جامعـة ابن خلــدون – تيارت–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسـم الحقــوق

مذكـــــرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقـــوق

تخصص: قانـــــون إداري

الموضـــوع:

مسؤولية الدولـة على أضرار الكوارث الطبيعيــة

من إعداد الطالبـتين:

– عكرمي بشرى زرقة

– عـــدة شهـــــرزاد

إشراف الأستــاذ:

– د/ عيسى علي

لجنـة المناقشـة

بوسماحة الشيخ	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
عيسى علي	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا ومقررا
ميسوم خالد	أستاذ التعليم العالي	مناقشا
حسناوي سليمة	أستاذ محاضر "أ"	مدعـو

السنة الجامعية: 2024/2023

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلدون – تيارت-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

فريق ميدان التكوين :

إذن بالإيـــــــداع

أنا الممضي أسفله الأستاذ: عيسى علي .....

المشرف على المذكرة الموسومة بـ : عيسى علي المسؤولية الدولية عن أضرار التلوث .....

من إعداد الطالب (01) : عكرومة بشير .....

الطالب (02): عبدة بن معمر زاد .....

تخصص : قانون الإداري .....

امنح الإذن للطلبة بإيداع المذكرة على الأرضية الرقمية لاستكمال إجراءات المناقشة .

الأستاذ المشرف

الدكتور: عيسى علي
أستاذ القانون العام
بكلية الحقوق والعلوم السياسية
تيارت

قـال تعـالى:

« قَالُوا سُبْحَانَكَ لاَ علمَ لنَا إلاَ ما علَمْتَنَا إنَكَ أَنْتَ الْعَلِيْمُ الحَكِيْمْ»

صدق الله العظيم

الآية 32 سورة البقرة

شكر وتقدير

قالى الله تعالى:" **ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين**" (سورة النمل:19.)

نتوجه أولا بالشكر والثناء الى الله عز وجل الذي هدانا ووفقنا لإنجاز هذا العمل. وكما نتوجه بالشكر الجزيل الى أستاذنا الفضيل أستاذ عيسى علي على إشرافه وتوجيهاته القيمة كنت نعما أستاذ ونعم المؤطر والشكر موصول كذلك للأستاذ الدكتور معمر خالد على نصحه لنا كما لا ننسى شكر أعضاء لجنة الكرام الأستاذ الدكتور بوسماحة الشيخ رئيسا و الأستاذ ميسوم خالد مناقشا والاستاذة المدعوة حسناوي سليمة.

والى كل من ساعدنا وقدم لنا يد العون لإتمام هذا العمل

إهداء

الحمد لله رب العالمين الذي هدانا لنعمت العلم، وما كنا نهتدي لولا أن هدانا الله

والصلاة والسلام على حبيبنا المصطفى.

أما ما بعد، فأهدي ثمرة جهدي المتواضع الى من وهبني الحياة والأمن، والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة، وعلموني أن أرتقي سلم الحياة بالحكمة و الصبر، برا، وإحسانا و وفاء لهما.

الى من رباني على حب العلم والفضيلة، وعلمني أن الدنيا كفاح سلاحها العلم، الى الذي لم يبخل علي بأية شيء، الى من سعى من أجل راحتي ونجاحي، الى أعظم رجل في حياتي، الى من شرفني بحمل اسمه والدي العزيز.

الى من أبصرت طريقي واستدميت منها قوتي واعتزازي بذاتي، الشامخة التي علمتني معنا الإصرار وأن لا شيء مستحيل في الحياة مع قوة الإيمان، الى ينبوع العطاء المتفاني مدى عمري أمي ثم أمي ثم أمي.

الى السند والعضد والساعد الى أغلى ما منحتني الحياة أخواتي: عصماء، أمينة، أحلام، شهرة

والى أخواني محمد وياسر.

وكل من لهم أثر في حياتي لم بابتسامة.

وأخيرا الى كل من ساعدني وكان له دور في إتمام هذه الدراسة، سائلة المولى عز وجل ان يجزي الجميع خير الجزاء في الدنيا والأخرة.

إليكم جميعا أزف الإهداء حبا ورفعة وكرامة.

عكرمي بشرى زرقة

إهداء

قال الله تعالى: "قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنين"

إلاهي لا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الأخرة إلاّ بعفوك ولا تطيب الجنة إلاّ برؤيتك

إلا من كلّله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار

إلى من احمل اسمه بكل افتخار من بذل الغالي والنفيس والذي العزيز

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب وإلى معنى الحنان إلى بسمة الحياة إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بسلم جراحي إلى أغلى الحبايب أمي الحبيبة

إلى الجدار الذي استند عليه في تعبي وحزني إلى الكتف الذي أضع عليه أثقالي إلى عزيزي إلى أغلاهم على قلبي أخي عبد القادر

إلى ضلعي الثابت وأماني أيامي إلى من شددت عضدي بهم فكانوا لي ينابيع أرتوي منها إلى قرة عيني اخوتي واخواتي الغاليين

أهديكم هذا الانجاز وثمرة نجاحي فالحمد لله على ما وهبني فمن قال أنالها نالها فأنا لها وإن أبت رغما عنها أتيت بها فالحمد الله شكرا وحبا على البدء والختام.

عدة شهرزاد

مقـــدمـــة

مقدمـة:

تعتبر الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى اليوم من أبرز التحديات التي تواجه عديد من الدول، نتيجة الآثار التي قد تترتب عنها، وعليه فلقد سعت لتبني سياسات واستراتيجيات وطنية قانونية وتنظيمية لمواجهة هذه الكوارث والمخاطر، قصد التحقيق بشكل فعال من وطأة الآثار التي قد تخلقها.

فالمتسع في مجال إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى بمختلف أنواعها، يدرك جيدا شدة خطورتها –وطنيا واقليميا ودوليا–، كما يدرك الآثار السلبية التي تخلفها تلك الكوارث، سواء التي هي بفعل عوامل الطبيعة أو بسبب العامل البشري، وهو ما يجعل الجهد قائما لإيجاد الإطار الناظم لها، من خلال وضع وتقنين التشريعات والقوانين للحد من آثارها، والتي قد تمثل أهم الأدوات أو آليات التي تسمح للحكومات أن تضطلع بتوضيح مسؤوليات إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى، وايجاد استراتيجية تحرك لتعبئة المواد المناسبة في المكان المناسب والتصدي لعوامل الضعف الكامنة.

وهكذا، نشأت الحاجة الضرورية والعاجلة للقيام بأعمال الإغاثة الانسانية التي تسمى إلى التحقيق من الآثار الجسيمة للكوارث الطبيعية. حيث يعد النظر في حماية الانسان من آثار الكوارث الطبيعية عنصرا ضروريا من عناصر الالتزام الدولي لحماية حقوق الانسان، حيث لا يمكن القبول بفكرة عالمية لحقوق الانسان دون الاهتمام بفئات التي تتعرض لظروف استثنائية مما يتوجب حمايتهم عن طريق قواعد قانونية تقر بحقهم في تلقي المساعدة على نحو سريع وفعال.

ولا شك أن الكوارث الطبيعية تعد من أكثر الظروف الانسانية التي يحتاج الانسان فيها إلى حمايته بشكل خاص. وفي هذا الإطار كان هناك اهتمام متعاظم في الآونة الأخيرة، بالعمل على مواجهة الكوارث الطبيعية عن طريق إقرار العديد من الإجراءات ومخططات العامة التي تتناول كافة المسائل المتعلقة بهذا الموضوع، وفي نفس السياق، يبرز الجانب البيئي والأخلاقي كدوافع البيئية لتقديم

المساعدة الانسانية لضحايا الكوارث الطبيعية، فالرغبة في تقديم العون والمساعدة هي وازن ديني مستمد من الشرائع السماوية، ووازع اخلاقي مستمد من الاعتبارات الأخلاقية.

ومن هذا المنطلق بدأت الحكومات تنتهج لسياسات الوقائية من الكوارث الطبيعية واتخاذ تدابير الحيطة لحماية الأرواح والممتلكات، وتأخذ بكل جديد يتعلق بهذا المجال، مع استفادها من تجارب الغير بهذا الشأن.

والجزائر كدولة واقعة بخط يتميز بنشاط زلزالي شديد خاصة الجزء الشمالي منها، وقد سبق لها وأن تعرضت لأخطار الكوارث الطبيعية وخاصة الزلزال، حيث عرفت خلال بداية الثمانينات وقوع زلزال 10 أكتوبر 1980 الذي دمر منطقة الشلف، والذي عدته الدولة نقطة تحول وانطلاق في اتخاذ مجموعة من الاجراءات والتدابير وتعزيزها بوسائل بشرية، مالية وتنظيمية تؤهلها لتكفل بدراسة مختلف الأخطار والتقليل من آثارها.

ومن بين الإجراءات المتخذة بهذا الشأن تبني الحكومة الجزائرية لمخطط وطني للوقاية من الكوارث وتنظيم للتدخلات والاسعافات، تنظمها في مرسومين تنفيذيين، يتعلق الأول بشروط تنظيم التدخلات والاسعافات عند وقوع الكوارث، بينما يتعلق الثاني بالوقاية من الكوارث الكبرى، وكذا وضع تشريعات جديدة تخص التهيئة والتعمير.

حيث تعرضت للعديد من الكوارث خاصة الزلزال والفيضانات، كفيضانات باب الواد سنة 2001 وزلزال بومرداس سنة 2003، بالتفكير والتخطيط لمواجهة هذه الكوارث، وعلى أثر ذلك قام المشرع الجزائري بمواجهة المنظومة التشريعية، حيث أفرد قوانين خاصة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة تحت رقم 04-20، استحدث بموجبه مجموعة من الضمانات من شأنها التحقيق من مخاطر الكوارث الطبيعية.

تعريف بالموضوع:

تعد الكوارث الطبيعية natural disasters كالزلازل والفيضانات والأعاصير المدارية وتفشي الأوبئة الفتاكة مظاهر مألوفة من مظاهر البيئية الطبيعية، وهي تؤثر في سائر الكائنات الحية، لذا فعادة ما يشار إليها على أنها كوارث لكونها تؤثر في المجتمع البشري وتسبب اضطرابا اجتماعيا وأضرارا مادية وخسائر في الأرواح، وعلى هذا تسعى لدراسة الكوارث الطبيعية التي تنطوي عليها في ضوء لعوامل البشرية المسببة لتعريض مجموعة من الناس إلى مخاطر هذه الكوارث.

في واقع الحال وعلى الرغم من أن بعض الأماكن تعد أخطر من غيرها فإن كل المواقع على سطح الأرض معرضة لخطر الكوارث الطبيعية فهناك دائما فرصة لحدوث كارثة من جراء خطر طبيعي ما.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها:

-التعريف بالكوارث الطبيعية، وتصنيفات الكوارث وتمييزها عن بقية المخاطر وآثارها.

-معرفة ما ينجم من الأضرار عن الكوارث الطبيعية

-إلقاء الضوء على القواعد القانونية الدولية التي تتناول أعمال الاغاثة الانسانية في حالات الكوارث الطبيعية.

-كثيرا ما عانت المنظمات الدولية الحكومية والغير الحكومية في تقديم مساعدات انسانية من الغموض وعدم وضوح القواعد القانونية التي تحكم عمليات الاغاثة الانسانية في حالات الكوارث.

-التعرف على الضمانات حقوق الانسان في الكوارث الطبيعية، الشريعة والقانون.

-الكشف عن استراتيجيات تسيير الازمات المتعلقة بالكوارث الطبيعية والتطرق إلى الاجراءات الواجب اتخاذها عند حدوث الكارثة.

-قيام الدولة بمسؤولياتها اتجاه آثار الكوارث الطبيعية

وينتج عن حدوث الكوارث الطبيعية أحداث مؤلمة تصيب مناطق مختلفة من العالم، ويقدر الباحثون اجمالي خسائر العالم بسبب حدوث كوارث طبيعية بنحو 50000 مليون دولار، يصرف منها نحو ثلث على عمليات وتوقعات وحماية، ومحاولات منع الوقوع الكوارث أو تخفيف الآثار الناجمة عنها، أما الجزء الاكبر من الرقم السابق الذكر، فيتمثل فيما يتسبب من أضرار مادية فادحة.

ويقدر عدد القتلى بسبب الكوارث بأنواعها المختلفة نحو 114 نسمة منهم 95% من دول العالم الثالث.

وأشهر ما خلف الزلزال في الجزائر ذاك الزلزال الذي ضرب مدينة الشف 1980 وزلزال بومرداس 2003 بالإضافة إلى فيضانات باب الواد 2001 وغرداية 2008 من آلاف القتلى والدّمار الكبير.

لذا قام المقنن الجزائري بوضع منظومة تشريعية مع تعديل القوانين المعمول بها سابقا واصدار قوانين جديدة تتضمن مفهوم الوقاية من الأخطار الكوارث الطبيعية.

أهمية الموضوع بالنسبة لنا تقوم على:

-حظيت خطط الوقاية من الآثار الأخطار الكبرى والطبيعية باهتمام الجزائر في الآونة الأخيرة على وجه الخصوص الزلزال والفيضانات والدّول المنتظر منها تنفيذ قواعد قانونية.

-الحد من مخاطر الكوارث الطبيعية ومحاولة قدر الامكان السيطرة عليها.

-الوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية في مجال العمران تمثل إحدى الركائز الأساسية للتنمية المستدامة وذلك من خلال الاسم الذي أطلق على قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

أسباب اختيار الموضوع:

-التعرف على موضوع جديد الذي يعدّ حديث الساعة.

اهتمام معظم الحكومات والمنظمات الدولية وحتى المستوى الشعبي لأخطار الكوارث الطبيعية وما ينجر منها.

-نقص دراسات وأطاريح ورسائل مكتوبة في هذا المجال وخاصة في ظل التقنين الجزائري.

أسباب ذاتية:

-الرغبة الشخصية في البحث في مجال الوقاية من المخاطر الكوارث الطبيعية والتعمق فيها يتعلق بالتقنينات المنظمة لها ودورها في الوقاية من المخاطر الكوارث الطبيعية.

أسباب موضوعية:

الأهمية التي أولاها المشرع للتشريعات أنها جزء أساسي في المخطط الوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية.

-كثرة معاناة المتضررين من آثار الكوارث الطبيعية.

تعتبر الكوارث الطبيعية من العوامل التي تعدد وجود البشرية وتسعى الدولة جاهدة لمواجهتها قدر المستطاع لتجنب الخسائر البشرية والمادية وفي سبيل ذلك وحتى لا تسود فوضى أكبر من تلك التي سببتها الأخطار الكبرى والكوارث الطبيعية وتسعى التشريعات وبما فيهم المشرع الجزائري إلى وضع منظومة قانونية تسمح بتنظيم طريقة مواجهة هذه الأخطار والأجهزة المخولة لها قانونا للقيام بذلك بالإضافة إلى الميزانية الواجب وضعها وطريقة توزيعها على مختلف الهياكل المكلفة بالنجدة في حالة وقوع أي خطر وفي سبيل ذلك سعى المشرع الجزائري إلى ضبط مختلف الأخطار والكوارث الطبيعية ويبين طريقة التدخل لنجدة الأشخاص والأجهزة التي تتدخل وهذا بالاحترام الاجراءات القانونية لربح الوقت والمحافظة على النسل البشري وتجنب الخسائر المادية، ويمكن طرح مجموعة من

التساؤلات التي تساعدنا في دراسة وتحليل وهو ماغ يثير التساؤل حول مسؤولية الدولة تجاه مخلفات الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى والذي يمكن ان يصاغ في الإشكالية المحورية لدراسة على النحو التالي: ما مدى استجابة النصوص القانونية والتشريعية لمواجهة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى دوليا ووطنيا؟.

1-ما مفهوم الكوارث الطبيعية؟

2-ما تصنيفاتها وتمييزها عن بقية المخاطر الأخرى؟ الأزمة ، الخطر، حالة الطوارئ؟

3-ماهي النصوص المحددة لأساس المسؤولية عن الكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري والدولي؟

4-كيف عالج المشرع الجزائري مع الكوارث الطبيعية وما النصوص المحددة دوليا ووطنيا لمواجهة الكواثر الطبيعية؟

5-ما المسؤولية الدولة ودورها في الكوارث الطبيعية والوقاية منها؟

صعوبات الدراسة:

لقد واجهتنا أثناء إعدادنا لهذه الدراسة صعوبة عدة نذكر منها:

-قلة المراجع المختصة مرتبطة بالموضوع الدراسة

-صعوبة تقسيم الموضوع وتشابك وترابط عناصره

-التركيز على القوانين الخاصة بالتأمينات على الكوارث الطبيعية فقط

-كثرة القوانين لها علاقة بالكوارث وتشتها بصورة يصعب جمعها.

خطة الدراسة:

لمعالجة الاشكالية المطروحة أعلاه قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين:

بداية بالفصل الأول من الدراسة فقد خصصناه للإطار القانوني والتنظيمي للكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري فقد استعرضنا من خلاله مفهوم الكوارث الطبيعية وتصنيفاتها وتميزها عن بقية المخاطر أخرى وآثار الكوارث الطبيعية.

فيما يتعلق بالفصل الثاني يتناول آليات القانونية المؤسسة لمواجهة الكوارث الطبيعية فصل خاص بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ودور المسؤولية الدولة على الكوارث الطبيعية التي تتمثل في التأمين وتعويض وضمانات الواردة في ذلك القانون 04-20.

الفصـــل الأول

الإطـار القانوني والتنظيمي للكوارث الطبيعيــة في التشريع الجزائري

الفصل الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري

المبحث الأول: تحديد مفهوم الكوارث الطبيعية وتميزها.

اختلفت الآراء الخاصة بتعريف الكارثة، ولكن اختلاف واضح في التفرقة بين مفهوم الخطر العام HaZard بمنطقة ما وبين الكارثة التي تحل بتلك المنطقة من جراء ظهور هذا الخطر ومن أبسط التعريفات التي وضعها العلماء لتعريف الكارثة الطبيعية فهي حدث سريع وفجائي للبيئة الطبيعية على النظم الاقتصادية والاجتماعية Socio Economic System وفقا لتعريف العالم بيرتون Burton فالكارثة الطبيعية هي حالة فريدة في منطقة مما تسبب عنها أضرار مادية.

المطلب الأول: مفهوم الكوارث الطبيعية

الفرع الأول: تعريف الكوارث الطبيعية.

قبل تعريف الكوارث الطبيعية لابد من توضيح المعنى الدقيق لكلمة "الكارثة" (أولا) و(ثانيا) سنتناول تعريف الكوارث الطبيعية.

أولا: تعريف الكوارث.

لتوضيح تعريف الكوارث سنبدأ بالتعريف اللغوي ثم التعريف الاصطلاحي.

1-التعريف اللغوي:

مأخوذة من كرث، كرثه الأمر يكرثه ويكرثه كرثا، وأكرثه ساء واشتد عليه، وبلغ منه الشقة وقال الأصمعي، ولا يقول (كرثه) وإنما يقال أكرثه، على رؤيته قال: وقد تلجئ الكرب الكوارث[1].

وفي حديث علي: في سكرة ملهثة وغمرة كارئة، أي شديدة شاقة من كرثه الغم، أي بلغ منه المشقة[2].

[1] معجم المعاني، جامع العربي.

[2] رانيا زهراوي، وردة خلاف، الآليات الوقائية لمواجهة وتسيير أخطار الكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، المجلد 18، 2023، ص 616.

2-التعريف الاصطلاحي:

قد عرفت الكارثة بعدة تعاريف نذكر منها:

أ-تعريف هيئة الأمم المتحدة:

(الكارثة في حالة مفجعة يتأثر من جرائها نمط الحياة اليومية فجأة ويصبح الناس بدون مساعدة ويعانون من ويلاتها ويصيرون في حاجة إلى حماية أو ملابس، وملجأ وعناية طبية واجتماعية واحتياجات الحياة الضرورية الأخرى).

الكارثة هي حوادث غير متوقعة ناجمة عن قوى الطبيعة، أو بسبب فعل الإنسان ويترتب عليها خسائر في الأرواح وتدمير في الممتلكات، وتكون ذات تأثير شديد على الاقتصاد الوطني والحياة الاجتماعية وتفوق إمكانيات مواجهتها قدرة الموارد الوطنية وتتطلب مساعدة دولية[1].

تعريف المديرية العامة للحماية المدنية:

الكارثة حدث منشأه طبيعي أو تكنولوجي، عواقبه مدمرة وأضراره البشرية والمادية الوخيمة، لا يمكن السيطرة عليه والتحكم فيه عن طريق الوسائل المتوفرة وفي وقوعه[2].

ثانيا: تعريف الكوارث الطبيعية في الشريعة الإسلامية.

لم يرد مفهوم أو تعريف دقيق للكوارث الطبيعية في الشريعة الإسلامية ولكن يتضح مفهوم الكوارث الطبيعية في الشريعة الاسلامية من خلال سورة الزلزلة والتي هي واحدة من أكثر القرآن الكريم تأثير في القلوب الواعية منها والغافلة ومن أشدها تحذيرا وتنبيها للنفس البشرية بما تسوقه من سور لمشهد عظيم من مشاهد القيامة وتعدد مبشرة الأتقياء بنعيم مقيم، محذرة الأشقياء من عذاب أليم، مؤكدة أن عمل

[1] - موسوعة حرة كارثة طبيعية http//:ar.wikipedia-org/wiki

[2] المديرية العامة للحماية المدنية، ص04.

Ar_wikipedia_org/wiki

الخير والشر مهما طال سيجزى به الإنسان وأن الحساب والوزن والجزاء لن يترك صغيرة وكبيرة إلا ويحصيها.

وتبدأ الصور بربط ظاهرتين عرفها الناس في حمايتهم الدنيا واعتبروها من الكوارث الطبيعية (الزلازل والبراكين) نظرا لتحدثاته من هلاك ودمار ورعب وعذر، ليتضح مما سبق أن ما سيحدث يوم القيامة سيكون أكثر هولا وأشد وقيعا ومن المسير الكامل والتدبير أن أول آيتين في السورة قد أوردتها إشارتين علميتين في غابة الأمسية:

- **الإشارة العلمية الأولى**: الربط بين ظاهرتين هي الزلازل والبراكين.
- **الإشارة العلمية الثانية**: هي أن مكونات جوف الأرض أكثر من مكوناتها السطحية.

ومما سبق يمكننا أن نسوغ مفهوما للكوارث الطبيعية في الشريعة الإسلامية على هذا النحو فنقول أن الكوارث الطبيعية هي اختلال في سنن الله الكونية تترتب أضرارا تلحق بالإنسان والبيئة يحدثه الله في أجزائه من كونه الواسع إما انتقاما من قوم غضب عليهم بكفرهم وفسقهم وإما ابتلاء لقوم مؤمنين، فتنة لهم وتمحيصا حتى ظهر الصادقين في إيمائهم من الكاذبين)[1].

الفرع الثاني: تعريف الكوارث الطبيعية في القانون الوضعي وتصنيفها.

إن الحدوث المتكرر للكوارث الطبيعية جعل من الباحثين يهتمون أكثر بهذا الميدان، بالبحث في الجانب العلمي الجيولوجي من قبل العلماء الجيولوجيا وغيرها من التخصصات العلمية الأخرى، إلى جانب الاهتمام بالبحث في مفهوم الكوارث الطبيعية لأهميته في توضيح المعاني المصطلحات، لأن كل مفهوم لمصطلح له أكثر من دلالة تختلف باختلاف الوسط الذي يعالج فيه، وباختلاف الزاوية التي

[1] زيتوني محمد، بوجلال الحاج طاهر، آليات الحماية القانونية من مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2017، ص08.

يظهر منها كل باحث، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى فرعين: مفهوم الكوارث الطبيعية وخاصة الزلازل فسنعرج على آثار الكوارث الطبيعية وتصنيف الكوارث الطبيعية في إطار الكوارث الطبيعية.

أولا: تعريف الكوارث الطبيعية في القانون الوضعي.

تعريف الكوارث الطبيعية في القوانين الدولية: أشار عدد كبير من الوثائق الدولية إلى مصطلح الكارثة الطبيعية، ولكنها لم تتفق فيما بينها على تعريف واضح ومحدد لهذه الظاهرة ويذكر أن أول محاولة لتعريف الكارثة الطبيعية على المستوى الدولي جاءت من خلال تقرير فريق الخبراء الدولي المخصص للعقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية والمقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1989، حيث عرفها بأنها "إخلال خطير في حياة مجتمع ما شبه ظاهرة طبيعية، وينتج عنه خسائر بشرية ومادية واسعة النطاق"[1].

ويعكس هذا التعريف الفهم السائد للكوارث الطبيعية في تلك الفترة، حيث يرى فريق الخبراء الدولي أن جوهر تلك الكوارث لا يتمثل في الأخطار الطبيعية المسببة لها، كالزلازل والبراكين والأعاصير وغيرها وإنما يتمثل في الآثار الإنسانية والاقتصادية والاجتماعية المترتبة على حدوثها.

فمثلا، حدوث الانفجار بركاني في أعماق المحيط بعيدا عن اليابسة لا يمكن اعتباره كارثة إلا بالنسبة للأحياء البحرية، لأنه لم يتأثر به أحد، بعكس ما لو حدث داخل منطقة مأهوبة بالسكان وتنتج عنه خسائر بشرية ومادية، فإنه حينئذ يرقى لمرئية الكارثة الطبيعية نظرا لتأثر المجتمع به.

- وبالنظر إلى هذا التعريف، نجد أنه قد تسمى صراحة النزاعات المسلحة والأزمات السياسية الاقتصادية من الدخول في المفهوم، واعتبر أن المفاجأة تعتبر شرطا أساسيا لتقرير وجود كارثة طبيعية، إضافة إلى ضرورة وقوع خسائر فعلية يفوق قدرة المجتمع المضار عن التصدي لها بموارد ذاتية[2].

[1] محمود توفيق محمد، حماية الانسان في حالات الكوارث الطبيعية في ضوء القانون الدولي العام والشريعة الاسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص 18.

[2] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 18.

تعريف المشرع الجزائري الكوارث الطبيعية: كما يلاحظ من خلال هذا التعريف بأن المشرع الجزائري وصفه بالخطر الكبير، نظرا لانعكاساته الحتمية والسلبية على البيئة هذا من جهة اعتبره بمثابة خطر الطبيعي استثنائي، إما أن ينجم عن مصادر الطبيعة أو بفعل تدخل الإنسان بسبب النشاطات الاقتصادية، لكن بالرجوع إلى المادة من القانون 04-20[1] المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث فقد أطلق عليها مصطلح "الحصر الكبير" معرفا إياه في المادة الثانية كالآتي:

"كل تهديد محتمل على الإنسان وبيته يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية".

- كما عدد لنا المقنن الجزائري م 10 من القانون نفسه الأخطار الكبرى التي تشملها أحكام هذا القانون، فهي تتراوح بين أخطار الطبيعة لابد للإنسان فيها، وأخطار من فعل الإنسان.

أما المقنن الجزائري لم يقدم تعريفا للكوارث الطبيعية.

ثانيا: تصنيف الكوارث:

تعددت الأساليب التي يمكن على أساسها تصنيف الكوارث، فالبعض يصنفها حسب أسباب وقوعها إلى (كوارث طبيعية وكوارث من صنع الإنسان) والبعض الآخر يصنفها حسب سرعة تأثيرها إلى (كوارث سريعة الحدوث وكوارث بطيئة الحدوث)[2].

أولا: من حيث وقوع.

تنقسم الكوارث من حيث أسباب وقوعها إلى كوارث طبيعية وكوارث من صنع الإنسان ويحتوي كل قسم على أنواع مختلفة ومتعددة[3].

---

[1] القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 بالوقاية من الأخطار الكبرى يثير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84.

[2]-عزة أحمد عبد الله، اساليب مواجهة الكوارث الطبيعية، بحث منشور في مجلة مركز بحوث الشرطة، تصدرها الأكاديمية مبارك للأمن، العدد21، 2002م، ص45.

[3] عزة أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 46.

1-الكوارث الطبيعية: Natural Dissasters

أ. **كوارث مناخية وجيولوجية:** مثل الأعاصير والعواصف والفيضانات والموجات العملاقة "تسوماني" والزلازل والبراكين والانهيارات الصخرية والثلجية.

ب. **كوارث بيولوجية:** مثل الآفات الزراعية والأوبئة كالكوليرا والحمى الشوكية والإيدز وأنفلونزا الخنازير، وهجمات أسراب الجراد[1].

ت. **الكوارث الكونية:** مثل سقوط الشهب، والنيازك والإشعاع الكوني[2].

2-الكوارث التي من صنع الإنسان: Man- Made Disasters

وهي الكوارث الناتجة عن فعل الإنسان، ويطلق عليها الكوارث البشرية والحقيقة أنها تحدث نتيجة لـ:

أ. **إهمال لإنسان:** مثل انتشار الملوثات الناتجة عن استخدام المبيدات أو التصحر بسبب عدم العناية بالأراضي الزراعية.

ب. **خطأ الإنسان:** مثل إشتعال الحرائق، أو تسرب مواد مشعة من تفاعلات نووية.

ت. **تعمد الإنسان:** كالحروب والصراعات التي تنشأ بين الدول[3].

ثانيا: من حيث زمن الوقوع.

تنقسم الكوارث من حيث زمن وقوعها وسرعة تأثيرها إلى كوارث سريعة الحدوث وكوارث بطيئة الحدوث وكوارث موسمية.

[1] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 34.
[2] نفس المرجع، ص 34.
[3] المرجع نفسه، ص 34.

1. الكوارث سريعة الحدوث: Rapid-Onset

ويطلق على هذا النوع أحيانا الكوارث المباغتة، لأنها تحدث دون أدنى توقع، وبالتالي يصعب أخذ الاحتياطات اللازمة للحد منها، مثل الزلازل وغيرها من الكوارث التي تتميز بعنصر المفاجأة وعدم التكرار.

2. الكوارث بطيئة الحدث: Slow-Onset

وتتميز هذه الكوارث بأنها تزحف ببطء، وأضرارها تكون منتشرة ولكن يمكن التنبؤ بها مثل الجفاف والتصحر.

3. الكوارث الموسمية: Seasonal Disasters

التي تحدث بصفة مستمرة في أوقات صعبة من السنة، كموسم الأعاصير والفيضانات في أمريكا، وهذا النوع من الكوارث يمكن أخذ الاحتياطات اللازمة وإعداد العدة لمواجهته مبكرا، إضافة إلى توعية الجمهور بخطورته يكون لها تأثير ملموس في السيطرة عليه وتقليل أضراره[1].

ثالثا: من حيث حجم الكارثة.

تنقسم الكوارث من حيث حجمها والآثار المترتبة عليها إلى كوارث فردية وكوارث جماعية[2].

1. الكوارث الفردية:

وهي الكوارث التي لا يتعدى ضررها فردا واحدا أو عدة أفراد، ويتميز هذا النوع بمحدودية الخسائر سواء في الأرواح والممتلكات، إضافة إلى إمكانية السيطرة على العواقب المترتبة عليه وعودة المتضررين إلى مواصلة حياتهم بشكل طبيعي، مثل انهيار عقار وتعويض الساكنين.

---

[1] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 35.

[2] – جمال صالح، السلامة من الكوارث الطبيعية والمخاطر البشرية، ط1، دار الشروق، القاهرة، 1423هـ-2008، ص 58

2-الكوارث الجماعية:

وهي الكوارث التي تصيب أعدادا كبيرة من الناس وتخلق خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات مثل الزلازل والفيضانات وهذا النوع من الكوارث يحتاج إلى تضافر الجهود الرعائية لاحتوائه ومعالجة آثاره النفسية والاجتماعية"[1].

رابعا: من حيث مكان الوقوع.

تنقسم الكوارث من حيث مكان وقوعها إلى كوارث محلية، وكوارث دولية.

1. **الكوارث المحلية:** وهي التي تحدث في الدولة من الدول وداخل حدودها وقد تشمل المجتمع بأسره أو جزء منه.

2. **الكوارث الدولية:** وهي الكوارث التي تتأثر بها عدة دول في وقت واحد كالحروب وتسرب الإشعاعات النووية كما حدث في "تشير نوبل" وأقرب مثال لها كارثة تسونامي التي حدثت عام 2004 في أكثر من عشر دول من تلك المطلة على المحيط الهندي، وهذا النوع من الكوارث يحتاج إلى تعاون المجتمع الدولي للتغلب على آثاره، وتظهر في ظله أهمية دول المنظمات والهيئات الدولية الحكومية غير الحكومية[2].

المطلب الثاني: التمييز الكوارث الطبيعية عن المخاطر الكبرى وآثارها .

اعتاد كثير من الكتاب والباحثين من المهتمين بشؤون الكوارث على الخط بين مفهوم الكارثة الطبيعية وغيره من المفاهيم المشابهة، مثل مفهوم الأزمة والخطر وحالة الطوارئ وذلك عائد في نظرنا لإشتراك هذه المفاهيم ومفهوم الكارثة الطبيعية بصفة أو أكثر، الأمر الذي أوقع البعض في مطلب الخلط بينهما، ونرى أن اعتبارات الدقة والحصانة القانونية تستدعي من أن تفرق بين هذه المفاهيم لاختلاف

[1] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 35.

[2] محمود توفيق محمد، المرجع نفسه، ص 36.

معنى ومضمون كل منها إضافة لاختلاف طريقة التعامل التي تحكمها، ونقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول الذي يتمثل في التمييز الكوارث الطبيعية عن الأزمة والخطر أما الفرع الثاني يشمل في التمييز الكارثة الطبيعية: التمييز الكوارث الطبيعية عن وحالة الطوارئ.

الفرع الأول: التمييز الكوارث الطبيعية عن الأزمة والخطر

أولا: تمييز الكوارث الطبيعية عن الأزمة

تعدد المفاهيم المتعلقة بالأزمات وفقا للبعد الذي تناوله هذه المفاهيم، نطرا لارتباط مفهوم الأزمة بأكثر من بعد، منها ما هو اجتماعي ومنها ما هو سياسي واقتصادي، كما يختلف الإطار الذي تشمله الأزمة وحدودها، فمنها ما تعلق بالأزمات الداخلية التي تلقي بآثارها على النظام الداخلي للدولة، ومنها ما يتسع نطاقه ليلقي بتأثيره على النظام الدولي برمته، وبذلك نسيج مفهوم الأزمة ليشمل الأزمات المحلية وينتهي بالأزمات الدولية[1] هذا الاختلاف في طبيعة وحدود وحجم الآثار الناجمة عن الأزمة يؤدي إلى اختلاف طبيعة التعامل معها وإدارتها.

وفي هذا المنطلق خضع لمصطلح الأزمة للعديد من التعريفات التي يخدم كل منها نوعا من الأزمات يختلف في طبيعة ومضمونه عن الآخر، واستمر الوضع على هذا الحال إلى أن توصل بعض الباحثين مؤخرا إلى إيجاد تعريف شامل للأزمة مفاده أنها عبارة عن نقطة حرجة تواجه منظومة المجتمع أو الكيان الذي يحدث فيه وينتج عنها خلل أو توقف بعض أو كل الوظائف الحيوية في المجتمع، وقد تسبب تدميرا ماديا ومعنويا أو كليهما معا، يصاحبه تداع سريع في الأحداث مما ينشط عناصر عدم الاستقرار في النظام، يدفع سلطة ايجاد القرار لضرورة التدخل السريع من أجل المواجهة الموقف ولإعادة التوازن لهذا النظام.

[1] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 24.

– وكان من نتائج هذا التعريف أن حاول البعض استخدام مصطلح الأزمة للتعبير عن حالة وجود كارثة سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان، بحجة أن كلا المصطلحين – الكارثة والأزمة– مترادفان، وهو من الأخطاء الشائعة نظرا للاختلاف كلا المفهومين عن الآخر[1].

فمصطلح الكارثة الطبيعية يستخدم عادة للتعبير عن حدث محدد زمنيا ومكانيا ينجم عنه تعرض مجتمع بأكمله أو جزء منه إلى أخطار مادية شديدة، أو خسائر في أفراده تؤثر على البقاء الاجتماعي بإرباك حياته، وتوقف توفير المستلزمات الضرورية لاستمرارها[2].

– أما المصطلح الأزمة C11SIS فيعتبر من المفاهيم واسعة الاشهار في مجتمعاتنا المعاصرة، ويستخدم عادة للدلالة على حالة توتر وتعطيه تحول تتطلب قرارا يتيح عنه مواقف جديدة سلبية كانت أو إيجابية، توتر على مختلف الكائنات ذات العلاقة بها[3].

إذن فعند حدوث كارثة طبيعية بالمعنى المشار إليه سابقا لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يستخدم كلمة "أزمة" للتعبير عنها وحتى تكون على قناعة تامة بهذا الآمر تسلط الضوء على بعض الفروق الجوهرية التي تميز بينهما وذلك على النحو التالي[4]:

1. يرى البعض أن الأزمة من الممكن التنبؤ بها الدقة، بينما تظل الكارثة الطبيعية بعيدة عن دائرة التوقعات، إذ إنما تحدث بشكل مفاجئ، ولكن هناك من العلماء المتخصصين من يرى أن المعيار غير كاف للتفريق بينهما، ويشيرون في ذلك إلى أن العديد من الكوارث الطبيعية كالأعاصير والفيضانات والبراكين أصبح من الممكن التنبؤ بحدوثها وبشكل دقيق، بينما وعلى الجانب الآخر ليست كل الأزمات قابلة للتنبؤ بها.

[1] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 25.

[2] – سمير بشارة، تسيير المخاطر الكبرى: قراءة في التجربة الجزائرية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2020/12/27، ص 06

[3] –نفس المرجع، ص 07.

[4] –نفس المرجع، ص 110.

2. يعتقد بعض الباحثين أن الأزمات غالبا ما يخلقها الإنسان بنفسه، أما الكوارث الطبيعية فغالبا ما تحدث نتيجة الأسباب طبيعية لا دخل للإنسان فيها، إلا أن هذا القول أيضا لا يمكن قبوله على إطلاقه، إذ أن هناك العديد من الكوارث الطبيعية التي تحدث بسبب تدخل الإنسان إما عمدا وإما إهمالا، وأقرب مثال على ذلك التغير المناخي إضافة إلى أن كليهما يمكن أن يكون سببا أو نتيجة الآخر، والكارثة غالبا تخلق أزمة أو أزمات، مثل الزلازل فإنه يتبعها عادة أزمات في المرافق والإسكان، وقد يحدث العكس أي ينتج عن تفاقم الأزمة كارثة مثل أزمة تسرب الغاز في أحد الخطوط الناقلة له قد تؤدي إلى كارثة كإشعال الحرائق.

3. يميز أغلب الباحثين والمهتمين بمجال الأزمات والكوارث بين الأزمة والكارثة الطبيعية على أساس أن الأخيرة تكون أكبر من حيث الحجم وبدأ الانتشار ودوائر التأثير، وبالتالي يرتفع مستوى الخسائر المادية والبشرية، وكذلك الجهود المطلوبة لمواجهتها والتي يشرك فيها العديد من الأطراف المحلية والإقليمية والدولية.

4. من جانب آخر فإن الأزمات مؤيدين ومعارضين، داخليا وخارجيا منهم من يحاول إخماد هذه الأزمات ومنهم من يحاول إشعالها، أما الكوارث الطبيعية فغالبا ما يكون لها مؤيدون، حتى الدول التي لا تقدم مساعدات الدولية المتضررة فإنها لا تهلل لمثل هذه الكوارث ولا تفرح بحدوثها.

5. إدراك الأزمة تختلف عن إدارة الكارثة، إذ أن الأزمة يمكنها تجنب التداعيات السلبية والوصول إلى اتفاق بشأنها، ويساعد عل تحقيق هذه الطبيعية التصاعدية للأزمة، بينما إدارة الكارثة الطبيعية لا يمكنها تجنب الخسائر الناجمة عنها نظرا لطبيعتها المفاجئة، وبالتالي تنحصر نشاطاتها فقط في محاولة الحد من آثارها السلبية لأنها غالبا ما تكون بعد وقوعها بالفعل.

- وبعد استعراضها الفروق الجوهرية التي تميز بين كل من مفهوم الأزمة والكارثة الطبيعية، يمكننا القول أن الخلط بين هذين المفهومين والذي مازال موجودا في العديد من الكتب والأبحاث التي تشاور جوانب متعلقة بالأزمات والكوارث، لا محل له على الإطلاق، ولا يقلل من قيمة هذا الاتجاه ما ساقه

العلماء من نقد لبعض هذه الفروق، التي تأمل أن تساهم في بلورة وتشكيل اصطلاحات محددة وواضحة للأزمة والكارثة بشكل يجعل استحداثها واضحا لا لبس فيه ولا غموض[1].

ثانيا: التمييز الكوارث الطبيعية عن الخطر.

يعتبر مفهوم الخطر "HaZard" من أهم المفاهيم المرتبطة بالكوارث لذا يجب علميا أن نفهم ويعرف معنى كلمة الخطر حتى يمكننا التمييز بينه وبين مصطلح الكارثة الطبيعية.

وفي هذا الخصوص يرى "Burton" وآخرون أن الخطر الطبيعي "Natural HaZard" عبارة عن "تلك المعاصرة الموجودة في البيئة الطبيعية والتي تسبب ضررا للإنسان، وينتج بدورها عن قوى عرضية بالنسبة له[2].

كما عرفه مكتب الأمم المتحدة للتخفيف من آثار الكوارث "UNDRO" بأنه :"حدوث محتمل في فترة محددة في الزمن وفي منطقة معينة لظاهرة ضارة".

ويعتبر التعريف الذي أوردته الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث "TSDER" من أشمل وأوضح التعريف التي وضعت لمفهوم الخطر، حيث عرفته بأنه: حدث أو ظاهرة مادية أو نشاط بشري يحتمل أن يكون مضرا، وقد يؤدي إلى حدوث خسائر في الأرواح، أو الإصابة بجروح، أو إلحاق الضرر بالممتلكات، أو إلى اختلال النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي، أو إلى تدهور البيئة"[3].

وبالنظر إلى هذه التعاريف يتضح لنا أن الخطر يمثل مصدر الضرر المحتمل أن يلحق بالإنسان، وما يحيط به من بيئة، أو تحول الخطر إلى الكارثة الطبيعية بعد موقوفا على وجود الإنسان في منطقة حدوثه، وتكبده خسائر فادحة سواء في الأرواح أو الممتلكات وبالتالي فّإن أي حدث استثنائي تتعرض له مناطق غير مأهولة بالمكان يبقى مجرد خطر محتمل لا يرقى أبدا المرئية الكارثة في حالة وصول آثاره التدميرية إلى المناطق المأهولة وإحداثه أضرارا بها.

---

[1] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 111.

[2] سمير بشارة، المرجع السابق، ص 29.

[3] محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 29.

فلو افترضنا مثلا أن القارة القطبية الجنوبية قد تعرضت لانهيارات جبلية حادة أو أي حدث استثنائي آخر، فبرغم خلوها من السكان وموقعها البعيد عن العمران يبقى ما حدث بها مجرد خطر طبيعي يحتمل أن يتحول الكارثة الطبيعية، باعتبار ما سوف ينجم عن ذلك من ارتفاع عن ذلك من ارتفاع منسوب مياه البحار والمحيطات وغير المساحات واسعة من الأراضي وبصفة خاصة الأجزاء المتخصصة منها[1].

ويترتب على هذا العرض حقائق هامة يمكن اعتبارها أساسا للتمييز بين الخطر والكارثة الطبيعية ويستخلص في أن:

- الخطر الطبيعي يعد وضعا سابقا لحدوث الكارثة الطبيعية، يبدي علامات لإمكانية حدوثها، يمكن لأي متهم أو شخص أن يحددها من خلاله.
- الكوارث ليست نتيجة حتمية للأخطار الطبيعية، ولكنها تحدث فقط عندما تتقابل مثل هذه الأخطار مع التجمعات السكانية.
- الخطر لا يمكن التحكم فيه وإدارته لأنه موجود دائما ويشكل جزءا من البيئة الطبيعية، بينما يمكننا التحكم في سلوكاتنا عن طريق إجراء الدراسات اللازمة لأي مشروع تنموي، بما يضمن الحفاظ على البيئة وتوازنها الطبيعي، وبالتالي التقليل من نسبة تحول الخطر إلى الكارثة الطبيعية.

وعلى هذا الأساس لا يمكن أبدا أن يكون مصطلح الخطر مرادفا للمصطلح الكارثة الطبيعية بل لا يتعدى كونه دالا عليها[2].

ثالثا: التمييز بين الكوارث الطبيعية عن حالة الطوارئ.

ونحن في سياق التمييز بين مفهوم الكارثة الطبيعية وغيره من المفاهيم الأخرى، يبقى أن نشير إلى حالة الطوارئ Energency State باعتبارها من ضمن المفاهيم التي يستخدمها البعض أحيانا

[1]- محمود توفيق محمد، المرجع السابق، ص 30.

[2]- المرجع نفسه ، ص 30.

للتعبير عن حدوث كارثة من الكوارث الطبيعية، وهو خلط بين المفاهيم، يعكس حقيقة عدم الفهم السائد للعلاقة التي تجمع بين وقوع كارثة طبيعية وإعلان حالة الطوارئ[1].

وحالة طوارئ دائما ما تظهر عقب الأحداث الأزمات والكوارث الطبيعية أو كل وضع استثنائي آخر – كوقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو نتيجة للاضطرابات الداخلية من أجل سيطرة عليه وإنمائه، عن طريق استخدام السلطات العامة لبعض الصلاحيات القانونية غير العادية المخولة كما بموجب القانون[2]، وبالتالي فهي حالة قانونية وليست مادية لا ترقى أبدا إلى حد كارثة طبيعية، بل الأقرب أن تكون نتيجة لها ويظهر هذا الاختلاف جليا من خلال التعريفات التي وضعت لحالة الطوارئ من قبل بعض الفقهاء القانونيين بحيث عرفها موريس هوريو M. Hauriou بأنها: "نظام قانوني معد سلفا لتأمين البلاد، يرتكز على تقوية السلطة التنفيذية عن طريق نقل السلطة المدنية إلى أيدي السلطة العسكرية".

ويلاحظ على هذا التعريف أن الفقيه "هوريس هوريو" عرف حالة الطوارئ بأنها نظام القانوني، أي أن مصيرها القانون وهو الذي يحدد مبررات إعلانها وكذلك بداية تطبيقها وإنمائها، كما يلاحظ أيضا أن هذا النظام القانوني وضع لحماية المصطلح العليا للمجتمع والمحافظة على كيانه، إلا أن التعريف لم يحدد ماهية الظروف الإستثنائية الموجبة لهذا النظام.

في حين ذهب السيدة نيكول كويت C. Kol questean إلى تعريف حالة الطوارئ بأنها:"التعبير القانوني للسلطات في حالة أزمة مرتبطة بوضع القائم والظروف الاستثنائية، هذه الظروف يمكن أن تعلم بدورها حالة أزمة تمس كل السكان وتشكل خطرا على الوجود حالة الطوارئ هي حالة قانونية يتم إعلانها لمواجهة الظروف استثنائية التي تمر بها البلاد، والتي تمكن ان تكون الكوارث الطبيعية احدى أسباب إعلانها المنتظم الجماعة التي يتكون منها أساس الدولة وعليه، فإن حالة الطوارئ هي

[1]- محمود توفيق محمد، المرجع السابق، 31ص.

[2]- المرجع نفسه، ص31.

حالة قانونية يتم إعلانها لمواجهة الظروف الإستثنائية التي تمر بها البلاد، والتي يمكن أن تكون الكوارث الطبيعية الأخرى أسباب إعلانها[1].

الفرع الثاني: آثار المترتبة عن الكوارث الطبيعية.

أولا: آثار الكوارث الطبيعية على البيئة.

يؤدي حدوث الكوارث الطبيعية إلى الإضرار بالبيئة من نواحي عديدة: كزيادة نسبة التلوث، والقضاء على مواطن العديد من الكائنات الحية، ويعد إنبعاث المواد المشعة الأكثر خطرا، كما حدث في اليابان بعد الحادثة فوكوشيما النووية، حيث وصلت المواد المشعة إلى أماكن بعيدة عن الموقع الكارثة نتيجة التيارات البحرية بعيدة المدى[2].

ثانيا: آثار الكوارث الطبيعية على الإقتصاد.

تؤثر الكوارث الطبيعية بشكل كبير على اقتصاد الدولة حيث تسبب في كثير من الأحيان في تدمير البنية التحتية لها، أما على صعيد الأفراد فإنها تؤدي إلى تدمير الممتلكات الشخصية، إضافة إلى ذلك فقد أدت الكوارث الطبيعية إلى زيادة معدلات الهجرة إلى الأماكن الأكثر أمنا، وانخفاض المنازل القريبة من المواقع المعرضة لحدوث كوارث طبيعية[3].

تسبب الكوارث الطبيعية أضرار بالغة منها التي شاهدتها الإنسانية مؤخرا، وهي كارثة تسونامي أمواج المد العالية التي جاءت بعد زلزال عنيف تحت سطح المحيط الهادي، والتي اجتاحت دول جنوب آسيا وامتدت آثارها في كل من أندونيسيا، سيريلانكا، الهند، تايلاند، المالديف، ماليزيا، بورما، بنغلاداش، الصومال، تنزانيا، كينيا حيث بلغتا حصيلة القتلى أو الذين اعتبروا في أعداد القتلى في البلدان المنكوبين بحوالي 281705 شخص.

[1]– سمير بشارة، المرجع السابق، ص 11.

[2]– صالح غدير، آثار الكوارث الطبيعية، الموضوع، 1، 2019، ص 22

[3]– نفس المرجع، ص22

وإلى جانب العدد الهائل من القتلى الذي خلفتهم الكارثة أضرار جسيمة في البيئة التحتية للدول المنكوبة، وكذلك آثار بيئة خطيرة على قاعدة الموارد الطبيعية تمتد لسنوات طوال[1].

أيضا نستحضر إعصار كاترينا الذي اجتاح خليج المكسيك على الساحل الشرقي للولايات المتحدة الأمريكية في سبتمبر 2005 حيث فاقت خسائره الاقتصادية على 125 مليار دولار، وأدىّ إلى وفاة أكثر من 110 شخص وقدرت خسائه الإجمالية بنحو 300 مليار دولار وقد ضرب هذا الإعصار على امتداد 400 كلم وفي عمق أربع ولايات أمريكية هي لويزنا والميسيسيبي وفلوريدا وألاباما[2].

لقد سببت الكوارث في العقدين الأخيرين من القرن العشرين إلى مقتل 03 ملايين إنسان، وأثرت بشكل مباشر في 800 مليون نسمة (إما فقدوا سكانهم أو تعرضوا لتدمير نووي أو خسروا ملايين الدولارات).

– وقد شهدت الجزائر عبر تاريخها حسب ما يوضحه جدول العديد من الزلازل والفيضانات التي خلف خسائر الأرواح البشرية وأضرار مادية جسيمة، كيان أهمها زلزال الأصنام يوم 09 سبتمبر 1954 بقوة 6.8 درجة والثاني 10 أكتوبر 1980 بقوة 7.3 درجات بإضافة إلى زلزال منطقة زموري التي تبعد حوالي 50 كلم شمال شرق العاصمة الجزائرية بقوة 6.8 درجة[3].

وقد حاول مفتي الجزائري إيجاد الإطار القانوني لإدارتها أدرج الكوارث الطبيعية من الأخطار الكبرى وعرفها النص مادة "02" من القانون رقم 04-20 صادر في 25 ديسمبر 2004 وبأنها كل تهديد

[1] – صالح غدير ، المرجع السابق، ص 24

[2] زيتوني محمد، بوجلال الحاج طاهر، آليات الحماية القانونية من مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، ماستر قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2017،ص 13.

[3] نفس المرجع، ص 13

محتمل للإنسان والبيئة قد يحدث بفعل طارئ طبيعي استثنائي أو بفعل نشاط الإنسان وبموجب نص القانون في المادة 10 تم إحصاء أهم الأخطار الكبرى التي يمكن أن تتعرض لها الجزائر[1].

التاريخ	الموقع	نوع الظاهرة	الضحايا والأضرار
1965/01/03	الجزائر	زلزال بقوة 5.7	تدمير الجزائر كليا وكثير من الضحايا
1895/01/15	قورايا	زلزال بقوة 7.5	أكثر من 38 قتيل وخسائر كبيرة من البنايات.
1910/06/26	سورة الغزلان	زلزال بقوة 6.6	أكثر من 30 قتيل وخسائر كبيرة في البنايات.
1922/08/25	أبو حسن	زلزال بقوة 5.1	قتيلين وخسائر مادية.
1955/09/09	الشلف	زلزال بقوة 6.7	1243 قتيل و20000 سكن منهار.
1960/02/12	بجاية	زلزال بقوة 5.6	أكثر من 264 قتيل وخسائر كبيرة في البنايات.
1960/02/25	مسيلة	زلزال بقوة 5.5	أكثر من 47 قتيل وخسائر كبيرة في البنايات.
1980/10/10	الشلف	زلزال بقوة 7.3	أكثر من 2633 قتلى وأكثر من 2 مليار دولار أضرار.
1985/10/27	قسنطينة	زلزال بقوة 6.7	10 وفيات وخسائر مادية.

[1] المادة 02 من القانون رقم 04-20 الصادر في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الكوارث الطبيعية وتسييرها في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 84 الصادرة يوم 19 ديسمبر 2004.

1994/08/18	معسكر	زلزال 5.4	171 وفاة، 290 جريح و1000 مبنى محطم (5 مليار دولار)
1994/09/23	برج بوعريريج	فيضانات	16وفاة وأضرار قدرت بـ 10.000.000 دج.
1999/12/22	عين تمشونت	زلزال بقوة 5.8	28 وفاة 2500 منكوب.
2001/12/10	باب الواد	فيضانات	أكثر من 900 قتيل ومفقود، أضرار بأكثر من 55 مليون دولار.
2003/05/21	بومرداس	زلزال بقوة 6.8	2278 وفاة و1800 بدون مأوى، و19800 مبنى متضرر و16715 تهدمت وأضرار قدرت بـ 222 مليار دج 5 ملايير دولار.
2004/04/14	أدرار	فيضانات	أكثر من 5000أسرة منكوبة و7000 مبنى متضرر.
2008/09/01	غرداية	فيضانات	43 وفاة وتضرر أكبر من 3000 مبنى، أضرار بـ 290 مليون دولار.
2008/10/08	بشار	فيضانات	13 وفاة و4300 مبنى تهدمت وتضررت
2009/01/20	أدرار	فيضانات	وفاة واحدة وتضرر 5500 مبنى
2011/10/01	البيض	فيضانات	الإحصائيات غير متوفرة.

وزارة الداخلية من والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية[1]

[1] https://www.interieur.gov.dz

المبحث الثاني: النصوص المحددة لأساس المسؤولية في الكوارث الطبيعية.

من المستقر عليه أن الكوارث البيئية تعد أخطر تهديد للحياة الإنسانية وسائر الكائنات الحية على سطح الكرة الأرضية، وتفاقمه يؤدي إلى زيادة التدهور البيئي وانتشاره على المستوى البيئي الدولي ولا يخفى أن أمر انتشار الجائحة العالمية التي شهدها العالم 2019 لمرض فيروس كورونا كوفيد 19 والذي يعد أخطر الكوارث البيئية التي شهدها المجتمع الدولي آنذاك والتي من خلالها خلفت حالة من القلق والذعر على حياة الإنسان، لذلك فإن الدول والمنظمات الدولية ضمن خطة واحدة يكون في مقدمتها وضع آلية لحماية الأشخاص من تلك الكوارث ووضع آلية لمكافحة هذا الوباء العالمي والسعي المحافظة على التنمية الصحية العالمية الشاملة وعليه فإن مشاعر الخوف "تتزايد اليوم وتنامي مظاهر اللأمن نتيجة ما قد تنتجه مختلف الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى من تهديدات للأفراد بحيث يعتبرها البعض لا تقل خطورة عن النزاعات والحروب والأمراض الفتاكة، بل أكثر من ذلك أصبحت التحدي اليوم وهو ما حذى بالمختصين إلى الاجتهاد في استنباط الأساليب الفعالة لإدارة هذه الكوارث.

ومنه نحاول إبراز دور القوانين والتشريعات الوطنية وكذا الدولية في مجال إدارة الكوارث والأزمات والمخاطر الكبرى، والعمل على تسييرها مما يؤدي إلى التقليل أو الحد من آثارها، أين سيتم استعراض جهود العالم والدولة الجزائرية من خلال إيجاد الإطار القانوني الكفيل وتحليل وتقييم أهم الآليات القانونية المتبعة لإدارة الكوارث وتسيير المخاطر الكبرى بالرغم مما قد يعترضها من إشكالات وتحديات.[1]

[1]– غربي عزوز، إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر "بين الجاهزية القانونية وإشكالات الواقع"، ملتقى الوطني حول الإدارة الجزائرية للأزمات والكوارث نحو تبني استراتيجيات فعالة، جامعة قالمة، 2019.

المطلب الأول: في القانون الدولي.

تعد الكوارث الطبيعية من أكبر التحديات التي يواجهها العالم في الوقت الحاضر، فهي تتسبب في خسائر بشرية جسيمة وأضرار مادية هائلة، وتعد هذه النصوص الدولية المحددة لأساس المسؤولية في الكوارث الطبيعية آداة هامة لتعزيز الوعي العام في المساهمة في تحسين إستجابة الدول والمجتمعات لكوارث، وتهدف هذه النصوص لتحديد وتوضيح المسؤولية القانونية والأخلاقية والاجتماعية للأفراد والمؤسسات، الحكومات في منع الكوارث الطبيعية والتخفيف من آثارها عند حدوثها وستساهم هذه النصوص في تعزيز التعاون الدولي والتنسيق بين الدول في التعامل مع الكوارث الطبيعية وتحقيق التنمية المستدامة والمجتمعات القائمة على الاستدامة، ومنه توجد عدة قوانين دولية تحدد المسؤولية في حالات الكوارث الطبيعية من أبرز هذه القوانين اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ واتفاقية هيوغوت ومجموعة قوانين حقوق الإنسان الدولية وغيرها من القوانين، كما يرى العديد من الخبراء أنه ينبغي على المزيد من الدول الالتزام بمقتضيات القانون الدولي لمواجهة الكوارث من أجل ضمان توصيل المساعدات الدولية بشكل فعال والقانون الدولي لمواجهة الكوارث هو مجموعة الأدوات القانونية التي توفر توجيهات بشأن كيفية تقديم المساعدة في حالات الكوارث وهو أقرب شيء متوفر إلى كتيب القواعد المنظمة لإدارة عمليات الإستجابة للكوارث عبر الحدود حسب أوليفر لايسي هول رئيس مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (أونشا) لآسيا[1].

إذن فعلى الصعيد الدولي، ركزت جهود التعاون المتعلقة بالتخفيف والتأهب على أمور منها إنشاء آليات للإنذار المبكر وترتيبات للبحث والإنقاذ وقدرة احتياطية (بما فيها آلية التمويل الطارئ)[2].

وكان برنامج القوانين والقواعد والمبادئ التوجيهية تهدف إلى تقديم إرشادات للحكومات (IDRL) التابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر قد قام بإعداد المبادئ التوجيهية لتسهيل العمليات الدولية للإغاثة والإنعاش الدولي في حالات الكوارث، الذي تم تقديمه لأول

[1] جمال صلاح، السلامة من الكوارث الطبيعية والمخاطر البشرية، ط1، دار الشروق، ص 32.

[2] الجمعية العامة للمم المتحدة لبند القانون الدولي.

مرة عام 2007 حيث أطلق عليها لايسي "أن هذه المبادئ التوجيهية تهدف إلى تقديم إرشادات للحكومات حول كيفية الحد من الروتين وتعزيز المساءلة.

ولكن للأسف فإن البلدان لا تفكر العديد من الدول في حاجتها المساعدة الخارجية إلى أن تصبح هذه الحاجة واقعا ملحا، حسب الخبراء وحتى الآن، لم تقم سوى 9 دول بتبني تشريعات محلية تستند إلى القوانين الدولية للإستجابة لحالات الكوارث وتتمثل هذه الدول في فلندا أو أندونيسيا وهولندا ونيوزيلندا والنرويج وبنما وبيرو والفلبيين والولايات المتحدة الأمريكية[1].

وبحث الخبراء على ضرورة اتخاذ المزيد من البلدان إجراءات عاجلة لتبني تشريعات محلية مستقاة من القانون الدولي للإستجابة للكوارث وفي هذا السياق أشار لايسي هول إلى أن الفيضانات الأخيرة في الفليبين أثبتت جدوى تبني قوانين حاسمة لمواجهة الكوارث من خلال السلاسة التي تم بها تنفيذ عمليات الاستجابة، مضيفا أنه يبدو للأسف أن الاقتناع بضرورة تبني مثل هذه القواعد عادة ما يتطلب وقوع كارثة أولا"[2].

إضافة إلى قرار في المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث المعقود في كوبي نيوقو باليابان من 18 إلى 22 كانون الثاني/يناير 2005 بأن المجتمع الدولي بأن ثقافة الوقاية من الكوارث والقدرة على مواجهتها، وما يرتبط بذلك من استراتيجيات لمرحلة ما قبل وقوع الكارثة، وهي استراتيجيات تعد بمثابة استثمارات سليمة يجب أن تعزز على جميع المستويات من القرار الفردي الدولي[3].

الفرع الأول: الجوانب القانونية للوقاية والتخفيف.

إن وضع ما يلزم من إطارات قانونية وسياسية جانب رئيسي في الوقاية والتخفيف بما فيه الحد من مخاطر الكوارث ففي استعراض للتقدم المحرز في تنفيذ استراتجية يوكوهما، اضطلع به تمهيدا لمؤتمر هيوغو حددت الأطر التنظيمية والقانونية وأطر السياسات التي أشير إليها جماعيا بمسائل الإدارة بكونها من

[1] غربي عزوز، المرجع السابق، ص 38.

[2] عادل عبد الرحمان نجم، الكوارث، مفهومها والحد من أثارها، الكوارث الزلازل، ج2، ص 132.

[3] قرارات الجمعية العامة 215/58 المؤرخ في 2003 و23/59 المؤرخ في ديسمبر 2005.

المجالات الرئيسية التي توجد فيها ثغرات وتحديات محددة، ولئن كان التنظيم القانوني الدولي بشأن الحد من مخاطر الكوارث قائما، فإن التنظيم في هذا المجال يحدث أساسا على المستوى المحلي نظرا للتركيز على تعزيز القدرة الوطنية على إدارة مخاطر الكوارث، ويشمل عادة عنصرا يتعلق ببناء المؤسسات، على غرار ما أكده إطار عمل هيوغو التي أدرج في حداد أولويات العمل الخمس "ضمان اعتبار الحد من خطر الكوارث أولوية وطنية ومحلية قائمة على قاعدة مؤسسة صلبة للتنفيذ ومن بين الأنشطة الرئيسية" التي حددها لتنفيذ هذه الأولوية القيام، عند الاقتصاد، باعتماد أو تعديل التشريعات لدعم الحد من خطر الكوارث، بما في ذلك الأنشطة والآليات التي تشجع على الامتثال وتعزز حوافز الاضطلاع بأنشطة الحد من خطر الكوارث وتخفيف آثارها، كما ينبغي أن توجد الجهود الدولية للتنسيق والمساعدة نحو "مساعدة البلدان واستكمال الهود الوطنية[1].

أولا: إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

هذه الاتفاقية تحدد المسؤولية المشتركة للدول في مجال مكافحة التغير المناخي وتقديم الدعم والمساعدة للدول المتأثرة بالكوارث الطبيعية نتيجة لتغير المناخ.

كما أنه في عام 2004 أعد عضو لجنة القانون الدولي بالأمم المتحدة الكاميروني موريس كامتو إقتراحا "عنوانه" الحماية الدولية للأشخاص الذين يواجهون حالة حرجة كي ينظر فيه الفريق العامل المعني وفي أثناء الدورة الثامنة والخمسين للجنة 2006 قامت شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، التي تعمل بمثابة أمانة للجنة بتقديم اقتراحات إلى الفريق العامل تحت عنوان "القانون المتعلق بالإغاثة الدولي في حالات الكوارث، وفي إطار دورتها التاسعة والخمسين 2007 قررت اللجنة أن تدرج في برنامج عملها موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث"[2].

[1] غربي عزوز، المرجع السابق، ص 39.

[2] عادل عبد الرحمان نجم، المرجع السابق، ص 134.

وقد أحيطت الجمعية العامة علما بذلك في نفس العام وأثناء مناقشة الأمر في إطار اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة التي يشار إليها فيما يلي باللجنة السادسة اقترح على اللجنة أن تركز عملها على الميادين ذات الأثر العملي الأكثر عمقت في جال التخفيف من آثار الكوارث بما في ذلك الآليات العملية الرامية إلى تسهيل التنسيق لأعمال تقديم المساعدة ولإمكانية وصول الأشخاص والمعدات إلى المناطق المتضررة.

أوضحت الديباجة أن إعداد مشاريع المواد يأتي في إطار المادة 13 أ. من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن تبادر الجمعية العامة بإجراء الدراسات وتمنع التوصيات بغرض تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه وأنها تأخذ في الحسبان تواتر الكوارث الطبيعية، والبشرية المنشأ وشدتها وآثارها المدمرة القصيرة والطويلة الأمد، وتدرك تمام الإدراك الاحتياجات الأساسية للأشخاص الذين يتأثرون بالكوارث، وتعي وجوب احترام حقوقهم في هذه الظروف، كما أكدت الديباجة على القيمة الأساسية للتضامن في العلاقات الدولية وأهمية توطيد التعاون الدولي في كل مرحلة من كراحل الكارثة وأكدت الديباجة أيضا على مبدأ سيادة الدول، والدور الرئيسي للدولة المنكوبة بالكارثة في توفير مساعدات الإغاثة[1].

تركز مشاريع المواد في المقام الأول على حماية الأشخاص الذين تتأثر حياتهم ورفاههم وممتلكاتهم بالكوارث .

إذ كان لهيئة الأمم المتحدة دورا هاما في تنظيم وتطوير قواعد القانون الدولي والتي أنشأتها الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية وهي تعتبر منظمة عالمية ذات طابع سياسي وتضم في عضويتها جميع دول العالم تقريبا حيث تهدف إلى حماية المصالح المشتركة للدول الأعضاء، كما أن موقفها اتجاه مشكلة ما يفترض أن يكون معبرا عن الإرادة الجماعية وينصب تركيزها بشكل خاص تسيير الإستجابة للكوارث.

[1] د. كريم محمد رجب الصباغ، دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، حماية الأشخاص في حالات الكوارث البيئية في القانون الدولي، مجلة الشريعة والقانون، العدد35، ج3، 1442هـ-2020م. ص147.

المطلب الثاني: التشريع الوطني.

تعتبر الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى بمختلف أنواعها اليوم من أبرز التحديات التي تواجه عديد الدول نتيجة الآثار التي قد تترتب عنها وعليه فلقد سعت لتبني سياسات واستراتيجيات وطنية قانونية وتنظيمية لمواجهة هذه الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى بشتى أنواعها قصد التخفيف بشكل فعال من وطأة الآثار التي قد تخلفها سنويا من خسائر متضمنة وفيات والإصابات والأضرار المادية للممتلكات والبنى التحتية القاعدية للمجتمع المحلي بالدرجة الأولى والدولة ككل إذا كانت الكارثة ذات بعد وطني، وهذا ما يثقل كاهن الدولة ويربك المسؤولين مما يضعف من القدرات والإمكانات ويخل بالتوازن والقوى مما يستدعي المساعدة، وقد يرجع قدر هذه الزيادة في عدد الكوارث إلى الأسباب المتعلقة بالتغيرات التي تشهدها البيئة الطبيعية نتيجة لإنحدار مستوى البيئة مما يؤدي إلى مزيد من الأخطار كما يشكل سوء استخدام الأراضي وعدم التطبيق المناسب للمعايير القياسية للتخطيط والتصميم والبناء، بالإضافة إلى عنصر المفاجئة وعدم التوقع للخطر المحتمل، والجزائر ليست في مأمن من هذه المخاطر خاصة بعدما وقع لها من كوارث طبيعية كفيضانات باب الواد وغرداية وزلزال شلف وبومرداس لذا كان لزاما على المشرع أن يصدر قانونا خاصا بتسيير الكوارث يحدد فيه جملة من الإجراءات والمبادئ والتدابير من أجل فرض الوقاية والحيطة وتحديد مسؤولية ذلك لاسيما مسؤولية الجماعات الإقليمية كونها أقرب إلى الميدان وإلى المواطن، إن هدف الدراسة هو التركيز على الإطار المفاهيمي والقانوني للأخطار الكبرى وتسيير الكوارث لأن هناك الكثير من المصطلحات والمفاهيم التي استخدمت للتعبير عن الكوارث والمخاطر حسب مصدرها وأنواعها في تحقيق التنمية المستدامة.[1]

[1] غربي عزوز، المرجع السابق، ص7.

الفرع الأول: إدارة الكوارث والمخاطر والمهام والمبادئ.

يقع على عاتق إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى هام ومسؤوليات كبيرة تتطلب قدرا عاليا من توافر الإمكانات اللازمة لتتمكن من إدارة المهام والأعمال المتاحة لها تجاه مواجهة الكوارث والتخفيف من حدتها[1]، وهذه المهام كما يلي:

- تصنيف وتحديد المخاطر والكوارث بأنواعها المختلفة وتحديد موقعها.
- تقدير إحتمال نسبة حدوث الكوارث والخسائر الناجمة عنها.
- جمع كافة المعلومات والبيانات المتوفرة من الكوارث والمخاطر لدى الجهات المختلفة في الدولة والحرص على تحديثها باستمرار.
- التنسيق والإعداد والإشراف والمتابعة لجميع حالات الوارث المحتمل حدوثها مع تحديد وحصر كافة الإمكانيات المتوفرة، مالية مادية أو بشرية.
- إعداد خطة طوارئ نموذجية وشاملة تشترك فيها جميع الجهات ذات العلاقة.
- التنسيق في توفير المخزون الإستراتيجي لحالات الطوارئ.
- قيادة سير عمليات مواجهة الكوارث ومتابعة سيرها أولا بأول مع كافة الجهات المشاركة والتدريب مع أسلوب مواجهة مختلف الكوارث المحتمل مواجهتها من خلال عقد الندوات والمؤتمرات وورش العمل والاجتماعات الخاصة بالكوارث على مستوى الدولة.
- إدارة الكوارث مسؤولة عن إعداد مجموعات متخذي القرار بالبيانات عن الموقف المالي وتحضير التوصيات بخصوص أفضل أسلوب للتعامل مع الكارثة في كل مرحلة من مراحل تطورها.
- تنفيذ الخطة والسيطرة على الكارثة حيث تدار الكارثة وفقا للخطة الموضوعية والتي يجب أن تتسم بالمرونة لمواجهة المستجدات غير المتوقعة ويتم هذا من خلال استمرارية تدفق المعلومات وفي حالة فشل الخطة نتيجة لعدم انسجامها مع الظروف المتطورة يتم اتباع الخطة البديلة[2].

[1] غربي عزوز، المرجع السابق، ص 42.

[2] عادل عبد الرحمان نجم، المرجع سابق، ص 140.

ويتم كل هذا بتتابع دقيق لمجريات الأمور وتطورها، فإدارة الكارثة تعني التحكم الكامل فيها والسيطرة التامة عليها في كل مراحلها[1].

ولأن مجال إدارة الكوارث تسعى إلى تحقيق مجموعة من المهام والغايات الآنفة الذكر فإنها تستند في ذلك على عديد المبادئ ولقد بين المشرع في الجزائر عبر نص القانون على أهداف ومبادئ إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى التي ترمي قواعده إلى الوقاية من الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى وتسييرها، والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية ونشاطها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتوارث الأجيال القادمة وتأمين ذلك، واستنادا إلى ذلك فإن منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسييرها والتكفل على المستقرات البشرية ونشاطها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك، واستنادا إلى ذلك فإن منظومة تهدف إلى تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقيتها، وكذا تطوير الإعلان الوقائي عن هذه الأخطار، مراعاة الأخطار لدى الأشخاص والممتلكات ووضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي وعملا على تمكين المستقرات البشرية والنشاطات التي تؤويها وبيئتها على العموم من الإندماج ضمن هدف التنمية المستدامة، فإن قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث تقوم على المبادئ الآتية[2]:

- مبدأ الحذر والحيطة.
- مبدأ التلازم.
- العمل الوقائي والتصحيحي للأولوية عن المصدر.
- مبدأ المشاركة.
- مبدأ إدماج التقنيات الجديدة.

[1] أسامة حسن شعبان، الأخطار والكوارث البيئية، ط2، ص 22

[2] يوسف أحمد أبو فارة إدارة الأزمات، ط1، الأردن، إثراء للنشر والتوزيع، 2009، ص 52.

الفرع الثاني: الإطار القانوني المنظم لإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر.

يعتبر الإطار القانوني وبحسب مستوى جاهزيته ومواكبة لموضوع الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى من الآليات المهمة لتحديد الصلاحيات والمسؤوليات في حالات حدوث كوارث طبيعية أو أي وجود تهديدات محتملة الوقوع في شكل مخاطر كبرى وهذا بالنظر لتعدد وتنوع القطاعات المعنية بها ولما قد يوجد من تقاسم فيما بينها في حال العمل الميداني، سواء في الجانب الوقائي أو التدخل العملياتي، وسيتم استعراض ذلك مع التركيز على القانون رقم 04-20[1] المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة[2].

أولا: الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى وأنواعها.

لقد تم النص من خلال المادة 10[3] من القانون رقم 04-20 على مجموع الأخطار الكبرى الخاضعة للوقاية وهي "الزلازل والأخطار الجيولوجية" الفيضانات، الأخطار المناخية حرائق الغابات الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو الماي، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة[4].

وعليه يلاحظ أنه بالمقارنة بالقوانين والتنظيمات السابقة فقد تدارك المشرع المسألة أهمية باعتبار أن الكوارث أو الأخطار الكبرى ونظرا لتفاقم النشاطات الاقتصادية الصناعية والتكنولوجية لم تعد تقتصر فقط على الحوادث الطبيعية وإنما أكثرها راجع للنشاطات البشرية والوحدات الاقتصادية الكبرى.

---

[1]-قانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425هـ الموافق ل 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

[2]-خالد بوصفصاف، آليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، مجلد11، العدد2، ص 12.

[3]- المادة 10 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

[4]- غربي عزوز، المرجع السابق، ص 55.

ثانيا: مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

وهي تشمل عديد العناصر المهمة وهي كالآتي:

1-الإعلام والتكوين في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى:

يحدث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير ويحدد مجموع القواعد والإجراءات الرامية للتقليل من حدة القابلية للإصابة الموجودة في مكان إقامته بجانب العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وكذا ترتيبات التكفل بالكوارث في مكان إقامته أو نشاطه في حين يقصد بالتكوين إعداد برامج تعليمية حول الأخطار الكبرى في جميع مستويات التعليم بهدف تقديم إعلام عام من الأخطار الكبرى وتحضير مجمل الترتيبات الواجب اتخاذها خلال وقوع الكوارث.

2-الإجراءات الوقائية المطبقة على الأخطار الكبرى:

-استحداث مخطط وطني للوقاية من الأخطار الكبرى:

يحدث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير ويحدد مجموع القواعد والإجراءات الرامية للتقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه كما يجب أن يحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير كالآتي:

- المنظومة الوطنية للمواكبة التي من خلالها تنظيم وضبط المقاييس الملائمة لمراقبة التطور المخاطر وتثمين المعلومات المسجلة وتحليلها وتقييمها المنظومة الوطنية التي تسمح بإعلام المواطنين باحتمال أو بوشوك وقوع ضرر أو خطر كبير ويجب أن تهيكل بحسب طبيعة الخطر الكبير المعني.
- برامج التصنع الوطنية والجهوية أو المحلية[1].

[1]- عزوز غربي، المرجع السابق، ص 51.

-الأحكام الخاصة بكل خطر كبير:

حيث تم إقرار مجموعة من الإجراءات خاصة بالرقابة بكل شكل من أشكال المخاطر المنصوص عنها قانونا وهي كالآتي:

- إجراءات خاصة بالوقاية من الزلازل والخطر الجيولوجي.
- إجراءات خاصة بالوقاية من مخاطر الفيضانات: نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الكارثة تضمن القانون إجراءات تتضمن ضرورة استحداث مخطط عام للوقاية منها.
- إجراءات الوقاية من حرائق الغابات[1].

الفرع الثالث: أهم النصوص التشريعية والتنظيمية للدفاع المدني في الجزائر.

أ-الدستور:

يمثل دستور 1996 وتعديلات النص القاعدي الذي يعالج قضايا الأمن الوطني ومسؤوليات الدولة والمؤسسات والمواطنين في هذا المجال ولقد استعمل الدستور مصطلح الأمن الوطني عدة مرات ولكن دون أن يعرفه وقد تكرر المصطلح في عدة مواد ولكن دون أن يفصل في الدفاع المدني ولا العسكري ولا حتى الاقتصادي ولكن ومع ذلك نجد بعض المواد التي تشير إلى ضرورة حماية المواطن فالمادة 24[2] مثلا تنص على أن "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات بالإضافة إلى المادتان (91-92).

[1]- عزوز غربي، المرجع السابق، ص 51.

[2]- المادة 24 من قانون 04-20 المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425هـ، الموافق ل 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

ثانيا: اتفاقية هيوغو

التأهب للكوارث تحقيقا للاستجابة الفعالة 2005-2015 بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث[1].

[1]- صفصاف فاطمة الزهراء، حماية الاشخاص من الكوارث في القانون الدولي، دار نشر جامعة قطر، كلية القانون، 2021، ص 111.

الفصـــل الثـــاني:

الأليات القانونية المؤسسة لمواجهة الكوارث الطبيعية.

المبحث الأول: الآليات المؤسسة القانونية لتحمل مسؤولية الدولة.

تعتبر الأليات مجموعة كل من الاجراءات والخطوات الضرورية واللازمة للتعامل مع وضع غير طبيعي أو غير عادي، وذلك بهدف تقليل الأضرار والخسائر في الأرواح والممتلكات لأقصى حد ممكن لهذا تعتبر إدارة الكوارث عملية طويلة تحتوي على العديد من عمليات التخطيط والنشاطات وأخذ القرارات والتجربة والممارسة، وهي تغطي المسافة الكبيرة بين الاجراءات الوقائية وصولا إلى الاجراءات العلاجية المتأخرة، لذلك فإن أي خطة مدروسة وناجحة على المستوى الوطني لإرادة الكوارث والأزمات يجب أن يتداخل معها دورا لعديد من الجهات ذات العلاقة[1].

ولإنجاز خطة ناجحة وفصاله لإدارة الكوارث يجب أن يستند بناء هذه الخطة الى عدد من الخطوات المتتالية، وأن يكون تتابع تنفيذ هذه الخطوات حلقيا وليس خطئ.

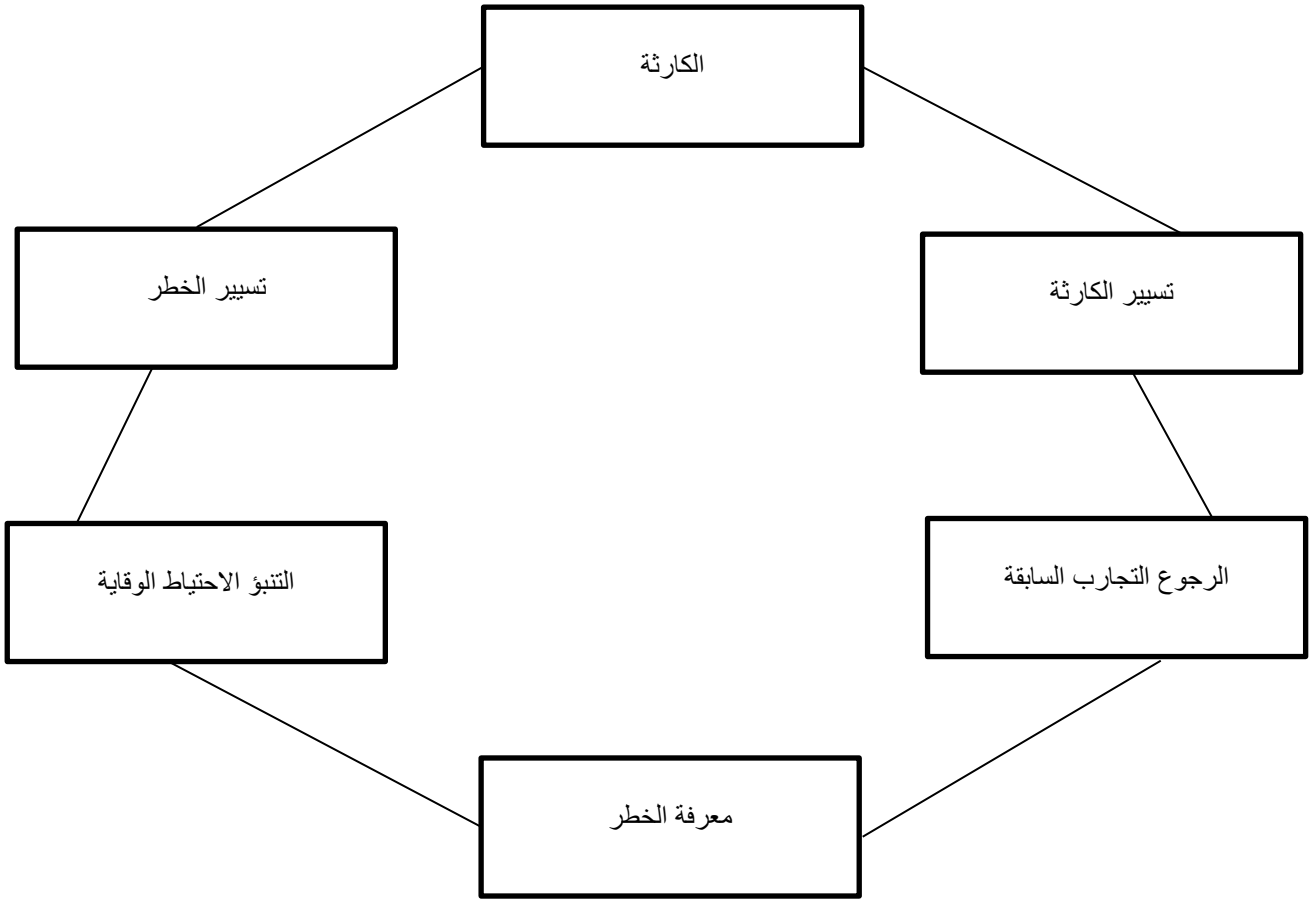
المطلب الأول: مواجهة الكوارث

إن تسيير الأزمات الواقعة والكوارث الطبيعية يعني تسيير الخطر والذي بدوره يعني مجموع مراحل التنظيم والقياسات المرتبطة فيها بينها ويضحها المجتمع لمواجهة الخطر هذا المصطلح يسمح بجمع كل نتائج العلوم الانسانية والتكنولوجية التي تجتمع لمواجهة الخطر الكبير مع الأخذ بعين الاعتبار البعد الزمني والمكاني. تسيير الخطر مؤلف من تقدير طريقة وشكل المخاطر واحتمالات وقوع الحادثة وتسلسل المخاطر المتوافقة، ووضع خطط الحماية والوقاية والاحتياطات والهدف من تسيير الخطر هو تجنب وقوع الكارثة والتقليل من تأثير لها المحتملة إذن الوقاية هي جزء من التسيير العام للخطر، وذلك بتجميع كل المقاييس المتخذة لمنع أو تقليص احتمالات حدوث وتحقق الخطر والاحتياط منه[2].

[1]-مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية تسيير المخاطر الكبرى، العدد4، شهر 12 2020، جامعة ام بواقي، ص 12.

[2]-بوصفصاف خالد، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية ، جامعة محمد لمين دباغين، آليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر، 10-02-2018، تاريخ النشر 2018/06/17، ص 401.

بالإضافة الى التنبؤ بالخطر الذي يتدخل بدوره ضمن مقياسين خاصية بالوقت هما: الخطر والكارثة المتوقعة من ذلك الخطر، والاحتياطات إذ تعد عملية تحد من المخاطر فهي عامل فعال بين إهمال وقوع الخطر والرهان (التجهيزات –الحياة البشرية) عملية الاحتياط تستند إلى معرفة الخطر وكل ما يتعلق به والمعطيات النقدية والأعمال العلمية الموضحة لطبيعة المنطقة وخصائصها[1].



[1]- بوصفصاف خالد، المرجع السابق، ص 403.

الفرع الأول: تسيير الكوارث.

رغم تطور التنبؤات وجهود الوقاية تحدث الكوارث، إن المرور من مرحلة الخطر الى مرحلة الكارثة يفرض وجود تسيير محكم ومنظم ويكون ذلك عبر ثلاث فترات زمنية هي: قبل الكارثة وهي مرحلة الخطر. أثناء الكارثة، بعد الكارثة[1].

أولا: قبل الكارثة

إن الاستعداد لمواجهة الكوارث يكون بوضع المخططات والخرائط:

ويتشكل بتنظيم الاسعافات وبإجراءات هيكلية للتكفل بالكوارث في اطار صلاحيتها في مجال حماية الأشخاص والممتلكات تنظم وزارة الداخلية الجماعات المحلية تدخل إلى اسعافات لمواجهة الكوارث المحتملة من خلال تجنيد مصالح الحماية المدنية والجماعات المحلية ومصالح الدولة الأخرى عبر تنفيذ خطط تنظيم الاسعافات[2].

عندما تحدث الكارثة وتتجاوز قدرة الرد لولاية ما أو أنها تلم به بالعديد منها، تتوفر وزارة الداخلية على أداة للمساعدة على القرار تدعى المركز الوطني للمساعدة على القرار.

في هذه الحالة تجتمع خلية أزمة برئاسة الوزير الأول أو الوزير الداخلية وتكلف بالعمل على جمع الاطراف المعينة للمعلومات اللازمة لأعمال الوقاية.

1- **المخططات:**

تتلخص هذه المخططات في تفسير وترجمة المعلومات العلمية والتقنية التي تشملها خرائط الأخطاء الطبيعية بعد تعيينها سياسة وهي موجهة للمنفعة العامة ودمجها مع المشاريع التعمير، واهم

[1]-بوخاري مصطفى امين، القواعد القانونية المطبقة في الوقاية من الكوارث الطبيعية، معهد الحقوق، ص 55.

[2]- بوخاري مصطفى امين، المرجع السابق، ص 56.

هذه المخططات، مخطط التعرض للخطر وخطط الوقاية من الأخطار الطبيعية ومن متطلبات التخطيط للكوارث:

– إدراك المؤسسات والمجتمعات وصانعي القرار بأهمية الادارة الازمات والكوارث ووضع خطة الطوارئ.

– ضمان تطبيق خطة الطوارئ.

– تحديد جهة أو لجنة محددة المسؤولية لوضع وتنفيذ عملية التخطيط.

الفرع الثاني: الاجراءات الواجب إتخاذها أثناء الكارثة

إجراءات قصيرة الأجل.

نجد من بين العناصر مايلي:

1–الإنذار المبكر والتنبؤ بالكوارث وهو نظام الإعطاء معلومات مسبقة حول إحتمال حدوث كارثة متوقعة، وهذا النظام مفيد في لفت أنظار صناع السياسات وإثارة الوعي العام والتأهب لتلاقي الكوارث أو التخفيف من أثارها مع تحسن المعلومات وفهم الظواهر الطبيعية، حدث تحسن في وضع معايير لمواجهة الكوارث في كثير من أنحاء العالم[1].

2–تقدير الأخطار ويشمل معلومات كمية ونوعية تفصيلية مع فهم أخطار الكارثة أي انعكاساتها الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية، والأثار التي قد تنجم عنها ويشمل ذلك الإستخدام المستمر للمعلومات لتحديد احتمال حدوث بعض الحوادث ومدى جسامة نتائجها.

[1]– بوخاري مصطفى امين، المرجع السابق، ص 57.

3-برنامج التأهب لمواجهة الكارثة ويحدد الإجراءات التي ستتخذ والمسؤوليات والترتيبات المؤسساتية وكذلك الموارد والسياسات والإجراءات التي ينبغي تجهيزها وتشغيلها عند حدوث الكارثة كالإمدادات بالمواد الغذائية والأدوية وغيرها في حالة الطوارئ[1].

الإجراءات طويلة المدى

بعد أن استراتيجية التنمية المستدامة على المدى البعيد هي أكثر الطرق نجاحا للحد من التعرض للكوارث الطبيعية على المستوى المحلي والدولي فإدماج استراتيجية الحد من أخطار الكوارث في خطط التنمية يكفل بذل جهود للتخفيف من وطأة الكارثة.

بصورة مستمرة وبالتالي الحد من أي انقطاع محتمل لمجهود التنمية بسبب تكرار الكوارث، ولا شك أن إجراءات التخفيف من الكوارث تتفاوت بحسب نظر الكارثة[2].

ومن بين هذه الإجراءات الطويلة الأجل نجد:

1-إجراءات التخفيف من أثار كارثة الجفاف التي ينبغي إتخاذها في البلدان المعرضة للجفاف وتشمل إقامة شبكات ري صغيرة بالمناطق القاحلة، مكافحة الملوحة وتلوث المياه الجوفية، إصلاح بالمناطق الأراضي المتدهورة، غرس الأشجار، والتكافؤ بين الإنتاج الحيواني والنباتي...إلخ.

2-إجراءات التخفيف من كارثة الفيضانات والأعاصير التي ينبغي إتخاذها في البلدان المعرضة للكوارث في مجال المساكن والمستوطنات وتشمل:

-تصميم وإنشاء منشآت تتحمل العواصف وتحمي من بداخلها.

-إقامة مساطب ترابية لرفع مستوى المنازل عن الأرض.

[1]- عزة أحمد عبد الله، أساليب مواجهة الكوارث الطبيعية، مجلة مركز الشرطة، أكاديمية مبارك للأمن، كلية الداب، جامعة بنها، العدد21، 2002، ص 532.

[2]- بوخاري مصطفى امين، المرجع السابق، ص58.

-اقامة ملاجئ تحمي من الأعاصير والفيضانات.

-نقل المجتمعات المحلية إلى مناطق أقل خطرا[1].

خطورة إدارة الكوارث:

الشروع في إدارة الكوارث عادة ما تبدأ بعد وقوع الكارثة (زلزال، الفيضانات، أعاصير ...) وهذه الكارثة تعمل كمحفز لاتخاذ الإجراءات التالية:

-سن القوانين والسياسات وعادة ما تكون من إختصاص الحكومة ويتم تحديد المسؤوليات المختلفة للمعنيين بإدارة الكوارث والسلطات المختلفة وعادة ما تتميز هذه القوانين بأنها:

-استراتيجية بطبيعتها.

-تعتمد على تحقيق أهداف طويلة المدى.

-تحديد المسؤولية المختلفة للوصول إلى الغايات والأهداف.

-ممكن ان تحدد المعايير لإتخاذ القرارات.

-يمكن أن تومي بممارسات معينة أو محددة.

وعند وضع السياسات والقوانين يجب الأخذ بعين الإعتبار ومايلي:

-الحقوق الشخصية للأفراد.

-ثقافات المجتمعات والعادات والتقاليد.

-طبيعة المخاطر.

-قوانين أخرى موجودة لها علاقة بالأمر.

[1]- بوخاري مصطفى امين، المرجع السابق، ص61.

– تكون البيئة ما بعد وقوع الكوارث معقدة وشديدة التطلب، بحيث تقوم المهمة للأكثر إلحاحا على تقييم الإحتياجات الإنسانية على وجه السرعة وتقديم المساعدات لإنقاذ أرواح المتضررين، ويتعرض لقطاع البريدي بإنتظام إلى الكوارث الطبيعية بصورة مباشرة وغير مباشرة على حد سواء من جراء الأثار التي تلحق بالبيئة التحتية الحاسمة الأهمية لعملياته، وكما سبق ونوقش في هذا الدليل، تتطلب أنشطة التصدي للكوارث والتعافي منها التي تنفذ بعد وقوع الكوارث بإجراء تقييم للأضرار والإحتياجات الناجمة عن الكوارث وإعداد خطة تعاف مستفيضة تعيد عملية النمو المستدام وتراعي صراحة خطر مواجهة الكوارث، وباعتماد بروتوكول تقييم الأضرار والإحتياجات إثر وقوع الكوارث في سياق البرنامج العام لإدارة مخاطر الكوارث ليضمن المستثمرون المعنيون مراعاة احتياج القطاع البريدي المالية[1].

وضع الإتحاد البريدي العالمي برامج متنوعة من أجل تقديم المساعدة في حالات الطوارئ للمستثمرين البريديين عقب حدوث كوارث خلال السنوات القليلة الماضية حصلت مؤسسات بريدية في بلدان عديدة تضررت من جراء كوارث طبيعية على أموال ومساعدة طارئة من أجل إعادة الخدمات البريدية بسرعة من خلال[2]:

صندوق الطوارئ والتضامن: الذي يوفر المساعدة الطارئة لاستعادة النشاط البريدي في المناطق المنكوبة.

صندوق مجابهة الكوارث في إطار منهجية فرقة العمل المعنية بالمساعدة في حالات الطوارئ وادارة مخاطر الكوارث، الذي تموله حكومة اليابان، بمساهمة طوعية[3].

[1] – حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، الواقع والأفاق، اكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 11، جانفي 2014، ص36.

[2] – نشرة الاتحاد البريدي العملي paolo iscaro بناء القدرة على المجابهة دليل لإدارة الكوارث الخاص بالقطاع 2020.

[3] بوخاري مصطفى امين ، المرجع السابق، ص62.

نظرا لتزايد وتيرة الكوارث الطبيعية واتساع نطاقها، بات من الاهمية لمكان الأن أكثر من أي وقت مضى احداث خدمات بريدية قادرة على مقاومة الكوارث لضمان الاستقرار في تقديم هذه الخدمات في شتى رجوع العالم، وتدعى البلدان الأعضاء في الاتحاد من البلدان النامية والرد في ما يلي لأنواع المشاريع المؤهلة للحصول على تمويل:

– إعداد خطط جديدة لإدارة مخاطر الكوارث أو تعزيز الخطط القائمة استنادا إلى دليل إدارة المخاطر الذي أعده الاتحاد البريدي العالمي.

– تطوير الخبرة المكتسبة في مجال ادارة مخاطر الكوارث.

– شراء المعدات والمواد لاستخدامها في أنشطة ادارة مخاطر الكوارث بما في ذلك الهواتف الساتلية والمولدات الكهربائية وغيرها من الأدوات التي يمكن استخدامها في التأهب للكوارث الطبيعية والتصدي لها[1].

الحرائق:

حرائق الغابات عبارة عن حرائق مدمرة تشتعل في البراري أو المناطق الريفية وتتعذر السيطرة عليها وهي خطيرة لذا يجب على الناس في المناطق المعرضة لهذا النوع من الحرائق أن يتأهبوا لها ويلتمسوا المشورة من السلطات المعنية عند حدوثها وهي عادة ما تقاس بالاستناد إلى شدة الحريق ومقدار الوقت المطلوب لاستعادة الغطاء النباتي[2].

ومثال ذلك حرائق غابات الجزائر 2022 حيث شهد شرق الجزائر حرائق كبيرة إلتهمت مئات الهكتارات التي تسببت في مقتل 378 شخص وإصابة 228 شخص وعشرات المفقودين وكان من ردود فعل السلطات الجزائية[3].

[1]– حساني حسين، المرجع السابق، ص 38.

[2]– مقال: حرائق الغابات الجزائر 2022، ويكيبيديا https://arm,wikipedia.org/w/imd.

[3]– ابراهيم بن سليمان أحيدب، الانسان والبيئة مشكلات وحلول، ط1، الرياض، 1424هـ، ص 30.

في 15 يونيو استأجرت الجزائر طائرة من طراز بيرف بي إي 200 من روسيا الاتحادية لمكافحة حرائق الغابات الطائرة لمدة 3 أشهر.

قدم رئيس الجمهورية عبد مجيد تبون تعازيه الخالصة لعائلات ضحايا الحرائق التي مست بعض الولايات شرق الوطن مؤكدا وقوف الدولة والتجنيد التام لمختلف المصالح لإخماد النيران.

-ابلاغ وزارة العدل فتح تحقيق.

كما أعدت الحكومة الجزائرية ترتيبات عاجلة للتعامل مع كوارث طبيعية محتملة، تضمنتها مراجعة شاملة لقانون الأخطار الكبرى وجاءت الخطة عاكسة لمخاوف من الزلزال الذي ضرب المغرب والفيضانات التي اجتاحت ليبيا خلال الشهر الحالي[1].

ونصت المراجعة القانونية حسب مصادر صحفية على مخطط يقظة لتسيير المخاطر الكبرى ومواجهتها.

تتكفل بتنفيذه 5 وزارت، ويتضمن إطلاق منصة رقمية في كل المحافظات البلاد 58 تهتم بتتبع التغيرات المناخية في كل المناطق وتبليغ السلطات العمومية عن أي خطر يمكن أن يهدد المنطقة وسكانها.

وتشتمل المنصة الرقمية وفق نظام الإنذار المبكر للتبليغ من الإخطار الناجمة عن تغييرات المناخ، على غرار الاضطرابات الحيوية التي ينجم عنها خطر الفيضانات وانجراف التربة، ويتم هذا العمل التعاون مع مصالح الأرصاد الجوية للتنبيه من الأخطار الناجمة عند ارتفاع درجة الحرارة، لا سيما في فصل الصيف، كحرائق الغابات كما يتم التكفل بالتنبيه المبكر في فصل الشتاء في حال رياح قوية

[1]- جلطي أعمر، الأهداف الحديثة لضبط الإداري، 2019، ص 100-104.

واحتمال وامكانية تشكل أعاصير لحوض البحر المتوسط والوزارات المعنية بتسيير مخطط الإنذار هي الداخلية والموارد المائية والسكن والصحة والأشغال العامة[1].

الأحكام العامة المطبقة على الأخطار الكبرى والكوارث الطبيعية لقد حاول المشرع الجزائري مواجهة الأخطار الكبرى والكوارث الطبيعية عن طريق وضع مخطط عام للوقاية من أضرارها بالإضافة غلى تحديد أهم هذه الكوارث والإجراءات المتبعة لكل واحدة منها وبين ذلك كما يلي:

المطلب الثاني: المخطط العام للوقاية من المخاطر والكوارث الطبيعية:

الاحكام العامة المطبقة على الأخطار الكبرى والكوارث الطبيعية، لقد حاول المشرع الجزائري مواجهة الأخطار الكبرى والكوارث الطبيعية، عن طريق وضع مخطط عام للوقاية من اضرارها بالإضافة إلى تحديد أهم هذه الكوارث والاجراءات المتبعة لكل واحدة منها[2].

تعتبر المخاطر والكوارث الطبيعية من بين العوامل التي قد تسبب أضرارا كبيرة للمواطنين وهذه نعمة كانت نوعها، وفي سبيل ضمان امن السكان في أي منطقة قد تكون عرضة لخطر كبير أو كارثة طبيعية[3].

عمل المشرع على وضع اجراءات قانونية تتمثل في وضع مخطط عام للوقاية من أي خطر قد يهدد منطقة معينة، وهذا الأمر جاء بموجب القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة. ويعرف الخطر من الناحية الأكاديمية بأنه حادث غير متوقع إذا ما تحقق يسمى كارثة قد تنجم عن ذلك أضرار مادية وأخرى معنوية، أما الكارثة فيمكن تعريفها بأنها حادثة محددة زمنيا ومكانيا ينجم عنها تعرض مجتمع بأكمله أو جزء منه إلى

[1]- جلطي أعمر، المرجع نفسه، ص 105.

[2]- الشرق الوسط، صحيفة العرب الأولى، 17 سبتمبر 2023. .https://aawsat.coim./joirny

[3] بوخاري مصطفى أمين، القواعد القانونية المطبقة للوقاية من الكوارث الطبيعية، معهد الحقوق، ص55.

أخطار شديدة مادية وخسائر في أفراده تؤثر على البناء الاجتماعي بإرباك حياته وتوقف توفير المستلزمات الضرورية لاستمرارها.

ولقد بينت المادة 9 من هذا القانون أن الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة تشكل منظومة شاملة تشرف عليها الدولة وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الاقليمية في إطار صلاحياتها بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين باشراك المواطنين ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية.

الفرع الأول: مفهوم المخطط العام للوقاية من أخطار الكوارث:

لقد تطرقت المادة 16 [1]من القانون رقم 04-20 إلى المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير والذي يمكن تعريفه بأنه مجموعة من القواعد القانونية والإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للاصابة إزاء الخطر المعني، والوقاية من الأخطار المترتبة عليه، ولقد بينت المادة 10[2] من هذا القانون الأخطار والكوارث الطبيعية التي يشملها مخطط نذكرها:

-الزلازل والاخطار الجيولوجية

-الأخطار المناخية

-حرائق الغابات

-الأخطار الصناعية الطاقوية

-الأخطار الاشعاعية والنووية

-الاخطار المتصلة بصحة الانسان

[1]- المادة 16 من قانون 04-20 سابق الذكر.

[2]- المادة 10 من القانون 04-20 سابق الذكر.

-الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات

-أشكال التلوث الجوي أو الأرضي او البحري أو المائي.

ومن أهم هذه الاجراءات الاعلام أين تضمن الدولة إعلام المواطنين بصفة دائمة ومستمرة بكل المعلومات المتعلقة بالأخطار والكوارث الطبيعية بالاضافة إلى التكوين عن طريق التعليم حول هذه الأخطار في جميع أطوار التعليم[1].

أولا: الاحكام الخاصة بكل خطر كبير وكارثة طبيعية:

لم يكتف المشرع بوضع مخطط عام لمواجهة الكوارث الطبيعية فحسب بل تطرق إلى كل كارثة طبيعية كبيرة، قد تسبب أضرار مادية وبشرية وتشكل خطورة ووضع لها أحكام تخصها.

1-**الزلزال**: هو حركة تموجية تحدث في القشرة الأرضية على شكل سلسلة من الهزات الأرضية فيما يخص خطر الزلزال والخطر الجيولوجي، فإن المشرع الجزائري أوجب احترام الاحكام التشريعية المتعلقة بمجال البناء والتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى توضيح في المخطط العام للوقاية[2].

تصنف مجموع المناطق المعروضة لهذه الأخطار وهذا بحسب أهمية الخطر قصد التمكين من الاعلام المناسب وتنظيم إعادة توازن المنشآت وإعادة النشر بعض المستقرات البشرية.

كما يمكن ان ينص المخطط العام بالنسبة للمناطق المعرضة للزلزال على إجراءات تكميلية لمراقبة البنايات والمنشآت والهياكل الأساسية المنجزة قبل ادراج القواعد المضادة للزلازل غير المعنية أو إجراء الخبرة عليها، ومنع القانون بإعادة بناء أي بناية في منطقة تهدمت البنايات فيها بسبب الزلزال، إلا بعد إجراء خاص للمراقبة يهدف إلى التأكد من أن أسباب الانهيار الكلي او الجزئي قد تم التكفل

[1]- بوخاري مصطفى أمين، مرجع سابق، ص56.

[2]- نفس المرجع، ص 58.

بها، وفي سبيل ذلك وضع المشرع الجزائري القانون 01-20[1] المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، اشتمل على مجموعة من الأدوات وتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة والمتمثل في مخططات تجسد على أرض الواقع لضمان تهيئة اقليمية مناسبة، تهدف إلى احترام المقاييس المدروسة للبنايات بمختلف أنواعها حتى يمكننا تجنب خطر الزلزال.

بالاضافة إلى ذلك تطرق المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 04[2] من قانون رقم 90-29 المعدل بموجب قانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على القطع الأرضية التي تكون صالحة للبناء اين نصت الفقرة 05 منها على :"تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجيا"

هذا معناه ان المشرع وضع معايير في تحديد أماكن وضع البنايات بهدف حماية السكان من خطر الكوارث التي قد تسببها الزلازل بالاضافة إلى أن هذا الاجراء وسيلة لتسهيل عملية التدخل السريع بالنسبة للفرق المتخصصة في ذلك.

2-الفيضانات: يحدث الفيضان عندما تتجاوز كميات المياه الواردة للنهر من مصادر متلفة قدرته ورافده على استيعابها، والفيضانات إما موسمية يمكن توقع حدوثها في فترة معينة من السنة، مع قدوم كميات ضخمة من المياه في تلك الفترة المعروفة، سواء بسبب مياه امطار او ثلوج ذائبة تتجاوز طاقة النهر على استيعابها وإما مفاجئة طارئة على قاعدة لها ولا يمكن توقعها، وقد تكون نتيجة حدوث أعاقة في مجرى النهر بسبب تراكم رواسب وصخور تعمل على رفع منسوب المياه في النهر و قد تكون ناتجة عن تصدع وانهيار السدود[3].

[1]- القانون رقم 01-20 لتهيئة إقليم والتنمية المستدامة، المؤرخ 27 رمضان 1422هـ الموافق ل 2001/12/12.

[2]- المادة 04 من القانون 90-29 المعدل بموجب القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

[3]- بوخاري مصطفى أمين، مرجع سابق، ص58.

لتفادي خطر الفيضانات يجب وضع خريطة وطنية لقابلية الفيضان توضح مجموع المناطق القابلة للتعرض للفيضان بما في ذلك مجاري الأودية والمساحات الواقعة أسفل السد والمهددة بهذه الصفة في حالة انهياره، وتحديد الارتفاع المرجعي لكل منطقة مصرحا بقابليتها للتعرض للفيضان، حيث تثقل المساحات المعنية ما دون ذلك بارتفاق عدم إقامة البناء عليها المؤسس، وأضح القانون بموجب أحكام المادة 24[1] طريقة اطلاق الانذارات المبكرة والانذارات عند وقوع كل خطر وإجراءات وقف هذه الانذارات.

3-الأخطار المناخية: تتمثل الاخطار المناخية في الرياح القوية، سقوط امطار غزيرة، الجفاف، التصحر، الرياح الرملية والعواصف الثلجية.

يجب أن يحدد في المخطط العام المناطق المعرضة لأي من هذه المخاطر المناخية طريقة مراقبتها ومستويات وشروط وكيفيات إجرءات وقف هذه الانذارات، وتحدد كذلك تدابير متعلقة بالوقاية عند اعلان انذار مبكر.

4-حرائق الغابات: لتفادي خطر الحريق والآثار المترتبة عليه يجب أن تصنف المناطق الغابية بحسب الخطر المحدق بالمدن، وتحديد التجمعات السكانية الكبرى، أو المستقرات البشرية الموجودة في المناطق الغابية، وبمحاذاتها والتي تشكل اندلاع حريق للغابة خطرا عليها، كما يجب تبيان كيفية مواكبة وتقييم الظروف المناخية المرتقبة ووضع منظومة للإنذار المبكر والتدابير الواجب احترامها عند اعلان الانذار المبكر، وفي سبيل لوضع حد لمخاطر الحرائق، وضع المشرع الجزائري قانون رقم 19-02 المتعلق بالقواعد العامة للوقاية من اخطار الحريق والفزع، أين بين بموجب أحكام المادة الأولى منه الأهداف المراد الوصول إليها من هذا القانون[2] والتي تتمثل أساسا في:

-حماية الأشخاص والممتلكات من اخطار الحريق والفزع

[1]- المادة 24 من القانون 04-20، سابق الذكر.

[2]- جلطي أعمر ، المرجع السابق، ص 108.

-مكافحة الحريق والسهر على أمن مجموعة التدخل

-المحافظة على ثبات هيكل البنايات خلال مدة محددة

-التقليل من انتشار الحريق إلى البنايات المجاورة

5-الاخطار الصناعية والطاقوية: اوجب القانون أن يتضمن المخطط العام للوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية مجموع ترتيبات وقواعد وإجراءات الوقاية والحد من أخطار الانفجار وانبعاث الغاز والحريق، وكذا الاخطار المتصلة بمعالجة المواد المصنفة موادا خطرة.

وفي سبيل ذلك فإن هذا المخطط يشمل المؤسسات والمنشآت الصناعية او خارجها وفي مناطق حضرية وهذا بفرض رقابة مستمرة عليها.

6-الأخطار المتصلة بصحة الانسان: إن أهم خطر صحي يهدد صحة الانسان وتخشاه الدول هو الأمراض الوبائية في أمراض معدية سريعة الانتشار تؤدي غالبا إلى الوفاة، وتنقسم الأوبئة إلى: وباء انفجاري وهو الذي يوجد بمصدر مشترك او أداة نقل مشتركة، حيث يظهر عدد كبير من الحالات من المجتمع في فترة قصيرة من الوقت تتراوح من يوم إلى 05 أيام[1].

والأوبئة ذات النمط طويل الأمد حيث تحدث حالات قليلة فقط كل يوم أو أسبوع وعلى امتداد عدة أسابيع وطريقة انتقال هذه الأوبئة ليست دائما واضحة.

غالبا ما تكون صحة الانسان مهددة من خطر العدوى بالأمراض الخطيرة أو الوباء وفي سبيل ذلك فإن المخطط العام للوقاية من الأخطار المتصلة بصحة الانسان يجب أن يشمل منظومة لمواكبة وتحديد المخابر المرجعية المكلفة بممارسة هذه المواكبة، بالاضافة إلى منظومات الانذار المبكر أو

[1]- جلطي أعمر، المرجع السابق، ص 109.

الانذار في هذا المجال، كما يجب تحديد الاجراءات والتدابير اللازمة والواجب اتخاذها في حالة وقوع هذه الاخطار[1].

7-الاخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات:

فيما يخص الاخطار التي تهدد صحة الحيوان والنبات فإن المخطط العام يجب أن يبين طريقة المواكبة عند حلول خطر وكذا المخابر أو المؤسسات المرجعية المكلفة بممارسة هذه المواكبة بالاضافة إلى وضع منظومة الإنذار المبكر عند وقوع جائحة حيوانية أو عند الإضرار بالثروة النباتية. ولقد صدر قانون رقم 87-17 المتعلق بحماية الصحة النباتية سواء من حيث المراقبة التي تخضع لها لتفادي أي أجسام ضارة، إو استيراد نباتات من دول أجنبية قد تكون مصابة بأمراض تسبب تلفا للنباتات على المستوى المحلي أو الوطني، بالاضافة إلى مراقبة استخدام المواد الصحية والنباتية في مكافحة متلفات النباتات.

اما فيما يخص الصحة الحيوانية فقد صدر قانون رقم 88-08[2] المعدل والمتمم بالقانون 19-03 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية والذي تضمن تنظيم مهنة البيطرة وحماية الحيوانات وصحتها والوقاية من الأمراض الحيوانية ومكافحتها لا سيما التي يجب التصريح بها وتحديد التدابير العامة اللازمة لذلكن وكذا مراقبة الحيوانات والمنتجات الحيوانية والمنتجات ذات المصدر الحيواني وحفظ الصحة العمومية البيطرية.

8-الاخطار المترتبة عن التجمعات البشرية الكبيرة: الامر هنا يتعلق بالمؤسسات التي تستقبل عددا مرتفعا من الزوار مثل الملاعب ومحطات النقل البري او الموانئ أو المطارات الكبيرة أو الشواطئ او غيرها من الأماكن العمومية الأخرى التي تتطلب تدابير وقائية خاصة لذلك يجب ان

[1]- جلطي أعمر، المرجع السابق، ص 108.

[2]-قانون رقم 88-08 المؤرخ في 7 جمادى الثانية 1408هـ موافق ل 26 يناير 1988 يتعلق بنشطات الطب البيطري وحماية الصحة النباتية.

يشمل المخطط العام مجموع الوسائل والاشخاص الواجب تجنيدهم لضمان سلامة هذه التجمعات الكبيرة بحسب نوع المنشأة الأساسية وبحسب طبيعة التجمع[1].

الفرع الثاني: تسيير المخاطر والكوارث الطبيعية

لقد كلف المشرع الجزائري المنظومة الوطنية لتسيير الكوراث والمخاطر مهما كانت وفي سبيل ذلك وضع مخطط يسمح بالتدخل السريع من اجل النجدة في حالة وقوع الكارثة وبين الهياكل المتخصصة للتكفل بالنتائج المترتبة عن حدوث الكارثة أو الخطر الكبير[2] ونبين ذلك كما يلي:

أولا: وضع مخطط التدخل للنجدة

عملية التدخل للنجدة تشتمل عدة مخططات تستوجب تنظيم محكم وتمر بمراحل نذكرها كما يلي:

بموجب أحكام المادة 52[3] من القانون 04-20 فإن المشرع الجزائري قسم مخططات تنظيم النجدة بحسب خطورة الكارثة التي وقعت بحسب الرسائل الواجب تسخيرها من اجل التدخل للنجدة والاسعاف وصنفها كما يلي:

1-مخططات تنظيم النجدة الوطنية: وهو مخطط يتعلق بكارثة وطنية اشتملت على بعض أو جل مناطق القطر الجزائري بموجبه يسمح هذا المخطط بالتدخل في كافة المناطق التي مسها الخطر في وقت قصير وبنفس الامكانيات

[1]- ابراهيم ابن سليمان أحيدب، المرجع السابق، ص38

[2]- بوخاري مصطفى امين، المرجع السابق، ص 40.

[3]- المادة 52 متن القانون رقم 04-20 سابق الذكر

2-مخطاطات تنظيم النجدة المشتركة بين الولايات وهو مخطط يبين الاجراءات المتبعة في حالة خطر وقع بمنطقة تشترك فيها ولا يتبين والاجراءات التي تتبعها تلك الولايات للتكفل بالخسائر والأضرار.

3-مخططات تنظيم النجدة الولائية: وهو مخطط يخص ولاية معينة تستعمل بموجبه كافة الامكانيات التي تتضمنها تلك الولاية التي أصابها خطر وتتكفل به باعتبارها هي المسؤولة على تلك المنطقة.

4-مخططات تنظيم النجدة البلدية: وهو مخطط يتعلق ببلدية معينة وقع في اقليمها خطر أو كارثة طبيعية يسمح بالتدخل من أجل تدارك الوضع واعطاء النجدة للمصابين والمتضررين.

وبين المشرع أن هذه المخططات يمكن ان تتخذ فيما بينها من اجل التدخل والنجدة في حالة ما إذا كان الأمر يتعلق بكارثة وطنية[1].

تنظيم عمليات التدخل:

إن عملية التدخل تحتاج إلى احترام اولويات اشتملها المخطط يبين من خلاله عمليات النجدة ومن تكون له الأولوية في التدخل وهذه الأولويات بينتها المادة 54[2] القانون 04-20 وهي:

-إنقاذ الأشخاص ونجدتهم

-اقامة الاماكن الايواء المؤقتة والمؤمنة

-التسيير الرشيد للاعانات

-امن صحة المنكوبين وممتلكاتهم

[1]- بوخاري مصطفى امين، المرجع السابق، ص 45.

[2]- المادة 54 من القانون رقم 04-20 سابق الذكر.

-التزود بماء الصالح للشرب

-اقامة التزويد بالطاقة[1]

مراحل عملية التدخل:

إن التدخل من أجل النجدة بسبب كارثة طبيعية او خطر كبير بمر بثلاث مراحل هي:

- مرحلة الاستعجال وتسمى المرحلة الحمراء وهي المرحلة التي تقع فيها الكارثة الطبيعية أو الخطر
- مرحلة تقييم المراقبة
- مرحلة التأهيل واعادة البناء[2].

الاستراتيجيات الهيكلية:

إن التكفل بأي كارثة طبيعية او خطر كبير يستوجب اتباع التدابير اللازمة للتكفل بها والتي هي كالآتي:

تكوين احتياطات استراتيجية: والتي تتمثل في وسائل الايواء وكل وسيل موجهة للإيواء المؤقت للمنكوبين، المؤن الأدوية، الاستعجالات الأولية، ومواد التطهير ومكافحة انتشار الاوبئة والأمراض صهاريج الماء الصالح للشرب المقطورة، الماء صالح للشرب والمعبأ ضمن أشكال مختلفة، ويجب ان توزع هذه الاحتياجات على المستوى الوطني والولائي وكذا المشترك بين الولايات[3].

[1]- زروق العربي، حميدة جميلة، التدابير الوقائية لحماية الأمن البيئي من المخاطر البيئية في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية الانسانية، العدد20، جوان 2018، ص 127.

[2]- زروق العربي، حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 128.

[3]- بوصفصاف خالد، المرجع سابق، ص 411.

وضع منظومة قانونية تتضمن طريقة التعويض:

الممنوح للأشخاص المتضررين من الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرة ومنحهم اعانات مالية تسمح لهم بتدارك الخسائر.

ولقد سعت الجزائر إلى تنظيم منهاج يستعمل لضمان تعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطار الكبرى ومن أهمها الأخطار الناجمة عن التلوث الناتج عن المحروقات أين سارعت إلى المصادقة على اتفاقية دولية متعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض[1].

وفي سبيل ذلك صدر قانون 03-12[2] المتعلق بإلزاميه التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا.

كما يتم انشاء مؤسسات متخصصة: تتمثل في مندوبية وطنية للأخطار الكبرى تكلف بتقييم الأعمال التابعة للمنظومة الوطنية للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

[1]- بوصفصاف خالد، المرجع سابق، ص 411.

[2]-القانون رقم 03-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالدراسات التأثير على البيئة ومراسيمه التطبيقية.

المبحث الثاني: أساس القانوني للمسؤولية الدولة على الكوارث الطبيعية في الجزائر

عرفت الجزائر عبر تاريخها العديد من الكوارث ذات الحجم الكبير والمتوسط، وعلى امتداد هذه الكوارث، سعت الجزائر إلى تحسيس أدائها ودورها في الحد من آثار هذه المخاطر الطبيعة، وقطعت أشواطا معتبرة من خلال امتلاك إطار قانوني متين ومتناسق مع الاحتياجات والامكانيات الوطنية، كما حسنت دورها بوضع خطط واستراتيجيات للتعامل في حالات الأزمات والكوارث وخاصة في مجال الاتصال والتدخل الميداني، لكن مع ذلك لا تزال الكوارث الطبيعية تسبب في خسائر معتبرة في الجزائر.

المطلب الأول: في الدستور

إن المسؤولية الأكبر فيما يخص الأمن الوطني تقع على عاتق الدولة والمادة 28 من الدستور تنص على أن "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات بحماية كل مواطن في الخارج"[1].

الفرع الأول: الدستور

يمثل دستور 2020م النص القاعدي الذي يعالج قضايا الأمن الوطني ومسؤوليات الدولة والمواطنين في هذا المجال. ولقد استعمل الدستور مصطلح الأمن الوطني عدة مرات ولكن دون أن يعرفه، وقد تكرر المصطلح في عدة مواد ولكن دون أن يفصل في الدفاع المدني أو في الدفاع العسكري أو الاقتصادي. لكن مع ذلك نجد بعض المواد التي تثير غلى ضرورة حماية المواطن والمادة 28 مثلا تنص على أن "الدولة مسؤولة عن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج"[2]

[1]- المادة 28 من الدستور تنص على أن "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص من الممتلكات بحماية كل مواطن في الخارج".

[2]- المادة 28، شريف صورية، الاطار القانوني في الإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر المجلد1 ، العدد9، مارس، 2018، ص 372.

وفي حالة بلوغ الأزمات والكوارث حجما كبيرا، فإن الدستور يضع آليات لصيانة وحماية الأمن الوطني وذلك حسب الحالة، وخاصة حالة الطوارئ أو الحصار، وهذا ما نصت عليه المادة 97[1].

الفرع الثاني: الإجراءات التنظيمية حول الكوارث الطبيعية:

هناك مرسومان يتعلقان بالوقاية من أخطار الكوارث وطرق تدخل في حالة الكوارث.

أولا: مرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985م محدد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك.

-المادة الأولى منه تحدد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات لدى وقوع الكوارث، ومختلف السلطات التي تعمل في إطار التنظيمات والقوانين المعمول بها، وطبقا لصلاحياتها واختصاصاتها كما يحدد كيفيات ذلك.

المادة الثانية: تنص المادة الثانية منه على أنه يجب أن تدرج تدخلات الأجهزة المختصة في إطار المخططات تعد مقاما لتنظيم التدخلات والاسعافات. كما يبين المخطط مجموعة الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها في حالة وقوع الكوارث ويحدد شروط هذا الاستخدام ويشير المرسوم في المادة الثالثة منه إلى أنه يجب على كل ولاية وبلدية ووحدة أن تعد مخططها الخاص لتنظيم الاسعافات والتدخلات، وحين يكون الخطر مشتركة بين ولايتين أو عدة ولايات أو البلديات أو وحدات فإنه يجب عليها أن تعد مخطط واحدا يدمج مخططاتها الأساسية إدماجا كليا أو جزئيا حسب طبيعة الخطر (المادة 4).

يحصي مخطط تنظيم التدخلات -والاسعافات اعتمادا- على طبيعة المنطقة ونوع الخطر ومدى جسامته بجميع الوسائل الضرورية التي يمكن تجسيدها في حالة تدخل، كما يحدد ترتيب تجنيدها وكيفيات استخدامها (المادة 5)، كما ينص المرسوم على ضرورة أن تستخدم الأجهزة المكلفة بإعداد

[1]- المادة 97 من المرسوم 85-231 سابق الذكر.

مخططات تنظيم مخططات التدخلات والاسعافات وتنفيذها، جميع التدابير الخاصة بجعل المخطط قابلا للتجديد دائما، ويجب عليها خصوصا أن تتأكد من كون الوسائل الضرورية القابلة للتجديد ميسورة المنال لدى التدخل (المادة 6).

-ويتطرق المرسوم في المواد 9 إلى 13 إلى أجهزة المساهمين في وضع وبلورة هذه المخططات وأيضا كيفيات عملها[1].

أما المواد 34 إلى 36 فتحدد وحدات التدخل على مستوى الولاية، البلدية ثم الوحدة على التوالي، والتي تدور في مجملها حول الوحدات التالية:

الاسعاف والانقاذ الأمن والنظام العام، العلاج الطبي والاجلاء وحفظ الصحة، الخبرات والارشادات، المعدات والتجهيزات المختلفة، الاتصالات والمواصلات السلكية واللاسلكية، الاعلام الاسكان المؤقت، التموين والتعديل والاسعافات الأولية، النقل[2].

ثانيا: المرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بالوقاية من اخطار الكوارث[3]

يفرض هذا المرسوم على كل سلطة أو هيئة مؤهلة أن تستخدم جميع التدابير والمعاير التنظيمية والتقنية التي من شأنها أن تستبعد الأخطار التي تعرض أمن الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، أو أن تتحقق من أثارها، كما يحدد مهام مسؤوليات الوزير والوالي فيما يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، فوزير الداخلية يحتل مكانة خاصة على أساس أنه يقوم بعملية التنسيق مع كل الوزارات الأخرى فيما يخص الوقاية من الأخطار الطبيعة (المادة2)، أما الوالي فيسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار وعلى تطبيقها المحتمل في بلديات ولايته (المادة 3)،

[1]- المواد 9 إلى 13 التي نص عليها المرسوم في وضع المخططات.

[2]- نفس المرجع 373.

[3]- نفس المرجع 373 مرسوم رقم 85-232.

والمرسوم يحدد أيضا مسؤوليات والهيئات والأجهزة والوحدات في وضع مخططات للوقاية من الأخطار ويكون مطبقا لأعمالها ولمعايير الخطة المقررة (المادة5).

وتشير المادة 9 من المرسوم إلى دور الحماية المدنية والمتمثل في مراقبة خطة الوقاية من الأخطار المراقبة دائمة من حيث المظاهر والآثار[1].

ثالثا: مرسوم نقدي رقم 90-409 يتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والاخطاء الكبرى وسيرها.[2]

تم إنشاء هذا الصندوق بغرض التحقيق من نتائج الكوارث الطبيعية على المواطن. وتتكون نفقاته حسب ما نص عليه المادة الثالثة من التعويضات التي تدفع لضحايا الكوارث الطبيعية، والنفقات الخاصة بالدراسات التي تتعلق بالوقاية من الأخطار ومصاريف تسيير الصندوق وملفات النكبات، وأخيرا النفقات الاستعجالية التي تصرفها للمصالح العمومية للنجدة لضحايا الكوارث الطبيعية.

رابعا: إلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا

تشير المادة الثانية من الأمر إلى أن أثار الكوارث الطبيعية هي الأضرار المباشرة التي تلحق بالأملاك جراء وقوع حادث طبيعي ذي شدة غير عادية، مثل الزلازل والفيضانات أو العواصف أو أي كارثة أخرى، وفيما يخص التعويض على الكوارث، نصت المادة الثانية عشر على أنه يجب أن تسدد تعويضات التأمين المستحقة بموجب الضمان من أثار الكوارث الطبيعية المتكررة في هذا الأمر في أجل لا يتعدى ثلاث أشهر ابتداء من تحديد مبلغ الأضرار الملحقة عن طريق الخبرة.

1- المادة 9 من المرسوم رقم 85-232.

2- نفس المرجع 374 مرسوم تنفيذي رقم 90-409.

- قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 معدل ومتمم لقانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.[1]

المادة من القانون الجديد (2004) متمم إحكام المادة الرابعة من القانون السابق (1990) والتي تنص على أنه لا تكون قابلية للبناء إلا قطع أرضية.

- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425 الموافق ل (25 ديسمبر 2004) المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

ويعتبر من أهم القوانين في مجال الدفاع المدني في الجزائر، حيث يتطرق إلى تعريف الخطر الكبير الذي هو كل تهديد محتمل على الانسان والبيئة، يمكن حدوث بفعل مخاطر طبيعة استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية، ثم يتعرض إلى الوقاية من الأخطار الكبرى، والتي يتعرض إلى الوقاية من الأخطار الكبرة، والتي تعني تحديد الاجراءات والقواعد الالزامية إلى الحد من قابلية الانسان والممتلكات لإصابته بالمخاطر الطبيعية وتنفيذ ذلك، بينما تعرف المادة الثالثة من القانون منظومة تسيير الكوارث عند حدوث خطر طبيعي، تترتب عليه إضرار على الصعيد البشري أو اجتماعي أو اقتصادي أو البيئي، بأنه مجموعة الترتيبات والتدابير القانونية المتحدة من أجل ضمان الظروف المثلى للإعلام والنجدة والاعانة والأمن والمساعدة، وتدخل الوسائل الاضافية أو المتحصلة.

ويتعرض القانون إلى أهداف وأسس ومبادئ الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، حيث تحدث المادة السابعة أهداف منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث فيما يلي:

- تحسين بمعرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقيتها، وكذا تطوير الإعلام الوقائي عن هذه الأخطار.

[1]- نفس المرجع 377 قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 معدل ومتمم لقانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالبيئة والتعمير.

– مراعاة الأخطار في استعمال الأراضي وفي البناء وكذا في التقليل من الدرجة قابلية لإصابة لدى الأشخاص والممتلكات.

– وضع الترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي.

الفرع الثاني: مسؤولية الدولة في إطار الزامية التأمين على الكوارث الطبيعية

يعد الحق في جبر الأضرار التي تلحق الأملاك العقارية والمنشآت الصناعية والتجارية التي تسببها الكوارث الطبيعية احدى الحقوق التي يكرسها المقنن الجزائري بمقتضى الأمر رقم 03-12 المتضمن الزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا[1].

حيث أن القانون قد خص به السكنات كونها الأكثر تضررا عند وقوع أي كارثة طبيعية إذ ألزم أصحاب الأملاك العقارية والمنشآت الصناعية والتجارية ابرام عقود تأمين على الكوارث الطبيعية المحتملة الوقوع مع وكالات التأمين حتى يتمكن من الحصول على تعويض الخسائر الناجمة عند وقوعها.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 268/64[2] الكوارث الطبيعية التي يشملها التأمين إذ حصرها في الكوارث الطبيعية التي تعرض لها الجزائر في تلك الفترة متمثلة في الزلازل، الفيضانات، سوائل الوحل، العواصف، الرياح الشديدة وتحركات قطع الأرض لم يشر إلى ظاهرة الثلوج، رغم أنها متكررة الحدوث وتلحق أضرارا بالمباني وعبيه قلا يمكن للمتضررين من تساقط الثلوج المطالبة لاتي تقدمها الدولة فقط في إطار مبدأ التضامن الوطني التي أشارت إليها المادة 06 من القانون 03-05 من قانون المالية التكميلي لسنة 2003[3] وما نلاحظ على الأمر رقم 03-12 أن الدولة قد استجابت

[1]– الأمر رقم 03-12 سابق الذكر.

[2]– المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 04-268

[3]– تنص المادة 06 من القانون رقم 03-05 على أنه يمكن منح مساعدات لإعادة بناء أو ترميم السكنات ومساعدات وتعويضات مختلفة الأشكال لعائلات الضحايا والمنكوبين زلزال 12 ماي سنة 2003.

جزئيا من التكفل بالمتضررين من الكوارث الطبيعية، فاسحة المجال لشركات التأمين التي تقوم بتعويض المتضررين بعد إلزامهم باكتساب التأمين عن كل ملك عقاري.

– ينحصر دور الدولة في قيامها بإجراء اعلان حالة الكارثة الطبيعية بموجب قرار وزاري الذي يعتبر ضمانة لحقوق المتضررين عند رفض شركات التأمين اعتبار حادث طبيعي ما كارثة طبيعية موجبة للتعويض.

غير أن الدولة لا تزال تكرس مبدأ التضامن الوطني في الكوارث عندما أقرت لنفسها صفة المؤمن على الأملاك التابعة لها والتي تشرف على حراستها[1]، كما أنه بموجب المادة 9 من الأمر رقم 03-12 فإنه يرخص للجريمة العمومية بتمويل العجز الناتج عن عمليات إعادة التأمين على الأخطار الكوارث الطبيعية[2].

– كما لها أن تمنح مساعدات للضحايا إلى كل من يخرج عن إطار الأمر رقم 03-12، وبهذه المساعدات تكون قد أقرت بمسؤوليتها ضمنيا لمبدأ التضامن الوطني والتكافل الاجتماعي وتعتبر القواعد الاجرائية لتقديم المنح تختلف من كارثة لأخرى وقد جعلها القانون واحدة بعد الزلزال 2003، بتدخله بعدة نصوص قانونية تسمح لمعظم المتضررين الحصول على المساعدات وايجاد نظام تعويض عادل نذكر منها ما يتعلق بموضوع عن ما يلي:

أولا: صدور القرار وزاري المشترك بتاريخ 24 ماي 2003[3] يتضمن اعلان عن مناطق منكوبة، وقد تمم هذا القرار بقرار آخر بتاريخ 02 أوت 2003، أين صنف مناطق أخرى منكوبة.

[1]– المادة 05 من الأمر 03-12 والمادة ...من المرسوم التنفيذي رقم 04-268.

[2]– قررا وزاري مشترك مؤرخ في 24 ماي 2003 المتضمن الاعلان عن مناطق منكوبة.

[3]– قرار وزاري المؤرخ 24 مي 2003 متضمن اعلان على المناطق المنكوبة

ثانيا: صدور قانون رقم 05/03 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2003[1] الذي نص في الفقرة الاولى من المادة 06 منه على أنه "يمكن منح مساعدات لإعادة بناء أو ترميم السكنات ومساعدات وتعويضات مختلفة الأشكال لعائلات ضحايا منكوبين زلزال 21 ماي سنة 2003" من خلال لفظ (يمكن) يعمم أن للإدارات السلطة التقديرية في تقدير الشخص المؤهل لاستفادة من المساعدات.

ثالثا: صدور مرسوم للتنفيذي رقم 03-227[2] المحدد لشروط وكيفيات منح الاعلانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 ماي 2003 التي تدفع الاعانة إما لصاحب الملك أو عن التكفل بأشغال من طرف صاحب المشروع الذي يعين من الوالي- بعد إجراء أشغال الخبرة أما أشغال الترميم الخاصة بالمساكن الفردية لصاحب الملك الحائزين أن يستقبل المساعدة مباشرة أو بترتب صاحب مشروع لتدفع له المساعدة.

رابعا: صدور المرسوم التنفيذي رقم 03-284[3] المحدد لشروط وكيفيات منح الاعانات لصالح عائلات ضحايا ومنكوبين زلزال 21 ماي 2003 نشير في هذا الصدد المقنن قد سوى مبلغ التعويض المقدم لصاحب سكن في حالة انهيار كلي وسكن في حالة انهيار جزئي، وهذا المبلغ لا يتوافق والضرر اللاحق بالمباني.

[1]- القانون رقم 03-05 المؤرخ في 14 يونيو 2003 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2003 الجريدة الرسمية العدد 37.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 03-227 المؤرخ في يونيو 2003 المحدد لشروط وكيفيات منح الاعلانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 ماي 2003، الجريدة الرسمية العدد38.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 03-284 المؤرخ في 25 أوت 2003، المحدد شروط وكيفيات صح الاعلانات لصالح عائلات ضحايا ومنكوبي الزلزال 21 ماي 2003.

خامسا: صدور المرسوم التنفيذي رقم 03-314[1] المحدد لشروط وكيفيات منح الاعانات لإعادة بناء السكنات المنهارة أو المصرح بعدم قابليتها للترميم من جراء زلزال 21 ماي 2003.

سادسا: انشاء لجنة الإتصال المرتبطة بالأخطاء الطبيعية والتكنولوجية الكبرى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-181 المؤرخ في 24 يونيو 2004[2]

سابعا: صدور الأمر 03-12 المتضمن الزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

ثامنا: إضافة إلى مراجعة المقنن للقانون 90-29.

الفرع الثالث: المقصود بالأضرار الكوارث الطبيعية محل التأمين

المقصود بأضرار الكوارث الطبيعية محل التأمين من خلال الأمر رقم 12/03 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا[3] بما المادة 02 منه أن نستخلص تعريفها لهذا النوع من الأضرار حيث نص على ما يلي: "أثار الكوارث الطبيعية في المادة الاولى هي الأضرار المباشرة التي تلحق بالأملاك جراء وقوع حادث طبيعي ذي شدة غير عادية مثل الزلازل أو الفيضانات أو العواصف أو أي كارثة اخرى توضح كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم. والرجوع لنص التنظيم المشار اليه في نص المادة 02 والمرسوم رقم 268/04 المؤرخ في 2004/04/29 المتضمن تتحقق الحوادث الطبيعية المغطاة بالتزاميه التأمين، والمنطق لنص المادتين 02-و03[4] من الأمر 12/03 المشار اليه نجد بأن المشرع الجزائري قد حصر في المادة 02 من هذا المرسوم قائمة الكوارث

1- المرسوم التنفيذي 03-314 المؤرخ في 16/09/2003 المحدد لشروط وكيفيات منح إعانات بناء المساكن المنهارة أو المصرح بعدم قابليتها للترميم من جراء زلزال 21 ماي 2003

2- المرسوم النقدي رقم 04-181 المؤرخ في 24يونيو 2004، المتضمن انشأ لجنة الاتصال مرتبطة بالأخطاء الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 41.

3-الأمر رقم 12/03 المتعلق بالإلزامية التأمين.

4-لنص المادتين 02-03 من الأمر 12/03.

الطبيعية المؤمن عن أضرارها الزاميا في الكوارث الطبيعية الأتية، الزلازل، الفيضانات، وسوائل الوحل، العواصف والرياح الشديدة، تحركات قطع الأرضي لقد أكد المشرع الجزائري على المصلحة التأمينية في القواعد العامة من خلال المادة 621 من القانون المدني بقولها: "تكون محلا لتأمين كل مصلحة اقتصادية مشروع تعود على الشخص من دون خطر معين[1]وكذلك المادة 29 من القانون التأمين بقولها: " يمكن لكل شخص له مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في حفظ مال أو في عدم وقوع خطر أن يؤمنه".

المطلب الثاني: في التشريع.

يبين تحليل الواقع الدفاع المدني وإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر أنه بالرغم من تطور الوعي بحجم التهديد التي تمثله مخاطر طبيعية على البنى الاجتماعية الاقتصادية البيئية للدولة، وعلى الرغم من توفر إطار تشريعي كاف للوقاية والتنظيم النجدة، إلا أن هناك عملا كبيرا ينبغي القيام به على الصعيد تجسيد الميداني للسياسات والتشريعات ذات صلة[2].

الفرع الأول: استنتاجات حول الاطار التشريعي والقانوني.

أولا: القانون التنظيمي الجديد 2004.

قبل المصادقة نهائيا على القانون 2004 المتعلق بالأخطار الكبرى وادارة الكوارث في اطار التنمية المستدامة، فانه لم توجد أي وثيقة تشريعية أو تنظيمية بهذا المعنى تنظم هذا المجال الحساس، كما أن الرقابة من الكوارث الطبيعية كان موزعا بين عدة النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد المسؤوليات فما يتعلق بالحماية ضد بعض الأخطار المحددة، من أمثلة هذه النصوص نجد قانون

[1]-المادة 621 من القانون المدني.

[2]-شريف صورية، الإطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، 2017، ص 372.

الصحة العمومية، مرسوم رقم 76/04 المتعلق بالأمن قانون الغابات، قانون حماية البيئة، قانون التهيئة والعمران، قانون المياه، القانون البحري. الخ[1]

الفرع الثاني: القانون 20/04 المؤرخ في 2004/05/25 والمتعلق بالوقاية ضد الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة.[2]

أولا/ الجانب الوقائي:

وضعت الجزائر إجراءات وتدابير عامة وتنظيمية على جميع المخاطر الكبرى والمتجسدة بالمخطط العام للوقاية لكل الخطر من الأخطار العشر المعرفة في القانون 20/04 المؤرخ في 2004/12/25 والمتعلق بالوقاية ضد الأخطار الكبرى وتسير الكوارث في اطار التنمية المستدامة حيث يحتوي هذا المخطط على الأجهزة وطنية لإنذار وكذا برامج المناورات، وأيضا تدابير واجراءات خاصة لكل خطر، كما توجد أجهزة أمنية خاصة بالقطاعات الاستراتيجية[3].

الفرع الثالث: نزع الملكية بسبب الخطر الكبير:

الأصل أنه لا يجوز حرمان فرد من ملكيته، الا ان للإدارة الحق في نزع الملكية العقارية كليا أو جزئيا أو نزع الحقوق العينة للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل[4] الا أن المقنن بموجب المادة 49 من القانون 20/04 قد جعل من اجراء نزع الملكية يعود سببه الى الخطر الكبير الذي يهدد الأشخاص في أرواحهم وممتلكاتهم، حيث جعله مقنن ألية في يد الادارة للوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية قصد تحقيق السلامة والأمن.

---

[1]- قانون 2004 المتعلق بالأخطار الكبرى والادارة الكوارث في اطار التنمية المستدامة.

[2]-القانون 20/04 المؤرخ في 2004/05/25، والمتعلق بالوقاية ضد الأخطار الكبرى وسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

3- معراج جديدي، محضرات في القانون التامين الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2، 2007، ص 31.

[4]- المادة 677 من القانون 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

أولا: شروط نزع الملكية بسبب الخطر الكبير:

تتراوح شروط نزع الملكية بسبب الخطر الكبير شروط عامة تتمثل في مباشرة اجراءات سابقة ودية وتعويض منصف وعادل، وبين شروط خاصة تتمثل في ضرورة وجود الخطير الجسيم الدائم الذي يهدد الأشخاص والممتلكات، وأن تكون واقعة بمنطقة مهددة بالأخطار الكبرى[1].

وحتى تتمكن الإدارة في اتخاذ اجراء نزع الملكية لا بد ان تحقق الشروط الآتية:

1-فشل المحاولات الودية السابقة على نزع الملكية كعمليات البيع أو المبادلة وغيرها المادة 1/2 من القانون 11/91.

2- وجود خطر جسيم ودائم.

3-أن تكون حياة الأشخاص والممتلكات مهددة بالخط.ر

4-أن تكون الأرض واقعة في منطقة معرضة للأخطار الكبرى .

ثانيا: اجراءات نزع الملكية بسبب الخطر الكبير

نصت المادة 03 من القانون المحددة من أجل المنفعة العامة وهي كما يلي:

أ-التصريح بالمنفعة العمومية من طرف المستفيد الذي يكون ملف يرسله للوالي المختص وبعد دراسة الملف من قبله يقوم بتعيين لجنة التحقق بشأن مدى فاعلية المنفعة العمومية[2]، وبناء على نص المادة 09 من المرسوم 186/93 المتمم[3] بعد الانتهاء من التحقق وفي ظرف 15 يوم تقوم لجنة

[1]- نشير بهذا الشأن أن اجراءات نزع الملكية بسبب الخطر الكبير هو إجراء وقائي تسعى من خلاله الجهة الإدارية المختصة حماية صاحب الملكية في انجاز مشروع يعود بالمنفعة العامة على المجتمع.

[2]- انظر المواد 2، 3ن 4 من المرسوم التنفيذي 93-186 في 27 يوليو 1993 يحدد كيفية تطبيق رقم 91-11 لنزع الملكية.

[3]- تضمنتها مواد 31 الى 35 المرسوم التنفيذي 93 – 186 متمم.

التحقيق نتائجها للوالي ويصرح بالمنفعة العمومية بواسطة قرار مشترك أو قرارات مشترك بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية.

ب-تحديد الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها[1]، وتحدد التعويضات نقدا وبالعملة الوطنية كما يمكن أن يحل التعويض العيني محل التعويض النقدي.

ج-تحديد الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع مليكتها وهوية الملاكين وأصحاب الحقوق العينية.

د-وجود قررا الإداري خاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها.

ذ-وجود قرار إداري ينزع الملكية بسبب الخطر الكبير.

[1]- تضمنتها المواد من 31 إلى 35 المرسوم التنفيذي 93-186 المتمم.

خاتمـــــة

خـاتمة:

إن أهم أثر ترتبه الكوارث الطبيعية هو فوضى بين السكان، لتجنب الكارثة لا بد من وجود أجهزة وهياكل تسمح بالتنبئي بوقوع أخطار وكوارث طبيعية وطريقة التدخل من أجل تفاديها أو مواجهتها وذلك باحترام المبادئ واجراءات المنصوص عليها قانونيا لضمان سلامة السكان الذين وقع في اقليمهم ذلك الخطر وسرعة في النجدة في سبيل ذلك فإن الهياكل المتخصصة في التدخل هي أهم وسيلة بضمان استقرار قبل وأثناء وبعد وقوع الخطر أو الكارثة.

كما يجب على الجزائر أن تضع مخطط لمواجهة الكوارث التي تهدد وجود البشرية بينما هناك المناطق يتبادر إلى سكانها أنها مأمونة لعدم وجود أدلة مكنونة أو آثار مطمورة، فيفاجؤون بالكوارث الطبيعية وتصنيف أحداث طبيعية تقصر عمرها وشدتها مما يجعل من صعوبة مقاومتها أو الابتعاد عن مكانها أو طريقتها، وعلى الرغم من التقدم الذي وصل إليه الانسان فإنه لا يستطيع منهما بقوتها وخروجها وارادتها باعتبار الجزائر منطقة معرضة للعديد من المخاطر الكوارث الطبيعية، سعى المشرع الجزائري للعمل إلى الحد من تأثيراتها، وفق المنظومة القانونية، وذلك عن طريق مخططات للوقاية من الكوارث الطبيعية لتسييرها، إلا أنه بصعوبة التنبأ بالزمان والمكان للسرعة والفجائية للكوارث الطبيعية وعدم التحكم فيها، فمهما كانت الامكانيات المصخرة للوقاية منها تبقى غير كافية مقارنة بحجم أضرارها وصعوبة السيطرة عليها وبقاء آليات قائمة في بعض جوانبها المحددة مما أثر على فعاليتها في الميدان، كما نستنتج مما سبق أن المشرع الجزائري في القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار تنمية مستدامة ومن هذا القانون لتسيير الكوارث وذلك عن طريق التخطيط للنجدة والتدخلات عن طريق مخططات تنظيم النجدة والمخططات الخاصة للتدخل والتدابير الهيكلية عن طريق احتياطات استراتيجية والتعويض عن أضرار وإقامة مؤسسات متخصصة.

خلصنا إلى جملة من النتائج ألحقنا بها جملة من الاقتراحات نتناولها على النحو التالي:

-حيث أدرج الجانب الوقائي من مخاطر الكوارث بعد زلزال بومرداس 2003 جاعلا من أدوات التعمير ضمانة يتم من خلالها تحديد المناطق المهددة بالأخطار الطبيعية وخاصة الزلزال

كما تلعب القواعد العامة للتهيئة والتعمير دورا هاما في التخفيف من المخاطر الكوارث الطبيعية في مجال البناء والتعويض.

إن ضعف الامكانيات المادية للقيام بدراسات لازمة لتزويد مخططات المتعلق بالوقاية من الكوارث الطبيعية في أغلب بلديات الوطن وخاصة الدراسات المتعلقة بالزلزال، جعل من عملية الانجاز مباني بالمناطق المهددة بالأخطار الطبيعية في الاستمرار.

إن اجراء التصريح بالمنفعة العمومية لا يتوافق ونزع الملكية بسبب خطر كبير فليس على الإدارة المتخذة لهذا الإجراء أن تثبت وجود منفعة عمومية، وإنما عليها تثبت مدى صحة وجود أشخاص وممتلكات بالمنطقة المعرضة للأخطار الكبرى وجسامة الخطر لدرجة لا يمكن معه استمرار البقاء بمحل نزع الملكية.

على الرغم من طابع إلزامي من عقود التأمين من آثار الكوارث الطبيعية ودوره في ضمان جبر الأضرار التي تلحق المباني جراء وقوع كوارث الطبيعية وتخفيف عبئ على ميزانية الدولة ومن ثم دعم الاقتصاد الدولي إلا أنه يشهد انخفاض في نسبة المشاركين بسبب طابع الاحتمالي، لهذه الكوارث التي قد لا تقع وعدم القدرة معظم المواطنين على دفع أقساط من هذه الجهة إلى جانب غياب الوعي بأهمية هذه العقود من جهة أخرى.

الاقتراحات:

بناء على ما تقدم فقد خلصت الدراسة إلى الاقتراحات التالية:

-ضرورة تكثيف الجانب التحسيسي والتوعوي لدى المواطنين بخطر المخالفات العمرانية وبأهمية الرقابة التقنية على البناء والعمل على نشر الثقافة العمرانية عموما، والوقاية من أخطار طبيعية لهذا الميدان على وجه الخصوص، كما يجب تفعيل مشاركة كل من مواطن ومجتمع مدني بهذا المجال .

-ضرورة انشاء أجهزة تخصص بالبحث في مجال الوقاية من خطر الفيضانات في إطار الوقاية من مخاطر الزلازل، الفيضانات على الجهات المختصة أن تحرص على الصيانة الفورية والفعلية للمباني والمجاري المياه، إلى جانب التصفية الدورية للبالوعات الخاصة بصرف مياه الأمطار.

قائمـــة المـــــراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المعاجم:

1) معجم المعاني، جامع العربي.

ثانيا: الكتب:

2) ابراهيم بن سليمان أحيدب، الانسان والبيئة مشكلات وحلول، ط1، الرياض، 1424هـ.

3) أسامة حسن شعبان، الأخطار والكوارث البيئية، ط2.

4) جمال صالح، السلامة من الكوارث الطبيعية والمخاطر البشرية، ط1، دار الشروق، القاهرة، 1423هـ-2008.

5) عادل عبد الرحمان نجم، الكوارث، مفهومها والحد من أثارها، الكوارث الزلازل، ج2.

6) محمود توفيق محمد، حماية الانسان في حالات الكوارث الطبيعية في ضوء القانون الدولي العام والشريعة الاسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.

7) يوسف أحمد أبو فارة إدارة الأزمات، ط1، الأردن، إثراء للنشر والتوزيع، 2009.

ثالثا: المجلات:

8) حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، الواقع والأفاق، اكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 11، جانفي 2014.

9) رانيا زهراوي، وردة خلاف، الآليات الوقائية لمواجهة وتسيير أخطار الكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، المجلد 18، 2023.

10) زروق العربي، حميدة جميلة، التدابير الوقائية لحماية الأمن البيئي من المخاطر البيئية في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية الانسانية، العدد20، جوان 2018.

11) سمير بشارة، تسيير المخاطر الكبرى: قراءة في التجربة الجزائرية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2020/12/27.

12) شريف صورية، الاطار القانوني في الإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر المجلد1 ، العدد9، مارس، 2018.

13) شريف صورية، الإطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، 2017.

14) عزة أحمد عبد الله، اساليب مواجهة الكوارث الطبيعية، بحث منشور في مجلة مركز بحوث الشرطة، تصدرها الأكاديمية مبارك للأمن، العدد21، 2002م.

15) غربي عزوز، إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر "بين الجاهزية القانونية وإشكالات الواقع"، ملتقى الوطني حول الإدارة الجزائرية للأزمات والكوارث نحو تبني استراتيجيات فعالة، جامعة قالمة، 2019.

16) كريم محمد رجب الصباغ، دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، حماية الأشخاص في حالات الكوارث البيئية في القانون الدولي، مجلة الشريعة والقانون، العدد35، ج3، 1442هـ-2020م.

17) مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية تسيير المخاطر الكبرى، العدد4، شهر 12 2020، جامعة ام بواقي.

رابعا: مذكرات والطروحات:

18) بوخاري مصطفى امين، القواعد القانونية المطبقة في الوقاية من الكوارث الطبيعية، معهد الحقوق.

19) بوصفصاف خالد، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة محمد لمين دباغين، آليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر، 10-02-2018، تاريخ النشر 2018/06/17.

20) زيتوني محمد، بوجلال الحاج طاهر، آليات الحماية القانونية من مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2017.

21) زيتوني محمد، بوجلال الحاج طاهر، آليات الحماية القانونية من مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، ماستر قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2017.

22) صفصاف فاطمة الزهراء، حماية الاشخاص من الكوارث في القانون الدولي، دار نشر جامعة قطر، كلية القانون، 2021، ص 111.

خامسا: محاضرات:

23) معراج جديدي، محضرات في القانون التامين الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2، 2007.

سادسا: القوانين التنظيمية:

أ-القوانين:

24) القانون رقم 04-20 الصادر في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الكوارث الطبيعية وتسييرها في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 84 الصادرة يوم 19 ديسمبر 2004.

25) القانون رقم 01-20 لتهيئة إقليم والتنمية المستدامة، المؤرخ 27 رمضان 1422هـ الموافق ل 2001/12/12.

26) قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 معدل ومتمم لقانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالبيئة والتعمير.

27) قانون رقم 88-08 المؤرخ في 7 جمادى الثانية 1408هـ موافق ل 26 يناير 1988 يتعلق بنشطات الطب البيطري وحماية الصحة النباتية.

28) القانون رقم 03-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالدراسات التأثير على البيئة ومراسيمه التطبيقية.

29) القانون رقم 03-05 المؤرخ في 14 يونيو 2003 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2003 الجريدة الرسمية العدد 37.

30) القانون 20/04 المؤرخ في 2004/05/25، والمتعلق بالوقاية ضد الأخطار الكبرى وسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

31) القانون 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

32)

ب-المراسيم:

33) المرسوم التنفيذي رقم 03-227 المؤرخ في يونيو 2003 المحدد لشروط وكيفيات منح الاعلانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 ماي 2003، الجريدة الرسمية العدد38.

34) المرسوم النقدي رقم 03-284 المؤرخ في 25 أوت 2003، المحدد شروط وكيفيات صح الاعلانات لصالح عائلات ضحايا ومنكوبي الزلزال 21 ماي 2003.

35) المرسوم التنفيذي 03-314 المؤرخ في 16/09/2003 المحدد لشروط وكيفيات منح إعانات بناء المساكن المنهارة أو المصرح بعدم قابليتها للترميم من جراء زلزال 21 ماي 2003

36) المرسوم التنفيذي رقم 04-181 المؤرخ في 24يونيو 2004، المتضمن انشأ لجنة الاتصال مرتبطة بالأخطاء الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 41.

ج-القرارات:

37) قررا وزاري مشترك مؤرخ في 24 ماي 2003 المتضمن الاعلان عن مناطق منكوبة.

38) قرارات الجمعية العامة 215/58 المؤرخ في 2003 و23/59 المؤرخ في ديسمبر 2005.

د-المواقع:

39) موسوعة حرة كارثة طبيعية http//:ar.wikipedia-org/wiki

40) المديرية العامة للحماية المدنية. Ar_wikipedia_org/wiki

41) https://www.interieur.gov.dz

42) نشرة الاتحاد البريدي العملي paolo iscaro بناء القدرة على المجابهة دليل لإدارة الكوارث الخاص بالقطاع 2020.

43) مقال: حرائق الغابات الجزائر 2022، ويكيبيديا https://arm,wikipedia.org/w/imd.

44) الشرق الوسط، صحيفة العرب الأولى، 17 سبتمبر 2023. https://aawsat.coim./joirny.

فـهرس المحتويــات

فهرس المحتويات

مقدمة .....أ

الفصل الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري

المبحث الأول: تحديد مفهوم الكوارث الطبيعية وتميزها. 2

المطلب الأول: مفهوم الكوارث الطبيعية 2

الفرع الأول: تعريف الكوارث الطبيعية.....2

أولا: تعريف الكوارث. 2

تعريف المديرية العامة للحماية المدنية: 3

ثانيا: تعريف الكوارث الطبيعية في الشريعة الإسلامية. 3

الفرع الثاني: تعريف الكوارث الطبيعية في القانون الوضعي وتصنيفها.....4

أولا: تعريف الكوارث الطبيعية في القانون الوضعي.....5

ثانيا: تصنيف الكوارث:.....6

المطلب الثاني: التمييز الكوارث الطبيعية عن المخاطر الكبرى وآثارها 9

الفرع الأول: التمييز الكوارث الطبيعية عن الأزمة والخطر 10

أولا: تمييز الكوارث الطبيعية عن الأزمة 10

ثانيا: التمييز الكوارث الطبيعية عن الخطر. 13

ثالثا: التمييز بين الكوارث الطبيعية عن حالة الطوارئ.....14

الفرع الثاني: آثار المترتبة عن الكوارث الطبيعية. 16

أولا: آثار الكوارث الطبيعية على البيئة. 16

ثانيا: آثار الكوارث الطبيعية على الإقتصاد. 16

المبحث الثاني: النصوص المحددة لأساس المسؤولية في الكوارث الطبيعية. 20

المطلب الأول: في القانون الدولي. 21

الفرع الأول: الجوانب القانونية للوقاية والتخفيف. 22

أولا: إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.....23

المطلب الثاني: التشريع الوطني.....25
الفرع الأول: إدارة الكوارث والمخاطر والمهام والمبادئ. 26
الفرع الثاني: الإطار القانوني المنظم لإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر. 28
أولا: الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى وأنواعها. 28
ثانيا: مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث. 29
الفرع الثالث: أهم النصوص التشريعية والتنظيمية للدفاع المدني في الجزائر.....30

الفصل الثاني: الآليات القانونية المؤسسة لمواجهة الكوارث الطبيعية

المبحث الأول: الآليات المؤسسة القانونية لتحمل مسؤولية الدولة. 33
المطلب الأول: مواجهة الكوارث 33
الفرع الأول: تسيير الكوارث. 35
أولا: قبل الكارثة 35
الفرع الثاني: الاجراءات الواجب إتخاذها أثناء الكارثة.....36
المطلب الثاني: المخطط العام للوقاية من المخاطر والكوارث الطبيعية: 42
الفرع الأول: مفهوم المخطط العام للوقاية من أخطار الكوارث:.....43
أولا: الاحكام الخاصة بكل خطر كبير وكارثة طبيعية:.....44
الفرع الثاني: تسيير المخاطر والكوارث الطبيعية 49
أولا: وضع مخطط التدخل للنجدة 49
المبحث الثاني: أساس القانوني للمسؤولية الدولة على الكوارث الطبيعية في الجزائر 53
المطلب الأول: في الدستور.....53
الفرع الأول: الدستور 53
الفرع الثاني: الإجراءات التنظيمية حول الكوارث الطبيعية: 54
الفرع الثاني: مسؤولية الدولة في إطار الزامية التأمين على الكوارث الطبيعية 58
الفرع الثالث:مقصود بالأضرار الكوارث الطبيعية بتأمين 61
المطلب الثاني: في التشريع.....62
الفرع الأول: استنتاجات حول الاطار التشريعي والقانوني. 62
أولا: القانون التنظيمي الجديد 2004.....62

الفرع الثاني: القانون 20/04 المؤرخ في 2004/05/25 والمتعلق بالوقاية ضد الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة.....63
الفرع الثالث: نزع الملكية بسبب الخطر الكبير:.....63
أولا: شروط نزع الملكية بسبب الخطر الكبير: 64
خـاتمة: 67
قائمة المصادر والمراجع:.....71
فهرس المحتويات

ملخص

تتحمل الدولة مسؤولية كبيرة في مواجهة أضرار الكوارث الطبيعية وتخفيف تأثيراتها على المجتمع. تشمل هذه المسؤولية اتخاذ التدابير الوقائية والاستعدادات اللازمة قبل وقوع الكوارث، بالإضافة إلى تقديم الدعم والمساعدة للمتضررين بعد حدوثها. تتضمن الإجراءات الوقائية وضع سياسات وتشريعات تهدف إلى تقليل المخاطر، وتحسين البنية التحتية، وتعزيز الوعي العام. بعد الكوارث، يجب على الدولة توفير الإغاثة الفورية، وإعادة بناء المناطق المتضررة، وتقديم التعويضات المناسبة للمتضررين، كما تُعَدُّ التعاون الدولي والمساعدات الخارجية جزءا مهما من الاستجابة الفعالة للكوارث الطبيعية.

الكلمات المفتاحية: مسؤولية الدولة؛ الكوارث الطبيعية؛ التدابير الوقائية؛ البنية التحتية؛ الإغاثة الفورية؛ التعويضات؛ التعاون الدولي.

Abstract :

The state bears a significant responsibility in addressing the damages caused by natural disasters and mitigating their impact on society. This responsibility includes taking preventive measures and necessary preparations before disasters occur, as well as providing support and assistance to those affected afterward. Preventive actions involve implementing policies and legislation aimed at risk reduction, improving infrastructure, and raising public awareness. After disasters, the state must provide immediate relief, rebuild affected areas, and offer appropriate compensation to the victims. International cooperation and foreign aid are also essential parts of an effective response to natural disasters.

Keywords : State responsibility; natural disasters; preventive measures; infrastructure; immediate relief; compensation; international cooperation.