

الحماية القانونية للمياه العذبة في سورية

الدكتور حمود تيار

قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حلب

الملخص

الماء ثروة وطنية و شرط أساسي لاستمرارية الحياة، و بالتالي فإن وجود مصادر للمياه و الوصول إليها يعتبر حق أساسي يجب أن يتمتع به الفرد، فمن دون المياه لا معنى للحق في الحياة. و لكن تأمين هذا الحق، بالرغم من أهميته، لم يعد سهلاً في الوقت الراهن و يعود ذلك إلى التراجع في مستوى مخزون المياه العذبة لأسباب مختلفة منها الجفاف و الهدر و تزايد الحاجة إلى المياه في مختلف المجالات الزراعية و الصناعية و الشرب نتيجة تزايد عدد السكان. و يضاف إلى ذلك تعرض كمية المياه المتوفرة السطحية منها و الجوفية لمختلف أنواع التلوث بفعل ما يلقي فيها من ملوثات زراعية و صناعية و منزلية، سائلة و صلبة، بشكل مباشر و غير مباشر. و قد يحوز موضوع حماية المياه العذبة في سورية أهمية أكبر مما يحوزه هذا الموضوع في دول أخرى كثيرة بسبب ما تعانيه سورية من جفاف و قلة أمطار و انخفاض في منسوب المياه الجارية و الجوفية من ناحية و بسبب الهدر الكبير و غير المبرر لكميات كبيرة من المياه و الذي يعود إلى استخدام وسائل ري تقليدية من ناحية أخرى. و تقدر كمية المياه المهدورة في سورية بـ ٣،٤ مليار متر مكعب بسبب عدم الكفاءة في استخدام شبكات الري و استخدام طرق الري التقليدية التي لا تتجاوز الكفاءة فيها ٥٥% في حين يفترض استخدام هذه الكمية المهدورة في إدخال مشاريع جديدة أو تغذية أحواض مائية أخرى. لذلك انطلاقاً من ضرورة تأمين الاحتياجات المتزايدة من المياه النظيفة غير الملوثة لمختلف المنتفعين و لمختلف أشكال الاستخدام من منزلية و زراعية و صناعية و صيد و ترفيه كان لا بد من وضع سياسية وطنية من أجل المحافظة على الثروة المائية المهددة و مكافحة تلوثها. فالماء يعتبر من أهم عناصر البيئة التي تستدعي تدخل تشريعي و إداري

حديث و ملائم يتولى وضع نظام قانوني خاص من أجل تأمين حماية شاملة للمياه العذبة تشمل الجانب الكمي و الجانب النوعي منها على حد سواء. و هذا ما اشتمل عليه النظام القانوني الذي رسمه المشرع في سورية لحماية المياه العذبة من خلال النص على مجموعة من الوسائل و التدابير لمكافحة الهدر الكبير و الاستعمال العشوائي لمصادر المياه من ناحية و مكافحة تلوث المياه و تجريم الأفعال التي تسبب ذلك من ناحية أخرى. لكن على ما يبدو أن هاجس المشرع السوري انصب على تأمين الحماية للجانب الكمي للمياه العذبة أكثر من اهتمامه في تأمين نوعيتها. فإذا كانت المياه العامة أموال عامة لا يجوز التصرف أو الانتفاع بها إلا بعد الحصول على ترخيص وفق ما نص عليه القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي، فإنه يفاجئنا عدم تبنى النظام القانوني الخاص بحماية المياه لتدابير وقائية فعالة في مجال مكافحة تلوث المياه من المصدر. ناهيك عن ذلك وجود بعض الثغرات القانونية في هذا النظام نتيجة اختلاف مضمون بعض الأحكام من قانون إلى آخر مما قد يعيق الوصول إلى حماية كافية للمياه العذبة في سورية. و هذا ما سنحاول معالجته في هذا البحث.

كلمات مفتاحية: مياه عذبة- سورية- ترشيد استخدام- مكافحة تلوث

أهمية البحث وأهدافه: لما كانت المياه تشكل ثروة وطنية لا بد من المحافظة عليها من أجل استمرارية الحياة الإنسانية و الحيوانية و النباتية، و نظراً للمخاطر التي تهددها كماً و نوعاً بفعل الجفاف و الاستعمال العشوائي غير المنظم و ما تتعرض له من أفعال ملوثة، فإن أهمية هذا البحث تتجسد في بيان مضمون السياسة الوطنية التي رسمها المشرع السوري من أجل الحفاظ على هذا العنصر البيئي الاستراتيجي الذي لا غنى عنه و لا بد من حمايته كماً و نوعاً. و ذلك من خلال استعراض مضمون مختلف التدابير القانونية التي فرضها المشرع، و بشكل خاص ما جاء في القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي، من أجل معالجة موضوع الهدر الكبير في المياه و ترشيد استخدامها بغية تأمين كفاية حاجة المواطنين من المياه في مختلف مجالات استخدامها من ناحية، و من أجل المحافظة على نوعية مياه صالحة

للاستخدامات البشرية من ناحية أخرى. لا شك أن دراسة مضمون الحماية القانونية للمياه العذبة في سورية من شأنه أن يكشف لنا بعض الثغرات القانونية التي قد تعيق الوصول إلى الغاية المنشودة من هذه الحماية و التي تتمثل في ضرورة احترام الحق في الماء بشقيه الكمي و النوعي.

أسلوب وخطّة البحث: سلطنا في هذا البحث منهج الاستقراء التحليلي من خلال استعراض التدابير و الإجراءات الحمائية التي تضمنها النظام القانوني الخاص بحماية المياه العذبة في سورية و بيان مدى كفايتها و فعاليتها في ترشيد استخدام هذه المياه و مكافحة تلوثها، و بيان الثغرات القانونية التي قد تعيق الوصول إلى الهدف المنشود في تأمين حماية كافية كماً و نوعاً للمياه في سورية. و قد ارتأينا ضمن هذا الهدف تقسيم بحثنا إلى مطلبين: الأول نتناول فيه الحماية الكمية للمياه العذبة في سورية، و الثاني نستعرض فيه الحماية النوعية للمياه في سورية من خلال مكافحة تلوثها.

مقدمة:

تعد المياه أحد أهم عناصر البيئة ما لم تكن أهمها على الإطلاق التي لا تستطيع الكائنات الحية الاستغناء عنها. و هو شرط أساسي لاستمرارية الحياة على كوكبنا: الحياة الإنسانية و النباتية و الحيوانية، قال الله تعالى (و جعلنا من الماء كل شيء حي). فالماء هو مصدر الغذاء و عنصر أساسي في زراعة الإنسان و تعتمد عليه الكثير من الصناعات. و نظراً لهذه الأهمية، ليس من المستغرب أن يتجه الرأي على الصعيد الدولي و الوطني نحو تكريس الحق في الماء. و لا شك أن هذا الحق يكتسب أهمية أكبر مع ما يشهده عالمنا المعاصر من تزايد كبير في عدد السكان و ما يترتب عليه من تزايد الطلب و الحاجة إلى هذا المصدر في جميع المجالات من ناحية، و التغيرات المناخية التي تطرأ على كوكبنا و ما يلجم عنها من جفاف و انخفاض في مستوى المخزون المائي من ناحية أخرى. فالماء يعد ثروة وطنية يتوجب الحفاظ عليها و من أول عناصر البيئة التي تتطلب تدخل تشريعي و إداري

حديث و ملائم من أجل وضع سياسة عامة لإدارة شاملة لموضوع المياه بشقيه الكمي و النوعي.

و قد تحوز حماية المياه العذبة في سورية أهمية أكبر من كثير من الدول بسبب تفاقم أزمة المياه فيها يوماً بعد يوم نتيجة ازدياد عدد السكان و قلة الأمطار و الجفاف و النقص الحاصل في الينابيع إضافة لتلوث مياه المصادر المائية. و تشير الإحصائيات إلى انخفاض نصيب الفرد من المياه العذبة في سورية من ١٠٠٠ لتر حالياً في السنة إلى ٦٠٠ لتر في السنة في عام ٢٠٢٥ [١]، في حين معدل استهلاك الفرد عالمياً يبلغ ١٨٠٠ لتر سنوياً [٢]. و الذي يفاقم من حدة مشكلة المياه العذبة في سورية هو أن نسبة ما يتجاوز ٨٨% من المياه تستخدم في الري و هدر القسم الأكبر منها بسبب عدم إتباع أساليب الري الحديثة [٣].

و إدراك المشرع السوري لأهمية المحافظة على المياه ليست بحديثة و إنما تعود إلى منتصف القرن الماضي من خلال تضمين قانون العقوبات السوري الصادر في عام ١٩٤٩ نصوص تجرم و تعاقب الأفعال التي من شأنها أن تؤدي إلى تلوث المياه العامة و التغيير من مواصفاتها، و كذلك من خلال صدور قانون الآبار في عام ١٩٥٨ الذي فرض نظام الترخيص المسبق لاستعمال المياه العامة السطحية و الجوفية في مجال الري. و لكن أول قانون خاص بموضوع المياه العذبة في سورية كان القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ [٤] و الذي حمل اسم التشريع المائي و الذي صدر

^١ - عبد ربه ريم، مديرة سلامة المياه

<http://forum.maktoob.com/t/٩٠٩٧٢٨.html>

^٢ - سلهب لوي، مدير المركز الوطني للتدريب على إدارة المصادر المائية بالرقعة

<http://syriasteps.com/templates/themes/default/styles/.css>

^٣ - سلهب لوي، مدير المركز الوطني للتدريب على إدارة المصادر المائية بالرقعة

<http://syriasteps.com/templates/themes/default/styles/.css>

^٤ - لقد كان من المنتظر أن يتعرض القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٢ و هو أول قانون يبيّن في سورية إلى موضوع المياه و ضرورة المحافظة عليها. و لكن اقتصر نص هذا القانون و للأسف على الإشارة إلى موضوع المياه بشكل مقتضب و سطحي عندما استخدم تعبير المياه في المادة ٢٢ منه و التي نصت على (مع مراعاة القوانين الخاصة بتلوث المياه الإقليمية و الدولية و الأحكام القانونية المتعلقة بالموارد المائية تقوم الهيئة بالتعاون و التنسيق و المعاونة مع الجهات المختصة بالمحافظة على البيئة من التلوث و ذلك فيما يتعلق بالقضايا المتعلقة بالماء و الهواء و التربة و الأحياء النباتية و الحيوانية و البيئة البحرية).

بعد دراسة استمرت قرابة الربع قرن^[٥]. وقد أراد المشرع من هذا القانون تلافى النقص التشريعي في هذا المجال و وضع نظام قانوني لحماية المياه العذبة في سورية من خلال تبنيه و فرضه مجموعة من الإجراءات و التدابير التي من شأنها أن تساهم في الحد من هدر المياه و ترشيد استخدامها و مكافحة تلوثها. و لما كان الحق في المياه يقتضي أن تتضمن أي سياسة وطنية حمائية لهذا العنصر البيئي، كما أشرنا آنفاً، عنصرين أو اتجاهين، الأول يستوجب حماية المياه كما من خلال وضع و اتخاذ آليات و أدوات تحد من الهدر و الاستهلاك العشوائي للماء، و الثاني يقتضي حماية المياه نوعاً من خلال منع الأفعال الملوثة للمياه و تجريمها و معاقبة من يقوم بذلك، فإن النظام القانوني الذي وضعه القانون ٣١ ينسجم مع هذا المبدأ و يقوم على سلوك اتجاهين الأول يهدف إلى الحد من الهدر من خلال ترشيد استخدام المياه و الثاني يهدف إلى مكافحة تلوثها. و لكن على ما يبدو أن هاجس المشرع السوري انصب على تأمين كفاية حاجة المواطنين من المياه أكثر من هاجسه في تأمين نوعيتها. فقد ركز القانون ٣١ على الجانب الكمي للمياه العامة من خلال النص على الآليات و الأدوات التي من شأنها أن تساهم في ترشيد استخدام المياه وقد تم التأكيد على هذا التوجه أيضاً في نص القانون ٢٠ لعام ٢٠١٠ الخاص بترشيد استخدام المياه و المحافظة على الموارد المائية العامة في سورية. في حين اهتم المشرع السوري بالجانب النوعي للمياه لم يكن على ما يبدو بنفس المستوى، فقد غاب عن نص القانون رقم ٣١ و القانون ٢٠ أيضاً فرض إجراءات و أدوات أساسية من شأنها أن تساهم في تأمين نوعية مناسبة للمياه العذبة في سورية كعدم تحديد مواصفات قياسية للمياه العامة و غياب تحديد أهداف الجانب النوعي للمياه العذبة في سورية. و لما كان الحق في المياه يتضمن و بشكل متلازم ضرورة تأمين الحماية الكمية و الحماية النوعية للمياه، فإن ذلك قد يشكل ثغرة هامة في

* - يعود تاريخ أول مشروع أو مسودة لهذا القانون إلى عام ١٩٨٣.

النظام القانوني الذي وضعه المشرع لحماية المياه العذبة في سورية، الحماية الكمية لا تغني عن الحماية النوعية و إنما كلا نوعي الحماية متلازمين. و بناء عليه منتطرق في بحثنا (الحماية القانونية للمياه العذبة في سورية) إلى دراسة النظام القانوني الخاص بحماية هذا العنصر البيئي الجوهرى، الذي لا غنى عنه و أي ضرر يتناول جانبه الكمي أو النوعي يمكن أن يؤثر سلباً على حياة الإنسان و استمرار بيته، و ذلك من خلال تقسيم هذه الدراسة إلى مطلبين نتناول في أولهما الحماية الكمية للمياه و في ثانيهما نتناول الحماية النوعية لها.

المطلب الأول

الحماية الكمية للمياه العذبة

تناقص كمية المياه العذبة السطحية و الجوفية بسبب الجفاف و الاستخدام الجائر غير المنظم لهذه الثروة الحيوية و ازدياد حجم الطلب عليها بتزايد عدد السكان يحتم ضرورة تدخل المشرع، وفقاً لما يقتضيه الشق الأول من مضمون الحق في المياه، لتحقيق التوازن ما بين كمية المياه المتناقصة من ناحية و ازدياد حجم الطلب عليها من ناحية أخرى من أجل تأمين حاجات الشعب السوري المتعددة و المتزايدة من المياه: للشرب و الري و الصناعة. و تبرز أهمية الحماية الكمية للمياه العذبة في سورية بسبب الهدر الكبير الذي يصيب هذه الثروة الحيوية، فتشير التقارير إلى أن مخزون حوض الفرات و الذي يشكل ما يزيد عن ٧٠% من المخزون المائي في سورية لا يعالي من عجز مائي بقدر ما يعاني من ارتفاع نسبة الهدر في المياه على مستوى الأحواض المائية. و تقدر كمية المياه المهدورة في سورية بـ ٣،٤ مليار متر مكعب بسبب ضعف الكفاءة في استخدام شبكات الري الحديث و استخدام طرق الري التقليدية التي لا تتجاوز الكفاءة فيها ٥٥% في حين كان من الممكن استخدام هذه الكمية المهدورة في إدخال مشاريع جديدة أو تغذية أحواض مائية أخرى^[١].

^١ - سلهب لاي، مدير المركز الوطني للتدريب على إدارة المصادر المائية بالرقعة

و لا شك أن تأمين حماية كافية للمياه من حيث الكمية يتوقف على الأدوات و الوسائل القانونية التي يستخدمها المشرع في محاربة الهدر و الاستعمال العشوائي للمياه. و لكن مدى إمكانية استخدام هذه الأدوات و إلزام الأفراد بإتباعها يتوقف على طبيعة الحق في المياه. و بناء عليه سنحدد طبيعة الحق في المياه في الفرع الأول و من ثم الترشيد القانوني لاستخدام المياه العذبة في الفرع الثاني.

الفرع الأول

تحديد طبيعة الحق في المياه

تنظيم و ضبط استخدام المياه يتوقف من دون شك على تحديد طبيعة الماء، هل هو مال شائع أم مال عام. من حيث المبدأ و من حيث طبيعته، الماء يعد مال شائع و ليس مال عام حتى و لو كان يباع و يشرى، و لا يمكن أن يشكل موضوع ملكية عامة يسمح لمالكه بالتحكم فيه^[٧] و إن كانت الدولة. فالماء يشكل مال شائع غير مملوك لأحد و بإمكان الجميع الانتفاع به وفقاً لاحتياجاتهم. و لكن ضرورة المحافظة على هذه الثروة الحيوية من الضياع نتيجة ما يهددها اقتضت مخالفة هذا المبدأ و تغيير طبيعة الماء من مال شائع إلى مال عام مملوك للدولة تتحكم به و ما يترتب على ذلك من آثار قانونية على عملية الانتفاع به.

أولاً-المياه ملكية عامة: تعرف الأملاك العامة بأنها تلك التي خصصت لتأمين الحاجات العامة أو لتسيير المرافق العامة^[٨]. و الماء باعتباره ثروة طبيعية فقد جعلت ملكيته وفقاً لأحكام دستورنا الدائم لعام ١٩٧٣ للشعب^[٩]. و لكن اعتبار الماء ثروة طبيعية و وطنية تعود ملكيته للشعب لا يعني أن ملكيته تعود للدولة^[١٠]. و قد ذهب المشرع الفرنسي في القانون رقم ٣ لعام ١٩٩٢ إلى التمييز بين المياه العامة

^٧ -Yves JEGOUZO: Le droit et la gestion de l'eau en France;

<http://www.legiscompare.com/IMG/pdf/١١-Jegouzo.pdf>

^٨ - بركات زين العابدين، مبادئ القانون الإداري، ١٩٨٧، مطبعة الإسكان العسكرية، دمشق، ص ٧٠٩.

^٩ - المادة ١٤ من دستورنا الدائم لعام ١٩٧٣ و التي تحدد أنواع الملكيات في الجمهورية العربية السورية.

^{١٠} -Yves JEGOUZO : مرجع سابق

و المياه غير العامة و جعل الأولى تعود ملكيتها للدولة بالرغم من أنه جعل الماء في المادة الأولى من هذا القانون الماء مال شائع للجميع حق الانتفاع به¹¹. و كان المشرع السوري واضحاً في هذا المجال عندما استخدم مصطلح الأملاك المائية العامة و حدد المصادر المائية التي تدخل فيه. وفقاً للمادة الثانية من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي تعد من الأملاك المائية العامة، المياه الداخلية وتشمل للمجاري المائية من أي نوع كانت و البحيرات والملاحة الداخلية والغدران والبرك والمستنقعات، والشلالات المائية، و المياه الجوفية الممكن استخراجها من الآبار ومن الحوامل المائية كافة، و ينابيع من أي نوع كانت، و مياه بحيرات السدود والمنشآت المائية المقامة حتى أعلى منسوب تخزيني أعظمي لها، و مياه شبكات الري والصرف والشرب. وقد جعل المشرع للولاية على الأملاك المائية العامة وصلاحيه إدارتها وتمثيلها من اختصاص وزارة الري، باستثناء ما يخضع منها لولاية جهة عامة¹². و لا شك بأن المياه باعتبارها أملاك عامة تدخل ضمن المجال الأول من تعريف الأملاك العامة ألا و هو تأمين الحاجات العامة للمواطنين من الماء. فتأمين حاجة المواطنين من الماء بشكل كاف و منتظم قد لا تفوقه بالأهمية أي حاجة أخرى تلتزم الدولة بتأمينها للمواطنين.

ثانياً- الآثار المترتبة على اعتبار المياه ملكية عامة: تحديد طبيعة الماء ليست غاية بحد ذاتها و إنما أهميتها تتجلى في معرفة الآثار القانونية التي تترتب على تحديد تلك الطبيعة. كما بينا أنفاً أن الماء خلافاً لطبيعته الأصلية كمال شائع، يعد مالا عاماً مملوكاً للدولة و بالتالي يتوقف الانتفاع به على موافقة مالكة أي الدولة. و من المؤكد أن تحديد طبيعة الماء بأنه ملكية عامة لا يهدف إلى حرمان المواطنين من هذا المصدر و إنما تنظيم استخدامه لمصلحتهم من أجل تحقيق التوازن بين تناقص منسوب مخزون هذه الثروة و بين احتياجاتهم المتزايدة منه في جميع

¹¹ - القانون رقم ٣ لعام ١٩٩٢ المتعلق بالمياه في فرنسا، الجريدة الرسمية الفرنسية تاريخ ٤ كانون الثاني لعام ١٩٩٢.

¹² - المادة ٥١ من القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

المجالات. و وصف الماء بأنه مال عام يكسبه مجموعة من الصفات التي تتصف بها بقية الأموال العامة و التي من شأنها أن تفرض التزامات على عاتق الأفراد و التي تتجلى في عدم قابلية التصرف به و عدم خضوع التصرف به عن طريق التقادم و عدم قابلية اكتساب الحقوق العينية عليه^[١٢]. و أولى الآثار القانونية التي تترتب على هذه الطبيعة للماء هو واجب حمايته، و قد فرضت المادة ١٤ من دستورنا الدائم هذا الالتزام و أوجبت على المواطنين حماية الأملاك العامة. و هذا الواجب يشمل طبعاً حماية المصادر المائية كماً و نوعاً و ضرورة الامتناع عن كل ما من شأنه أن يلحق الأذى بهذه الثروة الوطنية. و من تلك الآثار أيضاً عدم جواز التصرف بالماء أو الانتفاع به إلا وفقاً للشروط التي تحددها الدولة، أي أنه لا يمكن لنا أن نتصرف به كأفراد كيفما نشاء. و هذا ما نظمته المشرع في القانون ٣١ عندما بين كيفية الانتفاع بالماء و شروطه بغية ترشيد استخدامه و منع هدره.

الفرع الثاني

ترشيد استخدام المياه

انصب هاجس المشرع السوري في مجال حماية المياه العذبة على الجانب الكمي، أي تأمين كفاية المواطن السوري من هذا المصدر الحيوي و ذلك من خلال ترشيد استخدامه و ضبط عملية الانتفاع به. و قد يكون ذلك مبرراً لما تعانيه سورية من أزمة مائية بسبب انخفاض منسوب المياه نتيجة الجفاف و لفقدان قسم كبير من المخزون المائي بسبب الهدر الكبير الناجم عن استخدامه بشكل غير منظم. و يلجأ المشرع السوري في تنفيذ سياسته في ترشيد استخدام المياه و منع هدره إلى الاستعانة بمجموعة متنوعة من الوسائل و الأدوات القانونية من جهة و فرض ضمانات احترام تطبيقها من جهة أخرى.

^{١٢} - هندي إبراهيم ، الحسن عيسى ، تحيلى سعيد ، ٢٠٠٤ ، المرافق العامة. ، منشورات جامعة حلب، ص ١٢٥-١٢٦. و أيضاً بركات زين العابدين: مرجع سابق، ص ٧١٠-٧١٧.

أولاً- الوسائل القانونية لترشيد استخدام المياه: تتراوح الوسائل القانونية التي تبناها المشرع السوري بغية ترشيده من خلال ضبط استخدامه و تعليق ذلك على الحصول على ترخيص مسبق، و إحداث المقنن المائي، و إتباع أسلوب الري الحديث^[١٤].

١- ربط الانتفاع بالمياه العامة بالحصول على ترخيص مسبق: ذكرنا أن المشرع السوري أدخل الكثير من المصادر المائية العذبة الداخلية، إن لم يكن كلها، في مفهوم الأملاك المائية العامة و جعل ملكيتها للدولة و أعطاهما الحماية القانونية التي تمنع الحصول على الماء قبل الحصول على ترخيص مسبق من السلطات الإدارية المائية^[١٥]. و قد كان قانون الآبار رقم ١٦٥ لعام ١٩٥٨ أول قانون في التشريع السوري يشترط الترخيص المسبق من أجل الحصول أو استعمال المياه العامة السطحية عندما نص على أنه يخضع استعمال المياه العامة (السطحية والجوفية) في المشاريع الزراعية بواسطة أجهزة النضح إلى رخصة تحدد شروط منحها واستعمالها وفقاً لأحكام هذا القانون. كما أخضع حفر الآبار بأي عمق كان لرخصة مسبقة تمنحها الإدارة وفقاً للأحكام النافذة^[١٦]. و من الواضح أن هذا القانون و إن كان قد أوجب ضرورة الحصول المسبق على رخصة من أجل تركيب أجهزة النضح أو حفر الآبار، إلا أن هذا الأجراء لم يشمل سوى المشاريع الزراعية فقط. و بالرغم من القصور التشريعي الواضح في هذا القانون لمعالجة ترشيد استخدام المياه في سورية فإنه توجب الانتظار قرابة نصف قرن من أجل صدور قانون آخر يهتم بترشيد استخدام المياه العامة و ينظم كيفية الانتفاع بها و تمثل ذلك في صدور القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي. خلافاً لقانون الآبار الذي فرض نظام الترخيص على المشاريع الزراعية فقط، فإن القانون رقم ٣١ أوجب

^{١٤} - تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٢ أول قانون يبلي في سورية لم ينص على أية إجراءات خاصة بترشيد استخدام المياه العامة.

^{١٥} - تتمثل هذه السلطات وفق القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي في المؤسسات العامة للمياه الشرب في المحافظات و في مديريات الموارد المائية في المحافظات و في وزارة الري.

^{١٦} - المادة الأولى من قانون الآبار السوري رقم ١٦٥ لعام ١٩٥٨

الترخيص المسبق من أجل الحصول على المياه العامة في جميع مجالات استخدامات المياه العامة. فقد أخضع القانون ٣١ استثمار المياه العامة، عن طريق حفر الآبار و أجهزة الضخ، من قبل الجهات العامة و الخاصة على حد سواء إلى الرخصة المسبقة و لم يحدد المشرع ضرورة الترخيص في مجال استخدام محدد بعينه و إنما أوجب الترخيص في استثمار المياه العامة للأغراض المختلفة (ري، صناعة، سياحة و غيرها)^[١٧] على أن تكون الأولوية في منح الترخيص لمياه الشرب و الاستخدامات العامة^[١٨]. و بذلك يكون القانون ٣١ قد تلاقى قصور قانون الآبار الذي اكتفى بفرض الترخيص في مجال المشاريع الزراعية فقط، وقرار منح الترخيص يعود إلى سلطة الإدارة المائية ضمن كميات الموارد المائية المتاحة و بشرط استخدام طرق الري الحديثة في الأغراض الزراعية و ترشيد استخدام المياه في الاستخدامات الأخرى^[١٩] و تركيب عدادات على أجهزة الضخ^[٢٠]. و تحدد شروط منح الرخص و استثمارها و نماذج تقديم طلبات الترخيص و البيانات اللازم إرفاقها و كيفية دراستها و منح الرخص، بقرار من الوزير أو من يفوضه^[٢١]، كما يشترط في الجهة طالبة الترخيص أن تكون مالكا للعقار أو منتفعا به، أو مستأجرا له و يكتفى بأكثرية الأسهم مالكين كانوا، أو منتفعين، أو متصرفين، أو وكلاء المذكورين أو مفوضيهم بذلك و تعفى من ذلك المؤسسة العامة لمياه الشرب و الصرف الصحي و الوحدات التابعة لها^[٢٢]. و تجدر الإشارة إلى أن منح الترخيص و تحديد المقنن المائي المرخص به ليس مطلقاً أو نهائياً إذ يجوز بقرار

^{١٧} - المادة ٢٣ من التعليمات التنفيذية للقانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي و الصادرة عام ٢٠٠٦.

^{١٨} - المادتان ٢٣ و ٢٤ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{١٩} - المادة ٢٥ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{٢٠} - فقرة ١ من المادة ٢٨ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{٢١} - فقرة ٣ من المادة ٢٨ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{٢٢} - المادة ٢٧ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

من وزير الري تعديل كمية المياه المحددة في الرخصة من المصدر المائي زيادة أو نقصاناً بما يتناسب مع الموارد المائية المتاحة في كل حوض^[٢٣]، كما يجوز إلغاء الترخيص في حالة إلحاق الضرر بالمياه العامة كماً أو نوعاً^[٢٤] علماً أن الرخصة في تركيب أجهزة الضخ تمنح مؤقتة لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد^[٢٥].

من ناحية أخرى فقد ضمن القانون ٣١ حقوق المواطنين على المياه العامة القائمة قبل صدور هذا القانون عندما سمح بموجب المادة ٤/ منه بتثبيت حقوق الأشخاص الذين لهم على المياه العامة حقوقاً مكتسبة أو تصرفاً أو انتفاعاً بحكم العرف أو بموجب سندات قانونية و غير مثبتة و أخضع استثمارها لأحكامه. ويتم ذلك بموجب قرار يصدر من لجنة مشكلة من قبل وزير الري و ينشر قرارها في أحد الصحف المحلية، أو في احد صحف العاصمة، وفي لوحة إعلانات المحافظة و المنطقة و الناحية ولدى الجمعيات الفلاحية و جمعيات مستخدمي المياه^[٢٦]. ولكن في المقابل إذا ما راعى هذا القانون حقوق المواطنين المكتسبة في المياه العامة عندما سمح بتثبيتها إلا أنه لم يجعلها مطلقة، فقد أجاز إمكانية تصفية الحقوق المكتسبة على المياه العامة بموجب قرار صادر عن رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير إذا اقتضى النفع العام ذلك^[٢٧].

٢- إحداث المقنن المائي: إخضاع استثمار المياه العامة للترخيص ليس غاية في حد ذاته، و إنما هو وسيلة لضبط كميات المياه العامة المرخص باستخدامها و هو ما أطلق عليه القانون ٣١ تسمية المقنن المائي. و هذا المقنن يمكن الترخيص به استناداً إلى الإمكانيات المائية المتاحة في كل حوض و حوضه، وتحدد كميات المياه

^{٢٣} -فقرة ٢ من المادة ٢٨ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{٢٤} - فقرة ١ من المادة ٣١ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{٢٥} - المادة ٢٩ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

^{٢٦} - وقد حدد تشكيل هذه اللجنة بقرار من الوزير برئاسة قاض بمرتبة مستشار يسميه وزير العدل وعضوية ممثلين عن الجهات المعنية، المادة السابعة من التعليمات التنفيذية للقانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ الصادرة في عام ٢٠٠٦.

^{٢٧} - المادة ١٤ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

المسموح بضعها من المصدر المائي بموجب عدادات تركيب على جميع أجهزة الضخ لأغراض الزراعة والري^[٢٨]. فالمقنن المائي وسيلة استخدامها المشرع في ترشيد استعمال المياه العامة تسمح للسلطات المائية المختصة بمراقبة كمية المياه المستجرة من قبل المرخص له و إزامه باحترام تلك الكمية ضماناً لحقوقه و لحقوق الآخرين تحت طائلة إلغاء الترخيص.

٣- إتباع أسلوب الري الحديث: أشرنا في مقدمة بحثنا هذا إلى أن الإحصائيات و الدراسات تؤكد أن السبب الرئيسي لمشكلة المياه العذبة في سورية يعود إلى الهدر الكبير في الموارد المائية المتاحة و أن هذا الهدر سببه عدم الكفاءة في استخدام شبكات الري و استخدام طرق الري التقليدية. و بالتالي فإن عملية ترشيد استخدام المياه العامة تقتضي بالضرورة اللجوء إلى أسلوب الري الحديث. و نظراً لأهمية هذا الأسلوب في مكافحة الهدر في المصادر المائية و ترشيد استخدامها فقد جعله المشرع إلزامياً. و التحول إلى استخدام أساليب الري الحديثة كوسيلة للحد من الهدر لم يرد ذكره في قانون الآبار بالرغم من كون هذا القانون أول تشريع في سورية يعلق استخدام المياه العامة في مجال الزراعة بالحصول على رخصة مسبقة. فقد اكتفت المادة ٣ من هذا القانون بالنص على أن "تعين وزارة الأشغال العامة بالاستناد إلى إمكانيات الموارد المائية في كل حوض الحد الأقصى للمياه التي يمكن الترخيص باستعمالها ونطاق المساحة التي يمكن إروائها والقيود الواجب فرضها على كيفية تفجير واستخراج المياه الجوفية وشروط حمايتها ومدى استعمالها وذلك بالقدر اللازم وبحسب أوضاع كل منطقة". و القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ و المسمى بالتشريع المائي و بالرغم من أن جهد المشرع فيه ينصب على موضوع ترشيد استخدام المياه العامة إلا أنه لم يجعل من التحول إلى الري الحديث إلزامياً. فالمادة ٢١ من القانون ٣١ اكتفت بالنص على أن "يتم استثمار وصيانة المصادر المائية وشبكات المياه والمجاري المائية والسدود وفقاً لتعليمات تصدرها الوزارة أو

^{٢٨} - الفقرة ١ من المادة ٢٨ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

الوزارة المختصة" و المادة ٢٢ منه أحالت كيفية الانتفاع من شبكة المياه العامة إلى التعليمات الوزارية عندما نصت أن "للأراضي المستفيدة من شبكات الري الانتفاع بمياه الشبكة وفق جداول التوزيع والمقنن المائي، والتعليمات التي تصدرها الوزارة". في حين كانت المادة ٢٥ من هذا القانون الوحيدة التي ربطت الحصول على ترخيص حفر بئر بشرط استخدام طرق الري الحديثة عندما نصت بأن "تقوم الوزارة بناء على طلب الجهة طالبة الترخيص بمنح رخصة حفر بئر أو أكثر وتقديم المساعدة الفنية لها، كل ذلك ضمن كميات الموارد المائية المتاحة في كل حوض، بشرط استخدام طرق الري الحديثة في الأغراض الزراعية، وترشيد استخدام المياه في الأغراض الأخرى".

و التحول إلى الري الحديث لم يصبح في الحقيقة إلزامياً إلا بتاريخ ١٠ حزيران ٢٠١٠ تاريخ صدور القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٠ الهادف إلى تنظيم وتنفيذ الخطة المقررة للتحول إلى الري الحديث في الأراضي المروية في الجمهورية العربية السورية بغية ترشيد استخدام المياه والمحافظة على الموارد المائية وفق البرنامج الزمني المحدد لذلك. و قد جعل هذا القانون التحول إلى الري الحديث إلزامياً في المناطق التي تقرها اللجنة العليا^{٢٩}، و يصدر الوزير أي وزير الري قراراً يحدد فيه تاريخ بدء عملية التحول إلى الري الحديث في المنطقة التي أقرت اللجنة العليا فيها إلزامية ذلك و يربط معه مخطط يبين حدود المنطقة التي ستجري فيها أعمال التحول للري الحديث وأرقام العقارات وأجزاء العقارات المحددة والمحررة والمواقع غير المحددة والمحررة الواقعة داخل المنطقة المذكورة و جدول بأسماء الملاك وأرقام العقارات وأجزاء العقارات التي يملكونها في المنطقة، كما يربط معه جدول

^{٢٩} - تشكل اللجنة العليا للتحول إلى الري الحديث وفق المادة ٣ من القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٠ الخاص بالتحول إلى الري الحديث من رئيس مجلس الوزراء رئيساً وعضوية كل من : وزير الزراعة و الإصلاح الزراعي، و وزير المالية، و وزير الصناعة، و وزير الري، و رئيس هيئة تخطيط الدولة، و رئيس الاتحاد العام للفلاحين، و معاون وزير الزراعة والإصلاح الزراعي المختص، و مدير المشروع الوطني للتحول إلى الري الحديث عضواً ومقرراً.

بأسماء شاغلي الأراضي في المواقع غير المحددة والمحررة والمستند القانوني في الإشغال و يكون قرار الوزير مبرماً لا يقبل أي طريق من طرق الطعن أو المراجعة^[٢٠]. و حدد القانون رقم ٢٠ مدة زمنية لذلك عندما نص "على مستثمري الموارد المائية الواقعة داخل المناطق المحددة بقرار الوزير مراجعة فروع مديرية المشروع الوطني للتحويل إلى الري الحديث خلال مدة ثلاثة أشهر من تاريخ نشر القرار لتنفيذ الالتزامات المترتبة عليهم بموجب أحكام هذا القانون"^[٢١]. لا شك أن القانون /٢٠/ من أهم القوانين التي صدرت في سورية في مجال ترشيد استخدامات المياه العذبة ومن المنتظر أن يسهم هذا القانون في تنظيم عملية التحويل إلى الري الحديث بشكل منظم من خلال خطة سنوية يتم تنفيذها بشكل إلزامي على مستوى كل محافظة. و سرعة التحويل إلى الري الحديث كوسيلة لمعالجة الهدر تعتمد من دون شك على حزم الوزارة و السلطات المائية المختصة بإجبار المزارعين على ذلك تحت طائلة حرمان الذين يمتنعون عن ذلك من منحهم الدعم الزراعي و إلغاء الترخيص الزراعي المروي لهم.

ثانياً-ضمان احترام تطبيق وسائل الترشيح: لم يكتف المشرع بالنص على وسائل ترشيد استخدام المياه العامة بل أهتم أيضاً بوضع آليات من شأنها ضمان احترام تطبيقها. و هذه الآليات تتمثل في إحداث الضابطة المائية ومعاقبة من يخالف وسائل ترشيد استخدام المياه العامة.

١- **إحداث الضابطة المائية:** إيماناً منه بضرورة متابعة تطبيق أدوات الترشيح واحترامها، ذهب المشرع إلى النص في القانون رقم ٣١ على إحداث الضابطة المائية من أجل مراقبة تطبيق ما نص عليه القانون من إجراءات و قمع كل مخالفة لها. بداية أضفى هذا القانون صفة الضابطة المائية على العاملين من الفئتين الأولى و الثانية في مجال الموارد المائية واستثمارها المكلفين بضبط المخالفات المنصوص

^{٢٠} - الفقرة أ من المادة السادسة من القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٠ الخاص بالتحويل إلى الري الحديث.

^{٢١} - الفقرة هـ من المادة السادسة من القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٠ الخاص بالتحويل إلى الري الحديث.

عليها في هذا القانون، و جعل تسميتهم بقرار بصدر من الوزير^[٣٢]. كما نص أيضاً على إمكانية إحداث ضابطة مائية أو أكثر ضمن الجهة العامة التابعة للوزارة، حسبما تقتضيه الضرورة. وتنفيذاً لذلك يجوز تشكيل أكثر من ضابطة مائية في الجهة العامة الواحدة التابعة للوزارة أو الوزارة المختصة عندما تكون المخالفات أكثر من نوع ويكون معيار ذلك طبيعة المخالفة وطبيعة الاختصاص أو في حال عدم قدرة الضابطة المائية الواحدة على قمع المخالفات سواء من حيث النوع أو من حيث الكم. و لم يكتف المشرع بإحداث الضابطة المائية و تحديد مهامها، بل ذهب إلى حد تأمين استقلاليتها و إعطاء صفة رسمية لضبوطها من خلال أكساء الضبوط المنظمة من قبل الضابطة المائية صفة الضبوط العدلية^[٣٣]. كما أوجب عند تنظيم الضبوط ألا يقل عدد أعضاء الضابطة عن ثلاثة أعضاء. و من أجل ضمان استقلالية الضابطة المائية منع المشرع المدير العام للجهة العامة التابعة للوزارة أو الوزارة المختصة ومدراء الموارد المائية في المحافظات من إجراء أي تعديل في الضبط المنظم من قبل الضابطة المائية. وتنفيذاً لذلك نص القانون على أنه لا يجوز للمدير العام للجهة العامة التابعة للوزارة أو الوزارة المختصة ومدراء الموارد المائية في المحافظات في حال تشكيل أكثر من ضابطة مائية في جهته أن يحيل ضبط معد من ضابطة مائية إلى ضابطة مائية أخرى، ولا يجوز له القيام بأي تصرف يؤثر على استقلالية الضابطة المائية لديه^[٣٤]. و لا شك أن تعدد المصادر المائية يقتضي بالضرورة تعدد لجان الضابطة المائية، و بالتالي على السلطات المختصة أن تراعي هذه المسألة بزيادة عدد لجان أو أعضاء الضابطة المائية.

٢- معاقبة عدم احترام إجراءات الترشيح: رغبة منه في تأمين حماية فعالة و كافية للجانب الكمي للمياه العامة و ترشيح استخدامها و منع أي تعد أو عبث في هذه

^{٣٢} - المواد ٣٧-٣٨-٣٩ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ و المسمى بالتشريع

^{٣٣} - المادة ٤٠ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ و المسمى بالتشريع المالي و كذلك المادة ٤٠ من تعليماته

التنفيذية الصادرة في عام ٢٠٠٦

^{٣٤} - المادة ١٦ من التعليمات التنفيذية للقانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المالي الصادرة في عام

الثروة الوطنية الحيوية، تشدد المشرع في العقوبات التي قد تفرض بحق مخالفي إجراءات الترشيد. و إن كانت هذه العقوبات قد تعددت و وردت في أكثر من قانون فإنها جميعها تهدف إلى نفس الغاية المتمثلة في ضمان احترام إجراءات ترشيد استخدام المياه العامة و ردع كل ما يخالفها، و تتراوح هذه العقوبات ما بين الحبس و الغرامة و سحب الترخيص و المصادرة. فقد فرض قانون العقوبات السوري في مادته ٧٣١ عقوبة الحبس حتى السنة و بالغرامة حتى مائتين ليرة سورية أو بإحدى هاتين العقوبتين بحق كل من أقدم من دون إذن على القيام بأعمال التنقيب على المياه الكائنة تحت الأرض، و من تعدى بأي شكل كان على ضفاف الينابيع و المجاري المائية و معابر المياه المصرح بإنشائها للمنفعة العامة، و كذلك القيام بأي عمل دائم أو مؤقت من شأنه التأثير على كمية المياه العامة. و تصل هذه العقوبة إلى الحبس حتى السنتين و الغرامة حتى مائتين و خمسين ليرة سورية على من يقوم بهدم أو قلب أو تخريب كل أو بعض الإنشاءات المشيدة للانتفاع بالمياه العامة. و فرض قانون الآبار رقم ٦٥ لعام ١٩٥٨ بدوره الغرامة حتى مائتين و خمسين ليرة سورية مع إزالة الجهاز المنصوب فضلاً عن التعويض بحق كل من يقوم بنصب جهاز نضح دون الحصول على الترخيص اللازم^[٣٥]، ناهيك عن إمكانية سحب الرخصة من قبل السلطة المختصة إذا خالف صاحب الرخصة شروط منحها مرتين أو إذا حول المياه المرخص باستعمالها إلى غير الغاية الزراعية المرخص بها^[٣٦]. في حين تميز المشرع في القانون رقم ٣١ بتشدده في قمع مخالفات الاعتداء على المياه العامة و ترتيبه عقوبات قاسية على ذلك، فقد فرض عقوبة الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات و بالغرامة من خمسين إلى مائتي ألف ليرة سورية و بالتعويض عن قيمة الأضرار بحق من قام بهدم أو تخريب جزئي أو كلي

^{٣٥} - المادة ١٣ من قانون الآبار رقم ٦٥ لعام ١٩٥٨

^{٣٦} - المادة ٨ من قانون الآبار رقم ٦٥ لعام ١٩٥٨

و بالقصد لإحدى منشآت الانتفاع بالمياه العامة و ملحقاتها^[٣٧]. و أيضاً يعاقب من قام بشكل مباشر أو مباشر بحفر بئر أو نصب جهاز ضخ أو استثمار بئر قبل الحصول على رخصة بالحبس من شهر إلى ستة أشهر و بالغرامة من خمسين ألف إلى مائة ألف ليرة سورية مع إزالة المخالفة على نفقة المخالف، كما تصادر الأتوات و الأجهزة و الآلات المستخدمة في ارتكاب المخالفة^[٣٨]. كما يعاقب كل من يمتنع عن تركيب عداد على بئر بعد وضعه قيد الاستثمار بالغرامة بخمسة آلاف ليرة سورية و إلغاء الترخيص في حال عدم تركيبه له خلال ثلاث أشهر من ضبط المخالفة^[٣٩]. كما يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر و بغرامة (٢٠٠٠٠) عشرين ألف ل.س إلى (٣٠٠٠٠) ثلاثين ألف ل.س كل من أقدم على سرقة مياه الري بأي واسطة كانت^[٤٠]. كما حدد القانون ٣١ حالات إلغاء الترخيص و بدون تعويض في حالة إلحاق الضرر بالمياه العامة كماً أو نوعاً، أو بالغير، أو مخالفة شروط الترخيص للمرة الثانية...^[٤١].

و قد كان القانون ٢٠ لعام ٢٠١٠ أكثر تساهلاً في قمع المخالفات و أقل شدة في فرض العقوبات بحق المخالفين لإجراءات ترشيده استخدام المياه العامة. فبالرغم من أهمية الإجراء الذي يفرضه ألا و هو التحول إلى الري الحديث، فقد اكتفى هذا القانون بتغريم المخالف لأحكامه بـ ألف ليرة سورية للدونم الواحد سنوياً و في حال استمراره بالمخالفة سنة ثانية يحرم من الدعم الزراعي، وفي حال استمراره بالمخالفة سنة ثالثة يحرم من التنظيم الزراعي /المروي/ للمساحات المروية الواقعة ضمن المنطقة المحددة بقرار من الوزير ولا تجدد رخصة استثمار المصدر المائي الذي يروي أرضه ضمن المنطقة نفسها إلا بعد التزامه بأحكام هذا القانون^[٤٢]. من

^{٣٧} - الفقرة ١ البند ب من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

^{٣٨} - للفقرة الثاني من المادة ٣٥ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

^{٣٩} - الفقرة ج من المادة ٣٦ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

^{٤٠} - الفقرة ٤ البند أ من المادة ٣٥ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

^{٤١} - المادة ٣١ من القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

^{٤٢} - الفقرات أ-ب-ج من المادة ٧ من القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٠ الخاص بالتحول إلى الري الحديث.

خلال ما تقدم نرى تفاوت العقوبات و المؤيدات التي يمكن أن تفرض بحق الأفعال التي يمكن أن تضر بالثروة المائية من الناحية الكمية من قانون إلى آخر. و الملاحظ أن قانون العقوبات كان أكثر تشدداً في العقوبات بالرغم من قدمه، في حين لم تكن المؤيدات التي فرضها القانون ٢٠ لعام ٢٠١٠ على قدر الطموح بالرغم من أهمية التحول إلى الري الحديث لمعالجة الناحية الكمية للمياه العامة، لأننا كما بينا أن مشكلة المياه في سورية تعود إلى الهدر الكبير الناجم عن استعمال وسائل ري تقليدية و ضعيفة من الناحية التقنية. لذلك كنا نأمل من المشرع أن يكون في هذا القانون أكثر تشدداً في مؤيدات ضمان احترام أحكامه من أي قانون آخر، و نرجو منه أن يتلافى هذا الضعف بتعديل هذه المؤيدات غير الرادعة بمؤيدات فعالة رادعة تضمن بشكل فعال تنفيذ الالتزامات التي نص عليها و المتمثلة بالتحول إلى الري الحديث.

المطلب الثاني

الحماية النوعية للمياه العذبة

نعني بالحماية النوعية للمياه العذبة حماية هذا المصدر الحيوي من كل أشكال التلوث و كل ما من شأنه أن يؤثر في صفات تركيب المياه أو يجعلها غير صالحة للاستعمال البشري. و الحماية النوعية للمياه العامة لا تقل أهمية عن الحماية الكمية، فتأمين كفاية المواطنين من المياه العامة لن يكون مفيداً إذا ما كانت الكمية المؤمّنة ملوثة أو غير صالحة للاستعمال البشري، على العكس قد يفضل تأمين مياه نظيفة صالحة و إن كانت بشكل غير كافي على تأمين كفاية المواطنين من مياه غير نظيفة. فالحماية النوعية للمياه العامة لا تنفصل إذاً عن الحماية الكمية لها ما لم تكن مرجحة عليها و يتوجب بالتالي على المشرع اتخاذ كل الوسائل و التدابير القانونية الضرورية التي من شأنها أن تحمي المياه العامة و تقيها من كل ضرر يمكن أن يؤثر على نوعيتها. وقد أعطى المشرع السوري مفهوماً موسعاً لمصطلح تلوث المياه في القانون رقم /٣١/ المسمى بالتشريع المائي. فعرف هذا القانون تلوث

المياه: بأنه "وجود مواد أو مسببات ملوثة في المياه تؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى تغيير صفات المياه الفيزيائية أو الكيميائية أو الحيوية أو الجرثومية عن المعايير المحددة في المواصفات القياسية"^{٤٣}. كما هو واضح من هذا التعريف لم يقصر هذا القانون التسبب في تلوث المياه على شخص أو جهة معينة، فقد يكون مسبب تلوث مصادر المياه العامة شخص طبيعي أو اعتباري، جهة عامة أو خاصة، بأسلوب مباشر أو غير مباشر. ولكن إذا ما كان هذا التعريف الموسع لتلوث المياه العامة يسجل لمشروعنا، فإنه يؤخذ عليه إغفاله النص على أية وسائل مباشرة لمكافحة تلوث المياه و لا سيما الوقائية منها^{٤٤}، و الاستعاضة عنها بوسائل أخرى يمكن أن تساهم بشكل غير مباشر في تحقيق هذه الغاية (الفرع الأول) و تجريم الأفعال الملوثة للمياه العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

وسائل غير مباشرة للحد من تلوث المياه

لقد اكتفى القانون ٣١ بالنص على أن تتم المحافظة على المياه العامة من التلوث بالتعاون والتنسيق بين الوزارة والوزارات الأخرى والجهات العامة وفق القوانين والأنظمة النافذة^{٤٥}. من خلال نظرة سريعة إلى مضمون هذا القانون يمكن لنا أن نكتشف غياب النص على وسائل مباشرة لمكافحة تلوث المياه و لا سيما الوقائية منها كحظر إلقاء المخلفات أو النفايات في المياه العامة أو تعليق ذلك على ترخيص مسبق (أولاً) و إحدائه حرم المصادر المائية كوسيلة للحد من تلوث المياه العامة (ثانياً).

أولاً: غياب النص على وسائل وقائية من التلوث: درهم وقاية خير من قنطار علاج. هذا المثل الشعبي ليس عبثياً و إنما له دلالة كبيرة على أهمية الوقاية من

^{٤٣} - المادة الأولى من القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

^{٤٤} - الجدير بالذكر أن القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٣، أول قانون خاص بحماية البيئة في سورية قد أغفل، على غرار الحماية الكمية للمياه العامة، ذكر أية إجراءات مباشرة خاصة يعالج مكافحة تلوث المياه بشكل صريح.

^{٤٥} - المادة ٥٠ من القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي

الضرر و الحيلولة دون وقوعه كوسيلة أفضل من انتظار وقوعه و من ثم العمل على معالجته. فهذه المعالجة مهما كان حجمها لن تكون كافية و لن تؤدي إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر. و هذا المبدأ أكثر ما يكون مفيداً في مجال حماية البيئة و مكافحة تلوث المياه على وجه الخصوص. و غالباً ما يلجأ المشرع في تنظيمه لمسألة التخلص من الملوثات في مصادر المياه المختلفة و الوقاية منها إلى مبدأ المنع العام لجميع أشكال رمي الملوثات فيها من جهة، و إلى إمكانية السماح برمي بعض الملوثات بعد الحصول على الرخصة البيئية المسبقة. و لكن من المؤسف أن لا يلجأ المشرع إلى الاستعانة بوسائل و آليات قانونية من شأنها أن تقي أو تحد من نسبة تلوث المياه العامة، فلا نجد في نص القانون ٣١ ما يحظر الأفعال الملوثة أو إلى ما يشير إلى إخضاع عمليات الرمي و التخلص من المخلفات في مصادر المياه العامة إلى الرقابة.

١- **عدم حظر الأفعال الملوثة:** حماية المياه العذبة من التلوث يقتضي التشدد في مكافحة أسبابه و لا نجد وسيلة أفضل من تلك التي تقوم على حظر الأفعال الملوثة أي كان مصدرها. و مفهوم الحظر يتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة على البيئة في أي عنصر من عناصرها منعاً باتاً أو بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة^[٤٦]. و كثيراً ما يلجأ المشرع في حمايته للمياه العذبة من التلوث إلى حظر الإتيان ببعض التصرفات التي يقدر خطورتها و ضررها على نوعيتها، و هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في القانون الصادر في ١٩٨٣ المتعلق بحماية البيئة عندما حظر بشكل صريح رمي المواد الملوثة في مجاري المياه الداخلية. فقد نصت المادة ٤٧ من هذا القانون على أن كل تصريف أو إلقاء للمياه المستعملة أو رمي للنفايات في المياه محظور^[٤٧]. و تم تأكيد هذا

^{٤٦} - الحلو ماجد راغب، ١٩٩٤، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص ٩٦ و ٩٧.
^{٤٧} - TANNAR Hamoud; , ٢٠٠٢, La protection de la mer Méditerranée contre la pollution marine d'origine tellurique, thèse de doctorat, université de Nantes, P.٤١٩.

المبدأ أيضاً في القانون الجزائري الجديد لعام ٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عندما نص في مادته رقم ٥١ على منع التخلص و رمي الملوثات و النفايات و المياه المستعملة في مصادر المياه^{٤٨}. كما تابع أيضاً القانون رقم ٥ لعام ٢٠٠٥ المتعلق بحماية المياه في الجزائر نفس التوجه عندما منعت المادة ٤٦ منه رمي المواد القذرة و إلقاء الملوثات و جثث الحيوانات في مصادر المياه^{٤٩}. و في فرنسا ذهب القانون رقم ٦٤ لعام ١٩٦٤ المتضمن نظام تقاسم المياه و مكافحة تلوثها إلى التأكيد على هذا المبدأ عندما حظر كل رمي و إغراق في المياه لأية مواد ملوثة و من أي صنف كانت صناعية، زرية أو غير ذلك من المواد التي يمكن أن تلحق الضرر بالمياه و تلوثها^{٥٠}، في حين تجاهل القانون المتعلق بالمياه لعام ١٩٩٢ النص على هذا المبدأ. و بالعودة إلى التشريع البيئي السوري سواء تمثل ذلك بالقانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٢ المتعلق بحماية البيئة في سورية أو بالقانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ لا نجد أي نص يشير إلى تبني هذا المبدأ الأمر الذي من شأنه أن يشكل ثغرة في بنیان النظام القانوني الخاص بحماية المياه العذبة في سورية و على المشرع أن يتداركه بنص جديد يعلق بموجبه على الأقل عمليات رمي المخلفات الملوثة في المياه العامة على ترخيص مسبق.

٢- عدم إخضاع عمليات رمي الملوثات في المياه العامة إلى الرقابة: إذا كان المشرع لا يذهب إلى حد الحظر الصريح للأفعال الملوثة فقد يعوض ذلك من خلال حظرها بشكل غير مباشر عن طريق إخضاعها إلى الرقابة و ضرورة الحصول على ترخيص مسبق لتقييم بها. و لا شك أن إخضاع عمليات التخلص من المخلفات و الملوثات في المياه العامة للترخيص المسبق من شأنه أن يساهم في الحد من خطورتها و إنقاص نسب تلوث المياه العامة. و هذا ما يؤكد البروفيسور الفرنسي ميشيل بريور بقوله:

^{٤٨} - الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد ٤٣ لعام ٢٠٠٣.

^{٤٩} - الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد ٦٠ لعام ٢٠٠٥.

^{٥٠} - JORF du ١٨ Décembre ١٩٦٤.

"Pour maintenir un niveau de pollution supportable dans les cours d'eau, il est indispensable que de nouveaux rejets ne puissent être effectués sans un certain contrôle^[٥١]].

و قد تبني المشرع الفرنسي ذلك عندما حرم في المادة الثانية من القانون رقم ٦٤-١٢٤٥ تاريخ ١٦ كانون الأول ١٩٦٤ رمي المخلفات في الموارد المائية إلا بموجب رخصة مسبقة. المادة ٦ من نفس القانون ترجع أمر تحديد الشروط التي تجيز الترخيص إلى مرسوم تنفيذي لاحق، وقد صدر هذا المرسوم بتاريخ ٢٣ شباط ١٩٧٣ و شمل نظام الرخصة على جميع أشكال التخلص من المواد الملوثة التي من شأنها أن تلحق ضرراً بنوعية المياه محدداً أن الرخصة لا يمكن أن تمنح إلا بعد مراعاة بعض الشروط التقنية و الفنية التي من شأنها ضمان تجنب الآثار الضارة التي يمكن أن تتجم من جراء إلقاء هذه المواد في المياه. كما أن حماية النظام المائي من التلوث و المحافظة على نوعية المياه شكلت أحد الأهداف الرئيسية للقانون ١٩٩٢ المتعلق بحماية المياه في فرنسا. هذا القانون الجديد لم يغير في النظام القانوني القديم القائم على رقابة رمي النفايات في الموارد المياه و ضرورة إخضاعها للترخيص بعد اتخاذ مجموعة من الإجراءات الضرورية للحد من أخطار هذه المواد و ترك أمر تحديد هذه الشروط لمجلس الدولة. هذا و أخضعت المادة ١٠ من قانون ١٩٩٢ رمي المخلفات إما إلى نظام الرخصة المسبقة و إما إلى نظام التصريح و ذلك بحسب درجة الخطورة التي يشكلها إلقاء هذه المواد في مجاري المياه^[٥٢]. و المشرع الجزائري اتبع بدوره نهج قرينه الفرنسي في إخضاع عمليات التخلص من النفايات و الملوثات في المياه العامة إلى الرخصة المسبقة: فقد نصت المادة ٤٤ من القانون رقم ٥ لعام ٢٠٠٥ المتعلق بحماية المياه في الجزائر على أن "يخضع رمي الإفرازات أو تفريغ أو إيداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر تسمم أو ضرراً بالأماكن العمومية للماء، إلى ترخيص، تحدد شروط وآليات منحه

^{٥١} - PRIEUR Michel, , ٢٠٠١; Droit de l'environnement, Dalloz, ٤ édition, p. ٥٣٦.

^{٥٢} - TANNAR Hamoud: ص ٤٢٠. مرجع سابق

عن طريق التنظيم^[٣٣]. في حين نص القانون الجزائري الجديد لعام ٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في مادته ٥١ على أن التنظيم يحدد الشروط التي يمكن من خلالها ضبط أو منع رمي أو تصريف بشكل مباشر أو غير مباشر و بشكل عام كل ما من شأنه أن يؤثر في نوعية المياه السطحية أو الجوفية أو المياه الشاطئية، و كذلك شروط و آليات تطبيق الرقابة على الخصائص الفيزيائية و الكيميائية و البيولوجية للمياه^[٣٤]. فيما يتعلق بالمشروع السوري و من خلال الرجوع إلى أحكام القانون ٥٠ لعام ٢٠٠٢ و القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ لا نجد أي نص يشير بشكل صريح إلى إخضاع عمليات الرمي و التخلص من النفايات في المياه العامة على ضرورة الحصول على ترخيص مسبق لذلك. و كذلك لا نجد أي نص يحيل إلى السلطة التنفيذية وضع ضوابط و شروط لمنح الترخيص بينما اكتفى القانون ٣١ بإخضاع الانقاع من المياه العامة للترخيص المسبق و إلغاء الترخيص في حالة إلحاق الضرر بالمياه كما و نوعاً. و لم تتجح اللائحة التنفيذية للقانون ٣١ في تلافي هذا النقص التشريعي، فنصت المادة ٥٠ منها على ضرورة حماية المياه العامة من التلوث من خلال التعاون والتنسيق بين وزارة الري والوزارات والجهات العامة الأخرى وفق القوانين والأنظمة النافذة. وتنفيذاً لذلك تقوم مديرية مراقبة نوعية المياه العامة في الجهة العامة التابعة لوزارة الري بالمراقبة الدورية وفق المواصفات القياسية المعتمدة لكافة مصادر المياه العامة (أنهار، بحيرات، ينابيع، مياه جوفية، بحر،...) عن طريق مخابرها أو المخابر المعتمدة للاختبارات البيئية. و إذا بينت نتائج المراقبة أي انحراف في التحاليل عن المعايير والمواصفات القياسية المسموحة للمياه العامة المراقبة، ينبغي إخطار وزارة الإدارة المحلية والبيئة والتعاون معها في التقصي عن أسباب تلوث المصدر المائي، وإخطار الوزارة المختصة التي تتبع لها المنشأة التي سببت تلوث المياه العامة. في الحقيقة لا يمكن لنا أن نقصور وجود سياسة وطنية ناجحة و فعالة لمكافحة تلوث المياه من

^{٣٣} - الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد ٦٠ لعام ٢٠٠٥.

^{٣٤} - لجريدة الرسمية الجزائرية، العدد ٤٣ لعام ٢٠٠٣.

دون حظر الأفعال الملوثة أو على الأقل إخضاعها للترخيص المسبق، و هو ما شاب التشريع المائي في سورية و بالتالي فإننا نرى بضرورة تلافى المشرع لهذه الثغرة الكبيرة إذا ما أراد وضع حد لتلوث المياه العامة في سورية و هو ما نتمناه.

ثانياً: إهدات حرم المصادر المائية: إذا لم يحظر المشرع السوري القيام بالأفعال الملوثة للمياه العامة و لم يخضعها للرقابة، فإنه استعاض عن ذلك بإحداث ما يسمى بالحرم المائي لمصادر المياه كإجراء يمكن أن يساهم في مكافحة تلوث المياه و المحافظة على نوعيتها. و هذا الحرم حسب القانون رقم /٣١/ لعام /٢٠٠٥/ هو المنطقة المحددة للضرورة لحماية المصدر المائي وتوضع لها شروط معينة بغية الحفاظ على سلامة المصدر المائي وحمايته من كافة أشكال الاستنزاف والتلوث ومن أجل تنفيذ أعمال الصيانة والمراقبة^[٥٥]. إذاً الغاية من إنشاء حرم للمصادر المائية هو منع و ضبط الأنشطة التي تتم داخل الحرم و تفادي كل من شأنه أن يضر بهذا المصدر كما و نوعاً. وهذا الحرم قد يكون على شكل حرم مباشر أو حرم غير مباشر.

١- الحرم المباشر وسيلة للوقاية من التلوث: الحرم المباشر هو الأرض الواقعة حول المصدر المائي التي تتيح الوصول إليه لصيانته و الحفاظ على سلامته ومنع تلوثه. وبموجب المادة الثانية من القانون رقم /٣١/ يجب أن لا يقل هذا الحرم عن مسافة ستة أمتار من المصدر المائي ومنشآت المياه العامة الرئيسية. في الحقيقة إنشاء الحرم المباشر للمصادر المائية ليست غاية بحد ذاتها وإنما من أجل ضبط الأنشطة المسببة لتلوث المياه. فقد حددت المادة الثالثة من هذا القانون منع إنشاء أي بناء و إقامة أية منشآت و أية إشغالات في الحرم المباشر باستثناء المنشآت و الأبنية والإشغالات الخاصة بالمياه العامة. الواضح من هذا النص أن المنع من إقامة أية منشآت أو أية إشغالات خاصة أو عامة داخل الحرم المباشر المحدد بستة أمتار

^{٥٥} - المادة الأولى من القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي.

كحد أدنى (ممنوع) ولا يمكن الترخيص به، هو مطلق، لأن هذا النص قد جاء عاماً ولم يستثنى من أحكامه سوى المنشآت والإشغالات المتعلقة بالمحافظة على المياه العامة. و بالتالي فإن إحداث الحرم المائي المباشر قد يساهم في تعويض النقص التشريعي المتمثل في عدم حظر الأفعال الملوثة بشكل غير مباشر من خلال مكافحته لأسباب التلوث من المصدر عن طريق منع ممارسة الأفعال و النشاطات الملوثة للمصادر المائية و بالنتيجة يساهم في الوقاية من التلوث المائي.

٢- الحرم غير المباشر وسيلة للحد من التلوث: لقد حدد القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المقصود بالحرم غير المباشر للمصادر المائية بأنه الأراضي المحيطة بالحرم المباشر للمصادر المائية التي يمنع فيها تنفيذ بعض الأعمال أو تقييد استثمارها لضرورات المصلحة العامة. و لم يحدد المشرع مدى هذا الحرم ولكن يمكن أن نستنتج أنه يمتد من بعد الستة أمتار الأولى المحاذية للمصادر المائية إلى المسافات الضرورية اللازمة لحماية المصدر المائي. وعلى ما يبدو أن المشرع كان أقل تشدداً في الحرم الغير مباشر من الحرم المباشر في مسألة منع الأعمال و النشاطات الملوثة ضمن هذه المسافة. فلم يذهب المشرع في الحرم غير المباشر إلى حد إقرار مبدأ المنع العام من ممارسة أي نشاط ملوث و إنما كان هذا المنع نسبياً. و تتولى لجنة مشكلة بقرار من الوزير مهمة تحديد النشاطات الاقتصادية و السياحية و الزراعية و السكنية التي يمكن السماح بها و كذلك الشروط الواجب توفرها ضمن هذه النشاطات وفق القوانين و الأنظمة النافذة و المواصفات القياسية المعتمدة. و لا شك أن مساهمة الحرم غير المباشر في مكافحة التلوث المياه العامة ليست بقليلة، فأخضاع ممارسة النشاطات الضارة بالمياه إلى الترخيص المسبق يؤدي إلى تلاقي الكثير من الملوثات التي لا بد، من أجل السماح بممارستها، من انسجامها مع الضوابط المنصوص عنها في القانون و لا سيما تلك المتعلقة بمكافحة تلوث المياه، و بذلك يعد إنشاء الحرم المائي غير المباشر وسيلة هامة في الحد من نسبة الملوثات التي يمكن أن تلقى أو تصل إلى المصدر المائي المحدد من خلال

إلزام صاحب النشاط طالب الترخيص باتخاذ الإجراءات الضرورية لضبط الملوثات تحت طائلة عدم الترخيص له.

الفرع الثاني

تجريم الأفعال و التصرفات الملوثة للمياه

إذا لم يحظر المشرع القيام بالنشاطات الملوثة للمياه العامة أو إلقاء الملوثات فيها بشكل صريح فإنه لجأ إلى وسيلة أخرى قد تساهم في تحقيق نفس الهدف من خلال تجريم تلك الأفعال و التصرفات و معاقبة من يقوم بها. و يتميز النظام العقابي بالتشدد بفرض العقوبات بحق المتسببين في تلويث المياه العامة و التوسع في تطبيق تلك العقوبات و لكن يؤخذ عليه عدم كفاية هذه العقوبات نتيجة اشتراطه لتطبيق العقوبة أن يكون الفعل مقصوداً.

أولاً: التشدد في العقوبات: بهدف تحقيق أفضل حماية نوعية للمياه العامة و مكافحة تلوثها ذهب المشرع إلى التشدد بفرض العقوبات بحق المسؤولين عن أفعال تلويثها. فقد فرض قانون العقوبات السوري في مادته ٧٣٤ عقوبة الحبس حتى السنتين و بالغرامة حتى مائتين و خمسين ليرة سورية بحق كل من يقوم بسكب مواد ضارة بالمياه العامة أو بإلقاء أسمدة أو أقدار في الأراضي الداخلة في نطاق حماية النبع أو بشكل عام أي عمل من شأنه تلويث النبع أو المياه التي يشرب منها الغير. و تُدد هذا القانون في مادته ٧٣٥ العقوبة إلى الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات بحق من يقوم قصداً بتلويث مياه النبع أو مياه الشرب. و إذا كان من الصحيح أن غرامة المائتين و الخمسين ليرة سورية لم تعد رادعة إلا أن عقوبة الحبس لسنتين يمكن أن تكون رادعة خاصة إذا علمنا أن العقوبات المقيدة للحرية أي الحبس تعد من أهم العقوبات المجنبية في مجال حماية البيئة^[٥٦]. و القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٢ الخاص بحماية البيئة في سورية عاقب بدوره في المادة ٢٤ منه بالحبس شهراً على

^{٥٦} - ماجد راجب الحلو: مرجع سابق، ص ١٠٥.

الأقل أصحاب المنشآت الصناعية و التجارية و الخدمية في حال تكرار تخلصهم من مخلفاتهم الصلبة أو السائلة أو الغازية خلافاً لأحكام القانون عن طريق تصريفها أو إلقائها أو إغراقها. في حين اكتفى القانون رقم ٤٩ لعام ٢٠٠٤ الخاص بالنظافة في سورية في مادته ٧ بمعاقبة من يقوم بتلويث الأنهار و المجاري المائية بالغرامة من ألف إلى ثلاثة آلاف ليرة سورية. و فيما يخص القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ فقد استخدم العقوبات الجزائية و المتمثلة بالحبس بحق الملوّثين، فعاقب هذا القانون من يقوم بتلويث مصادر المياه قصداً بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات و بالغرامة من خمسين إلى مائتي ألف ليرة سورية. كما حاول المشرع في هذا القانون تأمين حماية حدود و حرم المجاري المائية و المنشآت العامة المخصصة لحماية مصادر المياه من التلوث من خلال معاقبة المخالف بالحبس من شهرين إلى سنة أشهر و بالغرامة من عشرين ألفاً إلى أربعين ألفاً ليرة سورية بالإضافة إلى إزالة المخالفة و مصادرة الأجهزة و الآلات^{٥٧}. و هذه العقوبات لا تفرض فقط على الفاعلين و إنما يخضع لنفس العقوبات السابقة كل من ساهم أو ساعد في ارتكاب المخالفة سواء أكان موظفاً أو عضواً في الضابطة المائية^{٥٨}.

ثانياً: عدم كفاية النظام العقابي القائم: إذا ما تشدد المشرع في بعض القوانين في معاقبة المتسببين في تلويث المياه العامة من خلال النص على عقوبة الحبس كعقوبة أصلية، إلا أن ذلك اقتصر على قانون العقوبات و قانون التشريع المالي رقم ٣١، فالقانون ٥٠ لعام ٢٠٠٢ الخاص بحماية البيئة لم يكن تشدده كافٍ، فلم يعاقب بالحبس إلا في حال تكرار التخلص من المخلفات بشكل يخالف أحكامه. بينما قانون النظافة رقم ٤٩ لعام ٢٠٠٤ لم ينص سوى على غرامة بسيطة بحق ملوثي المياه العامة لا تتجاوز أقصاها الثلاثة آلاف ليرة سورية. من ناحية أخرى، إذا ما كان من الواضح أن القانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ أخضع أفعال تلويث المياه العامة إلى أشد العقوبات التي فرضها، لكنه يؤخذ عليه أنه أشد من أجل تطبيق العقوبة أن

^{٥٧} - الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المالي.

^{٥٨} - الفقرة ٧ من المادة ٣٥ من القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المالي.

يكون الفعل الملوّث قد ارتكب قصداً، أما إذا كان التلوّث غير مقصود فإن الملوّث لا يخضع للعقوبة. و هذا يتعارض مع ما نص عليه قانون العقوبات السوري الذي جرم فعل تلوّث المياه العامة و عاقب عليه بالحبس دون أن يشترط وجود نية القصد في ارتكاب هذا الفعل و شدد العقوبة في حال ثبت قيام الملوّث بفعله قصداً. يضاف إلى ذلك أن القانون ٣١ بائشراطه القصد في ارتكاب الفعل الملوّث من أجل معاقبته يتعارض أيضاً مع ما نص عليه القانون ٥٠ لعام ٢٠٠٢ في مادته ٢٩ و التي جعل فيها المسؤولية عن أفعال التلوّث بكل أشكاله مسؤولية مفترضة لا تحتاج إلى إثبات القصد في ارتكاب المخالفة و لا حتى البحث عن وجود الخطأ المقصود أو غير المقصود. و بذلك فإننا نرى أن القانون ٣١ يشكل تراجعاً في موضوع مكافحة تلوّث المياه العامة في حين يفترض فيه، بما أنه قانون نوعي خاص بحماية المياه العامة، أن يكون حازماً في مواجهة الأفعال الملوّثة سواء كانت قصدية أم لا. كما يتعارض هذا القانون مع أحد أهم مبادئ القانون البيئي المتمثل في مبدأ الملوّث دافع، أي من يتسبب في تلوّث البيئة بكل عناصرها يجب أن يتحمل مسؤولية فعله و بغض النظر عن نيته في القيام بذلك سواء كان عن قصد أم عن غير قصد أو عن إهمال أو قلة تبصر أو خارج عن إرادته و حتى لو لم يكن هناك إهمال أو تقصير من جانبه. كل ذلك يدفعنا إلى القول بأن النظام العقابي القائم لمكافحة تلوّث المياه العامة و الذي يشكل جوهره ما نص عليه القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ غير كاف مما يستدعي ضرورة إجراء تعديل تشريعي من أجل أن يكون القانون ٣١ قانوناً عصرياً يتلائم مع مبادئ القانون البيئي.

خاتمة: بعد هذه الدراسة المتواضعة نختم بحثنا بالقول أن الحماية القانونية للمياه العذبة في سورية من الناحيتين الكمية و النوعية تشكل ضرورة جوهرية للمواطن السوري نتيجة المخاطر التي تهدد هذه الثروة الوطنية من هدر و جفاف من ناحية و ارتفاع نسبة الملوّثات فيها من ناحية أخرى. و تدخل المشرع السوري في هذا المجال يعود إلى عقود عديدة ماضية تمثل في تضمين قانون العقوبات السوري

بعض النصوص التي اقتصررت على الحماية الكمية للمياه من خلال المعاقبة على الأفعال الملوثة للمياه العذبة. و لكن تدخل المشرع السوري بالمفهوم البيئي لحماية المياه العذبة كعنصر من عناصر البيئة تأخر إلى عام ٢٠٠٥ تاريخ صدور القانون ٣١ المسمى بالتشريع المائي. هذا القانون و بالرغم من أنه يعكس رغبة و جدية المشرع السوري في رسم سياسة قانونية متكاملة و محددة لحماية المياه العذبة، إلا أنه يؤخذ عليه وجود ضعف في العديد من المواضيع وبشكل خاص في مجال حماية الجانب النوعي منها. فقد تم التركيز على الجانب الكمي من خلال استخدام الكثير من الإجراءات التي تهدف إلى الحد من الهدر و التوجيه نحو وسائل الري الحديث، بينما غابت وسائل و أدوات مكافحة التلوث و لا سيما الوقائية منها. و يمكن لنا أن نلخص في نهاية بحثنا النتائج و التوصيات التي توصلنا إليها فيما يلي:

النتائج:

- تلازم الحماية الكمية و النوعية للمياه العذبة في جميع مجالات استخدامها. فحق المواطن السوري في الماء يستدعي تأمين و توفير ما يحتاجه من الماء بشكل كافٍ و بمواصفات نوعية مناسبة لكل الاستعمالات البشرية.
- جدية و رغبة المشرع السوري في وضع نظام قانوني خاص بحماية الثروة المائية في سورية يؤخذ عليه فيه تركيزه على الجانب الكمي و تهميشه للجانب النوعي.
- وجود بعض التفاوت بين النصوص القانونية المختلفة و بشكل خاص في مجال مكافحة التلوث. فقانون العقوبات و القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٢ لا يشترطان وجود قصد لمعاقبة الأفعال الملوثة بينما القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ يشترط من أجل العقاب أن يكون الفعل الملوث قد ارتكب عمداً الأمر الذي من شأنه أن ينعكس سلباً على الحماية النوعية للمياه، لأنه من ليس من السهل دائماً إثبات ركن القصد في جريمة تلويث المياه العامة.

التوصيات:

- ضرورة إجراء مراجعة للتشريع المائي السوري و تعديله ليكون ملائماً و متفقاً مع متطلبات الحماية القانونية للمياه العذبة في سورية و بشكل خاص ما يتعلق بالجانب النوعي. و لا يوجد ما يمنع من الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في هذا المجال التي اعتمدت في مكافحة تلوث المياه على استخدام وسائل وقائية فعالة في مكافحة تلوث المياه من المصدر من خلال منع الأفعال الملوثة و إخضاعها إلى الترخيص المسبق.

- لما كانت فعالية النظام القانوني لحماية المياه العذبة تتوقف على كفاءة و متابعة تنفيذه من قبل الجهات المكلفة بذلك، فإننا نرى ضرورة تفعيل دور الضابطة المائية من خلال زيادة عدد أعضائها و تدريبهم بشكل كافٍ. فالضابطة المائية التي أحدثها القانون ٣١ لعام ٢٠٠٥ هي الجهة المعنية بمراقبة تطبيق ما نص عليه هذا القانون من إجراءات و ضمان احترامها، و بقدر ما تكون هذه الضابطة مؤهلة بقدر ما ينعكس ذلك إيجاباً على موضوع حماية المياه العذبة كما و نوعاً.

- لا يمكن لنا أن ننسى الجانب الاجتماعي في هذا الموضوع، و نعني بذلك الوعي بأهمية المحافظة على المياه العذبة باعتبارها ثروة وطنية لا يمكن أن تستمر الحياة بدونها. و تبرز أهمية هذا الجانب من خلال معرفة أن السبب الرئيسي فيما تعانيه سورية من مشكلة مائية يعود إلى الهدر الناتج عن الاستعمال العشوائي و استخدام وسائل بالية و قديمة في مجال الري. و بالتالي ننصح الجهات المختصة بالعمل على تفعيل الجانب الاجتماعي إيجابياً في حماية المياه العذبة عن طريق تزويد المواطنين بالبيانات و الإحصائيات المتعلقة بكميات المياه المهدورة و منسوبها و نسب تلوثها و المخاطر و النتائج السلبية الناجمة عن ذلك و بيان ما يتوجب عليهم القيام به لمواجهة تلك المخاطر.

المراجع

- ١- عبد ربه ريم، مديرة سلامة المياه
<http;forum.maktoob.com/t٩٠٩٧٢٨.html>
- ٢- سلهب لؤي، مدير المركز الوطني للتدريب على إدارة المصادر المائية بالرقفة
<http;syriasteps.com/ templates/themes/default/styles/.css>
- ٣-Yves JEGOUZO: Le droit et la gestion de l'eau en France;
<http://www.legiscompare.com/IMG/pdf/١١-Jegouzo.pdf>
- ٤- بركات زين العابدين، ١٩٨٧. مبادئ القانون الإداري، مطبعة الإسكان العسكرية، دمشق، ص ٧٠٩.
- ٥- الدستور السوري الدائم لعام ١٩٧٣
- ٦- القانون رقم ٣ لعام ١٩٩٢ المتعلق بالمياه في فرنسا، الجريدة الرسمية الفرنسية تاريخ ٤ كانون الثاني لعام ١٩٩٢.
- ٧- القانون ٣١ رقم لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي في سورية

- ٨-هندي إبراهيم ، الحسن عيسى، نحيلي سعيد، ٢٠٠٤. المرافق العامة، منشورات جامعة حلب، ص ١٢٥-١٣٦.
- ٩-القانون الآبار السوري رقم ١٦٥ لعام ١٩٥٨
- ١٠-التعليمات التنفيذية للقانون رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥ المسمى بالتشريع المائي و الصادرة عام ٢٠٠٦.
- ١١-القانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٠ الخاص بالتحول إلى الري الحديث في سورية.
- ١٢-الحلو ماجد راغب، ١٩٩٤. قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص ٩٦ و ٩٧.
- ١٣-TANNAR Hamoud, ٢٠٠٢. **La protection de la mer Méditerranée contre la pollution marine d'origine tellurique**, thèse de doctorat, université de Nantes, P.٤١٩.
- ١٤-القانون رقم ٨٣-١٧ لعام ١٩٨٣ المتعلق بحماية البيئة في الجزائر
- ١٥-القانون رقم ٣-١٠ لعام ٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الجزائر
- ١٦- القانون رقم ٥-٧ لعام ٢٠٠٥ المتعلق بحماية المياه في الجزائر
- ١٧-القانون رقم ٦٤ لعام ١٩٦٤ المتضمن نظام تقاسم المياه و مكافحة تلوثها في فرنسا.
- ١٨-PRIEUR Michel, ٢٠٠١. **Droit de l'environnement**, ٤ édition, Dalloz, Paris, p. ٥٣٦

Résumé

La protection juridique de l'eau douce en Syrie

En tant que richesse nationale et condition essentielle pour la continuité de la vie, l'eau douce doit être préservée quantitativement et qualitativement. L'accès à l'eau douce non polluée est un droit essentiel pour l'individu que l'Etat y doit répondre. Mais ce n'est pas facile et sur tout pour un pays comme la Syrie qui subit une vrais problème en l'eau douce. Ce problème se renvoie à deux cause: la sécheresse d'une part, et le grand gaspillage en l'eau dans le domaine de l'irrigation d'autre part. En bref, le milieu aquatique en Syrie est menacé: la quantité de l'eau souterraine et superficielle n'arrête pas de se diminuer; et la quantité existante est soumise à plusieurs types de pollution. Dès lors, l'intervention du législateur devient indispensable pour mener une politique juridique de préservation et de lutte contre la pollution des eaux douces. L'examen du système juridique relatif à cette question montre que le législateur syrien concentre ses efforts pour la protection quantitative du milieu aquatique à travers la réglementation des actes des prélèvements. En revanche, la lutte contre la pollution fait un défaut, on n'y trouve pas des vrais mesures de prévention de la pollution de l'eau, il s'est contenté de sanctionner les actes polluants. Cela pourrais entraver le droit des citoyens de l'accès à l'eau douce non polluée, car les deux volets de droit en l'eau, quantité et qualité, se sont liés.