

مبدأ الوقاية
مساهمة في دراسة الإشكاليات المرتبطة بحماية البيئة

دكتور

أيمن فتحي محمد محمد عفيفي

مدرس القانون العام

كلية الحقوق-جامعة الإسكندرية

دكتوراه في القانون العام

كلية الحقوق-جامعة بوردو فرنسا

قائمة بالإختصارات بالفرنسية

AJDA.	L'actualité juridique, Droit administratif
Bibl.	Bibliothèque
CC.	Le Conseil constitutionnel
CCC.	Les Cahiers du Conseil constitutionnel
CE.	Le Conseil d'État
CE, Ass.	Le Conseil d'État, Assemblée générale
Chron.	Chronique
CEDH.	La Cour européenne des droits de
l'homme	
CJCE.	La Cour de justice des Communautés
	européenne
CJUE.	La Cour de justice de l'Union
européenne	
Coll.	Collection
Concl.	Conclusions
DDHC.	La Déclaration des droits de l'homme et
de citoyen	
Ed.	édition
Gaz. Pal.	Gazette du Palais
JO.	Le Journal officiel
L.G.D.J.	Librairie Générale de Droit et de
Jurisprudence	
NCCC.	Les Nouveaux Cahiers du Conseil
constitutionnel	
Obs.	Observation
op. cit.	Dans l'ouvrage précité
p.	Page
Petites Affiches.	Les petites affiches
P.U.F.	Presses Universitaires de Franc Req.
Requête	
QPC.	La Question prioritaire de
constitutionnalité	
Rec. CC.	Recueil des décisions du Conseil
constitutionnel	
Rec. CE.	Recueil des arrêts du Conseil d'État
RDP.	La Revue du droit public et de la science
	politique en France et à l'étranger

RFDA.	La Revue française de droit administratif
RFDC.	La Revue française de droit
constitutionnel	
RIDC.	La Revue internationale de droit
compare	
RJE.	Revue juridique de l'environnement
s.	suitant
tom.	Tome
vol.	Volume

مقدمة :

١- عن قانون حماية البيئة وأهم الإشكاليات المرتبطة بدراسة مبادئه الأساسية. يعد موضوع حماية البيئة من أكثر الموضوعات التي تشغل الرأي العام العالمي. فشئون البيئة، وشجونها، تشكل القاسم المشترك الأعظم لسكان كوكب الأرض: موطن البشرية. فالتلوث يضرب بآثاره المدمرة جميع دول العالم، وهو لا يعرف حدوداً طبيعية أو دولية. وينتشر كالوباء الفتاك بسرعة خرافية، وهو ما يتطلب تحرك جماعي سريع لمواجهة؛ فالتلوث أسمى يشكل خطراً داهماً على استمرار الجنس البشري على كوكب الأرض، وأصبح يشكل انتهاكاً لحق كل إنسان في الحياة في بيئة صحية تراعي مقتضيات آدميته.

ومن أجل ذلك، فليس من المستغرب أن يشكل موضوع مكافحة التلوث وحماية البيئة أحد أهم موضوعات القانون، بشتى فروعه: الدولي بفرعيه العام والأقليمي، والقوانين الداخلية.

فمن ناحية القانون الدولي، نجد أن المنظمات الدولية، كل منها في نطاق نشاطه، تقوم بنشاط ملحوظ في سبيل استنهاض همم دول العالم وتوحيدها، وذلك على الرغم من اختلاف أيدلوجياتها وثقافتها ودرجة نموها، من أجل هدف واحد: حماية البيئة والحد من التلوث. ويتجلى نشاط هذه المنظمات من خلال الاتفاقيات التي تبرم تحت رعايتها، وفي الإعلانات الصادرة عنها، وفي المؤتمرات التي تنظمها.

وهو ما أسهم في ظهور قانون دولي للبيئة، يتكون من مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تتخذ من حماية البيئة غرضاً لها، سواء على مستوى القانون الدولي العام، أو حتى على مستوى القانون الدولي الأقليمي. ويعد القانون الأوروبي للبيئة، الذي يدين بالفضل الأول في وجوده وتطوره للاتحاد الأوروبي، من أبرز القوانين الدولية الإقليمية التي تهتم بحماية البيئة ومكافحة

التلوث. ومن المعلوم أن أحد أهم المخاور التي تقوم عليها سياسية الاتحاد الأوروبي هي حماية البيئة.

ومن ناحية القوانين الداخلية، فإن معظم دول العالم أصبحت تركز على حماية البيئة ومكافحة التلوث، عن طريق تشريعات داخلية متخصصة، تقوم الدولة بتجميعها في تقنين واحد، يسمى بتقنين حماية البيئة.

فابتداءً من السبعينيات بدأ، رويداً رويداً، يتبلور فرع قانوني جديد، يتشكل من مجموعة من القواعد القانونية التي تتخذ من حماية البيئة موضوعاً لها. ويعني هذا الفرع بصفة أساسية بحماية المناطق والمناظر الطبيعية، لاسيما التي لم تمتد لها يد الإنسان بالتخريب بعد، وبالحفاظ على التنوع الحيوي وذلك من خلال المحافظة على الأنواع الحيوانية والنباتية المختلفة الباقية، والحفاظ على التوازن البيولوجي، والعمل على حماية موارد الثروات الطبيعية ضد الاستغلال السيئ. ويضاف إلى الأبعاد السابقة، التي تستهدف في مجملها وقف تدهور البيئة والعمل على حسن إدارتها، بعد آخر يتعلق بتطوير البيئة وذلك عن طريق إستعادة وترميم ما تم تدميره منها، كلما أمكن ذلك.

وهكذا، أصبح قانون حماية البيئة ينظر إليه على أنه من الفروع القانونية الجديدة الواعدة، التي يعلق عليها مواطني الدول المتقدمة آمالاً كبيرة.

ويتميز هذا الفرع القانوني بعدد من الخصائص التي تميزه عن غيره من فروع القانون الأخرى. فهذا الفرع يتميز أولاً بأنه يتقاطع مع العديد من الفروع القانونية الأخرى. فهذا القانون لا يعرف الحدود التقليدية بين العام والخاص، ولا حتى الدولي والوطني. فهو يتغلغل في القانون الدولي بفرعيه العام والإقليمي، والقوانين الداخلية، بفروعها المختلفة، العام: دستوري، إداري، جنائي، مالي، والخاص: مدني أو تجاري. وهو ما يثير إشكالية حول تصنيفه.

كما أن هذا الفرع القانوني يتميز ثانياً بطابع تقني، نابع بصفة أساسية من إرتباطه بالعلوم التجريبية، وهو ما يضيف عليه لمحة من التعقيد.

كما أن هذا الفرع القانوني الحديث يتميز ثالثاً بالتطور السريع؛ فهو من ناحية يتطور بتطور العلوم التجريبية، وهذه الأخيرة تشهد ثورة كبيرة. ومن ناحية أخرى، فهو يتطور بتطور المجتمعات الإنسانية، وينمو بنمو وعيها، ويرتقي برقي ثقافتها، لاسيما ثقافة حقوق الإنسان.

ولذلك فليس من المستغرب أن تغزو المبادئ التي يقوم عليها هذا الفرع القانوني، القانون الدستوري، وترتقي بعض مبادئه، التي يمكن أن يستخلص منها حقوق وحرريات، إلى مرتبة الحقوق والحرريات المكرسة دستورياً. هذا، فضلاً عن تكريسها بمقتضى المعاهدات الدولية التي تتخذ من الحقوق الأساسية للإنسان موضوعاً لها. وهو ما أسهم في إثراء موضوع الحقوق والحرريات الأساسية، لاسيما ما يطلق عليه حقوق وحرريات الجيل الثالث، التي تعد الحقوق والحرريات البيئية أحد أبرز موضوعات البحث فيها.

وبصفة عامة، يمكن القول أن حماية البيئة، سواء في القانون الدولي أو القوانين الداخلية، تتمحور حول عدد من المبادئ الأساسية، التي تمثل رافداً للدول المختلفة في سياستها البيئية، والتي تترجمها التشريعات البيئية. ولعل من أبرز المبادئ التي يدور حولها قانون حماية البيئة، هي مبادئ: الوقاية، والاحتياط، والمسئولية البيئية، والتنمية المستدامة، والمشاركة.

والمبادئ السابقة لا يمكن النظر إليها من وجهة نظر القانون الدولي باستقلال عن القانون الداخلي. والعكس صحيح، فلا يمكن النظر إلي هذه المبادئ من وجهة نظر القانون الداخلي باستقلال عن القانون الدولي. فهذه المبادئ ظهرت أولاً في القانون الدولي، ثم انتقلت إلى القوانين الداخلية كنتيجة أساسية لالتزام الدول النابع من القانون الدولي بوضعها موضع التطبيق. فإذا نظرنا لهذه المبادئ من وجهة نظر القانون الدولي فقط، فسنجد

أنها في الأغلب من الأحوال، مبادئ شديدة العموم على نحو يسم مضمونها بالغموض. أو بعبارة أخرى، خطوطاً ضبابية غير واضحة. وإذا نظرنا إليها من وجهة نظر القوانين الداخلية وحدها، فإن الباحث يمكن أن يضيع في خضم التفاصيل والتطبيقات، التي هي في النهاية محاولة لتفعيل المبدأ المنصوص عليه في المصادر الدولية.

ولعل من أبرز الإشكاليات التي تثور عند دراسة هذه المبادئ، على اختلاف مضمونها، هي الإشكالية المتعلقة بطبيعتها القانونية. وتتبع هذه الإشكالية من صفة العموم الذي يسم مضمونها، والذي قد يصل إلى حد الغموض. وتتصف هذه الإشكالية بالتعقيد بالنظر إلى اتخاذها أبعاد متعددة، وبالنظر كذلك إلى إرتباطها بالعديد من الإشكاليات الأخرى التي قد تثور عند دراستها.

فما بين اعتبار هذه المبادئ مجرد أهداف *des objectifs*، يتعين على الدول بأجهزتها المختلفة: تشريعية وتنفيذية وقضائية، أن تسترشد بها في مباشرتها لوظائفها، وبين اعتبارها مبادئ قانونية *principes juridiques*، تفرض التزامات قانونية محددة، يتعين على الدولة وضعها موضع التطبيق، عن طريق آليات قانونية محددة، اختلفت الآراء. بل إن الآراء قد اختلفت حول مدى اعتبار المبدأ الواحد مبدأ قانوني أم مجرد توجيه استرشادي.

وهكذا، غالباً ما يثور، عند دراسة هذه المبادئ، إشكالية خاصة تتعلق بالصفة القانونية لهذه المبادئ *problème de juridicité*؛ فكما هو معلوم، فإن القاعدة القانونية، من وجهة نظر المدرسة الوضعية في القانون، هي قاعدة سلوك تتسم بالعمومية والتجريد، وتتصف بالإلزام المقترن بوجود عنصر الجزاء، وهو ما يضمن لهذه القاعدة التطبيق. ولا شك في أن عدم وضوح مضمون القاعدة يمكن أن يكون له أثر كبير على مدى الإلزام المقترن بها. وهنا تطرح الإشكالية المعروفة بالقانون الناعم *soft law*، وهي

الإشكالية المطروحة في فرنسا تحت مسمى *droit souple* ، بالمقارنة بقواعد القانون الجامد التقليدية. وذلك في إشارة لقاعدة تتخذ الشكل القانوني، أي تم سنّها وفقاً لإجراءات سن القواعد القانونية، ولكن بالنظر لعدم وضوح مضمونها، فإن الالتزامات النابعة عنها لا تحدد بدقة. ومن ثم، فإن عنصر الجزاء المترتب على مخالفتها يمكن أن يكون محل جدل.

والحقيقة أن هذه الإشكالية لا تخص قواعد قانون البيئة وحده، فقد سبق طرحها، على مستويات مختلفة، في القانون الدولي، وطرحت كذلك من قبل في مجال القانون الدستوري بصدد الحقوق الأساسية، لاسيما الاقتصادية والاجتماعية.

وفي هذه الحالة، فإن الصفة القانونية للقاعدة تحدد، إلى حد بعيد، على ضوء التطبيق القضائي لهذه القاعدة. فقد يتولى القاضي من خلال مباشرته لوظيفته في تطبيق القواعد القانونية، تفسير النص القانوني وصولاً إلى تحديد مضمون القاعدة، وهو ما من شأنه تحديد الالتزامات النابعة عنها بدقة. وبهذا يعرض القاضي جانب القصور أو النقص في صياغتها. وحالئذ، يتبدد الشك حول الصفة القانونية للقاعدة، وتتبوأ مكانها وسط قواعد النظام القانوني، ويعترف لها في هذا النظام بالنفاذ والسريان.

وعلى العكس من ذلك، فقد يظهر القاضي قبالة هذه القاعدة تردد بشأن استعمال سلطته في التفسير، لسبب أو لآخر، فيظل محتوى القاعدة مشوباً بالغموض والإبهام، وتبقى حائرة بين عالم القانون وعالم الأخلاق، ويظل التساؤل مطروحاً حول مدى قانونيتها، أو حول مدى إلزامها في مواجهة الجهات المنوط بها وضع هذه القاعدة موضع التطبيق. وفي هذه الحالة، فإن الشك حول الصفة القانونية للقاعدة، النابع بالأساس من طريقة صياغة النص الذي تستند إليه، ينعكس على الدور الذي تلعبه هذه القاعدة في المنازعات

التي تنظرها المحاكم، وعلى مدى الرقابة التي يبشرها القاضي على أساس هذه القاعدة، ومدى فاعلية هذه الرقابة في توفير الاحترام لهذه القاعدة. وهكذا، تنتقل الإشكالية من أثر وضوح مضمون القاعدة على صفتها القانونية *problème de juridicité*، إلى طريقة تطبيق القاعدة بواسطة المحاكم، والدور الذي تلعبه هذه القاعدة في المنازعات التي تنظرها *problème d'effectivité*.

وفي المقابل، فإن استعمال القاضي لسلطته في التفسير الإنشائي للنصوص القانونية يرتبط في معظم الأحوال بطرح إشكالية أخرى تتعلق بدور القاضي في النظام القانوني. وتطرح هذه الإشكالية نفسها بقوة في النظام القانوني اللاتيني، القائم على الاعتراف للمشرع: الأساسي، والعادي، والفرعي بسلطة حصرية في ابتداع القواعد القانونية، مع التسليم باختلاف طبيعة هذه السلطة ومداهما وفقاً للجهة التي تتولي سن القاعدة. في حين أن دور القاضي في هذا النظام ينحصر في تطبيق القواعد التي سنها المشرع.

وعلى كل حال، فإن قدرة قاعدة السلوك على تحقيق الأهداف التي من أجلها تم سنها، تتوقف إلى حد بعيد على طريقة تطبيقها بواسطة الأجهزة المعنية، لا سيما الجهاز القضائي. فطريقة تطبيق القاعدة القانونية بواسطة المحاكم، تعد من أهم محددات فاعلية القاعدة.

ومن ثم تنقل دراسة الإشكالية من الدور الذي تلعبه القاعدة في النظام القانوني *problème d'effectivité*، إلى فاعلية القاعدة *efficacité de la norme*، باعتبار هذا المصطلح الأخير يشير إلى قدرة القاعدة على تحقيق الأهداف التي من أجلها تم سنها. وهو ما ينتمي بصفة أساسية لمجال دراسة علم الاجتماع القانوني.

٢- إشكالية البحث: مضمون ودور مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي. مبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة، الذي هو

موضوع دراستنا، يجسد إلى حد بعيد خصائص قانون حماية البيئة، والإشكاليات المرتبطة بدراسة مبادئه الأساسية المطروحة على طاولة البحث عالمياً.

فمبدأ الوقاية يجسد العلاقة الوثيقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي، ويتداخل في المجال الدستوري ومجال التشريعات العادية. فقد ظهر هذا المبدأ في البداية في القانون الدولي. وكان تطبيقه يقتصر على بعض المنازعات ذات الصبغة الدولية الناشئة عن التلوث، ولاسيما التلوث العابر للحدود. وبعد ظهور مبدأ الوقاية في القانون الدولي، اعتنقه القانون الأوروبي، لا سيما التوجيهات الصادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي. وتحت تأثير الاتحاد الأوروبي بصفة أساسية، اعتنقت الدول الأوروبية مبدأ الوقاية.

وتعد فرنسا من الدول الأوروبية التي لها السبق في اعتناق مبدأ الوقاية. فكانت البداية، بتأكيد بمقتضى نصوص تشريعية صريحة وواضحة في عام ١٩٩٥. ثم تحول مبدأ الوقاية لمبدأ دستوري بنكريسه بمقتضى ميثاق البيئة في عام ٢٠٠٥، وذلك مع العديد من المبادئ الأخرى التي تهدف لحماية البيئة.

ويثير دراسة مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي العديد من الإشكاليات، التي تعكس خصوصية موضوع حماية البيئة من الناحية القانونية، سواء على صعيد المنظومة التشريعية، بمستوياتها المختلفة، أو حتى على صعيد التطبيق القضائي.

ففيما يتعلق بالإشكاليات التي يثيرها دراسة هذا المبدأ على مستوى المنظومة التشريعية، نجد أن دراسة مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي، تثير بصفة أساسية إشكاليتين. الأولى تتعلق بمدى وضوح هوية المبدأ، بالنظر إلى خلط المشرع بين مبدأ الوقاية والعديد من المبادئ الأخرى لقانون حماية البيئة. وهو ما يعد أثر من آثار صفة الحداثة التي يتصف بها

قانون حماية البيئة، لاسيما في الفترة التي تم تبني مبدأ الوقاية فيها على المستوى التشريعي. أما الإشكالية الثانية، فتتعلق بتحديد الالتزامات النابعة عنه بدقة، وأثر ذلك على الصفة الإلزامية للمبدأ. وذلك بالنظر إلى تأثير المشرع في صياغته لهذا المبدأ بأسلوب القانون المرن. وهو ما يؤدي في النهاية لطرح تساؤلات متعددة تتعلق بمدى مناسبة استخدام أسلوب القانون الناعم في صياغة العديد من نصوص قانون حماية البيئة، وجداوه، وفاعليته.

أما على المستوى الدستوري، فنجد أن مبدأ الوقاية قد تم تكريسه لاحقاً بواسطة المشرع الدستوري، مع العديد من المبادئ الأخرى في ميثاق البيئة، في صورة واجب بالوقاية. ولكن جاء النص على واجب الوقاية في الميثاق، وهذا هو حال العديد من نصوص الميثاق، في صورة مبهمة من الوجهة القانونية، يغلب على صياغتها السمة الأدبية في إشارة إلى استخدام الأسلوب الإنشائي الدعائي، وسمة العموم في إشارة إلى عدم تحديد الالتزامات النابعة عنه بدقة. وهو ما يثير إشكالية تتعلق بأثر تكريس المشرع الدستوري للمبادئ الأساسية لقانون البيئة، وفي الصدر منها واجب الوقاية.

وبصفة عامة، فقد ألفت الإشكاليات السابقة بظلالها على تطبيق واجب ومبدأ الوقاية في منازعات القانون العام، سواء بواسطة القاضي الدستوري، أو حتى بواسطة القاضي الإداري. ومن ثم يطرح تساؤل نفسه بقوة، حول مدى إسهام كل منهما في تحديد مضمون المبدأ، وفي توفير الاحترام له في مواجهة السلطات المعنية بوضعه موضع التطبيق، على نحو يكفل له دوراً فعالاً وسط قواعد النظام القانوني. وهو ما ينعكس في النهاية على تحقيق الغرض التي تم من أجله سن هذه القواعد، وهو حماية البيئة.

ومن منظور خاص، وهو منظور الحقوق والحريات، فإن دراسة التكريس الدستوري لواجب الوقاية، تمثل فرصة سانحة للتعرف على التطور الذي لحق بالهيكل الدستوري للحقوق والحريات في النظام القانوني الفرنسي،

بإضافة الحقوق والحريات البيئية له، وتحديد الإشكاليات المرتبطة بدراستها؛ فتكريس فرنسا لهذه الحقوق والحريات في صورة ميثاق دستوري للبيئة، إنما يعبر عن اتجاه عالمي تقدمي يهدف إلى إدراج الحقوق والحريات البيئية ضمن الحقوق والحريات الدستورية. وهو ما يعني أن الحقوق والحريات البيئية تتمتع بحماية دستورية، مثلها مثل الحق في الحياة، والحرة الفردية، وحق الملكية.

هذا التكريس أدى إلى ظهور جيل ثالث من الحقوق والحريات، وهي الحقوق والحريات التي تم تكريسها في عام ٢٠٠٥، بمقتضى ميثاق البيئة. يضاف إلى الجيل الأولى الذي تم تكريسه بمقتضى وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن، التي تم تبنيها في ١٧٩١، وإليها يرجع الفضل بصفة أساسية في تكريس الحقوق والحريات الفردية. والجيل الثاني من الحقوق والحريات، والتي تم تكريسها بمقتضى ديباجة دستور ١٩٤٦، ويندرج فيها بصفة أساسية الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية.

وعلى الرغم من الاعتراف بالقيمة الدستورية للحقوق والحريات البيئية التي تضمنها ميثاق البيئة، فإن التحديد الدقيق للالتزامات التي تفرضها هذه الحقوق والحريات، هو أمر لم يكتمل بعد. كما أن الدور الذي تلعبه في النظام القانوني الفرنسي يبدو محدوداً.

ويزودنا مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي بمثال تطبيقي لمشكلة الحقوق والحريات البيئية التي تم تكريسها بمقتضى نصوص ميثاق البيئة الفرنسي؛ فعلى الرغم من تكريس المبدأ بمقتضى نصوص تتمتع بقيمة دستورية، وبالتحديد نص المادة ٣ من ميثاق البيئة التي يعزى إليها الفضل في صياغة المبدأ في صورة واجب بالوقاية، إلا أن مضمون المبدأ ذاته والالتزامات النابعة عنه تبدو غير واضحة بالقدر الكافي. ولعل ذلك يرجع، في الظاهر، إلى عامل الصياغة الإنشائية. وهو ما يؤدي من ناحية أولى، إلى

الاعتراف للجهات المنوط بها تطبيق هذا الواجب، وفي مقدمتها المشرع والإدارة، بسلطة تقديرية واسعة في تحديد مضمون هذا الواجب ورسم أبعاده. ومن ناحية أخرى، يضعف من دور هذا الواجب في الرقابة التي يمارسها قضاء القانون العام: الدستوري والإداري، على النصوص الخاضعة لرقابته.

ولكن في المقابل فإن أصابع الفقه تتجه بالإشارة إلى ضعف الرقابة التي يجريها قضاء القانون العام، باعتبارها السبب الرئيس في هذا الدور المحدود. على اعتبار أن القاضي هو المسئول الأول عن تفسير القواعد القانونية الغامضة، في سبيل تطبيقها، وهو الذي يحدد الدور الذي تلعبه في النظام القانوني، من خلال شدة رقابته على مدى احترامها من قبل المخاطبين بأحكامها. وهو ما يسهم في النهاية في ضمان تحقيقها لأهدافها التي من أجلها تم سنها.

٣- أهمية الموضوع. أما عن اختيار مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة موضوعاً لهذا البحث، فإن ذلك يرجع لعدد من الأسباب: لعل أولها يرجع إلى مكانة مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة. فمبدأ الوقاية ينظر إليه على أنه خط الدفاع الأول في المنظومة الوقائية لحماية البيئة.

وقانون حماية البيئة، كفرع قانوني حديث، لم يحظ بعد بالعناية والإهتمام الكافي في مصر، ولا حتى في المنطقة العربية عموماً. وربما يرجع ذلك

لعل من أبرز المؤلفات العربية التي تناولت موضوع حماية البيئة، د. رجب محمود^١ طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨: د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، المنصورة، دار الفكر والقانون، ٢٠١٣: د. أحمد عبد الكرم سلامة، قانون حماية البيئة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩: د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥: د. داود الباز، الأسس الدستورية لحماية البيئة من التلوث، ٢٠٠٧، أ. محمد عبد القادر الفقي، البيئة وقضاياها وحمايتها من التلوث، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٩: د. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧: د. يحيى

إلى أن الفقه القانوني العربي لم يعتد بعد على الطبيعة الخاصة لهذا الفرع القانوني، ولا على الإشكاليات التي يثيرها. وهو ما نجم عنه بطئ في نمو هذا الفرع القانوني بالمقارنة ببلدان العالم المتقدم. ويكفي أن نلقي نظرة على المكتبة القانونية العربية لنذكر أن عدد الأبحاث القانونية التي تناولت قانون حماية البيئة يعد محدود جداً، بالمقارنة بالمكتبة الغربية.

ولذلك فإن الهدف من هذا البحث يتمثل في إلقاء الضوء على فرع قانوني جديد من المنتظر أن يكون له دور كبير في النظام القانوني المصري مستقبلاً.

وثانياً: فإن البحث في هذا الفرع القانوني يمثل مناسبة لتسليط الضوء على العديد من الإشكاليات القانونية، التي تتميز بالحدثة، والتي ترتبط بهذا الفرع القانوني: مثل تطور الحقوق والحريات الأساسية، لاسيما الجيل الجديد من الحقوق والحريات الذي يطلق عليه حقوق وحريات الجيل الثالث، وفي القلب منه الحقوق والحريات البيئية. والإشكاليات المرتبطة بدراسة هذه الطائفة من الحقوق والحريات سواء على مستوى التكريس الدستوري، أو على مستوى التطبيق القضائي. وكذلك، الإشكاليات المرتبطة بصياغة النصوص القانونية على نحو من العموم، إلى الحد الذي يمكن أن يؤثر على وضوح وإلزام القاعدة القانونية التي يمكن استخلاصها من النص. وكذلك أثر هذه الصياغة من ناحية على شدة الرقابة التي يجريها القاضي. ومن ناحية أخرى على الدور الذي يمكن أن يلعبه القاضي، من خلال التطبيق القضائي، في رسم مضمون القاعدة القانونية. وأخيراً، أثر هذه الصياغة وأثر التطبيق القضائي في تحقيق الفاعلية للقاعدة القانونية.

كرم محمد علي، حماية البيئة والمحافظة عليها، بحث مقدم للمؤتمر العملي الخامس لكلية الحقوق جامعة طنطا، ٢٠١٨: د. أحمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.

أما عن سبب التركيز على مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، فهو يرجع إلى عدد من العوامل: الأول يتمثل في التقدم الذي أحرزته فرنسا في مجال قانون حماية البيئة. فالمنظومة التشريعية لحماية البيئة أحرزت تقدماً ملحوظاً في بلدان العالم المتقدم، وفي القلب منه فرنسا. كما أن الاتحاد الأوروبي، الذي تنتمي له فرنسا بعضويتها، قد لعب دوراً كبيراً في تقريب المنظومة التشريعية لحماية البيئة في بلدان أوروبا. ومن ثم، فإن إلقاء الضوء على المنظومة التشريعية الفرنسية يساعد، إلى حد بعيد، في فهم المنظومات التشريعية للبلدان الأوروبية الأخرى.

والثاني، يتمثل في التشابه بين النظام القانوني الفرنسي والنظام القانوني المصري. فكلاهما ينتمي إلى نظام القانون اللاتيني، وكلاهما يتبنى نظام القضاء المزدوج؛ ومن ثم، فإن النتائج التي يمكن الخروج منها بهذا البحث يمكن أن تخدم من قريب النظام القانوني المصري

والثالث، يتمثل في العمق الذي يتميز به الفقه الفرنسي في معالجة الإشكاليات القانونية.

٤- منهج الدراسة. سنتهج في دراستنا لمبدأ الوقاية منهج تحليلي. من خلال تقسيم دراستنا لفصلين. نتولى في الأول منهما معالجة الإشكاليات التي يثيرها مبدأ الوقاية في المنظومة التشريعية الفرنسية، سواء على مستوى تقنين حماية البيئة، باعتبار مبدأ الوقاية أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا التقنين، أو على المستوى الدستوري، بالنظر إلى أن واجب الوقاية يعد أحد الواجبات التي كرسها المشرع الدستوري الفرنسي في ميثاق البيئة الصادر عام ٢٠٠٥. ثم نتولى في الفصل الثاني من الدراسة، معالجة الإشكاليات المرتبطة بتطبيق واجب ومبدأ الوقاية بواسطة المجلس الدستوري ومجلس الدولة في منازعات القانون العام.

وستنقصر على دراسة مبدأ الوقاية كمبدأ عام، دون الخوض في آليات تطبيقه في القانون الفرنسي.

على أن نسبق هذه الدراسة لمبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، بمبحث تمهيدي. نحاول من خلاله بيان ماهية مبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها استراتيجية حماية البيئة، سواء على مستوى القانون الدولي، أو حتى على مستوى القوانين الداخلية. والمراحل التي مر بها مبدأ الوقاية في رحلته إلى أن أصبح أحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة. وهو ما سيكون له أهمية كبيرة في إيضاح المبدأ عند دراسته في النظام القانوني الفرنسي.

هـ- خطة البحث

مبحث تمهيدي: مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة

- المطلب الأول: ماهية مبدأ الوقاية

- المطلب الثاني: الاعتراف الدولي بمبدأ الوقاية

- الفصل الأول: مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي

- المبحث الأول: الاعتراف التشريعي بمبدأ الوقاية

المطلب الأول: عدم وضوح الهوية

المطلب الثاني: السمة التوجيهية للالتزامات

- المبحث الثاني: التكريس الدستوري لواجب الوقاية

المطلب الأول: واجب مشوب بالغموض

المطلب الثاني: السمة التوجيهية للواجب

- الفصل الثاني: الرقابة القضائية على أساس واجب ومبدأ الوقاية

- المبحث الأول: رقابة المجلس الدستوري

المطلب الأول: إسهامات قاضي دستورية القوانين

المطلب الثاني: تقييم الإسهامات

-المبحث الثاني: رقابة مجلس الدولة الفرنسي

المطلب الأول: إسهامات مجلس الدولة من خلال رقابة

الدستورية

المطلب الثاني: إسهامات مجلس الدولة من خلال رقابة

المشروعية

الخاتمة والتوصيات

مبحث تمهيدي

مبدأ الوقاية

كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة

٦- عن مبدأ الوقاية وتحوله إلى أحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة. يجد مبدأ الوقاية أساسه النظري في مسلمة بسيطة، وهي أن الوقاية خير من العلاج. فاستباق خطر معين من المتوقع حدوثه عن طريق اتخاذ إجراءات معينة، بهدف تفادي الأضرار التي يمكن أن تتجم عن تحقق هذا الخطر، يمكن أن يؤدي، إلى حد بعيد، إلى السيطرة على هذا الخطر، وتجنب الأضرار التي يمكن أن تتجم عن تحققه. وذلك متي روعيت شروط معينة في هذه الإجراءات الوقائية. ومن هنا، اكتسبت إدارة المخاطر، باعتبارها علم يسعى إلى تحديد وتقييم المخاطر التي ترتبط بأنشطة معينة بطريقة استباقية، وإيجاد وسائل مناسبة للتعامل معها بهدف منع تحققها، أو الحد من آثارها الضارة، أهمية متزايدة في العديد من المجالات، كالمجال الاقتصادي، والاجتماعي، والطبي.

ولا يعدو أن يكون مبدأ الوقاية أحد تطبيقات هذه المسلمة في المجال البيئي. أما التطبيق الآخر فيتمثل في مبدأ الاحتياط.

وقد ظهر مبدأ الوقاية في البداية في حكم لمحكمة التحكيم الأمريكية الكندية، باعتباره أحد الالتزامات التي تفرض نفسها على الدول التي تمارس أنشطة تتميز بالخطورة البيئية على أراضيها. ثم تناولته الاتفاقيات الدولية التي تتخذ من حماية البيئة موضوعاً لها. إلى أن وصل المبدأ إلى قوانين البيئة الداخلية للدول أعضاء الجماعة الدولية.

وسنتناول في المطلب الأول دراسة ماهية مبدأ الوقاية، ثم نتولى في المطلب الثاني دراسة الاعتراف الدولي بمبدأ الوقاية.

المطلب الأول

ماهية مبدأ الوقاية

٧- التعريف بمبدأ الوقاية والتمييز بينه وبين مبدأ الاحتياط. يقوم مبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، على اتخاذ إجراءات استباقية بغرض توقي خطر الانتهاكات البيئية المؤكدة. وهو ما يترجم عن طريق آليات معينة تهدف إلى وضع هذا المبدأ العام موضع التطبيق.

ويشكل مبدأ الوقاية خط الدفاع الأول فيما يسمى بالمنظومة الوقائية لحماية البيئة، بالمقارنة بالمنظومة العلاجية التي تهدف إلى إصلاح الانتهاكات البيئية بعد تحققها. وتقوم هذه المنظومة الوقائية على مبدئين متقاربين، وهما الوقاية والاحتياط. وهذين المبدئين قد يثور الخلط بينهما في العديد من الأحوال بالنظر إلى العديد من العوامل المشتركة.

ونتولى في الفرع الأول التعريف بمبدأ الوقاية، ثم نتولى في الفرع الثاني التمييز بينه وبين مبدأ الاحتياط.

الفرع الأول

المقصود بمبدأ الوقاية

٨- جوهر مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة. يكمن مبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، في التصرف بطريقة استباقية في مواجهة خطر بيئي محدد، له صفة التأكيد، عن طريق اتخاذ إجراءات، تسمى الإجراءات الوقائية، والتي تهدف، في حال تحقق هذا الخطر، إما إلى تفادي الانتهاكات البيئية كلية، وإما إلى الحد منها¹.

¹ يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص بصدد التعريف بمبدأ الوقاية،

M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2016, p.108; A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 2016, p.65; R. ROMI, *Droit de l'environnement et développement durable*, Paris, LGDJ, 10^e Ed., p.58.

ويقوم المبدأ في جوهره على ما يمكن تسميته بإدارة المخاطر البيئية¹. وذلك في مرحلة أولى عن طريق دراسة المخاطر البيئية التي يمكن أن تتجم عن ممارسة الأنشطة التي يحتمل أن تكون لها آثار بيئية ضارة، قبل الشروع في ممارستها. وفي حالة ثبوت علاقة مؤكدة بين النشاط محل الدراسة وخطر بيئي محدد، فيتعين الانتقال إلى المرحلة ثانية، والتي تكمن في استباق هذا الخطر البيئي والتحسب له. وذلك عن طريق اتخاذ إجراءات وقائية تهدف إلى مواجهة هذا الخطر، وتكون متناسبة معه، بهدف الوقاية كلية من الأضرار التي يمكن أن تتجم عنه، أو الحد منها في حالة عدم إمكان تلافيها كلية.

وهكذا، فإن الوقاية تقوم على عاملين أساسيين: الأول يتمثل في توقع الخطر. أما العامل الثاني فيتمثل في استباقه بإجراءات وقائية. فالتوقع يكون بالنسبة للخطر البيئي، والاستباقية تكون بالنظر إلى الإجراءات الوقائية .

ويعد مبدأ الوقاية أحد أبرز نقاط الاتصال بين القانون والعلم، وهو ما يجسد أحد أهم خصائص قانون حماية البيئة، وهي الصفة التقنية لهذا القانون²؛ فأولاً: فإن توقع الخطر البيئي يجب أن يقوم على دراسات علمية مؤكدة في نتائجها. فالخطر يتعين أن يكون له صفة التأكيد. وهو ما لا يتأتى إلا من خلال الدراسات العلمية. وثانياً: فإن الإجراءات التي تتخذ تطبيقاً لمبدأ الوقاية، والتي تهدف إلى مواجهة هذا الخطر، إنما تعتمد هي الأخرى على العلم. فهو وحده الذي يمكن أن يحدد مدى فاعلية هذه الإجراءات في تحقيق غرضها: توقي الأضرار أو الحد منها بطريقة فعالة.

¹ انظر مؤلف الأستاذ باسكال بلونشييه، قانون البيئة، مرجع سابق، P. PLACHET, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2016, p. 46.

² يراجع مؤلف الأستاذة أجات فان لونج، مرجع سابق، A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p.65

٩-آليات إعمال مبدأ الوقاية. يترجم مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة من خلال آليات معينة تهدف إلى وضعه موضع التطبيق، في شتى مجالات حماية البيئة، سواء اتجهت هذه الحماية إلى المحافظة على مصادر الثروة الطبيعية في البيئة أو إلى مكافحة تلوث البيئة^١.

لعل من أبرز هذه الآليات^٢: أولاً تبني نظام التقييم البيئي للمشروعات التي يمكن أن يكون لها آثار ضارة على البيئة. وذلك عن طريق إلزام المشروعات، في سبيل حصولها على التصريح بمزاولة النشاط، بالمرور المسبق بإجراءات معينة، تستهدف التقييم الأولي للأخطار البيئية التي يمكن أن تتجم عن مباشرة النشاط الذي يقوم عليه المشروع، مع بيان الإجراءات المرصودة من أجل تفادي هذه الأخطار. وثانياً ضرورة الحصول على تصريح مسبق بمزاولة الأنشطة التي قد تكون لها آثار بيئية ضارة. ثالثاً مكافحة التلوث بالأولوية من المصدر، عن طريق توجيه الإجراءات الوقائية ابتداءً من ناحية مصدر التلوث، بإدخال تعديلات على الكيفية التي يتم بها النشاط، بهدف تفادي التلوث الناجم عن مزاولة النشاط، أو الحد منه قدر الإمكان، كبديل عن توجيه هذه الإجراءات من ناحية علاج المخرجات الضارة. رابعاً: اتباع نظام للتقييم البيئي الدوري من قبل المنشآت التي تزاوّل أنشطة بيئية ضارة، بهدف مراجعة مدى فاعلية الأدوات المستخدمة في مزاولة النشاط من منظور بيئي. خامساً التخطيط المسبق لمواجهة خطر الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، من خلال إعداد خطط تتضمن إجراءات استباقية تهدف إلى مواجهة هذه المخاطر بطريقة استباقية.

^١ يراجع بالفرنسية،

R. ROMI, *Droit de l'environnement et du développement durable*, op. cit., p.58

^٢ لمزيد من التفصيل حول آليات إعمال مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، يراجع بالفرنسية، M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 67 et s; A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 68 et s; P. PLACHET, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 48 et s.

ويضيف البعض إلى الوسائل السابقة¹، تفعيل نظام التعويضات الوقائية، الذي يهدف إلى تعويض الأضرار البيئية المتوقعة منذ البداية، في حالة عدم إمكان تجنب هذه الأضرار أو الحد منها.

١٠- دور مبدأ الوقاية في المنظومة القانونية لحماية البيئة. يجد مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة أساسه النظري في مسلمة منطقية بسيطة، وهي أن الوقاية خير من العلاج. وإذ كانت هذه المسلمة تصدق في شتى مجالات النشاط، لاسيما في المجال الطبي، فإنها في مجال حماية البيئة تكتسب أهمية كبرى. بالنظر لصعوبة علاج الانتهاكات البيئية.

والآلية العلاجية، وهي التي تهدف إلى إصلاح الأضرار التي لحقت بالبيئة نتيجة لممارسة نشاط معين، معروفة هي الأخرى في قانون البيئة. ولعل أهم تطبيقاتها يكمن في نظام التعويضات البيئية. وتعتمد هذه الآلية بصفة أساسية على أحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، وهو مبدأ الملوث يدفع² *pollueur-payeur*. فالمتسبب في تلويث البيئة يتعين عليه أن يتحمل المسؤولية عن فعله، وذلك بتحمل تكاليف إصلاح البيئة، وإزالة آثار التلوث الذي تسبب فيه.

ولكن دور الآلية العلاجية في قانون حماية البيئة يبدو مكملاً لدور الآلية الوقائية، وذلك على وجه الخصوص في الأحوال التي يكون فيها من العسير حماية البيئة عن طريق الآلية الوقائية³؛ إذ أنه ليس من السهل توقي كل

¹ يراجع مؤلف الأستاذة أجات فان لونج، المرجع السابق،

A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p.87.

² من الجدير بالذكر أن مجال إعمال المبدأ السابق لا يقتصر فقط على الآلية العلاجية، فهو يساهم أيضاً بطريقة فرعية في الآلية الوقائية؛ إذ أن تكاليف الإجراءات الاستباقية التي تقوم عليها الآلية الوقائية يتحملها صاحب النشاط الضار بالبيئة.

لمزيد من التفصيل حول هذا المبدأ، يراجع على وجه الخصوص :

E. SABRAN-PONTEVES, *Les transcriptions juridiques du principe pollueur-payer*, Marseille, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2007.

³ أنظر مؤلف الأستاذ ميشيل بريير، قانون البيئة، مرجع سابق

M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, op. cit., p 110.

المخاطر البيئية. فمن جهة، فإن هناك اعتبارات اقتصادية وإجتماعية تفرض نفسها بحكم تطور المجتمعات البشرية. هذه الاعتبارات يجب وضعها في الحسبان جنباً إلى جنب، أو ربما في مواجهة، الاعتبارات البيئية. ومن جهة أخرى، فإن توقي أخطار معينة بطريقة فعالة، قد يكون غير ممكناً في ضوء الحالة الراهنة للعلم.

وفي المقابل، فإن الآلية الوقائية تبدو أكثر فاعلية وأكثر جدوى من الآلية العلاجية في مجال حماية البيئة؛ فمن الناحية الاقتصادية، نجد أن الأضرار التي يمكن أن تصيب البيئة من خلال ممارسة نشاط معين، تتطلب نفقات كبيرة لعلاجها. ومن هذا المنظور، تبدو الإجراءات الوقائية أكثر في جدواها من الناحية الاقتصادية من الآلية العلاجية.

علاوة على ذلك، فإن الإجراءات الوقائية تتفوق على العلاجية من منظور الفاعلية البيئية؛ فالأضرار البيئية يتطلب علاجها في الغالب من الأحوال وقت طويل. يضاف إلى ما سبق، أنه من النادر، وذلك مهما كانت الإجراءات العلاجية التي اتخذت، أن تعود البيئة لحالتها الأولى. فالأضرار البيئية غالباً ما تترك آثار من الصعب على مرور الوقت أن يمحيها، سواء على المدى القصير أو المتوسط.

وأخيراً، فإن العديد من الأضرار البيئية تتسم بطابع عدم القابلية للعلاج. فعلى سبيل المثال، فإن الضرر البيئي الذي يتمثل في انقراض نوع معين من الحيوان أو النبات، أو ذلك الذي يتمثل في جفاف أحد البحيرات الداخلية، فهذه الأضرار البيئية لا يمكن علاجها مهما طال الزمن.

ومن جماع ما سبق يتضح مدى أهمية الآلية الوقائية في مجال حماية البيئة بالمقارنة بالآلية العلاجية. وتقوم الآلية الوقائية على مبدئين أساسيين: الوقاية والاحتياط، وهو ما يجرنا للحديث باستفاضة أكثر عن كل منهما.

الفرع الثاني

التمييز بين مبدأ الوقاية ومبدأ الاحتياط

١١- اختلاف مجال تطبيق كل من المبدئين بالنظر إلى الصفة المؤكدة للخطر. يختلف مجال عمل كل من مبدئي الوقاية والاحتياط داخل المنظومة الوقائية لحماية البيئة، بالنظر إلى الخطر البيئي الذي يهدف كل من المبدئين إلى مواجهته^١. وتعد الطبيعة المؤكدة للخطر هي أبرز ما يميز مبدأ الوقاية عن مبدأ الاحتياط. فمبدأ الوقاية يهدف إلى مواجهة خطر له صفة التأكيد. فالعلاقة إذاً بين النشاط وبين الخطر الذي يمكن أن يلحق بالبيئة من جراء ممارسة هذا النشاط هي علاقة مؤكدة. فالخطر البيئي له صفة اليقين العلمي الذي تم إثباته من خلال دراسات علمية مؤكدة في نتائجها. وغني عن البيان أن الضرر الذي يمكن لهذا النشاط أن يلحقه بالبيئة قد يتحقق بالفعل، وقد لا يتحقق بالنظر إلى عوامل أخرى. فالعبرة هي بالصفة المؤكدة للخطر، وليست بالصفة المؤكدة للضرر.

أما مبدأ الاحتياط فيهدف إلى مواجهة خطر بيئي محتمل. فالعلاقة بين النشاط وبين الخطر الذي يمكن أن يصيب البيئة من خلال ممارسته ليست لها طابع التأكيد، وإنما لها طابع الاحتمال؛ فالعلم لم يتوصل بعد إلى يقين بصدد الربط بين نشاط معين وخطر بيئي محدد. ومن أجل ذلك، فمبدأ الوقاية ينظر إليه على أنه خط الدفاع الأول في المنظومة الوقائية التي تهدف إلى حماية البيئة من الأخطار، في حين أن مبدأ الاحتياط يمثل مرحلة أخرى متقدمة من الوقاية^٢.

^١ يراجع بالفرنسية بصدد التفرقة بين مبدأ الوقاية ومبدأ الاحتياط PH. ARBOUCH et autres, *Prévention et précaution*, Bourin Ed. 2007, p.88 et s; Y. JEGOUZO, "De certaines obligations environnementale, prévention précaution et responsabilité", *AJDA*, 2005, p. 1164

^٢ يراجع بالفرنسية، E. ZACCAI, "De la prévention à la précaution, et réciproquement", *Ethique publique*, 2002, vol. 4, n°2, p. 23.

هذا الاختلاف في طبيعة الخطر الذي يهدف كل من المبدئين إلى مواجهته يجعل لمبدأ الوقاية أولوية في التطبيق، بالمقارنة بمبدأ الاحتياط. ولذلك نجد أن مبدأ الوقاية له أسبقية تاريخية في الظهور على الساحة القانونية على مبدأ الاحتياط¹. كذلك فإن هذا الاختلاف في طبيعة الخطر الذي يهدف كل من المبدئين إلى مواجهته يجعل الدول تتشدد في تطبيق مبدأ الوقاية بالمقارنة بمبدأ الاحتياط.

١٢- مبدأ الاحتياط في دائرة الجدل. وعلى الرغم من الأهمية النسبية لمبدأ الوقاية من المنظور البيئي مقارنة بمبدأ الاحتياط، فإن هذا الأخير يثير قدر أكبر من الضجة في الوقت الحالي²؛ فسعي البشرية المحموم إلى وقف التدهور البيئي، بالنظر إلى المخاطر الناجمة عنه، يرحح كفة الاعتبارات البيئية التي يفرضها مبدأ الوقاية في مواجهة الاعتبارات الأخرى، وذلك بالنظر إلى الصفة المؤكدة للمخاطر التي يعني بمواجهتها. وهو ما يجعل من احترام مقتضيات مبدأ الوقاية أمراً مفروغاً منه. وعلى العكس من ذلك، فإن الصفة المحتملة للمخاطر التي يواجهها مبدأ الاحتياط البيئي تجعله في قلب صراع محموم بين أنصار حماية البيئة، في مواجهة المدافعين عن

¹ المرجع السابق السابق،

ibid.

² انظر في تفصيل أكبر حول مبدأ الإحتياط باللغة الفرنسية:

O. GODARD, (dir.), *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme et INRA Éditions, 1997 ; E. ZACCAI et J.-N. MISSA, (dir.), *Le principe de précaution. Significations et conséquences*, Bruxelles, Éditions de l'université de Bruxelles, 2000 ; D. BOURG et J.-L. SCHLEGEL, *Parer aux risques de demain*, Paris, Seuil, 2001 ; C. LE PAGE et F. GUERY, *La politique de précaution*, Paris, PUF, « Questions actuelles », 2001 ; F. EWALD, C. GOLLIER et N. DE SADELEER, *Le principe de précaution*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 2002.

الاعتبارات الأخرى: اقتصادية وإجتماعية، لاسيما أصحاب رؤوس الأموال. هذا الصراع يجعل من مبدأ الاحتياط موضوعاً لجدل مشتعل بين الفريقين. فالتساؤل المتعلق بمدى ضرورة تقييد نشاط معين، باتخاذ إجراءات استباقية لها طابع التأقيت، بالنظر لمخاطر محتملة، أخذاً بالأحوط، في ظل غياب حقيقة علمية مؤكدة، وصعوبة الوصول إلى هذه الحقيقة، هو تساؤل يبدو مطروحاً بقوة في شتى مجالات النشاط الإنساني، التي تتصل في أغلبها بالبيئة من قريب أو بعيد¹.

وغني عن البيان أن الإجابة عن التساؤل السابق ليست واحدة: بنعم أم لا. بل يمكن أن تكون هناك إجابات متعددة، يتوقف في الغالب من الأحوال على حل معادلة مركبة، تتعدد وتتشابك عناصرها؛ فهناك عناصر تتعلق بالخطر نفسه، مثل: درجة احتمال تحقق الخطر، نوعية الخطر، مدى فداحة الأضرار التي يمكن أن يخلفها. فكلما زادت جدية الخطر وجسامته النتائج التي يمكن أن يربتها مالت كفة الصراع ناحية احترام مقتضيات الوقاية بإعمال مبدأ الاحتياط البيئي. وفي المقابل، فإن هناك عناصر أخرى يتعين وضعها في الاعتبار، تتعلق بالنشاط المراد تقييده، لعل أولها مدى ضرورة النشاط. وهناك عناصر ثالثة تتعلق بمناسبة الإجراءات الممكنة اتخاذها، في ضوء المعارف العلمية المتوفرة، سواء من ناحية الفاعلية البيئية، أو حتى من ناحية الجدوى الاقتصادية.

¹ فيما يتعلق بالجدل المحتدم حول ضرورة تطبيق مقتضيات مبدأ الاحتياط، يمكن على سبيل المثال أن نشير لعدد من الحالات، التي أثار بصنددها تطبيق هذا المبدأ جدل واسع على الساحة القانونية، مثل: استخدام الأشعة في مجال التشخيص الطبي، واستخدامها في مجال الصناعات الطبية، واستخدام تقنية التعديل الوراثي في مجال الزراعة، واستخدام محفزات النمو في مجال الزراعة، واستخدام الهرمونات كمحفزات للنمو في مجال الصيدلة. يراجع بالفرنسية،

E. ZACCAI, "De la prévention à la précaution, et réciproquement", op. cit., p.26.

والحقيقة أن صعوبة حسم هذه المعادلة، لاسيما في ظل مبدأ الشك، ألقى بظلال من الضبابية حول الحلول التي يتعين اتخاذها من قبل الساسة، والتي تترجم في صورة قواعد قانونية.

ويمكن القول بصفة عامة أن غالبية الدول التي تبنت المبدأ اكتفت بالحد محل الاتفاق، الذي يتمثل في أن غياب اليقين، بالنظر إلى المعارف العلمية والتقنية الحالية، لا يجب أن يؤخر تبني إجراءات فعالة ومناسبة، تهدف إلى توقي مخاطر تحقق الأضرار الجسيمة، أو تلك التي لا يمكن تداركها على البيئة، متى كان ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة¹.

والحلول السابقة، التي تبنتها أغلب الدول في قوانينها الداخلية، تبدو متأثرة إلى حد بعيد بإعلان ريو الصادر في ١٩٩٢، الذي نص في المادة رقم ١٥ على أنه: "من أجل حماية البيئة، فإن منظور الاحتياط يجب أن يكون مطبقاً على نطاق واسع بواسطة الدول وفقاً لإمكاناتها. وفي حالة وجود أخطار جسيمة أو غير قابلة للإصلاح، فإن غياب اليقين العلمي المطلق يجب ألا يكون ذريعة من أجل تأخير تبني إجراءات فعالة من الناحية الاقتصادية، تهدف إلى توقي تدهور البيئة"².

¹ يراجع على سبيل المثال، المادة ل ١١٠-١، بند ١ من قانون حماية البيئة الفرنسي، Article L 110-1, n°1 dispose que "Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement, à un coût économiquement acceptable".

² تنص النسخة الفرنسية من إعلان ريو في المادة رقم ١٥ على أن، Article 15 de la déclaration de Rio dispose que "Pour protéger l'environnement, l'approche de précaution doit être largement appliquée par les États selon leurs capacités. En cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures économiquement efficaces visant à prévenir la dégradation de l'environnement".

وغني عن البيان أن نجاح الآلية الوقائية بصفة عامة، وسواء كنا بصدد تطبيق مبدأ الوقاية أم مبدأ الاحتياط، يعتمد على اتخاذ الإجراء المناسب في الوقت المناسب.

المطلب الثاني

الاعتراف الدولي بمبدأ الوقاية

١٣- تطور مبدأ الوقاية نحو اعتباره أحد المبادئ الرئيسية لحماية البيئة. تعد قوانين حماية البيئة الداخلية مدينة للقانون الدولي في صياغة مبدأ الوقاية، كأحد أهم المبادئ التي تقوم عليها الآلية القانونية لحماية البيئة. ويمكن القول بأن مبدأ الوقاية قد مر منذ ظهوره في القانون الدولي بمرحلتين. المرحلة الأولى وهي التي صاحبت بزوغه في القانون الدولي. وفيها كان مجال تطبيق مبدأ الوقاية يقتصر بصفة أساسية، على التلوث العابر للحدود. أما المرحلة الثانية، فهي التي صاحبت تكريسه بمقتضى الاتفاقيات الدولية التي تتخذ من حماية البيئة موضوعاً لها، وفيها تخطى المبدأ مجال التلوث العابر للحدود. وقد اقترنت هذه المرحلة بالاعتراف به من قبل قوانين الاتحاد الأوروبي بحيث أصبح ينظر إلى مبدأ الوقاية على أنه مبدأ عام، يتكسب أهمية خاصة في مجال حماية البيئة.

وسوف نتولى في الفرع الأول معالجة بزوغ مبدأ الوقاية في القانون الدولي وتكريسه بمقتضى أبرز الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة. ثم نركز في الفرع الثاني دراستنا على تكريس المبدأ بمقتضى أحكام القانون الأوروبي، لما له من أهمية كبيرة في التمهيد لدراسة مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي.

الفرع الأول

بزوغ مبدأ الوقاية في القانون الدولي

١٤- ظهوره لأول مرة في حكم محكمة التحكيم الأمريكية الكندية. يعد أول ظهور لمبدأ الوقاية، كمبدأ قانوني يفرض التزامات معينة على الدول في مجال حماية البيئة، في حكم لمحكمة التحكيم الأمريكية الكندية. وقد صدر هذا الحكم في نزاع بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا بسبب مصنع لسبك الزنك والرصاص¹.

وتتلخص وقائع القضية التي صدر بمناسبةها هذا الحكم، في دعوى تعويض رفعتها الولايات المتحدة الأمريكية ضد كندا أمام محكمة التحكيم الأمريكية الكندية، لتعويضها عن الأضرار التي لحقت بالمزارعين الأمريكيين الناجمة عن انبعاثات مادة الكبريت من مصنع لسبك الزنك والرصاص .

وبالفعل اعترفت محكمة التحكيم في حكمها الصادر في ١١ مارس ١٩٤١ بمسؤولية الدولة الكندية عن الأضرار التي لحقت بالولايات المتحدة الأمريكية، ووجوب تعويضها عن الأضرار التي لحقت بمزارعيها. ولو كانت محكمة التحكيم الأمريكية الكندية قد توقفت في حكمها عند حد تقرير مسؤولية الدولة الكندية عن الأضرار التي أصابت المزارعين الأمريكيين والتزامها بتعويضهم، لم يكن الحكم ليتميز عندئذ بالخصوصية؛ إذ كان سينظر إلى الحكم على أنه مجرد حكم يتعلق بموضوعه بدعوى مسؤولية عادية. ولكن الحقيقة أن خصوصية هذا الحكم تأتي من أن المحكمة قد أعدت في حكمها حلاً مستقبلياً تهدف إلى توقي الأضرار التي يمكن أن تلحق بالولايات المتحدة الأمريكية في مجال تلوث الهواء القادم من كندا.

¹ يراجع بالفرنسية حكم محكمة التحكيم الأمريكية الكندية في النزاع المتعلق بمصنع الزنك، ONU, *Recueil des sentences arbitrales*, Tome III, p.107

وكان المحكمة قد أقرت بوجود قاعدة من قواعد القانون الدولي التي تلزم الدول التي تصرح بممارسة نشاط ضار بالبيئة على أراضيها أن توقي الدول الأخرى، وبصفة خاصة دول الجوار، مضار التلوث العابر للحدود الذي يمكن أن يصيبها.

ومن هذا المنطلق، قررت محكمة التحكيم الأمريكية الكندية وجود التزام على عاتق كل دولة بحماية الدول الأخرى، وبصفة خاصة دول الجوار. ومضمون هذا الالتزام يتمثل في حماية دول الجوار من التلوث العابر للحدود ووقايتها من أخطاره، وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة لمنع حصوله. وقد استخلصت محكمة التحكيم الأمريكية الكندية النتيجة المترتبة على هذا الالتزام، والتي تتمثل في تقرير مسؤولية الدولة على أساس مبدأ الوقاية. وذلك بسبب تخاذلها عن اتخاذ التدابير الوقائية التي كان من شأنها منع وقوع الضرر.

وبهذا فإن حكم محكمة التحكيم السابق الإشارة إليه قد ساهم إلى حد بعيد في ظهور أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي للبيئة¹.

١٥- تبنى مبدأ الوقاية كأحد مبادئ القانون الدولي للبيئة. وبعد الحكم السابق الإشارة إليه، وجد مبدأ الوقاية طريقه إلى القانون الدولي، فرددته العديد من الأحكام الصادرة عن المحاكم وهيئات التحكيم الدولية^٢، لاسيما في المجال الإقليمي، المتعلق بالمنازعات التي تنشأ بين دول الجوار نتيجة للتلوث العابر للحدود. باعتباره أحد المبادئ الدولية التي تحكم العلاقات بين دول الجوار في المجال البيئي.

¹ أنظر لمزيد من التفصيل حول هذا الحكم والنتائج المترتبة عليه فيما يتعلق بتأكيد مبدأ الوقاية في مجال التلوث العابر للحدود،

K. KISS et J-P. BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Paris, Pedon, 2010, p.120

² لمزيد من التفصيل في عرض التطبيقات القضائية لمبدأ الوقاية في القانون الدولي، أنظر مؤلف الأستاذة أجات فان لونغ، قانون حماية البيئة،

A.VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op.cit., p. 68.

ولعل من أشهرها التطبيقات القضائية الدولية لمبدأ الوقاية في مجال التلوث العابر للحدود، حكم محكمة العدل الدولية في النزاع بين المجر وسلوفاكيا، الصادر في ٢٥ سبتمبر ١٩٩٧^١، الذي استندت فيه المحكمة إلى مبدأ الوقاية من الأضرار البيئية لإلزام سلوفاكيا بدفع تعويضات لصالح المجر. وكانت وقائع القضية تتعلق بنزاع تفجر في أعقاب وقف المجر لمشروع كانت قد أقدمت عليه بالاتفاق مع سلوفاكيا للاستفادة من نهر الدانوب. وذلك تنفيذاً لاتفاقية ثنائية بينهما. ولكن المجر أوقفت العمل بالمشروع لما تبين لها من عظم الأضرار البيئية التي قد تنتج عن هذا المشروع. فما كان من سلوفاكيا إلا أن قامت بالإقدام على إنشاء مشروع بديل خاص بها، ودون أي اتفاق مع المجر. وعندما عرض النزاع على محكمة العدل الدولية أقرت المحكمة مسلك المجر في وقفها تنفيذ المشروع إستناداً لمبدأ الوقاية من الأضرار البيئية.

ومن التطبيقات الشهيرة أيضاً لهذا المبدأ، حكم محكمة العدل في النزاع بين الأوروغواي والأرجنتين في ٢٠١٠^٢، في قضية تتعلق بتلوث نهر الأوروغواي. وتتخلص وقائع هذه القضية في أن الأرجنتين كانت قد أقامت دعوى أمام محكمة العدل الدولية في أعقاب قيام الأوروغواي بإنشاء مصنع لإنتاج الورق على نهر الأوروغواي. على أساس أن من شأن هذا النشاط

¹ أنظر حكم محكمة العدل الدولية في النزاع بين المجر وسلوفاكيا

CIA du 25 septembre 1997, *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Recueil 1997, p.7.

لمزيد من التفصيل حول هذا الحكم، يراجع على وجه الخصوص التعليق على هذا الحكم المنشور في المجلة الفرنسية للقانون الدولي،

S. MALJEAN DUBOIS, L'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice le 25 septembre 1997 en l'affaire relative au projet *Gabcikovo-Nagymaros* (Hongrie c./ Slovaquie), *AFDI*, 1997, pp. 286 et s.

² أنظر حكم محكمة العدل الدولية في النزاع بين الأرجنتين وأرجواي
CIA, du 20 avril 2010, *Argentine Vs Uruguay*, Recueil 2010, p. 14.

الذي تقوم به الأرجواي على أراضيها إلحاق أضرار بيئية جسيمة بالأرجنتين، ناتجة عن تلوث نهر الأوروغواي بمخلفات المصنع. وهو ما يتناقض مع مبدأ الوقاية، الذي يلزم الدول التي تقوم بأنشطة خطيرة على البيئة على أراضيها أن تجنب دول الجوار الانتهاكات البيئية التي يمكن أن تلحقها. وبغض النظر عن نتيجة هذه الدعوى¹، فإن المحكمة قد رددت الالتزام الواقع على عاتق الدول باتخاذ الإجراءات الكفيلة بوقاية دول الجوار من الأضرار البيئية، التي يمكن أن تنجم عن ممارسة أي نشاط يتميز بخطورته البيئية على أراضيها.

١٦- تكريس مبدأ الوقاية في الاتفاقيات الدولية. كان من نتيجة تكريس مبدأ الوقاية بمقتضى الأحكام الصادرة من عدد من المحاكم وهيئات التحكيم الدولية، أن فرض المبدأ نفسه في المجال الدولي لحماية البيئة، في شتى موضوعاته. وهو ما تجلّى من خلال حرص العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تتخذ من حماية البيئة موضوعاً لها، على النص على المبدأ، يستوى في ذلك الاتفاقيات المفتوحة، أو حتى المغلقة التي تتخذ في الغالب طابعاً إقليمياً.

ولعل من أبرز الاتفاقيات المفتوحة التي عنيت بتأكيد مبدأ الوقاية²، اتفاقية فيينا¹، الموقعة في ٢٢ مارس ١٩٨٥، والتي اتخذت موضوعاً لها حماية

¹ من الجدير بالذكر أن الأرجنتين قد خسرت هذه الدعوى بسبب فشلها في إثبات عنصر الضرر الذي لحق بها. وقضت المحكمة بأحقية الأرجواي في الاستمرار في مباشرة هذا النشاط. مع أن المحكمة قد أوضحت مخالفة الأرجواي لالتزامها بإخطار الأرجنتين بمثل هذه الأنشطة، وهو الالتزام النابع من المعاهدة الموقعة بينهما في ١٩٧٥.

لمزيد من التفصيل حول هذه الدعوى، يراجع على وجه الخصوص،

E. DOUSSIS, "La protection de l'environnement dans la jurisprudence de la Cour internationale de justice : A propos de l'arrêt des Usine de pate du avril 2010", *Revue Hellénique de Droit International*, 2011, p. 661.

² هذه الاتفاقيات مشار إليها في مقال الأستاذ ألكسندر كيس،

طبقة الأوزون. فقد اهتمت هذه الاتفاقية بتأكيد مبدأ الوقاية، بنصها في مادتها الثانية على التزام الدول الموقعة عليها بتبني سياسة تضمن تفعيل مبدأ الوقاية كأساس لاستراتيجية حماية البيئة في مجال الحفاظ على طبقة الأوزون. ومن ذلك أيضاً الاتفاقية التي تم توقيعها تحت رعاية منظمة الأمم المتحدة في ٩ مايو ١٩٩٢^١، وموضوعها حماية التنوع الحيوي *la biodiversité*. وقد أكدت الاتفاقية على التزام الدول الموقعة بمبدأ الوقاية في ديباجتها، وكذلك في مادتها الرابعة عشر.

وفيما يتعلق بالاتفاقيات الإقليمية، تعد اتفاقية أسبو الموقعة في ٢٥ أبريل ١٩٩١^٢، والتي وقعت بمدينة أسبو بفنلندا برعاية من الأمم المتحدة، على الرغم من أنها مفتوحة بصفة أساسية للدول أعضاء اللجنة الاقتصادية الأوروبية، والمتعلقة بتقييم الآثار البيئية للتلوث العابر للحدود، من أكثر الاتفاقيات الدولية صراحة في تأكيدها لمبدأ الوقاية. فقد أكدت الاتفاقية في

A.KISS, "Les principes généraux du droit international de l'environnement sont-ils reflétés par le Code de l'environnement", *RJE*, 2002, n° p.18.

مشار إليها كذلك في مؤلف الأستاذة آجات فان لونج، السابق الإشارة إليه،

A.VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op.cit., p. 68.

^١ أنظر اتفاقية فيينا الموقعة في ٢٢ مارس ١٩٨٥، والمتعلقة بحماية طبقة الأوزون،

La convention de Vienne du 22 mars 1985, relative à la protection de la couche d'ozone.

متاحة على الرابط التالي، تمت إسناده بتاريخ ٢٠١٨/٦/٥

https://www.diplomatie.gouv.fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/4/Convention_Vienne_1985.pdf

^٢ أنظر اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالحفاظ على التنوع الحيوي،

La convention-cadre des Nations unies du 9 mai 1992, relative à la biodiversité.

^٣ أنظر اتفاقية أسبو الموقعة في ٢٥ فبراير ١٩٩٢، والمتعلقة بتقييم الآثار البيئية،

La convention d'Espoo du 25 février 1991, relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

الاتفاقية متاحة على الرابط التالي، تمت إسناده بتاريخ ٢٠١٨/٦/٦

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20031552/199709100000/0.814.06.pdf>

مقدمتها على التزام الدول الموقعة بضرورة الاعتماد على مبدأ الوقاية كأساس لاستراتيجية حماية البيئة، بنصها على أنه " من الضروري تنمية سياسة قائمة على توقع، وتوقي، ومراقبة تبعات الأنشطة على البيئة بوجه عام، وبصفة خاصة في إطار دولي من التعاون بين دول الجوار"¹. ولا يفوتنا أخيراً الإشارة إلى اتفاقية هلسنكي، الموقعة بين دول البلطيق في ٢ أبريل ١٩٩٢^٢، والتي تتخذ من حماية البيئة البحرية للبلطيق موضوعاً لها. فقد أكدت هذه الاتفاقية في المادة ٣ في فقرتها الأولى على التزام الدول بمبدأ الوقاية.

الفرع الثاني

مبدأ الوقاية

والقانون الأوروبي للبيئة

١٧- البعد المزدوج لمبدأ الوقاية في القانون الأوروبي. إن دراسة مبدأ الوقاية في القانون الأوروبي تعكس بعدين: الأول يتعلق باعتباره أحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة. وفي هذا الإطار يندرج التزام الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، في مواجهته، بتبني سياسات قائمة على تحييد الآلية الوقائية في مجال حماية البيئة. والثاني يتعلق بالطبيعة الحقوقية لهذا المبدأ باعتباره أحد الحقوق الأساسية للإنسان.

¹ نصت معاهدة أسبو في نسختها الفرنسية على أنه،

"Il est necessaire et primordial de développer des politiques d'anticipation et de prévenir, d'attenuer et surveiller l'impact sur l'environnement en général, et plus particulièrement dans contexte transfrontiere".

لمزيد من التفصيل حول الاتفاقيات الدولية المؤكدة لمبدأ الوقاية في مجال التلوث العابر للحدود، انظر مؤلف الأستاذة أجات فان لونج، قانون حماية البيئة، مرجع سابق،

A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 69.

² انظر اتفاقية هلسنكي بين دول البلطيق المتعلقة بحماية البيئة البحرية في منطقة بحر البلطيق، La Convention d'Helsinki du 2 avril 1992, relative à la protection de l'environnement marine de la zone de la mer Baltique.

وسوف نتناول أولاً تكريس قانون الاتحاد الأوروبي لمبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة. ثم نعرض ثانياً إلى تطور القانون الأوروبي لحقوق الإنسان نحو الاعتراف بالحقوق في الوقاية من الانتهاكات البيئية كأحد الحقوق الأساسية للإنسان.

أولاً: التكريس الأوروبي لمبدأ الوقاية

١٨- مجال حماية البيئة يمثل أحد المحاور الرئيسية لسياسات الاتحاد الأوروبي. اصتبغت الجماعة الأوروبية^١، والتي يرجع الفضل في التأسيس لها إلى معاهدة روما الموقعة في ٢٥ مارس ١٩٥٧، بصيغة اقتصادية واضحة. وهو ما بدا واضحاً من تسميتها في بدايتها بالجماعة الاقتصادية الأوروبية. ولذلك، فإن التعاون في المسائل المتعلقة بحماية البيئة لم يكن في البداية داخلاً ضمن عداد المسائل التي تناولتها هذه المعاهدة^٢. ومع ذلك فإن التحولات اللاحقة في مسيرة هذه الجماعة نحو تأسيس الاتحاد الأوروبي، دفعتها إلى تبني سياسة موحدة في العديد من المسائل، وفي مقدمتها المسائل البيئية.

فعلى مدار الستينات والسبعينات أخذ وعي الجماعة الأوروبية بضرورة التحرك المشترك في المسائل البيئية في الازدياد. وهو ما أثمر في الثمانينات عن اتجاه قوي داخل الجماعة الأوروبية مقتضاه ضرورة إدراج المسائل البيئية ضمن إطار حركة الجماعة الأوروبية، الذي كان يجري الإعداد بالفعل لتوسعته خارج الدائرة الاقتصادية الضيقة. وهو ما تحقق بالتوقيع على

^١ لمزيد من التفصيل حول مراحل تطور الجماعة الأوروبية، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

L. COUTRON, *Droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2011, p.11; M. DONY, *Droit de l'Union européenne*, troisième édition, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2010, p.21.

^٢ حول تطور القانون الأوروبي للبيئة، يراجع بالفرنسية،

F. SIMONETTI, "Le droit européen de l'environnement", *Revue Pouvoirs*, 2008, n° 127, p.67 et s.

القانون الأوروبي الموحد في عام ١٩٨٦^١، الذي أدخل تعديلات جوهرية على معاهدة روما المؤسسة للجماعة الأوروبية. وإلى معاهدة القانون الأوروبي الموحد يرجع الفضل في تبني مبدأ الوقاية كأساس لاستراتيجية الجماعة الأوروبية في حماية البيئة^٢، مع عدد من المبادئ الأساسية الأخرى، وهي: مبدأ التصحيح من المصدر، والملوث يدفع. وقد تم إدخال هذه المبادئ بإضافة نص المادة ر ١٣٠، الواردة في الباب السابع الخاص بالبيئة من الجزء الثالث الخاص بسياسة الاتحاد، إلى معاهدة روما المؤسسة للجماعة الأوروبية. وتتص هذه المادة في بندها الثاني على أن " تحرك الجماعة الأوروبية في مجال البيئة يقوم على مبادئ: الوقاية، وتصحيح الانتهاكات من مصدرها، والملوث يدفع.

مقتضيات حماية البيئة تعد أحد مكونات السياسات الأخرى للجماعة"^٣. وهكذا، فعندما نشأ الاتحاد الأوروبي - وهو الكيان الذي كان يجري الإعداد له ليحل محل الجماعة الأوروبية في تاريخ لاحق - بمقتضى معاهدة

¹ القانون الأوروبي الموحد *Acte unique européen*، هو عبارة عن معاهدة اتخذت من تعديل معاهدة روما موضوعاً لها. وقد تم توقيعها في ١٧ فبراير في لوكسمبرج، وفي ٢٨ من فبراير في هايتي، ودخلت حيز النفاذ في ١ يوليو ١٩٨٧.

لمزيد من التفصيل حول هذه المعاهدة يراجع،
M-F. LABOUZ, "L'Acte unique européen", *Revue québécoise de droit international*, 1986, n°3, 133 et s.

² يراجع بالفرنسية حول النصوص المتعلقة بالبيئة في القانون الأوروبي الموحد،
L. KRAMER, "L'acte unique européen et la protection de l'environnement: Réflexions sur quelques nouvelles dispositions du droit communautaire", *RJE*, 1987, n° 4, p. 449 et s.

³ تتص المادة ر ١٣٠ من معاهدة روما في نسختها الفرنسية، بعد تعديلها بمقتضى معاهدة ماستريخت، على أنه،

Article R 130-2 du TCE dispose que "L'action de la communauté en matière de l'environnement est fondé sur les principes de l'action préventive, de la correction, par priorité à la source, et du pollueur-payeur. Les exigences en matière de la protection de l'environnement sont une composante des autres politiques de la communauté".

ماستريخت الموقعة في ٧ فبراير ١٩٩٢^١، كانت المسائل البيئية على رأس أولوياته. وهو ما يبدو أمراً طبيعياً؛ فمن ناحية، يحاول الاتحاد أن يوفر بيئة صحية وأمنة لرعاياه أياً كانت الدولة التي يتخذونها مكاناً لإقامتهم. ومن ناحية أخرى، تبدو حماية البيئة أحد أهم الموضوعات التي تمثل قاسماً مشتركاً بين الدول الأوروبية؛ وبالتالي، فاهتمام الاتحاد الأوروبي بشئون البيئة يكسبه أهمية كبيرة في عيون رعايا الدول الأوروبية التي تنتمي إليه بعضويتها.

١٩- تبني قانون الاتحاد الأوروبي الأساسي والفرعي لمبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة. خضع النص الأساسي المكرس لمبدأ الوقاية، مع المبادئ الأساسية الأخرى لحماية البيئة، إلى التعديل ليتماشى مع مراحل تطور الاتحاد الأوروبي، إلى أن وصل لشكله الحالي بعد توقيع معاهدة لشبونة في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٧^٢. فقد ورد النص على المبدأ في البند الثاني من المادة ١٩١ من الباب العاشر المخصص لحماية البيئة، الوارد في الجزء الثالث الخاص بسياسة الاتحاد. فنصت هذه المادة على أن " سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال حماية البيئة تستهدف مستوى مرتفع من الحماية، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار تنوع المواقف في الأقاليم المختلفة لدول الاتحاد

¹ من الجدير بالذكر أن الاتحاد الأوروبي وإن كان يتفق مع سلفه، الجماعة الأوروبية، في كونه تجمع دولي إقليمي يضم الدول الأوروبية في تنظيم خاص، إلا أنه يتميز عنها بتكوينه الذي يضم مؤسسات قوية نقلت لها دول الاتحاد العديد من اختصاصات السيادة، ويتميز كذلك بمجال حركته الأكثر إتساعاً، الذي يضم العديد من المسائل التي تتجاوز الاقتصادية، ومن أهمها موضوع حماية البيئة.

لمزيد من التفصيل حول التنظيم الداخلي للاتحاد الأوروبي وكيفية سيره، أنظر بالفرنسية،

L. COUTRON, *Droit de l'Union européenne*, op.cit., p. 233 et s.

أنظر مؤلف الأستاذ باسكال بلوتشييه، قانون البيئة، مرجع سابق،²

P. PLANCHET, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 46.

³ تعد معاهدة لشبونة التي وقعت في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٧ بمدينة لشبونة البرتغالية، ودخلت حيز النفاذ في ١ ديسمبر ٢٠٠٩، ثالث المعاهدات الثلاثة الأساسية التي يقوم عليها الاتحاد في شكله الحالي، وهي معاهدة روما ١٩٥٧، ومعاهدة ماستريخت ١٩٩٢، ومعاهدة لشبونة ٢٠٠٧.

الأوروبي، هذه السياسة تقوم على مبادئ: الاحتياط، والوقاية، والتصحيح من المصدر في مواجهة الانتهاكات البيئية¹.

وتلعب التوجيهات الصادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي²، دوراً بالغ الأهمية في وضع مبدأ الوقاية موضع التطبيق في شتى مجالات حماية البيئة. والتوجيهات، بالإضافة إلى لوائح الاتحاد، وقراراته، وتوصياته تشكل أحد مكونات القانون الفرعي للاتحاد الأوروبي، بالمقارنة بالقانون الأساسي الذي يتكون من المعاهدات التي يقوم عليها الاتحاد والمنظمة لكيفية سيره. وتتميز هذه التوجيهات عن المكونات الأخرى للقانون الفرعي للاتحاد الأوروبي، بأنها تحدد لدول الاتحاد هدفاً معيناً يتعين عليها تحقيقه خلال فترة زمنية يحددها التوجيه³. ويتعين على الدولة تحقيق هذا الهدف خلال الفترة المحددة. وتراقب اللجنة الأوروبية الدول الأعضاء في التزامهم بتوجيهات الاتحاد. وفي المقابل، فإنه يترك للدولة العضو حرية تحديد الشكل القانوني الذي تتدخل بمقتضاه لتحقيق الالتزام الواقع على عاتقها بمقتضى التوجيه. وغالباً

¹ نصت المادة 191-2 من معاهدة روما، المعدلة بمقتضى معاهدة لشبونة في 2007، في نسختها الفرنسية على أن،

Article 191-2 du TFUE dispose que " La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur

² يراجع مؤلف الأستاذه أجات فان لونج، قانون البيئة ، مرجع سابق،

A.VAN LANG, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p . 70

³ يراجع نص المادة 288 من معاهدة روما الموقعة سنة 1957 ، التي تنص على أن التوجيه يلزم الدول الأعضاء المخاطبين به بتحقيق نتيجة، مع ترك السلطات الوطنية المختصة مهمة تحديد شكل ووسيلة تدخلها.

Article 288 du traité de Rome dispose que "La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens"

فإن تدخل الدولة يتخذ شكل تشريع صادر عن مؤسساتها التشريعية، مقتضاه تبني مضمون هذا التوجيه.

ومن الواضح أن السياسة الأوروبية، كما تترجمها التوجيهات التي يتبناها مجلس الاتحاد الأوروبي¹، تقوم على أن أفضل سياسة بيئية هي تلك التي تقوم من البداية على تفادي التلوث من مصدره، عن طريق أعمال مبادئ الوقاية والتصحيح من المصدر، وهو ما يغني عن البحث بعد ذلك عن كيفية مواجهة آثاره². ومن ثم تحرص التوجيهات المنفرقة الخاصة بحماية قطاعات معينة من البيئة على التأكيد على مبدأ الوقاية في شتى المجالات البيئية: الهواء، الماء، التربة، التعامل مع المواد الخطرة، التعامل مع المخلفات.

٢٠- قانون الاتحاد الأوروبي يتميز بفاعلية خاصة لوجود مؤسسات تسهر على كفالة الاحترام لأحكامه. يتميز قانون الاتحاد الأوروبي بفاعلية خاصة، تتبع بصفة أساسية من وجود أجهزة تسهر على ضمان الاحترام الواجب لأحكامه. فاللجنة الأوروبية تعد مسؤولة عن متابعة الدول الأعضاء في الاتحاد في تنفيذ التزاماتهم النابعة عن المعاهدات التي يقوم عليها الاتحاد، وفي مقدمة هذه الالتزامات، الالتزام بتطبيق توجيهات الاتحاد على أراضيها. وتستطيع اللجنة في حالة عدم احترام هذه الالتزامات أن تبدأ إجراءات مقاضاة الدولة أمام محكمة العدل الأوروبية ومقرها لوكسمبرج. ويمكن

¹ أنظر على سبيل المثال التوجيه رقم ٣٣٧/٨٥ الصادر في ٢٧ يونيو ١٩٨٥،
La directive 85/337 du 27 juin 1985, Concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dispose que " La meilleure politique de l'environnement consiste à éviter, dès l'origine la création de pollution ou de nuisances plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets".

لمزيد من التفصيل حول سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال حماية البيئة التي تترجمها التوجيهات، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

T. PATRICE, *Traité de droit européen de l'environnement*, 3^o Ed., Bruxelles, Bruylant, p. 325.

² يراجع مؤلف الأستاذه أجات فان لونج، قانون البيئة، مرجع سابق،
A.VAN LANG, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 70.

للمحكمة، وهو ما حدث بالفعل في العديد من السوابق القضائية¹، أن تدين دولة أو أكثر من دول الاتحاد لعدم احترامها لالتزاماتها في مواجهة الاتحاد، لاسيما التزامها بتطبيق هذه التوجيهات. وهكذا، فإن محكمة العدل الأوروبية تلعب دوراً هاماً في ضمان الالتزامات المؤسسية للدول أعضاء الاتحاد في مواجهته.

ثانياً: بزوغ الحق في الوقاية

٢١- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ودور المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ضمان الالتزام بأحكامها. من الجدير بالذكر أن الرقابة التي تباشرها المؤسسات القضائية الأوروبية على أساس مبدأ الوقاية، لا تقتصر فقط على الرقابة التي تباشرها محكمة العدل الأوروبية، بالنظر إلى أن تبني مبدأ الوقاية كأساس لاستراتيجية حماية البيئة يمثل أحد التزامات الدول الأوروبية في مواجهة مؤسسات الاتحاد النابعة من المعاهدات التي يقوم عليها، وإنما تشمل كذلك الرقابة التي تباشرها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان باعتبار أن تطبيق مبدأ الوقاية يمثل أحد الحقوق الأساسية للمواطن الأوروبي. فالنظر إلى مبدأ الوقاية من زاوية الحقوق والحريات، يمكن أن يقود إلى الاعتراف للإنسان بما يمكن تسميته بالحق في الوقاية من الانتهاكات البيئية. باعتبار هذا المصطلح الأخير يشير في نطاق القانون الأوروبي إلى التزام الدول، لاسيما في مواجهة قاطني أراضيها، بضمان اتخاذ الإجراءات الاستباقية التي تهدف إلى تجنب الأفراد الأخطار محققة الوقوع الناجمة عن الانتهاكات البيئية، التي قد تسببها الأنشطة الخطرة التي تصرح الدولة بمزاولتها على أراضيها.

¹ لمزيد من التفصيل حول دور محكمة العدل الأوروبية في تأكيد التزامات الدول الأوروبية بقانون الاتحاد، ولاسيما الالتزام باحترام التوجيهات، يراجع بالفرنسية،

L. COUTRON, *Droit de l'Union européenne*, op.cit., p. 213 et s.

والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان¹، والتي تم تأسيسها في عام ١٩٥٩ بواسطة المجلس الأوروبي، ويقع مقرها ابتداء من ١٩٩٨ بمدينة ستراسبور بفرنسا، قد أنشئت بالأساس لمباشرة رقابة على الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، في الوفاء بالتزاماتها النابعة عن الاتفاقية. وعلى الرغم من أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لم تورد ذكراً للحقوق والحريات البيئية، باعتبار أنها قد وقعت عام ١٩٥٠ في وقت لم يكن ينظر فيه لهذه الطائفة من الحقوق والحريات على أنها من الحقوق الأساسية للإنسان، إلا أن الرغبة في إثراء الهيكل الأوروبي للحقوق والحريات الأساسية، لاسيما بالنظر إلى نمو ثقافة الحقوق والحريات على المستوى العالمي، دفعت في سبيل ظهور اتجاه فقهي أوروبي² ينادي بإدراج الحقوق والحريات البيئية ضمن الحقوق والحريات التي تكرسها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وتراقب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الدول في التزامها بتطبيقها على أراضيها.

وفي الواقع فإن الوصول إلى هذه النتيجة لم يكن ممكناً إلا من خلال أحد طريقتين: إما إبرام إتفاقية أوروبية جديدة تعدل من الأولى بإضافة الحقوق والحريات البيئية، وهو أمر صعب المنال. وإما تطوير قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ليشمل الرقابة على الحقوق والحريات البيئية.

¹ لمزيد من التفصيل حول محكمة حقوق الإنسان الأوروبية، تشكيلها واختصاصاتها وأشهر الدعاوى التي فصلت فيها، يراجع بالفرنسية،

J-P. MARGUENAUD, *La Cour européenne des droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 6^e Ed., 2014

² يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

Y. WINISDERFFER, « La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement », *RJE*, n° 2-2003, p. 213; J-P. MARGUENAUD, "Droit de l'homme à l'environnement et Cour européenne des droits de l'homme", *RJE*, 2003, p.15 et s.

باعتبار هذه الأخيرة تعد من مقتضيات احترام الحقوق والحريات المكرسة صراحة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

٢٢- تبني المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للرأي الفقهي المنادي بالربط بين الحقوق والحريات المكرسة بمقتضى الاتفاقية والحقوق والحريات البيئية. ومن ثم، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إدراكاً منها للتطور الذي لحق بالحقوق الأساسية للإنسان، تتجه في أحكامها الحديثة إلى تأسيس رقابتها على الحقوق والحريات البيئية، على ملاحظة العلاقة بين حق الإنسان في الحياة من ناحية، والوسط البيئي الذي يعيش فيه من ناحية أخرى. وهو ما من شأنه تعزيز الحماية القانونية للحقوق البيئية.

ولعل من أشهر التطبيقات القضائية التي استندت فيها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في مباشرة رقابتها على احترام الحقوق والحريات البيئية، وفي مقدمتها الحق في الوقاية، إلى حق الإنسان في الحياة، الحكم الصادر في ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٤^١.

وتتلخص وقائع الدعوى التي صدر فيها هذا الحكم في أن أحد رعايا الدولة التركية قد رفع دعوى تعويض في مواجهة دولته^٢. وذلك بالنظر إلى الأضرار التي أصابته من جراء حادثة انبعاث غاز الميثان من موقع مخصص لدفن النفايات موجود في أحد الأحياء التركية الفقيرة في مدينة أسطنبول، وهو الحي الذي يقيم فيه. وهي الحادثة التي وقعت في ٢٣ أبريل ١٩٩٣، وتسببت في إنفجار ضخم، راح ضحيته زوجة المدعي، وخليته، وسبعة من أبناءه. هذا بالإضافة إلى تدمير المنزل الذي كان يقيم فيه. ومن

¹ انظر التعليق على الحكم السابق لمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان،

CEDH 30 novembre 2004, Öneriyildiz c/ Turquie, n° 48939/99, AJDA, 2005, p.550, observation FLAUSSE.

² من الجدير بالذكر أن تركيا وعلى الرغم من كونها دولة غير عضو في الاتحاد الأوروبي، إلا أنها قد انضمت للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وهو ما يخول المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان سلطة النظر في المنازعات التي تنشأ عن انتهاك الاتفاقية وتكون تركيا طرفاً فيها.

ثم فقد طلب المدعي التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت من جراء ذلك.

وقد استندت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى الحق في الوقاية في حكمها السابق الإشارة إليه، في قضائها بأن "الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان يلزم الدول الموقعة عليه بأن تتخذ الإجراءات الوقائية في مجال حماية البيئة، لاسيما في مواجهة الأخطار التي يمكن أن تهدد حق الإنسان في الحياة. وعلى هذا الأساس، فإن الدولة التركية تعد مسؤولة على أساس عدم اتخاذها إجراءات ضرورية وكافية للمحافظة على حق سكان الحي المحيط بمكان دفن القمامة في الحياة".¹

والحقيقة أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في تأسيسها الحكم السابق القاضي بإدانته تركيا على أساس العلاقة بين الحق في الحياة ومبدأ الوقاية من الأضرار البيئة، إنما تتحاز إلى اتجاه فقهي أوروبي يرى بأن الحق في الحياة لا يقتصر فقط على منع كل ما يمكن أن يؤدي إلى إنهاء حياة الإنسان، بل أصبح يمتد ليشمل حق الإنسان في حياة طبيعية تحترم صفته البشرية *le droit à une vie décente*². وغني عن البيان أن الفقه السابق³ إنما يحاول إيجاد أساس تستند إليه الحقوق والحريات البيئية، من أجل إدراجها في الهيكل الأوروبي للحقوق والحريات، من خلال الربط بينها وبين الحقوق والحريات التي ورد النص عليها صراحةً في الميثاق.

¹ انظر حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في النزاع بين تركيا والسيد أنور يلديز، CEDH 30 novembre 2004, *Öneryıldiz c/ Turquie*, n° 48939/99.

² يراجع بالفرنسية،

C. LAURENT, « Le droit à la vie et l'environnement », *Droit de l'environnement*, n° 107, avril 2003, p.71

³ يراجع بالفرنسية،

Y. WINISDERFFER, « La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement », *op.cit.*, p.213

وعلى كل حال، فإن تبني المحكمة لهذا الاتجاه الفقهي من شأنه أن يضيف أبعاداً جديدة لموضوع حماية البيئة؛ فالالتزامات الدول الأوروبية بحماية البيئة لم تعد فقط التزامات مؤسسية، نابعة من عضويتها في الاتحاد الأوروبي، وإنما أضحت التزامات تتعلق بالحقوق والحريات الأساسية. وهو ما يمنح مواطني الدول الأوروبية، باعتبارهم أصحاب هذه الحقوق، الحق في مطالبة الدول الأوروبية باحترامها. واللجوء في سبيل ذلك إلى الهيئات القضائية الأوروبية.

٢٣- الخلاصة: تبني الدول الأوروبية لمبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة أصبح التزاماً دولياً. نخلص مما سبق إلى أن مبدأ الوقاية أصبح أحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة، التي يفرضها القانون الدولي للبيئة، فهو يشكل قلب الاستراتيجية الوقائية. فتبني الدول لمبدأ الوقاية لم يعد خياراً، بقدر ما أصبح فرضاً عليها بمقتضى التزاماتها الخارجية، النابعة من المعاهدات التي وقعتها.

ويزودنا حال دول الاتحاد الأوروبي بمثال مدرسي لهذه الملاحظة. فالدول الأوروبية أضحت ملتزمة بتحبيذ الآلية الوقائية في حمايتها للبيئة، بمقتضى التزاماتها النابعة من عضويتها في الاتحاد. بل إن التطورات الحديثة للقانون الأوروبي تشهد بيزوغ اتجاه قوي نحو تكريس الحقوق والحريات البيئية، وفي القلب منها الحق في الوقاية، باعتبارها من الحقوق الأساسية للمواطن الأوروبي.

ولذلك فليس من المستغرب أن يظهر الاتحاد الأوروبي بمظهر العامل الرئيسي في تطوير البنية التشريعية للدول الأعضاء للتوافق مع ما تفرضه حماية البيئة من مقتضيات¹. وفي هذا الإطار يسجل اعتراف معظم الدول

¹ لمزيد من التفصيل حول تطور موضع حماية البيئة في قانون الاتحاد الأوروبي، الوضع الراهن والتحديات، انظر

الأوروبية في تشريعاتها الداخلية بمبدأ الوقاية؛ فعلى الرغم من أن العديد من الدول الأوروبية كانت قد تنبّهت إلى أهمية مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة قبل اعتناق الاتحاد لهذا لمبدأ، كما هو الحال بالنسبة لسويسرا¹ والدنمارك²، فإن الغالبية العظمى لدول الاتحاد قد تبنت المبدأ في أعقاب تنبّيه من قبل الاتحاد. وذلك كنتيجة، مباشرة أو غير مباشرة، لالتزاماتها النابعة عنه³. وهذا هو حال الدول الكبرى في الاتحاد الأوروبي، مثل ألمانيا وإيطاليا وإسبانيا. وفي الوقت الحاضر، لا يكاد يخلو القانون الداخلي لأي من البلدان الأوروبية من النص على مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة. هذا فضلاً عن اعتباره من قبيل الحقوق والحريات البيئية التي درجت الدول الأوروبية حديثاً على تكريسها بمقتضى نصوص ذات قيمة دستورية.

وفي هذا السياق يندرج تبني مبدأ الوقاية في النظام القانوني، وهو ما يجرنا للحديث عن مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، وهو الموضوع الأساسي لهذا البحث.

F. SIMONETTI, "Le droit européen de l'environnement, *Revue Pouvoirs*", op. cit., p 70 et s.

¹ ولعل سويسرا كانت من أسبق الدول الأوروبية إلى تبني مبدأ الوقاية كمبدأ عام يهدف لحماية البيئة. فالقانون الاتحادي السويسري الصادر في ٧ أكتوبر ١٩٨٣ حرص على تأكيد هذا المبدأ

² وتعدّ الدنمارك أيضاً من البلدان التي كان لها السبق في التنبيه إلى أهمية هذا المبدأ. فقد تمّ تأكيده بمقتضى القانون الدنماركي الصادر في ٦ يونيو ١٩٩١.

³ لمزيد من التفصيل أنظر، أنظر مؤلف الأستاذة أجات فان لونج، قانون حماية البيئة، مرجع سابق،

A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 68.

الفصل الأول

مبدأ الوقاية

في النظام القانوني الفرنسي

٢٤- تطور مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي. دخل مبدأ الوقاية النظام القانوني الفرنسي في أعقاب ظهوره في القانون الدولي، ليلعب منذ ظهوره دوراً هاماً في المنظومة القانونية لحماية البيئة في فرنسا.

ويمكن القول بأن مبدأ الوقاية، مثله مثل معظم المبادئ الأساسية لحماية البيئة، ظهرت إرهابته الأولى، في القانون رقم ٦٢٩ الصادر في ١٠ يوليو ١٩٧٦، والمتعلق بحماية الطبيعة^١. ولكن جاءت المبادئ الأساسية لحماية البيئة في هذا القانون، بما فيها مبدأ الوقاية، في صورة مبهمة، ومتداخلة، وغير مكتملة^٢. وهو ما أقر الاعتراف بالمبدأ، كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، إلى عام ١٩٩٥.

وفي ٢ فبراير ١٩٩٥، صدر القانون بارنييه، نسبة إلى وزير البيئة الفرنسي *Michel Barnier*، حاملاً الرقم ١٠١ لسنة ١٩٩٥^٣. وإلى هذا القانون يرجع الفضل الأول في صياغة مبدأ الوقاية في صورته الحالية، على

^١ حول القانون رقم ٧٦/٦٢٩ الصادر في ١٠ يوليو ١٩٧٦، يراجع بالفرنسية، S. GERNIER, "Une nouvelle étape du droit français: La loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de l'environnement", *Gaz Pal.* 1977, p.266; A.DE LAUBADERE, "Commentaire de la loi n° 76-629, du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature", *AJDA*, 1976, p.531.

^٢ في دراسة نقدية للمبادئ الأساسية لحماية البيئة في القانون رقم ٦٢٩ الصادر في ١٠ يوليو ١٩٧٦، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

J. UNTERMAIER, "Que reste-t-il des principes de la loi du 10 juillet 1976 ?", dir, *La protection de la nature après la loi du 10 juillet 1976*, In. CAMPROUX et DUROUSSEAU, Strasbourg, PU du Strasbourg, 2007, p. 27.

^٣ حول القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٥، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص، M. DESPAX, "La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, Mélange en l'honneur de KISS", Paris, Ed. Frison-Roche, 1998, p. 395.

هذا القدر من الوضوح والتحديد، باعتباره أحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة الفرنسي¹.

وفي عام ٢٠٠٥، دخل مبدأ الوقاية مرحلة جديدة في النظام القانوني الفرنسي، بتبنيه من قبل ميثاق البيئة الفرنسي الصادر في أوائل ٢٠٠٥، مع المبادئ الأساسية الأخرى لقانون حماية البيئة. فقد كرسته المادة الثالثة من ميثاق البيئة، الذي يعتبر أحد الوثائق ذات القيمة الدستورية. باعتباره أحد الواجبات العامة التي تفرض نفسها على الكافة.

وعلى الرغم من المكانة التي يتبوأها مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، فإن دراسته تثير العديد من الإشكاليات، سواء في نسخته التشريعية باعتباره أحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، أو حتى على المستوى الدستوري باعتباره أحد الواجبات البيئية العامة التي تفرض نفسها على الكافة.

وتقيداً بالأسبقية التاريخية، فسوف نتولى في المبحث الأول دراسة مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي. ثم نتولى في المبحث الثاني دراسة واجب الوقاية المكرس بمقتضى نصوص ميثاق البيئة.

المبحث الأول

مبدأ الوقاية

في قانون حماية البيئة

٢٥- مبدأ الوقاية بين عدم وضوح الهوية والسمة التوجيهية للالتزامات. تنص المادة ل١١٠-١، والتي تم إدخالها في قانون حماية البيئة الفرنسي

¹ حول دور القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٥ في صياغة المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة الفرنسي، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

C.CANS, "Grande et petites histoire des principes généraux de droits de l'environnement dans la loi du 2 février 1995", *RJ Envir.* 1995, p.195; ARBOUCH et autres, *Prévention et précaution*, op. cit., p.9; R. ROMI, "Politique publique de l'environnement: à nouveau concepts, nouveaux principes ?", *Dr. Envir.* 1995, p.2

بمقتضى القانون الصادر في ٢ فبراير ١٩٩٥، في فقرتها الثانية، بند رقم ٢ على أنه " مبدأ الوقاية من الانتهاكات البيئية وتصحيحها، بإجراءات تستهدف بالأولوية مصدر هذه الانتهاكات، باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة"¹.

وقد تمت إضافة نصين للبند رقم ٢، بموجب التعديل الذي تم بالقانون الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦، بهدف إضافة أبعاد جديدة لمبدأ الوقاية في مجال حماية المناظر الطبيعية والحفاظ على التنوع الحيوي. ووفقاً للنص الأول الذي تمت إضافته بموجب هذا التعديل فإن " مبدأ الوقاية يشمل تجنب الانتهاكات التي يمكن أن تصيب التنوع الحيوي أو الخدمات التي يقدمها. وفي حال عدم إمكان توقي هذه الانتهاكات كلية، الحد من آثارها. وفي مرحلة أخيرة تعويض الأضرار الناتجة عن الانتهاكات البيئية وذلك في حالة عدم إمكان توقيها كلية أو الحد من آثارها، مع الأخذ في الاعتبار الكائنات الحية التي تكون عرضة للإصابة". أما الفقرة الثانية المضافة، فتتص على أن " مبدأ الوقاية يجب أن يستهدف توقي الخسائر المؤكدة، ومحاولة تحقيق مكاسب في مجال التنوع الحيوي".

¹ تتص المادة ل ١١٠-١ من كود البيئة الفرنسي في نسختها الفرنسية وفقاً لأخر التعديلات على أنه

Article L110-1 du Code de l'environnement, II, 2°, dispose que: " Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable.

Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ;

Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité ; "

² يراجع بالفرنسية،

Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (JORF du 9 août 2016).

وتعكس دراسة النسخة التشريعية لمبدأ الوقاية إشكاليتين أساسيتين: الأولى تتمثل في الخلط بين مبدأ الوقاية وعدد من المبادئ الأساسية الأخرى لقانون حماية البيئة. وهو ما يظهر بوضوح في مرحلة إعداد القانون بارنبيه، أو في الصياغة التي تبناها هذا الأخير في تأكيده لمبدأ الوقاية في الفقرة الثانية من نص المادة ل ١١٠-١، أو حتى في التعديلات التي تمت بمقتضى القانون الصادر في أغسطس ٢٠١٦، بإضافة فقرتين جديدتين يتعلقان بتشديد مقتضيات الوقاية في مجال التنوع الحيوي والحفاظ على المناظر الطبيعية. هذا الخلط يعكس في الحقيقة إشكالية تتعلق بوضوح هوية مبدأ الوقاية، بما يفرضه من مقتضيات، في ذهن المشرع الفرنسي.

أما الإشكالية الثانية فتتمثل في غلبة السمة التوجيهية على الالتزامات التي يفرضها المبدأ. فالمشرع الفرنسي في ترتيبه لأولويات الوقاية، وفي اعتماده لحلول تعتمد على منطق المعادلة ذات الأبعاد: البيئية-الاقتصادية، يكون قد مال نحو الأسلوب التوجيهي في الصياغة أكثر من اعتماده على عنصر الإلزام المقترن بالقاعدة القانونية. هذه السمة التوجيهية لصياغة المبدأ ترتبط بدراسة ظاهرة أخذت تغزو العديد من مجالات التدخل التشريعي في فرنسا، وهي ظاهرة القانون المرن "الناعم"، والتي تناولها بالدراسة مجلس الدولة الفرنسي في عدد من تقاريره.

وسوف نتولى دراسة كل إشكالية من هاتين الإشكاليتين في مطلب مستقل.

المطلب الأول

عدم وضوح الهوية

٢٦- خلط المشرع بين مقتضيات الوقاية ومقتضيات العديد من المبادئ الأساسية الأخرى. يمكن للباحث في قانون حماية البيئة الفرنسي أن يلحظ بوضوح الخلط بين مبدأ الوقاية بما يفرضه من مقتضيات من جهة، وبين عدد من المبادئ الأساسية الأخرى لقانون حماية البيئة الفرنسي بما تفرضه

من مقتضيات من جهة أخرى. وهو ما ينبئ عن عدم وضوح هوية مبدأ
الوقاية في ذهن المشرع الفرنسي

ويتبدى عدم وضوح هوية مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة في فرنسا
من خلال ثلاثة أمور:

أولاً: الدعوة إلى تسبب القرارات التي يحتمل أن يكون لها آثار بيئية،
باعتبار التسبب أحد مقتضيات الوقاية. وذلك عند إعداد مشروع القانون
بارنييه، الذي يرجع إليه الفضل في إدخال مبدأ الوقاية. وهو ما يظهر من
خلال دراسة مشروع القانون الذي كانت قد تقدمت به الحكومة الفرنسية.

وثانياً: الخلط بين مبدأ الوقاية ومبدأ التصحيح من المصدر في البند رقم ٢
من نص الفقرة ٢ من المادة ل١١٠-١، واستعمالهما في التشريع باعتبارهما
مترادفان.

وثالثاً: إدخال التعويض عن الانتهاكات البيئية باعتباره من مقتضيات
الوقاية، التي استهدفها القانون الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦، والمتعلق
بتشديد مقتضيات الوقاية في مجال التنوع الحيوي والحفاظ على المناظر
الطبيعية. وهو ما يمكن أن يعبر عن خلط بين مبدأ الوقاية ومبدأ المسؤولية
البيئية. كما أن المشرع، في حديثه في الفقرة الأخيرة التي أضافها هذا
القانون، عن ضرورة تحقيق مكاسب في مجال التنوع الحيوي يميل أيضاً إلى
الخلط بين مبدأ الوقاية ومبدأ التنمية المستدامة.

وسوف نخصص لكل مظهر من مظاهر الخلط فرع مستقل.

الفرع الأول

الخلط بين مبدأ الوقاية

والمبادئ الإجرائية

٢٧- النص الأساسي للقانون بارنييه كان يتضمن التسبب باعتباره أحد
مقتضيات الوقاية. يبدو أن مبدأ الوقاية لم يكن بالوضوح الكافي عند إعداد

القانون بارنبييه الصادر في ٢ فبراير ١٩٩٥؛ فقد كان مشروع القانون المقدم من قبل الحكومة ينص على أنه "وفقاً لمبدأ الوقاية، فإن كل قرار يتعين أن يشتمل في أسبابه التي بني عليها، على بيان للتبعات التي يمكن أن يرتبها على البيئة".¹

ويبدو أن الغرض من اقتراح هذه الفقرة، والتي كانت ستظهر بشكل مقدمة للنص الحالي للفقرة الأولى من المادة ل ١١٠-١، كما يتبدى من خلال المناقشات التي دارت بالجمعية الوطنية في فرنسا^٢، هو توفير قدر كبير من الفاعلية للالتزام الإدارية الفرنسية باحترام مبدأ الوقاية. وذلك من خلال إلزامها بتسبب كل قرار يحتمل أن تكون له تبعات ضارة على البيئة، بناء على أسباب تكفي لتبرير القرار من منظور الوقاية. بعبارة أخرى، أن موضوع القرار الإداري المتخذ يحترم مقضيات مبدأ الوقاية.

وإضافة هذه الفقرة كان من شأنه، ولاشك، أن يؤدي من ناحية إلى إجبار الإدارة على دراسة قراراتها التي يحتمل أن تكون لها تبعات بيئية بعناية شديدة، وذلك حتى تتمكن من تسبب هذه القرارات. ومن ناحية أخرى، فإن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها البيئية من منظور مبدأ الوقاية كان من شأنه أن يضيف بعداً جديداً للرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على قرارات الإدارة؛ إذ أن تسبب القرارات الإدارية التي لها تبعات بيئية يمكن القاضي

¹ أنظر في تفصيل أكبر، جيوم بونيل، المبادئ القانونية المكتوبة وقانون حماية البيئة، رسالة دكتوراه،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université de Limoge, 22 juin 2005, p. 154.

La proposition initiale de l'article 110-1 issu de la loi n° disposait que "Le principe de prévention, selon lequel toute décision doit intégrer dans les motifs qui la fondent les conséquences qu'elle est susceptible de produire sur l'environnement".

² يراجع بصدد المناقشات التي دارت بالجمعية الوطنية بفرنسا حول مبدأ الوقاية، رسالة جيوم بونيل، السابق الإشارة إليها،

Ibidem. p.155 et s.

من مباشرة رقابة فعالة على مضمون القرار، من خلال العلم بالأسباب التي دفعت الإدارة إلى تبني هذه الحلول . وهو ما سيكون له أثر هام على دقة الرقابة القضائية على هذه القرارات. وأخيراً، فإن تسبب القرارات البيئية من شأنه تسهيل الرقابة السياسية التي يباشرها البرلمان، أو حتى الرقابة التي يباشرها الرأي العام على مدى احترام الإدارة لمقتضيات مبدأ الوقاية، وهو ما من شأنه تعزيز الشفافية في المجال الإداري البيئي.

وفي المقابل، فقد رأت اللجنة الوزارية المشكلة لإعداد مشروع القانون بارنييه أن اعتبار التسبب أحد مقتضيات مبدأ الوقاية من شأنه أن يؤدي إلى إحداث خلط بين مبدأ الوقاية من جهة، الذي هو في الأساس مبدأ موضوعي، والمبادئ الإجرائية التي تهدف إلى حماية البيئة من خلال إلزام الإدارة بضمانات تنتمي لدائرة الشكل والإجراءات، لاسيما في مواجهة العامة. ولعل من أبرز هذه المبادئ الإجرائية¹، التي يمكن الاستناد إليها لفرض مثل هذه الالتزامات، مبدأ ضرورة مراعاة حق العامة في العلم بالقرارات البيئية *droit à l'information*.

وفي معرض دفاع وزير البيئة الفرنسي ميشيل بارنييه عن المشروع المقدم إلى البرلمان، صرح بأن حذف التسبب من مقتضيات الوقاية من شأنه أن يؤدي إلى تفادي الخلط الذي يمكن أن ينشأ مستقبلاً نتيجة إضافة عناصر إلى مبدأ الوقاية لا تتوافق مع ماهيته².

¹ يراجع بالعربية على وجه الخصوص فيما يتعلق بالحقوق والحريات الإجرائية، د. رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، مرجع سابق، ص ١١١ وما بعدها : د. وليد محمد الشناري، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، مرجع سابق، ص ١٦٠ وما بعدها.
² يراجع بالفرنسية، المناقشات البرلمانية التي دارت بالجمعية الوطنية، مشار إليه في رسالة جيوم 2 بوتيل، ص ١٥٤.

Selon les propos de M. BARNIER, JO Débats parlementaires, Assemblée Nationale, Compte rendu intégral de la séance du 5 décembre 1994, op. cit., page 8229.,
Citée chez G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op.cit., p. 154.

الفرع الثاني الخلط بين مبدأي الوقاية والتصحيح

٢٨-الصياغة التشريعية لمبدأ الوقاية تثير الخلط بينه وبين التصحيح من المصدر. تنص المادة ل١١٠-١ من كود البيئة الفرنسي، في فقرتها الثانية، بند رقم ٢ على أن " مبدأ الوقاية من الانتهاكات البيئية وتصحيحها، بإجراءات تستهدف بالأولوية مصدر هذه الانتهاكات، باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة"^١.

ووفقاً للنص السابق، فإن المشرع الفرنسي يعطي للسياسة الوقائية أولوية في مجال حماية البيئة من الانتهاكات. باعتبار أن الوقاية تمثل أساس الاستراتيجية الفرنسية لحماية البيئة^٢، والمشرع يعتمد في ذلك على مبدأين متقاربين، وهما: مبدأ الوقاية *le principe de prevention*، ومبدأ التصحيح من المصدر *la principe de la correction par priorité à la source*.

وقد أثارت الصياغة السابقة لنص المادة ل١١٠-٢، لاسيما في أعقاب صدور القانون في ٢ فبراير ١٩٩٥، حالة من الارتباك والخلاف في الفقه

^١ ينص البند رقم ١ من الفقرة الثانية من المادة ل١١٠-١ من كود البيئة الفرنسي في نسختها الفرنسية وفقاً لأخر التعديلات على أنه ،

Article L110-1 du Code de l'environnement, II, 2°, dispose que " Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable " .

^٢ يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص بصدد المبادئ التي تقوم عليها الاستراتيجية الفرنسية لحماية البيئة،

ROMI, "politique publique de l'environnement: à nouveau concepts, nouveaux principes", *Dr. Envir.* 1995, n°29; TAPINOS, *Prévention, précaution et responsabilité civile, Risque avéré, risque suspecté et transformation du paradigme de la responsabilité civile*, Paris, L'Harmattan, 2008, coll. logique juridique.

الفرنسي¹؛ فاعتبر البعض أن مبدأ الوقاية يتطابق مع مبدأ التصحيح من المصدر. ومن ثم، فإن المشرع استخدمهما في المادة السابقة باعتبارهما مترادفان، ويشيران لنفس الأمر. وهو ما يعد حالئذ عيب في الصياغة. في حين اتجه جانب آخر من الفقه إلى أن مبدأ الوقاية يختلف عن مبدأ التصحيح من المصدر. فمبدأ الوقاية يعد أعم وأشمل من التصحيح من المصدر، وهو ما دعا لطرح تساؤل حول جدوى النص على مبدأ التصحيح من المصدر معطوفاً على مبدأ الوقاية، إذ كان هذا الأخير يستوعبه.

٢٩- التفرقة بين مبدأي الوقاية والتصحيح من المصدر. السائد حالياً في الفقه الفرنسي أن مبدأ الوقاية لا يتطابق في كل تفصيلاته مع مبدأ التصحيح من المصدر²؛ فمبدأ التصحيح من المصدر يمكن النظر إليه على أنه أحد الوسائل التي يشملها مبدأ الوقاية، فالتصحيح من المصدر لا يعدو أن يكون أحد تطبيقات مبدأ الوقاية. أما هذا الأخير فهو يمكن أن يشمل وسائل أخرى بخلاف التصحيح من المصدر.

فالتصحيح من المصدر يقتضي أن نتجه الإجراءات الوقائية رأساً وحصرياً، لمصدر التلوث: النشاط الملوث، وذلك بتطبيق إجراءات تهدف إلى توقي الأضرار التي يمكن أن يسببها، أو على الأقل الحد من تبعاتها على البيئة. وهو ما يقتضي في الغالب من الأحوال، إدخال تعديلات على كيفية مزاوله النشاط الذي ينجم عنه الخطر البيئي. وتتبدى أحد أهم مجالات مبدأ

¹ بشأن تفاصيل هذا الخلاف، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص، الطبعة الرابعة من قانون البيئة للأستاذ ميشيل بريير،

M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 4^e Ed, 2000, p.322 et s.

² أنظر في التفرقة بين مبدأ الوقاية ومبدأ التصحيح من المصدر، أجات فان لونج، قانون حماية البيئة،

A.VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p.71.

التصحيح من المصدر في مجال معالجة المخلفات¹. فالدول الأوروبية تشترط في بداية عملية الإنتاج إما استعمال نوع معين من المواد قابل للتدوير، وذلك بهدف إعادة استخدام المخلفات. وإما استخدام منتجات مكونة من عناصر قابلة للتحلل بسهولة، حتى لا تسبب أضرار بيئية خطيرة.

وفي المقابل، فإن الوسائل التي يقوم عليها مبدأ الوقاية لا يقتضي بالضرورة التصحيح من المصدر. فقد يقوم مبدأ الوقاية على :

أولاً: اتخاذ إجراءات وقائية تهدف إلى حماية من يصيبه الضرر من جراء النشاط. وهو ما يمكن تسميته "معايير الجودة"، ويطلق علي هذه

الطريقة من طرق الوقاية باللغة الفرنسية *Les normes de qualité*.

وهذه الطريقة من طرق الوقاية لا تتضمن وضع قيود على منبع التلوث، أي على النشاط الملوث. وهو ما يعني أن النشاط مصدر التلوث سيتم بالطريقة المعتادة، وذلك مع توجيه الوسائل التي تستهدف الوقاية لمن يمكن أن يكون عرضة للأضرار.

ويمكن أن نضرب لذلك مثلاً بإلزام العمال في بعض الأنشطة بوضع كمامات تستهدف وقايتهم من الأمراض التنفسية التي قد يصابون بها جراء التعرض لغازات معينة. ومن الأمثلة التي يمكن أن تضرب أيضاً، إلزام رب العمل بصرف وجبات غذائية معينة للعاملين ببعض الصناعات . ففي مثل

¹ ومن الجدير بالذكر أن محكمة الاتحاد الأوروبي " محكمة العدل الأوروبية" تحرص على التأكيد على مبدأ التقريب *le principe de proximité*، باعتباره أحد أهم المبادئ التي يتعين على الدول الأوروبية احترامها في مجال معالجة المخلفات.

فقد قضت محكمة العدل الأوروبية في حكمها الصادر في 9 يوليو 1992 بأن " مبدأ التصحيح من المصدر للانتهاكات البيئية يفرض على كل وحدة محلية أن تتخذ الإجراءات المناسبة التي تهدف لاستقبال ومعالجة مخلفاتها. وهذه المعالجة يتعين أن تتم في أقرب مكان ممكن من أماكن الإنتاج. وذلك بهدف تقليل الأثار البيئية الضارة لنقل المخلفات بقدر الامكان" أنظر حكم محكمة العدل الأوروبية،

CJUE, 9 juillet 1992, Commission C/ Belgique, Rec.,part I, p. 4471.

هذه الأحوال، فإن وسائل الوقاية لا تتجه لمصدر التلوث، وهو النشاط الملوث، وإنما لمن يمكن أن يقع ضحية لهذا التلوث.

ثانياً: اتخاذ إجراءات وقائية تستهدف مصدر التلوث، دون إدخال أي تعديلات على كيفية مزاولة النشاط، ويطلق على هذه الطريقة من طرق الوقاية "معايير البث" *les normes d'emission*.

وتقوم هذه الطريقة على تطبيق مجموعة من الإجراءات على الأنشطة الضارة بالبيئة، تستهدف الحد من التلوث الناتج عنها. ولكن هذه الطريقة، على خلاف الطريقة الأولى، لا تستهدف بصورة مباشرة من يمكن أن يكون عرضة للإصابة بضرر من جراء النشاط الملوث. من ذلك على سبيل المثال، إلزام المصانع بمعالجة مخلفاتها قبل إلقائها في اليم. فالمعالجة تتم في المصدر، وهو المصنع.

ووفقاً لهذه الطريقة من طرق الوقاية، يترك النشاط يتم وفقاً للكيفية التي يتم بها دون تغيير. ثم يتجه التصحيح للعوامل التي يمكن أن تسبب الضرر، والتي تكمن في مخلفات النشاط. فوسائل الوقاية لم تتجه للمضروب مثل معايير الجودة، وهي الوسيلة الأولى السابق عرضها. كما أنها في المقابل لم تتمخض عن تغيير في كيفية مزاولة النشاط، وهي الحالة الثالثة التي سنعرض لها حالياً.

ثالثاً: اتخاذ إجراءات وقائية يكون من شأنها التعديل في كيفية مزاولة النشاط ذاته. وذلك بإلزام من يقوم بالنشاط باتباع طرق معينة في عملية الإنتاج ذاتها. ويهدف تغيير طريقة الإنتاج لتوقي أخطار معينة يمكن أن تصيب البيئة. وغني عن البيان أنه كلما اتجهت الوسائل الوقائية ناحية المصدر كلما كانت مكافحة التلوث أكثر فاعلية وأكثر جدوى.

ومما سبق يتضح أن مكافحة التلوث عن طريق مبدأ الوقاية قد لا يشتمل بالضرورة على مكافحته عن طريق التصحيح من المصدر. فمبدأ الوقاية له

نطاق أعم وأشمل. ومن ثم فإن الحديث عن مبدأ التصحيح من المصدر، على النحو الوارد في المادة ١١٠-٢، إنما يعبر عن عدم وضوح مبدأ الوقاية بالقدر الكافي في ذهن المشرع الفرنسي لحظة سن التشريع. والحقيقة أن المشرع الفرنسي في جمعه بين مبدأي الوقاية والتصحيح من المصدر في نص واحد، إنما يبدو متأثراً بتوجيهات الاتحاد الأوروبي والمواثيق الدولية، والتي تجري على الجمع بينها عند الحديث عن الآلية الوقائية لحماية البيئة¹.

الفرع الثالث

الخط بين مبادئ الوقاية

والمسؤولية البيئية والتنمية المستدامة

٣٠- القانون الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦ وتشديد متطلبات الوقاية في مجال التنوع الحيوي. إيماناً من المشرع الفرنسي بالمخاطر التي يتعرض لها التنوع الحيوي *la biodiversité*، وبأن الحفاظ على التنوع الحيوي يتطلب بدوره الحفاظ على الوسط البيئي الطبيعي الذي تحيا فيه الكائنات الحية، وبالذات في المناطق الطبيعية التي لم تمتد إليها الأنشطة الإنسانية بعد، وإدراكاً من المشرع الفرنسي لأن السياسة الوقائية هي أكثر الطرق فاعلية في الحفاظ على البيئة في مجالي التنوع الحيوي والحفاظ على المناطق الطبيعية، فقد تم تعديل المادة ل ١١٠-٢ من قانون حماية البيئة والتي تكرر مبدأ الوقاية كأساس للسياسة العامة الفرنسية في مجال حماية البيئة، بإضافة فقرتين لها. وهو التعديل الذي تم بمقتضى القانون رقم ١٠٨٧/٢٠١٦،

¹ يراجع بالفرنسية،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op.cit., p.156.

الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦، وموضوعه الحفاظ على التنوع الحيوي والمناطق الطبيعية التي لم تمتد إليها يد الإنسان بالتعديل بعد¹.

وقد ابتغى المشرع الفرنسي بهذا التعديل إنقاذ المناطق البكر التي لم تتلوث بعد من مخاطر التلوث المصاحب للنشاط البشري، وبصفة خاصة بالنظر لأن هذه المناطق تعد وسط طبيعي تحيا فيه العديد من الكائنات الحية. وبالتالي، فإن إمتداد النشاط البشري لهذه المناطق بدون تنظيم أو خطة مسبقة، يمكن أن يمثل خطراً داهماً على طبيعة هذه المناطق، وعلى الكائنات الحية التي تسكنها.

وحماية هذه المناطق يبدو أسهل بكثير من حماية المناطق التي زحف عليها العمران وامتدت إليها يد البشر؛ فالمناطق التي زحف عليها العمران ستكون فاعلية الإجراءات التي تهدف لحماية البيئة فيها محدودة، وذلك بالنظر أولاً لما قد أصابها بالفعل من تدمير، وبالنظر ثانياً للاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والتي سيصعب معها تشديد مقتضيات الوقاية تغليباً لاعتبارات حماية البيئة.

وقد استهدف المشرع الفرنسي بهذا التعديل تشديد ما يفرضه مراعاة مبدأ الوقاية من التزامات، وذلك من خلال التأكيد على أمرين، أثار كل منهما إشكالية خاصة فيما يتعلق بالخلط بين مبدأ الوقاية والمبادئ الأساسية الأخرى، وذلك على النحو التالي:

أولاً : الخلط بين مبدأ الوقاية والمسئولية البيئية

¹ أنظر القانون رقم ١٠٨٧/٢٠١٦، المتعلق باستعادة التنوع الحيوي، LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (rectificatif), La loi RBNP de 2016 modifie l'article L110-1 II C. env.

Le texte est publié au JORF n°0223 du 24 septembre 2016
texte n° 1

٣١- إدخال التعويض البيئي ضمن وسائل الوقاية يثير خلط بين مقتضيات مبدأ الوقاية ومبدأ المسؤولية البيئية. يتضح من خلال قراءة النص الأول المضاف إلى البند رقم ٢ من المادة ل١١٠-١، بمقتضى القانون ١٠٨٧ /٢٠١٦ الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦، تأكيد المشرع على إلزامية ترتيب مقتضيات الوقاية، على النحو التالي: تجنب الانتهاكات البيئية، ثم الحد منها، ثم التعويض الإصلاحي.

فقد نص هذا القانون على " أن مبدأ الوقاية يشمل تجنب الانتهاكات التي يمكن أن تصيب التنوع الحيوي أو الخدمات التي يقدمها، وفي حال عدم إمكان توقي هذه الانتهاكات، الحد من آثارها، وفي مرحلة أخيرة تعويض الأضرار الناتجة عن الانتهاكات البيئية وذلك في حالة عدم إمكان توقيها كلية أو الحد من آثارها، مع الأخذ في الاعتبار الكائنات الحية التي تكون عرضة للإصابة"^١.

والحقيقة أن إدخال التعديل السابق يأتي بهدف التأكيد على أن مبدأ الوقاية يفرض، في مجال التنوع الحيوي، أولويات معينة متدرجة^٢؛ فتجنب الانتهاكات البيئية يمثل أولوية يتعين على جميع الأطراف المعنية السعي إليها. وفي حالة عدم إمكان تجنب الأضرار التي يمكن أن تصيب البيئة كلية،

^١ تنص الفقرة المضافة للمادة ١١٠-٢ من كود البيئة في نسختها الفرنسية على أنه،

"Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ;"

يراجع بالفرنسية^٢

V. DUPONT et M. LUCAS, "La loi pour la reconquête de la biodiversité : vers un renforcement du régime juridique de la compensation écologique ?", *Cahiers Droit, Sciences & Technologies*, 2017, p.163, n° 19 et s.

متاح على الرابط التالي، تمت إسنشارته في ٢ يوليو ٢٠١٧.

mis en ligne le 09 janvier 2018, consulté le 02 juillet 2019. URL : <http://journals.openedition.org/cdst/548> ; DOI : 10.4000/cdst.548

فإن مبدأ الوقاية يفرض أن تتجه الجهود صوب التقليل من الآثار البيئية الضارة للنشاط المزمع إجراؤه. وفي حالة عدم إمكان التقليل من الآثار الضارة لهذا النشاط، فإنه لا يكون عندئذ ثمة مفر من اللجوء إلى الوسائل التعويضية التي تهدف إلى إصلاح الأضرار التي تصيب البيئة من جراء نشاط معين.

وقد أثار تناول المشرع للوسائل التعويضية بصدد الحديث عما يفرضه مبدأ الوقاية في مجال التنوع الحيوي ضجة في الفقه الفرنسي. وأدى لطرح التساؤل حول مدى دخول الوسائل التعويضية في مضمون مبدأ الوقاية؛ فالوسائل التعويضية تخرج بالأساس من مجال أعمال مبدأ الوقاية، وتدخل في مجال مبدأ المسؤولية البيئية. وهو ما حدا ببعض¹ إلى إنتقاد المشرع في الخلط بين المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة. في حين اتجه البعض الآخر² إلى محاولة تبرير مسلك المشرع في القانون الصادر في 4 أغسطس 2016، بمحاولة البحث عن علاقه بين الوسائل التعويضية التي تحدث عنها المشرع في هذا القانون ومبدأ الوقاية. فالوسائل التعويضية وإن كانت تنتمي في الأصل للمنظومة العلاجية، إلا أن النص عليها باعتبارها أحد وسائل الوقاية، وبالتحديد الوسيلة الثالثة والأخيرة، يشير في الواقع إلى أن الإجراءات التعويضية يتعين أن تكون محسوبة منذ البداية. وبعبارة أكثر تفصيلاً، فإن صاحب النشاط في دراسة الآثار البيئية التي يقدمها كشرط للحصول على تصريح الإدارة، يتعين عليه أولاً أن يتحسب وبطريقة استباقية، للأضرار التي سوف يسببها للبيئة، ويتعين عليه ثانياً أن يوضح أن

¹ المرجع السابق، نفس الموضوع،

ibid.

² يراجع بالفرنسية،

A. VAN LANG, « La loi Biodiversité du 8 Jaoût 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l'armement (1^{re} Partie) », AJDA, 2016, p. □2381.

هذه الآثار الضارة بالبيئة ليس من الممكن تجنبها أو توقيها، ويعين عليه أخيراً أن يبين الإجراءات التي سوف يقوم بها في سبيل إصلاح هذه الأضرار البيئية التي ليس بالوسع توقيها. وبالنظر إلى أن كل ما سبق يتم بطريقة استباقية، في دراسة الآثار البيئية اللازمة للحصول على التصريح بالنشاط، فإن التعويض البيئي في هذه الحالة يمكن أن يدخل في الآلية الوقائية.

على كل حال، فإن الإجراءات التعويضية يجب أن تبقى احتياطية في اللجوء إليها. فهي مشروطة بعدم إمكان التوقي أو التقليل من الآثار الضارة للنشاط¹.

ثانياً : الخلط بين مبدأ الوقاية والتنمية المستدامة

٣٢- استهداف الوقاية تحسين الوضع الراهن للتنوع الحيوي يعبر عن خلط بين مبدأ الوقاية والتنمية المستدامة. فيما يتعلق بالأمر الثاني الذي أضافه القانون الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦، لمبدأ الوقاية في مجال التنوع الحيوي، ويكمن في عدم الاكتفاء بالحالة الراهنة للتنوع الحيوي، من خلال محاولة تحسين الوضع الراهن. فقد نصت الفقرة الثانية المضافة بمقتضى تعديل ٢٠١٦ على أن "مبدأ الوقاية يجب أن يستهدف توقي الخسائر المؤكدة، ومحاولة تحقيق مكاسب في مجال التنوع الحيوي"².

والحقيقة أن هذا البعد الجديد الذي أضافه النص السابق لمبدأ الوقاية في مجال التنوع الحيوي وإن كان يعتبر في مضمونه أمراً محموداً، إلا أنه

¹ يراجع بالفرنسية،

G.-J. MARTIN, « La compensation écologique : de la clandestinité honteuse à l'affichage mal assuré », *RJE*, 2016, n°4, p. 606.

² تنص الفقرة الثانية المضافة للمادة ١١٠-٢ بمقتضى القانون رقم ١٠٨٧/٢٠١٦، المتعلق باستعادة التنوع الحيوي، في نسخها الفرنسية على أنه،

(Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité).

ضاعف من الغموض الذي يحيط بمضمون مبدأ الوقاية في التشريع الفرنسي؛ فمسألة تحقيق مكاسب في مجال التنوع الحيوي، والتحسين من الحالة الراهنة للبيئة يدخل أكثر في مجال إعمال مبدأ التنمية المستدامة¹. أما مبدأ الوقاية فيهدف في جوهره إلى الحفاظ على الحالة الراهنة للكائنات الحية².

ونلخص مما سبق إلى أن هوية مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي لا تزال غير واضحة بالقدر الكافي على المستوى التشريعي. وهو ما يتبدى من خلال خلط المشرع بين مقتضيات مبدأ الوقاية وبين ما تقتضيه المبادئ الأساسية الأخرى. هذا إنما يعبر عن حقيقة، تتمثل في أن هوية مبدأ الوقاية لم تتضح بعد بالشكل الكافي في قانون حماية البيئة الفرنسي. فهذا المبدأ ما يزال في طور التكوين. ويبدو أن الحقيقة السابقة قد ألفت بظلالها على قاعدة السلوك التي يفرضها هذا المبدأ القانوني، والتي تستفاد من نص المادة ل 110-1، فأثت غير واضحة في مضمونها، وغير قاطعة في إلزامها، وهو ما يقودنا للحديث عن السمة التوجيهية لمبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي.

¹ من الجدير بالذكر أن مبدأ التنمية المستدامة يكتسب أبعاد متعددة في النظام القانوني الفرنسي. فعلى المستوى التشريعي، تعد التنمية المستدامة أحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، التي أكدها المشرع في نص المادة ل 110-1، في فترتها الأولى. ولكن بالنظر إلى عمومية هذا المبدأ الشديدة ونطاق تطبيقه المتسع، اتجه العديد من الفقهاء إلى اعتباره مفهوم قانوني *concept*، يشمل في طياته على العديد من المبادئ العامة. أما في ميثاق البيئة، فيعتبر هذا المبدأ بمثابة هدف ذو قيمة دستورية *objectifs de valeur constitutionnelle* لمزيد من التفصيل حول مفهوم مبدأ التنمية المستدامة، وأبعادها المتعددة، وطبيعته الخلفية في النظام القانوني الفرنسي، يراجع بالفرنسية،

M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 64 et s. ; C. CANS, "Le développement durable en droit interne: Apparence du droit et droit des apparences", *AJDA*, 2003, p.210.

² يراجع بالفرنسية،

A. LANGLAIS, « Le droit de la biodiversité à l'aune du développement durable ou l'ouverture à de nouvelles formes d'équité environnementale ? L'exemple controversé de la compensation écologique », in *Équité et environnement. Quel (s) modèle (s) de justice environnementale ?* (sous la dir. A. MICHELOT), Larcier, Bruxelles, 2012, p.231.

المطلب الثاني

السمة التوجيهية

٣٣- السمة التوجيهية للالتزامات تعد أحد أبرز مظاهر قانون حماية البيئة الفرنسي. لعل أحد أبرز الإشكاليات التي تقترن بدراسة نصوص قانون حماية البيئة الفرنسي، لاسيما في مبادئه الأساسية، وفي القلب منها مبدأ الوقاية، هو غلبة السمة التوجيهية على الالتزامات التي يفرضها؛ فالالتزامات التي يمكن الاستناد للنص القانوني في تقريرها تتسم بقدر كبير من العموم، وربما عدم التحديد، إلى الحد الذي قد يصل إلى الغموض والإبهام. فقاعدة السلوك التي تجد مصدرها في النص قد لا تزودنا بإجابات واضحة، ومحددة، ومباشرة، عما يجب أن يكون عليه السلوك المشروع من منظور قانون البيئة. وهو ما يمكن أن ينعكس على الصفة الإلزامية للقاعدة القانونية المستخرجة من النص.

وفيما يتعلق بمبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، فس نجد أن المشرع في تقريره أن "مبدأ الوقاية من الانتهاكات البيئية وتصحيحها، عن طريق إجراءات تستهدف بالأولوية مصدر هذه الانتهاكات، باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة"، يرهن الإجابة على التساؤل المتعلق بمشروعية السلوك من منظور مبدأ الوقاية، بحل معادلة ذات أبعاد بيئية واقتصادية. وغني عن البيان أن الإجابة عن التساؤل الذي تطرحه هذه المعادلة لن يكون واحداً، وإنما يترك مجالاً مفتوحاً لإجابات متعددة.

ومن ثم، فإن الالتزامات النابعة عن المبدأ يمكن وصفها بالعموم الشديد، وتحوطها لدرجة كبيرة عدم التحديد. فكأن المشرع يكتفي برسم خطوط توجيهية للمخاطبين بالقاعدة القانونية، يتعين على هؤلاء التقيد بها بقدر

الإمكان، دون استبعاد الابتعاد عنها إذ وجد ما يبرر ذلك. وهو ما يؤدي إلى ضعف عنصر الإلزام المقترن بهذه القاعدة.

وفي المقابل، فإن تبني المشرع في صياغته لمبدأ الوقاية لنص تغلب عليه السمة التوجيهية، بما يعنيه ذلك من ضعف في عنصر الإلزام المقترن بالقاعدة، لا يعبر عن عيب في صياغة المبدأ بقدر ما يعبر عن تحييد أسلوب القانون المرن في بعض مجالات النشاط التشريعي التي تتسم بطبيعة خاصة. وهي النتيجة التي انتهى إليها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره المعنون بالقانون المرن.

وستتولى في الفرع الأول معالجة عدم وضوح الالتزامات، ثم نتولى في الفرع الثاني معالجة ضعف عنصر الإلزام.

الفرع الأول

عدم وضوح الالتزامات

٣٤- تحديد الالتزامات بناء على معادلة ذات أبعاد متعددة. ينبع عدم وضوح الالتزامات القانونية التي يفرضها مبدأ الوقاية من تبني المشرع، بنصه على أن تكون الوقاية " باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة"، لمعادلة ذات أبعاد: بيئية-اقتصادية، يتوقف على حلها تحديد الالتزامات النابعة عن المبدأ. علاوة على ذلك، فإن هذه المعادلة تكتسب طابع التعقيد بالنظر إلى أن كل عنصر من عناصرها يعوزه الوضوح والإنضباط، وقد يتوقف تحديده، هو الآخر، على عناصر أخرى خارجية.

وسنلقي الضوء أولاً على البعد البيئي للمعادلة، ونوضح ثانياً البعد الاقتصادي.

أولاً: البعد البيئي

٣٥- حماية البيئة عن طريق أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة: عبارة يكتنفها الغموض. وفقاً لنص المادة ١١٠-٢ من قانون حماية البيئة الفرنسي، فإن المشرع الفرنسي يعتمد في تطبيقه لمبدأ الوقاية على "استخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة".

وتعكس صياغة المادة السابقة تبني المشرع لأسلوب خاص، يقوم على استخدام عبارات وألفاظ رنانة، تنطوي على صيغ تفضيل، وربما مبالغة. واستخدام هذا الأسلوب "الخاص" في صياغة العديد من نصوص قانون البيئة يبدو متأثراً، إلى حد بعيد، بأسلوب صياغة الإعلانات والمعاهدات الدولية الخاصة بحماية البيئة، والتي تولي إهتماماً كبيراً بالتأثير الدعائي والإعلامي^١.

وتظهر خصوصية الأسلوب السابق بالمقارنة بذلك المستخدم في صياغة التشريعات العادية؛ فهو يبدو أمراً غير معتاد في صياغة التشريعات العادية بالنظر أولاً لما يجب أن تكون عليه القاعدة القانونية من وضوح من ناحية المضمون. في حين أن استخدام هذا الأسلوب "الدعائي" في الصياغة يقود في النهاية إلى قاعدة غير واضحة المضمون، على الأقل من وجهة النظر القانونية، وربما تحتاج لتفسير. وبالنظر ثانياً لمدى إمكان تحقيق الالتزام الناتج عن القاعدة القانونية على أرض الواقع، في ضوء مختلف الظروف التي تحكم فاعلية القاعدة القانونية^٢.

وهو ما يمكن توضيحه من خلال تتبع المناقشات التي دارت بالبرلمان الفرنسي، إبان مناقشة نص المشروع الأساسي المقدم من الحكومة للقانون

^١ جيوم بونيل، رسالته للدكتوراه، مرجع سابق،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op.cit., p. 154.

^٢ يراجع بالفرنسية،

V. CHAMPEIL-DESPLATS et E. MILLARD, "Penser l'efficacité de la norme". Keio Hôgaku, 2014, p.368 et s.

الذي صدر بعد ذلك في ٢ فبراير ١٩٩٥، لاسيما تلك التي دارت بمجلس الشيوخ الفرنسي. فقد استرعت عبارة " أفضل الوسائل التكنولوجية" إهتمام النواب بالمجلس. وذلك بالنظر سواء لعدم وضوح الالتزامات التي يفرضها هذا النص أو لصعوبة تحقيقها. ولذلك فليس من المستغرب أن نجد العديد من الاقتراحات التي كانت تستهدف استبدال هذه العبارة.

فقد كان من ضمن الاقتراحات، اقتراح مقتضاه استبدال عبارة الوسائل التي تمت تجربتها *les techniques éprouvées*، بعبارة " أفضل الوسائل التكنولوجية". ويبدو أن دافع الاقتراح السابق كان النظر للشق العملي المتمثل في اللجوء إلى الوسائل التي أثبتت فاعليتها عن طريق التجربة. فالمزايا التي توفرها هذه الوسائل، وكذلك العيوب التي يمكن أن تتجم عن تطبيقها، المفترض أن تكون قد اتضحت من خلال تجربتها. في حين أن "أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة"، يمكن أن تكون ما تزال محل جدل وشك بالنظر إلى حداتها.

كذلك فإن عبارة "الوسائل التي تمت تجربتها" تبدو في الحقيقة أكثر مراعاة للبعد الاقتصادي للمشروع من عبارة " أفضل الوسائل التكنولوجية". ولكن تم استبعاد الاقتراح السابق بعد دفاع وزير البيئة الفرنسي عن العبارة الواردة في مشروع الاقتراح المقدم للبرلمان. وذلك على أساس أن عبارة أفضل الوسائل التكنولوجية هي العبارة الأكثر توافقاً مع توجيهات

¹ انظر في تفصيل الاقتراح مضبطة مجلس الشيوخ الفرنسي ،
Amendement n° 272, déposé par A. VASSELLE, JO Débats
parlementaires, Sénat, Compte rendu intégral de la séance du 12
octobre 1994, page 4174.

مشار إليه في المرجع التالي،
C. CANS, " Grand et petite histoire des principes généraux du droit
de l'environnement", RJE, 1995, n°2, p. 212.

الاتحاد الأوروبي ومع المواثيق الدولية المهمة بحماية البيئة¹. ووفقاً لدفاع وزير البيئة الفرنسي، فإن استعمال عبارة الوسائل التي تمت تجربتها يمكن أن يفقد فجوة في مجال حماية البيئة بين الدول المتقدمة المهمة بحماية البيئة، وحماية البيئة في فرنسا. فالأولى سوف تطبق أفضل الوسائل التكنولوجية التي تمخض عنها التقدم، في حين تكتفي فرنسا بالوسائل المتبعة منذ القدم، والتي تمت تجربتها. كما أنه يمكن أن يؤدي أيضاً لإدانة فرنسا من قبل الاتحاد الأوروبي لعدم التزامها بتوجيهاته.

ولا يفوتنا أن نشير أن هناك اقتراحات أخرى كانت قد قدمت عند مناقشة المشروع أمام البرلمان، مثل اقتراح عبارة الوسائل الفعالة " *techniques efficace*"²، وعبارة " أفضل الوسائل الفعالة المتاحة " *les techniques efficaces disponibles*"³. ولكن يبدو أن رغبة الدولة الفرنسية في التوافق التام مع توجيهات الاتحاد الأوروبي في مجال حماية البيئة قد دفعها لتبني عبارة أفضل الوسائل التكنولوجية الواردة في توجيهات الاتحاد الأوروبي⁴.

٣٦-الالتزام بحماية البيئة عن طريق أفضل الوسائل يتم تفسيره على ضوء توجيهات الاتحاد الأوروبي. ومن الجدير بالذكر أن الالتزام بتطبيق أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة ليس بعيداً عن الفاعلية. فإذا كان القانون

¹ انظر في تفصيل أكبر، جيوم بونيل، المبادئ القانونية المكتوبة وقانون حماية البيئة، رسالة دكتوراه،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op.cit., p. 155.

² يراجع بالفرنسية،

Amendement n° 28, mentionné par C. CANS, ibid., page 213

³ انظر مضبوطة مجلس الشيوخ الفرنسي،

Amendement n° 74, déposé par les sénateurs J. BELLANGER, R. LAUCOURNET et le groupe socialistes, JO Débats parlementaires, Sénat, Compte rendu intégral de la séance du 16 janvier 1995, ibid..

⁴ انظر في تفصيل أكبر، جيوم بونيل، المبادئ القانونية المكتوبة وقانون حماية البيئة، رسالة دكتوراه، مرجع سابق،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op. cit., p. 155.

الفرنسي لم يتضمن بيان لكيفية تحديد الأفضلية من الناحية التكنولوجية، فإن توجيهات الاتحاد الأوروبي قد تولت بيان المقصود بعبارة " أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة". فقد عرف التوجيه الصادر من مجلس الاتحاد الأوروبي برقم ٦١/٩٦ في ٢٤ سبتمبر ١٩٩٦، والمتعلق بالوقاية وتقليل التلوث، أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة على أنها الوسائل التكنولوجية المستخدمة في مزاولة النشاط، أو في إقامة المنشأة التي يزاول فيها النشاط، الأكثر فاعلية في الحصول على مستوى مرتفع من حماية البيئة في مجموعها¹. فمعيار الأفضلية يتحدد بناء على الفاعلية *efficacité*. فكلما كانت الوسيلة أكثر في جدواها البيئية كلما كانت فاعليتها أفضل في حماية البيئة من خطر الانتهاكات.

كذلك فإن التوجيه السابق ينص على أنه في مقام المفاضلة بين الوسائل التكنولوجية يتعين النظر للبيئة في مجموعها. فقد تكون الوسيلة المستخدمة في حماية البيئة تحقق منافع بيئية كبيرة في جانب من جوانبها، إلا أن أثارها على بعض الجوانب الأخرى قد تكون سيئة. أو تحقق حماية فعالة في جانب، ولكنها أقل فاعلية في جانب آخر. فيتعين عند المقارنة بين الوسائل المستخدمة لوقاية البيئة من خطر الانتهاكات البيئية أو الحد من أضرار هذه الانتهاكات، النظر لمسألة حماية البيئة من كل جوانبها.

ولا يفوتنا أخيراً أن نشير إلى أن الالتزام النابع من المادة ل١١٠-٢ بتبني أفضل الوسائل التكنولوجية يعكس أحد أهم خصائص قانون حماية البيئة، وهي : العلاقة الوثيقة بين هذا الفرع من فروع القانون والعلم. فقانون حماية البيئة هو بالأساس قانون يقوم على التقدم العلمي.

¹ نص التوجيه الصادر من مجلس برقم ٦١/٩٦ في ٢٤ سبتمبر ١٩٩٦، والمتعلق بالوقاية وتقليل التلوث، في نسخته الفرنسية على أنه،

"Les technologies employées, ou la conception même d'une installation, la plus efficace pour atteindre un niveau général élevé de protection de l'environnement dans son ensemble"

ثانياً: البعد الاقتصادي

٣٧- تقييد الإجراءات الحمائية بقيد اقتصادي يقود إلى اعتماد مبدأ التناسب بين الوسائل والتكاليف. تسعى المادة ل ١١٠ -٢ من قانون حماية البيئة الفرنسي، بنصها على أن تكون حماية البيئة عن طريق "استخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة"، إلى إيجاد نوع من التوازن بين أمرين: حماية البيئة من ناحية، والاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى.

فمن ناحية، هناك اعتبارات الفاعلية في حماية البيئة. وهذه الاعتبارات تتحقق عن طريق استخدام أفضل ما توصل إليه العلم من وسائل في حماية البيئة. وهو ما يفرض استخدام أفضل الوسائل والتدابير بهدف وقاية البيئة من الأضرار التي تسببها الأنشطة الضارة بالبيئة، أو على الأقل الحد من هذه الأضرار.

ومن ناحية أخرى، هناك الاعتبارات الاقتصادية التي توجب أن تكون هذه الوسائل بتكلفة مادية مقبولة. وهو ما ينتج عنه أنه في الحالة التي يكون فيها اللجوء إلى الوسائل التكنولوجية المتاحة ينطوي على تكاليف باهظة لا يستطيع المشروع تحملها، فإنه لا يلتزم بهذه الوسائل حتى ولو كانت الأفضل. فيستطيع في هذه الحالة اللجوء إلى بدائل تكنولوجية أخرى أقل تكلفة، حتى ولو لم تكن تحقق نفس فاعلية الوسائل الأولى.

وعلى كل حال، فإن الالتزام الملقي على عاتق المشروعات باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة مقبولة، يضع التزام على المشروعات بمتابعة ما يفرزه التطور العلمي الذي لا يتوقف. فيتعين على هذه المشروعات متى ظهرت وسائل تكنولوجية جديدة أفضل في تحقيق هدف حماية البيئة أن تبادر إلى اعتماد هذه الوسائل. وتستطيع جهة الإدارة بناء

على نص المادة السابقة إلزام هذه المشروعات بتبني الوسائل الحديثة التي يفرزها التقدم العلمي والتكنولوجي.

والحقيقة أن توجيهات الاتحاد الأوروبي التي تلتزم بها الدول الأعضاء في الاتحاد تأخذ هي الأخرى، بعين الاعتبار العديد من الاعتبارات المتعلقة بالتكلفة الاقتصادية للوسائل المستخدمة بهدف حماية البيئة.

فينص التوجيه الصادر في ٦١/٩٦ الصادر في ٢٤ سبتمبر ٢٠١٠ على أن أفضل الوسائل التكنولوجية التي يتعين على أصحاب المشروعات استخدامها بغرض حماية البيئة، تفترض أن تكون " متاحة من الناحية الاقتصادية والتكنولوجية، مع الأخذ في الاعتبار التكاليف والمزايا (...) وذلك من أجل أن يستطيع صاحب النشاط المعنى الحصول عليها وفقاً لشروط معقولة"¹.

والمعادلة التي تقيمها المادة السابقة بين المنافع التي تعود على حماية البيئة من تطبيق المبدأ، والتكاليف الاقتصادية التي يتكبدها أصحاب الأنشطة الاقتصادية، تؤدي لإيجاد مكان لتطبيق مبدأ "التناسب" بين التكاليف والمنافع *le principe de proportionnalité*.

نخلص مما سبق إلى أن الالتزامات التي يفرضها مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي تبدو لحد بعيد غير محددة المعالم. فمن ناحية، فإن عبارة أفضل الوسائل التكنولوجية هي عبارة يعوزها الوضوح. وهو ما يؤدي في النهاية لتفسيرها على ضوء توجيهات الاتحاد الأوروبي. وهذه الأخيرة لا تنتمي بالأساس لقواعد القانون الداخلي، وإنما تعد قواعد دولية إقليمية. ومن

¹ ينص التوجيه الصادر في ٦١/٩٦ الصادر في ٢٤ سبتمبر ٢٠١٠، في نسخته الفرنسية على أنه، "Des conditions economiquement et techniquement viable, en pregnant en consideration les coutes et les avantages (...) pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir acces dans des conditions raisonnables".

Directiv 2010/75, du 24 novembre 2010, article 3-10

ناحية أخرى، فإن المشرع قد أقام معادلة بين الإجراءات الحمائية والتكاليف الاقتصادية.

الفرع الثاني

ضعف عنصر الإلزام

٣٨- أسلوب النموذج في الصياغة القانونية والسمة التوافقية نصياغة مبدأ الوقاية في القانون الفرنسي. إن صياغة نص المادة ل ١١٠-٢، السابق عرضها، تعكس في حقيقتها معادلة توافقية ذات طبيعة سياسية بين اعتبارات حماية البيئة والمدافعين عنها من جهة، والاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والمدافعين عنها من جهة أخرى. وفي ظل هذا البعد التوافقي، فمن الطبيعي أن يخرج الالتزام في صورة تحفيز للمخاطبين بالقاعدة باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة، أكثر من إلزام لهم بذلك.

هذه النتيجة الأخيرة تبدو أكثر وضوحاً، على ضوء الملاحظات السابق إيدائها، من خلال إعادة قراءة نص المادة ١١٠-٢، والتي تنص على أن "مبدأ الوقاية والتصحيح (...). باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة". في حين أن عنصر الإلزام كان سيبدو أكثر قوة في حالة استخدام عبارة " مبدأ الوقاية والتصحيح (...). يكون باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة".

فكأن القاعدة القانونية التي صاغها المشرع الفرنسي في قانون حماية البيئة، تتضمن نموذجاً عاماً لما يجب أن يكون عليه السلوك من منظور مبدأ الوقاية، بأن تكون حماية البيئة باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة. ولكن هذا النموذج له طابع إسترشادي، بمعنى أنه يتعين على أصحاب المشروعات التقيد به، قدر الإمكان. ولكن في المقابل، فإن السلوك يمكن أن يبتعد عن هذا النموذج الإسترشادي الذي ترسمه القاعدة السابقة، ويكون في

نفس الوقت مشروع من وجهة نظر القانون، في حال كون التكاليف الاقتصادية لاستعمال هذه الوسائل غير مقبولة.

وهكذا، فإن نص المادة ل ١١٠-١، يعكس أهم سمات ما يطلق عليه القانون الناعم أو المرن، والتي تتمثل في ضعف عنصر الإلزام وغلبة السمة التوجيهية على قاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها من هذا النص.

٣٩- مبدأ الوقاية من منظور ظاهرة القانون المرن. إن ضعف عنصر الإلزام المقترن بمبدأ الوقاية، النابع بالأساس من صياغة نص المادة ١١٠-١، والتي تغلب عليها السمة التوجيهية، يثير لدى البعض^١ مخاوف من إساءة استخدامه بواسطة أصحاب المشروعات؛ فأصحاب المشروعات والأشطة الملوثة للبيئة قد يتذرعون بالأهمية الاقتصادية للتكاليف التي يمكن أن يتكبدها من جراء تطبيق الوسائل التكنولوجية الحديثة، وذلك بهدف الحفاظ على أرباحهم. وهو ما يستوجب تدخلاً من قبل جهة الإدارة لفرض هذه الوسائل إعمالاً لنص المادة ل ١١٠-٢ السابق الإشارة إليه. بل إن الإدارة بدورها قد تتذرع بمبدأ التناسب السابق لعدم فرض هذه المعايير تشجيعاً، أو ربما إنحيازاً، للمستثمرين، وتغليباً للاعتبارات الاقتصادية.

ومن ثم، فإن اللجوء إلى القانون الناعم في صياغة مبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، يعبر من وجهة نظر هذا الاتجاه عن أمر مننقد، بصفة خاصة بالنظر إلى ما يجب أن تكون عليه القاعدة القانونية من وضوح. فهذا الوضوح هو وحده ما يمكن أن يسهم في كفالة مبدأ الأمن القانوني، الذي يوجب أن يكون لدى الأفراد قواعد سلوك واضحة، ومحددة، ومنضبطة، يستطيعون بناء عليها التصرف، ومواءمة سلوكهم مع مقتضى القاعدة القانونية.

^١ أنظر، الأستاذة أجات فان لونج، قانون حماية البيئة، مرجع سابق،

A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op.cit., p.

B.

٤٠- الخلاف حول ضعف عنصر الإلزام النابع من صياغة مبدأ الوقاية يسجل في إطار أعم من الخلاف حول ظاهرة القانون المرن. وبهذا، فإن وجهة النظر السابقة المنقذة لاستخدام القانون الناعم في صياغة مبدأ الوقاية تنحاز إلى اتجاه أكبر في علم القانون ينظر إلى اللجوء إلى القانون الناعم باعتباره ظاهرة سلبية، تعبر عن الابتعاد عما يجب أن تكون عليه القاعدة القانونية من وضوح وإلزام، فهو يعبر عن تراجع في جودة القاعدة القانونية مقارنة بالنموذج الوضعي لهذه القاعدة¹. فوفقاً لتصوير العلامة النمساوي كلسن لهذه القاعدة، فإن القاعدة القانونية هي قاعدة سلوك عامة ومجردة، تتميز بالإلزام المقترن بوجود جزاء مادي تطبقه الفئة المسيطرة في الجماعة، وهو ما يكفل لهذه القاعدة التطبيق.

ويبدو أن مجلس الدولة الفرنسي كان يميل لهذا الاتجاه الفقهي في تقريره الصادر في عام ١٩٩١، بعنوان مبدأ الأمن القانوني^٢. فقد رأى مجلس الدولة أن التشريعات التي تتبنى أسلوب القانون المرن تمثل تهديداً لمبدأ الأمن القانوني، الذي يوجب أن تكون قاعدة السلوك التي تجد مصدرها في التشريع، واضحة ومحددة حتى يستطيع الأفراد موامة تصرفاتهم وفقاً لها. ومن هذا المنطلق، فقد انتقد القاضي الإداري الفرنسي التشريعات واللوائح التي تخلو من هذا الوضوح والتحديد، سواء تلك التي نتجرت منه كلية، أو حتى تلك التي تتسم به جزئياً. وهو نفس الموقف الذي اتخذته المجلس عام ٢٠٠٨ في دراسته السنوية، التي خصتها للعقود الحكومية^٣.

¹ يراجع بالفرنسية،

C.THIBIERGE, "Le droit souple : réflexion sur les textures du droit", *RTD civ.* 2003, p. 599 et s.

² يراجع تقرير مجلس الدولة الفرنسي لعام ١٩٩١، المعنون بمبدأ الأمن القانوني، Conseil d'Etat, Rapport annuel, 1991, *Securité juridique et complexité du droit*, EDCE, n° 43.

³ يراجع تقرير المجلس لعام ٢٠٠٨،

ولعل الموقف السابق لمجلس الدولة الفرنسي شجع المجلس الدستوري في قراره الصادر في ٢٩ يوليو ٢٠٠٤^١، إلى الانتهاء لأن القانون باعتباره أداة التعبير عن الإرادة العامة للأمة، هو وسيلة لسن القواعد القانونية التي تنظم شتى نواحي الحياة في المجتمع. وهو ما يوجب أن تستوفي هذه القواعد حد أدنى من الوضوح والتحديد، وإلا تكون قد خالفت ما تقتضيه قواعد الدستور، ومن ثم يتعين إعلان عدم دستوريته.

وعلى العكس من هذا الاتجاه، فإن هناك اتجاه آخر متنامي في الفقه الفرنسي^٢، مال إليه مؤخراً مجلس الدولة الفرنسي في تقريره الصادر في عام

Conseil d'État, Rapp. annuel, *Le contrat, mode d'action publique et de production des normes*, EDCE, 2008.

^١ يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٥٠٠ لسنة ٢٠٠٤، الصادر في ٢٩ يوليو ٢٠٠٤، CC, n° 2004-500 DC, du 29 juillet 2004, *Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales*, Rec. CC., p.116.

« Considérant, de plus, qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle du même article de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ; ».

^٢ يراجع بالفرنسية على سبيل المثال،

J. CARBONNIER, *Flexible droit*, Paris, LGDJ, 5^e éd., 1983.; J. CHEVALLIER, "Vers un droit post-moderne", in J. Clam et G. Martin (dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, L.G.D.J, 1998; J. Chevallier, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J, 2003.

يراجع على وجه الخصوص ، المؤتمر الذي نظّمته جمعية هنري كابتن، لدراسة موضوع القانون المرن، والذي تم نشره في ٢٠٠٩ بواسطة دالوز،

Cf. A-S BARTHEZ, V. LASSERRE-KIESOW, G. CHANTEPIE, M. MEKKI, P. DEUMIER, C. PERES, Ch. JUBAULT, C. THIBIERGE, *Le droit souple*, Paris, Dalloz, 2009.

٢٠١٣، الذي خصصه لمعالجة ظاهرة القانون الناعم بصفة عامة^١، مقتضاه إبراز جدوى استخدام القانون الناعم في بعض مجالات التدخل التشريعي التي تتسم بخصوصية معينة، والتي تجعل من استخدام هذا الأسلوب في سن التشريعات أكثر في جداوه وفاعليته من القانون الجامد، وذلك بشروط وضوابط تناولها المجلس في تقريره لعام ٢٠١٣.

فوفقاً لتقرير مجلس الدولة الأخير^٢، فإن تنامي استخدام القانون المرن في التشريع إنما يعبر عن ظاهرة تغزو العديد من الفروع القانونية ومجالات التدخل التشريعي. ومن شأن استخدام القانون المرن، بالضوابط التي أشار إليها المجلس في تقريره، المساهمة في تنمية نموذج جديد للقاعدة القانونية، يتسم بالقطيعة مع النموذج الكلسني، الذي يتميز بالإلزام المرتكز على عنصر الجزاء المادي.

هذا النموذج الجديد يمكن، إذا ما أحسن استخدامه، أن يحقق فائدة متبادلة للدولة وللمخاطبين بالقاعدة. فمن ناحية الدولة، فإن اعتماد القانون المرن كأحد أشكال التدخل التشريعي، يسهم في توسيع الأشكال التي يتخذها التدخل التشريعي. وهو ما يضع تحت يد الدولة، بأجهزتها وسلطاتها، وسائل جديدة

^١ يراجع بالفرنسية، تقرير مجلس الدولة لعام ٢٠١٣، المعنون بالقانون المرن، Conseil d'Etat, Rapport annuel *Le droit souple*, 2013.

متاح للتحميل على موقع الأرشيف الفرنسي، تمت إسنثارته بتاريخ ٢٠١٩/٥/٢، <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000280/index.shtml>

بصدد التعليقات الفقهية على هذا التقرير، يراجع بالفرنسية على واجه الخصوص،

M. ROBINEAU et N. EMERIC, "Prendre le droit souple au sérieux ? À propos de l'étude annuelle du Conseil d'État pour 2013", *La Semaine Juridique*, Ed. générale, n° 43, 21 Octobre 2013, doct. P.1116.

^٢ بشأن شروط وضوابط استخدام القانون المرن والمخاطر التي تمكن أن تنجم عن إستعماله يراجع الجزء الثاني من تقرير مجلس الدولة لعام ٢٠١٣، السابق الإشارة إليه،

Conseil d'Etat, Rapport annuel, 2013, n°, p. et 85 s.

^٣ يراجع الجزء الأول من التقرير السنوي لمجلس الدولة المخصص لرصد تنامي استخدام أسلوب القانون المرن،

ibidem, p. 23 et s.

للحركة والمناورة. ومن ناحية المخاطبين بالقاعدة، فهؤلاء يجدون أنفسهم في موقف أكثر إنفتاحاً من التقييد المرتبط بالقاعدة الجامدة. وهو ما يمكن أن يؤدي لإيجاد حلول متعددة، كبديل عن الحل الواحد الذي تقوم عليه القاعدة الجامدة¹.

٤١- قانون حماية البيئة يتسم بعدد من الخصائص التي تدفع نحو تحييد استخدام القانون المرن. الحقيقة أن المنطق السابق الذي أبرزه مجلس الدولة في تقريره عن القانون الناعم ينطبق إلى حد بعيد في مجال بحثنا المنصب على دراسة مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها قانون حماية البيئة؛ فالتدخل بفرض التزام قانوني واضح بحماية البيئة بتطبيق أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة، دون مراعاة للاعتبارات الأخرى لاسيما الاقتصادية، يمكن أن يؤدي حالئذ إلى نتائج غير مرغوب فيها، تتجاوز غرض المشرع من تقرير مبدأ الوقاية. كإغلاق العديد من الأنشطة لعدم قدرتها على تحمل تكاليف أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة، أو حتى إعاقة نمو النشاط المعني لتحمل مزاويله بتكاليف مالية باهظة كنتيجة لتطبيق المبدأ. ومن ثم، يتضح أن استعمال المشرع للقانون المرن في هذه الحالة، كبديل عن القانون الجامد، يبدو أكثر مناسبة للموضوع محل الدراسة.

كذلك فإن مجلس الدولة أشار في تقريره السالف الإشارة إليه إلى عدد من العوامل التي تدفع في اتجاه تحييد القانون المرن، هذه العوامل تنطبق إلى حد بعيد في المجال موضوع الدراسة. ويمكن تلخيص هذه العوامل في التالي:

أولاً: التطور السريع الذي يتميز به المجال محل البحث. فوفقاً لتقرير مجلس الدولة الفرنسي لعام ٢٠١٣، فإن قواعد القانون المرن تبدو أكثر توافقاً

¹ يراجع خاتمة التقرير،

في حالة معالجة الظواهر التي تتميز بالتغير السريع، أو التي لم تتضح أبعادها بعد على نحو كامل، وهو ما يمثل عائقاً أمام المشرع في التدخل بفرض قواعد القانون الجامد.

والمنطق السابق ينطبق إلى حد بعيد فيما يتعلق بقانون حماية البيئة، باعتباره فرع قانوني جديد يتميز بالتطور السريع. فالعديد من مبادئه لم تتبلور بعد بشكل كافي، ومنها مبدأ الوقاية. وقد سبق أن سلطنا الضوء على الخلط بصدد هوية ومضمون المبدأ¹. ومن ثم، فإن الاعتماد على القانون الجامد يبدو غير مناسب، لاسيما بالنظر لعدم وضوح مضمون المبدأ بعد بشكل تام.

أما بصدد الإجراءات الوقائية التي يفرضها مبدأ الوقاية، فإن التقدم العلمي السريع، يؤدي لتغير مماثل في أفضلية الوسائل التقنية التي يمكن الاعتماد عليها للوقاية من الانتهاكات البيئية. ومن غير المناسب إلزام أصحاب الأنشطة بمقتضى قاعدة من قواعد القانون الجامد، بمواكبة هذه التغيرات السريعة، فوراً، وكلما ظهرت وسائل جديدة أكثر فاعلية؛ فذلك من شأنه أن يكبدهم خسائر فادحة. على العكس من ذلك، فإن في تحفيزهم على تبني هذه الحلول بقاعدة من قواعد القانون المرن، ما يمكن أن يكون أكثر في واقعيته، وأكبر في جدواه، في إدراك الغرض من التدخل.

ومن ثم، فإن الطبيعة الخاصة للمجال الذي يتدخل فيه المشرع، والتي تتمثل في تدخله في مجال يتسم بالتطور السريع، إضافة إلى البعد التقني، لمعالجة ظاهرة لم تتضح بعد كل أبعادها بالشكل الكافي، كلها أمور من شأنها أن تدفع نحو تحبيذ خيار القانون المرن.

ثانياً: ضرورة توافر حد أدنى من التوافق المجتمعي بصدد القاعدة القانونية. على اعتبار أن هذا التوافق يعد أحد أهم محددات فاعلية القاعدة

¹ يراجع ما سبق بيانه، على وجه الخصوص فقرة رقم ٢٦ وما بعدها.

القانونية. وهو ما يستوجب إجراء حوار مجتمعي تكون نتيجته محل اعتبار من المشرع في صياغته للقاعدة القانونية. ولعل هذا العامل ما يبرر الصياغة التوافقية لمبدأ الوقاية؛ فمن شأن استخدام قواعد القانون الجامد في فرض مقتضيات مبدأ الوقاية أن يؤدي إلى معارضة شديدة من قبل أصحاب المصالح في الأنشطة المتضررة. هذه المعارضة يمكن أن يكون لها تأثير مضاد على فاعلية القاعدة القانونية، أي على مدى قدرتها على تحقيق الأهداف التي من أجلها تم سن هذه القاعدة. ومن ثم فيتعين الأخذ في الاعتبار المصالح المشروعة لأصحاب الأنشطة، وهم المخاطبين بالأساس بالقاعدة القانونية التي تكرر مبدأ الوقاية، الذين يتوقف على تجاوبهم مدى نجاح القاعدة في تحقيق غرضها.

ثالثاً: ضرورة استخدام إستراتيجية تقوم على التدرج في الإلزام، في الحالات التي يرغب فيها المشرع إحداث أثر معين بناء على بزوغ قاعدة جديدة في النظام القانوني. فاستخدام أسلوب القانون المرن يمكن أن يكون بمثابة خطوة تمهيدية، تسبق تدخل المشرع بقواعد تنتمي لنطاق القانون التقليدي الجامد.

٤٢- الخلاصة. نخلص مما سبق إلى أن مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزه، ما يزال في طور التكوين؛ فأبعاده ومقتضياته لم تتضح بعد بالقدر الكافي على المستوى التشريعي. وهو ما قد يبدو طبيعياً بالنظر إلى عاملين أساسيين: الأول يمثل أحد أبرز خصائص الفرع القانوني الذي ينتمي إليه هذا المبدأ، وهي صفة الحداثة التي ترتبط بقانون حماية البيئة. والثاني يكمن في الطابع التقني لقانون حماية البيئة، النابع من إرتباطه بالعلوم التجريبية. هذا الطابع التقني يجعل، هو الآخر، القانون سريع التطور. وعدم وضوح المبدأ بالقدر الكافي يلزم

المشرع بتوخي الحيطة والحذر، لاسيما في الأحوال التي يتدخل فيها المشرع لفرض التزامات معينة على أصحاب الأنشطة الضارة بالبيئة. فالاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية يتعين وضعها في الاعتبار جنبا إلى جنب مع الاعتبارات البيئية. وهو ما دفع في النهاية المشرع الفرنسي نحو تحبيذ أسلوب القانون المرن في معالجته للالتزامات النابعة من المبدأ. وهو ما يبدو أكثر استجابة لخصوصية هذا المجال بالنظر لمعطيات الوضع الراهن.

وهكذا، فإن العرض السابق للمعالجة التشريعية لمبدأ الوقاية تظهر بجلاء خصوصية مبدأ الوقاية على المستوى التشريعي، النابعة بصفة أساسية من خصوصية الإشكاليات التي يطرحها، والتساؤلات التي يثيرها، ويبدو أن هذا الجدل قد صاحب مبدأ الوقاية حتى على مستوى المعالجة الدستورية، وهو ما يقودنا للمبحث الثاني المخصص للمعالجة الدستورية لمبدأ الوقاية.

المبحث الثاني

واجب الوقاية

في ميثاق البيئة

٤٣- عن ميثاق البيئة الفرنسي. دخل مبدأ الوقاية مرحلة جديدة في النظام القانوني الفرنسي بتبنيه في ميثاق البيئة¹، الذي تم إقراره من قبل البرلمان

¹ يرجع الفضل في اقتراح ميثاق البيئة والدفاع عنه إلى الرئيس الفرنسي الأسبق جاك شيراك، الذي وضعه كأحد بنود برنامج الإنتخابي في عام ٢٠٠٢. وبعد نجاح الرئيس شيراك في الحصول على مدة رئاسية ثانية، شكل لجنة مكونة بصفة أساسية من جامعيين برئاسة الأستاذ إيف كوبون. وإلى هذه اللجنة يرجع الفضل في تحديد محتوى الوثيقة. ثم تمت صياغة الوثيقة في شكلها القانوني الحالي بواسطة لجنة للصياغة تابعة لمجلس الوزراء.

يراجع بالعربية على وجه الخصوص، بصدد ميثاق البيئة الفرنسي بصفة عامة، سواء فيما يتعلق بالإعداد له، أو محتواه، د. رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، مرجع سابق، ص ٥٨ وما بعدها.

ويراجع بالفرنسية، مقال الأستاذ ميشيل بريير المنشور بمجلة المجلس الدستوري الفرنسي، M. PRIEUR, "Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement", NCCC, 2014, n°43, p.5 et s.

كذلك لنفس المؤلف، مقاله المنشور بالمجلة الفرنسية للدراسات الدستورية والسياسية، العدد رقم ١٢٧،

مجتمعاً بمجلسيه في صورة مؤتمر: جلسة مشتركة *Congrès*¹، وصدر في شكل قانون دستوري في ٢٨ فبراير ٢٠٠٥.

وميثاق البيئة *La Charte de l'environnement*، هو وثيقة دستورية فرنسية تتخذ من حماية البيئة هدفاً لها^٢. وذلك من خلال التركيز على ثلاثة محاور رئيسية: الأول ويكمن في الاعتراف بحق الإنسان في الحياة في بيئة صحية وآمنة، وفي المقابل واجبه في المحافظة على البيئة. الثاني ويتمثل في تكريس المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة: كمبدأ الوقاية، ومبدأ الاحتياط، ومبدأ المسؤولية البيئية، ومبدأ التنمية المستدامة، ومبدأ المشاركة. باعتبارها

M PRIEUR, "La Charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique", *Pouvoir*, 2008/4, n° 127, p. 49 et s.

¹ من الجدير بالذكر أن الجلسة المشتركة للبرلمان بمجلسيه الشيوخ والنواب *Congrès*، تعد بديلاً عن الاستفتاء الشعبي إذا كان اقتراح التعديل من قبل رئيس الجمهورية. فوفقاً للمادة ٨٩ من الدستور الفرنسي الصادر في ٤ أكتوبر ١٩٥٨، فإن المبادرة باقتراح التعديل يمكن أن تأتي من قبل رئيس الدولة بناء على اقتراح الوزير الأول، ويتعين أن تكون المبادرة في صورة مشروع لتعديل الدستور، أو بناء على اقتراح أي من المجلسين، وتسمى في هذه الحالة اقتراح بالتعديل. وفي كل من الحالتين، يتعين أن يتم مناقشة التعديل والموافقة عليه من قبل كل من المجلسين على حدة، وبنفس العبارات. وبعد ذلك يأتي دور المرحلة الأخيرة، وهي إقرار التعديل. ويتم هذا الإقرار بطريق الاستفتاء الشعبي كقاعدة عامة، إلا إذا كان اقتراح التعديل مصدره رئيس الجمهورية، فيمكن أن يتم إقراره في هذه الحالة بواسطة البرلمان مجتمعاً بمجلسيه في جلسة مشتركة، بأغلبية ٥/٣. لمزيد من التفصيل حول المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي التي تبين آلية تعديل الدستور الفرنسي، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص، مؤلف العلامة فرنسوا لوشيرو وآخرين، دستور الجمهورية الفرنسية،

F. LUCHAIRE et G. CONAC, X. PRETOT, *La Constitution de la République française, Analyses et commentaires*, Vol. 2, Paris, Economica, 2009, p. 1030.

يراجع كذلك،

A-M. COHENDET, *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 3e éd. 2006, p. 350 et s.

² يراجع بالفرنسية القانون الدستوري رقم ٢٠٥-٢٠٠٥ الصادر في الأول من مارس ٢٠٠٥، Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005, Relative à la Charte de l'environnement, JORF, n°51, du 2 mars 2005 p. 3697, texte n° 2.

³ يراجع بالفرنسية،

G. DRAGO, "Principes directeurs d'une charte constitutionnelle de l'environnement", *AJDA* 2004, p. 133; Y. JEGOUZO, "La Charte de l'environnement", *AJDA*, 2005, 1156.

من الحقوق الأساسية للإنسان، وصياغتها على هذا الأساس. أما المحور الثالث فيمكن في محاولة توفير قدر من الفاعلية لحماية البيئة عن طريق توجيه التعليم والتدريب، والبحث العلمي والابتكار، والسياسة الدولية لفرنسا ناحية الإهتمام بحماية البيئة.

أما عن شكل الوثيقة، فهي تنقسم إلى ديباجة، وتتكون من سبع فقرات، وصلب الوثيقة الذي تمت صياغته على شكل تسع مواد. والمفترض أن تركز هذه المواد التسع 'حقوق *droits*، وواجبات *devoirs*، ومبادئ *principe*، وأهداف ذات قيمة دستورية *objectifs de valeur constitutionnelle*.

وميثاق البيئة، مثله مثل إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، ومقدمة دستور ١٩٤٦، يعد وثيقة مستقلة عضواً عن وثيقة الدستور، وتكتسب قيمتها الدستورية من إحالة ديباجة دستور ١٩٥٨ إليها^١.

وترجع القيمة الرمزية لميثاق البيئة بالأساس إلى اعتباره نقلة هامة في مجال الحقوق والحريات الأساسية في فرنسا؛ إذ أنه يترتب على إحالة

¹ يراجع بالفرنسية،

A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", *RFDC*, 2005, n°63, p.493 et s; Y. JEGOUZO, "De certaines obligations environnementale, prévention précaution et responsabilité", *AJDA*, 2005, p. 1164.

² يراجع بالفرنسية،

M. VERPEAUX, "La Charte de l'environnement, texte constitutionnel en dehors de la Constitution", *Envir.* Numéro spécial, 2005, p.12.

³ يراجع بالفرنسية،

CH. CANS. "La Charte constitutionnelle de l'environnement: évolution ou révolution du droit français de l'environnement", *Droit de l'environnement*, n°131, 2005, p. 194 et s.

يراجع بالفرنسية كذلك،

B.MATHIEU, " La constitutionnalisation du droit de l'environnement", *Journées juridiques franco-chinoises*, Paris, octobre 2006,

المقال متاح على الرابط التالي، تمت إسنثارته بتاريخ ٢٠١٨/٨/٢٩

<https://www.legiscompare.fr/web/IMG/pdf/1-Mathieu.pdf>

ديباجة دستور ١٩٥٨ إلى ميثاق البيئة، اعتبار الحقوق البيئية التي نص عليها الميثاق من قبيل الحقوق والحريات المكرسة دستورياً. وهو ما يعني أن الحقوق والحريات البيئية، التي تنتمي في الأصل لما يمكن تسميته بحقوق وحريات الجيل الثالث^١، قد أصبح لها مكان في الدستور، وأصبحت بذلك من الحقوق المكرسة دستورياً، مثلها مثل الحقوق والحريات الفردية، والحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية. كما أن التكريس الدستوري للمبادئ التي يقوم عليها قانون البيئة في فرنسا من شأنه أن يقود إلى ظهور قانون دستوري للبيئة، لاسيما بالنظر لتردد المجلس الدستوري الفرنسي في الاعتراف بالقيمة الدستورية لحماية البيئة^٢.

ومن الجدير بالذكر أن الاعتراف بالقيمة الدستورية للحقوق والحريات البيئية في فرنسا، تواكب مع اتجاه عالمي نحو تكريس هذه الحقوق والحريات بنصوص دستورية^٣. وهو اتجاه متنامي بدأ في سبعينات القرن السابق. ولعل

¹ يراجع بالفرنسية حول تصنيف الحقوق والحريات، وموقع الحقوق والحريات البيئية في هذه التصنيفات،

D. ROUSSEAU, « Les droits de l'homme de la troisième génération », in *Droit constitutionnel et droit de l'homme*, Association française des constitutionnalistes, Rapport français au II^e congrès mondial de l'association internationale de droit constitutionnel, Paris - Aix-en-Provence, 31 août-5 septembre 1987, Economica, PUAM, p.125-137; R. PELLOUX, « Vrais et faux droits de l'homme problèmes de définition et de classification », *Revue de droit public*, 1981, p. 53-68.

² يراجع بصفة خاصة قرار المجلس الدستوري رقم ٢٧٧ / ٩٠، الصادر في ٢٥ يوليو ١٩٩٠، CC, n° 90-277 DC, du 25 juillet 1990, *Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux*, Rec, p.70.

³ يراجع على وجه الخصوص،

V. BARBE, Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé : contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation, Ville Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris, 25-27 septembre 2008, Atelier n°8 : Constitution, droits et devoirs, intervention intitulée, p.2: J. MORAND-SEVILLER, "L'environnement dans les constitutions étrangères", NCCC, 2014 n°43, p.42; F. MELIN

فرنسا أرادت تدارك تأخرها في تكريس الحقوق والحريات البيئية، بتخصيص ميثاق كامل لها.

وعلى الرغم من كل ما سبق، فإن العديد من التساؤلات طرحت¹، ولا تزال تطرح²، حول جدوى تكريس المشرع الدستوري للحقوق والحريات البيئية، لاسيما بالنظر لطريقة صياغة الميثاق، والتي تغلب عليها السمة الإنشائية في مواضع، وسمة العموم وعدم الوضوح في مواضع أخرى. وهو ما فتح الباب على مصراعيه لتساؤلات متعددة تتركز حول الصفة الإلزامية للميثاق، والدور الذي يمكن أن يلعبه في منازعات القانون العام، ومدى فاعليته في تحقيق الآمال المعقودة عليه.

والتساؤلات السابقة يمكن تناولها بشكل أكثر تحديداً ووضوحاً من خلال التركيز على واجب الوقاية في ميثاق البيئة.

SOUCRAMANIEN et J. PINI, *Constitution et droit de l'environnement, Juris classeur environnement, fasc 152*; V. BARBE, "Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé: contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation", *op. cit.*, p.1.

¹ يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

PH. BILLET, "La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement. Regard critique sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement", *RJE*, 2003, numéro spécial, p.35 et s; O. CARTON, "De l'inutilité d'une constitutionnalisation du droit de l'environnement ?", *les petites affiches*, 2005, n° 175, p.3 et s; M. PRIEUR, "La Charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ?", *Pouvoir*, 2008/4, n° 127, p. 49 et s. J.-L. PISSALOUX. "La constitutionnalisation non sans risque du droit de l'environnement", *La Gazette du Palais*, 2005, p.36 et s; V. BARBE, « Contribution à l'étude de l'effectivité de la constitutionnalisation en droit de l'environnement », avec F.-X. MILLET, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, avril 2009, P. 467 et s.

² بخصوص استمرار الجدل حول ميثاق البيئة، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص مقال الأستاذ ميشيل بريير،

Cf. M. PRIEUR, "Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement", *op. cit.*, p.5 et s.

٤٤- عن واجب الوقاية في ميثاق البيئة الفرنسي. تنص المادة الثالثة من الميثاق الفرنسي لحماية البيئة على أنه " يجب على كل شخص، في الحدود وبالشروط التي يعينها القانون، أن يتفادى كليه الانتهاكات التي من المحتمل أن يسببها للبيئة، وفي حالة عدم إمكان توقيها كليه أن يحد من تبعاتها"¹.
والواضح من قراءة النص السابق، أنه يفرض على الكافة واجب بالوقاية، مقتضاه ضرورة اتخاذ إجراءات استباقية تهدف لتوقي الانتهاكات البيئية كليه، أو على الأقل الحد منها في حالة عدم إمكان توقيها كليه.
ومقارنة النص السابق، بالنص الوارد في قانون حماية البيئة السابق دراسته²، يظهر عدد من الأمور، لعل أبرزها اختفاء الخط بين مبدأ الوقاية والمبادئ الأساسية الأخرى لحماية البيئة. وهو ما يصب في خانة وضوح هوية واجب الوقاية، بالمقارنة بمبدأ الوقاية في نسخته التشريعية. وهو ما يمكن إبرازه على النحو التالي:

أولاً: لم يورد المشرع الدستوري ذكر مبدأ التصحيح من المصدر باعتباره مرادفاً لمبدأ الوقاية، كما هو الحال بالنسبة للنص التشريعي. ومن الجدير بالذكر أن النص الأساسي الذي كان مقترحاً من قبل لجنة كوبون، والتي يرجع إليها الفضل في تحديد محتوى ميثاق البيئة الفرنسي، كانت تنص على مبدأ التصحيح من المصدر باعتباره الوسيلة المثلى للوقاية من الانتهاكات البيئية. فقد كان مشروع الميثاق المقدم من هذه اللجنة ينص على أن " مبدأ الوقاية يقتضي أن تعطى الأولوية في مواجهة الانتهاكات التي يمكن أن تطل

¹ تنص المادة ٣ من ميثاق البيئة في نسختها الفرنسية على أن،

Article 3." Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences".

² يراجع ما سبق دراسته بصدد النسخة التشريعية لمبدأ الوقاية، المبحث الأول من هذا الفصل، فقرة رقم 25 وما بعدها.

البيئة أو الصحة العامة لتصحيحها من المصدر"¹. ولكن تم حذف هذه العبارة بمعرفة لجنة الصياغة التي أعدها مجلس الوزراء، والتي يرجع إليها الفضل في مبدأ الوقاية على هيئة واجب بالوقاية. فقد رأت اللجنة المشكلة بمعرفة رئاسة الوزراء للنظر في المشروع المقدم من لجنة كويون أن مبدأ الوقاية يفرض بالضرورة أن تعطي الأولوية في مواجهة الانتهاكات البيئية لتصحيحها من المصدر².

ولكن في المقابل، فقد انتقد بعض الشراح الفرنسيين³، إغفال المشرع الدستوري في ميثاق البيئة ذكر توكي الانتهاكات البيئية بأولوية التصحيح من المصدر، الذي ورد ذكره مقروناً بمبدأ الوقاية سواء في نص المادة 110-1 السابق الإشارة إليه⁴، أو في توجيهات الاتحاد الأوروبي. ومبدأ التصحيح من

كان المشروع الأساسي لميثاق البيئة الفرنسي المقدم من لجنة كويون ينص في نسخته الفرنسية¹ على أن

"Le principe de prévention selon lequel les atteintes à l'environnement et à la santé doivent être corrigées par priorité à la source."

V. Rapport de la Commission Coppen de la préparation de la Charte de l'environnement, p.38.

التقرير متاح على موقع الأرشيف الفرنسي على الرابط التالي، وقد تمت إسنشارته بتاريخ ٢٠١٩/٣/١

<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/054000294.pdf>.

² انظر البيان الصحفي الصادر من مجلس الوزراء عقب الانتهاء من صياغة الاقتراح،

Communiqué de presse sur le projet de la loi constitutionnelle relative à la Charte de l'environnement.

انظر في تفصيل أكبر، جيوم بونيل، المبادئ القانونية المكتوبة وقانون حماية البيئة، رسالة دكتوراه، G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université de Limoge, 22 juin 2005, p. 174

³ انظر مؤلف الأستاذة أجات فان لونغ، قانون حماية البيئة، مرجع سابق،

A.VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p.75.

⁴ انظر ما سبق بيانه بصدد الحديث عن مبدأ الوقاية في قانون حماية البيئة الفرنسي، الفرع الأول من هذا المطلب.

المصدر يعد أحد أكثر المبادئ التي يمكن أن تعتمد عليها الآلية الوقائية فاعلية في مجال حماية البيئة.

والحقيقة أننا نرى أن هذا النقد غير صائب، فكما سبق أن بينا¹، فإن مبدأ الوقاية يتضمن التصحيح من المصدر باعتباره أحد أهم الوسائل التي يمكن أن تتبع في مجال الوقاية.

ثانياً: تفادي الخلط بين مقتضيات الوقاية والمسؤولية البيئية والتنمية المستدامة. يلاحظ كذلك على نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، أنها لم تخلط بين مبدأ الوقاية ومبدأ المسؤولية البيئية، بإدخال تعويض الانتهاكات البيئية ضمن متطلبات الوقاية. فقد سبق أن بينا أن المشرع العادي قد خلط في القانون رقم ١٠٨٧ لسنة ٢٠١٦ الصادر في ٤ ديسمبر ٢٠١٦، بين مبدأ الوقاية والمسؤولية البيئية، بإدخال التعويض الاستباقي ضمن متطلبات الوقاية.

وفي ذات السياق، يلاحظ أن المشرع الدستوري لم يقع في الخلط، الذي وقع فيه المشرع العادي لاحقاً في القانون الصادر في ٤ أغسطس ٢٠١٦، من خلال إضافة بعد لمبدأ الوقاية يتعلق بتحسين البيئة.

مما سبق يتضح أن هوية مبدأ الوقاية، كواجب دستوري ينبع من المادة الثالثة من ميثاق البيئة، تبدو، إلى حد ما، أكثر وضوحاً من النسخة التشريعية للمبدأ، لاسيما بالنظر لما شاب هذه الأخيرة من خلط بين مبدأ الوقاية والمبادئ الأساسية الأخرى لحماية البيئة.

على الرغم من النقاط الإيجابية السابق ذكرها، فإن النسخة الدستورية لمبدأ الوقاية ليست أقل من نسخته التشريعية إثارة للجدل، فهي تثير بدورها عدداً من الإشكاليات، لعل أبرزها الطبيعة القانونية المبهمة لواجب الوقاية.

¹ انظر ما سبق بيانه في المبحث الأول، فقرة رقم ٢٩.
² يراجع ما سبق بيانه في المبحث الأول، فقرة رقم ٣١.

كما أن الالتزامات النابعة عن هذا الواجب تبدو، هي الأخرى، غير محددة على نحو واضح. فالمادة الثالثة من ميثاق البيئة ترتب التزام له صفة العموم بتوقي الانتهاكات البيئية، ربما إلى الحد الذي يخرجها إلى دائرة عدم التحديد. وهو ما يمنح الأداة التشريعية، والتي أحال إليها نص المادة الثالثة من الميثاق، سلطة تقديرية واسعة في تحديد الالتزامات التي يفرضها المبدأ. والحقيقة أن الإبهام الذي يحيط بالطبيعة القانونية لواجب الوقاية، وعدم التحديد الذي يخالط مضمونه، يجعل واجب الوقاية مشوباً بالغموض إلى أبعد الحدود. كذلك، فإن الصفة التوجيهية لمبدأ الوقاية تظل هي السمة الغالبة على الالتزامات التي يفرضها. وهو ما يظهر من خلال ترتيب أوليات الوقاية. وسنتولى في المطلب الأول بيان سمة الغموض التي تشوب طبيعة ومضمون واجب الوقاية، ثم نتولى في المطلب الثاني دراسة السمة التوجيهية لهذا الواجب.

المطلب الأول

واجب مشوب بالغموض

٤٥- واجب الوقاية: بين الطبيعة المبهمة، والمضمون غير الواضح، والسلطة التقديرية الواسعة للمشرع. على الرغم من وضوح هوية واجب الوقاية النابع من المادة الثالثة من ميثاق البيئة، بالمقارنة بمبدأ الوقاية في نسخته التشريعية، فإن الطبيعة القانونية لواجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة الثالثة من الميثاق تعد أحد أكثر الموضوعات الخلافية في الفقه الفرنسي. كذلك، فإن قاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها من هذه المادة تسترعي الاهتمام من عدد من النواحي. فهذه المادة، بنصها على أنه " يجب على كل شخص، في الحدود وبالشروط التي يعينها القانون، أن يتوقى كلية الانتهاكات التي من المحتمل أن يسببها للبيئة، وفي حالة عدم إمكان توقيها كلية أن يحد من تبعاتها "، تفرض في المقام الأول واجب دستوري، له صفة

العموم، إلى الحد الذي يصل إلى عدم التحديد. كذلك فإن هذا الالتزام يتحدد بالإحالة إلى الأداة التشريعية، وهو ما يكسب هذه الأخيرة أهمية كبيرة في تحديد مضمونه. ومن ثم، يطرح التساؤل المتعلق بجدوى تكريس مبدأ الوقاية، في صورة واجب دستوري، نفسه بقوة.

وفي المقابل، فإن العوامل التي تؤدي لعدم وضوح الالتزامات النابعة من مبدأ الوقاية، كواجب دستوري، سواء فيما يتعلق بالنطاق العام للالتزام، أو بدور الأداة التشريعية في تحديد مضمون هذه الالتزامات، تبدو كلها أمور مقصودة ومبررة. وذلك بالنظر لطبيعة وخصائص المجال محل الدراسة. كما أن تكريس المشرع الدستوري لواجب الوقاية له عظيم الأثر في ضمان احترام هذا الواجب الدستوري.

وهو ما يمكن إيضاحه أكثر من خلال تخصيص الفرع الأول لدراسة الطبيعة الغامضة والنطاق العام للالتزامات. ثم نعالج في الفرع الثاني موجبات السلطة التقديرية للمشرع.

الفرع الأول

الطبيعة الغامضة

والنطاق العام للالتزامات

٤٦- سوف نتولى أولاً بيان الطبيعة القانونية الغامضة التي يتسم بها واجب الوقاية، ثم نحاول ثانياً تسليط الضوء على سمة الغموض التي تشوب مضمون هذا الواجب، والتي تتبع بصفة أساسية من عدم التحديد الذي يخالط هذا المضمون.

أولاً: الطبيعة القانونية الغامضة لواجب الوقاية

٤٧- إزدواج الإشكالية المتعلقة بالطبيعة القانونية لواجب الوقاية. نتحدث المادة الثالثة من ميثاق البيئة عن واجب ملقى على عاتق كل شخص بتجنب الانتهاكات البيئية. هذا الواجب يمكن أن يثير إشكالية مزدوجة تتعلق بطبيعته

القانونية. الجانب الأول لهذه الإشكالية يتعلق بالصفة القانونية للقاعدة التي يمكن استخلاصها من نص المادة الثالثة. فالمشرع الدستوري لم يتحدث صراحةً عن حق في الوقاية، ولا عن التزام بالوقاية، وإنما تحدث عن واجب الوقاية.

ومصطلح الواجب *devoir*¹، يشير بالأساس إلى التزام يفرض التصرف على نحو معين من منظور قواعد الأخلاق، بغض النظر عن تكريسه بمقتضى نصوص القانون أو عدم تكريسه. ففي الحالة الأولى، يوصف الواجب بأنه التزام قانوني، وفي الحالة الثانية يظل على طبيعته كواجب أخلاقي. والحقيقة أن تمييز الواجب *devoir* بالإشارة إلى البعد الأخلاقي له، كان قد أدى إلى طرح تساؤلات في الفقه حول مغزى استخدام هذا المصطلح في إعلانات حقوق الإنسان². وقد اتجهت العديد من التحليلات الفقهية إلى تفسير هذا الاستخدام بضعف عنصر الإلزام النابع من مفهوم الواجب³، بالمقارنة بمصطلحات أخرى كالحقوق والالتزامات والمبادئ. ومن ثم، فقد تارت تساؤلات حول الصفة القانونية لقواعد السلوك التي كرسها المشرع الدستوري في ميثاق البيئة في صورة واجبات، ومن بينها واجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة الثالثة من الميثاق⁴.

¹ بصدد تعريف مصطلح الواجب في القاموس القانوني الفرنسي،

G. CORNU, dir, *Vocabulaire juridique*, 8^e édition, Paris, PUF, 2000, p. 288.

يراجع بالفرنسية²

Cf. J. RIVERO, "Droits, devoirs : faux diptyque", dir. *Les enjeux des droits de l'homme*, In. J.-F. RAYMOND, Paris, Larousse, 1988, p. 178 et s.

³ يراجع بالفرنسية،

Y. MADIOT, « La place des devoirs dans une théorie générale des droits de l'homme », in *Pouvoir et liberté, Études offertes à Jacques Mourgeon*, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 209.

⁴ يراجع بالفرنسية،

A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", *op.cit.*, p.500; J-P. MARGUENAUD, « Les devoirs de l'homme dans la Charte

والحقيقة أن المجادلة في الصفة القانونية لقاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها من نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، بالنظر إلى السمة الإنشائية والفلسفة التي تسيطر على صياغة هذا النص، وهذا هو حال أغلب نصوص ميثاق البيئة، لم يكن من المنتظر أن تجد رواجاً كبيراً في الفقه الفرنسي. فهي تركز على دعائم تبدو تقليدية إلى حدٍ بعيد؛ ذلك أنها تقوم على استدعاء خلاف فقهي تجاوزه فقه القانون العام منذ زمن¹. وغني عن البيان أن الخلاف الفقهي حول مدى قانونية النصوص التي صيغت بطريقة إنشائية وفلسفية، ومدى صلاحيتها للتطبيق المباشر في المنازعات التي تنظرها المحاكم، ومدى إمكان استخلاص الحقوق والحريات منها، وهو الخلاف الذي تفجر في البداية إبان الجمهورية الثالثة بمناسبة إعلان حقوق الإنسان والمواطن، وعاد إلى الواجهة مرة أخرى في عهد الجمهورية الرابعة بمناسبة ديباجة دستور 1946²، قد حسم فقهيّاً منذ زمن بعيد³.

constitutionnelle de l'environnement », *Mélanges Jacqueline Morand-Deville, Confluences*, Montchrestien, 2007, p. 879; R. HANICOTTE, « La Charte de l'environnement, une nouvelle catégorie de normes constitutionnelles : les devoirs environnementaux », *Politeia*, n° 6, automne 2004, p. 55. PH. BILLET, "La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement. Regard critique sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement, op. cit., p.35 et s.

¹ لعل من أبرز المدافعين عن عدم الاعتراف بالصفة القانونية لنصوص إعلانات ومقدمة الدساتير، وبصفة عامة النصوص التي يغلب عليها السمة الإنشائية في الصياغة المنظر الفرنسي الشهير كاري دو ملبيرج، في مؤلفه الأشهر مساهمة في نظرية عامة للدولة، والذي أعيد طباعته في 2003، بواسطة دالوز،

Cf. R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État*, tom. 2, Paris, Sirey, 1922 ; Dalloz, 2003., p. 581 et s.

² لمزيد من التفصيل يراجع مقال العميدين: جون ريفيرو وجورج فيدل المنشور بمجلة القانون الإجتماعي،

Cf. J. RIVERO, G. VEDEL, "Les principes économiques et sociaux dans la Constitution: le Préambule", *Droit social*, 1947, vol. 31, pp. 13-35.

³ يراجع بالفرنسية،

Cf. Y. PROIMEUR, « La réception de la Constitution de 1946 par la doctrine juridique, la construction de la juridicité du préambule par ses premiers commentateurs », (dir.), *Le Préambule de la Constitution*

ولهذا فإننا لن نسهب في الرد على هذا الاتجاه، مكتفين بالإشارة إلى أن الاتجاه الفقهي الذي يجادل في الصفة القانونية لنصوص ميثاق البيئة، يتجاهل التطور الذي لحق بالنظام القانوني الفرنسي. ففيما يتعلق بواجب الوقاية، فإن الشكوك التي تحيط بطبيعته القانونية تتبدد سريعاً بالنظر إلى تطور مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة في النظام القانوني الفرنسي. فمبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة، ومقتضاه فرض التزام بتوقي الانتهاكات البيئية أو الحد منها، عن طريق اتخاذ إجراءات استباقية تهدف إلى مواجهة المخاطر البيئية قبل تحققها، تم الاعتراف به بالفعل على المستوى التشريعي منذ عام ١٩٩٥. وليس من المعقول أن يكون تكريس المشرع الدستوري لهذا المبدأ، في صورة واجب دستوري، من شأنه أن يزيل عنه الصفة القانونية باعتباره التزام قانوني يقع على عاتق الكافة. والحقيقة أن استخدام المشرع الدستوري لمصطلح الواجب، كبديل عن مصطلحات مثل: الالتزام أو الحق، في إشارة إلى البعد الأخلاقي لهذا الالتزام، ليس من شأنه أبداً أن يزيل الصفة القانونية عن هذا الالتزام. بقدر ما يعكس جانب الصياغة الإنشائية ذات الأبعاد الفلسفية الواضحة، التي تسيطر على صياغة المواثيق وإعلانات الحقوق¹.

أما عن الجانب الآخر للإشكالية، فيتعلق بمدى اعتبار واجب الوقاية حق من الحقوق الأساسية المكرسة بمقتضى أحكام الدستور؛ فوفقاً لما يبدو من

de 1946, Antinomies juridiques et contradictions politiques, Centre de recherches administratives et politiques de Picardie, Paris, P.U.F, 1996, p. 99. ; R. PELLOUX, « Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 », RDP, 1947, p.347. ; M. MIGNON, « La valeur juridique du préambule de la Constitution selon la doctrine et la jurisprudence », Dalloz, Chron., 1951, P. 127.

¹ نفس بالفرنسية،

A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", *op.cit*, p. 501.

الأعمال التحضيرية التي سبقت تبني ميثاق البيئة، فإن الميثاق يهدف إلى تكريس الحقوق والحريات البيئية، برفعها إلى مصاف الحقوق المكرسة دستورياً، عن طريق إدراجها في الهيكل الدستوري للحقوق والحريات¹. ومن هذا المنطلق، كان مسلك المشرع الدستوري سيبدو مفهوماً بصياغته لمبدأ الوقاية في صورة حق، كما هو الحال بالنسبة للمادة الأولى التي تكرس حق كل شخص في الحياة في بيئة صحية وأمنة، أو حتى نص المادة السابعة الذي يكرس الحق في العلم والمشاركة في القرارات البيئية، وهو ما لم يتحقق. فالمادة ٣ تفرض على كل شخص واجباً دستورياً بالوقاية. ولهذا، فقد ثارت شكوك في الفقه الفرنسي² حول ما إذا كانت المادة ٣ من ميثاق البيئة تكرس حق من الحقوق الأساسية بالمعنى الدقيق، أم أنها تنص على أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية *objectif de valeur constitutionnelle*³. وهذا

¹ يراجع بالفرنسية،

M. PRIEUR, « Les nouveaux droits », *AJDA*, 2005, p. 1157.

² يراجع بالفرنسية،

B. MATHIEU, « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », *CCC*, n° 15, 2003, p. 152 et s; Y. JEGOUZO et F. LOLOUM, « La portée juridique de la Charte de l'environnement », *Droit administratif*, JCl. N° 3, mars 2004, p. 5 et s.

³ من الجدير بالذكر أن الأهداف ذات القيمة الدستورية بدأت في الظهور في قرارات المجلس الدستوري ابتداء من القرار رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٢، الصادر في ٢٧ يوليو ١٩٨٢، الذي اعتبر فيه أن المحافظة على النظام العام يعد هدفاً ذو قيمة دستورية ينهض سبباً مقيداً لحرية التعبير. كذلك فإن المحافظة على حرية الغير والحفاظ على التعددية الاجتماعية والثقافية، تعد كلها أهداف ذات قيمة دستورية يعين على المشرع مراعاتها عند تنظيمه التشريعي للإذاعة والتلفزيون.

Le Conseil constitutionnel a considéré " qu'ainsi il appartient au législateur de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme, avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auquel ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de

المفهوم الأخير يشير إلى طائفة من القواعد القانونية التي تتضمن مصالح معينة، يفرض المشرع الدستوري على المشرع العادي رعايتها. وتلعب هذه الأهداف دوراً هاماً في توجيه المشرع العادي في مزاولته لوظيفته التشريعية. ويتولى قاضي دستورية القوانين الكشف عنها من خلال مزاولته لوظيفته في الرقابة. والحقيقة أن الأعمال التحضيرية لميثاق البيئة تكشف عن أن نية واضعي ميثاق البيئة كانت تتجه إلى اعتبار واجب الوقاية من قبيل الأهداف ذات القيمة الدستورية¹. وهو ما يظهر من المناقشات التي دارت في البرلمان الفرنسي². ومن ثم، فقد اتجهت العديد من الآراء في أعقاب تبني

porter atteinte ;" . CC, n° 141 DC, du 27 juin 1982, *Loi sur la communication audiovisuelle*, Cons.5, Rec. P.48.

يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص، بشأن الأهداف ذات القيمة الدستورية، مقال العلامة فرانسوا لوشير، المنشور بالدورية الفرنسية للقانون الدستوري،

F. LUCHAIRE, "Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel : l'objectif de valeur constitutionnelle", *RFDC*, 2005, n°4, p.675 et s.

يراجع كذلك رسالة الأستاذ بيير دو مونتليفيه، التي نوقشت بجامعة باريس ٢ في ٢٠٠٤، وتمت طباعتها بواسطة دالوز في ٢٠٠٦،

P. DE MONTALIVET, *Les objectifs de valeur constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2006.

¹ يراجع بالفرنسية، جيوم يونيل، رسالته للدكتوراه السابق الإشارة إليها،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op. cit., p.176.

يراجع كذلك التقرير التالي، المقدم للبرلمان الفرنسي عن مشروع القانون الدستوري المتضمن ميثاق البيئة،

N. KOSCIUSKO-MORIZET, Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles relatif à la Charte de l'environnement, Xlle législature, n° 1595, mai 2004, p. 85 et s.

² من الجدير بالذكر أن وزير العدل الفرنسي في معرض دفاعه عن ميثاق البيئة أمام الجمعية الوطنية في جلسة ٢٥ مايو ٢٠٠٤، كان قد صرح بأن المادة ٣ من ميثاق البيئة تحدد أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية.

D. PERBEN, Assemblée nationale, Compte rendu intégral, 2e séance du mardi 25 mai 2004, session ordinaire de 2003-2004, 229e séance, JO du mercredi 26 mai 2004, n° 50 [2], p. 4040..

مشار إليه في المقال التالي،

Cf. A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", op.cit, p. 508.

ميثاق البيئة، إلى اعتبار نص المادة الثالثة المكرس لواجب الوقاية إنما يتضمن في الحقيقة أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية¹. ومن هذا المنطلق، فإن الأفراد لا يستطيعون الاحتجاج بهذه الأهداف في مواجهة السلطات العامة للدولة، ومن ضمنها السلطة التشريعية؛ إذ أنها لا تتركس حقوقاً لصالح الأفراد. ومن المعلوم أن الأهداف ذات القيمة الدستورية كمفهوم قانوني تعد مشوبة بالكثير من الغموض، كما أن دورها في النظام القانوني يبدو محدوداً.

وعلى العكس من الاتجاه السابق، فقد ذهب رأي آخر² إلى إبراز الاختلاف بين الأهداف ذات القيمة الدستورية وواجب الوقاية. فالأهداف ذات القيمة الدستورية تستخدم بصفة أساسية في النظام القانوني الفرنسي في الحد من الدور الذي تلعبه الحقوق والحريات الأساسية. وذلك بالحد من إطلاقها في مواجهة مصالح أخرى تعد أولى بالرعاية من وجه نظر المجتمع. كما أن الأهداف ذات القيمة الدستورية غالباً ما لا تستند إلى نص دستوري محدد³، وإنما يكشف عنها القاضي الدستوري من خلال تفسيره لمجمل الوثيقة الدستورية. في حين أن واجب الوقاية يكرس أحد الالتزامات الأصلية التي

¹ يراجع بالفرنسية،

B. MATHIEU, « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », *op. cit.*, p.152 et s; Y. JEGOUZO et F. LOLOUM, « La portée juridique de la Charte de l'environnement », *op. cit.*, p.5 et s.

² يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص،

M. PRIEUR, « Les nouveaux droits », *op. cit.*, p. 1157; "Charte de l'environnement droit dur ou gadget politique", *op. cit.*, p.60 et s. P. DE MONTALIVET, *Les objectifs de valeur constitutionnelle*, *op. cit.*, p.303; A. CHHENDET, « La Charte et le Conseil constitutionnel : point de vue », RJE, 2005, p. 107 et s.

³ يراجع بالفرنسية،

A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", *op.cit.*, p. 508.

يقع على عاتق كل فرد احترامها لصالح الآخر. فصاحب الحق إذا محدد، وهو كل شخص¹.

والحقيقة أن الشك في مدى اعتبار واجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، يتضمن حق من الحقوق الأساسية للإنسان، يتبدد سريعاً، هو الآخر، إذا أخذنا في الاعتبار البعد الفلسفي والإنشائي الذي يسيطر على صياغة الإعلانات والمواثيق. فالمفروض أن كل حق يقابله التزام، وكل التزام يقابله حق. ومن ثم، فإن المادة الثالثة في تكريسها لواجب الوقاية، إنما تكرر حق من الطريق المقابل *droit par ricochet*².

ومما سبق يتضح أن الغموض الذي يحيط بالطبيعة القانونية لواجب الوقاية يبدو نابعاً بالأساس من السمة الإنشائية والفلسفية التي تسيطر إلى حد كبير على صياغة ميثاق البيئة³. والحقيقة أن هذه السمة لا يمكن النظر إليها كعيب يشوب الصياغة، وإنما تبدو مفروضة، في المقام الأول، بحكم الأبعاد المتعددة التي يستهدفها ميثاق البيئة الفرنسي، والتي تتجاوز مجرد البعد القانوني. فالمواثيق، شأنها شأن إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير⁴، تبدو ذات أبعاد: ثقافية، وإجتماعية، وإعلامية، وسياسية، وقانونية. فهذه الوثائق لا تتجه في خطابها للقانونيين، بقدر ما تخاطب شعب الدولة في مجموعه، بكل

¹ يراجع بالفرنسية،

P. DE MONTALIVET, *Les objectifs de valeur constitutionnelle*, op. cit., p.303.

² يراجع بالفرنسية،

R. HANICOTTE, « La Charte de l'environnement, une nouvelle catégorie de normes constitutionnelles : les devoirs environnementaux », op.cit, p.55.

³ يراجع بصدد الجانب الإنشائي لصياغة ميثاق البيئة، مؤلف العلامة فافرو مع آخرين، القانون الدستوري، الطبعة السابعة التي صدرت عام ٢٠٠٤،

L. FAVOREU et alii., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 7^e Ed, 2004, p. 477 et s.

⁴ يراجع بالفرنسية،

J-P. MARGUENAUD, « Les devoirs de l'homme dans la Charte constitutionnelle de l'environnement », op.cit, p. 879.

فئاته، وربما العالم أجمع. أما فيما يتعلق بتأثير هذه السمة الأدبية على قواعد السلوك التي يمكن أن تستخرج من هذه المبادئ، فهو أمر لا يتحدد فقط على ضوء الصياغة. بل كذلك على ضوء التطبيق والتفسير القضائي لهذه النصوص.

ثانياً: غموض المضمون

٤٨- غموض مضمون الواجب ينبع من صفة العموم وعدم التحديد. إن واجب الوقاية النابع من نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، الذي من المفترض أنه ينطوي في حقيقته على حق في الوقاية، يبدو، من زاوية أخرى، شديد العموم. فالمادة الثالثة من ميثاق البيئة تتحدث عن واجب عام بتوقي الانتهاكات البيئية، هذا الواجب يبدو غير محدد لا من ناحية الأشخاص، ولا من ناحية الأنشطة التي يجب إعماله فيها، ولا حتى من ناحية الانتهاكات التي من المفترض أن يواجهها. هذه السمة الشديدة من العموم، والتي تضاف إلى بعد الغموض الناتج عن البعد الفلسفي للميثاق، تؤدي إلى عدم تحديد الالتزامات النابعة عن هذا الواجب بدقة، إلى الحد الذي يفرغه من مضمونه في مواجهة المشرع. وهو ما يؤدي في النهاية إلى الاعتراف للمشرع، الذي أحال إليه نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة لتحديد شروط وضوابط إعمال واجب الوقاية، سلطة تقديرية غاية في الإتساع في تحديد مضمون المبدأ والالتزامات النابعة عنه.

وهو ما دعا البعض¹ إلى الربط بين الواجبات والسلطة التقديرية الواسعة للمشرع؛ فالواجبات *les devoirs*، كنوع من أنواع القواعد القانونية يبدو

¹ يراجع بالفرنسية،

Y. JEGOUZO, "De certaines obligation environnementales : prévention précaution et responsabilité ", *AJDA*, 2005, p. 1164; S. CAUDAL, "Le devoir de prévention: une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur"; *Environnement*, Avril 2005, p. 23; A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre

دورها محدوداً في النظام القانوني بالمقارنة بالحقوق *les droits*. إذ أنها تترك للمشرع سلطة تقديرية واسعة في تحديد مضمونها. فالمشرع وحده هو الذي سوف يتولى تحديد الالتزامات النابعة عن واجب الوقاية من خلال الشروط والضوابط التي تجددت عنها المادة ٣ من ميثاق البيئة.

فواجب الوقاية، الذي يعد وفقاً للحالة الراهنة للنظام القانوني أحد الحقوق الأساسية، يعتمد في الحقيقة على الأداة التشريعية، بحيث لا يمكن النظر إليه باستقلال عنها¹. بعبارة أخرى، فإن المادة الثالثة تبدو فارغة المضمون في مواجهة المشرع. وهو ما يتنافى مع منطق التكريس الدستوري للحقوق والحريات، الذي يفترض فرض التزامات على المشرع في سنه للتشريعات، نابعة من مضمون القواعد التي كرسها المشرع الدستوري.

وبالنظر إلى أن الواجبات التي قررها ميثاق البيئة، وفي الصدر منها واجب الوقاية، تتيح سلطة تقديرية واسعة للمشرع، فإن الدور الذي يمكن لمبدأ الوقاية أن يلعبه في الرقابة على دستورية القوانين، سواء تلك التي تستهدف وضع مبدأ الوقاية موضع التطبيق أو حتى القوانين ذات الآثار البيئية، يبدو محدوداً. فرقابة القاضي الدستوري على أعمال المبدأ ستكون ضعيفة *un contrôle de faible intensité*.

والحقيقة أنه لا يمكن الفصل في مدى صواب الانتقادات السابقة، التي تركز على ضعف الالتزام بالوقاية النابع من المادة ٣ من ميثاق البيئة، إلا على ضوء الرقابة القضائية التي يباشرها القاضي الدستوري على أساس واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣ من ميثاق البيئة؛ فالإنتقاد السابق يغفل دور القاضي الدستوري في رسم حدود وأبعاد ومضمون الواجب الذي

constitutionnel?", op.cit.,p. ; Y. AGUILA, « Valeur de la Charte de l'environnement », *Constitutions* 2010, p. 139.

¹ انظر بالفرنسية،

S. CAUDAL, "Le devoir de prévention: une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur"; op.cit., p. 25.

ينص عليه المشرع الدستوري في المادة ٣ من ميثاق البيئة. ولذلك، فإننا سنرجئ مسألة الفصل في مدى صوابه للفصل الثاني من هذا البحث، والمخصص لدراسة الرقابة القضائية على أساس مبدأ الوقاية.

وعلى العكس من الاتجاه السابق، فقد دافع عدد من الفقهاء عن سمة العموم التي تميز واجب الوقاية النابع من نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، وعن السلطة التقديرية الواسعة للمشرع في وضعه لهذا المبدأ موضع التطبيق. على اعتبار أن هذه السمة تبدو أكثر تماشياً وتوافقاً مع طبيعة حماية البيئة، لاسيما في بعدها الوقائي، وهو ما يجرنا إلى الحديث عن موجبات السلطة التقديرية للمشرع.

الفرع الثاني

موجبات السلطة التقديرية الواسعة

٤٩- السلطة التقديرية الواسعة للمشرع تتبدى باعتبارها ضرورة. السلطة التقديرية الواسعة للمشرع في مجال تفعيل الحقوق والحريات البيئية، لاسيما واجب الوقاية النابع من نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، تبدو ضرورة^١ نابعة من أمرين:

^١ يراجع بالفرنسية،

J-S. BODA, "L'effectivité problématique des normes constitutionnelles: l'exemple de la charte de l'environnement", In. *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, dir. V. CHAMPEIL-DESPLATS et D. LOCHAK, Paris, Presses universitaires de Paris Nanterre, 2008, n° 18 et s.

[:https://books.openedition.org/pupo/1142?format=toc&lang=es](https://books.openedition.org/pupo/1142?format=toc&lang=es)

يراجع أيضاً، جيوم بونيل، المبادئ القانونية المكتوبة وقانون حماية البيئة، رسالة دكتوراه، مرجع سابق،

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, op. cit., p.176.

يراجع كذلك التقرير التالي المقدم للبرلمان الفرنسي عن مشروع القانون الدستوري المتضمن ميثاق البيئة،

N. KOSCIUSKO-MORIZET, *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles relatif à la Charte de l'environnement*, op. cit., p. 36 et p.86.

أولاً: الحاجة إلى إجراء مصالحة بين الحقوق والحريات البيئية التي كرسها المشرع الدستوري في ميثاق البيئة من جهة، والحقوق والحريات الأساسية من جهة أخرى، وبصفة خاصة الحريات الاقتصادية. فدور المشرع الدستوري يكمن في تحديد المصالح الأساسية للمجتمع، التي يتعين مراعاتها في التشريع. ثم يأتي بعد ذلك دور المشرع العادي في التوفيق بين هذه المبادئ في حالة تعارضها، وذلك برسم إطار للمصالحة بينها من خلال القواعد التشريعية التي يسنها. وهو ما يقتضى ترك قدر من حرية التقدير للمشرع للقيام بهذه المهمة. فهذا الأخير يتولى القيام بإجراء المصالحة وفقاً لسلطته التقديرية، في إطار الحدود والقيود التي قررها المشرع الدستوري. ومن ثم، فإن مهمة المشرع العادي تكمن، بصفة أساسية، في تحديد مضمون هذه المصالحة.

وثانياً: فإن السلطة التقديرية الواسعة للمشرع، في وضعه لمبدأ الوقاية موضع التطبيق، تبدو ضرورة مفروضة بحكم الصفة الديناميكية لموضوع حماية البيئة من كافة جوانبه، لاسيما : الثقافية، الإجتماعية، التقنية، الاقتصادية، القانونية. فينبغي ألا يغيب عن بالنا أن المبادئ الأساسية لحماية البيئة ما تزال في طور التطور. ومنح المشرع العادي سلطة تقديرية واسعة في تطبيق المبدأ يمكنه من مواكبة التطورات التي يمكن أن تطال المبدأ.

٥٠-النطاق العام للواجب الدستوري يبدو أكثر استجابة لطبيعة الوقاية. وفي هذا الإطار يشير البعض إلى المزايا التي يمكن أن تتبع من صفة العموم، إذ ما أحسن المشرع استخدامها، سواء من ناحية الأشخاص أو الأنشطة أو الأضرار.

¹ يراجع بالفرنسية، مؤلف الأستاذة آجات فان لونغ، مرجع سابق،
A.VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 75 et s.

فمن ناحية الأشخاص الخاضعين. للالتزام بمبدأ الوقاية، فإن المادة ٣ من ميثاق البيئة ترتب التزام له نطاق واسع^١، يشمل كل الأشخاص طبيعة كانت أم اعتبارية، سواء أشخاص القانون العام أو الخاص. وهذا الالتزام يمكن أن يصلح كأساس قانوني للعديد من الإجراءات التي قد يتطلبها المشرع لمزاولة نشاط معين، سواء تم هذا النشاط من قبل جهة الإدارة أو من قبل الأشخاص العاديين. كإلزام مزاولي النشاط بالحصول على تصريح بمزاولة النشاط، أو إلزامهم بالمرور بإجراءات التقييم البيئي بما فيها إلزامهم بدراسة الآثار البيئية قبل التصريح لهم بالنشاط. كذلك، فإنه يمكن الاستناد لهذا الواجب لإلزام جهة الإدارة بالتدخل بإجراءات معينة في حالة انتهاك واجب الوقاية، كالامتناع عن منح الترخيص، أو سحبه، إلخ.

ومن ناحية الأنشطة التي تخضع لواجب الوقاية النابع من نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، فسند أن هذه المادة تتميز بنطاق واسع في التطبيق^٢. فالمادة السابقة لم تقيد تطبيق واجب الوقاية بأنشطة معينة. فواجب الوقاية غير مقيد بالأنشطة الصناعية أو الزراعية أو الحرفية، فهو له نطاق عام. فكل نشاط يحتمل أن يكون له تبعات ضارة على البيئة يمكن أن يخضع لإجراءات وقائية تستهدف حماية البيئة.

ومن ناحية الأضرار التي يستهدفها واجب الوقاية، يلاحظ أن نص المادة ٣ من ميثاق البيئة لا يقصر الالتزام بواجب الوقاية على الأنشطة التي يمكن أن تنتج أضرار بيئية خطيرة، ولكن يمتد تطبيق مبدأ الوقاية للأنشطة التي

^١ يراجع بالفرنسية،

J.-P. MARGUENAUD, Les devoirs de l'homme dans la Charte constitutionnelle de l'environnement, in confluences, Mélanges en l'honneur de J MARND DEVILLER, Montchrestien 2007, p.

^٢ يراجع بالفرنسية،

LANDAIS et LENICA, "Premières précisions sur la portée juridique de la Charte de l'environnement", AJDA, 2006, p. 1584

تنتج أضرار بيئية، أيا كان نوعها أو مداها، وذلك حتى ولو وصفت هذه الأضرار البيئية بالمقبولة أو العادية.

فإذا نظرنا على سبيل المثال إلى مجال التنوع الحيوي كأحد الموضوعات الأساسية لحماية البيئة، فإن نشاط الصيد يمكن النظر إليه باعتباره أحد الأنشطة التي يمكن أن ينجم عنها أضرار بيئية. وبالتالي فإن تطبيق نص المادة ٣ من ميثاق حماية البيئة يمكن أن ينجم عنه فرض قيود وقائية على هذا النشاط. وهذه القيود الوقائية والتي يمكن أن تستند الإدارة في فرضها إلى نص المادة ٣ السابق ذكره، لا تتحدد فقط بالأنشطة التي يمكن اعتبارها ضارة بالكائنات المهددة بالانقراض، وهو الضرر الذي يمكن اعتباره خطر فادح وحال. وإنما يمكن للإدارة أن تستند إلى نص المادة ٣ من الميثاق بغرض فرض قيود وقائية حتى على صيد الحيوانات غير المهددة بخطر الانقراض، وذلك على الرغم من أن الفرض أن الضرر البيئي، بالنظر لوفرة الحيوانات غير المهددة بالانقراض، غير جسيم أو غير مباشر.

فعلى سبيل المثال، في حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٢ يوليو ٢٠١٣ والذي سنتأوله بالتفصيل لاحقاً، فإن القاضي الإداري الفرنسي اتجه لتحليل مدى احترام السلطات الإدارية في تنظيمها لنشاط الصيد لواجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣. وما يفرضه هذا الواجب من اتخاذ إجراءات وقائية يتعين على جهة الإدارة مراعاتها عند التصريح بصيد حيوان ثعبان البحر، وذلك على الرغم من الثعبان البحري يعد من الكائنات غير المهددة بخطر الانقراض.

ومن هذا المنظور، فإن صياغة نص المادة ٣ على هذا النحو من العموم تبدو أكثر توافقاً مع طبيعة ومفهوم الوقاية؛ إذ أن صياغة نص المادة ٣ من

¹ انظر ما يلي، الجزء المخصص لدور القاضي الإداري في تفعيل ميثاق البيئة، المبحث الثاني من الفصل الثاني.

ميثاق البيئة تأخذ في اعتبارها الآثار البعيدة المدى. والتي تشمل مكافحة التلوث العادي؛ إذ أنه مستقبلاً يمكن أن يؤدي إلى أخطار بيئية جسيمة قد يتعذر تداركها. والحقيقة أن الأخذ في الاعتبار الآثار البعيدة للخطر البيئي يبدو أكثر استجابة لما يفرضه عنصرى التوقع والاستباقية، اللذان يشكلان جوهر الوقاية.

المطلب الثاني

السمة التوجيهية

٥١- اعتماد المشرع الدستوري لسياسة النموذج. تعتمد المادة الثالثة من ميثاق البيئة ما يمكن تسميته بسياسة النموذج^١، بنصها على أنه " يجب على كل شخص، في الحدود وبالشروط التي يعينها القانون، أن يتوقى كلية الانتهاكات التي من المحتمل أن يسببها للبيئة، وفي حالة عدم إمكان توقيها كلية أن يحد من تبعاتها ". فالمادة السابقة لا تلزم المخاطبين بالقاعدة بالتصرف على نحو قطعي ومحدد، وإنما تكفي في الحقيقة برسم خطوط توجيهية للمخاطبين بالقاعدة القانونية^٢، تكمن في ضرورة توقي الانتهاكات البيئية كلية، ويتعين على هؤلاء التقيد بها بقدر الإمكان، دون استبعاد الابتعاد عنها، بالحد فقط من تبعات هذه الانتهاكات، إذ وجد ما يبرر ذلك.

وتوجيه هدف الوقاية ناحية الحد من الأضرار البيئية في حال عدم إمكان تجنبها يمكن أن يكون وفقاً لما يراه البعض^٣، محل نظر في مجال حماية

^١ يراجع ما سبق الحديث عنه بصدد الصفة التوجيهية لمبدأ الوقاية في نسخته التشريعية، فقرة رقم ٣٨.

يراجع بالفرنسية،^٢

D. CHAGNOLLAUD, « Un mélange droit mou et dur », *Le Figaro*, 24 juin 2003, p. 8.

^٣ يراجع بالفرنسية،

R ROMI, « L a constitutionnalisation des principes du droit de l'environnement: De la grandeur à la mesquinerie », *Droit de l'environnement*, n° 109, juin 2005, p. 114; VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p.75.

البيئة. فتقرير إمكانية اللجوء للحد من الانتهاكات البيئية في حالة عدم إمكان توقيها كلية، يعني في الحقيقة أنه يمكن التضحية بالاعتبارات البيئية في سبيل الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية. ومن ثم، فإن تقرير خيار الحد من الأضرار البيئية، كبديل عن تجنبها كلية، من شأنه التقليل من سقف الآمال والتوقعات المعقودة على أعمال واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة الثالثة من قانون حماية البيئة.

يضاف إلى ما سبق، أن اعتماد سياسة النموذج، على النحو السابق، من شأنه أن يترك الباب مفتوحاً لتقييد أعمال واجب الوقاية بقيود ذات طبيعة اقتصادية؛ فعلى خلاف نص المادة ١١٠-٢ الواردة في قانون حماية البيئة، والتي سبق الحديث عنها¹، فإن نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، الذي يكرس واجب الوقاية، لم يقيد الالتزام بالوقاية بأية قيود ذات طبيعة اقتصادية. وهو ما يمكن أن يفهم منه زوال القيود الاقتصادية التي من شأنها تقييد فاعلية مبدأ الوقاية في نسخته التشريعية، بكون التكاليف مقبولة من الناحية الاقتصادية. ومع ذلك، فإن الاتجاه السابق يرى أن المشرع الدستوري باعتماده لسياسة النموذج، يترك الباب مفتوحاً لتقييد واجب الوقاية بقيود ذات طبيعة اقتصادية. بعبارة أخرى، فإن التكاليف الاقتصادية للإجراءات الوقائية يمكن أن تكون من بين العوامل التي تجدد من أعمال واجب الوقاية على نحو كامل، بتغيير هدف الوقاية ناحية الحد من الأضرار البيئية، كبديل عن توقي هذه الانتهاكات كلية.

وقد دعت الانتقادات السابق عرضها، التي وجهت لنص المادة ٣ من ميثاق البيئة، البعض إلى التساؤل حول ما إذا كان نص المادة ١١٠-٢ من قانون حماية البيئة الفرنسي ما هو إلا تطبيق للمادة ٣ من الميثاق الدستوري،

¹ يراجع ما سبق ذكره بصدد دراسة نص المادة ١١٠-٢ من قانون حماية البيئة، فقرة رقم ٣٤.

أم أن المادة ٣ من ميثاق البيئة هي التي قد صيغت لتتماشى مع نص المادة ل ١١٠-١ من قانون حماية البيئة!¹

ولكن في المقابل، دافع عدد من الفقهاء الفرنسيين^٢ عن الاحتفاظ بالحد من الآثار البيئية الضارة كهدف لواجب الوقاية في حال تحقق فرضية عدم إمكان توقيها كلية؛ على أساس أن حصر واجب الوقاية في تفادي الانتهاكات التي يمكن أن تصيب البيئة كلية، يعني أنه في حالة عدم إمكان تفادي هذه الانتهاكات كلية، في ضوء أفضل الوسائل التكنولوجية، فإن الوسيلة الوحيدة التي تبقى متاحة هي حظر النشاط. وهذه النتيجة الأخيرة تبدو، على إطلاقها، مغالى فيها بطريقة واضحة.

أما عن الاحتجاج بأن سياسة النموذج من شأنها أن تترك مجالاً لإعمال المعادلة ذات الأبعاد الاقتصادية، بأن تكون تكاليف وسائل الوقاية مقبولة من الناحية الاقتصادية، فإن هذا النقد يسهل تفنيده بالنظر إلى أمرين: الأول يكمن في أن مراعاة الأبعاد الاقتصادية للإجراءات الوقائية، هو أمر يفرض نفسه باعتباره حقيقة واقعية يتعين على المشرع أن يضعها في اعتباره في تفعيله لواجب الوقاية.

أما الثاني، فإن النص الوارد في ميثاق البيئة لا يصادر حق المشرع في التدخل لحظر بعض الأنشطة، بناء على أخطارها البيئية. بل على العكس من ذلك، فإن المشرع يمكن أن يتدخل بحظر نشاط معين، إذا رأى ضرورة ذلك، استناداً لواجب الوقاية المنصوص عليه في المادة الثالثة من الميثاق. وذلك بالنظر للخطورة العالية لهذا النشاط على البيئة، وعدم توافر وسائل تكنولوجية متاحة لتوقي البيئة خطر الانتهاكات التي يمكن أن يسببها هذا النشاط، دون خشية من وقوعه في حومة المخالفة الدستورية لاعتدائه على الحرية في العمل. فكما أن هذه الأخيرة مبدأ دستوري يفرض

¹ انظر مؤلف الأستاذة أجات فان لونغ، قانون البيئة،

A.VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p.76.

² انظر ميشيل بريير، قانون البيئة، مرجع سابق،

M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 68.

على المشرع مراعاته، فإنها تزوال على ضوء واجب الوقاية، الذي هو الآخر مبدأ دستوري يجب على المشرع مراعاته.

وهو ما يعني أن الأمر في النهاية يخضع للسلطة التقديرية للمشرع. فقد يكون النشاط ذو الخطر البيئي العالي، والذي لم يفرز التقدم العلمي وسائل توقي البيئة أخطاره، هام جدا من الناحية الاقتصادية أو الإجتماعية. وعندئذ فلا مفر من الاكتفاء بالوسائل التي تحد من أضرار هذا النشاط على البيئة.

٥٢-الخلاصة. يتضح من مجمل العرض السابق أن واجب الوقاية، الذي تم تكريسه بمقتضى نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، يبدو أكثر إثارة للجدل منه في نسخته التشريعية. فهذا الواجب يكتنفه الغموض والإبهام سواء بالنظر إلى طبيعته القانونية، أو بالنظر للالتزامات التي يفرضها. هذه العوامل تدفع نحو الاعتراف للمشرع، الذي أحال إليه النص الدستوري في تحديد ضوابط وشروط أعمال هذا الواجب، بسلطة تقديرية واسعة في تحديد مضمون هذا الواجب وما يفرضه من التزامات. هذه السلطة وإن كانت تبدو مبررة بالعديد من العوامل، إلا أنها تثير تخوفات خاصة في الفقه من إساءة استخدامها من قبل المشرع على نحو يفرغ التكريس الدستوري للمبدأ من كل جدوى. وهنا يثور التساؤل عن دور الرقابة على دستورية القوانين في تبديد الغموض الذي يعترى واجب الوقاية، وتحديد النتائج المترتبة على تكريسه بمقتضى أحكام الدستور. وهو ما سنعالجه في المبحث الأول من الفصل الثاني.

خاتمة الفصل الأول

٥٣- مبدأ الوقاية في دائرة الشك. إن مبدأ الوقاية كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة وإن كان قد أحرز تقدماً كبيراً في النظام القانوني الفرنسي، إلى الحد الذي أصبح معه هذا المبدأ أحد المبادئ الدستورية، إلا أنه ما يزال يكتنفه الغموض، ويمثل أحد أكثر الموضوعات إثارة للجدل في فقه القانون العام في فرنسا. وذلك بالنظر إلى التساؤلات العديدة التي يطرحها، سواء على المستوى التشريعي، أو حتى الدستوري.

فعلى المستوى التشريعي، تبدو هوية المبدأ مضطربة، بالنظر لتداخله مع العديد من المبادئ الأساسية الأخرى لحماية البيئة. هذا الأمر وإن كان يبدو طبيعياً في الفترة الزمنية التي وضع فيها النص التشريعي، في عام ١٩٩٥، وهو فترة كان قانون حماية البيئة ما يزال فيها حديثاً، ولم تكن قد أتيحت بعد للفقهاء الفرنسيين فرصة دراسة موضوعاته بعناية، إلا أن التدخلات اللاحقة، ولعل آخرها القانون الصادر في ٢٠١٦ والخاص بالحفاظ على المناطق الطبيعية، تكشف عن استمرار هذا الخلط على المستوى التشريعي. وهو ما يكشف عن صعوبة وتعقيد موضوعات هذا المجال القانوني، لاسيما في مواجهة غير المتخصصين. وحاجة التشريعات التي تصدر في هذا المجال إلى مراجعة خاصة من قبل المتخصصين فيه. ولعل هذه الصعوبة والتعقيد، إضافة إلى اعتبارات أخرى تتمثل في ضرورة مراعاة الاعتبارات الأخرى المتصلة بالمجال محل البحث، قد دفعت المشرع الفرنسي إلى تحبيذ أسلوب خاص في صياغة هذا المبدأ، وهو أسلوب القانون المرن. واستخدام هذا الأسلوب الخاص كان من شأنه زيادة التعقيد المرتبط بدراسة هذا المبدأ، لاسيما بالنظر لعدم تحديد الالتزامات النابعة عنه في مواجهة المخاطبين بأحكامه، وبالنظر إلى الصفة التوجيهية لهذه الالتزامات، وهي كلها أمور

تبدو غير مألوفة في مجال القانون الداخلي. وتدفع في النهاية لصالح الاعتراف بسلطة تقديرية واسعة للسلطات العامة التي تتولى تطبيق المبدأ، وفي مقدمتها الإدارة.

أما على المستوى الدستوري، فعلى الرغم من التكريس الدستوري للمبدأ، بصياغته على شكل واجب دستوري، فإن هذا الواجب يبدو من أكثر الموضوعات إثارة للجدل في فقه القانون الدستوري الفرنسي. فالطبيعة المبهمة لهذا الواجب، والمضمون غير الواضح للالتزامات التي يفرضها، تدفع في اتجاه الاعتراف بسلطة تقديرية واسعة للمشرع. وهو ما يؤدي في النهاية لطرح العديد من التساؤلات حول جدوى التكريس الدستوري لواجب الوقاية، ومغزاه، ونتائجه. وتكتسب هذه التساؤلات أهمية خاصة في المجال الدستوري بالنظر للطائفة التي ينتمي لها هذا الواجب، وهي طائفة الحقوق والحريات البيئية، التي تندرج ضمن أحدث الأجيال المنضمة إلى الهيكل الدستوري للحقوق والحريات.

وهنا، يطرح التساؤل حول دور الرقابة القضائية في تبديد الغموض الذي يحيط بمضمون القاعدة القانونية، وفي تأكيد الاحترام لهذه القاعدة، لاسيما في مواجهة السلطات العامة المنوط بها وضع المبدأ موضع التطبيق والتنفيذ. وهو ما يجرنا للحديث عن الفصل الثاني المخصص للرقابة القضائية.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على أساس واجب ومبدأ الوقاية

٥٤-مقدمة: توزيع ولاية قضاء القانون العام بين المجلس الدستوري ومجلس الدولة على أساس عضوي. في مجال الرقابة على الأعمال الصادرة من السلطات العامة في فرنسا: المشرع والإدارة، فإن الإختصاص بنظر منازعات القانون العام، يتوزع بين المجلس الدستوري ومجلس الدولة. وفيما يتعلق بتوزيع الإختصاص بين هاتين الجهتين، يتبنى النظام القانوني الفرنسي معيار عضوي، يقوم على الهيئة مصدرة العمل محل البحث، بغض النظر عن موضوعه. ووفقاً لهذا المعيار، يتولى المجلس الدستوري الفرنسي مهمة الرقابة على دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، أي القوانين بمعناها العضوي. في حين يتولى مجلس الدولة مباشرة رقابة المشروعية على أعمال الإدارة، سواء اللائحية أو القرارات الفردية.

وينتج عن هذا الفصل على أساس عضوي، آثار هامة سواء فيما يتعلق بنوع الرقابة التي يباشرها كل منهما، أو بالآلية الإجرائية التي يباشر كل منهما رقابته من خلالها. فيتولى المجلس الدستوري مباشرة رقابته على دستورية القوانين، على أساس الكتلة الدستورية. باعتبارها تشير إلى مجموعة القواعد ذات القيمة الدستورية، التي تفرض نفسها على المشرع في مزاولته لوظيفته التشريعية. ويتولى المجلس الدستوري مباشرة هذه الرقابة من خلال آليات إجرائية محددة، واتباع أساليب خاصة في الرقابة، تتلائم مع الهدف المباشر من هذه الرقابة، الذي يتمثل في كفالة احترام قواعد الدستور من قبل المشرع في مزاولته لوظيفته التشريعية. وهو ما يؤدي في النهاية إلى

¹ حول اختصاص المجلس الدستوري الفرنسي بالرقابة على دستورية القوانين، يراجع بالفرنسية، G. DRAGO, *Contentieux constitutionnel francais*, Paris, PUF, 2^e Ed., 2010, p.89 et s; D. ROUSSEAU et alii, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, L.G.D.J, 10^e Ed., p.140 et s.

تميز منازعات دستورية القوانين بذاتيتها واستقلالها، عن منازعات
المشروعية التي يتولاها مجلس الدولة.

على أن القانون الدستوري الصادر في ٢٠٠٨^١، الذي يعود إليه الفضل
في إدخال آلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا، وكذلك
القانون العضوي الذي يستهدف وضع هذه الرقابة موضع التطبيق^٢، قد أسند
للقاضي الإداري الفرنسي، إلى جوار القضاء المدني، دوراً هاماً في آلية
الرقابة اللاحقة. ويتمثل هذا الدور في تنقية الطعون. وهو ما يؤدي في
النهاية إلى إشراك القضاء الإداري، وعلى قمته مجلس الدولة، بنصيب في
مهمة الرقابة على دستورية القوانين.

وفي المقابل، يتولى القضاء الإداري الفرنسي، وعلى قمته مجلس الدولة،
بصفة حصرية مباشرة مهمة رقابة المشروعية على أعمال الإدارة. ويتولى
مجلس الدولة مباشرة هذه الرقابة على أساس مبدأ المشروعية في معناه
الواسع. باعتباره يشير إلى مجموعة القواعد التي تفرض نفسها على
السلطات الإدارية في مباشرتها لوظائفها في تنفيذ القانون. وبالطبع تأتي
القواعد الدستورية في مقدمة هذه القواعد التي يتعين على الإدارة احترامها.
وهو ما يجعل من مجلس الدولة قاضي دستورية الأعمال الإدارية^٣، ويتولى
المجلس مباشرة هذه المهمة من خلال منازعات المشروعية. وغنى عن

¹ يراجع بالفرنسية، القانون الدستوري رقم ٧٢٤ لسنة ٢٠٠٨، الصادر في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨،
المتعلق بتحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة،

LOI constitutionnelle no 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation
des institutions de la Ve République, JO du 24 juillet 2008, t. n°2

² يراجع بالفرنسية، القانون العضوي رقم ١٥٢٣، الصادر في ١٠ ديسمبر ٢٠٠٩،

La loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009, *Relative à
l'application de l'article 61-1 de la Constitution*, JORF n°0287 du 11
décembre 2009 page 21379
texte n° 1.

³ يراجع بالفرنسية،

L. FAVOREU et T-S. RENOUX, *Le contrôle de la constitutionnalité
des actes administratifs*, Paris, Sirey, 1992.

البيان أن منازعات المشروعية تتميز بخصائص وأساليب تميزها عن غيرها من المنازعات.

وفي مجال الرقابة التي يباشرها قضاء القانون العام على أساس واجب الوقاية، فإننا نلاحظ تقاطع رقابة الدستورية مع رقابة المشروعية في اعتبار واجب الوقاية أحد القواعد التي يجري كل من قاضي دستورية القوانين، وقاضي المشروعية على أساسها رقابته. ولكن كل منهما يباشر رقابته على احترام هذا الواجب، من خلال منازعات مختلفة، تتميز كل منهما بخصائص، وأساليب، وإجراءات تختلف عن الأخرى.

٥٥- طرح الإشكالية: دور الرقابة القضائية في تبديد الشكوك المحيطة بواجب وبمبدأ الوقاية. وعند هذه النقطة من البحث يثور التساؤل عن دور الرقابة القضائية في كشف الغموض المحيط بواجب وبمبدأ الوقاية، وفي توفير الاحترام الواجب لهما في النظام القانوني.

فقد سبق وأن خلصنا من خلال دراستنا للفصل الأول إلى أن واجب الوقاية المكرس بمقتضى المادة الثالثة من ميثاق البيئة يبدو قابلاً وسط دائرة كبيرة من الشكوك والتساؤلات، سواء فيما يتعلق بطبيعته القانونية، أو بقاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها من هذا النص، وهو ما يلقي بظلاله على تحديد الالتزامات النابعة عنه بدقة.

ويتكتسب الرقابة القضائية في هذا المقام أهمية خاصة بالنظر إلى خصوصية الإشكاليات التي يثيرها واجب الوقاية في النظام القانوني. وتتبع هذه الخصوصية بصفة أساسية من سمة الحداثة التي تقترن سواء بالتكريس الدستوري لهذا الواجب، أو حتى من حداثة موضوع هذا الواجب في انتمائه إلى طائفة جديدة من الحقوق والحريات، وهي الحقوق والحريات البيئية التي تعد من أحدث المنضمين إلى الهيكل الدستوري للحقوق والحريات.

وبالنظر إلى الأبعاد المتعددة للإشكاليات التي يثيرها واجب الوقاية، فإن الأنظار قد اتجهت إلى الرقابة القضائية التي يباشرها كل من المجلس الدستوري ومجلس الدولة، كل في مجال اختصاصه، عليها تحمل إجابات عن الإشكاليات التي يثيرها هذا الواجب.

وهكذا، يطرح التساؤل حول إسهامات المجلس الدستوري من خلال رقابة الدستورية، ومجلس الدولة من خلال رقابة المشروعية، في تأكيد احترام واجب الوقاية، وتبديد الغموض الذي يحيط به.

أما فيما يتعلق بالرقابة على أساس مبدأ الوقاية، كأحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، فإن هذه الرقابة يحتكرها مجلس الدولة، باعتباره قاضي مشروعية أعمال الإدارة. وهنا يطرح التساؤل حول إسهامات قاضي المشروعية في تبديد الغموض الذي يكتنف هذا المبدأ، والناجم بصفة أساسية عن تبني أسلوب خاص في صياغة النص التشريعي المقرر لهذا المبدأ، وهو أسلوب القانون المرن. وفي كيفية تعامل القاضي الإداري مع هذا الأسلوب الخاص في الصياغة.

وسوف نتولى في المبحث الأول دراسة إسهامات المجلس الدستوري الفرنسي في تأكيد واجب الوقاية، من خلال رقابة دستورية القوانين، التي يباشرها على التشريعات الصادرة من البرلمان. ثم نخصص المبحث الثاني لدراسة دور مجلس الدولة الفرنسي في تأكيد واجب ومبدأ الوقاية، وذلك من خلال رقابة المشروعية التي يباشرها على اللوائح والقرارات الفردية.

المبحث الأول

رقابة المجلس الدستوري

٥٦- طرح الإشكالية: أثر السمة الإنشائية للصياغة على الرقابة التي يباشرها قاضي دستورية القوانين، ودوره في كشف الغموض الذي يحيط بالنص الدستوري وفي توفير الاحترام الواجب له. تارت العديد من

التساؤلات في الفقه الفرنسي عن جدوى تكريس المشرع الدستوري للحقوق والحريات البيئية¹، وفي الصدر منها واجب الوقاية، وتبنيها في صورة ميثاق دستوري، لاسيما بالنظر إلى الاعتراف للمشرع بسلطة تقديرية واسعة في وضعها موضع التطبيق. فمنطق التكريس الدستوري يفترض إلزام المشرع بالتزامات محددة تجد مصدرها في النص الدستوري، ويسهر القاضي الدستوري على ضمان احترام المشرع لهذه الالتزامات من خلال الرقابة التي يجريها².

وبصدد واجب الوقاية النابع من نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، فإن المتأمل في هذا النص يتضح له، دون عناء، أن هذه المادة قد صيغت بطريقة إنشائية، وهي سمة مشتركة في أغلب نصوص ميثاق البيئة. فالمادة الثالثة لم تصاغ بطريقة قانونية واضحة، بحيث يكون مضمون القاعدة الدستورية التي تتبع من هذه المادة واضحاً ومحدداً. فصيغة هذه المادة تتسم بالعموم والإبهام. فأولاً، تتحدث هذه المادة عن واجب على عاتق الكافة (كل شخص (بتوقي الانتهاكات البيئية. وثانياً، تحيل هذه المادة للمشرع العادي فيما يتعلق بشروط وأوضاع تفعيل واجب الوقاية المنصوص عليه فيها. فالمادة 3 من

¹ يراجع بالفرنسية،

X. BIOY, « L'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel ou qu'est-ce que constitutionnaliser ? », in H. ROUSSILLON, X. BIOY et S. MOUTON (dir.), *Les Nouveaux Objets du droit constitutionnel*, Toulouse, Presses universitaires des sciences sociales de Toulouse, 2006, p. 29; B.MATHIEU, « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », op.cit., p. 146 et s; J-L. PISSALOUX, "La constitutionnalisation non sans risque du droit de l'environnement", *La Gazette du Palais*, 2005, p.36 et s.

² يراجع بالفرنسية،

V. BARBE, "Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé : contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation", op. cit., p.3.

ميثاق البيئة لم تبين بوضوح الالتزامات التي ترتبها، سواء على عاتق السلطات العامة للدولة، أو حتى على عاتق الأفراد العاديين.

ولذلك فليس من المستغرب أن تكون أكثر الأمور التي استرعت نظر الفقه الفرنسي في النص السابق، موضوع السلطة التقديرية الواسعة المعترف بها للمشرع في وضعه لهذا المبدأ موضع التطبيق، والتي يمكن استخلاصها من خلال إحالة نص المادة الثالثة من الميثاق للمشرع في تحديد شروط وضوابط إعمال واجب الوقاية، إلى الحد الذي دعا البعض¹ إلى القول بأن واجب الوقاية لا يمكن النظر إليه باستقلال عما يسنه المشرع من تشريعات، وبأن القاعدة الدستورية التي يتمخض عنها نص المادة الثالثة تكمن في الإحالة إلى المشرع في تحديد مضمون ومحتوى واجب الوقاية². وذلك في إشارة إلى أن عدم وضوح مضمون القاعدة الدستورية التي يمكن استخلاصها من نص المادة 3، وهو ما يؤدي لعدم وضوح الالتزامات التي تفرضها على المشرع، سيكون لها أثر هام على دقة وصرامة الرقابة التي يباشرها القاضي الدستوري على النصوص التشريعية التي تحال إليه على أساس واجب الوقاية³.

ولكن في المقابل، فإن قاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها من نص معين لا يمكن النظر إليها باستقلال عن التطبيق القضائي لهذا النص؛ فالقاضي، أي قاضي، في سبيل مباشرة اختصاصه في تطبيق النص القانوني

¹ يراجع بالفرنسية،

S. CAUDAL, "Le devoir de prévention: une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur"; *op.cit.*, p. 25.

² يراجع بالفرنسية،

A.CAPITANI, "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", *op.cit.*, p.501 et s.

³ يراجع بالفرنسية،

PH. BILLET, "La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement: Regard critique sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement", *op.cit.*, p.42.

على المنازعات التي ينظرها، يتعين عليه أن يتولى أولاً تفسير هذا النص، وفقاً للمبادئ الأصولية التي تحكم عملية التفسير. وهو ما قد يسهم في كشف الغموض والإبهام الذي قد يكتنف قاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها منه، وتحديد الالتزامات التي يفرضها النص على المخاطبين بأحكامه بدقة.

وفي مجال الرقابة على دستورية القوانين على وجه الخصوص، فإن الحديث عن ضعف الرقابة القضائية بالنظر لعدم وضوح قاعد السلوك التي تم تبنيها من قبل المشرع الدستوري، ينطوي على مصادرة على المطلوب، بل إنه ينطوي على خطأ منطقي؛ إذ أن هذه القاعدة لا يمكن النظر إليها بمعزل عن التطبيق القضائي¹. فالقاضي هو الذي يتولى الكشف عن مضمون القاعدة الدستورية في الحالات التي يكتنفها فيها الغموض، وهو ما يترتب عليه تحديد الالتزامات المفروضة بمقتضى هذه القاعدة بدقة. بعبارة أخرى، فإن القاضي يتعين عليه حتى يستطيع مباشرة مهامه، التي تكمن في التحقق من احترام المشرع لالتزاماته، يتعين عليه أولاً أن يحدد بدقة مضمون ومحتوى هذه الالتزامات. وهو ما قد يدفع القاضي الدستوري، في مثل هذه الأحوال، إلى أن يلجأ لتفسير النصوص الدستورية، التي يجري على أساسها رقابته، تفسيراً إنشائياً². ثم يتولى القاضي الدستوري تحديد الدور الذي تلعبه هذه القاعدة في النظام القانوني من خلال شدة الرقابة التي يمارسها على أساسها. بعبارة أخرى، فإن تفعيل الالتزامات التي تفرضها هذه القاعدة يتوقف إلى حد بعيد على دقة وصرامة الرقابة التي يجريها القاضي الدستوري على التشريعات الصادرة من المشرع العادي.

¹ يراجع بالفرنسية،

V. CHAMPEIL-DESPLATS et E. MILLARD, "Penser l'efficacité de la norme", op. cit., p.375 et s.

² يراجع بالفرنسية،

G. CANIVET, « Vers une dynamique interprétative », *RJE*, n° spécial, 2005, p. 9.

علاوة على ما سبق، فإن تطبيق النص الدستوري بواسطة قاضي دستورية القوانين يكتسب أهمية خاصة في المجال الدستوري . بالنظر إلى أن الإشكاليات المرتبطة بالصياغة الإنشائية للنصوص الدستورية، تعد من أكثر الإشكاليات ذيوياً في مجال الرقابة على دستورية القوانين، إلى الحد الذي يمكن معه القول بأن القاضي الدستوري متمرس بحكم عمله على استخراج القواعد القانونية من النصوص الدستورية التي تتسم بالغموض.

ولذلك فليس من المستغرب أن تتناول دراسات الفقه الفرنسي بالتحليل قضاء المجلس الدستوري في مجال الحقوق والحريات البيئية التي كرسها المشرع الدستوري في ميثاق البيئة، وفي مقدمتها واجب الوقاية، لتحديد إسهامات المجلس في كشف الغموض الذي يحيط بمضمون هذه الحقوق وتحديد الالتزامات التي تفرضها على المشرع في مزاولته لسلطته في التشريع.

. وسنتولى في المطلب الأول معالجة إسهامات قاضي دستورية القوانين في فرنسا في تحديد الالتزامات النابعة عن واجب الوقاية، ثم نحاول في المبحث الثاني تقييم هذه الإسهامات.

المطلب الأول

إسهامات قاضي دستورية القوانين

٥٧- تباين الإسهامات بتباين الرقابة. يباشر المجلس الدستوري الفرنسي دوره في السهر على احترام أحكام الدستور من قبل المشرع الفرنسي من خلال نوعين مختلفين من الرقابة: السابقة واللاحقة. فالأولى تتميز بأنها رقابة مجردة *abstrait*، بمعنى أنها تباشر على التشريع بعد تبنيه من قبل البرلمان، وقبل إصداره من قبل رئيس الجمهورية، أي قبل دخوله حيز التنفيذ. ومن ثم، فإن الرقابة تباشر في المقام الأول على نصوص قانونية لم تتضح تماماً أبعادها بعد. والثانية تتميز بأنها رقابة تطبيقية *concret*، بمعنى أنها

تباشر على التشريعات بعد دخولها حيز التطبيق، وبمناسبة تطبيقها على المتقاضين، وهو ما يعنى أن الرقابة تباشر على قواعد قانونية تبلورت من خلال التطبيق. وغني عن البيان أن الرقابة في الحالة الثانية تكون أكثر عمقاً من الأولى، على الأقل من ناحية الموضوع¹.

ويباشر القاضي الدستوري كل نوع من الرقابة من خلال آلية تختلف عن الأخرى. الأولى، وهي الآلية التي وضعها دستور الجمهورية الخامسة الصادر في ٤ أكتوبر ١٩٥٨، والتي تم تعديلها عدد من المرات^٢، وتتميز بأن ولوجها محدود بالسلطات العامة للدولة. أما الثانية فهي التي تم إدخالها بمقتضى تعديلات ٢٠٠٨^٣، وتتميز بأن ولوجها متاح للمتقاضين، بمناسبة تطبيق النصوص التشريعية عليهم في الدعاوى المنظورة من قبل القضاء العادي بشقيه: المدني والإداري. وفي المقابل، فإن نطاقها مقيد بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور الفرنسي.

وهكذا، فإن إسهامات المجلس الدستوري تباينت بتباين نوع الرقابة. فالرقابة السابقة أتاحت للقاضي الدستوري أن يدلي بدلوه في المسائل المتعلقة بالقيمة الدستورية لواجب الوقاية، وما يفرضه تكريسه بواسطة المشرع

لمزيد من التفصيل حول الرقابة المجردة والتطبيقية، لاسيما فيما يتعلق بالحقوق والحريات البيئية،¹ يراجع بالفرنسية،

K. FOUCHER, " L'apport de la Question prioritaire de constitutionnalité au droit de l'environnement : conditions et limites, *RFDC*, n°83, 2010, p.538 et s.

حول المادة ٦١ من الدستور الفرنسي، المنظمة للرقابة السابقة على دستورية القوانين، يراجع² بالفرنسية،

F.LUCHAIRE, « L'article 61 de la Constitution », », in F. LUCHAIRE, G. CONAC et X. PRÉTOT, (dir.), *La Constitution de la République française, Analyses et commentaires*, 3^{ème} Ed, Paris, Economica, 2009, p. 1422.

³ يراجع بالفرنسية،

J. RIDEAU et F. PICOD, Article 61-1, (dir.) *La Constitution de la République française, Analyses et commentaires*, op.cit., p. 1863.

الدستوري من نتائج في مجال الرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة، سواء من ناحية الشكل أو من ناحية الموضوع. في حين أن الرقابة اللاحقة أتاحت للقاضي الدستوري أن يسهم في إيضاح البعد المتعلق بتحول واجب الوقاية إلى أحد الحقوق والحريات المكرسة دستورياً، وما يفرضه ذلك من نتائج في مجال الرقابة على دستورية القوانين.

وسوف نتولى في الفرع الأول بيان إسهامات المجلس الدستوري من خلال الرقابة السابقة، ثم نتولى في الفرع الثاني الحديث عن هذه الإسهامات من خلال الرقابة اللاحقة.

الفرع الأول

من خلال الرقابة السابقة

٥٨- سوف نستعرض أولاً تطبيقات واجب الوقاية من خلال الرقابة السابقة. ثم نركز الضوء ثانياً على أبرز إسهامات المجلس الدستوري في تأكيد واجب الوقاية من خلال الرقابة السابقة.

أولاً: تطبيق واجب الوقاية من خلال آلية الرقابة السابقة

٥٩- المادة ٦١ من الدستور الفرنسي المنظمة لآلية الرقابة السابقة. تجري الرقابة السابقة على القوانين بعد تبنيها من قبل البرلمان وقبل التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية. وتنظم آلية الرقابة في فرنسا المادة ٦١ من الدستور الفرنسي^١. وتتص هذه المادة، وفقاً لأخر التعديلات، على أن

^١ تنص المادة ٦١ من الدستور الفرنسي وفقاً لأخر التعديلات في نسختها الفرنسية على أنه، "Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel, qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée

"القوانين العضوية قبل التصديق عليها، اقتراحات القوانين المنصوص عليها في المادة ١١ من الدستور قبل أن يتم الاستفتاء عليها، ولوائح المجالس البرلمانية قبل وضعها موضع التطبيق، يجب أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري، الذي يتولى تقرير مدى مطابقتها للدستور.

ولنفس الغرض، يمكن إحالة القوانين للمجلس الدستوري، قبل التصديق عليها، من قبل رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول، أو رئيس الجمعية الوطنية، أو رئيس مجلس الشيوخ، أو بواسطة ستين عضواً بمجلس النواب، أو ستين عضواً بمجلس الشيوخ.

في الحالتين المنصوص عليهما في الفقرتين السابقتين، يتعين على المجلس الدستوري أن يصدر قراره خلال مدة شهر. ومع ذلك، وبناء على طلب مجلس الوزراء، في حالة الاستعجال، يمكن اختصار هذه المدة لثمانية أيام. وفي جميع الحالات السابقة، فإن الإحالة إلى المجلس الدستوري توقف ميعاد التصديق على القوانين".

٦٠- ندرة تطبيقات واجب الوقاية في مجال الرقابة السابقة. لحل أول ما يسترعي النظر، عند دراسة تطبيق قاضي دستورية القوانين الفرنسي لواجب الوقاية من خلال آلية الرقابة السابقة، هو ندرة هذه التطبيقات. هذه الملاحظة تنطبق ليس فقط بصدد واجب الوقاية، وإنما يمكن اعتبارها ملاحظة عامة فيما يتعلق بالحقوق والحريات البيئية التي كرسها ميثاق البيئة^١. وترتبط هذه

nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs.

Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation".

^١ يراجع بالفرنسية،

الملاحظة بالشروط المنظمة لآلية الرقابة السابقة، لاسيما فيما يتعلق بتحديد من له الحق في اللجوء لهذه الرقابة؛ فالمادة ٦١ من الدستور الفرنسي، السابق عرضها، والتي تحدد ضوابط وشروط إعمال الرقابة السابقة، تفرق بين نوعين من الإحالة إلى المجلس الدستوري. النوع الأول وتعالجه الفقرة الأولى من نص المادة ٦١ من الدستور الفرنسي، ويتعلق بالقوانين العضوية، وباقتراحات القوانين الاستثنائية المقدمة من النواب، وباللوائح المنظمة لعمل البرلمان الفرنسي بمجلسيه الشيوخ والجمعية الوطنية. وعرض هذه القوانين على المجلس الدستوري الفرنسي للنظر في أمر دستوريته هو أمر إجباري. وغني عن البيان أن القوانين المتعلقة بحماية البيئة أو تلك التي يمكن أن تكون لها آثار بيئية، تعد بعيدة عن مجالي القوانين العضوية ولوائح البرلمان بمجلسيه. كما أن إمكانية اللجوء إلى الشعب بغرض استفتاءه بصدد مقترحات تشريعية وفقا لنص المادة ١١ تبدو غير مفعلة، فلم يتم اللجوء إليها إلى لحظة كتابة هذه السطور^١.

أما النوع الثاني من الإحالة، فتعالجه الفقرة الثانية من المادة ٦١، وهو يشمل باقي القوانين الصادرة عن البرلمان. ووفقاً لهذه الآلية، فإن الإحالة إلى المجلس الدستوري يتعين أن تتم إما من رئيس الجمهورية، أو من الوزير

M-A. COHENDET et N. HUSTEN, " La Charte de l'environnement deux ans après : chronique d'une anesthésie au Palais-Royal", *RJE*, 2007, n°3, p. 277.

¹ من الجدير بالذكر أن المادة ١١ تفرق بين نوعين من الاستفتاءات . فهناك أولاً الاستفتاءات التي تأتي بمبادرة من السلطة التنفيذية، وذلك وفقاً للكيفية التي رسمتها المادة ١١. ومبادرة السلطة التنفيذية يتعين أن تشمل على مشروع قانون استثنائي، وهو غير خاضع لرقابة المجلس الدستوري السابقة. أما النوع الآخر فهو يتعلق بالمبادرات التي تأتي من أعضاء البرلمان، وذلك وفقاً للضوابط والشروط المنصوص عليها في المادة ١١ . وهذه المبادرة تسمى اقتراح بقانون، وهذه وحدها هي التي تخضع للرقابة الإلزامية للمجلس الدستوري الفرنسي وفقاً لآلية الرقابة السابقة. ومن الجدير بالذكر أن الاستفتاء بمبادرة من أعضاء البرلمان لم يتم اللجوء إليه حتى الآن. أنظر في تفصيل دراسة تفصيلية للاستفتاءات منذ قيام الجمهورية إلى يومنا هذا، مؤلف العلامة لوشير، دستور الجمهورية الخامسة ، مرجع سابق،

F. LUCHAIRE, "L'article 11 de la Constitution", dir., *La Constitution de la République française: Analyses et commentaires*, op. cit., p.232.

الأول، أو من رئيس الجمعية الوطنية، أو من رئيس مجلس الشيوخ، أو من عدد لا يقل عن ٦٠ عضواً من أعضاء أي من المجلسين. وهذه الإحالة اختيارية، فلا يوجد أي التزام على عاتق أي من الجهات السابقة بالإحالة. وبديهي أن الجهات السابقة، ابتداء من رئيس الجمهورية إلى نواب البرلمان، كلها جهات سياسية. وهو ما يعني أن الإحالة سوف تخضع في أغلب الأحوال إلى الاعتبارات السياسية.

وبالنظر إلى أن القوانين الصادرة في مجال البيئة أو تلك التي يحتمل أن يكون لها آثار بيئية قد لا تخظى باهتمام النواب الفرنسيين، فإن هذه القوانين غالباً ما تمر مرور الكرام دون طلب بإحالتها إلى المجلس الدستوري للنظر في أمر دستورتها. وهو ما يعني في الحقيقة أن الحالات التي أتيح للقاضي الدستوري الفرنسي أن يتحقق فيها من دستورية القوانين بالنظر لنصوص ميثاق البيئة، بما فيها واجب الوقاية النابع من نص المادة الثالثة، كانت قليلة عملاً.

٦١- تطبيق القاضي الدستوري لواجب الوقاية بصدد القانون المالي لعام ٢٠١٠. أتيحت للمجلس الدستوري الفرنسي فرصة تأكيد القيمة الدستورية لمجموع نصوص ميثاق البيئة بمقتضى القرار الصادر في ١٩ يونيو ٢٠٠٨^١، بمناسبة فحصه للقانون المتعلق بالمنتجات المعدلة عضوياً بالنظر لنص

^١ يراجع بالفرنسية، قرار المجلس الدستوري رقم ٥٦٤ لسنة ٢٠٠٨، الصادر في ١٩ يونيو ٢٠٠٨، CC, n° 2008-564 DC, du 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, Rec. CC, P.313, cons.48.

من الجدير بالذكر أن المجلس الدستوري كان قد أجرى في القرار الصادر في ٢٨ أبريل ٢٠٠٥، رقابته على دستورية القانون محل الإحالة بالنظر للمادة السادسة من ميثاق البيئة، التي تركز التنمية المستدامة باعتبارها أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية، إلا أن المجلس لم يتطرق في هذا القرار لمسألة تأكيد القيمة الدستورية لمجمل نصوص ميثاق البيئة. أنظر بالفرنسية، قرار المجلس الدستوري رقم ٥١٤ لسنة ٢٠٠٥، الصادر في ٢٨ أبريل ٢٠٠٥،

CC, n° 2005-514 DC, du 28 avril 2005, *Loi relative à la création du registre international français*, Rec. CC, p. p. 78, cons. 36.

المادة ٧ من ميثاق البيئة التي تركز الحق في الحصول على المعلومات والمشاركة في القرارات البيئية.

أما عن واجب الوقاية النابع من نص المادة ٣ من الميثاق، فمن أبرز تطبيقاته "القليلة" في قضاء الرقابة السابقة، قرار المجلس الدستوري الصادر في ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٩^١. فقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي بمناسبة رقابته للقانون المالي لعام ٢٠١٠ القيمة الدستورية لعدد من المبادئ التي نص عليها ميثاق البيئة، ومن بينها المادة الثالثة.

وقد كان الأمر يتعلق بمدى دستورية المادة السابعة من القانون المالي لعام ٢٠١٠، وكانت هذه المادة تتعلق بفرض ضريبة إضافية على منتجات الطاقة المعروضة للبيع والمزعم استخدامها كوقود. وتتحد هذه الضريبة تصاعدياً وفقاً لمعدل معين من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون الناجم عن هذه المنتجات. والهدف من فرض هذه الضريبة يتحصل في التقليل من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون، والتشجيع على استخدام مصادر الطاقة الأقل تلويثاً للبيئة، بما يؤدي إليه ذلك من المساهمة في التخفيف من مشكلة الاحتباس الحراري. في حين أن المشرع كان قد وضع في المادة ٩ من هذا القانون نظام معين مقتضاه إعفاء الأشخاص الطبيعيين جزئياً من هذه الضريبة، عن طريق رد المبالغ التي دفعوها كضريبة، كما هو الحال بالنسبة للاستخدام المنزلي للطاقة. كما أنه قد قرر في المادة ١٠ من القانون إعفاء للمزارعين من هذه الضريبة. كذلك فإن المشرع قد قرر معاملة مختلفة للأنشطة الاقتصادية، بحسب نوع النشاط: زراعي، حرفي، خدمي، صناعي. وليس على أساس كمية الانبعاثات. وأخيراً، فإن المشرع قد جاء في المادة رقم ١٠

^١ انظر قرار المجلس الدستوري رقم ٥٩٩-٢٠٠٩ الصادر في مجال الرقابة السابقة على القانون المالي لعام ٢٠١٠،

ليقرر قائمة طويلة من الاستثناءات والإعفاءات الكلية والجزئية. والغريب في الأمر أن الأنشطة التي تحظى بهذه المعاملة المتميزة، تعد من أكثر الأنشطة تلويثاً للبيئة؛ فمن بين الحالات المستثناة بالكامل من الخضوع لهذه الضريبة، استخدام الكربون في محطات الطاقة الحرارية المنتجة للكهرباء، وكذلك، استخدام الكربون في مصانع الأسمنت، ومحطات فحم الكوك، والأشغال الزجاجية. كما أنه قرر إعفاء قطاعات الصناعة التي تعتمد على الاستخدام المكثف للطاقة، وكذلك إعفاء استخدام الطاقة في مجالات النقل الجوي والنقل العام للركاب.

وقد أثار القانون السابق ضجة كبيرة في فرنسا؛ فمن ناحية أولى، فقد أثار القانون السابق سخط العديد من أصحاب الصناعات في فرنسا. بالنظر لما يؤدي إليه من تحميل لهم بتكاليف مالية كبيرة. كما أنه من ناحية ثانية، لا يحقق غرضه في حماية البيئة بالنظر للقائمة الطويلة من الإعفاءات التي تضمنها. ومن ناحية ثالثة، فقد أثار هذه القائمة الطويلة من الإعفاءات العديد من التساؤلات حول دستورية هذا التنظيم بالنظر للمبادئ الحاكمة لدستورية التكاليف العامة.

ومن ثم، فلم يكن مستغرباً إحالة التنظيم السابق للضريبة إلى المجلس الدستوري، من قبل أكثر من ٦٠ نائب من الجمعية الوطنية، وأكثر من ٦٠ نائب من مجلس الشيوخ. وكانت المطاعن الأساسية الموجهة لهذا النظام تتركز في تعارضه مع مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، وعدم جدواه في تحقيق الغرض من سنه، والمتمثل في مكافحة الاحتباس الحراري الذي يعد أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية *'objectif de valeur constitutionnelle'*.

¹ بصدد الأهداف ذات القيمة الدستورية، يراجع ما سبق عرضه في هامش الفقرة رقم ٤٧، لاسيما هامش رقم ١٢٨.

أما عن منهج المجلس الدستوري في فحص دستورية هذا القانون من منظور الحقوق والحريات البيئية الواردة في ميثاق البيئة، لاسيما واجب الوقاية، فقد اكتفي مجلس الدولة الفرنسي بترديد نصوص المواد ٢ التي تكرر واجب المحافظة على البيئة وتميئتها، والمادة ٣ التي تكرس واجب الوقاية من الانتهاكات البيئية، والمادة ٤ التي تكرس مبدأ المسؤولية البيئية. مقراً في نهاية الحثية رقم ٧٩ من قراره بالقيمة الدستورية لهذه النصوص^١. وفي المقابل، فإن المجلس الدستوري قد أجرى رقابة مدققة على التنظيم التشريعي لهذه الضريبة بناء على مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، ومكافحة الاحتباس الحراري الذي يعد أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية. لينتهي في الحثية رقم ٨٢ من قراره سالف الذكر، إلى الإقرار بعدم دستورية هذا التنظيم لانتهاكه لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، وإهداره لهدف مكافحة الاحتباس الحراري^٢.

ثانياً: أبرز إسهامات المجلس من خلال الرقابة السابقة

٦٢- تأكيد المجلس الدستوري للقيمة الدستورية لواجب الوقاية. إن التأكيد على القيمة الدستورية لنصوص ميثاق البيئة، ومن بينها نص المادة الثالثة الذي يفرض واجب الوقاية، من شأنه أن يضع حداً للتساؤلات التي ثارت في

^١ قرر المجلس في الحثية رقم ٧٩ من قراره سالف الذكر أن

79. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Charte de l'environnement : " Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement " ; que son article 3 dispose : " Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences " ; que, selon son article 4, " toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi " ; que ces dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle ;".

^٢ انظر بالفرنسية الحثية رقم ٨٢ من قرار المجلس الدستوري محل الدراسة.

الفقه حول القيمة القانونية لميثاق البيئة¹. ومن الجدير بالذكر أن المجلس الدستوري الفرنسي كان قد رفض، قبل تبني ميثاق البيئة، الاعتراف بالقيمة الدستورية للمبادئ الأساسية لحماية البيئة. ومن ثم، فقد رأى البعض أن تكريس هذه المبادئ، ومن بينها مبدأ الوقاية، كان من بين أبعاده التغلب على ممانعة قاضي دستورية القوانين الفرنسي في الاعتراف بالأسس الدستورية لقانون حماية البيئة ومبادئه الأساسية.

٦٣- اعتبار واجب الوقاية أحد القواعد الحاكمة لدستورية القوانين ذات الآثار البيئية. فيما يتعلق بالآثار التي يربتها تكريس المشرع الدستوري لواجب الوقاية في مجال الرقابة على دستورية القوانين، فإن القرار السابق من شأنه التأكيد على أن هذا الواجب يعد أحد القواعد التي يجري على أساسها القاضي الدستوري رقابته على دستورية القوانين؛ فتحول واجب الوقاية لمبدأ دستوري²، من شأنه أن يرتب في مجال الرقابة نتيجتان، إحداهما تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين من ناحية الشكل، والأخرى تتعلق بالرقابة من ناحية الموضوع³ :

أما الأولى، فهي تتعلق بالاختصاص التشريعي، فيتعين على المشرع الفرنسي أن يضع الآليات الكفيلة بوضع هذا الواجب موضع التطبيق. فوفقا

¹ يراجع بالفرنسية،

M-A. COHENDET et N. N. HUSTEN, " La Charte de l'environnement deux ans après : chronique d'une anesthésie au Palais-Royal", *RJE*, 2007, n°3, p. 277; M. PRIEUR, "Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement", *op.cit.*, p.5 et s.

² أنظر في دور مبدأ الوقاية في حماية البيئة وفقا لتصور لجنة كوبون التي أعدت مشروع ميثاق البيئة، تقرير اللجنة الذي سبقته الإشارة إليه،

Rapport de la Commission Coppens de Préparation à la Charte de l'environnement", *op. cit.*, p. 28.

³ يراجع بالفرنسية،

X. BOIY, l'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel, ou qu'est ce que "constitutionnaliser"?, *dir. les nouveaux objets du droit constitutionnel*, in H. ROUSSILLON, Toulouse, PU sciences sociales de Toulouse, 2006, p.400.

نص المادة ٣ من ميثاق البيئة فإن كيفية إعمال الواجب الملقى على عاتق كل شخص بتوقي الانتهاكات البيئية أو الحد من تبعاتها، تتحدد بمقتضى النصوص التشريعية^١. ويكتسب نص المادة ٣ من ميثاق البيئة أهمية كبيرة في حيز الاختصاص للمشرع بوضع واجب الوقاية موضع التطبيق. فالمشرع وفقاً للنص السابق هو وحده المختص بوضع هذا النص موضع التطبيق. وبالتالي، فإن الأداة اللائحية يظهر دورها كأنه ثانوي. فهو يتحدد فقط بوضع النصوص التشريعية التي يسنها المشرع موضع التنفيذ. فتدخل المشرع اللائحي من تلقاء نفسه، بواسطة لائحة مستقلة، ودون سند تشريعي، من شأنه أن يؤدي إلى عدم دستورية اللائحة لعدم اختصاص من أصدرها. بعبارة أخرى، فإن وضع مبدأ الوقاية موضع التطبيق أصبح من المجالات المحجوزة للمشرع. فلا يجوز لجهة الإدارة أن تستند إلى نص المادة ٣٧ من الدستور الفرنسي للاستيلاء على هذا الاختصاص.

أما عن مجال إعمال واجب الوقاية، فهو يظهر واضحاً على وجه الخصوص في حالتين:

الحالة الأولى وهي تتعلق بالتشريعات الصادرة في مجال حماية البيئة. فهذه التشريعات يتعين عليها تحبيذ الآلية الوقائية في مجال حماية البيئة، بما تفرضه هذه الآلية من إعطاء الأولوية لمبدأي الوقاية والاحتياط البيئي.

أما الحالة الثانية التي يتعين فيها على القاضي الدستوري وزن التشريعات الصادرة عن المشرع بميزان الوقاية، فهي التشريعات التي من المحتمل أن يكون لها آثار على البيئة، وذلك أياً كانت المجالات التي صدرت فيها هذه

^١ يراجع بالفرنسية،

B. MATHIEU, La constitutionnalisation du droit de l'environnement, op. cit., p.8 et s; Y. AGUILA, "Les acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement", NCCC, 2014, n° 43, p. 44 et s.

التشريعات. ففي هاتين الحالتين يتعين على المشرع احترام ما يوجبه واجب
الوقاية.

وفي هاتين الحالتين يقع على القاضي الدستوري عبء التحقق من مدى
احترام المشرع لهذا المبدأ الدستوري من خلال الرقابة التي يجريها.
أما النتيجة الثانية، والتي تتعلق بالجانب الموضوعي للرقابة، فإن
المشرع هو المنوط، بما له من اختصاص أصيل بالتشريع، بالمصالحة بين
المبادئ الدستورية التي قد تتعارض. فرسم إطار المصالحة بين المبادئ
الدستورية عند تعارضها هو أمر من صميم اختصاص المشرع. وهنا يثور
التساؤل حول حدود سلطة المشرع في وضعه لمبدأ الوقاية المكرس بمقتضى
نص المادة ٣ من ميثاق البيئة موضع التطبيق. وهو ما يجرنا للحديث عن
النتيجة الثانية لتحول مبدأ الوقاية لمبدأ دستوري.

فوجب الوقاية النابع من نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة يفرض نفسه
على المشرع عند مزاولته للوظيفة التشريعية. فيتعين على المشرع مراعاة
مبدأ الوقاية كمبدأ دستوري في التشريعات التي يسنها، فلا يأتي مضمون هذه
التشريعات مناقضاً لما يفرضه مبدأ الوقاية. ويترتب على الاعتراف بالقيمة
الدستورية لواجب الوقاية، أن القاضي الدستوري الفرنسي يجري رقابته على
التشريعات الصادرة من المشرع للتأكد من احترام المشرع لما يفرضه
واجب الوقاية من التزامات دستورية يتعين على المشرع مراعاتها في
التشريع. ولكن في المقابل، فإن المجلس الدستوري لم يتصدي لبيان هذه
الالتزامات التي تفرض نفسها على المشرع !

٦٤-الإسهامات المتواضعة للمجلس من خلال الرقابة السابقة ترتبط
بالشروط المقيدة لآلية الرقابة السابقة. على الرغم من تأكيد المجلس
الدستوري للقيمة الدستورية لواجب الوقاية، واعتباره بهذه المثابة أحد القواعد
التي تحدد بناء عليها دستورية التشريعات العادية، فإن إسهامات قاضي

دستورية القوانين الفرنسي من خلال آلية الرقابة السابقة، في تحديد مضمون الالتزامات التي يفرضها واجب الوقاية، ورسم أبعاد السلطة التقديرية للمشرع في وضعه لهذا الواجب الدستوري موضع التطبيق، تبدو محدودة¹. وهو ما يبدو راجعاً، كما سبق أن أشرنا²، إلى ندرة إحالة القوانين المتعلقة بالبيئة للمجلس من خلال آلية الرقابة السابقة.

ولهذا، فإن دخول آلية الرقابة اللاحقة موضع التطبيق صاحبه الكثير من الآمال في أن يمثل ذلك فرصة لقاضي دستورية القوانين الفرنسي في تحديد مضمون المبادئ الدستورية التي تضمنتها نصوص ميثاق البيئة بدقة، وهو ما قد يسهم في كشف الإبهام المحيط بها³. وهو ما سيكون له أثره في تحديد الالتزامات التي تفرض على المشرع بمقتضى نصوص ميثاق البيئة، ومن أبرزها واجب الوقاية الذي يمثل قلب الاستراتيجية الفرنسية لحماية البيئة من الانتهاكات التي قد تطالها.

¹ يراجع بالفرنسية،

M-A. COHENDET et N. N. HUSTEN, " La Charte de l'environnement deux ans après : chronique d'une anesthésie au Palais-Royal", *RJE*, 2007, n°3, p. 286.

² يراجع ما سبق ذكره بالفقرة رقم ٦٠.

³ يراجع بالفرنسية،

N. HUTEN, "Question préjudicielle de constitutionnalité et Charte de l'environnement", 09/2008; 8, VII. Congrès de Droit Constitutionnel AFDC : 50e anniversaire de la Constitution de 1958, Ateliern° 5 : Constitution et Justice.

يراجع بالفرنسية كذلك،

A.M COHENDET et N HUSTEN, "La charte cinq ans après: Chronique d'un réveil en fanfare", *RJE*, 2010, n° 1, p. 37.

أنظر أيضاً مقال الأستاذة كرين فوشيه المنشور بالمجلة الفرنسية للقانون الدستوري،

K. FOUCHER, "L'apport de la question prioritaire de constitutionnalité au droit de l'environnement : conditions et limites", *RFDC*, n° 83, 2010, p..

الفرع الثاني

من خلال الرقابة اللاحقة

٦٥-التساؤلات التي تم طرحها بمناسبة دخول آلية الرقابة اللاحقة. تنص المادة ٦١-١ من الدستور الفرنسي، المضافة بمقتضى التعديلات التي تمت في ٢٠٠٨، على أنه " في حالة الإدعاء، بمناسبة دعوى منظورة أمام إحدى المحاكم، بأن نص تشريعي يشكل انتهاكاً للحقوق والحريات التي كفلها الدستور، فإن المجلس الدستوري يمكنه الفصل في هذا الإدعاء بناء على إحالة من مجلس الدولة أو من محكمة النقض، الذي (أو التي) يتولى الفصل في هذا الإدعاء في مدة محددة.

ويتولى قانون عضوي تحديد الشروط والضوابط اللازمة لوضع هذه المادة موضع التطبيق¹.

ووفقاً لنص المادة ٦١-١ من الدستور الفرنسي، فإن الرقابة اللاحقة تبدو مقيدة في مجال تطبيقها من ناحيتين: فأولاً تبدو هذه الرقابة مقيدة بالحقوق والحريات. وتبدو ثانياً مقيدة بالنصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان^٢.

¹ تنص المادة ٦١-١ من الدستور الفرنسي التي تمت بإضافتها بمقتضى التعديل الدستوري الصادر في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨، في نسختها الفرنسية،

L'article 61-1 de la Constitution française, issu de la révision constitutionnelle de 23 juillet 2008, dispose que "Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article."

² تنص المادة ٦١-١ من الدستور الفرنسي المضافة بمقتضى تعديل ٢٣ يوليو ٢٠٠٨ في نسختها الفرنسية،

"Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

وقد صاحب دخول آلية الرقابة اللاحقة في فرنسا، طرح الفقه للتساؤل المتعلق بمدى اعتبار المبادئ الدستورية التي ينص عليها ميثاق البيئة كواجب الوقاية، من قبيل الحقوق والحريات التي كرسها الدستور. ويتفرع عن التساؤل السابق عدد من التساؤلات، مثل: مدى إمكان الاحتجاج بواجب الوقاية في منازعات الرقابة اللاحقة. على دستورية القوانين، ومدى إمكان تطبيق القواعد الحاكمة للرقابة القضائية على سلطة المشرع التقديرية في مجال الحقوق والحريات المكرسة دستورياً، وحول حدود السلطة التقديرية للمشرع في وضعه هذه الحقوق موضع التطبيق. هذا بالإضافة إلى التساؤلات التي سبق طرحها، والتي تتعلق بتحديد الالتزامات التي يفرضها واجب الوقاية على المشرع بدقة، والتي لم يجب عنها المجلس الدستوري من خلال آلية الرقابة السابقة.

ودراسة الحالات التي تعرض فيها قاضي دستورية القوانين الفرنسي لواجب الوقاية من خلال آلية الرقابة اللاحقة توضح أنه يتبنى منهجاً معيناً إزاء معظم الحقوق والحريات البيئية، وفي الصدر منها واجب الوقاية. هذا المنهج ينبىء عن أن المجلس الدستوري، في إجابته على التساؤلات السابقة التي طرحها الفقه الفرنسي، يميل إلى اعتماد حلول تتسم بالوسطية، تقوم على الاعتراف بالطبيعة الحقوقية لواجب الوقاية، بما يستتبعه ذلك من نتائج في مجال الرقابة على دستورية القوانين، مع الاعتراف للمشرع في المقابل بالسلطة التقديرية الواسعة في وضعه لهذا الواجب موضع التطبيق.

وسنتولى أولاً عرض أبرز القرارات التي تصدى فيها المجلس الدستوري لواجب الوقاية، ثم نتولى ثانياً التركيز على أبرز ما أضافه المجلس لواجب الوقاية من خلال آلية الرقابة اللاحقة.

Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article".

أولاً : واجب الوقاية من خلال التطبيقات

٦٦- سنتقصر في مقام دراسة تطبيقات واجب الوقاية في قضاء المجلس الدستوري الفرنسي على عرض تطبيقين.

أ. التطبيق الأول

٦٧- تطبيق المجلس لواجب الوقاية في القرار الصادر في ٨ أبريل ٢٠١١ :
الوقائع. ينظر إلى حكم المجلس الدستوري الصادر في ٨ أبريل ٢٠١١، باعتباره باكورة الأحكام الصادرة من المجلس في مجال الحقوق والحريات البيئية¹، والتي تناول فيها المجلس واجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة الثالثة من الميثاق. وذلك بعد دخول الآلية الجديدة للرقابة حيز التطبيق في ٢٠١٠.

وتتلخص الوقائع التي صدر بصدها هذا القرار في أن محكمة النقض الفرنسية قد أحالت إلى المجلس الدستوري طعن في دستورية المادة ل١١٢-١٦ من قانون البناء والمساكن، والتي تنص على أن الأضرار التي تلحق بشاغلي العقارات المسكونة بسبب الإزعاج الناجم عن ممارسة أنشطة زراعية أو صناعية أو حرفية أو تجارية أو جوية لا تؤدي إلى الحق في الحصول على تعويض، إذا كان طلب التصرف الناقل لملكية العقار المعرض للضرر أو عقد الإيجار قد تم في تاريخ لاحق للتصريح لهذه الأنشطة التي تمثل مصدر الإزعاج.

¹ أنظر قرار المجلس الدستوري رقم ١١٦ لسنة ٢٠١١ الصادر في مجال الرقابة السابقة، CC, n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement] Recueil, p. 183.

يراجع كذلك بالفرنسية التعليق على هذا القرار في مجلة قانون البيئة، CC, n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement], not. P. STEICHEN, RJE, 2011, n°3,p.393.

وقد أدعى الطاعن أن المادة السابقة تجحد ما توجبه المواد من ١ إلى ٤ من ميثاق حماية البيئة، وهي المواد التي تركز على التوالي: الحق في الحياة في بيئة صحية، وواجب المحافظة على البيئة، وواجب الوقاية، والمسئولية البيئية.

وقد تمت إحالة الطعن من قبل قاضي الموضوع إلى محكمة النقض بعد التحقق من توافر شروط قبوله. وأحالت محكمة النقض الطعن إلى المجلس الدستوري بعد تقديرها لتوافر شرط الجدية فيه.

تطبيق القواعد القضائية المتعلقة بالرقابة على الحقوق المكرسة بمقتضى الدستور على الحقوق والحريات البيئية. قضى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في ٨ أبريل ٢٠١١ برقم ٢٠١١/١١٦، بأنه " يمكن للمشرع، وفقاً لسلطته التقديرية في المجالات التشريعية التي تدخل في حدود إختصاصه، أن يسن نصوصاً جديدة وفقاً لما يراه ملائماً، أو أن يعدل من نصوص موجودة بالفعل، أو أن يستبدل هذه النصوص كلية بإعادة تنظيم موضوع معين من جديد، وذلك بشرط أن يحترم الضمانات القانونية للحقوق والحريات المصونة دستورياً¹.

وأنه " وفقاً لنصوص المواد : الأولى والثانية من ميثاق البيئة، والتي تنص تباعاً على أن: " لكل شخص الحق في الحياة في بيئة متوازنة يأمن فيها على صحته"، وأن " كل شخص يقع عليه واجب المحافظة على البيئة وتحسينها"، فإن احترام الحقوق والواجبات التي رتبها ميثاق البيئة بنصوص

¹ قرر المجلس الدستوري في الحيثية رقم ٤ من قراره رقم ١١٦ لسنة ٢٠١١ أنه،
4."Qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;"

تتسم بالعموم يفرض نفسه، ليس فقط على المشرع والسلطات الإدارية عند ممارستها لأنشطتها، وإنما كذلك على الأفراد العاديين. ويترتب على ما سبق، أن كل شخص ملتزم بالمحافظة على البيئة، وأن يتوقى الانتهاكات التي يمكن أن تصدر منه في ممارسته لأنشطته. كما أنه يدخل في اختصاص المشرع، وفقاً للنصوص السابقة، أن يحدد الشروط التي يعد الفرد فيها مسؤولاً لانتهاكه للالتزام بالمحافظة على البيئة ووقايتها من الانتهاكات¹.

وحيث أن نصوص المواد: الثالثة والرابعة من ميثاق البيئة، والتي تنص على التوالي على أنه: " يجب على كل شخص وفقاً للشروط التي يحددها المشرع أن يتوقى الانتهاكات التي يمكن أن تطال البيئة، أو في حالة عدم إمكان توقيها كلية التخفيف من تبعاتها"، ووفقاً لنص المادة الرابعة فإنه " يتعين على كل شخص أن يشارك في إصلاح الأضرار التي سببها للبيئة، وذلك وفقاً للشروط التي يحددها المشرع". وبالتالي فمن اختصاص المشرع عند ممارسته لمهمة التشريع، وكذلك السلطات الإدارية في ممارستها

¹ قرر المجلس الدستوري في الحثية رقم ٥ من قراره رقم ١١٦ لسنة ٢٠١١، أنه،

5. Considérant, en deuxième lieu, que les articles 1er et 2 de la Charte de l'environnement disposent : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. - Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » ; que le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité ; qu'il est loisible au législateur de définir les conditions dans lesquelles une action en responsabilité peut être engagée sur le fondement de la violation de cette obligation ; que, toutefois, il ne saurait, dans l'exercice de cette compétence, restreindre le droit d'agir en responsabilité dans des conditions qui en dénaturent la portée ;".

لمهامها، أن يحدد كيفية وضوابط وضع هذه النصوص الدستورية موضع التطبيق دون إهدار لمحتواها¹.

ب. التطبيق الثاني

٦٨- تطبيق المجلس لواجب الوقاية في القرار الصادر في ٢٣ نوفمبر ٢٠١٢: الوقائع. أتيحت للمجلس الدستوري الفرنسي فرصة أخرى لإجراء رقابته على دستورية القوانين على أساس واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣ من ميثاق البيئة الفرنسي، في الدعوى الدستورية رقم ٢٨٢ لسنة ٢٠١٢.

وكانت عدد من الجمعيات المهتمة بشئون البيئة قد طعننت بعدم دستورية المواد ل٥٨١-١٨ ، ل٥٨١-١٤-٢ ، ل٥٨١-٩ من قانون حماية البيئة. وقد استندت الجمعيات الطاعنة في طعنها على هذه المواد، إلى أن المشرع

¹ قرر المجلس الدستوري في الحبيثة رقم ٦ من قراره رقم ١١٦ لسنة ٢٠١١ أنه،

6. Considérant, en troisième lieu, que les articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement disposent : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

- Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi » ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions ;

² أنظر قرار المجلس الدستوري رقم ٢٨٢ لسنة ٢٠١٢ الصادر في مجال الرقابة اللاحقة،

CC, n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, *Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité*, Recueil, CC, p. 596.

بصدد ملاحظات الفقه على هذا القرار، يراجع بالفرنسية التعليق على هذا القرار في مجلة قانون البيئة،

CC, n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, *Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité* , comm. B. CORTTET, RJE, 2013, n°2, p. 295 et s

لم يحدد في هذه المواد شروط الوقاية من الانتهاكات البيئية، ولا الضمانات اللازمة لتنفيذ الحق في الحياة في بيئة متوازنة وآمنة من الناحية الصحية، كما أن المواد السابقة لم تفوض السلطة اللاتحجية في تحديدها. وبهذا فإن المشرع يكون قد جحد ما توجبه نصوص ميثاق البيئة وبصفة خاصة المادة الأولى المتعلقة بالحق في الحياة في بيئة صحية وآمنة، والمادة الثالثة المتعلقة بتكريس واجب الوقاية.

إقرار القاضي الدستوري بالسلطة التقديرية الواسعة للمشرع. وقد رفض المجلس الدستوري الدفع السابق على أساس أن الحق في الحياة في بيئة متوازنة وآمنة من الناحية الصحية، وكذلك واجب الوقاية من الانتهاكات البيئية، يمنحان المشرع والسلطات الإدارية الحق في تحديد الضوابط اللازمة لتنفيذ هذه المواد، ووضعها موضع التطبيق. وهو ما يعني في الحقيقة الاعتراف بالسلطة التقديرية للمشرع في كيفية وضع هذه المواد موضع التطبيق.

وقد اختتم المجلس الدستوري الفرنسي فحصه لمدى دستورية نصوص مواد قانون البيئة المطعون فيها على أساس ميثاق البيئة، بتقرير أن " المجلس الدستوري لا يملك سلطة تقديرية من نفس طبيعة تلك التي يملكها البرلمان، فالمجلس الدستوري لا يستطيع أن يحل تقديره محل تقدير المشرع فيما يتعلق بالوسائل التي يستطيع المشرع من خلالها وضع حق كل شخص في الحياة في بيئة صحية وآمنة وواجب الوقاية من الانتهاكات البيئية موضع التطبيق"¹.

¹ قضى المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٨٢ لسنة ٢٠١٢، الصادر في مجال الرقابة اللاحقة، في الحثيات: من ٦ إلى ٨ أنه،

- SUR LES GRIEFS TIRÉS DE LA MÉCONNAISSANCE DES ARTICLES 1ER ET 3 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT :

6. Considérant que, selon les associations requérantes, en ne prévoyant pas les conditions de la prévention des atteintes à l'environnement ainsi qu'au cadre de vie et en n'habilitant pas le

ثانياً : أبرز الإسهامات في مجال الرقابة اللاحقة

٦٩- الإقرار بالطبيعة الحقوقية لواجب الوقاية وذلك على العكس من العديد من نصوص ميثاق البيئة الأخرى. يتضح من العرض السابق أن المجلس الدستوري يعتبر أن واجب الوقاية يعد من ضمن المبادئ الدستورية التي تم تكريسها بمقتضى نصوص البيئة، وتمثل حقوقاً بيئية، وهي بهذه المثابة يمكن الاحتجاج بها في منازعات دستورية القوانين اللاحقة. والتي تقتصر مطاعنها على مخالفة التشريعات للحقوق والحريات المكرسة بمقتضى نصوص الدستور. وبهذا، فإن المجلس الدستوري يكون قد أسهم إلى حد بعيد في إزالة الغموض الذي أحاط بالطبيعة القانونية لواجب الوقاية الذي تم تكرسه بمقتضى نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة. فهذه المادة تكرر في حقيقتها حقاً في الوقاية، حتى ولو جاءت صياغته في صورة واجب¹.

pouvoir réglementaire à fixer des règles relatives à la densité et au format des enseignes, les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9, l'article L. 581-14-2 ainsi que le premier alinéa de l'article L. 581-18 du code de l'environnement méconnaissent les articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement ;

7. Considérant que l'article 1er de la Charte de l'environnement dispose : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » ; que son article 3 dispose : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences » ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés par cet article, les modalités de la mise en oeuvre de ces dispositions ;

8. Considérant que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient pas de substituer son appréciation à celle du législateur sur les moyens par lesquels le législateur entend mettre en oeuvre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ainsi que le principe de prévention des atteintes à l'environnement ; .

¹ يراجع بالفرنسية،

ومن الجدير بالذكر أن المجلس الدستوري الفرنسي كان قد رفض اعتبار العديد من نصوص ميثاق البيئة بمثابة حقوق وحرريات مكرسة دستورياً، على الرغم من الإقرار بقيمتها الدستورية. فقد رفض المجلس بمقتضى القرار الصادر في ٢٣ نوفمبر ٢٠١٢^١، اعتبار نص المادة رقم ٦ من الميثاق التي تكرر التنمية المستدامة باعتبارها أحد الأهداف ذات القيمة الدستورية، من قبيل الحقوق أو الحريات التي يكرسها الميثاق. ومن ثم، فقد أعلن المجلس الدستوري عدم قبول المطاعن المؤسسة على هذا النص في مجال الرقابة اللاحقة. ويسجل في ذات الإطار، رفض المجلس الدستوري في القرار الصادر في ٧ مايو ٢٠١٤^٢، قبول المطاعن التي تستند إلى الفقرات السبعة الأولى من ميثاق البيئة، التي تتشكل منها ديباجة هذا الميثاق. وهو ما أثار العديد من الانتقادات التي وجهت إلى موقف المجلس إزاء النصوص السابقة^٣. والمقابلة بين موقف المجلس من النصوص السابقة، وموقفه من نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة التي تكرر واجب الوقاية، يظهر أن النص الأخير يستوفي حد أدنى من الوضوح والتحديد، يمكن من خلاله فرض التزامات معينة على المشرع يتعين عليه مراعاتها، ويمكن للمجلس من خلالها أن يجري رقابته اللاحقة^٤.

M. PRIEUR, "Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement", *op.cit*, p.12 et s.

¹ يراجع بالفرنسية القرار رقم ٢٨٣ لسنة ٢٠١٢، رقابة لاحقة، الصادر في ٢٣ نوفمبر، ٢٠١٢، CC, n° 2012-283 QPC, du 23 novembre 2012), M. Antoine de M. [Classement et déclassement de sites], Rec. CC, p.605.

² يراجع بالفرنسية، القرار رقم ٣٩٤ لسنة ٢٠١٤، رقابة لاحقة، الصادر في ٧ مايو ٢٠١٤، CC, n° 2014-394 QPC, du 7 mai 2014, *Société Casuca [Plantations en limite de propriétés privées]*, JORF du 10 mai 2014 page 7873, texte n° 78

³ يراجع بالفرنسية،

V. CHAMPEIL-DESPLATS, «Charte de l'environnement: La QPC bute sur l'incipit », in *Revue des droits de l'homme/ ADL*, 19 mai 2014 (Lien : <http://revdh.revues.org/747>)

⁴ يراجع بالفرنسية،

٧٠- ترتيب آثار الطبيعة الحقوقية لواجب الوقاية في مجال الرقابة على دستورية التشريعات. والحقيقة أن المجلس الدستوري لم يتردد كثيراً في استخلاص النتائج المترتبة على اعتبار واجب الوقاية من قبيل الحقوق والحريات، في مجال رقابة دستورية القوانين التي يجريها. وهو ما يتبدى بصفة أساسية في إخضاع التشريعات محل الرقابة للقواعد الحاكمة لرقابة دستورية القوانين على أساس الحقوق والحريات المكرسة دستورياً. ولعل أبرز هذه القواعد تتمثل في إعمال نظرية الضمانات القانونية للحقوق والحريات، وإجراء الرقابة على التناسب.

١. سريان الضمانات القانونية للحقوق والحريات

٧١- إعمال نظرية الضمانات القانونية للحقوق والحريات وأثره على تطور مضمون الحقوق والحريات البيئية. صرح المجلس الدستوري في قراراته السابق عرضها بسريان القواعد الحاكمة للرقابة القضائية على احترام المشرع العادي للحقوق والحريات التي كرسها الدستور، لاسيما تطبيق نظرية الضمانات القانونية للحقوق والحريات التي كرسها الدستور *les garanties légales des exigences constitutionnelles*.

فإذا كانت القاعدة أن السلطة التقديرية للمشرع تمكنه، وفقاً للملاءمات التي يقدرها، من أن يلغي أو يعدل أي نص تشريعي، فإن هذه السلطة تتقيد في مجال الحقوق والحريات التي كرسها الدستور، بالضمانات التي كان المشرع السابق قد قررها. ومن ثم، فإن المشرع الجديد ليس حراً تماماً في استبدال التشريعات المنظمة للحقوق والحريات أو إلغائها، وإنما يتقيد في

A-M. COHENDET et M. FLEURY, Chronique de droit constitutionnel sur la Charte de l'environnement, *RJE*, 2018, n°4, p.754.

¹ يراجع بالفرنسية،

G. MOLLION, "Les garanties légales des exigences constitutionnelles", *Revue française de droit constitutionnel*, n° 62, 2005, p.257 et s.

تنظيمه لها بضرورة أن يتبنى تنظيمًا مساويًا، إن لم يكن أكثر تحرراً، من منظور الحقوق والحريات. وهكذا، تظهر الضمانات القانونية للحقوق والحريات بطبيعة مزدوجة؛ باعتبارها وسيلة للرقابة على دستورية القوانين في مجال الحقوق والحريات من جهة، وأحد القواعد الدستورية الحاكمة لدستورية التشريعات من جهة أخرى¹.

ومن الجدير بالذكر أن نظرية الضمانات القانونية للحقوق والحريات، كانت قد بدأت في الظهور في القرار الصادر في ٢٠ يناير ١٩٨٤، المتعلق بالجامعات ومؤسسات البحث العلمي^٢، وتبلور هذا التحول نحو تبني هذه الضمانة بصفة نهائية في القرار الصادر في ٢٩ يوليو ١٩٨٦^٣.

وتطبيق القواعد القضائية الحاكمة للرقابة على الحقوق والحريات في مجال الحقوق والحريات البيئية من شأنه أن يقود، رويداً رويداً، إلى تطور مضمون هذه الحقوق والحريات، بتحديد الالتزامات التي تفرضها بدقة. كما أنه يزيد من الدور الذي تلعبه في النظام القانوني؛ إذ أن ما يسنه المشرع اليوم سيقده في الغد، في حال اتجاهه إلى تعديل التشريعات المتعلقة بوضع هذه الحقوق والحريات موضع التطبيق.

¹ المرجع السابق، ص ٢٥٨.

ibidem, p. 258.

² يراجع بالفرنسية قرار المجلس الدستوري السابق الإشارة إليه في المتن،

CC, n°83-165 DC, du 20 janvier 1984, *Loi relative à l'enseignement supérieure*, Rec. CC, p. 30.

³ يراجع بالفرنسية قرار المجلس الدستوري السابق الإشارة إليه في المتن،

CC, n°86-210 DC du 29 juillet 1986, *Loi portant réforme du régime juridique de la presse*, Rec. CC, p. 110, AIJC, 1986, p. 432 et 439, note B. GENEVOIS

ب. إخضاع السلطة التقديرية للمشرع لرقابة التناسب

٧٢- رقابة المجلس الدستوري على سلطة المشرع التقديرية في وضعه لواجب الوقاية موضع التطبيق: الرقابة على الكفاية. مع إقرار المجلس الدستوري الفرنسي بالسلطة التقديرية الواسعة للمشرع في وضع واجب الوقاية موضع التطبيق، عن طريق تحديد ضوابط وشروط إعمال هذا الواجب، فإن المجلس الدستوري لم يستبعد تماماً هذه السلطة التقديرية من مجال رقابته؛ فإذا كان المشرع حراً في اختيار الوسائل الكفيلة بتفعيل واجب الوقاية في شتى مجالات النشاط المتعلقة بالبيئة، فإن هذه الوسائل يجب أن تكون كفيلة بتحقيق غرض المشرع الدستوري من منح المشرع العادي هذه السلطة. ومن ثم فإذا كانت الوسائل والإجراءات التي تضمنها التشريع، والتي من المفترض أنها وضعت مراعاة لواجب الوقاية، لا تؤدي لتحقيق هذه الغاية، فإن المشرع يكون قد انحرف بالسلطة المقررة له عن غرضها الذي حدده له الدستور *la dénaturation du droit*. وهو ما يتحقق في الحالة التي تكون الوسائل التي تبناها المشرع ظاهر عدم قدرتها على تحقيق هذه الغاية¹. فحالتذ يكون المشرع قد عبر الخطوط الفاصلة بين تنظيم الحق وإهداره. وتسمى هذا النوع من الرقابة بالرقابة على الكفاية *contrôle de l'adéquation*

٧٣- الكفاية أحد عناصر مبدأ التناسب في معناه الواسع. يميل الفقه الفرنسي إلى اعتبار الرقابة على كفاية هذه الوسائل إحدى درجات الرقابة على التناسب في معناها الواسع²، بالتحديد الحد الأدنى من هذه الرقابة؛ فمبدأ

¹ يراجع بالفرنسية،

Les modalités retenues par la loi ne doit pas être manifestement inappropriées

² يراجع بالفرنسية،

V. GOESEL-LE BIHAN, "Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel : défense et illustration d'une théorie générale", *RFDC*, 2001, n°45, p.67; R. BOUSTA, "Contrôle constitutionnel de proportionnalité. La spécificité française à l'épreuve des évolutions

التناسب بالمعنى الواسع يشتمل على ثلاثة عناصر أساسية: أولاً كفاية الوسائل، بمعنى قدرتها على تحقيق الهدف المعلن عنه من وراء التشريع. وثانياً ضرورة هذه الوسائل، بمعنى أن الوسائل التي تبناها المشرع تتبدى باعتبارها أفضل الوسائل المتاحة في تحقيق الغاية من التشريع، وهو ما يتحدد على ضوء البدائل الأخرى التي كانت متاحة. مما يحتم على القاضي الدستوري البحث عن مدى توافر وسائل أخرى بديلة لتلك التي تبناها المشرع، والمقارنة بين هذه الوسائل وتلك، وصولاً إلى اختيار أكثر هذه الوسائل فاعلية في تحقيق غرض المشرع الدستوري. وثالثاً التناسب بمعناه الدقيق، باعتباره يشير إلى أن المشرع قد تبني وسيلة، على فرض تحقق قدرتها وأفضليتها في تحقيق الهدف المعلن من التشريع، تقود إلى نتائج متناسبة مع أهمية الهدف الذي يسعى إليه. وهو ما يتضمن إجراء موازنة بين المنافع والمضار. التي تنتج عن تبني هذه الإجراءات بالمقارنة مع أهمية الهدف المعلن.

وبالنظر إلى أن رقابة القاضي الدستوري إنما تجري على السلطة التقديرية للمشرع، وهي سلطة أصيلة يستمدها مباشرة من نصوص الدستور، ولا يجوز للقاضي الدستوري أن يحل تقديره محل تقدير المشرع، فإن المجلس الدستوري قد قيد رقابته على التناسب، بالمعنى الواسع السالف الإشارة إليه، بنظرية الخطأ الظاهر في التقدير¹. ففي مجال كفاية الوسائل،

récentes", *RFDC*, 2001, n° 88, p. 913 et s: A. ROUX, "Le discernement du juge constitutionnel dans le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation", in " *Le discernement en droit public* ", dir. U. NGAMPIO, 2017. hal-01831828.

¹ يراجع بالفرنسية،

TH. CAFFOZ, "Le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation dans la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité", communication au 9° Congrès Français de droit constitutionnel, Lyon, juin 2014.

فإن الرقابة التي يجريها المجلس الدستوري تتمخض عن إعلان عدم دستورية التشريع في الحالة التي تبدو فيها الوسائل التي تبناها المشرع ظاهر عدم قدرتها على تحقيق هدفها. وفي مجال ضرورة الوسائل، تفقد هذه الرقابة إلى إعلان عدم دستورية التشريع الذي يتبني وسائل ظاهر أفضلية غيرها في تحقيق الهدف الذي يسعى إليه المشرع. وفي مجال التناسب بالمعنى الضيق، فإن الرقابة تتمخض عن إعلان عدم دستورية الوسائل الظاهر عدم تناسبها مع أهمية الهدف الذي يسعى إليه المشرع؛ فقد تكون الوسيلة التي تبناها المشرع قادرة على تحقيق الهدف من التشريع، بل قد تكون أفضل البدائل المتاحة من ناحية القدرة على تحقيق هذا الهدف، ولكنها تتضمن انتهاكاً جسيماً لحق أو حرية أخرى، وهو ما لا يمكن تبريره بالهدف الذي يسعى المشرع إلى تحقيقه. ففي هذه الحالة تكون الوسيلة ظاهر عدم تناسبها.

٧٤- الرقابة على التناسب تتبدى باعتبارها أحد القواعد الحاكمة للرقابة على أساس الهيكل الدستوري للحقوق والحريات. وفي هذا المقام، يشير الفقه الفرنسي إلى أن دافع المجلس الدستوري في تبني مبدأ الرقابة على التناسب في معناها الواسع، وفي تطوير أساليب هذه الرقابة لتشمل العناصر الثلاثة السابق الحديث عنها، إنما ينبع بصفة أساسية من رغبته في توفير أكبر درجة ممكنة من الحماية للحقوق والحريات التي كرسها الدستور. وغني عن البيان أن المجلس الدستوري هو نفسه من يتولى تحديد نوع الرقابة التي يباشرها، ومدى شدتها، ومجالها.

متاح على الرابط التالي، تمت استشارته في ٢٥/٨/٢٠١٨،

http://www.droitconstitutionnel.org/congresLyon/CommLA/A-caffoz_T2.pdf

وتتجه تحليلات الفقه الفرنسي¹ إلى الإشارة لأن رقابة المجلس الدستوري تتباين في نوعها، وشدتها، ومجالها بتباين الحقوق والحريات التي يجري على أساسها المجلس رقابته؛ فالجيل الأول من الحقوق وحريات يحظى بأدق أنواع الرقابة، وأكثرها إتساعاً في شمولها للمجالات الثلاث السابق ذكرها. في حين أن هذه الرقابة تبدو أقل في صرامتها، وأضيق في مجالها عندما يتعلق الأمر بحقوق وحريات الجيل الثاني. حتى تصل هذه الرقابة إلى أدنى درجاتها في الشدة، وأقلها إتساعاً في المجال عندما يتعلق الأمر بحقوق وحريات الجيل الثالث، وفي القلب منها الحقوق والحريات البيئية.

٧٥- اكتفاء المجلس الدستوري بالحد الأدنى من رقابة التناسب على احترام المشرع لواجب الوقاية. وبصدد الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع في مراعاته لواجب الوقاية المكرس دستورياً، فإن قاضي دستورية القوانين قد حدد رقابته بالرقابة على كفاية الوسائل. فقصرها على التحقق من قابلية الوسائل والإجراءات التي تضمنها التشريع محل الرقابة لتحقيق الغرض الذي حدده المشرع الدستوري، ليغل رقابته عن مدى ضرورة هذه الوسائل لتحقيق هذا الغرض، وعن مدى تناسبها مع أهمية الهدف الذي يسعى إليه المشرع.

وهو ما يعني أن المجلس الدستوري الفرنسي يباشر رقابة مقيدة على سلطة المشرع التقديرية في تفعيله لواجب الوقاية. هذه الرقابة المقيدة تقف عند الحد الأدنى في اكتفائه بالرقابة على كفاية هذه الوسائل التشريعية، بالتحقق من غياب الانحراف التشريعي *contrôle d'absence de la dénaturation*، من خلال البحث في كفاية هذه الوسائل *contrôle de*

l'adéquation.

¹ يراجع بالفرنسية،

A.ROUX, "Le discernement du juge constitutionnel dans le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation", dir " Le discernement en droit public ", in. U. NGAMPIO, 2017. hal-01831828.

² يراجع بالفرنسية،

المطلب الثاني

تقييم إسهامات المجلس الدستوري

٧٦- إسهامات المجلس الدستوري في ميزان الفقه. على الرغم من إقرار المجلس الدستوري الفرنسي بأن التكريس الدستوري لواجب الوقاية من شأنه إلزام المشرع بالتزامات محددة، سواء من ناحية الشكل أو حتى من ناحية الموضوع، يتولى المجلس الدستوري مراقبة المشرع العادي في وفائه بها، وكذلك إقرار المجلس بالطبيعة الحقوقية لواجب الوقاية، وترتيبه لآثارها في مجال الرقابة على دستورية القوانين، فإن منهج المجلس الدستوري في الرقابة على أساس واجب الوقاية لم يخلو من الانتقادات.

وتتركز هذه الانتقادات على منهج المجلس القائم على نسبة دور محايد لمعظم الحقوق والحريات البيئية في منازعات الرقابة على دستورية القوانين. هذا الدور المحايد ينبع بصفة أساسية من ضعف الرقابة التي يجريها المجلس الدستوري على أساس الحقوق والحريات البيئية، وفي القلب منها واجب الوقاية. وهو ما يدعونا لطرح التساؤل حول تفسير منهج المجلس الدستوري. وسنتولى في الفرع الأول بيان هذا الدور المحايد، ثم نتولى في الفرع الثاني البحث عن تفسير لمنهج المجلس الدستوري.

الفرع الأول

منهج المجلس الدستوري

في تحديد واجب الوقاية

٧٧- منهج المجلس الدستوري بشأن الحقوق والحريات البيئية، ومنها واجب الوقاية، يظهر بوضوح على ضوء الإحصائيات المتعلقة بالرقابة

V. GOESEL-LE BIHAN, " À quoi sert le contrôle de l'adéquation dans la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel ? ", *RFDC*, 2017, p.8 et s.

اللاحقة. لا شك في أن دخول آلية الرقابة اللاحقة حيز التطبيق كان له أثر كبير في تشكيل تضاريس المنازعات الدستورية للبيئة، فحماية البيئة أصبحت من بين الموضوعات المطروقة أمام قاضي دستورية القوانين¹. وهو ما يظهر بجلاء من خلال مطالعة تعليقات الفقه الدستوري على قرارات المجلس الدستوري الصادرة في إطار الرقابة اللاحقة².

وتظهر آخر إحصائية قضائية رسمية صادرة عن المجلس الدستوري لحظة كتابة هذه السطور³، في مجال العلاقة بين آلية الرقابة اللاحقة *la question prioritaire de constitutionnalité* وميثاق البيئة، أن

¹ يراجع بالفرنسية،

P. YVES GAHDOUN, « L'ouverture du contentieux constitutionnel à de nouvelles matières », *NCCC*, n° 58, janvier 2018, p. 43.

² بصدد التحليلات الإحصائية للفقه الفرنسي لقرارات المجلس الدستوري في إطار الرقابة اللاحقة، يراجع بالفرنسية،

A-M. COHENDET et M. FLEURY, "Chronique de droit constitutionnel sur la Charte de l'environnement", *RJE*, 2018, n°4, p.749 et s; F. BELACEL, X. BIOY, G. CARCASSONNE, K. FOUCHER, S. MOUTON, T. S. RENOUX et D. SZYMCZAK, Question sur la question : la QPC façonnée par ses acteurs : quelle(s) tendance(s)? , *NCCC*, N° 39 - AVRIL 2013, p. 208; K. FOUCHER, "La première application de la Charte de l'environnement par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la QPC : de l'inédit, de l'inutile et du flou", *AJDA* 2011 p. 1158; M-A. COHENDET et N. N. HUSTEN, " La Charte de l'environnement deux ans après : chronique d'une anesthésie au Palais-Royal", *RJE*, 2007, n°3, p. 286; K. FOUCHER, « Un an de Charte de l'environnement au Conseil constitutionnel (nov. 2012 à oct. 2013) : les incertitudes d'une jurisprudence en voie de construction », *Constitutions* 2013, octobre-décembre, n° 4, p. 606-619.

³ يراجع بالفرنسية الإحصائية الصادرة عن المجلس الدستورية للقضايا التي فصل فيها، بناء على نصوص ميثاق من تاريخ تنبيهه في 1 مارس 2005 حتى بداية عام 2015، منشورة على موقع المجلس الدستوري على الرابط التالي، تمت إستشارتها في 2019/3/1،

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/la-qpc/juin-2014-la-charte-de-l-environnement-de-2004>

يراجع كذلك ، العدد رقم ٤٧ من مجلة المجلس الدستوري، بمناسبة مرور خمس سنوات دخول آلية الرقابة اللاحقة حيز التطبيق، والتعليق الفقهي المنشور بهذا العدد على إحصائية المجلس،

Ch. MAUGUE, " La QPC : 5 ans déjà, et toujours aucune prescription en vue", *NCCC*, 2015, n° 2, p. 9 et s.

المجلس الدستوري قد أصدر في الفترة من بداية مارس ٢٠١٠، وهو تاريخ دخول آلية الرقابة اللاحقة حيز التطبيق، حتى بداية عام ٢٠١٥، عدد ٤٣٥ قرار في إجمالي الطعون التي نظرها، منهم عدد ١٣ قرار متعلقاً بطعون استندت إلى ميثاق البيئة. أما عن عدد قرارات عدم الدستورية في المجمل عن هذه الفترة، فبلغ عدد ١٠٣ قرار بعدم الدستورية، كان نصيب ميثاق البيئة بينهم ٦ قرارات. وهو ما يعني أن نسبة نجاح الطعون التي تؤسس على ميثاق البيئة أمام المجلس الدستوري كان مرتفعاً، لاسيما في حال المقارنة بين عدد ١٣ طعن، وهي إجمالي الطعون المستندة إلى ميثاق البيئة، والستة طعون التي صدرت فيها قرارات بعدم الدستورية، وهو ما يظهر أن نسبة قبول طعون البيئة التي ترفع إلى المجلس الدستوري تناهز ٤٦٪.

ولكن التدقيق في هذه الإحصائية يظهر عكس ذلك. فالحقيقة أن القرارات الست بعدم الدستورية المؤسسة على ميثاق البيئة، تأسست جميعاً على نص مادة وحيد من بين نصوص ميثاق البيئة، وهو نص المادة ٧ من الميثاق الذي يكرس الحق في الحصول على المعلومات والمشاركة في القرارات البيئية^١. وهو ما حقق لهذا الحق نجاحاً غير مجهود في النظام القانوني الفرنسي^٢.

^١ يراجع بالعربية فيما يتعلق بالحقوق والحريات الإجرائية، لاسيما الحق في المشاركة، د. رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، مرجع سابق، ص ١١١ وما بعدها؛ د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، مرجع سابق، ص ١٦٠ وما بعدها.

^٢ تظهر الإحصائية السابق الإشارة إليها أن المجلس الدستوري حتى بداية ٢٠١٥، قد أصدر ٦ قرارات بعدم الدستورية بناء على مخالفة النص المحال إليه للمادة ٧ من ميثاق البيئة التي تكرس مبدأ العلم بالقرارات البيئية والمشاركة فيها. هذا الرقم يعد ضخم من الناحية الإحصائية بالمقارنة بإجمالي قرارات عدم الدستورية التي صدرت في إطار آلية الرقابة اللاحقة حتى بداية ٢٠١٥، وهو ١٠٣ قرار بعدم الدستورية، ومن باب أولى مقارنة بإجمالي عدد الطعون البيئية البالغ ١٣. وقرارات عدم الدستورية المستندة إلى الحق في المشاركة، هي:

CC, n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, Association France Nature Environnement [Projets de nomenclature et de prescriptions générales relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement] Recueil, CC, p. 508

CC n° 2012-262 QPC du 13 juillet 2012, Association France Nature Environnement [Projets de règles et prescriptions techniques

ربما إلى الحد الذي كان معه هذا النجاح مدعاة إلى تعجب الفقه الفرنسي¹.
ولعل هذا النجاح يرجع في المقام الأول إلى التزام فرنسا الدولي بوضع هذا
الحق موضع التطبيق². وهو ما كان له أثر حاسم في نسبة دور فعال لهذا

*applicables aux installations classées pour la protection de
l'environnement soumises à autorisation*], Recueil, CC, p. 326

CC n° 2012-269 QPC du 27 juillet 2012, *Union Départementale pour
la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres*
[*Dérogations aux mesures de préservation du patrimoine biologique
et principe de participation du public*], Rec. CC, P.445

CC n° 2012-270 QPC du 27 juillet 2012, *Fédération départementale
des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère* [*Délimitation des
zones de protection d'aires d'alimentation des captages d'eau potable
et principe de participation du public*] Rec. CC, p.449

CC, n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, *Association France
Nature Environnement et autre* [*Autorisation d'installation de bâches
publicitaires et autres dispositifs de publicité*], REC., p. 596

CC, n° 2014-396 QPC du 23 mai 2014), *France Hydro Électricité*
[*Classement des cours d'eau au titre de la protection de l'eau et des
milieux aquatiques*], JORF du 25 mai 2014, p. 8583, texte n° 31

يراجع الإحصائية السابق الإشارة إليها في الهامش السابق،

Ibid.

¹ يراجع بالفرنسية،

A.VAN LANG, *Le principe de participation : Un succès inattendu*,
NCCC, 2014, n°43, p. ; B. DELAUNAY, « *La pleine portée du principe
de participation. A propos de la décision n°183/184 QPC* », AJDA,
2012, p.260; K. FOUCHER, « *L'apport en demi-teinte de la QPC à la
protection du droit de participer en matière d'environnement* »,
Constitutions, 2013, p.657; C. ROGER-LACAN, « *Participation et
information du public : la définition par étape de la portée de l'article 7
de la Charte de l'environnement* », *BDEI*, novembre 2011, p.5.

² تنبع هذه الالتزامات الدولية بصفة أساسية من معاهدة أرهس *Aarhus La convention d'*
وهذه الأخيرة عبارة عن معاهدة دولية تم توقيعها في ٢٥ يونيو ١٩٩٨، من قبل ٣٩ دولة بمدينة
أرهس بالدنمارك. والملاحظ أن أغلبية الدول الموقعة على هذه المعاهدة هي دول أوروبية.
وتتخذ هذه المعاهدة موضوعاً لها ثلاث مطالب أساسية: المطلب الأول يتعلق بإتاحة المعلومات
المتعلقة بالبيئة للعامة. أما المطلب الثاني فيتعلق بإتاحة الفرصة للمشاركة الشعبية من قبل المواطنين
في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة. والمطلب الثالث يتعلق بإتاحة الإمكانية أمام العامة سواء
أشخاص طبيعية أو أشخاص اعتبارية في اللجوء للقضاء بصدد القرارات التي تصدر في مجال
حماية البيئة أو تلك التي يمكن أن يكون لها آثار بيئية.

الحق في النظام القانوني، يعبر عن رغبة حقيقية من قبل مؤسسات هذا النظام في توفير أكبر قدر من الفاعلية لهذا الحق. ولذلك فليس مستغرباً أن تستمر قرارات عدم الدستورية المستندة إلى هذا الحق، سواء في مجال الرقابة اللاحقة¹، أو حتى في مجال الرقابة السابقة².

وتكتسب هذه المعاهدة أهمية خاصة بين الاتفاقيات الدولية التي اتخذت حماية البيئة موضوعاً لها، لسببين أساسيين: الأول ينبع من القوة القانونية الملزمة لهذه المعاهدة، والثاني يتمثل في معالجة المعاهدة لكيفية تحقيق الدول الأطراف لالتزاماتها النابعة من المعاهدة على نحو تفصيلي. يراجع بالفرنسية،

M. PRIEUR, « La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale », *RJE* 1999, n° spéc. p. 9

وتعد فرنسا أحد أبرز أطراف هذه المعاهدة، وهو ما يلزمها بتبني المطالب الأساسية التي اتخذتها المعاهدة موضوعاً لها، وذلك عن طريق إصدار تشريعات داخلية تترجم من خلالها نصوص المعاهدة وتضعها موضع التطبيق في القانون الداخلي.

علاوة على ما سبق، فإن الاتحاد الأوروبي باعتباره منظمة دولية كمن أحد الأطراف الموقعة على المعاهدة، والتزام الاتحاد الأوروبي بمضمون المعاهدة، يلزمه بدوره بتبني قواعد قانونية يلزم بمقتضاها الدول الأعضاء بترجمة نصوص معاهدة آر هس في القوانين الداخلية لها. وهو ما تحقق بالفعل بتبني الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٣، للتوجيه الصادر من مجلس الاتحاد الأوروبي رقم ٢٠٠٣/٣٥. ومن المعلوم أن توجيهات الاتحاد تلزم أعضاءه بتحقيق نتيجة معينة، وهي مضمون التوجيه.

وهكذا، وجدت فرنسا نفسها أمام التزام ثنائي المصدر، نابع من توقيعها على معاهدة آر هس من جهة، ومن عضويتها في الاتحاد الأوروبي من جهة أخرى. ومن ثم، فإذا كانت معاهدة آر هس لا توفر آليه قانونية فعالة تضمن السهر على تنفيذ الأطراف الموقعة على المعاهدة لالتزاماتها، فإن الاتحاد الأوروبي تتوافر لديه هذه الآلية. فالالاتحاد الأوروبي لديه أجهزة الكفيلة بالتحقق من التزام الدول أعضاء الاتحاد بتبني توجيهاته، ويستطيع توقيع جزاءات على الدول الأعضاء التي تتوانى في تحقيق ما تفرضه هذه الالتزامات من متطلبات. يراجع بالفرنسية،

K. FOUCHER, *in* Conseil d'État, "La démocratie environnementale", Conseil d'État, Rapport public 2011, *Consulter autrement, Participer effectivement*, La Documentation française,.,p.84

¹ يراجع بالفرنسية على سبيل المثال قرار المجلس الدستوري رقم ٥٩٥ لسنة ٢٠١٦، رقابة لاحقة، الصادر في ١٨ نوفمبر ٢٠١٦،

CC, 18 nov. 2016, n° 2016-595 QPC, Société Aproxim et autres [Conditions d'exercice de l'activité d'élimination des déchets], JORF n°0270 du 20 novembre 2016 texte n° 31.

² يراجع على سبيل المثال قرار المجلس الدستوري رقم ٧٦١ لسنة ٢٠١٨، رقابة سابقة، الصادر في ٢١ مارس ٢٠١٨،

CC, n° 2018-761 DC, du 21 mars 2018, *Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les*

في حين أننا إذا ما استبعدنا الحق في المشاركة، فإن عدد القرارات الصادرة بعدم الدستورية استناداً إلى ميثاق البيئة ستكون، حتى لحظة كتابة هذه السطور¹، منعدمة.

هذه الملاحظة الأخيرة تعبر بوضوح عن منهج المجلس الدستوري الفرنسي إزاء الحقوق والحريات البيئية، ومنها واجب الوقاية؛ فكما هو معلوم، فإن الحقوق والحريات البيئية تعد من أحدث الحقوق والحريات التي كرسها المشرع الدستوري، في حين أن المجلس الدستوري قد قبل، مع دخول آلية الرقابة اللاحقة موضع التطبيق، الطعون التي تستهدف النصوص التشريعية بغض النظر عن تاريخ تبنيها². بالنظر إلى أن تبني المشرع الدستوري لقاعدة قانونية جديدة يلزم المشرع العادي بالتدخل بغرض تحقيق التوافق بين التشريعات السارية في النظام القانوني، والقاعدة "أو القواعد" التي تم تبنيها من قبل المشرع الدستوري. باعتبار أن الدستور يمثل حجر الأساس في بنية الدولة القانوني. ومن ثم فإن القواعد السارية في النظام القانوني يجب أن تتوافق مع قواعد الدستور، بغض النظر عن مسألة أسبقية أيهما في الوجود على الآخر.

علاوة على ذلك، فإن المجلس الدستوري قد قبل الطعون الموجهة إلى نصوص تشريعية قد سبق للمجلس الدستوري فحصها، وانتهى لدستوريتها، وذلك في حالة تغير القواعد الدستورية التي تحكم المجال التشريعي، على

mesures pour le renforcement du dialogue social, JORF n°0076 du 31 mars 2018 texte n°2.

¹ يراجع بالفرنسية،

A-M. COHENDET et M. FLEURY, "Chronique de droit constitutionnel sur la Charte de l'environnement", *RJE*, 2018, n°4, p.749 et s.

² يراجع قرار المجلس الدستوري رقم 1 رقابة لاحقة، الصادر في 28 مايو 2010،

CC, n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010, *Cristallisation des pensions*, JO du 29 mai 2010, page 9728, texte n° 67; CC, n° 2014-429 QPC du 21 novembre 2014, M. Pierre T. [Droit de présentation des notaires], JO n°0271 du 23 novembre 2014 page 19677, texte n° 30.

اعتبار أن تبني قواعد دستورية جديدة يمثل تغيراً في الظروف القانونية الحجة التي تتمتع بها أحكام المجلس الدستوري ذاته¹.

وفي ظل هذا الوضع، فقد كان من المنتظر² أن تتعدد القرارات الصادرة بعدم دستورية نصوص تشريعية إستناداً إلى نصوص ميثاق البيئة، ومن بينها نص المادة الثالثة المكرس لواجب الوقاية. ولكن في المقابل، فإن غياب قرارات عدم الدستورية المستندة إلى الحقوق والحريات البيئية، بالطبع فيما عدا تلك التي تؤسس على الحق في المشاركة المكرس بمقتضى نص المادة ٧ من الميثاق، يعبر بوضوح عما يمكن أن نطلق عليه الدور المحايد للحقوق والحريات البيئية في مجال منازعات دستورية القوانين، بالمقارنة بالدور النشط الذي تلعبه حقوق وحريات الجيل الأول أو حتى الثاني، وهي التي تستند على التوالي إلى نصوص إعلان حقوق الإنسان والمواطن، وديباجة دستور ١٩٤٦.

¹ يراجع بالفرنسية بصدد مفهوم تغير الظروف،

A. ROBLOT-TROIZIER, « Le changement des circonstances de droit dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. La transposition d'une technique contentieuse du droit administratif », *R.F.D.A.*, juillet-août 2006, pp. 788-799.

ومن الجدير بالذكر أن أولى تطبيقات هذه النظرية في قضاء المجلس الدستوري كانت في مجال الرقابة السابقة بمقتضى القرار الصادر في ١٥ مارس ١٩٩٩،

CC, n° 99-410 DC du 15 mars 1999, *Loi organique relative à la Nouvelle Calédonie*, rec. p. 51, cons. 3 et

أما أولى تطبيقات هذه النظرية في مجال الرقابة اللاحقة فكانت بمقتضى القرار الصادر في ٣٠ يوليو ٢٠١٠،

CC, 30 juillet 2010, décision n° 2010-14/22 QPC, *M. Daniel W. et autres*, JO, du 31 juillet 2010, page 14198, texte n° 105

² يراجع بالفرنسية،

D. HEDARY, « La Charte de l'environnement, une mine à QPC », *Constitutions*, Dalloz, 2011, p. 407; K. FOUCHER, " l'apport de la Question prioritaire de constitutionnalité au droit de l'environnement : conditions et limites, *RFDC*, n°83, 2010, p.524 et s.

وينبع هذا الدور المحايد من ضعف التي يجريها المجلس الدستوري على أساس معظم الحقوق والحريات التي تضمنها ميثاق البيئة، في اكتفائه بالحد الأدنى من رقابة التناسب.

٧٨-دلالات اكتفاء المجلس الدستوري بالحد الأدنى من الرقابة على التناسب. إن منهج المجلس الدستوري في الاكتفاء بالرقابة المقيدة في حدها الأدنى، يبدو مدعاة للإنقاد من جانب من الفقه الفرنسي¹. على اعتبار أن الرقابة على العناصر الأخرى للتناسب²: الضرورة والتناسب في معناه الدقيق، يمكن أن تفود المجلس الدستوري إلى كشف الغموض الذي يحيط بمضمون واجب الوقاية كمبدأ دستوري، وإلى التحديد الدقيق للالتزامات التي يفرضها هذا الواجب على المشرع العادي؛ إذ أن إدخال العناصر السابقة في الرقابة على أساس واجب الوقاية يمكن أن يدفع القاضي الدستوري إلى استعمال سلطته في التفسير إلى أبعد مدى. وذلك في تطبيقه للنص الدستوري المقرر لواجب الوقاية على التشريعات التي تعرض عليه من منظور ثلاثي، يشمل: الكفاية، والضرورة، والتناسب. وهو ما سيؤدي بالتأكيد إلى إزدهار الحقوق والحريات البيئية في النظام القانوني الفرنسي. في حين أن الاكتفاء بالرقابة في حدها الأدنى، إنما يعبر إلى حد بعيد عن ممانعة القاضي الدستوري في استعمال سلطته في التفسير الإنشائي للنصوص الغامضة.

¹ يراجع بالفرنسية،

M-A. COHENDET et N. N. HUSTEN, " La Charte de l'environnement deux ans après : chronique d'une anesthésie au Palais-Royal", *RJE*, 2007, n°3, p. 286; K. FOUCHER, « Un an de Charte de l'environnement au Conseil constitutionnel (nov. 2012 à oct. 2013) : les incertitudes d'une jurisprudence en voie de construction », *Constitutions* 2013, octobre-décembre, n° 4, p. 606-619; R-D. DE SAINT MARC, « Le Conseil constitutionnel et la charte de l'environnement », *Environnement et développement durable*, n° 12, déc. 2012, p. 37D. Hédary, « La Charte de l'environnement, une mine à QPC », *Constitutions*, Dalloz, 2011, p. 407.

² يراجع بصدد عناصر الرقابة على التناسب ما سبق بيانه في الفقرات أرقام: ٧٥، ٧٦.

وفي هذا الصدد، يشير البعض¹ إلى أن ما أضافه قاضي دستورية القوانين في فرنسا للحقوق والحريات البيئية بما فيها مبدأ الوقاية، من خلال مزاولته لمهمته في الرقابة على دستورية القوانين لا يبدو كثيراً؛ فقاضي دستورية القوانين الفرنسي لم يلزم المشرع بالتزامات موضوعية محددة في مزاولته للوظيفة التشريعية، نابعة من واجب الوقاية في حد ذاته. فحتى التزام المشرع بمراعاة الضمانات القانونية للحقوق والحريات لا يبدو نابعاً من واجب الوقاية، بقدر ما ينبع من تطبيق القواعد الحاكمة للرقابة على دستورية القوانين الحاكمة للحقوق والحريات.

فالمجلس الدستوري إنما يكتفي في قراراته بترديد نصوص ميثاق البيئية²، مع التأكيد على النطاق العام للواجبات التي تفرضها هذه النصوص، بمعنى أنها تتوجه بخطابها للكافة، ربما في إشارة لصفة عدم التحديد التي تتسم بها الالتزامات التي تفرضها هذه الواجبات. ثم ينتقل بعد ذلك مباشرة إلى تقرير أن هذه النصوص تمنح المشرع سلطة تقديرية واسعة في وضعها موضع التطبيق، دون محاولة تفسير هذه النصوص وصولاً إلى تحديد الالتزامات التي تفرضها على المشرع بدقة. فالمجلس الدستوري باعتباره قاضي لدستورية القوانين، إنما يختص في المقام الأول بإعمال رقابته على الالتزامات الموضوعية التي تفرضها النصوص الدستورية على المشرع. حتى عندما يقرر المجلس إخضاع هذه السلطة التقديرية للرقابة على التناسب، فإنه يكتفي بالحد الأدنى من هذه الرقابة. ليقال بذلك كثيراً من سقف

¹ يراجع بالفرنسية،

K. FOUCHER, "La première application de la Charte de l'environnement par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la QPC : de l'inédit, de l'inutile et du flou", *AJDA*, 2011, p.1161.

² يراجع بالفرنسية،

التوقعات للدور الذي يمكن للحقوق والحريات البيئية أن تلعبه في مجال الرقابة على دستورية القوانين.

وما سبق من شأنه أن يعبر عن ممانعة المجلس الدستوري في منح معظم الحقوق والحريات البيئية دور فعال في منازعات الرقابة على دستورية القوانين.

٧٩- نقد الفقه لمنهج المجلس الدستوري قبالة الحقوق والحريات البيئية. والحقيقة أن المنهج السابق للمجلس الدستوري قد أثار حالة من الإحباط في الفقه الفرنسي¹. بصفة خاصة بالنظر للأمال الكبيرة التي كانت معقودة على المجلس الدستوري الفرنسي مع دخول آلية الرقابة اللاحقة في فرنسا موضع التطبيق، وما صاحبها من تطور لمنازعات دستورية القوانين في فرنسا. فالآمال كانت معقودة، ولا تزال على المجلس الدستوري الفرنسي، في ضمان تفعيل جيل ثالث وجديد من الحقوق والحريات يضاف للأجيال السابقة، وهي الحقوق والحريات البيئية التي كرسها ميثاق البيئة بما فيها واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة الثالثة من الميثاق. فتفعيل حقوق وحريات الجيل الثالث يتطلب من القاضي الدستوري الفرنسي عملاً داوياً وشجاعة كبيرة في اقتحام هذه النصوص ذات الصياغة الأدبية، واستخراج الحقوق والحريات منها.

¹ يراجع بالفرنسية،

F. BELACEL, X. BIOY, G. CARCASSONNE, K. FOUCHER, S. MOUTON, T. S. RENOUX et D. SZYMCZAK, Question sur la question : la QPC façonnée par ses acteurs : quelle(s) tendance(s)? , NCCC, N° 39 --AVRIL 2013, p. 208; K. FOUCHER, "La première application de la Charte de l'environnement par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la QPC : de l'inédit, de l'inutile et du flou", AJDA 2011 p. 1158

ومن ثم، فقد وجهت العديد من الإنتقادات¹ إلى منهج المجلس الدستوري على أساس أن المنهج السابق من شأنه أن يبطئ لحد كبير من تطور حقوق وحرريات الجيل الثالث، وفي الصدر منها الحقوق والحرريات التي تم تكريسها بمقتضى ميثاق البيئة. كما أن هذا المنهج من شأنه أن يحجم من الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الحقوق وتلك الحريات في النظام القانوني الفرنسي. فهذا الدور إنما يتحدد بصفة أساسية بناء على شدة الرقابة التي تجريها مؤسسات النظام القانوني المعنية.

ومن هنا، فقد اتجهت تحليلات الفقه الفرنسي إلى البحث عن مبررات للمنهج السابق للمجلس الدستوري.

الفرع الثاني

تفسير منهج المجلس الدستوري

٨٠- تفسير منهج المجلس الدستوري إزاء واجب الوقاية بعدم وضوح القاعدة الدستورية. وفي محاولة للبحث عن تفسير لموقف المجلس الدستوري إزاء تطبيقه للحقوق والحرريات البيئية، ومن ضمنها واجب الوقاية، من خلال الرقابة التي يجريها على دستورية التشريعات، اتجهت العديد من التفسيرات صوب الصياغة الأدبية لميثاق البيئة والتي تغلب عليها السمة الإنشائية². على اعتبار أن عدم وضوح مضمون القاعدة الدستورية التي يمكن استخلاصها من نص المادة ٣، يمكن أن يرتب آثاره على الالتزامات التي تفرضها هذه القاعدة. فهذه الالتزامات تبدو مبهمّة وغير محددة. وهو ما

¹ يراجع بالفرنسية،

K. FOUCHER, "La première application de la Charte de l'environnement par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la QPC : de l'inédit, de l'inutile et du flou", *AJDA* 2011 p. 1158.

² يراجع بالفرنسية،

Ch. HUGLO, " Le Conseil constitutionnel et l'environnement", *NCCC*, 2014, n°2, p.6; L. FONBAUSTIER, « Le côté obscur de la Charte de l'environnement ? », *Environnement et développement durable*, 2012, étude 3, p. 21.

يكون له أثر هام على دقة وصرامة الرقابة القضائية التي يباشرها القاضي الدستوري بناء على واجب الوقاية.

في حين أن مسألة الصياغة الإنشائية لنصوص ميثاق البيئة تلقى بعبء ثقيل على عاتق القاضي الدستوري. فهذا الأخير يتعين عليه حتى يستطيع مباشرة مهامه التي تكمن في التحقق من احترام المشرع لالتزاماته، يتعين عليه أولاً أن يحدد وبدقة مضمون ومحتوى هذه الالتزامات. وفي هذه الحالة يتعين على القاضي الدستوري أن يلجأ إلى تفسير النصوص الدستورية التي يجري على أساسها رقابته تفسيراً إنشائياً.

وهو ما يثير إشكالية متعلقة بمدى حق القاضي الدستوري في ابتداء قواعد دستورية واضحة المعالم استناداً لنصوص تتسم بالغموض والإبهام. وهو ما يؤدي إلى طرح التساؤل المتعلق بالدور الإنشائي للقاضي الدستوري.

وفي فرنسا، فإن هذه المسألة: الاعتراف للقاضي الدستوري بدور إنشائي، تثير حساسية خاصة، على الأقل من الناحية النظرية، وذلك بالنظر لعاملين:

الأول، يتعلق بتخوفات نابذة من الماضي الفرنسي. فالساسة الفرنسيون لديهم تخوف موروث من طغيان سلطة القاضي على سلطة المشرع. فمن المعروف أن الفترة التي تلت الثورة الفرنسية قد منع فيها القضاة بمقتضى تشريعات من النظر في مسألة دستورية القوانين أو التعرض لها. وبمرور الوقت تحول هذا المنع إلى ما يشبه التقاليد، وهو ما أضر إلى حد بعيد من ظهور الرقابة القضائية على دستورية القوانين في فرنسا.

فاستخدام القاضي الدستوري لسلطته في التفسير الإنشائي يقترن في الغالب من الأحوال بانتقادات من جانب الساسة، وتتمحور هذه الانتقادات حول محاولة القاضي الدستوري إساءة استعمال سلطته التي منحه إياها الدستور. فدور القاضي في الأنظمة القانونية اللاتينية يتلخص في تطبيق

القوانين، وليس ابتداء قواعد قانونية جديدة. فابتداء قواعد قانونية جديدة هي مسألة من اختصاص المشرع.

وفي واقع الحال، فإن استخدام القاضي الدستوري في فرنسا لسلطته في تفسير النصوص تفسيراً إنشائياً يفتقر في الغالب من الأحوال بإتهامه بمحاولة فرض الهيمنة على البرلمان. وفي هذا الإطار تظهر الأطروحة الشهيرة بتحول المجلس الدستوري لما يشبه حكومة القضاة *le gouvernement des juges*¹، وذلك في إشارة إلى التعبير الأمريكي الشهير.

الثاني، يتعلق بالمؤسسة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا. فالمجلس الدستوري وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزه في مجال الرقابة على دستورية القوانين في هذا البلد، ما يزال ينظر إليه على أنه مؤسسة سياسية. وهو ما قد يفسر الحذر الشديد الذي يبديه المجلس في استخدام كامل صلاحياته كقاضي لدستورية القوانين. فاستخدام القاضي الدستوري لسلطة في التفسير الإنشائي يتطلب قدر عالي من الحنكة والتمرس، ويتطلب علاوة على ذلك قدر أعلى من الشجاعة.

٨١- فقد التفسير النابع من عدم وضوح النص الدستوري. ونرى أن التفسير السابق لمنهج المجلس الدستوري الفرنسي قبالة الحقوق والحريات البيئية، وفي القلب منها واجب الوقاية، يبدو عاجزاً وحده عن تقديم تفسير مقنع لموقف المجلس الدستوري، فهذا التفسير يناقض واقع قضاء المجلس الدستوري؛ فمسألة ابتداء القاضي الدستوري لقواعد دستورية جديدة استناداً إلى نصوص دستورية صيغت بطريقة غامضة وتسمم بالإبهام، هو أمر ليس

¹ أنظر فيما يتعلق بحكومة القضاة، مؤلف الأستاذ إدوارد لومبير بعنوان حكومة القضاة ومقاومة التشريعات الإجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد ظهر هذا المؤلف لأول مرة في عام ١٩٢١، ثم أعادت دار النشر دالوز طباعته في ٢٠٠٥.

É. LAMBERT, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis*, Paris, Dalloz, 2005.

بجديد على القاضي الدستوري الفرنسي¹. فنصوص الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن كانت تتسم في العديد من المواضع بالطابع الأدبي الإنشائي. ولم يمنع ذلك المجلس الدستوري الفرنسي من استخراج القواعد الدستورية وتحديد مضمونها، إنطلاقاً من هذه النصوص، مستخدماً في ذلك سلطته في تفسير النصوص. فحقوق وحرريات الجيل الأول: كالحق في المساواة وحق الملكية والحرريات الفردية، تستند في معظمها إلى نصوص إعلان حقوق الإنسان والمواطن.

كذلك الحال بالنسبة لمقدمة دستور الجمهورية الرابعة، دستور ١٩٤٦، فقد صيغت مقدمة دستور ١٩٤٦ بطريقة إنشائية واضحة، وذلك كما هو الحال بشأن أغلب مقدمات الدساتير. ولكن ذلك لم يمنع القاضي الدستوري الفرنسي استناداً إلى حقه في تفسير النصوص الدستورية، من استخراج المبادئ والقواعد الدستورية، المبدأ تلو الآخر، والقاعدة تلو الأخرى. فالحقوق والحرريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو ما يعرف بالجيل الثاني من الحقوق والحرريات، تستند في معظمها إلى نصوص ديباجة دستور ١٩٤٦. فقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن هذه المبادئ لها قيمة دستورية، وأن تطور المجتمع الفرنسي استوجب ضرورة تكريسها وضمان حمايتها، فهي مبادئ لازمة لهذا العصر *principes nécessaires à notre temps*².

¹ حول دور المجلس الدستوري في تفسير ديباجة دستور ١٩٤٦، يراجع بالفرنسية على وجه الخصوص، مشاركة الأستاذ جاك كفاليه التالية،

J.CHEVALLIER, « Essai d'analyse structurale du Préambule », dir. *Le préambule de la Constitution de 1946 : antinomies juridiques et contradictions politiques*, in. G. KOUBI (Dir.), Paris, PUF, « Publications du Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie », 1996, spéc. p.31.

² من الجدير بالذكر أن عبارة المبادئ الضرورية للعصر *principes nécessaires à notre temps*، بمعنى المبادئ الدستورية التي بدى تكريسها وضمانها وحمايتها ضرورياً بحكم تطور المجتمع الفرنسي، هي عبارة وردت في ديباجة دستور ١٩٤٦ كتقديم للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ورد تعدادها في مقدمة دستور الجمهورية الرابعة، وهو دستور ١٩٤٦. *Le preambule de la Constitution de 1946*

٨٢- تفسير منهج المجلس بسمة الحدائة التي تتصف بها الحقوق والحريات البيئية. والحقيقة أننا نرى أن المنهج السابق للمجلس الدستوري الفرنسي يبدو أكثر استجابة لصفة الحدائة التي تتصف بها حقوق وحريات الجيل الثالث بصفة عامة، وفي الصدر منها الحقوق الحريات البيئية، سواء فيما يتعلق بمضمونها أو حتى بالتكريس الدستوري لها^١. وهو ما يقتضى الإقرار للمشرع بسلطة تقديرية واسعة تمكنه من مواكبة التطور السريع الذي يلحق بمضمون هذه الحقوق والحريات. وبغرض تمكينه كذلك من مواءمة أحكام النظام القانوني في مجملها، لتتوافق مع ما يفرضه الاعتراف بالصفة الدستورية لهذه الحقوق والحريات.

وهو ما يعني أن المجلس الدستوري قد انحاز إلى الاختيار الأمن^٢، في اعترافه للمشرع بسلطة تقديرية واسعة في وضع واجب الوقاية موضع التطبيق، مع تقييده بما يسنه في تشريعاته من ضمانات، من خلال تطبيق نظرية الضمانات القانونية للحقوق والحريات التي كرسها الدستور. وفي ذات السابق: الانحياز للخيار الأمن، يندرج منهج المجلس في نسبة دور محايد للحقوق والحريات البيئية في مجال منازعات دستورية القوانين؛ فيبدو أن المجلس إنما يتعمد ترك فسحة من الزمن للنظام القانوني الفرنسي، بغرض استيعاب التطور الناشئ عن الاعتراف لهذه الحقوق والحريات بالقيمة الدستورية. فمباشرة رقابة تتسم بالدقة والصرامة على أساس الحقوق

أنظر لمزيد من التفصيل حول هذه المبادئ، فرنسوا لوشير، مرجع سابق،

F LUCHAIRE et alie, *Constitution de la cinquieme Republique*, op. cit., II.

¹ يراجع بالفرنسية،

M. PRIEUR, "Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement", NCCC, N° 43, 2014, n°2, p.5 et s

² يراجع بالفرنسية،

L. FONBAUSTIER, chronique de jurisprudence relative à la Charte (2011-2012), « entre maturité et QPC », *Environnement et développement durable*, n° 5, mai 2013, p.21.

والحريات البيئية، بالذات من خلال آلية للرقابة اللاحقة، بما يمكن أن يؤدي إليه ذلك من إعلان عدم دستورية العديد من التشريعات، لاسيما تلك التي وضعت في فترة لم تكن فيها لهذه الحقوق والحريات قيمة دستورية، يمكن أن يؤدي لفوضى في النظام القانوني الفرنسي. ناجمة بصفة أساسية عن الفراغ الذي يمكن لقرار عدم دستورية مثل هذه التشريعات أن يخلفه في النظام القانوني. وما يمكن أن يخلقه مثل هذا الوضع من ضغط على المشرع، في التدخل السريع من خلال سن تشريعات جديدة، بغرض تلافى مثل هذا الفراغ. بما يمكن أن ينطوي عليه مثل هذا الوضع من خطر يتمثل في تبني تشريعات متعجلة، تصدر دون دراسة متأنية. وما يحتمل أن تتطوي عليه مثل هذه التشريعات من مثالب، سواء من ناحية الملاءمة التشريعية أو حتى من الناحية الدستورية. ولا ريب أن الفرضيات السابقة تتعارض مع ما يوجبه مبدأ الأمن القانوني.

٨٣-الخلاصة. تبني قاضي دستورية القوانين الفرنسي لحلول تتسم بالوسطية. نخلص مما سبق إلى أن المجلس الدستوري في تطبيقه للحقوق والحريات البيئية، التي كرسها المشرع الدستوري في ميثاق البيئة، وفي القلب منها واجب الوقاية، قد مال إلى تبني منهج يقوم على اعتماد حلول تتسم بالوسطية. وهو ما يعكس إلى حد كبير قدر عالٍ من الوعي بخطورة سلاح الرقابة على دستورية القوانين. فهو من جهة قد أقر بالمكانة المتميزة التي تتبوأها الحقوق والحريات التي كرسها الميثاق، والتي تنجم بصفة أساسية عن تكريس المشرع الدستوري لها. وهو ما أدى إلى إثراء الهيكل الدستوري للحقوق والحريات. كما أنه من جهة أخرى، قد رتب العديد من النتائج النابعة عن هذا التكريس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين التي يتولى مباشرتها.

وفي المقابل، فإن المجلس لم يغفل ما توجهه صفة الحداثة المرتبطة بهذه الحقوق والحريات، من ضرورة مراعاة اعتبارات المرونة في الرقابة. وهو ما تبدى من جهة، من خلال إقرار قاضي دستورية القوانين بالسلطة التقديرية الواسعة للمشرع في وضعه لواجب الوقاية موضع التطبيق. كما أنه قد اكتفى من جهة أخرى، بمباشرة الحد الأدنى من رقابة التناسب على هذه السلطة التقديرية.

المبحث الثاني

رقابة مجلس الدولة

٨٤- تعدد أدوار القاضي الإداري الفرنسي في الرقابة على الأعمال الصادرة من السلطات العامة. إذا كان دور القاضي الإداري الفرنسي يكمن بصفة أساسية في تأكيد احترام مبدأ المشروعية من خلال الرقابة التي يجريها على أعمال الإدارة، فإن للمجلس دور آخر هام في ضمان احترام أحكام الدستور من قبل المشرع العادي. ويتبدى هذا الدور من خلال آلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا. وبهذا، فإن القضاء الإداري، وعلى قمته مجلس الدولة، يلعب أدوار متعددة على خارطة منازعات القانون العام في فرنسا. ويمكن تقسيم هذه الخارطة بطريقة رأسية على أساس نوع الرقابة، وهو ما يتحدد على أساس نوع العمل الخاضع للرقابة، بحيث تشمل رأسياً قسمين رئيسيين: الرقابة على دستورية القوانين، ورقابة المشروعية.

وفي مجال دراستنا لواجب ومبدأ الوقاية، فإن هذه الأدوار المتعددة لمجلس الدولة تدفعنا إلى طرح التساؤل حول إسهامات مجلس الدولة الفرنسي، في تأكيد احترام واجب ومبدأ الوقاية. وهنا يمكن أن يطرح تقسيم آخر نفسه، وهو التقسيم الأفقي، الذي يقوم على نوع القاعدة التي يجري على أساسها المجلس رقابته: دستورية أم تشريعية.

ففيما يتعلق بواجب الوقاية، باعتباره حق دستوري يجد مصدره في نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، فإن مجلس الدولة الفرنسي يلعب دور هام في تأكيد احترام هذا الواجب، سواء من قبل المشرع من خلال الرقابة على دستورية القوانين، أو حتى من قبل الإدارة من خلال رقابة المشروعية التي يجريها؛ فهو من جهة أولى، يشارك بدور مساعد في الرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن البرلمان. كما أنه من جهة ثانية، يقوم وحده بتقدير مدى دستورية اللوائح الصادرة عن السلطة اللاحية. ومن جهة ثالثة، يتولى مجلس الدولة الفرنسي الرقابة على دستورية القرارات الفردية الصادرة عن جهة الإدارة¹. هذه الأدوار المتعددة من المفترض أن تتيح لمجلس الدولة الفرنسي لعب دور فعال في تأكيد احترام واجب الوقاية، وفي كشف الغموض الذي يحيط به.

أما عن مبدأ الوقاية، باعتباره أحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة الفرنسي، الذي يجد مصدره في نص المادة ل١١٠-1 من كود البيئة، فإن مجلس الدولة هو المسئول بصفة أساسية عن تأكيد احترام هذا المبدأ من قبل الإدارة، سواء في استعمالها لسلطتها اللاحية، أو حتى في قراراتها الفردية. وقد سبق الإشارة² إلى أن نص المادة ل١١٠-١ من كود البيئة يثير بدوره حالة من الجدل في الفقه الفرنسي، سواء بالنظر إلى عدم وضوح هوية مبدأ الوقاية، أو لعدم وضوح الالتزامات التي يفرضها، أو حتى بالنظر إلى ضعف عنصر الإلزام المرتبط بقاعدة السلوك التي يفرضها. وهو ما يثير تخوفات خاصة في الفقه الفرنسي من إساءة استعمال الإدارة

¹ يراجع بالفرنسية،

F. BATAILLER, " Le Conseil d'Etat, juge constitutionnel", RIDC, 1966, p.956; L. FAVOREU, " Légalité et constitutionnalité", CCC, n° 13, 1997, p. 6 et s.

² يراجع ما سبق بيانه بصدد مبدأ الوقاية في كتون حماية البيئة الفرنسي، المبحث الأول من الفصل الأول من هذا البحث، فقرة رقم ٢٥ وما بعدها..

لسلطتها في تطبيق المبدأ السابق. ومن هذا المنظور، تبرز أهمية رقابة
المشروعية التي يباشرها مجلس الدولة على أعمال الإدارة.

وبالنظر إلى أن إسهامات المجلس في تأكيد احترام واجب ومبدأ الوقاية
تتأثر لحد بعيد بنوع الرقابة التي يباشرها، وبالقواعد الحاكمة لها، وبطبيعة
دوره في هذه الرقابة، فإننا نميل إلى اعتماد التقسيم الراسي، القائم على
أساس نوع العمل محل الرقابة، مراعاة لمقتضيات الوضوح المنهجي
والتبسيط. ولهذا، سوف نعالج في المطلب الأول دور مجلس الدولة في تأكيد
احترام واجب الوقاية من قبل المشرع من خلال رقابة الدستورية. ثم نتناول
في المطلب الثاني دور المجلس في تأكيد احترام واجب ومبدأ الوقاية من
خلال رقابة المشروعية التي يجريها على أعمال الإدارة. ونقسم هذه الأخيرة
بدورها بحسب العمل الخاضع للرقابة: لائحة أم قرار فردي.

المطلب الأول

إسهامات مجلس الدولة

من خلال رقابة الدستورية

٨٥- إسهامات من خلال آلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين.
يشارك مجلس الدولة الفرنسي بنصيب في تأكيد احترام واجب الوقاية،
المكرس بمقتضى نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، في مواجهة السلطة
التشريعية. ويشارك مجلس الدولة بهذا النصيب من خلال الدور المرسوم له
في آلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا. وهو ما مكن
المجلس الدولة من تبني حلول معينة، تعكس اتباع القاضي الإداري الفرنسي
لنهج معين، فيما يتعلق بالرقابة على احترام الحقوق والحريات البيئية من قبل
المشرع الفرنسي، ومنها واجب الوقاية. هذا المنهج قد تعرض للنقد من قبل
جانب من الفقه الفرنسي على أساس أنه ينطوي على مغالاة من قبل المجلس

في مباشرة مهمته في تنقية الطعون، بما قد يؤدي إليه ذلك من الحد من
ازداهار الحقوق والحريات البيئية، وفي مقدمتها واجب الوقاية.
وبالنظر إلى أهمية الدور الذي يلعبه المجلس في آلية الرقابة اللاحقة في
تفسير منهجه قبالة الحقوق والحريات البيئية، وفي مقدمتها واجب الوقاية،
فإننا سنتولى في الفرع الأول إبراز دور مجلس الدولة في آلية الرقابة اللاحقة
على دستورية القوانين، بالقدر الذي يساعدنا في تحليل منهج المجلس في
الرقابة على الحقوق والحريات البيئية، وفي الصدر منها واجب الوقاية، وهو
ما سنعالجه في الفرع الثاني.

الفرع الأول

دور مجلس الدولة

في منازعات دستورية القوانين

٨٦- الدور الهام لمجلس الدولة ومحكمة النقض في منازعات الرقابة
اللاحقة على دستورية القوانين. عن طريق آلية الرقابة اللاحقة، يلعب
مجلس الدولة الفرنسي إلى جوار محكمة النقض، دوراً هاماً في الرقابة على
دستورية القوانين. وذلك من خلال دورهما في التأكد من توافر شروط قبول
الدفع بعدم الدستورية. ويأتي إشراك المحاكم العليا الفرنسية: محكمة النقض
ومجلس الدولة، في مهمة الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، بناء على
نص المادة ٦١-١ من الدستور الفرنسي. فهذه المادة تقرر أن المجلس
الدستوري يمكن له نظر الطعن في الدستورية بناء على إحالة من مجلس
الدولة أو محكمة النقض^١.

وتطبيقاً لهذا النص الدستوري، فإن القانون العضوي الصادر في ١٠
ديسمبر ٢٠٠٩^٢، المنظم لآلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في

^١ يراجع بالفرنسية،
G. CARCASSONE, , *La Constitution*, 11e e' d., 2013, Seuil, p. 300.

^٢ يراجع بالفرنسية،

فرنسا، قد خصص فصل معنون بمعالجة الدفع بعدم الدستورية أمام المحاكم العليا : محكمة النقض ومجلس الدولة، وهو الفصل المشتمل على المواد من ٢٣-٤ إلى ٢٣-٧.

فالمادة ٢٣-٤ المخصصة لمعالجة الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة النقض ومجلس الدولة، تنص على أنه "يتعين على محكمة النقض، أو مجلس الدولة، بحسب الأحوال، أن تفصل في موضوع إحالة المسألة الدستورية الأولية إلى المجلس الدستوري من عدمه. وتقدم المحكمة على الإحالة في حالة التحقق من توافر الشروط ١ و ٢ المذكورين في المادة ٢٣-٢، وأن المسألة لها طابع الحداثة أو الجدية".^١

وعن العلة من إشراك المحاكم العليا الفرنسية: محكمة النقض ومجلس الدولة، في الآلية الجديدة للرقابة على دستورية القوانين، فإن الهدف المعلن^٢ من إشراكها يتمثل في عدم إغراق المجلس الدستوري الفرنسي بالطعون؛ فالمجلس الدستوري باعتباره مؤسسة وحيدة مكونة فقط من ٩ أعضاء عاملين^٣، قد لا يستطيع الوفاء بمهامه في الرقابة على دستورية القوانين على النحو الأكمل، إذا ما ترك وحده في مواجهة سيل الطعون الجارف. ولذلك رؤي أن تدخل مجلس الدولة ومحكمة النقض، كمحاكم تكمن مهمتها في استبعاد الطعون غير الجدية أو التي ليس لها حظ في النجاح أمام المجلس

LOI organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution JORF n°0287 du 11 décembre 2009 p.21379, texte n° 1

^١ أنظر نصوص الفصل الثاني الذي يحمل عنوان " النصوص المطبقة أمام مجلس الدولة ومحكمة النقض".

^٢يراجع بالفرنسية،

Cf. M. FATIN-ROUGE, "L'appréciation, par les Cours suprêmes, du caractère sérieux de la question de constitutionnalité", 2015, p. 9 et s.

متاح على موقع الأرشيف الفرنسي، تمت استشارته في ٢٠/١١/٢٠١٨،

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01463065/document>

^٣ الحقيقة أن الأعضاء بحكم القانون وهم رؤساء الجمهورية السابقين يبدو دورهم في المجلس محدود الفاعلية لحد بعيد.

الدستوري، يمكن أن يساعد المجلس الدستوري الفرنسي في الوفاء بمهمته على الوجه الأكمل. فالمحاكم العليا: محكمة النقض والمجلس الدولة، تباشر مهمة تنقية الطعون *le filtrage*، وذلك على غرار دور الفلتر في عملية تنقية الماء من الشوائب.

وبهذا يمكن القول بأن مهمة الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، تباشر من قبل المحاكم العليا للنظام القانوني الفرنسي في مجموعته¹: المجلس الدستوري، ومجلس الدولة، ومحكمة النقض.

أما عن مهمة مجلس الدولة ومحكمة النقض في آلية الرقابة اللاحقة، فتتمكن في التحقق من توافر شروط قبول الدفع، والتي تتمثل في أن يكون النص محل الدفع بعدم الدستورية مطبق على الدعوى الأصلية، وفي كون هذا النص لم يسبق الفصل في دستوريته من قبل المجلس الدستوري، وفي كون الدفع إما جدي أو جديد.

فمن ناحية أولى، فإن المجلس الدستوري الفرنسي ينظر فقط في الطعون التي ترفع إليه من مجلس الدولة أو من محكمة النقض. وبالتالي فإن هاتين المحكمتين هما اللتين تحددان الطعون التي تصل إلى المجلس الدستوري.

ومن ناحية ثانية، فإن التحقق من شرط الجدية يتيح للقاضي الإداري أن يلعب دوراً هاماً في تقدير مدى دستورية القوانين؛ فمجلس الدولة، أو محكمة النقض بحسب الأحوال، لا يحيل القانون المطعون في دستوريته إلى المجلس الدستوري، إلا إذا تحقق من أن هناك شبهات جدية تحوم حول دستورية القانون، أو أن النزاع يثير إشكالية دستورية جديدة من نوعها، ويستحسن بالنظر إلى حداتها عرضها على المجلس الدستوري، ليقول كلمته فيها. وهو ما يعنى في الحقيقة أن مجلس الدولة، أو محكمة النقض بحسب الأحوال،

¹ يراجع بالفرنسية،

A. ROBLOT TROIZIER, La QPC, le Conseil d'État et la Cour de cassation, NCCC, 2013, n°, p.49.

يتصدى لبحث دستورية القانون قبل المجلس الدستوري. وغني عن البيان أن فحص جدية الطعن بعدم الدستورية، أو حدائته، يتطلب من مجلس الدولة تفسير النصوص الدستورية التي على أساسها يستند الطعن.

ومن الجدير بالذكر أن العديد من فقهاء القانون العام في فرنسا¹ يشيرون إلى أن مجلس الدولة، أو محكمة النقض، يشتركان مع المجلس الدستوري في دور القاضي الدستوري السلبي، وذلك بالمقارنة بدور قاضي الدستورية الإيجابي الذي يحتكره المجلس الدستوري. ويكمن دور القاضي الدستوري الإيجابي في إعلان عدم دستورية التشريعات. في حين أن القاضي الدستوري السلبي يكمن دوره في الإقرار بدستورية النص التشريعي. أو أن المجلس الدستوري يعد قاضياً استثنائياً لدستورية القوانين، في حين أن مجلس الدولة ومحكمة النقض هم قضاة دستورية القوانين أصحاب الاختصاص العام.

والحقيقة أن تكييف دور مجلس الدولة ومحكمة النقض بقاضي الدستورية السلبي ينطوي على العديد من الدلالات؛ فهو يشير من جهة للدور المتعاضد لهاتين المحكمتين في منازعات الدستورية اللاحقة، فدورهم لا يقتصر على المساعدة، بل يتعدى ذلك إلى الشراكة. وهذه التكييف من ناحية أخرى ينطوي على إشارة لمدى عمق فحص كل من هاتين المحكمتين للطعن بعدم الدستورية، من خلال شرط الجدية².

¹ يراجع بالفرنسية،

D. ROUSSAU, « La Cour a ses raisons, la raison les siennes ! », *RDP*, 2011, n° 66, p. 1464 ; S.-J. LIEBER et D. BOTTEGHI, « Le juge administratif, juge constitutionnel de droit commun ? », *AJDA*, 2010, p. 1355 L. GAY, « Filtrage des QPC et système de justice constitutionnelle », in *Long cours*, Mélanges en l'honneur de Pierre Bon, Dalloz, 2014, p. 206.

² يراجع بالفرنسية،

A. ROBLOT TROIZIER, *La QPC, le Conseil d'État et la Cour de cassation*, NCCC, 2013, n°, p. 57.

الفرع الثاني

منهج مجلس الدولة

٨٧- منهج مجلس الدولة تجاه الحقوق والحريات البيئية من خلال دوره في آلية الرقابة اللاحقة. بعد بيان دور مجلس الدولة في آلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، فإنه يمكننا البحث عن إجابة للتساؤل المتعلق بإسهامات مجلس الدولة الفرنسي في موضوع الحقوق والحريات البيئية التي تم تكريسها بمقتضى نصوص ميثاق البيئية، وفي الصدر منها واجب الوقاية. وفي هذا الصدد، فإن تحليلات الفقه تتجه إلى نسبة دور محايد لمجلس الدولة قبالة الحقوق والحريات البيئية بصفة عامة. وهو ما كان مدعاة لإنتقاد جانب من الفقه الفرنسي.

وستتولى أولاً بيان هذا الدور المحايد وتقييمه من قبل الفقه، ثم نحاول ثانياً البحث عن تفسير لمنهج مجلس الدولة قبالة الحقوق والحريات البيئية، ومن ضمنها واجب الوقاية.

أولاً: الدور المحايد للمجلس وتقييمه

٨٨- الدور المحايد لمجلس الدولة قبالة الحقوق والحريات البيئية يظهر على ضوء إحصائيات تنقية الطعون. تشير إحصائيات الفقه بصدد موضوع الرقابة على الحقوق والحريات النابعة من ميثاق البيئة، لاسيما واجب الوقاية، إلى أن القاضي الإداري الفرنسي قد رفض معظم الطعون التي قدمت ضد دستورية القوانين استناداً إلى نصوص ميثاق البيئة الفرنسي على سند من عدم جديتها؛ فمن بين ٣٣ طعن بعدم دستورية نصوص تشريعية استناداً إلى نصوص قانون البيئة، نظرها مجلس الدولة في الفترة من ٢٠١٠ إلى أواخر ٢٠١٤، لم يرفع مجلس الدولة للمجلس الدستوري إلا عدد ١٠ طعون فقط^١.

^١ يراجع بالفرنسية،

Ch. MAUGUE, " La QPC : 5 ans déjà, et toujours aucune prescription en vue", NCCC, op. cit., p. 14 et

فالنسبة لم تتعدى إذاً ٣٠٪. أما بالنسبة لمحكمة النقض فلم ترفع للمجلس الدستوري سوى ٣ طعون.

والملاحظ بصفة عامة على الطعون التي عرضت على مجلس الدولة، سواء تلك التي قدر جديتها وأحالها إلى المجلس الدستوري، أو حتى تلك التي رفض قبولها لعدم جديتها، أنها كانت تؤسس في الغالب الأعم على مجموع الحقوق والحريات البيئية؛ فهي لم تكن تقتصر على الاستناد إلى حق أو واجب بيئي على سبيل الحصر، في مواجهة نص تشريعي محدد، وإنما كانت تثير في مواجهة النص موضوع الطعن مجمل الحقوق والحريات البيئية.

أما عن منهج مجلس الدولة في رقابة على دستورية التشريعات من خلال دوره في تنقية الطعون، فإن المجلس لم يكن يزيد على أن يستلهم قضاء المجلس الدستوري الفرنسي، في اكتفائه بترديد نصوص ميثاق البيئة، معترفاً للمشرع بسلطة تقديرية واسعة في وضع هذه النصوص موضع التطبيق، وذلك دون أن يحاول تفسير نصوص ميثاق البيئة وصولاً لتحديد مضمون الحقوق والحريات التي تكرسها بدقة، وما تفرضه من التزامات على عاتق المشرع العادي. وهو ما يعني أن مجلس الدولة الفرنسي، من خلال دوره في آلية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، قد اكتفى بلعب دور محايد سلبي قبالة الحقوق والحريات البيئية، وهو ما ينطبق على واجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة ٣ من ميثاق البيئة.

٨٩-نقد بعض الفقه للدور المحايد لمجلس الدولة قبالة الحقوق والحريات البيئية، ومنها واجب الوقاية. وقد انتقد البعض منهج مجلس الدولة في تنقية طعون عدم الدستورية التي نظرها¹، على أساس أن منهجه

انظر كذلك مقال السبد كرستين أوجلو، مدير تحرير مجلة البيئة الفرنسية، وهو منشور بمجلة المجلس الدستوري الفرنسي،

Ch. HUGLO, "quelle utilisation en droit de l'environnement?", op. cit., p. 60 et s.

¹ المرجع السابق، ذات الموضوع.

في رفض رفع هذه الطعون للمجلس الدستوري على سند من عدم جديتها، من شأنه أن يبطئ من تطور الحقوق والحريات البيئية؛ فبدلاً من أن يقوم مجلس الدولة بتطوير المطاعن بعدم الدستورية الموجهة من قبل الخصوم للنصوص التشريعية التي لا تبدو مراعية لمقتضيات حماية البيئة، بما يمكن المجلس الدستوري من تطوير قضاءه بصدد الحقوق والحريات البيئية، كان المجلس يكفي بإعلان عدم جدية هذه الطعون، على النحو السابق بيانه. في حين أن مهمة قاضي دستورية القوانين لا تقتيد بالمطاعن الموجهة للنصوص التشريعية، وإنما تتعدى ذلك إلى فحص مسألة دستورية هذه التشريعات من كافة جوانبها. وهو ما يلزم القاضي الدستوري بإثارة المطاعن التي لم يلتفت إليها الخصوم من تلقاء أنفسهم، وتطوير المطاعن التي استندوا إليها. بحيث يأتي حكمه في النهاية بمثابة شهادة بدستورية النص الطعين، مانعاً في المستقبل من قبول الطعون التي تستهدف دستورية هذه النصوص التشريعية، لسابقة الفصل فيها. ولكن يبدو أن منهج مجلس الدولة الفرنسي في تنقية الطعون التي تأسس على الحقوق والحريات البيئية، يظهر تقيده بدور محايد تجاه هذه الطعون، يقتصر على الحكم على جديتها وفقاً لحالتها الراهنة.

ثانياً: تفسير الدور المحايد لمجلس الدولة

٩٠- الرد على النقد السابق: الدور المحايد لمجلس الدولة الفرنسي ينبع من تنظيم آلية الرقابة اللاحقة. والحقيقة أننا نرى أن النقد السابق لمنهج مجلس الدولة الفرنسي في تنقية الطعون، في إستهاده لدور إيجابي للمجلس تجاه الحقوق والحريات البيئية المكرسة دستورياً، بما يؤدي إلى إزدهارها ومنحها دور فعال في منازعات دستورية القوانين في فرنسا، وإن كان يبدو مدفوعاً بسلامة المقصد، إلا أنه ينطوي على مغالاة واضحة؛ إذ أن النقد السابق يركز على نسبة دور لمجلس الدولة يجاوز حدود الدور الممنوح له

من خلال آلية الرقابة اللاحقة. فالمجلس تقتصر سلطته إما في قبول الدفع، وهو ما يسمح له بالمرور إلى المجلس الدستوري الذي يتولى عندئذ فحص دستورية النص الطعين، وإما في عدم قبول الدفع لأنه لا يتوافر له شرط الجدية أو الحداثة. ومن ثم، فإن مجلس الدولة في رفضه للطعن لا يعلن دستورية النص التشريعي الطعين، فهذا الإعلان يحتكره المجلس الدستوري الفرنسي.

ففحص مسألة دستورية القانون كعملية فنية، بما تتضمنه من تمحيص مسألة دستورية النص الطعين من كافة جوانبها، دون التقيد بالمطاعن الدستورية التي أثارها الخصوم، والتي تتحصل نتیجتها إما في إعلان عدم دستورية النص بما يرتبه هذا الإعلان من آثار في النظام القانوني، وإما في إعلان دستوريته بما يتضمنه ذلك من شهادة ببراءة النص الطعين من عيوب الدستورية، تنتمي حصرياً لدائرة ولاية المجلس الدستوري باعتباره قاضي دستورية التشريعات¹. ولذلك فإننا نعترض على نظرية القاضي الدستوري السلبي التي يثيرها بعض الفقه الفرنسي في إشارة إلى طبيعة الدور الذي تلعبه المحاكم العليا الفرنسية في منازعات دستورية القوانين اللاحقة.

كما أن مجلس الدولة يتولى تقدير جدية هذه الطعون على ضوء قضاء المجلس الدستوري المتعلق بالحقوق والحريات البيئية؛ فهو إنما يقوم بهذا الدور نيابة عن قاضي دستورية القوانين. أو بعبارة أخرى يقوم بدور مساعد للمجلس الدستوري، قاضي دستورية القوانين الوحيد. ومن ثم، فإن مجلس الدولة الفرنسي في رفضه للطعون غير المؤسسة بما يكفي، والتي تستند إلى الحقوق والحريات البيئية وفقاً لحالتها الراهنة في قضاء المجلس الدستوري،

¹ يراجع بالفرنسية،

A. ROBLOT TROIZIER, La QPC, le Conseil d'État et la Cour de cassation, NCCC, 2013, n°, p.49.

إنما يطبق بدقة الدور المرسوم له في آلية الرقابة اللاحقة من قبل المشرع الدستوري والمشرع العضوي.

حتى فيما يتعلق بالنقد المستند إلى أن مجلس الدولة يتشدد في قبول الطعون التي يتم تأسيسها على ميثاق البيئة، مقارنة بباقي الحقوق والحريات التي قررها الدستور، فإن هذا النقد بدوره لا يصمد أمام الإحصائيات الخاصة بالطعون المحولة إلى المجلس الدستوري من قبل مجلس الدولة¹؛ ففي العامين ٢٠١١ و٢٠١٢، سجل معدل إحالة مجلس الدولة إلى المجلس الدستوري في المواد البيئية نسبة ٣٧٪، مقارنة بباقي الطعون، والتي لم يتعدى فيها معدل الإحالة نسبة ٢٥٪.

وفي المقابل، فإن النقد السابق لا يخلو من وجهة، في إشارته إلى أن الرقابة الصارمة من قبل مجلس الدولة الفرنسي، بما تؤدي إليه من رفض لمعظم الطعون التي تستند إلى الحقوق والحريات البيئية، يمكن أن يعيق من تطور الحقوق والحريات البيئية. وذلك بالنظر إلى أن مضمون هذه الحقوق لا يزال غير واضح تماماً، وإلى أن الالتزامات النابعة عنها غير محددة على نحو كافٍ، وفقاً لحالتها الراهنة في قضاء المجلس الدستوري. فتتقيد الطعون على هذا النحو من الصرامة لا يسمح بتمكين قاضي الدستورية الطبيعي، وهو المجلس الدستوري، من القيام بدوره على النحو الأكمل؛ فلا شك أن تتعدد طعون عدم الدستورية التي ينظرها المجلس الدستوري يزيد من إمكانية تطوير قضاءه بشأن الحقوق والحريات البيئية، أو على الأقل سيقوده هذا التدخل المتعاقب إلى الكشف بدقة عن مضمون هذه الحقوق والحريات،

¹ يراجع بالفرنسية،

J-M. SAUVE, Vice-Président du Conseil d'État, devant l'Assemblée nationale, Commission des lois, le 21 novembre 2012.

مشار إليه في المقال التالي،

Y. AGUILA, "Les acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement", NCCC, 2014, n° 43, p. 52.

وتحديد الالتزامات التي تفرضها على المشرع في مزاولته لوظيفته. ولكن هذه الملاحظة الأخيرة تبدو نابعة بالقدر الأول من تنظيم آلية الرقابة اللاحقة على النحو السابق، بما تتضمنه من منح دور هام للمحاكم العليا الفرنسية: مجلس الدولة ومحكمة النقض، في آلية الرقابة اللاحقة.

المطلب الثاني

إسهامات مجلس الدولة

من خلال رقابة المشروعية

٩١-النطاق الواسع لرقابة المشروعية يكسبها أهمية خاصة في مجال حماية البيئة. يكمن دور مجلس الدولة الفرنسي بصفة أساسية، باعتباره القاضي الإداري، في الرقابة على احترام قواعد المشروعية من قبل جهة الإدارة في أعمالها القانونية، لاسيما قراراتها الإدارية، سواء اللائحية أو الفردية.

ويتولى القاضي الإداري الفرنسي هذه المهمة من خلال دعوى الإلغاء، والتي تهدف لتوفير الاحترام لمبدأ المشروعية، وفقاً للتدرج المعروف للقواعد القانونية، مع الأخذ في الاعتبار التطورات التي لحقت بالنظام القانوني الفرنسي¹؛ فيأتي في قمة هرم المشروعية القواعد ذات القيمة الدستورية. ثم تليها قواعد القانون الدولي، لاسيما الأوروبي، والتي يعترف لها في فرنسا بقيمة قانونية تفوق قيمة التشريعات. ويأتي بعد ذلك في هرم المشروعية، القواعد التشريعية: العضوية ثم العادية. ويليه المبادئ العامة للقانون، والتي اعترف مجلس الدولة لها بقيمة قانونية تفوق اللوائح وتلي القوانين، أخيراً اللوائح الإدارية. وهذه الأخيرة تتدرج فيما بينها وفقاً للموقع الذي يشغله

¹ يراجع بصدد ترتيب مصادر المشروعية في النظام القانوني الفرنسي، Cf. P. WEIL et D. POUYAUD, *Droit administratif*, Paris, PUF, 2013, p. 77 et s.

مصدرها في سلم الهرم الإداري في الدولة. ثم تأتي بعد ذلك قرارات الإدارة الفردية، والتي تتدرج، بدورها، فيما بينها وفقاً للموقع الذي يشغله مصدرها. وبصدد رقابة المشروعية في المجال البيئي، والتي يتولاها القضاء الإداري من خلال دعوى الإلغاء، فقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي في الحكم الصادر في ٣ أكتوبر ٢٠٠٨، لنصوص ميثاق البيئة بالقيمة الدستورية¹. ومن ثم، فإن رقابة المشروعية التي يجريها القاضي الإداري يتعين أن تشمل على التحقق من دستورية الأعمال الخاضعة لرقابته، بالنظر إلى نصوص ميثاق البيئة. على اعتبار أن القواعد الدستورية تعد أحد مكونات مبدأ المشروعية في معناه الواسع. هذا بالطبع علاوة على التحقق من مشروعية هذه الأعمال بالنظر إلى باقي مكونات مبدأ المشروعية، في معناه الواسع، ووفقاً لتدرجها السالف ذكره.

وفي مقام رقابة المشروعية التي يجريها القاضي الإداري على أساس واجب ومبدأ الوقاية، فإن مجلس الدولة يتولى الرقابة على قرارات الإدارة اللاتحجية والفردية من خلال واجب الوقاية الذي تم تكريسه بمقتضى نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، كما أنه يتولى بصفة خاصة الرقابة على مبدأ الوقاية في نسخته التشريعية، النابعة من نص المادة ل ١١٠-١ السابق دراستها، كما أنه يتولى الرقابة على أساس القرارات الإدارية، وفقاً لتدرجها المعروف.

¹ يراجع حكم مجلس الدولة الصادر في ٣ أكتوبر ٢٠٠٨، CE, Ass., 3 octobre 2008, *Commune d'Annecy*, n°297931, يراجع كذلك تعليق مفوض الدولة على هذا الحكم الهام، Y. AGUILA, La valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement Conclusions sur Conseil d'Etat, Ass., 3 octobre 2008, *Commune d'Annecy*, req. n° 297931, *RFDA*, 2008, p. 1147.

يراجع كذلك،

S-J. LIEBER, E. GEFFRAY, "Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement", *AJDA* 2008, p.2166.

وتكتسب رقابة المشروعية التي يجريها مجلس الدولة طبيعة خاصة، بالمقارنة بالرقابة على دستورية التشريعات¹، بالنظر لعاملين: الأول يتمثل في الطابع الواقعي للرقابة، بمعنى أن مجلس الدولة يباشر رقابة المشروعية من خلال فحصه لوقائع محددة يثيرها الطعن، فهي أقل تجريداً من الرقابة التي يباشرها قاضي دستورية القوانين، وذلك مع التسليم بالطبيعة العينية لدعوى الإلغاء. والثاني يتمثل في أن مجلس الدولة في فحصه للمشروعية بكل درجاتها، تتوافر له ميزة هامة، لا تتوافر في الرقابة على دستورية التشريعات، وهي ميزة الشمولية. بمعنى أن قاضي المشروعية يراقب على المبدأ الدستوري، بآليته التشريعية المستهدفه لوضعه موضع التطبيق، وآليته اللاتحجية المستهدفه وضعه موضع التنفيذ. فيمثل تحت بصره في الدعوى المبدأ القانوني المجرد بتفصيلاته المتشعبه. ويكسب هذا البعد الأخير القاضي الإداري دوراً هاماً في تحقيق تناسق النظام القانوني للوقاية من الأخطار البيئية.

ومع ذلك، فإن إسهامات القاضي الإداري تبدو محدودة، سواء في كشف الغموض المحيط بواجب الوقاية الدستوري، أو حتى مبدأ الوقاية التشريعي. وذلك بالنظر لعدد من العوامل التي تحد من مدى هذه الإسهامات. وهو ما سنتولى معالجته بشئ من التفصيل من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتولى في الأول معالجة الرقابة على قرارات الإدارة اللاتحجية، ثم في الثاني معالجة الرقابة على قرارات الإدارة الفردية.

¹ يراجع بالفرنسية،

L. FAVOREU et T-S. RENOUX, *Le contrôle de la constitutionnalité des actes administratifs*, Paris, Sirey, 1992, p.9 ets.

الفرع الأول

في الرقابة على القرارات اللائحية

٩٢- يتولى مجلس الدولة الرقابة على مشروعية قرارات الإدارة اللائحية من خلال دعوى الإلغاء. وتتحدد هذه المشروعية في المجال محل البحث على أساس واجب الوقاية في نسخته الدستورية، ومبدأ الوقاية في نسخته التشريعية. ولعل أبرز ما يلاحظ على هذه الرقابة، هو فاعليتها المحدودة، والتي تتبع بالأساس من القواعد الحاكمة للمنازعات الإدارية في فرنسا. وسنحاول أولاً إبراز العوامل التي تحد من فاعلية هذه الرقابة. ثم نتولى ثانياً دراسة حالة تطبيقية من واقع قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وهي القضية المعروفة بصيد الثعابين البحرية. أولاً: الفاعلية المحدودة لرقابة المشروعية بالنظر للقواعد الحاكمة للمنازعات الإدارية في فرنسا

٩٣- دور مجلس الدولة يكمن بصفة أساسية في التحقق من احترام اللوائح لواجب ومبدأ الوقاية. بما أن واجب الوقاية تم تكريسه بمقتضى نصوص دستورية، وهي نصوص ميثاق البيئة، التي أعادت صياغة مبدأ الوقاية المعترف به بمقتضى نصوص قانون البيئة الفرنسي منذ عام ١٩٩٥، فإنه في مقام الرقابة على أعمال الإدارة على أساس واجب ومبدأ الوقاية، فإن القاضي الإداري الفرنسي يختص بتقدير مشروعية اللوائح الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية، والتي تهدف لوضع واجب الوقاية موضع التطبيق¹. وبالنظر إلى أن صياغة واجب الوقاية في ميثاق البيئة تتيح للمشرع الفرنسي سلطة تقديرية كبيرة في وضعه لهذا المبدأ موضع التطبيق، فإن اللوائح التي تعرض على مجلس الدولة تكون في الغالب صادرة بالتطبيق لنص تشريعي،

¹ يراجع بالفرنسية،

N. CHAHID, "la portée de la Charte de l'environnement pour le juge ordinaire", *AJDA*, 2005, p. 1175 et s.

صادر بدوره بالاستناد لنص دستوري، وهو نص المادة ٣ من ميثاق البيئة. وتتركز الرقابة التي يباشرها مجلس الدولة في هذه الحالة على مدى مشروعية النص اللاحق بالنظر للنص التشريعي الذي صدرت اللائحة بالتطبيق له. فتتحدد مشروعية اللائحة بالنظر للنص التشريعي.

٩٤- تبني المجلس منهج الرقابة المقيدة على سلطة الإدارة اللاحية في أعمالها لمبدأ الوقاية. وفي مقام العلاقة بين النص اللاحق والنص التشريعي، فإن الملاحظ بصفة عامة^١، أنه في الحالات التي يتدخل فيها المشرع لتنظيم ضوابط وشروط أعمال واجب الوقاية في مجال معين من مجالات النشاط، فإنه يكفي بتنظيم الخطوط العريضة تاركاً للسلطة اللاحية قدر كبير من السلطة التقديرية في وضع التنظيم التفصيلي لمقتضيات الوقاية في المجال المعني. وهو ما يعني أن سلطة الإدارة تكون في هذه الحالات سلطة تقديرية، يضيق نطاقها أو يتسع وفقاً للنص التشريعي المنظم للموضوع.

أما في حالة عدم وجود نص تشريعي خاص، فإن الإدارة بالنظر لضرورة توسط نص تشريعي^٢، تستند إلى نص المادة ل ١١٠-٢، المقرر لمبدأ الوقاية، باعتباره النص التشريعي الذي يحدد شروط وضوابط أعمال واجب الوقاية. هذه المادة توجب أن تكون وقاية البيئة من الانتهاكات بإتباع أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة إقتصادية مقبولة، وهو ما يتيح

¹ يراجع بالفرنسية،

E. CARPENTIER, "L'application de la Charte Constitutionnelle de l'environnement par le juge administratif: Les nouvelles orientations de la jurisprudence", Mélanges en l'honneur de P. Bon, Paris, Dalloz, 2014, p. 723 et s

² يلاحظ أن نص المادة ٣ من ميثاق البيئة المقررة لواجب الوقاية تستوجب تدخل المشرع لتحديد ضوابط وشروط أعمال واجب الوقاية. ومن ثم فإن الإدارة لا تستطيع التدخل من تلقاء نفسها ودون الاستناد لنص تشريعي لتنظيم المجال المعني، وإلا تكون قد استولت على اختصاص أصيل للمشرع مقرر بمقتضى نص دستوري.

للإدارة سلطة تقديرية واسعة في وضعها لمبدأ الوقاية موضع التنفيذ. وذلك بالنظر إلى أن النص السابق لا يحدد مقتضيات أعمال مبدأ الوقاية بدقة، وإنما يتوقف تحديدها على معادلة ذات أبعاد بيئية اقتصادية¹.

كما أن هناك عامل آخر هام يدفع في اتجاه تقييد القاضي الإداري لرقابته على سلطة الإدارة، وينبع هذا العامل من الطبيعة التقنية للمجال الذي يطبق فيه مبدأ الوقاية: حماية البيئة. فوضع منظومة قانونية لحماية البيئة هو أمر يتميز بالتعقيد. وذلك بالنظر إلى الصفة التقنية التي يتسم بها قانون البيئة، والتي تتجم عن ارتباطه الشديد بالعلم؛ وبالتالي، فإن الدور الذي يمكن للقاضي أن يلعبه في هذا المجال يبدو محدودا.

وبالنظر إلى العاملين السابقين، فإن السلطة التقديرية الواسعة للأداة اللائحية في وضعها لمبدأ الوقاية موضع التنفيذ، تبدو ضرورة. واستجابة من القاضي الإداري الفرنسي لهذه الضرورة، فقد قيد رقابته على هذه السلطة بنظرية الخطأ الظاهر في التقدير. باعتبارها الوسيلة الفنية التي يباشر من خلالها القاضي الإداري لرقابته على سلطة الإدارة التقديرية في المجال محل البحث. وهو ما يعني أن رقابة القاضي الإداري الفرنسي على تناسب الإجراءات التي تشكل موضوع اللائحة من منظور الوقاية ستكون مقيدة، وهو ما يحد في النهاية من فاعلية هذه الرقابة².

٩٥- الدور المحدود لمجلس الدولة في التحقق من احترام واجب الوقاية بالنظر لنظرية الحاجز التشريعي. أما في مقام العلاقة بين اللائحة والنص الدستور، فإن التساؤل يثور حول إمكانية أعمال القاضي الإداري لرقابته على

¹ يراجع ما سبق ذكره بصدد دراسة مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، الفصل الأول، المبحث الأول، فقرة رقم ٣٣ وما بعدها.

² يراجع بالفرنسية،

E. CARPENTIER, "L'application de la Charte Constitutionnelle de l'environnement par le juge administratif: Les nouvelles orientations de la jurisprudence", op. cit., p. 730.

اللائحة بالنظر لواجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣ من ميثاق البيئة ؟ وبعبارة أخرى هل يستطيع القاضي الإداري الفرنسي أن يقضي بعدم دستورية اللائحة، وهو ما يترتب عليه استبعادها بالنظر لمخالفة هذه اللائحة للدستور ؟

في الحقيقة فإن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي التمييز بين فرعيين: **الفرض الأول**، وفيه يكون عدم دستورية اللائحة نابع في الأساس من عدم دستورية النص التشريعي الذي صدرت اللائحة إعمالاً له. وفي هذه الحالة فإن القضاء بعدم مشروعية اللائحة بناء على العيب الدستوري الذي شابها، هو في الحقيقة إقرار بعدم دستورية النص التشريعي الذي صدرت اللائحة بالتطبيق له. ذلك أن الفرض الذي نحن بصدده يقوم على افتراض أن المخالفة الدستورية مصدرها بالأساس القانون، وبأن اللائحة لم يكن لها من دور إلا إعمال النص التشريعي.

في هذا الفرض فإن القاضي الإداري، وفقاً لقضاء مستقر وراسخ لمجلس الدولة الفرنسي، يحرم على نفسه النطق بعدم دستورية اللائحة. بالنظر إلى أن عدم دستورية اللائحة في هذه الحالة هو إقرار بعدم دستورية القانون الذي صدرت اللائحة بالتطبيق له. وتقدير مدي دستورية القوانين هو مما يخرج عن مجال اختصاص القاضي الإداري الفرنسي؛ بالنظر إلى الاختصاص الحصري للمجلس الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين. وتعرف هذه النظرية في القانون الفرنسي بالحاجز التشريعي *l'écran législatif*¹.

¹ حول نظرية الحاجز التشريعي *la théorie de d'écran législatif*، يراجع حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٦ نوفمبر ١٩٣٦،

CE sect. 6 novembre 1936, *Arrighi et Dame veuve Coudert*, Lebon p. 966.

انظر تعليق مفوض الدولة السيد لتورنري على الحكم ، مصحوباً بملاحظات الفقيه شارل ايزنمن ،
Concl Latournerie sur CE 6 nov 1936, *Arrighi et Dame veuve Coudert*, Dalloz 1938.3.1

فلا يستطيع القاضي وفقاً للنظرية السابقة إلا أن يكتفي بتقدير مشروعية اللائحة بالنظر للنص التشريعي الذي صدرت اللائحة بالتطبيق له¹. والقاضي الإداري الفرنسي يطبق هذه الحلول على كل المبادئ الدستورية التي تجد مصدرها في ميثاق البيئة الفرنسي².

والحقيقة أن نظرية الحاجز التشريعي كان من شأنها أن تحد كثيراً من الدور الذي كان يمكن للقاضي الإداري الفرنسي أن يلعبه في تأكيد احترام النصوص الدستورية المتعلقة بالبيئة، والتي تجد مصدرها في ميثاق البيئة الفرنسي. وهو كان يبدو بمثابة ثغرة في النظام القانوني الفرنسي.

وما سبق لم يكن خافياً على فقهاء القانون العام في فرنسا. فقد اقترن بدخول ميثاق البيئة حيز النفاذ العديد من التساؤلات حول جدوى تكريس المبادئ الأساسية لحماية البيئة، ولاسيما أن الدور الذي يمكن لهذه المبادئ أن تلعبه في مجال المنازعات الإدارية يبدو ضعيفاً³.

ولكن يبدو أن هذه الثغرة قد تقلصت إلى حد بعيد بعد دخول الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا حيز التطبيق⁴؛ إذ أن القاضي

Ch. Eisenmann, note sous CE 6 novembre 1936, *Arrighi et Dame veuve Coudert*, Dalloz 1938.3.1

¹ انظر قرار مجلس الدولة الصادر في ١٩ يونيو ٢٠٠٦ في الدعوى رقم ٢٨٢٤٥٦، مع تعليقات الفقه،

CE, 19 juin 2006, *Association Eau et rivières de Bretagne*, req. n°282456, *AJDA* 2006. 1584, chron. C. LANDAIS et F. LENICA.; *RFDA* 2007. 596, chron. T. RAMBAUD et A. ROBLOT TROIZIER.

² انظر على سبيل المثال، قرار مجلس الدولة الصادر في ١٦ أبريل ٢٠١٠ في الطعن رقم ٣٢٠٦٦٧، والمتعلق بتطبيق المادة رقم ٦ من ميثاق البيئة،

CE 16 avril 2010, *Association Alcaly*, Req. n°320667, mentionné au T. lebon..

³ انظر باللغة الفرنسية على وجه الخصوص،

N. CHAHID, "La portée de la Charte de l'environnement pour le juge ordinaire", op. cit., p. 1175 et s; D. CARON, "De l'inutilité d'une constitutionnalisation du droit de l'environnement?", *LPA*, n° 175, 2 septembre 2005, p.3; M. GUYOMAR, "La Charte de l'environnement est – elle directement invocable ?", *BDEI* 5/2006, p. 4.

⁴ يراجع بالفرنسية،

الإداري يستطيع في هذه الحالة بناء على طلب من أحد أطراف الخصومة، متى تراءى له جدية الدفع، أن يحيله للمجلس الدستوري وفقاً للآلية المنصوص عليها في المادة ٦١-١ من الدستور الفرنسي.

ولكن دخول آلية الرقابة اللاحقة موضع التطبيق في فرنسا ليس من شأنه تماماً القضاء على الثغرة الموجودة بالنظام القانوني الفرنسي، الناجمة عن نظرية الحاجز التشريعي؛ فأولاً اللجوء إلى آلية الرقابة اللاحقة مرهون بأن تكون المخالفة الدستورية التي شابت القانون الصادر بالتطبيق له اللائحة ينطوي على مساس بحقوق مكفولة دستورياً. ويتعين علاوة على ذلك، أن يدفع أحد أطراف الخصومة بعدم دستورية اللائحة. فالقاضي الفرنسي محروم من التصدي من تلقاء نفسه لمسألة دستورية القوانين. ويتعين ثالثاً أن تجتمع في هذا الطعن بعدم الدستورية كل الشروط التي حددها القانون لقبول هذه الطعون، وأن يستوفي كذلك جميع شرائطه الشكلية.

وعلى كل حال، فإن نظرية الحاجز التشريعي لا تمنع القاضي الفرنسي من استبعاد اللائحة الصادرة بالتطبيق لنص تشريعي، حتى ولو كانت تكتفي بوضع القانون موضع التطبيق، وهو ما يعني أن المخالفة لواجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة ٣ من ميثاق البيئة نابعة أساساً من القانون، وذلك بالنظر إلى أن مبدأ الوقاية تحرص قواعد القانون الأوروبي على تأكيده. فبزوغ مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي والتطور الذي لحقه إنما يرجع بالأساس للقانون الأوروبي. وبالتالي فإن النصوص سواء الدستورية أو التشريعية التي تكرر مبدأ الوقاية تجد لها في الغالب من الأحوال، ما يناظرها في قوانين الاتحاد¹. فنظرية الحاجز التشريعي يتحدد

N. HUTEN, "Question préjudicielle de constitutionnalité et Charte de l'environnement", op.cit., XXV et s.

¹ يراجع بالفرنسية،

مجال إعمالها فقط، في العلاقة بين القانون والدستور. أما قواعد القانون الأوروبي، وسواء كان مصدرها: الاتفاقيات أو اللوائح الأوروبية أو حتى التوجيهات، فلا تنطبق بصدها النظرية¹.

وغني عن البيان أن القاضي الإداري الفرنسي قد اعترف منذ زمن بقيمة قانونية لقواعد القانون الأوروبي تفوق في قوتها القوانين التشريعية الصادرة عن الدولة الفرنسية. ويبدو أن دافع القاضي الإداري الفرنسي لعدم إعمال نظرية الحاجز التشريعي في العلاقة بين التشريعات الصادرة عن البرلمان وقواعد القانون الأوروبي، يرجع إلى رغبته في تجنب الدولة الفرنسية تقرير مسؤوليتها القانونية أمام مؤسسات الاتحاد، لمخالفتها ما يوجبه الاتحاد على فرنسا كدولة عضو فيه.

أما عن الفرض الثاني، وفيه تكون المخالفة الدستورية لواجب الوقاية نابعة بالأساس من اللائحة. بمعنى أن اللائحة محل الطعن في مخالفتها للنصوص الدستورية التي تكرر واجب الوقاية، لم تكن مجرد إعمالاً للنص التشريعي الصادرة بالتطبيق له اللائحة، وهو ما يعني أن المخالفة الدستورية تجد مصدرها في اللائحة، فإن القاضي الإداري الفرنسي يسترد سلطته كاملة في هذا المقام. وبالتالي يستطيع القاضي الإداري أن يستبعد اللائحة لعدم مشروعيتها المتمثلة في عدم دستوريتها². وفي مثل هذه الأحوال، يحرص

N. HERVE-FOURNEREAU, "Droit à l'environnement et ordre juridique communautaire, une alliance de l'ombres et de lumières", in *Mélange en l'honneur de M. PIEUR*, Dalloz, 2007, p. 529

¹ أنظر بصدد عدم توافر شروط تطبيق نظرية الحاجز التشريعي عندما يتعلق الأمر بقواعد القانون الأوروبي،

CE, 20 octobre 1989, *Nicolo*, Rec. Lebon p.190; *AJDA*, 189 p. 788, note D. SIMON; RFDA 1989, p. 813 note. B GENVOIS.,

أنظر أيضاً قضاء مجلس الدولة الفرنسي في تأييد هذا الاتجاه،

CE, Ass. 28 février 1992, *S.A. Rothmans International France et S.A. Philip Morris France*, p. 81.

² أنظر قرار الجمعية العمومية لمجلس الدولة الصادر في ١٢ يوليو ٢٠١٣، في الدعوى رقم ٣٤٤٥٢٢،

مجلس الدولة في حكمه بعدم مشروعية اللائحة على ترديد أن " اللائحة لم تتقيد بالتطبيق الدقيق لما يوجبه القانون " .

بل إن بعض الفقه قد لاحظ أن القاضي الإداري الفرنسي يتجه لتطبيق مقيد لنظرية الحاجز التشريعي عندما يتعلق الأمر بواجب الوقاية أو بالحق في الحياة في بيئة صحية وآمنة، وذلك بالمقارنة بباقي القواعد الدستورية التي يشملها ميثاق البيئة. وبعبارة أخرى، فإن القاضي الإداري الفرنسي يتشدد في مسألة اعتبار اللائحة مجرد تطبيق لما يوجبه القانون الذي استندت إليه اللائحة^١.

ثانياً: دراسة حالة تطبيقية

٩٦- قضية صيد الثعابين البحرية: الوقائع. تعد القضية المعروفة إعلامياً بصيد الثعابين البحرية، والتي فصل فيها مجلس الدولة بالحكم الصادر في ١٣ يوليو ٢٠١٣^٢، من أشهر القضايا التي تعرض فيها مجلس الدولة لمسألة دستورية إحدى النصوص اللائحة ذات الآثار البيئية، بناء على واجب الوقاية المكرس بمقتضى المادة ٣ من ميثاق البيئة^٣.

CE, Ass., 12 juillet 2013, *Fédération nationale de la pêche en France*, n°344522, Rec. Lebon.

^١ انظر، الورقة البحثية التي قدمها السيد جون مارك سوفى، نائب رئيس مجلس الدولة الفرنسي، للمؤتمر المنعقد بالمحكمة العليا بالجزائر في ٢٢ و٢٣ فبراير ٢٠١٦.

J-M SAUVE, "Le cadre de vie et le droit de l'environnement", Conférence à la Cour suprême d'Algérie, 22 et 23 février 2016,

الوثيقة متاحة على الشبكة العنكبوتية على الرابط التالي،

<https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/le-cadre-de-vie-et-le-droit-de-l-environnement>

^٢ انظر قرار الجمعية العمومية لمجلس الدولة الصادر ١٢ يوليو ٢٠١٣، في الدعوى رقم ٣٤٤٥٢٢.

CE Ass. 12 juillet 2013, *Fédération nationale de la pêche en France*, req. n° 344522 : Publié au Rec. CE.

^٣ يراجع تقرير مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ١ يونيو ٢٠١٥، بعنوان القاضي الإداري وقانون البيئة، متاح على الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة الفرنسي، تم الرجوع إليه في ٢٩ مايو ٢٠١٨، وهو متاح على الرابط التالي،

وتتلخص وقائع القضية في أن الاتحاد الوطني للصيد قدم طعناً بالالغاء على اللائحة رقم ٢٠١٠/١١١٠، الصادرة في ٢٢ سبتمبر ٢٠١٠، والمتعلقة بتنظيم صيد الشعابيين البحرية. وقد أسست الجهة الطاعنة طعنها على أن التصريح بصيد الشعابيين البحرية، بما فيها الشعابيين الصغيرة " أقل من ١٢ سنتيمتر "، والشعابيين البحرية الفضية، يخالف واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣ من ميثاق حماية البيئة؛ إذ أن صيد الأنواع السابقة من الشعابيين البحرية يمكن أن يعرض هذا النوع من أنواع الحيوانات البحرية لخطر الانقراض.

تطبيق المجلس للقواعد الحاكمة للرقابة على أساس واجب الوقاية. من الجدير بالذكر أن اللائحة المطعون فيها إنما صدرت استناداً للمادة ل ٩٢١-١ من كود المناطق الريفية والبحرية، ولهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي حرص على التذكير بالقاعدة التي تحكم رقابته على دستورية نصوص اللوائح الصادرة بالتطبيق لنصوص تشريعية. فقبل أن يبدأ مجلس الدولة الفرنسي في فحص مدى دستورية نصوص اللائحة المطعون فيها، اتجه للإجابة عن التساؤل المتعلق بما إذا كانت مواد اللائحة المطعون فيها لا تعدو أن تكون ترديداً لنصوص تشريعية صدرت بالاستناد إليها، وهو ما يوجب على مجلس الدولة في هذا الفرض إعلان عدم اختصاصه لأن مهمة تقدير مدى دستورية النصوص التشريعية تخرج عن مجال اختصاصه، أم أن الأحكام التي تتضمنها النصوص المطعون فيها إنما تتبع من اللائحة ذاتها، وعندئذ فإن

القاضي الإداري الفرنسي يستطيع بحرية مباشرة اختصاصه في الرقابة على دستورية اللوائح وإعلان عدم مشروعيتها في حال مخالفتها للدستور¹. وبعد فحص المجلس لنصوص اللائحة انتهى إلى أن "نصوص اللائحة محل الطعن لا تكتفي بترديد أحكام القانون في هذا الشأن، وإنما تحتوي على أحكام جديدة. ومن ثم فإن المجلس يسترد كامل سلطته في تحديد مدى دستورتها بالنظر لنصوص الدستور".

. وبصدد رقابته على مدى دستورية التنظيم القانوني الذي اشتملت عليه اللائحة محل الطعن بالنظر لواجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، بدأ مجلس الدولة بالتأكيد على أن نص المادة ٣ من ميثاق البيئة يقرر واجب له صفة العموم بتوقي الانتهاكات البيئية أو الحد منها، وبأن هذا الواجب يتحدد من خلال النصوص التشريعية واللائحية. وبناء على ذلك، فإن على السلطات الإدارية احترام واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣ من ميثاق البيئة عند مباشرة سلطتها اللائحية، في تطبيقها للقوانين التي تستهدف تحديد إطار الوقاية أو الحد من الانتهاكات البيئية².

¹ وهو ما طبقه مجلس الدولة في الحثية رقم ١٢ من القرار الصادر عن الجمعية العمومية في ١٢ يوليو ٢٠١٣، في الدعوى رقم ٣٤٤٥٢٢.

12. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit aux points 5 et 11 que la conformité au principe énoncé par l'article 3 de la Charte de l'environnement de dispositions législatives définissant le cadre de la prévention ou de la limitation des conséquences d'une atteinte à l'environnement, ou de l'absence de telles dispositions, ne peut être contestée devant le juge administratif en dehors de la procédure prévue à l'article 61-1 de la Constitution ; qu'en revanche, il appartient à celui-ci, au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier si les mesures prises pour l'application de la loi, dans la mesure où elles ne se bornent pas à en tirer les conséquences nécessaires, n'ont pas elles-mêmes méconnu ce principe ;"

² أنظر الحثية رقم ١١ من القرار محل الدراسة،

11. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 3 de la Charte de l'environnement que l'obligation incombant à toute personne de prévenir ou limiter les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ne s'impose que dans les conditions définies

وبناء على العرض السابق، فإن القاضي الإداري الفرنسي يعترف للإدارة بسلطة تقديرية في وضع واجب الوقاية موضع التنفيذ. هذه السلطة التقديرية يختلف مداها، باختلاف النص التشريعي الذي تدخل بين المادة الثالثة من ميثاق البيئة واللائحة. وهو النص التشريعي الذي تتدخل السلطة اللائحية للإدارة لوضعه موضع التنفيذ. وفي حال عدم وجود نص تشريعي خاص، فإن الإدارة تستند إلى نص المادة ل ١١٠-٢، المقرر لمبدأ الوقاية، باعتباره النص التشريعي الذي يحدد شروط وضوابط أعمال واجب الوقاية، وهو النص الذي يوجب أن تكون حماية البيئة بأفضل الوسائل التكنولوجية متى كان ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

وفي المقابل، فإنه بالنظر إلى طبيعة هذه السلطة: تقديرية، فإن رقابة القاضي الإداري عليها يتعين أن تكون مقيدة. فالتناسب بين الإجراءات والوسائل التي تتضمنها اللائحة وبين وقاية البيئة من الانتهاكات، هو مما يدخل بالأساس في مجال السلطة التقديرية لجهة الإدارة.

علاوة على ذلك، فإنه بالنظر لصفة العموم التي يتسم بها نص المادة ٣ من ميثاق البيئة الذي يكرس واجب الوقاية، وبالنظر لعدم وضوح الالتزامات التي يفرضها مبدأ الوقاية النابع من نص المادة ل ١١٠-٢ من كود البيئة الفرنسي، فإن مجال سلطة الإدارة التقديرية يبدو متسعاً. ومن ثم، تبدو الرقابة التي يجريها القاضي الإداري محدودة في جدواها.

par les dispositions législatives ainsi que par les dispositions réglementaires et les autres actes adoptés pour les mettre en oeuvre ; qu'il appartient aux autorités administratives de veiller au respect du principe énoncé par l'article 3 de la Charte de l'environnement lorsqu'elles sont appelées à préciser les modalités de mise en oeuvre de la loi définissant le cadre de la prévention ou de la limitation des conséquences d'une atteinte à l'environnement ;

فحص مشروعية التنظيم اللاحي من منظور الوقاية. ثم تولى مجلس الدولة تحليل الإجراءات المتخذة بواسطة السلطات اللاحية، ومدى احترامها لما يقتضيه واجب الوقاية المنصوص عليه في ميثاق البيئة. وفي هذا الصدد قرر مجلس الدولة الفرنسي أن " النصوص المطعون فيها تساهم في تفعيل نص المادة ٣ من ميثاق البيئة، وذلك من خلال تحديد ضوابط تهدف للمحافظة على حيوان ثعبان البحر من خطر الانقراض (...)، وهو ما يتضح من ملف الدعوى. إذا أن التصريح بصيد الثعبان البحري، إنما يكون فقط في بعض الأنهار والمجاري المائية وفي بعض المناطق الساحلية؛ وبالتالي فإن تنظيم الصيد على هذا النحو سيكون له أثر هام على تقليص الكمية التي سيتم صيدها من ثعابين البحر. كما أن اللائحة تحث على تحديد لكميات معينة لصيد الثعابين البحرية الأقل من ١٢ سنتيمتر و ثعابين البحر الفضية في مواسم معينة. وهو ما قدره الخبراء ضرورياً للمحافظة على هذا الحيوان، وتم احترامه بواسطة النصوص اللاحية محل الطعن. وفي النص على تحديد حصص وكميات معينة لصيد الثعابين الأقل من ١٢ سنتيمتر بواسطة قرارات تصدر تنفيذاً لنصوص اللائحة المطعون فيها، فإن السلطات اللاحية تكون قد احترمت ما يفرضه واجب الوقاية المنصوص عليه في المادة ٣ من ميثاق البيئة. كما أن النصوص المطعون فيها نصت على إمكانية التقليل من صيد الثعابين البحرية الأوروبية الأقل من ١٢ سنتيمتر، وهي المرحلة التي تكون فيها هذه الحيوانات ضعيفة، وهو ما يمكن أن يؤثر على تكاثرها، وهو ما يفرضه واجب الوقاية النابع من نص المادة ٣ من ميثاق البيئة¹.

¹ أنظر الوثيقة رقم ١٣ من القرار محل الدراسة،

13. Considérant que les dispositions contestées du décret attaqué participent de la mise en oeuvre de l'article 3 de la Charte de l'environnement, en déterminant les modalités de prévention de l'extinction de l'anguille européenne (:...); qu'il ressort des pièces du dossier qu'en prévoyant l'autorisation de pêcher l'anguille de moins de douze centimètres et l'anguille argentée uniquement dans certains

وقد انتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه "بناء على ما سبق، فإنه لا يتضح من ملف الدعوى أن السلطات اللائحة، في تبنيها للإجراءات المنصوص عليها في اللائحة والتي سبق تفصيلها، أنها قد جددت ما توجب مقتضيات أعمال واجب الوقاية النابع من نص المادة ٣ من ميثاق البيئة"¹.

مشروعية التنظيم اللائحي من منظور الوقاية يتحدد بالنظر للنصوص الدستورية والتشريعية معاً. قبل أن نختتم دراستنا للقضية محل التحليل، يعنُ لنا أن نشير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي لم يكتفي في تقديره لمدى مشروعية النصوص اللائحة المطعون فيها، بفحص مدى دستورية النص اللائحي محل الطعن فقط، أي أنه لم يكتفي بوزن هذه النصوص بالنظر لنص المادة الثالثة من ميثاق البيئة التي تكرر واجب الوقاية، وإنما اتجه القاضي

cours d'eau et sur certaines façades maritimes, les dispositions litigieuses auront un effet significatif sur la réduction des captures d'anguille européenne ; que la limitation saisonnière, prévue par ces mêmes dispositions, de la pêche de l'anguille argentée et de l'anguille de moins de douze centimètres est également regardée comme substantielle par les experts ; que cette limitation sera, en outre, doublée de la définition de périodes de pêches par arrêtés, lesquels devront respecter le principe énoncé par l'article 3 de la Charte de l'environnement ; qu'enfin, en prévoyant la fixation de quotas de pêche de l'anguille de moins de douze centimètres par arrêtés, lesquels devront également respecter le principe énoncé par l'article 3 de la Charte, les dispositions litigieuses ont prévu la possibilité d'encadrer avec précision la pêche de l'anguille européenne à ce stade de son développement, auquel elle est particulièrement vulnérable ;

¹ أنتهى مجلس الدولة بعض فحصه للمطاعن السابقة إلى أن

"que, dès lors, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en adoptant, parmi les mesures de mise en oeuvre du plan national de gestion de l'anguille, les mesures contestées du décret attaqué, le pouvoir réglementaire aurait méconnu les exigences qui découlent de l'article 3 de la Charte de l'environnement ;"

الإداري الفرنسي علاوة على ذلك إلى وزن النصوص المطعون فيها بميزان المشروعية وذلك من خلال المادة ١١٠-٢ من قانون حماية البيئة. فقد اعتبر القاضي الإداري الفرنسي أن نص المادة ١١٠-١ من كود البيئة هو نص يستهدف أعمال نص المادة ٣ من ميثاق البيئة. ومن ثم، فإن دوره كقاضي مشروعية يقتضي منه التحقق من مدى مشروعية النصوص اللاتحية بالنظر أيضا إلى نص المادة ١١٠-١ من كود البيئة، التي تنص على أن مبدأ الوقاية يكون "باستعمال أفضل الوسائل التقنية بتكلفة اقتصادية مقبولة".

وقد انتهى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه بتاريخ ١٢ يونيو ٢٠١٣، إلى أنه " وفقا لما تقدم، فإن النصوص محل الطعن تساهم في توقي حظر انقراض الثعبان الأوروبي، وحيث أن الإدارة في تصريحها المقيد بصيد ثعابين البحر الأقل من ١٢ سنتيمتر والثعابين الفضية بطريقة احترافية، إنما تكون قد واءمت بين أنشطة الصيد البحري من جهة، والحفاظ على هذا النوع من الحيوانات البحرية من جهة أخرى. وذلك بتبني إجراءات مقبولة من الوجهة الاقتصادية. وأنه على العكس مما تدعيه الجهة الطاعنة، فإن النصوص اللاتحية محل الطعن لا تستهدف إطلاق الصيد الاحترافي للثعابين البحرية، وليس من شأنها أن تحرره من كل قيد. وفي المقابل، فإن منع صيد هذا النوع يعد من قبيل الوسائل غير مقبولة التكاليف، والتي لا تؤدي في كل حالاتها إلى الحفاظ على هذا النوع من أنواع الكائنات" ¹.

¹ تراجع الحثية رقم ١٨ من قرار المجلس محل الدراسة،

18. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit précédemment, les dispositions contestées du décret attaqué participent à la prévention de l'extinction de l'anguille européenne ; qu'en permettant d'autoriser, de façon limitée, la pêche professionnelle de l'anguille de moins de douze centimètres et de l'anguille argentée, le pouvoir réglementaire a entendu concilier l'activité professionnelle de pêche maritime et la conservation de cette espèce en adoptant des mesures ayant un coût

الفرع الثاني

في الرقابة على القرارات الفردية

٩٧- غني عن البيان أننا سنقتصر في هذا الفرع، المخصص للحديث عن الرقابة على قرارات الإدارة الفردية، بالحالة التي تكون فيها شبهة عدم المشروعية مصدرها حصرياً القرار الفردي، أما الحالة التي تكون فيها شبهة عدم المشروعية مصدرها بالأساس النص اللائحي الذي صدر القرار الفردي بالتطبيق له، فإن فحص مشروعية القرار الفردي تتطلب من القاضي الإداري الإجابة أولاً عن التساؤل المتعلق بمشروعية القرار اللائحي، وهو ما سبق أن عالجنه في الفرع السابق.

وستتولى أولاً معالجة دور واجب ومبدأ الوقاية في منازعات القرارات الفردية، ثم نتولى ثانياً دراسة حالتان تطبيقيتان من واقع قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

أولاً: الفاعلية المحدودة للرقابة في تأكيد واجب ومبدأ الوقاية

٩٨- الدور المحدود لواجب الوقاية كمبدأ دستوري في منازعات القرارات الإدارية الفردية. يباشر مجلس الدولة رقابته على قرارات الإدارة الفردية للتأكد من احترامها لما يوجبه واجب الوقاية. غير أن دور واجب الوقاية

économiquement acceptable ; que, si la fédération requérante soutient que le niveau de réduction de la pêche de 10 % par an serait insuffisant pour permettre la conservation de l'espèce, la fixation de cet objectif ne résulte pas du décret attaqué ; que, contrairement à ce que soutient la fédération requérante, le décret attaqué n'a ni pour objet, ni pour effet de " libéraliser totalement " la pêche de l'anguille de moins de douze centimètres ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que seule une mesure d'interdiction totale de la pêche de l'anguille européenne aurait permis de prévenir l'extinction de cette espèce ; qu'il ressort, en tout état de cause, des pièces du dossier qu'une telle mesure n'aurait pu être adoptée à un coût économiquement acceptable ; qu'ainsi, le décret attaqué ne méconnaît pas les exigences qui découlent du principe de prévention énoncé par l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;

كمبدأ دستوري، في حد ذاته، يبدو قليلة الأهمية في مجال الرقابة القضائية التي يباشرها القاضي الإداري على قرارات الإدارة الفردية بالنظر لعاملين أساسيين¹: الأول، ويكمن في مسلك المتقاضين في الطعون التي تستهدف القرارات الإدارية الفردية في مجال حماية البيئة. فالملاحظ أنه من النادر أن يلجأ المتقاضين إلى تأسيس طعون الإلغاء التي تستهدف هذه القرارات على واجب الوقاية؛ إذ أن القرارات الفردية تصدر في الغالب من الأحوال بالتطبيق للوائح، وهذه الأخيرة تستند إلى قوانين تشريعية، وتستند هذه الأخيرة إلى نصوص دستورية. ومن ثم، ففي الغالب من الأحوال، فإن مخالفة المشروعية بصدد الطعون التي تستهدف القرارات الفردية، تكون أوضح في العلاقة بين اللائحة والقرار الفردي، منها في العلاقة بين القرار الفردي والقانون، ويصل وضوح المخالفة إلى أدنى درجاته في العلاقة بين القرار الفردي والمبدأ الدستوري.

ولذلك فإنه من النادر أن يؤسس الطعن بعدم المشروعية على واجب الوقاية مجرداً، فالغالب عملاً أن يستند الطعن إلى الآلية الوقائية بما فيها من نصوص: دستورية، وتشريعية، ولائحية، وقرارات فردية.

أما عن العامل الثاني، فيكمن في منهج مجلس الدولة الفرنسي في فحصه للطعون الموجهة للقرارات الإدارية الفردية، والتي تؤسس فقط على واجب الوقاية مجرداً، فالمجلس وإن كان يقبل مثل هذه الطعون على اعتبار أن واجب الوقاية يمثل أحد قواعد المشروعية، إلا أنه يلجأ في تحديده لمشروعية القرار الفردي محل الطعن إلى النظر للمنظومة الوقائية في مجموعها².

¹ يراجع بالفرنسية،

J-M. STAUB, " invocabilité de la Charte devant le juge administratif", *Petites affiches*, 2014, n°44, p.6; M. GROS, Quel degré de normativité pour les principes environnementaux, *RDP*, n°2, 2009, p.425 et s.

² يراجع بالفرنسية،

بعبارة أخرى، فإن مجلس الدولة ينظر إلى النصوص التشريعية واللائحية التي تهدف إلى وضع هذا المبدأ موضع التطبيق، باعتبارها تتضمن تفصيلاً للالتزامات التي يقتضيها واجب الوقاية النابع من نص المادة ٣ من ميثاق البيئة. وفي هذه الحالة، فإن المرجع في تقدير مشروعية القرار يكون النص التشريعي أو اللائحي، أكثر من النص الدستوري المقرر لواجب الوقاية، لما يتسم به هذا الأخير من قدر عالي من العموم وعدم الوضوح. وذلك بالمقارنة بالتحديد الذي تتميز به النصوص التشريعية، والتفصيل الذي تتميز به اللوائح.

ومن الجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي يجنح عموماً في مباشرته لرقابة المشروعية بتقييد نفسه بترتيب تصاعدي لمراتب المشروعية المحددة لمشروعية القرار المطعون فيه. بمعنى أن المجلس يبدأ في فحصه لمشروعية القرارات الفردية بالنظر إلى اللوائح، ثم إلى التشريعات، وصولاً في النهاية للدستور. وغني عن البيان أنه في مقام إعلان عدم مشروعية القرار الفردي، فإنه يكفي تحديد وجه واحد من أوجه الإلغاء بالنسبة لأي من هذه المراتب. بمعنى أن عدم المشروعية النابع من اللائحة يغني المجلس عن البحث في عدم المشروعية التي يمكن أن يكون مصدرها النص التشريعي، كما أن عدم المشروعية النابع من مخالفة هذا الأخير يغني المجلس عن بحث عدم المشروعية الناجم عن مخالفة النص الدستوري.

٩٩- الفاعلية المحدودة لرقابة المشروعية على أساس مبدأ الوقاية في نسخته التشريعية. ولا يفوتنا أن نشير أخيراً في مقام رقابة المشروعية التي يباشرها مجلس الدولة على قرارات الإدارة الفردية، إلى أنه في الأحوال التي يصدر فيها القرار الفردي مستنداً مباشرة إلى مبدأ الوقاية المقرر بمقتضى

M-C. DE MONTECLER, "Portée du principe de prévention à l'égard des déclarations d'utilité publique", *AJDA*, 2018, p.1423.

نص المادة ل ١١٠-١، فإن رقابة المجلس تكون مقيدة بنظرية الخطأ الظاهر في التقدير. بالنظر إلى عامل السلطة التقديرية التي يتيحها نص المادة السابق لجهة الإدارة في وضعها لمبدأ الوقاية موضع التنفيذ. وهو ما من شأنه أن يحد من فاعلية الرقابة القضائية التي يباشرها المجلس على أساس مبدأ الوقاية في نسخته التشريعية¹.

وتصدق الملاحظة السابقة إلى حد بعيد، حتى في الحالات التي يكون فيها تدخل الإدارة متصلاً بالمناطق الطبيعية والتنوع الحيوي، وهو المجال الذي يفترض أن تراعي فيه الإدارة أقصى درجات الحرص في أعمالها لمبدأ الوقاية، بالنظر إلى تدخل المشرع في ٤ أغسطس ٢٠١٦ من أجل تشديد مقتضيات أعمال مبدأ الوقاية في مجال المناطق الطبيعية والتنوع الحيوي، بإلزام الإدارة بترتيب معين للوقاية يبدأ بالتفادي الكلي للانتهاكات البيئية، مروراً بتقليص هذه الانتهاكات، إنتهاءً باللجوء إلى نظام التعويضات البيئية. فالإدارة هي المنوط بها، على ضوء مختلف الاعتبارات لاسيما الاقتصادية والاجتماعية، تقدير مدى ضرورة الحاجة إلى الانتقال من التفادي الكلي للانتهاكات البيئية إلى تلقصها، أو حتى إلى اللجوء إلى نظام التعويض البيئي. وغني عن البيان أنه بالنظر إلى عامل السلطة التقديرية التي يمنحها النص لجهة الإدارة، فإن الرقابة التي يجريها القاضي الإداري يتعين أن تنحصر في الرقابة المقيدة. وهو ما يبدو واضحاً من خلال التطبيقات التالية.

ثانياً: دراسة حالات تطبيقية:

١٠٠- وسوف نقتصر في هذا المقام على عرض تطبيقين من قضاء مجلس الدولة الفرنسي. الأول انصب على مبدأ الوقاية قبل تعديل ٢٠١٦، المتعلق

¹ المرجع السابق،

ibid.

² بصدد تشديد مقتضيات الوقاية في مجال التنوع الحيوي، يراجع ما سبق دراسته في المبحث الأول من الفصل الأول، فقرة ٣٠ وما بعدها.

بتشديد الوقاية في مجال المناطق الطبيعية والتنوع الحيوي. والثاني أتحت فيه لمجلس الدولة تطبيق النصوص التي تتعلق بتشديد مقتضيات الوقاية في مجال التنوع الحيوي.

١. التطبيق الأول

١٠١- قضية تخزين النفايات المشعة : الوقائع. من التطبيقات القضائية القليلة التي تأسس فيها الطعن بالإلغاء على واجب الوقاية مجرداً، القضية التي حسمها مجلس الدولة بحكمه الصادر في ٤ أغسطس ٢٠٠٦. وتتلخص وقائعها في أن عدد من الجمعيات المهتمة بشئون البيئة وجهت طعناً بالإلغاء إلى القرار الصادر من الجهة الإدارية، الذي ينطوي على تصريح للوكالة الوطنية لإدارة النفايات المشعة بتعديل نظام مركز تخزين النفايات المشعة الموجود في بحر المانش، وذلك بهدف إقامة نظام جديد للرصد والمتابعة^١.

وقد أسست هذه الجمعيات طعنها على عدد من الأسانيد، من بينها نصوص ميثاق حماية البيئة، مدعية أن التصريح للوكالة الوطنية لإدارة النفايات بتعديل مكان تخزين النفايات ولو مؤقتاً، بما يتضمنه ذلك من التصريح بنقل النفايات المخزنة في تاريخ صدور القرار محل الطعن، لم يراعي فيه مبادئ ميثاق البيئة، وعلى وجه الخصوص مبدأ مشاركة العامة في القرارات البيئية وواجب الوقاية ومبدأ الاحتياط.

ويلاحظ أن الجمعية الطاعنة كانت قد أسست طعنها على أساس واجب الوقاية، كمبدأ دستوري مضمونه اتخاذ التدابير اللازمة التي تهدف إلى منع انتهاك البيئة، وذلك بصفة مجردة عن عن النصوص التشريعية التي تضعه موضع التطبيق بصدد حالات بعينها.

¹ انظر حكم مجلس الدولة الصادر في ٤ أغسطس ٢٠٠٦ في الدعوى رقم ٢٥٤٩٤٨، CE, 10ème et 9ème sous-sections, 4 août 2006, Comité de réflexion d'information et de lutte anti-nucléaire CRILAN N° 254948, 10ème et 9ème sous-sections réunie Publié au recueil Lebon.

تطبيق مجلس الدولة لمنهجه في الرقابة على احترام واجب الوقاية بالنظر للنصوص التشريعية واللاحية المستهدفة لوضعه موضع التطبيق. والحقيقة أن مجلس الدولة الفرنسي قد قبل، وهو ما تظهره دراسة القضية محل التحليل، الطعون المؤسسة على واجب الوقاية كمبدأ دستوري يوجب اتخاذ إجراءات تهدف إلى توقي الانتهاكات البيئية أو الحد منها، مع الأخذ في الاعتبار نص المادة ١١٠-١ من قانون البيئة التي تقضى بأن الوقاية تكون باستعمال أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة مقبولة من وجهة الاقتصادية.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في معرض فحصه لمشروعية القرار- المشروعية بالمعنى الواسع- أنه " وحيث أنه وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة ١١٠-١ من كود حماية البيئة، فإن المناطق والموارد والأوساط الطبيعية، والمواقع والمناظر الطبيعية، ونوعية الهواء، وتتنوع الأنواع الحيوانية والنباتية، والتوازنات البيولوجية هي جزء من التراث المشترك للأمة. ووفقاً لنص المادة الثانية، فإن حماية ما سبق وتنميته (...) هي مصلحة عامة تساهم في تحقيق التنمية المستدامة، والتي تهدف إلى تلبية احتياجات الأجيال الحاضرة في التنمية والصحة وذلك دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتهم. والأهداف السابقة، تترجمها القوانين التي تحدد مداها في صورة المبادئ التالية: ١/ مبدأ الاحتياط، والذي وفقاً له فإن غياب اليقين، بالنظر للمعارف العلمية والتقنية الموجودة، لا ينبغي أن يحول دون تبني اعتماد إجراءات فعالة ومناسبة لمنع خطر حدوث ضرر بيئي خطير لا يمكن علاجه، ما دامت تكلفة هذه الإجراءات مقبولة من وجهة نظر اقتصادية. ٢/ مبدأ الوقاية وأولوية تصحيح الضرر البيئي من مصدره، وذلك باستخدام أفضل التقنيات المتاحة بتكلفة مقبولة اقتصادياً...^١

وقد ورد في القرار محل الدراسة أن،^١

وحيث أنه " وفقاً لما يتضح من ملف الدعوى، فإن تبني القرار محل الطعن نظام لمراقبة مركز تخزين المائش، الذي كان قد تم إنشاؤه في ١٩٦٩، يكمن في منع إيداع مخلفات جديدة، وتغطية المخلفات الموجودة مسبقاً، وهو ما يسمح بحماية من نقلبات الطقس التي يمكن أن تكون لها آثار سلبية، ويسمح بتدعيم نظام رقابة جريان المياه السطحي، ويسمح بالتقدير المستمر لحالة الأرض ولمحزون المياه بهدف الاكتشاف المبكر للتلوث الذي يمكن أن يحدث ومكافحته. ومن ثم فإن وضع نظام جديد للمراقبة لا ينشأ عنه في حد ذاته خطر على البيئة. ووفقاً لتقرير الخبراء المرفق بملف الدعوى، وبصفة خاصة تقرير لجنة تقييم الموقف الذي تم تسليمه إلى الحكومة، وتمت إتاحتها للعامة للاطلاع عليه، فإن الحلول الأخرى وبصفة خاصة نقل المخلفات الأكثر خطراً، ينشأ عنها مخاطر أعلى، ولا يمكن وضعها موضع التطبيق بتكلفة اقتصادية مقبولة. كما أن القرار محل الطعن لا يمنع من تبني حلول أخرى، في حال إفراز التقدم العلمي والتقني لحلول أخرى أفضل في

Considérant qu'aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation./ II. Leur protection, leur mise en valeur (...) sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants:1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ; / 2. Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable...» ;

المستقبل. وبالنظر للإجراءات التي وضعها القرار موضع التطبيق، والتي يجب تطبيقها بصفة عاجلة، فإن القرار محل الطعن لم يشبه خطأ واضحاً في التقدير، ولا ينتهك مبدأ الاحتياط ولا مبدأ الوقاية¹.

ب. التطبيق الثاني

١٠٢- قضية توسعة ترام باريس : الوقائع. من التطبيقات الحديثة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي لمبدأ الوقاية، وفقاً لآخر التعديلات التي تمت بمقتضى القانون الصادر في ٨ أغسطس ٢٠١٦ المتعلق بتشديد متطلبات الوقاية في مجال التنوع الحيوي^٢، الحكم الصادر في ٩ يوليو ٢٠١٨، في القضية المعروفة إعلامياً بتوسعة ترام باريس^٣. وتتلخص وقائع القضية في

¹ وقد ورد في القرار محل الدراسة أن،

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la mise en phase de surveillance, par le décret attaqué, du centre de stockage de la Manche créé en 1969 a consisté, en interdisant le dépôt de nouveaux déchets, à couvrir les stockages existants d'un revêtement tendant à les protéger de l'érosion et des intempéries, à assurer le contrôle des ruissellements et à mesurer de manière continue l'état des sols et des eaux pour détecter et combattre les éventuelles pollutions ; que la mise en phase de surveillance du centre de stockage ne crée pas, par elle-même, de risques de dommages à l'environnement ; que selon les expertises jointes au dossier, et notamment le rapport de la « commission d'évaluation de la situation » remis au Gouvernement et rendu public, les autres solutions et notamment le transfert des déchets les plus dangereux créeraient des risques supérieurs et ne pourraient être mises en œuvre en toute sécurité à un coût économiquement acceptable ; que le décret attaqué ne fait pas obstacle à la mise en œuvre d'autres solutions si les évolutions techniques et scientifiques permettent de les envisager utilement dans l'avenir ; que compte tenu des mesures prises par le décret qui devront être appliquées sans interruptions, ce décret n'est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ni dans l'application du principe de précaution ni dans l'application du principe de prévention ;

² لمزيد من التفصيل حول مبدأ الوقاية في نسخته التشريعية، يراجع على وجه الخصوص المبحث الأول من الفصل الأول من هذه الدراسة، لاسيما الفقرة رقم 25 وما يليها.

³ يراجع بالفرنسية، حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٩ يوليو ٢٠١٨،

أن عدد من البلديات الفرنسية، بالإضافة إلى عدد من الجمعيات المهمة
بشئون البيئة، كانت قد طلبت إلغاء القرار الصادر في ٢٨ مارس ٢٠١٧،
بإعلان التخصيص للمنفعة العامة الأراضي اللازمة لإتمام الخط الثامن عشر
من مترو باريس، وهو الجزء الذي يربط بين مطار أورلي وفرساي شانتيه.
وقد تأسس طلب الإلغاء على العديد من المطاعن التي تستهدف مشروعية
قرار التقرير للمنفعة العامة، سواء الإجراءات التمهيدية التي سبقت هذا
القرار^١، أو من ناحية المظهر الخارجي^٢، أو حتى من ناحية الموضوع^٣.
ومن بين المطاعن الموضوعية، سوف نقتصر في هذا المقام على عرض
المطاعن المؤسسة على مبدأ الوقاية النابع من نص المادة ل ١١٠-١.

CE, du 9 juillet 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres - France
Nature Environnement Ile-de-France et autres*, n° 410917 et 411030,
T. Lebon, Conclusions M. Louis DUTHEILLET de LAMOTHE.

¹ يراجع الحثيات من ٢ إلى ٢٣ من القرار محل الدراسة.
² يراجع الحثيات من ٢٤ إلى ٣٠ من القرار محل الدراسة.
³ يراجع الحثيات من ٣١ إلى ٤٢ من القرار محل الدراسة.

ووفقاً لدفاع البلديات والجمعيات الطاعنة، فإن القرار محل الطعن الصادر من مجلس الوزراء، بإعلان تخصيص الأراضي التي سيقام عليها هذا المشروع للمنفعة العامة، لم يراعي ما يوجبه مبدأ الوقاية؛ فالمشروع سيترتب عليه تغيير كبير في البيئة الأصلية للأماكن التي سيقام عليها، بصفة خاصة بالنظر إلى أن العديد من الأراضي المزعم مد الترام إليها، تعد من قبيل المناطق البكر التي لم تمتد إليها يد الإنسان بعد بالتعديل. وهو ما من شأنه إلحاق أضرار بيئية بهذه المناطق، سواء على مستوى المناظر الطبيعية، أو مصادر الثروة الطبيعية الموجودة بها، أو حتى الكائنات الحية الموجودة بهذه الأماكن. ولعل هذا هو ما دفع عدد من البلديات التي تقع فيها العديد من المناطق التي تم تخصيصها للمنفعة العامة، إلى الطعن على هذا القرار. وقد احتج الطاعنون في استنادهم إلى مبدأ الوقاية، بأن مقتضيات أعمال مبدأ الوقاية في أعقاب التعديل التشريعي الذي حدث في ٨ أكتوبر ٢٠١٦، والمتعلق بإضافة نصين جديدين للمادة ل١١٠-١، المقررة لمبدأ الوقاية، يستهدفان تشديد متطلبات الوقاية في المناطق البكر التي لم يطالها التغيير بعد.

تفسير مجلس الدولة لمقتضيات الوقاية على ضوء النصوص التشريعية واللائحية. وفي مقام فحص مجلس الدولة للمطاعن الموجهة للقرار محل الطعن والتي تم تأسيسها على مبدأ الوقاية، فقد بدأ المجلس في الحيثية رقم ٣١ من قراره محل الدراسة، باستعراض نص المادة ل١١٠-١، مقررأ أنه " وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة ١١٠-١ من كود حماية البيئة، فإن المناطق والموارد والأوساط الطبيعية، والمواقع والمناظر الطبيعية، ونوعية الهواء، وتنوع الأنواع الحيوانية والنباتية، والتوازنات البيولوجية هي جزء من التراث المشترك للأمة. (...) /٢ مبدأ الوقاية من الانتهاكات البيئية

وتصحيحها، بإجراءات تستهدف بالأولوية مصدر هذه الانتهاكات، باستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة بتكلفة اقتصادية مقبولة.

مبدأ الوقاية يشمل تفادي الانتهاكات التي يمكن أن تصيب التنوع الحيوي أو الخدمات التي يقدمها، وفي حال عدم إمكان توقي هذه الانتهاكات كلية، الحد من آثارها، وفي مرحلة أخيرة تعويض الأضرار الناتجة عن الانتهاكات البيئية وذلك في حالة عدم إمكان توقيها كلية أو الحد من آثارها، مع الأخذ في الاعتبار الكائنات الحية التي تكون عرضة للإصابة.

مبدأ الوقاية يجب أن يستهدف توقي الخسائر المؤكدة، ومحاولة تحقيق مكاسب في مجال التنوع الحيوي".

ثم انتقل المجلس في الحيثية رقم ٣٢ من القرار محل الدراسة، للتأكيد على أن تطبيق مبدأ الوقاية في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة يتعين أن يتم على ضوء النصوص التشريعية والملائحية الأخرى الحاكمة للموضوع، وهي المواد: ل١٢٢-٢ من كود الاستيلاء للمنفعة العامة، ل١٢٢-١، ر١٢٢-١٤ من كود البيئة^١. وبناء على ما سبق، فإذا كانت أهمية الأعمال التي تجري

^١ المادة ل١٢٢-٢ من كود الاستيلاء للمنفعة العامة توجب في الحالات التي يحتمل أن يسبب فيها أحد المشروعات العامة انتهاكات للبيئة أو للتراث الثقافي، أن يشتمل قرار التخصيص للمنفعة العامة على الإجراءات التي توجب المادة ١٢٢-١ من كود البيئة اتخاذها. وهذه المادة الأخيرة توجب أن يشتمل قرار التخصيص للمنفعة العامة على تحديد للإجراءات التي يتعين على مقدم الطلب أو المقاول الذي يجري التنفيذ تحت إشرافه، والتي تهدف إلى تجنب الأضرار البيئية كلية، أو إلى الحد من تبعاتها البيئية، عندما يكون ذلك ممكناً. وفي الحالة التي يتعدى فيها تجنب هذه الأضرار أو التخفيف من تبعاتها، فإنه لا مناص من اللجوء إلى تعويض الآثار السلبية التي تنتج عن المشروع على البيئة أو الصحة العامة.

أما عن المادة ر١١٢-١٤ من كود البيئة، فإنه تنص في فقرتها الأولى، على أن قرار التصريح، أو الموافقة، أو البدء في تنفيذ المشروع يتعين أن يشتمل على عدد من الأمور، وهي: ١- الإجراءات الوقائية التي يتعين اتخاذها من قبل مقدم الطلب أو المقاول الذي يتم التنفيذ تحت إشرافه، والتي تهدف إلى التفادي الكلي للآثار السلبية التي يحتمل أن يسببها المشروع للبيئة أو للصحة العامة للبشر. وفي حالة عدم إمكان توقي هذه الآثار كلية، فإن القرار يتعين أن يشتمل على الإجراءات التي تهدف إلى التقليل من هذه الآثار السلبية، كلما أمكن ذلك. وفي حالة تعذر ما تقدم، فيتعين أن يشتمل القرار على الإجراءات التعويضية التي تهدف إلى تعويض الانتهاكات البيئية التي لم يكن من الممكن تفاديها كلية أو التقليل منها. ٢- يتعين أن يشتمل القرار على نظام للمتابعة البيئية، ويهدف هذا النظام إلى متابعة وتقييم الأضرار التي تتحقق بالفعل من جراء تقدم تنفيذ المشروع. ٣- يتعين أخيراً أن يشتمل القرار على نظام للمتابعة يهدف إلى التحقق من تقييد مقدم الطلب أو المقاول الذي

وفقاً للتصرفات القانونية محل الطعن تتهض مبرراً لها، فهذه التصرفات يتعين لمشروعيتها أن تشمل، على الأقل في خطوطها العامة، وذلك مع الوضع في الاعتبار حالة تقدم المشروعات المعنية، على الإجراءات المتناسبة والكافية التي يتعين على مقدم الطلب أو المقاول الذي يقوم بالعمل اتخاذها، والتي تهدف إلى تفادي الأضرار الناتجة عن هذه الأعمال كلية، أو التخفيف من تبعاتها، إذ ما أمكن ذلك، أو تعويض الآثار السلبية للمشروع على البيئة أو على الصحة البشرية. هذه الإجراءات، يمكن في حالة الضرورة، تعيينها أو تكملتها في تاريخ لاحق على تقديم الطلب، لاسيما بمناسبة تسليم التصاريح المتطلبية من قبل البوليس الإداري للبيئة¹.

يجري التنفيذ تحت إشرافه، بالإجراءات الوقائية التي تهدف إلى تفادي الانتهاكات البيئية، أو التقليل من أثارها، أو تعويضها.

أما الفقرة الثانية من هذه المادة فهي تنطوي على تحديد عدد من الشروط التي يتعين توافرها في الوسائل التعويضية، وتنص على أن الوسائل التعويضية يتعين أن تهدف إلى تعويض الانتهاكات البيئية المباشرة أو غير المباشرة، للمشروع، والتي لم يكن من الممكن تجنبها كلية أو التخفيف من أثارها. هذه الوسائل يتعين أن تنفذ بالأولوية في المكان الذي كان قائماً فيه الوسط الذي تم تدميره جراء المشروع أو بالقرب منه، بهدف ضمان أن تؤدي هذه الوسائل التعويضية وظيفتها على النحو الأكمل. ويتعين في هذه الوسائل أن تسمح في المجمل بالمحافظة على الأوساط الطبيعية في هذه الأماكن، وكلما أمكن ذلك تحسين جودة البيئة فيها.

أما الفقرة الثالثة من هذه المادة، فتتص على أن آليات المتابعة يتعين أن تكون متناسبة مع طبيعة وحجم المشروع، وأهمية أثاره المتوقعة على البيئة، وعلى الصحة العامة للبشر، وعلى حساسية الأوساط التي يجري فيها التنفيذ.

¹ يراجع الحثية رقم ٣٢ من القرار محل الدراسة،

Les dispositions combinées des articles L. 122-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et L. 122-1 et R. 122-14 du code de l'environnement rappelées au point 27 précisent, s'agissant des actes portant déclaration d'utilité publique, la portée du principe dit " de prévention " défini au point précédent. Il en résulte que, si les travaux, ouvrages ou aménagements que ces actes prévoient le justifient, ces derniers doivent, à peine d'illégalité, comporter, au moins dans leurs grandes lignes, compte tenu de l'état d'avancement des projets concernés, les mesures appropriées et suffisantes devant être mises à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi. Ces mesures sont, si nécessaire, précisées ou complétées

ثم انتقل المجلس في الحثيثة رقم ٣٣ من قراره محل الدراسة لفحص صحة المطاعن الموجهة للقرار الطعين، مقررأ أنه " خلافاً لما يدعيه الطاعنون، فإن الإجراءات الخاصة بتوقي الأضرار كلية أو التخفيف من تبعاتها، عندما يكون ذلك ممكناً، أو التي تهدف إلى تعويض الأثار السلبية للمشروع على البيئة أو الصحة البشرية، وكذلك كيفية التحقق من القيام بهذه الإجراءات، قد وردت بالملحق رقم ٤ من القرار محل الطعن. هذه الإجراءات قد تم اتخاذها وفقاً لما تقتضيه المادة ر ١٢٢-١٤ من كود البيئة، والتي تنص بصفة خاصة على أن القرارات التي تتطوي على تصريح أو اعتماد أو تنفيذ للمشروعات المذكورة (...). يتعين أن تشتمل على الإجراءات التي يجب على طالب التصريح أو مآول الأعمال اتخاذها".¹

ويستكمل المجلس في الحثيثة رقم ٣٤ من القرار محل الدراسة فحصه لمدى صحة المطاعن الموجهة للقرار محل الطعن، مقررأ أنه " يتضح من ملف الدعوى أن الإنشاءات اللازمة لإقامة المشروع محل النزاع واستغلاله، لاسيما في الجزء الجوي، من المحتمل أن تنتج آثار معتبرة على الأوساط الطبيعية وكذلك الأنواع المختلفة من الحيوانات والنباتات. ومع ذلك، فإن طريقة التنفيذ والإجراءات التي تهدف إلى تفادي هذه الانتهاكات أو التخفيف منها، والتي تم تقديمها في دراسة الأثار البيئية، واشتمل عليها الملحق رقم ٤

ultérieurement, notamment à l'occasion de la délivrance des autorisations requises au titre des polices d'environnement.

¹ ارجع بالفرنسية الحثيثة رقم ٣٣ من القرار محل الدراسة.

33. D'une part, contrairement à ce qui est soutenu, les mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi, prévues par l'annexe n° 4 au décret attaqué, ont pu légalement être édictées sur le fondement de l'article R. 122-14 du code de l'environnement précité, qui prévoit notamment que " la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet mentionne (...) les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage ".

من القرار محل الطعن، من شأنها التخفيف إلى حد كبير من هذه الآثار السلبية. فيما يتعلق بالجوانب المتنازع عليها، يفرض هذا الملحق على وجه الخصوص على شركة باريس الكبرى أن تضع الآليات الكفيلة بالتخفيف من الإزعاج الصوتي والاهتزازي للجزء من المشروع الذي سيكون مقاماً على جسر. وهو ما ستتولى تحديده جهة محايدة، والتي تفوض في تحديد هذه الأمور بموجب الملحق رقم ٤. وفيما يتعلق بالتدابير المنصوص عليها بغرض حماية المياه، البيئات الطبيعية، والحيوانات، والنباتات فإنها تأخذ في اعتبارها التدابير المذكورة في دراسة الآثار البيئية، والتي ستكون بمثابة مرجعية يتم على ضوءها تطبيق مواد كود البيئة السابق ذكرها. وفي أعقاب ما تقدم، إذا نتج عن هذا المشروع تأثير ضئيل على البيئة، بعد اتخاذ الإجراءات التي تهدف إلى تجنب الآثار السلبية على البيئة أو الحد منها، لاسيما بالنسبة لأنواع معينة من الطيور، والبرمائيات، والحشرات، والقشريات، وكذلك على الأراضي الرطبة والأراضي الحجرية، فإن تفعيل نظام التدابير التعويضية المذكورة في الملحق رقم ٤، وفقاً لمبدأ الوقاية، سيكون من شأنه تقليل التأثير الكلي للمشروع على البيئة. ومن ثم، فإنه لا يظهر من الوثائق الموجودة في الملفات أن التدابير المنصوص عليها، والتي، كما ذكر أعلاه، قد تم توضيحها واستكمالها أثناء فحص طلبات الترخيص للمشروع، ستكون غير مناسبة أو غير كافية لضمان احترام مبدأ الوقاية¹.

¹ يراجع الحثية رقم ٣٤ من القرار محل الدراسة،

34. D'autre part, il ressort des pièces des dossiers que la construction du projet litigieux comme son exploitation, notamment dans sa partie aérienne, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur les milieux naturels, la faune et la flore. Toutefois, le tracé retenu et les mesures d'évitement et de réduction présentées dans l'étude d'impact et dans l'annexe n° 4 du décret attaqué permettent d'atténuer significativement ces inconvénients. Sur les aspects contestés, cette annexe impose notamment à la société du Grand Paris de mettre en place les dispositifs d'atténuation des nuisances

١٠٣. خلاصة المبحث الثاني: تبني مجلس الدولة في رقابته نهج مقارب للمجلس الدستوري. نخلص من مجمل العرض السابق، للرقابة التي يباشرها مجلس الدولة الفرنسي على أساس واجب ومبدأ الوقاية، إلى أن القاضي الإداري الفرنسي يميل إلى تبني منهج يقوم على اعتماد حلول تتسم بالوسطية، وتقترب كثيراً من تلك التي تبناها المجلس الدستوري الفرنسي. هذا التقارب في منهج الرقابة بين القاضي الإداري وقاضي دستورية القوانين، وإن كان يبدو مفروضاً في مجال الرقابة على دستورية القوانين، بحكم طبيعة الدور "المساعد" المسند لمجلس الدولة في هذا النوع من الرقابة، إلا أنه حتى في مجال رقابة المشروعية على أعمال الإدارة على أساس واجب ومبدأ الوقاية، وهي الرقابة الأصلية التي يباشرها مجلس الدولة، فإنه قد مال إلى اعتماد حلول مقاربة إلى حد بعيد لتلك التي تبناها المجلس الدستوري في الرقابة على التشريعات. فمن ناحية، اتجه مجلس الدولة إلى

vibratoires et acoustiques de la partie en viaduc du projet qui seront définies par " un organisme indépendant et de second regard ", qu'elle doit mandater en application de cette annexe, et, s'agissant des mesures prévues en matière de protection notamment des eaux, des milieux, de la faune et de la flore, reprend à son compte les mesures mentionnées dans l'étude d'impact, qui serviront, selon ses termes, de " références " pour l'application des dispositions précitées du code de l'environnement. Enfin, s'il demeure un impact résiduel du projet sur l'environnement après la mise en oeuvre de ces mesures d'évitement et de réduction, en particulier pour certaines espèces d'oiseaux, d'amphibiens, d'insectes et de chiroptères, ainsi que sur des zones humides et des espaces boisés, la mise en oeuvre de mesures de compensation, dont le principe est prévu par l'annexe en cause, est de nature à réduire encore l'incidence globale du projet. Par suite, il ne ressort pas des pièces des dossiers que les mesures prévues, qui pourront, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, être précisées et complétées à l'occasion de l'examen des demandes d'autorisation au titre de la législation environnementale, seraient inappropriées ou insuffisantes pour permettre d'assurer le respect du principe de prévention.

الاعتراف للإدارة بسلطة تقديرية واسعة في وضعها لواجب الوقاية موضع التنفيذ. على اعتبار أن النص التشريعي المقرر لمبدأ الوقاية الذي توسط بين نص المادة ٣ من ميثاق البيئة وبين القرار الإداري محل الرقابة، يتيح للإدارة سلطة تقديرية واسعة في وضعها للمبدأ موضع التنفيذ. ومن ناحية أخرى، نجد أن مجلس الدولة، في استجابة لعنصر السلطة التقديرية التي يتيحها النص التشريعي للإدارة، مال إلى تبني منهج الرقابة المقيدة على سلطة الإدارة، والتي يباشرها المجلس من خلال نظرية الخطأ الظاهر في التقدير.

هذا فضلاً عن أن العديد من القواعد الحاكمة للرقابة على مشروعية أعمال الإدارة تلعب دور هام في الحد من فاعلية رقابة مجلس الدولة الفرنسي على واجب الوقاية، كما هو الحال بالنسبة لنظرية الحاجز التشريعي على سبيل المثال.

وهكذا، فإن الرقابة التي يباشرها مجلس الدولة على أساس مبدأ المشروعية في مفهومه الواسع، تبدو محدودة في مداها، وفي مضمونها.

خاتمة الفصل الثاني: في رقابة قضاء القانون العام على أساس واجب ومبدأ الوقاية

١٠٤- تبني قضاء القانون العام لمنهج مقارب، يقوم على الاكتفاء بمباشرة رقابة مقيدة، لصالح الاعتراف بسلطة تقديرية واسعة للسلطات العامة التي يقع عليها عبء التطبيق، إنما يعبر عن استجابة هذا القضاء لخصائص المجال محل الدراسة. إن رقابة قضاء القانون العام في فرنسا، على احترام السلطات العامة للدولة لواجب ومبدأ الوقاية، هي رقابة مقيدة ¹ *contrôle*

¹ أنظر فيما يتعلق بمفهوم ومبررات الرقابة المقيدة الاستاذ برتراند سيير،

B. SEILLER, *Droit administratif*, partie II: L'action administrative, 2^e éd., paris, Flammarion, 2005, p. 236 et s.

restreint. وتصدق هذه الملاحظة على مستوى الرقابة التي يجريها المجلس الدستوري على سلطة المشرع، أو حتى بصدد رقابة مجلس الدولة على سلطة الإدارة.

وتعتبر هذه الصفة المقيدة للرقابة عن استجابة قضاء القانون العام لعدد من العوامل، التي تدفع في هذا الاتجاه. لعل أبرزها، صياغة النصوص المقررة لواجب ومبدأ الوقاية. فهذه الصياغة، بما تتضمنه من عموم قد يصل لدرجة عدم التحديد، وعدم وضوح يمكن أن يصل إلى حد الإبهام والغموض، وضعف في عنصر الإلزام يعبر عنه غلبة الصفة التوجيهية على قاعدة السلوك، هذه العوامل جميعاً تدفع القاضي في اتجاه الاعتراف بسلطة تقديرية واسعة للجهة التي يقع عليها عبء تطبيق هذه النصوص. فالسلطات العامة، المشرع والإدارة، بما تتمتع به من اختصاصات قاعدية، في إشارة لسلطتها في سن القواعد القانونية، تستطيع وحدها، بما تملكه من سلطة، سد الفجوات الناجمة عن عدم التحديد، والإبهام، وضعف عنصر الإلزام.

أما عن اكتفاء قضاء القانون العام، سواء المجلس الدستوري أو مجلس الدولة، في هذا المجال بدور محايد، في إشارة إلى تحفظ القاضي إزاء استعمال سلطته في التفسير الإنشائي، فلعل ذلك يرجع بصفة أساسية لعاملين: الأول ويكمن في صفة الحدثة التي ترتبط بالمبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، وبتكريس المشرع الدستوري لها. أما الثاني فينبع من الصفة التقنية لمجال تطبيق هذه القواعد القانونية، والناجم عن ارتباط موضوع حماية البيئة الشديد بالعلم. وبالتالي، فإن الدور الذي يمكن للقاضي أن يلعبه في هذا المجال، من خلال استعمال سلطته في التفسير الإنشائي للنصوص الغامضة، يبدو محدوداً.

خاتمة وتوصيات

١٠٥- دراسة مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي تشهد بثناء موضوعات حماية البيئة، والأبعاد المتعددة للإشكاليات التي يثيرها. يعد موضوع حماية البيئة أحد المجالات القانونية الخصبة التي تتميز بثناء موضوعاتها. وتمثل هذه الدراسة لمبدأ الوقاية في النظام القانوني كشاهد على خصوصية الإشكاليات التي يثيرها. هذا الفرع القانوني. فدراسة مبدأ الوقاية في النظام القانوني الفرنسي، باعتباره أحد المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، قادتنا إلى تتبعه في المصادر الدولية التي شهدت بزوغ المبدأ، وتطوره، في سبيل صعوده إلى مرتبة أحد المبادئ الأساسية التي تدور حولها السياسات القانونية الدولية لحماية البيئة، وصولاً إلى تبنيه على هذه الصورة في النظام القانوني الفرنسي. ورحلة صعوده في هذا الأخير، ابتداء من الاعتراف به على المستوى التشريعي في القانون بارنييه الصادر في ٢ فبراير ١٩٩٥، إلى تكريسه بمقتضى ميثاق البيئة الصادر في عام ٢٠٠٥، الذي يعد أحد الوثائق ذات القيمة الدستورية. وتطرق الدراسة لهذه الفروع القانونية المختلفة يعبر بوضوح عن أحد أبرز مظاهر البحث في هذا الفرع القانوني، والتي تتمثل في عدم اعترافه بالحدود التقليدية بين الفروع القانونية. فموضوع حماية البيئة يعد بمثابة برزخ يلتقي فيه القانون الدولي والقوانين الداخلية، ويتقاطع عنده العام والخاص. وقد ألفت هذه الخبيصة بظلالها على الإشكاليات المتعلقة بدراسة موضوعات قانون حماية البيئة.

ولعل تأثر القوانين الداخلية لحماية البيئة بالقانون الدولي، لاسيما على مستوى مبادئه العامة، أدى إلى ظهور إشكالية تتعلق بذاتية هذه المبادئ، وتمييز كل منها في مواجهة الآخر، وتحديد ما يفرضه كل منها من التزامات بدقة. وهي الإشكالية التي تناولناها في هذا البحث الذي اتخذ من مبدأ الوقاية موضوعاً له، تحت عنوان عدم وضوح هوية مبدأ الوقاية. والحقيقة أن

الإشكالية السابقة قد أطلت برأسها نتيجة لخلط المشرع الفرنسي بين مقتضيات أعمال مبدأ الوقاية وبين مقتضيات غيره من المبادئ الأساسية الأخرى لحماية البيئة. وذلك على الرغم من اعتبار هذه المبادئ بمثابة الأسس التي تقوم عليها الاستراتيجية القانونية الفرنسية لحماية البيئة.

وما سبق ذكره بصدد مبدأ الوقاية يصدق إلى حد بعيد بصدد معظم المبادئ الأساسية الأخرى لحماية البيئة. وهو ما يفتح مجالاً للأبحاث التي تتخذ من المبادئ الأساسية لحماية البيئة موضوعاً لها، والتي تهدف إلى كشف الغموض الذي يحيط بهوية هذه المبادئ. فهوية هذه المبادئ لا تزال غير واضحة على نحو كاف، وتحتاج إلى مجهودات الفقه في سبيل بيان هويتها. وفي هذا الإطار، تظهر أهمية الدراسات العابرة للفروع القانونية التقليدية، والتي تستهدف دراسة ظاهرة في أكثر من فرع قانوني.

والحقيقة أن الإشكالية السابقة تعزى بالقدر الأول إلى تأثير قانون حماية البيئة على المستوى الداخلي بالقانون الدولي الذي شهد بزوغ مبادئه الأساسية، بالأسلوب المستخدم في صياغة القواعد الدولية، وهو أسلوب خاص في الصياغة تغلب عليه السمة الإنشائية والدعائية، ولو على حساب وضوح المضمون. وهو ما يلقي في النهاية بظلال من عدم الوضوح على الالتزامات التي تفرضها القاعدة القانونية بدقة. فالقاعدة القانونية التي يمكن استخراجها من مثل هذه النصوص، قد تتسم بالعموم الذي قد يصل إلى درجة الإبهام والغموض، إلى الحد الذي يقود إلى الخلط بينها وبين قواعد نابعة عن مبادئ قانونية أخرى.

ويبدو أن تأثير قانون حماية البيئة في مبادئه الأساسية بالقانون الدولي الذي شهد بزوغ مبادئه الأساسية، قد ألقى بظلاله على إشكالية أخرى تتعلق بالصفة القاعدية لقاعدة السلوك التي يمكن استخلاصها من النص المكرس لمبدأ الوقاية. وهي الإشكالية التي تناولناها تحت عنوان الصفة التوجيهية

للمبدأ، في إشارة إلى أن عدم تحديد الالتزامات النابعة عن المبدأ بدقة، قد يكون له أثر على ضعف عنصر الإلزام المقترن بهذه القاعدة. فتخرج القاعدة القانونية نتيجة لذلك في صورة توجيه للمخاطبين بالقاعدة بتبني أنماط معينة من السلوك، بقدر المستطاع، مع عدم استبعاد إمكانية اللجوء إلى أنماط أخرى عند الضرورة.

وهكذا، فإن ضعف السمة الإلزامية لقواعد قانون البيئة قد أدى إلى طرح الإشكاليات المرتبطة بدراسة ظاهرة القانون المرن المعروفة في القانون الدولي في مجال القوانين الداخلية. ومن ثم، فقد بدأت هذه الظاهرة تغزو القانون العام، الذي يصنف قانون حماية البيئة ضمن تقسيماته، سواء نظرنا إليه باعتباره أحد موضوعات القانون الإداري من منظور الضبط الإداري الخاص، أو حتى باعتباره أحد فروع القانون العام الجديدة التي تتميز بذاتيتها واستقلالها.

وهو ما مثل مفارقة في أعين الفقه؛ إذ أن أسلوب القانون العام تغلب علي صياغته، بحكم العادة، السمة الإلزامية، باعتباره مجال تتدخل فيه الدولة بسلطتها الأمره لفرض قواعد سلوك، تستهدف من ورائها تنظيم علاقتها بالأفراد. وربما كانت هذه المفارقة صادمة إلى الحد الذي دفع الفقه تلقائياً في البداية إلى اتخاذ موقف سلبي من هذه الظاهرة، ربما إلى الحد الذي قد يصل للعدائية. فالنظرة السائدة في الفقه لا تزال ترى في استخدام هذا الأسلوب أمر منتقد، ويعبر عن الابتعاد عما يجب أن تكون عليه القاعدة القانونية من وضوح وإلزام.

ولعل هذه النظرة هي التي تفسر الضجة، التي أحدثها التقرير الأخير لمجلس الدولة لعام ٢٠١٣، بعنوان القانون المرن، والتي لا تزال أصدائها تتردد في جنبات دوريات القانون العام الفرنسية. وفي الحقيقة فإن تقرير مجلس الدولة الفرنسي، السابق الإشارة إليه بمناسبة دراسة الصفة الإلزامية

لمبدأ الوقاية، له الفضل في نعت نظر الفقه إلى المزايا التي يمكن أن تعود من استخدام هذا الأسلوب الخاص في المعالجة التشريعية، وذلك إذا ما أحسن استخدامه، في تحقيق الكثير من أهداف المشرع من التشريع. وهو ما يصب في النهاية في خانة فاعلية القاعدة القانونية، باعتباره مصطلح يشير إلى قدرة القاعدة القانونية على تحقيق الأهداف التي من أجلها تم سنها. وهكذا، يميل التقرير السابق لمجلس الدولة إلى تبني وجهة نظر تتميز بالواقعية "بالبرجماتية"، حيال تنامي ظاهرة اللجوء إلى القانون المرن في بعض مجالات النشاط التشريعي، ولو على حساب الاعتبارات القاعدية التي تربي عليها أجيال من القانونيين في كليات الحقوق، لاسيما في البلدان التي تتبنى النظام القانوني اللاتيني. وهو ما يؤدي في النهاية إلى تقارب كبير بين الأسلوب القانوني المستخدم في قوانين حماية البيئة الفرنسية، والولايات المتحدة التي تميل إلى تبني هذا الأسلوب في القوانين التي تسنها لحماية البيئة.

وإذا كانت هذه الدراسة لم يتثنى لها التصدي لهذه الإشكالية بصورة موسعة، وإنما فقط بالقدر الذي يقتضيه موضوعها، وهو مبدأ الوقاية، فإن تصاعد وتيرة اللجوء إلى أسلوب القانون المرن في القوانين الداخلية، لاسيما في مجال القانون العام، يمكن أن يمثل أحد الموضوعات البحثية المقترحة التي سيكون من شأنها، ولا شك، إثراء المكتبة القانونية العربية. ويمكن لمثل هذه الدراسات أن تتخذ من حماية البيئة موضوعاً لها، باعتباره أحد المجالات التي يشيع فيها اللجوء إلى هذا الأسلوب في المعالجة التشريعية، سواء على استقلال أو جنباً إلى جنب مع موضوعات أخرى، يكثر أيضاً اللجوء إلى هذا الأسلوب التشريعي بصدها. وفي هذا الإطار، فإن الدراسات المقارنة تحفظ بكامل قيمتها.

أما فيما يتعلق بالتقاء القانون الدستوري بقانون حماية البيئة، فيبدو أن عملية "الدسترة" التي لفت إليها الأنظار العميد لويس فافرو في فرنسا في بداية التسعينات¹، في إشارة إلى تكريس المشرع الدستوري للأسس التي تقوم عليها الفروع القانونية المختلفة، قد طالت سريعاً المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، على الرغم من حداثة عهد هذا الفرع القانوني. ولكن يبدو أن التكريس الفرنسي لهذه المبادئ قد تجاوز الصورة التقليدية، في تبني المشرع الدستوري لهذه المبادئ في صورة ميثاق مستقل للبيئة، تم إلحاقه بوثيقة دستور ١٩٥٨، وصياغة العديد من هذه المبادئ في صورة حقوق وواجبات. وفي هذا الإطار يندرج التكريس الدستوري لواجب الوقاية من الانتهاكات البيئية.

وفي الحقيقة فإن دراسة واجب الوقاية في القانون الدستوري الفرنسي من شأنها تسليط الضوء على أحد أهم الموضوعات التي تشغل فقه القانون العام المقارن، وهي الدور المتنامي للحقوق والحريات البيئية، لاسيما في ظل اتجاه دساتير معظم الدول إلى تكريسها. وهو ما من شأنه إضفاء صفة ديناميكية على هذه الحقوق والحريات.

ولا يفوتنا أن نشير في خاتمة هذه الدراسة، وبصدد الحديث عن الآفاق البحثية التي يمكن لها أن تفتحها، إلى التطورات الدستورية لموضوع حماية البيئة في مصر، والتي شكلت بالفعل موضوعاً لعدد من الدراسات، ولكنه عدد جد محدود. فالمشرع الدستوري المصري كان قد اعترف، ولو على استحياء، بمقتضى تعديلات ٢٠٠٧، بالأسس الدستورية لحماية البيئة. فالمادة ٥٩ من دستور ١٩٧١، التي تمت إضافتها بمقتضى تعديلات ٢٠٠٧، نصت

¹ يراجع للعميد فافرو،

L. FAVOREU, « La constitutionnalisation du droit », (dir.), L'unité du droit, Mélanges en hommage à R. DRAGO, Paris, Economica, 1996, p.25

على حماية البيئة باعتباره واجب وطني، مع الإحالة للأداة التشريعية بشأن تنظيم التدابير اللازمة للحفاظ على بيئة صالحة. هذا الاعتراف الدستوري اتخذ شكل أكثر وضوحاً في دستور ٢٠١٢، لاسيما نص المادة ٦٣، التي حرصت على تكريس حق كل شخص في بيئة صحية سليمة والتزام الدولة بالمحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث، واستخدام الموارد الطبيعية، بما يكفل عدم الإضرار بالبيئة والحفاظ على حقوق الأجيال فيها. أما عن دستور ٢٠١٤، فقد احتوى بين جنباته على العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة، لاسيما المواد ٤٤، ٤٥، ٤٦ التي وردت في باب المقومات الاقتصادية. ويعنينا في هذا المقام، الإشارة على وجه الخصوص إلى نص المادة رقم ٤٦، التي تكرر حق كل شخص في بيئة صحية سليمة، وحمايتها واجب وطني. وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها، وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها..

هذا التكريس الذي يغزو القانون البيئي الدستوري المقارن، منذ فترة ليست بالقصيرة، من شأنه طرح العديد من التساؤلات والإشكاليات، سواء فيما يتعلق بأثر إدراج الحقوق والحريات البيئية في الهيكل الدستوري للحقوق والحريات، وحققية الدور الذي تلعبه في النظام القانوني، والتغيرات التي يحدثها هذا التكريس الدستوري في النظام القانوني، ومدى تحقيق هذا التكريس الدستوري لأهدافه في ضمان تمتع الأفراد بالحقوق والحريات البيئية؛ فلا يمكن أبداً الادعاء بأن التكريس الدستوري للحقوق والحريات البيئية، إنما يكتسب في حقيقته أبعاداً إعلامية، أو أن تمتع الأفراد بالحقوق والحريات البيئية التي كفلها لهم الدستور إنما يعتمد كليةً على ما يسنه المشرع من تشريعات. سواء بالنظر إلى صفة العموم التي تتميز بها النصوص الدستورية، أو الأسلوب الإنشائي الذي قد يستخدم في صياغتها، أو

حتى بالنظر إلى إحالة المشرع الدستوري إلى المشرع العادي في تحديد شروط وأوضاع ممارسة هذه الحقوق. فهذا الادعاء من شأنه إفراغ هذا التكريس الدستوري من مضمونه.

وعند هذه النقطة تظهر أهمية الرقابة التي يباشرها القضاء الدستوري على المشرع في وضعه لهذه الحقوق والحريات موضع التطبيق. وفي هذا المقام، يعن لنا إعادة التذكير بمنهج المجلس الدستوري في التعامل مع واجب الوقاية المكرس بمقتضى نص المادة الثالثة من ميثاق البيئة، الذي اتخذت منه هذه الدراسة موضوعاً لها في فصلها الثاني. لاسيما وأن دخول آلية الرقابة اللاحقة في فرنسا قد ساهم إلى حد كبير في تشكيل تضاريس المنازعات الدستورية للبيئة، وفي إيضاح منهج القاضي الدستوري بصدد القواعد الدستورية المتعلقة بالبيئة، لاسيما الحقوق والحريات البيئية.

فتعامل المجلس الدستوري مع الحقوق والحريات البيئية له فائدة عظيمة في تقديم خبرة المجلس للقضاء المقارن، باعتباره أحد أنماط تعامل القضاء الدستوري مع الحقوق والحريات البيئية. فالمجلس الدستوري الفرنسي قد تبني حلول تتسم بالوسطية، تقوم على الاعتراف بالقيمة الدستورية للقواعد التي تم تبنيها في ميثاق البيئة، وعلى الإقرار بالطبيعة الحقوقية للقواعد التي تصلح لأن يستخلص منها حقوق وحريات، وترتيب أثر ذلك في مجال الرقابة على دستورية القوانين. في مقابل الاكتفاء بممارسة رقابة تتسم بمرونتها. وهو ما يتجلى في الاكتفاء بالحد الأدنى من رقابة التناسب، وفي الإقرار بالسلطة التقديرية الواسعة للمشرع في وضع هذا الواجب موضع التطبيق. وعلى الرغم من أن تقييم منهج قاضي دستورية القوانين في فرنسا في تعامله مع الحقوق والحريات البيئية، يمثل أحد أكثر الموضوعات الخلافية في الفقه الفرنسي، فإن وجهة الحجج التي يقوم عليها هذا المنهج، والتي يمكن

استخلاصها من تحليله، تسهم إلى حد كبير في تفهم دوافع المجلس الدستوري في نسبة دور محايد للحقوق والحريات البيئية.

وفي هذا المقام، تبرز أهمية الدراسات المقارنة في تقديم نماذج أخرى لمنهج القضاء الدستوري في التعامل مع التكريس الدستوري للحقوق والحريات البيئية. فإذا كانت الإشكالية المتعلقة بأثر استخدام الأسلوب الإنشائي في صياغة النصوص الدستورية، من الإشكاليات المطروقة في مجال الدراسات التي تتخذ من الرقابة على دستورية القوانين موضوعاً لها، فإن تطبيق هذه الإشكالية في مجال الحقوق والحريات البيئية يكسبها أبعاداً جديدة، لاسيما بالنظر إلى خصوصية مجال حماية البيئة.

أما فيما يتعلق بالرقابة التي يباشرها القضاء الإداري، فإن دور الرقابة القضائية في توفير الاحترام الواجب للقواعد القانونية المتصلة بموضوع حماية البيئة، والتي تعرضنا لها بمناسبة دراسة إسهامات مجلس الدولة الفرنسي في كشف الغموض المحيط بواجب ومبدأ الوقاية وفي توفير الاحترام الواجب له لاسيما من خلال رقابة المشروعية، يعد من أكثر الموضوعات التي قد تسترعي الانتباه؛ فعلى الرغم من العديد من العوامل التي من شأنها إكساب هذه الرقابة أهمية خاصة في المجال المعني، فإن هذه الرقابة تبدو محدودة الفاعلية في الواقع العملي، لاسيما بالنظر إلى القواعد الحاكمة للمنازعات الإدارية في فرنسا. صحيح أن هذه الفاعلية المحدودة في الرقابة تعزى في جانب كبير منها للصفة التقنية لمجال حماية البيئة، والتي تدفع نحو الاعتراف بسلطة تقديرية واسعة للإدارة، إلا أن هناك العديد من العوامل الأخرى التي ترجع بالأساس إلى القواعد الحاكمة للمنازعات الإدارية في هذا البلد. ويكفي في هذا المقام إعادة التذكير بالدور الذي تلعبه نظرية الحاجز التشريعي في الحد من فاعلية هذه الرقابة. ولهذا، فإن محاولة استكشاف أنماط أخرى من التعامل يبدو من الأهمية بمكان في إثراء هذا

الفرع القانوني الجديد. فعلى سبيل المثال، فإن طريقة تعامل القضاء المدني مع القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، سواء تلك الواردة في الدستور، أو حتى في التشريعات العادية، يمكن أن يمثل أحد الموضوعات البحثية المقترحة، التي سيكون من شأنها كشف طريقة تعامل القضاء العادي مع القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة. كذلك، فإن الرقابة القضائية التي تباشر في البلدان التي تأخذ بنظام القضاء الموحد يمكن أن يكون لها كذلك دور كبير في إثراء هذا الفرع القانوني.

وفي النهاية، فإن هذه الدراسة لا تعدو أن تكون مساهمة متواضعة في دراسة الإشكاليات التي يثيرها موضوع حماية البيئة.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

د. أحمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة، القاهرة، دار النهضة العربية،
٢٠٠١.

د. أحمد عبد الكرم سلامة، قانون حماية البيئة، القاهرة، دار النهضة
العربية، ٢٠٠٩.

د. داود الباز الباز، الأسس الدستورية لحماية البيئة من التلوث، ٢٠٠٧.

د. رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، القاهرة، دار
النهضة العربية، ٢٠٠٨.

د. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، القاهرة، دار النهضة
العربية، ٢٠٠٧.

د. ماجد راغب الطلو:

-قانون حماية البيئة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٤.

-قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، دار

الجامعة الجديدة، ٢٠١٥.

د. وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، المنصورة، دار

الفكر والقانون، ٢٠١٣.

د. يحيى كرم محمد على، حماية البيئة والمحافظة عليها، بحث مقدم للمؤتمر

العملي الخامس لكلية الحقوق جامعة طنطا، ٢٠١٨.

ثانياً: المراجع الفرنسية

I. Ouvrages généraux

CARCASSONE (G.), , *La Constitution*, 11e e' d., 2013,
Seuil, p. 300.

COHENDET (A-M.), *Droit constitutionnel*, Paris,
Montchrestien, 3e éd. 2006, p. 350 et s.

COUTRON (L.), *Droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2011

DONY (M.), *Droit de l'Union européenne*, troisième édition, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2010, p.21.

FAVOREU (L.) et alii., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 7^e Ed, 2004, p. 477 et s.

KISS (K.) et BEURIER (J-P.), *Droit international de l'environnement*, Paris, Pedon, 2010.

PATRICE (T.), *Traité de droit européen de l'environnement*, 3^e Ed., Bruxelles, Bruylant.

PRIEUR (M.),

-*Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2016.

-*Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2000.

ROMI (R.), *Droit de l'environnement et développement durable*, Paris, LGDJ, 10^e Ed.

ROUSSEAU (D.) et alii, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, L.G.D.J, 10^e Ed., p.140 et s.

SEILLER (B.), *Droit administratif*, partie II: L'action administrative, 2^e éd., Paris, Flammarion, 2005.

VAN LANG (A.), *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 2016.

WEIL (P.) et D. POUYAUD, *Droit administratif*, Paris, PUF, 2013.

II. Ouvrages spécialisés

ARBOUCH (PH.) et alii, *Prévention et précaution*, Bourin Ed. 2007

BARTHEZ (A-S), V. LASSERRE-KIESOW, G. CHANTEPIE, M. MEKKI, P. DEUMIER, C. PERES, Ch. JUBAULT, C. THIBIERGE, *Le droit souple*, Paris, Dalloz, 2009.

BOURG (D.) et SCHLEGEL (J.-L.), *Parer aux risques de demain*, Paris, Seuil, 2001.

CARBONNIER (J.), *Flexible droit*, Paris, LGDJ, 5^e éd., 1983

- CARRÉ DE MALBERG (R.), *Contribution à la théorie générale de l'État*, tom. 2, Paris, Sirey, 1922 ; Dalloz, 2003.
- CHEVALLIER (J.), *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J, 2003.
- DE MONTALIVET (P.), *Les objectifs de valeur constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2006.
- DRAGO (G.), *Contentieux constitutionnel français*, Paris, PUF, 2^e Ed., 2010.
- EWALD (F.), GOLLIER (C.) et DE SADELEER (N.), *Le principe de précaution*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 2002.
- FAVOREU (L.) et RENOUX (T-S.), *Le contrôle de la constitutionnalité des actes administratifs*, Paris, Sirey, 1992.
- LAMBERT (É.), *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis*, Paris, Dalloz, 2005.
- LEPAGE (C.) et GUERY (F.), *La politique de précaution*, Paris, PUF, « Questions actuelles », 2001.
- MARGUENAUD (J-P.), *La Cour européenne des droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 6^e Ed., 2014
- SABRAN-PONTEVES (E.), *Les transcriptions juridiques du principe polluer-payer*, Marseille, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2007.
- ZACCAI (E.) et MISSA (J.-N.), (dir.), *Le principe de précaution. Significations et conséquences*, Bruxelles, Éditions de l'université de Bruxelles, 2000.

III. Thèses

G. BONNEL, *Les principes juridiques écrits et le droit de l'environnement*, Thèse de doctorat présentée et soutenue à l'Université de Limoge, 22 juin 2005, p. 154.

IV. Articles

AGUILA (Y.):

- « Valeur de la Charte de l'environnement », *Constitutions* 2010, p. 139

- "Les acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement", *NCCC*, 2014, n° 43, p. 44 et s.

BARBE (V.), « Contribution à l'étude de l'effectivité de la constitutionnalisation en droit de l'environnement », avec F.-X. MILLET, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, avril 2009, P. 467 et s.

BATAILLER (F.), " Le Conseil d'Etat, juge constitutionnel", *RIDC*, 1966, p.956

BELACEL (F.), X. BIOY, G. CARCASSONNE, K. FOUCHER, S. MOUTON, T. S. RENOUX et D. SZYMCZAK, Question sur la question : la QPC façonnée par ses acteurs : quelle(s) tendance(s)? , *NCCC*, N° 39 - AVRIL 2013, p. 208

BILLET (PH.), La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement. Regard critique sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement", *RJE*, 2003, numéro spécial, p.35 et s.

BOUSTA. (R.), "Contrôle constitutionnel de proportionnalité. La spécificité française à l'épreuve des évolutions récentes", *RFDC*, 2001, n° 88, p. 913 et s

CANS. (C.), "La Charte constitutionnelle de l'environnement: évolution ou révolution du droit français de l'environnement", *Droit de l'environnement*, n°131, 2005, p. 194 et s.

CANS (C), "Grande et petites histoire des principes généraux de droits de l'environnement dans la loi du 2 février 1995", *RJ Envir.* 1995, p.195

CANS. (C.), "Le développement durable en droit interne: Apparence du droit et droit des apparences", *AJDA*, 2003, p.210.

CAPITANI (A.), "La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ?", *RFDC*, 2005, n°63, p.493 et s

CARTON (O.), "De l'inutilité d'une constitutionnalisation du droit de l'environnement ?", *les petites affiches*, 2005, n° 175, p.3 et s

CAUDAL (S.), "Le devoir de prévention: une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur"; *Environnement*, Avril 2005, p. 23

CANIVET (G.), « Vers une dynamique interprétative », *RJE*, n° spécial, 2005, p. 9

CHAHID (N.), "la portée de la Charte de l'environnement pour le juge ordinaire", *AJDA*, 2005, p. 1175 et s.

CHAGNOLLAUD (D.), « Un mélange droit mou et dur », *Le Figaro*, 24 juin 2003, p. 8

CHAMPEIL-DESPLATS (V.) et MILLARD (E.), "Penser l'efficacité de la norme. Keio Hôgaku, 2014, p.368 et s.

CHAMPEIL-DESPLATS (V.), «Charte de l'environnement: La QPC bute sur l'incipit », in *Revue des droits de l'homme/ADL*, 19 mai 2014

CHHENDET (A.), « La Charte et le Conseil constitutionnel : point de vue », *RJE*, 2005, p. 107 et s.

COHENDET (M-A.) et HUSTEN (N.), " La Charte de l'environnement deux ans après : chronique d'une anesthésie au Palais-Royal", *RJE*, 2007, n°3, p. 286

COHENDET (A-M.) et N HUSTEN, "La charte cinq ans après: Chronique d'un réveil en fanfare", *RJE*, 2010, n° 1, p. 37.

COHENDET (A-M.) et FLEURY (M.), Chronique de droit constitutionnel sur la Charte de l'environnement, *RJE*, 2018, n°4, p.754.

DRAGO (D.), "Principes directeurs d'une charte constitutionnelle de l'environnement ", *AJDA* 2004, p. 133

DE LAUBADERE (A), "Commentaire de la loi n° 76-629, du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature", *AJDA*, 1976, p.531.

DE MONTECLER (M-C.), "Portée du principe de prévention à l'égard des déclarations d'utilité publique", *AJDA*, 2018, p.1423.

DELAUNAY (B.), « La pleine portée du principe de participation. A propos de la décision n°183/184 QPC », *AJDA*, 2012, p.260

DUPONT et M. LUCAS (V.), "La loi pour la reconquête de la biodiversité : vers un renforcement du régime juridique de la compensation écologique ?", *Cahiers Droit, Sciences & Technologies*, 2017, p.163, n° 19 et s.

DE SAINT MARC (R-D.), « Le Conseil constitutionnel et la charte de l'environnement », *Environnement et développement durable*, n° 12, déc. 2012, p. 37D.

DOUSSIS (E.), "La protection de l'environnement dans la jurisprudence de la Cour internationale de justice : A propos de l'arrêt des Usine de pate du avril 2010", *Revue Hellénique de Droit International*, 2011, p. 661.

FONBAUSTIER (L.), chronique de jurisprudence relative à la Charte (2011-2012), « entre maturité et QPC », *Environnement et développement durable*, n° 5, mai 2013, p.21.

FATIN-ROUGE (M.), "L'appréciation, par les Cours suprêmes, du caractère sérieux de la question de constitutionnalité", 2015, p. 9 et s.

FAVOREU (L.), " Légalité et constitutionnalité", *CCC*, n° 13, 1997, p. 6 et s.

FONBAUSTIER (L.), « Le côté obscur de la Charte de l'environnement ? », *Environnement et développement durable*, 2012, étude 3, p. 21 ;

FOUCHER (K.):

- " L'apport de la Question prioritaire de constitutionnalité au droit de l'environnement : conditions et limites, *RFDC*, n°83, 2010, p.538 et s.

- "La première application de la Charte de l'environnement par le Conseil constitutionnel dans le cadre

de la QPC : de l'inédit, de l'inutile et du flou", *AJDA* 2011 p. 1158

- « Un an de Charte de l'environnement au Conseil constitutionnel (nov. 2012 à oct. 2013) : les incertitudes d'une jurisprudence en voie de construction », *Constitutions* 2013, octobre-décembre, n° 4, p. 606-619.

- « L'apport en demi-teinte de la QPC à la protection du droit de participer en matière d'environnement », *Constitutions*, 2013, p.657

GERNIER (S.), " Une nouvelle étape du droit français: La loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de l'environnement", *Gaz Pal.* 1977, p.266.

GOESEL-LE BIHAN. (V.):

- " Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel : défense et illustration d'une théorie générale", *RFDC*, 2001, n°45, p.67

- " À quoi sert le contrôle de l'adéquation dans la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel ? ", *RFDC*, 2017, p.8 et s.

GROS (M.), Quel degré de normativité pour les principes environnementaux, *RDP*, n°2, 2009, p.425 et s.

GUYOMAR (M.), "La Charte de l'environnement est – elle directement invocable ?", *BDEI* 5/2006, p. 4.

HEDARY (D.), « La Charte de l'environnement, une mine à QPC », *Constitutions*, Dalloz, 2011, p. 407

HANICOTTE (R.), « La Charte de l'environnement, une nouvelle catégorie de normes constitutionnelles : les devoirs environnementaux », *Politeia*, n° 6, automne 2004, p. 55.

HUGLO (Ch.), " Le Conseil constitutionnel et l'environnement", *NCCC*, 2014, n°2, p.6

JEGOUZO (Y.):

- "La Charte de l'environnement", *AJDA*, 2005, 1156.

- "De certaines obligations environnementale, prévention précaution et responsabilité", *AJDA*, 2005, p. 1164.

Y. JEGOUZO et F. LOLOUM, « La portée juridique de la Charte de l'environnement », *Droit administratif*, JCl. N° 3, mars 2004, p. 5 et s.

KISS (A.), "Les principes généraux du droit international de l'environnement sont-ils reflétés par le Code de l'environnement", *RJE*, 2002, n° p.18.

KRAMER (L.), "L'acte unique européen et la protection de l'environnement: Réflexions sur quelques nouvelles dispositions du droit communautaire", *RJE*, 1987, n° 4,p. 449 et s.

LABOUZ (M-F.), "L'Acte unique européen", *Revue québécoise de droit international*, 1986, n°3, 133 et s.

LANDAIS et LENICA, "Premières précisions sur la portée juridique de la Charte de l'environnement", *AJDA*, 2006, p. 1584

LAURENT (C.), « Le droit à la vie et l'environnement », *Droit de l'environnement*, n° 107, avril 2003, p.71

LIEBER (S-J.) et E. GEFFRAY, "Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement", *AJDA* 2008, p.2166.

LIEBER (S.-J.) et BOTTEGHI (D.), « Le juge administratif, juge constitutionnel de droit commun ? », *AJaDA*, 2010, p. 1355

LUCHAIRE (F.), "Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel: l'objectif de valeur constitutionnelle", *RFDC*, 2005, n°4, p.675 et s.

MARGUENAUD (J-P.), "Droit de l'homme à l'environnement et Cour européenne des droits de l'homme", *RJE*, 2003, p.15 et s.

MARTIN. (G.-J.), « La compensation écologique : de la clandestinité honteuse à l'affichage mal assuré », *RJE*, 2016, n°4, p. □606.

MATHIEU (B.), « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », *CCC*, n° 15, 2003, p. 152 et

s

MAUGUE (Ch.), " La QPC : 5 ans déjà, et toujours aucune prescription en vue", *NCCC*, 2015, n° 2, p. 9 et s.

MELIN SOUCRAMANIEN (F.) et PINI (J.), "Constitution et droit de l'environnement", *Juris classeur environnement*, fasc 152

MIGNON (M.), « La valeur juridique du préambule de la Constitution selon la doctrine et la jurisprudence », *Dalloz, Chron.*, 1951, P. 127.

MOLLION (G.), "Les garanties légales des exigences constitutionnelles", *Revue française de droit constitutionnel*, n° 62, 2005, p.257 et s.

MORAND-SEVILLER (J.), "L'environnement dans les constitutions étrangères", *NCCC*, 2014 n°43, p.42

PELLOUX (R.):

- « Vrais et faux droits de l'homme problèmes de définition et de classification », *Revue de droit public*, 1981, p. 53-68;

- « Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 », *RDP*, 1947, p.347.

PISSALOUX (J-L.), "La constitutionnalisation non sans risque du droit de l'environnement", *La Gazette du Palais*, 2005, p.36 et s.

PRIEUR (M.) :

- "Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement", *NCCC*, 2014, n°43, p.5 et s.

- "La Charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ", *Pouvoir*, 2008/4, n° 127, p. 49 et s.

- « Les nouveaux droits », *AJDA*, 2005, p. 1157.

- « La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale », *RJE* 1999, n° spéc. p. 9

RIVERO (J.) et VEDEL (G.), "Les principes économiques et sociaux dans la Constitution: le Préambule", *Droit social*, 1947, vol. 31, pp. 13-35.

ROBINEAU (M.) et EMERIC (N.), "Prendre le droit souple au sérieux ? À propos de l'étude annuelle du Conseil d'État

pour 2013", *La Semaine Juridique*, Ed. générale, n° 43, 21 Octobre 2013, doctr. P.1116.

ROBLOT-TROIZIER (A.):

- « Le changement des circonstances de droit dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. La transposition d'une technique contentieuse du droit administratif », *R.F.D.A.*, juillet-août 2006, pp. 788-799.

-. La QPC, le Conseil d'État et la Cour de cassation, *NCCC*, 2013, n°, p.49.

ROGER-LACAN (C.), « Participation et information du public : la définition par étape de la portée de l'article 7 de la Charte de l'environnement », *BDEI*, novembre 2011, p.5.

ROMI (R.):

- « La constitutionnalisation des principes du droit de l'environnement: De la grandeur à la mesquinerie », *Droit de l'environnement*, n° 109, juin 2005, p. 114.

- "Politique publique de l'environnement: à nouveaux concepts, nouveaux principes ?", *Dr. Envir.* 1995, p.2

ROUSSAU (D.), « La Cour a ses raisons, la raison les siennes ! », *RDP*, 2011, n° 66, p. 1464

SIMONETTI (F.), "Le droit européen de l'environnement", *Revue Pouvoirs*, 2008, n° 127, p.67 et s.

STAUB J-M., "l'invocabilité de la Charte devant le juge administratif", *Petites affiches*, 2014, n°44, p.6

THIBIERGE (C.), "Le droit souple : réflexion sur les textures du droit", *RTD civ.* 2003, p. 599 et s.

VAN LANG (A), « La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l'armement (1^{re} Partie) », *AJDA*, 2016, p. 2381.

VERPEAUX (M.), "La Charte de l'environnement, texte constitutionnel en dehors de la Constitution", *Envir.* Numéro spécial, 2005, p.12.

WINISDERFFER (Y.), « La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement », *RJE*, n° 2-2003, p. 213.

YVES GAHDOUN (P.), « L'ouverture du contentieux constitutionnel à de nouvelles matières », *NCCC*, n° 58, janvier 2018, p. 43

ZACCAI (E.), "De la prévention à la précaution, et réciproquement", *Ethique publique*, 2002, vol. 4, n°2, p. 23.

V. Contributions : ouvrages collectifs, mélanges, et Journées d'étude

BARBE (V.), "Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé : contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation", VIIe Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris, 25-27 septembre 2008, Atelier n°8 : Constitution, droits et devoirs, intervention intitulée, p.2.

BIOY (X.), « L'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel ou qu'est-ce que constitutionnaliser ? », in H. ROUSSILLON, X. BIOY et S. MOUTON (dir.), *Les Nouveaux Objets du droit constitutionnel*, Toulouse, Presses universitaires des sciences sociales de Toulouse, 2006, p. 29

BODA (J-S.), "L'effectivité problématique des normes constitutionnelles: l'exemple de la charte de l'environnement", In. *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, dir. V. CHAMPEIL-DESPLATS et D. LOCHAK, Paris, Presses universitaires de Paris Nanterre, 2008, n° 18 et s.

BOIY (X.), l'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel, ou qu'est ce que "constitutionnaliser"?, *dir. les nouveaux objets du droit constitutionnel*, in H. ROUSSILLON, Toulouse, PU sciences sociales de Toulouse, 2006, 409 pp.

CARPENTIER (E.), "L'application de la Charte Constitutionnelle de l'environnement par le juge administratif: Les nouvelles orientations de la jurisprudence", *Mélanges en l'honneur de P. Bon*, Paris, Dalloz, 2014, p. 723 et s

CHEVALLIER (J.):

- « Essai d'analyse structurale du Préambule », dir. *Le préambule de la Constitution de 1946 : antinomies juridiques et contradictions politiques*, in. G. KOUBI (Dir.), Paris, PUF, « Publications du Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie », 1996, spéc. p.31.

- "Vers un droit post-moderne", in J. CLAM et G. MARTIN (dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, L.G.D.J, 1998

CORNU (G.), dir, *Vocabulaire juridique*, 8^e édition, Paris, PUF, 2000, p. 288.

DESPAX (M.), "La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, Mélanges en l'honneur de KISS", Paris, Ed. Frison-Roche, 1998, p. 395

FOUCHER (K.), in Conseil d'État, "La démocratie environnementale", Conseil d'État, Rapport public 2011, *Consulter autrement, Participer effectivement*, La Documentation française, p.84

LUCHAIRE (F.), « L'article 61 de la Constitution », », in F. LUCHAIRE, G. CONAC et X. PRÉTOT, (dir.), *La Constitution de la République française, Analyses et commentaires*, 3^{ème} Ed, Paris, Economica, 2009, p. 1422.

GAY (L.), « Filtrage des QPC et système de justice constitutionnelle », in *Long cours*, Mélanges en l'honneur de Pierre Bon, Dalloz, 2014, p. 206.

HERVE-FOURNEREAU (N.), "Droit à l'environnement et ordre juridique communautaire, une alliance de l'ombres et de lumières", in Mélanges en l'honneur de M. PIEUR, Dalloz, 2007, p. 529

HUTEN (N.), "Question préjudicielle de constitutionnalité et Charte de l'environnement", 09/2008; 8, VII. Congrès de Droit Constitutionnel AFDC : 50e anniversaire de la Constitution de 1958, Ateliern° 5 : Constitution et Justice.

LANGLAIS (A.), « Le droit de la biodiversité à l'aune du développement durable ou l'ouverture à de nouvelles formes d'équité environnementale ? L'exemple controversé de la compensation écologique », in *Équité et environnement. Quel (s) modèle (s) de justice environnementale ?* (sous la dir. A. MICHELOT), Larcier, Bruxelles, 2012, p.231.

MADIOT (Y.), « La place des devoirs dans une théorie générale des droits de l'homme », in *Pouvoir et liberté, Études offertes à Jacques Mourgeon*, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 209.

MARGUENAUD (J-P.), « Les devoirs de l'homme dans la Charte constitutionnelle de l'environnement », *Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Confluences, Montchrestien, 2007, p. 879

MATHIEU (B.), " La constitutionnalisation du droit de l'environnement", Journées juridiques franco-chinoises, Paris, octobre 2006,

PROIMEUR (Y.), « La réception de la Constitution de 1946 par la doctrine juridique, la construction de la juridicité du préambule par ses premiers commentateurs », (dir.), *Le Préambule de la Constitution de 1946, Antinomies juridiques et contradictions politiques*, Centre de recherches administratives et politiques de Picardie, Paris, P.U.F, 1996, p. 99.

RIVERO (J.), " Droits, devoirs : faux diptyque", dir. *Les enjeux des droits de l'homme*, In. J.-F. RAYMOND, Paris, Larousse, 1988, p. 178 et s.

ROUSSEAU (D.), « Les droits de l'homme de la troisième génération », in *Droit constitutionnel et droit de l'homme*, Association française des constitutionnalistes, Rapport français au II^e congrès mondial de l'association internationale de droit constitutionnel, Paris - Aix-en-

Provence, 31 août-5 septembre 1987, *Economica*, PUAM, p. 125-137

ROUX. (A.), "Le discernement du juge constitutionnel dans le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation", in " *Le discernement en droit public* ", dir. U. NGAMPIO, 2017. hal-01831828.

SAUVE (J-M), "Le cadre de vie et le droit de l'environnement", Conférence à la Cour suprême d'Algérie, 22 et 23 février 2016, <https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/le-cadre-de-vie-et-le-droit-de-l-environnement>

TAPINOS, *Prévention, précaution et responsabilité civile, Risque avéré, risque suspecté et transformation du paradigme de la responsabilité civile*, Paris, L'Harmattan, 2008, coll. logique juridique

UNTERMAIER (J.), " Que reste-t-il des principes de la loi du 10 juillet 1976 ?", dir, *La protection de la nature après la loi du 10 juillet 1976*, In. CAMPROUX et DUROUSSEAU, Strasbourg, PU du Strasbourg, 2007, p. 27.

VI. Commentaires d'arrêts, observations, notes, et conclusions

CE, ass., 3 octobre 2008, Commune d'Annecy, req. n° 297931, *RFDA*, 2008, p. 1147, Avec les conclusion de AGUILA (Y.).

CE, 19 juin 2006, *Association Eau et rivières de Bretagne*, req. n°282456, *AJDA* 2006. 1584, chron. C. LANDAIS et F. LENICA.

CE, 20 octobre 1989, *Nicolo*, Rec. Lebon p.190; *AJDA*, 189 p. 788, note D. SIMON; *RFDA* 1989, p. 813 note. B GENVOIS.

CEDH, 30 novembre 2004, *Öneryildiz c/ Turquie*, n° 48939/99, *AJDA*, 2005, p.550, observation FLAUSSE.

CIJ, 25 septembre 1997, affaire relative au projet *Gabcikovo-Nagymaros* (Hongrie c./ Slovaquie), *AFDI*, 1997, pp. 286 et s, not. MALJEAN DUBOIS (S.).

CC, n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, *M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement]*, not. P. STEICHEN, *RJE*, 2011, n°3,p.393.

CC, n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, *Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité]*, *RJE*, 2013, n°2,p. 295 et s, comm. B. CORTTET.

VII. Rapport

Rapport de la Commission Coppen de la préparation de la Charte de l'environnement.
<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/054000294.pdf>

N. KOSCIUSKO-MORIZET, Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles relatif à la Charte de l'environnement, XIIe législature, n° 1595, mai 2004, p. 85 et s.

Conseil d'Etat, Rapp annuel, 1991; *Securité juridique et complexité du droit*, EDCE, n° 43.

Conseil d'État, Rapp. annuel, *Le contrat, mode d'action publique et de production des normes*, EDCE, 2008.

Conseil d'Etat, Rapp annuel, *Le droit souple*, EDCE, 2013.

Conseil d'Etat, Rapp annuel, *Le juge administratif et le droit de l'environnement*, EDCE, 2015.