غير ملزم اعتمدته منظمة إقليمية للدول الصناعية، وهي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

ظهرت على المستوى العالمي في عام 1978 في مبادئ الموارد المشتركة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. كما أنه يوجد في العديد من النصوص الإلزامية، خاصة فيما يتعلق بالعلاقات بين البلدان المجاورة فيما يتعلق، من بين أمور أخرى، بتلوث الأنهار.

في عام 1982، نصت المادة 198 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بشكل قاطع على ما يلي:

---

[194] Alexandre Charles KISS, Introduction au droit international de l'environnement, 2 ème édition, unitar, 2006.page60

"على أي دولة تدرك الحالات التي تكون فيها البيئة البحرية معرضة لخطر داهم أو يعاني من ضرر نتيجة للتلوث ، أن تبلغ على الفور الدول الأخرى التي ترى أنها معرضة لهذا الضرر وللمنظمات الدولية و السلطات المختصة.

نفس المبدأ موجود أيضا فيما يتعلق بتلوث الهواء، فقد أثبتت اتفاقية عام 1986 بشأن التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي، والتي يمكن أن تسبب الضرر في بلدان أخرى، أن واجب الإبلاغ أصبح قاعدة عامة في القانون العرفي. وقد جاء إعلان مؤتمر ريو مسايرا لهذه المسألة. يوضح هذا المثال إنشاء قواعد القانون الدولي العرفي في مجال حماية البيئة كما يبين أهمية دور الاليات غير الإلزامية في هذه العملية.[195]

كان هذا بخصوص تحديد مفهوم القانون الدولي العرفي والعناصر المتطلبة لخلق قاعدة عرفية دولية، غير أن ما يهمنا من كل ذلك هو مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع كقاعدة دولية عرفية؟ لا شك في أن مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ من مبادئ القانون الدولي البيئي فقد ساهم هذ الأخير بشكل كبير في ظهوره وتطوره على المستوى الدولي.

غير أن الخوض في مسألة تكييف مبدأ الملوث الدافع كمبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي تستدعي قياس محتوى هذا المبدأ الذي ينطوي على التزام بنفقات تكاليف التلوث البيئي سواء ارتبطت بالوقاية، التخفيض أو حتى نفقات إصلاح المواقع والأوساط الملوثة على مفهوم القاعدة الدولية العرفية الذي يتضمن كل من عنصر الممارسة العامة للدول وعنصر القبول كقاعدة قانونية.

بناءا على ذاك هل يمكن الجزم أن نفقات التحكم في التلوث بالوقاية، التخفيض واصلاح الأوساط الدولية الملوثة أصبحت تشكل ممارسات عامة ومعتادة للدول تكررها تشكل متواتر؟ حتى ولو كان الجواب إيجابي، فان ذلك غير كافي لاعتبار مبدأ الملوث الدافع من قبيل قواعد العرف الدولي وهذا ببساطة لان المسألة تحتاج إلى قبول دولي لهذه الممارسة على أنها قاعدة قانونية مع الشعور بإلزاميتها.

بالرغم من الرواج الذي عرفه مبدأ الملوث الدافع على المستوى الدولي وتكريسه بموجب اعلان ريو واعتماده بأغلب الاتفاقيات الدولية إلا أن مبدأ الملوث الدافع لم يرقى بعد لأن يصبح قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.

هذا الطرح مستمد من الاستنتاج الثالث الذي أثير أمام لجنة القانون الدولي والمتعلق بتقييم وسائل تأسيس هذين العنصرين الأساسيين حيث نص على أن الدول قد تكون لها احتجاجات

---

[195] Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième session, Intervention de M. François Alabrune, Directeur des Affaires juridiques Ministère de l'Europe et des affaires étrangères français, page05.

بخصوص اعتماد بعض الممارسات كأول خطوة في إقرار قاعدة دولية عرفية. هذه الاحتجاجات قد تكون حاسمة بشكل خاص عندما يتم اتخاذ تدابير ملموسة تدرك تلك الدولة أن لها تأثير سلبي وفوري على مصالحها.
فقد أشار تقرير اللجنة وبصرحة إلى أنه: "عندما تتعارض ممارسة الدولة مع مصالحها العلنية أو تحملها تكاليف جد مرتفعة، فمن الأرجح أن ترفض قبول هذه الممارسة كقانون.[196]

إذا كان مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ يلتزم بمقتضاه الملوث بنفقات تدابير الوقاية والحد من التلوث ومكافحته، فإن هذه الصياغة أبسط بكثير وأكثر تقييدا من الصياغة التي وردت بنص المبدأ 16 من إعلان ريو والتي تضمنت ما يلي: "ينبغي على السلطات الوطنية أن تسعى إلى تعزيز ادماج تكاليف حماية البيئة باستخدام الأدوات الاقتصادية، حيث أن الملوث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ، تكلفة التلوث، بمراعاة المصلحة العامة ودون تشويه للتجارة والاستثمار الدوليين."

ويمكن تفسير الاختلافات في الصياغة بين النص الدولي والنصوص الوطنية إلى الظروف والسياق العالمي الذي انعقد فيه مؤتمر ريو، كما أنه من شأن التطبيق الصارم لهذا المبدأ أن يحكم مسبقا على تقديم المعونة إلى البلدان النامية، لأن ذلك كان من شأنه أن يحظر تكلفة مكافحة التلوث، إذا لزم الأمر، عن طريق التمويل الخارجي.

المطلب الثالث: مبدأ الملوث الدافع في مواجهة مبدأ سيادة الدولة

بالرغم من الأهمية التي يحضى بها مبدأ الملوث الدافع على المستوى الدولي، إلا أن الواقع أثبت تطبيقا محدودا لهذا المبدأ.

إن إنعدم فعالية مبدأ الملوث الدافع على المستوى الدولي راجع لكونه يشكل عقبة أمام مبدأ حرية التجارة الدولية كما أنه يشكل في بعض حالانه تقييدا للمنافسة الدولية. منظمة التجارة الدولية حاولت إيجاد الحل من خلال طرح فكرة توحيد المعايير البيئية.

[196] Assemblée Générale Des Nations Unies, la Détermination Du Droit International Coutumier Entre « Clarté » Et « Incertitude », opus cité, page 136.

من جهة أخرى يشكل القانون البيئي عموما ومبدأ الملوث الدافع خصوصا مساسا بسيادة الدول من حيث التدابير التي يفرضها كل منهما على السلطات الوطنية داخل الدولة وخاصة فيما يتعلق بحرية الدول في استغلال مواردها وما يمكن أن ينجم عنه من مضار بالجوار.

الفرع الأول: الحفاظ على البيئة أو الحفاظ على السيادة: أي أولوية؟

يؤكد تقرير بروتلاند أنه لا توجد، حلول عسكرية "لانعدام الأمن البيئي" وأن الحرب الحديثة يمكن أن تؤدي إلى مخاطر بيئية على المستوى الدولي بالإضافة إلى ذلك يرى هذا التقرير أن فكرة السيادة الوطنية تغيرت تغيرا جذريا نتيجة للترابط القائم على الصعيد الاقتصادي والبيئي والأمني. كما لا يمكن إدارة التراث المشترك للبشرية من أي مركز وطني حيث لا يمكن لدولة واحدة التحكم في تهديدات النظم الإيكولوجية متعددة البلدان ولا يمكن معالجة تهديدات الأمن البيئي إلا من خلال الإدارة المشتركة ومن خلال الإجراءات والآليات المتعددة الأطراف.[197]

من جهته يرى Michel Prieur أن الحاجة إلى مراعاة البيئة على الصعيد العالمي يسبق الرواج المعاصر لمفهوم العولمة.فمنذ مؤتمر ستوكهولم في عام 1972 ومؤتمر ريو في عام 1992، أظهرت الأمم المتحدة بوضوح الطابع العالمي للمشاكل البيئية في كل من تعبيرها العلمي وفي سبل الحلول التي يتعين وضعها[198].

يكفي أن نذكر تلوث البحار والأمطار الحمضية أو الأوزون أو تغير المناخ أو التنوع البيولوجي للاعتراف بأنه إذا كان الترابط هو معيار للعولمة، فإن البيئة هي في صميم العولمة.

ينص إعلان ريو في ديباجته أن "الأرض، موطن الإنسانية، تشكل كلا يميزه الترابط"، كما أن الكوارث البيئية ذات التداعيات بين الدول تعزز هذا الترابط وتؤدي إلى التضامن الضروري. هذا الترابط أدى إلى عولمة المشكلات البيئية وظهور مفهوم "البيئة العالمية" ومبدأ الحكم الرشيد "للتفكير عالمياً والتصرف محليًا".

إذا كان الترابط يفرض التضامن فإنه في نفس الوقت يترجم بالضرورة من خلال تقييد سيادة الدولة عبر التطور المثير للقانون الدولي والقانون الأوروبي البيئي، والواقع أن السيادة تُعلن

[197] Rapport de la CMED, page 245

[198] M. Michel PRIEUR, mondialisation et droit de l'environnement, actes du 1er séminaire international de droit de l'environnement : rio +10, avril 2002, page13.

بشكل منهجي رهناً بسياسات بيئية جديدة: "للدول الحق السيادي في استغلال مواردها الخاصة وفقاً لبيئتها وسياساتها الإنمائية" (المبدأ 2 من إعلان ريو) [199]

نحن بذلك نشهد تسارعًا حتميًا لظاهرة العولمة بسبب طبيعة المشاكل البيئية المصحوبة بمقاومة أشكال معينة من العولمة تستند إلى خصوصيات بيئية تبرر منح الاستثناءات ووضع شروط الحماية عندما تهدد العولمة التنوع البيولوجي أو الصحة.

وسيتم توضيح هذه التطورات من خلال موضوع التضامن الذي يهيمن على السياسات البيئية الوطنية والدولية ويجسد فكرة الترابط على مستوى المبادئ العامة وعلى مستوى الأقاليم، لكن هذا التضامن لا يمكن أن يمحي التنوع والاختلاف في وجهات النظر، ويعكس الظروف المحددة المحلية ويتطلب وضع إجراءات لضمان أن العولمة ليست توحيد.

لقد أدت عولمة البيئة أدت إلى صياغة المبادئ العامة للقانون البيئي على المستوى العالمي.هذه المبادئ تعبر عن إجماع يهدف إلى توجيه سلوك الجهات الفاعلة العامة والخاصة في جميع المسائل المتعلقة بالبيئة.

استناداً إلى إعلان ريو لعام 1992، المتضمن في جميع الاتفاقيات الدولية، تم إدراج هذه المبادئ في معاهدة ماستريخت بشأن الاتحاد الأوروبي وأدرجت في العديد من القوانين الوطنية.هذه المبادئ هي مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة ومبدأ المشاركة والاعلام وأخيرا مبدأ الملوث الدافع. وفي اعتقادنا مبدأ الملوث الدافع هو أفضل مبدأ يعبر عن التضامن في مواجهة ظاهرة التلوث.

لقد ركزت البيئة اهتمامها على النطاق العالمي وعلى تعقيد الظواهر الطبيعية بالأخص التلوث. فمبدأ الملوث الدافع يجبر المجتمع على التدخل بالجانب المالي لمكافحة هذه الطاهرة المترابطة ليس على صعيد الإقليم فقط بل تتعداه إلى الأوساط أيضا.

لذلك يصبح عدم اليقين العلمي الذي قد يحيط بظاهرة التلوث سواء من حيث المواد الملوثة أو من حيث أثارها على المحيط والصحة، دافعا لمضاعفة الحذر والإنفاق.

[199] M. Michel PRIEUR, mondialisation et droit de l'environnement, actes du 1er séminaire international de droit de l'environnement, opus cité, page14.

هذا المبدأ وارد في النقطة 16 من إعلان ريو واعتمدته مختلف الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة كما أنه ضروري في قانون الأوروبي وهو تعبير عن عولمة المبادئ البيئية.

والنتيجة هي الالتزام باعتماد تدابير قانونية أو عملية فورية دون الاضطرار إلى انتظار نتائج علمية أكثر دقة. هذه التدابير يجب أن تكون فعالة ومتناسبة، وبحسب أغلب التشريعات الوطنية تكون لها تكلفة مقبولة اقتصاديًا.

إذن البيئة هي المجال الذي يتصادم فيه المفهوم التقليدي لسيادة الدولة مع الواقع الذي لا يمكن تجنبه وهو الطبيعة العالمية للظواهر الطبيعية. الأنظمة البيئية تتجاهل الدول وحدودها. في نهاية المطاف، وبهدف مكافحة الأضرار البيئية، التي تهدد بقاء البشرية، لا تستطيع الدول قصر عملها على الإطار الوطني فقط.

لقد وسعت البيئة بذلك من المجال الدبلوماسي التقليدي، وقد أصبحت القضايا البيئية، التي اعتبرت هامشية في أوائل الثمانينات، ذات أهمية متزايدة، مع إدراك أن القضايا العالمية تتطلب استجابات عالمية. هذه الاعتبارات هي من صميم ما سيتم تحليله بخصوص هتين المسألتين.

في الواقع، يبدو من غير القابل للجدل أن عولمة القضايا البيئية والمخاطر البيئية العالمية، الناتجة عن الأضرار البيئية تمثل تحديا للنظم القانونية التي تعتمد تقليديا على الدولة. [200]

في الحقيقة إن الترابط المتزايد في مجال البيئة أو في مجالات أخرى كجرائم المعلوماتية، التدفقات المالية أو المعلومات غير الملموسة، على سبيل المثال لم يسهل التغلب على المنطق السائد بين الدول، حيث أصبح من الواضح أنه من الصعب جعل الدول تدرك الحاجة إلى التعاون باسم حماية الأملاك المشتركة للشعوب أو إقامة مجتمع سياسي عالمي يقوم على مبدأ قانوني للتضامن وعلى مبدأ سياسي للسيادة المشتركة "[201].

إن النظر في مسألة الحفاظ على البيئة والحفاظ على سيادة الدولة يحتم علينا طرح بعض الأسئلة التي تعتبر مهمة لتحديد ذلك فهل الدول حرة في قبول الإطار القانوني المنصوص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة؟ هل يشاركون أيضا في تطويره وتبنيه؟ ووفقاً

[200] Lavoisier, le droit international de l'environnement a la croisée des chemins : globalisation versus souveraineté nationale, Revue juridique de l'environnement ,2011/1, Volume 36, pages 4
[201] Lavoisier, le droit international de l'environnement a la croisée des chemins : globalisation versus souveraineté nationale, opus cité, pages 3

لمبدأ المساواة، القائم على مبدأ السيادة، ينبغي أن تكون كل دولة قادرة على التمسك بهذا الإطار بحرية، والمشاركة مسبقاً في وضعه واعتماده[202]. في الواقع، ليس الأمر كذلك دائمًا

بالفعل ولأسباب مادية واضحة ترتبط أكثر بالجانب المالي، لا تستطيع جميع الدول المعنيةولا سيما البلدان النامية إرسال عدد كافٍ من الممثلين، علاوة على تكونهم الجيد، أو حتى عدم وجود مندوبين على الإطلاق لجميع المؤتمرات التي تهمهم.

إلا أن هذه العقبات أو تلك المتعلقة بسيادة الدولة لا ينبغي أن تشكل ذريعة في يد الحكومات من أجل التملص من التزاماتها الدولية في مجال حماية البيئة، بالرغم من وجود نوع من التعارض بين هتين المسألتين فقد توجد أليات أخرى للتوفيق بين هذين التوجهين.

بينما تحدد الإعلانات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة مبدأ سيادة الدولة بوضوح، فإنها في الوقت نفسه تؤطر ممارسة هذه السيادة.

وهذا التأطير عام ومحدّد هناك على سبيل المثال أحكام محددة بشأن حقوق المجتمعات المحلية والتقليدية والسكان الأصليين، كما هو الحال في نص المادة 8 من اتفاقية التنوع البيولوجي و17 من اتفاقية مكافحة التصحر أو حتى المادة 11 من الاتفاقية الأفريقية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية.[203]

لا يمكن اعتبار أن وجود مثل هذا الإطار القانوني أمر مفاجئ بشكل خاص أليس هذا بالضبط هو دور القانون الدولي الذي يتمثل في التعاون وتنسيق السياسات والإجراءات فيما بين الدول؟

الفرع الثاني: التنسيق الإيجابي للمعايير البيئية حل لمشكل السيادة

إذا لم تكن البيئة من اختصاص منظمة التجارة العالمية، فالعلاقة بين البيئة والتجارة هي على الأقل بديهية لان مسألة التفاعل ما بين هذين التخصصين ظهرت في منظمة أجندة منظمة التجارة العالمية عند سأسيسها سنة 1947.

[202] Philippe Karpe, Souveraineté des États et droit international de l'environnement BOIS ET FORÊTS DES TROPIQUES, N° 276, 2003, page94
[203] Philippe Karpe, Souveraineté des États et droit international d'opus cité, page95

إن التنامي المشروع لكل من السياسات البيئية وتطور القانون الدولي البيئي أدى إلى إعادة النظر في النظام التجاري متعدد الجوانب وذلك يهدف تحرير المبادلات التجارية لأقصى قدر ممكن. [204]

لقد أخد النقاش بشأن العلاقة بين التجارة الدولية والبيئة صدى واسع منذ نهاية القرن العشرين نظرا لتزايد عولمة التجارة من ناحية وظهور المشاكل البيئية العالمية التي تتطلب تنفيذ سياسات بيئية وطنية مقيدة بشكل متزايد من ناحية أخرى.

يدور هذا النقاش بين أنصار التجارة الحرة، الذين يخشون من أن تصبح البيئة مكابح على تحرير التجارة، وحماة البيئة، الذين يخشون زيادة الضغط الذي تمارسه التجارة على البيئة والعواقب، النظرية والتجريبية على حد سواء، للتفاعلات بين التجارة الدولية والبيئة هي غامضة نوعا ما. [205]

تشير الاتفاقية المنشأة لمنظمة التجارة العالمية في ديباجتها إلى ضرورة أخد التنمية المستدامة بعين الاعتبار ومن جهته تؤكد اتفاقات مراكش على ضرورة التعزيز المتبادل للتجارة والبيئة عن طريق دعوة أعضاء المنظمة والأطراف الفاعلة الأخرى إلى التطبيق المتوازن للقانون.

طبعا فرضيات النزاعات قائمة ومتعددة بحكم أن التدابير البيئية من شأنها الخروج عن مبادئ حرية التجارة وعدم التمييز.مع ذلك، وجد نوع من الحركية بين التجارة والبيئة من خلال أول تقرير لمنظمة التجارة العالمية.

بخصوص أثر حرية التجارة على البيئة هناك العديد من الحجج المؤيدة لتحرير المبادلات والتجارة الدولية، من بينها الأثر الإيجابي على معدل النمو الاقتصادي للدول المشاركة في المبادلات.

لا يهمنا في هذا السياق التحقق من أهمية هذه العلاقة المثيرة للجدل بصفة دائمة. ومع ذلك، تؤكد العديد من الدراسات التجريبية وجود علاقة قوية وايجابية بين نمو الناتج المحلي الإجمالي والانفتاح على التجارة الخارجية.

---

[204] Marie Pierre LANFRANCHIE, droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement, juris-classeur, fasiscule 2300, page 1.

[205] Mouez Fodha, Commerce international et environnement, IDEES, n° 144, 2006, page01.

هذه المعاينات تثير مخاوف المدافعين عن البيئة تجاه عولمة التجارة. في الواقع مع إنشاء مناطق للتجارة الحرة ليس فقط زيادة حركة المرور على الطرق العابرة للحدود سترتفع، ولكن مع ارتفاع نصيب الفرد من الدخل والإنتاج والاستهلاك، المنزلية والنفايات الصناعية وتلوث الغلاف الجوي سترتفع أيضا.[206]

ومع ذلك، فإن تجربة البلدان المتقدمة، تبين أن شعوب البلدان الغنية تطمح إلى بيئة صحية، الأمر الذي يؤدي إلى سن معايير بيئية صارمة وتحسين نوعية البيئة في بعض المجالات مثل تلوث الهواء في المناطق الحضرية أو الوصول إلى مياه الشرب. توضح هذه الأمثلة وجود علاقة غامضة بين النمو والجودة البيئية. في الواقع، هناك ظاهرتان تتعارضان:

فمن ناحية، من المرجح أن يؤدي تطور التجارة الدولية إلى تحفيز النمو، وهو ما ينعكس سلبا بزيادة الضغط على البيئة.

ومن ناحية أخرى، فإن التنمية الاقتصادية وزيادة الثروة من فائض النمو من شأنه أن يؤدي إلى الرغبة في بيئة أفضل. في هذه الحالة، يمكن لفوائد النمو أن تتأثر بتدابير حماية البيئة.

إلا أنه من أجل تحقيق النمو المستدام؛ وهذا أمر أكثر جدوى يجب تطوير ظروف الإنتاج نحو تقنيات تلوث أقل كثافة، ويرجع الفضل بشكل خاص إلى الجهود المبذولة لتشجيع التقدم التقني والابتكار.[207]

تؤدي هاتان الظاهرتان المتناقضتان إلى صياغة الفرضية التالية حول العلاقة بين النمو وجودة البيئة ففي المرحلة الأولى من التطور يؤدي النمو إلى تدهور البيئة وعند عتبة معينةمن الثروة، يتم عكس هذا الارتباط بحيث يؤدي النمو إلى تحسين جودة البيئة.

وفقا لهذا المنحنى المقلوب، الذي يطلق عليه المنحنى البيئي لـ "Kuznets "كوزنتس، فإن الاهتمامات البيئية ستعطي الأولوية للبلدان المتقدمة، حيث يتعين على البلدان النامية اللحاق بالركب وتلبية الاحتياجات الأساسية لاقتصاداتها وشعوبها.

[206] Mouez Fodha, Commerce international et environnement, opus cité, page04.
[207] Mouez Fodha, Commerce international et environnement, opus cité, page02.

ومع ذلك، هل تبرر النظرية الاقتصادية تركيز الأنشطة الملوثة في بعض البلدان مثل البلدان النامية؟

تتميز الاقتصادات الوطنية بتنوع عوامل الإنتاج التقليدية كرأس المال والعمل ...، ولكن أيضا من خلال تنوع عوامل الانتاج البيئية. تبرز نتائج هذا التنوع في وجود عدم التجانس والفوارق الاقتصادية بين البلدان.

إن بلد تصدير السلع التي تستخدم بشكل مكثف عوامل الإنتاج المتوفرة نسبيا. يمكن أن تستفيد الدول من التكاليف البيئية المخفضة نسبيا على سبيل المثال الموارد الغابية الهامة أو الطاقة أو قدرات عالية على استيعاب الملوثات. تتمتع هذه الدولة بميزة تنافسية نسبية لا تشكل تشوهًا اقتصاديًا.

وفي الواقع، يجب أن تعكس الأسعار في إطار نظام تنافسي تقليدي القدرات الإنتاجية والتكاليف الاجتماعية للأنشطة الاقتصادية بشكل كامل[208].

غالبا ما يكون البلد الذي لديه موارد بيئية مصدراً للسلع التي تكون عملية إنتاجها ملوثة و / أو مستخدم قوي للخدمات البيئية.

يتم تلخيص النتائج البيئية لتحرير التجارة بناءا على تخصيص عوامل الإنتاج التقليدية، فيكون له تأثير إيجابي على البيئة إذا كانت الأنشطة الملوثة موجودة بشكل أساسي في البلدان التي تكون فيها المعايير البيئية أشد صرامة في حين يكون التأثير سلبياً في الحالة العكسية.

ويستند هذا التخصيص إلى الاختلافات في الموارد البيئية، وستظل الأنشطة الملوثة دائما في أقل البلدان تطلبا من حيث المعايير البيئية مما يمنحها ميزة تنافسية نسبية وستكون النتيجة مضرة بحالة البيئة وهو ما يسمى فرضية ملاذ التلوث.

L’hypothèse dite « havre de pollution ».

هذه الفرضية تطرقا إليها Baumol و Oates اللذان يحللان نتائج تحرير التجارة بين بلدين بمقاييس بيئية مختلفة حيث تتراخى البلدان الفقيرة في حماية البيئة في حين أن البلد الغني يحترم

[208] Mouez Fodha, Commerce international et environnement, opus cité, page04.

البيئة باعتماد معايير بيئية مشددة والنتيجة تصبح الدولة النامية مكان ترحيب للأنشطة الملوثة.[209]

في مقابل ذلك يرى جانب آخر من الفقه الاقتصادي عند تحليله لتراكم رأس المال في نموذج للتبادل بين بلدين صغيرين في بيئة ديناميكية وفي وجود تلوث أن التلوث في هذه الحالة يعتبر بمثابة تدفق.

كما يرى أن ظاهرة "ملاذ التلوث" هي رؤية جديدة للسياسة البيئية المثلى في الاكتفاء الذاتي وفي التجارة الحرة، يتعلق الامر بالبلدان المتخصصة على المدى الطويل في إنتاج السلع مصدر الملوثات. ويبين المؤلفون على وجه الخصوص أنه إذا كانت لدى البلدان معدلات تفضيل محضة لوقت مختلف، فإن البلدان التي تعرف تأخرا في مستوى تنميتها تميل إلى التخصيص بشكل كامل في الإنتاج الملوث.[210]

جانب أخر من الفقه الاقتصادي يرى أن التلوثً ينتج تأثيره الضار على المخزون المتراكم في البيئة، مثل مخزون ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي، كما يأتي التلوث من استهلاك الموارد الطبيعية غير المتجددة، على سبيل المثال الوقود الأحفوري.

هذا التحليل يقود إلى التساؤل عن فعالية كل من الضرائب والمعايير التي تحددها الدول ذات السيادة في الاقتصاد الدولي، في مقابل نظام يحدد التصاريح الملوثة دوليًا.

نجد أن الاختيار الوطني لكل من للضرائب ومعايير التلوث يؤيد استخدامهم الاستراتيجي، كما يتم تحديدها في سياق دولتين مختلفتين وفقًا لحجمها وإنتاجيتها ومواردها الطبيعية كما أن البلدان التي تعتمد على التنسيق بشأن التطور الأمثل لضرائبها ومعاييرها البيئية، الأمر الذي يمكنها من تصحيح العوامل الخارجية للتلوث، كما أن خياراتها الاستراتيجية فيما يتعلق بمستويات الضرائب الوطنية والمعايير قد تؤدي إلى توزيع دولي سيء لنشاط استخراج الموارد والتصنيع وبالتالي لميزانها التجاري ككل.

---

[209] Mouez Fodha, commerce international et environnement, opus cité, page02.

[210] Philippe BONTEMS et Marie-Françoise CALMETTE, mondialisation, commerce international et environnement, Presses de Sciences Po, « Revue économique », 2010, Vol. 61, pages 06

ليس فقط من وجهة نظر هدفها ولكن من حيث آثارها على التجارة، تعد المعايير من بين الحواجز غير الجمركية أمام التجارة.

تعود الرغبة في تأطير مثل هذه الممارسات إلى أجندة منظمة التجارة العالمية الصادرة خلال سنوات السبعيناتبمناسبة اتفاق متعلق بالحواجز التقنية لحرية التجارة والذي يحدد القواعد في مجال اعداد واعتماد وتطبيق التنظيم التقني والمعايير وإجراءات تقييم المطابقة والذي يبقى تطبيقه اختياريا[211]

اتفاق الحواجز التقنية للتجارة OTC يطور ويعزز ويوضح قواعد التجارة الدولية حيث يؤطر اللجوء إلى المعايير التقنية بهدف تفادي الاستخدام السيئ والذي من شأنه خلق حواجز غير ضرورية للمبادلات التجارية.

هذا الاتفاق يدعو إلى تشجيع تطوير المعايير الدولية وأنظمة تقييم المطابقة، إلا إذا كانت هذه المعايير غير فعالة وغير مناسبة لتحقيق هدف محدد كالعوامل المناخية أو الجغرافية أو مشاكل تكنولوجية. كما يرى أنه من المستحسن التأكد من أن القواعد والمعايير الفنية، بما في ذلك متطلبات التعبئة والتغليف ووضع العلامات، وإجراءات تقييم الامتثال للوائح والمعايير الفنية، لا تخلق عقبات لا داعي لها أمام التجارة الدولية.[212]

وفقا لهذا الاتفاق الدول لا يتعين عليها تغيير مستوى الحماية الذي سبق وأن أقرته بموجب المعايير ومع ذلك، فإن هذا الحافز القوي للتنسيق على أساس المعايير الدولية الحالية هو أداة قوية لتلطيف السياسات البيئة.

في الواقع دخول اتفاق مراكش غير وعزز من وضع وسلطة المعايير التقنية وخفض في الوقت ذاته من عمل أعضاء منظمة التجارة العالمية، هذه المعطية الجديدة تثير العديد من المسائل المتعلقة بإعداد المعايير الدولية وهل يتم اعتمادها بالإجماع وكيف يمكن أن تكون العلاقة بين المعايير واعتمادها في التنظيم التقني.

في هذا السياق يعتبر الاتحاد الأوروبي أن المعايير لا يمكن أن تكون منسجمة وفقا لنص المادة 4/2 من أتفاق الحواجز التقنية للتجارة OTC إلا إذا تم اعتمادها بالإجماع.

---

[211]Marie Pierre LANFRANCHIE, droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement, opus cité, page 13

[212] Marie Pierre LANFRANCHIE, droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement, opus cité, page.14

وعيا من الاتحاد الأوروبي بالنتائج المحتملة لاختيارات الدول التي قد تتعارض مما يؤدي إلى فشل اعتماد المعايير، تحرص هيئة الاستئناف على الإشارة في شكل تأسف إلى أن الاتفاق حقيقة لا يتطلب أن اعتماد المعايير من المجتمع الدولي يكون بتوافق الآراء " غير هذا لا ينبغي أن يُفسَّر على أنه تقييد لهيئة وضع المعايير الدولية حيث لا ينبغي لهذه الهيئة أن تفرض توافق أراء الدول بخصوص المعايير التي تعتمدها.[213]

ومع ذلك يبقى أن المعايير بمجرد اعتمادها وباستقلالية عن قبولها من قبل أ طراف في النزاع تشكل جزءا من القانون المطبق على تسوية النزاع في نهاية المطاف أن نص المادة 2 /4 من الاتفاق [214] يحتمل أن يكون له تأثير الحد من نطاق تلاعب الأعضاء في مجال السياسة البيئية.

كما يشير هذا الاتفاق إلى أنه لا شيء يمكن أن يمنع أي بلد من اتخاذ التدابير اللازمة لضمان جودة صادراته، أو ضروري لحماية صحة وحياة الأشخاص والحيوانات، والحفاظ على النباتات، وحماية البيئة، أو منع الممارسات المضللة، على المستويات التي تراها مناسبة، شريطة ألا يتم تطبيق مثل هذه التدابير بطريقة تشكل وسيلة للتمييز العشوائي أو غير المبرر.

كما يشير إلى المساهمة التي يمكن أن يقدمها التوحيد الدولي في نقل التكنولوجيا من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية.

اتفاق الحواجز التقنية للتجارة يدرك أن البلدان النامية قد تواجه صعوبات خاصة في تطوير وتطبيق اللوائح الفنية والمعايير والإجراءات تقييم الامتثال للوائح والمعايير الفنية، وعلى الدول المتقدمة مساعدتها في جهودها الرامية تنسيق المعايير[215]

من خلال ما سبق تحليله أعلاه يمكن استخلاص تلات نتائج مهمة هي أولا أن منظمة التجارة العالمية جعلت البيئة والتنمية المستدامة عنصرا من عناصر المبادلات وبالتالي مجال اختصاص للهيئة المكلفة بتأطير المبادلات الدولية.

---

[213] Marie Pierre LANFRANCHIE, droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement, opus cité, page15

[214] Article 2/4 du OTC : « Dans les cas où des règlements techniques sont requis et où des normes internationales pertinentes existent ou sont sur le point d'être mises en forme finale, les Membres utiliseront ces normes internationales ou leurs éléments pertinents comme base de leurs règlements techniques, sauf lorsque ces normes internationales ou ces éléments seraient inefficaces ou inappropriés pour réaliser les objectifs légitimes recherchés, par exemple en raison de facteurs climatiques ou géographiques fondamentaux ou de problèmes technologiques fondamentaux. »

[215] Accord Sur Les Obstacles Techniques Au Commerce, page 1

يمكن قبول هذا التصور لأن التنظيم التجاري الحالي يتعلق بالتدابير الداخلية للتنظيم وتنظيم السوق.

ثانيا ترفض الدول دمج الاعتبارات البيئية بل تكتفي بسن معايير دخيلة وأحياناً متناقضة مع منطق ومبادئ نظام منظمة التجارة العالمية، مع ذلك، وتحت ضغط من الفئات الاجتماعية هناك تحول في المواقف.

ثالثا يذهب الاقتصاد السياسي للتجارة والبيئة إلى أبعد من النهج التقييدي لمنظمة التجارة العالمية المعارض لفكرة حرية التجارة وحماية البيئة مشيرا إلى الدفاع عن استقلالية الخيارات الوطنية، وطريقة تصور العلاقة بين النظام البيئي والنشاط الاقتصادي في ظل احترام السيادة، يشكل تحديا للاقتصاد ويفتح التفكير في مفهوم آخر للتبادل بين المجتمعات البشرية[216].

الفرع الثالث: التحول من التنظيم بالمعايير إلى التنظيم بالآليات الاقتصادية.

رغبة من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في تعزيز التنسيق الدولي للسياسات البيئية بشأن القضايا البيئية الإقليمية والعالمية كانت قد دعت من خلال التوصية المؤرخة 31 يناير 1991 والمتعلقة باستخدام الأدوات الاقتصادية في السياسات البيئية، إلى جعل استخدام الأدوات الاقتصادية أكثر تواتراً وثباتاً لاستكمال أو استبدال أدوات أخرى مثل التنظيم بالمعايير وذلك في ظل مراعاة الظروف الاجتماعية الاقتصادية لكل دولة.

تؤكد منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على أهمية تحسين تخصيص واستخدام الموارد الطبيعية والبيئية بكفاءة من خلال استخدام الأدوات الاقتصادية التي تعكس بشكل أفضل التكلفة الاجتماعية لاستخدام هذه الموارد.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تؤكد على ضرورة إيجاد قواعد دولية جديدة للاتفاق على استخدام أدوات السياسة البيئية بهدف حل المشكلات البيئية الإقليمية أو العالمية وضمان التنمية المستدامة.[217]

---

[216] Mehdi Abbas, L'Organisation mondiale du commerce et l'environnement : aspects institutionnels et réglementaires. , hal, 2004, page14.

[217] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page 5.

حرصا منها على أهمية الاليات الاقتصادية دعمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصيتها بملحق يتعلق بمبادئ توجيهية والاعتبارات التي يمكن للدول أن تستند إليها عند تطبيق الاليات الاقتصادية في السياسات البيئية.

تناولت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال هذا الملحق النقاط المهمة بخصوص تطبيق الاليات الاقتصادية مشيرة إلى أنواعها والمعايير التي يمكن الاعتماد عليها من أجل اختيار الالية الاقتصادية المناسبة ثم المبادئ التي يقوم عليها تطبيق الأدوات الاقتصادية وأخيرا المجالات الممكنة لتطبيق هذه الأدوات.

أولا وبخصوص تنوع الاليات الاقتصادية فقد صنفتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أربعة أصناف وتتمثل في الرسوم والضرائب، التراخيص القابلة للتداول، نظم الإيداع وأخيرا المساعدات المالية.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تضيف أنه قد تكون هناك أيضًا حالات يمكن فيها إجراء مدفوعات لتعزيز التدابير الأخرى لضمان الاستخدام المناسب للموارد الطبيعية.

ثانيا وفيما يتعلق بالمعايير التي يمكن على أساسها اختيار الالية الاقتصادية المناسبة ترى هذه المنظمة أن الأدوات الاقتصادية هي واحدة من فئات الأدوات المصممة لتحقيق أهداف حماية البيئة، ومن خلالها يمكنهم استبدال أو استكمال أدوات السياسة الأخرى مثل اللوائح أو اتفاقات التعاون في القطاع الصناعي.

إن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عند تشجيعها على اعتماد الأدوات الاقتصادية لم تنكر أهمية التنظيم والمعايير في توفير حماية البيئة حيث ترى أنه في بعض الحالات، ولأسباب اقتصادية أو إدارية، يكون التنظيم بالمعايير والرقابة المباشرة مناسبين، على سبيل المثال عندما يكون من المحتم حظر كامل لانبعاث بعض الملوثات السمية أو استخدام منتجات أو مواد أشد خطورة. وفي حالات أخرى، يمكن إضافة الأدوات الاقتصادية إلى التنظيم لتعزيز تطبيق معايير حماية الصحة العامة.[218]

[218]OCDE « les instruments économiques, financiers et fiscaux de la gestion de l'eau en France et dans le monde » paris ,3 mai 2010, p 17.

اختيار أدوات السياسة البيئية يمكن أن يؤسس على خمسة معايير لخصتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فيما يلي: الكفاءة البيئية، الكفاءة الاقتصادية، الإنصاف، سهولة وتكلفة التنفيذ الإداري وأخيرا المقبولية.[219]

بخصوص الكفاءة البيئية: على الصعيد البيئي يتم تحديد فعالية الأدوات الاقتصادية بشكل أساسي من خلال قدرة الملوثين على الاستجابة الهدف الأول للأدوات الاقتصادية هو تقديم حافز دائم لمكافحة التلوث، والابتكار التقني والتبديل بين المنتجات.

من بين المعايير التي أشارت إليها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بخصوص الاليات الاقتصادية للسياسة البيئية العدالة من حيث التوزيع، تختلف العواقب باختلاف نوع الأداة المستخدمة. على سبيل المثال، تؤدي رسوم التلوث أو الضرائب إلى دفع مبلغ إضافي على انبعاثات التلوث "المتبقي." بالإضافة إلى ذلك، يعتمد تأثير التوزيع على كيفية استخدام العائد. وبالمثل، في حالة التصاريح القابلة للتداول، تختلف الآثار التوزيعية تبعاً للتوزيع الأولي للتراخيص.

سهولة وتكلفة التنفيذ الإداري: جميع الأدوات مهما كان نوعها تكون مصحوبة بهياكل التنفيذ والتطبيق.وهذا يشير على وجه الخصوص إلى سهولة وتكلفة قياس الانبعاث، وعدد المجموعات المستهدفة المعنية، وطبيعة الهياكل القانونية والمؤسسية القائمة بذلك.

أخيرا تنص منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى فكرة القبول فترى أن المعلومات والمشاورات الخاصة بالفئات المستهدفة حول الأدوات الاقتصادية المفروضة عليها تعتبر ذات أهمية حاسمة. وتضيف أنه بشكل عام، مع مرور الوقت يتطلب نجاح أي أداة اقتصادية إلى اليقين والاستقرار في عناصرها الأساسية.

فيما يتعلق باختيار الأدوات الاقتصادية المختلفة، ينبغي مراعاة ما يلي:

قد تحظى رسوم أو ضرائب الانبعاثات باهتمام خاص في حالة المصادر الثابتة للتلوث أو عندما تتفاوت تكاليف الهامشية للحد من التلوث بحسب الملوثين حيث كلما كانت الفارق أكبر زاد احتمال تخفيض التكاليف.

[219] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page6.

المعايير الأخرى هي: الإمكانيات العملية لقياس الإطلاقات سواء ا بالقياس المباشر أو باستخدام متغيرات الاستبدال؛ قدرة استجابة الملوثين للرسوم؛ قدرة الحكومات على تطوير إطار عقلاني للإتاوات[220]، وإمكانات الابتكار التقني.

تسري رسوم الخدمات عند استخدام مرافق الجمع والمعالجة الجماعية، على سبيل المثال لمياه الصرف الصحي وكذلك النفايات الصناعية والداخلية.

بخصوص الاليات الاقتصادية ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الإتاوات أو ضرائب المنتجات أن قد تكون فعالة بشكل خاص عند تطبيقها على المنتجات التي يتم استهلاكها أو استخدامها بكميات كبيرة وبطريقة منتشرة بشرط أن تكون المنتجات الخاضعة للرسم قابلة للتعريف بسهولة.

ينبغي النظر في أنظمة الايداع في حالة المنتجات أو المواد التي يمكن إعادة استخدامها أو إعادة تدويرها. بما أن هذا النوع من الاليات يمكن أن تكون معقدة ومكلفة في التشغيل، فمن المهم أن تكون المنتجات سهلة التحديد والمعالجة وأن يوافق المستخدمين والمستهلكين على المشاركة في العملية.

أنظمة التراخيص القابلة للتداول توفر هي الأخرى مزايا محددة في الحالات التالية:

عندما تختلف التكاليف الإضافية للامتثال لمعيار موحد بشكل كبير داخل المجموعة المستهدفة المعنية أو عندما يكون هناك هدف ثابت يراد تحقيقه بأقل تكلفة اقتصادية؛ حيث تكون المصادر كافية لتوفير سوق تراخيص يعمل بشكل جيد وتنافسي ضمن منطقة جغرافية معينة.

في إطار نصها على مبادئ توجيهية لتطبيق الأدوات الاقتصادية توصي منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه عند النظر في اعتماد الأدوات الاقتصادية للسياسة البيئة بشكل عام ومكافحة التلوث بشكل خاص من المهم تقييم تكاليف وفوائد جميع بدائل السياسة وعلى وجه الخصوص، عند إعداد وتطبيق الأدوات الاقتصادية، ينبغي مراعاة المسائل الاتية:

[220] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page7.

أولا: إطار وأهداف واضحة للأدوات الاقتصادية

توصي منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه أولا وقبل كل شيء يجب أن يكون إطار وأهداف الأداة الاقتصادية واضحا. [221]

وفقا لتوصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ينبغي على وجه الخصوص توضيح ما إذا كانت الأداة الاقتصادية تعمل كآلية مكملة أو بديل للتنظيم المباشر؛ إذا تسبق اللوائح لتسريع الامتثال؛ ما إذا كان يتم استخدام الإيرادات للأغراض العامة أو لأغراض بيئية أو أغراض محددة أخرى. تشير هذه المنظمة أنه في حالة الإتاوات أو الضرائب لا ينبغي الخلط بين هدف الحافز وهدف توليد الدخل.

ثانيا: مجال واضح لتطبيق الأدوات الاقتصادية

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تشير إلى أنه يجب تحديد نطاق الأدوات الاقتصادية بوضوح، حيث يشمل ذلك الملوثات أو العمليات أو المنتجات التي تنطبق عليها الأدوات الاقتصادية.

بالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة إلى معلومات دقيقة حول المجموعات المستهدفة من حيث الأرقام والحجم، وحصتها من مسؤوليتها عن المشكلة وكيفية تلويثها أي بمصادر ثابتة أو بمصادر متنقلة، إمكانياتها المالية، طريقة تنظيمها أو الطريقة التي من المرجح أن يتفاعلوا بها أي الهياكل الصناعية، وسلوك المؤسسة، وخصائصها التقنية، وما إلى ذلك.

ومع ذلك، لا ينبغي أن يكون مقدار المعلومات المطلوبة عند تطبيق الأدوات الاقتصادية أكثر من اللازم.

ثالثا: نمط بسيط لتشغيل الأدوات الاقتصادية

تتسم بساطة ووضوح طريقة تشغيل الأدوات الاقتصادية بأهمية أساسية وتحدد بشكل كبير الكفاءة الإدارية للأداة الاقتصادية تربط منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ذلك بالجوانب

[221] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page8.

الفنية للأداة كالصيغ وحساب الرسم، وحساب أرصدة تخفيض الانبعاثات في حالة التصاريح القابلة للتداول، وما إلى ذلك[222].

حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هذا يتعلق أيضا بالمؤسسات الجديدة وعلاقتها بالإدارة الجبائية فيما يخص الشروط والإجراءات الإدارية وإجراءات القياس وتفاصيل الفواتير والتحكم.

وقفا بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فيما يتعلق بهيكل أي أداة اقتصادية، يجب أن يكون هناك توازن دقيق حيث يجب تفادي التعقيد المفرط مما يجعل تطبيق الأداة الاقتصادية أمرا صعبا، وتجنب البساطة المفرطة التي يمكن أن تؤدي إلى عدم الكفاءة.

تشير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن كمية المعلومات المطلوبة للتشغيل السلس لأية أداة اقتصادية، له أهمية حاسمة لنجاح العملية.

من المسايل المهمة التي ذكرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن الأدوات الاقتصادية لتشجيع الملوثين للحد من إطلاقاتهم تكون بشكل عام أكثر تعقيدا من تلك التي يتمثل هدفها الوحيد في تحقيق إيرادات. بساطة أو تعقيد نمط التشغيل يرتبط أساسا بطرق الحساب والفوترة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن اعتماد العديد من الأدوات الاقتصادية المختلفة قد يؤدي إلى الخلط بين إشارات الأسعار وبالتالي يؤدي إلى نتائج عكسية ضد الإنتاجية على المدى الطويل.

فيما يتعلق برسوم أو ضرائب الانبعاثات، توجد ثلاث طرق للحساب: قياس الانبعاثات الفعلية؛ الاعتماد على المقاييس أو تطبيق معدل ثابت. يمكن توفير إجراء القياس إما من قبل الهيئة الإدارية المسؤولة على أساس سنوي أو أكثر، أو من قبل الملوث من خلال البيانات السنوية أو أكثر. المراقبة الذاتية أقل تكلفة ولكنها تتطلب مراقبة دورية، كما أنه من المستحسن القياس المباشر في حالة الملوثين الكبار. [223]

حساب الرسوم / أو الضريبة بناءا على المقاييس هي عملية يأخذ فيها بعين الاعتبار المؤشرات العامة مثل خصائص طرق إنتاج الشركة.

---

[222] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page8.

[223] OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement, page9.

في حالة الإتاوات أو ضرائب المنتجات، يتم تحديد الأسعار ويمكن جمع الرسوم بسهولة عن طريق الخدمات الضريبية المعتادة. أنظمة ضريبية مناسبة كالرسم على القيمة المضافة يمكن أن تكون هياكل فعالة.

يجب تجنب دفع العديد من رسوم المنتج أو الضرائب على مستوى البيع بالتجزئة. المنتجون والمستوردون هم عدد أقل، وعلى هذا المستوى تكون الإدارة أكثر كفاءة والتحكم أسهل.

بخصوص الرخص القابلة للتداول، تثار مسائل معقدة مثل التخصيص الأولي لحصص الانبعاثات وذلك للتقليل الحواجز التي تحول دون حرية الوصول إلى الصناعة كما أن الرصد وتحديد سقوف الانبعاثات الثابتة أو المتناقصة ينبغي أن يحدد بوضوح.

الفرع الرابع: إشكالية التلوث العابر للحدود في مقابل سيادة الدولة على مواردها

في الوقت الذي أثار الرأي العام العالمي مشكلة حماية البيئة بطريقة منهجية، كان أول رد فعل لفقهاء القانون هو رؤيتها من حيث التلوث العابر للحدود، وبعبارة أخرى في شكل صراع بين دولتين سياديتين[224].

إن الطبيعة العالمية للقضايا البيئية تتعارض مع سيادة الدول كما تبين أن النشاط المتعلق بحمايتها لا يمكن أن يكون فعالا إذا اقتصر على السياق الوطني بل يجب تطويره بشكل يساير للمصلحة العامة للبشرية[225].

يستند القانون الدولي إلى مبدأ السيادة وبمجرد أن تربط الدولة نفسها بالمجتمع الدولي من خلال قواعد عرفية أو تقليدية، فإن ذلك يقتضي وفقا للنطاق القانوني للقاعدة تقييد تلك السيادة إلى الحد الذي يجعل القاعدة فيما بعد ملزمة للدولة.

ونتيجة لذلك، فإن موافقة الدولة تقع في صميم نظام الالتزامات الدولية التي يعتمد تنفيذها بالكامل على هذا النظام الأخير.مع ذلك، سيكون مبدأ السيادة حامي المصالح الوطنية العقبة الأولى في تطوير القواعد البيئية الدولية[226]

---

[224] Alexandre charles Kiss, pollutions transfrontières et droit international. , revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 1989, Les pollutions transfrontières en droit comparé et international. p03

[225] Lavoisier, le droit international de l'environnement a la croisée des chemins : globalisation versus souveraineté nationale, opus cité, page31

[226] Yann Prisner-Levyne, la protection de la faune sauvage terrestre en droit international public, opus cité, page59.

تفسر المسائل البيئية، أيضا أوجه القصور في الدبلوماسية التقليدية في هذا المجال كما أن بطيء العملية التشريعية نفسها، يسمح بتدهور الوضع البيئي. في الواقع، لا تصبح المعاهدات المتعددة الأطراف سارية المفعول إلا بعد مرور مدة تتراوح من عامين إلى 12 سنة على التوقيع الشكلي للاتفاق. ووفقا لمعهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث، فإن متوسط معدل الدخول حيز النفاذ هو خمس (5) سنوات.

إن مبدأ السيادة الذي يستند إليه اختصاص الإقليمي للدولة يبدو محدود بصفة أتوماتيكية في الحالة التي يتجاوز فيها التدبير موضوع التنظيم الإطار الإقليمي وبالتالي يتجاوز اختصاصها.

غالبا ما تستخدم الدول مفهوم السيادة من أجل ترقية مصالحها الخاصة، العديد من الأمثلة يمكن ذكرها أين ترجح السيادة الوطنية باسم استغلال الموارد الطبيعية، لكن عندما تبدل الجهود من أجل الحفاظ على هذه الموارد تتقدم السيادة من أجل إعاقتها.[227]

بما أن المصالح الوطنية تتنوع بتنوع الدول التي تشكل المجتمع الدولي، فإن نظام الالتزامات الناجم عن المفاوضات بين هذه الدول سيكون في أغلب الأحيان حل وسط للتوفيق بين هذه المصالح المختلفة، التي لا يتمثل هدفها في المساس بسيادة كل منها.

لا يفلت النظام القانوني الحالي ظاهرة التلوث بسبب ترابط الظواهر البيئية التي تتجاوز الحدود، بناء على هذا التناقض، يكافح النظام الحالي للتوفيق بين الضرورات الإيكولوجية للمجتمع الدولي الأوسع مع مبدأ السيادة الدائمة لحماية مصالح الدولة.

في البداية بجب الإشارة إلى عدم الاتساق الموجود بين مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية والواقع الإيكولوجي.

في هذا السياق يرى Yann Prisner Levyne أنه من المهم في هذا الخصوص إقامة تقسيم ثنائي داخل فئة الموارد الطبيعية من أجل التمييز بين الموارد الاستخراجية الخاضعة لولاية الدولة التي تقع على أراضيها والموارد البيولوجية التي ينبغي النظر فيها كموارد عالمية مشتركة كالثروة البحرية مثلا.[228]

---

[227] Simone BILDERBEEK, biodiversité and international law, opus cité, page79.

[228] Yann Prisner-Levyne, la protection de la faune sauvage terrestre en droit international public, opus cité, page59.

إن مبدأ السيادة الدائمة متجذر بعمق في القانون الدولي وقد تم تكريسه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 1803 وأكده قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2625، كما يذكره المبدأ 21 من إعلان ستوكهولم والمبدأ 2 من إعلان ريو هذا المبدأ وكذلك بعض المصادر التقليدية مثل المادة 3 من اتفاقية ريو وحتى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1996.

وفقا لمبدأ السيادة تكون الدولة مختصة بإدارة أو استغلال أو حماية أو حتى تدمير الموارد الطبيعية الموجودة على أراضيها.كما أن مبدأ سيادة الدولة على مواردها الطبيعية يمنحها الاختصاص بحماية بيئتها من التلوث.

تطور مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية استجابة لقلق الدول المستعمرة سابقا على استقلالها الاقتصادي، خاصة فيما يتعلق باستغلال مواردها الطبيعية.

وبالفعل، فإن هذه الموارد، بما في ذلك النفط والغاز والخامات، التي تشكل المواد الخام في قاعدة أي عملية صناعية، كانت موضع استغلال مستمر من قبل دول الشمال، سواء من خلال الاستعمار أو من خلال عقود لصالح الشركات متعددة الجنسيات. ومن هذا المنظور، أقيم مبدأ السيادة الدائمة لضمان قيام بلدان الجنوب بإعادة تخصيص مواردها وسيطرتها الكاملة.

إن مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية هو مجرد توجه لمبدأ السيادة بشكل عام. وتتمثل النتيجة الطبيعية لهذا المبدأ التأسيسي في القانون الدولي، على حد تعبير ماكس هوبر في قرار التحكيم الصادر بمناسبة قضية جزيرة النخيل[229]، في الولاية الحصرية للدولة على أراضيها وبالتالي فإن الولاية الإقليمية هي قدرة الدولة على ممارسة سلطتها وفقاً للقانون الدولي فيما يتعلق بالممتلكات والحالات والأشخاص والأنشطة التي تجري أو تمارس داخل أراضيها.

في أعقاب القرارات 1515 ولا سيما القرار 1803 للجمعية العامة للأمم المتحدة، تم الاعتراف صراحة بأن سيادة الدولة وبالتالي الولاية الإقليمية للدولة تنطبق أيضا على الموارد الطبيعية الموجودة في أراضيها من خلال مبدأ السيادة على الموارد الطبيعية ما تم تكريسه في المبدأ الواحد والعشرون.

[229] Affaire de l'île de Palmas (les États-Unis c. les Pays-Bas) Sentence Arbitrale, 4 Avril 1928 [http : //www.haguejusticeportal.net/index.php?id=10035]

تمارس الدولة سيادتها الإقليمية من خلال صلاحيتها التشريعية، القضائية، التنفيذية والتي هي متأصلة في مبدأ السيادة.

لحد هذا التحليل لا تطرح مسألة حماية البيئة كموضوع متناقض مع مبدأ السيادة من منظور أن هذه الصلاحيات تمكن الدولة من الحفاظ على بيئتها واستغلال مواردها عن طريق خلق قواعد قانونية تصب في هذا الاتجاه ووضع إطار مؤسساتي واعي بأهمية المهام الملقاة على عاتقه.

الدول هي ذات سيادة، وبموجب هذه السيادة تحدد الدول وحدها سياساتها والأنظمة اللازمة لتنفيذ هذه السياسات. وينعكس ذلك بوضوح في الإطار الخاص للإعلانات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة.

كمثال على ذلك، فقد أعيد تأكيد ذلك مؤخراً في الإعلان الوزاري المعتمد في نهاية المؤتمر السادس للأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي المنعقد في لاهاي بهولندا أبريل 2002 حيث تنص المادة 15فقرة ب منه على ما يلي "نؤكد من جديد أن للدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، الحق السيادي في استغلال مواردها الخاصة وفقا لسياساتها البيئية الخاصة، والمسؤولية عن ضمان تحت ولايتها أو سيطرتها لا تسبب ضررا لبيئات دول أخرى أو مناطق أخرى خارج حدود ولايتها الوطنية ".

يعد الحكم الصادر في قضية la fonderie du trail سابقة كبيرة من التحكيم الدولي في هذا المجال، الذي سايره كل من المبدأين 21 و22 من إعلان ستوكهولم لعام 1972.

ينبغي أن يقترن حظر التلوث الضار العابر للحدود بتفاصيل عن المسؤولية الدولية للدولة "الملوثة" والتعويض المدفوع للضحايا.

ومع ذلك، توسع مفهوم التلوث العابر للحدود مع اكتشاف الأبعاد التي يمكن أن يتخذها، حيث أصبح التلوث بعيد المدى العابر للحدود يشكل صعوبات مروعة للحقوقيين لأنه لا يسمح بتحديد هوية الشخص الذي تسبب في التلوث، أو حتى في بعض الأحيان، الضحايا الحقيقيين.

ومن ثم، فإن اتفاقية جنيف المؤرخة في 13 نوفمبر 1979 بشأن تلوث الغلاف الجوي البعيد المدى العابر للحدود وجب وضعها على أساس مختلف عن القانون الدولي العرفي، بالنظر إلى التعاون الحصري بين الدول. [230]

[230] Kiss Alexandre, Pollutions transfrontières et droit international, opus cité, P04

في ثمانينيات القرن العشرين، اتسعت أبعاد المشكلة بشكل أكبر مع اكتشاف الأخطار مثل استنفاد طبقة الأوزون الستراتوسفيري والزيادة في محتوى أول أكسيد الكربون في الغلاف الجوي أين يمكن لكل للدول أن تكون ضحية لهذا النوع من التلوث.

تتمثل المهمة الأساسية للقانون الدولي في وضع أطر وقواعد للتعاون بقواعد اتفاقية وبالتالي هي ملزمة رسميا، لكن بمحتوى يذكر بقواعد القانون غير الملزم

ومع ذلك، فإن الاليات التي تم إنشاؤها في هذا السياق كالاتفاقات الإطارية والهيئات الدولية مكنت من اعتماد معايير غالبًا ما تكون مختلفة عن تلك المعايير التي تفرض القيم المطلقة: فهي تتضمن الحد من التلوث العالمي بأرقام نسبية.

وبالتالي، تعزيزًا للاتجاه إلى تسوية النزاعات البيئية من خلال التفاوض، فإن القانون المنطبق على التلوث العابر للحدود هو في الواقع حق يمكن اعتباره "قانونًا ضعيفًا" -لا يستثني الكفاءة، ربما على العكس.

ومع ذلك، فإن القواعد الصارمة كالمسؤولية، الحق في التعويض هي أيضا مفاهيم ضرورية أيضاً لتشجيع الدول على العمل والتعاون.

تؤدي العولمة إلى إزالة الطابع الإقليمي.فيما يتعلق بالبيئة، ينبغي لنا أن نتحدث عن إضفاء طابع جديد على الحدود الإقليمية أو إعادة رسم الأقاليم.والواقع أن البيئة، على أساس للترابط الإقليمي الظواهر الطبيعية الذي يتجاهل حدود الدول، تؤدي إلى إعادة صياغة الأقاليم التي تمنحها وضعا قانونيا خاصا بها على سبيل المثال أحواض الأنهار، الساحل والموائل الطبيعية.

كانت المناطق الحدودية من أول المواضيع التي حظيت باهتمام خاص بسبب ما يسمى التلوث لدرجة أنه تم توقيع اتفاقية في إسبو في 25 فبراير 1991 على تقييم الأثر البيئي في السياق العابر للحدود والذي يستهدف التأثيرات البيئية في الخارج بما يتجاوز مجال الحدود المجاورة وبالتالي، فإن إعادة التنظيم الإقليمي هذا يحد على وجه الخصوص من نطاق سيادة القوانين عن طريق توسيع نشاط الإدارة الوطنية خارج الإقليم وبالتالي يزداد ظهور مناطق إيكولوجية جديدة على المستويات بين الدول والمستويات فوق الوطنية.[231]

المبحث الرابع: الإطار الأوروبي العام لمبدأ الملوث الدافع

كانت المجموعة الأوروبية هي الأخرى قد بلورت استراتيجياتها بخصوص السياسة الأوروبية لحماية البيئة فقد أقرت جملة اختصاصات واسعة من أجل اتخاذ التدابير اللازمة في مجال

[231] Kiss Alexandre. Pollutions transfrontières et droit international opus cité. P05

حماية البيئة واعتبر التوفيق بين اتخاذ هذه التدابير وإرساء قواعد السوق الموحدة الهدف الأساسي لها.[232]

تتنافس هذه الاختصاصات مع تلك التي تتخذها الدول على مستواها الداخلي إلا فيما يتعلق بالجباية أو تلك المتعلقة بالاختيار في مجال الطاقة فتبقى من اختصاص المجلس الأوروبي وبالإجماع.

بحسب المجموعة الأوروبية، فإن اختيار الأساس لا يكون في خدمة السياسة البيئية إلا إذا كانت حمايتها هي الموضوع الرئيسي وليس متطلبات إرساء السوق الموحدة أو أية سياسة قطاعية أخرى.

كما يبدو واضحا أن المجموعة الأوروبية لا تتساهل بخصوص تطبيق قواعد القانون الأوروبي للبيئة حيث أن الإعمال غير الكافي لقواعد هذا القانون فتح المجال وبقوة أمام الرقابة غير الممركزة وسهل كل من إعداد الاتفاقات الطوعية واللجوء إلى العدالة.[233]

معروف أن المجموعة الأوروبية بما تغطيه من مناطق جغرافية مختلفة ولغات متعددة إلا أن ذلك لم يشكا مانعا من تحقيق التعاون الدولي فيما بينها خاصة في المجال البيئي والمكرس بالعديد من المنظمات الأوروبية التي تنشط في مجالات مختلفة.

فإلى جانب اللجنة الاقتصادية الأوروبية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة التي تجمع كل الدول الأوروبية يوجد العديد من المنظمات التي تجمع على الأقل جزء من هذه الدول أحيانا نجدها تضم دولا غير أوروبية حتى أنها تقع بعيدة عن القارة العجوز ومن أمثلتها: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية،conseil daide econmique mutuelle، OTAN ،

من الخصائص المشتركة لهذه المنظمات أنها تنتمي للقارة الأوروبية وتتكفل كلها بمسألة الحماية الدولية للبيئة حيث جعلتها من ضمن انشغالاتها، كما اعتبرت كل من السياسات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية أحد الخطوط الأساسية المكملة لهذه الحماية.

هذه المنظمات على غرار المجلس الأوروبي وotan بدا اهتمامهما بالمسائل البيئية واضحا من خلال أعمالهما في هذا المجال الفرق يكمن في أن المجلس الأوربي يركز على الحاجات

---

[232] Patrick THIEFFERY, politique communautaire de l'environnement, juris-classeur fascule 120, p120.

[233] Patrick THIEFFERY, politique communautaire de l'environnement, opus cité, p120.

غير الاقتصادية للبشر في حين أن otan أهدافه تقنية حيث يحاول توفير وتحويل المعلومات والتقنيات الضرورية لمكافحة المضار البيئية.

عموما السياسة البيئية في أوروبا تتطلع إلى أعلى مستوى من الحماية من خلال الوقايةوالحيطة والتصحيح بالأولوية عند المصدر، كما تركز وبشكل كبير على المحافظة من خلال مبدأ الملوث الدافع.

أدرج مبدأ الملوث الدافع بصورة تدريجية كأحد الأعمدة الرئيسية للسياسة الأوروبية لحماية البيئة، هذه الأخيرة سرعان ما اتبعت توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في شرح محتواه بمحموعة من التوصيات والقرارات.

وقد تم الإعلان لأول مرة عن مبدأ الملوث الدافع على المستوى الأوروبي من خلال أول مخطط عمل للبيئية دام من سنة 1973 إلى سنة 1976 والذي بحسبه تكون النفقات العرضية للوقاية ومكافحة المضار على حساب الملوث.

كما اعتبر ذات مخطط العمل أن الإستثناءات على هذا المبدأ لا يمكن أن تكون مقبولة إلا إذا كان من شأن تطبيق هذا المبدأ المساس بالتجارة والاستثمار الدوليين.

قبل إنتهاء فترة أول مخطط عمل للبيئة وبالضبط بتاريخ 3 مارس 1975 تم تدعيم مبدأ الملوث الدافع بتوصية صدرت عن اللجنة الاقتصادية لاوروبا تحت رقم 436/75 مرتبطة بإقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي هذه التوصية أعادت وبعد 20 عشرون علما محتوى أعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول مبدأ الملوث الدافع كما شكلت هذه التوصية مسار محتم لفهم نطاق مبدأ الملوث الدافع[234]

بعد توصية 03 مارس 1975 وجد مبدأ الملوث الدافع مكرسا في جميع مخططات العمل البيئي طبعا مع اختلافات خفيفة.

ففي مخطط العمل الثاني والذي دام من **1977إلى 1981** عرف مبدأ الملوث الدافع مجدد على أنه أداة للتوفيق وانسجام السوق المشتركة حيث منع منح الإعانات للملوثين إذا كان من شأنها المساس بالمبادلات الأوروبية.

[234] Nicolas de sadeleer et Sylvie caudal sizaret, principe du pollueur-payeur, opus cité, page03.

في مخطط العمل الثالث والذي دام من **1982 إلى 1986** تم توجيه مبدأ الملوث الدافع من التوفيق إلى التحفيز على التقليل من التلوث وترقية التكنولوجيات النظيفة وجعلها في الصدارة.

مخطط العمل الرابع **1987 إلى1992** اعترف أن مبدأ الملوث الدافع يجب أن يقود إلى وضع نظام مسؤولية موسع لتغطية الأضرار البيئية وكذا اعتماد الآليات الاقتصادية.

الفكرة التي تم اعتمادها في مخطط العمل الخامس **1993 إلى 1998** هي دمج التكاليف البيئية الخارجية بوسائل تهدف أكثر إلى تحفيز المنتجين والمستهلكين إلى استعمال مسؤول للموارد الطبيعية متفادين التلويث وانتاج النفايات.[235]

حسب هذا المخطط فحوى مبدأ الملوث الدافع تشير إلى أن الرسوم يجب أن تهدف تدريجيا إلى الحد من التلوث عند المصدر وتشجيع اللجوء إلى أليات الإنتاج الانظف في السوق.

المطلب الأول: مبدأ الملوث الدافع كأحد أعمدة السياسة الأوروبية للبيئة

كان الهدف الأساسي في بداية تكوين التحاد الأوروبي هو ضمان حرية حركة السلع والأفراد؛ لم يكن حماية البيئة تشكل بعد هدفا للاتحاد الأوروبي أنداك، لكن سرعان ما أصبح واضحا أن التدابير البيئية المتباينة التي تعتمدها الدول الأعضاء يمكن أن تعرقل حرية حركة البضائع. لذلك، سعت النصوص الأولى لقانون البيئة الأوروبي، التي اعتمدت في الستينات والسبعينات إلى تنسيق مختلف المعايير الوطنية عن طريق استبدالها بمعايير بيئية مشتركة.

اقتناعا من المجموعة الأوروبية بأهمية حماية البيئة قامت هذه الأخيرة بتوسيع عملها في هذا المجال. فقد رأت أن العمل خارج الحدود الوطنية سيكون أكثر فعالية من الأعمال الفردية لكل دولة من الدول الأعضاء.

يرىFlorence Simonetti أن القانون البيئي الأوروبي حاليا يتشكل مجموعة غير متجانسة من النصوص يتمثل ضعفها الأساسي في ضعف تطبيقها في الدول الأعضاء.

لم تتضمن معاهدة روما لعام 1957 نصا للعمل الأوروبي في المجال البيئي، باستثناء الحفاظ على الموارد السمكية فقط. معاهدات الاتحاد الأوروبي بخصوص الفحم والفولاذ كانت تهدف هدف إلى أمن العمل وحماية صحة السكان فقط.

---

[235] Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur -payeur, opus cité, page05.

حتى نهاية الستينيات، لم يتم تطوير سياسة بيئية للاتحاد الأوروبي، غير أنه خلال هذه الفترة، دخل قانون الاتحاد الأوروبي عبر نصوص منسقة اعتمدت لضمان حرية حركة البضائع. يظهر هذا من خلال التوجيهة 548/67 / EEC الصادر في 27 يونيو 1967 بشأن تغليف ووضع العلامات على المواد الخطرة ة التوجيهة 157/70 / EEC بتاريخ 6 فبراير 1970 على مستوى الصوت المسموح به ونظام العادم للسيارات[236].

في غياب أساس قانوني في المعاهدة، اعتمد أول برنامج عمل بيئي في عام 1972 تحت شكل إعلان. ومنذ ذلك الوقت اعتُمدت الأفعال القانونية التي تسعى إلى تحقيق هدف حماية البيئة إما على أساس المادة 100 المتعلقة بالتنسيق أو المادة 255 المتعلقة ببند الاختصاص المتبقي.

في عام 1985 بشأن لإصدار التوجيهة المتعلقة بالزيوت المستعملة، أقرت محكمة العدل بأن حماية البيئة هي أحد الأهداف الأساسية للمجتمع.

قدم القانون الأوروبي الموحد الذي دخل حيز التنفيذ في عام 1987، مفهوم حماية البيئة في معاهدة روما والأسس القانونية لاعتماد الأعمال في هذا المجال. بينما تم إنشاء وكالة البيئة الأوروبية، التي تضم دولًا خارج الاتحاد الأوروبي، مثل سويسرا والنرويج، في عام 1990

مع دخول معاهدة ماستريخت حيز التنفيذ، أصبح اعتماد معظم القرارات البيئية يتم بالأغلبية المؤهلة ومشاركة البرلمان الأوروبي في اعتماد البرامج تتم بقرارات مشتركة.

لا يشير مجال السياسة البيئية في معاهدة الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بأسس سياسة حماية البيئة في الاتحاد الأوروبي بشكل مباشر إلى حماية البيئة حيث تنص المادة 2:" على أن هدف الاتحاد هو "تعزيز التقدم الاقتصادي والاجتماعي وارتفاع مستوى التوظيف وتحقيق تنمية متوازنة ومستدامة ...".

شكل تعزيز "مستوى عال من الحماية وتحسين جودة البيئة" أحد الأهداف الموضحة في المادة 2 من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية. السياسة البيئية تمت إثارتها في الفصل التاسع عشر بالضبط من المواد 174 إلى 176.

وبذلك أصبح للاتحاد الأوروبي اختصاص بحماية البيئة واختصاص في اعداد أسس السوق الموحدة أين أدرك الاتحاد أن السياسات القطاعية يجب أن تدمج المتطلبات البيئية. هذه

[236] Florence Simonetti, le droit européen de l'environnement, pouvoirs ,2008/4, n° 127, page 03.

الاختصاصات أصبحت تتنافس مع اختصاصات الدول الأعضاء التي كانت لها صلاحية اتخاذ تدابير للحماية القصوى أو تدابير للمحافظة.[237]

يتم اعتماد التدابير من خلال القرارات المشتركة مع استثناء يعض التدابير الخاصة بحماية البيئة بالأخص المتعلقة بالجباية أو بالاختيار في مجال الطاقة التي يتم اعتمادها بالمجلس الموحد وبالإجماع.

يرىPatrick THIEFFRY أن تأخر استحداث الإطار المؤسساتي، تعقيد الظواهر التي يعالجها والاعتبارات المتباعدة التي يراعيها كلها عوامل ساهمت في خصوصية القانون الأوروبي للبيئة

تهدف السياسة الأوروبية إلى مستوى عال من الحماية من خلال مبادئ الوقاية والحيطة ومبدأ الملوث الدافع.

يركز هذا الأخير على تأطير الإعانات الحكومية في المجال البيئي ويعمل من خلال الاليات الاقتصادية المختلفة كأنظمة التثمين، الرسوم، الاتفاقات الطوعية، ومؤخرا تعويض الاضرار.[238]

تنص المادة 174 /2 على مبادئ خاصة بالسياسة الأوروبية للبيئة على ما يلي: "تهدف السياسة البيئية الأوروبية إلى مستوى عالٍ من الحماية، مع مراعاة تنوع الأوضاع في مختلف مناطق الاتحاد. وهي مبنية على مبادئ الحيطة والإجراءات الوقائية، وعلى مبدأ التصحيح، بالأولوية عند المصدر للأضرار البيئية وعلى مبدأ الملوث يدفع.[239]

يتم تطبيق مبدأ "الملوث يدفع" في العديد من النصوص البيئية الأوروبية. من بين هذه النصوص التوجيهة الإطارية المتعلقة بالنفايات حيت تنص على أن تكلفة التخلص من النفايات يجب أن يتحملها حاملها الذي يسلمها إلى الجامع أو الشركة و / أو المالكين السابقين أو منتج المنتج المولد لها.

لكن أفضل مثال على ذلك هو التوجيهة رقم EC / 12/2004 الصادر عن البرلمان الأوروبي المؤرخة في 11 فبراير 2004 المتعلقة بشأن نفايات التعبئة والتغليف.

---

[237] Patrick THIEFFRY, politique communautaire de l'environnement, opus cité, page01.
[238] Patrick THIEFFRY, politique communautaire de l'environnement, opus cité, page02.
[239] Florence Simonetti, LE DROIT EUROPÉEN DE L'ENVIRONNEMENT, opus cité, page 07.

إن السياسة الأوروبية لحماية البيئة تركز عند تطبيق مبدأ الملوث الدافع على مسألة ملائمة التدابير المتخذة لإعماله وضرورته والأسباب التي اعتمد من أجلها هذا المبدأ.

في هذا السياق التدابير الوطنية التي تتخذها دولة عضو في التحاد الأوروبي لا ينبغي أن تكون مبررة بالنظر إلى التقييدات التي قد تمارسها على حرية تنقل البضائع.[240]

الفرع الاول: تكريس مبدأ الملوث الدافع في المعاهدة المنشأة للاتحاد الأوروبي

من المهم التذكير بأن السياسة البيئية، ضمن إطار الاتحاد الأوروبي تعود إلى السبعينيات. هذا التطور للتشريع البيئي كان على أساس تقريب القوانين كأداة لتنفيذ أهداف السوق المشتركة. حتى وإن لم تتضمن معاهدة روما أي أحكام صريحة تتعلق بحماية البيئة، فمن المحتمل أن تؤدي هذه المسائل إلى عوائق أمام التجارة.

حسب Elzéar de Sabran-Pontevès كان قانون الأوروبي هو المروج الرئيسي لمبدأ الملوث الدافع كمبدأ قانوني. ترجع أولى عمليات النقل القانونية لمبدأ الملوث الدافع، أولاً في التوجيهات، ثم في أعلى التسلسل الهرمي لقواعد الاتحاد الأوروبي، في القانون الأوروبي الموحد لعام 1986.[241]

استحدث الإطار القانوني لمبدأ الملوث الدافع في النظام الأوروبي من خلال إدماج نص المادة 130 من معاهدة روما والتي تحولت فيما بعد إلى نص المادة 175،174و 176 منذ معاهدة أمستردام[242]

تنص المادة 2/130 من معاهدة روما أن السياسة البيئة يجب أن تستند إلى مبادئ النشاط الوقائي والتصحيح بالأولوية عند المصدر للأضرار البيئية ومبدأ الملوث الدافع.

تنص المادة 174 من معاهدة الاتحاد الأوروبي[243] على أهداف السياسة البيئية بقولها:

---

[240] Voir dans ce sens l'affaire « des bouteilles danoises » dans l'arrêt de la cjce du 20 septembre1988 après avoir estimé que le régime de consigne obligatoire constitue en élément indispensable d'un système visant à assurer la réutilisation des emballages, la cour a décider en revanche qu'un régime d'agrément administratif des emballages n'était pas « le moyen qui apportait le moins d'obstacle à la liberté des échanges.

[241] Elzéar DE SABRAN-PONTEVES, Le principe pollueur-payeur dans le droit communautaire, puam, page331.

[242] Patrick THIEFFRY, politique communautaire de l'environnement, opus cité, page2

[243] Journal officiel des Communautés européennes du 24.12.2002 C 325/107 FR

La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants :
- la préservation، la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement،
- la protection de la santé des personnes,
- l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,
- la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement.

يفهم من نص الفقرة الأولى من المادة 174 من معاهدة الاتحاد الأوروبي أن السياسة البيئية الأوروبية تهدف عموما إلى الحفاظ على جودة البيئة وحمايتها وتحسينها، حماية صحة الأشخاص، الاستخدام اليقظ والعقلاني للموارد الطبيعية، ترقية، للتدابير الرامية إلى مواجهة المشاكل الإقليمية أو العالمية للبيئة على المستوى الدولي

كما تنص الفقرة الثانية من المادة 174 من نفس المعاهدة على المبادئ التي تقوم عليها السياسة البيئية وتوضح أن هذه المبادئ تستهدف أعلى مستوى من الحماية، إلا أن تطبيقها يجب أن يراعي خصوصية كل منطقة من مناطق الاتحاد الأوروبي. تلخص المعاهدة هذه المبادئ في

مبادئ النشاط الوقائي والتصحيح بالأولوية عند المصدر للأضرار البيئية ومبدأ الملوث الدافع.

وهذا ما نستخلصه من قولها:

" La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé، en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur."

هذه المادة تحولت بموجب معاهدة بشأن أداء الاتحاد الأوروبي TFUEإلى نص المادة 191

إلا أن الفقرة 5 من نص المادة 192 من معاهدة بشأن أداء الاتحاد الأوروبي تنص[244]:

"Sans préjudice du principe du pollueur-payeur، lorsqu'une mesure fondée sur le paragraphe 1 implique des coûts jugés disproportionnés

[244] Journal officiel de l'Union européenne, C 326/47, du 26.10.2012, page88

pour les pouvoirs publics d'un État membre، cette mesure prévoit les dispositions appropriées sous forme:
- de dérogations temporaires et/ou
- d'un soutien financier du Fonds de cohésion créé conformément à l'article 177."

ما يفهم من هذه الفقرة أن البرلمان الأوروبي حينما يتخذ تدبير لتحقيق أهداف المادة 191 المتعلقة بحماية البيئة ينطوي على تكاليف تعتبر غير متناسبة مع السلطات العامة لدولة عضو يجب أن ينص هذا التدبير على الأحكام المناسبة التي قد تأخذ شكل الاستثناءات المؤقتة و / أو الدعم المالي من صندوق التماسك المنشأ وفقا للمادة 177، إلا أن ذلك يتم بمراعاة مبدأ الملوث الدافع.

هذا التكريس لمبدأ الملوث الدافع في الاليات القانونية، باستثناء مسألة اعانات الدولة للملوثين تثير التساؤل حول ما إذا كان بإمكانها أن تجعله مبدأ قانونيا؟

بالطبع، يظهر مبدأ الملوث الدافع كمبدأ قانوني يجد أساسه في نض المادة 2/191 من معاهدة أداء الاتحاد الأوروبي TFUE، ويتعلق الامر بمبدأ ملزم لكل الهيئات الأوروبية من اللجنة، المجلس والبرلمان وحتى بالنسبة للسلطات العامة في الدول الأعضاء عندما تستلهم القانون الأوروبي.

في هذا السياق يعتبر كل من Xavier thunisو Nicolas de sadeleer أن مبدأ الملوث الدافع فرض تدريجيا كأحد الاعمدة الرئيسية للسياسة البيئية باستلهام من اعمال منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية[245].

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع ضمن توصية 1975 المتعلقة باقتطاع التكاليف

إدراكا من المجموعة الأوروبية بأهمية اقتطاع تكاليف الحماية البيئية ضد التلوث وفقا لنفس المبادئ في جميع أنحاء المجموعة، ومن أجل تجنب خلق تشوهات في التجارة والمنافسة ورغبة منها في التسيير المنسجم للسوق المشتركة وتعزيز أهداف برنامج عمل الجماعة الأوروبية بشأن البيئة، بادرت هذه الأخيرة إلى إصدار التوصية رقم75/436 المؤرخة في 3 مارس 1975 بشأن اقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي

[245] Xavier thunis et Nicolas de sadeleer, le principe pollueur payeur idéal régulateur ou règle de droit positif, Kluwer éditions juridiques Belgique, 1995, n° spécial, page04.

اعتماد هذه التوصية جاء يهدف تسهيل تطبيق ميدا الملوث الدافع حيث كان من الضروري أن تحدد المجتمعات الأوروبية والدول الأعضاء معالم هذا المبدأ من خلال تحديد كيفية تطبيقه والاستثناءات التي قد ترد عليه في ضوء الصعوبات التي يفرضها تطبيق هذا المبدأ بحكم ارتباطه بسياسات قطاعية أخرى.[246]

تعد توصية إطار مجلس 3 مارس 1975 بشأن اقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي محاولة لتعريف مبدأ الملوث دافع.

كما تجدر الإشارة إلى أن الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 جويلية 1975، والتي أصدرت هذه التوصية، نشرت في نفس الوقت اتفاقية منع التلوث البحري من المصادر البرية والعديد من التوجيهات التي تتعلق بالتخلص من الزيوت المستخدمة، جودة المياه السطحية المخصصة لإنتاج مياه الشرب، والنفايات. وليس من المستحيل بحسبde sabran elzar ponteves اعتماد مبدأ الملوث الدافع بالتزامن مع تطوير القانون البيئي المادي.[247]

ويبدو أن التكاليف التي ينبغي تحملها هي تلك الناجمة عن تطبيق المعايير البيئية الذي تحدده اللوائح الإلزامية والتي تشكل عبء بيئي على المتسببين بالتلوث.

تشير توصية 1975 إلى أن اقتطاع تكاليف مكافحة التلوث من الملوثين الذي تسببوا في حدوثه يشجعهم على التقليل منه ويدفعهم للبحث عن المنتجات أو التقنيات أقل تلويثا، وبالتالي سيتيح المزيد من الاستخدام الرشيد للموارد البيئية؛ بالإضافة، إلى ذاك فهو يفي بتحقيق معايير الكفاءة والإنصاف.[248]

وفقا لـ ponteves تتفادى توصية المجلس بشأن توزيع التكاليف البيئية نقل توصيات مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعامي 1972 و1974، كمبادئ توجيهية لقانون البيئة الأوروبي.

في الأصل أن الدافع الأساسي كان يتمثل في تبني مبدأ مشترك مثل مبدأ الملوث الدافع، لاقتطاع تكاليف حماية البيئة، والذي من شأنه تجنب ظهور تشوهات المنافسة التي قد تؤثر سلبًا على الأداء السليم للسوق المشتركة هذا الطرح أكدته التوصية بقولها:

---

[246]Journal officiel des Communautés européennes N0 L 194/1, 25. 7. 75 page01. ,

[247]De Sabran Ponteves Elzear. Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité, page13.

[248] Journal officiel des Communautés européennes, opus cité, page02

"Afin d'éviter que des distorsions de concurrence n'affectent les échanges et la localisation des investissements، ce qui serait incompatible avec le bon fonctionnement du marché commun، il convient d'imputer les coûts liés à la protection de l'environnement contre la pollution selon les mêmes principes dans toute la Communauté. "

يفهم من ذلك أن التوصية تدعو إلى تطبيق نفس المبادئ في جميع أنحاء المجموعة الاوروبية من أجل تجنب خلق، التشوهات في التجارة والمنافسة والتي لا تتفق مع الأداء السليم للسوق المشتركة وهدف التوسع الاقتصادي المتوازن الذي تنتهجه المجموعة.

تتماشيا مع توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لا ينبغي أن تكون السياسات البيئية المستحدثة عاملا أساسيا في التحويلات المالية إلى الشركات، التي تدان أيضاً كعقبات أمام تحقيق تحرير المبادلات التجارية.

تساير هذه التوصية المبدأ الذي اعتمدته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والذي ينص على أنه "لا ينبغي ضمان حماية البيئة من حيث المبدأ من خلال سياسات تستند إلى منح اعانة المجموعة الأوروبية وتلقى بذلك عبء مكافحة التلوث على المجتمع.[249]

هذا التوصية هي ذات أهمية لأنها تشير إلى "الإعانة" دون عبارة " الحكومية"، مما قد يوحي بأن المجلس اعتمد مفهومًا واسعًا للإعانات الموجهة للملوثين، وهو ما يتجاوز مفهوم إعانات الدولة.

تدعو هذه التوصية إلى اعتماد معايير بيئية مشتركة، أي تحديد الطبيعة البيئية للمجموعة. كما تعرض اللجنة من خلال هذه التوصية الأدوات المتاحة للسلطات العامة لتجنب التلوث مثل الرسوم والمعايير.

يميز التوصية بين "معايير الجودة البيئية" و "معايير المنتج" و "معايير الانتاج" ويقم الرسوم كحوافز وأدوات تمويل، مما يشير إلى أن تنسيق هذه الأدوات هو مبررة لتجنب تشويه المنافسة داخل المجتمع.

يرى ponteves أن أصالة هذه التوصية تكمن في أنها دعت إلى تطبيق مبدأ الملوث الدافع على التدابير التي اعتمدها الملوثون، حتى إذا تجاوزت المعايير التي فرضتها السلطات العلمة.

[249] Journal officiel des Communautés européennes, opus cité, page04

الملاحظ أن توصية 1975 لم تقدم استثناءًات لمبدأ حظر الإعانات وقد تناقضت بذلك إلى حد كبير مع نظام الاعانات الحكومية وقبولها في مجال لاستثمارات واهداف البحث والتنمية.[250]

يمكن القول على ضوء مبدأ "الملوث الدافع" أن التوصية غير منسجمة مع نظام الإعانات حول التمويل المقصود لتعويض بعض الرسوم الثقيلة التي تفرض على بعض الملوثين للحصول على درجة استثنائية من نقاء البيئة والتي تشكل عبء خاص.

من أهم النقاط التي عالجتها توصية 1975 بخصوص مبدأ الملوث الدافع وجعلتها موضع اهتمام للدارسين مسألة تحديد الملوث وتحديد التكاليف المرتبطة بحماية البيئة.

تنص بخصوص المسألة الأولى والمتعلقة بتحديد الملوث على ما يلي:[251]

"Si la détermination du pollueur se révèle impossible ou trop difficile، et partant arbitraire، et dans le cas où la pollution de l'environnement est le résultat، soit du jeu simultané de plusieurs causes — pollution cumulative soit de la succession de plusieurs de ces causes — chaînes de pollueurs les coûts de la lutte antipollution devraient être imputés aux points"

تشير التوصية أنه قد يثبت أن هناك استحالة أو صعوبة في تحديد الملوث كما في حالة التلوث التراكمي الناجم من عدة أسباب أو كما تعبر عنه التوصية بـ " سلسلة التلوث"، في هذه الحالة تقتطع تكاليف مكافحة التلوث من النقطة.

تبدو الصياغة غير واضحة نوعا ما إلا أن نظرة التوصية في تحديد الملوث في هذه الحالة موجهة نحو نقطة انطلاق التلوث بمعنى أن تكاليف المكافحة يجب أن تقتطع من الشخص المتسبب في أصل التلوث.

في هذا السياق تستدل التوصية بمثال عن التلوث التراكمي أو سلسلة التلوث تقتطع التكاليف من نقطة الانطلاق وباستعمال الوسائل التشريعية أو الإدارية التي توفر أفضل الحلول الإدارية والاقتصادية والتي ستسهم بفعالية أكبر في تحسين حالة البيئة.

---

[250] De Sabran Ponteves Elzear. Le principe pollueur-payeur en droit communautaire, opus cité, p. 15.

[251] Communication de la Commission au Conseil relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement Principes et modalités d'application dans Journal officiel des Communautés européennes N L 194 du 25. 7. 75.

" في حالة سلسلة تلوث يمكن اقتطاع التكاليف من نقطة الاطلاق و هو المستوى الذي يكون فيه أدنى حد من المتعاملين بذلك تسهل السيطرة ويساهم بشكل فعال في تحسين البيئة، كما يتم تجنب تشوهات المنافسة.

فيما يتعلق بالنقطة الثانية والمتعلقة بتحديد التكاليف، تنص توصية 1975 على ما يلي:

"Les pollueurs seront tenus de supporter، selon les instruments utilisés، et sans préjudice des éventuelles indemnités dues sur la base' du droit national ou international et/ou d'une réglementation à élaborer dans la Communauté:

a) les dépenses correspondant aux mesures qu'ils prennent pour lutter contre la pollution (investissements en équipement et matériel antipollution, mise en œuvre de procédés nouveaux, dépenses de fonctionnement d'installations antipollution, etc.), y compris dans le cas où ces mesures vont au-delà des normes imposées par les pouvoirs publics ;

b) les redevances. Les coûts à supporter par les pollueurs dans le cadre de l'application du principe du « pollueur payeur » devraient englober toutes les dépenses nécessaires pour atteindre un objectif de qualité de l'environnement, y compris les frais administratifs directement liés à l'exécution des mesures antipollution. Les frais de construction, d'achat et de fonctionnement des installations de surveillance et de contrôle de la pollution réalisées par les pouvoirs publics peuvent, par contre, être à la charge de ces derniers.[252]

إلى ضرورة تقييم التكاليف الملقاة على عاتق الملوثين سواء كانت ناجمة عن تطبيق المعايير البيئية الإلزامية أو من الاقتطاع، بغض النظر عن ذلك ووفقا لما تمليه توصية 1975 يجب أن تشمل التكاليف المتعلقة بحماية البيئة على ضوء مبدأ الملوث الدافع جميع النفقات الضرورية من أجل التوصل إلى بيئة ذات نوعية حتى ولو كانت تتجاوز المعايير المحددة من قيل السلطة العامة.

[252] Communication de la Commission au Conseil relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement, opus cité, page05.

ما يلاحظ بخصوص توصية مارس 1975 المتعلقة باقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي أنها تحدد وبشكل واضح كيفيات تطبيق مبدأ الملوث الدافع وتعيد في خطواتها العريضة القواعد المعدة من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في هذا المجال.كما أن أهمية هذه التوصية جعلت البعض يعتبرها ممر واجب لفهم نطاق مبدأ الملوث الدافع.[253]

المطلب الثاني: التطور التدريجي لمبدأ الملوث الدافع ضمن برامج العمل الاوروبية

تنص المادة 175 على اعتماد "برامج العمل العامة التي تحدد الأهداف ذات الأولوية التي يتعين تحقيقها" من قبل المجلس والبرلمان في إطار إجراء القرار المشترك وبعد التشاور مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية واللجنة المعنية بالأقاليم. هذه البرامج ذات قيمة سياسية بحتة وتعلن عن التدابير المستقبلية.

تم إعطاء الدفعة الأولى لاعتماد تشريع لحماية البيئة في الاتحاد الأوروبي بتاريخ أكتوبر 1972 من خلال إعلان ذلك من قبل رؤساء الدول والحكومات في باريس.

اعتمد برنامج العمل البيئي الأول للمجموعة الاوروبية (1973-1976) مباشرة وتلاه العديد من البرامج بعد ذلك، كانت الجماعة الأوروبية نشطة للغاية في مجال البيئة من خلال اعتماد عدد كبير من النصوص التشريعية كجزء من تنفيذ برامج عملها. ومع ذلك، لم يبدأ سريانها إلا بدخول القانون الأوروبي الموحد حيز النفاذ في عام 1987.

الفرع الاول: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الأول

عند اعتماد أول برنامج عمل خاص بالمجموعة الأوروبية في مجال البيئة بتاريخ 22 نوفمبر 1973 اعتمد المجتمع من خلاله سياسة بيئية.

تهدف هذه السياسة إلى التعاون بهدف التوسع في خدمة الإنسان من خلال توفير بيئة تضمن أفضل ظروف المعيشة الممكنة والتوفيق بين هذا التوسع والحاجة الملحة للحفاظ على البيئة الطبيعية.

[253] Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL –SIZARET, le principe pollueur payeur, opus cité, page5.

هذا المخطط لم يكن يعتبر البيئة وسط خارجي، بل ينظر إليها كجزء لا يتجزأ لتعزيز التقدم البشري. لذلك يجب تقييم التأثير على نوعية الحياة والبيئة الطبيعية لأي تدبير من المحتمل أن يؤثر عليها أو يتم تصوره على المستوى الوطني أو الاوروبي.[254]

مخطط العمل الأوروبي الأول يدعو إلى تجنب أي استغلال للموارد والبيئة الطبيعيةمما يتسبب في ضرر كبير بالتوازن البيئي. ويضيف أن البيئة الطبيعية توفر موارد محدودة وتساعد إلى حد ما على تقليل التلوث وتحييد آثاره الضارة. ويرى أنه من الجيد أن نستغلها ولكن لا نسيء استخدامها بل يجب أن ندير ها في أحسن الأحوال.[255]

بهدف الحفاظ على البيئة والتسيير الفعال للموارد ينص هذا المخطط على مجموعة من المبادئ العامة للسياسة البيئية التي ينبغي اتباعها في الاتحاد الأوروبي ومن بين هذه المبادئ نجد مبدأ الملوث الدافع

أعلن عن مبدأ الملوث الدافع على المستوى الأوروبي لأول مرة من خلال أول مخطط عمل للبيئة دام تلاث سنوات من 1973 إلى 1976 والذي عبر عنه المجلس كما يلي:

"Les frais occasionnés par la prévention et la suppression des nuisances incombent، par principe، au pollueur ; il pourra toutefois y avoir des exceptions et des arrangements spéciaux، en particulier pour les périodes de transition، à la condition qu'il n'en résulte pas de distorsion importante au niveau des échanges et des investissements internationaux. Sans préjudice de l'application des dispositions des traités, il conviendra au niveau communautaire de préciser ce principe et d'en définir les modalités d'application, y compris les exceptions. Lorsque des exceptions sont accordées, il convient également de tenir compte de la nécessité d'éliminer progressivement les déséquilibres régionaux dans la Communauté[256].

[254] Le programme d'action des communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 112/9 date du 20. 12. 73, page 05.
[255] Le programme d'action des communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 112/9 date du 20. 12. 73, page 07.
[256] Le programme d'action des communautés européennes en matière, opus cité, page 07.

ما بفهم من خلال هذا نص أن النفقات العرضية للوقاية من التلوث والمضار تعود في الواقع على الملوث. وأنه بمكن قبول الاستثناءات على هذا المبدأ بشرط ألا ينتج عنها مساس وإخلال مهم بالمبادلات التجارية والاستثمار الدولي

في إطار السياسة التي يتبناها المخطط يركز الفصل الأول المعنون بـ إجراءات للحد من التلوث والمضار على ضرورة اتخاذ التدابير الملموسة لحماية الإنسان وبيئته ضد التلوث والمضار بناءا على تحليل موضوعي للحقائق والدراسات التي توضح العواقب المختلفة، والتي قد تتضمن بيئيًا وعلى المستوى الاقتصادي والاجتماعي اختيار تدبير معين.

ينص برنامج العمل لعام 1973 على أن حماية البيئة من التلوث وتحسين تلك البيئة يأخذ في الاعتبار نوعية الحياة عند اتخاذ القرار، كما يرى أن هياكل الإنتاج تستلزم بالضرورة نفقات من مختلف الأنواع وأنه من الضروري أن تقوم السلطات العامة بتقييم تكلفة هذه النفقات بدقة من أجل معرفة الآثار الاقتصادية والمالية والاجتماعية المترتبة على هذه القرارات وتكيف وفقًا لذلك الترتيبات المناسبة لتنفيذ ها.

حسب ما يقتضيه مخطط العمل الأول للمجموعة الأوروبية يجب اعتماد طريقة مشتركة لتقييم تكلفة مكافحة التلوث. وتتمثل الخطوة الأولى في إنشاء طرق لتقييم تكلفة تلوث المياه والهواء، فضلا عن مكافحة التلوث الناجم عن بعض الأنشطة الصناعية المعينة.

مخطط العمل يشير إلى ضرورة استكمال هذا العمل بتحليل للأدوات الاقتصادية التي يمكن استخدامها في سياق السياسة البيئية مع مراعاة تطبيق مبدأ الملوث الدافع ودون المساس بقواعد السوق المشتركة.

يشير الفصل التاسع من أول مخطط عمل للبيئة لعام 1973 المعنون ب "الإجراءات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية لمكافحة التلوث" إن حماية البيئة من التلوث وتحسين هذه البيئة من خلال مراعاة نوعية الحياة عند اتخاذ القرار وهياكل الإنتاج ينطوي بالضرورة على الإنفاق بمختلف أنواعه كالنفقات الناتجة عن احترام التدابير الحكومية، وبعض نفقات البحث والتطوير، وما إلى ذلك[257].

[257] Le programme d'action des communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 112/9 date du 20. 12. 73, page 32

يرى مخط العمل من خلال هذا الفصل أنه من الضروري أن تقوم السلطات العامة بتقييم تكلفة هذه النفقات بدقة من أجل معرفة الآثار الاقتصادية والمالية والاجتماعية المترتبة على القرارات المتخذة، وعلى التكيف مع أساليب تنفيذ هذه القرارات.ومن المناسب أيضًا اقتطاع هذه النفقات بطريقة لا تؤثر فيها هذه الاقتطاعات على حرية التجارة والمنافسة الحرة.

مخطط العمل لسنة1973 يدعو إلى ضرورة تحليل دقيق للأدوات الاقتصادية المستخدمة في سياق السياسة البيئية ووظائفها المختلفة، ومزايا وعيوب اللازمة لتطبيقها، والقدرة النسبية لتحقيق الأهداف ومدى توافقها مع قواعد تخصيص التكاليف والحاجة إلى تفكير واتخاذ إجراءات مشتركة في هذا المجال تبدو بشكل واضح لأسباب تتعلق بسير العمل السليم للسوق المشتركة ولأسباب تتعلق بالكفاءة.

مخطط العمل يشير إلى أن الخلافات بين الدول الأعضاء بشأن تقييم تكاليف مكافحة التلوث، وخاصة إذا كان هذا التقييم لا يتم على أساس تدابير تشريعية مماثلة واستنادًا إلى تعريف التكلفة المتجانس يمكن أن يؤدي إلى عواقب سياسة على المستوى الوطني، مما يزيد من صعوبة تنفيذ سياسة مشتركة.ولذلك فمن الضروري إنشاء الطرق المشتركة لتقييم الكلفة.

مخط العمل يرى زيادة على ذلك، أن الاختلافات بين مبادئ توزيع التكاليف والتفسير الذي قدمته الدول الأعضاء لتطبيقه سيكون له عواقب واضحة على الأسعار، وبالتالي على التجارة، وشروط المنافسة ومواقع الاستثمارات.

نظرا لحتميته دعت كل من الدول الأعضاء واللجنة الاوروبية إلى تبني مبدأ "الملوث الدافع. ضرورة اعتبار ه بمثابة مبدأ توجيهي لتنفيذ الأدوات الاقتصادية لتنفيذ السياسة البيئية، دون عرقلة الإزالة التدريجية للاختلالات الإقليمية في المجموعة الأوروبية.[258]

كما أكدت أنه سيكون من الضروري تحديد طبيعة ونطاق وطرق التطبيق المشتركة لهذا المبدأ بما في ذلك الاستثناءات، دون المساس بتطبيق المادة 92 وما يليها من المعاهدة المنشئةللجماعة الاقتصادية الأوروبية.

بعدما كان مخطط العمل الأول قد حدد سياسته بخصوص مكافحة التلوث معتمدا بذلك الاليات الاقتصادية وعلى مبدأ الملوث الدافع كركيزة لهذه السياسة قام هذا المخطط بتحديد رزنامة

[258] Le programme d'action des communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 112/9 date du 20. 12. 73, page33.

التي سيتم تنفيذ العمل المشار إليه من خلالها. وقد قدم اقتراح بشأن توزيع تكاليف مكافحة التلوث ومبادئ اللائحة المشتركة بشأن القواعد التفصيلية لتطبيق من مبدأ "الملوث يدفع" قبل 31 ديسمبر 1973، كما تم اقتراح إجراء دراسة حول فعالية الأدوات الاقتصادية لمكافحة التلوث قبل 1 يوليو 1974.

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الثاني

حتى تاريخ ديسمبر 1976 قدم أول برنامج عمل في المجال البيئي لعام 1973 عدداً من النصوص المنفذة تمثلت في 36 مقترحاً، 148 إشعاراً بالتشريع و12 اتفاقية دولية أحيلت إلى اللجنة وإلى جميع الدول الأعضاء في إطار اتفاقية المعلومات المؤرخة في 5 مارس 1973 [259]

اقتناعا من المجموعة الأوروبية بمتابعة هذا الجهد، صدر قرار مجلس المجموعة الأوروبية وممثلي حكومات الدول الأعضاء، المنعقد في المجلس، في 17 ماي 1977 بخصوص مواصلة تنفيذ سياسة وبرنامج عمل الجماعة الأوروبية بشأن البيئة.

يشير المجلس الأوروبي وممثلي حكومات الدول الأعضاء إلى أن الإجراءات المقررة في برنامج العمل الأوروبي في المجال البيئي يجب أن تنفذ على المستوى الأوروبي وتضمن الدول الأعضاء تنفيذها على الوجه الصحيح، على أن يكون للمجلس سلطات التنسيق فيما يتعلق بتلك الإجراءات.

يهدف نص المادة 2 من المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية، على وجه الخصوص إلى تعزيز التنمية المتسقة للأنشطة الاقتصادية في جميع أنحاء المجموعة الأوروبية والتوسيع المستمر والمتوازن لها، هذا الهدف لا يمكن تصوره دون مكافحة فعالة ضد التلوث والمضار، ولا من دون تحسين نوعية الحياة وحماية البيئة.[260]

يعتبر مخطط العمل الثاني للمجموعة الأوروبية في المجال البيئي أن تحسين نوعية الحياة وحماية البيئة الطبيعية هي من بين المهام الأساسية للجماعة الاقتصادية الأوروبية وأن السياسة البيئية للمجموعة الأوروبية من المرجح أن تساهم في تحقيق هذه المهمة.

---

[259] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77, page 06

[260] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77, page 01.

يدعو مخطط العمل الثاني للمجموعة الأوروبية الذي دام من سنة 1977 إلى 1981 فيما يتعلق بالحد من التلوث والمضايقات، إلى إعطاء الأولوية للتدابير المتعلقة بحماية المياه وتلك المتعلقة بتلوث الهواء.

بالإضافة إلى ذلك يرى مخطط العمل الثاني للمجموعة الأوروبية أنه ينبغي تعزيز البعد الوقائي للسياسة البيئية، وينبغي إيلاء اهتمام خاص بحماية البيئة والتسيير الرشيد للفضاءات والموارد الطبيعية.

من خلال دراسة ثاني برنامج عمل أوروبي في مجال البيئة نلاحظ أنه يركز بشكل خاص على تدابير إنشاء آليات للعمل الوقائي، لا سيما فيما يتعلق بالتلوث تسيير الاوساط وتشكل النفايات.

يدعو برنامج العمل لدراسة طرق ما يسمى "تقييم الأثر البيئي" EIE في هذا السياق يشير برنامج العمل الثاني لمسألة جد مهمة تتعلق بمقارنة الطلب الاقتصادي مع العرض الإيكولوجي ودراسة طرق لتجنب تكوين نفايات، والتي يعتبرها إهدار حقيقي للموارد.[261]

يذكر برنامج العمل الثاني بأهداف السياسة البيئية في المجموعة الأوروبية ويركز بالأخص على الوقاية، التخفيض إلى أقصى حد ممكن وإزالة التلوث.

أهمية مبدأ الملوث الدافع جعلت برنامج العمل الثاني يستند إليه بنفس الصياغة التي أعتمده بها في برنامج العمل لعام 1937.مؤكدا على أن تكاليف منع التلوث والقضاء عليه من حيث المبدأ، تقع على عاتق الملوث؛ ومع ذلك قد تكون هناك استثناءات وترتيبات خاصة بالفترات الانتقالية شريطة ألا يكون هناك أي تشوه كبير في التجارة والاستثمار الدوليين.

كما دعا برنامج العمل الثاني إلى عدم الإخلال بتطبيق أحكام المعاهدات ويرى أنه سيكون من المناسب على المستوى الأوروبي توضيح هذا المبدأ وتحديد القواعد التفصيلية لتطبيقه، بمافي ذلك الاستثناءات. وأكد على تطبيق الاليات الاقتصادية لمكافحة ظاهرة التلوث في إطار تطرقه لظاهرة "التلوث الجوي" وكذا الموارد المائية.

في إطار دراسته للإجراءات العامة المتعلقة بحماية البيئة وتحسينها وبالضبط في الفصل الثاني المعنون بـ "الجوانب الاقتصادية" أشار برنامج العمل الثاني إلى أن السياسة البيئية في الواقع

---

[261] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77, page .07

لا تعارض التنمية الاقتصادية على العكس إن غياب مثل هذه السياسة يمكن أن يمثل عائقا أمام تطوير بعض الأنشطة الاقتصادية[262].

حقيقة يمكن للسياسة البيئية أن تؤثر على بعض الأنشطة الاقتصادية من خلال فرض القيود ومن خلال إدخال بعض التعديلات الهيكلية التي بجب بالضرورة أن تكون متسقة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الحاجة إلى ضمان تجدد الموارد الطبيعية المتدهورة تؤدي إلى إنشاء أنشطة اقتصادية جديدة ويمكن أن تستخدمها السلطات العامة كجزء من سياساتها الدورية.

على العكس تنفيذ سياسة بيئية يتطلب النظر بعناية في آثارها الاقتصادية والاجتماعية وأخذها في الاعتبار قدر المستطاع، حيث يجب تقييم تكاليف وفوائد التدابير المتخذة لحماية البيئة وتحسينها. ومع ذلك، يجب أن يراعي هذا التقييم الآثار الطويلة الأجل لهذه التدابير وأن يتضمن البيانات ذات الطابع الاجتماعي التي يصعب تقديرها كميا في بعض الأحيان.

على الرغم من أنه على مستوى الاقتصاد الكلي قد تكون تكاليف تدابير حماية البيئة محدودة للغاية، إلا أن هذه التكاليف يمكن أن تكون كبيرة على المستوى القطاعي أو لصناعة أو شركة أو هيئة عامة أو مجتمع أو الأفراد.

يشير إمخطط العمل الثاني إلى أن اللجنة يجب أن تأخذ بعين الاعتبار في مقترحاتها، الاثار على مستوى الاقتصاد الجزئي، مدى ملائمة مختلف التدابير المزمع اتخاذها من جانب تقييم تكلفة التدابير المقترحة، تأثيرها على أسعار المنتجات المعنية، بالنظر إلى الأهداف والنتائج التي تحققت نتيجة مكافحة التلوث وقدرة الشركات والهيئات العامة والمجتمعات المحلية أو الأفراد على تحمل هذه التكاليف. كما يتعين على اللجنة أن تراعي أيضا الآثار التي قد تترتب على التدابير المتوخاة بشأن القدرة التنافسية الدولية والتنمية والتشغيل.

تشمل فوائد السياسة البيئية تقليل التكاليف الاجتماعية للتلوث وتحسين جودة البيئة، إلا أن تقييمهم من الناحية النقدية يطرح مشاكل معقدة للغاية، خاصة الصعوبة في حلها.

بخصوص كفاءة الأدوات الاقتصادية يشير برنامج العمل الثاني إلى أنه ينبغي على اللجنة إجراء دراسات عن فعالية الأدوات الاقتصادية لمكافحة التلوث وبذلك يتسنى للجنة النظر في

[262] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans le Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77, page .37

النتائج المحتملة لمختلف الخيارات وللأهداف والأدوات البيئية من أجل تقييم فعاليتها، مع مراعاة أهداف برنامج العمل وعمل السوق المشتركة.[263]

ينص مخطط العمل الثاني على أنه فيما يتعلق بمبدأ الملوث الدافع وفي سياق برنامج العمل لعام 1973، اعتمد المجلس في 3 مارس 1975 توصية 436/75 بشأن تخصيص التكاليف وتدخل السلطات العامة في البيئة التي تحدد قواعد التطبيق العملي لمبدأ الملوث الدافع.

برنامج العمل الثاني رغبة في التأطير الشامل لمبدأ الملوث الدافع أشار إلى أنه لا تزال جوانب معينة من تطبيق هذا المبدأ موضوع تفكير ودراسات تضطلع بها اللجنة بالاشتراك مع مجموعة من الخبراء الاقتصاديين[264].

وتشمل هذه الجوانب وضع أحكام التوصية 436/75 فيما يتعلق بتنسيق الأدوات، خاصة فيما يتعلق بنظام الرسوم والإتاوات، كما تشمل أيضا مشاكل تتعلق بتطبيق المبدأ خاصة فيما يتعلق بتحديد الملوث الذي ينفذ أنشطة ملوثة.

الفرع الثالث: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الثالث

يوصي برنامج العمل الأوروبي الثالث في المجال البيئي بخصوص أفضل توزيع للموارد أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص للاستخدام الأمثل للموارد. لتحقيق هذه الغاية وقبل اتخاذ أية تدابير من الضروري، تحليل كل من المبررات وأفضل كفاءة من وجهة نظر التكلفة والفوائد. يشير البرنامج إلى أنه على اللجنة بذل كل الجهود الممكنة لتعزيز هذه الممارسة.

يصرح المجلس الأوروبي من خلال ثالث برنامج عمل أن تطبيق مبدأ الملوث الدافع يؤدي دورا حاسما بخصوص الاستراتيجية الرامية إلى تحقيق أفضل استخدام للموارد.[265] إن قاعدة اقتطاع التكاليف المتعلقة بحماية البيئة من الملوثين، التي ينطوي عليها مبدأ الملوث الدافع، تحفزهم على الحد من التلوث الذي تسببه أنشطتهم وذلك من خلال البحث عن منتجات أو تقنيات أقل تلويثًا.

---

[263] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans le Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77, page 38

[264] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans le Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77, page .39

[265] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1982-1986) / Journal officiel des Communautés européennes N° C 46/7 date du 17.2.83, page 08.

لذلك فإن مبدأ الملوث الدافع هو أفضل وسيلة لوضع قوى السوق في خدمة التوجه الأمثل للهياكل الاقتصادية في سياق اقتصاد السوق. بالإضافة إلى ذلك، فإن المخطط القائم على هذا المبدأ ضروري لتجنب تشوهات المنافسة.

يرى مخطط العمل الثالث أنه يمكن تنفيذ مبدأ الملوث الدافع عموماً بفرض التزامات على الملوثين في شكل معايير و / أو رسوم، وينطوي ، وفقاً للمبادئ العامة لمعاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية بشأن إعانة الدولة ، على منع تدخل السلطات العامة مالياً في الاستثمارات اللازمة للحد من التلوث ، غير أنه يمكن تأخير إدخال التزامات جديدة لهذا الغرض لأن الرسوم المالية التي تتكبدها المؤسسات من المحتمل و في حالات معينة ، أن تضعها في مصاعب مالية وبالتالي تؤثر على التشغيل ونظرا لهذه الحالة ، فإن اللجنة الأوروبية ، بموجب مقررين يعودان إلى عام 1974 و 1980 على التوالي ، تقر بأن الدول الأعضاء ، لفترة معينة تنتهي في عام 1987 ، وفي ظل ظروف معينة ، تمنح مساعدة لتسهيل إدخال نظام جديدالمتمثل في اللوائح التي يمكن أن توفر حماية كافية للبيئة.

يشير مخطط العمل الثالث من المجالات التي قد تكون فيها إعانات الدولة ضرورية مجال الحفاظ على الطبيعة وحفظ المناظر الطبيعية، التي تُمنح عادة للسلطات المحلية أو الجمعيات. حتى وإن لم تتعارض هذه الإعانات مع أحكام معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية بشأن إعانات الدولة، فسيكون من المحبذ وضع بعض هذه المساعدات في سياق الجماعة الأوروبية من أجل ضمان تماسكها وبالتالي زيادة الكفاءة.

الإتاوات هي واحدة من أدوات تنفيذ مبدأ الملوث يدفع ويمكن أن تمثل حافزا خاصا لتنفيذ تدابير مكافحة التلوث، وتسهم بفعالية في تنفيذ المعايير وتحفز الابتكار، خاصة إذا كانت تؤثر أيضا التلوث المتبقي. ولذلك، هناك حاجة إلى التفكير بعناية في المخططات التي تسمح بمزيد من الفعالية في تحقيق أهداف السياسة البيئية. ومع ذلك، من المهم التأكد من أن هذه الرسوم، في تطبيقها العملي، لا تعادل تراخيص التلويث.[266]

في سياق الاستراتيجية البيئية على المستوى الاوروبي، من الضروري أيضًا توفير على هذا المستوى الموارد المالية لغرض بيئي محدد. من خلال هذه الأدوات، التي من شأنها أن تؤدي بالفعل إلى حدوث تأثيرات غير مباشرة وتعزيز التأثير المتبادل بين السياسات البيئية الوطنية

[266] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1982-1986), Journal officiel des Communautés européennes N° C 46/7 date du17.2.83, page 08.

والأوروبية، ستكون المجموعة الاوروبية أكثر قدرة على المساهمة في التنفيذ المتوازن لهذه السياسة في جميع مناطقها.

وأخيراً صرح مخطط العمل الثالث أنه على اللجنة أن الانتباه إلى الحاجة لبذل المزيد من الجهود لتحسين دمج البيانات البيئية في المحاسبة الوطنية حيث أن الحسابات الوطنية التقليدية لا تأخذ بعين الاعتبار معظم التكاليف البيئية ولا فوائد التحسين البيئي لأنه لا يمكن قياسها بسهولة، لذلك، من المهم تحسين أداة مؤشرات الجودة البيئية لاستكمال الحسابات الوطنية التقليدية التي لا تأخذ في الاعتبار على وجه كاف تكاليف وفوائد التحسين البيئي. ويجب أن يتحقق هذا التحسين عن طريق التحفيز ومواءمة الإحصاءات البيئية وإدخال قائمة أوروبية للمعايير البيئية.

وبالإضافة إلى ذلك، سيتم تسهيل مراعاة التكاليف البيئية في الناتج القومي الإجمالي إلى الحد الذي يطبق فيه مبدأ الملوث الدافع، من خلال توجيه الاتاوات لاستيعاب التكاليف الخارجية.[267]

الفرع الرابع: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الرابع

تأكيدا من مخطط العمل الأوروبي الرابع في المجال البيئي على أهمية مبدأ الملوث الدافع أشار إلى أن هذا المبدأ مكرس بموجب القانون الأوروبي الموحد الذي ينص على أن العمل الأوروبي في مجال البيئة يقوم على مبادئ العمل الوقائي، والتصحيح حسب الأولوية عند المصدر للأضرار البيئية وعلى مبدأ الملوث الدافع.

في إطار دراسته لتحسين تسيير الموارد يشير مخطط العمل الرابع الذي دام من سنة1987 إلى سنة 1992 إلى ضرورة تطوير أدوات اقتصادية فعالة مثل الضرائب والرسوم والمساعدات الحكومية، تصاريح لعمليات التفريغ القابلة للتداول بهدف تنفيذ مبدأ الملوث الدافع وفقا للتوصية 436/75 المؤرخة من 3 مارس 1975 بشأن تخصيص التكاليف وتدخل السلطات العامة.

نظرا لأهمية المصلحة الأوروبية المشتركة، خاصة فيما يتعلق بسياسة المنافسة سمحت اللجنة الأوروبية بمنح إعانات الدولة لتعزيز حماية البيئة في ظل شروط معينة منذ عام 1974. تهدف هذه المساعدات المحدودة من موارد الدولة في هذا السياق إلى تشجيع إدخال أنظمة الصناعة

[267] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1982-1986) / Journal officiel des Communautés européennes N° C 46/7 date du 17.2.83, page 09.

والتكيف مع اللوائح التي تضمن حماية حقيقية للبيئة وكذلك لتعزيز مبدأ "الملوث الدافع وحيث ألزمت اللجنة الأوروبية انتهاء العمل بالمساعدات المسموحة في اجل حددته بتاريخ ديسمبر 1986. [268]

ينص مخطط العمل الخامس بخصوص الأدوات الاقتصادية على أن الإجراءات المتخذة لتحسين أو الحفاظ على جودة البيئة تتوفر على مجموعة من التدابير ولا تشمل هذه التدابير تنظيم المنتجات والعمليات والانبعاثات والنفايات فقط، بل تشمل زيادة على ذلك أيضا الأدوات الاقتصادية المختلفة مثل الضرائب، الرسوم، المساعدات الحكومية، تصاريح التفريغ القابلة للتداول وأخيرا الاتفاقات مع الملوثين.

نفس مخطط العمل يشير إلى أن اختيار الأداة أو الأدوات المناسبة لاستخدامها في كل حالة على حدة يعتمد على الظروف والإطار القانوني والإداري وطبيعة المشاكل البيئية التي يتعين حلها. [269]

كما يرى أن للمجموعة الأوربية دوراً هاماً في تطوير أدوات مكافحة التلوث خاصة ذي المصادر الاقتصادية وكذلك في تطوير المبادئ التوجيهية لاستخدامها في سياق التشريعات الاوروبية. بناءا على ذلك يجب أن يكون أي تدبير من هذا القبيل متوافقًا مع مبادئ السياسة البيئية الاوروبية، لا سيما مع مبدأ الملوث الدافع والسياسة الوقائية.

يحيل مخطط العمل الخامس إلى توصية اقتطاع التكلفة لعام 1975 التي تنص على فرض إتاوات ويتعين على اللجنة للقيام بمزيد من العمل في هذا المجال بهدف تطوير استخدام الأدوات الاقتصادية لدعم تشريعات الوطنية المحلية. كما تنص التوصية لعام 1975 على المساعدة الحكومية لتدابير مكافحة التلوث عندما ترى أنه يمكن تبرير الاستثناءات الواردة على تطبيق مبدأ الملوث.

---

[268] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1987-1992) /Journal officiel des Communautés européennes N°C 328/ date du 7.12.87, page 12.

[269] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement opus cité, page 16.

يصرح مخطط العمل أنه يُسمح للدول الأعضاء، في الإطار الذي تضعه اللجنة، بمنح مساعدة مالية محدودة لتيسير إدخال لوائح مكافحة التلوث الجديدة للمنشآت القائمة؛ تنتهي صلاحية هذا الإطار في 31 ديسمبر 1986، ويبقى للجنة وحدها صلاحية تمديد هذا الاجل.

أخيراً، يرى مخطط العمل الرابع أنه ينبغي على اللجنة دراسة المسألة المتعلقة بكيفية تحديد المسؤولية البيئية بشكل أفضل خاصة في حالة اضطرار الملوث إلى تحمل مسؤولية أكبر عن الضرر الذي تسببه المنتجات أو العمليات. كما يدعو المخطط إلى إيلاء مزيد من الاهتمام لمشاكل تنسيق الاليات عندما تكون هناك تأثيرات كبيرة عبر الحدود، فيما يتعلق بمعايير المنتجات أو التلوث العابر للحدود.

رغبة من المجلس الأوروبي في توسيع نطاق مبدأ الملوث الدافع دعا من خلال برنامج العمل الرابع إلى وضع نهج مشترك لرسوم الهبوط المتعلقة بضجيج الطائرات والتي وفقا لهذا البرنامج ستكون متوافقة تماما مع مبدأ الملوث الدافع [270]

بخصوص تسيير النفايات يرى مخطط العمل الأوروبي الرابع ضرورة إنشاء آليات مالية لتنفيذ مبدأ الملوث الدافع وبالتالي تشجيع إعادة التدوير وإعادة الاستخدام.

الفرع الخامس: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الخامس

تطور العمل البيئي للجماعة الأوروبية على مدى السنوات العشرين الماضية، في إطار أربعة برامج عمل انتهى آخرها في نهاية عام 1992. وقد مكنت هذه البرامج من اعتماد العديد من النصوص القانونية التشريعية المتعلقة بتلوث الهواء والماء والتربة، إدارة النفايات، السلامة الكيميائية والتكنولوجيا الحيوية، توحيد المنتجات، تقييم الأثر على البيئة وحماية الطبيعة.

لا يمكن الانكار أنها مجموعة متسقة من التدابير، ومع ذلك رأت المجموعة الأوروبية أنه من الضروري تعزيز سياستها في هذا المجال.

أشار التقرير حول حالة البيئة المتزامن مع برنامج العمل الخامس، إلى أنه على الرغم من التدابير المتخذة خلال السنوات العشرين الماضية، فإن التدهور البطيء والمستمر في بيئة المجتمع الاوروبي لا يزال مستمرا. ويشير التقرير أيضا إلى أوجه قصور كبيرة في حجم

[270] Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement, opus cité, page29.

البيانات ونوعيتها وقابليتها للمقارنة والتي تعتبر أساسية لوضع السياسات وتعريف التدابير البيئية. هذه النتيجة تؤكد على الحاجة الملحة لجعل نشاط وكالة البيئة الأوروبية عملي أكثر فأكثر.

بين مخطط العمل الخامس أن النهج المتبع والتدابير المعتمدة بالفعل غير كافية في ضوء المنافسة الدولية المتزايدة وتنمية الأنشطة الاقتصادية الناجمة عن التطورات في المجموعة الاوروبية.حيث لا ينبغي تعريض فوائد هذا التطور للخطر في الأجلين المتوسط والطويل بسبب استنزاف الموارد الطبيعية وتدهور البيئة ونوعية الحياة ككل.

هذه الاعتبارات كانت الدافع وراء اعتماد برنامج العمل الأوروبي الخامس في المجال البيئي والذي يعتبر قفزة نوعية نحو تحقيق اعلى مستوى من حماية البيئة والحفاظ على جودتها.

"نحو تنمية مستدامة " كان هذا شعار مخطط العمل الأوروبي الخامس الذي تماشى بشكل كبير مع إعلان المجلس الأوروبي بشأن متطلبات البيئة الذي يحدد المبادئ التوجيهية الرئيسية للسياسة العامة وهي في إطار هذا البرنامج مستمدة من النهج الوقائي ومفهوم المسؤولية المشتركة التي تشمل تنفيذ مبدأ الملوِّث الدافع.[271]

في إطار تطرقه للنهج الاقتصادي ونحو وضع أسعار حقيقية يقر مخطط العمل الخامس أنه بالرغم من صعوبة ترجمة قيمة بعض عناصر البيئة إلى قيمة نقدية إلا أن الأدوات المحاسبية لها دور مركزي تلعبه في السعي لتحقيق التنمية المستدامة، كما أنه لن يكون من المناسب على أي حال تحديد "سعر" للعناصر ذات الأهمية الخاصة أو النادرة.

قد يساعد هذا النوع من تقييم العوامل الاقتصادية على الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات التي تحدثها قرارات الاستثمار أو الاستهلاك على البيئة.

عندما تنشأ المعاملات بين مختلف القوى في السوق، ينبغي أن تعكس الأسعار التكاليف الكاملة التي يمثلها الإنتاج والاستهلاك في المجتمع، بما في ذلك التكاليف البيئية. ومن بين التدابير التي يتعين اتخاذها من أجل تحديد التكاليف البيئية ومن ثم السماح بآليات تسعير أكثر ملاءمة بيئياً، ما يلي:

[271] Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / Journal officiel des Communautés européennes N° C 138/7 date du 17. 5. 93, page 25.

يجب استخدام التدابير الاقتصادية أكثر فأكثر لتشجيع الأدوات الاقتصادية والجبائية كوسائل لتحقيق إدماج جميع التكاليف البيئية ضمن الأسعار والتي تعكس في الواقع أليات للتحفيز على أساس السوق أو لخلق سلوك اقتصادي يكون إيكولوجيًا أيضًا.

هذه الاليات تهدف في المقام الأول إلى استيعاب جميع التكاليف البيئية الخارجية خلال دورة حياة كاملة للمنتجات، من المصدر حتى التخلص النهائي من خلال إنتاج وتوزيع واستخدام المنتجات صديقة للبيئة التي لا تعاقب تجاريا مقارنة بالمنتجات التي هي مصادر التلوث والنفايات.

هناك خياران ممكنان في هذا الصدد: إما إجراء بشأن الأسعار أو إجراء بشأن الكمية. في الوقت الحاضر، اتخذت المجموعة والدول الأعضاء الخطوة الأولى، ولكن سيكون من المهم أيضًا النظر في مدى إمكانية استخدام خيارات مثل التصاريح القابلة للتداول للتأثير على الكمية[272].

سيكون من المهم بشكل متزايد التأكد من استخدام مجموعة من الأدوات بطريقة فعالة من حيث التكلفة من أجل منع اقتصاد المجموعة من تحمل تكاليف تكيف غير ضرورية، من أجل تقليل النتائج السلبية على الاقتصاد. التوزيع وتحقيق أفضل النتائج البيئية الممكنة.

عند تطوير هذه الأدوات، سيكون من المهم أيضًا النظر ليس فقط في تأثيرها المحتمل على البيئة المحلية والعامة، ولكن أيضًا على فعاليتها الاقتصادية وتأثيرها الإقليمي.

أول فئة مهمة من الأدوات هي الضرائب والرسوم هذه الأدوات معروفة وواسعة الاستخدام، على سبيل المثال في مجال تلوث المياه تم تصميمها في البداية لتمويل التسيير والبنية التحتية، مثل محطات معالجة مياه الصرف الصحي، ولا تزال تحتفظ بدور مهم في هذه المجالات أو مجالات مماثلة، مثل التخلص من النفايات. ومع ذلك، ومراعاة لفحوى مبدأ الملوث الدافع، ينبغي استخدام هذه الضرائب بشكل تدريجي للحد من التلوث عند المصدر، أو لتشجيع استخدام عمليات الإنتاج النظيف من خلال عمل السوق.

[272] Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / Journal officiel des Communautés européennes N° C 138/7 date du 17. 5. 93, page72.

تعد السلطات المحلية والوطنية مسؤولة عن فرض الرسوم والضرائب على الانبعاثات من المصادر الثابتة. بما أن هذه الضرائب واسعة الانتشار بشكل متزايد ولها تأثير حقيقي على البيئة، ونتيجة لذلك فإنها تحقق إيرادات متزايدة مما يجعل تدخل المجموعة الاوروبية مناسبا لضمان شفافية أنظمة الضرائب المختلفة بشكل يضمن قابليتها للمقارنة وذلك من أجل تجنب تشويه المنافسة داخل المجموعة على سبيل المثال في حالة تلوث المياه والهواء، بالأخص عندما يتعلق الامر بالانبعاثات أو الإطلاقات من مصادر متنقلة.

يمكن أن يكون لتدابير الجباية التحفيزية وهي الفئة الثانية، تأثير كبير على أنماط الاستهلاك والسلوك. وقد أخذت بالفعل الاعتبارات البيئية في مجال الضرائب داخل المجتمع الاوروبي. يكفي ذكر الضرائب المختلفة التي تطبقها الدول الأعضاء على الأنواع الوقود الذي يحتوي على الرصاص والخالي منه

ينبغي النظر إلى اقتراح توجيهات مجلس الإدارة حول معدلات ضريبة الإنتاج لوقود السيارات ذات المنشأ الزراعي وضريبة الطاقة والضريبة على الكربون المتوخاة في مراسلة اللجنة' لندرك أن هناك استراتيجية أوروبية للحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وبالتالي تحسين كفاءة الطاقة.[273]

أشار هذا البرنامج إلى أنه من المهم تشجيع هذا التطور من خلال تحقيق تحديث وعقلنة النظم الضريبية حتى تأخذ بعين الاعتبار وبشكل أفضل الحاجة إلى حماية الموارد الطبيعية والبيئة.

وفي هذا الصدد، يشير مخطط العمل الخامس على أنه أكثر كفاءة من الناحية الاقتصادية استحداث ضريبة على الأنشطة التي تمس بهيكل الموارد الاقتصادية، بما في ذلك البيئة، وتخفيض الضرائب التي لها تأثير سلبي على التوظيف والاستثمار. ومع ذلك ينبغي توخي الحذر لتجنب زيادة العبء الإجمالي للضرائب.

تشكل المساعدات الحكومية، التي تشمل خطط الدعم المباشر وغير المباشر، فئة ثالثة من الأدوات الاقتصادية. وقد اعتمدت اللجنة بالفعل إطاراً للمساعدات الحكومية للبيئة من أجل تنظيمها بشكل يتوافق مع مبدأ الملوث الدافع. كما يهدف هذا المخطط إلى تحديث إطار العمل

[273] Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / Journal officiel des Communautés européennes N° C 138/7 date du 17. 5. 93, page72

هذا لمراعاة الأهمية المتزايدة ليس فقط لدعم معين من الإنفاق البيئي، ولكن أيضاً لضمان سلامة السوق الداخلية.

يعتبر مخطط العمل الخامس أن الإعفاءات الضريبية المصممة لتشجيع الاستثمار في المعدات البيئية وعمليات الإنتاج "النظيفة" تشكل فئة خاصة من الإعانة الحكومية، التي تزداد أهميتها بشكل مستمر. يمكن لهذا النوع من الحوافز الضريبية أن يساهم بشكل فعال في تسريع إدخال وسائل الإنتاج غير الملوثة، ويجب تشجيعه على تسهيل التحول نحو التنمية المستدامة والصديقة للبيئة.[274]

Dans le cadre général du développement soutenable, de la conservation des ressources naturelles, de la prévention de la pollution et des déchets, et de l'application effective du principe du pollueur-payeur, les politiques et les actions exposées dans le présent programme devraient s'amortir d'elles-mêmes. Poursuivies avec constance, elles devraient assurer le développement industriel, économique et social sans coûter davantage que les pratiques actuelles moins soucieuses de gaspillage.

عند دراسته لآليات الدعم المالي أشار برنامج العمل الخامس أنه في الإطار الشامل للتنمية المستدامة، والحفاظ على الموارد الطبيعية، والوقاية من التلوث والنفايات، والتطبيق الفعال لمبدأ الملوث الدافع، فإنه يجب متابعة السياسات والإجراءات المنصوص عليها في البرنامج الحالي باستمرار كما ينبغي أن تضمن التنمية الصناعية والاقتصادية والاجتماعية أقل تكلفة [275]

يرى مخطط العمل الخامس أنه ومن حيث المبدأ، يجب ألا يكون للتدخلات المالية التي تقوم بها الجماعة الأوروبية أو الصناديق العامة أثر في الحد من مسؤولية المتعاملين الاقتصاديين المعنيين، أو أن تكون بمثابة عذر لعدم دمج البعد البيئي في تصميم واختيار عمليات الإنتاج، في القرارات الفردية، وفي البرامج والسياسات الاقتصادية والقطاعية. بالإضافة إلى ذلك، لا ينبغي أن يؤدي وجود التدخلات المالية إلى الاعتقاد الخاطئ بأن التنمية المستدامة ستكون أكثر تكلفة أو أقل ربحية من سياسة عدم التدخل.

---

[274] Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / Journal officiel des Communautés européennes N° C 138/7 date du 17. 5. 93, page73.

[275] Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / opus cité, page.74

ونظرا للتأثير على القدرة التنافسية النسبية للشركات داخل السوق الداخلية، وبالنظر إلى أهمية التطبيق الصحيح لمبدأ الملوث الدافع يجب ضمان الشفافية المثلى فيما يتعلق بتطبيق التشريع البيئي، لا سيما فيما يتعلق بترخيص الانبعاثات الصادرة في البيئة.

من أهم المسائل التي أقرها مخطط العمل الخامس دعوته إلى أنشاء وفي أقرب وقت ممكن، آلية لإصلاح الضرر الذي يلحق بالبيئة من قبل الشخص أو الهيئة المسؤولة عن الضرر. مما يوضح أنه هناك حرص على فرض مبدأ الملوث يدفع بشكل صارم.

مخطط العمل الخامس يضيف أنه ينبغي وضع أنظمة أخرى للمسؤولية المشتركة في الحالات التي لا يسهل فيها تعريف مرتكب الأضرار البيئية، على سبيل المثال عندما يأتي التلوث من مصادر منتشرة.

مخطط العمل الخامس كانت له نظرة شاملة حينما ركز على ضرورة اتخاذ تدابير أفقية لتغيير أنماط الاستهلاك والسلوكيات بحيث تصبح متوافقة مع مبدأ التنمية المستدامة، كما دعا إلى مسألة مهمة تتعلق أساسا بإقامة توازن جديد بين الفوائد قصيرة الأجل التي يتصورها الأفراد أو المؤسسات، والفوائد طويلة الأجل للتنمية المستدامة والمجتمع ككل.

مخطط العمل ينهي توضيحاته بالإشارة إلى أن هذا المسار التنظيمي سيظل هامًا، لكنه لن يحقق التوازن المطلوب دون اتخاذ تدابير إضافية تتمثل في تحسين البيانات والمعلومات الأساسية والتوجهات والمؤشرات من جهة واعتماد على الأسعار الحقيقة بإدماج التكاليف الخارجية من خلال آليات القيمة والتكلفة، وتحليل التكلفة والفائدة، والحوافز الاقتصادية والضريبية، والتقييمات البيئية، والمسؤولية المدنية، وما إلى ذلك[276].

الفرع السادس: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي السادس

استهل مخطط العمل السادس توطئته بالإشارة إلى أن رفاه المجتمع وازدهاره مرهون إلى حد بعيد ببيئة نظيفة وصحية، إلا أن الضغوطات المستمرة التي تتعرض لها بيئتنا نتيجة للنمو العالمي المستمر ستحول دون ذلك.

لا يمكن أن ننكر أن برنامج العمل الأوروبي الخامس المعني بالبيئة والمعنون "نحو تنمية مستدامة"، الذي انتهت صلاحيته في ديسمبر 2000 كان قد قدم عددا من التحسينات الهامة.

[276] Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / opus cité, page.96

إلا أن المجموعة الأوروبية رأت أنه يلزم بذل جهود متواصلة لتحقيق الأهداف والغايات البيئية التي حددتها الجماعة الأوروبية، ومن الضروري اعتماد برنامج العمل البيئي الاوروبي السادس.

مخطط العمل السادس يؤكد أنه من الضروري التركيز على مبدأ الوقاية عند تحديد نهج لحماية صحة الإنسان والبيئة، كما يرى أن الاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية وحماية النظام الإيكولوجي العالمي، فضلاً عن الرخاء الاقتصادي والتنمية الاجتماعية المتوازنة شرطٌ للتنمية المستدامة.

يهدف مخطط العمل السادس إلى ضمان مستوى عالٍ من حماية البيئة وصحة الإنسان وتحسين حالة البيئة ونوعية الحياة بشكل عام، ويحدد أولويات البعد البيئي التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تقديم مقترحات في إطار استراتيجية التنمية المستدامة.

يحدد مخطط العمل السادس الأولويات البيئية قبل الاستجابة إلى المسائل ذات الخصوصية التي تركز على تغير المناخ والطبيعة والتنوع البيولوجي والبيئة والصحة ونوعية الحياة والموارد الطبيعية والنفايات.

يؤكد مخطط العمل السادس أن الأنشطة البشرية تمارس ضغوطًا كبيرة على الطبيعة والتنوع البيولوجي. ومن الضروري اتخاذ تدابير لمواجهة هذه الضغوط، خاصة بسبب التلوث، وإدخال الأنواع غير المحلية، والمخاطر المرتبطة بانتشار الكائنات المعدلة وراثيا وأنماط استخدام الأراضي وتدهورها.

يشير مخطط العمل السادس إلى أنه بالرغم من تحسن المعايير البيئية، يبدو بشكل متزايد أن هناك صلة بين التدهور البيئي وبعض الأمراض البشرية. لذلك من المهم النظر في المخاطر التي يمكن أن تسببها، على سبيل المثال، الانبعاثات والمواد الكيميائية الخطرة والمبيدات الحشرية والضوضاء.

يوفر هذا المخطط إطارًا للسياسة البيئية للمجتمع الأوروبي طيلة الفترة التي يغطيها، بهدف ضمان مستوى عالٍ من الحماية، مع مراعاة مبدأ الاستبدال واختلاف الأوضاع في مناطق مختلفة من المجتمع الأوروبي وفصل الضغوط على البيئة عن النمو الاقتصادي.وتستند على

وجه الخصوص إلى مبدأ الملوث الدافع، ومبادئ التحوط والعمل الوقائي ومبدأ تصحيح التلوث عند المصدر [277]

من أهداف مخطط العمل الأوروبي السادس المساهمة في تحقيق مستوى عالٍ من المعيشة والرفاه الاجتماعي للمواطنين من خلال توفير بيئة لا يكون فيها للتلوث آثار ضارة على صحة الإنسان والبيئة، وتشجيع التنمية الحضرية المستدامة.

في إطار دراسته للنهج الاستراتيجي لتحقيق الأهداف البيئية يشير مخطط العمل الأوروبي السادس إلى تعزيز أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة من خلال التطبيق الفعال للمبادئ المنصوص عليها في المادة 2 من هذ المخطط [278] من أجل مراعاة الآثار البيئية السلبية والإيجابية، من خلال استخدام مجموعة من الأدوات، بما في ذلك الأدوات الاقتصادية والقائمة على السوق.

لتحقيق هذه الغاية، ينص مخطط العمل السادس الأوروبي على مجموعة من التدابير الضرورية وتتمثل في:

- تشجيع إصلاح الإعانات التي لها تأثير سلبي كبير على البيئة وتتنافى مع التنمية المستدامة وذلك عن طريق من خلال إعداد تقرير يسمح بإحصاء هذه الاعانات التي لها تأثير سلبي على البيئة بهدف القضاء عليها تدريجيا.
- تحليل الفعالية البيئية لتراخيص الملوثات القابلة للتداول كأداة عامة والاتجار بالانبعاثات بهدف تعزيز وضمان استخدامها الاوسع
- تشجيع استخدام التدابير الضريبية مثل الضرائب والحوافز المتعلقة بالبيئة، على المستوى الوطني أو المجتمعي المناسب،
- تعزيز النظر في متطلبات حماية البيئة فيما يخص أنشطة التقييس.[279]

أشار مخطط العمل السادس عند دراسته للأهداف والمجالات ذات الأولوية للعمل على تغير المناخ إلى استخدام الأدوات المناسبة تعزيز استخدام التدابير المالية، بما في ذلك إطار ضريبي

---

[277] Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement/ Journal officiel des Communautés européennes L 242/1 date du 10.9.2002, page 4.

[278] للإشارة المادة 2 من مخطط العمل السادس تنص على مبادئ الساسة البيئية والمتمثلة في مبدأ الوقاية، مبدأ الحيطة ومبدأ تصحيح الاضرار بالأولوية عند المصدر، مبدأ الاستبدال وأخيرا مبدأ الملوث الدافع.

[279] Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement/ Journal officiel des Communautés européennes L 242/1 date du 10.9.2002, page 6.

مناسب للمجموعة الأوروبية فيما يتعلق بالطاقة وذلك بهدف تشجيع التحول إلى استخدام أكثر كفاءة للطاقة ووسائل نقل أكثر نظافة بالإضافة إلى الابتكار التكنولوجي.

الفرع السابع: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي السابع

انتهى مخطط العمل الأوروبي السادس في جويلية 2012، إلا أنه واصل تنفيذ عدد كبير من التدابير والإجراءات التي تم إطلاقها بموجبه.

تبين عند التقييم النهائي لمخطط العمل الاوروبي السادس أن هذا البرنامج قد أفاد البيئة بشكل كبير وقدم التوجيه الاستراتيجي العام للسياسة البيئية. وبالرغم من هذه الإنجازات، لا تزال الاتجاهات المتعارضة مع التنمية المستدامة موجودة في المجالات الأربعة ذات الأولوية المحددة في خطة العمل السادسة للبيئة: تغير المناخ، الطبيعة والتنوع البيولوجي، البيئة والصحة ونوعية الحياة والموارد الطبيعية والنفايات.

تأكيدا على أهمية مبادئ السياسة الأوروبية للبيئة يعيد مخطط العمل الأوروبي السابع ذكرها وفقاً لما تنص عليه المادة 191 فقرة 2 من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي تنص أن السياسة البيئية للاتحاد تهدف إلى ضمان مستوى عالٍ من الحماية، وتقوم على مبادئ الحيطة والعمل الوقائي، على مبدأ التصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر وعلى مبدأ الملوث الدافع[280]

ويستند برنامج العمل الأوروبي السابع على مبدأ الحيطة، ومبادئ العمل الوقائي وتصحيح التلوث عند المصدر ومبدأ الملوث الدافع لتحقيق مستوى الحماية القصوى والأهداف المتوخاة من قبل المجموعة كنوعية الحياة والإطار المعيشي السليم.

مخطط العمل السابع يرى أن السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي كان لها توجه أخر يستند إلى التحفيز على الابتكار والاستثمار في السلع والخدمات البيئية، مما أدى إلى خلق فرص عمل وفرص للتصدير.

وقد أتاحت التوسعات الاستثمارية المتتالية نشر معايير عالية لحماية البيئة على جزء كبير من القارة الأوروبية، وساهمت جهود الاتحاد الأوروبي في زيادة الالتزام الدولي بمكافحة تغير

[280] Le programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète, Journal officiel de l'Union européenne L 354/171, date du 28.12.2013, page3.

المناخ وفقدان التنوع البيولوجي، فضلاً عن نجاح جهوده العالمية للتخلص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون والوقود المحتوي على الرصاص.

مخطط العمل السابع يشير إلى أن الاتحاد الأوروبي جعل ضمان توجيه الاستثمارات نحو دعم السياسات البيئية والمناخية ومعالجة العوامل الخارجية البيئية من الأهداف ذات الأولوية [281]

مخطط العمل السابع يضيف أن تحقيق هدف الاستثمار في المجال البيئي يتطلب إعادة النظر في الآثار الخارجية السلبية البيئية وضرورة أخذها في الاعتبار بشكل صحيح، بما في ذلك عن طريق ضمان إرسال إشارات السوق الصحيحة إلى القطاع الخاص، وبمراعاة جميع الآثار الاجتماعية السلبية المحتملة.

هذا يحيل إلى تطبيق أكثر انتظاما لمبدأ الملوث الدافع[282]، لا سيما من خلال التخلص التدريجي من الإعانات الضارة بيئيا على مستوى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء.

يدعو مخطط العمل السابع إلى استخدام منهج عملي دراسة التدابير المالية لدعم الاستخدام المستدام للموارد، على سبيل المثال عن طريق تحويل العبء الضريبي من العمل إلى التلوث يمكن أن تؤدي ندرة الموارد الطبيعية إلى زيادة الدخل والفوائد الاقتصادية نتيجة امتلاكها أو استخدامها.

وفقا لمخطط العمل السابع يمكن للتدخل العام أن يضمن عدم الافراط في هذا الدخل وأن تؤخذ الاثار الخارجية في الحسبان بشكل يؤدي إلى استخدام أكثر كفاءة لهذه الموارد، ويساعد على تجنب اختلالات السوق وتوليد الإيرادات العامة.

يضيف مخطط العمل السابع أن تنفيذ الأولويات البيئية والمناخية يتم عن طريق استخدام المؤشرات وتوقعات النمو المستدام لمختلف الدول الأعضاء، كما ينبغي استخدام الأدوات الأخرى القائمة على السوق مثل الدفع مقابل خدمات الإيكولوجية، على نطاق أوسع في الاتحاد الأوروبي وعلى المستوى الوطني لتعزيز مشاركة القطاع الخاص والتسيير المستدام لرأس المال الطبيعي.

---

[281]Le programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète, Journal officiel de l'Union européenne L 354/171, date du 28.12.2013, page3.

[282] Le programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète, opus cité, page23.

كما رفع مخطط العمل السابع تحدي من أجل ضمان القيام بالاستثمارات البيئية والمناخية ومعالجة الأثار الخارجية البيئية بحلول عام 2020 وذلك من خلال تتحقق الأهداف البيئية والمناخية بطريقة فعالة من حيث التكلفة مع الحرص على التمويل المناسب الذي يوفره كل من القطاعين العام والخاص بضمان تمويلاً أكبر للنفقات البيئية والمناخية؛ منح قيمة لرأس المال الطبيعي وخدمات النظام الإيكولوجي، فضلاً عن تكاليف تدهورها التي يجب تقييمها ومعالجتها بشكل مناسب في وضع السياسات والاستثمار.[283]

مخطط العمل السابع أضاف أنه تحقيقا لهذا الغرض، من الضروري على وجه الخصوص:

- التخلص التدريجي من الإعانات الضارة بيئيا على مستوى الدول الأعضاء والاتحاد الأوروبي.
- تكثيف استخدام الأدوات القائمة على السوق، لا سيما في مجالات سياسات الضرائب والسعر والإتاوات في الدول الأعضاء، وتوسيع أسواق السلع والخدمات البيئية، مع إيلاء الاعتبار الواجب لجميع الآثار الاجتماعية السلبيات الممكنة.
- تسهيل الوصول إلى الأدوات المالية الابتكارية ومصادر التمويل للابتكار الإيكولوجي وتطورها.
- الاخذ في الاعتبار للأولويات البيئية والمناخية عند تمويل سياسات واستراتيجيات التماسك الاقتصادي والاجتماعي والإقليمي.
- بذل جهود هادفة لضمان الاستخدام الكامل والفعال لأموال الاتحاد الأوروبي وتوجيهها نحو التدابير البيئية
- وضع وتنفيذ بحلول عام 2014 نظام للإبلاغ عن النفقات البيئية ورصدها في ميزانية الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك تغير المناخ والتنوع البيولوجي.
- مواصلة العمل على الجمع بين المؤشرات الاقتصادية والمؤشرات البيئية والاجتماعية، وذلك من خلال تقييمات رأس المال الطبيعي.
- مواصلة تطوير وتشجيع المدفوعات لنظام خدمات النظم الإيكولوجية.[284]

[283] Le programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète, opus cité, page24.
[284] Le programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète, opus cité, page25.

المطلب الثالث: مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي

نظرا للاهمية التي اكتسبها مبدأ الملوث الدافع في النظام القانوني الأوروبي، أصبح تطبيقه أمر لازم في جميع السياسات القطاعية، وهذا بالفعل ماكرسته التوجيهات الصادرة عن البرلمان الأوروبي بخصوص كل من تسيير النفايات والسياسة القطاعية للمياه وأخيرا النقل المستدام.

الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي للنفايات

خلال سنوات السبعينيات أظهر مبدأ الملوث الدافع نفسه في القانون الأوروبي المتفرع حيث اعتمدته بصراحة العديد من الاتفاقيات المتعلقة بتسيير النفايات منذ اعتماد التوجيهة الإطار حول تسيير النفايات سنة 1991 والتي توضح كل مسار السياسة الأوروبية في مجال حماية البيئة وتسيير النفايات.

تنص المادة 15 من هذه التوجيهة التي تطبق على كافة أنواع النفايات على أنه:" وفقا لمبدأ الملوث الدافع تكاليف إزالة النفايات يجب أن يتحملها حائز النفايات أو مجمع النفايات أو مؤسسة ذات ترخيص أو الحائز السابق أو منتج المنتوج المولد للنفايات.

نجد مبدأ الملوث الدافع أيضا مكرسا بموجب نص المادة 15 من التوجيه 94/ 62 حول التغليف ونفايات التغليف والتي تنص أنه: "عند غياب أليات اقتصادية معتمدة من قبل المجلس فإن الدول الأعضاء يمكنها أن تعتمد وفقا لمبادئ المنظمة للسياسة الأوروبية في المجال البيئي مبدأ الملوث الدافع في ظل احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدة الأوروبية والتدابير التي تهدف إلى تحقيق نفس الأهداف.

في هذا السياق يجب التركز على أن الاليات الاقتصادية كالجباية البيئية على التغليف التي تبدو مبررة بشكل كافي طبقا لمبدأ الملوث الدافع، إلا أنها قابلة لأن تمس بقواعد المعاهدة المكرسة لمبدأ حرية حركة البضائع في السوق الداخلية

السؤال المطروح حول معرفة ما إذا كان بإمكان الدول اعتماد أنظمة تشريعية جبائيه مستندة إلى مبدأ الملوث الدافع والذي تطبيقا للمادة 15 من التوجيهة والتي تحمل على الأقل مساس

تناسبي للحرية الممارسة الاقتصادية.

في قراره المؤرخ في 24 فيفري 1997 حول الاستراتيجية الأوروبية المتعلقة بتسيير النفايات، اعتبر مجلس الوزراء الأوروبي انه:" وفقا لمبدأ الملوث الدافع ومبدأ تقاسم المسؤولية كل

الفاعليين الاقتصاديين كالمنتج، المستورد، الموزعون، المستهلكون لهم حصصهم الخاصة من المسؤولية فيما يخص الوقاية، تثمين وإزالة النفايات."

وفي هذا السياق دعا المجلس اللجنة الأوروبية إلى تطوير هذه المبادئ والسهر على أن مسؤولية مختلف الفاعلين يجب أن تترجم من خلال تدابير تطبيقية مع الاخذ بعين الاعتبار الخصائص والظروف الخصوصية لكل طرف وضرورة التطبيق المرن لمبدأ الملوث الدافع.

ونفس السياق نجد أن المادة 10 من التوجيهة 31/1999 المتعلقة بوضع النفايات في المنشأة

تكرس وبطريقة ضمنية مبدأ الملوث الدافع عندما تفرض قواعد مرتبطة بكلفة وضع النفايات في المنشأة.

هذه المادة تلزم الدول الأعضاء باتخاذ تدابير من أجل الكلفة الاجمالية للمنشأة النفايات أو الاستغلال، بما في ذلك التدابير الممكنة كتكاليف الضمانات المالية وأو ما يعادلها والتكاليف الموجهة لتغيير وجهة استعمال الموقع نظافته بعد استعمال الموقع على الأقل مدة 30 سنة تكون مغطاة بكلفة مطلوبة من المستغل من أجل إزالة كل أنواع النفايات في هذه المنشأة.

تحدد التوجيهة 12/2006 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 5 أبريل 2006 بشأن النفايات الإطار القانوني لمعالجة النفايات في المجموعة الأوروبية حيث تحدد المفاهيم الأساسية مثل النفايات، الاستعادة والتخلص، وتضع المتطلبات الأساسية لإدارة النفايات، أي الالتزام لمؤسسة أو شركة تقوم بعمليات إدارة النفايات بالحصول على تصريح أو للتسجيل والالتزام الواقع علة الدول الأعضاء بوضع مخطط لإدارة النفايات.

كما تحدد هذه التوجيهة المبادئ الأساسية مثل الالتزام بمعالجة النفايات بطريقة لا تضر بالبيئة والصحة البشرية، والتشجيع على تطبيق التسلسل الهرمي للنفايات.

حسب هذه التوجيهة ووفقًا لمبدأ الملوث الدافع ا فأن تكاليف التخلص من النفايات يتحملها حائز النفايات أو المالكين السابقين أو منتج النفايات ومولدها.1[285]

توجيهة 2008 تؤكد على أنه يجب تخصيص التكاليف بطريقة تعكس التكلفة البيئية الحقيقية للإنتاج وإدارة النفايات.

[285] Directive 2008/98/Ce Du Parlement Européen Et Du Conseil Du 19 Novembre 2008 Relative Aux Déchets / Journal Officiel De L'union Européenne L 312/3 Date Du : 22.11.2008, Page 01.

كما تنص هذه التوجيهة على أن:" مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ إرشادي على المستوى الأوروبي والدولي. يجب على منتج النفايات وحامل النفايات إدارتها بطريقة تضمن مستوى عالٍ من الحماية للبيئة وصحة الإنسان."4[286]

تثير هذه التوجيهة مسألة أخرى تتعلق مسؤولية المنتج الممتدة وترى من خلال هذه التوجيهة أنها أحد طرق دعم تصميم وتصنيع المنتجات بطريقة تراعي الاستخدام الفعال للموارد وتيسّرها على مدار الدورة. بما في ذلك الإصلاح وإعادة الاستخدام والتفكيك وإعادة التدوير دون المساس بالحركة الحرة للبضائع في السوق الداخلية.

تنص المادة 15 من توجيهة 2008 المتعلقة بالتكاليف أنه وفقاً لمبدأ الملوث الدافع، يتحمل منتج النفايات الأصلي أو المالك الحالي أو السابق للنفايات تكاليف إدارتها.

كما تنص في فقرتها الثانية أنه يجوز للدول الأعضاء أن تقرر أن تكاليف إدارة النفايات يتحملها المنتج بشكل كامل أو جزئي أو جزئيا والذي يعد متسبب في مصدر النفايات ويمكنه أن يتقاسم هذه التكاليف مع موزعي ذلك المنتج.12[287]

تعد التوجيهة 2018/851 الصادرة بتاريخ 30 ماي 2018 المعدل للتوجيهة 98/2008 أحدث تشريع أوروبي بشأن النفايات

هذه التوجيهة تعتبر أن تحسين إدارة النفايات في الاتحاد الأوروبي وتحويلها إلى إدارة مستدامة للمواد أمر ضروري ولازم لحماية جودة البيئة والحفاظ عليها وتحسينها، لحماية صحة الإنسان، لضمان الاستخدام الواعي والفعال والرشيد للموارد الطبيعية، لتعزيز مبادئ الاقتصاد الدائري، لزيادة استخدام الطاقات المتجددة، لزيادة كفاءة الطاقة، للحد من اعتماد الاتحاد الاوروبي على الموارد المستوردة، خلق فرص اقتصادية جديدة والمساهمة في القدرة التنافسية على المدى الطويل.

ترى هذه التوجيهة أنه من أجل تحقيق اقتصاد دائري فعلي، من الضروري اتخاذ تدابير إضافية للإنتاج والاستهلاك المستدامين، مع التركيز على دورة حياة المنتجات بأكملها من أجل الحفاظ على الموارد واعتماد شعار "أغلق الحلقة".

[286] Directive 2008/98/Ce Du Parlement Européen, opus cité, Page 04.
[287] Directive 2008/98/Ce Du Parlement Européen opus cité, Page 12.

كما تشير هذه التوجيهة إلى أن الاستخدام الأكثر كفاءة للموارد من شأنه تحقيق وفورات صافية كبيرة لشركات الاتحاد الأوروبي والسلطات العامة والمستهلكين كما يمكّن أيضاً من تخفيض إجمالي انبعاثات غازات الدفيئة السنوية.[288]

يثير التوجيهة 2018/851 مسألة كفاءة الموارد والاعتراف بالنفايات كمورد من حيث أنه تقلل من اعتماد الاتحاد الأوروبي على المواد الخام المستوردة وتسهيل الانتقال إلى إدارة المواد الأكثر استدامة ونموذج الاقتصاد الدائري.

ومن المتوقع بحسب توجيهة 2018 المتعلقة بالنفايات أن يسهم هذا الانتقال في تحقيق أهداف النمو الذكي والمستدام والشامل كجزء من الاستراتيجية الأوروبية لأفق 2020 وفتح العديد من الفرص للاقتصادات المحلية والأطراف الفاعلة مع تعزيز التكامل بين السياسات الاقتصادية الدائرية، من جهة، وسياسات الطاقة والمناخ والزراعة والصناعة والبحوث من ناحية أخرى.

من أجل المساهمة في تحقيق الأهداف هذه الاهداف، ينبغي للدول الأعضاء استخدام الأدوات الاقتصادية وغيرها من التدابير لتشجيع تطبيق التسلسل الهرمي للنفايات بما في ذلك ضرائب دفن النفايات وحرقها، نظام التسعير على أساس حجم النفايات، ومخططات لتوسيع نطاق مسؤولية المنتجين.[289]

وينبغي أن يهدف الحد الأدنى من المتطلبات العامة إلى خفض التكاليف وزيادة الكفاءة،وضمان وجود شروط للمنافسة العادلة، بما في ذلك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتجنب العقبات التي تعترض سير عمل السوق على المستوى الداخلي.

وفقا لتوجيهة 2018 ينبغي لمتطلبات تسيير النفايات أن تساهم أيضا في إدماج تكاليف نهاية حياة المنتجات في أسعارها وتشجيع المنتجين على مراعاة عند تصميم المنتجات، وإعادة التدوير فرص إعادة الاستخدام وإعادة الإصلاح ووجود المواد الخطرة.[290]

تعرف توجيهة 2018 إدارة النفايات بأنها: "الجمع والنقل والاستعادة بما في ذلك الفرز والتخلص من النفايات، بما في ذلك رصد هذه العمليات ورصد مواقع التصريف بعد إغلاقها، سواء في إجراءات نفذت كتاجر أو وسيط"[291]

---

[288] Directive 2018/851 Du Parlement Européen Et Du Conseil Du 30 Mai 2018, Relative Aux Déchets, Journal Officiel De L'union Européenne L 150/109, Date Du 14.6.2018, Page1

[289] Directive 2018/851 Du Parlement Européen Opus Cité, Page3.

[290] Directive (UE) 2018/851 du parlement européen et du conseil, opus cité, page4

[291] Directive (UE) 2018/851 du parlement européen et du conseil, opus cité, page13.

كما تم إضافة تحديد مفهوم "نظام مسؤولية المنتجين الممتدة" والذي يعني وفقا لتوجيهة 2018 مجموعة من التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء لضمان تحمل منتجي المنتجات المسؤولية المالية أو المسؤولية المالية والتنظيمية لإدارة مرحلة النفايات من دورة حياة المنتج ".

تستخدم الدول الأعضاء الاليات الاقتصادية وغيرها من التدابير لتشجيع تطبيق التسلسل الهرمي للنفايات

يؤدي الجمع المنفصل إلى تكاليف اقتصادية غير متناسبة بالنظر إلى تكلفة الآثار السلبية لجمع ومعالجة النفايات المختلطة على البيئة والصحة، مع مراعاة إمكانيات تحسين كفاءة جمع النفايات ومعالجتها يمكن الحصول على إيرادات من مبيعات المواد الخام الثانوية وتطبيق مبدأ الملوث الدافع ومسؤولية المنتج الممتدة.[292]

تم استبدال المادة 14 من توجيهة 2008 ينص المادة 14 من توجيهة 2018 عندما تناول مسألة التكاليف بقوله: "وفقا لمبدأ الملوث الدافع، يتم تحمل تكاليف إدارة النفايات، بما في ذلك تلك المتعلقة بالبنية التحتية اللازمة وتشغيلها، من قبل المنتج الأصلي للنفايات أو من قبل صاحب النفايات الحالي أو السابق.".[293]24

قدمت التوجيهة الإطار الأوروبي للنفايات، مفهوم التسلسل الهرمي لـ طرق إدارة النفايات، التي ينبغي أن تسود افتراضيا في أي قرار بشأن إدارة النفايات مرتبة حسب ترتيب الأولوية ابتداء

من الوقاية، التحضير لإعادة الاستخدام، إعادة التدوير، أشكال أخرى من التثمين بما في ذلك استرداد الطاقة والازالة.

أوردت التوجيهة 851/2018 المتعلقة بالنفايات الملحق رقم 4 مكرر عنونته بـ " أمثلة عن الأدوات الاقتصادية والتدابير الأخرى لتشجيع تطبيق التسلسل الهرمي للنفايات" وقد نص هذا الملحق على مجموعة من الاليات التي تساهم وتسهل بشكل كبير في عملية تسيير النفايات وقد ذكرت ما يلي:

- الرسوم والقيود المفروضة على دفن وترميد النفايات التي تشجع على منع النفايات وإعادة تدويرها، مع الحفاظ على دفن النفايات كأقل خيار لإدارة النفايات.

[292] Directive (UE) 2018/851 du parlement européen et du conseil, opus cité, page20.
[293] Directive (UE) 2018/851 du parlement européen et du conseil, opus cité, page24.

- نظام التسعير على أساس حجم النفايات التي يدفعها المنتجون على أساس الكمية الفعلية للنفايات المتولدة وتوفر حوافز لفرز النفايات القابلة لإعادة التدوير عند المصدر والحد من النفايات المختلطة.
- حوافز ضريبية للتبرعات من المنتجات، خاصة الغذائية منها.
- توسيع نطاق نظم مسؤولية المنتجين فيما يتعلق بأنواع مختلفة من النفايات واتخاذ تدابير لزيادة كفاءتها وفعاليتها من حيث التكلفة وإدارتها.
- نظم الإيداع والتدابير الأخرى لتشجيع الجمع الفعال للمنتجات والمواد المستخدمة.
- التخطيط الاستثماري السليم للبنية الأساسية لإدارة النفايات، بما في ذلك الصناديق
- الطلبات العمومية المستدامة للتشجيع على تحسين إدارة النفايات واستخدام المنتجات والمواد المعاد تدويرها.
- الإلغاء التدريجي للإعانات المخالفة لتسلسل النفايات.
- استخدام الضريبة أو التدابير الأخرى لتعزيز استخدام المنتجات والمواد المعدة لإعادة الاستخدام أو إعادة تدويرها.
- دعم البحث والابتكار في تقنيات إعادة التدوير المتقدمة وإعادة التصنيع.
- استخدام أفضل التقنيات المتاحة لمعالجة النفايات.
- الحوافز الاقتصادية للسلطات المحلية والإقليمية بما في ذلك تعزيز منع النفايات وتكثيف نظم الجمع المنفصلة مع تجنب الدعم لمدافن النفايات وحرقها.[294]

الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي للمياه

لا شك في أن الماء عنصر طبيعي ضروري للحياة ومورد حيوي للبشرية لأنه يولد ويحافظ على النمو الاقتصادي والازدهار، كما أنه يقع في قلب النظم البيئية الطبيعية وتنظيم المناخ.

تصرح جمعية FNE" أن إدارة المياه على الصعيد العالمي يشوبها بشكل كبير التبذير والتلوث وعدم المساواة في الحصول على مياه الشرب.

كما تشير هذه الجمعية إلى أن هذا الوضع يعيق استدامة الموارد ويعرض صحة الإنسان للخطر. في أوروبا، على الرغم من الجهود المبذولة في مجال إزالة التلوث، نرى تدهورًا بطيئًا

[294] DIRECTIVE (UE) 2018/851 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 30 mai 2018, relative aux déchets, Journal officiel de l'Union européenne L 150/109, date du 14.6.2018, page.31

في جودة المياه وانخفاضًا كبيرًا في الجودة البيولوجية للبيئات المائية. من الواضح أن حالة مختلف بلدان ومناطق الاتحاد مختلطة.[295]

كما صرحت اللجنة الأوروبية أن المياه في أوروبا تتعرض لضغوط متزايدة من النشاط الاقتصادي والنمو السكاني والتحضر، واعتبرت أنه في حالة عدم اتخاذ تدابير أكثر صرامة فإن 47٪ من المياه السطحية للاتحاد الأوروبي لن تحقق حالة بيئية جيدة بحلول عام 2015. حوالي 25٪ من المياه الجوفية في حالة كيميائية سيئة بسبب الإنسان. لا يزال الوضع الكيميائي لـ 40٪ من المياه السطحية غير معروف، مما يشير إلى أن المراقبة غير كافية في العديد من الدول الأعضاء[296].

أمام هذه المعطيات تم اعتماد التوجيهة الإطارية للمياه DCEفي عام 2000 التي طبقت نهجا مبتكرا لحماية المياه على أساس الحدود الجغرافية الطبيعية ومتجمعات المياه حيث وضعت جدولاً زمنياً دقيقاً يكون فيه عام 2015 الموعد النهائي لوصول جميع المياه الأوروبية إلى حالة جيدة.

> « L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel. »

هذا ما تعتبره التوجيهة رقم 60/2000 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 23 أكتوبر 2000 بخصوص الماء والتي تتضمن أطار للسياسة الأوروبية في مجال المياه.

من ناحية أخرى أكدت استنتاجات الندوة الوزارية حول السياسة الأوروبية للمياه التي عقدت في فرانكفورت في عام 1988، على الحاجة إلى تشريع أوروبي بشأن الجودة الإيكولوجية.

كما أكد البيان الصادر الاجتماع الوزاري حول المياه الجوفية الذي عقد في لاهاي عام 1991 على الحاجة إلى اتخاذ إجراءات لتفادي تدهور نوعية المياه العذبة على المدى الطويل وتجنب تخفيض الكميات المتاحة، ودعت إلى إطلاق برنامج عمل ينفذ قبل عام 2000 بهدف الإدارة والحماية المستدامة بيئياً لموارد المياه العذبة.1[297]

---

[295] Bernard Rousseau Responsable des politiques Eau de FNE sur directive cadre sur l'Eau, 20 octobre 2000, page05

[296] La commission européenne, La Directive-cadre européenne sur l'eau, office des publications, page1

[297] Directive 2000/60 du 23 octobre 2000, Journal officiel des communautés européennes L 327/1 date du 22.12.2000, page 1

بخصوص حالة الموارد المائية في أوروبا اعتبرت توجيهة 2000 أن المياه في المجموعة الأوروبية تتعرض للضغوطات بشكل متزايد بسبب النمو المستمر في الطلب على المياه ذات النوعية الجيدة وبكميات كافية لجميع الاستخدامات.

وكالة البيئة الأوروبية كانت هي الاخرى قد عرضت بتاريخ 10 نوفمبر 1995في تقريرها عن حالة البيئة في الاتحاد الأوروبي والذي أكدت من خلاله الحاجة إلى اتخاذ إجراءات لحماية المياه في المجموعة الأوروبية من وجهة نظر النوعية والكمية.

تستند توجيهة 2000 المتعلقة بالمياه عند اعداد سياستها المائية إلى نص المادة 174 من المعاهدة حيث تعتبر أن هذه السياسة يجب أن تسهم في السعي إلى تحقيق أهداف الحفاظ على جودة البيئة وحمايتها وتحسينها واستخدامها الرشيد والعقلاني للموارد الطبيعية، ويجب أن تستند إلى مبادئ الحيطة والعمل الوقائي وعلى مبدأ التصحيح بالأولوية عند المصدر من الأضرار البيئية فضلا عن مبدأ الملوث الدافع.[298]

كما تعتبر التوجيهة 2000 أن استخدام الدول الأعضاء للأدوات الاقتصادية قد يكون مناسبًا كجزء من مجموعة التدابير المتخذة، وعليه نصت التوجيهة أنه ينبغي مراعاة مبدأ استرداد تكاليف الخدمات المتصلة بالمياه، بما في ذلك تكاليف البيئة والموارد المرتبطة بالتدهور أو التأثيرات السلبية على البيئة المائية، وفقاً لمبدأ الملوث الدافع الذي يتطلب ذلك إجراء تحليل اقتصادي لخدمات إدارة المياه، استنادا إلى توقعات إمدادات المياه والطلب على المدى الطويل وحالة الاحواض الهيدروغرافية.[299]

تتطرق المادة 9 من التوجيهة 2000 إلى مبدأ استرداد تكاليف الخدمات المتعلقة باستخدام المياه وتنص على ما يلي:" تراعي الدول الأعضاء مبدأ استرداد تكاليف الخدمات المتعلقة بالمياه، بما في ذلك تكاليف البيئة والموارد، في ضوء التحليل الاقتصادي الذي تم إجراؤه وفقاً المرفق الثالث، وعلى وجه الخصوص وفقا لمبدأ الملوث الدافع."

الفقرة 2 من المادة 9 تنص على أن سياسة تسعير المياه تشجع المستخدمين على استخدام الموارد بكفاءة وبالتالي المساهمة في تحقيق الأهداف البيئية لهذه التوجيهة.

[298] Directive 2000/60 du 23 octobre 2000, opus cité, page 2
[299] Directive 2000/60 du 23 octobre 2000, opus cité, page4

كما تنص في فقرتها الثالثة على أن القطاعات الاقتصادية المختلفة، المتمثلة في القطاع الصناعي والقطاع المنزلي والقطاع الزراعي تقدم، مساهمة مناسبة في استرداد تكاليف خدمات المياه، على أساس التحليل الاقتصادي الذي تم تنفيذه وفقاً الملحق الثالث ومع مراعاة مبدأ الملوث الدافع.

عند دراستنا للملحق الثالث تبين أنه يشير إلى أن التحليل الاقتصادي يجب أن يتضمن معلومات كافية ومفصلة بما فيه الكفاية مع مراعاة التكاليف المرتبطة بجمع البيانات ذات الصلة من أجل إجراء الحسابات اللازمة لمراعاة مبدأ استرداد تكاليف الخدمات المتعلقة باستخدام المياه.

بمراعاة المادة 9التنبؤات طويلة الأجل لإمدادات المياه والطلب عليها وحالة الاحواض، وعند الاقتضاء:

تقدير للكميات والأسعار والتكاليف المرتبطة بالخدمات المتعلقة باستخدام المياه، و-تقدير الاستثمارات ذات الصلة، بما في ذلك توقعات هذه الاستثمارات.

التقييم، على أساس الكلفة المحتملة، المجموعة الأكثر فعالية لتدابير استخدام المياه التي ينبغي إدراجها في برنامج التدابير المستهدفة؛ في المادة 11.[300]

يثير Stéphane GHIOTTI وجها أخر للتشريع الاوروبي المتعلق بالمياه ويعتبر أن تنفيذ هذه التوجيهات ينطوي على مشاكل للبلدان الأوروبية بالأخص عند تحويل التوجيهات الأوروبية إلى قانون وطني وتظهر حينها خروقات واضحة للقانون البيئي الأوروبي.

كما يرى أن الانقسام بين الشمال والجنوب وحده لا يمكن أن يلخص التنفيذ الصعب لتوجيهات الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك التوجيهة الإطار للماء. ومع ذلك، فإن قضية الكمية والندرة واحترام الأهداف البيئية لـ التوجيهة الإطار للماء تزيد من ضعف بلدان البحر الأبيض المتوسط.

حقيقة أن هذه التوجيهة تظهر كإطار جديد لحوكمة إدارة الموارد المائية، ولكن لا يبدو أنه يساعد على تهيئة الظروف اللازمة لمواجهة تحديات إدارة المياه في الاتحاد الأوروبي.[301]

[300] Directive 2000/60 du 23 octobre 2000, opus cité, page31.

[301] Stéphane GHIOTTI, la directive cadre sur l'eau et les pays méditerranéens de l'union européenne une simple question de ressources en eau ? , Pôle Sud, 2011/2 n° 35, page1

من أجل التأطير الشامل لتسيير الموارد المائية تم استكمال توجيهة 2000 الاطارية بأدوات تشريعية أوروبية أخرى أكثر تحديدًا منها توجيه معايير الجودة البيئية لسنة 2008، توجيهة الاستراتيجية من أجل الوسط البحري لسنة 2008، توجيهة مياه الفيضانات لسنة 2007، توجيه المياه الجوفية لسنة2006 ، توجيه مياه السباحة 2006، توجيه مياه الشرب 1998و، توجيهة المياه العادمة الحضرية لسنة 1991و أخيرا توجيهات النترات لسنة 1991.[302]

بخصوص تسعير المياه تعتبر VILLERS Juliette المياه موردًا يتزايد الطلب باستمرار عليه. لمعالجة هذا الشاغل من أجل الحفاظ على إمدادات كافية من المياه على المدى الطويل، تتطلب التوجيهة الإطار من الدول الأعضاء أن تأخذ في الاعتبار مبدأ استرداد تكاليف الخدمات المتعلقة بالمياه أي تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

كما ترى أن هذه التكلفة لا تشمل تكاليف الاستخراج والعلاج والتوزيع والتنقية فحسب، بل تشمل تكاليف البيئة والموارد (التلوث، وما إلى ذلك). يجب أن تشجع سياسة التسعير هذه المستهلكين على استخدام الموارد بكفاءة وضمان مساهمة القطاعات الاقتصادية المختلفة في استرداد تكاليف الخدمات المتعلقة بالمياه. ومع ذلك، من الممكن أن تأخذ الاستثناءات في الاعتبار الآثار الاجتماعية والبيئية والاقتصادية لتطبيق "التكلفة الحقيقية" فضلاً عن الظروف الجغرافية والمناخية للمنطقة أو المناطق المعنية.[303]

في هذا السياق ترى Ocde أن المياه عنصر أساسي للنمو الاقتصادي وصحة الإنسان والبيئة. ومع ذلك، فإن الإدارة الرشيدة لموارد المياه تشكل تحديًا كبيرًا للحكومات في جميع أنحاء العالم اليوم، كما ترى أن المشاكل عديدة ومعقدة حيث لا يزال هناك مليارات الناس الذين لا يحصلون على مياه الشرب أو الصرف الصحي الملائم؛ تزداد المنافسة بين مختلف المستغلين على استخدامات المياه؛ هناك حاجة إلى استثمارات كبيرة للحفاظ على البنية التحتية للمياه وتحسينها في كل من دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وغير ها من الدول.

توفر ocde سلسلة من الأعمال والتحليلات والإرشادات حول الجوانب الاقتصادية والمالية والحوكمة لإدارة الموارد المائية. هذه الجوانب عادة ما تكون في لب المشكلة، حيث ترى أنه لا يمكن إيجاد حل لمشكلة المياه الحرجة إلا عن طريق مراعاتها وأخذها في الاعتبار.

---

[302] La commission européenne, La Directive-cadre européenne sur l'eau, office des publications, page1.

[303] VILLERS Juliette, mise en œuvre de la « directive-cadre eau, Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement / Observatoire des Données de l'Environnement, Juillet 2004, page7.

تؤكد ocde على مبدأ "الاسترداد الكامل للتكاليف"، ولا سيما تخفيض الإعانات أو، على الأقل، تعزيز الشفافية الخاصة بهذه التكاليف وضرورة قبول أكبر لمبدأ «استرداد التكاليف بالكامل" لخدمات المياه.

ويرافق هذا التطور انخفاضات كبيرة في كل من الإعانات والإعانات المتقاطعة بين مجموعات المستخدمين المختلفة .حتى في حالة استمرار الدعم، يوجد الآن تركيز أكبر على الحاجة إلى الشفافية.

الفكرة المتنامية لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي أن دعم استخدام المياه ليس بالضرورة أفضل وسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية القطاعية، وأن نهج استخدام المياه القائم على الإعانات هو بالأحرى عقبة أمام تحقيق الأهداف حماية الماء[304]

وقد أشارAngel Gurria أنجيل غوريا، الأمين العام لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، في خطاب له أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا في مؤتمر "الأدوات الاقتصادية والمالية والضريبية لإدارة المياه في فرنسا والعالم" إلى أن التحدي الأول في مجال المياه هو المنافسة المتزايدة بين مختلف مستخدمي المياه: المزارعين، الذين يتعين عليهم توفير التغذية لعدد متزايد من السكان، الذين تتغير عاداتهم الغذائية مع التنمية الاقتصادية.

تشير توقعات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن الإنتاج الزراعي سوف يحتاج إلى زيادة بنسبة 50 ٪ بحلول عام 2030؛ القطاعات الاقتصادية هي الأخرى ستحتاج إلى المياه كجزء من أعمالها؛ البيوت؛ الخدمات.

في هذه الحالة تصبح المياه نادرة وذلك ليس لأن هناك تناقص في كميتها، ولكن لأن الاحتياجات تتزايد ولأن جودة الموارد المائية تتدهور والآثار المحتملة لتغير المناخ يمكن أن تغير توافره.

يرى الامين العام أن الندرة هي إلى حد كبير نتيجة لسوء التسيير الذي لا يشجع على الاستخدام الاقتصادي للمياه؛ ولا يخصص المياه بشكل منهجي حيث يكون مفيدًا للغاية؛ كما أنه لا يشجع للحفاظ على جودة المورد. بما فيه الكفاية.

التحدي الثاني ذو طبيعة مختلفة من الضروري أن يحصل الجميع، بما في ذلك الأسر الفقيرة، على خدمات المياه والصرف الصحي الكافية والمستدامة وبأسعار معقولة. على الرغم من أن

[304]Programme de l'environnement de l'ocde 1999-2001 le prix de l'eau : tendances dans les pays de l'Ocde, page 4.

ندرة المياه في بعض المناطق تشكل عائقاً، إلا أن نشر خدمات المياه والصرف الصحي يعوقه بشكل رئيسي مشاكل التسيير الاستثمارات السيئة التصميم، والبنية التحتية المتدهورة بسبب نقص التمويل، أو الأطر التنظيمية غير الكافية.[305]

Ocde تلخص حماية المورد في التغطية المستدامة للتكاليف مرورا بالتغطية المتكاملة و تلخصها في ما بلي :

- توازن دقيق وصحيح بين الأسعار والرسوم والتحويلات التي تسمح بتمويل هذه التكاليف والاستثمارات
- وتفعيل الاشكال الأخرى للتمويل.
- إعانات حكومية مدروسة من أجل تسهيل عمليات الاستثمار والتخطيط.
- التسعير المعقول بالأخص للطبقات الفقيرة التي في نفس الوقت تضمن الجدوى المالية لممولي القطاع.

كما تصرح Ocdeأن عدم التغطية المتكاملة لتكاليف المياه وفقا لنظام التسعير يعد خرقا صارخا لمبدأ المستعمل الدافع أو الملوث الدافع.[306]

الفرع الثالث: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي للنقل.

يعتبر النقل ضروريًا لتحقيق القدرة التنافسية الاقتصادية، وأيضًا للمبادلات التجارية والاقتصادية والثقافية، كما يمثل هذا القطاع الاقتصادي حوالي 1000 مليار يورو، أي أكثر من 10٪ من إجمالي الناتج المحلي للاتحاد ويوظف 10 ملايين شخص. يساعد النقل أيضًا في تقريب المواطنين الأوروبيين من بعضهم البعض، وكسياسة عامة، يشكل أحد أسس المشروع الأوروبي.

غير أنه في الوقت الحاضر، تتعدد مظاهر الانسداد حيث يزداد الازدحام والمضار البيئية والحوادث التي تصاحبها يوميًا والتي تؤثر سلبا على كل من المستخدمين والاقتصاد. وإذا لم يتم اتخاذ التدابير، فإن تكلفة الازدحام وحدها ستصل إلى 1٪ من إجمالي الناتج المحلي الاتحاد في عام 2010، بينما تظل المناطق الحدودية معزولة عن الأسواق المركزية.[307]4

[305] Allocution d'Angel Gurria secrétaire général de l'OCDE devant le conseil économique, social et environnemental lors de la conférence « les instruments économiques, financiers et fiscaux de la gestion de l'eau en France et dans le monde » paris ,3 mai 2010

[306] Ocde, Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement, 2010, page26.

[307]Commission Européenne, Livre Blanc, La Politique Européenne Des Transports A L'horizon 2010 :L'heure Des Choix, Office Des Publications Officielles Des Communautés Européennes, 2001, Page4

هذه المعطيات أوجبت على أوروبا أجراء نقطة تحول حقيقية في سياسة النقل المشتركةوتحديد طموحات جديدة: لإعادة التوازن في تقاسم وسائل النقل على المدى الطويل ولتطوير طرق نقل متعددة ومكافحة الازدحام بعزم وتحقيق الأمن وجودة الخدمات المرتبطة بالنقل، مع الحفاظ على الحق في التنقل.

من التحديات الرئيسية التي أشار إليها الكتاب الأبيض حول السياسة الأوروبية للنقل تحديد مبادئ مشتركة لتسعير أكثر عدلاً لأنماط النقل المختلفة، وهذا الإطار الجديد للتسعير يجب أن يسهم كلاهما في استخدام أوضاع أقل تلويثا أو شبكات أقل ازدحاما ويمهد الطريق لأنواع جديدة من تمويل البنية التحتية.

في نفس السياق يشير الكتاب الأبيض إلى أنه يحق لمستخدمي النقل معرفة ما يدفعون مقابل هذه الخدمة ولماذا يدفعون مقابل ذلك. احتواء الازدحام في أوروبا، ومحاربة تأثير الاحتباس الحراري، وتطوير البنية التحتية ولكن أيضًا تحسين السلامة على الطرق أو في وسائل النقل العام، وتخفيف المضار البيئية، كل هذا له تكلفة.[308]

يثير الكتاب الأبيض مسألة الإنفاق الاستثماري للتحكم في النقل بشكل أفضل أو وضع قطارات جديدة في التداول أو بناء بنية تحتية جديدة مثل المطارات وينص على أنه يجب في المستقبل مراعاة هذه الفوائد للمجتمع ومستخدمي النقل وإدماجها في أسعار النقل المدفوعة من قبل المستخدم دون التأثير على الجودة والخدمة المستمرة.

إذا كانت الزيادة الإجمالية في أسعار النقل متوقعة، فإن هيكل الأسعار هو الذي يجب أن يتغير، وقد وضعت اللجنة في الكتاب الابيض السابق حول سياسة النقل المشتركة بالفعل ملاحظة أنه من أهم أسباب الخلل وعدم الكفاءة هي أن مستخدمي النقل لم يتحملوا جميع تكاليف أنشطتهم ما دام أن الاسعار لا تعكس إجمالي تكاليف النقل الاجتماعية، لقد تم اقتطاعها بشكل مصطنع.

كما أشارت إلى أنه في حالة تطبيق سياسات تسعير وبنية تحتية مناسبة، ستختفي أوجه القصور هذه إلى حد كبير بمرور الوقت. "

يشير الكتاب الأبيض إلى أن المفارقة تكمن في أن وسائل النقل لديها الكثير من الضرائب: ضرائب التسجيل، ضرائب المرور والتأمين، ضرائب الوقود ورسوم البنية التحتية. إذا اعتبر النقل خاضعًا للضريبة، فغالبًا ما يكون ضارًا بضرائب غير متكافئة. كما أنه يتم التعامل مع

[308]Commission Européenne, Livre Blanc, La Politique Européenne Des Transports, Page 79.

المستخدمين دون تمييز بغض النظر عن تدهور البنية التحتية أو الاختناقات المرورية أو التلوث التي يتحملونها.[309]

هذا التوزيع الضعيف للأعباء بين مشغلي البنية التحتية ودافعي الضرائب والمستخدمين يسبب تشوهات كبيرة في المنافسة بين المشغلين وبين أساليب النقل.

الكتاب الأبيض وفي اقتراح منه حول المساواة في تحمل تكاليف النقل صرح أنه ينبغي توزيع الضرائب على نحو أفضل، وفقًا لنفس المبدأ، أيا كان النمط المستخدم عبء تكاليف النقل التي يتحملها المجتمع عمومًا، وهذا يعني دافعي الضرائب والشركات، والمستخدمين.

الكتاب الأبيض يستند إلى كل من مبادئ "المستخدم الدافع " و "الملوث الدافع"، ويرى أنه سيكون من المناسب كما صرح السيد «Paolo Costa "باولو كوستا، عضو في البرلمان الأوروبي، في تقرير حديث أن "مستخدمي النقل يدفعون الجزء الكمي من تكاليف النقل الناشئة عن استخدام البنية التحتية وجودتها وسلامتها".[310]

المجلس الأوروبي أشار هو الآخر في غوتبورغ إلى أن "السياسة المستدامة بيئياً يجب أن تعالج عملية استيعاب التكاليف الاجتماعية والبيئية بالكامل وأنه من الضروري اتخاذ خطوات لضمان عدم توقف النمو الاقتصادي. نمو حجم النقل، ولا سيما عن طريق إعادة توجيه النقل البري إلى القطارات والقوارب ونقل الركاب العام ".

الكتاب الأوروبي يدعوا إلى أن العمل الأوروبي في هذا المجال يحب أن يهدف إلى الاستبدال التدريجي للضرائب الحالية بأدوات أكثر كفاءة لنظام النقل وذلك لدمج تكاليف البنية التحتية والتكاليف الخارجية.

هذه الأدوات هي، من ناحية للاستخدام الفعال بشكل خاص للبنية التحتية وتنظيم الازدحام وتقليل المضار البيئية، ومن ناحية أخرى، فرض الضرائب على الوقود المناسب للتحكم في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

غير أنه يجب تنسيق تنفيذ هتين الاليتين اللتان تفضيان إلى زيادة التمايز والتعديل في الضرائب ورسوم المستخدم حيث الأولى تكملها الثانية.

---

[309] Commission Européenne, Livre Blanc, La Politique Européenne Des Transports, Opus Cité, Page 79.

[310] Commission Européenne, Livre Blanc, La Politique Européenne Des Transports, Opus Cité, Page 81.

الكتاب الأبيض أشار إلى ضرورة إرساء قواعد للتسعير التدريجي لاستخدام البنية التحتية، فالمبدأ الأساسي لتسعير البنية التحتية هو أن تكلفة استخدام البنية التحتية يجب أن تشمل تكاليف البنية التحتية ولكن أيضًا التكاليف الخارجية بما في ذلك التكاليف المتعلقة بالحوادث وتلوث الهواء والضوضاء والازدحام ينطبق هذا المبدأ على جميع انماط النقل وعلى جميع فئات المستخدمين، سواء بالنسبة للمركبات التجارية أو الخاصة[311]

ومع ذلك، فإن حركة المرور عبر الحدود محدودة وتنفيذ مبادئ فرض رسوم البنية التحتية يثير قضايا تتعلق بحرية الحركة والحاجة إلى عدم إعادة رسم الحدود. ليس من المناسب أن يتدخل الاتحاد الأوروبي في عمليات التحكيم التي تديرها السلطات الوطنية والمحلية، مثل تحديد أسعار استخدام المرافق العامة، أي البنية التحتية للنقل، بل يتعين عليه تحديد الممارسات الجيدة ونشرها وتشجيعها.

وعلى النقيض من ذلك، عندما يتعلق الأمر بالنقل التجاري، من أجل تجنب تشوهات المنافسة، فإن الأمر متروك للمجتمع لوضع إطار للدول الأعضاء على الإدماج التدريجي للتكاليف الخارجية وتكاليف البنية التحتية وضمان تماسكها[312].

يجب أن يعكس هيكل الأسعار التكاليف المفروضة على المجتمع بشكل أفضل، فنظراً لتعدد النصوص التنظيمية الحالية في مجال النقل وخطر تشوهات المنافسة، يبدو أن وجود إطار أوروبي لتسعير البنية التحتية ضروريًا في جميع الأنماط.

بخصوص هيكل السعر الذي يعكس التكاليف المفروضة على المجتمع يرى الكتاب الأبيض أنه يمكن أن تخضع التكاليف المفروضة على المجتمع لتقييم نقدي، كالتكاليف المتعلقة بتلوث الهواء (التكاليف الصحية وتلف المحاصيل)، تغير المناخ (الفيضانات وتلف المحاصيل)، البنية التحتية، الضوضاء (التكاليف الصحية)، الحوادث (تكاليف الحالات الطبية) والازدحام وتضييع للوقت).

بالرغم من أهمية قطاع النقل على الاقتصادات الوطنية والعالمية إلا أن تأثيره يبدو بالغا على نوعية البيئة حيث أنه يساهم بحوالي 25٪ من انبعاثات غازات الدفيئة العالمية.

---

311 Commission Européenne, Livre Blanc, La Politique Européenne Des Transports, Opus Cité Page 80.

312 Commission Européenne, Livre Blanc, La Politique Européenne Des Transports, Opus Cité Page 81.

أمام هذه المعطيات إن أهداف التنمية المستدامة المتمثلة في الحد من الانبعاثات الغازية والضوضاء، واستهلاك الطاقة، والازدحام، والحد من حيازة الأراضي، وتحسين القدرة على الحركة بعيدة المنال.

عندما أطلقت الأمم المتحدة عام 1992 فكرة "التنمية المستدامة" واعتمدت مبدأ "الملوث يدفع" في إعلان ريو دي جانيرو، كان قطاع النقل يعتبر بالفعل أولوية. إلا أن الجمهور والسياسيين لم يدركوا أهميتها إلا لاحقا.

اليوم، يدرك عامة الناس وصناع السياسات الآثار الجانبية السلبية للنقل، مثل تغير المناخ، وتلوث الهواء، والحوادث، والتلوث بالضوضاء، وازدحام الطرق. وفقًا لتقرير الوكالة الأوروبية للبيئة، فإن التلوث له تأثير مباشر على صحة الإنسان. يعيش ما يقرب من ربع سكان الدول الأعضاء البالغ عددها 25 دولة على بعد 500 متر من الطريق بثلاثة ملايين سيارة سنويًا أو أكثر، مما ينتج عنه آثار مثبتة على الصحة على الصحة. وفقا لتقديرات الوكالة، ما يقرب من أربعة ملايين سنة من العمر تضيع كل عام بسبب ارتفاع معدلات التلوث.

اعتمد مبدأ الملوث يدفع رسمياً من قبل الاتحاد الأوروبي في عام 1992؛ لقد وضع الأسس الأساسية للورقة الخضراء للمفوضية الأوروبية لعام 1995 "نحو تسعير عادل وفعال في النقل" والورقة البيضاء لعام 2001 حول سياسة النقل. في عام 2001، دعا مجلس غوتبورغ إلى "الاستيعاب الكامل للتكاليف البيئية والاجتماعية للنقل".[313]

كما هو مذكور أعلاه، في الوقت الحالي، في معظم البلدان الأوروبية، لا يعكس السعر الذي يدفعه متعهدو النقل البري التكلفة الاجتماعية الكاملة، لا سيما التأثيرات على البيئة. لا توجد آلية تسعير تواجه العملاء مع التكاليف الخارجية -مثل التكاليف المتعلقة بتغير المناخ أو تلوث الهواء أو الحوادث أو الضوضاء أو الازدحام -عند اتخاذ قرار استخدام النقل أو آخر. بالنسبة لقطاع السكك الحديدية، فإن التوجيه الأوروبي 14/2001 يتيح بالفعل أخذ التكاليف الخارجية في الاعتبار عند استخدام رسوم البنية التحتية. إذا لم يتم تطبيق مبدأ "الملوث يدفع"، سيتم الحفاظ على تشويه قوي للمنافسة بين وسائط النقل.

تدرس اللجنة وفقًا لأحكام توجيه Eurovignette لعام 2006 ، أفضل السبل لاستيعاب التكاليف الخارجية لجميع وسائل النقل. كلفت اللجنة الدراسة التي أدت إلى نشر "دليل على

[313] Communauté Européenne Du Rail Et Des Compagnies D'infrastructure, Pour Une Mobilité Durable En Europe !, Avril 2008, Page 05

تقدير التكاليف المباشرة في قطاع النقل". على أساس المؤلفات البحثية الحالية، حددت فئات التكاليف كما أن الدليل أظهر وجود إجماع عام بين خبراء الاقتصاد حول كيفية تقييم وتسعير التكاليف الخارجية.

إن استيعاب التكاليف الخارجية أمر ممكن، ويمثل تطوراً هاماً لن يحدد السعر عند المستوى المناسب فحسب، بل يرسل إشارة إلى المشاركين في السوق حول التكاليف الحقيقية للنقل. سيتعين أيضًا اتخاذ تدابير أخرى، ولكن يبقى الأمر الأكثر أهمية هو التوصل إلى آلية تسعير مرضية، وخاصة في اقتصاد السوق، لدعم نقل معين للنقل البري إلى النقل بالسكك الحديدية.

ينبغي أن تظل إيرادات الاستيعاب في قطاع النقل وأن تستخدم لتعزيز التنقل المستدام. لا ينبغي أن يقتصر استخدام هذه العائدات على وسيلة نقل واحدة، بل يجب تشجيع الجمع بين العديد من وسائط النقل من أجل تقليل الآثار الخارجية السلبية للنقل بشكل عام. على سبيل المثال، من شأن الاستثمارات في النقل المشترك بالسكك الحديدية، في سياق متعدد الأساليب أو مشترك، أن تتيح الاستفادة من المزايا التنافسية لكل من وضعي النقل.

تعتقد اللجنة الاوربية الاقتصادية والاجتماعية CEES أن تنفيذ نظام تسييرطرق عادل وشفاف وغير تمييزي وغير بيروقراطي في الاتحاد الأوروبي، يتناسب مع استخدام الطريق والتكاليف الخارجية الناتجة عن الشاحنات، الحافلات والسيارات، بدون تجزئة أنظمة االتسيير وتماشيا مع " مبدأ المستخدم الدافع " ومبدأ الملوث الدافع"، سيكون لها تأثير إيجابي في مكافحة تدهور البنية التحتية للطرق، الازدحام والتلوث. وفقًا للشروط الموضحة أدناه، يمكن تطبيق هذا النظام تدريجيًا على المركبات التجارية الخفيفة والثقيلة عبر شبكة النقل عبر أوروبا، بدءًا من شبكة الأولوية.[314]

في هذا السياق أصدرت حكومة انجلترا ملخصًا لسياسة التنمية المستدامة في تقرير ميزانية سنة 2000، والذي يكشف عن عدد من العقبات المتضاربة ويتم تلخيص أفكاره في أربع نقاط أساسية:

- يجب على الملوثين دفع التكلفة الحقيقية للأضرار التي يلحقونها بالمجتمع ككل (الملوث يدفع

[314] Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures», Journal officiel de l'Union européenne, n° C 81/188 FR date du 2.3.2018, page 1.

- يجب أن تكون الآثار الاجتماعية للضرائب البيئية محدودة.
- ينبغي اختيار الأداة المالية والسياسات الاقتصادية من بين تلك التي تقدم أكبر الفوائد البيئية بأقل تكلفة ("يجب أن تحقق الأدوات الاقتصادية مكاسب بيئية حقيقيةمن حيث التكلفة").
- يجب ألا تهدد السياسات البيئية القدرة التنافسية لشركات المملكة المتحدة.[315]

الفصل الثاني: تعقيد وصعوبة تحديد ملامح مبدأ الملوث الدافع

يتطلب البحث في الإطار النظري لمبدأ الملوث الدافع تحديد محتوى هذا المبدأ القانوني من خلال تحليل أسسه ومرتكزاته التي يقوم عليها ونتائج البحث في هذا الجزء من الرسالة أوضحت أنه يقوم على مفهومين أساسيين يتعلق الأول بظاهرة التلوث البيئي الذي يستدعي توضيح كل من تعريفه وأنواعه وأثاره التي كانت الدافع الأساسي من إقرار مبدأ الملوث الدافع.

أما المفهوم الثاني فيرتبط بمفهوم الدفع وهو الشق الاقتصادي في مبدأ الملوث الدافع والذي يتعين تحديد معناه من جهة والكيفيات التي يتم الدفع بها من جهة أخرى

كما يتطلب تحديد الإطار النظري لمبدأ الملوث الدافع التطرق إلى مكانة هذا المبدأ ضمن النظام القانوني البيئي هذه المكانة يمكن أن نلحظها من خلال وظائف مبدأ الملوث الدافع وتكييفه القانوني وأخيرا القيمة القانونية الممنوحة له.

أخيرا، وبعد توضيح مبدأ الملوث الدافع تستلزم هذه الدراسةإجراء دراسة تقييمية لهذا المبدأ من خلال تحليل كل من الإيجابيات والسلبيات التي ينطوي عليها هذا المبدأ.

المبحث الأول: أسس مبدأ الملوث الدافع ومرتكزاته

حظي موضوع البيئة والدراسات البيئية باهتمام المتخصصين والرأي العام في العقدين الاخيرين، وكثرت الموضوعات والدراسات التي تناولت قضايا البيئة ومشكلاتها وخاصة بعد أن أخذت الموارد الطبيعية في النضوب والاستنزاف وباتت التربة والهواء والماء وموارد الغذائية ملوثة بأنواع شتى من المواد الكيميائية والسموم وهو أمر أسهم بدور كبير في زيادة الأمراض.

[315] Michel Savy Christine Aubriot, Dossier n°4 Transport et environnement : les politiques en Europe, Observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe, Novembre 2002, page73

إن الوعي بهذه الاخطار وانعكاساتها على كل من الانسان والحيوان والنظام البيئي ككل، دفع إلى التفكير في الحلول الممكنة. هذه الحلول تضمنتها المواثيق الدولية وتبنتها القوانين الوطنية للبيئة.

تلخصت هذه الحلول في مجموعة من المبادئ تقوم على الوقاية والحيطة وحتى السياسات التمويلية للحد من خطورة هذه المشاكل وبالأخص منها التلوث. يعد مبدأ الملوث الدافع من بين الاليات المالية التي تم إقرارها كسياسة للانفاق البيئي.

المطلب الأول: التلوث كجانب بيئي في مبدأ الملوث الدافع

أدى النمو المتواصل للنشاط الإقتصادي وما صاحبه من تطور تكنولوجي وإبتكار تقنيات حديثة لإستغلال الموارد الطبيعية إلى التأثير على البيئة، وأصبح التلوث البيئي من ببين الآفات الخطيرة التي يعاني منها العالم، بحيث تفاقمت مخاطره وتعددت مظاهره مع إنتقال آثاره إلى كافة الدول.

ويتجلى التدهور البيئي في إرتفاع مستويات التلوث مما أدى إلى إتساع ثقب الأوزون وتفاقم ظاهرة الإحتباس الحارري.[316] يعد التلوث من بين المشاكل البيئية التي برزت بوضوح مع مجيئي عصر الصناعة وقد حظيت باهتمام الباحثين نظرا لأثارها الضارة التي مست كل من الانسان وممتلكاته.

يأتي التلوث في مقدمة القضايا البيئية حيث يثار بخصوص كل المشاكل التي تصيب البيئة حتى جعل البعض يعتبره المشكلة الوحيدة التي تعاني منها البيئة.إلا أن قولنا مخالف لذلك تماما في واقع الامر يعتبر التلوث أسمى وأخطر مظاهر التدهور البيئي يل هو العامل الرئيسي في أغلب المشاكل الأخرى التي تعاني منها البيئة من تعير مناخي وارتفاع مياه البحار وثقب الأوزون.

تعاني البيئة من التدهور والتلوث والمضار هي ثلاث كلمات ترتبط بشكل متكرر يالبيئة ويجب تحديدها أولاً...[317] بناءا على ذلك يقع لزاما علينا تحديد مفهوم التلوث كنقطة الانطلاق في تحليل أسس ومرتكزات مبدأ الملوث الدافع.

---

[316] موسعي ميلود، التلوث البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، عدد 4، حانفي 2015، صفحة38.

[317] Janoueix-Yacono Danielle. Réflexions sur l'environnement, sa dégradation, sa pollution., Hommes et Terres du Nord, 1991/4. Environnement. Page 1.

الفرع الأول: تعريف التلوث وما يشابهه من معاني

في مقاربة أولى يصعب التمييز بين مصطلح التدهور ومصطلح التلوث، هذا الأخير له معنى مماثل حيث يقال أن الوسط (الماء، الهواء، التربة، الخضروات، الحيوان) ملوث عندما تكون ملامسته، استخدامه، استهلاكه، ضارًا بصحة الكائنات البشرية بشكل أساسي.

ولكن، وفقًا للمستخدمين، يقتصر المعنى على التصريفات ذات الأصل البشري فقط مع أنه قد يمتد إلى تصريفات ذات أصل طبيعي، علاوة على ذلك، يُعتبر أن الغلاف الجوي ملوث بالشوائب، وانبعاثات وقود ثاني أكسيد الكربون الأحفوري، في حين أن ثاني أكسيد الكربون عند التركيز الذي تطلقه الطبيعة آمن تمامًا، إلا أنه من المحتمل أن يصبح ضار بفعل نشاط الانسان عند تجاوزه الحدود المقبولة.

أولا: تحديد مفهوم التلوث

ليس من السهل تحديد تعريف دقيق للتلوث لأسباب كثيرة ترجع إلى اختلاف مصادر التلوث من جهة وإلى تعدد العناصر البيئية التي يمكن أن تصاب بالتلوث من جهة أخرى كذلك لتجدد أسباب التلوث واختلافها وشدتها.

إن التأصيل العلمي لكلمة التلويث يعني تدنيس، تنجيس، قذارة، تدهور. هذه المصطلحات ليست ملتبسة ويبدو أنها كافية مثل التعريفات التي قدمها الخبراء. ومع ذلك، من بين هذه الصطلحات، يمكن الإشارة إلى أن: "التلوث هو أي تعديل بشري لنظام بيئي ينتج عنه تغير في تركيز المكونات الكيميائية الطبيعية، أو ناتج عن إدخال مواد كيميائية اصطناعية؛ أي اضطراب في تدفق الطاقة، وشدة الإشعاع، وتداول المادة؛ أي تغيير في التكاثر الحيوي الطبيعي الناجم عن تغيير من صنع الإنسان في وفرة بعض أنواعه أو تفشي الأنواع الغريبة التي أدخلت في موائل بعيدة عن مداها الأصلي Ramade 2007.[318]

1- المفهوم اللغوي للتلوث

في اللغة العربية التلوث من فعل لوث تلويثا وقيل لوث فلان ثوبه أي لطخه والتلوث كلمة تدل على الوسخ والدنس والفساد، فيمكن القول إنه فساد الشيء أو تغير مواصفاته وهو معنى يقترب من المفهوم العلمي الحديث.

[318] www.universalis.fr/encyclopedie/pollution.

2- المعنى الاصطلاحي

في العموم لا يوجد تعريف ثابت متفق عليه للتلوث وإنما هناك اقتراحات بتعريفات تدور حول نفس المعنى ومنها أن التلوث:" أي تغيير فزيائي أو كيميائي أو بيولوجي مميز يؤدي إلى تأثير ضار على المواد أو الماء أو الأرض، أو يضر بصحة الانسان والكائنات الحية الأخرى وكذلك يؤدي إلى الاضرار بالعملية الإنتاجية كنتيجة للتأثير على حالة الموارد المتجددة.[319]

كما يعرف أنه:" كل تغيير كمي وكيفي في مكونات البيئة الحية وغير الحية، لا تقدر الأنظمة البيئية على استيعابه دون أن يختل توازنها."

اختلق علماء البيئة و المناخ في التوصل إلى تعريف دقيق و محدد للمفهوم العلمي للتلوث البيئي و أيا كان التعريف فإن المفهوم العلمي للتلوث مرتبط بالدرجة الأولى بالنظام الأيكولوجي حيث أن كفاءة هذا النظام تقل بدرجة كبيرة وتصاب بشكل تام عند حدوث تغير في الحركة الانسجامية بين العناصر المختلفة، فالتغيير الكمي أو النوعي الذي يطرأ على تركيب عناصر هذا النظام يؤدي به إلى الخلل ، و من هنا نجد أن التلوث البيئي يعمل على إضافة عنصر غير موجود في النظام البيئي أو أنه يزيد أو يقلل من وجود أحد عناصره بشكل يؤدي إلى عدم استطاعة النظام البيئي على قبول هذا الامر الذي يؤدي إلى إحداث خلل في هذا النظام.[320]

3- التعريف القانوني للتلوث

على الرغم من أن العمل الجاري عادة في مجال التشريع على ترك التعريفات للفقه و عدم ادراجها في القوانيين إلا في أضيق نطاق عندما يتعلق الامر بمسائل فنية أو تقنية ذات طبيعة علمية ، إلا أن أغلب المشرعين حرصوا على ايراد تعريفات للتلوث عند اصدارهم للقوانين البيئية .لذلك نجد أن القوانيين المنظمة لحماية البيئة بصفة خاصة لا تخلو من تعريف التلوث حيث سنشير فيما يلي إلى بعض التعريفات التي أوردتها التشريعات المقارنة بخصوص تعريف التلوث و منها التشريع المصري الذي ينص أن التلوث هو :" أي تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي إلى بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الاضرار بالكائنات الحية أو المنشآت و يؤثر على ممارسة الانسان لحياته الطبيعية [321]

---

[319] كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، 2016، صفحة 35.

[320] خليف مصطفى غرايبة، التلوث البيئي: مفهومه وأشكاله وكيفية التقليل من خطورته، مجلة الدراسات البيئية، المجلد 3، جوان 2010، صفحة 121.

[321] كمال معيفي، المرجع السابق، صفحة 36.

التلوث البيئى: يقصد به بصفة عامة كل ما يؤثر فى عناصر البيئة الطبيعية بما فيها من نبات وحيوان وجميع الأوساط، أى أنه إفساد لمكونات البيئة، (التربة وغيرها، البحار والأنهار، الطبيعية غير الحية) الهواء وذلك نتيجة وجود أى مادة أو طاقة فى غير مكانها وزمانها- وبكميات غير مناسبة.

ويتحقق التلوث عند وجود أى مواد داخلية تغير من الخواص الفيزيائية أو الكيمائية أو الحيوية لكل أو بعض مكونات البيئة بحيث تتحول من عناصر مفيدة إلى عناصر ضارة تفقدها دورها فى صنع الحياة ويترتب عليها حدوث آثار ضارة على الإنسان والحيوان والنظام البيئى على السواء.

فى الواقع فإن التلوث البيئى يعد أحد صور الفساد التى يتسبب فيها الإنسان والله عز وجل سخر كل ما فى البيئة المحيطة لخدمة الإنسان غير أن هذا الأخير بسلوكه الخاطئ وغير الواعي ألحق الكثير من الاضرار بالبيئة وما فيها من إمكانيات وهو ما انعكس على جميع الكائنات الحية من نبات وحيوان بالإضافة إلى الانسان.

ولقد صدق صاحب المصلحة الحقيقة فى حمايتها والمحافظة عليها من التدهور والنقصان الله تعالى فى قوله " ظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"[322].

وفى الحقيقة فإن التلوث البيئى أصبح اليوم ظاهرة عالمية لا تخص دولة بذاتها ً فهو لا يعرف حدودا، على العكس من ذلك فهو ظاهرة عابرة لحدود دول العالم المختلفة، فآثاره السيئة تمتد إلى الدول الأخرى دون سابق إنذار، سياسية أو جغارفيةيقف عندها ومما يؤكد ذلك ما حدث للمنشأة النووية فى تشرنوبل وما ترتب عليه من تعرض الكثير من الدول الأوربية ودول غرب أفريقيا وشمال أسيا.[323]

ثانيا: مفهوم التدهور البيئي

عند ذكر كلمة "بيئة" بشكل عام، فإننا نميل إلى التفكير في المناطق الطبيعية (الغابات أو الجبال) والحيوانات والنباتات وننسى أن مصطلح "البيئة" لا يشير فقط إلى الطبيعة أو الحيوانات أو النباتات أو التنوع البيولوجي، بل يشمل مجموعة من العناصر المرتبطة ببعضها البعض من خلال العلاقات المعقدة ويشكل الانسان واحدة من تلك العناصر.

---

[322] الاية 41 من سورة الروم.

[323] موسعي ميلود، التلوث البيئي، مرجع سابق، صفحة 43

في الوقت نفسه ، البيئة هي المحيط الذي نعيش فيه، فهو لا يوفر لنا الموارد فحسب، بل يوفر أيضًا العديد من الخدمات التي لا يمكننا العيش بدونها، على سبيل المثال ماتنتجه الغابات والمحيطات الأكسجين الذي نتنفسه ؛طبقات الجو التي تحمينا من أشعة الشمس وتنظم المناخ ؛ا الدورة الطبيعية للمياه التي تعمل من خلال الشمس و تزودنا بالمياه العذبة و المياه الجوفية والبحيرات والأنهار ؛المحيطات والتربة والنباتات التي تخزن الكربون وبالتالي تنظم المناخ ؛التربة الصالحة للزراعة والتي تسمح بإنتاج الغذاء للانسان ، البحار و ما تزودنا به من طعام على شكل أسماك وأطعمة بحرية ؛النباتات البرية التي تعد مصدر للزراعة و تعد من المصادر اللازمة لإنتاج أدوية جديدة ؛الكائنات الحية الدقيقة والنباتات التي لها دور تنقية المياه وتنظيف بعض مياه الصرف الصحي[324].

غالبا ما يرتبط مصطلح "البيئة" بمفاهيم أخرى التلوث والتدهور والمضار فتدهور البيئة يكون نتيجة لنشاط المجتمعات البشرية" والذي يصل فيه التغير البيئي إلى نسب بحيث يتم تهديد مستقبل الأرض معها "

حسبJanoueix-Yacono Danielle ينبغي حجز كلمة "تدهور"في التعديلات التي تكون ذات سلبية شديدة على البيئة الطبيعية من خلال الأنشطة البشرية.[325]
يمكن أن تكون الأنشطة البشرية مسؤولة عن تدهور أو تدمير النظم الإيكولوجية (على سبيل المثال من خلال إزالة الغابات). يؤثر النظام البيئي المتدهور أو المدمر على جميع الأنواع التي تشكل جزءًا منه.
بالإضافة إلى الأسباب الطبيعية للتدهور (مثل الزلازل والانفجارات البركانية والأعاصير أو تلوث الرادون)، والتي لا يتحكم فيها الإنسان إلا قليلاًهناك أيضا بعض الأمثلة على تدهور النظم البيئية أو تدميرها بسبب النشاط البشرينذكر منها

- تدمير الغابات الأولية لتحويلها إلى مناطق زراعية يدمر نظامًا بيئيًا معينًا يلعب دورًا مهمًا في دورة المياه، وفي توازن التربة وهيكلها وفي تنظيم مناخ الكوكب.
- إن استغلال الموارد المعدنية وثروات باطن الأرض يدمر سطح التربة والنظم الإيكولوجية التي يدعمها (الغابات، المناطق الطبيعية، التربة الصالحة للزراعة، البحيرات والأنهار ...).

[324] Les Cahiers du Développement Durable, UN ENVIRONNEMENT DÉGRADÉ, 2019, page.02
[325] Janoueix-Yacono Danielle. Réflexions sur l'environnement, sa dégradation, sa pollution., Hommes et Terres du Nord, 1991/4. Environnement. pp. 194.

- إن تجفيف الأراضي الرطبة، وتحويلها إلى مناطق زراعية أو مناطق موائل، يعطل دورة المياه ويدمر النظم الإيكولوجية الفريدة، مثل غابات المانغروف في آسيا على سبيل المثال. في حالة هطول أمطار غزيرة، يؤدي هذا إلى تفاقم خطر الفيضان ولم يعد هناك أي حماية طبيعية ضد العواصف.
- امتداد المناطق الحضرية يغطي التربة ويعزلها عن الماء، ويقلل الأراضي الزراعية، ويدمر الموائل الطبيعية للحياة البرية ويزيد من مخاطر الفيضانات.
- بناء السدود الكهرمائية وما يتسبب به من فيضان الوديان بأكملها وفي بعض الأحيان يدمر المناطق الزراعية أو الحرجية.
- إدخال الكائنات الحية المحورة وراثيا OGMأو الأنواع النباتية والحيوانية الغريبة يمس بالتوازن الطبيعي للنظام البيئي ويضر بالأنواع المحلية.

ثالثا: فكرة المضار

يشير مصطلح "االمضار " إلى أي تغير في البيئة لا يكون له تأثير سام على البيئة ويتسبب في إزعاج الأشخاص الذين خضعوا له. على عكس التلوث، لا يكون للمضار تأثير سلبي على صحة الإنسان و / أو البيئة. ومع ذلك، يتم فهمه من قبل أولئك الذين يتعرضون له كتغيير معاكس للبيئة.

وتشمل فكرة المضار من بين أمور أخرى، الاضطرابات الجمالية الناجمة عن التحضر غير المناسب والذي يمكن أن يؤثر بشكل خطير على جودة المناظر الطبيعية أو بسبب تشتت المغلفات البلاستيكية في الطبيعة، والتلوث السمعي بسبب الضوضاء، وحركة المرور أو الأنشطة الصناعية، هذه الضوضاء لها شدة عتبة تزعج الفسيولوجية التي خلق عليها الانسان مثل الإزعاج الشمي الناتج عن انبعاث الروائح الكريهة من الأنشطة الزراعية أو الصناعية[326]. يتم التداخل المتكرر بين التلوث والإزعاج. وينتج ذلك عن حقيقة أن لوائح الضبط البيئي الأولى كانت تهدف إلى حماية بيئة الإنسان ولم تميز تماما بين التغيرات المختلفة في البيئة الطبيعية والتبعات غير المتساوية للغاية سواء لكل من البشر أو الأوساط الطبيعية.

كما أن هذه اللوائح المتعاقبة بشأن المنشآت المصنفة -المنشآت الصناعية وغيرها من المصانع التي من المحتمل أن تكون أنشطتها ملوثة وتدخل في إطار تشريعي يحدد منطقة التشغيل الخاصة بها والتحكم في انبعاثات الملوثات -وضعت على نفس المستوى الصناعات ذات رائحة كريهة والمصانع التي تتسبب في تلوث الغلاف الجوي، لذلك لم يأخذ في الاعتبار حقيقة وجود

[326] Jacqueline Morand-Deviller, Le droit des pollutions et des nuisances, Le droit de l'environnement 2015, pages 86.

فرق جوهري بين هذه الانبعاثات ولكنها -بطبيعة الحال – قد تظهر سمية بشكل أساسي وغالبا ما تكون مؤثرة على الحيوانات والانسان والنظام البيئي ككل[327].

لا يوجد حتى الآن تعريف واسع الإجماع لمفهوم المضار، كما يبدو أن هذا المفهوم يتطور باستمرار، ويرتبط أكثر فأكثر بالصحة والأضرار التي تلحق بها.

في القرن العشرين يشير المعنى المشترك لكلمة "إزعاج" إلى فكرة "المساوئ"، وهي أقل ما يمكن أن تسبب إزعاجًا حقيقيًا يعاني منه فرد أو أفراد، على الرغم من عدم وجود تأثير حقيقي أو كبير على صحتهم.

لكن من سبعينيات القرن العشرين، يبدو أن المفهوم يتطور نحو فكرة ارتكاب جريمة أكثر خطورة ضد الفرد، مرتبطة بالتعرض المزمن أو العرضي لعناصر أو مواقف غير مرغوبة، ضارة بالرفاه، أو حتى الصحة البدنية والعقلية.

أخيرًا، وللضرورة التي يقتضيها فهم جانب التلوث في مبدأ الملوث الدافع يكون من الحكمة تحديد هذه المعانى التي يرتبط في كل مرة بالدراسات البيئية وتعد لازمة لفهم نطاق هذا المبدأ.

فالبيئة "الطبيعية" التي تشمل كل ما يمكن أن يتطور دون تدخل، أما التدهور البيئي فيقصد به تعديل مدمر للبيئة الطبيعية من خلال الأنشطة البشرية، لا يتم تعويضه إلا عن طريق جهد كبير ومستدام في المجال الاقتصادي يفهم عكس مصطلح التدهور بالتعزيز والتثمين.

في حين يقصد بالتلوث مساهمة المواد أو الطاقة سواء أكانت طبيعية أو بشرية المنشأ في تغيير كيمائي أو فيزيائي للعناصر الطبيعية مما يجعلها مضرة بصحة الكائنات الحية والتوازن البيئي.[328]

الفرع الثاني: تصنيفات التلوث

تختلف تصنيفات التلوث بالنظر إلى اختلاف الزاوية التي ينظر بها للتلوث فيمكن تقسيمه بالنظر إلى درجاته إلى تلوث مقبول وتلوث خطر وتلوث مدمر، كما يقسم بالنظر إلى تعدد الأوساط إلى تلوث الهواء وتلوث المياه وتلوث التربة ويقسم بالنظر إلى الأنشطة الاقتصادية إلى تلوث صناعي وتلوث زراعي، لكن كل هذه التقسيمات تشترك في جعل التلوث ظاهرة طبيعية ومشكل بيئي.

---

[327] www.universalis.fr/encyclopedie/pollution/2-la-notion-de-nuisance.

[328] Janoueix-Yacono Danielle. Réflexions sur l'environnement, sa dégradation, sa pollution, opus cité, page 195.

أولا: تصنيف التلوث بالنظر إلى درجاته

لقد بدأ الإنسان حياته على الأرض وهو يحاول أن يحمي نفسه من جور الطبيعة وانتهى به الأمر بعد آلاف السنين وهو يحاول أن يحمي الطبيعة من نفسه. من خلال استعراضنا السابق لمفاهيم التلوث البيئي ونظرا لخطورة وشمولية التلوث فقد أشارت معظم المراجع إلى تقسيمه بالنظر إلى درجاته إلى ثلاث أصناف هي:

1- **التلوث المقبول**:

هو درجة من درجات التلوث التي لا تأثر ولا يكون مصحوبا بأية مساس بتوازن النظام الإيكولوجيً أو أخطار أو مشاكل بيئية رئيسية. فالتلوث المقبول عبارة عن التلوث الذى لا يصاحبه أى أخطار واضحة تمس مظاهر التوازن، وفى الحدود المسموح بها من قبل المنظمات والهيئات الدولية على سطح الأرض وهذه الدرجة من التلوث كانت قائمة فى منتصف القرن الثامن عشر، ومن ثم فهى لم تشكل أى مشاكل بيئية لمعظم دول العالم قبل قيام الثورة الصناعية؛ حيث كانت التقنية الذاتية للبيئة قادرة على استيعاب هذه الدرجة واحتوائها بسرعة.

2- **التلوث الخطر**:

و تعاني منه العديد من الدول الصناعية لأنه ينتج من النشاط الصناعي وزيادة النشاط التعديني ، وتعتبر هذه المرحلة من المراحل المتقدمة حيث أن كمية و نوعية الملوثات تعدى الحد الايكولوجي الحرج الذي يبدأ معه التأثير السلبي على العناصر البيئية الطبيعية و البشريةو تتطلب هذه المرحلة إجراءات سريعة للحد من التأثيرات السلبية و يتم ذلك عن طريق معالجة التلوث الصناعي باستخدام وسائل تكنولوجية حديثة كانشاء وحدات تصفيةكفيلة بتخفيض نسبة الملوثات لتصل إلى الحد المسموح به دولياأو عن طريق سن تشريعات و قوانين وضرائب على المصانع التي تزيد في نسبة التلوث .

3- **التلوث المدمر:**

ويمثل هذا النوع من المرحلة التي ينهار فيها النظام الايكولوجي ويصبح غير قادر على العطاء نظرا لاختلال مستوى التوازن بشكل جدري، ولعل حادثة تشرنوبيل التي وقعت في المفاعلات النووية في أوكرانيا خير مثال للتلوث المدمر ويحتاج النظام الايكواوجي في هذا النوع من التلوث إلى سنوات طويلة لاعادة توازنه بواسطة تدخل العنصر البشري وبتكلفة اقتصادية باهظة.

ثانيا: تصنيف التلوث بالنظر إلى حدود وقوعه

إن مشكلة التلوث البيئي ليست مشكلة جديدة أو طارئة بالنسنة للأرض، وإنما الجديد فيها وهو زيادة شدة التلوث كما وكيفا في عصرناالحاضر، والتلوث مشكلة عالمية لا تعترف بالحدود السياسية حظيت باهتمام دولي ومنها فرضت نفسها فرضا[329].

ولأن التصدي لها يجاوز حدود إمكانات التحرك الفردي لمواجهة هذا الخطر المخيف والحق أن الاخطار البيئية لا تقل خطرا عن النزاعات والحروب والامراض الفتاكة إن لم تزد على ذلك.

لقد أصاب التلوث كل عناصر البيئة المحيطة بالإنسان من ماء وهواء وتربة وغذاء إضافة إلى الاشعاعات المؤذية وقبل استعراض صور وأشكال التلوث من المهم الإشارة إلى أن هناك نوع من التلوثات ذات اهتمام دولي واسع وتتمثل في النوع الأول ويسمى بالتلوث " العابر للحدود" وينتقل عبر المياه أو الهواء ويحتاج إلى تعاون دولي.

أما النوع التاني من التلوث يسمى "التلوث الداخلي" وهو التلوث الذي يضر بالمناطق الداخلة في حدود إقليم الدولة الواحدة ويضر بالاملاك الوطنية ولا تعتبر ملكيتها مشتركة بين الدول مثل مناطق أعالي البحار والفضاء الخارجي والقطب الجنوبي للكرة الأرضية. فالتلوث المحلي أو الداخلي هو تلوث يكون مصدره وآثاره الضارة داخل الإقليم الدولة وفي حدود ولايتها واختصاصها.

ثالثا: تصنيف التلوث بالنظر إلى الأوساط

بالنظر إلى الأوساط الطبيعية للبيئة يمكن تقسيم التلوث إلى:

1- تلوث المياه

من الحقائق التي لا تغيب عن الادهان أن العالم يعاني بدرجة أو بأخرى من أزمات في مصادره المائية الصالحة للاستخدام، فبعض مناطق العلم تعاني من نقص كمية المياه العذبة وتعاني مناطق أخرى من نوعية المياه وتلوثها بينما تعاني مناطق أخرى من مشكلتي الكم والنوع معا

[329] خليف مصطفى غرايبة، مرجع سابق، صفحة 123.

وبالنظر إلى الموازنة الكونية للمياه في الطبيعة فإن حجم المياه عموما على الكرة الرضية يقدر بحوالي 1400 كلم مكعب تمثل مياه البحار والمحيطات 97 % منها مياه مالحة بينما تمثل المياه العذبة 3% حيث 0.03 %أنهار والباقي مياه جوفية.[330]

أمام هذه المعطيات المقلقة، تظهر أهمية التشريع المائي في الحفاظ على الثروة المائية وحماية حقوق المواطنين حيث يجب على الدول بالإضافة إلى اخضاع الاستثمارات المائية لترخيص مسبب وكذا مراقبة تطبيق الأسس الفنية في حفر الآبار وتطويرها ومكافحة استنزاف المياه من خلال تقييد جريان المياه من الابار المتدفقة، وانشاء مناطق محميات مائية ومكافحة تلوث المياه.

يمكن تعريف تلوث المياه بأنه التغيير في الصفات الفيزيائية أو الكيماوية أو الجرثومية، بحيث لايمكن استعمال الماء للغاية المراد منه، وأهم مصادر التلوث المائي هي النفايات الصلبة والسائلة سواء أكانت زراعية أم صناعية، ومياه المجاري والملوثات الإشعاعية، وتعود أهم مصادر التلوث البحري إلى البترول أو التلوث النفطي، إن تلوث المياه العذبة وماء البحار أدى ويؤدي إلى مشاكل لاتحصى سواء بالنسبة الإنسان أم غيره من الكائنات.

إن خطورة تلوث المياه تتجلى في عدة جوانب، منها:

- استنزاف كميات كبيرة من الاوكسجين الذائب في مياه المحيطات والبحار والبحيرات والأنهار مما يؤدي إلى تناقض إعداد الأحياء المائية .
- زيادة نسبة المواد الكيمياوية في المياه يجعلها سامة للإنسان بإضرار بالغة عند استخدامها كالأمراض السرطانية، يهدد الحيوانات المائية بالهلاك .
- ازدهار ونمو البكتيريا والطفيليات والأحياء الدقيقة في المياه يقلل من قيمتهاكمصدر للشرب أو ري المحاصيل الزارعية أو لأغراض السياحية أو الترفيه[331].

2- تلوث الهواء

يحيط بالكرة الأرضية غلاف جوي أو ما يسمى بالهواء يتكون أساسا من غازي النيتروجين والاوكسيجين. ويمتد هذا الغلاف الجوي إلى عدة مئات من الكيلومترات فوق سطح الأرض وتقل كثافته بالارتفاع إلى درجات كبيرة[332]

يعد الهواء أهم متطلبات الحياة الإنسان والحيوان و النباتات و بالتالي يكون تلوث الهواء مضرا بهذه الاخيرة هو الحالة التي يتضمن فيها الهواء \بعض المواد الضارة بصحة الإنسان أو

---

330 مغاوري شحاتة دياب، مواردالمياه في العالم العربي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجبل التنمية المستدامة، المجلد الثاني: البعد البيئي، الأكاديمية العربية للعلوم، صفحة 59.

331مغاوري شحاتة دياب، مواردالمياه في العالم العربي، مرجع سابق، صفحة 62

332 عصام الحناوي، تلوث الهواء، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الاكاديمية العربية للعلوم، المجلد الثاني: البعد البيئي، صفحة 163.

المكونات البيئية، و تنقسم مصادر تلوث الهواء إلى مصادر طبيعية و مصادر صناعية، و تتمثل المصادر الطبيعية في الغازات والتربة الناتجة عن ثورات البراكين و عن حرائق الغابات والتربة الناتجة عن العواصف، أما المصادر الصناعية فتؤدي إلى انبعاثات غازية مختلفة وجسمانية دقيقة في الهواء، و هذا النوع من التلوث يكون مستمرا باستمرار أنشطة الإنسان و منتشرا بانتشارها على سطح الأرض في التجمعات السكانية.[333]

يكون لتلوث الهواء أثار واضحة في صحة الإنسان وفي التوازن الطبيعي للكرة الأرضية أيضا، منها:

- إن تلوث الهواء يتسبب مباشرة في العديد من الأمراض العضوية والنفسية التي تصيب الإنسان، فمثال: أمراض الصدر والحساسية والسرطان بحسب التقارير العالمية لمنظمات الصحة العالمية.
- إن الكائنات الحية من نبات وحيوان قد تصاب بأضرار فادحة نتيجة تلو ث الهواء (بثاني أكسيد الكبريت، وكلوريد الهيدروجين، والكلور، ومبيدات قتل الحشائش ...الخ)، وتعد ظاهرة -تزايد أخطار الأمطار الحمضية، أخطر الاعتداءات التي تعرضت لها الطبيعة من جانب الإنسان نظرا لأثارها الضارة في سكان الكرة الأرضية. وتؤثر أيضا في جذور النباتات وتتفاعل الأحماض المطرية مع أوراقها فتتآكل وتتلف ثم تسقط فتؤثر في نمو النباتات وتجف في النهاية، كما تؤثر في الحيوانات البرية والمائية التي تتغذى عليها في غذائها.
- إن من أهم الأضرار التي يحدثها تلوث الهواء في التوازن الطبيعي للكرة الأرضية، والتي نالت الاهتمام في الآونة الأخيرة، هو تأكل طبقة الأوزون في الجو حيث يؤدي انخفاض % 1في طبقة الأوزون إلى زيادة حدة الأشعة فوق البنفسجية التي تصل إلى سطح الأرض بنسبة 2 %، وقد أكدت الدارسات أن التعرض لمزيد من الأشعة فوق البنفسجية يؤدي إلى أحداث الخلل في جهاز المناعة الموجودة في جسم الإنسان، وهذا ما يسهل الإصابة بالأمراض المعدية المختلفة كمرض الإيدز. كما أن هذا التغيير في درجة الانخفاض له تأثير في المناخ العام فتتآكل طبقاته في أعالي الجو، ويؤدي هذا إلى إعادة توزيع كميات الأمطار فوق سطح الأرض، وتعريض النباتات

[333] محمد بشير، الحماية الجنائية للبيئة، رسالة دكتوراه، جامعة بلعباس ،2016، ص30

لمزيد من الأشعة فوق البنفسجية التي تؤثر في طول النباتات وانخفاض إنتاجها، والفتك بالبالنكتونات التي تعتمد عليها الأسماك في غذائها[334] .

وتعود أهم الأسباب لتلف وتآكل طبقة الأوزون إلى: مركبات الكلوروفلوركربون، والتجارب النووية، والعوامل الجيوفيزيائية، وأكسيد النتروجين، والانفجاريات البركانية.

بخصوص توقعات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن آثار تلوث الهواء تعتبر هذه المنظمة تلوث الهواء أحد من المخاطر البيئية الرئيسية. وفقًا لأحدث دراسات العبء العالمي للأمراض، فإن تلوث الهواء -الداخلي والخارجي على حد سواء -كان يمثل 5.5 مليون وفاة مبكرة على مستوى العالم في عام 2013. لتلوث الهواء أيضًا عواقب صحية أخرى، فهو يؤدي إلى زيادة عدد حالات أمراض القلب والأوعية الدموية وأمراض الجهاز التنفسي[335].

بالإضافة إلى ذلك، تلوث الهواء له آثار سلبية على المحاصيل الزراعية والبيئة، لا سيما من خلال آثاره على التنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية. هذه الآثار لها تكاليف اقتصاديةمرتفعة، تؤثر على النمو الاقتصادي والرفاه.

إن آثار تلوث الهواء في السوق، بما في ذلك آثارها على إنتاجية اليد العاملة، والإنفاق الصحي، وإنتاجية المحاصيل، ستعني زيادة تدريجية في التكاليف الاقتصادية الإجمالية، والتي قد تصل إلى 1 في المائة. ٪ من إجمالي الناتج المحلي العالمي في عام 2060.

ترتبط عواقب تلوث الهواء في الهواء الطلق أكثر بعدد الوفيات المبكرة حيث يتنبأ هذا التقرير لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بزيادة عدد الوفيات المبكرة الناتجة عن تلوث الهواء الخارجي لما يقرب من 3 ملايين شخص في عام 2010.

على الصعيد العالمي، يجب أن تقلل تكاليف الرعاية السنوية التي تُمنح لمواجهة الوفاة المبكرة الناتجة عن تلوث الهواء الخارجي، وفقًا لتوقعات "استعداد كل فرد للدفع"، من أجل خطر الوفاة المبكرة، التي تتراوح بين 18000 و25000 مليار دولار أمريكي في عام 2060، مقابل 3000 مليار دولار أمريكي في عام 2015.[336]

---

[334] عصام الحناوي، تلوث الهواء، مرجع سابق، صفحة166.

[335] Ocde Les conséquences économiques de la pollution de l'air extérieur, juin 2016, page01.

[336] Ocde Les conséquences économiques de la pollution de l'air extérieur, opus cité, page03.

بالإضافة إلى ذلك، تشير التقديرات إلى أن تكاليف الرعاية الاجتماعية المتعلقة بالمعاناة الناجمة عن الأمراض سترتفع من 300 مليار دولار أمريكي في عام 2015 إلى حوالي 2200 مليار دولار في عام 2060، وفقا لنتائج الدراسات التي أجريت لتقدير الاستعداد لدفع للحد من المخاطر الصحية.

إلا أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية صرحت أنه من شأن اعتماد سياسات الحد من انبعاثات ملوثات الهواء أن يحسن نوعية الهواء ويقلل من تفاقم هذه الآثار الخطيرة للغاية، إذا تم تنفيذها بشكل صحيح، فإن هذه التدابير ستكون لها أيضًا فوائد ثانوية كبيرة في مكافحة تغير المناخ.[337]

بحسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية[338] ستزيد في العقود المقبلة انبعاثات معظم ملوثات الهواء. هذه الفرضية مشروطة بافتراضات السيناريو الأساسي للنمو الاقتصادي: تتزايد الانبعاثات على مستوى العالم نتيجة لزيادة النشاط الاقتصادي والطلب على الطاقة، على وجه الخصوص في بعض البلدان سريعة النمو مثل الهند والصين.

إن الأنواع الثلاثة المختلفة لتأثيرات تلوث الهواء في السوق والمحددة في هذا التقرير هي:

- انخفاض إنتاجية العمل،
- زيادة النفقات الصحية
- وفقدان الإنتاج الزراعي.

تساهم جميع هذه التأثيرات في خفض توقعات الناتج المحلي الإجمالي إلى مستوى أقل من التوقعات غير المرتدة، والتي تتجاهل آثار انعكاسات التلوث على الاقتصاد على المستوى العالمي، وعواقبه على إنتاجية العمل.

يؤثر تلوث الهواء بالفعل على صحة الإنسان والزراعة، كما أنه يسبب سلسلة كاملة من الآثار الأخرى من المتوقع أن تصبح هذه الآثار أكثر خطورة في العقود القادمة.

في غياب سياسات عامة أقوى، سيؤدي زيادة النشاط الاقتصادي والطلب على الطاقة إلى زيادة كبيرة في الانبعاثات العالمية من ملوثات الهواء، استنادًا إلى التوقعات التي تم إجراؤها باستخدام

[337] Ocde Les conséquences économiques de la pollution de l'air extérieur, opus cité, page03
[338] Ocde Les conséquences économiques de la pollution de l'air extérieur, opus cité, page02

نموذج[339]ENV-Linkages من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تؤدي زيادة انبعاثات ملوثات الهواء إلى زيادة الجسيمات والتركيزات في الأوزون والتروبوسفير وفي كثير من الأماكن حيث يكون متوسط تركيزات أعلى بكثير من المستويات المرجعية التي أوصت بها المبادئ التوجيهية.ومن المتوقع أن يكون لها آثار كبيرة على الاقتصاد.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه من المتوقع أن تزداد تكاليف الرعاية الصحية المتعلقة بتلوث الهواء من 21 مليار دولار في عام 2015 إلى 176 مليار دولار. ستعني آثار تلوث الهواء في السوق، بما في ذلك آثارها على إنتاجية اليد العاملة والإنفاق الصحي وإنتاجية المحاصيل، زيادة تدريجية في التكاليف الاقتصادية الإجمالية، والتي قد تصل إلى 1٪ من الناتج المحلي الإجمالي في العالم في عام 2060.[340]

بخصوص الاليات القانونية للتحكم في تلوث الهواء، تم تبني اتفاقية تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود بواسطة خمسين دولة أو أكثر، وبقدر ما ينجم تلوث الهواء عن إطلاق مواد في الجو لها آثار ضارة بالصحة والبيئة، في بلد آخر، هذا الامر يستلزم اتباع نهج جماعي.

تضع اتفاقية عام 1979، والمعروفة باسم "اتفاقية جنيف"، إطارًا للتعاون الحكومي الدولي يُلزم الأطراف بالحد من تصريف الملوثات الجوية في الجو ومنعها والحد منها تدريجياً.وتشكل هذه الاتفاقية إطار تعاون حكومي دولي لمكافحة تلوث الهواء حيث أنه بموجب هذه الاتفاقية، يتعهد الطرفان بالحد من انبعاثات ملوثات الهواء ومنعها وخفضها تدريجياً، ونتيجة لذلك، مكافحة التلوث الناجم عن الحدود.

تتطلب الاتفاقية من الدول وضع وتنفيذ سياسات واستراتيجيات مناسبة، خاصة أنظمة إدارة جودة الهواء. كما ينص على إمكانية اتخاذ إجراءات طارئة في حالة التلوث أو خطر كبير من تلوث دولة طرف. يجتمع الطرفان بانتظام مرة واحدة على الأقل كل عام لتقييم التقدم المحرز ومناقشة القضايا المتعلقة بالاتفاقية.تم تطوير هذه الجهود باعتماد ثمانية بروتوكولات خاصة

[339]تستخدم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية النماذج الاقتصادية والتقييمات الكمية منذ أواخر الثمانينيات من القرن الماضي لإبلاغ واضعي السياسات بالتكاليف والفوائد والمفضالات المحتملة للسياسات البيئية وسيناريوهات التخفيف من آثار تغير المناخ. يعتمد عمل النمذجة البيئية والاقتصادية الرئيسية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على النماذج الداخلية ENV-Linkages، وهي نموذج توازن عام ديناميكي و -ENV Growth، وهو نموذج لنمو الاقتصاد الكلي يعتمد على إطار التقارب الشرطي. يهدف هذا العمل في مجال النمذجة إلى مساعدة الحكومات في تحديد السياسات أو مزيج السياسات الأقل تكلفة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة وتقييم تكلفة تأثيرات البيئية.

[340] Ocde Les conséquences économiques de la pollution de l'air extérieur, opus cité, page04

بهذه الاتفاقية[341]، بما في ذلك بروتوكول تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود بشأن الحد من التحمض والتخثث (أي التلوث الناتج عن الإفراط في تناول المواد المغذية) والأوزون على مستوى الأرض.[342]

اعتمد البروتوكول الإضافي لاتفاقية عام 1979 بشأن تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود بشأن الحد من التحمض والتخثث والأوزون على مستوى الأرض في غوتنبرغ، السويد، في 30 نوفمبر 1999 ودخل حيز التنفيذ في 17 مايو 2005.[343]

يهدف هذا البروتوكول، المعروف باسم "بروتوكول غوتنبرغ"، إلى خفض انبعاثات ثلاثة ملوثات بنسبة 40٪ على الأقل بحلول عام 2010 (ثاني أكسيد الكبريت وأكاسيد النيتروجين والمركبات العضوية المتطايرة)، مع الأخذ في الاعتبار هذه الجهود لخفض الانبعاثات.

تماما مثل اتفاقية جنيف والاتفاقات الدولية الأخرى في هذا المجال -ولا سيما اتفاقية استكهولم في مايو 2001 بشأن إنتاج واستخدام الملوثات العضوية الثابتة -يعتمد بروتوكول غوتنبرغ على المبدأ التحوطي المنصوص عليه في إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية لعام 1992. وهو يسعى، في الواقع، إلى الحد من الانبعاثات الضارة في الغلاف الجوي وتعد كارثة تشيرنوبيل المأساة البيئية التي تذكرنا بالحاجة الملحة للتعاون وكذلك واجب الرعاية.

---

[341] وتأطيرا لمشكل تلوث الهواء الذي له أبعاد عالمية وتداعيات خطيرة، تم استكمال هذه الاتفاقية بثمانية بروتوكولات محددة التالية:

- البروتوكول المتعلق بالتمويل الطويل الأجل للبرنامج التعاوني لرصد وتقييم انتقال الملوثات الجوية بعيد المدى في أوروبا(EMEP) ، الموقع في عام 1984 ودخل حيز النفاذ في عام 1988.
- البروتوكول المتعلق بخفض انبعاثات الكبريت بنسبة 30 في المائة على الأقل، الموقع في عام 1985 ودخل حيز النفاذ في عام 1987.
- بروتوكول مراقبة انبعاثات أكاسيد النيتروجين، الموقع في عام 1988 ودخل حيز النفاذ في عام 1991.
- بروتوكول التحكم في انبعاثات المركبات العضوية المتطايرة، الموقع في عام 1991 ودخل حيز النفاذ في عام 1997
- بروتوكول الملوثات العضوية الثابتة(POPs) ، الموقع في عام 1998 ودخل حيز النفاذ في عام 2003.
- دخل البروتوكول المتعلق بالمعادن الثقيلة، الموقع في عام 1998، حيز النفاذ في عام 2003
- البروتوكول الإضافي لاتفاقية 1979 بشأن تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود بشأن الحد من التحمض والمغذيات والأوزون على مستوى الأرض.

[342] Assemblee nationale, rapport n° 3605 fait par m. jean-jacques guillet, au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi (n° 3156), autorisant l'approbation du protocole à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (ensemble neuf annexes), page05.

[343] Assemblée Nationale, Rapport, n° 3605, Opus Cité, Page 11

في الواقع، الالتزامات المنصوص عليها في بروتوكول غوتنبرغ ليست جديدة حيث تم الالتزام بها بموجب التوجيه الأوروبي الصادر في 23 أكتوبر 2001 والذي يحدد الحدود القصوى للانبعاثات بالنسبة لبعض الملوثات. تم تحديد التدابير الملموسة لخفض انبعاثات الملوثات، والتي يستهدفها التوجيه، في فرنسا كجزء من "البرنامج الوطني للحد من انبعاثات ملوثات الغلاف الجوي" الذي تم تبنيه في يوليو 2003.

يتناول البروتوكول الثامن لاتفاقية عام 1979 بشأن الحد من التحمض والتخثث[344] والأوزون على مستوى سطح الأرض أهم آثار تلوث الهواء: -ترسب الملوثات الحمضية SO2 ، NOx و NH3 على الغطاء النباتي والمياه السطحية والتربة والمباني يؤدي إلى انخفاض القلوية من البحيرات والأنهار ولها آثار خطيرة على الحياة البيولوجية. على سبيل المثال، أدى التحمض إلى تدمير مجموعات الأسماك في الآلاف من البحيرات والأنهار في الدول الاسكندنافية. كما أن التحمض يجعله عرضة للجفاف والأمراض والآفات الحشرية في العديد من الغابات.

يمثل هذا البروتوكول، المعروف باسم "بروتوكول غوتنبرغ"، خطوة جديدة في استراتيجية مكافحة تلوث الهواء العابر للحدود، والذي يتم تنفيذه على المستوى الأوروبي القاري. الهدف من بروتوكول اتفاقية غوتنبرغ لعام 1979 هو التحكم في انبعاثات الكبريت (SO2)، وأكاسيد النيتروجين (NOx)، والنشادر (الأمونيا) والحد منها. NH3) والمركبات العضوية المتطايرة (VOCs) التي تسببها الأنشطة البشرية والتي قد يكون لها آثار ضارة على صحة الإنسان والنظم الإيكولوجية الطبيعية والمواد والمحاصيل من خلال التحمض أو التخثث أو من تكوين الأوزون التروبوسفيري الناتج عن الانتقال الجوي البعيد المدى عبر الحدود.

3- تلوث التربة

تبلغ مساحة الأرض ما يقارب 148 مليون مربع، وتعد الموارد الأرضية محدودة وحساسة وغير متجددة وتشمل هذه الموارد التربة الصالحة للزراعة والغطاء النباتي والمناظر الطبيعية. يعرف تقسيم الأرض على أنه الغطاء الفيزيائي الحيوي الظاهر على سطح الأرض، أما استخدام الأرض فهو عبارة عن الأنشطة التي يقوم بها الانسان على الأرض بقصد استغلال

[344] التخثث: وهو مدخلات كبيرة للغاية من النيتروجين، ويضعف النظم الإيكولوجية الحساسة، ويقلل من مقاومة الغطاء النباتي ويلوث المياه الجوفية. - تشكيل الأوزون بالقرب من الأرض يسبب تهيج العينين والحلق ويقلل وظائف الجهاز التنفسي لدى البشر

مواردها مثل فلاحة الأرض، استخدام المعادن، البترول، الرعي، السياحة، التنزه والبناء العمراني.[345]

من أهم التحديات الرئيسية التي تواجه القطاع الزراعي تغذية سكان العالم الآخذين في التزايد مع تقليل آثارها البيئية والحفاظ على الموارد الطبيعية للأجيال القادمة. ولا يمكن الانكار أن للزراعة تأثير كبير على البيئة آثارها السلبية خطيرة وتشمل تلوث التربة والمياه والهواء وتدهورها، ولكن لها أيضًا تأثيرات إيجابية: تمتص المحاصيل والتربة الغازات الدفيئة، على سبيل المثال كما أن بعض الممارسات الزراعية تخفف من مخاطر الفيضانات.

في هذا السياق تقوم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بفحص الروابط بين البيئة والزراعة وتحديد السياسات الزراعية الفعالة التي تحد من الآثار السلبية على البيئة وتعزز الآثار الإيجابية، وتقدم توصيات لتحسين تماسك السياسات من أجل الأداء في مختلف الجوانب البيئية للقطاع الزراعي.

تشير أبحاث منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن الزراعة قللت بشكل واضح من تأثيرها على البيئة، ولكن لا يزال هناك الكثير مما يجب عمله، ففي السنوات الأخيرة ظهرت علامات مشجعة على أن القطاع الزراعي على الاقل في منطقة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والتنمية قادر على مواجهة التحديات البيئية التي يواجهها. فقد أحرز المزارعون على وجه الخصوص تقدماً في استخدام وإدارة المواد الغذائية والمبيدات الحشرية والطاقة والمياه، حيث انخفضت الكميات لكل وحدة مساحة. كما قاموا بتحسين ممارساتهم بشكل كبير من خلال تشجيع حفظ التربة أو عن طريق اختيار تقنيات تخزين السماد بشكل أفضل أو باستخدام اختبارات التربة.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه بالرغم من هذه التحسينات، لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به، وللحكومات دور مهم في ذلك. فمعدلات النيتروجين تتزايد في العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ولا يزال عدد الطيور في الأراضي الزراعية في انخفاض، وما زالت مساهمة القطاع في استخدام المياه والتلوث مرتفعة بالنسبة إلى استخدامات أخرى. في مواجهة هذه المشاكل الطويلة الأمد، يجب بذل جهد تعاوني أكبر بين المزارعين والحكومات والجهات الفاعلة في سلسلة القيمة الغذائية الزراعية[346].

---

[345] محمد آيت بلعيد، الارض والتربة، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الاكاديمية العربية للعلوم، 2006، صفحة 43.

[346] Ocde, L'agriculture et l'environnement, février 2019, page05

بالإضافة إلى ذلك ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بخصوص مشكل تلوث التربة أن التحدي المزدوج المتمثل في ضمان الأمن الغذائي لسكان العالم الذين يتزايد عددهم مع تحسين الأداء البيئي يتطلب زيادة إنتاجية البيئة والموارد في الزراعة، تحسين ممارسات إدارة الأراضي، تقليل انبعاثات الملوثات، تقليل تهديدات التنوع البيولوجي وتعزيز السياسات التي تتجنب دعم الإنتاج والمدخلات التي لها آثار ضارة على البيئة.

وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مجموعة من التوصيات حول كيفية وضع تدابير زراعية بيئية فعالة من حيث التكلفة، ومعالجة المياه في الزراعة، ومواجهة تحديات تغير المناخ، والحفاظ على التنوع البيولوجي وإدارة خدمات النظام البيئي المتعلقة بالزراعة، كما فكرت أيضًا في التأثير البيئي المحتمل للسياسات الزراعية من خلال البحث عن اختلالاته المحتملة وتساءلت عن كيفية التوفيق بين أهداف الاستدامة ونمو الإنتاجية[347].

نظرًا لعدم وجود حل "جاهز" للمشاكل البيئية في القطاع الزراعي، وبما أن النظم الإيكولوجية الزراعية والأفضليات العامة تختلف من بلد إلى آخر، فمن الضروري أن يمكن لواضعي السياسات الوصول إلى معلومات مفصلة عن الروابط بين العمل العام والنتائج ولديهم أدوات لفهمها وقياسها من أجل تقييم الآثار البيئية وتحسين الكفاءة[348].

بهدف التحكم في مشكل التلوث الزراعي وحماية التربة وموارد التربة بشكل عام، ولمساعدة الحكومات على تحديد ما إذا كانت التدابير التي اتخذتها هي أفضل طريقة لزيادة الإنتاجية وتقليل الأضرار البيئية، فقد وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مجموعة شاملة من المؤشرات البيئية الزراعية التي يمكن استخدامها بشكل خاص من أجل:

- وصف الحالة الراهنة والاتجاهات المستقبلية للظروف البيئية في الزراعة التي قد تتطلب تدخل الحكومة؛
- تسليط الضوء على المشاكل الجديدة؛
- مقارنة اتجاهات الأداء بمرور الوقت وعبر البلدان، ولا سيما لمساعدة المديرين على تحقيق الأهداف البيئية والعتبات والمعايير التي وضعتها الحكومات أو الاتفاقات الدولية؛
- رصد وتقييم السياسات الزراعية؛
- توقع الاتجاهات المستقبلية.

[347] Ocde, L'agriculture et l'environnement, opus cité, page10.
[348] Ocde, L'agriculture et l'environnement, opus cité, page11

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة من جهتها أخذت مسألة تلوث التربة من الأولويات التي ينبغي الاهاتمام بها لتحقيق الامن الغذائي، كماتعتبر التربة موردا طبيعيا أساسيا وغير متجدد يستضيف سلعا وخدمات حيوية للنظم الإيكولوجية وحياة الانسان والتربة عنصر جوهري لإنتاج المحاصيل والاعلاف والالياف والوقود وهي تصفي وتنقي الاف الكيلومترات المكعبة من المياه.

تساعد التربة أيضا بوصفها مخزنا رئيسيا للكربون على تنظيم لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون وغيره من غازات الاحتباس الحراري وهو عامل لتنظيم المناخ والإدارة المستدامة للتربةجزء لا يتجزأ من الإدارة المستدامة للأراضي وكذلك أساس للعمل على استئصال الفقر والتنمية والريفية والزراعية وتعزيز الامن الغذائي وتحسين التغذية.

وتشكل التربة أكبر تجمع بري للكربون وتنتج ما يقارب 95 % من الأغذية العالمية في التربة وتعتبر الإدارة المستدامة للتربة أداة قيمة للتكيف مع تغبر المناخ ومعيارا لصون الخدمات الايكولوجية والتنوع البيولوجي.[349]

تضمن الإدارة المستدامة للتربة عائدا مرتفعا على الاستثمار عن طريق دعم هذه الخدمات وزيادتها ويولد اعتماد ممارسة الإدارة المستدامة للتربة عل نطاق واسع منافع اجتماعية واقتصادية متعددة سواء بالنسبة لصغار المزارعين أو وكبار المنتجين الزراعيين على الصعيد العالمي الذين تعتمد سبل معيشتهم على موارد التربة بشكل مباشر.[350]

أصدرت تقرير يحذر من الخطر بشأن تلوث التربة في ماي 2018، بروما – واعتبرت أن تلوث التربة يشكّل تهديداً مقلقاً للإنتاج الزراعي وسلامة الغذاء وصحة الإنسان، مضيفة أن المعلومات غير متوفرة بخصوص حجم وخطورة هذا التهديد. هذا ما حذر منه تقرير جديد لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)

وجاء في تقرير" تلوث التربة: الواقع المخفي" أن التصنيع والحروب والتعدين وتكثيف الزراعة تسببت في تلوث التربة في جميع أرجاء الأرض، كما أن نمو المدن أدى الى استخدام التربة كحوض للكميات المتعاظمة من مخلفات المدن.

---

[349] منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، الخطوط التوجيهية الطوعية للإدارة المستدامة للتربة، روما 2017، صفحة 02.

[350] منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مرجع سابق صفحة 02

وقالت ماريا هيلين سيميدو نائبة المدير العام للفاو في بداية الندوة: "تلوث التربة يؤثر على الطعام الذي نأكله والهواء الذي نتنفسه وعلى صحة أنظمتنا الإيكولوجية. إن قدرة التربة على التعامل مع التلوث محدودة، ويجب أن يكون منع تلوث التربة أولوية عالمية قصوى."

ويقول التقرير الجديد للفاو أن تكثيف الزراعة والإنتاج الصناعي والتحضر يسير بوتيرة متسارعة، إلاً أنه لم يتم مطلقاً إجراء تقييم منهجي لحالة تلوث التربة على المستوى العالمي.واقتصرت الدراسات التي أجريت بشكل كبير على الاقتصادات النامية، ولذلك فهناك ثغرات معلوماتية واسعة تتعلق بطبيعة المشكلة وحجمها، بحسب دراسة أجرتها الفاو حول المواد العلمية المتوفرة.ولكن المعلومات القليلة التي لدينا تسبب القلق، بحسب التقرير.

فعلى سبيل المثال في استراليا يعاني ما يقرب من 80,000 موقع من تلوث التربة، كما أن الصين قدرت أن 16 في المائة من تربتها و19 في المائة من تربتها الزراعية -ملوثة. وهناك تقريباً ثلاثة ملايين موقع ملوث محتمل في المنطقة الاقتصادية الأوروبية وغرب البلقان. وفي الولايات المتحدة، يظهر 1,300 موقع على قائمة صندوق الأولويات الوطنية للمواقع الملوثة.[351]

تساعد أرقام كهذه على فهم أنواع الأخطار التي يمثلها التلوث على التربة، "إلا أنها لا تعكس الحجم الكامل لتلوث التربة في العالم، وتبرز عدم كفاية المعلومات المتوفرة والاختلافات في تسجيل المواقع الملوثة في المناطق الجغرافية المختلفة"، بحسب التقرير.

نُشر هذا التقرير في بداية الندوة التي عقدت في مقر الفاو في روما الذي ناقش على مدى ثلاثة أيام من خلالها عدد من الخبراء وصناع السياسات تهديد تلوث التربة والبدء في وضع استجابة دولية أكثر تماسكاً.

وتكمن خطورة تلوث التربة في انعكاساته على خطر على الغذاء والصحة، ففي أغلب الأحيان لا يمكن رؤية تلوث التربة أو تقييمه بشكل مباشر، مما يجعل منه خطراً مخفياً له عواقب خطيرة. إذ إنه يؤثر على الأمن الغذائي من خلال إعاقة عملية التمثيل الغذائي في النباتات وبالتالي تخفيض غلال المحاصيل، وكذلك يجعل المحاصيل غير آمنة للاستهلاك، كما أن الملوثات تضر مباشرة بالكائنات الحية التي تعيش في التربة وتجعلها أكثر خصوبة.بالطبع فإن التربة الملوثة التي تحمل عناصر خطيرة (مثل الزرنيخ والرصاص والكادميوم على سبيل

[351] منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مرجع سابق صفحة 03.

المثال)، والكيماويات العضوية مثل ثنائي الفينيل المعامل بالكلور المتعددة، والهيدروكربون العطري متعدد الحلقات، أو الأدوية مثل المضادات الحيوية ومسببات اضطراب الغدد الصماء، تشكل مخاطر كبيرة على صحة الإنسان[352].

تلوث التربة هوانشغال عالمي من خلال تأثيره المباشر على البيئة وبالتالي على صحة البشر والحيوانات والنباتات، كما يعتبر مشكلة حقيقية تحشد القوى السياسية والمواطنين على حد سواء.ومن المهم معرفة أثاره وما يمكن أن يكون من أسباب تلوث التربة، وفهم أفضل لبعض الأمثلة الأكثر أهمية على تلوث التربة.

يعود السبب الرئيسي في تلوث التربة، بشكل كبير، إلى الأنشطة البشرية، كما ترجع هذه المشكلة إلى الأنشطة الصناعية التي تشمل التعدين والصهر والتصنيع؛ والنفايات المنزلية والحيوانية والبلدية؛ والمبيدات الحشرية والمبيدات العشبية والأسمدة المستخدمة في الزراعة؛ والمنتجات المشتقة من البترول التي يتم إطلاقها أو توزيعها في البيئة؛ والأدخنة الناتجة عن النقل.

فالأنشطة البشرية من بين الأسباب الواضحة لتلوث التربة وتتمثل في:

- المنشآت الصناعية، التي تحدث تسربات، أو عند التخلي عن المصنع تسبب تلوث الموقع.
- انتشار منتجات الصحة النباتية وانبعاثات المباني ومخلفات المزارع والمواشي هي أيضا مصدر تلوث التربة العديدة (وخاصة النيتروجين والفوسفات)، الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى تلوث الجريان السطحي، والمجاري المائية في وقت لاحق.
- إجراءات السلطات المحلية هي الأخرى يمكن أن تكون مصدر تلوث التربة: تسيير طمر النفايات ومحطات المعالجة، واستخدام منتجات الصحة النباتية بواسطة خدمات المساحات الخضراء، وإدارة الحدائق المشتركة، إلخ.

ويشير تقرير "الواقع المخفي" عدم وجود أي بيانات علمية تقريباً توضح مصير المواد البلاستيكية في التربة، في حين أن غالبية النفايات الإلكترونية يتم التخلص منها في مكبات النفايات بدلاً من إعادة تدويرها.

[352]صلاح على صالح فضل الله، التلوث البيئى وأثره على التنمية الاقتصادية الزراعية، مجلة أسيوط للدارسات البيئية، العدد 20،2001، صفحة 06

وتعد الندوة العالمية التي عقدت في مقر الفاو الخطوة الأولى نحو تحديد الفجوات في المعلومات العالمية وسدها، وتقديم استجابة دولية متماسكة للتهديدات الناجمة عن تلوث التربة. وقد شملت إعداد جدول عمل لتعزيز تنفيذالخطوط التوجيهية الطوعية للإدارة المستدامة للتربة التي وضعتها الفاو بالتعاون مع شركائها في 2016، بالإضافة إلى الالتزامات الدولية التي صدرت مؤخراً لإدارة تلوث التربة بصور أفضل.

تلوث التربة هو عنصر تخريبي لكثير من النظم الإيكولوجية. آثاره متعددة، مؤجلة أو فورية، ولكن قد تكون غير مباشرة أو مباشرة.

تشتد درجة تلوث التربة وفقا لعدة متغيرات وتعتمد على عدة عوامل، مثل: طبيعة التربة، والتي قد تؤثر، حسب الحالة، على انتشار المعادن؛ مخاطر انتقال العناصر المسببة للأمراض بعد نقل الأرض؛ مستوى التحلل من كل عنصر تدخل / تلوث؛ قدرة الملوث ذاتها على التأثير بأي طريقة في عمل المحيط الحيوي أو النظام البيئي.[353]

تكون التربة ملوثة عندما تحتوي على تركيز غير طبيعي للمركبات الكيميائية التي يحتمل أن تكون ضارة بالصحة أو النباتات أو الحيوانات. يكون التلوث إما هضميًا (استهلاك المياه الملوثة على سبيل المثال)، أو عن طريق الجو (غبار التربة الملوثة في الجو).

تتخذ جميع البلدان إجراءات متزايدة ضد تلوث التربة، على سبيل المثال عن طريق إدخال معايير بيئية للحد من استخدام المواد والمنتجات الملوثة.

تلوث الإشعاعي خطر خفي

من بين أنواع التلوث البيئي المختلفة، لا شك أن التلوث الإشعاعي هو الأكثر شهرة، ومع ذلك فهو أيضًا الذي يتطلب اتخاذ تدابير حماية أشد صرامة.من المؤكد أن التلوث الإشعاعي له خصائصه التي تميزه عن غيره من التلوثات، ولكن من وجهة نظر الإنسان والبيئة، فهو تلوث وينبغي تقييم المخاطر الناتجة عنه على نفس الأساس[354].

[353] صلاح على صالح فضل الله، التلوث البيئى وأثره على التنمية الاقتصادية الزراعية، مرجع سابق، صفحة 07

[354] G. LACOURLY, les pollutions radioactives que faut-il en penser ? Centre d'Etudes nucléaires, 1971, page331.

في الواقع، إن المتسبب الرئيسي، قبل كل شيء، هو الانسان الذي يعيش في بيئته الطبيعية أو الاصطناعية، كما أن مختلف المضار أو التلوثات تكون ناتجة عن فعله في استغلال هذه البيئة، مما تؤدي إلى آثار بيولوجية مباشرة على الأفراد أو السكان، أو الآثار غير المباشرة عبر المحيط الحيوي.

أيا كان أصل تلوث البيئة، فنحو الإنسان تتجه الآثار، وفي هذه الظروف يمكن القول إن المعايير التي يجب أخذها في الاعتبار، لتقييم المخاطر، لا ينبغي أن تكون مختلفة من نوع تلوث لآخر لكن ينبغي أن تكون مدروسة وصارمة.

سيكون من غير المجدي البحث عن الأسباب الدقيقة للتلوث، كما يمكن أن يكون الإنسان أن أكثر استعدادًا لقبول بعض المضار من الآخرين وقد يقبل مخاطر معينة طواعية حتى لو كانت هذه المخاطر تهدد شخصه بشكل مباشر.قبول مستوى معين من التلوث عادة ما يصاحبه بعض المخاطر. ونظرًا لأن الأمر متروك للسلطات العامة لتحديد مستوى التلوث المقبول، فبإمكانهم القيام بذلك فقط إلى حد معين وبأسباب كافية للتقييم.

تمارس كل مؤسسة نشاطها وفق مبدأ التوازن بين الفوائد الناتجة عن صناعة ما والمخاطر التي تعتمد عليها على الانسان وبيئته.إنها فلسفة عامة وملفتة للانتباه .ومع ذلك، لوضعها موضع التنفيذ يتطلب قدرا معينا من البيانات الكمية التي يصعب تقييم بعضها، على سبيل المثال، حياة الإنسان.

لذلك، لا يوجد حل آخر سوى إجراء مقارنات بين المخاطر المقبولة في المجالات المختلفة، حيث تكون القرارات المتخذة مساوية لتقييم المخاطر الضمني.

من أجل الراحة وكذلك كتدبير لتوفير التكاليف، تتخلص العديد من المؤسسات الصناعية من نفاياتها بالقائها في البيئة، وغالبًا في نفس الموقع أو بالقرب من مكان الإنتاج.يتم إطلاق الفضلات السائلة والالنبعاثات الجوية في الهواء، والنفايات السائلة في التربة، أو في الأنهار أو في البحرأما الصلبة غالبا ما يتم إيداعها على الأرض.وقد أدى ذلك إلى تلوث البيئة الحالي، والذي لم تنشأ عنه تدابير ولوائح وقائية إلا عندما اعتبر الضرر غير محتمل، إما لأسباب صحية أو لأي سبب آخر.

متفق عليه أن التصنيع والتحضر جزء من التطور الذي لا مفر منه للنوع البشري، غير أن المخاطر المنعكسة على صحة الناس وممتلكاتهم أمر لا مفر منه أيضا ويتم يتم قبوله شريطة

أن تظل ضمن حدود معينة تحددها اللوائح. فهذه الأخيرة لم تدخل حيز التنفيذ إلا بعد ملاحظة الآثار الكارثية للتلوث على النظام البيئي.

من الواضح أن تلوث الهواء والماء يحتل مكانًا مهمًا نسبيًا في اهتمامات السلطات العامة لأنها تؤثر على مجموعات كبيرة من السكان، لكن من الواضح تمامًا أنه لا يمكن تنظيم كل شيء - وقد يكون للمنتجات الجديدة في السوق آثار ضارة على الصحة.

هناك العديد من الأمثلة، سواء كانت المبيدات الحشرية المستخدمة في الزراعة فقط، والتي تحاول حاليًا تنظيم استخدامها أو الصناعة الذرية التي تمتاز منذ نشأتها بتعدد المخاطر الإشعاعية، وهذا التعدد تؤكده ثلاث حقائق، أولها السرطانات التي وصلت إلى علماء البيولوجيا الإشعاعية الأولين، ثم آثار التفجيرات وأخيرا أوجه عدم اليقين التي لا تزال تنعكس على الآثار طويلة الأجل، ولا سيما الآثار الوراثية[355].

في ظل هذه الظروف، لا يمكن توليد وتطوير الصناعة النووية إلا تحت جانب كبير من الحماية والاحتياطات، غير المشهود في أي صناعة أخرى، وذلك لضمان سلامة العمال وحماية السكان. كان لهذا الوضع أيضًا تأثير تحفيز البحث في هذا المجال.

حتى اليوم، لا تزال معايير الحماية تتأثر بعوامل أمان كبيرة جدًا لمراعاة أوجه عدم اليقين التي لا تزال تؤثر على آليات نقل التلوث الإشعاعي للبشر.ومع ذلك، فإن تطوير إنتاج الطاقة النووية، وكذلك تعدد الاستخدامات المتزايدة للنظائر المشعة في الأبحاث والصناعة والطب، يرتبطان حتما بإنتاج النفايات المشعة أو المخلفات السائلة التي يجب أن توجه للتخلص بطريقة أو بأخرى، تحت خطر توريث الأجيال القادمة ميراث خطير ومرهق.

وبالتالي فإن معالجة هذه النفايات والتخلص منها يمثلان مسألة أساسية لتطوير الصناعة النووية.

من أجل التعامل مع هذا النوع من التلوث، من المفيد أن نتذكر بإيجاز خصائص التلوث الإشعاعي، التي تجعل المشكلات التي تطرحها مختلفة تمامًا عن المشكلات التي تطرحها أنواع التلوث الأخرى.

[355] G. LACOURLY, les pollutions radioactives que faut-il en penser, op cit, page 332.

بادئ ذي بدء، ما يميز التلوث الإشعاعي بشكل أساسي هو وجود المواد المشعة في النفايات أو النفايات السائلة التي يتم تصريفها في البيئة. ومع ذلك، فإن المواد المشعة لها خاصية الإشعاع المنبعث، الذي يتصرف بشكل مباشر أو غير مباشر على المادة أو الأنسجة الحية، مما يؤدي إلى التأين، أي تكوين ذرات أو شظايا من الجزيئات. مشحونة لذلك من الأيونات المواد المشعة، المحررة في البيئة، هي مصادر للإشعاع ومن المحتمل أن تسبب إشعاعات خارجية أو داخلية للكائنات الحية. قد تؤدي ظواهر التأين الناتجة إلى آثار بيولوجية، وأخطرها آثار جسديةطويلة المدى وتأثيرات جينية.[356]

يمكن أن تكون المواد المشعة في الطعام أو مياه الشرب خطرة على البشر عند مستويات منخفضة للغاية، وعادة ما تكون أقل بكثير من المواد السامة الأخرى النظر على سبيل المثال تحدد اللجنة الدولية للحماية من الإشعاع المعايير القصوى من النويدات المشعة التي لا يجب تجاوزها في مياه الشرب.ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه في حالة نظائر اليورانيوم المشعة منذ فترة طويلة، فإن الآثار السامة للأصل الكيميائي هي التي تعمل كأساس لوضع المعايير. لكن هذه الحالة هي استثناء.

تخضع المواد المشعة لقانون الاضمحلال الأسي الذي يؤدي إلى انخفاض تدريجي في نشاطها. يتسم كل نظير مشع، بـ "فترة الاضمحلال" التي ليس لها سوى الوقت اللازم لفقدان نشاط يعادل نصف النشاط الإشعاعي الأولي. هذه الفترة مختلفة وتختلف لكل النظائر المشعة بين بضع ميكروثانية وعشرات الآلاف من السنين.

في ظل هذه الظروف، من المتصور أن أخطر العناصر الإشعاعية ستكون تلك التي من المحتمل أن تتراكم نتيجة لطول فترة الاضمحلال. وهكذا، فإن السترونتيوم 90 له فترة 28 سنة، والبولونيوم 239 من 24000 سنة.[357]

بحكم طبيعتها، فإن المواد المشعة تقضي على نفسها بسرعة أو أقل، وهي ميزة يمكن استخدامها في التخزين.كما أنه لا يمكن تدمير النشاط الإشعاعي الذي يتم إدخاله إلى وسيط كيميائيًا أو بيولوجيًا. يمكن أن تختفي مع مرور الوقت فقط، في أعقاب عملية الاضمحلال التي تم ذكرها أعلاه.

[356] G. LACOURLY, les pollutions radioactives que faut-il en penser, op cit, page 332.

[357] G. LACOURLY, les pollutions radioactives que faut-il en penser, op cit, page 334.

بخصوص مصادر التلوث الإشعاعي فيجب القول إنها تنقسم إلى المصادر الطبيعية للإشعاع وكذا المصادر الاصطناعية للاشعاع، فتعرض البشر للإشعاعات هو من أصل متنوع.حيث أنه زيادة على الإشعاع المباشر من الأشعة الكونية والإشعاعات الناتجة عن المواد المشعة الموجودة في الصخور، يتعرض البشر لبعض الإشعاع الداخلي الناشئ عن العناصر الإشعاعية التي تحدث بشكل طبيعي في الهواء ومياه الشرب والإشعاع في الأطعمة التي يمكن أن تودع في الجسم بعد الابتلاع أو الاستنشاق.

معظم النشاط الإشعاعي الطبيعي للجسم يرجع إلى عناصر في سلسلة اليورانيوم والثوريوم، البوتاسيوم 40 والكربون 14.

تختلف معدلات الجرعة الناتجة عن الإشعاع الطبيعي من منطقة إلى أخرى ضمن حدود واسعة إلى حد ما. في المتوسط، تكون الجرعة السنوية في حدود 100 ملليغرام سنويًا. يمكن أن تصل إلى 200 ملليغرام في المناطق الجرانيتية لوحظت جرعات سنوية تزيد عن 1000 ملليغرام في مناطق محدودة بسبب وجود الثوريوم.

هناك العديد من العوامل التي تؤثر على جرعة الإشعاع التي يمتصها الإنسان من النشاط الإشعاعي الطبيعي. وتشمل هذه العوامل العمر والجنس وعادات الأكل وموقع المنزل ونوع المسكن ونظام التدفئة.

الفرع الثالث: النظرة المتعددة للتلوث

إن أغلب الدراسات التي تتطرق لموضوع التلوث تتثيره من وجهة نظر علمية أو من وجهة نظر ايكولوجية كونه ظاهرة بيئية معقدة، إلا أننا فضلنا في هذا الجزء من الرسالة أن نتناول موضوع التلوث بشيئ من التفصيل انطلاقا من الزاوايا المتعددة التي يمكن أن ينظر بها للتلوث.

أولا: التلوث مفهوم علمي

على الرغم من أنه مصطلح شائع، إلا أن التلوث يغطي معاني مختلفة تمامًا ويصف العديد من الإجراءات التي تتحلل بطريقة أو بأخرى في البيئة الطبيعية. من المسلم به أن الكلمة تحدد بشكل لا لبس فيه آثار المركبات السامة التي لا حصر لها والتي يطلقها الإنسان في البيئة؛ ومع ذلك، فإنه ينطبق أيضًا على التغييرات الأخرى في البيئة الفيزيائية أو الكيميائية على سبيل

المثال ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي والتي من المحتمل أن تسبب، على الرغم من أنها غير ضارة بصحة الإنسان. الاضطرابات البيئية ذات الحجم الكارثي.[358]

وتعرف مسببات التلوث الملوثات polluants وتعرف بأنها المواد أو الميكروبات التي تلحق الضرر بالإنسان.فوجود مواد أو شوائب غازية أو سائلة أو صلبة، قد تكون مواد حية أو جامدة في الهواء أو الماء أو الغذاء تسبب تغيرا يؤثر ً سلبا على سلامة الوظائف المختلفة لكل الكائنات الحية على كوكب الأرض، أو وجود ما يؤدي إلى الأضرار بالعملية الإنتاجية كنتيجة للاختلال من كمية أو نوعية المواد المتجددة المتاحة لهذه العملية، و يعتبر الهواء مثلا ملوثا عندما ً توجد تلك الشوائب بتركيزات تبقى به لفترات زمنية كافية لإحداث ضرر بصحة الإنسان أو ممتلكاته أو بالحيوان أو النبات.

ويرتبط المفهوم العلمي للتلوث بحركة وانتشار الملوثات فغالبًا ما يتم ارتكاب خطأين أساسيين عند النظر في مشاكل التلوث. الأول هو النظر في أن التدفقات السائلة تمارس أثارها االضارة بشكل أساسي في المنطقة المجاورة مباشرة لنقطة التصريف. ويفترض الثاني أن المواد السلمة ستخف بسرعة في الهواء أو التربة أو الماء، بحيث تقل تركيزاتها تلقائيًا عن عتبات الضرر التي تحددها اللوائح الوطنية أو متعددة الأطراف.

يعتبر هذان الاقتراحان، المرتبطان دائمًا، مكملين، ويفترضان أن التخفيفات الناتجة عن الظواهر الكيميائية الجيولوجية الطبيعية ستقلل من تركيز الملوثات إلى مستوى منخفض بدرجة كافية بحيث لا يظهر أي تأثير ضار للسمية البيئية على المجتمعات الحية المعرضة.

لسوء الحظ، غالبًا ما تبطل التجربة هذا المفهوم المفرط التبسيط، والذي يتجاهل تعقيد الآليات الكيميائية الحيوية التي تميز المحيط الحيوي.حيث يعد إطلاق الملوثات في البيئة ظاهرة معقدة، ولا يمكن حصرها في الظهور المحدد بدقة لأعمدة الدخان في مداخن المصانع أو تصريف المجاري التي تصريف النفايات السائلة إلى البحر.

في جميع الحالات تقريبًا، سيتم نقل المواد التي تم إطلاقها في المحيط الحيوي بعيدًا عن نقطة التصريف. كما يؤدي الدوران الجوي والهيدرولوجي إلى تفريقها تدريجياً في جميع أنحاء المحيط الحيوي.

[358] www.universalis.fr/encyclopedie/pollution.

تلعب حركات الغلاف الجوي دورًا أساسيًا في تشتت الملوثات وتوزيعها في مختلف الأحياء الحيوية. أي مركب عضوي أو غير عضوي، حتى لو كان صلبًا، يمكن أن ينتقل نظريًا إلى الهواء. مباشرة في حالة الغازات، يحدث هذا المقطع في شكل إيروسولات للسوائل ذات ضغط بخار منخفض وفي شكل جزيئات دقيقة في حالة المواد الصلبة غير القابلة للتبخر.

ثانيا: التلوث مشكل بيئي

قد تعدد ت مفاهيم التلوث البيئي، إلا أن هذه المفاهيم كلها تشترك بخصوص اعتبار التلوث مشكل بيئي فهو مصطلح يعني بكافة الطرق الضرر الذي يلحق بالبيئة الطبيعية، والتلوث قد يكون منظورا كالنفايات، أو بصورة دخان اسود ينبعث من أحد المصانع، وقد يكون غير منظور ومن غير رائحة أو طعم، وبعض أنواع التلوث قد لا تتسبب حقيقة في تلوث اليابسة والماء و الهواء ولكنها كفيلة بإضعاف متعة الحياه عند الانسان والكائنات الحية الاخرى، فالضجيج المنبعث من حركة المرور والآلات مثلا يمكن اعتباره شكلا من أشكال التلوث التي تفسد متعة الحياة في المجتمعات.

يمكن أن يفسر التلوث بأنه الحالة القائمة في البيئة والناتجة عن التغيرات المستحدثة فيها والتي تسبب للإنسان الإزعاج أو الأمراض أو الوفاة بطريقة مباشرة أو عن طريق الإخلال بالأنظمة البيئية.

ويشمل المفهوم الحديث للتلوث كل ما يؤثر على جميع العناصر الحيوية بما فيها من نبات وحيوان وإنسان، وكذلك ما يؤثر في تركيب العناصر الطبيعيةغير الحية مثل الهواء والتربة والبحيرات والبحاربل أبعد من ذلك في التفاعل الوظيفي بين العناصر الحية والعناصر غير الحية أي يؤثر في التوازن البيئي ككل.

ثالثا: التلوث وعاء ضريبي

تُعرِّف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الضرائب البيئية على أنها جميع الضرائب والرسوم والرسوم التي تكون قاعدتها مادة ملوثة أو منتجًا أو خدمة تلحق الضرر بالبيئة أو تزيل الموارد الطبيعية.

من خلال هذا التعريف الذي أتت به منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية يظهر بوضوح أن التلوث يعد الوعاء أو القاعدة التي يفرض على أساسها الاقتطاع المالي.

نشأ هذا النوع من الاقتطاعات عن الوعي العام والحاجة الملحة إلى تنفيذ سياسات حماية البيئة التي طورت هذا الوعي بشكل تدريجي في مواجهة أدلة متزايدة على التدهور البيئي الناجم عن أنماط الاستهلاك والإنتاج كوارث صناعية مثل Tchernobyl, Seveso, Bhopal, l'Amoco Cadiz, du Prestige ou de l'Exxon Valdez، و "التلوث العالمي" مثل استنفاد الأوزون أو التغيير الإجهاد المائي ، على سبيل المثال لا الحصر ، علامات على تأثيرات الإنسان على بيئتنا.[359][360]

تشير غالبية الفقه إلى مفهوم الجباية البيئية من خلال هدفها لحماية البيئة، غير أن هناك مفهوم آخر أكثر رسمية للجباية البيئية يستند على معيار الوعاء. تستخدم هذا النهج، كونه أداة اقتصادية ومالية لغرض بيئي، له بعض التماسك مقارنة مع مبدأ الهدف الذي تنادي به الغالبية عن طريق تجنب الخلط في النهاية بين حماية البيئة والأدوات الاقتصادية والمالية التي من المفترض أن تضمن تحديد نية المشرع في تحديد الضريبة أو طبيعة ونطاق مهمته في تحقيق خدمة بيئية عامة.

إذن التلوث وقفا لهذا المنظور هو المادة التي تفرض عليها الضريبة، وفي مجال ضريبة التلوث فان إختيار العناصر التي يتضمنها الوعاء الخاضع للضريبة يجب أن يقوم على أساس وجود علاقة واضحة ومنطقية بين واقعة التلوث وتأثيرها المادي الملموس على البيئة. أي يتعين تحديد العناصر داخل الوعاء بشكل محدد ودقيق وأن تعطى هذا التحديد الدقيق، تعريفات موحدة داخل نطاق الحدود الجغرافية التي تطبق فيها الضريبة والتعريف الموحد للعناصر الخاضعة للضريبة لأن كل هذه المسائل تزيد من مصداقية الضريبة البيئية ومقبوليتها.

إن تحديد وعاء الضريبة على التلوث ليس بالأمر الهين وهذا نظرا للصعوبات المصاحبة لتحديده خاصة وأن التلوث ظاهرة طبيعية معقدة ومتعدد المصادر والأشكال والتأثيرات، وتتمثل الجوانب المرتبطة بتحديد وعاء الضريبة على التلوث في العناصر التالية:

- اختيار وعاء الضريبة على التلوث أي اختيار المادة التي تفرض عليها.
- تحديد الجزء الذي تفرض عليه الضريبة من الوعاء محل الاختيار.
- تقدير وعاء الضريبة على التلوث أي قياسه.[361]

---

[359] Nicolas CARUANA, la fiscalité environnementale entre impératifs fiscaux et objectifs environnementaux, une approche conceptuelle de la fiscalité environnementale, thèse de doctorat, Aix Marseille université, page.208

[360] Gilles Rotillon, La fiscalité environnementale outil de protection de l'environnement , Regards croisés sur l'économie 2007/1 (n° 1), pages 108 à 113

[361] حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، صفحة 80.

رابعا: التلوث فعل مجرم

أضحت الجرائم البيئية في عصرنا الحاضر من أخطر وأشد الجرائم بالمقارنة مع مثيلتها التقليدية، وهذا بالنظر الى جسامة النتائج المترتبة عنها، الامر الذي ينبغي معه إعتماد سياسة جنائية صارمة مفادها ضمان مكافحة فعالة لها، فمن الممكن أن تضار البيئة بعوامل متعددة كالظوا هر الطبيعية، إلا أن أهم خطر وأشدها تأثيرا هو التلوث، الذي يصعب حصر نطاقه بالنظر إلى مميزاته وإختلاطـه بمعايير تقنيـة متجددة يصـعب الاحاطة بها.

تتطلب الاضرار الناتجة عن فعل التلوث تصنيفه من ضمن الجرائم البيئية ذات الخصوصية وتقتضي مزاوجة العقوبات التقليدية والتدابير الاحترازية والجزاءات االادارية والمدنية لمواجهة هذاالنوع من الجرائم البيئية[362] .

إن ارتكاب أحد الأفعال المكيفة على أنها جرائم تلوث تنـشأ معها المسؤولية الجنائية في حق الجاني، الذي غالبا ما يتجسد في شكل شخص معنوي متمثل فيما يسمى المنشأة المصنفة.[363] من جهة أخرى تتعدد صور التلوث البيئي المجرم وتتخد أشكالا مختلفة منها الغمر، الصب، الترميد والتفريغ ورمي الجثث في مجاري النهار والاودية ...

ككل جريمة تقوم الجريمة البيئية للتلوث على الأركان الثلاث المتعارف عليها وهي الركن الشرعي الذي يقضي بأن لا جريمة ولا عقوبة بغير نص-وفق ما تنص عليه المادة الأولى من الامر 66-156، المتضمن قانون العقوبات، المعدل ومفاد ذلك أن جريمة التلوث تكون بنص قانوني يحددها ويرتب الجزاء على ارتكابها.

كما يفترض قيام جريمة التلوث البيئي وجود الركن المعنوي ويقصد به انصراف إرادة الجاني إلى ارتكاب الجريمة واحداث أثارها.

وأخيرا يستلزم لقيام الجريمة البيئية للتلوث توافر الركن المادي وهو الفعل المجرم والممنوع قانونا ويتمثل في سلوك إيجابي يتمثل في ادخال مواد ضارة في الوساط الطبيعية مما يغير تركيبتها الطبيعية ويجعلها مضرة بصحة الانسان والحيوان والنبات والتوازن البيئي ككل.

يعد الركن المادي أهم ركن باعتقادنا والذي ينبغي تحديده بصفة دقيقة والتوسيع في نطاقه من أجل حماية شاملة لمختلف العناصر البيئية.

---

[362] فيصل بوخالفة، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها في التشريع الجزائري أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة باتنة 1، صفحة283.

[363] بوزيدي بوعلام، الاليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، أطروحة دكتوراه، 2018، صفحة 244.

المطلب الثاني: تكاليف مكافحة التلوث كجانب مالي في مبدأ الملوث الدافع

إذا كان التأثير الجانبي للتلوث المشار إليه سابقًا، معروفًا وموثق بشكل ملموس، فإن التكلفة الاقتصادية والمالية المرتبطة به لا يتم دائمًا استيعابها بشكل كافٍ من قبل السلطات العامة والشركات والمواطنين.ومع ذلك، فإن تلوث الهواء وبغض النظر عن نوعه ودرجته يمثل تكلفة كبيرة لاقتصاد الدول، كما يتضح من خلال العديد من الدراسات الوطنية والدولية التي أجريت في السنوات الأخيرة.[364]

لذلك تسترشد السياسة البيئية في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشكل عام بمبدأين رئيسيين، على أن يتحمل الملوثون ومستخدمو الموارد الطبيعية التكلفة الكاملة لأنشطتهم. كما توحي الصيغة التي ورد بها مبدأ الملوث الدافع والتي حددتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في 1970 يعني أن الملوث يجب أن يغطي التكلفة الإجمالية لإزالة التلوث، دون أن يدفع له أي دعم.

من ناحية أخرى ينص مبدأ المستخدم الدافع على أن الإيرادات الناتجة من نشاط المستخدمين يجب أن تغطي جميع التكاليف المتعلقة باستخدام مورد طبيعي مثل المياه أو معالجة التلوث أو النفايات الناتجة عن ذلك.[365]

الفرع الأول: مفهوم تكاليف حماية البيئة وتحديديها

يتعلق الجانب المحوري الثاني في مبدأ الملوث الدافع بمسألة الانفاق البيئي والتي يعبر عنها المبدأ بنفقات الوقاية والتقليص وإعادة الأماكن إلى بيئتها الاصلية كل ذلك يندرج ضمن ما يسمى ب التكاليف البيئية التي يكون الملوث دافعا لها.

تفهم تكاليف حماية البيئة عموما بأنها مجموعة النفقات الموجهة لحماية البيئة والحفاظ عليها بالأخص من مشكل التلوث ويأخذ صورة الانفاق المالي الموجه للأغراض البيئية ولا يهم في ذلك من يدفعه ولا كيف يدفعه، فالمهم أن يوجه للاهداف التي وضع من أجلها.

يمكن للنفقات الموجهة لحماية البيئة أن توفر قدرا من المعلومات حول تطبيق الانشطة الاقتصادية والتمكين من ممارسة التسيير البيئي لمكافحة التلوث أو الحد منه وذلك من خلال

---

[364] Leila AÏCHI, RAPPORT sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, SÉNAT N° 610/2015 page 93.

[365] Ocde, Dépenser mieux pour l'environnement, 2007 page02

تمويل مشاريع الأبحاث وعمليات المراقبة والحراسة التي تتولاها الهيئات المعنية كل في مجالها. [366]

ويتمثل الدفع أيضا في مجموع التكاليف الموجهة لأنشطة حماية البيئة في المنشأة من تكاليف لإدارة المياه المستعملة وتشمل قيمة عمليات جمع المياه ومعالجتها وإعادة استخدام المياه العادمة أو التخلص منها متضمنة جميع النفقات المتصلة بتركيب البنية التحتية لمياه الصرف الصحي.

تكاليف الابحاث والتطوير يمكن إعتبارها من بين هذه النفقات وتشمل قيمة وتكلفة الابحاث التي تساعد على تطوير نظم حماية البيئة بالمنشأة أو بالبيئة المحيطة.

تكاليف الحماية من الاشعاع وتشمل قيمة المعدات والألات وأجهزة الوقاية الشخصية للعاملين والاحتياطات الأمنية لتوفير الحماية من الاشعاع حيث أن جانب كبير من الفقه يعتبر أن هذه النفقات هي توسيع من نطاق تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

تكاليف حماية الهواء والمناخ التي تشمل قيمة معدات ووسائل حماية الهواء والمناخ من خلال تركيب وحدات تنقية أومعدات لتقليل الانبعاثات والملوثات في الهواء.

تكاليف إدارة النفايات أيضا وما تشمله من قيمة معالجة النفايات نظرا لطبيعتها أو كميتها والتي تتطلب تقنيات معالجة خاصة بمافي ذلك نفقات الجمع والمعالجة والتخلص وإعادة التدوير.

حماية ومعالجة التربة والمياه الجوفية والسطحية وتشمل قيمة المعدات والالات والإجراءات اللازمة لحماية التربة وإزالة المواد الكيميائية أو تسرب النفايات الخطرة في التربة ومنع وصول أي تسرب للمياه السطحية أو الجوفية.

تكاليف خفض الضوضاء والاهتزازات وتشمل قيمة المعدات والوسائل اللازمة لخفض حدة الضوضاء والاهتزازات.وقد تكون هناك نفقات أخرى تشمل أي قيم أخرى لانشطة حماية البيئة باستثناء ما تم ذكره أعلاه

[366] مركز الإحصاء لإمارة أبو ظبي، المعايير والتعاريف البيئية، صفحة02

كما تشمل تكايف حماية البيئة تكلفة مراقبة البيئة: وتشمل قيمة النفقات المرتبطة بالمعدات واللوازم واليد العاملة وشراء الخدمات اللازمة لرصد الملوثات المنبعثة من المنشأة.

تكلفة التقييم والتدقيق على البيئة: وتشمل تكلفة التقييم والتدقيق على البيئة ما يلي:

- قيمة نفقات تدقيق العمليات الجارية في المنشأة بهدف التأكد من امتثال المنشأة مع الأنظمة والقوانين
- قيمة نفقات تقييم الاثر البيئي للبرامج والمشاريع المنفذة أو المقترحة.
- قيمة نفقات التكاليف المرتبطة بالاستشارات القانونية والفنية.

الغرامت البيئية: وتشمل قيمة الغرامات والعقوبات والتعويضات عن الاضرار المدفوعة لجهات حكومية أو أفراد والرسوم المدفوعة للهيئات التنظيمية من أجل السماح بالقيام بعمليات داخل المنشأة.

تكلفة الدورات التدريبية لحماية البيئة: وتشمل قيمة الدورات التدريبية التي تدفعها المنشأة لتدريب العاملين لزيادة الوعي البيئي أو لتطوير نظام المنشأة بيئيا.

التكلفة السنوية التي تدفعها المنشأة للجهات الحكومية وغير الحكومية: وتشمل قيمة استخراج التصاريح والرسوم المدفوعة للجهات التي تعمل في مجال إدارة وحماية البيئة كالتعاقد مع شركات نقل النفايات من المصدر إلى المكب وفي تلك الحالة لا يتم ذكر قيم التعاقد في بند إدارة النفايات[367]

من المهم جدا الإشارة إلى أن التكاليف البيئية تحتاج إلى تقييم من منظورين: السياسة البيئية والمالية العامة. فمن وجهة نظر السياسة البيئية، يتمثل التحدي الرئيسي في التأكد من أن االنفقات البيئية ينتج النتيجة المتوقعة بأقل تكلفة ويكون جزءًا من استراتيجية متماسكة لتحقيق الأهداف البيئية. من وجهة نظر المالية العامة، ينبغي إدارة النفقات وفقًا للمعايير المعمول بها للحكم الرشيد.

بمعنى آخر، يجب أن تخلق النفقة البيئية قيمة عند اختيار البرامج البيئية التي سيتم تمويلها، يجب على الحكومات التأكد من أن الفوائد التي يمكن أن يتوقعها المجتمع من برنامج الإنفاق

[367] مركز الاحصاء لامارة أبو ظبي، المعايير والتعاريف البيئية، صفحة 3

البيئي تفوق التكاليف. على الرغم من صعوبة قياس هذه الفوائد يمكن السلطات أن تتبع طريقة تحليل الفعالية والكلفة لبرنامج تم تحقيق أهدافه.

الفرع الثاني: ضرورة التسييرالمتكامل للتكاليف البيئية وتخصيصها

فيما يتعلق بتسيير التكاليف البيئية بشكل عام، فإن السؤال الرئيسي يتمحور حول هو ما إذاكان ينبغي تخصيص الدخل ضريبي لتمويل الخدمات العامة أم إحالة المداخيل نحو الاهداف البيئية؟

إن تخصيص المداخيل البيئية هي ممارسة تفضلها السلطات البيئية، كما إنه يوفر تمويلًا متوقعًا للمشاريع البيئية ويحظى بشعبية سياسية لأنه ينشئ رابطًا واضحًا بين العائدات وفائدة خاصة للمجتمع، مما يساعد على جعل الضرائب الجديدة أكثر قبولًا.

ومع ذلك، فإن عدم تخصيص التكاليف البيئية يحد من مرونة الإنفاق العام وقد يؤدي إلى عدم كفاءة تخصيص الموارد. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يكون له تأثير في رفض القضايا البيئية على هامش عملية الموازنة العامة في بعض الحالات، على العكس من ذلك، فإن تخصيص الأموال يبدو كوسيلة مبررة لتوفير تمويل متوقع للتدابير البيئية ذات الأولوية. في هذه الحالات، التخصيص يجب ألا يتتجاوز الفترة الزمنية اللازمة لتحقيق الأهداف المحددة.

في هذا الخصوص، تركز منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على ضرورة هيكلة الإنفاق البيئي، فبمجرد تحصيل الإيرادات، تحتاج الحكومة إلى وضع خطط لإنفاقها على المشاريع البيئية. [368]

وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إطارًا لقياس مستوى الإنفاق البيئي في الدول الأعضاء، والذي يبدأ بخطوة مهمة للغاية تكمن في توفير بيانات موثوقة وقابلة للمقارنة دولياً. ويشمل هذا الإطار النفقات الرأسمالية والتشغيلية، والمنح والإتاوات التي تهدف مباشرة إلى حماية البيئة، سواء من القطاع العام أو قطاع الخاص أو المنتجين المتخصصين للخدمات البيئية أو الأسر.

لا تستخدم معظم البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية أو البلدان النامية هذا التصنيف، ولكن من الممكن قياس ومقارنة النفقات البيئية الإجمالية لمختلف بلدان اوروبا الشرقية مثلا في أكبر اقتصادات هذه المنطقة (الاتحاد الروسي وأوكرانيا)، يمثل الإنفاق البيئي ما بين 1.2 و1.6 في

[368] Ocde, depenser mieux pour l'environnement,2004, page15.

المائة من الناتج المحلي الإجمالي وارتفع إلى مستويات مماثلة لتلك في بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

الفرع الثالث: مجانية الموارد الطبيعية في مواجهة تكاليف حمايتها

من التساؤلات المهمة التي طرحت أيضا بخصوص الجانب المالي في مبدأ الملوث الدافع تتمحور حول مدى اعتبار المبالغ المدفوعة من قبل الملوث كإعطاء ثمن للطبيعة؟

تعد النظرية الاقتصادية الكلاسيكية الحديثة من النظريات التي دعت إلى ضرورة حماية البيئة بموجب الاليات الإقتصادية والمالية حيث تفسر ذلك من خلال حقيقة أن قيمتها الاجتماعية الحقيقية، تقاس بالخدمات المتعددة التي يمكن أن تظهر (الموارد الإنتاجية، والسلع الاستهلاكية، والمساحات الترفيهية، والمصالح الجمالية أو العلمية ...)، وأن هذه القيمة نادراً ما تنعكس في قرارات الإنتاج أو الاستهلاك أو التخطيط، هذه الوضعية تساهم حتما بشكل كبير في تدهورها[369].

كما تدعم هذه النظرية فكرتها بأن الأضرار التي لحقت لا تتعلق بالطبيعة (تدهور الاوساط، اختفاء الموائل، استنزاف الموارد، انقراض الاصناف ...) فقط، لكنها تتعلق أيضًا بالأفراد مباشرةً (الضرر الذي يلحق بالصحة، ونوعية الحياة)

بالإضافة إلى التنظيم، يتم وضع الأدوات الاقتصادية القائمة على مبدأ الملوث الدافع: التعويض، الضرائب البيئية، الحصص القابلة للتتداول، هذه الأدوات من المفترض أن تترجم القيمة الاجتماعية للطبيعة إلى قيمة نقدية عبر وضع السعر لكل وحدة قياس لها وذلك من أجل دمجها في جميع القرارات الخاصة أو العامة بهدف جعل الجهات الاقتصادية الفاعلة مسؤولة عن الاضرار المحدثة.

إن خطورة المشاكل البيئية (الاحتباس الحراري، الإجهاد المائي، تلوث المياه القارية والبحرية، تآكل التنوع البيولوجي) والحاجة لحلها من أجل رفاهية الإنسان والبقاء على قيد الحياة جعلت هذه الأدوات الاقتصادية تصبح أكثر أهمية في المناقشات والقرارات المحيطة بسياسات الحفاظ على الطبيعة.

[369]L'observatoire regional de l'environnement, Donner un prix à la Nature, N° 5 janvier 2012. Page1.

يتعلق الامر بأسعار أطنان ثاني أكسيد الكربون المنبعثة في الهواء، وعلى أطنان مبيدات الآفات المستخدمة والتي من المحتمل أن تؤدي إلى تدهور جودة التربة والمياه، على وحدات التنوع البيولوجي ...

هذا يبقى رؤية اقتصادية للغاية حول مفهوم المحافظة الذي يجب أن يرتكز على قبول فكرة أن الطبيعة لا يتم إدراكها إلا من خلال المصالح والخدمات التي تقدمها للأفراد.

لهذا السبب في أن التقييم النقدي للطبيعة يصطدم بمعارضة قوية من بعض الذين يعتبرون قيمتها غاية في حد ذاتها تتجاوز فائدتها، حيث لا يمكن أن تكون رفاهية الإنسان هي السبب الوحيد وراء حمايتها والتي ليس من الممكن دائمًا تحديد سعر لها.

إن الدعوة إلى اتباع الطرق الاقتصادية في تقييم البيئة التي أثارها البعض فرضت اعتبارات أخرى تتعلق بالمقبولية والإنصاف ولذلك أصبح الحديث عن سعر الطبيعة موضع نقاش.وإذا كان الامر يتعلق بالاختيار بين هذين النهجين فيكون من الأفضل اغتنام الفرصة لإعادة النظر في نمط من التنمية يعتمد على علاقة جديدة بين الانسان والطبيعة؟

"تعرف الطبيعة على أنها " ما لم يتغير في العالم المادي عن طريق الإنسان" وقد يتم تكييف الطبيعة أيضا على أنها "الموارد" يعني ضمنيًا إدخالها في المجال الاقتصادي أي الموارد التي تكون ذات فائدة.[370] فالموارد الطبيعية هي في الواقع مادة، مكونات حيوية، من المرجح أن تُستخدم لتلبية احتياجات الإنسان.قد تكون مادة خام من أصل معدني مثل الماء، وهواء أو من أصل حي كالخشب أو يمكن أن تكون من المواد العضوية الأحفورية كالنفط والفحم والغاز الطبيعي أو حتى مصدرا للطاقة كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح، أسطح التربة المتاحة،والتنوع البيولوجي هي أيضا من الموارد الطبيعية.

إن صفة "الطبيعية "تجعل هذا "المورد" شيئًا خارجيًا للمجتمع الذي ينوي استخدامه منذ اللحظة التي يحتاج فيها الإنسان ذلك، وعليه لا تكمن مشكلة الموارد في العرض الخاص بها أو مدى توفرها كما هو الحال بالنسبة للسلع الاقتصادية نظرًا لوجودها فعلًا، لكن الامر يتعلق بالحفاظ عليها أو منع تدهورها الذي، يعتمد على تطور العلاقات بين الإنسان والطبيعة.

[370] L'observatoire regional de l'environnement, opus cité, Page2.

تعامل الاقتصاد مع الهواء والماء والتنوع البيولوجي لفترة طويلة كموارد لا تنضب وتستخدم أثناء عملية الإنتاج أو الاستهلاك الصناعي الذي يستخدم الهواء أو الماء لتفريغ الملوثات الناتجة عن نشاطها.

من بداية الحقبة الصناعية إلى سنوات ما بعد الحرب، أدى "استخدام الموارد الطبيعية ضمن أنشطة الإنتاج والاستهلاك إلى تدهورها (تلوث الهواء والماء، وفقدان التنوع البيولوجي) كنتيجة حتمية للأنشطة الاقتصادية بهدف النمو.

كانت الخدمات التي تقدمها تتميز بكونها مجانية. لقد تم "استخدامها" بطريقة سيئة في حين أن قدرة استيعاب الملوثات أو قدرة مقاومة الطبيعة محدودة، فارتفاع درجات التلوث وتدمير الموارد الطبيعية أدى إلى استبدال أولوية الاقتصاد بأولوية الطبيعة.

نظريا كل سلعة اقتصادية تشكل سوقًا نظيفة، أي أن هناك طلبًا من المستهلكين وعرضًا من المنتجين على هذه السلعة بسعر متوازن، سوق العمل أيضا حيث يتبادل الموظفون قوتهم العاملة مقابل راتب؛ سوق السلع والخدمات التي يتم شراؤها بسعر معين (الموارد الطبيعية القابلة للاستنفاد أو غير المتجددة مثل النفط والمعادن يجب وفقا للتحليل الاقتصادي أن تكون جزء منه.

لفترة طويلة، تعارضت السلع الاقتصادية مع طبيعة الموارد الطبيعية مثل الهواء أو الماء أو التنوع البيولوجي، والتي لا يمكن تداولها في السوق مثل رفض الملوثات في الهواء، في الماء، وتدمير الحياة البرية والخامات من دون تعويض نقدي.

وهكذا نشأت ظاهرة التلوث أو التدهور نتيجة فشل السوق وكان من الضروري عندئذ تدخل سلطة خارجية تنظم نشاط المتعاملين الاقتصاديين، للتعويض عن إخفاقات السوق (أولاً وقبل كل شيء عن طريق التنظيم).[371]

شكلت سنوات 1960-1970 الحركات البيئية الأولى حيث أصبح التنظيم الأداة الرئيسية لسياسات حماية البيئة.التنظيم هو الحل الأكثر فعالية لضمان مستوى عال من حماية الطبيعة: معايير الجودة كالحد الأقصى المسموح به لتركيز الملوث لكل لتر من الماء... ، معايير الانبعاثات كالحد الأقصى المسموح به من إطلاقات ثاني أكسيد الكبريت في الغلاف الجوي.

[371] Ocde, depenser mieux pour l'environnment, 2004, page6.

إن الهدف من ذلك هو إنتاج مستوى مقبول من التلوث، مما يؤدي إلى عدم ترك خيار للملوث لأنه ليس لديه خيار آخر سوى الامتثال لهذه المعايير الملزمة والمكلفة للغاية عند احترامها.وبالمثل، تظل القوانين أو التوجيهات المتعلقة مباشرة بحماية المناطق الطبيعية أو الأنواع هي المنطق السائد في سياسة الحفاظ على البيئة.

لقد اعتبر الهواء والماء والتنوع البيولوجي موارد ذات خصوصية في إطار عملية الإنتاج / الاستهلاك وتسمى البضائع الحرة من الناحية النظرية في غياب التنظيم، فهي غير مقيدة ومتاحة بكميات غير محدودة.يتم العثور عليها بوفرة فيما يتعلق بالاحتياجات ومجانا.[372] كما لا يمكن أن تكون موضوع مبادلات تجارية كالسلع الاقتصادية الناتجة عن نشاط الإنتاج.

من الناحية النظرية لا تعتبر الموارد الطبيعية نادرة، لكن في الواقع، يمكن أن تكون كذلك إذا كانت ملوثة أو دمرت، فتصبح نادرة من خلال الاستخدام في عملية الأنتاج، من ناحية أخرى، فإن عملية الإنتاج نفسها تدير ندرة البضائع الأخرى.

على اختلاف السلع الأخرى، فهي غير منتجة لذلك تكاليف انتاجها معدومة؛ لديها عرض ثابت؛ لا يتم تحديد إنتاجها حسب الطلب، كما هو الحال بالنسبة للسلع القائمة على السوق، والتي تتوفر بكمية غير محددة.

لا ينفد استخدامها (الهواء والماء)، وهذا يعني أنهم يمكن أن تدعم عدد كبير من الاستخدامات ولا تنفد في عملية الاستهلاك والإنتاج. هذه موارد قابلة للتجديد على عكس المواد الخام الأخرى.

ومع ذلك، فإن التنوع البيولوجي للنظام الإيكولوجي أكثر صعوبة في تجدده. انه واحدة من السلع التي تتدهور عن طريق تقاسمها. فهو موجود كوحدة ومجموعة وظيفية في حين أن تجزئة النظم البيئية تدمرها.

عندما تصبح السلعة الاقتصادية المنتجة مهملة وغير صالحة للاستعمال بمكن استبدالها. من ناحية أخرى، فأن المورد الطبيعي هو "متجدد مقابل تحسين ظروف تجدده وجودته كالهواء أو الماء، واستصلاح بيئة للتنوع البيولوجي، غير أنه يأخذ بعض الوقت الذي لا يمكن تخفيضه ويندرج ذلك ضمن غموض الكون.

[372] L'observatoire regional de l'environnement, opus cité, Page3.

تنطوي بعض العناصر الطبيعية على منافسة اقتصادية استخدام الماء على سبيل المثال حيث ينقسم استعمال المياه بين مياه الشرب، مياه الري، المياه الصناعية ... من ناحية أخرى، فإنها تعني أيضا المنافسة البيئية لا يحتكر الماء للوظائف الاقتصادية فقط ولكن أيضا عن طريق الوظائف البيئية المتعلقة بوجود النظم الإيكولوجية وعملها.

هذه هي الأصول البيئية التي تتأثر بمجموع التدابير الفردية وعلى المستوى الجماعي، حقيقة ألا أحد لديه هدف تدميرتوازن البيئات، تغييرالمناخات ... غير أن الحفاظ على هذا نوع من الإرث الطبيعي هو مسؤولية مشتركة.

في نظر القانون هذه سلع مشتركة وتكيف على أنها أشياء ليست ملك لاحد أو ملك للجميع، لا يمكن تخصيصها لاحد. هذه الأملاك ليست قابلة لاي تملك ولكن يمكن لأي شخص استخدامها في الوقت الذي يناسبه كالهواء، والبحر.

البعض من هذه الأموال ليست ملك لاحد ولكن مع ذلك فهي قابلة للتملك مثل الطرائد البرية، على عكس السلع الأخرى الناتجة من الإنتاج التي هي موضوع الملكية الكلاسيكية يكون للمالك بموجبها الحق الحصري والمطلق في الاستخدام والتمتع بها والتخلص منها ونقل ملكيتها.

في التحليل الاقتصادي هذه الموارد هي سلع عامة خالصة، فالسلع التي لا يؤثر استخدامها من قبل شخص معين على استهلاك شخص آخر فهي تمتاز بعدم التنافس ومثال ذلك حقيقة التنفس لا تحرم الآخرين من الهواء.

تمتاز أيضا بخاصية أخرى هي أنها غير قابلة للانقسام فلا يمكن منع أي شخص من استهلاك هذه السلعة أو إقصاؤه فمثلا لا يمكن منع شخص من تنفس الهواء.كما أنها سلع عامة غير خاصة فالملكية المشتركة التي تتحقق فقط من خاصية عدم الاستبعادوعدم الحصرية لمصدر المياه مثلا مقبولة على نطاق واسع.

ولكن هناك تنافس في استخدامها الاستغلال المفرط لجداول المياه من قبل مستخدم معين يحد من حق الآخرين في التمتع بها، والشيء نفسه بالنسبة لتصريف الملوثات في مجرى مائي.كما أن التنافس هو دالة للندرة النسبية للسلعة فالنزاعات المتعلقة باستخدام المياه تظهر بكثرة خلال فترة انخفاض المياه (الفترة التي يكون فيها المجرى المائي في أدنى مستوياته، مع تدفق منخفض)

على عكس السلع الأخرى الناتجة من الإنتاج التي هي موضوع لملكية خاصة تفي بالمعايير المعاكسة للتنافس والاستبعاد.بسبب الطبيعة المحددة لهذه الموارد، فإن المشكلة تكمن في إيجاد التوازن الصحيح بين البعد الكمي المتمثل في تلبية احتياجات الإنسان من خلال الإنتاج والاستهلاك والبعد النوعي المتمثل في التنمية النوعية التي تراعي حماية البيئة ذلك لأن رفاه الانسان مرهون بهذين البعدين معا.

وعليه يمكن القول إن الموارد الطبيعية في أي بلد كان تعد مكونًا مهمًا من إجمالي ثروته، وبالتالي فهي عامل مهم للتنمية. ومع ذلك، وبالتالي عدم وجود تحليل كمي ذي معنى للثروة العامة للبلاد وعدم فعالية السياسات التي تسعى إلى الاستفادة من الفوائد الاقتصادية لرأس المال الطبيعي يؤدي حتما إلى تدهوره، ومع ذلك، فإن أخذ رأس المال الطبيعي في الاعتبار في الحسابات الوطنية من شأنه أن يسهل تقدم البلد نحو التنمية المستدامة.[373]

يجب على الحكومات إضفاء الطابع الرسمي على دمج المحاسبة البيئية في نظام الحسابات الوطنية سيكون هذا الإجراء بمثابة مقدمة من شأنها أن تشجع مقترحات ملموسة لتثمين رأس المال الطبيعي، لا سيما من خلال إصلاحات السياسة القطاعية التي تهم البيئة.

الفرع الرابع: أهمية تأطير فكرة التكاليف البيئة في المحافظة على البيئة

كحافز لحفظ الطبيعة، يتم تشجيع فكرة التكاليف البيئية بشكل متزايد في سياق السياسات البيئية والإنمائية. مبدأهم العام هو تحميل الجهات المسؤولة عن التدهور البيئي وتشجيعهم على تبني سلوكيات أو ممارسات تتلائم وهدف الحفاظ على البيئة.

ولقد لقيت فكرة تكاليف الحماية البيئية على مدار الستين سنة الماضية في بلدان الجنوب كما في بلدان الشمال رواجا كبيرا نظرا لأهميتهاو نتائجها السريعة التي ساهمت إلى حد كبير في استرجاع البيئة.

ومع ذلك، يكمن وراء المصطلح التكاليف البيئية والبساطة البديهية لمبادئها مشهد معقد من الاليات ذات الطبيعة والأهداف المتنوعة، التي تقوم بها مختلف الجهات الفاعلة ويتم تنفيذها على المستويات المحلية أو الوطنية أو الدولية.

[373] Michel Trommetter. Ressources naturelles renouvelables et comptabilité des organisations. Revue du CGDD, 2015, pp.169-177.

عندما تتضاعف المشاريع، فإن المنطق الاقتصادي الأساسي الذي تقوم عليه االتكاليف البيئية، استنادًا إلى مقارنة نسب التكلفة والفائدة للاستخدامات المختلفة، يتعارض مع واقع تنفيذه في هذا المجال، حيث تصبح مصلحة الأطراف الفاعلة، والإطار المؤسسي، ودوافع المتعاملين الاقتصاديين وديناميكيات النظم الإيكولوجية أمور حاسمة.

تواجه هذه الحقيقة أيضًا متطلبات قانونية، لا سيما أن دفع هذه التكاليف يخلق حاجة لقانون ينظم العلاقات بين الجهات الفاعلة فيما بينها من ناحية وبين الجهات الفاعلة والبيئة من ناحية أخرى.[374]

علاوة على ذلك، يبدو أن الأسئلة المتعلقة بدفع التكاليف البيئية يمكن أن تتشاركها جميع التخصصات نطاق العمل، تحسيس الجهات الفاعلة، طبيعة الدفع، العدالة ... كما أن التأطير الصحيح لفكرة التكاليف البيئية يكون بالتركيز على تحديدها بأكبر دقة ممكنة وتجانسها وتحديد الشخص المسؤول عن دفعها توجيهها للاهداف التي أقرت من أجلها.

من المهم معرفة الإطار المحدد لدفع التكاليف البيئية والمستفيدين من دفع هذه االمبالغ. ومع ذلك، بالنسبة للتكاليف البيئية الموجهة نحو الحفاظ على البيئة (التنوع البيولوجي، تخفيض الكربون، إلخ)، بشكل عام يصعب تحديد هوية المستفيدين، لأنها أحيانا تشمل الأجيال المستقبلية. لذلك، يصبح تدخل الدولة والتمويل العام أمرًا ضروريًا.

لقد شكل التمويل المتعلق بحماية البيئة أحد أكثر القضايا إثارة للجدل في مؤتمر ريو لعام 1992 بشأن البيئة والتنمية، وكذلك في أنشطة المتابعة للجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وفي الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1997. ولحد الساعة لا يزال قضية رئيسية في النقاش حول المسؤوليات "المشتركة ولكن المتباينة" للبيئة العالمية.

يقصد بالدفع عموما دفع مبلغ مالي مقابل سلعة أو خدمة[375] أما الدفع في إطار مبدأ الملوث الدافع فيكون مقابل التحكم في مشكل التلوث هذه النفقات الموجهة للتحكم في التلوث تجد

[374] LES CAHIERS DE BIODIV'2050 : INITIATIVES, Du Sud au Nord : regards croisés sur les Paiements pour Services Environnementaux Synthèse des débats de l'atelier international PESMIX, N°2 - Novembre 2014, p 04.

[375] www.linternaute.fr/dictionnaire/fr/definition/paiement/
www.dictionnaire-juridique.com/definition/paiement: Paiement" s'écrit aussi "payement". Le verbe correspondant est "payer". Dans le langage courant le paiement est envisagé restrictivement comme l'extinction d'une dette d'argent versée par le débiteur à son créancier, en une ou plusieurs fois selon les accords intervenus entre eux, d'une ou de plusieurs sommes d'un montant égal à la créance.

أساسها في هذا المبدأ الذي يعني أن "تكاليف تدابير منع التلوث والسيطرة عليه والحد منه يجب أن يتحملها الملوث". مع أنه في الواقع، يمكن أن تنعكس هذه التكاليف للتحكم في التلوث على المجتمع المعني، أو الذين يلوثون أو المستهلكون.[376]

تكون معالجة التلوث عموما باهظة الثمن من تكاليف التشخيص والعلاج وتضاف تكلفة المخاطر التي تدور حول وجود التلوث ومدى انتشاره بقدر ما يتعلق باستقرار إزالة التلوث بمرور الوقت.إلا أن التفكير الاقتصادي يقدم إجابات أخرى على السؤال حول من يمكنه الدفع مقابل إزالة التلوث والنتائج التي يمكن أن يحققها دفع هذه المبالغ.[377]

تقدر لجنة التحقيق في مجلس الشيوخ التكلفة غير الصحية لتلوث الهواء بـ 4.3 مليار يورو، ويغطي هذا الانخفاض في الغلات الزراعية والغابات نفقات الوقاية والمراقبة، أو تكلفة إصلاح المباني التي لحقت بها أضرار بسبب التلوث أخيرا تعطي اللجنة استنتاج بسيط للغاية مفاده أن تلوث الهواء "ليس مجرد انحراف صحي، إنه انحراف اقتصادي" [378]

من ناحية أخرى وبالرغم من أن النمو الاقتصادي يؤدي إلى تحسين مستوى المعيشة، فغالبًا ما تكون العواقب ضارة على المدى الطويل. يرجع الكثير من التحسن إلى زيادة استخدام المواد الخام والطاقة والمواد الكيميائية والمواد التركيبية، مما أدى إلى حدوث تلوث لا يتم حسابه بشكل كافٍ في حساب تكاليف الإنتاج. كان لهذه الاتجاهات آثار غير متوقعة على البيئة. وبالتالي، فإن التحديات في مجال البيئة ترجع إلى الافتقار إلى التنمية والعواقب غير المتوقعة لبعض أشكال النمو الاقتصادي.[379]

تنطوي التنمية على تحول تدريجي للاقتصاد والمجتمع. هذا التحول، بالمعنى الأكثر وضوحًا للكلمة، يمكن أن يتدخل نظريًا حتى في إطار اجتماعي -سياسي جامد. ومع ذلك، لا يمكن ضمانه إذا لم تأخذ أهداف التنمية في الاعتبار الانشغالات المتعلقة بالوصول إلى الموارد أو

Le vocabulaire juridique est plus large en ce sens que toute prestation éteignant une dette constitue un paiement. Le mot "encaissement" a le même sens lorsqu'il s'agit de la réception d'espèces.

[376]Alexandre Kiss, introduction au droit international de l'environnement, opus cité, page85.

[377] Sonia Guelton, Qui peut payer la dépollution ? Une approche économique, Laboratoire d'Observation de l'Économie et des Institutions Locales, 2002, page01.

[378] Helga-Jane Scarwell, Les enjeux de la pollution de l'air en France : délaissement ou droit en jeu, Laboratoire TVES, université de Lille 1, MARS 2017, p07

[379]Rapport brunthland, commision mondial environnement te le devleppement, page30

توزيع التكاليف والفوائد. حتى بالمعنى الأضيق للكلمة، تفترض التنمية المستدامة اهتمامًا بالعدالة الاجتماعية بين الأجيال.

من الناحية الديموغرافية أو الموارد، لا يوجد حد ثابت يتجاوز حدود الكارثة البيئية.سواء تعلق بالطاقة والمواد الخام والمياه والتربة، فإن هذه الحدود متباينة. كما يمكن أيضًا أن تظهر بتكاليف متزايدة وربحية ويكون ذلك أقل ضررا من الاختفاء المفاجئ لقاعدة الموارد.

هناك عدد قليل جدًا من الدراسات حول التكاليف الاجتماعية والاقتصادية للأمطار الحمضية، لكننا نعرف أنها مهمة جدًا ومتنامية.[380]

يُعتبر الهواء والماء عادةً سلعًا "مجانية"، لكن التكلفة الهائلة للتلوث الماضي والحاضر على المجتمع تُظهر خلاف هذا المبدأ لهذا يتم إدراك التكاليف البيئية للنشاط الاقتصادي حتى لا يتم تجاوز القدرة الاستيعابية للبيئة.

أكثر من هذا الحد لا يمكن التمادي في الاضرار بالبيئة ويتعين على المتتسببين في التدهور البيئي دفع هذه التكاليف. والمسألة لا تتعلق بما إذا كان سيتم دفع هذه التكاليف من عدمه، ولكن كيف ومن يدفعها أساسا؟ هناك حلان فقط. يمكن أن تكون التكاليف "خارجية"، أي، يتم نقلها إلى جزء آخر من المجتمع في شكل ضرر على صحة السكان والسلع والنظم الإيكولوجية. أو، يمكن "ادماجها"، أي مدفوعة من قبل الشركات.

يجوز للشركة أن تستثمر في تدابير لمنع الضرر، وإذا سمحت بذلك سوق المنتجات ذات الصلة يتم بتحويل التكلفة إلى المستهلك. أو يمكنها أن تستثمر في تدابير لإصلاح الأضرار التي لا مفر منها -إعادة زراعة الغابات، وإعادة بناء الأرصدة السمكية، وتجديد التربة بعد التعدين - أو يمكنها تعويض الضحايا عن الأضرار التي لحقت بصحتهم أو ممتلكاتهم. في هذه الحالة، يمكن أيضًا نقل التكلفة إلى المستهلك.

تتعلق هذه النفقات فقط بالتلوث البيئي ولا تأخذ في الاعتبار تكلفة الضرر الاقتصادي الناجم عن نضوب الموارد. زاد الإنفاق على تدابير مكافحة التلوث بشكل سريع في بعض الصناعات شديدة التلوث، وبدأت الشركات في إنشاء خدمات حماية البيئة الخاصة بها[381].

[380] Rapport brunthland, commision mondial environnement te le devleppement, page.144
[381] Rapport brunthland, commision mondial environnement te le devleppement, page.170

خلصت دراسة استقصائية لتقييم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عدد من البلدان الصناعية في عام 1984 إلى أن الإنفاق على تدابير حماية البيئة خلال العقدين الأخيرين كان له تأثير إيجابي على البيئة. كانت الفوائد الناتجة عن هذه النفقات، وكذلك تقليل الأضرار التي لحقت بالصحة والممتلكات والنظم الإيكولوجية، ملحوظة للغاية. والأهم من ذلك، هذه الفوائد تفوق عموما التكاليف.

الفرع الخامس: تنوع أشكال دفع التكاليف البيئية في مبدأ الملوث الدافع

يتخد الدفع في مبدأ الملوث الدافع أشكالا متعددة، وذلك بحسب النظام الذي تعتمد عليه في المطالبة بهذه النفقات فقد تكون على شكل رسوم وضرائب، تعويضات، ضمانات مالية وأخيرا أقساط التأمين.

أولا: الضرائب والرسوم

لقد أصبحت الضريبة البيئية من أنجع الوسائل الاقتصادية الحالية لحماية البيئة والاكفأ على الاطلاق، كما أنها وسيلة رادعة لتخفيف الضغط على الموارد البيئية وتلويثها، وكان لها الدور الفاعل في ترسيخ مبادئ المحافظة على الموارد الطبيعية وقاعدة أساسية للتنمية التي تعد من بين أهدافها.

ولقد لقي استخدام الضرائب البيئية في مكافحة التلوث وحماية البيئة تأييدا واسعا من قبل الاقتصاديين المعاصرين، بل أبعد من ذلك إذ تم تفضيلها على السياسات الحكومية المباشرة. تجد كل من الرسوم والضرائب أساس تطبيقها في مبدأ الملوث الدافع وهو المبدأ الذي يفرض دفع نفقات التحكم في التلوث من قبل الملوثين الذين ينجم عن نشاطاتهم الاقتصادية ضررا بيئيا حيث يتم تحديد نسبة الضريبة بناءا على تقدير درجة، كمية وخطورة هذا الضرر.[382]

ويقصد بالضرائب البيئية أو الجباية الخضراء تلك الضرائب المفروضة على الملوثين الذين يحدثون أضرارا بيئية من خلال نشاطاتهم الاقتصادية المختلفة الناجمة عن منتجاتهم الملوثة بالبيئة واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرة بالبيئة.

نظرا لما توفره الدولة من خدمات خاصة تستخدم فيها تقنيات التطهير والسلامة البيئية فهي تفرض على المستفدين من هذه الخدمات رسوما خاصة لا تظهر إلا عند الاستفادة المباشرة من خدماتها مثل: رسم التطهير أو النظافة، رسم الاستفادة من المياه الصالحة للشرب.

---

[382] صيد مريم ومحرز نور الدين، فعالية تطبيق الرسوم والضرائب البيئية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، مجلد 9، عدد2، 2015، صفحة 608.

في هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن نظام المعلومات الخاص بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية يستخدم تعريفا أوسع نطاقا للضرائب البيئية أو الإيكولوجية، حيث يتضمن كافة الضرائب ذات الصلة بالبيئة والمفروضة على المنتجات، ويرى الأستاذ مسدور فارس من خلال معالجته لموضوع الضرائب والرسوم البيئية أن استحداثها وتطبيقهايحتاج إلى:

- ضرورة تدخل الدولة بشكل مباشرفي حماية البيئة من التلوث،[383]
- ضرورة توفر تقنيات قياس درجة التلوث،
- ضرورة وجود عقد اجتماعي لمكافحةالاضرار البيئية
- عدالة متخصصة في المسائل البيئية.

علما أن العناصر السابقة لا يمكن أن تفي بالغرض في تأسيس قاعدة متينة لتعزيز مكافحة الدولة للتلوث البيئي مالم يكن هنالك عناصر مساعدة يمكن أن نوردها فيما يلي:

- منظمات المجتمع المدني النشطة التي تحسس الأعوان الاقتصاديين وأفراد المجتمع بخطورة التلوث.
- سياسات تربوية ترسخحماية البيئة في عقول تلاميذ وطلبة المدارس.
- إستراتيجية إعلامية مقنعة بضرورة المساهمة في حماية البيئة والحد من التلوث.

باعتبار الجباية البيئية من بين الروافد الهامة في منظومة المحافظة على البيئة، لذلك سعت الجزائر منذ سنة 1992 إلى البحث عن إجراءات مالية لمحاربة ظاهرة التلوث البيئيمن خلال إصدارقوانين للجباية البيئية لوضع حد للأنشطة المساهمة في التلوث البيئي. من هذا المنطلق، نهدف في الجزء الثاني هذه الدراسة إلى إبراز الجوانب الرئيسية للجباية البيئية في الجزائر كونها أداة من أدوات حماية البيئة، ووسيلة من وسائل تقليل الأضرار البيئية التي تحدثها المؤسسات، كمظهر من مظاهر تدخّل الحكومة من أجل الحفاظ على البيئة عبر فرضمجموعة من الرسوم و-الضرائب البيئية، وانتهاج مبدأ"الملوّث الدافع" في ظل التوازنات السوقية.[384]

ثانيا: التعويضات

عندما يحدث التلوث، فإنه لا يقتصر على إلحاق الضرر بالأشخاص أو بالأموال المملوكة لهم، وإنما قد يصيب عناصر البيئة الطبيعية ذاتها من ماء وهواء وتربة، كما يهدم أنظمة البيئة

---

[383] مسدور فارس، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، عدد07، 2010، صفحة 349.

[384] محمد حيمران، الضرائب البيئية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، مجلد 4، عدد2، صفحة 299

الإيكولوجية. وإذا ما ثبتت مسؤولية الملوث فإنه يقع على عاتقه التزام بإصلاح الضرر الذي وقع نتيجة التلوث، هذا الإصلاح الذي يتحقق عن طريق التعويض العيني، أو دفع تعويض نقدي للمضرور ونتيجة لصعوبات التقييم الدقيق للضرر البيئي فقد اعتمد في تحديد قيمته التعويض عنه بمقتضى الاتفاقيات الخاصة بالمسؤولية المدنية عن أضرار التلوث.[385]

إن الطبيعة الخاصة للأضرار البيئية ومداها الجغرافي والزماني أوجدت العديد من الصعوبات لتقرير الأسلوب المناسب للتعويض عنها، فتارة يعتمد على التعويض العيني، وتارة أخرى يعتمد على التعويض بمقابل، وهذا يطرح مدى إمكانية اعتماد هذا الأخير كوسيلة للتعويض عن الضرر البيئي وكيفية تقديره والاتجاه نحو حلول أكثر حماية للمضرورين مع مدى إمكانية التعويض النقدي للأضرار البيئية[386].

ثالثا: الضمانات المالية

تعد الضمانات المالية في القطاع البيئي آلية مهمة تستخدمها الحكومات للمساعدة في حماية دافعي الضرائب من التكاليف المرتبطة بحماية البيئة أو القيام بأعمال إزالة التلوث أو الترميم بسبب تنمية الموارد الطبيعية التي يقوم بها القطاع الخاص أو العام قد يشمل ذلك، على سبيل المثال، مشاريع التعدين أو إنتاج الطاقة أو نقل النفط أو الغاز أو المنشآت النووية.

وفي هذا الخصوص يتم إقرار الضمانات المالية بالإستناد إلى فكرة المسؤولية المطلقة في قطاعات معينة للحد من المبالغ الضخمة التي يمكن أن يتحملها المستغل بناءا على نظام المسؤولية في حالة وقوع حادث ولو دون دليل على وجود خطأ. هذه الفكرة يتم استخدامها في العديد من الدول من بينها كندا وبلدان أخرى.

من أجل احترام مبدأ "الملوث الدافع"، أدت مهمة المجلس العام للمناجم والمفتشية العامة للمالية بفرنسا في أفريل 2000 إلى تحليل دقيق للصعوبات التي واجهتها الإدارة للوقوف على مشاكل التلوث، التي لم يعالجها قانون عام 1976 الذي ينظم المنشآت المصنفة[387].

كان هذا التقرير غنيًا بالمقترحات وحذرًا فيما يتعلق بالالتزام بالضمانات المالية، الذي يعد "حل جذري" تم تبنيه مسبقًا بموجب قانون صدر في يناير 1993 في حالة االمنشآت المصنفة التي تقدم بداهة الخطر الأكبر أو أولئك الذين تنطوي طبيعة نشاطهم على نفقات معينة لإعادة تطوير الموقع في نهاية الاستغلال مثل مواقع النفايات ومقالع المحاجر.

---

[385] بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان ،2016، صفحة 166.

[386] بوفلجة عبد الرحمان، مرجع سابق، صفحة 177.

[387] Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

أدت حماية المناطق الصناعية القديمة وإزالتها إلى انعكاسات سلبية في العديد من الدول ومن بينها فرنسا التي سجلت هذا المشكل مرتين في تقارير التفتيش العامة، في عامي 2000 و2004، دون أي رد فعل واضح.

غير أنه في عام 2003، تم التصويّت على تعديل حكومي مدد إمكانية فرض ضمانات مالية على مشغلي المنشآت المصنفة. وفي عام 2012، بعد عدة كوارث كبرى، صدر مرسوم يتعلق بالالتزام بضمانات مالية تضمن التكاليف التي تقتصر على أمن المنشأة في حالة توقف النشاط. هذا المرسوم عندما صدر كان في مواجهة أكثر من ألف مستغل من المنشآت المصنفة التي تعرض مخاطر كبيرة للتلوث.[388]

تتخذ هذه الضمانات المالية في فرنسا، شكلين رئيسيين إما مبالغ توضع في صندوق المودعات Caisse des Dépôts أو في شكل كفالة ضمان لمدة سنتان، صادرة عن بنك أو شركة ضمان متبادل أو شركة تأمين.[389]

هذه الضمانات مطلوبة بغض النظر عن القدرة المالية للمشغلين، منذ عام 2012، يمكن إضافة هذه الضمانات التي يتم أخذها بشكل منهجي، على أساس كل حالة على حدة، إلى ضمانات مالية إضافية في حالة عدم معالجة التلوث على الفور.

لا يمكن الانكار أن الضمانات المالية الموجهة لحماية البيئة تعد أنظمة مناسبة للحصول على حماية كافية وفعالة حيث يكون للحكومة حق استعمال هذه المبالغ المقدمة على شكل ضمانات

---

[388] Rapport ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Obligation de garanties financières pour la mise en sécurité des installations classées qui présentent des risques importants de pollution, decembre2014 , page03

[389] Article R. 516-2 du Code de l'environnement (Décret n° 2010-1172 du 5 octobre 2010, article 1er, Décret n° 2011-1411 du 31 octobre 2011, article 3 et Décret n° 2012-633 du 3 mai 2012, article 1er II)

« I. Les garanties financières exigées à l'article L. 516-1 résultent, au choix de l'exploitant :

a) De l'engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'assurance ou d'une société de caution mutuelle ;

b) D'une consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations ; «

c) Pour les installations de stockage de déchets, d'un fonds de garantie géré par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ; «

d) D'un fonds de garantie privé, proposé par un secteur d'activité et dont la capacité financière adéquate est définie par arrêté du ministre chargé des installations classées ; ou «

e) De l'engagement écrit, portant garantie autonome au sens de l'article 2321 du code civil, de la personne physique, où que soit son domicile, ou de la personne morale, où que se situe son siège social, qui possède plus de la moitié du capital de l'exploitant ou qui contrôle l'exploitant au regard des critères énoncés à l'article L. 233-3 du code de commerce.

Dans ce cas, le garant doit lui-même être bénéficiaire d'un engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'assurance, d'une société de caution mutuelle ou d'un fonds de garantie mentionné au d ci-dessus, ou avoir procédé à une consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations

في حالة ما إذا تبث أن المسؤول عن المشروع أو المستغل معسرًا أو يفشل في الوفاء بالتزامات الحماية البيئية التي تقع عليه وفقًا لشروط التراخيص الممنوحة له.

ومع ذلك، يمكن إجراء تحسينات في بعض المجالات التي تعتريها بعض الثغرات كتلك التي تتعلق بالتسيير المستمر للضمانات المالية البيئية خاصة عند وجود بيانات غير مكتملة في سجلات مخزون الضمانات البيئية والبيانات المفقودة بشأن المبالغ المحتفظ بها كضمان، ونقص السياسات والإجراءات الموثقة، والحاجة إلى تحديث تقييم المخاطر.

رابعا: أقساط التأمين

يعد الدفاع عن البيئة والمواقع الطبيعية حاليا أحد الموضوعات التي تجتمع بشكل متكرر في التفكير السديد والذي يعتبر استراتيجي في كل من مجالات التخطيط الحكومي في الطب، التهيئة العمرانية، في القانون الجنائي والقانون الخاص، وبطبيعة الحال، في البيئة.

عملت شركات التأمين منذ عام 1971، على الإغراء ولفت الانتباه حول دورها المحتمل لا سيما في الاجتماعات الدولية المختلفة، وهكذا أعدت مجموعة العمل R.C. Pollution التابعة للجنة التأمين الأوروبية، أول دراسة جماعية تصف حالة قانون التأمين في عشر دول أوروبية بالمحدود في مجال التلوث.

من جهة أخرى أدرج المؤتمر العالمي الثامن والخمسون للرابطة الدولية لقانون التأمين الذي عقد بمدريد في أكتوبر 1978، تحديد "التأمين والتلوث" من بين المواضيع المختارة.[390]

يعتبر التلوث البيئي من الأضرار التي تتسم بالجسامة والخطورة، وهذا نظرا لاتساع نطاقه زمانا ومكانا مما أدى إلى عجز قواعد المسؤولية المدنية بمفهومها الكلاسيكي لاستغراق كافة آثاره وانعكاساته التي غالبا ما تتجاوز الحدود الإقليمية للدولة منتهكة بذلك مبدأ سيادة الدولة على إقليمها، بالإضافة إلى الطابع المتراخي لهذا الضرر مما يصعب إيجاد نظام قانوني بديل للقواعد الموضوعية والإجرائية المسؤولية المدنية التي لها هدفا علاجيا.

لذلك تبنت العديد من التشريعات والاتفاقيات الدولية ما يعرف بنظام التأمين على الأضرار البيئية هذا الأخير الذي اختلفت بشأنه الآراء الفقهية بين مؤيد للتأمين كنظام بديل لقواعد المسؤولية المدنية، وبين معارض بالنظر إلى الشروط الفنية التي يرتكز عليها نظام التأمين بمفهومه الكلاسيكي.

لذلك من المهم الإشارة إلى فعالية نظام التأمين في تغطية الأضرار البيئية من خلال التعرف على خصوصيات المخاطر والأضرار البيئية وطبيعة الأضرار البيئية المغطاة بنظام التأمين.

---

[390] Deprimoz Jacques, L'assurance des risques d'atteintes à l'environnement, Revue Juridique de l'Environnement, n°2, 1978, p 172.

غير أن ألية التأمين كوسيلة للوقاية من خطر التلوث تنطوي على العديد من الصعوبات والعوائق وخاصة فيما يتعلق بالتلوث التدريجي التي تتميز بعدم اليقين الواقعي وأثارها على المدى البعيد مما يرتب تحريك بطيئ للمسؤولية.

قد يكون إسناد مخاطر التلوث البيئي من خلال قواعد المسؤولية المطبقة في القانون المدني أو الإداري وسيلة فعالة من أجل مطابقة مبدا الملوث الدافع وبلوغ المستويات الفعالة من التعويض والردع.

وتتشير الدراسات إلى أن التأمين يمكن أن يؤدي وظائفه بشكل صحيح حتى في ظروف معينة من عدم اليقين. كما أن خطر التلوث البيئي خاص جدا مادام أنه يتضمن عناصر من عدم اليقين واقعية أكثر منها قانونية.[391] في هذا الصدد قابلية خطر التلوث للتأمين يمكن إعاقتها من خلال العديد من المشاكل مثل عدم التماثل في المعلومات وعدم اليقين المعمم.

بالنظر إلى تعقيد تكنولوجيات الإنتاج الحديثة فإن مشاكل عدم الفرز موجودة في هذا المجال في كل مرة يكون فيها المؤمن غير قادر على تحديد نوع الخطر[392].

1- القسط أو مقابل التأمين

تعريف يمثل القسط (سعر التأمين) وهي تكلفة ضمان الخطر، فهو ما يقوم المؤمن له بدفعه لصالح المؤمن، مقابل أن يقوم الأخير بالتغطية التأمينية للشخص أو الشئ موضوع التأمين. أو بمعنى آخر هو ما يدفع مقابل قيام المؤمن بدفع مبلغ التأمين أو قيمة التعويض عند تحقق الخطر المؤمن منه، خلال المدة المدققة بوثيقة التأمين.

2- الوفاء بالقسط

إذا كان تحديد القسط يتأتى من الإطار التقني للعملية التأمينية، فإن التزام المؤمن له بدفع القسط يكون ضمن الإطار التعاقدي، فيتم تعيين وقت الوفاء بالقسط وفقا لإتفاق الطرفين لحظة إبرام العقد، أما الدفع فيكون إما جزئيا أو كليا، بعد ذلك يتم تحديد آجال الأقساط الباقية.

من جهة أخرى يمكن أن يدفع قسط التأمين في مترل المؤمن له أو في شركة التأمين التي يتعامل معها، وفي هذه الحالة يعتبر المؤمن له هو المدين وشركة التأمين هي الدائن، أما في حالة عدم الوفاء بالقسط يستطيع المؤمن أن ي\فسخ العقد la resiliation du contrat والذي

[391] Ocde, Assurance et risques environnementaux : Une analyse comparative du rôle de l'assurance dans la gestion des risques liés à l'environnement, 2004, page 42

يندرج ضمنها العديد من الأمور تخص القواعد العامة بالجزاء والواردة في القانون المدني، ويختص بهذا الموضوع رجال القانون[393]

يرتبط تحديد قسط التأمين إرتباطا وثيقا بعمل الأكتوارين Actuaires الذين يقومون بتقدير إحتمالات وقوع الأخطار، معتمدين على الدراسة التاريخية لمعدلات وقوع الأخطار المؤمن عليها. ضف الى ذلك تحديد المتغيرات التي لها أثر في إحداث تغير في تلك المتغيرات مستقبلا. ولا تقتصر مهمة الأكتوارين على معرفة إحتمال وقوع الأخطار وتحققها، بل يضعون تقديراتهم بشأن التكاليف المختلفة خاصة في فترات التضخم. بالإضافة إلى حصولهم على معلومات بشأن العائد على الإستثمار الذي يمكن أن تحققه شركة التأمين من وراء إستثمار أقساط التأمين عبر مختلف الأسواق خاصة المالية منها.[394]

المطلب الثالث: الإشكاليات المتعلقة بأسس مبدأ الملوث الدافع عند تطبيقه

إن قضية " مبدأ الملوث الدافع" هي قضية تحول للاتجاه في معنى النظرية الاقتصادية للاثار الخارجية التي لا تعترف بالمبدأ على هذا النحو ويعود تكريسه إلى أعمال .O.C.D.E والجماعة الأوروبية حيث تم الاستناد عليها لمنع تشوهات المنافسة (أداة التنسيق لضمان التشغيل السليم للسوق المشتركة)، وإقامة حل داخلي للتلوث المزمن (أداة الوقاية) ولكن أيضًا لضمان إصلاح التلف العرضي (أداة إعادة التوزيع).

بتكريسه من قبل النصوص الدولية، يبدو أن مبدأ "الملوث الدافع " أصبحت له أهمية شبه أخلاقية ويكتسب شعبية متزايدة من الناحية القانونية، في الحقيقة لحد اليوم لا تزال مخططاته غير واضحة قبل النظر في الآثار المترتبة على قانون الضرائب وقانون المسؤولية.

بالرغم من هذه الأهمية التي يكتسيها مبدأ الملوث الدافع إلا أن هناك بعض العقبات التي تحول دون تطبيقه هذه العقبات ترتبط بأسس هذا المبدأ ومرتكزاته فتتعلق الأولى بصعوبة تحديد الملوث، في حين ترتبط الثانية صعوبة تحديد التكاليف.

الفرع الاول: صعوبة تحديد صفة الملوث

يعد تحديد الملوث بحق قضية مثيرة للجدل وفي الوقت نفسه تثير العديد من التساؤلات. يمكن البعد الوقائي لمبدأ الملوث الدافع أن يساعد في ذلك، فمن حيث المبدأ هل يعتبر الشخص ملوثا

---

[393] صندرة لعور، التأمين على أخطار المؤسسة، مذكرة ماجيستير، جامعة قسنطينة، 2005، صفحة29.

[394] صندرة لعور، التأمين على أخطار المؤسسة، مرجع سابق، صفحة 30.

إذا انتهك القاعدة القانونية كتنظيم أم أنه يكفي أن يكون قد ارتكب مساس بالبيئة من أجل مطالبته بالنفقات البيئية المراد دفعها؟

تتعلق أولى هذه الأطروحات بتطبيق المبدأ على الطابع المحظور للتلوث. ثم هل يتم اعتبار مطلق المادة ملوثًا فقط إذا تم تجاوز معايير الانبعاثات أو التصريفات، في الحالة العكسية هل يفلت الشخص المطلق للمادة من تطبيق المبدأ؟

يبدو أن التوصية 436/75 للوهلة الأولى تؤيد هذه الأطروحة لأن النقطة الثانية منها تحدد أن المبدأ يجب أن يتيح تغطية تكاليف "التدابير اللازمة لتجنب أوالحد من التلوث وتلبية المعايير المماثلة التي تفرضها السلطات العامة ".

طرح آخر هو هل الملوث يلزم بالدفع، بغض النظر عما إذا كانت الأنشطة الملوثة قد تم التصريح بها أم لم تكن مصرحًا بها أم لا. طبيعتها القانونية أو غير القانونية ليست ذات صلة.

في رأينا، يجب قبول هذا التفسير الثاني لأنه هو الوحيد الذي يجسد البعد الوقائي للمبدأ. بحيث تكون قابل للتطبيق على أي شكل من أشكال الانبعاثات التي تزعج البيئة كما أنه يمنع التدهور بشكل عام.

إن فرض عقوبات على التصريفات غير القانونية فقط -على سبيل المثال من خلال فرض ضريبة بيئية -ينقل بعض المسؤولية عن العلاج إلى المجتمع وسيكون هذا بمثابة اعتراف بالادماج الجزئي، وهو ما يتعارض مع التطور الذي عرفه مبدأ الملوث الدافع والذي يقتضي ادماجا كليا لتكاليف حماية البيئة.

علاوة على ذلك، فإن التطبيق الذي يقتصر من حيث المبدأ فقط على الانتهاكات غير المشروعة من غير المرجح أن يشجع الملوثين الذين هم في وضع منتظم على الحد من ضرر أو كمية انبعاثاتهم الملوثة.

هذا التفسير الثاني يبدو في أي حال مقبول من طرف المؤسسات الدولية، وبالتالي المبدأ يجب أن ينطبق حتى في مواجهة مرتكبي التلوث الذين اتخذوا كافة التدابير التي تحددها السلطات العامة، فهم السبب في حدوث التلوث المتبقي.

من الصعوبات الكبيرة التي شكلت عائقا أمام تطبيق مبدأ الملوث الدافع تلك المتعلقة بتحديد صفة الملوث، وترجع هذه الصعوبة في اعتقادنا إلى خصوصية وتعقيد ظاهرة التلوث وطبيعتها

التقنية فقد سبقت الإشارة إلى أن هناك بعض الأنواع من التلوث يصعب أثباتها أوبالاحرى معرفة المسؤول عنها نقصد بذلك التلوث التراكمي الذي يتسبب فيه أكثر من عامل أو التلوث التاريخي أي ذلك الذي تظهر أثاره بعذ مدة معينة من حدوثه مع العلم أن هذه المدة قد تطول أو تقصر.[395]

تثير مسألة تحديد الملوث مفهوما أخر يظهر بقوة في الدراسات المتعلقة بتحديد الشخص المسؤول في نظام المسؤولية المدنية يتعلق الامر بالعلاقة السببية ودورها في تحديد الملوث، فأي نظرية من النظريات التي تدرس مسألة العلاقة السببية كفيلة بتحديد الملوث تحديدا دقيقا؟

أولا: تحديد الملوث وفقا لتوصية 436/75 للبرلمان الأوربي

ينص البرلمان الأوروبي من خلال التوصية 436/75 المرتبطة ب اقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المسائل البيئية إن إسناد تكاليف مكافحة التلوث إلى الملوثين يشجعهم على الحد من التلوث والبحث عن منتجات أو تكنولوجيات أقل تلويثا، وبالتالي السماح باستخدام أكثر عقلانية لموارد البيئة؛ بالإضافة إلى ذلك، فإنه يفي بمعايير الكفاءة والإنصاف[396].

يؤكد البرلمان الأوروبي من خلال هذه التوصية أن التدابير المتخذة من قبل االسلطات العامة التي لمنع التلوث يجب أن يتحملها الملوثون، وفقًا لمبدأ "الملوث الدافع" لذلك، من حيث المبدأ، لا ينبغي ضمان حماية البيئة من خلال السياسات التي تستند إلى منح المعونة والتي تحول عبء مكافحة التلوث إلى المجتمع.

" تعرف هذه التوصية الملوث بأنه الشخص الذي يدهور البيئة بشكل مباشر أو غير مباشر أو يخلق ظروفًا تؤدي إلى التدهور. وتشير إلى أن فكرة الملوث، على النحو المحدد في هذه الصيغة، لا يؤثر على الأحكام المتعلقة بالمسؤولية المدنية.

من أهم االمسائل التي أثارتها توصية رقم 436/75 تلك المتعلقة بصعوبة تحديد الملوث حيث تنص:

[395] Youri MOSSOUX, l'application du principe du pollueur-payeur à la gestion du risque environnemental et à la mutualisation des couts de la pollution, Lex Electronica, vol. 17.1, 2012 , page 285.

[396] Journal officiel des Communautés européennes N0 L 194/1 du 25. 7. 75 relatives à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement page 01

« Si la détermination du pollueur se révèle impossible ou trop difficile, et partant arbitraire, et dans le cas où la pollution de l'environnement est le résultat, soit du jeu simultané de plusieurs causes — pollution cumu lative— soit de la succession de plusieurs de ces causes — chaînes de pollueurs— les coûts de la lutte antipollution devraient être imputés aux points.

Par exemple de la chaîne ou de la pollution cumulative — et par les moyens législatifs ou administratifs qui offriront la solution la meilleure aux plans administratif et économique et qui contribueront de la manière la plus efficace à l'amélioration de l'environnement. »

إذا ثبت أن تحديد الملوث أمر مستحيل أو صعب للغاية، عندما يكون التلوث البيئي هو نتيجة، إما لتفاعل العديد من الأسباب وهو ما يطلق عليه التلوث التراكمي أو تعاقب العديد من هذه الأسباب وهو ما يطلق عليه سلاسل الملوثات[397]-ينبغي تحميل تكاليف الحد من التلوث على النقاط وربما في قصد البرلمان الأوروبي نقطة انطلاق التلوث أ ي أصله.

على سبيل المثال، التلوث المتراكم أو – يمكن بالوسائل التشريعية أو الإدارية التي توفر أفضل حل إداري واقتصادي، والذي يسهم بطريقة أكثر فعالية في تحسين البيئة.

"Dans le cas de pollutions en chaîne، l'imputation des coûts peut donc se faire au point où le nombre des opérateurs est le plus faible possible et le plus facile à contrôler، ou bien là où il est contribué le plus efficacement à l'amélioration de l'environnement، et où sont évitées les distorsions de concurrence."

وفقا لهذه التوصية يمكن في حالة التلوث المتسلسل اقتطاع التكاليف في المرحلة التي يكون فيها عدد المشغلين هو أدنى عدد ممكن وأسهل التحكم فيه، أو حيث يساهم بشكل فعال في تحسين حالة البيئة، وتفادي تشوهات المنافسة.

عرّفت توصية مؤرخة 7 نوفمبر 1974 صادرة عن مجلس الجماعة الأوروبية "الملوث" بأنه "شخص يلحق الضرر بشكل مباشر أو غير مباشر بالبيئة أو يخلق ظروفًا تسبب هذا الضرر."

[397]. على سبيل المثال، في حالة تلوث البيئة بالغازات العادم من السيارات، وليس فقط المستخدم من السيارة، ولكن أيضا الشركات المصنعة لهذه السيارة والوقود هي المسؤولة عن أصل ومصدر تلوث الهواء.

تم انتقاد هذا التعريف الواسع جدًا لأنه قد يشمل سائقي السيارات والمزارعين وأصحاب المصانع ومحطات معالجة مياه الصرف.

تنص التوصية على أنه إذا كان من المستحيل أو الصعب للغاية، تحديد الملوث، وخاصة عندما يكون التلوث بسبب عدة أسباب متزامنة (التلوث التراكمي) أو لعدة أسباب متتالية، يجب أن تتحمل تكلفة مكافحة هذا التلوث في نهاية سلسلة التلوث أو في عملية التلوث التراكمية، من خلال أكثر الوسائل الإدارية والاقتصادية كفاءة والأكثر فاعلية لتحسين البيئة.

وبالتالي، في حالة سلاسل التلوث، ينبغي أن تتحمل التكاليف خلال المرحلة التي يكون فيها أقل عدد من المتعاملين الاقتصاديين أهمية وحيث تسهل الرقابة والتحكم، أو أثناء المرحلة التي تتكون فيها المساهمة في تحسين البيئة هي الأكثر كفاءة وتجنب الحواجز التي تحول دون المنافسة.[398]

ثانيا: تعيين الملوث من قبل السلطات العامة المكلفة بتطبيق المبدأ -مقارنة مع المسؤولية المدنية على أساس الخطأ.

من المهم أن نستفيد استفادة كاملة من الادعاءات التي وردت في حكم ستاندلي بأنه "فيما يتعلق بمبدأ الملوث الدافع، يكفي أن نلاحظ أن التوجيه لا يعني ضمناً أن المزارعين يجب أن يتحملوا التكاليف الكامنة في القضاء على "التلوث الذي لم يساهموا فيه" وفي حكم Commune de Mesquer[399] الذي ينص على أنه "وفقًا لمبدأ الملوث الدافع، لا يمكن مطالبة المنتج .... بتحمل هذه التكاليف إلا إذا كان نشاطه هذا ساهم في خطر حدوث التلوث " هذه الأحكام تعطي التعريف الأول للمبدأ في القانون الأوروبي وتضع معيار "المساهمة."

من المهم أيضا تتبع الآثار المترتبة على هذا المعيار والتحقق مما إذا كان المبدأ لا يتطلب تعريفا أكثر دقة من شأنه أن يوجه السلطات العامة في تحديد الملوث. لتحديد من هو الملوث، يجب على المشرع أن يتساءل أولا عن أسباب التلوث ومن هم الأشخاص وراء هذه الأسباب؟

[398] Alexandre Kiss, introduction au droit international de l'environnement, opus cité page 87.
[399] YOURI MOSOUX, la determination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueuer payeur, administration public, 2010, page278.

المسؤولية المدنية هي واحدة من مجالات القانون التي تكون فيها نظرية السبب هي الأكثر تطوراً في اعتقادنا من الضروري مقارنة تسمية الملوث بتسمية الشخص المسؤول.

تعتبر هذه المقارنة أكثر أهمية في الاستنتاجات الأخيرة، وفقًا للمحامي العام[400] Kokott الذي صرح بأنه "يمكن اعتبار مبدأ الملوث الدافع كقاعدة دقيقة لتخصيص التكاليف والتي تتوافق نوعا ما مع معيار السببية في المسؤولية غير التعاقدية ". وبالإضافة إلى ذلك، فإن مبدأ الملوث الدافع مؤهل في بعض الأحيان كمبدأ للمسؤولية أو على الاقل يحدد كمرجع لهذا المفهوم.

لا يمكن مقارنة المبدأ بالمسؤولية الجنائية التي تتطلب وجود الركن المعنوي فيها. في الواقع معظم الملوثين، لا ينوون التلوث، فهم يعتزمون القيام بنشاط اقتصادي يتسبب في حدوث تلوث، وأحيانًا لا يدركون أن هذا النشاط يسبب التلوث.

سنرى كيف يبتعد مبدأ الملوث الدافع عن المسؤولية المدنية عن الخطأ، الذي تتكون عناصره من للخطأ هي الأضرار والعلاقة السببية التي تربط الاثنين.

أولا وفي اعتقادنا مفهوم الخطأ لا ينطبق على مبدأ الملوث الدافع ثم بعد ذلك هل يمكن لنظريات العلاقة السببية في المسؤولية المدنية أن تقدم أي مساعدة للمؤسسات الأوروبية في تطبيقها للمادة T.F.U.E. 191 لكن قبل ذلك المناقشة الوجيزة لهذه النقاط تتطلب التطرق لمسألة الأضرار البيئية والتلوث.

1- الأضرار البيئية والتلوث

من حيث المبدأ، الانبعاثات والتلوث نوعان متشابهان من الانشطة يغطي الانبعاث فعل إطلاق أو تصريف "شيئًا ما" بشكل مباشر أو غير مباشر في البيئة بأكملها أو جزء منها. ويغطي التلوث إجراء إدخال مباشر أو غير مباشر ومن خلال النشاط البشري"شيء ما" من المحتمل أن يؤدي إلى تدهور البيئة.

بقدر ما هو مقبول أن الشخص الذي يرفض أو ينبعث "شيء" في الوقت نفسه، يتم إدخال التلوث في البيئة بالمعنى الأوسع، ويتم تمييز التلوث والانبعاثات للأنشطة البشرية فقط من

[400] YOURI MOSOUX, la determination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueuer payeur, opus cité, p 279.

خلال القدرة على الإضرار بالبيئة لذلك فإن التلوث هو نوع معين من الانبعاثات: إنه انبعاث يحتمل أن يضر بالبيئة والمفهومين لا يتعارضان. يمكننا أن تسميتهما بالانبعاثات الملوثة.

لتسهيل الفهم يمكن أيضًا أن يسمي الشخص ما تم رفضه "الانبعاث". في بقية هذه الدراسة، سوف نستخدم مصطلح "الانبعاث" في المعنيين اللذين استخدما سابقا .من ناحية أخرى، لن نسمي نتائج الضارة للانبعاثات الملوثة، "التلوث". ستسمى هذه النتيجة "الضرر البيئي" أو "التدهور البيئي[401]."

بالنسبة لبعض المؤلفين، يتم تحديد الفرق بين الانبعاثات والتلوث من خلال انتهاك قاعدة قانونية، والتلوث هو انبعاث غير قانوني لا يتطلب تجاوز العتبة. وبالتالي، فإن تدهور البيئة- أو خطر التدهور -هو الحد الأدنى من الشروط لإثارة مشكل التلوث.

علاوة على ذلك، فإن كون المشكلة غير قانونية ليس ضروريًا للهيئة التشريعية لتعيينها على أنها ملوثة وتؤدي إلى دفعها في التشريعات الثانوية. حتى المشرع غير ملزم بوضع حد للانبعاثات يكون بعده التلوث.

لا يتم تضمين شرط عدم المشروعية في مبدأ الملوث الدافع على مستوى القانون الأساسي الأوروبي. لا يوجد حد لإدارة النفايات أو انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. الانبعاث الذي لا يسبب تدهور البيئة لا يعد تلوث حتى لو كان غير قانوني. إذا كان المشرع يحظر إصدار مادة لم يثبت أنها تسبب أضرارًا بيئية، فلا يمكنه ذلك بموجب مبدأ الملوث الدافع.

إن طبيعة الأضرار البيئية التي ساهم بها الملوث مثيرة للجدل على الأقل فيما يتعلق بالمساءلة. ومن الواضح أن هذا يرتبط في نفس الوقت بالسلطات العامة لتحديد الملوث يعني الشخص الذي ساهم في خطر حدوث أضرار بيئية.

سيكون من الضروري طرح سؤال المتعلق بمعرفة الضرر. إذا عرفنا هذا الأخير تقريبًا على أنه أي تدهور للبيئة، فلا يزال يتعين علينا تعريف البيئة. سيكون لهذا التعريف بالطبع تأثير حاسم على نطاق المبدأ .وبالتالي، من خلال اعتماد تعريف واسع جدًا للبيئة على أنها تتكون من كل ما يحيط بالإنسان، يمكن للتلوث أن يؤثر على جميع الأشخاص تقريبًا.

[401] Trudeau, H, La responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe du pollueur-payeur, Les Cahiers de droit,n° 34 (3) 783–802. , page 787.

أنواع الضرر -بما في ذلك الأضرار التي لحقت الأشخاص بما في ذلك الأضرار غير المادية، والأضرار التي لحقت الحيوانات والنباتات، والبيئة الخاملة مثل الأحجار أو المعادن، والمحاصيل، والممتلكات الأثاث والمباني المناسبة، إلخ. لأن كل هذه العناصر جزء لا يتجزأ من البيئة. من هذا المنظور، كل قانون المسؤولية هو فقط تطبيق لمبدأ الملوث الدافع.

وعليه من الضروري تحديد ما هو التدهور في التطبيق الوقائي للمبدأ، كيفية تحديد ما إذا كان هناك ضرر محتمل؟ هل تكفي المؤشرات والقرائن لإثبات وجود المخاطر؟

كجزء من هذه الدراسة، سوف نستخدم تعريف وظيفي للضرر البيئي؛ وهو تدهور البيئة الناجم عن الانبعاثات الناتجة عن النشاط البشري.

2- الخطأ والنشاط في أصل التلوث

يُنشئ مبدأ الملوث الدافع التزامًا، لكنه ليس مسؤولية الأفراد، وإنما مسؤولية المؤسسات الأوروبية والدول الأعضاء وعندما يقومون اباعتماد النصوص القانونية المتعلقة بتنفيذه حينها يثقل المبدأ كاهل الأفراد بالاتزامات التي ينطوي عليها.

حتى لو أخذنا في الاعتبار أن مبدأ الملوث الدافع قد صيغ بطريقة تجعله يفرض التزاما على الأفراد، سيكون من الضروري لهذا المبدأ أن يكون معادلا للمسؤولية المدنية عن سوء السلوك، وأن هناك التزام عام عدم ممارسة نشاط ملوث [402]

وبنفس الطريقة، لا يوجد أي التزام عام بموجب القانون الأوروبي للحد من التلوث، والذي من شأنه أن يثقل كاهل المواطنين ويمكن أن ينتهك لأن الملوث قد يضطر إلى الدفع حتى لو كان يقلل من تلوثه.

وعليه، إذا فسرنا المبدأ بالاقتران مع الحق في بيئة صحية، فلا يمكننا استنتاج حظر عام على التلوث. الحق في بيئة صحية معترف به في مختلف أليات القانون الوطني وفي المادة 1 من اتفاقية آرهوس التي يعد الاتحاد الأوروبي طرفًا فيها.

[402]YOURI MOSOUX, la determination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueuer payeur, opus cité, p 280.

نادراً ما يكون لهذه الأحكام أثر مباشر، خاصة أن المادة 1 من اتفاقية آرهوس موجهة إلى أطراف الاتفاقية؛ علاوة على ذلك من المؤكد أن محكمة العدل الاوروبية لا تفسر ذلك على أنه يفرض التزامًا عامًا بحماية بيئة صحية تتجاوز تنفيذ الحقوق الإجرائية التي تكفلها الاتفاقية.

الفرع الثاني: الصعوبات المرتبطة بالدفع

إن أغلب التشريعات البيئية وبالضبط في شقها المتعلق بنفقات التلوث، تقف على مسار واضح للعمل يفترض أن مسؤولية إزالة التلوث تقع على عاتق الشخص الذي تسبب فيه وفقا لمبدأ الملوث الدافع.

تلزم التوصية 436-75 الصادرة من البرلمان الأوروبي كل الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية بتطبيق مبدأ "الملوث الدافع" في تشريعاتها البيئية الوطنية، والذي يجب بموجبه على الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، سواء كانوا من القطاع الخاص أو العام المسؤولين عن التلوث، دفع تكاليف التدابير اللازمة لتجنب هذا التلوث أو الحد منه وذلك من خلال احترام المعايير والتدابير المماثلة لتحقيق أهداف الجودة، وفي حالة عدم وجود هذه الأهداف، من أجل الامتثال للمعايير والتدابير المماثلة التي وضعتها السلطات العامة.

يتضح من خلال نص التوصية المؤرخة في 7 نوفمبر 1974 الصادرة عن مجلس الجماعة الأوروبية أنه يجب على الملوثين دفع تكاليف تدابير مكافحة التلوث، مثل تكلفة منشآت مكافحة التلوث، والاستثمار في منشآت ومعدات مكافحة التلوث، وإدخال منشآت جديدة لمكافحة التلوث وذلك من أجل تحقيق هدف الجودة البيئية.[403]

للإشارة يوجد أحد أهم تطبيقات هذا المبدأ في التوجيهة الصادرة في 6 ديسمبر 1984 بشأن الرقابة داخل الجماعة الأوروبية على النقل عبر الحدود للنفايات الخطرة، والذي يكلف الدول الأعضاء بفرض التكاليف من التحكم في النفايات إلى الشخص الذي يحمل النفايات و / أو أولئك الذين يحتجزها، أو إلى الشخص الذي ينتج النفاية.

كما تنص أنه من من أجل منع تشوهات المنافسة من التأثير على تجارة وموقع الاستثمارات، والذي يتعارض مع حسن سير السوق المشتركة، يجب أن تكون تكاليف حماية البيئةمن التلوث وفقا لنفس المبادئ في جميع أنحاء المجموعة الأوروبية.

[403] Ocde , la mise en œuvre du principe pollueur payeur, 1974, page 28.

من الضروري أن نقرر بين قوانين السوق والتدخل العام وبين حقيقة الأسعار والتنمية البيئية للمناطق. من الضروري أيضا التمييز بين سلوك الصناعيين في النشاط، والذين يساهمون بطريقة غير مسؤولة في حدوث التلوث كما أن التلوث التاريخي يشكل إرث رديئ لمجتمع يجهل تأثيره بشكل عام، والذي يمكن أن تكون مسؤوليته جماعية فقط.

يمكن أن يكون مبدا الملوث الدافع عادل وفعال في التعامل مع الأول أما بالنسبة للتلوث التاريخي، يجب البحث عن طرق أخرى التي نكون أكثر ملائمة.[404]

تقترح المبادئ الاقتصادية عدة طرق لتمويل إزالة التلوث ويعتبر الملوث أن سعر إزالة التلوث عنصر من عناصر كلفة الإنتاج أو الخدمة، لذلك يسعى إلى تمرير هذه التكلفة على المستهلك.مبدأ "الملوث الدافع" هو أحد المبادئ التي يدعو إليها الاقتصاد نظرا للفوائد التي يوفرها عن طريق ادماج العوامل الخارجية السلبية للنشاط الاقتصادي، وتشجيع السلوك البيئي للصناعيين.هذا المبدأ ينطبق بشكل جيد على التلوث أثناء النشاط، لكنه لا يزال غير فعال للتعامل مع التلوث التاريخي.

مبدأ الملوث يجعل الدافع الخاضعين الضرائب يدفعون وهذا لإن إزالة التلوث له تأثير على التحسين الجماعي وغير القابل للتجزئة للإطار المعيشي، فهو يوفر العديد من العوامل الخارجية الإيجابية.إلا أنه بالنظر إلى الضغط الضريبي الحالي، يجب أن يتم هذا التمويل عن طريق التوفيق في نفقات الميزانية، وليس عن طريق زيادة الموارد.

لا يمكن حل مشكل أهمية هذه التكاليف وعدم التيقن من عملية إزالة التلوث إلا عن طريق التعاون، من خلال الاعتماد على الهياكل المؤسسية المخصصة عامة كانت أو خاصة وكذا من خلال تصاعد الشراكة بين كل من القطاعين العام والخاص.

كما يقع هذا الالتزام على عاتق المشغل الأخير للمنشأة ويكون ملزما بإعادة الأرض الملوثة إلى حالتها الجيدة، ويمكن تعويضه من قبل الملوث الفعلي.غير أن تطبيق هذه القاعدة غالبا ما يفتح ثغرات جوهرية.

قد يطرح التساؤل بخصوص تطبيق مبدأ الملوث الدافع حول شخص الملوث وهو السؤال الذي يطرح نفسه بشدة في حالة التلوث التاريخي، مادام أن الموقع الملوث كان موضوع العديد

[404] Sonia Guelton, Qui peut payer la dépollution ? Opus cité, p 02.

من المهن الصناعية. يحيث لا يعرف الملوث بشكل واضح عندما يكشف وجود تلوث في الموقع من أصول مختلفة، وبالتالي تنطوي على مسؤوليات متعددة.

متلا بخصوص التلوث الأرضي ماذا يجب أن يدفع الملوث؟ يخضع مبدأ إزالة التلوث المقبول بشكل شائع وفقًا لاستخدام الأرض هل يجب على المالك السابق إزالة التلوث وفقًا لاستخدامه للأرض، أووفقا للاستخدام المطلوب من قبل المالك الجديد؟ ماهي التدابير المتخذة عندما يغير الأخير مشاريعه؟

من التساولات التي تطرح أيضا بخصوص الجوانب المالية في تطبيق مبدأ الملو ث الدافعمتى يجب أن يدفع؟ ينص المبدأ التنظيمي على أن مسؤولية الملوث لا تختفي مع مرور الوقت أو بإجراءات التنظيف، بل يظل تكلفة االإزالة على عاتق المسؤول القانوني، بعد فترة طويلة من بيع الأرض، وبدون ذلك يمكن أن يتحكم حقًا في الحدوث.[405]

يخصوص تحميل الملوث تكاليف الحماية لا يمكن دائمًا وضع الملوث المعروف أمام مسؤولياته. في كثير من الحالات، غلق الشركة: تغييرها أو اختفائها يحول دون ذلك. كما أن المواقع غير محددة الملكية لاتزال موجودة ولا يمكن حل مصيرها بسهولة. في حالات أخرى، قد يكون الملوث المعروف غير قادر على الدفع كأن يكون في حالة إعسار.

أولا: صعوبة تحديد التكاليف البيئية

يعد إعطاء قيمة نقدية للأضرار، أو حساب تكاليف الضرر، بمثابة إجراء تقييم اقتصادي للموارد الطبيعية، لأن الضرر يمثل خسارة أو تغيير المورد (أو فقدان الرفاه المرتبط به). لذلك فإن إجراء تقييم الأضرار يتكون من وضع القيم النقدية على العواقب المباشرة والمعروفة لآثار واحد أو أكثر من الأنشطة الاقتصادية على البيئة، ولكن أيضًا على العواقب غير المباشرة الأكثر استنادًا إلى فقدان الخدمات التي تقدمها الطبيعة.

بخصوص تحديد تكاليف "إصلاح" الطبيعة إنها مسألة تحديد قيمة البيئة وفقًا للتكاليف اللازمة لإصلاحها والتكاليف المرتبطة بإدارة عواقب التلوث.

خلال حادث النفط على سبيل المثال، فإن مكافحة تسرب النفط هي أصل الكثير من التكاليف (معالجة التسربات بالسدود، الضخ في البحر، تشتت المواد الكيميائية بالطائرة للسماح بتخفيف

[405] [405]Achille Hannequart, l'intégration des coûts de la pollution dans le calcul économique Revue d'économie politique, Vol. 83, No. 1, page 25.

الزيت وجعله أكثر قابلة للتحلل الحيوي، إزالة الزيت على الطبقة العليا من الرمل ونقله للتخلص منه [406]

يتعلق الامر أيضا بمعرفة التكاليف المرتبطة بفقدان الخدمات التي تقدمها الطبيعة. في حالة القيمة السوقية، لا يشكل التقييم أي مشكلة معينة نظرًا لأنه من الممكن الحصول مباشرة على تدبير نقدي، لكن نفس الشيء لا ينطبق على تقييم القيم غير السوقية. تكمن الصعوبة في تنوع العناصر التي يجب أخذها في الاعتبار لتحديد قيمة هذا النوع من الضرر، التنوع المتصل بالوظائف المختلفة المتوقعة من البيئات الطبيعية.

يتم تصنيف الخدمات المقدمة بطبيعتها في فئتين في الحساب الاقتصادي ومحاولة فصل القيمة االاستخدام عن قيمة عدم الاستخدام واللتان تشكلان معا القيمة الاقتصادية الإجمالية.

على سبيل المثال، تتمتع الغابة بوظائف السوق مثل زراعة الغابات وقطع الأشجار، ولكن لديها أيضًا وظائف غير سوقية مثل حماية المياه والتربة، وعزل الكربون، وحفظ التنوع البيولوجي، استقبال الجمهور.

عندما يحدث ضرر للغابة (بناء طريق سريع ...)، فإن هذا يمس بكل من هذه الوظائف وبالتالي قيمتها الاقتصادية الإجمالية.

هناك عدة طرق لتقييم تكاليف الضرر أو فقدان الخدمات التي تقدمها الطبيعة.غير أنه في الممارسة العملية، لا تزال العديد من الصعوبات الحسابية من القضايا قيد المناقشة.

من الناحية النظرية، تهدف طرق التقييم إلى بناء مؤشرات تراعي السعر في استخدام الطبيعة. الغرض من الدفع هو تشجيع استعادة أو تحسين أو الحفاظ على جودة البيئة، وبالتالي الخدمات المرتبطة بها.

حتى لو كانت الأسعار الموضوعة في الواقع أقل بكثير مقارنة بالقيمة الحقيقية للطبيعة، فإن معرفة تكاليف الضرر تسمح بفهم أفضل للمشاكل البيئية وبالتالي العقلانية الأفضل في اختيار السياسات (التعديل في التنظيم، تحليل البدائل في اختيار الأدوات الاقتصادية).

ثانيا: حالة اعسار الملوث

إن المشكلة الناجمة عن عدم كفاية أصول الملوث هي في الواقع مشكلة التوافق بين الوظيفتين، الوقائية والإصلاحية في المسؤولية.كما أن اتفاقية لوغانو الأوروبية نصت من جانبها على أن المتعاملين الاقتصاديين للشركات التي تتسبب في التلوث يمكن أن يتحملوا المسؤولية في حالة

[406] Achille Hannequart, l'intégration des coûts de la pollution dans le calcul économique opus cité, page 26.

عدم تمكن الشركات وحدها من الوفاء بالتزاماتها تجاه الضحايا[407]. أول الشركاء المستهدفين بالنص هم البنوك التي ستقود بالتالي إلى المشاركة في إدارة "المخاطر الخضراء". هذا الرهان هورية من المشرع الأوروبي لتشجيع البنوك عملائها على زيادة جهودهم لمنع المخاطر البيئية.

تنشأ مشاكل الإعسار بحدة معينة في المجال البيئي نظرا لارتفاع التكاليف البيئية، كما يطرح إفلاس الملوثين مشكلة لأن الالتزام بتعويض الضحايا سيكون له تأثير أقل إذا كان الملوث معسرًا ولو جزئيًا. ومن أيضا المهم يجب ربط هذه المشكلة بالمسؤولية المحدودة للشركات.

نظرًا لأن هذا النوع من مسؤولية الشركات تقتصر على حجم أصولها، إذا كان هذا الأخير أقل من الضرر، فإن تأثير الحوافز للمسؤولية يكون غير فعال ولا يتم استيعاب الضرر نظرًا لأن جهد الوقاية يكون دون المستوى الأمثل. يضع هذا الاستنتاج في الحسبان التبرير التقليدي لمبدأ المسؤولية المحدودة ويؤدي إلى تشجيع الاستثمار في الأنشطة الخطرة.

درس الفقة مشكلة اعسار الملوث وتبين أن المشكلة هي مهمة تماما كالأضرار المتوقعة ومن المرجح أن تظهر على المدى الطويل في شكل مخاطر على التنمية.

Ringleb و Wiggins عند دراستهم لسلوك الدخول إلى القطاعات الصناعية المختلفة في الولايات المتحدة في السبعينيات والثمانينيات، وجدوا أن الصورة المالية للشركات أصغر مقارنة بالقطاع الذي يمثل مخاطر كبيرة.

كما أظهر Merolla سنة 1998 أن متوسط المدة التي تبقى خلالها الشركة في السوق يرتبط سلبًا باحتمالية وقوع حادث مرتبط بالنشاط المعني. تؤكد هذه الأعمال فكرة أن المسألة داخلية أكثر فأكثر وهي ناتجة عن الاستراتيجيات التي تنفذها الشركات عمداً لتنظيم إعسارها في حالة وقوع حادث.[408]

وخلص Bruno Deffains إلى القول إن التنظيم والمسؤولية المطبق على الملوثين هما طرق علاج المخاطر البيئية.وأن المسؤولية المدنية تأتي في ظروف محددة وهي قدرة الملوثين المالية (الموسر).

---

[407] Bruno Deffains, « Analyse économique de la responsabilité étendue en cas d'insolvabilité des pollueurs », Institut d'économie publique, n° 7, 2001/page151.,

[408] Bruno Deffains, « Analyse économique de la responsabilité étendue en cas d'insolvabilité des pollueurs », opus cité, page152.

كما يرى أن تمديد المسؤولية إلى شركاء الملوثين المعسرين يعتبر نموذجًا أصليًا موضحا أنه في حالة وجود خطر محتمل للإعسار، يمكن لهذا النظام أن يساهم بشكل فعال في تعزيز الوقاية شريطة ألا يكون تمديد المسؤولية إلى الدائن كليًا.[409]

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تبين أن القواعد القانونية لا تقترح أي حل لمشكلة إعسار الملوث ومن المحبذ أن يراجع المشرع نفسه في هذا الفراغ وسده بإدخال نصوص قانونية ترتبط بمجال التأمين على التلوث.

المبحث الثاني: محتوى مبدأ الملوث الدافع

من المهم يعد تحديدنا للأسس التي يقوم عليها مبدأ الملوث الدافع أن ندرس الوظائف التي أقر من أجلها هذا المبدأ والتداخل الذي يمكن أن يطرأ بينها عند إعمال مبدأ الملوث الدافع، كما أن هذا الجزء من الدراسة يستدعي أيضا أن نظهر الطبيعة القانونية للملوث الدافع والتكييف الذي يمكن أصباغه على ملدأ الملوث الدافع انطلاقا من ملامحه

وأخيرا بعد إعطار صورة واضحة عن ملدأ الملوث الدافع يكون من الضروري تقييم هذا المبدأ وتحديد كل من الجوانب الإيجابية والسلبية فيه.

المطلب الأول: وظائف مبدأ الملوث الدافع

في الأصل، مفهوم مبدأ الملوث الدافع كان نتيجة للتطور التدريجي لأعمال كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمجموعة الأوروبية التي أثارت هذا المبدأ أولا بهدف تفادي الإخلال بالمنافسة، ثم من أجل إدماج تكاليف التلوث المزمن والحد منها وفي الأخير من أجل ضمان تعويض كامل للأضرار.

هذه الأهداف، زادت من أهمية مبدأ الملوث الدافع ونوعت من وظائفه فمن مبدأ للتوفيق بين حماية البيئة والمنافسة إلى مبدأ للتمويل ثم مبدأ للوقاية من التلوث وأخيرا مبدا لعلاج الأضرار الناجمة عن التلوث.

[409] Bruno Deffains, « Analyse économique de la responsabilité étendue en cas d'insolvabilité des pollueurs », opus cité, page154.

الفرع الأول: الملوث الدافع مبدأ للتوفيق بين متطلبات حماية البيئة وقواعد المنافسة

إذا لم تكن البيئة من ضمن اختصاصات منظمة التجارة العالمية فالعلاقة بين البيئة والتجارة هي على الأقل علاقة بديهية، ومسألة الحركية فيما بين التجارة والبيئة استطاعت الظهور بفضل أجندة الغات GATT لسنة 1947.

أن فرضيات التناقض بين قواعد التجارة ومتطلبات حماية البيئة متعددة، فتدابير حماية البيئة من شأنها المساس بمبادئ التبادل الحر كمبدأ عدم التمييز ومبدأ إزالة القيود.

Principe de non discrimination et le principe élimination des restrictions

في بداية السبعينيات بررت كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اللجوء إلى مبدأ الملوث الدافع بشرط منع المساعدات الحكومية[410] الموجهة لتمويل الاستثمارات المضادة للتلوث حيث أقرت في التوصية 128 الصادرة عنها بتاريخ 26 ماي 1972[411]:" أن المؤسسات الخاصة التي لازالت تستفيد من المساعدات من أجل تمويل استثماراتها في هذا المجال ستكون في مواجهة قواعد التبادل الحر إذا كان من شأن هذه المساعدات الإخلال بقواعد المنافسة "

في نفس السياق أكدت توصية لجنة مجلس وزراء المجموعة الأوروبية المرتبطة باقتطاع التكاليف وتدخل السلطات العامة في المجال البيئي أنه بهدف تفادي المساس بالمبادلات والاستثمارات عن طريق الإخلال بالمنافسة والذي يتعارض مع قواعد السوق الأوروبية الموحدة يتناسب اقتطاع التكاليف المرتبطة بحماية البيئة وبالأخص تلك المتعلقة بالتلوث حسب نفس المبادئ وعلى كل دول الأعضاء في المجموعة الأوروبية.

إلا أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أوردت بعض الاستثناءات على هذا المنع حيث اعتبرت أن منح هذه المساعدات يمكن أن يكون مسموحا به في ظروف استثنائية وبعد توفر شروط معينة.

[410] Ocde, Recommandation 128 du 26 mai 1972, opus cité, page04
[411] Ocde, Recommandation 128 du 26 mai 1972, opus cité, page05

تتعلق الاستثناءات من مبدأ الملوث الدافع التي قبلتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بمشاريع دعم البحث وتطوير تقنيات مكافحة التلوث وتقديم المساعدة إلى الشركات القائمة الملوثة الخاضعة لمتطلبات جديدة وصارمة في مجال مكافحة التلوث. [412]

وفي الحالة الأخيرة، لا يجوز منح المعونة إلا إذا كانت قيمتها محددة بمهلة زمنية معينة، وكانت ضرورية وتتعلق بأسباب اجتماعية وأن منح هذه المساعدات ليس من شأنه المساس بالتجارة والاستثمارات الدولية.

وقد أكدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في البداية أن نسبة المساعدة التي تم قبولها في الجماعة الأوروبية وصلت إلى 45٪ من تكاليف الاستثمار ولكن حاليا أصبحت المساعدات أضعف بكثير. إن وجدت غالبا ما يتجاوز مبلغها الفعلي 15٪ من تكاليف الاستثمار كما أن المساعدة الممنوحة للمنشآت الجديدة كانت دائما ضعيفة واستثنائية للغاية.

هكذا أصبحت المساعدات الممنوحة للصناعات أقل تواترا، حيث تهدف غالبية الدول حاليا لتكثيف المساعدات في قطاع الزراعة من أجل الحد من التلوث الناجم عنه مثل تلوث المياه السطحية أو الجوفية بالنترات. وعموما نلاحظ هناك اهتمام متزايد بالمساعدة حيث يبدو من الضروري بذل جهود جديدة وهامة على الصعيد العالمي لتأطير هذه المساعدات بالشكل الذي يراعي جميع المصالح والذي سبق تحليله أعلاه.

على العكس من ذلك من المناسب الميول تدريجي إلى تقديم المساعدة العامة إلى الملوثين الذين يتخذون تدابير وقائية ومضادة للتلوث تتجاوز تلك التي تعتمدها السلطات العامة أو التي يتعين عليهم اتخاذها تطبيقا للأحكام التنظيمية. [413]

هذا النهج لا يتعارض مع النص الذي اعتمد في عام 1972 ولكنه لم يكن متصورا في ذلك الوقت وهو يميل إلى إدامة نظام المساعدات باسم سياسات حماية البيئة.

الفرع الثاني: الوظيفة التمويلية لمبدأ الملوث الدافع

تتمثل الوظيفة الأساسية لمبدأ الملوث الدافع في ادماج التكاليف الاجتماعية المتعلقة بالوقاية ومكافحة التلوث التي تتخذها السلطة العامة، بهذا الشكل يظهر مبدأ الملوث الدافع كقاعدة

[412] Ocde, la mise en œuvre du principe pollueur payeur, 1974, page32.
[413] OCDE, LE PRINCIPE POLLUEUR-PAYEUR Analyses et Recommandations de l'OCDE, opus cité ,1972.

اقتصادية والتي من خلالها يمكن الرجوع على جزء من مداخيل الملوثين التي يستفيدون منها نتيجة مباشرتهم لنشاطهم الملوث.

يوجه الجزء المقتطع من هذه المداخيل للسلطات العامة طبعا بهدف مراقبة التلوث والتحكم فيه. في الحقيقة يغطي المبدأ تكاليف مختلفة ومتنوعة ترتبط بالوقاية والمكافحة وحتى العلاج.

إلا أن هذه الوظيفة كانت محل نقاش حاد يستند على أساس قوي ما دام أن الأمر يتعلق بالدفع من أجل الحق في التلويث ويصبح بذلك مبدأ الملوث الدافع أكثر قبولا لمقاربة تدهور الأوساط كنتيجة لان صاحبه يدفع مقابل هذا التدهور وهذا التصور يقلب المبدأ من الملوث الدافع إلى "أنا أدفع إذن ألوث"

هذا الطرح يجعل مبدا الملوث الدافع يحيد عن الوظيفة الاصلية التي أقر من أجلها وهي التحكم في مشكل التلوث وردع المؤسسات والفاعلين في مجال التلوث.

من جهة أخرى يمكن القول إن الرسوم التي تدفعها المؤسسات تشجع السلطات من أجل ملئ الخزينة، كما أن الإتاوة في نظر المؤسسة لا تشكل سوى إضافة لرسم تكميلي ولهذا تعود لفعل التلوث باعتبار أن منتوجها يوفر مبالغ مالية للسلطة الإدارية التي يقع عليها عبء التحكم في ظاهرة التلوث، وبهذا يمكن إعادة تسمية المبدأ من الملوث الدافع إلى "مبدأ الدافع الملوث ".

إن الوظيفة التمويلية المحضة يمكن أن تكون موضوع نقاش أساسي وأكثر جدية يتعلق بإثارة الأضرار البيئية التي يسببها الملوث وبالأخص في الحالة التي تفقد فيها الوقاية نفعيتها حيث يصبح الضرر فعلي ومحقق.

الفرع الثالث: وظيفة إعادة التوزيع لمبدأ الملوث الدافع

في حالة ما إذا كانت الجباية البيئية تتبع وظيفة إعادة التوزيع الوعاء يجب أن يكون تناسبي مع درجة التلوث المحدثة مادام أن الكلفة التي تلقى على عاتق الخاضع للضريبة يجب أن تعكس حصته الفعلية في حدوث التلوث.

من هذا المنظور التوصية رقم 75/436 تنص على أن الجباية يجب أن تقتطع وفقا لدرجة التلوث المحدث وبناءا على إجراءات ادارية ملائمة.[414]

[414] 4eme considerant de la communication 436/75qui prevoit que : « pour faciliter l'application dudit principe, il est nécessaire que les Communautés européennes et les États membres le précisent davantage en définissant ses modalités d'application, ainsi que certaines exceptions qui

ومع ذلك يبقى شرط التناسب صعب التوصل إليه بطريقة دقيقة، أولا حساب مبلغ الجباية يمكن أن يشكل عملية معقدة نسبيا بالنظر إلى تعدد المعايير التي قد تتدخل في احتسابها والتي من بينها يظهر بالأخص طبيعة المضار والأخطار التي تغطيها، الوسائل المتاحة من أجل علاج آثارها الضارة والنفقات الضرورية من أجل الوصول إلى الاهداف المتعلقة بنوعية البيئة كما يمكن أن تندرج ضمن هذه المعطيات النفقات الادارية المرتبطة مباشرة بتنفيذ التدابير المضادة للتلوث.

في هذا الخصوص التوصية رقم 75/436 وسعت من دائرة الجباية البيئية حيث نصت أنه يمكن إلقاء كل من نفقات البناء والشراء وتسيير منشآت الحراسة ومراقبة التلوث على عاتق الخاضع للضريبة ومن تما فأن دقة التناسب التي يجب أن توجد بين قيمة مبلغ الجباية ودرجة التلوث تصبح وهمية عندما لا يكون دافع الجباية هو الفاعل المباشر للتلوث.

السؤال المطروح هل من الممكن فرض ضرائب على منتج السلعة التي ستصبح في يوم ما نفايات بما يتناسب مع تكلفة علاجها والتي يمكن أن تتغير من البسيطة إلى المرتفعة اعتمادا على غياب أو وجود إجراءات الاسترجاع والرسكلة؟

من الصعب أن لم نقل من المستحيل في هذه الحالة أن نحدد وبدقة التناسب بين مبلغ الجباية والمضار التي لم تحدث بعد والتي لا تزال غير معروفة.

في الواقع المضار في مجال النفايات تعتمد على عملية الإنتاج بدرجة أقل من اعتمادها على سلوك المستهلك أو الدور الذي تلعبه السلطات العامة في جمع النفايات والتخلص منها.

وعيا من مؤلفي هذه التوصية 75/436 بهذه الصعوبات اعترفوا أن الجباية أساسا لها وظيفة إعادة التوزيع كما يجب أن تعد كذلك على الأقل بالنسبة لمنطقة معينة أو لهدف نوعية معين المهم أن يكون المبلغ الإجمالي للجباية البيئية يساوي قيمة التكاليف الجماعية للإزالة والتخلص من المضار.

peuvent y être apportées, eu égard aux difficultés d'application de ce principe ou à l'interférence d'autres politiques avec la politique de protection de l'environnement »

إذا كانت متطلبات البساطة في القانون الجبائي يمكن أن تؤدي إلى نوع من التخفيف من شرط التناسب تبقى الحقيقة أنه يجب وجود علاقة معقولة بين أساس احتساب الرسم (الجباية)وأهمية المضار المحدثة. [415]

في الواقع يجب أن يتناسب مبلغ الجباية البيئية إلى أقصى حد ممكن مع الخطر الذي يحدثه المنتج عند تسويق أو استهلاك منتجات مسببة للمضار.فعندما تتبع الجباية البيئية هدف إعادة التوزيع وليس التحفيز فأن الانظمة الجبائية ذات المعدل التابث لا تتوافق مع مبدأ الملوث الدافع.

كذلك بالنسبة للضريبة المفروضة بمعدل تابت على الاسر بالنظر إلى انتاجها للنفايات المنزلية تظهر مناقضة لمبدأ الملوث الدافع لأنها تجعل المكلفين يتحملون نفس العبء بينما انتاج النفايات المنزلية يمكن أن يتغير من اسرة إلى أخرى، علاوة على ذلك نظام الضريبة بالمعدل التابث لا يشجع المستهلكين المهتمين بحماية البيئة على التخلص من النفايات.

الفرع الرابع: الوظيفة الوقائية لمبدأ الملوث الدافع

تعتبر الوقاية حتى خارج نطاق القانون البيئي من العناصر الرئيسية للسياسات العامة، وتعرف على أنها: «موقف أو مجموعة من التدابير التي يجب اتخاذها لمنع حدوث حالة معينة من التدهور تؤدي إلى نتائج خطيرة."[416]

نظرا لأهمية الوقاية فأنه يتناسب تطبيقها على جميع مناحي الحياة الصحية، الاجتماعية، الاقتصادية وحتى البيئية إلا أن تطبيق التدابير الوقائية في المجال البيئي يحظى بأهمية بالغة وبالأخص إذا تعلقت هذه التدابير بالوقاية من التلوث.

يقصد بالوقاية من التلوث استعمال طرق، ممارسات، مواد، منتوجات ومحاليل أو أنواع طاقة تمنع أو تقلل من إنتاج الملوثات أو النفايات من جهة كما أنها تحد من الأخطار التي يمكن أن تمس البيئة أو الصحة البشرية.[417]

توصف الأنشطة في مجال حماية البيئة بأنها تدرجية وتحتل الوقاية من التلوث قمة هذا التدرج، فالتدابير الاستباقية التي تقي من التلوث هي أفضل من الطرق الأخرى لحماية البيئة كالمعالجة

[415] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur, de prevention et de precaution, opus cité, page 49.

[417] Anne Mitchell, Le Guide du citoyen pour La prévention de la pollution, Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement, 2005, page07.

وإعادة الاستعمال والرسكلة، هذه الأخيرة هي ذات أهمية في النشاط الإجمالي لحماية البيئة إلا أنه حتى باستعمال أفضل التقنيات المتاحة لتسيير النفايات يبقى تفادي أنتاج هذه النفايات هو الهدف الأسمى والمبتغى الأولي.[418]

إن تمويل مكافحة التلوث من قبل الدولة ليس له أي هدف ردعي، بل على العكس يشجع الملوثين على أن يعكسوا التكاليف المرتبطة بالتلوث على المجتمع وهذا بهدف جعل منتجاتهم أكثر تنافسية.

وبخصوص هذا الاتجاه تظهر التوصية 436 /75 التي على الفور ركزت على البعد الوقائي الذي ينبغي أن يأخذه مبدأ الملوث الدافع.

إن اعتماد القواعد المضادة للتلوث وبالأخص نظام الاتاوة الذي توصي به هذه التوصية ينبغي حسب مقتضياتها أن يشجع الملوثين على تحمل ولو بأقل تكلفة نفقات التدابير الضرورية من أجل التقليل من التلوث المسؤولين عنه.

هذه الوظيفة الوقائية لمبدأ الملوث الدافع تسمح بمواجهة الانتقادات الموجهة للمبدأ وفي كل الحالات هي مبررة على كل من الصعيد الاقتصادي والقانوني.

على الصعيد القانوني مبدأ الملوث الدافع ينبغي أن يتوافق مع مبدأ الوقاية الذي يكمله لأنه من غير المنطقي أن تكون المبادئ التي من المفترض أنها ضمان لتناسق سياسة حماية البيئة متناقضة فيما بينها.

أما على الصعيد الاقتصادي، فالملوث مجبر على التقليل من التلوث الذي أحدثه خاصة إذا تبث أن التكاليف المالية التي ينبغي عليه أن يتحملها تفوق المداخيل المتحصل عليها، كما أنه إدا كانت قيمة الإتاوة ترتفع بتناسبية مع ارتفاع نسبة التلوث سيكون من مصلحة الملوث الحد من هذا التلوث وهذه الانبعاثات.[419]

أكثر من ذلك تثبت الإتاوة تميز واضح بالنظر إلى الأليات التنظيمية المتعلقة بالوقايةمن التلوث المتمثلة في أهداف النوعية وقواعد المنع وقواعد الإنتاج نظرا لأن هذه الأخيرة تترك الخيار إلى المكلف بالضريبة باتباع تدابير الحد من التلوث بالشكل الذي يظهر له مناسبا.

---

[418] Anne Mitchell, Le Guide du citoyen pour La prévention de la pollution, opus cité, p08

[419] Nicolas desaleer, les principes du pollueur payeur de precention et de précaution, opus cité, page 67.

تحقيقا لأهداف الوقاية لا يجب أن يفسر مبدأ الملوث الدافع كأداة محفزة على التلوث من منظور أن الملوث يدفع لذا يمكنه التلويث بكل أريحية.

إن الهدف المؤكد لمبدأ الملوث الدافع يكمن في إعمال سياسة للحد من التلوث عن طريق تشجيع الملوث على خفض انبعاثاته عوض دفع مبالغ الاتاوة كما أن مبدا الملوث الدافع ومبدأ الوقاية يشكلان وجهان تكميليان لحقيقة واحدة هي الوقاية.

لكن لا يجب أن نخطئ لأن الوظيفة التمويلية لا تزال متميزة بالنظر إلى الوظيفة الوقائية وهذا لسببين يتعلق الأول بأن آليات التحفيز تستند على فرضية أن سلوك الملوث عقلاني وهو ما يكون بعيد المنال ولا يعكس حقيقة هذه الفرضية، من جهة أخرى أن الأثر الردعي مرهون بالثمن المطلوب من الملوث الذي يبقى عموما جد منخفض لتحفيزه وتشجيعه على الحد وبطريقة فعالة من التلوث المسؤول عنه.

إن الطابع الوقائي للجباية البيئية يتوافق مع مبدأ الملوث الدافع كما أن التوصية 75/436 تنادي بقوة على مثل هذا التوجه لمبدأ الملوث الدافع.

في نفس السياق تؤكد النقاشات المتعلقة بالمادة 15 من التوجيهة رقمCEE/62/92 المتعلقة بالنفايات ونفايات التغليف التي تلزم الدول الأعضاء باحترام مبدأ الملوث الدافع عندما تتبنى الاليات الاقتصادية الهادفة الى الحد من كمية النفايات.[420] البعض يفسر هذا النص بالمعارض لنظام التحفيز الجبائي الذي هدفه إزالة بعض أنواع المغلفات من السوق.

يمكن أن تشكل الرسوم البيئية الاليات الأكثر شهرة للتدخل المتزامن لكل من مبدأ الملوث الدافع ومبدأ الوقاية ما دام أنها تميز جبائيا بين المنتجين الذين تكون أنشطتهم الأكثر اضرارا بالبيئة.

تعتبر الاتاوة أكثر ردع عندما يكون مستواها مرتفع، عندما كان الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة محل جدل على مستوى مجلس الشيوخ senat أصر البعض على أن هذا الرسم

[420]L'article 15 de la directive 94/62/ce du parlement europeen et du conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages concernant lrs Instruments économiques prévoit que : Le Conseil, statuant sur la base des dispositions pertinentes du traité, adopte des instruments économiques afin de promouvoir la réalisation des objectifs définis par la présente directive. En l'absence de telles mesures, les États membres peuvent adopter, conformément aux principes régissant la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement, entre autres le principe du « pollueurpayeur», et dans le respect des obligations découlant du traité, des mesures visant la réalisation des mêmes objectifs. Journal officiel des Communautés européennes N° L 365/16 en date du 31. 12. 94.

الجديد سيكون أكثر اتساقاً مع مبدأ الملوث الدافع بسبب تأثيره الرادع لأنه يفصل معدل الضريبة عن مبلغ الموارد المحصل عليها لمعالجة نتائج التلوث، لذا سيكون من الممكن تغيير المستويات للحد من بعض السلوكيات دون الحاجة بالضرورة إلى زيادة النفقات العامة المقابلة والمترابطة، كما أن هدفه الأساسي هو إطلاق سعر الاشارة[421]

ومع ذلك، قد يميل المشرع إلى فرض عقوبات على السلوك غير المرغوب به عن طريق رسم يكون مبلغه أعلى بكثير من التكاليف التي من المفترض أن يغطيها.

وفي هذه الحالة تؤدي الوظيفة الوقائية إلى طمس شرط التناسب، كما يمكن للمكلفين بالضرائب عندئذ أن يعيبوا على المشرع كونه يخضعهم لضرائب بطريقة غير متناسبة بمدى الضرر الذي تسببوا به، ولكن يجب أن يثبت أن الوعاء المختار لا يتوافق مع هدف الوقاية الذي حدده المشرع.

الفرع الخامس: البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع

مهما تكن أهمية أو فعالية التدابير النظام الوقائي، يبقى دائما خطر حدوث الأضرار البيئية قائما، وقد أتبث الواقع أن تحديد مقاييس للانبعاثات يقود أساسا وبصفة حتمية إلى تدهور مجمل الأوساط البيئية كالمياه، الهواء ـ التربة

يمكن أ ن تكون غالبية التصرفات الماسة بالبيئة لا تشكل ضررا بالنظر إلى ضعف كثافتها وقدرتها على إعادة تأهيل النظام البيئي لكنها تبقى نظرة تطلعات لأن التدهور البيئي يرجع وبدرجة أكبر إلى تسرب المادة الملوثة في النظام الإيكولوجي أكثر من إقرار مقاييس غير قابلة للتدارك.

يظهر إذن من الملائم أن مبدأ الملوث الدافع يمكنه أيضا التكفل بالأضرار المتبقية التي تستمد أصلها من عتبات التلوث التي تصدرها السلطات العامة.[422]

---

[421] يعتمد سعر منتج أو خدمة على العديد من العوامل بما في ذلك العرض والطلب، ومع ذلك، قد يتم تقييد السعر أو تسقيفه أو تقليصه بصورة مصطنعة وذلك بإرادة السلطة المختصة، المشرع، أو بالإرادة المشتركة لعدد كاف من البائعين. ويمكن أن يتم ذلك بطريقة غير قانونية عن الإغراق الاقتصادي أو ادماج المتطلبات البيئية على سبيل المثال، الضرائب، الضريبة البيئية، التنظيمات، العلاوات، الإعانات. في هذه الحالة فإن الدول والمجتمعات والبنوك هي التي تتحكم في تنظيم السعر، وتعديل "إشارة السعر".

[422] Nicolas desaleer, les principes du pollueur payeur de precention et de précaution, opus cité, page 68.

جوهر القانون البيئي ككل يتمثل في المسؤولية المدنية التي تشكل الأرضية الصلبة لتعزيز البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع، فاستنادا عليها يمكن لهذا المبدأ أن يخطو خطوة إضافية ما دام أنه لا يكتفي بإلزام الملوث بدفع مبالغ من أجل تغطية التدابير المتخذة من قبل السلطة العامة، بل يذهب إلى أبعد من ذلك بضمان حصول الضحايا على تعويض عادل من قبل الملوث جراء الأضرار التي يسببها نشاطه لهؤلاء الضحايا.

إذا كانت المسؤولية المدنية كأساس لإعمال مبدأ الملوث الدافع كما سنرى في الباب الثاني من هذه الرسالة تضمن نوع من التمويل، فأنها تتميز عن الوظيفة التمويلية الكلاسيكية المذكورة أعلاه في أنها تنطوي على بعد فردي وليس جماعي.

أكثر من ذلك وفي نفس السياق إذا كان من شأن مبدأ معالجة الأضرار تغيير السلوكيات الفردية والجماعية فأنه يتبع كذلك هدف وقائي وهو ما لا يوجد بطبيعة الحال في الوظيفة التمويلية السابقة الذكر.[423]

في كل الحالات ومن خلال العديد من الأعمال الدولية اتخذ مبدأ الملوث الدافع منحى علاجي، فمن خلال توصية صدرت سنة1991 عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمتعلقة باستعمال الآليات الاقتصادية في السياسة البيئية حيث نص مجلسها على أن:" التسيير المستدام والاقتصادي للموارد البيئية لا يتطلب إدماج تكاليف الوقاية والمكافحة فقط انما إدماج تكاليف علاج الأضرار المحدثة.

الكتاب الأخضر للمجموعة الأوربية حول علاج الأضرار الماسة بالبيئة يعتبر أن المسؤولية المدنية تجعل مبدأ الملوث الدافع في حركية مدام أنها تسمح بدفع تكاليف الأضرار المحدثة جراء التلوث من قبل المسؤول عنها.

في نفس السياق تنص ديباجة اتفاقية ليغانو حول المسؤولية المدنية الناجمة عن الأنشطة الخطيرة على البيئة على ضرورة إعداد في هذا المجال نظام مسؤولية موضوعية يأخذ في الحسبان مبدأ الملوث الدافع، إلا أن العائق أمام تطبيق هذا النظام يتمثل في تحديد سعر التلوث.

[423] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, bruylant, 1999, page 69

المطلب الثاني: إشكالية تحديد الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع

لقد حاولنا في الجزء الأول من هذه الدراسة تحديد أصل ومحتوى مبدأ الملوث الدافع الذي يعد مركز الثقل في القانون البيئي إلا أنه حتى وإذا كان الإلمام بمبدأ الملوث الدافع ضروري لتحديد مجال هذه الدراسة فقد أوضح من جهة أخرى الرواج الذي عرفه هذا المبدأ سوآءا على صعيد القانون الدولي والقانون الأوروبي أو حتى على مستوى العديد من القوانين الوطنية قيمةوأهمية هذا المبدأ.

انطلاقا من ذلك كان لزاما علينا إزالة الغموض عن جانب آخر يحيط بهذا المبدأ على الصعيد القانوني، فالهدف الأساسي لم يتعلق بتحديد أصله ومحتواه بل إلى أبعد من ذلك بتحديد الطبيعة القانونية لهدا المبدأ.

يهدف هذا الجزء من الدراسة إلى معرفة أي نوع من القواعد ينتمي مبدأ الملوث الدافع وتحديد ما إذا كان الأمر يتعلق بقواعد قانونية والتساؤل المطروح هو هل هذا المبدأ دقيق بكفاية لكي يتمكن من تحقيق آثار قانونية؟ هل المبدأ يتشابه مع المبادئ العامة للقانون أو مع المعايير القانونية؟

طبعا الجواب على كل هذه الأسئلة ليس بالأمر الهين لأن الأمر يتعلق بأصل المبدأ، تكوينه، دعائمه وأخيرا مكانته في تدرج القواعد القانونية.

إن دراسة مبدأ الملوث الدافع من حيث طبيعته القانونية تشكل وبالفعل تحدي قانوني وذلك لصعوبة تصنيفه.

من الدراسات المهمة في هذا الخصوص تلك الدراسة التي أجراها Guillaume Bonnelأن المنظر أو الممارس في إطار الدراسات القانونية لا يمكنه انكار وجود اشكال مختلفة للقانون[424]، فإلى جانب القاعدة القانونية العامة والمجردة، باعتبارها الالية المناسبة للقانون الحديث، فإن الشكل غير التقليدي يظهر من خلال «للمبدأ القانوني المكتوب "

يرى هذا المؤلف أيضا أن هذه الظاهرة أي التنظيم بموجب المبادئ يميز القانون الفرنسي أفقيا وعموديا، كما يحتل مجال القانون البيئي بطريقة تجريبية، ويتجسد في مبادئ تشريعية ودستورية، وهالة وسائل الإعلام مثل النظام القانوني لا تزال غير معروفة تقريبًا.

[424] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, Université de Limoges, Thèse de doctorat, 2005 ,page11.

يكشف الفحص الأولي أنه من الهوية المادية للقانون البيئي، تفسر هذه المبادئ بوضوح وإيجاز ملفت للنظر، كمالا يمكن أن يُنصح الدارس من تخصص غير قانوني المهتم بفهم جوهر القانون البيئي بالتركيز على الفهم الكامل لهذه المبادئ.

هذه المبادئ تقوم على نموذج علاجي يتجسد في مبدأ "الملوث الدافع"، نموذج وقائي يستند إلى مبدأ الوقاية والتصحيح حسب الأولوية عند المصدر، هو نموذج استباقي يرتكز على مبدأ الحيطة، دون إهمال النموذج التشاركي الذي يدعمه مبدأ استكمل في عام 2002 بموجب تأثير القانون الدولي، وتطوير الديمقراطية التمثيلية في المسائل البيئية.[425]

من خلال هذه الدراسة لمبادئ القانون البيئي كمبادئ قانون مكتوب يشير المؤلف إلى أن المبادئ قد تتخذ أوصافا مختلفة "المبادئ العامة" أو "المبادئ الأساسية" أو "المبادئ التوجيهية" ، و هذا الوصف لا يؤثر حصريًا على النصوص التشريعية فقط ، ولكن على النصوص الدستورية واللوائح أيضا.

بتناول المؤلف على سبيل المثال "المبادئ الأساسية" المشار إليها في المادة 34 من الدستور الفرنسي والتي بحسبه لن تكون مفيدة لأولئك الذين يبحثون عن فئة رسمية من التبني للمبادئ التشريعية المكتوبة للقانون البيئي. ولأسباب وجيهة، أصبحت البيئة اختصاص تشريعي في المجالات التي يحدد فيها القانون المبادئ الأساسية التي منذ اعتماد ميثاق 1 مارس 2005، وهو التاريخ الذي تمت فيه دسترو مبادئ القانون البيئي في نفس الوقت.

كما تطرق المؤلف إلى أنه في حالات نادرة ما تنطوي هذه القواعد المكيفة على أنها مبادئ على إلتزامات مصاغة بمصطلحات شاسعة تحتمل أكثر من معنى.[426] وهو تماما ما ينطبق على مبدأ الملوث الدافع الذي ينطوي على مجموعة من الالتزامات الواقعة على عاتق الملوث غير أنها شاسعة وغيرمحددة بدقة.

مبدأ الملوث الدافع موجود ونصادفه في أنظمة قانونية مختلفة وآليات قانونية مختلفة لا تتشابه، أكثر من ذلك طبيعته قابلة لأن تتغير بالنظر إلى طبيعة النظام القانوني الذي ينتمي إليه مبدأ الملوث الدافع.

---

[425] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, opus cité, page 11.

[426] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, opus cité, page95.

فمبدأ الملوث الدافع يبدو في النظام القانوني الدولي ذي وجهة سياسية ويظهر في القانون الأوروبي كمبدأ من المبادئ التوجيهية والتفسيرية لقواعد القانون المخالف، في حين يظهر في القوانين الوطنية كقاعدة ذات حجية تماما كقواعد القانون الوضعي الأخرى.

إن محاولة توضيح الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع التي سنعالجها في هذا الفصل تستند إلى خطوات منهجية تتطلب أن نواجه هذا المبدأ مع التعاريف المعتمدة لكل من القاعدة القانونية والمبادئ القانونية، وأخيرا المبادئ العامة للقانون

في بداية الأمر نأخذ القاعدة القانونية كنقطة انطلاق ثم نرجع إلى المفاهيم الأكثر دقة.

إن الأبعاد التطبيقية لإختيار التصنيف المقترح يتجلى من خلال العديد من الأمثلة المستنبطة أحيانا من إعمال مبدأ الملوث الدافع الذي يقوم بوظائف محددة في القانون البيئي.

الفرع الأول: تكييف مبدأ الملوث الدافع كقاعدة قانونية

إن التساؤل حول الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع ومدى اعتباره كقاعدة قانونية يمكن أن يظهر للوهلة الأولى سهل وواضح، إلا أن الجواب على هذا التساؤل لا يمكن أن يكون كذلك.

بعض الفقه يعارض أن يكون مبدأ الملوث الدافع من القواعد القانونية هذه المعارضة أعطت الوجود لنقاش جد هام يتعلق بالنظرية العامة للقانون أين تظهر جملة من الحواجز لحل هذا المشكل.

من أمثلة هذه المعارضة أعمال الفقيه Dworkin الذي يعتبر أن المبدأ هو اقتراح قانونيوالذي ليس بالضرورة أن يكون مكتوب والذي يعطي توجيهات عامة وتوصيات والتي ينبغي على القانون الوضعي ان يتماشى معها.[427]

على العكس قاعدة القانون الوضعي تعطي حل دقيق لوقائع محددة ما إن تتوافر شروط تطبيقها مجتمعة تعطي أوامر مباشرة تتضمن حلا قانونيا.

على العكس المبدأ لا ينطبق بنفس الطريقة مادام أنه يقتصر على إعطاء القاضي سبب ليدافع عن حل معين دون أن يتخذ قواعد قانونية ملزمة.

[427] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 231.

كما أن القاعدة القانونية تصنف حسب نيكولا ديسادلليير Nicolas De Sadeleer كالديكتاتور الصغير على العكس المبادئ تظهر كالناصح أو المستشار ما دام أنها لا ترتب نتائج قانونية فورية.

يستخلص من ذلك أن المبادئ تترك سلطة تقديرية واسعة لتفسيرها أو لمطبقها وهو ما لا يوجد في القاعدة القانونية التي بطبيعتها هي أقل خضوع للتفسير ومن هنا تظهر المبادئ كآلية مرنة قابلة للتكيف بالنظر إلى خصوصية كل حالة على حدي على عكس القواعد القانونية التي تتسم بالجمود.

هذا التمييز الأول حسب Dworkin [428] يقود إلى تمييز آخر يتمثل في أن المبادئ تتسم بصفة لا توجد في القواعد القانونية، فالمبادئ لها وزن متغير وهي تحتمل المخالفة على العكس من ذلك القواعد لا تحتمل المخالفة ولا يمكن معها أي توفيق أو تراضي فالقاعدة القانونية إما أن تطبق أولا تطبق.

فإذا حدث وإن وجد تناقض بين العديد من المبادئ يستعين القاضي بالمبدأ الذي له أكبر وزن وأكبر نفاذ وتأثير على العكس إن هذا التقدير والسلطة التقديرية أو عملية الترجيح القانوني تظهر مستحيلة بالنسبة للقواعد القانونية الوطنية التي تطبق أولا تطبق.

هذا الطرح كان موضوع انتقادات متعددة من بينها تذكر تلك التي أثارها الفقيه Raz الذي وضع في الصدارة أن القواعد القانونية المتنافسة هي قابلة للتطبيق في حالة وحيدة ومعينةومن هنا يمكن أن تظهر منازعات فيما بين القواعد القانونية الوضعية.

حسب ذات الفقيه يرى أيضا إنه إذا كانت للمبادئ قوة معينة فنفس الشيء بالنسبة للقواعد القانونية ما دام أن بعضها يمكن أن يتسم بقوة أكثر من البعض الآخر كتلك المتعلقة بالنظام العام.

ويضيف رازraz أنه من الأفضل أن نحدد المبادئ الرجوع إلى درجة تجريد ها ويظهر أن المبادئ توجه سلوكات غير محددة على العكس القواعد القانونية تعنى بسلوك معين ومحدد إذن الاختلاف يكمن في درجة التجريد وليس في الطبيعة.

[428] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 232.

حسب راز المبادئ دائما تمكن من إدراج جملة من القيم في النظام القانوني الذي لا يمكن للقاعدة القانونية أن تكرسها.[429]

من خلال هده الدراسات المذكورة في هذا الجدال يطرح التساؤل هل من الممكن فصل مبدأ الملوث الدافع عن القواعد القانونية.

هذا التساؤل يطرح بأكثر حدة عند العلم أن هذا المبدأ الراسخ نسبيا في القانون الوضعي بنصوص قياسية ويتناسب التحقق من مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع كقاعدة قانونية دراسة مدى استجابته للخصائص اللصيقة بالقاعدة القانونية أو على العكس فيما يختلف فيه هذا المبدأ عن القواعد القانونية.

الإجابة عن هذا التساؤل تستوجب مواجهة مبدأ الملوث الدافع مع التعريف المعتاد للقاعدة القانونية كقاعدة موجهة للسلوك والعلاقات الاجتماعية وأنها عامة ومجردة، إلزامية ومقرونة بجزاء توقعه السلطة العامة.

أولا: القاعدة القانونية عامة ومجردة

كل قاعدة قانونية تتسم بصفة العموم والتجريد، عمومية القاعدة القانونية تتضمن في صلاحياتها معالجة عدد غير محدد من الحالات حتى ولو كان موضوعها فردي.

في الواقع القاعدة القانونية يمكن أن تتكرر بصورة غير محدودة لأنها تتوفر على فرضيات جديدة في مجال تطبيقها، فلا تنتهي إذن عند تطبيق أو تدخل وحيد (منح ترخيص إداري)

العمومية تعني الفصل في كل الوقائع التي تندرج ضمن مجال اختصاصها ونظرا لأن القاعدة القانونية عامة فإن صياغتها تشكل بطريقة مجردة التجريد يمكن من العمومية ويشكلان صفتان خاصة بالقاعدة القانونية.

ونظرا لدرجة التجريد البالغة والعمومية المطلقة لمبدأ الملوث الدافع فإنه يستجيب لهتين الخاصيتين وهو ما يكسبه مكانة أصيلة في النظام القانوني.

[429]Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 231

ثانيا: القاعدة القانونية إجبارية

لا يمكن أن يتعلق الأمر بقاعدة قانونية عندما يكون الخطاب سردي أو وصفي فوجود القاعدة القانونية ليس من أجل الوصف ولكن من أجل أن تملي سلوك معين أو توصي به أو تحرمه فالقاعدة القانونية بطبيعتها اجبارية، هدفها الأساسي هو اتباع سلوك معين من عدمه إلا أنها لا تستطيع أن تلزم المخاطبين بها إلا إذا توفرت فيها شرطان أساسيان يتمثل الأول في أن تكون القاعدة مفرغة في شكل نص بأهمية معيارية (معيار الشكلي).[430]

من جهة أخرى يجب أن تشكل بطريقة أمرة (معيار المادي) ولهذا عدد هام من المحتويات التي يطلق عليها تسمية مبدأ لا تستوفي هذين الشرطين، وهنا ينبغي التمييز بين آليات القانون المرن وآليات القانون الملزم.

أولا: نطاق المبادئ الموجودة في آليات القانون المرن

من وجهة نظر شكلية طبيعة الأساس القانوني لبعض المبادئ في القانون البيئي هي ذات طبيعة تنطوي على العديد من الصعوبات والتعقيدات تصل إلى حد التشكيك في الطابع الإجباري والإلزامي للمبادئ المعلن عنها في آليات القانون المرن والتي لا تشكل قواعد قانونية وضعية رسمية بالنظر إلى طبيعتها وأساسها.[431]

فضلا عن ذلك البعض من هذه الآليات مثلا كإعلان المبادئ المتعلقة بالتسيير والمحافظة والاستغلال البيئي للغابات تعتبر ذات طبيعة غير ملزمة قانونا إلا أنها موضوع إجماع عالمي.

هذا لا يعني أن كافة القواعد المندرجة ضمن ما يسمى بالقانون المرن تعد مجردة من كل أثر قانوني مادام أنه يمكن الاستناد إليها كمصدر توجيه للقاضي في تفسيره للوقائع.

بالنظر إلى عدم دقة صياغة العديد من المبادئ المعلن عنها في القانون المرن فإنها تصبح غير قادرة على أن تكون مشابهة للقواعد القانونية على الصعيد المادي /فمثلا إعلان ريو حول البيئة والتنمية يتضمن مجموعة خيارات للنوايا الحسنة والتي ليس لها سوى تأثير ضعيف مع ما يمكن أن ترتبه القاعدة القانونية.

---

[430] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 235.

[431] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 236.

حسب اجتهاد لمحكمة العدل الأوروبية CJCE أن المبدأ الموجود في توصية ليس مجرد من أي أثر قانوني و هي الوضعية المعتمدة حسب اجتهاد المحكمة الأوروبية من قبل قسم التشريع لمجلس الدولة البلجيكي عندما أعطى رأيه حول مشروع المرسوم الذي أصبح مرسوم خاص بمنطقة Wallonie و المؤرخ في 23 جويلية 1991 و المرتبط بالرسم على النفايات و الذي يعتبر أن مبدأ الملوث الدافع الموجود في التوصية رقم 436/75 حول اقتطاع التكاليف و تدخل السلطات العامة في المجال البيئي الذي يمنع منح المساعدات للمؤسسات من أجل إزالة النفايات التي تنتجها مع الأخذ بعين الاعتبار توصيات القانون الأوروبي .فالقاعدة القانونية تلزم باعتماد سلوك معين ، كما أن نفس الإعلان يشجع على الابتكار و المثالية و الحق في مستقبل أفضل إلا أن مثل هذه المبادئ لا تتسم بالملامح المرتبطة بالاعتراف بقاعدة قانونية .

2-نطاق المبادئ المعلن عنها في القانون الملزم

على الصعيد الشكلي وضع مبدأ الملوث الدافع ينبغي أن يثير أقل نقاش مادام أنه موجود في مصدر من مصادر القانون الملزم وهو ما يتطابق مع حالته مادام أنه يظهر في العديد من الاتفاقيات والقوانين الإطارية لكن لكي يظهر بمثابة قاعدة قانونية رسمية يجب أن ينص وتحت طائلة شرط مادي على اتباع سلوك محدد.

يتحدد الطابع الأمري والاجباري لميدأ الملوث الدافع من خلال صياغته في الأحكام ذات المشروعية التي تعلنه لأنه بالرغم من الخصوصية التي تحيط بمحتواه إلا أنه مصاغ بطريقة أمرية: كما أن السلطات العامة عندما تعتمد قواعد قانونية معينة لحماية البيئة يجب أن ترتكز على أساس معين وتسندها إلى المبادئ المعلنة أوعلى الأقل تستوحي منها.

إن الصياغة الاجبارية تلزم السلطات على التصرف في المنحى المحدد من خلال المبادئ عندما يعلن عليه المشرع كقاعدة موجهة يلتزم بضمان احترامه كما يلزم السلطات التابعة على احترامه ومطابقته فالمبدأ لا يجب أن يصنف في مجال التوصيات أو النوايا الحسنة.[432]

يمكن إرجاع الأسباب التي تحول دون حصوله على صفة قاعدة قانونية حقيقية أولا وقبل كل شيء إلى طابع عدم الدقة والتحديد المطلق للتصور الذي يعالجه كما يفرض أفكار متلاشية كالحيطة والوقاية وهو ما يظهر إلى أي حد هي صعبة مهمة تحديد نطاق هذا المبدأ.

[432] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 236

في الواقع المبدأ يرسم توجيهات عامة مما يجعل من الصعب استخلاص متطلبات دقيقة التي توفرها القاعدة القانونية مع العلم أنه للحصول على آثار الوصفية تماما كالقواعد القانونية يستدعي حد معين من الدقة والتحديد أو بمفهوم المخالفة درجة التجريد البالغة تحد من إلزاميتها.

أكثر من ذلك محتوى مبدأ الملوث الدافع مصاغ بطريقة غير دقيقة كما أن هذا المبدأ ينطوي على درجة إلزام معينة أضفت عليه صفة الإلزامية غير قابلة للنقاش.

هذا لا يعني أن محتوى هذه المبدأ يبقى مجرد من كل الآثار القانونية فمداه حقيقي رغم أنه يظهر أكثر انتشار إلا أن تطبيقه ليس فوري.

مبدأ الملوث الدافع يتسم أيضا بالملامح اللصيقة بالقاعدة القانونية ذات المحتوى غير المحدد معناه أفكار بمحتوى متغير والتي تحتمل أكثر من تفسير، فعلى العكس قواعد القانون ذات المحتوى المحدد تلزم وتجبر لأنها لا تدع أي مجال للمساس بتطبيقها، أما القواعد ذات المحتوى غير المحدد هي أكثر مرونة رغم أن المخاطبين بها يحتفظون مبدئيا بجانب هام من التفسير لضمان إعمالها ومن هنا لا يمكن أن تلزم بنفس الطريقة التي تلزم بها القاعدة القانونية ذات المحتوى المحدد باعتماد هذا السلوك أو غيره من السلوك.

من جهة أخرى إن اختيار المصطلحات المستعملة في الاتفاقيات والتشريعات الإطارية يؤكد انشغال المشرع بإبقاء جانب معين من الحركية والمرونة للهيئات الرسمية المدعوة لتطبيق هذا المبدأ، فبعض القوانين تستعمل مصطلح "تحاول" أو مصطلح "تستوحي " هذا النوع من القوانين يضمن أكبر قدر من الحرية في التفسير.[433]

على العكس لو تستعمل القوانين مصطلحات" تتطابق "أو "تتماشى " وهو ما يتشابه مع القواعد ذات المحتوى غير المحدد التي تسمح بتفسير موسع، بالنظر على عدم تجانس الحالات الواقعية التي ينبغي للمبدأ أن ينظمها.

على العكس من ذلك القواعد ذات المحتوى المحدد، المبدأ معها يبقى دائما معرض لاحتمال عدم التطبيق بتعبير آخر أنه في بعض الوضعيات يمكن أن يتم استبعاد تطبيق المبدأ تماما.

يظهر التمييز بين المبدأ والقواعد ذات المحتوى المحدد من خلال المثال الآتي

[433] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 237

إذا كان تنظيم المتعلق بالنفايات يلزم مستوردي هذه الأخيرة بتوزيعها لمؤسسات مرخص لها لمعالجة هذه النفايات و هذا التنظيم ينص أيضا على سلوك نوعي لكل عملية استيراد حيث يقع على الإدارة العامة عبء مراقبتها وما إذا تم توزيعها على المؤسسات المرخص لها وليس لها أي صلاحية سلطة تقديرية عند رقابتها.

في مقابل ذلك قد تختلف الوضعية عندما ينص نفس التنظيم على أن عمليات التصدير والاستيراد النفايات يجب أن تتم في إطار مبدأ الكفاية الذاتي ومبدأ الجوارية بالطبع درجة تحديد هذه المبادئ ناقصة ما دام أنها لا تحدد المسافة التي يجب أن تفصل بين مكان إنتاج النفايات ومنشأة المعالجة أو عندما لا يحدد معيار أو حدود الكفاية لقدرات استقبال النفايات.[434]

عدم الدقة في مصطلح الكفاية والجوارية يدع للإدارة هامش موسع من التفسير لتحدد أي نوع من تحويل النفايات يمكن أن يكون مسموحا بهما ويؤدي إلى تطبيق المبدأين بطرق مختلفة مع مراعاة وظيفة كل وضعية بما يضمن احترام المبدأين على الأقل.

الفرع الثاني: تكييف مبدأ الملوث الدافع كمبدأ قانوني

كل التخصصات القانونية تقوم على مبادئ لتثبت خصوصيتها، من خلال الدراسات الفقهية تظهر المبادئ العامة للقانون الإداري، القانون المدني، القانون الجنائي، قانون العمل ومنذوقت قريب مبادئ القانون البيئي.

هذا الظهور لم يكن من أجل إزالة الغموض المحيط بها، فرغم الأهمية البالغة التي يحظى بها المبدأ لدى القانونيون والحقوقيون إلا أن مصطلح مبدأ يبدو مخالفا تماما بالنظر إلى تعدد مفهومه، فالمشرع، الاجتهادات القضائية والفقه يرجع لها دائما كمرجع وأحيانا دون إدراك ما يميز هذه المبادئ عن القواعد الأخرى للقانون.

هذا التصور استعمل تدريجيا بهدف عرض وبطريقة اصطناعية الخطوط الأساسية لبعض المفاهيم المرتبطة بأنظمة قانونية، فالمبادئ الوصفية من أجل تحديد القواعد القانونية الأساسية وكذا معالجة الفراغ الموجود في القانون الوضعي، كما أنها تعطي القيمة الدستورية والمشروعية لقواعد يمكن اعتبارها أساسية فهي لا يتم الإعلان عنها بهذه الطريقة في مصادر القانون المكتوبة كالمبادئ العامة للقانون.

[434] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 238

تساهم العديد من العوامل في غموض وطبيعة والنطاق القانوني لمبدأ الملوث الدافع فهو يتميز بجانب كبير من التفاوت مادام أنه يندرج تحت نفس تسمية القواعد القانونية العليا التي تعطي أسس مباشرة وتهدف لغايات أساسية ومشروعة مثل مبدأ المساواة ومبدأ الأمن القانوني، بل ترتبط في أحيان أخرى بتقنيات القانون كمبدأ التناسب.

كما أنه بالنظر إلى الصعوبة الأولى تظهر عقبة أخرى تلك المتعلقة بأصل المبدأ، فالمبادئ هي قواعد قانونية ذات مرتبة عليا تكون أحيانا مكتوبة بطريقة صريحة في نصوص قانونية أساسية كالدستور وبالتالي تصبح من القانون الوضعي، أما في غياب تحريرها في شكل دستوري أو تشريعي المبادئ يمكن أن تكون نتاج اجتهاد قضائي محض مثل المبادئ التي تعلنها الاجتهادات القضائية

تنطوي هذه الفرضية على جانب كبير من التردد حول الدور المنوط بالقاضي حيث بالنظر إلى انظمتنا القانونية السائدة هذا الأخير ليس له سلطة خلق القواعد القانونية خاصة أن الوظيفة الأساسية الخاصة به تتمحور حول البث في المنازعات بتطبيق قواعد دستورية، تشريعية أو حتى تنظيمية تفرض عليه.

في الأخير عدم تجانس الوظائف التي ينبغي على المبدأ القيام بها لم تؤد سوى إلى التداخل في وظائف الاقتباس بالنسبة للمشرع وتوجيه القانون الوضعي زيادة على استخلاص التناقضات في بعض الحالات، ينبغي على المبادئ أن تتداخل مع قواعد أخرى من نوع ملزم أو تختلف عنها تماما وجوهريا فكل هذه الأبعاد لم تقم سوى بإثارة التناقضات حول طبيعة المبدأ.

في مقدمة تخصصات القانون الأخرى يبدو مصطلح "مبدأ " أكثر وفرة في القانون البيئي لدرجة أن كل من الفقه والتشريع لم يبالغوا فيها. بل وأكثر من ذلك أن كل منطوق تطلق عليه تسمية "مبدأ" لا يمكن أن يكيف قاعدة قانونية ولا مبدأ قانوني. [435]

في سياق غير واضح يتوجب التوضيح المسبق بالتساؤل عما إذا كان مبدأ الملوث الدافع يتسم بملامح المرتبطة المبادئ القانونية؟

[435] Nicolas de sadeleer, le principe du pollueur payeur, de prevention et de précaution, opus cité, page 240

للرد على هذا التساؤل يتوجب أولا مواجهة مفهوم الملوث الدافع مع التعريف المعتاد الذي يمكن إعطاؤه لهذا المصطلح (مبدأ) الذي معناه:" قاعدة قانونية صادرة في شكل نص بمصطلحات عامة موجهة للاقتباس لتطبيقات مختلفة ويفرض بسلطة عليا "

من خلال هذا التعريف يظهر بوضوح أنه لكي يصنف الملوث الدافع ككمبدأ قانوني ينبغي توافر ثلاثة شروط أساسية هي أن يثبت درجة عالية من العمومية وأن يرتبط تطبيقه بحالات مختلفة وثالثا وأخيرا يكون ذلك تحت إشراف سلطة عليا تسهر على احترامه.

أولا: العمومية

تعد العمومية سمة جوهرية لكل القواعد القانونية، كما أن درجة العمومية يمكن أن تتغير من قاعدة إلى أخرى وأحكام جد دقيقة وموسعة يمكن أن تخلط في نص قانوني واحد.

بحسب درجة الدقة غالبية القواعد القانونية تدع جانب تفسير ضيق عند تطبيقها، الفرضيات التي تعالجها محددة بدقة نظرا لدقة وصحة المصطلحات القانونية التي تسمح بالحد من تعدد المعنى الذي قد يحدث عند استعمال المصطلحات العادية.

إن الدقة في المصطلحات القانونية الواردة في صياغة القاعدة القانونية هي التي تسمح لها بأن تفرض، تنهى أو تسمح باتباع سلوكات معينة وبالتالي هي بهذا الشكل تحد من خطر التفسير وكذلك النقاشات عند تطبيقها وتحدث القدرة على التنبؤ أي القدرة على استخلاص انطلاقا من قاعدة واحدة عدد لامتناهي من الحلول الممكنة أي تضمن الأمن القانوني.

من جهة أخرى يوجد القواعد الأخرى والتي تتصف بدرجة عالية من العمومية بالنظر إلى عدم دقة محتواها. درجة تجريدها مرتفعة لحد لا يمكن معه إقرار التزامات معينة بالشكل الذي توفره القواعد ذات المحتوى المحدد.

إذن نستخلص في كل الحالات أنه على مستوى المبادئ القانونية درجة العمومية موجودة بقوة على خلاف القواعد القانونية الأخرى.

القوانين البيئية مشكلة أساسا من قواعد مصاغة بدقة كبيرة خاصة عندما تثير مسألة المنتجات، الاستغلال أو النفايات فهي تحدد وبدقة العتبات التي يجب على المنتج أو صاحب المشروع أو المستغل احترامها.

في الحقيقة إن القول بوجود جانب كبير من هذه القواعد في القانون البيئي لا ينبغي أن يحجب وجود عدد هام نوعا ما من القواعد ذات المحتوى العام والتي نصنف مبدأ الملوث الدافع من بينها نظرا لأنه وجد من أجل علاج حالات معقدة ومختلفة في نفس الوقت هذا المبدأ يتميز بدرجة عالية من العمومية والتحليل الذي أعطي لهذا المبدأ قد أوضح هذه الخصوصية.[436]

لا شك في أن مبدأ الملوث الدافع قادر على أن يجمع بين العديد من الأنظمة القانونية المختلفة سواء المتعلقة بالمساعدات الحكومية الممنوحة للمؤسسات العمومية، الجباية بهدف الحد من المضار والمسؤولية عن الفعل الضار المحدث نتيجة التلوث.

كل هذه المسائل لم يحددها المبدأ بدقة بل تركت لتقدير الهيئات المدعوة لتطبيق هذا المبدأ، كما أنه من صميم المبدأ القانوني ألا ينحصر في تعريف كامل ونهائي مما يحدد المعنى ويمنعه من التطور فيحيد عن هدف علاج الحالات المستجدة التي قد تطرأ وبالتالي تتجمد المفاهيم المتحركة التي تنقلها المبادئ القانونية والتي هي متأصلة فيها.

ثانيا: مجال تطبيق المبادئ القانونية:

من البديهي أن تتعارض القواعد القانونية عن المبادئ بالنظر العمومية التي تتميز بها و التي تختلف عن تلك التي تمتاز بها القواعد القانونية حيث أن لها أثر محدد لمجالها القانوني.القواعد القانونية هي عامة لأنها تطبق بطريقة لا محدودة على كل الفرضيات التي تندرج في مجالها.

من وجهة نظر أخرى هذا لا يمنعها من أن تكون خاصة (أي تتعلق بحالات معينة) في حالة ما إذا تم سنها من أجل تنظيم تصرفات أو وقائع تتناسب مع موضوعها، بمفهوم آخر أن عموميتها لا تسمح لها بأن تتوسع خارج مجال التطبيق المخصص لها.

على العكس من ذلك مصطلح "مبدأ قانوني" يشير إلى وجود مجال تطبيق مرن للغاية خاص بالقواعد التي تبرز فيها العمومية بقوة.

فالمبادئ القانونية تثبت خصوصية تجعلها قواعد قانونية ذات نطاق واسع الذي لا يتحدد بتنظيم فرضيات محددة ومقيدة، فزيادة على كونها تطبق على عدد غير محدد من الحالات التي تتحقق فيها فرضياتها، هذه الفرضيات تشمل مجموعة لا متناهية من مواضيع أخرى والتي يمكن أن

[436] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, opus cité, page.29

تكون منظمة بموجب قواعد خاصة ونظرا لأنها تنطبق على عدد غير محدد من الحالات فمجال تطبيقها أكثر حركية من مجال تطبيق القواعد القانونية.

هذا التوسيع سيسمح للقاضي بالاستناد إلى هذا التصور المسمى "مبدأ" من أجل سد الفراغات والتفسير الضيق لكل قاعدة خاصة يمكن أن تخالفه.

عندما كرس المشرع كل من مبدأ الملوث الدافع بالإضافة إلى مبدأ الحيطة ومبدأ الوقاية كقواعد مؤسسة للقانون البيئي، تم توجيه هذه المبادئ من أجل أن تغطي كل هذا التخصص القانوني ولهذا فهو ينطبق بشكل أفقي على جميع الفرضيات التي تندرج ضمن إطاره.

مجال تطبيق هذا المبدأ في الجوانب القطاعية التي ينظمها كالمياه، الهواء، الأرض، الضجيج، المنتجات والنفايات التي تجزأ القانون البيئي في تعدد لقطاعات لا ترتبط ببعضها البعض، بالنتيجة كل نظام قانوني جديد معتمد في إطار هذا القانون يندرج ضمن مجال هذا المبدأ ويكون من صلاحيته أن يجمع بين عدد غير محدد من الحالات عند تطبيقه.

فمبدأ الملوث الدافع يلزم الملوثين بدفع التكاليف البيئية للتلوث مهما كان مصدره تردده، طبيعته أو مضاره.

فمثلا في النظام القانوني الأوروبي مجال تطبيق هذا المبدأ يمكن أن يتوسع إلى أبعد ما يقتضيه القانون البيئي بالنظر إلى الالتزامات الواقعة على الدول الأعضاء والمتعلقة بضرورة أخذ المتطلبات البيئية في الحسبان عند إعداد السياسات القطاعية الأخرى سواء تعلق الأمر بالسياسة الزراعية المشتركة أو السوق الداخلية أو السياسة التجارية الموحدة.

لذا يمكن القول إن التطبيقات التي يمكن أن تكون مستخلصة من المبدأ هي موسعة بصورة واضحة عن التطبيقات التي تمليها القواعد بخصوص حالة قانونية محددة.

ثالثا: سلطة عليا Autorité Supérieur

في المصطلحات المعتادة يميز "المبدأ" عن "القاعدة" بالنظر إلى الأهمية المعترف بها للمبدأ، كما يتماشى مع القانون الوضعي استعمال مصطلح مبدأ فعموما يستعمل من أجل صدور نص قانوني دون أن يتغير أساسا عن القواعد الأخرى سواء أكيف هذا المبدأ عام أو أساسي. المبادئ تشكل قواعد قانونية عليا من القانون الوضعي المصمم في وحدة تدرجية من القواعد. ومن أجل ذلك تعد المبادئ بناء للأساسات.

يبقى التحقق إذا كان مصطلح مبدأ الذي يسبق "الملوث الدافع" كفيل بمنحه سلطة عليا مقارنة مع القواعد الأخرى التي تشكل القانون البيئي.

الخصوصية أو القيمة الممنوحة لمبدأ الملوث الدافع تظهر من خلال مسألتين الأولى شكلية وتتعلق بمكانة أو مرتبة هذا المبدأ في تدرج القواعد القانونية والثانية مادية وتتعلق بمحتوى هذا المبدأ.

في البداية يمكن القول بأن المبدأ يحوز سلطة عليا بالنظر إلى الوضعية التي يحتلها في تدرج القواعد القانونية وكذا إلى الأساس القانوني الذي يعلنه.

من جهة أخرى سلطته العليا تتحدد من خلال صياغته (المعيار المادي) فالمبدأ من وجهة نظر شكلية تم الإعلان عنه في اتفاقية الاتحاد الأوروبي TCE بالضبط في المادة 2/174 فيحوز بذلك سلطة عليا حقيقية تجاه قواعد القانون التي يتوجب عليه توجيهها.[437]

ما دام وجد مبدأ الملوث الدافع مكانته في اتفاقية الاتحاد الأوروبي هذا يمنحه سلطة عليا كما لو كان معترف به في قواعد القانون المشتق(الوطني)

بالرجوع للقوانين الوطنية يحتل مبدأ الملوث الدافع مكانة جد عالية في هذا النظام القانوني ما دام أنه يفرض على التوجيهات والتنظيمات والقرارات والتوصيات وحتى برامج العمل المعتمدة في المجال البيئي.

على الصعيد المادي يحتل سلطة عليا مادام أن أطراف الاتفاقية أكدوا على أن السياسة المتبعة في مجال حماية البيئة من قبل المجموعة الأوروبية يجب أن تتأسس على كل من مبدأ الوقاية، مبدأ الحيطة وكذا مبدأ الملوث الدافع.

من خلال ما سبق تحليله يمكن القول إن مبدأ الملوث الدافع يحوز قوة قانونية كافية تسمح باعتباره مبدأ أي يمكن أن يحدث أثار قانونية إذا لم يكن مستبعد من النظام القانوني كما يمكن التأكيد على أنه قاعدة عليا داخل هذا النظام القانوني.

[437] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, opus cité, page15

يتعلق الأمر إذن بمبدأ قانوني حقيقي مادام أنه يختلف عن القواعد ذات المحتوى المحدد بالنظر إلى عمومته وقدرته على تغطية عدد غير محدد من الفرضيات وأخيرا إلى مرتبته العالية في تدرج القواعد القانونية.

الفرع الثالث: تكييف مبدأ الملوث الدافع من المبادئ العامة للقانون

بالنظر إلى عدم وجود مصطلحات أكثر ملائمة تلجأ العديد من التشريعات إلى تكييف مبدأ الملوث الدافع بالوصف المعتاد كمبدأ "عام"، هذا الوصف يدع مجال واسع للتفكير كما يجعله يبدو من المبادئ العامة للقانون.

مع العلم أن هذا الوصف يؤدي إلى احتمال الخطأ نظرا لأن اختلافات واضحة تظهر عند مواجهة مبدأ الملوث الدافع مع المبادئ العامة للقانون.

هذه الاختلافات هي جد مهمة بالنسبة للمفسر الذي يكون في مواجهة نوعين من القواعد القانونية التي لا تشترك في شيء سوى في مصطلح مبدأ، لذلك يبقى من الضروري أن نوضح كل من النقاط التي يشترك ويختلف فيها هذا المبدأ عن المبادئ العامة للقانون.

من الضروري أيضا أن نشير إلى المرونة التي تتسم بها عملية خلق المبادئ العامة للقانون والتي تولد بعض الشكوك حول تحديد المبدأ فالمصطلح المستعمل قد لا يوحي في جميع الحالات.

حتى أنه في القانون الأوروبي محكمة العدل الأوروبية تكيف أحيانا المبادئ على أنها "عامة "وأحيانا أخرى تكيفها على أنها "أساسية" دون أن تجد حل نهائي، محكمة التحكيم البلجيكية هي الأخرى تستعمل مصطلح "مبادئ عامة " وأحيانا أخرى "مبادئ أساسية"[438]

إن الفصل في مسألة تكييف مبدأ الملوث الدافع من المبادئ العامة للقانون يستوجب مواجهة هذا المبدأ مع التعريف المعتاد للمبادئ العامة للقانون والتي تتمثل في:" قواعد أساسية يتم خلقها من قبل الاجتهاد القضائي حتى في غياب نص حيث تتساوى قيمتها مع الدستور والقانون وإذا فرضت نفسها على السلطات التابعة وحده القانون والدستور يمكنه مخالفتها.

[438] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, opus cité, page.26

هذا التحليل يستدعي أيضا أن ندرس كل من مصادر، مجال تطبيق ووظائف كل من المبادئ العامة للقانون ومبدأ الملوث الدافع.

يمكن الجزم في البداية بأن مصادر المبادئ العامة للقانون ومصادر مبدأ الملوث الدافع تختلف اختلافا جوهريا وواضحا، فالمبادئ العامة للقانون هي أولا وقبل كل شيء من صنع السلطة القضائية يستخلصها القاضي بعد تفكير استقرائي من القانون الساري وإذا تم اكتشافها تطبق من أجل فض النزاعات.

وفي هذا السياق يرى CHAPUS أنه يجب عدم الخلط بين المبادئ العامة للقانون، والتي تتمتع بنهج خاضع للرقابة، مع المبادئ الأساسية لمختلف المسائل التي يحكم الدستور بموجبها القانون. ولا مع المبادئ الأساسية المعترف بها في القوانين.[439]

أما بخصوص مجال تطبيق المبادئ العامة للقانون مقارنة بمبدأ الملوث الدافع فهو أشمل إذ يجمع مختلف التخصصات القانونية ومثال ذلك مبدأ المساواة الذي نجده في مجال التقاضي، التوظيف، الصفقات...على العكس مجال تطبيق مبدأ الملوث الدافع بالرغم من أنه ينطبق على حالات مختلفة من التلوث إلا أن مجال تطبيقه يقتصر على القانون البيئي فقط.

يختلف مبدأ الملوث الدافع مع المبادئ العامة للقانون من حيث الوظائف فالاولى لها وظيفة توجيهية ويتم الاستناد عليها لفض النزاعات في حين تتمثل وظائف مبدأ الملوث الدافع في الوقايةو العلاج وتمويل تدابير مكافحة التلوث وحماية البيئة والحفاظ عليها.

ومن خلال ماسبقت الإشارة إليه بخصوص مقارنة مبدأ الملوث الدافع مع المبادئ العامةللقانون يظهر بوضوح أنهما لا يتشبهان لا من حيث المصادر ولا من حيث مجال التطبيق أو الوظائف وبالتالي لا يمكن تكييف مبدأ الملوث الدافع من المبادئ العامة للقانون.

المطلب الثالث: القيمة القانونية لمبدأ الملوث الدافع وعلاقته بالمبادئ الأخرى للقانون البيئي

من المهام الأساسية للنصوص القانونية إفراغ المفاهيم القانونية في قالب رسمي وإعطاءها قيمة قانونية فعلية، إلا أن هذه القيمة تختلف من قاعدة إلى أخرى إما حسب التسمية التي يأخذها هذا المفهوم القانوني أو بناء على المرتبة التي يحتلها في هرم تدرج القواعد القانونية.

[439] Guillaume BONNEL, Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, opus cité, page18

ترد بخصوص دراسة مبدأ الملوث الدافع كأحد المبادئ للقانون الدولي للبيئة مسألة هامة تتمثل في القيمة القانونية لهذا المبدأ وذلك لمعرفة مدى إلزاميته من عدمها في مواجهة الأشخاص المخاطبين به وكذلك لبيان أهمية القيمة الممنوحة لمبدأ الملوث الدافع.

للوهلة الأولى يمكن القول إن مبادئ القانون الدولي للبيئة توصف بأنها غير ملزمة نظرا لانتمائها للقانون المرن، إلا أنه عند تحليل القيمة القانونية لمبدأ الملوث الدافع يظهر أنها تطورت بفعل انتقاله من القانون الدولي غير الملزم إلى التشريعات الوطنية الملزمة وذات النفاذ المباشر.فما هي حقيقة القيمة القانونية لمبدأ الملوث الدافع؟ وما أهمية ذلك؟

الفرع الأول: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع من القانون المرن

تتسم مجمل مبادئ القانون الدولي للبيئة بطابع المرونة وهذه السمة مست مبدأ الملوث الدافع من خلال تكريسه من قبل العديد من المواثيق سواء أكانت إقليمية كمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبرامج العمل الأوروبية أو دولية كإعلان ريو سنة1992 ومختلف الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف.

باستقراء نصوص الاتفاقيات التي أتت على ذكر مبدأ الملوث الدافع نلحظ جانب كبير من عدم دقة في المصطلحات التي صيغ بها هذا المبدأ ناهيك عن عدم قوتها في الدلالة على المعنى، كل ذلك أدى إلى عدم انسجام في النظام القانوني الدولي لهذا المبدأ مما أثر على قيمته القانونية وفتح مجالا للشك بخصوص إلزاميته.

هذا الغموض لم يقتصر على الإعلانات والتوصيات بل وجد له مكان حتى بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة التي كان أولى بها أن تكون أكثر دقة وايحاء.[440]

درجة عدم الدقة والوضوح في صياغة مبدأ الملوث الدافع بالمواثيق الدولية كانت بالغة إلى الحد الذي جعلت به المبدأ يبدو كهدف وليس التزام.

أن الارتياب بخصوص الطابع الإلزامي لمبدأ الملوث الدافع في القانون الدولي ناجم عن عدم دقة المصطلحات القانونية وعدم التحديد الواضح لمحتوى هذه النصوص الدولية.

[440] دعاس نور الدين، مبدأ الملوث يدفع في القانون الدولي للبيئة مذكرة ماجستير جامعة سطيف، 2015، ص30.

هذا الغموض في تحديد محتوى مبدأ الملوث الدافع أو بالأحرى العمومية المطلقة التي وردت بها صياغة هذا المبدأ جعلت الفقه يعجز عن إيجاد تعريف جامع ودقيق لمبدأ الملوث الدافع وبالتالي صعب عليه حتى تحديد الطبيعة والقيمة القانونية لهذا المبدأ بل أبعد من ذلك إعتبر الفقه أن الخوض في مسألة الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع بمثابة تحدي فقهي نظري sadeleer) un défi théorique.

إن لتكييف مبدأ الملوث الدافع من القانون المرن أهمية بالغة، فحتى وإن وصفت بعض المواثيق الدولية بغير الملزمة، حتى وأن افتقرت إلى مصدر قانوني ملزم يزيل الشكوك بخصوص إلزاميتها إلا أنه لا يمكن تجريدها من كل قيمة قانونية وفائدة علمية.

بالرغم من عدم الدقة والغموض الذي يكتنف قواعد القانون الدولي للبيئة والتي يعد مبدأ الملوث الدافع من بينها إلا أن ذلك لا يمنع من القول أن لهذه القوا عد قيمة ذات أبعاد مغايرة تتمثل في كونها الأساس لصناعة قوانين البيئة الوطنية أو كأساس لصناعة التزامات دولية حقيقية في معاهدات ملزمة أو عرف دولي.
من جهة أخرى يمكن أن تسهم هذه القواعد ذات الطبيعة المرنة في تقارب وجهات النظر بين الدول بخصوص المسائل البيئية وتحد بذلك من فجوة المعارضة بين الدول المتقدمة والدول النامية التي لا زالت في حاجة إلى التنمية لتحقيق الرفاه العام لشعوبها تماما كالدول المتقدمة.

الفرع الثاني: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع من قواعد القانون الملزم

جانب كبير من الفقه يشهد لمبدأ الملوث الدافع بقيمة قانونية تشريعية فالأستاذ كودال caudal يرى أن لمبدأ الملوث الدافع قيمة التشريع هذه الأخيرة حازها بعد أن تم إقراره في القانون الفرنسي بموجب قانون بارنيي Barnier عام1995 كما يمكن أن يمتلك مرتبة قانونية أعلى مادام تم تكريسه من قبل اتفاق الاتحاد الأوروبي.[441]

أما الأستاذ آدم سميث يرى أن مبدا الملوث الدافع يمكن أن يصبح قاعدة عرفية ويضيف أن الغموض المحيط به لا يستمر إذا تم اعتماده بموجب حقوق الانبعاثات المتفاوض عليها.

[441]زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء القانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة تيزي وزو ،2013، ص425

في حين يوكد الأستاذ lawogni أن حدود مبدأ الملوث الدافع لاتزال غير محددة بشكل واضح بالرغم من النجاح الذي عرفه في مجال الرسوم البيئية كما أعتبره من قبيل القواعد القانونية العرفية.[442]

إن الجزم بانتماء مبدأ الملوث الدافع للقانون المرن مسألة نسبية ما يعني أن مبدأ الملوث الدافع يمكن أن يكيف على أنه من القانون الملزم بالنظر إلى الطبيعة الصلبة والملزمة التي يكتسبها من مصادر القانون الدولي الملزمة.

الفرع الثالث: علاقة مبدأ الملوث الدافع بالمبادئ الأخرى للقانون البيئي

لا شك في أن قانون حماية البيئة يتشكل في أساسه من التزام واقع على عاتق السلطات العامة التي يجب عليها أن تتصرف في مصلحة حماية البيئة بالحد من المضار لضمان إطار معيشي سليم يتوفر على شروط الحياة الضرورية.[443]

بالإضافة إلى ذلك، تنبثق من هذا القانون الأساسي مبادئ منها ما هو موضوعي ومنها ما هو اجرائي كالحق في الاعلام والمشاركة، غير أنه مهما اختلفت طبيعة هذه المبادئ التي يتشكل منها القانون البيئي، فهي تشترك في تحديد نطاق تطبيقه المعلن عنه في التشريعات الاطارية كما تشكل هذه المبادئ المرحلة الأولى لإعمال هذا القانون.

بالرغم من الحقوق الذاتية التي يمكن أن تخلقها مبدأ الملوث الدافع ولو بطريقة غير مباشرة (الحق في بيئة سليمة، الحق في الصحة) لدرجة أن المعايير التوجيهية المنطوية عليها موجهة في المقام الأول إلى السلطات العامة ومع ذلك، فإن الواقع العملي أظهر بوضوح أنه على الأقل يمكن لهذه المبادئ أن تحد من نطاق بعض الحقوق الأخرى.

مثلا عند إعمال مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة فإن لوائح الضبط المتعلقة بالتعمير والمنشآت المصنفة تقيد حتما كل من حق الملكية وحرية التجارة والصناعة، كما أن اللوائح المعتمدة لمنع انقراض الاصناف المهددة، وتحديد المناطق المحمية يحد من الاستخدامات الترفيهية المختلفة التي قد ترتبط بهذه المجالات.[444]

---

[442] زيد المال صافية، نفس المرجع، ص 426.

[443] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, bruylant, 1999, p335.

[444] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, p330.

من جهة أخرى يمكن لتحصيل الرسوم على الانبعاثات الملوثة باسم مبدأ الملوث الدافع أن يعيق القدرة المالية للمكلف بالضريبة وبهذا الشكل السلطات العامة تحد من حقوق بعض الافراد أو بعض التجمعات.

في الحقيقة هذا التقييد لحقوق بعض الأفراد الذي تتبعه السلطات العامة يخدم المصلحة العلمة، كما يعود بالفائدة على الغير، فيستفيد أشخاص آخرون من التدابير المتخذة لحماية البيئة، كالمناطق المحمية قد توضع تحت تصرف الأفراد، وتوجيه المنتوج الضريبي المحصل عليه من الرسوم لاستعادة الأوساط الملوثة واعادتها إلى حالتها الاصلية.

يعد القانون البيئي قانون توفيقي يضمن حل وسط كما أنه قانون حديث النشأة ولا يزال غير متجانس نسبيا أو مجزأ لتعلقه بأكثر من مجال وهو يهدف إلى تنفيذ مفاهيم ذات بعد عالمي، كما أنه يستند إلى مجموعة من المبادئ تم الاعتراف بها تدريجيا غير أنه يجب أن نميز المبادئ الأساسية للقانون البيئي عن المفاهيم المستوحاة من المقترحات التي يمكن تفصيلها لإعمال القانون البيئي.[445]

من المعلوم أن القانون البيئي الجزائري يتأسس على سبعة مبادئ عامة تهدف في جوهرها إلى ترقية التنمية المستدامة وتحسين الإطار المعيشي كما يهدف إلى الوقاية من كل أشكال التلوث والاضرار التي قد يلحق بالبيئة. من أهدافه الاساسية أيضا علاج الأوساط المتضررة وإصلاحها بإعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية وأخيرا الحفاظ على الموارد الطبيعية عن طريق ترقية الاستعمال الإيكولوجي والعقلاني للموارد باستخدام التكنولوجيات الأكثر نقاء.

هذه الأهداف لا يمكن التوصل أليها إلا بتطبيق مجمل هذه المبادئ التي جعلت القانون البيئي يتميز بثلاث خصائص أساسية هي أنه قانون وقائي استباقي، قانون علاجي وأخيرا قانون ديمقراطي تشاركي.

عند التمعن في المبادئ التي يقوم عليها القانون البيئي نلاحظ أنه يمكن تصنيفها إلى تلاث أصناف هي مبادئ توجيهية والمبادئ الإجرائية وأخيرا مبادئ الحماية القصوى.

تتمثل المبادئ التوجيهية في كل من مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ومبدأ الإدماج وسميت كذلك لأنها توجه كل من إرادة المشرع والسلطة السياسية والهيئات الإدارية القائمة على القطاع البيئي.

---

445 التصورات تختلف عن المبادئ في كونها المفاهيم والأفكار العامة والتي تهدف إلى تسيير نوعي في غياب الحماية المطلقة للبيئة.

يمكن تحديد الصنف الثاني من خلال عرض مجال تنفيذه في القانون البيئي وهي المبادئ الإجرائية التي من الواضح فيما عدا مبادئ الوقاية والاحتياط والملوث الدافع فهي تجمع كل ما يتعلق بالشفافية والمعلومات والمشاركة والتعاون.[446]

في حين تتلخص مبادئ الحماية القصوى في كل من مبدأ الحيطة ومبدأ الوقاية ومبدأ الملوث الدافع، والملاحظ أن مبادئ القانون البيئي بأصنافها الثلاث نجدها تتفاعل فيما بينها عند تجسيدها لهذه الأهداف بحيث يكمل أحدها الأخر إن لم نقل إنها تشترك في العديد من الأفكار والمفاهيم.

ما يهمنا في هذا السياق مبادئ الحماية القصوى التي تتمثل في كل من مبدأ الحيطة ومبدأ الوقاية وتصحيح الاضرار بالأولوية عند المصدر والتي يعد مبدا الملوث الدافع جزء لا يتجزأ منها.

يقصد بمبادئ الحماية القصوى تلك المبادئ الاستباقية، أي المبادئ التي لها الأولوية وتطلق عليها هذه التسمية نظرا لمستوى الحماية القصوى الذي تهدف إليه. في الواقع هذه المبادئ هي موضوع تأطير قانوني وتتمثل في مبدأ الوقاية ومبدأ الاحتياط، واللذان يجب عدم الخلط بينهما بتاتا، هذين المبدأين، لم يتم تأكيدهما في وقت واحد فلحد اليوم يثير مبدأ الاحتياط جدلا حول مجال تطبيقه أكثر مما يثيره مبدأ الوقاية.

يمكن تحديد الصنف الثاني بأنه المبدأ الذي يجمع بين كل من الوقاية والحيطة، كما نستند إليه بعد الحادث البيئي عندما يتعلق الأمر بالإصلاح، التصحيح والعلاج: إنه مبدأ الملوِّث الدافع غير أن تفسيره البسيط والبديهي يمكن أن يكون موضوع نقاش وفقًا لدرجة تفسيره المرجوة.

إن دراسة العلاقة بين كل من المبادئ الاستباقية ومبدأ الملوث الدافع يستوجب بالضرورة تحديد مفهوم كل من المبدأين ونطاق تطبيقهما، كما أن أهم مسألة يشار إليها في هذا الجزء من البحث هي العناصر التي تشترك فيها كل هذه المبادئ ألا وهي عنصر الخطر وعنصر الكلفة المقبولة.

أولا: مفهوم مبدأ الحيطة

تجد فكرة الحيطة أصلها في الفلسفة اليونانية والرومانية، كما أنها ظهرت أولا في القانون الدولي البيئي، ثم تأكد هذا المبدأ في القانون الأوروبي وفي أغلب القوانين الداخلية، ففيمرحلة

[446] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, p336.

أولى تم اعتماد مبدأ الحيطة كمبدأ من مبادئ القانون البيئي، ثم توسع مجال تطبيقه ليشمل مسائل السلامة الصحية، لذلك أصبح كمبدأ نشاط.[447]

يتطلب مبدأ الحيطة من أجل تطبيقه التمييز بين مرحلتين مهمتين هما مرحلة تقييم الخطر ومرحلة تسيير الخطر. مع العلم أن المبدأ يظهر جد مهم في المرحلة الثانية أي تلك المتعلقة بتسيير الخطر والتي تعد مرحلة سياسة بوضوح مادام أنها تفرض تحديد مستوى الخطر المقبول، في حين أن المرحلة الأولى أي مرحلة تقييم الخطر هي مرحلة التحليل العلمي بامتياز.[448] كما أن الفعالية القانونية لمبدأ الحيطة تم تكريسها من قبل القاضي الإداري الفرنسي من خلال رقابته لمشروعية القرارات الإدارية من جهة وبمناسبة إقرار مسؤولية السلطة العامة من جهة أخرى.

في سنوات الستينات 1960 ومن خلال القانون الألماني تم تكريس مبدا الحيطة الذي يهدف إلى اتخاذ التدابير الضرورية والمعقولة من أجل الحد من الأنشطة الضارة والخطيرة على البيئة. ظهر مبدا الاحتياط في القانون الدولي في إطار الاتفاقية الإطار حول حماية طبقة الأوزون الموقعة بفيينا بتاريخ 22مارس 1985 ثم في إطار بروتوكول مونتريال المؤرخ في 16 سبتمبر 1987 ثم بمناسبة الندوة العالمية الثانية حول حماية بحر الشمال الموقعة بلندن يومي 24 و25 نوفمبر 1987.

تقرير لجنة بروتلاند هو الأخر أشار إلى مبدا الاحتياط وهو ما فسر في الحقيقة الإعلان عنه في نص المادة 15 من إعلان ريو دي جانيرو المؤرخ في 13 جوان 1992 بقوله:

« Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement"

يفهم من ذلك أنه من أجل حماية البيئة يجب أن تطبق التدابير الاحتياطية بشكل موسع من قبل الدول وعلى حسب قدراتها في حالة وجود خطر بحدوث ضرر خطير أو غير قابل للتدارك،

[447] Pierre Bachmann et véronique mansuy, Le principe de précaution, fasc. 125, jurisclasseur, lexis nexis, 2002, page 20

[448] Pierre Bachmann et véronique mansuy, Le principe de précaution, opus cité , page 21.

فغياب اليقين العلمي المطلق لا يجب أن يسمح بتأخير اتباع التدابير الفعلية التي تهدف إلى الوقاية من التدهور البيئي. [449]

على الصعيد الأوروبي تم اعتماد مبدا الحيطة بتاريخ 7 فيفري 1992 عن طريق معاهدة ماستريخت بالضبط نص المادة 130 /2 التي أصبحت توافق نص المادة 174، كما تم تطبق هذا المبدأ من قبل العدالة الأوروبية بمناسبة قضية National Farmers Union المتعلقة بمشكل حول الصحة العمومية وليس البيئة. [450]

بتاريخ 2 فيفري 1995 بموجب قانون بارنييه Barnier تم تخصيص مكانة لمبدأ الاحتياط في التشريع الفرنسي الذي اعتمد هذا المبدأ بموجب نص المادة L110/1 من القانون البيئي الفرنسي بقولها:

« L'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable »

أن أول تصور لمبدأ الحيطة ويقود إلى توقع أخطر الحوادث الممكن وقوعها مما يحتم على متخذي القرارات اتباث سلامة الأنشطة أو المنتوجات التي يتم إخضاعها للتداول التجاري، فيكون بذلك أن أقل خطر محتمل الوقوع سببا كافيا للتطبيق الفوري للتدابير حتى ولو كانت مؤقتة. هذا الإجراء قد يعتبره البعض غير واقعي وخطير لأن من شأنه خلق شلل في النشاط الاقتصادي.

قد يفهم مبدأ الحيطة فهما ضيقا حيث نجده يفترض مفهوما آخر للخطر الذي يجب أن يكون أكثر احتمالا ومن شأن حدوثه وقوع أضرار خطيرة والتي قد تكون غير قابلة للتدارك.

تقرير viney المشار إليه أدناه يؤكد على ضرورة التحديد الدقيق لمبدأ الحيطة مهما كانت طبيعته. إذا كان يجب أن نعتبر أن مبدأ الحيطة لا يشكل سوى مبدأ موجه لنشاط السلطات العامة فهذا يشكل عامل تناسق لهذا النشاط، كما أنه إذا كان مبدأ الحيطة يحوز قيمة قانونية

[449] Frédéric Ogé, Introduction aux Concepts et Principes du Droit de l'Environnement, Module d'UVED, Cours pédagogique, 2014, p20.
[450] Frédéric Ogé, Introduction aux Concepts et Principes du Droit de l'Environnement, opus cité, page 09.

فعلية فنحن أمام ضرورة مطلقة بتطبيقه، إلا أن غياب تعريف دقيق لهذا المبدأ قد يؤدي إلى انزلاقات في المعنى وخلط بين المبادئ الأخرى. [451]

المشرع الجزائري مسايرة منه للتشريعات الدولية والإقليمية ومن خلال نص المادة 03 الواردة بالقانون الإطار 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة اعتمد مبدأ الحيطة بقوله: «*مبدا الحيطة هو مبدا يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف التقنية والعلمية الحالية سببا في تأخير اتخاد التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الاضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"*

في مقابل ميزة عدم التدارك التي قد تحيط ببعض الاضرار البيئية وميزة عدم اليقين العلمي الذي يرتبط بالظواهر البيئية المعقدة كاستنفاذ طبقة الأوزون ومحطات الطاقة النووية والنفايات المشعة والاستخدامات الوراثية قد تم استحداث هذا الشكل الجديد من الوقاية لحماية المجتمع الدولي ضد المخاطر التي لا تزال مجهولة أو غير مؤكدة.

لذلك أصبح مبدأ الاحتياط مرجع أساسي في جميع الخطابات المتعلقة بالمخاطر، بل قد ذهب إلى أبعد من مجال البيئة. حيث أصبح دليلاً للعمل على الكائنات المعدلة وراثيًا، صحة المستهلكين وأخيرا الأمن الغذائي كما أنه ونظرا لأهمية هذا المبدأ، فإن جزء كبير من التنظيم الفرنسي استوحى هذا المبدأ حتى قبل تكريسه رسميا في التشريع الفرنسي سنة1995.

في الحقيقة، يتجلى المبدأ من خلال إجراءات ترخيص التسويق وضمان الجودة، وبكثرة في مجالات مثل الصيدلة والكيمياء والنووي والملاحة الجوية. هذا المبدأ شكل في الحقيقةموضوع نقاش هام بين من اعتبره كمبدأ تجريد ي وتقييدي يؤدي إلى التقاعس الكلي، وحتى إلى الركود الاقتصادي. في حين أن هناك جانب أخر يرى أنه مبدأ عملي مما يعني أنه في حالات عدم اليقين العلمي يتعين تعميق البحث من أجل إزالة أي غموض قد يظهر جوانب سلبية أو إيجابية لما هو مقترح مما يسمح باتخاذ القرار الملائم.

ابتداء من مارس 2005 أصبح مبدأ الحيطة نقطة قوة بتكريسه الدستوري في ميثاق البيئة بموجب المادة 5 من القانون الدستوري رقم 2005-205 المؤرخ 1 مارس 2005.[452] الذي

---

[451] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, bruylant, 1998, page148.

[452] Article 5 de la charte de l'environnement prévoit : "Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les l'article 5 de la charte de l'environnement prévoit : autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions,

ينص "عندما يؤدي تحقيق الضرر على الرغم من عدم اليقين العلمي، إلى تأثير جسيم وغير قابل للتدارك على البيئة، فإنه يتعين على السلطات العامة المبادرة بتطبيق مبدأ الحيطة، كل في مجال اختصاصه، وتنفيذ إجراءات تقييم المخاطر واعتماد التدابير المؤقتة والمتناسبة من أجل التعامل مع وقوع الضرر "أما عن محتوى مبدأ الحيطة حتى وأن تم قبوله كقاعدة اجتماعية وقانونية، فلا يمكن الانكار أن محتواه معقد نوعا ما وصعب التحديد.

ثانيا: مفهوم مبدأ الوقاية

مبدأ العمل الوقائي أو الوقاية له أهمية كبيرة في القانون البيئي. ويهدف إلى تنظيم التدخل في مواجهة الحدث الذي من المحتمل أن يزعزع التوازن البيئي. بقدر ما يجب أن يتيح تنفيذه إمكانية تجنب أي ضرر بالبيئة أو، على الأقل، الحد من آثاره السلبية ببساطة يثار مبدأ الوقاية عند وجود، خطر مؤكد معروف، ولا جدال فيه.[453]

نشأ مبدأ الوقاية في القانون الدولي نتيجة نزاع بين الولايات المتحدة وكندا حول انبعاثات الكبريت من مطحنة كندية fonderie du trail وتأثيرها على المزارعين الأمريكيين في عام 1941.

في هذه المناسبة، بررت هيئة التحكيم قرارها بالتزام المؤسسة الصناعية بمنع التلوث عبر الحدود وفق الالتزام بالعناية الواجبة.

وقد تم تمديد هذا الالتزام من قبل العديد من الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية لندن في 29 ديسمبر 1972تنظيم منع التلوث البحري الناجم عن إلقاء النفايات ، واتفاقية إسبو المؤرخة 25 فبراير 1991 ، واتفاقية 9 مايو 1992 بشأن تغير المناخ ، واتفاقية 5 يونيو 1992 بشأن التنوع البيولوجي ، اتفاقية باريس لحماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي لعام 1992 و هي نصوص تشير إلى أن الأطراف الموقعة "تأخذ في الاعتبار الكامل لتنفيذ آخر التطورات والتقنيات والأساليب المصممة لمنع التلوث وإزالته بالكامل "وضمان" تطبيق أفضل التقنيات المتاحة وأفضل الممارسات البيئية ". كما أثير هذا المبدأ أيضا في إعلان قمة ريو، مرة أخرى في عام 1992.

على مستوى القانون الأوروبي، أعلن رؤساء الدول والحكومات في عام 1972 أنه من المناسب إعداد سياسة بيئية أوروبية، ويعتبر العمل الأوروبي الموحد القانون الوحيد الذي دخل

à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage."

[453]Frédéric Ogé. Introduction aux Concepts et Principes du Droit de l'Environnement. HAL, 2014, p06.

حيز التنفيذ في 1 جويلية1987 الذي يعطي أهمية حقيقية لمبدأ الوقاية. حيث تنص المادة 174 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي على إن السياسة البيئية للجماعة "تستند إلى مبادئ الحيطة والنشاط الوقائي، على مبدأ تصحيح الأضرار التي لحقت البيئة حسب الأولوية المصدر، وعلى مبدأ الملوث الدافع ".

النقطة الأساسية التي يجب تذكرها وتشترك فيها جميع المبادئ هي الارتباط القوي لمفهوم الخطر المؤكد الذي يلحق الضرر بالبيئة. في الواقع، إذا كان الأصل في المفردات القانونية المذكورة في قانون العمل والضمان الاجتماعي فإنه يتم تعريف مبدأ الوقاية على أنه جميع التدابير الفنية و / أو التنظيمية التي تهدف إلى تجنب الأمراض والحوادث.

غير أنه فيما يتعلق بالقانون البيئي، فإن مبدأ الوقاية يفرض، من أجل تنفيذه، وجود خطر على وجه اليقين من جهة حيث لا يهم ما إذا كان الخطر ناجم من أصل طبيعي أو بشري المنشأ، كما يشترط من ناحية أخرى ظهور آثار سلبية ناتجة على أن حدوث هذا الخطر[454].

تكمن الصعوبة، في إدراك الخطر وتحديد المشكلة وفقا للطرق المختارة، فقد تكون احتمالية أو تابثة على سبيل المثال، يمكن اعتبار الخطر قويًا أو ضعيفًا.كما يمكن أن يكون هناك جدل حول وقت وقوع المخاطر الطبيعية، وحول وقت عودتها مثل انهيار جليدي أو طوفان كما يمكن أن تتأثر، كمية و / أو جودة الأنواع الحيوانية أو النباتية بشكل كبير بالإجراء المقترح.

إن التفكير في مبدأ الوقاية يتطلب منا أن نتساءل عن مسألة الخبرة والمعلومات، وخاصة استقلاليتها، كما تثار مشكلة تمويل هذه الخبرة التي يقع عبؤها على عاتق ملتمسها. يشمل مبدأ الوقاية أيضًا دعوة الشخص الاعتباري أو الطبيعي الذي من المحتمل أن يضر مشروعه بالبيئة لاستخدام "أفضل التقنيات المتاحة وذلك من خلال التصرف عند المصدر من أجل تجنب، أو على الأقل، التقليل من الإزعاج والتلوث.

هذا المبدأ يبدو متكامل من الناحية النظرية ولكن، في الواقع، يستند إلى مفهوم "الكلفة المقبولة اقتصاديا." فإلى أي مدى يكون التوازن المالي للجهة المنفذة للمشروع جاهزًا لمنع الآثار السلبية على البيئة؟ وكيف يمكن الجمع بين التكلفة المقبولة "بيئيًا" مع التكلفة المقبولة "اقتصاديا".

ثالثا: الخطر والكلفة المقبولة كعناصر مشتركة بين مبدأ الملوث الدافع والمبادئ الاستباقية

[454]Frédéric Ogé, opus cité, page 07.

يتطلب تحليل العناصر المشتركة لكل من مبدأ الملوث الدافع والمبادئ الاستباقية توضيح مفهوم الخطر، وبشكل خاص المخاطر البيئية، وفي أعقاب هذه التوضيحات لا بد من تحديد مفهوم الكلفة المقبولة أيضا.

1) تحديد مفهوم الخطر:

قبل تحديد مفهوم الخطر كمسألة مشتركة بين كل من مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة ينبغي الإشارة إلى أن مفهوم الخطر في مبدأ الحيطة[455] يختلف اختلافا جوهريا عن مفهوم الخطر في مبدأ الوقاية، كما أن هذا الاختلاف هو الأداة الأساسية للتمييز بين كل من المبدأين.

---

[455] يقوم مبدأ الحيطة في القانون البيئي على مرحلتين هامتين تتعلق الاولى بتقييم الخطر والثانية بتسيير الخطر حيث تبدأ مرحلة تقييم الخطر باكتشاف محتمل لحدوث أثار مضرة، وفي هذا السياق ترى اللجنة الأوروبية أن التعرف على احتمال حدوث آثار ضارة ناجم عن نشاط يسبقه تقييم للمعطيات العلمية المرتبطة بالخطر والكفيل بتطبيق مبدأ الحيطة.

اللجنة ومن خلال التوصية المؤرخة في 2فيفري 2000 حول مبدأ الحيطة ترى أن التقييم بمعنى الكلمة يهدف إلى توفير أفضل إدراك للتأثير الضار حتى في عدم وجود اليقين العلمي. هذه الفكرة تفيد أن مجرد شك doute حول احتمال وقوع أثار ضارة يحتم اتخاذ التدابير الاحتياطية.

أما مرحلة تسيير الخطأ فتقوم بدورها على تحديد مستوى الخطر المقبول فحسب توصية 1 فيفري 2000 قبول الخطر لا يجب أن يرتبط بنتائج التقييم فقط، لكن يخضع لعوامل أخرى أيضا قد تكون سياسية واجتماعية وخاصة الاقتصادية منها.

ما دام أن الخطر المعدوم غير موجود، فإن مستوى الخطر المقبول بالنسبة للمجتمع يجب أن يتم تحديده بصفة ضرورية من قبل السلطة العامة. في حالة عدم تحديده من قبل السلطة العامة، فإن المسألة يرجع للقاضي.

يشير Viney Kourilsky في تقريره حول المبدأ إلى إن المفهوم الحديث لمبدأ الحيطة هو مفهوم وسيط يقوم على أساس المخاطر ذات القبول والمصداقية الكافية من قبل جانب كبير من المختصين وأهل العلم وقت اتخاذ القرار.

تقاسم عبء الإثبات يبقى على عاتق القاضي الذي يتخذ تدابير وإجراءات تقييم إيجابية دون استبعاد النطق بالوقف إذا رأى ضرورة لذلك.

كما تقوم على قرار اتخاذ التدابير الاحتياطية وعدم اتخاذها بناء على تقييم الخطر المقام على أساس معطيات غير كافية أو منعدمة أو متناقضة وهو ما يجسد عدم اليقين، فأن السلطة العامة حسب ما تقتضيه توصية 2000 يجب أن تقرر التدخل أو عدم التدخل معناه أن تقرر إعمال الخطر المحتمل من عدمه، كما تحدد عند الاقتضاء شروط التدخل.

إلا أن القرار بعدم اتخاذ التدابير لا يجب أن يؤسس بناء على غياب اتباث الخطر، كما أن تأخير اعتماد هذه التدابير والإجراءات الاحتياطية لا يمكن أن يبرر بغياب اليقين العلمي. إن اختيار القرار المتخذ يكون حدسي بالدرجة الأولى مادام أن الخطر غير قابل للتقدير من جهة لا يوجد أي نص يتعلق بمبدأ الحيطة ويشير إلى الموازنة بين المنافع والأضرار للتدابير المتخذة ومن جهة أخرى.

كما تتعدد القرارات الممكن اتخاذها إلى أنواع مختلفة من القرارات والتدابير التي يمكن اتخاذها بناء على مبدأ الحيطة من استبدال منتوج بآخر، اللجوء إلى تقييم تكميلي، منع منتوج معين والذي لا يمكن أن تترجم بأنها تدابير ذات طابع قانوني.

كذلك في إطار تسيير الخطر اللجوء إلى مبدأ الحيطة يملي عمل الامتناع هو مجرد وسيلة لتفادي تحقق الضرر.

يتعلق هذا الاختلاف في مسألة الخطر بين مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة بدرجة اليقين العلمي حيث ينعدم هذا الأخير حول عنصر الخطر في مبدأ الحيطة، بينما يكون الخطر في مبدأ الوقاية معروفا ومعلوما ومحاطا به.

- تعريف الخطر:

إن الرواج الذي يعرفه مفهوم الخطر في النظام القانوني لا يجب أن يخفي الصعوبات التي لازالت تحيط به نتيجة تعدد معانيه، في الاستخدامات العادية لهذا المفهوم مصطلح risque " يرادف مصطلح danger" ومصطلح péril" وهو في الحقيقة عبارة عن " حدث مؤسف يمكن أن يحدث لشخص ما ذي خصوصية كونه قابل للتنبؤ بشكل أو بآخر". وبالتالي فإن الخطر هو بطبيعته عشوائي يتميز بكونه متقلب، وغير متوقع طالما هناك أدنى شك حول وقوع الحدث، هناك خطر[456].

الامر الوحيد الذي يمكن التأكد منه في إطار الخطر هو احتمال فقدان قيمة ما مع وجود عدم اليقين. هذا المفهوم الغامض يثبت أيضا أنه من الضروري التمييز بوضوح بين المخاطر التي يتم اتخاذها بمعناها الواسع وبمعنى دقيق.
يعتمد الخطر على عنصرين مهمين من جهة أو الاحتمال ومن جهة أخرى الخسارة أو الضرر الذي قد يحدث، فتصور الخطر ثنائي التفرع ويتطلب قيام الخطر توافر هذين العنصرين مجتمعين حيث أنه لا يمكن أن يكون هناك خطر في حد ذات إلا بتوفر هذين العنصرين.

مبدأ الحيطة يفرض أن غياب اليقين العلمي لا يجب أن يؤدي مباشرة إلى رفض إصدار الترخيص لمباشرة نشاط له تأثير على البيئة/على العكس هذا يجب أن يقود إلى اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة التي تهدف إلى الوقاية من الخطر الذي يتهدد البيئة وذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.
فيما يتعلق بالتدابير الاحتياطية تشير توصية اللجنة الأوروبية 2000 أن الإجراءات المتخذة باسم مبدأ الحيطة يجب ان تكون متناسبة مع مستوى الحماية المطلوب، غير تمييزية وأخيرا أن تكون متناسقة مع التدابير المتشابهة المعتمدة مسبقا، كما أنها ذات طابع مؤقت.
المنافع والأضرار التي قد ترتبط بقرار اتخاذ التدابير أو قرار عدم اتخاذها يجب أن تأخذ بعين الاعتبار في الحدود الممكنة، كما يجب أن يخضع للموازنة في إطار تحليل المردودية كما أن هناك معايير منها الكمية وأخرى نوعية يتم فرضها من قبل اللجنة.

[456] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, page167.

- **خصوصية الخطر الايكولوجي:**

إن حقيقة هذا المفهوم تعتمد بالضرورة على التحدي الذي يمكن أن يؤدي إليه وقوع الحدث المحتمل، وبالتالي فإن احتمال المساس الدي قد يرد على قيم أو مصالح يعطي في النهاية فعالية حقيقية مفهوم الخطر.

إن ظهور كل من مبدأ الحيطة ومبدأ الوقاية مرتبط بظهور نوع جديد من الخطر الذي يوصف بالخطر الأيكولوجي والذي سنشير في الصدارة إلى الخصوصية التي تميزه بالنظر إلى أنواع الاخطار الأخرى.

عرف تصور الخطر خلال هذا القرن على الصعيد القانوني تقدم ملحوظ كأساس للمسؤولية المدنية كما صمم بسرعة لنظام التأمين، سواء بتدخل أليات التعويض الخاصة أو العامة يضمن تأمين مهما كان الخطر المؤمن عليه (البطالة أو الحوادث أو العمل) طريقة مثلى لتعويض الضحايا.

غير أنه ليتم التكفل بالأخطار سواء من قبل الدولة أو المؤمنين الخواص يجب أن تتسم هذه الأخيرة بانتظامها، قابلية التنبؤ بها وإمكانية حسابها، لذلك فإن استمرار نموذج التأمين هذا يستند كلية إلى المعرفة.

كما أنه وبالنظر إلى حجم الاعتماد المتعاظم على التكنولوجيا الجديدة، شهد الوقت المعاصر ظهور جيل جديد من المخاطر المسماة بالمخاطر البيئية، هذه الأخيرة تقدم اختلافات جوهرية مقارنة بالمخاطر الأخرى.[457]

وعليه، فإن المخاطر التي تتكفل بها الدولة تتعلق أساساً بالأفراد والتي تعوضهم عنها بصفة انفرادية، أما المخاطر البيئية فتنطوي على توازن معقد ليس بين الأفراد، بل بين المجتمعات وبيئتهم.

أكثر من ذلك الأضرار التي تنشأ بعد حدوث الخطر البيئي غالبا ما تكون غير قابلة للتقدير والتقييم ما دام أنها تتعلق بقيم غير خاضعة للتداول التجاري. وأخير وبدون شك أهم خصوصية تميز الخطر الايكولوجي هي أنه محفوف بعدم اليقين.

2) تحديد مفهوم الكلفة المقبولة

[457] Pierre BECHMANN et Véronique MANSUY, Le principe de précaution, fasc 125, jurisclasseur, lexisnexis, 2002, page 21.

من المهم وقبل اتخاد التدبير الوقائي أن تدرس وتقدر السلطات العامة ما إذا كانت كلفة تدخلها تتجاوز أو لا تتجاوز كلفة الاضرار التي يمكن تفاديها بموجب التدبير الوقائي.

تؤكد بعض الاحكام في القانون الدولي تماما كما في بعض الأنظمة القانونية الوطنية أن تطبيق مبدا الوقاية يجب يتبعه أجراء مهم يتمثل في تحليل الكلفة والفائدة.

من خلال اتفاقات Charleville Mézières المؤرخة في 26 أفريل 1994 المتعلقة بحماية L'Escaut et Meuse فأن مبدأ التحكم والتقليل بالأولوية عند مصدر التلوث يجب أن يوجه إلى الأطراف المتعاقدة وعند إعماله يتم في إطار الشروط الاقتصادية المقبولة التي عبر عنها الاتفاق بـ

« Des conditions économiques acceptables »[458]

نفس الشيء بالنسبة للتشريع الفرنسي الذي ينص بموجب قانون 2 فيفري 1995 أن اللجوء إلى أفضل التقنيات المتاحة باسم مبدأ الوقاية والتصحيح عند المصدر يجب على الأقل أن يتم بكلفة اقتصادية مقبولة.إذن قرار تدخل السلطات العامة باتخاذ التدابير الوقائية من عدمه يبقى مرهون بالقيمة التي تتطلبها حماية الوسط البيئي المهدد.

كما أن الضرر يكون أكبر عندما يتم ترجيح اتخاذ قرار على أساس تحليل اقتصادي تقليدي لا يعطي القيمة المرتبطة بالجزء البيئي المعرض للخطر.في الواقع تجد السلطات العامة صعوبة في تبرير اعتمادها للتدابير الوقائية في الحالة التي تكون فيها كلفة حماية الجزء المهدد من البيئة معتدلة.

على العكس من هذه المعادلة تقود كلفة إعادة توزيع الموارد على حساب الاحتياجات الأخرى حتما إلى اعتماد التدبير الوقائي ومثال ذلك الكلفة الاقتصادية والاجتماعية التي يفرضها غلق النشاط الملوث والتي يمكن وبسهولة أن تتجاوز الفوائد التي يقدمها اتخاد التدبير الوقائي مثال ذلك الفائدة التي تتبع وقف التلوث.

كل الصعوبة تكمن في أن كلفة الضرر الاجتماعي والاقتصادي قابل للتقييم على العكس كلفة الاضرار البيئية والتي أساسا تمس بالأملاك المشتركة ليست كذلك.

بمجرد اعتبار حماية البيئة كقيمة أساسية في معظم الأنظمة القانونية فإن ذلك يفرض أن يجد الضرر البيئي مكانه في مسألة تحليل كل من الكلفة والفائدة كما أن القول بهذه التقنية يجب أن يقيس مدى صحة التحليل الاقتصادي والذي يعتمد على المعطيات الاقتصادية الكمية فقط.

---

[458] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, page122.

- تحليل الكلفة والفائدة لمشكل التلوث:

يتواجد مفهوم الآثار الخارجية بالشكل الذي سبقت الإشارة اليه في عمق تحليل الكلفة والفائدة المطبق في المجال البيئي، ويعد التلوث المشكل الأكثر إثارة في إطار السوق المنظمة، لذا يتوجب على الملوثين الأخذ يعين الاعتبار المعاناة والاضرار التي يسببونها للغير.

إلا أن عملية التحكم في ظاهرة التلوث ليست بالأمر السهل خاصة فيما يتعلق بجانب التمويل والكلفة، فغالبا ما تكون كلفة الوقاية أو الاحتياط أكبر بكثير من كلفة إصلاح الأضرار البيئية الناجمة عن التلوث وهنا يقع الاشكال حول مدى فعالية ونجاعة التدابير الاحتياطية والتدابير الوقائية حيث أن متطلبات النجاعة البيئة تفترض تحقيق الأهداف البيئية بأقل كلفة ممكنةسواء تعلق الامر بالحيطة أو الوقاية أو الإصلاح[459].

إذن يكون من مصلحة السلطة العامة اللجوء إلى تقنية تحليل الكلفة والفائدة من أجل اتخاذ القرار السليم فماذا يقصد بهذه التقنية؟

يعد تحليل الكلفة والفائدة مفهوم اقتصادي محض إلا أنه ونظرا لأهميته توسع تطبيقه إلى مجالات أخرى منها المجال البيئي وبالأخص سياسة حماية البيئة لجعلها فعالة في استعمال الموارد العمومية.

تكاليف حماية البيئة هي مبدئيا ونسبيا سهلة القياس والتقدير النقدي، على العكس منافع السياسات البيئية غالبا ما تكون أكثر صعوبة في الحساب والتقدير لسبب بسيط هو أن عددكبير من هذه المنافع لا يتم أخذها بعين الاعتبار في الأموال والخدمات الخاضعة للتداول.

تساعد طريقة تحليل الكلفة والفائدة على اتخاد القرار الملائم وتسمح بتقييم المنافع والاضرار لكل مشروع بالإضافة إلى النتائج المحتملة إيجابية كانت أو سلبية، هذا التحليل يمكن أن يطبق على كل أنواع القرارات مهما كانت أهميتها فيمكن أن يتعلق بالقرارات المرتبطة بمشاريع التهيئة العمرانية أو حتى مشروع ذي انعكاسات على البيئة. [460]

تسمح هذه الطريقة بتقييم ملائمة مشروع أو سياسة معينة وكذا انعكاساتها المالية، تكون قبل اتخاد القرار من تقييم الاخطار أو بعد اتخاد القرار لتقييم النتائج المحصل عليها وبهذا يتم التأكد ما إذا تم تحقيق الأهداف المرجوة.

---

[459] [459] David Pearce et Giles Atkinson et Susana Mourato, Analyse coûts-bénéfices et environnement, OCDE 2006, page37.

[460] David Pearce et Giles Atkinson et Susana Mourato, Analyse coûts-bénéfices et environnement, opus cité, page38.

السبب الأول لاستخدام مفهوم تحليل الكلفة والفائدة هو أنه يشكل نموذج العقلانية. ففي إطار المجال السياسي الحقيقي، لا يتم دائماً اتخاذ القرارات على أساس تحليل عقلاني للأرباح والخسائر.[461]

كما يركز تحليل الكلفة والفائدة على الحاجة إلى النظر في جميع المكاسب والخسائر من صانعي السياسة "المنفعة" أو "الرفاه" لإعطاء اصحاب القرار نظرة أوسع.

يتجاوز تحليل الكلفة والفائدة معناه الدقيق الذي يتم فيه اتخاذ القرارات وفقًا لتأثيرها على هدف واحد أو مجموعة من الأشخاص. في الواقع كثيرا ما يتم اتخاذ بعض القرارات المتعلقة بالسياسات من خلال تأثيرها على صحة الإنسان فقط، بغض النظر عن كيفية تأثيرها على النظام البيئي من منظور أن معالجة التأثير البيئي عادة ما يكون مكلف جدا، لذلك وجب التفكير في أحسن طريقة يكون الإنفاق البيئي فيها بكلفة معقولة.

حسب هذا التصور فإن الكلفة الاقتصادية للتدابير الاحتياطية المتخذة يجب أن تخضع للموازنة والتقدير بمقارنتها مع الكلفة الاقتصادية لتحقق الخطر. هذه الطريقة في رؤية مبدأ الحيطة لها أثر تشبيهي بين هذا الأخير ومبدأ الوقاية. ومع ذلك تبقى فكرة الموازنة بين الكلفة والفائدة بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية والاجتماعية مسألة مهمة ينبغي أخذها بعين الاعتبار.

المبحث الرابع: تقدير مبدأ الملوث الدافع

بعدما تطرقنا في إطار هذا الفصل إلى أهم المسائل التي يثيرها مبدأ الملوث الدافع من أصوله العلمية التي شكلت تصوراته الاقتصادية وكذا ظهوره من قبل منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية وتطوره كمبدأ للسياسة البيئة إن كان على المستوى الدولي أو الأوروبي و بعد تحليل الأسس و المرتكزات التي يقوم عليها هذا المبدأ من المهم أن نتعرض و لو بشكل سطحي إلى مسألة تقدير مبدأ الملوث الدافع و الذي سنحاول من خلالها تقييم هذا المبدأ عن طريق إبراز المسائل التي تشكل نقاط قوة لمبدأ الملوث الدافع مع الإشارة إلى حدوده أو الانتقادات التي تعرض لها هذا المبدأ و التي يجب تجاوزها بأي حال من الأحوال.

إن الموازنة بين الإيجابيات والسلبيات التي تظهر عند تطبيق مبدأ الملوث الدافع ستسمح بالفعل بإعطاء فكرة شاملة عنه مما يقتضي ضرورة التعامل معه بشكل مدروس ودقيق.

[461] David Pearce et Giles Atkinson et Susana Mourato, Analyse coûts-bénéfices et environnement, opus cité, page39.

المطلب الأول: التقدير الإيجابي لمبدأ الملوث الدافع

لا يمكن بأي حال من الأحوال التخلي عن تطبيق مبدأ الملوث الدافع الذي يعد ضرورة ملحة للحفاظ على بيئة مقبولة. تظهر أهمية هذا المبدأ من خلال أهدافه التي يسعى لتحقيقها سواء في المجال الاقتصادي أو البيئي.

أولا يعد مبدأ الملوث الدافع في المجال الاقتصادي ألية لتصحيح نقائص السوق التي تخلفها الاثار الخارجية غير المدمجة فهو يسعى إلى استيعاب كلفة التلوث البيئي باقتطاعهامن الملوث.

اقتطاع تكاليف التلوث من الملوث بالشكل الذي ينص عليه مبدأ الملوث الدافع يشجعه على التوجه نحو اليات الإنتاج الانظف مما يجعل مبدأ الملوث الدافع ألية لتأطير النشاط الاقتصادي.

من جهة أخرى التكاليف التي يتحملها الملوث إعمالا لمبدأ الملوث الدافع كلما كانت منتاسبة مع كمية التلوث المحدث، إلا وساهمت في عدول هذا الأخير عن اللجوء إلى الموارد أو الطاقات الملوثة أكثر من ذلك حتى ولو استعملها فسيكون ذلك بكميات محدودة تفاديا للتكاليف الرسوم التي ترتفع بارتفاعها.هذا النهج يشجع الملوث على استغلال الأمثل للموارد الطبيعية.

الفرع الأول: الملوث الدافع مبدأ لتأطير النشاط الاقتصادي

في البداية، يمكن القول إن العلاقة بين مبدأ الملوث الدافع والنشاط الاقتصادي هي علاقةوطيدة تكمن في التأثير الذي تمارسه النشاط الاقتصادي على البيئة من حيث استغلال الموارد الطبيعية والاضرار بها أو حتى استنزافها بشكل يجعلها غير قادرة على التجدد.

من جهة أخرى يمكن أن تظهر العلاقة بين مبدأ الملوث الدافع والنشاط الاقتصادي في التأطير والتنظيم الذي يوفره هذا المبدأ لممارسة النشاط الاقتصادي خدمة لدوامه واستمراره في أحسن الظروف.

للوهلة الأولى يبدو مبدأ الملوث الدافع كبدأ كابح للنشاط الاقتصاي ومبدأ مضاد للانتاجية من خلال المعايير المضادة للتلوث التي يفرضها هذا الأخير سواء تعلقت بالانبعاث، المنشأت والمنتوج.

أو من خلال النفقات التي يدفعها الملوث بشكل مباشر للتحكم في التلوث وذلك باعتماده على اليات الانتاج الانظف أوبشكل غير مباشر عن طريق الرسوم والضرائب.

غير أن كل هذه المعطيات الظاهرة لا يمكنها أن تحجب حقيقية أخرى لمبدأ الملوث الدافع باعتباره أداة ضبط للنشاط الاقتصادي من خلال ارتباطه الوثيق بمشكل الندرة الاقتصادي.

تمثل المشكلة الاقتصادية محور علم الاقتصاد، فندرة الموارد الاقتصادية من جهة، وتعدد الحاجات الإنسانية وتزايدها المستمر من جهة أخرى، جعل من المشكلة الاقتصادية مشكلة عامة بالنسبة لكافة المجتمعات الإنسانية أيا كانت درجة تقدمها أو تطورها الاقتصادي والتكنولوجي.[462]

تختلف مشكلة النذرة [463]في المجتمعات المتقدمة عنها في المجتمعات المتخلفة، فهذه الأخيرة تعاني بدرجة أكبر من هذه المشكلة، نظرا لظروفها الاقتصادية المعقدة ولضعف هيكلها الاقتصادي " ولقد أصبحت معظم دول العالم في الوقت الحاضر تجد صعوبات بصدد توفير ما تحتاج إليه من سلع، يرجع ذلك إلى تزايد وتعدد الحاجات وإلى التقدم والتطور الذي شهده العالم منذ الثورة الصناعية، كما يرجع إلى نفاذ ونضوب بعض مصادر الإنتاج "[464]

إن مشكل نفاد ونضوب بعض مصادر الإنتاج يرجع في حقيقة الامر إلى مشكل بيئي يسمى الاستنزاف ويقصد به استغلال الموارد الطبيعية أيا كانت طبيعتها متجددة أو غير متجددة حيث ينقص بشكل كبير من مخزوناتها مما يجعلها غير قادرة على التجدد.

يكمن الحل لكل من مشكل الندرة الاقتصادية ومشكل النضوب البيئي في إقرار مبدأ الملوث الدافع الذي يهدف إلى حماية كمية للموارد الطبيعية من خلال تحفيزه على الاستغلال العقلاني والرشيد لها.

في الحقيقة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة ليست مهمة سهلة. إلى حد ماقد تبدو هذه الانشغالات متناقضة. من ناحية يكون للعديد من الأنشطة الاقتصادية تأثير بيئي سلبي فهي تستخدم الموارد الطبيعية في عملية الإنتاج وتسهم في تقليل رأس المال الطبيعي (مباشرة من خلال استخدام الموارد المستنفدة، بشكل غير مباشر في حالة الإفراط في استغلال الموارد قابلة للتجديد). من ناحية أخرى، يمكن أن يكون لأهداف حماية البيئة تأثير سلبي على التنمية الاقتصادية من خلال تقييد سلوك العمل والمستهلك من خلال اللوائح أو التدابير المالية.[465]

---

[462] إبراهيم سليمان قطف، علي محمد خليل، مباديء الاقتصاد الجزئي، الطبعة الأولى 2004، دار الحامد للنشر والتوزيع، ص: 21.

[463] يعتبر عامل الندرة من أهم عوامل المشكلة الاقتصادية، والندرة بالمفهوم الاقتصادي لا تعني عدم وجود الشيء، إنما عدم الكفاية فيه، لأن توفر الموارد الاقتصادية بكميات محدودة لا تف بسد حاجات المجتمع، يعني أن المجتمع يواجه مشكلة الندرة، وكلما كان عامل الندرة في الموارد الاقتصادية قائما كانت المشكلة الاقتصادية قائمة.

[464] محمدي فوزي أبو السعود، رمضان محمد مقلد، أحمد رمضان نعمة الله، إيمان عطية ناصف، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، 2006، ص 25.

[465] Jean-François Fagnart et Bertrand Hamaide, Environnement et développement économique, Reflets et perspectives de la vie économique 2012/4 (Tome LI), pages 5.

قد لا تكون عواقب بعض القضايا البيئية واضحة إلا بعد فترة طويلة نسبيًا. وهذا يثير مسألة الاعتبار الصحيح لمصلحة الأجيال المقبلة في القرارات الحالية التي قد تتأجل آثارها البيئية. يمكن أن يؤدي مبدأ الحفاظ إلى تقليل أهمية هذه الآثار إلى الحد الأدنى.

يفترض النمو الاقتصادي المستدام أن تدمج الشركات الاهتمامات البيئية بشكل صحيح في استراتيجيتها وأنها تقوم بتكييف كل من عملياتها (الإنتاج) وتنظيمها، إما استجابة للسياسات البيئية، وبشكل أكثر استباقية.

يبرز الفقه أهمية الابتكار والقدرة على الاستجابة للتحديات البيئية للحفاظ على ميزة تنافسية وبوجه خاص، يقومون بربط الابتكار البيئي بالنمو الاقتصادي "الأخضر ." قد يبدو تشجيع النمو الأخضر وسيلة للتوفيق بين التنمية الاقتصادية والقيود البيئية. ومع ذلك، يوضح كل من Jean-François Fagnart وBertrand Hamaide أن النمو الأخضر لا يضمن التنمية المستدامة ويؤكد على الضرورة المطلقة للتصدي للتحديين. الأول هو التنمية المستدامة المناسبة، والتي تستدعي مكافحة ظاهرة الندرة البيئية المتزايدة بسبب تدهور النظام البيئي العالمي. التحدي الآخر هو تمويل السياسات البيئية التي يجب وضعها. [466]

يوضح الفقه هنا أنه من الضروري تمويل السياسات التي تهدف إلى حماية النظم البيئيةوأهمية الدفع للحفاظ عليها. مراعاة لهذه المسائل يقترح القانون البيئي المبدأ الذي يجمع بين مختلف آليات التمويل المحددة والتي تندرج ضمن مبدأ الملوث الدافع، وهو أمر ضروري للجمع بين حماية البيئة والنمو والتنمية المستدامة كل ما في الامر ينبغي تجاوز العقبات التي تحول دون تنفيذه.

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع وسيلة لتسيير مستدام للموارد.

أصبحت إدارة الموارد الطبيعية أحد التحديات الرئيسية لسياسة التنمية في القرن الحادي والعشرين.على مدار الأربعين عامًا الماضية، كان لتوسيع أنظمة الإنتاج الزراعي تأثير كبير على قاعدة الموارد الطبيعية.حوالي 40 ٪ من الأراضي الصالحة للزراعة في العالم متدهورة الآن، ويتوقف الإنتاج كل عام على حوالي 20 مليون هكتار من الأراضي الزراعية بسبب تدهور الأراضي و الزراعة المروية، والتي تستهلك اليوم حوالي 70 ٪ من الحجم الكلي للمياه

[466]Jean-François Fagnart et Bertrand Hamaide, Environnement et développement économique, Opus cité, pages 5

العذبة التي يستخدمها البشر عواقب بيئية خطيرة ، مثل الملوحة ، انخفاض مستويات المياه الجوفية ، التشبع بالمياه وتدهور نوعية المياه[467].

بالإضافة إلى ذلك، تم إزالة الغابات من 20 إلى 30 في المائة من غابات العالم. ترتبط سُبل العيش في المناطق الريفية ارتباطًا وثيقًا بحالة الموارد الطبيعية، والتي هي الأصل الرئيسي في المناطق الريفية -لا سيما في البلدان النامية.1.3 مليار شخص يعيشون على أراضي هامشية.

تتعلق إدارة الموارد الطبيعية بعمليات وممارسات تخصيص الموارد الطبيعية واستخدامها. تستخدم الإدارة المستدامة الموارد الطبيعية على أفضل وجه لتلبية احتياجات المعيشة الحالية، مع الحفاظ على مخزون ونوعية الموارد الطبيعية وتحسينها للأجيال القادمة.

إن التسيير المستدام للموارد الطبيعية ضروري لمكافحة الفقر لأنه يعمل على توفير الاحتياجات الغذائية لسكان العالم عن طريق الحد من تأثير تآكل وتدهور الموارد الناتج عن تزايد القدرة الإنتاجية من جهة. ثانياً، يساعد التسيير المتكامل للموارد الطبيعية على الحد من الفقر من خلال تحسين فرص الدخل المحلية، حيث يؤدي تحسين كل من إدارة المخزون والموارد الطبيعية إلى تسهيل الانتقال إلى نظم الإنتاج التي تتكيف بشكل أفضل مع الموارد المتاحة (الطبيعية، البشرية والمادية)؛ وتصبح أكثر قدرة على الاستجابة لإشارات السوق؛ وأكثر ربحية واستدامة من استراتيجيات استغلال الموارد الحالية[468].

يصرح البنك العالمي أنه قبل الثمانينات من القرن الماضي، كان معظم الاستثمار في الموارد الطبيعية استخراجياً -حصاد الأخشاب وصيد الأسماك وجمع المياه لأغراض الري. إلا أنه في أواخر الثمانينيات، أدت ندرة الموارد المتزايدة إلى تحول في التركيز نحو الحفاظ على الموارد الطبيعية وإدارتها المستدامة.

بناءا على ذلك تثير الحاجة إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية، في سياق مناخي غير مؤكد وعلى خلفية أزمة الطاقة التي سشهدها العالم مؤخرا، سلسلة من الأسئلة تتعلق بسبل توفير وتجديد الموارد الطبيعية والاليات التي تمكن من الحفاظ عليها. توجد الإجابات على هذه

[467] Rapport de La banque mondiale, Amélioration de la gestion des ressources naturelles : solutions durables pour une réduction effective de la pauvreté, 2012, page 30

[468] Rapport de La banque mondiale, Amélioration de la gestion des ressources naturelles opus cité, page 31.

التساؤلات في تعزيز السياسات البيئية والأجهزة القانونية للحفاظ على الموارد الطبيعية وتحديث أساليب التدخل العام.

إن المعدل الذي تم به استهلاك الموارد الطبيعية أو حتى تبديدها دفع العلماء والمنظمات الدولية إلى تشجيع الاستخدام الرشيد، وبالتالي الحفاظ على الموارد الطبيعية حتى تتمكن البشرية من تحقيق التنمية المستدامة.

نشر الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة U.I.C.N في عام 1980 على سبيل المثال، استراتيجية عالمية للحفاظ لاستخدامها من قبل الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. وبعد ذلك، تناول تقرير برونتلاند حول البيئة والتنمية المستدامة (1987)[469] هذه الأسئلة الحاسمة من خلال التركيز على الجوانب الاقتصادية للمشكلة.[470]

وفي هذا السياق المتعلق بالحفاظ على الموارد الطبيعية أشار تقرير بروتلاند إلى أنه من أجل للتعامل مع التلوث الصناعي وتدهور الموارد، من الضروري أن يكون لدى الصناعة والحكومات والرأي العام معايير محددة جيدًا. حيث تسمح الموارد البشرية والمالية للحكومات الوطنية أن تحدد بوضوح الأهداف البيئية وأن تلزم المؤسسات الصناعية بتنفيذ القوانين واللوائح والحوافز والمعايير في هذا المجال. عند وضع هذه السياسات، ينبغي عليهم إعطاء الأولوية للمشاكل الصحية المتعلقة بالتلوث الصناعي والنفايات.

كما أكد تقرير بروتلاند أن اللوائح والمعايير يجب أن تنظم جوانب مثل تلوث الهواء والماء، وإدارة النفايات، والنظافة الصناعية وسلامة العمال، وفعالية المنتجات أو العمليات من وجهة نظر استهلاك الطاقة والموارد، وكذلك تصنيع وتسويق واستخدام ونقل والتخلص من المواد السامة. ينبغي أن يتم ذلك عادة على المستوى الوطني مع تمكين السلطات المحلية من تعزيز، وليس لتحرير المعايير عند وضع اللوائح البيئية، من المهم اعتماد أنظمة مرنة، دون وصف عمليات أو تقنيات محددة، مع الأخذ في الاعتبار أن تطوير وتطبيق المعايير القانونية تختلف اختلافًا كبيرًا من بلد إلى آخر.[471]

---

[469] ورد في تقرير بروتلاند حول مسألة الحفاظ على الموارد أن التنمية المستدامة تستدعي الحفاظ على موارد الكوكب وتعزيزها. وأنه سيتعين علينا تغيير سياساتنا تغييراً عميقاً لمواجهة الاستهلاك الهائل للعالم الصناعي والزيادة اللازمة في الاستهلاك في البلدان النامية والنمو السكاني. لا يتعلق الأمر بالحفاظ على الطبيعة من أجل التنمية وحدها. إنه أيضًا التزام أخلاقي تجاه الكائنات الحية والأجيال القادمة.

[470] https://www.universalis.fr/encyclopedie/ressources-naturelles/2-vers-une-utilisation-durable-des-ressources-naturelles/

[471] Rapport de commission mondial pour l'environnement et le développement, 1987, page 178.

هناك حاجة أيضًا إلى لوائح للتحكم في آثار الأنشطة الصناعية خارج الحدود الوطنية وعلى التراث المشترك للإنسانية.ينبغي أن تتضمن الاتفاقيات الدولية الحالية أو المستقبلية التي تتناول التلوث عبر الحدود أو إدارة الموارد الوطنية المشتركة مبادئ أساسية معينة، وهي:

- مسؤولية كل دولة عن عدم المساس بصحة السكان وبيئة البلدان الأخرى.
- المسؤولية والتعويض عن أي ضرر ناتج عن التلوث العابر للحدود.
- الحق المتساوي في الوصول إلى التدابير العلاجية لجميع الأطراف المعنية.

كما دعا تقرير بروتلاند إلى الاستعمال الأكثر كفاءة للآليات الاقتصادية من أجل الحفاظ على الموارد كما أكد بشكل صريح على اعتماد مبدأ الملوث الدافع بقوله إن هذا المبدأ يعتبر أساسًا مقياس الكفاءة الاقتصادية ويهدف إلى تشجيع الصناعات على استيعاب تكاليف حماية البيئة وإدماجها في تكلفة المنتجات[472].

الفرع الثالث: الملوث الدافع مبدأ لتحقيق الرفاهية

ثار النقاش حول القضايا الرئيسية المتعلقة بقياس تقدم المجتمعات منذ أعمال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وكذا أعمال ما يسمى لجنة ستيغليتز (Stiglitz2008). واللتان أشارتا إلى ضرورة توافق في الآراء بشأن الحاجة إلى استخدام أدوات أخرى غير المؤشر المتمثل في الناتج المحلي الإجمالي.

وخلافا لذلك ظهرت فكرة الرفاه كمؤشر لقياس التنمية في المجتمعات وثار التساؤل هل يمكن تقدير التقدم والرفاهية والتنمية في مجتمعاتنا عن طريق الناتج المحلي الإجمالي وحده الذي يعبر عن قيمة السلع والمنتجات في بلد ما؟

إذا كان التقدم والتنمية ونمو الناتج المحلي الإجمالي هي أهداف لمجتمعاتنا الصناعية التي يتم تعميمها في العالم، فمن المهم عادة النظر في هذه الأفكار بالتساؤل عن مدى إمكانية إحراز تقدم بدون تنمية متوازنة مستدامة، وبدون نهج "صحي" لجميع الكائنات الحية المعرضة؟

[472] Rapport de commission mondial pour l'environnement et le développement, opus cité, page 179.

في هذا السياق الثقافي والاقتصادي، هل ما زال من الممكن تقدير النمو باعتباره السعي الإيجابي للتنمية والتقدم لمجتمعاتنا التي تلبي متطلبات تلبية احتياجات السكان ونوعية حياتهم؟ من المحتمل أن تسمح فكرة الرفاهية، التي يتم الحكم عليها بعدم الفعالية، والمستبعدة تمامًا من الحساب الاقتصادي، بسهولة لرؤية أفضل لمستقبل الإنسان.

ورد في تعريف منظمة الصحة العالمية للرفاه بأنه "حالة من الصحة الجسدية والعقلية والاجتماعية الكاملة" للبشر، ساعدت منظمة الصحة العالمية OMS على نشر نموذج من محددات الصحة العامة التي توفر أهمية كبيرة للعوامل المتعلقة بالبيئات المادية والاجتماعية. لذلك فإن الصحة الحساسة لأي تغيير مفاجئ في البيئة تتعلق بكامل العلاقة بين الأفراد والنظام البيئي الذي يعيشون فيه (النظام البيئي الاصطناعي أو شبه الطبيعي أو حتى الطبيعي).

علاوة على ذلك، لا يمكن تحقيق حالة الرفاه إلا إذا استطاعت الكائنات الحية (جميع الأنواع مجتمعة) أن تكون في معزل عن أي عنصر يحتمل أن يجعلها تعاني (جسديًا أو نفسيًا) ويلبي احتياجاتها الحيوية من أجل مواجهة الظروف البيئية الجديدة المفروضة عليها (المخاطر المناخية، والأوبئة ...)[473]

يتجسد بقاء الانسان في معزل عن هذه الظواهر المضرة جسديا والمؤثرة نفسيا من خلال بقاء البيئة التي يعيش عليها الانسان في حالة مقبولة تمكنه من عيش كريم يحترم في الأولويةظروفه الصحية وغذاؤه الامن.

كل هذه المتطلبات من البيئة النقية والغذاء الآمن يكفلهاالقانون البيئي من خلال مبدأ الملوث الدافع الذي يهدف من خلاله إلى الوقاية من التلوث [474]والحد منه فيساهم بدلك في حماية الصحة من الاخطار والامراض والرفاهية الجسمية والنفسية.

---

[473] Franck Raffegeau et Eric Tromeur, Oscillation : bioadéquation et bien-être sont-ils l'avenir d'un progrès durable pour nos enfants ?, vertigo, considerant 72.

[474]يشترك مبدأ الملوث الدافع مع المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية الصحة وترقيتها في الوقاية من التلوث وهو ما يظهر من خلال نص المادة 2 التي تنص تساهم حماية الصحة وترقيتها في رفاهية الإنسان الجسمية والمعنوية وتفتحه ضمن المجتمع ومن ثم تشكلان عاملا أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. بقولها: "ترمي الأهداف المسطرة في مجال الصحة إلى حماية حياة الإنسان من الأمراض والأخطار وتحسين ظروف المعيشة والعمل، لاسيما عن طريق ما يأتي:

- تطوير الوقاية..."

لذلك يبقى الرفاه أحد الأسس المتينة للعلاقة بين البشر ومحيطهم، كما أنه قاعدة سلمية للتماسك الاجتماعي.

المطلب الثاني: التقدير السلبي لمبدأ الملوث الدافع

يعطي تقرير لجنة كوبنز مفهومين مختلفين فيما يتعلق بمبدأ الملوث الدافع ويتجاهل مؤيدو الرأي الأول حقيقة مبدأ الملوث الدافع، ويصل تتجاهلهم إلى حد استخدام "صيغة الملوث الدافع"، مما يدل على الرغبة في تقليص المبدأ إلى نهج سياسي بسيط لم يتم فرضه من قبل المشرع.

لا يوجد أية هيئة رسمية في أوروبا أشارت إلى التقليل من نطاق مبدأ الملوث الدافع والذي يعد مع ذلك جزءًا من المكتسبات الجماعية المطلوبة تم الاعتراف بـ مبدأ الملوث الدافع من قبل الجميع منذ عام 1990 باعتباره "مبدأ عامًا للقانون البيئي الدولي".[475]

مبدأ الملوث الدافع بالشكل الذي سبقت الإشارة إليه ينبع من اسقاط مفاهيم اقتصادية بحت

ة على القانون. يرجع هذا الموقف إلى حقيقة تتمثل في إزالة مبدأ الملوث الدافع من السياق الذي نشأ فيه، أي السياسة الاقتصادية للبيئة، وهو ما ساهم إلى حد كبير في تفسير عدم قدرته على إحداث أثار قانونية.

من جهة أخرى تتيح العودة إلى التعاريف والمفاهيم التي أتت بها توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إيضاح العديد من المسائل التيي يعتريها الغموض والتناقض في مبدأ الملوث الدافع والتي تظهر بوضوح من العنوان الجذاب الذي لا يمكن إنكاره للمبدأ.

أخيرًا يبدو أن مبدأ الملوث الدافع خارج السياق الذي منح له يشكل تهديدًا خطيرًا للحلول التشريعية أو القضائية التي تهدف إلى التغلب على حدود قانون المسؤولية المدنية في مواجهة المشاكل البيئية. فغالبًا ما يحدث أن الشخص الذي يتحمل عبء السياسة البيئية، سواء أكان مستغلا لمنشأة مصنفة أو مستخدمًا لمنتجات ملوثة، ليس ملوثًا حقيقيًا ولكنه ملوث

[475] Smets Henri. Le principe pollueur-payeur dans le rapport de la Commission Coppens. Opus cité. p. 73

محتمل[476].لكن لا شيء في عنوان المبدأ يمكن أن يشير إلى أنه يستهدف بشكل فعال الأشخاص الذين تم تعيينهم كملوثين وليس بالضرورة ملوثين فعليين.

المفارقة موجودة باسم مبدأ الملوث الدافع يستند البعض إلى السببية الصارمة في المسائل البيئية، على الرغم من أن الصعوبة الرئيسية في تفعيل مسؤولية مرتكب التلوث تكمن في هذه المسألة.

غير أنه بنظرة بعيدة عن الاهتمامات الأولية ل Arthur pigou آرثر بيغو الذي أوصى باستخدام الأدوات الاقتصادية مثل الضرائب لعلاج حدود الآليات القانونية مثل العقد أو الضرر للتعامل مع هذه الظاهرة من الآثار الخارجية الملوث الحقيقي هو الذي يجب أن يدفع.

غير أن المبالغ التي يدفعها الملوث إعمالا لمبدأ الملوث الدافع وبغض النظر عن طبيعتها [477]لا ينبغي أن تفهم على أنها تكريس للحق في التلويث، هذا الطرح يمكن أن يحيد بمبدأ الملوث الدافع عن الأهداف التي أقر من أجلها.

الفرع الأول: تكريس الحق في التلويث ومبدأ الملوث الدافع

وفقًا لانتقادات متكررة مست مبدأ الملوث الدافع في جوهره، فإن هذا المبدأ يشكل حقًا فعليا في التلوث انطلاقا من فكرة: "أنا أدفع إذن ألوث " تسليما بهذه الفكرة سيكون المبدأ خالياً من أي تأثير وقائي. إلا أن هذا النقد لا يبدو مؤسسا، بل يفرض نفسه على الملوث، يمكن أن يكون لمبدأ الملوث الدافع تأثير وقائي، تماما مثل المسؤولية المدنية عن طريق الإصلاح الذي جبر الضرر والذي من خلاله يقوم الملوث باتخاذ التدابير المناسبة لتجنب تكرار الضرر.[478]

علاوة على ذلك، من وجهة النظر القانونية، يجب أن يكون المبدأ قابلاً للاقتران مع المبدأ الوقائي الذي يشترك معه في كلفة التدابير الوقائية. كيف يمكن استيعاب بأن هذه المبادئ التي من المفترض أن تضمن تناسق سياسة البيئة تتناقض مع بعضها البعض. لذلك، يجب أن يكون لمبدأ الملوث الدافع بالضرورة بُعد وقائي.

---

[476] Elzéar de Sabran-Pontevès, LES TRANSCRIPTIONS JURIDIQUES DU PRINCIPE POLLUEUR-PAYEUR, puam, 2007, page377.

[477] تختلف طبيعة المبالغ التي يدفعها الملوث إعمالا لمبدأ الملوث الدافع فقد تأخذ شكل نفقات داخلية خاصة بالمؤسسة لمعدات مكافحة التلوث والمواد غير الملوثة أو تأتي على شكل ضرائب ورسوم أو في شكل تأمينات أو حتى تعويضات أو غرامات.

[478] Tite NIYIBIZI, De la réparation du préjudice écologique en droit positif rwandais, Université libre de Kigali 2007, page 75.

وجه هذا الانقاد بشدة لمبدأ الملوث الدافع في أعقاب بروتوكول كيوتو من خلال الالتزامات التي أقرها والمتعلقة بتخفيض انبعاثات غازات الدفيئة، والتي تسمح في نفس للشركات في البلدان الصناعية بمواصلة تلويثها على حساب البلدان الجنوبية مع فرض تكاليف إضافية على المستهلكين.

غير أنه وفي اعتقادنا فعالية هذه الالية، تعتمد إلى حد بعيد على التنظيم البيئي الصارم والملزم وعلى عمل المرافق العامة.

أنشأ بروتوكول كيوتو سوقًا للحق في التلوث الذي بدأ نفاذه في يناير 2005. ومبدأه على النحو التالي تخصص الدول والشركات حصة للانبعاثات حيث يمكن للشركات التي تخفض انبعاثاتها من غازات الدفيئة بما يتجاوز حصتها أن تبيع فائضها. كما يمكن للشركات التي تتجاوز حصتها أن تشتري حقوق التلوث.

من المفترض أن يقوم السوق، بناءً على العرض والطلب، بتحديد سعر لانبعاثات غازات الدفيئة التي من شأنها تشجيع الشركات على تعديل عملياتها من أجل خفض انبعاثاتها بدلاً من شراء حقوق التلوث.[479]

قد لا يصح تطبيق هذه الالية في جميع الحالات وقد لا تخدم هذف خفض الانبعاثات في كل الحالات لا تنطبق هذه القواعد على الولايات المتحدة، التي لم توقع على بروتوكول كيوتو.كذلك الدول الفقيرة والناشئة (الصين، الهند، البرازيل، كوريا ...)، نظرًا لتطورها المتأخر والانبعاثات التي حققتها الدول المتقدمة أثناء التصنيع، لا تخضع أيضًا لنظام الحصص.

وبالتالي، يمكن للشركات الملوثة الهروب من هذه القيود الجديدة عن طريق نقل إنتاجها إلى هذه البلدان. في الوقت نفسه، وفقًا لآلية تسمى آلية التنمية النظيفة MDP آلية التنمية النظيفة، فإن الشركات متعددة الجنسيات التي تقلل انبعاثاتها في بلد نامٍ تمتلك حقوقًا للتلوث يمكنها إعادة بيعها في البلدان الخاضعة لنظام الحصص. وبالتالي، يمكنهم تلويث المزيد من خلال الانتقال في بلد واحد دون معاقبتهم وفي نفس الوقت كسب أرصدة الانبعاثات في بلد آخر.

إذن يتم تعريف آلية التنمية النظيفة بشكل خاطئ في بروتوكول كيوتو على أنها مساعدة للبلدان الفقيرة من أجل التنمية النظيفة.

---

[479] Ocde, Permis transférables nationaux et politiques environnementale, conception et application, 2001, page 17.

في نظر ocdeأيضا من غير المرجح أن تتحقق هذه المكاسب بالكامل مع آلية التنمية النظيفة الحالية، حيث تثير هذه الأخيرة يثير قضايا تتعلق بسلامة البيئة (صعوبة إظهار أن تخفيضات الانبعاثات "حقيقية ويمكن التحقق منها") كما يمكنها أن يخلق حوافز ضارة في البلدان النامية لزيادة الانبعاثات[480]. .

يمكن للمقترحات الحالية لتوسيع آلية التنمية النظيفة "البرامجية"، أو آلية التنمية النظيفة القطاعية"، أو حتى آلية التنمية النظيفة "المستندة إلى السياسة" أن تخفف من المشكلات الأخرى مثل تكاليف المعاملات والضغوطات، ولكنها ليست كذلك فيما يتعلق بالصعوبات أكثر خطورة.

يتمثل الحل المحتمل في التفاوض حول المستويات المرجعية لأكبر عدد ممكن من القطاعات لفترة زمنية كافية (مثل عقد من الزمن)، وضبط هذه المستويات دون مستويات انبعاثات السياسة دون تغيير.

وتتمثل نقطة الضعف الرئيسية لهذا النهج في أنه يتعين التغلب على العقبات المنهجيةوالسياسية الخطيرة لتقدير المستوى المرجعي والتفاوض بشأنها في العديد من البلدان والقطاعات فيوقت واحد.
ما نخلص إليه في هذا الجزء من الدراسة أن الاليات الاقتصادية سواء أ كانت جباية بيئية أو نظام الحصص القابل للتداول التي يتم من خلالها إعمال مبدأ الملوث الدافع لا ينبغي أن تحيد عن الهدف الذي يسعى إليه هذا المبدأ وهو الوقاية من التلوث وتخفيض درجاته إلى أقصى حد وهو هدف ذي أولوية.

الفرع الثاني: خصوصية الضرر البيئي عامل وراء صعوبة إعمال مبدأ الملوث الدافع

من الانتقادات اللادغة التي تعرض لها مبدأ الملوث الدافع أيضا تلك المتعلقة بصعوبة تحديد الملوث خاصة أن نظام المسؤولية المدنية كأليةلإعمال مبدأ الملوث الدافع تستدعي إثبات وجود علاقة سببية ملموسة بين نشاط خاطئ والخطر أو الأضرار البيئية المعينة .المشكلة هي أنه يصعب في كثير من الأحيان التوصل إلى إثبات العلاقة السببية الملموسة، خاصةفيحالات السببية المتعددة. [481]

[480] OCDE, Économie de la lutte contre le changement climatique, 2010 pages 22.
[481]Youri MOSSOUX, l'application du principe du pollueur-payeur à la gestion du risque environnemental et à la mutualisation des couts de la pollution, Lex Electronica, vol. 17.1, 2012, page 13.

قد يكون شرط إثبات وجود العلاقة السببية الملموسة بين الانبعاثات والأضرار البيئية مناسب عند العمل به في منطقة جغرافية محدودة بالنظر إلى فترة زمنية محدودة، بينما قد يحدث التلوث في الطرف الآخر من العالم، بعد فترة طويلة من حدوث النشاط الملوث وقد يكون الضرر لا رجعة فيه.

في هذا السياق، تم انتقاد مبدأ الملوث الدافع بشدة من قبل علماء الاجتماع بسبب حدود استخدام العلاقة السببية. صحيح أن الجماعة الأوروبية نظرت في الأصل إلى هذا المبدأ القانوني كمبدأ للتعويض عن الأضرار، لكن منذ ذلك الحين تغير تعريف المبدأ بشكل كبير إلى درجة أن محكمة العدل الأوروبية تمنحه تعريفا واسعا يشير إلى خطر التلوث.

مع ذلك، فإنه يمكن لمبدأ الملوث الدافع أن يعتمد حلول أكثر ابتكارا من خلال التحكم في فئة من الأضرار البيئية المحتملة بدلا من حادث معين. وبالتالي، يمكنه معالجة التلوث المنتشر أو التلوث المزمن من خلال إنشاء أموال عامة أو ضرائب بيئية أو أسواق لتبادل الانبعاثات، بما يتماشى مع مبدأ الملوث الدافع على النحو الذي حددته المحكمة.

على أي حال، يبدو من هذا التحليل أن قانون المسئولية المدنية وحده لا يمكن أن يتحمل الوظيفة التعويضية والوقائية للملوث الدافع، لأن الضحية تتعرض دائمًا لخطر عدم تحديد هوية الشخص المسؤول أو إعساره. لذلك يجب إيجاد حلول خارج هذه الآلية.

الباب الثاني:

التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع والاعمال به في القانون الوطني الجزائري

إن الجزائر هي واحدة من دول منطقة البحر المتوسط في إفريقيا التي لا تزال بها مساحات طبيعية تكاد تكون عذراء. إنه إرث استثنائي معترف به من قبل المؤسسات الدولية الكبرى للحفاظ على الطبيعة، مثل الصندوق العالمي للطبيعة واتفاقية رامسار بشأن الأراضي الرطبة في العالم، على سبيل المثال لا الحصر. .

هذا، راجع في اعتقادنا إلى عاملين اجتماعيين اقتصاديين رئيسيين حيث يتمثل الأول في تطور صناعي متأخر عن ذلك الذي حدث في بلدان متقدمة مثل فرنسا التي بدأت هذه المرحلة بعد الحرب العالمية الثانية، أي منذ عام 1947. في حين أن "الجزائر"، لم تبدأ فعلاً بهذه "الثورة" إلا بعد الاستقلال، وهذا يعني في السبعينيات ونتيجة لأسباب كثيرة تم تحديث هذه الصناعة بسرعة كبيرة ولا زالت لحد الان تتطور ببطء شديد.

يبدو لي أن السبب الثاني يرجع إلى حقيقة أن السلطات الجزائرية، خاصة بفضل عائدات النفط الكبيرة، لم تتأهب بعد لتطوير النشاط السياحي في بلدنا إلا مؤخرا وهكذا، لم يتم طرح الطبيعة في الجزائر كحاضنة للسياحة الدولية، التي كان لها على تأثير بالغ على النظم الإيكولوجية لبعض الدول المجاورة وأثار مشكلة التجاوزات البيئية التي نعرفها جميعا اليوم.

بعد الاستغلال الفظيع للعديد من الغزاة الذين احتلوا أرض الجزائر على مر القرون، بالإضافة

إلى ملايين الهكتارات من الغابات المحروقة أثناء الاحتلال الفرنسي، بعد عشر سنوات من الحرب الاهلية الحارقة التي عاشتها الجزائر خلال التسعينيات لا شك في أن الطبيعة الجزائرية في خطر كبير بالتأكيد، لكنها لا تزال غنية بالأصناف المستوطنة. التي تزال، حتى الآن، قادرة على التجدد.

ومع ذلك، حتى يومنا هذالا تزال البيئة في الجزائر تتعرض لخطر كبير نتيجة بعض المشاريع الصناعية في البلاد، وخطة وطنية ضخمة لبناء البنية التحتية التي تعد ضرورية نسبيا وكذلك انتشار النفايات المنزلية والصناعية على الطريق بقدر ما تنتشر في البيئات الطبيعية.

البيئة في الجزائر، حتى وإن بدت موضع اهتمام عدد متزايد من مستخدمي الإنترنت، أعضاء الجمعيات والعلماء والصحفيين، إلا أنها لا تستأثر اهتمام معظم السكان، لسوء الحظكل شخص في الجزائر يهتم فقط بإلقاء اللوم على جاره لكونه ملوثًا دون التشكيك في سلوكه.

يجب على المواطن الجزائري أن يدرك أن التلوث يعرض للخطر وبشكل بالغ ثروة غير أبدية، فلن يستمر النفط والغاز إلى الأبد. فكرم الأرض الجزائرية غذى سكان هذه البلاد منذ آلاف السنين، ولم يعد ذلك ممكنا إذا تم استنزافها وتلويتها.

تعرف الدولة الجزائرية نسب تلوث مرتفعة باطراد كل سنة، فالتلوث كظاهرة طبيعيةوصناعية هو نتيجة للغازات السَّامة والأدخنة المتصاعدة من فوهات المصانع الكيميائية أو الصناعية أو تلك المنبعثة من عوادم السيارات أو من أجهزة التكييف المختلفة مثل غاز الميثان وكذلك استعمال الأسمدة الزراعية الصناعية التي قد ترفع من نسب التلوث في الهواء. وهناك أيضاً عوامل طبيعية لظاهرة التلوث البيئي كالحرائق والبراكين.

فالتلوث الذي وبحسب إحصائيات المنظمة العالمية للصحة يقتل حوالي 6.5 مليون شخص سنوياً بحيث ورغم غياب إحصائيات دقيقة في الجزائر عن نسب الوفيات بسبب ظاهرةالتلوث البيئي في المدن الكبرى خاصة ولكن الأرقام والمعطيات تشير إلى ارتفاع درجات التلوث بالمدن الكبرى مثل وهران وعنابة.

تقوم الأمم المتحدة بقياس نسب التلوث في مختلف أنحاء العالم وذلك باستعمال حوالي 3 آلاف محطة رصد لتلوث منتشرة عبر مختلف البلدان بما فيها الجزائر بالإضافة إلى تقنيات الأقمار الاصطناعية والرادارات وأنظمة المحاكاة الرقمية وذلك لقياس نسب تركيز الغازات الدقيقة في طبقات الجو المختلفة كطبقة التراتوسفار والأيونسفير والأوزونوسفار.

فبلادنا وبموجب مخطط السماء الصافية التي تم اعتماده حتى مطلع سنة 2020 لتقليل من حدة انتشار ظاهرة التلوث البيئي في المدن الجزائرية ومنها العاصمة تمَّ بناء على ذلك وضع محطات رصد ومراقبة لقياس نسب تلوث الهواء وذلك بكل من محطة العقيد عميروش بالقرب من مستشفى مصطفى باشا ومحطة أخرى بمنطقة الحراش والتي لم تعد في نطاق الخدمة منذ سنة 2009 وذلك لأسباب تقنية وأخرى مجهولة ولم يتبق إلاَّ محطات رصد قليلة منتشرة في مناطق محددة من الوطن كمحطة "لجدار" الموجودة بتيزي وزو ومحطة مخصصة لعمليات الرصد البيئي موجودة في منطقة قصر الشلالة ومحطة "ايسكرام" الموجودة بمنطقة الهقار[482].

وبالرغم من كل المخططات الوطنية التي اعتمدتها الدولة الجزائرية للحدِّ من ارتفاع نسب التلوث في المدن ولكن لا يزال التلوث من المشاكل الرئيسية ومن الأسباب الأساسية لإصابة المواطن الجزائري بأمراض تنفسية ورئوية وسرطانية خطيرة كداء انسداد القصبة الهوائية والربو وكذلك سرطان الرئة ،فحسب رأي الخبراء فإن حوالي 50 بالمائة من الإصابات بهذه

[482] حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

الأمراض يكون التلوث البيئي هو المسبب الرئيسي لها كما أن التلوث يؤدي إلى إصابة مسام الجلد ويتغلغل في فروة الرأس ويؤدي إلى إصابة الأشخاص بصداع عنيف وربما شل مراكز مهمة في الدماغ وحتى إصابة الإنسان بداء "البركيسنون" و"الزهايمر".

بمرور الوقت تأكدت الدولة الجزائرية أن التلوث له مخاطر صحية كبيرة على صحة المواطنين وهذا ما ينعكس بالسلب طبعاً على خزينة الدولة والتي تخصص مئات المليارات سنوياً لمعالجة هذه الأمراض المستعصية والتي هي أحد نتائج عملية تلوث البيئة والمحيط.

وبالرغم من خطورة ظاهرة التلوث على المدن إلا أنه يمكن التقليل من نسبها إلى الحدِّ الأدنى كما فعلت عدة دول أوروبية وحتى آسيوية وذلك بالاعتماد على البدائل الصناعية الصديقة للبيئة والإكثار من المساحات الخضراء داخل المدن والأحياء السكانية والاعتماد على السيارات التي تستهلك نسب أقل من الوقود ولما لا التفكير مستقبلاً في اعتماد السيَّارات الكهربائية والتي بدأت العديد من مصانع السيَّارات في العالم في تسويقها واعتمادها وتخصيص مراكز ومحطات لشحنها دورياً بالطاقة الكهربائية عوض البنزين ومشتقاته الملوثة للجو وكذلك تخصيص يوم أو يومين في الأسبوع يمنع فيهما استعمال السيارات في المدن الكبرى واستبدالها بوسائل نقل صديقة للبيئة كالدراجات الهوائية أو بعض القطارات التي تعتمد بشكل شبه كامل على الكهرباء في تسييرها وحثّ سكان المدن على ممارسة الرياضة وخاصة رياضة المشي لمسافات طويلة وبناء مواقف لسيارات تكون خارج المدن لكي يخف الازدحام المروري وبالتالي التقليل من انبعاث ثاني أوكسيد الكربون السَّام في الجو ، فالكثافة السكانية في المدن والتي تزداد باطراد بدأت تدق نواقيس الخطر لأنه يصاحبها في العادة وخاصة في الدول النامية ازدياد أكيد في ارتفاع نسب التلوث في مدنها إلا إذا كانت هناك استراتيجية بيئية وطنية لتعامل مع هذه الظاهرة البيئية المستفحلة في محيطنا.

وفي هذا السياق كانت وزيرة البيئة والطاقات المتجددة، السيدة "فاطمة زهرة زرواطي" قد قدمت في نيروبي التجربة الجزائرية في مجال مكافحة التلوث بهدف تحقيق أهداف التنمية المستدامة، التي تبنتها في إطار تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الاسبق بحضور رؤساء الدول والحكومات في إطار الجلسة الثالثة من جمعية البيئة التابعة للأمم المتحدة (UNEA).

كما صرحت المسؤولة الأولى عن القطاع البيئي أن الجزائر قد استثمرت، على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، ما يقرب من 2 مليون دولار في إطار خطة العمل الوطنية الأولى للبيئة والتنمية المستدامة. إذ أشارت إلى أن هذه الخطة تتعلق بـ 1200 مشروع تهدف بشكل أساسي إلى الحد من الآثار الضارة للتدهور البيئي في البيئات المختلفة وتقليص تكاليف

الأضرار والاختلالات البيئية بنسبة 30٪ كما أشارت إلى أن الجزائر بدأت أكثر من 20 عملية تنظيف قاع البحر بالتعاون مع المجتمع المدني.[483]

هذا ما يمكننا من القول أ ن الدولة الجزائرية قد أدركت فعلا خطر التلوث الدي يهددها وأنها تميل فعلا نحو مكافحته والتحكم فيه ويظهر ذلك سواءا من خلال الاليات القانونية التي كرستها على مستوى النصوص التشريعية والتنظيمية أو فيما يخص الإطار المؤسساتي المكلف بمهمة مكافحة التلوث.

يعد مبدأ الملوث الدافع من بين الاليات القانونية الفعالة التي أقرها المشرع الجزائري في القانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ليس لتحقيق هدف مكافحة التلوث فقط، بل إقرار هذا المبدأ جاء متماشيا مع التزاماتها الدولية بخفض الانبعاثات الملوثة والحد من الغازات المسببة للاحتباس الحراري مكافحة التغيرات المناخية بشكل عام[484].من جهة أخرى يهدف المشرع الجزائري من خلال إقرار هذا المبدأ إلى تجسيد الحق في بيئةسليمة الحق في الصحة، توفير إطار معيشي سليم ونوعية حياة رفيعة.

إن الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع جعلتنا نركز في هذا الجزء الثاني من الدراسة على الإطار القانوني لمبدأ الملوث الدافع في التشريع الجزائري محاولين بذلك الإشارة إلى إغفال الدستور الجزئري ذكر هذا المبدأ مخالفا بذلك المؤسس الدستوري الفرنسي الذي أعطاه قيمة دستورية بموجب ميثاق البيئة سنة 2005.

حتمت دراسة مبدأ الملوث الدافع في النظام القانوني الجزائري التطرق إليه من وجهة نظر مختلف القوانين التي تستند إليه، فكان المنطلق من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 الذي أعطاه تعريفا محددا وأقرنه بمجموعة من المبادئ الاستباقية والإجرائية التي تشترك معه في تحقيق هدف حماية البيئة.كما تطرقنا إلى مبدأ الملوث الدافع من زاوية قوانين المالية التي كرسته حيث استعرضنا أغلب النصوص التي استحدثت الرسوم البيئية وكذا أنواع التلوث التي تعالجها

من المسائل التي أظهرت وبقوة أهمية مبدأ الملوث الدافع وقيمته العملية تبنيه من قبل المشرع الجزائري كمبدأ أفقي في أغلب التشريعات القطاعية وجعله ركيزة أساسية لحماية العناصر

---

[483] Algérie presse service, Lutte contre la pollution : l'expérience algérienne présentée à Nairobi, Publié Le : Mercredi, 06 Décembre 2017.

[484] مرسوم رئاسي رقم 93 -99 مؤرخ في 10 أبريل سنة 1993، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 9 مايو سنة 1999. صادر في ج.ر رقم 24 المؤرخ في 21\04\1993.

الطبيعية والأوساط، فإقرار مبدأ الملوث الدافع سايره المشرع الجزائري بنطاق تطبيق موسع حيث تم تكريسه من قبل مجمل التشريعات القطاعية التي ترتبط بالبيئة مباشرة أو بشكل غير مباشر سواء تعلق الامر بقانون المياه، قانون المناجم، التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة، القانون المتعلق بتسيير النفايات ...

بخصوص إعمال مبدأ الملوث الدافع نص المشرع الجزائري على نوعين من الاليات التي يمكن من خلالها تطبيق هذا المبدأ يتعلق الامر بالاليات التنظيمية وهي قواعد قانونية تصدر في الجريدة الرسمية تحدد توعية المواد الملوثة والأنشطة الخطيرة، كما تضع المعايير التي لا ينبغي تجاوزها في وسط من الأوساط البيئية سواء تعلقت بانبعاثات جوية أو تصريفات في المياه أو النفايات الصلبة والسائلة وحتى الخطيرة منها فيما يتعلق بنقلها والتخلص منها.

هذه القواعد لا ترتبط بالانبعاث والتصريفات، بل تتعداها لتنظم أليات الإنتاج ومعداته التي يجب أن تراعي كل من الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، الوقاية وتميل نحو قواعد الإنتاج الانظف.

وأخيرا ترتبط هذه القواعد التنظيمية والمعايير بالمنتجات والتي وقفا لمتطلبات مبدأ الملوث الدافع التقنية يجب أن تراعي الخصائص الايكولوجية للمنتج أنطلاقا من التصميم البيئي للمنتج إلى دورة حياته

أما بخصوص النوع الثاني، يعتمد المشرع الجزائري لإعمال مبدأ الملوث الدافع على الاليات الاقتصادية وفي إعتقادنا هي الأهم نظرا لفعاليتها وكفاءتها وسرعتها في تحقيق أهداف التحكم في التلوث بشكل خاص وحماية البيئة بشكل عام.

من وجهة نظر الحقوقيين يوجد نوع آخر من الوسائل التي يمكن أن يشكل أرضية صلبة لإعمال مبدأ الملوث الدافع ويجد أصوله في القواعد التقليدية للمسؤولية المدنية، بالرغم من صعوبة التي تظهر عند إعمالها في الواقع العملي فيما يخص تحديد الملوث وصعوبة تقدير التعويض إلا أن هذا لا يمكن أن يشكل عائقا أمام مساءلة الملوث.

قادتنا هذه الجزئية من البحث إلى الحديث عن الوضع القانوني للعناصر الطبيعية في النظام القانون الجزائري الذي بمقتضى كل من القواعد العامة وقواعد القانون البيئي يمكن المطالبة بحمايتها والتعويض عن الاضرار الماسة بها.

المشرع الجزائري رغبة منه في احتواء مشكل التلوث، وبالإضافة إلى الجباية البيئية كألية اقتصادية لجأ إلى نوع آخر من الاليات اعتبرناها تكميلية نقصد بذلك نظام الصناديق ونظام التأمين.

الفصل الأول: مكانة مبدا الملوث الدافع في المنظـــومة التشريعية الوطنية

إن دراسة الوضع القانوني لمبدأ الملوث الدافع داخل النظام القانوني الوطني الجزائري يحتم الرجوع إلى الأسس القانونية ة لهذا المبدأ ومعاينتها ولعرفة مرتبته ضمن هذا النظام.

كما أن هذا الجزء من الدراسة يفرض علينا أيضا دراسة الإعتبارات البيئية ضمن الدساتير الجزائرية من جهة ومبدأ الملوث الدافع من جهة أخرى وذلك لنتمكن من إضفاء الطابع الدستوري على هذا المبدأ من عدمه.

من جهة، التطور التاريخي الذي عرفه المجال البيئي في الجزائر، بتكريس الحق في بيئة سليمة هوالأخر سنحاول تحديده وفقا لإجتهادات الفقه، ومن جهة أخرى نظهر كيف يمكن للحق في بيئة سليمة أن يشكل أساسا دستوريا لإعمال مبدأ الملوث الدافع. أكثر من ذلك مبدأ الملوث الدافع يمكنه أن يعزز الحق في بيئة سليمة.

في البداية يمكن القول أن التنمية في الجزائر شهدت تطوراً ملحوظاً سواء في تنوعهاوقدرتها فقط ، ولكن تنفيذ عملية التصنيع كان يتم في ظل ظروف لم تحترم المخاوف البيئية. فعلى الرغم من وجود قوانين تتعلق بحماية البيئة، تم تنفيذ المشروعات الصناعية بدون دراسات التأثير حيث فضل المشغلون الاقتصاديون المواقع التي يسهل الوصول إليها واستغلال الأماكن ذات الإمكانات الكبيرة ووجود القوى العاملة، على مقربة من خطوط الاتصال.

لم تكن معايير حماية البيئة ضرورية عند اختيار عمليات التصنيع، وظهر بالموازاة مع ذلك التأثير البيئي الناتج عن النشاط الصناعي بصورة مقلقة للغاية وتمثلت مظاهره في التصريف غير المعالج، وتلوث الهواء، وإنتاج النفايات الصناعية السامة أو الخطيرة. ثم تبين أن الصناعة التي تنتج أكثر النفايات هي صناعة الحديد والصلب، تليها الصناعة النسيجية حيث يتم تخزين هذه النفايات بشكل عام في مواقع الإنتاج دون مراعاة المعايير واللوائح المعمول بها، سواء كانت وطنية أو دولية.

من المعلوم أن وضع التخزين هذا يمكن أن يؤدي إلى تلوث المياه الجوفية وتلوث الهواء في غياب معالجة غاز المداخن. تصريف المياه العادمة الصناعية عالية التركيز والمنتجات السلمة

الخطرة مثل أملاح المعادن الثقيلة والأصباغ والهيدروكربونات والمذيبات المكلورة وغيرها التي يتم التخلص منها مباشرة في الطبيعة (البحر، الوديان ...).

تواجه الجزائر مشاكل تلوث صناعي خطيرو ذلك راجع إلى الحظيرة الصناعية القديمة والتي تعتبر في كثير من الأحيان ملوثة وغير فعالة، لدلك صنفت عملية التصنيع من بين الأنشطة الخطيرة على البيئة التي تستوجب التأطير وإعادة النظر فيها.

على سبيل المثال، سنة 2005 تجاوز إنتاج النفايات الصلبة الصناعية في الجزائر 240000 طن / سنة، منها 40 ٪ السامة والخطرة، كما أنتجت منطقة السانية الصناعية في وهران، 10000 طن / السنة من النفايات الصلبة والسائلة وحدها، وكذلك كميات كبيرة من المنتجات السامة الموجودة في مياه الصرف الصناعي والتي توجد في البيئة الطبيعية.[485]

أمام هذه المعطيات كان على الدولة الجزائرية إعادة النظر في سياستها التصنيعية والاخذ يعبن الاعتبار المتطلبات البيئية خاصة وأنها تملك أرث طبيعي غني ومتنوع.بمرور الزمن أخذت الجزائر على عاتقها مسألة العناية بالبيئة، والدليل على ذلك صدور عدة تشريعات تدافع عن فكرة حماية البيئة.

في مطلع السبعينات وغداة دخول الجزائر مرحلة التصنيع بدأت تظهر بوادر تشريعيةتجسد اهتمام الدولة بحماية البيئة وهذا ما لاحظناه من خلال أول قانون، يتعلق الامر بالمرسوم رقم 156/74 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة كهيئة استشارية تقدم اقتراحاتها في مجال حماية البيئة.[486]

تلي هذا النص القانوني عدة نصوص قانونية أخرى متفرقة منها الامر 43/75 المؤرخ في 02 جوان سنة 1975 المتعلق بالرعي، الامر 90/76 المتضمن قانون الصحة وفي نفس السنة صدرت عدة تشريعات منها القانون البحري، والقانون المتضمن إحداث معهد لحماية صحة الحيوانات.[487]

---

[485] H. Bouabdesselam et A. Liazid et Y. Bouzid, La politique environnementale en Algérie : Réalités et perspectives, revue francophone d'écologie industrielle - n° 38 - 2 29 e trimestre 2005, page 01.

[486] الجريدة الرسمية عدد 59 لسنة 1974 الصادرة بتاريخ 1974/07/23

[487]أحمد لكحل، مفهوم البيئة ومكانتها في التشريعات الجزائرية، مجلة الفكر، العدد السابع،2014، صفحة 231.

وفي سنة 1983 أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة والذي تضمن مجمل النصوص المتفرقة التي كانت تنظم قطاع البيئة آنذاك، وقد فتح هذا القانون المجال أمام العديد من النصوص القانونية الاخرى. إلا أن أهم ما ميز قانون حماية البيئة لسنة 1983 هو أنه رسم معالم سياسة بيئية واضحة كانت تهدف إلى الحد من التدهور البيئي في الجزائر.

معالم السياسة البيئية المرتبكة أنذاك لم يكن بالإمكان انكارها عند النظر إلى الإطار المؤسساتي اللامستقر وقلة التسريعات في المجال البيئي، إن لم نقل عدم فعاليتها.هذا الوضع دامت عليه الجزائر حتة سنة 2001 عندما تم اعداد أول مخطط عمل في المجال البيئي لتتبعه ترسانة من القوانين في نفس المجال كان أبرزها القانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة في الجزائر.

المبحث الاول: الاعتبارات البيئية ومبدأ الملوث الدافع في الدستور الجزائري

إن أهم مايميز الحماية البيئية في الجزائر أنها ولفترة معتبرة كانت مهملة من قبل أعلى النصوص القانونية في الجزائر، فعند معاينة الدساتير الجزائرية قبل سنة 2016 نجد أن المجال البيئي عموما لم يكن محل اهتمام من المؤسس الدستوري الجزائري.

إذا كان المؤسس الدستوري قد أهمل حماية البيئة بشكل عام في الدساتير التي سبقت دستور 2016، فأنه بطبيعة الحال لم يولي مبدأ الملوث الافع أدنى اهتمام باعتباره جزء من هذه الحماية.

المطلب الأول: غياب الاعتبارات البيئية ومبدأ الملوث الدافع في الدساتير الجزائرية قبل 2016

لا تزال قضايا البيئة تستحوذ على اهتمام الباحثين على اختلاف مجالات دراساتهم خاصة بعدما آلت إليه الأوضاع البيئية من تدهور نتيجة لتظافر عدة أسباب وعوامل أهمها النمو الصناعي الذي عرفه العالم والذي أدى لاختلال التوازن البيئي فظهرت بذلك مشاكل بيئية أضحت تهدد الحياة الإنسانية منها مشكل التلوث واستنفاذ طبقة الأوزون والاحتباس الحراري والتغير المناخي.

ولهذا توالت الجهود الدولية الرامية لحماية البيئة الصعيد العالمي والبداية كانت من خلال عقد مؤتمر ستوكهولم عام 1972 وبذلك أضحت حماية البيئة شأن عالمي وانعكس هذا الأمر على

الشأن الداخلي للدول التي أقرت البعد البيئي في دساتيرها حيث كانت في البداية حوالي 30 دولة فقط التي ضمنت دساتيرها أحكاما تتعلق بحماية البيئة وبعدها توالت حركة دسترة البيئة لتصل مع نهاية العقد الأول من القرن الواحد والعشرين إلى 149 دولة.[488]

تعد الجزائر من الدول التي اهتمت بقضايا حماية البيئة وصادقت على العديد من الاتفاقيات في هذا الشأن ، لكن فيما يتعلق بإدراج البعد البيئي ضمن أحكام الدستور فلابد من الإشارة في البداية إلى أن الدساتير الجزائرية لم تنص صراحة على حماية البيئة إنما كانت هناك إشارات غير مباشرة للبيئة بدء من دستور 1963 ودستور 1976 ثم دستور 1989 وصولا لدستور 1996 والتعديلات الطارئة عليه ونقصد بها تعديل سنتي 2002 و2008 ما يعني أن حق المواطن في البيئة كان فقط يفتقر إلى الأساس القانوني الذي تم استدراكه من خلال التعديل الأخير لسنة 2016، الأمر الذي يدفعنا للتساؤل حول المضمون الذي حمله الحق في البيئة في إطار التعديل الأخير لسنة 2016 ؟

الفرع الاول: غياب الاعتبارات البيئية قبل دستور2016

على الرغم من مرور أكثر ما يزيد عن 40 عاما عن ميلاد القانون الدولي لحقوق البيئة انعقاد مؤتمر ستوكهولم عام 1972 الذي يعتبر كأول تجمع دولي شكل البداية الفعلية لـ "عولمة التفكير البيئي " والذي صاحبه العديد من الإعلانات والمؤتمرات التي أكدت على مجموعة المبادئ والقواعد تضمنها إعلان ستوكهولم.

نصت معظم دساتير العالم على حق الإنسان في بيئة سليمة وواجب الدولة وسلطاتها المختلفة في حماية البيئة وصيانة مواردها، إذ نجد أن معظم الدول أخذت مقررات المؤتمر بعين الاعتبار في دساتيرها كيوغسلافيا السابقة بموجب التعديل الدستوري عام 1974، والبرتغال بموجب دستورها 1976.

ورغم أن الجزائر كانت مسرحا للجرائم النووية في الصحراء الجزائرية "رقان مابين 1960-1966 والتي خلفت إشعاعات نووية تسببت بمقتل 42 ألف جزائري وإصابة البيئة بأضرار كبيرة لازالت تشكل خطرا ليومنا هذا[489]،إلا أننا إذا تصفحنا دساتير الجمهورية الجزائريةنجد

---

[488] بن تريكة نصيرة ، تكريس الدستور الجزائري للحق في البيئة في تعديل 2016 بموجب القانون 01/16، مجلة المعيار ، مجلد 1 ، عدد 8 ، 2016 ، صفحة 48.

[489]زياني نوال ولزرق عائشة، الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة الباحث، عدد 4، 2015، ص 02.

أنها خلت من أي تضمين صريح لحق المواطن الجزائري في العيش في بيئة سليمة، دستور 1963، الذي يعد أول دستور للجزائر كدولة ذات سيادة ، نجده قد تضمن الحقو ق الأساسية من المواد 12 إلى المادة 22 دون أن ترد مسألة البيئة في هذه المواد باعتبار أن الحق في الأمن البيئي من حقوق الجيل الثالث الذي نشأ في بداية السبعينات، إلا أنه نص في مادته 16 على ما يلي " تعترف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة ".... مع العلم أنه لا وجود لحياة لائقة دون العيش في بيئة سليمة، فهل يمكن القول إن المادة قد نصت ضمنيا على حماية البيئة التي تضمن الحياة اللائقة للمواطن.

أما في دستور 1976 ثاني دستور للجزائر، جاء الفصل الرابع بـــ 34 مادة تتضمن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن تحت الباب الأول المعنون بـــ "المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري" ليؤكد على مجمل الحقوق التي وردت في دستور 1963وجاءت المادة 67 منه لتؤكد على ضرورة ضمان الحق في الرعاية الصحية لكل المواطنين، عن طريق التحسين الدائم لظروف العيش والعمل.

وتجدر الإشارة إلى أن دستور 1976 جعل من حماية البيئة إحدى اختصاصات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع حيث منح للتشريع الخطوط العريضة لسياسة تهيئة الإقليم والبيئة وحماية الثروة الحيوانية والنباتية والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والنظام العام للغابات والنظام العام للمياه في الفقرات 22-23-24-25 على التوالي.

الفرع الثاني: غياب مبدأ الملوث الدافع في الدستور الجزائري.

بالرغم من أن العديد من التشريعات المقارنة أضفت الطابع الدستوري على مبدأ الملوث الدافع على غرار المؤسس الدستوري الفرنسي إلا أن نظيره الجزائري أغفل تماما ذكره كمبدأ دستوري من مبادئ حماية البيئة.

المؤسس الدستوري الجزائري ومن خلال دستور 1996 وما لحقه من تعديلات لم يتطرق إلى المسائل البيئية مباشرة، كما لم ينص صراحة على الحق في بيئة سليمة إلا مؤخرا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016. إذا كان الحق في بيئة سليمة يعني توفير بيئة خالية من التلوث فهل يمكن فهم الحق في بيئة سليمة على أنه على أنه تكريس لمبدأ الملوث الدافع؟

المطلب الثاني: تكريس الحق في بيئة سليمة بموجب دستور2016 إقرار لمبدأ الملوث الدافع؟

يعد تكريس المؤسس الدستوري الجزائري للحق في بيئة سليمة من أهم الخطوات التي اتبعها في مجال حماية البيئة، حتى يضفي الطابع الدستوري على هذا النوع من الحقوق، كما أن هذا التكريس جاء متأخرا مقارنة بغيره من الدساتير.

إن تحديد سضمون الحق في بيئة سليمة، ليس بالأمر السهل نظرا لتغير مفهومه بين مصطلحات متداخلة كمصطلح "صحية" ومصطلح "سليمة" و "متوازنة"، كما أن جانب كبير من الفقه يتساءل عن الفائدة من تكريس الحق في بيئة سليمة والروابط التي يمكن أن تجمعه بالدستور.

من جهة أخرى كثيرا ما يثار الحق في بيئة سليمة عند الحديث عن ظاهرة التلوث من منظور أن التلوث يعد مساسا بالحق في بيئة نظيفة، هذا الأخيريصح أن يكون مرادفا لبيئة خالية من التلوث.فهل يمكن أن يفسر تكريس الحق في بيئة سليمة على أنه إقرار لمبدأ الملوث الدافع ؟

الفرع الأول: صعوبة تحديد مضمون الحق في بيئة سليمة

قد شغل موضوع البيئة الكثير من الباحثين والخبراء في هذا المجال نظرا للعلاقة الوطيدة بين حياة الإنسان والبيئة، وامتد صداه لدى المجتمع الدولي في النصف الثاني من القرن العشرين، فباشرت الكثير من الدول إلى عقد الكثير من اللقاءات الدولية من أجل بحث سبل حماية البيئة حفاظا على حياة الإنسان، وقد امتدت فكرة حماية البيئة إلى النظر في جعلها كحق من حقوق الإنسان، وكان البروفيسور كيس "A-C KISS" من بين الأوائل الذين رافعوا من أجل هذه الفكرة ومحاولة النص على حق الإنسان في بيئة سليمة في الدساتير منذ نهاية القرن العشرين[490]

إن إضفاء الطابع الدستوري على حق الإنسان في البيئة يثيرالتفكير الفقهي لمدة ثلاثين عامًا وكان البروفيسور كيس من بين أول من شكك في إمكانية تعريف حق الإنسان في البيئة، وقد سعى للبحث عن الكيفيات التي يمكن بها إدراج هذا الحق الجديد في الدساتير، وفي نفس الوقت تقريبًا، تساءل "Jean Untermaie " "جان أونترماير" عما إذا كان الاعتراف بحق الإنسان في البيئة ليس ترفًا عديم الجدوى، إن لم يكن حلا سحريا لمشاكل البيئة.

---

[490]خرشي عبد الصمد رضوان، دسترة الحق في البيئة بين الالتزام الدولي وتحقيق الأمن البيئي الوطني، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 1، العدد3، ص86.

تساءل الكثير من المؤلفين الأكثر دراية في ذلك الحين عن الروابط بين الدستور والحق في البيئة التي دعت إلى الاعتراف الدستوري بالحق الشخصي للإنسان في بيئة نظيفة، بينما اتبعت السياسة مسارًا موازيًا.[491]

ترجع الصيغة الأولى لهذا الحق في معاهدة دولية إلى الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981، الذي تنص المادة 24 منه على أن "جميع الشعوب لها الحق في بيئة مرضية وشاملة تفضي إلى تنميتها ".

كما قدمت المادة 11 من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المعتمدة في سان سلفادور في 17 نوفمبر 1987، المزيد من التوضيح وبالتالي تم تصورها"بالحق في بيئة صحية وأضافت أن لكل فرد الحق في العيش في بيئة صحية والاستفادة من المرافق المجتمعية الأساسية وأنه على الدول الأطراف تعزز حماية البيئة والمحافظة عليها وتحسينها "[492]

أثارت هذه النصوص مناقشات طويلة تمحورت حول عدة أسئلة: كيفية تحديد البيئة، ما الذي يجب أن يكون محتوى لهذا الحق الجديد، والهيئات التي ينبغي أن تضمن تنفيذه والإجراءات التي ينبغي تطبيقها؟ في النهاية، اقترح الفقه حلاً أوليًا لهذه الأسئلة تماما مثل "حق الملكية"

يشبه kiss الحق في البيئة بالحق في الملكية ويرى أن المسألة في الواقع، لا تتعلق بحق الشخص في امتلاك شيء ما، بل حقه في تنفيذ الإجراءات التي تمكنه من التمتع بحقه، يجب فهم الحق في البيئة كحق إجرائي. وبعبارة أخرى، يجب أن يُفهم على أنه الحق في حماية البيئة وإجراءات ضمان ذلك حيث تكون الحماية متاحة لكل فرد.[493]

ومع ذلك، في بعض الحالات، تم الاعتراف بالحق في البيئة ليس كحق إجرائي بل كحق موضوعي، وإن كان بطريقة غير مباشرة. أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن تدهور البيئة يمكن أن يشكل انتهاكًا لحقوق الإنسان المضمونة، مثل الحق في احترام الحياة الخاصة أو الحق في المعلومات.

---

[491] Billet Philippe, la constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement. Regard critique sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la charte de l'environnement. , revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 2003. p 35.

[492] Kiss Alexandre. Les origines du droit à l'environnement : le droit international. , Revue Juridique de l'Environnement, numéro spécial, 2003, page 13.

[493] Kiss Alexandre. Les origines du droit à l'environnement, opus cité.

متفق عليه في سياق أوسع من سياق ميثاق الأمم المتحدة الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن التلوث قد يضر بالحق في الصحة الذي يكفله الحق في بيئة سليمة. وبالتالي يجب أن تكون الخطوة الموالية هي الاعتراف بالحقوق الموضوعية مثل الحق في الماء والهواء النقي والتمتع بالمناظر الطبيعية وفوائد التنوع البيولوجي. حقيقة في العديد من التشريعات قد تم بالفعل اتخاذ بعض الخطوات المهمة في هذا الاتجاه، خاصةً تحت ضغط ندرة الغذاء الواسعة النطاق التي تهدد المجتمعات. وفي سياق إقليمي متعلق بلجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، قد وضعت البروتوكول المتعلق بالمياه والصحة والذي يربط نوعية هذه المياه بالصحة.

يبقى مضمون حق الإنسان في البيئة المكرس دستوريا أكثر من تسمية عامة حيث يستند "حق الإنسان في البيئة" إلى صيغة مفتوحة للغاية تسمح بعدم تحديد المحتوى مسبقًا في مجال معين، وبالتالي يحتمل نطاق واسع من التفسير. ومع ذلك، ليس هذا هو المسار الذي تم اعتماده من قبل المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اختار صياغة أكثر تقييدًا لهذا الحق.

لا يكفي مجرد إقرار "حق كل شخص في البيئة "لكن من المهم أن يكفل هذا الحق " لكل شخص العيش في بيئة متوازنة وصحية ". كما أن تحديد الصياغة قد يحد من الطموح ويجعله محدود على العكس من الصياغة التي سادت في اقتراح لجنة " Coppens " كوبينز، التي دافعت عن صيغة موضوعية ومكتملة لهذا الحق حيث نصت أنه: "لكل شخص الحق في العيش والنمو في بيئة صحية ومتوازنة تحترم كرامته وتعزز رفاهيته. في الوقت نفسه، يمنح هذا التوسع في الصياغة انفتاحًا أكبر على الحق من خلال عدم إخضاعه أهداف معينة ومحددة.

تشبه هذه الصيغة تمامًا تلك المستخدمة في المبدأ الاول من إعلان استكهولم بشأن البيئة لعام 1972، والذي يشير إلى حق الإنسان الأساسي في "ظروف معيشية مرضية في بيئة ذات نوعية تسمح بالعيش بكرامة والرفاه"

تلقى الصيغة المقترحة في البداية "البيئة الصحية" اهتماما واضحًا من أخصائي النظافةمقارنةً بعلماء الطبيعة، ولكنها قد تشير إلى مفهوم التوازن.[494]

[494] Billet Philippe. La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement, p 40.

تم التمسك بتكييف "الصحية" و "المتوازنة"، في حين يمكن أن يشوب كل منهما التداخل وعدم التأكيد. وكما يرى "Van Lang " فان لانج[495]، أن صفة "الصحية" هي "اختزالية إن لم تكن مضللة"، حيث "يبدو أنها تشير إلى أن حماية الصحة هي المبرر الوحيد للاعتراف بهذا الحق"

كما أن تكييف "متوازنة"، حتى وإن كان ينطوي على بعد علمي، فإنها تجعل المطبقين لهذا الحق يواجهون المجهول من خلال السعي لتحديده". ويخاطر التنفيذ الملموس لهذا الحق الدستوري بالتأثر، نظرًا لأن هذه المعايير "لا يمكن تطبيقها دون إجراء دراسات علمية جادة سابقة للتحقق من الانتهاكات المحتملة.

في الواقع إن تحديد مضمون حق الإنسان في بيئة سليمة تكتنفه بعض الصعوبات يرجع بعضها إلى عدم اتفاق الفقه على تحديد مفهوم للبيئة من حيث عناصرها فيما إذا كانت تشمل كافة عناصر المحيط الحيوي الطبيعية وغير الطبيعية -أي الأصلية منها والمستحدثة من طرف الإنسان -أم تقتصر على العناصر الأولى دون الثانية.

كما ترجع بعض الصعوبات إلى عدم تحديد مفهوم نوعية البيئة المطلوب حمايتها والذات المستهدفة بالحماية فيما إذا كان مضمون هذا الحق يستهدف الإنسان سواء كان فردا أو جماعة وهو الجانب الشخصي للحق أم تستهدف البيئة كقيمة ذاتية بما تحتويه من كائنات وموارد حية وغير حية كقيمة في ذاتها وهو الجانب الموضوعي للحق في سلامة البيئة.

بما أن فكرة الحق في بيئة نظيفة ما تزال فكرة صعبة وغير يسيرة من حيث تعريفها ، وغامضة من حيث مبادئها ودراستها القانونية ، كما أنها غير محددة الأبعاد والعناصر ، فإن وضع تعريف لهذا الحق ليس بالمهمة السهلة وهذا ما أدى إلى إحجام أغلب الباحثين في مجال البيئة عن وضع تعريف لهذا الحق، وما وجدناه من تعريفات يظهر أن المقصود من هذا الحق هو تحرر الطبيعة وكذلك الانسان من مختلف الأخطار البيئية الناتجة عن التلوث والتي يكون لها آثار سلبية على أمن وحياة الإنسان" ويعرف ايضا بأنه" تمتع الانسان بموارد وسط بيئي خال من التلوث والتلويث للانتفاع بها وتحسينها لنقلها إلى الأجيال المقبلة في حالة ليست أسوأ مما كانت عليه وقت استلامها "كما تم تعريفه على أنه حق كل شخص في بيئة مرضية وصحية ،وأنه ينطوي على عدم التعرض للملوثات الضارة.[496]

[495] Billet Philippe, opus cité, paga41.

[496]طاوسي فاطنة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة،2015، ص150.

الفرع الثاني: علاقة الحق في بيئة سليمة بمبدأ الملوث الدافع

نجد في سياق تحديد مفهوم الحق في سلامة البيئة من حيث النوعية المطلوب حمايتها والذات المستهدفة بالحماية أن الامر يرتبط بمفهوم موضوعي لهذا الحق والذي مفاده "الحق في وجود البيئة المتوازنة كقيمة في ذاتها وما يقضيه ذلك من وجوب صيانة وتحسين النظم والموارد الطبيعية ومن دفع التلوث عنها أو التدهور الجائر بمواردها "

إذن لا يمكن التشكيك في أن التلوث يشكل أخطر الانتهاكات التي يمكن أن تمس بالبيئة وبالتالي يعيق ضمان الحق في بيئة سليمة، بمفهوم المخالفة يعنى أن ضمان الحق في بيئة سليمةمرهون إلى حد بعيد بالتحكم في ظاهرة التلوث، ثم إن التحكم في التلوث البيئي يكون بالوقاية والتقليل منه وكذا معالجته في حالة وقوعه.

غير أن التحكم في هذا المشكل البيئي ليس بالأمر الهين وذلك بالنظر إلى تعقيد هذه الظاهرة وارتباطها بمعطيات علمية يكتنفها درجة كبيرة من التطور وعدم اليقين الذي لم يستطع العلم احتواءه لحد اليوم. من جهة أخرى ترجع صعوبة التحكم في ظاهرة التلوث إلى ارتفاع تكاليف الوقاية منه ومعالجته.

غير أن الفكر الاقتصادي كان قد أوجد الحل لمشكل التلوث في إطار الدراسات المتعلقة التوازن الاقتصادي العام معتبرا أن سعر السلعة والخدمة المقدمة يجب أن يأخذ بالاعتبار كلفة الاثار الخارجية على البيئة بما فيها التلوث.

هذه الدراسات والنظريات شكلت أولى البوادر لمبدأ الملوث الدافع وهو مبدأ قانوني يهدف بصفة ظاهرة إلى التحكم في مشكل التلوث من خلال إلقاء نفقات الوقاية والمعالجة على عاتق الملوث وبصفة ضمنية إلى تكريس الحق في بيئة سليمة.

ولتحقيق ذلك، لا بد من إعادة تأطير النشاطات الاقتصادية وخلق ابتكارات جديدة والعمل على دمجها في المشاريع الاقتصادية لضمان بيئة سليمة، على أن تكون مقبولة ثقافيا وممكنة اقتصاديا وملائمة بيئيا وقابلة للتطبيق سياسيا وعادلة اجتماعيا. كما يكون تحقيق بيئة سليمة من خلال التشجيع على استهلاك الموارد باعتدال وكفاءة، وعدم استهلاك الموارد المتجددة بطريقة استنزافية تحمي النظم الداعمة للحياة على الأرض، والتوسع في مجال الاعتماد على

الطاقة النظيفة المتجددة، وإعادة تأهيل البيئات المتدهورة قدر المستطاع، وغيرها بما يكفل حق الانسان في بيئة مستدامة له وللأجيال التي تليه[497].

وبالتالي، فإن العلاقة بين مبدأ الملوث الدافع وحق الانسان في بيئة سليمة والتنمية المستدامة تشمل تلك الاحتياجات التي تلبي للجيل الحاضر، من دون إضرار باحتياجات الأجيال المقبلة. فهي تقوم على الاستخدام الرشيد للموارد الموجودة في البيئة؛ حيث لا ينبغي أن يهدر أو يستنفد أحد الأجيال هذه الموارد وحده، وانما يترك للأجيال المقبلة نصيبها من التنمية، علما أن الاستخدام الرشيد والعقلاني للموارد الطبيعية هو من الاهداف الرئيسية لمبدأ الملوث الدافع حيث أن التكاليف التي يدفعها الملوث من أجل التحكم في التلوث الناجم عن التصنيع والاستهلاك تجعله يعيد النظر في حجم استهلاكه للموارد الطبيعية أو تحفزه على التقليل من حجم الاستهلاك بشكل يجعل الموارد الطبيعية قادرة على التجدد.

ختاما يمكن الجزم أن مبدأ الملوث الدافع يشكل ألية فعالة لضمان وتكريس الحق في بيئة سليمة بل أكثر من ذلك فهما يشكلان وجهان لعملة واحدة حيث أن مبدأ الملوث الدافع يندرج ضمن الحق في بيئة سليمة وأن الحق في بيئة سليمة يشكل أرضية صلبة لأعمال مبدأ الملوث الدافع.

ويمكن التأكيد أن هناك ترابط محكم بين مبدأ الملوث الدافع وحق الانسان في بيئة سليمة، ينمّ عن علاقة تكامل وتوازن بينهما؛ حيث تُعدّ البيئة وعاء للتلوث، وإن المساس الذي قد يعتري البيئة من خلال تنفيذ خطط التنمية سيؤثر حتما تأثيرا مباشرا على نوعيتها ويعيق بذلك ضمان الحق في بيئة سليمة.

انطلاقا من ذلك؛ فإن مراعاة صون الموارد الطبيعية وترشيد استغلالها؛ سيترتب عليه تكريس هذا الحق وبالتالي تحسين الإطار المعيشي، وتوفر الرفاهية للمواطنين استنادا إلى ما أشار إليه إعلان ريو الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية لعام 1992م؛ حيث أبان في المبدأ الأول منه أن الجنس البشري يدخل في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، وله الحق في أن يحيا حياة سليمة.

عند الرجوع للتشريع الجزائري بخصوص الحق في البيئة نجد أنه بالرغم من أن البيئة الجزائرية واجهت ولا زالت تواجه العديد من التحديات والمشاكل في إطار سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تبنتها الدولة والقائمة على استغلال أقصى للموارد الطبيعية

[497] شيخة أحمد العليوي، حق الإنسان في بيئة سليمة في النظام الدستوري البحريني، معهد البحرين للتنمية السياسية،2017 ، ص76

والثروات البيئية التي تتوفر عليها من أجل اللحاق بركب التنمية للدول المتقدمة، إلا أن الجزائر كانت جد متأخرة في اعتماد هذا الحق.

غير أن القائمين على تسيير الشأن العام وتحت ضغط الكوارث البيئية من جهة وضرورة تنفيذ الالتزامات الدولية للجزائر ذات الصلة بموضوع حماية البيئة من جهة أخرى، سرعان ما أقروا نظام قانوني تبلور شيئا فشيئا، هذا النظام يتصل بتنظيم وإدارة وحماية العناصر البيئية المختلفة، غير أن هذا التوجه ظل محصورا على مستوى التنظيم التشريعي والتنظيمي، دون التنظيم الدستوري الذي لم يظهر فيه هذا التوجه بشكل صريح إلى ما بعد سنة 2016.[498]

تجدر الإشارة إلى أن التكريس الدستوري لموضوع البيئة يتخذ شكلين، الأول تكريس ضمني يستشف من خلال مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية المكرسة في الدستور والتي تتصل بموضوع البيئة بشكل أو بآخر، أما الآخر فهو التكريس الصريح والمباشر الذي لا يدع مجالا للشك والتأويل في المقصود منه. وفي هذا الجزء من الرسالة نحاول توضيح ا مدى تكريس المؤسس الدستوري الجزائري لموضوع البيئة عبر التعديلات الدستورية التي أقرها؟ وكيف يمكن أن تقوم العلاقة بين الحق في بيئة سليمة ومبدأ الملوث الدافع

من ضمن الإيجابيات التي تحسب للمؤسس الدستوري في تعديله الدستوري الأخير توسيعه لدائرة الحقوق والحريات، وذلك بنصه على الحق في البيئة كأحد حقوق الإنسان المهمة الواجب مراعاتها والحفاظ عليها ا، فلأول مرة ينص الدستور الجزائري صراحة على حقوق الأجيال القادمة ضمن الكتلة الدستورية[499].

وحسن ما فعل المؤسس الدستوري الجزائري بتداركه للحق في البيئة السليمة في تعديل 2016، حيث أن هذا الحق لم يرد ذكره في الدساتير الجزائرية السابقة، إذ اكتفت الدولة بتنظيمه من خلال تشريعاتها الداخلية إلا أنه مع تزايد الاهتمام الدولي بالحق في البيئة من منظور علاقته الوثيقة بالتنمية المستدامة ومكافحة التلوث والإطار المعيشي للمواطن اتجهت دولة الجزائر من خلال دستور 2016إلى تقنين حق المواطن العيش في بيئة سليمة ليضفي عليها بذلك الشرعية الدستورية .

---

[498] زياني نوال ولزرق عائشة، الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مرجع سابق، صفحة 10.

[499]زياني نوال ولزرق عائشة، المرجع السابق، ص 08.

جاء في ديباجة الدستور الحالي" يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة"، وإ ضافة إلى النص على الحق في البيئة في الديباجة جاءت المادة 68 منه لتؤكد على ما ورد في الديباجة بقولها: " للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، وبخصوص هذه المادة يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة.

في هذا السياق يرى المجلس الدستوري الفرنسي أن الحق المدستر في هذه المادة يتعلق بحق من حقوق الإنسان من الجيل الثالث وهو يخص الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة اللذان يعتبران من الشروط الأساسية للتنمية المستدامة.

بإلقاء نظرة سريعة على ما جاء في الديباجة والمادة 68 المذكورة أعلاه نجد أن المؤسس الدستوري قد ربط بين الحق في البيئة السليمة و بين التأكيد على التنمية المستدامة ليضفي بذلك الطابع الاقتصادي لهذا الحق هذا من جهة، ومن جهة أخرى جعل الحق في البيئة السليمة محور حق وواجب في آن واحد، اذ لم يكتفي النص على البيئة كحق من حقوق المواطن فقط بل تعدى ذلك الى التأكيد على أن الدولة ملزمة بحماية هذا الحق وبالتالي ضرورة التدخل عندما تنتهك هذا الحق، وأول ما يلاحظ على عبارة "يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين و المعنويين لحماية البيئة" هو أن المؤسس الدستوري اعتبر واجب حماية البيئة من صميم الوظيفة العامة والمرافق العامة حيث منح السلطات العامة صلاحية التدخل من أجل الحفاظ على البيئة .

وتأسيسا على ما سبق يمكن القول انه بدسترة الحق في البيئة تكون دولة الجزائر قد خطت الخطوة الأولى للحماية الفعالة لهذا الحق باعتبار أن القواعد الدستورية سامية على كامل المنظومة القانونية مما يعني ضرورة إخراج النص الدستوري إلى حيز الوجود من خلال تكريس نظام قانوني فعال للحماية ،هذا النظام يرتكز بالدرجة الأولى على سن مجموعة من التشريعات التي تحمل على عاتقها إقرار مبدأ الملوث الدافع ، كما يقع لزاما على القضاء تجسيد هذه الحماية في الواقع العملي وذلك من خلال الاعتماد على نص المادة 68 من الدستور و نص المادة 7/3 من قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.[500]

[500] القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 ، صادر بالجريدة الرسمية عدد .14 لسنة 2016.

المبحث الثاني: مبدأ الملوث الدافع في قوانين البيئة وقوانيين المالية في الجزئر

تعد السياسة إحدى الأدوات الاساسية لتنفيذ الخطط والبرامج بمفهومها العلمي. وهي في نفس الوقت ركن من أركان هذه الخطة، والسياسات هي موجه للسلوك واتخاذ القرارات للمستقبل، وقد تكون دليلا شفويا أو مكتوبا، بمقتضاه يتم وضع الحدود التي على أساسها يتم تحديد الاتجاه الذي يجب إتباعه في العمل الإداري. فهي تحدد مجال اتخاد القرار وتهدف إلى التأكد من أن القرار سيكون متسقا مع الأهداف ومساهما في تحقيقها، كما يستحسن أن تترك السياسة درجة من الحرية في التصرف والمبادرة للأفراد القائمين بتطبيقها.

ففي ظل السياسة العامة للدولة ظهر نوع جديد يرتبط استخدامه بظهور آثار خارجية لنشاطات المنشآت الاقتصادية، كنتيجة لوجود ثغرة بين التكاليف الفعلية التي يتم تحملها من طرف المجتمع والتكاليف الخاصة التي تتحملها المنشأة، مما جعل تدخل السلطات المعنية أمرا حتميا تجنبا لهذه الآثار وذلك من خلال تبني أدوات السياسة البيئية.

تعرف السياسة البيئية بأنها" مجموعة الخطوط العريضة التي تعكس القواعد والإجراءات تحدد أسلوب تنفيذ الاستراتيجية البيئية مع تحديد مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسؤولة عن نتائج هذه الاستراتيجية، وذلك بعد تطبيق حزمة النصوص التشريعية الملزمة لكل من هذه الجهات وهي في النهاية تهدف إلى تقييم النتائج وفقا للأهداف التي تم تحديدها مسبقا مع توضيح لآليات التصحيح والتنمية[501]"

تهدف السياسة البيئية إلى حماية عناصر البيئة التي تعد المورد الأساسي لأنشطة الإنسان، فينبغي استغلالها وترشيدها بما يتوافق مع استدامتها ويضمن الرفاهية للأجيال القادمة، وعليه فالسياسة البيئية هي السبل والوسائل اللازمة التي يتم وضعها للمحافظة على سلامة وفاعلية الأنظمة البيئية وحمايتها من التلوث والتدهور.

من المهم أيضا أن تستند السياسة البيئية إلى مجموعة من المعايير التي تجعلها فعالة في تحقيق الاهداف المرسومة كأن تكون واقعية أي تتعامل مع المشكلات البيئية والقواعد المنظمة لها بشكل ينبع من واقع هذه المشكلات وأن تعكس الأهداف البيئية المختلفة على كافة المستويات

[501] د بوذريع صاليحة، دور السياسات البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، السداسي الثاني 2017، ص97.

الرسمية، الشعبية، المحلية والعالمية، كما ينبغي أن تتوافق وتتكامل مع السياسات الاخرى صناعية، زراعية، الإسكان، سياحة...

وأن تكون مرشدة ومعدلة للسلوك البشري سواء كان ذلك على المستوى الفردي أو الجماعي في القطاعات الاقتصادية والخدمية أو في نواحي الحياة الاجتماعية المختلفة، بحيث تحقق القناعة والعقيدة بأهمية البيئة والحفاظ عليها من قبل الأفراد ومن ثم تؤدي إلى إصدار المزيد من القوانين والتشريعات الرادعة.

يجب أن تعتمد السياسة البيئية على أدوات مرنة، واقعية و قابلة للتنفيذ تعتمد في الأساس على الردع الذاتي والالتزام الطوعي وليس فقط أدوات الردع الرسمية، ومن ثم فهناك حاجة إلى استخدام الحوافز الاقتصادية السلبية والايجابية عند التعامل مع البيئة سواء كان ذلك بالنسبة للوحدات الإنتاجية أو على المستوى الفردي والشعبي...، ويراعى في كل أدوات السياسة البيئية أن لا تكون معوقا للإنتاج في كافة مجالاته، كما لا تشكل قيدا أو عبئا أمام المنشآت أو الأفراد وألا تحول الالتزام الطوعي إلى محاولات مستمرة للالتفاف حول القواعد الرسمية والتشريعات دون تنفيذ السياسات البيئية على أرض الواقع.

كما تستلزم السياسة البيئية وجود أطر تشريعية تدعم هذه السياسات وتعطي لها الاستمرارية والدعم وآليات التنفيذ والمتابعة مع وضع قواعد لمواجهة عدم الالتزام، على أن تراجع هذه التشريعات بصفة دائمة لتنقيحها بما يسفر عنه التطبيق العملي للسياسة البيئية مع عدم استصدار تشريعات جديدة قد تتضارب أو تتكرر مع تشريعات قائمة.

عند الرجوع للسياسة البيئة في الجزائر نجد أنها تجسدت في مجموعة من المبادئ تضمنها القانون البيئي الجزائري والتي يعد مبدأ الملوث الدافع من بينها، وواضح أن إقرار هذا المبدأ كان بهدف التحكم في ظاهرة التلوث والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية.

المطلب الاول: مبدأ الملوث الدافع في قوانين البيئة في الجزائر

رغبة من الدولة الجزائرية في تقوية سياستها البيئية والحفاظ على بيئتها ووعيا منها بأهمية مبدأ الملوث الدافع في تحقيق هذه الأهداف قامت من خلال مؤسساتها التشريعية بإدراج هذا المبدأ من بين المبادئ السبعة التي يقوم عليها القانون البيئي الجزائري.

بالرغم من الأهمية التي يكتسيها هذا المبدأ إلا أن اعتماده في التشريع الجزائري في نص القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كان متأخرا عند ملاحظة أن قانون حماية البيئة لسنة 1983 كان قد أغفل ذكره على غرار كافة المبادئ الأخرى.

الفرع الأول: غياب مبدأ الملوث الدافع في قانون حماية البيئة لسنة 1983

حقيقة أن الجزائر منذ استقلالها كانت تهدف إلى تحسين المستوى المعيشي لمواطنيها وقد تزامن ذلك مع عملية تصنيع تجاهلت تماما الجانب الايكولوجي، كما ركزت على القطاعات الأكثر تلويثا والأكثر استهلاكا للموارد غير المتجددة.

وبالرغم من نداءات النجدة التي وجهها وزير الصناعة والطاقة خلال سنوات السبعينيات إلى جانب الصحافة التي أشارت إلى النتائج الكارثية التي تتحملها البيئة الجزائرية، إلا أنه من وجهة نظر الحكومة كان هذا المسار اجباري وغير قابل للتفادي إذا أردنا التوجه نحو التنمية والتصنيع وخلق مناصب الشغل.[502]

كل هذا الزخم حول التلوث لم يثير انتباه المصنعين ولم يذكروه في تقاريرهم عن النشاطات الاقتصادية وذلك إلى حين صدور أول تشريع بيئي سنة 1983.[503]

اعتبر هذا القانون آنذاك خطوة إيجابية في مجال حماية البيئة والحفاظ على المكتسبات الوطنية وقد تضمن هذا القانون العديد من المفاهيم الضرورية لحماية البيئة فقد نص على حماية الحيوان والنبات، المحميات والحظائر الوطنية، حماية أوساط الاستقبال من محيط جوي وحماية المياه وحماية البحر، كما أنه تطرق إلى المنشآت المصنفة والنفايات والاشعاعات المؤينة، المواد الكيماوية والصخب.

غير أنه وبالرغم من نصه على أهداف هذا القانون في المادة الأولى التي تنص في فقرتها الثالثة [504]على اتقاء كل شكل من اشكال التلوث والمضار ومكافحته إلا أن المشرع الجزائري لسنة 1983 لم يتوفق إلى حد بعيد في إقرار قواعد حماية البيئة من التلوث وتأطير شامل لهذا المفهوم فقد أغفل المشرع الجزائري تعريف التلوث كما لم يحدد أنواعه وما يعاب عليه أيضا

[502] Mahdjoub Farah, les instruments financiers de protection de l'environnement contre les pollutions en Algérie, cas pollution hydrocarbure, thèse magistere, 2012, université Oran, p 85
[503] Mahdjoub Farah, les instruments financiers de protection de l'environnement contre les pollutions en Algérie, opus cité, p 86
[504]الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد6 لسنة 1983 صفحة 380

أنه أغفل ذكر مبدأ الملوث الدافع وإلى جانب مبادئ الحماية الأخرى كالحيطة والوقاية والاستبدال.

هذا الإغفال راجع في اعتقادنا إلى عدم رواج مبدأ الملوث الدافع في تلك الفترة حيث نصت عليه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال توصيات لا تتميز بطابع الالزام، كما أنه لم ينل مكانته ضمن المبادئ التي نص عليها مؤتمر ستوكهولم حول البيئة الإنسانية لسنة 1972، إضافة إلى الطابع الإقليمي للاتفاقيات التي اعتمدته في تلك الفترة.

الفرع الثاني: تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع في القانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة

كان الوعي بالمشاكل البيئية في الجزائر تدريجيا، وكان النهج المتبع هو الدستور وذلك من خلال الطبقات السياسية المتعاقبة والقطاعات والإطار المؤسسي الذي له مهمة التسيير البيئي. غير ان معظم المؤسسات التي تم إنشاؤها كان لها مجال عمل يستند إلى انشغالات ضيقة ومقسمة، مما يحد من فعالية الإجراءات، كما أن الإطار التشريعي الجزائري آنذاك كان غير كافٍ وغير قادر على مواجهة المشاكل البيئية.

لقد سبقت الإشارة إلى أن الجزائر صاغت قانونًا إطاريا للبيئة تاريخ 5 فبراير 1983؛ ومع ذلك، فقد تأخر تنفيذه بسبب الإجراءات المفرطة وأوجه القصور في تصميمه. منذ عام 1995، تم إنشاء المديرية العامة للتفتيش البيئي على مستوى مختلف الإدارات وهذا لتكثيف البنية المؤسسية وتحسين قدرات المراقبة والتحكم في حالة البيئة.

وبالمثل، كان الهدف من إنشاء المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة (HCEDD) هو الوصول إلى مقاربة عالمية ومتكاملة، غير أنه لم يتم تفعيل هذا المجلس. في العديد من المؤسسات وبقيت صلاحيات هذه الأخيرة مقتصرة على مجالات مختلفة: صياغة الاستراتيجيات والتنسيق والدراسات والبحوث ودراسات المكافحة والتأثير، وعلى المستوى اللامركزي، كانت الإدارة البيئية المحلية غير كافية.

أدى إنشاء وزارة التهيئة العمرانية والبيئة (MATE) في عام 2000 إلى فتح آفاق جديدة وكان هناك برنامج مكثف لتعزيز الإطار المؤسساتي والقانوني كما اعتمد مجلس الوزراء تقريرًا وطنيًا عن حالة ومستقبل البيئة والتنمية المستدامة (RNE 2000)، واستراتيجية بيئية وطنية (NES) وتم إعداد مخطط عمل وطني للبيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD سنة

2001، تضمن هذا المخطط أربعة أهداف استراتيجية كبرى ذات نوعية لحماية البيئة والتنمية المستدامة وتتمثل فيما يلي

- تحسين صحة ونوعية معيشة المواطن، عن طريق تقليص المخاطر المرتبطة بالتلوث ذو المصدر الصناعي، وتحسين نوعية الهواء في المدن الكبرى وضواحي المناطق الصناعي.
- المحافظة على رأس المال الطبيعي وتحسين منتجاته، عن طرق التوزيع العقلاني للموارد من الماء واعتماد تكنولوجيات إنتاج واستعمال أكثر ملائمة، وزيادة الغطاء الغابي وعدد المناطق المحمية، وكذا حماية الأنظمة البيئية الهشة وإعطاء أهمية للتنوع البيولوجي .
- تقليص الخسائر الاقتصادية تحسين التنافسية، عن طرق عقلنة استخدام الموارد الطاقوية، ورفع معدل رسكلة النفايات واستعادة المواد الأولية.[505]

وفي سنة 2003 أصدر المشرع الجزائري القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة هذ ا القانون الإطار الذي رحبت به الاسرة القانونية ونثمنه بدورنا لما يحتويه من قواعد قانونية فعالة كفيلة بتحقيق حماية البيئة والحفاظ عليها إذا ما صاحبته إرادة سياسية واعية بحجم الاخطار البيئية في الجزائر.

هذا الترحيب والتثمين راجع إلى الانسجام في التصميم الذي ميز هذا القانون، فقد تطرق بتعمق ووضوح إلى الأهداف التي صدر من أجلها هذا القانون وكذا المبادئ العامة التي تقوم عليها حماية البيئة والتنمية المستدامة.

من بين الأهداف التي نص عليها هذ القانون في المادة 2 فقرة3 الوقاية من كل اشكال التلوث والاضرار الملحقة بالبيئة وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها كما نص في الفقرة 4 من نفس المادة على إصلاح الأوساط المتضررة وفي الفقرة 5 على ترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة واستعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء، مع العلم أن تحقيق كل هذه الأهداف يتوقف على تطبيق مبدا الملوث الدافع.

[505] عايدة مصطفاوي، تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، دفاتر السياسية والقانون، العدد 18، جانفى 2018، صفحة 366.

كان مبدأ الملوث الدافع من بين المبادئ التي كرسها القانون 03/10[506] المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وذلك من خلال نص المادة 3 فقرة 7 بقولها: " مبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الاصلية "

بهذا التكريس يكون المشرع الجزائري قد ساير المواثيق الدولية فقد تضمن المبدأ السادس عشر الوارد في تقرير الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية بأنه من واجب الدول السعي إلى تعميم مفهوم كلفة حماية البيئة، ومن أجل ذلك اللجوء إلى وسائل اقتصادية بموجب المبدأ الذي يقضي بتحميل الملوث كلفة التلوث الناجم عن نشاطه، دون أن يؤثر هذا الأمر على التجارة الدولية وعلى تشجيع الاستثمارات. يتعلق الأمر بمجموعة من الرسوم البيئية، وفرض معايير بيئية وآليات تعويض عن مختلف الأضرار البيئية.

إن الهدف من وراء إقرار هذا المبدأ هو إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الشخص الذي يحدثه فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيات الأقل تلوثا. وعليه يمكن استخلاص أن مبدأ الملوث الدافع هو شئمبدأ له فعالية كبيرة في تغطية الأضرار البيئية ولا يقتصر فقط عن الضرر الشخصي وإنما يتعداه إلى الضرر العيني، وهي الخاصية الجديدة التي تميز هذا المبدأ.

إن ما يثنى به على المشرع الجزائري بخصوص إقرار مبدا الملوث الدافع أنه أطر فكرة التلوث بحد ذاتها حيث عرفه في المادة 4 بقوله:" التلوث هو كل تغيير مباشر أو غير مباشر، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الانسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية "[507]

كما ذكر أنواع التلوث بالنظر إلى الأوساط معرفا إياها كما يلي: تلوث المياه هو ادخال اية مادة في الوسط المائي، من شأنها تغيير الخصائص الفيزيائية والكيميائية وأو البيولوجية للماء

---

[506] القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجريدة الرسمية، عدد 43 لسنة 2003.

[507] القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، صادر بالجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003.

وتتسبب في مخاطر على صحة الانسان وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه."

كما عرف التلوث الجوي بأنه إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سائلة أو صلبة من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي"

رغبة في احتواء مشكل التلوث في الجزائر وتجسيد حماية البيئة نص المشرع الجزائري في المادة 10 على "أن الدولة تضمن حراسة مختلف مكونات البيئة ويجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية لا سيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة."

ومن المهم أن نشير إلى أن القيم القصوى ومستويات الإنذار واهداف النوعية المتعلقة بالأوساط تشكل الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع التي ستتطرق لها بشيء من التفصيل في الفصل الثاني لاحقا.

المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع في قوانين المالية سابق عن تكريسه في القانون 03-10.

من المهم الإشارة إلى أن تطبيق مبدأ الملوث الدافع في الجزائر كان سابقا عن إقراره بمدة 11 سنة تقريبا، حيث أن الدولة الجزائرية استحدثت أول رسم بيئي سنة 1992، في حين أن اعتماد هذا المبدأ في التشريع الجزائري كان سنة 2003 بموجب القانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تم استتبع هذا النص القانوني باستحداث مجموعة من الرسوم والاتاوات البيئية خلال السنوات التي تلته من خلال قوانين المالية لسنة 2000 ،2002، 2003، 2004، 2006.ويرجع هذا في اعتقادنا إلى الوعي التدريجي بأهمية الحفاظ على البيئة والاستغلال الرشيد للمخزونات من الموارد الطبيعية في الجزائر.

لم يكتف المشرع الجزائري بتكريس مبدا الملوث الدافع في قوانين المالية الجزائرية، بل أدرجه أيضا ضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع في قوانين المالية الجزائرية

تم استحداث أول رسم بيئي في قانون المالية الجزائري لسنة 1992، يتعلق الامر بالرسم على النشاطات الملوثة والخطرة على البيئة المنصوص عليه في المادة 117 من القانون رقم 25-91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991[508]، ثم تم تعديله بالمادة 54 من قانون المالية لسنة 2000 والمادة 202 من قانون المالية لسنة 2002.إلا أنه وبموجب قانون المالية لسنة 2018 تم تعديل هذا الرسم من خلال المادة 61 منه. [509]

ثم أنشأ الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي في المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002[510]، المعدل والمتمم بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

هذا الرسم تم تعديله بموجب المادة 64 من قانون المالية لسنة 2018.

ليليه الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002[511]، المعدل والمتمم بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008. كما تم تعديل هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2018 المشار إليه أعلاه بالضبط في المادة 62 منه.

ثم نص قانون المالية لسنة 2002 على الرسم على الوقود بموجب المادة 38 منه المعدل بالمادة 55 من قانون المالية لسنة 2007.

لم يكتف المشرع الجزائري بهذا القدر من الرسوم حيث أضاف الرسم التكميلي على المياه المستعملة الصناعية بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003[512]، الذي عدل لاحقا بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

إلا أنه وبموجب قانون المالية لسنة 2018 تم تعديل هذا الرسم أيضا بموجب المادة 65 منه.

أورد قانون المالية لسنة 2004[513] بموجب المادة 53 منه نوعا آخر من الرسوم يدعى الرسم الخاص على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المنتجة محليا. هذا الرسم تم تعديله أيضا بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2018.

---

[508] القانون 91-25 الصادر المتضمن قانون المالية لسنة 1992 الجريدة الرسمية عدد 65 لسنة 1991

[509] القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2017.

[510] القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 97 لسنة 2001

[511]القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 97 لسنة 2001

[512] القانون 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 86 لسنة 2002.

[513] القانون 03-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 83 لسنة 2003.

كما أضيف الرسم على الأطر المطاطية الجديدة بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006[514]، الذي تم تعديله بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008. هذا الرسم تعديله مؤخرا بموجب المادة 112 من قانون المالية لسنة 2017.[515]

كما تم استحداث الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، والذي عدل بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008.إلا أن هذا الرسم تم تعديله أيضا بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2018.

هذه التعديلات التي أوردها المشرع الجزائري على مجمل الرسوم والاتاوات البيئية سنتناولها أدناه بشيئ من التفصيل عند تحليل تطبيقات الجباية البيئية في النظام الجبائي البيئي الجزائري.

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة

ورد إعمال مبدأ الملوث الدافع بموجب الرسوم والأتاوات في نصوص قانونية متفرقة حيث لم يكتف المشرع الجزائري بقوانين المالية فحسب، بل أورد بعض النصوص الأخرى التي كرست هذا المبدأ مثل قانون الرسوم على رقم الاعمال[516]من خلال نص المادة 28 مكرر التي استحدثت الرسم على المنتوجات البترولية بقولها:" يؤسس لصالح ميزانية الدولة رسم على المنتوجات البترولُة أو المماثلة لها، المستوردة أو المحصل عليها في الجزائر لا سيما في مصنع تحت المراقبـة الجمركية يطبق هذا الرسم على المنتوجات المذكورة فًي الجدول الاتي وفقا للمعدلات الاتية:

- البنزين الممتاز برسم يقدر بـ 1400 دج/ هكتلتر
- البنزين العادي برسم يقدر بـ 1300دج/ هكتلتر
- البنزين الخالي من الرصاص برسم يقدر بـ 1400دج/ هكتلتر
- غاز أويل برسم يقدر بـ 400 دج / هكتلتر
- غاز البترول المميع /الوقود برسم مقدر بـ 1 دج / هكتلتر.

من جهة أخرى تناولت المادة 263 و263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[517] رسم التطهير حيث نصت على أنه ينشأ رسم لرفع القمامات المنزلية لفائدة البلديات التي توجد بها مصلحة لرفع القمامات سواءا تعلق الامر بالمالك أو المنتفع.

---

514 القانون 05 -16 المتضن قانون المالية لسنة 2006 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2005

515 القانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2016.

516 قانون الرسوم على رقم الاعمال الصادر بالجريدة الرسمية رقم... لسنة .....

517قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة صادر بالجريدة الرسمية عدد .... لسنة .....

وفقا لمقتضيات هذه المادة يمكن أن يكون كل من المستأجر والمالك متضامنين في دفع مبالغ هذا الرسم.

المبحث الثالث: تطبيقات مبدأ الملوث الدافع بموجب التنظيمات القطاعية في التشريع الجزائري

نظرا للأهمية التي أصبح يكتسيها مبدأ الملوث الدافع كأداة فعالة للتسيير البيئي، لم يكتف المشرع الجزائري بإقراره كمبدأ من مبادئ القانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بل أدرجه في مجمل السياسات القطاعية التي تهم المجال البيئي.

لقد أقر المشرع الجزائري تطبيق مبدأ الملوث الدافع لحماية العناصر الطبيعية للبيئة كالماء والهواء والتربة، كما اعتبره آلية للوقاية من تأثير الانشطة الصناعية في مجال الطاقة والمنشآت والمخلفات بأنواعها.

إذا كانت البيئة تشكل الإطار المعيشي للإنسان وتتكون من مجموعة العناصر الطبيعية والاصطناعية، فكيف يمكن لمبدأ الملوث الدافع أن يوفر الحماية لهذه العناصر؟

المطلب الأول: مبدأ الملوث الدافع في مجال المنشآت

ينص المشرع الجزائري في إطار المادة 18 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة على أحكام خاصة بالمنشآت المصنفة بقوله:" تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخ

ص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم المناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار[518].

كما أورد المشرع الجزائري من خلال نص المادة 19 مبدأ عاما يقضي باخضاع المنشآت المصنفة لاجراءات رقابية تخضع لها المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجز عن استغلالها، إما لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تدعيما لمقتضيات الحماية أصبح يتعين على بائع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة

[518] القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة فيس إطار التنمية المستدامة الصادر في الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003.

لترخيص، إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو بالمنشأة.

وإعمالا لمبدأ الملوث الدافع وفي إطار نفقات الوقاية والحد من التلوث الناجم عن نشاط المنشآت المصنفة ألزم المشرع الجزائري مستغل المنشأة المصنفة بالمصاريف المتعلقة بتنفيذ التحاليل والخبرات. [519]

الفرع الاول: مفهوم المنشأة المصنفة

يعرف المشرع الجزائري المنشـأة المصنفة في نص المادة 02 من المـرسوم التنفـيذي رقم 06/ 198 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006المتعلق بـ التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة[520]، ويعتبرها: " كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، المحددة في التنظيم المعمول به."

كما يعرف في نفس المادة المؤسسة المصنفة بقوله أنها:" مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر".

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 05 /495 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2005، المتعلق بالتدقيق الطاقوي للمنشآت الأكثر استهلاكا للطاقة نجده يعرف المنشأة، فيما يخص قطاعي الصناعة والخدمات كما يلي: " كل مجموعة منشآت وبنايات موجودة على ملك أو جزء ملك عقاري وحيد وموضوع تحت سلطة رئيس مؤسس".

كما يعرف المنشأة، في قطاع النقل، بأنها أسطول سيارات موضوعة تحت سلطة مسؤول وموجودة في مكان واحد.

ما يفهم من هذه التعاريف أن المشرع الجزائري ركز على الشخص المسؤول عن هذه المنشآت والذي غالبا ما يصنف في خانة الملوثين من جهة وأهمل صفة الخطر الملازمة لهذين النوعين من المنشآت من جهة أخرى. [521]

---

[519] المادة 27 من القانون 03-10 تقع المصاريف المتعلقة بتنفيذ التحاليل والخبرات الضرورية لتطبيق أحكام هذا الفصل، على عاتق المستغل.
تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم

[520] المرسوم التنفيذي رقم 06 -198 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006المتعلق بـ التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة صادر في الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخ في 04\06\2006.

[521] En France «Installations classées désigne l'ensemble des usines et autres installations industrielles constituent d'importantes sources de pollution pour l'atmosphère, les eaux ; les sols,

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع كأداة لضبط نشاط المنشآت

بخصوص تطبيق مبدأ الملوث الدافع من خلال التنظيم المتعلق بالمنشآت الأكثر استهلاكا للطاقة تنص المادة 17 من المرسوم 05 /495 المتعلق بالتدقيق الطاقوي على واجب كل منشأة تعيين مسؤول مكلف بتسيير الطاقة والتقليل من الافرازات الملوثة.

أكثر من ذلك نصت المادة 18 من نفس القانون على واجب القيام بتدقيق طاقوي[522] من قبل مكتب للرقابة الطاقوية وذلك على نفقة المنشأة.

أما عن النص المتعلق بالمنشآت المصنفة فقد ألزمت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 198/06 مستغل المنشأة المصنفة أن يودع ملف أمام الهيئة المختصة سواء بالتصريح أو الترخيص، هذا الملف يتضمن مخطط إزالة تلوث الموقع ويحدد عمليات إفراغ أو إزالة المواد الخطرة وكذا النفايات الموجودة في الموقع، إزالة تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها وكيفيات حراسة الموقع.

أكثر من ذلك أوجبت المادة 41 من نفس المرسوم على مستغل المنشاة المصنفة في حالة التوقف النهائي لنشاطها أن يترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة.

هذا يعني أن نفقات كل التدابير المشار إليها أعلاه تقع على عاتق مستغل المنشأة المصنفة باعتباره ملوث.

كما ينص المرسوم 198/06 من خلال نص المادة 42 على أن المستغل يلتزم بارسال ملف يتضمن مخطط إزالة تلوث الموقع الذي يحدد إفراغ أو إزالة المواد الخطرة وكذا النفايات

---

ainsi que des nuisances et aux quelles sont associés des risques pour la santé aussi bien pour les personnels qui travaillent que pour les populations vivants dans leur voisinage.

Appartiennent aussi aux installations classées les établissements qui présentent un danger d'accident grave (risque d'incendie ou d'explosion) pour leurs personnels et pou les populations environnâtes. Une législation complexe à été établie pour ce type d'établissement et concerne tant l'autorisation ou l'extension d'installation déjà existantes que les diverses mesures techniques requises pour atténuer leur dangerosité pour l'homme et leur impact sur les milieux naturels susceptibles de recevoir leurs effluent. les installations nucléaires qui ressortent d'une législation particulière, ne sont pas administrativement assujetties au régime des installations classées » .

[522] يعرف المشرع الجزائري التدقيق الطاقوي كما يلي: " يتمثل التدقيق الطاقوي لمنشأة ما في القيام بالمهام الآتية:

- قيام الأداءات الطاقوية للمنشآت وتجهيزاتها الكبرى،
- تحليل تطوير عمليات استهلاك الطاقة،
- إعداد الحصائل الطاقوية للمنشأة والتجهيزات الكبرى،
- تقييم الإفرازات الملوثة المترتبة على عمليات استهلاك الطاقة،
- تقييم الفعالية الطاقوية للعمليات استنادا إلى مقاييس الاستهلاك،
- تحديد إمكانيات الاقتصاد في استهلاك الطاقة، و/أو الاستبدال ما بين الطاقات المناسب على صعيد الفعالية الطاقوية والبيئة،
- وضع مخطط أعمال تصحيحية تشمل العمليات الواجب إنجازها وكلفتها الاقتصادية

الموجودة في الموقع إزالة تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها، وعند الحاجة كيفيات حراسة الموقع.

المطلب الثالث: مبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات

تستوجب دراسة مبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات تحديد مفهومها ثم تصنيفاتها وأخيرا تطبيق مبدأ الملوث الدافع بخصوصها، هذا التطبيق يهدف إلى تحديد الشخص المسؤول عن تكاليف إزالة النفايات وتثميها وإزالتها. والملاحظ أن هذه النفقات تتأرجح بين العديد من الأشخاص فقد يتحملها منتج النفايات، حائزها أو مسير منشأة معالجة النفايات.

الفرع الأول: تعريف النفايات

تعرف اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود النفايات بأنها: "مواد أو أشياء يجرى التخلص منها أو يعتزم التخلص منها بناءا على أحكام القانون الوطني. [523]

بهدف التسيير المستدام للنفايات قام المشرع الجزائري بإصدار القانون رقم 01 /19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها[524]. إلا أن هذا النص القانوني لم يعط تعريفا للنايات إلا أنه اورد تصنيفاتها.

من الملاحظ من خلال استقراء هذا القانون أنه طور تدريجيا مجموعات مختلفة من النفايات الموجهة لإعادة التدوير ومع ذلك فإن هذا لا يكفي لضمان إدارة النفايات التي تتوافق بالكامل مع احتياجات وأهداف ومبادئ التنمية المستدامة.

إن الأولوية التي يتطلع إليها هذا النص القانوني هي الوقاية من توليد النفايات التي تعد في هذا السياق تكميلية ولا يمكن تجنبها لتطوير السياسات العلاجية.

هذا القول تؤكده المبادئ التي يقوم عليها هذا القانون والتي نصت عليها المادة 2 منه وتتمثل في مبدأ الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر، تنظيم المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها.

إن تكاليف هذه العمليات تقع إما على عاتق منتج النفايات أو على حائزها ما دام ينطبق عليهما وصف الملوث.أكثر من ذلك يقع على عاتق مستغل منشأة معالجة النفايات بموجب القانون

---

[523] المادة 2 من اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتحكم فيها عبر الحدود الموقعة في بازل بتاريخ 22 مارس 1989.

[524] القانون رقم 19/01 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها صادر في الجريدة الرسمية رقم 77 المؤرخ في 15\12\2001

المتعلق بالنفايات التزام بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أو إلى الحالة التي تحددها السلطة المختصة.

تضيف نفس المادة أنه في حالة رفض المستغل القيام بإعادة تأهيل الموقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع بصورة تلقائية على حساب المستغل.

الفرع الثاني: تصنيف النفايات

تناول المشرع الجزائري موضوع النفايات بشيئ من التفصيل عندما اتي بتعريف لمختلف أنواع النفايات التي لخصتها المادة 3 من القانون رقم 01 -19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.[525] فيما يلي:

- النفايات المنزلية وما شابهها: كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.
- النفايات الضخمة: كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والتي بفعل ضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما شابهها.
- النفايات الخاصة: كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة.
- النفايات الخاصة الخطرة: كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصية المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو بالبيئة.
- نفايات النشاطات العلاجية: كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاجي في مجال الطب البشري والبيطري.
- النفايات الهامدة: كل النفايات الناتجة لا سيما عن استغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيماوي أو بيولوجي عند إلقائها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطرة أو بعناصر أخرى تسبب أضرار يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو بالبيئة.

تأطير مشكل النفايات في الجزائر بما فيه النفايات الخاصة الخطرة حتم على المشرع الجزائري

---

[525] القانون رقم 01 -19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها صادر في ج.ر رقم 77 المؤرخ في 15\12\2001.

تحديد مقاييس خطورة هذه النفايات وذلك من خلال المرسوم التنفيذي 06-104[526] الذي يحدد قائمة النفايات الخاصة والخطرة بجسب الوصف الذي قد تتخذه و قد ذكر الملحق الاول بالنص المشار أعلاه النفايات التي وصفها بـ "خطرة على البيئة" كما عرفها بقوله : تكون خطرة على البيئة كل مادة أو نفاية تسبب أو قد تسبب مخاطر مباشرة أو مؤجلة على مكونة أو أكثر من مكونات البيئة قادرة على تغيير تركيبة الطبيعة أو الماء أو التربة أو الهواء أو المناخ أو الثروة النباتية أو الحيوانية أو الكائنات الدقيقة.

الفرع الثالث: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات

نظرا للأهمية التي تكتسيها مسألة تسيير النفايات وو إزالتها وتثمينها ليس في مجال حماية البيئة والأوساط والإطار المعيشي فقط، بل ما تكفله هذه العمليات من امتيازات اقتصادية نتيجة الرسكلة والتدوير في إطار الاقتصاد الدائري.

أمام هذه الإيجابيات التي تحققها عملية تسيير النفايات أورد المشرع الجزائري من خلال القانون 01-19 السالف الذكر مجموعة من الاحكام التي ترمي في مجملها إلى إلقاء عبء كلفة تسييرها على عاتق منتجها، حائزها، ناقلها أو مزيلها.[527]

يلزم المشرع الجزائري من خلال نص المادة 08 من القانون 01-19 منتج النفايات و/أو حائزها أنه في حالة عدم مقدرة على تفادي إنتاج و/أو تثمين نفاياته، بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئيا.

كما نص في المادة 16منه على أنه يجب على منتجي النفايات الخاصة و/أو الحائزين لها، ضمان أو العمل على ضمان تسيير نفاياتهم، على حسابهم الخاص.

لم يكتف المشرع الجزائري في مجال النفايات بهذا القدر، بل أضاف من خلال نص المادة 43 الحالة التي يتوقف فيها استغلال منشأة معالجة النفايات بقوله:" في حالة إنهاء استغلال أو غلق نهائي لمنشأة معالجة النفايات، يلزم المستغل بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أو إلى الحالة التي تحددها السلطة المختصة.

كما نصت الفقرة 3 من المادة 43 بغض النظر عن المتابعات الجزائية التي يمكن أن تمارس، ولما يرفض المستغل القيام بإعادة تأهيل الوقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة، تلقائيا الأشغال

---

[526] المرسوم التنفيذي 06-104 الذي يحدد قائمة النفايات بما فيها الخاصة والخطرة صادر في الجريدة الرسمية عدد 13 لسنة 2006

[527] يعرف القانون 01-19 المتعلق بالنفايات منتج النفايات كما يلي: منتج النفايات: كل شخص طبيعي أو معنوي يتسبب نشاطه في إنتاج النفايات.
كما عرف حائز النفايات بأنه: حائز النفايات: كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته نفايات

الضرورية لتأهيل الموقع على حساب المستغل.

توسيعا لمجال تطبيق مبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات أضافت المادة 50 من القانون 19-01 أن منتجو و/أو حائزو النفايات الخاصة والنفايات الهامدة يتكفل بتكاليف نقلها ومعالجتها.

يشكل تسيير مواقع مفارغ النفايات الهامدة حسب كيفيات المادة 39 من هذا القانون، موردا ماليا للبلديات.

كما كرست المادة 51 من نفس القانون مبدأ الملوث الدافع بامتياز بقولها:" يكون جمع النفايات ونقلها وتخزينها وإزالتها أو كل الخدمات الأخرى المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والأتاوى التي تحدد قائمتها ومبالغها عن طريق التشريع المعمول به.

رغبة من المشرع الجزائري في تحقيق تنمية صحية مستدامة وتأطير نشاط المؤسسات الصحية في مجال النفايات العلاجية أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 03 / 478 مؤرخ في 9 ديسمبر سنة 2003المتعلق بتسيير نفايات النشاطات العلاجية[528]

إعمالا لمبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات العلاجية نص المشرع في الفقرة 2 من المادة 27 على أن تتكفل المؤسسة الصحية بنفقات معالجة نفايات النشاطات العلاجية التي تنتجها.

هذا النص القانوني جاء تدعيما لنص للمبدأ الذي أوردته المادة 18 من القانون 01-19 الذي ينص على أنه يجب أن تخضع النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية لتسيير خاص. وتكون إزالة هذه النفايات على عاتق المؤسسات المنتجة لها ويجب أن تمارس عملية الإزالة بطريقة يتفادى من خلالها المساس بالصحة العمومية و/أو بالبيئة .

في سياق البرنامج الوزاري حول النفايات صرحت وزيرة البيئة والطاقة المتجددة في الجزائر العاصمة، السيدة فاطمة الزهراء زرواطي، إنه تم التخطيط لإجراءات ضريبية في مشروع ميزانية 2018 لتعزيز مكافحة التلوث من النفايات المنزلية والصناعية .

أشارت الوزيرة متحدثة في اجتماع المديرين التنفيذيين لقطاع البيئة والطاقة المتجددة، إلى أن الحلقة الأضعف تكمن، من بين أمور أخرى، في عدم قيام البلديات بجمع إجمالي الضرائب المتعلقة بإدارة النفايات، مشيرة إلى أن هذا الاسترداد الضريبي المختل من قبل السلطات المحلية أثر على جودة إدارة النفايات الخاصة بهم.

---

[528] المرسوم التنفيذي رقم 03 -478 المتعلق بتسيير نفايات النشاطات العلاجية صادر في الجريدة الرسمية رقم 78 المؤرخ في 14\12\2003

كما صرحت بأنه سيكون هناك "شيء جديد" في مشروع قانون المالية 2018 من خلال الأحكام الموضوعة بالتشاور مع جميع القطاعات المعنية، مؤكدة أن مبدأ "الملوث الدافع" "سيتم تكريسه بقوة من خلال هذا النص.

المطلب الرابع: مبدأ الملوث الدافع في مجال المياه

تعد الثروة المائية من أهم الثروات التي تملكها الدول، كما أنها من أهم عوامل التنمية الاقتصادية وتتطلب حماية خاصة، هذا ما أدركه المشرع الجزائري حين أصدر القانون 05-12 [529]المتعلق بالمياه بالأخص أن الجزائر تصنف من قبيل المناطق الفقيرة من حيث الموارد المائية، هذا التصنيف جعل الجزائر تستد في حماية مواردها المائية إلى مبدأ الملوث الدافع وتجعله ركيزة لكل من الحماية النوعية والكمية لهذا العنصر الطبيعي الهام.

الفرع الأول مفهوم الملك العمومي المائي

شكلت الموارد المائية منذ القدم ولا زالت إنشغال العديد من الباحثين في شتى الميادين ومنها المجال القانوني على إعتبار أن المياه تمثل إ-حدى الأملاك الوطنية والمجالات البيئية التي تستوجب الحماية القانونية.

فسعت الجزائر إلى ضمان تلبية حاجيات المواطنين للمياه تحقيقا للأمن المائي، وأيقنت أهمية المحافظة على الموارد المائية وتسييرها له تسييرا عقلانيا باعتبارها مورداً أساسياً للتنمية الاقتصادية، وذلك من خلال وضع سياسة وطنية تهدف إلى حماية هذا المورد الحيوي وتوفيره مع ضمان إستدامته للأجيال القادمة.

فلا يمكن استعمال الملك العام المائي وحتى المياه غير العادية سواء من طرف شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص، إلا بموجب رخصة أو إمتياز يسلم من قبل الإدارة المختصة حسب الشروط والكيفيات التي يحددها القانون كنوع من الحمايةوالضمان لهذا المورد الحساس[530].

وعليه، تأتي هذه الدراسة لإبراز مظاهر الحماية القانونية للمياه على ضوء تشريع المياهوقانون المالية الذي يحدد الرسم والأتاوة مقابل استعمالاته.

يعرف المشرع الجزائري الأملاك العمومية المائية من خلال تحديد مكوناتها بموجب المادة 04 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه بقوله:" تتكون الأملاك العمومية الطبيعية للمياه مما

---

[529]القانون 05-12 المتعلق بالمياه الصادر في الجريدة الرسمية عدد 60 لسنة 2005.

[530]منشف أحمد، الحماية القانونية للموارد المائية في التشريع الجزائري، جلة جيل الابحاث القانونية المعمقة، عدد 32، سنة 2019، صفحة 103.

يأتي:

- المياه الجوفية بما في ذلك المياه المعترف بها كمياه المنبع والمياه المعدنية الطبيعية ومياه الحمامات بمجرد التأكد من وجودها أو اكتشافها خاصة بعد الانتهاء من أشغال الحفر أو التنقيب الاستكشافية مهما كانت طبيعتها المنجزة من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص،
- المياه السطحية المشكلة من الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط وكذا الأراضي والنباتات الموجودة في حدودها،
- الطمي والرواسب التي تتشكل طبيعيا في مجاري المياه،

الموارد المائية غير العادية التي تتكون مما يأتي:

- مياه البحر المحلاة والمياه المالحة المنزوعة منها المعادن من أجل المنفعة العمومية.
- كل أنواع المياه المدمجة في الأنظمة المائية بتقنية إعادة التموين الاصطناعي.

يعتبر المشرع الجزائري الموارد المائية ملكا للمجموعة الوطنية، كما يؤكد على أهميتها كونها عاملا أساسيا في تلبية حاجيات السكان وتربية المواشي وتغطية كل من طلبات الفلاحة والصناعة والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى المستعملة للماء.

إدراكا من المشرع الجزائري بهذه الأهمية، قام بإصدار القانون رقم 05 -12 مؤرخ في 4 أوت سنة 2005 المتعلق بالمياه والذي يهدف أساسا إلى الاستعمال الرشيد الموارد المائية وتسييرها وتنميتها المستدامة وذلك عن طريق الحفاظ على نظافتها العمومية وحمايتها من أخطار التلوث.

الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في مجال الماء والاوساط المائية

يقوم القانون 12/05 المتعلق بالمياه على مجموعة من المبادئ الأساسية نصت عليها المادة 03 من نفس القانون والتي توضح كيفية الحصول على الحق في الماء.

من بين هذه المبادئ ذكرت المادة 03 مبدأ الأخذ في الحسبان التكاليف الحقيقية للتزود بالمياه ومبدأ الاسترجاع الكافي لتكاليف التدخل العمومي المرتبطة بالحماية الكمية والنوعية للموارد المائية والأوساط المائية.

يشكل هذين المبدأين مظهر من مظاهر الحماية القانونية للماء، كما يكرسان بالفعل مبدأ الملوث الدافع ويشتركان معه في فكرة إدماج التكاليف البيئية.

تدعيما لهذه الحماية وتوسيعا من مجال تطبيق مبدأ الملوث الدافع نص المشرع الجزائري في إطار تطرقه لأدوات التدخل في الساحل بموجب المادة 36 من القانون 02-02 **المتعلق بحماية**

الساحل وتثمينه[531] على أنه تؤسس تدابير تحفيزية اقتصادية وجبائية تشجع على تطبيق التكنولوجيات غير الملوثة، ووسائل أخرى تتوافق واستدخال التكاليف الإيكولوجية، في إطار السياسة الوطنية للتسيير المندمج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية.

من خلال ما سبق ذكره فيما يخص تطبيق مبدأ الملوث الدافع في السياسات القطاعية يظهر بوضوح الاهمية التي يكتسيها هذا المبدأ في حماية العنصر الطبيعية أولا وتأطير الانشطة الاقتصادية ثانيا كما وضح هذا الجزء من الدراسة الطابع الفقي لمبدأ الملوث الدافع كونه يمس أغلب أن لم نقل كل مجالات الحياة ويخترقها فيما يتعلق بتكاليف الحماية والمحافظة.

[531] قانون رقم 02 -02 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه. صادر في ج.ر رقم 10 لسنة 2002

الفصل الثاني:

ميكانيزمات وآليات تطبيق مبدأ الملوث الدافع

أصبحت السياسات البيئية ذات أهمية متزايدة في الاهتمامات الاقتصادية والسياسية للعديد من البلدان.فبالإضافة إلى مشاكل التلوث التي كانت قائمة لسنوات عديدة (الانسكابات السامة في الأنهار)، ظهرت أشكال جديدة من التدهور البيئي.

إن أهم خاصية ميزت هذه المشاكل أنها ليست محلية فقط ولكنها عابرة للحدود كتغير المناخ، وتدمير الطبقة الأوزون والأمطار الحمضية في طليعة المشهد الدولي.كل هذه المشاكل دفعت الحكومات والجمهور إلى التشكيك في نماذج التنمية واستراتيجيات الحماية التي تم تطويرها في الماضي.

إن مفهوم التنمية المستدامة، بالشكل الذي تناولناه أعلاه وكما طرحته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، يؤكد أنه لم يعد بإمكاننا فصل السياسات الاقتصادية والبيئية حيث أوضح أن هناك حاجة للتكامل الفعال بين الاقتصاد والبيئة لتطوير الأدوات والاستراتيجيات التي تلبي ضرورات التنمية المستدامة، أي التنمية التي تلبي احتياجات الاقتصاد الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتهم الخاصة ".

لوقت معين، كان التشريع الأداة الرئيسية المستخدمة لحماية البيئة. ومع ذلك في السنوات الأخيرة قد أثيرت العديد من الأسئلة حول أهمية هذا النهج اقتصاديًا وبيئيًا.منذ نهاية الثمانينيات، دعا العديد من الاقتصاديين إلى استخدام الأدوات الاقتصادية، والتي في معظم الأحيان تعد كمكمل، وفي بعض الحالات، بديل اللوائح لضمان حماية واستعادة جودة البيئة.

تستند الأدوات الاقتصادية إلى مبادئ السوق وقوته، كما انها تتعلق باستخدام الأسعار، أي تغيير تكاليف وفوائد الخيارات للعملاء الاقتصاديين، وفقا للأهداف البيئية.

بوجود الاليات التنظيمية وظهور سوق التلوث كآلية استحدتها بروتوكول كيوتو في الآونة الأخيرة سنوات 1997، تشكل الجباية البيئية جزءا آخرا من أدوات تنفيذ سياسة حماية البيئة وتحقيقا لهذه الغاية كانت كل وسيلة من هذه الوسائل موضوع العديد من التحليلات الاقتصادية.

فكيف يمكن للحكومات أن تسهم في مكافحة التلوث البيئي؟ ثم أي من هذه الميكانيزمات يعد أكثر فعالية في أعمال مبدأ الملوث الدافع بشكل يجعله يحقق الأهداف الرامية إلى الوقاية والتقليل من التلوث دون المساس بالمصالح الاخرى؟

المبحث الأول: الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع

تتضمن سياسة حماية البيئة استعمال آليات مختلفة، حيث تشترك كل من الآليات الاقتصادية والأليات التنظيمية في هذه السياسة ضمن سياق اقتصادي، سياسي واجتماعي معين يكون أحيانا صعب التوفيق.

غالبا ما يرجح استعمال الاليات التنظيمية في مجال التنوع البيولوجي، المضار السمعية (الضجيج) والتلوث البصري، فالتنظيمات يمكن أن تكون وسيلة فعالة لحماية البيئة إلا أنها لا تتميز بالمرونة.

إن القول بالتلوث المجاني أو المنع الكلي للتلوث أمر مطلق ومبالغ فيه وبالرغم من أن اللجوء للآليات التنظيمية يصح في الحالات المستعجلة والتي يصعب تداركها، إلا أن الاعتماد على هذه الآلية بمفردها لا يمنح الدولة أي مقابل مالي يمكنها من خلاله تنفيذ تدابير هذه الحماية.

كما أن استخدام الأدوات التنظيمية في السياسة البيئية يستوجب وجود الأطر التشريعية والمؤسسية، وتشمل هذه الأدوات مجمل الأنشطة التدخلية للسلطات العامة في آليات السوق والتي تهدف إلى معالجة نقائصه في غياب أسواق السلع البيئية ووجود الآثار الخارجية السلبية للأنشطة الاقتصادية المرتبطة بالتلوث البيئي.

نظرا لعدم التأثير المباشر لهذا الأسلوب على المصالح الخاصة للمؤسسات وعلى معدلات التشغيل والمكتسبات الاجتماعية فأنه وبخلاف الجباية البيئية يحظى بالقبول والتأييد.[532]

يقصد بالآليات التنظيمية مجموعة القواعد الإدارية التي تحدد سلوك الاشخاص من خلال حظر القيام بأفعال تمس بالتوازن البيئي كما تفرض عقوبات معينة على المنتهكين لتلك القواعد.

يرى بعض الفقه أن الأسباب التي تميل في بعض الأحيان إلى تفضيل الاليات التنظيمية على الأدوات الاقتصادية هي تكاليف التنفيذ الباهظة لبعض الأدوات الاقتصادية، والتي قد تكون أقل في الاليات التنظيمية[533]

وحجتهم في ذلك أن أثار الاليات التنظيمية تنطوي على هامش كبير من التوقع وقابلية التنبؤ على جودة البيئة، على الرغم من ذلك بعض الأدوات الاقتصادية يمكن التنبؤ بها بنفس القدر.

قد يكون للأدوات الاقتصادية آثار غير ملائمة من الناحية السياسية على توزيع الدخل، والتي يمكن تجنبها إلى حد ما، أو على الأقل بصورة خفية، عن طريق أليات تنظيمية مباشر.

---

[532] بوذريع صاليحة، دور السياسات البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا العدد 17، السداسي الثاني 2017، ص 99.

[533] Jon Nicolaisen, Andrew Dean et Peter Hoeller, ÉCONOMIE ET ENVIRONNEMENT : PROBLÈMES ET ORIENTATIONS POSSIBL ,, Revue économique de l'OCDE, no 16, p 20.

يميل تطبيق السياسات البيئية إلى توليد تكاليف المعاملات التي يمكن أن يكون لها تأثير كبير على كفاءتها. على سبيل المثال، تعتمد كفاءة السياسات المختلفة إلى حد كبير على الانتشار الجغرافي للملوثات، لأن تكاليف الضرر الناجم عن التلوث المحلي وتكاليف مكافحته تختلف باختلاف الخصائص الجغرافية.[534]

المطلب الأول: معايير الانبعاث

يقصد عادة بمفردة " معيار " أنه تدبير ينبغي الامتثال له، ويمكن أن يكون هذا المعيار طوعياً أو إلزامياً ومن الناحية القانونية البحتة، تبقى المعايير طوعية إلى أن ينص عليها قانون وطني، كالأنظمة التقنية فيجعلها تدابير إلزامية.

وتصدر المعايير البيئية في معظمها عن لجان من الخبراء الدوليين، ثم يجري اعتمادها أو تكييفها وفقاً لاحتياجات البلدان أو الشركات ومصالحها وظروفها. وتستند هذه المعايير عادة إلى مبادئ علمية ترمي إلى التخفيف من الأخطار التي قد تلحق بالبيئة، والأخطار التي قد تلحق بالصحة والسلامة العامة وبالتالي، تعتَمَد المعايير البيئية كأنظمة فنية وفقاً لما لها من قدرة على حماية المستهلكين والموظفين وأرباب العمل، وعلى الحفاظ في الوقت ذاته على النظم الإيكولوجية الطبيعية من خلال مكافحة التلوث بالشكل الذي يرسمه مبدا الملوث الدافع .

إن التفكير في مبدا الملوث الدافع هو على الأقل تفكير سياسي خاصة فيما يتعلق بتحديد عتبات التلوث ومستوى الحماية الذي تتطلع إليه كل دولة.يشرح caballero في أطروحتهلسنة 1981 قائلا إن المنع المطلق للتلوث غالبا ما يكون غير قابل للتطبيق مما حتم على السلطة العامة أن تضع الحدود المقبولة. [535]

كما يضيف إن مشكل التطبيق القانوني ليس العائق الوحيد لهذا المبدأ، بل عوامل أخرى تقنية أخرى تطرح الاخذ بعين الاعتبار المعلومة الايكولوجية الحقيقية وعامل اقتصادي يتعلق بعدم التمييز بين الأنشطة الإنتاجية يأتي أيضا لتدعيم هذه الاعتبارات القانونية.

إن مسألة تحديد المعايير وو ضع عتبات للتلوث هي أمر محتم وغير قابل للتفادي، فنظرا لضرورة الأنشطة الاقتصادية وعلى الرغم من أثارها الضارة على البيئة يمكن وضع معايير بطريقة مختلفة إعتمادا على فرض ضرائب أو قمع هذه التجاوزات في العتبات.

---

[534] Jon Nicolaisen, Andrew Dean et Peter Hoeller, ÉCONOMIE ET ENVIRONNEMENT : PROBLÈMES ET ORIENTATIONS POSSIBL, opus cité, p .19

[535] Raphael Romi, droit de l'environnement, Montchrestien, 7ém edition, 2016, page 140.

كما يمكن أن تكون المعايير والعتبات قابلة للتطوير وفي كل الحالات يمكن التفاوض حولها كما يمكن أن يتم تحديدها من جانب واحد ويكون ذلك في الحالة التي يكون فيها الاختصاص للدولة أو لهيئات أخرى تقوم بها عن طريق التنظيم. هذه الاختيارات هي في جوهرها سياسية يوجد اختيارات أخرى أكثر تقنية والتي تسمح لمتخذي القرار بأخذ نظرة كاملة وشاملة [536] يتعين على السلطات العامة مراعاة للوقائع القانونية أن تراعي القدرات المالية للملوثين و تكاليف الابتكارات التكنولوجية الكفيلة بخفض مستوى التلوث، مما يؤدي غالبا إلى أن التكاليف الخارجية للتلوث لا تؤخذ بعين الاعتبار في مختلف حسابات التكاليف.

تتعلق المعايير بتقنيات التصنيع، الوسائل، الإنتاج كما يمكن أن ترتبط مباشرة وبكل صراحة باسباب الانبعاث فتسمى معايير الانبعاث.

كما يمكن أن تهدف أخيرا إلى المحافظة أو الحصول على وسط معين أو النظام البيئي وتسمى حينها بمعايير النوعية ونظريا تبقى هي الانجع في خطوة إيجابية لحماية البيئة لأنها تحدد انطلاق من أثار التلوث المعتبر على الأوساط ويسمح سواء كانت نشاط عام أو خاص يهدف إلى إعادة تأهيل الأوساط أو الأنظمة البيئية المعينة.

ينطوي النظام المختار فيما يخص الهواء والماء على تحديد معايير وحدة من التلوث لوحدة من التدفق. ويكمن الخطر إذا كان هذا النظام غير دقيق ويسمح للمنتجين بتجاوز العتبات أو الحد من أثاره عن طريق تسريب قوي للملوثات، كمية الملوثات المنبعثة إجمالا يجرى تعديلا قليلا وتكون أكثر صعوبة في المراقبة.

يمكن أن تكون الطريقة التي تضمن تحديد وحدة التلوث عن كل وحدة انتاج أكثر فعالية لأنه يصعب تجاوز النظام فيها، كما أنه إذا تم تحديد بخصوص منتج معين أو مجموعة من منتجات عبر منطقة مستوى متوسط ومتباين كمنطقة تلوث مقبول، هذا يمكن أن يفسر كترخيص بالتلوث لكن هذه الطريقة تسمح أيضا بادراك شامل لاثار التلوث وأحسن تحديد للاهداف ومعاينة الجهود المبدولة عند الاقتضاء.

في فرنسا مثلا حددت السلطات العامة معايير لانبعاث الغاز، معايير تصنيع وسائل الانتاج الصناعي، معايير التلوث الصناعي، معايير نوعية الماء.

الفرع الاول: مفهوم معايير الانبعاث

من أجل ضمان حماية صحة الإنسان والبيئة، يتم وضع معايير الجودة البيئية والقيم المرجعية السمية الإيكولوجية للمواد الكيميائية التي تهم المجتمع على المستوى الوطني أو الدولي.

[536] Raphael Romi, droit de l'environnement, opus cité , page 141.

وتتمثل في التحديد المباشر لمستوى الملوثات المسموح به للأنشطة الاقتصادية مثل تعيين الحدود العليا للانبعاثات أو لمستويات تركيز الملوث في الأوساط البيئية المسموح به بالنسبة لكل مصدر.

ترتكز السياسات البيئية على التنظيمات الملزمة من النوع الإداري " قانون تحديد المعايير البيئية "وهومن أكثر قوانين التلوث شيوعا ويسعى تحديد المعيار لوضع معدلات معينة من التركيزالمادة الملوثة في الوسط البيئي.

يرجع تحديد المعايير إلى بعض جهات المتابعة التي تتولى متابعة سلوك المتسببين بالتلوث والتي تتمتع بصلاحية فرض بعض العقوبات، وإذا كانت تلك الجهات لا تتمتع بصلاحية المنع إلا أنها تلعب دورا مهما في السياسات البيئية التي تهدف إلى ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة فيصبح الحافز الوحيد للمتسبب بالتلوث هو البقاء ضمن حدود المعيار ويشكل بذلك بعض أشكال الوعي الاجتماعي، وهكذا فإن عدم احترام المعايير يرتبط بالعقوبات أي أنه يمكن مقاضاة المتسببين بالتلوث أو التهديد بذلك على الأقل.

تتنوع أشكال المعايير المتعلقة بالبيئة وتتمثل في معايير النوعية البيئية (جودة البيئة): تضع هذه المعايير الأهداف النوعية العامة الواجب تحقيقها بناء على قدرات الوسط، فهي إذن ترتبط بغايات -محددة مسبقا -يرجى بلوغها، بحيث تحدد مستوى جودة الأوساط المستقبلة للتلوث (معدل محدد من كمية الملوث في الوسط الطبيعي، مثلا: الحد الأقصى لنسبة ثاني أكسيد الكربون CO_2 في الجو، تركيز ملوث ما في الماء، تركيز ملوث ما في الهواء كثاني أكسيد الكبريت SO_2 أو أكسيد النيتروجين.NOx

يحدد التشريع معايير الجودة البيئية للمواد ذات الأولوية وبالأخص الملوثات التي تشمل المعادن مثل الكادميوم والرصاص والزئبق والنيكل ومركباتها؛ البنزين. الهيدروكربونات؛ والعديد من المبيدات الحشرية والتي يتم تصنيف العديد منها على أنها مواد خطرة.

يرتبط مفهوم أهداف النوعية بمفهوم نوعية الحياة غير أن هذه الأخيرة عرفت تطورا بالغا حيث كانت تركز في البداية على تلبية الاحتياجات الأساسية، أولاً وقبل كل شيء كالحق في الحياة والحق في الصحة، إلا أنها تتجه حاليا نحو مراعاة أهداف أخرى تدمج المزيد من الرفاهية للأفراد.

كما أن التطور الصارخ الذي تعرفه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بخصوص تطبيق القانون البيئي جعلها تحكم على التلوث، بغض النظر عن تأثيره على الصحة، بل من اللحظة التي تتأثر فيها نفسية المواطن من التلوث.

في هذا الصدد، فإن الإشارة المتكررة بشكل متزايد إلى مفهوم "الكرامة الإنسانية" تجعل من الممكن أيضًا إعطاء محتوى "نوعي" لحماية الإنسان في جميع الجوانب المتعلقة بحياته الاجتماعية حتى البيئية منها.[537]

إن توفير بيئة ذات نوعية يحدد هدف النوعية وحالة جودة البيئة التي يجب احترامها في تاريخ معين أو إلى أقصى حد ممكن خلال فترة زمنية معينة أو على المدى الطويل، وتعتبر أهداف بيئية.

كما يعرفها المخبر المركزي لرصد جودة الهواء LCSQA بأنه مستوى الجودة المراد تحقيقه على المدى الطويل والحفاظ عليه، باستثناء الحالات التي لا يمكن تحقيقها من خلال تدابير متناسبة، لضمان الحماية الفعالة لصحة الإنسان والبيئة ككل.

يمكن لكلفة الامتثال للمعايير البيئية أن ترتفع أو تنخفض بحسب الظروف المحيطة، إلا أن كلفة عدم الامتثال هي على الأرجح تدهور الوضع البيئي وإلحاق الضرر بصحة الإنسان وتحقيق خسائر في الموارد الطبيعية وتدهور الاقتصاد. ومع ذلك يمكن أن تستند المعايير البيئية أيضاً إلى اعتبارات أكثر تنبهاً للمخاطر أو رغبات المستهلكين أو السياسات العامة.

أشار برنامج الأمم المتحدة للتنمية سنة 2014 المعنون بـ " المعايير البيئية والاجتماعية" إلى المعيار السابع منه والمتعلق بمنع التلوث والاستخدام الرشيد للموارد، هذا المعيار يقر أن زيادة النشاط الصناعي والتحضر والتنمية المكثفة للزراعة غالباً ما تكون مصدر زيادة للتلوث، الهواء، الماء والأرض واستخدام موارد محدودة بطريقة قد تشكل تهديدا للإنسان والبيئة على المستويات المحلية والإقليمية والعالمية.

كما أكد هذا المعيار على أن منع التلوث والاستخدام الرشيد للموارد يمثل عنصرين أساسيين في خطة التنمية المستدامة، وينبغي أن تتبع مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الممارسات الدولية الجيدة في هذا الصدد.[538]

حدد هذا المعيار نهجا لمنع التلوث والاستخدام الرشيد للموارد على مستوى المشاريع، كما تم تناول الحد من انبعاثات غازات الدفيئة التي تساهم في تغير المناخ في المعيار 2 بشأن التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه.

---

[537] Steichen Pascale, Evolution du droit à la qualité de la vie, De la protection de la santé à la promotion du bien-être, Revue Juridique de l'Environnement, n°3, 2000. Page. 361.

[538] Programme des Nations Unies pour le développement, normes environnementales et sociales, 2014, page 46.

يهدف هذا المعيار إلى تجنب أو تقليل التأثير السلبي على صحة الإنسان والبيئةمن خلال تجنب أو تقليل التلوث الناجم عن أنشطة المشاريع التنموية وتشجيع استخدام أكثر استدامة للموارد، بما في ذلك الطاقة والأرض والمياه.

وقد حدد هذا البرنامج لأغراض هذا المعيار، مصطلح "التلوث" بالملوثات الخطرة وغير الخطرة في الحالة الصلبة أو السائلة أو الغازية وتشمل مكونات أخرى مثل الآفات ومسببات الأمراض وتصريفات الحرارة في الماء، وانبعاثات غازات الدفيئة، وإزعاج الرائحة، والضوضاء، والاهتزاز، والإشعاع، والطاقة الكهرومغناطيسية، وإنشاء تأثيرات بصرية محتملة مثل الضوء.

يهدف معيار برنامج الأمم المتحدة الانمائي إلى منع التلوث وتجنب إطلاق الملوثات، وإذا لم يكن بالإمكان تجنبها، فالتقليل منها و / أو الحد من شدة التصريفات وكمياتها. ينطبق هذا على إطلاقات الملوثات في الهواء والماء والأرض في ظل ظروف عادية أو غير عادية أو عرضية.[539]

كما يشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ضرورة الامتثال إلى تقنيات وممارسات منع التلوث والسيطرة عليه والذي يتم من خلال تطبيق أفضل الممارسات الدولية خلال دورة حياة المشروع والاعتماد على عنصر الخطر في هذه الممارسة.

غير أن تدابير الوقاية وتحديد المعايير البيئية لا يمكن أن تصمم إلا بمراعاة بعض المعالم الهامشية التي يجب في الواقع أن تكون موضوع اتفاق بين مختلف المصالح.

يتمثل التنظيم باستخدام القواعد الملزمة في التحديد المباشر لمستوى الملوثات المسموح به للأنشطة الاقتصادية مثل تحديد الحدود العليا للانبعاثات أو لمستويات تركيز الملوث في البيئة المسموح بها من كل مصدر، وقد شاع استخدام هذا النوع من أدوات التنظيم في الولايات المتحدة في السبعينيات والثمانينات من القرن العشرين ولكن بدأ التخلي عنه في التسعينات من القرن العشرين.

يتكون معيار الانبعاثات من سقف أقصى للانبعاثات يجب عدم تجاوزه، وذلك بسبب العقوبات الإدارية أو الجنائية أو المالية مثل انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت أو ثاني أكسيد الكبريت أو الكربون في الغلاف الجوي ... والتي يمكن تطبيقها في حالة تجاوز السقف المحدد.

[539]Programme des Nations Unies pour le développement, normes environnementales et sociales, 2014, page 47.

إدا كانت التلوث كظاهرة يهم الملوثين من الناحية الاقتصادية ذلك لأنهم يعانون من تكلفة إزالته التي تعد عبء على القدرة المالية للمؤسسة، فإن تحديد المعايير يضمن أنهم سيختارون دائمًا الحد الأقصى المسموح به من التلوث، وبالتالي إذا تم تحديد المعيار بشكل صحيح، فسيتم الوصول إلى الهدف المحدد وهو تحقيق المستوى الأمثل من التلوث.

ومع ذلك، إذا كان تقييم تكاليف التخفيض الحدية والضرر الهامشي غير دقيق، فقد يتم تعيين المعيار عند مستوى لا يتوافق مع المستوى الأمثل. كما أن التراخي المفرط عند تحديد المعايير البيئية قد يؤدي إلى ارتفاع مستوى التلوث دون أن يكون لدى الملوثين أي حافز لخفض انبعاثاتهم.

تحدد معايير الجودة الخصائص المرغوبة للأوساط المستقبلة للملوثات (مستويات النترات في مياه الشرب، ومعدلات انبعاث ثاني أكسيد الكربون وأول أكسيد الكربون في السيارات).

تعد مشكلة وضع المعايير مشكلة تقييم بقدر ما هي مشكلة عدم تناسق المعلومات، ويلاحظ أن الملوث عادة ما يتم تحفيزه بطريقة عقلانية للتحايل، وهذا لأن عدم امتثاله للمعايير من شأنه أن يسمح له بتقليل تكاليف إزالة التلوث ومن هنا نشأت الحاجة إلى تحديد ضوابط صارمة[540]

الفرع الثاني: تصنيفات المعايير

تتنوع أهداف النوعية بتنوع الأوساط البيئية فتشمل أهداف نوعية المياه وأهداف النوعية الخاصة الهواء

أولا: المعايير الخاصة بالمياه

يعني مصطلح جودة الماء تقييم نوعية الماء وتحديد تركيز جمع مكوّناتها والإضافات التي تضاف إليها، ثم مقارنة نتائج هذا التركيز مع الغرض الذي ستستعمل له هذه المياه، فعلى سبيل المثال، تعتبر المياه المقطّرة من أكثر أشكال المياه جودةً، إلا أنّها ليست مناسبة لجميع الكائنات وتعتبر بيئة غير مناسبة لها، ولهذا فمن غير الممكن قياس الجودة دون تحديد الأغراض المستخدمة، فالمياه التي تستخدم في المنازل للشرب وإعداد الطعام، تختلف عن تلك المستخدمة لتربية الأسماك، أو تلك المستعملة لري المزروعات، ففي حين تتميّز مياه البحار والمحيطات بجودتها العالية بالنسبة للعديد من أنواع السمك، إلا أنّها غير مناسبة لبعض الكائنات الأخرى

[540]يطلق بعض الفقه على عدم امتثال الملوث للتنظيم البيئي تسمية الخطر الأخلاقي ويرى أنه لا يمكن حلها إلا إذا كانت الفائدة الحدية المتوقعة لعدم الامتثال أقل من التكلفة المتوقعة لتطبيق العقوبة.

ومنهاالبشرية.

يتم تحديد معايير الجودة البيئية في إطار النصوص التطبيقية المتعلقة بتسيير قطاع المياهوالذي يضع سياسة وطنية واضحة لإدارة المياه الداخلية السطحية والمياه الجوفية، المياه المتنقلة(مياه مصبات الأنهار) والمياه الساحلية لمنع التلوث والحد منه، وتشجيع الاستخدام المستدام، وحماية البيئة، وتحسين حالة النظم الإيكولوجية المائية وتخفيف آثار الفيضانات والجفاف.

من أجل منع تلوث المياه والحد منه، تتم مقارنة التركيزات في البيئة بمعايير الجودة البيئية بتركيز الملوث أو مجموعة من الملوثات في المياه، والرواسب" أو الكائنات الحية التي يجب ألا يتم تجاوزها، بهدف حماية صحة الإنسان والبيئة ". يتبع تحديد هذه المعايير منهجية محددة تم تطويرها بناء على خبرات علمية.

وتتحدد نوعية المياه انطلاقا من المعايير الهامة التي تمس كافة جوانب النظم البيئية ورفاهية الإنسان مثل صحة المجتمع، الأغذية المنتجة، الأنشطة الاقتصادية، ً مؤثراً في تحديدمستويات الفقر، والثروة، والتعليم لدى الإنسان .وسلامة النظام البيئي، والتنوع الحيوي.

ولهذا فإن نوعية المياه أيضاً تعد عاملا مهما في تحديد حالة البيئة ونوعية الحياة والصحة والتغذية والتنمية ككل، أما من منظور الإدارة، فإن نوعية المياه تحدد عبر الاستخدام النهائي المرغوب لها.

وبهذا نجد أن المياه المستخدمة لأنشطة محددة مثل أغراض الاستجمام والترفيه، أحواض الصيد السمكي، أغراض الشرب، والتجمعات المائية المخصصة للكائنات والأحياء المائية فعادة ما تتطلب مستويات عالية من النقاوة، في حين أننا نجد أن معايير جودة المياه تعتبر أقل أهمية بكثير بالنسبة للمياه المستخدمة في توليد للطاقة الكهرومائية. [541]

ولهذا السبب صرحت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا سنة 1995إن نوعية المياه لها تعريف واسع تبعا " للخصائص الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية للمياه اللازمة وتعزيز استعمال المياه مستمر حسب الاستخدامات المطلوبة"

ويجدر ملاحظة أن المياه عادة" ما تعود إلى النظام الهيدرولوجي بعد استخدامها، وإذا صرفت دون معالجة فيمكن أن تؤثر سلبيا على البيئة بشكل حاد .

وبخصوص حالة نوعية المياه فالملاحظ أنها تتدنى على نطاق العالم عموما والجزائر خصوصا وهذا يرجع أساساً إلى الأنشطة البشرية، فالنمو السكاني المتزايد، والتوسع العمراني السريع، والمنصرفات الصناعية وما تحتويه من عوامل ممرضة ومواد كيميائية جديدة،

[541] منظمة الصحة العالمية، دلائل جودة مياه الشرب، المجل د1، طبعة 3، 2003، صفحة 28

والأصناف العدوانية الدخيلة تعتبر جميعها العوامل الرئيسية التي تسهم في تدهورها كماونوعا عدا عن هذا، سيكون لتغير المناخ أثر إضافي على نوعية المياه.

وتتمثل المخاطر الرئيسية عند تحديد المعايير البيئية الخاصة بالمياه في نقص المعطيات والبيانات الخاصة بنوعية المياه وطرق مراقبتها عبر العالم وكذلك الافتقار إلى المعرفة حول التأثير الأساسي الكامن للملوثات الطبيعية والبشرية على البيئة وعلى نوعية المياه.

وقد أدى عدم تحديد الأولويات بالنسبة لنوعية المياه في بلدان كثيرة ومنها الجزائر إلى تخصيص متناقص للموارد، ومؤسسات غير قادرة على تسيير هذا المورد الحيوي، وعدم وجود تنسيق في التصدي للتحديات التي تواجه نوعيته.[542]

ومن المهم أيضا الاشارة إلى أن نوعية المياه تتأثر إلى حد بعيد بتحميل البنية التحتية القائمة والخاصة بمعالجة مياه الصرف الصحي المنزلية والمياه الصناعية أو البنى التحتية الخاصة بالمرافق الصحية فوق طاقتها، أو بحالة عدم وجود البنية التحتية هذه أصلا أو بسبب قدمها، مع تصريف النفايات الملوثة السائلة والصلبة بشكل مباشر إلى البيئة المحيطة ومنها تجد طريقها إلى المياه السطحية أو الجوفية.

وقد يكون تحسين وتوسع البنية التحتية مكلفاً للغاية ا، وفضلا عن نشوء مشاكل تلوث جديدة والتي بدورها أصبحت من بين أكبر التحديات التي تواجه موارد المياه في أنحاء كثيرة من العالم، فإن الإنتاج الزراعي والصناعي يؤدي إلى تدهورها السريع بشكل عام. لذلك تبرز إدارة المياه الملوثة كنوع من التحدي العلمي الكبير.

و يمكن أن تتأثر نوعية المياه بحمولات المواد العضوية بسبب مياه الصرف الصحي و بالعوامل الممرضة ومن بينها الفيروسات الموجودة ضمن التدفقات السائلة الملوثة الناتجة عن البشر و والحيوانات المنزلية، و بالجريان المطري عبر الأراضي الزراعية والفضلات البشرية الغنية بالمغذيات مثل النترات والفوسفات)التي تؤدي إلى استنزاف الأكسجين و نشوء ظاهرة النمو الطحلبي ضمن المستقبلات المائية، و بتملح التربة الناتج عن الري و عن عمليات تحويل اتجاه المياه، و بالمعادن الثقيلة، و بالتلوث النفطي و بالمنصرفات الزيتية، و بالمواد الكيميائية التركيبية و غير القابلة للتحلل مثل البلاستيك ومبيدات الآفات و بمخلفات ّعدة و نواتجها الثانوية، و بالتلوث الإشعاعي، بل و بالتلوث الحراري بسبب عمليات التبريد الصناعي و عمليات التخزين.

ويمكن أن يؤدي تدني نوعية المياه إلى تدهور وظائف النظم البيئية كما يمكن أن يقود إلى تغييرات مفاجئة وغير منتظمة. وبمجرد تجاوز حدود معينة، يمكن أن يتغير النظام إلى حالة

[542] منظمة الصحة العالمية، دلائل جودة مياه الشرب، مرجع سابق، صفحة29

مختلفة تماماً وينهار. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يتسبب التحميل المفرط بالمغذيات للمياه العذبة والنظم البيئية الساحلية في عدة تغييرات سريعة [543]وواسعة النطاق، مما يستحيل معه بقاء أغلب الحيوانات على قيد الحياة.

ويؤثر تغير المناخ في نوعية المياه تأثيرا بالغا يؤثر تغير المناخ، وخاصة عند ارتفاع درجات الحرارة والتغيرات في الأنماط الهيدرولوجية، مثل حالات الجفاف والفيضانات، في نوعية المياه ويزيد من تلوثها بالرواسب والمغذيات والكربون العضوي المنحل، والعوامل الممرضة، والمبيدات الحشرية والأملاح، وكذلك التلوث الحراري.

وبالإضافة إلى ذلك، فمن المتوقع أن يؤدي ارتفاع منسوب مياه البحر إلى توسيع المناطق التي تزداد فيها ملوحة المياه الجوفية ومصبات الأنهار وبالتالي يؤثر على وفرة المياه العذبة للبشر وللنظم البيئية في المناطق الساحلية ولا تزال هناك ثغرات في مدى المعرفة بالتأثيرات والإنعكاسات الناجمة عن التغير المناخي على المياه وخاصة فيما يتعلق بنوعيتها.

وبالرغم من أن جمع بيانات الرصد مطلوبة للتسيير المتكامل، فإن كثيراً من شبكات الرصد آخذة في التقلص. وهناك حاجة إلى تحسين فهم ونمذجة التغيرات المناخية فيما يتعلق بالدورة الهيدرولوجية على نطاقات مرتبطة بصنع القرار

هناك معلومات غير كافية عن تأثير تغير المناخ على المياه، خاصة فيما يتعلق بنوعيتها، والنظم البيئية المائية والمياه الجوفية، وفيما يتعلق باستدامة نوعية المياه، وذلك بحمايتها عن طريق المعالجة أو التنقية من التلوث؟ كما ينبغي أن تكون حماية المياه ومنع تلوثها هي الخيار المفضل من حيث الاستدامة ومراعاة هذه المعايير كذلك بالنسبة للاستثمار والإنتاج. ولهذا يجب أن يكون منع تلوث المياه الأولوية الرئيسية للحفاظ على نوعية مستدامة للمياه.

والخياران الآخران هما المعالجة وإعادة إصلاحها كما كانت قبل التلوث وهما من صميم الالتزامات الواقعة على الملوث تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع. بينما تكون المعالجة في بعض الحالات ضرورية في البيئات الطبيعية بسبب التلوث الناتج عن التأثيرات البيئية، مثل الزرنيخ، فإنها عادة ما تصبح أكثر تعقيداً عند معالجة التلوث الناتج عن الأنشطة البشرية .

وأخيرا فإن استصلاح نوعية المياه التي تدهورت تعد مكلفة عادة، وهي أكثر تكلفة من الوقاية نظراً لأن إعادة تأهيل أحد النظم البيئية المتدهورة يعني في واقع الأمر إعادة إنشاء البيئة الطبيعية بكل تعقيداتها لتعود إلى حالتها الأصلية.

543 OCDE, Économie de la lutte contre le changement climatique, 2010

إن تنقية المياه هي خدمة توفرها النظم البيئية، عن طريق إعادة تدوير المغذيات، واحتجاز الطمي، وتحلل النفايات. تعتمد النظم البيئية ذاتها على توافر نوعية مياه مناسبة عبر عمليات الترشيح ومن ضمنها إزالة مستوى عال من المغذيات والمواد السمية.[544]

وتؤثر نوعية المياه على صحة الإنسان حيث تعد النوعية الكافية للمياه أساسية لضمان وجود بيئة سليمة ولضمان صحة الإنسان. والاحتياجات الأساسية للشخص في اليوم تتراوح من 20 إلى 40 لتراً من المياه الخالية من الملوثات الضارة والعوامل الممرضة لأغراض الشرب والمرافق الصحية، ويرتفع هذا الرقم إلى 50 لتراً عند وضع الاستحمام واحتياجات الطبخ في الاعتبار .

ولكن في بعض البلدان، لا يتم توفير كمية المياه اللازمة يومياً للشرب والمرافق الصحية بالنوعية المطلوبة. فالبلدان النامية التي تشهد توسعاً عمرانياً سريعاً تعاني من نقص مرافق معالجة مياه الصرف الصحي وهو ما يؤدي إلى تلوث مياه الشرب، وبذلك يصبح سبباً رئيسياً للأمراض والاوبئة والذي يؤثر على الفقر والتعليم والموت ويمس بذلك الرفاه العام.

واستناداً إلى منظمة الصحة العالمية، تحدث 4 مليارات حالة من الإسهال كل عام بالإضافة إلى ملايين الحالات الأخرى من المرض التي ترتبط بنقص الحصول على المياه الآمنة للاستهلاك البشري. ويموت كل عام 7,1 مليون شخص بسبب الإسهال، معظمهم من الأطفال دون سن الخامسة.

وتتأثر صحة الإنسان بصورة خطيرة بسبب الأمراض المتعلقة بالمياه الأمراض المنقولة عبر المياه مثل الكوليرا والتيفوئيد، والأمراض الناتجة عن مياه الغسيل والتنظيف مثل بعض أمراض الجلد والعيون والأمراض الناتجة عن العوامل الممرضة التي تقضي جزءا من دورة حياتها ضمن المياه مثل الديدان الفطرية، والأمراض التي تنقلها الحشرات التي تعيش ضمن أو قرب المياه مثل الحمى الصفراء والملاريا وكذلك بسبب التلوث الكيميائي الذي يتم تصريفه في المياه .

وعلى الرغم من التحسن التدريجي في توفير خدمات الصرف الصحي منذ عام 2003، فإن توفير المياه الامنة والصرف الصحي لقطاعات كبيرة من السكان لا يزال يمثل تحديا، فاليوم لا يزال هناك 1,1 بليون من السكان في جميع أنحاء العالم لا يستطيعون الحصول على إمدادات مياه سليمة ومحسنة، وهناك أكثر من 6,2 بليون من السكان لا يستطيعون الحصول على خدمات صحية محسنة.

[544] Rapport mondial des nations unies sur la mise en valeur des ressources en eau, 2003., page 30.

إن التحسينات في المرافق الصحية في المناطق الريفية تعتبر أقل بكثير مما هو عليه في المناطق الحضرية، وهو ما يكون له تأثير بالغ على النظم المائية.

وهذا راجع إلى عدم وجود اتفاقات بيئية عالمية ملزمة توجب على الدول حماية موارد المياه من التلوث نظراً لأنها من مسؤوليات الحكومة الوطنية. فاتفاقية عام 1997 بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، والتي تنص على أنه:" تستخدم الممرات المائية الدولية بحيث تحقق التوازن بين مصالح دول التي تتبع لها الممرات المائية المعنية والحماية الملائمة لهذه المجاري المائية."

غير أنه كان هناك اعتراف بأهمية حماية موارد المياه العذبة في آليات دولية غير ملزمة مثل جدول أعمال القرن 21 الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في عام 1992. وعلى وجه التحديد، فإن الفصل 18 من جدول أعمال القرن 21 عن حماية نوعية موارد المياه العذبة وإمداداتها بقوله. " إن تطبيق منهجيات متكاملة لتطوير وادارة واستخدام الموارد المائية يحدد كهدف عام للتأكد من المحافظة على توفر إمدادات ملائمة من المياه ذات النوعية الجيدة لجميع سكان كوكبنا، مع الحفاظ على الوظائف الهيدرولوجية والبيولوجية والكيميائية للنظم البيئية، وتكييف أنشطة الإنسان ضمن حدود قدرة استيعاب الطبيعة وبمكافحة الحشرات الناقلة للأمراض المتصلة بالمياه."[545]

وفيما يتعلق بموارد المياه الجوفية، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 2008 القرار 124/63 بشأن "قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود". ومن خلال هذا القرار، تشجع الجمعية العامة للأمم المتحدة الدول ذات المياه الجوفية على إبرام اتفاقات أو وضع ترتيبات ثنائية أو إقليمية فيما بينها من أجل الإدارة المستدامة لطبقات المياه الجوفية العابرة للحدود. إلا أنه على المستوى الإقليمي، يوجد عدد من الاتفاقات التي تتناول مسألة نوعية المياه.

ومن بين الاتفاقات ذات الأهمية الخاصة نجد اتفاقية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا عام 1992 المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، والبروتوكول المنقح لعام 2000 بشأن المجاري المائية المشتركة.

من جهة أخرى قد وضع الاتحاد الأوروبي إطاراً لعمل الجماعة الأوروبية في مجال سياسات المياه في التوجيه الإداري المتعلق بالمياه في الاتحاد الأوروبي التوجيه رقم 60/2000 للبرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي بتاريخ 23 أكتوبر 2000.

---

[545] M'hamed Rebah, les risques ecologiques en algerie quel riposte, les editions apic, 2005, page 17.

والهدف الرئيسي للتوجيه هو منع المزيد من تدهور المياه وتنفيذ التدابير اللازمة لتحقيق وضع معيار تحديد حالة المياه الجيدة على أساس العوامل النوعية والكمية في كافة مياه الاتحاد الأوروبي بحلول عام 2015.

وتتأثر هذه النوعية بالعديد من العوامل مثل وفرة النباتات والحيوانات المائية، ومستوى الملوحة، وكمية التدفق المائي وتوازنه الديناميكي، وتراكيز المغذيات...وتسري المتطلبات الخاصة على مياه الشرب، وعلى التلوث، وعلى إدارة طبقات المياه الجوفية، ضمن أمور أخرى .

بالرجوع إلى المعايير البيئة بخصوص جودة المياه في الجزائر، نجد أن المشرع الجزائري قد عالجها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 06 -141 مؤرخ في 19 أبريل سنة 2006، والذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة.[546]

يعرف المشرع الجزائري المصبات الصناعية السائلة من خلال نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 141/06 بقوله:" يقصد في مفهوم هذا المرسوم بالمصبات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي."

كما يحدد المشرع الجزائري القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة من خلال الملحق الاول المتعلق بهذا المرسوم والتي ورد ذكرها في الجدول التالي:

الرقم	المعايير	الوحدة	القيم القصوى	القيم المسموحة للمنشآت القديمة
1	درجة الحرارة	°C	30	30
2	ك هـ	-	6,5 - 8,5	6,5 - 8,5
3	م غ	مغ/ل	35	40
4	أزوت كلدهال	"	30	40
5	فوسفور كامل	"	10	15
6	ط ك أ	"	120	130
7	ط ب أ 5	"	35	40
8	ألمنيوم	"	3	5
9	مواد سامة بيو مجمعة	"	0,005	0,01

[546] صادر في الجريدة الرسمية رقم 26 المؤرخ في 23\04\2006

10	سيانور	"	0,1	0,15
11	فليور ومركباته	"	15	20
12	مؤشر الفينول	"	0,3	0,5
13	محروقات كاملة	"	10	15
14	زيوت ودهون	"	20	30
15	كدميوم	"	0,2	0,25
16	نحاس كامل	"	0,5	1
17	زئبق كامل	"	0,01	0,05
18	رصاص كامل	"	0,5	0,75
19	كروم كامل	"	0,5	0,75
20	الإتان كامل	"	2	2,5
21	منغنيز	"	1	1,5
22	نيكل كامل	"	0,5	0,75
23	زنك كامل	:	3	5
24	حديد	"	3	5
25	مركبات عضوية كلورية	"	5	7

المشرع الجزائري ورغبة منه في تقوية الحماية النوعية للأملاك العمومية المائية الوطنية أضاف المرسوم التنفيذي رقم 10 -88 المؤرخ 10 مارس سنة 2010، الذي يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء [547]

وقد نصت المادة 2 من هذا المرسوم على أنه: يقدر خطر التسمم أو الضرر من رمي الإفرازات أو تفريغ أو إيداع كل أنواع المواد، في مفهوم هذا المرسوم، بقيم قصوى محددة ومعطيات

[547] صادر في الجريدة الرسمية رقم 17 المؤرخ في 14\03\2010

خاصة تحدد بقرار من الوزير المكلف بالموارد المائية[548] مع أخذ ضعف الأملاك العمومية للمياه بعين الاعتبار مقارنة بقيم رمي الإفرازات أو التفريغ المحددة بموجب التنظيم المعمول به.

وقد نص القرار الصادر من الوزير الموارد المائية السيد حسين نسيب على بالضبط في المادة 02 منه على ما يلي:" زيادة على القيّم القصوى لثوابت المصبّات الصناعة السائلة المحددة في الملحق الأوّل بالمرسوم التّنفيذيّ رقم 06-141 والمذكور أعلاه تحدّد في الملحق بهذا القرار القيّم القصوى المحددة التي تأخذ بعين الاعتبار حساسية الأملاك العمومية للماء.

كما نصت المادة 06 من المرسوم 06-141 المتعلقة بمراقبة المصبات الصناعية السائلة على أنه: يجب على مستغلي المنشآت التي تصدر مصبات صناعية سائلة، أن يمسكوا سجلا يدونون فيه تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها.

كما نصت في فقرتها الثانية على أنه "تجرى القياسات على مسؤولية المستغل وعلى نفقاته الخاصة حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

من جهة أخرى نصت المادة 8 من المرسوم نفسه على أنه:" يترتب على عمليات المراقبة تحرير تقرير يتضمن خصوصا المعاينات المتعلقة بالإفرازات أو التفريغ أو الإيداع مقارنة باحترام التعليمات المحددة بقرار الترخيص وكذا، عند الاقتضاء، نتائج التحاليل المعدة.

في حين أنه إذا تبين من خلال التقرير أن الإفرازات المفرغة أو المودعة لا تتطابق مع التعليمات المحددة بقرار الترخيص، تقوم الإدارة الولائية المكلفة بالموارد المائية بتبليغ صاحب الترخيص باتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية في أجل محدد وهو ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم ذاته.

ثانيا: المعايير الخاصة بالهواء.

يعتبر استنشاق الهواء النقي شرطًا أساسيًا لصحة الإنسان ورفاهه.ومع ذلك، لا يزال تلوث الهواء يشكل تهديدا صحيا كبيرا في جميع أنحاء العالم.وفقًا لتقييم أثار تلوث الهواء في منظمة الصحة العالمية، يمكن أن يرجع أكثر من مليوني حالة وفاة مبكرة سنويًا إلى آثار تلوث الهواء الخارجي في المدن وتلوث الهواء داخل المنازل بسبب حرق الوقود الصلب[549]

---

[548]قرار مؤرخ في 23 صفر عام 1434 الموافق 6 يناير سنة 2013، يحدد القيم القصوى المحددة والمعطيات الخاصة المتعلقة برمي الإفرازات أو تفريغ أو إيداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر تسمم أو ضررا بالأملاك العمومية للماء.

[549] Organisation mondiale de santé, Lignes directrices OMS relatives à la qualité de l'air, 2006, page04.

مؤشرات منظمة الصحة العالمية بشأن نوعية الهواء هي مؤشرات أعدت للاستعمال على صعيد العالم الشامل، والغاية من إعدادها هي دعم الاهداف الرامية لبلوغ نوعية الهواء التي تساعد على وقاية الصحة العمومية في شتى السياقات.

أما معايير جودة الهواء فهي معايير يحددها كل بلد من أجل وقاية الصحة العمومية لمواطنيها وبالتالي فهي عنصر هام من عناصر مواجهة المخاطر والسياسة البيئية على الصعيد الوطني. وتتباين المعايير الوطنية وفقا لعوامل متعددة منها النهج المعتمد لمعادلة المخاطر الصحية، وإمكانية التطبيق التكنولوجي، والاعتبارات الاقتصادية، وشتى العوامل السياسية والاجتماعية الأخرى، والتي تعتمد بدورها على جملة أمور منها مستوى التنمية والقدرة الوطنية على إدارة نوعية الهواء.

وتقدر القيم التي توردها هذه المعايير المعتمدة من قبل منظمة الصحة العالمية بهذا التنوع، وتؤكد بصفة خاصة على أهمية مراعاة الحكومات، عند تحديدها للأهداف السياسية في هذا المجال، الظروف المحلية قبل أن تعتمد المعايير بصورة مباشرة باعتبارها معايير قانونية.

وتستند معايير منظمة الصحة العالمية إلى الحجم الواسع المتاح الآن من البينات العلمية المتصلة بتلوث الهواء ونتائجه على الصحة. وقاعدة المعلومات وإن لم تكن تخلو من بعض الثغرات وجوانب التشكيك، فإنها تتيح أساسا متينا تستند إليه المعايير الموصى بها. وثمة نتائج رئيسية لوحظت في السنوات الأخيرة وهي جديرة بأن تحصل على اهتمام خاص. ومنها أولا، أن البينات الخاصة بالأوزون والمواد الجسيمية تشير إلى وجود مخاطر تتهدد الصحة العمومية في تركيزات بلغها هواء العديد من المدن في الدول المتقدمة. يضاف إلى ذلك أن البحوث لم تحدد العتبات التي لا تحدث دونها آثار مضرة، لذا يجب التأكيد أن القيم التي توردها هذه المعايير لا يمكن أن تقي الصحة البشرية وقاية تامة.

إن مشكلة تلوث الهواء قديمة ومع ذلك فهي معاصرة للغاية بسبب الوعي بآثارها البيئية والصحية. في الجزائر، تسيير جودة الهواء المحيط يعتمد على معايير جودة الهواء، التي تتم مراقبتها بواسطة شبكة الرصد التي تعمل على احترام معايير جودة الهواء المختلفة واستعادة تركيزات الملوثات بسرعة لتجعلها متوافقة مع الصحة العامة، أو تدابير الضبط للحد من التلوث المزمن.

بالرجوع لمعايير جودة الهواء بالجزائر كانت هذه الأخيرة منظما بموجب المرسوم تنفيذي رقم 2000 / 73 المؤرخ في الفاتح من أبريل سنة 2000، والذي يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93

-165 المؤرخ في 10 ماي سنة 1993 المتعلق بتنظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو[550].

بقي تسيير جودة الهواء بالجزائر منظما بموجب مرسوم 2000 إلى غاية سنة 2003 عند صدور ثم صدر المرسوم تنفيذي رقم 03 -410 المؤرخ في 5 نوفمبر سنة 2003[551]، والذي يحدد المستويات القصوى لانبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات.[552]

وفي سنة 2006 صدر المرسوم التنفيذي رقم 06 -138 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2006 والمتعلق بتنظيم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها[553]

يعرف هذا المرسوم الانبعاثات الجوية في نص المادة 02 منه بقوله:" يقصد بانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو، المسماة أدناه " بالانبعاثات الجوية" كل انبعاث لهذه المواد من مصادر ثابتة لاسيما عن المنشآت الصناعية،"

كما حدد المشرع الجزائري القيم القصوى للانبعاثات الجوية بموجب الملحق الأول بالمرسوم 06/ 138 والتي يرد ذكرها في الجدول التالي:

---

[550]صادر في الجريدة الرسمية رقم 18 المؤرخ في 02\04\2000.

[551] يأتي هذا المرسوم بمجموعة من التعريفات في نص المادة 2 منه بقولها: يقصد في مفهوم هذا المرسوم ما يأتي:

- الأدخنة: الافرازات الكثيفة الصادرة عند الانفلات من السيارات المجهزة بمحرك يشتغل بالضغط يدعى "محرك ديازال."
- الغازات السامة: أحادي أكسيد الكربون، هيدروكربرات غير محترقة، أكاسيد الأزوت وكذا جميع الغازات المضرة الصادرة عند الانفلات من السيارات.
- الضجيج: الانبعاثات الصوتية التي تحدثها السيارات عند توقفها أو أثناء سيرها.
- الحفاز: نظام معالجة الإفرازات التي تنفثها السيارات المجهزة بمحرك ذي اشعال موجه يعد لتخفيض تمركز الغازات السامة.
- مقياس الكثافة: جهاز يتوفر على خلية كهربائية ضوئية يعد لقياس كثافة الأدخنة عن طريق حساب معدل امتصاص الضوء.
- الجزئية: مادة صلبة أو قطرات صغيرة تنتشر في الهواء، سواء كانت غبارا أو قاذورات

[552]صادر في ج.ر رقم 68 المؤرخ في 09/11/2003

[553]صادر في الجريدة الرسمية رقم 24 المؤرخ في 16\04\2006.

الرقم	المعايير	الوحدة	القيم القصوى	القيم المسموحة للمنشآت القديمة
01	الغبار الكامل	مغ / ط م3	50	100
02	أكسيد الكبريت (معبر بثنائي أكسيد الكبريت)	"	300	500
03	أكسيد الأزوت (معبر بثنائي أكسيد الأزوت)	"	300	500
04	بروتوكسيد الأزوت	"	300	500
05	كلورور الهدروجين ومركبات أخرى غير عضوية غازية (HCI معبر بـ) للكلور	"	50	100
06	فليور ومركبات غير عضوية للفليور (غاز، حويصلة (HF معبر بـ)وجزيئات)،	"	10	20
07	مركبات عضوية متطايرة (انبعاث كامل لمركبات عضوية متطايرة ما عدا الميتان)	"	150	200
08	المعادن والمركبات المعدنية (غازية وجزئية)	"	5	10
09	انبعاث الكديميوم، الزئبق والتليوم ومركباته	"	0,25	0,5
10	انبعاث الأرسنيك، والسلنيوم والتيلور ومركباته غير التي ذكرت من بين انبعاثات المواد السرطانية	"	1	2
11	انبعاثات حجر الكحل، الكروم، الكوبالت، النحاس، الإتان، المنغانيز، النيكل، الفنديوم والزنك ومركباته غير التي ذكرت من بين انبعاثات المواد السرطانية	"	5	10
12	فوسفين، فوسجان	"	1	2
13	، البروم ومركبات HCN حمض سيانيدريك معبر بـ والكلور HBr غير عضوية غازية للكروم معبر عنها بـ هدروجين السلفوري HCi معبر بـ	"	5	10
14	النشادر	"	50	100
15	أميانت	"	0,1	0,5
16	ألياف أخرى غير الأميانت	"	1	50

المطلب الثاني: الآليات المتعلقة بالإنتاج لمبدأ الملوث الدافع

تعد وظيفة الانتاج والعمليات من إحدى الوظائف الأساسية لإدارة الاعمال، والتي لها تأثير كبير ومباشر على حسن استخدام الموارد المتاحة ودرجة رضا المستهلك عن السلعة أو الخدمة التي تقدم له، مما ينعكس على جودة السلعة أو الخدمة المقدمة وتكلفة انتاجها والوقت الذي يتم تقديمه فيها للمستهلك.

وخلال العقود الأخيرة من القرن الماضي ازداد الاهتمام بوظيفة الإنتاج والعمليات باعتبارها احدى التحديات التي يواجهها المدير المعاصر في تحقيق مستويات عالية من الأداء خاصة بعد أن تيقنت الشركات من نجاح تجربة الشركات اليابانية في الأسواق العالمية في أن الإنتاج بالجودة العالية لا تعني السعر المرتفع خاصة إذا تم تبني مداخل جديدة في إدارة الإنتاج والعمليات.

شاع استخدام مصطلح الإنتاج والعمليات منذ الستينات ليشير إلى إدارة النظم الإنتاجية بالأخص في التنظيمات الصناعية والخدمية وذلك بعد زيادة عددها والحاجة إلى الاهتمام بناحية الإدارة والتسيير الهادف إلى تحقيق مبدأ كفاءة استخدام الموارد المتاحة بطريقة مثلى تساعد على تحقيق أهداف الربحية والاستمرارية لهذه المنشآت، نظرا لهذه الأهمية المتزايدة كان لا بد من تحديد مفهوم المعايير المتعلقة بالانتاج

تعرف إدارة الإنتاج على أنها تلك الإدارة المسؤولة عن تصميم وتشغيل والرقابة على أنشطة النظم الإنتاجية من خلال عمليات التخطيط والتوجيه للعملية الإنتاجية واختيار العمليات وترتيب المواقع وتنمية الكفاءات البشرية ورقابة لجميع أنشطة النظم الإنتاجية. [554]

تعد إدارة الإنتاج تلك العمليات الوظيفة المسؤولة عن إدارة كل الأنشطة الاقتصادية والتي وجدت من أجل انتاج السلع والخدمات، بغرض لإشباع حاجات المستهلكين وتحدد معايير عمليات الإنتاج التقنية المطلوب استخدامها، قواعد تثبيت معدات مكافحة التلوث كارتفاع المداخن، نوع الغبار والذي يعد التزام بالوسائل.

[554] بالي حمزة، إدارة الاخطار الصناعية المؤسسة مكدخل لتحقيق التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2015، صفحة 105.

من المعلوم أن العديد من المعايير التقنية والاقتصادية هي أساس تحديد المعايير المتعلقة بالإنتاج وهذه المعايير في الحقيقة تمنع حدوث الآثار الخارجية لأنها تهدف إلى حظر أو تقليل الضرر الناشئ عن نشاط المتعاملين الاقتصاديين.
من أجل تعميق آليات السيطرة على الآثار الخارجية، تم تطوير العديد من الأدوات الأخرى في مجال حماية البيئة[555]

يتمثل تنظيم عمليات الانتاج المبني على التكنولوجيا في التحديد المباشر للمستويات الدنيا للتقنيات التي يجب استخدامها في الأنشطة الاقتصادية المرتبطة بالتلوث ويكثر استخدام هذا النوع من التنظيم في الدول المتقدمة كأوروبا، اليابان والولايات المتحدة، وأشهر الأمثلة على هذا النوع نظام كفاءة الاحتراق الداخلي للوقود والمستخدم لخفض التلوث في قطاع النقل والموصلات في الولايات المتحدة، ونظام "أفضل التقنيات المتوفرة" الذي تتبعه وكالة حماية البيئة الأمريكية في تنظيم مصادر التلوث الصناعي الجديدة.

وبالرغم من أن هذا النوع من التنظيم قد يشجع على ابتكار واستخدام التقنيات الكفؤة في خفض التلوث إلا أنه يعيبه أيضا عدم الأخذ في الاعتبار اختلاف التكلفة الحدية لخفض الملوثات في المصادر المختلفة، وبالتالي لا يقلل التكلفة الكلية للخفض المحقق في مستوى التلوث.
معايير الانتاج وتسمى أيضا المعايير الخاصة بالطريقة وهي تلك المعايير التي تحدد الطرائق التقنية الواجب استعمالها في: عملية الإنتاج، إعادة التدوير، التجهيزات المقاومة للتلوث الواجب تنصيبها. تنتقد الأدوات التنظيمية المباشرة للسياسة البيئية باعتبارها تتطلب قدرات إدارية معقدة لإحكام عملية الرقابة والتنفيذ. الأمر الذي يمثل حملا ثقيلا على ميزانية الحكومة نظرا للتكاليف المتصاعدة لأعمال تلك الإجراءات[556].

---

[555] FANOUGBO avoce viagannou, La régulation de la pollution atmosphérique d'origine motocycle, Université Cocody Abidjan - DEA 2002, page

[556] د بوذريع صاليحة، دور السياسات البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، السداسي الثاني 2017، ص 100.

الفرع الأول: مفهوم المعايير المتعلقة بالإنتاج

أصبح تحقيق التنمية المستدامة القائمة على الاستخدام الأمثل للموارد محافظة على نصيب الأجيال المستقبلية مع الاهتمام بالمسؤولية الاجتماعية والبيئية هدف كل دولة من دول العالم لما لها من تأثير ايجابي على تحقيق رفاهية الأفراد وتحسين جودة حياهتم .وتعد حماية البيئة من الاهتمامات الرئيسية للمؤسسات الاقتصادية عامة والصناعية خاصة، على اعتبار المسؤول الأول عن تلوث البيئة نتيجة مخلفاتها التي يتم طرحها في المحيط الطبيعي أو نتيجة لمنتجاهتا التي تؤثر سلبا على البيئة أثناء و/أو بعد استعمالها من جهة، وفي ظل التوجه الدولي نحو التنمية المستدامة ومتطلبات تحقيقها والتي تعد المسؤولية البيئية من أهم محاورها من جهة ثانية. [557]

وفي ظل هذه الظروف أصبح ضروريا إدماج البعد البيئي في إستراتيجية هذه المؤسسات بما يضمن مساهمتها في تحقيق التنمية المنشودة وذلك باستخدام أساليب تساعد في ذلك والتى من أهمها الإنتاج الأنظف، الذي يعد أداة فعالة لرفع مستوى الأداء البيئي والمالي للمؤسسة من خلال تخفيض التكلفة وتحسين الأوضاع البيئية في آن واحد وبالتالي تحقيق التقدم الصناعي والحماية المستدامة للبيئة.

أولا: مفهوم آليات الإنتاج الانظف

يعد الإنتاج الأنظف أحد المقومات الرئيسية للصناعة في مختلف دول العالم لما يوفره من مزايا إنتاجية وبيئية، وقد طرح لأول مرة من قبل برنامج الأمم المتحدة للبيئةUNEP سنة 1989 استجابة لمطالب خفض التلوث والنفايات الصناعية، وبغية تحقيق أهداف رئيسية تتمحور حول زيادة الوعي بمفهوم الأنظف عبر العالم، ومساعدة الحكومات على تطوير برامج للإنتاج الأنظف وتسهيل تبنيه وتسهيل نقل التكنولوجيا النظيفة. وقد تعددت تعاريف الباحثين والمنظمات للإنتاج الأنظف، حيث عرفه البرنامج البيئي للأمم المتحدة بأنه: " التطبيق أو الممارسة المستمرة لاستراتيجيـــة بيئية وقائية متكاملـــــة في العمليات الإنتاجية والمنتجات والخدمات لتقليل المخاطر على الإنسـان والبيئة " (1999[558]). UNEP,

[557]عايد راضي خنفر، الاقتصاد البيئي " الاقتصاد الأخضر" مجلة أسيوط للدارسات البيئية -ا العدد 39، 2014، صفحة 08.

[558] برنامج الامم المتحدة للبيئة، الاقتصاد الاخضر، مرجع لواضعي السياسات، 2014، صفحة 23.

فبالنسبة للعمليات الإنتاجية يشمل الإنتاج الأنظف الحفاظ على المواد الأولية والطاقة، والتخلص من المواد السامة وتقليل كمية ودرجة خطورة الانبعاثات والمخلفات الصادرة أثناء عملية الإنتاج. وبالنسبة المنتجات يركز الإنتاج الأنظف على زيادة الكفاءة الاقتصادية لاستخدام الموارد، وتقليل المخاطر المتعلقة بالمخلفات والتلوث والتي من شأنها التأثير على الإنسان والبيئة، ومعالجتها خلال فترة حياة المنتج بدءا من استخراج المواد الأولية اللازمة لإنتاجه وأثناء الاستخدام وحتى التخلص النهائي من المنتج (المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، 2017 .(وفيما يخص الخدمات تركز الاستراتيجية على إدماج الاعتبارات البيئية في تصميم الخدمات وتقديمها (UNEP,1999).

يرتبط الإنتاج الأنظف ارتباطا وثيقا بالتكنولوجيا البيئية التي تعد شرطا أساسيا لوجوده، لكونها قائمة على إدخال التغييرات التكنولوجية الكفيلة بتحسين الأداء البيئي عن طريق تخفيض الملوثات في العملية الإنتاجية من خلال تطويرها وتحديد المواد الأولية اللازمة والطاقة المستخدمة، وكذا استخدام الابتكارات قليلة التكلفة من أجل تخفيض المخلفات وبالتالي تفادي معالجتها مستقبلا وبذلك تحمي هذه التكنولوجيا البيئة من خلال معالجة الأضرار الفعلية التي لحقت بالبيئة مثل إزالة التلوث من التربة من جهة وكذا تفادي وقوع الأضرار البيئية المحتملة من جهة ثانية.

.يتضح لنا مما تقدم بأن الإنتاج الأنظف عبارة عن أسلوب للإنتاج يرتكز على المحافظة على البيئة من التلوث وهدر مواردها الطبيعية من خلال معالجة المشاكل البيئية المحتملة عند المصدر وليس بعد وقوعها، ويتطلب تبنيه توفر التكنولوجيا النظيفة أو البيئية التي تضمن تقليل الآثار البيئية السلبية[559].

ويقوم الإنتاج الأنظف على ستة مبادئ رئيسية تتمثل في:

- المحافظة على المواد الأولية والطاقة والماء من خلال تحسين كفاءة التصنيع.
- اجتناب انتاج نفايات في كل مرحلة من عملية التصنيع أو الخدمة.
- التخلي عن المواد السامة والخطرة بمواد بديلة.
- خفض مستوى السمية في جميع الانبعاثات والتصريفات في مواقع الانتاج.
- اعادة تدوير واستعمال واسترداد المنتجات الثانوية والمخلفات الى أقصى حد ممكن، من أجل تحويل النفايات الى أرباح.

[559] لعلمي فاطمة وبن عيشوبة رفيقة، الإنتاج الأنظف كتوجه أساسي لنظم الإدارة البيئية وتحقيق التنمية المستدامة: دراسة حالة ألمانيا، الملتقى الدولي الثالث عشر للبيئة، جامعة الجزائر 3، صفحة 02.

- خفض تأثيرات المنتجات على البيئة والصحة والسلامة طوال دورات حياتها.

ثانيا: أهمية آليات الانتاج الانظف

تظهر أهمية الإنتاج الأنظف من خلال ثلاث مسائل هامة تتعلق الأولى بخصائصه والثانية بفوائده، أما الثالثة فترتبط بآليات تطبيق الانتاج الانظف.

1- خصائص الإنتاج الانظف

إن للانتاج الانظف خاصيتين يتميز بهما وتتمثلان في:

أ- تطبيق الإنتاج الأنظف مقابل تكلفة مقبولة

إن تبني أسلوب الإنتاج الأنظف لا يحمل المؤسسات تكاليف باهظة ويرجع ذلك أساسا إلى أن إجراءات تطبيقه هي إجراءات بسيطة مثل: إجراءات النظافة العامة والتنظيم، إجراءات تحسين العمليات الإنتاجية، كما أنه يمكن أن يتضمن إجراءات عديمة أو منخفضة التكلفة.

ب- قابلية تطبيق الإنتاج الأنظف في مختلف المؤسسات والدول

لعل أهم ما يميز أسلوب الإنتاج الأنظف مقارنة بغيره من الأساليب المعتمدة للمحافظة على البيئة هو إمكانية تطبيقه والاستفادة من منافعه في كافة المؤسسات بمختلف أحجامها، كما أنه ليس حكرا على الدول المتقدمة بل يمكن تطبيقه في الدول النامية أيضا من خلال اعتماد اجراءاته.

2- فوائد الانتاج الانظف

وتتمثل فوائد الانتاج الانظف في كونه أسلوب يوفر مزايا عديدة نوجز أهمها فيما يلي:

أ- زيادة الإنتاجية وتحقيق اقتصادية التكاليف وذلك من خلال تحسين العمليات الإنتاجية واستخدام المواد الأولية والطاقة الأقل انتاجا للملوثات وزيادة كفاءة استخدامها، إضافة إلى تخفيض التكاليف من خلال معالجة المخلفات عند المصدر .

ب- تحسين مستوى التكنولوجيا المعتمدة في الإنتاج وذلك على اعتبار أن البحث عن وسائل لتطبيق الإنتاج الأنظف سيشجع المؤسسات على البحث عن تقنيات أنظف، وبالتالي الاستعانة بمختلف جهات البحوث واجملتمع العلمي والمدارس المهنية واستشاريي البيئة المحليين مما سيخلق بيئة عمل ديناميكية للبحث في التكنولوجيا الإنتاجية.

ت- تخفيض تكاليف التشغيل من خلال تخفيض استهلاك المواد الأولية والمياه والطاقة والاهتمام بالصيانة والأعطال وسوء التخزين وهذا من شأنه زيادة الكفاءة عن طريق تخفيض تكلفة المدخلات.

ث- تحسين بيئة العمل على اعتبار أن تنفيذ إجراءات الإنتاج الأنظف يسمح بتحسين بيئة العمل نتيجة لاستعمال المواد والطاقة الأقل انتاجا للملوثات مما يساهم في حماية العمال الذين يمثلون أهم أصول المؤسسات

ج- تحسين جودة المنتجات وصورة المؤسسات التي تتبنى أسلوب الإنتاج الأنظف .

ح- توفير عوائد مالية للمؤسسات التي تتبنى أسلوب الإنتاج الأنظف نتيجة تخفيض تكاليف الطاقة المستخدمة وتكاليف التخلص من المخلفات، وكذا إعادة تدوير النفايات[560]

3- آليات تطبيق الإنتاج الأنظف

يتطلب اعتماد أسلوب الإنتاج الأنظف احداث تغييرات عديدة نلخصها على النحو الآتي:

أ- تبني مجموعة من التدابير الإجرائية والإدارية الكفيلة بتحسين كفاءة استخدام الموارد وتقليص التكاليف ومن ثم الحد من الملوثات وذلك على مستوى كافة أقسام المؤسسة وتشمل ما يلي :

ب- ممارسات الإدارة والعاملين والتي تشمل تدريب العاملين على الإجراءات المتعلقة بالحد من الملوثات وتشجيعهم عن طريق الحوافز والمكافآت؛

ت- ممارسات التعامل مع المواد المخزنة وتشمل إجراءات التعامل مع هذه المواد والطرق المناسبة لتخزين كل مادة منها والحد من إمكانية تلفها وتسربها وتأثيراتها السلبية على البيئة؛

ث- ممارسات تقليل الملوثات والانبعاثات الناتجة عن تقادم المعدات والآلات؛

ج- ممارسات فرز وفصل النفايات ممثلة في تقليل حجم النفايات الخطيرة عن طريق منع اختلاط النفايات الخطيرة وغير الخطيرة .

ح- تبني مجموعة من التغييرات في المواد الأولية الداخلة في العمليات الإنتاجية بما يسمح بتحقيق الإنتاج الأنظف عن طريق خفض و/أو إلغاء المواد السامة أو الخطيرة وبالتالي تقليل انبعاث الملوثات والنفايات، ويتحقق ذلك بإدخال تغييرات جوهرية تتمثل في تصفية المواد واستبدالها.

---

[560] فريدة كافي وعلى طالم، الإنتاج الانظف كاستيراتيجية لدعم نظم الإدارة البيئية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، جوان 2017، صفحة 516.

خ- تبني مجموعة من التغييرات التكنولوجية القائمة على اجراء تعديلات على الآلات والمعدات للحد من الملوثات والنفايات، ومن أمثلتها :التغييرات في عملية الإنتاج، تعديل التجهيزات والتصميم الداخلي للمعدات والآلات .

د- تبني مجموعة من التغييرات في تصميم المنتج وذلك من خلال تغيير خصائصه بهدف الحد من انبعاث النفايات أثناء وبعد استخدام المنتج، ويتم ذلك من خلال: التغيير في تركيبة المنتج، التغيير في مواصفات جودته وغيرها .

ذ- التقليص وإعادة الاستخدام والتدوير: ويقصد بذلك منع توليد النفايات من مصدرها بدءا من تقليل استخدام المواد الأولية والطاقة وإعادة استخدام النفايات المتولدة منها إلى إعادة تدويرها وجعلها موادا مفيدة بعد معالجتها.

الفرع الثاني: معايير الإنتاج في التشريع الجزائري

بخصوص تنظيم الإنبعاثات وآليات الإنتاج القادرة على التحكم فيها أصدر المشرع الجزائري المرسوم 06-138 الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها[561]، حيث عرفت المادة 02 منه الانبعاثات بقولها" يقصد في مفهوم هذا المرسوم بانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو، المسماة أدناه " بالانبعاثات الجوية" كل انبعاث لهذه المواد من مصادر ثابتة لاسيما عن المنشآت الصناعية،"

هذه الانبعاثات ونظرا لأثارها الضارة أخضعها المشرع الجزائري بمعايير تتعلق بجودتها والحدود التي لا ينبغي تجاوزها، كما نص على المعايير التقنية التي يجب أن تنشأ بطريقة تقي وتقلل من التلوث

والملاحظ أن كل هذه القواعد لتطبيق الإنتاج الانظف وتكاليف وضعها تجتمع في مبدأ الملوث الدافع وتشكل جزء من المعايير التنظيمية لاعمال هذا المبدأ

وبخصوص المنشآت التقنية المتعلقة بالانبعاثات الجوية ينص التشريع الجزائري على أحكام تقنية تتعلق خاصة بها من خلال نص المادة 4 من المرسوم السالف الذكر على ما يلي:" يجب أن تنجز وتشيد وتستغل المنشآت التي تنتج عنها انبعاثات جوية بطريقة تجنب أو تقي أو تقلل من انبعاثاتها الجوية عند المصدر والتي يجب ألا تتجاوز حدود الانبعاثات المحددة في ملحقي هذا المرسوم."

[561] صادر في ج.ر رقم 24 المؤرخ في 16\04\2006)

كما نص المشرع الجزائري على وجوب رصدهذه الانبعاثات والتقاطها وتقليصها إلى أقصى حد ممكن وهذا ما أكدته المادة 5 من القانون نفسه بنصها:" يجب أن تكون الانبعاثات الجوية معروفة وملتقطة أقرب ما يمكن من مصدر انبعاثها. كما نصت المادة 06 على أن نقاط الانبعاثات الجوية يجب أن تقلص إلى أقل عدد ممكن."

هذا النوع من المعايير يتطلب انجازها وصيانتها بشكل خاص يجعلها تتفادي العطب كما يلتزم المستغل تقلسص الانبعاثات وتخفيض النشاطات المعنية أو وقفها عند الضرورة[562]

نفس هذه المعايير والتدابير فرضها المشرع الجزائري بخصوص المصبات الصناعية السائلة وذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 06 -141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة[563]

المطلب الثالث: الآليات المتعلقة بالمنتج لإعمال مبدأ الملوث الدافع

إن الوعي بحساسية راس المال الطبيعي وضرورة تصميم أنماط جديدة من الإنتاج تظهر صعوبة بلوغ الأبعاد البيئية كما أن الأنماط الجديدة للتصنيع يجب أن ترتكز على مجموعة من استيراتيجيات التنمية المستدامة كالصناعات الايكولوجية، التصميم البيئي، الاقتصاد الدائري.

تطور هذا الوعي البيئي على المستوى الدولي صاحبه تطوير للسياسات العامة، التنظيمات والمعايير كما أنه من وجهة نظر الفقه متفق عليه أن أغلب المضار من 70 إلى 80 % من دورة حياة المنتجات تكون عند التصميم.

إن ضرورة تغيير النموذج من أجل الحد من الاثار البيئية قاد إلى ظهور خطوات التصميم البيئي، في الواقع نشر ممارسات التصميم البيئي هو جزء من لغز لتوجيه المؤسسات نحو التنمية المستدامة أين يتمكن إعمال التصميم البيئي بطريقة منهجية وشاملة في تأطير النظام الصناعي.[564]

---

[562]المادة 7: يجب أن تنجز منشآت المعالجة وتستغل وتصان بطريقة تقلص إلى أدنى حد مدة عدم استغلالها والتي لا يمكن خلالها أن تضمن كليا وظيفتها.
إذا كان عدم الاستغلال من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز القيم القصوى للانبعاثات الجوية المحددة في الملحقين، يجب على المستغل اتخاذ الإجراءات الضرورية للتقليص من التلوث الصادر وذلك بتخفيض النشاطات المعنية أو توقيفها عند الحاجة.

[563]صادر في الجريدة الرسمية، عدد 26 لسنة2006

[564] Benjamin PERDREAU et Pascal THOMAS, l'ecoconception, edition afnor, 2017, page 10

إن إدماج البعد البيئي عند التصميم توجه الاختبارات نحو حلول تحد من الاثار البيئيةواستهلاك الموارد خلال دورة حياة المنتجات أو الخدمات وذلك مع التحفيز القدرة على الابتكار المؤسسي والتكنولوجي.

الابتكار يمكن ان يعتبر كأحد مقومات الاقتصاد وبالتالي أحد الوسائل الفعالة لتوجيه الصناعات نحو أنماط جديدة للإنتاج. وأخيرا يمكن أن يعتبر التصميم البيئي مصدرا لخلق القيمة لكل الأطراف الفاعلة خلال دورة حياة المنتجات وبناء انماط جديدة للإنتاج التي تسمح بالتوفيق بين المصالح الصناعية والابعاد البيئية والحركية الإقليمية.

الفرع الأول: أصل تصور التصميم البيئي

التصميم البيئي هو مقاربة تم تطويرها منذ 20عشرين سنة تقريبا ويمثل نتيجة لتفكير نشأ سنوات 70 حول الأخد في الإعتبار الاثار البيئية المحدثة الناجمة عن مختلف أنواع المنتجات.
هذا التصور تم تقديمه من قبل الأسترالي الأمريكي victor paânek أول من صمم ادماج الجوانب البيئية والاجتماعية في تطوير المنتجات.
في هذه الفترة الهدف الأساسي للخطوة كان يتمثل في تخفيض كمية النفايات الناتجة عن المنتج.
إن أول الدراسات الامريكية تدمج العديد من المعايير التي لها علاقة بالضغوط البيئية استهلاك الطاقة، المواد، انتاج النفايات الصلبة، التصريفات في المياه والعوادم وانبعاث الهواء.
هذا التصور تطور بظهور (REPA) ressources and environnementale profit analysis والتي من خلالها أصبح التحليل يأخذ في الاعتبار الانبعاثات الناتجة عن تصنيع المنتجات بالإضافة إلى الموارد المستعملة.
في منتصف السنوات السبعينيات تم انشاء SETACفي الولايات المتحدة الأمريكية من قبل مصنعين أمريكيين، من بين اهداف هذه الجمعية تطوير وترقية الوسائل التي تسمح بدراسة وتحليل الآثار البيئية للمنتج.

ساهمت هذه الأعمال في خلق فكرة المظهر الايكولوجي وسائل للتقييم البيئي اللذان تم جمعهما لاحقا تحت تسمية الشاملة تحليل دورة حياةACV. اول طريقة لتحليل دورة حياة المنتج تم تعريفها سنة 1991 من قبل SETACهذه الطريقة أصبحت الوسيلة الأكثر نجاعة والأكثر اتساقا في مجال تحليل الأثار البيئية للمنتج. كما تم ادماجها لاحقا من قبل ISO المنظمة الدولية للتقييس عند المعايير 14040سنة 1997.

ان خلق هذا الإطار المعياري شجع تطوير هذا التصور خلال سنوات 2000 بالارتكاز على طرق ذات مصداقية. كما يوجد حاليا نوع آخر من المعايير التي تكمل هذا الموضوع والتي تسمح باقتراح طريقة مشتركة ومعترف بها عالميا حول موضوع التصميم البيئي وتتعلق بالجانب التقني والتنظيمي والبعد الإداري لخطوات التصميم البيئي.

الفرع الثاني: ما هو التصميم البيئي

يعد التصميم البيئي خطوة مبتكرة تتميز بادماج المعايير البيئية عند مرحلة التصميم أو إعادة تصميم المنتج أو حتى **خدمة** وهدفه الحد من الآثار البيئية طيلة مدة دورة حياة المنتج.[565]

ان أنظمة التسيير البيئي الحالي كـ نظام ISO 14001 أو Emosتتوجه أساسا نحو تحسين الكفاءة البيئية لمحيط المؤسسة. يكمل التصميم البيئي هذه المقاربة مطورا خطوة للتسيير البيئي ومركزا حول المنتج سلعة كان او خدمة.

ان إدماج الجوانب البيئية (استعمال الموارد الاحفورية، استهلاك المياه) في تصميم وتنمية المنتج

معناه اعتماد خطوة... وثانيا المنتج المصمم ايكولوجيا لا يقدم أقل تأثيرا على البيئة فقط، لكن يحافظ نوعية الاستعمال ومستوى النجاعة معا.

على المستوى الدولي تم وضع منهجية في إطار معيار ISO 14062 أين تمثلت الابعاد الرئيسية في:

- اعتماد خطوة وقائية عن طريق ادماج الجوانب البيئية أكبر قدر ممكن.
- تحديد الأبعاد المشتركة من أجل ضمان الجدوى التجارية مع الأخذ بعين الاعتبار مصالح الأطراف الفاعلة.
-تأسيس التحليل لكافة مراحل دورة حياة المنتج.
-الحفاظ على كفاءة الاستعمال، مدة حياة المنتج بالاستناد الى تحليل عملي.

[565] Benjamin PERDREAU et Pascal THOMAS, l'ecoconception, opus cité, page 11

الفرع الثالث: المبادئ الأساسية للتصميم البيئي

ان تصميم بيئي لمنتج يستدعي احترام بعض القواعد التنظيمية من أجل الحصول على خطوة موثوقة ودائمة ومن أجل تحقيق ذلك تأتي خمسة مبادئ لدعم نهج التصميم البيئي

إن هذه المقاربة متعددة المعايير تأخذ في الحسبان العديد من المعايير البيئية خلال هذا النهج وذلك من أجل تفادي التلوث، هذه المقاربة تهدف أساسا إلى الاخذ بعين الاعتبار مجموع الاثار البيئية المحدثة نتيجة تصنيع المنتج أو تقديم الخدمة.

تتمثل الجوانب البيئية أساسا في استهلاك المواد الأولية، الطاقة، الماء والموارد الأخرى، كما يتعلق الامر أيضا بالانبعاث والتصريف والماء والهواء وباطن الأرض وانتاج النفايات، هذه الجوانب تنتج أثار بيئية مثل تلوث الأوساط الذي يساهم في في تغير الوسط الطبيعي مثل التغير المناخي.[566]

مقاربة تحليل دورة حياة المنتج والاخد بعين الاعتبار مجموعة المراحل التي يمر بها الممنج أو تقديم الخدمة منذ مرحلة استخراج المواد الأولية إلى نهاية حياتها، هذه المقاربة تسمح بتحويل التلوث من مرحلة إلى أخرى من أجل مراعاة النتائج البيئية الصيقة بالمنتج بصفة شاملة.

هذه المقاربة تراعي المنتج في مجموعه أي إدماج مختلف المكونات التي تشكله بما في ذلك التغليف، قطع الغيار، المستهلكات وكذا اللوحات الاشهارية.

يعد تصميم المنتج أو الخدمة انطلاقا من خصوصيات تقنية حاجات وتوقعات الزبون، هذه الحاجات يمكن أن تظهر تحت شكل وظائف من خلال التحليل الوظيفي، هذا النهج يفتح المجال لكل حل مبتكر من أجل الحد من التأثير البيئي مع الحفاظ على نوعية الاستعمال النوعي تقييم الاثار البيئة للمنتج " يتميز بتحديد الوحدة الوظيفية بالنظر إلى الوظيفة الأساسية للمنتج.
مقاربة تعدد الفاعلين حول سلسلة قيم المنتج لها دور مهم أيضا، فنجاح نهج التصميم البيئي يظهر في القدرة على تحريك أفضل الفاعلين في مختلف المراحل التي يمر بها المشروع معناه اشراك الأطراف الفاعلة الداخلية والخارجية.

[566] Benjamin PERDREAU et Pascal THOMAS, l'ecoconception, opus cité, page 12

المطلب الرابع: تقييم نظام الاليات التنظيمية وموقف المشرع الجزائري منه

بعد تحليل موضوع الاليات التنظيمية كأحد أهم الوسائل القانونية لتطبيق مبدأ الملوث الدافع من المهم إعطاء نظرة تقييمية لهذا النوع من الآليات بعرض كل من إيجابياتها وسلبياتها، كما أنه من المهم تحديد موقف المشرع الجزائري من الاليات التنظيمية وهل يستند إليها المشرع عند سنه لأليات إعمال مبدأ الملوث الدافع.

الفرع الأول: تقييم نظام الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع

يبدو أن الاليات التنظيمية هي الأفضل بشكل عام، خاصة عندما يكون عدد الملوثون محدد، كما في حالة مصنع واحد. من ناحية أخرى، يمكن تخفيض تكاليف الاليات التنظيمية المتعلقة بالرقابة والامتثال إذا تم استخدام الأدوات الاقتصادية، على الرغم من أنها قد تنطوي هي الاخرى على تكاليف الرقابة والتطبيق.

يمكن أن تقلل تكنولوجيا المعلومات الجديدة إلى حد كبير من هذه التكاليف، كما إن الحجة القائلة بأن التنظيم يقلل إلى أدنى حد من عدم اليقين بالنسبة للملوثين والسلطات العامة تقدم من النظرة الأولى بعض الاهتمام.

قد يشكل مثل هذا النظام، في بعض الحالات ميزة للملوثين ومع ذلك، يجب على السلطات الاختيار بين التدابير التصحيحية التي تؤثر على الأسعار والتدابير للحد من كمية الانبعاثات عند التقليل إلى أدنى حد من نطاق عدم اليقين في تحقيق هدف محدد، ووضع قواعد للحد الأقصى للانبعاثات، يبدو أنه يمكن تحقيق نفس النتيجة أيضًا من خلال تخصيص حقوق الملكية تجارة الانبعاثات التي يدورها تقوم على نظام التسقيف.

تعد الأدوات التنظيمية الطريقة البسيطة لضمان تحقيق المستوى الأمثل من التلوث من خلال فرض معايير ينبغي على الملوثين الامتثال لها مع العلم أنها قد تكون ذات طبيعة مختلفة. في بعض الحالات، قد تبدو الاليات التنظيمية «أكثر عدلاً" وبالتالي فهو أكثر قابلية للتطبيق من وجهة نظر السياسية. [567]

[567] Mireille Chiroleu-Assouline, Efficacité comparée des instruments de régulation environnementale. Notes de synthèse du SESP (Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2007, 2, pp.02.

من ناحية أخرى، ربما لا يكون السبب الرئيسي لمثل هذا الاختيار هو أن الاليات التنظيمية أكثر إنصافا من حيث توزيع الدخل، ولكنها في الواقع وسيلة أكثر فعالية لإخفاء التكاليف الحقيقية لمكافحته التلوث وتوزيعها.

تشجع الاليات التنظيمية دون أدنى شك على البحث عن التقنيات النظيفة، حيث يتعين على الهيئات الإدارية أن تظهر أن المعايير العليا ممكنة تقنياً بتكلفة منخفضة.بالنظر ارتفاع تكاليف الامتثال من ناحية، وصعوبة الحصول على معلومات من جانب الإدارة من ناحية أخرى ينشأ حافز ضئيل لتعاون المؤسسات فيما بينها، ويكون من المرجح أن تؤدي المفاوضات لتغيير الوضع الراهن إلى نتائج مثالية.[568]

غير أنه يعاب على هذا النوع من التنظيم أنه يأخذ في الاعتبار اختلاف التكلفة الحدية لخفض الملوثات من المصادر المختلفة، وبالتالي يزيد من التكلفة الكلية لخفض الملوث ولا يشجع على ابتكار واستخدام التقنيات الكفؤة في خفض التلوث.

كما أنه إذا كانت الأدوات التنظيمية صارمَة للغاية، فإن مستوى التلوث سيكون أقل من المستوى الأمثل الذي، من وجهة نظر الكفاءة الاقتصادية، غير ملائم لأنه سيؤدي إلى فقدان الرفاه الاجتماعي عن طريق فرض تكلفة باهظة للإزالة على الملوثين.[569]

إن ما يعاب على المعايير غالبًا هو عدم قدرتها وكفاءتها على تشجيع المتعاملين على زيادة جهودهم في مكافحة التلوث بالأخص إذا تم وضعها على مستوى غير مثالي -وهذه هي الحالة الأكثر شيوعًا -. كما أنها لا تنتج على وجه الخصوص أي حافز للابتكار، على عكس الأدوات الاقتصادية.[570]

الفرع الثاني موقف المشرع الجزائري من نظام الآليات التنظيمية

يشمل التشريع البيئي الجزائري كلاً من التنظيم البيئي بموجب المعايير وغيره من أدوات حماية البيئة الاقتصادية مثل الضرائب الإيكولوجية، كما يعتمد على مصادر متعددة، دستورية وتشريعية. بالإضافة إلى الاسس الدستورية التي يقوم عليها هذا الأخير في النظام الداخلي

---

[568] Jon Nicolaisen, Andrew Dean et Peter Hoeller, ÉCONOMIE ET ENVIRONNEMENT : PROBLÈMES ET ORIENTATIONS POSSIBL, opus cité, p 22.

[569] Mireille Chiroleu-Assouline, Efficacité comparée des instruments de régulation environnementale. Opus cité, p.03.

[570] Mireille Chiroleu-Assouline, Efficacité comparée des instruments de régulation environnementale. Opus cité, p03.

والأهمية المتزايدة للمعاهدات والإعلانات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، فقد تم التأكيد منذ وقت طويل على الأهمية الخاصة بحماية البيئة ومكافحة المضار بموجب قانون 1983 الملغى.

تضمن القانون البيئي الجزائري لسنة 2003 بالضبط في المادة 3 منه مجموعة المبادئ التي تقوم عليها السياسة البيئية في الجزائر تتمثل في مبدأ الحيطة والذي ينطوي على منع حدوث تدهور غير مؤكد، ومبدأ الوقاية والتصحيح بالأولوية عند مصدر الضرر البيئي وأخيرا مبدأ الملوث الدافع ويتعلق بإلقاء تكاليف الأضرار التي لحقت البيئة إلى الملوث بدلاً من المجتمع.

يعد مبدأ الملوث الدافع من بين هذه المبادئ الرئيسية، وبالأخص في بعده الوقائي الذي يكشف بشكل خاص عن جانب كبير من التنظيم البيئي الذي يعكس فكرة بسيطة أنه من الأفضل وقف انبعاث التلوث بدلا من محاولة إصلاح الضرر، وذلك من خلال نصه على تحديد معايير الانبعاثات أو معايير الجودة من قبل السلطات العمومية.

في هذا المنظور، يسعى التنظيم البيئي بشأن الوقاية والتقليل المتكاملين للتلوث إلى تحديد الطريقة الأكثر فعالية للعمل لتحقيق مستوى عالٍ من حماية البيئة وإدراكاً من المشرع الجزائري بتكلفة فرض هذه المعايير وانعكاساتها على المؤسسات الاقتصادية، أوجب التخفيف من الالتزام باستخدام تقنيات الإنتاج الانظف بشرط وجود "تكلفة مقبولة اقتصاديًا" تقلل من نطاقها، كما أنه وقفا لرأيSonia Baudry فإن تطبيق التنظيم البيئي يقتضي مراعاة متطلبات التوازن بين الضرورات الاقتصادية وحماية البيئة.[571]

بالرجوع للتشريع البيئي الجزائري نجد أن القانون 10/03 تطرق في إطار الفصل الثاني من الباب الثاني إلى تحديد المقاييس البيئية، فقد نصت المادة 10 على ما يلي:" تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة.

يجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية، لاسيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وكذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة.

[571]Sonia Baudry, la réglementation environnementale, « Regards croisés sur l'économie » 2009/2, n° 6, pages 175.

أصدر المشرع الجزائري فيما يتعلق بمعايير الانبعاث العديد من النصوص القانونية التي تنظم المواد الملوثة والسمية وانبعاثها في الجو أو تصريفها في المياه كما أصدر نصا خاصا يتنظيم عملية صب الزيوت والشحوم ويندرج ذلك ضمن الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع[572]

حرصا من المشرع الجزائري على التخفيف من ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليص من التلوث بكل أشكاله وتشجيعا لاستعمال أليات الإنتاج الانظف نص في إطار المادة 76 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: تستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية، المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها، بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري، والتقليص من التلوث في كل أشكاله.

كما نص في إطار المادة 77 من نفس القانون على أنه: كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة يستفيد من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة ويحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية[573].

بخصوص المعايير المتعلقة بالمنتوج كألية لاعمال مبدأ الملوث الدافع يعرف المشرع الجزائري المنتج الاستهلاكي من خلال نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 97 -254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها[574]بقوله:" يقصد بالمنتوج الإستهلاكي، في مفهوم هذا المرسوم، المنتوج النهائي الموجه للاستعمال الشخصي للمستهلك.

كما نص من خلال المادة 4 من المرسوم نفسه أنه يمنع صنع واستيراد وتوزيع، سواء كان ذلك بمقابل أو مجانا، كل منتوج استهلاكي، بمفهوم المادة 2 أعلاه، يحتوي على مادة أو أكثر من المواد الكيماوية المحظور استعمالها.

أكثر من ذلك نصت المادة 7 من المرسوم المشار إليه أعلاه أن طلب الرخصة المسبقة يجب

572 يتعلق المر بالمرسوم رقم 76 -140 مؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976 يتضمن تنظيم المواد السامة، صادر في ج. ر رقم 1 المؤرخ في 02\01\1977.
والمرسوم التنفيذي رقم 93 -165 المؤرخ في 10 ماي سنة 1993 الذي ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، صادر في الجريدة الرسمية رقم 18 المؤرخ في 02\04\2000
ومرسوم تنفيذي رقم 93 -161 مؤرخ في 10 يوليو سنة 1993، ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي، صادر في ج. ر رقم 46 المؤرخ في 14\07\1993(

573 القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، صادر بالجريدة بالرسمية عدد 43 لسنة 2003.

574 المرسوم التنفيذي رقم 97 -254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها صادر في ج.ر رقم 46 المؤرخ في 09\07\1997

أن يكون مصحوبا بما يلي:

- الطبيعة والمواصفات الفيزيائية والكيماوية للمكونات التي تدخل في صنع المنتوج المعني،
- تدابير الحماية المتخذة في مجال تغليف المنتوجات ووسمها،
- الإحتياطات الواجب اتخاذها بمقتضى عرض المنتوج المعني للاستهلاك ولاسيما الاستعمالات المحظورة منها.

من بين الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع والتي تهدف في أساسها إلى الوقاية من التلوث نجد أيضا ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 04 -410 الذي يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت[575] حيث نص في المادة 19منه على أنه:" يتعين على المستغل، في حالة توقيف النشاط أن يرسل، قبل ستة (6) أشهر على الأقل من تاريخ وقف الاستغلال، ملفا يتضمن ما يأتي:

- مخطط الموقع الحالي،
- التدابير المتخذة لوقاية صحة المواطن والبيئة،
- وصف بإدراج الموقع في المنظر وبيئته بعد نهاية الاستغلال،
- دراسة إمكانية الاستعمال اللاحق للموقع، لاسيما فيما يخص استعمال الأرض وباطنها،
- وعند الحاجة، الحراسة التي تجب ممارستها أيضا على الموقع.

كما نص في إطار المرسوم التنفيذي رقم 04 -409 مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة. بموجب المواد 4، 5، 6 منه أن النفايات الخاصة الخطرة المنقولة يجب أن توضع في مغلفات أخذا بعين الاعتبار طبيعتها وحالتها وخطورتها.

نفس المرسوم نص أيضا أن أنواع التغليف المستعملة لكل صنف من النفايات الخاصة، يجب أن تراعي خصائصه ومقاومته للضغوطات والاهتزازات والصدمات والحرارة والرطوبة.

أكثر من ذلك نصت المادة 6 من هذا المرسوم أن أغلفة النفايات الخاصة الخطرة يجب أن تحتوي على بطاقات واضحة وغير قابلة للمحو تسمح بالتعرف على النفايات الخاصة الخطرة التي تحتويها.[576]

---

[575] صادر في ج.ر رقم 81 المؤرخ في 19\12\2004

[576](صادر في ج.ر رقم 81 المؤرخ في 19\12\2004)

المبحث الثاني: الآليات الاقتصادية لإعمال مبدأ الملوث الدافع

منذ ندوة ريو اعتبر تطبيق الادوات الاقتصادية على الصعيد الدولي اتجاها جديدا لاستراتيجيات الحماية الدولية للبيئة، فظهر اتجاهان في إطار الاتفاقيات المتعددة الأطراف حول البيئة، يميل الاول إلى استعمال أدوات السياسة الاقتصادية كاللجوء إلى تطبيق أدوات مثل الرسوم والاعتمادات واسواق الحق في الانبعاثات لتحقيق أهداف هذه الاتفاقيات في حين يفضل الثاني اتباع الاليات التنظيمية التي تكتفي بالحظر والالزام، الترخيص المسبق ودراسة مدى التأثير.

إلا أن تطور النشاط الاقتصادي واتساع رقعته، واعتماد فكر العولمة الاقتصادية، جعل لهذه المعطيات إفرازات تتوافق مع حجمها وطبيعتها، ومن بين هذه الإفرازات المشاكل البيئية التي ازدادت تفاقما ودفعت بالدول إلى البحث في أساليب التخفيف من آثارها السلبية.

رجحت العديد من الدول تطور نشاطها الاقتصادي على حساب البعد البيئي، في حين هناك دول فضلت مكافحة المظاهر البيئية السلبية عن طريق سن قوانين صارمة في مجال حماية البيئة والتي تعد الجباية البيئة من أهمها.

لقد أخذت مسألة حماية البيئة والرغبة في ضمان ظروف تنمية متوازنة ومستدامة على المدى الطويل مكانا متزايدا منذ السبعينيات في كل من النقاش العام والسياسات العامة. ثم إن اعتماد كل من الاتفاقية الاطارية حول التغيرات المناخية التي تنظم مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري على الصعيد الدولي ودخول برتوكول كيوتو حيز التنفيذ من أبلغ الأدلة على هذه الحماية.
إن ازدياد تعقيد وتكاليف المشكلات البيئية بشكل مطرد، دفع الحكومات والمجتمعات إلى التشكيك في نماذج التنمية واستراتيجيات الحماية التي تم تطويرها في الماضي، حيث ولفترة معينة اعتبر التشريع الأداة الرئيسية المستخدمة لحماية البيئة.ومع ذلك، فقد أثيرت في السنوات الأخيرة العديد من الأسئلة حول الأهمية الاقتصادية والبيئية للنهج التشريعي في تحقيق أسمى حماية للعناصر البيئية[577].

---

577 صديقي مسعود ومسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي 36 لمخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأور-مغاربي ،2008

علاوة على ذلك، يمكن القول أن الجباية أكثر من التشريع، هي التي تملي قواعد مجتمعاتنا، وحتى لو أرادت أن تكون محايدة أي دون التأثير على قرارات الاستهلاك أو الإنتاج ، فالجباية هي الأداة التي توجه الاقتصادات الوطنية وقرارات المستهلكين والشركات.وقد تكون الأداة الأقوى لتوجيه التنمية نحو الاستدامة.

منذ أواخر الثمانينات، دعا العديد من الاقتصاديين إلى استخدام الضرائب والأدوات الاقتصادية، بالإضافة إلى لوائح لضمان حماية البيئة والتنمية المستدامة.كما أنه يمكن للأدوات الاقتصادية، عن طريق تغيير الأسعار وإشارات السوق، تحفيز بعض أنماط الإنتاج والاستهلاك وتشجع الآخرين مما يؤدي إلى تدهور بيئي أقل.

يقوم عدد متزايد من البلدان في أوروبا بدمج الاعتبارات البيئية في سياساتها الإنمائية، وقد قام العديد منها بإجراء إصلاحات ضريبية حقيقية لضمانها حماية البيئة والتنمية المستدامة

إن فائدة استخدام الضرائب والأدوات الاقتصادية لأغراض بيئية واضحة بشكل متزايدويجب أن تشجع تجارب الدول الأجنبية التي قطعت شوطا في هذا المجال باقي دول العالم على اتباع نفس النهج.

سنحاول في هذا الجزء من الاطروحة أن نظهر قدر الإمكان قيمة استخدام الضرائبوالأدوات الاقتصادية لتغيير سلوك وعادات الأفراد والشركات في لتحقيق التنمية المستدامة.

إن الأساس النظري للأدوات الاقتصادية ليس حديث النشأة، بل يعود إلى عام 1920 عندما أوصى الاقتصادي البريطاني آرثر بيغو « Pigou » بأن سعر السلع والخدمات يجب أن يعكس بشكل مثالي التكاليف الاجتماعية الكاملة، بما في ذلك التكاليف البيئية المتعلقة بالتلوث واستغلال الموارد وغيرها من أشكال التدهور البيئي.[578]حيث يؤدي الفشل في أخذ هذه التكاليف في الاعتبار عند تكوين الأسعار في السوق إلى الإفراط في استغلال الموارد والتلوث أعلى من المستوى الأمثل من وجهة نظر اجتماعية.

من جهة أخرى دعا العديد من الاقتصاديين، بمن فيهم baumol et Oates في السبعينيات، إلى استخدام الحوافز الاقتصادية مثل الإتاوات والإعانات لأغراض حماية البيئة. بعد نصف قرن من توصياتPigou ، تم تبني مبدأ "الملوث الدافع " رسميًا من قبل الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) كأساس اقتصادي للسياسات البيئية.

هذا المبدأ معترف به بشكل متزايد ومن المتوقع أن يتوسع في المستقبل، يشار إليه صراحةفي نص المبدأ 16 من إعلان ريو الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، حيث

[578] Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur-payeur, opus cité, page 03.

ورد فيه إن المبدأ الواجب تطبيقه لتخصيص تكاليف تدابير منع التلوث ومكافحته، الذي يشجع الاستخدام الرشيد للموارد البيئية المحدودة مع تجنب التشوهات في التجارة والاستثمار الدوليين، هو ما يسمى بمبدأ "الملوث الدافع."

هذا المبدأ يعني أن الملوث يجب أن يكون مسؤولاً عن الإنفاق على التدابير التي تتخذها السلطات العامة لضمان أن البيئة في حالة مقبولة.بمعنى آخر، يجب أن تنعكس تكاليف هذه التدابير في تكلفة السلع والخدمات التي تسبب التلوث نتيجة لإنتاجها أو استهلاكها. "

وفقًا لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فإن الأداة الاقتصادية هي مقياس يستخدم نظام الأسعار وقوى السوق لتحقيق هدف معين. يمكن وصف الأدوات بأنها فعالة من حيث التكلفة عندما تؤثر على تقدير تكاليف وفوائد خيارات السياسة المختلفة المفتوحة للوكلاء الاقتصاديين[579].

يتضمن استخدام الأدوات الاقتصادية بهدف حماية البيئة والتنمية المستدامة زيادة تكاليف الأنشطة التي لها تأثير سلبي على البيئة، أو تقليل تكاليف الأنشطة التي تفيد البيئة وبالتالي فإن اتخاذ القرارات الفردية والشركات يركز على الأهداف البيئية من خلال سعر الأنشطة.

لذلك، تدعو الأدوات الاقتصادية إلى استخدام الأسعار أولاً وقبل كل شيء لتحفيز الأفراد والشركات على تغيير سلوكهم، وتسمح مرونة الأدوات الاقتصادية للشركات والأفراد باختيار طرق التدخل الخاصة بهم، ولكن يتم تحفيزهم اقتصاديًا لاتخاذ التدابير التي تعزز حماية البيئة. تقتصر الأدوات الاقتصادية على توفير الحوافز عن طريق تغيير فوائد أو تكاليف النشاط المعني، كما أنها من الناحية النظرية على الأقل تؤدي إلى سلوك فعال من حيث التكلفة.

يتم تطبيق الأدوات الاقتصادية لحماية البيئة، فالغرض المحدد هو تحسين حالة البيئةمن خلال تحديد سعر لاستخداماتها المختلفة. حيث تهدف الأدوات الاقتصادية في حالة التلوث، إلى تقليل الانبعاثات الضارة المتعلقة بعمليات الإنتاج أو الاستهلاك.كما أنها تشكل وسيلة لتدخل السلطات العامة تعديل الأسعار النسبية وإشارات السوق والتحفيز على بعض أنماط الإنتاج والاستهلاك وتشجيع الآخرين على ذلك.

يسعى استخدام الأدوات الاقتصادية عمومًا إلى ثلاثة أنواع من الأهداف:

- هدف التمويل وجمع الأموال التي تغطي تكاليف الآثار البيئية أو التي سيتم إعادة توزيعها لدعم منع أو استعادة أنشطة الجودة البيئة أو البحث والتطوير.

---

[579] صديقي مسعود ومسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي 36 لمخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأور-مغاربي ،2008، صفحة 04

- الهدف التحفيزي والتأثير على سلوك المستهلك لتقليل استخدام الموارد أو تحسينه، وممارسة ضغط تصاعدي على سعر المنتجات أو الأنشطة الضارة بالبيئة.
- هدف الوقاية ومتابعة نهج وقائي متزايد للتلوث البيئي كرسوم ترميم مواقع التعدين أو مدافن النفايات الصحية أو الضمانات المالية.

المطلب الأول: الجباية البيئية أداة لحماية البيئة

يرى الفقيه الفرنسي Nicolas de sadeleer أن الخطر الايكولوجي "خطر يجري بعكس عقارب الساعة " اليوم أكثر من أي وقت مضى يطرح مسألة حماية البيئة مشاكل ذات أبعاد مختلفة ،انقراض للعديد من الأصناف الحيوانية كالباندا والنمر المعدل الحالي للانقراض ارتفع ألف مرة مقارنة بالمستوى الدي كان ملحوظا عبر التاريخ، نصف المخزون العالمي للسمك تم صيده و الربع شارف على نفاذه، 6 ألاف شخص يموتون كل يوم نتيجة أمراض ناجمة عن الحرمان من استعمال المياه الصالحة للشرب، الاحتباس الحراري كعامل رئيسي للاختلال المناخي وما صاحبه من ذوبان للجليد في الأقطاب المتجمدة و ارتفاع لمستوى سطح المياه وتغير في درجة الملوحة. سنة 2010 اعتبرت من السنوات الأكثر حرا التي لم تشهدها الكرة الأرضية من قبل[580]

مظاهر الهدم البيئي متعددة الابعاد ونتائج نشاط الانسان على الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه لا يمكن تداركها، أمام هذا الخطر الجماعي أصبح من المحتم المحافظة على البيئة على مختلف المستويات المحلية، الوطنية والدولية. هذا الوعي البيئي يتطلب المحافظة على الأوساطلضمان المحافظة على التوازن البيئي، التنوع البيولوجي والأصناف بنوعيها النباتية والحيوانية.

ثم إن الحماية المستدامة للمكتسبات البيئية تتطلب دراسات ومقاربات متعددة التخصصات قانونية، اقتصادية وحتى العلمية منها، حيث يرتبط القانون البيئي بالشق المتعلق بمظاهر المساس التي يمارسها الانسان على الوسط بصفته حائز ومسيطر على الطبيعة وكأن القانون البيئي وجد للتذكير بالبعد الديمقراطي أي التمتع بالحق في البيئة في إطاره القانوني ودون الإضرار بها.

[580] Védrine CLAIRE, Fiscalité et environnement, thèse de doctorat, université Montpellier i En cotutelle avec l'université d'Ottawa, mai 2011, page 10

إن خطورة النتائج والمعاينات التي تم التوصل اليها عقب عملية رصد وجرد الأضرار البيئية أدت إلى طرح التساؤل حول المقاربة القانونية الكفيلة بحماية البيئة، هذه المقاربة تمر أساسا باستعمال الجباية البيئية التي تعد بديلا للآليات التنظيمية يضمن حلولا مختلفة.

تعد الجباية البيئية من المسائل التي يتم ذكرها دائمًا في سياق الحديث عن الأدوات الاقتصادية والمالية لحماية البيئة، والتي تمت دراستها كثيرًا -لا سيما من قِبل خبراء الاقتصاد البيئي حتى وان كانت في السابق لا تثير اهتمام الحقوقيين إلا نسبيا، غير أنها تمثل، في الممارسة العملية، نسبة صغيرة جدًا من إيرادات الدولة من الضرائب. هذه المفارقة الواضحة تفرض إلى حد كبير تحديد تعريف دقيق للجباية البيئية[581].

غالبًا ما يقتصر تحديد معنى الجباية البيئية، بالاستناد إلى هذه الفكرة بشكل تحليلي، استنادًا إلى معايير مسبقة. حيث لا يأخذ هذا النهج أسباب تبني الأدوات الضريبية المستخدمة في تنوعها وبالتالي لا يشجع على ظهور مفهوم حقيقي للضريبة البيئية. هذا المفهوم يجب أن يراعي الضرورات المالية والأهداف البيئية، ويقدم متعددة كل من الأبعاد المالية والاقتصادية، السياسية والإيكولوجية على حد سواء.

إن التعمق في دراسة الأساس الذي تقوم عليه الجباية البيئية الملوث يدفع المبادئ، الوقاية، الاحتياطات ...) والمعايير التي تقترحها بشكل عام سوف يكشف عن الحاجة إلى تغيير النموذج، من أجل التعرف على مفهوم للضريبة البيئية. تتميز كفاءتها البيئية، والضرائب البيئية، في الواقع، ليس لها مجال تطبيق ولا نطاق محدد الذي يضفي عليه الخطاب السياسي. هناك عدد لا يحصى من الدراسات والتقارير الأخرى حول استخدام الأدوات الاقتصادية والمالية لحماية / الحفاظ على البيئة. يجب القول إن الحجج المؤيدة لاستخدام هذه الأدوات عديدة: الكفاءة الاقتصادية، المرونة على النهج التنظيمية أو قبول أفضل من قبل الأفراد.

الفرع الاول: مفهوم الجباية البيئية

إن سلوك المتعاملين الاقتصاديين الخواص لا يدمج بطريقة تلقائيا تكلفة الأضرار التي يسببونها للبيئة، لذا وجدت الضرائب الإيكولوجية كجزء من مجموعة الآليات المالية التي تشجع على تغيير سلوك هؤلاء المتعاملين الاقتصاديين، سواء كانوا منتجين أو وسطاء أو مستهلكين، من خلال فرض ضريبة على المنتجات الملوثة مثلا، سوق "حقوق" للتلوث "خطط للتسعير، الإعانات، وما إلى ذلك.

[581] Nicolas CARUANA, la fiscalité environnementale entre impératifs fiscaux et objectifs environnementaux, une approche conceptuelle de la fiscalité environnementale, thèse de doctorat, aix marseille université, page01

وتتألف أدوات الضرائب الإيكولوجية من الحوافز الإيجابية كالإعفاءات والخصومات والتخفيضات الضريبية الرامية إلى تشجيع الجهات الاقتصادية الفاعلة على اتباع الممارسات الجيدة ؛ بل تشمل أيضا تدابير ادماج كلفة الأثار الخارجية السلبية، حيث تتضمن القاء كلفة هذه الآثار على المنتج و المستهلك عوض أن يتحملها المجتمع بأكمله كالأمراض البيئية، وإزالة تلوث التربة و المياه، لذلك تعتبر أداة للتعويض عن التكاليف البيئية والاجتماعية و التي يمكن من خلالها الاستجابة للمسائل المتصلة بكل من ندرة الموارد وتغير المناخ والتلوث بمختلف أنواعه.

من وجهة نظر التحول البيئي، يبدو أن هذه الأداة المالية أقل إجبار من المعايير، ومع ذلك تعد فعالة مادام أنها تحفز اقتصاديا على اتباع السلوكيات المستدامة مقارنة مع السلوكيات الضارة بالبيئة.

إلا أنه تدريجيا وبمرور الوقت قد تؤدي الجباية البيئية إلى ما يسمى بـ "الضغط الضريبي "" pression fiscal(بما في ذلك الإعفاءات)، وتظهر الفائدة من خلال المفاوضات مع الأطراف الفاعلة الذين يمكنهم استباق هذا العبء الضريبي بالتوجه نحو الاستثمارات التكنولوجية للإنتاج الأنظف بهدف الحد من التكلفة.

أولا: تعريف الجباية البيئية

الرسوم الأيكولوجية، الجباية الأيكولوجية، الرسوم الخضراء، الرسوم البيئية، تتعدد التسميات والهدف واحد وسامي هو المحافظة على البيئة.

ترجع فكرة الجباية البيئية للعالم الاقتصادي «**آرثر سيسل بيقو 1877-1909**[582] "الذي يعد من المبادرين وأول من أثار فكرة الرسوم البيئية عام 1920 من خلال إقرار نظام رسوم يسمح بإدماج كلفة الأثار الخارجية السلبية الناتجة من جراء الأنشطة الاقتصادية المضرة والتي تعد نتاج لنقائص السوق وهو الأمر الذي يبرر حسب رأي العالم تدخل السلطة العامة من أجل تصحيح هذه النقائص عن طريق الرسوم التي تجد أساسها في مبدأ الملوث الدافع.

تظهر الجباية البيئية كفن يمكن ممارسته بفعالية لفائدة حماية البيئة حيث تبدو جد مناسبة لهذه المهمة المعقدة والتي تتمثل في تحميل المستهلك الثمن الحقيقي للخدمة أو المنتوج الذي كان بالأساس سببا في الأضرار البيئية.

[582]كان يعمل كبروفيسور في جامعة كامبريدج تطرق لفكرة الجباية البيئية في كتابه المعنون ب اقتصاديات الرفاه الدي نشر عام 1920.

ويقصد بها تلك الضرائب المفروضة على الملوثين الذين يحدثون أضرارا بيئية من خلال أنشطتهم الاقتصادية التي يعتمدون فيها على مواد ملوثة وتقنيات مضرة بالبيئة.[583]
لقد تم تصنيف الآليات الاقتصادية للحماية البيئية وفق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **OCDE**إلى عدة فئات، من بينها الضرائب والغرامات، وقد اعتبرتها من أهم الآليات الاقتصادية نظرا لتأثيرها من جهة على توجيه النشاط، ومن جهة أخرى نظرا لوفرتها وتكرار تطبيقها وعادة ما كانت تطلق عليها جباية التنمية.

تعتبر OCDE منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الجباية البيئية بأنها نفقات اجبارية يتم اقتطاعها وتحصيلها لحساب الخزينة العامة ويكون فرضها بسبب ارتباط وعائها بالبيئة.

كما تعرفها أيضا بأنها:" مجموعة الضرائب والرسوم والاتاوات التي يشتمل وعاؤها على منتوج أو خدمة تلحق أضرار بالبيئة أو يترجم وعاؤها باستعمال الموارد الطبيعية"

هذه المنظمة ومند سنة 1992 أكدت على ضرورة الاستعمال الحسن والفعال للموارد الطبيعية والبيئية من خلال اتباع الاليات الاقتصادية التي تسمح بعكس الثمن الحقيقي لاستعمال هذه الموارد.[584]

وقد عرفتها لجنة الحسابات واقتصاد البيئة بأنها الجباية المفروضة على المنتجات والخدمات والمعدات التي لها تأثير على البيئة[585]، فالجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنويين والطبيعيين الملوثين للبيئة مكرسة بذلك مبدأ الملوث الدافع.

وإن كان مبدأ الملوث الدافع يظهر بشكل أساسي في الجانب الردعي في شكل رسوم وضرائب تفرض على النشاطات ذات التأثير الملوث للبيئة كالرسوم المفروضة على النشاطات والانبعاثات الملوثة، وكذا المنتجات الملوثة، الضرائب والرسوم المطبقة لتحسين جودة الحياة، الضرائب والرسوم المطبقة على استغلال المورد الطبيعية، فإن له بعد وقائي من خلال تحفيز الملوث على اللجوء إلى استعمال اليات النتاج الانظف.

583هشام الكربو، فعالية الجباية البيئية في تحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث، مذكرة ماستر جامعة ورقلة ،2013، ص16.

584 OCDE, Le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'OCDE, 1992, page 56.

585 السعيد زنات، دور الضرائب والرسوم البيئية في توجيه السلوك البيئي للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة ،2016، ص75.

يرى Marc Leroy [586]أن الضريبة البيئية هي القضية الرابعة المتعلقة بالوظيفة الإقليمية للضريبة، تهدف إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية في سياق التنمية المستدامة. وهي مستوحاة من المطالبات بحماية البيئية ومعترف بها في العديد من الاتفاقيات الدولية، يؤدي هذا البعد إلى استخدام الضريبة إما لمعاقبة الأنشطة التي تدمر البيئة كالتلوث، أو لتشجيع الإجراءات الملائمة للبيئة.

كما يرى أن الجباية البيئية تستند إلى مبدأ "الملوث يدفع" من أجل تحقيق أهدافها ويضيف أنه بالنسبة للنفقات المالية الإيكولوجية، سيكون من المناسب تقييم التدابير الضريبية في كل بلد وتجنب التناقضات بين الحوافز الضريبية للأنشطة الاقتصادية الملوثة وتلك التي لصالح البيئة.

ثانيا: تصنيفات الجباية البيئية

المفردات القانونية موجودة في كل مجال، وغالبًا ما يتم استخدامها ويسوء فهمها وفي هذا الجزء من الاطروحة سنحاول أن نميز بين معاني مختلفة تندرج كلها تحت تسمية الجباية البيئية بالرغم من تقاربها الشديد غير أنها بالمعنى القانوني تختلف عن بعضها البعض اختلافا جوهريا.

تشمل الجباية البيئية أنواع مختلفة تتمثل في الضرائب، الرسوم والاتاوات حيث أن لكل نوع منها مفهوم خاص بها ومع ذلك تبقى أهدافها مشتركة.

1- تعريف الضرائب البيئية:

تم تحديد مفهوم الضريبة عموما بموجب الاجتهاد القضائي الصادر في 21 نوفمبر 1958 لمجلس الدولة في قضية "الاتحاد الوطني للناقلات الجوية". وضع هذا الاجتهاد القضائي خمس خصائص تجعل من الممكن تحديد الضريبة:

- الطبيعة المالية للضريبة حيث يتم فرض الضريبة على قيمة قابلة للتحويل من الناحية النقدية.
- يتم ذلك عن طريق السلطة.
- يتم اقتطاعها بصفة نهائية.
- يتم استخدام الضريبة لتمويل الأشخاص العامين.
- أخيرًا لا علاقة للضريبة بتشغيل الخدمة حيث لا تشكل الضريبة تكلفة الخدمة المقدمة ولا تشمل أي نظير[587].

[586] Marc Leroy, La sociologie fiscale, revue socio-logos, n°4, 2009, p 61.
[587] http://point droit .com./différence-taxe-impôt-redevance/

بالرجوع للضرائب البيئية ليس من السهل الوقوف على تعريف محدد وواضح للضرائب البيئية، إذ تتعدد التعاريف بتعدد الزوايا التي ينظر من خلالها إليها وهو ما سنلاحظه من خلال التعاريف التالية:

عرف المشرع البلجيكي الضرائب البيئية كما يلي:" كل ضريبة تفرض بمعدل يضمن التخفيض المعتبر لاستعمال أو استهلاك المنتوجات المضرة بالبيئة و /أو إعادة توجيه طرق الإنتاج والاستهلاك نحو منتجات أكثر ملائمة لضرورة الحفاظ على البيئة وحسن استغلال الموارد الطبيعية "[588]

كما تعرف الضرائب البيئية بأنها عبارة عن حقوق نقدية مقتطعة من قبل السلطات نظير استعمال البيئة.

يعرفها البعض الآخر بأنها علاقة اجتماعية تحت غطاء قانوني تأخذ شكل تحويل نقدي بين المستعملين للبيئة والدولة سوآء كانت هذه الأخيرة ممثلة بأجهزتها المركزية أو المحلية وهذا نظير استعمالهم وهدرهم للموارد البيئية.

كما يعتبر الديوان الأوروبي للإحصاء Eurostat أن الضريبة البيئية هي كل ضريبة يتمحور وعاؤها حول الأضرار البيئية.

من جهته يرى المعهد الفرنسي للبيئة أنه لا يمكن اعتبار ضريبة ما ضريبة بيئية إلا إذا كان وعاؤها عبارة عن وحدة فيزيائية لها تأثير سلبي-مبرهن عليه -على البيئة سواء تعلق الأمر بموارد طبيعية أو انتاج أو استهلاك منتجات لها تأثيرات ضارة على البيئة، هذا التأثير السلبي المثبت يجب أن يؤسس على علاقة سببية واضحة بين الوحدة الفيزيائية ومستوى التدهور الحاصل للبيئة.[589] أما عن اللجنة الأوروبية اعتبرت أن كل اقتطاع يعد بيئي إذا كان لمجال فرضه آثار سلبية على البيئة.

حسب المؤلف " Benoit Jadot " هي عبارة عن اقتطاعات لها علاقة بالسياسات البيئية من حيث استخدامها كأداة لتحقيق هذه السياسات كذلك من حيث استخدامها كوسيلة لتوفير موارد مالية تضمن تحقيق هذه السياسات.

هناك من يعتبر أن الضريبة البيئية هي الضريبة التي تسمح بإعطاء قيمة نقدية لاستعمال الموارد الطبيعية

---

[588] بوعزة عبد القادر و عامر حاج دحو الجباية البيئية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية ، عدد 108 ، مجلد 24 ، صفحة 362.

[589] مسعودي محمد، الجباية البيئية في الجزائر الواقع والأفاق، جامعة أدرار، 2015، صفحة 22.

كما تعرف الضرائب بأنها " المدفوعات الإلزامية غير المعوضة، التي يعود ريعها إلى الميزانية العامة وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة".

الضرائب البيئية أو الجباية الخضراء أو ضرائب التصحيح أو ضرائب التلوث جميعها لها معنى واحد، فهي مبالغ مالية يتم دفعها جبرا إلى الدولة من قبل كل من يتسبب في تلوث البيئة، وتعتبر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) الضرائب البيئية بأنها ضريبة قاعدتها أو أساسها وحدة طبيعية، والذي أثبتت تأثيرها السلبي على البيئة، بالإضافة إلى الضرائب المتعلقة بالتلوث كل ضرائب النقل والطاقة تصنف على أنها ضرائب بيئية).

وبمكن أن تفسر الضريبة البيئية على أنها إلزام الممول جبرا وبصفة نهائية ودون مقابل بدفع مبلغ نقدي محدد لخزينة الدولة بقصد حماية البيئة، أي أنها عبارة عن اقتطاع إجباري يدفعه الفرد إسهاما منه في التكاليف والأعباء العامة، ذلك أن حماية البيئة يندرج ضمن الأعباء العامة، وتفرض الضريبية البيئية لتعزيز مبدأ الملوث الدافع لدمج تكاليف إصلاح الأضرار البيئية في سعر المنتج، وخلق الحافز لكل من المنتجين والمستهلكين بتغيير النشاطات المؤثرة سلبا على البيئة وتحقيق سيطرة أكبر على التلوث وزيادة العائدات التي يمكن توجيهها إلى تحسين نوعية البيئة. وتعد كمية ودرجة خطورة الانبعاثات المدمرة للبيئة الأساس في تحديد نسبة الضرائب البيئية.[590]

2- تعريف الرسوم البيئية:

ترتبط الرسوم عموما ارتباطًا وثيقًا بتوفير الخدمات العامة ويتم جمعها أثناء تشغيل الخدمة العامة

كما لا يشترط في مبلغ الرسم أن يتناسب مع الخدمة المقدمة. حتى إذا لم يستلم دافع الضرائب الخدمة لمناسبة فعليه أن يدفع هذه الضريبة.[591]

تعد الرسوم من أبرز الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة من المستفيدين ولخدمتها، ولهذا أعطى علماء الفكر المالي الحديث عدة تعريفات تنصب حول معنى واحد ومن بين هذه التعاريف هو أن الرسم يتمثل في مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه الفرد في كل مرة تؤدى إليه خدمة معينة، تعود عليه بنفع خاص وتنطوي في نفس الوقت على منفعة عامة[592].

---

[590] عبد الباقي محمد، مساهمة الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستديمة، مذكرة ماجيستير، جامعة الجزائر، 2010، ص 24.

[591] http://pointdroit.com/difference-taxe-impot-redevance/

[592] هشام الكربو، فعالية الجباية البيئية في تحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث، مذكرة ماستر جامعة ورقلة، 2013، صفحة 17.

أما التعريف الثاني فيشير إلى أن الرسم هو مبلغ أو أداء نقدي يقدمه المواطن مقابل الخدمات التي تقدمها له الهيئات الرسمية وتعتبر نوعا من الضرائب.

و أخيرا يمكن تعريف الرسم البيئي بأنه مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة، أو إلى إحدى إدارتها العمومية، مقابل خدمة أو منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب المنفعة العامة التي تعود على المجتمع ككل، ثم يمكن أن تكون هذه الخدمة عملا تتولاه أحد المرافق العمومية لصالح الأشخاص كالفصل في المنازعات (الرسوم الفضائية)، أو التوثيق العقود ، أو امتياز ا خاصا يمنح الشخص الحصول على رخصة السياقة، أو جواز سفر أو براءة الاختراع، أو استعمال الفرد لبعض المرافق العامة استعمالا ينتج عنه في الكثير من الأحيان تيسير مزاولة مهنته كاستعمال الموانئ[593]

3- تعريف الاتاوة

الأتاوة هي المبلغ الذي يدفعه مستخدم الخدمة العامة ويجد هذا المبلغ نظيره المباشر في الخدمات التي يقدمها هذا المرفق العام مع العلم أن المستخدمون هم فقط من يدفعون هده الاتاوة.

ويتناسب مبلغ الاتاوة مع الخدمة المقدمة ويعد تكلفة الخدمة، كما أن مداخيل الأتاوى تكون موجهة لتقديم هذه الخدمة فقط.[594]

من المهم التمييز بين الانواع الثلاث للجباية البيئية و بالأخص بين الضريبة و الرسم حيث أن لهما عنصر مشترك و هو عنصر الجبرية، بمعنى أن كلا من الضريبة و الرسم يدفعان جبرا على الافراد ، و لمن تجدر الاشارة إلى أن الضريبة إجبارية منذ البداية أي منذ نشوء المال الخاضع للضريبة أي الفعل المنشئ للضريبة ، في حين أن الرسم يبدأ اختياريا بمعنى أن للفرد الخيار أن يطلب الاستفادة من خدمة الدولة من عدمه.

ولعل أهم نقاط الاختلاف بين الضريبة والرسم هي إذا كان الرسم يدفع نظير خدمة معينة تقدمها له الدولة، فالضريبة تدفع بدون مقابل وإذا كان الغرض من الرسم هو تزويد الخزينة العامة بالأموال فحسب، فالهدف من الضريبة أوسع وأشمل. إذن تهدف الدولة من وراء فرض الضرائب إلى تحقيق أهداف عالية اقتصادية، اجتماعية وسياسية.[595]

---

[593] هاجر ديالم وسعاد بلوناس، فعالية النظام الجبائي الجزائري في مجالي الوعاء والتحصيل، مذكرة ماستر، جامعة الجيلالي بونعامة بخمس مليانة،2017، صفحة 06

[594] http://pointdroit.com/différence-taxe-impôt-redevance/

[595] يوهنغل زوليخة، مرجع سابق، صفحة 257.

الفرع الثاني: أهمية الجباية البيئية

لقد أصبحت الجباية البيئية من أنجع الوسائل القانونية والاقتصادية لحماية البيئة كما أنها وسيلة رادعة لتخفيف الضغط على استهلاك الموارد الطبيعية وبذلك أصبح لها دور جوهري في ترسيخ أسس وأبعاد التنمية المستدامة.

تتجلى أهمية الجباية البيئية في كونها الآلية الفعالة لإعمال مبدأ الملوث الدافع [596] والمحرك الرئيسي له وكأن الجباية البيئية وجدت لخدمة هذا المبدأ وقد اعتبرها الاقتصاديين محور الاساليب الاقتصادية وأكثرها كفاءة في مواجهة التلوث فتدهور البيئة بحسب علماء الاقتصاد راجع إلى مجانية استخدام الموارد البيئية.

الضرائب البيئية في أساسها هي أداة اقتصادية تهدف إلى الحد من التلوث واستغلال الموارد الطبيعية، تسمح بإدماج تكاليف الأثار الخارجية السلبية الناتجة عن النشاط الاقتصادي والاجتماعي، كما أنها تغطي كلا من قطاع الطاقة، الاستهلاك والانتاج، النقل، التلوث والموارد الطبيعية من خلال الضرائب أو النفقات الضريبية.

كما تعد الجباية البيئة أداة تصحيحية لنقائص السوق وفشله باحتوائها لتكاليف الآثار الخارجية السلبية للنشاطات وذلك بتصحيح الاسعار عن طريق إدماج تكاليف التدابير البيئية في سعر الخدمة أو المنتوج المستهلك.

إن جوهر الجباية البيئية يرتكز إلى قاعدة أساسية مفادها أن الذي يحدث أكبر ضررا بيئيا (تلوثي) هو من يدفع أكبر معدل ضريبي، وذلك كعقوبة على تدمير البيئة باعتماد تكنولوجيات مضرة بها وعليه كلما كان معدل الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما قد يدفعهم إلى تغيير انماط التصنيع والانتاج المرتكزة على التكنولوجيا الرخيصة والملوثة إلى البحث في سبل اعتماد تكنولوجيات صديقة للبيئة، والتي عادة ما تكون أكثر كلفة.

لكن في مقابل ذلك يوجد ما يسمى بالحوافز الجبائي التي سبقت الاشارة إليها والتي من شأنها التخفيف من عبء التكاليف الباهظة التي تقع على عاتق الملوثين بغية اكتساب تلك التكنولوجيات غير الملوثة، ثم أن الإعفاء كلما كان لمدة أطول كلما اضمحلت تكلفة اكتساب تلك التكنولوجيات مع مرور الزمن.

---

596 يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية و الادارية، عدد 1، لسنة 2003، صفحة 144.

من المؤكد أن مبدأ الملوث الدافع يتطلب إنشاء نظام قانوني جبائي يساهم من خلاله الملوِث في تمويل السياسة العامة لحماية البيئة. ثم ألا تعتبر الحوافز والإعفاءات الجبائي أكثر فعالية وجاذبية لتبني تكنولوجيات صناعية صديقة للبيئة؟

يستند استخدام الضرائب لتنفيذ السياسة البيئية إلى تحليل "التكاليف الخارجية" الناجمة عن التلوث و التي لم تؤخذ بعين الاعتبار من خلال التشغيل التلقائي للسوق ، لذا تأتي الضريبة لتصحيح الأسعار، مما يسمح بالوصول إلى التوازن الاقتصادي الأمثل الذي يمكن من مواجهة ظواهر معقدة جدا مثل ظاهرة الاحتباس الحراري التي يصعب تحديد تكاليفها الخارجية لذلك يقترح اقتصاديو البيئة تحديد الضريبة بمعدل يفترض الحد من التلوث لهدف معين، كالذي يحدده بروتوكول كيوتو على سبيل المثال. [597]

أكثر من ذلك، تتمتع الجباية البيئية من بين هذه الأدوات الاقتصادية والمالية بمكانة خاصة، لأنها بالإضافة إلى آثارها على البيئة، سترافقها "آثار أخرى مثيرة للاهتمام تتمثل في توليد الإيرادات للميزانية للحد من الضغط الضريبي الذي تفرضه "نوعية الحياة"وهذا يعني فرض الضرائب على العمل ورأس المال.

بمعنى آخر توفر الجباية البيئية ميزة ذات شقين: من ناحية ستتيح تصحيح بعض إخفاقات السوق المرتبطة بالبيئة والاثار الخارجية ومن ناحية أخرى يمكنها أن توفر إمكانية الحد من الاختلالات التي ينشؤها الطبيعي للسوق عن طريق نظام مالي يعتمد تقليديا على العمل و / أو رأس المال.

يُعرف هذا عادةً باسم العائد المزدوج للضريبة البيئية، بمعنى أن المجتمع يستفيد مرتين في تطبيق نظام الضرائب البيئية: للمرة الأولى عن طريق تحسين البيئة، للمرة الثانية مع إيرادات الميزانية الجديدة. [598]

وتبقى كفاءة الأداة الضريبية مرهونة إلى حد بعيد بنوعية المعلومات المتاحة عن الأضرار البيئية والسلوك وتقنيات الإنتاج لذلك، فإن استخدامها ينطوي على كل من دراسات الأثر المتعمق، قبل اتخاذ القرارات، والرصد الدقيق لآثارها بحيث يمكن إجراء التعديلات المناسبة عند الاقتضاء.

---

[597] Morad AFIF, dépollution et efficacité des instruments économiques en situation d'incertitude sue les couts, université de Strasbourg, thèse de doctorat, 2010, page 46.

[598] Nicolas CARUANA, la fiscalité environnementale entre impératifs fiscaux et objectifs environnementaux, une approche conceptuelle de la fiscalité environnementale, thèse de doctorat, Aix Marseille université, page353

الفرع الثالث: انعكاسات مبدأ الملوث الدافع على النظام الجبائي

حسب مقتضيات التوصية الاوروبية المؤرخة في 03 مارس 1975 بخصوص الجباية البيئية، ترى أن الأمر يتعلق بالآلية الاكثر ملائمة من أجل تفعيل مبدأ الملوث الدافع.

حسب مداخلة اللجنة الاوروبية بتاريخ 26 مارس 1997 حول الضرائب والرسوم والاتاوات البيئية في السوق الموحدة، تعتبر أن مثل هذه الاقتطاعات يمكن أن تشكل الوسيلة الملائمة من أجل اعمال مبدأ الملوث الدافع عن طريق ادماج التكاليف البيئية في سعر السلع والخدمات.

هذا لا يعني أن تطبيق مبدأ الملوث الدافع وفقا لهذه الالية لا تثير أي إشكالات فيما يتعلق بتحديد الخاضع للضريبة وكذا تحديد الوعاء الضريبي بل تثير حتى مشكل توجيه الدخل الضريبي.[599]

أولا: الشخص الخاضع للضريبة أو المكلف بالضرائب والرسوم البيئية

لقد تطرقت أهم الدراسات الاقتصادية والقانونية إلى موضوع من يتحمل أعباء حدوث التلوث، ووفق الأصل العام وما تمليه العدالة الاجتماعية من يتحمل تكاليف التلوث البيئي هو من تسبب في إحداثه أي الملوث وهو ما تم صياغته في المبدأ الشهير الملوث الدافع الذي طرح لأول مرة سنة 1972 من طرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ودخل حيز التطبيق في نوفمبر 1974 ليصبح مبدأ مقترنا بكل القوانين البيئية في العالم.

إن تحديد الشخص الخاضع للضريبة المتعلقة بالمضار البيئية أتبث وجودالعديد من الجدالات مادام أن فيه أكثر من شخص واحد قابل للتحديد ممن يساهمون ويشتركون في وجود هذه المضار

هل يمكن وبهدف تحقيق العدالة أن نخضع للضريبة كل شخص يساهم في هذه المضار ولو بجزء بسيط؟ أم هل يجب أن نأخذ بعين الاعتبار معيار الكفاءة ونحمل الرسوم للشخص الموسر.

Le mieux placéeFinancièrement

تعطي اللجنة الأوروبية على سبيل المثال في إطار التوصية لسنة 1975 المشار إليها في الجزء الأول من الدراسة حالة التلوث الناجم عن طريق غاز عوادم السيارات ذات المحرك

[599] Nicolas de SADELEER , les principe du pollueur payeur de prévention et de précaution , bruylant ,1998 , page 80.

والتي يطرح السؤال بشأنها بطريقة متكررة من أجل معرفة ما إذا كانت التكاليف المرتبطة بها تقتطع من قبل مصنع السيارات، أم منتج الوقود، أم مالك السيارة؟

في نفس السياق هل نخضع للضريبة البيئية مستغل الشركة الجوية، مستغل الطائرة أم المسافرين الذين يعتبرون مشتركين في مصدر المضار السمعية فهل يجب اخضاع الجميع للضريبة البيئية أم البعض منهم فقط؟ وضمن أي نسبة؟[600]

في مثال آخر يتعلق بتسيير نفايات التغليف التي لا يمكن أن تكون موجودة لو لم يتم انتاجها وتداولها من جهة أخرى لو يصبح المستهلك أكثر تحضرا في الاستهلاك فإن ذلك لا تؤذي البيئة أو إذا وضع الموزع نظام الإيداع.

في الاخير إذا كانت تخصصات اعادة الاستعمال والتدوير والرسكلة مطبقة، فإن نفايات التغليف لا تؤثر على الإطار المعيشي ويبقى السؤال مطروح هل يجب أن نخضع للضريبة منتج نفايات التغليف، موزع المنتج المغلف، المستهلك، حائز النفايات أم مزيلها؟

إذا اشترك العديد منهم في الخضوع للضريبة البيئية ضمن أي نسبة يمكن احتساب حصة كل مساهم في هذه المضار؟

مثل هذا التساؤل يظهر التحدي الذي يثيره هذا الموضوع إذ أنه من شبه المستحيل تحديد وبدقة كيف يساهم كل متعامل من هؤلاء المتعاملين في احداث المضار.

يتلاءم إ ذن أن نسهل عمل المشرع بأن نسمح له باتباع سبيل الجباية البيئية [601] كأفضل حل على المستوى الاقتصادي والاداري والذي يساهم بطريقة أكثر فعالية في تحسين حالة البيئة.

يمكن أن نناقش المبدأ انطلاقا من هذا التحليل ولو بصفة غير دقيقة أن الملوث يجب أن يتم تحديده بالنظر إلى مبادئ الوقاية وتصحيح التلوث عند المصدر، فحسب هذا المبدأ والتطبيق السليم له من الأفضل أن تشمل الجباية البيئية المتعامل الاقتصادي المتسبب في أصل الضرر.[602]

---

[600] Nicolas de SADELEER, les principe du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité , page 81.

[601] يقصد بمصطلح الجباية البيئية في هذا الخصوص مجموعة قواعد مساقة بطريقة قانونية ومتميزة يضم الضرائب والرسوم والاتاوة والتكاليف شبه الجبائية.

[602] Nicolas de SADELEER, les principe du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité , page 812.

من وجهة نظر الوقاية ليس من المفيد أن نتصرف في مواجهة الشخص الذي ليس له أي سلطة أو تأثير على المضار على أي حال، من الأفضل العودة إلى أعلى مستوى ممكن من خلال تحديد المتعامل الاقتصادي الذي لن يحدث الضرر من دونه كأول متسبب في سلسلة التلوث منتج المادة الملوثة هو الشخص الاكثر ملائمة لتحمل تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث كما يساهم وبشكل أفضل وبطريقة فعالة في ضمان حماية البيئة عندما يتخذ على عاتقه تكاليف التدابير الوقائية وتدابير الإزالة.

إذن وفقا لهذا التحليل ليس سائق السيارة ولكن منتج السيارات هو الذي يجب أن يتحمل بالأساس قيمة الضريبة بالنظر إلى أن هذا الأخير (منتج السيارة) هو الذي يمكنه أن يتحكم في التكنولوجيا التي تسمح بخفض CO_2 و NOX في الجو.

كما يتلاءم أيضا أن يكون منتج نفايات التغليف هو الشخص الكفيل والأقدر أكثر من المستهلك من أجل تفادي التبذير وتفادي انتشار النفايات عن طريق الصلاحية التي يملكها والتي تتمثل في وضع نظام الإيداع بهدف استرجاع المغلفات التي تم تداولها تجاريا أو على الأقل بالحد من انتاج المغلفات.

طبعا هذا التوجه قد يبدو غير منصف نوعا ما مادام أنه سيجبر الشخص الذي لم يتسبب مباشرة في احداث التلوث بالتدخل ماليا عوض متعاملين اقتصاديين أخرين متعددين.

هذا التوجه لم يمنع محكمة التحكيم البلجيكية من الحكم أن المشرع الجهوي ل Wallonie له الحق بإخضاع العائلات للرسوم البيئية مادام [603] أنهم يعتبرون ملوثين في مجال النفايات المنزلية.

يمكن التساؤل لماذا مصنع السيارات، منتج نفايات التغليف ومسير المطار هم أكثر مسؤولية من سائق السيارة، المستهلك أو الشركة الجوية ومسافريها؟ هذا التساؤل يظهر حدود المبدأ المتعلقة بعدم التحديد الدقيق للشخص الذي يجب أن تقتطع منه تكلفة التلوث مادام أنه يتعلق بظاهرة جماعية.

أهمية هذا النقد لا يجب أن تشكل عائق أمام السلطات العمومية بخصوص تحميل عبء الضريبة البيئية على أحد المتعاملين الاقتصاديين من سلسلة الإنتاج، مع العلم أننا هنا بصدد

[603] C A, arrêt 41/93 du 3 juin 1993 point B.35.

نظام الجباية البيئية وليس النظام القانوني للمسؤولية المدنية والتي يتحمل من خلالهاكل شخص تكاليف الاضرار التي تسبب فيها.

حسب بعض الفقه ليس من المفيد اعطاء أهمية كبيرة لهذا لتساؤل نظرا لطبيعته النظرية لأنه إذا كان الملوث هو الدافع فهو الدافع الأول مادام أن المستهلك هومن سيتحمل في أخر المطاف الكلفة الإضافية الناجمة عن دفع الجباية.

هذا الجزم صحيح بالنسبة للشركات الاحتكارية إذا كانت الكلفة الإضافية الناجمة عن دفع الجباية البيئة منعكسة على المستهلك الذي ليس له أمكانية التموين لدى منتجين أخرين.

ثانيا: الوعاء الجبائي كعنصر من عناصر الجباية البيئية

من الناحية النظرية، يكون من السهل جدًا ادماج كلفة الأثر الخارجي تمامًا والوصول إلى المستوى الأمثل من خلال فرض ضريبة بيئية. ومع ذلك، فإن كمية المعلومات اللازمةلوضعها في مكانها تبقى مهمة للغاية لاستعادة الحد الأمثل الذي نادى به باريتو.

في الواقع، يتطلب تحديد المستوى الأمثل للتلوث معرفة كل من وظيفة الأضرار الحدية التي يعاني منها الضحايا وخصائص التكلفة الحدية لإزالة التلوث[604].
يطرح التقييم النقدي للضرر العديد من الصعوبات، في حين أن معرفة التكاليف الحدية للإلغاء تثير بشكل رئيسي مشاكل في جمع المعلومات ولا سيما عدم اتساق المعلومات.

في المفاوضات التي تسبق إعداد السياسة، فإن الملوثين لديهم مصلحة في المبالغة في تقدير تكاليف التحكم في التلوث، الأمر الذي من شأنه أن يدفع أصحاب القرار إلى المبالغة في تقدير المستوى الأمثل للتلوث، وبالتالي وضع معيار متساهل للغاية يتمثل في ضريبة منخفضة جدا أو الدعم المرتفع جدا.

إن اختيار القاعدة الضريبية هو بنفس أهمية السعر، فمن وجهة النظر النظرية، من الضروري أن يتم ربطها إلى أقصى حد ممكن بالآثار بالخارجية، كما أنه في جميع حالات مرونة معدلات الانبعاثات أي عندما تكون ثابتة، من الضروري فرض ضريبة مباشرة على الانبعاثات على الأنشطة الملوثة (الاستهلاك أو الإنتاج).

[604] Nicolas de SADELEER, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, page 83

إن الموقف المتصور من الناحية النظرية يتعلق فقط بالحالة التي تكون فيها معدلات الانبعاثات ثابتة وتسمح بمعادلة التأثير بين الضريبة على الانبعاثات وفرض ضريبة على المنتج الذي يولد الانبعاثات.

إن اختيار المادة التي تفرض عليها الجباية البيئية يجب أن يؤسس على أساس وجود علاقة واضحة ومنطقية بين واقعة التلوث وتأثيرها المادي الملموس، أي يتعين تحديد العناصر الداخلة في الوعاء بشكل محدد ودقيق، وأن تعطي تعريفات موحدة داخل نطاق الحدود الجغرافية، ولذلك فإن العناصر التي قد تشمل الوعاء الضريبي البيئي تتكون من الانبعاث، العوادم والمخلفات الصلبة والسائلة التي يلقى بها في البيئة[605].

للإشارة هناك من يدعو إلى تأسيس ضرائب على الكربون في مقابل الالتزام بتقليص الانبعاث، ويقدمون لذلك المبررات التالية:

- الحد من الآثار السلبية لتدخل أصحاب المصالح الخاصة، حيث لا مجال للتلاعب في أنظمة الالتزام بحد أعلى للانبعاثات.
- إمكانية التنبؤ بالسعر.
- تحقيق عائدات كبرى لأن القاعدة الضريبية للكربون كبيرة للغاية ومن شأن هذا أن يخفف العبء على باقي أنواع الأوعية الضريبية الأخرى.

إن الجزء الذي تفرض عليه الجباية البيئية يتمثل في الجزء الذي يتعدى مستوى معين، أي عندما تتعادل التكلفة الحدية لتخفيض التلوث مع التكلفة الحدية للضرر، ويقصد بتكلفة الضرر بالتكلفة التي يتحملها المجتمع نتيجة عملية التلوث في محاولة لتخفيضه.

وتجدر الإشارة أنه يصعب تحديد الوعاء الضريبي (أي محل الجباية البيئية) نظرا لتعدد أشكالها، فلا يمكن ضبطه في صورة واحدة أو حصره في مجالات محددة نظرا لظهور أشكال جديدة من التلوث، فليس كل تطور تكنولوجي معناه عدم الإضرار بالبيئة أو التخفيف منه.
إن تحديد الوعاء الضريبي يتغير بحسب الوظيفة إما إعادة التوزيع أو التحفيز التي نحددها لمبدأ الملوث الدافع.
وفي هذا السياق يمكن القول أن التوصية رقم 75/436 تعتبر بحق نقطة ارتكاز من اجل إعطاء حلول و محاولات، بالإضافة إلي الاجتهاد القضائي الصادر عن القضاء البلجيكي من

[605] Nicolas de SADELEER, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, page 84

قبل محكمة التحكيم في مجال الجباية البيئية الدي نجده يوضح الحدود التي تفرض على المشرع عندما يكون بصدد تحديد الوعاء الجبائي بالنظر إلى مبدأ الملوث الدافع.

ثالثا: الرقابة في مجال اختيار الوعاء الضريبي

يثير المشرعين الجهويين المختصين بسياسة حماية البيئة في بلجيكا مبدأ الملوث الدافع عند اعتمادهم لرسوم تصريف مياه الصرف الصحي وفي مجال تسيير النفايات.[606]

عند رقابتها لمدى احترام القواعد الدستورية كمبدأ المساواة ومبدأ عدم التمييز تراقب محكمة التحكيم أولا الطابع الشرعي لاختيار المبدأ تم الطابع الملائم والمتناسب للرسم بالنظر إلى الوسط المهدد، العديد من الدراسات تم استخلاصها من هذا الاجتهاد القضائي.[607]

حتى لا تتناقض الرسوم البيئية مع مبدأ المساواة يجب أن تكون محددة بالنظر إلى حصة التلوث التي يسببها الملوثون، الرسم بالمعدل الثابت يمكن أن يكون تمييزيا إذا تبين إن المكلفين يلوثون أقل من المعدل المقتطع في تحديد الرسم البيئي.

في هذا الخصوص محكمة التحكيم البلجيكية حكمت أن المتغير من الصيغة الضريبية لتصريف مياه الصرف الصحي في المياه السطحية كان تمييزيًا لأنه زاد من التركيز على كمية المياه المتسربة أكثر من تركيزها على جودتها، ولهذا فهي لا تستجيب لهدف التقليل من التلوث الذي يبتغيه المشرع من وراء إقرار مبدأ الملوث الدافع.

في قرار آخر لذات المحكمة صدر عنها بتاريخ 3 جوان 1993 بخصوص الرسم بمعدل تابت المحصل نتيجة انتاج النفايات المنزلية أقرت أن:" لأنها مستوحاة من مبدأ الملوث الدافع لا يمكن للضريبة على النفايات أن تعترف بمبدأ عدم التمييز إلا إذا وصلت إلى من يلوثون وأخذت في الاعتبار مدى مساهمة كل دافع ضرائب في الفوارق الدقيقة التي تسعى الضرائب البيئية إلى مكافحتها."

فالعارضين في هذه القضية استنكروا مثل هذا النظام الذي يخرق مبدأ المساواة ومبدأ عدم التمييز بالنظر إلى تأثيرها التمييزي تجاه الاسر المنتجة لأقل كمية من النفايات المنزلية مقارنة بمعدل الاقتطاع على أساس ثابت.

---

[606] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, page 84

[607] CA N°5 /95 DU 2 FEVRIER 1995.

في نفس السياق يجب أن تأخذ الضرائب التصاعدية في الاعتبار التلوث الخاص بكل فئة من فئات دافعي الضرائب.

في قرار أخر صادر بتاريخ 14 جويلية 1997 راقبت المحكمة مدى دستورية الرسم الاقليمي الذي يرتفع معدله تدريجيا بالنظر إلى كمية السماد المنتج بهدف الحصول على الوسائل المالية لتنفيذ سياستها البيئية وتشجيع المسؤولين عن الحد من التلوث.

حيث حكمت أنه من المعقول والمبرر تطبيق مبدأ الملوث الدافع وإخضاع هؤلاء المسؤولين مسبقا عن التلوث بالأسمدة لأتأوه تناسبية. تبقى حقيقة ذلك وفقا للمحكمة أن علاقة التناسب بين التكاليف الفعلية ومبلغ الإتاوة يجب ألا تتجاوز حدود المعقولية وهو ما لا يتحقق عندما تفرض أعلى ضريبة على المستثمرات الزراعية التي تقع في مواقع مختلفة.[608]

ومع ذلك حتى وإن كان، في رأي بعض دافعي الضرائب أن الوعاء الضريبي يعكس بشكل سيئ طبيعة المضار، فإنه يتوجب عليهم أن يثبتوا أن الاقتطاع غير متناسب لإمكانية الحكم على الضريبة أنها مخالفة لقواعد دستورية كمبدأ المساواة ومبدأ عدم التمييز[609].

المطلب الثاني: تحليل النظام الجبائي البيئي في الجزائري

نتيجة للمشاكل البيئية التي تعرفها الجزائر، ومن أجل الحد منها فضلت الجزائرمن بين أدوات التسيير البيئي اللجوء إلى الوسائل الاقتصادية المتمثلة في الجباية البيئية وذلك، بالتزامن مع التدابير الإدارية المتمثلة في استعمال وسائل الضبط الإداري المتمثلة في التراخيص والأوامر والقوة العمومية، والتي تحضي بأهمية بالغة نظرا لما توفره من حماية سابقة للموارد البيئة.

لم تكتف ا لسياسة البيئية في الجزائر بوضع هذه الوسائل الوقائية، بعدما ايقنت عدم كفايتها في توفير مستوى الحماية المنشود، لذلك لجأ المشرع إلى تعزيز أساليب ا لحماية وكان ذلك بمقتضى القانون الإطار المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي تم تدعيمه بموجب جملة من التشريعات القطاعية ذات الصلة بحماية البيئة.[610]

---

[608] Nicolas de sadeleer, les principes du pollueur payeur de prévention et de précaution, opus cité, page 84

[609] الغرض من مبدأ عدم التمييز هو تمكين جميع الأفراد من الوصول على قدم المساواة والعادلة إلى الفرص التي يوفرها المجتمع. وبشكل أساسي، يعني هذا المبدأ أنه ينبغي معاملة الأفراد في الحالات المماثلة بطريقة مماثلة وليس بطريقة تمييزية، وذلك ببساطة لأنهم يمتلكون ميزة محمية قانونا.

[610] عبد الباقي محمد، مساهمة الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستديمة، مذكرة ماجيستير، جامعة الجزائر، صفحة 76، 2010.

بالإضافة إلى صرامة هذه الاجراءات والجزاءات القانونية التي ينطوي عليها التشريع البيئي، فقد لجأ إلى تدعيمها بسياسة أكثر فعالية وهي السياسة المالية المجسدة في إطار مبدأ الملوث الدافع وهو مبدأ يجد جوهره في مفهوم الجباية البيئية.

تعد الجباية أحد السياسات الوطنية والدولية المستحدثة التي تهدف إلى حماية البيئة من خطر التوسع الاقتصادي والصناعي، وذلك من خلال إقرار نظام التسعير أو الرسم أو ضريبة التلوث، وتعتبر الجباية البيئية وسيلة من وسائل مواجهة التلوث البيئي والحد منه بالطرق الاقتصادية، فلم يعد الهدف من فرض الضرائب والرسوم توفير الأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة لدولة، بل الاتجاهات الحديثة في النظم الضريبية هو الاهتمام بالبيئة وحمايتها من التلوث.

إن المبتغى من اقرار التشريعات الجبائية البيئية هو تحفيز المنتجين والمستهلكين بالابتعاد على السلوكيات الضارة بالبيئة من خلال غرس ثقافة المحافظة عليها، لضمان بيئة صحية عالمية وتحقيق تنمية سريعة ذات فوائد مشتركة، وإيجاد مصادر تمويل مالية جديدة لتمويل النفقات العامة منها نفقات حماية البيئة، كما تشجع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة، وتحفز المنتجين على الابتكار عندما تصبح الطاقة والمياه والمواد الخام وكذلك النفايات الصلبة والسائلة والغازية خاضعة للتكاليف الضريبية، مما يحفز الخاضعون للضرائب إلى تطوير طرق الإنتاج والنقل واستخدام الطاقة والاستهلاك مما يؤدي إلى تحقيق الاستدامة.

كما تتضمن التشريعات الجبائية البيئية إجراءات عقابية بشكل اقتطاعات مالية تجاه كل من يخالف قوانين حماية البيئة فللتشريعات الجبائية البيئية أهداف تتمثل في تحفيز المنتجين على الإنتاج الصديق للبيئة بالمحافظة عليها من خلال الإعفاءات والتخفيضات ونظام التكاليف، أو ردعهم عند مخالفة التشريعات البيئية باتباع قاعدة الاقتطاع وفرض الضرائب والرسوم الجبائية.

الفرع الاول: البعد البيئي في تاريخ التشريع الجبائي الجزائري

خلال الفترة الاستعمارية تم تركيز الجزائر على الاستغلال المكثف للخصوصيات الجغرافية التي توفر موارد هامة من أجل تلبية حاجيات الأوربيين المتواجدين في مدن الشمال دون الاهتمام بما سيسفر عنه ذلك الاستغلال من انعكاسات سلبية على البيئة[611].
وغداة الاستقلال، ورثت الجزائر وضعا تمثل في تمركز أهم النشاطات والمنشآت في الشمال أين توجد أكبر المدن .ومن أجل تلبية حاجياتها الاقتصادية اختارت فكرة التخطيط المركزي

[611] يوهنغل زوليخة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة حالة بلديات قسنطينة، مذكرة ماجيستير، جامعة قسنطينة، 2015، صفحة95 .

وبرنامجا واسعا للتنمية الصناعية باعتبارها آنذاك السياسة الأنجع والأمكن لبلورة تطور سريع، خاصة أن عدة عوامل ساعدت على تجسيد هذه السياسة المسطرة من أهمها ارتفاع أسعار المحروقات خلال الستينات وبداية التسعينات[612].

وفي غياب سياسة حقيقية للتهيئة العمرانية لم تتم مراجعة الاستثمارات المتبعة خلال الفترة الاستعمارية والتي تمثلت في التركيز على الشريط الشمالي، بالعكس واصل توجيه أهم الاستثمارات إلى هذه الجهة وذلك لما توفره من مزايا وتسهيلات خاصة فيما يتعلق بالمنشآت واليد العاملة المؤهلة.

وخلال هذه الفترة تم إهمال كل الأولويات البيئية المتعلقة بصفة خاصة بحماية الطبيعة ومكافحة التلوث والأضرار التي تسببها المنشآت الصناعية خلال تطوير عملية التصنيع، وكانت لهذه الاستراتيجية انعكاسات سلبية تمثلت خاصة في تدمير وتبذير أغنى وأحسن الأراضي الفلاحية المتواجدة في الشريط الساحلي.

أدت هذه السياسة ومازالت تؤدي إلى تدمير المحيط، تلوث المياه والشريط الساحلي، وكذا الهواء وتكديس النفايات السامة والخطيرة على مستوى الوحدات الصناعية، وانتشار المزابل غير المراقبة، كل هذه الملاحظات باتت حقيقة معاشة ومقلقة ابتداء من سنوات الثمانينات[613].

لقد بدأ الاهتمام بالمشاكل البيئية في الجزائر على غرار العديد من الدول الأخرى، إثر اجتماع الندوة العالمية الأولى حول البيئة بستوكهولم، وقد تجلى ذلك بتزايد اهتمامات وانشغالات الجزائر بمسألة البيئة والطبيعة بتطور النمو الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي، كما خصصت لها أجهزة ومؤسسات مهمتها الرقابة ومعالجة أضرار التلوث البيئي بشتى أنواعه في مختلف قطاعات الاقتصاد، وقد جاء في الميثاق الوطني سنة 1976 كخطوة أولى تحت عنوان مكافحة التلوث وحماية البيئة" :إن تحقيق تنمية سريعة تشمل مجموع قطاعات أنشطة البلاد وتحدث حركة متشعبة تمتد عمليا إلى كافة التراب الوطني، يطرح مشكل حماية البيئة ومكافحة المضار التي تنجم خاصة عن بروز مراكز عمرانية وأنشطة صناعية.

---

[612] يوهنغل زوليخة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة حالة بلديات قسنطينة، مرجع سابق، صفحة 100.

[613] زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء القانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة تيزي وزو ،2013، صفحة 433.

وبهذا الصدد سوف تتخذ الدولة في نطاق التخطيط الوطني التدابير الضرورية، وتنظم كل ما يلزم لصيانة المحيط في البلاد والوقاية من كل ظاهرة مضرة بصحة وحياة السكان.

وإن المجموعات المحلية وكذلك مجموع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد ستلعب دورا رئيسيا في تنفيذ سياسة مكافحة التلوث وحماية البيئة التي يجب أن تكون الشغل الشاغل لجميع المواطنين .إذ لا يجوز اعتبار ذلك مهمة خاصة بالدولة وحدها وتجسد هذا الاهتمام أيضا من خلال إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة والتي كان من أبرز مهامها اقتراح إلى الهيئات العليا للدولة العناصر الأساسية للسياسة البيئية ضمن إطار التهيئة العمرانية، التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ولم تشتغل هذه اللجنة بصفة فعلية وتم حلها سنة.

تعد الجزائر من بين الدول العربية المنتجة للبترول، وقد صرح وزير للتهيئة العمرانية والبيئة الجزائري سنة 2005 أن الجزائر تتكبد خسارة سنوية قدرها 3.5 مليار دولار بسبب التلوث البيئي، علما أن دولة مثل الجزائر كان يمكن أن تخفض هذه الخسارة التي تساوي حاليافاتورتها الغذائية[614] .

في المقابل ثبت أن الجزائر تبنت 12 قانونا سمح بتحديد دور مختلف الأطراف المسؤولة عن حماية البيئة وكذا الاليات القانونية الكفيلة بذلك. ومن هنا بدا للمشرع الجزائري أهمية اعتماد فكرة الجباية البيئية كأساس لمكافحة التلوث البيئي ذلك من خلال:

- اعتبار الضريبة البيئية كعقوبة مالية ضد التلوث.
- أن الموارد المتأتية من الضرائب البيئية تستغل في محو آثار التلوث البيئيوتطوير أساليب جديدة صديقة للبيئة في شتى المجالات.
- الإعفاء الضريبيوهذا مقابل تطوير تقنيات الحد من التلوث البيئي في المصانع.

من خلال ما تقدم نطرح التساؤل التالي كيف بمكن وصف النظام الجبائي البيئي في الجزائر هل هو نظام تحفيزي أم ردعي؟ هذا التساؤل لا يمكن الاجابة عليه إلا بعد تحليل تطبيقات النظام الجبائي البيئي في الجزائر بعرض مختلف التعديلات التي خضع لها هذا الاخير.

الفرع الثاني: تطبيقات الجباية البيئية في النظام الجبائي البيئي الجزائري

يُعدّ التلوث البيئي اليوم من الآفات الخطيرة التي يعاني منها العالم؛ وهو كظاهرة له العديد من الآثار والانعكاسات المتنوعة، الأمر الذي أدى إلى ضرورة تبني آليات وأدوات اقتصادية

[614] خالد أعراب، الأبعاد التسويقية للمسؤولية البيئية وانعكاساتها على تنافسية المؤسسة الصناعية، مذكرة ماجيستر، جامعة بومرداس، 2015، ص59.

تهدف إلى الحد من التلوث البيئي بهدف تحقيق التنمية المستدامة. وفي الواقع، تُعدّ الجباية البيئية أداة هامة في مجال الحد من ظاهرة التلوث، وعليه نتساءل عن ماهية ومضمون الجباية البيئية بالجزائر، وما هو الدور المنوط بها في تفعيل وتحقيق التنمية المستدامة؟[615]

تعتبر الجباية البيئية من بين الروافد الهامة في منظومة المحافظة على البيئة، لذلك سعت الجزائر منذ سنة 1992 إلى البحث عن إجراءات مالية لمحاربة ظاهرة التلوث البيئي من خلال إصدار قوانين للجباية البيئية لوضع حد للأنشطة المساهمة في التلوث البيئي.

من هذا المنطلق تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الجوانب الرئيسية للجباية البيئية في الجزائر كونها أداة من أدوات حماية البيئة، ووسيلة من وسائل تقليل الأضرار البيئية التي تحدثها المؤسسات، وكمظهر من مظاهر تدخّل الحكومة من أجل الحفاظ على البيئة عبر فرض مجموعة من الرسوم [616]

وتتمثل الرسوم والإتاوة البيئية في النظام الجبائي البيئي الجزائري فيما يلي:

أولا: الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة

لقد تم إنشاء الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992[617] والتي اعتبرت أول بادرة لإنشاء الرسوم البيئية، كما تم تنظيم هذا الرسم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09 -336 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009 والمتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة[618].

بحيث تحدد هذه النشاطات وفق التنظيم، وتم تحديد المعدل الأساسي لهذا الرسم ضمن المادة أعلاه كما يلي:

- 3000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة والتي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء التصريح، كما هو محدد بموجب المرسوم رقم 88 -19 المؤرخ في 26 يونيو 1988 والمتعلق بالمنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها.

---

[615] محمد مسعودي، الجباية البيئية في الجزائر-الواقع والآفاق، مجلة الحقيقة، مجلد،13 العدد 29، صفحة 01.

[616] محمد حيمران، الضرائب البيئية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، المجلد 4، العدد 2، صفحة 299.

[617] القانون 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 الصادر في الجريدة الرسمية، عدد65 لسنة 1991.

[618] مرسوم تنفيذي رقم 09 -336 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الصادر في ج.ر رقم 63 لسنة 2009

-30.000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء الترخيص، كما هو محدد بموجب المرسوم المذكور أعلاه.

وبخصوص المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين يخفض المعدل إلى

- 750 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح.
- 6000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة والخاضعة للترخيص.

يطبق العامل المضاعف المتراوح بين 1 و6 على كل نشاط من هذه النشاطات حسب طبيعتها وأهميتها، حيث يكون مبلغ الرسم الواجب تحصيله عن كل نشاط من هذه الأنشطة مساوي لحاصل المعدل الأساسي والمعامل المضاعف.

وتم تحيين هذه المبالغ السنوية لتصبح كما يلي:

- 120.000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع إحدى نشاطاتها لرخصة من وزير البيئة.
- 90.000دج بالنسبة للمنشآت التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من الوالي المختص إقليميا.
- 20.000دج بالنسبة للمنشآت التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.
- 9000بالنسبة للمنشآت التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لتصريح.

أما بالنسبة للمنشات التي لا تشغل أكثر من شخصين فإن النسب القاعدية تخفض إلى:

- 24.000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع إحدى نشاطاتها لرخصة من وزير البيئة.
- 18.000دج بالنسبة للمنشآت التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من الوالي المختص إقليميا.
- 3.000دج بالنسبة للمنشآت التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.
- -2.000دج بالنسبة للمنشآت التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لتصريح.

غير أنه وبفعل تفاقم مظاهر التلوث البيئي في الجزائري ونظرا للاهتمام الذي أولته المسؤولة الأولى عن القطاع راجع المشرع الجزائري أحكامه بخصوص الرسوم البيئية في قانون المالية لسنة 2018 مراجعة شبه شاملة وكان التعديل الرسم على الأنشطة الملوثة بموجب المادة 61 منه كما يلي:

- 180.000دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي يخضع نشاط واحد على الأقل لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة.
- 135.000دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي يخضع نشاط واحد على الأقل لترخيص من الوالي المختص إقليميا.

- 30.000دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي يخضع نشاط واحد على الأقل لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.
- 13.500دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي نشاط واحد على الأقل الخاضع للتصريح.

بالنسبة للمنشآت التي لا تزيد عن موظفين، يتم تحديد مبلغ الرسوم الأساسية على النحو التالي:

- 34.000دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي يخضع نشاط واحد على الأقل لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة.
- 25.000دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي يخضع نشاط واحد على الأقل لترخيص من الوالي المختص إقليميا.
- 4.500دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي يخضع نشاط واحد على الأقل لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.
- 3.000دينار جزائري، للمنشآت المصنفة التي نشاط واحد على الأقل الخاضع للتصريح

يتم فهرسة معامل الضرب بين 1 و10 لكل من هذه الأنشطة.

أما توزيع مداخيله فكانت بالشكل التالي:

- 33 ٪ إلى ميزانية الدولة؛
- 67 ٪ للصندوق الوطني للبيئة والساحل[619].

-

ثانيا: رسم تشجيع عدم التخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة

لقد تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002[620]، وذلك بهدف تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة وذلك باعتبار أن تخزين مثل هذه النفايات ملوث للبيئة، وحدد مبلغه ب 10.500 دج عن كل طن مخزن من هذه النفايات، كما حدد المشرع عائدات هذا الرسم كما يلي:

- 1%لفائدة البلديات.
- 15%لفائدة الخزينة العمومية.
- 75%لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

بالإضافة إلى إعطاء صاحب المشروع المعني مهلة 03 سنوات لإنجاز منشآت إزالة النفايات ابتداء من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفراز.

---

[619] القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2017.

[620] القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 79 لسنة 2001.

وقد تم تعديل هذه المادة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، لا سيما المادة 46 منه، غير أنه وبفعل الإصلاح الجبائي الذي أتي به المشرع في قانون المالية لسنة 2018 فقد عدلت المادة المادة 62 منه[621] مقتضيات المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002.

فمس التعديل الوعاء الضريبي بجعله كما يلي:

- رسم قدره 16.500 دينار جزائري/طن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخاصة الخطرة المخزّنة.

أما توزيع مداخيله فقد كانت كما يلي

- 48 ٪ للصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 36 ٪ إلى ميزانية الدولة؛
- 16 ٪ إلى البلديات.

ثالثا:رسم تشجيع على عدم التخزين النفايات المرتبطة بالعلاج في المستشفيات والعيادات ا الطبية

تم تأسيس هذا الرسم طبقا للمادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، وذلك بسعر مرجعي يقدر ب 24.000 دج للطن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر، بالإضافة إلى أن حاصل هذا الرسم يخصص كما يلي:

- 10%لفائدة البلديات.
- 15%لفائدة الخزينة العمومية.
- 75%لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

بالإضافة إلى أنها تمنح مهلة ثلاث سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية للتزود بتجهيزات الترميد الملائمة أو حيازتها.

غير أن الرسم على النشاطات العلاج خضع للتعديل بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 لا سيما المادة 46 منه، كما عدل مؤخرا بموجب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2018.[622] وكان التغيير كما يلي الوعاء الضريبي برسم قدره 30.000 دينار جزائري /طن.

أما توزيع مداخيله فكان كما يلي:

- 60 ٪ للصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 20 ٪ إلى ميزانية الدولة.

[621] القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2017.

[622] القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2017.

- 20 ٪ إلى البلديات.

رابعا: الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي :

تم تأسيس هذا الرسم هو الآخر بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 ويفرض هذا الرسم على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من قانون المالية، ومن معامل مشمول بين 1 و5 حسب نسبة تجاوز حدود القيم، بالإضافة إلى أن هذا الرسم تخصص مداخليه على النحو التالي:

- 10%لفائدة البلديات.
- 15%لفائدة الخزينة العمومية.
- 75%لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

وقد خضع الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي للتعديل بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، لا سيما المادة 46.

كما عدل مؤخرا بموجب قانون المالية لسنة 2018 بالضبط المادة 64 منه[623].

وقد حدد ت الوعاء الضريبي لهذا الرسم بالإحالة إلى الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة وبمعدل الأساس السنوي الثابت، أما مداخيل هذا الرسم فتم توزيعه كما يلي:

- 50 ٪ الصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 33 ٪ إلى ميزانية الدولة؛
- 17 ٪ إلى البلديات.

خامسا: الرسم على الوقود:

لقد تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 تحدد تعريفته بدينار واحد لكل لتر من البنزين الممتاز والعادي بالرصاص، كما يقتطع الرسم ويحصل كما هو الحال بالنسبة للرسم على المنتوجات البترولية.

[623] يحدد المرسوم التنفيذي رقم 07-299 مؤرخ في 27 سبتمبر 2007 كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي. كما ينظم المرسوم التنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15 أبريل 2006 انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها.

غير أن الرسم على الوقود خضع للتعديل بموجب المادة 55 من القانون رقم 06 -24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 2007 يعدل المادة 38 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 21 في 22 ديسمبر 2001[624].

سادسا: الرسم على النفايات المنزلية ورسم التطهير

تنص المادة 51 من قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه يكون جمع النفايات ونقلها وتخزينها وإزالتها أو كل الخدمات الأخرى المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها في مفهوم هذا القانون موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والإتاوة التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به.

لذا يفرض هذا الرسم بصفة عامة على النفايات ذات الاستعمال العائلي، ويحصل كليا لفائدة البلديات أسس رسم خاص برفع القمامات المنزلية باسم المالك أو المنتفع، ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية بمقتضى المادة 263 مكرر من المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 19 يناير 1993.

وقد جاء الأمر رقم 15 -01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 بتعديل أحكام المادة 263 مكرر2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، بمقتضى المادة 21 منه وحررت كما يلي:

- ما بين 1000 دج و1500 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
- ما بين 3.000 دج و12.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهها.
- ما بين 8.000 دج و23.000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- ما بين 20.000 دج 130.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهها، ينتج كمية النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

---

[624] تعدل لمادة 55 من القانون رقم 06 -24 مؤرخ 26 ديسمبر سنة 2006يتضمّن قانون المالية لسنة 2007 صادر بالجريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2006. أحكام المادة 38 من القانون رقم 01 -21 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002 وتحرر كما يأتي المادة 38: يؤسس رسم على الوقود: تحدد تعريفته كما يأتي :

- بنزين بالرصاص عادي وممتاز0.10 د.ج / للتر
- غاز أويل: 0.30 د.ج للتر

. يقتطع ناتج الرسم ويعاد دفعه كما هو الحال بالنسبة للرسم على المنتوجات البترولية.

وفيما يخص الرسوم المطبقة في كل البلديات يتم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.[625]

سابعا: الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة والمصنعة محليا

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 53 من قانون المالية لسنة 2004[626] والذي قدر ب 10.50 دج للكيلو غرام الواحد من الأكياس البلاستيكية التي تم استيرادها أو صناعتها محليا، وتم تخصيص حاصل هذا الرسم لحساب التخصيص الخاص رقم 65-302 الذي عنوانه: الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

وقد تطرقت المادة 67 من قانون المالية لسنة 2018[627] لتعدل أحكام المادة 53 من قانون المالية لسنة 2004 المتعلق الرسم على الاكياس البلاستيكية وحررت كما يلي:

يطبق على الاكياس البلاستيكية المستوردة و/ أو المصنوعة محليا رسما قدره 40 دج للكيلوغرام الواحد. كما نصت في فقرتها الثانية على أن تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي

- 27% لفائدة للصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 73% لفائدة ميزانية الدولة،

ثامنا: الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006[628] وحدد ب 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة، وبموجب نفس المادة تم تخصيص حصيلة هذا الرسم كما يلي

- 15%لفائدة الخزينة العمومية.
- 35%لفائدة البلديات.
- 75%لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

---

[625] هذه المبالغ حددتها أيضا المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 40 لسنة 2015.

[626] القانون 03-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 83 لسنة 2002.

[627] القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2017.

628 القانون 05 -16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2006

وقد نظم هذا الرسم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-118 مؤرخ في 21 ابريل 2007 الذي يحدد كيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا.

غير أن المادة 66 من قانون المالية لسنة 2018 عدلت أحكام المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 بقولها:" يؤسس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد ب 18.750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة.

تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 34 % لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة.
- 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 32 % لفائدة ميزانية الدولة.

تاسعا: الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

تم تأسيس الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي[629] بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003 ويحدد هذا الرسم وفق المياه المستعملة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة.

ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حددته أحكام المادة 54 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ومعامل مضاعف مشمول بين 1 و5 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم، كما تم تخصيص حاصل هذا الرسم كما يلي:

- 30% لفائدة البلديات.
- 20% فائدة ميزانية الدولة.
- 50% فائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث

[629] وقد تم تنظيم هذا الرسم أيضا بموجب مرسوم تنفيذي رقم 06-141 مؤرخ 19 أبريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة والمرسوم التنفيذي رقم 07-300 مؤرخ 27 سبتمبر 2007 الذي يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي. كذا بموجب المذكرة الوزارية SPM MATEV / 2013/288 / بشأن تنفيذ أحكام المرسومين التنفيذيين 07-299 و07-300 المؤرخان في 27 سبتمبر 2007.

وقد عدل الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، لا سيما المادة 46.

كما عدل مؤخرا من خلال قانون المالية لسنة 2018 بموجب المادة 65 منه وحددت الوعاء الضريبي لهذا الرسم بمعدل الأساس السنوي الثابت كما يلي:

- من 130.500 دينار جزائري إلى 180.000 دينار جزائري، للمنشآت المصنّفة التي تزيد عن موظفين.
- من 3.000 دينار جزائري إلى 34.000 دينار جزائري، للمنشآت المصنّفة التي تساوي أو تقل عن موظفين.

يتم فهرسة معامل الضرب بين 1 و5، أما توزيع مداخيله فقد حددت بالشكل التالي:

- 34 ٪ للصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 16 ٪ للصندوق الوطني للماء؛
- 34 ٪ إلى البلديات؛
- 16 ٪ إلى ميزانية الدولة.

عاشرا: إتاوة المحافظة على جودة المياه

تم تأسيس هذه الإتاوة بموجب المادة 174 من قانون المالية لسنة 1996 [630] والتي تجبى لحساب التخصيص الخاص 086-302 تحت عنوان الصندوق الوطني للتسيير المتكامل للموارد المائية، وهي تحصل لدى المؤسسات الولائية والبلدية لإنتاج المياه وتوزيعها، والدواوين الجهوية والولائية للمساحات المسقية، وبصفة عامة لدى كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون العام أو الخاص الذين يملكون ويستغلون آبارا أو تنقيبات أو منشآت أخرى فردية أو مؤسسات، وتوجه هذه الأتاوى لضمان مشاركة المؤسسات المذكورة في برامج حماية جودة المياه والحفاظ عليها.

وتطبق المعدلات الآتية:

- **4 %** من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب أو الصناعة أو الفلاحة بالنسبة لولايات شمال البلاد، بالنسبة للإتاوة الخاصة، ونفس المعدل هذه المرة من السعر الأساسي مضروب في كميات المياه المقتطعة بالنسبة للإتاوة العادية.
- **2 %** من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب أو الصناعة أو الفلاحة بالنسبة لولايات الجنوب الآتية : الأغواط، غرداية، الوادي، تندوف، بشار، إيليزي، تمنراست، أدرار بسكرة و ورقلة

[630] الامر 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 الصادر الجريدة الرسمية عدد 82، لسنة 1995.

بالنسبة للإتاوة الخاصة، ونفس المعدل هذه المرة من السعر الأساسي مضروب في كميات المياه المقتطعة بالنسبة للإتاوة العادية.

ومن أجل أخذ الشروط الخاصة بكل منطقة بعين الاعتبار (حجم المدن، كثافة المياه المصرفة، نوعية مياه مجاري الصرف، المناطق الخاصة الواجب حمايتها من آثار التلوث، هشاشة وسط استقبال المياه، الاستعمال السفلي للمياه) يمكن تطبيق معاملات زيادة على النسب المذكورة أعلاه، تراوح ما بين 1 و1.5 كحد أقصى.

وقد تم مؤخرا تعديل هذه الاتاوة بموجب قانون المالية لسنة 2016 [631]من خلال نص المادة 60 منه بقولها: تؤسس إتاوة حماية نوعية المياه بعنوان مشاركة مستعملي ومستخدمي المياه في برامج الحماية الكمية للموارد المائية المسيرة عن طريق الأحكام الآتية:

تحصل إتاوة حماية نوعية المياه لدى كل مستعمل موصول بشبكة جماعية للمياه الصالحة للشرب لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي ومسيرة حسب الحالة من طرف- :

- المؤسسات العمومية صاحبة الامتياز أو عن طريق مفوضي تسيير الخدمات العمومية للمياه.
- إدارات المصالح العامة أو مصالح بلديات تسيير الخدمات العمومية للمياه.
- الأشخاص المعنوية أصحاب الامتياز لتسيير مساحات السقي ..

كما يتم تحصيل إتاوة حماية نوعية المياه من طرف الوكالة الوطنية للتسيير المدمج للموارد المائية عبر فروعها الإقليمية لدى كل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص يتوفر لديه ويستغل في ميدان الأملاك العامة المائية تجهيزات اقتطاع المياه ثابتة أو مؤقتة لاستعماله الخاص أيا كان مصدر المورد

تحدد إتاوة حماية نوعية المياه بعنوان الحكم (1) أعلاه كما يأتي

- أربعة في المائة (4) % من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات شمال البلاد.
- اثنان في المائة (2) % من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب، لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية: أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تامنغست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي وغرداية.

وتحدد إتاوة حماية نوعية المياه بعنوان الحكم (2) أعلاه كما يأتي :

[631] القانون 15 -18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 72 لسنة 2016.

- أربعة في المائة (4) % من المبلغ المفوتر بعنوان إتاوة اقتطاع المياه في ولايات شمال البلاد.
- اثنان في المائة (2) % من المبلغ المفوتر بعنوان إتاوة اقتطاع المياه بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية: أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تامنغست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي وغرداية.

يدفع ناتج إتاوة حماية نوعية المياه في حساب التخصيص الخاص رقم 302-079 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للمياه."

إحدى عشر: إتاوة اقتصاد المياه :

عدلت المادة 59 من قانون المالية رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 المادة 173 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1995 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016 وتحرر كما يأتي: تؤسس إتاوة اقتصاد المياه بعنوان مشاركة مستعملي ومستخدمي المياه في برامج الحماية الكمية للموارد المائية المسيرة عن طريق الأحكام الآتية:

تحصل إتاوة اقتصاد المياه لدى كل مستعمل موصول بشبكة جماعية للمياه الصالحة للشرب لاستعمالها الصناعي أو الفلاحي ومسيرة، حسب الحالة من طرف:

- المؤسسات العمومية صاحبة الامتياز وعن طريق مفوضي تسيير الخدمات العمومية للمياه.
- إدارات المصالح العامة أو مصالح بلديات تسيير الخدمات العمومية للمياه.
- الأشخاص المعنوي وأصحاب الامتياز لتسيير مساحات السقي.

كما يتم تحصيل إتاوة اقتصاد المياه من طرف الوكالة الوطنية للتسيير المدمج للموارد المائية عبر فروعها الإقليمية، لدى كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، يتوفر لديه ويستغل في ميدان الأملاك العامة المائية وتجهيزات اقتطاع المياه، ثابتة أو مؤقتة لاستعماله الخاص أيا كان مصدر المورد.

وقد تم تحديد إتاوة اقتصاد المياه أعلاه، كما يأتي:

- أربعة في المائة (4%) من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب ولاستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات شمال البلاد
- واثنان في المائة (2%) من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب ولاستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات جنوب البلاد.

.يدفع ناتج إتاوة اقتصاد المياه في حساب التخصيص الخاص رقم 079-302 الذي عنوانه ‘‘الصندوق الوطني للمياه’’.

كما تم تعديل هذه الاتاوة بموجب المادة 59 من قانون المالية لسنة 2016. إلا أن مقتضياتها لم تتغير وتشير إلى نفس مقتضيات الحماية النوعية المشار إليها أعلاه.

اثنا عشر: الرسم على الأطر المطاطية

لقد تأسس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006 ويتعلق بالرسم على الأطر المطاطية[632]، غير أنه وفي إطار الإصلاح الجبائي المتبع من قبل المشرع الجزائري في السنوات الأخيرة تم تعديل هذا الرسم بموجب المادة 112 من قانون المالية لسنة 2017[633] وقد ورد التعديل بالشكل التالي:

يؤسس رسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة:

يحدد مبلغ هذا الرسم كما يأتي:

- 750 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة.
- 450 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

يوزع حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 35 %لصالح البلديات
- 35 %لصالح ميزانية الدولة
- 30 %لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.

ثلاثة عشر: رسم حرق الغار

تنص المادة 52 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات على أنه يمنع حرق الغاز، غير أنه يمكن الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (ألنفط) أن تمنح بصفة استثنائية، ولمدةمحدودة لا تتجاوز تسعين (90) يوما، رخصة حرق الغاز بطلب من المتعامل.

كما نصت الفقرة 2 من المادة 52 أنه يتعين على المتعامل الذي يطلب الاستفادة من هذا الاستثناء أن يسدد للخزينة العمومية، رسما خاصا غير قابل للحسم، قدره ثمانية آلاف دينار (8.000 د.ج) لكل ألف متر مكعب عاد (م3 ع)، دون الإخلال بأحكام المادة 109 أدناه.

ونصت الفقرة 3 على أنه تتولى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (ألنفط) مراقبة الكميات المحروقة والتأكد من تسديد هذا الرسم من قبل المتعامل.

كما نصت أنه يتم تحيين هذا الرسم بتقسيم سعر صرف دولار الولايات المتحدة الأمريكية بالدينار، للشهر الذي يسبق كل تسديد والصادر عن البنك الجزائري، على ثمانين دينار (80

---

[632] مرسوم تنفيذي رقم 07–117 مؤرخ في21 ابريل 2007 يحدد كيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنعة محليا

[633] القانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2016.

د.ج)، ويضرب في مبلغ الرسم المحدد أعلاه، كما نصت أنه يطبق تحيين هذا الرسم الخاص في أول يناير من كل سنة.[634]

الفرع الثالث: النظام الجبائي الجزائري مزيج بين الردع والتحفيز

تتميز الجباية البيئية بأنها تنظيم قانوني لا يرتبط بقاعدة الاقتطاع فحسب بل تقوم كذلك على نظام مغاير تماما وهو نظام الدعم أو التحفيز.

إن إقرار نظام الدعم والتحفيز أو كما يسميه البعض نظام الإعفاءات له مآثره من منظور أن قاعدة الاقتطاع تؤثر وبشكل كبير في عملية صنع القرار الاقتصادي للمؤسسات وبالأخص عندما يتعلق الأمر بسياساتها الخاصة بالإنفاق والتشغيل.

فالجباية البيئية قد تشمل بالإضافة إلى الرسوم والاتاوات مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين والطبيعيين الذي يستخدمون في نشاطاتهم الاقتصادية تقنيات صديقة للبيئة.

تظهر الجباية البيئية بصورة عكسية من خلال نظام التحفيز الجبائي أو النظام الجبائي غير الردعي بمعنى أنه إذا كان المتسبب في إحداث التلوث يتعين عليه دفع تكاليف الإصلاح، فإن الفاعلين الذي يعملون على عدم إحداث التلوث يستفيدون من إعفاءات ومساعدات في إطار تشجيعهم على اتباع آليات الإنتاج الانظف.

يقصد بالإعفاء الجبائي في المجال البيئي تنازل الدولة عن حقها في قيمة الرسوم والضرائب في التنمية الاقتصادية بالموازاة مع الحفاظ على البيئة، بمعنى التنازل عن الحقوق الضريبية للدولة من أجل تحقيق الاستثمارات الإنتاجية والخدماتية المضادة للتلوث المرتبطة بالبيئة والتي تهدف إلى توفير منتجات نظيفة، وأيضا المشاريع الوقائية لتجنب حدوث تلوث بالبيئة أو تدهورها أو نضوب في مواردها، أو تلك الاستثمارات التي تهدف إلى التخلص من ملوثاتها أو في معالجة مشاكل نضوبها، وقد يكون هذا الإعفاء إعفاء دائم أو مؤقت.
بخصوص النظام الجبائي الجزائري، تشكل الجباية البيئية أحد أهم الآليات القانونية التي أقرها النظام الجبائي الجزائري والذي يمتاز بالتنوع، فقد تضمن نصوصه إجراءات وتدابير تحفز المنشأة المستثمرة على المحافظة على البيئة وحمايتها للحد من التلوث، كما تم تأسيس العديد

[634] قانون رقم 05 -07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، صادر بتاريخ في 19\07\2005 بالجريدة الرسمية 50 بسنة 2005.

من الرسوم البيئية سنوات 2002، 2003، 2004، 2006، كآلية لردع الملوثين والتأثير على سلوكهم باللجوء إلى المواد والنشاطات الغير ملوثة:

لا يقتصر النظام الجبائي على الضرائب، وإنما يشمل الحوافز والإعفاءات التي قد تكون لها الأثر الأكبر في اعتماد صناعات ونشاطات اقتصادية صديقة للبيئة، لأن الضرائب والرسوم قد تواجه بالتهرب والغش الضريبي، بينما التحفيز والإعفاء قد تقابله الاستجابة التلقائيةواعتماد تكنولوجيا وتقنيات صديقة للبيئة(، ولم يتم اللجوء إلى وسائل التحفيز الضريبي لحماية البيئة إلا حديثا، إذ طبق لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1967 ، ويهدف هذا النظام إلى الإعفاء الجزئي أو الكلي من دفع الرسوم الإيكولوجية إذا امتثلت المنشأة الملوثة إلى التدابير المتعلقة بمكافحة التلوث، علما أن الإعفاء والتحفيز قد تأخذ الأشكال التالية:

- الإعفاء الدائم لتمييز بين النشاطات الاقتصادية الملوثة للبيئة وتلك الصديقة لها.

- الإعفاء المؤقت والذي يكون لفترة محددة، كأن يتم إعفاء مؤسسة في بداية نشاطها لتحفيزها وتعويضها على اكتساب تكنولوجيا مكلفة ونظيفة ومساعدتها بشكل غير مباشر على إنتاج سلع أكثر تنافسية مقارنة بالسلع التي تستخدم تكنولوجيا ملوثة للبيئة بإعفاء التجهيزات والمعدات المستوردة من الرسوم الجمركية[635].

وقد تضمن القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ما يدل على الجباية البيئية تعتمد أسلوب التحفيز لحماية البيئة، إذ نصت المادة 76 منه على أنه تستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليص من التلوث بكل أشكاله.

كما نصت المادة 77 من ذات القانون على أن يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة.

في نفس السياق نصت المادة 30 من قانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه على أنه تؤسس تدابير تحفيزية اقتصادية وجبائية تشجع على تطبيق التكنولوجيا الغير الملوثة، ووسائل أخرى تتوافق وادماج التكاليف الإيكولوجية في إطار السياسة الوطنية لتسيير المدمج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية.

---

[635] خديجة بوطبل، دور التشريعات الجبائية في حماية البيئة، ، مجلة جيل حقوق الانسان ،العدد 25 ، الصفحة 41.

أما قانون 01-20 مؤرخ في 12 اكتوبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، فقد نصت المادة 57 منه على تحدد في قوانين المالية إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها، علاوة على ذلك يمكن أن تمنح إعانات ومساعدات مالية في إطار الأحكام القانونية المعمول بها لتحقيق ما يأتي:

- في دعم برامج التنمية المتكاملة.
- ترقية المبادرات العمومية والخاصة في مجال التنمية.
- أحداث أنشطة وتوسعها وتحويلها.
- استقبال الأنشطة المنقولة من مواقعها.
- تطوير هندسة التنمية[636]

إن ما يلاحظ بخصوص الجباية البيئة في التشريع الجبائي الجزائري أنها ذات طابع مزدوج تهدف إلى حماية البيئة بتحفيز المنتجين والمستهلكين باعتماد أساليب غير مضر بالبيئة، من خلال نظام الإعفاءات والتخفيضات من الرسوم والضرائب الجبائية، كما فرضت رسوم وإتاوات على استعمال مواد ونشاطات مضر بالبيئة كآلية لردع الملوثين

بعد معاينة التعديلات الاخيرة للنظام الجبائي البيئي في الجزائر يمكن القول أن الجباية البيئية في الجزائر تميل تدريجيا نحو الردع بالنظر إلى الارتفاعات التي تضمنتها النصوص الاخيرة فيما يتعلق بمعدلات الرسوم و الأتاوى.

كما يبدو من جهة أخرى حرص المشرع الجزائري واضحا على توجيه المنتوج الضريبي البيئي لأهداف حماية البيئة بالنظر إلى النسب التي أقرها المشرع الجزائري لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

إن مجمل هذه التعديلات التي مست الجباية البيئية في الجزائر كانت محل نقاشات وتضاربات من قبل المتخصصين إذ اعتبرها البعض إيجابية كونها تنم عن نمو في الوعي بالمشاكل البيئة وتوجه السلطة العامة في الجزائر نحو احتوائها.
في حين اعتبر البعض الاخر أن هذه التعديلات هي مجردحل للأزمة المالية التي تعيشها الخزينة الجزائرية حاليا وأن الأهداف التي يتواخاها المشرع من هذه التعديلات هي اقتصادية واجتماعية أكثر منها بيئية وايكولوجية.

[636]خديجة بوطبل، دور التشريعات الجبائية في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الانسان، العدد 25، الصفحة43.

إلا أنه في اعتقادنا وبالنظر إلى مستوى تدهور الوضع البيئي في الجزائر ومراعاة للانعكاسات المتمخضة عنه سواء على الصحة العامة او السياحة ... تعد هذه التعديلات توجها للمشرع الجزائري من الجباية التحفيزية نحو الجباية الردعية والتي نثمنها ونتمنى إلى أبعد الحدود أن تكون عاملا رادعا للسلوكات الملوثة.

الفرع الرابع: التوصيات المقترحة من أجل جباية بيئية فعالة

تعتبر الجباية البيئية اليوم ذراع قوي لتغيير السلوك الفردي والجماعي، كما أنها أداة أساسية لسياسات حماية البيئة، فالعديد من البلدان الأوروبية قد أعادت فرض الجباية البيئية ليس لأهداف بيئية فحسب، إنما بهدف توحيد الميزانية الشاملة آخذة في الحسبان القدرة التنافسية.

وللتغلب على التحديات، فكرت العديد من الدول على غرار الجزائر في تغيير النظام الجبائي وإعادة النظر في النظام الضريبي الجزائري من خلال إدراج نوع من التركيز في الضرائب الإيكولوجية متبعة نهج طموح وعملي.

لمنع العقبات التي قد تواجه هذا التغيير ولاعتبارات تتعلق بالمقبولية، يتم اقتراح بعض التوصيات التي تجعل من الضرائب الإيكولوجية أكثر فعالية.[637]

أولا: الضرائب البيئية كخطوة أولى في إصلاح ضريبي شامل وطموح:

إن النقاش المتعلق بإدخال ضريبة بيئية كثيرا ما يتصدى لمسائل موازنة الاقتطاعات الإجبارية ومدى القبول الاجتماعي لها، إلا أنه لتتمكن الجباية البيئية من الاستجابة بفعالية لأهدافها يجب أن تصمم الضرائب الإيكولوجية كجزء من إصلاح ضريبي أوسع نطاقا.

ويمكن للضرائب البيئية أن تكون كذلك في المرحلة الأولى من خلال الإزالة التدريجية لعدد معين من الثغرات الضريبية، وأن يتم ذلك مسبقا بقانون برمجة متعدد السنوات يحدد التطور التدريجي للمعدلات، كما يتطلب تنقيح النظام الضريبي إدخال التدابير الرئيسية القصيرة الأجل القائمة على المعدلات المنخفضة وغير المضرة ولكن حتى وإن أدخلت فعلا في القانون زيادة تدريجية فإنها حتمية ضمن إطار يهدف إلى الاستثمار في الانتقال الإيكولوجي، وذلك للوصول إلى المستويات المرغوبة في تلبية الأبعاد البيئية.

ثانيا: تفادي عدم المساواة المترتبة على فرض الضرائب الإيكولوجية

كثيرا ما تكون المواضيع البيئية أسبابا لعدم المساواة كفقدان مصادر الطاقة، والتعرض للتلوث وما إلى ذلك، إلا أنه من أجل الخروج من هذا التعارض بين المتطلبات الاجتماعية والبيئية من الضروري بناء تدابير جباية بيئية تتكيف بالموازاة مع تدابير الدعم الاجتماعي، ولكن متمايزة

[637] Programme des nations unies pour l'environnement, économie vert –politique fiscale-, 2013, p 02

من أجل حل مشكل الآثار الخارجية السلبية، لذلك يوصى بتدعيم استهلاك الطاقة من خلال اعتماد ضريبي مخصص بالتوازي مع ارتفاع كلفة رسوم الطاقة التي تتحملها الأسر المعيشية.

ثالثا: *الجمع بين الجباية البيئية والقدرة التنافسية:*

يتطلب تنفيذ التدابير المالية ذات الهدف البيئي انعكاسا على مختلف القطاعات الاقتصادية التي تخضع لأحكام الجباية الإيكولوجية بوصفها أداة دافعة للقدرة التنافسية. فالجباية البيئية المدروسة يمكن أن تكمل مخططات أخرى مثل نظام السعر ونظام الاعانات.[638]

كما أنه من الضروري توفير التعديلات المناسبة والتدابير المصاحبة لها مثل الاعتمادات الضريبية بدلا من الإعفاءات سواء لأسباب تتعلق بالأمن القانوني في النظام الجبائي أو القدرة على التكيف مع التغيرات الاقتصادية وذلك عن طريق التنفيذ التدريجي.

كما يستحسن نتجنب الاختلافات في القدرة التنافسية الدولية من خلال الدفاع عن تنفيذ تدابير الضبط العالمية التي هي بدون شك جد محدودة، حيث أن التفكير في الوقت الراهن ينصب على الأخذ في الاعتبار البصمة البيئية للمنتجات في النظام الضريبي للاستهلاك.

رابعا: بدء التأسيس لزراعة بيئية خضراء

من الضروري وضع الجباية البيئية في خدمة الزراعة الإيكولوجية التي تتأسس على مبادئ هامة لتوجيه التغيرات في الممارسات الزراعية بهدف مراعاة الآثار البيئية للزراعة على نحو أفضل.

كما يجب أيضا دعم هذا الإصلاح من خلال تدابير متماسكة وتدريجية بشأن فرض الضرائب على المدخلات والتلوث المرتبط بالزراعة، كما يجب الحد من إعفاءات الرسوم المفروضة على المنشأة المصنفة لحماية البيئة، خاصة تلك المنتجة والمستعملة للوقود الزراعي، في حين يجب توسيع نطاق ضريبة على التلوث المنتشر وتعزيزها بحيث تغطي بشكل صحيح الاثار البيئية الخارجية للزراعة.

مراعاة للأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي يستحسن إجراء هذه الإصلاحات على المدى الطويل، مما يسمح بدعم قطاع الزراعة المتأثر بتدابير خصوصية.

خامسا: الجباية البيئية عامل أساسي في التحول إلى مدينة المستدامة

تم إنشاء ضرائب للتخطيط الحضري والعقارات في توجه نحو العائدات المالية وليس الحوافز لمراعاة القضايا البيئية لذلك يجب مراجعتها بالكامل في ضوء تحديات "المدينة المستدامة".

[638] Programme des nations unies pour l'environnement, opus cité-, 2013, p 03

كما يجب تعديل الجباية البيئية في مجال التهيئة والتعمير لتشجيع الحد من الامتداد العمراني من خلال التكثيف وإعادة استخدام المساحات التي سبق تعميرها.

من المهم أيضا تصحيح النفقات الضريبية الأخرى الأكثر ارتباطا بسياسات التهيئة العمرانية (الإسكان، والتنمية التجارية ...) بحيث لا تشجع على الزحف العمراني. وأخيرا يجب أن تتكيف الضريبة على الأرباح العقارية لتشجيع النظر في النوعية البيئية للمباني القائمة.

سادسا: التخفيف من الضغط على الميزانية العامة من خلال تصور شامل للإنفاق العام

إذا كان التحكم في الدين العام هو أحد التحديات الرئيسية لمجمل الدول، فإنه لا ينبغي أن يشكل عائق أم سياسة فرض ضرائب الأداء بهدف خفض العجز، كما يتعين استخدام هوامش الميزانية كمسألة ذات أولوية من أجل وضع التعويضات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة دون تغيير في المعدل الإجمالي للضرائب، مما يحتم إيجاد مصادر أخرى لتمويل الاستثمارات التي تهدف إلى تحقيق الانتقال الإيكولوجي كإعادة توزيع النفقات العامة للاستثمار جلب المستثمرين من القطاع الخاص وما إلى ذلك[639]...

وعليه، فالنتائج غير المباشرة والمترتبة على تنفيذ هذا الانتقال الايكولوجي والمتمثلة في الحد من الآثار الصحية السلبية، وتكلفة معالجة التلوث، وغيرها من التدابير هي التي ستساهم على المدى الطويل في تخفيض العجز الميزانياتي.

المبحث الثالث: فكرة المسؤولية كأساس للمسؤولية البيئية

لقد أصبحت مشكلة التلوث البيئي من أهم المشكلات التي تشغل الإنسان في العصر الحديث لما لها من آثار ضارة عليه وعلى الكائنات الحية وغير الحية، والأخطر أن حجم هذه الاثار زاد في السنوات الأخيرة وتعددت مظاهرها ووصلت إلى مرحلة خطيرة، اختل على إثرها التوازن القائم بين العناصر البيئية .

لذلك تعالت الأصوات بين شعوب العالم تنادي بضرورة المحافظة على البيئة وحمايتها، إيمانا بأن الحماية الوقائية للبيئة من التلوث خير من حمايته العلاجية المتمثلة في التعويض عن الأضرار بعد وقوعها بل وأكثر من ذلك تعد أكثر فعالية من حيث تحقيق هذه الاهداف.

إن فعالية أي نظام قانوني تتوقف على سن الجزاء لكل سلوك أو تصرف من شأنه أن يرتب ضرر، وتعتبر المسؤولية المدنية من أهم الجزاءات التي يرتبها القانون بصفة عامة، والتي بدورها تؤدي إلى تقرير جزاء دقيق على المسؤولية عن الضرر، وعليه فإن قواعد المسؤولية

[639]Programme des nations unies pour l'environnement, économie vert –politique fiscale-, opus cité, page2.

وما يترتب عليها من جزاءات قانونية تعد بمثابة ضمانة للتعويض عن المساس بالحقوق والإخلال بالالتزامات.

إن الأهمية التي تكتسيها فكرة المسؤولية في تحقيق حماية البيئة جعلتها تتوسع لتشمل كل أنواع المسؤولية المدنية، الجزائية وحتى الادارية منها، ففي المجال البيئي فإن المسؤولية المدنية على غرار المسؤولية القانونية بأنواعها المتعددة يمكن أن تلعب دورا هاما في توفير الحماية الفعالة للبيئة، إلا أن هناك بعض العقبات التي يمكن أن تثور في هذا السياق وتتعلق بتحديد الأساس القانوني للمسؤولية عن أضرار التلوث وكذا كيفيا اعمالها وأخيرا والأثر والجزاء المترتب على تحقق هذه المسؤولية.

من جهتها المسؤولية الجزائية تعد أداة جد فعالة فيما يتعلق بحماية البيئة التي تتجسد في مسألتين هامتين تتعلق الاولى بردع الملوثين، في حين ترتبط الثانية بالمبالغ التي يدفعها الملوث المدان في شكل غرامات مالية.

أما بخصوص مسؤولية الدولة أو الولاية أو البلدية عن الضرر البيئي، فتقوم في الحالة التي لا تتخذ فيها هذه الاخيرة أي تصرف أو نشاط من شأنه الوقاية من الاضرار أو التقليل منها، هذا النوع من المسؤولية تتحمله السلطة العامة بالنظر إلى مجموعة النصوص القانونية التي تلزمها باتخاذ تدابير الحماية، كما يمكن أن تقوم مسؤوليتها عند اصدرها لتراخيص تشوبها أخطاء واضحة[640]

المطلب الاول: نظام المسؤولية المدنية واعمال مبدأ الملوث الدافع

إن مسألة التعويض عن الأضرار الإيكولوجية حديثة النشأة وذات نطاق كبير ولكنها محاطة أيضا بدرجة كبيرة من عدم اليقين. إذا أشرنا إلى أول تعريف تقريبي للضرر البيئي بأنه الضرر الذي يلحق بالطبيعة بغض النظر عن الضرر أو الإصابة التي يتعرض لها الإنسان، هذا يجعل فقهاء القانون يتساءلون أحيانا عن أهميتها والفائدة منها.

كانت الإجابة على هذا السؤال واضحة لا لبس فيها، فالقانون بشكل عام والقانون البيئي بشكل خاص -يعتمد منذ نشأته على مفهوم مركز الإنسان، الحيوان، النبات، كأشياء ليس لها حقوق

[640] Jean –pierre DEMOUVEAUX, responsabilité en matiere d'environnement, jurisclassrur, fasicule 5000, lexis nexis, 2006, page 01.

في حد ذاتها، فهم لم يكتسبونها إلا من اللحظة التي صنفت فيها كإرث للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين.

فيما يتعلق بالمسؤولية، فإنها تنحدر من مبدأ كلاسيكي يقضي أن الضرر الشخصي أي الذي يمس بأشخاص القانون هو الذي يكون قابلا للإصلاح فقط. ومع ذلك، ظل هذا المفهوم الضيق لعدة سنوات موضع تساؤل بسبب الضغط الاجتماعي، وهو ضغط ينتج عن تكاثر وتفاقم الأضرار البيئية في الممارسة العملية.

إن العواقب الأكثر وضوحا تجلت في انسكابات النفط المتعاقبة التي شهدها الساحل الفرنسي. علاوة على ذلك، شكلت ردود الفعل المبكرة للدول الأخرى مثل الولايات المتحدة، التي أنشأت خطة للتعويض عن الأضرار التي لحقت بالبيئة بموجب قانون 1980 (قانون CERCLA المؤرخ 11 ديسمبر 1980). ونظام المسؤولية البيئية بموجب قانون7 جوان 2013 ابلغ دليل على ذلك.

فيما يتعلق بالقانون الفرنسي تم توضيح النهج الجديد بشكل خاص في المادة L. 110-1 من القانون البيئي التي تنص على أن "المساحات والموارد والبيئات الطبيعية والمواقع والمناظر الطبيعية وجودة الهواء وأنواع الحيوانات والنباتات والتنوع والتوازنات البيولوجية التي يشاركون فيها هي جزء من التراث المشترك للأمة ". وهذا ما دفع إلى التشكيك في تأكيد مبدأ الإصلاح الفعال للأضرار البيئية.

مما لا شك فيه أن النظر في الأضرار التي لحقت بالبيئة، بغض النظر عن الضرر المادي والمعنوي، يعد ثورة قانونية حقيقية، في حين أن الاجتهاد القضائي لايزال متردد في التعويض عن الضرر دون طابعه الشخصي. ومع ذلك يجب القول أن الإصلاح متوقع وضروري، في مجال الجبر والردع.

إن هذا التطور المفاهيمي تكرسه الآن بعض المبادئ الأساسية لكل من القانون الدولي والوطني وكان بالفعل موضوع تطبيقات أولى، لا سيما فيما يتعلق بغرقERIKA فقد مكّنت هذه القضية من إثارة مسألة التعويض عن الأضرار البيئية ووضع قواعد واضحة بشأن المسؤولية البيئية، لا سيما في الحكم الصادر في 25 سبتمبر 2012 من قبل القسم الجنائي في محكمة النقض[641]

[641] L'arrêt n° 3439 du 25 septembre 2012 (10-82.938) de la Chambre criminelle

الفرع الأول: أسس وقواعد المسؤولية البيئية

تستند القواعد المتعلقة بالمسؤولية البيئية وتعويض الضرر البيئي على الالتزامات الدوليةوكذا على القواعد الدستورية للدول التي تكرسها في نصوص قانونية متشعبة كل في مجال عملها.

أولا: القواعد الدولية والقواعد الأوروبية للمسؤولية البيئية

على الرغم من أن النصوص العديدة التي تشكل القانون البيئي الدولي تقوم على الوقاية أكثر من قواعد دولية ومجتمعية

على الرغم من أن النصوص العديدة التي تشكل القانون البيئي الدولي تقوم على الوقاية أكثر من العقاب على الأضرار التي تلحق بالبيئة. إلا أن التعامل مع مشكلة الجبر والتعويض كان من بين الأولويات ذلك أن انتهاك قواعد المنع جعل إصلاح الضرر الناجم من المسائل المنطقية تمامًا، كما أنه كان من الصعب وغير المجدي الفصل بين الوقاية والإصلاح.

يعد السياق الدولي والأوروبي للتفكير في المسؤولية البيئية أمرًا بالغ الأهمية، وبدون التظاهر بالشمولية، يمكن إبراز بعض الخطوات التي تعد مهمة في هذا الخصوص.[642]

أولا من الضروري أن نذكر في مجال القانون الدولي، الميثاق الأوروبي للبيئة والصحة المعتمد في المؤتمر الأوروبي الأول المعني بالبيئة والصحة الذي عقد تحت رعاية منظمة الصحة العالمية سنة 1989.

أكد هذا الميثاق على التزام كل فرد "بالمساهمة في حماية البيئة، بما يخدم صحته وصحة الآخرين" وحقيقة أن "جميع مكونات المجتمع مسؤولة عن حماية البيئة والصحة ".كما أضاف الميثاق على الحاجة إلى تطبيق "المبدأ القاضي أن أي هيئة عامة أو خاصة تسبب أو تلحق الضرر بالبيئة مسؤولة من الناحية المالية وفي ذلك تبني واضح لمبدأ الملوث الدافع.

تجدر الإشارة إلى المبدأ 13 من إعلان ريو لعام 1992، الذي ينص على أن "تضع الدول تشريعات وطنية بشأن مسؤولية التلوث والأضرار الأخرى التي تلحق بالبيئة وتعويض ضحاياها".

من جهة أخرى أكدت اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة في عام 1993، حركية المسؤولية التي لا يمكن فصلها عن اتفاقية آرهوس المؤرخة

[642] Rapport ministère de la justice français, la réparation du préjudice écologique, septembre 2013, page 07

25 يونيو 1998 بشأن الوصول إلى المعلومات، المشاركة العامة في صنع القرارات البيئية والوصول إلى العدالة، فقد رود في ديباجتها بأن "الحماية المناسبة للبيئة ضرورية لرفاه الإنسان والتمتع بالبيئة"؛ الحقوق الأساسية، بما في ذلك الحق في الحياة نفسها " ، كما نصت أن" لكل شخص الحق في العيش في بيئة تضمن صحته ورفاهه وواجبه ، سواء بشكل فردي أو بالاشتراك مع الآخرين لحماية وتحسين البيئة لصالح الأجيال الحالية والمستقبلية.

أكد الأمين العام للأمم المتحدة السيد كوفي عنان في عام 2002، في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في جوهانسبرغ، أن المساءلة هي مبدأ رئيسي للتنمية المستدامة.

في الآونة الأخيرة، أبرزت مجموعة التقارير الوطنية لـ RIO + 20 الحاجة إلى "آليات مساءلة قوية". علاوة على ذلك، يجب النظر في الوضع الفرنسي على ضوء أعمال البرلمان الأوروبي، الذي قدم العديد من التوصيات، تتناول بشكل مباشر أو غير مباشر الحاجة إلى إصلاح الأضرار التي لحقت بالبيئة.

بالرغم من أن هذه النصوص المختلفة، غير الملزمة، لا تمس سوى بعض الجوانب المتصورة في فكرة المسؤولية، إلا أنها تكشف للغاية عن أهمية موضوع إصلاح الأضرار التي تلحق بالبيئة.[643]

لكن الملاحظ أن قانون الاتحاد الأوروبي هو الذي أدى إلى أقوى المطالب بشكل أساسي، فالمادة 191 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي TFUE تؤيد مبادئ الوقاية (مبدأ الحيطة، الإجراءات الوقائية والتصحيح حسب الأولوية عند المصدر).

غير أنه من خلال جعل مطلب حماية البيئة سياسة مجتمعية وبصرف النظر عن تطبيق مبدأ الملوث الدافع الذي تذكره هذه المادة بصراحة تسمح المعاهدة بتطوير نظام للمسؤولية البيئية الذي يتمتع علاوة على ذلك بميزة أخرى تتمثل في توضيح خصوصية الضرر البيئي.

وقد نتج عن ذلك أساسًا اعتماد التوجيه 35/2004 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس المؤرخ 21 أبريل 2004 بشأن المسؤولية البيئية فيما يتعلق بمنع الضرر البيئي وعلاجه، والذي ينبغي التأكيد عليه.

[643] Rapport ministere de la justice francais, la raparation du préjudice ecologique, opus cité, page 06

ثانيا: نحو إقرار تنظيم بموجب المسؤولية المدنية والبيئية

بعد مقتضيات الكتاب الأخضر سنة 1993 حول أصلا ح الاضرار التي تصيب البيئة أصدرت لجنة الأوروبية بتاريخ 9 فيفري 2000[644] كتاب أبيض حول المسؤولية البيئية كما دعت من خلال هذا الكتاب إلى اعتماد توجيه أوروبي اطاري يوفر باستثناء الحالات الخاصة مسؤولية دون خطأ.

حسب الكتاب الأبيض المسؤولية تهدف إلى أن كل شخص قام بإحداث ضرر للبيئة (الملوث يدفع مبلغ من المال من أجل اصلاح وعلاج الاضرار التي سببها.

غير أن الكتاب الأبيض يميز بين الاضرار البيئية والاضرار التقليدية تتعلق الاولى بالأضرار التي تصيب التنوع البيولوجي والأوساط الملوثة، في حين يرتبط الثاني بالأضرار الجسمية والمادية المحدثة بفعل نشاط خطير.

إن المسؤولية البيئية هي الإطار القانوني الأساسي لتطبيق مبدأ الملوث يدفع فيما يتعلق بالضرر البيئي.بالإضافة إلى ذلك، يوفر تطبيق المسؤولية البيئية فرصة ممتازة لتعزيز المسؤولية المدنية عن التلوث[645].

تهدف المسؤولية البيئية إلى ضمان قيام الشخص الذي تسبب في ضرر للبيئة (الملوث) بدفع مبلغ من المال لعلاج الضرر الذي سببه.

يحدد التنظيم البيئي معايير وإجراءات للحفاظ على البيئة وفي غياب نظام للمسؤولية، قد يؤدي انتهاك المعايير والإجراءات الحالية ببساطة إلى عقوبات إدارية أو جنائية. من ناحية أخرى، إذا تم دمج مفهوم المسؤولية في هذا التنظيم، فقد يضطر الملوثون المحتملون إلى دفع تكاليف إصلاح الضرر الذي تسببوا به أو كتعويض.

تعد الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوروبا، وبالأخص ألمانيا وفرنسا والسويد في مقدمة الدول التي سعت لحماية بيئتها، حيث شهدت هذه البلدان تزايدا هائلا في عدد الجمعيات التي تكونت خصيصا للدفاع عن البيئة، والتي دأبت على كشف المتسببين في تلويث البيئة من الهيئات والأفراد ومتابعتهم من أجل الوصول إلى إدانتهم، والضغط عليهم بمختلف الصور[646].

---

[644] Commission européenne, livre blanc sur la responsabilité environnemental, 2000, page 15.

[645] Patrick MOMAL, la responsabilité environnementale, direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, page 01.

[646] بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-2016، ص7.

ذكّر السيد PORLO، وزير البيئة خلال محاكمة إريكا، بأن "فكرة المسؤولية هي في صميم التنمية المستدامة". كما صرح أن مبدأ الملوث الدافع، المدمج في القانون الفرنسي يمكن أن يكملها من خلال الاعتراف بالأضرار البيئية.

كما يرى جانب كبير من الفقه أن إعمال مبدأ الملوث الدافع من خلال المسؤولية يؤدي إلى تحقيق أبعاد متميزة ومتكاملة تتمثل في ضمان الكفاءة الاقتصادية الحقيقية بحيث تدمج الأسعار الثابتة تكاليف التلوث، تشجيع الصناعة على تقليل التلوث الناتج عن نشاطها استعادة العدالة حتى لا يضطر دافع الضرائب إلى تحمل تكلفة الأضرار البيئية التي لا يتحملها.

من وجهة النظر هذا الكتاب، سيكون من الأفضل أن تكون المسؤولية البيئية قوية، أي أنها تغطي جميع الأضرار الناتجة عن الأضرار البيئية بدلاً من الحد من المسؤولية عن الأضرار البيئية. بالمعنى الدقيق للكلمة (تلوث المواقع والأضرار الجسيمة للتنوع البيولوجي).[647]

ومع ذلك، فإن تطبيق المسؤولية البيئية يتطلب من الجهات الفاعلة الحصول على ضمان مالي، بوجه عام تأمين. المسؤولية غير مباشرة بعد ذلك ولكن هذا لا يشكك بشكل أساسي في مزايا النظام.

يرى Patrick MOMAL أنه وفقًا لتطور الفقه القانوني في فرنسا وفي العالم يجب أن تكون المسؤولية البيئية بدون خطأ، ثم يقع عبء الإثبات على عاتق الملوث، الذي يكون عادة في المركز الأقوى، وبالتالي يجب أن يكون قادرًا على تحمله، لا شيء يمنع الملوث المفترض من اللجوء إلى المسؤولين المحتملين الآخرين. وبالتزامن مع ذلك، لا يتعين على الضحايا تحمل عبء الدعوى.

يجب أن تكون المسؤولية البيئية شاملة ومع ذلك، هذا أمر غير عملي حقًا، فإنها ت على الجميع، بوضوح وشفافية أكبر بكثير من قصرها على قائمة معينة من الأنشطة أو المناطق الجغرافية.

كما أن اعتبار المسؤولية المحدودة عن الضرر البيئي للأنشطة الخطرة فقط، واستثناء أضرار المحروقات بمثابة فشل من جانب المسيرين والمدافعين عن البيئة.

[647] Commission européenne, livre blanc sur la responsabilité environnemental, opus cité, page 16.

إن الجزاء المترتب عن إعمال قواعد المسؤولية المدنية هو نشوء الحق في التعويض لصالح المتضرر، والذي يقع على عاتق من تسبب فيه، ويتجه القضاء لمنح المتضرر التعويض العادل والكامل، بحيث يقوم القاضي بتعيين طريقة التعويض ومقداره.

الفرع الثاني: مدى انسجام نظام المسؤولية المدنية كأساس للمسؤولية البيئية

المسؤولية البيئية هي الإطار القانوني الضروري لتطبيق مبدأ الملوث الدافع من حيث الضرر البيئي، بالإضافة إلى ذلك، فإن الأخذ بالمسؤولية البيئية يوفر فرصة ممتازة لتعزيز المسؤولية المدنية عن التلوث.

بناء على ذلك، سيكون من الأفضل تقوية المسؤولية البيئية بجعلها تغطي جميع الأضرار الناتجة عن الأضرار البيئية بدلاً من تقليل المسؤولية عن الأضرار البيئية بالمعنى الدقيق على تلوث المواقع والأضرار الجسيمة للتنوع البيولوجي.

مهما يكن، فإن تطبيق المسؤولية البيئية يتطلب أن تتمكن الجهات الفاعلة من الحصول على ضمان مالي، يكون عمومًا بمثابة تأمين، ثم تصبح المسؤولية غير مباشرة ولكن ذلك لا يعني التشكيك في مزايا هذا النظام.

في أعقاب تطور الفقه القانوني في فرنسا والعالم يجب أن تكون المسؤولية البيئية دون خطأ حيث يقع عبء الإثبات فيها على الملوث، الذي يكون عادة هو الأقوى والذي ينبغي أن يكون قادرا على تحمله، ثم لا شيء يمنع الملوث المفترض من التحول إلى مسؤولين محتملين آخرين وفي نفس الوقت لا يضطر الضحايا إلى تحمل ثقل مصاريف الدعوى القضائية.

كما يجب أن تكون المسؤولية البيئية شاملة، إلا إذا تبين فعلا أن ذلك غير عملي، فإنها تنطبق على الجميع بمزيد من الوضوح والشفافية ويكون ذلك أكثر ملائمة من تقييدها بقائمة من الأنشطة أو مناطق جغرافية معينة.[648]

يمكن اعتبار المسؤولية المحدودة التي تقتصر على الأضرار البيئية فيما يتعلق بالأنشطة الخطرة فقط وتستثني المحروقات بمثابة عائق أمام المسيرين والمدافعين عن البيئة.

من خلال تحديد المسؤول عن الضرر البيئي فقط، يمكن تحميل الجهات الاقتصادية الفاعلة والمسؤولة عن التأثير السلبي المحتمل لأنشطتها على البيئة.

---

[648] Patrick MOMAL, LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE, DIRECTION DES ETUDES ECONOMIQUES ET DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE, Série Synthèses N° 01-S03,p03.

على الأقل في الجزائر لا يبدو أن المتسببين يتحملون مسؤولية المساس بصحة الآخرين أو بملكيتهم، هناك بالفعل أشكال مختلفة من المسؤولية البيئية على المستوى الوطني لهذه الحالات ولكن ليس تجاه البيئة.

الفرع الثالث: المسؤولية البيئية في نظر الكتاب الأبيض للجنة الاوروبية

تنظر الغالبية إلى البيئة على أنها "ملك عام" والمسؤولية التي تنشأ نتيجة المساس به يجب أن تقع على عاتق المجتمع ككل بدلاً من أن تكون على عاتق الشخص الوحيد المتسبب في أصل الضرر.

مهما اختلفت الكيفيات فأن إرساء قواعد المسؤولية يسمح على الأقل بتوعية المواطنين حول العواقب المحتملة لأفعالهم المضرة بالبيئة ومن المرجح أن يؤدي هذا التغيير في المواقف إلى درجة أكبر من الوقاية والاحتياط.

نظرا لأهمية هذا التصور في توفير الحماية المرجوة للبيئة قامت اللجنة الأوروبية بإصدار الكتاب الأبيض حول المسؤولية البيئية والذي يعد بحق خطوة فعالة في مجال اعمال مبدأ الملوث الدافع وبالأخص البعد العلاجي منه.

إن إعداد هذا الكتاب الأبيض جاء للبحث عن الخيارات المختلفة لإنشاء نظام المسؤولية البيئية على مستوى الاتحاد الأوروبي ومن أجل التطبيق الحسن للمبادئ البيئية المنصوص عليها في معاهدة الجماعة الأوروبية وتنفيذ القانون الأوروبي للبيئة وأخيرا ضمان الاسترجاع الأمثل للبيئة.[649]

ثمنت العديد من الدول الأوروبية الإجراءات التي يتخذها الاتحاد الأوروبي في هذا المجال، وكانت لها الفرصة لتقديم بعض الملاحظات بشأن الحاجة إلى معالجة مسألة المسؤولية عن الكائنات المعدلة (الكائنات المعدلة وراثيا) أو ما يسمى بالسلامة الاحيائيةOGM.

يمكن تعريف المسؤولية البيئية على أنها الأداة التي يُلزم من خلالها الشخص الذي يتسبب في ضرر للبيئة (الملوث) بدفع ثمن الضرر الذي سببه، تكون المسؤولية فعالة فقط عندما يكون من الممكن تحديد الملوث، وتحديد حجم الضرر وإنشاء العلاقة السببية بينهما لذلك فهي غير مناسبة في حالة التلوث المنتشر الناجم من مصادر عديدة.

[649] Commission européenne, livre blanc sur la responsabilité environnemental, opus cité, page 02

إن المبادرة بإنشاء نظام مسؤولية من قبل الاتحاد الأوروبي يبرر على وجه الخصوص بالرغبة في التطبيق الحسن للمبادئ البيئية الأساسية (مبدأ الملوث الدافع ومبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة) بشكل خاص والقانون البيئي الساري على المستوى الاوروبي بشكل عام.

هذا التوجه بررته أيضا الحاجة الماسة إلى إزالة التلوث واستعادة الأمكنة البيئية، والتطلع إلى دمج الاعتبارات البيئة في السياسات القطاعية الأخرى وتحسين أداء السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي.

وفقا لما ينص عليه الكتاب الأبيض حول المسؤولية البيئية يجب أن يشجع نظام المسؤولية الشركات على التصرف بشكل أكثر مسؤولية، وبالتالي يكون لها تأثير وقائي، الا أن جزءً كبيرًا من النتائج يرتبط إلى حد كبير بخصوصيات هذا النظام.

ان إرساء نظام المسؤولية البيئية من قبل الاتحاد الأوروبي لم يأت بشكل مطلق، إنما قيدته اللجنة بعدة شروط وضوابط، فحسب مقتضيات الكتاب الأبيض هذا النظام لا يسري بأثر رجعي أ ي يطبق على الأضرار البيئية المستقبلية فقط، كما أنه يهدف إلى تغطية كل من الأضرار البيئية (تلوث المواقع والأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي) والأضرار التقليدية الماسة بصحة الأشخاص وممتلكاتهم ويكون ذلك بنطاق تطبيق محدود فيما يتعلق بالتشريعات الأوروبية المعمول بها.

كما يضيف الكتاب أنه لن يتم تغطية تلوث المواقع والأضرار التقليدية إلا إذا كانت ناجمة عن أنشطة خطرة أو أنشطة تحتمل خطورتها تكون منظمة بموجب التشريع الأوروبي أما فيما يخص الاضرار الماسة بالتنوع البيولوجي لا تتم تغطيتها إلا إذا تعلقت بمناطق محمية.

دائما وحسب الإطار الذي رسمته اللجنة الأوروبية من خلال الكتاب الأبيض تقوم المسؤولية بدون خطأ بالنسبة للأضرار الناشئة عن أنشطة خطرة بطبيعتها، في حين تقوم المسؤولية على أساس الخطأ في حالة الضرر بالتنوع البيولوجي الناجم عن نشاط غير خطير.[650]

لإمكانية الاستفادة من الدفاعات الحالية، وتخفيف عبء الإثبات على المدعي، فضلاً عن سبل الإنصاف للمدعى عليهم؛ تركزت المسؤولية على مشغل النشاط الذي تسبب في أصل الضرر.

[650] Commission européenne, livre blanc sur la responsabilité environnemental, opus cité, page 03.

هذا الكتاب نص أيضا على معايير لتقييم ومعالجة الأنواع المختلفة من الأضرار؛ والالتزام بتخصيص التعويض الذي يدفعه الملوث من أجل استعادة الاوساط البيئة. متبعا بذلك نهج واضح لتحسين الوصول إلى العدالة البيئية تماشيا مع مضامين الاتفاقيات الدولية والضمانات المالية للمسؤوليات المحتمل قيامها.

تعتبر التوجيهة التي أصدرتها المجموعة الأوروبية الخيار الأكثر تناسقا، كما أن مبادرة المجموعة الأوروبية في هذا المجال لها ما يبررها من حيث التبعية والتناسب لا سيما بسبب عدم ملاءمة الأنظمة المختلفة للدول الأعضاء فيما يتعلق بمعالجة جميع جوانب الأضرار البيئية، إلا أن تأثير التكامل الذي يمارسه التطبيق المشترك في إطار التشريع الأوروبي ومدى مرونته والقائم على تحديد الأهداف والنتائج مع ترك الاختيار للدول الأعضاء فيما يتعلق الوسائل والأدوات المستخدمة كفيل بتحقيق الأهداف المرجوة.

تعتمد فعالية أي نظام للمسؤولية القانونية على وجود ضمان مالي فعال يعتمد على الشفافية والأمن القانوني لذلك يجب تطوير نظام المجموعة الأوروبية في هذا المجال بطريقة تقلل إلى أقصى حد من تكاليف المعاملات.

إن الغرض من الكتاب الأبيض حول المسؤولية البيئية هو البحث عن الكيفية التي يمكن لمبدأ "الملوث الدافع" من خلالها أن يخدم أهداف السياسة البيئية للمجموعة الأوروبية، مع الأخذ في الاعتبار أن الوقاية من الضرر البيئي هي الهدف الرئيسي من هذه السياسة.

من هذا المنظور، يسعى الكتاب الأبيض إلى تحديد أفضل الكيفيات لإعداد نظام أوروبي للمسؤولية البيئية يهدف إلى تحسين تنفيذ المبادئ البيئية المنصوص عليها في معاهدة الجماعة الأوروبية وضمان التعويض عن الضرر الذي يلحق بالبيئة.

يدرس هذا الكتاب الأبيض أيضًا كيف يمكن لنظام المسؤولية البيئية المساهمة في تحسين تطبيق التشريعات البيئية للاتحاد الأوروبي والآثار الاقتصادية المحتملة لهذا الإجراء على مستوى الاتحاد.

الفرع الرابع: نماذج من مختلف أنواع المسؤولية في المجال البيئي

يبدو أن المسؤولية في المجال البيئي على غرار المسؤولية بشكل عام أخذت منحى توسعي، هذا التوسع في إقرار المسؤولية البيئية ليس لهدف أو لآخر سوى تحقيق أكبر قدر من الحماية للبيئة. كنتيجة لهذا التوسع ظهرت نماذج متعددة يمكن أن تكون أساسا للمسؤولية البيئية تستند أغلبها إلى المسؤولية بدون خطأ.

أولا: المسؤولية على أساس الخطأ

بحسب هذا النظام الناذر التطبيق في المجال البيئي[651]، فإن الضحية لا يمكن أن يحصل على التعويض إلا بعد اثبات خطأ المسؤول بناء على المادة 1382 من القانون المدني الفرنسي والتي يقابلها في التشريع الجزائري المادة 124 من القانون المدني الجزائري التي تنص على مايلي: " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " وغالبا ما يتم الاستناد على هذه المادة للتعويض بناء على دعوى مدنية أو جزائية مرتبطة بها.

وعليه إذا تبث خطأ الشخص المسؤول عن الضرر البيئي يمكن أن يرتكز القاضي إلى مقتضيات هذه المادة بالرغم من أن القانون البيئي في جانب كبير منه هو تنظيمي وإداري، وعليه يكفي مخالفة أحد هذه التنظيمات واللوائح ليتم تأسيس الخطأ.

لكن يمكن أن يكون هناك خطأ ناجم عن سلوك الملوث الذي يحترم التنظيم والتشريع البيئي، هذا الاحترام لا يعد فعلا مبررا في المجال المدني وبالتالي الإهمال وعدم الحيطة والحذر تنشئ الالتزام بالتعويض.[652]

الكتاب الأبيض حول المسؤولية البيئية يعطي نطاق تطبيق آخر لفكرة الخطأ، الاضرار التي تصيب التنوع البيولوجي في المجالات المحمية وملاجئ الطيور البرية لا تقيم مسؤولية المشغلين أصحاب النشاطات غير الخطيرة، إلا في حالة اثبات الخطأ وبحسب Gilles Martinمبدأ الحيطة ينشئ التزامات جديدة تعطي شرعية جديدة للمسؤولية على أساس الخطأ.

إن تعدد التنظيم الصادر في مصلحة حماية البيئة، الالتزامات الأكثر صرامة خاصة فيمواجهة المهنيين وتطور المعايير التقنية شجع من توسع فكرة المسؤولية على أساس الخطأ.

ثانيا: المسؤولية بدون خطأ عن فعل الأشياء

بناء على الاحكام المتعلقة بالمسؤولية ع فعل الاشياء حماية البيئة يمكن أن تكون مضمونة، غير أنه يصعب تطبيق فكرة المسؤولية عن فعل الأشياء في مجال التلوث، إلا إذا اعتبرنا أن

[651] Michel prieur, droit de l'environnement, opus cité, page 870.
[652] Michel prieur, droit de l'environnement, opus cité, page 871.

الادخنة أو الروائح المزعجة هي أشياء تحت حراسة المصنعين. في الحقيقية التلوث ينجم عن الآلات والمداخن لذلك تعتبر المؤسسة مسؤولة عما تطلقه من غازات وأدخنة تحت حراستها.

بالرغم من عزوف القضاة عن إقرار المسؤولية عن التلوث على هذه الأسس يمكن أن يفسر على أنه على نموذج يرجح مصلحة الضحايا مادام أنه لا يشترط الخطأ ولا أية عوائق أخرى، مع أنه النظام الذي يظهر أكثر ملائمة من أجل معالجة مشكل الضرر الايكولوجي أو على الأقل أضرار التلوث العرضي.

في هذا السياق المشرع الجزائري على الاحكام المتعلقة بالمسؤولية على فعل الأشياء في المادة 138 من القانون المدني الجزائري[653] ، إلا أنه من خلال دراسة هذا النص لا يوجد ما يوحي بتطبيق هذه المادة على أضرار التلوث بالشكل الذي طرحه Michael prieur ،مع العلم أنها تصح أن تكون أساسا للتلوث المنتشر.

ثالثا: المسؤولية الموضوعية ذات الأصل التشريعي

من أجل الاخذ بعين الاعتبار الأخطار الخصوصية الناجمة عن بعض الأنشطة أنشأ المشرع في حالات معدودة نظام المسؤولية على أساس المخاطر يثبت من خلال بعض المضار مثال المسؤولية الناجمة عن الاضرار التي يسببها الملاحة الجوية حيث يقع على مستغلي شركات الطيران جبر الاضرار التي تصيب الأرض، كما تبقى مسؤوليتهم قائمة فيما يتعلق بالمضار السمعية.

نفس الشيء بالنسبة لمستغل المنشأة النووية الذي يكون مسؤولا عن كافة الاضرار في حالة حادث نووي ومسؤولية مالك السفينة عن كل ضرر تلوث بالمحروقات كذلك مسؤولية مستغل المنجم. ومع ذلك يمكن أن تسقط مسؤولية عن المسؤول بإثبات السبب الخارجي للضرر.

نفس النهج اتبعه المشرع الجزائري عندما أقر مسؤولية مالك السفينة و مسؤولية مستغل المنشأة المصنفة ، فقد نصت المادة 58 من القانون 03-10 على أنه يكون كل مالك سفينة تحمل شحنة من المحروقات، تسببت في تلوث نتج عن تسرب أوصب محروقات من هذه

---

[653] المادة 138: كل من تولى حراسة شيء له قدرة الاستعمال والتسيير، والرقابة، يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.
ويعفى من هذه المسؤولية الحارس للشيء إذا اثبت أن ذلك الضرر حدث بسبب لم يكن يتوقعه مثل عمل الضحية، أو عمل الغير، أو الحالة الطارئة، أو القوة القاهرة.

السفينة، مسؤولا عن الأضرار الناجمة عن التلوث وفق الشروط والقيود المحددة بموجب الاتفاقية الدولية حول المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن التلوث بواسطة المحروقات.

عند الرجوع لأحكام هذه الاتفاقية التي تشكل جزء من القانون الوطني، نجد أنها تنص على أضرار التلوث تتمثل في

(أ) التلف أو الضرر الواقع خارج السفينة نتيجة تلويث ناجم عن تسرب أو تصريف للزيت من السفينة، مهما كان موقع مثل هذا التسرب أو التصريف، بشرط أن التعويض عن أضرار البيئة، غير خسارة الربح الناجمة عن هذه الأضرار، سيقتصر على تكاليف التدابير المعقولة المنفذة فعلا أو المزمعة لإعادة الوضع إلى ما كان عليه،

(ب) تكاليف التدابير الوقائية والاتلاف أو الأضرار الأخرى الناجمة عن التدابير الوقائية[654]

كما نصت هذه الاتفاقية أنه عندما يقع حادث يتضمن سفينتين أو أكثر وتنتج عن ذلك أضرار تلوث، فإن مالكي كل السفن المعنية يتحملون، بالتكافل والتضامن، المسؤولية عن كل تلك الأضرار التي لا يمكن الفصل بينها بصورة معقولة، ما لم تخل مسؤوليتهم.

المشرع الجزائري نص أيضا على مسؤولية مستغل منشأة معالجة النفايات من خلال المواد 6 ، 7، 8 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ، كما نصت المادة 43 على الالتزام بإعادة الاماكن إلى خالتها عند توقف المنشأة [655]

رابعا: المسؤولية عن فعل المنتج

يستند التشريع الفرنسي إلى نظام لمسؤولية موضوعية بدون خطأ، وهو ما يقارب أحكام اتفاقية ليغانو lugano [656]فيما يتعلق بالأنشطة الخطيرة على البيئة أو التطلعات التي أشارت إليها

---

[654]مرسوم رئاسي رقم 98 -123 مؤرخ في 18 أبريل سنة 1998، يتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 لتعديل الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي لعام 1969. صادر في ج.ر رقم 25 لسنة 1998

[655]المادة 43: في حالة إنهاء استغلال أو غلق نهائي لمنشأة معالجة النفايات، يلزم المستغل بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أو إلى الحالة التي تحددها السلطة المختصة.
كما نصت المادة 50 من القانون 01-19 على أن: يتكفل منتجو و/أو حائزو النفايات الخاصة والنفايات الهامدة بتكاليف نقلها ومعالجتها.

[656] Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement signé à Lugano, 21 juin 1993, Série des traités européens -n° 150

اللجنة الأوروبية من خلال الكتاب الأبيض. وبحسبها يكون المنتج معيبا عندما لا يضمن الأمان الذي يمكن توقعه بطريقة مشروعة."

إن إقرار مسؤولية المنتج فكرة رائجة حاليا ويتعلق الامر بالمنتجات المحولة والمنتجات الأولية المنتوجات الكيميائية، المواد الخطيرة كمواد الصحة النباتية أو النبات المحورة جينيا والموضوعة للتداول التجاري كاها يمكن أن تكون محلا لهذا النوع من المسؤولية.

كما يكون المنتج مسؤولا عن عيب في منتوجه بغض النظر عما إدا كان يراعي قواعد الفن أو المعايير الموجودة أو موضوع ترخيص إداري[657]

عند معاينة التشريع الجزائري في هذا السياق، يظهر أن المشرع الجزائري ساير كل هذا التطور من خلال نص المادة 140 مكرر من القانون المدني الجزائري عندما عرف المنتج بقوله "يعتبر منتوجا كل مال منقول ولو كان متصلا بعقار، لاسيما المنتوج الزراعي والمنتوج الصناعي وتربية الحيوانات والصناعة الغذائية والصيد البري والبحري والطاقة الكهربائية."

كما أقر من خلال المادة نفسها مسؤولية المنتج بقوله "يكون المنتج مسؤولا عن الضرر الناتج عن عيب في منتوجه حتى ولو لم تربطه بالمتضرر علاقة تعاقدية."

خامسا: المسؤولية عن مضار الجوار

من المهم الإشارة إلى أن ظهور نظرية مضار الجوار كأساس لاجتهاد قضائي للمسؤولية المدنية صادر عن محكمة النقض بتاريخ 27 نوفمبر 1844 ومرتبط بالتلوث الصناعي وتقوم على فكرة أن سير المؤسسة يفرض أو يحتم أن نتحمل بعض المضار العادية للجوار، بمعنى أنه يوجد نوع من التلوث أو المضار يمكن تحملها غير أنه عند وصولها إلى حدود معينة وتغيرها بحسب الزمان والمكان في هذه الحالة تستوجب هذه الحدود من التلوث والمضار الحق في التعويض لكونها غير عادية.

ما يفهم من هذا الاجتهاد القضائي أن بعض التلوثات لا يتم التعويض عنها لأنها تعتبر عادية ولا يطغى عليها معيار "غير العادية" حتى ولو كانت سبب إزعاج، من جهة أخرى تلوثات

[657] Michel prieur, droit de l'environnement, opus cité, page 833.

بنفس التركيز والكثافة يتم التعويض عنها بالنظر إلى أنها تحدث في منطقة سكنية في حين لا يتم التعويض عنها إذا كانت في منطقة نشاطات.

إن هذا التفسير المتغير للمضار بحسب أمكنة محددة قاد إلى تحديد معايير إزعاج غير متساوية تماما، كما أن محكمة النقض قبلت هذا التوجه لهذا الانشغال الجماعي الذي يعكس الوضع الطبيعي للتمتع بالممتلكات.

تبقى هذه النظرية في الحقيقة في مصلحة الملوثين وتسمح بأن يكون ضحية التلوث أقل تعويضا أو معوضا بقدر تعرضه للمضار، البعض الاخر يرى أنه تفادي للإثراء بلا سبب للضحية.

تم انتقاد نظرية مضار الجوار بقوة لأنها تقوي من اللامساواة الاجتماعية والايكولوجية وتكرس الحق في الاضرار المكتسب بطريقة غير مشروعة من قبل الملوث.

بحسب prieurومن وجهة نظر ليبيرالية يعتبر الخطأ غير مطلوب في المسؤولية المفترضة، ويصرح أن نظرية مضار الجوار في الحقيقة هي نظام عتيق وتمييزي يخدم السياسة الصناعية والتنمية غير المحدودة، فلا تعطي اعتبار للأضرار ولا للمضار ولا لخطورة الفعل الضار أو طابعه غير العادي.

يحوز القاضي المدني وفقا لهذه النظرية هامش كبير من السلطة التقديرية مما يجعل دعاوى المسؤولية أكثر تراجعا، فالصياغات أكثر تداخلا سواء تعلق الامر بالمضايقات أو الضرر.

معيار المضار "غير العادية" المطبق على الضرر قاد إلى إدامة بعض أنواع التلوث التي تعتبر عادية، كما أن تردد الاجتهادات القضائية والفقهية حول أسس نظرية مضار الجوار وحول معايير الطابع غير العادي للضرر والتردد حول اختيار التقنية الأكثر ملائمة تترجم عدم تناسق واضح لقانون المسؤولية المدنية على الضرر الايكولوجي ويظهر بالتالي غير مجدي سواء بالنسبة للمدافعين أو للبيئة نفسها.

وعليه يمكن القول إن اصلاح عميق يجب أن يجد طريقه إلى هذه النظرية حتى لا يكون تحمل مضار الجوار مقبولا في الحالة التي تؤدي فيها إلى إدامة المساس بالبيئة.[658]

[658] Michel prieur, droit de l'environnement, opus cité, page .875

المطلب الثاني: عناصر قيام المسؤولية البيئة ومبدأ الملوث الدافع

إن دراسة عناصر قيام المسؤولية البيئية كأساس لإعمال مبدأ الملوث الدافع تتطلب منا تحديد الضرر الايكولوجي كعامل أساس وراء قيام المسؤولية البيئية، وكذا العلاقة السببية كرابط بين فعل التلوث والضرر المحقق

الفرع الأول: الضرر الايكولوجي

لا يمكن بأي حال الحديث عن فكرة المسؤولية البيئية، دون التطرق لمسألة الضرر الايكولوجي، هذا الأخير كان محل دراسات عديدة خاصة من قبل المدافعين عن البيئة حيث حاولوا إعطاءه مركز قانوني يمنهم من خلاله المطالبة بحماية فعلية للعناصر الطبيعية من خلال المسؤولية البيئية.

كما أن العديد من الهيئات الرسمية خاصة الفرنسية منها أخذت على عاتقها مهمة تحديد معناه ومركزه في النظام القانوني لحل الاشكال المتعلق بالمركز القانوني للعناصر الطبيعية. أكثر من ذلك خصوصية الضرر الإيكولوجي والصعوبات التي يطرحها عند تطبيق مبدأ الملوث الدافع من خلال نظام المسؤولية تقتضي تحديد مفهومه من أجل البحث عن الكيفية التي يمكن من خلالها تجاوز هذه العقبات.

أولا: الضرر الايكولوجي حسب مختلف المؤلفين:

استعمل تصور الضرر الايكولوجي لأول مرة من قبل despax عند الإشارة إلى خصوصية الاضرار غير المباشرة الناجمة عن المساس أو الانتهاكات البيئية، فالمساس بأحد العناصر الطبيعية كالماء مثلا لا يمكن أن يكون بدون أثر على مكونات البيئة الأخرى (الثروة البحرية، الأرض، النبات... بالنظر إلى الترابط بين الظواهر الايكولوجية.[659]

الضرر الايكولوجي هو ذلك الضرر الذي ينطوي على مساس بمجموع النظام البيئي والذي بالنظر إلى طابعه غير المباشر والمنتشر لا يسمح بإمكانية التعويض عنه وجبره.

ثم أصبح الضرر الايكولوجي لاحقا موضوع خلافات وتجاذبات فكرية لدى الفقه بخصوص تحديد الضحية في هذا النوع من الاضرار فهل يتعلق الامر بالإنسان أم بمحيطه وبيئته؟ ومن

[659]Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, administration public, 2010, p 340.

هنا ثار الاشكال حول الوضع القانوني للعناصر المكونة للبيئة (ماء، هواء، تربة، حيوان) وذلك لتحديد ما إذا كانت هذه الأملاك البيئية أملاك محمية قانونا أم لا؟

حسم Drago هذا الموقف من خلال قوله إن الضرر الايكولوجي هو ضرر يصيب الأشخاص أو الأشياء عن طريق الوسط الذي يعيشون فيه وحسب هذا الرأي تعد البيئة مصدرا للضرر وليس ضحية. هذا التصور يرتبط أكثر بمفهوم أو نظرية مضار الجوار هذا الأخير الذي يعد سبب أو مصدرا للأضرار.

يرى Girod في إطار أطروحته المتعلقة بإصلاح الاضرار الايكولوجية أن التلوث يمكن أن يمس بالأشخاص والأشياء معا ويصيب بيئتهم ويشبه الضرر الايكولوجي بضرر التلوث ويشير إلى كافة الاضرار التي يمكن أن تسهم في تدهور العناصر الطبيعية وهو الضرر المحدث بفعل الانسان.

إذا كان الضرر يصيب أولا الهواء والماء والأرض يمكن القول إن هذه العناصر مستعملة من قبل الانسان وهو مصدر تدهورها ولا مناص له من أن يتحمل ردود فعل الطبيعة.

إن المسؤولية التي تميز الضرر الايكولوجي هي ذات قيمة إذا نظرنا إلى أن الضحايا لا يقتصرون على تحمل ضرر مباشر على ممتلكاتهم أو ذواتهم، لكن المجتمع ككل يعتبر ضحية وله مصلحة في حماية الإرث الايكولوجي.

وهكذا يمكن أن نرى أن القوانين الفردية لا يمكن أن تأخذ في الاعتبار مشاكل المسؤولية البيئية لأن التلوث إذا كان يؤثر على ارث خاص، فغالبا ما يؤثر على ارث جماعي لجميع الكائنات الحية في نفس الوقت وبشكل غير قابل للتدارك.

أكثر من ذلك يرى caballero إن الاعتراف بالضرر المباشر على البيئة يأخذ بصفتهاكضحية للمضار المحدثة ويعطي التعريف التالي:" يعد ضررا ايكولوجيا كل ضرر يصيب الوسط مباشرة وبشكل مستقل وبغض النظر على انعكاساته على الأشخاص والأموال ..."

في حين يرى prieurأنه من الأفضل التمييز بين اضرار التلوث التي يتعرض لها الإرث الطبيعي الخاص والضرر الايكولوجي الفعلي الذي تعاني منه البيئة في عناصرها الطبيعية

غير المملوكة وغير القابلة للتملك.[660] وتصيب التوازن الايكولوجي كإرث جماعي، كما يمكن أن يؤدي حادث معين إلى هذين النوعين من الاضرار في وقت واحد.

من المسائل المهمة التي أشار إليها prieur أن ممثلي عناصر الوسط الطبيعي الذين يعتبرون ضحايا لمثل هذه الاضرار الايكولوجية ويجب أن يتم تحديدهم حتى يكون لهم المصلحةوالصفة للتقاضي وهو ما يمكن أن يكون من الوظائف الاجتماعية للنشاط الجمعوي في مجال حماية الطبيعة وبالتالي تحوز الشخصية القانونية.

هذا التطور كرسه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 37 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث نص:" يمكن الجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث.

في رأي مختلف نوعا حول ما قيل بخصوص الضرر الايكولوجي يدعو Gille Martine G إلى إعطاء الحق في حماية الأملاك البيئية لكل أحد والاعتراف له بحق شخصي في البيئةوهو ما يسمح بحماية فعالة لعناصر الوسط الطبيعي حتى المهملة منها بسبب صفتها كملك مشترك.

أصحاب الحقوق الشخصية، مستعملي البيئة يمكن أن تكون لهم سلطات محمية بطريقة أتوماتيكية حسب نموذج من الحقوق التي لا يمكن انتهاكها مثل حق الملكية وحق الشخصية.

في هذا السياق يرى العميد Carbonier أن كل فرد له حق شخصي في نقاء الطبيعة واطاره المعيشي وأن كل تلوث يصبح اذن انتهاك لهذا الحق ويشكل خطأ.

ثانيا: الضرر البيئي في نظر تقرير وزارة البيئية الفرنسية

يقترح فريق العمل الذي عينته وزارة العدل الفرنسية لسنة 2013 عند تحديد للضرر البيئي على أنه ناتج عن المساس بعناصر ووظائف النظم الإيكولوجية وكذلك الفوائد الجماعية التي يستخلصها البشر من البيئة ومن خلال الاستبعاد الصريح الأضرار الفردية وبعض الأضرار الجماعية التي يتم إصلاحها وفقا لشروط القانون العام.

[660]Michel prieur, droit de l'environnement, dalloz, 4em, 2001, page 869.

تتمتع فكرة النظام الإيكولوجي بامتياز هنا لأنها، وفقًا لعلماء البيئة والاقتصاديين، أكثر أهمية من البيئة الطبيعية.[661]

وفقًا للمادة 1247 من القانون المدني الفرنسي، يشير الضرر البيئي القابل للإصلاح إلى "أي مساس كبير بعناصر أو وظائف النظم الإيكولوجية أو الفوائد الجماعية التي تعود على الإنسان من البيئة."هذا التعريف يستدعي عدة ملاحظات.

أولاً، تجدر الإشارة إلى أنه من خلال التقيد بالقانون العادي حيث يكون أي ضرر قابلاً للتعويض، فإن الهيئة التشريعية هنا تهدف إلى جعل تعويض الأضرار البيئية خاضعاً لإثبات وجود درجة كافية من المساس وهو ما أشار أليها المشرع الفرنسي بعبارة " non négligeable".

كان المقصود من هذه الصياغة طمأنة أولئك الذين دقوا ناقوس لخطر الانزلاق الواقع فيمجال البيئة، حيث أن عبارة "non négligeable " مأخوذة من التعليل الذي ورد بحكم محكمة استئناف باريس المؤرخة 30 مارس 2010 في قضية إريكا، التي وصفت الضرر البيئي بأنه "ضرر ذاتي مستقل" وعرفته بأنه"أي مساس كبير بالبيئة الطبيعية، بما في ذلك على وجه الخصوص، الهواء والغلاف الجوي والماء والتربة والأراضي والمناظر الطبيعية والمواقع الطبيعية والتنوع البيولوجي والتفاعل بين هذه العناصر، التي ليس لها تداعيات على مصلحة إنسانية معينة ولكنها تؤثر على مصلحة جماعية مشروعة ".[662]

يمكن التشكيك في قيمة كلمة "non négligeable " لأنه لا يمكن أن نفهم ما تغطيه، إلا إذا اتم اتباع المثل اللاتيني البسيط القائل "لا تهتم بالأقل" والذي يمكن للقاضي بحسبه الحكم تعويضات صغيرة.

ثانياً، يساهم تعريف الضرر البيئي في حماية البيئة لنفسها، بغض النظر عن أي تداعيات على الموضوعات القانونية فالضرر القابل للإصلاح هو ضرر ايكولوجي موضوعي وليس ضررا شخصيًا يسببه "للآخرين."

ويعد هذا توحيد للاجتهاد القضائي Erika الذي اعترف بإصلاح الأضرار الواقعة على الطبيعة من الآن فصاعدًا، حيث يكون تزييت الطيور البرية والتدمير الطوعي أو غير الطوعي لأحد

[661] Rapport ministère de la justice française, la réparation du préjudice écologique, opus cité, page .18

[662] https://actu.dalloz-etudiant.fr/focus-sur/article/la-reconnaissance-legislative-du-prejudice-ecologique.

الأنواع، وتلوث الأنهار على سبيل المثال، موضوعًا لإجراءات الإصلاح على أساس المسؤولية المدنية.

أخيرًا، يشمل الضرر البيئي الذي يمكن إصلاحه أيضًا الضرر الجماعي الذي يلحق بالبشر، أي الأضرار التي تلحق بالمنافع الجماعية التي توفرها البيئة، مثل تنظيم المناخ أو الأمراض، أو لا يزال الاهتمام الجمالي للمناظر الطبيعية.

تم اقتراح هذا الضرر الجماعي من قبل Neyret وMartin، ثم تم تضمينهما في تقرير Jegouzo لسنة 2013، وبالتالي فإن مفهوم الضرر البيئي الذي يحتفظ به المشرع ممتد لأنه بخصوص الضرر البيئي عادة ما تأخذ المحاكم في الحسبان الأضرار التي تلحق بالبيئة وفي المجال البيئي، فإن المسؤولية المدنية على غرار المسؤولية القانونية بأنواعها المتعددة يمكن أن تلعب دورا هاما في توفير الحماية الفعالة للبيئة، إلا أن أدق مشكلة يمكن أن تثور في هذا المجال هو تحديد الأساس القانوني للمسؤولية عن أضرار التلوث، وكذا والأثر والجزاء المترتب على تحقق هذه المسؤولية لبيئة، طالما كانت قابلة للقياس الكمي، لمساءلة الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين ثبتت مسؤوليتهم.

في قضية إريكا، لم تأخذ إدانة المجموعة النفطية "للتلوث البحري" في الاعتبار فقط الأضرار التي لحقت بالنشاط الاقتصادي ولكن أيضا تلك المتعلقة بالحالة البيئية.

لم يتحمل صندوق تعويض التلوث النفطي الخسائر البيئية، فقد احتفظت المحكمة بالضرر البيئي الذي سمح بالتعويض عن الأضرار البيئية، في حين تم تعويض رابطة حماية الطيور LPO فقط بسبب مشاركتها في تسيير المناطق الطبيعية التالفة.

ولكن السؤال معقد حول التعريف القانوني للضرر وتقديره والعلاقة السببية مع الخطأ، لقد طرحت بعض المنظمات البيئية السؤال بصرامة شديدة: "كم تبلغ قيمة طائر ملوث بالمحروقات؟"كما طلبت الرابطة الإقليمية التضامنية، التي تضم الجماعات الإقليمية المتأثرة بالتسرب، من المعهد الوطني للبحوث الزراعية INRA تحديد طريقة لحساب الأضرار البيئية.

في قضية إريكا، ورد أن LPO تلقت 75 يورو لكل طائر نافق وبالتالي ليس فقط التكاليف المتكبدة لعلاج الحيوانات المزيتة ولكن أيضًا الضرر الذي لحق بالتنوع البيولوجي.

ثالثا: خصوصية الضرر الايكولوجي

إن الظواهر التي تصيب الوسط الطبيعي، تمتاز غالبا بدرجة بالغة من التعقيد وهذا لأنها تنطوي على بعض الخصائص التي لا يمكن ايجادها في الاضرار غير الاضرار الايكولوجية، فالأضرار الايكولوجية هي غير قابلة للتدارك ولا رجعة فيها مثال ذلك لا يمكن خلق أو تجدد un biotop أو صنف في طريق الانقراض وغالبا ما يرتبط بالجهود التكنولوجية.

التلوث له أثر تراكمي وتفاعلي تراكم المضار على السلسلة الغذائية يمكن أن تكون له آثار كارثية مثل كارثة Minamataفي اليابان.

آثار الاضرار الايكولوجية يمكن أن تظهر في المدى البعيد أو من الجوار مثل تلوث المياه، الامطار الحمضية الناتجة عن التنقل الجوي لمادة SO2، إذن هو ضرر جماعي بالنظر إلى أسبابه التي تنطوي على تعدد للفاعلين نتيجة التطور الصناعي والتركيز الحضري والعمراني. كما أنه جماعي بالنظر إلى آثاره بخصوص تكاليفه الاجتماعية.

من خصائص الضرر البيئي أنه ضرر منتشر عند ظهوره وعند انشاء العلاقة السببية مثل تلوث الهواء وتلوث المياه والاشعاع، كما يمكن أن تنعكس على حقوق الافراد عندما تمس بأحد العناصر الطبيعية بشكل غير مباشر. [663]

الفرع الثاني: العلاقة السببية داخل مبدأ الملوث الدافع

بغض النظر عن أساس المسؤولية المقرر أو المختار من قبل القاضي فإن العائق الذي يقع عقبة أمام الاثبات يرتبط بالعلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر الذي يصعب تحديده في الضرر الايكولوجي، فغالبا ما يكون التلوث منتشر ومتأخر وتدريجي ويفرض خبرات علمية طويلة ومكلفة.

إذا كان من الممكن أن نعترف أن هذا النوع من التلوث يضر بالماء أو الهواء أو الحيوان، فأنه يكون من الصعب أن نحدد كيف يمكن للضرر أن يصيب الغير بطريقة غير مباشرة، بصورة محتمة يوجد علاقة سببية غير مباشرة في الضرر الناجم عن التلوث الذي يعيق أي تعويض ويقود بالتالي إلى انكار فعلي للعدالة.

من جهة أخرى أيضا يؤسس القاضي في بعض الحالات اقتناعه من أجل إقرار العلاقة السببية على قرائن دقيقة ومتناسبة مثل تعويض الضرر المفترض الناجم عن الانفجار الأسرع من

[663] Michel prieur, droit de l'environnement opus cité, page 869.

الصوت bang supersonique، كما أنه في مجال التلوث النووي بعض الحوادث تعتبر مفترضة.

إن المشكل الاساسي عند إقرار المسؤولية المدنية في مجال السلامة الاحيائية أو التحوير الوراثي OGM يتعلق بإثبات العلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر، فعند الاخذ بعين الاعتبار ظاهرة تحويل الجينات يكون من الصعب تحديد الفعل الضار والعلاقة السببية إلا أن اشتراط التتبع يمكن أن يسهل عملية الاثبات.

على افتراض أن التدهور البيئي ناجم عن انبعاثات بفعل الإنسان، تنشأ ثلاثة أسئلة في تحديد الملوث.

أولاً، ما الانبعاثات التي تسبب هذا النوع من التدهور؟ سيتم وصف الانبعاث المجرمة بأنها "ملوث". ثانياً، ما هو النشاط البشري الذي يستتبعه هذا النوع من الانبعاثات الملوثة؟ يعتبر النشاط المحدد نشاطًا خطيرًا أو خطيرًا على البيئة، كل هذا يقود إلى الحديث عن "النشاط الملوث." ثالثًا، من يقوم بهذا النوع من النشاط؟ هو الشخص الملوث.

هذه الأسئلة الثلاثة تعني إبراز العلاقة بين عنصرين. بالنسبة للسؤالين الأولين، إنها علاقة السببية بين النشاط البشري الذي يسبب الانبعاث والانبعاث الذي يسبب تدهور البيئة. على سبيل المثال، يمكن للمصنعين في نفس المجال الذين لا يرغبون في الخضوع للتشريع الذي ينفذ مبدأ الملوث الدافع إثبات أن نشاطهم لا ينتج عنه انبعاثات الملوثات المستهدفة أو أن هذه الانبعاثات لا تسبب تلويثًا.[664]

أما السؤال الثالث فيتناول في الواقع المساءلة بالمعنى الدقيق للكلمة مسألة السببية وبالتالي تأتي مرتين في تحديد الملوث.

بشكل عام، يتعين الاجابة على سؤال حول ما إذا كان نشاط الشخص يساهم في خطر التلوث. كما يجب أن نتطرق لفكرة المساءلة بالمعنى الواسع لأنه في نهاية المطاف يجب على السلطات العامة أن تعرف من يمكن تعيينه كملوث وبالتالي كدافع.

تبدو نظريات العلاقة السببية كما تم تطويرها في قانون المسؤولية غير التعاقدية مفيدة في فهم العلاقة السببية في تطبيق مبدأ الملوث الدافع. فقد ظهرت هذه النظريات من الفلسفة والمنطق

[664]Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, administration public, 2010, p

الرسمي كما أنها بأي حال من الاحوال لا تقتصر على مجال المسؤولية المدنية، كما أن الظروف المحيطة وبالأخص تطوير التقاضي جعل مناقشة نظرية السبب تكون بأكثر الطرق شمولية في مجال القانون.

حتى إذا لم يكن الملوث هو بالضرورة الشخص المسؤول -في نظر القانون المدني-عن التلوث، فمن الضروري تحديد من يدفع تكاليف إزالة التلوث. يجب أن يكون هذا الشخص، وفقًا للمبدأ، ملوثًا، أي أن الشخص الذي يساهم نشاطه في العملية -بشكل عام، اقتصادي -يؤدي إلى التلوث، يجب أن يكون حلقة لا غنى عنها في السلسلة المؤدية إلى التلوث.

يكون هذا الاستنتاج صحيحا حتى عندما يلعب المبدأ دورًا وقائيًا في تحديد تكاليف التدابير الوقائية أو الاحترازية، حيث يجب أن يكون هذا الشخص قد قد ساهم في حدوث الخطر. وبالتالي فإن مسألة المساءلة هي أمر أساسي لتطبيق مبدأ الملوث الدافع.

لا يمكن للمؤسسات تعيين أي شخص بشكل تعسفي أو ببساطة تعيين الشخص أو فئة الأشخاص الذين لديهم أكبر قدرة مالية، بل يجب إقامة الدليل على تورط هذه الفئة من الاشخاص في عملية التلوث. يجب أن نضيف أن تحديد الملوث لا يستبق بالضرورة تحديد الشخص المسؤول عن التلوث وفقًا للقانون المدني أو التشريعات الأخرى.

يؤدي مبدأ الملوث الدافع إلى تعيين أكثر من فئة من الأشخاص كملوثين والسلطات العامة غير مجبرة بالاختيار بين هذه الفئات المختلفة من الاشخاص بل -يمكنها أن تجبرهم على الدفع بشكل مشترك وتضامني -كما أنها لا تشير إلى الشخص الملوث بدقة، بل تقتصر فقط تحديد الأشخاص الذين يثبت أن نشاطهم ساهم في خطر التلوث.

مبدئيا، يجوز للشخص المعين بموجب القانون كملوث أن يرجع على شخص آخر يعتبره مسؤولاً عن طريق دعوى الرجوع، شريطة أن يكون لديه أساس قانوني للقيام بذلك.هذا التحليل يقتضي دراسة نظرية السببية الموضحة أعلاه والتي تنطبق في حالة مبدأ الملوث الدافع.[665]

[665] Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, opus cité , page299.

أولا: نظرية السبب الملائم -استخدام الاحتمالات من قبل المشرع عندما يرغب في تحديد الملوث مسبقا

تتمتع نظرية السبب الملائم بميزة فرز الأسباب مقارنة مع نظرية تعادل الاسباب التي تأخذ في الاعتبار مجموعة واسعة من الأسباب. وبالتالي، فهي تتيح توجيه عبء الدفع على عدد محدود من الأشخاص.كما تأخذ في الاعتبار الأنشطة التي في سياق الأحداث العادية تؤدي إلى تدهور البيئة وفقط، وتعتبر هذه الأنشطة ملوثة بطبيعتها، أي تلك التي تزيد إلى حد كبير من احتمال حدوث الضرر البيئي.

يدعم كل منMichael Faure وLucas Bergkamp[666] فكرة السبب الملائم في سياق المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق بالبيئة. بالنسبة لهذين المؤلفين، تعد إمكانية التنبؤ بالضرر عنصرًا أساسيًا، فقط إذا كان الحدث متوقعًا من قِبل مؤلفه. حينها يمكن للملوث اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لتجنب التلوث. ومع ذلك، فإن الجانب الوقائي، حسب رأيهم، هو هدف المسؤولية المدنية البيئية التي يدرسونها من منظور التحليل الاقتصادي للقانون.

مهما يكن من أمر، فإن هذا المنطق لا ينطبق على مبدأ الملوث الدافع ككل. في الواقع، في الحالات التي لا يمكن فيها تحديد الشخص المتورط في عملية التلوث لعدم وجود إمكانية موضوعية لتوقع الضرر، يوجد احتمالين إما لا أحد يدفع تكاليف التلوث، وهو أمر غير مقبول لأنه يجب إعادة البيئة إلى حالتها الاصلية وفقا لما ينص عليه مبدأ الملوث الدافع، الذي يلعب دورًا في استيعاب التكاليف وإصلاح الضرر البيئي؛ أو يظهر شخص آخر يدفع هذه التكاليف سواء كان سلطة عامة أو منظمة غير حكومية أو ضحية.

في هذه الحالة، يتم الإصلاح، لكن التكاليف ليست مدمجة، بالإضافة إلى ذلك مبدأ الملوث الدافع هو أيضا مبدأ المساءلة. على الرغم من أن الوظيفة الوقائية والرادعة للمبدأ ضرورية، إلا أنها يجب أن تضمن على الأقل تنفيذ الإصلاح بواسطة شخص ساهم نشاطه في خطر التلوث، فمن غير العادل فرض تكلفة التلوث على المجتمع وهو غير مسؤولا عن حدوثه.طالما أن وجود البيئة يفيد المجتمع بأكمله بما في ذلك الملوثين، يجب أن يتحمل الشخص الذي يضر بها تكاليف اصلاحها واسترجاعها.

[666] Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, opus cité , page300.

لا يتمتع القانون بوظيفة الكفاءة الاقتصادية الحصرية فهو محدد من قبل السلطات العامة يجب أن تخدم المصلحة العامة التي تشمل، بلا شك، التنمية الاقتصادية، ولكن أيضا حماية البيئة والعدالة. بالإضافة إلى ذلك، الاقتصاد ليس أداة لتفسير القانون البيئي، فهو يساعد على إظهار عواقب تطبيق القواعد القانونية على السوق.

وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن استبعاد معيار القدرة على توقع الخطر في مبدأ الملوث الدافع سيشجع على تطبيق مبدأ الحيطة من قبل المشغلين الاقتصاديين. في الواقع، لا يتعلق هذا المبدأ بتحديد الأنشطة التي يوجد فيها احتمال موضوعي بل احتمال ممكن على أنها تسبب الضرر.

يمكن استخدام نظرية السبب الملائم في ظروف تكون فيها المساحة الجغرافية محدودة مع مراعاة فترة زمنية محدودة، إلا أن التلوث يمكن أن يحدث على الطرف الآخر من الكوكب وبعد وقت طويل من حدوث النشاط الملوث، كما أن الضرر قد يكون لا رجعة فيه ونظرية السبب الملائم ليست كافية لفهم هذا النوع من الحالات.

ثانيا: النشاط الملوث كأساس لتحديد الملوث

باختصار، المراحل المتعاقبة من التفكير الذي يجب على المشرعين اتباعه عند اعتماد قاعدة تقوم على مبدأ الملوث الدافع.

فيما يتعلق بتطبيق المبدأ وفقًا لمبدأ الوقاية أو الاحتياط، تفترض طبيعة هذه المبادئ أن يستهدف المشرع الأسباب المتوقعة للتلوث ويحدد المخاطر. ومع ذلك، فإن تقييم مدى احتمال حدوث الضرر سوف يعتمد على أهميته ومع ذلك، فإن تقييم مدى احتمال حدوث الضرر سوف يعتمد على أهميته ولن تقتصر إمكانية التنبؤ على الضرر المحتمل بشكل موضوعي، ولكن في ظل ظروف معينة، قد يشمل الضرر المحتمل. فيما يتعلق بالتطبيق بأثر رجعي، يجب أن يحدد المشرع، أولاً وقبل كل شيء، وجود ضرر بيئي أو خطر مثل هذا الضرر ثم يقرر أن يتحمل مصاريف الإصلاح الشخص الذي يجب أن يكون ملوثًا[667].

من ناحية أخرى إذا كان المشرع يرغب في استهداف أنشطة معينة، فعليه أن يتساءل عن أنواع الأنشطة التي تسبب التلوث وهو ما يفسر الظهور الأول للرابطة السببية. تلعب القدرة

[667] Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, opus cité , page288.

على التوقع دورًا مهما، ولكن لسبب منطقي وغير قانوني. وبالتالي، من المستحيل تحديد الأنشطة المسببة للتلوث دون اللجوء إلى إمكانية التنبؤ ونتيجة الاحتمالات.

بشكل عام، قد يتم تعيين العديد من الأنشطة كملوثات، غير أن المشرع في إطار مبدأ الملوث الدافع لا يشترط الخطأ لاعتبار النشاط ملوث، ولا يدمج البحث عن الأسباب عند تحديده لهذا النشاط. لذلك فهو يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا الصدد.

غير أنه إذا تسببت هذه الأنشطة في انبعاثات مختلفة أو، بشكل أعم كانت مستقلة عن بعضها البعض فهو ملزم بتكييفها على أنها نشاط ملوث. كما أن البحث عن أسباب الأضرار البيئية يسمح له بطريقة ما بفحص وانتقاء الدافعين المحتملين. [668]

بمجرد تحديد الأنشطة الملوثة، يجب إثارة مسألة المساءلة بالمعنى الدقيق للكلمة، والتي ستؤدي إلى تعيين الملوث. يتعلق الامر بتحديد فئة الاشخاص الذين يقومون بهذه الأنشطة. هنا أيضًا، يتمتع المشرع بسلطة تقديرية واسعة، حيث يمكنه تعيين عدة فئات من الأشخاص ليكونوا مسؤولين عن النشاط كما يمكن أن يختار توجيه المساءلة على شخص محدد. يبدو أن أهم معيار للمساءلة هو التحكم في النشاط.

كل ما سبق ذكره في هذا السياق يعزز من الضرورة الملحة لتغيير نظام المسؤولية الذي لا يقبل الضرر غير المباشر في حين أن الايكولوجيا أكدت لنا أن الكائنات والاشاء تشكل كل متكامل ووحدة معقدة غير قابلة للانفصال وأن ظاهرة الترابط تشكل بعدا أساسيا في الكون.

المطلب الثالث: إعمال المسؤولية المدنية في مجال الاضرار البيئية

إن إعمال المسؤولية سواء في القانون المدني أوفي المجال البيئي لا يتم دون تحديد الشخص المسؤول وأساس المسؤولية المتبع في المطالبة بالتعويض، كما يتطلب هذا الجزء من الدراسة المرور عبر نظام التعويض كأثر لإعمال المسؤولية المدنية.

الفرع الأول: البحث عن الشخص المسؤول وأساس المسؤولية الملائم

إذا سلمنا أن مصطلح الضرر الإيكولوجي يغطي في نفس الوقت الاضرار التي تصيب الوسط الطبيعي وأضرار التلوث التي تصيب الأشخاص والأملاك، يظهر بوضوح أن نظام

[668] Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, opus cité, page289

المسؤولية المدنية في هذا المجال يصح أن يكون أساسا للمطالبة بالتعويض لحماية هذه المصالح ذات الخصوصية البالغة.

أولا: البحث عن الشخص المسؤول

إذا اعتبرنا أن المؤسسة هي المسؤول الوحيد عن أصل الضرر، فإنه غالبا ما يكون تلوث مجاري المياه وتلوث الهواء والضجيج نتيجة للفعل الضار لفاعلين متعددين. الضحية يمكنه متابعة الأكثر قدرة على التعويض (الشخص الموسر) من الملوثين من أجل مطالبة تعويض إجمالي للأضرار بالنظر إلى المسؤولية التضامنية.
كما يمكن للشخص المتابع أن يرجع على المسؤولين المشاركين في عملية التلوث غير أنه لتحقق ذلك يجب أن تثبت العلاقة السببية بصفة دقيقة بمعنى اثبات أن انبعاث المادة الملوثة يساهم في تحقيق الضرر، غير أنه إذا تأسس الضحية كطرف مدني أمام الجهات الجزائية تضامن الفاعلين لا يمكن أن يتم اعماله إلا إذا تم إدانة كل واحد منهم بصفة منفردة وإقرار مسؤوليتهم الجنائية. [669]

والملاحظ أنه في مجال الاضرار السمعية الناجمة عن الطائرات والمطارات المجاورة، فإن المسؤولية التضامنية لشركات الطيران لا يتم قبولها ولإمكانية الإدانة بالتضامن يجب أن يكون هناك ضرر وحيد لهذا النوع من المنشآت فقط.

يعتبر القاضي أن ضجيج الطائرات يؤثر على المناطق المجاورة بأفعال متكررة ومنعزلة وبالتالي ليس هناك ضرر وحيد يسمح بإقرار المسؤولية التضامنية. تطرح هذه الوضعية عائق آخر معتبر لتعويض اضرار التلوث التي يمكن أن تحدث بمناسبة التفريغ المتعاقب والمتكرر للمواد الملوثة في مجرى مائي أو إطلاق دخان سام في الجو.

ثانيا: اختيار الضحايا لأساس المسؤولية

إذا سلمنا أن مسؤولية الملوث يمكن أن تؤسس على أوجه مختلفة مقدمة مسبقا ويبقى للضحية أن يختار الطريقة الملائمة وبالتالي يكون له الخيار بين المسؤولية على أساس الخطأ، نظرية

[669] Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, opus cité , page301.

مضار الجوار وأخيرا المسؤولية عن فعل الأشياء هذه الدعاوى مستقلة ويبقى على المدافع أن يختار الطريقة الملائمة وفقا لطبيعة الضرر المحدث.

الفرع الثاني: خصوصية نظام التعويض عن الأضرار البيئية

وراء الجانب القانوني الصارم، يثير موضوع التعويض عن الضرر البيئي أسئلة فلسفية. هل يمكن للإنسان، بعد تدميره وإتلافه للنظام البيئي، استعادة صفاته؟ إذا كانت الطبيعة هي "الضحية" فهل يمكن علاجها بالرعاية التي يقدمها "الجلاد"؟ أم أن أي ضرر يلحق بالبيئة لا يمكن إصلاحه؟ تشكل الإجابات المقدمة على هذه الأسئلة صورة واضحة للمسؤولية البيئية إلى حد كبير.[670]

من أجل التوصل إلى تعويض الضرر البيئي كان من الضروري تجاوز العديد من العقبات، أولى هذه العقبات تمثلت في تحديد فكرة الجبر، هذا المصطلح معروف جيدًا لدى القانونيين في جميع البلدان: إنه يشير إلى استعادة شيء ما، أو التصحيح أو التعويض عن الآثار الضارة للفعل لأنه يميل إلى جعل سالما، كما أن الجبر يعبر عن جوهر المسؤولية.

إذا كان يشير إلى كلمة "التعويض" فإن القانون البيئي يستخدم أيضًا مفردات أكثر ملائمة فهي تتحدث عن الاستعادة والترميم واستعادة الأماكن ... إنها تذهب إلى أبعد من ذلك، من خلال منح المسؤولية البيئية وظيفة وقائية، مصممة لدرء خطر وشيك من ضرر هل يعتبر ذلك إصلاح ما لم يتأثر؟

يجب منذ البداية الإشارة إلى أن الفعل المبرر الناجم عن احترام الترخيص الإداري لا يمكن أن يشكل عائقا أمام مساءلة الملوث عما يحدثه من تلوث، كما أن ممارسة النشاط الملوث وفق متطلبات الضبط الإداري لا يمنع من إقرار المساءلة المدنية بالنظر إلى أن كل التراخيص الإدارية يتم إصدارها بتحفظ على حقوق الاخرين والغير.

كشفت قراءة التقارير الوطنية في فرنسا عن صعوبة ثانية يتعلق بوجود قواعد بيئية خاصة لكل موضوع بيئي على حدي النفايات، الأنواع المحمية، التربة الملوثة، حيث أن كل موضوع

[670] Benoît GRIMONPREZ, La réparation du dommage écologique - Rapport de synthèse du séminaire du GRERCA 2018, *La responsabilité environnementale*, Larcier, p. 345.

يعرف نظام الإصلاح الخاص بهم. والحقيقة هي أن صندوق المسؤولية البيئية غالبًا ما تخفيه هذه الفروع التنظيمية الكثيفة والفوضوية[671].

استُلهم التوجيه الأوربي للمسؤولية البيئية إلى حد كبير من قانون التلوث في الولايات المتحدة، بما في ذلك تعريف الأضرار القابلة للإصلاح، مع الأخذ في الاعتبار مفهوم الخدمة التي تقدمها الطبيعة والنظر في التعدي على البيئة الطبيعية نفسها. وقد اعتمدت أيضا التعاريف وآليات التعويض عن الأضرار، بما في ذلك مفهوم استعادة التعويضية. بينما فرضت أيضًا قيودًا مختلفة فيما يتعلق بتعريف الانتهاك ومعايير الشدة والمدة، إلا أن تحليل مشاريع استعادة الاوساط يوضح أن التوجيه يعكس الممارسة الأمريكية فقط[672].

ومع ذلك، تتمتع الصناديق بمزيد من الحرية لضمان الإصلاح الفعال للبيئة الطبيعية. ويشير التحليل إلى أن نجاح التوجيه في مجال معالجة البيئة، في ظل عدم وجود مفهوم توجيهي مثل مفهوم الثقة العامة، سيعتمد أيضًا على الممارسة وتوازن القوى بين الملوثين والسلطات المختصة التي تتمتع بصلاحيات أقل من المعنيين في هذا السياق، فإن نقل نصوص التوجيه ستكون حاسمة لضمان فعالية آلية.

لا يقل الفعل الضار المشروع إضرارا ويفترض التعويض بالرغم من التضييق على هذه القاعدة المقبولة أو المعتمدة دائما من قبل الاجتهاد القضائي الفرنسي، تبقى مبدأ أساسيا للتعويض المدني والملوث لا يمكن اعفاءه من مسؤوليته بالاختفاء وراء المقتضيات الإدارية نفسها ولو كان يحترمها بشكل كامل.

يعد التعويض المرحلة التي تلي ثبوت المسؤولية المدنية، فهو الجزاء الذي يقع على محدث الضرر لإصلاحه، فإذا كان العقاب هو الجزاء في المسؤولية الجزائية، فإن التعويض هو الجزاء في المسؤولية المدنية، والغاية المثلى في التعويض هي جبر الضرر الذي لحق المضرور، إذ أن التعويض ليس مجرد إغناء مادي للمضرور عما لحق به من ضرر، إنما إصلاح الأضرار التي ألمت به جراء قوع الفعل الضار من قبل محدث الضرر[673]

---

[671] Benoît GRIMONPREZ, La réparation du dommage écologique, opus cité, page 346.

[672] Cornu THENARD EMILIE, La réparation du dommage environnemental : étude comparative de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale et de l'US Oïl Pollution, Revue Juridique de l'Environnement, n°2, 2008. pp. 175.

[673] رحموني محمد، أليات تعويض الاضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستير، جامعة سطيف، 2016، صفحة 64.

غير أنه وفقا للقواعد العامة ترجع مسألة اختيار طريقة التعويض للسلطة التقديرية للقاضي التي يراعي فيها طلبات الشخص المضرور هذا القول تؤكده المادة 132 من القانون المدني الجزائري بقولها: " يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطا، كما يصح أن يكون ايرادا مرتبا ويجوز في هنين الحالتين أن يقدر المدين تأمينا [674]

ويقدر التعويض بالنقد على أنه يجوز للقاضي، تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الاعانات تتصل بالفعل غير المشروع"

يتضح من خلال من النص أعلاه، أن للتعويض صورتين هما: التعويض النقدي والتعويض العيني، غير أن القاضي لا يحكم بالتعويض العيني إلا بطلب الشخص المضرور، ذلك أن التعويض العيني هو استثناء من الأصل الذي يمثل التعويض النقدي

غير أن طريقة التعويض النقدي ليست هي الأفضل دائما في نطاق حماية البيئة، لذلك غالبا ما يتجه إلى أسلوب التعويض العيني الذي يمثل الحل الأفضل، وعليه سنبحث طريقة التعويض العيني للضرر البيئي وما يصاحبها من عقبات ثم التعويض النقدي للضرر البيئيومدىملائمته للطبيعة الخاصة لهذا الضرر.

إذا كانت أغلب التشريعات تجعل التعويض النقدي هو الأصل، ثم التعويض العيني، ففيمجال الأضرار البيئية نجد أن هذا الأصل قد تغير أو في طريقه للتغير، حيث يصبح التعويض العيني هو الأصل في صورة إعادة الحال إلى ما كانت عليه، ثم يأتي التعويض النقدي، لتصبح القاعدة المقررة بشأن هذه الأضرار هي "الاستعادة قبل التعويض ."

يمكن حصر أشكال التعويض العيني في مجال الممارسات المتعلقة بحماية البيئة في صورتين هما إعادة الحالة إلى ما كان عليه وهو من صميم الالتزامات المندرجة ضمن مبدأ الملوث الدافع وصورة وقف النشاط الضار بالبيئة التي تعد خارجة عن نطاق دراستنا ولما كان التعويض العيني يمكن تصوره في الأضرار العادية فإن طبيعة وخصوصية الضرر البيئي تطرح مجموعة من العقبات في سبيل تعويض هذا الضرر.

[674] المادة 132 من القانون المدني الجزائري صادر بالجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2005.

أولا: إعادة الحال إلى ما كان عليه التزام قانوني

يعتبر إعادة الحال إلى ما كان عليه، أفضل الحلول المتعلقة بجبر الضرر البيئي، فهي محاولة للعودة إلى الوضع الذي كان قائما من قبل، فهي شكل من أشكال رد الحق عينا، ولذلك فإن إدخال بعض المكونات المعادلة للمكونات التي انتقصت أو دمرت في النظام الإيديولوجي الذي أصيب بالضرر لا يعتبر تعويضا نقديا، بل يعد شكلا من أشكال جبر الضرر[675]

1- المقصود بإعادة الحال إلى ما كان عليه

وفقا لاتفاقية ليغانو الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة، فإنه يقصد بوسائل عادة الحال إلى ما كانت عليه كتعويض عيني بأنها:" كل إجراء معقول يهدف إلى إعادة تأهيل أو إصلاح العناصر البيئية أو تخفيف 3الأضرار البيئية أو منعها، إذا كان ذلك معقولا لتوازن هذه العناصر المكونة للبيئة "[676].

بحسب الكتاب الأبيض هي كل إجراء يهدف للإصلاح بقصد إنشاء حالة للمصادر الطبيعية، تكون مماثلة للحالة التي كانت عليها قبل وقوع الضرر" وعلى ذلك يتضح أن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كنت عليه كتعويض عيني، هو وضع المكان الذي أصابه الضرر في الحالة التي كان عليها قبل حدوث النشاطات الملوثة للبيئة، أو في 4حالة قريبة لها بقدر الإمكان

إن الالتزام بإعادة الأماكن إلى حالتها الاصلية النصوص عليه في القوانين البيئية هو عملية منصوص عليها بمجرد منح ترخيص التشغيل أو الاستغلال، فالمطالبة بإجراء أعمال الترميم تنشأ بمجرد تقديم طلب الترخيص أو طلب تمديد الاستغلال. كما أن دراسة التأثير المرتبطة بالمشروع تفرض على المشغل تقديم الخطط والنشاطات التي سيقوم بها لتحقيق هذا الالتزام. هذه ا لوضعية نستلزم إذن معرفة الحالة الأولية والاصلية للموقع. [677]

إن الالتزام بإعادة الأماكن إلى حاتها الاصلية هو من صميم التزامات الملوث أو المستغل وينبغي لنشاطات إعادة الأماكن إلى حالتها مراعاة الاعتبارات البيئة، والحيوانات، والنباتات، والمناظر الطبيعية، والنظم الإيكولوجية والبيئة البشرية.

---

[675]معلم يوسف، المسؤولية الدولية بدون ضرر – حالة الضرر البيئي، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2016، صفحة 36.

[676]المادة 8/2 من اتفاقية ليغانو المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأنشطة الخطيرة على البيئة الموقعة ب ليغانو 21 جوان 1993 .

[677] www.centre.drire.gouv.fr

وبالتالي يمكن إعادة تشجير المواقع، كما يمكن لمالكي الأرض، والسلطات المحلية، ورابطات الدفاع عن البيئة إعطاء رأيهم في تنفيذ مشروع يتكيف مع الاحتياجات المحلية.

ويتمتع القاضي بسلطة تقديرية في الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، فيمكنه أن يحكم بأي شكل من أشكال التعويض حسب وقائع الدعوى المعوضة أمامه، كما يمكنه أن يلزم المسؤول إصلاح وترميم التنوع البيولوجي الذي أصابه الضرر، أو إعادة إنشاء شروط معيشية مناسبة للأماكن التي يهددها الخطر، فإذا قام شخص بإتلاف شجرة، فيمكن للقاضي أن يلزمه بزراعة شجرة من نفس النوع، أو بعدد من الأشجار يقدر بحسب عمر الشجر ة التي أتلفت ، غير أن إعادة الشيء إلى حالته الأولى ليس دائما قابلا للتحقق ، لذلك يثور التساؤل عن الحل عند استحالة تنفيذ الالتزام بإعادة الحال إلى ما كانت عليه ؟[678]

أورد الكتاب الأبيض بشأن المسؤولية البيئية لسنة 2000 حلا لهذا التساؤل أوصى من خلاله بأنه في الحالة التي يكون فيها إعادة الحال إلى ما كان عليه صعب، فلا يجب أن يكون الهدف هو إنشاء تطابق كامل بين الوسط قبل التلوث وبعده، ولكن يجب أن يكون الهدف هو إنشاء وسط يمكن مقارنته بالتقريب للوسط المتضرر قبل وقوع الفعل المنشأ للتلوث، ويمكن في هذه الحالة الاستعانة بالإحصائيات أو المعطيات التاريخية للمكان لوضع المقارنة المقبول .

و قد ساير التوجيه الأوروبي لسنة 2004 هذا الطرح، فقد تدخل ليضبط الأمور بصفة أكثر دقة، حيث حدد الإعادة في ثلاث صور ضمن الملحق الثاني، وهي الاعادة الاصلية وبموجبها يتم إرجاع المصدر الطبيعي والخدمات التي أصابها الضرر إلى حالتها الأصلية و، الاعادة المتممة ويتم اللجوء إليها في حالة تعذر إعادة المصدر الطبيعي و/أو الخدمات لحالتها الأولية، والغرض من هذا النوع من الإعادة، هو التزود بمصدر مشابه من المصدر الطبيعي و/أو الخدمات في موقع بديل، على شرط أن يكون مرتبط جغرافيا بالموقع المضرور.

و في اعتقادنا أن المشرع الجزائري نجده قد منح نظام إرجاع الحال إلى ما قبل من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة طابعا مزدوجا حيث أنه يشكل من جهة التزاما من التزامات الملوث وفقا لمبدأ الملوث الدافع و من جهة أخرى قد يأتي مرتبط بالعقوبة الجزائية، وهو ما نصت عليه مثلا المادة 102 من قانون البيئة 10/03 التي جاء فيها:" يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار (500.000دج) كل من استغل

[678]رحموني محمد، أليات تعويض الاضرار البيئية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، صفحة 70.

منشأة دون الحصول على الترخيص...كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده."

ثانيا: صعوبة تحديد التعويض النقدي

يتمثل التعويض النقدي في الحكم للمتضرر بمبلغ من النقود نتيجة ما أصابه من ضرر، حيث تحدد المحكمة آلية الدفع، ويلجأ القاضي إلى التعويض النقدي خصوصا في مجال الأضرار البيئية في الحالات التي لا يمكن إعادة الحال إلى ما كان عليه من قبل، كون أن الضرر يكون نهائياً لا يمكن إصلاحه، كأن ترتطم ناقلة نفط في مياه البحر فتؤدي إلى القضاء على كل الكائنات البحرية، ففي مثل هذه الحالة يصعب إعادة الحال إلى ما كان عليه من قبل وقوع الضرر.

أن التعويض النقدي في مجال الأضرار البيئية يعد تعويضا احتياطيا، بمعنى أن القاضي لا يلجأ إليه إلا إذا كان التعويض العيني غير ممكن، سواء لأن هناك عقبات فنية تمنع من إعادة الحال إلى ما كان عليه أو لأنه قد يكلف نفقات باهظة قد تتجاوز قيمة الأموال المقررة قبل حدوث الضرر،

يهدف التعويض بمقابل إلى محاولة وضع المضرور في مركز معادل لما كان عليه قبل حدوث الضرر إذا كان التعويض النقدي للأضرار التي لا تصيب البيئة في حد ذاتها أي الأموال أو الأشخاص أمرا سهلا نسبيا لا مكانية تقويميها بالنقد، حتى بالنسبة للضرر المعنوي، فإن الأضرار البيئية تكتنفها العديد من الصعوبات في عمليه التقدير، لذلك سنبحث مدى إمكانية التعويض النقدي عن هذه الأضرار وإذا كان من الممكن تعويضها نقدا فكيف يتم تقدير هذا التعويض من طرف القاضي

ويؤيدنا في ذلك نقطة ملاحظة في القانون الأمريكي CERCLA الصادر في 1986 والمتعلق بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية حيث أنه ينص على أن طريق تقدير التعويض عن الضرر البيئي ما هو إلا مجرد قرائن يسترشد بها القضاة عند نظرهم الدعوى المعنية في هذا المجال، وضمن ذات السياق نعتقد أن حالات عدم إمكانية استعادة بعض العناصر لا يمنع من التقدير النقدي لها، حيث أن عدم التقدير لها لن يساهم في استعادتها[679].

[679] رحموني محمد، أليات تعويض الاضرار البيئية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، صفحة 86.

ومن الناحية العملية، قد يكون العامل الاقتصادي هو السبب في اختيار القاضي لطريقة التعويض النقدي عن الضرر البيئي، بسبب التكلفة الباهظة التي قد تتطلبها طريقة التعويض العيني، حيث يمتنع قضاء كثير من الدول الحكم بالتعويض العيني بسبب الآثار الاقتصادية التي قد تترتب على اتباع هذا الأسلوب، إضافة إلى اختلافها مع التوجهات نحو تشجيع الاستثمار.

ومن أمثلة ذلك التلوث الناجم عن مصانع الفوسفات بسبب تطاير الغبار والغازات السامة، فقد يكتفي القاضي بالتعويض النقدي لأن الشركة قادرة على دفع النقود، وقد يقرر القاضي إلزام الشركة بتركيب مصافي، إلا أنه لا يستطيع الحكم بإزالة المصنع لأنها تعد رافداً اقتصاديا هاماً لخزينة الدولة.

وطبقا للقواعد العامة يشمل تقدير التعويض على عنصرين: هما الخسارة التي لحقت بالمتضرر والكسب الذي فاته، ولا يدخل في تقدير التعويض أن يكون الضرر متوقعا أو غير متوقع، ففي المسؤولية التقصيرية يشمل التعويض كل ضرر متوقعاً كان أم غير متوقع.

ولقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ التعويض الكامل للضرر، والذي يعني أن التعويض يجب أن يغطي كل الضرر الذي أصاب المتضرر، سواء كان الضرر ماديا أم معنويا.[680]

المطلب الرابع: المسؤولية الجزائية للملوث نقطة التقاء بين القانون الجزائي البيئي ومبدأ الملوث الدافع

بالإضافة إلى نظام المسؤولية المدنية يرتكز إعمال مبدأ الملوث الدافع إلى نوع أخر من المسؤولية مغاير تماما، يتعلق الامر بالمسؤولية الجزائية في حانبها العقابي المالى، يتعلق الامر بنظام الغرامة المالية.

الفرع الأول: فعالية القانون الجزائي البيئي في الحد من التلوث

بالموازاة مع قواعد المسؤولية المدنية المتعلقة بالوقاية وإصلاح الاضرار البيئية، تم إقرار قواعد لحماية البيئة والتي ترتكز إلى نوع آخر من فروع القانون إلا وهو القانون الجزائي البيئي.

[680] دباخ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الانسان، عدد 2، سنة 2013، صفحة 81.

والملاحظ ان إقرار هذا النوع من الحماية جاء متأخر بالمقارنة مع قواعد الحماية الأخرى المدنيةو الإدارية التي أتبث الواقع عدم كفايتها في تحقيق أهداف الحماية والمحافظة على البيئة.

و قد كان القانون الأوروبي من بين التشريعات الأولى التي بادرت إلى وضع هذا النوع من الحماية من خلال إصدار التوجيه رقم 2008/98 اللصادر بتاريخ 19 نوفمبر 2008.[681] والمتعلق بحماية البيئة من خلال القانون الجزائي.

يمكن القول أن القانون الجزائي يتدخل بمجرد حدوث التلوث ونشوء الاضرار الناتجة عنه، و السؤال الذي يطرح في هذا السياق يتعلق بالكيفية التي يمكن أن يأخذ بها القانون الجزائي مصالح القانون البيئي بعين الاعتبار؟

في البداية تبدو العلاقة بين القانون الجزائي ومبدأ الملوث الدافع صعبة التحديد، فهذا الفرع من القانون لا يبدو ملائما كأداة لإعمال هذا المبدأ. ومع ذلك وبالنظر إلى الطابع الردعي للقوانين الجزائية، مبدأ الملوث الدافع يمكن أن يستفيد من الفعالية من خلال اعداد نصوص تأخذه بعين الاعتبار.

فهل وجود مسؤولية جنائية للملوثين من أجل جرائم مرتكبة في مواجهة التشريع البيئي يمكن أن تكون وسيلة من أجل مساهمتهم في تكاليف التلوث الناجم عن نشاطهم.

بخصوص العقوبة السالبة للحرية يرى الأستاذ » godard" أن إعلان مبدأ الملوث الدافع نابع من حركة اجتماعية و توجهات ايكولوجية تم استهدافها في الولايات المتحدة الامريكية سنة 1960 .

هذا التجرك شهدته أوروبا لاحقا وترجم من خلال الإرادة في احضاع المؤسسات للدفع من أجل أنشطتهم الضارة بالمعنى الذي يصح معهأن مرتكب الجريمة يدفع من أجل الجريمة التي ارتكبها.

مرتكب العقوبة قد يعاقب بعقوبة سالبة للحرية إذن من المقبول أن تشكل هذه العقوبة ..... لمبدأ الملوث الدافع، العقوبة السالبة للحرية هي في الواقع مكرسة من أجل الجرائم الأكثر خطورة[682]

---

[681] Joce, L 328 du 6/12/2008.

[682] تعاقب اسبانيا على مخالفة التشريعات البيئية وكذا الأفعال التي تسبب أو تنتج مباشرة وبطريقة غير مباشرة انبعاث الملوثات أو التدفقات أو النفايات من كل نوع في الجو أو الهواء أو الماء أو الأرض والتي تضع صحة الأشخاص في خطر والتي يمكنها المساس بصورة جدية بشرط حياة الحيوانات والغابات والفضاءات الطبيعية والمحاصيل وهو ما تنص عليه المادة 347 من قانون العقوبات الاسباني.

توجه مبدأ اقتصادي نحو مبدأ فعلي للقانون الوضعي والضرورة المتنامية التي تسمح بادماج كلي لتكاليف التلوث والتي لا تتصادم بتصور أكثر توسعا والذي ينبغي بحسبه للملوث أن يدفع بمعنى دفع الثمن. ومع ذلك ليس هذا هو التفسير المرحو م تطبيق قواعد القانون الجزائي البيئي.

وفي هذا السياق، فإن الميزة الوحيدة النتاجة عن هدا النوع من الامتداد في فهم مبدأ الملوث الدافع تكمن في الطابع الردعي وبالتالي الوقائي للعقوبة.

هذا الأثر الردعي يمكن أن يكون أكثر قوة بالنظر إلى قساوة (صرامة) العقوبة والاستنكار الاجتماعي المتعلق به، على العكس من ذلك يغيب البعد العلاجي عند تطبيق هذه القواعد.

فالعقوبة السالبة للحرية لا تؤدي إلى إعادة تأهيل المواقع الملوثة ولا تسترجع الأصناف المنقرضة. أما الغرامة الجزائية على العكس من ذلك تسح أولا باحترام مبدا الملوث الدافع كما أنها ترتبط أيضا بالأثر الردعي نظرا لطابعها المالي.

هذا المبدأ صمم كقاعدة توزيع اقتصادية تضمن تحويل الموارد المالية من الملوث إلى السلطات وهو ما ينطبق على الغرامة.[683]

علاوة على ذلك، اصلاح الاضرار الناتجة عن مخالفة أحكام التشريع الجزائي البيئي غير مستثناة إدا حكم على المجرم بإصلاح الأوساط المتضررة الناتجة عن ارتكابه للجريمة.

غير أن الواقع أثبت عدم فعالية قواعد القانون الجزائي البيئي وهذا باجماع الفقهاء والمتمرسين في هذا المجال.

الفرع الثاني: نظام الغرامات المالية في المسؤولية الجزائية للملوث

يعتمد المشرع الجزائري بشكل كبير على نظام الغرامات المالية كعقوبة أصلية للملوث الذي تثبت إدانته في ارتكاب جريمة التلوث، حيث نجد صيغة "أحكام جزائية " واردة بأغلب التشريعات البيئية بما فيها الإطارية والقطاعية.

ويتضمن الجزاء العقوبة السالبة للحرية بالإضافة إلى الغرامة وتطبق العقوبة الأقصى إذا تبين أن عمل المنشأة كان بطريقة غير قانونية أو أنها لا تحترم أوامر السلطات الإدارية بالتقليل من النشاط الملوث أو وقفه.

[683] Anne MOPINION, le principe pollueur payeur et l'activité agricole dans l'union européenne, Elbing Lichtenhahn, LGDJ, 2001, p 399.

تعرف الغرامة كجزاء مالي هي إلزام المحكوم عليه بأن يدفع مبلغ معين من المال بموجب حكم قضائي إلى خزينة الدولة، ويرجع أصل هذه العقوبة الى نظام الدية الذي كان معروفا في الشرائع القديمة، وهو نظام يختلط فيه العقاب بالتعويض[684]

كما تنقسم الغرامة إلى أنواع حيث يوجد الغرامة المحددة، الغرامة النسبية، الغرامة اليومية، غرامة التأخير والغرامة التهديدية.

ومن خصائصها أنها تأتي في شكل عقوبة أصلية مقررة في الجرائم المكيفة على أنها جنح أو مخالفات، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 82 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المتضمن معاقبة كل من خالف أحكام المادة 40 منه بعقوبة الغرامة من عشرة آلالف إلى مائة ألف دينار .ومثالها أيضا ما نصت عليه المادة 97 من نفس القانون، والمتضمن إقرار عقوبة الغرامة من مائة ألف دينار إلى مليون دينار على كل ربان يسبب بسوء تصرفه أو رعونته أو غفلته أو إخلاله بالقوانين والأ نظمة في وقوع حادث ملاحي أو لم يتحكم فيه أو لم يتفاداه، ونجم عنه تدفق مواد تلوث المياه الخاضعة للقضاء الجزائري .

وعلى العموم فان الأحوال التي نص فيها القانون البيئي على الغرامة-سواء كانت البسيطة أو المشدد منفردة وتعتبر قليلة بالمقارنة مع تلك المنصوص عليها بالغرامة كعقوبة تكميلية، من أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 102 من القانون 10/03 بفرض غرامة خمسمائة ألف دينار توقع على كل من استغل منشأة دون الحصول على رخصة، وذلك بالإضافة إلى عقوبة الحبس التي قد تصل إلى مليون دينار توقع على كل من إستغل منشأة خالفا لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو تعليقها .

بالرغم من اعتماد المشرع على عقوبتي الحبس والغرامة في مواجهة الجرائم البيئية، إلا أنه منح عقوبة الغرامة نصيبا أكبر، فهو تقريبا لم يستثني اي جريمة من هذه العقوبة، وهو ما يعكس إدراكه لطبيعة الإجرام البيئي الذي يعد نوعا من الإجرام الإقتصادي، ومن ثم فإن الخيار الأمثل لمواجهة هذا الأخير هو عقوبة الغرامة[685].

يثير تمادي أصحاب المشاريع الإقتصادية والصناعية الكبرى والمستثمرين الملوثين في إرتكاب جرائم تلويث البيئة، مسألة فعالية الغرامة المالية في تحقيق هدف الردع بحكم أن

---

[684] فيصل بوخالفة، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة باتنة 1، ص 133.

[685] فيصل بوخالفة، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها في التشريع الجزائري، مرجع سابق، صفحة 134.

الغرامة المترتبة على المخالف تدفع كما لو كانت جزءا من تكاليف الإنتاج المألوفة، ومن ثم فإن فرضها لا يحقق الغرض الجزائي المتوخى منها المتمثل في تحقيق الردع بنوعيه، والذي افتقد في هذه الحالة بالنظر إلى إنعدام التناسب بين الجزاء والمصلحة المعتدى عليها.

وفي الأخير، يمكن القول أن عقوبة الغرامة أكثر ملاءمة من حيث التطبيق على الأشخاص المعنوية، حيث لا تثير إشكاالت قانونية كتلك المتعلقة بتطبيق العقوبات السالبة للحرية، وإن كان من الأفضل أن يختلف معدل تطبيق عقوبة الغرامة على الشخص المعنوي عن معدل تطبيقها على الشخص الطبيعي.

المبحث الرابع: الاليات المكملة لاعمال مبدأ الملوث الدافع

نظرا لتزايد حدوث التلوث البيئي وتلوث التربة إلى الكوارث الطبيعية المتكررة، فإن المخاطر الناشئة عن التفاعل المستمر بين الأنشطة البشرية والبيئة عديدة، وذات طابع متنوع للغاية، وغالبًا ما تكون كارثية في طبيعتها.

ترى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن وضع خطط فعالة لإدارة المخاطر، والتي تهدف إلى صياغة استراتيجيات قابلة للتطبيق يتطلب مساهمة جميع الجهات الاقتصادية الفاعلة ذات الصلة القطاع الخاص، الحكومات، المؤسسات المالية، المنظمات الدولية.

تعالج ocdeقضية التأمين على هذا النوع من المخاطر من خلال كتابها المعنون" التأمين والمخاطر البيئية: تحليل مقارن لدور التأمين في إدارة المخاطر البيئية" وتحلل المخاطر المتزايدة للمسؤولية عن التلوث البيئي والاتجاهات الأساسية في تطوير أنظمة المسؤولية البيئية خاصة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

يقدم هذا الكتاب أيضًا منتجات وأساليب التأمين المختلفة التي تم تطويرها استجابةً للتطورات القانونية والوقائعية. كما يصف خصائص مخاطر الكوارث الطبيعية، ودور أسواق التأمين التقليدية في تغطية هذه المخاطر، وخيارات الحيطة البديلة، بدءًا من آليات المقاصة الحكومية إلى المنتجات الجديدة المطورة في الأسواق المالية.[686]

[686] Ocde, Assurance et risques environnementaux : Une analyse comparative du rôle de l'assurance dans la gestion des risques liés à l'environnement, 2004, page 72.

يركز هذا التقرير على دور التأمين وإعادة التأمين في إدارة المخاطر البيئية-خطر التلوث البيئي ومخاطر الكوارث الطبيعية بشكل خاص

المطلب الأول: نظام التأمين على التلوث

وفي ظل توسع التلوث كظاهرة عالمية احتلت قسطا واسعا من اهتمام دول العالم وأبرزت مع مرور الوقت مشاكل خطيرة بسبب الملوثات الصناعية والتكنولوجية كما أن هذه الأضرار لها خصائص لا تتوافق والقواعد العامة في دعوى التعويض عن الضرر وقد نتجت عنه صعوبات في التطبيق والتي من أهمها صعوبة تحديد الضرر الموجب للمسؤولية ومدى امكانية الحكم بالتعويض عن هذه الأضرار ولتجاوز هذه الصعوبات وجب الاستعانة بخدمات منظومة التأمين.

تقضي مناقشة موضوع التأمين من المسؤولية عن الاضرار البيئية التعرض لمفهوم عقد التأمين في (فرع أول) ثم عرض موقف المشرع الجزائري من هذه المسألة (فرع ثاني)

الفرع الاول: مفهوم عقد التأمين

إذا كان التأمين عموما هو عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى الغير المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيرادا أو أي أداء مالي آخر في حالة تحقق الخطر المبين في العقد ودلك مقابل أقساط أو أية دفوع مالية أخرى[687]،يؤديها المؤمن له للمؤمن ، فان التأمين من الأضرار خلافا للتأمين على الأشخاص هو تأمين يكون فيه الخطر المؤمن منه أمر يتعلق بمال المؤمن له أو مال غيره طالما كانت له مصلحة فيه ، وعليه فكلما كانت للشخص مصلحة اقتصادية مشروعة تعود عليه من عدم وقوع خطر جاز أن تكون محلا للتأمين .

ويكفي لعقد التأمين من الأضرار أن تكون للشخص مصلحة مباشرة في الحفاظ على ملكه أو في عدم تحقق الخطر وعليه فإن التأمين على الأضرار يقوم على مبدأين أساسيين هما المصلحة في التأمين من الأضرار، والصفة التعويضية

من المعلوم طبقا للقواعد العامة في عقد التأمين، أنه يتطلب مجموعة من الأسس الفنية التي تقوم عليها عملية التأمين وهذه الأسس تتمثل في الخطر المؤمن منه، القسط الدين المؤمن له للمؤمـن، وكذا التغطية التعويضية التي تتكفل بها شركة التأمين، ومادام أن أهم وظيفة لنظام التأمين الإجباري تتمثل في التعويض وجبر الضرر من خلال وجود شخص مليء متمثل في

687 المادة 2 من الامر 95-07 المتعلق بالتأمينات الصادر في الجريدة الرسمية عدد 13 لسنة 1995.

شركات التأمين ودلك عند تحقق الخطر المؤمن منه، وبهذا يتقي المسؤول ما يقي ذمته المالية من المطالبة بالتعويض ممن أصابه ضرر .

غير أن تطبيق هدا النظام على المسؤولية البيئية يخلق بعض الصعوبة وذلك عند تطبيق أسسه الفنية على هده الأضرار وخاصة ركن الخطر المؤمن منه والذي يعتبر محل عقد التأمين، كما أن هناك صعوبة أخرى تتمثل في فترة الضمان، وكذلك من حيث الأقساط الواجبة التي يؤديها المؤمن له لشركات التأمين، و الأهم من هذا كله التعويضات الضخمة التي قد يتسبب حدوث الأضرار البيئية بالرغم مما يقدمه نظام التأمين الإجباري من مزايا حيث يكفل للمضرور الحصول على التعويض وبصرف النظر عن سبب وقوعه، و دون الحاجة إلى رفع دعوى على فاعل للضرر قد تستغرق إجراءاتها وقت طويلا و ولهذا يتلافى المضرور مخاطر إعسار الفاعل المسؤول بسبب محدودية موارد هذا الأخير مما يعجزه عن مواجهة الأضرار البيئية .

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من التأمين على المسؤولية من التلوث

عند التعرض إلى نظام التأمين بصفة عامة كنظام تعاقدي يظهر أن المشرع الجزائري نظمه بموجب القواعد العامة في القانون المدني وذلك في إطار الباب المخصص لعقود الغرر، كما نظمها بموجب القانون 07-95 المتعلق بالتأمينات.[688]

ومن خلال دراسة هذه الاحكام يبدو واضحا أنها تخلو من تنظيم التأمين على الاضرار البيئية أو التأمين من المسؤلية الناتجة من الأضرا البيئية حيث لم يتطرق المشرع الجزائري إلى هذا النوع من الاضرار ولاندري إن كان ذلك سهوا أو أهمالا منه للاضرار الايكولوجية

غير أنه عند التوسع في تفسير هذه الاحكام التي أتى بها المشرع الجزائري في مجال التأمين نجد أنها تناولت بعض الاحكام التي لها علاقة بالاضرار البيئية ومنها الاحكام التي تنص على اكتتاب التامين الخاص بالصيادين من أحجل مواجهة الاضرار المالية التي قد تنجم عن ممارسة نشاط الصيد.

كما تطرق المشرع الجزائري في نفس القانون المتعلق بالتأمينات على إمكانية التأمين كليا أو جزئيا على الاضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية كالزلازل والفياضانات والبراكين والاخطار المناخية كالثلج والبرد والصقيع متبعا في ذلك نهج المحافظة على الأملاك العقارية

---

[688] الأمر رقم 95 -07 المتعلق بالتأمينات الصادر في ج.ر رقم 13 المؤرخ في 08\03\1995

والمنقولة للملوكة للأشخاص وهو ما يفسر بمفهوم المخالفة أم الأملاك البيئية المشتركة تبقى بمعزل عن هذا النوع من الحماية.

كما نصت المادة 165 من الامر 07-95 على أنه يتعين على الهيئة المستغلة لمطار أو ميناء ان تكتتب تأمينا يغطي مسؤوليته المدنية التي يمكن أن تتعرض لها بفعل نشاطها.ما يفهم من هذه المادة أن مستغل المنشأة الجوية أو البحرية كالمطار أو الميناء ملزم باكتتاب التأمين من المسؤولية التي قد تنشأ بمباشرة هذا النشاط.

وهذا النوع من السؤولية يعتبر ذي صلة وثيقة بالحماية من الاضرار البيئية كالاضرار السمعية من جراء ضجيج الطائرات وأضرار التلوث البحري من جراء نقل المحروقات والمواد الكيميائية والنفايات الخاصة الخطرة.

عند دراسة موضوع التأمين في إطار أحكام القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية الستدامة يتضح أنه لم يأت بأحكام خاصة بالتأمين من الاضرار البيئية ولا أحكام خاصة بالتأمين من التلوث. بل أكثر من ذلك المشرع أغفل التأمين على التلوث أو التأمين من المسؤولية الناتجة عن خطر التلوث في القانون 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة مخالفا بذلك المشرع الفرنسي الذي يعتمد نظام الضماننات المالية في هذا المجال.

يعد القانون رقم 01 – 19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها النص الوحيد الذي يتناول مسألة التأمين عن أضرار التلوث فيماعدا القانون المدني كأصل عام والامر المتعلق بالتأمينات كنص خاص .

كما نجد الامر 76 /80 المتضمن القانون البحري قد نص على نوع آخر من التأمين هو التأمين الذي يلتزم مالك السفينة بإنشائه لتغطية مسؤوليته عن ضرر التلوث وقد نص عليه بداية من المواد 126 من القانون البحري.

إذ أن المشرع اعتنق في هذا المجال أحكام الاتفاقية الإتفاقية الدولية المصادق عليها في الشأن لا سيما المادة السابعة من الاتفاقية الدولية بشأن التعويضات المستحقة عن التلوث بالمحروقات الموقع عليها ببروكسل بتاريخ 11 نوفمبر 1969 وتأكيدا على ذلك نصت المادة تمنح كل سفينة شهادة تفيد بأن هناك تأمينا أو ضمانا ماليا آخر نافذ المفعول وفقا لأحكام هذه الإتفاقية...

كما أن هناك تأمين آخر نص عليه المشرع الجزائري وله علاقة وثيقة بحماية البيئة وهو التأمين ضد الكوارث الطبيعية ونظرا لأهمية هذا النوع من التأمين فقد أصدر له المشرع تأمينا خاصا الامر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وقد استهل هذا الامر مجال

إلزامية التأمين من حيث الموضوع ومن حيث الأشخاص وكذا من حيث طبيعة الأملاك المعنية بهذا التأمين.

وقد نصت المادة الأولى منه على على إلزام كل مالك لملك عقاري مبني في الجزائر سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا أن يكتتب عقد التأمين يضمن هذا الملبك من آثار الكوارث الطبيعية، كما نص أنه يتعين على كل شخص يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أن يقوم بلكتتاب تأمين على مقر ممارسة النشاط.

من وجهة نظر اقتصادية، فإن التحكم الجيد في التلوث العشوائي وادماج تكاليفه يمر كأولوية من خلال آليات التأمين، كما أن وجود تغطية تأمينية لن يسقط بصورة منهجية مسؤولية الملوثين المحتملين.على العكس، يمكن للتأمين تعزيز الوقاية، تماما كما في حالة التأمين ضد السرقة التي يتم منحها في كثير من الأحيان فقط في حالة جهاز التنبيه.

وبالتالي، فإن تطوير التأمين ضد التلوث لا يمكن إلا أن يكون مفيدا للتسيير الجيد لحوادث التلوث، كما أن العلاقة بين المسؤولية البيئية والتأمين هي علاقة تكامل يحتاج كل منهما إلى دعم الآخر.

كما أن التغطية التأمينية تعتمد بشكل كبير على الشفافية والأمن القانوني، وبشكل أعم على شروط الجدوى الاقتصادية والتقنية التي يغطيها مصطلح " القابلية للتأمين." عن طريق تدخل السلطات العامة التي ترسم حدود المسؤولية التي تنطبق بشكل جيد إذا كان مجالها مغطى بشكل صحيح في سوق التأمين.

ولذلك فمن المستحسن النظر في الأحكام المنظمة لنشاط التأمين بما في ذلك التأمين المباشر من خطر التلوث.

بالرغم من أهمية نظام التامين على الاضرار البيئية الناجمة من خطر التلوث، إلا أنه ونظرا لضخامة حجم التعويضات التي أصبحت تتعدى بكثير إمكانيات شركات التأمين فقد لجأت الدول في سبيل تغطية مخاطر التلوث البيئي إلى اشتراكها في القيام بهذه التغطية التأمينية مع شركات التامين وأدى هذا القصور في نظام التأمين في مجال الأضرار البيئية إلى التفكير في إنشاء صناديق التعويضات وتدعيمه ببعض الآليات البديلة لتغطية هذه الأخطار.[689]

[689] عباد قادة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، مذكرة لنيل شهادة مدرسة الدكتوراه، جامعة يلعباس، 2012، صفحة52

المطلب الثاني: صناديق التعويض كآلية تكميلية لإعمال مبدأ الملوث الدافع

في إطار البعد الاجتماعي الذي صبغ العديد من النصوص القانونية كتكريس لحماية الطّرف الضّعيف في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية، الذي يجسِّد بالتّبعية الأمن والسّلم الاجتماعيين، اللّذيْن تصبو جلّ التشريعات المعاصرة بلوغهما، وبعدما برهن كلٌ من نظامي المسؤولية المدنية والتّأمين عجزهما عن حمايته، وقصورهما في بلوغ غايته، دأبت الدولة في إطار دورها التدخُّلي الجديد الذي حلّ محل دورها التنظيمي، على إنشاء صناديق الضمان كآلية تعويضية حديثة مستقلة، تعمل بصفة احتياطية أو تكميلية إلى جانب نظامي المسؤولية والتأمين، فتغطي عجزهما ونقصهما، علّها تجد في هذه الصناديق الوسيلة الأقرب لإعادة التوازن الذي اختل بين أطراف المسؤولية المدنية واختلاف مراكزهم القانونية، نتيجة التطوُّر العلمي والتكنولوجي[690]

الفرع الأول: الصندوق الوطني للبيئة وحماية الساحل

أنشئ هذا الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 1992 تتمثل مصادر إيرادات هذا الصندوق في الرسوم على الأنشطة الملوثة و الخطيرة على البيئة بالإضافة إلى ناتج الغرامات الناجمة عن مخالفات التنظيم البيئي، كما تشمل إيارادات هذا الصندوق أيضا التعويضات بعنوان النفقات لإزلة التلوث العرضي الناجم عن تفريغ المواد الكيميائية الخطيرة في البحر و في مجال الري و الطبقات المائية الباطنية و في الفضاء، بالإضافة إلى القروض الممنوحة للصندوق و الموجهة لعمليات إزلة التلوث، فضلا عن الوصايا و الهبات الوطنية و الدولية، التعويضات المتعلقة بنفقات إزلة التلوث العرضي الناجم عن تفريغ المواد الكيماوية الخطيرة في مجال الري و الطبقات المائية الباطنية و في الجو . [691]

---

[690] بنابي سعاد ، التعويض عن طريق صناديق الضمان، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، عدد2 ، مجلد11 ، صفحة 96-111.

[691] تنص المادة 3 من المرسوم تنفيذي رقم 98 -147 الصادر في الجريدة الرسمية عدد13 لينة 1998 مايأتي:

يقيد في باب الإيرادات

-رسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة،

-حاصل الغرامات بصدد المخالفات للتنظيم المتعلق بالبيئة،

-الهبات والوصايا الوطنية والدولية،

-التعويضات بصدد النفقات لمكافحة التلوث المفاجئ المنجر عن تدفق مواد كيماوية خطيرة في البحر ومجالات الرّي والمياه الجوفية العمومية أو الجو،

-كل المساهمات أو الموارد الأخرى.

:في باب النفقات

-تمويل نشاطات مراقبة التلوث كما يحددها التنظيم المتعلق بالبيئة،

-تمويل نشاطات حراسة البيئة،

-تمويل الدراسات والأبحاث المحققة في مجال البيئة التي تنجزها مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي أو

أما فيما يخص دور هذا الصندوق فيتولى تقديم الإعانات الموجهة للأنشطة و كذا ،المساهمة في تحويل المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات الخاصة طبقا لمبدأ الوقاية ،تمويل أنشطة مراقبة الوضع البيئي بشكل عام و التلوث عند المصدر بشكل خاص بالإضافة إلى تمويل الدارسات و البحث العلمي اللذين تقوم بهما مؤسسات التعليم العالي أو كما يتولى الصندوق تمويل النفقات المتعلقة بالتدخلات ،مكاتب دارسات وطنية أو أجنبية الإستعجالية في حالة التلوث العرضي و نفقات الخاصة بمجال الإعلام و التوعية و الإرشاد هذا و ، المرتبطة بالمسائل البيئية التي تقوم بها هيئات وطنية أو جمعيات ذات المنفعة العامة يساهم الصندوق أيضا بتقديم الإعانات الموجهة للأنشطة المتعلقة بإزلة التلوث الصناعي و كذا الإعانات الموجهة لتمويل الأنشطة المتعلقة بالمنشآت المشتركة لإزلة التلوث المنجزة من قبل المتعاملين العمومين و الخواص .[692]

يعتبر البعض ن صندوق البيئة لا يشكل وسيلة لتطبيق مبدأ الملوث الدافع، وإنما يعد وسيلة لتخفيض الأعباء المالية، ولتوجيه الجباية بصورة فعالة نحو العمليات البيئية، أي أن الصندوق يهدف إلى تخفيف الصعوبات المالية وبخاصة في الاقتصاديات النتقالية[693]

وتجدر الإشارة إلى أن قانون المالية لسنة 2018 غير تسمية الصندوق من الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث إلى الصندوق الوطني للبيئة والساحل وذلك من خلال نص المادة 128 منه. كما وسعت من مجال تدخل الصندوق حيث نصت على مايلي

في باب النفقات:

تمويل أنشطة مراقبة البيئة.
- تمويل أنشطة التفتيش البيئي.
- النفقات المتعلقة باقتناء وتجديد وإعادة تأهيل التجهيزات البيئية.
- النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة تلوث بحري مفاجئ
- نفقات في مجال الاعلام والتوعية والتعميم والتكوين، المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة
- الإعانات الموجهة للدراسات والنشاطات المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والحضري

مكاتب الدراسات الوطنية أو الأجنبية،
-النفقات المتعلقة بالوسائل المستعملة للتدخل الاستعجالي في حالة تلوث مفاجئ،
-النفقات الناتجة عن عمليات الإعلام والتوعية والتعميم المتعلقة بمسائل البيئة التي تقوم بها المؤسسات الوطنية للبيئة أو الجمعيات ذات المنفعة العامة،
-الإعانات المقدمة للجمعيات ذات المنفعة العامة في مجال البيئة،
-التشجيعات المقدمة للمشاريع الاستثمارية التي تستعمل تقنولوجيات غير ملوثة

[692] حسونة عبد الغني، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطرحة دكتوراه، جامعة بسكرة ،2013، صفحة 93

[693] وناس يحيى، الايات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، صفحة 98.

- المساهامات المالية لمراكز الردم التقني لمدة 3 سنوات ابتداء من وضعها قيد الاستغلال
- تمويل أنشطة حماية وتثمين الأوساط البحرية والأرضية
- تمويل برامج حماية وإعادة تأهيل المواقع الطبيعية والمساحات الخضراء
- تمويل عمليات المحافظة والحفاظ على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية
- ومكافحة التغيرات المناخية وتثمينها،
- تمويل أنشطة إحياء الأيام الوطنية والعالمية ذات الصلة بحماية البيئة
- تمويل العمليات المرتبطة بمنح جوائز مختلفة في إطار حماية البيئة
- التكفل بالنفقات الخاصة بإنجاز أنظمة الإعلام المرتبطة بالبيئة واقتناء أجهزة الاعلام الآلي
- تمويل التقارير والمخططات البيئية.
- تمويل الأنشطة والإعانات المرتبطة بالاقتصاد الأخضر.
- تمويل الدراسات لا سيما تلك المرتبطة بتطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالبيئة.

الفرع الثاني: نمادج من صناديق حماية البيئة

وفقا لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعتبر الصناديق البيئية وسيلة شائعة لتوجيه الإنفاق العام على الحماية البيئية ومع ذلك، فإن أساليب عملها متغيرة للغاية.

في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عادة ما يتم تخصيصها لمجال محدد من مجالات البيئة على سبيل المثال معالجة المياه أو الهواء أو النفايات. هذا يجعل إدارتها أكثر كفاءة لأنه من الأسهل تحديد الأهداف البيئية ومراقبة النتائج مما لو كانت االصنادبق تغطي جميع المجالات المتعلقة بالبيئة، كما أنه يجعل من السهل استهداف الموارد البشرية والمالية وضبط البرامج حسب الحاجة.[694]

بشكل عام، فإن الصناديق البيئية هي مؤسسات عامة وطنية، يتم تمويلها من خلال رسوم التلوث والغرامات وعوائد المنتجات المحددة.كما أنها توفر التمويل لمجموعة واسعة من أنشطة تحسين البيئة في القطاعين العام والخاص، في معظم الأحيان في شكل منح وقروض مدعومة.

---

[694] يشتهر صندوق البولندي للبيئة ببرامج الإنفاق جيدة التصميم وإجراءات الإدارة الصارمة وفقًا للمعايير التالية:
- إطار صارم للأولويات البيئية المحددة بوضوح ومعايير الأهلية للمشاريع؛
- متطلبات واضحة لمروجي المشاريع والعلاقات المهنية الصارمة معهم؛
- معايير تقييم واختيار واضحة المعالم تؤكد الفوائد البيئية وفعالية التكلفة؛
- رصد دقيق للمشاريع لضمان الاستخدام السليم للأموال وتحقيق الأهداف البيئية.

تتيح هذه الإجراءات اتخاذ قرارات موضوعية وشفافة وخاضعة للمساءلة.بالإضافة إلى ذلك، تساعد إجراءات تقديم المشروع إلى صندوق البولندي للبيئة في بناء مهارات إعداد المشروع وتعزيز تنمية قطاع السلع والخدمات البيئية في بولندا.

أنشـأت معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصـادية صـناديق بيئية مخصـصـة على الصـعيدين الوطني والإقليمي و / أو المحلية. يختلف وضـعهم القانوني وعلاقتهم بالدولة. معظم هذه الصناديق ليس لها شخصية قانونية ولكنها جزء من وزارة البيئة. [695]

أولا: النموذج الأمريكي super fund لصندوق البيئة المحدث بموجب قانون cercla

فضلا عن أن العديد من الدول قامت بإنشاء صناديق قطاعية لحل مشاكل االتلوث، والأكثر شهرة هو الصندوق الأمريكي المعروف باسم" Super fundوالذي تم إنشاؤه بموجب قانون cercla

Loi globale d'intervention, d'indemnisation et de responsabitité environnementale

تمنح المادة 107 من هذا النص القانوني الأمريكي تصنيف واسع للشخص الذي يحتمل مسؤوليته والتي يسميها النص la personne potentiellement responsable المسؤولية الموضوعية والرجعية والتضامنية لتكاليف التدخل بما فيها نفقات التنظيف والاضرار الماسة بالموارد الطبيعية.

بالرغم من التنظييم البيئي المفصل المتعلق بتقييم وتثمين الموارد الطبيعية الضائعة أو المتدهورة الصادر عن وزارة الداخلية فأن الفقرة 1 و4 من المادة 107 السالفة الذكر فإن الاضرار الناجمة نتيجة لتدهور الموارد الطبيعية وضياعها بما فيها التكاليف المعقولة لتقييم هذا التدهور أو الضياع ناذرا ما كانت تطبق من قبل المحاكم على العكس من ذلك الاحكام المرتبطة المسؤولية عن تكاليف التدخل كانت موضوع العديد من المنازعات خلال العشريتين الأخيرتين. [696]

قانون cercla يجمع بين نظام لمسؤولية شبه مطلق وألية تمويل جماعي للأخذ بعين الاعتبار مشاكل المواقع الملوثة والنفايات الخطيرة التي تعد ذات أولوية، هذا التشريع الفدرالي أنشأ صندوق استئماني معروف تحت تسمية superfund يتم تمويله من خلال مختلف الضرائب و الرسوم البترولية و الضرائب البيئية التي تفرض على المؤسسات الكبيرة و الرسوم على المنتجين الذين يستخدمون المواد الكيميائية و ينتج عنهم نفايات خطيرة.

تطبيق هذا القانون تم منحه للوكالة الامريكية لحماية البيئة EPA التي تم إنشاؤها سنة 1970 كما أن موارد superfund يتم استعمالها من قبل هذه الوكالة من أجل تقييم نشاطات محاصرة

[695] OCDE , depenser mieux pour l'environnement, 2004, page……
[696] Ocde, assurance et risques environnementaux, 2004, page 32.

التلوث وإعادة الأماكن إلى حالتها الاصلية وتحديد المسؤولين المحتمل ين PPR من أجل إلزامهم بتسوية نفقات المواقع الملوثة.[697]

ويسمح هذا القانون للإدارة للمطالبة بإعادة المواقع الملوثة التي يوجد بها بقايا المخلفات الخطرة على حالتها الأولى، وقد تم تطهير آلاف المواقع بفضل هذا الصندوق الذي يمول جزئيا، عن طريق الضرائب التي يتم فرضها على المنتجات البترولية وأيضا نص قانون التلوث البترولي في الولايات المتحد ة لعام 1990 على إنشاء صندوق موحد اسمه صندوق المسؤولية عن التصرف البترولي تسدد منه تكاليف التنظيف وإجراءات مجابهتها لحادث انسكاب بترولي.

المبحث الخامس: الإطار المؤسساتي المكلف بإعمال مبدأ الملوث الدافع

نظراللاهمية التي أصبحت تكتسيها مسألة حماية البيئة سعت مجمل دول العالم إلى انتهاج سياسة لحماية عناصرها الطبيعية من خلال سن ترسانة من القوانين والتنظيمات التي تعنى بحماية البيئة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

في مقابل هذه النصوص القانونية المختلفة تنشئ الدول التي تسعى إلى تحقيق اهداف حماية البيئة أجهزة ومؤسسات تعهد لها صلاحية مراقبة مدى احترام التشريع البيئي ومراقبة حالة البيئة وتختلف هذه الأجهزة باختلاف النظام التي تندرج ضمنه فقد تكون من الهيئات المركزية المكلفة وبالتخطيط ورسم السياسة وقد تجسد من خلال الهيئات الامركزية وبالتالي تنشط على المستوى المحلي، كما يمكن أن تكتسي الهيئات المكلفة بحماية البيئة طابعا قطاعياو ومستقلا

عند معاينة الإطار المؤسساتي المكلف بحماية البيئة عمما وإعمال مبدأ الملوث الدافع خصوصا نجد أن الدولة الجزائرية سعت إلى استحداث إدارة مركزية تهتم بالشأن البيئي (الوزارة) وأوكلت لها عدة صلاحيات، ونظرا لتداخل مواضيع البيئة لتشمل عدة مجالات أوجب المشرع عليها أن تتعاون مع مختلف الإدا ارت الفاعلة في هذا المجال سواء على المستوى المركزي أو المحلي (الادارة الجبائية والوكالات الوطنية).

[697] Ocde, assurance et risques environnementaux, opus cité, page 32.

المطلب الاول: الوزارة المكلفة بحماية البيئة في الجزائر

تعد وزارة البيئة أول جهاز اداري مكلف بالمسائل البيئية، كما أنها الهيئة المكلفة برسم السياسة البيئية العامة للدولة في مجال البيئة والسياسات القطاعية المتعلقة بها كما تتولى متابعة تنفيذها ومراقبتها طبقا للقوانين المعمول بها.

غير أن هذا الجهاز في الجزائر لم يأخذ مكانته الفعلية إلا في سنة 2017 حيث تأرجح هذا القطاع مع العديد من الوزارات بما فيها وزارة التربية الوطنية، هذا التارجح انعكس بالسلب على حماية البيئة وبدت نتائجه واضحة على البيئة الجزائرية التي عرفت تغيرا واضحا في معالمها.

غير أنه قد بدا واضحا توجه الدولة الجزائرية مؤخرا نحو حماية فعلية للبيئة من خلال استحداث وزارة البيئة والطاقات المتجددة التي وسعت من صلاحيات الوزير المكلف بهاسواءا في مجال حماية البيئة أو الطاقات المتجددة أو التغيرات المناخية ومساهمته في التعاون الدولي فيما يتعلق بالمسائل البيئية.

الفرع الأول: الوزارة المكلفة بالبيئة ودورها في إعمال مبدأ الملوث الدافع

تقتضي دراية الوزارة المكلفة بالبيئة استعراض التطور التاريخي الذي مرت به هذه الاخيرة والذي من خلال معاينته يبدو غير مستقر، كما أن المرتبة العليا التي تأخذها هذه الهيئة في هرم التنظيم المؤسساتي جعلت المشرع الجزائري يراجع أحكامه بخصوص هذه الهيئة ويضبطها بشكل منقطع النظير، كما استدعت هذه الدراسة أيضا معاينة المهام المنوطة بهذه الهيئة التي مست جميع المجالات التي تطرحها مسألة حماية البيئة.

أولا: وزارة البيئة الجزائرية قبل وبعد مرسوم 2017

ان الدارس لقطاع البيئة في الجزائر يتضح له ميزة عدم الاستقرار الذي شهده هدا القطاعحيث ادرجت البيئة ضمن العديد من الوزارات التي كانت تكتفي بمرتبة ثانية، إلا أن الواقع يبين نقص فعالية" هذا الجهاز المعني بحماية بالبيئة.

من الجدير بالذكر أيضا أن قطاع البيئة في الجزائر بالرغم من أهميته إلا أنه شهد عدم استقرار منقطع النظير حيث تعاقب هذا القطاع على العديد من الوزارت وفيما يلي نوجز لأهم الوزرات التي ألحق بها قطاع البيئة.

إن اول خطوة في انشاء الإطار المؤسساتي المكلف بحماية البيئة كانت من خلال استحداث اللجنة الوطنية للبيئة في 1974و هي هيئة تشاورية، تكمن مهامها في اقتراح العناصر الأساسية للسياسة البيئية، ثم تبعها استحداث الوكالة الوطنية لحماية البيئة في 1983.

غير أنه منذ سنة 1977 خضع قطاع البيئة لتناوب في التمثيل الإداري فكانت البداية سنة 1977مع وزارة الري، 1981 كتابة الدولة لدى الغابات واستصلاح الأراضي،1984 وزارة الري،1988 وزارة الداخلية والبيئة، وزارة الفلاحة، 1990 وزارة منتدبة للبحث والتكنولوجيا والبيئة ثم وزارة التربية الوطنية، 1992 الوزارة المكلفة بالجامعات، 1993 وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة 1994 ،1999 وزارة الأشغال العمومية والتهيئة العمرانية والبيئة والتعمير 2000 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة2016 وأخيرا في سنة 2017 تم استحداث وزارة البيئة و الطاقات المتجددة MEER[698]

هذا التناوب في تمثيل قطاع حماية البيئة شكل أكبر عائق أمام تحقيق الاهداف المرصودة لحماية البيئة و الحفاظ عليها و في هذا السياق يرى وناس يحيى من خلال عرضه لمختلف الهياكل الوزارية التي ألحقت بها مهمة حماية البيئة، أ ن الإدارة البيئية المركزية لم تعرف استقرارا وثباتا، إذ تم تداول مهمة حماية البيئة بين إحدى عشر وزارة و أن العمر الإفتراضي لكل وزارة كان بمعدل أقل من سنتين ونصف. وعليه فإن هذا التغيير المستمر للوزرات التي أظطلعت بمهام حماية البيئة أدى إلى عدم تحقيق الاهداف المرجوة وبالتالي كان له تأثير سلبي على هذا القطاع برمته.[699]

وفي اعتقادنا يعد استحداث وزارة البيئة والطاقات المتجددة خطوة ايجابية في مجال حماية البيئة أخذت فيها هذه الاخيرة مكانتها الرئيسية، كما تندرج هذه الخطوة في إطار تكليل الجهود المبذولة من قبل الدولة فيما يخص المحافظة على البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن من خلال دسترة الحق في البيئة وفي ذلك تكريس للمواد الدستورية 19 التي تنص "تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة." والمادة 68 التي تنص "للمواطن الحق في بيئة سليمة."

[698] http://www.meer.gov.dz

[699] وناس يحيى المرجع السابق، صفحة 21.

من المهام الأساسية الموكلة لقطاع لوزارة البيئة والطاقات المتجددة في مجال التلوث نجد أنه يقع على عاتق الوزارة المحافظة على الأوساط الطبيعية والتنوع البيولوجي والحد من كل أشكال التلوّث ومواصلة مكافحة كل أشكال التلوّث والأضرار.

- أما في مجال النفايات تسهر الوزارة على إنجاز المنشآت المخصصة لتسيير المتكامل للنفايات و تحسين أدائها، و تعميم جمع النفايات و إخضاعها لعمليات الفرز الإنتقائي على مستوى كل البلديات،

كما يكون من مهامها ترقية الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في مجال جمع النفايات ونقلها وفرزها ومعالجتها، وكذا تطوير فروع تثمين النفايات، من خلال تجسيد وتعميم نشاطات إسترجاع النفايات ورسكلتها، علما بأن هذه النشاطات تمثل قدرات هائلة في مجال التنمية ولاسيّما من خلال آثارها على تقليص الواردات، وتعد دعامة لاستحداث مناصب الشغل وإنتاج الثروات.

ثانيا: دور الوزير المكلف بالبيئة في إعمال مبدأ الملوث الدافع

تطرق المرسوم التنفيذي 17-364[700] الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة لمهمام وزير البيئة بشئ من التفصيل حيث نصت المادة 2 من هذا المرسوم على مهامه بشكل عام في حين تطرقت المادة 3 على مهامه في مجال البيئة، أما المادة ... فقد نصت على المهام الموكلة لوزير البيئة في مجال الطاقات المتجددة.

على كل إن ما يهمنا في هذا السياق مهام وزير البيئة والطاقات المتجددة في مجال التحكم في التلوث وعليه ذكر المرسوم 17-364 من خلال نص الماد 03 أن وزير البيئة:

- يبادر ويتصور ويقترح بالتنسيق مع القطاعات المعنية، القواعد والتدابير الخاصة بالوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العموميةو بإطار المعيشة ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة.
- يبادر بكل الاعمال المرتبطة بمكافحة التغيرات المناخية والمساهمة في خفض الغرزات ذات الاحتباس الحراري.
- يعد دراسات إزالة التلوث البيئي لاسيما في الوسط الحضري والصناعي.

[700] المرسوم التنفيذي 17—364 الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، الصادر بالجريدة الرسمية 74 لسنة 2017.

- يعد وينفذ مخططات مكافحة كل أشكال التلوث لا سيما التلوث العرضي.
- يعد الدراست ومشاريع البحث المرتبطة بالوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري بالتنسيق مع القطاعات المعنية.
- يبادر ويتصور ويقترح بالتشاور مع القطاعات المعنية قواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية وتنميتها والحفاظ عليها وتثمينها ويتخذ التدابير التحفظية الضرورية.
- يتصور الأنظمة وشبكات الرصد والمراقبة وكذا مخابر التحليل والمراقبة الخاصة بالبيئة ويضمن سيرها.
- يبادر ويتصور ويطور بالتنسيق مع القطاعات المعنية كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الاقتصاد البيئي لا سيما الاقتصاد التدويري، من خلال ترقيةالنشاطات المتعلقة بحماية البيئة.
- يقترح ويطور الأدوات الاقتصادية المرتبطة بحماية البيئة، بالتنسيق مع القطاعات المعنية.[701]

الفرع الثاني: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة

أصدر المشرع الجزائري المرسوم 17-365 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية ة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة[702] ونص من خلال المادة الأولى منه أن تشتمل الإدارة المركزية تحت سلطة الوزير على الأمين العام، رئيس الديوان والمفتشية العامة.

كما تشتمل وزارة البيئة والطاقات المتجددة حسب هذا المرسوم على مجموعة من الهياكل من بينها المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، التي منحها العديد من الصلاحيات في مجال

- اعداد وضمان تنفيذ ا لأستراتيجية الوطنية للبيئة.
- إعداد التقرير الوطني حول حالة البيئة.
- إعداد وضمان تنفيذ مخطط العمل من أجل البيئة والتنمية المستدامة.
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار في الوسط الحضري والصناعي.

---

[701] القانون 17 -364 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، صادر بالجريدة الرسمية، عدد 74، لسنة 2017.

[702] المرسوم التنفيذي رقم 17-365 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، صادر بالجريدة الرسمية، عدد 74 لسنة 2017.

- تصور ووضع بنك معطيات ونظام للمعلومات الجغرافية المتعلق بالبيئة والتنمية.
- تقوم بزيارات للتقييم والتفتيش والمراقبة...

تضم المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة ستة (06) مديريات فرعية وستقتصر دراستنا على الديريات التي لها علاقة بتنفيذ مبدأ الملوث الدافع في جانبه الوقائي وتتمثل في

1- **مديرية السياسات البيئية الحضرية**: وتقوم هذه المديرية على وجه الخصوص بما يلي:

- تساهم وتبادر وتساهم بالإتصال مع القطاعات المعنية، إعداد وتحيين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتسيير النفايات ونوعية الهواء والأضرار السمعية بالإضافة إلى التدفقات السائلة الحضرية.
- تبادر بالدراسات المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والضخمة والهامدة ونوعية الهواء في الوسط الحضري ومعالجة المياه الآسنة والبيوغاز.
- تساهم بالتصال مع القطاعات المعنية في إعداد وتقييم البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والضخمة والهامدة وتثمينها وطوير الاقتصاد الدائري وترقيته.
- تساهم في ترقية تقنيات مكافحة التلوث والأضرار البيئية في الوسط الحضري.
- تساهم بالتنسيق مع القطاعات المعنية في تحسين إطار المعيشة.

2- **مديرية السياسات البيئية الصناعية:** وتقوم هذه المديرية على وجه الخصوص بما يلي:

- تبادر بكل الدراسات والأعمال التي تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية.
- تبادر بكل الدراسات مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة.
- تبادر بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي وتنفذها.
- تساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، وتحدد القيم القصوى والمواصفات التقنية التي تنظم الوقاية من التلوث والأضرار ذات المصدر الصناعي ومكافحتها.
- تشجيع استرجاع النفايات والمواد الفرعيةالصناعية ورسكلتها.
- تشارك في البرامج العالمية المتعلقة بنقل النفايات الخطرة عبر الحدود وإزالة الملوثات العضوية الثابتة.

3- **مديرية التغيرات المناخية**: وتكلف هذه المديرية على وجه الخصوص بما يلي[703]:

[703] المادة 02 من المرسوم 17-365 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة و الطاقات المتجددة المشار إليه أعلاه .

- تعد بالتشاور بالاتصال مع القطاعات الأخرى النصوص التشريعية والتننظيمية المتعلقة بالتغيرات المناخية.
- تطور الاستراتيجيات والسياسات المخططات الوطنية حول التغيرات المناخية وتنسقها وتنفذها.
- تقترح بالاتصال مع القطاعات المعنية استيراتيجية رصد وسائل التنفيذ.
- تعد بالتنسيق مع القطاعات المعنية برامج وأعمال الملائمة والتقليص في مجال التغيرات المناخية.
- تحضر وتنسق بالاتصال مع القطاعات المعنية مسار المفاوضات حول التغيرات المناخية وتشارك فيها.
- تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في تنفيذ احكام اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ وأدواتها.
- تضمن تقييم ومتابعة الاعمال الوطنية لمكافحة التغيرات المناخية.
- تساهم في حماية طبقة الأوزون بالتنسيق مع القطاعات الاخرى

كانت هذه لمحة عن مهام المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة التي تباشرها من خلال الصلاحيات الممنوحة لمديرياتها المتخصصة التي تطرقنا إليها على سبيل المثال لا الحصر.

ومن خلال معاينة هذا النص القانون المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة الطاقات المتجددة، يبدو جليا أنه نص يعالج أغلب الانشغالات البيئية المحلية والعالمية في جانبها المؤسسي. كما يلاحظ أيضا أن اعتماد المشرع لهدا النص القانوني كان نتيجة لتصور شامل للاستراتيجيات ومخططات العمل البيئية الشاملة التي تراعي كل من التلوث والتغيرات المناخيةو حماية التنوع البيولوجي وطبقة الأوزون.

و مع ذلك ، ينبغي في اعتقادنا أن تتمتع الوزارة المكلفة بحماية البيئة بنوع من السمو على بقية الوزارات، لأنها حتى تتمكن من التأثير برنامج الوزارات الاخرى التي تشكل جزءا لا يتجزأ من قطاعها، وعلى سبيل المثال نجد انتشار ظاهرة النفايات في كل الأماكن ما يؤدي إلى تدهور الأوساط الطبيعية، الصيد العشوائي الذي يؤدي إلى انقراض الحيوانات ظاهرة احتراق الغطاء الغابي التي تشهدها الجزائر في السنوات الاخيرة.

المطلب الثاني: مدى فاعلية الهيئات الادارية اللامركزية في اعمال مبدأالملوث الدافع

إن السعي لتحقيق التنمية المحلية أفرز عدة مشاريع أثرت في التوازنات الإليكولوجية، لهذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، فتم إنشاء هياكل إدارية للبيئة على المستوى المحلي لحمايتها ومكافحة التلوث .غير أن نجاح السياسة الوطنية البيئية لحماية البيئة يبقى مرهون إلى حد بعيد بفاعلية الهيئات الادارية المحلية.

والملاحظ أن صلاحيات الادارة البيئية المحلية في الجزائر محدود وهذا دور القاصر راجع أساسا إلى تأخر الاعتراف بالصلاحيات في المجال البيئي وعدم انسجامها ولعل السبب الأكبر في عدم فاعليتها هو بقاءها في نصوص متفرقة للتشريعات القطاعية مما أدى إلى صعوبة تطبيقها.

تتمثل الادارات المحلية المباشرة في مديرية الولائية للبيئة (الفرع الاول) وفي إطار إعمال مبدأ الملوث الدافع وتحصيل مداخيل الجباية البيئية تعمل هذه الهيئة بالتنسيق مع الادارة الجبائية (الفرع الثاني) كما أنه يبقى لتبسيط اجراءات تحصيل الرسوم البيئية دورا هاما في استيفائها واعمال مبدأ الملوث الدافع.

الفرع الأول: المديرية الولائية للبيئة

استحدث المشرع الجزائري من خلال نص المرسوم 96-60 المؤرخ في 27 يناير 1996[704] مفتشية البيئة في الولاية كهيئة تسير تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، غير أنه سرعان ما عدل هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 494/03 لتصبح تسمية المفتشية على مستوى الولاية بمديرية البيئة، يديرها مدير يعين بمرسوم وزاري.[705]

بالرغم من أن مهامها لم تتغير وبقيت كما هو منصوص عليها في المرسوم 60/96 .ونظرا لأهمية الصلاحيات التي تتمتع بها هذه الهيئة، يتم التطرق إلى مهام المديرية الولائية للبيئة ثم مهام مفتشي البيئة

[704] المرسوم رقم 60/96 المؤرخ في27 يناير1996، يتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية صادر جريدة رسمية عدد 07 المؤرخة في 28يناير 1996، المعدل والمتمم.
[705] المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في 17 ديسمبر2003.

تنص الفقرة الاولى على مهام المديرية الوالئية للبيئة التي تعتبر هيئة إدارية مهمة تابعة لوزارة البيئة، أسندت لها مهام تقوم على تجسيد مراقبة القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة وذلك عن طريق

- تسليم الرخص المنصوص عليها قانونا على المستوى المحلي .
- اقتراح التدابير الرامية إلى تحسين الترتيبات التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بحماية البيئة
- كما تتخذ الاجراءات التي ترمي للوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحة التلوث والتصحر وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنميته وصيانة الثروات الصيدية، وترقية المساحات الخضراء .
- كما تكلف هذه الهيئة على وجه الخصوص أو تكلف من يتخذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها.

كما تنص المادة 2 من المرسوم رقم 60/96، المتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، المعدل والمتمم حيث تكلف بمكافحة التلوث الحضري من خلال التخلص من النفايات الحضرية الصلبة ويعاونه في ذلك رؤساء البلديات واللجان الوالئية التي تم إنشاءها لأجل معاينة الاماكن المخصصة لإقامة المزابل العمومية على مستوى الولاية باقتراح من مديرية البيئة.

وتتكفل هذه اللجان بما يلي:

- اقتراح إجراء دراسة الختيار موقع المزبلة
- الوصول إلى إنشاء المزابل المراقبة على مستوى الولايات
- إنجاز مزابل محروسة على مستوى كل البلديات .
- متابعة إزالة المزابل التي تم إنشاؤها على سطح االدوية واألراضي ذات المردود الفلاحي
- إحصاء دقيق من كل المزابل الفوضوية المتواجدة في تراب الولاية
- اقتراح التدابير الخاصة بالمحافظة على الوديان والاراضي الفالحية في إطار حماية السواحل إذ تعطى االولوية لمديرية البيئة لمكافحة االستغالل الفوضوي لرمال الشواطئ من أجل وضع حد لعملية النهب المتواصل.

إلا أن العمل المحلي يواجه مشاكل تعيق سيره، على رأسها مبدأ الاختصاص الاقليمي والسبب أن الجماعات الاقليمية عندما تباشر اختصاصاتها لا تتجاوز حدود إقليمها، إذا حصل ذلك ينتج عنه ما يسمى عيب عدم الإختصاص، وهذا القيد يعرقلها في تحقيق الفعالية في حماية البيئة

وتسييرها ويعود سبب هذا التراجع إلى خصوصيات التي يتميز بها قطاع البيئة، يظهر ذلك في امتداد وترابط وتداخل وتجانس الاوساط الطبيعية لموضوع الحماية إلى ما وراء حدود الاختصاص الاقليمي.[706]

من جهة أخرى نص المشرع في إطار القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مهام مفتشو البيئة وهذا سواء تعلق الأمر لمعاينة مخالفات وجنح هذا القانون مفتشو البيئة بالجارئم التي نص عليها أو حتى تلك التي هي منصوص عليها في القوانين أو النصوص التنظيمية التي تهتم بالبيئة.

وعليه مفتشي البيئة بوصفهم أهم جهاز لمكافحة الجرائم البيئية فهم مكلفون على وجه الخصوص بما يلي:

- بحث ومعاينة المخالفات للتشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة.
- السهر على تطبيق النصوص التنظيمية في مجال حماية البيئة والمحافظة على الحيوانات والنباتات والمحافظة على الموارد الطبيعية وحماية الهواء والماء والوسط البحري ضد كل أشكال التدهور.
- السهر على مطابقة شروط إنشاء وإستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة مع التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- السهر على مطابقة شروط معالجة وإزلة النفايات.

الفرع الثاني: لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة

تنص المادة 28 من ذات القانون على لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة بقولها:" تنشأ، على مستوى كل ولاية، لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة تسمى في صلب النص "اللجنة."

كما نصت المادة 30 من المرسوم 06-198 على مهام هذه اللجنة حيث تكلف بـ

-السهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة،

-فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة،

-السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.

[706] بوزيدي بوعلام، الاليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2018، صفحة56.

كما تكلف على وجه الخصوص بـ بكل مراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم الذي يطبق عليها

تنص المادة 43 من المرسوم 198/06 المتعلق بالمنشآت المصنفة تراقب اللجنة بعد حصولها على مخطط إزالة التلوث تنفيذه وتتأكد من أن الموقع أعيد إلى أصله ضمن الشروط المحددة في المادة 41 أعلاه.

وبذلك يكون لهذه اللجنة صلاحيات في مجال تطبيق مبدأ الملوث الدافع الذي يلزم الملوث بنفقات إعادة الأماكن إلى حالتها البيئية الاصلية.

الفرع الثالث: دور الإدارة الجبائية في تفعيل مبدأ الملوث الدافع

لتحصيل الرسوم الناتجة عن النشاطات الملوثة أو الخطيرة، تقوم المفتشيات الولائية بإعداد وتحيين قائمة جرد وإحصاء المنشآت المصنفة سنويا وترسلها إلى مديرية الضرائب المختصة محليا وذلك قبل الفاتح من أفريل كل سنة.[707]

ويتعين على المفتشات الولائية للبيئة عند ممارستها لمهامها ومعاينتها لمنشآت جديدة أن تعلمها ب ضرورة الإبلاغ قبل الفاتح من أفريل بوجودها كمنشأة مصنفة وتمنحه في ذلبك مهلة 15 يوم للمخاطب بالضريبة تحسب ابتداءا من يوم تسلمه بلاغ الجرد ليتمكن من منازعتها إدا تبينله أن مديرية البيئة قد بالغت بخصوص المعلومات التي قيدتها عند مباشرتها لمهام التفتيش.

كما يمنح القانون صلاحيات واسعة لمفتشي البيئة إذا ماتبين له أن المخاطب بالضريبة قد أخفى معلومات مهمة تتعلق بالمنشأة وبناءا عليه يمكنهم تحرير محضر يتضمن قيمة الغرامة التي تساوي مبلغ الرسم الذي تخضع له هذه المنشأة.

يتم سداد مبلغ الرسم المحدد بالمنشأة المصنفة بتاريخ الفاتح من جوان إلى 31 منه لدى مديرية الضرائب المختصة كما يتراوح معامل المضاعف للرسم من 1 إلى 6 حسب خطورة المنشأة. وفي حالة عدم سداد الرسم في الاجال المحددة تضاف نسبة 10 بالمئة من قيمة الرسم.

و قد عدل المشرع من تنظيم كيفية تحصيل الرسوم البيئية بطريقة أكثر صرامة حيث اعتبر طلب الترخيص أو التصريح قرينة على وجود المنشأة المصنفة، كما شدد هذا التعديل الأخير من مسؤولية مسير المنشأة بخصوص مزاولة نشاط المنشأة دون الحصول على ترخيص أو

[707] وناس يحي، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، صفحة 80.

تصريح حيث يتعين عليه سداد الرسم لدى قابض الضرائب المختص الذي يحسب ابتداءا من السنة الأولى للنشاط بغض النظر عن تاريخ النشاط الفعلي.

إلا أنه و بناءا على مقابلة كانت قثد جمعتنا بمصالح مديرية البيئة لولاية وهران وتساؤلنا عن الطريقة التي يطبق بها مبدأ الملوث الدافع أكدت السيدة "بخضرة" مفتش البيئة بمديرية البيئة لولاية و هران -أكدت لنا- أن تحصيل الرسوم البيئية يتم وفق نظام التصريح بالكمية الذي يدلي به المسؤول عن المنشأة المصنفة وأن دور المفتشين يقتصر على العمليات الحسابية لمبلغ الرسم و احتساب المعامل وفق درجة الخطورة.

إلا أنه ومن خلال الحديث كانت المفتشة قد أضافت مجموعة من الصعوبات التي تواجههم خلال تأدية مهامهم يتعلق الامر بمنعهم من الدخول وإخفاء النفايات والمواد الخطيرة التي تكون على موقع المنشأةخاصة أن بعض المنشآت تحدد موعد معين لعملية التفتيش مما يمكنها من التخلص من النفايات أو المواد الخطيرة ولو بطريقة غير مشروعة.

وفي اعتقادنا أنه من الضروري التركيز على أهمية وضرورة التنسيق بين كل من مصالح مديرية البيئة ومصالح الإدارة الجبائية بخصوص تحصيل الرسوم البيئية مع التأكيد على أن هذه الإجراءات ينبغي أن تبسط إلى أقصى حد مما يسهل من عملية استيفاء هذه الرسوم الموجهة لحماية البيئة واستعادة الأوساط.

كما أنه من المهم أن يخضع الموظفون المكلفون بتحصيل اللرسوم البيئية على مستوى الإدارة الجبائية لتكوينات في المجال البيئي وخاصة فيما يتعلق بالاضرار البيئية وتأثيرها على التوازن الأيكولوجي والإطار المعيشي للمواطن هذه التكوينات توضح لهم حساسية امهام الموكبلة لهم مما يشكل دافعا للقيام بها على أكمل وجه.

المطلب الثالث: الهيئات الإدارية المستقلة لإعمال مبدأ الملوث الدافع

رغبة من المشرع الجزائري في تقوية الإطار المؤسساتي المكلف بحماية البيئة عموما وإعمال مبدأ الملوث الدافع خصوصا وانطلاقا من الفكرة القائلة "كلما كان فيه تخصص كلما كان فيه تمكن" عهد المشرع الجزائري تسيير بعض القطاعات البيئية إلى هيئات إدارية مستقلة وذات طابع خاص تعمل تحت إمرة الوزير المكلف بالبيئة.

الفرع الاول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

استحدث المشرع الجزائري بموجب المرسوم 02-115 يتضمن انشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة[708] فنصت مادته الاولى على أنه تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تسمى المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

يخضع المرصد للقواعد المطبقة على الادارة في علاقاته مع الدولة ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير.

من المسائل المهمة التي أوردها المشرع في نص المادة 4 تلك المتعلقة بمهام المرصد حيث تنص:" يكلف المرصد بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات المعنية بجمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي والتقني والاحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.

كما فصلت المادة 5 من نفس المرسوم مهام المرصد حيث يكلف على وجه الخصوص بمايلي:

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الاوساط الطبيعية وتسيير ذلك.
- جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.
- معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الاعلام.
- المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغوط الممارسة على تلك الاوساط وانجاز الدراسات أو المشاركة في انجازها.
- نشر المعلومة البيئة وتوزيعها.

وللقيام بمهام الرصد والحراسة والمراقبة يتوفر المرصد على مخابر جهوية ومحطات وشبكات الحراسة.

[708] المرسوم التنفيذي 02-115 يتضمن انشاءالمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة صادر بالجريدة الرسمية رقم 22 لسنة 2002.

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات

في إطار المخطط الوطني لتسيير النفايات وتحقيقا لأهداف الوقاية منها وأزالتها وتثمنيها أصدر المشرع الجزائري القانون قانون رقم 01 -19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. [709]

وتدعيما لهذا النص التشريعي أضاف المشرع الجزائري المرسوم التفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 ماي 2002 المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها حيث نصت المادة الاولى منه على أنه تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى الوكالة الوطنية للنفايات.

كما نصت المادة 03 من ذات المرسوم على أنه توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة وتخضع للقواعد المطبقة على الادارة في علاقاتها مع الدولة في حين تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير.

وما يثنى على المشرع الجزائري أنه قام بتحديد مهام الوكالة من خلال نص المادة 04 بقوله:" تكلف الوكالة بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها حيث تقدم المساعدات للجماعات المحلية في مجال تسيير النفايات.

معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحيينه

فيما يخص نشاطات الفرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها تكلف الوكالة الوطنية للنفايات بما يلي:

- المبادرة بانجاز الدراسات والابحاث والمشاريع التجريبية وانجازها أو المشاركة في انجازها.
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها.
- المبادرة ببرامج التحسيس والاعلام والمشاركة في تنفيذها.

[709] القانون رقم 01 -19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. صادر في ج.ر رقم 77 المؤرخ في 15\12\2001

الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية

أنشأت الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية، وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 05-375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم[710]، هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنويّة والاستقلال المالي. توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة . كما يسيّر الوكالة مجلس توجيه ويديرها مدير عام وتزوّد بمجلس علمي .

وتنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 05-375 المشار إليه أعلاه على مهام الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية التي تهدف من خلالها الوكالة إلى ترقية إدماج إشكالية التغيرات المناخية في كل مخططات التنمية والمساهمة في حماية البيئة .

وبناءا على ذلك تكلّف الوكالة في إطار الاستراتيجية الوطنية في مجال التغيرات المناخية، بالقيام بأنشطة الإعلام والتحسيس والدراسة والتلخيص في المجالات التي لها علاقة بانبعاث غاز الاحتباس الحراري، والتكييف مع التغيرات المناخية، والتقليص من آثارها، ولمختلف التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية .

كما تكلف على وجه الخصوص بما يأتي :

- المساهمة في تدعيم القدرات الوطنية لمختلف القطاعات في ميدان التغيرات المناخية،
- وضع قاعدة معطيات تتعلق بالتغيرات المناخية والسهر على تحيينها بانتظام،
- إعداد، دوريا، تقرير حول التغيرات المناخية وكذا تقارير أخرى ومذكرات ظرفية،
- فهرسة كل نشاطات القطاعات المختلفة لمكافحة التغيرات المناخية والمساهمة في كل جرد وطني لغاز الاحتباس الحراري حسب التنظيم المعمول به،
- تنسيق الأنشطة القطاعية في ميدان التغيرات المناخية والسهر على التعاون مع الميادين البيئية الأخرى، لا سيّما في مجال المحافظة عل التنوع البيولوجي ومكافحة التصحّر،
- ترقية كل الدراسات والأبحاث وكل الأشغال المرتبطة بموضوعها والمشاركة فيها.

من خلال ما سبق ذكره فيما يتعلق بالإطار المؤسساتي المكلف بإعمال مبدأ الملوث الدافع يظهر بوضوح أن هناك أجهزة مركزية مهمتها التخطيط و رسم السياسة فيما يتعلق بمكافحة

[710] للمرسوم التنفيذي رقم 05-375 المتعلق بانشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية و تحديد مهامها و ضبط كيفيات تنظيمها و سيرها الصادر في الجريدة الرسمية عدد 67 لسنة 2005.

التلوث و التحكم فيه و يظهر ذلك من خلال مهام وزارة البيئة و الطاقات المتجددة .....كما يلاحظ أيضا إن الإطار المؤسساتي المكلف بإعمال مبدأ الملوث الدافع ينقسم إلى نوعين من الهيئات الأولى ترجع لها مهمة تطبيق الاليات التنظيمية و تتمثل في الحراسة و المراقبة وتحديد مستويات التلوث و رصد القيم و توفير المعلومات البيئية المتعلقة بالتلوث و هيئات أخرى تعتمد في إعمالها لمبدأ الملوث الدافع على الاليات الاقتصادية المرتبطة بقاعدة الاقتطاع نقصد بذلك الادارة الجبائية .

إلا أنه وبهدف التطبيق السليم لمبدأ الملوث الدافع لا يمكن بأي شكل من الاشكال الفصل بين مهام هذه الأجهزة إذ يتوقف عمل الثانية على ما تفرزه الأولى من نتائج حيث أنه تحديد مبلغ الاقتطاع المتناسب مع درجة التلوث المحدث يتم وفقا لما تتوصل إليه الأجهزة التي لها دور الحراسة والمراقبة والرصد والجرد ولا يهم في ذلك إن كانت على المستوى المحلي أو ذات طابع مستقل.

وبالتالي فإن كل هذه الأجهزة سواء من المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية أو الوكالة الوطنية لتثمين النفايات لها دور بالغ الأهمية فيما يتعلق بتوفير المعلومة البيئية والتي من خلالها يسترشد المشرع الجبائي عن إقراره للنصوص الجبائية البيئية.

كما أن إعمال مبدأ الملوث الدافع بشكل مغاير لهذا النهج سيجعله غير فعال وخاليا من كل تأثير وغير قادر على تحقيق الأهداف التي أقرمن أجلها.

خاتمة عامة

لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار مبدأ الملوث الدافع نقطة غموض في القانون البيئي وليس مقدرا له أن يصبح كذلك. كما أن مبادئ الوقاية وتصحيح الاضرار عند المصدر لا تقل أهمية في القانون البيئي لأن السياسة البيئية تميز النهج الوقائي عن النهج العلاجي، إلا أن مبدأ الملوث الدافع يسمح بتخصيص تكاليف الوقاية ويلعب دوره كموجه للسلطات العامة. كما أن الحق في بيئة صحية كمبدأ أساسي يمكنه أن يعزز مبدأ الملوث الدافع في بعض الحالات.

يمكن أن يوفر مبدأ "الملوث الدافع" الأساس الاقتصادي لتدابير حماية البيئة، فلا يتعلق الامر بتدابير الوقائية فقط ولكن تدابير لإصلاح أضرار التلوث أيضًا، فالمسؤولية المدنية يجب أن تنسب التكاليف بأكبر قدرممكن إلى الملوث الحقيقي، والتعويض الممنوح يجب أن يعكس مجمل التكاليف الاجتماعية الناجمة عن التلوث. في هذا السياق، فإن قواعد المسؤولية المدنية بموجب القانون غالبًا ما تكون غير ملائمة أو غير كافية.

غير أن نظام المسئولية البيئية المبني على نموذج نظري مزدوج يستند إلى المسؤولية بدون خطأ المرفقة بصندوق التعويض عن الاضرار البيئية يعد نظامًا عادلًا ويتماشى مع مبدأ الملوث الدافع، إذا تم تطبيقه لإصلاح الأضرار. كما أن الملوثون لا يستطيعون التظاهر أنهم يجهلون الالتزامات التي تقع عليهم وفقا لهذا المبدأ.

فيما يتعلق بالوسائل المستخدمة لإعمال مبدأ الملوث الدافع، لا يمكن أن يكون دفع مبلغ من المال هو الوسيلة الوحيدة المتاحة للسلطات العامة وبالتالي، يجب حظر بعض انبعاثات الملوثات خاصة تلك التي تضر بصحة الإنسان أو التي تسبب أضرارًا لا رجعة فيها للبيئة.وعليه تعد معايير الانبعاثات والتصريفات والمنتجات ضرورية للحد من التأثير الضار لبعض الكائنات أو الموا د.

تظل قواعد الضبط الاداري والتراخيص الإدارية أداة أساسية للسياسة البيئية، كما أن عدم تطبيق هذا النوع من التدابير من شأنه تحويل المبدأ إلى حق في التلويث، لأنه إذا لم يتم تسقيف حدود للتلوث، يمكن للملوث أن يطلق قدر ما يرغب من الملوثات، شريطة أن يدفع.

ومع ذلك، فإن المبدأ كما رأينا مرن للغاية ولا ينطبق بشكل حصري ويتضح هذا من خلال آليات سوق الانبعاثات التي على الرغم من تسميتها، تضع حدًا وتسقيفا لانبعاث الملوثات

وتجعل الملوثين يدفعون ثمنها، ويسمح هذا النوع من الهيكل القانوني بمساءلة قوية للملوث وكذلك تثبيت الملوثات عند حد ود معينة.

بالإضافة إلى ذلك، تظهر أهمية استخدام مبدأ الملوث الدافع في إصلاح الأضرار البيئية أو تكاليف الوقاية غير أن ذلك يتطلب على وجه التحديد تعيين الملوث أوسلوكه الملوث. كمايجب أن يدرك الملوث أنه يدفع ثمن هذا السلوك.

عندما تتدخل السلطات العامة من خلال فرض الرسوم والضرائب على المجتمع لتمويل الميزانية العامة، مثل الرسم على القيمة المضافة أو اضريبة على الدخل، أو بيع أو امتلاك العقارات، إلخ. فالمبالغ التي تدفع في هذه الحالة تخدم بشكل مختلف تمويل جميع السياسات العامة. على العكس من ذلك، فإن الضرائب والرسوم التي تحصل تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع توجه للتحكم في التلوث لأن هذا المبدأ لديه وظيفة لوصم التلوث، بالرغم من أنه لا يقر بأن التلوث غير قانوني.

بالنظر إلى أهمية المخاطر التي تهدد البيئة، فإن تحقيق هذا الهدف يستلزم عددًا من الجهود الهامة. هذه الجهود لا غنى عنها ولن يكون من السهل تحقيقها.حيث يضع مبدأ الملوث الدافع عبئًا على بعض الشركات ويمكنه المساس بقدراتها المالية كما أنه يهدد بعض الصناعات، ولكن المبادرة والإبداع هما اللذان يجب استخدامهما لمواجهة التحديات المماثلة. وبالتالي، لا يوجد مانع من تخصيص الأموال التي تم جمعها عند تطبيق المبدأ في تمويل البحث سواء كان عام أو خاص في مجال الطاقة البديلة أو معالجة النفايات أو إنتاج المزيد من المنتجات الصديقة للبيئة أو عزل المباني العامة أو لأهداف استدامة النقل العام أو تجديد خطوط أنابيب الماء ... وعليه أصبحت تطبيقات مبدأ الملوث الدافع فيما يتعلق بمساعدات الدولة أكثر مرونة.

يمكننا أن نعتبر في هذا الصدد أن مبدأ الملوث الدافع يمر حاليا بمرحلة انتقالية للتكيف البيئي، فاليات السوق ليست دائمًا الأكثر فعالية للسماح بهذا التكيف. ومع ذلك فإن مسألة التكيف أمر حتمي لذلك، يجب على الحكومات التدخل عندما يكون السوق ناقصًا حتى تتمكن من دعم المستغلين الذين يقلل نشاطهم من التلوث. فالمسألة تتعلق بتوجيه قوى السوق حتى تتيح هذا الانتقال الضروري. كما أن تدابير الدعم الاجتماعي يمكنها أيضا أن تأخذ بعين الاعتبار الفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا الذين ليس لديهم خيار في بعض الأحيان سوى اتخاذ الطريق الأكثر تلويثا.

كما يمكن أن نلاحظ، فإن مبدأ الملوث الدافع لديه مكانة مهمة في النظام القانوني الأوروبي وكذلك في المجتمع والاقتصاد.هذه الأهمية تتناسب طرديا مع تحدي مكافحة التلوث في المجتمعات الحديثة. لذلك من الضروري أن يصبح المبدأ أكثر وضوحًا.

كانت هذه محاولة لتوضيح محتوى مبدأ الملوث الدافع واكتمال تحوله من مبدأ اقتصادي إلى مبدأ من مبادئ القانون البيئي، ولكن تبقى نقاط كثيرة غامضة أو مثيرة للجدل حاولنا توضيحها من خلال هذه الدراسة، مع التركيز على تحديد هوية الملوث من قبل السلطات العامة وبشكل أكثر تحديدا على العلاقة السببية بين نشاطه وتدهور البيئة.

لإزالة هذا الغموض ولتأكيد الصبغة القانونية لمبدأ الملوث الدافع استخدمنا التصور القديم لقانون المسؤولية المدنية، والذي يلقي الضوء بشكل خاص على المبدأ ويسمح بفهم أفضل لجزء من وظائفه المتعلق بالعلاج، حيث حاولنا في هذه الدراسة استخلاص الاستنتاجات اللازمة من وجهة نظر القانونية.

إن مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ الكفاءة الاقتصادية، كما أنه مبدأ عام للقانون البيئي، وهو مدرج في أغلب القوانين البيئية، مفاده أن "تكاليف منع التلوث والحد منه ومكافحته"يتحملها الملوث.

والملاحظ من خلال هذه الدراسة أن العديد من التشريعات لم تنجح في تجنب الانزلاقات التي تتبع تطبيق مبدأ الملوث الدافع، فالواقع أن هذا المبدأ إن لم يتم تطبيقه بصورة صحيحةومناسبة يمكن أن يمنح للملوثين حقا في التلويث.

إن التنظيم البيئي لا يهدف إلى مستوى معدوم من التلوث بالنظر إلى تأثيره المعيق للأنشطة الاقتصادية ومع ذلك، فإذا كان المستوى المرجعي الذي يتم عنده تطبيق المبدأ وتحديد استثناءاته أقل من التنظيم الساري يصبح للملوثون الحق في التلويث.كما أن الشروط التي يتم وضعهامن أجل منح الإعانات يمكن أن تقلل من نطاق هذا الحق ولكن ليس بطريقة كلية.

من جهة أخرى يشكل دفع الضرائب بمعدل منخفض أيضا حقا في التلويث، تماما كالأدوات الاقتصادية التحفيزية التي تستعين بها بعض الهيئات السياسية المعينة حتى لا تضر بالانشطة الاقتصادية تحت ستار احترام مبدأ الملوث الدافع، في حين أن بعض الفقه يعتبر أن الأدوات الاقتصادية التي تقوم على تبادل حقوق التلويث الأكثر ملائمة في ظروف معينة تقتضي توفرالمعلومة البيئية الدقيقة والتكنولوجيات المتطورة للرصد وكذا التكوين الكافي لهيئات المتابعة.

عند معاينة النظام القانوني الجزائري بخصوص مبدأ الملوث الدافع يظهر بوضوح أن تكريس هذا المبدأ من قبل المشرع الجزائري في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جاء مواصلة للجهود التي تبذلها الدولة الجزائرية في مجال حماية البيئة ونتيجة لتزايد الوعي البيئي الذي كان قد تبلور لدى الحكومة الجزائرية في فترات سابقة.

كما أن تكريس هذا المبدأ جاء مسايرة للمواثيق الدولية والاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر.

إن تكريس مبدأ الملوث الدافع في القانون الجزائري راجع أيضا إلى الرغبة الشديدة في احتواء مشكل التلوث بمختلف أشكاله وكذا تماشيا مع إلتزامات الجزائر الدولية في مجال التخفيف من ظاهرة الاحتباس الحراري.

إن إقرار مبدأ الملوث الدافع كأحد المبادئ العامة التي تقوم عليها سياسة حماية البيئة في الجزائر جاء بهدف التحكم في التلوث من خلال إرساء كل من النهج الوقائي والعلاجي لهذا المبدأ، كما أن هذا الإقرار من قبل المشرع الجزائري جاء بهدف تشجيع الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية وعدم تدهورها فهو مبدأ للحماية الكمية والحماية النوعية بامتياز. أكثر من ذلك مبدأ الملوث الدافع بالشكل الذي أقره المشرع الجزائري يهدف إلى توفير التمويل للسياسات البيئية خاصة إذا ماتبع نهج إعادة التوزيع.

نظرا للأهمية البالغة التي أصبح يكتسيها مبدأ الملوث الدافع و بالنظر إلى ضرورته و حتميته كألية للمحافظة و استرجاع الأوساط البيئة من ناحية و تأطيره للنشاط الاقتصادي من ناحية أخرى جعلت المشرع الجزائري يعتمد عليه كمبدأ أفقي تستند إليه كافة السياسات القطاعية الأخرى حيث وجد مبدأ الملوث الدافع مكرسا و بقوة في أغلب التنظيمات القطاعية كالقانون 05-12 المتعلق بالمياه و القانون 10-01 المتعلق بالمناجم و القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات والمرسم التنفيذي 16-198 االمتعلق بالتظيم المطبق على المنشآت المصنفة ...

غير أنه بالرغم من الرواج التشريعي الذي أحاط بمدأ الملوث الدافع وبالرغم من الطابع القانوني الذي حازه بموجب القانون 03-10 إلا أن هذا المبدأ لم يرقى لمصاف المبادئ الدستورية، إذ نلاحظ أن المؤسس الدستوري بالرغم من إقراره للحق في بيئة سليمة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال نص المادة 68 ، إلا أنه أغفل ذكر مبدأ الملوث الدافع صراحة من ضمن المبادئ التي تقوم عليها السياسة البيئة للجزائر.

يتم إعمال مبدأ الملوث الدافع في المنظومة القانونية الجزائرية وفق مزيج من الآليات التنظيمية والاقتصادية إذ ترتبط الأولى بقواعد الضبط البيئي التي تتوخى الوقاية في جميع مقتضياتها ويتعلق الامر بالمعايير التي حددها المشرع سواء المتعلقة بتنظيم المواد السامة والملوثةوحدود الانبعاث أو التصريف اللذان لا يجب تجاوزهما في الأوساط البيئية المختلفة.

ما يثنى على المشرع الجزائري أن تحديد هذه المعايير كا ن بدقة لامتناهية حيث أورد أهداف النوعية وهي المستويات المرجو تحقيقها أكما نص على مستويات الإنذار كحدود ينبغي معها اتخاذ الإجراءات الاستعجالية للمعالجة.

أكثر من ذلك المشرع الجزائري كان قد نص على المعايير المتعلقة بالإنتاج التي ينبغي توفرها على مستوى المؤسسات الصناعية والمنشأت التي يعد نشاطها خطيرا على البيئة مؤكدا أنه ينبغي على هذه المؤسسات أن تتوفر على المعدات والأجهزة التي تسمح بالوقاية، التقليل أو مكافحة التلوث إلى أقصى حد.

إن معايير المنتج هي الاخرى تم اعتمادها من قبل المشرع الجزائري حيث نص على أنه لا يمكن تصنيع، نقل وتسويق المنتجات الاستهلاكية إلا بعد الحصول على رخصة، كما أخضع هذه العمليات إلى مجموعة من المعايير التقنية التي تراعي الخصائص الايكولوجية للمنتج طيلة دورة حياته عند الصنع، التداول، الاستهلاك والتخلص.

بخصوص الاليات الاقتصادية لإعمال مبدأ الملوث الدافع في النظام الجبائي البيئي الجزائري تحوز الجباية البيئية قسطا هاما منه، إلا أن ما يجب التأكيد عليه إن إعمال مبدأ الملوث الدافع في الجزائر كان سابقا عن إقراره كما أن الجباية البيئية في الجزائر وبالنظر إلى التعديلات التي أتى بها المشرع الجزائري يمكن القول إنها تميل نحو الردع بدلا من التحفيز.

ما يعاب على المشرع الجزائري بخصوص الجباية البيئية أنه يعتمد في حالات متعددة على الرسم بمعدل ثابث مع العلم أن هذا النوع من الاقتطاعات غالبا ما يخالف مبدأ المساواة ومبدأ التناسب الذي بقتضي أخضاع المكلفين للرسم وقف درجة التلوث التي يحدثونها.

إن التحليل المتبع من خلال هذه الدراسة أسفر عن جملة من الاستنتاجات والحلول تلخصت فيما يلي:

إن التوصل إلى تنمية مستدامة لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال معالجة الثغرات الرئيسية في القوانين البيئية الوطنية والدولية، واتخاذ الترتيبات اللازمة لإدراك وحماية حقوق الأجيال الحالية والمقبلة في التمتع بصحتهم ورفاهيتهم في إطار بيئة مرضية.

كما أن العيش في بيئة مرضية لا يمكن إدراكه إلا من خلال استيعاب الجانب الايكولوجي للبيئة حيث لا يمكن أن تفهم الموارد الطبيعية إلا في علاقة وظيفية بين عناصر البيئة التي ينتجها النظام البيئي والمجتمع الذي يستخدمها. هذه العلاقة تعتمد بشكل وثيق على التكنولوجيا، وحالة المعلومات المتوفرة، والسياق الاقتصادي والاجتماعي.

هذا السياق الإقتصادي لاستيعاب الجانب الايكولوجي للبيئة يستند إلى ادماج التكاليف البيئية" هو مفهوم يعني أن أسعار السوق يجب أن تعكس التكاليف البيئية لإنتاج واستخدام سلعة ناتجة عن استغلال الموارد الطبيعية والتلوث، الاستهلاك، خلق النفايات والتخلص منها وغيرها من العوامل.

غير أن مبدأ إدماج التكاليف البيئية صادفه مشكل الولوج الحر للموارد الطبيعية نتيجة طابعها المشترك وعدم قابليتها للتملك، أكثر من ذلك المشكل الرئيسي ذي الطبيعة القانونية الذي تعاني منه الأملاك البيئية المشتركة هو غياب وضع قانوني يسمح بتعويض الاضرار التي تلحق بها.

هذا الوضع القانوني يعجز في بعض الحالات عن تحديد المسؤول عن الاضرار البيئية نظرا لصفته المتغيرة، كما يعجز حتى عن تحديد التعويض المناسب والمستحق لهذه الاضرار.

غير أن تحقيق بيئة سليمة ومتوازنة يفترض تجاوز هذه العقبات من خلال أولا متابعة الشخص المسؤول عن أصل الضرر وهو الشخص الذي يكون له أكثر سيطرة وتحكم على الضرر البيئي عند حدوثه هذا من جهة، من جهة أخرى ولتحقيق حماية فعالة ينبغي أيضا متابعة الشخص الذي يثبث أن له أكبر قدرة مالية لمعالجة هذا الضرر أي الشخص الموسر ماليا ويعبر عنها بـ

La personne la mieux placé Financierement

هذه المسائل أدركها التشريع الأمريكي من خلال قانون cercla، فلم يحدد الشخص المسؤول عن التكاليف البيئية فلا يشير إلى الملوث أو المستغل أو الحائز ولا إلى أية صفة أخرى، إنما نص على الشخص المسؤول المحتمل والذي يعبر عنه بـ

La personne potentiellement responsable

عند تجاوز مسألة تحديد الشخص المسؤول عن الاضرار البيئية تظهر مسألة التكاليف أو التعويضات التي يدفعها هذا الأخير لاستعادة الأوساط البيئية.

من المهم أن يرتكز تحديد التكاليف البيئية إلى إجراء تقييم الأضرار والذي بدوره يتكون من تحديد القيم النقدية للعواقب المباشرة والمعروفة ليس لأثر واحد أو أكثر من الأنشطة الاقتصادية على البيئة، ولكن أيضًا على العواقب غير المباشرة أي مراعاة فقدان الخدمات التي تقدمها الطبيعة.

بخصوص تحديد تكاليف "إصلاح" الطبيعة إنها مسألة تحديد قيمة النبيئة وفقًا للتكاليف اللازمة لإصلاحها والتكاليف المرتبطة بإدارة عواقب التلوث.

على سبيل المثال، تتمتع الغابة بوظائف السوق مثل زراعة الغابات وقطع الأشجار، ولكن لديها أيضًا وظائف غير سوقية مثل حماية المياه والتربة، وعزل الكربون، وحفظ التنوع البيولوجي، استقبال الجمهور للترفيه.

هناك عدة طرق لتقييم تكاليف الضرر أو فقدان الخدمات التي تقدمها الطبيعة، غير أنه في الممارسة العملية، لا تزال العديد من الصعوبات الحسابية من القضايا قيد المناقشة.إن معرفة تكاليف الضرر تسمح بفهم أفضل للمشاكل البيئية وبالتالي العقلانية الأفضل في اختيار السياسات

من المهم جدا الإشارة إلى أن التكاليف البيئية تحتاج إلى تقييم من منظورين: السياسة البيئية والمالية العامة. فمن وجهة نظر السياسة البيئية، يتمثل التحدي الرئيسي في التأكد من أن االنفقات البيئية ينتج النتيجة المتوقعة بأقل تكلفة ويكون جزءًا من استراتيجية متماسكة لتحقيق الأهداف البيئية. من وجهة نظر المالية العامة، ينبغي إدارة النفقات وفقًا للمعايير المعمول بها للحكم الرشيد.

بمعنى آخر، يجب أن تخلق النفقة البيئية قيمة عند اختيار البرامج البيئية التي سيتم تمويلها، يجب على الحكومات التأكد من أن الفوائد التي يمكن أن يتوقعها المجتمع من برنامج الإنفاق البيئي تفوق التكاليف. من المهم التركيز أيضا على ضرورة هيكلة الإنفاق البيئي، فبمجرد تحصيل الإيرادات، تحتاج الحكومة إلى وضع خطط لإنفاقها على المشاريع البيئية.

في الأخير مؤكد أن مبدأ الملوث الدافع هو من المبادئ الكبرى التي يعول عليها لتحقيق أهداف الحماية والمحافظة، حقيقة أنه مرضي فكريا غير أن أن تطبيقه من الناحية العملية أمر جد

صعب ويثير عقبات متعددة ومختلفة سواء فيما يتعلق بتحديد الملوث أو تحديد التكاليف، إلا أنه و من خلال ما تم دراسته حول مبدأ الملوث الدافع وتكريسه من قبل القانون الوطني لا يسعنا إلا أن نأمل أن يتجاوز مبدأ الملوث الدافع العقبات التي تحول دون تطبيقه ليتمكن من تحقيق أعلى مستوى من الحماية و المحافظة على البيئة.

قـــائـــمـــة الـــمـــراجـــع

❖ **باللغة العربية:**

أولا: المراجع العامة:

1- إبراهيم سليمان قطف، علي محمد خليل، مبادئ الاقتصاد الجزئي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2004.

2- سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية ،2014.

3- شيخة أحمد العليوي، حق الإنسان في بيئة سليمة في النظام الدستوري البحريني، معهد البحرين للتنمية السياسية، 2017.

4- عصام الحناوي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الاكاديمية العربية للعلوم، المجلد الثاني: البعد البيئي، طبعة أولى 2006.

5- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، 2016.

6- محمدي فوزي أبو السعود، رمضان محمد مقلد، أحمد رمضان نعمة الله، إيمان عطية ناصف، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، .2006

7- مغاوري شحاتة دياب، موارد المياه في العالم العربي، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، المجلد الثاني: البعد البيئي، الأكاديمية العربية للعلوم، 2006.

ثانيا: المقالات العلمية

1- اسلام جمال الدين شوقي، جدلية البيئة والتنمية، مجلة مركز العمل التنموي، العدد 90، سنة 2016.

2- أحمد لعمى، إشكالية العلاقة التناقضية بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة، مجلة الباحث، عدد 12، سنة 2013.

3- أحمد لكحل، مفهوم البيئة ومكانتها في التشريعات الجزائرية، مجلة الفكر، العدد السابع،2014.

4- بن تريكة نصيرة، تكريس الدستور الجزائري للحق في البيئة في تعديل 2016 بموجب القانون 01/16، مجلة المعيار، مجلد 1، عدد 8، 2016.

5- بنابي سعاد، التعويض عن طريق صناديق الضمان، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 2، مجلد 11، صفحة 96-111.

6- بوعزة عبد القادر وعامر حاج دحو، الجباية البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، عدد 108، مجلد 24، صفحة 358-375.

7- بوذريع صاليحة، دور السياسات البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، السداسي الثاني، 2017.
8- خديجة بوطبل، دور التشريعات الجبائية في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الانسان، العدد 25، 2015.
9- خرشي عبد الصمد رضوان، دسترة الحق في البيئة بين الالتزام الدولي وتحقيق الأمن البيئي الوطني، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 1، العدد 3.
10- خليف مصطفى غرايبة، التلوث البيئي مفهومه وأشكاله وكيفية التقليل من خطورته، مجلة الدراسات البيئية، المجلد 3: 121-133. جوان 2010.
11- خليل ابراهيم رجب الحمداني، التحديات التي تواجه قياس التكاليف البيئية، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية :نمو المؤسسات والاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي، جامعة ورقلة ،2011
12- دباخ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الانسان، عدد 2، سنة 2013.
13- زياني نوال ولزرق عائشة، الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة الباحث، عدد 4، 2015.
14- صلاح على صالح فضل الله، التلوث البيئي وأثره على التنمية الاقتصادية الزراعية، مجلة اسيوط للدراسات البيئية، العدد 20،2001.
15- صديقي مسعود ومسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي 36 لمخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأور-مغاربي ،2008
16- صيد مريم ومحرز نور الدين، فعالية تطبيق الرسوم والضرائب البيئية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، مجلد 9، عدد 2، 2015.
17- عايدة مصطفاوي، تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، دفاتر السياسية والقانون، العدد 18، جانفى 2018.
18- عايد راضي خنفر، الاقتصاد البيئي " الاقتصاد الأخضر" مجلة أسيوط للدارسات البيئية، العدد 39، 2014.
19- فريدة كافي وعلى طالم، الإنتاج الانظف كاستراتيجية لدعم نظم الإدارة البيئية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، جوان 2017.
20- محمد مسعودي، الجباية البيئية في الجزائر-الواقع والآفاق، مجلة الحقيقة، مجلد 13، عدد 29.
21- محمد حيمران، الضرائب البيئية في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، مجلد 4، عدد 2.
22- مسدور فارس، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، عدد 07، 2010.
23- منشف أحمد، الحماية القانونية للموارد المائية في التشريع الجزائري، مجلة جيل الابحاث القانونية المعمقة، عدد 32، سنة 2019.
24- موسعي ميلود، التلوث البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، عدد 4، جانفي 2015.

25- لعلمي فاطمة وبن عيشوبة رفيقة، الإنتاج الأنظف كتوجه أساسي لنظم الإدارة البيئية وتحقيق التنمية المستدامة: دراسة حالة ألمانيا، الملتقى الدولي الثالث عشر للبيئة، جامعة الجزائر 3.

26- يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والادارية، عدد 1، لسنة 2003، صفحة 144.

27- شراف براهيمي، البيئة في الجزائر من منظور اقتصادي، مجلة الباحث، عدد 12، سنة 2013.

ثالثا: رسائل الدكتوراه

1- بالي حمزة، إدارة الاخطار الصناعية المؤسسة مدخل لتحقيق التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2015

2- بوفلجة عبد الرحمان المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-2016.

3- بوزيدي بوعلام، الاليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، أطروحة دكتوراه، 2018.

4- بوخالفة فيصل، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة باتنة 1.

5- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

6- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء القانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة تيزي وزو ،2013

7- سالمي رشيد أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر، 2006.

8- عباد قادة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، مذكرة لنيل شهادة مدرسة الدكتوراه، جامعة بلعباس، 2012.

9- معلم يوسف، المسؤولية الدولية بدون ضرر – حالة الضرر البيئي، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2016.

10- محمد بشير، الحماية الجنائية للبيئة، رسالة دكتوراه، جامعة بلعباس ،2016.

11- وناس يحي، آليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، جامعة تلمسان، رسالة دكتوراه

رابعا: رسائل الماجيستير

1- السعيد زنات، دور الضرائب والرسوم البيئية في توجيه السلوك البيئي للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة ،2016.

2- دعاس نور الدين، مبدأ الملوث يدفع في القانون الدولي للبيئة مذكرة ماجستير جامعة سطيف، 2016.

3- رحموني محمد، أليات تعويض الاضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستير، جامعة سطيف،
4- خالد أعراب، الأبعاد التسويقية للمسؤولية البيئية وانعكاساتها على تنافسية المؤسسة الصناعية، مذكرة ماجيستر، جامعة بومرداس، 2015.
5- صندرة لعور، التأمين على أخطار المؤسسة، مذكرة ماجيستير، جامعة قسنطينة، 2005
6- طاوسي فاطنة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة ماجستير، جامعة ور قلــة 2015.
7- عبد الباقي محمد، مساهمة الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستديمة، مذكرة ماجيستير، جامعة الجزائر، 2010.
8- يوهنغل زوليخة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة حالة بلديات قسنطينة، مذكرة ماجيستير، جامعة قسنطينة 2015.

خامسا: مذكرات الماستر

1- هشام الكربو، فعالية الجباية البيئية في تحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث، مذكرة ماستر جامعة ورقلة، 2013.
2- هاجر ديالم وسعاد بلوناس، فعالية النظام الجبائي الجزائري في مجالي الوعاء والتحصيل، مذكرة ماستر، جامعـة خميس مليانة ،2017.

سادسا: التقارير

1- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 228/44 المؤرخ في 22 ديسمبر 1989.
2- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2000.
3- منظمة الصحة العالمية، دلائل جودة مياه الشرب، المجلد 1، طبعة 3، 2003.
4- منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، الخطوط التوجيهية الطوعية للإدارة المستدامة للتربة، روما 2017.
5- تقرير هيئة البيئة أبو ظبي، حالة البيئة في إمارة أبو ظبي، 2017
6- تقرير مركز الاحصاء لإمارة أبو ظبي، المعايير والتعاريف البيئية 2017.
7- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2398 /د23.

سابعا: النصوص القانونية

- ***النصوص القانونية الدولية:***

1- اتفاقية لندن المؤرخة في 15 فيفري 1972 حول الوقاية من تلوث البحار الناجم عن غمر النفايات المعدلة بموجب برتوكول لندن المؤرخ في 7 نوفمبر 1996.

2- اتفاقية برشلونة لحماية اتفاقية لندن المؤرخة في 15 فيفري 1972 حول الوقاية من تلوث البحار الناجم عن غمر النفايات
3- بروتوكول المؤرخ في 17 ماي 1980 المرتبط بحماية البحر الابيض المتوسط ضد التلوث من المصادر الارضية.
4- اتفاق 20 جوان 1985 ل ASEAN حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية
5- اتفاقية لندن المؤرخة في 30 نوفمبر 1990 حول التعويض، المكافحة والتعاون في مجال التلوث بالمحروقات.
6- الاتفاقية المؤرخة في 7 نوفمبر 1991 والمرتبطة بـ حماية الالب.
7- اتفاقية هلسنكي المؤرخة في 17 مارس 1992 حول الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية.
8- اتفاقية هلسنكي المؤرخة في 17 مارس 1992 حول حماية واستعمال المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية.
9- اتفاقية هلسنكي المؤرخة في 2 أفريل 1992 من أجل حماية الوسط البحري لمنطقة بحر البلطيق
10- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيرات المناخية المعتمدة بنيويورك بتاريخ 09 ماي 1992.
11- اتفاقية باريس المؤرخة في 22 سبتمبر 1992 حول حماية الوسط البحري الأطلنطي.
12- اتفاقية صوفيا المؤرخة في 29 جوان 1994 حول الحماية والاستعمال المستدام للدانوب.
13- اتفاقية ليغانو المؤرخة في 21 جوان 1993 حول المسؤولية المدنية من الانشطة الخطيرة.
14- اتفاقية روتردام المؤرخة في 22 جانفي 1998 حول حماية الراين.
15- اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الموقعة بستوكهولم بتاريخ 22 ماي 2001.

- ***النصوص القانونية الوطنية:***

✓ ***الدستور:***

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 صادر بالجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 1996.
2- التعديل الدستوري لسنة 2016، صادر بالجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2016

✓ **القوانين والأوامر:**

1- قانون قانون حماية البيئة صادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 6 لسنة 1983.

2- قانون رقم 84 -12 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، ج. ر رقم 26 المؤرخ في 26\06\1984.

3- قانون رقم 85 -05 مؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج. ر رقم 8 المؤرخ في 17\02\1985.

4- قانون رقم 87-17 مؤرخ في أول غشت سنة 1987 يتعلق بحماية الصحة النباتية، ج. ر رقم 32 المؤرخ في 05\08\1987.

5- قانون رقم 88 -07 مؤرخ في 26 يناير سنة 1988 يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، ج. ر رقم 4 المؤرخ في 27\01\1988.

6- القانون 90-30 يتضمن قانون الأملاك الوطنية الصادر في الجريدة الرسمية عدد 52 لسنة 1990.

7- قانون رقم 99 -09 مؤرخ في 28 يوليو سنة 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، الجريدة الرسمية رقم 51 المؤرخ في 02\08\1999.

8- القانون رقم 01 /19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها صادر في الجريدة الرسمية رقم 77 المؤرخ لسنة 2001.

9- قانون رقم 02 -02 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه. الجريدة الرسمية رقم 10 المؤرخ في 12\02\2002.

10- قانون رقم 03 -10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 43 المؤرخ في 20\07\2003.

11- قانون رقم 04 -09 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخ في 18\08\2004.

12- المرسوم التنفيذي رقم 04 -410 مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، يحدد القواعد العامة لمتعلق بتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، صادر في الجريدة الرسمية رقم 81 المؤرخ في 19\12\2004

13- قانون رقم 05 -07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخ في 19\07\2005.

14- قانون رقم 05 -12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية رقم 60 المؤرخ في 04\09\2005.
15- القانون رقم 11 -02 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخ في 28\02\2011.
16- الأمر رقم 95 -07 المتعلق بالتأمينات الصادر في الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخ في 08\03\1995

✓ **قوانين المالية:**

1- القانون رقم 25-91 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 65 لسنة 1991.
2- القانون المتضمن قانون المالية لسنة 1996 صادر بالجريدة الرسمية، عدد83 لسنة 1995
3- القانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 92 لسنة 1999.
4- القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 79 لسنة .2001
5- القانون 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 86 لسنة 2002.
6- القانون 03-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 83 لسنة 2003.
7- القانون 05 -16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2006
8- القانون رقم 06 -24 مؤرخ 26 ديسمبر سنة 2006يتضمّن قانون المالية لسنة 2007 صادر بالجريدة الرسمية عدد 85 لسنة .2006
9- قانون المالية التكميلي لسنة 2015 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 40 لسنة 2015.
10- القانون 15 -18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 72 لسنة 2016.
11- القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، صادر بالجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2016.

12- القانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2016.
13- القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 2017.

➢ ***النصوص التنظيمية:***

✓ ***المراسيم الرئاسية:***

1- مرسوم رئاسي رقم 93 -99 مؤرخ في 10 أبريل سنة 1993، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 9 مايو سنة 1999، صادر في ج. ر رقم 24 المؤرخ في 1993\04\21.
2- المرسوم الرئاسي رقم 06-206 المؤرخ في 07 جوان 2006 يتضمن المصادقة على اتفاقية ستوكهولم حول الملوثات العضوية الثابتة الموقعة بستوكهولم بتاريخ 22 ماي 2001، صادر بالجريدة الرسمية عدد 39 لسنة 2006.
3- مرسوم رئاسي رقم 98 -123 مؤرخ في 18 أبريل سنة 1998، يتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 لتعديل الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي لعام 1969. صادر في ج. ر رقم 25 لسنة 1998.

✓ ***المراسيم:***

1- المرسوم رقم 76 -140 مؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976 يتضمن تنظيم المواد السامة، صادر في ج. ر رقم 1 المؤرخ في 02\01\1977.
2- المرسوم رقم 82 -440 مؤرخ في 25 صفر عام 1403 الموافق 11 ديسمبر سنة 1982 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة في 15 سبتمبر سنة 1968 بمدينة الجزائر، صادر في ج. ر رقم 51 المؤرخ في 1982.\12\11
3- المرسوم رقم 96/ 60 المتعلق بإحداث مفتشية البيئة في الولاية، صادر في الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخة في 28يناير 1996.

✓ ***المراسيم التنفيذية:***

1- المرسوم التنفيذي رقم 93 -165 المؤرخ في 10 ماي سنة 1993 الذي ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، صادر في الجريدة الرسمية رقم 18 المؤرخ في 2000\04\02

2- مرسوم تنفيذي رقم 93 -161 مؤرخ في 10 يوليو سنة 1993، ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في الوسط الطبيعي، صادر في ج. ر رقم 46 المؤرخ في 14\07\1993)

3- المرسوم التنفيذي 02-115 يتضمن انشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة صادر بالجريدة الرسمية رقم 22 لسنة 2002.

4- المرسوم التنفيذي رقم 03 -478 المتعلق بتسيير نفايات النشاطات العلاجية صادر في الجريدة الرسمية رقم 78 المؤرخ في 14\12\2003

5- المرسوم التنفيذي رقم 04 -409 مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة. صادر في ج. ر رقم 81 المؤرخ في 19\12\2004

6- للمرسوم التنفيذي رقم 05-375 المتعلق بإنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفيات تنظيمها وسيرها الصادر في الجريدة الرسمية عدد 67 لسنة 2005.

7- المرسوم التنفيذي 06-104 الذي يحدد قائمة النفايات بما فيها الخاصة والخطرة صادر في الجريدة الرسمية عدد 13 لسنة 2006

8- المرسوم 06-138 الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 24 المؤرخ في 16\04\2006)

9- المرسوم التنفيذي رقم 06 -141 مؤرخ في 19 أبريل سنة 2006، والذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة صادر في الجريدة الرسمية رقم 26 المؤرخ في 23\04\2006.

10- المرسوم التنفيذي رقم 06 -198 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006 المتعلق بـ التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة صادر في الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخ في 04\06\2006.

11- المرسوم التنفيذي رقم 07–117 مؤرخ في 21 ابريل 2007 يحدد كيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنعة محليا.

12- المرسوم تنفيذي رقم 07 -207 مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، صادر في ج. ر رقم 43 المؤرخ في 01\07\.2007

13- المرسوم التنفيذي 07-300 الذي يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.

14- المرسوم التنفيذي رقم 09 -336 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة صادر في ج. ر رقم 63 المؤرخ في 2009\11\04

15- المرسوم التنفيذي رقم 10 -88 المؤرخ 10 مارس سنة 2010، الذي يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء صادر في الجريدة الرسمية رقم 17 المؤرخ في 14\03\2010

16- االمرسوم التنفيذي 17-364 الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، الصادر بالجريدة الرسمية 74 لسنة 2017.

✓ **الـقـرارات:**

1- قرار مؤرخ في 6 يناير سنة 2013، يحدد القيم القصوى المحددة والمعطيات الخاصة المتعلقة برمي الإفرازات أو تفريغ أو إيداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر تسمم أو ضررا بالأملاك العمومية للماء.

❖ **En langue française :**

➢ **Ouvrages généraux** *:*

1- Alexandre Charles KISS, la protection de l'environnement et les organisations européennes, annuaire du droit français, 1973.
2- Alexandre Charles KISS, droit international de l'environnement, pedone, études internationales, n° 3, 1989,
3- Benjamin PERDREAU et Pascal, THOMAS l'écoconception, édition afnor, 2017.
4- Alexandre Charles, introduction au droit international de l'environnement, 2ème édition, unitar, 2006.
5- Anne MITCHELL, le guide du citoyen pour la prévention de la pollution, institut canadien du droit et de la politique de l'environnement, 2005.
6- Anne-Claire CHAMPENOIS, Inventaire des normes et standards environnementaux Force juridique dans les pays membres du SEEAC, Utrecht, Pays-Bas, 2011.
7- Anne CADORET, Qualité de l'environnement et qualité de vie, Revue d'Economie Méridionale, Université Montpellier 3 - Mutation des Territoires en Europe - CNRS, 2003.
8- Christophe POUPARD et Romain ,BOSSAT Les engagements des pays membres de l'OCDE en matière de politiques

environnementales, commissariat général au développement durable, Octobre 2013.
9- PEARCE David et ATKINSON Giles et MOURATO Susana, Analyse coûts-bénéfices et environnement, Ocde 2006.
10- G. LACOURLY, les pollutions radioactives que faut-il en penser ? centre d'études nucléaires, 1971.
11- SCARWELL Helga-Jane, Les enjeux de la pollution de l'air en France : délaissement ou droit en jeu, Laboratoire TVES, université de Lille 1, mars 2017.
12- M'hamed REBAH, les risques écologiques en Algérie quel riposte, les éditions apic, 2005.
13- Michel PRIEUR, mondialisation et droit de l'environnement, actes du 1er séminaire international de droit de l'environnement : rio +10, avril 2002.
14- Michel PRIEUR, droit de l'environnement, Dalloz, 4ème Edition 2001.
15- Patrick DAILLIER, Union européenne et Droit international, éditions A Pedone, 2014.
16- Raphael ROMI, droit de l'environnement, Montchrestien, 7ème édition, 2016.
17- Sandrine MALJEAN-DUBOIS, La mise en œuvre du droit international de l'environnement, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, 2003.
18- Sonia GUELTON, Qui peut payer la dépollution ? une approche économique, Laboratoire d'Observation de l'Économie et des Institutions Locales, 2002.
19- Philippe THIEVENT, les CAHIERS DE BIODIV' 2050 : initiatives, du sud au nord : regards croisés sur les paiements pour services environnementaux synthèse des débats de l'atelier international pesmix, n° 2 - novembre 2014.

- **OUVRAGES SPECIALISES :**

1- Anne MOPINION, le principe pollueur payeur et l'activité agricole dans l'union européenne, Elbing Lichtenhahn, LGDJ ,2013.

2- Nicolas De SADELEER, les principes du pollueur payeur, de prévention et de précaution, Bruylant, 1999.

3- Olivier FUCHS, pour une définition communautaire de la responsabilité environnemental-comment appliquer le principe pollueur payeur, L'harmattan.

4- Elzard De SABRANE PONTEVES, les transcriptions juridiques du principe pollueur payeur, presse universitaire d'Aix Marseille, 2007.

5- Sandra DAGUET, payer pour polluer, presse polytechnique et universitaires romandes, 2014.

6- Trudeau, H, La responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe du pollueur-payeur, Les Cahiers de droit, n° 34 (3) 783–802. .

7- Xavier THUNIS et Nicolas DE SADELEER, le principe pollueur payeur idéal régulateur ou règle de droit positif, Kluwer éditions juridiques Belgique, 1995.

8- Youri MOSOUX, la détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe pollueur payeur, administration public, 2010.

- ***Revues et Périodiques :***

1- Achille HANNEQUART, l'intégration des coûts de la pollution dans le calcul économique revue d'économie politique, vol. 83, no.1

2- Alexandre Charles KISS, pollutions transfrontières et droit international, revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 1989. les pollutions transfrontières en droit comparé et international.

3- Alexandre Charles KISS, les origines du droit à l'environnement : le droit international, revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 2003.

4- Alexandre-Charles KISS, de la protection intégrée de l'environnement à l'intégration du droit international de l'environnement. , revue juridique de l'environnement, année 2005.

5- Billet PHILIPPE, la constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement. regard critique sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la charte de l'environnement. , revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 2003.

6- Christophe SEMPLES ,ne pensez plus efficacité, mais efficience, Harvard business review France, 2014.

7- Jacques Deprimoz, l'assurance des risques d'atteintes à l'environnement, revue juridique de l'environnement, n° 2, 1978. pp. 172-180.

8- Fayçal YACHIR, théorie économique et environnement, tiers-monde, tome 33, n° 130, 1992.

9- Florence SIMONETTI, le droit européen de l'environnement, Pouvoirs, n° 127, 4/2008.

10- Frédéric OGE, introduction aux concepts et principes du droit de l'environnement, HAL, 2014.

11- Franck RAFFEGEAU et Eric TROMEUR, oscillation : bio adéquation et bien-être sont-ils l'avenir d'un progrès durable pour nos enfants ?, vertigo.

12- Gilles GROLLEAURU et Salima SALHI, externalité et la transaction environnementale les deux faces à la même pièce, économie rural, mai 2009.

13- Hélène TRUDEAU, La responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe du pollueur payeur, Les Cahiers de droit, vol. 34, n° 3, 1993.

14- H. BOUABDESSELAM, A. LIAZID et Y. BOUZID, La politique environnementale en Algérie : Réalités et perspectives, revue francophone d'écologie industrielle - n° 38 - 2 29 e trimestre 2005.

15- Jacqueline MORAND-DEVILLER, Le droit des pollutions et des nuisances, Le droit de l'environnement 2015.

16- Janoueix- YACONO DANIELLE, Réflexions sur l'environnement, sa dégradation, sa pollution, Hommes et Terres du Nord, 1991/4.

17- Jean Pierre BOUDE et Christian CHABAUD, le concept de ressource naturelle en économie, premier forum halieumétrique, session 3 : modélisation économique des pêcheries ,1993.
18- Jean- pierre DEMOUVEAUX, responsabilité en matière d'environnement, jurisclasseur, fascicule 5000, lexis nexis, 2006.
19- Jean-François FAGNART et Bertrand HAMAIDE, environnement et développement économique, reflets et perspectives de la vie économique 2012/4 (tome li
20- koh kheng LIAN, l'accord de l'ANASE sur la sauvegarde et la protection de la nature et des ressources naturelles de 1985 : un exemple de gouvernance environnementale, revue européenne de droit de l'environnement, n° 1, 2004.
21- LAVOISIER, le droit international de l'environnement à la croisée des chemins : globalisation versus souveraineté nationale, revue juridique de l'environnement ,2011/1, volume 36.
22- Marie Pierre LANFRANCHIE, droit de l'organisation mondiale du commerce et protection de l'environnement, jurisclasseur, fascicule 2300, page 1.
23- Marc LEROY, La sociologie fiscale, revue socio-logos, n° 4, 2009.
24- Mehdi ABBAS, L'Organisation mondiale du commerce et l'environnement : aspects institutionnels et réglementaires. , Hal, 2004.
25- Mireille Chiroleu- ASSOULINE, efficacité comparée des instruments de régulation environnementale. notes de synthèse du sesp (ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire), 2007.
26- Mouez FODHA, Commerce international et environnement, IDEES, n° 144, 2006.
27- Mohamed Abdeljabbar HAMMACH, l'impact de la responsabilité sociale de l'entreprise sur l'implication organisationnelle des cadres salariés : cas du secteur de l'industrie agroalimentaire au Maroc. gestion et management. conservatoire national des arts et métiers - CNAM, 2016.
28- Nicolas CARUANA, la fiscalité environnementale entre impératifs fiscaux et objectifs environnementaux, une approche conceptuelle de la fiscalité environnementale, thèse de doctorat, Aix Marseille université.

29- Nicolas DE SADELEER et Sylvie CAUDAL SIZARET, principe du pollueur-payeur, jurisclasseur environnement, fascicule 126, 2003.
30- Olivier WEINSTEIN, Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle, Revue de la régulation Capitalisme, institutions, pouvoirs, 2013.
31- Olivier Boira, environnement et économie : une relation équivoque, Vertigo La revue en sciences de l'environnement, Vol 5, No 2, Septembre 2004.
32- Patrick THIEFFERY, politique communautaire de l'environnement, jurisclasseur fascicule 120.
33- Patrick THIERY, protection de l'environnement et droit communautaire de la concurrence, jurisclasseur environnement, fascicule 2140, 2009.
34- Philippe BONTEMS et Marie-Françoise CALMETTE, mondialisation, commerce international et environnement, presses de sciences po, « revue économique », vol 61,2010.
35- Philippe KARPE, souveraineté des états et droit international de l'environnement bois et forêts des tropiques, n° 276, 2003.
36- Pierre BACHMANN et véronique MANSUY, Le principe de précaution, fasc. 125, jurisclasseur, lexis nexis, 2002.
37- Sébastien ROUSSEL, Ressources naturelles en propriété commune et durabilité de l'exploitation : quel rôle joué par l'information privée ? , INRA, Octobre 2007.
38- Smets HENRI, Le principe pollueur-payeur dans le rapport de la Commission Coppens, Revue Juridique de l'Environnement, numéro spécial, 2003.
39- Sonia BAUDRY, la réglementation environnementale, « regards croisés sur l'économie », n° 6, 2009.
40- Steichen PASCALE, évolution du droit à la qualité de la vie, de la protection de la santé à la promotion du bien-être, revue juridique de l'environnement, n°3, 2000.
41- Youri MOSSOUX, l'application du principe du pollueur-payeur à la gestion du risque environnemental et à la mutualisation des couts de la pollution, lex electronica, vol. 17.1, 2012

- ***THESES ET MEMOIRS:***

1- Aurélien PORTUESE, le principe d'efficience économique dans la jurisprudence européenne, thèse de doctorat en droit, décembre 2012
2- Bertrand VALIORGUE, la construction organisationnelle de la responsabilité sociale de l'entreprise : une étude de la contribution des middle managers à l'internalisation des effets externes négatifs, thèse de doctorat de sciences de gestion, université jean moulin Lyon 3 ,2008.
3- Doro GUEYE, le préjudice écologique pur, thèse de doctorat, université montpellier i, 2011.
4- Guillaume BONNEL, le principe juridique écrit et le droit de l'environnement, université de limoges, thèse de doctorat, 2005.
5- Jean-Philippe BOYER, évaluation économique de biens et services environnementaux par la méthode du transfert de bénéfices, thèse de doctorat, université de Sherbrooke, janvier 2013.
6- Farah MAHDJOUB, les instruments financiers de protection de l'environnement contre les pollutions en Algérie, cas pollution hydrocarbure, mémoire de magistère, université Oran, 2012.
7- Olivier PAGNI, Economie du développement durable et politiques publiques d'énergies, thèse de doctorat. Economies et finances. Université Pascal Paoli, 2014.
8- Olivier PEIFFERT, l'intégration de la protection de l'environnement en droit des aides d'état, Nancy-université master 2009.
9- Védrine CLAIRE, fiscalité et environnement, thèse de doctorat, université montpellier i en cotutelle avec l'université d'Ottawa, mai 2011.
10- Yann PRISNER-LEVYNE, la protection de la faune sauvage terrestre en droit international public, thèse de doctorat, université de paris i-panthéon Sorbonne, 2017.
11- Youcef BENACEUR, quelque utilisation du domaine public maritime et la protection de l'environnement, doctorat 3ème cycle université de Strasbourg 3, 1982,
12- Tite NIYIBIZI, de la réparation du préjudice écologique en droit positif rwandais, université libre de Kigali ,2007.

- **Rapports :**

1- Rapport de la commission européenne sur la politique de la concurrence, 1982.

2- Rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement 1987.
3- Rapport du ministère du développement durable, de l'environnement, de la faune et des parcs, Québec, octobre 2013.
4- Rapport de la commission européenne sur la politique de la concurrence, 1993.
5- Rapport mondial des nations unies sur la mise en valeur des ressources en eau, 2003.
6- Rapport de l'Observatoire des Données de l'Environnement et Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement sur la mise en œuvre de la « directive-cadre eau », Juillet 2004.
7- Rapport de l'Organisation mondiale de santé, Lignes directrices OMS relatives à la qualité de l'air, 2006.
8- Rapport de la Communauté Européenne Du Rail Et Des Compagnies D'infrastructure, Pour Une Mobilité Durable En Europe, Avril 2008.
9- Rapport de la Banque européenne d'investissement, déclaration des principes et des normes adoptées par BEI en matière environnementales et sociales, 2009.
10- Rapport de La banque mondiale, Amélioration de la gestion des ressources naturelles : solutions durables pour une réduction effective de la pauvreté, 2012,
11- Rapport de L'observatoire régional de l'environnement, Donner un prix à la Nature, N° 5 janvier 2012.
12- Rapport du ministère de la justice français, la réparation du préjudice écologique, septembre 2013.
13- Programme des nations unies pour l'environnement, économie vert –politique fiscale-, 2013.
14- Rapport ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Obligation de garanties financières pour la mise en sécurité des installations classées qui présentent des risques importants de pollution, décembre 2014.
15- Rapport du club des juristes, renforcer l'efficacité du droit international de l'environnement, novembre 2015.
16- Rapport de direction des études économiques et de l'évaluation environnementale sur la responsabilité environnementale, Série Synthèses N° 01-.

17- Rapport du Conseil économique pour le développement durable, Comment concilier développement économique et environnement.

18- Rapport de la commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième sur le droit international coutumier 2018.

19- Commission européenne, Plan d'action en matière d'aide d'état 2005-2009.

20- Rapport n° 3605, Assemblée Nationale, Sur Le Projet De Loi (N° 3156), Autorisant L'approbation Du Protocole A La Convention De 1979 Sur La Pollution Atmosphérique Transfrontière A Longue Distance Relatif A La Réduction De L'acidification, De L'eutrophisation Et De L'ozone Troposphérique (Ensemble Neuf Annexes), .

- **Textes législatives**
- **Internationaux :**

1- **A**ccord général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T. de 1947), signé le 30 octobre 1947, entré en vigueur en janvier 1948.

2- Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972.

3- Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée à Nairobi, Kenya, le 27 juin 1981.

4- Charte mondiale de la nature adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 octobre 1982.

5- Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté le 16 septembre 1987.

6- convention de Bamako sur l'interdiction d'importer des déchets dangereux et le contrôle de leurs mouvements transfrontières en Afrique, signée le 30 janvier 1991, dans le cadre de l'Organisation de l'Union Africaine,

7- Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptés à New-York le 9 mai 1992, entrée en vigueur le 21 mars 1994

8- Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992.

9- Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, signé à Marrakech le 15 avril 1994.

10- Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, fait à Marrakech, avril 1994, entré en vigueur le 1er janvier 1995.

11- Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques, fait à Kyoto le 11 décembre 1997, entré en vigueur en février 2005.

12- Assemblée Générale Des Nations Unies ,la Détermination Du Droit International Coutumier Entre « Clarté » Et « Incertitude » Devant La Sixième Commission, Sixième Commission, Soixante-Treizième Session, 22ème Et 23ème Séances, Octobre 2018.

13- Organisation mondial du commerce, Accord Sur Les Obstacles Techniques Au Commerce.

14- Programme des Nations Unies pour le développement, normes environnementales et sociales, 2014.

- **Textes de droit communautaire :**

1- Le programme d'action des communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 112/9 date du 20. 12. 73,

2- Journal officiel des Communautés européennes N° L 194 du 1, 25. 7. 75.

3- Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement dans Journal officiel des Communautés européennes N° C 139/1 du 13. 6. 77.

4- Programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1987-1992) / Journal officiel des Communautés européennes N°C 328/ date du 7.12.87.

5- Programme communautaire de politique et d'action pour l'environnement et le développement durable et respectueux de l'environnement / Journal officiel des Communautés européennes N° C 138/7 date du 17. 5. 93.

6- Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, Journal officiel n° L 257 du 10/10/1996

7- Directive 2000/60 du 23 octobre 2000, Journal officiel des communautés européennes L 327/1 date du 22.12.2000,

8- Le programme d'action communautaire pour l'environnement / Journal officiel des Communautés européennes L 242/1 date du 10.9.2002.

9- Journal officiel des Communautés européennes du 24.12.2002 C 325/107 FR.

10- Directive 2008/98/Ce Du Parlement Européen Et Du Conseil Du 19 Novembre 2008 Relative Aux Déchets /Journal Officiel De L'union Européenne L 312/3 Date Du : 22.11.2008.

11- Journal FR officiel de l'Union européenne, C 326/47, du 26.10.2012.

12- Le programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète, Journal officiel de l'Union européenne L 354/171, date du 28.12.2013.

13- Directive (UE) 2018/851 Du Parlement Européen Et Du Conseil Du 30 Mai 2018, Relative Aux Déchets, Journal Officiel De L'union Européenne L 150/109, Date Du 14.6.2018.

14- Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures», Journal officiel de l'Union européenne, n° C 81/188 FR date du 2.3.2018.

15- Commission Européenne, Livre Blanc, La politique européenne des transports à l'horizon 2010 :l'heure des choix, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2001.

- **Travaux de l'OCDE :**

1- OCDE, Recommandation adoptée le 26 mai 1972 sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international

2- OCDE, la mise en œuvre du principe pollueur payeur, 1974.

3- OCDE, le principe pollueur-payeur analyses et recommandations de l'OCDE, 1992.

4- OCDE, principes et concepts environnementaux, Paris 1995.

5- Programme de l'environnement de l'o c d e 1 9 9 9 - 2 0 0 0 1 le prix de l'eau : tendances dans les pays de l'Ocde.

6- OCDE, Permis transférables nationaux et politiques environnementale, conception et application, 2001,

7- OCDE, Assurance et risques environnementaux : Une analyse comparative du rôle de l'assurance dans la gestion des risques liés à l'environnement, 2004

8- OCDE, programme de l'Ocde dans le domaine de l'environnement.

9- Analyse coûts-bénéfices et environnement, OCDE 2006.

10- OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement.

11- OCDE « les instruments économiques, financiers et fiscaux de la gestion de l'eau en France et dans le monde » paris ,3 mai 2010

12- OCDE, Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement, 2010.

13- OCDE, Économie de la lutte contre le changement climatique, 2010

14- OCDE, Outils pour la mise en place d'une croissance verte, 2011.

15- OCDE, Vers une croissance verte ,2011.

16- OCDE Les conséquences économiques de la pollution de l'air extérieur, juin 2016.

17- OCDE, L'agriculture et l'environnement, février 2019.

18- OCDE, Dépenser mieux pour l'environnement, OCTOBRE 2004

19- OCDE, Recommandation du Conseil relative à l'utilisation des instruments économiques dans les politiques de l'environnement.

- **Site d'internet :**

1- www.universalis.fr/encyclopédie/pollution.

2- www.linternaute.fr/dictionnaire/fr/définition/paiement

3- http://www.meer.gov.dz
4- https://actu.dalloz-etudiant.fr/focus-sur/article/la-reconnaissance-legislative-du-prejudice-ecologique.
5- http://pointdroit.com/différence-taxe-impôt-redevance/
6- http://www.universalis.fr/encyclopédie/ressources-naturelles/ vers-une-utilisation-durable-des-ressources-naturelles/

الفـهرس

الاهـداء
الشـــكر

مقــدمة 18-01

الباب الأول: الإطار العام لمبدأ الملوث الدافع.....19

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ الملوث الدافع.....21

المبحث الأول: التصور الاقتصادي لمبدأ الملوث الدافع.....22
المطلب الاول: نظرية الاثار الخارجية مفهوم اقتصادي لمشكل بيئي؟ 23
الفرع الاول: البيئة ملك مشترك وملك اقتصادي.....34
الفرع الثاني: مشكل الولوج المجاني للموارد الطبيعية.....39
الفرع الثالث: التقييم الاقتصادي للبيئة.....43
المطلب الثاني: مبدا الملوث الدافع في خدمة الاقتصاد البيئي.....46
الفرع الاول: مفهوم الاقتصاد البيئي وأسسه.....47
الفرع الثاني: الاقتصاد البيئي ومبدأ الملوث الدافع.....50
الفرع الثالث: البحث عن الكفاءة الاقتصادية في مبدأ الملوث الدافع.....53
المبحث الثاني: مساعي منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إبراز وتطوير مبدأ الملوث الدافع 55
المطلب الأول: السياسة الاقتصادية للبيئة حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.....56
الفرع الأول: تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمبدأ الملوث الدافع.....59
الفرع الثاني: ضرورة التمييز بين مبدأ ادماج التكاليف ومبدأ الملوث الدافع.....61
الفرع الثالث: فكرة "الحالة المقبولة" كمستوى للحماية البيئية لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.....64
المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع كآلية للتوفيق بين سياسة المنافسة وسياسة حماية البيئة.....66
الفرع الأول: نظام الإعانات الحكومية الموجهة للملوثين..... 69
الفرع الثاني: تأثير نظام الإعانات الحكومية على التجارة والاستثمار الدولي..... 72
الفرع الثالث: مبدأ منع الإعانات الحكومية.....75

لفرع الرابع: الاستثناءات الواردة على مبدا منع الإعانات الحكومية.....77
الفرع الخامس: فكرة الإعانات والمنح في مفهوم مبدأ الملوث الدافع.....79
المطلب الثالث: التوجه التدريجي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ا نحو الادماج الكلي لتكاليف التلوث.....84
الفرع الاول: معالجة مبدا الملوث الدافع للتلوث العرضي وفقا لمقتضيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 87
الفرع الثاني: مبدأ تعويض الأضرار الناجمة عن التلوث حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.....90
الفرع الثالث: دعوة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى تطبيق مبدأ الملوث الدافع بموجب الاليات الاقتصادية.....95
المبحث الثالث: الوضع القانوني لمبدأ الملوث الدافع ضمن النظام القانوني الدولي....98
المطلب الأول: التكريس الدولي لمبدأ الملوث الدافع بموجب اعلان ريو.....98
الفرع الاول: إعلان ريو خطوة للتوفيق بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية.....101
الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع في تقرير لجنة بروتلاند.....105
الفرع الثالث: الملوث الدافع مبدأ في خدمة التنمية المستدامة.....110
المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع في القانون الدولي الاتفاقي.....123
الفرع الاول: عدم تجانس النظام الدولي الاتفاقي لمبدأ الملوث الدافع.....123
الفرع الثاني: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع من مبادئ القانون الدولي العرفي.....136
المطلب الثالث: مبدأ الملوث الدافع في مواجهة مبدأ سيادة الدولة.....142
الفرع الأول: الحفاظ على البيئة أو الحفاظ على السيادة: أي أولوية؟ 143
الفرع الثاني: التنسيق الإيجابي للمعايير البيئية حل لمشكل السيادة.....146
الفرع الثالث: التحول من التنظيم بالمعايير إلى التنظيم بالآليات الاقتصادية.....153
الفرع الرابع: إشكالية التلوث العابر للحدود في مقابل سيادة الدولة على مواردها... 159
المبحث الرابع: الإطار الأوروبي العام لمبدأ الملوث الدافع.....163
المطلب الأول: مبدأ الملوث الدافع كأحد أعمدة السياسة الأوروبية للبيئة.....166
الفرع الاول: تكريس مبدأ الملوث الدافع في المعاهدة المنشأة للاتحاد الأوروبي.....169
الفرع الثاني: مبدا الملوث الدافع ضمن توصية 1975 المتعلقة باقتطاع التكاليف.....171
المطلب الثاني: التطور التدريجي لمبدأ الملوث الدافع ضمن برامج العمل الأوروبية...176
الفرع الاول: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الأول.....176

الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الثاني.....180
الفرع الثالث: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الثالث.....183
الفرع الرابع: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الرابع.....185
الفرع الخامس: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي الخامس.....187
الفرع السادس: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي السادس 192
الفرع السابع: مبدأ الملوث الدافع في برنامج العمل الأوروبي السابع..... 195
المطلب الثالث: مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي 198
الفرع الاول: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي للنفايات.....198
الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي للمياه.....203
الفرع الثالث: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في القانون الأوروبي للنقل.....209

الفصل الثاني: تعقيد وصعوبة تحديد ملامح مبدأ الملوث الدافع.....215
المبحث الأول: أسس مبدأ الملوث الدافع ومرتكزاته 215
المطلب الأول: التلوث كجانب بيئي في مبدأ الملوث الدافع.....216
الفرع الأول: تعريف التلوث وما يشابهه من معاني.....217
أولا: تحديد مفهوم التلوث 217
ثانيا: مفهوم التدهور البيئي.....219
ثالثا: فكرة المضار..... 221
الفرع الثاني: تصنيفات التلوث 222
أولا: تصنيف التلوث بالنظر إلى درجاته.....223
ثانيا: تصنيف التلوث بالنظر إلى حدود وقوعه.....224
ثالثا: تصنيف التلوث بالنظر إلى الأوساط.....224
الفرع الثالث: النظرة المتعددة للتلوث 241
أولا: التلوث مفهوم علمي..... 241
ثانيا: التلوث مشكل بيئي.....243
ثالثا: التلوث وعاء ضريبي.....243
رابعا: التلوث فعل مجرم.....245
المطلب الثاني: تكاليف مكافحة التلوث كجانب مالي في مبدأ الملوث الدافع 246
الفرع الأول: مفهوم تكاليف حماية البيئة وتحديديها.....246

الفرع الثاني: ضرورة التسيير المتكامل للتكاليف البيئية وتخصيصها.....249
الفرع الثالث: مجانية الموارد الطبيعية في مواجهة تكاليف حمايتها.....250
الفرع الرابع: أهمية تأطير فكرة التكاليف البيئة في المحافظة على البيئة.....255
الفرع الخامس: تنوع أشكال دفع التكاليف البيئية في مبدأ الملوث الدافع.....259
أولا: الضرائب والرسوم.....259
ثانيا: التعويضات.....260
ثالثا: الضمانات المالية.....261
رابعا: أقساط التأمين.....263
المطلب الثالث: الإشكالية المتعلقة بأسس مبدأ الملوث الدافع عند تطبيقه.....265
الفرع الاول: صعوبة تحديد صفة الملوث.....265
أولا: تحديد الملوث وفقا لتوصية 436/75 للبرلمان الأوروبي.....267
ثانيا: تعيين الملوث من قبل السلطات العامة المكلفة بتطبيق المبدأ -مقارنة مع المسؤولية المدنية على أساس الخطأ.....269
الفرع الثاني: الصعوبات المرتبطة بالدفع.....273
أولا: صعوبة تحديد التكاليف البيئية.....275
ثانيا: حالة اعسار الملوث.....276
المبحث الثاني: محتوى مبدأ الملوث الدافع.....278
المطلب الأول: وظائف مبدأ الملوث الدافع.....278
الفرع الأول: الملوث الدافع مبدأ للتوفيق بين متطلبات حماية البيئة وقواعد المنافسة....279
الفرع الثاني: الوظيفة التمويلية لمبدأ الملوث الدافع.....280
الفرع الثالث: وظيفة إعادة التوزيع لمبدأ الملوث الدافع 281
الفرع الرابع: الوظيفة الوقائية لمبدأ الملوث الدافع 283
الفرع الخامس: البعد العلاجي لمبدأ الملوث الدافع..... 286
المطلب الثاني: إشكالية تحديد الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع.....288
الفرع الأول: تكييف مبدأ الملوث الدافع كقاعدة قانونية.....290
الفرع الثاني: تكييف مبدأ الملوث الدافع كمبدأ قانوني.....296
الفرع الثالث: تكييف مبدأ الملوث الدافع من المبادئ العامة للقانون.....302
المطلب الثالث: القيمة القانونية لمبدأ الملوث الدافع وعلاقته بالمبادئ الأخرى للقانون البيئي 303

الفرع الاول: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع من القانون المرن.....304
الفرع الثاني: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع من قواعد القانون الملزم.....305
الفرع الثالث: علاقة مبدأ الملوث الدافع بالمبادئ الأخرى للقانون البيئي.....306

المبحث الرابع: تقدير مبدأ الملوث الدافع.....319

المطلب الاول: التقدير الإيجابي لمبدأ الملوث الدافع.....320
الفرع الاول: الملوث الدافع مبدأ لتأطير النشاط الاقتصادي.....320
الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع وسيلة لتسيير مستدام للموارد.....322
الفرع الثالث: مبدأ الملوث الدافع مبدأ يستهدف الرفاهية.....325
المطلب الثاني: التقدير السلبي لمبدأ الملوث الدافع.....327
الفرع الاول: تكريس الحق في التلويث ومبدأ الملوث الدافع.....228
الفرع الثاني: خصوصية الضرر البيئي عامل وراء صعوبة إعمال مبدأ الملوث الدافع. 330

الباب الثاني: التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع والاعمال به في القانون الوطني الجزائري.....332

الفصل الأول: مكانة مبدأ الملوث الدافع في المنظـــومة التشريعية الوطنية.....338

المبحث الاول: الاعتبارات البيئية ومبدأ الملوث الدافع في الدستور الجزائري.....340
المطلب الاول: غياب الاعتبارات البيئية ومبدأ الملوث الدافع في الدساتير الجزائرية قبل 2016 340
الفرع الأول: غياب الاعتبارات البيئية قبل دستور 1996.....341
الفرع الثاني: غياب مبدأ الملوث الدافع في الدستور الجزائري.....342
المطلب الثاني: تكريس الحق في بيئة سليمة بموجب دستور 2016 إقرار لمبدأ الملوث الدافع؟ 343
الفرع الأول: صعوبة تحديد مضمون الحق في بيئة سليمة.....343

الفرع الثاني: علاقة الحق في بيئة سليمة بمبدأ الملوث الدافع؟ 347

المبحث الثاني: مبدأ الملوث الدافع في قوانين البيئة وقوانين المالية بالجزائر.....351
المطلب الاول: مبدأ الملوث الدافع في قوانين البيئة في الجزائر.....352
الفرع الأول: غياب مبدأ الملوث الدافع في قانون حماية البيئة لسنة 1983.....353
الفرع الثاني: تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع في القانون الإطار 03-10 المتعلق بحماية البيئة 354
المطلب الثاني: مبدأ الملوث الدافع في قوانين المالية سابق عن تكريسه في القانون 03-10.....357
الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع في قوانين المالية الجزائرية.....358
الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.....359
المبحث الثالث: تطبيقات مبدأ الملوث الدافع بموجب التنظيمات القطاعية في التشريع الجزائري.....360
المطلب الأول: مبدأ الملوث الدافع في مجال المنشآت.....360
الفرع الاول: مفهوم المنشأة المصنفة.....361
الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع كأداة لضبط نشاط المنشآت.....362
المطلب الثالث: مبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات.....363
الفرع الأول: تعريف النفايات 363
الفرع الثاني: تصنيف النفايات 364
الفرع الثالث: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في مجال النفايات 365
المطلب الرابع: مبدأ الملوث الدافع في مجال المياه.....367
الفرع الأول مفهوم الملك العمومي المائي 367
الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في مجال الماء والاوساط المائية.....368
الفصل الثاني: ميكانيزمات واليات تطبيق مبدأ الملوث الدافع.....370
المبحث الأول: الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع.....372
المطلب الأول: معايير الانبعاث 373
الفرع الاول: مفهوم معايير الانبعاث.....374

الفرع الثاني: تصنيفات المعايير.....378
أولا: المعايير الخاصة بالمياه.....378
ثانيا: المعايير الخاصة بالهواء.....386
المطلب الثاني: الآليات المتعلقة بالإنتاج لإعمال مبدأ الملوث الدافع 390
الفرع الأول: مفهوم المعايير المتعلقة بالإنتاج.....392
أولا: مفهوم آليات الإنتاج الانظف.....392
ثانيا: أهمية آليات الانتاج الانظف.....394
الفرع الثاني: معايير الإنتاج في التشريع الجزائري 396
المطلب الثالث: الآليات المتعلقة بالمنتج لإعمال مبدأ الملوث الدافع.....397
الفرع الأول: أصل تصور التصميم البيئي.....398
الفرع الثاني: ما هو التصميم البيئي 399
الفرع الثالث: المبادئ الأساسية للتصميم البيئي 400
المطلب الرابع: تقييم نظام الاليات التنظيمية وموقف المشرع الجزائري منه 401
الفرع الأول: تقييم نظام الاليات التنظيمية لإعمال مبدأ الملوث الدافع 401
الفرع الثاني موقف المشرع الجزائري من نظام الآليات التنظيمية 402
المبحث الثاني: الآليات الاقتصادية لإعمال مبدأ الملوث الدافع.....406
المطلب الأول: الجباية البيئية أداة لحماية البيئة.....409
الفرع الاول: مفهوم الجباية البيئية *410*
أولا: تعريف الجباية البيئية.....411
ثانيا: تصنيفات الجباية البيئية.....413
الفرع الثاني: أهمية الجباية البيئية 417
الفرع الثالث: انعكاسات مبدأ الملوث الدافع على النظام الجبائي 419
أولا: الشخص الخاضع للضريبة أو المكلف بالضرائب والرسوم البيئية 419
ثانيا: الوعاء الجبائي كعنصر من عناصر الجباية البيئية 422
ثالثا: الرقابة في مجال اختيار الوعاء الضريبي 424
المطلب الثاني: تحليل النظام الجبائي البيئي في الجزائري.....425
الفرع الاول: البعد البيئي في تاريخ التشريع الجبائي الجزائري.....426

الفرع الثاني: تطبيقات الجباية البيئية في النظام الجبائي البيئي الجزائري 428
الفرع الثالث: النظام الجبائي الجزائري مزيج بين الردع والتحفيز.....441
الفرع الرابع: التوصيات المقترحة من أجل جباية بيئية فعالة.....444
المبحث الثالث: فكرة المسؤولية كأساس للمسؤولية البيئية.....446
المطلب الاول: نظام المسؤولية المدنية واعمال مبدأ الملوث الدافع.....447
الفرع الأول: أسس وقواعد المسؤولية البيئية.....449
أولا: القواعد الدولية والقواعد الأوروبية للمسؤولية البيئية.....449
ثانيا: نحو إقرار تنظيم بموجب المسؤولية المدنية والبيئية.....451
الفرع الثاني: مدى انسجام نظام المسؤولية المدنية كأساس للمسؤولية البيئية.....453
الفرع الثالث: المسؤولية البيئية في نظر الكتاب الأبيض للجنة الاوروبية 454
الفرع الرابع: نماذج من مختلف أنواع المسؤولية في المجال البيئي.....456
أولا: المسؤولية على أساس الخطأ.....457
ثانيا: المسؤولية بدون خطأ عن فعل الأشياء.....457
ثالثا: المسؤولية الموضوعية ذات الأصل التشريعي.....458
رابعا: المسؤولية عن فعل المنتج 459
خامسا: المسؤولية عن مضار الجوار.....461
المطلب الثاني: عناصر قيام المسؤولية البيئة ومبدأ الملوث الدافع.....462
الفرع الأول: الضرر الايكولوجي.....462
أولا: الضرر الايكولوجي حسب مختلف المؤلفين.....462
ثانيا: الضرر البيئي في نظر تقرير وزارة البيئة الفرنسية.....464
ثالثا: خصوصية الضرر الايكولوجي..... 467
الفرع الثاني: العلاقة السببية داخل مبدأ الملوث الدافع.....467

أولا: نظرية السبب الملائم -استخدام الاحتمالات من قبل المشرع عندما يرغب في تحديد الملوث. مسبقا.....470

ثانيا: النشاط الملوث كأساس لتحديد الملوث.....471

المطلب الثالث: إعمال المسؤولية المدنية في مجال الاضرار البيئية 472
الفرع الأول: البحث عن الشخص المسؤول وأساس المسؤولية الملائم.....472
أولا: البحث عن الشخص المسؤول.....473
ثانيا: اختيار الضحايا لأساس المسؤولية.....473
الفرع الثاني: خصوصية نظام التعويض عن الأضرار البيئية.....474

أولا: إعادة الحال إلى ما كان عليه التزام قانوني.....477
ثانيا: صعوبة تحديد التعويض النقدي.....479

المطلب الرابع: المسؤولية الجزائية للملوث نقطة التقاء بين القانون الجزائي البيئي ومبدأ الملوث الدافع.....480.

الفرع الأول: فعالية القانون الجزائي البيئي في الحد من التلوث 480

الفرع الثاني: نظام الغرامات المالية في المسؤولية الجزائية للملوث 482

المبحث الرابع: الاليات المكملة لإعمال مبدأ الملوث الدافع.....484
المطلب الأول: نظام التأمين على التلوث.....485
الفرع الاول: مفهوم عقد التأمين.....485

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من التأمين على المسؤولية من التلوث.....486
المطلب الثاني: صناديق التعويض كآلية تكميلية لإعمال مبدأ الملوث الدافع 489
الفرع الأول: الصندوق الوطني للبيئة وحماية الساحل.....489

الفرع الثاني: نمادح من صناديق حماية البيئة.....491
المبحث الخامس: الإطار المؤسساتي المكلف بإعمال مبدأ الملوث الدافع.....491

المطلب الاول: الوزارة المكلفة بحماية البيئة في الجزائر.....494

الفرع الأول: الوزارة المكلفة بالبيئة ودورها في إعمال مبدأ الملوث الدافع 494

أولا: وزارة البيئة الجزائرية قبل وبعد مرسوم 2017 494

ثانيا: دور الوزير المكلف بالبيئة في إعمال مبدأ الملوث الدافع 496

الفرع الثاني: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.....497

المطلب الثاني: مدى فاعلية الهيئات الادارية اللامركزية في اعمال مبدأ الملوث الدافع 500

الفرع الأول: المديرية الولائية للبيئة 500

الفرع الثاني: لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة.....502

الفرع الثالث: دور الإدارة الجبائية في تفعيل مبدأ الملوث الدافع.....503

المطلب الثالث: الهيئات الإدارية المستقلة لإعمال مبدأ الملوث الدافع 504

الفرع الاول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.....505

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات.....506

الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية.....507

الخاتمة.....509-516

قائمة المراجع.....517 -538

الفهرس.....538 -548

مبدأ الملوث الدافع وإعماله في التشريع الجزائري

ملـخص:

يعد مبدأ الملوث الدافع من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون البيئي. ظهر هذا المبدأ في سياق اقتصادي كترجمة لنظرية الاثار الخارجية السلبية والذي تم الإعلان عنه لأول مرة من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 1972.

نظرا للأهمية التي يحظى بها مبدأ الملوث الدافع، قامت أغلب المواثيق الدولية والإقليمية بتكريسه وسايرتها في ذلك جل التشريعات الوطنية.

هذه الأهمية أكسبت مبدأ الملوث الدافع مكانة محورية داخل القانون البيئي وجعلته أداة ممتازة للتسيير البيئي، إلا أن تطبيقه يطرح العديد من الإشكالات العملية كتحديد الملوث الذي يجب أن تراعى فيه القدرة على السيطرة على التلوث والقدرة المالية لإمكانية دفع تكاليف حماية البيئة.

نظرا للحماية الكمية والنوعية التي يوفرها مبدأ الملوث الدافع للعناصر البيئية، أقره المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة لسنة 2003 وكذا في مجمل التشريعات القطاعية المتعلقة بالمياه، الهواء، التربة، المنشآت، الطاقة والنفايات.

وأخيرا يتم إعمال مبدأ الملوث الدافع بموجب أليات تنظيمية تتمثل في قواعد الضبط البيئي وآليات اقتصادية يتعلق الامر بالجباية البيئية

كلمات مفتاحية:

مبدأ الملوث الدافع–سياسة بيئية–سياسات قطاعية–حماية البيئة–التسيير البيئي

Abstract:

The polluter pays principle is one of the most important principles of environmental law. Thisprinciple appeared in an economic context as a translation of the theory of negative external effects, whichwas first announced by the OECD in 1972. Due to the importance of the polluter-pollutant principle, most international and regional instruments have been recognized. And respected by most national laws. This importance has earned the polluter pays principle a central place in environmental law and has made it an excellent tool for environmental management. Taking into account the quantitative and qualitative protection provided by the polluter-polluter principle of environmental elements, it has been approved by the Algerian legislator in the law on environmental protection and sustainable development of 200 sectorial legislations relating to the water, air, soil, installations, energyandwaste as well as in all waste.

Keyword : Polluter payes principle - sectoral policies environmental- protection and governance

Résumé :

Le principe du pollueur-payeur est l'un des principes les plus importants du droit de l'environnement. Ce principe est apparu dans un contexte économique comme une traduction de la théorie des effets externes négatifs, qui avait été annoncée pour la première fois par l'OCDE en 1972.

Vu l'importance du principe pollueur-polluant, la plupart des instruments internationaux et régionaux ont été consacrés et respectés par la plupart des législations nationales.

Cette importance a valu au principe du pollueur-payeur une place centrale dans le droit de l'environnement et en a fait un excellent outil de gestion de l'environnement.

Compte tenu de la protection quantitative et qualitative apportée par le principe pollueur-pollueur d'éléments environnementaux, il a été approuvé par le législateur algérien dans la loi sur la protection de l'environnement et le développement durable de 2003 ainsi que dans toutes les législations sectorielles relatives à l'eau, l'air, les sols, les installations, l'énergie et les déchets.

Mots clé :

Principe du facteur pollueur – politiques sectorielles, protection de l'environnement et gouvernance