الجمهورية التونسية

وزارة العدل وحقوق الانسان

المعهد الاعلى للقضاء

*القانـــون وحمـــاية البيئـــة *

دورة دراسية

الخميس 11 مـــــارس 2004

البرنامج

9.00 – كـلمة الإفتتاح – السيـد حسن بن فلاح
المدير العام للمعهـد الأعلى للقضـاء

9.15 – المـداخلة الأولى :
– الحماية القانونية والقضائية للبيئة – السيـــدة نجيبة الزاير
مستشارة بمحكمـــة الإستئنـــاف بالكاف

9.45– المداخلة الثانية:
– الدور الوقائي والحمائي للوكالة الوطنية لحماية البيئة – السيد قيس بلوزة
كاهية مدير النزاعات بالوكالة الوطـنية لحماية البيـئة

1015– استـــــراحـة

10.30 – *المداخلة الثالثة* :
– حماية الثروة المائية في التشريع التونسي – السيدة نورة مديمغ
القاضي بالمحكمة الإبتدائية بسوسة

11.00 – المداخلة الرابـعة :
– حمـــاية الفضاءات البحرية التونسية مـــن التـــلوث – السيد فيصل الأسود
مديـــر السلامة وحمـــاية المحيط
بديوان البحرية التجارية والموانـي

11.30– نقـــــــاش

13.00– نهـــايـــة الأشـــغـــال

بسم الله الرحمان الرحيم

* الحمـاية القانـونية والقضـائية للبيئـة *

بقلم السيدة نجيبة الزاير
المستشارة بمحكمة الإستئناف بالكاف

الفهـــــــــــــــــرس

المقـــــــدمة

القسم الأول : تكريس الحماية البيئية على صعيد إثارة الدعوى

المبحث الأول : الصفة في معاينة المخالفات البيئية

الفقرة الأولى : - أعوان الضابطة العدلية

الفقرة الثانية : - الأعـــــوان الإداريين

الفقرة الثالثة : - الوكالة الوطنية لحماية المحيط

الفقرة الرابعة : المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية

المبحث الثاني : صفة المتتبع لتكريس حماية قانونية وقضائية للبيئة

الفقرة الأولى : - تحرير المحاضر كضمان لحماية البيئة

1 - تحرير المحاضر من أعوان الضابطة العدلية

2 - تحرير المحاضر من طرف الخبراء

الفقرة الثانية : - إثارة الدعوى العمومية

1 - إحالة المحاضر على النيابة العمومية

2 - الصعوبات التطبيقية

القسم الثاني : تكريس الحماية البيئبية على صعيد تنوع التقاضي البيئي

المبحث الأول : الحماية البيئية عند التقاضي الإداري

الفقرة الأولى : التقاضي الإداري على أساس الإفراط في استعمال السلطة

الفقرة الثانية : - على أساس المسؤولية

المبحث الثاني :

الحماية البيئية عند التقاضي المدني

الفقرة الأولى: – النزاعات البيئية لدى القاضي المدني العادي

الفقرة الثانية : – التقاضي في النزاعات التي تقتضي التأكد .

أ – القضاء الإستعجالي

ب – الأذون على العرائض

الفقرة الثالثة : – التعويض عن الأضرار البيئية مدنيا

أ – التعويض المادي

ب – التعويض المالي

المبحث الثالث : الحماية البيئية عند التقاضي الجزائي

الفقرة الأولى : التجريم لإثارة الدعوى البيئية

1 – الركن المعنوي

2 – الركن المادي

الفقرة الثانية : المسؤولية الجزائية لضمان الحماية البيئية

- مسؤولية الشخص الطبيعي أو المعنوي
- العقوبات – أصلية

– تكميلية

الفقرة الثالثة : إنقضاء الدعوى العمومية

1 – العفو العام كأداة إنقضاء الدعوى العمومية

2 – الصلح كأداة إنقضاء الدعوى العمومية

الخاتمة :

الملاحق : قرارات صادرة عن محكمة التعقيب

أحكام صادرة عن المحكمة الإدارية

الإتفاقيات الدولية

مجموعة القوانين البيئية

المقـــــدمة

" ... إن شكل الأرض كـــــروي وإنها محفـوفة بعنصر الماء كأنها عنبة طافية عليه ، وانحصر الماء عن بعض جوانبها لما أراد الله من تكوين الحيوانات فيها وعمرانها بالنـــوع البشـــري الذي له الخلافة على سائـــرها ..."

عبدالرحمان بن خلدون

من المقـــدمـة

إن من يذكر موضوع البيئة يتبادر إلى ذهنه التلوث أي تلوث الهواء أو المياه بصفة عامة أو التلوث عن طريق النفايات الملقاة بالطريق العام . ولكن عبد الرحمان بن خلدون يمهـد لنا طريق التعريف بالبيئة وهو تعريف تداولته الألسن والأقلام، ومحاولة مني بتعريف هذه الكلمة ، يمكن الإشارة إلى أن البيئة هي جميع العوامل الإحيائية وألا إحيائية ومجموع العناصر الموضوعية والذاتية وكل ما يشمله العالم المادي والحسي والذي يفترض المحافظة عليه والحماية من كل التدهورات والأضرار.

فهل أن حماية البيئة تتطلب التصدي لهذه الأضرار كافة مع العلم أن أول من بدأ بهتك هذه البيئة هو الإنسان لذلك فإن قانون البيئة ليس كما يضن معظمنا قانون حديث بل هو متواجد على الساحة التشريعية بالقوانين المقارنة وحتى بقوانين بلادنا ، ولكن لفظ البيئة لم يكن متداولا ، إذ نجد أن المشرع كان يستعمل عبارة التحفظ وذلك على القانون الصادر بتاريخ 7 مارس 1886 والذي ينص على " وجوب التحفظ بالذخائر القديمة ..."

ويرى معظم رجال القانون بأن قانون البيئة هو قانون إقتحامي لإكتساحه كثيرا من الميادين وهذا من البديهي لأن عمل الإنسان والتغييرات الجذرية التي يدخلها على الطبيعة وعلى نمط الحياة وعلى مقوماتها وحتى

على الثقافة والأخلاق العامة " يجعل المشرع يمس كل هذه الميادين ويحاول الردع والإصلاح طورا والوقاية أحيانا .

ويرى الفقيه MICHEL DESPAX بأن " الشغل الشاغل للقانون البيئي هو إزالة تأثير العوامل البشرية على الأجزاء أو الأوساط الطبيعية أو إزالة تلك العوامل "

وبما أن القضاء هو الضامن لحماية الحقوق الفردية خاصة والحقوق الجماعية عامة ، فمن باب أولى وأحرى فهو الضامن لتكريس الحماية البيئية بمعية القاعدة القانونية . ولا يمكن للقاعدة القانونية أن ترى النور وتتطور وتحقق الحماية البيئية المنشودة إلا إذا تم تطبيقها من طرف القضاء . لذلك فإن القانون والقضاء يتمشيان قدما لتكريس هذه الحماية ويكون تكريس الحماية البيئية في هذا المضمار سواء على صعيد إثارة الدعوى البيئية والمعاينات للمخالفات وتتبعها (وهو موضوع القسم 1)

وعلى صعيد تنوع التقاضي إذ مكننا المشرع من التقاضي البيئي إداريا أو مدنيا أو جزائيا وهو (موضوع القسم الثاني)

القسم الأول

تكريس الحماية البيئية على صعيد إثارة الدعاوى

توجد بتشاريعنا قوانين عديدة ومتفرقة ، وهي في تزايد ملحوظ أملاه التطور الإجتماعي والإقتصادي كما أملته الإحتياجات الحمائية للبيئة . والمتصفح لهذه القوانين يستخلص منها نية من المشرع التونسي في التأكيد على نظرية الصفة والمصلحة التي ينبني عليها إثارة الدعوى الحمائية للبيئة. بيد أن مسألة المصلحة في إثارة الدعاوى البيئية أثارت مجادلات نظرية جادة إنتهت إلى اعتبار أن المصلحة الفردية الشخصية هي التي يجب مراعاتها فوق كل اعتبار .

إلا أن المحللين لقانون البيئة توسعوا في مفهوم المصلحة معتبرين أن المصلحة في التقاضي البيئي تتوفر لا فقط عند المساس بالحقوق الفردية ، بل وأيضا تكون المصلحة متوفرة عند المساس بحقوق المجموعة وتصبح الحماية القانونية والقضائية واجبة عند المساس بالمصلحة العامة . وتبرز نظرية المصلحة إذن صلب النصوص القانونية كالمصلحة الخاصة بالأفراد والمجتمع وكل ما يشمل حياتهم اليومية .

والجدير بالإشارة أنه وأمام الزاد الوافر من النصوص الذي أصبح متوفرا لدينا ، فإن الحماية المكرسة بخصوص إثارة الدعوى تصبح محل تساؤل حول المعهود له بالصفة في معاينة المخالفات البيئية وهو موضوع المبحث الأول وحول من له صفة التتبع عند التقاضي لحماية البيئة وهو موضوع (المبحث الثاني)

المبحث الأول : الصفة في معاينة المخالفات البيئية

من الملاحظ أن الدعوى العمومية عادة تندلع إثر معاينة الفعل الضار وأن الضابطة العدلية هي التي تعاين ذلك الفعل ويمكن أن يتولى القاضي نفسه ذلك في حالة فتح تحقيق طبق الفصل 53 من م. ا.ج ، ويرى بعض الفقهاء "أن القانون مهما كانت دقته ورقي نصوصه ، فإنه لا يكفي ، ويبقى عديم الجدوى إذا خضع تطبيقه لإجراءات سيئة" (انظر جاك هنري روبار – القانون الجزائي والبيئي AJDA 9584 لسنة 1994) وهذا يعني أنه لا يكفي إقامة قاعدة قانونية جيدة ومدققة ، بل يجب حسن تطبيق تلك القاعدة كي تبلغ أهدافها المقصودة والتي سنت من أجلها ، ويقتضي الفصل 199 م.ا.ج في هذا السياق " تبطل كل الأعمال والأحكام المنافية للنصوص الأساسية أو المصلحة الشرعية للمتهم "لذلك فإن حسن سير المعاينات تشكل ضمانا لحماية البيئة من الناحية القانونية والقضائية ، إذ تتمثل معاينة المخالفات على الإعتداءات البيئية في تهيئة الحجج والإثباتات وتقديمها للقضاء . ولن تقتصر هذه المعاينات على مجرد تحرير تقارير

تتضمن ملاحظة العون المعاين بل أن لها دورا أساسيا وفعالا لنجاعة الحماية المنشودة ولقد ميز المشرع التونسي هذا الميدان بمنح الصفة في معاينة المخالفات البيئية ولعديد من الأعوان والأجهزة . إلا أن هذه الصفة لا تتخالف مع كنه القاعدة الموجودة بالفصل 9 من م.ا.ج الذي يقضي "بأن الضابطة العدلية مكلفة بمعاينة الجرائم وجمع أدلتها والبحث عن مرتكبيها وتقديمهم للمحاكم ما لم يصدر قرار في افتتاح بحث " . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن الصفة الممنوحة لمعايني المخالفات البيئية تتماشى ومقتضيات الفصل 10 من نفس المجلة والذي يسرد قائمة على سبيل الحصر في عناصر الضابطة العدلية . إلا أن القانون البيئي كرس حماية أوفر من ذلك وأشمل ويمكن تصنيف أصحاب الصفة في اجراء المعاينات البيئية إلى ثلاثة أصنـــــــــاف وهم :

1 – أعوان الضابطة العدلية

2 – الأعوان الإداريين

3 – الوكالة الوطنية لحماية المحيط

4 – المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية

الفقرة الأولى : صفة معايني المخالفات البيئية الممنوحة للضابطة العدلية

يعدد الفصل 10 من م.ا.ج أعوان الضابطة العدلية مانحا إياهم التخصص بصفة عامة في معاينة المخالفات وهم :

1 – وكلاء الجمهورية ومساعديهم

2 – حكام النواحي

3 – محافظو الشرطة وضباطها ورؤساء مراكزها

4 – ضباط الحرس الوطني وضباط صفه ورؤساء مراكزه

5 – مشائخ التراب

6 – أعوان الإدارات الذين منحوا بمقتضى قوانين خاصة السلطة اللازمة للبحث عن بعض الجرائم وتحرير التقارير فيها.

7 – حكام التحقيق في الأحوال المثبتة بهذا القانون "

وإضافة إلى هذه القائمة ، فإن المشرع إضافة للفصل 10 ، فإنه ذكر هذه القائمة بعدة قوانين حامية للبيئة ونخص بالذكر منها

- الفصل 4 من القانون عـ72- دد لسنة 1995 المؤرخ في 24 جويلية 1995 والمتعلق بإحداث وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي وبالملك العمومي البحري تتم بواسطة مأموري الضابطة العدلية وأعوان الإدارة المؤهلين بقوانين خاصة ..."
- وبخصوص المخالفات لأحكام مجلة المياه الصادرة بالقانون عـ16دد لسنة 1975 المؤرخ في 31 مارس 1975 فإن الفصل 156 منها ينص على أن صفة معايني المخالفات ممنوح لضباط الشرطة والحرس الوطني .إضافة لأعوان تابعين لوزارة الفلاحة والصحة العمومية .
- كما يعاين مخالفات أحكام الأمر عدد 768 لسنة 1979 المؤرخ في 8 سبتمبر 1979 المتعلق بضبط شروط ربط قنوات إنسكاب الفواضل السائلة بالشبكة العمومية للتطهير طبقا للفصل 22 منه
- أعوان الشرطة والحرس الوطني الذين لهم صفة ضباط أو أعوان الشرطة العدلية " إلى جانب الأعوان المحلفين والمؤهلين لذلك..."
- أما معاينة المخالفة لأحكام الأمر عدد 1355 لسنة 1982 المؤرخ في 1982 والمتعلق بجمع الزيوت المستعملة ، فإنها تكون حسب مقتضيات الفصل 320 من مجلة الشغل بأن من يضبط المخالفات المذكورة هم ضباط الشرطة العدلية وأعوان مصلحة المناجم وغيرهم . ومن الملاحظ أن المشرع عمد صلب العديد من النصوص التي حاولنا بملحق هذا جمع حلها إلى التأكيد على معاينة المخالفات البيئية من طرف أعوان الضابطة العدلية

، الذين يضيف إلى جانبهم بعض المختصين الآخرين من الأعوان التابعة للميادين المحمية . إلا أن بعض القوانين الأخرى لا تمنح الصفة لأعوان الضابطة العدلية في معاينة المخالفات بل تمنحها لأعوان إداريين وهو موضوع الفقرة الثانية من هذا المبحث

- الفقرة الثانية : صفة معاينة المخالفات البيئية الممنوحة للأعوان الإداريين .
- يتعدد الأعوان الإداريون الذين لهم صفة معاينة المخالفات البيئية ويختلف بتعدد واختلاف الميادين البيئية ويملي هذا التعدد والإختلاف الحاجيات البيئية من جهة ، والخبرة الميدانية من جهة أخرى وذلك نظرا لعدم توفر الأجهزة العلمية لدى مأموري الضابطة العدلية ، ولا المعرفة التقنية لعديد من الإختصاصات والميادين البيئية إذ أن أعوان الضابطة العدلية يجهلون أحيانا بعض المركبات العلمية أو الفيزيولوجية المتعلقة بالميدان البيئي المعتدى عليه ويبقى تدخلهم أحيانا جزئيا إذ غالبا ما يكتفون بالتفتيش عن المخالفات ومعاينة الإعتداءات البيئية وذلك حسب الوسائل التقليدية المتعلقة بالبحث الإبتدائي.
- لذلك، وبالنظر لتقلص إمكانيات مأموري الضابطة العدلية فلقد منح المشرع لأعوان بعض الإدارات بخصوص إجراء تلك المعاينات . كذلك الشأن بالنسبة لمخالفة أحكام – القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 والمتعلق بالنفايات ومراقبة التصرف فيها وإزالتها ، والذي يقتضي زيادة على معاينة المخالفات البيئية لأعوان الإدارة المؤهلين بموجب قوانين خاصة وكذلك الأعوان والخبراء والمراقبون المحلفون الراجعون للوزارة المكلفة بالبيئة ، بالأبحاث ومعاينة المخالفات . ولقد منحهم هذا القانون صفة الضابطة العدلية بالفصل 45 من ذلك القانون .
- هذا وإن عديد النصوص الأخرى تؤهل أعوانا إداريين للغرض كذلك الشأن بالنسبة لمخالفة أحكام القانون عـــــ87 ــدد لسنة 1983 المؤرخ في 11 نوفمبر 1983 والمتعلق بحماية الأراضي الفلاحية كما تم تنقيحه بالقانون عدد 104 لسنة 1996 المؤرخ في 25 نوفمبر 1996 والذي ينص

فصله 11 بمنح صفة معايني المخالفات لمهندسي وزارة الفلاحة المحلفون بصفة قانونية والمؤهلين بأمر ...

- ولكن المشرع الذي يمنح صفة المعاين للمخالفات،البيئية للأعوان الإداريين لا يفوته تمكين هؤلاء الأعوان الإستعانة عند الإقتضاء بأعوان الضابطة العدلية كوسيلة منه لتوفير ضمانات أوفر للقيام بهذه المهمة ، ونجد في هذا الصدد أن المشرع أكد على ذلك بالفصلين 19 و 20 من القانون عدد 72 لعام 1992 المؤرخ في 3 أوت 1992 والمتعلـــــق بتحوير التشريع الخاص بحمـــــــــاية النباتات (انظر ملحق القوانين المضاف)

والذي يؤهل مراقبي المبيدات لإجراء المعاينات ويمكنهم عند الحاجة الإستعانة بأعوان الشرطة والحرس الوطني والقمارق، ويخص الفصل 38 من القانون عدد 20 لسنة 1989 المؤرخ في 22 فيفري 1989 والمتعلق بتنظيم استغلال المقاطع (انظر ملحق القوانين) الأعوان المحلفين والمكلفين بمراقبة استغلال المقاطع بالبحث والمعاينة بواسطة محاضر فضلا على أعوان الضابطة العدلية المنصوص عليهم بالفقرات 1 و2 و3 و4 من الفصل 10 م.ا.ج والأمثلة عديدة ومتوفرة بالملحق المضاف . أما الصفة الثالثة لمعاينة المخالفات فهي التي منحها المشرع للوكالة الوطنية لحماية المحيط موضوع الفقرة الثالثة .

الفقرة الثالثة : صفة معاينة المخالفات البيئية الممنوحة للوكالة الوطنية لحماية المحيط

لقد أصبحت الوكالة الوطنية لحماية المحيط غنية عن التعريف نظرا لصفتها ونشاطها وكذلك الصلوحيات التي حضاها بها القانون المحدث لها وهو القانون عدد 91 لسنة 1988 والمؤرخ في 23 أوت 1988 والذي نقح بالقانون عدد 115 لسنة 1992 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992

- إن هذه الوكالة تعمل تحت إشراف وزارة البيئة والتهيئة الترابية ، لكن الآن أصبحت هذه الوزارة كتابة دولة مع وزارة الفلاحة ولم يتفطن المشرع لهذا ولم يحدد سلطة الإشراف . ولها مراقبون لهم صفة الضابطة العدلية طبق الفصل 10 م.ا.ج .

- وتبدو الوكالة الوطنية لحماية المحيط عنصرا هاما للتدخل والتقاضي البيئي إذ هي الواعز الأهم على صعيد اندلاع الدعاوى البيئية نظرا لصفة الأعوان التابعين لها المتوفرة لديهم المعرفة الميدانية والتقنية الخاصة إذ أن معظمهم من الخبراء في عدة ميادين ويتبلور ذلك في عدة تدخلات من قبلهم عند معاينتهم لإلقاء مخالف بسوسة لمادة المرجين ولذلك حكم عليه من أجل ذلك بالقضية عدد 49072 الصادرة عن إبتدائية سوسة يوم 7 أفريل 1995 ، كما أن خبراءها عاينوا المياه الملقاة والملوثة للبيئة خلافا للمواصفات التونسية وعملا بالفصلين 8 و 11 من قانون 2 أوت 1988 وبالنسبة للقضية عدد 795/ 10248 التي عمد المخالف ضمنها وهي تعاضدية فلاحية لمياه غسل الطماطم بوادي مجاور للتعاضدية وأصدرت إبتدائية أريانة في شأنها حكما بتخطئة المتهم بألفي دينارا من أجل ذلك .

هذا ويمكن المشرع لبعض المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية من المعاينات البيئية وهو موضوع الفقرة الرابعة .

الفقرة الرابعة : صفة معاينة المخالفات الممنوحة للمؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية

بغية من المشرع في توزيع مهمته معاينة المخالفات البيئية على أكثر عدد ممكن من الأعوان ولتغطية أكثر عدد ممكن من الميادين البيئية ، فلقد خص بذلك مؤسسات حكومية (1) ومنظمات غير حكومية (2) .

1 – معاينة المخالفات المختصة بها المؤسسات الحكومية

من بين المؤسسات الحكومية التي لها معاينة المخالفات البيئية نجد

- إدارة الصحة والوسط وحماية البيئة التي أصبحت بموجب الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرخ في 9 جوان 1981 "إدارة صحة المحيط بوزارة الصحة"
- إدارة البيئة الموجودة بوزارة الفلاحة بموجب الفصل 24 من الأمر عدد 8587 المؤرخ في 24 جانفي 1987 .
- إدارة البيئة ومراقبة النوعية (بوزارة الإقتصاد)

- إدارة حماية البيئة بإقليم تونس(بوزارة الداخلية) والتي أحدثت بالأمر عدد 82 – 1398 المؤرخ في 28 أكتوبر 1982
- الوكالة القومية لتقييم واستغلال الثروات التاريخية والحضائر التابعة لوزارة الثقافة) والتي أحدثت بالقانون عدد88- 11 المؤرخ في 25 فيفري 1988

.

2 – معاينة المخالفات من طرف المنظمات غير الحكومية

من بين هذه المنظمات :

- الجمعية التونسية لحماية الطبيعة والبيئة
- جمعية أصدقاء العصافير
- الجمعية القومية للصقور
- جمعية صيانة جزيرة جربة

ملاحظة : ومن الملاحظ أن المشرع التونسي حصر ما بين المخالفات بعدة صلوحيات لكنها صلوحيات محدودة بعض الشيء كما سبق شرحه آنفا ، لأن أعوان الضابطة العدلية لا يعاينون المخالفات إلا بمناسبة المراقبة العامة والتي يقع على إثرها إعلام الوكالة الوطنية لحماية المحيط . أما بالنسبة للشرطة العدلية وشرطة الحرس المكلفة بمراقبة السواحل البحرية فإن لهم خبرة لا بأس بها وتكوين جيد من ناحية الإجراءات على الصعيد الجزائي وتحرير المحاضر، لكن خبرتهم العلمية والتقنية تبقى محدودة.

وبخصوص الصلوحيات الممنوحة للأعوان الإداريين فهي متعددة إذ منها :

- حق الزيارة والمراقبة كالتي تمنح لأعوان الوكالة الوطنية لحماية المحيط الذين بإمكانهم الدخول للمؤسسات وحق الحجز طبق الفصل 93 من م.ا.ج والفصل 119 من م. الغابات وحق رفع العينات طبق الفصل 45 من قانون 18 جوان 1993 والفصل 9 من أمر 25 ديسمبر 1990 (انظر ملحق القوانين المصاحب) وحق الإستنجاد بالأمن العمومي طبق الفصل 11 م.ا.ج و122 م. الغابات و45 من قانون النفايات و19 من قانون 5 أفريل 1990 .

ولتكريس تلك الصلوحيات الممنوحة لمعايني المخالفات البيئية ، فلقد نص المشرع على تسليط عدة عقوبات لمن يعمد إلى منعهم من القيام بواجباتهم بسنه لعدة نصوص في الغرض أستحضر منها على سبيل الذكر لا الحصر الفصول 123 من م. الغابات و116 م.ا.ج و127 منها إلى غير ذلك .

هذا فيما يخص صفة المعاين البيئي .

لنمر الآن للتعرف على صفة المتتبع وهو موضوع المبحث الثاني .

المبحث الثاني:

صفة المتتبع لتكريس حماية قانونية وقضائية للبيئة

بعد إجراء المعاينات للمخالفات كيفما ذكر سالفا ، فإنه على المعاينين لها تحرير محاضرهم لإحالتها على النيابة العمومية، إلا أن المحاضر المحررة في هذا الميدان للتتبع البيئي تتسم ببعض الخصوصيات التي لا تتوفر في المحاضر العادية في الميادين الأخرى ، وتبرز هذه الخصوصيات أولا في تحرير المحاضر نفسها ومحرريها وطريقة تحريرها وهو موضوع الفقرة الأولى . كما تبرز خصوصيات على صعيد إثارة الدعوى العمومية البيئية نفسها وهو موضوع الفقرة الثانية وكلاهما ضمانات للحماية القانونية والقضائية للبيئة .

الفقرة الأولى :

تحرير المحاضر كضمان لحماية البيئة

ليكون للتتبع ضد المخالفات البيئية ضمانا ناجعا، فلقد خص المشرع المعاينين بتحرير المحاضر بأنفسهم (1) ولكن في بعض الأحيان مكنهم من اللجوء لأهل الخبرة (2) .

1 – تحرير المحاضر من طرف أعوان الضابطة العدلية أو الأعوان المؤهلين لذلك

يتم تحرير المحاضر من طرف أعوان الضابطة العدلية المنصوص عليهم حصرا بالفصل 10 من م.ا.ج.

- كما يقع تحرير المحاضر من قبل الأعوان المؤهلين لذلك قانونا كيفما سبقت الإشارة إليه . ولكن غالبا ما يكون هؤلاء غير قادرين تقنيا وعلميا على تقدير مدى قيمة المساس بالحق البيئي المعتدى عليه وذلك حسب الميادين المختلفة ، ويمكن أن تتضمن المحاضر بعض الإخلالات في الوصف والتمحيص للمخالفات أو المرور عليها دون إشارة لعدم المعرفة بجزئياتها وبالأضرار التي يمكنها التسبب فيها أو حتى بضرورة التعرض إليها .

2 – **تحرير المحاضر من طرف الخبراء:**

ونظرا لهذا النقص فإن المشرع مكن المعاينين للمخالفات الإستعانة بأهل الذكر من الخبراء كذلك الشأن بالنسبة للأمر عدد 2273 لسنة 1990 المؤرخ في 25 ديسمبر 1990 والمتعلق بضبط النظام الأساسي للخبراء المراقبين التابعين لحماية المحيط بالفصل 9 بأن الخبير المراقب يحرر محضرا في كل مخالفة للتشريع المتعلق بالمحيط . وذلك نظرا وأن بلادنا تعتبر من البلدان المتقدمة نسبيا على مستوى تطوير نصوصها القانونية في المجال البيئي . ولقد أكد المشرع التونسي على أن الخبراء هم أعوان محلفون وخصهم بعدة صلوحيات أهمها :

- مراقبة مصادر التلوث في المناطق البحرية
- السهر على احترام الأحكام الواردة في تراخيص تصريف الفضلات
- تحرير محاضر في كل مخالفة للتشريع .

وإلى جانب الصلوحيات الممنوحة لهؤلاء الخبراء فلقد فرض عليهم المشرع عدة واجبات ومنها الإلتزام بالحفاظ على السر المهني.

وتعتمد محاضر هؤلاء الخبراء ما لم يتم إثبات ما يخالف الوقائع المادية طبق الفصل 154 من م.ا.ج .

ويجدر بنا التعرف على إثارة الدعوى العمومية من قبل المتتبعين المشار إليهم وهو ما سنتعرض له بالفقرة الثانية من هذا المبحث .

الفقرة الثانية : إثارة الدعوى العمومية

بعد المعاينة وتحرير المحاضر المتضمنة للمخالفات البيئية سواء من طرف الضابطة العدلية أو من طرف الأعوان أو الهياكل المؤهلة لذلك قانونا، تثار

الدعوى العمومية وذلك بإحالة المحاضـــــــــر على السيد وكيل الجمهورية وهو ما سنتعرض إليه أولا (1) إلا أن الضمان لحماية البيئة لا يخلو عند إثارة الدعوى العمومية من بعض الصعوبات التطبيقية والتعطيلات وهو ما سنتبينه ثانيا (2) .

1 – <u>إحالة المحاضر على النيابة العمومية</u> :

إن المحاضر المحررة المذكورة أعلاه تعتبر كوسيلة لإثبات تلك المخالفات وكذلك المعاينات المجراة في شأنها . وللتأكيد على ذلك ينص الفصـــــــــل 19 م.ا.ج على أن الشكـــــايات والإعـــــلامات و المحاضر توجه فورا من طرف مأموري الضابطة العدلية الذين يلقونها إلى وكيل الجمهورية .

ونجد من جهة أخرى أن الفصل 38 من القانون عدد 20 لسنة 1989 المؤرخ في 22 فيفري 1989 المتعلق بتنظيم استغلال المقاطع ينص على أن "المحاضر توجه للوزير الراجع له بالنظر النشاط المقطعي ، الذي يحيلها بدوره على السلطة القضائية المختصة .

وينص الفصل 320 من القانون عدد 27 لسنة 1966 المؤرخ في 30 أفريل 1966 المتعلق بإصدار مجلة الشغل بأنه "على العون الذي يحرر محضر المخالفة التي عاينها إحالة ذلك المحضر حالا عن طريق الرئيس المباشر إلى المهندس رئيس مصلحة المناجم الذي يبلغها إلى السلط العدلية مذيلة بملاحظته في ظرف عشرة (10) أيام من تاريخها .

والجدير بالملاحظة بخصوص آجال إحالة المحاضر على النيابة العمومية أن هذه الآجال تختلف بإختلاف الميادين البيئية المعتدى عليها . إلا أن هذا الإختلاف لا يكتسي أي شطط ، فأحيانا لا يحدد المشرع أجلا بل ينص فقط على أن هذه المحاضر تحال على السيد وكيل الجمهورية . وليكون الأجل المعتمد هو الذي جاء به الفصل 19 م.ا.ج الذي ينص على أنها توجه لوكيل الجمهورية من الأعوان الذين تلقوها فورا .

ونلاحظ أن هذه الآجال قصيرة ، ولقد إختار المشرع ذلك القصر الزمني حرصا منه على السرعة في إحالة المحاضر على النيابة العمومية . كذلك الشأن بالنسبة للفصل 45 من القانون عدد 41 لسنة 1996 المتعلق بالنفايات ومراقبة التصرف فيها وإزالتها والذي ينص على "أن المحاضر تحرر وتحال عن طريق سلطة الإشراف إلى وكيل الجمهورية لممارسة التتبعات .

ولقد مكن المشرع الوكالة الوطنية لحماية البيئة من معظم التتبعات البيئية نظرا لتوفر الإطار الكفء من الخبراء لديها.

إلا أنه وعند ممارسة التتبعات فإن هذه العملية لا تخلو من بعض الصعوبات التطبيقية .

2 – الصعوبات التطبيقية المتعلقة بالتتبعات

تتمثل جل الصعوبات فيما يلي :

- عدم إحالة المحاضر على النيابة العمومية ويكون ذلك عندما تقع التسوية لبعض الوضعيات بإبرام الصلح بين المتتبع والمخالف .
- الصعوبات من جراء حفظ الشكايات لعدم مد النيابة من طرف الأعوان المعاينين للمخالفة بالهوية الكاملة للمخالف أو بعنوانه الصحيح والواضح أو بعدم توفر شروط الإدانة.
- ومهما كان من أمر، فإن وكيل الجمهورية عندما يتولى بعد ذلك إحالة المخالفين على المحاكم ذات النظر فسوف يكون دور القاضي متقلصا بعض الشيء إذ أنه ولئن جاءت مجلة المرافعات المدنية والتجارية بمبدإ عدم تقييد الخبراء للقضاة ، ففي عديد من الأحيان وفي جل الأحكام الصادرة عن محاكمنا ، نجد القضاء يكتفي بالحكم طبق طلبات الإدارة التي يصبح تدخلها وطلباتها ذات تأثير على وجه الفصل في قضايا البيئة .

هذا بخصوص إثارة الدعوى البيئية وسوف ننتقل إلى القسم الثاني لتبيان الحماية القانونية والقضائية للبيئة على صعيد تنوع التقاضي البيئي .

القسم الثاني :

تكريس الحماية البيئية على صعيد تنوع التقاضي البيئي

لقد تعددت الأسس القانونية في السنوات الأخيرة ومكنت المتقاضين من عدة مجالات للتقاضي البيئي ، ولقد شهدت طرق التقاضي البيئي إنطلاقة جديدة وأصبح التقاضي إختيار اللجوء للتقاضي الإداري إذا كان الأمر يتعلق بمحضر قرارات إتخذتها الجهات الإدارية أو الإلتجاء إلى التقاضي مدنيا أو جزائيا ولكل خصوصياته التي سأحاول تبويبها إلى ثلاثة مباحث لبيان أولا الحماية البيئية عند إختيار التقاضي الإداري (1) ثم عند إختيار التقاضي المدني (2) وأخيرا عند اللجوء للقضاء الجزائي .

المبحث الأول : الحماية البيئية عند التقاضي الإداري

إن القيام بدعوى بيئية لدى القضاء الإداري يختلف بإختلاف إن كان الأمر يتعلق بقيام من أجل الإفراط في استعمال السلطة وهو موضوع الفقرة الأولى وإن كان القيام على أساس المسؤولية الإدارية وهو موضوع الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى :

التقاضي الإداري البيئي على أساس الإفراط في استعمال السلطة

- يرمي التقاضي الإداري المؤسس على الإفراط في إستعمال السلطة إلى إبطال قرار إداري نحلل في شرعيته وعلى القائم بدعوى بيئية لدى القضاء الإداري مراعاة قواعد الإختصاص الترابي ومن أهمها قضايا التعمير ورخص البناء .
- وبالرجوع لفقه القضاء الإداري نلاحظ أنه يكرس مبدأ توفر صفة الجوار لتتوفر صفة القيام ضد رخص البناء الممنوحة ، ونلاحظ أن المحكمة الإدارية تحكم بإلغاء القرارات التي أصدرتها الإدارة بمنح الرخص إذا كان البناء المراد إنجازه مخالفا لمثال التهيئة العمرانية أو مخلا بالمناطق الخضراء .

- (انظر الحكم عدد 18104 الصادر عن المحكمة الإدارية في 13-1-2001)

كما يؤكد فقه القضاء والقانون الإداري عند التقاضي البيئي على وجوب توفر علاقة بين مصلحة المتقاضي القائم بالدعوى الإدارية والقرار المطعون فيه . وإلا بحكم يرفض الدعوى على أساس أن فقه قضاء المحكمة الإدارية أكد أن هضم مصلحة خاصة مباشرة لا يكفي ، بل يجب أن تكون العلاقة بين المصلحة المذكورة والقرار المخدوش فيه متوفرة . ولقد رفضت المحكمة الإدارية قبول طلب إلغاء قرار رئيس البلدية المتعلق بإزالة كروم الهندي والأشواك بالقلعة الكبرى بناء على الفصلين 74 و75 من قانون البلدية الذي يخول لرئيسها ذلك في إطار سلطان الضبط الإداري الممنوحة له (قضية عدد 17378 بتاريخ 31 ديسمبر 2002 مضافة لهذا)

كما يجب على المتقاضي إثبات الإعتداءات البيئية المشتكى في شأنها والتي تفترض أن يكون الضرر جسديا أو متعلقا بالأملاك الخاصة . ونلاحظ أن فقه القضاء مستقر في هذه المدة إذ عندما يثير متقاض دعوى إدارية ضد الدولة إثر إقامتها أشغالا عمومية أضرت بعقار تابع له، عليه إثبات حق ملكيته لذلك العقار يوم حصول الضرر .

الفقرة الثانية :

التقاضي الإداري البيئي على أساس المسؤولية

يتعلق التقاضي الإداري البيئي على أساس المسؤولية بإجراءات التقاضي (1) وبشروط إثارة الدعوى (2)

1 – بالنسبة للإجراءات

كان التقاضي على أساس المسؤولية الإدارية بموجب أمر علي الصادر في 27 نوفمبر 1888 متقلصا إذ ترفع الدعوى لدى القضاء العدلي الذي كانت تصدر أحكامها إبتدائية كقاضي إداري

ولقد تطور القضاء الإداري وتغير تغيرا جذريا منذ أن منح القضاء الإداري صلوحيات مبدئية وأصبحت المحاكم الإدارية تنظر في مشاكل المسؤولية

العمومية، ولإثارة مبدإ المسؤولية، أصبح الأساس القانوني المعتمد يتعلق ببيان مدى إستقلالية نظام المسؤولية .

ولقد كرست المحكمة الإدارية مبدأ المسؤولية دون ربطها بالخطإ الحاصل إذ تقبل المحكمة الإدارية النظر في قرار رفض رخص البناء إن كان ذلك البناء مخلا بمثال التهيئة العمرانية مثلا .

إلا أن الحماية البيئية تكون منقوصة في هذا المضمار إذا ابتعدنا عن نظرية الخطإ ، ويجد القاضي الإداري نفسه في مثل هذه الوضعيات بعيدا عن الحماية الناجعة البيئية بل يعطل مسارها كذلك الشأن بالنسبة للقرار الإداري عدد 3327 الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1995 والذي قررت فيه المحكمة الإدارية إلغاء القرار الصادر عن رئيس بلدية نابل في 18 أفريل 1991 والمتعلق بغلق محطة شركة شال ، لا لشيء إلا لأن رئيس بلدية نابل بإتخاذه القرار بالغلق قد حل محل وزير الإقتصاد الوطني على أساس أن الفصل 310 من مجلة الشغل يقتضي بأنه يقع غلق مثل هذه المؤسسات نهائيا بقرار من كاتب الدولة للتخطيط والإقتصاد الوطني بعد أخذ رأي اللجنة الخاصة للمؤسسات الخطيرة والمخلة بالصحة والمزعجة (انظر الحكم المضاف بملاحق الأحكام).

لذلك وفي خضم هذا الإلغاء لمثل هذه القرارات لا يمكن للقانون والقضاء تحقيق الأهداف الحمائية المنشودة إذا نرجع إلى المدة التي تواصل فيها هذه المحطة التلوث المدعى في شأنه وأخذ القرار النهائي في شأنها .

2 – <u>المسؤولية في التقاضي البيئي على مستوى إثارة الدعوى ضد الإدارة</u>

يجب كما قلنا أن يكون الهدف من التوجه إلى التقاضي الإداري لحماية البيئة ، هو تفضيل المصلحة الفردية على المصلحة العامة التي تختص بها تدخلات الدولة .

لذلك ، ولقبول الدعوى الإدارية يجب توفر هتك حق فردي أو المساس به أو أن يكون الضرر شخصي ، فبالنسبة للتقاضي من أجل حماية المحيط البحري فإن المتقاضي سواء كان الوكالة الوطنية لحماية المحيط ، أو صاحب مصنع أو شركة ، فعليهم تقديم مطلب للإدارة المعنية بالأمر لإزالة الضرر المشتكى

منه والإنتظار مدة شهرين اثنين ، فإذا لم تجب الإدارة يطرح الأمر على القضاء الإداري الذي ينظر في جدية الطلب من عدمه مراعيا إذعان الطلب المذكور للقواعد القانونية البيئية أم لا.

ولقد طرحت على المحكمة الإدارية قضايا عديدة تعلقت بالطعن في قرارات الإنتصاب على الأرصفة وهو الشأن بالنسبة للتجار المنتصبين بسوق ليبيا بصفاقس وبشوارع العاصمة قبل تهيئة سوق المنصف باي . ولقد انتهجت المحكمة الإدارية بخصوص هذه القضايا منهج رفض الطعن في قرارات وقف الإنتصاب تطبيقا للفصلين 73 و74 من القانون الأساسي للبلديات معتبرة أن البلدية عندما تضع تراتيبا متعلقة بحماية النظافة والصيانة وجمالية الشوارع والأرصفة تكون تكرس المبدأ الحمائي للبيئة . (القضية الإدارية عـــــدد 14390 الصادر الحكم فيها بتاريخ 11 جوان 1997).

وفي بعض الأحيان توخت المحكمة الإدارية بطلان بعض القرارات كقضية شال بنابل السابقة الذكر .

ونلاحظ أن فقه القضاء الفرنسي منذ القرن 19 ذهب إلى رفض قبول الدعوى الإدارية المرفوعة ضد الجمعيات للحصول على تعويض أضرار بيئية حاصلة لأفراد تلك الجمعيات . ولقد إعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنه ليست للجمعيات الصفة في إثارة دعوى بيئية إدارية ضد الدولة في التعويض لكل فرد من أفراد الجمعية التي عليها إثبات حصولها على توكيل من كل فرد يؤهلها للقيام بمثل هذه الدعاوى بإسمهم ولفائدتهم .

ولقد تطور فقه القضاء الإداري بتونس تطورا ملحوظا في السهر على الحماية البيئية إذ تحصل شخص على رخصة من بلدية بن عروس لفتح ورشة لصيانة الآلات الصناعية وتحصل على تلك الرخصة إلا أ، المحكمة الإدارية قضت بإلغاء تلك الرخصة على أساس أن النشاط الذي ستتم ممارسته يشكل خطرا يحدق بالأجوار والمارة ويلوث الهواء (الحكم عدد 14838 الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 22 فيفري 1999) .

ومهما كان من أمر ، فإن التقاضي البيئي يمكن أن يتدخل بالصلح في أي مرحلة من مراحله. لكن من الملاحظ أن التقاضي الإداري بخصوص البيئة وحمايتها هو تقاضي بطيء إذ كانت القضايا الإدارية تبقى على بساط النشر لمدة تفوق أحيانا الخمس سنوات ، أما في السنوات الأخيرة ونظرا لتطور عدد القضاة بالمحكمة الإدارية وتطوير وسائل عملهم وتبسيط إجراءات التقاضي أصبح معدل بقاء القضايا المنشورة عام ونصف تقريبا وهو ما يحدو بالمتضررين بيئيا من الإلتجاء إلى التقاضي على الصعيد المدني . (المبحث الثاني)

المبحث الثاني

الحماية البيئية عند التقاضي المدني

لمن تضرر بيئيا أن يقوم بالحق الشخصي في المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة به أو بأملاكه في نفس الوقت بمناسبة رفع دعوى عمومية . ولكن المشرع يمكنه من رفع دعوى مدنية بمعزل عن الدعوى الجزائية(فقرة أولى) كما يمكنه من التقاضي إستعجاليا (فقرة ثانية) والحصول على التعويضات على الأضرار (فقرة ثالثة) .

الفقرة الأولى

النزاعات البيئية لدى القاضي المدني العادي

لقد أدى موضوع التقاضي البيئي إلى تذبذب ملحوظ بفقه القضاء حول التقاضي المدني لحماية البيئة ، ونستغرب من قلة القضايا المنشورة لدى القضاء المدني رغم الإعتداءات البيئية بعنوانها ، وتطبيقيا وعلى سبيل المثال ، نخص بالذكر محكمة بن عروس الموجودة في منطقة مصنعة تزخر بالمعامل والشركات الملوثة والتي لم تنظر في أية قضية مدنية بيئية بالسنة القضائية 1996 – 1997 فإن التقاضي المدني البيئي لدى المحاكم يبدو محتسما في بعض المحاكم ويكاد يكون مفقودا لدى البعض الآخر

وإن المشكل الأساسي هو تحديد المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية الحاصلة ، وإثبات تلك الأضرار والعلاقة السببية بين الضرر والفعل الضار .

ولقد ذهب بعض رجال القانون إلى إعتبار أن العناصر المكونة للمسؤولية لم تسهل إختيار السند القانوني المعتمد إذا تم التركيز على نظرية الخطإ وترفض المحاكم الدعوى لعدم ثبوته . ولقد توجه البعض نحو المسؤولية الشيئية التي نص عليها المشرع بالفصل 96 م.ا.ع وهذه طريقة بسيطة للحصول على التعويضات اللازمة إذ أن المسؤولية الشيئية ترتكز على مسؤولية حافظ الشيء ولقد ساعد ذلك المتقاضين والمحاكم على إيجاد حل للمسألة وتلجأ المحاكم إلى الإختبارات في الغرض .

- الحكم عدد 1212 الصادر في 19 نوفمبر 1984 عن المحكمة الإبتدائية بقابس والذي إعتمدت فيه المحكمة تقرير الإختبار المثبت أن الغازات المنفوثة من مصنع المطلوبة أضر بمغروسات المدعي وأمات الحامض الفوسفوري للخضر وأضر بالنخيل وأثبت الإختبار العلاقة السببية بين الضرر الحاصل المذكور والغازات الصادرة من مداخن المصنع .
- كذلك الشأن بالنسبة لمحكمة الناحية بجرجيس التي إنتهجت نفس المنهج بالقضية عدد 6282 الصادر الحكم فيها بتاريخ 19 فيفري 1999 بحصول الأضرار المتأتية من حضيرة الأشغال الواقعة مباشرة قبالة حيازة المدعي والناجمة عن تلوث أشجارالزيتون من جراء الغبار المتسبب فيه خلط الإسمنت بالرمل .

الفقرة الثانية

التقاضي البيئي في النزاعات التي تقتضي صبغة التأكد

نظرا لخطورة الضرر البيئي فإن بعض النزاعات تكتسي صبغة التأكد سعيا لوضع حد فوري للإعتداء الحاصل لذلك فإن المشرع التونسي يمكن المتقاضين من اللجوء للقضاء الإستعجالي (1) أو يمكنه من إستصدار أذون على عرائض (ب)

أ – اللجوء للقاضي الإستعجالي لحماية البيئة

لقد نص الفصل 201 تمت على أنه يقع النظر إستعجاليا وبصفة مؤقتة في جميع الحالات دون المساس بالأصل ، وفي هذا السياق ، نلاحظ أن التقاضي

البيئي على الصعيد الإستعجالي أوفر عددا من التقاضي العادي ولعل أكبر دليل على ذلك هو حادث البئر المنزلية بضاحية المرسى الذي جد يوم 13 جويلية 1997 والذي توفي به شاب ، فأسرع والده لإنقاذه وتوفي به ثم هرع الشقيق لإنقاذ والده وأخيه وتوفي أيضا . ولما رفع الأمر للقاضي الإستعجالي ، تولى هذا الأخير إنزال قرار فوري بغلق محطة البنزين المجاورة التي شربت مياهها الملوثة لهذه البئر بإعتبار أن نشاطها يتمثل في الغسل والتزييت .

لذلك فإن للقضاء الإستعجالي نجاعة ملحوظة في ميدان البيئة لما للقاضي الإستعجالي من صلوحيات منحه إياها القانون تمكنه من غستدعاء الخصوم اليوم نفسه أو للغد ، وتلقي المطلب حتى بمنزله الخاص ويقع تنفيذ الأحكام الإستعجالية بعد 24 ساعة من الإعلام بها . وهذا ضمانا من المشرع لنجاعة التصدي للأضرار البيئية .

كما تولى القاضي الإستعجالي بمحكمة بن عروس إصدار قرار فوري يحجر باخرة أجنبية بميناء رادس ومنعها من مغادرة الميناء للتلوث الذي سببته عند إرساءها به .

وعلى غرار ذلك ، يمكن للمتقاضي اللجوء إلى الأذون على العرائض عند التأكد .

ب – <u>إستصدار الأذون على العرائض لحماية البيئة</u>

جاء الفصل 213 م م م ت وما بعده بتمكين المتقاضي من إستصدار إذن على عريضة ، وتتناغم هذه الفصول مع واعز المحافظة على البيئة بإعتبارها وسيلة وقتية يبرز فيها إجتهاد القاضي .

وينص الفصل 214 م م م ت على أنه يمكن للحاكم بشرط وجود خطر ملم أن يصدروا أذونا على المطالبة في إتخاذ جميع الوسائل لحفظ الحقوق والمصالح التي يمكن أن تبقى بدون حماية ..."

<u>الفقرة الثالثة</u>

<u>التعويض عن الأضرار البيئية عند التقاضي المدني</u> ·

إن القوانين الحامية للبيئة من شأنها أن تزيد عدد الدعاوى ويمكن للمتضرر بيئيا من الحصول على تعويضات مادية (أ) أو تعويضات مالية (ب)

أ – التعويض المادي عن الأضرار البيئية :

تخول القوانين البيئية للمتضرر القائم بدعاوى التعويض بعد إثبات الضرر والعلاقة السببية ، القيام بدعوى التعويض ويحكم بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل حصول الإعتداء البيئي الضار. ولقد توخت بعض المحاكم مبدأ التعويض المادي معتمدة نظرية الحوار المنصوص عليها بالفصل بالفصل 99 و 100 م ا ع وهو ما انتهجته المحاكم التونسية بالقضية عدد 27473 الصادر الحكم فيها بتاريخ 19 فيفري 2001 بإعتبار أن المطلوب جعل من عقاره المجاور لمساكن المدعين مستودعا للرافعات والشاحنات الثقيلة وتكديس الأتربة وتم إنتداب خبير أكد على أن ذلك يشكل مضرة مكدرة للصحة والراحة للمتساكنين بسبب الإزعاج للسير الطبيعي لحياة الإنسان والمتمثل في عدم القدرة على الإستماع قاضية بالوصف النهائي لكل نشاط يستخدم هده الآلات .

ولقد إعتمد فقه القضاء الفرنسي هذا المبدأ ، إلا أن القانون التونسي يتفوق على القانون الفرنسي من هذه الناحية إذ يتواصل إلى حد فرض تقنيات وطرق لرفع الضرر البيئي أو إزالته أو تحجير بعض الأشغال .

وإن هذا التعويض المادي المتمثل في إتخاذ الوسائل اللازمة لرفع الضرر البيئي قرار بالغ الأهمية ، ولقد نص الفصل 23 من القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 والمتعلق بالنفايات وبمراقبة التصرف فيها وإزالتها .

على أنه وعند غلق مصبات النفايات ومراكز الجمع والفرز والخزن ، يقع إلزام مستغلوها بإعادة تهيئة الموضع وإرجاعه لحالته الأصلية بطريقة تمنع إلحاق أي تلوث أو أضرار بالصحة العامة و البيئة " .

وهذا يتماشى مع من إلتجأ للقضاء على أساس مسؤولية الجوار ألا وهو توقيف المضرة .

ولقد إعتمدت المحاكم التونسية في العديد من الحالات مبدأ العهدة على من لوث « Le principe du pollueur payeur" وهذا ما يجرنا إلى النظر في مسألة التعويض المالي .

ب – التعويض المالي عن الأضرار البيئية

للحيلولة دون تفاقم الأضرار البيئية وتقلصها ، يجب بذل مصاريف ونفقات بتحملها مبدئيا من تسبب فيها إذ أن إنتهاج الحل على معنى الفصل 99 م .ا .ع يتعارض مع ما ورد بالفصل 557 م ا ع الذي يقتضي انه وإذا تعارضت منفعة عامة مع منفعة خاصة ولم يكن التوقيت بينهما قدمت المصلحة العامة . لذلك فإن المحاكم تكتفي في العديد من الحالات بتسليط التعويض المالي عن الأضرار دون الحكم بإزالة المحلات الملوثة وذلك لجعل المؤسسات الملوثة تتحمل مسؤولية نشاطها السلبي .

ويعتمد القضاة كأساس لتقدير التعويض الفصل 107 م ا ع الذي يأخذ بعين الإعتبار الخسارة الحاصلة والأرباح المعتادة التي حرم منها الطالب . وتولى القضاة إعتماد الإختبارات لبيان تلك العناصر (قضية مدنية عدد 4656 محكمة الناحية بقابس في 17 أفريل 1988) .

ولقد نصت إتفاقية بروكسال الصادرة في 18 ديسمبر 1971 على إحداث صندوق التعويض الدولي عن التلوث الدولي والتلوث بالمحروقات . ولقد صادقت تونس على هذه الإتفاقية بالقانون عدد 13 المؤرخ في جانفي 1976 .

إلا أن المتضرر من الإعتداءات البيئية يجد نفسه أمام عدة أضرار متشعبة ومتداخلة ، ويؤثر ذلك على التعويض المالي الذي يطالب به . إلا أن المحاكم الفرنسية وجدت الحل كذلك الشأن بالنسبة لمحكمة دبجون سنة 1969 والذي قضت بالتعويض المالي وبمصاريف التداوي والمستشفى وضياع الحيوانات والحليب والأبقار .

وحتى أجرة البيطري بمناسبة قضية تلوث الضيعة .

والغاية من إحداث صناديق التعويض الجماعي يحقق السرعة في تمكين المتضرر من جبر الأضرار البيئية بطريقة أسهل .

كما تم إحداث صناديق تأمين دولية ويطرح ذلك بعض الإشكالات التي تتمثل في أن التأمين عن المسؤولية المدنية يفترض الخطر (Le risque) . وترتكز شركات التأمين على أن عنصر الخطر غير متوفر كي يقضي برفض دعاوى التعويض .

وبقي لمبدإ التأمين الوجوبي فعالية محدودة لأنه يمكن المخالف من تحديد مسؤوليته بمبلغ معني ولا يقع مطالبته إلا في حدود ذلك المبلغ ، وبعث الصندوق الدولي للتعويض في حالة تجاوز حدود التأمين على أن تدفع المبالغ الباقية ودون أن تعود ستين ألف دينارا .

ولقد بعث المشرع التونسي بموجب القانون عدد 92422 المؤرخ في 29 ديسمبر 1992 صندوقا لمقاومة التلوث FODEP والمتعلق بقانون المالية للتصرف والأمر عدد 2130 المؤرخ في 25 -10- 1993 يهدف لتدعيم البعد الوقائي والتشجيع على حماية البيئة والمساعدة على إنجاز وحدات لجمع ورسكلة الفضلات .

المبحث III

الحماية البيئية عند التقاضي الجزائي

عمليا اعتمد المشرع التونسي في شتى القوانين البيئية طريقة التجريم تكرسيا منه للمبدإ القائل بأنه لا عقاب ولا جريمة بدون نص يحدد ويفسر نوعية العقاب والجرم المؤاخذ والمسؤولية وأركان الجريمة لذلك ولبيان التقاضي الجزائي في الميدان البيئي سوف نتعرض إلى التجريم الذي يخول انطـــــلاق إثـــــارة الدعوى الجزائية (أ) ثم إلى المسؤولية الجزائية (ب) ثم إلى انقضاء الدعوى العمومية .

الفقرة الأولى : التجريم لإثارة الدعوى البيئية :

إن قواعد القوانين البيئية متعددة ومختلفة لكن لها ميزات خاصة تتجلى لدى الركن المادي للجريمة البيئية من جهة (1) وبخصوص السلوك الإجرامي من جهة أخرى والواجب إثباته (2) .

1 – الركن المعنوي للجرائم البيئية

بالرجوع إلى التقسيم الكلاسيكي لأركان الرجمة نجد أن لهذه الأخيرة عنصران وهما العنصر المعنوي وهو القصدي والعنصر المادي اللذان لا تجريم بيئي دون توفرهما ويختلف الأمر في هذا الميدان لإختلاف جرائم البيئة ويظهر هذا الإختلاف على مستوى الركن القصدي.

- **الركن القصدي في جريمة البيئة**

يكون الركن القصدي عادة هو الواعز القصدي الإرادي الذي يكون المنطلق الأساسي للسلوك الإجرامي وبالتمعن في الجرائم البيئية نجد أن العنصر القصدي مفترض في هذه المادة إذ من يتولى تجهيز مصنع التكرير النفط أو من يستعمل بعض المحروقات والغازات السامة أو من يتولى

التخلص من نفايات في غير المكان المعد لها أو من يقيم حفلا ساهرا صاخبا إلى حد الثالثة ليلا يكون على علم بما ستشكله هذه الأعمال من أضرار بيئية ويكون مبدئيا واع تمام الوعي بنتائج نشاطه ذلك لهذا فإن افتراض القصد الإجرامي يصبح من البديهيات .

2 – الركن المادي في جرائم البيئة

يعتبره القضاء هذا الركن كافيا للتجريم وعلى مثير لدعوى الجزائية إثباته لتنطلق الدعوى ويتمثل في السلوك الإجرامي .

السلوك الإجرامي البيئي :

* **يمكن أن يكون السلوك الإجرامي سلبي** في مادة البيئة ويتمثل في الإمتناع عن اتخاذ سلوك ايجابي كان يتعين على المخالف اتخاذه في السهو أو الإمساك أو الإمتناع أو اللامبالاة ونذكر على سبيل المثال استغلال مقطع أو استغلال مؤسسة تفرز منتوجات ملوثة دون الطلب من السلط المختصة لرخصة اللازمة لممارسة ذلك النشاط أو عدم احترام الشكليات المضمنة بها للإعلام عن هوية المستغل الصحيحة والكاملة أو بيان المادة الجديدة المستخرجة من المقطع أو المنجم المعني بالأمر .

ولقد ذهب فقه القضاء الفرنسي في ذلك الإتجاه ولقد اعتبرت محكمة التعقيب الفرنسية في قرارها المؤرخ في 28 أفريل 1977 أن مجرد ترك المياه المحتوية على مواد سامة تنسكب في الأنهار لا تعفي المظنون فيه من المسؤولية إلا في حالة القوة القاهرة وفي تونس أدانت محكمة ناحية بنزرت في القضية عدد 20329 الصادر الحكم فيها بتاريخ 28 فيفري 1989 المتهمين من أجل الإمتناع من اتخاذ الإحتياطات اللازمة لتفادي الإضرار بالبيئة وذلك بترك خزان السفينة الملوثة بمادة " الفيول " بدون حماية رغم

عملهما ببقائها مهملة قرب شاطيء منزل جميل الشيء الذي انجر عنه تلوث الشواطئ .

أما بخصوص السلوك الإجرامي الإيجابي فإنه يبرز بموضوع في تعمد مخالفة ما حجرته القوانين كمخالفة الفصول 209 و 211 و 216 من مجلة الغابات ولقد اكدت ذلك السلوك الإيجابي المحاكم التونسية كذلك الشأن بالنسبة للقضية عدد 29008 الصادرة عن المحكمة الإبتدائية بسوسة في 22 نوفمبر 1990 والتي موضوعها يعتمد المتهم إفراغ مياه ملوثة صفراء بالحوض الشمالي للميناء بالمكان . ويجب أن يكون السلوك الإجرامي بخصوص الإعتداءات البيئية ثابتا بصفة قطعية لا محتملا وتتجسم الصور التطبيقية في بلادنا بظهور تلوثات متعددة الأوجه كالدخان الذي ينفثه فرن أو الغبار المتصاعد من مداخن المصانع وتسقطه الرياح على المزارع مفسدة بذلك محصول تلك المزارع . ولقد اعتبرت في هذا المجال المحاكم بأن سبب تلوث الضيعات الفلاحية المجاورة للمنشآت المجاورة والفرنية من ميناء غنوش المتسبب فيها الحامض الفوسفروي المنبعث من معمل " سيبا " (انظر القضية عدد 4656 محكمة قابس الإبتدائية بتاريخ 7 أفريل 1981) .

ولقد انتهجت نفس المحكمة نفس الإتجاه فـــي عدة قضايا أخرى (القضية عدد 4791 بتاريخ 22 جوان 1982 ابتدائية قابس) . وإذا لم يثبت الإعتداء البيئي قطعا فإن المحاكم تقضي بعدم سماع الدعوى(وهو الحال في القضية عدد 3975 الصادر الحكم فيها عن المحكمة الإبتدائية بصفاقس في 26 سبتمبر 1988) .

الفقرة الثانية : المسؤولية الجزائية لضمان الحماية البيئية

لقد بينت الإعتداءات البيئية والكوارث الحاجة الأكيدة للنظر في مسألة المسؤولية ومن بين الكوارث القاسية على الطبيعة حادثة التوري كانيون (Torrey Canyon) في 1967 والأموكوكاديز (Amoco Cadiz)

سنة 1978 وكان حادث التوري كانيل السبب في انشاء اتفاقية بروكسال لسنة 1969 الخاصة بالتدخل في أعالى البحار في حالة تلوث البحار بالنفط والأمثلة عديد (أنظر رسالتنا للتخرج من المعهد الأعلى للقضاء 1990 – 1991 ص 231) .

ولقد تولت العديد من الإتفاقيات الدولية مسألة المسؤولية إلا أن تطبيق الإتفاقيات تشوبه عدة نواقص تتعلق بحسن تطبيقها كما ينبغي إضافة إلى أن تطبيقها يخضع إلى دولة الساحل ويبقى الحل الوحيد هو مسؤولية الدول من الأفعال الناجمة عن أهاليها (أنظر زهير العطار الإطار القانوني للصيد البحري في تونس ، رسالة الدروس المعقمة تون 89-1988) ويرى الأستاذ بن فضل أن تطبيق القوانين مصيري بالنسبة لتغيين قاعدة المسؤولية الواجب اعتمادها لكل حل لأن آثار اختصاص القانون وحده لا تكفي بل يجب كذلك اختصاص القاضي وهما أمران هامان في إسناد المسؤولية (أنظر عثمان بن فضل – أطروحة مرحلة ثالثة : تطور قواعد المسؤولية في القانون التونسي) .

وبالنسبة للفقه القضائي التونسي فإن المحاكم متذبذبة بخصوص تحديد المسؤولية البيئية من عدم ذلك ولقد اختلفت المحاكم بين مسؤولية الشخص الطبيعي أو المعنوي ويرجع هذا التذبذب إلى أن النصوص البيئية تضمنت التجريم ولم يحدد القانون من يجب مؤاخذته كذلك الشأن بالنسبة للفصل 108 من مجلة المياه الذي ينص بأنه يحجر صب أو تغطيس بمياه البحر كل المواد على اختلاف أنواعها ، ويقتضي الفصل 11 من قانون الديوان القومي للتطهير لسنة 1993 على أنه يحجر ادخال مواد أو مننوجات أو سوائل من شأنها أن تسد الأنابيب أوتحدث أضرارا أو تعفن الجو " .

وفي هذا السياق أقر المشرع بعض الإستثناءات لمبدأ شخصية العقوبات بتنصيصه بالفصل 18 من القانون عدد 33 لسنة 95 المؤرخ في 14 أفريل 1995 المتعلق بالمهن البحرية والتجارية " أنه إذا كان المخالف شخصا معنويا تطبق العقوبات بصفة شخصية على ممثله القانوني ولقد كرست مجلة الغابات هذا الإستثناء (انظر قضاء وتشريع أكتوبر 1996 : دور القضاء في حماية المحيط صالح الضاوي ص 251) .

لذلك بقي فقه القضاء مترددا على مستوى محاكم الأصل ففي بعض المحاكم أحالت النيابة العمومية بصفاقس وسوسة ربان السفينة شخصيا لمقاضاته من أجل تلويث المحيط متبنية نفس الموقف وأحالت النيابة العمومية ببن عروس الرئيس المدير العام لمؤسسة باسمه الشخصي وبصفته واختلف الأمر بالنسبة لإبتدائية تونس التي خالفت قرار إحالة النيابة العمومية لصاحب مؤسسة بصفته الشخصية في ثلاث قضايا ، وتخلت المحكمة عن قرار الإحالة المذكور وتولت مقاضاة المؤسسة ، إلا أن المشرع كرس صراحة في المادة البيئية مسؤولية الشخص الإعتباري بالفصل 8 والفصل 11 من القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 .

هذا ولقد حملت محكمة بن عروس الإبتدائية المسؤولية لشركة مختصة في صنع الصابون في شخص ممثلها القانوني قاضية بتخطيئتها بخمسة آلاف دينارا وتغريمها للقائم بالحق الشخصي الديوان الوطني للتطهير لقاء قيمة كلف تدخلات وضع الأوحال وتفكيك مضخة النفع وترتيب مصرف المياه لقاء قيمة تعويض أجزاء القنوات المتضررة وصناديق الربط والصيانة وأذنت بالنفاذ العاجل (أنظر الحكم عدد 5304 بتاريخ 27 جوان 2002 ابتدائية بن عروس) إلا أن المحاكم أحيانا لمزيد حماية بيئية تتخذ عقوبات

- **العقوبات الحمائية للبيئة :**

تتخذ المحاكم العقوبات الزاجرة اللازمة لزجر الإعتداءات البيئية ولدرء الأخطار من هذه الناحية ، والتي تكون خطيرة جدا على وفاة الإنسان وعلى صحته وتكون هذه العقوبات المتوفرة على الساحة القانونية :

1 – **عقوبات أصلية** : – كالجبر بالسجن

– عقوبات مالية وهي في قالب خطايا مختلفة المبالغ ومن الملاحظ أن الخطايا في بعض الأحيان تكون زهيدة جدا ولا تتماشى مع خطورة الفعل في حد ذاته .

2 – عقوبات تكميلية وتتمثل في إزالة الضرر :

– إرجاع الحالة لما كانت عليه (انظر رسالتنا للتخرج من المعهد الأعلى للقضاء 1990-1991 – والملاحق والقوانين المصاحبة) .

الفقرة الثالثة : انقضاء الدعوى العمومية

يمكن للدعوى العمومية أن تنقضي بعدة وسائل منهـــا العفو العام (1) أو الصلح (2) .

1 – العفو العام كأداة انقضاء الدعوى العمومية البيئية

اقتضى الفصل 376 م إ ج أن العفو العام يمنع بقانون وتمحي به الجريمة مع العقاب المحكوم به "

ولقد اعتبرت محكمة التعقيب العفو العام والصلح هما الوسيلتان اللتان خولهما المشرع لإنقضاء الدعوى العمومية البيئية وذلك عملا بالفصل 217 من م إ ج لذلك يجد الهدف الحمائي البيئي نفسه في حلقة مفرغة إذ أن الجريمة البيئية ثابتة شروطا وأركانا وتمت معاينتها ويعترف المنهج بها

وتقضي بها المحاكم وتبقى بالإدانة ويأتي العفو العام في آخر الأمر ليهدم كل شيء ويرجع الأحوال إلى ما كانت عليه وهو الشأن بالنسبة لما صدرعن محكمة التعقيب بشأن القضايا موضوع القرارات المصاحبة لهـــذا العمـــل (أنظر قرار تعقيبي عدد 30695 و عدد 30697 و عدد 30694 الصادر بتاريخ 22 جانفي 2003) .

لذلك فإن الحماية القانونية وكذلك القضائية تصبح مفقودة تماما إذا صدر عفو عام ولعله من الأجدر لفت نظر المشرع للأخذ بعين الإعتبار الوضعية البيئية لعدم مثول المتهمين بشأنها بالعفو وذلك بنص خاص .

الصلح كأداة انقضاء الدعوى العمومية :

يعتبر الصلح من المعاملات المدنية لتضمنه إتفاق إرادة الطرفين إن يتنازل كل طرف على بعض الحقوق للحصول على بعض الإمتيازات إلا أنه وفي التقاضي البيئي ، فإن للصلح دور هام على سريان الدعوى العمومية إذ بعد أن يقع معاينة المخالفات وتحرير المحاضر وإحالتها على النيابة العمومية ، يمكن للصلح وضع حد للدعوى العمومية .

ويمكن للصلح الإنبثاق في أية مرحلة من مراحل نشر القضية الجزائية وذلك بمبادرة من الإدارة المختصة أو من المظنون فيه ويهدف ذلك الصلح إلى تعيين خطيئة تكون أقل من الخطيئة التي حكم بها أو التي سيحكم بها ويكون مصحوبا بعدّة تعليمات ترمي إلى تعويض الأضرار الحاصلة من الإعتداء البيئي موضوع النزاع .

وللصلح مزايا عديدة تتبلور في إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل حصول الضرر أو القيام بالأشغال التي من شأنها أن تزيل ما تم انتهاكه وهدره أو الحد من الإعتداء البيئي وتلافيه ولعل من أبرز ظواهو الصلح التي تكتسي بالغ الأهمية على الصعيد التطبيقي هي قضية الباخرة الهولندية جسيكا

(Jessica) التي قررت النيابة العمومية حجزها وتعطيل خروجها من ميناء رادس في 19 سبتمبر 1997 ولقد حرر محضر صلح في شأنها بتاريخ 25 سبتمبر تضمن التزام الشركة صاحبة تلك الباخرة بأن تدفع لفائدة الوكالة الوطنية لحماية المحيط أربعمائة ألف دينار (400.000,000) وبتوعية السفن الراجعة لها بالنظر حتى لا تقوم بمثل هذه المخالفات مستقبلا والمتمثلة في إلقاء النفايات الملوثة بالميناء التجاري برادس .

وحيث أنه ولئن كان للصلح من الآثار أن يوقف التتبعات الجزائية إلا أن ذلك لا يتم إلا إذا تم الصلح قبل صدور حكم نهائي ففي هذه الحالة لا تتقضي الدعوى العمومية وينحصر الصلح في العقوبات المالية والتعويضات المدنية طبق الفصل 134 من مجلة الغابات .

الخاتمة

في الختام أود الإشارة إلى أن القانون والقضاء التونسي أضحا مسايرين في السنوات الأخيرة للحياة الإقتصادية وللتطور الحاصل في تفاقم الجرائم والإعتداءات البيئية ولقد حاول فقد القضاء تكريس النصوص القانونية التي وضعها المشرع في عديد الميادين الماسة بالبيئة قصد المساهمة الجدية في حماية البيئة .

إلا أنه ونظرا للحاجة المتأكدة على صعيد التطبيقي فيمكن القول بأنه جاز الوقت لجمع كل هذه النصوص ومحاولة توحيد البعض منها والإسراع في سن مجلة البيئة التي تكون منارة للقاضي وللمتقاضي عوضا عن مواصلة الركض بين النصوص القانونية المشتتة بين عدة مجالات قانونية وعدة نصوص قانونية في مختلف الميادين .

ومن المقترح أيضا تكون قضاة بجميع الرتب يكونوا متخصصين في الميدان البيئي وإحداث دوائر بيئية بالمحاكم مثلما كان الشأن بالنسبة للدوائر الجبائية ، إلا أن هذا يتطلب مجهودات مالية وبشرية لا بأنس من توفيرها إذا أردنا درك الإخلالات البيئية وتحقيق أوفر النجاعات لحمايتها .

وأخيرا أود أن أـــعرض لمشكل كثيرا ما تتعرض إليه المؤسسات المتعهدة بإثارة الدعاوى البيئية وهو مشكل تنفيذ الخطايا وأخص بالذكر الخطايا المالية التي تطالب بها مثلا الوكالة الوطنية لحماية المحيط ففي حين أن الخطايا العادية أو القمرقية ترجع إلى صندوق الدولة الذي يستخلصها لفائدته . فإن المشكل يختلف إذا تعلق الأمر بتكرير حماية فعالة للبيئة .

فبالنسبة للخطايا التي تقضي بها المحاكم للوكالة الوطنية لحماية المحيط ، من يستخلصها ؟ بالإتصال بمصالح وزارة المالية يكون الجواب بأن الوكالة الوطنية ليست طرفا في القضايا التي يحكم فيها بهذه الخطايا .

لكن يمكن السعي من المشرع في إيجاد حل لهذه المسألة باعتبار الوكالة الوطنية لحماية المحيط تسدى اعانات مالية لبعض المؤسسات الملوثة للمساهمة منها في إقامة التجهيزات ضد التلوث .

ويمكن أن يكون الحل بنص قانوني وهذا أمر غير صعب على المشرع التونسي الذي تفطن على مسألة مسابقة وأصدر القانون عدد 59 لسنة 1978 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1979 ونص بالفصل 28 من هذا القانون صراحة " ارتكاب المخالفات للتراتيب البلدية لحفظ الصحة والمنصوص عليها بالأمر المؤرخ في 11 فيفري 1930 لفائدة ميزانية البلدية التي ترتكب فيه المخالفات " ولا يوجد نص مماثل ضامن للخطايا البيئية من هذا القبيل .

تم بحمد الله وتوفيقه

نجيبة الزاير المستشار باستئناف الكاف

القوانين والتراتيب حسب الميادين البيئية

النصوص القانونية المنظمة لوزارة البيئة والتهيئة الترابية والمؤسسات الخاضعة لإشرافها

- أمر عدد 303 لسنة 1993 المؤرخ في غرة فيفري 1993 المتعلق بضبط مشمولات وزارة البيئة والتهيئة الترابية (الرائد الرسمي عدد 13 لسنة 1993) .

- أمر عدد 304 لسنة 1993 مؤرخ في غرة فيفري 1993 يتعلق بتنظيم وزارة البيئة والتهيئة الترابية (الرائد الرسمي عدد 13 لسنة 1993) .

- أمر عدد 1636 لسنة 1994 مؤرخ في غرة أوت 1994 يتعلق بضبط تنظيم ومشمولات المصالح الخارجية لوزارة البيئة والتهيئة الترابية (الرائد الرسمي عدد 62 لسنة 1994) .

- القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 يتعلق بإحداث وكالة وطنية لحماية المحيط كما تم تنقيحه بالقانون عدد 105 لسنة 1992 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 وبالقانون عدد 53 لسنة 1993 المؤرخ في 17 ماي 1993 المتعلق بإصدار مجلة معاليم التسجيل والطابع الجبائي وبالقانون عدد 102 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993 المتعلق بإصدار مجلة التشجيع على الإستثمار وبالقانون عدد 14 لسنة 2001 المؤرخ في 20 حانفي 2001 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية الخاضة بالتراخيص المسلمة من طرف وزارة البيئة والتهيئة الترابية في المجالات الراجعة لها بالنظر (الرائد الرسمي عدد 10 لسنة 2001) .

الدور الوقائي والحمائي
للوكالة الوطنية لحماية المحيط

إعداد: قيس بلوزة

إن موضوع العناية بالبيئة وحمايتها من ظواهر التلوث والحفاظ على التوازنات العامة لمختلف العناصر المكونة للطبيعة كالماء والهواء والتربة والغابات والحيوانات تعتبر من أهم الشواغل التي استقطبت اهتمام المجتمعات خلال هذا القرن، نظرا للآثار الوخيمة التي يمكن أن تنجر عن عدم العناية بها، إذ أن المنظومة الطبيعية إن اختلّ منها عنصر واحد انخرم نظامها.

وقد اعتبر المشرّع التونسي بمقتضى قوانين آمرة حماية المحيط والمحافظة على توازنه من القيم الاجتماعية المحمية والتي يعتبر المساس بها موجبا للمؤاخذة الجزائية وهو ما من شأنه أن يضفي على كل نزاع جزائي فيه مساس بالمحيط صبغة النظام العام.

ويمكن تعريف المحيط اعتمادا على القانون عدد 88/91 المؤرخ في 2 أوت 1988 المحدث لوكالة وطنية لحماية المحيط والمنقح بالقانون عدد 115 لسنة 92 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992، بأنه : " العالم المادي بما فيه الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية (الأودية والبحيرات الشاطئية والسبخات و ما يشابه ذلك) وكذلك المساحات الطبيعية و المناظر الطبيعية و المواقع المتميزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني. "

كما تم تعريف المحيط في نص آخر بأنه:" المحيط الطبيعي الذي تنصب فيه السيول مهما كان مصدرها ويعتبر محيطا البحر والبحيرات والمستنقعات والسباخ ومجاري المياه وقنوات السقي والتطهير الفلاحي ومساحات التصريف والمياه الجوفية وكل أنواع الأماكن التي تركد بها المياه وتقع على مجاري المياه".

غير أن هذا المحيط يتطلب حماية كافية لارتباطه الوثيق بالإنسان باعتباره يمثل عنصرا حيويا يساهم في استمرار ودیمومة العنصر البشري، وتتجسد هذه الحماية في الرقابة الإدارية كوسيلة لحماية المحيط (الجزء الأول) وفي الحماية الجزائية للمحيط (الجزء الثاني).

الجزء الأول: الرقابة الإدارية كوسيلة لحماية المحيط

كما سبق ذكره سن المشرع التونسي جملة من التشاريع لحماية المحيط بصورة عامة وتتجلى هذه الحماية على مرحلتين: مرحلة أولى حماية وقائية للمحيط و ذلك بالسعي إلى منع وقوع التلوث (القسم الأول) والثانية مرحلة علاجية تتعلق بمعالجة التلوث (القسم الثاني).

القسم الأول: الرقابة الوقائية

تأتي الوقاية في وقت لم يحصل فيه الضرر بعد، فيقع تفاديه قبل حصول أي مضرة لأنه إذا ما حصلت المضرة يصبح من الصعب معالجتها وتقتضي هذه المعالجة إمكانيات ضخمة ووقتا طويلا لجبر الأضرار الحاصلة و إعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

وفي ميدان البيئة تبقى الوقاية من التلوث وآثاره من الاهتمامات الكبرى فلو تصفحنا القانون التونسي لوجدنا فيه العديد من البنود المتعلقة بالوقاية من التلوث.

فالفصل الثالث من القانون المحدث للوكالة الوطنية لحماية المحيط ينص على أن هذه الأخيرة تقترح على السلطة كل إجراء من شأنه أن يضمن سلامة المحيط ويدعم الوسائل المؤدية إليه وبصفة عامة كل ما ينبغي اتخاذه من الإجراءات الوقائية تحسبا للمخاطر.

كما أشار الفصل الخامس من نفس القانون على ضرورة تقديم دراسة للمؤثرات على البيئة، وقد أوجب المشرع التونسي أن تقدم للوكالة دراسة حول احتمال التأثيرات على المحيط قبل إنجاز أي وحدة صناعية فلاحية أو تجارية تمثل حسب طبيعة نشاطها أو بسبب وسائل الإنتاج أو التحويل المستعملة مخاطر لتلويث المحيط أو تدهوره.

و جاء الأمر عدد 362 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 المتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط معرفا الوحدة على أنها " كل تجهيز أو مشروع صناعي أو فلاحي أو تجاري يكون نشاطه مصدرا لتلوث المحيط".

و تعرّف دراسة المؤثرات على أنها " الدراسة الواجب الإدلاء بها قصد الحصول على ترخيص إداري و التي تسمح بتقدير و تقييم و قيس الآثار المباشرة و غير المباشرة على المحيط لهذه الوحدات على المدى القصير و المتوسط و الطويل."

و إن وجوب تقديم هذه الدراسة يبرز حرص المشرع على وضع رقابة وقائية تجنب الآثار السلبية لإقامة المشاريع التي يمكن أن تكون مضرة بالمحيط و على تحقيق التنمية المستديمة.

و جاء الأمر المتعلق بدراسة المؤثرات مبينا المشاريع التي يستوجب إخضاعها إلى دراسة مسبقة، ونذكر من بينها خاصة المؤسسات الخطرة أو المخلة بالصحة أو المزعجة وأشغال التهيئة العمرانية و القرى السياحية و محطات التطهير و الاستخراج السطحي للمواد المعدنية و المقاطع وأشغال التهيئة في المناطق الغابية و غيرها من المشاريع التي تم ذكرها بالملحق الأول و الملحق الثاني للأمر المذكور.

ولضمان إنجاز ما تم التنصيص عليه بدراسة المؤثرات فرض المشرع رقابة مستمرة إبان إنجاز المشروع و يقوم بهذه الرقابة خبراء مراقبون يمارسون وظائف الضابطة العدلية.

ولمزيد ضمان هذه الرقابة الوقائية، نص القانون التونسي على أنه لا يمكن للسلطة أو السّلط المختصة أن تسلم تراخيص لإنجاز المشروع إلا بعد إطلاعها على عدم اعتراض الوكالة الوطنية لحماية المحيط على بعث المشروع.

و لا يمكن لصاحب المشروع أو طالبه التذرع بترخيص إداري مخالف لهذه الأحكام و أوجب القانون ضرورة تنصيص رخصة إنجاز كل مشروع خاضع لدراسة المؤثرات ضمن اطلاعاتها على تنفيذ واحترام الإجراءات المذكورة في دراسة المؤثرات.

وتبعا لذلك، يمكن القول أن كل رخصة مسلمة من طرف أي سلطة تعد باطلة قانونا إذا سلمت بدون الأخذ بعين الاعتبار لرأي الوكالة.

ونجد تدعيما لمبدأ إخضاع المشاريع إلى دراسة للمؤثرات على البيئة صلب الفصل الحادي عشر من القانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994 المتعلق بإصدار مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي ينصّ صراحة على أنه: " تخضع مشاريع التهيئة والتجهيز مسبقا إلى دراسة المؤثرات، ويخضع كذلك إلى هذه الدراسة تركيز المنشآت التي يمكن نظرا لحجمها أو مخلفاتها البالغة أن تكون لها انعكاسات سلبية على المحيط الطبيعي."

وقد أخضع القانون عدد 14 لسنة 2001 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بالتراخيص المسلمة من طرف وزارة البيئة والتهيئة الترابية في المجالات الراجعة لها بالنظر إنجاز الوحدات الصناعية والفلاحية والتجارية إلى المصادقة المسبقة للوكالة الوطنية لحماية المحيط على دراسة للمؤثرات السلبية على المحيط أو إلى التزام باعث الوحدة بتطبيق كراس شروط تتم المصادقة عليه بقرار من الوزير المكلف بالبيئة و ذلك حسب نوع الوحدة وطبيعة نشاطها والمخاطر التي تمثلها على المحيط.

وبالتالي يمثل الالتزام بتطبيق كراس الشروط وسيلة وقائية أخرى إلى جانب دراسة المؤثرات وهو ما تناوله كذلك القانون عدد 30 لسنة 1999 المتعلق بالفلاحة البيولوجية، حيث فرض صلب فصله الثالث على الراغبين في الإنتاج أو في التحضير أو في الاتجار وفق الطريقة البيولوجية الامتثال لمقتضيات كراسات الشروط النموذجية.

ونلتمس في ذلك حرص المشرع على فرض الحماية اللازمة للمحيط بالعمل على عدم المساس به من خلال إحداث كراسات شروط يتم تعميرها من طرف الراغبين في الإنتاج أو في التحضير أو في الاتجار وفق الطريقة البيولوجية.

كما تولى المشرع التونسي من خلال مجلة الشغل ترتيب المؤسسات الخطرة والمخلة بالصحة والمزعجة إلى ثلاث أصناف باعتبار وقوع الخطر وأهمية الضرر الناشئين عن استثمارها، ولهذا أخضع كل تكوين أو فتح مؤسسة من هذا النوع لرخصة تمنح من وزير الاقتصاد الوطني بعد استكمال دراسة المؤثرات على المحيط.

كما تم التعرض صلب القانون عدد 72 لسنة 1992 المؤرخ في 3 أوت 1992 المتعلق بتحوير التشريع الخاص بحماية النباتات وخاصة في باب مراقبة الاتجار في المبيدات ذات الاستعمال الفلاحي وتوزيعها واستعمالها إلى ضرورة الحصول على مصادقة إدارية أو ترخيص وقتي لصناعة وتوريد وتحضير وتكييف ومسك ونقل وبيع وتوزيع أي مادة من المبيدات تستعمل لمقاومة الآفات.

كما نص الفصل 106 من مجلة المياه وكذلك الأمر عدد 1047 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمنقح بالأمر عدد 2447 لسنة 1993 المؤرخ في 13 ديسمبر 1993 والمتعلقان بضبط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية على أنه يخضع استعمال المياه المستعملة المعالجة لترخيص من وزير الفلاحة بعد موافقة وزيري البيئة والصحة، ويتجلى من خلال فرض التراخيص السعي إلى تحقيق حماية وقائية.

القسم الثاني : الرقابة العلاجية

أغلب المؤسسات التي تم تركيزها قبل سنة 1988 لم تأخذ بعين الاعتبار لمتطلبات المحيط و لم تنظر للآثار السلبية التي يمكن أن تنجر عن ممارسة نشاطها، لذا وجب معالجة التلوث وآثاره والعمل على الحد منه في حالة وقوعه.

وللغرض، تم إصدار قوانين تجبر كل مؤسسة صناعية أو فلاحية أو تجارية وكل شخص مادي أو معنوي له أنشطة قد تؤدي إلى تلوث المحيط بواسطة الفواضل سواء كانت جامدة أو سائلة أو غازية أو غيرها، على إزالة هذه المخلفات أو الحد منها أو استعادتها عند الاقتضاء وكذلك بتعويض الأضرار الناجمة عن ذلك.

ولضمان معالجة التلوث تم إحداث هيكل خاص للقيام بمراقبة المؤسسات الملوثة وهذا الهيكل هو الوكالة الوطنية لحماية المحيط الذي يقوم بهذا الدور بواسطة خبراء مراقبين تابعين له.

فالوكالة تهتم خاصة بمراقبة ومتابعة المخلفات الملوثة والتجهيزات المخصصة لمعالجتها ومقاومة كل مصادر التلوث والضرر وجميع أشكال تدهور المحيط.

وتتم الرقابة عن طريق خبراء تابعين لها ومؤهلين للغرض ويقصد بمؤهلين الأشخاص الذين أدوا اليمين أمام رئيس المحكمة الابتدائية المختصة ولهم مؤهلات علمية تمكنهم من ممارسة هذه المهمة الدقيقة، ولكي يكونوا ناجعين في قيامهم بهذه الرقابة أعطاهم المشرع صفة الضابطة العدلية على معنى الفصل العاشر من مجلة الإجراءات الجزائية، ولمحاضرهم قوة الحجية.

وتختلف الأساليب العلاجية حسب طبيعة المخالفة التي يمكن أن تكون حينية أو مستمرة.

فالمخالفة الحينية لا تتواصل في الزمن ويقتصر علاجها على رفعها وإزالة آثارها مثل اقتلاع أشجار أو وضع نفايات صلبة على حاشية الطريق أو إلقاء زيوت مستعملة في المحيط الطبيعي أو القيام بحرق نفيات صلبة في أماكن غير مخصصة لذلك.

أما المخالفة المستمرة فهي المتواصلة في الزمن وتصدر خاصة عن المؤسسات الصناعية والفلاحية والتجارية وتستوجب تركيز معدات وإجراءات خاصة للحد من التلوث كما تستوجب إمكانيات مالية الشيء الذي جعل المشرع يتناولها بدقة وحذر خشية الإضرار بالاقتصاد فالهياكل والمؤسسات الملوثة بإمكانها أن تبرم اتفاقيات من تلقاء نفسها مع الوكالة للحد من التلوث.

وقد سن المشرع قوانين تحث على حماية المحيط و ذلك بانتهاج سياسة الحوافز التي تهدف إلى التشجيع على إحداث منشآت لحماية البيئة و الحد من التلوث و رسكلة الفواضل الملوثة بجميع أنواعها و تشمل هذه الحوافز خاصة المساعدات المالية و الإعفاءات أو التخفيض في الأداءات و الرسوم أو تعليقها أو إسناد جوائز للمحافظين على المحيط.

و قد تم إحداث صندوق لمقاومة التلوث في ديسمبر 1992 بمقتضى نص قانوني جاء فيه ما يلي:
"يفتح بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية حساب خاص بالخزينة يطلق عليه اسم صندوق مقاومة التلوث ويعد لتمويل المشاريع الرامية إلى حماية البيئة ومساعدة المؤسسات على إنجاز الاستثمارات للحد من التلوث ولتطبيق التدابير الرامية إلى الحث على استعمال التقنيات غير الملوثة".

وأضاف الأمر المتعلق بضبط شروط وكيفية تدخل صندوق مقاومة التلوث أن الصندوق يهـدف إلى تشجيع الأعمال الرامية إلى حماية البيئة من التلوث الصناعي بالمساهمة في تمويل التجهيزات التي مـن شأنها أن تحد وتزيل التلوث الصادر عن المؤسسات الصناعية ومشاريع وحـدات تجميـع ورسـكلة الفضلات.

وقد تضمنت مجلة المياه أحكاما تتعلق بكيفية استغلال وطرق مقاومة التلوث من ذلك تجنيب إلقاء مواد ضارّة بالصحة العامة كيفما كان نوعها بمجاري المياه أو القيام بأي عمل يمكن أن يمس بنظـام المياه السطحية.

الجزء الثاني: الحماية الجزائية للمحيط

إلى جانب الأساليب الوقائية سن المشرع التونسي العديد من القوانين الزجرية التي تسلط على كل من يضر بالمحيط عامة أو يلوثه لذلك سنتعرض في القسم الأول إلى تجريم الانتهاكات البيئية وفي القسـم الثاني للتتبعات الجزائية للجرائم البيئية.

القسم الأول: تجريم الانتهاكات البيئية

جرّم المشرع التونسي العديد من الأفعال الضارّة بالمحيط بمقتضى نصوص خاصّـة يتعـيّن علينـا التعرض لها.

ـــ تضمّنت المجلة الجزائية بعض الأحكام الممكن إدراجها ضمن حماية المحيط أو حماية الصحة من ذلك عقاب كل إنسان يتعمد وضع مواد مضرة أو مسمومة لأي ماء صالح لشّرب الآدميين أو الحيوانـات ويكون العقاب بالسجن مدة عام.

ـــ كما نصت مجلة المياه الصادرة بمقتضى القانون عدد 16 المؤرخ في 31 مارس 1975 على معاقبـة المخالفين لأحكامها وللأوامر والقرارات المتخذة بخطية من 50 د إلى 1000 د وبالسجن لمدة 6 أيام إلى 6 أشهر أو بإحدى العقوبتين فقط.

ـــ ونظمت مجلة الغابات الصادرة بمقتضى قانون 13 أفريل 1988 كيفيّة استخراج المواد من الغابات واستغلالها ونظام المراعي وحماية الغابات من الحرائق وكيفية جبر الأضرار، كما جاءت هذه المجلـة حامية للنّباتات والمحميات وغابات النزهة والمشاهد الطبيعية واشتملت على عدد كبيْر من النصـوص

الزجرية بالمقارنة مع القوانين الأخرى الجاري بها العمل حيث أن هذه المجلة نصت على العقوبة البدنية في حالة حرق الغابة عمدا.

ـــ كما جاءت مجلة الصيد البحري والمجلة العمرانية بأحكام زجرية تنص كذلك على عقوبات بالخطية والسجن.

ـــ ونجد كذلك الفصل 28 من القانون عدد 73 لسنة 1995 مؤرخ في 24 جويلية 1995 المتعلق بالملك العمومي البحري ينص على أنه: كل شخص يقوم بالتعدي أو التخريب المؤثر على الملك العمومي البحري وبصفة عامة كل عمل يضر أو من شأنه أن يلحق ضررا بسلامة هذا الملك والمنشآت التي يحتوي عليها أو أن يغير موقعها أو يتسبب في إتلافها أو أن يخل بالتوازن الطبيعي يعاقب بالسجن من 16 يوما إلى سنة وبخطية يتراوح مقدارها من 100 إلى 50000 دينار أو بإحدى العقوبتين فقط.

كما يسلّط المشرع التونسي عقوبة بدنية على بعض جرائم المحيط المهددة لسلامة الإنسان وهذا ما نص عليه القانون المتعلق بالنفايات وبمراقبة التصرف فيها وإزالتها حيث أن العقوبة يمكن أن تصل حتى للسجن 5 سنوات في صورة مخالفة الأحكام المتعلقة بالنفايات الخطرة.

وإنّ ما يمكن استخلاصه من خلال تعرضنا لمختلف الأحكام الزجرية يتمثل فيما يلي:

ـــ اختلاف العقاب حسب درجة خطورة المخالفة فالعقوبة يمكن أن تكون مالية (الخطية) أو سالبة للحرية.

كما تجدر الملاحظة أن المشرع التونسي يعاقب الأفعال القصدية و الأفعال الغير قصدية.

فالقانون المحدث للوكالة ينصّ على عقوبة موحدة لكل من يلوث المحيط وقد ذكر ما يلي:

" تسلط على كل مخالف أحكام الفصل 8 من هذا القانون والنصوص الصادرة لتطبيقه خطية مقدارها بين 100 دينارا و50 ألف دينارا حسب درجة خطورة هذه المخالفات و لا يعفي الحكم بهذه العقوبة المحكوم عليه من القيام بالواجبات المنصوص عليها بالفصل 8 من هذا القانون و بالنصوص الصادرة لتطبيقه و يمكن للمحكمة المختصة أن تأذن بإغلاق المؤسسة المرتكبة للمخالفة".

و قد نص الفصل 8 من القانون المشار إليه أعلاه المنقح في 30 نوفمبر 1992 على ما يلي:

"إن الأشخاص الماديين أو المعنويين و خاصة المؤسسات الصناعية أو الفلاحية أو التجارية الذين يلحقون ضررا بالمحيط أو تتسبب أنشطتهم في تلويث المحيط بواسطة الفواضل سواء كانت صلبة أو

سائلة أو غازية أو غيرها مطالبون بإزالة هذه المخلفات أو الحد منها أو استعادتها عند الاقتضاء أو بتعويض الضرر الناجم عن ذلك ".

وتبعا لذلك صارت المهام المعهود بها للوكالة تتعدى حماية المحيط من التلوث لتصير عامة وتهم كل المجالات التي يمكن أن تتسبب في الإضرار بالبيئة أو تدهورها.

القسم الثاني: التتبعات الجزائية للجرائم البيئية

يخوّل للخبراء المراقبين التابعين للوكالة الوطنية لحماية المحيط المؤهلين طبقا لمقتضيات الأمر عدد 2273 لسنة 1990 المورخ في 25 ديسمبر 1990 و المتعلق بضبط النظام الأساسي للخبراء المراقبين التابعين للوكالة الوطنية لحماية المحيط رفع المخالفات البيئية لإجراء التتبعات القانونية اللازمة، وقد نص القانون المحدث للوكالة أن معاينة المخالفات البيئية تقع بواسطة محاضر محررة من قبل الأعوان المحلفين والمؤهلين للغرض وتحال هذه المحاضر عن طريق وزارة الإشراف على وكيل الجمهورية قصد إجراء التتبعات.

وفي نفس السياق نجد القانون عدد 70 لسنة 1995 المتعلق بالمحافظة على المياه والتربة ينص على أن المحاضر المحررة من قبل مأموري الضابطة العدلية وأعوان وزارتي الفلاحة والبيئة والتهيئة الترابية المؤهلين للغرض تحال عن طريق سلطة الإشراف إلى وكيل الجمهورية.

كما أن الرقابة المسلطة لحماية الأراضي الفلاحية تمارس على معنى الفصل الحادي عشر من القانون عدد 87 لسنة 1983 المؤرخ في 11 نوفمبر 1983 المتعلق بحماية الأراضي الفلاحية المنقح في 25 نوفمبر 1996 من قبل:

- أعوان وضباط الشرطة العدلية
- مهندسو وزارة الفلاحة المحلفون بصفة قانونية والمؤهلون بأمر للقيام بهذه المأمورية،

وما يمكن استخلاصه من عرضنا للنصوص السابقة هو ازدواجية هياكل التتبع، إذ أن الإدارة تقوم بإجراء التتبعات وهذه الصلاحية مخولة كذلك للنيابة العمومية باعتبار أن الانتهاكات البيئية التي تلحق بالوسط الطبيعي ككل فيها مساس بالنظام العام وبالتالي فان النيابة العمومية مؤهلة للقيام بالدعاوي ضد المخالفين لمقتضيات القوانين الجاري بها العمل.

ويترتب على التتبعات الآنفة الذكر عقوبات تسند حسب درجة خطورة المخالفة وتتمثل أساسا في:

ـــ خطايا مالية

ـــ عقوبات سالبة للحرية

ـــ عقوبات إدارية تتمثل في سحب الرخص وفي إغلاق المؤسسة الملوّثة

غير أن المشرع التونسي مكن المخالفين لأحكام المحيط من فرصة للتدارك وذلك بتأهيل الوكالة للتصالح معهم وبإيقاف التتبعات الإدارية القائمة ضدهم وذلك مقابل التزامهم بالقيام بالإجراءات الضرورية للحد من التلوث في الآجال المحددة ودفع خطية مالية.

ولقد ذهب فقه القضاء في تونس في تفسيره لاتفاقية الصلح بكونها مشروطة ولا يمكن إيقاف التتبعات ضد المخالفين إلا بعد إدلائهم بما يفيد وفائهم بالتزاماتهم المتفق عليها خلال جلسة الصلح.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد خول للوكالة الوطنية لحماية المحيط إمكانية القيام بالدعاوى المدنية لتعويض الأضرار الحاصلة للمحيط بمقتضى الفصل 13 من القانون المحدث لها والذي ينص على أنه: "يمكن للوكالة أن تقدم كل مساعدة تقع المطالبة بها طبقا للتشريع الجاري به العمل والتي ترمي إلى القضاء على مخلفات التلوث والحد منها وهي مؤهلة للقيام أمام المحاكم بكل الدعاوى للمطالبة بتعويض الأضرار التي تمس بالمصالح الجماعية المعهود لها بحمايتها ".

الجمهورية التونسية
وزارة العدل وحقوق الإنسان
المعهد الأعلى للقضاء

القانون وحماية البيئة

دورة دراسية، المعهد الأعلى للقضاء، مارس 2004

"حماية الثروة المائية في التشريع التونسي"

محاضرة أعدتها وألقتها
السيدة نورة مديمغ
القاضية بالمحكمة الابتدائية بسوسة

المقدمة

عرف الإنسان منذ فجر التاريخ أهميّة المياه ودورها في استمرار المجتمعات والدول ، ولذلك فإن عدّة حضارات ارتبطت بأسماء المصادر المائية (النيل ، الأمازون ، وما بين النهرين ...) واستحدث سكان تونس القدامى أساليب متنوعة لتصريف المياه والتحكم في مواردها وهو ما تشهد به الآثار القائمة عبر العصور التاريخية التي مرّت بها البلاد التونسية ومن ذلك مثلا الحنايا الرومانية لجلب المياه من مدينة زغوان إلى قرطاج وذلك منذ ألفي سنة تقريبا ، وكذلك الفسقيات التي أقامها الأغالبة بالقيروان لتخزين المياه، فضلا عن استعمال أساليب لتوزيع مياه الريّ على واحات الجنوب المستنبطة من طرف العلامة ابن شباط في القرن الثالث عشر. ولم يتفطن الإنسان إلى محدودية الموارد الطبيعية مثل المياه وبعض المعادن الأخرى إلا بعد الحرب العالمية الثانية ، وبدأت بعض الدول تواجه عجزا لسدّ حاجياتها الضرورية ومنها الدول العربية.

وقد آل الأمر خلال القرن العشرين إلى وضع مأساوي جعل المنظمات العالمية تطلق صيحة فزع من خلال قمة الأرض بريودي جينيرو بالبرازيل سنة 1993 ، وهي القمة التي تم فيها التأكيد على حق الأجيال القادمة في الموارد الطبيعية الأساسية مثل الماء والطاقة وحقها في بيئة سليمة ، وقد أكد المجتمع الدولي بالخصوص في الفصل 18 من أجندا 21 على وجوب ترشيد استهلاك المياه وبعث إدارة رشيدة لمصادرها كي تستمر الحياة على وجه الأرض .

وفي نفس هذا الإطار وعلى مستوى الوطن العربي أكدت ندوة الكويت المنعقدة سنة 1986 على أن العجز سيتفاقم في المستقبل ونادت بتحقيق الأمن المائي العربي ، ومنذ ذلك الحين تناول الخبراء موضوع المياه في الوطن العربي بتكوين اللجان العالمية المختصة ، وشكلت المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم لجنة دائمة تعنى بالموضوع وهي " اللجنة العربية الدائمة للبرنامج الهيدرولوجي الدولي " .

وقد يبدو الانشغال بمشكلة المياه غريبا في بادئ الأمر إذا ما علمنا أن المياه تغطي حوالي ¾ من سطح الأرض(72%) وان حجمها الضخم يساوي 1.5 مليار كم^3 تقريبا[1].

غير ان هذه المياه مالحة بنسبة 97.5% ولا يمكن استعمالها سواء للشراب أو للصناعة أو للفلاحة ، إذ لا يمثل الماء العذب إلا 1% فقط على أقصى تقدير ، ورغم محدودية المياه العذبة فإن الإنسان استمر في تبذير هذا المورد الثمين ، إذ كلما ارتفع مستوى معيشته إلا ورفع استهلاكه للماء (600ل / اليوم للأمريكي ، ما بين 250 و 350 ل/ اليوم للأوروبي ، وأقل من 30 ل/ اليوم للإفريقي)[2] .

ويتنبّأ الديوان العالمي للمياه (OIE) بأن أكثر من نصف سكان الأرض سيشكون نقصا في الماء العذب سنة 2025 ، علما بأن المجلس العالمي للماء التابع للأمم المتحدة أعلن بأنه يموت أكثر من 5 ملايين نسمة ويمرض أكثر من 30 مليون نسمة في السنة بسبب الماء[3] وقد يشهد القرن الحالي صراعات حول استغلال مصادر المياه ، وقد تقوم حروب من أجل هذه المصادر خاصة أن مئات الأحواض المائية تقع بين الحدود الدولية (300 منطقة صراع على الماء بين الدول في العالم). مما يؤدي إلى مثل هذه الصراعات على المستوى الإقليمي والعالمي إضافة إلى أن توزيع مصادر المياه بين الدول غير متناسق مع عدد سكانها ، فسكان الصين يمثلون 22% من سكان العالم بينما تمثل المصادر المائية المتوفرة عندهم 7% .

وقد أدى هذا الوضع إلى إيلاء أصحاب القرار في مختلف البلدان المعنية اهتماما خاصا بمسألة الثروة المائية وكيفية حمايتها ، وتتفق كل الاستراتيجيات في العالم بها بما فيها الاستراتيجية المتبعة في تونس على محورين أساسيين : أولهما تنمية الموارد المائية ، وثانيهما ترشيد الاستهلاك.

وقد أولت السلطة العمومية بتونس خلال العشرية الأخيرة عناية متميزة بالثروة المائية ، خاصة إثر قمة الأرض بريودي جينيرو عند الإعلان عن الأجندا 21 (Agenda 21) وموافقة الدول المشاركة عليها ومن ضمنهم الدولة التونسية[4] ، وكذلك ومن خلال ندوة التنمية المستديمة في حوض البحر الأبيض المتوسط (MED21) والتي انعقدت بتونس في نوفمبر 1994 ، وتمخضت عنها أجندا " ماد 21" (Agenda MED21)

---

[1]- المجلة العربية للعلوم عدد 38 ، ديسمبر 2001 ، ص6.

[2]- نفس المرجع المذكور أعلاه ، ص6.

[3]- " ومن بين الحوادث التي وقعت بسبب تلوث المياه ودوّنها التاريخ ظهور مرض ميناماتا " في اليابان نتيجة لإلقاء نفايات مشبعة بعنصري الزئبق والكادميوم السامين في البحر فابتلعهما الأسماك والقشريات البحرية مما أدى إلى وفاة عشرات الأفراد الذين أكلوا من هذه الأسماك .
وفي خليج نابولي بإيطاليا أثبت الفحص الميكروبي لعينات من مياهه وجود ميكروبات الكوليرا وأمراض أخرى ".
عن رجب سعد الدين ، الحرب ضد التلوث ، دار المعارف القاهرة ، 1978 ، ص4.

4- من خطاب الرئيس زين العابدين بن علي في اليوم العالمي للبيئة يوم 1993/06/05 :" إن حماية البيئة خيار أساسي من خيارات العهد الجديد فقد ثبت اليوم في جميع أنحاء المعمورة أن التنمية التي لا تحترم البيئة تنمية غير ناجعة وقصيرة العمر وإننا عازمون على إنجاح عدا الخيار وأن ندخر جهدا في القيام بهذا

واستلهمت السلط العمومية التونسية من هذين البرنامجين الدوليين للتنمية البيئية المستديمة برنامجا وطنيا يراعي خصوصية البلاد التونسية وهو الأجندا الوطنية 21 ، ومن أبرز محاورها التصرف المستديم في الموارد المائية[5].

وتوضحت معالم هذه السياسة خاصة عند بعث الوكالة الوطنية لحماية المحيط (ANPE).

إن ما تطرحه مسألة الثروة المائية حاليا من اشكاليات قد تولد عن تفاعل عديد العوامل الاجتماعية والاقتصادية ، وليس من قبيل المبالغة إن قلنا أن مستقبل البشرية أصبح رهين وعي الشعوب والحكومات الحالية بالمخاطر التي تهدد البيئة وفي مقدمتها الموارد المائية لذلك فإنه من الضروري التيقظ للوقوف دون استفحالها ووصولها درجة يصعب تداركها. ولتحقيق الغاية المنشودة لا بد أن تتظافر جهود كل السلط في الدولة التشريعية منها والقضائية والتنفيذية.

وفي هذا السياق كان المشرّع التونسي سبّاقا لإرساء إطار قانوني متطوّر سعى من خلاله إلى تكريس حماية قانونية للموارد المائية من خلال مجلة المياه الصادرة بمقتضى القانون عدد 16 لسنة 1975 المؤرخ في 31 مارس 1975 ، وهي مجلة ولئن لم يتول المشرّع التونسي إبراز أهمية الثروة المائية فيها إلا أنه تدارك الأمر بالقانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001[6] الذي جاء فيه أن الماء يمثل ثروة وطنية يجب تنميتها وحمايتها واستعمالها بطريقة تضمن الاستجابة المستديمة إلى كافة احتياجات المواطنين والقطاعات الاقتصادية.

وبالرجوع إلى الفصل الأول من المجلة المذكورة ، نستنتج أن المشرع حدد الموارد المائية التقليدية وهي المياه السطحية والمياه الجوفية.

ويستنتج من ذلك التحديد أن مياه البحار والمحيطات لا تندرج ضمن الموارد المائية المكونة للثروة المائية التي تولى تنظيمها بمقتضى عدة قوانين أهمها القانون المتعلق بالملك العمومي البحري.

وبناء على ما سبق توضيحه فإن الثروة المائية تتكون مبدئيا من الموارد المائية المنصوص عليها ضمن الفصل الأول من مجلة المياه.

غير أن المشرع أكد ضمن تعريفه للماء بأنه ثروة وطنية يجب تنميتها و من ثمة يطرح التساؤل حول مدلول " تنمية الموارد المائية " .

إن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي الرجوع إلى الفصل 87 جديد من نفس المجلة المنقح بالقانون عدد116 لسنة2001 و الذي جاء أنه :

" تعتبر تنمية الموارد المائية ، العمليات الهادفة إلى إضافة كميات مائية إلى المخزون الوطني من هذه المادة عن طريق استغلال موارد غير تقليدية " وتتمثل هذه الموارد المائية غير التقليدية حسب منطوق نفس الفصل 87 جديد أساسا في مياه التحلية والمياه المعالجة والمياه المخزنة بالموائد الجوفية اصطناعيا والمياه التي تمّ تحسين نوعيتها .

وبناء على ما سبق ذكره يمكن تعريف الثروة المائية المعنية بالحماية قانونا بأنها الموارد المائية التقليدية من مياه سطحية وجوفية والموارد المائية غير التقليدية من مياه تحلية ومياه معالجة والمياه المخزنة اصطناعيا.

فأما المياه السطحية فيقصد بها أساسا الأنهار والأودية البحيرات (مع الملاحظة أن الأنهار الموجودة بالبلاد التونسية تبقى كلها صغيرة الحجم مقارنة بالأنهار الكبرى المتواجدة في العالم) في حين يقصد بالمياه الجوفية تلك الموجودة في باطن الأرض على عمق يصل إلى آلاف الأمتار ومنها ما هو متجدد وما هو غير متجدد.

وأما الموارد المائية غير التقليدية والتي تعتبر من مكونات الثروة المائية الوطنية فهي متأتية أساسا من مياه الأمطار والمياه المجمعة في أحواض الأنهار ومياه التحلية ومياه الصرف الصّحي والزراعي المعالجة والمياه شبه المالحة إلخ..،

ولا جدال في أن البعدين الاقتصادي والاجتماعي للثروة المائية سواء على الصعيد الوطني أو الاقليمي أو العالمي شكلا حافزا هاما لحمايتها من الانتهاكات التي تنالها بسبب التلوّث أو التبذير أو غيرها وهو ما نلمسه من خلال النصوص القانونية الواقع إصدارها والتي تشكل إطارا قانونيا متطورا تكريسا للحماية القانونية اللازمة للثروة المائية إلى جانب الهياكل التي تم إحداثها للسهر على تحقيق الحماية المذكورة و لتفعيل هذه الحماية فقد لجأ المشرع التونسي إلى آليات أتية تتمثل أساسا في الوقاية من جهة والزجر أو الردع من جهة أخرى ، غير أنه لم يكتف بتلك التدابير فأقر آليات أخرى ذات طابع استشرافي تتمثل أساسا في ترشيد الاستهلاك من جهة وتنمية الموارد المائية من جهة أخرى .

واعتبارا لما سبقت الإشارة إليه ، وللوقوف على حقيقة الحماية القانونية للثروة المائية ، يتعين علينا أولا تحديد مظاهر تلك الحماية (جزء أول) ثم التعريف بالآليات المحدثة من أجل هذه الحماية (جزء ثان).

الواجب الوطني المقدس باعتباره وجها من وجوه الإصلاح الشامل الذي بدأناه معا منذ فجر السابع من نوفمبر لحماية البيئة في الوسط الطبيعي والصناعي والحضري والسياحي لمقاومة التصحّر والفيضانات والاجراف وكل أشكال التلوث بما يضمن صيانة مواردنا الطبيعية وتنميتها ويجنبها مخاطر التدهور والانخرام.

[5]- محمد الأسعد الداهش ، السياسة البيئية في تونس ، رسالة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، 1998.

6- انظر الأعمال التحضيرية المتعلقة بمناقشة مشروع يتعلق بإتمام مجلة المياه الرائد الرسمي عدد 45 سنة 1988 ، مداولات مجلس النواب وموافقته بجلسته المنعقدة بتاريخ 20 نوفمبر 2001 ، ص 2286.

الجزء الأول :
مظاهر الحماية القانونية للثروة المائية

لم تحظ الثروة المائية في عهد الحماية بالعناية اللازمة وهو ما يستخلص من قلة النصوص التي وقع إصدرها والتي لا تشكل برنامجا متكاملا يضمن سلامة الموارد المائية وديمومتها.

غير أن المشرّع التونسي أدرك بعد الإستقلال أن التطور الاقتصادي والاجتماعي وما نتج عنه من استنزاف وتلويث للثروة المائية استوجب تدخل المشرّع لوضع إطار قانوني متكامل يعنى بالثروة المائية تجسم في إصدار عدة نصوص تعنى بمسألة المياه وإحداث هياكل تسهر على تطبيق هذه القوانين وهو ما سنتعرض إليه تحت عنوان مظاهر تكريس حماية الثروة المائية على المستوى التشريعي (مبحث أول) ثم نتناول بالدرس مظاهر تكريس الحماية من خلال الإطار المؤسساتي (مبحث ثان) .

المبحث الأول :
مظاهر تكريس الحماية على المستوى التشريعي

إن العناية التي أولاها المشرّع للثروة المائية تبرز سواء من خلال إصدار مجلة المياه وبعض القوانين الأخرى التي اهتمت بتنظيم الثروة المائية بصفة عامة وهو ما سنتعرض له من خلال دراسة مظاهر تكريس الحماية في التشريع العام (فقرة أولى) أو من خلال النصوص الأخرى المتفرقة التي اعتنت بجانب من الحماية (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى : الإطار التشريعي العام لحماية الثروة المائية

أ- مجلة المياه :

تمّ إصدار مجلة المياه بموجب القانون عدد 16 لسنة 1975 المؤرخ في 31 مارس 1975 وقد جاءت هذه المجلة لتلغي وتعوّض جميع النصوص القانونية السابقة المخالفة لها. وتتجلى حماية المشرع التونسي للثروة المائية من خلال الأحكام الواردة بهذه المجلة إذ تضمن **الباب الأول** منها سبع فصول[7] اهتمت أساسا بتعريف الملك العمومي للمياه الخاضع لإدارة وزارة الفلاحة والتأكيد على أن هذا الملك إنما هو ملك عمومي غير قابل للتفويت فيه ولا لسقوط الحق بمرور الزمن وتندرج ضمنه المياه السطحية والمياه الجوفية طبقا لما سلفت الإشارة إليه . أما **الباب الثاني** فقد تضمن أحكاما تتعلق أساسا بحفظ نظام المياه التابعة للملك العمومي للمياه والذي حدد ضمنه المشرع العمليات التي تستوجب الحصول على رخصة إدارية مسبقا والعمليات المحجرة قانونا ما لم يرخص فيها وزير الفلاحة ولم تخل أحكام هذا الباب من الطابع الزجري ضرورة أن المشرّع نص على معاقبة كل من يخالف الأحكام الواردة به وأسند مهمة مراقبة تطبيق أحكامه لأعوان مختصين كما تعرّض المشرع ضمن **الباب الثالث** من هذه المجلة إلى الأحكام المتعلقة بحقوق الانتفاع بالماء[8] إذ أن حق الانتفاع عوّض حقّ الملكية في مجال المياه خاصة في الواحات والعيون الطبيعية طبقا لما ورد بالفصل 21 منها والذي جاء فيه صراحة أنه : " يقع تحويل حقوق ملكية الماء خاصة بواحات الجنوب الموجودة في تاريخ إصدار هذه المجلة والمضبوطة من طرف لجنة تصفية حقوق الماء حسب الشروط المحددة فيما يلي إلى حقوق انتفاع بالماء يساوي حجمها حقوق الملكية"، كما حدد المشرع من خلال أحكام الفصول 22 إلى 39 النظام القانوني لحق الانتفاع بالمياه واهتم أساسا بالعيون ومجاري المياه وذلك في إطار حماية الثروة المائية من الاستنزاف أساسا.

أما الأحكام الواردة **بالباب الرابع** من هذه المجلة فقد تناولت أساسا حقوق الارتفاق إذ تعرّض فيها المشرع إلى تحديد مناطق الارتفاق المحاذية للملك العمومي للمياه ونظم استغلالها وأخضعها لشرط الحصول على رخصة مسبقا من طرف الإدارة[9]، كما تعرّضت الأحكام الواردة **بالباب**

---

[7]- انظر الفصول من 1 إلى 7 من مجلة المياه الصادر وبمقتضى القانون عدد 16 لسنة 1975 مؤرخ في 31 مارس 1975 المتعلق بإصدار مجلة المياه.
[8]- تراجع الفصول من 21 إلى 39 من مجلة المياه.
[9]- انظر الفصول من 40 إلى 51 من مجلة المياه.

الخامس من مجلة المياه إلى الرخص الإدارية والامتيازات المتعلقة باستغلال المياه السطحية أو المياه الموجودة بباطن الأرض وحقوق الارتفاق الخاصة بالامتيازات أو بإحداث منشآت بالملك العمومي للمياه ، ويستشف من خلال أحكام الفصل 52 وما يليها من هذه المجلة أن غاية المشرع من اشتراط الحصول على رخصة إدارية مسبقا تتمثل أساسا في مراقبة عمليات استغلال المياه السطحية والجوفية التابعة للملك العمومي وحتى تتمكن من التدخل لحمايتها كلما تبين لها أن هناك خطرا يهدد الثروة المائية كأن يتجاوز صاحب الرخصة أو الامتياز مثلا كمية المياه المرخص له في استغلالها أو كأن تكون للمنشآت المحدثة بالملك العمومي بمقتضى ترخيص تأثير سلبي على الثروة المائية مثل تعطيل تزويد المراكز الآهلة بالسكان بالماء الصالح للشراب أو التسبب في الفيضانات إلخ...[10] أو كأن تكون أساليب الاستغلال المستعملة من شأنها تلوين المحيط المائي ، المندرجة ضمنه الثروة المائية.

أما الأحكام الواردة **بالباب السادس** فقد تعرّض من خلالها المشرع إلى التأثيرات الصالحة للماء ألا وهي الاقتصاد في الماء كما تولى تحديد المواصفات الواجب توفرها في المياه المعدة للاستهلاك إضافة إلى إقرار تدابير خاصة بالمياه المعدة للاستهلاك .

وبالتمعن في مختلف هذه الأحكام نستنتج أن غاية المشرع تتمثل أساسا في حماية الثروة المائية من التبذير ومن التلوث ، إذ تضمن الفصل 94 من مجلة المياه الوارد بهذا الباب أنه : " **يتعين على أرباب الصناعات المستعملين للماء أن يثبتوا بمطلبهم الرامي إلى إقامة المنشآت أن التدابير المقررة هي التدابير التي تسمح باقتصاد كمية الماء المستعملة إلى أقصى حدّ وبوقاية نوعيتها أحسن وقاية وبتحديد أقصى للتلوث المنجرّ عن المياه المستعملة**".

وتدعمت الحماية القانونية للثروة المائية بالقانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001 والذي شمل خاصة الأحكام المتعلقة بالاقتصاد في الماء والواردة ضمن هذا الباب[11] ، إذ أكّد المشرع بالفصل 86 جديد على أنّ الماء ثروة وطنية يجب تنميتها وحمايتها واستعمالها بطريقة تضمن الاستجابة المستديمة إلى كافة احتياجات المواطنين والقطاعات الاقتصادية. مضيفا أن الاقتصاد في الماء يمثل أهم وسيلة لتنمية الموارد المائية وحمايتها وترشيد استعمالها.

وتأكيدا لهذه الحماية أحاط المشرع الأشغال الهادفة إلى تنمية الموارد المائية الوطنية والاقتصاد فيها وتحسين جودتها وحمايتها بصبغة المصلحة العامة وما يتبع ذلك من صلاحيات قانونية واسعة تصل إلى حقّ التمتع بصلاحية الانتزاع للمصلحة العامة[12].

هذا علاوة على تخويل الخواص إنتاج واستعمال الموارد المائية غير التقليدية في القطاعين الصناعي والسياحي بشرط الحصول على ترخيص مسبق من طرف وزير الفلاحة[13] ، كما أخضع المشرع استهلاك المياه إلى كشف فني ودوري وإجباري على التجهيزات والأشغال وطرق الإنتاج المرتبطة باستعمال المياه.

وفي نفس السياق فرض المشرّع على موزعي المياه وضع معدات قيس وتقييم مناسبة لتحديد استهلاك منخرطيهم من المياه، ولتدعيم الصبغة الحمائية لهذا الإجراء نصّ المشرع ضمن الفصل 89 جديد من مجلة المياه في فقرته الأخيرة على أنه : " **وبصرف النظر عن أحكام الفصل 158 من هذه المجلة ، يعاقب كل مستهلك للمياه لا يقوم بالكشوفات الفنية والدورية والإجبارية بخطية تتراوح بين 5000 و 10,000 دينار**".

كما أقرّ المشرع ضمن الفصل 90 جديد من هذه المجلة[14] إمكانية اللجوء إلى نظام إقرار حصص دائمة لاستهلاك المياه أو ظرفي حسب الظروف ويمكن أن يصل الأمر إلى حد التحجير الوقتي لبعض استعمالات المياه بسبب ظروف مناخية أو فنية معينة سواء بمقتضى قرار من الوالي (إذا كان إقرار نظام الحصص أو التحجير مقتصرا على دائرة ولاية واحدة) أو بقرار من وزير الفلاحة (إذا تجاوز التحجير أو إقرار نظام الحصص دائرة ولاية واحدة). غير أن حماية الثروة المائية من الاستنزاف مرتبطة بواجب المحافظة على صحة الإنسان وسلامته وهو ما نص عليه المشرع من خلال أحكام الفصل 106 من مجلة المياه [15] وذلك بتحجير استعمال المياه المعالجة لأغراض فلاحية طالما لم يصدر بشأنها

---

[10]- انظر الفصول من 52 إلى 85 من مجلة المياه.

[11]- بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001 المتعلق بتنقيح مجلة المياه الصادرة بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 1975 المؤرخ في 31 مارس 1975 ألغيت الفصول 86 و 87 و 88 و 89 و 90 و 96 و 106 مكرر من مجلة المياه الصادرة بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 1975 والمنقحة والمتممة بالقانون عدد 35 لسنة 1987 المؤرخ في 1987/07/06 وبالقانون عدد 94 لسنة 1988 المؤرخ في 1988/08/02 وعوضت بأحكام جديدة.

[12]- انظر بالقاسم المديمغ ، حق الملكية الفردية والانتزاع ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون الخاص ، كلية الحقوق والعلوم السلمية والاقتصادية بسوسة ، جويلية 2003.

[13]- انظر الفصل 88 جديد من مجلة المياه والمنقح بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001.

[14]- انظر الفصل 90 من مجلة المياه الذي تمّ تنقيحه بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001، الرائد الرسمي عدد95 لسنة 2001 ، ص 4697.

[15]- إن الفصل 106 من مجلة المياه لم يشمله التنقيح الوارد بمقتضى القانون عدد 116 سنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001.

قرار عن وزير الفلاحة بعد موافقة وزير الصحة العمومية يرخص في استعمالها ، مؤكدا أنه في جميع الحالات يحجر استعمال المياه المعالجة للري أو سقي الخضر التي تستهلك بدون طهي ، وتكريسا لنفس التوخي الحمائي على الصعيد القانوني خصص المشرع الباب السابع من المجلة إلى تحديد التأثيرات الضارة للمياه وكيفية التصدي لها بمقاومة تلوث المياه من جهة ومقاومة الفيضانات من جهة أخرى.

ففي خصوص مقاومة تلوث الماء ، حجر المشرع التونسي ضمن الفصل 108 وما يليه الانصبابات والسيلان والقذف والإيداع المباشر وغير المباشر للمواد على اختلاف أنواعها وخاصة الفواضل المنزلية أو الصناعية كما حجر كل ما من شأنه أن ينجرّ عنه فساد المياه أو الزيادة فيها وذلك بتغيير خاصياتها الطبيعية والكيميائية والبيولوجية أو الجرثومية سواء تعلق الأمر بالمياه السطحية أو الموجودة بباطن الأرض أو المياه البحرية في حدود المياه الإقليمية.

أما بالنسبة لمقاومة الفيضانات فإن المشرع أورد ضمن الباب السابع من مجلة المياه أحكاما تتعلق بكيفية مقاومة الفيضانات وذلك بإنجاز المنشآت العامة المعدة للوقاية من الفيضانات سواء من طرف الدولة أو من طرف جمعية مقاومة الفيضانات طبقا لما ورد بالفصل 141 من مجلة المياه.

أما الباب الثامن من المجلة فإنه يتضمن أحكاما تناولت تحديد صلاحيات جمعيات المستغلين والتي يستنتج من خلالها أن لها دورا هاما في حماية الثروة المائية[16] .

وأما الباب التاسع فإنه تضمن خمسة فصول تتعلق بالمحاكم والعقوبات المقررة في صورة مخالفة أحكام مجلة لمياه والأوامر الصادرة لتنفيذها.

وعلى ضوء ما سبق يستنتج أن تعويض حقوق الملكية على المياه بحقوق انتفاع بالماء طبق ما ورد بأحكام مجلة المياه يعد مظهرا أساسيا لتكريس حماية الثروة المائية باعتبارها ثروة وطنية لا تندرج ضمن الثروات الخاصة لأي شخص مادي كان أو معنوي. وذات الحماية القانونية تستروح من خلال التدابير التقنية المذكورة ضمن مجلة المياه والهادفة إلى ضمان الاقتصاد في كميات المياه على أساس مبدإ التقويم الأقصى للمتر المكعب للماء على مستوى كامل البلاد التونسية.

وفي نفس هذا السياق تعدّ الشروط والتحاجير والتراخيص التي جاءت بها مجلة المياه أحكاما تهدف إلى حفظ المياه التابعة للملك العمومي للمياه ويختلف ذلك باختلاف الصبغة التي تكتسيها المناطق سواء كانت مناطق تحجير[17] أو مناطق صيانة[18] أو مناطق تهيئة واستعمال[19] .

وتهتم في هذا السياق اللجنة القومية للمياه بإبداء رأيها في المسائل العامة المتعلقة بتهيئة وتخطيط المياه وفي مشروع التهيئة وتوزيع المياه ذات الصبغة القومية وكذلك الأمر بالنسبة للتهيئات الجهوية كما يمكن استشارتها في كل المسائل المتعلقة بالمحافظة على المياه وحمايتها من كل أسباب التلوث.

وقد وقع تدعيم المراقبة المستمرة بإخضاع استغلال المياه إلى رخصة وزارة الفلاحة الواجب الحصول عليها في العديد من الحالات المنصوص عليها بالمجلة.

كما حاول المشرع من خلال مجلة المياه الملائمة بين متطلبات حماية الثروة المائية ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية معتمدا في ذلك على وسائل الشرطة الإدارية كتحجير صبّ أو تغطيس المواد التي من شأنها أن تضرّ بالصحة العمومية والحيوانات والنباتات البحرية بمياه البحر[20] أو تحجير القيام بأي إيداع سطحي من شأنه أن يلوّث المياه الجوفية[21] أو قذف فواضل أو فضلات مائية من شأنها أن تضر بالصحة العمومية أو تفسد منشآت الحصر والمعالجة والجلب والتوزيع المتعلقة بالماء الصالح للشراب[22] ولمقاومة قسم المشرع المناطق المحيطة بكل تنقيب أو عين أو بئر أو كل منشأة أخرى معدة للتزود بالماء الصالح للشراب إلى مناطق صيانة مباشرة ومناطق صيانة قريبة ومناطق صيانة بعيدة[23].

كما أنه لا يرخص في صبّ الفواضل المائية بالأودية التي تستعمل مياهها للتزود بالماء الصالح للشراب أو مدّ حاجيات صناعية غذائية إلا إذا أجريت على هذه المياه مسبقا معالجة مادية وكيميائية وبيولوجية وكانت عند الحاجة محلّ تطهير.

---

[16]- انظر الفصلين 153 و 154 من مجلة المياه التي حدد بمقتضاها المشرّع الصلاحيات الموكولة لكل من " جمعيات المستغلين" و " تجمع المصلحة المائية" في حماية الثروة المائية.

[17]- الفصول 12-13 و 14 من مجلة المياه.

[18]- الفصل 15 من مجلة المياه

[19]- الفصل 16 من مجلة المياه.

[20]- الفصل 108 من مجلة المياه.

[21]- الفصل 110 من مجلة المياه.

[22]- الفصل 113 من مجلة المياه.

[23]- الفصل 121 من مجلة المياه.

رغم أن حماية الثروة المائية تبدو جلية من خلال نصوص مجلة المياه خاصة على إثر التنقيح الصادر بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001 المذكور آنفا إلا أن المشرع سنّ عديد النصوص القانونية الأخرى المنظمة للملك العمومي للمياه والتي سنحاول التعرض لما يتعلق منها بحماية الثروة المائية (ب).

ب- <u>النصوص القانونية الأخرى :</u>

ولئن تعددت النصوص القانونية التي تعنى بمسألة حفظ الثروة المائية فإنه يضيق المجال في إطار هذا البحث لتعدادها وحصرها لذلك سنحاول الاقتصار على التعرض لأبرزها وهي :

1- القانون عدد 70 لسنة 1995 المؤرخ في 17 جويلية 1995 : المتعلق بالمحافظة على المياه والتربة، الذي تضمن أحكاما عامة تتعلق أساسا بتحديد ميدان انطباقه كتحديد أشغال المحافظة على المياه والتربة وفي هذا الإطار تضمن الفصل 7 منه أنه يمكن التصريح بصبغة المصلحة العامة لأعمال المحافظة على المياه والتربة بأمر يتخذ باقتراح من وزير الفلاحة . كما تولى المشرع ضمن الباب الثاني من هذا القانون [24] التنصيص على إجراءات المحافظة على المياه والتربة ، وهي إجراءات يهدف المشرع من خلالها إلى حماية الثروة المائية أساسا.

وسعيا من المشرع لحماية الثروة المائية أقر عدّة تشجيعات تمنحها الدولة إلى أشغال المحافظة على المياه والتربة المتمثلة أساسا في الأعمال الرامية إلى مقاومة الإنجراف كفرش المياه وتصريفها وخزنها وتثبيت التربة بغطاء نباتي وإقامة الحواجز إلخ... طبقا لما ورد بالفصل الرابع من هذا القانون وتبرز عناية المشرع بحماية الثروة المائية من خلال ما أقره من عقوبات تسلط على كل من يخالف أحكام هذا القانون والمتمثلة أساسا في الخطية والسجن[25] .

2- الأمر عدد 574 لسنة 1998 المؤرخ في 09 مارس 1998 [26] المتعلق بضبط قائمة الشهادات والرخص الإدارية التي يجوز لمصالح وزارة البيئة والتهيئة الترابية والمؤسسات والمنشآت العمومية الراجعة لها بالنظر سابقا والتي تمّ إلحاقها بوزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية منحها.

وتعتبر حماية الثروة المائية هدفا أساسيا من الأهداف المراد تحقيقها من خلال اشتراط الرخص المنصوص عليها بالأمر المذكور والتي سنتعرض لها بالتحليل ضمن الجزء الثاني من هذا البحث.

3- القانون عدد 39 لسنة 1991 المؤرخ في 08 جوان 1991 المتعلق بتفادي الكوارث ومجابهتها وتنظيم النجدة . ونسوق هذا القانون في إطار الحماية القانونية للثروة المائية باعتبار أن المشرع اعتنى ضمنه بمسألة مقاومة الفيضانات باعتبارها كارثة طبقا للتعريف الوارد بالفصل 1 منه باعتبار أن الفيضانات من التأثيرات الضارة للمياه التي اعتنى المشرع بمقاومتها، وقد أقر المشرع ضمن أحكامه التدابير والاحتياطات الواجب اتخاذها لمقاومة الفيضانات وفي ذلك حماية قانونية واضحة للمياه[27] .

4- بعض الأحكام الواردة بمجلة تشجيع الاستثمارات الصادرة بالقانون عدد 120 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993 ، المنقحة والمتممة بالنصوص اللاحقة وخاصة بالقانون عدد 82 لسنة 2001 المؤرخ في 24 جويلية 2001 ، نذكر منها على سبيل المثال الفصل 37 و 38 اللذان ورد ذكرهما تحت عنوان " مقاومة التلوث والمحافظة على البيئة " .

5- الأمر عدد 2156 لسنة 2001 المؤرخ في 17 ديسمبر 2001 والمتعلق بضبط نسبة وشروط إسناد المنحة الأساسية المتعلقة بعمليات الكشوفات الإجبارية لأنظمة المياه وبالاستثمارات في البحث عن الموارد المائية غير التقليدية وإنتاجها واستعمالها في مختلف القطاعات باستثناء القطاع الفلاحي والاستثمارات الرامية إلى تحقيق اقتصاد في الماء على ضوء الكشوفات.

وتجسم كل هذه النصوص القانونية بكل وضوح الاستراتيجية التي وضعتها الدولة لتنمية الموارد المائية ومن ثمة حمايتها من الاستنزاف طبقا لما أقره البرنامج الوطني للاقتصاد في الماء.

---

[24]- انظر الفصول من 08 إلى 15 من نفس القانون.
[25]- يراجع الفصل 31 من القانون عدد 70 لسنة 1995 المذكور آنفا.
[26]- انظر الأمر عدد 574 لسنة 1998 ، الرائد الرسمي عدد 22 سنة 1998.
[27]- يراجع القانون عدد 39 لسنة 1991 المؤرخ في 08 جوان 1991 المتعلق بتفادي الكوارث ومجابهتها وتنظيم النجدة ، الرائد الرسمي عدد 43 لسنة 1991.

الفقرة الثانية : الإطار التشريعي الخاص لحماية الثروة المائية

إن عناية المشرع بحماية الثروة المائية لم تقتصر على وضع إطار قانوني عام ينظمها وإنما يبرز في سنّ القوانين الخاصة بمختلف مجالات الثروة المائية طبقا لاختلاف الاستعمالات فيها ، والتي سنحاول إبراز أهمها من خلال التعرض للتشريع المتعلق بمياه الشراب (أ) وبمياه الري (ب) وبالمياه المستعملة (ج) والمياه الجوفية (د).

أ- التشريع المتعلق بمياه الشراب :

1- القانون عدد 22 لسنة 1968 المؤرخ في 02 جويلية 1968 ، والمنقح بالقانون عدد 21 لسنة 1976 المؤرخ في 21 جانفي 1976 ويتعلق بإحداث الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه .

2- الأمر عدد 515 لسنة 1973 المؤرخ في 30 أكتوبر 1973 ، المنقح بالأمر عدد 958 لسنة 1976 المؤرخ في 05 نوفمبر 1976 وبالأمر عدد 456 لسنة 1997 المؤرخ في 03 مارس 1997 ويتعلق بالمصادقة على تنظيم الاشتراكات في الماء.

3- الأمر عدد 988 لسنة 1977 المؤرخ في 22 نوفمبر 1977 ، ويتعلق بضبط أساليب استخلاص المعاليم المطلوبة من الجماعات العمومية الجهوية والمحلية بعنوان استهلاك الماء.

4- قرار وزيري الفلاحة والفلاحة المؤرخ في 21 ديسمبر 1984 يتعلق بضبط نسب حصص المساهمة في تأسيس فروع الماء من طرف المشتركين .

5- قرار من وزيري المالية والفلاحة المؤرخ في 06 جويلية 1996 ويتعلق بتحديد سعر الماء الصالح للشراب.

6- قرار وزيري المالية والفلاحة مؤرخ في 06 جويلية 1996 ويتعلق بضبط الأداءات الإضافية للإشتراك في الماء.

ب- التشريع المتعلق بمياه الرّي :

1- **القانون عدد 26 لسنة 1984 مؤرخ في 11 ماي 1984** ويتعلق بإحداث شركة اشتغلال قنال وأنابيب مياه الشمال.

2- **الأمر عدد 648 لسنة 1986 مؤرخ في 30 جوان 1986** ويتعلق بإحداث مساحة حرم ضرورية لاستغلال والتعهد بشؤون القنال وأنابيب مياه الشمال.

3- **الأمر عدد 1869 لسنة 1991 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991** ويتعلق بالمصادقة على كراس الشروط الضابط للطرق والشروط العامة للتزود بمياه الريّ وضبط تعريفتها من طرف المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية.

ج- التشريع المتعلق بالمحيط بما يشتمل عليه من مياه مستعملة :

تتمثل أهم النصوص القانونية المتعلقة بالمحيط بما يشتمل عليه من مياه مستعملة أساسا هي :

1- **القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 02 أوت 1988**. والمتعلق بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط والذي تم تنقيحه بموجب القانون عدد115 لسنة 1992 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 .

وبقراءة الفصل الثاني من هذا القانون يتضح أن المشرع يهدف من وراء سنّه طبقا لما هو وارد بالتسمية التي أطلقت على الوكالة " **الوكالة الوطنية لحماية المحيط** " إلى حماية الثروة المائية من التلوث باعتبارها من المكونات الأساسية للمحيط إذ جاء في الفقرة الثانية من فصله الثاني أنه " يقصد بالمحيط حسب هذا القانون العالم المادي بما فيه الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية (الأودية والبحيرات الشاطئية والسبخات وما يشابه ذلك) وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر الطبيعية والمواقع المتميزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني".

2- **الأمر عدد 362 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991** المتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط والذي أخضع بموجبه المشرع المشاريع الصناعية والفلاحية والتجارية التي يكون نشاطها مصدرا لتلوث المحيط وتدهوره لدراسة مسبقة حول تأثيرات هذه المشاريع على المحيط وبالخصوص على الثروة المائية وذلك لندرتها وقلتها بالبلاد التونسية الأمر الذي يستوجب إحاطتها بحماية واسعة النطاق.

3- **الأمر عدد 56 لسنة1985 مؤرخ في 02 جانفي 1985** يتعلق بتصريف النفايات في المحيط وتعنى أحكامه بحماية المحيط من التلوث الذي يكون مصدره النفايات . وجاء بالفصل الثاني منه أن المقصود بالمحيط هو " المحيط الطبيعي الذي تتصبّ فيه السيول مهما كان

مصدرها" كما جاء به أنه " يعتبر محيطا : البحر والبحيرات والمستنقعات والسباخ ومجاري المياه وقنوات السقي والتطهير الفلاحي ومساحات التصريف والمياه الجوفية وكل أنواع الأماكن التي تركد فيها المياه وتقع على مجاري المياه".

وعرف المشرع التلوث بأنه " كل ما يدخله الإنسان مباشرة أو بصفة غير مباشرة على المحيط من مواد وطاقة من شأنها أن تغير نوعيته أو تخلف أثارا مضرة كالإضرار بالثروات المائية والبيولوجية ..." ، أما النفايات فيقصد بها " كل إلقاء أ وسيلان أو وضع المواد بصفة مباشرة أو غير مباشرة وبصورة أعمّ كل ما من شأنه أن يغير نوعية المياه السطحية أو الجوفية [28]؛ وتظهر الصبغة الحمائية لأحكام هذا الأمر من خلال ما ورد بالفصل الثامن من تأكيد المشرّع على وجوب إزالة تلوث المحيط الناجم خاصة عن مركبات عضوية مولدة للملح أو الفوسفور والقصدير أ والزئبق أو الكدميوم مثلا في الوسط المائي.

4- القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلق بالنفايات ومراقبة التصرف فيها وإزالتها [29]

إن رمي النفايات بطريقة عشوائية من شأنه أن يلحق أضرارا بالمياه سواء كان سطحية أو جوفية خاصة إذا ما تمّ إتلافها بالقرب من مجاري المياه أو البحيرات أو الأودية أو السباخ إلخ...لذلك اعتنى المشرع بمسألة التصرف في النفايات وأقر أحكاما ضمن هذا القانون لتنظيم التصرف فيها وجاء صلب الفصل 24 من القانون عدد 41 سنة 1996 أنه" يتم التصرف في النفايات بدون التسبب في أي خطر على صحة الإنسان وبدون أن تستعمل طرق أو أساليب يمكن أن تضرّ بالبيئة خاصة الماء والهواء..."

وقد أخضع المشرع المؤسسات والمنشآت التي تقوم بتجميع ونقل النفايات أو بعمليات الإزالة والتثمين لحسابها أو لحساب الغير إلى المراقبة الدورية للسلط المختصة وذلك لمراقبة كيفية تصرف هذه المؤسسات في النفايات موضوع نشاطهم حتى لا يكون لها تأثير ضار بالبيئة بما فيها من ثروة مائية .

وتبرز العناية الواضحة للمشرع بحماية الثروة المائية من التأثيرات الضارة بها [30] من خلال العقوبات الصارمة التي أقرها في صورة مخالفة الأحكام الواردة به.

5- **الأمر عدد 1047 لسنة 1989 مؤرخ في 28 جويلية 1989** ، المنقح بالأمر عدد 2447 لسنة 1993 المؤرخ في 13 ديسمبر 1993 ويتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية.

د- التشريع المتعلق بالتنقيب عن المياه الباطنية:

1- **الأمر عدد 814 لسنة 1978 مؤرخ في أول سبتمبر 1978** ويتعلق بشروط البحث عن المياه الباطنية واستغلالها.

2- **الأمر عدد 783 لسنة 1997 المؤرخ في 05 ماي 1997** ويتعلق بإتمام الأمر عدد 492 لسنة 1994 المؤرخ في 28 فيفري 1994 والمتعلق بضبط قائمة الأنشطة داخل القطاعات المنصوص عليها بالفصول 1 و 2 و 3 و27 من مجلة تشجيع الاستثمارات.

3- **الأمر عدد 2082 لسنة 1997 المؤرخ في 27 أكتوبر 1997** ويتعلق بضبط شروط تعاطي نشاط حفر الآبار.

المبحث الثاني

الإطار المؤسساتي لحماية الثروة المائية

و لئن يعدالإطار التشريعي ضروريا لحماية الثروة المائيـــة من التلوث و الاستنـــزاف إلا أن الإطار المؤسساتي يعكس التكريس الواقعي لتلك الحماية و يشكل تبعا لذلك ضمانة أساسيـــة لتحقيق التنمية المستديمة التي لا تتوفر إلا بتوفر إحدى ركائزها الأساسية المتمثلة في حماية الثروة المائية.

و يقصد بالإطار المؤسساتي جميع الهياكل المتدخلـــة لحمايـــــة الثروة المائيـــة سواء كانت في شكـــــل مؤسسات عمومية أو هياكل إدارية تابعـــة للوزارات أو هياكل منتمية للقطاع الخـــــاص مثل إحـــداث مجامع الصيانة و التصرف في المناطق الصناعية بمقتضى القانون عدد 16 لسنة 1994 المؤرخ في31 جانفي 1994 المتعلق بتهيئة المناطق الصناعية و صيانتها أو الجمعيات غير الحكومية.

---

[28]- يراجع الفصل 2 من الأمر عدد 56 لسنة 1985 المؤرخ في 02 جانفي 1985 المتعلق بتنظيم تصريف النفايات في المحيط.

[29]- انظر الرائد الرسمي عدد 49 لسنة 1996.

[30]- تراجع الفصول من 45 إلى 51 من القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المذكور آنفا.

وتجـدر الملاحظـة أنـــه يضيق المجـال ضمن هـذا البحث للتعرض إلى كـافـة هذه الهياكل و لذلـك سوف نتطرق إلى أبرز المؤسسات العمومية التي أسند لها المشروع دور السهر على حماية الثروة المائية سواء من التلوث أو الاستنزاف (فقرة أولى) و الهياكل الإدارية الملحقة بالوزارات اعتبارا للدور الهام الذي تضطلع به (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: المؤسسات العمومية

تبرز حمايـة الثروة المائيـة أساسـا من خلال عديد القرارات المتخذة لإحداث المؤسسات العموميـــة و التي أوكل لها المشرع مهمة السهر على حماية الثروة المائية من التلوث و الاستنزاف و أبرزها الديوان الوطني للتطهير (أ) و الوكالة الوطنية لحماية للمحيط (ب).

أ- الديوان الوطني للتطهير :

تولى المشرع إعادة تنظيم الديوان الوطني للتطهير و تحديد المهام الموكولة له بمقتضى القانون عدد 41 – 93 المؤرخ في 19 أفريل 1993[31] بالنظر للدور الهام الذي أصبح يقوم به في مجال حماية الثروة المائية من التلوث. فأسند إليه المشرع مشمولات أوسع فارتقى به من مجرد متصرف في شبكات التطهير إلى المتدخل الرئيسي في ميدان حماية المحيط المائي ومقاومة مصادر التلوث و المحافظة على الصحة العامة.

واعتبر القانون أن الديوان الوطني للتطهير مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية ، تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، وقد تم تصنيفه بقائمة المنشآت العمومية بمقتضى الأمر عدد 219 سنة 2002 ،المؤرخ في 07 أكتوبر 2002[32] كما أصبح حاليا خاضعا لسلطة إشراف وزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية بمقتضى الأمر عدد 2200 لسنة 2002 المؤرخ في 2002/10/07 [33] .

و بقراءة الأحكام الواردة بالقانون عدد 41 لسنة 1993 [34] يتضح الدور الرئيسي للديوان في مجال حماية الثروة المائية ومقاومة كل مصادر التلوث المائي في مناطق تدخله و المتمثلة خاصة في جميع المناطق البلدية و مناطق التطور السياحي والصناعي و التي تم ضبطها بأمر طبقا لما ورد بالفصل السابع من القانون المذكور، و يبرز هذا الدور من خلال المهام الموكولة له بمقتضى القانون المذكور أعلاه و المتمثلة أساسا في:

- إنجاز كل منشآت التطهير الحضري و التصرف فيها و استغلالها و صيانتها و تجديدها و خاصة محطات التصفية والضخ و مجمعات المياه المستعملة و مصارف المياه بالبحر و قنوات تصريف المياه المستعملة أو المطهرة.
- تطوير توزيع المياه المعالجة لإعادة استخدامها لأغراض إنتاجية و خدماتية.
- إعداد و تنفيذ مشاريع مندمجة تتعلق بمعالجة المياه المستعملة وتصريف مياه الأمطار.

وقد تم تكليف الديوان في إطار حماية الثروة المائية وتنفيذ قرارات جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 28 مارس 2002 حول استغلال شبكات مياه الأمطار وصيانتها في الوسط الحضري بمهمة تعهد وصيانة الأودية ومجاري المياه العابرة للمدن وشبكات مياه الأمطار.

وقد بلغت نسبة الربط الحالي بمناطق تدخل الديوان 83% طبقا لاحصائيات سنة 2002 مقابل 29% فقط سنة 1975 وهي نسبة هامة وتساهم بشكل مباشر في حماية الثروة المائية من التلوث (التقرير السنوي للديوان الوطني التطهير 2002 ص 23) .

ب- الوكالة الوطنية لحماية المحيط :

لقد أحدثت هذه الوكالة بمقتضى القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 02 أوت 1988 ، وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي طبقا لما جاء بالفصل الأول منه. وهي حاليا خاضعة لسلطة إشراف وزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية بمقتضى الأمر عدد 2200 لسنة 2002 المؤرخ في 07 أكتوبر 2002 .

وقد تمّ التأكيد خلال مداولات مجلس النواب[35] المتعلقة بمناقشة مشروع القانون المتعلق ببعث وكالة وطنية للمحيط أنه من الأهداف الأساسية التي يرمي إليها مشروع بعث هذه الوكالة تحسيس كافة المواطنين بضرورة المحافظة على المحيط بما يشتمل عليه من ثروة مائية بالإضافة إلى :

- تشجيع الباعثين الاقتصاديين والمؤسسات التي تساهم في مقاومة التلوث

---

[31]- الرائد الرسمي عدد 30 ، لسنة 1974 ، ص531.
[32]- الرائد الرسمي عدد 83 ، لسنة 1993 ، ص2574.
[33]- الرائد الرسمي عدد 83 ، لسنة 2002 ، ص2575.
[34]- ينص الفصل 47 من القانون عدد 41 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 على أنه " يتدخل الديوان الوطني للتطهير في نطاق القيام بمهامه خاصة في جميع المناطق البلدية ومناطق التطور السياحي والصناعي تضبط مناطق تدخل الديوان بأمر بعد أخذ رأي الجماعات المحلية".
[35]- مداولات مجلس النواب – عدد 45 لسنة 1988 ، جلسة يومي 19 و 20 جويلية 1988 ، ص 2304.

- إخضاع الملوثين إلى وجوب تعويض ما يحدثونه من ضرر وردع المخالفين بتسليط عقوبة مالية عليهم.

ويؤخذ من منطوق الفصل الثاني من القانون عدد91 لسنة 1988 المذكور آنفا أنه من أبرز مشمولات الوكالة الوطنية للمحيط حماية الثروة المائية من التلوث إذ ورد في تعريف المشرع لمصطلح المحيط أنه يقصد به " العالم المادي بما فيه الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية (الأودية،والبحيرات الشاطئية والسبخات وما شابه ذلك) وكذلك المساحات الطبيعية والمناطق الطبيعية والمواقع المتميزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني".

كما نصت أحكام الفصل الخامس من هذا القانون على وجوب تقديم دراسة حول احتمال التأثيرات السلبية على المحيط قبل إنجاز أي وحدة صناعية أو فلاحية أو تجارية والتي قد يشكل نشاطها أو وسائل الإنتاج أو التحويل المستعملة مخاطر لتلوث المحيط أو تدهوره، وبالتالي فإن وجوب تقديم هذه الدراسة وعرضها على الوكالة الوطنية للمحيط يساعدها على القيام بدورها في حماية المحيط ومن ثمة الثروة المائية باعتبار أنها تعتبر من مكوناته الأساسية .

كما تضمن الفصل الثامن من نفس القانون أن الأشخاص الماديين أو المعنويين وخاصة المؤسسات الصناعية أو الفلاحية أو التجارية الذين يلحقون ضررا بالمحيط أو تتسبب أنشطتهم في تلوث المحيط بواسطة الفواضل سواء كانت صلبة أو سائلة أو غازية أو غيرها مطالبون بإزالة هذه المخلفات أو الحد منها أو استعادتها عند الاقتضاء وكذلك بتعويض الضرر الناجم عن ذلك.

كما تتمتع الوكالة الوطنية لحماية المحيط بصلاحية هامة تتمثل في معاينة المخالفات لهذا القانون والنصوص التطبيقية له بواسطة أعوان محلفين يرجعون بالنظر إلى الوكالة أو الوزارة المعنية[36]. وهي مؤهلة كذلك للقيام أمام المحاكم بكل الدعاوى للمطالبة بتعويض الأضرار التي تمس بالمصالح الجماعية المعهود لها بحمايتها[37].

الفقرة الثانية: الهياكل الإدارية وشبه الإدارية المحدثة داخل الوزارات

أحدث المشرع هياكل إدارية عديدة تعنى أساسا بإعداد ومتابعة تنفيذ المخططات الوطنية الرامية إلى المحافظة على البيئة بما تشمله من حماية الثروة المائية باعتبار هذه الثروة من مكونات البيئة، و أبرز هذه الهياكل داخل الوزارات هي :

- الإدارة العامة للموارد المائية لوزارة الفلاحة و البيئة والموارد المائية والإدارة العامة للبيئة و نوعية الحياة التابعة لنفس الوزارة (أ)
- إدارة المحيط و حماية البيئة التابعة لوزارة الصحة العمومية (ب)

أ- الهياكل الإدارية التابعة لوزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية:

1- الإدارة العامة للموارد المائية بوزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية :

تتمثل المهام الرئيسية لهذه الإدارة في تقييم الموارد المائية السطحية و الجوفية و تحيينها باستمرار كما تسهر على متابعة الطاقات المتوفرة للموارد المائية.

تتصرف للغرض في شبكة مكثفة و متطورة لمحطات لقيس الأمطار و سيلان الأودية و مستوى المائدات المائية و تغطي هذه المحطات كل أحواض البلاد كما تتصرف في قاعدة معلوماتية هامة للموارد المائية و آليات عصرية لدراسة و تحليل منظومة المائدات المائية الجوفية و منظومة الأودية بتونس.

و تعتبر هذه الدراسات مراجع هامة و أساسية لإعداد المشاريع الفنية الأساسية المائية و إنجازها و استغلالها و لضبط الطاقة القصوى للموارد المائية.

و على سبيل المثال فقد اعتمدت مشاريع استصلاح و حماية واحات الجنوب الطاقات القصوى لموارد مائدة المركب القارة و المائدة الجوفية الكبيرة العمق و مكنت من تخصيص الكميات اللازمة لاستصلاح الواحات القديمة (0.7 لتر/ ثانية للهكتار الواحد)، و لبعث واحات جديدة على مساحات محدودة و على أساس (1 لتر / ثانية للهكتار الواحد). كما أن الطاقة القصوى لكل مائدة سطحية مكنت من تحديد عدد الآبار السطحية التي يمكن استغلالها.

---

[36]- الفصل 12 من القانون عدد 41 لسنة 1988.
[37]- الفصل 13 من القانون عدد 91 لسنة 1988.

و تبرز أهمية الدور الذي تضطلع به هذه الإدارة خصوصا في تدخلها كلما بلغ حجم الاستغلال الطاقة القصوى للمائدة السطحية ليتم استصدار أوامر ترتيبية لحماية المائدة أو لتحجير الاستغلال الإضافي و كذلك الشأن بالنسبة لمخزون السدود فيتم تخصيص حصة كل منتفع بتلك المياه إثر دراسات تعتمد كمرجعية لتقييم الموارد المائية.

2- الإدارة العامة للبيئة و نوعية الحياة بوزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية:

تم إلحاق هذه الإدارة بوزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية بمقتضى الأمر عدد 2199 لسنة 2002 المؤرخ في 23 سبتمبر2002[38] وقد أوكل إليها المشرع مهمةأساسية تتمثل في الحفاظ على الثروة المائية من التلوث من خلال :

- إعداد و متابعة تنفيذ الخطط الرامية إلى المحافظة على البيئة ومقاومة الأخطار والأضرار التي تحدث مخلفات سلبية على الموارد الطبيعية و من بينها الثروة المائية.
- إحصاء مصادر التلوث بجميع أشكاله ووضع برامج التدخل للوقاية و لمعالجة كل مظاهر التلوث وإزالتها.
- وضع و متابعة تطبيق التراتيب المتعلقة بالوقاية من تدهور الوسط الطبيعي و نوعية الحياة و بوقاية و الحد و إزالة النفايات و الإفرازات الملوثة.
- مساعدة المتدخلين و المعنيين بالتلوث على حل مشاكلهم في مجال إزالة النفايات و الإفرازات و تبسيط طرق معالجة مصادر التلوث.
- متابعة برامج التعاون الدولي من أجل المساهمة في تنمية البحث العلمي في ميدان إزالة النفايات ونقل و استعمال التقنيات النظيفة.
- التدخل و متابعة العرائض و الشكايات بالقيام ببحوث ميدانية و باقتراح الحلول المناسبة لمشاكل التلوث و ذلك بالتنسيق مع السلط و الهياكل المعنية.

ب- إدارة نظافة المحيط وحماية البيئة التابعة لوزارة الصحة العمومية :

تم احداث هذه الادارة في اطار وقاية صحة الانسان ، وتعتبر هذه الادارة أقدم هيكل عني بالبيئة في تونس (أحدث سنة 1969) ثم تولى المشرع توسيع مهامها لتصبح ادارة تعنى بمراقبة حماية البيئة ومقاومة التلوث المائي وذلك حسب الأمر عدد793-81 المؤرخ في 09 جوان 1981 باعتبار أن الماء وان كان ضروريا لحياة الإنسان فانه يصبح مصدر خطر على صحته بسبب التلوث وقد أكدت المنظمة العالمية للصحة أن 80 من الأمراض مصدرها تلوث المياه و يتسبب ذلك في وفاة 4 ملايين من الأطفال وآلاف الكهول كل سنة.

و تتمثل مهمة هذه الإدارة أساسا في:

مراقبة نوعية المياه المستهلكة بإخضاعها لتحاليل بصفة دورية بمخابر التحاليل المصادق عليها من طرف وزارة الصحة بوصفها سلطة إشراف.

ومن خلال الدور الموكول لها بمقتضى القانون فهي تتولى ممارسة دور الرقابة على الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه كما أنها مكلفة بمراقبة النظافة للجماعات العمومية المحلية والمنشآت الاستشفائية والصحيةسواء كانت عمومية أو خاصة ومراقبة شبكات ومحطات التطهير والمياه المستعملة للري.

كما تتولى مراقبة مدى احترام المواصفات الصحية في المجالات التي تندرج ضمن اختصاصاتها.

ولئن أقر المشرع بمقتضى القانون توفر مواصفات معينة في المياه الصالحة للشراب أو الري أو غيرها فانه لم يلزم الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه أو ادارة حماية ونظافة المحيط التابعة لوزارة الصحة العمومية بواجب إعلام المستهلك بنوعية المياه المستهلكة خلافا للقانون الفرنسي الذي يوجب على الهياكل المتعهدة بالتوزيع و الإستغلال إعلام المستهلك على الأقل مرة في السنة بنوعية الماء الصالح للشراب.

كما أن إسناد مهمة مراقبة المياه المستعملة و مياه الري و المياه الصالحة للشراب لإدارة النظافة و حماية المحيط قد يؤدي إلى حصول تداخل في المهام بينها و بين الديوان الوطني للتطهير من جهة بإعتبار أن هذا الأخير مكلف هو أيضا بمراقبة المياه المكستعملة و مياه الري و من جهة أخرى بينها و بين الشركة الوطنية لإستغلال و توزيع المياه التي تراقب بدورها نوعية مياه الشراب .

و يمكن تفسير هذا التداخل في المهام بحرص المشرع الشديد على حماية الثروة المائية من التلوث فأسند مهمة مراقبتها لأكثر من هيكل.

---

[38]- الرائد الرسمي عدد 80 لسنة 2002 ، ص2523.

الجزء الثاني
آليات حماية الثروة المائية في التشريع التونسي

إن حماية الثروة المائية تستوجب إضافة إلى وضع إطار تشريعي و مؤسساتي متكاملا، إقرار آليات وقائية يكون الهدف منها توفير حماية سابقة للثروة المائية من جهة، و آليات زجرية و تعويضية من جهة أخرى، و ذلك ما سنتعرض له ضمن المبحث الأول تحت عنوان الآليات الأنية لحماية الثروة المائية (مبحث أول).

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع كرس آليات جديدة ذات طابع استشرافي، لحماية الثروة المائية نظرا لما تتميز به من آثار على المدى البعيد (مبحث ثان).

المبحث الأول:
الآليات الأنية لحماية الثروة المائية

أقر المشرع التونسي في هذا المضمار أساليب خاصة بحماية الثروة المائية تتمثل أساسا في سلطة الرقابة التي أسندها لهياكل إدارية معينة تفاديا لتلويث الثروة المائية و الإضرار بها (فقرة أولى) كما أدرج صلب النصوص أحكاما زجرية لكل من يتسبب في الإضرار بالثروة المائية أو في تلويثها(فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: الآليات ذات الطابع الوقائي

تعتبر الوقاية الطريقة المثلى لتفادي الضرر، لأن الوقاية تهدف في ذات الوقت إلى الحيلولة دون حصول الضرر و للتقليص من نتائجه السلبية لأن المضرة إذا ما حصلت يعسر أحيانا إزالتها كما يجب.

و في هذا السياق تدخل المشرع لإقرار تدابير وقائية تمكن من حماية الثروة المائية من التلوث و التدهور، و تتمثل هذه الآليات أساسا في إشتراط الحصول على ترخيص إداري مسبق (أ) و كذلك في اشتراط القيام بدراسة تتعلق بالمؤثرات على المحيط (ب).

أ- <u>إشتراط الحصول على ترخيص</u>

يقصد بالترخيص قرار السلطة ذات النظر الذي يعطي لصاحب المشروع أو طالبه حق انجاز الوحدة[39] 57 و بقراءة للنصوص القانونية ذات الصلة، يتضح أن المشرع قد أخضع عديد الأشغال والعمليات المتعلقة بالمياه التابعة للملك العمومي للمياه لنظام الترخيص[40] باعتبارها أشغالا يمكن أن تؤثر سلبا على نوعية المياه [41] ومن ذلك مثلا:

أشغال التنقيب عن المياه الموجودة بباطن الأرض أو النابعة و حصرها

عمليات جهر أو تعميق أو تسوية الأودية الوقتية أو القارة.

- إقامة منشآت على اختلاف أنواعها بالملك العمومي للمياه و المنشآت المفضية إلى الوصول للسدود و الضفاف الحرة أو للخروج منها.
- بناء أو إعادة بناء أو إصلاح المنشآت المقامة بين حدود الضفاف الحرة للأودية و البحيرات و السباخ و القنوات و قنوات الملاحة و الري و التطهير.
- عمليات الإيداع و الغراسات و الزراعة بالضفاف الحرة و مجاري الأودية

كما أخضع المشرع عديد الأشغال الأخرى المنصوص عليها صلب مجلة المياه إلى الترخيص المسبق باعتبارها أعمال تؤدي إلى تلويث الثروة المائية نخص بالذكر منها ما يلي:

---

[39]- يراجع الفصل الأول من الأمر عدد362 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 المتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط ، الرائد الرسمي عدد 21 لسنة 1991.

[40]- يراجع الفصل 52 من مجلة المياه.

[41] - SOUHA Hermi Barkia, « le régime de la protection des eaux contre la pollution », D.E.A Tunis II, P.52.

- اتصبا بات فواضل المياه غير المنزلية بالخنادق العمومية التي تخضع إلى الترخيص المسبق من طرف وزير الفلاحة و البيئة و الموارد المائية بعد أخذ رأي المجموعة التي تملك المنشآت التي تمر منها المياه المستعملة قبل أن تصل إلى الوسط الطبيعي42 .
- صب مياه الخنادق بمجاري المياه والبحر والبحيرات الذي يخضع إلى الترخيص المسبق من طرف وزير الفلاحة ووزير الصحة العمومية وذلك بعد أخذ رأي المصالح المكلفة بالمحافظة على الملك العمومي للمياه أو الملك العمومي البحري وعلى المنشآت المجاورة وذلك في خصوص التدابير المعتزم اتخاذها لمعالجة أو توزيع المياه43 .

كما أخضع المشرع إنشاء المؤسسات الخطرة والمزعجة والمخلة بالصحة إلى الترخيص الإداري المسبق من طرف السلطة المختصة طبق الفصل الأول من الأمر عدد 68 –88 المؤرخ في 28 مارس 1968 44 والتي عرّفها المشرّع ضمن الفصل 293 من مجلة الشغل ، وأضاف ضمن الفقرة الرابعة من الأمر عدد 68 – 88 المذكور أنه يجب على طالب الرخصة أن يبين أساليب الإنتاج والمواد المزمع استعمالها وكذلك تحديد نوعية المنتوجات ، وفي هذا الإطار تمّ التنصيص على احتفاظ الإدارة بحقها في فرض استعمال وسائل تقنية معينة للترخيص في إنشاء المشروع وذلك بهدف الحدّ من تلوّث المحيط عموما والثروة المائية خصوصا من جراء مل تحدثه النفايات الناتجة عن ذلك الاستعمال من تلويث للمياه. وقد صنّف المشرع هذه المؤسسات الخطرة إلى ثلاثة أصناف وأحاط كل صنف منها بحماية قانونية خاصة طبق أحكام الفصول 294 وما يليها من مجلة الشغل45 .

وفي نفس هذا السياق أخضع جميع الأعمال والنشاطات التي تستوجب القيام بدراسة لبيان المؤثرات على المحيط إلى ترخيص مسبق وهو ما يسوقنا إلى التعرّض لدراسة المؤثرات على المحيط (ب).

ب- اشتراط القيام بدراسة المؤثرات على المحيط

ظهرت آلية دراسة المؤثرات على المحيط لأول مرّة بالولايات المتحدة الأمريكية46 وقد تمّ إقرارها في التشريع الفرنسي بمقتضى القانون المؤرخ في 10 جويلية 1976 المتعلق بحماية الطبيعة47 كما تدخل المشرع التونسي بمقتضى الأمر عدد 362 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 لسنّ تشريع خاص بدراسة المؤثرات على المحيط بالنسبة لكل وحدة صناعية أو فلاحية أو تجارية يكون نشاطها مصدرا للتلوّث لحماية البيئة بمختلف مكوّناتها ومنها الموارد المائية. وتقدم هذه الدراسة من طرف صاحب الوحدة إلى الوكالة الوطنية لحماية المحيط طبقا لأحكام القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 02 أوت 1988 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط.

وتضمنت الفقرة الأولى من الفصل الأول للأمر عدد 362 لسنة 1991 تعريفا لمصطلح " دراسة المؤثرات" بأنها :" الدراسة الواجب الإدلاء بها قصد الحصول على ترخيص إداري والتي تسمح بتقديم وتقييم وقيس الأثر المباشر وغير المباشر على المحيط لهذه الوحدات على المدى القصير والمتوسط والطويل".

كما عرّف نفس الأمر " الوحدة " بأنها :" كل تجهيز أو مشروع صناعي أو فلاحي أو تجاري يكون نشاطه مصدر للتلوث ولتدهور المحيط".

أما مصطلح المحيط فإن الفقرة الثانية من الفصل الثاني من القانون عدد 91 لسنة 1988 تعرّفه بكونه :" ...الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية (الأودية والبحيرات الشاطئية والسبخات وما يشابه ذلك..." .

- وبناء على هذا التعريف يتضح أن دراسة المؤثرات المتحدث عنها أنفا تشمل في جانب هام منها بيان مؤثرات النشاطات المزمع القيام بها من طرف الوحدة على الثروة المائية سواء كانت مياه سطحية أو جوفية. باعتبار أن المياه هي من أحد العناصر المكونة للمحيط.

وفي نفس هذا المضمار نص الفصل 208 من قانون الغابات في الباب المتعلق بحماية المحيط على أنه : " عندما يتقرر القيام بأشغال أو مشاريع للتهيئة والتي نظرا لأهمية حجمها أو تأثيرها على الوسط الطبيعي يمكن أن تلحق ضررا يجب أن تشمل تلك الأشغال والمشاريع على دراسة مسبقة للانعكاسات التي قد تنجر عن ذلك تعدها المؤسسات المختصة وتمكن من تقويم النتائج التي تحصل عن ذلك".

42- الفصل 134 من مجلة المياه.
43- الفصل 132 من مجلة المياه.
44- الرائد الرسمي المؤرخ في 02 ماي 1968 ، ص 352 وما يليها.
45 - SOUKEINA Bouraoui, « les principes généraux du droit de l'environnement », cours de D.E.A, droit de l'environnement, année universitaire 1998-1999.
46- القانون الوطني المتعلق بالبيئة لسنة 1969.
47- SOUHA Hermi Barkia , mémoire précité, p. 55.

ونفس التدبير جاء به الفصل 11 من القانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994 المتعلق بإصدار مجلة التهيئة والتعمير حيث نصّ :" تخضع مشاريع التهيئة والتجهيز مسبقا إلى دراسة المؤثرات ويخضع كذلك إلى هذه الدراسة تركيز المنشآت التي يمكن نظرا لحجمها أو مخلفاتها البالغة أن تكون لها انعكاسات سلبية على المحيط الطبيعي".

ويخلص من النصوص القانونية المشار إليها أن دراسة المؤثرات على المحيط هي دراسة إلزامية وتسبق إنجاز المشروع.

وفي هذا السياق لا بد من التأكيد على أن محتوى دراسة المؤثرات يجب أن يعكس كل التأثيرات التي يمكن أن تدخلها الوحدة على المحيط وبالخصوص على المياه السطحية والمياه الجوفية طبقا لتعريف المحيط الوارد بالفصل 2 من القانون المؤرخ في 1988/08/02 . ويجب أن تشتمل دراسة المؤثرات على المحيط على عدّة عناصر أبرزها : التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء أو التخفيض من لتأثيرات السلبية لهذا المشروع على المحيط وبدرجة أولى الثروة المائية وإن أمكن التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع لتعويض نتائج المشروع المضرة بالمحيط .

وتأكيدا على الصبغة الوجوبية لتقديم دراسة المؤثرات على المحيط يقتضي الفصل الثاني من الأمر عدد 362 المؤرخ في 13 مارس 1991 أنه : " لا يمكن للسلطة أو السلط ذات النظر المشار إليها أعلاه أن تسلم ترخيصا لإنجاز الوحدة إلا بعد إطلاعها على عدم اعتراض الوكالة الوطنية لحماية المحيط على بعث الوحدة. ولا يمكن لصاحب المشروع أو طالبه التذرع بترخيص إداري مخالف لهذه الأحكام. ويجب أن تنص رخصة إنجاز كل وحدة ، تخضع لدراسة المؤثرات طبقا لمقتضيات هذا الأمر ، ضمن إطلاعاتها على تنفيذ واحترام الإجراءات المذكورة في دراسة المؤثرات.

ويتضح من خلال الإحصائيات التي قامت بها الوكالة الوطنية لحماية المحيط أن حجم الدراسات قد ارتفع من 200 دراسة سنة 1991 إلى 1200 دراسة تقريبا سنة 2000 48 ، وهو ما يعكس حرص الهياكل المختصة على حماية الموارد المائية من التلوّث.

وقد أفضت إحصائيات الوكالة الوطنية لحماية المحيط إلى أن عديد المشاريع ذات الأثر الخطير على الثروة المائية قد وقع رفض الترخيص فيها ، غير أنه ورغم هذه الآليات الوقائية فإن عدم اكتراث المستثمر أحيانا بالتأثيرات الضارة لنشاطه على الموارد المائية وعدم توفيره التجهيزات اللازمة لتلافي تلويث الثروة المائية أحيانا أخرى ، يستوجب في كثير من الحالات تطبيق إجراءات المساءلة المدنية والجزائية لوضع حدّ للتلوث الذي تسبب فيه للثروة المائية كمورد طبيعي نادر (فقرة ثانية).

الفقرة الثانية : آليات ذات طابع زجري وتعويضي

ولئن كان مبدأ الوقاية من جرائم التلوث هو الحل الأول الذي اعتمده المشرع فإن مبدأ الردع يكتسي كذلك أهمية واضحة خاصة وأنه يأتي عند تجاوز الملوث للحاجز الوقائي الذي وضعه المشرع ، وتتميز عقوبات الجرائم المتعلقة بالثروة المائية ببعض الخصوصيات مقارنة بالعقوبات التقليدية في القانون الجنائي العام (أ)

أ- العقوبات الخاصة بجرائم الثروة المائية :

تهدف العقوبة في مجال الثروة المائية إلى زجر الجاني وردعه ، والمقصود بالردع هو منع الجاني من العود إلى الجريمة والحيلولة دون اقتداء غيره به.

غير أن ارتباط الجريمة في مجال الثروة المائية بالنمو الاقتصادي ميز العقوبة المسلطة على الجاني ببعض الخصوصيات ، ولتحقيق التوازن بين حماية الثروة المائية من جهة والتنمية الاقتصادية من جهة أخرى سعى المشرّع إلى تحقيق الردع من خلال تسليط خطايا مالية يفوق مقدارها في بعض الحالات حجم الأضرار المنجرة عن الفعل المجرم ، وقد تتزايد شدتها باقترانها بعقوبة السجن.

وعلاوة على ذلك فقد نصّ المشرع في عديد المواضع على خضوع المخالف لعقوبات تكميلية أخرى.

وتقع معاينة الجرائم المتعلقة بالثروة المائية من طرف ضباط الشرطة والحرس الوطني أو الأعوان التابعين للإدارات المركزية كوزارة الفلاحة أو الصحة العمومية أو الوكالة الوطنية لحماية المحيط التابعة لوزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية أو غيرها من الهياكل المكلفة بذلك قانونا.

والجدير بالملاحظة هو أن المحاضر التي يعدها أعوان الإدارات المركزية تقع إحالتها على النيابة العمومية التي تمارس سلطة التتبع ، في حين أن الوكالة الوطنية لحماية المحيط لا تقوم بذلك إلا بصفة استثنائية وتمارس بصفة موسعة السلطة المختصة إجراءات الصلح مع المخالف الأمر الذي يؤدي إلى انقضاء الدعوى العمومية عملا بأحكام الفصل الخامس من مجلة الإجراءات الجنائية.

48- المصدر : احصائيات تطور العدد الجملي لدراسات المؤثرات على المحيط في الفترة المتراوحة بين 1991-2000 لدى الوكالة الوطنية لحماية المحيط.

على أن الصلح يبقى حلا استثنائيا للجرائم المتعلقة بالثروة المائية التي تقرر لها النصوص التشريعية والترتيبية عقوبات تتمثل أساسا في الخطية المالية والسجن وبصفة تكميلية إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه أو غلق المحل أو غيرها.

1- العقوبات الأصلية :

من المبادئ الأساسية في القانون الجنائي أن لا جريمة ولا عقوبة بدون نص قانوني سابق الوضع[49]

ولئن حافظ المشرع في مجال الثروة المائية على شرعية العقوبات إلا أنه أفردها ببعض الخصوصيات التي شملت عقوبة السجن وعقوبة الخطية باعتبارها عقوبات أصلية كما دعمها بعقوبة الخدمة لفائدة المصلحة العامة.

1-1-عقوبة السجن في الجرائم المتعلقة بالثروة المائية:

إن عقوبة السجن تعدّ من العقوبات السالبة للحرية التي يقتضي تنفيذها وضع المحكوم عليه في مكان يسلبه حرية ممارسة حياته العادية لمدة معينة[50] .

وتعتبر عقوبة السجن أبرز العقوبات الأصلية وأكثرها اعتمادا من طرف المشرع في القانون الجنائي العام خلافا للقانون الجنائي المتعلق بالثروة المائية حيث أقر المشرع في أغلب النصوص المتعلقة بالعقوبات المسلطة على الجرائم البيئية عقوبة الخطية في المقام الأول مع ترك المجال واسعا أما القاضي الجزائي للحكم بعقوبة الخطية أو السجن ومثال ذلك ما نص عليه الفصل 158 من مجلة المياه " يعاقب على جميع المخالفات ...بخطية ...وبالسجن ...أو بإحدى العقوبتين فقط ..." وهي صياغة فيها تغليب العقاب المالي على العقاب البدني الأمر الذي يؤدي إلى تطبيق العقاب الأول في الذكر في أغلب الحالات ، خاصة إذا ما كان الفعل المجرم صادرا عن ذات معنوية ، وهو موقف قابل للنقاش بناء على فكرة الدفاع الاجتماعي لمكافحة الجريمة .

وبالرجوع إلى مجلة المياه يتضح أن عقوبة السجن في الجرائم المتعلقة بالثروة المائية تتراوح مدتها بين ستة أيام وستة أشهر فيما يتعلق بمخالفة الأحكام الواردة بها.

وقد شدد المشرع في العقاب البدني في بعض الحالات التي تمثل خطورة على الثروة المائية ، من ذلك مثلا الفقرة الرابعة من الفصل 139 من مجلة المياه التي ورد فيها أنه" يعاقب بالسجن من ستة أشهر إلى عامين ...وبخطية ...أو بإحدى العقوبتين كل شخص تولى تسيير المنشآت خلافا للتحجير المقرر عملا بالفقرة السابقة من هذا الفصل".

وهناك من النصوص القانونية التي جمعت بين عقوبتي الخطية أو السجن كالفصل 48 من القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 والمتعلق بالنفايات وبمراقبة التصرف فيها وإزالتها والذي ينص على ما يلي :" تعاقب مخالفة أحكام الفصول 31 و 32 و 35 و 39 و 40 و 42 التي تتعلق بالنفايات الخطرة بالسجن من شهر إلى خمس سنوات وبخطية تتراوح مقدارها بين عشرو آلاف وخمسمائة ألف دينار".

ولا شك أن هذا التفاوت بين العقوبات المقررة قانونا يترك للقاضي سلطة تقديرية هامة في تحديد العقاب المناسب حسب ملابسات كل جريمة وما انجرّ عنها من الأثر على الثروة المائية.

والملاحظة أنه بالرجوع للفصل 11 من القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 02 أوت 1988 المحدث للوكالة الوطنية لحماية المحيط والذي يعد أكثر النصوص تطبيقا على مستوى القضاء الجزائي يتضح أن المشرع لم يتطرق إلى عقوبة السجن كجزاء للجرائم البيئية ومنها الجرائم المتعلقة بالثروة المائية. ويستشف من ذلك وجود إرادة تشريعية ضمنية في تغليب الخطية على عقوبة السجن في أغلب الجرائم المتعلقة بالبيئة عموما.

1-2- الخطية كعقوبة أصلية للجرائم المتعلقة بالثروة المائية :

تعد الخطية من العقوبات الأصلية عملا بما جاء به الفصل الخامس من المجلة الجنائية .

وتتمثل هذه العقوبة في إلزام المحكوم عليه بدفع مبلغ مالي إلى خزينة الدولة ، وهي تساهم بذلك في تنمية المداخيل المالية للدولة . وتعتبر الخطية من أهم العقوبات الأصلية التي اعتمدها المشرع في القانون الزجري المتعلق بالثروة المائية.

---

[49]- الفصل 1 من المجلة الجنائية والفصل 13 من الدستور.

[50]- نجاة باشا : الجرائم البيئية ، رسالة لنيل شهادة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء ، 2002-2003.

إن دراسة مختلف القوانين المتعلقة بحماية الثروة المائية تؤكد رغبة المشرع في تغليب الخطية على بقية العقوبات الأخرى ، حيث ورد ذكر الخطية كعقوبة أصلية قبل عقوبة السجن ضمن أغلب النصوص القانونية ، ولا جدال في أن هذا الاتجاه يعد استثناء للترتيب التقليدي للعقوبات الجزائية الذي تضمن ذكر عقوبة السجن قبل الخطية.

ويمكن تبرير هذا الاستثناء بالعلاقة المتواجدة بين الجرائم المتعلقة بالثروة المائية والنشاط الاقتصادي ، فالمخالف عادة ما يكون يمارس نشاطا فيه اعتداء على الثروة المائية ، ولا شك في أن تسليط عقاب بدني على المخالف قد يؤدي إلى اختلال نشاط مؤسسته الاقتصادية ، ولذلك فقد سعى المشرع إلى إيجاد الحل المناسب المتمثل في تفضيل الخطية على العقوبة البدنية والتي تضمن في نفس الوقت حماية الثروة المائية وعدم الإضرار بمصالح أصحاب النشاطات الاقتصادية ومن ثمة تحقيق التوازن بين الثروة المائية كمورد طبيعي نادر والتنمية الاقتصادية.

فالخطية تعتبر مبدئيا بالنسبة للمخالف أخف وطأة من السجن التي يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بشخصه وبنشاطه الاقتصادي. أما بالنسبة للدولة التي تحمل على كاهلها واجب حماية الثروة المائية والمحافظة عليها من التلوث فتمثل لها الحل الأنسب نظرا لما تجلبه لها من موارد مادية تمكنها من مجابهة المصاريف المحمولة عليها.

ورغم ما يمكن أن يطرحه الاختيار التشريعي المتمثل في تفضيل الخطية على العقوبة البدنية من انتقاد – إذ تصبح الخطية أشد وطأة على ضعاف الحال من ميسوري الحال – فإنه لا ينفي عن الخطية الطابع الردعي إذ ترك المشرع المجال مفتوحا للقاضي الجزائي لتقدير مبلغ الخطية على أساس جسامة الخطإ وخطورة الضرر الحاصل للثروة المائية على ضوء المحاضر المحررة من الجهة المختصة بمعاينة جرائم تلويث المياه خاصة إذا كانت مصحوبة باختبارات فنية في الغرض.

ويتدعم الطابع الردعي للخطية من خلال التباين الهام بين أدنى مقدار الخطية وأقصاها ومثال ذلك الفصل 11 جديد من قانون 02 أوت 1988 المنقح بمقتضى القانون المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 51

والملاحظ أن الخطايا التي نص عليها المشرع ضمن النصوص القانونية المنظمة للعقوبات المتعلقة بتلويث الثروة المائية متفاوتة من حيث المقدار وتختلف باختلاف النصوص نفسها من حيث قدمها أو حداثتها لذلك فإن عديد الغرامات المالية التي كانت ذات بال في فترة صدور النصوص التي جاءت بها أصبحت عديمة الجدوى أمام المخالفات المقترفة في حق الثروة المائية في وقتنا الحالي فمثلا تعاقب مجلة المياه كل مخالف لأحكامها وللأوامر والقرارات المتخذة لتطبيقها بخطية من 50 دينارا إلى 1000 دينار إضافة إلى عقوبة السجن إو بإحدى العقوبتين فقط علما وأن المخالفات المنصوص عليها في هذه المجلة تعد خطيرة خاصة إذا تعلق الأمر بتلويث المياه السطحية أو الجوفية في حين أن تمشي المشرع في القوانين الحديثة يتميز بالتدرج في الترفيع في مقدار هذه الخطايا بما يتماشى وخطورة الجرائم المتعلقة بالثروة المائية وذلك في إطار تحقيق التوازن بين التنمية ووجوب الحفاظ على الثروة المائية من التلوث أساسا باعتبارها ثروة وطنية يجب تنميتها وحمايتها ، فبينما لا يتجاوز مقدار الخطايا بمجلة المياه الصادرة سنة 1975 الألف دينار ضمن الفصل 158 منها وخمس آلاف دينار في الفقرة الرابعة من الفصل 139 من نفس المجلة فإنه وقع الترفيع فيه بموجب القانون 02 أوت 1988 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط ليبلغ 50.000 دينار ويتضاعف مع قانون 10 جوان 1996 ليصل إلى 500.000 دينار52 ، إذ ينص الفصل 46 منه على أنه :" تعاقب الأعمال المخالفة لأحكام الفصول 5 و7 و 11و 12 و 15 و 27 و 28 و 29 و 33 من القانون والنصوص الصادرة لتطبيقها بخطية يتراوح مقدارها من مائة إلى خمسين ألف دينار أو بإحدى العقوبتين فقط ...".

ويعد هذا الارتفاع المستمر لمقدار الخطايا آلية هامة لحماية الثروة المائية من خلال تخويل المحكمة تسليط عقاب مالي مرتفع يكون له وقع ردعي على المخالف53 ومثال ذلك الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بسوسة تحت عدد 29073 تطبيقا لقانون 02 أوت 1988 بخطية قدرها 50.000 دينار. والحكم الصادر في القضية عدد 5034 بتاريخ 27 جوان 2002 عن المحكمة الابتدائية ببن عروس بتخطئة شركة مختصة في صنع الصابون بوصفها شخصا معنويا بخمسة آلاف دينار54 .

– والقرار الاستئنافي الصادر عن محكمة الاستئناف بتونس تحت عدد 12911 بتاريخ 29 / 10 / 1999 بتخطئة المخالف بخمسة آلاف دينار ، وقد تمثلت وقائع القضية في معاينة أعوان الوكالة الوطنية لحماية المحيط لمخالفة تصريف المياه الملوثة في القنوات العمومية من طرف المتهم كما عاينوا المصنع غير مجهز بمحطة تطهير للمياه الصناعية.

51- يراجع الفصل 11 جديد من القانون عدد 91 المؤرخ في 02 أوت 1988 المنقح بالقانون عدد 105 المؤرخ في 1992/11/30.

52- يراجع الفصلين 107 و 108 من مجلة المياه.

53- راجع الفصول 46 و 47 و 48من القانون عدد 41 سنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 ، الرائد الرسمي عدد ، لسنة 1996.

54- حكم ابتدائي عدد 504صادر عن المحكمة الابتدائية ببن عروس في 27 /2002/06، غير منشور.

- والحكم الابتدائي عدد 40467 الصادر عن المحكمة الابتدائية بصفاقس بتاريخ 16 فيفري 2002 بتخطئة المتهم بـــ 500د من أجل تصريف مادة المرجين ومياه غسل الزيتون في أحواض ترابية نافذة بمعصرة زيتون إثر التتبع المثار من طرف أعوان الوكالة الوطنية لحماية المحيط.

ويستشف من هذه الأحكام أن المحاكم لا تتردد في تسليط عقوبات مالية هامة كلما تبين أن الأفعال تشكل خطرا جسيما على الثروة المائية.

وتكريسا للصبغة الزجرية للخطية لجأ المشرع في بعض النصوص القانونية إلى اعتماد معايير دقيقة لتحديد الخطية من ذلك مثلا الفقرة الأولى من الفصل 11 من مجلة المياه الذي ينص على أن القيام بالأشغال المنصوص عليها بالفصل 10 من نفس المجلة والتي تقع بدون رخصة أو بصورة مخالفة لقرار الترخيص يعاقب بخطية تساوي عشر القيمة المقدرة بالأشغال المنجزة .

كما يؤخذ من الفقرة الأولى من الفصل 11 المذكور أن المشع لم يترك للقاضي سلطة تقديرية في تحديد مبلغ الخطية في حين خوّل له ضمن الفقرة الثالثة من نفس تلك السلطة التقديرية والتي نستنتج من عبارة " يمكن أن تبلغ عشر مقدار الأشغال الواقع إنجازها".

غير أن الطابع الزجري للعقوبات لا يقتصر على الخطية والسجن فحسب وإنما أدرج المشرع ضمن العقوبات الأصلية تدبيرا احترازيا في شأن الشخص المعنوي أو الطبيعي المسؤول جزائيا وهي عقوبة الخدمة لفائدة المصلحة العامة والتي يمكن تطبيقها كلما توفرت شروطها. .

1-3- عقوبة الخدمة لفائدة المصلحة العامة كعقوبة بديلة لعقوبة السجن :

ويمكن تعريف عقوبة الخدمة للمصلحة العامة بأنها عقوبة تصدر عن القاضي تمكن المحكوم عليه من القيام بعمل بدون مقابل لفائدة المصلحة العامة عوضا عن عقوبة السجن ، والمعلوم أن هذا الصنف من العقوبات قد استحدث في التشريع الوطني بمقتضى القانون عدد 89 لسنة 1999 المؤرخ في 12 أوت 1999 المتعلق بتنقيح وإتمام بعض فصول المجلة الجنائية وتمّ إدراجه ضمن العقوبات الأصلية الوارد بها الفصل الخامس من المجلة الجنائية خلافا للمشرّع الفرنسي الذي اعتبرها عقوبة تكميلية.

ويقتضي القانون المذكور أنه لا يجوز تسليط هذه العقوبة البديلة إلا إذا كانت عقوبة السجن المقررة من طرف القاضي لا يتجاوز ستة أشهر، ولذلك فإنه يمكن تطبيق هذه العقوبة البديلة على الجرائم المتعلقة بالثروة المائية سيما أن عقوبة السجن تتراوح فيها بين ستة أيام وستة أشهر على أقصى تقدير في جلّ النصوص القانونية المتعلقة بمجال الثروة المائية. نظرا لكونها تتماشى مع متطلبات حماية الثروة المائية من ناحية التنمية الاقتصادية من ناحية أخرى ويصبح بإمكان المخالف سواء كان شخصا ماديا أو معنويا القيام بخدمة لفائدة المصلحة العامة كعقوبة بديلة للسجن لدى إحدى الجمعيات التي تعنى بالمحافظة على البيئة مثلما نصّ على ذلك الفصل 17 من المجلة الجنائية.

وتجدر الملاحظة أن المتهم العائد لا يمكنه أن ينتفع بعقوبة الخدمة لفائدة المصلحة العامة عملا بأحكام الفصل 47 من المجلة الجنائية .

أما بالنسبة لاحتساب مدّة العمل للمصلحة العامة فإنه يتم على أساس ساعتين من العمل عن كل يوم سجن ، غير أن القانون التونسي لم يحدد عدد الساعات التي يجب القيام بها يوميا من طرف المحكوم عليه وكيفية توزيعها على كامل أيام الأسبوع خلافا للمشرع الفرنسي ، الأمر الذي يبقى موكولا لقاضي تنفيذ العقوبات طبق ما يقتضيه الفصل 336 فقرة ثانية (جديد) من مجلة الإجراءات الجزائية الذي أسند له صلاحية متابعة تنفيذ عقوبة العمل لفائدة المصلحة العامة بمساعدة مصالح السجون وهو نفس الاتجاه الذي اعتمدته جل القوانين المقارنة.

إن الآليات التي اعتمدها المشرع لردع المخالف لم تقتصر على التنصيص على العقوبات الأصلية بل نصّ في عديد المواضع على تسليط عقوبات تكميلية على مخالفي الأحكام الخاصة بالثروة المائية.

2- العقوبات التكميلية :

تتميز العقوبات التكميلية بخصوصيات هامة للغاية منها التصدي للجريمة نظرا لكون الحكم على المخالف بغلق المحل سوف يجبره حتما على إيقاف تشغيل الآلات الملوثة للثروة المائية ، ويحول دون استمرار المضرة الناجمة عن فعله ، وقد نصّ المشرع على العقوبات التكميلية ضمن عديد النصوص المتعلقة بالثروة المائية باعتبارها من الآليات الهادفة لمقاومة حالات الخطورة ومنع حصول الجرائم ومن ثمة ضمان حماية الثروة المائية والمحافظة عليها.

ولكن ما تجدر الإشارة إليه هو أن إقرار المشرع لهذه العقوبات التكميلية يفقد جدواه إذا ما اعتبرها مجرد إمكانية خاضعة للسلطة التقديرية للقاضي الجزائي ذلك أن استعمال المشرّع لعبارتي " يمكن" و " المحكمة " يترك الخيار للقاضي في اللجوء إلى العقوبات التكميلية من عدمه طبقا لسلطته التقديرية ودون معقب عليه في ذلك.

والملاحظ أن القاضي الجزائي في مادة الجرائم المتعلقة بالثروة المائية عادة ما يكتفي بتسليط العقوبات الجزائية الأصلية على المخالف دون العقوبات التكميلية رغم خطورة الآثار التي تسبب فيها.

إن جريمة تلويث مياه الأودية أو السدود على سبيل المثل تقتضي بالضرورة علاوة على العقوبة الأصلية الحكم على الجاني بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أي القيام بجميع الأشغال الضرورية لتطهير المياه الملوّثة في أقرب الآجال.

وتتمثل أهم العقوبات التكميلية التي أقرها المشرّع في مجال حماية الثروة المائية من التلوث إعادة الحالة إلى ما كانت عليه والغلق وسحب الترخيص.

2-1-إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه

يقصد بهذه العقوبة التكميلية جبر المخالف بأمر من القاضي على رفع المضرة وإعادة العنصر الطبيعي إلى الحالة التي كان عليها قبل صدور الفعل المجرم ، أو بدفع مصاريف الأشغال التي ستقوم بها الإدارة لإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه من نفقته.

وفي هذا الصدد ينص الفصل 139 من مجلة المياه على أنه : " إذا قضت المحكمة حكمها بمعاقبة مخالفة لأحكام هذا القسم ...فإنها تعيّن الأجل الذي يجب خلاله تنفيذ الأشغال وإنجاز التهيئات أو القيام بجميع الواجبات الأخرى الضرورية...".

كما تولى المشرّع مضاعفة الصبغة الردعية لهذه العقوبة التكميلية بخطية يتراوح مقدارها بين مائة دينار وألف دينار يتم تسليطها على المحكوم عليه الذي يحجم عن إنجاز الأشغال والواجبات الضرورية المطالب بها وفي الأجل المحدد من المحكمة وبالتالي يكون المشرع قد جرّم عدم تنفيذ العقوبة التكميلية واعتبرها جنحة يعاقب عليها بخطية.

وما يمكن ملاحظته بالنسبة لهذه الوسيلة هو اختلاف قوّتها الردعية حسب فصول مجلة المياه وبعض القوانين الأخرى المتفرقة ، ففي حين يؤكد الفصل 139 من مجلة المياه على ضرورة تقرير المحكمة لهذه العقوبة التكميلية وتنفيذها يقتصر الفصل 160 من نفس المجلة ، على التنصيص عليها كإمكانية تمنح للقاضي الجزائي ، وله الخيار بين تقرير تسليطها على المحكوم عليه أو التخلي عنها والاكتفاء العقوبات الأصلية فقط.

2-2-غلق المحلّ

يقصد بغلق المحل قفل أبوابه ومنع صاحبه وعملته من ممارسة نشاطهم . ويكون الغلق إما مؤقتا وإما نهائيا . والملاحظ أن غلق المحل تمّ التنصيص عليه في أغلب النصوص القانونية كعقوبة إدارية تقررها السلطة الإدارية وتتولى تنفيذها بنفسها دون تدخّل القاضي الجزائي ومن ذلك مثلا الفصل 304 من مجلة الشغل المتعلق بالمؤسسات الخطرة والمخلة بالصحة العمومية المزعجة الذي مكّن كاتب الدولة للتخطيط والاقتصاد الوطني من إيقاف سير المؤسسة مؤقتا وبصرف النظر عن بقية العقوبات الأخرى ، وعبارة إيقاف السير المؤقت في هذا النص يقصد بها لا شك الغلق المؤقت للمؤسسة على أن عقوبة الغلق تتغير طبيعتها القانونية من عقوبة إدارية إلى عقوبة تكميلية طبقا للسلطة المخوّل لها إصدار قرار الغلق، فإذا أسند المشرع سلطة إصدار قرار الغلق للإدارة فإنها تعدّ عقوبة إدارية ولا تندرج ضمن العقوبات التكميلية .

أما إذا تمّ إسناد سلطة إصدار قرار الغلق للقاضي بسبب نظره في القضية الجزائية المنشورة أمامه فإن طبيعتها القانونية تتغير لتصبح عقوبة تكميلية. وتطرح عقوبة الغلق كعقوبة تكميلية نقاشا حادا لدى فقهاء القانون اعتمادا على أن إصدار قرار الغلق لا يكون إلا من طرف السلطة الإدارية التي أذنت بممارسة النشاط 55ومن القوانين المتضمنة لعقوبة غلق المحلّ كعقوبة تكميلية ، الفصل 11 من قانون 02 – 08 – 1988 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط والمنقح بمقتضى القانون المؤرخ في 30 / 11 / 1992 والذي ينص على أنه : " يمكن للمحكمة المختصة أن تأذن بإغلاق المؤسسة المرتكبة للمخالفة ..." وذلك يعني أنه يمكن للقاضي الجزائي في نطاق سلطته التقديرية الواسعة أن يدعم عقوبة الخطية بهذه العقوبة التكميلية كلما رأى أن ذلك صالحا لردع المخالف.

ولكن غلق المحلّ كعقوبة تكميلية إن كان يشكل رادعا أساسيا للمخالف إلا أنه أكثر العقوبات إضرارا بالاقتصاد الوطني باعتبار ما ينجم عنه من تعطيل لسير المصانع أو المؤسسة وللدورة الاقتصادية بوجه عام ، وهو ما يفسر محدودية القرارات الصادرة بالغلق سواء كانت إدارية أو قضائية

2-3- سحب الترخيص :

إن سحب الترخيص مثل قرار الغلق هو مبدئيا من مشمولات الإدارة ويندرج ضمن العقوبات الإدارية وهو يثير نفس النقاش المطروح بالنسبة لعقوبة الغلق بناء على أن السلطة التي منحت الترخيص هي وحدها المختصة بسحب الترخيص وأن إقرار خلاف ذلك يعدّ خرقا لمبدإ الفصل بين السلط المكرس على مستوى الدستور ، والملاحظ أن سحب الترخيص تمّ تكريسه في جل النصوص القانونية لفائدة الإدارة دون القاضي 56.

غير أن المشرع ألحق آلية سحب الترخيص بالعقوبات التكميلية وأخضع إمكانية تسليطها للسلطة التقديرية للقاضي حسب خطورة الجريمة .ويلاحظ من خلال النصوص التي خوّلت للقاضي الجزائي إصدار عقوبة سحب الترخيص أنها تعلقت بالجرائم الأكثر خطورة من غيرها .

---

55 - Michel Prieur, Droit de l'environnement, DALLOZ, p. 1047.

56- الفصل 71 من مجلة المياه على : " بيد أنه لا يمكن تقرير الإزالة والتغيير إلا طبقا للطرق والضمانات المقررة بالنسبة لمنح هاته الرخص".

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع نصّ في إطار الفقرة الثالثة من الفصل 139من مجلة المياه أنه " للمحكمة علاوة على ذلك بعد سماع ممثل الإدارة وحتى تتم الأشغال أو التهيئات الواجب تنفيذها أن تحكم بتحجير استعمال المنشآت المتسببة في التلوث. وقد تضمنت هذه الفقرة التنصيص على عقوبتين تكميليتين للعقوبات الأصلية الواردة بالفقرة الثانية من الفصل المذكور التي أقرها المشرع لجريمة عدم إنجاز الأشغال أو التهيئات أو الواجبات في الأجل المسمى وهي غرامة الجبر وتحتسب على أساس 4000/1 من ثمن الكلفة المقدر للأشغال أو التهيئات عن كل يوم تأخير والإمكانية المخولة للقاضي الجزائي في التصريح بهذه الغرامة تحتّ دون شك المخالف المتقاعس على إنجاز ما أمر به من أشغال أو تهيئات.

أما العقوبة التكميلية الثانية فهي تتمثل في تحجير الاستعمال ، وهذه العقوبة ترمي إلى منع حدوث جريمة تلويث المياه مستقبلا طالما لم ينجز الملوّث الأشغال المكلف بها من طرف المحكمة.

ب- جبر الأضرار الناجمة عن الاعتداء على الثروة المائية :

إن الاعتداء على الثروة المائية يخلف حتما ضررا وهذا الضرر قد يكون شخصيا أو جماعيا أو مشتركا.

فبالنسبة للضرر الشخصي فمثله مثل من يشرب ماءا غير صالح للشراب بسبب تلوثه، أما الضرر الجماعي فهو ذاك الضرر الذي يلحق المجموعة الوطنية باعتبار أن الماء هو مورد طبيعي ثمين إضافة إلى أنه ثروة وطنية -أي أنه ملك عمومي - ومن ثمة فإن أي اعتداء يلحق به يخلف ضررا جماعيا.

ولئن كانت مسألة الصفة والمصلحة واضحة بالنسبة لمن لحقه ضرر شخصي من تلوث المياه ، إلا أنها تثير نقاشا في صور الضرر الجماعي حول من له صفة تمثيل المصالح الجماعية لدى القضاء ؟

خوّل المشرع صلب الفصل 13 جديد من القانون عدد 91 سنة 1988 المؤرخ في 02 أوت 1988 المنقح بمقتضى القانون عدد 105 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 للوكالة الوطنية لحماية المحيط القيام أمام المحاكم بكل الدعاوى للمطالبة بتعويض الأضرار التي تمسّ بالمصالح الجماعية المعهود لها بحمايتها.

كما خوّل القانون للمكلف العام بنزاعات الدولة أن يقوم بدعاوى التعويض باسم الهياكل العمومية للدولة إذا ما كان الضرر العالق بالثروة المائية يمس المياه التابعة للملك العمومي للمياه .

وفي غياب تحديد واضح للأساس القانوني لدعوى المطالبة بالتعويض عن الضرر العالق بالثروة المائية تعددت الآراء الفقهية .

فارتكز الفقهاء في بادئ الأمر على الخطأ[57] لتأسيس المسؤولية المدنية عن تلوث الثروة المائية وتدهورها ، ولكن هذا السند وإن يندرج ضمن المفهوم التقليدي للمسؤولية التي تقتضي أن يسأل الشخص على خطئه ولا يلزم بالتعويض إلا إذا قام الدليل على تقصيره فإن ذلك قد يؤدي في مادة الثروة المائية إلى رفض التعويض والعزوف عن إثارة الدعاوى بخصوصها لعدم القدرة على إثبات الخطأ .

ولذلك فقد تم التفكير في سند قانوني بديل يعفي المدعي من إثبات الخطإ في جانب المخالف وبرز هذا الإتجاه أساسا في القانون المقارن إذ وقع التركيز على المسؤولية الموضوعية البعيدة عن مفهوم الخطإ .

1- الخطأ أساس للتعويض :

يقتضي هذا المبدأ أن المتضرر لا يمكنه طلب التعويض إلا إذا ثبت حصول الخطإ في جانب المدعى عليه استنادا إلى أحكام الفصلين 82 –83 من م. إ . ع أو الفصل 225 من م. ج وهذا السند هو الغالب اتباعا ويلتجأ إليه القائم بصفة تلقائية لكثرة التراتيب الإدارية وتعددها مما يصير إثبات مخالفتها أمرا سهلا نسبيا يستقيم معه التعويض .

غير أن المتضرر قد يجد نفسه عاجزا عن إثبات العلاقة السببية بين المخالفة والضرر الذي يدّعيه من ذلك مثلا تعاطي نشاط بمقتضى رخصة مسبقة ثم يتبين أن النشاط المرخص فيه هو مصدر الضرر وبالتالي فإن المدعى عليه لم يرتكب خطأ بشأن عدم احترام التراتيب الإدارية أو غيرها وإضافة إلى ذلك فإن القانون لا يمكنه حصر التصرفات التي من شأنها أن تؤثر سلبا على الثروة المائية.

كما أن المدعي يكون عاجزا في معظم الحالات عن إثبات ضرره المتأتي من نشاط المدعي نظرا للتقنيات والتحاليل التي يتوقف عليها إثبات هذا الضرر من جهة وللنقص الموجود في المخابر المتخصصة في تحديد هذا النوع من الضرر وتعقيد التحاليل وكلفتها المرتفعة.

ورغم الصعوبات التي تعترض المتضرر في إثبات الضرر في جانب الملوث فإنه عادة ما يؤسس دعوى التعويض استنادا إلى خطأ الملوث .

---

[57] - Voir Soukaina Bouraoui , « Faut il un droit pénal de l'environnement ? », colloque international, droit pénal et environnement. Organisé à Tunis de 08 au 10 Mai 1986.

والملاحظ أن فقه القضاء التونسي كرّس هذا التوجه من خلال عديد الأحكام من ذلك مثلا الحكم عدد 29073 الصادر عن المحكمة الابتدائية بسوسة بتاريخ 24 جانفي 1994 الذي جاء في إحدى حيثياته : " حيث قامت الوكالة الوطنية لحماية المحيط بالحق الشخصي طالبة التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمحيط من جراء النفايات الملقاة في البحر. وحيث باتت الأضرار ثابتة والقيام انبنى على جنحة ثابتة واتجه القضاء لصالح الدعوى".

ولكن الحكم المشار إليه ولئن تعلق بتلويث مياه البحر فإنه يبرز بوضوح اعتماد المحكمة على نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية للملوث ، سواء تعلقت بتلويث مياه البحر أو الثروة المائية.

كما نحت المحكمة الابتدائية ببن عروس نفس المنحى في الحكم الصادر بتاريخ 27 / 06 /2002 تحت عدد 5304 عندما قضت بتخطئة مصنع الصابون بخمسة آلاف دينار وتغريمها لفائدة الديوان الوطني للتطهير بغرامات لقاء قطع الغيار وكلفة تدخلات رفع الأوحال وتفكيك وترتيب مصرف المياه مستندة على أحكام الفصل 82 من مجلة الالتزامات والعقود[58] .

ويستروح من هذين الحكمين أن المتضرر إستند إلى أحكام الفصل 82 و 83 من مجلة الالتزامات والعقود لتأسيس قيامه بالحق الشخصي في إطار الدعوى الجزائية ، أما الحكم الابتدائي الصادر عن المحكمة الابتدائية بسوسة بتاريخ 27 أكتوبر 1975 فقد اعتمدت فيه المحكمة للحكم بالتعويض قاعدة الخطأ عملا بأحكام الفصل 83 من م.إ.ع ، وكذلك نظرية المخاطر اعتمادا على القاعدة القانونية الواردة بالفصل 554 من م.ا.ع. ، من " من له النما عليه التوا" .

غير أن تحقق وجود المضرة عند ممارسة عديد النشاطات يجعل حصول الضرر مؤكدا وهو ما لا يتماشى مع نظرية المخاطر 59.

والملاحظ أن فقه القضاء لا يستند في تأسيس المسؤولية على نظرية المخاطر إلا نادرا ويكون مقترنا بأسانيد قانونية أخرى كالخطإ ومضار الجوار 60 .

2- مضار الجوار والتعسف في استعمال الحق : كأساس للتعويض :

نادى شرّاح القانون في تونس إلى الاستناد على أحكام الفصول 99 و 100 من م.ا.ع. المتعلقة بالمسؤولية على أساس مضار الجوار وكذلك الشأن بالنسبة للتعسف في استعمال الحق المنصوص عليه بالفصل 103 من نفس المجلة والتي يمكن اعتمادها للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تلوث الثروة المائية ، إلا أن هذه النصوص تبدو قاصرة عن الاستجابة لمتطلبات المادة والإلمام بمختلف ظواهرها ، إذ أن نطاق الضرر عن أعمال الجار هو ضيق في مفهومه وينحصر مجال تطبيقه في حدود الجوار حال أن الضرر يمكن أن يتجاوز تلك الحدود بكثير .

أما فيما يتعلق بالفصل 103 من م.ا.ع فقد تضمن بفقرته الثانية ما يلي : " فإذا كان هناك ضرر فادح يمكن اجتنابه أو إزالته بلا خسارة على صاحب الحق ولم يفعل فعليه العهدة المالية " وهي شروط تخوّل للمتسبب في الضرر إمكانية التقصي من تبعة أفعاله إذا ما أثبت أن إزالة المضرة من شأنها أن تلحق به ضررا لكي يعفى من التعويض وهذه العوائق تحول دون إمكانية اعتماد هذين السندين كأساس للمسؤولية المدنية للمدعى عليه والحكم عليه بالتعويض وهذا ما يفسر غياب فقه القضاء التونسي لأحكام صادرة على أساس الفصل 103 مما أوجب التفكير في اعتماد سند قانوني آخر أكثر نجاعة.

3- المسؤولية الموضوعية :

نادى جانب هام من شراح القانون بالاستغناء عن اعتماد الخطإ كأساس للمسؤولية وتبني المسؤولية الموضوعية المنصوص عليها بالفصل 96 من م.ا.ع تماشيا مع متطلبات حماية الثروة المائية التي تفترض أن النشاط الذي تمارسه المؤسسة والآلات التي تستعملها لتحقيق نشاطها يترتب عنها آثارا تلحق بالثروة المائية .إذ أن المؤسسة تعتبر حافظة للمياه المتعفنة أو المواد الصلبة أو الغازية أو السائلة أو غيرها والتي تكون سببا في المضرة بإبقائها خلافا لما هو مقرر قانونا وتلزم بصفتها تلك بالتعويض دون حاجة إلى إثبات الخطإ في جانبها.

إن استناد المتضرر في طلب التعويض على الفصل 96 من م.ا.ع يعفيه من عبء إثبات خطإ المدعى عليه ولا يطالب إلا بإثبات حصول الضرر باعتبار أن هذا الفصل يضع قرينة مسؤولية في جانب حافظ الشيء الذي عليه دحضها بالوسائل المنصوص عليها بالفصل المذكور 61

---

[58]- نجيبة الزاير ، التقاضي البيئي بين القانون وفقه القضاء، دورة دراسية ، المعهد الأعلى للقضاء، ماي 2003.

[59] - Gérard Fajat, « Pollution et nuisances en droit Tunisien », RTD1976.

[60] - Slaheddine Mellouli ; « Les troubles anormaux de voisinage entre la loi et la jurisprudence », R.T.D 1984.

[61]- زهير اسكندر ، تحديد المسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية ، مجلة القضاء والتشريع ، مارس1993 ، ص85.

- Soukaina Bouraoui, note publiée, R.T.D.1975, II.

على أن الواقع الاقتصادي والاجتماعي المعاش يفرض علينا عدم اعتماد هذا المبدإ بصفة آلية وإلا أدى الأمر إلى إثقال كاهل المؤسسة الاقتصادية معينة بغرامات من شأنها ان تعطل نشاطها والحال أنها ساهمت في خلق الثروات وتوفير مواطن الشغل ولذلك وجب أن تتصبّ عناية الجميع لتلافيها والحد منها دون تعريض مؤسساتنا إلى الإفلاس تحت وطأة الغرامات المحكوم بها ضدها62 .

والجدير بالذكر أن المسؤولية الموضوعية لم يتم تبينها بالنسبة للبلدان المقدمة إلا في ميادين معينة يتصف نشاطها بالخطورة مثلما هو الحال في ميدان المولدات الذرية أو المصانع الكيمياوية السامة دون الميادين الأخرى ، وبقيت المحاكم تطالب بتوفير عنصر الخطإ والعلاقة السببية بينه وبين الضرر الذي يجب أن يتجاوز الحد الاعتيادي لكي يقضي ضد المدعى عليه بجبر الضرر.

ولكل هذه الأسباب والصعوبات التي تعترض المتضرر من جهة والمؤسسة التي يكون نشاطها سببا في تلك الأضرار من جهة أخرى وجب التفكير في طرق أتية للتعويض كلما توفر الضرر، من ذلك مثلا اللجوء إلى التأمين ضد الضرر البيئي عموما ، والذي يندرج ضمنه الضرر اللاحق بالثروة المائية باعتبار أن كلا الضررين يعتبر ضررا جماعيا يلحق بالمجموعة الوطنية علاوة عن كونها ضررا شخصيا قد يلحق بشخص بذلته ، وإقرار مبدإ العهدة على الملوث.

غير أن التأمين على المسؤولية المدنية يقتضي افتراض الخطر وبالتالي فمبناه نظرية المخاطر ، وهو أمر اعتبرته شركات التأمين غير منطبق بالنسبة للضرر البيئي والضرر الحاصل للثروة المائية ، مما يجعل مسؤولية المؤسسة المؤمنة قائمة بصفة آلية وتبعا لذلك رفضت تأمين هذا النوع من الأضرار ، باستثناء قلة من شركات التأمين في البلدان المصنعة بدأت تقبل مبدأ التأمين على المسؤولية المدنية بالنسبة لهذا الصنف من الأضرار ولكن بشروط مجحفة جدا. أما فيما يتعلق بإحداث صناديق التعويض عن الأضرار البيئية عموما والأضرار اللاحقة بالثروة المائية خصوصا فهي تمكن المتضرر من جبر الأضرار التي لحقته بأيسر السبل وأقصر الآجال وتحفظ المؤسسة المسؤولة عن هذا الضرر من الإفلاس.

ثم إن هناك مسألة قانونية أخرى تختلف الآراء حولها وهي متعلقة بالعناصر المعتمدة من طرف القاضي لتقدير التعويضات المستوجبة جبرا للضرر الناجم عن تلويث الثروة المائية ؟

يمكن الرجوع في هذا المضمار لأحكام الفصل 107 من مجلة الالتزامات والعقود الذي يخول الأخذ بعين الاعتبار الخسارة الحاصلة والأرباح المعتادة التي حرم منها المتضرر63 .

وقد جرى عمل المحاكم على اعتماد تقارير الاختبار المجراة في الغرض دون التكريس الكلي للمبدإ الوارد بالفصل 107 المذكور ، من ذلك مثلا الحكم عدد 4656 الصادر عن محكمة الناحية بقابس64 وكذلك الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بسوسة في شأن قضية موضوعها بئر تلوثت بواسطة مياه بئرين مجاورين يصبان فيها حيث رفضت التعويض عن حرمان صاحب البئر من استغلالها والحال أن مياه البئر فسدت نهائيا65 .

ويكتسي التعويض عن طريق الصناديق الخاصة أهمية كبرى عندما يبقى المتسبب في الضرر مجهولا أو أعفي من مسؤولية لكون الضرر كان نتيجة أمر طارئ أو قوة قاهرة أو غيرها ، ففي كل هذه الحالات يحل الصندوق محل المتسبب في الضرر ويمكن المتضرر من جبر ضرره ، من ذلك مثلا الصندوق الدولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث بالنفط المحدث بمقتضى اتفاقية بروكسال لسنة 1969 66 ومنها صندوق FIPOL والذي تساهم في تمويله الشركة التونسية للأنشطة البترولية (ETAP)67 بمقتضى القانون عدد 122 لسنة 1992 المؤرخ في 19 ديسمبر 1992 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1993 ، ويهدف إلى مساعدة المؤسسات على إنجاز محطات تطهير النفايات وإزالة أسباب التلوث وإعادة رسكلة الفضلات الصناعية والفلاحية والمنزلية .

- مبدأ العهدة على التلوث :

يقتضي هذا المبدأ أنّ من اعتدى على شيء يتحمل تكلفته ، وطالما أن تلويث الثروة المائية أو تدهورها مرده أساسا النشاط الاقتصادي فإن الوسائل المتبعة لتقليص تلك الآثار السلبية والحدّ منها يقتضي بذل مصاريف ونفقات لا تتحملها إلا العناصر التي تسببت فيها68، وهو مبدأ اعتمدته العديد

62- زهير اسكندر ، المرجع السابق.

63- ينص الفصل 107 من م ا ع على ما يلي :" **الخسارة الناشئة عن جنحة أو ما ينزل منزلتها تشمل ما تلف حقيقة لطالبها وما صرفه أو لا بد أن يصرفه لتدارك عواقب الفعل المضرّ به والأرباح المعتادة التي حرم منها بسبب ذلك الفعل وتقدير الخسارة من المجلس القضائي يختلف باختلاف سبب الضرر من كونه تغريرا أو خطأ**".

64- نجيبة الزاير ، التقاضي البيئي بين القانون وفقه القضاء ، دورة دراسية ، المعهد الأعلى للقضاء ، ماي 2003 ، ص24.

65- نجيبة الزاير ، نفس المرجع المذكور سابقا،ص24.

66- انظر نجيب الزاير ، حماية البيئة في القانون التونسي، رسالة تخرج من المعهد الأعلى للقضاء، 1989-1990.

67- انظر زهير اسكندر ، نفس المرجع السابق ، ص87.

68- انظر تجاة بالشا، نفس المرجع السابق.

من المحاكم في مجال حماية البيئة عموما69 ، وقياسا على القطاع الصناعي الذي يعدّ المصدر الأساسي لتلويث الثروة المائية يمكن للحاكم أن تعتمد هذا المبدأ في مجال التعويض عن الضرر الناجم عن تلويث الثروة المائية.

المبحث الثاني
الآليات الاستشرافية لحماية الثروة المائية

إنّ الحماية القانونية للثروة المائية تتطلب علاوة على ما سبق اعتماد آليات قانونية ناجعة تمكن من تفادي عدم توازن الحاجيات مع الكميات المتاحة والضغط على كلفة استغلال الماء في كل القطاعات ، تم إقرار خطة مستقبلية للإقتصاد في الماء إلى آفاق سنة 2030 قصد التكم في الطلب والسيطرة على الاستهلاك (المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 21 جوان 2001) وذلك حسب الأهداف التالية :

- الاقتصاد في المياه بنسبة 30 % في كل القطاعات
- توفير 7% من المياه المتأتية من الموارد غير التقليدية (تحلية المياه واسغلال المياه المستعملة).

وقد تم تكريس هذا التوجه الجديد كوجه خاص من أوجه الحماية القانونية للثروة المائية من خلال تنقيح مجلة المياه بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 2001 المؤرخ في 26 نوفمبر 2001 فأكد المشرع ضمن الفصل 68 جديد منها أن الماء ثروة وطنية يجب تنميتها وحمايتها واستعمالها بطريقة تضمن الاستجابة المستديمة إلى كافة احتياجات المواطنين والقطاعات الاقتصادية ، وأقر عدة آليات جديدة هدفها الأساسي حماية الثروة المائية من الاستنزاف على المدى البعيد ، وترمي إلى تحقيق الاكتفاء المائي للبلاد التونسية إلى حدود آفاق سنة 2030 وتتمثل هذه الآليات الاستشرافية بوصفها ترمي إلى حماية الثروة المائية على المدى البعيد – أساسا في ترشيد استهلاك الثروة المائية (فقرة أولى) وفي تنمية الموارد المائية (فقرو ثانية).

الفقرة الأولى : ترشيد استهلاك الثروة المائية :

يهدف تنقيح مجلة المياه بمقتضى القانون المؤرخ في 26 نوفمبر 2001 أساسا إلى التشجيع إلى إتباع سياسة ترتكز على الاقتصاد سواء في القطاع الفلاحي (أ) أو القطاعات الأخرى عموما (ب).

أ- تقنين آلية الإقتصاد في الماء وإعادة استعمال امياه المعالجة في القطاع الفلاحي

أكد المشرع ضمن الفصل 86 جديد أن الاقتصاد في الماء يعتبر من أهم الوسائل الهادفة إلى تنمية الموارد المائية وحمايتها وترشيد استعمالها كما أضفى صبغة المصلحة العامة على جميع الأشغال الهادفة إلى تنمية الموارد المائية الوطنية والاقتصاد فيها وتحسين جودتها وحمايتها . ويرتكز ترشيد استهلاك الماء في القطاع الفلاحي أساسا على الاقتصاد فيه وإعادة استعمال المياه المعالجة.

والمعلوم أن الفلاحة تعتبر أهم القطاعات استهلاكا للثروة المائية لتلبية حاجيات المناطق السقوية التي ما فتئت تتزايد أمام عدم انتظام مواسم الأمطار في البلاد التونسية وما يزيد مسألة الثروة المائية أهمية هو تدهور الموائد المائية في عديد الجهات نتيجة الاستغلال المفرط لهذا المورد الطبيعي من جهة ولاستغلال طرق ري غير ملائمة وهو ما يؤدي إلى استنزاف وتملح الأراضي السقوية، وقد أدى حفر عديد الآبار أو مزيد تعميقها لتلبية حاجيات الفلاحة السقوية إلى الإضرار بالموائد المائية خاصة في الوطن القبلي والساحل كما أن ضياع نسب هامة من المياه عبر قنوات التوزيع يؤدي حتما إلى استنزاف الثروة المائية، هذا مع الإشارة إلى أنّ الفلاحة تستهلك 80% من المياه المستغلة من طرف الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه. وفي ها السياق فقد تمكنت هذه الأخيرة من تحسين مردودية شبكاتها ومن الحد من الضياع الجملي للمياه من 29 إلى 21% (مع الإشارة إلى أن نسبة الضياع في البلاد الأوروبية تتراوح بين 15 و 25%) وقد ضبطت الشركة القومية لاستغلال المياه خطة دقيقة للحد من هذا الضياع إلى 15% فقط في غضون العشر سنوات القادمة . أما بالنسبة للري الفلاحي فإن تحسين كفاءة استعمال المياه يمكن أن يساهم في الاقتصاد في المياه المستعملة بنسبة 20% .

69- انظر زهير اسكندر ، نفس المرجع أعلاه، ص 88.

إن تحسين الخدمات للمنتفعين والتحكم في خدمات التعهد والصيانة للشبكات المائية من جهة واعتماد تسعيرة ملائمة من جهة أخرى من شأنها أن تؤثر إيجابيا على نسبة استعمال المياه.

وفي إطار تطبيق سياسة الاقتصاد في الماء التي نص عليها المشرع صلب الفصل 86 جديد من مجلة المياه سعت السلط العمومية لتثمين الموارد المائية إذ تم تجهيز حوالي 200ألف هكتار بتقنيات الاقتصاد في الماء من جملة 350 هكتار من الأراضي السقوية أي بنسبة حوالي 60% منها ومن المتوقع رفع هذه النسبة إلى حوالي 90% في نهاية المخطط العاشر الحالي (2006)[70].

أما في خصوص إعادة استعمال المياه المعالجة لترشيد الاستهلاك فتجدر الإشارة إلى أن تونس شرعت في القيام بتجارب في إعادة استعمال المياه المعالجة منذ الستينات ، ويتوقع أن يبلغ حجم المياه المعالجة 450 مليون م3 في سنة 2030 وذلك يمثل حوالي 10% من الموارد التقليدية ويمكن من ريّ مساحة 100.000 هكتار ، وفي هذا الإطار لا بد من دعم هذه الموارد غير التقليدية في السنوات القادمة، ولتحقيق الهدف المنشود تمّ وضع استراتيجية وطنية لإعادة استعمال المياه المعالجة وهو ما يمثل عنصرا إيجابيا للمحيط وللإقتصاد الوطني.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن استعمال المياه في الأوساط الحضرية الكبرى مثل تونس ، وصفاقس وسوسة يستوجب توفر إمكانية خزن وتحويل للمياه المعالجة إلى اماكن أخرى تفتقر إلى تلك الموارد . ويخضع استعمال المياه المعالجة في الريّ إلى المقاييس الصحية الوارد بها الأمر عدد 1047 المؤرخ في 28 جويلية 1989 المذكور أنفا.

ب-تقنين آلية الاقتصاد في الماء وإعادة استعمال المياه المعالجة في القطاع الصناعي والسياحي :

يكتسي القطاع الصناعي دورا هاما في التشغيل وتطور نمط العيش ومن ناحية أخرى فهو يستهلك جزء هاما من الثروة المائية وتبلغ الموارد المتأتية من الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه ومن المياه الجوفية عبر الآبار حوالي 100مليون م^3 في السنة[71] علاوة على أن الأنشطة الصناعية تشكل مصدرا هاما لتلوث المياه.

ولذلك فقد سعى المشرع في هذا المجال إلى تحقيق هدفين أساسيين يتمثل الأول في تشجيع تنمية صناعية تحد قدر الإمكان من نفاذ وتدهور الموارد المائية ويتمثل الثاني في التحكم في الموارد من طرف الوحدات الصناعية والتي يجب أن تكون من أولويات القطاع الصناعي من أجل ضمان الشروط لتنمية صناعة مستديمة .

وقد اعتمدت السياسة التشريعية لترشيد استهلاك الماء في القطاع الصناعي على إجراءات معينة مستعينة بعدة برامج لتحقيق الهدف المنشود أهمها:

- تشجيع المؤسسات الصناعية على رسكلة المياه المستعملة ومياه التبريد داخل المؤسسات
- القيام بمشاريع وعمليات نموذجية مثل محطة معالجة المياه الصناعية ببن عروس والمكنين
- مزيد السيطرة علىالتلوث بالأقطاب الصناعية التي تعتبر أكبر مصدر للتلوث وأكثرها استهلاكا للمياه (الفسفاط ، الحديد، صناعة الورق...) .
- بعث مشاريع نموذجية في إطار الشراكة مع البلدان الأجنبية لفائدة الصناعيين لتأهيل القطاع الصناعي وذلك عن طريق تركيز أنظمة للتصرف البيئي داخل المنشآت الصناعية (مثل نظام المواصفات (ISO14001) والأوروبية (EMAS) التي توجه الصناعتين نحو التصرف الرشيد في الموارد وخاصة الاقتصاد في الماء ومعالجة ما استعمل منه.

وفي هذا الصدد نذكر بعض المشاريع التي تنجز حاليا :

- المشروع النموذجي لوضع أنظمة للتصرف البيئي حسب المواصفات العالمية (ISO14001) والأوروبية (EMAS) داخل حوالي 30مؤسسة صناعية بمنطقة بن عروس مختصة في النسيج والصناعات الغذائية والصناعات الميكانيكية والكهربائية (تم بعث هذا المشروع في إطار التعاون التونسي مع المفوضية الأوروبية).
- مشروع تأهيل المؤسسات الصناعية الخاصة حسب المقتضيات البيئية (يتم إنجازه في إطار التعاون التونسي مع الوكالة الألمانية للتعاون الفني (GTZ) وهو مشروع موجه إلى حوالي 100 مؤسسة صناعية عاملة في أنشطة الكيمياء والجلود والأحذية والتعبئة والتغليف.

---

[70]- مذكرة حول سياسة تعبئة الموارد المائية والتصرف فيها ، وزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية ، فيفري 2003.

[71]- مذكرة حول سياسة تعبئة الموارد المائية والتصرف فيها ، وزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية ، فيفري 2003.

- برنامج إعادة استعمال المياه المعالجة : ويهدف هذا البرنامج إلى التشجيع على استعمال جانب من المياه التي وقعت معالجتها لغايات اقتصادية كذلك في الفلاحة وري المناطق الخضراء حتى يتسنى المساهمة بصفة فعالة في الرفع من الموارد المائية القابلة للتعبئة في البلاد .
- كما توجد عدة برامج ومشاريع أخرى نذكر منها مشروع الاستثمار في قطاع المياه (PISEAU) ويمتد هذا المشروع على فترة سنوات المخطط العاشر، ويهدف إلى إيلاء عناية خاصة بطرق التصرف في الطلب على المياه وإيجاد التوازن بين مختلف أصناف المستهلكين وفق الاستراتيجية الوطنية .

وفي نفس هذا الإطار نسوق بعض أمثلة من البرامج المتعلقة بترشيد استعمال الماء :

تولت بعض المؤسسات الصناعية المصنفة ضمن كبار المستهلكين القيام بدراسات حول إمكانية رسكلة المياه المستعملة بموقع الانتاج من ذلك مثلا:

- الشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق : قامت بدراسة حول إمكانية رسكلة المياه المستعملة بموقع الإنتاج ، وهي دراسة تهدف إلى التخفيض في كمية المياه المستهلكة إلى النصف أي من 12.000 م^3 في اليوم إلى 6000 م^3 . كما تولت الشركة المذكورة استبدال أسلوب الإنتاج القديم الذي يستعمل مادة الزئبق الملوث بتقنية جديدة نظيفة[72] .
- مصنع الفولاذ (قطاع الحديد الصلب) : بصدد دراسة إمكانية استعمال المياه المعالجة المتأتية من محطة التطهير بمنزل بورقيبة في دورة الإنتاج وتبريد التجهيزات وذلك بعد تجهيز هذه الأخيرة بوحدات معالجة تكميلية.
- شركة صناعة الأسمدة الكيميائية والمجمع الكيميائي بقابس : إن إمكانية استعمال المياه المعالجة صلب هذين الهيكلين واردة بشرط القيام بدراسة في الغرض للتثبت من مدى مطابقة المياه المعالجة للمواصفات المتعلقة بإنتاج الأسمدة الفسفاطية .
- هناك عديد المدابغ التي التجأت إلى رسكلة جزء من المياه المستعملة في عملية تنظيف الجلد مما مكن من السيطرة على الاستهلاك بنسبة 15 و 18% .

وهناك محاولات تجريبية لبعض الشركات في قطاع الصناعات الغذائية لإعادة استعمال المياه المستعملة في عمليات تنظيف وتبريد الآلات وغسل مواد التعبئة.

مع الملاحظة أن الاعتماد ولو جزئيا علىالمياه المستعملة يمكن المؤسسة من الاقتصاد في كمية استهلاك الماء بنسبة تصل أحيانا إلى 60 و 70% طبقا للاحصائيات المتوفرة لدى وزارة الفلاحة البيئة والموارد المائية.

إن افتقار البلاد التونسية للماء نتيجة التلوث الذي ألحقته الأنشطة الاقتصادية بهذه الثروة وكذلك ما سببته التغييرات المناخية من ندرة في الموارد المائية جعل المشرع لا يقتصر على سياسة ترشيد استهلاك الماء كآلية استشرافية من آليات الحماية وإنما أقر إلى جانب ذلك آلية تنمية الموارد المائية (فقرة ثانية)

الفقرة الثانية : تنمية الثروة المائية

جاء بالفصل 87 جديد من مجلة المياه أنه : تعتبر تنمية الموارد المائية ، العمليات الهادفة إلى إضافة كميات مائية إلى المخزون الوطني من هذه المادة عن طريق استغلال موارد غير تقليدية ، ويستفاد من ذلك أن تنمية الثروة المائية تمرّ عبر تنمية الموارد المائية باعتبار أن هذه الأخيرة هي مصدر الثروة المائية.

والملاحظ أن قائمة طرق تنمية الموارد غير حصرية وقد سبق التعرض إلى البعض منها ضمن الفقرة الأولى من هذا البحث اعتبارا لصلتها بترشيد الاستهلاك . لذلك فإننا سنقتصر على التعرض إلى أهم الطرق التي يلجأ إليها لحماية الثروة المائية من الاستنزاف والتدهور وهي تحلية المياه من جهة (أ) وتخزين المياه بالموائد الجوفية اصطناعيا من جهة اخرى (ب).

---

[72]- مذكرة حول سياسة تعبئة الموارد المائية والتصرف فيها ، وزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية ، فيفري 2003.

أ- تقنين آلية تحلية المياه :

يستفاد من أحكام الفصل 87 جديد من مجلة المياه أن المشرع كرّس تقنية تحلية المياه كآلية تمكن من حماية الثروة المائية من الاستنزاف خاصة وأن المائدة الجوفية بالبلاد التونسية تتكون من مياه مالحة أساسا في الجنوب ولذلك فإن استعمال تقنية التحلية مكّن من تثمين هذا المخزون وجعله قابلا للاستعمال للشراب .

وفي إطار البرنامج الوطني لتحلية المياه المالحة الذي يعتمد على تقنية تحلية المياه كالبديل على المدى البعيد لتغطية النقص في المياه، يتوقع أن تبلغ حجم مياه التحلية 50 مليون م3 خلال سنة 2030.

ويبلغ عدد المحطات لتحلية المياه في تونس حاليا أربع محطات كبرى تتمثل في محطة قرقنة والتي تشتغل منذ 1983 وتنتج حوالي 3300 م3 في اليوم (تكلفة م3 = 600 مليم) ومحطة قابس منذ 1995 وتنتج حوالي 22510م3 في اليوم (تكلفة م3 = 500مليم) ومحطتي جربة وجرسيس تشتغل كلاهما منذ 1999 وتنتج كل محطة حوالي 12.000 م3 في اليوم (بحساب 500مليم/ م3) ومن ناحية أخرى فإن هناك 60 محطة تحلية ذات حجم صغير تشتغل في القطاع الصناعي ويبلغ معدل الإنتاج الجملي لهذه المحطات 38.000م3 يوميا.

وقد تم تنقيح مجلة المياه على ضوء المتطلبات الجديدة لتشجيع الخواص على الاستثمار في ميدان تحلية المياه في المناطق الصناعية والسياحية والتي تفتقر للموارد الكافية وذلك طبق كراس شروط علاوة على تمتعها بمنحة تشجيع خصوصية73.

ب-تغذية طبقات المياه الجوفية :

إن جدوى استعمال هذه التقنية الجديدة يتمثل في تغذية طبقات المياه الجوفية في الفترات التي تشهد هطولا مطريا هاما لخزنها واستعمالها في فترات الجفاف. وقد بلغ حجم التغذية الاصطناعية للطبقات الجوفية 70 مليون م3 سنة 1996 والمتوقع أن يبلغ 200 مليون سنة 2030 بواسطة استعمال مياه السدود ومياه البحيرات الجبلية وأشغال المحافظة على المياه والتربة.

وبما أن المياه السطحية تشهد عدم استقرار في كمياتها فإن المخزون المتوفر بالطبقات الجوفية المغذاة يجب أن يعادل حاجيات البلاد من المياه في سنوات الجفاف .

وفي هذا الإطار لا بد من الإشارة إلى أن إحداث السدود الكبرى الخمس (هوارب ، سيدي سعد ، بريك ، بوحية ، حما) من طرف الدولة ، وحوالي مائة سد متوسط موزع على مختلف الجهات في البلاد وحوالي مائتي سد جبلي تمكن بصفة مكثفة من تغذية المائدة الجوفية بالتحكم إما في سيلان المياه أو من خلال المياه المجمعة في السدود بمختلف أصنافها ، إذ أن سنة واحدة ممطرة تمكن من توفير مخزون يكفي لسداد حاجيات خمس سنوات متتالية من المياه ، ويجنب استنزاف الثروة المائية بالمائدة الجوفية.

ورغم أنّ تغذية المائدة الجوفية اصطناعيا تعد ذات كلفة باهضة فإنه يتجه تقدير إيجابياتها من طرف المنتفعين والتعبير عن استعدادهم للمساهمة في تمويل التكاليف اللازمة للقيام بأشغال التنفيذ.

غير أن تراكم الأوحال والأتربة المتأتية من انجراف التربة عند هطول الأمطار بغزارة من شأنها أن تقلص من طاقة الخزن في السدود ، وتتفاوت خطورة التوحل حسب خصائص السدود وطرق استعمالها لأحواض انصباب الوديان74، وتبلغ نسبة التقلص 17 مليون م3 سنويا تقريبا75 .

ولذلك فقد تولى المشرع إقرار أحكام تعنى بتنظيم أشغال صيانة المياه والتربة وتشجير الغابات والتي سيكون لها مفعول إيجابي على الترفيع من طاقة الخزن في السدود ومن ثمة توفير مخزون هام لتغذية طبقات المائدة الجوفية وبذلك تكون هذه التقنية الاستشرافية – الواقع إقرارها تشريعيا – آلية هامة لحماية الثروة المائية من الاستنزاف والتدهور على المدى البعيد وعيا من المشرع بأهمية الثروة المائية في استمرار حياة الأجيال الحاضرة والقادمة.

---

[73]- ينص الفصل 88 جديد من مجلة المياه على ما يلي : " يمكن الترخيص في إنتاج واستعمال الموارد المائية غير التقليدية التي تُستجيب للشروط الخاصة باستهلاك الماء واستعماله للحساب الخاص أو لفائدة الغير في منطقة صناعية أو سياحية مندمجة معينة.
ويتم إنتاج واستغلال المياه للحساب الخاص طبقا لكراس شروط ولفائدة الغير طبقا لكراس شروط ولعقد امتياز وفقا لأحكام هذه المجلة.
ويضبط هذا الكراس الذي تتم المصادقة عليه بأمر وباقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة والالتزامات والوسائل الفنية لتوفير المياه وخصائص هذه المياه وطرق استعمالها والشروط والصحية الخاصة عند الاقتضاء دائرة توزيعها".

[74] - Bousnina Abd Errahmane, « La variabilité des pluie en Tunisie », 1.3 de Géogr. Univ. De Tunis 1986, p. 307.

[75]- احصائيات وزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية – مارس 2003

الـــــخاتـــمة

إنّ تلوّث الثروة المائية واستنزافها أصبحا الخطر الحقيقي الذي يحدق بحياة الإنسان حاضرا ومستقبلا، ولدرء هذا الخطر الداهم سارع المشرع بوضع إطار قانوني متكامل يعنى بالثروة المائية جاءت به مجلة المياه والقوانين المنقحة والمتممة لها وعدة نصوص قانونية متفرقة في شكل قوانين صادرة عن السلطة التشريعية وأوامر وقرارات صادرة عن السلطة الإدارية المختصة، كما ارتقى بالثروة المائية إلى مرتبة المصلحة العامة اعتبارا لكونها ثروة وطنية.

وحرصا من المشرع على توفير حماية هامة للثروة المائية لم يقتصر على وضع الإطار التشريعي بل بادر بإحداث الهياكل الإدارية والمؤسساتية نذكر منها أساسا الوكالة الوطنية لحماية المحيط.

وقد قامت السياسة الوطنية لتنمية البلاد على التوفيق بين مقتضيات التنمية وحماية الثروة المائية ، فحاول المشرع التوفيق بين متطلبات حماية الثروة المائية من كل تلوث أو تدهور والمحافظة على استمرارية النشاط الاقتصادي الوطني وذلك باعتماد آليات وقائية سواء كانت ذات طابع زجري أو تعويضي.

غير أن النصوص القانونية المنطبقة في مادة المسؤولية عن الأضرار وإن كانت نصوص عامة اتخذت في ميادين غير ميدان تلوث المياه وتدهورها فإنها تبقى أساسا قانونيا للقيام بالحق الشخصي في إطار دعوى جزائية أو بدعوى مدنية مستقلة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار في مجال الثروة المائية وذلك باستعمال القاضي المدني لصلاحيته في التوسع في المفاهيم والاجتهاد فيها قصد تطويرها وملائمتها وفق متطلبات المادة المنطبق عليها ، وهو أمر يخوله القانون للقاضي المدني – خلافا للقاضي الجزائي الذي لا يمكنه الاجتهاد في تطبيق النص أو التوسع فيه – ويندرج ضمن سلطته التقديرية ، وهو اتجاه بدأنا نلمسه منذ عدة سنوات في القضاء التونسي الذي ولئن لا يزال في حداثة عهده بهذه المادة فقد اتخذ مواقف جريئة للمساهمة في مكافحة تلوث المياه فقضى بالتعويضات للمتضررين كما أذن بإيقاف النشاط المستغل الذي ثبت إضراره بالثروة المائية إضرارا فادحا.

ولعل الخطر المحدق بالثروة المائية وجسامة المخاطر التي تنجر عن النشاطات الملوثة لها تحتم تدخل المشرع لوضع نصوص قانونية تأخذ بعين الاعتبار طبيعة المسؤولية المدنية عن الأضرار اللاحقة بالثروة المائية سواء كانت ضررا شخصيا أو جماعيا وتحدد مقاييس مضبوطة لتقدير ذلك الضرر.

ولعله يكون من المجدي أيضا التفكير في إحداث صندوق تأمين يتولى دفع المبالغ المحكوم بها ضد الشخص الطبيعي أو المؤسسة المتسبّبة في الضرر الناتج عن تلويث الثروة المائية أو تدهورها وذلك حفاظا على استقرار الوضع المالي للمؤسسة المطالبة بالتعويض من جهة ، وإيجاد مؤسسة مالية تحل محلّ المؤسسة المسؤولة مدنيا عن تلك الأضرار ، إضافة إلى توسيع تطبيق مبدأ العهدة على الملوث، وجعله مبدأ قارا يعتمد من طرف المؤسسات.

إن تظافر الجهود على مختلف الأصعدة التشريعية والمؤسساتية والاقتصادية والقضائية قادرة على توفير الأرضية الملائمة لتحقيق تنمية مستديمة محورها الإنسان – تحفظ الاقتصاد وتعنى بالثروة المائية وتضمن لأجيال المستقبل نمط حياة سليمة ، وهذا ليس بغريب على بلادنا لما أولته السلطة السياسية فيها من عناية فائقة بالثروة المائية ، وما وفرته من تشجيعات وحرص دائم على المبادرة فكانت سباقة في إقرار آليات قانونية جديدة تستشرف للمستقبل وتمكن من توفير موارد مائية هامة سواء بتنميتها من خلال استغلال موارد غير تقليدية أ وترشيد الاستهلاك ، وهي معادلة صعبة تعتبر بلادنا قد تجاوزت عقباتها الأولى بامتياز بفضل عزم السلط السياسية على إنجاحها وتوفير الآليات التشريعية والتقنية الكفيلة بتحقيق طموح أجيال الغد.

الفهرس

المقدمة.....1

الجزء الأول :
مظاهر الحماية القانونية للثروة المائية

المبحث الأول :مظاهر تكريس الحماية على المستوى التشريعي.....3
الفقرة الأولى : الإطار التشريعي العام لحماية الثروة المائية 3
أ- مجلة المياه 3
ب- النصوص القانونية الأخرى..... 6
الفقرة الثانية : الإطار التشريعي الخاص لحماية الثروة المائية 7
أ- التشريع المتعلق بمياه الشراب 7
ب- التشريع المتعلق بمياه الرّي 7
ج- التشريع المتعلق بالمحيط بما يشتمل عليه من مياه مستعملة 7
د- التشريع المتعلق بالتنقيب عن المياه الباطنية..... 8
المبحث الثاني :الإطار المؤسساتي لحماية الثروة المائية 8
الفقرة الأولى: المؤسسات العمومية 9
أ- الديوان الوطني للتطهير.....9
ب- الوكالة الوطنية لحماية المحيط 9
الفقرة الثانية: الهياكل الإدارية وشبه الإدارية المحدثة داخل الوزارات 10
أ-الهياكل الإدارية التابعة لوزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية.....10
1- الإدارة العامة للموارد المائية بوزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية 10
2- الإدارة العامة للبيئة و نوعية الحياة بوزارة الفلاحة و البيئة و الموارد المائية..... 11
ب- إدارة نظافة المحيط وحماية البيئة التابعة لوزارة الصحة العمومية.....11

الجزء الثاني
آليات حماية للثروة المائية في التشريع التونسي

المبحث الأول:الآليات الآتية لحماية الثروة المائية.....12
الفقرة الأولى: الآليات ذات الطابع الوقائي.....12
أ- اشتراط الحصول على ترخيص.....12
ب- اشتراط القيام بدراسة المؤثرات على المحيط..... 13
الفقرة الثانية : آليات ذات طابع زجري وتعويضي 14
أ- العقوبات الخاصة بجرائم الثروة المائية 14
1- العقوبات الأصلية 15

1-1- عقوبة السجن في الجرائم المتعلقة بالثروة المائية.....15
1-2- الخطية كعقوبة أصلية للجرائم المتعلقة بالثروة المائية 15
1-3- عقوبة الخدمة لفائدة المصلحة العامة كعقوبة بديلة لعقوبة السجن 16
2- العقوبات التكميلية 17
ب- جبر الأضرار الناجمة عن الاعتداء على الثروة المائية 19
1- الخطأ أساس للتعويض 19
2- مضار الجوار والتعسف في استعمال الحق : كأساس للتعويض 20
3- المسؤولية الموضوعية 20
المبحث الثاني :الآليات الاستشرافية لحماية الثروة المائية.....22
الفقرة الأولى : ترشيد استهلاك الثروة المائية 22
أ- تقنين آلية الاقتصاد في الماء وإعادة استعمال امياه المعالجة في القطاع الفلاحي.....22
ب- تقنين آلية الاقتصاد في الماء وإعادة استعمال المياه المعالجة في القطاع الصناعي والسياحي.... 23
الفقرة الثانية : تنمية الثروة المائية 24
أ- تقنين آلية تحلية المياه.....25
ب- تغذية طبقات المياه الجوفية 25
الخاتمة.....26