الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية

العمادة

الإطار القانوني للمخالفات البيئية في لبنان ودور البلديات في معالجتها

(دراسة مقارنة)

رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال

إعداد:

صابرين محمود الموسوي

لجنة المناقشة

الدكتور عامر طراف	أستاذ مشرف	رئيساً
الدكتورة ماري لين كرم	أستاذ مساعد	عضواً
الدكتور كميل حبيب	أستاذ	عضواً

٢٠١٨

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة وهي تُعبّر عن رأي صاحبتها فقط.

الإهداء

إلى *روح* ***أبي*** الطاهرة الذي كان لدعائه وتشجيعه لي أثراً ودافعاً في الحياة.

إلى أمي التي غمرتني بدفىء حنانها وباركتني بدعائها وساندتني بعطفها وعطائها.

إلى الذي علمني معنى التحدي في الحياة وكان معطاء ومشجعاً ومعززاً لثقتي بنفسي رفيق دربي ***"نمر قصير"*** وكل عائلته.

إلى إخوتي وأصدقائي، إلى كل من وقف بجانبي وساندني.

إلى كل من علمني حرفاً وأضاء الطريق أمامي في سبيل تحصيل العلم والمعرفة.

الشكر والتقدير

أتوجه بالشكر إلى كل من ساندني وساهم في هذا العمل من أجل إنجازه وأخص بالشكر كل من،

الأستاذ المشرف الدكتور عامر طراف الذي بذل قصار جهده في توجيهي ولم يبخل بخبرته ومنهجيته إلى أن وصلت لهذه المرحلة.

العميد الدكتور كميل حبيب الذي بادر إلى تقديم كل الدعم المعنوي بفائق الكرم والإخلاص لتمكيني من إنهاء هذه الرسالة.

الدكتورة ماري لين كرم التي كرست من وقتها القيم للمساهمة في الجهود المبذولة من أجل بلوغ هذه المرحلة.

ملخص التصميم

الإطار القانوني للمخالفات البيئية في لبنان ودور البلديات في معالجتها

المقدمة

القسم الأول: المخالفات البيئية والإطار القانوني لها في ضوء القانون المقارن

الفصل الأول: الوضع القانوني للمخالفات البيئية

المبحث الأول: مفهوم البيئة والمخالفات البيئية التي تهدد لبنان

المبحث الثاني: حماية البيئة في ظل الدساتير المقارنة

الفصل الثاني: الآليات القانونية لحماية البيئة في التشريعات المقارنة

المبحث الأول: الرقابة القضائية للمخالفات البيئية

المبحث الثاني: المسؤولية المترتبة عن المخالفات البيئية

القسم الثاني: دور البلديات في معالجة المخالفات البيئية في ضوء القانون المقارن

الفصل الأول: أهمية المجالس البلدية في إطار حماية البيئة

المبحث الأول: مهام المجلس البلدي في تطبيق قوانين البيئة

المبحث الثاني: صلاحيات وعوائق المجلس البلدي في نطاق حماية البيئة

الفصل الثاني: علاقة البلديات بالتنمية المستدامة البيئية

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة

المبحث الثاني: الآليات القانونية للبلديات لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

الخاتمة

المقدمة

إنّ ظاهرة التّلوّث البيئي الّتي يشهدها العالم اليوم، تعدّ من أهم الموضوعات الّتي تجابه هذا العصر، لإرتباطها الوثيق بحياة البشر ومشاكلهم، فالقضايا الإجتماعيّة والإقتصاديّة والسّياسيّة يمكن إيجاد حلول لها من قبل الدّول أو المنظّمات الدّوليّة، أمّا القضايا البيئيّة فهي تهدّد بأخطار كبيرة جدّاً تتجاوز معها كافّة حدود الدّول.

وحقّ الفرد في العيش ببيئة خالية من التّلوّث هو حقّ طبيعي، وقد دعت إليه كافّة الشّرائع السّماويّة، حيث أمر الله تعالى الإنسان بأن يعمرها ويستصلحها، وألّاّ يفسد في نظامها، قال تعالى : "هو الّذي خلق لكم ما في الأرض جميعاً"[1]، "وباركهم الله و قال لهم اثمروا و أكثروا واملأوا الأرض واخضعوها و تسلّطوا على سمك البحر وعلى طير السّماء وعلى كلّ حيوان يدبّ على الأرض"[2]. فليس للإنسان الّذي انفرد بهذه الميزة عن سائر مخلوقات الأرض القيام بأيّ تصرّف يشكّل إخلالاً بالنّظام الطّبيعي للبيئة الّتي وجدت من أجله.

لقد تفاقمت مشكلة التّلوّث البيئي هذه، في عصر الصّناعة وإستخدام الآلة، فالآلة حلّت محلّ أدوات الإنتاج البدائيّة. وأصبحت هناك حاجة ملحّة، بضرورة الحماية من الأضرار الّتي يمكن أن تسبّبها للعاملين داخل المصانع، أو للغير، أو لعناصر الطّبيعة، من خلال ما تنفثه من مخلّفات، سائلة أو صلبة أو غازيّة. وقد انصب الاهتمام في بادىء الأمر على ضرورة حماية العاملين داخل المصانع، والتّأكيد على وجوب توفير البيئة الملائمة والسّليمة لهؤلاء العمّال، لضمان بقائهم بمنأى عن الإصابة بالأمراض المهنيّة. ولمواجهة تلك المشكلة، اتّجهت معظم الدّول (وخصوصاً الصّناعيّة منها، مثل: أمريكيا، فرنسا، بريطانيا) إلى إقرار تشريعات بيئيّة حديثة، واستحداث أجهزة حكوميّة متعدّدة، للمحافظة على البيئة من التّلوّث[3].

ويعتبر الحقّ بالعيش في بيئة سليمة من أهم حقوق الإنسان الأساسيّة الّتي كرّستها أغلبيّة تشريعات الدّول، بل ارتقت إلى مصاف الحقوق الدّستوريّة في البعض منها، لشدّة التصاقها ببقيّة حقوق الإنسان الأساسيّة وخاصّة الحقّ في الحياة والصّحة. فالبعد المستقبلي لهذا الحقّ يعيد تأكيد غاية حقوق الإنسان الأصليّة المنصوص عليها بميثاق الأمم المتّحدة وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ومع تزايد المشاكل البيئيّة تعقيداً وتشابكاً، كثرت التّحذيرات حول مصير الحياة على الكرة الأرضيّة والتّوازن الطّبيعي، الأمر الّذي يدفع بالإلحاح للتّدخل من أجل مواجهة هذه المشاكل البيئيّة. فأخذ موضوع البيئة مكان الصّدارة، وأصبح كذلك من أولى إهتمامات المجتمع على الصّعيدين الدّولي والدّاخلي، فعقدت من أجلها العديد من المؤتمرات والاتّفاقيات الدّوليّة لضمان حماية بيئيّة وتحقيق توازن بيئي.

---

(1) القرآن الكريم، سورة البقرة، آية 29.

(2) الإنجيل المقدس العهد الجديد (إنجيل متى إصحاح 28)، إنجيل مرقس، إصحاح 13.

(3) Joseph Ladou, Occuptional health law (aguide for industry), marcel Dekker, inc, New Yourk, 1981.

وتشكّل قضيّة البيئة إحدى أبرز القضايا الّتي تجابه المجتمع المعاصرعموماً واللّبناني خصوصاً، إذ تعاني الطّبيعة اليوم من التّدهور المقلق بفعل النّشاطات الإنسانيّة المتعاظمة في ظلّ غياب آليّات التّوعية والرّدع للمخالفات البيئيّة.

إلّا أنّ ذلك لا يعني، بأنّ فكرة الاهتمام بالمسائل البيئيّة، كانت معدومة الأثر، لدى الحضارات الّتي سبقتنا، فنظرة بسيطة ومتمنّعة لما ورثناه عن القدماء (كالفراعنة والبابليين)، تُظهر لنا بأنّهم يعملون وفق نماذج ومعايير دقيقة، مخطّطة ومدروسة، كبناء أهرامات مصر، ممّا يدلّ على أنّهم كانوا يأخذون بعين الإعتبار الموقع المناسب عند بناء تلك المعالم. وفي العصور الوسطى تبرز لنا البراعة كذلك، في المعايير الّتي وضعتها التّوجيهات والأوامر الصّادرة عن الملوك، عند تخطيط المدن، مثل: مدينة لندن، وباقي مدن بريطانية[1].

وما يشهده لبنان اليوم من تعرّض فاضح لحقّ المواطن الأساسي في العيش ببيئة نظيفة، بات يصعب عليه تحمّل مخاطرها نظراً لتزايد وتنوّع المخالفات الّتي بدأت تتراكم يوماً بعد يوم وتهدّد معها مستقبل اللّبنانيين، في ظلّ الغياب التّام للآليّات القانونيّة الّتي تؤمّن الحماية اللّازمة للبيئة، الأمر الّذي أدّى معه إلى استهجان الرّأي العام وخصوصاً الرّسمي حيال استمرار الصّمت حول قضايا البيئة رغم وجود قانون يتعلّق بحماية البيئة رقم 444 الصّادر بتاريخ 2002/7/29 الّذي لم تكتمل إلى حدّ اليوم مراسيمه التّطبيقيّة.

وكما هو معلوم أنّ وجود هيئات مختصّة بحماية البيئة غير كافٍ، ما لم تكن هذه الهيئات متمتّعة بقدر من السّلطات والصّلاحيّات اللّازمة لحماية البيئة، وبدونها تصبح هذه الهيئات عاجزة عن ممارسة أعمالها، وبصورة عامّة تمتلك هيئات الضّبط الإداري المختصّة بحماية البيئة أساليب قانونيّة متعدّدة ومتنوّعة، يمكن أن تستعين بها لحماية البيئة بموجب ما نصّت عليه التّشريعات البيئيّة.

وبما أنّ مسألة معالجة المخالفات البيئيّة ونجاح تطبيق السّياسة البيئيّة تتعلّق بمحاسن الإدارة المرهونة بالقدرات المؤسّساتيّة وفعاليّتها، ذلك أنّ النّصوص وحدها قاصرة على تنظيم أيّ مجال من مجالات الحياة العامّة للأفراد، ما لم يتمّ تعزيزها بأجهزة ذات قوّة صارمة تسهر على التّطبيق الأمثل لهذه السّياسة المعبّرة عنها بالنّصوص القانونيّة.

وفيما يخصّ الهيئات الإداريّة المكلّفة بحماية البيئة، وجب التّنويه أنّ هناك العديد منها سواء كانت مركزيّة أو لا مركزيّة، إلاّ أنّ هذه القضايا البيئيّة تهمّ بالدّرجة الأولى الإدارات المحليّة باعتبارها تعمل بشكل مباشر مع المواطن لأنّها هي الأكثر تلمّساً للمشاكل البيئيّة الّتي يعاني منها في حياته اليوميّة. من هنا تمثّل البلديّة الجهاز الرّئيسي في مسألة حماية البيئة، نظراً للدّور المؤثر الّذي تؤدّيه في هذا المجال، بحكم قربها من المواطن وإدراك مسؤوليّتها أكثر من أيّ جهاز آخر.

---

(1) David Hughes, Environmental Law-London, Butterworth, 1986 ,p3.

وبالتّالي هناك ضرورة لإرساء آليّات قانونيّة للإدارات المحليّة لتحقيق حماية بيئيّة، نظراً لعلاقتهما الوطيدة بتحقيق التّنمية المستدامة، إستجابة للمبادىء المكرّسة في المؤتمرات الدّوليّة والعالميّة.

أهميّة البحث:

لا شكّ أنّ معالجة المخالفات البيئيّة والآليّات القانونيّة لردعها، تعدّ من أهمّ الموضوعات الّتي تؤثّر في مصالح المجتمعات الدّوليّة، وخصوصاً المجتمع اللّبناني، فهي تمسّ القيم الإنسانيّة العليا، كون الإنسان يرتبط إرتباطاً وثيقاً بالبيئة المحيطة به. لذا تتجلّى أهميّة هذا الموضوع كونه موضوع طارىء ويستدعي المناقشة، خاصّة في ظلّ انتشار التّلوّث البيئي في لبنان في الفترة الأخيرة.

كما تكتسب هذه الدّراسة أهميّة بالغة في كافّة النّواحي الأخلاقيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة على حدّ سواء. وتكمن الغاية من تناوله المساهمة في وضع تصوّر لحلّ المشاكل البيئيّة المتفاقمة، وبالتّالي حماية حقوق الإنسان عن طريق إيجاد حلول سريعة للقضاء على هذه المشاكل، وحسّ الجهات المسؤولة على تفعيل الضّابطة البيئيّة تطبيقاً لقانون حماية البيئة رقم 444 الصّادر بتاريخ 2002/7/29 ، وقمع المخالفات البيئيّة وتوقيع الجزاءات الفوريّة ضدّ المخالفين لردعها بهدف حماية البيئة البريّة والبحريّة، والعمل على تفعيل دور البلديّات في هذا المجال، وتطبيق التّنمية المستدامة في ظلّ تزايد المخالفات البيئيّة في لبنان، والحدّ من ضعف المعالجة القانونيّة لها من حيث الرّقابة القضائيّة وغياب الآليّات اللّازمة لحماية البيئة.

أهداف البحث:

إنّ الغاية من هذا البحث هو تسليط الضّوء على المشكلات البيئيّة في لبنان، وضعف عمل الأجهزة المحليّة في تطبيق التّنمية في ظلّ غياب الآليّات القانونيّة لمعالجتها أسوة بالدّول الأخرى العربيّة والغربيّة، وذلك بالإشارة إلى نموذج التّشريع الفرنسي، فضلاً عن التّشريع المصري والأردنيّ والجزائري والتّونسي والأمريكي والكندي، كونها من أهم التّشريعات الّتي إهتمّت بمجال حماية البيئة بعد التّغلب على الأزمات والمشاكل البيئيّة الّتي عانت منها.

إشكاليّة البحث:

إنّ تناول هذه الرّسالة لموضوع "الإطار القانوني للمخالفات البيئيّة في لبنان ودور البلديّات في معالجتها" تثير إشكاليّات عديدة أهمها:

1- ما هو الأساس القانونيّ للمخالفات البيئيّة في لبنان؟ وفيما تتمثّل الجهود الدّوليّة المكرّسة لهذا الحقّ؟ وما هي الآليّات الدّوليّة المتّخذة لحماية حقّ الإنسان في البيئة السّليمة ؟

2- كيف كفل التّشريع المقارن للفرد حقّه في بيئة نظيفة وسليمة ؟ وهل يلتزم القانون اللّبناني المبادىء العامّة في التّشريعات والمؤتمرات الدّوليّة لجهة حماية البيئة؟ وهل يطبّق قانون 2002/444 على أرض الواقع؟

3- ما هي إختصاصات وصلاحيّات المجلس البلدي في مجال الحفاظ على البيئة؟ وما مدى فعاليّة وآثار جهود الإدارات المحلّيّة في حلّ المشكلات المرتبطة بالبيئة ؟ وإلى أيّ حد يمتدّ النّطاق الّذي تعمل في إطاره هذه البلديّات بغية حماية البيئة ؟ وما هي الطّبيعة القانونيّة للتّنمية المستدامة وترابطها مع البيئة؟

منهجيّة البحث:

للإجابة عن الإشكاليّات المطروحة في هذه الرّسالة اتّبعنا المنهج التّحليلي، والمنهج الوصفي، والمنهج المقارن. فقد اعتمدنا المنهج التّحليلي في استعراض وتحليل مصادر الحماية الدّوليّة للبيئة والجهود الدّوليّة وأهمّ النّصوص التّشريعيّة الّتي كرّست تأمين الحماية للبيئة للوقوف على طبيعة "الإمكانات والحدود الّتي ينطوي عليها أحكام قانون حماية البيئة رقم 2002/444". واستعنّا بالمنهج الوصفيّ للإضاءة على مظاهر التّلوّث البيئي الّذي يشهده لبنان. كما اعتمدنا المنهج المقارن لإستمرار المخالفات البيئيّة في لبنان دون إيجاد حلول لها، وذلك من خلال تناول نصوص وتشريعات غربيّة ونماذج دوليّة نجحت في الحدّ من المشاكل البيئيّة، كما اعتمدنا على إجراء عدّة مقابلات للوقوف على حقيقة المشكلات البيئيّة .

الصّعوبات الّتي واجهت أعداد البحث:

أوّلاً- ندرة المراجع الّتي تعالج مسائل التّلوّث البيئي في لبنان وطرق حمايتها، على الصّعيد القانوني، فأغلب الدّراسات الّتي تناولت هذه الموضوعات هي علميّة بحتة.

ثانياً- صعوبة الإلمام بكلّ التّشريعات البيئيّة، لتنوّعها، وعدم العلم بوجودها أحياناً، لعدم الاهتمام بتعميمها، حتّى أنّ بعضها لا يزال موجوداً في ثنايا القرارات الإداريّة، الّتي لم تعمّم الفائدة من تطبيقها.

خطّة البحث:

لقد قسّمنا هذا البحث إلى قسمين:

القسم الأوّل هو "المخالفات البيئيّة والإطار القانوني لها في ضوء القانون المقارن، أمّا القسم الثّاني فيتناول "دور البلديّات في معالجة المخالفات البيئيّة في ضوء القانون المقارن". وتضمّن كل قسم فصلين، وكلّ فصل مبحثين، بالإضافة إلى المقدّمة والخاتمة.

القسم الأوّل: المخالفات البيئيّة والإطار القانوني لها في ضوء التّشريعات المقارنة

شكّل مؤتمر ستوكهولم الأوّل عام 1972 مرحلة انتقاليّة هامّة في تاريخ النّظام الدّولي، تمثّلت في بدء خطوات جماعيّة نحو حماية البيئة العالميّة وتجنيبها من كوارث التّلوّث، حيث أكّد على حقّ الإنسان في العيش ببيئة سليمة ومستدامة، وعلى مبدأ أساسي احتلّ مكانة هامّة في نطاق التّنظيم القانوني الدّولي، وهو مسؤوليّة الدّولة عن الأضرار البيئيّة، بالإضافة إلى التّأكيد على العلاقة الوثيقة بين التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة من ناحية وحماية البيئة من ناحية أخرى[1]. وبالتّالي فالإهتمام العالمي بالبيئة قد بدأ متأخّراً على صعيد كلّ من القانون الدّولي للبيئة والقانون الدّولي لحقوق الإنسان، حيث لم يكن للحقّ في البيئة أيّ أثر في اتفاقيات حقوق الإنسان ما عدا في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشّعوب لسنة 1981، لتبدأ فيما بعد مرحلة جديدة من مراحل الاهتمام الملفت للبيئة بانعقاد مؤتمر ريو دي جانيرو سنة 1992، هذا الأخير الّذي أرسى مبدأ هام إلى جانب الحقّ في البيئة، تمثّل في مبدأ الحقّ في التّنمية المستدامة، فلا يمكن تحقيق التّنمية على حساب الاعتبارات البيئيّة، وهذا الأمر أعطى دفعًا قويًّا للدّول في توعية الشّعوب بأهميّة البيئة والمحافظة عليها، وتأكيد حقّ كلّ إنسان في بيئة نظيفة.

فبعدما كان الإنسان في العصور القديمة حبيس الطّبيعة، يأكل ويشرب منها محاولاً التّأقلم معها، أصبح في العصر الحديث يؤثّر عليها ويغيّرها، وإن كان لهذا الفعل مظاهر إيجابيّة في تحسين إطار وظروف معيشته، إلاّ أنّ له مساوئ كثيرة تتمثّل في جعل الطّبيعة ضحيّة سلوكيّات الإنسان، فهي تشهد اليوم تدهوراً مستمرّاً يرجع إلى سوء تصرّف الإنسان واعتداءاته العمديّة وغير العمديّة المتزايدة عليها، مما أدّى إلى خلل في التّوازن البيئي.

من هنا أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلّم بها في الوقت الحاضر، إذ غدت المشكلة تزداد تعقيدوتشابكاً، ممّا جعل الحاجة ملحّة للتّدخل وإجراء الدّراسات المتأنيّة لخصائص البيئة، وتشخيص المشكلات الّتي تعاني منها، والبحث عن أسباب التّلوّث والإجراءات الواجب اتّباعها لحلّ مشاكلها، والبحث في آليّات الحماية والمسؤوليّات المترتّبة عن الأضرار البيئيّة، وهكذا أخذت قضيّة البيئة وحمايتها حيّزاً كبيراً من الاهتمام على الصّعيد الوطني والدّولي لارتباطها الوثيق بحياة الإنسان والحيوان والنّبات، ممّا جعل الحكومات والشّعوب تتوجّه نحو عقد المؤتمرات وحلقات العمل المتخصّصة لبحث الإشكاليات المتعلّقة بالبيئة[2].

(1) عامر طراف، قضايا البيئة والتنمية أزمة دولية متفاقمة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2011، ص: 26.

(2) مؤتمرالأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، اعلان ستوكهولم (1972).

كما أنّ الإشكاليّة المتعلّقة بالتّشريعات البيئيّة لا تقلّ أهميّة عن غيرها من المشاكل الّتي تعاني منها البيئة، بسبب الإزدواجية في النّصوص والعقوبات، ومن خلال الجهات الإداريّة المكلّفة بحمايتها وكذلك الطّابع التّقني الّذي يغلب على التّشريعات البيئيّة، وإهمال المراسم التّطبيقيّة لقانون حماية البيئة رقم 2002/444 في لبنان.

والجدير ذكره، أنّ مفهوم الحماية القانونيّة للبيئة هو مفهوم واسع وفي تغيّر مستمر، وذلك لأنّ مجالات الحماية الّتي تجسّدها هذه القواعد لا يمكن الإلمام بها مسبقاً، كون العالم والبيئة في تغيّر دائم. وبالتّالي، تلعب الإدارة دوراً هامّاُ في حماية البيئة، لما تتمتّع به من صلاحيّات السّلطة العامّة وسلطة ضبط النّشاطات الّتي يمارسها الأفراد، ثمّ وفي مرحلة ثانية القضاء باعتباره مرفقا مكلّفاً بتطبيق نصوص القانون يلعب دوراً أساسيّاً في حماية البيئة[1]. وسوف نتناول موضوع هذا القسم في فصلين، وكلّ فصل يقسم إلى مبحثين. الفصل الأوّل الوضع القانوني للمخالفات البيئيّة، أمّا الفصل الثّاني يتناول الآليّات القانونيّة لحماية البيئة في التّشريعات المقارنة.

(1) حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006، ص: 2.

الفصل الأوّل: الوضع القانوني للمخالفات البيئيّة

لا شكّ أنّ الإستمرار في انقسام العالم حيال المشاكل البيئيّة والتّلوّث سيزيد الضّغوط على التّوازنات البيئيّة في ظلّ التّصاعد المستمر وارتفاع عدد سكّان الأرض وانخفاض الموارد الطّبيعيّة، وتزايد أعداد الفقراء وانتشار الأمراض السّارية المدمّرة وتعريض الأمن الغذائي للانهيار ممّا يضع العالم أمام مخاطر جديّة إن لم تجد الشّرعيّة الدّوليّة نمطاً تعاونيّاً لإنقاذ الأرض من خلال تطبيق المعاهدات والاتّفاقات والبروتوكولات في مجال التّلوّث البيئي واعتماد آليّة دوليّة لوقف التّدهور البيئي المتفاقم ومخاطره على العالم بأسره.

أمّا على الصّعيد اللّبناني، تتعدّد الصّعوبات والمشاكل الّتي تعترض القانون البيئي، إذ أنّ البحث عن القوانين البيئيّة اللّبنانيّة يثمر عن وجود عدد كبير من القوانين والنّصوص الّتي تندرج تحت عنوان قانون البيئة، غالبها موجود في مجموعات متباعدة، ومنها ما يكون متنافر ومنها ما يؤخذ عليه أنّه لا يلبّي حاجات التّطوّر الحاصل في الواقع لقدمه أو لسوء صياغته. عدى عن توقّف تطبيق بعض القوانين بسبب عدم صدور مراسيمها التّطبيقيّة أو لأنّه بحاجة إلى استكمال في نصوصه ليلبّي الواقع المستجد. كما أنّه بالرّجوع للاتّفاقيّات الدّوليّة الّتي تنظّم حماية البيئة، نجد أنّ لبنان قد انضمّ لبعض هذه الاتّفاقيّات دون أن يتم العمل على إنفاذ القوانين على الصّعيد الوطني، وذلك إمّا بالتّقصير في إصدار المراسيم التّشريعيّة، أو لعدم متابعة هذه الاتّفاقات في التّعديلات الدّستوريّة وعدم الانضمام إلى باقي الاتّفاقات الدّوليّة لاستكمال القواعد القانونيّة المستحدثة في مجال البيئة. وإنّ أهميّة إصدار المراسيم التّطبيقيّة للقانون رقم 2002/44 لحماية البيئة، يلزم العمل به حصراً دون اللّجوء إلى القوانين القديمة المتباعدة.

لذلك، سوف أتطرّق إلى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: سأتحدّث في المبحث الأوّل عن مفهوم البيئة والمخالفات البيئيّة الّتي تهدّد لبنان، أمّا في المبحث الثّاني سأتحدّث عن حماية البيئة في ظلّ التّشريعات المقارنة.

المبحث الأوّل: مفهوم البيئة والمخالفات البيئيّة الّتي تهدّد لبنان

إنّ المفهوم البيئي ينطوي على مجموعة من التّعاريف البيئيّة العلميّة، لذا سنتناول بداية التّأصيل اللّغوي والمصطلح القانوني والتّشريع والاتّفاقات الدّوليّة ومن ثمّ التّطرّق إلى المشاكل البيئيّة وخاصّة تلوّث الماء والهواء والغذاء النّاتجة عن الصّرف الصّحي والنّفايات وتصاعد الغازات الكربونيّة، كما سنتحدّث عن المخالفات الّتي تهدّد لبنان وهي تحدّيات كبيرة أمام المسؤوليّة القانونيّة والمجتمع والفرد.

وسأتناول هذا المبحث في فقرتين: المفاهيم البيئيّة من حيث التّعريف لغة ومصطلحاً وقانوناً وتشريعاً في الفقرة الأولى، والمشاكل والمخالفات البيئيّة في الفقرة الثّانية.

الفقرة الأولى: مفهوم البيئة

تتباين التّعريفات المتعلّقة بالبيئة نظراً لاختلاف وجهات نظر الباحثين والكتّاب، ونلحظ اختلاف تلك التّعريفات في نصوص التّشريعات، واختلاف المجال القانوني ذاته سواء كان مدنيّاً أو إداريّاً او جزائيّاً. ولكي نستطيع إدراك مشاكل التّلوّث البيئي لا بدّ من إعطاء تعريف محدّد للبيئة نستخلصه من مجموع التّعاريف الّتي نوردها مع أصل الكلمة اللّغويّة للبيئة، والمصطلحات المتعدّدة والمتشعّبة القانونيّة.

أوّلاً: <u>البيئة تأصيل لغوي</u>

البيئة هي كلمة عربيّة فصيحة [1]، من الفعل بوأ فيقال بوأ فلان لفلان مكاناً أيّ أعدّه له وهيّأه له للمبيت فيه، والإسم هو بيئة بمعنى المنزل ولها معنيان هما: الأوّل بمعنى إصلاح المكان وتهيئته للمبيت فيه والمعنى الثّاني هو النّزول والإقامة[2].

وورد عن معجم لسان العرب كلمة باء وتبوّأ المكان أيّ حلّه ونزل فيه وأقام به[3]. ولقد ذكر في القرآن الكريم ووردت في صورة الحشر "والّذين تبوّؤوا الدّار والإيمان"[4]، أيّ الّذين سكنوا المدينة من الأنصار ممّا يدلّ على أصل الكلمة المكان الّذي سكنوا فيه، وهو المكان الّذي يتّخذه الإنسان مستقراً لنزوله وحلوله.

وفي اللّغة الفرنسيّة يعبّر عن البيئة ب Environnement فهو مشتقّ من اللّغة الفرنسيّة وتحديداً عن المفردة Environner، تستخدم كلمة L'environnement للدّلالة على مجموع العناصر الطّبيعيّة والصّناعيّة الّتي تمارس فيها الحياة الإنسانيّة.

---

(1) رشيد الحمد، محمد سعيد صبراني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، العدد 22، عام 1977، ص: 13.

(2) صلاح الدين عامر، مقدمات في القانون الدولة العام، دار النهضة العربية، الطبعة الاولى ، القاهرة 1998، ص: 89.

(3) ابن منظور، معجم لسان العرب، إعداد وتصنيف يوسف خياط، دراسات العرب، (المقدمة)، دون تاريخ.

(4) القرآن الكريم، صورة الحشر، أية 9، ص59.

ثانياً: البيئة اصطلاحاً

يمكن تعريف البيئة من النّاحية العلميّة بأنّها المكان أو الوسط الّذي يعيش فيه الإنسان بما يضمّ من ظواهر طبيعيّة وبشريّة يتأثّر بها ويؤثّر فيها. وقد كان أوّل من صاغ كلمة إيكولوجيا العالم هنري ثرو (H.othoreaux) عام 1858 ولكنّه لم يتطرّق إلى تحديد معناها وأبعادها، إلّا أنّ العالم الألماني (ارنست هيجل Ernest Heechel) فقد وضع كلمة إيكولوجي (Ecologie) (العلاقة بين البيئة والكائن الحي، إنساناً كان أو نباتاً او حيواناً) والّذي يعني مجموع كلّ المؤثّرات والظّروف المباشرة وغير المباشرة المؤثّرة في حياة ونمو الكائنات الحيّة، وفي سنة 1866م عرفت أهدافها بدراسة العلاقة بين الكائن الحي والوسط الّذي يعيش فيه، وترجمت إلى اللّغة العربيّة بعبارة علم البيئة.

بينما نجد أنّ بعض الباحثين عرّفها بأنّها "مجموعة العوامل الطّبيعيّة المحيطة الّتي تؤثّر على الكائن الحي أو الّتي تحدّد نظام مجموعة ايكولوجيّة مترابطة". وفي نفس هذا الاتّجاه عرّفها مؤتمر ستوكهولم عام 1972 ومؤتمر تبليسي 1978 "بأنّها مجموعة من النّظم الطّبيعيّة والاجتماعيّة والثّقافيّة الّتي يعيش فيها الإنسان والكائنات الأخرى".

لذا، يتّصف مصطلح البيئة بالغموض الشّديد، ونرى أنّ الآراء الفقهيّة مختلفة حول تعريفه، حيث يعتبر الكثيرون أنّ مفهوم البيئة من أكثر المفاهيم العلميّة تعقيداً وأقلّها فهماً[1]. بل إنّ البعض يقول أنّ البيئة عبارة عن كلمة لا تعني شيئاً لأنّها لا تعني كلّ شيء[2].

ثالثاً: البيئة قانوناً

بما أنّنا نتحدّث عن الإطار القانوني للمخالفات البيئيّة في ضوء القانون المقارن، من البديهي أنّ نوضح مفهوم القانون البيئي وتناول عيّنة من التّعريفات في بعض الدّول مقارنة مع لبنان.

إنّ فكرة القانون البيئي هو مفهوم قديم حديث في تطوّر مستمر تبعاً لتطوّر متطلّبات الإنسان وحاجاته الماسّة لضبط جميع أشكال السّلوك المستجدّة في المجتمعات من أجل التّقيّد بالانتظام العامّ عبر وجود قواعد قانونيّة بأشكالها المختلفة تقيّد نشاط الإنسان، فمن حقّ كل فرد أن يمارس نشاطه سواءً أكان سياسي، اجتماعي، مالي، ثقافي، تجاري، ولكن تحت سقف القانون، لأنّ القانون وحده يحمي حقوق الجميع، إلاّ أنّ القانون البيئي جاء في وقت متأخّر وأصبح الآداة الرّئيسيّة للسّلطة لمواجهة المشاكل والتّعدّيات والمخالفات الّتي تعاني منها البيئة ومهما تحدّثنا عن تأخّر في ولادة التّشريعات البيئيّة، لكنّها أصبحت تساهم على نطاق واسع في حماية البيئة وكلّما كان المشرّع لديه فهم واسع لمفهوم البيئة ستكون القوانين البيئيّة شاملة للأوساط البيئيّة لتشكّل نظام قانوني مستقلّ مستقبلاً، يهدف إلى حماية المحيط البيئي الّذي نعيش فيه.

---

(1) فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى (رسالة دكتوراه)، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة 1998، ص: 30.

(2) Brade et Berelie , Economie et Politique de l'environnement.Puf.Paris.1970, p: 479

(3) Michel Prieur droit de l'environment, Dalloz, Delta, 2001, p :5.

وقد أخذت التّشريعات البيئيّة تشقّ طريقها وتتوسّع انسجاماً مع المستجدّات البيئيّة للتّصدّي للكوارث والأضرار الّتي تسبّب أذى للإنسان وموارده الطّبيعيّة والأمثال كثيرة في الدّول العربيّة والغربيّة[1].

أ- تعريف البيئة في المؤتمرات الدّوليّة

وفي هذا الصّدد، تطرّقت المؤتمرات الدّوليّة والتّشريعات العربيّة والغربيّة إلى تعريف البيئة قانونيّاً، وسنذكر منها:

كما ذكرنا أعلاه، يعتبر مؤتمر ستوكهولم اللّبنة الأولى للاهتمام بالقضايا البيئيّة، فبعد تحضير دام أربع سنوات دعت الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة في 1968/12/13 إلى عقد مؤتمر دولي حول البيئة الإنسانيّة في مدينة ستوكهولم بالسّويد عام 1972 بحضور 144 دولة[2]، من بينها 14 دولة عربيّة إضافة إلى عدد كبير من المنظّمات الحكوميّة الدّوليّة، وغير الحكوميّة، وقد إنعقد تحت شعار "نحن لا نملك إلاّ كرة أرضيّة واحدة"، وقد عرّفوا البيئة في أوّل تعريف رسمي لها بأنّها جملة الموارد الماديّة والاجتماعيّة المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلّعاته.

وطبقاً للمؤتمر الّذي عقدته اليونسكو في باريس عام 1968 عرّفت البيئة بأنّها: "كلّ ما هو خارج الإنسان من أشياء تحيط به بشكل مباشر أو غير مباشر ويشمل ذلك جميع النّشاطات والمؤتمرات الّتي تؤثّر على الإنسان مثل قوى الطّبيعة والظّروف العائليّة والمدرسيّة والاجتماعيّة والّتي يدركها من خلال وسائل الاتّصال المختلفة المتوفّرة لديه[3].

أمّا مؤتمر بلغراد عام 1975 عرّفها بأنّها: "العلاقة القائمة في العالم الطّبيعي والبيوفيزيائي بينها وبين العالم الاجتماعي السّياسي الّذي هو من صنع الإنسان. كما عرّفها مؤتمر تلبيسي عام 1977 بأنّها مجموعة النّظم الطّبيعيّة والاجتماعيّة الّتي يعيش فيها الإنسان والكائنات الحيّة الأخرى والّتي يستمدّون فيها زادهم ويؤدّون فيها نشاطهم."

أمّا مؤتمر ريو دي جنيرو الّذي انعقد عام 1992 والّذي سمّي بمؤتمر كوكب الأرض حضره معظم دول العالم برعاية الأمم المتّحدة وهو من أهمّ المؤتمرات الدّوليّة البيئيّة حتّى اليوم، حيث وافقت 187 دولة على مفهوم واحد وهو "حماية البيئة في كوكب الأرض والموارد الطّبيعيّة المتجدّدة والمحدودة بغية استمرارها للإنسان وجميع المخلوقات الحيّة لدوام الحياة على الكوكب والعمل على الحدّ من تصاعد الغازات الملوّثة للبيئة برّاً وبحراً، وجوّاً، لأنّه يساهم في الاحتباس الحراري والثّغرات المناخيّة وتأكل طبقة الأوززن o_3 الّتي تحمي جميع الكائنات الحيّة من خطر الفناء[4].

---

(1) عامر طراف، قضايا البيئة والتنمية المستدامة أزمة دولية متفاقمة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع-مجد، بيروت، 2011، ص:72.

(2) علي عدنان الفيل، قوانين حماية البيئة العربية،دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2011، ص: 65.

(3) أشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، تنفيذ مكتبة الآداب، الطبعة الأولى، القاهرة 2005، ص: 66.

(4) مفكرة القرن الحادي والعشرين، الأمم المتحدة، نيويورك، عام 1992 (مؤتمر ريو دي جنيرو).

لذلك فإنّ مفهوم البيئة ومشاكلها والحلول في كوكب الأرض تضمّنت 800 صفحة، وكلّ ما يؤثّر على التّدهور البيئي وانتظام التّوازن البيئي في إطار المعالجات والحلول لجميع المشاكل البيئيّة وحمايتها في 27 مبدأ، وتمّ توقيع إتفاقيتين الأولى عرفت بإتّفاقيّة التّنوّع البيولوجي والإتّفاقيّة الثّانية عرفت بإتّفاقيّة الاحتباس الحراري للحدّ من أخطار البيئة مستقبلاً[1]. وبعده توالت المؤتمرات، منها مؤتمر كيوتو في اليابان عام 1997، ومؤتمر جوهانسبرغ عام 2002، وكوبنهاغن عام 2009، وباريس[1] عام 2015، وباريس[2] عام 2017، الّتي انطلقت جميعها من مفهوم مؤتمر ريو دي جنيرو.

لذا، فإنّ جميع القضايا البيئيّة في كوكب الأرض وخاصّة الاحتباس الحراري والتّغيّرات المناخيّة المتفاقمة هي نتيجة فشل الدّول لعدم وجود آليّة دوليّة فعّالة وعدم التزام أغلب الدّول في إصدار تشريعات وطنيّة وتطبيق القوانين الدّوليّة.

ب- البيئة في التّشريعات العربيّة

لقد تعدّدت التّعاريف العربيّة للبيئة وإن اختلفت الصّياغات المستعملة ولكنّ المعنى واحد سواء كان واسع أم ضيق وسوف نشير إلى أهمّها.

بعد مؤتمر ريو دي جنيرو عام 1992، استجابت جمهوريّة مصر العربيّة مع مبادىء المؤتمر لحماية البيئة، حيث صدر أوّل قانون حماية البيئة الرّقم 4 لسنة 1994 بشأن البيئة، الّذي عرّف في المادّة الأولى منه البيئة بأنّها: " المحيط الحيوي الّذي يشمل الكائنات الحيّة وما تحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"[2].

والجدير ذكره، أنّ القانون المصر يتبنى التّوجه الواسع والحديث، حيث قام بتطوير التّشريعات البيئيّة، مشدّداً على حماية البيئة من التّلوّث معطياً صلاحيات واسعة للإشراف على جهاز شؤون البيئة الّذي يتألّف من موظّفين مختصّين بالبيئة لبيان مدى التزام المؤسّسات والمصانع بالمعايير البيئيّة، وهذا ما أشارت إليه المادّة /22/ من قانون حماية البيئة المصري: "على المسؤول عن إدارة المنشأة طبقاً لأحكام هذا القانون الاحتفاظ بسجل بيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة (سجل بيئي) . وتضع اللّائحة التّنفيذيّة نموذجاً لهذا السّجل والجدول الزّمني اللّازم للاحتفاظ به من قبل المنشآت، والبيانات الّتى تدوّن فيه، ويختصّ جهاز شؤون البيئة بمتابعة بيانات السّجل للتّأكّد من مطابقتها للواقع وأخذ العيّنات اللّازمة وإجراء الاختبارات المناسبة لبيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة ، وتحديد مدى التزامها بالمعايير الموضوعة لحماية البيئة أو الأحمال النّوعيّة للملوّثات.

(1) عامر طراف، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، مجد، بيروت عام 2012، ص: 140-141.

(2) علي عدنان الفيل، قوانين حماية البيئة العربية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011، ص: 348.

فإذا تبيّن عدم احتفاظ المنشأة بالسّجل البيئي، أو عدم انتظام تدوين بياناته، أو عدم مطابقتها للواقع، أوعدم التزام المنشأة بالمعايير أوالأحمال المشار إليها، أو أيّة مخالفة أخرى لأحكام هذه المادّة، يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإداريّة المختصّة بتكليف صاحب المنشأة بتصحيح المخالفة على وجه السّرعة، فإذا لم يقم بذلك خلال ستّين يوماً من تاريخ تكليفه يكون للجهاز بعد إخبار الجهة الإداريّة المختصّة اتّخاذ أيّ من الإجراءات الآتية:

1- منح مهلة إضافيّة محدّدة للمنشأة لتصحيح المخالفات وإلاّ حقّ للجهاز أن يقوم بذلك على نفقة المنشأة.
2- وقف النّشاط المخالف لحين إزالة آثار المخالفة ودون المساس بأجور العاملين فيه.

وفي حالة الخطر البيئي الجسيم يتعيّن وقف مصادره فى الحال وبكافّة الوسائل والإجراءات اللّازمة"[1]. وتناول قانون حماية البيئة المصري وفقاً للمادة 28 منه حماية الأرض من جميع أشكال التّلوّث، حيث حظر صيد أو قتل أو إمساك الطّيور والحيوانات البريّة والكائنات الحيّة المائيّة المحدّدة أنواعها في القانون المذكور، كما حظر قطع أو إتلاف النّباتات أو حيازتها أو نقلها أو جمع أو حيازة أو نقل أو الإتجار بالحيوانات بأنواعها الحيوانيّة أو النّباتيّة.

كما شدّدت المواد 50-52 و60 من القانون المذكور على حماية المياه البحريّة من كافّة أشكال التّلوّث البيئي "يحظر على الشّركات والهيئات الوطنيّة والأجنبيّة المصرّح لها لاستكشاف أو استخراج أو استغلال حقول البترول البحريّة و الموارد الطّبيعيّة البحريّة الأخرى بما في ذلك وسائل نقل الزّيت، تصريف أيّة مادّة ملوّثة ناتجة عن عمليّات الحفر أو الاستكشاف أو اختبار الآبار أو الإنتاج في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصاديّة الخالصة لجمهوريّة مصر العربيّة، ويتوجّب عليها استخدام الوسائل الآمنة الّتي لا يترتّب عليها الإضرار بالبيئة المائيّة، ومعالجة ما يتمّ تصريفه من نفايات ومواد ملوّثة طبقا لأحدث النّظم الفنيّة المتاحة و بما يتّفق مع الشروط المنصوص عليها في الاتّفاقيّات الدّوليّة.

من هنا يعتبر المشرّع المصري أنّ قانون حماية البيئة ذو قوّة إلزاميّة يرمي إلى معاقبة كلّ من يتعدّى على البيئة، ويظهر جليّاً مدى تقدّم دور القضاء المصري في هذا المجال، حيث أعطى القانون البيئي المصري صلاحيّات واسعة للقضاء العدلي والإداري لمقاضاة المعتدين على البيئة فنرى بعض موظّفي مجلس الشّؤون البيئيّة يقومون بدور الضّابطة العدليّة.

ومن التّشريعات العربيّة الأخرى الّتي أخذت بالمفهوم الواسع للبيئة، قانون البيئة التّونسي رقم 91 لسنة 1983، وأيضاً تشريع سلطة عمان رقم 10 لسنة 1982 الّذي جاء في المادّة 4 وعرّف البيئة بأنّها: "مجموعة النّظم والعوامل والموارد الطّبيعيّة الّتي يتعامل معها الإنسان سواء في موقع عمله أو معيشته، أو في الأماكن السّياحيّة أو التّرفيهيّة، فيتأثّر بها الإنسان أو يؤثّر فيها، الماء والتّربة والمواد الغذائيّة والمعدنيّة والكيماويّة المختلفة، مصادر الطّاقة والعوامل الاجتماعيّة الأخرى[2].

---

(1) قانون حماية البيئة المصري، العدد 4، تاريخ 1994/2/4.

(2) المادة 4 من المرسوم الإشتراعي لسلطنة عمار رقم 10 الصادر بتاريخ 3/3/ 1982.

وقد عرّفت المادّة 2 من قانون البيئة الأردني رقم 52 عام 2006 بأنّها: " المحيط الّذي يشمل الكائنات الحيّة وغير الحيّة وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وتفاعلات أيّ منها وما يقيمه الإنسان من منشات فيه".

أمّا الدّستور اللّبناني لم يلحظ بشكل واضح موضوع البيئة بل صدر قانون حماية البيئة رقم 444 تاريخ 2002، وحتّى الآن لم تصدر المراسيم التّطبيقيّة وهو ما سأتحدّث عنه لاحقاً في الفقرة الثّانية من هذا المبحث.

ج- البيئة في التّشريعات الغربيّة

لقد تعدّدت القوانين الفرنسيّة الّتي تناولت حماية عناصر البيئة وذلك من خلال سنّ العديد من التّشريعات، وقد صدر قانون رقم 842 لسنة 1961 بشأن مكافحة التّلوّث الهوائي للحدّ من التّلوّث النّاتج عن الغازات والأدخنة والأبخرة وكلّ ما من شأنه تلويث الهواء، كما صدر القانون رقم 633 لسنة 1975 بشأن التّخلّص من النّفايات مقرّراً قواعد تنظيميّة عامّة تتعلّق بالتّخلّص من النّفايات وطرق إعادة الاستفادة من النّفايات ذات الطّبيعة المتميّزة، وأيضاً في العام 1976 صدر قانون 633 بشأن تصنيف المنشآت من أجل حماية البيئة، وأيضاً أصدر المشرّع الفرنسي القانون رقم 599 لسنة 1976 تنفيذاً لإتّفاقيّة أوسلو لمنع التّلوّث البحري النّاجم عن إلقاء النّفايات في السّفن والطّائرات عام 1972 والّتي انضمّت إليها فرنسا[1]. أمّا تلويث البيئة المائيّة فتناولها في القانون الزراعي في المادّة 232 فقرة 2.

أمّا المشرّع الكندي، فقد أضاف عناصر جديدة إلى مفهوم البيئة العناصر الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة الّتي تؤثّر في حياة الإنسان كالمنشآت والمصنوعات والآلات والغازات والمواد الصّلبة، المرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بالأنشطة.

وقد عرّف المشرّع اليوناني البيئة في المادّة 2 من القانون رقم 1650 لسنة 1986 بأنّها تشمل كلّ العناصر الطّبيعيّة والإنسانيّة الّتي تؤثّر في بعضها وكذلك تؤثّر في التّوازن البيئي وفي المستوى المعيشي، وفي صحّة المواطنين وفي التّراث التّاريخي والثّقافي وما يشبه ذلك من قيم[2].

ويذكر أنّه في عام 1952 تصاعد ضباب أسود كثيف من سماء مدينة لندن ناتج عن تطاير أدخنة من المصانع، أدّت إلى وفاة 400 مواطن بسبب ضيق في الجهاز التّنفسي. فسارع القضاء وانكبّ على دراسة هذه الظّاهرة فصدر قانون الهواء النّظيف في بريطانيا عام 1956[3]. وفي العام 1972 صدر قانون المخالفات السّامة، ثمّ قانون حماية الطّرق العامّة عام 1980.

---

(1) الدستور الفرنسي، 2016،الجريدة الرسمية عدد14، الصادرة في 3/7/ 2016.

(2) طارق عطية، الأمن البيئي والنظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2009، ص:126.

(3) عامر طراف، التلوث البيئي والعلاقات الدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر "مجد"، بيروت 2008، ص: 18.

أمّا في الولايات المتّحدة الأميركيّة، فبعد انتشار التّلوّث البيئي نتيجة المركبات السّامّة والخطيرة أثبتت الدّراسات أنّ وفاة العديد من المواطنين كان سببه أمراض سرطانيّة ناتجة عن هذه الملوّثات، ممّا استدعى الحكومة الفدراليّة إلى إصدار قانون حماية البيئة عام 1969، الّذي يهدف إلى حماية الإنسان وجميع الموارد الطّبيعيّة من التّلوّث، واستوحت الدّول الأوروبيّة من مؤتمر ستوكهولم أهمّ المبادىء الّتي تؤمّن حماية البيئة، وأصدرت قانون حماية البيئة عام 1976، الّذي بدوره يعمل على تطابق التّشريعات البيئيّة في دول الأعضاء مع الأنظمة وتطلّعات الأمم المتّحدة ومؤتمر ستوكهولم.

ونستخلص من هذه التّعريفات بأنّ البيئة هي الّتي تزوّد الإنسان والكائنات الحيّة بعناصر بقائها والموارد الماديّة اللّازمة لاستمرار حياتها، خصوصا من الهواء والماء والغذاء والطّاقة والملبس والسّكن، وبالتّالي فهي الّتي تمثّل المحدّدات الّتي تحدّد شروط ثقافاتنا، وأنماط حياتنا وطرق تعليمنا وتربيتنا، وأنماط عملنا وحدود مستوطناتنا البشريّة. غير أنّ المحيط الّذي يحدّد لنا شروط بقائنا موارده غير متجدّدة. كما أنّ الموارد المتجدّدة أصبحت محددوة أيضاً، اذا لم يحسن الإنسان استخدامها. أيّ أنّ الحفاظ على البيئة جزء أساسي لضمان استمراريّة الحياة الّتي نعيشها وإلحاق الضّرر بها، معناه تعريض أمن الحياة الّتي نعيشها للخطر، وبالتّالي فإنّ قضيّة البيئة ومشكلاتها تعدّ إحدى القضايا الأساسيّة الّتي تحكم سياسات القوى الدّوليّة، سواء من حيث السّيطرة على الموارد، او ضمان محيط سليم للحياة البشريّة، وهذا ما جعل مشكلات البيئة الّتي كانت في السّابق تبدو كمشكلات يمكن التّعامل معها محليّاً، أصبحت اليوم أزمات بالغة الصّعوبة والتّعقيد وذلك جرّاء تقاطع المصالح بين وحدات النّظام الدّولي السّاعية لتحقيق أكبر قدرممكن من المكاسب على حساب الوحدات الأخرى.

الفقرة الثّانية: مشكلات التّلوّث البيئي في لبنان

تمثّل المشكلات البيئيّة الهاجس الأكبر لدى اللّبنانيين، نتيجة للتّراخي في اتّخاذ التّدابير الضّروريّة من السّلطة منذ الاستقلال للتّصدّي لها، وجاء تراكم الفوضى والفلتان عبر سنوات الحرب المريرة ليؤدّي إلى انهيار شبه كامل للمؤسّسات الرّاعية لهذه المعضلة طوال عشرين عاماً. والواقع أنّه بالنّظر إلى ضيق الرّقعة اللّبنانية وكون جمال طبيعة لبنان وتراثه هما مورد أساسي له، أصبحت معضلة البيئة مشكلة مفصليّة فيه يجب الاهتمام بها جدّيّاً وبسرعة قبل فوات الأوان. فقوانين حماية البيئة، بحدّها المعقول، موجودة لكنّها لا تطبّق بسبب تسييس الإدارة والفساد المستشري بإقرار المسّؤولين أنفسهم في لبنان.

ومن الواضح أنّ كل مشكلات التّلوّث البيئي الّتي كانت مطروحة منذ ما يقارب 20 سنة، لا تزال هي نفسها من دون حلول، لا بل تفاقم معظمها بشكل كبير جداً، وقد أصبحت غير قابلة للمعالجة، ولا سيّما تلك المتعلّقة بالنّفايات الصّلبة، والنّفايات الصّناعيّة، وأيضاً مشاكل الصّرف الصّحي والمقالع والكسّارات والمرامل الّتي لا تزال تعمل بشكل فوضوي بالرّغم من المراسيم والقرارات التّنظيميّة غير المسّؤولة ولا الجدّيّة، بالإضافة إلى مشاكل تلوّث الهواء والمياه وسوء إدارتها، واستمرار الاعتداءات على الأملاك العموميّة وغيرها من المخالفات الّتي تهدّد البيئة بشكل مستمر.

ونرى اليوم، أنّ هذه المشكلات البيئيّة أخذت تفرز تحدّيات تتعلّق باستمراريّة الحياة. وبسبب أهمّيّة هذه المشكلات سوف نناقش أهمّ المشكلات الّتي تجابه البيئة اللّبنانيّة وليس جميعها بسبب كثرتها واتّساعها.

لذلك سنتطرّق إلى البحث في أبرز المخالفات البيئيّة الّتي يشهدها لبنان :

أوّلاً: أزمة النّفايات والمكبّات العشوائيّة

تعرف النّفايات بأنّها مواد أو أشياء يتمّ التّخلّص منها أو يزمع التّخلّص منها، وتكون هذه النّفايات على شكل أبخرة وغازات أو تأخذ أشكالا صلبة أو سائلة، وتظهر خطورتها فيما تلحقه بالبيئة من آثار سلبيّة بسبب عدم معالجتها وتحويلها إلى أشكال غير مضرّة بيئياً، وأبرز الآثار السّلبيّة لتراكمات النّفايات الضّارّة يتجلّى في ثقب الأوزون، وتلوّث مياه الأنهار والبحار والمحيطات[1].

وفي لبنان، تعدّ أزمة النّفايات مشكلة المشاكل حيث أدّت إلى كوارث كبيرة بسبب المطامر العشوائيّة الّتي استباحت الشّواطىء اللّبنانيّة في ظلّ غياب الدّولة كجهاز إداري مسؤول عن هذه الكوارث الّتي بدأت تنذر بأمراض مميتة. ويشير رئيس الحركة البيئيّة في لبنان بول ابي راشد إلى أنّه لم يحصل الآن أيّ تطوّر إيجابي في ملف النّفايات في ظلّ الحكومات المتوالية الحكم، سواء تلك الصّناعيّة أو المنزليّة. بل أصبح التّطوّر أكثر سلبيّاً في ظلّ الآراء السّائدة القائمة على حرق النّفايات. مع العلم أنّ هذا الخيار كان قد ألغي كليّاً من لبنان بعد تجربة محرقة العمروسيّة السّيئة الّتي أحرقها الأهالي.

وبعدما بيّنت الدّراسات المحايدة غير المرتبطة بشركات مروّجة لهذه التّقنية أنّ نسبة المواد العضويّة الرّطبة من نفايات لبنان المنزليّة عالية جداً، ممّا يصعّب عمليّات الحرق، بالإضافة إلى كلفة الصّيانة العالية والمشاكل الّتي تتركها عمليّات الإحتراق، ولا سيّما التّلوّث بمادّة الديوكسين المسرطنة والرّماد السّام النّاتج عن حرق النّفايات.

وبالرّغم من صدور التّشريع العائد للمحافظة على النّظافة العامّة: "حيث يمنع هذا القانون طرح إنقاض المباني وأتربة الحفريّات والحجارة وغيرها من النّفايات والفضلات الزّراعيّة والصّناعيّة، وكذلك ترك المركّبات والسّيّارات الأنقاض، وملحقاتها في مجاري المياه وعلى ضفافها، أو في الأملاك العامّة البحريّة والأراضي المشاع للقرى والبلديّات، وعلى أملاك الدّولة العامّة أو الخاصّة، وعقارات خاصّة قرب الطّرق الدّوليّة والرّئيسيّة، أو في المناطق المصنّفة مناطق سكنيّة، تحت طائلة الملاحقة الجزائيّة، إلاّ أنّه لم يجر أيّ تطبيق فعلي لهذا القانون على أرض الواقع. وتؤكّد الإحصاءات الّتي أجريت منذ 20 عاماً حتّى اليوم أنّ نسبة المكوّنات العضويّة من مجمل النّفايات المنتجة في لبنان تتجاوز 50 إلى 55%، وهي تصل إلى 70% في فصل الصّيف، وبمعدّل وسطي هو 60% على مدار العام، وفي مختلف المناطق اللّبنانيّة. وبذلك، تحتلّ المكوّنات العضويّة النّسبة الأعلى من مجمل النّفايات. وهي تتكوّن من بقايا المطبخ- الخضار والفاكهة- في المنازل والمطاعم والمؤسّسات التّجاريّة.

(1) فايق حسن الشجيري، البيئة والأمن الدولي، النبأ، العدد 72، العراق 2002.

والجدير ذكره، أنّه يوجد أكثر من 900 مكبّ عشوائي منتشر على جميع الأراضي اللّبنانيّة في الجبال والأودية والسّهول وعلى الأنهر والسّواحل، فهناك أربعة مطامر في سرار عكّار، وبرج حمود وكوستا برافا والنّاعمة، علماً أنّ الحلّ العلمي للنّفايات المنزليّة والصّلبة هو البدأ بالفرز والتّدوير وإعادة التّدوير والتّسبيغ وتصنيع العوادم، وهو الأمر الّذي تتّبعه أغلب دول العالم المتقدّمة. وهناك أسباب عدّة جعلت الجزء الأكبر، من النّفايات المنتجة في لبنان، نفايات عضويّة، منها: الإنتاج العشوائي، الإستهلاك والإستيراد.

ومن الثّابت أنّه في لبنان عادات غذائيّة استهلاكيّة مختلفة عن الغرب، إذ نستهلك كمّيّات أكبر من المنتجات النّباتيّة والخضار والفواكه. ثم إنّنا نسرف في ممارسة عاداتنا الاجتماعيّة الّتي تنتج كمّيّات كبيرة من الأغذية الّتي ترمى رغم أنّها لاتزال صالحة للإستهلاك، ولا يجوز وصفها بالنّفايات. كما أنّ إنتاج لبنان من الخضار والفاكهة يفوق حاجة السّوق، من دون تطبيق سياسة تسويقيّة أو حمائيّة (ضبط ومراقبة السّوق) أو توجيهيّة تخدم مصلحة المستوردين. فلبنان ينتج كمّيّات كبيرة من الموز ويستوردها أيضاً. ويترافق ذلك مع سلوكيّات تقليديّة ينتج عنها إتلاف كمّيّات من المنتجات في بعض الفصول وحتّى في أسواق الجملة (الحسبة) بممارسات تسويقيّة غير منظّمة، في ظلّ غياب سياسات التّصنيع الزّراعي والأسواق لتصريف الفائض منها. في حين أنّ أوروبا منعت المطاعم والمؤسّسات ومحال بيع الأغذية من رمي المواد الغذائيّة في حال كانت لا تزال صالحة، عبر قانون فرضت فيه توزيع هذه المواد على المؤسّسات الاجتماعيّة، وذلك تحت طائلة تنفيذ عقوبة. لذلك، نحن أمام فلتان لا يمكن اعتباره ترجمة للنّظام الاقتصادي الحرّ، إنّما هو نتيجة غياب الدّولة والفوضى العارمة وتعبيراً عن غياب السّياسات النّاظمة[1].

وتجدر الإشارة إلى أنّ ملف النّفايات لا يزال يعمل في بيروت وجبل لبنان وفق الخطّة الطّارئة الّتي وضعت عام 1997 والّتي كان يفترض أن يتمّ استبدالها بخطّة وطنيّة شاملة تقوم على التّخفيف من إنتاجها عبر اتّساع سياسات تصنيعيّة وضرائيبيّة مختلفة، وعبر الفرز وإعادة التّصنيع، تتضمّن إيجاد حلول للمكبّات العشوائيّة، ولا سيّما تلك الجبال على شاطىء الكوستا برافا وبرج حمود وغيرها من المناطق[2].

وبينما أصبح نهر بيروت قناةً للمياه الآسنة والمبتذلة، ومكبّاً للنّفايات على أنواعها، من منبعه في المتن الأوسط، حتّى مصبّه على الشّاطئ الشّمالي لبحر بيروت، ما جعله مصدراً للرّوائح الكريهة وسبباً لتفشّي الأمراض والأوبئة. نرى مكبّ النّفايات في صيدا يبلغ حجمه حتّى الآن ما يزيد عن 600 الف متر مكعّب من النّفايات على أنواعها. وتشير الدّراسات إلى أنّ المواد السّامّة الّتي تنبعث من المكبّ قضت على البيئة البحريّة على امتداد 500 متر من المكبّ، وهو ما يشكّل خطراً حقيقيّاً على حياة النّاس في المدينة وجوارها .هذا وقد تحوّل نهراللّيطاني في منطقة البقاع إلى مكبّ للنّفايات، ومجرور ضخم لتصريف المياه الآسنة، لكلّ القرى والمدن الّتي يمرّ فيها أو بالقرب منها، من غرب بعلبك حيث ينبع، حتّى بحر صور حيث يصبّ.

---

(1) مقابلة مع رئيس الحركة البيئية في لبنان، بول أبي راشد، بيروت 2017/12/15.

(2) حيدر بادية، لبنان وقضايا البيئة، معلومات، المركز العربي للمعلومات، العدد التاسع والسبعون حزيران 2010، ص: 43.

ويذكر أنه في البقاع الغربي، تقدّر كميّة مياه المجاري المنزليّة الّتي تصبّ في حوض اللّيطاني يوميّاً، بحوالي ستّة آلاف متر مكعّب، وذلك استناداً إلى دراسة لدار الهندسة والتّصميم والاستشارات الفنيّة في إطار برنامج إدارة حوض اللّيطاني وبحيرة القرعون. كما أنّ هناك أكثر من 60 مصنعاً، تستخدم مياهه بطريقة عشوائيّة وغير قانونيّة، بل تتعدّى ذلك، إلى استخدام مجراه الّذي يصبّ في بحيرة القرعون، مكبّاً لنفاياتها السّامّة، ما يهدّد الثّروة السّمكيّة في البحيرة، وهروب العديد من الاستثمارات السّياحيّة من المنطقة[1].

والجدير ذكره، أنّ أنهر بيروت السّتّة عشر ليسوا أفضل حال من نهر بيروت أو اللّيطاني، فأنهر لبنان في المجمل أصبحت مصارف للمجارير والأخطر من ذلك أرواء الاراضي الزّراعيّة منها في ظلّ عدم تطبيق القانون البيئي وغياب خطّة استراتجيّة لحلّ هذه المشاكل الآنفة الذّكر.

ثانياً: <u>تلوّث المياه والهواء</u>

الهواء والماء هما عنصران هامّان لاستمرار حياة أو فناء الإنسان من الوجود، وإذا كان الإنسان يستطيع البقاء بدون طعام لفترة طويلة، فإنّه لا يستطيع أن يعيش بلا ماء وهواء نظيف.

أ- تلوث المياه

تعتبر المياه من العناصر السّائلة، الّتي تساعد على إذابة كميّات كبيرة من المواد المغذّية، ونقلها إلى النّباتات والحيوانات وتأمين الحياة لهما. لكن عندما تكون هذه المياه ملوّثة تصبح خطراً على مجمل الكائنات الحيّة. وقد وضع قانون حماية المياه الّتي يصنّف المياه ملكاً عامّاً ويمنع تصريف النّفايات الصّناعيّة في الآبار ذات القعور المفقودة أو في مجاري المياه أو البحر أو الشّاطئ أو الأنهر أو تصريفها بأيّ طريقة قبل معالجتها، تحت طائلة المسّؤوليّة الجزائيّة.

وقد استخدم الإنسان الأنهار والبحيرات منذ القدم في تسيير أموره. وبهذا الاستعمال يكون قد وضع الأنهار والبحيرات تحت رحمة التّلوّث، حيث يعاني نصف سكّان العالم اليوم من مشكلة نقص المياه، وارتفاع درجة التّلوّث النّاتج عن سوء الاستعمال[2].

وفي الوقت الّذي تقدم عليه الدّولة على إقامة السّدود والمساقط المائيّة، لتأمين مياه الشّرب والرّي وتوليد الطّاقة، تستخدم هذه الأنهر في الوقت ذاته كمكب للنّفايات[3]. وهناك أسباب عديدة تعمل على تلوّث الأنهار والبحيرات من بينها:

1- نفايات المصانع الكيميائيّة ومعامل تكرير البترول، ومصانع الصّلب، والطّلاء والورق، الّتي تعتبر مصدراً أساسيّاً لتلوّث الأنهر.

---

(1) مقابلة مع رئيس الحركة البيئية في لبنان بول أبي راشد، بيروت 2017/12/15.

(2) علي العطار، الإنسان والبيئة مكشلات وحلول، دارالعلوم العربية، الطبعةالأولى، بيروت 2002، ص: 59.

(3) المرجع السابق، ص 61.

2- المطر الحمضي الّذي يتألّف من أوكسيد الكبريت والنّيتروجين وغاز الكربون النّاتج عن المعامل والمصانع الكيمائيّة والبراكين في العالم، وهو يؤدّي إلى أكسدة البحيرات ويساهم في القضاء على الكثير من الكائنات مثل الأسماك. كما أنّها تصيب النّباتات كالأشجار وغيرها باليباس وتدمّر مغذّيات التّربة.

3- مجاري الصّرف الصّحي: تحمل هذه المجاري الّتي تصبّ في بعض الأنهر جراثيم ومواد كيميائيّة وزيوت ومساحيق تجرفها معها ممّا يؤدّي إلى نشاط عمليّات البكتريا وانتشار الفيروسات الّتي تنقل الأمراض والتّلوّث.

4- المواد الكيميائيّة والمبيدات المستخدمة: في الزّراعة خصوصاً الأسمدة الغنيّة بالفوسفات والأزوت الّتي تلوّث الأنهار.

وتصنّف هذه الملوّثات الآنف ذكرها أعلاه بالخطرة لأنّها ملوّثات كميائيّة وجرثوميّة[1].

ومن أبرز الأسباب الّتي تؤدّي إلى التّلوّث في لبنان محطّات الصّرف الصّحي، حيث أنّ معظم هذه المحطّات لا تزال تفتقر إلى الشّبكات. كما تبيّن اليوم أنّنا لا نزال نفتقر إلى الأطر القانونيّة للتّشغيل وإلى المواصفات. بالإضافة إلى ضعف الرّؤية الاستراتيجيّة لناحية الاختيار بين المحطّات الكبرى أم الصّغرى ودرجة المعالجة ومصير المياه بعد معالجتها، بالإضافة إلى كيفيّة معالجة الوحول النّاجمة عن عمليّة المعالجة، والّتي تصنّف نفايات سامّة. وهنا تقف الحكومة اللّبنانيّة أمام هذا المشهد صامتة، مع العلم أنّ 80% من أسباب تلوّث المياه في لبنان (المياه الجوفيّة والسّطحيّة ومياه البحر) تعود إلى عدم معالجة مياه الصّرف الصّحي.

وأظهرت دراسة أعدّتها مصلحة الأبحاث الزّراعيّة اللّبنانيّة، أنّ مياه لبنان بمعظمها ملوّثة بنسب متفاوتة، تلوّثاً جرثوميّاً وكيميائيّاً وبالمعادن الثّقيلة. حيث وصلت نسبة التّلوّث في بعض الشّواطىء لا سيّما الصّناعيّة وذات الكثافة السّكانيّة إلى نسبة 100%، ومنها بيروت وعكّار وبعض مناطق الجبل والبقاع"، إذ ترتكز هذه الخلاصة على مسح لنوعيّة المياه في مختلف المناطق اللّبنانيّة. وقد كشفت الفحوص وجود ملوّثات كيميائيّة وجرثوميّة ومعادن ثقيلة ومنها الزّئبق في مختلف الشّواطىء وحتّى الأنهار والينابيع، ويعود ارتفاع نسبة الزّئبق في بعض الأنهار إلى صبّ مجارير السّاحل والجبال في البحر وعدم معالجة مشكلة النّفايات بطريقة صحيحة. كما سُجّل وجود الملوّثات الثّلاثة معاً (الجرثوميّة والكيميائيّة والمعادن الثّقيلة) في بعض المناطق. وفي مقارنة مع الدّراسات السّابقة في العام 2016-2017، نجد أن وضع بحر لبنان من سيّئ إلى أسوأ، لا سيّما في ظلّ ازدياد عامل التّلوّث وعدم هطول الأمطار ومعالجة النّفايات بطريقة عشوائيّة وغير صحيحة[2].

(1) عامر طراف، إرهاب التلوث العالمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، بيروت 2002، ص: 29-30.

(2) تقرير حول التغير المناخي، نقص الأمطار، التصحر والتلوث في لبنان، مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية، صادر د.ميشال إفرام.

ويرى القاضي نبيل صاري أنّ ما يشهده نهراللّيطاني اليوم في منطقة البقاع خير دليل على المخالفات البيئيّة الّتي تنذر بكوارث مستقبليّة ذلك بعد تحوّله إلى مكبّ للنّفايات، وبالرّغم من إصدار وزارة الصّناعة تعميماً إلى المصالح الإقليميّة في المناطق ومنها مصلحة الصّناعة في البقاع بأنّ منح المنشأة الشّهادة الصّناعيّة كلّ ستّة أشهر مرتبطة بالكشف البيئي ومدى التزامها المعايير البيئيّة، وفي طليعتها المصانع والمنشآت الصّناعيّة على امتداد مجرى اللّيطاني، والتّشدّد في منع رمي النّفايات السّائلة والصّلبة في مجرى النّهر على امتداده، إلاّ أنّ هذا التّعميم لم يجر تطبيقه إلى حدّ اليوم[1].

بالرّغم من كلّ الضّجيج حول شحّ المياه وتلوّثها في لبنان، ووضع السّيناريوهات المتشائمة لمستقبل هذه المادّة الحيويّة، إلاّ أنّنا لا نزال نفتقر لاستراتيجيّة للمياه لا تنفصل عن وضع استراتيجيّة لحفظ وحسن التّعامل مع باقي الموارد في الطّبيعة، ولا تنفصل عن الرّؤية العامّة لكيفيّة ترتيب الأراضي وتقسيمها أيضاً، فكلّما قلّ الغطاء الأخضر، زاد انجراف التّربة وزاد الجريان بسرعة، وخفّ التّسرّب إلى باطن الأرض وتغذية المياه الجوفيّة والينابيع المتفجّرة[2].

والجدير ذكره، أنّ الشواطىء اللّبنانيّة لا تزال ترزح تحت ضغط مياه الصّرف الصّحي المحوّلة إليه من كافّة المدن السّاحليّة الّذي لا يزال يعاني من التّلوّث النّفطي النّاجم عن حرب تمّوز 2006، إذ لم يعرف حتّى الآن هذه ما هو مصير المخلّفات المجمّعة في مستوعبات في أكثر من موقع. ولماذا تمّ إهمال إنشاء لجنة طوارىء البحر، مع العلم أنّ معظم المنشآت النّفطيّة في لبنان وأكبر المعامل هي على الشّاطىء، وهناك إمكانيّات دائمة ومخاطر لحصول حوداث وأعمال تسرّب نفطي إلى الشّاطىء، كما يحصل في كلّ سنة تقريباً[3].

ب- تلوّث الهواء

يعتبر الهواء النّظيف أحد الشّروط الأساسيّة اللاّزمة للمحافظة على صحّة الإنسان وعافيته. ولكنّ تلوّث الهواء لا يزال يمثّل خطراً كبيراً يهدّد صحّة الإنسان في جميع أنحاء العالم. ووفقاً لتقديرات منظّمة الصّحّة العالميّة لعبء الأمراض النّاجم عن تلوّث الهواء، فإنّ العالم يشهد كلّ سنة ما يزيد عن مليوني وفاة مبكّرة يمكن عزوها لآثار تلوّث الهواء الطّلق والهواء في الأماكن المغلقة (النّاجم عن حرق الوقود الصّلب في المدن)[4].

(1) مقابلة مع القاضي نبيل صاري، بيروت 2018/2/16.

(2) حيدر بادية، لبنان وقضايا البيئة، معلومات، المركز العربي للمعلومات، العدد التاسع والسبعون، لبنان عام 2010، ص: 44.

(3) المرجع السابق، ص: 47،.

(4) التقرير الخاص بالصحة في العالم، الحد من المخاطر، تعزيز الحياة الصحية، جنيف، منظمة الصحة العالمية، عام 2002.

ولقد صمّمت دلائل منظّمة الصّحّة العالميّة بشأن نوعيّة الهواء من أجل إتاحة التّوجيهات الرّامية لتقليص الآثار الصّحيّة النّاجمة عن تلوّث الهواء. ووضعت هذه المبادىء لأوّل مرّة في العام 1987[1]، وتمّ تحديثها في العام 1997، وهي تستند إلى تقييم الخبراء للبيّنات العلميّة الرّاهنة.

ولا يزال لبنان، يعاني من نسب عالية جدّاً في تلوّث الهواء، إذ أنّه يفتقد إلى أجهزة ثابتة أو متنقّلة لقياس نسب تلوّث الهواء، ولا سيّما في المدن الرّئيسيّة. وقد قدّرت إحدى دراسات البنك الدّولي كلفة معالجة الأمراض النّاجمة عن تلوّث الهواء لأحد الملوّثات فقط بما يزيد عن عشرة ملايين ونصف مليون دولار أميركي في السّنة. كما قدّرت الخسائر النّاتجة عن التّلوّث على نوعيّة الحياة في المدن والرّيف ب 170 مليون دولار أميركي سنويّاً، أيّ ما يوازي 1،02 بالمئة من النّاتج القومي.

وعلى الرّغم من صدور القانون رقم 341 منذ العام 2002 والرّامي إلى التّخفيف من تلوّث الهواء المدني النّاجم عن قطاع النّقل الّذي اعتبر خطوة متقدّمة " للتّخفيف" من تلوّث الهواء. إلاّ أنّ هذا القانون لم يطبّق ولم تصدر كلّ مراسيمه التّنظيميّة. ولا سيّما المراسيم الّتي تحدّد الانبعاثات ونوعيّة الوقود. وهناك الكثير من الشّكوك حول إمكانيّة المراقبة وحسن التّطبيق. وبالرّغم من منع استخدام البنزين المحتوي على مادّة الرّصاص في وسائل النّقل، إلاّ أنّ إلزاميّة وضع المحوّل الحفزي لسيّارات البنزين لم تطبّق حتّى تاريخه كما ورد في القانون المذكور. إنّ المعاينة الميكانيكيّة الإلزاميّة الّتي تعتبر صمّام الأمان لتطبيق القانون. فقد تمّ خصخصتها وتحميل أعباء ضرائبيّة جديدة على النّاس دون مبرّر. في وقت كان يمكن لمراكز الدّولة التّابعة لمصلحة تسجيل السّيّارات أن تقوم بهذه المهمّة لو تمّ تجهيزها وتدريب العاملين فيها.

كما أنّ القانون رقم 64 الصّادر عام 1988 والّذي إعتبر سلامة البيئة من التّلوث واجب على كلّ شخص طبيعي أو معنوي، وأنّ كلّ من يسبّب عن قصد أو عن غير قصد تلويث البيئة، يرتكب جرماً يعاقب عليه بالحبس وقد يذهب العقاب حتّى الأشغال الشّاقّة والإعدام، أمّا القرار الأخير في الموضوع فكان أواخر عام 2003 عن تنظيم أعمال المعاينة الميكانيكيّة الإلزاميّة للسّيّارات وطرق إجرائها، وغيرها من القرارات والمراسيم والقوانين إلاّ أنّه لم يحصل أيّ تطوّر إيجابي بهذا الخصوص.

كذلك تمّ بتر معالجة تلوّث الهواء من دون ربطها بخطّة وطنيّة شاملة لإدراة قطاع النّقل البرّي تقوم على تشجيع استخدام النّقل العام وبسياسات للطّاقة تقوم على تشجيع استخدام الوقود الأقل تلويثا. ولا نزال نفتقر إلى قانون لمكافحة تلوّث الهواء من جميع مصادره وليس من قطاع النّقل فقط[2].

وقد حلّ لبنان في المرتبة 94 من بين 180 دولة من حيث المؤشّر البيئي الّذي تعدّه جامعة «يال» ولسوء الحظّ حلّ لبنان أيضاً في المرتبة 118 لناحية نوعيّة الهواء. وبحسب منظّمة الصّحّة العالميّة عام 2013 أنّ لبنان هو واحد من البلدان الأكثر تلوّثاً بالهواء في الحوض الشّرقي للمتوسّط.

---

(1) Air quality guidelines for Europe.Copenhagen, Word Health Organization Regional Office for Europe, 1987, (WHO Regional Publication, European Series, No.23

(2) علي العطار، الإنسان والبيئة مكشلات وحلول، دار العلوم العربية، الطبعة الأولى، بيروت 2002، ص: 122.

لذا فإنّ مراقبة نوعيّة الهواء هي الخطوة الأولى في مكافحة تلوّث الهواء والاتّجاه نحو اعتماد استراتيجيّة لإدارة نوعيّة الهواء والّتي تتمّ من خلال دعم الاتّحاد الأوروبّي هو خطوة ذات أهميّة أساسيّة. وقد أقرّ مجلس النّواب اللّبناني في جلسته التّشريعيّة قانون حماية نوعيّة الهواء رقم 78 تاريخ 2018/4/13، الّذي يهدف وفقاً للمادّة /2/ منه إلى "حمابة نوعيّة الهواء المحيط من خلال إدراك ورصد وتقييم والوقاية من وضبط ومراقبة تلوّث الهواء المحيط النّاتج عن النّشاط البشري (بما فيها الضّجيج والمصادر المشعّة)، طبيعيّة كانت أم من صنع الإنسان، أو عن الكوارث الطّبيعيّة، كما لا يدخل ضمن نطاق تطبيقه تلوّث الهواء داخل بيئة العمل أو داخل الأبنية السّكنيّة"[1]. إلاّ أنّ هذا القانون لم يترافق مع إقرار استراتيجيّة تحدّد مصادر التّلوّث الخارجي، وتقترح الإجراءات الّتي تخفّف من هذا التّلوّث من المصادر كافّة، لا سيّما في قطاعي إنتاج الطّاقة والنّقل، المسبّبين الرّئيسيّين لتلوّث الهواء الخارجي وتغيّر المناخ، مع الإشارة إلى معظم السّياسات الحكوميّة في السّنوات الأخيرة في هذه القطاعات تحديدا (لناحية زيادة عمل المولّدات الخاصّة وساعات استخدامها أو سياسات تشجيع استخدام السّيّارات الخاصّة وزيادة أعدادها وزيادة الازدحام المروري...)، تزيد من نسب التّلوّث بدل أن تخفّضها.

وبحسب التّقرير الّذي أعدّته منظّمة الصّحّة العالميّة بتاريخ 2018 /5/2الّذي تناول موضوع تلوّث الهواء على أكثر من 4000 مدينة في 100 دولة تبيّن أنّ 9 من بين 10 أشخاص في العالم يتنفّسون هواء يحتوى على مستويات عالية من الملوّثات، وهناك أكثر من 7 ملايين شخص يتوفّون كلّ عام بسبب تنفّس الهواء الملوّث[2]. وفي لبنان الّذي ترتفع فيه معدّلات تلوّث الهواء الخارجي مع ارتفاع درجات الحرارة في فصل الصّيف وانحباس الهواء والمطر، لم توضع استراتيجيّات أوخطط ولا أيّة تدابير (دائمة أو طارئة)، رغم مرور أكثر من عشرين سنة على صدور عشرات التّقارير الّتي تتحدّث عن تجاوز معدّلات تلوّث الهواء في المدن اللّبنانيّة، في أوقات الذّروة، أكثر من خمسة أضعاف المعدّلات الّتي حدّدتها منظّمة الصّحّة العالميّة.

(1) المادة 2 من قانون حماية نوعية الهواء رقم 78 تاريخ 2018/4/13.

(2) التقرير الخاص بالصحة في العالم، الحد من المخاطر، تعزيز الحياة الصحية، جنيف، منظمة الصحة العالمية، عام 2018 .

المبحث الثّاني: حماية البيئة في ظلّ التّشريعات المقارنة

أصبح الحديث عن الحماية البيئيّة من الأمور المسلّم بها في الوقت الحاضر وغدت المشكلة تزداد تعقيداً وتشابكاً، الأمر الّذي أصبحت فيه الحاجة ملحّة للتّدخل وإجراء الدّراسات المتأنّية لخصائص البيئة وتشخيص المشكلات الّتي تعاني منها، والبحث عن أسباب التّلوّث البيئي والقيام بالاجراءات الواجب اتّباعها لحلّ مشاكلها والبحث عن مدى التّوفيق بين البيئة والتّنمية، فأخذت قضيّة البيئة وحمايتها حيّزاً كبيراً من الاهتمام على الصّعيدين الوطني والدّولي.

وسنقوم بعرض أهمّ المبادىء والآليّات الّتي اعتمدتها الدّول المقارنة لحماية البيئة في فقرتين، سنتحدّث في الفقرة الأولى عن المفهوم القانوني للبيئة في أميركا ومصر وفرنسا، وفي الفقرة الثّانية سأتحدّث عن التّشريع اللّبناني لحماية البيئة في ضوء القانون المقارن.

الفقرة الأولى: المفهوم القانوني لحماية البيئة وآليّاتها

قانون البيئة هو القانون النّاظم لجميع النّشاطات المتداخلة مع الطّبيعة والّتي من شأنها أن تلحق أضرار بالبيئة أو تسبّب انعكاسات سلبيّة عليها. أيّ القانون الحامي للطّبيعة وللتّنوّعات البيولوجيّة الّتي تتداخل معها وما تحويه هذه التّنوّعات من كائنات حيّة.

ومضمار تطبيق هذا القانون متّسع بشكل كبير نظراً لارتباط البيئة بغالبية النّشاطات الإنسانيّة، وبذلك فإنّ هذا القانون مرتبط بالعديد من التّشريعات القانونيّة المختلفة. فالهيكليّة القانونيّة له تأخذ شكل مجموعات قانونيّة رئيسيّة يرتبط بكلّ منها فروع متعدّدة ومتمّمة لكل مجموعة وتتداخل مع القوانين الأخرى بشكل متشعّب حيث مرّة تظهر بمظهر القواعد الرّئيسة ومرة تظهر بمظهر القواعد التّابعة.

إذاً هو يضمّ القواعد القانونيّة الّتي تدور حول محور مكافحة التّلوّث ومكافحة الأضرار البيئيّة، وحماية البيئة من المخاطر البيئيّة الكبرى وتصحيح الدّمار الّذي يلحق بالطّبيعة نتيجة للاستثمارات البشريّة الجائرة والحفاظ على مكامن الثّروة الطّبيعيّة بمأمن عن أيّ انحدارقد يصيبها.

أمّا مكمن الصّعوبة في تحديد مفهوم قانون البيئة فهي عدم استقرار الفقهاء القانونيّين على تعريف يمكن من خلاله استبيان مشتملات قانون البيئة بشكل واضح ودقيق. فبينما يرى البعض أنّ الطّبيعة هي حقيقة مجرّدة تشمل المناطق الّتي لم يلحقها تغيير قام به البشر وبالتّالي لا تضمّ المساحات الّتي يصنعها البشر أمثال الحدائق العامّة مع أنّها تتداخل معها بشكل وثيق من جهة استقطابها بعض الكائنات الطّبيعيّة إليها. ويرى البعض الآخر أنّ الطّبيعة تضمّ كل هذه العناصر، وينادي هؤلاء بأنّ حتّى العنصر البشري هو كائن حيواني وبالتّالي فإنّ جميع الأنشطة الّتي يقوم بها البشر تدخل ضمن إطار الطّبيعة. وبالتّالي بقي مفهوم قانون البيئة مرتكزاً على هاتين الفكرتين ومساير لهما.

بالعموم كان قانون البيئة ذو منشأ عرفي مستند للأعراف المحليّة ثمّ تطوّر ليدرج ضمن أطر القوانين الدّاخليّة وأخيرا وصل إلى الاهتمام العالمي حيث أنّ القانون الدّولي أفرد به اهتمام خاصّاً بغية مواجهة المشاكل البيئيّة الّتي تتجاوز حدود الدّولة وبدأت الاتّفاقات الدّوليّة تحت إشراف الأمم المتّحدة واتّسع نطاقها

إلى أن وصلت عدد الاتّفاقيات والأنظمة لما يقارب المائتين وخمسين وهذا ما يعطي انطباعاً على مدى اهتمام الدّول ممثّلة بالأمم المتّحدة بهذا القانون.

لذا سنتطرّق في البحث إلى أهمّ المبادىء الّتي اعتمدها القانون المقارن لحماية البيئة:

أوّلاً: <u>المبادئ العامّة في قانون البيئة بالقانون المقارن فرنسا لحماية الأوساط البيئيّة الفرنسيّة:</u>

تعتبر فرنسا من الدّول المتقدّمة الّتي تضاعف فيها دور القوانين الخاصّة في حماية البيئة وإن كان ذلك لم يتحقّق إلاّ بطريقة تدريجيّة وعلى مراحل وليس بطريقة تلقائيّة[1].

وقد بدأت الطّفرة التّشريعيّة في هذه القوانين عام 1975 والّتي تمخّضت عن إصدار العديد من القوانين البيئيّة الهامّة. وكان من نتيجة الكوارث البحريّة الّتي لوّثت المياه الإقليميّة الفرنسيّة أن صدرت عدّة مجموعات من القوانين البيئيّة الخاصّة بحماية البحار من التّلوّث.

وعليه، اعتمد التّشريع في فرنسا مبادىء عامّة في قانون حماية البيئة شكّلت نموذجاً للدّول الأوروبيّة، والمبادئ العامّة البيئيّة هي مجموعة من التّصرّفات الّتي تشكّل قبولاً من الوسط الاجتماعي كونها نتاج التّراث الثّقافي والتّراث الطّبيعي المشترك في أقليم معيّن. فهي تعبير عن واجبات سلوكيّة مقبولة اجتماعيّا وتفرض نفسها على أنّها كذلك[2]. وقد تعدّدت المبادئ العامّة في إطار القانون البيئي فانقسمت إلى قسمين رئيسيّين ومنهما إلى فروع:

أ- المبادئ المعياريّة وهي مبادئ تحدّدها القواعد القانونيّة النّافذة وتفرض من خلالها موجبات ومن هذه المبادئ:

1. **مبدأ الوقاية:** يقوم على واجب الحماية واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لمنع الإضرار بالبيئة أو إصابتها بإضرار يصعب إزالتها أو إعادة الحال لما كانت عليه. وقد كان القانون الفرنسي أوّل من سنّ هذا المبدأ الخاصّ بمكافحة تلوّث الهواء، حيث نصّ على وجوب استغلال واستخدام التّصميم البنائي الثّابت والمتحرّك في سبيل تلافي التّلوّث. كما نصّ القانون السويسري على المبدأ وأيضا كان هذا المبدأ أساساً لاتّفاقية خاصّة بالاتّحاد الأوروبي تحت عنوان إجراءات الوقاية.

ويفرض هذا المبدأ نفسه لأنّ المتغيّرات الّتي تصيب الطّبيعة وكذلك معظم النّشاطات البشريّة تؤدذي إلى أضرار جسيمة بالبيئة بشكل يصعب معه إزالة هذه الأثار أو إعادة الحال لما كانت عليه. كما أنّ معالجة تلوّث البيئة قد يكون صعبا نسبيّاً، عدى كونه مكلّفاً إذا ما قيس بأعمال الحذر والحؤول دون إحداث التّلوّث. فإذا تمكّنا من الحدّ من استخدام الملوّثات فإنّ ذلك أسهل وأقل نفقة من معالجة البيئة بعد إصابتها بالملوّث.

---

(1) M.Delmas.Marty, Droit penal des offaires,ed. paris 1990.p.206.

(2) Code de l’environement.par.Malmar que: ed.Dalloz.paris1990 .

وبالنّظر إلى تضارب المصالح، فإنّ مبدأ الوقاية يفرض على السّلطة أن تقيّد جميع النّشاطات الّتي تتداخل مع البيئة وتوثّر عليها سلباً، بموجب استخدام أفضل التّقنيّات المتوفّرة ذات الكفاءات العلميّة والعمليّة في الحدّ من الأضرار ضمن الكلفة الاقتصاديّة المقبولة، والّتي يمكن فرضها على أصحاب النّشاطات دون إرهاق بغية عدم حصول أيّ نتائج سلبيّة نتيجة هذه النّشاطات. ويفرض هذا المبدأ تطبيقه على جميع الأنشطة سواء العامّة أو الخاصّة[1].

2. **مبدأ الاحتراس**:

هو تصرّف يفرضه القانون، يجب اتّباعه من قبل أيّ شخص يقوم بنشاط يفترض أنّه يسبّب خطر فادح على الصّحّة العامّة أو السّلامة العامّة أو على البيئة. وقد جاء القانون الفرنسي عملاً بهذا المبدأ معبّراً أنّ غياب الإثبات يجب أن لا يؤدّي إلى اعتماد إجراءات مناسبة للوقاية من الأخطار البيئيّة وذلك ضمن التّكلفة الاقتصاديّة المقبولة.

ويفرض هذا المبدأ على السّلطة العامّة بأن تقوم بفرض قوانين وإجراءات صحيّة وأمنيّة لتجنّب حدوث الأضرار، وكذلك أن تتّخذ كافّة التّدابير والأحكام الّتي تسمح لها بالكشف عن الأخطاء وتقييمها وتقليص حجمها إلى المستوى المقبول، أو التّخلّص منها كليّا إذا أمكن، وذلك ضمن كلفة إقتصاديّة وإجتماعيّة مقبولة ومحتملة وغير مرهقة، على أن تكون الإجراءات الوقائيّة متناسبة مع حجم الخطر أو الضّرر البيئي. هذا مع منح الإمكانيّة لتعديل هذه الاجراءات بما يتناسب مع الوقائع[2]. فالاحتراس هو الإدراك المسبق للخطر المحتمل الوقوع وحتّى بحالات إنتفاء الإثبات اليقيني على الصّلة بين الفعل أو النّشاط والضّرر أو الخطر، ممّا يمكّن من القفز نحو المستقبل فوق الخط أو التّهديد البيئي قبل حدوثه، وبذلك يمكن القول أنّه التّبصّر المستقبلي للأحداث المتعلّقة بالبيئة. ومن الأمثلة العمليّة على هذا المبدأ في فرنسا تأييد القضاء لقرار سحب ترخيص زراعة الذّرة المعدّلة وراثيّاً وذلك للاشتباه بأنّها سبب في تلوّث مزروعات أخرى.

ب- المبادئ الإداريّة وتدعى مبادئ توجيهيّة وتهدف إلى تنسيق خيارات الإدارة ضمن الأساليب المتاحة بما يخصّ المشكلات البيئيّة

1. **مبدأ الملوّث يدفع:**

ويفترض من خلال هذا المبدأ بأن يلزم فاعل الضّرر البيئي باصلاح ما قام به من أضرار، أو إلزامه بالتّعويض عن تكاليف إزالة الضّرر، وإعادة الحال لما كانت عليه وتصحيح الأوضاع الشّاذّة في نشاطه كي لا يتسبّب بالضّرر مرّة أخرى.

---

(1) إسماعيل البديري، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث (دراسة مقارنة)، جامعة بابل 2014، ص: 134.

(2) سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة 2007، ص: 203.

وقد كان القانون السّويسري أوّل من تبنّى قواعد قانونيّة مستلهمة من هذا المبدأ حيث نصّ أنّ الرّسوم النّاتجة عن المعايير الّتي يلزمها القانون تترتّب على عاتق المتسبّب بها. كما أنّ القانونيّ الفرنسيّ أورد هذا المبدأ صراحة في قانون بارنييه، حيث أوجب تحمّل الملوّث للرّسوم النّاجمة عن الإجراءات الوقائيّة للحدّ من التّلوّث. ثمّ قام بتطوير هذا المبدأ فأوجب في بعض الحالات أنّ الملوّث والمستخدم يدفع.

2. **مبدأ حقّ البيئة:**

كرّست بعض دساتير الدّول الأجنبيّة حقّ الإنسان ببيئة سليمة، ففي فرنسا مثلاً تمّ إدراج سنة 2005 "ميثاق البيئة" في مقدّمة الدّستور الفرنسي بحيث نصّت المادّة الأولى من الميثاق المذكور على أنّه "لكلّ إنسان الحقّ بالعيش في بئية متوازنة تحافظ على صحّته". إنّ هذا النّص وضع حقّ الإنسان ببيئة سليمة في مصاف الحقوق الأساسيّة (Droits fondamentaux) الّتي يكفلها الدّستور والّتي على جميع النّصوص الّتي ما دون الدّستور ضمانها[1].

ويفرض هذا المبدأ على الدّولة أن تسنّ الإجراءات والإلزامات من أجل حماية البيئة، وعدم السّماح لأيّ عمل أن يمسّ بالطّبيعة أو المناظر الطّبيعيّة، أو يضاءل من حجمها. باعتبار أنّ هذه البيئة هي حقّ لكلّ مواطنيها الحاليّين والأجيال القادمة. وجاء هذا المبدأ بشكل صريح وواضح في الدّستور الإسباني حيث نصّ على أنّ لكلّ فرد حقّ في بيئة سليمة ومتوازنة وبنفس الوقت يترتّب عليه حمايتها. ثمّ كرّست فرنسا المبدأ في دستورها أيضا بعد أن ورد في القوانين البيئيّة صراحة.

ج- التّخطيط البيئي الاستراتيجي بالنّظم البيئيّة المقارنة كوسائل فاعلة لتأمين حماية البيئة وإدارة التّنوّع البيولوجي

التّخطيط البيئي هو مجموعة من الأحكام القانونيّة الّتي توضع للوصول إلى هدف معيّن في أحد مجالات البيئة، والغاية العامّة لهذا التّخطيط هو تأمين تماسك القرارات المتّخذة وذلك من خلال الاعتماد على الدّراسات والمعطيات العلميّة والفنيّة وتنسيق الجهود والوسائل الإداريّة للوصول إلى أهداف المخطّط البيئي. ما يؤدّي إلى اختصار الوقت وترشيده في مواجهة الأخطار البيئيّة .

والمخطّط البيئي يعتمد في طيّاته على المستندات التّوجيهيّة الّتي تؤلّف برامج منظّمة ومدروسة بدقّة ومحدّدة الأطر، والاختيارات والوسائل في المجال البيئي الّذي يعني فيه المخطّط وذلك ضمن الامكانيّات المتاحة. ويمكن أن يكون للمخطّط البيئي قوّة قانونيّة حيث أنّ للسّلطة الإداريّة منح المخطّط القوّة التّنفيذيّة وبذلك يأخذ شكل القواعد الآمرة في القوانين النّافذة[2].

---

(1) من المعلوم أن فرنسا تبنت ميثاقاً للبيئة عام 2005. وقد ادرج هذا الميثاق في مقدمة الدستور 1958. وتضمن هذا الميثاق تكريساً دستورياً لحق الإنسان في العيش في بيئة متوازنة ومراعية وملائمة لصحته. droit de vivre dans un environnement equilibre et favorable a sa san.

(2) اشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، مكتبة الآداب، مصر عام 2005، ص: 26.

في المقابل، يمكن للإدارة أن تضع مخطّطات على سبيل الاحتياط أو وضع عدد من المخطّطات ومنح الإدارة سلطة استنسابيّة للإختيارمنهم وفقا للحاجات الواقعيّة على الأرض. وهذا التّخطيط البيئي متعدّد الأنواع نظراً لاتّساع مشتملات البيئة ونظراً لتعدّد النّشاطات البشريّة المتداخلة مع البيئة ومنها:

1- التّخطيط الخاصّ بسياسات الدّولة البيئيّة العامّة وهذا عبارة عن برنامج استراتيجي يهدف لمواكبة التّطوّر وحماية البيئة وغالباً ما يوضع هذا التّخطيط لفترات طويلة أو متوسّطة أو مرحليّة.
2- التّخطيط الخاصّ بإدارة الموارد الطّبيعيّة وهو متخصّص بكل مورد طبيعي على حدّه ويهدف منه وضع إيجاد التّوازن بين الاستثمار والمحافظة على البيئة وهذا النّوع غالباً ما يوضع لفترات قصيرة أو متوسّطة أو مرحليّة أو حتّى استثنائيّة لمواجهة خطب ما.
3- التّخطيط الاحتياطي: وهو الّذي يوضع بغية مواجهة المخاطر الطّبيعيّة أو الكوارث أو الحالات الطّارئة الوطنيّة والإقليميّة، ويمكن أن يكون هذا النّوع من التّخطيط جزء من خطّة مشتركة بين عدّة دول متجاورة، ويمكن أن يكون على الصّعيد الوطني، وغالباً ما يوضع لمواجهة مشكلة بيئيّة قائمة .

د- الأنظمة القانونيّة البيئيّة المعتمدة في القانون المقارن لتأمين الحماية البيئيّة ومشتملاتها (العقوبات والصّعوبات النّاجمة عن تطبيقها في إطار تدخّل القاضي الجزائي):

نظراً لتعدّد وتنوّع النّشاطات المتداخلة مع البيئة والّتي بغالبها تؤثّر بشكل سلبي تعدّدت الأنظمة الّتي ترعى هذه النّشاطات بهدف الحماية، ومنها أنظمة الحظر الّذي يستند إلى المشرّع من جهة وإلى قرارات تنظيميّة من جهة أخرى. ويمكن أن يكون الحظر عامّاً ومطلقاً لبعض النّشاطات وفي أيّ مكان بالدّولة وقد يكون محدوداً بالزّمان والمكان. وغالباً ما يضع المشرّع الأطر الرّئيسيّة الّتي تحدّد الحظر ويترك للإدارة المحليّة صلاحيّة لمواجهة الوقائع المستجدّة على الأرض. إلاّ أنّه غالباً ما يكون هذا الحظرمؤيّداً بنظام عقابي صارم. وفي بعض الأحيان يرتبط الحظر بمعايير كميّة أو نوعيّة حيث يحدّد المعيار وتمنع جميع النّشاطات الّتي تتجاوز هذا المعيار. ويمكن أن تمنح الإدارات المحليّة بعض الصّلاحيّات التّقديريّة لفرض أيّ نوع من الحظر وفقًا للحاجات.

1. **نظام التّرخيص:**

في الغالب تكون جميع النّشاطات المتداخلة مع البيئة بحاجة إلى ترخيص من السّلطة، فيكون التّرخيص من مشتملات النّظام العام في البلد. لكن قد يكون التّرخيص مرتبط بنشاطات معيّنة، وقد تكون بعض النّشاطات بحاجة إلى عدّة تراخيص معا. وبالنّظر إلى التّرخيص نجده لا يراعي المشكلات البيئيّة بشكل مباشر، لكنّه يحقّق نوعًا من الحماية من خلال منح الإدارة سلطة الرّقابة والإشراف على النّشاط. وقد يكون منح التّرخيص محصورًا بالسّلطة المركزيّة وقد تمنح السّلطات المحليّة ذلك[1].

(1) عيد محمد مناحي العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة 2009، ص: 459.

وعموماً يمنح التّرخيص بموجب قرار إداري صريح، لكن يمكن أن يمنح بموجب قرار ضمني إذا أعتبر القانون أنّ سكوت الإدارة عن الطّلب فترة بمثابة الموافقة الضّمنيّة. وأكبر عيوب نظام التّرخيص أنّه يقوم على مبدأ الموازنة بين المنافع الاقتصاديّة والاجتماعيّة للمشروع وبين المضار البيئيّة. حيث في بعض الأحيان يتوجّب ترجيح الأولى على الأخيرة.

ففي فرنسا أعطى تقنيي البيئة المحافظ الحقّ بإغلاق المنشأة المخالفة لشروط التّرخيص أو إلغائها، وفي حال عدم قيام المخالف بالأعمال المطلوبة للإدارة عليه القيام بها على نفقته، وإذا رفض مستغلّ المنشأة تطبيق هذا الجزاء للمحافظ أن يأمر بوضع الأختام عليها بواسطة جهة قضائيّة أو إداريّة ويمنع الدّخول إليها، وكذلك نصّ على إمكانيّة غلق المنشأة المخالفة، أو إلغائها بمرسوم صادر من مجلس الدّولة الفرنسي بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للمنشآت المصنّفة بسبب الأضرار البيئيّة النّاجمة عنها عند عدم وجود تشريع آخر ينظّم هذه المسألة.

وبالنّسبة لجزاء وقف نشاط المنشأة الضّارة بالبيئة نصّ القانون ذاته على أنّه للمحافظ إيقاف نشاط المنشأة المصنّفة المخالفة مؤقتاً حتّى يتم تنفيذ الشّروط المطلوبة، وقد يكون الوقف المؤقّت كاملاً طيلة المدّة المحدّدة لتنفيذ الشروط ، أو قد يكون جزئيّاً لتجنّب تعطيل النّشاط بالكامل، وكذلك يحقّ له وقف نشاط المنشأة عند تشغيلها دون الحصول على ترخيص أو أيّ سند قانوني، وكذلك أعطى لوزير المنشآت المصنّفة حقّ وقف نشاط المنشأة المصنّفة حتى زوال الأضرار البيئيّة النّاجمة عن نشاطها الّتي لم تكن معروفة وقت منح التّرخيص القانوني.

2. **نظام التّصريح:**

من خلال هذا النّظام تطرح السّلطة قائمة بالأعمال الّتي يحتاج صاحب النّشاط للتّصريح عنها قبل البدء بها. وفي هذا النّظام قد يكون موجب صاحب النّشاط هو التّصريح أمام الإدارة المعنيّة فقط حيث هنا لا يكون للإدارة حقّ الاعتراض على النّشاط. وقد يفرض عليه إضافة لذلك أن يتّبع إرشادات الإدارة وبهذه الحالة يكون للإدارة حقّ الاعتراض على أيّ مخالفة ويكون لها مراقبة النّشاط وإخضاعه للأنظمة.

3. **العقوبات:**

وهي الّتي تهدف إلى ردع التّعدّيات على البيئة وتنقسم العقوبات قسمين منها إداريّاً غالباً تكون مبنيّة على غياب التّرخيص أو التّصريح أو الإخلال بقواعدهم أو موجباتهم. وتتدرّج العقوبة من الإنذار فإغلاق النّشاط مؤقّتًا أو الختم بالشّمع الأحمر أو التّنفيذ الإلزامي على نفقة صاحب النّشاط وحتّى الإيقاف النّهائي للمشروع وإلزام صاحب النّشاط بإصلاح الموقع المضرور. وبالغالب يمنح المخالف قبل إعمال العقوبة إنذارًا لأجل إبداء رأيه عليها، ولإعطائه الفرصة لتصحيح المخالفة خلال فترة محدّدة من الزّمن، وعقوبات جزائيّة وتكون بحال وجود المخالفات المنصوص عليها بالقوانين والأنظمة. حيث يتمّ إثبات المخالفة من موظّفي الشّرطة البيئيّة. وغالباً تكون المخالفة إما انتهاك القوانين والأنظمة أو مخالفة لنصوص إلزاميّة تعنى بالبيئة أو التّخلّف عن إجراء إلزام أو عقوبة إداريّة، أو بحال وضع العقبات أمام موظّفي المراقبة.

وبالنّظر إلى القانون الجزائي الّذي يتطلّب وجود عنصري الجريمة نجد أنّ العنصرالمادّي يتجلّى في ارتكاب المحظورات، أما العنصر المعنوي فهو غالباً الخطأ الّذي نتج عنه الضّرر وقد يتمثّل الخطأ بالإهمال أو لعدم الحيطة والحذر، وقد يكون أيضا مبنيّاً على تعريض الغير للخطر. والملاحق بالعقوبة الجزائيّة هو صاحب النّشاط ولا يعفى من المسّؤوليّة إلا بحال إثباته أنّ الإدارة وضعت بيد مدير فنّي مختصّ عندها يسأل المدير[1].

ثانياً: التّشريعات البيئيّة في أميركا

في العام 1880، شهدت منطقة غرب الولايات المتّحدة الأميركيّة تعدّيات بيئيّة، تمثّلت بقطع الأشجار لأغراض تجاريّة، والقضاء على المساحات الواسعة الخضراء بسبب الإفراط في الرّعي من المواشي، ممّا تسبّب بجعلها أراض شبه قاحلة، في وقت تزايدت خلاله الخلافات على الموارد المائيّة[2]، حينذاك بين الولايات الواقعة غرب أميركا وتسبّبت بالأضرار البالغة كلّ الأراضي والممتلكات وفقدان الأخضر، ممّا دفع السّلطات الأميركيّة إلى تنظيم ولايات غرب أميركا وتشريع قانون حماية الممتلكات، وقد نتجت عن هذه التّشريعات مجموعة من القوانين، منها قانون العدالة البيئيّة الأميركي عام 2005 الّذي يهدف إلى تحقيق العدالة بين المواطنين ومعاملتهم معاملة عادلة فيما بينهم على صعيد التّنمية وإنشاء وكالة متخصّصة لحماية البيئة وإنجاز القوانين المتعلّقة بالبيئة وتبنّي تنفيذها.

وكان الهدف من التّشريعات الأميركيّة وخاصّة قانون العدالة البيئيّة في المادّة الثّانية منه حماية الموارد الطّبيعيّة لاستمرارها دون تدخل الإنسان لتأمين دوامها للأجيال المتعاقبة، وجعل توزيع إنتاج الموارد الطّبيعيّة عادل. وقد كان هدف القانون تحقيق التّنمية المستدامة وترابطها مع أهداف تحقيق العدالة للأجيال المستقبليّة من خلال حماية البيئة وأوساطها.

وقد تعاظم دور الولايات المتّحدة في مكافحة التّلوّث البيئي، فأصدرت تشريعات واسعة تكفل حماية البيئة والموارد الطّبيعيّة منها قانون العدالة البيئيّة الأميركي عام 2005، الّذي يهدف إلى تحقيق العدالة بين سكّان الولاية للإستفادة من المورد الطّبيعيّة، وساهم في إنشاء وكالة متخصّصة بيئيّة تكفل حماية البيئة ومراقب إنجاز القوانين المتعلّقة بالبيئة وتبنّي تنفيذها.

والجدير ذكره، أنّ التّشريع في أميركا يختلف عن تشريعات باقي الدّول، فهي تتمثّل بنوعين من التّشريعات، التّشريع الفدرالي والتّشريع الدّاخلي، وتخضع التّشريعات الدّاخليّة للتّشريعات الفدراليّة وتلتزم بها التزاماً كلّيّاً، وقد أدخلت الدّولة الأميركيّة الفدراليّة تشريعات بيئيّة وقوانين اقتصاديّة وتجاريّة، تنسجم مع الاتّفاقات والمعاهدات الدّوليّة لحماية الموارد الطّبيعيّة، كما هو ملاحظ في اتّفاقية التّجارة الحرّة النّافذة "gatt"، والّتي تتضمّن صراحة حماية البيئة، والّتي أصبحت أحد عوامل النّظام الدّولي الجديد منذ عام 1992 بعد مؤتمر ريو دي جنيرو.

---

(1) علي محمد جعفر، العقوبات والتدابير وأساليب تنفيذها، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، بيروت 1988، ص: 30.

(2) john martin,op,cit,p 35-36.

الفقرة الثّانية:الأساس الدّستوري لحماية البيئة في ضوء القانون المقارن

لقد أصبحت البيئة تتصدّر مقدّمة الدّساتير في الدّول المتقدّمة والنّذامية، وتحظى بتشريعات واسعة لحمايتها والحفاظ عليها، وإصدار القوانين الّتي تكفل منع التّعديّات عليها، وقمع المخالفات والمشاكل الّتي تتعرّض لها البيئة إنسجاماً مع الاتّفاقيّات والمعاهدات وتوصيات المؤتمرات الدّوليّة والإقليميّة لحماية البيئة.

ولا شكّ أنّ ذلك الوعاء الطّبيعي الّذي يضمّ البشر وتشريعاتهم ويحيط بهم، ويكفل لهم الحياة، يقع برعاية الدّساتير له[1]، وأنّ غالبية الدّساتير أدخلت تعديلات بيئيّة مؤخّراً بعد تصاعد الحملة العالميّة بالمؤتمرات والمعاهدات الدّوليّة للاهتمام بالبيئة ولحمايتها من التّلوّث، ونجد أنّ غالبية هذه الدّساتير الصّادرة حديثاً نصّت نصوصاً صريحة على واجب الدّولة والمواطنين لحماية البيئة، وأيضاً حقّ المواطنين العيش في بيئة نظيفة وسليمة.

ومن الدّساتير غير الغربيّة نموذجاً الّتي أعطت أهميّة لحماية البيئة، نصّ الدّستور الفرنسي عام 1958 على حقّ الإنسان في العيش في بيئة سليمة، كما تحدّث الدّستور الإيراني، بإسهاب في المادّة /50/ منه عن حماية البيئة واجباً وحقّاً "لجيل اليوم والأجيال القادمة"، وهذا ما نصّت عليه المادّة /50/ من الدّستور الإيراني على أنّه في الجمهوريّة الإسلاميّة تعتبر المحافظة على البيئة الّتي يجب أن يحيا فيها جيل اليوم والأجيال القادمة حياتهم الاجتماعيّة السّائرة نحو النّمو مسؤوليّة عامة، لذلك تمنع المؤسّسات والفعّاليّات الاقتصاديّة وغيرها الّتي تؤدّي إلى تلوّث البيئة، أو إلى تخريبها بحيث يمكن جبره ووقف الضّرر والمحاسبة[2].

هذا وقد أكّد "حقّ الإنسان في بيئة نظيفة" الإعلان الصّادر عن مؤتمر الأمم المتّحدة للبيئة الإنسانيّة المنعقد في استكهولهم في يونيو 1972، وقد أقرّت الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة في قرارها الصّادر في 1990/12/21 حقّ جميع الافراد في الحياة في بيئة ملائمة لصحّتهم ورفاهيّتهم، كما نصّت المادّة /24/ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشّعوب في نيروبي عام 1981 على حقّ جميع الشّعوب في بيئة كافية شاملة وملائمة لنموّها[3].

وفي الأردن وسلطنة عمان ودولة الإمارات، لحظ الدّستور في مقدّمته مسألة البيئة وحمايتها، كما أنّ في كلّ من كندا ودول إسكندنفيا نصّ الدّستور في مقدّمته على حماية البيئة ووضع القوانين الّتي تكفل حمايتها وتمنع إلحاق الضّرر بها. إلاّ أنّ الدّستور اللّبناني لم يتناول موضوع حماية البيئة بشكل واضح منذ إتّفاق الطّائف عام 1991 ولكن أصدر المشرّع قانون حماية البيئة رقم 444/ 2002.

---

(1) علي الباز، ضحايا جرائم البيئة دراسة مقارنة في التشريعات العربية والاجنبية، مجلس النشر العلمي، الكويت 2005، ص: 17.

(2) المرجع السابق، ص: 18.

(3) فرج الهريش، جرائم التلوث البيئية (دراسة مقارنة)، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، (رسالة دكتورة)، الطبعة الاولى، الجزائر عام 1998، ص: 3

أوّلاً: واقع التّشريعات البيئيّة في لبنان

يتّسع مفهوم التّشريعات البيئيّة بمقدار اتّساع مفهوم البيئة. فبحسب برنامج الأمم المتّحدة للبيئة، "التّشريعات البيئيّة هي مجموعة التّشريعات الّتي تحتوي على عوامل تراقب أو تدير تأثير البشر على البيئة، وعناصر التّشريعات البيئيّة يمكن إيجادها في مختلف النّصوص بغض النّظر عن تسميتها".

ودفع إنتشار التّلوّث في لبنان بالسّلطة التّشريعيّة إلى إصدار تشريعات عدّة تتعلّق بموضوع البيئة. ومن أهمّ هذه التّشريعات قانون حماية البيئة رقم 444عام 2002 الّذي تكمن أهمّيّته في اعتماد صفة المنفعة العامّة لحماية البيئة، إلاّ أنّه لم تصدر لحينه استكمال معظم المراسيم التّطبيقيّة ممّا يحول دون تطبيقه.

أ- التّشريعات البيئيّة في لبنان

يستند لبنان غالباً إلى القضاء العدلي والقضاء الإداري لحماية البيئة في إصدار الأحكام بحقّ الأفراد والمؤسّسات الّتي تلحق ضرراً بالبيئة. ومنذ تأسيس وزارة البيئة عام 1993 صدر أكثر من 660 مرسوم تنظيمي وتشريعي، بالإضافة إلى القرارات الصّادرة عن وزارات البيئة والصّحة والسياحة والدّاخليّة والبلديّات والشّؤون الاجتماعيّة جميعها تتعلّق بقمع التّعدّيات واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لحماية البيئة.

ولم تزل إلى حدّ اليوم صلاحيّات وزارة البيئة مبعثرة والأحكام القضائيّة تخضع لأكثر من قانون، علماً أنّه ساهم العديد من المشرّعين من ذوي الكفاءات العلميّة والقانونيّة اللّبنانيّة والخبراء المختصّين بمساعدة الإسكوا وجامعة البلمند وشركة الأرض للتّنمية في وضع النّصوص، وتابعوا صدور قانون حماية البيئة رقم 2002/444، الّذي يعتبر من القوانين العصّريّة من حيث الأهمّيّة البالغة الّتي أعطاها المشرّع في هذا القانون لحماية البيئة بكافّة جوانبها وأوساطها والمشاكل الّتي تعترضها، بحيث تطرّق إلى أهمّيّة النّيابة العامّة البيئيّة والضّابطة البيئيّة (عدليّة وإداريّة) في حماية البيئة ومكافحة التّلوّث البيئي.

إلاّ أنّه من اللاّفت في الأحكام الّتي طبّقت قانون حماية البيئة 444 لم تعطه الزّخم اللاّزم لناحية إعلاء موجب الحفاظ على البيئة، بل اقتصرت هذه الأحكام على تطبيق المادّة 59 من القانون السّالف الذّكر تلقائيّاً، من دون إحاطتها بحيثيّات تعطي القضايا البيئيّة زخمها الضّروري. ومن أبرز الأحكام الّتي لحظت قانون حماية البيئة تلك الصّادرة بحقّ شركة هولسيم بسبب تصاعد غبار كثيف عن القاضي المنفرد في البترون[1]. كذلك طبّقت المادّة نفسها في قضيّة حرق سيّارة قبل ضغطها في المكبس[2].

كذلك بهدف تطبيق المبادئ المكرّسة في قانون حماية البيئة، أقرّ مجلس النّوّاب هيكليّة جديدة لوزارة البيئة بموجب القانون رقم 690 تاريخ 2005/8/26. وقد وضع هذا القانون البيئة في عداد النّظام العام وخصّها بشرطة بيئيّة لضمان حقّ كل فرد ببيئة سليمة، وكرّس الدّور التّشريعي والرّقابي والتّوجيهي للوزارة.

---

(1) القاضي المنفرد في البترون قرارات رقم 106 ورقم 107 تاريخ 15-3-2006.

(2) القاضي المنفرد في اميون، قرار رقم 285 تاريخ 20-6-2006.

لذلك، نلاحظ أنّ أغلب الأحكام البيئيّة تأتي بصيغة مخالفات ذات طابع عقابي بمعزل عن أيّ بعد بيئي لها، وهذه النّمطيّة في مقاربة قضايا البيئة تتجلّى في معظم الأحكام الصّادرة في قضايا البيئة حتّى في غياب نماذج مطبوعة، حيث تقتصر هذه الفئة من الأحكام على عرض الوقائع وتطبيق القانون تلقائيّاً بعيداً عن أيّ حيثيّات معلّلة تعطي زخماً للأبعاد البيئيّة[1]. وفي مراجعة سريعة لمضمون الأحكام الصّادرة بعد إقرار القانون السّالف الذّكر، سعينا إلى رصد مدى تفاعل المحاكم مع التّطوّر التّشريعي الّذي أحدثه صدور قانون حماية البيئة رقم 2002/444 على المنظومة القانونيّة البيئيّة. وقد سجّلنا تطبيقاً خجولاً للقضاة لأحكام هذا القانون وانكفاءً عن استثمار المبادئ الكبرى المكرّسة فيه. ويسجّل أنّ غالبية القضاة إكتفت بتطبيق قانون العقوبات من دون أيّ إشارة إلى قانون 444، الأمر الّذي يجرّد القضايا من طابعها وجوهرها البيئي، ويركّز على الشّق الجزائيّ العقابي منها، علماً أنّ من شأن تطبيق قانون /444/ أن يؤدّي في أحيان كثيرة إلى مضاعفة العقوبات وإلى زيادة الموجبات المدنيّة المترتّبة على المرتكب.

مثالاً على ذلك إستندت المحاكم إلى المادّة /770/[2] عقوبات في قضايا استخراج رمول دون ترخيص[3]، أو تشغيل كسّارة دون ترخيص[4]، باعتبارها مجرّد مخالفات لأنظمة إداريّة. وقد خلت هذه الأحكام، الّتي أتت في معظمها على شكل نماذج، من أيّ حيثيّات حول الضّرر النّاتج من مثل هذه الارتكابات على البيئة الأرضيّة وجوف الأرض (مواد 38-41 من قانون 444). كما شكّلت هذه المادّة سنداً قانونياً لمعاقبة الأضرار بالجوار من جرّاء الشحتار المتصاعد من فرن بدون ترخيص[5]، مع العلم أنّ هذا الأمر يندرج ضمن المواد 24-28 من قانون 444 المتعلّقة بالتّسبّب بروائح مزعجة.

ولا تنحصر التّشريعات البيئيّة في إطار جغرافي محدّد، إن من حيث المصادر أو من حيث التّطبيق فنجد لها أبعاداً دوليّة تتخطّى حدود الدّول الّتي تصدر عنها . ففي لبنان، تكثر المصادر الدّوليّة للتّشريع البيئي كالمؤتمرات والاتّفاقيّات والمعاهدات الدّوليّة الّتي وافق عليها أو انضمّ إليها لبنان. فصدر العديد من القوانين الّتي تجيز للحكومة اللّبنانيّة الانضمام إلى إتّفاقيّات بيئيّة دوليّة، وأبرز هذه القوانين القانون رقم 360 الصّادر في 1994/8/1 الّذي أجاز للحكومة اللّبنانيّة إبرام اتّفاقيّة الأمم المتّحدة للتّنوّع البيولوجي الموقّعة في ريو دي جنيرو في 1992/6/5 .

---

(1) القاضي المنفرد في تبنين قرار رقم 128 تاريخ 20-5-2006 ، القاضي المنفرد في البترون قرارات رقم 106 و107 و109 و110 و113 تاريخ 15-3-2006.

(2) تنص المادة 770 عقوبات على ما يلي: من خالف الأنظمة الإدارية أو البلدية الصادرة وفقاً للقانون عوقب بالحبس حتى ثلاثة أشهر وبالغرامة من مئة ألف إلى ستمئة ألف ليرة، أو بإحدى هاتين العقوبتين

(3) القاضي المنفرد في راشيا تاريخ 22-10-2003؛ القاضي المنفرد في جب جنين تاريخ 31-1-2005.

(4) القاضي المنفرد في الدامور تاريخ 13-7-2004؛ القاضي المنفرد في شحيم تاريخ 7-7-2005

(5) القاضي المنفرد في طرابلس قرار رقم 713 تاريخ 22-12-2004.

وعليه، هناك ضرورة بالغة الأهميّة لإصدار كافّة المراسيم التّطبيقيّة للقانون 2002/444 لحماية البيئة لأنّها تشكّل قواعد قانونيّة مستقلّة ونظام قانوني بيئي مستقلّ أيضاً يتألّف من محاكم بيئيّة (جزائيّة، جنائيّة،إداريّة) ونيابات عامّة بيئيّة وشرطة بيئيّة متخصّصة ومختبر جنائي بيئي، ومن الضّروري إصدار مرسوم تشريعي بإنشاء كلّيّة للبيئة لتخريج جيل جديد من القضاة والمحاميّين والمحقّقين البيئيّين تماشياً مع مؤتمرات القرن الحادي والعشرين لحماية البيئة وانسجاماً مع مؤتمر جوهنسبورغ الّذي انعقد عام 2002 لحماية البيئة على مستوى أعلى الدّرجات برئاسة رئيس محكمة العدل العليا الإيطاليّة، والّذي أشار في خطابه إلى "أنّه لا يمر الضّرر البيئي دون عقاب". وبينما نحن ننتظر إصدار المراسيم التّطبيقيّة للقانون 2004/444، عمدت المنظمّة البيئيّة العالميّة إلى عقد دورات بيئيّة مكثّفة ووضع برامج للقضاة والمحقّقين والمحاميّين في قضايا البيئة لإيجاد جيل جديد بيئي، وهناك أكثر من ثمانين دولة وضعت نظام قانوني الحارس الأوّل للبيئة ومحاكم بيئيّة متخصّصة[1].

ب- الدّستور اللّبناني أساس لحماية البيئة في لبنان

تشكّل قضية البيئة إحدى أبرز القضايا الّتي تجابه المجتمع المعاصرعموماً واللّبناني خصوصاً في سعي لبنان لتوفير التّنمية المستدامة. فمثلاً، تحيل مقدّمة الدّستور الفرنسي لعام 1958 إلى شرعة البيئة لعام 2004 (l'environnement de Charte)، وذلك بموجب التّعديل الدّستوري في 2005/3/1.

وتنصّ هذه الشّرعة الّتي تتمتّع بقوّة دستوريّة على أنّ "لكل فرد الحقّ بالحياة في بيئة متوازنة تحترم الصّحة، وعلى كل فرد واجب المشاركة في الحفاظ عل البيئة وتحسينها والحؤول ضمن الشّروط المحدّدة قانوناً، دون حدوث الأضرار الّتي يمكن أن تلحق بها أو على الأقل الحدّ من آثارها، والمشاركة في تصليح الأضرار اللاّحقة للبيئة" و تدخل في سياق التّشريع البيئي القوانين الّتي تصدر في لبنان بين الحين والآخر وتنشئ محميّات بيئيّة[2]. فجرى إنشاء سبع محميّات طبيعيّة في لبنان بين عامي 1992 و1999 وهي: محميّة جزر النّخل الطبيعيّة (قانون رقم 92/121) محميّة حرج إهدن الطّبيعيّة (قانون رقم 92/121) ، محميّة أرز الشّوف الطّبيعيّة (قانون رقم 96/532) ،محميّة شاطئ صور الطّبيعيّة (قانون رقم 98/708) ، ومحميّة غابة أرز تنّورين الطّبيعيّة (قانون رقم 99/9)، محميّة اليمّونة الطّبيعيّة (قانون رقم 99/10) ، محميّة بنتاعل الطّبيعيّة (قانون رقم 99/11).

(1) عامر طراف، قضايا البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية (الفرع الأول)، مكتبة الطلاب، مقرر 882، قانون عام مهنيي، عام 2016، ص : 5-6.

(2) مقدمة الدستور الفرنسي لعام 1958 إلى شرعة البيئة لعام l'environnement de Charte2004 ، وذلك بموجب التعديل الدستوري في 2005/3/1.

ثانياً: المؤتمرات والمعاهدات والإتّفاقيّات الدّوليّة

تعدّدت الجهود الدّوليّة لعقد الكثير من الإتّفاقيّات الدّوليّة الخاصّة بحماية البيئة، حيث ساهمت نشاطات المنظّمات الإقليميّة، وخاصّة الإتّحاد الأوروبي، والدّول الّتي تقع بالقرب من منطقة القطب الشّمالي، ودول أميركا الشّماليّة، وجامعة الدّول العربيّة، ودول مجلس تعاون الخليج العربي والمنتدى العربي للبيئة والتّنمية، بإقرار العديد من الإتّفاقيّات الإقليميّة لحماية النّظم الإيكولوجيّة البرّيّة والبحريّة من الأخطار البيئيّة. ومن أهمّ هذه الإتّفاقيّات، اتّفاقيّة برشلونة لحماية البحر المتوسّط من التّلوّث والبروتوكولات التّابعة لها 1995.

وتهدف خطّة عمل حماية البيئة البحريّة والتّنمية المستدامة للمناطق السّاحليّة للبحرالأبيض المتوسّط (المرحلة الثّانية من خطّة عمل البحرالمتوسّط)، الّتي اعتمدت في عام 1995 ،إلى تحقيق الأهداف التّالية:

ضمان الإدارة المستدامة للموارد البحرية والبرية الطبيعية وإدماج البيئة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية من خلال منع التلوّث والحدّ من مدخلات الملوّثات، سواء المزمنة أو العرضية، والقضاء عليها إلى أقصى حد ممكن، حماية الطبيعة وتعزيز المواقع والمناظر الطبيعية ذات القيمة الثقافية أو البيئية، تعزيز التضامن بين الدول الساحلية المتوسطية في إدارة تراثها المشترك ومواردها لصالح الأجيال الحالية والمقبلة، المساهمة في تحسين نوعية الحياة. وانعكس تجديد تركيز خطة عمل البحر الأبيض المتوسط أيضاً من خلال تعديلات على الوثائق القانونية لاتفاقية برشلونة. وتوفِّر اتفاقية حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية للبحر الأبيض المتوسط(اتفاقية برشلونة)، التي أُعتمدت في عام 1995، مجالًا أوسع نطاقاً لتطبيق وتحديد التزامات الأطراف المتعاقدة في حماية البيئة والمساهمة في التنمية المستدامة لمنطقة البحرالأبيض المتوسط . وتشمل هذه الالتزامات:

تطبيق المبدأ الوقائي بإتخاذ تدابير فعّالة من حيث التكلفة لمنع التدهور البيئي، تطبيق مبدأ تغريم الملوّث تكاليف إجراءات منع التلوّث ومراقبته والحد منه، إجراء تقييم للأثر البيئي للأنشطة التي يرجح أن تخلف آثاراً سلبية كبيرة على البيئة البحرية، تشجيع التعاون في مجال تقييم الأثر البيئي بين الدول، بما في ذلك خارج حدود ولايتها الوطنية، على أساس الإشعار، وتبادل المعلومات، والتشاور، وتشجيع الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية التي تأخذ في الاعتبار حماية المناطق ذات الأهمية من منظور البيئة والمناظر الطبيعية والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية.

وتكمن الأهداف الرّئيسة لإتّفاقيّة برشلونة في:

تقييم التلوّث البحري ومكافحته، ضمان الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية البحرية والساحلية، إدماج البيئة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية من خلال منع التلوّث والحد منه، والقضاء عليه إلى أقصى حد ممكن سواء براً أو بحراً، حماية التراث الطبيعي والثقافي، تعزيز التضامن بين الدول الساحلية المتوسطية؛ المساهمة في تحسين نوعية الحياة[1].

(1) اتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط الصادرة بتاريخ 1995/6/10.

وقد حرصت الإتّفاقيّات الدّوليّة والمعاهدات على ضرورة قيام الدّول باتّخاذ الإجراءات والتّدابير في المجالات التّشريعيّة لمكافحة التّلوّث، وشدّدت تلك الاتّفاقيّات على أهميّة الحماية القانونيّة في كل دولة للبيئة من أخطار داخل التّلوّث.

كما تعدّدت المؤتمرات والنّدوات والدّورات الدّوليّة لحماية البيئة، ومن تلك المؤتمرات والنّدوات البيئيّة: النّدوة البيئيّة العلميّة للتّربية البيئيّة الّتي عقدت في بلجراد من 12-13 اكتوبر 1972، والمؤتمر الدّولي للتّربية البيئيّة الّذي عقد في مدينة "تبليسي" بجمهوريّة جورجيا 1977، كما تمّ تأسيس اللّجنة العالميّة للبيئة والتّنمية عام 1983 بناء على مبادرة يابانيّة طرحت على الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة، وهي جهاز مستقلّ مرتبط بالحكومات وبنظام وبرنامج هيئة الأمم المتّحدة، وجاء إعلان طوكيو 1987، على أنّه أحد مبادرات تلك اللّجنة، وتضمّن الإعلان ثمانية مبادىء مهمّة تسترشد بها الدّول في سياستها، وتتلخّص تلك المبادىء في إحياء النّمو الاقتصادي، وتغيير نوعيّة النّمو، والمحافظة على الموارد الأوّليّة وتعزيزها، وضمان مستوى سكّاني مقبول وإعادة النّظر في التّوصيات الفنّيّة لمواجهة الأخطار، وأيضاً إدماج البيئة دائماً في صنع القرار ودعم التّعاون الدّولي وإصلاح العلاقات الدّوليّة والاقتصاديّة[1].

وعقد أوّل مؤتمر دولي خاصّ بمشكلة التّلوّث البحري في لندن في الفترة من 26 أبريل الى 12 مايو 1954، والملاحظ أنّ حماية البيئة البحريّة بصفة خاصّة قد استحوذ على العدد الأكبر من الاتّفاقيّات الدّوليّة، حيث تجاوز عددها حتّى عام 1995 مائة وستّة وأربعين اتّفاقيّة[2].

كما أصدرت الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة عام 1987 قرارها المهم بشأن المنظور لعام 2000 وما بعدها بهدف تحقيق التّنمية السليمة بيئيّاً، وقد تضمّن القرار سبعة مبادىء مهمّة، من أهمّها ضرورة إصلاح البيئة المتاحة على أنّها طرف عام مشترك لكلّ المجتمع الدّولي حتّى عام 2000. كما عقدت الأمم المتّحدة مؤتمر ديودي جانيرو عام 1992 في 1997، شاركت فيه 178، و(25) منظّمة دوليّة تحت شعار قمّة الأرض. وانتهى المؤتمر إلى ما عرف بإعلان "ريو" حيث تضمّن سبعة وعشرين مبدأ تؤكّد أهمّيّة قيام الدّول بالتّدخل تشريعيّاً لإعادة ترشيد الاستهلاك والحدّ من إساءة استخدام السّلطات لعناصر البيئة، وتحميل المواطنين والأفراد العبء الأكبر في ذلك لرفاهيّتهم[3].

والجدير بالذّكر أنّ الولايات المتّحدة الأمريكيّة قد عارضت إتّفاقيّة تغيير المناخ الّتي تستهدف حماية طبقة الغلاف الجوّي الخارجي بواسطة تخفيض حجم الغازات المنبعثة من المنشآت الصّناعيّة بحجّة أنّ ذلك يضرّ قدرتها الصّناعيّة، كما رفضت أيضاً الولايات المتّحدة الأميركيّة اتّفاقيّة التّنوّع البيولوجي الّتي وقّعت عليها 135 دولة حماية للبيئة الطّبيعيّة في عناصرها الحيويّة المرئيّة وغير المرئيّة بحجّة تعارض الاتّفاقيّة مع مصالح الشّركات الاقتصاديّة الأمريكيّة.

---

(1) محمد محب الدين، البيئة في القانون الجنائي، دراسة مقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر1995، ص: 84.

(2) ماجد الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف بالاسكندرية، مصر 2002، ص: 18.

(3) محمد محب الدين، البيئة في القانون الجنائي، دراسة مقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية 1995، ص: 84.

وقد انضمّ لبنان إلى بروتوكول مونتريال الخاصّ بالموادّ الّتي تعمل على تآكل طبقة الأوزون وقد جرى التّصديق عليها بالقانون رقم 253 تاريخ 1993/3/31. كما صادق على اتّفاقيّة فيينا الخاصّة بحماية طبقة الأوزون بموجب القانون 253 تاريخ 1993/3/30، إضافة إلى الاتّفاقيّة الخاصّة بمنع التّلوّث النّاتج عن السّفن الّتي تبناها لبنان بتاريخ 1993/11/24 ، واتّفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة التّصحّر والّتي جرى التّصديق عليها بالقانون رقم 469 تاريخ 1994/12/21، وكذلك اتّفاقيّة إطارعمل الأمم المتّحدة الخاصّ بتغيّرالمناخ وقد جرى التّصديق عليها بالقانون رقم 359 تاريخ 1994/8/11 ، والاتّفاقيّة الخاصّة بالتّنوّع البيولوجي وقد جرى التّصديق عليها بالقانون رقم360 تاريخ 2004/8/11 ، واتّفاقيّة بازل الخاصّة بالتّحكّم في نقل النّفايات الخطرة عبر الحدود والتّخلّص منها والبروتوكول التّابع لاتّفاقيّة وقد صدّق عليها لبنان بالقانون رقم 387 تاريخ 1994/12/21، واتّفاقيّة ستوكهولم الخاصّة بالملوّثات العضويّة الثّابتة الّتي قد وقّع عليها لبنان بتاريخ 2002/5/22، واتّفاقيّة روتردام الخاصّة بإجراء الموافقة المسبقة العلم على بضع الكيماويّات والمبيدات الخطرة في التّجارة الدّوليّة في 2007/2/11.

الفصل الثّاني: الآليّات القانونيّة لحماية البيئة في التّشريعات المقارنة

يعتبر قانون البيئة من حيث مداه القانوني عبارة عن قواعد قانونيّة إلزاميّة متنوّعة من حيث قوّتها القانونيّة فمنها قواعد احترازيّة تتجلّى في الأعمال والنّشاطات البيئيّة بمظهر التّراخيص المسبقة أو أنظمة القيود المفروضة أو أنظمة الحظر، ومنها قواعد رقابيّة تسعى لفرض رقابة إداريّة دائمة ومستمرّة وتتماشى مع عمل النّشاط البيئي وهو ما أشرنا إليه أعلاه. ومنها قواعد عقابيّة مدنيّة وإداريّة وجزائيّة تتراوح بين الإنذار الإداري لتصل إلى حدّ العقوبات الجنائيّة وذلك وفقا لحجم المخالفة البيئيّة ولما ينتج عنها من أضرار.

ويشير أغلب الفقهاء، إلى استحالة حصر جرائم الاعتداء على البيئة نظراً لعدم وجودها في قانون واحد، ووجودها في قوانين متعدّدة لحماية البيئة مثل قوانين الصّحّة والنّظافة والمحلاّت والإدارة المحلّيّة، وكذلك إلى صعوبة تحديد الكثير من تلك الجرائم تحديداً قانونيّاً يؤدّي إلى تجريمها حسب المعايير الّتي يسلتزمها القانوني الجزائيّ.

لذلك فإنّ هذه الجرائم هي جرائم نسبيّة، بل هي جرائم من الصّعب تحديد معيار دائم وسليم لها، فالجريمة البيئيّة تختلف عن الجريمة التّقليديّة من ناحية تعريفها وشروط المسّؤوليّة عنها حيث إنّ القاعدة الجنائيّة البيئيّة على قدر كبير من الاتّساع، بحيث أصبحت مصدراً لبلبلة الباحث القانوني الّذي يرغب في تحديد واضح لمعنى البيئة والجريمة البيئيّة، حتّى يتمكّن من اقتراح الحلول الملائمة للمشاكل الّتي تعتبر من الحفاظ عليها وحمايتها[1]. وبحسب فقهاء القانون الجنائي تتوافر ثلاثة عناصر في جريمة البيئة (في فعل التّلويث)هي:

1- السّلوك المادّي المتمثّل في أحد أنشطة الشّخص الطّبيعي أو المعنوي.
2- النّتيجة: المتمثّلة في مفاهيم ومدلولات الضّرر والخطر، سواء كان هذا الضّرر مادّيّاً ملموساً حسّيّاً، أو كان هذا الخطر محدّقاً أو ماثلاً ذهنياً، ولا يشترط وقوع الضّرر حالاً، فقد يكون آجلاً بحسب التّراكم الكمّي أو الكيفي للسّلوك المحظور، وهناك من أفعال الضّرر ما يتراخى ظهوره لسنين عديدة (مثل التّلوّث النّووي والإشعاعي) ويمتدّ لسنين طويلة.
3- علاقة سببيّة بين العنصرين السّابقين:

وإيذاء هذه الجرائم البيئيّة الخطيرة الّتي باتت هاجساً مزمناً للدّول والمنظّمات الدّولية، أصبحت معه الرّقابة القضائيّة ضرورة لابدّ من تنفيذها بأسرع ما يمكن، وبالفعل قامت معظم الدّول بتطبيق الكثيرمن الإجراءات للمحافظة على البيئة ضمنها تشكيل فرق متخصّصة بالتّوعية بقضاياها والتّعريف بمشكلاتها ورصد المخالفات الّتي تتسبّب في تفاقم تلك المشكلات، كما أستحدثت جهاز إداري بيئيّ يسمّى بالشّرطة البيئيّة وهومتخصّص في ضبط المخالفات البيئيّة ومن شأنه تحريك النّيابة العامّة البيئيّة الّتي تقوم بدورها بملاحقة هذه الجرائم .

(1) محمد محب الدين، البيئة في القانون الجنائي(دراسة مقارنة)، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر 1995، ص: 76.

في ضوء ما تقدّم، سنتطرّق إلى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأوّل منه الرّقابة القضائيّة للمخالفات البيئيّة وفي المبحث الثّاني المسؤوليّة المترتّبة عن المخالفات البيئيّة .

المبحث الأوّل: الرّقابة القضائيّة للمخالفات البيئيّة

كما هو معلوم أنّ وجود هيئات مختصّة بحماية البيئة غير كاف ما لم تكن هذه الهيئات متمتّعة بقدر من السّلطات والصّلاحيّات اللاّزمة لحماية البيئة وبدونها تصبح هذه الهيئات عاجزة عن ممارسة أعمالها. وبصورة عامّة تمتلك هيئات الضّبط الإداري البيئي أساليب قانونيّة متعدّدة ومتنوّعة لحماية النّظام العام البيئي تستعين بها لتحقيق غايتها في حماية البيئة وهذه الأساليب يمكن ردّها إلى أسلوبين متميّزين، إمّا أن تكون أساليب وقائيّة تتمثّل بعمل كلّ ما من شأنه وقاية البيئة من التّلوّث، أو أساليب علاجيّة تكون بشكل جزاءات إداريّة توقّع لمواجهة حالات المساس بالبيئة الّتي وقعت بالفعل للحدّ من هذه الحالات والتّقليل من أثارها الضّارّة، تطبّق ضمن حدود الشّرعيّة القانونيّة وفقاً للدّستور ونصوص التّشريعات البيئيّة المنظّمة لهذه الأعمال في ظلّ وجود رقابة فعّالة بشكل يضمن أحسن فاعليّة وأكفأ أداء حفاظاً على النّظام العام البيئي.

وسنتحدّث في الفقرة الأولى من هذا المبحث عن أنظمة الضّبط الإداري لحماية البيئة وفي الفقرة الثّانية سنتناول دور الشّرطة البيئيّة وأبرز الدّول الّتي خاضت هذه التّجربة ونجحت في الحدّ من المخالفات البيئيّة.

الفقرة الأولى: الضّبط الإداري لحماية البيئة

نظرًا لعدم تحديد المشرّع في العديد من الدّول لماهيّة الضبط الإداري، اختلف الفقهاء في تحديد ماهيّته اختلافاً كبيراً، فقد عرّف الأستاذ(Charles Debbach) الضّبط الإداري بأنّه نوع من التّدخّل في الأنشطة الخاصّة لوقاية النّظام العام[1] وقد سار في نفس الاتّجاه الأستاذ (Jean Rivero) فعرّف الضّبط الإداري بأنّه مجموعة القيود المفروضة على النّشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن والنّظام في المجتمع[2]، كما يذهب الأستاذ "باسكو" إلى حدّ القول بأنّ الضّبط الإداري هو سلطة سياسيّة لها حقّ الرّقابة والدّفاع عن كيان الدّولة وتملك هذه السّلطة في سبيل تحقيق غايتها الحقّ في إجبار الأفراد على احترام نظام الدّولة ولو بالقوّة وبهذا الرّأي يكون الأستاذ باسكو من الفقهاء الّذين توسّعوا في تعريف الضّبط الإداري.

أمّا الفقيه(benoit) فيعرّف الضّبط الإداري بأنّه مجموع الاختصاصات المخوّلة للإدارة للتّدخّل في الأنشطة والعلاقات الخاصّة سواء بقواعد تنظيميّة عامّة أم بقرارات فرديّة وذلك بغض النّظر عن الهدف من هذا التّدخّل[3].

---

(1) Charles Debbasch: droit administratif ed.paris .1969 p.235

(2) Jean Rivero: droit administrative.dixieme ediation.paris.1983.p.434.

(3) Francis Paul Benoit : la droit administrative francais dalloz. paris 1988 p.745.

بصورة عامّة عرّف الفقه الإداري أنظمة الضّبط (اللّوائح) بأنّها عبارة عن قواعد عامّة موضوعيّة مجرّدة تصدرها السّلطة التّنفيذيّة المختصّة بهدف حفظ النّظام العام بعناصره المعروفه[1]، وتعدّ أنظمة الضّبط من أكثر وسائل الضّبط الإداري قدرة على حفظ النّظام العام فهي تضع هيئات الضّبط الإداري قواعد عامّة مجرّدة كلوائح تنظيم المرور والسّير في الطّرق العامّة، واللّوائح المنظّمة للمحال العامّة والخطرة والمقلقة للرّاحة، واللوائح المتعلّقة بمراقبة الأغذية ونظافة الأماكن والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة المتعلّقة بحماية الصّحّة العامّة، وحماية البيئة من التّلوّث ومنع الضّوضاء[2]. وأهمّ هذه اللّوائح هي اللّوائح المنظّمة للنّشاطات الملوّثة للبيئة والصّحّة العامّة. وممّا ينبغي ذكره هنا، أنّ لوائح الضّبط ظهرت كأسلوب وقائي لسدّ النّقصّ التّشريعي الحاصل في التّشريعات، فقد أثبت التّطبيق العملي عجز التّشريع وحده عن تنظيم ممارسة الحرّيّات، لجموده وعدم قدرته على مواكبة تطوّر المجتمعات[3] ولصعوبة معالجة جزئيّات النّشاط الإداري الّتي ينبغي ان تتناولها الإدارة بحكم تمتّعها بخبرة عمليّة في هذا الشّأن. لأنّها الأقدرعلى تنظيم المسائل التّفصيليّة للنّشاط الإداري الّتي لا يمكن الإلمام بها إلاّ عند تنفيذ القانون. فالسّلطة التّشريعيّة مهما حاولت فإنّها لا تستطيع الإلمام بتفاصيل القانون، لذا كان من الأحسن ترك هذه للسّلطة التّنفيذيّة لتؤدّيها بواسطة اللّوائح.

ويترتّب على مخالفة أوامر ونواهي أنظمة الضّبط فرض بعض العقوبات الجزائيّة على مخالفيها ممّا يضفي على أنظمة الضّبط الإداري طابعاً خاصّاً كتلك الّتي تتعلّق بمراقبة الأغذية والمحلاّت العامّة، أو الأعمال الخطرة المتعلّقة بالوقاية من الأوبئة والأمراض المعدية. وفيما يخصّ السّلطة المختصّة بإصدار أنظمة الضّبط الإداري فإنّ الأمر يختلف من دولة لأخرى، فقد حرصت أغلب الدّول على النصّ صراحة على الجهة الّتي تملك سلطة إصدارها، ففي فرنسا نصّ دستور سنة 1958 على أنّ السّلطة التّنفيذيّة هي الجهة المختصّة بإصدار أنظمة الضّبط ، بنصّه على أنّه (يدير الوزير الأوّل عمل الحكومة ... ويتولّى تنفيذ القوانين ويمارس السّلطة التّنظيميّة اللاّئحيّة ...)[4]. وبموجب هذا النصّ يكون لرئيس الوزراء سلطة إصدار أنظمة الضّبط بشرط مراعاة أحكام المادّة /13/ من الدّستور. أمّا على الصّعيد الإقليمي يتمتّع المحافظ بسلطة إصدار أنظمة الضّبط في نطاق محافظته، وكذلك يمارس العمدة هذه السّلطة في حدود بلديّته.

ويتّضح لنا ممّا سبق، أنّ أنظمة الضّبط الإداري الّتي تصدر لحماية البيئة عبارة عن قواعد عامّة مجرّدة تضعها هيئات الضّبط الإداري المختصّة بذلك في سبيل المحافظة على النّظام العام البيئي من خلال حماية البيئة من التّلوّث بمختلف عناصرها بما لا يتعارض مع الدّستور والتّشريعات المعنيّة بحماية البيئة .

---

(1) نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2006، ص: 291.

(2) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،منشأة المعارف، الإسكندرية،2002،ص 123. وكذلك د.ماهر صالح علاوي الجبوري القانون الاداري، مصدر سابق، ص: 112.

(3) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في الفكر النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية 2007 ، ص: 122.

(4) المادة (21) من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

وعليه، فإنّ أسلوب الحماية الفعّالة للبيئة يكمن فيما تملكه هيئات الضّبط الإداري من سلطات تتمثّل باتّخاذ ما يلزم من لوائح وتدابير لوقاية البيئة من التّلوّث، مثال ذلك اللّوائح الّتي تصدر لتنفيذ القوانين البيئيّة، مثل لوائح تداول المواد الخطرة والنّفايات الخطرة وكذلك اللّوائح الخاصّة بالتّخلص من القمامة حماية للصّحّة العامّة والبيئة من التّلوّث. ولمّا كان إصدار اللّوائح (لوائح الضّبط البيئيّة) من قبل جهات مخوّلة دستوريّاً بذلك، فإنّ صدور هذه اللّوائح وحده لا يكفي لحماية البيئة ما لم يتم تطبيقها، ويكون هذا التّطبيق بإصدار القرارات والأوامر الفرديّة الّتي تصدر في الغالب من الوزراء المختصّين بذلك (كوزير البيئة أو رؤساء الإدارات المحلّيّة أو من رجال الضّبط المختصّين) كلّ في نطاق اختصاصه وسلطته.

فضلاً عن ذلك تتمتّع سلطات الضّبط الإداري بسلطة تقديريّة واسعة في إصدار هذه اللّوائح . وفي هذا السّياق، يرى مجلس الدّولة الفرنسي أنّ سلطات الضّبط غير ملزمة بإصدارها إلاّ إذا كان عدم اصدارها يهدّد النّظام العام بخطر شديد، وتتعلّق هذه القضيّة بالسّيّد (دوبليه) الّذي يحوز بيت في حيّ سكني مواجهة لأرض يشغل جانب منها معسكر لإحدى النّقابات، فطلب من العمدة تنظيم هذا المعسكر على كلّ إقليم البلدة حماية لصّحّة وأمن البلدة فرفض العمدة هذا الطّلب[1]. وأخيراً ينبغي أن نذكر أنّ أنظمة الضّبط الإداري بصورة عامّة تتّخذ مظاهر متباينة بصدد تقييدها لنشاط الأفراد من أجل الحفاظ على البيئة وتتجلّى هذه المظاهر بالحظر أو المنع، والتّرخيص، والأخطار السّابقة وأخيراً تنظيم النّشاط.

الفقرة الثّانية:الشّرطة البيئيّة

يعدّ جهاز الشّرطة البيئيّة مثالاً يحتذى ومعمولاً به في كثير من الدّول، حيث أنّه يتولّى تطبيق القوانين والتّشريعات البيئيّة وحماية عناصرها فتتنوّع واجبات هذا الجهاز وتتعدّد بحسب صلاحيّاته، وأبرزها المراقبة والتّنفيذ والحماية، ولا سيّما مراقبة الأفعال الّتي قد تشكّل انتهاكاً للبيئة بمكوّناتها ثمّ اتّخاذ الإجراءات القانونيّة والإداريّة بحقّ مرتكبيها. إلاّ أنّ لبنان يفتقر إلى وجود شرطة بيئيّة، حيث تستعين وزارة البيئة بقوى الأمن الدّاخلي والدّفاع المدني البعيدين كلّ البعد عن مهام الشّرطة البيئيّة.

ومن واجبات الشّرطة البيئيّة عموما، تنفيذ قرارات الوزارات المختصّة في الأحوال الّتي تشكّل خطرا أو في بعض حالات الطّوارئ، من خلال إزالة المخالفات البيئيّة أو الإغلاق المؤقّت للمواقع المحدّدة بتلك القرارات. كما تعنى هذه الشّرطة بتوفير الحماية اللاّزمة لموظّفي الجهات البيئيّة أثناء تأدية عملهم ومراقبة وضبط المخالفات المتعلّقة بالرّعي والنّفايات والصّيد الجائر والتّعدي على المحميّات والبيئة البحريّة والبرّيّة والثروة الحرجيّة واستنزاف المياه وحمايتها من الصّرف الصّحّي وكلّ ما يلحق ضرراً بالبيئة[2].

وسنتناول بشكل مختصر وواضح دور هذه الشّرطة كإحدى وسائل التّأمين ومدى فعّاليّتها وطرق استخدامها.

---

(1) حكم مجلس الدولة الفرنسي في (23 / 10 / 1959) اشار اليه د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص: 123.

(2) ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل 1996، ص: 112.

أوّلاً: دور الشّرطة في حماية البيئة

الشّرطة البيئيّة هي الجهاز أو السّلطة المسؤولة عن ضبط المخالفات البيئيّة وتنظيم محاضر الضّبوط الخاصّة بهذه المخالفات، وتحويلها إلى القضاء وتختلف الشّرطة البيئيّة باختلاف القوانين النّافذة في البلدان حيث نجد في بعض البلدان شرطة بيئيّة متخصّصة تتابع مسائل بيئيةٌ محدّدة النّوع، فمثلاً يناط بهيئة فنيّة محدّدة تأخذ شكل صفة الشّرطة البيئيّة مسائل حماية الغابات والأحراج، حيث تقوم هذه الشّرطة بضبط جميع المخالفات الّتي تقع في إطارعملها النّوعي ومتابعة هذه المخالفات ضمن حدودها المكانيّة دون أن يكون لها الحقّ بضبط المخالفات البيئيّة الّتي تخرج عن نطاق الغابات والأحراج.

ونجد بعض الدّول تمنح الشّرطة العامّة هذه المهمّة وكذلك مهمّة قمع أي مخالفة تنصبّ على مكوّنات البيئة بشكل عام. كما بعض الدّول تمنح لبعض الموظّفين العموميين ذو الكفاءة والخبرة الفنيّة والعلميّة مهمّة ضبط بعض المخالفات البيئيّة ضمن حدود اختصاصهم حيث يكون للموظّف صفة الشّرطة البيئيّة في حدود اختصاصه المكاني والنّوعي فقط. وعموما كلّ من يتّصف بصفة الشّرطة البيئيّة يكون على عاتقه ضبط المخالفات البيئيّة ضمن إطار صلاحيّاته النّوعيّة والمكانيّة وعليه موجب تنظيم ضبوط خاصّة بهذه المخالفات، وبعض هؤلاء يكون لهم بموجب القوانين الحقّ في الادّعاء بهذه المخالفات أمام النّيابة العامّة والبعض الآخر تنتهي مهمّته بإرسال صور عن الضّبوط إلى وزارة البيئة الّتي تتولّى أمر البحث به أو الادّعاء بحقّ مسبّب المخالفة[1].

ونجد بعض القوانين تعطي مهمّة الادّعاء للأشخاص الطّبيعيّين أو للأشخاص الاعتباريّين أو الجمعيات الأهليّة المرخّصة والّتي تعنى بشؤون البيئة، حيث يكون لهؤلاء بموجب القوانين النّافذة حقّ الادّعاء المباشر أمام النّيابة العامّة البيئيّة بحقّ المتسبّب بالمخالفة البيئيّة على أن يكون لديه الأدلّة على ذلك.

وتختلف النّتائج الّتي تحققها الشّرطة البيئيّة في حماية البيئة باختلاف القانون الّذي يحكمها حيث أنّ منح الشّرطة البيئيّة سلطة تقديريّة يجعل عملها ذو أثر سلبيّ على البيئة نظرًا لما ينتج عن ذلك من تغاضي عن بعض المخالفات أو التّجاوزات لسبب أو لآخر وكذلك الأمر بحال كانت هذه الشّرطة غير مختصة فنيًّا أو علميًّا في المخالفات الّتي تضبطها، حيث أنّ غالب المخالفات البيئيّة صعبة الضّبط والتّقدير. كما أنّ منح النّيابة العامّة البيئيّة سلطة التّقدير بالضّرر البيئيّ في رفع الدّعوى يجعل الكثير من المخالفات في قيد الإهمال. وأيضًا منح الإدارة سلطة المصالحة على المخالفات البيئيّة يؤدّي إلى فقدان القوّة الرّادعة للشّرطة البيئيّة طالما أنّ المخالفات أخيرًا ستحلّ بشكل ودّي. ومن نظم الشّرطة البيئيّة ما يصدر من نظم ترعى الشّؤون البيئيّة من أنظمة الحظر قد تكون حظراً مطلقًا او مقيّد أو أنظمة استنسابيّة متمّمة أو موضوعيّة أو أنظمة تراخيص وأذونات أو أنظمة لوائح. وكلّ هذه الأساليب تندرج تحت عنوان الأساليب والوسائل المتّبعة في إطار الشّرطة البيئيّة.

(1) ماجد الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، الإسكندرية، عام 2002، ص: 130-133.

ثانياً: طرق استخدام الشّرطة البيئيّة في ظلّ الأنظمة المقارنة

أ- فرنسا

ذهب المشرّع الفرنسي في المادة 97 من القانون الصّادر عام 1885 والخاص بتحديد إختصاصات الهيئات المحليّة إلى القول بأنّ:

(1) La police municipal a pour but d'assurer le bon ordre surete et la salubrite.

وانطلاقاً من هذا النّص، تختص الشّرطة المحليّة بالمحافظة على حسن النّظام والأمن العام والصّحة العامّة، والجدير ذكره أنّ المشرّع الفرنسي لم يقم بعرض كافّة الجوانب الّتي تهدف اليها الشّرطة المحليّة(2).

في المقابل، منح المشرّع الفرنسي لمأموري الضّبط القضائي المختصين الحماية القانونيّة اللّازمة لتنفيذ التّشريعات البيئيّة، حيث أنّهم لا يستطيعون القيام بالأعباء المكلّفين بها إلّا إذا توافرت لهم الحماية القانونيّة اللّازمة، لذلك قرّر المشرّع الفرنسي توفير الحماية القانونيّة لهم من خلال تجريم أيّ فعل يعوّق أو يمنع آداء مأموري الضّبط القضائي المختصين، وذلك بإلزام أصحاب الشّأن بتقديم التّسهيلات اللّازمة لهم وعدم مخالفة أوامرهم، وأيضاً إلزام أصحاب الشّأن في تقديم التّسهيلات اللّازمة أمام أعوان الشّرطة القضائيّة(3).

وقد جاءت المادة /39/ من القانون الصّادر في العام 1996 بشأن الهواء واستخدم الطّاقة في فرنسا بالمعاقبة على كلّ فعل من شانه أن يعرقل آداء الموظفين المختصين بتطبيق هذا القانون(4).

ب- الأردن

خَطَا الأردن خطوات رائدة في مجال مراقبة الاعتداءات على البيئة، حيث كان لها دور بارز بين دول المنطقة في الّتوعية البيئيّة والعمل على حماية البيئة، والقيام بأعمال كان من هدفها منع الأضرار البيئيّة وحماية البيئة والحفاظ عليها بل تطويرها نحو الأفضل.حيث كانت الأردن أول دولة عربيّة تخصّص شرطة لحماية البيئة، حيث تأسّست إدارة الشّرطة البيئيّة في نهاية العام 2006 بارتباطها مع وزارة البيئة ومديريّة الأمن العام، وبدأت هذه الطّموحات تتحقّق بصورة تدرجيّة على نحو مشجّع استدعى استعراض نشاطات هذه المؤسّسة النّاشئة وإنجازاتها وطموحاتها.

---

(1) القانون الفرنسي الصادر سنة 1885، المادة 97.

(2) le controle de l'action2Maurice Bourgol "droit administrative tome 1973.p276.

(3) محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسةمقارنة)، القاهرةعام 1996، ص: 31.

(4) Bernard bouloc, cronique legislation constitution des infrictions en matiere de pollution de l'air,op,cit,p678،677.

وقد عملت الإدارة الملكيّة على إنشاء الشّرطة البيئيّة لحماية البيئة التّابعة لوزارة البيئة انضمّ إليها نحو 500 من مرتبات مديريّة الأمن العام أعطيت لهم دورات مكثّفة في البيئة وطرق ضبطها ومعالجتها لما تلقّاه من اهتمام بالغ من وزارة البيئة ومديريّة الأمن العام. وافتتح لها عدّة مكاتب وفروع في معظم المحافظات الأردنيّة كونها تعمل على مدار السّاعة بالتّنسيق مع وزارة البيئة والصّحة والزّراعة والبلديّات وغيرها.

وفي العام 2015 باشرت الإدارة الملكيّة لحماية البيئة بتشغيل درّاجه رباعيّة الدّفع والّتي تعرف باسم الدّبابة الرّباعيّة نظرًا لقدرتها على المسير بالمواقع الوعرة، وذلك لمساعدة دوريّات الشّرطة البيئيّة لحماية الشّاطئ الجنوبي والاوسط في منطقة العقبة الأردنيّة بمراقبة الشّواطئ من الصّيد الممنوع للمرجان وبعض الأحياء البحريّة، إضافة لأرشاد الزّوار و السّياح، وتقضي الإشارة إلى أنّ الدّرّاجة الرّباعية قادرة على المسير على الرّمال وتستطيع حمل اثنين من الأفراد لتعزيز الجهود و ديمومة الحفاظ على البيئة البحريّة[1].

ج- تونس

استفادت السّلطات التّونسيّة من تجارب البلدان العربيّة الّتي تستخدم جهاز الشّرطة البيئيّة من أهمها الكويت والأردن . ومن يطّلع على هذه التّجارب ويفحصها بدقّة يهتدي إلى أنّ من النّقاط الإيجابيّة فيها أنّ عمل الشّرطة البيئيّة يقوم على محورين اثنين يهدف أحدهما إلى تفعيل القوانين المتّصلة بالمخالفات والتّجاوزات المرتكبة بحقّ البيئة ويرمي المحور الثّاني إلى تعزيز ثقافة بيئيّة عبر الشّرطة البيئيّة تتجاوز بكثير حدود الوعي وتجعل من المواطن طرفًا فاعلًا في منظومة الحفاظ على البيئة في إطار مفهوم التّنمية المستدامة أي التّنمية الّتي تراعى فيها الاعتبارات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة.

وفي النّصف الثّاني من شهر حزيران عام 2017 أطلقت تونس جهاز "الشّرطة البيئيّة"، الّذي يعمل أعوانه طبقًا للقانون عدد 6 المؤرخ في 30 نيسان/ سنة 2016، ويتمثّل عملهم في تحرير مخالفات ضدّ كلّ من يلقي بالفضلات في الطّريق العام أو في غير الأماكن المخصّصة لها أو من يقوم بحرقها، سواء كانوا أشخاصًا أم شركات. ويحدّد ذات القانون غرامة ماليّة تتراوح قيمتها بين 300 و1000 دينار تونسي في حال انتهاك القواعد الخصوصيّة للصّحة والنّظافة العامّة (الفصل 10 من القانون)[2].

كما يمنع هذا القانون "الإلقاء العشوائيّ للنّفايات المنزليّة أو المتأتيّة من المنشآت والمؤسّسات والمحلات المخصّصة لممارسة الأنشطة والحرفيّة والسّياحيّة أو وضعها في حاويات غير مطابقة للمواصفات الّتي تحدّدها الجماعات المحليّة المعنية أو في الأماكن غير المخصّصة لها".وللقيام بمهامهم، تمّ تمكين أعوان الشّرطة البيئيّة من التّجهيزات الضّروريّة وسيّارات مجهزة "GPS" ، كما أعلن عن اقتناء 30 ألف حاوية فضلات جديدة وعقدت وزارة الشّؤون المحليّة صفقات مع شركات خاصّة لمساعدة البلديّات في عملية تنظيف الشّوارع.

---

(1) وكالة أنباء سرايا الإخبارية: الشرطة البيئية "الدبابة" الرباعية لشواطئ العقبة لحماية البيئة البحرية، 2015/7/20.

(2) قانون حماية البيئة التونسي رقم 6 الصادربتاريخ 2006/4/30.

بالإضافة الى ذلك، لقد تمّ استحداث تطبيق خاصّ على الهواتف الجوّالة، تحت مسمّى "تونس نظيفة"، يرصد من خلالها المواطنون الإخلالات البيئيّة ومظاهر التّلوّث ويعلمون عبرها وحدات الشّرطة البيئيّة لتسريع تدخلهم[1].

وهنا يؤكّد القاضي نبيل صاري على أنّه تجارب الشّرطة البيئيّة أثبتت أنّ وعي المواطنين بأهميّة الحفاظ على البيئة لايكفي لتحقيق هذا الهدف وأنّ بلوغه يمرّعبرفرض عقوبات على مرتكبي المخالفات والتّجاوزات والحرص في الوقت ذاته على إشراك الشّرطة البيئيّة في مساعدة عامّة النّاس على اكتساب المعارف المتّصلة بالبيئة وطرق حمايتها. وإذا كان البعض يرى أنّه ليس من الضّروري أن يتولّى أعوان الشّرطة البيئيّة مهامهم بالزّي الخاصّ بهذا الجهاز،فإنّ عمليّات كثيرة لسبر الآراء بشأن علاقة المواطنين بشرطة البيئة في البلدان الّتي لديها تجارب في هذا الشّأن تخلص إلى أنّ كثيرين لا يزالون مقتنعين بأنّ إلزام عون الشّرطة البيئيّة بالزّي غيرالمدنيّ خلال ممارسة نشاطه يساعد كثيرًا في إنجاح عمليتي النّصح والإرشاد من جهة والزجرمن جهة أخرى عبرما ينصّ عليها لقانون[2].

وعليه، أيًّا تكن المآخذ الّتي يمكن أن تؤخذ على هنات كثيرة في تجارب البلدان النّامية المتّصلة بالشّرطة البيئيّة ، فإنّ هذا الجهاز قادر إذا أُحسن استخدامه ودعمت موارده البشريّة بالمعرفة وبوسائل المراقبة على القيام بدورهام في دفع مسار التّنميّة المستدامة وفي مساعدة هذه البلدان على النّجاح في الإيفاء بالتزاماتها الدّوليّة بشأن الحفاظ على البيئة وبشأن استخدام مواردها الطّبيعيّة استخدامًا رشيدًا وفي جعل المواطنين طرفًا فاعلاً في التّكيف مع انعكاسات التّغير المناخي والّتي أصبحت تشكّل خطرًاعلى الأمن القومي في كلّ بلد.

ومن هنا، نرى أنّ إهمال استكمال معظم المراسيم التّطبيقيّة للقانون 2002/444 حال دون إنشاء شرطة بيئيّة تابعة لوزارة البيئة، وعليه تعتمد وزارة البيئة على قوى الأمن الدّاخلي وشرطة البلدية والدّفاع المدني لمنع ووقف التّعديات والمخالفات البيئيّة ريثما تستكمل المراسيم التّطبيقيّة المذكورة.

(1) الشرطة البيئية أخيرًا في تونس.. الأمر بالنظافة والنهي عن التلوث، مقال منشور في ultra sawt.com، نائلة الحامي،15/6/ 2017.

(2) مقابلة مع القاضي نبيل صاري، بيروت 2018/2/16.

المبحث الثّاني: المسؤولية المترتبة عن المخالفات البيئيّة

إنّ تفاقم حجم الأضرار البيئيّة، وما تخلّفه من آثار على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي، راجع كما لاحظنا، إلى تخلّف مجتمعاتنا في حماية البيئة من التّلوّث (المحيط والأفراد) لعدم جديّة وسائل الملاحقة القانونيّة، أو المتابعات الإداريّة، والقصور الفردي، وعدم وجود هيئات قادرة إلى الآن على ملاحقة مسبّبي الأضرار البيئيّة، وحماية الأفراد والأوساط البيئيّة. يضاف إلى ذلك، أنّه بالرّغم من وجود التّشريعات البيئيّة الموجودة وحداثتها، إلّا أنّها لم تحم البيئة والأفراد من أضرار التّلوّث، إذ أنّها لم ترق إلى المستوى المطلوب، الّذي تحتاجه الأوساط البيئيّة، لكي تبقى بمنأى عن التّدهور وتعاظم التّلوّث الكيميائي والجرثومي والفيزيائي.

فإزاء هذه الإشكالية، الّتي يثيرها القصور الإجتماعي والمؤسّساتي والتّشريعي، في مجال حماية البيئة من التّلوّث، كان لا بدّ من التّغلّب على هذه المعضلة، من البحث عن مدخل قانوني، يساهم وبشكل فاعل في الحدّ من أضرار التّلوّث البيئي، وقد وضع المشرّع قواعد عامّة للمسؤولية المترتبة عن المخالفات البيئيّة.

وهناك جانب من الفقه نادى بتطبيق النّظرية الّتقليدية للمسؤولية المدنيّة، والّتي يكون فيها الخطأ هو قوام المسؤولية التّقصيريّة، ويتمثل هذا الخطأ في الإخلال بالتزام قانوني مقرّر بمقتضى القوانين واللّوائح، والخطأ يكون أيضاً قوام المسؤوليّة العقدية على أساس أنّه إخلال بالتزام تعاقدي[1]. إلّا أنّ ظاهرة تلوّث البيئة والأشكال المختلفة للتلوّث، حالت دون تطبيق المبادئ التّقليديّة للمسؤوليّة المدنيّة في الصّور المعروفة، ممّا دفع بالفقه إلى الإقرار بعدم كفاية تقنيات المسؤوليّة التّقصيريّة في شكلها التّقليدي، و ضرورة الخروج عنها في بعض الأحيان أو البحث عن سبل تطوير أحكامها وقواعدها بما يضمن مواجهة فعّالة في مجال حماية البيئة.

وإنّ صعوبة تقرير المسؤولية في مجال حماية البيئة لم تظهر على الصّعيد الدّاخلي فقط، بل ظهرت أيضاً على الصّعيد الدّولي، حيث حرصت الاتفاقيّات الدّوليّة المختلفة، مثل إتفاقية بروكسل لسنة 1962 المنظمة للمسؤوليّة المدنيّة لمستخدمي " السّفن الذّريّة" على الابتعاد عن الخطأ كأساس لترتيب المسؤوليّة، وأكدت على أنّ الكوارث الطّبيعيّة ليست سببًا للإعفاء من مسؤولية التّلوّث البيئي، واقتصرت بالقول أنّ المسؤوليّة في هذه الحالة تكون "مسؤولية قضائيّة" بالنّظر لصعوبة وضع تعريف جامع للتّلوّث[2]، وقد سار الاتجاه إلى وضع تعريف للتّلوّث لا يأخذ بعين الاعتبار خطأ الإنسان أو نشاطه، لأنّ التّلوّث بالمفهوم العام هو الطّارىء الّذي يدخل إلى التّركيبة الطّبيعية فيفسدها، وتحديد عنصر الخطأ من التّلوّث يحتاج إلى اجتهادات ومختبرات بيئيّة لصعوبة تحديد نوع التّلوّث وأضراره[3]. فعد التّلوّث كلّ ما من شأنه أن ينال من التّوازن البيئي حتّى وإن لم يكن بإرادة الإنسان أو بخطئه، وفي نفس السّياق سار الاتجاه على اعتبار الضّرر البيئي الحال والمستقبلي كذلك موجباً للتّعويض.

---

(1) حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء بيروت 2006، ص: 2.

(2) إتفاقية بروكسل تاريخ الصادرة بتاريخ 1962/6/30.

(3) عامر طراف، المسؤولية المدنية والدولية لحماية البيئة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت 2012، ص: 21.

وقد نصّ قانون حماية البيئة اللّبناني لعام 2002، في مادته الواحدة والخمسين، وبشكل صريح، على وجوب التّقيّد بأحكام قانون العقوبات والعقود، عند بحثه في الباب المخصّص للمسؤوليّات والعقوبات، وبالتّالي على القاضي أن يرجع إلى القواعد العامّة للمسؤوليّة المدنيّة، في حال حصول أضرار ناجمة عن التّلوّث البيئي علماً بأنّه سيتمّ دراسة هذا الأمر على ضوء القوانين الفرنسي والأردني واللبناني.

وبعد أن بيّنا على النّحو السّابق الأساليب القانونيّة لحماية البيئة من الأضرار الّتي من المحتمل أن تصيبها، بقي أن نذكر أنّ هذه الأساليب لاتحول وبشكل دائم دون وقوع المخالفات البيئيّة الّتي تؤدي إلى تلوّث المحيط البيئي والإضراربه، ولردع الاعتداء على البيئة والحدّ من آثارالمخالفات لا بدّ من مواجهتها من خلال الأساليب العلاجيّة (الرّادعة) الّتي تتمثّل بالجزاءات الّتي نصّت عليها التّشريعات البيئيّة، وهنا يقتضي منّا البحث في المسؤوليّة المدنيّة والجزائيّة عن التّلوّث البيئي في إطارحماية البيئة.

ومن أجل الإحاطة بالمسائل القانونيّة والعمليّة الّتي تثيرها المسؤوليّة المدنيّة والجزائيّة عن المخالفات البيئيّة، سنتناول المسؤوليّة المدنيّة عن تلوّث البيئة في الفقرة الأولى والمسؤوليّة الجزائيّة عن تلوث البيئة في الفقرة الثّانية.

الفقرة الأولى: المسؤوليّة المدنيّة عن تلوّث البيئة

إنّ المسؤوليّة المدنيّة بصورتها التّقليديّة (المسؤوليّة التّقصيريّة)، تعتبر حجر الزّاوية في النّظام القانوني، فهي تقوم على أركان ثلاثة، لا بدّ من توافرها، إذ تستوجب توافر الخطأ الّذي يعتبر أساس المسؤوليّة عن العمل الشّخصي، وهو في أصله واجب الإثبات، أي أنّ على من يدّعي تعرّضه للضّرر عن فعل الغير، أن يثبت خطأ هذا الغير. وإنّ هذا الخطأ نجم عنه ضرر أصاب المتضرّر، ولا بدّ من ربط هذا الضّرر بالفعل الخاطىء النّاتج عنه.

وتدرّج الفكر القانوني، فبعد أن اشترط في مرحلة أولى تطلّب الخطأ، من أجل ترتيب المسؤوليّة، تعرّض للنّقد هذا المبدأ باكتفائه فقط بفكرة الخطأ المفترض إلى جانب المدّعى عليه، ففي ظلّ التّطورات التّكنولوجيّة الحديثة وظهور وسائل الإنتاج، والميل إلى حماية المتضرّرين، اكتفى فقط بإثبات الضّرر الّذي أصاب المتضرّر، إذ أصبحت المسؤوليّة تترتب بحكم القانون، وتقوم بمجرّد وقوع الضّرر، وإن لم يرتكب المسؤول أي خطأ، الأمر الّذي أدّى في النّهاية إلى تبلور نظريّة المسؤوليّة الموضوعيّة.

لا بدّ من أجل عرض المسؤوليّة المدنيّة وتطبيقاتها في المجال البيئي، دراسة الأركان الّتي تقوم عليها هذه المسؤوليّة، وذلك على النّحو التّالي:

أولاً: <u>الفعل غير المشروع الضّار بالبيئة</u>

يشكّل الفعل غير المشروع العنصر الأساسي للمسؤوليّة المدنيّة عن الأفعال الشّخصيّة. فالأصل أنّ الإنسان له حريّة التّصرّف والإختيار، ولكن بشكل لا يلحق الضّرر بالغير أو بالبيئة، فمتى اتّصف فعل المرء بعدم مشروعيته، ونجم عن تصرفه غير المشروع هذا الضّرر أصاب الغير بنفسه أو بماله أي أصاب

عناصر البيئة من حوله، فإنّه يكون قد وضع نفسه ضمن دائرة المساءلة القانونيّة، إلا إذا وجد نص أو ظرف يجيز للمرء بأن يضرّ بغيره أو بالبيئة من حوله، كالطّبيب الّذي يقوم بإجراء عمليّة جراحيّة للمريض، فهو بتصرّفه هذا يلحق الضّرر بجسد المريض، إلّا أنّ هذا الضّرر يعدّ مشروعاً، لإنّه الوسيلة الوحيدة لعلاج المريض، أو كمن يقوم بفتح فرن يتطاير منه الدّخان الأسود الّذي يلوّث البيئة، إنّ هذا الفعل لا يعدّ عملاً غير مشروع يستوجب التّعويض (الضّمان)، إذا كان الضّرر الّذي أصاب الطّرف المتضرّر لا يخرج عن حدود المألوف في العلاقات بين الجوار، لأنّ هذا النّوع من الضّرر يعدّ أمراً مشروعاً، لأنّه ممّا يتسامح به، ففي الحالات المذكورة إنّ إتيان الضّرر كان بناء على جواز شرعي أو قانوني[1].

ولكن يثور التّساؤل حول ما إذا كان فعل يحدث ضرراً للأفراد أو بالبيئة يوجب التّعويض عنه، أم يجب أن يتّصف هذا الفعل بالخاطئ، أي أن يكون نتيجة خطأ ارتكبه الملوّث حتّى يمكن طلب التّعويض عنه؟ يبدو أنّ المشرّع اللّبناني لم يورد ذكراً للخطأ في النّصوص العامّة المنظّمة للمسؤوليّة المدنيّة عن العمل الشّخصي، فقد جاء نصّ المادة /122/ م.ع على الشّكل التالي: " كل عمل من أحد النّاس ينجم عنه ضرر غير مشروع بمصلحة الغير، يجبر فاعله إذا كان مميّزاً على التّعويض"، كما أنّ المادة /123/ م.ع لم تورد هي الأخرى أيّ ذكر للخطأ، ونصّت المادة /256/ من القانون المدني الأردني على : "أنّ كلّ إضرار بالغير يلزم فاعله ولو كان غير مميّز بضمان الأضرار". ولكن هذا لا يعني أنّ المشرّعان اللّبناني والأردني، لم يشترطا توافر الصّفة الخاطئة في الفعل المولد للضّرر، ذلك أنّ الشّخص متى تصرّف دون وجه حقّ فإنّه يخطئ، وبالتّالي كلّ من ارتكب فعلاً ضارًّا تولّد عنه الضّرر البيئي، فإنّه ولا شك يكون مخطئاً[2].

ويرجع سبب الخلاف في تطلّب الصّفة الخاطئة أم لا في الفعل الضّار أساساً، إلى الصّياغة المتباينة الّتي جاءت فيها نصوص القانوني المدنيّ الفرنسي، الّتي نظّمت المسؤوليّة المدنيّة عن الفعل الشّخصيّ حيث نصّت المادة /1382/ منه على أنّه : "كلّ فعل أيًّا كان يسبّب ضرراً للغير يلزم من أوقع الضّرر بخطئه بتعويضه"، بينما لم يرد في المادة التّالية لهذ المادة ، أيّ نصّ المادة /1383/، والّتي جاءت على الشّكل التّالي: "يكون الإنسان مسؤولاً عن الضّرر الّذي يحدث ليس بفعله فقط، بل أيضاً بإهماله وعدم تبصره". ففي كلّ هذه الحالات الّتي أشارإليها المشرّع، والّتي توجب مساءلة الفاعل، إنّ الحكم بالتّعويض للمتضرّر عن الأضرار الّتي أصابته، يجب أن يمرّ دائماً من خلال معاقبة مرتكب الفعل الضّار بيئيًّا على سلوكه الخاطئ[3].

وهنا تجدر الإشارة إلى أنّه لم يرد تعريف محدّد وشامل لمفهوم الخطأ في معظم التّشريعات الوضعيّة، ومن بينها التّشريع اللّبناني الّذي لم يورد تعريف للخطأ في القانون المدني، وذلك لأنّ أيّ تعريف محدّد لمفهوم الخطأ سوف يقيّد القاضي ويجعل مهمّته اكثر صعوبة، بالإضافة إلى أنّه من الصّعب حصر الموجبات الّتي يشكّل انتهاكها خطأ يستتبع مساءلة مقترفه.

---

(1) عدنان السرحان، و د.نوري خاطر، شرح القانون المدني الأردني، مصادر الحقوق الشخصية، "الالتزامات"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 1997، ص: 377.

(2) مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع، بيروت 1996، ص: 228.

(3) عدنان السرحان، و د.نوري خاطر، شرح القانون المدني الأردني، مصادر الحقوق الشخصية، "الالتزامات"- دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 1997، ص: 368.

وهناك عدّة صور مختلفة تسبب الخطأ البيئي، الّذي يرتكبه الملوّث، ينتج عنه الضّرر البيئي، وسنذكر منها:

أ- السّلوك المتعمّد الضّار بيئيًّا:

يتمثّل السّلوك المتعمّد الضّار بيئيًّا بإرادة إحداث الضّرر للغير أو لعناصر البيئة، أي أن يقدّم مرتكب السّلوك المعتمد على فعله وهو عالم بالنّتائج الّتي ستترتب على اقتراف مثل هذا التّصرف، فنية إحداث الضّرر للغير أو بالبيئة متوفرة، ويمكن أن يحصل العمل الّذي أقدم عليه الملوّث بعمل إيجابي أو سلبي. لكن الأصل أن لا يتمّ البحث عن نيّة مرتكب الفعل الضّار بالبيئة عند فرض موجب التّعويض، إنّما قد يأخذ القاضي النّية المبنيّة في إحداث الضّرر البيئي كظرف مشدّد للمسؤوليّة، لأنّ مجرّد إحداث الضرر للغير أو للبيئة، يوجب مساءلة الملوث بحسب ما جاء في المادة /122/ م.ع.

وهذا ما أخذ به المشرّع الأردني الّذي عاقب على مجرّد ارتكاب الفعل المتّصف بعدم المشروعيّة، دون البحث عن نيّة مرتكب التّصرّف الخاطىء الضّار بيئيًّا، ولا يهمّ صفة الشّخص الّذي ارتكب الفعل الّذي أدّى الى حصول الأضرار البيئيّة، فقد يكون شخصاً طبيعيًّا، وقد يكون شخصاً معنويًّا (اعتباريًّا).

وقد نصّت المادة /8 / من قانون حماية البيئة الأردني الرّقم 1 لسنة 2003 على أنّه : "مع مراعاة أحكام أيّ تشريع آخر، يحظّر تحت طائلة المسؤوليّة القانونيّة إلقاء أيّ مادة ملوّثة أو ضارّة بالبيئة البحريّة في المياه الإقليميّة للمملكة أو على منطقة الشّاطىء، ضمن الحدود والمسافات الّتي يحدّدها الوزير المختص بمقتضى تعليمات يصدرها لهذه الغاية (وفي لبنان لم ينج نهر اللّيطاني أحد أهم الأنهار من مشكلة التّلوّث، إذ أنّه تصبّ فيه مياه المجارير المبتذلة الصّناعيّة، ومخلّفات مزارع الدّواجن والخنازير والبقر والأسمدة، والمبيدات ومعامل الأجبان وغيرها، وغالباً ما تنتهي هذه الملوّثات في سدّ القرعون، وتشكّل خطراً على السّلامة العامّة[1].

ب- الخطأ البيئي المتمثل بالإهمال:

كما أشرنا، بأنّ الفعل الضّار بالبيئة إمّا أن يكون صادراً عن الملوّث بشكل قصدي، أو بشكل غير قصدي، بحسب ما جاء في المادة /121/ م.ع الّتي نصّت: " بأنّ الجرم عمل مضرّ بمصلحة الغير عن قصد وبدون حقّ، وشبه الجرم عمل ينال من مصلحة الغير بدون حقّ، ولكن عن غير قصد، وكذلك أوضحت المادة /123/ م.ع، بأنّ المرء يسأل عن الضّرر النّاجم عن إهماله أو عدم تبصره أو احترازه. كما نصّت المادة /1383/ من القانون الفرنسي بأنّ: "الإنسان يسأل أيضاً عن إهماله وعدم تبصره"، فالإهمال يشكّذل المصدر الأساسي للخطأ غير القصدي، وهو إمّا كونه أراديًّا أو غير إرادي. ولا بدّ من الأضرار البيئيّة، وهناك العديد من الأحكام الصّادرة عن القضاء، قد تبنّت الإهمال كأساس للمسؤوليّة المدنيّة عند الحكم بالتّعويض عن الأضرار البيئيّة، كالقضايا المتعلّقة بالأضرار النّاجمة عن انفجار مجارير الصّرف الصّحي ، أو انفجار قساطل مياه الشّرب.

(1) عارف ضيا، تلوث مياه نهر الليطاني، بحث منشور في كتاب البيئة في لبنان، مشاكل وحلول، التجمع اللبناني لحماية البيئة، عام 1995"بدون دار نشر.

ولقد تسنّى للقضاء اللّبناني العدلي والإداري، أن يستند إلى الإهمال عند الحكم بالمسؤوليّة في منازعات التّلوّث البيئي، ومن القضايا الّتي عرضت على القضاء اللّبناني وبنى فيها المسؤوليّة على أساس الإهمال ، نشير إلى قرار صادر عن محكمة التّمييز اللّبنانية، حيث جاء فيه: "إنّ الإنفجار الّذي طرأ على المجرور العام العائد لشركة مياه بيروت، والّذي تسبّب بضرر أدّى إلى قيام مسؤوليّة مصلحة المياه النّاشئة عن خطأ المصلحة في سوء التّنظيم وعدم كفاية تعهد المجارير ومراقبتها والاعتناء بها[1].

وفي هذا الإطار قضى مجلس شورى الدّولة اللّبناني، بأنّ البلديّة تلزم بالتّعويض عن الضّرر النّاتج عن إهمالها صيانة مرافقها، إذ يتضح من وقائع هذه الدّعوى، بأنّ البلدية قد أهملت صيانة المجرور العام الّذي يصبّ داخل البحر وأصبحت الأوساخ تطوف على وجه الماء، حيث أدّت إلى انبعاث الرّوائح الكريهة الّتي كانت السّبب في فقدان زبائن مطعم الطّرف المستدعي[2].

وفي قرار آخر صادر عن مجلس شورى الدّولة اللّبناني رقم 367 بتاريخ 1961/3/29، جاء فيه " بأنّ البلديّة مسؤولة عن الضّرر اللّاحق بمستثمر حمّام بحري، نتيجة تسرّب مياه قذرة من قسطل عام، وأنّ مسؤوليّة البلديّة تقصريّة وتطبّق نظريّة المخاطر[3].

من هنا نلحظ التّحوّل في قرارات مجلس شورى الدّولة اللّبناني، بخصوص منازعات التّلوّث البيئي، فتارة تكون المسؤوليّة المدنيّة مبنيّة على الإهمال والتّقصير، وتارة أخرى يشير في قراراته أنّ المسؤوليّة المدنيّة مستندة على المسؤوليّة التّقصيرية وتطبّق نظريّة المخاطر.

ج- الخطأ المتمثل في التعسف في إستعمال الحق في المجال البيئي:

يمنح القانون الأفراد ممارسة بعض الحقوق، ضمن الحدود الّتي يرسمها لتلك الممارسة، ويتنوّع الحقّ بتنوّع العلاقات القانونيّة فيما بين الأفراد في المجتمع، ويعرف الفقيه اللّبناني الدّكتور مصطفى العوجي الحقّ بأنّه : "مبادرة يمارسها الإنسان تجاه ملك له أو تجاه أشخاص آخرين، سواء أكانوا مرتبطين معه برباط قانونيّ أم لا، بغية تحقيق مصلحة متّفق عليها أو نشأت إثر عمل غير محقّ، كالحقّ بالتّعويض عن الضّرر النّاتج عنه"[4].

فالشّخص له أن يمارس حقوقه كما يرسمها له القانون، فيجري على أملاكه كافّة التّصرّفات القانونيّة، من بيع، وهبة، وعقد رهن على عقاراته، وأعمال الزّرع، والبناء وغيرها، على أن لا ينجم عن ممارسته لحقّ هذا، إلحاق أضرار تصيب الغير أو البيئة. فمن طبيعة الحقوق ألّا تكون مطلقة وإنّما نسبيّة[5].

---

(1) قرار محكمة التمييز اللبنانية (الغرفة المدنية) رقم 56 بتاريخ 24 تشرين الأول سنة 1958، مجلة اجتهادات حاتم، الجزء 35، ص: 42.

(2) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 69 تاريخ 1986/3/20، مركز المعلوماتية القانونية، بيروت.

(3) قرر مجلس شورى الدولة اللبنانية رقم 367 تاريخ 1961/3/29 المجموعة الإدارية، العدد الأول 1961،ص: 144،143.

(4) مصطفى العوجي، القانون المدني، العقد،دار النشر، بيروت، ص: 15.

(5) مروان كركبي، د.سامي منور، الأموال والحقوق العينية العقارية الأصلية، الطبعة الثانية، دار النشر، بيروت عام 1999، ص:171.

وقد نصّت المادة /124/ م.ع على أنّه: "يلزم بالتّعويض من يضرّ الغير بتجاوزه في أثناء استعماله حقّه حدود حسن النّيّة، أو الغرض الّذي من أجله منح هذا الحقّ". لذلك فإنّ الضّرر غير المشروع الّذي يصيب الغير أو عناصر البيئة، قد ينجم عن إطلاق حريّة ممارسة الحقوق، دون التّقيّد بالحدود المرسومة بالقانون، ممّا يؤدّي إلى التّعسّف باستعمال الحقّ[1]. ونظريّة التّعسّف في استعمال الحقّ تكرّست في التّشريعات الوضعيّة، وأصبح لها تطبيقاتها العمليّة، وغدت مبدأ عامًّا ينطبق على جميع التّصرّفات والأعمال القانونيّة.

وبالتّالي فإنّ على الإنسان في علاقاته مع عناصر البيئة من حوله، أن يلتزم في سلوكه غاية الإنتباه والحرص، وأن يستعمل حقّه بدون أيّ إهمال أو سوء نيّة أو بنية الإضرار بالآخرين، لأنّ ذلك يعرّضه للمساءلة، إذا نشأ عن فعله ضرر غير مشروع أصاب الغير أو عناصر البيئة ، وسواء أكان يمارس حقاً عامًّا أم حقاً عينيًّا.

وقد يتمّ التّعسّف من قبل الدّول عند ممارستها بعض الأنشطة على أقاليمها ما يؤدّي إلى إلحاق الضّرر بدول الجوار، كعدم تقيّدها بالنّسب والمعايير المفروضة بمقتضى المواثيق والعهود الدّوليّة، بشأن الحدّ من انبعاث الملوّثات، مثال ذلك: بروتوكول الكبريت الموقع في العام 1994، وبروتوكول ثاني أكسيد النّيتروجين، وإتفاقيّة "جنيف" حول تلوّث الهواء الجويّ العابر للحدود بعيد المدى، وأيضاً إتفاقيّة "كيوتو"، فالدّول ملزمة، وبمقتضى قواعد القانون الدّولي، بأن لا تمارس على أقاليمها أيّ نشاط يمكن أن يؤدّي إلى إلحاق الضّرر بأقاليم الدّول الأخرى وبرعاياها[2].

ثانياً: <u>الضّرر البيئي</u>

يعدّ الضّرر ركناً هامًّا من أركان المسؤولية التّقصيريّة، إذ لا قيام لها بدونها، ويعتبر الرّكن الجوهري فيها، فلا يسع القاضي أن يحكم بالتّعويض، إذا لم يكن هناك ضرر غير مشروع أصاب البيئة، فهو ركن غير مختلف على وجوده. و إنّ الضّرر الّذي ينجم عن ارتكاب الفعل الضّار البيئي، غالباً ما يكون ضرر مادّي، من هنا سنشير إلى موقف الاجتهاد اللّبناني عند الحكم بالتّعويض عن الأضرار البيئيّة.

فإنّ الضّرر المادي هو الّذي يصيب الأموال على اختلاف أنواعها، أي سواء كانت أموالاً منقولة أو غير منقولة، وأحياناً يوصف بالضّرر المالي أو الاقتصادي، فهو يمسّ حقًّا ذا قيمة ماديّة.

ولقد أشار قانون الموجبات والعقود اللبناني، على وجوب التعويض الكامل عن الأضرار المادية، وجاء في نص المادة /134/ منه على : "إن العوض الذي يجب للمتضرر من جرم أو شبه جرم يجب أن يكون في الأساس معادلاً للضرر الذي حل به، والضرر الأدبي يعتد به كما يعتد بالضرر المادي..".

---

(1) مروان كركبي، د.سامي منصور، الأموال والحقوق العينية العقارية الأصلية، الطبعة الثانية، دار النشر، بيروت عام 1999، ص:171 .

(2) عدنان السرحان، د.نوري خاطر، شرح القانون المدني الأردني، مصادر الحقوق الشخصية "الإلتزامات"، ص: 40.

وغالباً ما تنجم الأضرار المادية عن الكوارث البيئية، فعلى سبيل المثال: حادثة حاملة النفط-آلاسكا-(ALASLKA)، سنة 1989 على شواطىء الولايات المتحدة، حيث تضرر من جرائها أكثر من 1200 من صيادي الأسماك، كما أن العديد من الكائنات البحرية قد فارقت الحياة[1]. وقد أيدت محكمة التمييز اللبنانية حكماً صادراً عن محكمة الإستئناف، قضى بالإستجابة لمطالب المدعي بالتعويض عن الضرر الواقع عليه بسبب تطاير الدخان الأسود من داخون بناء المدعى عليها، والساقط في عقار المدعي، وعلى درج البيت المبني في هذا العقار وعلى شرفاته، مما يشكل خطأ تسأل عن نتائجه[2].

كما تسنّى للقضاء الإداري في لبنان الحكم بالتّعويض عن الأضرار البيئيّة، وهذا يتبيّن من خلال القرارات العديدة الصّادرة عن مجلس شورى الدّولة اللّبناني، ففي حكم صادر عن المجلس المذكور، قضى بالحكم على شركة الكهرباء بالتّعويض عند وفاة ولد مارّ في الشّارع صدفة، بسبب الأشرطة الكهربائيّة المتدليّة والظّاهرة على الطّريق العام، بدون غلاف عازل[3].

ثالثاً: العلاقة السّببية في مجال الأضرار البيئيّة

أثارت العلاقة السّببية بين خطأ الملوّث والضّرر البيئي جدلاً فقهيًّا واسعاً في مجال التّلوّث البيئي، حيث برزت صعوبة إثبات العلاقة السّببيّة بين الفعل الضّار بالبيئة وبين الضّرر الّذي أحدثه، حيث أنّه يترتب على الشّخص الّذي يتعرّض للضّرر، أن يثبت صحة ما يدعيه بحسب المادة /361/ م.ع، وعليه أن يثبت مصدر هذا الضّرر.

ولكن في الكثير من الأحيان هناك صعوبة في إقامة الإثبات على العلاقة السّببيّة بين الفعل والنّتيجة، إذ يؤكّد البعض: "بأنّ الممارسة القضائيّة قد أظهرت بالفعل صعوبة إقامة مثل هذا الإثبات، مما جعل المحاكم في أكثر من مرّة تكتفي بالقول بأنّ الفعل كان سبباً للنّتيجة الحاصلة، دون أن تبيّن بالضّبط كيفيّة تقريرها مثل هذا الأمر البالغ الدّقة أحياناً"[4]. وبالتّالي فإنّ المحكمة العليا، تجري رقابة على قرارات المحاكم فيما يختص بتوافر العلاقة السّببية من عدمها، فمحكمة الأساس إن أشارت إلى توافر علاقة سببيّة، عليها أن تبرز الوقائع الّتي استندت عليها، من أجل إقرار توافر علاقة السّببيّة، وأن تربط الوقائع بالنّتيجة الضّارة، وإلّا كان قرارها معرّضاً للنّقض لفقدان الأساس القانوني، وهذا يقود إلى نتيجة مؤدّاها، أنّ الأدلة الّتي يعرضها المدّعي للمحكمة، يجب أن تكون ذات صلة بالموضوع، ومنتجة في النّزاع ومنطبقة عليه ولازمة لإثباته. والجدير ذكره، أنّ تقدير هذه الأدلة وتمحيصها، أمر يرجع إلى قاضي الموضوع، الّذي له صلاحية تحديد ما إذا كانت البراهين الّتي يعرضها المدّعي، منتجة في النّزاع من عدمها.

---

(1) John E Admson- Basic law anf the legal environment of business- printing in the united state of America, in 1995, p512.

(2) قرار محكمة التمييز اللبنانية رقم 11 تاريخ 21 نيسان 1970، منشورات حاتم، الجزء 107، ص: 60.

(3) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم 574 بتاريخ 1997/5/14، مجلة القضاء الإداري اللبنانية، العدد الثاني عشر، 1998،ص: 47.

(4) مصطفى العوجي، المسؤولية المدنية، ص: 289

رابعاً: <u>التّعويض عن الأضرار البيئيّة</u>

إنّ التّعويض النّقدي هو الأصل، بحسب المبادىء العامّة لقواعد المسؤوليّة المدنيّة (المادة 136 م.ع)، إلّا أنّه قد لا يكون مرغوباً دائماً، على ما لاحظنا في مجال الأضرار البيئيّة، ومع ذلك، فإنّ القاضي لا يسعه في النّهاية، إذ استنفد كافّة الوسائل الممكنة من أجل إزالة الأضرار البيئية، وإعادة الحال إلى ما كان عليه، إلّا الحكم بالتّعويض النّقدي عن تلك الأضرار[1]، كما نصّت المادة /252/ م.ع بأنّه: "إذا لم ينفذ الموجب بآداء العين تماماً وكمالاً، حقّ للدّائن أن يأخذ عوضاً يقوم مقام تنفيذ الموجب عيناً، لعدم حصوله على الأفضل".

من هنا، على القاضي أن يأخذ بعين الإعتبار، عند تقدير التّعويض النّقدي عن الأضرار البيئيّة، خصوصيّة هذا النّوع من الأضرار، وطبيعة وأهميّة الوسط البيئي الّتي تعرّض للضّرر، فإن وجد بأنّ ذلك الوسط له علاقة بالصّالح العام، أيّ له مساس بحياة الأفراد، أو أنّ الضّرر البيئي سيخلّف آثاراً اجتماعيّة واقتصاديّة، عندها قد يتشدّد في فرض مبالغ التّعويض عن الأضرار البيئيّة، كما قد يأخذ القاضي وضعيّة الجهة الملوّثة بعين الاعتبار وقدرتها على الدّفع. ولكن في جميع الحالات، يجب أن يكون التّعويض الّذي يفرضه القاضي عن الأضرار البيئيّة، معادلاً لتلك الأضرار (المواد 134، 260 م.ع).

الفقرة الثّانية: المسؤوليّة الجزائيّة عن تلوّث البيئة

أشرنا سابقاً أنّه لا يمكن حصر جرائم الاعتداء على البيئة نظراً لعدم وجودها في قانون واحد، ووجودها في قوانين متعدّدة لحماية البيئة وكذلك إلى صعوبة تحديد الكثير من تلك الجرائم تحديداً قانونياً يؤدّي إلى تجريمها حسب المعايير الّتي يسلتزمها القانوني الجزائي.

ولقد انتهى معظم المشرّعون في مختلف البلدان إلى تجريم طائفة كبيرة من جرائم تلويث البيئة، سواء في تشريعات "عامّة" خاصّة بحماية البيئة، أو بتشريعات مخصّصة لفرع معيّن أو نوع معيّن من التّلوّث البيئي، مثل جرائم التّلوّث الهوائي، أو تلويث المياه العذبة، أو تلويث البحار، أو تلويث التّربة. بل إنّ ثمّة تشريعات أكثر تحديداً تخصّ مواداً معيّنة تسبّب التّلوّث مثالاً القانون رقم 633 لعام 1975 الفرنسي بشأن النفايات، ومثالاً القانون رقم 2 لسنة 1082 بشأن الإشعاعات المؤينة في ليبيا، ومثالاً قانون حماية الأسماك بإيران عام 1967[2].

والكثير من تلك القوانين هي تجسيد لتوصيات وقرارات المؤتمرات الدّوليّة حول البيئة، وكذلك لنصوص الاتّفاقيّات والمعاهدات الدّوليّة بشأن البيئة وحمايتها من التّلوّث. كما تتعدّد الأفعال المحظورة، والاشتراطات البيئيّة الّتي يحظر مخالفتها في العديد من اللّوائح والقرارات الإداريّة الصّادرة تنفيذاً لقوانين البيئة.

---

(1) مصطفى العوجي، المسؤولية المدنية، ص: 86،87.

(2) ماجد الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 1994، ص: 258.

أمّا في القضاء الفرنسي فيلاحظ قلّة المنازعات الجزائيّة المتعلّقة بحماية البيئة، حيث أثبتت الإحصائيّات المنجزة سنة 1998 أنّ المنازعات الجزائيّة البيئيّة لا تحتلّ إلاّ نسبة 2% من مجموع النّزاعات الجزائيّة، كما أنّ القضاء الجزائي وفي تعامله مع هذه القضايا لا يصدر أحكاما ردعيّة وإنّما هي مجرد غرامات ماليّة بسيطة[1].

ويرى patrickmistretta أنّ مهمّة القاضي تبدو صعبة في ميدان الحماية الجزائيّة للبيئة وهذا بسبب التّشريع البيئي في حدّ ذاته لما يعرفه من تشعّب وعدم الوحدة، الأمر الّذي جعله غير معروف وغير مطبّق من قبل القضاء الجزائي.

ويبقى التّطبيق السّليم للتّشريع الجزائي البيئي متوقّف على كفاءة القاضي، واهتمامه بحماية البيئة، علماً وقانوناً واجتهاداً. ولقد اعتمد التّشريع الفرنسي نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه كجزاء أصلي في العديد من القوانين ويتّخذ الجزاء مظاهر عديدة، فإمّا أن يكون جزاء جنائيّا أو جزاء إداريّا أو جزاء مدنيّا.

من هنا، فإنّ الغاية من ترتيب المسّؤوليّة الجزائيّة، هي إنزال العقاب بمن يقدم على ارتكاب فعل معاقب عليه قانوناً[2]، فالقانون الجزائي يهتمّ بالفعل الجرمي، الّذي يصيب المجتمع ويلحق به الأذى، ويرتّب على فاعله المسّؤوليّة الجزائيّة.

لذلك فإنّ العقوبة تهدف إلى زجر الجاني وردع غيره، وتجدر الإشارة إلى أنّه لا أثر للعقوبة الجزائيّة في تحديد نطاق المسّؤوليّة المدنيّة وتقدير الضّمان، وعادة ما تتولّى النّيابة العامّة، حقّ المطالبة بتوقيع العقوبة الجنائيّة، باعتبارها تمثّل مصالح المجتمع، ولذلك لا يجد الصّلح أو التّنازل مكاناً له في هذا المجال.

وقد نصّت القوانين والتّشريعات بشكل واسع، على عقوبات جنائيّة مشدّدة على كل من يخالف أحكامها[3]. ويمكن القول، بأنّه لا يوجد تشريع بيئي جاء خاليّاً من النصّ على عقوبات جزائيّة، ولكن أكثريّة النّصوص نادراً ما تكون موضوع تطبيق جنائي[4]، وقد استعرض قانون حماية البيئة اللّبناني رقم 2002/444 في المواد (65-58) أشكال الجزاءات الجنائيّة، الّتي يمكن أن تفرض على المخالف عند انتهاكه أحكام قانون البيئة، ومن هذه العقوبات، عقوبة الحبس من شهر إلى سنة، والغرامات الّتي تتراوح ما بين مليون إلى مئتي مليون ليرة[5] وللقاضي أن يحكم بالعقوبتين معاً، ومضاعفة العقوبة في حال تكرار المخالفة، وإنّ فرض هذه العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، لا يحول دون تطبيق العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، وسائر التّشريعات الجزائيّة، والتّدابير والعقوبات الإداريّة، ولا يحول دون الحكم بالتّعويض، في حال ترتّب المسّؤوليّة المدنيّة.

---

(1) حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر 2006، ص: 80.

(2) مصطفى العوجي، القانون المدني، المسؤولية المدنية، مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع، بيروت 1996، ص: 12.

(3) J,Gordon Arbuckle (and others)- the previous reference,p,61.

(4) Michel Prieur-op, cit, P,N, 838 .

(5) فرض قانون الماء الفرنسي لعام 1992، عقوبة الغرامة من الفين الى خمسمائة الف فرنك، والسجن من شهرين ال سنتين، على كل طرح لمواد ملوثة في المياه السطحية، الجوفية، الاقليمية، إذا أفضى هذا التصرف الى الحاق الضرر بالصحة، أو دمر الحياة الحيوانية والنباتية.

وقد تضمّن قانون حماية البيئة الأردني لعام 2003، بعضاً من صور العقاب الجنائي، كالحبس الّذي قد يصل إلى ثلاث سنوات، والغرامة الّتي قد تصل إلى خمسة وعشرون ألف دينار، وزاد نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الخاصّة على هذه العقوبات، حجز أيّ سفينة تمتنع عن دفع المبالغ المطلوبة منها، ولا يتمّ رفع الحجز إلاّ بعد دفع هذه المبالغ أو تقديم ضمان مالي غير مشروط تقبله السّلطة (المادّة 1/60 والمادّة 63 من النّظام المذكور).

كما قد تمّ حجز الأشياء والأدوات الّتي استعملت في ارتكاب الجريمة، أو منع ممارسة النّشاطات المسبّبة للتّلوّث، أو إشهار حكم الإدانة، أمّا المصادرة في مجال عقوبات التّلوّث البيئي، فتظهر في صورة استيلاء الدّولة بغير مقابل على المعدّات والمواد الّتي تعتبر من مصادر التّلوّث، كأن يتم مصادرة المواد المشعّة، أو مصادرة بعض أنواع المبيدات المحظورة، وقد تكون المصادرة عقوبة تبعيّة يحكم بها بالضّرورة مع العقوبة الأصليّة، أو تكميليّة يجوز الحكم بها بالإضافة إلى عقوبة أخرى[1].

وأيضاً يمكن أن تكون العقوبة على شكل حظر صناعة أو تجهيز، أو بيع، أو عرض، أو استيراد، أو الإتجار بالمواد والأدوات الّتي سبّبت التّلوّث البيئة (المادّة 67 من قانون الزّراعة الأردني رقم 30 لسنة 1983)[2]، فالعقوبات التّكميليّة تستطيع أن تكون أكثر تأقلماً مع خصوصيّة الأضرار البيئيّة.

ويمكن أن تشكّل الجرائم الّتي تقع على الأوساط البيئيّة، جناية، جنحة، مخالفة، بحسب النّصوص الّتي تعاقب على هذه الجرائم. فقد يصل حجم العقوبات الجنائيّة الّتي تفرض على الانتهاكات البيئيّة، إلى حجم عقوبة الجنايات، وهذا ما جاء في نصّ المادّة (2/421 من القانون الجنائي الفرنسي لعام 1992)، حيث نصّت على ما يلي : " أيّ إدخال في الهواء، فوق التّربة، تحت الأرض أو المياه، حتّى البحريّة، مادّة ذات طبيعة تضع صحّة الإنسان، الحيوانات، أو الوسط الطّبيعي في خطر"، يعقاب ب 15 سنة سجن " أو السّجن المؤبّد في حالة موت شخص أو عدّة أشخاص"، وغرامة تصل إلى 15,00,00 فرنك، ويقترح البعض أن يستبعد من العفو الجنايات المتعلّقة بالبيئة[3].

وهناك اتّجاه فقهي حديث، يدعو إلى اعتبار الجرائم الّتي تصيب البيئة ماديّة، والتّجريم بمجرد حصور الفعل الضّار بيئيّاً، وإن لم يقترن بالرّكن المعنوي، من دون البحث عن أيّ دليل آخر للقصد الجرمي عند المخالفين البيئيّين. وعلى أساس ذلك، قضت محكمة فرنسيّة، بأن طرح مواد ملوثة في جداول المياه، هي جنحة ذات طابع مادّي محض، بدون حاجة لإثبات الخطأ أو قلّة الاحتراز[4]. فهذا المذهب يسمح بإدانة كلّ ملوّث، متى كان طرح الملوّثات، قد تمّ بشكل ثابت.

---

(1) صاحب عبيد الفتلاوي، دور المسؤولية المدنية في حماية البيئة من التلوث في ضوء التقدم العلمي والتقني، جامعة عمان الأهلية 2001، ص: 46.

(2) منعت المادة الأولى من القرار الصادر بتاريخ 21 أيار سنة 1993 عن وزير البيئة اللبناني، منعاً بتاً استيراد واستعمال وعرض بيع آلات تسجيل أصوات الطيور، المستعملة في الصيد، مهما ان نوعها أو طريقة عنلها. كما منع القرار الصادر بتاريخ 12 أيلول سنة 1997 عن وزير البيئة إستيراد آلات النداء وآلات الإجتذاب وأشرطة أصوات الطيور على أنواعها.

(3) موفق حمدان الشرعة، المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة، دراسة مقارنة، رسالة أعدت لنيل شهادة دبلوم الدراسات العليا، قانون أعمال، لبنان 2003، ص: 172.

(4) Michel Prieur droit de l'environment, Dalloz, Delta, 2001,cit,p,N, 858.

ولم تتردّد المحاكم الجزائيّة بفرض العقاب ضدّ مرتكب المخالفات الّتي ألحقت الضّرر بالأوساط البيئيّة والأفراد، فالمتتبّع لقرارات المحاكم الجزائيّة في ميدان أضرار التّلوّث البيئي، يجد أنّ المسّؤوليّة غالباً ما كانت تطال الموظّفين في المؤسّسات والمنشآت الصّناعيّة الملوّثة، بالإضافة إلى المنشأة المخالفة نفسها. ففي هذا الإطار جرَمت إحدى المحاكم الأمريكيّة موظّف الشركة المدّعى عليها، الّذي قام ببيع مستحضرات دوائيّة مغشوشة تنتجها الشّركة، واستندت في تجريمه إلى نصوص قانون المستحضرات الدّوائيّة والتّجميليّة والغذائيّة الأمريكي، مبرّرة فرض العقوبة الجنائيّة على الموظّف بأنّه قد استغلّ مركزه في الشّركة، وأنّ ما أقدم عليه سيعرّض المنتفعين بالأدوية للأصابة بالتّسمّم، وأضافت بأنّه يمكن تجريم موظّف الشّركة ولو لم يكن متعمداً عمل هذا الخطأ[1]، كما قضت المحكمة العليا الأمريكيّة، على رئيس المؤسّسة التّجاريّة بالمسّؤوليّة الشّخصيّة الجنائيّة، استناداً إلى قوانين الصّحّة الفدراليّة، بسبب دخول القوارض والجراذين، إلى مخازن المؤسّسة، ممّا أدّى إلى تلوّث الأطعمة في المخازن المعدّة لذلك، وأضافت بأنّ المسّؤوليّة الجنائيّة، تترتّب على المدير حتّى ولو كان قد فوّض مسّؤوليّاته إلى نائبه في المؤسّسة[2].

نستنتج من ذلك، أنّ المسؤوليّة الجنائيّة المشدّدة والخطيرة، الّتي يمكن أن تفرض على موظفي المنشآت والمؤسّسات الصّناعيّة الملوّثة، الّتي يتولّد عن نشاطها أضراراً للبيئة، تنبع من طبيعة مركزهم الحسّاس في هذه المؤسّسات، والهدف من ذلك، هو دفعهم إلى التّقيد بالقوانين البيئيّة[3] ، حتّى أنّ هذه المسؤوليّة يمكن أن تطال موظفي المؤسّسات الحكوميّة في حالة مخالفة القوانين المذكورة. وقد تقضي المحاكم الجزائيّة، بإغلاق المؤسّسات الملوّثة، أو حظر تواجدها في الأسواق، أو المنع من اللّجوء إلى الإدخار (المواد 38 و39 و131 من القانون الجزائي الفرنسي لعام 1992)[4].

كما يمكن أن تفرض العقوبات الجزائيّة عن المخالفات البيئيّة على كلّ من المؤسّسة الملوّثة والموظّف في آن معاً، ففي هذا الإطار ألزمت إحدى المحاكم الأمريكيّة شركة (Iroquois pipsline operating)، بتنظيف المواقع الملوّثة، ودفع غرامة قدرها 22 مليون دولار كعقوبات جنائيّة وتعويضات مدنيّة، بسبب بنائها خطوط أنابيب بترول أدّت إلى تلويث جداول المياه، كما حكمت على أربع موظفين في الشّركة ذاتها، بالسّجن لسنة واحدة، ودفع غرامة مقدارها 100 الف دولار أميركي، يدفعوها بالتّضامن فيما بينهم .

---

(1) J,Gordon Arbuckle (and others), environmental, law hand book,(fifth edition)- government institues, inc 1978 , p,50.

(2) J,Gordon Arbuckle (and others)- the previous reference,p, 306.

(3) Thomas, F.P,Sullivan- environmental law handbook, fourteenth, government institues, inc-book ville, 1997,P,50.

(4) قانون العقوبات الفرنسي الصادر بتاريخ 22/7/ 1992.

وفي فرنسا، فبحسب قرارات صادرة عن محكمة التّمييز، عن الصّناعات الّتي تمارس في ظلّ قوانين الصّحة والسّلامة العامّة، تجعل المسؤوليّة الجنائيّة تطال رؤساء المؤسّسات الّذين تفرض عليهم هذه القوانين شروط وطريقة استغلال صناعتهم، ويلاحظ على أغلبيّة قرارات المحاكم الفرنسيّة بأنّ الشّخص الاعتباري هو الّذي يتحمّل العبء المالي. كما أنّ المحاكم تأخذ بعين الاعتبار المصلحة الاجتماعيّة، فالأنشطة الصّناعيّة ليس هدفها فقط الإنتاج، ولكن عليها أن تضمن أيضاً سلامة الصّحة، ونوعيّة البيئة، وبالتّالي فإنّ على رئيس المؤسّسة واجب الحراسة والمراقبة، بهدف صيانة الوسط الّذي يمارس فيه نشاطه من الإفساد والتّدمير[1].

يتضح من ذلك، إنّ ترتيب التّبعات الجنائيّة على الأفراد والشّركات لا يحول دون حقّ الأطراف المتضرّرين، رفع الدّعوى المدنيّة للمطالبة بالتّعويض عن الأضرار البيئيّة، وذلك بالنّسبة لنفس السّلوك اللّاقانوني، فالدّعوى الجنائيّة والدّعوى المدنيّة يمكن رفعهما جنباً إلى جنب، في نطاق أضرار التّلوّث البيئي، إذ يتولّى المدّعي العام رفع الدّعوى الجنائيّة، على مرتكب المخالفات البيئيّة باسم المجتمع، بينما تقوم الجهات المتضرّرة بيئيًّا بالمطالبة بإزالة الملوّثات أو طلب التّعويض المناسب.

أمّا في لبنان، فإنّ القضاء الجزائي حال غياب النّص المباشر، يلجأ إلى النّصوص المتعلّقة بمخالفة الأنظمة الإداريّة وإقلاق الرّاحة، محاولاً إدخال المخالفات البيئيّة ضمن إطارها العام في القانون، ومع صدور قانون حماية البيئة اللّبناني 2002/444، فإنّ القاضي الجزائي يلجأ عند كلّ مخالفة، إلى فرض العقوبات المقرّرة فيه، فهذه الجزاءات تطبّق على كل انتهاك لأحكام قانون البيئة، نجم عنه حصول تلوّث للأوساط البيئيّة. وقد قضت المحاكم اللّبنانية بالعقاب على مرتكب المخالفات البيئيّة، ففي قرار صادر عن محكمة جزائيّة جاء فيه: " إنّ من أقدم على قطع الأشجار وهي بمحيط يزيد عن عشرين سنتميتراً، وعددها بحدود 500 شجرة، فإنّ فعله ينطبق على الجنحة المنصوص عنها في المادة /144/ من قانون الغابات، ويشكّل مخالفة للأنظمة الإداريّة الموضوعة لحماية الغابات والمحافظة عليها، وحكمت بتغريم المستأنف خمسمائة ألف ل.ل جزاءً نقديًّا [2].

وفي نطاق الانتهاكات البيئيّة الّتي يتضرّر من آثارها أفراد المجتمع، يباشر المدّعي العام البيئي برفع الدّعوى الجزائيّة، وحتّى المدنيّة أحياناً بموجب بعض قوانين التّلوّث البيئي. وقد أشار قانون ميناء (Deep water) الأمريكي لعام 1974، إلى حقّ المدّعي العام برفع دعوى جماعيّة، نيابة عن المواطنين المتضرّرين جرّاء التّلوث البيئي، وأن يسترد باسمهم كافّة المصاريف الّتي تكبدوها[3]. باعتباره ممثلاً للحقّ العام لأفراد المجتمع، فبهذه الصّفة يباشر رفع الدّعوى نيابة عن الأشخاص المتضرّرين بيئيًّا.

---

(1) Michel Prieur-op,cit,p,N,847,848.

(2) استئناف جزائي ف 1998/4/29 النشرة القضائية 1998: 453 ، منشور في مجلة خلاصة الإجتهادات والمقالات القانونية، حسين زيد العدد (8)، ص6.

(3) Douglas,J,Cuisine and Grant-The impact of marine pollution,Published in the united states of America.in 1980 p301.

ففي هذا الإطار نشير إلى الدّعوى الّتي رفعها المدّعي العام في بريطانيا في حادثة التّلوّث البيئي، نجم على أثرها إصابة النّاس بوباء الكوليرا، حيث استند المدّعي العام يومها، على أحكام واردة في قانون تعزيز الصّحة العامّة ومنع تفشي الأمراض[1].

أمّا في القانون اللّبناني، فالأصل أنّ وزارة البيئة هي الّتي تباشر رفع الدّعوى عن الأضرار الّتي تصيب الأوساط البيئيّة (المادة 51 من قانون حماية البيئة اللبناني).

وبعد أن استعرضنا أوجه المخالفات البيئيّة والإطار القانوني لها وكيفيّة مواجهتها في ضوء الدّساتير المقارنة ورأينا صوره المختلفة، ننتقل لنبحث عن أهميّة دور البلديات في معالجة المخالفات البيئيّة في القسم الثّاني من دراستنا.

(1) صاحب عبيد الفتلاوي، دور المسؤولية المدنية في حماية البيئة من التلوث في ضوء التقدم العلمي والتقني، جامعة عمان الأهلية 2001، ص: 48.

القسم الثّاني: دور البلديّات في معالجة المخالفات البيئيّة في ضوء القانون المقارن

تعاني الكثير من البلدان ومن بينها لبنان من مشكلات بيئيّة نتيجة سوء خطط التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وذلك لعدم مراعتها القضايا البيئيّة المتعلّقة باستغلال المصادر الطّبيعيّة، ممّا أدى غالباً إلى كثرة المخالفات البيئيّة فيها وكان بالإمكان تلافيها مسبقاً. وفي العالم أمثلة عديدة على تدهور نوعيّة البيئة نتيجة لاستراتيجيّات أسيء تصميمها، فكثيراً ما أدّت هذه الاستراتيجيّات إلى استنزاف سريع لبعض الموارد، وإلى زيادة مختلف أنواع التّلوّث، وانتشار بعض الأمراض المرتبطة بتدهور البيئة في كثير من البلدان، وخاصّة البلدان النّامية الّتي تسعى للتّحول من الزّارعة نحو الصّناعة دون أيّ اعتبار للوجه السّلبي للصّناعة والتّصنيع، ومن دون أيّ اعتبار للبعد البيئي عند التّخطيط[1].

وتعتبرمسألة حماية البيئة قضيّة محليّة إقليميّة أكثر منها قضيّة مركزيّة وذلك نظراً لقرب الإدارات المحليّة من الواقع وخصوصيّات مكوّنات البيئة الّتي تتميّز بها، ولأنَ موضوع حماية البيئة تحكمه مجموعة من القوانين العامّة والخاصّة، الّتي تتدخل في عمليّات تطبيقها الأجهزة المحليّة، فإنّه من الطّبيعي أن يكون لهذه الأجهزة دور واضح وملموس في مجال البيئة.

وتزايد في العصر الحديث دورالبلديّات في مجال التّنميّة المحليّة تزايداً كبيراً، حيث أصبح لطبيعة أعمالها المتعدّدة دور مؤثّر في حياة المواطنين من خلال تنمية مستوى الوعي لديهم وزيادة معلوماتهم وتنمية مجتمعاتهم، وهذا ما يجعلها تلعب دوراً ملموساً وأساسيًّا في مجال التّنمية المحليّة على المستوى الاجتماعي والصّحي والتّربوي والبيئي والثّقافي بالمقارنة بين البلديّات موضوع هذا القسم.

هذه الإدارة المحليّة تحتلّ مركزاً هامًّا في نظام الحكم الدّاخلي، كما تقوم بدور فعّال في التّنمية المستدامة، وتتميّز بأنّها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشّعب، فهي وحدها الّتي تستطيع القيام بتوعية المواطنين حول أهميّة تمتّعهم ببيئة نظيفة خالية من التّلوث. إذ أنّها بمستوياتها المختلفة تختصّ بالرّقابة والإشراف على المرافق والأعمال التّي تدخل في اختصاص الوحدات المحليّة، فضلاً عمّا تمارسه المستويات العليا لهذه المجالس من صلاحيّات رقابيّة على المستويات الأقل منها، كما تحظى تلك المجالس بصلاحيّات قانونيّة، تخولها سلطة الإشراف والمتابعة والإقرار على نشاط الجهات الخاضعة للرّقابة، بهدف الوقوف على حسن قيام الأجهزة بالمهام الموكلة إليها، ومدى التزامها بالخطّة الموضوعة وذلك من خلال آليات معيّنة[2].

---

(1) سعيد محمد الحفار، نحو بيئة أفضل (مفاهيم-قضايا-إستراتيجيات)، در الثقافة، الطبعة الاولى، قطرعام 1985، ص: 145.

(2) حنان يوسف الخنسا، أثر البلديات في تنمية المجتمع المحلي، رسالة مقدمة كجزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في علم الإجتماع، جامعة بيروت العربية ، كلية الآدب، عام 2015-2016، ص: 12-15.

ويعد تطوير عمل النّظم والاستراتيجيات الإداريّة في عمل المجالس البلديّة بمثابة الرّكيزة الأساسيّة لتوجيه الحراك الاجتماعي نحو التّنمية المستدامة ومعالجة المخالفات البيئيّة. والمجالس البلديّة هي أعرق تجارب الشّورى والدّيمقراطيّة وأكثر وسائل التّنمية المحليّة تأثيراً في معظم دول العالم.

ونسعى من خلال هذا القسم إلى الإضاءة على أهميّة دور البلديّات في معالجة المخالفات البيئيّة وعلاقتها بالتّنمية المستدامة، وذلك من خلال عرضها في فصلين. الفصل الأول تناول أهميّة المجلس البلدي في إطار حماية البيئة، والفصل الثّاني تناول الّتنمية المستدامة في إطار العمل البلدي.

الفصل الأول: أهميّة المجالس البلديّة في إطار حماية البيئة

تتعدّد الهيئات العاملة في مجال حماية البيئة وأهمّها البلديّات الّتي تعتبر إدارة محليّة ذات صفة عامّة تقوم، ضمن نطاقها بممارسة الصّلاحيّات الّتي يخوّلها إيّاها القانون (المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي 118 تاريخ 1977/6/30). وهي تتمتّع بالشّخصيّة المعنويّة وبالاستقلال المالي والإداري الّذي يكفل لها استقلالاً قانونيًّا في إدارة مهامها وصلاحيّاتها. ولمعرفة الدّور الّذي تلعبه البلديّة كهيئة لامركزيّة في حماية البيئة ومجالات تدخلها في هذا الميدان على المستوى المحلي، فإنّه ينبغي دراسة مهامها وصلاحيّاتها الّتي تمارسها سواء بموجب قانون نظام البلديّات المعمول به وفقاً للمرسوم الاشتراعي رقم 77/188 بموجب القوانين المتعلّقة بالبيئة[1].

لذا، سأتحدّث في المبحث الأول من هذا الفصل عن مهام المجلس البلدي في حماية البيئة، أمّا في المبحث الثّاني سأتناول صلاحيّات وعوائق عمل المجلس البلدي في نطاق حماية البيئة.

المبحث الأول: مهام المجلس البلدي في حماية البيئة

من المعروف أنّ للتّشريع بشكل عام دوراً أساسيًّا إن لم يكن هو الدّور الرّئيسي في التّأثير على تغيير المفاهيم ونمط الحياة والقدرة على تعديل سلوك الأفراد خاصّة في الدّول النّامية .

لذلك فإنّ دور التّشريعات البيئيّة في المحافظة على الثّروات القوميّة وحماية البيئة في المدن في غاية الأهميّة بسبب التّغيّرات الّتي طرأت عليها باستخدام التّقنيّة الحديثة وازدياد عدد السّكان في المدن والتّوسع في العمران . ومن جانب آخر، نجد أنّ التّطورات السّابقة لها جوانب سلبيّة على البيئة بشكل عامّ وقد تؤدّي إلى أضرار ومشكلات عديدة أهمّها مشكلة تلوّث البيئة .

وإذا كانت المشكلات البيئيّة أصبحت ظاهرة تعاني منها المدن في أغلب دول العالم بسبب تركيز السّكان والأنشطة والمراكز الكبيرة الاقتصاديّة والصّناعيّة في المدينة. فإنّ بيان دور التّشريعات البيئيّة الّتي تصدرها الدّولة لحماية المدينة من أخطار التّلوّث النّاتجة عن تلك الأنشطة تعدّ من الوسائل الأساسيّة لحماية المدن لأنّها تساهم من خلال المهام الموكلة للمجالس البلدي في المحافظة على البيئة في المدن .

هذه الحقيقة أدركها دولة لبنان منذ السّبعينات عندما أصدر في عام 1977 قانوناً بشأن بلديّات لبنان أكّدت المادة الأولى منه على شخصيّتها المعنويّة العامّة .

ونستعرض هذا المبحث في فقرتين، الفقرة الأولى تتحدّث عن دورالبلديّات في ميدان معالجة المشكلات البيئيّة في لبنان بالمقارنة مع الدّول الأخرى، والفقرة الثّانية تناولت مشاكل ومعوّقات عمل البلديّات في لبنان.

(1) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2004، ص: 91.

الفقرة الأولى: دور البلديّات في ميدان معالجة المشكلات البيئيّة

أعادت أزمة النّفايات في لبنان تسليط الضّوء على دور البلديّات وصلاحيّاتها كسلطات محليّة قادرة على توفير الخدمات الأساسيّة للمواطنين. فمن شقّ الطّرق وصيانتها، وتحسين نوعيّة الهواء والحفاظ على الموارد المائيّة إلى إقامة المستشفيّات والمستوصفات والمدارس والمسارح، والتّخلّص من النّفايات والسّهر على المصلحة العامّة، تضطلع البلديّات بدورٍ بالغ الأهميّة على صعيد توفير الشّروط الفضلى للحياة.

ولايمكن أن تحقّق البلديّات دورها في توفير الحماية البيئيّة ومعالجة المخالفات البيبئة إلا بمعرفة المهام المخوّلة لها بموجب قانونها الأساسي وهونظام قانون البلديّات، أو تلك المخوّلة بموجب بعض النّصوص القانونيّة الأخرى ذات الصّلة بحماية البيئة أوأحد عناصرها.

ويواجه الوضع الحالي البيئي في لبنان ضغوطات مستمرّة على الموارد الطّبيعيّة النّاتجة عن عدم الإلتزام بالمعايير والشّروط البيئيّة في التّخطيط والتّنفيذ في المشاريع التّنمويّة، وفي العديد من الحالات عن تغييب الشّق البيئي فيها وإقصاره على النّواحي الاقتصاديّة.

إزاء هذا الوضع المقلق، يجب اتّباع مقاربة بين جميع الأفرقاء المعنيين، من جهات مركزيّة أو محليّة، وعلى التّعاون معهم بهدف إدراج الإدارة البيئيّة في شتّى المخطّطات والنّشاطات على اختلاف قطاعاتها. ففي التّعاون مع البلديّات أساساً هامًّا ومحوريًّا لتقوية القطاع البيئي، ولتحسين آدائه.

ومن الواضح للجميع، بأهميّة دور البلديّات في شتّى النّواحي البيئيّة والتّنمويّة، فهي تعتبر شرطاً لابدّ منه للبدء بمسيرة اللّامركزيّة الإدارية في لبنان، وأغلب البلديّات مهتمّة بشكل كبير بالأخذ بزمام الأمور، إلّا أنّه ثمّت تفاوت كبير فيما بينها من حيث الموارد الماليّة والبشريّة والمعرفيّة. إذ إنّها غير قادرة على التّدخل حتّى ولو توفّرت لديها الموارد الماليّة والبشريّة إذا لم تكن مدركة لماهيّة صلاحيّاتها القانونيّة لجهة إدارة البيئة ومعالجة المشاكل النّاتجة عن أيّ مصدر يمكنه أن يؤثّر سلباً على الموارد الطّبيعيّة ضمن إطارها البلدي، وإذا لم تكن مطّلعة على التّدابير والإجراءات الّتي يمكن أن تتخذها على تجارب سواها من البلديّات واتحادات البلديّة.

لذا تلعب البلديّات دوراً لا يستهان به في مراقبة وإدارة نوعيّة الهواء والنّفايات الصّلبة والموارد البيئيّة وتعتبر آليّة أساسيّة للإدارة البيئيّة المتكاملة، وسنتطرّق إلى عرض أهم القوانين الّتي تناولت حماية نوعيّة الهواء ومعالجة النّفايات والموارد الطّبيعيّة والدّور الأساسي للبلديّات في هذا المجال .

أولاً: <u>إدارة البلديّة لتحسين نوعيّة الهواء</u>

يمكن للبلديّات أن تقوم بدور أساسي في مراقبة وإدارة نوعيّة الهواء حفاظاً على صحة المواطن من الانبعاثات الضّارة والضّجيج على سبيل المثال، يمكن للبلديّات أن تقوم بإجراء مراقبة روتينيّة لمولدات الكهرباء الخاصّة، والتّأكد من أنّذ مداخنها تعتمد المصافي المناسبة، إلى جانب تدابير تخفيف الضّجيج المطلوبة.

وتجيز المادة /50/ من المرسوم الاشتراعي 77/118 للمجلس البلدي ضمن نطاقه البلدي أن ينشىء أو يدير بالذّات أو بالواسطة أو يسهم أو يساعد في السّوائل المحليّة للنّقل العام، كما أعطت المادة /59/ من القانون نفسه للبلديّة الحقّ في وضع تعريفات النّقل والعربات والمركبات العموميّة على اختلاف أنواعها ضمن النّطاق البلدي من دون أن تخضع للرّقابة الإداريّة في هذه المسألة. المرسوم الشّراعي 77/118. كما نصّت المادة /3/ من القانون رقم 64 تاريخ 1988/8/12حول تصريف النّفايات الجامدة والسّائلة والغازيّة بطرق تلافي مخاطرها البيئيّة. وقد صدر قانون رقم 253 تاريخ 1993/3/30 الّذي يتعلّق بانتساب لبنان إلى اتفاقيّة فيينا لحماية طبقة الأوزون.

من هنا، يمكن للبلديّات تنفيذ برامج مراقبة نوعيّة الهواء وتزويد المواطنين ببيانات نوعيّة الهواء، وقد أثبتت تجربة اتّحاد بلديّات الفيحاء نجاحاً ملحوظاً في هذا المجال.

وفي الجزائر، أسندت المادة /9/ من المرسوم التّنفيذي رقم 02/06 الصّادر بتاريخ 2006/1/7 للوالي (رئيس البلديّة) صلاحية اتّخاذ كلّ التّدابير الّتي تهدف إلى حماية صحة الإنسان والبيئة والمتعلّقة بالحدّ من النّشاطات الملوّثة[1].

كما أعطى المشرّع في القانون المصري للسّلطات الإداريّة المختصّة أحقيّة توقيع الجزاءات بحقّ بعض المنشآت الّتي تسبّب ضرراً للصّحة العامّة، حيث نصّت المادة /29/ من القانون رقم 371 لسنة 1956 في شأن المحال العامّة الّتي قضت بوجوب غلق المحال إداريًّا في حالة وجود خطر داهم على الصّحة العامّة أو على الأمن العام نتيجة لإدارة المحل[2].

ونجد أنّ القانون اللّيبي رقم 7 لسنة 1982، قد أجاز للّجنة الشّعبيّة للصّناعات في البلديّة أو اللّجنة الشّعبية العامة للقطاع الصّناعي (وزارة الصّناعة) حسب الأحوال إلغاء التّرخيص للمشروع الصّناعي بعد إنذار صاحب المشروع خطيًّا.

ثانياً: إدراة البلديّة للنّفايات الصّلبة

أعطى المرسوم الاشتراعي رقم 8735 تاريخ 1974/8/23 (المحافظة على النّظافة العامّة) للبلديّات دوراً أساسيًّا في إدارة النّفايات الصّلبة، وذلك عن طريق المحافظة على النّظافة العامّة عبر منع رمي النّفايات (على أنواعها) في مجاري المياه وضفافها وعلى الأملاك العامّة البحريّة والأراضي المشاعيّة للقرى وعلى أملاك الدّولة والبلديّة الخاصّة، ومعالجة النّفايات الصّلبة، وتخصيص أماكن لمعالجة النّفايات والفضلات الزّراعيّة والصّناعيّة. وهذه الأماكن تعينها البلديّات.

(1) علي سعيدان، حماية البيئة في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2008، ص: 259.

(2) محمد الروبي، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات القانون والإقتصاد، الرياض 2014، ص: 540.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مرسوم رقم 9093 تاريخ 2002/11/15 يؤمّن تحفيزات ماليّة للبلديّات الّتي تستقبل مرافق معالجة النّفايات الصّلبة أو المطامر. على وجه التّحديد، فإنّ البلديّات الّتي توافق على استقبال مطمر صحي أو مرافق لمعالجة النّفايات الصّلبة، تحصل بخمسة أضعاف على الصّحة المتوجبة لها من الصّندوق البلدي المستقل وعشرة أضعاف في حال قبلت استقبال نفايات عشرة بلديّات أخرى أو أكثر.

وقد تمّ مؤخراً التّأكيد على أهميّة دور البلديّات في إدارة النّفايات الصّلبة، حيث التزمت الحكومة بمبدأ اللّامركزيّة الإداريّة لتعزيز دور البلديّات من خلال قرار مجلس الوزراء رقم 1 تاريخ 2015/9/9، والّذي وضع خطّة متكاملة لمعالجة النّفايات الصّلبة حيث ينصّ على أنّه :" يؤخذ مباشر بأيّ مشروع جاهز من قبل أي من البلديّات أو الاتحادات لمعالجة نفاياتها على أن يتمّ التّنفيذ بإشراف فريق فنّي مركزي برئاسة وزير الدّاخليّة والبلديّات يضمّ ممثلين عن وزارتي البيئة والماليّة ومكتب وزير الدّولة لشؤون التّنمية الإداريّة ومجلس الإنماء والإعمار وعدد من الخبراء"، كما تمّ التّأكيد على أهميّة دور البلديّات ومسؤوليتها في إدارة النّفايات الصّلبة في قرار مجلس الوزراء الأخير رقم 1 تاريخ 2016/3/17.

وقد تناولت المادة /126/ من المرسوم الاشتراعي 77/118 إختصاص مجلس الاتحاد المتعلّقة بالمشاريع العامّة ذات المنافع المشتركة (كالطّرق والمجارير والنّفايات) الّتي تستفيد منها جميع البلديات الأعضاء أو بعضها أو الّتي تشمل نطاق أكثر من اتحاد واحد، سواء أكانت هذه المشاريع قائمة أو مرتقبة. ولفت تعميم وزارة البيئة رقم 8 تاريخ 2015/11/16 إلى بعض الإرشادات بشأن الإدارة المتكاملة للنّفايات المنزليّة الصّلبة للبلديّات واتحادات البلديّات والقائمقامين والحافظين بهدف تخفيف مشكلة النّفايات ومنع تفاقم الآثار البيئيّة السّلبيّة[1].

في هذا الصّدد، دشّنت قطرعبر وزارة البيئة والبلديّات مشروع دراسات واستشارات خاصّة بتقنيّة استخلاص الغاز العضوي المنبعث من النّفايات وإعادة استخدامه كوقود عضوي لتشغيل السّيّارات الّتي تعمل على الوقود الثّنائي.

في لبنان، انطلقت بتاريخ 2018/1/11 السّياسة المستدامة للإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة، الّتي تقوم على ثمانية مبادىء أولها احترام المبادئ الواردة في قانون البيئة. واسترداد أكبر نسبة ممكنة من النّفايات (استرداد مواد واسترداد طاقة) من خلال اعتماد السّلّم الهرمي للإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة باتّجاه الاقتصاد الدّائري، واحترام صلاحيّات وزارة البيئة في إدارة النّفايات الصّلبة، مع تعزيز سياسة التّعاون ما بين الوزارات والإدارات الرّسميّة الأخرى المعنيّة، والتّعاون ما بينها وبين البلديّات والمجتمعات المحليّة؛ وتعزيز ملاك وزارة البيئة من خلال ملء الشّواغر بما فيه الضّابطة البيئيّة (حوالى ٦٠ %) وتعديل الملاك حيث يلزم، وزيادة موازنة الوزارة تدريجيًّا.

(1) دليل عملي للبلديات لتعزيز الإدارة البيئية، وزارة البيئة اللبنانية، الطبعة الأولى، أيار 2017.

واعتماد اللّامركزيّة الإداريّة في إدارة النّفايات. والتأّكيد على واجب الحكومة في ضمان كفاءة توزيع الموارد، من خلال إسناد المراحل الأخيرة من السّلّم الهرمي لإدارة النّفايات النّاتجة عن البلديّات غير القادرة على إتمام ذلك بفردها (أي مراحل المعالجة المسبوقة بالفرز الإضافي اللّازم والتّخلّص النّهائي) إلى السّلطة المركزيّة. ومبدأ الإنماء المتوازن من خلال شمل جميع المحافظات في السّياسة المطروحة، وتأمين التّنافسيّة والابتكار وروح المبادرة، من خلال اعتماد جميع أنواع التّكنولوجيا الّتي أثبتت فعاليّتها عالميًّا، وتعميم ثقافة المسؤوليّة المشتركة في الإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة[1].

وتروّج فرنسا بدائل جديدة لحرق المخلّفات المنزليّة وردمها. ويعدّ تحويل المخلّفات العضويّة إلى غازات، والفرز الآلي لمواد التّعبئة والتّغليف، من الحلول الواعدة في مجال حماية البيئة في البلاد. وفي السّنوات العشرالأخيرة، تميّزت فرنسا في مجال التّخلّص من القمامة عن طريق الحرق، مع تحويلها إلى طاقة حراريّة أو كهربائيّة. وهي تبحث اليوم عن بدائل جديدة للاستجابة لمتطلّبات حماية البيئة.

أمّا السّعوديّة، فإنّ وزارة الشّؤون البلديّة والقرويّة هي المسؤولة الرّئيسيّة عن إدارة النّفايات البلديّة في المملكة العربيّة السّعوديّة. وتعمل جهات أخرى في مجال إدارة وتدوير النّفايات، كوزارتي الصّناعة والصّحة. ولدى مجموعة سكاب (SKAB) حقوق خاصّة للنّفايات البلديّة في المملكة وتجري بتدوير النّفايات، وتعمل شركة داماث (DAMATH)على نقل النّفايات الخطرة والبلديّة. كما تقوم شركة الخليج للخدمات البيئيّة بدراسة حول مخاطر النّفايات، حيث مكاتب استشاريّة وشركات ومجاميع أخرى تعمل في مجال معالجة النّفايات وتدويرها[2].

ثالثاً: إدراة البلديّة للموارد المائيّة

تلعب البلديّة دوراً مهمًّا في حماية الموارد المائيّة السّطحيّة، وذلك من خلال مراقبة ومنع أيّة أعمال يمكنها أن تضرّ بمجاري الأنهر وغيرها من المياه السّطحيّة، كما بإمكان البلديّات مراقبة عمليّات حفر واستعمال الآبار بهدف التّأكد من الإلتزام برخص حفر الآبار من قبل أصحاب الآبار.

وتستطيع البلديّات أن تقوم بإعداد البيانات حول المياه الجوفيّة، وبإمكانها الحصول على هذه المعلومات من المؤسّسات المختصة ومعاهد الأبحاث والمنظّمات الدّوليّة، بالإضافة إلى المعلومات الموجودة ضمن التّراخيص للآبار المطلوبة من قبل وزارة الطّاقة والمياه. وثمّة حاجة ملحة في لبنان لتعزيز هذه البيانات ووضعها في نظام بيانات موحّد ومركزي يساعد على اتّخاذ القرارات المناسبة في إدارة الموارد المائيّة.

(1) ملخص السياسية المستدامة للادارة التكاملة في للنفايات الصلبة تاريخ 2018/1/11، وزارة البيئة اللبنانية.

(2) فاضل حسن أحمد، إدارة النفايات في السعودية، مجلة البيئة والتنمية الكويتية، 2004، ص: 56.

ولعلّ نص المادة /47/ من المرسوم الاشتراعي 77/118 على :" أنّ كلّ عمل ذي طابع أو منفعة عامّة، في النّطاق البلدي، هو من اختصاص المجلس البلدي"، يشرّع الباب أمام العمل المحلي على نطاق واسع، بما فيه قطاع الصّرف الصّحي والموارد المائيّة. فالمادة /49/ من المرسوم نفسه تنصّ على :" أنّ المجلس البلدي يتولّى إدارة مشاريع المياه وإنشاء المجارير". أمّا المادة /74/ فهي تتعلّق بحفر الطّرقات العامّة لمدّ قساطل المجارير والتّرخيص بوصل المجارير ضمن النّطاق البلدي بعد استيفاء الرّسوم.

أيضاً، بإمكان البلديّات أن تلعب دوراً فاعلاً في إدارة خطر الفياضانات ضمن نطاقها. على سبيل المثال، فقد درّبت الحكومة الإسبانيّة من خلال الصّندوق المخصّص لإعادة تأهيل لبنان Lebanon Recovery Fund عدداً من البلديّات حول إدارة هيكليّة إدارة الفياضانات.

وفي الجزائر،أقرّالقانون رقم 20/04 الصّادر بتاريخ2004/11/25المتعلّق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسييرالكوارث في إطار التّنمية المستدامة[1]، وأكّد في المادة 9 منه على ضرورة إشراك الدّولة والمؤسّسات العموميّة والجماعات المحليّة بتنفيذ منظومة الوقاية من الأخطارالكبرى وتسييرالكوارث وتشمل الأخطار الكبرى في المنظومة الجزائريّة مجموعة من الكوارث على رأسها الزّلازل والفيضانات وحرائق الغابات، وجميع أشكال التّلوث البيئي، والأخطارالمتّصلة بصحة الإنسان[2].

الفقرة الثّانية: تجارب البلديّات في نطاق معالجة المخالفات البيئيّة

وسيتمّ في هذه الفقرة استعراض نماذج لتجارب بعض البلديّات في لبنان والدّول العربيّة والأجنبيّة تحسين نوعيّة الهواء ومعالجة النّفايات وتحسين جودة الموارد البيئيّة.

أولاً- تجربة اتّحاد بلديّات الفيحاء وبلديّة بيروت في تحسين نوعيّة الهواء

أ- اتّحاد بلديّات فيحاء

ويشكّل اتّحاد بلديّات الفيحاء جزءاً من محافظة لبنان الشّمالي، وهو يتألّف اليوم من أربع بلديّات هي طرابلس والمينا والبداوي والقلمون. يمتد الاتّحاد على مساحة قدرها 3281.4 هكتار، وقد بلغ عدد سكانه 376,047 نسمة عام 2015. ويعاني الاتّحاد بالدّرجة الأولى من انقطاع التّيار الكهربائي الّذي يصل إلى 12 ساعة باليوم، والّذي يؤدي إلى نسبة تشغيل عالية للمولّدات الخاصّة، وتسبّب هذه المولّدات التّلوّث الهوائي فضلاً عن التّلوّث السّماعي (الضّوضاء).

(1) القانون الجزائري رقم 20/04 الصادر بتاريخ 2004/11/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في غطار التنمية المستدامة.

(2) نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية ،الجزائر 2001، ص: 183.

كما أنّه يعاني من غياب نظام شامل للنّقل العام وتقدّم جزء كبير من سيّارات النّقل الخاص، ما أدّى إلى تدهور نوعيّة الهواء وأثّر سلباً بالتّالي على صحة السّكان. لذلك عام 2014، أطلق اتّحاد بلديّات الفيحاء مشروع Gouvairnance في لبنان، وهو مشروع يهدف إلى التّخفيف من تلوّث الهواء في السّياق المدني عبر فهم أعمق لنسب التّلوّث وعبر حوكمة بيئيذة أكثر شفافيّة في إيصال المعلومات البيئيّة للمواطنين. من هنا، تمّ تشكيل مجمع للرّصد على الأرض Community territorial monitoring مؤلّفاً من مختلف الفرقاء المعنيين، مهمّته مرافقة المشروع عبر مراحل مختلفة.

ومن خلال المشروع، تمّ تجهيز مختبر قياس نوعيّة الهواء في الاتّحاد بمعدّات جديدة لتطويره وتحسين آدائه، حيث تمّ تركيب محطّات إضافيّة ضمن مدن الاتّحاد لقياس الملوّثات على مدار السّاعة، مع تخطيط لربط ونشر النّتائج الّتي صدّرتها تلك المحطّات على الموقعين الإلكترونيين الخاصّين بالاتّحاد ووزارة البيئة[1].

تستطيع أيضاً البلديّة أن تلعب دورًا مهمًّا في إدارة النّقل ضمن إطارها من خلال وضع خطّة محليّة للنّقل وإمداد أضواء الإشارة في مواقع مهمّة وعدم السّماح بركن السّيّارات خارج مواقف مخصّصة لها، وبذلك تساهم هذه التّدابير في تخفيض الانبعاثات الهوائيّة الضّارة النّاتجة من عوادم السّيّارات. كما يمكن للبلديّات أن تقوم ببعض الإجراءات في هذا المجال عبر وضع آليّة إجرائيّة لمراقبة السّيّارات والشّاحنات بالمعاينة الميكانكيّة، وذلك عن طريق تطبيق القانون رقم 341 الصّادر بتاريخ 2001/8/6 وتعديلاته، الّذي أكّد على ضرورة توقيف عمل السّيّارات العاملة على المازوت للحدّ من التّلوّث. وأيضاً مراقبة صيانة المركبات والباصات والحافلات ضمن النّطاق البلدي، وتحرير محاضر ضبط بالآليّات الّتي يصدر عنها تلوّث كبير للهواء. كما يمكنها ترتيب المساحات العامّة لتشجيع التّنقل السّلس (مشاة، درّاجات هوائيّة..) أو النّقل غير الآلي، وذلك بتنفيذ مشاريع نوذجيّة في بعض الأحياء على المستوى المحلّي، واستحداث مناطق للمشاة في مراكز المدن والبلدات الكبيرة وتفعيل الوسائل المحليّة للنّقل المشترك ضمن النّطاق البلدي[2].

ب- خطة بلديّة بيروت للتّنقل السّلس

تعاني العاصمة بيروت من نقص حادّ في المساحات الخضراء ومن اختناق في حركة السّير لديها، والواقع أنّ نسبة المساحات الخضراء في بيروت لا تتعدّى 0,8 م^2 لكلّ شخص، فيما أقلّ نسبة مقبولة هي 12 م^2 لكلّ شخص (حسب المنظّمة العالميّة للصّحة). وفي العام 2009، وقعت بلديّة بيروت على اتّفاقيّة تعاون مع منطقة إيل دو فرانس شملت عدد من المشاريع في مجال التّنظيم المدني والبيئة، أحدهما هو خطّة بيروت للتّنقل السّلس، وانتهت مرحلة المخطّط التّوجيهي لها. ويبقى تحضير دراسات التّنفيذ.

(1) مقابلة مع رئيس إتحاد بلديات فيحاء، طرابلس، 2017/5/8.

(2) القانون رقم 341 الصادر بتاريخ 2001/8/6،التخفيف من تلوث الهواء الناتج عن قطاع النقل وتشجيع الاتجاه إلى استعمال الوقود الأقل تلويثاً.

ويشير مسار التّنقل إلى اعتماد سبل التّنقل البديلة في المدينة (السّير على الأقدام، الدّراجات الهوائيّة..)، حيث يهدف هذا المسار إلى تعزيز ثقافة التّنقل على الدّراجات الهوائيّة والسّير على الأقدام في شوارع بيروت والمساهمة في تخفيف زحمة السّير وتلوّث الهواء، وذلك من خلال تجهيز الطّرقات والأرصفة والمساحات الخضراء الإضافيّة[1].

من جهة أخرى، تستطيع البلديّات مراقبة عمليّة الإدارة المتكاملة للنّفايات والتّأكد من حسن تنفيذها، وذلك من خلال القيام بمنع حرق النّفايات في الهواء الطّلق، وتحرير محاضر ضبط للمخالفين وإعداد برامج عمل حول كيفيّة التّخفيف من النّفايات وفرزها من المصدر وأيضاً الاهتمام بعمليّة نقل النّفايات بطريقة سليمة بيئيًّا، والعمل على المدى المتوسط، مكافحة التّلوث الهوائيّ النّاتج عن المكبّات العشوائيّة عبر إيقافها فوراً وتأهيلها.

في هذا النّطاق، تستطيع البلديّات تشجيع الإلتزام بمعايير البناء وتأخذ في الإعتبار ترشيد استخدام الطّاقة، إعتماد مفهوم "الإنتاج النّظيف" أو "الإنتاج الأخضر" للقطاعات الصّناعيّة، مع تشجيع تكنولوجيا الطّاقة المتجدّدة (كالطّاقة المائيّة والطّاقة الشّمسيّة والهوائيّة). والعمل على إنشاء مناطق صناعيّة بعيدة نسبيًّا عن السّكن للتّخفيف من الآثار السّلبيّة على السّكان، والتّأكد من أنّ كافّة المؤسّسات مرخصة وفقاً للقوانين المرعيّة الإجراء.

ثانياً: تجربة بلدية قب الياس واستراليا لتحسين نوعية الموارد المائية

أ- التجربة الاسترالية (Tayler and Fleming,2006):

بدأ الاهتمام يتزايد نحو ترشيداإستخدام المياه في أستراليا بعد تعرّض المنطقة لموجة متزايدة من الجفاف والتّخوف من التّغير المناخي . ورغم اختلاف الولايات الأستراليّة في شكل تعاملها مع الخصخصة والتّرشيد إلّا أنّ هنالك اهتمامات مشتركة بين الجميع لجهة حملات التّدريب والتّوعية بهدف التّرشيد، ووضع أهداف محددة لتخفيض الاستهلاك. وكمثال لذلك استطاعت مدينة سدني المحافظة على نفس مستوى إستهلاك المياه من عام 1983م حتّى نهاية عام 2003م رغم أنّ عدد السّكان قد زاد في هذه الفترة بـ850,000 شخص ، وهذا يعني انخفاضاً في مستوى استهلاك الفرد بـ18%. وقد استثمرت المدينة مبلغ 30 مليون دولار أمريكي منذ 1999م في إدارة الطّلب لينتج عن ذلك توفير 60,000 متراً مكعباً في اليوم[2].

ب- مشروع تجهيز القنوات الزّراعيّة في بلديّة قبّ الياس-وداي الدّلم

قبّ الياس هي إحدى البلدات اللّبنانية من بلدات قضاء زحلة في محافظة البقاع. يبلغ عدد سكانها 65,000 نسمة، تبعد 45 كلم عن بيروت عاصمة لبنان.

---

(1) مقابلة مع بلدية بيروت، 2018/2/13.

(2) عابدين محمد علي صالح، تجارب عالمية في ترشيد إستخدام الموارد المائية، الخرطوم 2007، ص: 64.

والجدير ذكره، أنّ جميع القنوات الزراعيّة في قبّ الياس –وادي الدّلم كانت محفورة في التّراب، وكان هذا الأمر ينعكس في إيصال مياه الرّي إلى الأراضي الزّراعيذة، فضلًا عن الهدر الّذي تتعرّض له هذه المياه في القنوات، إن كان نتيجة التّشرّب إلى باطن الأرض أو نتيجة التّبخّر[1].

كان من الضّروري معالجة هذه المشكلة، سيّما أنّ اقتصاد البلدة يعتمد إلى حدّ كبير على الزّراعة، ممّا دفع بالبلديّة إلى وضع مشروع لتأهيل قنواتها الزّراعيّة، على أن تستبدل هذه القنوات التّرابيّة بأخرى إسمنتيّة. وقد انطلق المشروع في آذار عام 2016 بالتّعاون مع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي، أدّى المشروع إلى سرعة في إيصال مياه الرّي من مصدرها إلى الأراضي الزّراعيّة، وإيقاف الهدر النّاتج عن الّتشرّب والتّبخّر، ما قلّل من الحاجة الإجماليّة للمياه للدّنم الواحد. ونتيجة نجاح المشروع، تشجعت البلديّة فشرعت بمشروع للرّي بالتّنقيط، كما تعاونت مع وزارة الطّاقة والمياه في التّخطيط لمشروع من شأنه توسيع شبكة مياه الرّي إيّاها بثلاثة آلاف متر إضافي.

ثالثاً: نماذج عربيّة وأجنبيّة في معالجة النّفايات

أ- بلدية إمارة دبي

تعتبر إمارة دبي إحدى الإمارات الّتي تتكوّن منها دولة الإمارات العربيّة المتحدة. وقد ساعدت مبادرات وجهود التّسويق الذّكيّة والمدروسة لأن تكون دبي الوجهة الرّئيسيّة لاستقبال عدد كبير من السّواح والزّائرين والعابرين. وقد نتج عن تلك العوامل مشاكل نمطيّة متعلّقة بإدارة النّفايات والمرتبطة بالنّمو وهي زيادة في كميّات النّفايات النّاتجة والحاجة إلى أن تتطوّر في مستوى وجودة الخدمات. ولذلك تطوّرت إدارة النّفايات في الإمارات لتتغلّب على تلك التّحديّات عن طريق المنهجيّة المدروسة والتّركيز على الاستدامة البيئيّة.

وينظّم القانون رقم 7 لعام 2002 وتعديلاته القضايا المتعلّقة بالنّفايات والّتي تؤثّر على النّظافة العامّة في دبي وذلك عن طريق حظر إلقاء القمامة والتّخلّص من النّفايات بشكل غير صحيح ومنح موظفي البلديّة وشخصيّات مختارة من مجتمع دبي الضّبطيّة القضائيّة لتحرير مجموعة متنوّعة من المخالفات كرمي المخلّفات من المركبات أو المارّة و النّقل الخاطئ للنّفايات. كما يحدّد القانون المحلي (الأمر المحلي) رقم 7 للعام 2002 الرّسوم الّتي تتقاضاها البلديّة مقابل الخدمات المتعلّقة بالنّفايات[2].

وفي هذا المضمار،إعتمدت البلديّات نظام اللّون الموحّد لحاويات إعادة تدوير النّفايات، كما عملت بلديّة دبي أيضاً مشاريع شراكة عامّة وخاصّة للتّعامل مع الأنواع الأخرى من النّفايات ومن بين هذه الشّركات، منشأه لإعادة تدوير النّفايات النّاتجة عن أعمال البناء والهدم وفي عام 2010 تمّ استكمال مصنع لاستعادة المكوّنات الحديديّة من تلك النّفايات وإنتاج كتل حديديّة من النّفايات النّاتجة عن البناء والهدم.

---

(1) مقابلة مع بلدية قب الياس، 2017/10/12.

(2) القانون رقم 7 لسنة 2007، بشأن التخلص من النفايات في دبي.

وفيما يتعلّق بمعالجة النّفايات والتّخلص منها، تدير البلديّة في دبي خمس مكبّات للنّفايات في مواقع مختلفة من الإمارة. ويتمّ دفن النّفايات العامّة فقط في ثلاثة من تلك المكبّات. هناك موقع مخصّص حصريًّا للتّخلص من نفايات البناء والهدم بينما تتمّ معالجة النّفايات الخطرة قبل التّخلّص منها في منشأة جبل علي لمعالجة النّفايات الخطرة. ويعتبر مكبّ القصيص الأكبر في االإمارة. وتمّ افتتاح منشأة جبل علي لمعالجة النّفايات الخطرة عام 1999.والمنشأة مجهّزة ببرك تبخير ومصنع تثبيت ومصنع للمعالجة الكيميائيّة ومنطقة تخزين مغطاة ومدفنان أحدهم مبطّن بطبقة واحدة والآخر بطبقتين في الصّراء بعيد عن السّكان[1].

واليوم تقوم إدارة النّفايات في بلديّة دبي باتّباع الخطّة الرّئيسيّة لإدارة النّفايات 2013-2030 وهي خطّة شاملة ومتكاملة ومستدامة للتّعامل مع النّفايات خلال العشرين سنة القادمة. وتضع الخطّة أهداف معيّنة لتحويل النّفايات وتدويرها عن طريق سياسات جديدة والاستفادة من تكنولوجيا المعلومات وبرامج التّوعية وتطوير منشآت إدارة النّفايات.

ب- تجربة بلديّة زحلة-المعلّقة في إدارة النّفايات الصّلبة

تقع بلديّة زحلة في قضاء زحلة في محافظة البقاع على بعد 50 كلم شرقي بيروت ويبلغ عدد سكانها 120,000 نسمة، وكانت هذه المنطقة تعاني من وجود مكبّ عشوائيّ يجاور المناطق السّكنيّة، حيث ترمى النّفايات بشكل عشوائي ودون معالجة سليمة ممّا كان يؤدّي إلى احتراقها من وقت إلى آخر.

أقدمت البلديّة على إقفال المكبّ القديم غير الشّرعي وعملت على تأهيله لاستعادة الأرض، حيث تمّ حفر ونقب النّفايات إلى مطمر صحيّ تمّ إنشاؤه في الفترة بين 2001-2000. ثمّ قامت البلديّة بإنشاء مركز لمعالجة النّفايات الصّلبة يضمّ معملاً للفرز في الموقع ذاته. وتعتبر بلديّة زحلة نموذجاً في إدارة النّفايات الصّلبة من قبل السّلطات المحليّة وتجدر الإشارة بأنّ كلفة جمع ومعالجة الطّن الواحد للنّفايات هي حوالي 25 دولاراً أميريكيًّا. يستقبل المطمر ممّا يتراوح بين 250-200 طنًّا من النّفايات المنزليّة من وسط البقاع وقضاء زحلة مقارنة مع كميّة 175-150 طنًّا قبيل النّزوح السّوري. وتقوم شركة استشاريّة بمساعدة البلديّة باتّخاذ القرارات البيئيّة المناسبة، فعلى سبيل المثال، قامت البلديّة برش العصارة لتبخيرها في فصل الصّيف، أمّا في فصل الشّتاء فيتمّ نقل العصارة النّاتجة إلى محطّة الصّرف الصّحي[2].

إنّ الأساس في تجربة بلديّة زحلة كان الرّؤوية السّبّاقة للإدارة اللّامركزيّة لمعالجة النّفايات، بالإضافة إلى أنّ البلدية عملت على نقاط ضعفها في فهم المشكلة واستعانت بخبرة تقنيّة خارج الملاك البلدي في معالجة النّفايات الصّلبة.

(1) عبد المجيد عبد العزيز سيفائي، مركز البيئة للمدن العربية، موقع بلدية دبي.

(2) مقابلة مع بلدية زحلة، 3/21/ 2018.

ج- معالجة النفايات في ألمانيا

بلغت النّفايات المنزليّة في المانيا 425 كيلوغراماً للفرد عام 2002، أي ما مجموعه 35 مليون طن من أصل 45,6 مليون طن نفايات بلديّة، تمّ استرجاع 50 في المئة منها. وكانت في البلاد 61 محرقة عام 2000 سعتها 14 مليون طن، و376 مدفناً صحيًّا، و600 مصنع للسّماد العضوي. ولا يسمح لأيّ مدفن صحي بدفن النّفايات من دون معالجة. والسّلطات المحليّة هي الّتي تضع أنظمة إدارة النّفايات البلديّة. ويتمّ تجميع النّفايات كلّ 2-4 أسابيع. وتحسب الضّريبة على النّفايات، ويتمّ الدّفع على أساس عدد الأشخاص أو حجم النّفايات أو وزنها.

وإنّ معظم السّلطات المحليّة تجمع النّفايات العضويّة بشكل منفصل، بوضعها في حاوية خاصّة عند كلّ مسكن. ويتمّ جمع النّفايات ذات الحجم الكبير، كالأثاث، أربع مرّات في السّنة. وتجمع النّفايات الخطرة المنزليّة بوسائط نقل خاصّة. أمّا الأجهزة الكهربائيّة والكومبيوترات فتجمع في مواقع خاصّة. وقد أصدرت ألمانيا عام 1991 تشريعات ملزمة حول تدوير النّفايات واسترجاعها أصبحت عام 1994 ملزمة لبقيّة دول المجموعة الأوروبيّة، وأضيفت مواد أخرى مختلفة للتّدوير والاسترجاع عام 2004. وتتراوح النّسب المئويّة لتدوير النّفايات بين 60 و75 في المئة وزناً. وتمّ الفصل والفرز للنّفايات المنزليّة من المصدر (المساكن) عام 2003 بنسبة 91 في المئة، في حين لم يزد وضع كلّ النّفايات من المصدر في حاوية واحدة عن 7 في المئة لذلك تعتبر ألمانيا من الدّول المتطوّرة جداً في عمليّة فصل النّفايات وتدويرها[1].

د- تجربة بلدة عربصاليم لفرز النّفايات عام 1995

عربصاليم هي قرية من قرى قضاء النّبطية في محافظة النّبطية، ويبلغ عدد سكانها حوالي 10,000 نسمة. جراء الأزمة السّوريّةإستقبلت بلديّة عربصاليم ما يوازي 2000 نازحاً سوريًّا، ما شكّل ضغطاً إضافيًّا على الخدمات الصّحيّة والإنتاج الإضافي للنّفايات.

في العام 1995، قامت مجموعة تطوعيّة عفويّة بتحرّكات ولقاءات مع محافظ النّبطيّة للمحافظ على الموارد الطّبيعيّة وحماية البيئة، وذلك لعدم وجود مجلس بلدي في ذلك الوقت؛ وبعد اجتماعات عديدة وبلورت مطالب عدّة وأساسيّة قام "تجمّع نساء عربصاليم" بتأسيس جمعيّة "نداء الأرض" الّتي أنشئت في 4 تشرين الثّاني 1998. تمحورت أهمّ مطالب وأهداف هذه الجمعيّة حول التّخلّص من النّفايات المنزليّة والحدّ من أخطارها والتّقليل من كميّاتها. وبالفعل، نجحت الجمعيّة في جعل حوالي 70 % من سكانها يقومون بفرز وتدوير النّفايات، كما أنّها تقوم بتجميع المواد المفرزة من البلاستيك والمعادن والزّجاج. وتمتلك الجمعيّة مركزاً لمعالجة النّفايات يحتوي على معدّات تساعد في ذلك ككسّارة للزّجاج ومولد كهرباء ومكبس للورق والكرتون[2].

---

(1) حبيب معلوف، آفاق البيئة والتنمية، مجلة الكترونية، 2016/6/1.

(2) دليل عملي لبلديات لتعزيز الإدارة البيئية، وزارة البيئة اللبنانية، أيار 2017.

المبحث الثاني: صلاحيّات وعوائق المجلس البلدي في نطاق حماية البيئة

إنّ أيّ معالجة لموضوع البلديّات في لبنان في واقعها وفي الدّور المستقبلي المأمول منها يجب أن ينطلق أولاً من فهم وظائف البلديّات ودورها. فللبلديّات وظائف ثلاث رئيسيّة:

1. وظيفة التّمثيل الدّيمقراطي وتأمين الممارسة الدّيمقراطيّة عبر المشاركة في الإطار المحلي، وذلك من أجل تنمية حسّ المسؤوليّة والمشاركة والثّقافة المدنيّة والتّدريب على إدارة الشّؤون المحليّة ومراقبة عمل السّلطات.

2. وظيفة تأمين الخدمات للمواطنين في نطاق سكنهم وعملهم وفي مشاركتهم من أجل توزيع الأعباء بين السّلطة المركزيّة والسّلطة المحليّة الأقدر على تأمين هذه الخدمات في نطاقها المحلي، الأمر الّذي يتيح للسّلطة المركزيّة أن تتفرّغ للمشاريع الطّويلة المدى الأوسع تأثيراً والتّخطيط لسياسات عامّة في جميع المجالات.

3. للبلديّات كذلك، وبحسب إمكاناتها وطاقاتها، دور في التّنمية على مستوى مناطقها، بحيث يبرز دورها في تنمية المناطق الرّيفيّة في المجالات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة والبيئيّة، هذا إذا توافرت لها الإمكانات اللّازمة، ولعلّه من المناسب هنا أن نشير إلى دور اتّحادات البلديّات ومجالس الأقضية لاتّساع نطاق عملها المحليّ ولتوافر الطّاقات والإمكانات الأضخم من أجل تنفيذ مشاريع إنمائيّة لها طابع جغرافي أوسع[1].

ولتحقيق هذه الوظائف لا بدّ للبلديّات من أن تحصل على صلاحيّات واسعة وقدرة على المبادرة والتّحرّك لا يلجمها كثرة القيود والرّقابات اللّصيقة المعطّلة والمعيقة وهو ما سأشير إليه في الفقرة الأولى من هذا المبحث، هذا في المبدأ وفي القانون. أمّا في الواقع كما أشرنا إليه أعلاه في مختلف المناطق اللّبنانية تبرز صورة مختلفة كليًّا، حيث يبدو أنّ البلديّات فقدت عبر الزّمن الكثير من قدراتها لتأمين هذه الوظائف الآنفة الذّكر. ولعلّنا نستطيع في الفقرة الثّانية من هذا المبحث، تقديم صور عن أبرز المشاكل الّتي واجهتها البلديّات في مجال حماية البيئة وستواجهها في المستقبل وواقع البلديّات في مختلف المناطق اللّبنانية[2].

---

(1) العمل البلدي في لبنان، دراسة ميدانية وتقييم للتجربة، عمل جماعي، المركز اللبناني للدراسات،الطبعة الأولى، بيروت 2002، ص: 18.

(2) رندة أنطوان، دراسة ميدانية، واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة لمحلية والتنمية المتوازنة، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، بيروت 1998، ص: 52.

الفقرة الأولى: صلاحيّات المجالس البلديّة في ردع المخالفات البيئيّة

تعتبر البلديّات الآداة الأساسيّة كما ذكرنا لحماية البيئة، كونها موجودة حيث يحصل التّلوّث، ولأهاليها مصلحة مباشرة في منع انتشاره ومكافحته، وهناك بعض المشاريع المحليّة كرّش المبيدات وجمع النّفايات، وبعضها الآخر مناطقي كالمحارق ومطامر النّفايات الصّحية وبعضها الآخر مشترك ووطني عام كحماية الشّواطىء البحريّة وتنظيفها، وإقامة المحميّات الطّبيعيّة، والحفاظ على الآثار والمباني التّاريخيّة والغابات.

وعلى صعيد الصّلاحيات الممنوحة للبلديّات في لبنان، فبحسب النّص الحالي تبدو صلاحيّاتها شاملة، لكنّ المشكلة هي في صلاحيّة التّطبيق، مع الإشارة إلى أنّه يجب أن يكون للبلديّة الدّور الفعّال في شتّى المجالات العمرانيّة والصّحيّة والثّقافيّة والبيئيّة.

ولا بدّ من التّذكير من أنّ البلديّات اليوم في لبنان الإطار الوحيد للّامركزيّة الإداريّة، وهي تتمتّع بموجب المرسوم الاشتراعي 77/118 بالشّخصية المعنويّة والاستقلال المالي والإداري، الأمر الّذي يعني أنّه يعود للبلديّة في إطار ممارستها الصّلاحيات الّتي خوّلها إيّاها القانون (وهي كثيرة كما سنرى)، أن تتعاون مع الغير وتتعاقد معه على نحو مستقلّ تماماً عن أيّة هيكليّة إداريّة مرتبطة عضويًّا ومباشرة بالسّلطة المركزيّة أو حتّى بأجهزتها اللّاحصريّة (محافظ، قائمقام..)[1].

غير أنّ ممارسة البلديّة الحقوق النّاتجة من تمتّعها بالشّخصيّة المعنويّة المستقلّة تبقى مرتبطة في بعض الحالات بمصادقة سلطة الرّقابة الإداريّة، حيث نصّت المادة /56/ من المرسوم الاشتراعي 77/118 من قانون البلديّات على "أنّه تمارس الرّقابة الإداريّة على قرارات المجلس البلدي السّلطات التّالية: القائمقام، المحافظ، وزير الدّاخليّة والبلديّات".

أمّا من حيث موضوع التّعاقد، فمن الواضح أنّ الصّلاحيات الّتي منحها القانون للبلديّات قد وردت كلّها في القانون على سبيل التّعداد وليس الحصر، وخصوصاً أنّ كلّ عمل ذي طابع عام أو منفعة عامّة يدخل ضمن اختصاص المجلس البلدي كما جاء صراحة في نصّ المادة /47/ من قانون البلديّات المذكور، وبالتّالي، ليس ما يمنع الجمعيّات والجامعات والنّقابات وغيرها من الهيئات المنظمة أن تتعاقد مع البلديّة، ضمن الشّروط الّتي حدّدها القانون. ونلاحظ أنّ المشترع عام 1977 قد جعل من البلديّات شبه جمهوريّات قائمة بذاتها على المتسوى المحلي، إذ أعطاها من الصّلاحيات ما لا تقوى على ممارسته، نظراً إلى تشعبه وإلى شموله كافّة الميادين البيئيّة تتخطى قدرة البلديّات الماديّة لجهة التّنفيذ، وهو ما يؤكّد ضرورة المشاركة والتّعاون والتّكامل مع الهيئات الأخرى.

---

(1) العمل البلدي في لبنان، دراسة ميدانية وتقييم للتجربة، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، بيروت 2002، ص: 119.

ومن اللّافت فعلاً أن يكون المشترع قد حرص على التّأكيد أنّ إنشاء أو إدارة المشروع يعود للبلديّة أو بالواسطة وهو ما نصّ عليه في المادة /50/ من قانون البلديّات "يجوز للمجلس البلدي ضمن منطقته أن ينشئ أو يدير بالذّات أو بالواسطة أو يسهم أو يساعد في تنفيذ الأعمال والمشاريع.."، إذ أنّ في ذلك تكريس مباشر، وبنص القانون، لإمكان التّواصل والتّعاون فيما بين البلديّة وهيئات أخرى.

وعلى الرّغم من طرح بعض الصّلاحيّات من باب طرح الأمثلة، فقد جاءت هذه الأمثلة كثيرة ومترامية الاتّجاهات. ومن مراجعة هذه الأمثلة، يتبيّن بوضوح أنّ ما من بلديّة متوسطة الحجم أو صغيرة يمكنها أن تنفّذ وحدها نحو 10 في المئة من الصّلاحيّات المذكورة.

حتّى أنّ البلديّات الكبرى تجد صعوبة أكيدة في ذلك، إن لم يكن بسبب المال، فسبب الحاجة إلى خبرات ليست متوافرة في الجهاز البلدي. وللدّلالة على ذلك، نشير إلى بعض ما ورد في المادة 49 من قانون البلديّات فيما يتعلّق بالأمور الّتي يتولّاها المجلس البلدي في مجال حماية البيئة دون أن يكون ذلك على سبيل الحصر وهي التّالية:

1- القروض على أشكالها لتحقيق مشاريع معيّنة أنجزت دراستها.

2- التّنازل عن بعض العائدات البلديّة الآنية والمستقبليّة للمقرض أو للدّولة لقاء كفالتها القرض، وإدراج الأقساط الّتي تستحقّ سنويًّا في الموازنات البلديّة المتتالية طوال مدّة هذا القرض.

3- دفتر الشّروط لصفقات اللّوازم والأشغال والخدمات.

4- قبول ورفض الهبات والأموال الموصى بها.

5- البرامج العامّة للأشغال والتّجميل والتّنظيفات والشّؤون الصّحيّة ومشاريع المياه والإنارة.

6- تخطيط الطّرق وتقويمها وتوسيعها وإنشاء الحدائق والسّاحات العامّة ووضع التّصاميم العائدة للبلدة والمخطّط التّوجيهي العام بالتّعاون مع المديريّة العامّة للتّنظيم المدني ومع مراعاة أحكام قانون الاستملاك على أن تكون موافقة كلّ من التّنظيم المدني والبلديّة المعنيّة ملزمة لإقرار المشروع وفي حال اختلاف الرّأي بين البلديّة والتّنظيم المدني يبتّ مجلس الوزراء بالموضوع بصورة نهائيّة.

7- إنشاء الأسواق والمنتزهات وأماكن السّباق والملاعب والحمّامات والمتاحف والمستشفيات والمستوصفات والملاجئ والمكتبات والمساكن الشّعبيّة والمغاسل والمجارير ومصارف النّفايات وأمثالها.

8- المساهمة في نفقات المشاريع ذات النّفع العام.

9- تنظيم النّقل بأنواعه وتحديد تعريفاته عند الاقتضاء ضمن النّطاق البلدي، ومع مراعاة أحكام القوانين النّافذة.

10- حقّ التّعاقد مع البلديّات.

11- مراقبة سير المرافق العامّة وإعداد تقارير عن سير العمل فيها إلى الإدارات المعنيّة.

12- الموافقة على اعتبار الطّرقات النّاتجة عن مشروع إفراز والّتي يستفيد منها أكثر من ستّة عقارات لمالكين مختلفين كالأملاك العامّة للبلديّة والّتي يحقّ للبلديّة إجراء الأشغال عليها[1].

إنّ الصّلاحيّات الواسعة الّتي منحها القانون للمجالس البلديّة ورؤسائها تكاد تبدو وكأنّها مفصلة على غير قياس حجم بعض البلديّات. ولكنّها تبقى من دون أيّ شك أساس اللّامركزيّة الإداريّة بمفهومها الشّامل. ويقتضي، من هذه الزّاوية المحافظة عليها. لكنّه ينبغي أيضاً على البلديّات أن تستفيد إلى أقصى الحدود من ليبراليّة النّص القانوني الّذي يشرّع الأبواب على إمكانات التّعاون مع هيئات المجتمع المدني، بحيث يتكامل الطّرفان، فالبلديّة سلطة رسميّة، ولها من هذه الزّاوية القدرات وتسهيلات السّلطة العامّة، وهيئات المجتمع المدني لديها الخبرات البشريّة والتّقنيّة الّتي قد تندر من البلديّات للأسباب الّتي ذكرناها، وهي غالباً ما لا تتوخّى الرّبح. وكلاهما من المفترض أن يؤديا خدمة عامّة[2].

إنّ الكلام على تفاعل وتعاون بين البلديّات والمجتمع المدني هو كلام يطول، إذ لا تحدّه إلا مخيّلة فريقيه ونيتهما في إعطاء العمل البلدي معناه الحقيقي ومداه واسع. إنّ القوانين المرعية الإجراء تتميّز بمرونة لا بدّ من استغلالها. ولكن يبقى ألّا تجهض الممارسة سهولة النّظرية، والمطلوب تحرّك من الاتّجاهيين للإلتقاء حول فكرة معيّنة أو مشروع معيّن يخرج العمل البلدي من دائرة التّقوقع والحسابات الضّيقة. إنّه المدخل الأسلم لإخراج العمل البلدي من الأطر التّقليديّة وجعله أكثر فاعليّة، وهو السّبيل لتخطي العوائق الماديّة والبيروقراطيّة الّتي تعيق تحقيق الإنماء المحلي.

وقد شكّل قانون حماية البيئة رقم 444 تاريخ 29 تموز 2002 محطّة تاريخيّة للإدارة البيئيّة في لبنان، ذلك أنّه كرّس حقّ كلّ إنسان ببيئة سليمة ومستقرّة، فضلاً عن مبدأ الاستدامة من حيث تبنيه لفكرة "تأمين حاجات الأجيال الحاليّة من دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة، وثمّة أداتان رئيستان للإدارة البيئيّة المتكاملة في لبنان، هما تقييم الأثر البيئي وتدقيق الإلتزام البيئي، وقد تم وضع الإطار التشريعي لكلتيهما بناء على عدد من النّصوص القانونيّة، أهمّها قانون حماية البيئة رقم 2002/444، فضلاً عن المراسيم التّطبيقيّة الخاصّة بهما والّتي صدرت عام 2012.

الجدير ذكره، أنّ الأداتين لا تنحصران بالمستوى البلدي، إلا أنّ للبلديّة دوراً هامًّا فيهما، كما أنّه من المفيد للبلديّات أن تطّلع عليهما، وذلك لأنّه بإمكانها الاستناد إليها لتحقيق التّوازن في التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة على الصّعيد المحلي.

---

(1) المرسوم الإشتراعي رقم 118 الصادر بتاريخ 1977/6/30.

(2) العمل البلدي في لبنان، دراسة ميدانية وتقييم للتجربة، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى ، بيروت 2002، ص: 119.

أولاً- تقييم الأثر البيئي

يعرّف القانون 2002/444 مبدأ تقييم الأثر البيئي على أنّه "تحديد وتقدير وتقييم آثار مشروع ما منوي إنشاؤه على البيئة وتعيين التّدابير اللّازمة للتّخفيف من الآثار السّلبيّة وزيادة الآثار الإيجابيّة على البيئة والموارد الطّبيعيّة وذلك قبل إعطاء القرار بالموافقة على المشروع أو رفضه"، بمعنى آخر، إنّ هدف هذا النّوع من الدّراسات هو تصميم المشروع بأكثر الطّرق صداقة للبيئة.

وفي هذا النّطاق، يتركّز دور البلديّات في تسهيل عمليّة إشراك العامّة، وفي مراقبة إلتزام صاحب المشروع بخطّة الإدارة البيئيّة أثناء مرحلتي المشروع، وذلك عن طريق تسهيل عمليّة إشراك العامّة، حيث تجدر الإشارة إلى أنّ الشّركة الإستشاريّة المكلّفة إعداد تقييم الأثر البيئي مسؤولة عن تنظيم جلسة المشاورة العلنيّة أن تدعو ليس فقط الفعاليّات المقيمة ضمن الإطار البلدي للمشروع المنوي تحضيره، بل أيضاً ممثلين/ات عن البلديّات المجاورة المتأثرة بالمشروع.

من جهة أخرى يقوم دور البلديّة على مراقبة إلتزام صاحب المشروع بخطّة الإدارة البيئيّة أثناء مرحلتي المشروع (التّخطيط والتّشغيل)، وهنا نلفت النّظر إلى أنّ ممارسة البلديّة لهذا الدّور منوط بأن تكون البلديّة قد ذكرت بالاسم كإحدى الجهات المراقبة في خطّة الإدارة البيئيّة. فضلاً عن ذلك، يبقى أن تكون لدى البلديّة الموارد المائيّة والبشريّة اللّازمة لمتابعة إلتزام صاحب المشروع بخطّة الإدارة البيئيّة، لأنّ التّفويض القانوني يبقى حبراً على ورق إذا ما غابت هذه الموارد.

ثانياً- التّدقيق البيئي

يعرّف المرسوم رقم 8471 تاريخ 19 تموز 2012 التّدقيق البيئي على أنّه "عمليّة منظّمة، مفصّلة، موثّقة، دوريّة وموضوعيّة تهدف إلى تقييم العمليّة الصناعية من النّاحية البيئيّة. وهو الخطوة الأولى في برنامج متكامل، يتطلّب الّتوثيق، التّطبيق والمتابعة المستمرّة لخطة العمل النّاتجة عن التّدقيق، بهدف استغلال الموارد الطّبيعيّة بشكل فعّال وتحسين آداء العمليّة الإنتاجيّة.

بحسب قرار وزير البيئة 1/539 تاريخ 17 تشرين الثاني 2015، أصبح إلزاميًّا للمنشآت الصّناعيّة من الفئة الأولى أن تحصل على شهادة الالتزام البيئي، وبنهاية عام 2020 يصبح إلزاميًّا لجميع المنشآت المصنّفة (أيّ من جميع الفئات) أن تحصل على شهادة الالتزام البيئي، بحسب القرار نفسه.

عندما تمنح وزارة البيئة شهادة التّدقيق البيئيّ للمنشآت، تكون ملزمة بأن تبلّغ البلديّة بقرارها سلباً أم إيجاباً. بالتّالي، يكمن لدور البلديّات في التّواصل مع وزارة البيئة بشأن متابعة أيّ موضوع بيئي يخصّ المنشآت الواقعة ضمن نطاقها البلدي. عدا عن ذلك، فإنّ للبلديّات دوراً أساسيًّا في الطّلب من المنشآت أن تحصل على شهادة تدقيق بيئي، كون التّفاعل القائم بين البلديّة والمنشأة (مثل استيفاء الرّسوم، ورخصة الإنشاء، ورخصة الاستثمار) على قدر من التّعاون يتيح للبلديّة أن توضح لصاحب(ة) المنشأة أهميّة التّدقيق البيئي.

هذا، وتملك البلديّة عدداً من الأدوات تساعدها في التّأكد من أن المنشآت الحاصلة على شهادة تدقيق بيئي هي فعلاً بصدد الإلتزام بتعهداتها القانونية، ففي حال حصول شكوى من قبل السّكان المجاورين للمنشأة، على البلديّة التّأكد من مصداقيّة الشّكوى. إذا ما تبيّن أنّ الشّكوى مبنيّة على وقائع موثّقة، بإمكان البلديّة أن تتقدم بإخبارعن شكوى بيئيّة لدى المدّعي العام البيئي، حتّى وأنّها تستطيع أن تتأكّد ما إذا كانت المنشأة قد سبق وحازت على رخصة أو شهادة تدقيق بيئي، كما بإمكانها أن تطلب منها المباشرة بالحصول على رخصة وشهادة تدقيق بيئي في حال عدم توافرها. بالإضافة إلى ذلك، بالإمكان التّقدم بشكوى إلى وزارة البيئة لإجراء كشف على أيّ منشأة يشتبه ي أنّها مصدر ضرر على الموارد الطبيعيّة أو ينتج عنها تلوث بيئي.

وهنا، نشير إلى أنّ وزارة العدل في لبنان قد عيّنت في تموز 2014 عدداً من المحامين العامين البيئيين وقضاة التّحقيق للشّؤون البيئيّة، عملاً بالمادتين الأولى والثّالثة من القانون رقم 251 تاريخ 15 نيسان 2014، وذلك لمتابعة المشاكل البيئيّة لدى القضاء.

ونرى أنّ مصر تأثّرت إلى حدّ كبير بالتّقاليد الفرنسيّة أسوة بالبلدان العربيّة الأخرى (مثل المغرب ولبنان، وغيرها، إلخ..) حيث كانت السّلطات المركزيّة مهيمنة على السّلطات المحليّة في القرن التّاسع عشر وكان الهدف من ذلك توحيد البلاد وتعزيز إيرادات الحكومة المركزيّة. ومع ذلك، وخلافاً للتّجربة المصريّة استطاعت فرنسا تطوير هذا النّموذج بشكل كبير حيث قامت الحكومة المركزيّة بتفويض صلاحيّات متزايدة للسّلطات المحليّة المنتخبة وفي نفس الوقت حافظت على كيانها كدولة موحدة.

وفي الجزائر أشار قانون المياه الجديد 12/02 إلى الدّور الأساسي والجوهري والّذي يدخل في صميم اختصاصات الجماعات المحليّة من خلال ضرورة توفير المياه الصّالحة للشّرب للمواطن، وجاء القانون بالعديد من الوسائل والآليّات القانونيّة في هذا المجال، وعلى سبيل المثال ما أشارت إليه المادة 21 الّتي أعطت للجماعات المحليّة عقد اتفاق على الأملاك العموميّة الصّناعيّة وهذا من خلال صيغ متعددة أمّا الاستيلاء أو الشّغل المؤقّت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة. كما نصّت المادة 100 من هذا القانون على أنّ الخدمة العموميّة للمياه من اختصاص الدّولة والبلديّات[1].

كما أعطى قانون تسيير النّفايات وإزالتها رقم 19/01 الجزائري صلاحيّات واسعة للبلديّات في مجال النّظافة العامّة وهذا من خلال المادة /29/ الّتي نصّت على إعداد مخطط بلدي لتسيير النّفايات المنزليّة، كما بيّنت المادة /31/ من القانون أنّ رئيس المخطّط هو رئيس البلديّة ويخضع لرقابة الوالي مباشرة. وحمّلت المادة /32/ من القانون البلديّة المسؤوليّة كاملة في مجال تسيير النّفايات المنزليّة. وأعطت المادة /42/ من القانون صلاحيّة لرئيس البلديّة بمنح التّرخيص للمنشآت الّتي تقوم بمعالجة النّفايات قبل البدء في المشروع وفقاً للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنّفة[2].

---

(1) القانون الجزائري رقم 12/05 المتعلق بالمياه الصادر في تاريخ 4 آب 2015.

(2) القانون الجزائري رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها الصادر بتاريخ 12 كانون الأول 2001

الفقرة الثّانيّة: المشاكل والتّحديّات الّتي تواجهها البلديّات في ردع المخالفات البيئيّة

يبدو من مراجعة تجربة البلديّات في لبنان على تواضعها وترهلها أنّ أكبر العقبات في وجه تطوّر البلديّات والسّلطات المحليّة في تأدية دورها في مجال التّنمية البيئيّة كان دوماً موقف السّلطة المركزيّة والسياسيين منها. حيث لم تعر هذه السّلطة للعمل البلدي أهميّة تذكر فيما يخصّ استقلالها ودورها في إدارة الشّؤون المحليّة بتكامل مع الخطة العامّة للدّولة بما ينمي البيئة في لبنان والدّيمقراطيّة.

وفي أغلب الأحيان يتمّ التّعامل مع البلديّات "كآداة من أدوات السّلطة المركزيّة وحلقة من حلقات التّواصل الخدماتي بينها وبين الفئات الاجتماعيّة والوحدات السّكانية"، وهذا يعبّر عن الوجه الآخر للمشكلة المتعلّقة بكيفيّة تطبّع المواطنين أنفسهم على فهم دور البلديّات وقبولهم وخضوعهم لهذا الفهم الّذي يعكس إلى درجة كبيرة غياب منطق المصلحة العامّة في ذهنيّة العاملين وإلى حد ما في ذهنيّة المواطنين. كما أنّ الوجه الآخر لضعف البلديّات وغياب المبادرات الذّاتيّة لها يتمثّل بمصادرة دورها من قبل أجهزة الدّولة المركزيّة في غياب التّنسيق معها وفي ظلّ عدم قدرتها على المشاركة أو المراقبة أو المحاسبة.

ولعلّ تشعّب سلطات الرّقابة على البلديّات وكثرتها قد قيّد عمل البلديّات وأعاقاها. فالصّلاحيّات الواسعة المعطاة للبلديّات تبدو عديمة الجدوى ومقيّدة من الجانب الآخر بالقيود الصّارمة والرّقابة اللّصيقة على عمل البلديّات من أجهزة الدّولة المركزيّة، الأمر الّذي يؤدّي إلى التّشدّد في المركزيّة وإعطاء صورة شكليّة فارغة المحتوى عن اللّامركزيّة الإداريّة.

أولاً: في إدارة نوعية الهواء

يشكّل تدهور نوعيّة الهواء في لبنان مشكلة بيئيّة ذات أهميّة متزايدة، وتتفاقم المشكلة وتؤثّر خاصّة على السّكان المقيمين في المدن والمناطق شبه المدينة، حيث يشكّل طرح الضّباب الدّخاني والجسيمات الصّغيرة والملوّثات السّامة مسألة صحيّة خطيرة. بالإضافة إلى المشاكل التّنفسيّة، يمكن أن يسبّب التّعرّض لتلوّث الهواء، ولا سيّما بعض الملوّثات السّامة، على فترة طويلة بأمراض سرطانيّة وبإلحاق الضّرر بالجهاز التّنفسيّ والجهاز العصبيّ.

وثمّة خمسة قطاعات تؤثّر سلباً على نوعيّة الهواء في لبنان من بينها قطاع النّقل وقطاع الطّاقة والنّفايات الصّلبة والقطاع الزّراعي وأخيراً المؤسّسات الصّناعيّة والمصنّفة.

أ- قطاع النّقل

يشكّل قطاع النّقل مصدر تلوّث الهواء الرّئيسي في لبنان، وهو يتألّف من الشّاحنات والسّيّارات وآليات النّقل المشترك الّتي تعمل على المازوت. إلى حين استحداث شبكة رصد نوعيّة الهواء عام 2013، كان يتمّ تجميع المعلومات حول نوعيّة الهواء بشكل غير دوري، وقد أجريت دراسة عام 2012 في جامعة القديس يوسف لتقدير نسبة الملوّثات الهوائيّة في مختلف المناطق اللّبنانيّة وبحسب النّشاط الإنساني أو الطّبيعي

المسبّب لهذه الملوّثات؛ وخلصت الدّراسة إلى أنّ قطاع النّقل هو المسؤول الأوّل عن التّلوّث الهوائي في لبنان.

ب- قطاع الطّاقة

يعتبر قطاع الطّاقة مصدراً هامًّا لتلوّث الهواء في لبنان، وهو يشمل معامل الكهرباء، والمولّدات الكهربائيّة الخاصّة، والّتي تتواجد بشكل كبير في لبنان ضمن الأحياء أو تلك التّابعة للفنادق والمراكز التّجاريّة والمؤسسات الصّناعيّة الكبيرة(كمعامل التّرابة)[1]. وتملك هذه المولّدات عوادم للانبعاثات قصيرة المدى ولا تتمّ صيانتها على النّحو المطلوب وتثير الضّجيج. كما وتطلق ذرّات السّخام السّوداء والجسيمات داخل المدن وبين المياني.

ج- قطاع النّفايات الصّلبة

تؤدّي عمليّة تحلّل النّفايات في المكبّات العشوائيّة إلى انبعاث غازات ملوّثة وروائح كريهة، وقد تمّ تقدير عدد المكبات العشوائيّة في لبنان بأكثر من 300 مكب تجري معظمها عمليّات حرق النّفايات الصّلبة في الهواء الطّلق، وقد تفاقم هذا الوضع في منتصف تموز 2015 مع إقفال مكبّ النّاعمة. بالتّالي، من المرجح أن يكون عدد المكبّات قد ارتفع أكثر من ذلك اليوم.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ عمليّة حرق النّفايات بشكل عشوائي تؤدّي إلى انبعاثات هوائيّة ضارّة جدّاً بنوعيّة الهواء وبصحة المواطنين.

د- القطاع الزّراعي

تنتج الرّوائح الكريهة عن استعمال الرّوث الحيواني كسماد عضوي في الأراضي الزّراعيّة، وتأتي هذه الرّوائح نتيجة لمركبات كيميائيّة متطايرة كالمركبات العضويّة المتطايرة غير الحاوية على غاز الميثان، ومركبات النّيتروجين، ومركبات الكبريت (مثل ثاني هيدروجين الكبريتيد)، تختلف حديّة هذه الرّوائح حسب الظّروف المناخيّة مثل سرعة الرّياح واتّجاهها والرّطوبة والحرارة المحيطة.

ه- المؤسّسات الصّناعيّة والمصنّفة

تنتج عن المؤسّسات الصّناعيّة (مثل معامل التّرابة، الورق والكرتون، الخشب..) والمصنّفة عدّة ملوثات هوائيّة (مثل المزارع ومحطّات المحروقات). فيما يختص بالمصانع، فهي تنتشر في جميع أرجاء البلد وأغلبيّتها تعتبر صغيرة الحجم، والمشكلة أنّ هذه المصانع تقع معظمها في خارج المناطق الصّناعيّة، وترتكز معظمها داخل المدن حيث يتفاقم الاكتظاظ السّكاني، وبالتّالي فهي تتواجد حيث يقيم ثلثي سكان لبنان.

(1) معامل سبلين وشكا في لبنان الأكثر تلوثاً ومسبباً للأمراض السركامية بسبب إهمال الرقابة من وزارة البيئة والمجالس البلدية.

ثانياً: في إدارة النّفايات الصّلبة

ثمّة مشاكل أساسيّة تواجهها البلديّات اللّبنانيّة على مستوى إدارة النّفايات الصّلبة، والواقع أنّ المشاكل البيئيّة الّتي تواجهها البلديّات قابلة للتّصنيف ضمن الأطر التّشريعيّة والمؤسساتيّة والتّوعويّة والتّقنيّة.

وسنذكر أهم هذه المشاكل والتّحديات، وهي التّالية:

أ- مشاكل تشريعيّة ومؤسساتيّة

تعاني البلديّات في لبنان من نقص في الإطار التّشريعي فيما يتعلّق بالإدارة الشّاملة للنّفايات المنزليّة الصّلبة، فقد شهد عقد الألفينات عدداً من التّشريعات الجديدة الّتي ذكرناها أعلاه، إلّا أنّه ثمّة تشريعات لم يتمّ وضعها بعد، وبعضها لا يزال غير مكتمل، كما أنّ ثمّة نصوصاً تشريعيّة تتطرّق إلى إدارة النّفايات الصّلبة بشكل غير متخصّص وبتلازم مع مسائل عامّة أخرى، منها حماية الصّحة العامّة والمواقع الطّبيعيّة والبحر المتوسط.

أخيراً، ثمّة بعض التّشريعات السّليمة الّتي تمّ بالفعل إقرارها، إنّما الّتي لم يتمّ تنفيذها بعد، ونذكر هنا على سبيل المثال المرسوم 9093 تاريخ 15 تشرين الثاني 2002، والّذي يحدّد للبلديّات مكافآت ماليّة مقابل أن تستقبل مرافق إدارة النّفايات الصّلبة، ومنها المطامر التّابعة لسلطتها.

على الصّعيد المؤسّساتي، يشكّل تضارب الصّلاحيّات في الإدارات المعنيّة بإدارة النّفايات الصّلبة أحد أهم المشاكل الّتي تؤثّر على آداء البلديّات، ويتسبّب بصعوبة لدى البلديّات في التّواصل مع المؤسّسات وبالتّالي عدم متابعة المشاريع الضّروريّة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التّغييرات المستمرّة في صلاحيّات الإدارات المعنيّة بإدارة النّفايات الصّلبة يعيق قدرة البلديّة على متابعة الخطط والمشاريع المطلوبة لإدارة النّفايات. والجدير ذكره، أنّ صغر طاقم العمل لدى البلديّة وحاجتها للتّدريب لدى أغلب البلديّات إلى غياب الرّقابة من قبل البلديّات على حسن إدارة النّفايات بما يشمل الرّقابة على المكبّات العشوائيّة[1].

ب- مشاكل تمويليّة

على هذا الصّعيد، تكمن المشكلة في أنّ الحكومة اللّبنانيّة ملتزمة بتدابير تقشفيّة ينتج عنها تأخير في تحويل الأموال من الموازنة العامّة إلى الصّندوق البلدي المستقل ومنه إلى البلديات، يعني هذا أنّ جدول المشاريع الزّمني متأخّر بسنوات، وأنّ أغلب البلديّات غير قادرة حاليًّا على التّخطيط والاستثمار في أنظمة تعنى بالنّفايات الصّلبة، لذا تميل البلديّات إلى اللّجوء إلى الإصلاحات والحلول السّريعة، بما فيها المكبّات في الهواء الطّلق. بالتّالي، ثمّة حاجة للتّسريع في تحويل الأموال إلى الصّندوق البلدي المستقل.

(1) واقع البلديات في لبنان، دراسة جماعية، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، بيروت 1998، ص: 410-413.

فضلاً عن ذلك، ليس هناك وجود نظام ضرائبي لإدارة النّفايات الصّلبة يعتمد على مبدأ "الملوّث يدفع"، بمعنى أن تكون المؤسّسات الّتي تساهم في التّلوّث أكثر من غيرها ملزمة في أن تدفع ضرائب بيئيّة خاصّة لكي تعوض عن الضّرر البيئيّ الّذي تنتجه. وهذا الأمر لا يزال إلى الآن فرصة ضائعة كونه يستطيع أن يقوم بإدخال نسبة كبير من الموارد الماليّة إلى الخزينة العامّة لإدارة النّفايات، ويشجع الجميع على تخفيض كميّة النّفايات المنتجة ويردع السّكان والمؤسّسات عن عدم الالتزام بمبادىء الإدارة السّليمة للنّفايات.

ج- مشاكل توعويّة

ثمّة تحسّن حقيقي في تعاطي المؤسّسات التّربويّة اللّبنانيّة مع مسألة الطّلاب حول الإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة، إذ أدرجت المناهج التّربويّة الحديثة ضمنها المفاهيم البيئيّة وليس فقط في مواد العلوم، إنّما كذلك في مواد اللّغة العربيّة والتّربية في مختلف الحلقات الدّراسة. تمّ أيضاً استحداث أندية بيئيّة في عدد كبير من المدارس، وعدد كبير منها يقوم بتنفيذ الممارسات البيئيّة الصّحيحة من فرز النّفايات وتخفيف استهلاك الطّاقة وحفظ المياه.

على الرّغم من هذا المجهود، لا تزال هناك هوّة بين الجيل الأكبر والأصغر، وبين قناعات النّاس من جهة وتصرفاتهم/ن اليوميّة من جهة أخرى، إذ أنّ النّزعة الاستهلاكيّة تملي وسائل مسرفة في تعليب السّلع واستعمال المواد غير القابلة للتّدوير[1]، كما أنّ الأساليب السّائدة حاليًّا في مجال التّرويج تشجع المستهلكين/ات على نمط من الاستهلاك فحواه الشّراء بكميّة أكبر وعدم استعمال المنتجات القديمة مرّة أخرى. نتيجة هذا كلّه، فإنّ حجم النّفايات الّتي ينتجها اللّبنانيون عالية نسبيًّا، وهذا يصعّب مهمّة إدارة النّفايات على البلديّات.

د- مشاكل فنيّة

لقد برهنت أزمة النّفايات الأخيرة بأنّ عدم توفّر الخبرات لدى أغلب البلديّات في إدارة قطاع النّفايات الصّلبة وتنفيذ الخدمات المتّصلة بهذا القطاع متواضعة جداً، إذ أنّها لم تأت بنتائج فعّالة وسليمة بيئيًّا أو صحيًّا على النّطاق المحلي. ويعود ذلك إلى النّقص في الموارد والخبرات والإمكانيّات لدى أغلب البلديّات في إدارة ومعالجة النّفايات الصّلبة. نتيجة لذلك، ثمّة غياب شبه كامل للخطط المحليّة للإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة، علماً أنّه من الممكن، بل وحتّى من المجدي اقتصاديًّا، لاتّحادات البلديّات أن تضع خططاً للإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة، وذلك لأنّ حجمها الكبير وكميّة النّفايات الّتي تنتجها يبرّران استقدام معدّات وعقود إداريّة قد لا تتوافر للبلديّات المنفردة ذات كميّات النّفايات الأصغر (economie d'echelle).

(1) المواد الغير قابلة للتدوير هي العوادم. واليوم أصبحت تصنع بدلأمن طمرها. المهندس زياد أبو شاكر، مصنع العوادم في لبنان.

ثالثاً: في إدارة الموارد

يشهد لبنان تضاؤلاً لميزان الموارد الطّبيعية، ويتفاقم هذا الوضع بشكل خاصّ خلال موسم الجفاف، كما تشير البيانات إلى أنّه في ظلّ الصّعوبات الحاليّة في إدارة فعّالة للعرض والطّلب مثل زيادة الموارد المائيّة القابلة للاستثمار والحدّ من الخسائر المائيّة النّاجمة عن الشّبكات القديمة، من المتوقّع أن يتفاقم مستقبليًّا العجز في المياه مع النّمو الطّبيعي للسّكان.

وتؤكّد البيانات الّتي وفرتها وزارة الطّاقة والمياه على أنّ الآبار بدأت بالجفاف أو بدأت تزيد فيها نسبة الملوحة، كما ارتفع عدد الآبار الخاصّة بشكل كبير في خلال السّنوات الأخيرة وأصبح عدد الآبار الخاصّة غير المرخصة أكبر من الآبار الخاصّة المرخصة. وتشير الوزارة إلى أنّ هذا الأمر يعود إلى ارتفاع عدد السّكان والنّمو الاقتصادي والتّوسع العمراني والنّقص في امتداد شبكات مياه الشّرب والصّرف الصّحي.

ويعود السّبب في تدهور نوعيّة مياه الأنهار والينابيع في لبنان إلى المياه المبتذلة الّتي يتمّ صرفها عشوائيّاً في المجاري المائيّة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ النّفايات الصّلبة المنزليّة والصّناعيّة الّتي يتمّ رميها في مجاري الأنهر تؤثّر سلباً على نوعيّة المياه. كذلك، فإنّ المياه الجوفيّة تتعرّض إلى المزيد من التّلوّث بسبب التّوسّع العمراني وتسرّب المياه المبتذلة إليها، كما تتعرّض الآبار السّاحليّة لتسرّب خطير للمياه المالحة، وقد أوقف عمل العديد منها.

في ظلّ هذا الواقع السّياسي أولاً، يبدو من الضّروري أن يعاد الاعتبار إلى موضوع عمل الإدارات المحليّة بنظرة شموليّة تأخذ في الحسبان أهميّة تطبيق اللامركزيّة الإداريّة على مستوياتها المختلفة الّتي نصّ عليها إتفاق الطّائف. وهذا يتطلّب إعادة النّظر بالتّقسيم الإداري بما يتلاءم وحاجات المواطنين للتّواصل في مناطقهم ومع السّلطة المركزيّة بما يؤمّن ليس وحدة البلاد كهدف أساسي فقط بل كذلك قدرة المناطق الإداريّة على القيام بواجباتهم في تأمين التّمثيل الصّحيح والخدمات والمشاريع الإنمائيّة. ثمّ هذا يتطلّب إصدار قانون لامركزيّة إداريّة يوضّح عمل السّلطات المحليّة وهي مجالس الأقضية والبلديّات على نحو يعتمد الهدف الرّئيسي للّامركزيّة الإداريّة ويفصله عن التّقسيم الإنتخابي الّذي يجب أن يتحدّد بقانون منفصل.

لذلك يجب تخفيف الرّقابة الإداريّة على أعمال البلديّات بحيث تكون معظم قراراتها نافذة دونما الحاجة إلى تصديق السّلطة المركزيّة وتحديد نوعيّة المشاريع والمبالغ الّتي يحقّ للمجلس البلدي أن يقرّها ويصرفها والمشاريع والمبالغ الّتي لا بدّ من موافقة السّلطات المركزيّة عليها قبل بتّها نهائيًّا.

وهناك ضرورة ماسّة أيضاً إلى تعديل المادة 65 من المرسوم الاشتراعي 77/118 المتعلّقة بإرجاء تنفيذ قرارات المجلس البلدي بصورة مؤقّتة لأسباب تتعلّق بالأمن والنّص على وضع شروط صعبة من أجل عدم تنفيذ قرارات المجلس البلدي وحصرها بطريقة تمنع التّأويل من قبل السّلطة المركزيّة. وكذلك إلغاء المادة 135 المتعلّقة بالإحلال، أيّ حلول القائمقام مكان المجلس البلدي ورئيسه في قرارات تمنع المجلس البلدي عن تنفيذها.

مصر، خصّص الدّستور المصري 2012 الصّادر فصلاً للإدارة المحليّة مع إرساء حقوق هامّة فيما يخصّ الحكم الذّاتي للوحدات الإداريّة المحليّة .فعلى سبيل المثال تنصّ المادة /190/ على "أنّ قرارات

المجلس المحلّي الصّادرة فى حدود اختصاصه نهائيّة، ولا يجوز تدخّل السّلطة التّنفيذيّة فيها". والمادة 191 تنص على "أنّه يضع كلّ مجلس محليّ موازنته وحسابه الختامي، على النّحو الّذى ينظّمه فى القانون" والمادة 192تنصّ على "أنّه لا يجوز حلّ المجالس المحليّة"[1].

ومع ذلك مازال غير معروف مدى مقدرة هذه المجالس المحليّة على صنع القرار لإنّها لا تزال تخضع لإشراف الدّولة "لمنع تجاوز المجلس لهذه الحدود، أو الإضرار بالمصلحة العامّة، أو بمصالح المجالس المحليّة الأخرى"[2].

أخيراً، لمّا كانت المصاعب والمشاكل الّتي تعترض العمل البلدي وتعيق تطوّره في لبنان هي إفتقار البلديّات إلى الجهاز الفنّي اللّازم لتطوير العمل وتحسينه، لذلك تبرز ضرورة تمتّع المجلس البلدي، أيّ الموظفين، بحدّ أدنى من الكفاءة والخبرة وأن تكون شروط التّوظيف صارمة وأن تحدّد إلزاميّة وجود بعض المهارات في البلديّات مثل مهندس زراعي في المناطق الزّراعيّة ومهندس عمراني وخبراء بيئة في بلديّات المدن الكبرى، إضافة إلى إقامة مراكز للتّدريب والتّأهيل البلدي لمدّ البلديّات بالعناصر القديرة والكفوءة[3].

---

(1) الدستور المصري الصدار بتاريخ 2012/12/25.

(2) Baguenard, Jacques. 2004.La décentralisation, 7th edition. Paris: Presses Universitaires de France “Que sais-je”, p.128.

(3) واقع البلديات في لبنان ، دراسة جماعية، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى،بيروت 1998، ص: 512-514.

الفصل الثّاني: علاقة البلديّات بالتنمية المستدامة البيئيّة

يواجه العالم منذ بضعة عقود موقفاً صعباً لم يسبق له مواجهته، إذ تعاني الطّبيعة على كوكب الأرض من التّدهور بفعل النّشاطات الإنسانيّة المتعاظمة، ويعاني غالبيّة البشر من صعوبات وعجز في تلبية مطالبهم من الاحتياجات الضّروريّة، مقابل التّردي المتزايد لإطار معيشتهم، لذلك فإنّ قضايا البيئة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بقضايا البشر ومشاكلهم.

وشغلت قضيّة التّنميّة المتواصلة بيئيًّا غاية الكثير من المفكّرين في كلّ التّخصّصات العلميّة، بسبب السّلبيّات النّاتجة عن التّنمية المنتهجة، سواء في المجال الصّناعي، أو في المجال الزّراعي، بسبب تلوّث التّربة، والهواء، والماء، إلخ...، وهذا الأمر أثّر بشكل كبير على صحة الإنسان وحياته وحياة الكائنات الحيّة الأخرى.

لذا أصبحت المشاكل البيئيّة تكتسب أهميّة كبيرة على كافّة المستويات، وبالتّالي انشغلت بها جميع الدّول وانعقدت من أجلها الكثير من المؤتمرات المحليّة والدّوليّة، وعني بها الكثير من المفكّرين والعلماء وحتّى عامّة النّاس، لذا تسعى الدّول اليوم جاهدة إلى حماية البيئة.وتيقّن العالم اليوم أكثر من ذي قبل، أنّ مشكلة البيئة تولّدت كنتيجة حتميّة للطّريقة الّتي انتهجت لتحقيق تنميّة اقتصاديّة واجتماعيّة ما تطلّب التّفكير في نوع جديد من التّنمية المستدامة تراعى فيها شروط المحافظة على البيئة في إطارها المتوازن[1].

على المستوى الوطني، فقد كان التّحدي الأكبر أن يواجه لبنان موضوع التّنمية المستدامة من منظور شامل أيّ في إطار تفكير استراتيجي يأخذ في الإعتبار أبعاد الّتنمية المستدامة معاً، في تقاطعها وتداخلها في ما بينها ألا وهي البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئيّ.

وشارك لبنان في مؤتمر ريو في العام 1992 والتزم أسوة بسائر الدّول المشاركة بمبادىء "إعلان ريو" والّتي أهمّها أن تتحمّل دول العالم مشتركة مسؤوليّة تحقيق الّتنمية المستدامة على أن تساهم كل منها حسب قدراتها. إلّا أنّ النّموذج التّنموي المعتمد في لبنان لم يراع فيه احتراماً لأدنى معايير حماية البيئة، الأمر الّذي أدّى إلى ظهور أزمات بيئيّة خطيرة، فأصبحت بهذا الواقع البيئة والمحافظة عليها واحدة من أهم المواضيع الملحة في لبنان في الوقت الرّاهن، ممّا يتطلّب من الجهات المعنيّة مباشرة العديد من الإصلاحات والجهود ووضع العديد من التّدابير الوقائيّة لمكافحة المخالفات البيئيّة، وذلك باعتبار البيئة بعداً رئيسيًّا من أبعاد التّحديات حول مصير المخاطر على الأجيال القادمة، لذلك يفترض أن تتضمّن التّنمية المستدامة بناء منوال تنموي جديد، تلعب فيه مؤسّسات الدّولة والجماعات المحليّة دورًا محوريًّا من أجل إنشاء بنية تحتيّة أساسيّة على الصّعيدين الاجتماعي والبيئي[2].

---

(1) المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، مشروع تقرير حول البيئة في الجزائر ورهان التنمية، لجنة الهيئة العمرانية، الدورة التاسعة 1997.

(2) التقرير الوطني الطوعي الأول حول تنفيذ أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 وفقاً لمعايير الأمم المتحدة، مكتبة الأسكوا بيروت.

لذلك، فإن إستراتيجية التنمية المستدامة تنطلق من عملية متكاملة تتضمن مبدأ المشاركة الذي لا يأخذ أبعاده الحقيقية إلا من خلال إشراك فئات واسعة من المجتمع في عملية إتخاذ القرار، وفي الإشراف على المشاريع التنموية والتنفيذ العملي لها، ويكتسب مبدأ المشاركة أبعادًا أخرى أكثر أهمية في مجال التنمية الاجتماعية، لكي تؤدي البلديات دورًا مهمًا في توفير خدمات أكثر فعالية للمواطنين، وفي تأمين المشاركة في التنمية المستدامة.

وتؤدي البلديات دورًا بارزًا في تحقيق التنمية المستدامة وهو الأمر الذي أثبتته العديد من التجارب المقارنة في العديد من الدول التي تعتبر نموذجًا ناجحًا في هذا المجال، وذلك لإعتبار البلدية الخلية اللامركزية التي تكون على قرب كافٍ من المواطن من السلطة المركزية، فهي تملك القدرة الكافية على معرفة متطلبات المواطنين وكيفية إستغلال والتعامل مع هذه المناطق كل حسب خصوصيته وهو ما ينتج عنه تحقيق التنمية المحلية التي ستنعكس حتمًا على المستوى الوطني وتكون عاملاً في تحقيق التنمية المستدامة الشاملة.

سوف أتطرق في هذا الفصل إلى البحث في الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في مبحث أول، وعرض الآليات القانونية للبلديات لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المبحث الاني من هذا الفصل.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة

تمثل قاعدة الموارد الطبيعية لبلد ما وسمة هوائه، مائه، وأرضه، إرثاً مشتركاً لأجيالها برمتها. والإتجاه لتدمير هذه الهبة عشوائياً، سعياً وراء أهداف إقتصادية قصيرة المدى، يفضي إلى إنزال العقوبة بالأجيال الحاضرة والمستقبلية على وجه الخصوص[1].

لذا،يكتسي موضوع التنمية، بمختلف مفاهيمه، أهمية بالغة على المستوى الدول بشكل عام وعلى مستوى لبنان بشكل خاص. وقد لوحظ في الفترة الأخيرة، إهتمام دولي متزايد نحو الحاجة إلى التنمية المستدامة للوصول إلى مستقبل مستدام، وذلك بعد أن كان العالم يتجه نحو مجموعة من الكوارث البشرية والبيئية المحتملة. فالإحتباس الحراري، والتدهور البيئي، وتزايد النمو السكاني والفقر، وفقدان التنوع البيولوجي، وإتساع نطاق التصحّر، وما إلى ذلك من المشكلات البيئية التي وردت في القسم الأول، لا تنفصل عن مشكلات الرفاه البشري ولا عن عملية التنمية الاقتصادية بصورة عامة، إذ إن الكثير من الأشكال الحالية للتنمية ينحصر في الموارد البيئية التي يعتمد عليها العالم[2].

---

(1) Michael P.Todaro, and Stephen C.Smith, Economic Development, 7th Ed,A- dison,Wesley,2000.

(2) عامر طراف، قضايا البيئة والتنمية المستدامة أزمة دولية متفاقمة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 2011، ص: 55-58.

فالإرتباط الوثيق بين البيئة والتنمية أدى إلى ظهور مفهوم التنمية المستدامة. وفي العام 1980، أصدر الإتحاد الدولي لصون الطبيعة وشركاءه (برنامج الأمم المتحدة للبيئة والصندوق العالمي للحياة البرية) وثيقة سميت الإستراتيجية العالمية لصون الطبيعة.

وقد تضمّنت بدايات لفكرة التّنمية المستدامة، بمعنى التّنمية الّتي تحافظ على العمليّات البيئيّة العاملة في نظم الإنتاج المتجدّد، أيّ الّتي تهيئ للنّظم البيئيّة في الزّراعة والمراعي والمصايد والغابات، والقدرة المتّصلة على العطاء، والّتي تحافظ على ثراء الأنواع وثراء التّنوع الوراثي في كلّ نوع[1].

من هنا، سنشير في هذا المبحث إلى ماهيّة التّنمية المستدامة وأبعادها في الفقرة الأولى، ومن ثمّ الإشارة إلى العلاقة بين التّنمية المستدامة وحماية البيئة في الفقرة الثّانية.

الفقرة الاولى: ماهيّة التّنمية المستدامة وأبعادها

ظهر مصطلح "التّنمية المستدامة" لأوّل مرة في منشور أصدره الاتّحاد الدّولي من أجل حماية البيئة سنة 1980، لكنّ تداوله على نطاق واسع لم يحصل إلّا بعد أن أُعِيد استخدامه في تقرير "مستقبلنا المشترك" المعروف باسم "تقرير برونتلاند" الّذي صدر 1987 عن اللّجنة العالميّة للبيئة والتّنمية التّابعة لمنظمة الأمم المتحدة، بناء على اقتراح الجمعيّة العامّة للأممّ المتحدة، من خبراء دوليين لدراسة ظروف التّنمية في دول الجنوب والشّمال[2].

وجاء مفهوم التّنمية المستدامة كمفهوم بديل وموسع لمفاهيم تنمويّة سابقة، حيث يتمثّل جوهر هذا المفهوم في كيفيّة تحقيق التّنمية الاقتصاديّة والرّفاهيّة الاجتماعيّة بأقلّ قدر من استهلاك الموارد الطّبيعيّة وبالحدّ الأدنى من إحداث التّلوّث والضّرر البيئي.

أولاً: مفهوم التّنمية المستدامة

كما ذكرنا أعلاه، أنّ مصطلح التّنمية المستدامة ظهر لأول مرّة في تقرير برونتلاند" عام 1987 الّذي عرّف التّنمية المستدامة بأنّها "الّتنمية الّتي تستجيب لحاجيات الحاضر دون أن تُعرِض للخطر قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها".ويركّز هذا التّعريف ضمنيًا على فكرتين محوريتين هما: فكرة الحاجيّات، وخصوصًا الحاجيّات الأساسيّة للفئات الاجتماعيّة الأكثر فقرًا الّتي تستحقّ أن تُولَى أهميّة كبرى، وفكرة محدوديّة قدرة البيئة على الاستجابة للحاجيّات الحاليّة والمستقبليّة للبشريّة، في ظلّ أنماط الإنتاج والاستهلاك السّائدة والتّقنيّات المتوفرة.

---

(1) See Report IUCN, "The International Union for Conservation of Nature", Washington D.C,198 0,p14-20.

(2) أسامة الخولي، البيئة وقضايا التنمية والتصنيع، دراسات حول الواقع البيئي في الوطن العربي والدول النامية، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت 2002، ص: 173-174.

وعرّف الاقتصادي الشّهير روبرت سولو الحاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد لعام 1989 التّنمية المستدامة، بأنّها تعني "عدم الإضرار بالطّاقة الانتاجيّة للأجيال المقبلة، وتركها في الحالة الّتي ورثها عليها الجيل الحالي". وأكّد على ضرورة الاهتمام الكافي بنوعيّة البيئة الّتي نخلفها للمستقبل، تلك البيئة الّتي تشمل إجمالي الطّاقة الإنتاجيّة للاقتصاد، بما في ذلك المصانع والمعدّات والتّكنولوجيا السائدة وهيكل المعرفة[1].

ومن هذا المنطلق يرى سولو أنّ التّنمية المستدامة تتحوّل إلى مشكلة للإدخار والإستثمار، لأنّها ترتبط بالاستهلاك الحالي والمستقبلي لمختلف الموارد.

بينما وليم رولكز هاوس مدير حماية البيئة الأمريكيّة، يشير في تعريفه للتّنمية المستدامة إلى أنّها "تلك العمليّة الّتي تقرّ بضرورة تحقّق نمو اقتصادي يتلاءم مع قدرات البيئة، وذلك من منطلق أنّ التّنمية الاقتصاديّة والمحافظة على البيئة، هما عمليتان متكاملتان وليستا متناقضتين"[2].

ووفقاً لتقرير الاستراتيجيّة الدّوليّة للمحافظة على البيئة الّذي صدر عام 1981، الّذي وضع تعريف محدّد للتّنمية المستدامة بأنّها "هي السّعي الدّائم لتطوير نوعيّة الحياة الإنسانيّة، مع الأخذ بعين الاعتبار قدرات النّظام البيئي الّذي يحتضن الحياة وإمكاناته". وقد تأثّر تعريف التّنمية المستدامة الوارد في هذا التّقرير بالاستعمال المكثّف لمفهوم الاستدامة في الزّراعة إذ أخذ التّقرير يكرّر ضرورة المحافظة على خصوبة الأرض الزّراعيّة والسّعي من أجل الإبقاء على هذه الخصوبة ومراعاة حدودها وتنوّعها[3].

كما استعمل اقتصاديو التّنمية تعبير التّنمية الاستدامة (Sustainability) محاولة منهم لإيضاح التّوازن المطلوب بين النّمو الاقتصادي من ناحية، والمحافظة على البيئة من ناحية أخرى. وبالرّغم من تداول تعريفات مختلفة لهذا المفهوم، فإنّه يشير في الأساس، إلى "توفير احتياجات الجيل الحالي دون الإضرار باحتياجات المستقبل". كما رأينا، تشير هذه الجملة إلى أنّ النّمو المستقبلي ونوعيّة الحياة الشّاملة تعتمد بشكل جوهري على نوعيّة البيئة.

ودعا تقرير مستقبلنا المشترك (Common Futur Our) الصّادر عام 1987 عن اللّجنة العالميّة للتّنمية والبيئة الّتي تشكّلت عام 1983، إلى أن تراعي تنمية الموارد البيئيّة الحاجات المشروعة للنّاس في حاضرهم من دون الإخلال بقدرة النّظم البيئيّة على العطاء الموصل لتلبية حاجات الأجيال القادمة من الأبناء والأحفاد. وأشار التّقرير إلى أنّ الوقت قد حان للمزاوجة بين الاقتصاد والعلاقة بين النّاس والبيئة، لكي تتحمّل الحكومات والشّعوب مسؤوليّتها، لا عن الخراب البيئي فحسب، بل وإنّما أيضاً عن السّياسات الّتي تؤدّي إلى هذا الخراب، وبعض السّياسات يهدّد استمرار بقاء الإنسان على وجه البسيطة، ولكن بالإمكان تغيير هذه السّياسات.

---

(1) نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة في دولة قطر، اللجنة الدائمة لسكان، قطر 2008، ص: 9.

(2) صقر أحمد صقر، التنمية الإقتصادية، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت 2004، ص: 20.

(3) نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة الإطار العام والتطبيقات، دولة الإمارات العربية المتحدة، قطر، الدوحة 2008، ص: 8.

ويجدر القول، أنّ مصطلح التّنمية المستدامة طرح عام 1974 في أعقاب مؤتمر ستوكهولم[1]، الّذي عقبته قمّة ريو للمرّة الأولى حول البيئة والتّنمية المستدامة الّذي أعلن عام 1992 عن خصائص التّنمية المستدامة الّتي تتلخص فيما يلي:

1. هي تنمية يعتبر البعد الزّمني هو الأساس فيها، فهي تنمية طويلة المدى بالضّرورة، تعتمد على تقدير إمكانات الحاضر، ويتمّ التّخطيط لها لأطول فترة زمنيّة مستقبليّة يمكن خلالها التنبؤ بالمتغيّرات.
2. هي تنمية ترعى تلبية الاحتياجات القادمة في الموارد الطّبيعيّة للمجال الحيوي لكوكب الأرض.
3. هي تنمية تضع تلبية احتياجات الأفراد في المقام الأول، فأولويّاتها هي تلبية الحاجات الأساسيّة والضّروريّة من الغذاء والملبس والتّعليم والخدمات الصّحيّة، وكلّ ما يتصل بتحسين نوعيّة حياة البشر الماديّة والاجتماعيّة.
4. هي تنمية تراعي الحفاظ على المحيط الحيوي في البيئة الطّبيعيّة سواء عناصره ومركباته الأساسيّة كالهواء، والماء مثلا، أو العمليّات الحيويّة في المحيط الحيويّ كالغازات مثلا، لذلك فهي تنمية تشترط عدم استنزاف قاعدة الموارد الطّبيعيّة في المحيط الحيويّ، كما تشترط أيضًا الحفاظ على العمليّات الدّورية الصّغرى، والكبرى في المحيط الحيويّ، والّتي يتمّ عن طريقها انتقال الموارد والعناصر وتنقيتها بما يضمن استمرار الحياة.
5. هي تنمية متكاملة تقوم على التّنسيق بين سلبيّات استخدام الموارد، واتّجاهات الاستثمارات والاختيار التّكنولوجي، ويجعلها تعمل جميعها بانسجام داخل المنظومة البيئيّة بما يحافظ عليها ويحقّق التّنمية المتواصلة المنشودة.

من هنا، فالتّنمية المستدامة هي تعبير عن التّنمية الّتي تتّسم بالاستقرار وتمتلك عوامل التّواصل وهي ليست واحدة من الأنماط التّنموية الّتي درج مفكّرو التّنمية على إبرازها، مثل التّنمية الاقتصاديّة، أو الاجتماعيّة، أو الثّقافيّة، أو البيئيّة، بل هي تشمل كافّة هذه الأنماط، فهي تنمية تنهض بالأرض ومواردها، وتنهض بالموارد البشريّة، وتقوم بها فهي تنمية تأخذ بعين الاعتبار حقّ الأجيال القادمة في التّمتّع بالموارد الطّبيعية.

وفي ضوء ما ورد آنفًا فإنّ التّعريف الأكثر وضوحاً للتّنمية المستدامة بأنّها التّنمية الّتي تأخذ في الاعتبار القيود الثّلاثة الرّئيسيّة الّتي تفرضها البيئة على جهد التّنمية، ألا وهي عدم التّبذير في استعمال الموارد النّاضبة، والالتزام باستعمال الموارد المتجدّدة بحدود قدرتها على تجديد نفسها، وعدم تجاوز قدرة البيئة على هضم ما يلقيه فيها جهد التّنمية من مخلّفات. وبالتّالي يمكن القول: إنّ التّنمية المستدامة تستدعي التّحقيق الآني للمتطلّبات البيئيّة والاقتصاديّة.

(1) عبد الخالق عبد الله، التنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية، مجلة المستقبل العربي، العدد 167، مركز دراسات الوحدة العربية، 1993، ص: 94.

ثانياً: البعد البيئيّ للتّنمية المستدامة

انطلاقًا ممّا تشكّل العولمة النّيوليبراليّة، الّتي تقوم على استهلاك المواد غير القابلة للتّجدّد بوتيرة لا تكترث باحتياجات الأجيال المقبلة، من خطر على مبادئ التّنمية المستدامة الاجتماعيّة والاقتصاديّة والبيئيّة وحقوق الإنسان(الحقّ في صحة سليمة والحقّ في بيئة نظيفة)، أصبحت مسألة التّنمية البشريّة من أولويات اهتمامات المجتمع العالمي، لأنّ انعدام التّنمية يشكّل تهديدًا للأمن والسّلم الدّوليين[1].

إنّ التّنمية المستدامة هي في حقيقتها تنمية شاملة تشمل الأبعاد الإنسانيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة، لا سيّما أنّ الهدف الأسمى لها يتمثّل برفع مستوى حياة المواطنين، والحدّ من فجوة الثّروة والدّخل بين مختلف الفئات والطّبقات الاجتماعيّة، ومختلف الجهات والمناطق داخل البلد الواحد، فضلًا عن تحسين مستوى المعيشة والحياة.

للتّنمية المستدامة ثلاثة أبعاد رئيسيّة هي: البيئية، والمجتمع، والاقتصاد. وعند النّظر إلى هذه الرّكائز، دوائر متداخلة ذات أحجام متساوية، نجد أنّ منطقة التّقاطع عند المركز، تمثل رفاهيّة الإنسان، فكلّما اقتربت هذه الدّوائر بعضها من بعض، شريطة أن تكون متكاملة لا على حساب بعضها، ازدادت منطقة التّقاطع.

من هنا، يعتبر العنصر البيئي من أهم عناصر ومكوّنات التّنمية المستدامة، الّذي يتعلّق بالحفاظ على قاعدة الموارد الماديّة والبيولوجيّة، وعلى النّظم الإيكولوجيّة والنّهوض بها. حيث يرتكز المجال البيئي على حماية كمال النّظم الإيكولوجيّة، والنّظم الفرعيّة ومرونتها، ويسعى النّظام الاجتماعي إلى إثراء العلاقات الإنسانيّة، وتحقيق طموحات الأفراد والمجموعات. كما تركّز الاستدامة البيئيّة والاجتماعيّة على الصّحة الشّاملة للنّظم الإيكولوجيّة، والاجتماعيّة مع التّأكيد على تزايد المرونة لتحمّل الصّدمات. وتطرّق قانون حماية البيئة رقم 2002/444 في المادة 14 منه إلى الرّبط بين البيئة والتّنمية المستدامة، حيث نصّ على أنّه:

1. يوضع نظام لإدارة المعلومات المتّصلة بالبيئة وطرق حمايتها ، يطبّق بإشراف وزارة البيئة ، على أن تحدّد طرق تنظيم إدارة المعلومات البيئيّة بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البيئة واستشارة المجلس الوطني للبيئة.
2. لأيّ شخص طبيعيّ أو معنويّ معنيّ بالادارة البيئيّة والتّنمية المستدامة ، حقّ ولوج نظام إدارة المعلومات البيئيّة ، وفقا لأحكام هذا القانون ونصوصه التّطبيقيّة . ولكلّ شخص أن يحصل على معلومات موضوعيّة تتعلّق بوضع البيئة ، باستثناء المعلومات الّتي تتصل بالأمن القومي أو بالسّريّة المهنيّة[2].

---

(1) كوفي أنان،التنمية البشرية المستدامة، تقريرأعمال المنظمة السنوي، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003، ص: 8.

(2) نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة الإطار العام والتطبيقات، دولة الإمارات العربية المتحدة، قطر، الدوحة 2008، ص: 15.

والتّنمية المستدامة بوضعها الحالي في دول العالم وخصوصاً في لبنان، لا تحقّق شروط الاستدامة، لأنّها تتمّ على حساب استهلاك واستنزاف الرّصيد الطّبيعي للأجيال القادمة، فبعضهم يتعامل مع قضيّة التّنمية المستدامة، كقضيّة أخلاقيّة، وبعضهم الآخر يرى أنّها نموذج تنموي بديل، يختلف عن النّموذج الصّناعي الرّأسمالي، أو هو أسلوب لإصلاح أخطاء وتعثّرات النّماذج السّابقة بعلاقتها مع البيئة، ويرى آخرون أنّها تفكير في مستقبل، ومصير الأجيال القادمة، وأنّ عنصر الوقت هو أهمّ ما يميّزها[1].

في هذا المضمار، صدر عن مؤتمر القمّة العالمي للتّنمية المستدامة الّذي انعقد في جوهانسبرغ في جنوب إفريقيا بين 26 آب - 4 ايلول 2002، "إعلان جوهانسبرغ بشأن التّنمية المستدامة". شدّد هذا الإعلان على إقامة مجتمع عالمي إنسانيّ متضامن لمواجهة مجمل التحدّيات العالميّة، مثل القضاء على الفقر، تغيير أنماط الإنتاج والإستهلاك غير المستدامة، وحماية قاعدة الموارد الطّبيعيّة وإدارتها من أجل التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، ردم الهوّة العميقة الّتي تقسم البشريّة إلى أغنياء وفقراء، ومنع تدهور البيئة العالميّة، وتراجع التّنوع البيولوجي والتّصحر، سدّ الفجوة المتزايدة بين العالمين المتقدّم والنّامي، ومعالجة تلوّث المياه والهواء والبحار، هذا فضلاً عن التّحديّات الجديدة الّتي فرضتها العولمة على التّنمية المستدامة ولا سيّما تكامل الأسواق السّريعة، وحركة رؤوس الأموال والزّيادات المهمّة في تدفّقات الاستثمار حول العالم، وذلك من أجل ضمان مستقبل الأجيال القادمة[2].

يستنتج من ذلك أنّه من بين أبعاد التّنمية المستدامة الاجتماعيّ والبيئيّ والاقتصاديّ: يبرز البعد الاجتماعيّ خاصّة كبعد جديد لقياس مستوى التّنمية، من خلال التّركيز على زيادة كميّة الإنتاج، عبر ضمان زيادة الطّاقات من جيل إلى آخر، والأهمّ تحقيق حاجات الإنسان الأوليّة. أمّا البعد البيئيّ فيتمثّل في أنّ استمرار سلوك الإنسان سيؤدّي إلى تغييرات تنعكس على الجنس البشري وتهدّد استمراريته. وعليه، فإنّه لا يمكن الاستمرار في اعتبار البيئة كتابع للاقتصاد، كما يفعل معظم علماء الاقتصاد، بل ينبغي اعتبار النّظام البيئي النّظام الأعلى والاقتصاد النّظام التّابع له. أمّا البعد الاقتصادي، فهو الجزء المفصلي في نطاق ما يتضمّن من إعادة تنظيم للحياة اليوميّة وإعادة هيكلة الاقتصاد على كل المستويات وفي كلّ القطاعات، أي في كلّ دوائر الإنتاج والتّوزيع والاستهلاك. وتتطلّب التّنمية المستدامة تحسين ظروف المعيشة لجميع سكان العالم من دون زيادة استخدام الموارد الطّبيعيّة إلى ما يتجاوز قدرة كوكب الأرض على التّحمل.

لذلك، إنّ حياة الإنسان ورفاهيّته ترتبطان بصحة بيئته، ولا يمكن لأيّ مجتمع أن يستمرّ من دون الغابات، مصادر المياه النّظيفة، الأراضي الخصبة ورؤوس الأموال البيئيّة كافّة الّتي تزوّد الموارد وتمتص المخلّفات التي ينتجها الإنسان. وفي هذا الإطار، تقدر منظمة الصحة العالمية أن نوعية البيئة السيئة تسبب 25% من جميع الأمراض الّتي يمكن الوقاية منها في العالم اليوم. وقد أصبح واضحًا في العقد الماضي أنّ الأمراض المتّصلة بالبيئة تشكّل تهديدًا خطيرًا ومباشرًا لصحة الإنسان.

---

(1) سهير إبراهيم الهيتي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2014، ص: 138.

(2) تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب إفريقيا، 26 آب - 4 أيلول 2002، نيويورك، 2002، ص: 10-15.

وإنّ عددًا قليلاً من التّدابير، الّتي يعدّ بعضها من المسلّمات في العالم المتقدّم النّمو، أن يقطع شوطًا بعيدًا نحو تحسين صحة المليّارات من سكان العالم النّامي. وتشمل هذه التّدابير زيادة إمكانات الحصول على مياه الشّرب المأمونة، وتوسيع نطاق التّكنولوجيّات الأساسيّة للتّخلص من النّفايات، وتحسين نوعيّة الهواء في المناطق الحضريّة. إنّ واحداً من كلّ خمسة من البشر لا يستطيع الحصول على مياه الشّرب المأمونة، أحد أبسط احتياجات الإنسان، وفي الوقت نفسه، يزداد الضّغط الواقع على موارد المياه ازديادًا مطردًا بفعل زيادة الطلب البشري وغيره من الإستخدامات المتنافسة للمياه. ويستلزم حل هذه المشكلة المزدوجة زيادة الاستثمارات الماليّة، ويتطلّب حلولاً تكنولوجيّة ابتكاريّة من القطاعين العام والخاص[1].

وتقع على البلدان الصّناعيّة مسؤوليّة خاصّة في قيادة التّنمية المستدامة، لأنّ استهلاكها المتراكم في الماضي من الموارد الطّبيعيّة مثل المحروقات، وبالتّالي إسهامها في مشكلات التّلوّث العالمي كان كبيراً بدرجة غير متناسبة .يضاف إلى هذا أنّ البلدان الغنيّة لديها الموارد الماليّة والتّقنيّة والبشريّة الكفيلة بأن تضطلع بالصّدارة في استخدام تكنولوجيّات أنظف وتستخدم الموارد بكثافة أقل، وفي القيام بتحويل اقتصاديّاتها نحو حماية النّظم الطّبيعيّة والعمل معها، وفي تهيئة أسباب ترمي إلى تحقيق نوع من المساواة والاشتراكيّة للوصول إلى الفرص الاقتصاديّة والخدمات الاجتماعيّة داخل مجتمعاتها. والصّدارة تعني أيضاً توفير الموارد التّقنية والماليّة لتعزيز للتّنمية المستدامة في البلدان الأخرى - باعتبار أنّ ذلك استثمار في مستقبل الكرة الأرضيّة.

ففي الولايات المتّحدة واستجابةً لحوادث بيئيّة تخصّ مكبّات النّفايات، قام الرّئيس كلينتون في 11 شباط 1994 بإصدار أوامر تنفيذيّة (Executive Orders 12.898) لوكالة حماية البيئة تقضي بموجبها إنشاء مكتب للعدالة البيئيّة.

الفقرة الثّانية: العلاقة بين حماية البيئة والتّنمية المستدامة

تسعى التّنمية البشريّة المستدامة إلى تأمين التّوازنات المتحرّكة بين النّمو الاقتصادي ونمو العمالة وزيادة الدّخل والمحافظة على البيئة بشكل يؤمّن استدامة النّمو، لذا تأخذ بعين الاعتبار المتغيّرات الاقتصاديّة والإنسانيّة والبيئيّة حاضراً ومستقبلاً، في نظرة شموليّة وبعيدة المدى هدفها تحسين مستمرّ لحياة جميع الأفراد، كمًّا ونوعاً، في بيئة سليمة من خلال نمو اقتصادي رشيد متوازن ومستدام.

فكلّ خلل يصيب أحد هذا التّوازن، مثل تكاثر عدد السّكان بشكل يفوق الإمكانات الاقتصاديّة والبيئيّة، أو كلّ نمو اقتصاديّ يؤدّي إلى تزايد عدم المساواة والتّفاوات بين أفراد المجتمع أو إلى تهديم وتلويث البيئة، يؤدّي بالنّتيجة إلى ضرب التّوازنات الّتي تقوم عليها الحياة في الطّبيعة وفي المجتمع ويلحق الضّرر عاجلاً أم آجلاً بعناصر التّوازن الثّلاثة، الإنسان والبيئة والاقتصاد.

---

(1) تقرير منظمة الصحة العالمية، جنيف،2002، ص: 22-26.

إنّ فشل النّظرية التّقليديّة في تحقيق التّنمية البشريّة المستدامة يعود انطلاقها من مقولة خاطئة وهي أنّ الموارد الطّبيعيّة غير محدودة وحاجات الإنسان محدّدة، بينما بيّنت الاكتشافات العلميّة الحديثة أنّ العكس هو الصّحيح ، أي أنّ الموارد الطّبيعيّة محدودة والحاجات البشريّة بتصاعد غير محدود مستمرّ. إنّ المقولة الّتي ترتكز إليها النّظرية الاقتصاديّة التّقليدية تؤدّي بالنّتيجة إلى إهمال العنصر البيئي في حسابات الجدوى الاقتصاديّة وإلى تجاهل العنصر الاجتماعيّ ووجوب تحقيق العدالة الاجتماعيّة، بينما الفكرة الّتي ترتكز عليها التّنمية البشريّة المستدامة تفرض علينا إعطاء البيئة موقعها في حسابات الجدوى الاقتصاديّة.

ولكي تكون السّياسة الاقتصاديّة والاجتماعيّة في لبنان رشيدة وعقلانيّة، عليها أن تأخذ في الاعتبار البيئة بجميع عناصرها لأنّها تشكّل رأس مال التّنمية الطّبيعي الدّائم والمتجدّد. فكلّ خلل في برامج التّنمية لا يأخذ بعين الاعتبار الرّأسمال البيئيّ والعنصر البشريّ عند دراسة جدوى أيّ مشروع اقتصاديّ يؤدّي إلى الإضرار بالبيئة والإنسان معاً، وحتّى بالاقتصاد نفسه على المدى المتوسّط والبعيد، ويؤدّي كذلك إلى حرمان الأجيال الحاضرة والمستقبلة من توسيع خيارها.

غنيّ عن القول بأنّ كلّ محور من مكوّنات هذه الاستراتيجيّة يتطلّب وضع خطط وبرامج ومشاريع تفصيليّة تأخذ بعين الاعتبار الوسائل المعتمدة ومراحل التّنفيذ والمداخل المطلوبة والكلفة التّقديريّة ووسائل التّمويل. ومن الواضح أيضاً, إنّ للدّولة اللّبنانيّة الدّور الأساسيّ الرّائد في تعزيز التّنمية وتوفير عناصر التّنمية[1].

واليوم، أصبحت البيئة محدّداً عالميًّا يفرض نفسه ويؤثّر على التّعاملات الاقتصاديّة والتّجاريّة والعلاقات الدّوليّة المعاصرة، وبات الاهتمام بها من أهمّ المقاييس لتقييم حضارة الدّول. فالبيئة والتّنمية أمران متلازمان، بعد المزيد من الاهتمام الّتي حظيت به على المستوى العالمي لتجاوز تلوّث الحدود الجغرافيّة والسّياسيّة للدّول فينتقل عبر الماء والهواء والكائنات الحيّة.وقد أكّدت تقارير البنك الدّولي في العقد الأخير على الاهتمام بالبيئة كركن أساسيّ في التّنمية للحفاظ على الموارد الطّبيعيّة من الاستنزاف والتّدهور لمصلحة الجيل الصّاعد والأجيال المستقبليّة كما شارك في تحفيز الدّول الأعضاء بالاهتمام بإصدار التّشريعات الخاصّة بحماية البيئة ومصادر الطّاقة والاهتمام بدراسته علوم البيئة، وهذا كلّه يتطلّب ترشيد استخدام الموارد غير المتجدّدة، وعدم تجاوز قدرة الموارد المتجدّدة على تجديد نفسها، وعدم تجاوز قدرة النّظام البيئيّ على هضم المخلّفات الّتي تقذف بها حتّى لا يتلوّث تلوّثاً يضرّ بالإنسان والحيوان.

وقد أسّس التّزاوج بين تحقيق التّنمية وحماية البيئة ولادة فرع جديد من العلوم الاقتصاديّة سمّي بالاقتصاد البيئيّ. وتقوم أبرز أهدافه على المحافظة على البيئة الطّبيعيّة و توظيف البيئة الماديّة بعيداً عن التّلوّث والتّعريف بالتّوازن البيئيّ والعمل على نشر الوعي بالبيئة الثّقافيّة والاجتماعيّة والحضريّة. وأخيراً استخدام التّكنولوجيا النّظيفة.

(1) نبيل خوري، موسى جدعون، الإستخدام والتنمية المستدامة في لبنان، الجزء الأول، المؤسسة الوطنية للإستخدام، بيروت 1998، ص: 53.

وقد صدرالعديد من التّوصيات بشأن التّنمية المستدامة، حيث يعتبر مؤتمرالأممّ المتّحدة للبيئة الإنسانيّة (مؤتمرستوكهولم) عام 1972، أكبر تجمّع دولي لبحث مشاكل البيئة، وانتهى المؤتمر بوضع مجموعة من التّوصيّات من بينها، دعوة الحكومات إلى بذل الجهود لحماية البيئة من التّلوّث وإنشاء صندوق خاصّ لتمويل مشروعات البيئة، وأيضاً دعوة منظّمات الأممّ المتّحدة، خصوصاً اليونسكو، لاتّخاذ الخطوات اللّازمة لإنشاء جدول برنامج دولي للتّربية البيئيّة يوجّه إلى الجمهورأو يغطّي جميع مراحل التّعليم.

كما صدر مؤتمر عالميّ للتّنمية المستدامة، عقد في جوهانسبرغ بجنوب أفريقيا في العام 2002، وقد وضعت قمّة جوهانسبرغ للتّنميّة المستدامة معايير عمليّة لحماية الثّروة السّمكية، وحدّدت خططاً لتوفير النّقية للسّكان المحرومين منها، ولكنّها أخفقت في التّواصل إلى الاتّفاق الموعود حول الطّاقة المتجدّدة، كما أنّ هذه القمّة نصّت على إنشاء صندوق تضامن عالمي للقضاء على الفقير وتعزيز التّنمية الاجتماعيّة والبشريّة في البلدان النّامية. وقد أكّد تقرير مؤتمر جوها سنبرغ على الالتزام بعدّة جوانب تتمثّل، بالالتزام بالتّنمية المستدامة لإقامة مجتمع عالميّ إنسانيّ، وتحقيق التّنمية البشريّة و محاربة الفقر، وتسخير الطّاقة لأغراض التّنمية المستدامة، وتعزيز التّنسيق بين الهيئات الدّولية والحكوميّة بشأن قضايا المياه ودعم الأنشطة المتّصلة بالسّنة الدّوليّة للمياه العذبة 2003، وأخيراًمراعاة جانب الاستدامة بالاستثمار في التّعليم، والتّركيز على كرامة الإنسان. كما أكّدت مبادئ قمّة جوهانسبرغ على تقويّة التّنمية المستدامة (تنمية اقتصاديّة اجتماعيّة وحماية البيئة)[1].

وانعقد مؤتمر الأممّ المتّحدة للبيئة والتّنمية بريو ديجانيرو بالبرازيل في العام 1992 بهدف حماية الأرض من الكوارث البيئيّة، وقد فرضت قيمة ريو مصطلحات علميّة معقّدة مثل: اضمحلال طبقة الآوزون، الاحتباس الحرارّي، تغير المناخ العالمي، التّصحّر، تراكم غاز ثاني أكسيد الكربون، تلوّث الجو، واستنزاف التّربة، إلخ.، وقد ناقشت قمّة ريو المسوّدة النّهائيّة وثيقة (أجندة القرن 21)، كما وضعت ولأوّل مرّة اتفاقيّات لمواجهة ارتفاع حرارة الأرض وحماية المناخ العالمي ومكافحة التّصحّر والجفاف وتعاون دوليّ لتحقيق الّتنمية المستدامة[2].

وعلى الرّغم من علاقة الإنسان الوثيقة ببيئته، فإنّه غالبًا ما يغفل حالة التّدهور واستغلال تلك البيئة. ولعلّ اضمحلال مناطق صيدا لأسماك، وفقدان الغطاء النّباتي، واستمرار تراكم الملوّثات والمخلّفات تمثّل بعض الأمثلة الواضحة على ذلك. وفي عالم ترتفع فيه مستويات الحياة ويزداد تعداد السّكان، فإنّ تحدّي القرن الحادي والعشرين يكون في الإجابة عن السّؤال الآتي كيف يعيش السّكان ضمن نطاق قدرة كوكب الأرض وإمكاناته؟ يجب أن يقدّم المجتمع الدّولي إحصاءً بما يمكن كوكب الأرض أن يقدّمه مقارنة بما يؤخذ منه بالفعل. ولكي يتمّ ذلك،هناك حاجة إلى أدوات قادرة على متابعة حركة البضائع والخدمات البيئيّة في الأنظمة البيئيّة والاقتصاديّات الإنسانيّة، تمامًا كمتابعة لحركة المال في الأسواق الاقتصاديّة.

---

(1) مؤتمر جوهانسبورغ، المبادىء الخاصة بالتنمية المستدامة، الأمم المتحدة، نيورك 2002، مكتبة الأسكوا بيروت.

(2) مؤتمر ريو دي جانيرو، المبدأ 27، الأمم المتحدة، نيورك 1992، مكتبة الأسكوا بيروت.

وبالتّالي، تتأثّر معدلات التّنمية المستدامة بمجموعة من العوامل أهمّها:

مدى كفاءة نظم الإدارة البيئيّة

إنّ تطبيق نظام إدارة بيئيّة فعّال (Sufficient Environmental Management System) يعمل على الحدّ من التّلوّث البيئي بالمصانع والوحدات الإنتاجيّة والمرافق والوحدات الخدميّة. ويعمل أيضًا على زيادة حجم الإنتاج نتيجة انخفاض حجم المخلّفات الهوائيّة والصّلبة والسّائلة، وإعادة تدوير الجزء الّذي لا يتمّ التّخلص منه عن طريق أساليب الحدّ من عناصر التّلوّث البيئي المختلفة. ويقوم نظام الإدارة البيئيّة على إعداد سياسة بيئيّة تهدف إلى تعديل نظام التّعامل مع الخامات والموارد الطّبيعيّة. وهذه السّياسة تؤدّي إلى الحدّ من استخدام تلك الموارد لتخفيض حجم الملوّثات الضّارة، أو لاستبدال أنواع معيّنة من المواد والطّاقة بأنواع أخرى منها، واستخدام المواد والخامات والطّاقة في تصنيع المنتوجات الأكثرارتباطاً بأهداف التّنمية المستدامة.

التّوزيع والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة

من أهمّ السّمات الاقتصاديّة السّائدة في دول العالم محدوديّة الموارد المتجدّدة وغيرالمتجدّدة، مايؤدّي إلى ضرورة البحث عن أساليب ملائمة لتحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الموارد[1]. وهذا يعني، عدم زيادة معدلات استهلاك الموارد البترولية بمعدلات تتساوى أو تزيد عن معدلات الاحتياجات من هذه الموارد خلال الفترات أوالسّنوات التّالية (Optimal Allocation and Using the Available Resource) .

والجدير ذكره، أنّ البرازيل عملت على إقامة صندوق يمكن تزويده بأموال المخالفات الّتي تدفعها الدّول المتقدّمة الّتي لا تراعي التزاماتها بتقليص الانبعاثات، ويستعمل هذا الصّندوق في تمويل المشاريع ذات الاستعمال الأنجع للطّاقة في بلدان الجنوب. وخلافاً لهذا الاقتراح، فضّل مفاوضو بروتوكول كيوتو مبادرة ذات توجّه أكثر ليبيراليّة هي آليّة التّنمية النّظيفة،حيث يمكن للدول أن ترفع حصّة حقوها في التّلويث وفي المقابل تستمر في التّكنولوجيّات غير الملوّثة لصالح البلدان النّامية الّتي لا تمتلك وسائل الحصول عليها، وتقوم الفكرة على منح مرونة أوسع للبلدان المصنّعة في تفعيل التزاماتها مع حثّ البلدان النّامية على المساهمة في مجهود حماية البيئة مقابل التّعهد لها بمكاسب تكنولوجيّة وماليّة، ولقد أولت الدّول النامية عناية كبيرة لهذا الاقتراح.خاتمة الفصلان التنمية المستدامة هي تلك الّتي تسعى إلى تحقيق توازن بين الّذي يعدّ وليد احتياجات أجيال الحاضر دون التّضحية بالمستقبل، وما يؤكّد ذلك المثل القائل" :لا تعطني سمكة ولكن علّمني كيف أصطادها".

(1) أحمد فرغلي حسن، البيئة والتنمية المستدامة، جامعة القاهرة، القاهرة، 2007، ص: 18- 20.

وفي المغرب، تعهد حماية البيئة وكما هو الشّأن على المستوى العالمي، إلى شركات تتحمّل مسؤوليّة كبيرة في تدهور الوضع البيئي على غرار شركة ONA. ويعدّ هذا المجمع من خلال فرعه المنجمي"مناجم" سبب تدهور النّظم البيئيّة في معظم مناطق أنشطته الاستخراجيّة ولعلّ خير مثال على ذلك هو منجم "البليدة" في منطقة "جرادة" شرق المغرب الّتي لا تزال تعاني من تبعات النّفايات السّامة الّتي خلّفتها "مناجم" بعد مغادرتها سنة 1998.

مع العلم أنّ مجمع ONA يعتبرمن خلال فرعه "الأخضر" "ناريفا" كرائد وطني في قطاع المياه والبيئة في المغرب. ويصف مجلس إدارة ONA في تقريره الأخير هذا القطاع بالإضافة إلى قطاع الاتّصالات بـ "مقومات النّمو".

كما اعتمدت المغرب إحداث آليّات ماليّة لمواكبة مختلف هذه المشاريع المصطلح عليها بمشاريع التّنمية المستدامة وهي عبارة عن صناديق يتمّ تمويلها من طرف دافعي الضّرائب والّتي ما فتأت تغري الشّركات "الخضراء" على جميع الأصعدة:

- صندوق التّنمية الطّاقية (FDE) .
- صندوق مراقبة التّلوّث الصّناعي.
- الصّندوق الوطني لحماية البيئة وإعادة التّأهيل.
- صندوق رأس المال كاربون المغرب والّذي تتمثّل مهمّته الأساسيّة في شراء قروض الكربون المحدثة من مشاريع التّنمية النّظيفة في المغرب من المستثمرين المحليين في انتظار بيعها في السّوق العالميّة للكربون.

واعتمد قادة العالم في 25 كانون الأول 2015 خطّة التّنمية المستدامة لعام 2030 ووعدوا بالعمل من أجل عالم أكثر استدامة يضمن شمل الجميع بهذه الخطّة بحيث تتمتّع الأجيال المقبلة بنمط حياة متساو وجيّد إن لم يكن أفضل من نمط حياتنا الحالي[1].

وتعتبر أهداف التّنمية المستدامة، من خلال معالجة قضايا وثيقة الصّلة بالنّسبة إلى لبنان وسكانه ومن ضمنها الأهداف المرتبطة بالمساواة، والنّمو الاقتصادي، والحوكمة والبيئة، بمثابة فرصة لوضع رؤية طموحة مشتركة للبنان بعد خمسة عشر سنة من الآن، لبنان الّذي نريد. وستقوم أهداف التّنمية المستدامة من خلال مثل هذه الرؤية المشتركة، بتوفير سبل تمكّن اللّبنانيين من العمل معاً من أجل مستقبل أفضل يتّسم بقدر أكبر من المساواة لأنفسهم وللأجيال اللّبنانية المقبلة.

(1) وقائع ورشة العمل حول التجارب العملية للتنمية البشرية المستدامة، سلسلة دراسات التنمية البشرية رقم 7، الأمم المتحدة نيويورك،1997.

ومن أهم هذه الأهداف هي التّالية:

1- المياه النّظيفة والنّظافة الصّحيّة

تمّ تحقيق تقدّم كبير وأصبح سكّان لبنان بغالبيتهم يتمتّعون بوصول محسن إلى إمدادات المياه، إلّا أنّهم يعانون من انقطاع متكرّر للمياه كما أنّها تعتبر في مناطق عديدة غير صالحة للشّرب. وعلى الرّغم من أنّ لبنان يتمتع بشبكات مياه وصرف صحي جيدة نسبياً، إلّا أنّ نسبة صغيرة من المياه ومياه الصّرف الصّحي تخضع لمعالجة وإدارة آمنة.

لذلك فإنّ أهداف التّنمية المستدامة في هذا المجال هو توفير وصول منصف للجميع إلى مياه شرب وخدمات صرف صحي آمنة وميسورة التّكلفة من خلال تحسين إدارة الخدمات. ومن شأن الإستثمار في تحسين البنيّة التّحتيّة للمياه وتشجّع إدارة آمنة للمياه من المصدر إلى المنازل، أن يساعد سكان لبنان في الحصول على إمدادات مستدامة وآمنة لمياه الشّرب في المستقبل.

2- طاقة نظيفة وبأسعار معقولة

إنّ الهدف الثّاني للتّنمية المستدامة هو توفير طاقة ميسورة التّكلفة وموثوقة وفعّالة والعمل في الوقت نفسه على زيادة استخدام الطّاقة المتجدّدة. والواقع أنّ لبنان يتمتّع بقدرة كبيرة على الانتقال من الفيول كوقود أساسي للطّاقة والاعتماد بشكل أكبر على طاقة متجدّدة من مصادر مثل الشّمس والرّياح والمياه. لذا ينبغي بذل جهود كبيرة لتحسين إنبعاثات غازات الدّفيئة وتوفير طاقة بكلفة ميسورة.

3- الحياة البريّة والبحريّة

تعتبر المناطق السّاحليّة في لبنان الّتي يصل طولها إلى نحو 220 كيلومتر عنصراً أساسيًّا من رأس ماله الطّبيعي وجماله وجاذبيّته السّياحيّة، إلّا أنّ نقص تدابير الحماية يؤثّر سلباً على هذه النّظم الإيكولوجيّة والسّلالات الطّبيعيّة الّتي تعيش فيها. ومن خلال وضع سياسات للإدارة الفعّالة يمكن أن يحقّق لبنان تقدّماً كبيراً في حماية ثروته الوطنيّة المتمثلة في النّظم البيئيّة البحريّة والشّاطئيّة. وحماية المناطق والنّظم الإيكولوجيّة البحريّة والشّاطئيّة يأتي من خلال خفض التّلوّث البحري وتحمض المحيطات والصّيد الجائر.

أمّا بالنّسبة للحياة البريّة، فترتبط هويّة لبنان بتمتع بيولوجي فريد، بشكل وثيق بشجرة الأرز، إلّا أنّ غاباته معرّضة لخطر الاختفاء والزّوال، إذ أنّ التّنمية بعد الحرب الأهليّة جاءت على حساب النّظم الإيكولوجيّة ويعزّى ذلك بشكل أساسي إلى النّمو الحضري غير المستدام. والأجدى أن يتمّ المحافظة على المياه العذبة والنّظم الإيكولوجيّة البريّة والغابات والتّنوع البيولوجي وحمايتها من إزالة الغابات والتّصّحر والأنواع والسّلالات الدخيلة[1].

(1) وقائع ورشة العمل حول التجارب العملية للتنمية البشرية المستدامة، سلسلة دراسات التنمية البشرية رقم 7، الأمم ا لمتحدة نيويورك،1997.

المبحث الثّاني: الآليّات القانونيّة للبلديّات لحماية البيئة في إطار التّنمية المستدامة

إنّ التنمية المستدامة لا تتحقق بمفهومها العلمي والشّامل وببعدها المحليّ والوطني إلّا من خلال مشاركة جميع العناصر الفاعلة في المجتمع، لما تنطوي عليه هذه المشاركة من أهميّة في تعديل السّلوك الاجتماعي للمواطنين وفي بناء معايير وقيم إيجابيّة تقوم على التّضامن الإجتماعي والمشاركة الشّعبية في التّنمية النّابعة من الإحتياجات الحقيقيّة للأهالي، فيتحقّق بالتّالي الانتماء الفعلي لدى المواطنين ويتمّ بناء علاقة تعاون وثقة بينهم وبين السّلطة المحليّة والوطنيّة.

والتّنمية المحليّة هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشريّة والماديّة المتوافرة وزيادة تلك المصادر كمًّا ونوعاً وتطويعها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر. ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديًّا وثقافيًّا وروحيًّا الشّرط الأساسي لكلّ تنمية حقيقيّة. ويعتبر الشّأن البيئي من أولويّات البلديّات، حيث تعتبر سلامة صحة الإنسان من أهمّ الانتظارات إنطلاقًا من توفير بيئة صحيّة ونظيفة والسّهر على حماية التّوازن البيولوجي وترشيد التّعامل مع النّفايات وتشجيع المبادرات التّطوعيّة الّتي تعمل في المجال البيئي.

وتعتبر البلديّات عامل محوري في تحقيق التّنمية المستدامة على المستوى المحليّ وذلك بتبنيه استراتيجيّة تنمويّة وتنفيذها على أرض الواقع باتّباع التّنمية المحليّة الّتي تعمل على تحقيق التّعاون الفعّال بين جهود المواطنين وجهود السّلطات المحليّة الأمر الّذي يؤدّي إلى ارتفاع مستويات المجتمعات المحليّة اقتصاديًّا وثقافيًّا في تحسين نوعيّة الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة.

لذلك، سأتطرّق إلى دور البلديّات في مجال التّنمية المستدامة في الفقرة الأولى من هذا المبحث، ومن ثمّ عرض أهم معوّقات التّنمية المحليّة في الفقرة الثّانية.

الفقرة الأولى: دور البلديّات في عمليّة التّنمية المستدامة البيئيّة

من الضّروري الاستفادة من مؤسّسات المجتمع المدنيّ والجمعيّات المحليّة لتحقيق مفهوم المشاركة في العمل البلدي وعمليّة التّنمية المحليّة. فالبلديّة هي ركن أساسي في تنمية المجتمع المحليّ، وفي تطوير وضعه الاقتصادي والسّياسي والتّربوي والصّحي والبيئي، وفي التّنشئة الوطنيّة انطلاقاً من تماسكها المباشر مع الكتلة البشريّة الّتي تقع ضمن نطاق مسؤوليّاتها وتواصلها المتين مع السّلطة المركزيّة[1].

إذا ما نظرنا إلى قانون البلديّات اللّبناني، نرى أنّه يضع من ضمن أهداف عمل البلديّات: تفعيل التّنمية الاجتماعيّة والاقتصاديّة للسّكان المحليين، في حدود السّياسة العامّة للدّولة وخططها التّنمويّة.

---

(1) محمد أنور صوفي، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، نماذج عالمية ومحلية،عمان 2003، ص: 40.

إنّ آفاق العمل البلدي هي أوسع من أيّ تحديد قانوني. لذا يستوجب العمل البلدي اتّباع منهجيّات سليمة لتحقيق التّنمية المحليّة والتّغيير المنشود نحو الأفضل، عن طريق توطيد الرّوابط الاجتماعيّة وإشراك المواطنين على أوسع نطاق في صناعة القرار والتّنفيذ، وتدريبهم على المساهمة في المشاريع العامّة، وعلى الحفاظ على الملكيّات العامّة ومصالح المجتمع والوطن، فيكبر بالتّالي شعورهم بأنّه بإمكانهم إذا ما تضافروا أن يحقّقوا التّغيير الّذي يتطلّعون إليه، ويخرجوا من واقع المتلقي فقط الى واقع المحاور والمراقب والضّاغط والمشارك في صنع القرار وتصبح البلديّة نواة تغيير محليّة وأهم قاعدة لممارسة التّنمية وتعزيز مفاهيمها. وقد تجلّت دور هذه القاعدة في العمل الكبير الّتي أنجزته البلديّات بعد حرب تموز 2006 في مختلف القرى الفقيرة والّتي تحوّلت شوارعها الى مقابر للبيوت ولكلّ مقومات الحياة فحرصت البلديّات على لملمة تلك الجراحات وعرضها على جميع المعنيين لتأمين أضعف الإيمان من المساعدات حريصة على إعادة التّنمية والحياة لتلك المناطق .

إنّ منظمات المجتمع المدني تعمل على توجيه مشاركة النّاس في الأنشطة الاقتصاديّة والاجتماعيّة وتنظمهم في جماعات أكثر قوّة للتّأثير على السّياسات العامّة وللتّمكن من الوصول إلى الموارد العامّة خصوصاً بالنّسبة للفقراءً. والأمر الأهم، تنظّم هذه المنظمات والجمعيّات مأسسة العمل الجماعي، ممّا يزيد التّفاعل والتّضامن الاجتماعي، ويقلّل من الانتهازيّة، ويعزّز الثّقة لدى المواطنين، وتسهّل بالتّالي التّعاملات الاقتصاديّة والاجتماعيّة بين الجميع مسؤولين وأفراد وجماعات، كما يشجّع التّواصل الأقرب بين البلدية والمواطنين والمنظمات المحلية على تبادل المعلومات التي يمكن استخدامها لصياغة برامج تنمية مبنية وفق أولويّة الحاجات المحليّة، ممّا يجعلها أكثر فعاليّة وأبقى إستمراريّة .

فالمشاركة بين البلديّة ومنظمات المجتمع المدني والأهالي تُمكّن المجتمع من الاستخدام الأمثل لطاقات وقدرات أفراده وجماعاته المنظمة، وتعطي دوراً أكبر للمجتمع المدني، وتمكّن المواطنين من التّأثير على السّياسات الاجتماعيّة والاقتصاديّة الّتي تساهم تطورًا مهمًّا على صعيد التّنمية المحليّة.

ونصّ قانون البلديّات اللّبناني بحسب المرسوم الاشتراعي 77/188 في المادة الأولى منه على أنّ " البلديّة هي إدارة محليّة، تقوم، ضمن نطاقها، بممارسة الصّلاحيات الّتي يخوّلها إيّاها القانون. تتمتّع البلديّة بالشّخصية المعنويّة والاستقلال المالي والإداري في نطاق هذا القانون"[1].

كما نصّت المادة /47/ من القانون نفسه على أنّ "اختصاص المجلس البلدي هو كلّ عمل ذو طابع أو منفعة عامّة في النّطاق البلدي". وفي مادتيه 49 و50 اختصاصات المجالس البلديّة في إقامة المشاريع الإنتاجيّة وتحقيق التّنمية المحليّة، وجعل من مهامها اقتراح وتولّي البرامج العامّة للأشغال والتّجميل وتخطيط الطّرق وتوسيعها وإنشاء الحدائق والسّاحات العامّة ومشاريع المياه والصّرف الصّحي والإنارة وحلّ مشكلة النّفايات وإنشاء الأسواق والمنتزهات والملاعب والمكتبات العامّة والمدارس والمساكن والمراكز الصّحيّة وتنظيم النّقل وإسعاف المعوّقين والمعوزين ومساعدة النّوادي والجمعيّات، وغير ذلك من النّشاطات والخدمات المحليّة الّتي تقع ضمن النّطاق البلدي.

---

(1) المرسوم الإشتراعي رقم 77/118.

وتقتضي الإشارة إلى أن نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر جاء بموجب المادة /16/ من الدستور التي تنص على " يمثل المجلس المنتخب قاعدة الـلامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسييرالشؤون العموميّة"[1].

اتّحاد بلديّات جبل عامل تجربة نموذجيّة للتنمية المستدامة

قلّة هي البلديّات أواتّحادات البلديّات الّتي تولي التّنمية البشريّة اهتماما، إلّا أنّ اتّحاد بلديّات جبل عامل استطاع أن يحقّق نقلة نوعيّة في التّنمية بشكل متواز للنّهوض بالمجتمع على مختلف المستويات والمجالات ومنافسة باقي المجتمعات اللّبنانيّة وحتّى الغربيّة. وفرض اتّحاد بلديّات جبل عامل نفسه على الخريطة الإنمائيّة والاجتماعيّة، متخطّيًا حدوده الجغرافيّة في قضاء مرجعيون طامحاً ليكون من الاتّحادات النّموذجيّة في لبنان.

تأسّس الاتّحاد عام 2006 منطلقا بـ11 بلديّة، وضع الاتّحاد خطّة إنمائيّة متكاملة انطلاقاً من مشروع الإرث الثّقافي والبيئي والسّياحي، مروراً بتأهيل البنى الإجتماعيّة والصّحيّة والنّهوض بالقطاع الزّراعي، وصولاً إلى استكمال تأهيل البنى التّحيّة في قرى الاتّحاد. واليوم يضمّ الاتّحاد 16 بلديّة هي: الطّيبة، عديسة، رب ثلاثين، مركبا، حولا، طلّوسة، بني حيّان، بليدا، ميس الجبل، قبريخا، الصّوانة، تولين، مجدل سلم، القنطرة، عدشيت، القصير، ودير سريان.

عمل الاتّحاد منذ عامه الأول على بناء جسور الثّقة مع أبناء منطقته، فكلّ نشاط أو دورة كان يقترن بمساعدات عينيّة، وتمويل المشاريع كان يأتي سريعًا من قبل الجهات المانحة بفضل التّنظيم في تقديم الاقتراحات والمتابعة. ومن المشاريع الّتي تمّ إنجازها حتّى السّاعة بالتّعاون مع المنظمات والجمعيّات إنشاء مخطّط إستراتيجي للطّاقة والنّفايات مع ART GOLD ، وصيانة شبكات المياه تحت الأرض، وثلاثة مشاريع مع -UNDP سيدرو للطّاقة الشّمسيّة وإنارة مدرسة قبريخا وبلديّة القنطرة والمكتبة العامّة في الطّيبة، وإنشاء محميّة وادي الحجير بالتّعاون مع UNDP والاتّحاد الأوروبي للمحافظة على التّربة من الإنجراف. أمّا بالنّسبة للوزارات فقد تمّ تنفيذ ستة طرق رئيسيّة بالتّعاون مع وزارة الأشغال العامّة، وتمّ إنجاز نحو 30 محطة كهرباء في 16 البلدة بالتّعاون مع وزارة الطّاقة والمياه ومجلس الجنوب وشركة كهرباء لبنان، وقد تمّ معالجة جزء كبير من أزمة الكهرباء في المنطقة، إضافة الى 70 ألف متر أنابيب مياه بالتّعاون مع وزارة الطّاقة والمياه وجمعيّة CISP، وإنشاء ثلاث آبار إرتوازيّة ومتابعة مسألة المرامل الّتي تؤثّر في مياه اللّيطاني مع وزارة البيئة والسّلطات المعنيّة[2].

وفي القطاع الزّراعي، تمكّن الاتّحاد من زرع نحو 70 ألف شجرة حرجيّة ومثمرة خلال السّنوات الخمسة الماضية، إضافة إلى معالجة بعض المشكلات الّتي يعانيها قطاع الزّيتون وتشجيع أنواع جديدة من الزّراعات بواسطة تقنيّات حديثة كالزّراعة بالأنفاق، إضافة إلى تشجيع مربّي النّحل عبر توزيع نحل لـ 165 نحّالا وتدريبهم.

---

(1) الدستور الجزائري المعدل الصادر بتاريخ 2016/2/7.

(2) جريدة النهار،إتحاد بلديات جبل عامل تجربة نموذجية للتنمية المستدامة، تاريخ 2015/6/3.

لا شكّ في أنّ تجربة اتّحاد بلديات جبل عامل خطوة متقدّمة في العمل البلدي والإنمائي تستحقّ أن تُعمّم في لبنان في ظلّ غياب اهتمام السّلطات الرّسميّة المعنيّة في حاجات القرى والبلدات.

وفي هذا السياق، شاركت بمشروع الدّواسة الكهربيّة المصريّة وهي طريقة جديدة لإنتاج الطّاقة باستخدام الكم الهائل من السّيّارات الّتي تمرّعبر شوارع المدن كلّ يوم. وهذا المشروع يسمح بإنتاج طاقة كهربائيّة نظيفة، واستخدام الطّاقة المنتجة في إنارة المرافق العامّة والمباني الحكوميّة يتمثل في أنّه يساعد على "إنتاج طاقة نظيفة وبدون ملوّثات، وبسعر رخيص، ويسمح بخلق فرص عمل جديدة".

ونرى بلديّة دبي تؤمن بأهميّة الوعي البيئي وحماية البيئة والمحافظة عليها من أجل تحقيق الاستدامة والتّنمية الحقيقيّة مما جعل دبي مدينة متميّزة تتوفّر فيها استدامة رفاهيّة العيش ومقوّمات النّجاح. و من منطلق حرص بلديّة دبي على الحفاظ على البيئة وتطبيق معايير واشتراطات المباني الخضراء فإنّه يتمّ تطبيق جميع المعايير والاشتراطات الّتي تنطبق على هذا المبنى ليكون المبنى الرّائد والأول من نوعه في تطبيق هذه المعايير. كما يتمّ توفير عدد من المواقف الخاصّة للدّراجات الهوائيّة للحثّ على استخدام وسائل النّقل المستدامة. ويتمّ استخدام الطّاقة الشّمسيّة في استخدامات عدّة منها الإضاءة وتسخين المياه بالإضافة إلى الحفاظ على الهواء المبرّد من خلال التّحكّم في فتحات المداخل والمخارج.

المؤكّد أن اكتشاف كلّ هذه التّجارب المحليّة وتبادل المعلومات والخبرات مع المختصين في ميدان التّنمية المستدامة من شتّى أنحاء العالم هو الإنجاز الحقيقي لمعرض التّنمية المستدامة الّذي تعقد الآن آمال كبرى على إمكانيّة تحويله مستقبلا إلى معرض سنويذ.

الفقرة الثّانية: معوّقات التّنمية المحليّة في لبنان

يشكّل موضوع التّنمية المستدامة إحدى المفاهيم والرّهانات الّتي شهدها العالم مع بداية الألفية الثّانية، كما تشكّل البيئة ارتباطاً وثيقاً بموضوع التّنمية، وقد بات واضحاً أنّ التّنمية الّتي ترتبط بالأبعاد الاقتصاديّة والاجتماعيّة والتّربويّة والصّحيّة والمدنيّة تتصل بشكل وثيق بنوعيّة الإدارة السّياسية للشّؤون العامّة وللموارد في كلّ دولة.

ومع تطور المفاهيم على الصّعيدين العالمي والوطني، لاسيّما منها المرتبطة بالحكميّة كصيغة إدارة سياسيّة عامّة لا حصريّة ولا مركزيّة، ومع صعود مفهوم المشاركة بين الدّولة والمجتمع المدني وتراجع الحدود الفاصلة بين القطاعين العامّ والخاصّ، لم يعد ممكناً لأيّ دولة أن تتبنّى المركزيّة كخيار لمواجهة تحديّات التّنمية أو غيرها من التّحديات الّتي يفرضها محيط اجتماعي واقتصادي وتكنولوجي شديد الاضطراب ويحمل معه مفاجآت مليئة بالمخاطر. لكن السّؤال الّذي يطرح في هذا المجال، يتعلّق بكيفيّة جعل اللّامركزيّة الإداريّة جزءاً أو آداة في عمليّة التّنمية في حين أنّ الاقتصاد الوطني غير متوازن بين قطاعاته الإنتاجيّة، ويعاني من تمركز حاد للنّشاطات الاقتصاديّة، كما يرتكز الإنتاج فيه على الخدمات بدل السّلع.

لذلك قبل أن نشير إلى أبرز المعوّقات الّتي تواجهها البلديّات في نطاق عملها لتأمين الحماية الكافية للبئية وتطبيق سياسة التّنمية المستدامة في المناطق، سنعرض أساليب ومستويات تنظيم الإدارة المحليّة بين فرنسا ولبنان.

أولاً: <u>أساليب ومستويات تنظيم الإدارة المحليّة بين فرنسا ولبنان</u>

لأنّ النّظام الإداري في لبنان وليد النّظام الإداري الفرنسي خلال فترة الانتداب الفرنسي على لبنان فالمقارنة تتيح ملاحظة تطوّر في كلّ جانب ومدى نجاح ذلك التّطور في تقديم خدمات أكثر للمواطن برفع مستوى الأداء وتطوير العمل الإداري .

ففي لبنان تمّ اعتماد اللّاحصريّة في التّنظيم الإداري إلى جانب اللّامركزيّة الإداريّة فهناك البلديّات وهناك المحافظات والأقضية.

والباحث في الوضع الإداري في لبنان على صعيد الواقع العملي يلاحظ عموماً أنّ هناك نوعاً من المركزيّة القويّة الّتي تهيمن فعلياً على التّنظيم الإداري. إذ أنّ اللّاحصريّة المتبعة في حقيقتها لسيت سوى نوعاً من التّخفيف البسيط من حدّة المركزيّة الإداريّة. فهي تسهّل بلا شكّ بعض الأمور على المواطنين في المناطق ولكن في حدود ضيّقة جداً لا تكفيهم، ولعلّ أصول المركزيّة الإداريّة في لبنان تعود بأسبابها إلى ما بعد الإستقلال لا سيّما في عهد الانتداب الفرنسي[1].

حتّى جاءت وثيقة الطّائف في العام 1989 لتحث على إجراءات تتعلّق بتوسيع صلاحيّات المحافظين والقائمقامين وتمثيل جميع إدارات الدّولة في المناطق الإداريّة على أعلى مستوى ممكن تسهيلاً لخدمة المواطنين وتلبية لحاجاتهم محليًّا كما دعت لاعتماد اللّامركزيّة الإداريّة الموسّعة على مستوى الوحدات الإداريّة الصّغرى مثل الأقضية. هذا وقد شدّدت الوثيقة على أنّ لبنان دولة موحّدة ذات سلطة مركزيّة قويّة.

ويجب الإشارة بأنّه صدرت في لبنان قوانين بلديّة عديدة متعاقبة كانت تدخل كلّ منها تعديلات على سابقاتها حتّى صدور المرسوم الاشتراعي رقم 188 تاريخ 1977/6/30 والّذي لا شكّ يعتبر خطوة رائدة في تعزيز اللّامركزيّة الإداريّة في لبنان وتوسيع إطارها.

ومن المعلوم أنّ أيّ قرار يتّخذ من المجلس البلدي ويحتاج إلى صدور مرسوم لوضعه موضع التّطبيق يجعل الاستقلاليّة معدومة كليًّا لأنّ السّلطة المركزيّة تمارس في هذه الحالات سلطة مطلقة أدّت إلى تعطيل العديد من المشاريع الحيويّة في المدن. ومن المؤسف القول أنّ السّلطة المركزيّة لا ترفض التّصديق. إنّ معاناة البلديّات في هذا المجال كبيرة جدًّا وهي تأتي أحياناً من مجلس الوزراء وأحياناً من مجلس الخدمة المدنيّة.

---

(1) محمد أنور صوفي، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، نماذج عالمية ومحلية، عمان 2003، ص: 3.

وبذلك أصبحت البلديّات لا تختلف عن أيّة دائرة من دوائر الدّولة وفي أسفل المستوى الهرمي منها طالما أنّ تصديق معاملاتها الماليّة يخضع للقائمقام. ولا بدّ من إعادة النّظر بالصّلاحيّات الماليّة للمجالس البلديّة بحيث تعتمد هرميّة كتلك المقرّرة في قانون المحاسبة العموميّة لكلّ من مستويات الهرم الإداري.

وسبق أن تحدّثنا في معرض بحثنا عن وجوه كثيرة من ارتباط البلديّة بالسّلطة المركزيّة عبر الرّقابة على قرار مجلسها من مراجع عدّة: القائمقام، المحافظ والوزير وذلك بحسب نوع القرار وموقع البلديّة.

وبالعودة إلى المادة /72/ من دستور الجمهوريّة الخامسة الفرنسي الّذي اعتمد منذ عام 1958 حتّى الآن ويتبيّن بوضوح أنّ هناك نوعان من التّجمعات المحليّة أو المناطقيّة، فهناك المقاطعة (Commune) وهي الّتي في نفس الوقت تجمع لوحدة سياسيّة ومحليّة أساسيّة وهناك أيضاً المحافظة (Departement) وهي تحتوي على عدد من المقاطعات (Commune) وتنصّ المادة 72 في نفس الوقت على أنّ أيّ تجمّع مناطقي يوجد بنصّ القانون، فالمشترع وحده فقط يستطيع أن يعترف لتجمّع معين بأنّه مناطقي.

نستنتج أنّ المقاطعات والمحافظات كانت موجودة في مراحل تاريخيّة قديمة في حين أنّ المناطق Regions حديثة الولادة فنستدل من هذا على أنّ مبدأ اللّامركزيّة الإداريّة مرّ بمراحل عديدة ليصل عبر تطوّر مفهوم اللّامركزيّة إلى وضعه الحالي خصوصاً أنّه قبل قانون 1982 كانت السّلطة التّنفيذيّة بمجلس المحافظة بيد المحافظ الّذي يمثل السّلطة المركزيّة في التّنظيمات المحليّة.

وبالتّالي، فإنّ ذاك القانون يعتبر ثورة في تطوّر مفهوم اللّامركزيّة لكونه أوجد سلطة جديدة كما أنّه كان النّواة لإرساء تنظيم سياسي إداري جديد.

وهذا الأمر لا يعني غياب الدّولة عن السّاحة المحليّة، فالسّلطة ممثلة في كلّ منطقة وفي كلّ محافظة بمحافظ مهمّته تنفيذ سياسات الدّولة على الصّعيد المحلي يساعد في ذلك موظفي المحافظة المعنيين والّذين تدفع رواتبهم وكلّ نفقاتهم وزارة الدّاخليّة.

وإنّ توزيع الصّلاحيّات في المجالس البلديّة في فرنسا ترافق مع التّأكيد على عدم إمكانيّة ممارسة أيّ وصاية من أيّ تجمّع محليّ على تجمّع آخر، فهذه جميعها تستطيع التّعاون والعمل سويّة عبر التّوقيع على عقود واتفاقات تنظّم التّعاون المحليّ[1].

وقد اعتمدت فرنسا على نظام التّخطيط ضمن عمل السّلطات المحليّة، والتّخطيط هو وضع خطّة للمنطقة ضمن إطار تنظيمي يعقد (عقد تنظيمي) ما بين الدّولة والمنطقة ومن ناحية ثانية يجمع المناطق والتّجمعات المحليّة المنضويّة تحتها والمهتمّة بموضوع هذا العقد. فمهمّة ذاك المخطّط هي وضع خطّة خمسيّة لإيجاد بنيّة تحتيّة ضخمة ذات تأثير على الصّعيد المناطقي. ويكون التّمويل من قبل ثلاث جهات: الدّولة-المنطقة-التّجمعات المحليّة.

---

(1) محمد أنور صوفي، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، نماذج عالمية ومحلية، عمان 2003، ص: 17-21.

إذ أنّ السّلطات المحليّة تدير مرافق ذات منفعة عامّة تؤدّي لحسن سير الاقتصاد (عبر تشجيع المؤسّسات الخاصّة لأنّها لا تستطيع أبداً أن تمارس أيّ عمل يعود للقطاع الخاصّ لذلك يجب على التّجمعات المحليّة دائماً احترام مبدأ المنافسة.

وفي حين تفرض الأزمات الماليّة اللّاحقة على الدّول أن تعيد النّظر في نماذجها الاقتصاديّة الّتي اتّجهت أكثر فأكثر نحو قطاعات الخدمات الماليّة، لتعيد وتعطي قطاعيّ الزّراعة والصّناعة أهميّتهما على صعيد النّاتج الوطني، يسير الاقتصاد اللّبناني والسّياسات الحكوميّة عكس هذا التّيار فيتمّ التّركيز على قطاع الخدمات وإغفال قطاعات اقتصاديّة هامّة كالزّراعة والصّناعة والتّكنولوجيا.

لعلّ التّجربة اللّبنانيّة في موضوع اللّامركزيّة الإداريّة على مستوى البلديّات ما تزال محاصرة بثقل ممارسة سلطة الوصاية والتّعامل مع البلديّات كمؤسسة من مؤسّسات الدّولة وليس كمؤسسة للحكم المحلي. وقد فهمت العلاقة بين الدّولة والبلديّات من قبل عدد كبير من الوزراء المتعاقبين كآليّة لإعادة مركزة القرارات ولتدخلات تدعم الذّهنية المركزيّة. كما أنّ هذه التّجربة لاقت عوائق كبيرة على مستوى الموارد الماليّة حيث لا يوجد أيّ توازن بين مستوى الصّلاحيات الّتي عهد بها إلى البلديّات بموجب القانون، والموارد الماليّة المتوفرة لممارسة هذه الصّلاحيّات، والمقاربات الّتي ما تزال تطرح لتعزيز موارد البلديّات هي مقاربات تقليديّة عاجزة عن تأمين حاجات التّنمية الفعلية للبلدات والقرى.

ثانياً: معوّقات البلديّات التّنمويّة

شكّل عدم الالتزام بالقوانين المتعلّقة باللّامركزيّة، لا سيّما في موضوع الموارد الماليّة عقبة رئيسيّة أمام تطوّر عمل المجالس البلديّة واتّحادات البلديّات. ويشكّل إعادة تطبيق النّص القانوني المتعلّق بتوزيع عائدات البلديّات من موارد الاتّصالات الحكوميّة والمطروح في مشروع موازنة العام 2010بداية الخروج من عقليّة الالتفاف على القوانين.

وقد يكون التّفاوت الاقتصادي والاجتماعي بين المناطق وبين الطّوائف إحدى السّمات البارزة للتّجربة اللّبنانيّة، ومن المعروف أنّ هذا التّفاوت يشكّل في أنظمة المشاركة سبباً رئيسيّاً من أسباب ضعف الاستقرار، حيث تفترض الأنظمة التّوافقيّة وجود نوع من التّوازن الاجتماعي والاقتصادي بين مكوّنات المجتمع المنقسم عاموديًّا.

وعلى الرّغم من تبنّي اتّفاق الطّائف لمسألة الإنماء المتوازن والّذي أعطي بموجب التّعديلات الدّستوريّة في العام 1990 قيمة دستوريّة، لا يبدو أنّ التّنمية المناطقيّة تشكّل أولويّة من أولويّات الحكومات المتعاقبة. ومن غير المفهوم من النّاحية السّياسيّة أن تحتل أحزاب الأطراف موقعاً هامًّا في السّلطة المركزيّة ما بعد الطّائف وتصبح ذات ثقل سياسي كبير في دائرة القرار المركزي، في حين تبقى عاجزة عن التّأثير في رسم سياسة اقتصاديّة تفتح الطّريق نحو الإنماء المناطقي الذّي أصبح حاجة ماسة ليس لتنمية المناطق فقط بل لتوسيع قاعدة الاقتصاد الوطني[1].

(1) وليد صافي، اللامركزية الإدارية و معوقات التنمية، جريدة الأنباء 22 أيار 2012،ص: 2.

ويفتقر لبنان إلى التّجهيزات والمعدّات الخاصّة للقياس في مجالات عدّة (تلوّث الهواء، تلوّث المياه، التلوّث الضّوضائي، التّربة إلخ). وهو بحاجة لتعزيز المختبرات العلميّة في مراكز الأبحاث كما في الجامعات والمؤسّسات العامّة ذات الصّلة بالبيئة.

وتبرز أمام البلديّات معوّقات تنمويّة في المناطق تمنعها من تأدية دورها في هذا المجال. وأبرز هذه المعوّقات[1]، هي التّالية:

<u>على الصّعيد السّياسي والاقتصادي</u>

1- غياب السّياسات العامّة لمسألة التّنمية الوطنيّة الشّاملة وكذلك غياب السّياسات القطاعيّة les politques sectoielles
2- ضعف التّضامن الحكومي وغياب الرّؤية الاقتصاديّة الشّاملة للاقتصاد والوطني.
3- اعتماد الاقتصاد على قطاع الخدمات والمصارف والعقارات.
4- تمركز حادّ في النّشاطات الاقتصاديّة.
5- الهجرة الرّيفيّة المتزايدة.(حوالي 50% من السّكان يقطنون في المدن الرّئيسيّة)
6- عدم وجود بيئة استثماريّة جاذبة للاستثمارات.
7- ضعف قطاعيّ الزّراعة والصّناعة.

<u>على الصّعيد المالي:</u>

1- أزمة المديونيّة العامّة وارتفاع خدمة الدّين العام.
2- تمركز التّسليفات المصرفيّة في بيروت وضواحيها.
3- الكلفة المرتفعة للتّسليفات المصرفيّة.

(1) أحمد البعلبكي،حول معوقات التنمية في لبنان، الطبعة الأولى،دارالفارابي، بيروت 2007، ص:56.

وما زال هناك نقص في آليّات التّنسيق في ما بين الإدارات العامّة والمؤسّسات العامّة والخاصّة المعنية بكل مجال من مجالات التّنمية المستدامة، وبالرّغم من توسيع دائرة المشاركة في التّشاور وتقييم إنجازات العقد الماضي، ليس هناك إلى الآن في لبنان مؤسسة أو هيئة عليا تتولّى رسم السّياسات المتكاملة في مختلف المجالات المتّصلة بالتّنمية المستدامة. كما أنّه بالرّغم من الاهتمام بالموضوع البيئي إلّا أنّه بقي مفصولاً عن التّنمية المستدامة ولم يتمّ الأخذ بالاعتبار بشكل كافّ تقاطع المسائل البيئيّة مع سائر البرامج والمشاريع في كلّ الميادين.

وتجدر الإشارة إلى أنّ العديد من المشاريع التّشريعيّة في لبنان، من قوانين ومراسيم وقرارات وزاريّة لا تزال تنتظر درسها من قبل مجلس النّواب ومجلس الوزراء أو الوزراء المختصين. وهناك حاجة ضروريّة لنظام مواصفات ومقاييس بيئيّة يسمح بحماية البيئة مع عدم الحيلولة دون التّوسع الضّروري للنّشاطات الاقتصاديّة الأساسيّة خاصّة في مجالات الإنتاج الزّراعي والصّناعي[1].

يلعب عدم وجود توازن بين القطاعات الاقتصاديّة ومساهمتها في النّاتج الوطني دورًا رئيسيًّا في معوقات التّنمية المناطقية حيث يأتي 75% من النّاتج المحلي من الخدمات والتّجارة، بينما يساهم القطاع الزّراعي بسنبة 6% من هذا النّاتج. ويأتي توزع التّسليفات الماليّة المستعملة على القطاعات الاقتصاديّة (احصاءات 2008) وتوزّع هذه التّسليفات على المناطق، انعاكسًا لهذا الخلل في الاقتصاد الوطني وللتّمركز الحادّ في النّشاطات الاقتصاديّة.

ويتضح لنا، أنّ معوّقات التّنمية على الصّعيد المناطقي تشكّل واحدة من العقبات الرّئيسيّة في وجه الدّور التّنموي لمؤسّسات الحكم المحلي على مستوى البلديّات اتّحادات البلديّات والأقضية. وفي المقابل، فإنّ هذه المسألة تؤثّر بشكل بالغ في إمكانيّة توفير موارد ماليّة محليّة للاضطلاع بالمسؤوليّات والصّلاحيّات الّتي يعهد بها إلى مجالس البلديّات والأقضية. وفي استمرار غياب التّنمية ستبقى هذه المجالس تحت رحمة السّلطة المركزيّة لتوفير مواردها الماليّة. هذا الواقع يؤثر أيضاً على مبدأ حريّة الإدارة المحليّة ويعيد إنتاج حلقة الذّهنيّة المركزيّة[2].

أمّا على الصّعيد التّنموي، لا يمكن للبلديّات أو مجالس الأقضية أن تلعب دوراً تنمويًّا إلّا من خلال تحرير الموارد الماليّة اللّازمة، لذلك فالمطلوب رؤية غير تقليديّة لمسألة الموارد حيث ترتبط هذه الأخيرة بالحاجات التّنمويّة وبحجم الصّلاحيات الّتي تخلّت الدّولة في ممارساتها لصالح الإدارات المحليّة، وليس بعدد السّكان المسجلين على سجلات النّفوس، كذلك ترتبط بتطوير سياسة تمكين الوحدات الإداريّة من تعزيز مواردها المحليّة.

---

(1) تقرير لبنان إلى مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة جوهانسبرغ 2002.

(2) أحمد البعلبكي، حول معوقات التنمية في لبنان، الطبعة الأولى، دار الفارابي، بيروت 2007، ص: 34.

ويتطلّب تعزيز الموارد المحليّة خطّة متماسكة على الصّعيد الوطني تؤدي إلى توسيع قاعدة الاقتصاد وخلق بيئة استثماريّة على صعيد المحافظات ترتبط بالميزات التّفاضليّة لكلّ محافظة وإشراك مؤسّسات الحكم المحلي في التّخطيط للتّنمية المحليّة. يشكّل خلق البيئة الاستثماريّة في المحافظات عاملاً هامًّا لإعادة توزيع النّشاطات الاقتصاديّة بشكل يخفّف من حدّة التّمركز الحالي الّذي يعتبر واحداً من المعوّقات الحقيقة للتّنمية المناطقية، كما تشكل الرؤية الجديدة المعبر عنها في موازنة العام 2010 خطوة جريئة لزيادة الإستثمار وتكرّس الشّراكة بين القطاعين العام والخاص للقيام بمشاريع ذات بعد تنموي على المستويين الوطني والمناطقي.

لذلك، نحن بحاجة اليوم لتطبيق أفضل لعدد من القوانين الخاصّة بحماية البيئة وبمعاقبة المخالفين وإزالة المخالفات. كما أنّ هناك غياب للتّقييم المالي للبيئة وبالتّالي ما زالت أنظمة التّأمين القائمة لا تشمل التّأمين ضدّ المخاطر والأضرار النّاجمة عن إنتهاك البيئة. هناك حاجة لنظام مواصفات ومقاييس بيئيّة يسمح بحماية البيئة مع عدم الحيلولة دون التّوسع الضّروري للنّشاطات الاقتصاديّة الأساسيّة خاصّة في مجالات الإنتاج الزّراعي والصّناعي.

وعملاً بالمبدأ الّذي يقول بأنّ نقل الصّلاحيات من السّلطة المركزيّة يقابله توفير الموارد الماليّة اللّازمة لممارسة هذه الصّلاحيات، يمكن الإستلهام من التّجربة الفرنسيّة وغيرها من التّجارب وقيام الحكومة اللّبنانيّة بتحويل مساعدات الى أجهزة اللّامركزيّة تترتبط بالصّلاحيّات المعطاة لهذه الأجهزة وبالتّجهيز والتّشغيل[1]. وإذا توفّرت الإرادة السّياسيّة اليوم لإطلاق اللاّمركزيّة الإداريّة الموسّعة، فإنّ هذا المشروع يجب أن يأتي في إطار حركة تغيير تشمل بنية النّظام الإداري باتّجاه تبنّي نظام لامركزي على مستوى الأقضية والمحافظات يكفله الدّستور والقانون وفي المقابل، تحتفظ الدّولة بكل الوظائف السّيّاديّة كضمانة لوحدتها وبالرّقابة على عمل الوحدات الإداريّة لا سيّما رقابة القائمقامين والمحافظين على شرعيّة وقانونيّة أعمال المجالس المحليّة، هذه الضّمانات من شأنها أن تعزّز الطّبيعة الإداريّة للامركزيّة كي لا يتحوّل هذا الشّكل التّنظيمي إلى آداة لتفتيت وحدة الدّولة.

الخاتمة

لقد توصّلنا في هذه الرّسالة المتواضعة إلى وضع الآليّات القانونيّة لحماية البيئة، وذلك انطلاقاً من أحكام الدّستور والقوانين المرعيّة الإجراء خاصّةً قانون حماية البيئة رقم 2002/444وقوانين الدّول المقارنة.

حاولنا في هذه الدّراسة أن نستعرض الوضع القانوني للمخالفات البيئيّة، وما تم استنتاجه هو أنّه بالرّغم من تسارع الجهود والنّقاشات والخطابات الدّوليّة والإقليميّة والوطنيّة حول قضايا وشؤون البيئة، من أجل وضع وتحديث أدوات وآليّات ومن ثمّ مبادئ لحماية البيئة، إلاّ أنّ الواقع في لبنان يشهد عكس ذلك، حيث لا تزال هذه الجهود والمبادئ رهينة الاعتبارات والحسابات الضيّقة لمختلف الفواعل، والمشكلة تتمثّل بافتقاد لبنان لإطار عمل واضح ومتعدّد الأطراف على المدى البعيد.

وقد لاحظنا بأنّ هناك تباين في مواقف الدّول في ما يخصّ أدوات حماية البيئة في حدّ ذاتها، بل أنّنا نجد حتّى تناقضاً في مواقف الدّولة الواحدة نفسها، فهناك من الدّول من تدّعي حماية البيئة وتدافع عنها في إعلامها وفي مختلف المحافل الدّوليّة، لكن لا تتوانى في إعلان الحرب على البيئة عندما تتعارض مع مصالحها، خاصّة عن طريق شركاتها المتعدّدة الجنسيّات العاملة خارج إقليمها وهذا ما نلمسه في توجّهات الدّول المتقدّمة.

وللأسف إنّ كلّ هذه المواقف الأنانيّة والتّباينات والانقسامات الدّوليّة بين مختلف الفواعل فيما يخصّ قضايا حماية البيئة، تتمّ أمام زحف وتوسّع رقعة المخاطر والتّهديدات البيئيّة الّتي تهدّد الأمن البيئي على غرار التّصحّر والجفاف والفياضانات نتيجة تغيّرات المناخ وارتفاع درجة حرارة الأرض الّتي نتج عنها من ذوبان للجليد القطبي.

وما يجب الانتباه إليه هو أنّ المشرّع اللّبناني قد كرّس أهميّة المحافظة على البيئة في قانون حماية البيئة رقم 444عام 2002 الّذي تكمن أهمّيّته في اعتماد صفة المنفعة العامّة لحماية البيئة، إلاّ أنّه لم تصدر لحينه استكمال معظم المراسيم التّطبيقيّة ممّا يحول دون تطبيقه. وعليه، هناك ضرورة بالغة الأهميّة لإصدار كافّة المراسيم التّطبيقيّة لهذا القانون لحماية البيئة لأنّها تشكّل قواعد قانونيّة مستقلّة ونظام قانوني بيئي مستقلّ.

والاستفادة من تطبيق القوانين البيئيّة في بعض الدّول الغربيّة والعربيّة من خلال المقارنة الّتي تطرّقت إليها آنفًا، وأهميّة صلاحيّة السّلطتين المركزيّة واللامركزيّة لحماية البيئة من المخالفات والتّعدّيات عليها في هذه الدّول.

وقد نصّ قانون حماية البيئة اللّبناني رقم 444 /2002، في مادّته الواحدة والخمسين، وبشكل صريح، على وجوب التّقيّد بأحكام قانون العقوبات والعقود، عند بحثه في الباب المخصّص للمسّؤوليّات والعقوبات المترتّبة عن المخالفات البيئيّة، وبالتّالي على القاضي أن يرجع إلى القواعد العامّة للمسّؤوليّة

المدنيّة، في حال حصول أضرار ناجمة عن التّلوّث البيئي. وفي مجال الضّرر البيئي، فضّلنا استخدام أسلوب التّعويض العيني كلّما أمكن ذلك، لأنّ بعض الأمور لا يمكن تعويضها بالمال.

أمّا بالنّسبة للمسؤوليّة، الّتي تهدف إلى تحقيق الرّدع فقد وجدنا أنّ الجريمة البيئيّة كغيرها من الجرائم تحتاج إلى توفّر أركان الجريمة كالرّكن المادّي والمعنوي، وإن كانت الجرائم البيئيّة تمتاز بضعف ركنها المعنوي، ذلك أنّ وقوع السّلوك الإجرامي وحده يؤدّي إلى المساس بالبيئة دون النّظر إلى إرادة مرتكبها.

وقد تناولنا أهمّيّة الأعمال الّتي تقوم بها البلديّات والدّور الكبيرالمناط لها في هذا الشّأن من خلال المرسوم الاشتراعي رقم 77/118 ، إلاّ أنّ أي إخلال أو تهاون أو لامبالاة من شأنه أن يؤدّي إلى أضرار بيئيّة لا يمكن تفاديها عند عدم التّدخّل في الوقت المناسب، بل أحيانا قد يصعب التّحكّم فيها هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب عدم تجاهل الصّعوبات الّتي تواجه البلديّات في أداء مهامها والّتي تأتي في مقدّمتها قلّة الامكانيّات الماديّة، وعدم توفّر الوسائل البشريّة المتخصّصة الّتي تسهر على تسيير أعمال ونشاطات حماية البيئة، وحتّى إن وجدت فغياب التّكوين المتخصّص يجعل من هذه الطّاقات البشريّة المتوفّرة غير فعّالة وغير متحكّمة في تسيير الشّؤون ذات الصّلة بالمحافظة على البيئة.

كما أنّ البلديّات بوجه عام لا تتمتّع بصلاحيّات واسعة في تسيير شؤونها المحّليّة، بل إنّ قراراتها تبقى قيد الرّقابة وهذا ما يجعل السّلطات المحليّة عاجزة عن اتّخاذ أيّ قرار أو خطوة في مسألة معيّنة، دون أن ننسى غياب الوعي البيئي لدى المجتمع اللّبناني ممّا يزيد في صعوبة مهمّة البلديّات في الحفاظ على البيئة.

هذا وقد شدّدت وثيقة الطّائف عام 1989 على أنّ لبنان دولة موحّدة ذات سلطة مركزيّة قويّة. وطبعاً نحن ندعم ونؤيّد وحدة الدّولة اللّبنانيّة على الصّعيد السّياسي حتّى يبقى لبنان دولة مركزيّة قويّة قادرة على حفظ وحدة أراضيها وصون أمنها واستقرارها. أمّا على الصّعيد الإداري، فيبدو أنّه من المفيد جدّاً تعزيز اللاّمركزيّة الإداريّة الّتي تعمل على نمو الأقاليم وازدهارها. فمن الضّروري إعادة النّظر في علاقة السّلطة المركزيّة بالإدارات المحّليّة حتّى تتحرّر هذه الأخيرة من بعض القيود الّتي تعيق تقدّمها[1].

وفي مجال التّنمية البيئيّة المحّليّة، نجد أنّ القواعد القانونيّة لا تخاطب ولا تضبط سوى أعمال التّلوّث النّاشئة عن تدخّل الإنسان فقط، أيّ لا تخاطب سواء السّلوك الإنساني الخارجي ومع حتمة التّلسيم الكامل لضرورة الحاجة إلى وضع تشريعات تحمي البيئة، إلاّ أنّه يجب أن نقرّ في الأذهان أنّ التّشريعات والقوانين الّتي تصدر في لبنان بهذا الغرض، مهما كانت متكاملة، فلن يكون لها أيّ فاعليّة أو أثر واضح إذا لم تطبّق في العمل بصورة دقيقة وشاملة، أسوة بالدّول المقارنة مع قوانينها المختلفة لكنّ الهدف واحد هو حماية البيئة.

(1) محمد أنور صوفي، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، نماذج عالمية ومحلية، عمان 2003، ص:3.

ولعلّ الأديب العربي صاحب جائزة نوبل في الأدب المرحوم نجيب محفوظ صدق عندما علّق على ذلك وانتهى إلى حقيقة مؤدّاها "أنّنا بلد التّشريعات وبلد مخالفة التّشريعات، وأنّ اللّوم لا يقع على الشّعب ولكن على الدّولة الّتي يتعيّن عليها أوّلاً أن تحترم قوانينها وهذا هو بيت القصيد".

يبقى أن نقول بأنّنا حاولنا وضع النّقاط الأساسيّة الّتي يُعتبر من الضّروري تسليط الضّوء عليها، ولفت نظر المُشرّع لسدّ بعض الثّغرات إن أُمكنَ ذلك، كما وتعديل بعض النّصوص المتعلّقة بدور البلديّات في تحقيق التّنمية البيئيّة.

ويبدو أنّه بعد نحو عامين من أزمة النّفايات في لبنان، استقرّت الدّولة اللّبنانيّة على خيار المحارق وذلك عبر إقرار مشروع قانون الإدارة المتكاملة للنّفايات الصّلبة حول كيفيّة معالجة النّفايات الصّلبة، رغم الاعتراضات الّتي قوبل بها، من خبراء بيئيّين، لكونه الخيار الأسوأ. وأولى مساوئه تظهر في تلويثها الهواء، الملوّث أصلاً.

وفي هذا السّياق، سيواجه لبنان تحدّيات عديدة في حال اعتمد خيار المحارق، وهو في كيفيّة الحؤول دون كارثة انبعاث الغازات والرّماد الّتي تنتجها هذه المحارق وانتشارها في الهواء. إذ أنّها بحاجة إلى تقنيّات متطوّرة وإلى تقنيّين وفنّيّين للتّشغيل والمراقبة بدرجة عالية من الدّقّة وإلى كمّيّة كبيرة من الفيول لحرق النّفايات العضويّة الّتي تحتلّ النّسبة الأكبر من النّفايات المنتجة في لبنان، على عكس الدّول الأخرى الّتي تستخدم هذه التّقنيّة، كهولندا وألمانيا مثلاً، كإعادة التّدوير والتّسبيخ وتصنيع العوادم وتسعى إلى تحويل جزء من النّفايات إلى طاقة بسبب ارتفاع سعر الفيول لديها، ممّا يشكّل ربحاً مادّيّاً لها.

ومقابل هذه التّقنيّات المتطوّرة الّتي تعتمدها الدّول، يحاول لبنان استخراج الطّاقة من النّفايات المنزليّة رغم تعثّر الأمر بسبب عدم توفّر مساحات واسعة أو تقنيّات عالية كمنشآت الطّاقة، ممّا يستدعي الانتظار لتفاعل الطّمر (التّخمير) لإنتاج الطّاقة الّذي يأخذ بين 5 و10 سنوات. ومن المؤكّد أنّ المباشرة في هذا الإجراء سيؤدّي إلى تسرّب نسبة من غاز الميثان السّام كونه يوجد نسبة عاليّة من النّفايات غير قابلة للتّفاعل واستخراج الطّاقة والدّليل على ذلك مطمر حارة النّاعمة الّذي أقفل.

وهذا الأمر، يطرح عدّة تساؤلات عن إمكانيّة تحكّم الإدارات المعنيّة بالشّروط المطلوبة لتشغيل المحارق في لبنان؟ فهي تعجز حتّى اليوم عن حلّ أزمة محطّات الطّاقة في الجيّة والذّوق. فالأجدر أن يكون هناك جهة كفوءة لإعطاء الرّخص لإنشاء مثل هذه المحارق ومواجهة مشكلة تلوّث الهواء، في حال إلتزام المعنيّين هذا الخيار، ومتابعة تنفيذ المشروع خطوة بخطوة.

وكما ذكرنا سابقاً، لم تستكمل إلى حدّ اليوم المراسيم التّطبيقيّة لقانون رقم 2002/444 ، لكن ما حان الوقت أن يكون لنا تشريعٌ كامل يتضمّن جميع المسائل المتعلّقة بحماية البيئة والّتي يُفترض توافرها في قانون البيئة وقانون نظام عام بيئي.

---

(1) مقابلة مع الدكتور عامر طراف على قناة ال NBN، 2018/7/31.

وعلينا أن نأخذ من التّطوّرات القانونيّة والتّشريعات والتّجارب الّتي قارنتها مع لبنان على الصّعيد العربي والغربي لعلّها توفّر حماية كافية للبيئة، والخروج اليوم من عمليّة الطّمر للنّفايات والمحارق وتكرير المياه الآنسة ممّا يتّبعه تراجع كلفة الاستشفاء في لبنان وتحسين الصّحّة العامّة للمواطنين الّذي تجاوز 3 مليار دولار سنويّاً.

فهل يُمكن تطوير التّشريع اللّبناني مستقبلاً؟! وهل يُمكن أمام هذا الواقع وضع المراسيم التّطبيقيّة لقانون حماية البيئة رقم 2002/444؟ وهل ستعي الدّولة أهمّيّة تعديل النّصوص التّشريعيّة المتعلّقة بعمل البلديّات في مجال التّنمية البيئيّة ممّا يجعلها صاحبة القرار الأوّل في الإدارة البيئيّة المتكاملة؟!

هذه الأسئلة نأمل خيراً أن تتحقّق بالقريب العاجل، علماً أنّ البيئة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتّنمية المستدامة، لذا يتطلّب من السّلطات المركزيّة واللامركزيّة العمل على تطبيق القوانين البيئيّة حرصاً على متطلّبات الأجيال الحاضرة والمستقبليّة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع العربية

1. المصادر

- القرآن الكريم
- الإنجيل المقدس العهد الجديد (إنجيل متى إصحاح 28، إنجيل مرقس، إصحاح 13)

2. المؤلفات:

- إبراهيم (روبير)، البيئة وتلوث الهواء، مؤسسة نوفل، بيروت، عام 2000.
- ابن منظور، معجم لسان العرب، إعداد وتصنيف يوسف خياط، دراسات العرب، (المقدمة)، دون تاريخ.
- أبو جودة (الياس)، الأمن البشري وسيادة الدول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، بيروت، عام 2008.
- بادية (حيدر)، لبنان وقضايا البيئة، المركز العربي للبحوث والدراسات، العدد التاسع والسبعون،بيروت، عام 2010.
- الباز (علي السيد)، ضحايا جرائم البيئة (دراسة مقارنة في التشريعات العربية والاجنبية)، مجلس النشر العلمي، الكويت، عام 2005.
- الباز (علي)، الشرعية الدستورية ومبدأ سمو الدستور، المفصل في النظام الدستوري الكويتي، الطبعة الأولى، الكويت، عام 1988،.
- البديري، (إسماعيل)، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث (دراسة مقارنة)، جامعة بابل، العراق، عام 2014.
- البعلبكي، (أحمد)، حول معوقات التنمية في لبنان، دار الفارابي، الطبعة الأولى، بيروت، عام 2007.
- الجبوري، (ماهر)، القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر في العراق، الموصل، عام 1996.
- جعفر (محمد)، العقوبات والتدابير وأساليب تنفيذها، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، بيروت، عام 1988.
- جعفر، (علي)، العقوبات والتدابير وأساليب تنفيذها، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع"مجد"، بيروت، عام 1988.
- الجمال، (سمير)، الحماية القانونية للبيئة ، دار النهضة العربية ،القاهرة، عام 2007.
- الحسيني (عماد)، منهج البحث القانوني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام 2012.
- الحفار (سعيد)، نحو بيئة أفضل (مفاهيم-قضايا-إستراتيجيات)، در الثقافة، الطبعة الاولى، قطر، عام 1985.
- الحلو (ماجد)، تأملات في قانون حماية البيئة اللبناني، مجلة الدراسات القانونية، العدد الثالث، بيروت، عام 1999.
- الحلو (ماجد)، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف بالاسكندرية، عام 2002.
- الحمد (رشيد)، صبراني (محمد)، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، العدد 22، الكويت، عام 1977.
- رستم (محمد)، التنظيم القانوني للبيئة في العالم،منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، عام 2006.
- الروبي محمد (محمد)، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات القانون والإقتصاد، الرياض، عام 2014

- الزنكة (عدنان)، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام 2011.
- السرحان (عدنان)، خاطر (نوري)، شرح القانون المدني الأردني، مصادر الحقوق الشخصية، "الالتزامات"- دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عام 1997.
- سعيدان، (علي)، حماية البيئة في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، عام 2008.
- شيحا (إبراهيم)، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني (دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، من دون سنة نشر.
- الشيخلي (عبد القادر)، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام 2009.
- صقر، (صقر أحمد)، التنمية الإقتصادية، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، عام 2004.
- صلاح الدين (عامر)، مقدمات في القانون الدولة العام، دار النهضة العربية الطبعة الاولى، القاهرة، عام 1998.
- صوفي، (محمد)، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، نماذج عالمية ومحلية، عمان، عام 2003.
- طراف، (عامر)، إرهاب التلوث العالمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع "مجد"، بيروت، عام 2002.
- طراف، (عامر)، التلوث البيئي والعلاقات الدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر "مجد"، بيروت، عام 2008.
- طراف، (عامر)، قضايا البيئة والتنمية المستدامة أزمة دولية متفاقمة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، عام 2011.
- طراف، (عامر)، قضايا البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية (الفرع الأول)، مكتبة الطلاب، مقرر 882، قانون عام مهنيي، عام 2016.
- العازمي، (عيد محمد)، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2009.
- عبد الرحمن (صلاح الدين) القانون الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام 2010.
- عبد المجيد (رمضان)، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير حقوق، جامعة ورقلة، الجزائر، عام 2011 .
- عبد الوهاب (محمد)، مبادئ وأحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام 2005.
- عدنان الفيل (علي)، قوانين حماية البيئة العربية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، عام 2011.
- العطار (علي)، الإنسان والبيئة مكشلات وحلول، دار العلوم العربية، الطبعة الأولى، بيروت، عام 2002.
- عطية (طارق)، الأمن البيئي والنظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية، عام 2009.
- العوجي (مصطفى)، القانون المدني، الجزء الثاني، المسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع، بيروت، عام 1996.
- العوجي، (مصطفى)، القانون المدني (العقد)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام 2016.
- فرحات (فوزات)، القانون الإداري العام (الكتاب الأول)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، عام 2004.
- كركبي (مروان)، و منور (سامي)، الأموال والحقوق العينية العقارية الأصلية، الطبعة الثانية، 1999 (بدون دار نشر).
- كنعان (نواف)، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع في الأردن، عمان، عام 2006.
- محب الدين (محمد)، البيئة في القانون الجنائي (دراسة مقارنة)، مكتبة الأنجلو المصرية، عام 1995.
- محمد عبد الحافظ (معمر)، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، مصر، عام 2008.
- نصرالله (عباس)، القانون الإداري الخاص، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، عام 2012.

- هاشم بسيوني (عبد الرؤوف)، نظرية الضبط الاداري في الفكر النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، عام 2007.
- هلال (أشرف)، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، تنفيذ مكتبة الآداب، الطبعة الأولى، القاهرة، عام 2005.
- هنوني، (نصر الدين)، الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، عام 2001.
- الهيتي، (سهير)، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، عام 2014
- الهيتي، (نوزاد عبد الرحمن)، التنمية المستدامة الإطار العام والتطبيقات، دولة الإمارات العربية المتحدة، قطر، الدوحة، عام 2008.
- الوهاب، (حمد رفعت) مبادئ وأحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت، عام 2005.

3. البحوث والدراسات والأطروحات

- أنطوان، (رندة)، دراسة ميدانية، واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة لمحلية والتنمية المتوازنة، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، بيروت، عام 1998.
- الترك، (هويدا)، "المجالس البلدية والابعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية"، عن المعهد المالي والاقتصادي (معهد باسل فليحان)، دراسة ميدانية لاوضاع المجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي في ضوء الانتخابات البلدية 2010.
- حداد، (ريمون)، نظرية التنمية المستدامة، برنامج دعم الأبحاث في الجامعة اللبنانية، عام 2006.
- حسن، (فرغلي)، البيئة والتنمية المستدامة الإطار المعرفي والتقييم المحاسبي، مركز تطوير الدراسات العليا والبحوث جامعة القاهرة، عام 2007.
- حوشين، (رضوان)، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، عام 2006.
- خليل، (حسين)، مفهوم الأمن في القانون الدولي العام، بحث منشور، منتديات كلية الحقوق في الجامعة اللبنانية، عام 2010.
- الخنسا، (حنان)، أثر البلديات في تنمية المجتمع المحلي، رسالة مقدمة كجزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في علم الإجتماع، جامعة بيروت العربية -كلية الآدب، عام 2015-2016.
- الخولي، (أسامة)، البيئة وقضايا التنمية والتصنيع، دراسات حول الواقع البيئي في الوطن العربي والدول النامية، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، عام 2002.
- الشرعة (موفق حمدان)، ، المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، رسالة أعدت لنيل شهادة دبلوم الدراسات العليا، قانون أعمال، لبنان، عام 2003.
- صالح، (عابدين)، تجارب عالمية في ترشيد إستخدام الموارد المائية، الخرطوم، عام 2007.
- صوفي، (محمد أنور)، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، نماذج عالمية ومحلية، عمان، عام 2003.
- ضيا (عارف)، -تلوث مياه نهر الليطاني، بحث منشور في كتاب البيئة في لبنان، مشاكل وحلول، التجمع اللبناني لحماية البيئة، 1995 (بدون دار نشر).
- ضيا، (عارف)، تلوث مياه نهر الليطاني، بحث منشور في كتاب البيئة في لبنان، مشاكل وحلول، التجمع اللبناني لحماية البيئة، عام 1995"بدون دار نشر.
- عبد الحق (خنتاش)، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير حقوق، جامعة ورقلة، الجزائر، عام 2011.

- عبيد الفتلاوي (صاحب)، دور المسؤولية المدنية في حماية البيئة من التلوث في ضوء التقدم العلمي والتقني، بحث منشور في مجلة البلقاء للعلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة عمان الأهلية، المجلد الثامن، العدد الثاني، الأردن، عام 2001.
- العمل البلدي في لبنان، دراسة ميدانية وتقييم للتجربة، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، عام 2002.
- الهريش (فرج)، جرائم التلوث البيئة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، القاهرة، عام 1998.
- واقع البلديات في لبنان، وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة، دراسة جماعية، المركز اللبناني للدراسات، الطبعة الأولى، بيروت عام 1998.
- وقائع ورشة العمل حول التجارب العملية للتنمية البشرية المستدامة، سلسلة دراسات التنمية البشرية رقم 7، الأمم المتحدة نيويورك، عام 1997.

4. التقارير والوثائق

- الأمم المتحدة، مؤتمر جوهانسبورغ، المبادىء الخاصة بالتنمية المستدامة، ، مكتبة الأسكوا بيروت، نيورك 2002.
- الأمم المتحدة، التقرير الوطني الطوعي الأول حول تنفيذ أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 وفقاً لمعايير الأمم المتحدة، تاريخ 2016/1/1.
- الأمم المتحدة، مفكرة القرن الحادي والعشرين، نيويورك، عام 1992، مؤتمر ريو دي جانيرو.
- الأمم المتحدة، مؤتمر ريو دي جانيرو، المبدأ 27، مكتبة الأسكوا بيروت، نيورك 1992.
- أنان، (كوفي)، تقرير أعمال المنظمة السنوي، التنمية البشرية المستدامة، الأمم المتحدة، نيويورك 2003.
- برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، توقعات البيئة العالمية "نظرة شاملة لبيئتنا المتغيرة" ، التقرير السنوي ،كينيا، 2007.
- تقرير الأمين العام، إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: التطبيق والتنفيذ ، المجلس الاقتصادي والاجتماع 1997/2/10.
- تقرير الخبيرالمستقل، المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة أمنة ونظيفة وصحية ومستدامة، جون،هنوكس، مقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته 22 ، رمز الوثيقةA /HRC/22/43.
- التقرير المشترك لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة عن حقوق الإنسان والبيئة ، أنظر الموقع: http://www.unep.org/delc/Portals/119 ، بتاريخ 2012/11/16.
- تقرير منظمة الصحة العالمية، جنيف،2002.
- تقرير وكالة البيئة الأوروبية رقم 2006/4، القضايا البيئية ذات الأولوية في منطقة البحر المتوسط.
- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، مشروع تقرير حول البيئة في الجزائر ورهان التنمية، لجنة الهيئة العمرانية، الدورة التاسعة، عام 1997.
- مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية اللبنانية، تقرير حول التغير المناخي، نقص الأمطار التصحر والتلوث في لبنان، صادر بتاريخ 2018/4/10، د.ميشال إفرام، .

5. المقابلات الخاصة:

- بلدية بيروت، 2018/2/31.
- إتحاد بلديات فيحاء، 2017/5/8.

- بلدية قب الياس، زحلة، 2017/10/12.
- بول أي راشد، رئيس الحركة البيئية في لبنان، بعبدا، 2017/12/15.
- القاضي نبيل صاري، بيروت 2018/2/16.
- بلدية زحلة، 2018/3/20.

6. القوانين والمراسيم الإشتراعية

- قانون حماية البيئة المصري، العدد4، تاريخ 1994/2/4.
- قانون حماية البيئة اللبناني رقم 444 الصادر بتاريخ 2002/7/29.
- القانون حماية البيئة الأردني رقم 52 الصادر بتاريخ 10/16/ 2006.
- قانون حماية البيئة التونسي رقم 6 الصادر بتاريخ 2006/4/30.
- القانون رقم 341 الصادر بتاريخ 2001/8/6، "التخفيف من تلوث الهواء الناتج عن قطاع النقل وتشجيع الاتجاه إلى استعمال الوقود الأقل تلويثاً".
- القانون الجزائري رقم 12/05 المتعلق بالمياه الصادر في تاريخ 2015/8/4.
- القانون الجزائري رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها الصادر بتاريخ 2001/12/12.
- الدستور الفرنسي، 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14،الصادرة في 7 آذار 2016.
- المرسوم الإشتراعي اللبناني رقم 118 الصادر بتاريخ 1977/6/30.
- نظام استصدار التشريعات البيئية وتطبيقها في لبنان، وزارة البيئة اللبنانية، جامعة البلمند، بيروت، عام 2002 .
- النشرة القضائية اللبناينة.
- إتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط الصادرة بتاريخ 1995/6/10.
- إتفاقية بروكسل الصادرة بتاريخ 1962/6/30.

7. المجلات العلمية والقضائية والمقالات

- مجلة الإجتهاد القضائي في الجزائر: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، محمد لموسخ، العدد السادس، 2009.
- مجلة البيئة والتنمية الكويتية: إدارة النفايات في السعودية، فاضل حسن أحمد، 2004.
- مجلة البيئة والتنمية: أبعد من جوهانسبرغ ،محمد عبد الفتاح، القصاص، العدد السنوي، 2002.
- مجموعة إجتهادات حاتم-لبنانية.
- مجلة خلاصة الإجتهادات والمقالات القانونية، لحسين زين.

- مجلة القضاء الإداري في لبنان.
- جريدة الأخبار: أية سياسة مستدامة أقر مجلس الوزراء لإدارة النفايات؟ 2018/1/19.
- جريدة الأنباء، د.وليد صافي، اللامركزية الإدارية و معوقات التنمية، 5/22/ 2012.
- جريدة النهار، إتحاد بلديات جبل عامل تجربة نموذجية للتنمية المستدامة، 2015/6/3.
- جريدة النبأ، البيئة والأمن الدولي، فايق حسن الشجيري، العدد 72، العراق 2004.

8. المواقع الإلكترونية

- مركز البيئة للمدن العربية: إدارة النفايات في دبي، المهندس عبد المجيد عبد العزيز سيفائي، مدير إدارة النفايات.
- مجلة آفاق البيئة والتنمية: مجلة الكترونية تصدر عن مركز العمل التنموي، كيف أصبح قطاع النفايات "اقتصادياً" في ألمانيا؟ 2016/6/1.
- موقع وزارة البيئة اللبنانية: ملخص السياسية المستدامة للادارة التكاملة في للنفايات الصلبة، 2018/1/11.
- موقع وزارة البيئة اللبنانية، دليل عملي للبلديات لتعزيز الإدارة البيئية، عام 2017.
- وكالة أنباء سرايا الإخبارية: الشرطة البيئية "الدبابة" الرباعية لشواطئ العقبة لحماية البيئة البحرية، 2015/7/20

ثانياً- قائمة المراجع الأجنبية:

- **OUVRAGES GENERAUX ET LETTRES ET THESES**

- Arbuckle (J,Gordon) and others, environmental, law hand book,(fifth edition)-government institues, inc 1978.
- Benoit, (Francis-paul), la droit administrative francais dalloz, Paris 1988.
- Bouloc (Bernard), cronique legislation constitution des infrictions en matiere de pollution de l'air,op,cit.
- Bourgol, (Maurice), "droit administrative tome 2, le controle de l'action.1973.
- Brade et Berelie, Economie et Politique de l'environnement.Puf.Paris 1979.
- BROWN WEISS, E justice pour les générations futures, Paris Edition Sang de la terre.
- Charles Kiss, (Alexandre), un aspect de droit vivre: le droit a l'environnement, Bruyant, Bruxelles, 2001.
- Code de l'environement.par.Malmar que: Dalloz 1990
- debbasch (Charles), droit adminitratif .paris .1969
- Douglas,J.Cuisine and Grant-The impact of marine pollution,Published in the united states of America in 1980.
- Hauriou, (Maurice), Précis élémentaire de droit administratif, Paris, 1933.
- Hughes (David), Environmental Law, London, Butterworth, 1986.
- Ladou, (Joseph), Occuptional health law (aguide for industry), marcel Dekker, iNc, New Yourk, 1981.
- Le prestre phillipe, protection de l'environnement et relations internationals (les défis de l'écodéveloppement), Armand COLIN, paris, 2005.
- LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classes pour la proration de l'environnement.
- Marty Delmas, (Mireille), Droit pénal des affaires, vol. I, Les infractions, 2e éd, 1982.
- Prieur, (Michel), droit de l'environment, Dalloz, Delta, 2001.
- Prieur, (Michel), Droit de l'environnement, Précis Dalloz, (5^{e} éd.), 2004.
- Rivero, (Jean), droit administrative.dixieme ediation.paris.1983.
- Sullivan, (Thomas F.P), environmental law handbook, fourteenth, government institues, inc-book ville, 1997.
- Véronique insergnet-Vrisser, droit de l'environnement, presse universitaire de revues PUR, 2005.
- Voisenet, J, histoire d'une idée: de l'écologie au développement durable. Paris PUF 2005.
- Yves Petit, La Documentation française, 2009.

- **RAPPORTS**

- Report IUCN, "The International Union for Conservation of Nature", Washington D.C1980.

- Human rights watch, world report 2018, event of 2017, United States of America.

الفهرس

الإهداء

الشكر والتقدير

ملخص التصميم.....1

المقدمة 2

القسم الأول:المخالفات البيئية والإطار القانوني لها في ضوء القانون المقارن.. 6

الفصل الأول: الوضع القانوني للمخالفات البيئية.....8

المبحث الأول:مفهوم البيئة والمخالفات البيئية التي تهدد لبنان..... 9

الفقرة الأولى: مفهوم البيئة.....9

أولاً:البيئة تأصيل لغوي.....9

ثانياً: البيئة إصطلاحاً 10

ثالثاً: البيئة قانوناً.....10

أ- تعريف البيئة في المؤتمرات الدولية.....11
ب- البيئة في التشريعات العربية.....12
ج- البيئة في الترشعات الغربية.....14

الفقرة الثانية: مشكلات التلوث البيئي في لبنان.....15

أولاً: أزمة النفايات والمكبات العشوائية.....16

ثانياً: تلوث المياه والهواء 18

أ- تلوث المياه.....18
ب- تلوث الهواء.....20

المبحث الثاني: حماية البيئة في ظل الدساتير المقارنة.....23

الفقرة الاولى: المفهوم القانوني لحماية البيئة وآلياتها.....23

أولاً: المبادئ العامة في قانون البيئة بالقانون المقارن فرنسا لحماية الأوساط البيئية الفرنسية.....24

أ- المبادىء المعيارية.....24
ب- المبادىء الإدارية.....25

ج- التخطيط البيئي.....26
د- الأنظمة البيئية المعتمدة في القانون المقارن لتأمين الحماية البيئية ومستلزماتها.....27

ثانياً: التشريعات البيئية في أميركا.....29

الفقرة الثانية: الأساس الدستوري لحماية البيئة في ضوء القانونالمقارن.....30

أولاً: واقع التشريعات البيئية في لبنان.....31

أ- التشريعات البيئية في لبنان.....31
ب- الدستور اللبناني أساس لحماية البيئة في لبنان.....33

ثانياً: المؤتمرات والمعاهدات والإتفاقيات الدولية.....34

الفصل الثاني: الآليات القانونية لحماية البيئة في التشريعات المقارنة.....37

المبحث الاول: الرقابة القضائية للمخالفات البيئية.....38

الفقرة الأولى: الضبط الإداري لحماية البيئة.....38

الفقرة الثانية: الشرطة البيئية.....40

أولاً: دور الشرطة في حماية البيئة.....41

ثانياً: طرق إستخدام الشرطة البيئية في ظل الأنظمة المقارنة.....42

أ- فرنسا.....42
ب- الأردن.....42
ج- تونس.....43

المبحث الثاني: المسؤولية المترتبة عن المخالفات البيئية.....45

الفقرةالاولى: المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة.....46

أولاً: الفعل غير المشروع الضار بالبيئة.....46

أ- السلوك المتعمد الضار بالبيئة.....48
ب- الخطأ البيئي المتمثل بالإهمال.....48
ج- الخطأ المتمثل في التعسف في إستعمال الحق في المجال البيئي.....49

ثانياً: الضرر البيئي 50

ثالثاً: العلاقة السببية في مجال الاضرار البيئية.....51

رابعاً: التعويض عن الأضرار البيئية.....52

الفقرة الثانية: المسؤولية الجزائية عن تلوث البيئة.....52

القسم الثاني: دور البلديات في معالجة المخالفات البيئية في ضوء القانون المقارن.....58

الفصل الأول: أهمية المجالس البلدية في إطار حماية البيئة.....60

المبحث الاول: مهام المجلس البلدي في تطبيق قوانين البيئة.....70

الفقرة الاولى: دور البلديات في ميدان معالجة المشكلات البيئية.....61

أولاً: إدارة البلدية لتحسين نوعية الهواء.....61

ثانياً: إدراة البلدية للنفايات الصلبة.....62

ثالثاً: إدراة البلدية للموارد المائية.....64

الفقرة الثانية:. تجارب البلديات في نطاق معالجة المخالفات البيئية.....65

أولاً: تجربة إتحاد بلديات الفيحاء وبلدية بيروت في تحسين نوعية الهواء.....65

أ- إتحاد بلديات فيحاء.....65
ب- خطة بلدية بيروت للتنقل السلس.....66

ثانياً: تجربة بلدية قب الياس واستراليا في في ترشيد الموارد المائية.....67

أ- التجربة الأسترالية.....67
ب- مشروع تجهيز القنوات الزراعية في قب الياس-وادي الدلم.....67

ثالثاً: نماذج عربية وأجنبية في إدارة معالجة النفايات.....68

أ- بلدية إمارة دبي.....68
ب- تجربة بلدية زحلة-المعلقة في إدارة النفايات الصلبة.....69
ج- معالجة النفايات في ألمانيا.....70
د- تجربة بلدية عربصاليم لفرز النفايات عام 1995.....70

المبحث الثاني: صلاحيات وعوائق المجلس البلدي في نطاق حماية البيئة.....71

الفقرة الأولى: صلاحيات المجلس البلدي في ردع المخالفات البيئية.....72

أولاً: تقييم الأثر البيئي.....75

ثانياً: التدقيق البيئي.....75

الفقرة الثانية: المشاكل والتحديات التي تواجهها البلديات في ردع المخالفات البيئية 77

أولاً: في إدارة نوعية الهواء 77

أ- قطاع النقل.....77
ب- قطاع الطاقة.....78

ج- قطاع النفايات الصلبة.....78
د- القطاع الزراعي.....78
ه- المؤسسات الصناعية والمصنفة.....78

ثانياً: في إدارة النفايات الصلبة.....79

أ- مشاكل تشريعية ومؤسساتية.....79
ب- مشاكل تمويلية.....79
ج- مشاكل توعوية.....80
د- مشاكل
فنية.....80

ثالثاً: في إدارة الموارد المائية.....81

الفصل الثاني: علاقة البلديات بالتنمية المستدامة البيئية.....83

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة.....84

الفقرة الأولى: ماهية التنمية المستدامة وأبعادها..... 85

أولاً: مفهوم التنمية المستدامة 85

ثانياً: البعد البيئي للتنمية المستدامة 88

الفقرة الثانية: العلاقة بين حماية البيئة والتنمية المستدامة.....90

المبحث الثاني:الآليات القانونية للبلديات لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة..... 96

الفقرة الأولى: دور البلديات في مجال التنمية المستدامة البيئية.....96

الفقرة الثانية: معوقات التنمية المحلية في لبنان.....99

أولاً: أساليب ومستويات تنظيم الإدارة المحلية بين فرنسا ولبنان.....100

ثانياً: معقوقات البلديات التنموية.....102

الخاتمة.....106

قائمة المصادر والمراجع.....110

الفهرس 118