

جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2 -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مبدأ تقييم الأثر البيئي - دراسة في إطار القانون الدولي -

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام
تخصص: قانون البيئة

إشراف الدكتور:

قجالي محمد

إعداد الطالب:

بوخملة عمر

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة سطيف 2	أستاذ محاضر "أ"	د. قرقور نبيل
مشرفا ومقررا	جامعة سطيف 2	أستاذ محاضر "أ"	د. قجالي محمد
ممتحنا	جامعة سطيف 2	أستاذ محاضر "أ"	د. شوقي سمير
ممتحنا	جامعة أم البواقي	أستاذ محاضر "أ"	د. دريد كمال

تاريخ المناقشة: 2019.07.28 .

اللَّهُمَّ صَلِّ وَسَلِّمْ وَبَارِكْ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ

إهداء

إلى ينبوع العطاء الذي زرع في نفسي الطموح والمثابرة
... والدي العزيز

إلى نبع الحنان الذي لا ينضب ... أمي الغالية

إلى أخي العزيز وأختاي الغاليتين وأبنائهم الرائعون :
نور الهدى، ضحى، محمد، سراج الدين، عبد الباسط
وبدر الدين

إلى كل من أنار دربي بالعلم والكلمة الطيبة: أساتذتي
كافة، رفقاء الدراسة، أصدقائي، عائلتي الكبيرة وكل من
قدم لي يد المساعدة من قريب أو بعيد

شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل على توفيقه لي في إنجاز هذه المذكرة وأحمده على نعمة طريق العلم الذي هداني إليه.

أشكر أستاذي الفاضل الدكتور **قجالي محمد** على قبوله الإشراف على هذه المذكرة، وعلى توجيهاته السديدة ونصائحه المفيدة ، وله مني كل التقدير والاحترام على سعة صدره وطيبته وتفهمه.

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة الدكتور **قرقور نبيل**، الدكتور **شوقي سمير** والدكتور **دريد كمال** على تحملهم عناء قراءة هذه المذكرة وقبولهم مناقشتها و إثراءها بملاحظاتهم وانتقاداتهم البناءة.

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر لكل الأساتذة الذين درّسوا دفعة ماجستير قانون البيئة لسنة 2012 على مستوى كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد لمين دباغين سطيف-2.

بوخملة عمر

المختصرات والرموز

أولا : باللغة العربية

اتفاقية اسبو: الاتفاقية الأوروبية لتقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي (Espoo).

ج ر ع: جريدة رسمية عدد.

ج ر م ش و: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني.

د: دورة.

د ن: دون تاريخ نشر.

ريو + 10: مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة جوهانسبورغ 2002.

ريو + 20: مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في ريو ودي جانيرو 2012.

م ج ق إ س: المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية.

م ق ع ب: مجلة القانون العقاري والبيئة.

ثانيا: باللغة الانجليزية

ACCNNR: African convention on the conservation of nature and natural resources.

AJEM: australien journal of environmental management.

ANPED: alliance of northern people on environmental and development.

AU: African Union.

BCEALR: Boston college environmental affairs law review.

BSGP: The Baltic sea gas pipeline.

CEAA: Canadian environmental assessment agency.

Chinese JIL: Chinese journal of international law.

CJIELP: Colorado Journal of International Environmental Law and Policy.

CNS: convention on nuclear safety.

COP: conference of contracting parties.

CSIR: council for scientific and industrial research (south Africa).

CU : Cambridge university press.

DISS .OP: dissenting opinion.

EBRD: European bank for reconstruction and development.

ECQ: Council on Environmental Quality (USA).

Eds: editors.

EFTA: European free trade association.

EIA: environmental impact assessment.

FAO: food and agriculture organization of the united nations.

HELCOM: The Helsinki commission.

HUP: *Harvard University Press* .

IPPC – BAT : integrated pollution prevention and control refernce document on best avabile techniques in the pulp and paper industry.

ICJ: international court of justice.

IJMC: international journal of marine and coastal law.

MIT PRESS: Massachusetts Institute of technology press.

MQJICEL: Macquarie journal of international and comparative environmental law.

NEPA: national environmental policy American act.

OUP: oxford university press.

SDLP journal: sustainable development law and policy journal.

SEA: strategic environmental assessment.

TEIA: Transboundary environmental impact assessment.

UK: united kingdom.

UN: united nations.

UNEP: united nations environmental program .

UNITAR: united nations institute for training and research.

ثالثا : باللغة الفرنسية

ART: article.

BEI: banque européenne d'investissement.

CIDCE: centre international de droit comparé de l'environnement.

COP: conférence des parties contractantes.

EIE: étude d'impact environnemental.

Ibid: même référence.

Idem: même référence . même page.

JORF: journal officiel de la république française.

JOUE: journal officiel de l'union européenne.

Op.cit: ouvrage précité.

P: page.

Para : paragraphe.

PUB FUSL: publications des facultés universitaires saint louis (Bruxelles).

PULIM: presses universitaires de limoges.

RCD: revue les cahiers.

RJE: revue juridique de l'environnement.

RRDM: revue roumaine de droit de l'environnement.

مقدمة

مقدمة:

خضع الإنسان قديماً لقوى الطبيعة وكان يخشاها فهي مصدر الحياة بالنسبة له ومنها يحصل على غذاءه ومأواه وفي نفس الوقت هي التي تغضب منه وتبرز ذلك عن طريق الكوارث الطبيعية، وهذا ما جعل الإنسان وعبر عصور كثيرة يعبد الشمس والنجوم والنار... الخ. تطورت نظرة الإنسان للطبيعة بمرور الزمن وأصبح يفكر ويجتهد من أجل التغلب عليها، إخضاعها وتحقيق أكبر قدر من الرفاه في حياته، فأنتت الثورة الصناعية لتعبر عن ذروة الاستغلال للطبيعة بحيث أصبحت كل الموارد في خدمة الإنسان وحده، وهذا ما جعله يحرز تقدماً كبيراً في كل المجالات، وبالمقابل أدى هذا الاستغلال المفرط للطبيعة لنضوب الموارد غير المتجددة وتراجع قدرة الموارد المتجددة على التجدد، وظهرت مشكلات عديدة منها الأمطار الحمضية والحوادث النووية وانتشار النفايات السامة والمشعة وتغير المناخ والاحتباس الحراري، وارتفاع مستويات تلوث المياه البحرية وانقراض بعض الكائنات الحية وتضرر التربة بسبب مخلفات المصانع والاستخدام المفرط للأسمدة ومبيدات الحشرات... الخ.

أمام هذا الوضع السيئ أصبح المجتمع الدولي مجبراً على البحث عن حلول تُخفف من حدة التلوث وتمنع الأضرار الجسيمة على البيئة، ومن بين الحلول التي طرحت واستخدمها المجتمع الدولي لمعالجة المشكلات البيئية القواعد القانونية التي حاول من خلالها تصحيح الوضع وضبط سلوك الدول والأفراد، مما أنتج لنا قواعد قانونية كثيرة ومتنوعة بعضها دولي وبعضها وطني، وبعضها جمع بين الصفة الوطنية والدولية، ومن ضمن هذه القواعد المزدوجة الصفة إجراء دراسة قبلية لكل الأنشطة البشرية التي يحتمل أن تلحق ضرراً كبيراً بالبيئة، والتي تسمى دراسة التأثير على البيئة في القانون الداخلي، وتقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي، ويطلق عليها الاقتصاديون مسمى آخر هو دراسة الجدوى البيئية للمشروعات.

أولاً: أهمية الموضوع

شهد القانون الدولي للبيئة تطوراً كبيراً بمرور الوقت مما أكسب بعض قواعده قيمة قانونية كبيرة، ولكن وكغيره من فروع القانون الدولي الأخرى كان في كل مرة محطة للصراع بين المصالح المختلفة بين الدول، وقد ظهر ذلك جلياً أثناء انعقاد مؤتمر ستوكهولم 1972 حيث انقسم المجتمع الدولي بين مؤيد لسيادة الدولة على مواردها مع أولوية التنمية على البيئة، وبين مناد بتقييد سيادة الدولة على مواردها - التي كانت في معظمها بيد الدول النامية- مع أولوية حماية البيئة على التنمية، وشهد مؤتمر ريو لسنة 1992 ذات الانقسام، وتم ربط البيئة بالتنمية لكي يحصل التوافق ولا تكون حماية البيئة عائقاً أمام التطور، وانشر بعدها مصطلح التنمية المستدامة الذي يراعي الجوانب البيئية الاجتماعية والاقتصادية معاً.

مبدأ تقييم الأثر البيئي لم يكن بعيداً عن تطور قواعد القانون الدولي، وكان في قلب الاهتمام الدولي بالبيئة ومحوراً للصراع بين مختلف المصالح، وتبعاً لذلك فإنه يعتبر موضوعاً مهماً لفهم تطور القانون الدولي للبيئة، فقد سعى إلى إيجاد توازن بين المصالح المختلفة بالشكل الذي يخلق توافقاً بين الفواعل ويؤدي في النهاية إلى قبول واعتماد قواعد تحقق الحماية المطلوبة للبيئة، ومن هنا فمبدأ تقييم الأثر البيئي عينة يمكن من خلال دراستها معرفة بعض النجاحات التي حققتها القوانين الدولية للبيئة والعقبات التي لازالت تعيق تحقيق أفضل حماية ممكنة للبيئة من جهة، ومن جهة أخرى فإن مبدأ تقييم الأثر البيئي يعتبر نقطة لالتقاء أبعاد التنمية المستدامة (الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية) فهو آلية قانونية وفي نفس الوقت آلية اقتصادية واجتماعية كما سوف نرى من خلال الدراسة، وبناءً عليه فإن موضوع تقييم الأثر البيئي له أهمية كبيرة كأحد مبادئ القانون الدولي التي تحاول التوفيق بين الحق في التنمية وضرورة حماية البيئة.

ثانياً: إشكالية الموضوع

الإشكالية الرئيسية التي تعالجها هذه الدراسة هي:

- إلى أي مدى يمكن اعتبار عملية تقييم الأثر البيئي مبدعاً ضابطاً وملزماً للنشاط

الإنساني في إطار القانون الدولي للبيئة ؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية عدة أسئلة فرعية منها:

- ما هو مفهوم تقييم الأثر البيئي ومميزاته عن المفاهيم القريبة منه؟
- ما هو الدور الذي تلعبه الفواعل غير الدولة في تكريس المبدأ وتطبيقه وتعزيز مكانته القانونية؟
- هل يوجد ترابط بين مبدأ تقييم الأثر البيئي وغيره من مبادئ القانون الدولي للبيئة؟

ثالثا: أسباب اختيار الموضوع

أما أسباب اختياري للموضوع فيأتي على رأسها ما ذكرناه من أهمية هذا المبدأ كجزئية يمكن من خلالها فهم تطور القانون الدولي للبيئة في بعض جوانبه، كما أن عدم عثورنا على أية دراسة أكاديمية قانونية باللغة العربية تتعلق بهذا المبدأ باعتباره أحد مبادئ القانون الدولي حفزنا كثيرا من أجل دراسته والتعريف به ليكون منطلقا لدراسات لاحقة، ويساهم في نشر الوعي البيئي في مجتمعاتنا العربية.

رابعا: فرضية البحث

- حظي مبدأ تقييم الأثر البيئي باهتمام كبير من الدول وهذا ما جعله قاعدة قانونية دولية مهمة ومبدءا رائدا في مجال حماية البيئة، لكن تكريسه العملي لم يرق لمستواه النظري من طرف الدول والفواعل الدولية الأخرى غير الدول.

هذه هي الفرضية التي نحاول أن نختبرها من خلال الإشكالية المطروحة، وسوف تساعدنا هذه الفرضية في رسم حدود دراستنا.

خامسا: حدود الدراسة

كان بوجدنا أن نبحث في موضوع مبدأ تقييم الأثر البيئي باعتباره أحد مبادئ القانون الدولي وتطبيقاته في القانون الجزائري مع دراسة حالة لأحد المصانع لمعرفة مدى التطبيق العملي للمبدأ، لكننا لم نستطع الاستمرار فيه نظرا لغياب الربط بين محاور البحث فمن الصعب الجزم بأن المشرع الجزائري اعتمد تقييم الأثر البيئي نتيجة لشعوره بالزامية المبدأ أو تنفيذا لالتزام تعاقدية دولي، كما أن حجم الموضوع أصبح كبيرا جدا نظرا لوجود نقاط كثيرة وجب التطرق إليها في كل محور، ولهذا قمنا بقصر الدراسة على القانون الدولي مع عدم إهمال القانون الداخلي والإشارة إليه كلما كان ذلك

ضروريا وممكنا خاصة باعتباره أحد الآليات المهمة لإدماج وتطبيق مبدأ تقييم الأثر البيئي في السياسات البيئية الداخلية.

عندما ظهر تقييم الأثر البيئي كان ينحصر استخدامه في المشروعات والأنشطة دون أن يمتد ليطبق على المخططات والبرامج والسياسات والتشريعات، ولذلك سوف نركز في دراستنا على مبدأ تقييم الأثر البيئي كما هو راسخ في القانون الدولي، ولا ندخل في المجالات الأخرى التي لم تحظى بالقبول الدولي اللازم إلى يومنا هذا، وسنوضح ذلك أكثر في الفصل الأول من الدراسة.

سادسا: الدراسات السابقة

توجد الكثير من الدراسات السابقة باللغات الأجنبية تناولت موضوع مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي أهمها :

كتاب لـ **Neil craik** بعنوان :

The international law of environmental impact assessment.

وهو من إصدارات جامعة كامبردج الأمريكية سنة 2008، ويستند إلى أطروحة الدكتوراه التي أنجزها المؤلف حسب ما ورد في مقدمة كتابه، وقد قسمت الدراسة إلى خمسة أجزاء، خصص الجزء الأول منها لتقديم الموضوع وإعطاء نظرة عامة حوله من خلال الربط بين تقييم الأثر البيئي و القانون الدولي وبيان طابعه الإجرائي والتأثير عبر الوطني للأثار البيئية. أما الجزء الثاني من الكتاب فتناول بالدراسة الأصل المحلي للالتزام الدولي بتقييم الأثر البيئي حيث وضح العناصر المحلية الإجرائية لتقييم الأثر البيئي وعلاقة تقييم الأثر البيئي بالمبادئ العامة للقانون الدولي للبيئة، كما تناول المؤلف في الجزء الثالث بالدراسة مصادر الالتزام الدولي بتقييم الأثر البيئي وتركيبته من محتوى التقرير الخاص بتقييم الأثر البيئي إلى الآراء والاستشارات المقدمة ومشاركة العامة، لينتقل المؤلف بعد ذلك في الجزء الرابع لإبراز دور الالتزام بتقييم الأثر البيئي في القانون الدولي، أما الجزء الخامس والأخير من الكتاب فقد كان خلاصة للدراسة التي قام بها الكاتب.

كتاب لـ **Kees Bastmeijer and Timo koivurova** (مشرفان) بعنوان:

Theory and practice of transboundary environmental impact assessment.

صدر الكتاب في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2008، وهو عبارة عن مجموعة من المقالات لكتاب مختلفين، يضم أربعة أجزاء في كل جزء عدد من المقالات الخاصة بدراسة بعض الاتفاقيات الدولية والإقليمية والمبادئ والإعلانات المتعلقة بتطبيق تقييم الأثر البيئي فيما بين الدول أو في المناطق الدولية والمشاركة أو في إطار عمل المؤسسات المالية الدولية.

أما باللغة العربية فلم أعثر خلال المدة التي قضيتها في البحث على أي دراسة في القانون الدولي خاصة بمبدأ تقييم الأثر البيئي، وبالمقابل توجد بعض الدراسات باللغة العربية تناولت موضوع تقييم الأثر البيئي في إطار القوانين الداخلية نذكر منها:

كتاب لمؤلفه زكريا طاحون، يحمل عنوان: تقييم التأثيرات البيئية للمشروعات: الإجراءات والنماذج، صادر عن شركة ناس للطباعة بمصر سنة 2009 تضمن بعض التوضيح لمفهوم تقييم الأثر البيئي وكذا شروط تطبيقه وفقا لقانون البيئة المصري وتنظيماته اللاحقة.

مذكرة ماجستير للطالب فوزي بن موهوب بعنوان: إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت سنة 2012 وكانت في أغلبها تتحدث عن المبدأ من زاوية القوانين الداخلية خاصة القانون الجزائري.

سابعا: منهج الدراسة

اعتمدنا في إعداد هذا البحث على المنهج الوصفي في كثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية والإعلانات والقرارات والمبادئ التوجيهية التي كرس مبدأ تقييم الأثر البيئي في القانون الدولي، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي في استنباط خصائص تقييم الأثر البيئي ومحاولة تمييزه عن الأنظمة المشابهة له، ودراسة النصوص التي أوردت المبدأ أو التعليق على مضمونها ومحاولة الربط بين مختلف فروع البحث وصولا إلى تبيان العلاقة التي تجمعها بالمبادئ الأخرى مع استخدام بعض الأحكام القضائية الدولية لتدعيم الحجة وإيضاح المفاهيم.

ثامنا: خطة الدراسة

للإجابة على الإشكالية التي طرحت قسمنا بحثنا إلى ثلاث محاور رئيسية، المحور الأول كان مدخلا للدراسة عرفنا من خلاله المقصود بمبدأ تقييم الأثر البيئي ومتى ظهر، وتعرفنا على خصائصه التي تميزه عن باقي الأنظمة المشابهة.

المحور الثاني تطرقنا فيه إلى مختلف الآليات القانونية التي تضمنت مبدأ تقييم الأثر البيئي من اتفاقيات دولية وإقليمية، إعلانات، مبادئ توجيهية، قرارات وتصرفات المنظمات الدولية الحكومية وأخيرا مساهمات منظمات المجتمع المدني في تعزيز تنفيذ المبدأ.

المحور الثالث والأخير حاولنا من خلاله البحث عن القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي ومعوقاته وآليات تفعيله، بالإضافة إلى علاقته بالمبادئ الأخرى للقانون الدولي للبيئة، معتمدين في ذلك على الخطة التالية:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ تقييم الأثر البيئي.

المبحث الأول: تعريف تقييم الأثر البيئي وبيان خصائصه.

المبحث الثاني: تطور تقييم الأثر البيئي وعلاقته بالأنظمة المشابهة.

الفصل الثاني: التكريس الدولي لمبدأ تقييم الأثر البيئي.

المبحث الأول: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية

المبحث الثاني: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار المنظمات والمؤتمرات الدولية

الفصل الثالث: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي وعلاقته بالمبادئ الأخرى للقانون الدولي.

المبحث الأول: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي ومدى فعاليته.

المبحث الثاني: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الأخرى للقانون الدولي.

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي
لمبدأ تقييم الأثر
البيئي

قبل الخوض في تفاصيل مختلف النصوص القانونية الدولية والوطنية الصلبة والمرنة التي كرس مبدأ تقييم الأثر البيئي، نحاول في هذا الجزء الإحاطة بمفهومه من كل الجوانب، والبداية تكون بالتعرف على المصطلحات التي يتشكل منها المبدأ ثم تحديد معانيه الواسعة والضيقة وبعدها محاولة إعطاءه تعريفا قانونيا وفقا للنصوص القانونية التي درسناها وتضمنت تعريفا له أو أشارت إلى مفهومه. كما سنتطرق لبيان خصائص مبدأ تقييم الأثر البيئي التي يتميز بها عن غيره من المبادئ والأنظمة القانونية، ونحدد موضوعاته وتطوره التاريخي أين ومتى ظهر وإلى أين وصل؟ ونختم في الأخير بمحاولة التعرف على التقييمات الأخرى المشابهة له، والتي يمكن أن تتداخل معه بهدف ضبط الموضوع بدقة وعدم تركه يتشعب في عدة اتجاهات.

المبحث الأول: التعريف بعملية تقييم الأثر البيئي وخصائصها

يلعب التعريف بالموضوع دورا كبيرا في تحديد معالمه ونطاقه، ولهذا فقد خصصنا هذا الجزء من الدراسة لضبط تعريف تقييم الأثر البيئي وتحديد مختلف خصائصه التي يتميز بها عن غيره من المبادئ والنظم القانونية.

المطلب الأول: تعريف تقييم الأثر البيئي

توجد ثلاث مستويات لتعريف تقييم الأثر البيئي، مستوى أول يفرق فيه بين مفرداته كل على حدة ومستوى ثان هو في حقيقته عكس المستوى الأول حيث تجمع فيه هذه المفردات لتشكل لنا جملة لها مدلولها العام الذي يختلف باختلاف السياقات التي ترد فيها، ومدلولها الخاص باعتبار تقييم الأثر البيئي موضوعا قانونيا وهو المستوى الثالث والأخير.

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي

نستعرض خلال هذا الفرع مختلف التعريفات اللغوية والاصطلاحية التي سيقف لتقييم الأثر البيئي.

أولا: التعريف اللغوي

كما هو واضح فتقييم الأثر البيئي جملة مشكلة من ثلاث كلمات، ولهذا سنفكك هذه العبارة ونتعرف على كل مفردة على حدة.

1- تقييم أو تقويم :

يعود أصل كلمة تقييم إلى كلمة قوم ويقال قوم السلعة واستقامها أي قدرها، والقيمة واحدة القيم وهي ثمن الشيء بالتقويم، وقد ورد في حديث لرسول الله صلى الله عليه وسلم أنهم قالوا له: لو قومت لنا، فقال: الله هو المقوم، أي أنهم كانوا يقصدون بكلامهم لو سعرت لنا بمعنى لو حددت لنا قيمة الشيء، والفعل قيم وهو على وزن فيعل وأصله قيوم، فلما اجتمعت الياء والواو والسابق ساكن أبدلو من الواو ياء وأدغموا فيها الياء التي قبلها فصارت ياء مشددة ليصبح الفعل هو قيم⁽¹⁾.

وقيم يُقيم تقييماً فهو مقيم والمفعول مقيم، ومن ذلك قيم العمل أي قدر قيمته وقيم وضعا ما أي استعرض نتائجه وما حققه من تقدم وقرر قيمة تلك النتائج⁽²⁾.

من خلال ما سبق يتضح أن أصل الكلمة هو تقويم وكما رأينا تحولت فيما بعد إلى تقييم، وقد انعكس هذا الاختلاف على الأنظمة القانونية العربية فاستعمل بعضها الكلمة بحسب أصلها كالمشرع القطري في المادة 01 فقرة 18 من قانون البيئة، بينما استعملت دول أخرى مصطلح تقييم كالمشرع

(1) أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، المجلد الثاني عشر، الطبعة السابعة، دار صادر، لبنان، 2011، ص 225.

(2) أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الثالث، الطبعة الأولى، عالم الكتاب، مصر، 2008، ص 1886.

اللبناني في المادة 02 فقرة 08 من قانون البيئة اللبناني، وقد حدا المشرع الجزائري حدوه حين عنون الفصل الرابع (المواد 15 و 16) من الباب الثاني من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ب: " نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية ". أما في القانون الدولي وحسب ما اطلعنا عليه فأغلب الاتفاقيات والإعلانات والمبادئ العربية أو المترجمة بشكل رسمي إلى العربية تستخدم مصطلح "تقييم"، ولم نعثر سوى على نص واحد استخدم مصطلح تقويم وهو نظام التقويم البيئي لدول مجلس التعاون الخليجي.

تقابل كلمة تقييم في اللغة الفرنسية *évaluation* وهي تقريبا بنفس المعنى المتداول في اللغة العربية فقد تعني تحديد القيمة التجارية أو السوقية لشيء ما، أو التحديد التقريبي للكمية أو النوعية⁽¹⁾، كما قد تعني تقدير الخطر أو تقدير أهمية واقعة ما⁽²⁾، أما في اللغة الانجليزية فالمرادفتين الأكثر استعمالا للدلالة على التقييم هما: *evaluation* و *assessment*.

إذا من الناحية اللغوية مفردة تقييم ما هي إلا تطور لمفردة تقويم، ويبدو أنه لا فرق في استخدام مفردة بعينها دون الأخرى في مجال تقييم الأثر البيئي، فالنظم القانونية وإن اختلفت في استخدام المصطلح فإنها اتفقت في المضمون الذي تعبر عنه إلى حد كبير، إلا أن الأمر ليس على إطلاقه فهناك من يرى عكس ذلك بحيث يعتبر التقييم البيئي عملية فحص تفصيلي وشامل لخصائص البيئة وتقدير لمختلف التأثيرات التي تلحقها، أما التقويم البيئي فهو الإجراءات العملية أو المنهجية التي تصمم لمعرفة التأثيرات البيئية لأي نشاط⁽⁴⁾.

2- الأثر أو التأثير:

الأثر هو بقية الشيء وجمعه آثار⁽³⁾، أما التأثير فهو إبقاء الأثر في الشيء⁽⁴⁾، ونقول أثر الحادث بصحته أو أثر الحادث في صحته أي ترك أثرا فيها⁽⁵⁾. يقابل كلمة الأثر أو التأثير في اللغة الفرنسية وحتى الإنجليزية مفردة *impact* التي أدخلت إلى اللغة الفرنسية حوالي سنة 1824، وأصلها يعود إلى

(1) Jean-Pierre Mével et Bénédicte gaillard ,dictionnaire Hachette, Hachette livre ,paris, 2012, P 581.

(2) pierre André et autres, EIE : processus, acteurs et pratique pour un développement durable, presses internationales polytechnique, canada, 2011, p 48.

(4) فاطمة الزهراء ماوني، مدى فعالية التقويم البيئي في ترشيد نظام الرخص وحماية البيئة، م. ق.ع، ع:01، خاص بالملتقى الوطني الأول حول تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2013، ص 143.

(3) محي الدين محمد بن يعقوب الفيروزابادي، القاموس المحيط، دار الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2008، ص 37.

(4) ابن منظور، مرجع سابق، ص 52.

(5) أحمد مختار عمر، مرجع سابق، ص 60.

اللغة اللاتينية فهي مستقاة من كلمة **impactus** و **impingere** والتي تعني في اللغة الفرنسية **heurté** أي مصدوم أو ملطوم (1).

ومنه فإن كلمة **impact** تعني الأثر الناتج عن شيء ما (2)، إلا أنه ينبغي التدقيق في استخدام المفردة لأن مفردة **effet** و **incidence** استخدمها البعض بنفس معنى **impact** مما أثار غموضاً وجدلاً حول المصطلح الملائم من بين هذه المصطلحات الثلاث (3)، ولا يقتصر الأمر على اللغة الفرنسية فاللغة الإنجليزية أيضاً شهدت مثل هذا الجدل فذهب البعض إلى أن كلمة **effect** تطلق على العوامل المسببة للتغيرات الناتجة عن أنشطة الإنسان أي بمعنى الأثر، في حين أن كلمة **impact** تطلق على التغيرات الناتجة عن تلك العوامل أي بمعنى التأثير (4)، وفصل المشرع الأمريكي في هذا الأمر أثناء تعريفه للآثار "effects" التي تدخل ضمن تقييم الأثر البيئي بموجب الفقرة 1508 مقطع 08 "ب" من التنظيم التنفيذي لقانون السياسة البيئية الوطنية حيث اعتبر أن للآثار والتأثيرات نفس المعاني:

« **Effects and impacts used in these regulations are synonymous** » (5)، وهو نفس الاتجاه الذي سلكته اتفاقية اسبو حيث عرفت التأثيرات بأنها الأثر **"Impacts" means any effect...** بموجب الفقرة السابعة من مادتها الأولى (6). وقد رأينا في بداية شرح كلمة تأثير أن هناك تباين بين المفردتين في اللغة العربية أيضاً مما انعكس على الأنظمة القانونية العربية الخاصة بتقييم الأثر البيئي فمثلاً المشرع اللبناني استخدم كلمة الأثر (7)، في حين خالفه المشرع القطري مستخدماً في ذلك كلمة التأثير (8)، وجمع المشرع الجزائري بين المصطلحين في المادة 15 من قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة.

أما في القانون الدولي فإن المفردة الأكثر استعمالاً هي **impacts**، ولكن هذا لا يعني عدم استخدام المفردات الأخرى، فمثلاً التوجيه الأوروبي 337/85 الخاص بتقييم الأثر البيئي استخدم مصطلح **incidence**.

(1) Pierre André et autres, op.cit, p 41.

(2) Jean-Pierre Merveil et Bénédicte gaillard, op.cit, p 803.

(3) pierre André et autres, op.cit, p 41.

(4) عبد الصاحب ناجي رشيد البغدادي، تقييم الأثر البيئي لموقع المنطقة الصناعية في مدينة الديوانية، مجلة آداب الكوفة، العدد 01، جامعة الكوفة، العراق، 2014، ص 48.

(5) regulation for implemeting the procedural provisions of the NEPA, CEQ, exécutive office of the president, USA,2005, p 26.

(6) Philippe Sands and Paolo galizzi, Documents in international environnementale Law, second edition, CUP, UK, 2004, p 1026.

(7) المادة 02 فقرة 09 من القانون اللبناني رقم: 444 لسنة 2002 المتعلق بحماية البيئة.

(8) المادة 01 فقرة 18 من القانون القطري رقم: 30 لسنة 2002 المتعلق بحماية البيئة.

3- البيئة:

البيئة في اللغة العربية مشتقة من الفعل بؤ، ويقال تبوأ المكان أي حلّه والبيئة والباءة والمباءة تعني المنزل⁽¹⁾، ويقابلها في اللغة الفرنسية كلمة *environnement* التي يعود أصلها إلى كلمة *environner* التي تستخدم للدلالة على المحيط⁽²⁾، ويترادف ذلك مع استخدام الكلمة في اللغة الانجليزية حيث أنه من بين استخدامات كلمة بيئة أنها تعني المحيط *Surroundings*⁽³⁾. ويقال أنه لحسن البيئة أي هيئة التبوؤ، وباءت بيئته بسوء أي أن حاله سيئة⁽⁴⁾.

يظهر من خلال ما تقدم أن للبيئة عدة معان لغوية فهي قد تعني:

- المنزل الذي ينزله الإنسان ويختاره لنفسه؛
 - الحالة وتطلق موصوفة إما بالخير أو الشر، وقد يراد بها السلوك والأخلاق والأوضاع الاقتصادية والصحية والقوة والضعف⁽⁵⁾؛
 - مكان تتوفر فيه العوامل المناسبة لمعيشة كائن حي أو مجموعة كائنات حية، ولذلك نقول البيئة الاجتماعية، البيئة الطبيعية والبيئة الجغرافية⁽⁶⁾؛
- نتيجة لتعدد معاني البيئة والتوسع فيها فإن عملية تقييم الأثر البيئي تشهد بمرور الوقت تغيرات كثيرة في مجال تطبيقها.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

ظهرت عدة تعريفات اصطلاحية لتقييم الأثر البيئي يمكن إجمالها في اتجاهين، اتجاه أول أعطى لتقييم الأثر البيئي مفهوماً واسعاً في حين ضيق الاتجاه الثاني من هذا المفهوم.

1- التعريف الواسع لتقييم الأثر البيئي:

اختلفت التعريفات الموسعة لتقييم الأثر البيئي، فهناك من توسع كثيراً معرفاً إياه بأنه وسيلة لتحديد التأثيرات المحتملة على البيئة وصحة الإنسان، وعلى نوعية التشريعات والسياسات والبرامج والإجراءات العملية، كما أنه وسيلة لتفسير وإبلاغ المعلومات المتعلقة بهذه التأثيرات⁽⁷⁾، وعرفه آخرون بأنه تقدير

(1) ابن منظور، مرجع سابق، ص 174 و 176.

(2) pierre André et autres, op.cit, p 35.

(3) August Stevenson, oxford dictionary of English, Thiard édition, OUP,UK, 2010, p 587.

(4) ابن منظور، مرجع سابق، ص 174 و 176.

(5) فؤاد عبد اللطيف السرطاوي، البيئة والبعد الإسلامي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1999، ص 25.

(6) أحمد مختار عمر، مرجع سابق، ص 258.

(7) John Glasson and others, introduction to EIA, 3RD edition, taylor and Francis group, London and new York, 2005, p 02.

نقدي للتأثيرات المحتملة للسياسات والمخططات والبرامج والمشاريع والأنشطة على البيئة بهدف مساعدة السلطة المعنية في اتخاذ القرار المناسب سواء بقبول المشروع أو رفضه (1).

جانب آخر من الفقه ضيق قليلا من التعريف الواسع لتقييم الأثر البيئي معتبرا إياه تقدير نقدي للتأثيرات الإيجابية أو السلبية المحتملة للمشروع أو النشاط أو لأي سياسة على البيئة (2)، بينما رأى آخرون بأنه يمثل درجة الحماية والصيانة التي تُحقَّق للبيئة من خلال مراعاة الحمولة البيئية في إطار الخطة الإنمائية المقترحة (3).

تتفق التعريفات السابقة في نقطة واحدة وهي عدم حصر عملية تقييم الأثر البيئي في مستوى المشروع وتجاوزه لمستويات أخرى تشمل السياسات والبرامج والخطط الإنمائية وحتى التشريعات، ولذلك سنقوم بتحديد التقييم المقصود بهذه الدراسة أثناء تطرقنا لتمييز تقييم الأثر البيئي عن غيره من المفاهيم والأنظمة المشابهة (المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل الأول).

2- التعريف الضيق:

يعرف البعض تقييم الأثر البيئي بأنه دراسة لآثار الإيجابية والسلبية للمشروع على البيئة من كافة جوانبها الطبيعية الحيوية الاقتصادية والاجتماعية، وتقديرها بالنفقات والعوائد الاقتصادية والتبعات البيئية كمعيار للاختيار بين البدائل المطروحة (4)، ويعرفه البعض الآخر بأنه عملية إعداد ودراسة وتحليل للجدوى البيئية للمشروعات المقترحة، وذلك بهدف تقليص سلبياتها وتعظيم إيجابياتها على البيئة (5).

قدمت وزارة البيئة البريطانية سنة 1989 تعريفا لتقييم الأثر البيئي مفاده أنه وصف للتقنية العلمية التي يمكن من خلالها جمع المعلومات حول التأثيرات البيئية للمشروع لمصلحة المستثمر، والأطراف الأخرى ومنهم السلطات المعنية بحيث يشكل لهم الأساس لاتخاذ قراراتهم المتعلقة بتطوير التنمية (6).

تتفق التعريفات التي سبقت في هذا الجزء في نقطة واحدة وهي أنها تنظر إلى تقييم الأثر البيئي من زاوية المشروع، وبالتالي التضييق من تعريف التقييم بحيث لا يشمل مستويات أعلى من المشروع، في نفس الوقت تختلف هذه التعريفات في نظرتها للتقييم، فالبعض أضفى عليه صبغة اقتصادية من

(1) Alan Gilpin, dictionary of environmental Law, Edward Elgar Publishing, UK, 2000, p 97.

(2) Alili Djamel Eddine et Bouzenoune Omar, dictionnaire d'écologie général, édition al-Djazair, Alger, Algérie, 2014, p 74.

(3) فتحية بن حاج جيلالي مغراوة، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الاستثمارية، م.ج.ع. ا.ق.س، ع 04. كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 201.

(4) إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 384-385.

(5) زكريا طاحون، تقييم التأثيرات البيئية للمشروعات: الإجراءات والنماذج، شركة ناس للطباعة، القاهرة، مصر، 2009، ص 24.

(6) John Glasson and others, op.cit, p 02- 03.

خلال ربطه بالعوائد والنفقات الاقتصادية، والبعض الآخر نظر إليه كوسيلة لجمع المعلومات أو اتخاذ القرارات، وهي تشكل خصائص تقييم الأثر البيئي كما سنرى لاحقا في المطلب الثاني من هذا المبحث .

الفرع الثاني: التعريف القانوني لمبدأ تقييم الأثر البيئي

ظهر مبدأ تقييم الأثر البيئي في القانون المحلي، ولكنه سرعان ما تطور وانتقل إلى القانون الدولي، ولذلك سنحاول إيجاد تعريفات له في كلا النوعين من القانون.

أولا: تعريف مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار القوانين الداخلية

لم يخص المشرع الأمريكي تقييم الأثر البيئي بتعريف محدد في نص المادة 102 فقرة 02 من قانون السياسة البيئية الوطنية (NEPA)، ولكن مضمون هذه المادة يفهم منه بأن التقييم بيان أو تقرير مفصل للتأثيرات الهامة للأنشطة المقترحة على البيئة الإنسانية. أمام غياب تعريف محدد في القانون الأمريكي بحثنا في النصوص التنظيمية المتعلقة بتنفيذ NEPA التي يتولى إصدارها مجلس نوعية البيئة، وقد عثرنا على تعريف مقتضب لبيان الأثر البيئي أحال فيه التنظيم على المادة 102 ولم يضيف شيئا غير اعتباره بيانا أو تقريرا مكتوبا وهذا بموجب المقطع 11 من الفقرة 1508، في الوقت الذي أعطى تعريفا دقيقا للتقييم البيئي، معتبرا إياه وثيقة عامة موجزة تعدها الهيئة الفدرالية المعنية بهدف توفير ما يكفي من الأدلة لتحديد ما إذا كان النشاط يتطلب إعداد بيان للأثر البيئي وتسيير إجراءات تنفيذه حال ضرورته مما يساعد الهيئة على الامتثال لقانون NEPA⁽¹⁾.

سار المشرع الفرنسي على هذا النهج حيث أنه لم يضع أي تعريف محدد لتقييم الأثر البيئي، ولكنه اعتبره دراسة أولية تسبق تنفيذ المشروع بموجب المادة 02 فقرة 02 من قانون حماية الطبيعة لسنة 1976⁽²⁾، مؤكدا بذلك على الطابع الوقائي لتقييم الأثر البيئي. ألغي هذا القانون وأدمجت مواده في قوانين أخرى منها تقنين البيئة الذي نص على إجراء تقييم الأثر البيئي بموجب المادة 122 فقرة 01 بدون أن يعطيه تعريفا معينا⁽³⁾، وهذا عكس المشرع المصري الذي خصه بتعريف محدد ضمن الفقرة 36 من المادة الأولى من قانون البيئة 1994 معتبرا إياه دراسة وتحليل للجدوى البيئية للمشروعات المقترحة التي قد تؤثر إقامتها أو ممارستها على البيئة⁽⁴⁾.

عرف المشرع الجزائري تقييم الأثر البيئي (دراسة التأثير) في قانون البيئة القديم 03/83 بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة

(1) regulations for implemeting of the NEPA, op.cit, p 26.

(2) Loi N° 76-629 du 10 juillet 1976 relative a la protection de la nature, JORF, 13 juillet 1976, p 4203.

(3) code de environnement français.

(4) إسماعيل نجم الدين زنكنة، مرجع سابق، ص 286.

للمشاريع على التوازن البيئي، وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان، أما المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسة التأثير فقد اعتبره وسيلة وقائية "إجراء قبلي" بموجب المادة 02 منه⁽¹⁾، وقد يكون ذلك متأثرا بالمادة 02 من قانون حماية الطبيعة الفرنسي السالف الذكر. صدر قانون البيئة الجديد 10/03 في سنة 2003 ولم يتضمن أي تعريف لتقييم الأثر البيئي، ولم يجعله أحد المبادئ العامة التي يتأسس عليها القانون بموجب المادة 03 رغم نصه على الكثير من المبادئ الأخرى⁽²⁾، متأثرا في ذلك على ما يبدو بالمشروع الفرنسي الذي لم يضمه كأحد المبادئ العامة لقانون البيئة في إطار المادة L110 فقرة 01 من تقنين البيئة الفرنسي، وسار المرسوم التنفيذي الخاص بدراسة التأثير الجزائري الجديد على نفس النهج واكتفى بتوضيح هدف تقييم الأثر البيئي دون وضع تعريف محدد له⁽³⁾. أما قانون المناجم القديم فعرف دراسة التأثير على البيئة بأنها عملية هدفها معرفة وضعية استغلال مؤسسة أو موقع من خلال قياس التأثير الذي تحدثه ومدى احترامه لمعايير الاستغلال التي يفرضها التشريع والتنظيم وكذا الالتزامات التعاقدية⁽⁴⁾. وقد ألغي هذا القانون بصدور قانون المناجم لسنة 2014 الذي اكتفى بالنص على أن تقييم الأثر البيئي وثيقة يتم إعدادها وفقا للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁵⁾.

ثانيا: تعريف مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي

كرست الكثير من الاتفاقيات الدولية ذات الطابع البيئي الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي، ومع ذلك لم نعرش على أي تعريف له ضمن بنودها، وقد يكون مرد ذلك لسببين:

- الأول، قد يكون متأثرا بالاتجاه الفقهي الذي ينادي بضرورة ترك التعريفات للفقهاء، وعدم إدراجها في نصوص الاتفاقيات الدولية، إلا أن هذا السبب يفتقر للإقناع لأن أغلب هذه الاتفاقيات التي نصت على تقييم الأثر البيئي عرفت الكثير من المصطلحات، ورغم ذلك استثنت تقييم الأثر البيئي.
- السبب الثاني مرتبط بالسبب الأول، فحتى لو كانت الاتفاقيات الدولية البيئية عرفت الكثير من المصطلحات فهي لم تعرف تقييم الأثر البيئي لأنه جزئية صغيرة في إطار السياق العام لهذه الاتفاقيات، فالعادة أن تُعرف الاتفاقية بعض المصطلحات الهامة التي تكون محورا لموضوعها دون أن يمتد ذلك إلى تعريف مسائل فرعية تضمنتها بعض بنودها، وعليه فإن عدم وجود اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر

(1) فاطمة الزهراء ماموني، مرجع سابق، ص 135.

(2) قانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع: 43.

(3) المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ع: 34.

(4) المادة 24 من قانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم، ج ر ع: 35.

(5) المادة 04 من قانون رقم 14-15 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، ج ر ع: 18.

البيئي قد يفسر عدم وجود تعريف خاص به، كما أن عدم وجود اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر البيئي قد ينم عن قلة اهتمام المجتمع الدولي بمثل هذه المواضيع، أو تعمدته عدم التحديد الدقيق لمصطلحاتها للتخفيف من أثر الالتزام.

أمام غياب تعريف في الاتفاقيات الدولية اتجهنا إلى المصادر المرنة للقانون الدولي حيث عثرنا على بعض التعريفات التي يمكن البناء عليها، والبداية تكون بالقرار 28/08 الذي اتخذته مؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي المتعلق بالخطوط التوجيهية الطوعية الخاصة بتقييم الأثر البيئي، حيث عرفه بأنه عملية تقييم للتأثيرات البيئية المحتملة للمشروع المقترح مع الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات المترابطة الاجتماعية الاقتصادية والثقافية إلى جانب التأثيرات على صحة الإنسان والمشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة كشرط مسبق لإجراء تقييم ناجح⁽¹⁾.

أما إعلان ريو دي جانيرو لسنة 1992 فقد عرف تقييم الأثر البيئي بموجب المبدأ السابع عشر معتبرا إياه أداة وطنية لتقييم الأنشطة المقترحة التي يحتمل أن يكون لها آثارا سلبية كبيرة على البيئة، والتي يرخص لها بقرار من السلطات الوطنية المختصة⁽²⁾، ولعل أبرز ما يلفت الانتباه في هذا التعريف هو أن إعلان ريو جعل من تقييم الأثر البيئي " أداة وطنية " فهل معنى ذلك أنه مبدأ يؤسس للالتزام في القانون الداخلي ولا علاقة له بالقانون الدولي؟ أم أنه تعبير عن الطبيعة الخاصة لمبدأ تقييم الأثر البيئي؟ عرف البنك الدولي في الفقرة 02 من الملحق الأول لسياسات العمليات تقييم الأثر البيئي بأنه أداة لتحديد وتقييم الآثار البيئية المحتملة التي يسفر عنها أي مشروع مقترح، وتقييم البدائل المتاحة وتصميم الإجراءات الملائمة للتخفيف من التأثيرات البيئية وإدارتها ورصدها⁽³⁾، وغير بعيد عن هذا التعريف فقد عرفه برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأنه عملية منظمة لتحديد وتوقع وتقييم التأثيرات البيئية للأعمال والمشاريع المقترحة تتم قبل اتخاذ القرارات وتحديد الالتزامات⁽⁴⁾.

استنتجنا سابقا أن عدم وجود اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر أدى إلى عدم خصه بتعريف محدد ومباشر، ولكن الأمر اختلف بوجود اتفاقية إقليمية خاصة بتقييم الأثر البيئي ألا وهي اتفاقية اسبو لسنة 1991 المتعلقة بتقييم الأثر البيئي في إطار عابر للحدود في أوروبا، والتي عرفته بموجب المادة الأولى فقرة 06 بأنه إجراء وطني لتقدير الأثر المحتمل للنشاط المقترح على البيئة⁽⁵⁾، كما يوجد تعريف آخر

(1) مؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، القرار 28/08، الاجتماع الثامن، البرازيل، 2006، ص 326.

(2) pierre-Marie Dupuy, grands texte de droit international public, édition Dalloz, paris, 1996, p 763.

(3) دليل عمليات البنك الدولي، منشور سياسة العمليات (OP 4.01 Amex A)، الصادر سنة 1999 والمراجع في 2011، ص 01.

(4) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، كتيب تدريب تقييم التأثير البيئي، ص 103.

(5) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1026 .

نص عليه نظام التقويم البيئي لدول مجلس التعاون الخليجي معتبرا إياه دراسة أو مجموع دراسات يتم إجراؤها قبل الترخيص للمشروع لتحديد آثاره المحتملة⁽¹⁾.

أخيرا نلفت الانتباه إلى أن التعريفات القانونية التي سيقتم لتقييم الأثر البيئي في هذا الجزء سواء ما تعلق منها بالقانون الداخلي أو الدولي تميل إلى الأخذ بالتعريف الاصطلاحي الضيق الذي تحدثنا عنه سابقا، مما يعني أن جل التعريفات القانونية المقدمة تحصر مفهوم التقييم في مستوى المشروع دون غيره من المستويات الأخرى التي شملها التعريف الاصطلاحي الواسع.

المطلب الثاني: خصائص مبدأ تقييم الأثر البيئي

من خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستشف الكثير من الخصائص التي تميز تقييم الأثر البيئي عن غيره من الأنظمة والمبادئ القانونية، يتعلق بعضها بطبيعته (علمي وإجرائي) في حين يتمحور البعض الآخر منها حول استخداماته (آلية ووسيلة).

الفرع الأول: الطابع العلمي والإجرائي لمبدأ تقييم الأثر البيئي

يعتبر الطابعين العلمي والإجرائي أحد أهم الخصائص التي يتميز بها تقييم الأثر البيئي.

أولا: الطابع العلمي لمبدأ تقييم الأثر البيئي

عرف الأستاذ ميشال بريور M. Prieur تقييم الأثر البيئي (دراسة التأثير) بأنه تقرير علمي ينظر بشكل شامل للعواقب المستقبلية للأنشطة على البيئة⁽²⁾، أي أن تقييم الأثر البيئي منهجية علمية⁽³⁾، تشجع على إجراء تحقيق شامل ومتعدد التخصصات⁽⁴⁾، باستخدام مهارات الخبراء العلمية والفنية⁽⁵⁾، بهدف الوصول إلى معارف علمية تترجم في شكل معلومات يستخدمها صانع القرار⁽⁶⁾، فاستعمال الخبرة العلمية والطرق المعرفية يؤسس لنتيجة واضحة يمكن توقعها إلى حد كبير، مما يسهل مناقشتها ويهيئ صانع القرار إلى اتخاذ القرار المناسب⁽⁷⁾.

(1) المرسوم الملكي السعودي رقم: م/ 03 الصادر بتاريخ 2000/05/09 المبني على قرار مجلس الوزراء رقم 23 ليوم

2000/05/01 المتضمن لنظام التقويم البيئي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، ص 02.

(2) Michel prieur, Le respect de l'environnement et les études d'impact, RJE , N⁰02, 1981, France, p 103.

(3) إبراهيم جار العلم راشد، دراسة تقييم الأثر البيئي للمشروعات الصناعية، المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر: استراتيجيات الصناعة المصرية بين الواقع والطموحات، جامعة المنصورة، مصر، 1998، ص 03.

(4) يحي عبد الغني أبو الفتوح، أسس وإجراءات دراسات جدوى المشروعات البيئية: تسويقية، مالية، جامعة الإسكندرية، مصر، 1999، ص 78.

(5) زكريا طاحون، مرجع سابق، ص 48.

(6) Neil craik, The international Law of environment impact assessment : process, substance and integration ,CUP, New York , USA, 2008, p 221.

(7) Pierre André et autres, op.cit, p 49.

يبرز الطابع العلمي لتقييم الأثر من خلال الكثير من النصوص القانونية اتفاقية اسبو الخاصة بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود في منطقة أوروبا نصت في المادة التاسعة على إيلاء الدول الأطراف عناية خاصة بإنشاء وتوسيع برامج البحوث من أجل تحسين الأساليب الكمية والكيفية للتقييم، واستحداث أساليب ونهج ابتكاريه للبحث عن البدائل السليمة بيئياً، كما نصت في المادة 03 فقرة 07 على حل لعدم التوافق بين دولتين حول تصنيف التأثيرات السلبية العابرة للحدود لمشروع ما، عن طريق عرض الإشكال على لجنة تحقيق تتشكل حسب الملحق الرابع للاتفاقية من خبراء علميين أو تقنيين يتولون مهمة تحديد نوع التأثير وحجمه⁽¹⁾.

نصت اتفاقية الكويت الإقليمية لحماية البيئة البحرية في المادة 11 المتعلقة بتقييم الأثر البيئي على تعهد الدول بإعداد الأسس الفنية وفقاً للتطبيقات العلمية القياسية للاستفادة منها في تخطيط المشروعات بطريقة تقلل من تأثيراتها السلبية⁽²⁾، وأشارت المادة 03 من التوجيه الأوروبي الخاص بتقييم الأثر البيئي لسنة 1985 إلى أن التقييم يتم "بالطريقة المناسبة" أي أنها وضعت معياراً قانونياً يعطي شرعية لاستخدام المنهج العلمي بطريقة دقيقة تتماشى وقدرات الدول⁽³⁾. كما أكد المشرع الأمريكي بموجب المادة 102 "أ" من قانون السياسة البيئية الوطنية على الطابع العلمي لتقييم الأثر البيئي داعياً الهيئات الاتحادية إلى الاعتماد على منهجية متعددة التخصصات تجمع بين العلوم الطبيعية والاجتماعية وطرائق التخطيط البيئي عند إعداد تقييم الأثر البيئي⁽⁴⁾.

تميل النقاشات حول الدور التطبيقي للعلم إلى إعطائه كلمة الفصل الأخيرة في مجالات كثيرة منها تقييم الأثر البيئي الذي يلعب فيه العلم دور النموذج الذي يبني عليه، إلا أن هذا الرأي ليس على إطلاقه فهناك من يرى بأن الكثير من الأخطار مرتبطة بشكل كبير بالطابع العلمي لتقييم الأثر البيئي، وهناك من يزيد على ذلك معتبراً أن تأصيل وتعميق الطابع العلمي لا يتلاءم مع طبيعة تقييم الأثر البيئي على الإطلاق، وهناك من حاول التقليل من دور العلم معتبراً أن التقييم يكيف بطريقة علمية انتقائية لا موضوعية⁽⁵⁾.

هذا وتظهر تعقيدات أخرى ترتبط بتعدد التخصصات العلمية التي يقوم على أساسها التقييم تتمثل في الانقسام الكبير الذي يشهده العلم، وما يترتب عليه من عدم تجانس العلوم وتداخل النظريات المتنافسة أثناء عملية التقييم خاصة بين العلوم الطبيعية والعلوم الاجتماعية⁽⁶⁾، وهذا ما دفع بعض فقهاء

(1) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1037.

(2) Kuwait regional convention for cooperation on the protection of the marine environment from pollution, UN treaty series of 1979 vol.1140, New York, 1986, p 147.

(3) Eric Naim-Gesbert, expertise scientifique et droit de l'environnement, par : François OST et Serge Gutwirth (directeurs) quel avenir pour le droit de l'environnement, CEDRE, PUB FUSL, Bruxelles, 1996, p 75.

(4) ECQ, régulations, op.cit, p 04.

(5) David Phillip, EIA: practical and solution to recurrent problems, wiley-inter science publication, USA, 2003, p 94.

(6) David Phillip, op.cit, p107.

القانون الكلاسيكيون إلى استبعاد القانون التقني الذي يضعه المهندسون من دائرة الانتماء للقانون⁽¹⁾، في حين رأى فقهاء آخرون أن الطابع العلمي يجدد المفهوم الأوتوبيوتيكي للقانون :

La conception auto poïétique du droit *، وعلى الرغم من أن ذلك قد يشكل خطورة على القانون ويضعفه بحيث يخضع كل ما هو قانوني إلى ما هو علمي، فإنه يمكن لهذا التكامل بين العلم والقانون أن يخدم القانون، فعندما تتغير الحقائق يجب على القانون الوضعي أن يتغير هو الآخر للتكيف مع الواقع الجديد، فكما قال الفيلسوف أفلاطون Platon: لا يوجد أي قانون أو تنظيم تعلق قوته قوة المعرفة⁽²⁾.

يمكن القول أن الاعتماد على العلم وحده يؤدي إلى الحد من السلطة التقديرية للإدارة العامة في قبول المشروع أو رفضه، كما يؤدي إلى التغول على الديمقراطية من خلال جعل القرار بيد نخبة قليلة من المتخصصين وإقصاء العامة، ولهذا يجب أن تتسع عملية تقييم الأثر البيئي لتشمل جهات النظر غير العلمية والأنماط الفكرية الأخرى⁽³⁾، بحيث يكون الخيار النهائي متوافقا إلى حد ما مع خيار المجتمع المحلي، ولا يقصيه بالاستناد إلى خيار الخبراء العلميين فقط⁽⁴⁾.

ثانيا: الطابع الإجرائي لتقييم الأثر البيئي

ثار جدل حول ما إذا كانت التزامات تقييم الأثر البيئي ذات طبيعة إجرائية أم موضوعية واتجه الرأي الغالب إلى اعتبار التزاماته ذات طبيعة إجرائية بحتة⁽⁵⁾، فهو نظام إجرائي هدفه الربط بين معالم التغيير المترتب عن استخدام الأرض وأثر ذلك على البيئة⁽⁶⁾، وأكدت ذلك اتفاقية اسبو عندما عرفته بأنه إجراء وطني "national procedure"⁽⁷⁾.

وهو نفس ما ذهب إليه بعض رجال القانون عندما قسموا إعلان ريو إلى مبادئ موضوعية وأخرى إجرائية جاعلين من تقييم الأثر البيئي مبدأ ذو طبيعة إجرائية⁽⁸⁾، وسارت محكمة العدل الدولية على هذا النهج في قضية مطاحن اللب بين الأرجنتين والأوروغواي، حيث ميزت بين الالتزامات الإجرائية، ومنها

(1) Michel Prieur, incertitude juridique, incertitude de scientifique et protection de environnement, cahiers CRIDEAU, PULIM, France, p12.

*تعنى نظرية الخلق الذاتي للقانون في إطار مستقل، يكون فيها للفواعل الأخرى غير الدولة دور كبير في سن قوانينها الخاصة وفقا لما تراه مناسبا لها مع تراجع دور الدولة المركزي المعروف في صنع القانون.

(2) Eric Naim-Gesbert, op.cit, p 85.

(3) David Phillip, op.cit, p 103.

(4) زكريا طاحون، مرجع سابق، ص 54.

(5) Neil craik, The international..., op.cit, p 35.

(6) إبراهيم جار العلم راشد، مرجع سابق، ص 03.

(7) Philippe Sands and Paolo galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1026.

(8) سهير إبراهيم حاجم الهيبي، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2008، ص 85.

تقييم الأثر البيئي، والالتزامات الموضوعية المتمثلة في حماية التربة والنبات والحيوان والهواء من التلوث⁽¹⁾.

تشير التركيبة الأساسية لتقييم الأثر البيئي إلى أنه مزيج فريد من القواعد الإجرائية،⁽²⁾ وللدلالة على ذلك فإن اتفاقية تقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية نصت على قيام دولة المصدر بإخطار الدولة المحتمل تأثرها مع تضمين هذا الإخطار بمجموعة من المعلومات حول المشروع وتأثيراته المتوقعة، كما أنها نصت على حق الدولة المتأثرة في التعليق والرد⁽³⁾، وتعتبر الاستشارة والمشاركة العامة أجزاء لا يمكن فصلها عن عملية تقييم الأثر البيئي⁽⁴⁾، وكلها التزامات ذات طابع إجرائي، وما يقال عن القانون الدولي ينطبق على القانون الداخلي فتقييم الأثر البيئي دراسة علمية تقدم إلى المسؤول الإداري المختص ليفحصها ويفتح تحقيقاً بشأنها⁽⁵⁾، قبل أن يمنح الرخصة للمشروع، ويمكنه أن يقبل دراسة التأثير أو يرفضها بقرار مسبب، ويمكن لصاحب المشروع في حالة الرفض أن يقدم تظلماً إدارياً للوزير المكلف بالبيئة، كما يمكنه اللجوء للقضاء والمطالبة بإلغاء قرار الرفض،⁽⁶⁾ وكلها التزامات وحقوق ذات طابع إجرائي بحت.

أدى غياب الشروط الموضوعية الرسمية في التشريعات الوطنية الخاصة بتقييم الأثر البيئي إلى انتقاده نظراً لتكليفه الإجرائي، وبنيت هذه الانتقادات على الانفصال الجذري غير المقصود بين الوسائل المستخدمة في عملية التقييم والنتائج المتوصل إليها، ونفس الشيء بالنسبة للمحاكم فقد تعرضت إلى انتقادات كثيرة تتعلق بتكليف المحتوى الموضوعي لتقييم الأثر البيئي حيث أخفقت المحاكم في فرض الأهداف السياسية الكامنة وراء عمليات تقييم الأثر البيئي⁽⁷⁾.

أخيراً يمكن القول أن الميزة الإجرائية لتقييم الأثر البيئي تبقى هي المتبناة في ظل غياب الميزة الموضوعية، ومع ذلك فإن الطبيعة الإجرائية لتقييم الأثر البيئي تستخدم كأداة لدفع القرارات البيئية في اتجاه موضوعي⁽⁸⁾.

(1) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 2008-2012، الوثيقة (ST/LEG/SER.F/1/Add.5) ص 02.

(2) Neil craik, The international..., op.cit, p 36.

(3) Elli louka, international environmental law : fairness, effectiveness and World order, CUP, New York, 2006, p15.

(4) Neil craik, The international..., op.cit, p 36.

(5) المادة 09 من المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير في البيئة 07-145.

(6) المادة 18 و 19 من المرسوم نفسه.

(7) Neil craik, The international..., op.cit, p 35.

(8) Ibid, p 37.

الفرع الثاني: مبدأ تقييم الأثر البيئي آلية للتنمية المستدامة ووسيلة لاتخاذ القرارات

يعتبر تقييم الأثر البيئي آلية ناجعة لتحقيق التنمية المستدامة، كما أنه أحد الوسائل التي تُنور المسؤول الإداري ليتخذ القرار السليم الذي يراعي الاعتبارات البيئية.

أولاً: آلية للتنمية المستدامة

بعد التأثيرات المدمرة التي خلفتها الثورة الصناعية على البيئة بدأ الجدل يحتدم حول أهمية البيئة وضرورة الحفاظ عليها، وظهر اتجاهان فقهيان أحدهما ناد بضرورة مواصلة التنمية مع البحث عن حلول للتلوث البيئي من خلال التكنولوجيا والتطور العلمي، بينما ناد آخرون بضرورة وقف النشاط الاقتصادي حفاظاً على البيئة (zero-economic growth) ، فأين يمكن إدراج تقييم الأثر البيئي؟ في الاتجاه الأول أم الثاني؟

مما لا شك فيه أن تقييم الأثر البيئي آلية تبرز تفوق الاتجاه الأول لأن تأثيره موجه نحو تحسين نوعية الاقتراحات بدلاً من منع التطوير والتنمية⁽¹⁾، أي أنه يستهدف مراعاة الاعتبارات البيئية عند اتخاذ قرارات التنمية، بحيث لا يتم فصلها عن الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾، وهي مجتمعة - الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية- تشكل الركائز الثلاث للتنمية المستدامة التي تعبر عن فكرة مفادها أن الموارد الطبيعية لا تستهلك إلا بالقدر الذي يجعلها قادرة على التجدد في المدى المتوسط والبعيد⁽³⁾، بمعنى أن صلب مفهوم التنمية المستدامة هو وجوب ألا تقوض الممارسات الحالية مستويات المعيشة في المستقبل أي أن النظم الاقتصادية مطالبة بالحفاظ على الموارد الطبيعية والبيئة بالشكل الذي يؤدي إلى نفس مستوى المعيشة أو أفضل منه للأجيال القادمة⁽⁴⁾.

يلعب تقييم الأثر البيئي دوراً محورياً كأحد أدوات تحقيق التنمية المستدامة⁽⁵⁾، فقبل إنشاء المشروع يلعب التقييم دور الأداة التخطيطية التي تستلزم إجراء تحليل للبدائل على مستوى التصميم ومواقع المشروعات، مما ينعكس إيجاباً بتحقيق أفضل موقع للمشروع وتصميم جيد يمكن المستثمر من التقليل من التأثيرات البيئية، وبالنتيجة استبعاد تكاليف المعالجة والتعويض عن الأضرار⁽⁶⁾، أما بعد إنجاز المشروع فيستخدم تقييم الأثر البيئي كأداة تنظيمية من خلال تحديد الآثار البيئية الفعلية ومقارنتها بالتأثيرات التي تم توقعها مما يؤدي إلى إجراء تعديلات مستمرة على المشروع⁽⁷⁾، وبذلك يساهم تقييم

(1) Alan Gilpin, op.cit, p 97.

(2) Neil craik, The international..., op.cit, p 33.

(3) Michel prieur, droit de l'environnement, 4^{eme} edition, Dalloz et Delta éditions, paris. Beyrouth, 2001, p 64.

(4) عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2001، ص 11-12.

(5) Jhon Glasson and others, op.cit, p 08.

(6) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مرجع سابق، ص 117.

(7) Neil craik, The international..., op.cit, p 33.

الأثر البيئي في تحقيق التنمية المستدامة، وربما هذا هو السبب الذي دفع برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى الإشارة للتنمية المستدامة ضمن مبادئ تقييم الأثر البيئي التي أصدرها⁽¹⁾.

رغم أهمية تقييم الأثر البيئي كألية لتعزيز التنمية المستدامة فله تعقيدات كثيرة سببها الرئيسي غموض مفهوم التنمية المستدامة⁽²⁾، التي عرفت وطبقت بطرق مختلفة، فما يعتبر مستداما على المستوى الوطني قد لا يرقى إلى ذلك على المستوى الدولي، كما أن مجالات التنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تبدو نظريا منسجمة مع بعضها البعض، لكنها ليست كذلك في الواقع الممارس⁽³⁾.

ثانيا: وسيلة لاتخاذ القرارات الإدارية

أشار الأستاذ ميشال بريور M. prieur في بداية الثمانينات إلى أن الاعتبارات البيئية ستصبح في المستقبل جزءا من أسباب المصلحة العامة في كل القرارات الإدارية، أي أن الدراسة البيئية ستصبح هي القانون العام الذي يحكم جميع تصرفات الإدارة⁽⁴⁾، وبعد عقدين من الزمن أكد على ذلك معتبرا أن دراسة التأثير في البيئة إجراء إداري ثوري أدخل إلى أحكام القانون الإداري، وأجبر السلطات العامة والفواعل الخاصة على تغيير طريقة تفكيرها ومواقفها⁽⁵⁾. وفي هذا الإطار نصت اتفاقية اسبو المتعلقة بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية في الفقرة السابعة من ديباجتها على أن أطراف الاتفاقية تدرك أن تطبيق تقييم الأثر البيئي يجعل من العوامل البيئية تؤخذ بعين الاعتبار في مرحلة مبكرة من عملية صنع القرار، كما أنه -تقييم الأثر البيئي- يستخدم كأداة لتحسين نوعية المعلومات المقدمة إلى صانع القرار من أجل اتخاذ قرارات سليمة بيئيا تقلل من التأثيرات السلبية الكبيرة إلى أدنى حد ممكن خاصة العابرة للحدود⁽⁶⁾.

يعتمد حجم الدور الذي يلعبه تقييم الأثر البيئي كوسيلة لاتخاذ القرارات إلى حد بعيد على النموذج المتبع من طرف الإدارة العامة في صنع قراراتها، ويمكن تقسيم هذه النماذج إلى ثلاثة وهي:

- النموذج الأول وهو نموذج العقلانية الشامل **comprehensive rationality model** الذي يستند على العقلانية الموضوعية للعلم، وبالتالي لا يمكن لصانع القرار أن يخرج عن إطار النتائج التي حددها تقييم الأثر البيئي مهما كان السبب، وقد تعرض هذا النموذج لعدة انتقادات أبرزها أن الحل المثالي ليس هو المطلوب دائما، وأن هذا النموذج لا يعطي أهمية للشفافية ومشاركة العامة في عملية التقييم رغم أنها تمنح الشرعية السياسية للقرارات المتخذة، والتي تتضمن في أغلب الأحيان تفضيلا لمصالح على حساب

(1) Neil craik, The international..., op.cit, p 78.

(2) Idem.

(3) عبد الله جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، مجلة الاقتصاد والإدارة، المجلد 23، عدد 01، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 2009، ص 187-188.

(4) Michel Prieur, Le respect...., op.cit, p 104.

(5) Michel Prieur, droit de ..., op.cit, p 67.

(6) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1025.

مصالح أخرى بعيدا عن العقلانية العلمية، ولكن ورغم هذه الانتقادات يبقى لهذا النموذج تأثير قوي على عملية تقييم الأثر البيئي لاسيما كيفية إجراءها⁽¹⁾.

- النموذج الثاني المساومة التعددية **pluralistic bargaining** وهذا النموذج يقبل بالطبيعة السياسية للقرارات المتخذة من طرف السلطات العامة، ودور تقييم الأثر البيئي هنا هو تسهيل المساومة بين المصالح المجتمعية المتنافسة⁽²⁾ بحيث يكون أساسا للتفاوض بين المستثمر وجماعات المصالح الآخرين⁽³⁾، مما يؤدي إلى تسويات تجنب تكاليف النقاضي أو تأخير المشروع، فدور التقييم ليس إعطاء الحل المثالي كما في النموذج الأول، وإنما اتخاذ قرارات تعكس تطلعات الرأي العام، وتضفي الشرعية الديمقراطية على قرارات السلطة العامة، لكن ورغم هذه المحاسن يعاب على هذا النموذج عدم اكتراثه بالنتائج البيئية المحتملة التي يتم التوصل إليها أثناء إعداد التقييم مما يدفعنا للتساؤل عن أهمية إعداد مثل هذه الدراسة طالما أن نتائجها لا تؤخذ بعين الاعتبار؟⁽⁴⁾

- النموذج الثالث وهو النموذج التحويلي **transformationnel model** الذي يعطي لتقييم الأثر البيئي إمكانيات تحويلية كبيرة، فبدلا من القبول بتثبيت مصالح المشاركين في عملية التقييم، يقترح هذا النموذج أن يكون التقييم هو المؤثر على المصالح والقيم، فدوره هو استحداث مصالح جديدة خصوصا داخل الهيئات الحكومية، وبذلك يصبح التقييم داعما للسماة التداولية للديمقراطية التي تتطلب من المشاركين محاولات حقيقية لتقييم وجهات النظر المعارضة، وبذلك يبتعد صانع القرار عن الطابع التبريري لتقييم الأثر البيئي ويتحول إلى مذهب الفحص الصارم **hard look doctrine** - وهو مبدأ في القانون الإداري يُوجب على الإدارة النظر بعناية للمعطيات المتوفرة قبل اتخاذ القرارات الإدارية- مما يؤدي في نهاية المطاف إلى تأثير تقييم الأثر البيئي على مصالح ونوعية الفواعل المشاركة، وإضفاء المزيد من التنسيق بين أهداف ومواقف السلطة العامة مع القيم البيئية⁽⁵⁾.

أخيرا يمكن القول أن البعض يرى - بغض النظر عن النموذج المتبع- بأن السلطات الإدارية لازالت تتمتع بقدر كبير من الحرية في تفسير وتطبيق اللوائح التنفيذية (التنظيمات) المتعلقة بتقييم الأثر البيئي⁽⁶⁾، كما لا يزال الكثير من صناع القرارات ينظرون بسلبية إلى تقييم الأثر البيئي معتقدين أنه مجرد التزام يشكل عائقا أمام قيامهم بعملهم الإداري⁽⁷⁾، أضف إلى ذلك أن الممارسة العملية أثبتت أنه

(1) Neil craik, The international..., op.cit, p 38-39.

(2) Idem.

(3) Jhon Glasson and others, op.cit, p 07.

(4) Neil craik, The international..., op.cit, p 39-40.

(5) Ibid, p 40-41.

(6) David Phillip, op.cit, p 90.

(7) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مرجع سابق، ص 386.

من النادر أن يكون للمسؤول الإداري الوقت الكافي لقراءة تقرير تقييم الأثر البيئي، ففي الغالب يكتفي بقراءة الملخص التنفيذي فقط قبل اتخاذ القرار⁽¹⁾.

إن إبراز الدور الذي يلعبه تقييم الأثر البيئي كأداة للتأثير على صانع القرار الإداري لا ينبغي أن يفهم على أنه مرتبط بالقانون الإداري كقانون داخلي محلي وطني، فالقرار الإداري المتعلق بتقييم الأثر البيئي قد يتخذ محليا تنفيذا لالتزام دولي، وقد يكون متخذا من سلطة دولية عن طريق لجنة أو منظمة دولية، ويمكن أن يكون تقييم الأثر البيئي خاضعا لقرار إداري مزدوج دولي وداخلي، وهذا نظرا لطبيعته الخاصة المتداخلة بين قوانين مختلفة.

المبحث الثاني: تطور مبدأ تقييم الأثر البيئي وعلاقته بالأنظمة المشابهة

عرف تقييم الأثر البيئي تطورات أفقية من خلال تطور موضوعاته لتشمل الإنسان بعدما كانت تقتصر على الطبيعة، وعمودية أين انتقل تقييم الأثر البيئي من القانون المحلي إلى القانون الدولي، وإلى جانب هذه التطورات يمتاز تقييم الأثر البيئي بعلاقات متشعبة مع بعض الأنظمة التي تشبهه.

المطلب الأول: تطور مبدأ تقييم الأثر البيئي

شهد تقييم الأثر البيئي منذ نشأته سنة 1969 تطورا كبيرا أدى إلى توسع موضوعاته (التوسع الموضوعي) وانتشاره بشكل واسع عبر العالم (التوسع المكاني).

الفرع الأول: التطور الموضوعي لمبدأ تقييم الأثر البيئي

ارتبط تطور موضوعات تقييم الأثر البيئي بتطور مفهوم البيئة، فكلما توسع مفهومها ليشمل موضوعات أخرى انعكس ذلك على مضمون التقييم ومحتواه، وهذا ما جعله يتطور من تقييم التأثيرات الطبيعية في بداياته إلى تقييم التأثيرات الاجتماعية والصحية وحتى الاقتصادية فيما بعد.

أولا: التأثيرات الطبيعية

عندما ظهر تقييم الأثر البيئي سنة 1969 في الولايات المتحدة الأمريكية كان التركيز منصبا على التأثيرات الطبيعية أو البيئة الطبيعية، كالتأثيرات على نوعية الماء والهواء والنبات والحيوان والمناخ والأنظمة الهيدرولوجية⁽²⁾، والطبقات الجيولوجية وخصائص التربة وخصوبتها والمصادر المائية والأحوال الساحلية⁽³⁾ وغيرها من خصائص البيئة الطبيعية.

نصت اتفاقية اسبو الخاصة بتقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي في مادتها الأولى الخاصة بالتعريفات وبالتحديد في الفقرة السابعة منها على مجموعة من التأثيرات الطبيعية كالنبات والحيوان

(1) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع السابق، ص 389.

(2) المرجع نفسه، ص 256.

(3) زكريا طاحون، مرجع سابق، ص 99.

والتربة والهواء والمناخ... أما المشرع الجزائري فألزم مقترحي المشروعات التنموية بتقييم تأثيراتها البيئية لاسيما تأثيراتها على الأنواع والموارد والأوساط الطبيعية⁽¹⁾، إلا أن تقييم الأثر البيئي لم يتوقف عند التأثيرات الطبيعية و سرعان ما تطور ليشمل أنواعا أخرى من التأثيرات كالتأثيرات الاجتماعية.

ثانيا: التأثيرات الاجتماعية:

بدأ إدخال التأثيرات الاجتماعية ضمن موضوعات تقييم الأثر البيئي سنة 1975⁽²⁾، وتتميز هذه التأثيرات بعدم وجود تعريف موسع ومتفق عليه يشملها، كما تعدد تفسيرات المجالات التي تتضمنها⁽³⁾، ولحد الآن لا يوجد فهم عام لنطاقها يبين حدودها ومحتوياتها⁽⁴⁾.

عرّف Burdge تقييم الأثر الاجتماعي بأنه تحليل منظم واستباقي للتأثيرات المحتملة للمشروع على حياة الأفراد والمجتمعات⁽⁵⁾، وتبعا لذلك فهو يشمل تأثيرات المشروع على طريقة عيش الإنسان وتصرفاته وعلاقته بالعائلة والأصدقاء، وتأثيراته على البنية الأساسية للمجتمع ومنظماته، وكذا تأثيراته على العادات والقيم واللغة والمعتقدات الدينية ونوعية الحياة وجمالية المكان وغيرها من التأثيرات التي توصف بأنها اجتماعية⁽⁶⁾.

يعطي إدراج مثل هذه التأثيرات ضمن تقييم الأثر البيئي فرصا أكبر لتعديل المشروع عند تصميمه أو تنفيذه للتقليل من التأثيرات المعاكسة وتعزيز التأثيرات الإيجابية، كما يمكن لهذا الإدماج أن يؤسس لمجموعة من القواعد التوجيهية لمشاركة العامة في تحديد القضايا المجتمعية المرتبطة بالمشروعات المقترحة⁽⁷⁾، ولكن هذا الأمر ليس على إطلاقه فهناك من يرى بأن التأثيرات الاجتماعية لها طابع محدود في علاقتها بالتغيرات البيئية الناتجة عن المشروعات التنموية⁽⁸⁾.

عمد الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة إلى دمج "التنوع الحيوي" كجزء من الطبيعة ضمن أنظمتهم القانونية، مما أدى إلى إدراج الكائنات البشرية ضمن اعتبارات تقييم الأثر البيئي⁽⁹⁾، وظهر ذلك جليا في نص المادة 03 من التوجيه الأوروبي 337/85 الخاص بتقييم الأثر البيئي⁽¹⁰⁾، وقد أدمجت اتفاقية اسبو التراث الثقافي والظروف الاجتماعية -الاقتصادية ضمن التأثيرات المشمولة بالتقييم، ولكنها لم تبقي

(1) المادة 15 فقرة 01 من قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة.

(2) فتحية بن حاج جيلالي مغراوة ، مرجع سابق، ص 212.

(3) John Glasson and others, op.cit, p 345.

(4) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع السابق، ص 463.

(5) John Glasson and others, op.cit, p 345.

(6) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع السابق، ص 465.

(7) John Glasson and others, op.cit, p 346.

(8) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع سابق، ص 463.

(9) John Glasson and others, op.cit, p 346.

(10) Pierre André et autres, op.cit, p 40.

الأمر على إطلاقه وإنما ربطت بين التأثيرات على الظروف الاجتماعية-الاقتصادية (socio-economic) والتأثيرات المحتملة على البيئة من النشاط المقترح أي جعلت من الظروف الاجتماعية الاقتصادية التي يعتد بها هي تلك الناتجة عن مساس المشروع بالبيئة وانعكاسات تلك التأثيرات البيئية على الظروف الاجتماعية⁽¹⁾. وهو نفس النهج الذي اتبعه المشرع الجزائري حيث نص على أن تقييم الأثر البيئي يشمل التأثيرات على البيئة وعلى إطار ونوعية المعيشة وعلى الظروف الاجتماعية-الاقتصادية⁽²⁾.

يبقى تقييم التأثيرات الاجتماعية جزءا من عملية تقييم الأثر البيئي من الناحية التطبيقية، إلا أنه يمكن أن تقيّم التأثيرات الاجتماعية بشكل منفصل أو موازي متى كانت ذات أهمية خاصة لصانع القرار ولم يتم عرضها بشكل كاف في تقرير تقييم الأثر البيئي أو العمليات المماثلة الأخرى كدراسات المخاطر.

ثالثا: التأثيرات الصحية

يتضمن مفهوم الصحة، السلامة النفسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقدرة على التكيف مع الضغوطات اليومية للحياة⁽³⁾، وقد أوصت منظمة الصحة العالمية (WHO) سنة 1982 الدول بإدخال تقييم التأثيرات الصحية في المراحل المبكرة من إنشاء المشروعات التنموية الكبرى الخاصة بتطوير البيئة الأساسية للمياه⁽⁴⁾، كما أوصت المنظمة بمعية منظمات أخرى بأن يتم إجراء تقييم صحي بشكل متكامل ضمن عملية تقييم الأثر البيئي⁽⁵⁾، بهدف خلق بيئة تؤدي إلى السلامة الطبيعية والاجتماعية، ولهذا فمن الضروري دمج التأثير الصحي في إطار عملية تطوير المشروع⁽⁶⁾، وتشير التأثيرات على الصحة إلى فترة زمنية محددة⁽⁷⁾، وتتنوع فمنها ما هو إيجابي كمشروعات البنية الأساسية للمياه والتي يمكن أن تخفض أو تستأصل حدوث الأمراض المعوية كالقوليرا والإسهال، ومنها ما هو سلبي على الصحة كالتأثير الذي يحدثه إنشاء المشروعات على البيئة الحيوية كالتعرض للملوثات مباشرة أو بطريقة غير مباشرة بخلق ظروف بيئية تؤدي إلى انتشار حاملات الأمراض كالبعوض الذي ينشر الملاريا⁽⁸⁾.

تضمنت مسودة التوجيه الأوروبي 337/85 المتعلق بتقييم الأثر البيئي المقدمة سنة 1976 وبعض المسودات اللاحقة لها التأثيرات على الصحة الإنسانية، إلا أن الوثيقة النهائية تضمنت في المادة

(1) Philippe Sands and Paolo galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1026.

(2) المادة 15 فقرة 01 والمادة 16 فقرة 01 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

(3) John Glasson and others, op.cit, p 346.

(4) Jill Sutcliffe, environmental impact assessment : a healthy ontcome? Project appraisal, volume 10, number 02, june 1995, england, published online 17 Feb 2012 by Taylor and Francis, p114.

Downloaded by CERIST at 07 July 2014.

(5) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع السابق، ص 271.

(6) Jill Sutcliffe, op.cit, p 115.

(7) John glasson and others, op.cit, p 346.

(8) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع السابق، ص 271.

03 الإنسان باعتباره أحد الكائنات الحية رفقة الحيوان والنبات دون أن تشير بشكل مباشر إلى الصحة⁽¹⁾. كانت اتفاقية اسبو أكثر وضوحاً ونصت على التأثيرات التي يسببها النشاط المقترح على البيئة مُدمجة فيها الصحة والسلامة البشرية صراحة بنص المادة 01 فقرة 07⁽²⁾. أما التشريعات الداخلية فقد أشارت بعضها إلى التأثيرات الصحية بصفة مباشرة، ومنها المشرع الفرنسي الذي أكد على ضرورة أن يسبق مشاريع الأشغال والأعمال والتهيئة العامة والخاصة دراسة للتأثير متى وجد احتمال ترتيب آثار كبيرة على البيئة وعلى صحة الإنسان،⁽³⁾ وسار المشرع الجزائري على هذا النهج في المادة 16 من قانون البيئة، ونفس الشيء بالنسبة للمشرع العراقي بموجب المادة 02 فقرة 17 من قانون حماية وتحسين البيئة لسنة 2008⁽⁴⁾.

هناك من يرى بأن تقييم الأثر الصحي لا يتكامل بشكل كبير مع تقييم الأثر البيئي، وهذا راجع لعدة أسباب أهمها: صعوبة تأسيس العلاقة السببية بين صحة السكان والتلوث الحاصل في ظل تعدد الملوثين، إضافة إلى قصر المدة الزمنية التي يتمحور حولها تقييم الأثر البيئي مما يخرج الكثير من التقديرات الصحية المحتملة من دائرة التقييم، زد على ذلك صعوبات أخرى تتعلق بالسرية التي تحاط ببعض البيانات الصحية⁽⁵⁾، وهذا ما يعزز من فرضية إجراء التقييم الصحي بشكل منفصل، ومع ذلك فإن إجراء تقييم الأثر الصحي أو غيره من التقييمات الأخرى بصورة منفصلة عن تقييم الأثر البيئي لا يجعلها كيانات مستقلة عن بعضها البعض من الناحية العملية لأنها مترابطة ويعتمد كل منها على الآخر⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: التطور التاريخي لمبدأ تقييم الأثر البيئي

شهد تطبيق تقييم الأثر البيئي توسعاً كبيراً، فمن التطبيق الضيق داخل الحدود الإقليمية للدولة إلى التطبيق الإقليمي والدولي.

أولاً: البداية المحلية لنظام تقييم الأثر البيئي

عرف تقييم الأثر البيئي كنظام قانوني لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، وبالتحديد سنة 1969⁽⁷⁾، ضمن نصوص قانون السياسة البيئية الوطنية الذي صادق عليه الرئيس الأمريكي نيكسون (NIXON) في الفاتح من جانفي سنة 1970، وسمي هذا القانون بالميثاق الأعظم لتقييم الأثر البيئي

(1) Jill Sutcliffe, op.cit, p114.

(2) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1026.

(3) Article L122-1 du code de l'environnement française.

(4) إسماعيل نجم الدين زنكنة، مرجع سابق، ص 386.

(5) John Glasson and others, op.cit, p 346.

(6) زكريا طاحون، مرجع سابق، ص 33.

(7) John Glasson and others, op.cit, p 29.

لأنه التشريع المؤسس له⁽¹⁾، وبطبيعة الحال فإن قانون NEPA لم يكن وليد اللحظة إذ سبقه في الخمسينات تنديد العديد من العلماء بالآثار السلبية للأنشطة البشرية على النظم الإيكولوجية، ونادوا بضرورة المحافظة على البيئة، من ناحية أخرى شهدت سنوات الخمسينات والستينات توجهها مجتمعيًا وضغطًا عامًا تجلّى في مظاهرات عديدة تطالب بحماية البيئة⁽²⁾، وهذا ما مهد الطريق لمشروع قانون NEPA ليدخل إلى الكونغرس الأمريكي لمناقشته. تضمن هذا القانون في أحد بنوده شرطًا يلزم كل وكالات الحكومة الاتحادية بإعداد بيان مفصل "A detailed statement" يصف التأثيرات البيئية المحتملة لأي نشاط اتحادي مقترح متى كان له آثارا هامة أو كبيرة على البيئة، وفي إطار المناقشات اعتبر لينتون كالدوال "Lynton Caldwell" - وهو أحد المساهمين الرئيسيين في إعداد مشروع القانون - بيان التأثير على البيئة (EIS) بأنه ليس مجرد بيان للأشياء الموجودة أو الأهداف المنشودة، وإنما هو بيان يلزم ويعزز ويساعد على جميع هذه الأشياء، كما أنه قادر على التأثير في القرارات السياسية للهيئات الاتحادية الأمريكية⁽³⁾، ليصبح بعد ذلك قانون NEPA الأمريكي أول تشريع يتطلب إجراء تقييم للأثر البيئي، وتبعته دول كثيرة لاحقًا أدخلت تقييم الأثر البيئي في نظامها القانوني ككندا 1973، استراليا 1974، ألمانيا الغربية 1975، فرنسا 1976⁽⁴⁾، والجزائر سنة 1983⁽⁵⁾، ليصل عدد الدول التي لديها نظام لتقييم الأثر البيئي إلى أكثر من 120 دولة سنة 2000⁽⁶⁾، من بينها 24 دولة أفريقية مقسمة إلى دول لها تشريعات خاصة بتقييم الأثر البيئي، وأخرى تدرج إجراءاته ضمن نصوص تشريعية مختلفة⁽⁷⁾.

ثانيا: انتقال مبدأ تقييم الأثر البيئي إلى المستوى الدولي

عندما نتحدث عن انتقال تقييم الأثر البيئي كنظام أو كمبدأ قانوني من التطبيق الداخلي على الإقليم الجغرافي للدولة إلى مستويات أخرى أكثر شمولية، فهذا لا يعني بالضرورة أنه لم يكن موجودا بالمطلق في السياق الدولي، فقد قررت محكمة التحكيم في قضية مصهر تريل Trail smelter سنة 1941 تكليف كندا والولايات المتحدة الأمريكية بإجراء بحث تقني لمعرفة حجم الأضرار الناجمة عن المصهر، هذا البحث التقني اصطلح عليه فيما بعد بتقييم الأثر البيئي، مما يعني أن قرار المحكمة

(1) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مرجع سابق، ص 139.

(2) Gaétan A. Leduc et Michel Raymond, L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision, Edition Multi Mondes, Canada, 2000, p 15-16.

(3) Neil Craik, The International..., op.cit, p 26-27.

(4) John Glasson and others, op.cit, p 38.

(5) المادة 130 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 8 فيفري 1983.

(6) John Glasson and others, op.cit, p 38.

(7) Mohammed A. Bekhechi, Legal and regulatory framework for EIA in African countries, in: Beatrice Chaytor and Kevin R. Gray (Eds), International Law and Policy in Africa, Springer Science and Business Media, New York, 2003, p 271.

يعتبر أحد أوائل الإشارات المتعلقة بتقييم الأثر البيئي في القانون الدولي⁽¹⁾، وفي ذات السياق نصت اتفاقية الجزائر حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية لسنة 1968 في المادة الرابعة منها على حماية الأراضي عن طريق اتخاذ جملة من التدابير من بينها إجراء دراسات علمية ذات طابع بيئي⁽²⁾. ومع ذلك فهذا لا يفي أن بروز تقييم الأثر البيئي كالتزام قانوني كان محليا، كما لا يفي أن يكون الانتشار الواسع لإجراءات تقييم الأثر البيئي الوطنية قد ساهم إلى حد كبير في تطوير قواعد تقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية⁽³⁾، أضف إلى ذلك أن عناصر عملية تقييم الأثر البيئي المحلية التي طورت في السبعينات والثمانينات تشكل الإطار الذي تستند عليه تعهدات تقييم الأثر البيئي الدولية⁽⁴⁾.

يمكن تقسيم التوسع الدولي لتقييم الأثر البيئي إلى مستويين:

مستوى أول يتعلق بتطبيقه فيما بين الدول أي أنه يرتبط بالإقليم الجغرافي للدول حيث توجد العديد من الصكوك الدولية التي تعالج مجموعة واسعة من القضايا الخاصة بالضرر البيئي العابر للحدود الوطنية⁽⁵⁾، وهنا ينبغي التمييز بين تمديد التشريع الوطني ليشمل التأثيرات التي تمس بيئة الدول الأخرى وبين سن قواعد خاصة بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية، وكمثال على ذلك فإن اتفاقية حماية البيئة الشمالية في أوروبا التي دخلت حيز النفاذ سنة 1976* لم يكن غرضها المواءمة بين إجراءات تقييم الأثر البيئي الوطنية وإجراءات تقييم الأثر البيئي العابر للحدود لأن تقييم الأثر البيئي لم يكن موجودا آنذاك ضمن النظم القانونية الداخلية لدول الشمال الأوروبي، ولهذا فالاتفاقية سنت قواعد خاصة بتقييم الأثر البيئي تطبق خارج الحدود الإقليمية لأطرافها المتعاقدة⁽⁶⁾.

المستوى الثاني يعبر عن التوسع الكبير الذي شهده تطبيق تقييم الأثر البيئي، حيث طبق في المناطق الدولية والمشاركة، كالقطب المتجمد الشمالي والأنهار الدولية، ويختلف هذا النظام عن غيره المطبق فيما بين الدول والذي يتمحور حول التأثيرات البيئية التي تخضع للسيادة الإقليمية والولاية القضائية الحصرية لدولة المصدر والدولة المتأثرة، في حين أن المناطق الدولية وأجزاء من المناطق

(1) Mark A Drumbl, trail smelter and the international law commission's work on state responsibility for internationally wrongful acts and state liability, in : Rebecca M. Bratspies and Russell A. Miller (Eds), Transboundary harm in international law : lessons from the trail smelter arbitration, CUP, U K, 2006, p 96.

(2) المرسوم الرئاسي 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 المتضمن مصادقة الجزائر على اتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية سنة 1968، ح ر ع: 51.

(3) Kees Bastmeijer and Timo koivurova, TEIA :An introduction, in: theory and practice of TEIA, martinus nijhoff Publishers, Boston, USA, 2008, p 08.

(4) Neil craik, the international..., op.cit, p 25.

(5) Ibid, p 04.

* تم عقد هذه الاتفاقية في ستوكهولم يوم 19 فيفري 1974 من طرف كل من الدنمارك، فنلندا، النرويج، والسويد.

(6) Kees Bastmeijer and Timo Koivurova, op.cit, p 09.

المشتركة لا تخضع للولاية القضائية الإقليمية الحصرية للدولة، مما يؤدي إلى القول بوجود اختلاف كبير بينهما⁽¹⁾.

هذا ويمكن أن يتطور تقييم الأثر البيئي ليشمل مجالات أخرى كالفضاء الخارجي، وإن كان غير راسخ في القانون الدولي للفضاء الخارجي لحد الآن إلا أنه تم الاعتراف بالأضرار المحتملة للتجارب في الفضاء الخارجي من قبل اللجنة العلمية التي شكلها المجلس الدولي للاتحادات العلمية في الخمسينات من القرن الماضي، وفي ظل غياب قواعد خاصة بالتقييم في الفضاء الخارجي يمكن تطبيق التزامات تقييم الأثر البيئي المنصوص عليها في القانون الدولي للبيئة وخاصة منها الالتزامات المتعلقة بالتأثيرات العابرة للحدود الوطنية، حتى وإن كانت لا تنطبق بالشكل المناسب على مجال الفضاء الخارجي نظراً لأن الأنشطة لا تقام في الغالب في مجال سيادة دولة معينة بل خارج كوكب الأرض⁽²⁾.

نستنتج مما سبق ذكره أن توسع تطبيق تقييم الأثر البيئي من النطاق الوطني المحلي ليشمل مناطق أخرى تتمثل في أقاليم الدول الأخرى، وكذا المناطق الدولية والمشتركة التي لا تخضع لسيادة أي دولة، ولكن ورغم التدرج في التطور الذي قدمناه إلا أنه في كثير من الأحيان يصعب الفصل بين تطور عمليات تقييم الأثر البيئي في القانون الدولي، ومختلف القوانين الوطنية بسبب التأثيرات المتبادلة بينهما مما يعكس زيادة الغموض وعدم وضوح الفرق بين القانون الدولي والقانون الوطني في مجال البيئة⁽³⁾.

المطلب الثاني: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالأنظمة المشابهة

يتميز تقييم الأثر البيئي بكونه نظاماً تفاعلياً يتقاطع ويتداخل مع الكثير من الأنظمة المشابهة، ولعل أبرز هذه الأنظمة التقييم البيئي الاستراتيجي والتقييم الاقتصادي للمشروع المقترح.

الفرع الأول: علاقة تقييم الأثر البيئي بالتقييم البيئي الاستراتيجي

مما لا شك فيه أن التقييم البيئي الاستراتيجي وكما يبدو من العنوان يتشابه مع تقييم الأثر البيئي ويتداخل معه، ولكن ما هي حدود هذا التداخل؟ وهل التداخل يعني التطابق؟ أم أنهما يبقيان نظامين مختلفين ولو تشابها؟

أولاً: تعريف التقييم البيئي الاستراتيجي وتكريسه القانوني

1- تعريف التقييم البيئي الاستراتيجي:

اعتبر التوجيه الأوروبي 48/2001 المتعلق بالتقييم البيئي الاستراتيجي في الفقرة الرابعة من ديباجته أن التقييم البيئي الاستراتيجي أداة هامة لإدماج الاعتبارات البيئية في وضع واعتماد الخطط

(1) Kees Bastmeijer and Timo Koivurova, op.cit, p 14-15.

(2) Lotta Vikari, EIA in the space sector, in: Kees Bastmeijer and Timo Koivurova (Eds), op.cit, p 265-266.

(3) Neil craik, the international..., op.cit, p 25.

والبرامج التي يحتمل أن تكون تأثيراتها كبيرة على البيئة الإقليمية للدول الأعضاء، ليعود بعد ذلك في المادة الثانية منه المخصصة للتعريفات وبالتحديد الفقرة "ب" ويعرف التقييم البيئي، إلا أن هذا التعريف كان عاما يصلح للتقييم البيئي الاستراتيجي كما يصلح لغيره من الأنظمة المشابهة، فهو لم يربط بين التقييم كعملية والخطط والبرامج كموضوع، وترك المجال مفتوحا على كل الاحتمالات، ولكنه استدرك الأمر في الفقرة "ج" من نفس المادة عندما عرّف التقرير البيئي حاصرا إياه في الخطط والبرامج دون سواها⁽¹⁾.

سار بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي لسنة 2003 الملحق باتفاقية اسبو على نفس النهج معرّفا إياه في المادة 02 فقرة 06 بأنه تقييم للتأثيرات البيئية المحتملة بما فيها التأثيرات على الصحة ويشمل التقييم تحديد نطاق التقرير البيئي وإعداده وتأمين مشاركة الجمهور واستشارته ومراعاة التقرير البيئي ونتائجه في أي خطة أو برنامج⁽²⁾. يتسق التعريف الذي أورده بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي مع ما ورد في التوجيه الأوروبي 42/2001 حيث أن كلا النصين حصرا مجال التقييم في عنصرين فقط وهما الخطط والبرامج، فهل هذا يعني استبعاد العناصر الأخرى المتمثلة في السياسات والتشريعات من إجراء التقييم؟

الجواب على ما يبدو نعم، ولهذا لم تظهر السياسات والتشريعات كموضوعات للتقييم في التعريف الذي ساقه التوجيه والبروتوكول، ولعل السبب الرئيسي في ذلك هو الاختلاف بين إجراء تقييم بيئي استراتيجي - أي إعداد تقرير مفصل وفقا لخطوات معينة وبمشاركة فواعل معينة - للخطط والبرامج، وبين إدماج الاهتمامات أو الشواغل البيئية في عملية صياغة المقترحات المتعلقة بالسياسات والتشريعات، وهذا ما أكدته المادة 13 من بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي الأوروبي، ومع ذلك فما تضمنه البروتوكول ليس قاعدة عامة ويمكن أن تتضمن نصوص أخرى السياسات أو التشريعات. يمكن تعريف السياسة بأنها توجيه للنوايا والأهداف والأولويات نحو اتجاه معين، أما الخطة فهي إستراتيجية لتنفيذ عمل عام أو معين أو خيارات وأساليب لتطبيق السياسات، أما البرنامج فهو جدول الالتزامات المقترحة أو الأنشطة التي سيتم تطبيقها في قطاع معين ومع ذلك ففي أغلب الأحيان يصعب التمييز والتفريق بين مكونات السياسة والخطة والبرنامج⁽³⁾.

في نفس السياق قدمت اللجنة العلمية التابعة لاتفاقية التنوع البيولوجي في سنة 2012 مشروعا للإرشادات المتعلقة بالتقييمات البيئية الإستراتيجية معرفة إياها بأنها عملية رسمية ونظامية شاملة لتقييم التأثيرات البيئية للسياسات أو الخطط أو البرامج والمبادرات الأخرى، وأضافت اللجنة في الفقرة التاسعة

(1) Directive 2001/42 du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JOUE du 21.07.2001.

(2) Philippe Sands and Paolo galizzi, documents in international... , op.cit, p 1045.

(3) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مرجع سابق، ص 499.

من المشروع بأنه مجموعة من الأدوات التي تحدد وتعالج التأثيرات البيئية وشواغل أصحاب المصلحة عند إعداد السياسات والخطط والبرامج والمبادرات الأخرى⁽¹⁾.

إذن فالتقييم البيئي الاستراتيجي يعتبر تطويراً للتقييم بحيث يشمل السياسات والمخططات والبرامج في مستوى آخر أعلى من المشروع⁽²⁾، ويأخذ هذا التقييم عدة أشكال كالتقييم القطاعي حيث يتم دراسة قطاع معين كقطاع الكهرباء أو الطاقة، أو أي شكل آخر كالتقييم الجهوي أين تتم دراسة مشروعات متعددة في منطقة معينة⁽³⁾.

2- التكريس القانوني للتقييم البيئي الاستراتيجي:

يعتبر التقييم البيئي الاستراتيجي استجابة لما نادى إليه السيدة "بروندتلاند Brundtland" في التسعينات تحت مسمى التحدي المؤسسي الرئيسي، كما أنه يتسق مع المبادئ الواردة في جدول أعمال القرن 21 المنبثقة عن مؤتمر ريو لسنة 1992⁽⁴⁾، والذي كرست الاتفاقيتان الموقعتان أثناء انعقاده فكرة التقييم البيئي الاستراتيجي، حيث نصت اتفاقية التنوع البيولوجي في المادة 14 فقرة 01 "ب" على ضرورة إدخال الإجراءات المناسبة التي تأخذ بعين الاعتبار التأثيرات المحتملة الكبيرة على التنوع البيولوجي ضمن البرامج والسياسات، في الوقت الذي وضعت المادة 04 من اتفاقية التغير المناخي في فقرتها الأولى "ب" التزاماً على الأطراف يقضي بإعداد برامج وطنية أو إقليمية تتضمن تدابير للتخفيف من تغير المناخ، كما حثت الأطراف على التعاون لإعداد وتطوير خطط متكاملة لإدارة المناطق الساحلية والموارد المائية وحماية وإنعاش المناطق المتضررة من الجفاف والتصحر، ولعل أبرز ملاحظة بالنسبة لاتفاقية التنوع البيولوجي والتغير المناخي أنهما لم تنصا على إجراء تقييم بيئي استراتيجي مستقل، وإنما وجهت الدول لإعداد خطط وبرامج فقط، ولذلك يبقى بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي الأوروبي لسنة 2003 الملحق باتفاقية اسبو أهم مرجع في هذا الإطار حيث حدد مجموعة من الخطط والبرامج التي ينبغي إجراء تقييم بيئي استراتيجي لها بموجب المادة 04 فقرة 02 منه وتشمل الزراعة والطاقة والصناعة ومصايد الأسماك...إلخ، وترك البروتوكول الحرية للأطراف في إجراء تقييم بيئي استراتيجي من عدمه فيما يتعلق بالخطط والبرامج غير الخاضعة للفقرة الثانية سالف الذكر، ومع ذلك

(1) تقرير الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتقنية والتكنولوجية لاتفاقية التنوع البيولوجي المبادئ التوجيهية الطوعية للنظر في التنوع البيولوجي في تقييمات الأثر والتقييمات البيئية الإستراتيجية في المناطق البحرية والساحلية الاجتماع السادس عشر، مونتريال، 2012، الوثيقة (UNEP/CBD/SBSTTA/16/7/Add.1) ص 32-33.

(2) Pierre André et autres, op.cit, p 57.

(3) نهى الخطيب، تقييم الآثار البيئية للمشروعات الصناعية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي، المؤتمر العلمي السنوي السادس عشر: مؤتمر المشروعات الصغيرة وآفاق التنمية المستدامة في الوطن العربي، كلية التجارة، جامعة المنصورة مصر، أبريل 2000، ص 18.

(4) كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المرجع السابق، ص 493 و 495.

فحرية الدول ليست مطلقة فقد حدد الملحق الثالث للبروتوكول بعض المعايير التي يجب مراعاتها لتقرير مدى تأثير أي خطة أو برنامج على البيئة.

وضع البروتوكول نظاما متكاملا خاصا بالتقييم البيئي الاستراتيجي يتعلق بكيفيات إعداد التقرير البيئي، والإجراءات المتبعة في حالة ما إذا كان للبرنامج أو الخطة تأثير محتمل على بيئة دول أخرى، كما نص على ضرورة إشراك الجمهور في عملية التقييم⁽¹⁾.

ثانيا: الترابط والانفصال بين تقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي

توجد الكثير من أوجه الترابط بين النظامين، لدرجة أنه قد يصعب التمييز بينهما في بعض الحالات، وفي نفس الوقت يوجد الكثير من الحجج التي تؤكد أنهما نظامان مختلفان عن بعضهما البعض.

1- أوجه الترابط بين النظامين:

يشارك التقييم البيئي الاستراتيجي SEA مع تقييم الأثر البيئي EIA في الأهداف والمبادئ بل ويتمثل معه في العناصر المشكلة لهما⁽²⁾، وربما هذا هو السبب الذي جعل أطراف بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي تسلم بأن تطبيق مبادئ تقييم الأثر البيئي يجب توسيعها لتشمل الخطط والبرامج والسياسات والتشريعات بنص الفقرة الرابعة من ديباجته.

يمكن إيراد نقاط الترابط أو التشابه ما بين النظامين فيما يلي⁽³⁾:

- أن كلا التقييمين إجراء أولي يتم قبل الانطلاق في تنفيذ الخطة أو البرنامج أو المشروع؛
- أول مرحلة في كلا التقييمين هي تحديد ضرورة إجراء التقييم من عدمه؛
- في كلا التقييمين يتم تحديد نطاق التقييم و يُستعان بالمستشارين والخبراء في مجال البيئة، مما ينتج لنا مجموعة من المعلومات البيئية الجديدة، والتي يتم تكرارها في كلا التقييمين، وهذا ما يساعد في تحسين تصميم ومحتوى النشاط المقترح؛
- في كلا التقييمين يتم في نهاية المطاف إعداد تقرير يتضمن وصف البيئة التي قد تتأثر، والتأثيرات المحتملة وتدابير تخفيفها، وتتاح مثل هذه التقارير للسلطات المعنية والجمهور.

حدد بروتوكول التقييم البيئي الاستراتيجي الملحق باتفاقية Espoo الخطط والبرامج التي يجب إجراء تقييم بيئي استراتيجي بشأنها رابطا إياها بمجموعة معينة من المشاريع أورد ذكرها في الملحق الأول للبروتوكول، وهي تقريبا نفس المشاريع التي أوردتها اتفاقية اسبو، وهذا يعني أن التقييم البيئي الاستراتيجي يعتمد على تقييم الأثر البيئي كأساس له⁽⁴⁾. ولم يكتفي البروتوكول بذلك الربط بين نوعي

(1) Art: 07.08 and 09 of Protocol on strategic environmental assessment.

(2) N. Lee and F. Walsh, SEA: an overview, Project Appraisal, vol 07, N^o 03, September 1992, england, p 131-132.

(3) Ibid, p 132-133.

(4) See the: Philippe Sands and Paolo galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1036 for annex1 of Espoo convention, p 1056 for annex1 of Protocol on SEA.

التقييم بل جعل من إجراء التقييم البيئي الاستراتيجي متوقفا على مدى خضوع المشروع لإجراء تقييم الأثر البيئي من عدمه وفقا للملحق الثاني للبروتوكول، و قد يفهم من هذا النص أن عدم إجراء تقييم الأثر البيئي لمشروع ما طبقا لما هو معمول به في التشريع الداخلي يؤدي بالضرورة إلى عدم إجراء تقييم بيئي استراتيجي للخطط والبرامج التي تتضمن مثل تلك المشروعات (1).

تبرز أهمية التكامل بين النوعين من التقييم في كون التقييم البيئي الاستراتيجي يساعد على معالجة الآثار التراكمية من خلال توفير إطار لإجراء تقييم الأثر البيئي للمشاريع التي تقام في البيئة المشتركة (2)، فتقييم الأثر البيئي لا يعالج بشكل كاف التأثيرات التراكمية الناجمة عن عدة مشاريع أو عن مكونات فرعية لنفس المشروع أو عن التطويرات الإضافية التي تقام عليه (3)، وللدلالة على أهمية التأثيرات التراكمية فإن قيام منشأة بإلقاء الماء الساخن الذي تستعمله في أنظمة التبريد في واد لن يؤثر على درجة حرارة مياهه، ولكن تعدد المصانع الملقية لهذه المياه سيؤدي حتما لارتفاع حرارة مياهه بما يؤثر على نوعيته (4)، في نفس الوقت فإن النشاطات الفردية الصغيرة لاستخراج المعادن قد لا تحتاج إلى إجراء تقييم للأثر البيئي نظرا لضعف تأثيراتها على البيئة، ومع ذلك فإن التأثير الكلي لمجموعة من هذه المشاريع مجتمعة قد يكون كبير جدا (5)، ولهذا فالتقييم الاستراتيجي قد يكون مكملا وداعما لتقييم الأثر البيئي.

لا يقتصر الأمر في العلاقة الترابطية بين التقييمين عند حد التكامل. فقد تذهب العلاقة إلى أبعد من ذلك بكثير، فهناك حالات كثيرة لمشاريع كبرى تم تطبيق التقييم البيئي الاستراتيجي عليها، وبالمقابل هناك أمثلة كثيرة عن تطبيق تقييم الأثر البيئي على الخطط والبرامج، وسمي فيها تقييم الأثر البيئي بالتقييم الاستراتيجي (6)، وخير مثال على هذا الترابط المعقد بين النوعين من التقييم هو مشروع أنابيب الغاز الروسي الذي يصل ألمانيا عبر بحر البلطيق (BSGP)*، والذي اختلطت فيه عديد المسائل المترابطة بحيث أن القضايا السياسية والمصالح الاقتصادية والعلاقات بين الأطراف يمكن أن تؤثر على مسار خط الأنابيب، مما يؤدي إلى الحد من البدائل التي يمكن أن يصنفها تقييم الأثر البيئي، بالإضافة إلى ذلك فمشروع أنبوب الغاز يمكن أن يؤثر على السوق الإقليمية للطاقة فتتأثر سياسات واستراتيجيات

(1) Art: 04 para-02 of Protocol on SEA.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 157.

(3) John glasson and others, op.cit, p 360.

(4) صافية زيد المال ، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 401.

(5) John glasson and others, op.cit, p 346.

(6) Maria de Rosario partidario, SEA better practice Guide: methological. Guidance for stratigic thinking in SEA, Portuguese Government and others , Lisbon, 2012, p 20.

* هو مشروع يحتوي على أنبوبين للغاز الطبيعي يربط روسيا بألمانيا عبر قاع بحر البلطيق طوله 1222 كم، افتتح خطه الأول في 2011، وخطه الثاني في أكتوبر 2012.

الطاقة والمناخ للدول الأوروبية المعنية، كما أنه قد يجعل من التكامل الإقليمي أكثر صعوبة إذا لم يكن هناك توافق في الآراء بين الدول المتأثرة، كل هذه الجوانب تشكل جزءا من الأبعاد الإستراتيجية للمشروع، ولذلك فإن الحل هو معالجة هذا البعد الاستراتيجي من خلال طرح هذه التعقيدات في مرحلة تقييم الأثر البيئي. وبناء عليه قامت أمانة اتفاقية Espoo بعقد ندوة حول هذا المشروع المعقد الذي تتجاوز تأثيراته الحدود الوطنية للدول المعنية، واقتُرحت إنشاء فريق دراسة تكون الدول المعنية ممثلة فيه، وفي سنة 2006 اجتمعت الدول الأوروبية الأربعة المعنية بالمشروع (فنلندا، السويد، الدانمرك، ألمانيا) مع روسيا، وتم الاتفاق على تكليف الشركة المنجزة للمشروع بدراسة هذه القضايا عند تقييمها للمشروع⁽¹⁾.

نستنتج مما سبق ذكره أن تقييم الأثر البيئي والتقييم الاستراتيجي يتربطان ويتداخلان بصورة معقدة، قد تصل حد التماثل واستخدام أحدهما بدل الآخر. ولكن السؤال الأكثر أهمية هو مدى طلاقة هذا الاستنتاج؟ بمعنى هل يمكن لمثل هذا الترابط والتماثل بين التقييمين أن يجعل منهما نظاما واحدا؟ أم أنهما يبقيان نظامان مختلفان؟

2- أوجه الانفصال بين النظامين:

رأينا في الفقرة السابقة أن تقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي نظامان متشابهان بل ومتحدان في بعض الأحيان ويصعب فصلهما، إلا أن ذلك لا يمنع من القول بأنهما نظامان منفصلان ومختلفان، ويعزز هذا الاتجاه دراسة أعدها مجلس البحوث الجنوب إفريقي CSIR سنة 1996 خلصت إلى وضع قائمة بأوجه الاختلاف بين تقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي يمكن إجمالها في النقاط التالية⁽²⁾:

1. ينصب تقييم الأثر البيئي على المشروعات، بينما التقييم البيئي الاستراتيجي محوره السياسات والخطط والبرامج؛
2. في إطار تقييم الأثر البيئي توضع التقديرات في نهاية دورة صناعة القرار، أما التقييم البيئي الاستراتيجي فينشأ لنا تقديرات في مرحلة مبكرة من دورة صنع القرار؛
3. أثناء عملية تقييم الأثر البيئي يتم تحديد تأثيرات بيئية معينة، أما في عملية التقييم البيئي الاستراتيجي فيتم تحديد التأثيرات البيئية إضافة إلى قضايا التنمية المستدامة؛
4. تقييم الأثر البيئي يناقش عدد محدود من البدائل العملية، في حين يستهدف التقييم البيئي الاستراتيجي مجالا واسعا من البدائل المحتملة؛

⁽¹⁾ Timo Koivurova and Ismo polonen, TEIA in the case of the Baltic sea gas pipeline, IJMCL, Vol 25, 2010, p 176-178.

⁽²⁾ كتيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مرجع سابق، ص 494.

5. الغرض من تقييم الأثر البيئي هو التأكيد على التخفيف والتقليل من التأثيرات، بينما غرض التقييم البيئي الاستراتيجي التأكيد على تحقيق الأهداف البيئية والمحافظة على الأنظمة الطبيعية؛
6. يحتوي تقييم الأثر البيئي على تفاصيل كثيرة من منظور ضيق، أما التقييم البيئي الاستراتيجي فيحتوي على تفاصيل أقل مع استخدام منظور كلي واسع كإطار عام؛
7. تقييم الأثر البيئي عملية معرفة وواضحة من بدايتها إلى نهايتها تركز على جدول أعمال قياسي يعالج أعراض التدهور البيئي، عكس التقييم البيئي الاستراتيجي الذي يعتبر عملية متعددة المراحل ومتداخلة المكونات تركز على جدول وأعمال الاستدامة، وتوضح مصادر حدوث التدهور البيئي.

إلى جانب هذه الاختلافات التي ذكرها مجلس البحوث الجنوب إفريقي، يمكن القول أن التقييم البيئي الاستراتيجي تُعده السلطات المعنية في الدولة، في حين يكلف المستثمر أو صاحب المشروع بإنجاز تقييم الأثر البيئي، كما أن التقييم البيئي الاستراتيجي لم يتحدد مفهومه ونطاقه بصورة واضحة في السياق الدولي، وقد استخدم حتى في مجالات تبدو بعيدة نسبياً عما نحن بصدد دراسته كالتقييم البيئي الاستراتيجي لأفغانستان الذي أجراه برنامج الأمم المتحدة في 2001 لتحليل الأوضاع البيئية للبلد في أعقاب أكثر من عقدين من النزاعات⁽¹⁾، والتقييم البيئي للتأثيرات على الموارد الطبيعية البيئية في قطاع غزة التي سببها العدوان الإسرائيلي سنة 2008⁽²⁾.

توجد أنواع أخرى كثيرة للتقييم الاستراتيجي، المتكامل، المستدام،... وهذا ما يجعل دراستنا للموضوع أكثر صعوبة وأكثر اتساعاً وتشتتاً، ولهذا سنحاول التركيز على تقييم الأثر البيئي بمفهومه الضيق المحصور في المشروعات والأنشطة، خاصة وأن التقييم البيئي الاستراتيجي لا يحظى بقبول دولي واسع لحد الآن، ومع ذلك فإن تركيزنا على المنظور الضيق لمفهوم تقييم الأثر البيئي، لا يعني تخلينا المطلق عن التقييم البيئي الاستراتيجي.

الفرع الثاني: علاقة تقييم الأثر البيئي بالتقييم الاقتصادي للمشروع

درسنا في الفرع الأول علاقة تقييم الأثر البيئي بالتقييم البيئي الاستراتيجي، ورأينا أن علاقتهما تنطلق من اتحاد موضوعهما وهدفهما فكلاهما يتمحور حول فكرة حماية البيئة، فما العلاقة التي يمكن أن تجمع تقيمين مختلفين من حيث الموضوع فأحدهما يهتم بالجانب الاقتصادي والآخر بالجانب البيئي للمشروع؟

(1) سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص 115.

(2) تقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة: تقرير مجلس الإدارة /المنتدى الوزاري العالمي، الدورة الخامسة والعشرون، 16-20 فيفري 2009، بنبروبي، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الرابعة والستون، الملحق 25 (A/64/25)، 2009، ص 50.

سنقوم أولاً بالتعرف على معنى التقييم الاقتصادي للمشروع، وبعدها نبحث علاقته بتقييم الأثر البيئي.

أولاً: تعريف التقييم الاقتصادي للمشروع

يمكن تعريف دراسة الجدوى الاقتصادية بأنها مجموع الأساليب العلمية المحددة المستخدمة في جمع البيانات والمعلومات المطلوبة وتحليلها بهدف التوصل إلى نتائج قاطعة عن مدى صلاحية المشروع موضوع الدراسة، ويمكن تعريفها أيضاً بأنها سلسلة الأنشطة والمراحل المتتابعة المكونة من عدد من الدراسات والبيانات التي تؤدي في النهاية إلى إقرار إنشاء مشروع استثماري معين من عدمه⁽¹⁾. إذن فدراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع الاستثماري تسعى إلى تحديد مدى صلاحية المشروع الاستثماري من خلال التوصل إلى إجابات محددة لعدد من الأسئلة أهمها⁽²⁾:

1. هل هناك سوق كافية لاستيعاب إنتاج المشروع المقترح طوال سنوات عمره الاقتصادي؟
2. هل يمكن تنفيذ المشروع من الناحية الفنية؟ بمعنى مدى توافر عناصر الإنتاج الأساسية اللازمة لإقامة وتشغيل المشروع طوال عمره الاقتصادي؟
3. هل تتوفر الموارد المالية اللازمة لتمويل المشروع في الأوقات المناسبة وبشروط اقتصادية؟
4. هل المشروع مربح من وجهة النظر الخاصة؟ بمعنى نظرة صاحب المشروع باستخدام الأسعار السوقية في التقييم بعض النظر عن أي اعتبارات اقتصادية أو اجتماعية أخرى؟
5. هل المشروع مربح من وجهة النظر الاقتصادية؟ بمعنى هل سيظل المشروع مربحاً إذا ما استخدمنا الأسعار الاقتصادية في التقييم، والتي تعكس التكلفة الحقيقية بدلاً من أسعار السوق التي قد لا تعكس حقيقتها؟
6. هل المشروع مربح من وجهة النظر الاجتماعية؟ أي الآثار الخارجية للمشروع.

هذه هي أبرز الأسئلة التي تتمحور حولها دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع، ولن نقدم أي إجابات عنها، وننتقل مباشرة لبحث العلاقة التي يمكن أن تجمعها مع دراسة الجدوى البيئية للمشروع.

ثانياً: أوجه الترابط بين تقييم الأثر البيئي والتقييم الاقتصادي للمشروع

تعتبر دراسات الجدوى الاقتصادية أسلوباً علمياً لتقدير احتمالات نجاح أو فشل مشروع معين أو فكرة استثمارية قبل تنفيذها⁽¹⁾، وهي بذلك تشترك مع تقييم الأثر البيئي في هذه الخاصية حيث يتم إجراؤه

(1) نبيل عبد السلام شاكر، دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات الجديدة، كتب عربية للنشر والتوزيع الإلكتروني، د.ت.ن، ص 23.

(2) نور الدين تمجدين، دراسات الجدوى الاقتصادية بين المتطلبات النظرية والإشكالات العلمية، مجلة الباحث، ع07، 2009-2010، دورية سنوية محكمة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، ص 207.

هو الآخر قبل تنفيذ المشروع، مما يعني أنه يرتبط بدراسة الجدوى الاقتصادية بغية إحداث تكامل معها⁽²⁾، ولهذا يتعين إجراء تقييم الأثر البيئي بالتزامن والتفاعل مع الدراسة الاقتصادية، بحيث يتم تقدير أهمية التأثيرات المتنبأ بها، ونطاقها واستمرارها وتحديد التكاليف والمنافع الحقيقية لآثار المشروع على البيئة، ودمج هذه التكاليف والمنافع في التقييم الاقتصادي⁽³⁾.

تثار مسألة المنافع والتكاليف عند اتخاذ أي إجراء يهدف لمنع الضرر البيئي، حيث يتدخل الاقتصاديون غالباً ويقولون " كل هذا جميل ولكن كم سيكلف؟"⁽⁴⁾ وهذا ما خلق اتجاهها فقهيًا - خاصة في الدول النامية- يرفض تقييم الأثر البيئي باعتباره عملية جد مكلفة⁽⁵⁾، إذ تتراوح ما بين 01% إلى 4% من قيمة المشروع ككل، وهذا ما يجعلها عملية مكلفة خاصة للمشروعات الصغيرة⁽⁶⁾، مما يؤدي إلى زيادة تكلفة الإنتاج، وبالنتيجة هروب رؤوس الأموال وعزوف المستثمرين⁽⁷⁾، وتعطيل المشروعات حيث يستغرق إجراء تقييم الأثر البيئي ما بين 06 أشهر إلى سنة وأحياناً أكثر⁽⁸⁾. وعلى العكس من ذلك، اعتبر جانب من الفقه أن تكاليف معالجة الأضرار البيئية بعد تشغيل المنشأة، وتكاليف انخفاض إنتاجية الأنظمة الطبيعية، واستعمال عناصر البيئة مرتفعة جداً، وتغوق بكثير تكاليف اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة قبل تنفيذ المشروع⁽⁹⁾.

في مستوى آخر للعلاقة ما بين التقييم الاقتصادي والبيئي يتم تقييم البدائل التي تطرح على مستوى تقييم الأثر البيئي ليختار أفضلها بيئياً مع مراعاة التكلفة بحيث لا تؤدي إلى تقويض فرص الربح للمستثمر، وهذا ما ينتج لنا تصارعا متجددا للعامل البيئي مع العامل الاقتصادي على مستوى كل بديل يطرح⁽¹⁰⁾. يتم تحليل وتقدير الموارد والتأثيرات البيئية بطرق كثيرة ومتنوعة تشترك في نقطة واحدة وهي

(1) صلاح حسن السيسي، دراسات الجدوى وتقييم المشروعات بين النظرية والتطبيق، دار الفكر العربي، القاهرة، 2003، ص 19.

(2) يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سابق، ص 14.

(3) المرجع نفسه، ص 85-92.

(4) ستيفن سميث، الاقتصاد البيئي: مقدمة قصيرة جداً، ترجمة انجي بنداري، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014، ص 25.

(5) خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 190.

(6) نهى الخطيب، تقييم...، مرجع سابق، ص 27.

(7) نهى الخطيب، تحديث الاقتصاد ومتطلبات حماية البيئة العربية، المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع عشر: استراتيجيات التحديث والجودة للاقتصاديات العربية في إطار المنافسة العالمية، جامعة المنصورة، مصر، د.ت، ص 15.

(8) نهى الخطيب، تقييم...، المرجع السابق، ص 27.

(9) نهى الخطيب، تحديث...، المرجع السابق، ص 18.

(10) نهى الخطيب، تقييم...، المرجع السابق، ص 22.

أن التأثيرات البيئية نوعان تأثيرات كمية يمكن ترجمتها بشكل نقدي وتأثيرات نوعية يصعب ترجمتها مباشرة في شكل نقدي⁽¹⁾، وهنا يظهر السوق كآلية لتقدير التأثيرات البيئية، حيث جادل بعض الاقتصاديون بأن الماء والهواء النظيفين تعتبر وسائل للراحة كسائر المنتجات الأخرى تُشتري من السوق⁽²⁾، وبالمقابل رأى آخرون بأن السوق فشل في اتخاذ القرارات البيئية لأنه لا يقر بملكية أي أحد للموارد، وهذا ما جعل الكل يعتقد بأن هذه الموارد حرة، مما تسبب في استغلالها بشكل مفرط أدى إلى تدهور البيئة، هذا ويؤكد الواقع أن السوق لا يحدد أي سعر معين للتأثيرات البيئية والصحية، وهذا ما يجعلنا نفترض أن السوق يعطي للملوثين الحق في تلويث البيئة⁽³⁾، أضف إلى ذلك أن المنافع والتكاليف ليست سهلة القياس، وحتى ولو توفرت تقنيات القياس فهي قد تكون غير دقيقة أو خلافية⁽⁴⁾.

يرى خبراء الاقتصاد أن المبادئ البيئية يجب أن تراعي التكلفة، وإلا فإنها لن تتجح في حل المشكلات البيئية⁽⁵⁾، وهذا ما يدفعنا إلى القول بأن تقييم الأثر البيئي آلية مهمة لمعرفة المنافع والتكاليف البيئية للمشروع، فهي آلية تُتيح للمستثمر إمكانيات أكبر لتقييم مشروعه اقتصاديا، كما تساهم في الحصول على شهادات الجودة المختلفة، مما يؤدي إلى سهولة اختراق الأسواق العالمية بتصدير منتجات صديقة للبيئة⁽⁶⁾. في مستوى آخر لعلاقة التقييم البيئي بالتقييم الاقتصادي شبيهة بما أثراه عند حديثنا عن تأثير العلم على القانون، أعاد بعض الاقتصاديون طرح نفس التساؤل وبشكل أكبر حدة عن مدى قدرة قانون البيئة على تحمل النمو الاقتصادي والديمقراطي مع مرور الوقت؟ وطالبوا صناع السياسة بالتفكير في إمكانية بل وجوب خصوصية قانون البيئة⁽⁷⁾، وفي هذا الإطار اعترض الخبير الاقتصادي رونالد كوز **Ronald Coase** على الرأي التقليدي القائل بأن مشكلات التلوث تتطلب تدخلا تنظيميا من قبل الحكومة، معتبرا أن معالجة التلوث يمكن أن يتم عن طريق التفاوض الفردي بين الأطراف المعنية دون تدخل السياسات الحكومية، وبالتالي فلا جدوى من قانون البيئة⁽⁸⁾. وأضاف آخرون بأننا في عالم متغير و حركي ومن غير الملائم الاعتماد على هيكل ساكن (قانون) في التحليل، لهذا وجب علينا تغيير طريقة التفكير حول القانون البيئي ليصبح أكثر تماشيا مع الحركية الاقتصادية⁽⁹⁾.

(1) يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سابق، ص 95.

(2) David M. Driesen, the Economic Dynamics of environmental law, MIT press, London, england, 2003, p 18.

(3) David James, the application of economic techniques in environmental impact assessment, Vol 04, spinger science and business media Dordrecht, London, 1994, p 03.

(4) ستيفن سميت، مرجع سابق، ص 23.

(5) David M. Driesen, op.cit, p 18.

(6) خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص 189.

(7) David M. Driesen, op.cit, p 215 - 216.

(8) ستيفن سميت، مرجع سابق، ص 30-32.

(9) David M. Driesen, op.cit, p 216.

الفصل الثاني: التكريس الدولي لمبدأ تقييم الأثر البيئي

بعد أن تعرفنا على تقييم الأثر البيئي من حيث مفرداته مفهومه نشأته وخصائصه المميزة له، ننتقل في هذا الفصل من الدراسة إلى مستوى آخر نتعرف فيه على الكيفية التي كرس بها مبدأ تقييم الأثر البيئي في مختلف الاتفاقيات الدولية والإقليمية، كما نستعرض الدور الذي قامت به المنظمات بنوعها الحكومية وغير الحكومية لتدعيم هذا المبدأ من حيث صياغة إجراءاته أو تطبيق مضمونه أثناء العمليات التي تجرى على أرض الواقع، وبذلك تكون دراستنا نظرية من خلال نصوص الاتفاقيات والمبادئ التوجيهية والقوانين الوطنية ذات الصلة، وعملية استنادا لبعض الممارسات التطبيقية لمبدأ تقييم الأثر البيئي.

المبحث الأول: تكريس المبدأ في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية

توجد الكثير من الاتفاقيات التي عالجت موضوع تقييم الأثر البيئي، تتفق في أهدافها وهي حماية البيئة وتختلف في موضوعاتها ونطاق تطبيقها، فمنها من تضع قواعد يمكن أن تطبق على كل الدول، ومنها من تختص بدول بعينها أو بحيز جغرافي محدد.

المطلب الأول: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في الاتفاقيات ذات الطابع الدولي

منذ نشأة تقييم الأثر البيئي، وانتقاله إلى المستوى الدولي لم يتوقف المجتمع الدولي عن صياغة اتفاقيات دولية تتضمن إجراءاته، ولم تختلف في ذلك الفترة التي سبقت مؤتمر ريو دي جانيرو الذي عقد ما بين 03 و14 جوان من سنة 1992 عن الفترة التي تلتها، ويعد مؤتمر ريو ثاني مؤتمر دولي يعنى بالبيئة، وسنتطرق إليه بشيء من التفصيل في المطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني.

الفرع الأول: الاتفاقيات الدولية البيئية المبرمة قبل مؤتمر ريو 1992

شهدت الفترة التي سبقت انعقاد مؤتمر ريو دي جانيرو تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في العديد من النصوص الدولية كاتفاقية رامسار واتفاقية قانون البحار وبروتوكول مدريد لحماية القطب الجنوبي .

أولاً: اتفاقية رامسار 1971 RAMSAR**1- غياب النص الصريح على المبدأ في بنود الاتفاقية:**

تعتبر اتفاقية رامسار معاهدة دولية حكومية تم التوقيع عليها في 02 فيفري 1971 في مدينة رامسار الإيرانية، واسمها الرسمي اتفاقية المناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية لاسيما باعتبارها موئلا للطيور البرية⁽¹⁾، اعتمدت هذه الاتفاقية تحت رعاية منظمة اليونسكو، دخلت حيز النفاذ سنة 1975⁽²⁾، ويبلغ عدد أطرافها 169 دولة منها الجزائر⁽³⁾. عرّفت الاتفاقية المناطق الرطبة في مادتها الأولى وتشكل في مجملها من المستنقعات، المياه الطبيعية والاصطناعية بغض النظر عن ديمومتها وطعمها إضافة إلى الطيور البرية التي تعيش في تلك المناطق⁽⁴⁾. يقدر عدد المناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية التي تحصيها الاتفاقية في قائمتها 2231 موقعا⁽⁵⁾، منها 50 موقعا جزائريا تم تصنيفها و17 موقعا آخر

(1) أمانة اتفاقية رامسار، دليل اتفاقية رامسار بشأن الأراضي الرطبة، الإصدار الرابع، 2007، ص 06.

(2) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 636.

(3) الموقع الرسمي للاتفاقية www.ramsar.org تم الاطلاع بتاريخ 2015.06.25.

(4) دليل اتفاقية رامسار، مرجع سابق، ص 91-92.

(5) الموقع الرسمي لاتفاقية رامسار.

تدرس الجزائر إدراجها ضمن القائمة الدولية لرامسار⁽¹⁾، ويبلغ عدد المناطق الرطبة في الجزائر 1451 موقعا حسب إحصاء وزارة الفلاحة لسنة 2006⁽²⁾.

نصت اتفاقية رامسار في المادة 03 فقرة 02 على أن الأطراف المتعاقدة تتخذ التدابير اللازمة لكي تُحاط علما في أسرع وقت ممكن بتغيرات الظروف البيئية التي حدثت، أو تحدث في المناطق الرطبة نتيجة للتطورات التكنولوجية أو التلوث أو تدخلات الإنسان⁽³⁾، وقد جاء هذا النص عاما بحيث يعطي مرونة كبيرة للأطراف في التصرف، كما أن عبارة اتخاذ التدابير في حالة وجود تغيرات يحتمل أن تحدث فيه إشارة ضمنية إلى تقييم الأثر البيئي، الذي لم يكن معروفا ومحددا بهذه التسمية في القانون الدولي عند عقد الاتفاقية سنة 1971.

2- تكريس المبدأ عبر الآليات التنفيذية لاتفاقية رامسار:

أصدر مؤتمر أطراف الاتفاقية، باعتباره الجهاز المكلف بتنفيذ بنودها توصية سنة 1990 أكد من خلالها أن الالتزام بتعزيز الحفظ والاستخدام الرشيد للمناطق الرطبة، والتصرف عند حدوث تغير محتمل مقدر الوقوع يفرض التنبؤ بالتأثيرات التي قد تمس بها عملا بأحكام المادة 03 من الاتفاقية، وأضافت التوصية أن دراسات التأثير على البيئة حقل معترف به ومكرس في سياسة الاتفاقية وقانونها، وأن تصور الاستخدام الرشيد الذي طورته الاتفاقية إطار مرجعي لها يمكن الحكم عليه والتحقق منه عن طريق إجراء تقييم الأثر البيئي، ودعت إلى رفض الترخيص للأنشطة الضارة وتوسيع عملية التقييم لتشمل التأثيرات التراكمية والتأثيرات الخارجية للمشروع كالتأثير على المجتمع والمصعب⁽⁴⁾.

تحول نهج مؤتمر أطراف اتفاقية رامسار بعد ذلك من إصدار التوصيات إلى القرارات، حيث أصدر في الدورة الموالية قرارا حث من خلاله الأطراف على إخضاع المشاريع والخطط والبرامج التي قد تمس المناطق الرطبة إلى دراسة تأثير صارمة ورسمية وبمشاركة أصحاب المصلحة المحليين⁽⁵⁾، واستتبع ذلك صدور القرار 17/10 المتعلق بإدماج قضايا التنوع البيولوجي ضمن عملية تقييم الأثر البيئي للمناطق الرطبة وفقا للإرشاد الذي وضعته اتفاقية التنوع البيولوجي⁽⁶⁾، والذي نص على جميع مراحل عملية تقييم الأثر البيئي بدءا بالفرز ووصولاً لاتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه.

(1) Rapport national algérien sur L'application de la convention de ramsar, 12^e session de COP, Uruguay, 2015, p 27-28.

(2) إحصائيات رسمية على موقع المديرية العامة للغابات www.dgf.gov.dz تم الاطلاع بتاريخ: 2015.04.12.

(3) دليل اتفاقية رامسار، مرجع سابق، ص 92.

(4) Recommandation VI.12, EiE, 6^e session de la cop à la convention ramsar, Australie, 1996, p 02.

(5) Résolution VII.16, la convention de ramsar et l'étude d'impact : stratégique, environnementale et social, 7^{eme} session de COP, Costa-Rica, 1999, p 02.

(6) Résolution X.17, EiA and SEA : updated scientific and technical guidance, 10th meeting of ramsar COP, South Corea, 2008, p 01-02.

انضمت الجزائر إلى اتفاقية رامسار سنة 1982⁽¹⁾، وهي بذلك ملتزمة بتنفيذ بنودها وارسال تقارير دورية عن هذا التنفيذ إلى مؤتمر أطراف الاتفاقية، وقد جعل المشرع اتفاقية رامسار أحد المقتضيات التي ينبني عليها قانون البيئة الجزائري⁽²⁾، إلا أن المادتين 15 و 16 منه لم توردتا مصطلح المناطق الرطبة ضمن التأثيرات التي تشملها عملية التقييم، وعلى العكس من ذلك أخضع المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير على البيئة جميع أشغال التهيئة والبناء المزمع إنجازها في المناطق الرطبة إلى إجراء تقييم لأثرها البيئي⁽³⁾، ونص قانون المجالات المحمية على منع كل الأنشطة في المناطق المصنفة كمحميات طبيعية كاملة، وهذه الأخيرة يمكن أن تكون منطقة رطبة طبقاً للمادة 14 من نفس القانون⁽⁴⁾، وسار قانون المناجم في نفس الاتجاه حيث منع الترخيص للأنشطة المنجمية داخل المواقع المحمية بموجب الاتفاقيات الدولية والنصوص القانونية⁽⁵⁾.

ثانياً: اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار UNCLOS 1982

1- تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار اتفاقية قانون البحار:

تم اعتماد هذه الاتفاقية في المؤتمر الثالث لقانون البحار سنة 1982 بأغلبية 130 صوتاً مقابل معارضة أربعة دول أهمها الولايات المتحدة الأمريكية⁽⁶⁾، يبلغ عدد أطرافها حالياً 167 عضواً⁽⁷⁾. تضمنت اتفاقية قانون البحار أحكاماً تتعلق بتقييم الأثر البيئي، تم إدراجها في وقت مبكر من المفاوضات حول الاتفاقية، واللافت للنظر أنها لم تلق معارضة كبيرة من قبل الدول⁽⁸⁾. وضعت المادة 206 من اتفاقية قانون البحار التزاماً على الدولة يقضي بأن تقوم بقدر استطاعتها بتقييم التأثيرات المحتملة للأنشطة التي تعتمزم تنفيذها تحت ولايتها أو رقابتها متى توافرت لديها أسباب معقولة للاعتقاد بأن تلك الأنشطة قد تسبب تلوثاً كبيراً للبيئة البحرية أو تؤدي إلى تغيرات هامة وضارة بها، أما المادة

(1) المرسوم الرئاسي 82-439 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 المتعلق بانضمام الجزائر إلى اتفاقية رامسار، ج. ر. ع: 51 الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 1982.

(2) ديباجة قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع: 43، ص 08.

(3) ملحق المرسوم التنفيذي 145/07، ج ر ع: 34، ص 95.

(4) قانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع: 13 مؤرخة في 28 فيفري 2011.

(5) المادة 03 من قانون المناجم.

(6) محمد الحاج حمود، القانون الدولي للبحار، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 57.

(7) الموقع الرسمي لاتفاقية قانون البحار www.un.org/depts/los/ تمت الزيارة بتاريخ: 2014.12.14.

(8) Neil craik, the international..., op.cit, p 98.

204 فقرة 02 المتعلقة برصد آثار التلوث فقد ألزمت الدول بأن تبقى تأثيرات الأنشطة المرخص لها أو التي يجري الترخيص لها قيد المراقبة متى كان احتمال تلويثها للبيئة قائماً⁽¹⁾.

2- نتائج تضمين الاتفاقية لمبدأ تقييم الأثر البيئي:

انطلاقاً مما تقدم من أحكام تتعلق بتقييم الأثر البيئي يمكن استخلاص النتائج التالية:

- نص المادة 206 لم يستخدم عبارة تقييم الأثر البيئي رغم أنها كانت موجودة في المشروع الأصلي للاتفاقية⁽²⁾.

- اشتراط الأسباب المعقولة يعني أن دولة المصدر لها قدر كبير من حرية التصرف⁽³⁾، ويعود سبب منح الدولة وحدها سلطة هذا القرار إلى كونها الأقدر على القيام بهذا الدور لأنها أعرف من الأشخاص الآخرين بالمخططات ونتائجها، كما أنها الأقدر على تحديد ما إذا كانت الأضرار ماسة بالبيئة البحرية من عدمها⁽⁴⁾.

- عبارة قدر المستطاع أو الإمكان تتفق ونص المادة 194 من اتفاقية قانون البحار التي تطالب الدول باستخدام أفضل وسيلة ممكنة حسب قدراتها بغرض حماية البيئة البحرية، وهذا ما يؤدي إلى سد الفجوة بين الدول النامية والمتقدمة في قدرتها على إنفاذ تعهدات تقييم الأثر البيئي⁽⁵⁾.

- النص على المراقبة في المادة 204 يعني الانتقال من مرحلة ما قبل انجاز المشروع إلى مراحل أخرى متقدمة، قد تشمل ما بعد انجاز المشروع عن طريق مطابقة النتائج التي خلص إليها تقييم الأثر البيئي مع واقع المشروع على الأرض.

- عدم النص على سلطة دولية مختصة تجبر الدول على الخضوع لها، وتصدر الأوامر المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، يرجع إلى رفض المجتمع الدولي بشكل مطلق إعطاء المنظمات الدولية هذا الاختصاص لارتباطه المباشر بالسيادة الوطنية، وهذا ما يجعل الحل الذي وضعت المادة 206 يتميز بنظرته الواقعية للأشياء⁽⁶⁾، حيث أن الدولة تقدم التقارير المتعلقة بنتائج تقييم الأثر البيئي إلى المنظمات الدولية المتخصصة، والأخيرة تتولى جعلها في متناول جميع الدول حسب المادة 205 من الاتفاقية، وبالحدوث عن موضوع المنظمات الدولية ورفض إعطاءها سلطات بسبب سيادة الدولة فإننا نتساءل عن وضعية

(1) محمد عمر مدني، القانون الدولي للبحار وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، السعودية، 1996، ص 172 - 173.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 99.

(3) Ibid, p 98.

(4) Louis Taschereau, la nouvelle convention sur le droit de la mer et la lutte contre la pollution marine d'origine tellurique, RCD, Vol 24, N^o02, 1983, université Laval, canada, re-édition par érudit, p 358.

(5) Lingjie kong, EIA Under the United nations convention on the Law of the sea, chinese JIL, 2011, p 659.

(6) Louis Taschereau, op.cit, p 359.

المناطق التي لا تخضع لسيادة الدولة وولايتها، هل هي معنية بإجراء تقييم الأثر البيئي للأنشطة التي تقام عليها أم لا ؟

الجواب نعم، ولكن وضعيتها الخاصة التي تمنع امتداد سيادة الدولة وولايتها إليها، أدت لظهور أحكام خاصة بمنطقة قاع البحار والمحيطات التي تعتبر خارجة عن الولاية الوطنية للدولة طبقا للمادة الأولى من الاتفاقية⁽¹⁾.

وتتولى إدارة هذه المناطق السلطة الدولية لقاع البحار، وهي منظمة دولية تتمتع بالشخصية القانونية نصت عليها اتفاقية قانون البحار⁽²⁾.

من بين الاختصاصات الموكلة للسلطة الدولية منح التراخيص الخاصة باستكشاف واستغلال هذه المنطقة، وهي لا تقوم بمنح هذه الرخصة إلا بعد إجراء تقييم للأثر البيئي وفقا للتوجيهات التي حددتها اللجنة القانونية والتقنية التابعة لهذه المنظمة، والتي نصت في الفقرة 19 من توجيهها التعلق بتقييم الأثر البيئي على قائمة من الأنشطة يجب أن تخضع لإجراء التقييم المسبق قبل منح الرخصة، كما نص التوجيه على مختلف المعلومات والتقارير التي يجب على المسؤول عن المشروع تقديمها، وأعفى التوجيه اثنا عشر نوعا من الأنشطة من إجراء تقييم الأثر البيئي بموجب الفقرة 18 منه⁽³⁾.

صادقت الجزائر على اتفاقية قانون البحار سنة 1996⁽⁴⁾، إلا أن أحكام هذه الاتفاقية لم تنشر في الجريدة الرسمية وإنما مرسوم التصديق وحده هو الذي كان محلا للنشر⁽⁵⁾. عكس اتفاقية رامسار لم تظهر اتفاقية قانون البحار كأحد المقتضيات التي اعتمدها المشرع الجزائري كأساس لقانون البيئة، كما لم تظهر أي إشارة إلى البيئة البحرية ضمن التأثيرات المحتملة التي يجب تقييمها طبقا للمادتين 15 و16 من قانون البيئة، أما المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير فأشار إلى أن البيئة تشمل الماء وهو لفظ عام قد يشمل البيئة البحرية، أضف إلى ذلك أن التأثيرات التي حددها المرسوم جاءت على سبيل المثال لا الحصر.

(1) محمد الحاج حمود، مرجع سابق، ص 483.

(2) المرجع نفسه، ص 531.

(3) السلطة الدولية لقاع البحار: اللجنة القانونية والتقنية، توصيات توجيهية للمتعاقدين لتقييم الآثار البيئية المحتملة الناشئة عن اكتشاف المعادن البحرية في المنظمة، الدورة التاسعة عشر، جامايكا، 2013، ص 08-10.

(4) المرسوم الرئاسي 96-53 المؤرخ في 22 جانفي 1996 المتضمن تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ج ر ع، 06 مؤرخة في 24 جانفي 1996.

(5) سهيلة قمودي، مجال السيادة البحرية الجزائرية حسب المادة 12 من دستور 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04 مارس 2008، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 246.

خالف قانون المناجم قانون البيئة وجعل من اتفاقية قانون البحار أحد مقتضياته التي تأسس عليها⁽¹⁾، معتبرا في المادة الثانية منه أن المواد المعدنية المتحجرة الموجودة في المجال البحري التابع لسيادة الدولة الجزائرية أو قانونها الوطني ملكية عامة تخضع أنشطتها لموافقة السلطة الإدارية، طبقا لقانون المناجم والنصوص الأخرى ذات الصلة كقانون البيئة⁽²⁾ وبالتالي فالأنشطة الموجودة في المجال البحري تخضع لإجراء تقييم الأثر البيئي.

ثالثا: بروتوكول مدريد لسنة 1991 الملحق بمعاهدة حماية البيئة في القطب الجنوبي

1- منع الأنشطة الملوثة في منطقة القطب الجنوبي:

وقعت اثنتا عشرة دولة كانت نشطة في المنطقة على معاهدة حماية البيئة في القطب الجنوبي سنة 1959 بهدف ضمان الاستخدام السلمي للقارة القطبية الجنوبية بما يتوافق ومصصلحة البشرية جمعا حسب ما ورد في ديباجة المعاهدة⁽³⁾.

تعززت المعاهدة ببروتوكول 1991، والذي لم يرى النور إلا بعد مفاوضات عسيرة، بدأت في مارس 1990 عندما اقترحت فرنسا وأستراليا مسودة لنظام شامل لحماية البيئة القطبية، معتبرة إياها محمية طبيعية وأرضا للعلم فقط، مما يعني منع الأنشطة ذات الطابع الاستخراجي أو الصناعي فيها، وقد أدى هذا الطرح إلى انقسام الدول الأطراف في المعاهدة إلى ثلاث مجموعات: المجموعة الأولى ضمت فرنسا وأستراليا وإيطاليا وبلجيكا ودعت إلى حظر دائم للأنشطة الإستراتيجية في المنطقة، المجموعة الثانية ضمت الولايات المتحدة الأمريكية الأرجنتين والشيلي وطالبوا بحظر مؤقت للأنشطة، في حين تطرقت المملكة المتحدة واليابان بموقفيهما ورفضتا تطبيق أي حظر⁽⁴⁾. استمر الخلاف بين المجموعات الثلاثة إلى أن تم التوصل في الأخير إلى توافق عارضته الولايات المتحدة الأمريكية في البداية ثم قبلت، ليتم تكريسه في الوثيقة الختامية للبروتوكول بحظر الأنشطة⁽⁵⁾ لمدة 50 سنة من تاريخ دخول البروتوكول حيز النفاذ⁽⁶⁾.

2- إجراء تقييم الأثر البيئي في إطار بروتوكول مدريد :

أكدت المادة 08 من بروتوكول مدريد 1991 على ضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي لأي نشاط في المنطقة القطبية الجنوبية، وفقا للإجراءات التي حددها الملحق الأول للبروتوكول⁽⁷⁾، ولعل أبرز ما يلفت

(1) قانون المناجم، مرجع سابق، ص 03.

(2) المادة 66 فقرة 06 من قانون المناجم.

(3) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1306.

(4) Gerry Nagtzaam, the making of international environmental treaties: Néolibéral and constructivist analyses of normative evolution, Edward Elgar, UK and USA, 2009, p 138-139.

(5) Prière- Marie Dupuy, op.cit, p 726.

(6) Ibid, p734.

(7) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1319.

الانتباه هنا التناقض الذي يبدو ظاهرا بين نصوص البروتوكول، فمن جهة اعتبر منطقة القطب الجنوبي محمية طبيعية وحظر أنشطة التعدين فيها بموجب المادة 07، ومن جهة أخرى نص في المادة التي تليها مباشرة على ضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي للأنشطة المقامة في المنطقة ؟

الحقيقية، لا وجود لأي تناقض لأن المادة 07 استثنت من الحظر الأنشطة ذات الطابع العلمي، رغم هذا الجواب يبقى التساؤل مطروحا بصيغة أخرى: وهل تؤثر الأنشطة ذات الطابع العلمي على بيئة القطب الجنوبي حتى تجرى لها دراسة بيئية سابقة ؟ لقد أجابت المبادئ التوجيهية الخاصة بتقييم الأثر البيئي التي وضعها أطراف المعاهدة لاحقا على هذا التساؤل، وعرفت النشاط المعني في الفقرة 01-01-03 بأنه النشاط أو العملية الناتجة أو المرتبطة بتواجد الإنسان في منطقة القطب الجنوبي، وغالبا ما تكون الأنشطة في المنطقة مركبة، فمثلا تتطلب عملية حفر الجليد عدة نشاطات منها نقل المعدات، إنشاء معسكر ميداني، توليد الطاقة للحفر، إدارة النفايات...إلخ، ولهذا طالبت هذه المبادئ بضرورة التحديد الدقيق لجميع أوجه الأنشطة التي يحتمل تأثيرها على البيئة القطبية (1).

بالرجوع إلى الملحق الأول المسمى ملحق تقييم الأثر البيئي، والذي يعد جزءا من بروتوكول مدريد طبقا للمادة 09 فقرة 01 منه، نجده وضع نظاما خاصا بتقييم الأثر البيئي حيث نص في البداية على ضرورة إجراء تقييم أولي لتحديد حجم تأثير النشاط. إذا ثبت من خلاله أن التأثير بسيط أمكن تنفيذ المشروع دون حاجة لإجراء تقييم، أما إذا ثبت أن للمشروع تأثيرات أكبر من أن يقال عنها بسيطة أو مؤقتة، فيجب إجراء تقييم بيئي شامل للتأثيرات المباشرة وغير المباشرة والتراكمية للمشروع وبدائله (2)، بعد ذلك يرسل التقرير المتضمن تقييم الأثر البيئي إلى لجنة البيئة والاجتماع الاستشاري للمعاهدة اللذان يقومان باستعراضه وتعميمه على الأطراف الأخرى (3)، وتنفيذا لذلك قام الاجتماع الاستشاري للمعاهدة في دورته الثامنة والعشرون بإصدار قرار يوصي الدول بضرورة تقديم تقارير التقييمات البيئية إلى الأمانة العامة للمعاهدة بهدف تعميمها، مع إرفاقها بنسخ الكترونية لنشرها على الموقع الإلكتروني للمعاهدة (4)

(رابط الوصول للتقييمات المنشورة https://www.ats.aq/devAS/ep_eia_list.aspx?lang=e&lang=e) .

بناء على ما تقدم يتضح أن لتقييم الأثر البيئي مكانة محورية في حماية بيئة القطب الجنوبي، كما أن له قدر كبير من التطور بحيث شكل نموذجا مميزا للتعهدات الدولية الخاصة بتقييم الأثر البيئي (5).

(1) Guidelines for environmental impact assessment in antarctica, p 05.

(2) Philippe Sands and Paolo galizzi, Documents in international..., op.cit, p 1331-1332.

(3) Neil craik, the international..., op.cit, p 144.

(4) Antarctic treaty consultative meeting, EIA : circulation of information, résolution one, 2005, p 01-02.

(5) Neil craik, the international..., op.cit, p 103-104.

الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية المعقودة أثناء مؤتمر ريو 1992 وبعده

تعزز مبدأ تقييم الأثر البيئي أثناء مؤتمر ريو دي جانيرو بالتوقيع على اتفاقيتين بيئيتين مهمتين، كما أن تكريس المبدأ لم يتوقف في المرحلة التي تلت المؤتمر إذا شهدت سن اتفاقيات أكدت على الالتزام بإجراء التقييم.

أولاً: الاتفاقيات الموقع عليها أثناء مؤتمر ريو

تم التوقيع خلال مؤتمر ريو دي جانيرو على اتفاقيتين دوليتين مختلفتين من حيث موضوعهما، فواحدة تتعلق بالتنوع البيولوجي والأخرى بالتغير المناخي، إلا أنهما يشتركان في كونهما اتفاقيتان إطريتان، إضافة لتضمنهما لمبدأ تقييم الأثر البيئي.

1- اتفاقية التنوع البيولوجي:

عُرضت اتفاقية التنوع البيولوجي للتوقيع عليها أثناء انعقاد مؤتمر ريو، فقامت 168 دولة بالتوقيع عليها وافقت بذلك على تنفيذ التزاماتها، وقد دخلت حيز النفاذ في 29 ديسمبر 1993⁽¹⁾. حددت الاتفاقية ثلاثة أهداف رئيسية تتمثل في المحافظة على التنوع البيولوجي، استخدامه المستدام، والتفاسم المنصف والعاقل للمنافع الناشئة عن موارده الجينية⁽²⁾.

تضمنت الاتفاقية أحكاماً تتعلق بتقييم الأثر البيئي، حيث أكدت المادة السابعة منها في فقرتها ج على قيام كل طرف متعاقد بقدر الإمكان، وحسب الاقتضاء بتحديد العمليات، وفئات الأنشطة التي تسبب أو يحتمل أن تسبب أثراً عكسية كبيرة على التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام⁽³⁾. تنفيذاً لذلك دعا مؤتمر أطراف الاتفاقية الدول المتعاقدة إلى وضع نهج متدرج لتطبيق المادة 07 بما يتوافق والملحق الأول من الاتفاقية، كما دعاهم إلى البدء في التطبيق السريع للفقرة "أ" و"ج" من نفس المادة بحيث تُحدد العمليات، وفئات الأنشطة التي لها أو يحتمل أن تكون لها تأثيرات ضارة على التنوع البيولوجي⁽⁴⁾. أوردت المادة 10 من الاتفاقية حكمين آخرين هامين مرتبطين بتقييم الأثر البيئي ففي الفقرة الأولى نصت على إدماج المحافظة على التنوع البيولوجي في عملية صنع القرارات الوطنية، ومما لا شك فيه كما رأينا سابقاً أن تقييم الأثر البيئي وسيلة هامة لتزويد صانع القرار بما يحتاجه من معلومات للإحاطة بجميع الجوانب البيئية للمشروع، أما الفقرة الثانية من المادة 10 فنصت على ضرورة اتخاذ الدول للتدابير الكفيلة بتفادي التأثيرات المعاكسة على التنوع البيولوجي أو التقليل منها إلى أدنى حد ممكن⁽⁵⁾.

(1) Gaétan A Leduc, op.cit, p 109.

(2) Pierre-Marie Dupuy, op.cit, p 793.

(3) Idem.

(4) تقرير الاجتماع الثالث لمؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، الأرجنتين، 1996، ص 71-72.

(5) Pierre-Marie Dupuy, op.cit, p 798.

تعتبر المادة 14 المعنونة بـ " تقييم الأثر وتقليل التأثيرات السلبية " أهم نص في اتفاقية التنوع البيولوجي بخصوص تقييم الأثر البيئي، حيث وضعت خمسة التزامات على الدول أهمها بالنسبة لموضوعنا الالتزام الأول الذي طالب الأطراف المتعاقدة بإدخال إجراءات مناسبة تقضي بتقييم التأثيرات البيئية للمشاريع المقترحة التي يمكن أن ينجر عنها آثار سلبية كبيرة على التنوع البيولوجي⁽¹⁾، طبعاً مع مراعاة مقتضيات الحال وقدرات الدولة المنفذة، بما يجعلها تتصرف بنوع من الحرية من حيث إمكانية وكيفية تنفيذ الالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي في شقه المرتبط بالتنوع البيولوجي، ويبدو أن اللغة المستعملة في اتفاقية التنوع البيولوجي لها قدر كبير من المرونة مقارنة بالصياغة الواردة في المادة 206 من اتفاقية قانون البحار السالفة الذكر، فتحديد الملائمة في اتفاقية التنوع البيولوجي يميل أكثر إلى الأخذ بالتقدير الذاتي لدولة المصدر⁽²⁾، كما أن للاتفاقية ميزة أخرى وهي أنها لم تضع التزاماً مباشراً على الدول بإجراء تقييم الأثر البيئي للمشروعات، وإنما طلبت من الدول الأطراف إدخال إجراءات تتعلق بالتقييم، فالأمران مختلفان بين طلب الفعل وطلب تقنين الفعل.

أوردت اتفاقية التنوع البيولوجي حكماً آخر في المادة 14 يتعلق بإشراك الجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي، وقد تميزت الاتفاقية بهذا الحكم عن اتفاقية رامسار، اتفاقية قانون البحار، وبروتوكول مدريد لحماية القطب الجنوبي، التي لم تُظهر لمثل هذا الحكم أثر. وعلى العكس من ذلك، فقد كانت اتفاقية قانون البحار أكثر وضوحاً عندما نصت في المادتين 205 و206 على تقديم نسخ من تقارير تقييم الأثر البيئي لتعميمها على الدول والمنظمات، في حين اكتفت اتفاقية التنوع البيولوجي بوضع حكم عام شجعت من خلاله على إبلاغ وتبادل المعلومات، متى تم ترجيح أن يكون للأنشطة تأثير سلبي كبير على التنوع البيولوجي داخل الحدود الإقليمية للدولة أو خارجها⁽³⁾.

تنفيذاً لما تقدم جعل مؤتمر الأطراف تقييم الأثر البيئي وتقليل الآثار السلبية أحد المجالات الرئيسية التي يعمل على تنفيذها في المدى المتوسط⁽⁴⁾، واستتبع ذلك بالمصادقة على الخطوط التوجيهية المتعلقة بتقييم الأثر الشامل للتنوع البيولوجي، وهي توجيهات تتفق مع معظم أنظمة تقييم الأثر البيئي التي وضعت حيث تبدأ بإجراءات الفرز، الفحص، تحديد الآثار، تقييمها، وتنتهي باتخاذ القرارات وتحليل ما بعد المشروع⁽⁵⁾.

(1) Gaétan A Leduc, op.cit, p 110-111.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 100.

(3) المادة 14 فقرة ج من اتفاقية التنوع البيولوجي.

(4) تقرير الاجتماع الثالث لمؤتمر أطراف الاتفاقية، المرجع السابق، ص 112.

(5) Neil craik, the international..., op.cit, p105-106.

وقعت الجزائر على اتفاقية التنوع البيولوجي، وصادقت عليها بعد ذلك سنة 1995⁽¹⁾، كما جعلت منها احد المقتضيات التي تأسس عليها قانون البيئة الجزائري⁽²⁾ الذي نص في المادة 03 على أن المحافظة على التنوع البيولوجي أحد المبادئ العامة التي يقوم عليها قانون البيئة، واخضع في المادة 15 المشروعات التي تؤثر على التوازنات الايكولوجية لتقييم الأثر البيئي. ونص المرسوم التنفيذي المتعلق بتقييم الأثر البيئي على إلزام صاحب المشروع عند إعداد دراسة التأثير بالوصف الدقيق للتنوع البيولوجي المتواجد في موقع المشروع والذي يحتمل تأثره بإنجازه، وكذا تقييم التأثيرات المباشرة وغير المباشرة، القصيرة المتوسطة والبعيدة المدى على الوسط البيولوجي⁽³⁾، وهو نفس الحكم الذي وضعه المرسوم المتعلق بتقييم الأثر البيئي للمحروقات في المادة 06 فقرة 03 منه⁽⁴⁾.

2- اتفاقية التغير المناخي:

تم الانتهاء من إعداد اتفاقية التغير المناخي في نيويورك بتاريخ 08 ماي 1992، لنتفتح بعد ذلك لتوقيع الدول أثناء انعقاد مؤتمر ريو⁽⁵⁾. تهدف هذه الاتفاقية إلى إحراز استقرار في تركيز الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي⁽⁶⁾، وتجسيدها لهذا المسعى اعتمدت الاتفاقية مجموعة من المبادئ منها المبدأ الوقائي، حيث نصت في 03 الفقرة من المادة 03 على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لاستباق أو منع، أو التقليل من مسببات التغير المناخي، والتخفيف من آثارها السلبية⁽⁷⁾. وفي هذا الإطار يبرز تقييم الأثر البيئي كأحد الآليات القانونية الوقائية التي تسبق البدء في تنفيذ المشاريع، ومع ذلك فنص المادة 03 لم يشر صراحة لتقييم الأثر البيئي، إلا أن الأمر اختلف في المادة 04 التي كان عنوانها "الالتزامات" وهي التزامات ذات طابع إجرائي في عمومها حسب الأستاذ Elli louka⁽⁸⁾. وضعت المادة الرابعة التزاما عاما على كافة الأطراف بأن يأخذوا التغير المناخي بعين الاعتبار عند إعداد سياستهم الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية، كما نصت على تقييم الأثر البيئي جاعلة منه أحد الأساليب الملائمة للتقليل من

(1) المرسوم الرئاسي 95-163 المؤرخ في 6 جوان 1995 المتضمن مصادقة الجزائر على الاتفاقية التنوع البيولوجي، ج ر ع: 32، مؤرخة في 14 جوان 1995.

(2) الجريدة الرسمية المتضمنة لقانون البيئة في إطار التنمية المستدامة، ص 08.

(3) المادة 06 فقرة 05 و 08 من المرسوم التنفيذي 145/07.

(4) المرسوم التنفيذي 08-312 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008 المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير على البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات ج ر ع: 58 مؤرخة في 08 أكتوبر 2008.

(5) Alexandre Kiss and Dinah Shelton, guide to international environmental law, martinus nijhoff publishers, USA, 2007, p 172.

(6) محمد السبيعي، إشكالية التنمية المستدامة في بروتوكول كيوتو: استعراض لمحتوى آلية التنمية النظيفة، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد التاسع، العدد الثاني، إصدارات المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يوليو 2007، ص 14.

(7) Alexandre Kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 172.

(8) Elli louka, international environmental law : fairness, effectiveness and world order, CUP, USA, 2006, p 361.

الآثار الضارة للمشاريع، ودعت الدول للتكفل بصياغته وتحديده وفقا لإجراءاتها الداخلية بما يتماشى وظروفهم الإنمائية⁽¹⁾.

اللافت للانتباه أن صياغة المادة 04 تبدو صعبة وغير واضحة مقارنة بصياغة المادة 206 من اتفاقية قانون البحار، أو المادة 14 من اتفاقية التنوع البيولوجي، إلا أنها تتفق معهما في الربط بين تنفيذ الالتزام وظروف الدولة وقدراتها، مع فارق وهو أن اتفاقية التغير المناخي ربطت هذه الظروف ومدى التزام الدولة بسن الإجراءات الملزمة بمبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة. أما عن إبلاغ المعلومات فإن المادة 12 من اتفاقية التغير المناخي نصت على قيام الدولة - تطبيقا للمادة 04 فقرة 01 التي يعتبر تقييم الأثر البيئي أحد عناصرها - بإبلاغ مؤتمر الأطراف بمجموعة من المعلومات من بينها قائمة وطنية تعددها الدولة تتعلق بانبعاثات الغازات الدفيئة التي لا يحكمها بروتوكول مونتريال وعرض مختلف التدابير التي تتخذها في هذا الشأن⁽²⁾، ولم تشر هذه المادة صراحة إلى تقرير تقييم الأثر البيئي وضرورة إرساله للأمانة العامة لاتفاقية التغير المناخي، كما لم تنص على حق الدول الأخرى في الاطلاع على محتوى ونتائج التقييمات التي تجريها الدولة مخالفة في ذلك أحكام المادة 205 من اتفاقية قانون البحار والمادة 14 من اتفاقية التنوع البيولوجي، وبروتوكول القطب الجنوبي في ملحقه الأول المتعلق بتقييم الأثر البيئي.

الملاحظ أيضا أن اتفاقية التغير المناخي لم تنص صراحة على مشاركة الجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي وهي بذلك تتوافق مع ما ذهبت إليه اتفاقية قانون البحار في هذا الشأن، مع فارق وهو أن اتفاقية التغير المناخي نصت في المادة 06 على مبدأ عام يقضي بتشجيع مشاركة الجمهور في قضايا التغير المناخي وتأثيراته، ومنحه فرصة للحصول على المعلومات المتعلقة به⁽³⁾. أضف إلى ذلك أن اتفاقية التغير المناخي لم تتضمن ما يفيد أن إجراء تقييم الأثر البيئي يتم قبل تنفيذ المشروع.

أعقب اعتماد اتفاقية التغير المناخي عقد بروتوكول كيوتو، الذي حدد أهدافا، جداول، ونسب للحد من الغازات الستة المسببة للاحتباس الحراري، لتأتي بعده اتفاقات مراكش التي حددت التزامات مختلف الأطراف⁽⁴⁾، ويمكن اعتبار النسب التي حددها بروتوكول كيوتو وآلياته اللاحقة معايير ومقاييس يستند إليها عند إجراء تقييم الأثر البيئي للمشروعات المقترحة خاصة ما تعلق باختيار البديل الأقل تلويثا للجو، وللإشارة فإن مؤتمر الأطراف اعتمد اتفاق باريس أواخر سنة 2015، الذي وضع التزامات على جميع

(1) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 135.

(2) Idem.

(3) Ibid, p 140.

(4) Elli Louka, op.cit, p 359.

الدول وليس على دول محددة بعينها، غير أن هذا الاتفاق لم يورد أي حكم صريح يتعلق بتقييم الأثر البيئي⁽¹⁾.

صادقت الجزائر على اتفاقية التغير المناخي سنة 1993⁽²⁾، وجعلت منها أحد المقتضيات التي تأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾، الذي ألزم السلطات العامة بضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية المتعلقة بالهواء. لاحقا صدر تنظيم حدد أربع مواد ملوثة للهواء وهي: ثاني أكسيد الأوزون، وثاني أكسيد الكبريت، والأوزون، والجزئيات الدقيقة المعلقة طبقا للمادة 03 منه، ووضع القيم القصوى لها، مسندا في ذلك مهمة مراقبتها إلى المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الذي يعمل وفقا للمعايير التقنية التي يحددها قرار الوزير المكلف بالبيئة⁽⁴⁾. وبالنتيجة فعند تحديد تأثيرات المشروع على الهواء طبقا للمادة 06 فقرة 08 من التنظيم المتعلق بتقييم الأثر البيئي، يجب أن يحرص على عدم تجاوز هذه النسب، ومناقشة جميع البدائل الممكنة التي تعتبر أقل تلويثا للجو مع مراعاة التكلفة الاقتصادية والتكنولوجية للمشروع، وهذا ما نصت عليه المادة 06 فقرة 03 من ذات التنظيم.

وفي هذا السياق نص المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير على البيئة الخاص بالمحروقات في المادة 06 فقرة 04 على أن تودع دراسة التأثير مرفقة بملف يتضمن وصفا للتدابير التي يتخذها صاحب المشروع من أجل القضاء على التأثيرات البيئية، وتقليصها أو تعويضها متى كانت متعلقة بحرق الغازات أو تسريبها في الهواء⁽⁵⁾.

ثانيا: الاتفاقيات الدولية البيئية المعقودة بعد مؤتمر ريو 1992:

استمر التكريس الدولي لمبدأ تقييم الأثر البيئي ولم يتوقف عند مؤتمر ريو ونتطرق خلال هذه الجزئية إلى اتفاقيتان دوليتان عقدتا بعد سنة 1992 وهما اتفاقية السلامة النووية واتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية والبحرات الدولية في الأغراض غير الملاحية.

(1) اتفاق باريس المتعلق بتنفيذ اتفاقية التغير المناخي الصادر عن مؤتمر أطراف الاتفاقية، الدورة الحادية والعشرون، فرنسا، ديسمبر 2015.

(2) المرسوم الرئاسي 93-99 المؤرخ في 10 أبريل 1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي، ج ر ع: 24.

(3) الجريدة الرسمية المتضمنة قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ص 08.

(4) المرسوم التنفيذي 06-02 المؤرخ في 07 جانفي 2006، المتعلق بضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر ع: 01.

(5) المرسوم التنفيذي رقم: 08-312 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008 المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير على البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات ج ر ع: 58.

1- اتفاقية السلامة النووية لعام 1994:

لعب الخبراء المختصون في المادة النووية دورا كبيرا في بلورت مواد اتفاقية السلامة النووية convention on nuclear safety من خلال سلسلة الاجتماعات التي عقدها ما بين سنتي 1992-1994، قبل أن يتم اعتمادها بتاريخ 17 جوان 1994 تحت رعاية الوكالة الدولية للطاقة الذرية⁽¹⁾. دخلت حيز النفاذ في 24 أكتوبر 1996، ويبلغ عدد أطرافها حاليا 81 عضوا ليس من ضمنهم الجزائر التي اكتفت بالتوقيع على الاتفاقية في 20 سبتمبر 1994 دون أن تصادق عليها⁽²⁾.

يرجع البعض سبب عقد هذه الاتفاقية إلى زيادة الوعي بالخطر الذي شكلته الظروف غير الآمنة في بعض المنشآت النووية التابعة للاتحاد السوفيتي سابقا⁽³⁾ (حادث تشيرنوبيل chernobyl بأوكرانيا سنة 1986). أما الغرض من الاتفاقية فهو إلزام الدول الأطراف التي تشيد منشآت للطاقة النووية بالحفاظ على مستوى عال من السلامة⁽⁴⁾ من خلال تعزيز التدابير الوطنية والتعاون الدولي وبخاصة التعاون ذات الطابع التقني والفني⁽⁵⁾.

أكدت اتفاقية السلامة النووية على ضرورة اتخاذ الأطراف المتعاقدة للخطوات المناسبة الكفيلة بإجراء تقييمات شاملة ومنهجية للسلامة قبل تشييد المنشأة النووية بموجب المادة 14 فقرة 01. كما نصت على مجموعة من الخطوات التي ينبغي القيام بها، بهدف تقييم العوامل ذات الصلة بموقع المنشأة وتأثيراته المحتملة على سلامة الأفراد والمجتمع والبيئة، وإعادة تقييم هذه العوامل والتأثيرات متى كان ذلك ضروريا حسب الفقرة الأولى والثانية والثالثة من المادة 17⁽⁶⁾.

أما الفقرة الرابعة من المادة 17 فقد وضعت التزاما آخر على الأطراف المتعاقدة يقضي بضرورة تشاور الدولة التي تقام المنشأة النووية على أراضيها أو تحت سلطتها مع الأطراف الأخرى⁽⁷⁾ لاسيما الواقعة في المناطق المجاورة للمنشأة النووية المقترحة متى كان احتمال تأثير هذه المنشأة عليهم قائما، وتزودهم بالمعلومات اللازمة حول المنشأة بغية تمكينهم من تقييم الأثر المحتمل على السلامة داخل أراضيهم⁽⁸⁾.

يبدو أن اتفاقية السلامة النووية تميزت في بعض أحكامها عن الاتفاقيات الدولية السابقة و يمكن إجمال ذلك في النقاط التالية :

(1) Alexandre kiss and Dinah Shelton , op.cit, p 217.

(2) Latest status of convention on nuclear safety, IAEA publications, 03 march 2017, p 01.

(3) Alexandre kiss and Dinah Shelton , op.cit, p 217.

(4) Elli Louka, op.cit, p 436.

(5) Alexandre kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 217.

(6) Elli Louka, op.cit, p 436.

(7) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 803.

(8) Idem.

- نصت الاتفاقية في المادة 14 فقرة 01 على إجراء التقييمات قبل تشييد المنشأة النووية، وهذا الحكم تضمنته جل الاتفاقيات السابقة، ولكن اتفاقية السلامة النووية ذهبت أبعد من ذلك بالنص على إجراء التقييمات قبل تشييد المنشأة، وعند إعدادها للتشغيل، وطوال عمر تشغيلها، مما يعني استمرارية التقييم وديمومته، ورغم أن هذه الاتفاقية لم تحدد بالضبط ما هي هذه التقييمات طبقاً للمادة 14، فتقييم الأثر البيئي يحتمل أن يكون أحدها.

- عادة في مجال تقييم الأثر البيئي نتحدث عن التأثيرات المحتملة للمشروع على البيئة، ولكن اتفاقية السلامة النووية عكست ذلك بنصها في الفقرة الأولى من المادة 17 على تأثير العوامل الخارجية على موقع المنشأة النووية، فالكوارث الطبيعية قد تؤثر على المنشأة مما يجعل هذا الأثر ينعكس مرة أخرى بأضرار على البيئة متى أدت تلك الحوادث إلى التأثير على وظائف السلامة داخل المنشأة، وهذا يقودنا لإجراء دراسة لتأثير البيئة على المنشأة، والتي بدورها ستؤثر على البيئة، أي عدم الاكتفاء بتقييم أثر المشروع على البيئة، وإنما أثر البيئة على المشروع (القرب والبعد عن البحر، منطقة زلزالية، فيضانات...).

- نصت المادة 17 فقرة 03 على إعادة تقييم أثر العوامل الخارجية على المنشأة، وكذا تأثيرات هذه الأخيرة على الأفراد والمجتمع والبيئة متى كان ذلك ضرورياً، وهذا ما يؤكد أن تقييم الأثر البيئي هو أحد التقييمات التي أشارت إليها الفقرة الأولى للمادة 14 التي تحدثنا عنها سابقاً.

- اتفاقية السلامة النووية لم تستخدم عبارة "تقييم الأثر البيئي" مثلها مثل جل الاتفاقيات السابقة، ومع ذلك فمن الواضح أن تلك الالتزامات السابق ذكرها تتعلق بتقييم الأثر البيئي، ولم تتوقف اتفاقية السلامة النووية عند هذا الحد، بل وضعت آليات تمكنها من مراقبة مدى تنفيذ الأطراف لالتزاماتها عن طريق تقديم الدول لتقارير وطنية لاجتماع الأطراف، تتعلق بما تتخذه تلك الدول من إجراءات تنفيذية لبند الاتفاقية بموجب المادة 05 منها⁽¹⁾. وتطبيقاً لذلك قدم اليابان تقريره الوطني لسنة 2013، مؤكداً فيه أن إجراء تقييم لأثر المنشأة النووية على المجتمع والبيئة وتأثيرها بالعوامل الخارجية يعد جزءاً من متطلبات منح رخصة النشاط في اليابان، كما أكد على أن للمفاعل عدة شروط منها أن يبنى على أرضية قادرة على تحمل الزلازل القوية^(*)، وأن تكون وظائف السلامة الخاصة بالمنشأة النووية مصممة لتحتمل تسونامي tsunami في حال حدوثه، وذلك تماشياً مع متطلبات الفقرة الأولى من المادة 17 من الاتفاقية⁽²⁾.

(1) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in international..., op.cit, p 800.

* لعل سبب تركيز التقرير الياباني على الزلازل والتسونامي، وقوع اليابان في منطقة نشاط زلزالي كبير، كما أن الشروط التي وضعتها اليابان قد تكون متأثرة بكارثة فوكوشيما لسنة 2011، والتي بدأت بزلزال أعقبه تسونامي أدى إلى تأثر المنشأة النووية وتسرب الغازات المشعة في الجو.

(2) National report of Japan for the sixth review meeting to the CNC, august 2013, p 98-99.

بالنسبة لتطبيق الفقرة الثانية من المادة 17 تعمل السلطات اليابانية على التأكد من أن الانبعاثات المشعة التي تخلفها المنشأة، والتي يحتمل أن تمس الجمهور والبيئة تكون في الحدود المقبولة " acceptably"، أما فيما يتعلق بإعادة تقييم العوامل الخارجية وتأثيرات المنشأة النووية على الجمهور والبيئة، فقد أقرت اليابان بأن القانون المنظم للمفاعلات النووية لا ينص على مثل هذه الإجراءات، ولكنها تُجري إعادة للتقييم وفقا لأطر تشريعية أخرى، كلما كان ذلك ضروريا كظهور معارف علمية جديدة، أو تغير تحليل السلامة بسبب تغير الظروف، ورأت اليابان أنها غير معنية بتطبيق الفقرة الرابعة من المادة 17 لأنها سلسلة من الجزر لا تشترك مع أي دولة أخرى بحدود برية، وتبعاً لذلك حتى لو استخدمت المنشآت النووية مياه البحر لتبريد المفاعلات، فإن المسافة البحرية الفاصلة بينها وبين اقرب الدول إليها كافية لعدم تأثرها بتلك الأنشطة. وبالتالي فاليابان لا يحتاج لموافقة تلك الدول ليحدد موقع المنشأة وتصميم بناءها⁽¹⁾. في نفس السياق المتعلق بضرورة التشاور مع الدول المجاورة رأيت هولندا أن بنود اتفاقية اسبو المتعلقة بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية في أوروبا، وكذا التوجيه الأوروبي المتعلق بتقييم الأثر البيئي كافيان لتنفيذ هذا الشرط ولا حاجة لأن تسن إجراءات جديدة⁽²⁾.

تعقد أطراف اتفاقية السلامة النووية اجتماعات دورية تجري فيها مناقشة مضامين التقارير الوطنية المقدمة من الأطراف، ويُمنح لكل طرف حق مناقشة تقارير الدول الأخرى، وطلب توضيحات منها طبقاً لمقتضيات المادة 20 من الاتفاقية⁽³⁾. حاولنا الوصول لهذه الوثائق خاصة المتعلقة بردود الدول حول ادعاء اليابان عدم حاجتها لإجراء مشاورات مع الدول الأخرى⁽⁴⁾، ولكننا فشلنا في ذلك والسبب أن مناقشات الأطراف لا تنتشر، وما يتم نشره لا يتعدى مجرد تقارير موجزة عن وقائع الاجتماعات، وحتى تلك الموجزات لا تنتشر إلا بعد حصول توافق في آراء الأطراف يسمح بنشرها وإتاحتها للجمهور عملاً بأحكام المادة 25 من الاتفاقية.

(1) National report of Japan, op.cit, p 99-100.

(2) National report of the Netherlands for the sixth review meeting to the CNS, July 2013, op.cit, p 119.

(3) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 805.

(4) التقرير الموجز للاجتماع الاستعراضي السادس للأطراف المتعاقدة في اتفاقية الأمان النووي، فيينا، النمسا، 24 مارس-04 أبريل 2014، رمز الوثيقة CNS/6RM/2014/11 FINAL.

2- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لسنة 1997 :

يعود الفضل في سن هذه الاتفاقية للجنة القانون الدولي التي بذلت جهودا كبيرة طوال سنوات عديدة، حيث تم إدراج موضوعها لأول مرة في برنامج عمل اللجنة سنة 1971، استجابة لتوصية قدمتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 2669 لسنة 1970 (د-25)⁽¹⁾، وبعد سنوات من العمل وتحديد سنة 1991 قدمت لجنة القانون الدولي مسودة اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وهي المسودة التي خضعت للمراجعة لاحقا سنة 1994، شهدت مناقشاتها خلافات من دول المنبع ودول المصب أثناء عمل اللجنة، وأيضا أثناء المفاوضات الدبلوماسية واستمرت إلى غاية اعتماد الاتفاقية سنة 1997⁽²⁾، لتدخل الاتفاقية حيز النفاذ في 07 أوت 2014، بعد تلقي الأمانة العامة للأمم المتحدة للتصديق رقم 35، وهو العدد الذي اشترطته المادة 36 فقرة 01 من الاتفاقية لنفاذها. يبلغ عدد أطراف الاتفاقية حاليا 36 عضوا، ولم توقع الجزائر على الاتفاقية أو تنضم إليها⁽³⁾.

لقد كان للاتفاقية أثر مهم على القانون الدولي للبيئة تمثل في التعريف الذي قدمته في مادتها الثانية للمجرى المائي، حيث عرفته بأنه نظام أو شبكة للمياه السطحية و الجوفية التي تشكل بحكم علاقتها الطبيعية ببعضها البعض كلا متكاملًا، يتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة⁽⁴⁾، وقد أثار هذا التعريف الكثير من المناقشات والاختلافات منذ أول عرض لمسودة الاتفاقية سنة 1991، أين تحفظ بعض الأعضاء معتبرين أن إدراج المياه الجوفية في نطاق الاتفاقية، قد يؤدي إلى خضوع معظم المياه الموجودة في إقليم بعض الدول إلى التنظيم الدولي، وهذا ما يتنافى مع الغرض من الاتفاقية.

تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية أحكاما ترتبط أو تتعلق بتقييم الأثر البيئي، ففي المادة 11 وضعت الاتفاقية التزاما على الدول يقضي بتبادل المعلومات والتشاور مع بعضها البعض بشأن الآثار المحتملة للتدابير المزمع اتخاذها، والتي يمكن أن تمس بحالة المجرى المائي الدولي، بل وأبعد من ذلك نصت المادة 11 على الدخول في مفاوضات بين هذه الدول المعنية إذا ما اقتضت الضرورة ذلك. أما المادة 12 من الاتفاقية فقد اشترطت

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها 43، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة الدورة السادسة والأربعون، الملحق (A/46/10) نيويورك، 1991، ص 158.

(2) Philippe Sand and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 579.

(3) Status of UN watercourses convention, website:

https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=in&mtdsg_no=xvii-12&chapter=27&lang=en. date of access: 15.12.2015.

(4) Alexander kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 156-157.

على الدول الأطراف أن تخطر دول المجرى المائي التي يحتمل أن تمسها آثار ضارة جسيمة من جراء التدابير التي ستتخذها أو تسمح بتنفيذها، مع إرفاق الإخطار بالمعلومات والبيانات التقنية المتاحة بما في ذلك نتائج أي عملية لتقييم الأثر البيئي⁽¹⁾.

إذن فاتفاقية قانون استخدام المجاري المائية نصت على مبدأ تقييم الأثر البيئي ولو لم يظهر بصفة قوية في نص المادة 12، و بالمجمل يمكن القول أن هذه الاتفاقية تميزت بـ :

- استخدمت عبارة " تقوم بتنفيذ تدابير أو تسمح بالقيام بها" وهذا يعني أنها تفرق بين كون الدولة هي التي تتخذ التدبير، وبين كونها تسمح به، أي أن الاتفاقية فرقت بين الفعلين لتؤكد على شمولية الاتفاقية للتدابير التي يقيمها القطاع العام والخاص على حد سواء داخل الدولة الواحدة⁽²⁾.

- استخدمت اتفاقية قانون البحار مصطلح الأنشطة *activites* واتفاقية التنوع البيولوجي المشاريع *projects* ونصت اتفاقية التغير المناخي على المشاريع والتدابير، أما اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية فقد وظفت مصطلحا واحد فقط في جل نصوصها، وليس في المادتين 11 و 12 قيد الدراسة فقط، فهل هذا يعني أن الاتفاقية تختلف من حيث النطاق عن الاتفاقيات الأخرى؟ أجابت لجنة القانون الدولي عن هذا السؤال في تعليقها على نص المادة 11 من الاتفاقية معتبرة أن "التدابير" مصطلح يؤخذ بمعناه الواسع ليشمل المشاريع والبرامج الجديدة، إضافة إلى التغيرات في الاستخدامات القائمة للمجرى المائي الدولي⁽³⁾، وبالتالي فمصطلح تدابير لا يختلف كثيرا عن المصطلحات التي ساقته الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تضمنت تقييم الأثر البيئي.

- متى أجرت الدولة تقييما للأثر البيئي فيقع عليها الالتزام بأن ترفق بنتائجه مع الإخطار الذي يرسل للدولة المحتمل تأثرها طبقا للمادة 12 من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وتمنح المادة 13 من نفس الاتفاقية مهلة 06 أشهر للدولة الأخرى - قابلة للتجديد مرة واحدة - تقوم خلالها بدراسة تلك التأثيرات التي قد تمسها، وينبغي التدقيق هنا لأن هذه القاعدة (06 أشهر) ليست قاعدة آمرة تلتزم بها الدول في مطلق الأحوال، وإنما هي قاعدة مكملة.

- وضعت الفقرة ب من المادة 14 من الاتفاقية حكما قد لا نجد مثيله في الاتفاقيات التي سبق دراستها، إذ نصت على منع أو امتناع دولة المنشأ عن تنفيذ أنشطتها أثناء الفترة الممنوحة للدولة المحتمل تأثرها للرد متى تم إخطارها وإرفاق الإخطار بنتائج تقييم الأثر البيئي إن وجدت، ولكن السؤال الذي يثور هنا:

(1) خليل خير الله، الصراع على المياه في الشرق الأوسط، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، جامعة الدول العربية، لبنان، 2016، ص 132.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورته السادسة والأربعون، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الملحق 10(A/49/10)، الدورة التاسعة والأربعون، نيويورك، 1994، ص 221.

(3) المرجع السابق، ص 219.

ما مصير هذا القيد إذا لم تقم دولة المنشأ بإخطار الدول الأخرى المحتمل تأثرها؟ هل تتخلص دولة المنشأ من قيد المدة لانعدام الإخطار الذي تحسب به هذه الآجال؟ الإجابة قدمتها لنا المادة 18 من الاتفاقية، حيث يمكن للدول الأخرى أن تبادر بتقديم طلب لإخطارها من دولة المنشأ، وفي حالة تعنت دولة المنشأ ورفضها إخطار الدول المعنية، وجب عليها أن تدخل في مشاورات ومفاوضات مدتها 06 أشهر مع هذه الدول تمتنع خلالها دولة المصدر عن القيام بتنفيذ المشروع، أو تتوقف عن تنفيذه لغاية انتهاء المشاورات، وطبعا هذه المدة تبقى دائما غير فاعلة إذا اتفق الأطراف على آجال أخرى.

المطلب الثاني: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في الاتفاقيات البيئية الإقليمية

توجد الكثير من الاتفاقيات الإقليمية التي نصت على مبدأ تقييم الأثر البيئي، شملت جميع المجالات سواء كانت في البر، أو البحر، أو الجو. إلا أننا لن نعتمد على الموضوع الذي تضمنته الاتفاقية كأساس لتقسيم هذا المطلب، وبدلا من ذلك سنعتمد على التقسيم الإقليمي الجغرافي، الذي رأينا أنه يحقق توازن هذا الجزء عكس التقسيم المستند إلى نوع الاتفاقية. وفي هذا الإطار كانت أوروبا متميزة في مجال تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي، ولهذا خصصنا لها جزءا كاملا من الدراسة، أما الجزء الآخر فقد جمعنا فيه مختلف الاتفاقيات الإقليمية الأخرى، ولا يعني ذلك التقليل من أهمية الدور الذي تلعبه الأقاليم الأخرى حول العالم في مجال تكريس المبدأ، وإنما هو مجرد تقسيم يحقق التوازن المطلوب في البحث وله أسباب تدعمه.

الفرع الأول: الاتفاقيات البيئية الأوروبية المكرسة لمبدأ تقييم الأثر البيئي

دعا برنامج العمل الأولي للمفوضية الأوروبية لسنة 1973 إلى منع الضرر البيئي ومعالجة التلوث عند مصدره، كما دعا إلى اتخاذ تقييم الأثر البيئي كأسلوب أمثل لدمج الاعتبارات البيئية في عملية التخطيط⁽¹⁾، وتبعاً لذلك كانت أوروبا سباقة في اعتماد مجموعة من الاتفاقيات المتضمنة لتقييم الأثر البيئي.

أولاً: اتفاقية اسبو 1991 Espoo

أعدت الاتفاقية الأوروبية لتقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي تحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا⁽²⁾، واعتمدت أثناء الاجتماع الذي عقد في اسبو بفنلندا يوم 25 فيفري 1991، لتدخل حيز النفاذ طبقاً لأحكام المادة 18 منها يوم 10 سبتمبر 1997، وقد بلغ عدد أطرافها واحد وأربعون عضواً سنة 2008⁽³⁾، وبالحديث عن الأطراف فقد تم تعديل الاتفاقية في الاجتماع الثاني لمؤتمر الأطراف سنة

(1) John Glasson and others, op. cit, p 42.

(2) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 1023.

(3) wick Schrage, the convention on environmental impact assessment in transboundary context, in : kees Bastmeijer and Timo koivurova, op.cit, p 29.

2001 بموجب القرار 14/02⁽¹⁾، الذي أدخل فقرات أخرى للمادة 17 فتحت المجال لانضمام جميع دول العالم إليها ابتداء من 26 أوت 2014⁽²⁾، وتعتبر اتفاقية اسبو إحدى أولى الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي حددت الحقوق الإجرائية والتزامات الأطراف فيما يتعلق بالتأثيرات العابرة للحدود للأنشطة المقترحة⁽³⁾. أعطت اتفاقية اسبو بموجب المادة 01 تعريفا شاملا للأثر بما يتضمن الإنسان وصحته والمناظر الطبيعية والمعالم التاريخية والتراث الثقافي... الخ، إلا أن الاتفاقية لم تحدد متى يمكن اعتبار الأثر كبيرا؟ فهي لم تقصر الأمر على الأنشطة الواردة في الملحق الأول وتركت المجال مفتوحا للاجتهاد طبقا للفقرة الثانية من المادة 02⁽⁴⁾، كما أن الاتفاقية لم تنص على التأثيرات المتراكمة التي تعني تأثيرات المشروع بعد جمعها مع تأثيرات المشاريع الأخرى، وهذا يعتبر فشلا للاتفاقية وانحرافا عن أهداف ومبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، خاصة إذا علمنا أن بروتوكول القطب الجنوبي، وبعض التشريعات الوطنية قد نصت على الآثار التراكمية صراحة⁽⁵⁾. استبعدت اتفاقية اسبو التأثيرات العابرة للحدود ذات الطابع العالمي، وحصرت موضوع الاتفاقية في التأثيرات التي تحدث في منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا فيما بين أطراف الاتفاقية⁽⁶⁾، ولكن من المؤكد أن الأمر سيختلف بعدما فتحت الاتفاقية لانضمام دول العالم الأخرى، وبالتالي ربما سيصبح التأثير الذي نتحدث عنه لاحقا هو التأثير الدولي أو حتى العالمي.

تضع الاتفاقية على عاتق الدول المتعاقدة التزاما يقضي بإجراء تقييم للأثر البيئي لجميع الأنشطة المدرجة في الملحق الأول، وهي الأنشطة التي يحتمل أن يكون لها تأثير سلبي كبير عابر للحدود⁽⁷⁾. أما عن معالم النشاط المقترح فقد نصت الاتفاقية على قائمة تمثل الحد الأدنى من المتطلبات التي ينبغي أن تدرج في تقرير تقييم الأثر البيئي⁽⁸⁾، وهي وصف النشاط المقترح والغرض منه وبدائله ومعلومات عن البيئة والموقع والتأثيرات المحتملة وإجراءات التخفيف، وعند الاقتضاء الخطوط العريضة للرصد، الإدارة وتحليل ما بعد المشروع⁽⁹⁾، إضافة إلى أخذ تعليقات الدول المتضررة وجمهورها بعين الاعتبار ضمن التقرير المنجز⁽¹⁰⁾، وأوجبت الاتفاقية على دولة المصدر أن تقوم بإخطار الطرف الذي يحتمل تأثره في

(1) Elli Louka, op.cit, p 115.

(2) 01st amendment of Espoo convention, web site: <https://www.unece.org/env/eia/about/amendment.html>
date of access: 11.01.2016

(3) Wiek Schrage, op.cit, p 29.

(4) Neil craik, the international ..., op.cit, p 141.

(5) Elli Louka, op.cit, p 115.

(6) Neil craik, the international ..., op.cit, p 141.

(7) Philippe Sand and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 1023.

(8) Neil craik, the international ..., op.cit, p 139.

(9) Alexandre kiss, op.cit, p 114.

(10) Neil craile, the international..., op.cit, p 151.

أقرب وقت ممكن، ولهذا الأخير الحق في المشاركة في عملية تقييم الأثر البيئي إذا أراد ذلك⁽¹⁾. يتضمن الإخطار معلومات كافية حول المشروع تؤسس لفتح مشاورات فعالة نصت عليها المادة 05 تتمحور حول التأثيرات العابر للحدود للنشاط المقترح وتدابير الحد منها أو إزالتها، البدائل المحتملة للمشروع وسبل تبادل المساعدة بين الطرفين⁽²⁾، وفي حالة عدم اتفاق الأطراف على ترجيح فرضية التأثير الكبير العابر للحدود للمشروع يحال الأمر إلى لجنة تحقيق⁽³⁾، حددت إجراءات نظرها في الموضوع المعروض عليها في الملحق الرابع من الاتفاقية. تطبيقا لذلك قدمت لجنة التحقيق في جوان 2006 قرارها النهائي المتعلق بمشروع الطريق الملاحي الذي تقيمه أوكرانيا في البحر الأسود على نهر الدانوب، وتدعي رومانيا أن له تأثيرات عكسية كبيرة عابرة للحدود. دعت اللجنة أوكرانيا إلى إرسال إخطار عن مشروع القناة إلى رومانيا والدخول معها في مشاورات إلا أن أوكرانيا لم تلتزم بذلك⁽⁴⁾، وهذا ما دفع مؤتمر أطراف اتفاقية اسبو إلى اعتماد القرار 02/04 لسنة 2008، والذي تضمن إصدار إعلان يقضي بعدم امتثال أوكرانيا وحثها على إلغاء قرارها النهائي دون تأخير، وعدم تطبيق المرحلة الثانية من المشروع قبل التطبيق الكامل لأحكام الاتفاقية على المشروع، وبناءا عليه أصدر مؤتمر الأطراف تحذيرا للحكومة الأوكرانية ودعاها إلى فتح مشاورات لاسيما مع رومانيا وتقديم تقرير بذلك قبل نهاية 2010⁽⁵⁾.

لم تكن الاتفاقية بوضع آليات الإخطار والتشاور وتحديد حجم ونوع التأثير العابر للحدود ومتطلبات إعداد تقرير تقييم الأثر البيئي، وطرق حل المنازعات التي تثار بهذا الخصوص، بل أوردت أيضا أحكاما تتعلق بمشاركة الجمهور في عملية التقييم، وتم الإشارة إليها في ثلاث مواضع من الاتفاقية: في المادة 02 وكانت الإشارة عامة خلافا للمادتين 03 و 04 اللتان كانتا أكثر تحديدا بحيث أعطت المادة 03 حق المشاركة للجمهور في المناطق التي يحتمل تأثرها، مع الإشارة إلى فرضية أن تكون التأثيرات في مناطق تخضع لسيادة دول أخرى، ويمارس الجمهور هذا الحق عن طريق تقديم التعليقات والاعتراضات حول المشروع⁽⁶⁾، في حين نصت المادة 04 فقرة 02 على ضرورة اتخاذ الترتيبات اللازمة للسماح بهذه المشاركة⁽⁷⁾. تنفيذا لذلك أصدر مؤتمر الأطراف في اجتماعه سنة 2014 إعلانا سمي بإعلان كافتات Cavtat أبرز من خلاله دور الجمهور وفرص مشاركته وفقا لبنود الاتفاقية، كما أصدر دليلا توجيهيا

(1) Alexandre kiss, op.cit, p114.

(2) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 1029.

(3) Elli Louka, op.cit, p 115.

(4) مؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي العامل كاجتماع الأطراف بروتوكول قرطاجنة، معلومات وخبرات إضافية متعلقة بحالات عدم الامتثال المتكرر في إطار آليات الامتثال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف الأخرى، الاجتماع الرابع، ماي 2008، ص13-12.

(5) Third session of the meeting of the parties to the Espoo convention, decisions 04/02/2008, p 80-81.

(6) Wiek Schrage, op.cit, p 41.

(7) Idem.

يتمحور حول كيفية جعل الهدف المتعلق بمشاركة العامة موضع التنفيذ والممارسة، فنص على إنشاء هيئات مشتركة لتنظيم المشاورات العابرة للحدود وتحديد الأماكن المعنية باستقبال الجمهور والاتصال معه⁽¹⁾، وبطبيعة الحال فإن إجراءات مشاركة الجمهور في حالة وجود ضرر عابر للحدود لا تتم إلا وفقا لقواعد القانون الدولي، فلا يمكن تصور قيام دولة المصدر بعقد جلسات استماع للجمهور في بلد آخر دون موافقة مسبقة، ولهذا نصت المادة 03 فقرة 8 من اتفاقية اسبو على تقديم دولة المصدر للمعلومات، بينما تقرر الدولة المتضررة كيف يتم توزيع هذه المعلومات⁽²⁾.

ثانيا: اتفاقية المياه 1992

اتفاقية المياه، وتعرف أيضا باسم اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية. عقدت في 17 مارس 1992 بهلسنكي Helsinki، ودخلت حيز النفاذ في 06 أكتوبر 1996⁽³⁾، وهي اتفاقية إقليمية خاصة بمنطقة أوروبا وليست اتفاقية دولية بحسب الأصل، ولكن الأمر اختلف بعدما قدمت سويسرا مقترحا إلى الأطراف في سنة 2003، يتضمن تعديل المادتين 25 و26 بما يسمح للدول غير الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بالانضمام إليها⁽⁴⁾، وهو ما تم فعلا بصدور القرار 03/ 01 الذي فتح المجال لانضمام الدول الأخرى بعد مرور عشر سنوات أي ابتداء من 2013⁽⁵⁾، لتكون بداية الخروج من الإطار الإقليمي إلى الدولي.

تضمنت هذه الاتفاقية أحكاما تتعلق بتقييم الأثر البيئي، فنصت في المادة 03 فقرة 1-ح- على ضرورة تطبيق تقييم الأثر البيئي كأحد الوسائل التي تتخذها الدول من أجل منع الآثار العابرة للحدود والسيطرة عليها والحد منها⁽⁶⁾. ولعل الشيء الملاحظ على هذا النص هو أنه لم يشترط درجة معينة من الآثار لتطبيق تقييم الأثر البيئي عكس الاتفاقيات الأخرى التي وضعت عتبات معينة، أما المادة 19 من الاتفاقية فنصت على إنشاء هيئات مشتركة يكون من بين مهامها المشاركة في تنفيذ تقييمات الأثر البيئي المتعلقة بالمياه العابرة للحدود وفقا للأنظمة الدولية الملزمة⁽⁷⁾، فإ إنشاء هيئات مشتركة لم يكن موضوعا لأغلب الاتفاقيات التي سبقتها، كما أن الاتفاقية لم تربط التقييم بإجراءاتها الخاصة بل أحالت إلى الاتفاقيات والقواعد الدولية الأخرى.

ثالثا: اتفاقية هلسنكي 1992

(1) Ole kristian fauchald and others, yearbook of international environmental law, volume15, 2004, OUP, USA, 2006, p 221-222.

(2) Wiek Schrahe, op.cit, p 42.

(3) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 540.

(4) 03rd meeting of the convention the protection and use of transboundary watercourses and international lakes- amendment of the convention: SWISS proposal for a decision, 2003, p 01.

(5) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، منشورات الأمم المتحدة، 2003، ص 95.

(6) Neil craik, the international..., op.cit, p 290.

(7) Idem.

تعرف هذه الاتفاقية أيضا باسم اتفاقية حماية البيئة في منطقة بحر البلطيق، يعود تاريخ إنشائها إلى سنة 1992. دخلت حيز النفاذ يوم 17 جانفي 2000⁽¹⁾. تضم هذه الاتفاقية ثمان دول أوروبية بالإضافة إلى روسيا⁽²⁾، كلها مطلة على بحر البلطيق، ويتمحور هدف هذه الاتفاقية حول حماية منطقة بحر البلطيق والمحافظة على توازنها البيئي⁽³⁾.

لم تختلف اتفاقية هلسنكي عن غيرها من الاتفاقيات السابقة في النص على إجراء تقييم الأثر البيئي وعلى اشتراط أن يكون التأثير سلبيًا وكبيرًا على بيئة منطقة بحر البلطيق، وهذا بنص المادة 07 فقرة 01 منها. كما لم تختلف هذه الاتفاقية عن غيرها من خلال نصها على الإجراءات الأخرى المكملّة لتقييم الأثر البيئي المتعلقة بإخطار اللجنة المختصة وأي طرف آخر قد يتأثر من تنفيذ المشروع والدخول في مشاورات معه⁽⁴⁾، لكنها لم تحدد بدقة مضمون الإخطار وكيفية إجراء المشاورات واكتفت بإعطاء أحكام عامة حول المعلومات التي تقدم للدول الأخرى وللجمهور⁽⁵⁾، مما يجعلها أحكامًا عامة لا ترقى إلى ما ذهبت إليه بعض الاتفاقيات الأخرى، ومع ذلك فقد تميزت اتفاقية هلسنكي ببعض الأحكام تتمثل في:

- النص في الفقرة الثالثة من المادة 07 على ضرورة إدخال التأثيرات التراكمية للمشاريع ضمن محتوى تقييم الأثر البيئي، وهي بهذا تختلف عن الكثير من الاتفاقيات التي لم تنص على مثل هذا النوع من التأثيرات.⁽⁶⁾

- لم تضع اتفاقية هلسنكي إجراءات تفصيلية محددة لمضامين الإخطارات وطرق إجراء المشاورات، ولكنها تميزت عن غيرها من الاتفاقيات بإخضاع الإخطارات والمشاورات التي تجرى لما هو مقرر في القانون الدولي أو التشريعات فوق الوطنية التي يخضع لها الأطراف⁽⁷⁾، ولعل سبب ذلك يعود إلى كون الاتفاقية تضم أطرافًا مختلفة فيما يخص وضعها القانوني، فإذا كانت الدول الأوروبية الثمانية تخضع للتوجيه الأوروبي 337/85 المتعلق بتقييم الأثر البيئي فالأمر مختلف بالنسبة لروسيا، ولذلك أتى النص بهذه الصيغة ليشمل جميع الأطراف، وتماشيا مع هذا الاتجاه تم وضع اتفاق بين أطراف الاتفاقية سنة

(1) Helsinki convention, HELCOM, website : <http://www.helcom.fi/about-us/convention> date of access : 12.03.2016.

(2) Ole kristian fauchald, op.cit, p 221.

(3) المادة 03 فقرة 01 من اتفاقية هلسنكي.

(4) Neil craik, the international..., op.cit, p 289.

(5) المواد 16، 17، 18 من اتفاقية هلسنكي.

(6) Neil craik, the international..., op.cit, p 289.

(7) Ole kristian fouchald, op.cit, p 221.

2004 يقضي باستحداث إجراءات موحدة لتقييم الأثر البيئي للمشاريع المقامة في منطقة البلطيق، مما يجعل هذا الاتفاق أداة مهمة لتطوير التقارب الاستشاري مع روسيا في مجال تقييم الأثر البيئي⁽¹⁾.

للدلالة على أهمية اتفاقية هلسنكي لحماية منطقة بحر البلطيق نتطرق لمشروع نقل الغاز من روسيا إلى أوروبا، حيث أن اتفاقية اسبو تشمل خطوط أنابيب الغاز ذات القطر الكبير التي يحتمل تسببها في تأثيرات كبيرة عابرة للحدود، ولكن الإشكال الذي حصل هو أن الأنبوب يمر في المناطق البحرية الخاضعة لولاية روسيا، مما سبب مشكلة في تطبيق اتفاقية اسبو لأن روسيا وإن كانت قد وقعت على اتفاقية اسبو فهي لم تصادق عليها، وبالتالي فهي غير ملزمة قانوناً بتطبيقها، لذلك وجب البحث عن اتفاقيات أخرى تكون ملزمة لجميع الدول المطلة على بحر البلطيق، وهنا برزت اتفاقيتان يمكن لها أن تحل هذا الإشكال بتكاملهما، فاتفاقية قانون البحار 1982 أشارت إلى أن المنظمات الدولية المتخصصة يمكن أن تلعب دوراً مفيداً في عملية تقييم الأثر البيئي العابر للحدود، وهنا أتى دور اتفاقية هلسنكي التي نصت على إنشاء لجنة هلسنكي التي لعبت دوراً في حل هذه القضية⁽²⁾.

في الأخير نؤكد أن تطرقنا لهاته الاتفاقيات الثلاث لا يعني عدم وجود اتفاقيات أوروبية أخرى تضمنت مبدأ تقييم الأثر البيئي، ففي وقت مبكر وبالتحديد سنة 1974 عقدت كل من السويد، فنلندا، الدنمرك والنرويج اتفاقية حماية البيئة في دول الشمال الأوروبي، تضمنت بنودها إجراءات تتعلق بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود لبعض الأنشطة الضارة بالبيئة حددتها مادتها الأولى، وأجازت فحص مصادر الضرر الهام (*nuisance of significance*) من طرف الدولة المتعاقدة طبقاً للمادة 05، والدخول في مشاورات مع دولة المصدر، مع إمكانية عرض المسألة على لجنة تحقيق تشكل خصيصاً لهذا الغرض، وقد سمحت المادة 03 من اتفاقية الشمال الأوروبي لأشخاص الدول الأخرى المتضررين تقديم آرائهم حول المشروع⁽³⁾.

تحظى هذه الاتفاقية بأهمية خاصة حيث أن اتفاقية اسبو تجعل معيار إجراء التقييم هو التأثير السلبي الكبير العابر للحدود، في حين أن اتفاقية الشمال الأوروبي تستخدم معيار أخف، وهذا ما يجعلها قادرة على تغطية الحالات الأخرى التي لا ينطبق عليها المعيار الذي وضعته اتفاقية اسبو، وهي بذلك تعمل على إعطاء بعض الحماية للجمهور المستبعد طبقاً لاتفاقية اسبو، لأن الدول المتضررة تشارك في الإجراءات الإدارية التي تتخذها دولة المصدر، بناءً على نصوص اتفاقية حماية البيئة في الشمال الأوروبي⁽⁴⁾.

(1) Ole kristian fouchald, op.cit, p 221.

(2) Timo koivurova and Ismo polonen, op.cit, p 158 –159.

(3) Timo koivurova, TEIA : the nordic environment protection convention, in : kees Bastmeijer and Timo koivurova, op.cit, p 71.

(4) Ibid, p75- 77.

قامت دول أوروبا الشرقية المطلة على البحر الأسود إضافة إلى روسيا بعقد اتفاقية حماية البحر الأسود من التلوث سنة 1992، وقد تضمنت في بنودها حكماً يتعلق بإجراء تقييم الأثر البيئي للأنشطة التي قد تؤثر على بيئة البحر الأسود (المادة 15 فقرة 05)⁽¹⁾، وفي نفس السنة تم التوقيع على الاتفاقية الأوروبية لتأثيرات الحوادث الصناعية العابرة للحدود، والتي أدرجت تأثيرات الحوادث الصناعية العابرة للحدود الناجمة عن الأنشطة الخطرة ضمن التأثيرات التي تشملها عملية تقييم الأثر البيئي، أما كيفية إجراء التقييم فلم تحده، ولكنها أحالت في ذلك إلى اتفاقية اسبو بموجب الفقرة الرابعة من مادتها الرابعة⁽²⁾.

الفرع الثاني: الاتفاقيات الإقليمية الأخرى المكرسة لمبدأ تقييم الأثر البيئي

إن تميز أوروبا بسبب وضعها أهم اتفاقية خاصة بتقييم الأثر البيئي، لا يعني أن الاتفاقيات البيئية الأخرى المعقودة خارج أوروبا قد أهملته، إذ توجد الكثير من الاتفاقيات الإقليمية وحتى دون الإقليمية تضمنت في أحكامها مبدأ تقييم الأثر البيئي.

أولاً: منطقة آسيا

حظي تقييم الأثر البيئي باهتمام كبير في المنطقة الآسيوية، ففي سنة 1978 عقدت اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون في مجال حماية البيئة البحرية من التلوث، بعد خمس سنوات من المفاوضات بين الدول الثمانية المطلة على الخليج العربي⁽³⁾. تعهدت فيها الدول المتعاقدة بموجب الفقرة ج من المادة 11 على إعداد الأسس الفنية المتعلقة بمخططات المشروعات التنموية وفقاً للتطبيقات العلمية القياسية بهدف التقليل من آثارها الضارة على البيئة البحرية إلى أدنى مستوى، مع جواز استخدام المعايير الدولية كلما كان ذلك مناسباً، ونصت الفقرة الأولى من ذات المادة على التزام الدول الأطراف بإدراج تقييم الأثر البيئي في إطار العملية التخطيطية للمشروعات التي تقيمها داخل أراضيها لاسيما المشروعات التي تقام في المنطقة الساحلية، والتي يحتمل أن تتسبب في مخاطر جسيمة تلوث المنطقة البحرية⁽⁴⁾. اللافت للانتباه أن اتفاقية الكويت استخدمت عبارة المخاطر الكبيرة **significant risks** مخالفة بذلك لجل الاتفاقيات الأخرى التي تمت دراستها، والتي استخدمت مصطلح التأثيرات الكبيرة أو الهامة وليس المخاطر، فهل يمكن فهم هذا الأمر على أنه تشديد من اتفاقية الكويت في درجة التأثير الملزم لإجراء تقييم للأثر البيئي؟ أم أن كل تأثير كبير هو بالضرورة يتضمن مخاطر هامة؟

(1) Neil craik, the international..., op.cit, p 289.

(2) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 1068.

(3) نبذة عن المنظمة الإقليمية لحماية البيئة البحرية، إصدارات المنظمة الإقليمية لحماية البيئة البحرية، الكويت، 2003، ص

(4) Kuwait regional convention, UN treaty series, op.cit, p 147.

أعقب اتفاقية الكويت صدور بروتوكول الكويت لسنة 1990 المتعلق بمعالجة التلوث من مصادر في البر، والذي نص في مادته الثامنة على تقييم الأثر البيئي، وتطابقت الفقرة الأولى من هذه المادة مع نفس الفقرة من المادة 11 من الاتفاقية الكويت، غير أن فقرتها الثانية تميزت بأحكامها حيث وضعت على عائق الدول التزاما يقضي بتطوير القواعد التوجيهية الفنية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي للمشروعات الإنمائية، كما وسعت هذه الفقرة من مجال التقييم ليشمل نوعا آخر من التأثيرات لم تتضمنه اتفاقية الكويت، ألا وهو التأثيرات العابرة للحدود. ولم تكتفي المادة الثامنة بهذا القدر من التميز حيث وضعت مجموعة من العناصر التي يحتويها التقييم (وصف الموقع الجغرافي للنشاط المقترح، حالة البيئة البحرية، أهداف المشروع، منشأته، آثاره...) ونصت على حق الدولة المتضررة في الحصول على تقارير تقييم الأثر البيئي، وحق فتح مشاورات حول هذه التأثيرات مع دولة المصدر⁽¹⁾.

بعد اتفاقية الكويت والبروتوكول الملحق بها، عقدت الكثير من الاتفاقيات في المنظمة الآسيوية، ففي سنة 1982 عقدت الاتفاقية الإقليمية المتعلقة بالمحافظة على البحر الأحمر وخليج عدن، وهي اتفاقية تجمع بعض دول آسيا وإفريقيا المطلة على البحر الأحمر. أوردت هذه الاتفاقية أحكاما تتعلق بتقييم الأثر البيئي بموجب المادة 11 تتشابه مع الأحكام التي وضعتها اتفاقية الكويت إلى حد كبير⁽²⁾، ولم يبتعد اتفاق أمم جنوب شرق آسيا لسنة 1985 المتعلق بالمحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية عن ما هو متعارف عليه من متطلبات تقييم الأثر البيئي حيث حدد عتبة إجراء تقييم الأثر البيئي، وهي التأثيرات ذات الحجم الكبير أو الهام، و ربط بين قدرات الدول وتنفيذ الالتزام طبقا للمادة 14 منه⁽³⁾. في نفس السنة عقدت دول جنوب المحيط الهادي اتفاقية نومييا *Noumea convention* لحماية البيئة والمصادر الطبيعية في المنطقة، والتي نصت في المادة 16 منها على إجراء تقييم الأثر البيئي للمشروعات التي قد تحدث تأثيرات كبيرة على بيئة منطقة جنوب المحيط الهادي مع إمكانية دخول الدول المتضررة في مشاورات تجمعها بدولة المصدر. أما الدول المحيطة ببحر قزوين فعقدت اتفاقية سنة 2003 هدفها حماية بيئة بحر قزوين من جميع مصادر التلوث، نصت في المادة 17 منها على ضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي لمخططات الأنشطة التي يحتمل أن تتسبب في تأثير سلبي كبير على بحر قزوين، وتطبيقا لذلك طرحت الأطراف المتعاقدة سنة 2004 مشروع بروتوكول يتعلق بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود، وهو المشروع الذي بقي بدون تصديق من الدول المعنية⁽⁴⁾.

(1) خولة بورسلي، بروتوكول الكويت لحماية البيئة البحرية من التلوث الناتج من مصادر في البر لعام 1990، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، عدد 66، سنة 17، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 1992، ص 195-196.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 287.

(3) Ibid, p 284.

(4) Rie Tsutsumi and Kristy Robinson, EIA and the framework convention for the protection of the marine environment of the Caspian sea, in : Kees Bastimeijer and Timo Koivurova, op.cit, p 54-56.

ثانيا: منطقة الأمريكيتين

لا تختلف منطقة الأمريكيتين عن غيرها من مناطق العالم في تبنيها للالتزامات الدولية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، والبداية تكون من أمريكا الشمالية حيث دخلت كل من كندا، الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك في اتفاق عُرف باتفاق أمريكا الشمالية للتعاون البيئي سنة 1993⁽¹⁾، يتمحور هذا الاتفاق حول إنشاء لجنة ثلاثية الأطراف وهي لجنة التعاون البيئي (CEC) لتكون ملتقى لمناقشة المسائل البيئية وتنفيذ الاتفاق التعاوني عن طريق مجموعة من الأجهزة التابعة لها، من بينها مجلس يتكون من وزراء البيئة للدول المعنية⁽²⁾، وقد نص هذا الاتفاق على تقييم الأثر البيئي في حكمين مختلفين : الأول بموجب المادة 02 فقرة 01 ويتعلق بالتأثيرات البيئية داخل الحدود الوطنية، وحث الدول على إجراء تقييم للتأثيرات التي يحتمل أن تمس بيئتها الداخلية⁽³⁾، والثاني بموجب الفقرة 07 -أ- من المادة العاشرة، والذي جعل من وظائف المجلس المذكور السعي لعقد اتفاق متعلق بالتأثيرات العابرة للحدود للمشروعات المقترحة وإصدار التوصيات المتعلقة بذلك، أما الجزء -ب- من الفقرة السابعة فقد نص على تبادل الإخطارات والمعلومات وإجراء الاستشارات ذات الصلة، مع التأكيد على ضرورة التخفيف من حدة هذه التأثيرات، وتنفيذا لذلك قرر المجلس سنة 1997 وضع اتفاق ملزم يتعلق بالتأثيرات العابرة للحدود، وقدم مشروعا بذلك إلا أنه لم يرى النور بعد⁽⁴⁾، ومع ذلك فعدم وجود الاتفاق الثلاثي حول التأثيرات العابرة للحدود لا يعني إهمال هذه المسألة فقد عولج موضوع تقييم الأثر البيئي عن طريق بعض الاتفاقيات الثنائية في أمريكا الشمالية، فالاتفاق الأمريكي الكندي المتعلق بنوعية الهواء لسنة 1991 نص على إجراء تقييم للأثر البيئي للمشاريع التي يرحح أن تؤدي إلى تلوث هوائي كبير عابر للحدود، وفقا لمقتضيات الحال وحسب الإجراءات المقررة في القوانين واللوائح الوطنية لكل دولة، أي أن الاتفاق لا ينص على تمديد تطبيق القوانين المتعلقة بتقييم الأثر البيئي المحلية خارج حدودها الإقليمية، ويفسر ذلك بأنه ضعف في صياغة هذه المادة، ويبدو أن سبب هذا الضعف هو أن ولاية الدولة على نوعية الهواء يتم تقاسمها في كلا البلدين ما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الداخلة في الاتحاد، ولكن ورغم عدم نص الاتفاق الأمريكي الكندي على تمديد التطبيق، فإنه قد نص على إجراءات الإخطار ومنها تقديم كل طرف للمعلومات المتعلقة بالمصادر الجديدة لتلوث الهواء على بعد 100 كم من الحدود بين البلدين إلى الطرف الآخر والدخول معه في مشاورات حول ملائمة تدابير التخفيف المتخذة وفقا للمادة 05 من الاتفاق. هذا ونص اتفاق آخر بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا يتعلق بالمحافظة على

(1) Neil craik, TEIA in north america : obstacles and opportunities, in: Kees Bastimeijer and Timo koivuova, op.cit, p 56.

(2) Neil craik, TEIA...,op.cit, p 110.

(3) Neil craik, the international..., op.cit, p 285.

(4) Neil craik, TEIA..., op.cit, p 111.

قطعان الكاريبو (caribon) التي تهاجر ما بين منطقتي أسكا الأمريكية ويوكون الكندية، على إجراء تقييم للأثر البيئي للأنشطة التي قد تؤثر على القطعان بحيث تعطل بشكل كبير هجرتها أو أنماط معيشتها بمقتضى نص المادة 03 فقرة 06 من الاتفاق، كما حدد الاتفاق إجراءات الإخطار والتشاور المتعلقة بتلك الأنشطة⁽¹⁾.

ننتقل إلى أمريكا الوسطى، والتي لا تخلو هي الأخرى من وجود اتفاقيات تتضمن الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي حيث وضعت اتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية في منطقة البحر الكاريبي الكبرى لسنة 1983 في المادة 12 فقرة 02 منها التزاما على الدول يقضي بإجراء تقييم لأثر المشاريع الكبرى على البيئة البحرية للكاريبي⁽²⁾، في حين اكتفت الفقرة الثالثة من المادة 12 بدعوة الأطراف المتعاقدة إلى نشر المعلومات، التشاور وتقديم التعليقات متى كان للمشروع تأثير عابر للحدود، دون أي إشارة إلى مشاركة الجمهور في عملية التقييم⁽³⁾.

بعد ذلك وبالتحديد سنة 2002 قامت دول أمريكا الوسطى بعقد اتفاق يهدف إلى تنسيق أنظمة تقييم الأثر البيئي الوطنية، وقد أدرج هذا الاتفاق قائمة تتضمن مجموعة من الأنشطة التي تقام في إقليم أمريكا الوسطى يتعين إخضاعها لإجراء تقييم للأثر البيئي، كما نص الاتفاق على ضرورة معالجة التأثيرات العابرة للحدود وإتاحة الفرصة لمشاركة الجمهور في عملية التقييم⁽⁴⁾.

في أمريكا الجنوبية نجد اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية لجنوب شرق المحيط الهادي لسنة 1981 التي تضم كل من الشيلي، كولومبيا، الإكوادور والبيرو، نصت في المادة الثامنة منها على التزام الأطراف بإجراء تقييم للأثر البيئي للمشروعات⁽⁵⁾، وتبدو صياغة هذه المادة مشابهة للأحكام التي تضمنتها اتفاقية بحر الكاريبي السالفة الذكر إلى حد كبير، مع وجود بعض الاختلافات تتعلق بعدم إيراد اتفاقية شرق المحيط الهادي أحكاما خاصة بحق الدول المتأثرة في الحصول على المعلومات والدخول في مشاورات مع دولة المصدر.

ثالثا: منطقة إفريقيا والبحر المتوسط

لم تختلف إفريقيا عن غيرها من مناطق العالم فيما يتعلق بتكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي، حيث نصت اتفاقية الجزائر حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية لسنة 1968 بعد تعديلها سنة 2003 على إجراء تقييم للأثر المحتمل للمشاريع والأنشطة على الموارد الطبيعية والنظم الأيكولوجية والبيئية بموجب المادة 14 منها، وتضمنت المادة 16 الحقوق الإجرائية كحق الجمهور في المعلومات

(1) Neil craik, TEIA..., op.cit, p 103-105.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 288 .

(3) Idem.

(4) Marianela ceden, TEIA in developing countries : the case of central america, in : Kees Bastmeijer and Timo Koivurova, op.cit, p 123.

(5) Neil craik, the international...,op.cit, p 287.

البيئية، والمشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالتأثيرات البيئية الهامة⁽¹⁾. ويمكن إعطاء بعض الملاحظات حول هذه الاتفاقية تتمثل في:

- تعديلات 2003 التي تضمنت تقييم الأثر البيئي لم تدخل حيز النفاذ بعد، لأن الاتفاقية اشترطت مصادقة 15 دولة، وقد صادقت 12 دولة بينما البقية وهم 42 دولة من بينهم الجزائر فلم يصادقوا على هذه التعديلات⁽²⁾؛

- الاتفاقية بصيغتها السارية المفعول لسنة 1968، تضمنت حكما يمكن البناء عليه فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي، حيث نصت المادة 04 فقرة 01 المتعلقة على قيام الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية الأراضي، وذلك عن طريق إعداد مخططات تبنى على أساس دراسات علمية ذات طابع بيئي، اقتصادي، واجتماعي، بهدف استعمال تلك الأراضي بأفضل طريقة ممكنة؛

- الاتفاقية بصيغتها المعدلة ضيقت من فرص مشاركة الجمهور في القرارات البيئية، إذ أن أغلب الالتزامات والممارسات الدولية نكتفي بالنص على مشاركة الجمهور في القرارات ذات الطابع البيئي، مع عدم وضع معيار لتلك المشاركة، إلا أن الاتفاقية الإفريقية ربطت هذه المشاركة بوجود تأثيرات بيئية هامة.

نبقى دائما في إفريقيا حيث أن اتفاقية أبيدجان **Abidjan** للتعاون في مجال حماية وتنمية البيئة البحرية والمناطق الساحلية لإقليم غرب ووسط إفريقيا لسنة 1981، شجعت الأطراف المتعاقدة على وضع المبادئ التوجيهية والتقنية للمساعدة في التخطيط للمشاريع التنموية بكيفية تقلل من الأضرار داخل المجال الجغرافي للاتفاقية بموجب المادة 13 فقرة 01، ووضعت على عاتق الأطراف التزاما يقضي بالسعي إلى إدراج التأثيرات التي تُحدث تلوثةا كبيرا في البيئة البحرية والمنطقة الساحلية ضمن عناصر تقييم الأثر البيئي الذي يجرى للمشروعات التي تقام على أراضي تلك الدول بموجب الفقرة الثانية من ذات المادة ، و تلتزم الأطراف بوضع إجراءات لنشر المعلومات المتعلقة بتقييم الأثر البيئي بالتشاور مع الهيئة التي تنشئها الاتفاقية⁽³⁾. وهي نفس الأحكام التي نصت عليها اتفاقية نيروبي لعام 1985 المتعلقة بحماية وإدارة وتنمية البيئة البحرية والساحلية لمنطقة شرق إفريقيا، والتي تضم دول شرق إفريقيا كمدغشقر، الموزمبيق، وتنزانيا، إضافة إلى فرنسا التي تمتد سيادتها لبعض الجزر هناك. نظمت اتفاقية نيروبي أحكام تقييم الأثر البيئي بموجب المادة 13 منها ، و صدر سنة 2010 بروتوكول ملحق بالاتفاقية يتعلق بحماية البيئة البحرية في المنطقة من مصادر وأنشطة برية، والذي أضاف بموجب المادة 13

(1) African convention on the conservation of nature and natural resources with amendment of 2003.

(2) List of countries which have signed, ratified/ acceded to the ACCNNR, published by AU, 2014.

(3) Neil craik, the international..., op.cit, p 286-287.

منه التأثيرات التراكمية لمضامين التقييم، ووضع التزاما آخر يقضي بإدراج تقييم الأثر البيئي ضمن قوانين وتنظيمات الدول المتعاقدة⁽¹⁾.

أما في منطقة البحر المتوسط فإن اتفاقية برشلونة لعام 1976 المتعلقة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث لم تتضمن أي أحكام تتعلق بتقييم الأثر البيئي، ولكن الأمر اختلف بعد تعديلها سنة 1995 ليتغير اسمها إلى اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط، وقد نصت على تقييم الأثر البيئي في الفقرة الثالثة من المادة الرابعة المتعلقة بالالتزامات العامة جاعلة منه التزاما تتعهد الدول الأطراف بإجرائه كلما كان للنشاط المقترح احتمال التسبب في تأثيرات ضارة على البيئة البحرية، وقد انضمت الجزائر لهذه الاتفاقية سنة 1980 وصادقت على تعديلاتها سنة 2004.⁽²⁾

تتابع بعد ذلك النص على إجراء تقييم الأثر البيئي في البروتوكولات الملحقة باتفاقية برشلونة، حيث نص بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث من مصادر برية - بعد تعديله سنة 1996 - في ديباجته على ضرورة اضطلاع الدول المتعاقدة بتطبيق تقييم الأثر البيئي مع استخدام أفضل التقنيات و الممارسات البيئية الموجودة⁽³⁾. وقد صادقت الجزائر على هذا البروتوكول سنة 1982 بموجب المرسوم الرئاسي 82-441، إلا أنها لم تصادق بعد على تعديلاته المتضمنة لتقييم الأثر البيئي⁽⁴⁾. أما بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث الناجم عن استكشاف واستغلال الرصيف القاري لسنة 1994 فقد جعل من إعداد تقييم للأثر البيئي وفقا لملاحقه الرابع أحد متطلبات منح الرخصة للأنشطة المقترحة، تطبيقا لنص المادة الخامسة فقرة 01 منه.⁽⁵⁾ حدد البروتوكول بعض العناصر الضرورية التي يتضمنها التقييم، وهي في أغلبها تتسق مع ما سبق ذكره من عناصر في نصوص أخرى، مع تميز هذا البروتوكول ببعض العناصر تتمثل في النص على وجوب تحديد المنهجية المستخدمة في عملية تقييم الأثر البيئي، وهو عنصر لم تنطرق إليه أغلب النصوص التي سبق تقديمها، كما انفرد هذا البروتوكول باشتراطه تحديد عمر النشاط المقترح، ونشر المعايير التي يبنى عليها التقييم وضرورة توافيقها مع القواعد والمعايير والممارسات والإجراءات الدولية المطبقة في هذا المجال⁽⁶⁾.

(1) الموقع الرسمي لاتفاقية نيروبي: http://www.unep.org/NairobiConvention/The_Convention/index.asp بتاريخ:

2015.10.14.

(2) المرسوم الرئاسي 04-141 المؤرخ في 28 أبريل 2004 المتضمن مصادقة الجزائر على تعديلات اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث لسنة 1995، ج ر ع: 28 الصادرة في 05 ماي 2004.

(3) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 419.

(4) جدول التوقيع والصدق على اتفاقية برشلونة وبروتوكولاتها، الموقع الإلكتروني <http://web.unep.org/unepmap/fr>.

(5) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 464.

(6) Ibid, p 479.

إلى جانب اتفاقية برشلونة وبرتوكولاتها، عقد اتفاق آخر يشمل منطقة البحر الأبيض المتوسط، وهو اتفاق حفظ حوتيات البحر الأسود والبحر المتوسط والمنطقة الأطلسية المتاخمة، الذي وقع في موناكو سنة 1996، ونص في ملحقه الثاني المتعلق بخطة الحفظ على اتخاذ الأطراف كافة التدابير اللازمة لحفظ الحوتيات ومنها إجراء تقييمات الأثر البيئي التي يعتمد عليها كأساس للترخيص أو لمنع الاستمرار في الأنشطة أو لتطويرها إذا كانت ستلحق ضررا بالحوتيات أو بموائلها طبقا للفقرة الأولى-ج- من الملحق الثاني الذي يعتبر جزءا من الاتفاق حسب نص المادة 01 فقرة 05 منه⁽¹⁾. أما اللجنة العلمية المنشأة طبقا للمادة 07 فقرة 03 "ب" من الاتفاق فتتولى مهمة النظر في التقييمات وإصدار التوصيات الخاصة بها، وتقديمها لاجتماع الأطراف قصد تطوير محتواها وتنفيذها. يمكن القول أن الاتفاق أعطى لتقييم الأثر البيئي بعدا آخر، فهو ليس مجرد دراسة تسبق الترخيص للمشروع، وإنما أداة يعتمد عليها لتطوير الأنشطة التي تسبب أضرارا للحوتيات، بل يتجاوز ذلك ليصبح أداة لمنع استمرار مثل هذه الأنشطة⁽²⁾.

نستنتج مما سبق ذكره أن مبدأ تقييم الأثر البيئي تم تكريسه في الكثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية على نطاق واسع يشمل جل مناطق العالم، وينبغي التذكير هنا بأن دراستنا لمجموعة من الاتفاقيات لا يعني أنها الوحيدة التي كرست مبدأ تقييم الأثر البيئي حصرا، ويمكن أن تكون هناك اتفاقيات أخرى ذات طابع دولي أو إقليمي أو حتى ثنائي كرست هذا المبدأ لم تشملها الدراسة، كما أن استخدامنا في هذا المبحث للتقسيم الجغرافي لا يعني اتحاد هذه الاتفاقيات موضوعا واختلافها نطاقا، فالاختلاف بين هذه الاتفاقيات كان من حيث مستوى تطبيقها وموضوعاتها، فموضوع الاتفاقيات كما رأينا يختلف ويتنوع من التنوع البيولوجي إلى البحار والأنهار إلى المناطق الرطبة إلى المناخ والطاقة الذرية... الخ، وبالنتيجة هذا الاختلاف أو بالأحرى التنوع الجغرافي والموضوعي يكشف لنا أن تقييم الأثر البيئي كرس على أوسع نطاق في الاتفاقيات الدولية والإقليمية.

المبحث الثاني: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار المنظمات والمؤتمرات الدولية

رأينا فيما سبق بأن مبدأ تقييم الأثر البيئي كرس على نطاق واسع في اتفاقيات دولية وإقليمية كثيرة، ولكن هل توقف تكريس هذا المبدأ عند هذا الحد؟ أم تجاوزه إلى أطر أخرى غير الاتفاقيات؟ الجواب، بالطبع لم يتوقف تكريس المبدأ عند الاتفاقيات التعاقدية حيث كان للمنظمات الدولية بنوعها الحكومية وغير الحكومية دورها الذي سنتعرف عليه من خلال هذا المبحث.

(1) المرسوم الرئاسي 07-95 المؤرخ في 19 مارس 2007 المتضمن تصديق الجزائر على اتفاق حفظ حوتيات البحر المتوسط والمنطقة الأطلسية المتاخمة لسنة 1996، ج ر ع: 20 مؤرخة في 25 مارس 2007.

(2) الفقرة الأولى-ج- من الملحق الثاني لاتفاق حفظ حوتيات البحر.

المطلب الأول: دور المنظمات الدولية الحكومية في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي

سنحاول في هذا المطلب أن نقدم نظرة شاملة عن الدور الذي لعبته المنظمات الدولية الحكومية بكل أشكالها في مجال تقييم الأثر البيئي، انطلاقاً من دور أكبر منظمة دولية حكومية وهي الأمم المتحدة، مروراً بدور المنظمات الدولية الحكومية الأخرى، لنصل في الأخير إلى دور مختلف المنظمات الحكومية الإقليمية.

الفرع الأول: دور مؤتمرات منظمة الأمم المتحدة في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي

أشرفت منظمة الأمم المتحدة على عقد مؤتمرات دولية يتعلق موضوعها بالبيئة (ستوكهولم، ريو) وكذلك بالتنمية المستدامة (جوهانسبورغ، ريو + 20)، وكان مبدأ تقييم الأثر البيئي أحد الموضوعات التي تناولتها هذه المؤتمرات في مناقشاتها ونتائجها، وسوف نتعرف على ذلك من خلال هذا الجزء من الدراسة.

أولاً: مؤتمرات الأمم المتحدة للبيئة**1- مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية 1972:**

أدى التلوث العابر للحدود، وهطول الأمطار الحمضية إلى خلق قلق متزايد لدى دول الشمال الأوروبي، دفعها في نهاية المطاف إلى اقتراح عقد مؤتمر ستوكهولم (Stockholm)⁽¹⁾، حيث طلب وفد السويد في أواخر الستينات من الأمم المتحدة عقد مؤتمر دولي بشأن البيئة⁽²⁾، وقد تحقق لها ذلك بعقد المؤتمر يوم 05 جوان 1972 بعاصمتها ستوكهولم. حضر المؤتمر 06 ألف شخص 400 منظمة غير حكومية، 1500 صحفي و114 دولة⁽³⁾، وغاب عن المؤتمر الاتحاد السوفيتي والدول التابعة له في أوروبا الشرقية ليس رفضاً لفكرة المؤتمر، ولا بسبب الخلافات الجوهرية حول البيئة، وإنما احتجاجاً على استبعاد ألمانيا الشرقية من حضور المؤتمر⁽⁴⁾.

استخدمت في الأعمال التحضيرية للمؤتمر 100 ألف ورقة و40 طن من الوثائق⁽⁵⁾، ونتج عنه إعلان ستوكهولم الذي اشتمل على 26 مبداء، وخطة عمل دولية تضمنت 109 توصية، وبعض الملاحق.

تضمن إعلان ستوكهولم لسنة 1972 ديباجة و26 مبدأ، خلت من ذكر مبدأ تقييم الأثر البيئي، ومع ذلك فالمبادئ 18، 20، 21، 20، قد تشكل إطاراً عاماً يدخل ضمنه تقييم الأثر البيئي، كما أن عدم إدراج

(1) Daniel Bodansky, The Art and Craft of international environmental law, HUP, USA, 2010, p 28.

(2) Elli Louka, op.cit, p 30.

(3) Daniel Bodansky, op.cit, p 28.

(4) Aaron schwabach, international environmental disputes, ABC- elio publications, USA and england, 2006, p 19.

(5) Daniel bodansky, op.cit, p 28.

تقييم الأثر البيئي ضمن مبادئ الإعلان لا يعني أنه لم يكن معروفاً أو لم يكن محورا للنقاش أثناء التحضير للمؤتمر وعند عقد جلساته، فقد ظهر في أحد المسودات الأولى للإعلان⁽¹⁾، وعرف حينها بالمبدأ رقم 20 الذي نص على وجوب توفير الدول للمعلومات المتعلقة بأنشطتها المنفذة أو التي ستنفذ في إطار ولايتها القضائية أو تحت رقابتها، عندما ترى أو يمكن أن ترى أن تلك المعلومات ضرورية لتجنب النتائج الضارة التي قد تسببها تلك الأنشطة على البيئة في المناطق التي تقع خارج الحدود الوطنية للدولة، غير أن هذا النص لم يصمد حيث قدمت بعض الدول عدة تعديلات بشأنه، لعل أبرزها التعديل المقدم من البرازيل التي اقترحت إضافة فقرة جديدة للنص الأصلي للمبدأ 20 مفادها عدم التزام الدولة بالكشف عن تلك المعلومات متى كان لها حجج قوية كالتهديد الخطير لأمن الدولة أو لنتميتها الاقتصادية أو لجهودها المبذولة لتحسين البيئة⁽²⁾، وقد يفسر لنا هذا التعديل المقترح أسباب رفض الدول النامية حينها لمبدأ تقييم الأثر البيئي، وأهمها على ما يبدو خشيتها من القيود التي يمكن أن يشكلها تطبيق هذا المبدأ على حقها في التنمية⁽³⁾، ولهذا قرر فريق العمل المكلف بإعداد إعلان ستوكهولم إخراج المبدأ من المسودة، وإحالة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر فيه من جديد⁽⁴⁾.

بعد اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة لإعلان ستوكهولم في دورتها السابعة والعشرون بتصويت 113 دولة لصالح الإعلان، وامتناع 12 دولة عن التصويت وعدم معارضة أي دولة⁽⁵⁾، عادت الجمعية العامة وأحييت المبدأ 20 من جديد بإصدار القرار 2995 وهو القرار اللاحق مباشرة بالقرار الذي اعتمد به الإعلان، وجاء في نص قرار الأمم المتحدة أنها وبعد النظر في المبدأ 20 الذي أحاله إليها المؤتمر، تؤكد بأن الدول تلتزم عند قيامها بأنشطتها بألا تُسبب آثار ضارة ملموسة في المناطق الواقعة خارج حدودها، كما اعتبر القرار بأن التعاون الدولي وفقاً لإعلان ستوكهولم سيتحقق بصورة فعالة إذا ما أُتيحت البيانات التقنية المتعلقة بالأعمال التي ستنفذها الدول داخل حدودها بصورة رسمية وعلنية بهدف تجنب الأضرار العابرة للحدود، وختمت الجمعية العامة قرارها بمحاولة إحداث توازن يطمئن الدول النامية وأكدت على عدم استخدام هذا المبدأ من قبل الدول الأخرى لعرقلة أو تأخير أنشطة الدولة المقدمة للبيانات⁽⁶⁾.

(1) Neil craik, the international..., op.cit, p 91.

(2) Rapport de la conférence des nations unies sur l'environnement, Stockholm, 05-16 juin 1972 (A/CONF.48/14/REV.1) documents nations unies, New York, 1973, p 71.

(3) Neil craik, the international..., op.cit, p 91.

(4) rapport de la conférence de Stockholm, op.cit, p 71.

(5) Aaron schwabach, op.cit, p 19.

(6) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2995، المتعلق بالتعاون بين الدول في ميدان البيئة البشرية، الجلسة العامة رقم 2112 بتاريخ 15 ديسمبر، الدورة السابعة والعشرون 1972.

الملاحظ على المبدأ أنه يتحدث عن البيانات التقنية بمعنى ذات الطابع العلمي دون الحديث عن آراء الجمهور ومختلف تأثيرات النشاط ذات البعد الاجتماعي، وقد يكون سبب ذلك حداثة نشأة المبدأ أو بالأحرى كونه في طور التشكل حينها.

أسقط مبدأ تقييم الأثر البيئي من النسخة النهائية لإعلان ستوكهولم، ولكنه لم يسقط من بنود خطة العمل الدولية التي أصدرها مؤتمر ستوكهولم، فقد تضمنته عدة توصيات نذكر منها التوصية 51 التي أكدت الحق السيادي للدولة على مواردها المائية، وأوصت الدول بإخطار الدول الأخرى في حالة قيامها بأنشطة كبيرة يحتمل أن يكون لها تأثيرات ملحوظة على بيئة هذه الدول، ووضعت أحكاما لتنفيذ ذلك في فقرتها الثالثة نذكر منها الدعوة إلى إجراء تقييم للآثار البيئية⁽¹⁾، أما التوصية رقم 70 فدعت الحكومات إلى تقييم تأثيرات الأنشطة التي لها مخاطر كبيرة على المناخ، ونشر تلك المعارف على نطاق واسع، والدخول في مشاورات مع الدول الأخرى بهذا الخصوص قبل تنفيذ تلك الأنشطة⁽²⁾.

صدر عن مؤتمر ستوكهولم في ملحقة الثالث مبادئ عامة لتقييم ومكافحة تلوث البحار، نص المبدأ العاشر منها على ضرورة تحديد الملوثات ومصادرها وتحديد درجتها وتقييم المخاطر التي قد تتجر عنها واكتشافها في الوقت المناسب، وفقا لمبادئ ومعايير دولية يتم تجسيدها في إطار خطة شاملة لحماية البيئة البحرية. أما المبدأ 11 فنص على ضرورة أن تأخذ المعايير الواردة في المبدأ 10 الاختلافات المحلية والإقليمية بعين الاعتبار عند تمييز آثار التلوث وتقييمها. في حين نص المبدأ 16 على وجوب وضع مبادئ توجيهية دولية لزيادة إمكانية المقارنة بين طرق كشف وقياس الملوثات وآثارها⁽³⁾.

2- مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية 1992:

دعا تقرير برونتلاند Brundtland لسنة 1987 في أحد توصياته الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر ثان حول البيئة، فاستجابت الأمم المتحدة للدعوة، وتم عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية في ريو دي جانيرو Rio de Janeiro بالبرازيل في الفترة الممتدة ما بين 03 و14 جوان 1992⁽⁴⁾. حضر المؤتمر 13 ألف مشارك من 176 دولة، من بينهم 103 من رؤساء الدول، و1400 منظمة غير حكومية. كان المؤتمر مغايرا بعض الشيء عن مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972 الذي اقتصر عنوانه، وركزت مناقشاته على البيئة فقط، بينما عمد مؤتمر ريو 1992 إلى الربط بين البيئة والتنمية⁽⁵⁾، وحاول معالجة التعقيد الذي واجهه الكثيرون فيما يتعلق بالمشاكل البيئية، وخلق زخم لإدراج معايير واضحة وقابلة للإنفاذ في

(1) Rapport de la conférence de Stockholm, op.cit, p 19-20.

(2) Ibid, p 22.

(3) Ibid, p 79.

(4) Alexandre kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 39.

(5) Daniel Bodansky, op.cit, p 33-34.

الصكوك الدولية التي تكون الدول مسؤولة عن تنفيذها⁽¹⁾. نتج عن المؤتمر إعلان المبادئ البيئية (إعلان ريو) وخطة عمل منفصلة (جدول أعمال القرن 21)⁽²⁾، ومجموعة من المبادئ المتعلقة بالتنمية المستدامة لجميع أنواع الغابات⁽³⁾، إضافة إلى إنشاء مؤسسة جديدة ذات سلطات محدودة سميت لجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وهناك نتائج أخرى لا تعتبر نتائج مباشرة للمؤتمر كالتالي سبق الحديث عنها، ولكنها شهدت بعض المفاوضات حولها أثناء المؤتمر وفتحت للتوقيع في إطاره وهي اتفاقية التغير المناخي والتنوع البيولوجي⁽⁴⁾.

لن نتطرق إلى لجنة التنمية المستدامة وعملها، ولا اتفاقية التغير المناخي والتنوع البيولوجي اللتان تطرقنا إليهما سابقا، وبالتالي سنركز على النتائج الثلاث المباشرة للمؤتمر من إعلان وخطة ومبادئ الغابات، محاولين بذلك معرفة محل تقييم الأثر البيئي من هذه الوثائق.

البداية تكون بإعلان ريو 1992 والذي ظهر أول مرة في 1987 كمبادئ قانونية قدمها فريق الخبراء المعني بالقانون التابع للجنة العالمية للبيئة والتنمية، وتضمنت مقترحات فريق الخبراء مبادئ يتعلقان بتقييم الأثر البيئي هما المبدأ الخامس الذي وضع التزاما على الدول يقضي بإجراء تقييم مسبق للأثر البيئي المترتب عن الأنشطة المقترحة التي يمكن أن يكون لها تأثير ذي شأن على البيئة، أو على استخدام الموارد الطبيعية⁽⁵⁾، والمبدأ السادس عشر الذي نص على إجراء تقييم للأثر البيئي متى كان للنشاط المقترح آثار كبيرة تتجاوز حدود الدولة، وإخطار الدول المعنية والتشاور معها⁽⁶⁾. سميت هذه المبادئ فيما بعد بـ "ميثاق الأرض"، وعلق عليها السيد موريس سترونغ Maurice strong الأمين العام لمؤتمر البيئة والتنمية بقوله: إنها وثيقة قصيرة وملهمة تحدد المبادئ الأساسية لسلوك الشعوب والدول تجاه بعضهم البعض وتجاه الأرض من أجل ضمان مستقبلنا المشترك⁽⁷⁾، وانفقت بعض الدول المتقدمة والمنظمات غير الحكومية مع هذا الطرح الذي قدمه الأمين العام، وحاولت أن تختتم مؤتمر ريو باعتماد "ميثاق الأرض"، ولكن هذا الميثاق المتضمن لمبادئ يتعلقان بتقييم الأثر البيئي كما قلنا سابقا رُفض من طرف مجموعة السبعة والسبعون، إضافة إلى الصين بسبب تغليب الميثاق لحماية البيئة على التنمية حسب رأيهم⁽⁸⁾.

(1) Elli Louka, the international..., op.cit, p 32.

(2) Daniel Bodansky, op.cit, p 34.

(3) Elli louka, the international..., op.cit, p 32.

(4) Daniel Bodansky, op.cit, p 34.

(5) تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (تقرير برونتلاند)، وثنائق الجمعية العامة للأمم المتحدة (A/42/427)، الدورة الثانية والأربعون، 04 أوت 1987، ص 458.

(6) المرجع السابق، ص 461.

(7) Marc pallemarts, la conférence de Rio :grandeur ou décadence du droit international de l'environnement , revue Belge de droit international, N°01, 1995, éditions bruyant, Bruxelles, Belgique, p 180.

(8) Elli louka, the international..., op.cit, p 33.

بناء على ما تقدم أسقطت الدول النامية الكثير من مبادئ الميثاق، ولم يتبقى إلا عنوان الوثيقة وهو "ميثاق الأرض" فأتى الدور عليه هو الآخر من الدول النامية وغيرته إلى عنوان آخر هو " إعلان البيئة والتنمية"، وبذلك انتهى ميثاق الأرض الذي كان بإمكانه أن يصل لمكانة تعادل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.⁽¹⁾

أمام هذا الإسقاط لميثاق الأرض، فإننا نتساءل عن المبدأين الخامس، والسادس عشر المتعلقين بتقييم الأثر البيئي، هل أسقطا بشكل كامل؟ أم صمدا وظهرتا في النسخة النهائية للإعلان؟

يمكن القول أن المبدأ الخامس المتعلق بالتزام الدولة بتقييم الأثر البيئي صمد وظهر ولو بشكل مغاير إلى حد ما في الوثيقة النهائية للإعلان، ولكن المبدأ السادس عشر المتعلق بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية، يبدو أنه أحد المبادئ التي تم إسقاطها. اعتبر المبدأ السابع عشر من إعلان ريو 1992 - الوثيقة النهائية المتفق عليها - أن تقييم الأثر البيئي أداة وطنية تتعلق بالأنشطة المقترحة التي يمكن أن يكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة، والتي تكون محلا لقرار من أحد السلطات الوطنية المختصة⁽²⁾، وهنا نؤكد على أن جعل المبدأ 17 لتقييم الأثر البيئي أداة وطنية كان محلا للجدل حيث رأى البعض أن استخدام عبارة " أداة الوطنية " يشكل معيارا عالميا يطبق بشكل دقيق على تعهدات الدولة في حدود اختصاصها الوطني، وفي نفس الوقت هو معيار يمكن أن يطبق على التلوث العابر للحدود، والذي قد يرتفع إلى مستوى الاهتمام الدولي⁽³⁾، بينما رأى آخرون أن اعتماد معيار السلطة الوطنية قد أعطى حرية كبيرة للدول في تطبيق هذا المبدأ، وأن واضعي المبدأ 17 أخرجوه من سياق الالتزامات الدولية خلافا للمبدأين الثامن عشر والتاسع عشر⁽⁴⁾. بغض النظر عما تقدم من كون المبدأ 17 ذات طابع وطني أم دولي، فمن الواضح أنه يضع تعهدا على الدولة يقضي بسن نظام لتقييم الأثر البيئي⁽⁵⁾.

ثان وثيقة صدرت عن مؤتمر ريو دي جانيرو هي جدول أعمال القرن 21 وهو جدول أعمال طوعي متعدد التوجهات اعتمده الدول، يقترح اعتماد عدد من البرامج الوطنية والإقليمية هدفها معالجة المشاكل البيئية وتعزيز التنمية المستدامة⁽⁶⁾، يتألف من 40 فصلا موزعة على أربعة أجزاء وهي الأبعاد

(1) Marc pallemarts, op.cit, p 181.

(2) رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة في ضوء القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 197.

(3) David A. wirth, the Rio declaration on environment and development: two steps forward and one Back or vice versa? Georgia law review, Vol 29, 1995, p 633.

(4) Marc pallemarts, op.cit, p 191-192.

(5) Neil craik, the international..., op.cit, p 77.

(6) Elli louka, op.cit, p 35.

الاجتماعية والاقتصادية، المحافظة على الموارد وإدارتها، تعزيز دور الفواعل غير الدولة، وأخيراً تطوير وسائل التنفيذ⁽¹⁾.

ما يهمننا في هذه الخطة الكبيرة هو ما إذا كانت قد تضمنت في طياتها مبدأ تقييم الأثر البيئي؟ والاتجاه الذي سلكته في ذلك؟ وهل هو نفسه اتجاه المبدأ 17 من إعلان ريو؟
قد يطول الحديث كثيراً لو ذكرنا كل المواضيع التي ورد فيها تقييم الأثر البيئي، ولذلك سنحاول اختصار أبرز محاورها في النقاط التالية:

- إجراء تقييم للأثر البيئي فيما يتعلق بمكافحة إزالة الغابات⁽²⁾، وحماية التنوع البيولوجي⁽³⁾، والمحيطات وكل أنواع البحار والمياه العذبة والنفايات الخطرة⁽⁴⁾؛

- ضرورة أن تكون عملية تقييم الأثر البيئي سابقة لأي قرارات ذات صلة بالبيئة⁽⁵⁾؛

- ضمان مشاركة الجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي، والتشاور مع القطاعين الأكاديمي، الخاص، المنظمات غير الحكومية، المجتمعات المحلية، مجموعات مستعملي الموارد والسكان الأصليين بهذا الخصوص⁽⁶⁾؛

- تعزيز التعاون بين الدول ومع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية والقطاع الخاص في مجال تقييم الأثر البيئي.

هذه أبرز المحاور التي ركز عليها جدول أعمال القرن 21 فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي، وهي في ذات الوقت إجابة عن الجزئية الأولى المتعلقة بالنص على مبدأ تقييم الأثر البيئي في جدول أعمال القرن 21.

نتنقل إلى الجزئية الثانية المتعلقة بمدى كون جدول الأعمال قد سلك نفس نهج الإعلان الذي أسقط المبدأ السادس عشر. حسب ما اطلعنا عليه يبدو أن جدول الأعمال قد سلك نفس اتجاه الإعلان، فلم يتطرق جدول الأعمال إلى تقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية بشكل مباشر بالشكل الذي ورد في المبدأ 16 الذي تم إسقاطه، بل كان الحديث عن الأضرار العابرة للحدود بشكل منفصل عن تقييم الأثر البيئي، وإن كان الربط بينهما ممكن وهذا موضوع آخر سوف نتحدث عنه عندما ندرس علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الأخرى في الفصل الثالث من هذا البحث.

(1) Alexandre kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 40.

(2) الفقرة 23 من الفصل الحادي عشر من جدول أعمال القرن 21، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر، الأمم المتحدة، نيويورك، 1993، ص 148.

(3) الفقرة 05 من الفصل الخامس عشر من جدول أعمال القرن 21، ص 223.

(4) الفقرة 19 من الفصل العشرون من جدول أعمال القرن 21، ص 363.

(5) الفقرة 41 من الفصل السابع من جدول أعمال القرن 21، ص 83.

(6) الفقرة 06 من الفصل السابع عشر من جدول أعمال القرن 21، ص 252.

نتج عن مؤتمر ريو وثيقة أخرى تتضمن مبادئ من أجل حماية الغابات وتميبتها المستدامة، وبعد اطلاعنا عليها لم نعثر على أي إشارة صريحة إلى مبدأ تقييم الأثر البيئي⁽¹⁾.

خلاصة القول أن مؤتمر ريو دي جانيرو كان أحد المحطات التي نوقش فيها مبدأ تقييم الأثر البيئي وكرس في الكثير من وثائقه، ولكن هل أحدث هذا المؤتمر تطورا ما فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي؟ يجيب الأستاذ Neil craik فيقول أن مؤتمر ريو لم يعطي مزيدا من التطور للمفهوم الدولي لتقييم الأثر البيئي بقدر ما وضع تقييم الأثر البيئي بقوة ضمن نموذج التنمية المستدامة، من خلال التأكيد على الجوانب العابرة للحدود الوطنية والمشاركة العامة في تعهدات تقييم الأثر البيئي⁽²⁾. أتفق إلى حد كبير مع هذا الرأي، إلا أنني أعتقد أن الربط بين التأثيرات العابرة للحدود الوطنية وتقييم الأثر البيئي لم يظهر بشكل مباشر وبالمستوى المطلوب في نتائج المؤتمر.

ثانيا: مؤتمرات الأمم المتحدة للتنمية المستدامة

1- مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة جوهانسبورغ 2002

عقدت الأمم المتحدة المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة خلال الفترة الممتدة ما بين 26 أوت و04 سبتمبر 2002 في جوهانسبورغ Johannesburg بجنوب إفريقيا، احتفالا بمرور عشر سنوات على قمة ريو للبيئة والتنمية⁽³⁾، وقد سبق انعقاد المؤتمر أعمال تحضيرية شملت عقد اجتماعات ولقاءات جهوية دامت نحو 15 شهرا، انطلقت بصدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 199/55 الصادر بتاريخ 2000/12/20⁽⁴⁾. أما أشغال المؤتمر فحضره ممثلون عن أزيد من 190 بلدا⁽⁵⁾، طلب منهم الأمين العام للأمم المتحدة التركيز على خمس مجالات رئيسية أثناء المؤتمر وهي: الصحة، الماء، الطاقة، حماية الموارد البحرية ومكافحة التلوث من مصادر كيميائية⁽⁶⁾.

نتج عن مؤتمر جوهانسبورغ إعلان تضمن 37 مبدأ تؤكد في مجملها على تقوية أركان التنمية المستدامة وهي التنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية وحماية البيئة. كما صدر عن المؤتمر برنامج عمل عبارة عن وثيقة تتكون من 10 فصول و153 (170) فقرة تتعلق بالفقر وأساليب الإنتاج والاستهلاك والصحة... الخ⁽⁷⁾، وهنا يعود السؤال المحوري المتكرر دائما: كيف نظر إعلان جوهانسبورغ وخطته التنفيذية لمبدأ تقييم الأثر البيئي؟

(1) بيان رسمي غير ملزم قانونا يتضمن مبادئ من أجل توافق عالمي في الآراء بشأن إدارة جميع أنواع الغابات وتميبتها المستدامة، الملحق الثالث، المرجع السابق، ص 508-515.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 96.

(3) Alexandre kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 44.

(4) صافية زيد المال، المرجع السابق، ص 76.

(5) Alexandre kiss et Dinah Shelton, op.cit, p44.

(6) صافية زيد المال، المرجع السابق، ص 77.

(7) المرجع نفسه.

ركز إعلان جوهانسبورغ بشكل أساسي على التنمية والقضاء على الفقر لاسيما في البلدان الأكثر فقرا في العالم⁽¹⁾، وشملت أحكامه إلى جانب التنمية والقضاء على الفقر قضايا عديدة كالكرامة الإنسانية والركائز الثلاث للتنمية المستدامة وتحدي العولمة... الخ، وبالرغم من كثرة موضوعات الإعلان فإننا لم نعثر على أي إشارة مباشرة لمبدأ تقييم الأثر البيئي ضمن فقراته السبعة والثلاثون، بل إن أغلب مبادئ القانون البيئي لم تظهر في الإعلان، وهذا ما يدعم الرأي القائل بأن إعلان جوهانسبورغ لم يضع قانون البيئة ضمن أولوياته، وإنما جعله في المركز الثاني⁽²⁾، ومع ذلك فالإعلان نص في فقرته الثامنة أن المجتمع الدولي يعيد تأكيد التزامه بإعلان ريو وجدول أعمال القرن 21⁽³⁾، وهذا قد يفسر على أنه إشارة غير مباشرة واعتراف بجميع المبادئ ومنها مبدأ تقييم الأثر البيئي.

عكس إعلان جوهانسبورغ تضمنت الخطة التنفيذية لمؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة مبدأ تقييم الأثر البيئي، ففي الفصل الرابع المتعلق بحماية وإدارة قاعدة الموارد الطبيعية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، نصت الفقرة 36 على ضرورة العمل من أجل زيادة فهم النظم الإيكولوجية البحرية والساحلية من الناحية العلمية عن طريق جملة من الإجراءات منها بناء القدرات في مجال العلوم البحرية ونظم المعلومات والإدارة البحرية، وذلك عبر تشجيع استخدام تقييمات الأثر البيئي وأساليب التقييم والإبلاغ في حالة المشاريع والأنشطة التي يمكن أن تضر بالبيئة الساحلية والبحرية⁽⁴⁾. أما في الفصل الثامن المتعلق بالتنمية المستدامة في إفريقيا وبعدها عدت الخطة ما تعانيه إفريقيا من فقر وديون ومحدودية استثمار، نصت على ضرورة تقديم الدعم المالي والفني لتعزيز قدرات البلدان الإفريقية في إجراء تقييمات الأثر البيئي⁽⁵⁾، وختاما فإن الفصل العاشر المتعلق بوسائل التنفيذ نص في الفقرة 97 على مواصلة تعزيز الاندماج بين التجارة و البيئة والتنمية بغية الوصول إلى تنمية مستدامة عن طريق اتخاذ إجراءات عديدة منها تشجيع استخدام تقييمات الأثر البيئي بصورة طوعية بوصفها أداة وطنية مهمة لكشف الروابط القائمة بين التجارة والتنمية والبيئة على أكمل وجه، كما نصت الفقرة 97 على مواصلة تشجيع الدول والمنظمات الدولية التي لها خبرة في مجال تقييم الأثر البيئي لتقديم المساعدة التقنية اللازمة للبلدان النامية⁽⁶⁾. بناء على ما تقدم يمكن القول أن الخطة التنفيذية لم تتضمن إشارات

(1) Alexander kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 44.

(2) Elli Louka, op.cit, p 36.

(3) تقرير مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة بجوهانسبورغ في جنوب إفريقيا، وثائق الأمم المتحدة (A/CONF.199/20)،

نيويورك، 2002، ص 02.

(4) المرجع السابق، ص 34.

(5) المرجع السابق، ص 59.

(6) المرجع السابق، ص 75.

قوية وكثيرة لتقييم الأثر البيئي رغم حجمها الكبير نسبيا، وهذا قد يعزز موقف بعض فقهاء القانون الذين رأوا أن الأحكام الاجتماعية والاقتصادية المدرجة في الخطة التنفيذية طغت على الأحكام البيئية⁽¹⁾. خلاصة القول أن مؤتمر جوهانسبورغ لم يعطي مزيدا من التقدم والتطور في مفهوم تقييم الأثر البيئي ولا في تعهداته الدولية، وما يقال عن مبدأ تقييم الأثر البيئي يمكن أن يقال عن القانون البيئي بصفة عامة، وقد وصفت العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية قمة جوهانسبورغ بأنها قمة فاشلة مقدمين أمثلة منها: اقترح الاتحاد الأوروبي وبعض دول أمريكا اللاتينية أن يتم تبني هدف كمي محدد للطاقة المتجددة التي تلتزم باستخراجها البلدان المصدرة للنفط إضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وفشل المؤتمر في ذلك⁽²⁾، كما فشلت الدول النامية في تحويل القمة إلى مؤتمر هدفه تنفيذ ما تم الاتفاق عليه في ريو دي جانيرو من خلال وضع برامج محددة وجداول زمنية لتنفيذ الالتزامات، وهذا بسبب ميل الدول المتقدمة من البداية إلى إصدار قرارات غير ملزمة فيما يتعلق بنقل التكنولوجيا إلى الدول النامية⁽³⁾، أما منظمة الأمم المتحدة التي أشرفت على المؤتمر فرأت أنه لا يمكن القول بأن القمة كانت فاشلة بشكل مطلق⁽⁴⁾.

2- مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2012:

عقد مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة والذي يعرف بتسمية مؤتمر ريو+20 في ريو دي جانيرو بالبرازيل، في الفترة الممتدة ما بين 20 و22 جوان 2012⁽⁵⁾، بهدف ضمان تجديد الالتزام السياسي من أجل التنمية المستدامة، وتقييم التقدم المحرز وتحديد الثغرات التي أعاققت التنفيذ ومعالجتها⁽⁶⁾.

بدأت عملية التحضير لمؤتمر ريو+20 بما يسمى بانعدام المسودة "Zero-draft"، وهذا عكس ما تم طرحه من مبادئ في مؤتمر ريو 1992⁽⁷⁾، وشهد المؤتمر خلافا كبيرا بشأن العديد من القضايا الرئيسية بما في ذلك مفهوم الاقتصاد الأخضر الذي يعد أحد الركائز الأساسية للمؤتمر⁽⁸⁾، وكانت المناقشات مثيرة للاهتمام حول أسئلة كثيرة منها: هل نعطي قيمة سوقية للطبيعة أم لا ؟ و إذا كان

(1) Elli Louka, op.cit, p 37.

(2) Ibid, p 36.

(3) صافية زيد المال، المرجع السابق، ص 78.

(4) Elli louka, op.cit, p 36.

(5) United nations conference on sustainable development, Rio+20, web site:

<https://sustainabledevelopment.un.org/rio20>. looked :12.10.2016.

(6) David banisar and others, moving from principles to rights : Rio 2012 and access to information, public participation, and justice, SDLP journal, college of law, university of Washington, USA, Vol12, issue3, p 08.

(7) Leida rijnhout, the future we don't want : some thoughts after Rio+20, ANPED publication, august 2012, p 02.

(8) Luis E. Sanchez and Peter Croal, EIA from Rio 92 to Rio +20 and beyond, Ambienté e sociedade revista, IEE, vol 15, N°03,saopaulo, Brazil, 2012, p 48.

الجواب نعم كيف؟ وإذا كان الجواب لا ما هو البديل؟ كيف ننتقل إلى اقتصاد مشترك؟ كيف ندمج حقوق الإنسان في الاقتصاد الأخضر؟⁽¹⁾

لم تتفق الكثير من منظمات المجتمع المدني المشاركة في مؤتمر ريو+20 على الأساس المنطقي الذي يبنى عليه الاقتصاد الأخضر، وبالمثل فقد ظهر التناقض جليا بين المنظمات التابعة للأمم المتحدة خاصة بين ما طرحه برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وما قدمه معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية UNRISD⁽²⁾، وعلى العموم يمكن القول أن مؤتمر ريو+20 برزت فيه ثلاث تيارات رئيسية: تيار حاول إحداث اختراق يؤدي إلى تغيير جذري في بنية النظام الاقتصادي القائم، وتيار آخر سعى إلى الحفاظ على النظام الاقتصادي القائم مع إدخال بعض التتميق الأخضر، وتيار ثالث عارض بقوة مفهوم الاقتصاد الأخضر⁽³⁾.

نتج عن المؤتمر في ختام أشغاله وثيقة حملت عنوان "المستقبل الذي نصبو إليه" أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد مرور شهر من صدورها⁽⁴⁾.

بالسبب لمبدأ تقييم الأثر البيئي أكدت الوثيقة الختامية للمؤتمر "المستقبل الذي نصبو إليه" في الفقرة 15 منها على جميع مبادئ إعلان ريو لسنة 1992، أما الفقرة 16 فأعدت التأكيد على التزام المجتمع الدولي بالتنفيذ التام للإعلان ولجدول أعمال القرن 21 وخطة تنفيذ جوهانسبورغ وإعلانها⁽⁵⁾، ولم تتضمن الوثيقة سوى إشارة واحدة مباشرة لتقييم الأثر البيئي وردت في القسم الفرعي "المحيطات والبحار" حيث نصت الفقرة 168 على التزام المجتمع الدولي بتعزيز إجراءات حماية النظم الايكولوجية البحرية الهشة من الآثار شديدة الضرر وفقا لطرق كثيرة منها تقييمات الأثر التي تجرى طبقا لقواعد القانون الدولي، أما الإشارات غير المباشرة فكانت عند الاعتراف بأهمية تقييم التكنولوجيا في إطار قسم وسائل التنفيذ وتحديدا في الفقرة 275 التي أقرت بأهمية تعزيز القدرات الدولية والإقليمية والوطنية في مجال تقييم البحوث والتكنولوجيا، وبخاصة في ضوء التطور السريع، وإمكانية نشر تكنولوجيا جديدة قد يترتب عليها آثار سلبية غير مقصودة تمس التنوع البيولوجي والصحة أو أي نتائج غير متوقعة⁽⁶⁾.

مما سبق نستنتج أن مؤتمر ريو+20 ومن خلال وثيقته الختامية لم يصف أي جديد لمفهوم تقييم الأثر البيئي ولا التزاماته الدولية، وربما هذا عكس نقاشات المؤتمر التي يمكن أن تكون قد أثارت موضوع تقييم الأثر البيئي، وهذا ما سوف نراه في القسم المتعلق بدور المنظمات غير الحكومية، وعلى

(1) Lieda rijnhout, op.cit, p 02.

(2) Luis E. Sanchez and Peter Croal, op.cit, p 48.

(3) Lieda rijnhout, op.cit, p 01.

(4) القرار رقم 288/66، المستقبل الذي نصبو إليه، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السادسة والستون، 27 جويلية 2012، الوثيقة (A/RES/66/288) نيويورك، 11 سبتمبر 2012.

(5) ملحق القرار رقم 288/66 للجمعية العامة للأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 04.

(6) Luis E. Sanchez and Peter Croal, op.cit, p 49.

ذكر المنظمات غير الحكومية فقد انتقدت الكثير منها الوثيقة الختامية للمؤتمر "المستقبل الذي نصبو إليه"⁽¹⁾، معتبرة أن الاسم الذي يليق بها هو "المستقبل الذي لا نريده the future we don't want" بينما هناك من رأى بأن للمؤتمر عناصر ايجابية، فقد ناقش لأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة القواعد الأساسية لاقتصادنا⁽²⁾.

الفرع الثاني: دور المنظمات الحكومية الأخرى في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي

ساهمت المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية المتخصصة في مجالات متعددة كالبيئة والزراعية... إلخ في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي، ولم تتخلف المؤسسات المالية الدولية والإقليمية عن لعب دورها في هذا التكريس.

أولاً: المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية المتخصصة

نستعرض في هذا الجزء مساهمات المنظمات الحكومية غير المالية بنوعها الدولية والإقليمية في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي.

1- المنظمات الحكومية الدولية المتخصصة

لعبت الكثير من المنظمات الدولية الحكومية غير المالية أدوار مهمة فيما يتعلق بموضوع تقييم الأثر البيئي، قد لا نتمكن من حصره في هذه الجزئية، ولكننا سنركز على أهم هذه المنظمات وما قدمته، ولعل أبرزها هو برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي ساهم في وضع عدد من الاتفاقيات التي احتوت مبدأ تقييم الأثر البيئي منها اتفاقية التنوع البيولوجي والتغير المناخي⁽³⁾، كما ساهم البرنامج في إعداد بعض تشريعات تقييم الأثر البيئي في البلدان النامية⁽⁴⁾، وتولى إلى جانب ذلك مهام الأمانة العامة التنفيذية للكثير من الاتفاقيات التي يعتبر تقييم الأثر البيئي أحد موضوعاتها منها اتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط⁽⁵⁾، وأشرف البرنامج على وضع الخطوط الطوعية لتقييم الأثر الشامل للتنوع البيولوجي، كما قام برعاية خطة منطقة جنوب آسيا الساحلية لتطوير المؤسسات (SACED) سنة 1997 التي جعلت تقييم الأثر البيئي أحد فصولها⁽⁶⁾، ووضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة أهداف ومبادئ

(1) Luis E. Sanchez and Peter Croal, op.cit, p 47.

(2) Lieda rijnhout, op.cit, p 02.

(3) زياد عبد الوهاب النعيمي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة: دراسة قانونية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مجلة دراسات إقليمية، مركز الدراسات بجامعة الموصل، العراق، المجلد 32، العدد 10، 2013، ص 332.

(4) Neil craik, the international..., op.cit, p 43.

(5) تقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة، العلاقة بين البرنامج والاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، الوثيقة (UNEP/EA.2/11/Add.1) 2016، ص 02 - 03.

(6) Daud Hassan, EIA in the Bay of Bengal and bregion in south Asia, in: Kees Bastmejer and Timo Koivurova, op.cit, p 140.

تقييم الأثر البيئي لسنة 1987، وهي مجموعة من المبادئ التأسيسية لصناعة القوانين الدولية والمحلية الخاصة بالتقييم البيئي⁽¹⁾، وقام بإعداد كتيبات وبرامج تدريبية وحلقات عمل تتعلق بهذا الخصوص⁽²⁾. أما الوكالة الدولية للطاقة الذرية فكانت الراعية لعقد اتفاقية السلامة النووية التي درسناها سابقاً⁽³⁾، وهي من تتولى إدارة الأمانة العامة لهذه الاتفاقية طبقاً للمادة 28 منها⁽⁴⁾. أصدرت الوكالة الدولية للطاقة الذرية سلسلة من الوثائق التي تحدد بالتفصيل معايير الأمان للطاقة النووية لتستخدم كمراجع معرفية للخبراء وتساعد الدول على الالتزام بالتنفيذ، وتشمل الكثير من وثائق السلسلة أحكاماً مفصلة تتعلق بتقييم الأثر البيئي منها ما تضمنته معايير تقييم مواقع المنشآت النووية⁽⁵⁾، ومعايير أمان المرافق والأنشطة. اهتمت منظمة الأغذية والزراعة أيضاً بهذا المجال، وأصدرت سنة 2012 توجيهات (مبادئ) تقييم الأثر البيئي للمشروعات الميدانية للمنظمة جسدت فيها رؤية المنظمة وأهدافها الإستراتيجية⁽⁶⁾، وأشرفت منظمة FAO على إعداد ونشر مناهج وطرق أنجزها مختصون وخبراء تتعلق بتقييم الأثر البيئي لمشاريع تربية الأحياء المائية والري وتصريف المياه...⁽⁷⁾. وآخر منظمة يمكننا التطرق إلى إنجازاتها هي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التي أصدرت توصيتان تتعلقان بتقييم الأثر البيئي الأولى سنة 1974 والثانية سنة 1979 حثت من خلالهما الدول على اعتماد إجراءات تقييم الأثر البيئي للمشاريع العامة والخاصة وتبادل المعلومات في هذا الشأن⁽⁸⁾.

2- المنظمات الحكومية الإقليمية المتخصصة

قامت الكثير من المنظمات الحكومية الإقليمية غير المالية بتكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي، نركز على المنظمات الرائدة في هذا المجال مع التطرق لمنطقتنا العربية. في أوروبا تم عقد أهم اتفاقية لحد الآن فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي (اسبو) تحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة⁽⁹⁾، كما أن اتفاقية آرهوس لسنة 1998 كانت أيضاً تحت

(1) Neil craik, the international..., op.cit, p 93.

(2) Ibid, p 43.

(3) Alexandre Kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 217.

(4) Philippe Sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, P 807.

(5) الوكالة الدولية للطاقة الذرية، تقييم مواقع المنشآت النووية: متطلبات الأمان سلسلة معايير الأمان الصادرة عن المنظمة، العدد NS-R-3، فيينا، 2016.

(6) FAO, EIA: guidelines for fao, field projects, 2012, p 02.

(7) FAO, EIA of irrigation and drainage projects, 1995, web site: <http://www.fao.org/home/en/> looked: 13.01.2016.

(8) F.W.R. Evers, environmental assessment and development assistance, the work of the OECD, taylor and francis publications, 2012, p 309.

(9) Elli louka, op.cit, p 115.

رعاية هذه المنظمة⁽¹⁾، التي توفر عبر موقعها الرسمي كل المعلومات حول اتفاقية اسبو ومؤتمرات أطرافها وقراراتها وكل ما يتعلق بتنفيذها.

أما الاتحاد الأوروبي فكان دوره بارزا من خلال إصدار المفوضية الأوروبية سنة 1985 للتوجيه 377/85، وهو توجيه خاص بتقييم الأثر البيئي، يتضمن فئتان من المشروعات فئة تخضع إجباريا لتقييم الأثر البيئي، وفئة أخرى تحتفظ فيها الدول بسلطتها التقديرية، وتتشابه قوائم المشاريع التي وضعها التوجيه مع القوائم التي وضعتها فيما بعد اتفاقية اسبو إلى حد كبير، مما قد يعني تأثر الاتفاقية بالتوجيه. استتبع المفوضية الأوروبية التوجيه بإصدار مبادئ أخرى سنة 1995 بهدف مساعدة الدول الأعضاء على تحديد ما إذا كان المشروع يتطلب تقييما من عدمه⁽²⁾، وتعرض التوجيه الأوروبي 377/85 لعدة انتقادات بسبب تضييقه لقائمة المشاريع الخاضعة للتقييم مقارنة بالتشريعين الأمريكي والفرنسي⁽³⁾، وقد تكون هذه الانتقادات أحد الأسباب التي جعلت البرلمان الأوروبي يعدل بعض أحكام التوجيه وقوائم المشاريع الواردة فيه بموجب التوجيه 42/2003 المتعلق بتوسيع التقييم ليشمل الخطط والبرامج⁽⁴⁾، والتوجيه 35/2003 المتعلق بالمشاركة العامة والوصول إلى العدالة...⁽⁵⁾، وكان آخر هذه التعديلات التوجيه 52/2014⁽⁶⁾.

في المنطقة العربية أصدر مجلس التعاون الخليجي نظاما خاصا بتقييم الأثر البيئي تميز عن اتفاقية Espoo وعن التوجيه الأوروبي 337/85، حيث لم يتضمن سوى قائمة واحدة ضمت المشاريع التي تخضع لإجراء تقييم الأثر البيئي في فقرته الأولى، وحدد النظام في فقرته الثانية محتويات هذا التقييم من حيث النطاق والغاية والوصف ونوع التأثيرات المرغوب في دراستها، وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام كان استجابة للقرار السادس للمجلس الأعلى لدول مجلس التعاون الخليجي لسنة 1985 والذي اعتمد مبدأ التقييم البيئي للمشاريع طبقا لمادته السادسة، وقرار المؤتمر الوزاري العربي لوزراء البيئة، والمادة 11 من اتفاقية الكويت التي سبق ودرسناها⁽⁷⁾.

(1) Aude trembly, participation publique et évaluations environnementales transfrontières au canada: transcender les frontières par le droit ?, mémoire présenté pour l'obtention du grade de maître en droit, faculté de droit, université Laval Québec, Canada, 2006, p 91.

(2) John Glasson and others, op.cit, p 45.

(3) صافية زيد المال، مرجع سابق، ص 77.

(4) Philippe Sands and Paolo Galizzi, document in in European community environmental law, second edition, CUP,UK, 2006, p 295.

(5) Ibid , p357.

(6) Directive 2014/52/UE du parlement européen et du conseil du 16 avril 2014, modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JOUE, 25 avril 2014.

(7) المرسوم الملكي السعودي رقم: م/03 الصادر بتاريخ 2000/05/09 المبني على قرار مجلس الوزراء رقم 23 ليوم 2000/05/01 المتضمن لنظام التقييم البيئي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

عكس ما قام به الاتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي لم نعثر على أي توجيه أو تعليمة أو نظام خاص بتقييم الأثر البيئي أصدرته منظمة اتحاد المغرب العربي، ومع ذلك توجد بعض الإشارات تضمنها الميثاق المغاربي حول البيئة والتنمية المستدامة، حيث تعهدت الدول المغاربية الخمس بإجراء دراسة التأثيرات البيئية عند وضع المشاريع والإنشاءات التي يمكن أن يكون لها آثار سلبية على البيئة حسب نص الفقرة السادسة من التعهدات الواردة في الباب الأول المتضمن توجيهات عامة للدول المغاربية⁽¹⁾.

ثانيا: المؤسسات الحكومية الدولية والإقليمية ذات الطابع المالي

لعبت المؤسسات الحكومية المالية هي الأخرى دورها في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي على اختلاف طبيعتها سواء منها الدولية أو الإقليمية.

1- المؤسسات الحكومية الدولية المالية (مجموعة البنك الدولي):

اعتمد البنك الدولي (مجموع المؤسسات) إجراءات خاصة بتقييم الأثر البيئي من خلال دليل عمليات تقييم الأثر البيئي الذي أصدره سنة 1989، وهو الدليل الذي تعرض للمراجعة والتتقيح عدة مرات⁽²⁾، ويعتبر دليل العمليات لسنة 1999 أحدث نسخة أصدرها البنك في هذا المجال، وقد اشترط إجراء تقييم بيئي للمشروعات التي يقترح عليه تمويلها حسب الفقرة الأولى منه، والتي حددت أيضا التأثيرات التي ينبغي تقييمها كالبينة الطبيعية من هواء وماء وأرض، مروراً بالتأثيرات الاجتماعية كالتوطين القسري وصحة الإنسان وسلامته، وصولاً إلى التأثيرات العابرة للحدود الوطنية. في نفس الوقت فإن دليل العمليات حمل مسؤولية إعداد التقييم إلى المقترض، مع اشتراط أن يكون الخبراء المشاركون في إعداد التقييم مستقلون عن المشروع حسب الفقرة الرابعة من الدليل⁽³⁾. قسم البنك الدولي المشروعات بحسب تأثيرها على البيئة إلى أربع فئات تتقدمها الفئة "أ" التي تخص المشروعات ذات التأثيرات السلبية المهمة الحساسة أو غير المسبوقة، ويشترط فيها إعداد تقييم شامل بما فيها تقييم الأثر البيئي، أما الفئات الأخرى فهي الأقل شدة من حيث تأثيرها على البيئة، ولم يعفي البنك الدولي الفئة "ب" من إجراء التقييم البيئي إلا أن نطاقه يكون أضيق من نطاق التقييم الخاص بالفئة "أ"، وتشترك الفئتين "أ" و"ب" في كونهما يخضعان للتشاور مع المجموعات المتأثرة بالمشروع، والمنظمات غير الحكومية مع ضرورة تزويد هؤلاء بالمعلومات اللازمة قبل إجراء المشاورات، وهذا يخص المشروعات التي يمولها البنك الدولي للإنشاء والتعمير أو المؤسسة الدولية للتنمية حسب الفقرتين 14 و15 من دليل عمليات البنك⁽⁴⁾.

(1) الميثاق المغاربي حول البيئة والتنمية المستدامة، مجلة الجامعة المغاربية، مجلد 02، عدد 02، جانفي 2007.

(2) Elli Louka, op.cit, p 117.

(3) دليل عمليات البنك الدولي: التقييم البيئي، سياسة العمليات 4.01 الصادر في 1999 والمراجع في أفريل 2013، ص 01-

02.

(4) المرجع السابق، ص 04-07.

أبعد من ذلك يقوم البنك الدولي بجعل تقرير التقييم البيئي متاحاً في دار المعلومات الخاصة به، وإذا اعترض المقترض على نشره يتوقف موظفو البنك عن تحضير إجراءات المشروع المقترح تمويله، وقد أرفق البنك دليل عملياته بملاحق بين فيها إجراءات التقييم لبعض المشروعات المتميزة، وكذلك الإجراءات الخاصة بالتقييم البيئي للمشروعات من الفئة "أ"،⁽¹⁾ وحدد في وثائق أخرى شروطاً أخرى للتمويل، فمثلاً في الفقرة الرابعة من المنشور op 4.04 صرح البنك الدولي أنه لن يساند أي مشروعات تنطوي على تغيير أو تدهور هام للموائل الطبيعية الحرجة⁽²⁾.

تطبيقاً لهذه السياسة اشترط البنك الدولي على مصر القيام بإعداد دراسة للأثر البيئي لمشروع الغاز المسال، مع ضمان مشاركة الجمهور والتنظيمات المدنية من أجل الحصول على تمويل قدره 900 مليون دولار كمرحلة أولية⁽³⁾، وبالعودة إلى الموقع الرسمي للبنك الدولي وجدنا الكثير من الوثائق المتعلقة بالمشروعات التي يمولها البنك الدولي منشورة ومتاحة للتحميل والاطلاع نذكر منها تقرير التقييم الخاص بمشروع محطة توليد الكهرباء شمال الجيزة بمصر لسنة 2011، وقد أشار التقرير إلى أنه استوفى كافة الاشتراطات الواردة في سياسات البنك الدولي كالسياسة رقم 04-01 المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، والسياسة 04-12 المتعلقة بإعادة التوطين الإجباري⁽⁴⁾.

أما فيما يتعلق بالجانب التطبيقي للأفراد والمنظمات المدنية، فقد أنشأ البنك الدولي هيئة تفتيش مستقلة في عام 1993، تعتبر منتدى مستقل للمواطنين الذين يعتقدون أنهم تضرروا أو يمكن أن يتضرروا من مشروعات مموله من قبل البنك الدولي⁽⁵⁾، وسنرى في القسم الموالي المتعلق بدور المنظمات غير الحكومية بعض الشكاوى المقدمة للهيئة تتعلق بتقييم الأثر البيئي.

2- المؤسسات الحكومية الإقليمية المالية:

كثيرة هي المؤسسات المالية الإقليمية التي اهتمت بموضوع تقييم الأثر البيئي، ولذلك فإن ما سنقدمه هنا يبقى عينات لا تغطي كل أعمال هذه المؤسسات.

بدأ البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير سنة 2001 بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وأمانة اتفاقية Espoo ودول بحر قزوين في تطوير مجموعة من المبادئ التوجيهية الإجرائية الطوعية لضمان التنفيذ الفعال لتقييم الأثر البيئي العابر للحدود في منطقة بحر قزوين، ونجحت الأطراف المشاركة في

(1) دليل عمليات البنك الدولي: التقييم البيئي، المرجع السابق، ص 08-09.

(2) دليل عمليات البنك الدولي، الموائل الطبيعية، المنشور op 4.04، أوت 2001، ص 02.

(3) كريم بركات، مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06 عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 154.

(4) وزارة الكهرباء والطاقة، الشركة القابضة لكهرباء مصر، شركة القاهرة لإنتاج الكهرباء، دراسة تقييم التأثيرات البيئية لمشروع محطة توليد الكهرباء شمال الجيزة بنظام الدورة المركبة (ملخص تنفيذي) سبتمبر 2011، ص 30.

(5) Linda A. Malone and Scott Pasternack, defending the environment : civil society strategies to enforce international environmental law, island press, USA, 2005, p 132.

سن تلك المبادئ التوجيهية سنة 2003⁽¹⁾، ويتبع البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير نفس سياسة الاقتراض المطبقة لدى مجموعة البنك الدولي التي تحدثنا عنها، حيث يشترط إجراء تقييم للأثر البيئي للمشروعات المقترحة تمويلها. أما البنك الأوروبي للاستثمار (BEI) فيبدو أن سياسته لا تختلف كثيرا عن سياسة مجموعة البنك الدولي من حيث تصنيف المشاريع إلى أربع فئات، ولكنه يضيف بعض القواعد الأخرى كضرورة التوافق مع قواعد التوجيه الأوروبي 377/85 لسنة 1985 المعدل والمتمم، وحسب الفقرة 18 من إعلان مبادئ ومعايير البنك البيئية فإنه لا يقبل تمويل المشروعات إلا بعد عملية تقييم الأثر البيئي، بل ويزيد على ذلك باشتراط أن يكون التقييم شاملا للمشروع، وليس منصبا على الجزء الممول من البنك فقط حسب الفقرة 19 من ذات الإعلان⁽²⁾.

في إفريقيا وضع البنك الإفريقي للتنمية (BAD) مجموعة من الإجراءات التي يتوجب على طالب القرض احترامها فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي للمشروعات المقترحة، وقسم بنك BAD المشاريع إلى أربعة أصناف، معتمدا في ذلك على نفس التقسيم الذي وضعه البنك الدولي والبنك الأوروبي للاستثمار، ولكنه يختلف في جزئية مهمة عنهم حيث قصر إجراء تقييم الأثر البيئي والاجتماعي على مشاريع الفئة الأولى دون أن يمتد للفئة الثانية، أضف إلى ذلك اشتراط البنك الإفريقي أن تقوم وحدة التنمية المستدامة والقضاء على الفقر التابعة له (UDDR) بتحليل ملخص تقييم الأثر البيئي والاجتماعي والموافقة عليه، مع نشر ملخص تقييم الأثر البيئي في أجل 120 يوما⁽³⁾، وبالعودة إلى الموقع الرسمي للبنك الإفريقي للتنمية عثرنا على الكثير من ملخصات تقييم الأثر البيئي للمشاريع التي استفادت من قروض البنك منشورة ومتاحة للاطلاع والتحميل نذكر منها على سبيل المثال ملخص تقييم الأثر البيئي لمشروع الطريق السيار قابس- راس جدير في تونس، والذي صنف حسب البنك في الفئة الأولى، ونشر ملخص تقييم الأثر البيئي للطريق السيار على موقع البنك بتاريخ 26 نوفمبر 2010⁽⁴⁾. مثال آخر وهو ملخص تقييم الأثر البيئي لمشروع مصنع نترات الأمونيوم في مصر بطاقة قدرها 2000 طن متري يوميا، طلب من البنك تقديم قرض لإنجازه قيمته 50 مليون دولار⁽⁵⁾.

أما المصرف العربي للتنمية الاقتصادية (BADEA) والكائن مقره بالسودان فلم نعثر على إجراءاته الخاصة بتقييم الأثر البيئي، ولكننا عثرنا على تكريسه للمبدأ بطريقة أخرى حيث وفي سنة 2013 قدم المصرف منحة قدرها 320 ألف دولار لجمهورية رواندا كدعم في شكل منحة لا ترد من أجل إعداد

(1) Rie Tsutsumi and Kristy Robinson, op.cit, p 56.

(2) Déclaration des principes et normes en matière social et environnementale, BEI, 2009, p 14.

(3) procédures d'évaluation environnemental et sociale pour les opération liées au secteur public de BAD, juin 2001, p09-10 (introduction ix-x).

(4) Résumé de l'étude d'impact environnemental et social, projet autoroute gabes, mednine- Ras jdir, tunisie, 30 sept 2010, p 01.

(5) Résumé de l'étude d'impact environnemental et social, projet Egypt, publié le : 13.07.2011, p 01.

دراسة للجدوى الفنية والاقتصادية لطريق عابر لخمس مدن، وافق عليه مجلس إدارة المصرف في 06 مارس 2013، وتشمل الدراسة إعداد دراسة لآثار المشروع على البيئة حسب شروط المصرف⁽¹⁾.

المطلب الثاني: دور المنظمات غير الحكومية في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي

لم يقتصر تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي وتعزيز تنفيذه على المنظمات الدولية الحكومية فقط، بل تعداه ليشمل المنظمات غير الحكومية التي لعبت دورا في تطوير القواعد القانونية الخاصة بتقييم الأثر البيئي وشاركت في عملياته التنفيذية.

الفرع الأول: المساهمة في تطوير القواعد القانونية للمبدأ وتطبيقها السليم

سعت المنظمات غير الحكومية إلى تقديم النصائح للمشرعين، وتولت مهمة إعداد الدراسات القانونية ووضع المبادئ من أجل الوصول لأفضل ممارسة ممكنة لتقييم الأثر البيئي (أولا)، كما قامت برفع الدعاوى القضائية للمطالبة بالتطبيق السليم لمبادئ التقييم وإجراءاته (ثانيا).

أولا: دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القواعد القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي

قبل عقد مؤتمر ريو لسنة 1992، وبالتحديد في شهر نوفمبر 1990 قام المركز الدولي للقانون المقارن بتنظيم مؤتمر عالمي لرجال ومنظمات القانون البيئي في مدينة Limoges الفرنسية، حضره خبراء في القانون البيئي من 43 دولة، وانتهى بإصدار إعلان Limoges، الذي تضمن توصيات أرسلت إلى مؤتمر ريو 1992. نصت التوصية 02 فقرة 03 منه على ضرورة أخذ الإدارة العامة لاستنتاجات تقييم الأثر بعين الاعتبار، مع إجراء تقييم مضاد، أما التوصية السادسة فقد تضمنت في مجملها أحكاما تتعلق بالتقييم البيئي، أكدت الفقرة الأولى منها على ضرورة أن تكون عمليات تقييم الأثر واحدة من المسائل القانونية الهامة والأدوات العلمية التي تستخدم في بناء إستراتيجية وطنية لحماية البيئة، واشترطت أن يكون تنظيم تقييم الأثر البيئي وفقا لإجراءات ملزمة مع تجريم تقديم معلومات كاذبة، وأوصت الفقرة السادسة بإلغاء المشروع إذا كان له آثار جسيمة لا رجعة فيها على البيئة، وأوصت الفقرة 11 الذين سيجتمعون في ريو 1992 بإنشاء لجنة دولية هدفها تقديم المساعدة للدول النامية لتمكينها من إجراء تقييمات الأثر⁽²⁾. في حين قامت الرابطة الدولية لتقييم الأثر بإجراء دراسة دولية حول فعالية التقييم البيئي سنة 1996 قدمت للوكالة الكندية للتقييم البيئي وهي وكالة علمية حكومية، وشملت الدراسة توضيحا لتقييم الأثر البيئي، خطواته، ممارساته الحالية، آفاقه المستقبلية، طرق تعزيز النزاهة، وتوجيهات لتحسينه وزيادة فعاليته⁽³⁾. وقد استمرت مثل هذه الدراسات على مستوى الرابطة الدولية لتقييم الأثر وطلب منها إعداد حصيلة نهائية لخمس وعشرين سنة من تطور التقييم البيئي في مختلف أنحاء

(1) المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في إفريقيا، التقرير السنوي 2013، الخرطوم، السودان، ص 60.

(2) The Limoges Declaration, world conference of environmental law associations, CIFCE, France, 1990.

(3) Barry Sadler, international study of the effectiveness of environmental assessment, IAIA and CEAA, june 1996.

العالم⁽¹⁾. قام معهد القانون الدولي سنة 1997 بإصدار قرار يتعلق بالبيئة نصت المادة الخامسة منه على أن إجراء تقييم الأثر البيئي لأي مشروع كان يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الظروف المعيشية وتنمية المجتمعات البشرية المعنية بالمشروع، وفقا للمعايير التي تطبقها البلدان الأخرى وبروح من التعاون الدولي⁽²⁾.

في سنة 1999 عادت الرابطة الدولية لتقييم الأثر (IAIA) وأصدرت مبادئ أفضل ممارسة لتقييم الأثر البيئي بالتعاون مع معهد التقييم البيئي بالمملكة المتحدة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وقسمت تلك المبادئ إلى نوعين مبادئ أساسية تركز ممارستها على جعل التقييم هادفا، عمليا، فعالا، شفافا منظما، تشاركيا ومنتجا لمعلومات مقبولة ومعقولة يستطيع المستثمر تنفيذها⁽³⁾، ومبادئ عملية تشمل عملية التحليل، البدائل، المراجعة وصنع القرار⁽⁴⁾.

في سنة 2002 أصدرت رابطة (IAIA) إعلانا ضم مبادئ تتعلق بالقانون الدولي للتنمية المستدامة، واعتبر المبدأ الرابع المتعلق بمبدأ الحيطة في فقرته الرابعة (ج) تقييم الأثر البيئي أحد وسائل تحقيق التنمية المستدامة المنشودة وينبغي النظر إليه وأخذ نتائجه بعين الاعتبار، بما في ذلك عدم المضي في النشاط المقترح أي رفض المشروع بصفة مطلقة⁽⁵⁾، وفي نفس الفترة تقريبا عقد اجتماع ثان لرجال القانون ومنظمات القانون البيئي في مدينة ليموج الفرنسية، أشرف عليه المركز الدولي للقانون البيئي المقارن تحت شعار "نحو قانون بيئة جديد في مؤتمر ريو+10" ونتج عن المؤتمر إصدار إعلان سمي "إعلان ليموج 02" تضمن توصيات كالإعلان الأول، لكنه اختلف عنه كثيرا من حيث المضمون فقد أوصى في الجزء الأول - التوصية الأولى - بإنشاء هيئة عليا للأمم المتحدة تتمتع بصلاحيات تنفيذية حقيقية تكون مسؤولة عن البيئة. أما التوصية الثانية فدعت الأمم المتحدة إلى اعتماد نظام دولي بوسائل قانونية كفيلة بإخضاع أي استثمار دولي لتقييم الأثر البيئي، مع تحمل المستثمر لكافة التكاليف، ودعت التوصية رقم 03 إلى إنشاء هيكلية إدارية مستقلة للمراقبة العلمية لدراسات الأثر البيئي، وهذا لتجنب أن تكون وزارة البيئة هي الخصم والمقرر في آن واحد، فهي من تضمن حماية البيئة وفي نفس الوقت هي التي تفحص دراسة التأثير المنجزة من المستثمر وتمنحه موافقتها أو رفضها، ويشترط ألا يقوم التحقيق الذي تجريه الهيئة المستقلة مقام التحقيق العمومي الذي تجريه السلطات العامة، كما دعت التوصية رقم 03 إلى السماح بالطعن القضائي في دراسات الأثر البيئي بصورة مستقلة عن وجود القرارات المطلوب الطعن فيها كقرار الموافقة أو الترخيص للمشروع، فيمكن اللجوء إلى القضاء قبل

(1) Pierre André et autre, op.cit, p 197.

(2) Résolution de institut de droit international, l'environnement, session de Strasbourg, 1997.

(3) Pierre Senécal and others, principles of EIA: best practice, IAIA and IEA, 1999, p 03.

(4) Ibid, p 04.

(5) ILA New Delhi Declaration of principles of international law relating sustainable development, the 70th conference of IAIA, 2002, international environmental agreements journal, Kluwer academic publishers, Netherlands, 2002, p 214.

إصدار القرار، وفي الجزء الثاني من الإعلان وتحديدًا في التوصية الثانية طلب رجال القانون المشاركون في الاجتماع من الدول توسيع استخدام مبدأ تقييم الأثر البيئي، وتأمين الموارد الكافية لمشاركة الجمهور⁽¹⁾.

لم يكتفي المركز الدولي للقانون المقارن بهذا القدر وإنما رفع السقف عاليًا حيث طالب رجال القانون والمنظمات البيئية في اجتماعهم بفرنسا سنة 2011 بإنشاء اتفاقية عالمية خاصة بالتقييم البيئي من خلال التوصية رقم 07، على أن تكون عالمية النطاق وتتبعها صكوك أخرى إقليمية ودون إقليمية، واشترط المقترحون أن تشمل الاتفاقية تقييم الأثر البيئي، التقييم الاستراتيجي، التقييم العابر للحدود، الرصد المستمر، وتقييم الآثار الاجتماعية والثقافية واستهلاك الطاقة.

كما اقترحت التوصية 07 أن تضع الاتفاقية الحد الأدنى من الشروط بدون أن تضع سقفًا معينًا لها، وتمنح الدول الفرصة لاعتماد معايير وطنية أكثر صرامة، وتضع الاتفاقية الحد الأدنى لمحتوى التقييم كالجودة والاستقلالية الفنية والعلمية للمكلفين بإعداد الدراسة ومشاركة العامة، وختمت التوصية باقتراح أن تنشئ الاتفاقية لجنة خبراء تعمل كآلية للرصد والمتابعة و تلقي طلبات الدول والجمهور⁽²⁾.

خلال مؤتمر ريو+20 قدم رجال القانون ومنظمات المجتمع المدني لشعوب الأمم المتحدة إعلانًا خاصًا بالتحديات التي ينبغي معالجتها في الفترة التي تلي المؤتمر، تضمن في الجزء الأول منه تأكيدهم على أهمية الإنجازات التي حققتها مؤتمر ريو 1992، وشجّبوا الافتقار إلى الطموح وغياب الالتزامات الملموسة في مؤتمر ريو+20 الذي هم بصدد. أما الجزء الثاني فقد جعل من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أحد المجالات الرئيسية التي ينبغي أن تعقد لأجلها الدول والمنظمات الدولية المؤتمرات وتتفاوض من أجل وضع معاهدات وبروتوكولات خاصة بها، وفي ذات السياق قدمت ثلاث منظمات غير حكومية هي مركز البيئة والتنمية السيريلاانكي ومركز دراسة القيم والأخلاق البلجيكي ومنظمة أخرى من المملكة المتحدة مشروع اتفاقية دولية تتعلق بالحقوق المستدامة للشعوب إلى مؤتمر ريو+20، ولم تتضمن الاتفاقية في أحكامها أي إشارة لتقييم الأثر البيئي، إلا أن ملحقها الثاني جعل تقييم الأثر البيئي أحد المبادئ التي ينبغي لمؤتمر ريو+20 أن يعمل على المزيد من الاعتراف به وتعزيز تنفيذه⁽³⁾.

قلنا في أجزاء سابقة من هذه الدراسة أن التوجيه الأوروبي 337/85 قد تعرض إلى عدة مراجعات وتعديلات، ولكن ما لم نقله هو أن المنظمات غير الحكومية كانت تتفاعل معه وتعطي رأيها القانوني،

(1) Déclaration de Limoges 02, vers un nouveau droit de l'environnement pour Rio+10, CIACE, université de limoges, 2001.

(2) Recommandation du réunion mondiale de juristes et associations de droit de l'environnement, CIDCE, limoges, France, 2011, p 21.

(3) Peoples sustainability treaty on rights for sustainability, draft for endorsement at Rio+20, June, 2012, p 08.

فمثلا قامت كل من حركة السلام الأخضر، أصدقاء الأرض في أوروبا، المكتب الأوروبي للبيئة ومنظمة العدالة والبيئة بدراسة للتوجيه الأوروبي قصد مساعدة القائمين على مراجعته أو تعديله وخرجت بما يلي:

- يجب تحديد العتبات الوطنية لمشاريع المرفق الثاني للتوجيه الأوروبي؛
- أحيانا لا تخضع للتقييم إلا أجزاء من المشاريع، ولهذا يجب إخضاعها لتقييم الأثر بشكل كامل؛
- لا تنص القوانين بشكل واضح بأن جميع معايير المرفق الثالث للتوجيه تؤخذ بعين الاعتبار، وبعض الدول الأوروبية لا تسمح بمشاركة العامة في مرحلة الفرز وتحديد النطاق، وهذا مخالف لنص المادة 09 من اتفاقية آرهوس والمادة 10 من التوجيه الأوروبي 377/85⁽¹⁾.

- تشمل المعلومات التي يقدمها مقترح المشروع على الأقل مخططا للبدائل الرئيسية التي "درسها" طبقا للفقرة 03 من المادة 05 من التوجيه الأوروبي⁽²⁾، وحسب المنظمات التي أعدت الدراسة فإن هذه الصياغة تفتح المجال للمستثمر ليجادل بأن وجوب تقديم البدائل وتقييمها ومناقشتها ينحصر في البدائل التي شملتها الدراسة، مما يعني أن لصاحب المشروع سلطة تقديرية في دراسة بدائل دون أخرى، ولاحظت المنظمات أن السلطات العامة تقبل هذا النهج في كثير من الأحيان، رغم احتجاج الجمهور ومطالبته بطرح وقبول أي بديل ملائم للبيئة بغض النظر إن كان المستثمر قد درسه أم لا، وبالتالي فإن التفسير الضيق للمادة 05 من التوجيه الأوروبي يخالف الهدف منه، ويخالف المادة 05 من اتفاقية "Espoo" البدائل المحتملة - البدائل المعقولة - البديل الصفري⁽³⁾

ثانيا: لجوء المنظمات غير الحكومية إلى القضاء من أجل التطبيق السليم لإجراءات تقييم الأثر البيئي

سعت المنظمات غير الحكومية للوصول إلى تطبيق سليم ومناسب لإجراءات تقييم الأثر البيئي بما يضمن حماية أكبر للبيئة، وللدلالة على ذلك سنقدم خلال هذا الجزء بعض الأمثلة التوضيحية.

قام نادي سييرا sierra club - وهو منظمة أمريكية غير حكومية - برفع طعن إلى المحكمة العليا الأمريكية سنة 1972 يتعلق بمشروع غاية سكوايا Sequoia الوطنية، حيث أعطت الحكومة جزءا كبيرا من الغابة لشركة ديزني Disney لتبني فوقها مجمع سياحي يضم فنادق ومطاعم ومساح وعدة طرق. ادعى نادي سييرا أن للمشروع أضرارا تتمثل في التغيير الجمالي والبيئي للمنطقة، والتأثير سلبا على المناظر الطبيعية والتاريخية والحياة البرية وعلى حق الأجيال القادمة في استخدام الحديقة، كما أن تقييم الأثر البيئي الذي أجرته شركة Disney لم يدرس بعض آثار المشروع. ردت وزارة الداخلية مانحة الرخصة أن هدف نادي سييرا من رفع الدعوى هو الترويج للمنظمة فقط فكل ما ادعته لا أساس له من الصحة. أما المحكمة فرأت أن ما ادعته منظمة سييرا ممكن، ولكن عليها أن تثبت استخدامها للحديقة

(1) Greenpeace and others, position paper regarding the review of the EIA directive, p 02.

(2) Philippe Sands and Paolo Galizzi, Documents in European..., op.cit, p 281.

(3) Greenpeace and others, op.cit, p 04.

أولاً، وبعد ذلك يقع عليها عبء إثبات أن استخدامها للحديقة سوف يتأثر بهذا التغيير⁽¹⁾. حاول نادي سيرا إثبات وجوده بالمنطقة، وشكك ببعض المواد التي استخدمت وتستخدم في المنشآت، وأصر على أنه لا يوجد ما يثبت أن تلك المواد غير ضارة، وبالتالي لا يمكن لوزارة الداخلية أن تتخذ نقص المعلومات مبرراً لعدم تصرفها، وهذا ما أدى لقلب عبء الإثبات وفقاً لمبدأ الحيطة، وقد قبلت المحكمة ذلك، وأمرت بحظر استخدام تلك المواد إلى غاية إثبات أنها لا تنتج آثار على البيئة⁽²⁾.

في سنة 1977 قامت منظمة أصدقاء الأرض برفع دعوى قضائية ضد سلطات مدينة نيويورك لأنها سمحت بأنشطة تزيد من تلوث الهواء في المدينة، مدعية أن نسب التلوث أعلى خمس مرات مما هو مسموح به في قانون الهواء النظيف الأمريكي، وقد استجابت المحكمة للمنظمة وكسبت القضية⁽³⁾.

فصل مجلس الدولة الفرنسي سنة 1984 في قضية رفعتها جمعية لجنة حماية المواقع والبيئة في بلدية roquefort les pins، حيث طعنت الجمعية في حكم صادر عن المحكمة الإدارية لنيس رأت أنه لم ينصفها، كما طعنت في استناد المحافظ لمرسوم دون آخر فيما يتعلق بدراسة التأثير لمنشأة مصنفة، وحاولت إثبات أن البلدية أخطأت في تطبيق القانون من خلال استبعاد مرسوم رأت أنه مهم لتقييم الأثر البيئي⁽⁴⁾. في قضية أخرى بدا واضحاً طابعها الدولي رغم أنها عرضت على محكمة داخلية أمريكية، حيث رفعت منظمة المدافعون عن البيئة قضية ضد السلطات العامة (knjan v. defenders wildlife) بسبب منحها الإذن لتمويل مشروع في مصر لإعادة بناء سد أسوان، وادعت المنظمة أن المشروع يعرض تماسح النيل Crocodile de Nil لخطر الانقراض، كما أنه قد يحرم عضوان في المنظمة يرغبان في العودة إلى مصر لمشاهدة التماسح بعدما شاهداه سابقاً، فصلت المحكمة العليا الأمريكية في القضية سنة 1992 معتبرة أن مجرد إدعاء الأمل في رؤية تلك الأنواع من الحيوانات المهددة بالانقراض لم يكن كافياً لإثبات وجود مصلحة للمنظمة في حجب التمويل عن المشروع⁽⁵⁾.

فشلت إذن منظمة المدافعون عن البيئة في كسب القضية، لكن المنظمة غير الحكومية المسماة الصندوق العالمي للحياة البرية نجحت في إيطاليا سنة 1999 (WWF v. ITALIE) عندما فصلت محكمة العدل الأوروبية لصالحها، حيث عارضت المنظمة موافقة السلطات الإيطالية على دراسة التأثير البيئي التي أجريت لمطار عسكري قديم قصد تحويله لمطار تجاري رياضي، وطالبت بتطبيق القانون الإيطالي 27/92 إضافة إلى التوجيه الأوروبي 377/85، لأن المعايير الوطنية الإيطالية منخفضة فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي لذلك وجب تطبيق المعايير الأوروبية، قبلت المحكمة الأوروبية هذا الطلب،

(1) Marcelo Dias varella, Le rôle des organisation non gouvernementales dans le développement du droit de l'environnement, revue trimestrielle du jurisclesseur, JDI, janvier 2005, p 57.

(2) Ibid, p 74.

(3) Idem.

(4) Marc Dandelot et Michel Prieur, étude d'impact -installation classée, RJE.N°03,1984, p 235.

(5) Marcelo Dias varella, op.cit, p 57-58.

وحكمت بأن إلغاء المعايير المحلية الإيطالية للمعايير فوق الوطنية إجراء غير قانوني⁽¹⁾. وغير بعيد عن إيطاليا نجحت جمعية *manche nature* في وقف تنفيذ قرار رئيس البلدية القاضي بمنح الترخيص لأحد المشاريع، وتعويض الجمعية بمبلغ قدره أربعة آلاف فرنك فرنسي نظير إقناع الجمعية لهيئة محكمة الاستئناف الإداري في نانت Nantes بأن تقييم الأثر البيئي الذي أجري للمشروع لم يدرج أي تدابير تتعلق بالتعويض عن الأضرار التي يخلفها المشروع⁽²⁾.

نقى في فرنسا حيث قدمت مجموعة من الجمعيات منها رابطة سكان مقاطعة *orbey kurgarten* وجمعية حماية الطبيعة والبيئة عدة عرائض إلى المحكمة الإدارية بـ *Strasbourg* ضد ترخيص المحافظ ببناء وتوسيع خطوط الترامواي في المدينة، معتبرين أن دراسة التأثير على البيئة لم تكن كافية، وأن تحليل الآثار المباشرة وغير المباشرة كان ناقصا، كما أن رأي لجنة التحقيق لم يكن مسببا، واستندت المنظمات إلى نص المادة 122 فقرة 03 من قانون البيئة الفرنسي التي حددت جملة من التأثيرات ينبغي تضمينها في الدراسة، وبناءا عليه طالبت المنظمات بإلغاء قرار المحافظ المتعلق بتشييد خطوط الترامواي⁽³⁾، فصلت المحكمة في القضية بتاريخ 19 أكتوبر 2004 لصالح الجمعيات وألغت قرار المحافظ، مع تكفل الدولة بتعويضات قيمة كل واحدة منها 750 يورو تدفع لعدد من المنظمات غير الحكومية المتضررة من القرار⁽⁴⁾.

مما سبق ذكره نستنتج أن المنظمات غير الحكومية سواء منها الدولية أو المحلية قد استخدمت ورقة القضاء من أجل التطبيق الأمثل لتقييم الأثر البيئي، وقد نجحت في بعض القضايا، وفشلت في أخرى، كما أن جل القضايا التي عرضناها محلية ماعدا قضية المطار الإيطالي التي عرضت على المحكمة الأوروبية، وقد يكون مرد ذلك إلى ضعف المركز القانوني للمنظمات غير الحكومية في إطار النظام القضائي الدولي.

كان البحث عن مثل هذه القضايا سهلا إلى حد ما، فهي متوفرة ويسهل الحصول عليها، لكننا لم نعثر على دعاوى قضائية تتعلق بتقييم الأثر البيئي في الوطن العربي، وربما سبب ذلك يعود لقلّة النشر في الانترنت، الظروف السياسية المتدهورة، إضافة إلى ضعف قدرات المنظمات غير الحكومية العربية.

الفرع الثاني: مشاركة المنظمات غير الحكومية في عمليات تقييم الأثر البيئي

تشارك المنظمات غير الحكومية في عمليات تقييم الأثر البيئي التي يتم إجراؤها للمشروعات المقترحة عن طريق إبداء رأيها في التقييمات المنجزة، أو بتقديم شكاوى للجهات المانحة والضغط في اتجاه تكريس أحسن ممارسة ممكنة للتقييم وأفضل حماية للبيئة.

(1) Marcelo Dias varella, op.cit, p 74.

(2) Arrêt de cour administrative d'appel de Nantes, 28 mars 1996, RJE, N°03, 1996, p 321-322.

(3) Jugement du tribunal administratif de Strasbourg, 19 octobre 2004, RJE, N°01, 2005, p 73.

(4) Ibid, p 76.

أولاً: إبداء الرأي فيما يتعلق بالأنشطة المقترحة

قامت حركة السلام الأخضر عن طريق مختبرات بحوثها بإجراء دراسة حول تقرير تقييم الأثر البيئي المنجز لمشروع توسيع ميناء **Dhamra- Chamade bali** في ولاية أوريسا الهندية، وهو المشروع الذي سيوفر 13 رصيفا جديدا للميناء بعمق 18 متر تمكنه من استيعاب السفن كبيرة الحجم، رأت حركة السلام الأخضر في بحثها أن التقييم المنجز قد أغفل دراسة بعض المخاطر الرئيسية عند تحليل المخاطر، كخطر بعض البضائع مثل الفحم السائب الذي يحتمل اشتعاله بعفوية نتيجة الأكسدة، وعدم تحديد كيفية السيطرة على غاز الميثان، كما أن التقييم المنجز لم يدرس خطر الأعاصير بشكل مفصل رغم أنها أحد الظروف التي قد تؤثر بصورة كبيرة على سلامة الميناء وتشغيله⁽¹⁾. أما نطاق التقييم فانتهت الحركة معتبرة أن جعل النطاق في دائرة نصف قطرها مابين 10 و 20 كم فقط يعتبر تعسفا، خاصة مع تواجد المحمية الطبيعية **Bhitarkanika** على بعد 25 كم من المشروع، وهي محمية تضم أنواع فريدة من الأشجار والغطاء النباتي⁽²⁾. في ختام الدراسة قدمت حركة السلام الأخضر خرائط تدعي من خلالها أن أعمال توسيع الميناء تتم في موقع آخر مختلف من حيث إحدائياته عن الموقع الذي قدمته الخريطة المرفقة بتقرير تقييم الأثر البيئي⁽³⁾.

في حالة أخرى قدمت حركة السلام الأخضر رفقة 24 منظمة غير حكومية طلبا إلى السلطات الكندية لإجراء جلسة استماع واستعراض للمراجعات البيئية المتعلقة بتوسعة محطة الطاقة النووية المقامة في **Ontario**، وقد أعربت حركة السلام الأخضر للسيد **Michael Binder** رئيس لجنة السلامة النووية في كندا عن قلقها العميق ومخاوفها من انخفاض مستوى المراجعة البيئية التي أجريت للمحطة، ولكن رئيس اللجنة رفض هذه المخاوف ومضى في تنفيذ المشروع، رغم أن المنظمات غير الحكومية رأت أن إعطاء وقت قصير (أقل من 05 أشهر) لإعداد تقرير تقييم الأثر البيئي يؤكد عدم كفايته نظرا للتعقيدات الكثيرة التي تحيط بالمشروع، ورفضت هذه المنظمات ما قامت به اللجنة الكندية للسلامة النووية (CCNSC) من تحديد لنطاق الاستعراض البيئي دون التشاور مع الجمهور، كما رفضت التطمينات المقدمة لأن كارثة فوكوشيما باليابان كشفت بأن المنشأة النووية الكندية **Darlington** (نفس الجيل) لديها عيوب في التصميم ، وأن توسعة هذه المحطة النووية وإطالة عمرها من شأنه أن يتسبب في آثار سلبية كبيرة لا رجعة فيها بسبب النفايات المشعة، ولهذا فالمنظمات لا تطلب رفض المشروع بالمطلق، وإنما إعداد دراسة شاملة عنه⁽⁴⁾.

(1) Paul Johnston and David Santillo, the DHAMRA- chandbali port expansion project, Orissa, India : critique of the EIA , Greenpeace research laboratories, may2007, p 03.

(2) Ibid, p 09-10.

(3) Ibid, p 14.

(4) Shawn- partrick stensil, comments on the environmental assessment review guidelines for Ontario power generation's Darlington refurbishment and life- extension project, Greenpeace, August 2011, p 02-03.

في 06 أكتوبر 2014 قدم مركز المنظمات غير الحكومية في البوسنة والهرسك دراسة تتضمن تحليلاً لتقييم الأثر البيئي إلى الوزارة المعنية بالبيئة حول مشروع محطة للطاقة الكهربائية تعمل بالفحم Ugljevik 03، أكدت من خلالها أن البيانات التي تضمنها تقييم الأثر البيئي مغلوبة خاصة ما تعلق منها بانبعاثات ثاني أكسيد الكبريت وأكسيد النتروجين والغبار الذي ستنتجه المحطة، كما أكدت الدراسة أن التقييم لا يفي بالحد الأدنى من متطلبات التوجيه الأوروبي لتقييم الأثر البيئي، وهو توجيه ملزم للبوسنة والهرسك طبقاً لمعاهدة الطاقة للاتحاد الأوروبي الموقع عليها، وبناء عليه طالبت المنظمات من الوزارة الوصية بإلغاء الترخيص البيئي الممنوح للمحطة لأن الدراسة الجديدة التي أرسلت إليها تؤكد أن أضرار المحطة ستكون كارثة على البيئة والسكان⁽¹⁾.

عارضت منظمات المجتمع المدني في كوسوفو، وعلى رأسهم اتحاد المجتمع المدني من أجل التنمية المستدامة (KOSID) مشروع محطة للطاقة الكهربائية تعمل بالفحم بقدرة 500 ميغاواط، حظيت بدعم من البنك الدولي وحكومة الولايات المتحدة الأمريكية، وعددت منظمات المجتمع المدني أسباب كثيرة لرفضها المشروع منها: وجود بدائل تشغيلية كالغاز الطبيعي والطاقة الكهرومائية أقل تكلفة من الفحم، وأن سبب بناء المحطة غير مقنع (الأمن الطاقوي) لأن ثلث الطاقة الكهربائية في كوسوفو تضيع في التوزيع جراء ضعف التسيير والسرقة وغياب آليات فعالة للتحكم، كما أن المشروع يتعارض مع تعهدات كوسوفو للاتحاد الأوروبي بالتحويل إلى إنتاج 25% من الطاقة من مصادر متجددة بحلول 2020، مما يعطل طموحاتها في الانضمام للاتحاد الأوروبي، كما أنه وإلى غاية نهاية سنة 2016 لم يتم تقديم أي تقييم للأثر البيئي للمشروع بشكل مفصل، وأن إعادة توطين السكان الذين يمسه المشروع وهم 07 آلاف شخص كانت بعيدة عن المعايير الدولية حسب ما أكدته هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي في أحد تقاريرها المسربة حول المشروع في نوفمبر 2016⁽²⁾.

أما في إفريقيا، وتحديد في ناميبيا فقد قامت كل من منظمة أصدقاء الأرض (فرع بلغاريا) وشبكة Bank Watch ومنظمة حياة الأرض الناميبية رأبها فيما يتعلق بإعادة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لمشروع توسعة مصهر Tsumeb، وبعد أن شكرت السلطات على جهودها صرحت أن البيانات التي تضمنها التقييم تؤكد وجود تلوث كبير للتربة داخل المصهر، وفي المناطق المحيطة به بسبب عملية التعدين والصحراء لفترات طويلة، وكذا بسبب مخزونات النفايات القديمة، ورأت المنظمات غير الحكومية بأن خلوص التقييم المعد إلى نتيجة وهي أن مخاطر انبعاثات المصنع من: H_2SO_4 , ARSENIC, PM_{10} , SO_2 ستكون مقبولة⁽³⁾، وأن مخاطر إصابة سكان مدينة Tsumeb بالسرطان جراء استنشاق هذه الغازات

(1) EIA for new Bosnia-Herzegovina coal plant contains false information, 06 October 2014, web site: www.Bankwatch.org looked : 12.01.2016.

(2) Kosovo e Re lignite plant , Kosovo, website: www.Bankwatch.org looked: 10.08.2017.

(3) Friends of the earth Bulgaria and others , ESIA amendment process for the proposed tsumed-round of comments on smelter upgrade and optimization project : EIA report , 2017, p 01-02.

في حالة زيادة الإنتاج ستكون متوسطة غير صحيح حسب وجهة نظرها لأن أضرار انبعاثات المصهر ستكون عالية الخطورة⁽¹⁾.

طلبت المنظمات الثلاث وقف حرق النفايات في الهواء فوراً وإيجاد بديل أفضل، ووقف رمي الرماد في المناطق العامة، والتخلص منه في مواقع تتشأ خصيصاً للنفايات الخطرة، كما طالبت الشركة المالكة للمصهر D.P.M.I بأن تطلعها على تصاريح تصريف النفايات السائلة، ولكن الشركة لم تقدم ما يثبت ذلك، مما عزز شكوك المنظمات من أن تصرف النفايات ينفذ دون الحصول على تراخيص⁽²⁾. ختاماً أوصت المنظمات الثلاث بالألا يتم الموافقة على الزيادة المقترحة في قدرات المصهر لأن التلوث الناتج عن المصهر لا يعالج بالشكل المطلوب، وبالتالي فزيادة الإنتاج بهذا الحجم الكبير سيؤدي بالضرورة إلى انبعاثات كثيرة، ولهذا لا يجب منح الرخصة قبل التزام الشركة ببرنامج ضخم لمعالجة التربة والمياه الجوفية المتضررة، ولا يجب الموافقة على تقييم الأثر البيئي والاجتماعي قبل إدخال التكنولوجيا المناسبة لتحويل نفايات Arsenic إلى مادة غير خطيرة⁽³⁾.

المفارقة أن المنظمات غير الحكومية في الوطن العربي تشارك في عملية التقييم وتبدي آرائها، ولكني لم أعر على آراء لهذه الجمعيات منشورة على شبكة الانترنت بصفة عامة، وفي مواقعها الرسمية بصفة خاصة حيث اطلعت على بعض المواقع ولم أعر على شيء بهذا الخصوص.

ثانياً: تقديم الشكاوى للمؤسسات المالية الدولية

رأينا في الفرع الأول أن المنظمات غير الحكومية رفعت دعاوى قضائية للمطالبة بالتطبيق الصحيح لإجراءات تقييم الأثر البيئي، أما الآن سوف نتعرف على طريقة أخرى أقل مرتبة من التوجه للقضاء وهي تقديم الشكاوى إلى الجهات المانحة قصد التأثير عليها لتضغط على صاحب المشروع لكي يلتزم بما تراه المنظمات غير الحكومية مناسباً لتنفيذ تقييم الأثر البيئي وضمان حماية أكبر للبيئة.

أقدم البنك الدولي في بداية التسعينات على تمويل مشروع Arum 03 للطاقة الكهرومائية في نيبال، بعدما أجرى القائمون على المشروع تقييماً للأثر البيئي وافق عليه البنك⁽⁴⁾، إلا أن الكثير من المتضررين من المشروع اعترضوا وقدموا طلباً إلى هيئة التفتيش المستقلة التي أنشأها البنك الدولي لتعزيز الشفافية ومنح الفرصة لمن يرى أنه متضرر أو يحتمل أن يتضرر من مشروع يموله البنك بأن يقدم شكوى بذلك، وهذا ما حدث حيث قدمت جماعة الأطراف المعنية بالمشروع في منطقة أرون والسكان المحليون في sankhuwa-sava وبعض مواطني نيبال بصفة عامة طلباً إلى هيئة التفتيش سنة

(1) Friends of the earth Bulgaria and others, op.cit, p 01-02.

(2) Ibid, p 06.

(3) Ibid, p 13.

(4) Jacqui Zalcborg, the world bank inspection panel : A tool for ensuring the world bank's compliance with international law, MQJICEL journal, Vol 08(2), 2012, Macquarie university, Australia, p 09.

1994⁽¹⁾، معتبرين أن تقييم الأثر البيئي الذي أجري غير كاف لأنه أغفل تحليل البدائل المقترحة من حيث تصميم الموقع والتكنولوجيا وتكاليف كل بديل مقترح وأثاره، وهي جزء أساسي من عملية تقييم الأثر البيئي، ولم تكن لفريق الدراسة أي سلطة للتحقيق في بدائل موقع السد أو مسار الوادي لأن السلطات كانت قد قررت بصفة نهائية خياراتها قبل إجراء التحقيق، أما مشاركة العامة فرأت المنظمات والمشتكون أن البنك اعتمد على وجود 23 جلسة علنية عامة لتبرير مشاركة السكان في تصميم المشروع، ولكن السؤال الأساسي هو: هل وثائق المشروع ومعلوماته قد أتاحت للجمهور قبل عقد الجلسات؟ الواقع أنه لم تعقد سوى ثلاث اجتماعات تشاورية اقتصرت معلوماتها على الجوانب الإيجابية للمشروع، وحضرتها بعض المنظمات والأفراد الذين يخضعون للنفوذ الحكومي فقط، ولا توجد أي وثيقة نوقشت باللغة النيبالية، كما أن التعويض المقدم للسكان لا يكفي لشراء قطعة أرض بنفس الحجم في منطقة مجاورة، وهذا يعني فقدان السكان المحليين لمورد رزقهم المتمثل في الزراعة⁽²⁾. بناء على ما تقدم أقرت هيئة التفتيش أن البنك الدولي أخفق في الامتثال لسياسته البيئية خاصة منها إعداد التقييم البيئي للمشروع⁽³⁾.

في سنة 2007 استجابت هيئة التفتيش لطلب قدمته منظمات الأقرام الأصليين في جمهورية الكونغو الديمقراطية بعدما مول البنك الدولي مشروعات لقطع الأخشاب في غاباتها المطرية بقيمة ملياري دولار، وقد خلصت الهيئة إلى أن البنك فشل في الامتثال لبعض إجراءاته الأساسية المتعلقة بالبيئة ومنها عدم إجراء تقييم للأثر البيئي، وعدم إجراء مشاورات كافية مع السكان المحليين والإفراط في تقدير الإيرادات من الأخشاب وفوائد تخفيف حدة الفقر⁽⁴⁾. بالحديث عن الفقر فقد قدمت الحملة الدولية للتبنت - وهي منظمة غير حكومية مسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية ولها مكاتب في مناطق مختلفة من العالم - شكوى إلى هيئة التفتيش نيابة عن المتضررين من مشروع الحد من الفقر في الصين الذي قرر البنك الدولي تمويله⁽⁵⁾، ويتضمن إعادة توطين أزيد من 57 ألف شخص يعتمدون على الأمطار في زراعتهم إلى مناطق مروية وبناء سد جديد وقنوات لتوريد الماء...، وطعنت المنظمة غير الحكومية في التقييم البيئي المعد⁽⁶⁾، ورأت أنه غير كاف ويهمل نقاطا كثيرة مهمة منها عدم التحديد الدقيق لمنطقة المشروع، وغياب التحليل للبدائل، وغياب دراسة لأثر تدفق أكثر من 60 ألف شخص على منطقة واحدة⁽⁷⁾، وأخيرا تصنيف البنك الدولي للمشروع ضمن الفئة "ب" في حين أن آثاره الخطيرة تستحق

(1) Arum concerned group, request for inspection prompt to the inspection panel the world bank, world bank documents, 24 October, 1994, p 01.

(2) Jacqui Zalcborg, op.cit, p 04-05.

(3) Ibid, p 09.

(4) Ibid, p 01-02.

(5) Ibid, p 10.

(6) The world bank inspection panel, report the Qinghai poverty reduction project, 28 April 2000, p 12 (introduction xii).

(7) Ibid, p 34.

تصنيفه في الفئة "أ"، وقد قدم فريق التفتيش تقريره في شهر أفريل 2000، وأقر فيه بأن البنك الدولي قد انتهك سياسته للتقييم البيئي⁽¹⁾.

نوسع الدائرة قليلا ولا نبقي مع الشكاوى الكثيرة المقدمة إلى هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي، حيث استبقت شبكية **Bank watch** - وهي منظمة غير حكومية تراقب مدى امتثال البنوك للمبادئ عند تمويل المشروعات- موافقة البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير على قرض لتمويل محطة لتوليد الطاقة الكهرومائية في **Nenskra** بجورجيا، ووجهت له خطابا أكدت فيه أن التقييمات التي أجريت للمشروع غير كافية وشروط التعاقد بين الحكومة الجورجية والمستثمر غير واضحة خاصة ما تعلق بالتعريفات الجمركية وشراء الطاقة وملكية الأراضي، وغياب أجوبة عما يطرحه السكان المحليون من أسئلة كثيرة حول الفوائد المرجوة من المشروع وتأثيره على لغتهم وطريقة عيشهم ومصير من لا يملكون وثائق رسمية لأراضيهم...، وطلبت الشبكة في ختام خطابها من البنك تأجيل منح التمويل للمشروع إلى غاية السماح بالاطلاع على الوثائق المتعلقة بتقييم المشروع وإجراء مشاورات عامة وواسعة وضمان احترام اتفاقية **Bern** بالكامل فيما يتعلق بحماية التنوع البيولوجي⁽²⁾. وقدمت الشبكة خطابا آخر لنفس البنك تطالبه بعدم تمويل مشروع خط الغاز الجنوبي، وهو مشروع لجلب الغاز من أذربيجان إلى أوروبا عبر سبع دول بطول 3500 كم، وافق على إقراضه بنك التنمية الآسيوي بمبلغ مليار دولار، والبنك الدولي بـ 800 مليون دولار لخط الأناضول بتركيا، وبنك الاستثمار الآسيوي 600 مليون دولار متجاهلا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في أذربيجان وتركيا خاصة بعد محاولة الانقلاب في تركيا وفرض حالة الطوارئ، فكان من المستحيل على المجتمع المدني التركي المشاركة في عملية التقييم بسبب تلك الظروف حسب رأي الشبكة، أما في اليونان فقد دمرت الجرافات منطقة **Doxata**، وفي ألبانيا سيوثر المشروع على نحو 80 تجمعا للسكان المحليون يعيشون على الزراعة، وقد اشتكى السكان من ضعف التفاوض والتشاور معهم⁽³⁾، وفي إيطاليا رفعت عدة دعاوى قضائية تتعلق بوقف رخص إزالة أشجار الزيتون، أما فيما يخص الجدوى الاقتصادية للمشروع فكل المؤشرات في السنوات الأخيرة تدل على انخفاض الطلب الأوروبي على الغاز، وأن الغاز الروسي يكفي أوروبا، أما إذا كانت أوروبا تنوي تنويع مصادرها فالدراسات أكدت أن الغاز في أذربيجان محدود، وأن روسيا مقترحة لتصبح هي من تزود أنبوب أذربيجان بالغاز مستقبلا، ولهذه الأسباب فعلى البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير أن يمتنع عن تمويل هذا المشروع⁽⁴⁾.

(1) Jacqui Zalberg, op.cit, p 10.

(2) Bank Watch network, Nenskra HPP project, Georgia, 2017, p 01-02.

(3) Bank Watch network, why the EBRD should not finance the southern gas corridor, 2017, p 01-03.

(4) Ibid, p 09.

نستنتج مما سبق ذكره أن كل أبعاد التنمية المستدامة ظاهرة في مختلف الأمثلة التي سيقت، حيث تطرح مسائل مختلفة أثناء عملية التقييم تتعلق بالمشروع والتكنولوجيا المستخدمة وآثاره على البيئة والمجتمع وفعاليته الاقتصادية ومقارنتها بأضراره...، ولذلك فإن دور المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المحلية يبدو مهما ومتنوعا، ولا يقتصر على ما ذكرناه من تقديم مقترحات لسن قواعد جديدة أو رفع دعاوى قضائية أو إبداء الرأي وتقديم الشكاوى، ويتجاوزه لإجراء دورات تدريبية لتعليم الشباب كيفية المشاركة في عملية التقييم، وعقد المحاضرات والندوات ونشر الملصقات لتوعية المواطنين بخطورة وأضرار المشاريع المقترحة وفوائدها، بل قد تلجأ هذه المنظمات للشارع للتظاهر ضد الدراسات البيئية المعدة، وهذا ما قد يخلق ضغطا كبيرا على صاحب القرار ويؤثر فيه إيجابا.

الفصل الثالث:
القيمة القانونية
لمبدأ تقييم الأثر
البيئي وعلاقته
بالمبادئ الأخرى

انهينا الفصل الثاني الذي حاولنا من خلاله إبراز أهم النصوص القانونية الصلبة والمرنة التي كرست مبدأ تقييم الأثر البيئي، وتأكدنا من أن المبدأ كرس على نطاق واسع جدا دوليا وإقليميا وحتى محليا من خلال إدماج إجراءاته في القوانين الوطنية، ولكن هل تكريس المبدأ على نطاق واسع وفي نصوص متنوعة يعني أنه اكتسب قيمة قانونية كبيرة؟ أم أن كثرة النصوص وتنوعها لا تعكس بالضرورة وجود قيمة وفعالية قانونية كبيرة؟ ثم أنه من المعلوم أن مبدأ تقييم الأثر البيئي ليس المبدأ الوحيد للقانون الدولي للبيئة، فهناك مبادئ أخرى كثيرة لها هدف مشترك واحد، وهو توفير أكبر قدر ممكن من الحماية للبيئة، فهل مبدأ تقييم الأثر البيئي يعمل بشكل منعزل ومستقل عن المبادئ الأخرى للقانون الدولي للبيئة أم أنه يتربط ويتكامل معها؟

للإجابة على هذه الأسئلة قسمنا هذا الفصل إلى بحثين مبحث أول عالجنا فيه موضوع القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي ومدى فعاليته، أما المبحث الثاني فحاولنا أن نكشف من خلاله مختلف الروابط التي تجمع المبدأ بالمبادئ الأخرى للقانون الدولي.

المبحث الأول: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي وفعالته

عرضنا سابقا الكثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية، وكذا ممارسات المنظمات الدولية التي يمكن من خلالها ترجيح وجود التزام يقضي بتقييم الأثر البيئي بموجب القانون الدولي، ولهذا فالمسألة في جوهرها لا تتعلق بوجود الالتزام بقدر ما تتعلق بقيمته القانونية التي سنحاول تحديدها من خلال هذا المبحث قياسا على مضامين المبدأ في الاتفاقيات الدولية والإقليمية، ومختلف الممارسات الدولية الأخرى. كما أننا سنتطرق إلى الأسباب التي تنقص من القيمة القانونية للمبدأ وتحد من فعاليته، وآليات التغلب عليها التي تحقق قيمة أكبر للمبدأ، وتعزيز مكانته في إطار القانون الدولي.

المطلب الأول: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي

خصصنا هذا الجزء لدراسة القيمة القانونية للمبدأ من حيث مضمونه الذي أورده الاتفاقيات البيئية، وكذا من حيث اتجاه الممارسة الدولية.

الفرع الأول: قيمة مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار نصوص الاتفاقيات البيئية

تظهر القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي من خلال الاتفاقية البيئية بحد ذاتها، أو من خلال طبيعة الالتزام الوارد فيها.

أولا: تأثير موضع المبدأ في الاتفاقيات البيئية ونوعها على قيمته القانونية**1- هيكل الاتفاقيات البيئية ومبدأ تقييم الأثر البيئي:**

تم النص على مبدأ تقييم الأثر البيئي في عدة مواضع من الاتفاقيات البيئية، فأحيانا كان يرد في الديباجة وأحيانا في المتن، وأحيانا أخرى في الملاحق المرفقة.

بالنسبة للديباجة أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية ضمن الفقرة السابعة من ديباجتها إلى مبادئ إعلان ريو وجدول أعمال القرن 21⁽¹⁾، مما يعني أن الاتفاقية نصت على المبدأ بصورة ضمنية غير مباشرة باعتباره أحد مبادئ الإعلان، ومحور مهم في الجدول، ونصت عدة فقرات من ديباجة اتفاقية اسبو على المبدأ، وهذا طبيعي بحكم أن الاتفاقية خاصة بموضوعه، كما نصت اتفاقية ارهوس Aarhus في الفقرة ما قبل الأخيرة من ديباجتها على أنها تأخذ بعين الاعتبار أحكام اتفاقية اسبو لتقييم الأثر البيئي عبر الحدود الأوروبية⁽²⁾، وأخيرا فإن بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث من مصادر برية أشار في الفقرة الخامسة من ديباجته إلى التزام أطرافه بتقييم الأثر البيئي مع استخدام أفضل التقنيات والممارسات البيئية، ويتميز هذا البروتوكول عن الاتفاقيات التي قبله في أنه اكتفى بهذه الإشارة للمبدأ في الديباجة دون التطرق إليه في المتن⁽³⁾.

(1) خليل خير الله، مرجع سابق، ص 126.

(2) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 1113.

(3) Ibid, p 419.

بناء على ما تقدم يمكن القول أن تضمين مبدأ تقييم الأثر البيئي في ديباجات الاتفاقيات البيئية تعتبر قليلة قياسا بعدد الاتفاقيات التي نصت عليه في متنها، ومع ذلك فقلتها وكثرتها لا تهمنا بقدر ما تهمنا قيمتها القانونية.

اختلف الفقه والقضاء الدولي حول القيمة القانونية للأحكام الواردة في ديباجة الاتفاقيات حيث رأى البعض أن الأحكام المنصوص عليها في الديباجة مجرد مبادئ مرشدة لقواعد قانونية أخرى أكثر دقة وليس لها أي قيمة ملزمة⁽¹⁾، بينما اتجه البعض الآخر إلى القول بأن البيانات الواردة في الديباجة تكتسب أهمية في حالتين: إذا تضمنت الديباجة نصا متما ومخصصا لمعالجة ثغرة في المعاهدة أو عندما تذكر الاتفاقية في ديباجتها هدف المعاهدة بدقة كافية تجعله الموجه للمتن⁽²⁾. بناء على ذلك يمكن القول بوجود الحالتين، الحالة الأولى تنطبق على القيمة القانونية لما أوردناه سابقا، ومع ذلك يمكن القول بوجود الحالتين، الحالة الأولى تنطبق على بروتوكول حماية البحر المتوسط من مصادر في البر، الذي عالج ثغرة في متنه بتطرقة لمبدأ تقييم الأثر البيئي في ديباجته، وهذا حتى يتوافق مع اتفاقية برشلونة المكمل لها، والتي تضمنت المبدأ في أحكامها. الحالة الثانية وهي اتفاقية اسبو التي جعلت في ديباجتها هدفا محددًا للاتفاقية هو تأمين الوصول لتنمية مستدامة سليمة بيئيا وتعزيز التعاون الدولي في مجال تقييم الأثر البيئي خصوصا العابر للحدود الوطنية.

أما فيما يتعلق بالمتن فإن جل الاتفاقيات التي نصت على مبدأ تقييم الأثر البيئي أوردته في متنها، كما وضحنا ذلك في المبحث الأول من الفصل الأول، وهنا نتساءل عن القيمة التي يضيفها النص على المبدأ في متن الاتفاقية. حسب رأي جانب من الفقه فإن ورود المبدأ ضمن أحكام الاتفاقية (متنها) يجعل منه أحد مبادئ القانون الوضعي ويكسبه قوة إلزامية اتجاه الدول الأعضاء في الاتفاقية، في حين يرى جانب آخر من الفقه أن إدراج المبدأ ضمن أحكام الاتفاقية لا يعبر بالضرورة عن قيمته القانونية، فوجود مبدأ ضمن أحكام اتفاقية لا يعني أنه أصبح مبداء من مبادئ القانون الاتفاقي⁽³⁾، أي أنه يجب دراسة المبدأ وتفصيله للتعرف على حقيقته، وهذا ما سوف نتطرق إليه لاحقا (قيمة المبدأ من حيث طبيعة الأحكام ص 103).

فيما يتعلق بالملاحق، يمكن القول أن بروتوكول حماية البحر المتوسط من مصادر برية واتفاق حفظ حوتيات البحر المتوسط والمنطقة الأطلسية المتاخمة هما النصان اللذان لم يوردا أحكاما تتعلق بتقييم الأثر البيئي في الملاحق ماعدا إشارة بسيطة في اتفاق الحوتيات، ولكن بالمجمل فإن تضمين مبدأ

(1) نعيمة عمارة ، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص 241.

(2) شارل روسو، القانون الدولي العام ترجمة شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1987، ص 42.

(3) نعيمة عمارة ، المرجع السابق، ص 241.

تقييم الأثر البيئي ضمن الملاحق كان واسعاً، ونذكر على سبيل المثال بروتوكول مدريد لسنة 1991 الملحق باتفاقية حماية البيئة في القطب الجنوبي الذي أفرد ملحقا كاملا خاصا بتقييم الأثر البيئي، ونفس الشيء بالنسبة لاتفاقية اسبو التي وضعت عدة ملاحق له.

عادة ما تخصص الملاحق لتنظيم مسائل ذات قيمة فنية⁽¹⁾، وهي في الغالب لها نفس قيمة الأحكام الواردة في متن المعاهدة أو البروتوكول، وكثيرا ما نجد نصوصا في الاتفاقيات تعتبر الملاحق جزء من أحكامها، وللدلالة على ذلك فإن المادة 01 فقرة 05 من اتفاقية اسبو اعتبرت الملاحق جزءا لا يتجزأ من أحكام متنها.

2- تأثير نوع الاتفاقية البيئية على المبدأ:

المتعارف عليه أن جل الاتفاقيات الإطارية لا تنشأ التزامات قانونية نهائية على أطرافها، وإنما تعتبر بداية نحو إنشاء مثل هذه الالتزامات⁽²⁾، وتطبيقا لذلك فإن الالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي طبقا للمادة 04 من الاتفاقية الإطارية للتغير المناخي لم يكن قويا، إذ جعل تقييم الأثر البيئي مجرد مثال تقندي به الدول «...استخدام أساليب ملائمة مثل تقييمات الأثر...»، كما أن الاتفاقية لم تتضمن أي جداول زمنية أو أهداف واضحة للتنفيذ بغية الرجوع إلى المستويات السابقة لانبعاثات الغازات الدفيئة⁽³⁾. نفس الشيء تقريبا بالنسبة إلى الاتفاقية الإطارية الخاصة بحماية التنوع البيولوجي التي أطلقت السلطة التقديرية للدول فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي (المادة 14) لا بل أكثر من ذلك فهي لم تنص على إجراء تقييم الأثر البيئي بشكل مباشر، وإنما دعت الدول إلى إدخال الإجراءات المناسبة "عند الاقتضاء" التي ستكفل إجراء تقييم للأثر البيئي، أي أن الاتفاقية لا تضع التزامات صارمة على الدول الأطراف وإنما تضع الحد الأدنى من القواعد⁽⁴⁾.

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية في الفقرة الخامسة من ديباجتها على طابعها الإطارية، وربما هذا هو سبب عدم ظهور تقييم الأثر البيئي بالشكل المطلوب في المادة 12 منها، حيث لم تضع التزاما قويا على عاتق الأطراف، ولم تلزم الدول بإرسال نتائج تقييم الأثر البيئي مع الإخطار إلى الدول الأخرى، إلا في حالة ما إذا كانت قد أجرت تقييما للأثر البيئي.

أخيرا فإن اتفاقية طهران لحماية بيئة بحر قزوين من جميع مصادر التلوث إطارية أيضا، وقد طالبت الدول المعنية (م17) باتخاذ الإجراءات الكفيلة بإدخال وتطبيق تقييم الأثر البيئي ونشر نتائجه،

(1) شارل روسو، المرجع السابق، ص 43.

(2) نعيمة عمارة، مبدأ الحيطة...، المرجع السابق، ص 241.

(3) Alexander kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 172.

(4) Gaétan A. Leduc et Michel Raymond, op.cit, p 111.

كما طالبت الأطراف بوضع بروتوكولات تحدد إجراءات تقييم الأثر البيئي في السياق العابر للحدود، وربما هذا هو السبب الذي جعل الأستاذ Neil craik يرى أن معظم الاتفاقيات البيئية لا تتضمن التزامات تفصيلية تتعلق بتقييم الأثر البيئي، مستثيا منها الأحكام التي وردت في اتفاقية اسبو وبروتوكول مدريد الملحق باتفاقية حماية القطب الجنوبي⁽¹⁾.

عادة ما تُستكمل الاتفاقيات الإطارية باتفاقيات أخرى غالبا ما تكون في شكل بروتوكولات تعمل على إظهار الالتزامات الواردة في الاتفاقية الإطارية بشكل ملموس⁽²⁾، فهل حدث ذلك مع الاتفاقيات الإطارية الأربعة سالفة الذكر؟

لم يصدر عن الدول الأطراف في اتفاقية التغير المناخي أي بروتوكول يتعلق بتفاصيل إجراء تقييم الأثر البيئي فيما يتعلق بالمناخ، ونفس الشيء بالنسبة لاتفاقية التنوع البيولوجي مع فارق وهو أن هذه الأخيرة وضعت مبادئ توجيهية تفصيلية لعملية تقييم الأثر البيئي سبق وأشرنا إليها أثناء دراسة الاتفاقية. أما اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية فلم أعتز على أي بروتوكول أو حتى توجيه يتضمن تفصيلات للعملية، وربما سبب ذلك يعود إلى حداثة بداية نفاذ الاتفاقية (أوت 2014).

خالفت اتفاقية طهران لحماية بحر قزوين هذه الاتفاقيات حيث قدمت أطراف في الاتفاقية مشروع بروتوكول يتعلق بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية سنة 2004، إلا أن المشروع تعطل بسبب خلافات بين الدول الأعضاء منها رفض أذربيجان وكازاخستان لاقتراحات تقدمت بها تركمانستان بحجة مخالفتها لبنود اتفاقية Espoo الملزمة لهما، وقد حسم الخلاف بين الأعضاء في مارس 2014 بتوافق في الآراء، وعرضت في الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف نسخة من المشروع الذي تضمن 23 مادة وثلاث ملاحق شملت كل تفصيلات عملية تقييم الأثر البيئي⁽³⁾، ولكن الدول المعنية لم تصادق على البروتوكول⁽⁴⁾، مما يعني مرور 13 سنة من ظهور مشروع البروتوكول دون أن يصبح نافذا.

خلاصة القول أن الدول لا تقبل الدخول في الاتفاقيات الإطارية إلا لأن وسائل تنفيذها لا تتضمن التزامات صارمة تضعها في مواجهة عواقب عدم الامتثال⁽⁵⁾، أي أن الدول غالبا ما تركز على

(1) Neil craik, the international ..., op.cit, p 101.

(2) Alexandre kiss and dinah shelton, op.cit, p 172.

(3) protocol on TEIA to the framework convention for the protection of the marine environment of the Caspian sea, COP 05, 2014, p 03-08.

(4) الموقع الرسمي لاتفاقية حماية بحر قزوين، حالة بروتوكولاتها : <http://www.tehranconvention.org/spip.php?article2> تم الاطلاع بتاريخ 2015.10.05.

(5) أحمد لكلل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2016، ص

التكاليف الاقتصادية الناجمة عن القواعد التي تأتي بها الاتفاقية، وتتخذها مبررا لعدم الانضمام إلى المفاوضات بشأنها⁽¹⁾، وربما هذا هو السبب الذي يدفع القائمين على الاتفاقيات البيئية لاستخدام الصيغ المرنة والعامّة التي تحظى بقبول أغلب الدول مع ترك أمر التنفيذ للقواعد العرفية.

ثانيا: قيمة المبدأ من حيث طبيعة الأحكام ونوع الالتزام بتقييم الأثر البيئي

1- قيمة المبدأ من حيث طبيعة الأحكام الواردة في الاتفاقيات البيئية:

تضمنت اتفاقية رامسار Ramsar لحماية المناطق الرطبة حكما يتعلق بتقييم الأثر البيئي، لكن ذلك الحكم الواردة في المادة 03 منها، لم يبرز لنا التزاما صريحا وإنما كان التزاما ضمنيا⁽²⁾، ولذلك لجأنا إلى القرارات والتوصيات لتوضيح المعنى عندما درسنا الاتفاقية (المبحث الأول من الفصل الثاني)، ويبدو أن عدم وضوح الالتزام كان السبب الذي تحججت به السلطات المحلية في جزيرة Bonaire الهولندية عندما منحت الرخصة لبناء منتجع تبلغ مساحته 44 ألف م² بالقرب من موقع مدرج في قائمة رامسار كمنطقة رطبة، ودافعت السلطات المحلية لـ Bonaire أمام القضاء عن قراراتها معتبرة أن المادة 03 من اتفاقية رامسار لا تلزمها بإجراء تقييم للأثر البيئي، ولا تصلح كأساس لرفع دعوى قضائية باعتبارها تخرج عن المعنى المقصود في المادة 93 من الدستور الهولندي التي تشترط أن تكون أحكام المعاهدة ملزمة في محتوياتها لتكون ملزمة بعد نشرها، أي ضرورة وجود حكم واضح وصريح في الاتفاقية لا يحتاج لقرارات أو توجيهات ليعرف مضمونه الملزم، وتبعاً لذلك دفعت السلطات المحلية لـ Bonaire بأنه لا يمكن إلزامها رفقة المستثمر بإجراء تقييم لأثر تشييد المنتجع على المنطقة الرطبة محل النزاع⁽³⁾.

أبعد من ذلك لو سلمنا جدلاً بأن المادة 03 من الاتفاقية تلزم الدول وبشكل صريح بتقييم الأثر البيئي متى كان النشاط يمس بالمناطق الرطبة، فإن الدول يمكنها التحلل من هذا الالتزام من خلال تعديل الموقع المعني أو حتى سحبه من قائمة الاتفاقية ليصبح غير خاضع لها، ولا يترتب على الدولة التي تقوم بذلك أي مسؤولية محددة طبقاً للاتفاقية⁽⁴⁾.

أما اتفاقية قانون البحار فقد اعتبر البعض أن أحكام تقييم الأثر البيئي الواردة فيها بدائية وغير متطورة والالتزام فيها يبقى غامضاً لعدم وجود معايير ومبادئ توجيهية، أضف إلى ذلك اعتماد الاتفاقية على قدرات دولة المصدر وقانونها الداخلي في إجراء التقييم، وإغفال تحديد الدولة المسؤولة عن إجراء التقييم للأنشطة التي تقام في المناطق الخاضعة لولاية قضائية متنافس عليها أو لرقابة أكثر من دولة

(1) صافية زايد المال ، مرجع سابق، ص 144.

(2) secrétariat de la convention de Ramsar, évaluation des impacts, 04^{ème} édition, 2010, p 07.

(3) Jonathan verschuuren, Ramsar soft law is not soft at all, translation of case annotation, published in the Dutch environmental law review, vol.35, 2008 (p 28-34), p 01-02 of Translated Text .

(4) المادة 02 فقرة 05 من اتفاقية رامسار للمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية لاسيما باعتبارها ملاجئ للطيور البرية.

واحدة، واقتصار التأثيرات المشمولة بالتقييم على تلك الماسة بالبيئة البحرية دون العابرة للحدود، وأخيرا عدم خص الدول المتأثرة بنصوص متميزة، وجعل تقارير نتائج تقييم الأثر البيئي تعمم على كل الدول بدون استثناء مع الافتقار إلى آليات تكفل الإخطار والتشاور⁽¹⁾.

قد تقلل هذه الانتقادات من القيمة القانونية لأحكام تقييم الأثر البيئي التي أوردتها اتفاقية قانون البحار، ولكن عدم النص على الإخطار والتشاور مع الدول المتأثرة لا يعني إهمال المسألة بصفة مطلقة فالفقرة الأخيرة من ديباجة الاتفاقية أحوالت إلى قواعد ومبادئ القانون الدولي التي تحكم المسائل التي لم تنظمها الاتفاقية هذا من ناحية.

من ناحية أخرى فإن محكمة قانون البحار عندما فصلت استشاريا في طلب مجلس السلطة الدولية لقاع البحار فيما يتعلق بالمسؤوليات والالتزامات القانونية للدول الأطراف في اتفاقية قانون البحار المرتبطة بأنشطتها في قاع البحار، أكدت أن الالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي يعتبر التزاما مباشرا بموجب المادة 206 من اتفاقية قانون البحار⁽²⁾، أما محكمة التحكيم في القضية المرفوعة من الفلبين ضد الصين حول أنشطتها في بحر الصين الجنوبي فأقرت بأن استخدام مصطلحات "المعقولة" و"قدر الإمكان" في المادة 206 من اتفاقية قانون البحار يمنح الدولة سلطة تقديرية، ولكن الالتزام بإبلاغ تقارير نتائج التقييمات يعتبر أمرا قطعيا "absolute" لا سلطة تقديرية للدولة فيه طبقا للمادتين 205 و206 من الاتفاقية⁽³⁾.

تتسم أحكام تقييم الأثر البيئي في اتفاقية التغير المناخي والتنوع البيولوجي واتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية واتفاقية طهران لحماية بحر قزوين بضعف الالتزامات الواردة فيها كما سبق ورأينا باعتبارها اتفاقيات إدارية، وهو نفس الوضع تقريبا بالنسبة لأغلب الاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى، و يمكن استثناء بعض النصوص كاتفاقية اسبو وبروتوكول مدريد الملحق باتفاقية حماية القطب الجنوبي.

2- قيمة الالتزام بتقييم الأثر البيئي بين بذل العناية وتحقيق نتيجة:

يعتبر الالتزام بتقييم الأثر البيئي التزاما ببذل عناية لارتباطه بقدرات الدولة، فعدد الاتفاقيات البيئية تنص على مراعاة قدرات الدولة فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي، ومنها اتفاقية قانون البحار « قدر المستطاع» في المادة 206، واتفاقية التغير المناخي « تقييم الأثر بما يتماشى وظروفها الإنمائية...»، واتفاقية التنوع البيولوجي « قدر الإمكان»، وهو نفس اللفظ الذي استخدمته اتفاقية اسبو بالنسبة لتقييم

(1) Lingjie kong, op.cit, p 659-660.

(2) Advisory opinion of international tribunal for the law of the sea, responsibilities and obligations of states sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area, 2011, Para 145-146, p 50-51.

(3) Judgment in the matter of the south china sea arbitration between China and Philippines (PCAN⁰ 2013-19) Issued in 12 July 2016, para 948, p 378.

الأثر البيئي للسياسات والخطط والبرامج⁽¹⁾، واتفاقية نومييا Noumea في مادتها 16 فقرة 02 « يقوم كل طرف من حدود قدرته»، وبالحدوث عن نص المادة 16 من اتفاقية نومييا فقد استندت عليه نيوزيلاندا في مطالبتها لمحكمة العدل الدولية بدراسة حالة التجارب النووية الفرنسية تحت الأرض في جزر موروروا Moruroa وفانغاتوفا Fangataufa الفرنسييتين جنوب المحيط الهادي، والحكم بانتهاكها للالتزام بتقييم الأثر البيئي، ودفعت فرنسا بأن المادة 16 تنص على مراعاة " قدرات الدولة"، وتبعا لذلك ترى أنها لم تنتهك التزاماتها المتعلقة بتقييم الأثر البيئي⁽²⁾، مما قد يعني أن التقييم وفقا للاتفاقيات السالفة الذكر لا يُطلب إلا من الدول التي تملك القدرات الكفيلة بتنفيذ الالتزام بتقييم الأثر البيئي⁽³⁾.

منحت الكثير من الاتفاقيات كما رأينا سابقا للدولة سلطة تقديرية فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي، وقد يفهم من ذلك أن الالتزام بالتقييم التزام ببذل عناية وفقا للسلطة التقديرية للدولة، وهو لا يستهدف الوصول إلى نتيجة أو هدف معين، ولعل ما يفسر ذلك أكثر هو عدم الربط بين القرار النهائي الذي تتخذه الدولة ونتائج التقييم إذا لا يشترط أن يكون القرار النهائي مبني بشكل كامل على نتائج التقييم طبقا لاتفاقية قانون البحار، التغير المناخي، التنوع البيولوجي واتفاقية برشلونة لحماية البيئة في البحر المتوسط⁽⁴⁾، أضف إلى ذلك فإن هدف إجراء تقييم الأثر البيئي ليس منع الدولة من إقامة النشاط الملوث ولو كان تلويثه كبيرا، وإنما إيلاء العناية الواجبة لجعل التأثير مقبولا أو أخف ضررا، والنظر بعناية لمصلحة المتضررين، وهذا ما تهدف إليه اتفاقية اسبو على سبيل المثال⁽⁵⁾، وقد أكدت محكمة العدل الدولية سنة 2015 بمناسبة نظرها في قضية تشييد الطريق على نهر خوان بين نيكاراغوا وكوستاريكا أن التزام الدولة ببذل العناية الواجبة لمنع وقوع خطر جسيم عابر للحدود يوجب عليها إجراء تقييم للأثر البيئي⁽⁶⁾.

إن اعتبار تقييم الأثر البيئي التزاما ببذل عناية لا ينفي وجود ما يثبت أنه قد يكون التزاما بتحقيق نتيجة، ونلخص ذلك فيما يلي:

- منح الدولة سلطة تقديرية كبيرة وربط التقييم بقدراتها لا يعني التحلل من الالتزام بالتقييم بقدر ما يعني مراعاة المصالح الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة والموازنة بينها، أضف إلى ذلك أن القائمون على إعداد الاتفاقيات يعتمدون مرونة النصوص حتى لا تكلف الدول ما لا تقدر عليه، ويتمكن من الموافقة والانضمام للاتفاقية أكبر عدد ممكن من الدول.

(1) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 1027.

(2) Neil craik the international..., op.cit, p 118 -119.

(3) Ibid, p 162.

(4) المادة 04 فترة 03-ج- من اتفاقية برشلونة لحماية بيئة البحر المتوسط.

(5) Neil craik, the international..., op.cit, p 151.

(6) Affaire relative construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San juan, (NICARAGUA v. COSTARICA) arrêt de C.I.J, 2015, para 153, p 57.

- الدول ملزمة بأن تعتمد على نتائج تقييم الأثر البيئي عند إصدارها للقرار النهائي، وهذا ما أشارت إليه اتفاقية اسبو حيث ألزمت دولة المصدر بأن تزود الدول المحتمل تأثرها بقرارها النهائي بخصوص النشاط المقترح مع ذكر الأسباب والاعتبارات التي يقوم عليها ذلك القرار⁽¹⁾، أما بروتوكول مدريد الملحق باتفاقية حماية القطب الجنوبي فقد نص على مبدأ عدم جواز اتخاذ قرار نهائي بشأن النشاط المقترح قبل إحالة تقرير تقييم الأثر البيئي إلى الاجتماع الاستشاري للمعاهدة قبل 120 يوما من انعقاده للنظر فيه⁽²⁾، ومدة 120 تؤكد بأن المنظمة ستقوم بدراسة مضمون وتفاصيل التقييم المقدم وتعد تقريرا بشأنه، وأوجبت المادة 04 من ملحق البروتوكول أن تكون القرارات النهائية المتخذة مستندة إلى النتائج التي خلص إليها تقييم الأثر البيئي، وهذا ما نصت عليه كذلك المادة 08 من التوجيه الأوروبي 337/85⁽³⁾، وبناءا عليه فان تقييم الأثر البيئي ليس مجرد إجراء لابد من القيام به استكمالاً لمف الحصول على رخصة النشاط فقط، وإنما له دور في اتخاذ القرار، وإن كان من حيث الواقع يصعب التأكد من حقيقة تأثير تقييم الأثر البيئي على عملية صنع القرار⁽⁴⁾.

- التقييم البيئي الاستراتيجي الذي سبق ودرسناه في المبحث الثاني من الفصل الأول يؤكد على أن تقييم الأثر البيئي للخطط والبرامج والسياسات يسعى لتحديد التأثيرات التي تخلفها تلك الخطة أو البرنامج ويعدل الخطط بالشكل الذي يخفف من تأثيراتها الكبيرة، وينعكس ذلك لاحقا على الأنشطة والمشاريع حال تقييم أثرها، مما يعني أن التقييم البيئي الاستراتيجي يحدد أهدافا تشكل الإطار العام للمشاريع العملية.

- تقييم الأثر البيئي لا ينتهي عند اتخاذ القرار بمنح الرخصة للمشروع، فقد يكون وسيلة لتحليل ما بعد المشروع ومتابعته ورصده ومراجعة تأثيراته حال تشغيله لمعرفة مدى مطابقتها للتأثيرات التي توقعتها الدراسة السابقة، وتعديلها إن تجاوزت كثيرا الحد المحتمل، وهذا ما نصت عليه المادة 07 فقرة 01 و 02 من اتفاقية اسبو، والمادة الثامنة فقرة 02 من بروتوكول حماية البيئة البحرية من مصادر في البر الملحق باتفاقية الكويت للتعاون في مجال حماية البيئة البحرية⁽⁵⁾، والمادة 13 فقرة 02 من بروتوكول نيروبي السابق الذكر، و المادة 05 فقرة 01 من ملحق تقييم الأثر البيئي التابع لبروتوكول مدريد لحماية البيئة في القطب الجنوبي.

- قد يكون تقييم الأثر البيئي وسيلة لتعديل النشاط أو تعليقه أو منع استمراره، وهذا ما نصت عليه المادة 05 فقرة 02 من ملحق تقييم الأثر البيئي التابع لبروتوكول مدريد لحماية بيئة القطب الجنوبي

(1) Art 06 of Espoo convention (Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 10130).

(2) Art 03 Para 04 of annex to protocol on environmental protection to the Antarctic treaty.

(3) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 283.

(4) Elli louka, op.cit, p 116.

(5) خولة بورسلي، مرجع سابق، ص 196.

بالنسبة للتعديل والوقف وإلغاء النشاط، والفقرة الأولى من الملحق الثاني لاتفاق حفظ الحوتيات بالنسبة لمنع الاستمرار في النشاط، والمادة 14 و18 من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية بالنسبة لوقف تنفيذ النشاط مؤقتاً، وبالتالي فتقييم الأثر البيئي قد يكون التزاماً بتحقيق نتيجة تبعاً لما تقدم، ويمكن القول أن الالتزام كلما كان له هدف ونتيجة معينة يكتسب قيمة قانونية أكبر، وتقييم الأثر البيئي يندرج ضمن المبدأ العام الذي تهدف إليه كل اتفاقية بيئية، فغاياته النهائية هي تحقيق أكبر قدر ممكن من الحماية للبيئة.

الفرع الثاني: قيمة مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار الممارسة الدولية

قسماً الممارسة الدولية إلى نوعين من حيث الأشخاص القائمين بها (منظمات، دول)، وميزنا في ذلك بين ممارسات المنظمات الدولية والقيمة القانونية لتصرفاتها في مجال تقييم الأثر البيئي، وممارسات الدول باعتبارها أهم فاعل في القانون الدولي لمعرفة مدى اعترافها بالمبدأ كقاعدة ملزمة من عدمه.

أولاً: القيمة القانونية لتصرفات المنظمات الدولية المكرسة لمبدأ تقييم الأثر البيئي

يمكن القول أن ما تصدره المنظمات الدولية من قرارات أو مقاولات القيمة القانونية، ولذلك سنبدأ بدراسة الأعمال ذات القيمة القانونية الأضعف ثم ننقل للأعمال ذات القيمة القانونية الأكبر.

1- التصرفات ذات القيمة القانونية الأضعف:

رأينا سابقاً بأن منظمة الأمم المتحدة أشرفت على عقد أربع أهم مؤتمرات دولية يتعلق موضوعها بالبيئة، وقبلت نتائج هذه المؤتمرات بإصدارها لقرارات تتعلق بمؤتمر ستوكهولم⁽¹⁾، ريو⁽²⁾، جوهانسبورغ⁽³⁾، وريو+20⁽⁴⁾، فما هي القوة الإلزامية لهذه القرارات؟

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الممارسة الحديثة تؤكد بأن توصيات وإعلانات الجمعية العامة للأمم المتحدة لها وزن هام في إنشاء وخلق قواعد القانون الدولي، وقدموا عدة حجج لتأييد موقفهم منها الدور الذي تلعبه هذه التوصيات في الإفصاح عن بعض المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة بنص

(1) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2994 المتعلق بمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية البشرية، قرارات الدورة 27 لسنة 1972، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (الملحق رقم 30(A/8730).

(2) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 190 المتعلق بمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، الدورة السابعة والأربعون، 1992، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (A/RES/57/190).

(3) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 253 المتعلق بالمؤتمر القم العالمي للتنمية المستدامة، الدورة السابعة والخمسون للجمعية، 2002، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (A/RES/47/253).

(4) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 203 المتعلق بتنفيذ ومواصلة تنفيذ جدول أعمال القرن 21 وتنفيذ نتائج مؤتمر جوهانسبورغ ومؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، الدورة السابعة والسبعون 2012، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (A/RES/67/203).

صريح أو ضمني، وكذا دورها في تعديل الميثاق في أكثر من موضع عن طريق الممارسة اللاحقة⁽¹⁾، إلا أن جانبا آخر من الفقه رأى بأن معظم الدول الغربية وهي تشكل كتلة معتبرة من المجتمع الدولي المنشأ للقانون لا تعترف سوى بالسلطة المعنوية لتلك القرارات وتعارض منحها أي قوة إلزامية⁽²⁾، وهذا ما يتوافق مع بنود ميثاق الأمم المتحدة الذي لا يقر بأي صفة إلزامية للتوصيات التي تصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة في مواجهة الدول⁽³⁾، ولذلك وصف الأستاذ كوليار قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بأنها ما قبل القانون *pre-droit*⁽⁴⁾، ولكن هل هذا الوصف ينطبق على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة لوحدها أم على مخرجات تلك المؤتمرات أيضا ؟

بالنسبة لإعلان ستوكهولم الذي لم ينص صراحة على مبدأ تقييم الأثر البيئي، فهو إعلان غير ملزم من الناحية القانونية⁽⁵⁾، كما أن أثره كان ضعيفا ومحدودا، أما خطة العمل التي أقرها فهي أقل أثرا من ذلك بكثير⁽⁶⁾.

إعلان ريو نص كما رأينا في المبدأ 17 منه على تقييم الأثر البيئي جاعلا منه التزاما وطنيا تختص به سلطات دولة موقع النشاط فقط دون الإشارة إلى التأثيرات العابرة للحدود، وهذا ما قد يوحي بأن واضعي هذا النص استبعدوا إنشاء أي التزامات دولية بموجب هذا المبدأ⁽⁷⁾.

صحيح أن النهج المتبع في مبادئ إعلان ريو لم يوجه إلى السياق الدولي تحديدا، فهي مبادئ للإدارة البيئية السليمة بغض النظر عن سياقها الدولي أو المحلي، وفيما يتعلق بمبدأ تقييم الأثر البيئي فهو لم يضع أي حد فاصل بين الالتزامات المحلية والالتزامات الدولية الخاصة بتقييم الأثر البيئي، أي أنه يطلب من الدول أن تقدر الأبعاد العالمية لأنشطتها البيئية، وكتوضيح لذلك فإن تقييم آثار النشاط على فقدان التنوع البيولوجي ستكون محلية، ولكن من المؤكد أن هذه الموارد البيولوجية تشكل مصلحة كبيرة للمجتمع الدولي⁽⁸⁾.

يمكن القول أن المعاهدة تشكل القانون الملزم، لكن قبل هذا القانون الملزم لا يمكن القول بغياب كامل للنظام القانوني أو وجود فراغ قانوني كامل، فهناك على الأقل إعلان رسمي سماه الأستاذ

(1) محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 81-82.

(2) أحمد بلقاسم، القانون الدولي العام: المفهوم والمصادر، الطبعة الرابعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 165.

(3) محمد بوسلطان، المرجع السابق، ص 81.

(4) محمد الحاج حمود، مرجع سابق، ص 54.

(5) Alexandre kiss and Dinah Shelton, op.cit, p 09.

(6) Daniel bodansky, op.cit, p 29.

(7) Marc pallemets, op.cit, p 192.

(8) Neil craik, the international..., op.cit, p 81-82.

Dupuy بالقانون الكاشف أو القانون في طور التكوين على أساس أن عناصر الإعلان هي جزء من معاهدة مقبلة⁽¹⁾، وبالتالي فإن إعلانات المبادئ مثل إعلان ستوكهولم وريو لها قيمة قانونية أكيدة إلا أنها تقل عن القيمة القانونية للمعاهدة الدولية المصادق عليها⁽²⁾.

فيما يتعلق بمبادئ تقييم الأثر البيئي التي أصدرها برنامج الأمم المتحدة للبيئة فإنه وبالعودة إلى وثيقة إنشاء البرنامج⁽³⁾، والنظر في الاختصاصات الموكلة إليه يتضح أن تلك المبادئ مجرد توجيهات أو قواعد للسلوك الدولي وليس لها قيمة قانونية كبيرة، وقد أكدت محكمة العدل الدولية في قضية مطاحن اللابلاب بين الأرجنتين والأوروغواي أن مبادئ برنامج الأمم المتحدة المتعلقة بتقييم الأثر البيئي غير ملزمة للأطراف⁽⁴⁾، ومع ذلك فإنه ينبغي التنبيه إلى أن أهم اتفاقية فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي وهي اتفاقية Espoo نصت في الفقرة الأخيرة من ديباجتها على أخذها في الاعتبار مبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، كما أن محكمة العدل الدولية في قضية مطاحن اللابلاب وإن كانت قد أقرت بأن مبادئ التقييم الخاصة بالبرنامج غير ملزمة، فقد استتبع ذلك بالقول بأن تلك المبادئ يجب أن تأخذ في الحسبان من قبل أطراف النزاع وتدرجها في نظامها القانوني الداخلي⁽⁵⁾، مما يجعل هذه المبادئ تلعب دورا في الكشف عن القواعد القانونية وتطويرها أيضا. يمكننا القول أن ما ينطبق من وصف قانوني على مبادئ برنامج الأمم المتحدة قد ينطبق على المبادئ التي أصدرتها منظمة الأغذية والزراعة، وعلى التوصيات التي أصدرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية السالفة الذكر (الفرع الثاني من المطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني).

2- تصرفات المنظمات الدولية ذات القيمة القانونية المعبرة:

رأينا فيما سبق أن المؤسسات المالية الدولية والإقليمية وضعت مبادئ وتوجيهات لتقييم الأثر البيئي وجعلته أحد المتطلبات الأساسية للمتعاملين معها، وبالتالي فهي مبادئ وتوجيهات ملزمة للدول التي تطلب قروض من هذه البنوك، وتبعا لذلك فتقييم الأثر البيئي يكتسب قوة متميزة عندما تستخدمه المؤسسات المالية الدولية كشرط لتقديم المساعدة للمشاريع الوطنية، ولعل أبرز مثال على ذلك دليل عمليات البنك الدولي لسنة 1989 وما تلاه من تعديلات وإدماج لتقييم الأثر البيئي في سياسات البنك⁽⁶⁾.

(1) محمد حاج محمود، مرجع سابق، ص 54.

(2) المرجع السابق، ص 55.

(3) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2997، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الدورة السابعة والعشرون 1972، ص 116-

117.

(4) Case concerning Pulp mills on the river Uruguay (Argentina v. Uruguay), ICJ judgment, 2010, para 205, p 83.

(5) Idem.

(6) Elli louka, op.cit, p 117.

من الناحية العملية فإن الدول التي تطلب قروضا من البنك الدولي ملزمة بإجراء تقييم الأثر البيئي، كما قد بينا ذلك سابقا. يقوم البنك الدولي بعد الموافقة على تقرير تقييم الأثر البيئي بنشره في موقعه الرسمي، ويمكن لكل شخص يريد الاطلاع على تلك التقارير الحصول عليها ببسر، وتبعاً لذلك فإن تقييم الأثر البيئي وفقا لإجراءات البنك الدولي له قوة إلزامية كبيرة في مواجهة الدول التي تطلب قروضا منه، ولكن ما درجة إلزامية هذه المبادئ بالنسبة للبنك بحد ذاته ؟

رأت هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي في معرض دراستها لبعض الشكاوى المتعلقة بالمشروعات التي يمولها أنه ينتهك سياسة تقييم الأثر البيئي الخاص به، وأنه ينظر إلى السياسات البيئية على أنها مبادئ توجيهية مرنة أو تقديرية، وليست مجموعة من السياسات الملزمة التي يجب الاستجابة لها، ومن ذلك أنه يصنف المشاريع في الفئة "ب" في حين توجد مؤشرات كثيرة واضحة تؤكد وجود عواقب بيئية خطيرة للمشروع تستدعي تصنيفه في الفئة "أ"⁽¹⁾، أضف إلى ذلك فإن قروض البنك الدولي موجهة للدول النامية فقط مما يجعل الكثير من الدول الكبيرة المؤثرة في القانون الدولي غير معنية بهذه المبادئ، وحتى الدول النامية لا تخضع لهذه القواعد إلا عندما تتقدم بطلبات قروض من البنك مما يجعل تطبيق هذه المبادئ أقل انتشارا، ولكن بالمقابل فإن حاجة الدول النامية للأموال تدفعها إلى أن تكون أكثر مرونة في قبول إجراءات البنك والالتزام بها، كما أن إجراءات تقييم الأثر البيئي لم تعد تعني البنك الدولي فقط، وإنما أغلب المؤسسات المالية الدولية والإقليمية كما سبق ورأينا في المبحث الثاني من الفصل الأول.

بالنسبة للتوجيهات المتعلقة بتقييم الأثر البيئي التي تصدرها اللجنة القانونية والتقنية التابعة للسلطة الدولية لقاع البحار يبدو أنها ذات قيمة قانونية كبيرة، وسبب ذلك حسب رأينا هو تمتع السلطة الدولية لقاع البحار بالشخصية المعنوية، وإعطائها صلاحية منح الرخص لمزاولة الأنشطة في منطقة قاع البحار⁽²⁾، وبالتالي فإن عدم التزام الدول بإجراء تقييم الأثر البيئي وفقا لتوجيهاتها قد يؤدي إلى امتناعها عن تسليم الرخصة لطالباها، وهذا ما قد يعني منع إقامة النشاط في المنطقة خاصة إذا علمنا أن الدول لا يمكنها تنفيذ أنشطتها إلا بعد التعاقد مع السلطة الدولية لقاع البحار، ووفقا لشروطها طبقا لنص المادة 03 فقرة 05 من المرفق الثالث لاتفاقية قانون البحار المتعلق بشروط التنقيب والاستكشاف والاستغلال في منطقة قاع البحار.

بالنسبة للتوجيهات التي أصدرتها منظمة الاتحاد الأوروبي كالتوجيه 337/85 فهي ملزمة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي نظرا لصدورها من طرف هيئة تشريعية هي مجلس الاتحاد الأوروبي بالاشتراك مع البرلمان الأوروبي، وتعتبر تشريعات عادية تخضع للتشاور مع اللجنة الاقتصادية

⁽¹⁾ Elli Louka, op.cit, p 117.

⁽²⁾ المادة 02 فقرة 01 والمادة 03 فقرة 01 من المرفق الثالث الملحق باتفاقية قانون البحار المتعلق بالشروط الأساسية للتنقيب والاستكشاف والاستغلال في منطقة قاع البحار والمحيطات وباطن أرضها خارج حدود الولاية الوطنية.

والاجتماعية ولجنة الأقاليم التابعة للاتحاد الأوروبي قبل إصدارها⁽¹⁾، أما عن القوة الإلزامية لهذه التشريعات التي تصدر في شكل توجيهات فهي ملزمة للدول الأعضاء من خلال تحقيق أهدافها وبلوغ النتائج الواردة فيها، ولكن يبقى للدول الأعضاء في الاتحاد الحرية في اتخاذ الوسائل المناسبة الكفيلة بإدراجها ضمن نظامها القانوني الداخلي، وهذا ما نصت عليه معاهدة الاتحاد الأوروبي عندما عرفت التوجيه أو التعليم،⁽²⁾ وهو ما أكدته التوجيه 377/85 في نص المادة 01 فقرة 05 منه⁽³⁾، وعليه يمكن القول أن التوجيه أقل درجة من حيث الإلزامية من اللوائح التنظيمية والقرارات التي يصدرها مجلس الاتحاد وبرلمانه، ولكنه أيضا ملزم إلى حد ما ولو بتحقيق نتيجة، ويختلف كثيرا عن الآراء والتوصيات التي تصدرها مؤسسات الاتحاد والتي تكون غير ملزمة بطبيعتها. للدلالة على إلزامية التوجيهات الأوروبية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي قضت إحدى محاكم منظمة التجارة الحرة في أوروبا بأن المادة 11 من التوجيه 2011/92 المتعلق بتقييم الأثر البيئي ملزمة لحكومة ليختنشتاين، وتبعاً لذلك لا يمكن للحكومة الموافقة على تقرير تقييم الأثر البيئي، وإرجاء الفصل في القضايا الرئيسية المتعلقة بالآثار البيئية للمشروع بالشكل الذي يعيق حق المنظمات غير الحكومية في الوصول إلى إجراءات العدالة⁽⁴⁾.

خلاصة القول أن الفقه يعتبر أن تصرفات المنظمات الدولية تكتسب قيمة قانونية في حالتين: الحالة الأولى عندما تصدر قراراً يتعلق بميزانيتها وتسييرها الذاتي الداخلي فقراراتها ملزمة، ويبدو أن شروط إدارة الذمة المالية ومنح القروض التي تفرضها المؤسسات المالية كشرط تقييم الأثر البيئي التي يصدرها البنك الدولي والمؤسسات المالية الأخرى تميل أكثر إلى هذا الوصف، أما الحالة الثانية فهي أن تُمنح المنظمة وفقاً لوثيقة إنشائها أو عبر اتفاق لاحق مركزاً قانونياً يمكنها من إصدار قواعد قانونية ملزمة تجاه الدول الأعضاء، وينطبق هذا الرأي إلى حد بعيد على ما تصدره منظمة الاتحاد الأوروبي من توجيهات يتعلق موضوعها بتقييم الأثر البيئي، وعلى نظام تقويم الأثر البيئي الذي أصدرته منظمة مجلس التعاون الخليجي، ويمكن للدول أن تحتج بهذه الآليات القانونية التي تصدر عن المنظمات الدولية، وكمثال على ذلك فإن أيرلندا وفي إطار مطالباتها بإجراء تقييم الأثر البيئي لمصنع موكس MOX Plane استندت على نص المادة 206 من اتفاقية قانون البحار، ولكنها لم تكنفي بها واستندت أيضا على مبادئ تقييم الأثر البيئي التي أصدرها برنامج الأمم المتحدة سنة 1987 إضافة إلى توجيه الأوروبي 377/85⁽⁵⁾.

(1) Art 192 para 01 de traité sur le fonctionnement de l'union européenne, JOUE N° C115, du 09.05.2008.

(2) Art 288 para 03 de traité sur les fonctionnement de l'union européenne.

(3) Philippe sands and Paolo galizzi, Documents in international..., op.cit, p 279.

(4) case concerning the article 11 of directive 2011/92/EU on EIA of public and private projects (Liechtenstein society for environmental protection vs. municipality of Vaduz) judgment of the EFTA court, Luxembourg, 2015, p 20.

(5) Ireland Memorial part II (Ireland v. United kingdom) Arbitral tribunal, 26 July 2002, p 113.

ثانياً: تقييم الأثر البيئي ممارسة دولية معترف بها كقانون

أول خطوة سنقوم بها هي البحث عن مدى توافر أركان العرف في مبدأ تقييم الأثر البيئي ثم ننظر في موقف القضاء الدولي والفقهاء هل يرجحان وجود قاعدة عرفية دولية تقضي بتقييم الأثر البيئي أم لا ؟

1- مدى توافر أركان العرف في مبدأ تقييم الأثر البيئي:

يعتبر العرف أحد المصادر غير المكتوبة لإنشاء القانون الدولي⁽¹⁾، ويعرف بأنه مجموعة من القواعد القانونية الدولية التي نشأت في المجتمع الدولي بسبب تكرار إتباع الدول لها حتى استقر العمل بها وساد الاعتقاد بأنها ملزمة⁽²⁾، ويتسق هذا التعريف مع مضمون المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تعتبره إثبات لممارسة عامة مقبولة كقانون، أي أن للعرف عنصران: عنصر مادي يتمثل في القيام بعمل ما أو اتخاذ سلوك معين وإعادته⁽³⁾ مع اتساقه واستمراره لفترة زمنية كافية⁽⁴⁾، وعنصر معنوي يتمثل في الاعتراف بأن هذه الأعمال والسلوكيات ملزمة قانوناً، وهو ما عبر عنه النظام الأساسي لمحكمة العدل بلفظ "مقبول"⁽⁵⁾.

نحاول معرفة مدى توفر هذين العنصرين في مبدأ تقييم الأثر البيئي، والبداية تكون مع الركن المادي أي وجود ممارسة للدول بمختلف سلطاتها سواء كانت تنفيذية، تشريعية، قضائية، وفق ما أقرته محكمة العدل الدولية في فتاها بخصوص النزاع بين الأمم المتحدة وماليزيا حول حصانة المقرر الخاص لحقوق الإنسان، حيث أفتت بأن أي تصرف لأي جهاز في دولة ما يجب أن ينظر إليه على أنه فعل صادر عن تلك الدولة، وهذه قاعدة راسخة في القانون الدولي حسب المحكمة⁽⁶⁾.

من أعمال السلطة التنفيذية نجد الكثير من المراسيم التنفيذية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي نذكر منها على سبيل المثال المرسومين التنفيذييين 144/07 و 145/04 المتعلقين بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة وتقييم الأثر البيئي في الجزائر، ومرسوم سنة 2005 الذي أصدره مجلس نوعية البيئة الأمريكي الذي سبق وأشرنا إليه في الفصل الأول، والدليل الإرشادي لتقييم الأثر البيئي لمشروعات الكهرباء ودليل

(1) Alexander Kiss, Introduction au droit international de l'environnement, cours 01, programme de droit de l'environnement, UNITAR, Swiss, 2006, p 52.

(2) رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 41.

(3) غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 68.

(4) محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص 148.

(5) مأمون المنان، مبادئ القانون الدولي العام: النظرية العامة وقوانين المعاهدات والمنظمات الدولية، روائع مجدلاوي، الأردن، 2009، ص 48.

(6) حكم محكمة العدل الدولية، الخلاف بشأن حصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية (خلاف الأمم المتحدة مع ماليزيا)، منشورات الأمم المتحدة (E/1999/49)، فقرة 62، ص 28.

تقييم أنظمة جمع ومعالجة مياه الصرف وغيرها من الأدلة الإرشادية التي تضع المعايير تطبيقاً للائحة التنفيذية الصادرة عن رئيس الوزراء المصري لسنة 1995⁽¹⁾، ويدخل ضمن أعمال السلطة التنفيذية أيضاً البيانات التي يقدمها أعضاء الحكومة أمام البرلمان، ونذكر منها رد وزير البيئة الجزائري السابق شريف رحمانى على نواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة قانون البيئة سنة 2003، حيث أكد على وجود أداة لمواجهة التلوث وهي دراسة التأثير على البيئة التي تمنع إقامة المصانع الملوثة وترخص للمصانع غير الملوثة⁽²⁾. من أعمال السلطة التنفيذية كذلك القرارات المشتركة ونذكر منها القرار الذي اتخذته المجلس الأعلى لدول مجلس التعاون الخليجي المشكل من رؤساء الدول سنة 1985 والذي أقر في المادة 06 منه اعتماد مبدأ تقييم الأثر البيئي للمشاريع، وهو نفس ما أقره المؤتمر العربي الوزاري الأول لوزراء البيئة في المادة الثانية من قراره⁽³⁾، وفي ذات السياق فإن المؤتمر الإفريقي الوزاري رفيع المستوى حول البيئة وضع جدول أعمال يتضمن بناء قدرات تقييم الأثر البيئي في الدول الإفريقية مع استخدام كافة الخبرات المتوفرة في هذا المجال ووضعه كأولوية⁽⁴⁾.

أما أعمال السلطة التشريعية فمنذ أن سن المشرع الأمريكي سنة 1969 قانون NEPA المتضمن لتقييم الأثر البيئي بدأ نظام التقييم ينتشر بسن الدول الأكثر تقدماً لتشريعات تنص على تقييم الأثر البيئي ككندا 1973، أستراليا 1974، ألمانيا الغربية 1975 وفرنسا 1976، بعد ذلك حفزت الموافقة على التوجيه الأوروبي 377/85 على سن تشريعات تقييم الأثر البيئي في العديد من دول أوروبا في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات خاصة مع تفكك الاتحاد السوفيتي لنصل اليوم إلى أكثر من 120 بلداً لديها أنظمة خاصة بتقييم الأثر البيئي⁽⁵⁾، منها أكثر من 24 دولة إفريقية⁽⁶⁾.

بالنسبة للسلطة القضائية فيمكن اعتبار قراراتها وآرائها أحد مظاهر الممارسات التي تقوم بها الدول⁽⁷⁾، وتوجد الكثير من القضايا المتعلقة بتقييم الأثر البيئي عالجتها المحاكم الوطنية خاصة في أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية.

من الوظائف الأخرى التي يمكن الأخذ بها كممارسة للدولة قرارات المنظمات الدولية وخاصة منها المنظمات التي تحظى بتمثيل يشمل جل دول العالم، فما تصدره من قرارات قد يعبر عن المواقف والآراء

(1) زكريا طاحون، مرجع سابق، ص 97-98.

(2) رد وزير التهيئة العمرانية والبيئة على استفسارات النواب وملاحظاتهم خلال مناقشة مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. م. ش. و، رقم 51 الصادرة في 05 ماي 2003، ص 39.

(3) ديباجة نظام التقييم البيئي لدول مجلس التعاون الخليجي.

(4) Economic Commission for Africa, review of the application of EIA in selected African countries, Ethiopia, 2005, p 13 (XIII).

(5) John glasson and others, op.cit, p 38.

(6) Mohammed Bekhechi, op.cit, p 271.

(7) مايكل وود، التقرير الثاني عن تحديد القانون الدولي العرفي، لجنة القانون الدولي، الدورة 66، جنيف، 2014، ص 33.

الرسمية للدول لاسيما عندما تصوت تلك الدول بالقبول⁽¹⁾، وكأمثلة على ذلك فقد أُسقط مبدأ تقييم الأثر البيئي من النسخة النهائية لإعلان ستوكهولم، ولكن الجمعية العامة للأمم المتحدة صوتت على القرار 2995 وتبنت بعض مظاهر تقييم الأثر البيئي بنفس الجلسة التي صوتت فيها على نتائج مؤتمر ستوكهولم، وقد صوت لصالح القرار (2995) مئة وخمسة عشر 115 دولة مع امتناع 10 دول عن التصويت، ولم تسجل أي معارضة للقرار، وهو بذلك يتجاوز من حيث قبوله القرار 2994 المتعلق باعتماد إعلان ستوكهولم الذي وافقت عليه 112 دولة⁽²⁾، أما إعلان ريو لسنة 1992 والمتضمن للمبدأ 17 فلم يتم التصويت عليه، وإنما قُبل بتوافق بين جميع الدول الأعضاء الحاضرين⁽³⁾، وهذا ما جعل ممثل مجموعة 77 يعبر عن الارتياح العميق لدى مجموعته لحصول هذا التوافق، أما ممثل الصين فقد اعتبر توافق الآراء خطوة إلى الأمام في ظل الخلافات الموجودة⁽⁴⁾. أيضا يمكن اعتبار التصويت على القرارات والتوصيات في إطار تنفيذ المعاهدات الدولية ممارسة للدولة، وفي هذا السياق نشير إلى موقف ولي العهد الهولندي أثناء فصله في قضية منتجع جزيرة Banaire التي سبق وتطرقنا إليها (الفرع الأول من المطلب الأول من المبحث الأول من الفصل الثالث)، حيث اعتبر أن بنود اتفاقية رامسار تطبق مع أخذ التوصيات والقرارات والمبادئ التوجيهية اللاحقة بعين الاعتبار لأن هولندا وافقت على هذه التوصيات التي صدرت بإجماع من الدول الأطراف في الاتفاقية⁽⁵⁾، ومحور هذه القضية كما سبق ورأينا هي توصيات وقرارات مؤتمر أطراف اتفاقية رامسار فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي. وهناك تصرفات أخرى قد تعبر عن الركن المادي كالتصرحات والمذكرات الدبلوماسية... الخ.

ننتقل الآن للحديث عن الركن المعنوي الذي يعني وجود شعور بالزامية الممارسة وقبولها بمثابة قانون، وبمفهوم المخالفة فإن تصرف الدول وفقا لقواعد المجاملات وروح التسامح لا يعبر عن الاعتقاد بالالزامية⁽⁶⁾، وهنا يمكن للبعض أن يسقط هذا التعريف على إعلان ريو 1992 ويقول أن الدول قد قبلته بتوافق الآراء دون تصويت، مما قد يعني وجود توافق دولي قوي على تلك المبادئ، غير أن البعض الآخر قد يرى أن الدول لم تتوافق على الإعلان إلا مجاملة لعلمها بأنه صك غير ملزم، كما أن تأكيد وزير البيئة الجزائري أثناء مناقشة قانون البيئة على الدور الذي يلعبه تقييم الأثر البيئي في حماية البيئة يصطدم مع قوله في نفس المداخلة بأن تقييم الأثر البيئي لم يترسخ في ذهن الحكومة الجزائرية، وهذا ما

(1) محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص 82.

(2) official records of united nations general assembly, 2112th plenary meeting (A/PV.2112), 1972, Para 03-04, p 01.

(3) الجمعية العامة للأمم المتحدة، محضر حرفي مؤقت للجلسة الثالثة والتسعون المعقودة يوم الثلاثاء 22 ديسمبر 1992، الدورة السابعة والأربعون (A/47/PV.93)، ص 46.

(4) المرجع السابق، ص 52-56.

(5) Jonathan verschuuren, op.cit, p 02.

(6) مأمون المنان، مرجع سابق، ص 48.

جعله يطلب عون نواب المجلس الشعبي الوطني لترسيخه كخيار لدى الحكومة⁽¹⁾، وبالتالي من الصعب الجزم بأن إدماج مبدأ تقييم الأثر البيئي في التشريع الداخلي يعد دليلاً كافياً على وجود اعتقاد لدى الدولة بأنها تتصرف بناءً على شعورها بالزامية تقييم الأثر البيئي كقاعدة قانونية دولية، وفي نفس السياق فإن قيام دولة المصدر بإخطار دولة أخرى والسماح لها بالمشاركة في عملية تقييم الأثر البيئي لنشاط ما تصرف يصعب تبيان الدوافع الحقيقية وراءه هل دولة المصدر تصرفت من منطلق شعورها بوجود التزام قانوني دولي أم أنها مجرد مجاملة للدولة المحتمل تأثرها؟⁽²⁾

بناءً على ما تقدم يبدو أنه من السهل إثبات وجود الممارسة (الركن المادي) إلى حد ما، ولكن من الصعب التأكد من وجود نية لدى الدول تفيد بأن تلك الممارسات ملزمة خاصة مع تعدد السلطات داخل الدولة الواحدة، وتغير اتجاهاتها عن طريق الانتخاب، وكذا احتمال وجود تناقضات بين مختلف أجهزة الدولة، مما يجعلنا غير قادرين على إعطاء إجابة قطعية بشأن وجود قاعدة عرفية دولية تقضي بتقييم الأثر البيئي، ولهذا سنلجأ لآراء المحاكم الدولية ومواقف الفقهاء عليها تقدم لنا إجابات كافية.

2- موقف القضاء الدولي والفقهاء من اعتبار مبدأ تقييم الأثر البيئي قاعدة دولية عرفية:

استشهدت أيرلندا في قضية التجارب النووية الثانية التي رفعتها ضد فرنسا سنة 1995 أمام محكمة العدل الدولية بجملة من الأسباب منها أن فرنسا لم تجر تقييماً للأثر البيئي طبقاً لاتفاقية نومييا 1986 وبمقتضى القانون الدولي العرفي، ولم تتكرر فرنسا في ردها ما ادعته أيرلندا من وجود التزام عرفي ينص على إجراء تقييم للأثر البيئي⁽³⁾. في القضية المعروفة باسم **the gabcikovo - Nagymaros project** بين المجر وسلوفاكيا سنة 1997، والتي تتمحور وقائعها حول عقد دولتي المجر وتشيكوسلوفاكيا سنة 1977 معاهدة لإقامة سدود ومحطة للطاقة الكهرومائية فوق نهر الدانوب مع إنشاء بحيرات وتغيير مجرى النهر على الحدود بين البلدين، ويشمل المشروع مناطق في غيماروس المجرية وغابتشيكوفو السلوفاكية⁽⁴⁾. امتنعت المجر عن إكمال تنفيذ المشروع، ودعت سنة 1989 المؤسسات العلمية الأجنبية إلى التعاون مع خبراء البلدين من أجل إنجاز تقييم للأثر البيئي للمشروع،⁽⁵⁾ غير أن سلوفاكيا لم تهتم بالأمر ولجأت إلى خطة بديلة لإقامة المشروع على أراضيها، فرفضت المجر تصرف سلوفاكيا وقامت برفع دعوى قضائية أمام محكمة العدل الدولية، مدعية أن الدراسات البيئية للمشروع

(1) رد وزير التهيئة العمرانية والبيئة على استفسارات النواب، ج ر ش، و51، ص 39.

(2) Neil craik, the international ... , op.cit, p 125.

(3) شينيا موراسي، التقرير الثالث عن حماية الغلاف الجوي (A/CN.4/692) لجنة القانون الدولي، الدورة 68، جنيف، 2016، ص 40.

(4) موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية للفترة ما بين 1997-2002، منشورات الأمم المتحدة (ST/LEG/SER.F/1/ADD-2)، 2005، ص 03.

(5) Case concerning the GABCIKOVO-NAGYMAROS Project (Hungary v. Slovakia), I.C.J, judgment, 1997, Para 36, p 30.

المعدة من قبل تشيكوسلوفاكيا لم تكن كافية، وأن المشروع قد يؤثر على المدى الطويل في نوعية المياه والحياة الإيكولوجية المائية... الخ، ردت سلوفاكيا بأنها لم تنتهك أحكام المعاهدة وأن تقييم الأثر البيئي مسؤولية مشتركة للطرفين وليست مسؤوليتها لوحدها طبقا للاتفاق الذي عقده الطرفان سنة 1976⁽¹⁾. ناقشت محكمة العدل الدولية هذه الأطروحات ورأت أن آثار المشروع قد تكون كبيرة وعلى الأطراف مراعاة ذلك مستقبلا، وقضت بأن المجر خرقت معاهدة 1977 بتخليها عن المشروع، وأن الضرر البيئي لا يبرر هذا الخرق، وبالمقابل اعتبرت المحكمة أن سلوفاكيا تصرفت بطريقة غير مشروعة عندما لجأت لتنفيذ خطة بديلة تؤثر على الاستفاداة العادلة للمجر من مياه النهر⁽²⁾، وبهذا تكون المحكمة قد ناقشت موضوع تقييم الأثر البيئي في أضيق نطاق (معاهدة 1977 واتفاق 1976) دون أن تحدد لنا طبيعته في إطار القانون الدولي.

في قضية أخرى عرضت على محكمة العدل الدولية تتعلق بإقامة مطاحن اللبالب (مصانع اللب) على نهر الأوروغواي، ادعت فيها الأرجنتين أن الأوروغواي لم تقم بواجباتها بموجب النظام الأساسي للنهر لعام 1975، وكان من بين الخلافات بين البلدين عدم الاتفاق حول مدى كفاية تقييم الأثر البيئي المعد من عدمه طبقا للقواعد التي تحكم تقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية⁽³⁾، ورأت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر سنة 2010 - بعدما عدت مختلف النصوص الدولية التي تضمنت مبدأ تقييم الأثر البيئي - أن الالتزام بحماية البيئة والمحافظة عليها يمكن أن يفسر على أن الدول في السنوات الأخيرة قد قبلت على نطاق واسع وجود التزام في القانون الدولي يقضي بإجراء تقييم للأثر البيئي متى كان مرجحا وجود آثار ضارة كبيرة عابرة للحدود لاسيما إذا تعلق الأمر بمورد مشترك⁽⁴⁾، وبناء عليه فإن " القبول الواسع " النطاق الذي تحدثت عنه المحكمة في هذا الحكم يمكن أن نفهم منه إضفاء الطابع العرفي على المبدأ. سارت محكمة قانون البحار في هذا الاتجاه سنة 2011 حيث أفتت بأن تقييم الأثر البيئي التزام مباشر بموجب اتفاقية قانون البحار، والتزام عام بموجب القانون الدولي العرفي بعدما طلبت منها السلطة الدولية لقاع البحار إصدار فتوى تتعلق بتحديد مسؤوليات الدول عن الأنشطة المقامة في منطقة قاع البحار⁽⁵⁾، وعادت محكمة العدل الدولية سنة 2015 أثناء نظر قضية تشييد طريق من طرف كوستاريكا بمحاذاة نهر سان خوان، وهو المشروع الذي رفضته نيكاراغو رافعة دعوى قضائية، رأت فيها محكمة العدل الدولية بأن طرفا النزاع متفقان إلى أبعد حد على وجود التزام

(1) Case (Hungary v. Slovakia), para 41-45, p 33-34.

(2) Jessica Howley, the Gabcikovo -Nagymaros case: the influence of the I.C.J on the law of sustainable development Queensland law student review, Vol.02, N° 01, 2009, the university of Queensland, Australia, p 04.

(3) Lingjie kong, op.cit, p 652.

(4) case (Argentina v. Uruguay) , para 204, p 83.

(5) Advisory opinion of international tribunal for the law of the sea, 2011, para 145, p 50.

بموجب القانون الدولي يقضي بإجراء تقييم للأثر البيئي⁽¹⁾، وحكمت بإجماع قضاتها وبدون معارضة أي عضو بأن كوستاريكا لم تمتثل لالتزاماتها بموجب القانون الدولي العام لأنها لم تجري تقييماً للأثر البيئي للطريق قبل الشروع في تشييده⁽²⁾، وقد استخدمت المحكمة عبارة " القانون الدولي " كما استخدمته في قضية مطاحن اللبالب بين الأرجنتين والأوروغواي، و بدون أدنى شك فان مصطلح القانون الدولي يشمل القواعد العرفية .

نختم مع محكمة التحكيم الدائمة بلاهاي التي سجلت فيها قضية على أساس المرفق السابع لاتفاقية قانون البحار يتعلق موضوعها بالأضرار التي تسببها الأنشطة الصينية في بحر الصين الجنوبي، والتي رفضتها الفلبين التي أقامت الدعوى، وأكدت محكمة التحكيم في حكمها سنة 2016 على الطابع العرفي لمبدأ تقييم الأثر البيئي، مكررة في ذلك نفس الحكم الذي خلصت إليه محكمة قانون البحار سنة 2011⁽³⁾.

بالنسبة لموقف الفقه، خلص الأستاذ الأمريكي **Nicholas A. Robinson** في دراسة أعدها حول تقييم الأثر البيئي سنة 1991 إلى نتيجة مفادها أن ممارسات الدول (بما فيها الاتفاقيات البيئية) تؤكد نشوء قاعدة أصبحت أحد قواعد القانون الدولي العرفي توجب على الدول القيام بإعداد تقييم للأثر البيئي عند اتخاذ أي إجراءات من شأنها أن تؤثر سلباً على الموارد الطبيعية المشتركة أو على بيئة الدول الأخرى أو على المنشآت العالمية⁽⁴⁾. أما الأستاذ الألماني **ubrich beyerlin** فرأى أن تقييم الأثر البيئي يتجه ليصبح في النهاية قاعدة قانونية يجب على الدول إتباعها، ولكن غياب قواعد دولية تفصيلية خاصة بتقييم الأثر البيئي ينفي عنه الصفة العرفية الدولية، ويبقيه قاعدة عرفية إقليمية فقط لأن اتفاقية **Espoo** الأوروبية هي الاتفاقية الوحيدة التي تضمنت قواعد تفصيلية خاصة به⁽⁵⁾، في حين رأى القاضي الخاص **Dugard** في رأيه المستقل في قضية أنشطة كوستاريكا على حدود نيكاراغوا أن وصف المحكمة لتقييم الأثر البيئي بأنه التزام في القانون الدولي يعني الإشارة إلى قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، وأنه متيقن من وجود مثل هذا الالتزام في القانون الدولي العرفي⁽⁶⁾. أختتم بالرأي الذي قدمه الأستاذ الياباني **Shinya Murase** الذي أقر بأن الممارسات الدولية أدت إلى حصول تأييد كبير للرأي القائل بأن إجراء تقييم الأثر البيئي شرط مطلوب بموجب القانون الدولي العرفي متى كان للنشاط أضرار جسيمة

(1) Affaire (Nicaragua v. Costa Rica), para 101, p 44.

(2) Ibid, para 162, p 60.

(3) case concerning activities in the south China sea (Philippines v. China) Arbitral tribunal (registry permanent court of arbitration), 2016, para 948, p 377.

(4) Nicholas Robinson, international trends in environmental impact assessment, BCEALR, Vol 19, Boston college law school, USA, 1992, p 602.

(5) ubich beyerlin, Different types of norms in international environment law policies, principles and rules in: Daniel Bodansky and others (editor's), international environmental law, OUP, UK, 2007, p440.

(6) Separate opinion of judge AD HOC Dugard , Nicaragua v. costa rika case, para 16-17, p 05.

عابرة للحدود، وصار من المعتاد منذ الثمانينات أن تطلب صكوك دولية إجراء تقييم للأثر البيئي، والآن يوجد أكثر من 130 بلداً أدرجت شرط تقييم الأثر البيئي ضمن تشريعاتها، وهذا يعني أن الدول تتبع في ذلك ممارسة موحدة ومستمرة، كما أنها تقر بأن الالتزام ملزم قانوناً بالنسبة للأنشطة التي قد تسبب أضراراً عابرة للحدود كأقل تقدير، وخلص الأستاذ Shinya Murase في الأخير إلى أن تقييم الأثر البيئي جزء من القانون العرفي الدولي، واقترح على لجنة القانون الدولي أن تدرجه ضمن مبادئ حماية الغلاف الجوي⁽¹⁾.

ختاماً يمكن القول أن مبدأ تقييم الأثر البيئي التزام اتفاقي نظراً لوروده في اتفاقيات وبروتوكولات كثيرة سبق بيانها في الفصل الثاني من الدراسة، وقد رأت محكمة العدل الدولية في حكمها في قضية مطاحن اللب أن وجود الكثير من النصوص الدولية التي تضمنت المبدأ يمكن تفسيره أن الدول قد قبلت على نطاق واسع وجود التزام في القانون الدولي يقضي بإجراء تقييم للأثر البيئي متى كان مرجحاً أن ينجر عن النشاط آثار ضارة كبيرة وعابرة للحدود، وقد واصلت محكمة العدل الدولية وبعض المحاكم الدولية إتباع هذا التفسير في قضايا لاحقة مما يعني وجود موقف ثابت يفيد بأن المبدأ قاعدة دولية عرفية، وهو نفس الموقف الذي تبناه جانب كبير من الفقه، غير أن عدم وجود قواعد تفصيلية لمبدأ تقييم الأثر البيئي قد يضعف من قيمته القانونية كقاعدة عرفية دولية، وانعدام القواعد الدولية التفصيلية هو السبب الذي استند عليه الأستاذ ubrich beyerlin لنفي الصفة العرفية الدولية للمبدأ، وبالمقابل فإن وجود قواعد تفصيلية للمبدأ في اتفاقية اسبو الأوروبية هو ما جعله يعترف بوجود المبدأ كقاعدة عرفية إقليمية، تتجه بمرور الوقت لتصبح قاعدة دولية، وبناءً عليه يبدو أن مبدأ تقييم الأثر البيئي قاعدة عرفية دولية تتحدد إجراءاتها التفصيلية وتكتسب مزيداً من القبول الدولي بمرور الوقت.

المطلب الثاني: فعالية مبدأ تقييم الأثر البيئي

هناك أسباب عديدة تؤثر على مبدأ تقييم الأثر البيئي وتحد من فعاليته، وبالمقابل هناك آليات يمكن أن تلعب دوراً هاماً في الرقي بالمبدأ وتحقيق فعالية أكبر له.

الفرع الأول: أسباب نقص فعالية مبدأ تقييم الأثر البيئي

توجد أسباب كثيرة تحد من فعالية مبدأ تقييم الأثر البيئي منها الإعفاء من تطبيقه بسبب ظروف معينة أو لعدم وجود أثر جسيم على البيئة أو لتكتم دولة المصدر أو المستثمر عن بعض المعلومات التي قد تكون هامة لتحقيق أكبر فعالية للمبدأ، كما أن غموض العتبة التي تطلق إجراءات التقييم لا تزال أحد عقباته رفقة كثرة النصوص، وما قد تخلقه من تعقيدات وتشتت، إضافة إلى ضعف الجزاء المترتب عن انتهاك المبدأ.

(1) شينيا موراسي، مرجع سابق، ص 46-47.

أولاً: الإعفاء من الخضوع للمبدأ

يعفى من الخضوع لمبدأ تقييم الأثر البيئي متى توفرت أحد الحالات الثلاث : الحالة الطارئة أو الاستثنائية، وجود معلومات حساسة متعلقة بالنشاط و ضعف تأثيره على البيئة.

1- الحالة الطارئة أو الاستثنائية:

منح التوجيه الأوروبي 337/85 في المادة 02 فقرة 03 منه الحق للدولة في إعفاء المشاريع كلياً أو جزئياً من الخضوع لأحكام تقييم الأثر البيئي في الحالات الاستثنائية⁽¹⁾، وأعطت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لدولة المجري المائي الحق في اتخاذ جميع التدابير العملية التي تقتضيها الظروف في حالة الطوارئ وبصفة فورية بموجب المادة 28 فقرة 03 منها⁽²⁾، وقد يفهم من مفردة " فوراً " عدم إجراء أي تقييم للأثر البيئي للأنشطة التي تمس بالمجري المائي لأن التقييم يتطلب غالباً أشهراً لإعداده. أما الملحق الأول لبروتوكول حماية البيئة في القطب الجنوبي فقد حاول في المادة السابعة منه تقليص أو تحديد بعض المجالات فيما يتعلق بحالة الطوارئ التي تعفي من إجراء تقييم الأثر البيئي بشكل مطلق، وهي الأنشطة المتصلة بحياة الإنسان، سلامة السفن والطائرات والمعدات والمرافق ذات القيمة العالية أو المتخذة بهدف حماية البيئة، بينما الأنشطة الأخرى لا تعفي من إجراء تقييم الأثر البيئي إلا لفترة مؤقتة، حيث يلزم صاحب النشاط بإجراء تقييم للأثر البيئي خلال فترة 90 يوماً التي تلي القيام بالنشاط⁽³⁾، وهذا يعني أن الكثير من الأنشطة التي قد تكون لها تأثيرات كبيرة على البيئة قد تعفى من إجراء تقييم الأثر البيئي استناداً للحالة الاستثنائية أو الطارئة، ولكن ينبغي التدقيق هنا فاتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، ورغم نصها على فورية التدابير المتخذة في ظل حالة الطوارئ فهي لم تعفي الدولة من إخطار الدول الأخرى المحتمل تأثرها والتعاون معها ومع المنظمات الدولية بهذا الخصوص⁽⁴⁾، كما أن التوجيه الأوروبي 337/85 الذي أعفى من إجراء تقييم الأثر البيئي في الحالة الاستثنائية لم يعفي من التقييم بالكامل حيث نص على ضرورة إجراء تقييم يتلاءم مع الحالة الاستثنائية حتى ولو لم يكن تقييم الأثر البيئي، كما أنه لم يعفي دولة المصدر من إعلام الدول المحتمل تأثرها من النشاط وأوجب تزويدها بالمعلومات الضرورية طبقاً للمادة 07 منه⁽⁵⁾. أما أهم اتفاقية في مجال تقييم

(1) Philippe sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 279.

(2) خليل خير الله، مرجع سابق، ص 138.

(3) Philippe sands and Paolo Galizzi, documents in international..., op.cit, p 1334.

(4) خليل خير الله، المرجع السابق، ص 138.

(5) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international...,op.cit, p 279.

الأثر البيئي Espoo فهي لم تتضمن أي أحكام تتعلق بحالة الطوارئ، وهذا ما يدفعنا للتساؤل عن مدى إلزامية قاعدة إعفاء النشاط من إجراءات تقييم الأثر البيئي في الحالة الطارئة بموجب القانون الدولي؟ في قضية تشييد كوستاريكا للطريق على حدود نيكاراغوا ادعت كوستاريكا بأنها معفاة من شرط إجراء تقييم الأثر البيئي بسبب حالة الطوارئ التي أنشأتها نيكاراغوا باحتلالها لجزيرة portillos مبررة ذلك بأن القانون الدولي يحيل للقانون الداخلي فيما يتعلق بمحتوى ونطاق تقييم الأثر البيئي، وأن بناء الطريق هدفه الوصول إلى مراكز الشرطة والتجمعات السكانية المعزولة لإجلاتهم حماية لهم من خطر الاعتداء المسلح، وردت نيكاراغوا بعدم وجود حالة طوارئ حسنة النية لأن إعلان كوستاريكا للطوارئ كان بعد عدة أشهر من بداية أعمال تشييد الطريق، كما أن الطريق الذي يجري بناءه بعيد عن الأراضي المتنازع عليها بين البلدين⁽¹⁾.

رأت محكمة العدل الدولية أن كوستاريكا لم تثبت وجود حالة طارئة لأن المشروع لم يكن فتحاً لمسلك، وإنما مشروعاً يتطلب سنوات لإنجازه، كما أنه لا يوجد أي تهديد وشيك بمواجهة عسكرية، والأشغال بدأت قبل إعلان حالة الطوارئ، ثم انتقلت محكمة العدل الدولية لمناقشة مدى وجود قاعدة في القانون الدولي تعفي من إجراء تقييم الأثر البيئي، وخلصت إلى أن وجود حالات استثنائية طارئة في القانون الكوستاريكي تعفي من إجراء تقييم للأثر البيئي لا تؤثر على التزام كوستاريكا بإجراء تقييم الأثر البيئي طبقاً لقواعد القانون الدولي⁽²⁾، إلا أن استقراء الفترات المالية من الحكم وتحديد الفقرة 158 و159 قد يثير بعض الغموض حول حقيقة موقف المحكمة، هل كانت تقصد أن تضع حكماً عاماً يقضي بعدم تأثير وجود حالة الطوارئ في القانون الداخلي على الالتزام الدولي بتقييم الأثر البيئي؟ أم أن موقفها يجب أن يفهم في سياق القضية المعروضة عليها فقط؟ بمعنى أن موقفها يستند إلى عدم توفر شروط قيام حالة الطوارئ طبقاً للقانون الكوستاريكي، وهو ما لخصته المحكمة بقولها: " لم تثبت كوستاريكا وجود تهديد وشيك بمواجهة عسكرية في المناطق التي يصل إليها الطريق"، ولهذا ربما من الأفضل فهم موقف المحكمة بإسقاطه على القضية المعروضة أمامها، وربما كان موقفها مغايراً لو توفر شرط التهديد الوشيك، وكأن بالمحكمة أرادت القول أن مجرد النص على حالة الطوارئ في القانون الداخلي وإعلانها طبقاً لأحكامه لا يعني وجودها الواقعي والفعلي، لذلك ينبغي التحقق من وجودها وإلا فلا تأثير للقانون الداخلي الذي يعفي من إجراء تقييم الأثر البيئي، أي أن النص على حالة الطوارئ في القانون الداخلي مسألة قانون أما مدى تطابق الحالة المعروضة على المحكمة مع نصوص القانون الداخلي فهي مسألة واقع تنظر فيها المحكمة.

(1) case (costa rica v. Nicaragua), para 148-150, p 56.

(2) Ibid, para 157, p 59.

2-الإعفاء من الإفصاح عن بعض المعلومات:

نصت اتفاقية السلامة النووية في المادة 27 منها أن أحكامها لا تمس بحقوق والتزامات الأطراف المتعاقدة بمقتضى قوانينها الخاصة التي تمنع إفشاء المعلومات المتعلقة بالبيانات الشخصية، حقوق الملكية الفكرية، مقتضيات السرية الصناعية والتجارية، المعلومات المتعلقة بالأمن الوطني والحماية المادية والمنشآت النووية⁽¹⁾، وهي تقريبا نفس المعلومات التي يمكن عدم الإفصاح عنها طبقا لنص المادة 08 من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية⁽²⁾، والمادة 02 فقرة 08 من اتفاقية اسبو والمادة 31 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية⁽³⁾، والمادة 18 فقرة 01 من اتفاقية هلسنكي 1992 لحماية بحر البلطيق. لم يكتفي التوجيه الأوروبي 337/85 بالنص على حق الدولة في عدم الإفصاح عن بعض المعلومات بل أجاز في المادة 01 فقرة 04 عدم تطبيق أحكامه على المشاريع التي تخدم أغراض الدفاع الوطني متى نص القانون الداخلي على ذلك الإعفاء، وكان تطبيق التوجيه سيؤدي إلى آثار سلبية على الأهداف العسكرية لتلك المشروعات⁽⁴⁾.

إذا يمكن للمستثمرين والدول أن يخفوا بعض المعلومات التي قد تكون جد مهمة لتحديد أثر المشروع على البيئة الداخلية أو عبر الحدود الوطنية، ويبدو أن للدول حرية كبيرة في ذلك طالما أن المعلومات المتعلقة بالسرية التجارية والملكية الفكرية والصناعية والأمن الوطني قد يصعب تحديدها بدقة، مما يجعل الباب مفتوحا على التحايل والتعامل بسوء نية، وهذا ما يحد كثيرا من فعالية تقييم الأثر البيئي في حال إخفاء معلومات جوهرية.

بالنسبة للمستثمرين قد يخفف من تأثير عدم الإفصاح قيام الدولة باستخدام حقها في الإفصاح عن المعلومات التي ذكرها المستثمر على أنها سرية متى رأت أنها ضرورية لمشاركة الجمهور ولا تضر بالمستثمر⁽⁵⁾، ولكن يمكن للدولة أن تمتنع عن الإفصاح عن تلك المعلومات سواء للجمهور أو للدول الأخرى المحتمل تأثرها بالمشروع متخذة في ذلك حقوق الملكية الفكرية والصناعية والأمن الوطني حججا قانونية.

3-الإعفاء من الخضوع للتقييم لضعف التأثير:

تنص الاتفاقيات البيئية وتتبعها الممارسات العرفية الدولية على عدم إعفاء المشروعات ذات التأثير الكبير على البيئة من إجراء تقييم الأثر البيئي، وبمفهوم المخالفة فإن كل المشروعات التي يكون تأثيرها

(1) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 807.

(2) Ibid, 546.

(3) خليل خير الله، مرجع سابق، ص 139.

(4) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 279.

(5) Marcelo Dias Varella, op.cit, p 56.

ضعيفا أو محدودا على البيئة لا تخضع لهذا الإجراء، وهذا أمر طبيعي ومنطقي، إلا أن تأثير هذه المشروعات مجتمعة وتفاعلها فيما بينها قد يكون كبيرا جدا خاصة إذا علمنا أن هذا النوع من المشروعات هو الغالب، وبالتالي فإن إخضاع المشروعات ذات التأثير الكبير لإجراء تقييم الأثر البيئي وهي الفئة الأقل وترك أغلب المشروعات الصغيرة بدون تقييم قد يحد كثيرا من فعالية التقييم كأداة للتخفيف من التأثيرات، وربما هذا هو سبب ظهور التقييم البيئي الاستراتيجي الذي تكلمنا عنه سابقا بالتفصيل، إلا أنه لا يحظى بالقبول الدولي والانتشار الواسع فمن الصعب أن تقبل الدول إخطار دولة أخرى والتشاور معها وتزويدها بالمعلومات المتعلقة بخططها وبرامجها التنموية ومساراتها المستقبلية.

ثانيا: إشكالية العتبة المحركة لإجراءات تقييم الأثر البيئي

1- إشكالية مستوى العتبة (ملحوظ، ملموس، كبير، ذي شأن، هام، خطير وجوهري):

تظهر في الممارسة الدولية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي عدة مستويات للعتبة، ونبدأ بأضعفها حيث نصت المادة 17 من اتفاقية السلامة النووية على إجراء تقييم للأثر البيئي دون أن تضع أي درجة معينة مكتفية بمجرد وجود الأثر، وهو نفس ما نصت عليه الاتفاقية الإفريقية للمحافظة على الطبيعة ومواردها بعد تعديلها سنة 2003، واتفاقية التغير المناخي في المادة الرابعة منها، مما يعني أن هذه الاتفاقيات تخضع كل الأنشطة لعملية التقييم بغض النظر عن آثارها سواء كانت كبيرة أم صغيرة، وهو الأمر الذي دفع بعض الدول عند مناقشة نص المادة الأولى من مشروع قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود إلى الاعتراض على استخدام عبارة "الأنشطة التي لها تأثير" معتبرين أن هذه الصياغة واسعة جدا، وأن الأنشطة المعنية يجب حصرها في الأنشطة التي لها تأثير كبير فقط⁽¹⁾.

أما ملحق بروتوكول مدريد لحماية البيئة في القطب الجنوبي المتعلق بتقييم الأثر البيئي فوضع عتبة وهي الأثر الأكبر من البسيط أو الزائل "more than a minor or transitory" في الفقرة الأولى من مادته الثالثة⁽²⁾، وتم استخدام مصطلح الأثر الملموس أو الملحوظ "appreciable" في المادة 11 من مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية⁽³⁾، في حين استخدمت نسختها النهائية المصادق عليها سنة 1997 بمعيار اتفاقية حماية بحر قزوين واتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط واتفاقية نومييا لحماية البيئة في منطقة جنوب المحيط الهادي واتفاقية Espoo والتوجيه الأوروبي 337/85 ومبادئ برنامج الأمم المتحدة وإعلان ريو في المبدأ 17 منه...

(1) الجمعية العامة للأمم المتحدة، محضر موجز للجلسة الرابعة عشر ليوم الاثنين 30 أكتوبر 2006، للجنة السادسة، الدورة 61 للجمعية العامة، الوثيقة رقم (A/C.6/61/SR.14) 2007، ص 03.

(2) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 1332.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي من أعمال دورتها السادسة والأربعون، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الملحق رقم 10 (A/49/10)، نيويورك، 1994، ص 220.

كلها استخدمت مصطلح "significant" أي هام أو ذي شأن أو كبير، فهل هذا يعني أن "significant" عتبة أعلى من العتبات الأخرى أم تتساوى معها ؟

استخدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مبادئه المتعلقة بحماية واستخدام الموارد الطبيعية لعام 1978 عتبة التأثير ذي الشأن أو الهام "significant" في فقرته الأولى من المبدأ الرابع المتعلق بتقييم الأثر البيئي ثم عاد في فقرته الثانية وعرف معنى significant بأنها تشمل أي تأثير ملموس أو ملحوظ "appreciable" على الموارد الطبيعية المشتركة مع استبعاد التأثيرات البسيطة⁽¹⁾. أما لجنة القانون الدولي فكما قلنا سابقا استخدمت مصطلح الملموس "appreciable" في المسودات الأولى لاتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، لكنها عدلت عن هذا التوصيف وغيرته بمصطلح significant في النسخة النهائية للاتفاقية، وبررت ذلك بأن مصطلح appreciable يشمل معنى قابل للقياس "measurable" وجسيم significant ، ولهذا فقد قررت اللجنة استخدام مصطلح significant دون أن يعني ذلك تشديدا في المعيار الواجب التطبيق⁽²⁾، أي أن التأثير الهام أو ذي الشأن أو الجسيم أو الملموس في نظر برنامج الأمم المتحدة للبيئة ولجنة القانون الدولي عتبة واحدة ولا فرق بينهما.

من ناحية أخرى استخدمت اتفاقية قانون البحار في المادة 206 المتعلقة بتقييم الأثر البيئي مصطلحين كعتبة في نفس الوقت وهما significant و substantial ، وقد يفهم من ذلك أنهما عتبتان متطابقتان من حيث الشدة، وسلكت محكمة الاستئناف في الدائرة الثالثة بولاية كاليفورنيا أثناء حكمها سنة 2006 في قضية تتعلق بتقييم الأثر البيئي بين المكتب الفدرالي للزراعة وجماعة المحافظة على الحياة البرية في كاليفورنيا نفس الاتجاه، حيث عرفت التأثير الهام بأنه :

"significant effect under the act as a substantial..."⁽³⁾، فهل هذا يعني أن المصطلحان

متطابقان؟ أم أن أحدهما أعلى درجة من الآخر؟

لجنة القانون الدولي عند تعليقها على مسودة اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية اعتبرت بأن مصطلح جسيمة significant لا تعني جوهرية substantial ، فالأثر يشترط فيه أن يكون غير تافه، ومما يمكن إثباته بدليل مادي دون أن يرقى إلى درجة substantial⁽⁴⁾، ويفهم من هذا أن significant تتحصر بين الملموس وما هو أكبر منه دون أن يكون جوهري.

(1) Neil craik, the international..., op.cit, p 283.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 1994، مرجع سابق، ص 174.

(3) Christina s. Santaripio, save the plastic Bags: how to the California supreme court weakened environmental impact report requirements in an attempt to protect the environment, BCEALR Vol39, Boston college law school, USA, 2012, P103.

(4) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 1994، مرجع سابق، ص 175.

لاحقا، غيرت لجنة القانون الدولي قليلا من مضمون هذا التعريف، حيث اعتبرت بأن **significant** تعني شيئا أكبر من ملحوظ أو ملموس « **more than detectable** » لكنها أبقت على نفس الحد الأقصى وهو عدم بلوغ درجة الخطير أو الجوهرية « **serious or substanyial** »، وذلك أثناء مناقشة مشروع المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يخطرها القانون الدولي⁽¹⁾، وأكدت على هذا النهج سنة 2008 أثناء مناقشة مشروع قانون طبقات المياه الجوفية⁽²⁾، مع ملاحظة وهي أن النسخة العربية لتقارير لجنة القانون الدولي كانت تترجم كلمة **significant** في الغالب إلى جسيم لكنها ترجمتها إلى ذي الشأن سنة 2008. أمام هذا التضارب في التعريفات نسلم بما خلصت إليه لجنة القانون الدولي، ونقول بأن العتبة هي التأثير ذي الشأن، ولكن هل التأثير الذي يوصف بأنه ذي شأن يمكن تحديده بدقة ؟

2- إشكالية مفهوم عتبة " ذي الشأن significant " :

استخدمت اتفاقية قانون البحار عتبي التلوث الكبير والتغيرات ذي الشأن التي تمس بالبيئة البحرية وهما عتبتان غامضتان تفتقدان إلى وسائل تحديدهما⁽³⁾، ولم تحدد اتفاقية اسبو المقصود بـ "ذي شأن" وتركت المجال مفتوحا للتفسيرات والاجتهادات⁽⁴⁾، وهو نفس حال جل النصوص الدولية الأخرى التي أوردت تقييم الأثر البيئي في بنودها.

يرى السيد **jens evensen** المقرر الخاص للجنة القانون الدولي تعليقا على اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية أنه لا يوجد مقياس عام لتحديد عتبة الضرر الجسيم أو الكبير أو الملموس، وبناءا عليه فالضرر الذي يسبب الدمار في بيئة حضرية قد لا يكون له أهمية في منطقة غير مأهولة بالسكان⁽⁵⁾، ورأت لجنة القانون الدولي أثناء مناقشتها لمشروع مبادئ المسؤولية الدولية عن الأفعال التي لا يحظرها القانون الدولي أن المعرفة العلمية والتقدير البشري في وقت معين قد لا تعتبر نوعا من الحرمان ضررا جسيما، ولكن في وقت لاحق قد تتغير النظرة ويعتبر نفس الضرر جسيما (**significant**)⁽⁶⁾، وأعدت اللجنة التأكيد على موقفها أثناء تعليقها على مشروع قانون طبقات

(1) تقرير لجنة القانون الدولي من أعمال الدورة الثالثة والخمسون، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الملحق رقم 10(A/56/10)، نيويورك، 2001، ص 318.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي ووثائق الرسمية للأمم المتحدة، الدورة الستون، الملحق رقم 10(A/63/10)، نيويورك، 2008، ص 61.

(3) Lingjie kong, op.cit, p 659.

(4) Elli louka, op.cit, p 115.

(5) تقرير لجنة القانون الدولي من أعمال دورتها الخامسة والثلاثين، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الملحق رقم 10(A/38/10)، نيويورك، 2001، ص 179.

(6) المرجع السابق، ص 319.

المياه الجوفية العابرة للحدود معتبرة أن عتبة الضرر ذي الشأن مفهوم مرن ونسبي، ولذلك يتعين مراعاة الاعتبارات الواقعية بدل التقدير القانوني في كل حالة محددة⁽¹⁾، وربما هذا هو السبب الذي دفع جانبا من الفقه إلى القول بأن أهم عنصر في تحديد تصنيف المشروعات إلى مشروعات ذات تأثير كبير من عدمه هو الآثار الاجتماعية والاقتصادية، ولكنهم أشاروا إلى أنها أيضا تفتقد إلى معايير واضحة تمكن من تحديدها عند إجراء تقييم الأثر البيئي⁽²⁾، وربما يأتي آخرون ويقولون أن أهم عنصر في تحديد الأثر ذي الشأن هو التأثير الإيكولوجي وهكذا...

تطبيقا لما تقدم فإن محكمة العدل الدولية عندما فصلت في قضية المطاحن ما بين الأرجنتين والأوروغواي رأت بأن القانون الدولي لا يحدد نطاق ومحتوى تقييم الأثر البيئي⁽³⁾، ولذلك رأينا في قضية لاحقة أن نيكاراغوا ادعت بأن كوستاريكا لديها كل الأسباب الكافية للاعتقاد بأن الطريق الذي تشيده قد يسبب ضررا كبيرا عابرا للحدود، ولنفس الأسباب والغموض وعدم التحديد الدقيق للأثر دفعت كوستاريكا بأن عتبة الضرر ذي الشأن لم تتحقق في مشروع الطريق حسب اعتقادها⁽⁴⁾.

ختاما يمكن القول أن القانون الدولي جعل من احتمال وجود آثار سلبية كبيرة أو ذي شأن هو العامل الحاسم الموجب لتحريك الالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي، أما كيفية تحديد هذه العتبة فيبدو أنها مسألة واقع قد يكون من الصعب ضبطها، وسنرى في الفرع الموالي من هذه الدراسة آليات أوجدها القانون الدولي للتغلب على مشكلة تحديد العتبة.

ثالثا: كثرة النصوص وضعف الجزاء

1- كثرة النصوص المتضمنة لتقييم الأثر البيئي:

يؤدي تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في النصوص القانونية على نطاق واسع إلى تعزيز القيمة القانونية له، ولكن هذا لا يمنع من وجود آثار عكسية لكثرة النصوص وتنوعها بين الدولي والإقليمي والوطني والعام والخاص والملزم وغير الملزم، مما يصعب عمل القائمين بالتنفيذ نظرا لكثرة موضوعات النصوص القانونية واحتمال عدم الإلمام التام بها، كما أن كثرة النصوص قد تؤدي إلى التناقض والتضارب أحيانا أخرى، وكمثال على ذلك فإن الخلاف حول مصنع MOX بين أيرلندا والمملكة المتحدة أنتج لنا إجراءات أمام المحكمة الدولية لقانون البحار اتخذتها أيرلندا ضد المملكة المتحدة سنة 2002، وحكمين منفصلين أحدهما صادر عن محكمة التحكيم الدائمة سنة 2003 تتعلق بإجراءات الحصول على المعلومات طبقا لاتفاقية حماية البيئة البحرية في شمال شرق المحيط الأطلسي، وأمر أصدرته محكمة العدل الأوروبية بخصوص إجراءات اتفاقية قانون البحار، وأخيرا حكم من محكمة العدل

(1) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 2008، مرجع سابق، ص 61.

(2) John glasson and others, op.cit, p 144.

(3) case (Argentina v. Uruguay), para 205, p 83.

(4) case (costa rica v. Nicaragua), para 166-167, p 61.

الأوروبية سنة 2006⁽¹⁾، ولنا أن نتصور أن تفصل محكمة لصالح إيرلندا وتفصل أخرى ضدها في مسائل متطابقة أو متشابهة.

2- ضعف الجزاء المترتب عن انتهاك الالتزام بتقييم الأثر البيئي:

ترتب التشريعات الداخلية المسؤولية الجزائية والمدنية على المخالفين للالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي، أما القانون الدولي فالالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي يغلب عليه الطابع الإجرائي، وانتهاك الالتزامات الدولية الإجرائية قد يترتب عليه استنكار وشجب وربما تعويض كأقصى حد، ففي قضية المطاحن بين الأرجنتين والأوروغواي خلصت محكمة العدل الدولية إلى أن الأوروغواي انتهكت التزاماتها الإجرائية⁽²⁾، وهو ما دفع الأرجنتين إلى الطلب من المحكمة أن تأمر الأوروغواي بوقف هذه الأفعال غير المشروعة فوراً (إزالة الطاحونة)، فجاء رد المحكمة أن وصفها فعل الأوروغواي بأنه سلوك غير مشروع يعتبر تدبيراً كافياً للأرجنتين، وأن انتهاك الالتزامات الإجرائية (تقييم الأثر البيئي) وقع في الماضي وانتهى ولا يوجد سبب لوقف المطاحن⁽³⁾، وتبعاً لذلك ظهر في منطوق الحكم أن تقرير المحكمة لانتهاك الأوروغواي لالتزاماتها الإجرائية يعتبر وفاءً أو إرضاءً مناسباً "appropriate satisfaction"⁽⁴⁾، وفسرت المحكمة ذلك بأنه عندما تكون إعادة الحالة إلى ما كانت عليه مستحيلة أو تتطوي على خسارة كبيرة، فإن جبر الضرر يأخذ شكل التعويض أو الإرضاء أو كلاهما⁽⁵⁾، وبالتالي فمحكمة العدل الدولية رأت أن الإرضاء كافٍ للأرجنتين. أعادت محكمة العدل الدولية التأكيد على موقفها هذا في قضية تشييد الطريق على نهر سان خوان (san juan) معتبرة أن إقرارها بانتهاك كوستاريكا لالتزاماتها بإجراء تقييم الأثر البيئي هو الوفاء المناسب، ورفضت المحكمة طلب نيكاراغوا الحكم لها بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل تشييد الطريق مع التعويض، مفسرة ذلك بعدم ثبوت وجود ضرر كبير لحق نيكاراغوا أو مخالفة لأي التزام موضوعي في القانون الدولي من طرف كوستاريكا رغم عدم امتثالها للالتزام بإجراء تقييم الأثر البيئي⁽⁶⁾.

نستنتج مما سبق أن الإعفاء الكلي أو الجزئي من الخضوع لإجراء تقييم الأثر البيئي، وكثرة النصوص الدولية المتعلقة به، وضعف الجزاء المترتب على مخالفته كلها أسباب قانونية تؤدي إلى نقص فعالية المبدأ في تحقيق الحماية المطلوبة للبيئة. هناك أسباب أخرى غير قانونية لم نتطرق لها مثل ضعف الموارد المالية المخصصة لتقييم المشروعات خاصة في الدول النامية، وضعف الإمكانيات التقنية

(1) Neil craik, the international..., op.cit, p 08.

(2) case (Argentina v. Uruguay), para 282, p 96.

(3) Ibid, para 268-269, p 92.

(4) Ibid, para 282, p 96.

(5) case (Argentina v. Uruguay), para 273, p 93.

(6) case (costa rica v. Nicaragua), para 226, p 75.

ونقص الخبراء بل وعدم حيادهم في حال توفرهم إذ غالبا ما يصرح الخبراء الوطنيون بآراء مطابقة لموقف السلطة العامة التي عينتهم⁽¹⁾، وتأثر المنظمات الدولية العاملة في مجال تقييم الأثر البيئي بنفوذ الدول خاصة البنك الدولي الذي تسيطر الولايات المتحدة الأمريكية على 20% من رأس ماله، مما يجعلها تمتلك قوة التصويت داخل البنك إلى جانب اليابان وألمانيا وبريطانيا وفرنسا الذين يستحوذون على 45% من حصص البنك لوحدهم، وهذا يُمكنهم من التأثير على البنك الدولي وتوجيه سياساته وقراراته⁽²⁾.

الفرع الثاني: آليات تعزيز الامتثال لمبدأ تقييم الأثر البيئي

هناك عدة آليات يمكنها أن تلعب دورا في تعزيز فعالية مبدأ تقييم الأثر البيئي أهمها توحيد الأحكام المتعلقة بالتقييم، واستخدام المعايير البيئية لتفادي تأثير النظرة الذاتية الضيقة للدولة، وأخيرا مراقبة المشروع قبل وبعد انجازه للتأكد من احترامه لما تم تقريره في الدراسة البيئية المعدة سلفا.

أولا: سن اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر البيئي

يمكن لسن اتفاقية خاصة بتقييم الأثر البيئي أن يساهم في توحيد النصوص القانونية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي على المستوى الدولي، وعدم إبقاءها مشتتة في الكثير من النصوص التي قد يصعب الإلمام بها، مما يؤدي لخلق أحكام توافقية دولية تعزز فعالية المبدأ، وتجعله أكثر وضوحا وتزيد من قيمته القانونية الدولية.

الحقيقة أن الدعوة لعقد اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر البيئي ليست جديدة، فقد دعا مجلس الشيوخ الأمريكي سنة 1978 إلى إنشاء معاهدة تتعلق بالتقييمات البيئية الدولية، وتم عرض مشروعها من طرف السيناتور Robert c. Byrd الذي طلب موافقة المجلس بالإجماع على القرار المتضمن لها، وجاء في مقدمة القرار أن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ترغب في عقد اتفاقية مع حكومات الدول الأخرى بشأن التقييم البيئي، وتتص المادة الأولى من مشروع المعاهدة على تعهد الدول الأطراف بإجراء تقييم بيئي دولي لأي مشروع كبير أو تدبير أو نشاط مستمر يقام داخل أراضي الدولة أو خارج حدود ولايتها القضائية عندما يكون الاحتمال هو تأثيره السلبي الهام على البيئة الفيزيائية للدول الأخرى أو على المناطق المشتركة عالميا، واقترحت المادة الثانية أن تدخل دولة المنشأ في مشاورات مع الأطراف المحتمل تضررها، أو مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في حالة كون المشروع سيقام في منطقة مشتركة

(1) صافية زيد المال ، مرجع سابق، ص 374.

(2) جمال بويحي، القانون الدولي في مجابهة التحدي الأمريكي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود

معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2014، ص 153.

عالمياً⁽¹⁾، مما يعني منح دور كبير وصلاحيات أخرى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة تعزز مكانته الدولية، واشترطت الفقرة الثانية من المادة 02 امتناع صاحب المشروع من تنفيذ نشاطه لمدة 90 يوماً من تقديمه للتقييم البيئي للأطراف المعنية⁽²⁾.

لم يتم تبني هذه المعاهدة على المستوى الدولي، ولا على المستوى الإقليمي في أمريكا الشمالية رغم التأييد المبكر لهذا المشروع من طرف الولايات المتحدة الأمريكية، وامتلاكها رفقة كندا والمكسيك لنظم متطورة جداً فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي، إلا أنها لم تستطع عقد اتفاق خاص بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية⁽³⁾.

عرض مشروع معاهدة 1978 على الفريق العامل التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من طرف عضو في مجلس الشيوخ الأمريكي، وهذا يؤكد أن أمريكا قوة كبيرة في التأثير على إعداد أهداف ومبادئ تقييم الأثر البيئي التي وضعها البرنامج لاحقاً⁽⁴⁾، وقد اقترح البرنامج سن اتفاقية عالمية خاصة بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية تتضمن إجراءات دولية خاصة بالإخطارات وتبادل المعلومات التي يحتمل أن تكون لها آثار عابرة للحدود بموجب المبدأ 11 من أهداف ومبادئ تقييم الأثر البيئي لبرنامج الأمم المتحدة لسنة 1987⁽⁵⁾.

حصل تطور بعد ذلك في هذا الاتجاه، حيث عقدت الدول الأوروبية اتفاقية بشأن تقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية (Espoo) سنة 1991، وقد أشارت هذه الاتفاقية في آخر فقرة من ديباجتها إلى أهداف ومبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة⁽⁶⁾، مما قد يعني وجود تأثير لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة على أحكام هذه الاتفاقية أو على سلوك الدول المتعاقدة.

عقد وزراء البيئة الأوروبيين رفقة مفوض الاتحاد الأوروبي المعني بالبيئة اجتماعاً بمناسبة بدأ نفاذ اتفاقية Espoo يوم 20 ماي 1998، وخرج الاجتماع بإعلان دعا الدول الأطراف في الاتفاقية أن تسمح للدول غير الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا (CEE) بالانضمام إلى الاتفاقية بموجب الفقرة 13 منه⁽⁷⁾، وهو ما تم فعلاً أثناء اجتماع أطراف اتفاقية Espoo يوم 27 فيفري 2001 في صوفيا ببلغاريا، حيث تقرر إضافة فقرة أخرى للمادة 17 تجيز للدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة الانضمام للاتفاقية بشرط واحد وهو موافقة مؤتمر أطراف الاتفاقية⁽⁸⁾، مما يعني أن اتفاقية Espoo بعد هذا التعديل

(1) congressional record of USA, proceedings and debates of the 95th congress, second session, senate, July 21, 1978, p 22204.

(2) Kees Bastmeijer and Timo Koivurova, op.cit, p 10.

(3) Neil craik, TEIA..., op.cit, p 93

(4) Neil craik, the international..., op.cit, p 93.

(5) Michel prieur, les études d'impact transfrontières, RRDM, N 01(03) 2004, p 65.

(6) Philippe sands and Paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p1025.

(7) Déclaration ministérielle D'Oslo, annexe IX, Document (ECE/MP.EIA/2), 1998, p 68-70.

(8) Décision 02/14 amendement à la convention D'Espoo, deuxième réunion des parties, 2001.

بدأت تنتقل من المستوى الإقليمي إلى المستوى الدولي، وهي بذلك قد تشكل بديلا لسن اتفاقية دولية جديدة، ولكن ينبغي تعديلها لتطبق على المناطق المشتركة عالميا.

أهم ما نستخلصه مما سبق ذكره هو الدور الذي يلعبه القانون المرن في تطوير قواعد القانون الدولي، إذ أن فشل القانون الصلب المتمثل في مشروع المعاهدة الدولية التي اقترحتها الولايات المتحدة الأمريكية جعل برنامج الأمم المتحدة يتبنى أحكامها ويطورها في شكل مبادئ طوعية، ساهمت في بلورة بعض الاتفاقيات البيئية أهمها بالنسبة لموضوعنا اتفاقية Espoo التي تتجه حاليا من الإقليمية إلى الدولية مما سيعزز من مكانة المبدأ في القانون الدولي وينعكس إيجابا على فعاليته.

ثانيا: استخدام المعايير البيئية في عملية تقييم الأثر البيئي:

رأينا فيما سبق أن القانون الدولي لا يحدد بدقة الجوانب العملية التطبيقية لمبدأ تقييم الأثر البيئي، مما يؤثر سلبا على فعاليته خاصة فيما يتعلق بالعتبة ومناقشة البدائل وطرق التقييم، ولهذا كانت المعايير البيئية الوطنية والدولية أحد الوسائل المهمة التي تزيد من فعالية المبدأ.

1- استخدام المعايير البيئية الوطنية تطبيقا لمبدأ تقييم الأثر البيئي:

تعهدت الدول المتعاقدة في اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون في مجال حماية البيئة البحرية لسنة 1978 بموجب المادة 11 المتعلقة بتقييم الأثر البيئي بإعداد الأسس الفنية للتطبيقات العلمية القياسية للاستفادة منها في تخطيط المشروعات التنموية⁽¹⁾، ونص المبدأ الثاني من أهداف ومبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة المتعلقة بتقييم الأثر البيئي على ضرورة التحديد الواضح للمعايير والإجراءات التشريعية والتنظيمية اللازمة لمعرفة ما إذا كان للنشاط أثر سلبي هام على البيئة، وهو تقريبا نفس ما نص عليه الملحق الأول لبروتوكول مدريد لحماية البيئة في القطب الجنوبي في مادته الأولى عندما دعا إلى سن إجراءات وطنية لتنفيذ الالتزام بتقييم الأثر البيئي، وهو الأمر الذي طالبت به المادة 14 من اتفاقية التنوع البيولوجي أيضا، وأكدت على ذلك الفقرة 07 من الخطوط التوجيهية الطوعية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي الشامل للتنوع البيولوجي ضمن معايير الفرز الموجودة أو تطوير معايير جديدة، وذلك بالاعتماد على استراتيجيات وخطط العمل الوطنية الخاصة بالتنوع البيولوجي (NBSAPS) التي تقدم المعلومات التفصيلية المتعلقة بأولويات الحفظ وأنواع النظم الايكولوجية وحالتها واتجاهاتها المستقبلية وتهديداتها⁽²⁾، ومنه نستنتج أن وضع المعايير البيئية الوطنية أحد الأساليب المهمة التي قد تكفل تطبيق مبدأ تقييم الأثر البيئي بفعالية، وإلا لما كانت هذه النصوص دعت لوضعها، أضف إلى ذلك فإن وضع المعايير الوطنية يجعلنا نفهم أكثر لماذا اعتبر إعلان ريو في المبدأ 17 منه تقييم الأثر البيئي "أداة وطنية".

(1) Kuwait regional convention, UN treaty series, op.cit, p 147.

(2) تقرير الاجتماع الثامن للأطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، الوثيقة (UNEP/CBD/COP/8/31)، البرازيل، 2006، ص 327.

جادلت الأوروغواي في نزاعها مع الأرجنتين بأن القانون الدولي لم يفرض أي شروط معينة تتعلق بمضمون تقييم الأثر البيئي الذي يجري إعداده وطنياً (إجراءات ومعايير وطنية وبخبراء محليون غالباً)، فكل ما في الأمر أنه أوجد شرطاً واحداً فقط وهو إجراء تقييم للأثر البيئي، وقد أيدت محكمة العدل الدولية موقف الأوروغواي مؤكدة أن القانون الدولي لا يحدد نطاق ومحتوى تقييم الأثر البيئي⁽¹⁾، وفي قضية الأنشطة في بحر الصين الجنوبي أكد المسؤولون الصينيون أنهم قاموا بإعداد دراسات بيئية شاملة، إلا أن محكمة التحكيم لم تؤيد الطرح الصيني مستندة في ذلك على معايير التقييم المنصوص عليها في قانون تقييم الأثر البيئي الصيني لسنة 2002، بل إن المحكمة أشارت إلى أنها استخدمت معايير أقل مستوى من معايير إدارة الدولة الصينية للمحيطات (SOA)، ورغم ذلك لم تستطع المحكمة الجزم بأن الصين قد أعدت فعلاً تقييماً للأثر البيئي⁽²⁾.

إذن المعايير الوطنية مهمة حتى أثناء المنازعات الدولية حيث قد تكون حجة لصالح الدولة أو ضدها، كما أنها مهمة جداً للتطبيق العملي للمبدأ، ولهذا نجد أن أغلب التشريعات الوطنية تضع معايير تتعلق بتقييم الأثر البيئي نذكر منها على سبيل المثال المشرع المصري الذي وضع ثلاثة قوائم لتحديد الأنشطة الخاضعة لتقييم الأثر البيئي⁽³⁾، تجرى دراسة كاملة للتأثير البيئي للقائمة السوداء ودراسة جزئية للقائمة الرمادية وتعفى مشروعات القائمة البيضاء من إجراء التقييم⁽⁴⁾، أما المشرع الجزائري فقد وضع قائمتين للأنشطة الأولى تخضع لدراسة التأثير والثانية لموجز التأثير على البيئة⁽⁵⁾، مستخدماً في ذلك عدة معايير كحجم النشاط وقدرته الإنتاجية وموقعه الجغرافي، ولكن السؤال المطروح هنا: هل وضع معايير وطنية لتقييم الأثر البيئي يعني عدم وجود معايير دولية؟ وبالتالي تترك الحرية المطلقة للدول تتصرف كيفما شاءت؟

2- استخدام المعايير الدولية لمبدأ تقييم الأثر البيئي:

طبقاً لقواعد القانون الدولي فإن الدول هي من تتولى عملية سن المعايير المحلية الكفيلة بتنفيذ مبدأ تقييم الأثر البيئي، ولكن القانون الدولي لم يترك للدول الحرية المطلقة في ذلك إذ سعى إلى وضع بعض المعايير التي يمكن أن تشكل الحد الأدنى لمتطلبات تنفيذ تقييم الأثر البيئي.

وضعت الاتفاقية الأوروبية لتقييم الأثر البيئي العابر للحدود (Espoo) قائمة في ملحقها الأول تتضمن مجموعة من الأنشطة التي تخضع لعملية تقييم الأثر البيئي، مستخدمة في ذلك معايير مختلفة منها: نوع النشاط (منشآت إنتاج أو تخصيب الوقود النووي، المنشآت الكيميائية المتكاملة...)، وحجمه

(1) case (Argentina v. Uruguay), Para 203-205, p 82-83.

(2) case (China v. Philippines), Para 990-991, p 396.

(3) زكريا طاحون، مرجع سابق، ص 62.

(4) المرجع السابق، ص 66.

(5) المرسوم التنفيذي 145/07، ج ر 34 الصادرة في 22 ماي 2007، ص 95-96.

(منشآت تحويل الفحم 500 طن أو أكثر، محطات الطاقة الحرارية ومنشآت الإحراق بقدرة 300 ميغاوات أو أكثر...⁽¹⁾)، أما الملحق الثالث من الاتفاقية فقد وضع ثلاث معايير للمساعدة على تحديد ما إذا كان للنشاط أثر سلبي ذي شأن عابر للحدود وهي: الحجم بالنسبة للمشروعات غير المدرجة في القائمة، الموقع كأن يكون النشاط بالقرب من منطقة حساسة كالأراضي الرطبة أو المحميات الطبيعية أو السكان، إضافة إلى الآثار التي يمكن أن تكون خطيرة على حياة البشر والكائنات الأخرى⁽²⁾، ويبدو أن سبب إدراج هذه المعايير في الملحق الثالث من الاتفاقية هو عدم القدرة على حصر جميع الأنشطة في الملحق الأول خاصة مع التطور التكنولوجي، وظهور مجالات نشاط جديدة غير معروفة، مما يرهق الدول بكثرة التعديل على القائمة أو يجعلها ثقلت من إجراء تقييم الأثر البيئي، ولهذا تم وضع معايير مرنة للتضييق أكثر على الدول، ولجعل تقييم الأثر البيئي عملية حركية تفاعلية تشمل أكبر عدد ممكن من الأنشطة.

أجازت اتفاقية الكويت في المادة 11 منها للدول استخدام المعايير البيئية الدولية في مجال تقييم الأثر البيئي كلما كان ذلك مناسباً⁽³⁾، وهو نفس ما أقرته الفقرة الثالثة من المادة 11 من اتفاقية حماية البيئة في البحر الأحمر وخليج عدن لسنة 1982⁽⁴⁾، أما المبادئ الإرشادية لتقييم الأثر البيئي التي سنها مؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي فقد وضعت في الملحق الأول منها مجموعة من معايير فرز الأنشطة التي يجب صياغتها على المستوى الوطني تضمنت في الفئة " أ " تسع معايير كلما تحقق أحدها كان إجراء تقييم الأثر البيئي إجبارياً⁽⁵⁾، ونصت المبادئ التوجيهية لتقييم الأثر البيئي في القطب الشمالي لعام 1997 على مجموعة من الأسس لتطوير معايير تحديد الأنشطة وفرزها منها وضع القوائم للمشروعات المضرة بالبيئة، الاعتدال في استخدام مستويات العتبة ودراسة كل حالة على حدة⁽⁶⁾.

محكمة العدل الدولية في قضية الأرجنتين والأوروغواي رأت أنه من الضروري استخدام المعايير المتوافق عليها بين الدولتين في إطار اللجنة الإدارية لنهر الأوروغواي (CARU) فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي تطبيقاً للنظام الأساسي للنهر⁽⁷⁾، ورأت أن مبادئ تقييم الأثر البيئي التي وضعها برنامج الأمم المتحدة للبيئة غير ملزمة للدول، ولكنها أوجبت على الدول أن تراعي الإرشادات الصادرة عن الهيئات التقنية الدولية أثناء إعداد التدابير والتنظيمات الداخلية⁽⁸⁾، وأثناء عرض النزاع حاولت الأرجنتين إثبات

(1) Philippe sands and paolo galizzi, documents in international..., op.cit, p 1035.

(2) Ibid, p1037.

(3) Kuwait regional convention, UN treaty series, op.cit, p 147.

(4) Neil craik, the international..., op.cit, p 287.

(5) تقرير الاجتماع الثامن للأطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، المرجع السابق، ص 340.

(6) Timo koivurova and others, EIAIN the arctic: A guide to best practice, edward elgar publishing, USA, 2016, p 262.

(7) case (Argentina v. Uruguay), Para 184, p 76.

(8) Ibid, Para 205, p 83.

التلويث الكبير الذي تحدته طاحونة Orion مستندة في ذلك إلى الوثيقة TPPC-BAT الصادرة عن المفوضية الأوروبية والمتعلقة بأفضل التقنيات غير الملوثة في هذه الصناعة، واستندت الأوروغواي على نفس الوثيقة للتأكيد على أن طاحونة Orion تتطابق والمعايير الأوروبية في مجال صناعة اللب والورق، وهو الرأي الذي خلصت إليه المحكمة في الأخير⁽¹⁾، وبالتالي فالمعايير الدولية لا يمكن تجاهلها أثناء عملية التقييم واختيار البدائل ذات الفعالية البيئية .

3- استخدام المعايير الوطنية خارج الحدود الإقليمية:

رأينا فيما سبق وتحديدا في قضية الصين والفلبين أن محكمة التحكيم أشارت إلى بعض المعايير الوطنية الصينية في مجال تقييم الأثر البيئي، مما يعني إمكانية تطبيق هذه المعايير الوطنية على تأثيرات تمس بالحقوق السيادية لدولة أخرى، فعندما يكون لنشاط ما تأثيرات عابرة للحدود يمكن أن تمتد المعايير الوطنية لتطبق على التأثيرات المحتملة في بيئة دولة أخرى، وبالمقابل يمكن أن تسمح الدولة بتطبيق معايير دولة أخرى على أنشطة مقامة على أرضها، وهذا يعزز من فرص التوافق بين الدول ويقلص من حجم الاختلافات والنزاعات حول تقييم الأثر البيئي، وكمثال على ذلك فإن مشروع محطة توليد الطاقة الكهربائية في واشنطن الأمريكية (the sumas 02 generating station) كان احتمال تسببه بتأثيرات تمس نوعية الهواء في منطقة كولومبيا البريطانية الكندية قائما، ولهذا فإن تقييم الأثر البيئي راع اللوائح التنظيمية الأمريكية الفدرالية والمحلية المتعلقة بجودة الهواء، وفي نفس الوقت راع الأنظمة الكندية التي وضعتها سلطات المقاطعات وكذا السلطات الفدرالية، وتبعاً لذلك فإن استخدام المعايير الكندية في تقييم الأثر البيئي لمحطة sumas 02 الأمريكية يبدو مقنعا للجانب الكندي لأنه يعتمد على مستويات الهواء المقبولة في كندا، ولكن ينبغي التأكيد هنا على أن استخدام المعايير الكندية في التقييم الأمريكي غير ملزم بطبعه⁽²⁾، ومع ذلك فهو قد يؤدي لفعالية أكبر وتطبيق أوسع لمبدأ تقييم الأثر البيئي.

ثالثا: مراقبة مدى تنفيذ متطلبات تقييم الأثر البيئي

نصت اتفاقية قانون البحار في المادة 205 على التزام يقضي بنشر تقييم الأثر البيئي من طرف دولة المصدر أو تقديم هذه التقارير إلى المنظمات الدولية المتخصصة من أجل تعميمها على جميع الدول، ونص الملحق الأول لبروتوكول مدريد المتعلق بحماية البيئة في القطب الجنوبي على تعميم مسودة التقييم البيئي على جميع الأطراف من أجل تقديم التعليقات⁽³⁾، أما اتفاقية Espoo فقد تجاوزت ذلك من خلال النص على إمكانية مشاركة الدولة المحتمل تأثرها بالنشاط في عملية تقييم الأثر البيئي طبقا للمادة 03 فقرة 03، مما يعني أن الدولة تخضع لمراقبة دولية متعددة الأطراف فيما يتعلق بتنفيذها لإجراءات تقييم الأثر البيئي، كفاءة الخبرة المعتمد عليها والنتائج المتوصل إليها، وهذا ما يضيف شفافية

(1) case (Argentina v. Uruguay), Para 224, p 89.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 210.

(3) Art 03 Para 03 of annex I to the protocol on environmental protection to the Antarctic treaty.

أكبر على عملية التقييم ويقلل من تفرد الدولة بتقييم المشروعات وتصنيف تأثيراتها ويجعلها تتخذ أقصى درجات العناية عند التنفيذ.

لم تكتفي اتفاقية Espoo بالنص على إمكانية مشاركة الدول الأخرى المحتمل تأثرها بالنشاط في عملية التقييم، واعتمدت في الاجتماع الثالث لمؤتمر أطرافها سنة 2004 آلية مراقبة هدفها ضبط حالات عدم الامتثال، ومساعدة الدول الأعضاء على التنفيذ السليم لأحكام الاتفاقية، وتدار هذه الآلية من قبل هيئة رئيسية تسمى اللجنة تتشكل من 08 أعضاء، ويمكن تحريك الإجراءات أمامها من أي طرف مؤثر أو متأثر، كما يحق للجنة من تلقاء نفسها أن تنظر في مدى خرق بنود الاتفاقية، وفي حالة تأكد اللجنة من وجود عدم امتثال تقدم تقريرها إلى مؤتمر الأطراف الذي يتخذ الإجراءات المناسبة⁽¹⁾.

إن يوجد توجه نحو مراقبة ما تقوم به الدولة تطبيقاً لمبدأ تقييم الأثر البيئي، ولكن ما طبيعة هذه المراقبة هل هي سابقة لتنفيذ المشروع أم تمتد لمرحلة إنجاز المشروع وما بعده ؟

يمكن القول أن أغلب ما تم طرحه من تقديم التقارير ودراستها من طرف الدول والمنظمات الدولية وإجراءات اللجنة تكون تبعا للمبدأ العام المفترض، وهو أن يحصل كل هذا قبل منح الرخصة للنشاط، ولكن ذلك لا يمنع من وجود إجراءات وعمليات لاحقة، وعلى سبيل المثال فإن اتفاقية قانون البحار تنص على إبقاء الأنشطة قيد المراقبة لمعرفة الآثار التي تنتج عنها فعليا ومعالجتها، أما اتفاقية Espoo فقد وضعت أحكاماً تجيز لأطرافها طلب إجراء تحليل لاحق على المشروع بهدف رصد مدى الامتثال للشروط الواردة في الترخيص، وفعالية تدابير التخفيف والتحقق من التوقعات التي سبق وتضمنها تقييم الأثر البيئي من أجل نقلها كخبرة للأنشطة اللاحقة، وفي حالة ما إذا كانت نتائج التحليل اللاحق ترجح وجود أثر سلبي هام عابر للحدود وجب إبلاغ الأطراف المعنية فوراً والدخول معها في مشاورات بشأن تدابير الحد من الأثر أو إزالته⁽²⁾، هذا وتعتبر اتفاقية Espoo برنامج الرصد والإدارة والتحليل اللاحق للمشروع من المضامين التي يمكن أن تتشكل منها وثائق تقييم الأثر البيئي.

أما إرشادات تقييم الأثر البيئي في منطقة القطب الجنوبي فنصت على وضع برنامج للرصد بغية التأكد من دقة التنبؤات والآثار البيئية للنشاط، ومدى اختلافها عن تلك الموصوفة في تقييم الأثر البيئي المعد، مما يؤدي إلى توفير معلومات مفيدة قد تستخدم لتقليل الآثار أو لتعديل أو تعليق أو حتى إلغاء كل النشاط أو جزء منه⁽³⁾، وهذا ما أكدت عليه مبادئ تقييم الأثر البيئي في القطب الشمالي لعام 1997 بل وزادت على ذلك بتحديد لها لمضمون برنامج الرصد الجيد في ثمان نقاط أساسية مع التأكيد على أن

(1) Sabrina urbinati, la contribution des mécanismes de contrôle et de suivi au développement du droit international : le cas du projet du canal de Bystroe dans le cadre de la convention d'Espoo : in nerina Boschiero and others (Eds), international courts and the développement of international Law ; essays in honour of Tullio treves, published by T.M.C Asserpress, Netherlands, 2013, p 461-462.

(2) المادة 07 و الملحق الخامس من اتفاقية اسبو.

(3) Para 03.06 of guidelines for environmental impact assessment in Antarctica.

وضع برنامج رصد جيد أثناء عملية تقييم الأثر البيئي قد يساعد على معالجة مخاوف الجمهور من عدم متابعة النشاط المقترح بعد منح الرخصة، وترك المشاكل التي يخلفها دون تصحيح⁽¹⁾، ولم يختلف ما طرحته الفقرة السابعة عن المبادئ الإرشادية لتقييم الأثر البيئي الخاصة بالتنوع البيولوجي عما قدمناه سابقاً⁽²⁾، ونفس الأمر بالنسبة لما تضمنه المبدأ التاسع والعاشر من مبادئ تقييم الأثر البيئي التي أعدها برنامج الأمم المتحدة للبيئة سنة 1987، وهذا يعني وجود توافق بين الآليات المرنة حول قاعدة استمرار تقييم الأثر البيئي لما بعد إنجاز المشروع.

لم يتوقف الأمر عند هذا الحد، فمحكمة العدل الدولية كان لها موقف ينسجم مع ما تم طرحه، حيث اعتبرت أن إعداد تقييم الأثر البيئي يتم قبل تنفيذ المشروع، ولكن أثره لا يتوقف عند ذلك الحد بل يمتد ليشمل رصد أثر المشروع على البيئة طوال فترة نشاطه⁽³⁾، وأعدت محكمة العدل الدولية التأكيد على هذا الموقف سنة 2015 أثناء فصلها في قضية تشييد الطريق بجوار نهر سان خوان⁽⁴⁾.

عندما يفتقد المبدأ إلى آليات تنفيذه يصبح مجرد شعار أجوف يملأ بنود الاتفاقيات الدولية بدون جدوى، ولهذا فمن الضروري وجود آليات تنقل المبدأ من الجانب النظري إلى الجانب العملي، وكما رأينا يمكن لسن اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر البيئي أن توحد أحكامه المتناثرة في اتفاقات كثيرة ومتنوعة وتضع الحد الأدنى من الأحكام، بما يساعد على زيادة القيمة القانونية للمبدأ، وفي نفس الوقت يسهل عمل المكلفين بتنفيذه بحيث يصبحون أكثر إلماماً ودراية بمضمونه، كما أن استخدام المعايير سواء كانت وطنية أو دولية تمكن إلى حد بعيد من إجراء تقييمات أكثر شفافية ومصداقية وتعزز مكانة مبدأ تقييم الأثر البيئي، وتتجه به نحو توافق عالمي معياري يعزز من طابعه العرفي، مما يحدث اتساقاً للقاعدة وثباتاً في التنفيذ خاصة إذا اقترن تنفيذ المبدأ بآليات مراقبة عند إنجاز المشروع، وبعد بداية نشاطه بحيث يجبر المستثمر على تطبيق النتائج التي خلصت إليها الدراسة، ولا يتجاوز النسب التي حددتها. توجد آليات أخرى لم نتطرق إليها فيما تقدم كأنشاء منظمة دولية متخصصة تتولى مهمة توحيد المعايير والرفع من القدرات العلمية للمكلفين بالتقييم مع منحها صلاحية تلقي تقارير تقييم الأثر البيئي والبت فيها بالقبول أو الرفض، وتكون قراراتها ملزمة للدول في خطوة تطويرية جديدة لتقييد مبدأ السيادة، ومن بين الآليات أيضاً تعزيز دور الجهات الأخرى غير الدولة، وإيجاد نمط اقتصادي بديل لا يقوم على استنزاف الثروات الطبيعية وتلويث البيئة، وهذا ما يسمح لتقييم الأثر البيئي بأن يكون أكثر فاعلية فكلما

(1) تقرير الاجتماع الثامن للأطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، مرجع سابق، ص 339.

(2) Timo koivurova and others, op.cit, p 267.

(3) case (Argentina v. Uruguay), Para 205, p 83-84.

(4) case (Costa Rica v. Nicaragua), Para 161, p 60.

كانت البدائل الممكنة كثيرة كلما حققنا نتائج بيئية أفضل، خاصة إذا كان المبدأ لا يعمل بصورة منعزلة، وإنما وفقا لترابط وتفاعل مع المبادئ الأخرى للقانون الدولي للبيئة، وهذا ما سوف نتطرق إليه .

المبحث الثاني: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي ببعض مبادئ القانون الدولي الأخرى

توجد الكثير من المبادئ التي تحكم القانون الدولي للبيئة بعضها ينتمي إلى القانون الدولي التقليدي، وبعضها حديث النشأة نسبيا، بعضها يحظى بمكانة كبيرة وقبول واسع لدى المجتمع الدولي، والبعض الآخر لازال في طور التشكل أو البحث عن القبول الدولي.

نحاول التعرف على بعض هذه المبادئ معتمدين على طبيعتها كتقسيم للدراسة بحيث نبحث عن علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الإجرائية المماثلة له في القسم الأول، ثم نتجه لبحث علاقته بالمبادئ المختلفة عنه من حيث طبيعتها في القسم الثاني.

المطلب الأول: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الإجرائية للقانون الدولي

نركز دراستنا خلال هذا الجزء على مبدئين إجرائيين مهمين هما: مبدأ التعاون الدولي ومبدأ الإعلام والمشاركة، محاولين قدر الإمكان التعرف عليهما، واكتشاف العلاقة التي تجمعهما بمبدأ تقييم الأثر البيئي باعتباره مبدأ ذو طبيعة إجرائية مماثلة.

الفرع الأول: علاقة مبدأ التعاون الدولي بمبدأ تقييم الأثر البيئي

نتعرف خلال هذا الفرع على مبدأ التعاون بصفة عامة، ثم نخصص مبدأ التعاون في مجال البيئة، ونختتم بمحاولة الربط بينه وبين مبدأ تقييم الأثر البيئي.

أولاً: مفهوم مبدأ التعاون الدولي

جعل ميثاق الأمم المتحدة تحقيق التعاون الدولي من أجل حل المسائل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية أحد المقاصد الرئيسية للأمم المتحدة طبقا للمادة الأولى منه، ولذلك فالجمعية العامة تعمل على إنماء هذا التعاون الدولي عن طرق إعداد الدراسات، وإصدار التوصيات (المادة 13 من الميثاق)، أما الدول الأعضاء فتعهدت على القيام بما يجب من عمل لتحقيق تلك الأهداف بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة (المادة 56)⁽¹⁾. نص إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول الذي وافقت عليه الجمعية العامة بالقرار 2620 (20) لسنة 1970 على واجب التعاون بين الدول، وضرورة إنمائه التدريجي تعزيزا لفكرة الأمم المتحدة⁽²⁾.

(1) شينيا موراسي، التقرير الثاني عن حماية الغلاف الجوي، الوثيقة (A/ CN. 4/ 681) لجنة القانون الدولي، 2015، ص 51-

52.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدولي العام: السيادة الدولية والقانون، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 434.

حاليا يعد مبدأ التعاون من المبادئ المستقرة في مجال القانون الدولي على العموم، ويعد المبدأ أساسه في اعتبارات ومقتضيات حسن الجوار وحسن النية⁽¹⁾، كما يحظى بأهمية خاصة في مجال البيئة، ويفرض على الدول بذل قصارى جهدها عن طريق التعاون، والتنسيق فيما بينها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية وتحسين البيئة في المناطق المهددة بالتلوث، وقد تم إقرار المبدأ مبكراً في مجال البيئة إذ نص المبدأ 24 من إعلان ستوكهولم 1972 على أنه: "يجب تحسين معالجة المسائل الدولية المتعلقة بحماية البيئة بروح التعاون من جانب كل الدول الكبيرة والصغيرة..."⁽²⁾، وخصت الجمعية العامة للأمم المتحدة مبدأ التعاون البيئي بقرارين، الأول سنة 1972 ويتعلق بالتعاون بين الدول في مجال البيئة والثاني سنة 1973 ويتعلق بالتعاون بين الدول بخصوص الموارد الطبيعية التي تتقاسمها دولتين أو أكثر⁽³⁾، أما إعلان ريو فقد أعاد التأكيد على المبدأ 24 من إعلان ستوكهولم في مبدئه السابع والعشرون.

لم يقتصر مبدأ التعاون الدولي في مجال البيئة على الإعلانات والقرارات المرنة، وإنما جرى إدراجه في الكثير من النصوص الاتفاقية، حيث أوجبت اتفاقية قانون البحار على كل الدول بأن تتعاون فيما بينها لحماية البيئة البحرية على الصعيد العالمي والإقليمي طبقاً للمواد من 197 إلى 201، وحثت الفقرة الأولى من الفرع الخامس من الاتفاق التنفيذى لعام 1994 الدول الأطراف على تشجيع التعاون التقني والعلمي الدولي فيما يتعلق بالأنشطة في منطقة قاع البحار عن طريق وضع برامج التدريب والمساعدة التقنية⁽⁴⁾، وبدورها شجعت اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون أطرافها على تسهيل تبادل المعلومات العلمية والتقنية والتجارية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية طبقاً لمادتها الرابعة.

ونصت المادة الرابعة من اتفاقية التغير المناخي على التزام جميع الأطراف بالتعاون من أجل التكيف مع آثار تغير المناخ، ونصت الكثير من الاتفاقيات الإقليمية والخاصة على مبدأ التعاون، نذكر منها اتفاقية حماية نهر الراين لسنة 1998 التي اعتبرت في ديباجتها أن نية أطرافها تتجه نحو تنمية أواصر التعاون فيما بينها من أجل الحفاظ على نهر الراين وتتميمته، أما الاتفاقية المنظمة لنهر الدانوب لعام 1994 فربطت بين مبدأ التعاون وإدارة الموارد المائية في مادتها الثانية⁽⁵⁾.

(1) مساعد عبد العاطى شتيوي عبد العال، القواعد القانونية التي تحكم استخدامات الأنهار الدولية في غير الشؤون الملاحية: مع دراسة تطبيقية على نهر النيل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012، ص 145.

(2) رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 30-31.

(3) بميراجو سرينيفاسا راو، التقرير الأول بشأن منع الضرر العابر للحدود، لجنة القانون الدولي، الوثيقة (A/CN.4/487/Add.1)، 1998، ص 12.

(4) عصاد لعمامري، الأحكام التوفيقية لاتفاقية الأمم المتحدة بقانون البحار لسنة 1982، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 418.

(5) مساعد عبد العاصي شتيوي عبد العال، المرجع السابق، ص 155-157.

ثانياً: تطبيق مبدأ التعاون في إطار عملية تقييم الأثر البيئي

يشمل مبدأ التعاون من الناحية الإجرائية واجب إخطار الدول المجاورة التي يحتمل أن تتأثر بالنشاط والدخول في مشاورات معها، والتبادل المنتظم للمعلومات⁽¹⁾، ومعنى ذلك أن الإخطار والتشاور قد يحدث تطبيقاً لمبدأ التعاون بغض النظر عن وجود أو عدم وجود تقييم الأثر البيئي⁽²⁾، وفي هذا الصدد نصت مبادئ تقييم الأثر البيئي في القطب الشمالي على ضرورة إقامة حوار مفتوح، وتبادل للمعلومات بين دولة المنشأ والدول المحتمل تأثرها حتى قبل إجراء تقييم الأثر البيئي⁽³⁾.

أغلب الاتفاقيات البيئية والمبادئ التوجيهية اعتبرت الإخطار والتشاور أجزاء متصلة بعملية تقييم الأثر البيئي في حالة وجود أثر عابر للحدود، وبالتالي فهي إجراءات ينبغي القيام بها قبل منح الرخصة للنشاط، وأكدت محكمة العدل الدولية على الطابع القبلي للإخطار أثناء نظرها في قضية مطاحن اللب بين الأرجنتين والأوروغواي⁽⁴⁾.

يتضمن الإخطار معلومات بشأن النشاط المقترح وأثره المحتمل العابر للحدود وطبيعة القرار الذي سيتخذ بشأنه وفترة الرد على الإخطار طبقاً للفقرة الثانية من المادة 03 من اتفاقية اسبو، ويمكن أن يشمل الإخطار نتائج أي عملية تقييم للأثر البيئي طبقاً للمادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، والمادة 12 أيضاً من بروتوكول حماية البيئة من التلوث البري الملحق باتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون في حماية البيئة البحرية، وهذا ما أقرته محكمة العدل الدولية أيضاً حين دعت إلى أخذ نتائج تقييم الأثر البيئي بعين الاعتبار عند إخطار الدول المحتمل تأثرها⁽⁵⁾.

أما شكل الإخطار فلا يبدو أن النصوص الاتفاقية قد حددته، ولكن كوستاريكا أثناء نزاعها مع نيكاراغو حول أنشطة التجريف في منطقة نهر سان خوان، طلبت من المحكمة أن تأمر الأخيرة بإجراء تقييم ملائم للأثر البيئي لنشاط التجريف، وإخطارها بالنتائج واشترطت أن يكون الإخطار رسمياً وكتابياً⁽⁶⁾، وقد اعتبرت الآليات التنفيذية لاتفاقية اسبو أن الاتصالات المسبقة بين دولة المصدر والدول المحتمل تأثرها لها أهمية كبيرة لأنها تمنح الطرفين فرصة للتحضير للإجراء المقبل، ولكن هذه الاتصالات تبقى غير رسمية، ويبقى الشكل الرسمي هو الإخطار⁽⁷⁾، ويأخذ الإخطار شكلين فهو إما أن يكون رسالة أو جدول، وتعتبر الرسالة أقل وضوحاً لأنها تتطلب جهداً كبيراً وتدقيقاً من أجل الوصول

(1) بميراجو سرينيفاسا راو، المرجع السابق، ص 13.

(2) Neil craik, the international ..., op. cit, p 71.

(3) Timo koivurova and others, op, cit, p 273.

(4) Case (argentin V. Uruguay) para 121, p 60.

(5) Idem.

(6) Case (Costa Rica v. Nicaragua) para 49, p 22.

(7) Guidance on notification according to the Espoo convention, document (ECE/ MP.EIA/12), 2009, para 05, p 08.

لمعلومات محددة، وبذلك فهي أكثر ملائمة لطلب المعلومات وليس لتقديمها، أما ميزة الجدول فهي سهولة تصفحه وسرعة التحقق من إدراج كل المعلومات المطلوبة، ويمكن الجمع بين أسلوب الرسالة والجدول في المراحل الأولى للإخطار حين يتم إعلام الدولة المحتمل تأثرها بوجود نشاط مقترح⁽¹⁾، أما المراحل اللاحقة للإخطار فإنها تتضمن معلومات كثيرة يفضل فيها أسلوب الجدول، وفيما يتعلق بوسيلة الإخطار فقد أقرت أطراف اتفاقية اسبو البريد الإلكتروني (E.mail) وسيلة اتصال وتبادل معلومات مقبولة على نطاق واسع بما في ذلك في العلاقات الدولية، مما يجعله يصلح كوسيلة للإخطار، ويعتبر الطرف الذي يستجيب بوسائل الكترونية للإخطار في غضون الوقت المحدد للرد قد أوفى بالتزاماته بالرد على الإخطار المنصوص عليها في المادة 03 فقرة 03 من اتفاقية اسبو⁽²⁾، ولكي يتم الإخطار ينبغي تحديد الجهة المناسبة التي تخطر في الدولة المتأثرة، ويعتبر تحديد الجهة المناسبة من أصعب العقبات التي تواجهها دولة المصدر، ولذلك سعت اتفاقية اسبو إلى إيجاد حلول من خلال النص على ضرورة تحديد نقاط الاتصال بين الدولتين أو الدول⁽³⁾. يبقى هذه الأسلوب قائماً وناجعا في ظل وجود علاقات دبلوماسية جيدة، ولكن قد تحدث أزمات سياسية تؤدي لقطع العلاقات الدبلوماسية، فهل يمكن لدولة المصدر أن تتدرع بعدم وجود علاقات دبلوماسية كسبب لعدم إخطار الدول المتأثرة؟

يبدو أن اتفاقية اسبو لم تعالج هذه الإشكالية، وهذا ما دفع مؤتمر أطرافها لاتخاذ قرار يقضي بأن عدم وجود علاقات دبلوماسية لا يمكن اعتباره سببا مشروعاً لعدم تطبيق الاتفاقية لأن اتفاقية اسبو خصوصا والقواعد الدولية عموما لا تنص على مثل هذا الاستثناء⁽⁴⁾، أي أنه لا يوجد قواعد اتفاقية أو عرفية تعفي من تطبيق القواعد الدولية بسبب قطع العلاقات الدبلوماسية.

لم تنص اتفاقية قانون البحار على الإخطار والتشاور ولا على الدولة المعنية بإجراءات تقييم الأثر البيئي وفقا للمادة 206 منها، ويختلف الإخطار المنصوص عليه في المادة 198 عن الإخطار المرتبط بإجراءات تقييم الأثر البيئي لأنه يتعلق بالضرر الحال أو الوشيك، في حين أن عتبة تقييم الأثر البيئي هو الضرر المحتمل السابق عن تنفيذ المشروعات⁽⁵⁾، كما أن مصطلح "تشر" تقارير نتائج تقييم الأثر البيئي بموجب المادة 205 يبقى مصطلحا غامضا، وتبقى المنظمات الدولية المختصة التي تقدم إليها التقارير غير معلومة، وفي هذه الحالة يمكن للجان المنشأة طبقا للاتفاقيات الإقليمية للبحار أن تلعب هذا الدور⁽⁶⁾، وعلى سبيل المثال فإن لجنة حماية البيئة البحرية هي من تتولى تلقي الإخطارات بشأن تقييم

(1) Guidance on notification according to the Espoo convention, op.cit, para 54- 57, p 15.

(2) Decision 06/2 adopted by the meeting of the parties to the convention on environmental impact assessment in a tranboundary context at its sixth session 2014, para 05 "f" and "g", p 03.

(3) Neil craik, the international ..., op.cit, p 142.

(4) Decision 06/ 2, op, cit, para 05, p 03.

(5) Lingjie Kong, op.cit, p 660.

(6) Neil craik, the international..., op.cit, p 144- 145.

الأثر البيئي طبقا لاتفاقية حماية البيئة البحرية في منطقة البلطيق⁽¹⁾، ومع ذلك فإن غياب التحديد الدقيق للمنظمة المختصة بتلقي التقييمات يجعل من وفاء الدول بهذا الالتزام يتم عبر النشر طبقا للمادة 205 من اتفاقية قانون البحار، كما أن عدم النص صراحة على إخطار الدول المتأثرة ربما يعود لفهم الدول المتعاقدة أن للضرر البحري بعدا عالميا، ولذلك تحصل جميع الدول على تلك المعلومات⁽²⁾.

تدخل دول المصدر مع الدول المتأثرة في مشاورات تشمل تحديد التأثيرات التي ستقيم والطرق المستخدمة، ونهج التقييم ومنهجيته حسب مبادئ تقييم الأثر البيئي للقطب الشمالي⁽³⁾، كما تشمل المشاورات تحديد وجود الأثر السلبي ذي الشأن من عدمه، وبدائل المشروع وتدابير رصد آثاره والحد منها أو إزالتها، كما يمكن أن تمتد المشاورات لمرحلة ما بعد منح الرخصة للنشاط في حالة ظهور آثار سلبية لم تكن معلوماتها متوفرة عند إصدار القرار⁽⁴⁾، وبالتالي فإن الدولة المتأثرة يحق لها المشاركة في عملية تقييم الأثر البيئي للمشروع رفقه دولة المصدر لكي تحافظ على مصالحها وتحمي بيئتها، ولكن هل إخطار الدولة المتأثرة ودخولها في مشاورات ومفاوضات مع دولة المصدر يستلزم موافقتها المسبقة على المشروع لمنحه رخصة؟

يمكن القول أن دولة المصدر تمتع عن القيام بتنفيذ النشاط أثناء فترة الإخطارات وتلقي الردود والمشاورات، ولكن لا يوجد أي التزام يقع على عاتقها يمنعها من تنفيذ مشروعها في حالة فشل المشاورات مع الأطراف المتأثرة، ومع ذلك فهي مطالبة بأخذ تعليقات الدول المحتمل تأثرها بعين الاعتبار عند اتخاذ القرار⁽⁵⁾، وهذا ما تضمنته أحكام المادة 06 من اتفاقية اسبو Espoo، وهو أيضا نفس ما قضت به محكمة التحكيم في قضية بحيرة لانو Lanoux بين فرنسا وإسبانيا حيث اعتبرت أن شرط الاتفاق المسبق بين الدولتين قبل تنفيذ المشروع يفيد مبدأ السيادة، ولا يمكن قبوله إلا ببينة قاطعة لا تقبل الشك، وفي حالات استثنائية وخاصة، فالدولة ملزمة بالبحث عن شروط الاتفاق، ولكنها غير مجبرة على إبرام هذا الاتفاق⁽⁶⁾.

أما الأرجنتين فقد استندت في نزاعها مع الأوروغواي على المادة 12 من النظام الأساسي للنهر التي تنص على إحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية طبقا للفصل الخامس عشر في حالة فشل المشاورات بعد مضي مدة 180 يوما من تاريخ الإخطار، وتبعا لذلك فلا خيار أمام الأوروغواي سوى الاتفاق معها أو انتظار ما تقرره المحكمة لتنفيذ النشاط، ولكن محكمة العدل الدولية اتخذت موقفا مغايرا للطرح الذي قدمته الأرجنتين، وأقرت بأنه لا يوجد التزام على الأوروغواي يقضي "بعدم البناء أو التشييد

(1) Lingjie Kong, op.cit, p 661.

(2) Neil craik, the international..., op.cit, p 145.

(3) Timo Koivurova and others, op.cit, p 273.

(4) المواد 03، 05، 06 من اتفاقية اسبو.

(5) Elli louka, op.cit, p116.

(6) محسن أفكيرين، القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، 2006، ص 440.

"no construction obligation"، ويجوز لها أن تبدأ في تنفيذ مشروعها بعد انتهاء فترة المفاوضات، ولو كان ذلك قبل أن تفصل محكمة العدل في النزاع المعروض عليها، ولكن يبقى على الأوروغواي أن تتحمل المسؤولية إذا ما قررت المضي في تنفيذ المشروع⁽¹⁾.

هناك صور أخرى للتعاون في مجال تقييم الأثر البيئي غير الإخطار والتشاور، حيث يمكن للدول أن تتعاون بشكل ثنائي أو متعدد من أجل صياغة قواعد قانونية تتعلق بالتقييم وفقا لما نصت عليه المادة 08 والملحق السادس من اتفاقية اسبو، ويمكن للتعاون أن يشمل إعداد برنامج البحوث وتطوير أساليب التقييم وتبادلها من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية⁽²⁾. أما الدول النامية فتحصل على المساعدة العلمية والتقنية من أجل إعداد التقييمات البيئية لمشروعاتها حسب مقتضيات المادة 202 فقرة "ج" من اتفاقية قانون البحار لعام 1982، ولا يعتبر تقديم المساعدة للبلدان النامية من أجل إجراء التقييمات، وتسهيل نقل التكنولوجيات المناسبة الأقل تلويثا إضرارا بمصالح الدول المتقدمة، لأن هذه الأخيرة سوف تحصل بالمقابل على مستويات منخفضة من التلوث القادم إليها من الدول النامية خاصة ما تعلق منها بالتلوث البحري والجوي.

الفرع الثاني: علاقة مبدأ الإعلام والمشاركة العامة بمبدأ تقييم الأثر البيئي

يفرق بعض الفقه بين مبدأ الإعلام ومبدأ المشاركة، ويجمع البعض بينهما وذلك حسب الزاوية التي ينظر من خلالها للموضوع والأهداف التي يراد الوصول إليها.

بالنسبة لموضوعنا رأينا أنه من الأحسن الجمع بينهما، لأن الجمهور الجاهل لا حاجة لمشاركته، أما الجمهور العالم الممنوع من المشاركة فلا حاجة لإعلامه طالما أنها لا تفيده في شيء.

أولا : مفهوم مبدأ الإعلام والمشاركة العامة

يعتبر مبدأ الإعلام والمشاركة العامة أحد المبادئ المطبقة في مجال البيئة، وقد نصت عليه مجموعة من الصكوك المرنة والصلبة في إطار القانون الدولي للبيئة.

من القواعد المرنة إعلان ستوكهولم لسنة 1972 الذي وضع في المبدأ 19 منه التزاما على الدول يقضي بضرورة تعليم الأجيال، وتنوير الرأي العام، وتحسيس الأفراد والجماعات بمسئولياتهم تجاه حماية البيئة وترقيتها، واعتبر الميثاق العالمي للطبيعة مبدأ المشاركة إجراء أساسيا لبلورة التدابير المتخذة في المجال البيئي، وأكد إعلان ريو 1992 في المبدأ العاشر منه أن الطريقة المثلى لمعالجة القضايا المتعلقة بالمحيط البيئي لن تتحقق إلا من خلال ضمان إشراك الأفراد المعنيين بها، مع وجود مستوى عال من هذه المشاركة، وتبعاً لذلك حددت أجندة القرن 21 في الفصل 27 أهم المرتكزات

(1) Case (Argentina v. Uruguay) para 150- 154, p 69.

(2) المادة 09 من اتفاقية اسبو.

والأشكال العملية التي تتحدد وفقها مشاركة الجماهير ضمن آليات وتدابير تسيير المحيط البيئي لاسيما من خلال تنظيمات المجتمع المدني المحلية والمنظمات الدولية غير الحكومية⁽¹⁾.

عرفت الدورة الاستثنائية الحادية عشر لمجلس إدارة المنتدى الوزاري البيئي العالمي التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة سنة 2010 نقاشا مستفيضا حول تطوير مشروع المبادئ التوجيهية بشأن وضع التشريعات الوطنية المتعلقة بالحصول على المعلومات والمشاركة العامة والوصول إلى العدالة في قضايا البيئة، وخلصت الدورة إلى أن الحصول على المعلومات يعزز الشفافية في الإدارة البيئية، كما أنه شرط مسبق لمشاركة الجمهور الفعالة في صنع القرار، ولذلك ينبغي أن يحصل الجمهور على المعلومات البيئية الموجودة لدى السلطات العامة عند طلبها، ودون حاجة إلى إثبات مصلحة قانونية أو أي مصلحة أخرى⁽²⁾.

أما القواعد ذات الطابع الاتفاقي التي كرس مبدأ الإعلام والمشاركة في مجال البيئة فهي كثيرة، نذكر منها اتفاقية التغير المناخي التي أشارت إلى مبدأ مشاركة الجمهور كالتزام يتوجب على أطرافها العمل به في سبيل تنفيذ مختلف الأحكام والتدابير التي تتضمنها بنود الاتفاقية، وبروتوكول قرطاجنة المتعلق بالسلامة الإحيائية للتنوع البيولوجي الذي أكد أن مبدأ المشاركة يعتبر وسيلة لتنفيذ بنوده طبقا للمادة 23 منه⁽³⁾. ونصت اتفاقية آرهوس Aarhus على الحق في الحصول على المعلومات، وقسمت مشاركة العامة في المسائل البيئية إلى ثلاث مستويات أهمها المشاركة في قرارات الأنشطة التي تقوم بها الدولة، والتي تتمحور دراساتها حولها.

ثانيا : التطبيق الدولي والوطني لمبدأ الإعلام والمشاركة العامة في إطار عملية تقييم الأثر البيئي

1- التطبيق الدولي لمبدأ الإعلام والمشاركة العامة في عملية التقييم:

لعل أول سؤال يطرح هنا هو من يحصل على هذه المعلومات، ويشارك في عملية تقييم الأثر البيئي؟ يمكن تقسيم الجمهور إلى نوعين: النوع الأول يمثل المجموعات الطوعية، ورابطات وجماعات الضغط القائمة، أما النوع الثاني فيشمل مجموع الناس الذين يعيشون قرب موقع النشاط المقترح، وقد يتضررون منه بشكل مباشر، وغالبا ما يفتقدون للموارد المالية والتقنية العلمية، في حين يتمتع في الغالب

(1) كريم بركات، مرجع سابق، ص 138-139.

(2) عيسى معيرن، الإطار القانوني لحق الجمهور في المعلومة والمشاركة في اتخاذ القرارات البيئية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 04 جوان 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تلجي، الأغواط، ص 257.

(3) كريم بركات، المرجع السابق، ص 139.

النوع الأول من الجمهور بمراد مالية كبيرة ومهنية عالية مع تركيزهم على جوانب محددة من التقييم دون الجوانب الأخرى، فهم قد يتخذون المشاركة وسيلة لتحقيق مكاسب سياسية أو دعاية وطنية⁽¹⁾.

بالعودة إلى اتفاقية ارهوس نجدها، قد ميزت بين "الجمهور" و"الجمهور المعني" في المادة الثانية منها معتبرة أن "الجمهور" تعني كل شخص أو أكثر من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، في حين ضيقت من هذا المعنى عندما عرفت الجمهور المعنى قاصرة إياه على الجمهور الذي يتأثر أو يحتمل أن يتأثر بما يتخذ من قرارات بيئية أو يكون له مصلحة في ذلك، معتبرة أن المنظمات غير الحكومية التي تعمل في مجال البيئة جهات ذات مصلحة، وباستقراء نصوص الاتفاقية نجد أنها استخدمت عبارة "الجمهور المعني" في المستوى الأول من المشاركة الخاصة بعملية تقييم الأثر البيئي للمشروعات، دون أن يمتد هذا الاستخدام إلى المستويين الثاني والثالث الذي اقتصر فيهم الاستخدام على مصطلح "الجمهور". أما اتفاقية اسبو فاكتفت بتعريف "الجمهور" بموجب الفقرة 10 من مادتها الأولى، ولم تستخدم عبارة "الجمهور المعني" في بنودها، إلا أنها استخدمت عبارات قد يفهم منها ذلك، ففي المادة 02 فقرة 06 نصت على إتاحة الفرصة للجمهور في الأماكن التي يرحح أن تتأثر ليشارك في إجراءات تقييم الأثر البيئي، وكررت نفس العبارة تقريبا في المادة 03 فقرة 08، وتبعاً لذلك يبدو أن الجمهور المسموح له بالمشاركة في عملية تقييم الأثر البيئي هو الجمهور المحتمل تأثره والتنظيمات البيئية دون سواها.

تعتبر الشعوب الأصلية جزءاً من الجمهور المعني المشارك في عملية تقسيم الأثر البيئي، وهذا ما أكدته إستراتيجية حماية البيئة في القطب الشمالي لعام 1991، حيث طالبت بأن تؤخذ المعارف التقليدية للشعوب الأصلية بعين الاعتبار في عملية التخطيط والتسيير وتطوير الأنشطة التي تخلف آثاراً ذات شأن على النظم الأيكولوجية في المنطقة⁽²⁾، مما يعني أن الشعوب الأصلية تعتبر جمهوراً معنياً فوق العادة طبقاً لإستراتيجية حماية القطب الشمالي. اعتبرت المبادئ التوجيهية لتقييم الأثر البيئي للتنوع البيولوجي أن المجتمعات الأصلية والمحلية جزءاً من أصحاب المصلحة الذين يشاركون في عملية تقييم الأثر البيئي⁽³⁾، معرفة بعد ذلك أصحاب المصلحة في المشاركة بأنهم المستفيدون والمتأثرون من المشروع، إضافة إلى المؤسسات الرسمية وغير الرسمية والمجموعات التي تمثل الأفراد المتأثرون أو التنوع البيولوجي أو الأجيال القادمة باعتبارهم أصحاب مصلحة غائبون⁽⁴⁾.

لا يقتصر الجمهور المعني بالحصول على المعلومات والمشاركة في عملية تقييم الأثر البيئي للأنشطة على مواطني دولة المصدر، إذ يمكن لجمهور الدول الأخرى المتأثرة أن يشارك في عملية

(1) John glasson and others, op.cit, p 168.

(2) Timo koivuova, implementing..., op.cit. p 153.

(3) تقرير الإجماع الثامن لمؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، مرجع سابق، ص 362.

(4) المرجع السابق، ص 335.

التقييم، وقد نصت المادة 26 من بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث الناجم عن استكشاف واستغلال الرصيف القاري وقاع البحر وترتبه التحتية لسنة 1994 على مبدأ عدم تمييز الدول بين ولايتها القضائية وخارج حدودها عندما يتعلق الأمر بالأنشطة ذات الآثار المعاكسة، وضمان المساواة في المعاملة بين أفراد الدول المتأثرة وأفراد الدولة فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية، ومنحت المادة 03 من اتفاقية حماية البيئة لدول الشمال الأوروبي لعام 1974 حق رفع الدعاوى القضائية أو التظلمات الإدارية للأشخاص المحتمل تأثرهم أو المتأثرون من الدول الأخرى بأنشطة دولة المصدر، وتطبق عليهم نفس الشروط التي تطبقها دولة المصدر على الكيانات القانونية التابعة لها، وتلتزم الدولة طبقاً لمشروع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود للأنشطة الخطرة بأن تعامل أي شخص تلحقه أضرار جسمية عابرة للحدود أياً كانت جنسيته ومكان إقامته بنفس المعاملة التي يحظى بها رعايا الدولة⁽¹⁾.

تتيح اتفاقية اسبو للجمهور المرجح تأثره من الدول الأخرى فرصة تعادل فرصة جمهور دولة المصدر حسب نص المادة 02 فقرة 03، ويتوجب على دولة المصدر أن تقوم بإعلام جمهور الدول الأخرى المحتمل تأثرها بالنشاط المقترح وتزودهم بالمعلومات الضرورية عنه، وتمنحهم حق التعليق والاعتراض على النشاط طبقاً لأحكام المادة 03 فقرة 08 منها. وبالتالي فالحقوق الإجرائية الممنوحة لمواطني الدولة تمتد لتشمل مواطني الدول الأخرى المحتمل تأثرها، ولكن هذا لا يعني فرض أي شروط أو متطلبات جديدة على الدولة، وإنما تطبق عليهم المعايير والقواعد الموجودة في التشريع الداخلي لدولة المصدر⁽²⁾، ومع ذلك فإن المساواة بين الجمهور الوطني والأجنبي لا تعني عدم التمييز في كل شيء، فعدم التمييز لا يعني من تطبيق بعض الممارسات القائمة في بعض الدول كمطالبة غير المقيمين أو الأجانب بإرسال صك تأمين بالبريد كشرط للجوء إلى النظام القضائي للدولة، ولا تعتبر هذه الممارسات تمييزية لأن التزام الدولة هو تطبيق نظامها القانوني الداخلي، ومادام نظامها يحتوي على مثل هذه القواعد فهي غير تمييزية⁽³⁾. يبقى التمييز قائماً في جوانب عديدة حيث أن الوظائف وعائدات المشروع غالباً ما تستفيد منه دولة المصدر فقط، كما أن قدرة الجمهور خارج حدود الدولة على إحداث نفس المستوى من الضغط السياسي الذي يصنعه مواطنو دولة المصدر يظل مرتبطاً بمدى تمتع الجمهور داخل الدولة المتأثرة بالتعددية السياسية.

كما أن التطبيق المتساوي للأنظمة والمعايير الداخلية لا يراعي الطبيعية الخاصة للبيئة في بعض المناطق، فمثلاً تقييم الأثر البيئي للمشروعات التي تنجزها الشركات الأمريكية في القطب الجنوبي

(1) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 2001، مرجع سابق، ص 356-357.

(2) Neil craik, the international..., op, cit, p 57.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 2001، مرجع سابق، ص 356.

يخضع لقانون NEPA، وهذا القانون لا يأخذ الطبيعة الخاصة والحساسية لبيئة القطب الجنوبي بعين الإعتبار⁽¹⁾.

علمنا سابقا بأن عملية تقييم الأثر البيئي تمر بعدة مراحل مختلفة ففي أي مرحلة يا ترى يتم تزويد الجمهور بالمعلومات المتوفرة حول المشروع؟ ومتى يشارك في عملية التقييم؟ طبقا لمبادئ تقييم الأثر البيئي في القطب الشمالي فإن مشاركة العامة يجب أن تتم قبل وطوال فترة التقييم وتتواصل لما بعد تنفيذ المشروع، وتبدأ بإعلام الجمهور عند اقتراح النشاط وتقديم المعلومات الضرورية عن كيفية مشاركة الجمهور، وينبغي أن يشارك الجمهور في عملية تحديد النطاق والرصد الأساسي والتخطيط الأولي لتقييم الأثر البيئي، وبذلك نتاح للجمهور الفرصة للمراجعة والتعليق في كل مرحلة من مراحل عملية تقييم الأثر البيئي⁽²⁾، ويبدو أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة يتبع هذا النهج حيث اقترح مشاركة الجمهور في مرحلة الفحص لتحديد ما إذا كان النشاط سيخضع لعملية تقييم الأثر البيئي من عدمها، كما يشارك الجمهور في تحديد نطاق الدراسة، إلا أن أهم مرحلة لمشاركة الجمهور حسب البرنامج هي التعليقات التي تقدم بعد انجاز تقرير تقييم الأثر البيئي⁽³⁾، وهو نفس التوجه الذي سلكه البنك الدولي وبعض أنظمة تقييم الأثر البيئي المحلية التي تشجع على المشاركة العامة في مراحل متقدمة من عملية تقييم الأثر البيئي تصل إلى المرحلة الأولية المتعلقة بتصنيف المشروع تبعاً لآثاره المحتملة خاصة بالنسبة للمشروعات الكبرى، ولكن في الواقع العملي فإن معظم دول العالم لا تتطلب تشريعاتها إشراك العامة قبل إعداد دراسة التأثير البيئي⁽⁴⁾.

ينبغي التأكيد هنا على أن جزءا كبيرا من الاتفاقيات البيئية التي سبق وتحدثنا عنها لم تنطرق لمسألة مشاركة الجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي، أما من نصت منها على المشاركة كاتفاقية اسبو وآرهوس، قد يفهم من نصوصها أن المشاركة العامة تحدث قبل اتخاذ القرار بالموافقة على النشاط دون أن تفصل بشكل دقيق في الوقت المحدد لهذه المشاركة.

بالنسبة للآليات التنفيذية للإعلام فهي الإخطار بالمعلومات الكفيلة بعلم الجمهور بالمشروع وتبعاته، أما آليات مشاركة الجمهور فقد عددها برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنها: جلسات الاستماع والمقابلات العامة والمكاتب والرحلات الميدانية وطلبات رسائل التعليق واللجان الاستشارية...⁽⁵⁾.

اعترفت أطراف اتفاقية اسبو بأن الاتفاقية ورغم نصها على مشاركة الجمهور، إلا أنها لم تحدد آليات هذه المشاركة، ولهذا قرر الأطراف أن عقد الجلسات العامة هي الخطوة الأساسية التي تضمن

(1) Neil craik, the international..., op.cit, p 38.

(2) Timo koivurova and pamela lesser, op.cit, p 271.

(3) كتيب تدريب تقييم الأثر البيئي لبرنامج الأمم المتحدة، ص 168-169.

(4) خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة...، مرجع سابق، ص 230.

(5) المرجع السابق، ص 172.

مشاركة عامة فعالة، كما يمكن للموقع الإلكتروني أن يكون وسيلة مفيدة لمشاركة الجمهور خاصة جمهور الدول المتأثرة شريطة أن يتوفر الموقع على المعلومات الضرورية وبتيح الفرصة للتعليق⁽¹⁾، ونصت اتفاقية آرهوس في المادة 06 فقرة 02 على تحديد موعد ومكان عقد جلسات الاستماع العلنية ضمن معلومات الإخطار الموجه للجمهور المعني، وأضافت في الفقرة السابعة من ذات المادة على التحقيق العلني كوسيلة للمشاركة. حتى تتم المشاركة في أحسن الظروف فإن البنك الدولي⁽²⁾ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة⁽³⁾ والمبادئ التوجيهية للقطب الشمالي⁽⁴⁾، وقرارات مؤتمر أطراف اتفاقية اسبو⁽⁵⁾ يشترطون أن يوضع تحت تصرف الجمهور ملخص غير تقني عن دراسة التأثير المنجزة، ويجب أن يكون الملخص باللغة التي يفهمها الجمهور المعني سواء كانت اللغة الوطنية أو المحلية، وهذا يعني أن جمهور الدولة المتأثرة سيطلع على المعلومات بلغته هو لا لغة دولة المصدر، وقد يمتد ذلك إلى الشعوب الأصلية أو المحلية بحيث يخاطبون باللغة التي يفهمونها، وهذا حتى لا تبقى أي عقبات أمام المشاركة الفعالة للجمهور.

بالحديث عن العقوبات التي تعيق تحقيق مشاركة فعالة للجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي فهي كثيرة، ويمكن إجمال أهمها في تضارب المصالح في جلسات الاستماع العام بين الجمهور المشارك، والطبيعة التقنية لتقييم الأثر البيئي، وعدم وجود ملخصات غير تقنية، إضافة إلى عدم توفر وثائق المشروع أحيانا، واشتراط المال للحصول على المعلومات في بعض الدول⁽⁶⁾، وقد استخدمت المشاركة العامة في الدول المتقدمة بطريقة صدامية متطرفة تمنع التنمية مثلما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية حيث رفعت الكثير من الدعاوى لمنع الأنشطة بما فيها الكبرى كأشطة النفط والغاز⁽⁷⁾. أما في الدول النامية فعادة ما يستبعد الجمهور، وترفض مشاركته في عملية التقييم، خاصة مع وجود معدلات منخفضة من الإلمام بالقراءة والكتابة وجهل الناس بفوائد إجراء تقييم بيئي جيد، أضف إلى ذلك الخوف من مقترح المشروع حيث يسود الاعتقاد بأن الأكثر ثراء لا يمكن التأثير عليه برأي هنا أو هناك⁽⁸⁾.

2- التطبيق الوطني لمبدأ الإعلام والمشاركة العامة في إطار عملية تقييم الأثر البيئي:

تحيل جل النصوص الدولية إلى التشريع الوطني ليتولى مهمة تحديد الإجراءات التفصيلية لإعلام الجمهور ومشاركته في عملية تقييم الأثر البيئي، وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد:

(1) Para 05 (k) and (J) of Decission 06/02, op.cit, p 03.

(2) دليل عمليات البنك الدولي، مرجع سابق، فقرة 15، ص 08.

(3) Principle 04- para (h) of UNEP goals and pinciples of EIA.

(4) Timo koivurova and pamela lesser, op.cit, p 269.

(5) Para 05 (k) of Decission 06/02, op.cit, p 03.

(6) David Banisar and others, op.cit, p 05.

(7) John glasson and others, op.cit, p 166.

(8) Abdul- sattar Nizami, comparative analysis of the EIA system of Developed and developing Countries : cases of hydroelectric power plant, Master of science thesis, chalmers university of technology, sweden, 2007, p 47.

بالنسبة لإعلام الجمهور ينص القانون الجزائري على إعلام الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية والنشر في جريدتين وطنيتين، وكذا التعليق على مستوى موقع المشروع⁽¹⁾، وفقا لمسافات محددة تختلف باختلاف النشاط فمثلا صناعة الأمينوديفينيل Aminodiphényle يتم الإعلام في نطاق 06 كم، أما صناعة الكلور فأعلانه لا يتجاوز 02 كم⁽²⁾، هذا بالنسبة للمشروعات التي حددها مرسوم قائمة المنشآت المصنفة، أما قائمة المشروعات والأنشطة الملحقة بمرسوم دراسة التأثير على البيئة فلم توضع لها أي مسافات معينة، غير أن المشرع الجزائري عالج هذه الثغرة مؤخرا محدد مسافة الإعلام بـ 03 كم تخضع لها المشروعات الواردة في ملحقي المرسوم⁽³⁾ ويتضمن الإعلان المعلق والمنشور في الجرائد توضيحا تفصيليا لموضوع التحقيق، أي تحديد نوع المشروع، اسم صاحبه، مكانه، مكان إبداء الرأي بالنسبة للجمهور ومدته، كما يمكن للجمهور المعني أن يطلع على دراسة التأثير على البيئة المنجزة بعد تقديم طلب إلى الوالي المختص إقليميا⁽³⁾، ويبدأ سريان المدة الممنوحة للجمهور من تاريخ التعليق، ولا ندري أي تعليق يقصده المشرع هل هو التعليق بمقر الولاية؟ أم البلدية؟ أم البلديات المعنية؟ أم التعليق في موقع المشروع؟ أم أن المشرع يفترض أن يحصل التنسيق من كل هذه الجهات ليتم التعليق في كل هذه الأماكن في وقت واحد؟ أم أنه يأخذ التعليق في الولاية كأساس على اعتبار أن قرار فتح التحقيق يصدره الوالي؟

لم أعر على أي نص قانوني جزائري يتحدث عن إعداد ملخص غير تقني يفهمه الجمهور، ولكن الأمر اختلف بعد أن تتم المرسوم التنفيذي 145/07 نهاية سنة 2018، وأصبح ينص على إعداد تقرير وصفي للمشروع من طرف مكتب الدراسات المكلف بالتقييم، يوضع تحت تصرف الجمهور أثناء فترة التحقيق، وهي خطوة مهمة تزيد من فعالية المشاركة. رغم تتميم المرسوم فأغلب الظن أن الدراسات وربما حتى التقارير الوصفية يجري إعدادها بلغة غير اللغتان الرسميتان في الدولة، خاصة المشروعات الكبيرة التي تجرى تقييماتها من طرف مكاتب دراسات أجنبية، وهذا يؤثر بشكل سلبي على فعالية مشاركة الجمهور فكلما كانت المعلومات المتحصل عليها قليلة أو غير مفهومة كانت المشاركة ضعيفة وغير منتجة.

(1) المادة 10 من المرسوم التنفيذي 145/07.

(2) ملحق المرسوم التنفيذي 144/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر: 34 الصادرة في 22 ماي 2007، ص 11-13.

(3) المادة 06 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي 255/18 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018 المعدل والمتمم المرسوم التنفيذي 07/

145، ج ر ع: 62، الصادرة بتاريخ 17 أكتوبر 2018.

(3) المادة 11 من المرسوم التنفيذي 07-145.

لا تتم المشاركة في المراحل الأولى لعملية التقييم، وإنما تتأخر إلى غاية الانتهاء من إعداد الدراسة وقبلها من طرف الوالي طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 145/07، وتعتبر المدة الممنوحة للجمهور لكي يدلي برأيه حول المشروع قصيرة نسبيا فهي لا تتجاوز شهرا واحدا غير قابل للتجديد، قبل أن ينقصها المرسوم التنفيذي الجديد 255/18 إلى 15 يوما فقط بموجب المادة 07 منه، مما يعد تطورا نحو الأسوأ وتضييقا غير مبرر لحق الجمهور في المشاركة، وقد خالف بذلك المشرع الجزائري نظيره الفرنسي الذي جعل مدة المشاركة شهرا قابلا للتجديد مرة واحدة مع اشتراط إبلاغ الجمهور قبل بدء التحقيق بـ 15 يوما⁽¹⁾، وهو الشرط الذي لم نجد له أثرا في القانون الجزائري حيث أن تاريخ بدأ سريان الأجل هو يوم التعليق، وهذا يعني أن الجمهور لا يستفيد من أي مدة يحضّر فيها مشاركته.

من الناحية العلمية وجدنا أن قرارا لوالي بجاية يحمل رقم 1380/13 لسنة 2013، يتعلق بفتح تحقيق عمومي حول مشروع إنشاء وحدة لانتاج *inter ésterification* من طرف مجمع CEVITAL SPA، قد تم نشره في جريدة وطنية قبل بدء التحقيق بـ 13 يوما كما هو منصوص عليه في المادة 04 من القرار⁽²⁾، مما يعني أن النشر في الجرائد الوطنية قد يكون سابقا لتعليق القرار، وبذلك يكون الجمهور حصل على مدة مقارنة للمدة التي نص عليها القانون الفرنسي، ولكن مادام المرسوم المنظم لعملية التقييم لا يحتوي على أي قيد زمني فاصل بين إعلام الجمهور وبداية التحقيق تبقى السلطة الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، قد تستخدمها بطريقة سلبية تعرقل عملية مشاركة العامة في التقييم. كما أنه لا توجد أي محاورة أو مناقشة بين الجمهور وصاحب المشروع حيث يوضع سجل تحت تصرف الجمهور ليدون فيه ملاحظاته وآرائه فقط، أما صاحب المشروع فلا يقدم مذكرته الجوابية إلا بعد نهاية التحقيق⁽³⁾، مما قد يعني عدم وجود تواصل ومناقشة مباشرة حول المشروع بين الطرفين، كما أن متخذ القرار النهائي لا يبدو ملزما بأخذ رأي الجمهور بعين الاعتبار عند إصدار الموافقة أو الرفض طبقا للمادتين 15 و16 من المرسوم التنفيذي 145 / 07. وأخيرا لا يبدو من ظاهر نصوص قانون البيئة 10/03 والمرسوم التنفيذي 145 / 07 أن المشرع الجزائري يهتم بإعلام الجمهور المحتمل تأثره من الدول الأخرى، ولا يسمح بمشاركتهم في عملية تقييم الأثر البيئي.

نستنتج أن مبدأ تقييم الأثر البيئي باعتباره مبدءا إجرائيا يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ التعاون ومبدأ الإعلام والمشاركة العامة، ولكن ينبغي التأكيد هنا أن قصر الدراسة على هاذين المبدئين فقط لا يعني

(1) فوزي بن موهوب، إجراء دراسة مدى التأثير آلية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 48.

(2) قرار والي ولاية بجاية رقم: 13/1380 لسنة 2013، منشور بجريدة الخبر، يومية جزائرية مستقلة، عدد يوم الخميس 18 جويلية 2013، ص 08.

(3) المادة 15 من المرسوم التنفيذي 145 / 07.

غياب الارتباط مع المبادئ الإجرائية الأخرى. فمثلا علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية متينة، فهو يقلل من نشوء المنازعات لأنه يسمح بمعرفة الآثار التي قد يخلفها المشروع مبكرا قبل تنفيذه، مما يجعل المشاورات التي تجرى تقلل من حجم النزاعات وتخلق تفاهات قبلية، وفي حالة التوافق فإن مبدأ تقييم الأثر البيئي يتحول إلى مصدر لتطبيق مبدأ التسوية السلمية للنزاع، وهنا نشير إلى أهم اتفاقية في مجال تقييم الأثر البيئي لحد الآن، وهي اتفاقية اسبو التي نصت في المادة 15 منها على طرق حل النزاع وهي التفاوض وعرض النزاع على محكمة العدل الدولية أو التحكيم طبقا للآليات الموضوعية في الملحق السابع للاتفاقية، ومنه فإن مبدأ تقييم الأثر البيئي يرتبط بجملة من المبادئ الإجرائية للقانون الدولي، ولكن ماذا عن علاقته بالمبادئ الأخرى المختلفة عنه من حيث الطبيعة؟

المطلب الثاني: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الموضوعية للقانون الدولي

رأينا فيما سبق من هذه الدراسة أن مبدأ تقييم الأثر البيئي ذو طبيعة إجرائية، ولذلك فمن المتوقع أن يرتبط المبدأ الإجرائي مع غيره من المبادئ الإجرائية، ولكن هل يمكن أن نمد توقعنا ليشمل المبادئ الموضوعية؟ بمعنى هل يمكن لمبدأ تقييم الأثر البيئي ذو الطبيعة الإجرائية أن يرتبط بمبادئ ذات طبيعة موضوعية؟

لمعرفة ذلك سوف نقوم بدراسة بعض المبادئ الموضوعية كمبدأ السيادة والحيطة وعدم الإضرار، محاولين إبراز العلاقة التي تجمعها مع مبدأ تقييم الأثر البيئي.

الفرع الأول: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بمبدأ سيادة الدولة و مبدأ الحيطة

نحاول في هذا الجزء من الدراسة التعرف على مبدئين موضوعيان مهمان الأول مبدأ قديم يعد من الركائز الأساسية للقانون الدولي، والثاني مبدأ حديث نسبيا وأقل رسوخا في القانون الدولي، مع إظهار علاقتهما بالمبدأ محل الدراسة.

أولا: علاقة مبدأ سيادة الدولة بمبدأ تقييم الأثر البيئي

نتعرف على مبدأ السيادة بشكل عام ثم نخصص مبدأ السيادة ونحاول معرفة تطبيقاته في مجال البيئة، وأخيرا نتعرف على أثر هذا المبدأ على تقييم الأثر البيئي.

1- مفهوم مبدأ السيادة:

تعتبر سيادة الدولة أحد أقدم وأهم مبادئ القانون الدولي، وتعني أنه لكل دولة اختصاص تشريعي وقضائي وتنفيذي حصري ومانع فوق أراضيها⁽¹⁾. عرّف الفقيه جون بودان السيادة بقوله أنها: "السلطة

(1) Alexandar kiss and Dinah sheltion, op, cit, p11.

العليا فوق المواطنين والرعايا والتي لا تنتقد بالقانون⁽¹⁾، ويبدو أن هذا التعريف خاص بالمظهر الداخلي لسيادة الدولة "المواطنين والرعايا" أو أنه قد تم اجترأه، وعلى كل حال فإن للسيادة مظهر آخر مكمل للمعنى الأول يطبق على العلاقات الدولية مفاده أن الدولة صاحبة السيادة لا تخضع لأي سلطة دولية أجنبية مع تمتعها بالمساواة مع الدول الأخرى في هذه الممارسة⁽²⁾.

هناك من الفكر التقليدي من اعتبر بأن السيادة الإقليمية للدولة مطلقة، وأن الدولة هي المالك الأوحد للإقليم ضمن حدودها السياسية، وأيد هذه النظرية وزير العدل الأمريكي جونسون هارمون Junson harmon سنة 1895 معتقدا بعدم مشروعية إيقاف أو الحد من ممارسة سيادة الدولة على إقليمها إلا عبر إرادة الدولة المعنية نفسها، وذلك بغض النظر عن الآثار القانونية المترتبة على تصرفاتها بالنسبة للدول الأخرى⁽³⁾، أما ما يخرج عن إقليم الدولة كأعالي البحار فإن فقهاء القانون الدولي التقليدي مثل Vattel و Pufendorf لم يهتموا بدراستها والإحاطة بها لأنهم كانوا يعتقدون أنها لا تتضب⁽⁴⁾.

تعرضت هذه النظرية التقليدية لانتقادات منها أن تمسك الدولة بالسيادة المطلقة لا يساعد على تطوير أحكام القانون الدولي التي تقوم على أساس التعاون بين الدول، وأن مفهوم السيادة لا يتعارض مع خضوع الدولة للقانون الدولي لأنه يشمل جميع الدول ولا يقبل بخضوع دولة لدولة أخرى⁽⁵⁾.

عملا بذلك تطور مفهوم السيادة من سيادة مطلقة إلى سيادة مقيدة نسبيا بل إن الوضع أصبح أكثر سوءا بالنسبة للسيادة مع ظهور العولمة حيث أصبح الفقه يتحدث عن تآكل وانحسار السيادة الوطنية المبنية على أساس معاهدة وستفاليا 1648، وهذا التآكل لم يمس المظهر الخارجي للسيادة فحسب بل مس مظهرها الداخلي أيضا، وأصبحت الدولة غير قادرة بمفردها على بسط الأمن، ومواجهة المشكلات التي خلفتها العولمة كالتحرر الاقتصادي الذي جعل علاقة الدولة بمؤسساتها الاقتصادية علاقة تنظيمية لا ملكية، وظهرت منظمات المجتمع المدني التي سحبت منها بعض الوظائف، وتغير مفهوم الشؤون الداخلية بحيث خرجت حقوق الإنسان وآليات الحكم المحلية من هذا المفهوم التقليدي الداخلي⁽⁶⁾.

لكن واقع الحال أن سيادة الدولة صمدت، ولا تزال قائمة وإن كانت مقيدة، وفي مجال البيئة فإن مبدأ سيادة الدولة على مواردها الطبيعية مبدأ تكرر ذكره في الكثير من الاتفاقيات البيئية، بل إن الدول

(1) لخضر رابحي، التدخل الدولي بين الشرعية الدولية ومفهوم سيادة الدولة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 213.

(2) فيصل إياد جعفر فرج الله، مبدأ السيادة في القانون الدولي العام، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الأول، عدد 14، جامعة الكوفة، العراق 2012، ص 326.

(3) مأمون المنان، مرجع سابق، ص 142.

(4) Daniel Bodansky, op.cit, p 21.

(5) لخضر رابحي، المرجع السابق، ص 235-236.

(6) فيصل إياد جعفر فرج الله، المرجع السابق، ص 371.

بذلت جهودا كبيرة لتوسيع سيادتها وتعزيزها في مناطق وعلى موارد كانت تعتبر في السابق تراثا مشتركا أو مناطق حرة، كما وسعت الدول من ولايتها القضائية لتشمل أعالي البحار عن طريق إنشاء مناطق اقتصادية حصرية (الكثير من الدول تعتبرها 200 ميل بحري في تشريعاتها الداخلية، لكنها لم تصبح قاعدة دولية ملزمة بعد)، وفي مجال التنوع البيولوجي كانت الدول متحمسة للسيطرة على موارد التنوع البيولوجي على الرغم من أن التعهد الدولي بشأن الموارد الوراثية النباتية اعتبرها تراثا مشتركا للإنسانية، وهذا ما نجحت فيه الدول المتقدمة حيث فرضته كاهتمام (ليس كتراث) مشترك للإنسانية بموجب اتفاقية التنوع البيولوجي⁽¹⁾، وهذا ما رفضته الدول النامية ونادت بضرورة إخضاعه للسيادة الوطنية، ونجحت في ذلك بموجب المادة 03 من الاتفاقية، وتطبيقا لهذا الحق السيادي فإن الحكومة الوطنية هي صاحبة السلطة في تقرير الحصول على الموارد الجينية طبقا لتشريعاتها الداخلية⁽²⁾، وتمتد سيادة الدولة ورقابتها لشمول عملية جمع ونشر واستغلال البلازما الجرثومية germplasm⁽³⁾.

أكثر من ذلك نجحت الدول النامية في نقل التراث المشترك للإنسانية ليطبق على قاع البحار في إطار اتفاقية قانون البحار، وتبعاً لذلك تم إنشاء نظام لتقاسم المنافع في المنطقة بما يضمن حقوق الدول التي لا تملك الإمكانات اللازمة لاستغلال قاع البحار، وهذا يعتبر تجسيدا لمبدأ المساواة في السيادة بين الدول حيث أصبحت الدول النامية تحصل على المنافع ولا تحرم منها لأنها فقيرة⁽⁴⁾.

2- مظاهر مبدأ سيادة الدولة في إطار عملية تقييم الأثر البيئي:

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 2849 لسنة 1971 المتعلق بالتنمية والبيئة، وتضمن فقرة تحدث فيها عن الحق السيادي للدولة في تقييم الأثر البيئي: " لكل بلد الحق في أن يضع بنفسه في ضوء حالته الخاصة، وعلى سبيل الممارسة النامة منه لسيادته الوطنية ... المعايير المتعلقة بتقييم المشاريع " وقد أثار هذا القرار انقساماً بين الشمال والجنوب فصوتت لصالح القرار 85 دولة، ورفضته 34 دولة أغلبها دول متقدمة، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة⁽⁵⁾.

رأينا نفس الاختلاف مجدداً حول المبدأ 20 أثناء مؤتمر ستوكهولم، لأنه أعطى حقوقاً للدول المتأثرة تتمثل في حصولها على بيانات المشروعات إذا ما كانت لها آثار عابرة للحدود، وهذا ما رفضته الدول النامية، ليعود المبدأ ويُدْرَج في إعلان ريو وبصيغة ليس فيها أي لبس تؤكد المبدأ السيادي للدولة واستثنائها بتقييم الأثر البيئي (المبدأ 17: "يضطلع بتقييم الأثر البيئي كأداة وطنية ...").

(1) Elli louka, op.cit, p 49.

(2) صافية زايد المال، مرجع سابق، ص 92.

(3) Elli louka, op.cit, p 50.

(4) Ibid., p 83.

(5) Alexandar kiss and Dinah shelton, op.cit, p 35.

توجد مظاهر كثيرة تؤكد سيادة الدولة فيما يتعلق بتقييم الأثر البيئي يمكن حصرها في النقاط التالية:

- أن الدولة هي صاحبة الاختصاص في سن قواعد التقييم وإجراءاته ومعاييرها وفقاً لقانونها الداخلي، وهذا ما أكدته الكثير من الاتفاقيات البيئية، كاتفاقية التغير المناخي والتنوع البيولوجي، وقد احتجت الأوروغواي بهذه القاعدة في قضية مطاحن اللب معتبرة أن القانون الدولي اكتفي بوضع التزام يقضي بالتقييم دون أن يضع أي شروط تتعلق بمضمون هذا التقييم الذي يتم إعداده وطنياً، وأيدت محكمة العدل الدولية هذا الموقف، وأكدت عدم تحديد القانون الدولي لنطاق ومحتوى تقييم الأثر البيئي وجعلته واجباً على الدولة بمقتضى قانونها الداخلي⁽¹⁾. أما محكمة التحكيم في قضية أنشطة الصين في بحر الصين الجنوبي فقد اعتمدت على قانون تقييم الأثر البيئي الصيني أثناء عرضها للنزاع للتأكد من عدم قيام الصين بإجراء التقييم⁽²⁾، ويبدو أن هذا الموقف الذي اتخذته القضاء يعكس رأي جانب من الفقه رفض فكرة وجود قصور في القانون الدولي، واعتبر أن وجود فراغ قانوني دولي تجاه مسألة ما يعني عملياً وجود قاعدة وضعية مفادها ترك هذه المسألة للسلطة التقديرية للدولة⁽³⁾؛

- تطبيق القانون الوطني المتعلق بتقييم الأثر البيئي لا يقتصر على الحدود الإقليمية للدولة، وإنما يمتد ليطبق خارج حدودها في المناطق التي تقع تحت ولايتها القضائية أو سيطرتها، وقد وضحت لجنة القانون الدولي أن ولاية الدولة تمتد لمناطق مثل الفضاء الخارجي وأعلى البحار، أما سيطرتها فتعني إسناد نتائج قانونية معينة إلى الدولة التي لا يتعرف لها القانون الدولي بالولاية القانونية فتصبح ولايتها واقعية، ومن أمثلتها التدخل والضم والاحتلال⁽⁴⁾، وقد ربطت المادة 206 من اتفاقية قانون البحار بين ولاية الدولة وسيطرتها وإجراء تقييم الأثر البيئي؛

- الكثير من النصوص المتضمنة لمبدأ تقييم الأثر البيئي استخدمت عبارات مثل "إذا كانت الدولة تعتقد" "إذا كانت هناك أسباب معقولة" "متى كان ذلك مناسباً" "عن الاقتضاء" ... ، وكلها عبارات توحي بأن للدولة قدر كبير من السلطة التقديرية في مجال التقييم الأثر البيئي يعكس سيادتها؛

- تنفرد الدولة بتحديد الجهة التي تتولى عملية التقييم، والتي تجرى حسب العادة من طرف متعهدون يتقيدون بمبادئ توجيهية معينة تضعها الدولة⁽⁵⁾؛

- في حالة رجحان احتمال وجود تأثيرات ذي شأن تمس الدولة، يبقى لها الحق والحرية في أن تشارك في عملية تقييم الأثر البيئي أو ترفض ذلك (المادة 3 فقرة 05 من اتفاقية اسبو)، فإن اختارت الدولة

(1) Pulp mills judgment, para 203- 205, p 82- 83.

(2) South China sea arbitration, para 989- 990, p 395- 396.

(3) أحمد بلقاسم، مرجع سابق، ص 177.

(4) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 2001، مرجع سابق، ص 315.

(5) المرجع السابق، ص 334.

المحتمل تأثرها عدم المشاركة في عملية التقييم فالاحتمال الأكبر أن جمهورها الذي سيتأثر سيحرم من المشاركة أيضاً، كما أنه لن يستطيع رفع دعاوى قضائية دولية في الغالب مادامت دولته لم تتبنى مطالبه وترفعها باسمها؛

- إذا قررت الدولة المتأثرة المشاركة في عملية التقييم فإن إخطارها وتزويدها بالمعلومات ودخولها في مشاورات مع دولة المصدر لا يعني أن هذه الأخيرة مجبرة على أخذ موافقة الدولة المتأثرة، لأن ذلك يتعارض مع مبدأ السيادة، فإذا فشلت المشاورات وانعدم التوافق أو الاتفاق جاز لدولة المصدر أن تنفذ مشروعها؛

- لجان التحقيق والامتثال التي تضعها بعض الاتفاقيات لا تصدر قرارات ملزمة بحق الدول، وإنما مجرد آراء استشارية وتوصيات، وهذا ما أكدته الفقرة 7 من المادة 03 والفقرة 14 من الملحق الرابع لاتفاقية اسبو، ونفس الأمر بالنسبة لاتفاقية آرهوس، وقد ظهر ذلك جلياً في الكثير من القضايا التي نظرتها اللجنة، ومنها مشروع الحدائق الصناعية والطاقة في ألبانيا، حيث رأت اللجنة أن السلطات الألبانية لم تحترم اتفاقية آرهوس في عدة نقاط، ومنها مشاركة الجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي طبقاً للمادة السادسة، وأوصت اللجنة ألبانيا باتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية والإدارية من أجل التكفل بتحديد الجمهور المعني بشكل صحيح، ودعوته للمشاركة في مرحلة مبكرة مع الاستماع لرأيه وأخذه بعين الاعتبار عند اتخاذ القرارات ذات الصلة⁽¹⁾.

إن مبدأ السيادة يظهر بصفة قوية في عملية تقييم الأثر البيئي، ولكن ينبغي التأكيد هنا على أن هذه المظاهر السيادية للدولة لا تنفي وجود قيود على الدولة خاصة ما تعلق منها بعدم الإضرار بالبيئة خارج حدودها الإقليمية كما سنرى بعد أن نتطرق لمبدأ الحيطة.

ثانياً: علاقة مبدأ الحيطة بمبدأ تقييم الأثر البيئي

برزت علاقة مبدأ السيادة بمبدأ تقييم الأثر البيئي بصورة واضحة، وهي في جوهرها ليست علاقة بقدر ما هي تأثير مباشر لمبدأ السيادة على مبدأ تقييم الأثر البيئي لأنه أحد الركائز الأساسية في منظومة القانون الدولي، فهل سيكون لمبدأ الحيطة نفس الأثر الذي رأيناه فيما يتعلق بمبدأ السيادة؟ خاصة إذا علمنا أنه مبدأ حديث النشأة نسبياً ولم يكتسب قبولا واسعاً جداً في الممارسات الدولية.

1- مفهوم مبدأ الحيطة:

ظهر مبدأ الحيطة في السبعينات عندما أرست ألمانيا في تشريعاتها وسوابقها القضائية التزاماً يقضي باتخاذ إجراءات احتياطية حتى في الحالات التي لم يثبت فيها العلاقة السببية بين الفعل والضرر

(1) Marianne Dellinger, Ten years of the Aarhus convention : How procedural Democracy is paving the way for substantive change in national and international environmental law, CJIELP, Vol. 23, No 02, university of Colorado law school, 2012, p 346.

علمياً⁽¹⁾، وهذا ما جعل البعض يتخوف من أن يتم استخدام هذا المبدأ لإعاقة الأنشطة التجارية و التكنولوجيات والتطبيقات الجديدة استناداً لمجرد الخوف لا الدليل العلمي⁽²⁾.

عرف مبدأ الحيطة في إطار قانون **Barnier** الفرنسي بأنه: "غياب اليقين العلمي على ضوء المعرفة العلمية والتكنولوجية الحالية، لا يجب أن يؤجل تبني تدابير فعلية ومتوازنة قصد الوقاية من أضرار جسيمة ولا رجعة فيها بالنسبة للبيئة وبتكلفة مقبولة اقتصادياً"⁽³⁾، وهو بالتقريب نفس التعريف الذي خصه به إعلان ريو في مبدئه الخامس عشر: "من أجل حماية البيئة تتخذ الدول على نطاق واسع تدابير احتياطية حسب قدراتها، وفي حالة ظهور أخطار ضرر جسيم أو أخطار ضرر لا سبل إلى عكس اتجاهه لا يستخدم الافتقار إلى اليقين العلمي الكامل كسبب لتأجيل اتخاذ تدابير تتسم بفاعلية التكاليف لمنع تدهور البيئة"⁽⁴⁾، وسبق إعلان لندن لسنة 1987 الذي أصدره المؤتمر الوزاري الثاني لبحر الشمال إعلان ريو في تبني مبدأ الحيطة حيث نص عليه صراحة في ثلاثة مواضع، وبدا واضحاً أن الدول الموقعة على الإعلان تقبل مبدأ الحيطة كمبدأ إرشادي لسياسة حماية البيئة⁽⁵⁾.

أشارت اتفاقية حماية طبقة الأوزون في ديباجتها إلى الأخذ بالتدابير الاحتياطية وتبناها في ذلك بروتوكول منتريال لعام 1987⁽⁶⁾، ورأى بعض الفقه أن المفاوضات الدولية حول تغير المناخ هي من جعلت مبدأ الحيطة يرتقي إلى صدارة موضوعات القانون الدولي⁽⁷⁾، ويعتبر تغير المناخ أحد أهم المشاكل البيئية التي تتطوي على درجة عالية من عدم اليقين العلمي⁽⁸⁾، وفي هذا الصدد أكد الفريق الحكومي الدولي المعني بالتغير المناخي أن التغير يحدث بسبب الانبعاثات الناتجة عن الأنشطة البشرية، ولكن الفريق أقر بوجود بعض الشكوك العلمية حول العلاقة السببية بينهما ومع ذلك أصر على اتخاذ إجراءات فورية للحد من تأثير النشاطات التي تمس بنظام المناخ، وهذا ما جعل اتفاقية التغير المناخي تتبنى مبدأ الحيطة في المادة الثالثة منها⁽⁹⁾.

(1) Michel prier, Le principe de précaution, p 02.

Lien vers l'article :

<http://www.legiscompar.fr/web/IMG/pdf/2-Prier.pdf>

(2) Elli louka, op.cit, p 34.

(3) نعيمة عمارة، مبدأ...، مرجع سابق، ص 108.

(4) نعيمة عمارة، الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، دورية أكاديمية محكمة، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، جوان 2013، ص 179.

(5) James Cameron and Juli Abonchar, the precautionary principle A.fundamental principle of law and policy for the protection of the global environment, BCEALR, vol 14, 1991, p 05.

(6) UN Departement of economic anr social affairs, review of implementation of agenda 21 and the rio principles, 2011, p 130.

(7) James Cameron and Juli Abonchar, op.cit, p 03.

(8) Daniel Bodensky, op.cit, p 32.

(9) نعيمة عمارة، مبدأ...، المرجع السابق، ص 29-30.

بالنسبة للقيمة القانونية للمبدأ، يرى جانب كبير من الفقه أنه لم يرقتي ليكون قاعدة عرفية، في حين يرى جانب آخر من الفقه -خاصة الفقه الأنجلوسكسوني- أن مبدأ الحيطة أصبح قاعدة قانونية دولية عرفية، وقد عُرض المبدأ على محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية ما بين نيوزيلندا وفرنسا، وأيضاً في قضية مشروع جابسيكوفو ناجيمارو بين المجر وسلوفاكيا، إلا أن المحكمة لم تنطرق لمسألة القيمة القانونية للمبدأ⁽¹⁾، ولم أعثر على أي رد لمحكمة العدل الدولية يتعلق بالحيطة في حكمها لسنة 2015 في قضية تشييد الطريق بمحاذاة نهر سان خوان رغم تطرق نيكاراغوا لها⁽²⁾، أما محكمة قانون البحار فقد اعترفت بمبدأ الحيطة في قضيتي التونة الزرقاء ومصنع موكس، وأكدت محكمة التحكيم في قضية أنشطة الصين في بحر الصين الجنوبي سنة 2016 أن السفن الصينية أهملت الاحتياطات اللازمة لمنع التصادم وبذلك فهي منتهكة لهذه القاعدة⁽³⁾، وجعل الاتحاد الأوروبي من مبدأ الحيطة مبدأ دستورياً مما أكسبه قوة أكبر، وعارضت الولايات المتحدة الأمريكية المبدأ ولم تعترف به واعتبرته عائقاً جديداً أمام حركة التجارة الدولية⁽⁴⁾، أما في قضية مطاحن اللب بين الأرجنتين والأوروغواي فقد رأت محكمة العدل الدولية أن الأوروغواي لم تنتهك التزاماتها الموضوعية، وكانت قد أشارت في الفقرات 162-164 من حكمها إلى إتباع النهج التحوطي، وهذا ما دفع القاضي الخاص فينويسا VINUESA إلى إبداء أسفه لأن المحكمة لم تأخذ الآثار الطويلة الأجل التي قد تحدثها طاحونة أوريون Orion، وبذلك تكون المحكمة قد فوتت على نفسها فرصة لتطبيق مبدأ الحيطة من أجل منع هذا التلوث والحفاظ على البيئة المائية لنهر الأوروغواي وفقاً للنظام الأساسي لعام 1975 وقواعد القانون الدولي العام⁽⁵⁾.

2- الانفصال والترابط بين مبدأ الحيطة ومبدأ تقييم الأثر البيئي:

قد يرى البعض أن مبدأ تقييم الأثر البيئي ومبدأ الحيطة مختلفان كلياً ولا سبيل لوجود علاقة بينهما، فمبدأ تقييم الأثر البيئي يقوم على شرطين هما وجود آثار بيئية محتملة للمشروع وبلوغ مستوى "ذي الشأن" لتحريك إجراءاته، في حين أن شرطي مبدأ الحيطة هما الافتقار إلى اليقين العلمي ووجود ضرر جسيم ولا سبيل لرده، وبالتالي فمبدأ تقييم الأثر البيئي يستلزم وجود تأثيرات متوقعة عكس مبدأ الحيطة الذي يستلزم وجود تأثيرات غير متوقعة، مبدأ تقييم الأثر البيئي يعتمد على ذي شأن "significant" كعتبة، أما مبدأ الحيطة فيعتمد على الجسامة وعدم الرجعية "irreversible" Serious⁽⁶⁾

(1) نعيمة عمار، الاتجاه...، المرجع السابق، ص 183.

(2) Case (Costa Rica V. Nicaragua), para 218, p 73.

(3) Case (Philippines v. China), para 1094, p 431.

(4) Elli louka, op.cit, p 51.

(5) Pulp Mills Judgment (Diss.op) of Judge ad hoc Vinuesa, para 100, p 293.

(6) UN Department of economic and social review, op.cit, p 129.

كعتبة لإطلاقه. غير أن ذلك لا يمنع أن تجمع المبدأين علاقة قوية، فوجود تأثيرات بيئية محتملة أو متوقعة لا يعني وجود حسم علمي بشأنها، ففي معظم الحالات لا تكون الأدلة العلمية قاطعة⁽¹⁾، ولهذا أوجب نص المادة 206 من اتفاقية قانون البحار إجراء تقييم للأثر البيئي في حالة وجود "أسباب معقولة" تدعو للاعتقاد بوجود تأثيرات ضارة، والأسباب المعقولة قد لا تكون حقائق علمية ثابتة، مما يعني أن التوجه نحو تطبيق تدابير الحيطة موجود في طيات نص المادة 206⁽²⁾. استخدمت اتفاقية Espoo نفس المصطلح وجعلت من وجود أثر ذي شأن مبني على "أسس معقولة" بعد التحليل اللاحق للمشروع، بل إن الاتفاقية ذهبت أبعد من ذلك وجعلت من مجرد اكتشاف أي "عوامل" قد ينجم عنها أثر ذي شأن كافية لإطلاق آلية التشاور الدولي⁽³⁾.

دعا الأستاذ **Warwich gullett** إلى إدخال مبدأ الحيطة ضمن عملية تقييم الأثر البيئي، وذلك عن طريق تقييم الآثار التي لا يوجد يقين علمي بشأنها بحيث تصبح عملية تقييم الأثر البيئي ضرورية إذا وجد مستوى عال من عدم اليقين أو حجم كبير من المجهول، واستند الأستاذ في دعوته إلى النتائج التي توصل إليها قسم الشؤون الحضرية والتخطيط في مقاطعة **New south wales** الاسترالية التي أوصت بإجراء تقييم كامل للأنشطة التي لا تتوفر على معلومات كافية يمكن من خلالها التنبؤ بوجود آثار بيئية ذي شأن للنشاط، وهذا ما سوف ينقلنا من البحث عن قبول عتبة "ذي الشأن" إلى البحث في مستوى عدم اليقين المقبول الذي يرتبط بتلك التنبؤات البيئية⁽⁴⁾، وربما هذا هو السبب الذي دفع سلطات حماية البيئة في غرب أستراليا إلى جعل مدى صعوبة التحقق من الآثار المحتملة ووصفها والثقة في وثيقة الآثار المتوقعة أحد العوامل التي تحدد "أهمية التأثيرات البيئية" والحكم عليها⁽⁵⁾. جعل ملحق بروتوكول مدريد المتعلق بحماية البيئة في القطب الجنوبي تحديد الثغرات المعرفية وأوجه عدم اليقين التي تواجهها عملية جمع المعلومات المطلوبة حول المشروع جزءا من عملية تقييم الأثر البيئي⁽⁶⁾، وهو تقريبا نفس ما نصت عليه اتفاقية **Espoo** في ملحقها الثاني التي اعتبرت أن تحديد الفجوات المعرفية والشكوك عند تجميع المعلومات جزء من محتويات وثائق تقييم الأثر البيئي.

عمليا اعتبر مبدأ الحيطة أحد المبادئ الحاكمة لتقييم الأثر البيئي المنجز لمشروع أنبوب غاز **Mackenzie** في كندا⁽⁷⁾، كما طلب من صاحب مشروع **Voisy'Bay** إثبات أن نشاطه لن يؤدي إلى

(1) Elli louka, op.cit, p 51.

(2) نعيمة عمار، مبدأ...، المرجع السابق، ص 25.

(3) المادة 07 فقرة 02 من اتفاقية Espoo.

(4) Warwich gullett, environmental impact assessment and the precautionary principle : le gislating Caution in environmental protection, AJEM, Vol 05, 1998, p 148-149.

(5) John Glasson and others, op.cit, p 144.

(6) Art 03 para of annex 01 to protocol on environmental protection to the antarctic treaty.

(7) Neil Graik, the international..., op.cit, p 215.

أضرار جسيمة أو لا رجعة فيها وتقليل آثار مشروعه ورصدها ومتابعتها لاحقا أثناء عملية تقييم الأثر البيئي، وهذا يعد تطبيقاً لمبدأ الحيطة وقلبا لعبء الإثبات على صاحب المشروع⁽¹⁾.

لا يقتصر تطبيق مبدأ الحيطة على إعداد تقييم الأثر البيئي ولا على مراحلها اللاحقة من رصد ومتابعة بل يشمل أيضا مرحلة اتخاذ القرار، حيث أن مبدأ الحيطة يهدف إلى التغلب على حالة عدم اليقين المرتبطة بآثار المشروع المحتملة، وذلك باشتراط عدم استخدام صانع القرار الافتقار لليقين العلمي كأساس لرفض اتخاذ تدابير لمنع الضرر البيئي عندما يؤدي عدم التصرف إلى أضرار خطيرة لا رجعة فيها⁽²⁾، وبالمقابل أكدت إرشادات تقييم الأثر البيئي التي وضعها أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي أن صانع القرار لا يجب أن يتبع النهج التحوطي كثيرا في حالة وجود قدر كبير من الثقة واليقين في المعلومات، وذلك لأن الدرجات الدنيا من الخطر يمكن أن تقبل وجود مستوى عال من عدم اليقين فيها⁽³⁾، وربما هذا هو السبب الذي دفع محكمة العدل الدولية في قضية غابسكو ناجيمارو إلى رفض حجة السلطات المجرية بأنها اتخذت قرار وقف تنفيذ المشروع بسبب عدم اليقين في التأثيرات البيئية التي خلصت إليها الدراسة، وأكدت المحكمة أن مجرد الشك بوجود خطر لا يكفي وحده للقول بوجود موضوعي لخطر يمكن البناء عليه⁽⁴⁾، وربما هو سبب عدم استجابة محكمة العدل أيضا لنيوزلندا في قضية التجارب النووية الثانية ضد فرنسا رغم إصرارها على أن مبدأ الحيطة يتطلب إجراء تقييم للأثر البيئي كشرط مسبق⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: علاقة مبدأ عدم الإضرار بالبيئة بمبدأ تقييم الأثر البيئي

يعتبر الكثير من فقهاء القانون أن عدم الإضرار بالبيئة هو أهم مبدأ في مجال القانون الدولي للبيئة، فما هو مفهومه؟ وكيف سيقيد كل المظاهر السيادية التي تغلب على مبدأ تقييم الأثر البيئي؟

أولا: مفهوم مبدأ عدم الإضرار بالبيئة

بدءا من القرن 19 زاد حجم التأثيرات البيئية، وأصبحت الحقائق واضحة بأن أنشطة الدولة تؤثر على بيئة الدول الأخرى، ومن أمثلة ذلك أن تحويل مياه نهر غراندي Rio Grande من طرف المزارعين ومربي المواشي في الولايات المتحدة الأمريكية أضر بالمجتمعات المحلية على الجانب المكسيكي من الحدود، وانبعثات مصهر تريل Trail smelter جنوب كندا أدت إلى أضرار على المجتمعات الزراعية

(1) Neil Graik, the international..., op.cit, p 223.

(2) Ibid, p 224.

(3) تقرير الاجتماع الثامن لأطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، مرجع سابق، ص 338.

(4) Case (Hungary. V. Slovakia), para 54, p 39.

(5) Case (Argentina v. Uruguay), (DISS.OP) of Judge Cançado trindade, para 63, p 160.

في واشنطن الأمريكية، وصيد فقمة الفراء من قبل السفن الكندية في بحر بيرنغ Bering Sea أفضل جهود الولايات المتحدة الأمريكية لحمايتها من الانقراض⁽¹⁾.

بناء على ما تقدم من أمثلة يمكن القول أن رسم الحدود الإقليمية للدول لم يعد كافيا كإستراتيجية لتجنب النزاع، وأن نظرية السيادة المطلقة للنائب العام الأمريكي جونسون هارمون التي حاول التمسك بها أثناء النزاع حول نهر غاندي مع المكسيك (1927)⁽²⁾ سقطت لأنها لم تكن في مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية عند تطبيقها عليها من طرف دول أخرى ككندا⁽³⁾.

سعى القانون الدولي التقليدي إلى حل مثل تلك النزاعات بشكل فردي -كل حالة على حدا- عن طريق التحكيم، ولكن الأسئلة التي طرحتها كانت جد مهمة في بلورة مبدأ عدم الإضرار بالبيئة فقضية نهر غراندي كان سؤالها الأبرز: هل للدولة الملوثة الحق السيادي في أن تفعل ما تشاء داخل أراضيها حتى لو أدى ذلك إلى أضرار تمس الدول الأخرى؟ أما قضية صيد فقمة الفراء فطرح سؤالاً آخر أكثر عمقا وشمولا: هل تتمتع الدول بحق مطلق في صيد فقمة الفراء حتى لو أدى ذلك إلى انقراضها؟ وهل يحق للدولة الساحلية (الولايات المتحدة الأمريكية) التي تتكاثر الفقمة في مياهها الإقليمية أن تمد حمايتها لها عندما تهاجر إلى أعالي البحار؟ أخيرا كان سؤال قضية مصهر تريل: هل يؤدي تمتع الدول المتأثرة بالحق في السلامة الإقليمية إلى الحد من حق الدولة الملوثة في استخدام أراضيها بحرية مطلقة⁽⁴⁾؟

أجابت محكمة التحكيم عن السؤال الأخير بأنه لا يحق لأي دولة أن تستخدم أو تسمح باستخدام أراضيها بطريقة تسبب ضررا في إقليم دولة أخرى أو في ممتلكات الأشخاص الموجودين فيه، وشكل هذا الحكم بداية التأسيس لمبدأ عدم الإضرار⁽⁵⁾، الذي تم النص عليه في المبدأ 21 من إعلان ستوكهولم تأكيدا للحق السيادي للدولة في استغلال مواردها وفقا لسياستها البيئية، ولكن أيضا تقريرا لمسؤوليتها بحيث تضمن عدم تسبب أنشطتها الداخلية التي تخضع لاختصاصها أو رقابتها في ضرر لبيئة الدول الأخرى أو للمناطق الواقعة خارج حدود اختصاصها الوطني⁽⁶⁾، وقد أعاد إعلان ريو التأكيد عليه في المبدأ 02 منه بنفس الصياغة مع فارق وحيد وهو أن إعلان ريو أضاف لفظ "التنمية" إلى السياسات البيئية فأصبحت "السياسات البيئية والتنمية"، وهذا انسجما مع توجه مؤتمر ريو الذي تخلى عن فكرة ستوكهولم في تقرير الحماية للبيئة وسعى إلى الربط بين البيئة والتنمية، وهو ما اعتبره البعض تحولا في الاتجاه الدولي أضعف من تركيز الجهود على حماية البيئة.

(1) Daniel Bodansky, op.cit, p 21-22.

(2) Idem.

(3) مأمون المنان، مرجع سابق، ص 142.

(4) Daniel Bodansky, op.cit, p 22.

(5) Neil craik, the international..., op.cit, p 59-60.

(6) وائل علام، العلاقة بين مبدأ الانتفاع المنصف ومبدأ عدم الإضرار في قانون الأنهار الدولية: أولوية أم تكامل، مجلة الحقوق، المجلد 12، العدد 02، جامعة البحرين، (د.ت.ن)، ص 175.

تم إدراج مبدأ عدم الإضرار بالبيئة في الكثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية والإعلانات والمبادئ التوجيهية، أكدت في مجملها على القيمة القانونية للمبدأ الذي اعتبرته محكمة العدل الدولية في فتاها المتعلقة بشرعية التهديد باستخدام الأسلحة النووية سنة 1996 قاعدة قانونية عرفية وجزءاً من مجموع القوانين الدولية المتعلقة بالبيئة،⁽¹⁾ وأعدت التأكيد على ذلك بمناسبة فصلها في قضية مطاحن اللب سنة 2010⁽²⁾.

تكرر الخلاف الفقهي والقانوني الذي حدث عند تحديد عتبة مبدأ تقييم الأثر البيئي مع مبدأ عدم الإضرار بالبيئة، وانقسم المختلفون إلى اتجاهين:

اتجاه أول يقر بوجود الأخذ بالضرر دون أن يلحق به أي وصف آخر، وظهر هذا الاتجاه جلياً أثناء مناقشة مسودة اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية حيث طالب عدد لا بأس به من الدول حذف صفة "ذي شأن **significant**" من المادة السابعة المتعلقة بمبدأ عدم الإضرار، وقدموا حججاً تدعم موقفهم يمكن تلخيصها فيما يلي⁽³⁾:

- استخدام مصطلح "ذي شأن" قد يفسر على أنه تقنين وشرعنة لإحداث الضرر الذي لم تصل درجته إلى "ذي شأن"؛

- الضرر الذي يبدو أقل من ذي شأن في بلد غني، قد يبدو هائلاً بالنسبة لبلد فقير؛

- قانون علاقات حسن الجوار يحتوي على عتبة الضرر، ويشمل الضرر البسيط.

استخدم إعلان ستوكهولم وبعده ريو إضافة إلى اتفاقية قانون البحار في مادتها 194 فقرة 02 ومحكمة العدل الدولية في فتاها المتعلقة بالأسلحة النووية مصطلح الضرر دون تحديد لأي عتبة.

الاتجاه الثاني قبل بوجود درجة معينة من الضرر، وفي هذا الإطار اعتبر الفقيه دي بار بأنه من الإجحاف إيقاف استخدام الأنهار الدولية من دول المنبع إذا لم ترقى الأضرار لمرتبة الخطيرة **grave**⁽⁴⁾، أما الأستاذ **Oscar Shachter** فرأى أنه من المستحيل القول بأن الدولة ليس لها الحق في الإضرار ببيئة الدول الأخرى في ظل وجود مجموعة كبيرة ومتنوعة من الأضرار البيئية التي تحدث كل يوم، والتي لا يمكن للقانون الدولي القضاء عليها بشكل كامل، فدور القانون يبقى محصوراً في وضع القيود اللازمة لتحقيق أكبر قدر ممكن من الاستجابة⁽⁵⁾.

(1) لجنة التنمية المستدامة، إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: التطبيق والتنفيذ، الوثيقة E/ CN.17/1997/8، 1997، ص 08.

(2) Case (Argentina v. Uruguay) para 104, p 55.

(3) وائل علام، مرجع سابق، ص 170-171.

(4) مساعد عبد العاطي شتيوي عبد العال، مرجع سابق، ص 115.

(5) Xue Hanqin, transboundary damage in international law, CUP, New York, 2003, p 07.

يبدو أن الاتجاه الغالب يميل لاستخدام "ذي الشأن" كعتبة للضرر، وبالنتيجة فاستعمال بعض النصوص لمصطلح "الضرر" دون استتباعه بأي وصف آخر لا يجب أن يفسر على أنه يشمل الضرر الضئيل لأن القانون لا يشغل نفسه بالتوافه⁽¹⁾، وقد عبرت محكمة التحكيم في قضية بحيرة لانو بين فرنسا وإسبانيا على ذلك بقولها أنه لا توجد قاعدة تحظر بشكل مطلق على الدولة القيام بمشروعات فوق أراضيها متى كانت الأضرار عادية ويمكن تحملها من الدول الأخرى⁽²⁾. أما محكمة التحكيم في قضية مصهر تريل فقد طلبت من ملاك الأراضي في ولاية واشنطن الأمريكية تحمل "الأضرار البسيطة" التي قد تحدث مستقبلاً مؤكدة فرض نظام جديد على المصهر يمنع تسببه في الإضرار بهم⁽³⁾، وختاماً فإن محكمة العدل الدولية سنة 2010 اعتبرت بأن كمية صرف الفوسفور في نهر الأوروغواي من طرف طاحونة أريون Orion "تافه أو لا أهمية له insignificant" مقارنة بالمجموع الكلي للفوسفور الموجود في النهر من مصادر أخرى، وتبعاً لذلك فإن تجاوز تركيز الفوسفور الكلي في النهر للنسب المحددة في تشريع الأوروغواي المتعلق بمعايير جودة المياه لا يعتبر انتهاكاً لمبدأ عدم الإضرار المنصوص عليه في المادة 41 فقرة (أ) من النظام الأساسي للنهر لعام 1975 لأن ارتفاع نسبة الفوسفور حدث قبل بداية تشغيل الطاحونة⁽⁴⁾، وبذلك تكون محكمة العدل الدولية قد رفضت ادعاءات الأرجنتين رغم أن تركيز الفوسفور في النهر كان عالياً، وهذا يطرح فكرة قد أشرنا إليها سابقاً وهي أن بعض النصوص المتعلقة بتقييم الأثر البيئي أدرجت الأثر التراكمي للنشاط ضمن التأثيرات التي يشملها التقييم، ويبدو أن المحكمة لم تأخذ به.

ثانياً: التداخل والاختلاف بين مبدأ عدم الإضرار بالبيئة ومبدأ تقييم الأثر البيئي

هناك صلة واضحة تجمع ما بين تقييم الأثر البيئي العابر للحدود ومبدأ عدم الإضرار بحيث يظهر تقييم الأثر البيئي كأحد العناصر الإجرائية لمبدأ عدم الضرر⁽⁵⁾، في هذا السياق يرى الأستاذ غونتر هندل Gunther Handl أن التزام الدولة بمنع الضرر البيئي خارج إقليمها يتطلب تقييماً للتأثيرات المحتملة لأنشطتها، وتبعاً لذلك فإن تقييم الأثر البيئي ظهر كنتيجة حتمية لوجود مبدأ عدم الإضرار⁽⁶⁾.

يعتبر مبدأ عدم الإضرار التزاماً ببذل عناية وليس التزاماً بتحقيق نتيجة (نفس طبيعة تقييم الأثر البيئي التي بينها في المطلب الأول من المبحث الأول من هذا الفصل)، وهذا يعني أن سلوك كل دولة يجب أن يكون ملائماً ومتناسباً مع درجة خطورة الضرر العابر للحدود حسب الحالة، وتبعاً لذلك كلما

(1) وائل علام، المرجع السابق، ص 172.

(2) محسن أفكيرين، مرجع سابق، ص 439.

(3) المرجع السابق، ص 433.

(4) Case (Argentina v. Uruguay), para 247, p 86.

(5) Timo koivurova and Pamela Lesser, op.cit, p 225.

(6) Neil Craik, the international..., op.cit, p 54.

زادت خطورة الأثر العابر للحدود كان واجب الدولة في اتخاذ التدابير المناسبة أكبر⁽¹⁾، وبالمقابل لا يمكن اعتبار الدولة مخلة بالتزاماتها ببذل العناية اللازمة إلا إذا كانت تعلم أو كان من المفروض أن تعلم أن تصرفاتها تسبب ضررا ذي شأن للدول الأخرى، لذلك نجد أن محكمة العدل الدولية قد استندت في قضية قناة كورفو بين ألبانيا وبريطانيا على قاعدة عدم جواز استخدام الدولة لأراضيها عن "علم" في أفعال تتعارض وحقوق الدول الأخرى، ولاحظت أن مجرد واقعة الرقابة التي تمارسها الدولة على إقليمها لا يمكن أن تحدد لنا ما إذا كانت هذه الدولة تعلم أو كان من المفترض أن تعلم بارتكاب عمل غير مشروع فوق إقليمها، وبالتالي فمجرد واقعة رقابة الدولة على أراضيها بعيدا عن الظروف الأخرى ليس من شأنه ترتيب المسؤولية للوهلة الأولى أو قلب عبء الإثبات⁽²⁾، ومعنى ذلك أن الدولة لا يمكن أن يطلب منها منع الضرر الصادر من إقليمها ما لم يكن معلوما أو يمكن التنبؤ بحدوثه، وهنا يظهر تقييم الأثر البيئي كأحد الآليات الرئيسة التي تستخدمها الدول لاكتساب المعرفة الخاصة بالنتائج البيئية لأنشطتهم⁽³⁾.

أكدت محكمة العدل الدولية على هذا الطرح أثناء نظرها في قضية تشييد الطريق بمحاذاة نهر سان خوان حين أقرت بأن التزام الدولة بالقيام بالعناية الواجبة لمنع الضرر الجسيم العابر للحدود يقتضي من الدولة أن تتحقق قبل القيام بالنشاط من خطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود من عدمه، فإن تأكد احتمال وجود مثل هذا الضرر قامت الدولة بتنفيذ التزامها بإجراء تقييم للأثر البيئي⁽⁴⁾.

يرى الأستاذ جون نوكس **John Knox** بأن الالتزامات الدولية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي التي تنشأ في إطار مبدأ الضرر جزء من التزامات تقييم الأثر البيئي التي تخفف من الضرر العابر للحدود، ومع ذلك فهي لا تتطلب منع الضرر ولا تبدو كشرط أساسي لمنعه⁽⁵⁾، كما أن الطبيعة الإجرائية للالتزامات بتقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي تتعارض مع التوجه الموضوعي لمبدأ الضرر⁽⁶⁾.

اعتبرت لجنة القانون الدولي أثناء مناقشتها لمسودة اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية أن المعيار المطبق على المواد من 12 إلى 19 يختلف عن المعيار المطبق في المادة 07، أي أن المعيار المحرك لإجراءات التقييم والإخطار والتشاور قبل منح الرخصة هو الأثر السلبي الجسيم، أما المعيار المطبق على مبدأ عدم الإضرار فهو الضرر الجسيم⁽⁷⁾، ويعتبر الأثر السلبي

(1) دليل تنفيذ اتفاقية المياه، مرجع سابق، ص 16-17.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 1994، ص 200.

(3) Neil craik, the international..., op.cit, p 63-64.

(4) Case (Nica ragua V.Costa rica), para 153, p 75.

(5) Neil craik, the international..., op.cit, p 67.

(6) Ibid, p 54.

الجسيم في نظر اللجنة معياراً أدنى درجة من حد الضرر الجسيم ولا يستقيم اعتماد الضرر الجسيم لمباشرة إجراءات الإخطار لأن ذلك يعتبر اعترافاً من دولة المصدر بأن التدابير التي تعتمدها قد تسبب ضرراً جسيماً للدول الأخرى، وهذا يعتبر انتهاكاً لمبدأ عدم الإضرار، ولذلك ينبغي استخدام معيار الأثر السلبي الجسيم في هذه الإجراءات لتجنب الوصول إلى حالة الضرر الجسيم⁽¹⁾، وهذا يعني أن معيار مبدأ تقييم الأثر البيئي يختلف عن معيار مبدأ عدم الإضرار.

قد تقوم الدولة بتنفيذ التزاماتها بتقييم الأثر البيئي والإخطار والتشاور، ومع ذلك فهذا لا يمنع من ترتيب المسؤولية الدولية في حالة وجود ضرر ذي شأن، وفي هذا الإطار فإن الكثير من النصوص القانونية تقر بأن الدولة ملزمة بالتخفيف من الضرر ومنعه وتعويض المتضررين منه حتى في حالة قيامها باتخاذ جميع التدابير المناسبة الكفيلة بمنع الإضرار ببيئة الدول الأخرى، فالقيام بالعناية الواجبة لا يعفي الدولة من المسؤولية في حالة تسبب نشاطها بأضرار ذي شأن عابرة للحدود، وبالمقابل فإن عدم القيام بالعناية الواجبة وإهمال اتخاذ التدابير قد لا تكون نتيجته تحمل المسؤولية بسبب غياب الضرر أو عدم القدرة على إثبات وجوده أو لوجوده وعدم القدرة على إثبات العلاقة السببية بينه وبين النشاط المعني، وكمثال توضيحي فإن محكمة العدل الدولية قضت بأن كوستاريكا انتهكت التزاماتها الدولية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي لأنها لم تجري تقييماً لمشروع الطريق، أما فيما يتعلق بادعاء نيكاراغوا بأن أعمال تشييد الطريق نتج عنها إلقاء كميات كبيرة من الرواسب في نهر سان خوان أدت إلى تلوينه وإحداث تغييرات في بيئته أضرت بشكل جسيم على نوعية مياهه ونظمه الإيكولوجية والمجتمعات التي تعيش بجواره⁽²⁾، فقد حلت المحكمة تلك الأضرار واحدة بواحدة واستمعت لخبراء كلا الجانبين وخلصت في النهاية إلى رفض مزاعم نيكاراغوا لأنها لم تقدم الأدلة التي تثبت أن تشييد الطريق قد تسبب فعلاً في ضرر جسيم عابر للحدود⁽³⁾، وهو نفس الموقف الذي اتخذته المحكمة في قضية مطاحن اللب حيث قضت بأن الأوروغواي انتهكت التزاماتها الإجرائية فقط دون الموضوعية، وهذا بناءً على ما توصلت إليه المحكمة من نتائج تؤكد عدم وجود أدلة قاطعة تثبت أن الأوروغواي لم تتصرف بالقدر المطلوب من العناية اللازمة، كما لم يثبت للمحكمة أن تصريف النفايات من طاحونة أريون Orion قد تسبب بضرر للموارد الحية أو لنوعية المياه أو التوازن البيئي للنهر، وبالتالي فإن الأوروغواي لم تنتهك أحكام المادة 41 من النظام الأساسي لنهر الأوروغواي لعام 1975 المتعلقة بمبدأ عدم الإضرار⁽⁴⁾.

نستنتج أن مبدأ تقييم الأثر البيئي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ الموضوعية للقانون الدولي فهو مبدأ يجسد سيادة الدولة ويسعى للتنبؤ بالآثار المحتملة للمشروع ووضع التدابير اللازمة للسيطرة عليها

(1) تقرير لجنة القانون الدولي لسنة 1994، مرجع سابق، ص 220-221.

(2) Case (Nica ragua v. cota rica), para 178-179, p 63-64.

(3) Ibid, para 217, p 73.

(4) Case (Argentina v. Uruguay), para 265, p 101.

وتخفيفها ولا يهمل في ذلك وضع التدابير اللازمة للمشروعات التي لا تكون المعلومات حول آثارها متوفرة أثناء إجراء التقييم خاصة المشروعات التي تستخدم تكنولوجيا جديدة غير مجربة، وفي كل هذا فإن الدولة تأخذ بعين الاعتبار الآثار الكبيرة التي يمكن أن تصيب البيئة وتعمل على تجنبها إلى أقصى درجة ممكنة، ولكن هل يتوقف مبدأ تقييم الأثر البيئي عند هذا الحد في علاقته مع المبادئ الموضوعية؟ يمكن لمبدأ تقييم الأثر البيئي أن يرتبط بالكثير من المبادئ الموضوعية الأخرى نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر مبدأ الملوث الدافع، فمن جهة صاحب المشروع المقترح يبدأ في الدفع حتى قبل إنشاء مشروعه، فهو من يتحمل تكلفة إجراء دراسة الجدوى البيئية للمشروع، وهو من يتحمل تكاليف النشر وإعلام الجمهور وإجراء التحقيقات مع تحمل تكلفة البديل الأنسب بيئياً الذي تطرحه الدراسة متى كان ذلك ممكناً، وهو من سيدفع تكاليف التخفيف والسيطرة وفق النسب التي حددتها الدراسة بعد تشغيل المشروع، تتحمل دولة المصدر حسب المادة 05 فقرة (أ) من اتفاقية اسبو تكاليف رصد آثار المشروع بعد تشغيله. من جهة أخرى فإن إجراء تقييم الأثر البيئي يجعل صاحب المشروع أكثر دراية بعواقب مشروعه البيئية والاجتماعية ويعطيه تقييماً حقيقياً حول مقدار التكلفة التي سيدفعها، وهذا ما سوف يرشده إلى اتخاذ القرار السليم، وتمكن عملية تقييم الأثر البيئي صاحب المشروع من الحصول على القروض خاصة من طرف المؤسسات الدولية التي تشترط إجراء التقييم البيئي قبل تمويله، وتقلل من تكاليف معالجة التلوث في حالة اختياره للبديل المناسب، وتمنح له فرصة اقتحام الأسواق والحصول على شهادات الجودة العالمية. كما أن مشاركة الجمهور في عملية التقييم وقبول السلطات العامة للمشروع قد تخفف من مسؤولية صاحب المشروع، وتجزئ المسؤولية فيصبح الكل مسئولاً عن التلوث الذي يحدثه المشروع لأن الكل شارك في الموافقة عليه.

يبدو أن المبادئ الإجرائية تحظى بقبول دولي أكثر من المبادئ الموضوعية، وفي ذلك يري الأستاذ سومودو أتاباتو Sumudu Atapattu مدير مراكز البحث في كلية القانون بجامعة ويسكونسن Wisconsin الأمريكية أنه من منظور الشمال والجنوب فإن مبادئ مثل: مبدأ السيادة الدائمة على الثروات الطبيعية ومبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة ومبدأ الحيطة والملوث يدفع قد شهدت انقسامات بين الشمال والجنوب لاعتمادها، في حين أن مبادئ مثل حقوق المشاركة ومبدأ تقييم الأثر البيئي فهي تبدو أكثر رسوخاً في كلا القانونين الوطني والدولي وتقبلها دول الشمال والجنوب على حد سواء كأداة هامة في صنع القرار⁽¹⁾.

(1) Sumudu Atapattu, the significance of international environmental law principles in reinforcing or dismantling the north-south divide, in: Shawkat Alam and others (Eds), international environmental law and the global south, CUP, USA, 2015, p 79.

خلاصة هذا الفصل من الدراسة أن مبدأ تقييم الأثر البيئي يكسب بمرور الوقت قبولاً دولياً واسعاً يزيد من قيمته القانونية خاصة وأنه مبدأ تفاعلي لا يعمل بصورة منعزلة عن غيره من المبادئ، وقد أكدت ذلك الأمم المتحدة حيث خلصت في أحد الدراسات التي أجرتها أن مبدأ تقييم الأثر البيئي أثبت فعلياً أهميته في تحقيق التنمية المستدامة وتعزيزها فهو يجمع بين مبدأ الحيطة ومبدأ عدم الإضرار ويسمح بمشاركة الجمهور. أما محكمة العدل الدولية فقد أعطت حكماً عاماً مفاده أن مبادئ قانون البيئة لا تجد أساسها في المعاهدات الدولية فقط، وإنما هي جزء من القانون العرفي وشرط لا غنى عنه لبقاء الإنسان.

الخاتمة

الخاتمة:

نستنتج من خلال دراستنا أن تقييم الأثر البيئي دراسة علمية متعددة التخصصات هدفها النهائي تحقيق التنمية المستدامة عبر التوفيق بين المصالح المختلفة، والتي تكون في أغلب الأحيان متصارعة ما بين مصالح مختلفة ومتعددة، مصلحة دولة ومصالح دولة أو دول أخرى، مصلحة صاحب المشروع ومصالح الأفراد المتضررين منه، مصلحة البيئة وضرورة حمايتها ومصالح التنمية الاقتصادية اللازمة لتطور المجتمعات واستمرارها.

فهم تقييم الأثر البيئي في بداياته على أنه تقييم لأثر الأنشطة الإنسانية على الطبيعة، لكن هذا الفهم سرعان ما تطور بسبب التغير المستمر في مفهوم محل التقييم ، بحيث أن البيئة أصبحت تشمل الإنسان وصحته وظروفه الاجتماعية مع مرور الوقت، بل إنها أصبحت تعني أكثر من ذلك بكثير، ولهذا أصبح تقييم الأثر البيئي يهتم بالتأثيرات على التراث الثقافي والتراث الإنساني المشترك، ومؤخرا أصبحت دراسات تقييم الأثر البيئي تمتد لتشمل أثر المشروع على الأجيال القادمة.

انتقل مبدأ تقييم الأثر البيئي في عقود قليلة من مجرد بيان يستعرض الآثار البيئية للمشروع في قانون NEPA إلى أحد مبادئ القانون الدولي البيئي، ويمكن إجمال ما خلصنا إليه خلال هذه الدراسة في النقاط التالية:

- تقييم الأثر البيئي يمر بعدة مراحل حددتها القواعد المرنة للقانون الدولي وهي: الفحص، تحديد النطاق، التقييم، مشاركة الجمهور، اتخاذ القرار وأخيرا رصد تنفيذ المشروع ومراقبته بعد تشغيله؛
- مبدأ تقييم الأثر البيئي يعتبر انتصارا لأصحاب مذهب مواصلة التنمية مع مراعاة الاعتبارات البيئية، لكنه قد يصبح في بعض الحالات انتصارا لمذهب وقف التنمية عندما يرفض النشاط ويمنع تنفيذه، وقد تحدثنا عن ذلك وعن مختلف النصوص التي كرسته ومنها اتفاقية اسبو التي نصت على البديل الصفري (**No-action alternative**) في المادة 05 فقرة "أ" منها؛

- تقييم الأثر البيئي أداة مهمة لصاحب المشروع تمكنه من تحديد التكاليف البيئية التي سوف يتحملها لدرجتها ضمن التكاليف الإجمالية للمشروع، وبذلك تصبح دراسة الجدوى البيئية جزءا من دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع؛

- تقييم الأثر البيئي مبدأ حركي تطوري حيث انتقل من مستوى المشروع إلى مستويات أخرى أعلى منه تشمل الخطط والبرامج والسياسات، بل وأصبح يشمل التشريعات والقوانين في بعض الدول مثل فرنسا حيث تجرى دراسات لأثر تطبيق النص القانوني على البيئة قبل المصادقة عليه وتنفيذه، وتوجد بعض الآراء الفقهية التي ترى ضرورة تطبيقه على قانون الحرب إذ أن تمييز الأهداف البيئية عن العسكرية والالتزام بعدم الإضرار بالبيئة يتطلب أن تجري الدولة تقييما بيئيا قبل قصف الأهداف، لكن وإن كانت الفكرة صحيحة فغالبا ما يكون تنفيذها صعبا نظرا للوقت الطويل الذي تستغرقه الدراسة، في حين أن الرد قد يكون ضروريا وحالا، كما أن إعداد مخططات ودراسات سابقة للحرب قد يفهم على أنه سوء نية من طرف الدولة؛

- مبدأ تقييم الأثر البيئي ليس مجرد شعار توجيهي للدول، وإنما هو قاعدة عرفية دولية وشرط واجب على الدولة طبقا للقانون الدولي إذا ما كانت للمشروع آثار بيئية ذي شأن تتجاوز حدود الدولة، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية، محكمة قانون البحار، بعض محاكم التحكيم والفقه الدولي؛

- الالتزام الدولي بتقييم الأثر البيئي يحيل إلى القانون المحلي في تحديد مضمونه وإجراءاته، وهذا يعتبر تطبيقا لمبدأ الإدماج في القانون الداخلي؛

- تقييم الأثر البيئي التزام ببذل عناية حيث أن الدولة مطالبة بإجراء تقييم الأثر البيئي بما يتوافق وقدراتها، وفي مستوى آخر بما يتلاءم وقدرة مقترح المشروع إذا كان من الخواص، فلا يجب أن تفرض عليه البدائل التي تكون مكلفة جدا بما يؤثر على الهدف الربحي من المشروع، فالهدف الأسمى هو اتخاذ أكبر قدر من التدابير التي تخفف التلوث، وتضمن السيطرة عليه إلى أقصى حد ممكن؛

- ظهر مبدأ تقييم الأثر البيئي في القانون الدولي كقاعدة صلبة وذلك عندما قدم مقترح لسن اتفاقية دولية خاصة به في السبعينات، ولم ينجح الأمر فتحوّلت الاتفاقية إلى مبادئ للتقييم أصدرها وروج لها برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وسعى إلى الدفع بها في الإعلانات والقرارات

الدولية إلى أن وصلنا لأول اتفاقية ملزمة خاصة بتقييم الأثر البيئي العابر للحدود الوطنية، وهي اتفاقية اسبو التي أكدت في ديباجتها على أخذها بعين الاعتبار لمبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مما يعني أن القاعدة الصلبة قد لا تتجح بدون تمهيد لها، ولهذا ظهرت القواعد المرنة بقوة كالمبادئ التوجيهية والإعلانات والقرارات، وأيضاً هذا يفسر لماذا تعتمد نصوص اتفاقية صلبة ولكنها ذات مضمون مرن، فهذه تلك مراعاة قدرات الدول وخصوصياتها، بما يسمح بانضمام أو قبول النص الاتفاقي من أكبر عدد ممكن من الدول، وبعد ذلك تأخذ الدولة وقتاً كافياً للتنفيذ والامتثال إلى أن تصبح القاعدة معروفة ومقبولة لدى أغلبية الدول، وتصبح بذلك قاعدة عرفية ملزمة؛

- فتحت اتفاقية اسبو المجال لكل دول العالم للانضمام إليها، وبالتالي فهي تتبع أسلوباً جديداً قد يجعل منها اتفاقية دولية تغطي النقص الموجود في مجال تقييم الأثر البيئي، مما يجنب الدول صرف الكثير من المال والجهد التفاوضي من أجل سن اتفاقية جديدة؛

- مبدأ تقييم الأثر البيئي يعزز من فرص مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة لأنه يسمح للجمهور المعني بإبداء رأيه في المشروعات التنموية التي يتم إنجازها، ويمدّد هذا الحق ليشمل جمهور الدولة المتأثرة من المشروع، وهذا ما يدعم فكرة التعاون الدولي بقوة؛

- مبدأ تقييم الأثر البيئي يحترم سيادة الدولة ويحض كل ادعاء بأن سيادة الدولة تتآكل في ظل العولمة والحدائق، ويؤكد أن الدولة لا تزال هي الفاعل الرئيسي في صنع القانون الدولي وتنفيذه، وقد رأينا الكثير من مظاهر سيادة الدولة في إطار إجراءات تقييم الأثر البيئي؛

- مبدأ تقييم الأثر البيئي صورة عاكسة للقانون الحديث الذي لم يعد فيه القانون منغلقاً على نفسه، وفتح المجال للعلوم الأخرى واندماج معها حتى أصبحت معالمها واضحة من خلال المصطلحات المستخدمة خاصة ما تعلق منها بمعايير تحديد التأثيرات وأنواعها وقوائم المشروعات؛

- تقييم الأثر البيئي مبدأ تفاعلي يعمل في إطار روابط متعددة تجمعها مع المبادئ الأخرى للقانون الدولي كما رأينا سابقاً، وهذا يزيد من فعالية القواعد القانونية ويدفعها إلى إقامة هيكل متجانس من القواعد الكفيلة بتحقيق الحماية اللازمة للبيئة.

يعتري مبدأ تقييم الأثر البيئي بعض النقائص التي تعيق تحقيق فعالية أكبر له سنجملها في النقاط التالية مع تقديم بعض الاقتراحات التي قد تساعد في سد النقائص:

- وجود الالتزام الدولي بتقييم الأثر البيئي مع غياب المحتوى والمضمون طبقاً للقانون الدولي يؤكد حاجتنا لعقد اتفاقية دولية يكون موضوعها تقييم الأثر البيئي؛

- أهم اتفاقية في مجال تقييم الأثر البيئي لحد اليوم (اسبو) تبقى اتفاقية إقليمية لا دولية ما لم تتضمن إليها الدول، كما أنها لا تعتبر اتفاقية شاملة لجميع التأثيرات البيئية إذ يقتصر تطبيقها على آثار المشروعات التي يحتمل أن تمس بيئة الدول الأخرى فقط دون غيرها من المناطق المشتركة كأعالي البحار والفضاء الخارجي، ولهذا يجب تعديل هذه الاتفاقية بما يشمل كل الموضوعات والمناطق؛

- حرية الدولة في عدم الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالسرية الصناعية والتجارية والأمن والدفاع الوطني تحتاج للتحديد الدقيق، إذ أنها مصطلحات غامضة، وقد تطبقها الدول بسوء نية للتخلص من التزاماتها بإخطار الدول الأخرى المحتمل تأثرها والدخول في مشاورات معها، كما أنها قد تكون مؤثرة بالنسبة لمشاركة الجمهور الذي قد يجهل معلومات جوهرية حول النشاط؛

- لا تزال الدول النامية تفتقد للقدرات المادية والفنية اللازمة لإجراء تقييمات ذات كفاءة وفعالية، وتحتاج للمزيد من الدعم المالي والفني من الدول المتقدمة لكي يعالج التلوث عند المصدر ولا يصل أراضيها؛

- لا تزال مشكلة حياد الخبراء مطروحة وبقوة، إذ أن القائمين على إجراء التقييم وإن كانوا مستقلين نسبياً فغالبا ما يعبرون عن مواقف دولهم، وقد بدا ذلك واضحاً في قضية مطاحن اللب بين الأرجنتين والأوروغواي، إذ أن أرقام إحصائيات مستويات التلوث في نهر الأوروغواي التي قدمها خبراء البلدين مختلفة تماماً، بل إن الفرق شاسع جداً بينها، وهذا يؤكد الحاجة إلى إنشاء هيئة دولية ذات طابع علمي تقني تتمتع بالشخصية المعنوية، ويكون اختصاصها إجراء تقييمات علمية محايدة للأثر البيئي وتكوين الخبراء؛

- عدم اليقين العلمي أصبح إشكالية تزداد عمقا بمرور الوقت خاصة مع التطور السريع واستخدامات تكنولوجيات جديدة مجهولة النتائج على المدى المتوسط والبعيد، مما يجعل التقييم عاجزاً عن معالجة تأثيرات المشروعات الجديدة، ولذلك ينبغي تطبيق مبدأ الحيطة بصرامة أكبر في إطار عملية تقييم الأثر البيئي؛

- لا يزال عدد المنظمات الدولية المعنية بتلقي الإخطارات المتعلقة بنتائج تقييم الأثر البيئي قليل، وغالبا ما تكون غير مؤهلة وغير محددة بدقة في بعض الأحيان، وقد وضحنا ذلك عندما تحدثنا عن المنظمات التي تقصدها اتفاقية قانون البحار بعبارة "المنظمات الدولية المتخصصة"، وهذا يعيق تنفيذ تقييم بيئي ذو جودة نظرا لتراخي الدول وامتناعها عن إخطار المنظمات الدولية لعدم وضوح النصوص، وفي ظل معضلة القانون الدولي المتمثلة في غياب سلطة مركزية تعلوا الدول ينبغي على الأقل إنشاء منظمة دولية تكون مهمتها تلقي الإخطارات وإدارة المشاورات والمفاوضات بين دولة المصدر والدول المحتمل تأثرها دون أن تكون لهذه المنظمة سلطة فرض قراراتها على الدول المعنية؛

- أثناء مؤتمر ريو +20 طرحت بعض المنظمات غير الحكومية مشكلة تتعلق بالطابع التقني لدراسة التأثير على البيئة، وغياب ملخصات وصفية (غير تقنية) وباللغة المحلية التي يفهمها المتأثرون من المشروع سواء كانوا مواطني الدولة أو متضررين من مواطني الدول الأخرى، و نفس المشكلة تطرح في القانون الجزائري بل أسوء من ذلك إذ وحسب ما اطلعنا عليه من دراسات بيئية لمشروعات جزائرية منشورة على موقع البنك الدولي تفرض على المواطن الجزائري في بلده لغة أجنبية يتم إعداد الدراسة بها، كما أن قانون البيئة الجزائري ونصوصه التنظيمية لم يتضمنوا أي بند يتعلق بإعداد تقرير وصفي **Rapport descriptif** (ملخص غير تقني) يفهمه الجمهور إلى غاية إدراجه في نصوص المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير على البيئة بعد تعديله في أكتوبر 2018.

- غياب آليات قانونية دولية ووطنية تضمن مراعاة آراء الجمهور، ونتائج الدراسة العلمية أثناء اتخاذ القرار النهائي المتضمن منح الرخصة للنشاط.

نختم دراستنا بالقول أن الفعالية الحقيقية لمبدأ تقييم الأثر البيئي لن تتحقق حتى وإن وجدت نصوص قانونية دولية وداخلية على أعلى مستوى من الصياغة الفنية والإلزامية في ظل غياب الإرادة السياسية لدى الدولة، ونقص الإمكانيات المادية والتقنية، وغياب الوعي البيئي لدى المواطنين وانعدام قدر معين من الديمقراطية والحرية، بما يكفي لخلق تناغم بين مختلف الفواعل القادرة على تجسيد التنمية المرغوبة وفقا للمعايير البيئية المطلوبة.

قائمة المراجع والمصادر

• المراجع:

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب :

- 1- أحمد بلقاسم، القانون الدولي العام: المفهوم والمصادر، الطبعة الرابعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2011.
- 2- أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2016.
- 3- إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.
- 4- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 5- خليل خير الله، الصراع على المياه في الشرق الأوسط، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، جامعة الدول العربية، لبنان، 2016.
- 6- رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة في ضوء القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- 7- زكريا طاحون، تقييم التأثيرات البيئية للمشروعات: الإجراءات والنماذج، شركة ناس للطباعة، القاهرة، مصر، 2009.
- 8- ستيفن سميث، الاقتصاد البيئي: مقدمة قصيرة جداً، ترجمة انجي بنداري، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014.
- 9- سهير إبراهيم حاجم الهيبي، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2008.
- 10- شارل روسو، القانون الدولي العام، ترجمة شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1987.
- 11- صلاح حسن السيسي، دراسات الجدوى وتقييم المشروعات بين النظرية والتطبيق، دار الفكر العربي، القاهرة، 2003.

- 12- عبد الله بوقفة، القانون الدولي العام: السيادة الدولة والقانون، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013.
- 13- عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2001.
- 14- غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- 15- فؤاد عبد اللطيف السرطاوي، البيئة والبعد الإسلامي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1999.
- 16- مأمون المنان، مبادئ القانون الدولي العام: النظرية العامة وقوانين المعاهدات والمنظمات الدولية، روائع مجدلاوي، الأردن، 2009.
- 17- محسن أفكيرين، القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، 2006.
- 18- محمد الحاج حمود، القانون الدولي للبحار، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- 19- محمد المجذوب، القانون الدولي العالم، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.
- 20- محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 21- محمد عمر مدني، القانون الدولي للبحار وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، السعودية، 1996.
- 22- نبيل عبد السلام شاكر، دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات الجديدة، كتب عربية للنشر والتوزيع الإلكتروني، د.ت.ن.
- 23- يحيى عبد الغني أبو الفتوح، أسس وإجراءات دراسات جدوى المشروعات البيئية: تسويقية، مالية، جامعة الإسكندرية، مصر، 1999.

ب- المقالات والمدخلات:

ب.1- المقالات:

- 1- زياد عبد الوهاب النعيمي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة: دراسة قانونية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مجلة دراسات إقليمية، مركز الدراسات بجامعة الموصل، العراق، المجلد 32، العدد 10، 2013.

- 2- سهيلة قمودي، مجال السيادة البحرية الجزائرية حسب المادة 12 من دستور 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04 مارس 2008، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 3- عبد الصاحب ناجي رشيد البغدادي، تقييم الأثر البيئي لموقع المنطقة الصناعية في مدينة الديوانية، مجلة آداب الكوفة، العدد 01، جامعة الكوفة، العراق، 2014.
- 4- عبد الله جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، مجلة الاقتصاد والإدارة، المجلد 23، عدد 01، جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، 2009.
- 5- عيسى معيرن، الإطار القانوني لحق الجمهور في المعلومة والمشاركة في اتخاذ القرارات البيئية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 04 جوان 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تلجي، الأغواط.
- 6- فتحية بن حاج جيلالي مغراوة ، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الاستثمارية، م.ج.ع. اق.س، ع 04. كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
- 7- فيصل إياد جعفر فرج الله، مبدأ السيادة في القانون الدولي العام، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الأول، عدد14، جامعة الكوفة، العراق 2012.
- 8- كريم بركات، مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06 عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 9- محمد السبيعي، إشكالية التنمية المستدامة في بروتوكول كيوتو: استعراض لمحتوى آلية التنمية النظيفة، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد التاسع، العدد الثاني، إصدارات المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يوليو 2007.
- 10- نعيمة عمارة، الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، دورية أكاديمية محكمة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2013.
- 11- نور الدين تمجدين، دراسات الجدوى الاقتصادية بين المتطلبات النظرية والإشكالات العلمية، مجلة الباحث، ع07، 2009-2010، دورية سنوية محكمة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.
- 12- وائل علام، العلاقة بين مبدأ الانتفاع المنصف ومبدأ عدم الإضرار في قانون الأنهار الدولية: أولوية أم تكامل، مجلة الحقوق، المجلد 12، العدد 02، جامعة البحرين، (د.ت.ن).

ب.2- المداخلات في الملتقيات والندوات:

- 1- إبراهيم جار العلم راشد، دراسة تقييم الأثر البيئي للمشروعات الصناعية، المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر: استراتيجيات الصناعة المصرية بين الواقع والطموحات، جامعة المنصورة، مصر، 1998.
- 2- فاطمة الزهراء ماوني، مدى فعالية التقييم البيئي في ترشيد نظام الرخص وحماية البيئة، م. ق.ع، ع:01، خاص بالملتقى الوطني الأول حول تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2013.
- 3- نهى الخطيب، تحديث الاقتصاد ومتطلبات حماية البيئة العربية، المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع عشر: استراتيجيات التحديث والجودة للاقتصاديات العربية في إطار المنافسة العالمية، جامعة المنصورة، مصر، د.ت.
- 4- نهى الخطيب، تقييم الآثار البيئية للمشروعات الصناعية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي، المؤتمر العلمي السنوي السادس عشر: مؤتمر المشروعات الصغيرة وآفاق التنمية المستدامة في الوطن العربي، كلية التجارة، جامعة المنصورة مصر، أبريل 2000.

ج- الرسائل والمذكرات الجامعية:

ج.1- رسائل الدكتوراه:

- 1- جمال بويحي، القانون الدولي في مجابهة التحدي الأمريكي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2014.
- 2- صافية زيد المال ، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 3- عصاد لعمامري، الأحكام التوفيقية لاتفاقية الأمم المتحدة بقانون البحار لسنة 1982، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 4- لخضر رابحي، التدخل الدولي بين الشرعية الدولية ومفهوم سيادة الدولة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- 5- مساعد عبد العاطي شتيوي عبد العال، القواعد القانونية التي تحكم استخدامات الأنهار الدولية في غير الشؤون الملاحية: مع دراسة تطبيقية على نهر النيل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012.

6- نعيمة عمارة ، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014.

ج.2- مذكرات الماجستير:

1- فوزي بن موهوب، إجراء دراسة مدى التأثير آلية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

• المصادر:

أ- المعاجم :

- 1- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، المجلد الثاني عشر، الطبعة السابعة، دار صادر، لبنان، 2011.
- 2- أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الثالث، الطبعة الأولى، عالم الكتاب، مصر، 2008.
- 3- محي الدين محمد بن يعقوب الفيروزآبادي، القاموس المحيط، دار الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2008.

ب- التقارير القرارات:

ب.1- التقارير:

- 1- تقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة، العلاقة بين البرنامج والاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، الوثيقة (UNEP/EA.2/11/Add.1) 2016.
- 2- شينيا موراسي، التقرير الثالث عن حماية الغلاف الجوي (A/CN.4/692) لجنة القانون الدولي، الدورة 68، جنيف، 2016.
- 3- التقرير الموجز للاجتماع الاستعراضي السادس للأطراف المتعاقدة في اتفاقية الأمان النووي، فيينا، النمسا، 24 مارس-04 أبريل 2014، رمز الوثيقة CNS/6RM/2014/11 FINAL.
- 4- مايكل وود، التقرير الثاني عن تحديد القانون الدولي العرفي، لجنة القانون الدولي، الدورة 66، جنيف، 2014.

- 5- السلطة الدولية لقاع البحار: اللجنة القانونية والتقنية، توصيات توجيهية للمتعاقدین لتقييم الآثار البيئية المحتملة الناشئة عن اكتشاف المعادن البحرية في المنظمة، الدورة التاسعة عشر، جامايكا، 2013.
- 6- دليل عمليات البنك الدولي: التقييم البيئي، سياسة العمليات 4.01 الصادر في 1999 والمراجع في أبريل 2013.
- دليل عمليات البنك الدولي، منشور سياسة العمليات (OP 4.01 Amex A)، الصادر سنة 1999 والمراجع في 2011.
- 7- تقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة: تقرير مجلس الإدارة/المنتدى الوزاري العالمي، الدورة الخامسة والعشرون، 16-20 فيفري 2009، بنبروبي، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الرابعة والستون، الملحق 25 (A/64/25)، 2009.
- 8- تقرير لجنة القانون الدولي ووثائق الرسمية للأمم المتحدة، الدورة الستون، الملحق رقم 10 (A/63/10)، نيويورك، 2008.
- 9- مؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي العامل كاجتماع الأطراف بروتوكول قرطاجنة، معلومات وخبرات إضافية متعلقة بحالات عدم الامتثال المتكرر في إطار آليات الامتثال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف الأخرى، الاجتماع الرابع، ماي 2008.
- 10- الجمعية العامة للأمم المتحدة، محضر موجز للجلسة الرابعة عشر ليوم الاثنين 30 أكتوبر 2006، اللجنة السادسة، الدورة 61 للجمعية العامة، الوثيقة رقم (A/C.6/61/SR.14) 2007 .
- 11- أمانة اتفاقية رامسار، دليل اتفاقية رامسار بشأن الأراضي الرطبة، الإصدار الرابع، 2007.
- 12- تقرير الاجتماع الثامن للأطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، الوثيقة (UNEP/CBD/COP/8/31)، البرازيل، 2006.
- 13- تقرير مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة بجوهانسبورغ في جنوب إفريقيا، ووثائق الأمم المتحدة (A/CONF.199/20)، نيويورك، 2002.
- 14- تقرير لجنة القانون الدولي من أعمال الدورة الثالثة والخمسون، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الملحق رقم 10 (A/56/10)، نيويورك، 2001.
- 15- دليل عمليات البنك الدولي، الموائل الطبيعية، المنشور 4.04 op، أوت 2001.
- 16- بميراجو سرينيفاسا راو، التقرير الأول بشأن منع الضرر العابر للحدود، لجنة القانون الدولي، الوثيقة (A/CN.4/487/Add.1)، 1998.

- 17- لجنة التنمية المستدامة، إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: التطبيق والتنفيذ، الوثيقة 17/1997/8. E/CN، 1997.
- 18- تقرير الاجتماع الثالث لمؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، الأرجنتين، 1996.
- 19- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورته السادسة والأربعون، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الملحق 10 (A/49/10)، الدورة التاسعة والأربعون، نيويورك، 1994.
- 20- تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر، الأمم المتحدة، نيويورك، 1993.
- 21- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها 43، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة الدورة السادسة والأربعون، الملحق (A/46/10) نيويورك، 1991.
- 22- تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (تقرير برونتلاند)، وثائق الجمعية العامة للأمم المتحدة (A/42/427)، الدورة الثانية والأربعون، 04 أوت 1987.
- 23- برنامج الأمم المتحدة للبيئة، كتيب تدريب تقييم التأثير البيئي، د.ت.ن.

ب.2- القرارات :

- 1- قرار والي ولاية بجاية رقم: 13/1380 لسنة 2013، منشور بجريدة الخبر، يومية جزائرية مستقلة، عدد يوم الخميس 18 جويلية 2013.
- 2- القرار رقم: 288/66، المستقبل الذي نصبو إليه، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السادسة والستون، 27 جويلية 2012، الوثيقة (A/RES/66/288) نيويورك، 11 سبتمبر 2012.
- 3- مؤتمر أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي، القرار 28/08، الاجتماع الثامن، البرازيل، 2006.
- 4- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 253 المتعلق بالمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، الدورة السابعة والخمسون للجمعية، 2002، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (A/RES/47/253).
- 5- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 190 المتعلق بمؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية، الدورة السابعة والأربعون، 1992، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (A/RES/57/190).
- 6- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2994 المتعلق بمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية البشرية، قرارات الدورة 27 لسنة 1972، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (الملحق رقم 30 (A/8730).
- 7- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2995، المتعلق بالتعاون بين الدول في ميدان البيئة البشرية، الجلسة العامة رقم 2112 بتاريخ 15 ديسمبر، الدورة السابعة والعشرون 1972.

ج- النصوص القانونية:

ج.1- الاتفاقيات والبروتوكولات:

- 1- اتفاق باريس المتعلق بتنفيذ اتفاقية التغير المناخي الصادر عن مؤتمر أطراف الاتفاقية، الدورة الحادية والعشرون، ديسمبر 2015.
- 2- بروتوكول الكويت لحماية البيئة البحرية من التلوث الناتج من مصادر في البر لعام 1990.
- 3- الميثاق المغربي حول البيئة والتنمية المستدامة.

ج.2- التشريعات العادية :

- 1- قانون رقم: 14-15 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، ج ر ع: 18، الصادرة بتاريخ 2014.03.30.
- 2- قانون رقم: 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع: 13 مؤرخة في 28 فيفري 2011.
- 3- قانون رقم: 03/10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع: 43، الصادرة بتاريخ 2003.07.20.
- 4- القانون اللبناني رقم: 444 لسنة 2002 المتعلق بحماية البيئة.
- 5- القانون القطري رقم: 30 لسنة 2002 المتعلق بحماية البيئة.
- 6- قانون رقم: 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم، ج ر ع: 35، الصادرة بتاريخ 2001.07.04.

ج.3- التشريعات الفرعية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم: 07-95 المؤرخ في 19 مارس 2007 المتضمن تصديق الجزائر على اتفاق حفظ حوتيات البحر المتوسط والمنطقة الأطلسية المتاخمة لسنة 1996، ج ر ع: 20 مؤرخة في 25 مارس 2007.

- 2- المرسوم الرئاسي رقم: 93-99 المؤرخ في 10 أبريل 1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي، ج ر ع: 24.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم: 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 المتضمن مصادقة الجزائر على اتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية سنة 1968، ج ر ع: 51.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم: 82-439 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 المتعلق بانضمام الجزائر إلى اتفاقية رامسار، ج. ر. ع: 51 الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 1982.
- 5- المرسوم الملكي السعودي رقم: م/03 الصادر بتاريخ 2000/05/09 المبني على قرار مجلس الوزراء رقم: 23 ليوم 2000/05/01 المتضمن لنظام التقويم البيئي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم: 18/255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018 المعدل والمتمم المرسوم التنفيذي 07-145، ج ر ع: 62، الصادرة بتاريخ 17 أكتوبر 2018.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم: 08-312 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008 المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير على البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات ج ر ع: 58 مؤرخة في 08 أكتوبر 2008.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم: 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ع: 34، الصادرة بتاريخ 2007.05.22.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم: 06-02 المؤرخ في 07 جانفي 2006، المتعلق بضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر ع: 01.

د- الأحكام القضائية:

- 1- حكم محكمة العدل الدولية، الخلاف بشأن حصانة مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان من الإجراءات القانونية (خلاف الأمم المتحدة مع ماليزيا)، منشورات الأمم المتحدة (E1999/49).
- 2- موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 2008-2012، الوثيقة (ST/LEG/SER.F/1/Add.5).
- 3- موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية للفترة ما بين 1997-2002، منشورات الأمم المتحدة (ST/LEG/SER.F/1/ADD-2)، 2005.

ثانيا: باللغة الانجليزية

• References :

A- Books :

- 1- Aaron schwabach, international environmental disputes, ABC- clio publications, USA and england, 2006.
- 2- Alexandre Kiss and Dinah Shelton, guide to international environmental law, martinus nijhoff publishers, USA , 2007.
- 3- Beatrice chaytor and Kevin R. Gray, international Law and Policy in Africa, Springer science and Business media, New York, 2003.
- 4- Daniel Bodansky and others, international environmental law, OUP, UK, 2007.
- 5- Daniel Bodansky, The Art and Craft of international environmental law, HUP, USA, 2010.
- 6- David James, the application of economic techniques in environmental impact assessment, Vol 04, spinger science and business media Dordrecht, London, 1994.
- 7- David M. Driesn, the economic Dynamics of environmental law, MIT press, London, england, 2003.
- 8- David Phillip, EIA: practical and solution to recurrent problems, wiley-inter science publication, USA, 2003.
- 9- Elli louk, international environmental law : fairness, effectiveness, and World ordre, CUP, New York, 2006.
- 10- Gaétan A. Leduc et Michel Raymond, L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision, Edition Multi Mondes, canada, 2000.
- 11- Gerry Nagtzaam, the making of international environmental treaties : Néolibéral and constructivist analyses of normative evolution, Edward Elgar, UK and USA, 2009.
- 12- John Glasson and others, introduction to EIA, 3RD edution, taylor and Francis group, London and New York, 2005.

- 13- Kees Bastmeijer and Timo koivurova (Eds), TEIA :An introduction, in: theory and practice of TEIA, martinus nijhoff Publishers, Boston, USA, 2008.
- 14- Linda A. Malone and Scott Pasternack, defending the environment : civil society strategies to enforce international environmental law, island press, USA, 2005.
- 15- Neil craik, The international Law of environment impact assessment : process, substance and integration ,CUP, New York , USA, 2008.
- 16- Nerina Boschiero and others, international courts and the developpement of international Law ; essays in honour of Tullio treves, published by T.M.C Asserpress, Netherlands, 2013.
- 17- Ole kristian fauchald and others, yearbook of international environmental law, volume15, 2004, OUP, USA, 2006.
- 18- Philippe Sands and Paolo galizzi, Documents in international environnementale Law, second edition, CUP, UK, 2004.
- 19- Rebecca M. Bratspies and Russell A. Miller (Eds), Transboundary harm in international law : lessons from the trail smelter arbitration, CUP, U K, 2006.
- 20- Shawkat Alam and others (Eds), international environmental law and the global south, CUP, USA, 2015.
- 21- Timo koivurova and othors, EIA in the arctic: A guide to best practice, edward elgar publishing, USA, 2016.
- 22- Xue Hanqin, transbonndary damage in international law, CUP, New York, 2003.

B- Articles :

- 1- Christina s. santaripio, save the plastic Bags: how to the California supreme court weakened environmental impact report requirements in an attempt to protect the environment, BCEALR Vol.39, Boston college law school, USA, 2012.
- 2- David A. wirth, the Rio declaration on environment and development: two steps forward and one Back or vice versa? Georgia law review, Vol 29, 1995.

- 3- David banisar and others, moving from principles to rights : Rio 2012 and access to information, public participation, and justice, SDLP journal, college of law, university of Washington, USA, Vol12, issue3.
- 4- Jacqui Zalberg, the world bank inspection panel : A tool for ensuring the world bank's compliance with international law, MQJICEL journal, Vol 08 (2), 2012, Macquarie university, Australia.
- 5- James Cameron and Juli Abonchar, the precautionary principle A.fundamental principle of law and policy for the protection of the global environment, BCEALR, vol 14, 1991.
- 6- Jessica Howley, the Gabcikovo -Nagymaros case: the influence of the I.C.J on the law of sustainable development Queensland law student review, Vol.02, N° 01, 2009, the university of Queensland, Australia.
- 7- Jill Sutcliffe, environmental impact assessment : a healthy outcome? Project appraisal, volume 10, number 02, june 1995, england, published online 17 Feb 2012 by Taylor and Francis.
- 8- Jonathan verschuuren, Ramsar soft law is not soft at all, translation of case annotation, published in the Dutch environmental law review, vol.35, 2008.
- 9- Lingjie kong, EIA Under the United nations convention on the Law of the sea, chinese JIL, 2011.
- 10- Luis E. Sanchez and Peter Croal, EIA from Rio 92 to Rio +20 and beyond, Ambienté e sociedade revista, IEE, vol 15, N°03,saopaulo, Brazil, 2012.
- 11- Marianne Dellinger, Ten years of the Aarhus convention : How procedural Democracy is paving the way for substantive change in national and international environmental law, CJIELP, Vol. 23, No 02, university of Colorado law school, 2012.
- 12- N. Lee and F. Walsh, SEA: an overview, Project Appraisal, vol 07, N° 03, September 1992, england.
- 13- Nicholas Robinson, international trends in environmental impact assessment, Boston college environmental affairs law review, Vol 19, Boston college law school, USA, 1992.
- 14- Timo Koivruova and Ismo polonen, TEIA in the case of the Baltic sea gas pipeline, IJMCL, Vol 25, 2010.
- 15- Warwick gullett, environmental impact assessment and the precautionary principle : le gislating Caution in environmental protection, AJEM, Vol 05, 1998.

C- Theses :

- 1- Abdul- sattar Nizami, comparative analysis of the EIA system of Developed and developing Countries : cases of hydroelectric power plant, Master of science thesis, chalmers university of technology, sweden, 2007.

• Resources :**A-Dictionaies :**

- 1- Alan Gilpine, dictionary of environmental Law, edward elgar publishing, UK, 2000.
- 2- August Stevenson, oxford dictionary of English, Thiard édition, OUP,UK, 2010.

B- Decisions and Reports :**B.1- Decisions :**

- 1- Decision 06/2 adopted by the meeting of the parties to the convention on environmental impact assessment in a transboundary context at its sixth session 2014.
- 2- Third session of the meeting of the parties to the Espoo convention, decisions 04/02/2008.
- 3- Resolution X.17, EIA and SEA : updated scientific and technical guidance, 10th meeting of ramsar COP, South Korea, 2008.
- 4- Antarctic treaty consultative meeting, EIA : circulation of information, résolution one, 2005.
- 5- 03rd meeting of the convention the protection and use of transboundary watercourses and international lakes- amendment of the convention: SWISS proposal for a decision, 2003.

B.2- Reports :

- 1- National report of Japan for the sixth review meeting to the CNC, august 2013.
- 2- National report of the Netherlands for the sixth review meeting to the CNS, July 2013.
- 3- Maria de Rosario partidario, SEA better practice Guide: methodological. Guidance for strategic thinking in SEA, Portuguese Government and others , lisbon, 2012.

- 4- FAO, EIA: guidelines for fao, field projects, 2012.
- 5- Shawn- partrick stensil, comments on the environmental assessment review guidelines for Ontario power generation's Darlington refurbishment and life- extension project, Greenpeace, August 2011.
- 6- Economic Commission for Africa, review of the application of EIA in selected African countries, Ethiopia, 2005.
- 7- Barry Sadler, international study of the effectiveness of environmental assessment, IAIA and CEAA, june 1996.
- 8- The Limoges Declaration, world conference of environmental law associations, CIFCE, France, 1990.
- 9- official records of united nations general assembly, 2112th plenary meeting (A/PV.2112), 1972.
https://digitallibrary.un.org/record/748906/files/A_PV.2112-EN.pdf

C- Legal textes :

- 1- African convention on the conservation of nature and natural resources with amendment of 2003.
- 2- Kuwait régional convention for cooperation on the protection of the marine environnement from pollution, UN treaty séries of 1979 vol.1140, New York, 1986.
- 3- protocol on environmental protection to the Antarctic treaty, 1991.
- 4- Guidelines for environnemental impact assessment in antarctica.
- 5- regulation for implemeting the procedural provisions of the NEPA, CEQ, exécutive office of the president, USA,2005.
- 6- Congressional record of USA, proceedings and debates of the 95th congress, second session, senate, July 21, 1978.

D- Judicial judgments :

- 1- judgment in the matter of the south china sea arbitration between China and Philippines (PCAN⁰ 2013-19) Issued in 12 July 2016.
- 2- judgment of the EFTA court in Luxembourg (Liechtenstein society for environmental protection vs. municipality of Vaduz) , case concerning the article 11 of directive 2011/92/EU on EIA of public and private projects, 2015.
- 3- Advisory opinion of international tribunal for the law of the sea, responsibilities and obligations of states sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area, 2011.
- 4- Case concerning Pulp mills on the river Uruguay (Argentina v. Uruguay), ICJ judgment, 2010.

- 5- Case concerning the GABCIKOVO-NAGYMAROS Project (Hungary v. Slovakia) I.C.J, judgment, 1997.
- 6- Ireland Memorial part II (Ireland v. United kingdom) Arbitral tribunal, 26 July 2002. <https://www.pcacases.com/web/sendAttach/850>
- 7- Separate Opinion of judge AD HOC Dugard , Nicaragua v. Costa Rika case.

ثالثا: باللغة الفرنسية

• Références :

A- Ouvrages :

- 1- Eric Naim-Gesbert, expertise scientifique et droit de environnement, par : François OST et Serge Gutwirth, quel avenir pour le droit de l'environnement, CEDRE, PUB FUSL, Bruxelles, 1996.
- 2- Michel Prieur, droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Dalloz et Delta éditions, Paris. Beyrouth, 2001.
- 3- Pierre André et autres, EIE : processus, acteurs et pratique pour un développement durable, presses internationales polytechnique, Canada, 2011.

B- Articles :

- 1- Louis Taschereau, la nouvelle convention sur le droit de la mer et la lutte contre la pollution marine d'origine tellurique, RCD, Vol 24, N⁰2, 1983, université Laval, Canada, re-édition par érudit.
- 2- Marc Dandelot et Michel Prieur, étude d'impact -installation classée, RJE. N⁰3, 1984.
- 3- Marc Pallemaerts, la conférence de Rio : grandeur ou décadence du droit international de l'environnement , revue Belge de droit international, N⁰01, 1995, éditions Bruylant, Bruxelles, Belgique.
- 4- Michel Prieur, incertitude juridique, incertitude de scientifique et protection de environnement, cahiers CRIDEAU, PULIM, France.
- 5- Michel Prieur, Le principe de précaution, p 02. Lien vers l'article : <http://www.legiscompare.fr/web/IMG/pdf/2-Prieur.pdf>
- 6- Michel Prieur, Le respect de l'environnement et les études d'impact, RJE , N⁰02, France, 1981.

-
- 7- Michel Prieur, les études d'impact transfrontières, RRDM, N 01(03) 2004.

C- Thèses :

- 1- Aude tremblay, participation publique et évaluations environnementales transfrontières au canada: transcender les frontières par le droit ?, mémoire présenté pour l'obtention du grade de maître en droit, faculté de droit, université Laval Québec, Canada, 2006.

• Ressources :

A-Dictionnaires :

- 1- Alili djamal eddine et Bouzenoune Omar, dictionnaire d'écologie général, édition al-Djazair, alger, Algérie, 2014.
- 2- Jean-Pierre Mérvél et Bénédicte gaillard ,dictionnaire Hachette, Hachette livre ,paris, 2012.
- 3- pierre-Marie Dupuy, grands texte de droit international public, édition Dalloz, paris, 1996.

B- Décisions et Rapports :

B.1- Décisions :

- 1- Décision 02/14 amendement à la convention D'Espoo, deuxième réunion des parties, 2001.
- 2- Résolution VII.16, la convention de ramsar et l'étude d'impact : stratégique, environnementale et social, 7^{ème} session de cop, Costa-Rica, 1999.

B.2-Rapports :

- 1- Rapport national algérien sur L'application de la convention de ramsar, 12^e session de cop, Uruguay, 2015.
- 2- Secrétariat de la convention de Ramsar, évaluation des impacts, 04^e édition, 2010.
- 3- Déclaration des principes et normes en matière social et environnementale, BEI, 2009.
- 4- Déclaration de Limoges 02, vers un nouveau droit de l'environnement pour Rio+10, CIACE, université de limoges, 2001.

- 5- Déclaration ministérielle D'Oslo, annexe IX, Document (ECE/MP.EIA/2), 1998.
- 6- Recommandation VI.12, EIE, 6^e session de la COP à la convention ramsar, Australie, 1996.
- 7- Rapport de la conférence des nations unies sur l'environnement, Stockholm, 05-16 juin 1972 (A/CONF.48/14/REV.1) documents nations unies, New York, 1973.

C- Textes juridiques :

- 1- Traité sur le fonctionnement de l'union européenne, 2008.
- 2- Directive 2014/52/UE du parlement européen et du conseil du 16 avril 2014, modifiant la directive 2011/92 UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JOUE, 25 avril 2014.
- 3- Directive 2001/42 du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JOUE du 21.07.2001.
- 4- Loi N° 76-629 du 10 juillet 1976 relative a la protection de la nature, JORF, 13 juillet 1976.
- 5- code de environnement français.

D- Jugements judiciaires :

- 1- Affaire relative construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan, (NICARAGUA :COSTARICA) arrêt de C.I.J, 2015.
- 2- Ireland Memorial part II (Ireland v. United kingdom) Arbitral tribunal, 26 July 2002.
- 3- Arrêt de cour administrative d'appel de Nantes, 28 mars 1996, Association Manche-Nature (req. n° 95NT01157).

❖ المواقع الالكترونية: ❖

- ❖ www.ramsae.org
- ❖ www.dgf.gov.dz
- ❖ www.un.org/depts/los/
- ❖ <https://www.unece.org/env/eia/about/amendment.html>

- ❖ <http://www.helcom.fi/about-us/convention>
- ❖ http://www.unep.org/NairobiConvention/The_Convention/index.asp
- ❖ <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20>
- ❖ <http://www.fao.org/home/en/>
- ❖ www.Bankwatch.org
- ❖ <http://www.tehranconvention.org/spip.php?article2>

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ تقييم الأثر البيئي	
08	المبحث الأول: التعريف بعملية تقييم الأثر البيئي وخصائصها
08	المطلب الأول: تعريف تقييم الأثر البيئي
08	الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي
08	أولاً: التعريف اللغوي
11	ثانياً: التعريف الاصطلاحي
13	الفرع الثاني: التعريف القانوني لتقييم الأثر البيئي
13	أولاً: تعريف تقييم الأثر البيئي في إطار القوانين الداخلية
14	ثانياً: تعريف تقييم الأثر البيئي في إطار القانون الدولي
16	المطلب الثاني: خصائص مبدأ تقييم الأثر البيئي
16	الفرع الأول: الطابع العلمي والإجرائي لمبدأ تقييم الأثر البيئي
16	أولاً: الطابع العلمي لمبدأ تقييم الأثر البيئي
18	ثانياً: الطابع الإجرائي لمبدأ تقييم الأثر البيئي
20	الفرع الثاني: تقييم الأثر البيئي آلية للتنمية المستدامة ووسيلة لاتخاذ القرارات
20	أولاً: آلية للتنمية المستدامة
21	ثانياً: وسيلة لاتخاذ القرارات الإدارية
23	المبحث الثاني: تطور مبدأ تقييم الأثر البيئي وعلاقته بالأنظمة المشابهة
23	المطلب الأول: تطور مبدأ تقييم الأثر البيئي
23	الفرع الأول: التطور الموضوعي لمبدأ تقييم الأثر البيئي
23	أولاً: التأثيرات الطبيعية
24	ثانياً: التأثيرات الاجتماعية
25	ثالثاً: التأثيرات الصحية
26	الفرع الثاني: التطور التاريخي لمبدأ تقييم الأثر البيئي

26	أولاً: البداية المحلية لنظام تقييم الأثر البيئي
27	ثانياً: انتقال مبدأ تقييم الأثر البيئي إلى المستوى الدولي
29	المطلب الثاني: علاقة تقييم الأثر البيئي بالأنظمة المشابهة
29	الفرع الأول: علاقة تقييم الأثر البيئي بالتقييم البيئي الاستراتيجي
29	أولاً: تعريف التقييم البيئي الاستراتيجي وتكريسه القانوني
32	ثانياً: الترابط والانفصال بين تقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي
35	الفرع الثاني: علاقة تقييم الأثر البيئي بالتقييم الاقتصادي للمشروع
36	أولاً: تعريف التقييم الاقتصادي للمشروع
36	ثانياً: أوجه الترابط بين تقييم الأثر البيئي والتقييم الاقتصادي
الفصل الثاني: التكريس الدولي لمبدأ تقييم الأثر البيئي	
39	المبحث الأول: تكريس المبدأ في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية
40	المطلب الأول: تكريس المبدأ في الاتفاقيات البيئية ذات الطابع الدولي
40	الفرع الأول: الاتفاقيات الدولية المعقودة قبل مؤتمر ريو 1992
40	أولاً: اتفاقية رامسار 1971
42	ثانياً: اتفاقية قانون البحار 1982
45	ثالثاً: بروتوكول مدريد الملحق بمعاهدة حماية البيئة في القطب الجنوبي 1991
47	الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية المعقودة أثناء مؤتمر ريو 1992 وبعده
47	أولاً: الاتفاقيات الموقع عليها أثناء مؤتمر ريو 1992
51	ثانياً: الاتفاقيات الدولية المعقودة بعد مؤتمر ريو 1992
57	المطلب الثاني: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في الاتفاقيات البيئية الإقليمية
57	الفرع الأول: الاتفاقيات البيئية الأوروبية المكرسة لمبدأ تقييم الأثر البيئي
57	أولاً: اتفاقية اسبو لسنة 1991
60	ثانياً: اتفاقية المياه
61	ثالثاً: اتفاقية هلسنكي 1992
63	الفرع الثاني: الاتفاقيات الإقليمية الأخرى المكرسة لمبدأ تقييم الأثر البيئي
63	أولاً: منطقة آسيا

65	ثانيا: منطقة الأمريكيتين
66	ثالثا: منطقة إفريقيا والبحر المتوسط
69	المبحث الثاني: تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار المنظمات والمؤتمرات الدولية
70	المطلب الأول: دور المنظمات الدولية الحكومية في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي
70	الفرع الأول: دور مؤتمرات منظمة الأمم المتحدة في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي
70	أولا: مؤتمرات الأمم المتحدة للبيئة
76	ثانيا: مؤتمرات الأمم المتحدة للتنمية المستدامة
80	الفرع الثاني: دور المنظمات الحكومية الأخرى في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي
80	أولا: المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية المتخصصة
83	ثانيا: المؤسسات الحكومية الدولية والإقليمية ذات الطابع المالي
86	المطلب الثاني: دور المنظمات غير الحكومية في تكريس مبدأ تقييم الأثر البيئي
86	الفرع الأول: المساهمة في تطوير القواعد القانونية للمبدأ وتطبيقه السليم
86	أولا: دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القواعد القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي
90	ثانيا: : لجوء المنظمات غير الحكومية إلى القضاء من أجل التطبيق السليم لإجراءات تقييم الأثر البيئي
92	الفرع الثاني: مشاركة المنظمات غير الحكومية في عمليات تقييم الأثر البيئي
92	أولا: إبداء الرأي فيما يتعلق بالأنشطة المقترحة
95	ثانيا: تقديم الشكاوى للمؤسسات المالية الدولية
الفصل الثالث: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي وعلاقته بالمبادئ الأخرى	
99	المبحث الأول: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي وفعالته
99	المطلب الأول: القيمة القانونية لمبدأ تقييم الأثر البيئي
99	الفرع الأول: قيمة مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار نصوص الاتفاقيات البيئية
99	أولا: تأثير موضع المبدأ في الاتفاقية ونوعها على قيمته القانونية

103	ثانيا: قيمة المبدأ من حيث طبيعة الأحكام ونوع الالتزام بتقييم الأثر البيئي
107	الفرع الثاني: قيمة مبدأ تقييم الأثر البيئي في إطار الممارسة الدولية
107	أولا: القيمة القانونية لتصرفات المنظمات الدولية المكرسة لمبدأ تقييم الأثر البيئي
112	ثانيا: تقييم الأثر البيئي ممارسة دولية معترف بها كقانون
118	المطلب الثاني: فعالية مبدأ تقييم الأثر البيئي
118	الفرع الأول: أسباب نقص فعالية مبدأ تقييم الأثر البيئي
119	أولا: الإعفاء من الخضوع للمبدأ
122	ثانيا: إشكالية العتبة المحركة لإجراءات تقييم الأثر البيئي
125	ثالثا: كثرة النصوص وضعف الجزاء
127	الفرع الثاني: آليات تعزيز الامتثال لمبدأ تقييم الأثر البيئي
127	أولا: سن اتفاقية دولية خاصة بتقييم الأثر البيئي
129	ثانيا: استخدام المعايير البيئية في عملية تقييم الأثر البيئي
132	ثالثا: مراقبة مدى تنفيذ متطلبات تقييم الأثر البيئي
135	المبحث الثاني: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي ببعض مبادئ القانون الدولي
135	المطلب الأول: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الإجرائية للقانون الدولي
135	الفرع الأول: علاقة مبدأ التعاون الدولي بمبدأ تقييم الأثر البيئي
135	أولا: مفهوم مبدأ التعاون الدولي
137	ثانيا: تطبيق مبدأ التعاون الدولي في إطار عملية تقييم الأثر البيئي
140	الفرع الثاني: علاقة مبدأ الإعلام والمشاركة العامة بمبدأ تقييم الأثر البيئي
140	أولا: مفهوم مبدأ الإعلام والمشاركة العامة
141	ثانيا: التطبيق الدولي والوطني لمبدأ الإعلام والمشاركة في إطار عملية تقييم الأثر البيئي
148	المطلب الثاني: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بالمبادئ الموضوعية للقانون الدولي
148	الفرع الأول: علاقة مبدأ تقييم الأثر البيئي بسيادة الدولة ومبدأ الحيطة
148	أولا: علاقة مبدأ سيادة الدولة بمبدأ تقييم الأثر البيئي
152	ثانيا: علاقة مبدأ الحيطة بمبدأ تقييم الأثر البيئي

156	الفرع الثاني: علاقة مبدأ عدم الإضرار بالبيئة بمبدأ تقييم الأثر البيئي
156	أولاً: مفهوم مبدأ عدم الإضرار بالبيئة
159	ثانياً: التداخل والاختلاف بين مبدأ عدم الإضرار بالبيئة ومبدأ تقييم الأثر البيئي
164	الخاتمة
169	قائمة المراجع والمصادر
187	فهرس المحتويات
-	الملخص

ملخص:

ظهر مبدأ تقييم الأثر البيئي لأول مرة على المستوى المحلي وبالتحديد في قانون NEPA الأمريكي سنة 1969، لكنه سرعان ما انتقل إلى القانون الدولي وبرزت إشارات الأولى في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2849 لسنة 1971 الذي أكد سيادة الدولة على تقييم مشروعاتها. بعد ذلك تم تكريس المبدأ في الكثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية والمبادئ التوجيهية والقرارات والإعلانات ليصبح اليوم قاعدة عرفية دولية وشرطا بموجب القانون الدولي ينبغي على الدول الالتزام به، وهذا ما أكده القضاء الدولي وعلى رأسه محكمة العدل الدولية وبعض فقهاء القانون الدولي، ولكن يظل المبدأ مفتقدا للمحتوى والمضمون طبقا للقانون الدولي، ويمكن لاتفاقية اسبو Espoo أن تحل هذه المشكلة لأنها تحدد الحد الأدنى من محتويات وإجراءات تقييم الأثر البيئي، كما يمكن للمعايير البيئية الوطنية والدولية والتشريعات المحلية أن تلعب دورا مهما في الدفع نحو تعزيز مضمون المبدأ وإعطائه قيمة قانونية أكبر.

الكلمات المفتاحية: حماية البيئة ، القانون الدولي ، تقييم الأثر البيئي.

Summary:

The first appearance of the principle of environmental impact assessment domestic, specifically in the US law of NEPA in 1969, but it quickly proceeded to international law and its first signs emerged in UN General Assembly Resolution 2849 of 1971, which affirmed the sovereignty of the state over the evaluation of its projects, Subsequently, the principle has been enshrined in many international and regional conventions, guidelines, resolutions and declarations to become today an international customary norm and a requirement under international law that States should adhere by. This is confirmed by the international judiciary, led by the International Court of Justice and some jurists of international law, but the International law did not specify content and content of the principle. The Espoo Convention can solve this problem because it set the minimum of the contents and procedures of environmental impact assessment, National and international environmental standards and domestic legislation can also play an important role in advancing the content of the principle and giving it greater legal value.

Key words: environmental protection, international law, environmental impact assessment.