



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت

معهد العلوم القانونية و الإدارية

قسم القانون العام

الموضوع:

دور القاضي الإداري في حماية البيئة

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم القانونية و الإدارية

- تخصص دولة ومؤسسات

تحت إشراف الدكتور:

-باية عبد القادر

من إعداد الطالبين:

● منصور محمد

● عبة محمد

لجنة المناقشة:

الأستاذ: زرقين عبد القادر رئيسا

الأستاذ: شامي رابح ممتحنا

الأستاذ: باية عبد القادر مقرا

السنة الجامعية: 2017/2016

كلمة شكر و تقدير

عملا بقول رسول الله صلى الله عليه و سلم:

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

اشكر الله عز وجل الذي وفقني و سدد خطانا لإنجاز هذا العمل المتواضع.

و من باب الامتنان و الاعتراف بالجميل نتوجه بالشكر الجزيل أولا و قبل كل شيء للأسرة
الكريمة.

إلى كل من ساعدونا في إنجاز هذا العمل المتواضع من قريب أو من بعيد، و أخص بالذكر
المشرف الدكتور: باية عبد القادر الذي لم ييخل علينا بالنصائح والإرشادات، وطالما قدم لنا العون
والمساعدة.

كما نشكر كل أساتذة معهد العلوم القانونية والإدارية بالمركز الجامعي تيسمسيلت.

وكل موظفي و عمال مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء ومديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية
تيسمسيلت.

الهدايا

إلى اعز و أعلى الناس ، إلى من بفضلهما بعد الله عز و جل وصلت إلى ما وصلت إليه

والديا العزيزين

إلى من كانت لي نورا في طريقي و ساندتني في هذا العمل ، و دعائها لي سر نجاحي إلى زوجتي

و إلى فرحة قلبي ابنتي الجميلة براءة لينا

إلى من اعتر بهم و افتخر بهم إخوتي و أهلي ، إلى أخي و صديقي خالي اعز الناس

عبد القادر مشري.

إلى كل من أكن لهم الاحترام و التقدير أصدقائي دون أي خصوص.

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في انجاز هذا العمل .

منصور محمد

الهدايا

الحمد لله، والصلاة والسلام على أفضل خلق الله، وآله وصحبه ومن ولاة، أما بعد.

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أغلى ما لدي في هذا الكون والديا الكرميين.

أمي الغالية منبع العطاء و الحنان حفظها الله لنا و أطال في عمرها.

إلى أبي قدوتي في الحياة رحمه الله و أسكنه فسيح جنانه.

إلى زوجتي أم أولادي و أولادي الأعزاء.

إلى كل أفراد العائلة: أخي و أختي الذين أرى فيهما كياني ووجداني.

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى الذين أكن لهم كل المحبة والاحترام أصدقائي وزملائي.

إلى كل قلب ينبض حبا بالله و رسوله.

عبد محمد

قائمة المراجع و المصادر :

الكتب :

- نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ط.1 ، الإصدار الثاني ، سنة 2006.
- بن الشيخ اث ملويا لحسين ، دعوى تجاوز السلطة ؛ دار الريحانة للكتاب ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، سنة 2004.
- بن شيخ اث ملويا لحسين دروس في المسؤولية الادارية الكتاب الاول - المسؤولية بدون خطأ - ، دار الخلدونية ، الجزائر ، ط.1 ، سنة 2007.
- بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات الإدارية و المدنية ، جسر للنشر ، الجزائر ، ط.01 ، سنة 2009.
- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري ، الكتاب الاول- قضاء الالغاء- ، دار الفكر العربي، مصر ، سنة 1996.
- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة في الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي الاسكندرية ، مصر ، ط.1 ، سنة 2007.
- علي سعيدان ، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري ، دار الخلدونية الجزائر ، ط.1 ، س.2008 .
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، جسر للنشر و التوزيع ، المحمدية الجزائر ، ط.2 ، 2007.
- عمر محمد الشوبكي ، القضاء الإداري -دراسة مقارنة - ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ط.1 ، الإصدار الثالث ، سنة 1997 .
- رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ط.2001-.
- سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية و ضمان الرقابة الإدارية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 1982 .

- شيهوب مسعود ، المسؤولية على اساس المخاطر و تطبيقها في القانون الاداري الجزائري -دراسة مقارنة - ، د.م.ج. الجزائر ، سنة 200.
- عبد الفتاح مراد ، شرح تشريعات البيئة في مصر و في الدول العربية محليا و دوليا ، دار نشر الوثائق المصرية 1996 .
- العشاوي صباح ، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة ، دار الخلدونية ، سنة 2010 .
- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الادارية، د.م.ج، الجزائر ، سنة 1994.
- لحسين بن شيخ أث ملويا ، نظام المسؤولية في القانون الاداري ، دار الهدى ، الجزائر،سنة 2013.-
- ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ، مصر ، سنة 2007.
- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم و النشر و التوزيع عنابة ، الجزائر ، 2005.
- محمد الصغير بعلي ، المحاكم الادارية ، دار العلوم للنشر ، الجزائر ، 2011.
- معوض عبد الفتاح ، جرائم التلوث من الناحية القانونية و الفنية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف 1968.

رسائل و مذكرات :

- دايم بلقاسم ،النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ، رسالة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2004 ،ص 224.
- وناس يحي ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2007.
- بريك عبد الرحمان ، المسؤولية الادارية بدون خطأ و اهم تطبيقاتها في القانون الجزائري ، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2011 ، ص 222 .
- جليتي اعمر ،الاهداف الحديثة للضبط الاداري ،رسالة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2016 .

-حوشين رضوان ، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها ، مذكرة تخرج لنيل إجازة للدراسة العليا للقضاء ،الفترة التكوينية 2003 الى 2006 .

-سكاكني باية ، دور القاضي الاداري في حماية الحقوق و الحريات الاساسية ، رسالة دكتورا في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو سنة 2011.

-قروف جمال ، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة برج باجي مختار كلية الحقوق ، عنابة ، 2006.

-مدنين أمال ، المنشأة المصنفة لحماية البيئة -دراسة مقارنة -، رسالة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، السنة 2013.

-معيفي كمال ، اليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية باتنة ، سنة 2011.

مقالات.

-نواف كنعان ، دور الضبط الاداري في حماية البيئة -دراسة تطبيقية في دولة الامارات العربية المتحدة مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و الانسانية العدد 01 ، سنة 2006.

-قواسم الحاج غوثي ، البعد البيئي في الدساتير الوطنية ، مجلة في التشريعات البيئية البحوث العلمية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد الأول ، أكتوبر 2013 .

-بدارنية رقية ، الضبط الإداري البيئي ، مصلحة البحوث العلمية في التشريعات البيئية ، جامعة ابن خلدون تيارت ، سبتمبر 2011 .

-طه طيار ، دراسة التأثير في البيئة نظرة في القانون الجزائري ، مجلة الإدارة المدرسية الوطنية للإدارة ، العدد 01 ، سنة 1991 .

-كمال رزيق ، دور الدولة في حماية البيئة ، جامعة البليدة ، مجلة الباحث ، عدد 05 ، 2007.

-البيئة في الجزائر بين الماضي والمستقبل والمهمة المستعجلة-مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة.عدد 1999/1.

-رمضان عبد المجيد : "دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة " دراسة حالة بلدية سهل وادي ميزاب بغرداية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة ورقلة 2010/2011 .

-وداد غزلاني ، دور اليات و قواعد الشراكة في حماية البيئة في الجزائر ، مداخلة في ملتقى الدولي للبيئة جامعة قلمة ، 10 و 9 ديسمبر 2013 .

-فاضل الهام ، العقوبات الادارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري ،مجلة دفاتر السياسة و القانون ، ع 09 ،جامعة قلمة ، سنة 2013.

-دباغ فوزية ، دور القاضي في حماية البيئة ، مجلة جيل حقوق الانسان ، ع 02 ، جامعة ورقلة ، س 2013 ص 88 .

قوانين و مراسيم :

- قانون 03/83 المؤرخ في 05 /02/ 1983 المتعلق بحماية البيئة ، جريدة رسمية عدد 06 سنة 1983.

- قانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ، ج ر في 17/02/1985 ، العدد 08.

- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بالنفايات و مراقبتها و أزالتهما، جريدة رسمية عدد 77 ، سنة 2001 .

-القانون 10/03 المؤرخ في 19 /07/ 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ، ر عدد 43 ، سنة 2003.

-قانون رقم 07/12 من الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخ في 11 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

-القانون رقم 10/11 المرخ في 22/06/2011 ، جريدة رسمية عدد 37 ، سنة 2001 .

-المرسوم رقم 156/74 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة ، ج ر في 23/07/1974 ، العدد 59 .

-المرسوم الرئاسي رقم 01/96 المؤرخ في 05 جانفي 1996 و المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة.

-المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 جانفي 2001 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.

-المرسوم التنفيذي 08/01 المؤرخ في 07 يناير 2001 و المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة.

-المرسوم التنفيذي 115/02 المؤرخ في 3 أبريل 2002 و المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة.

-المرسوم التنفيذي 175/02 المؤرخ في 20 ماي 2002 المحدد لاختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات، تشكيلها وكيفية عملها.

-المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 ، جريدة رسمية عدد 37 ، سنة 2006.

مواقع الكترونية :

www.eastlaws.com أسامة عبد العزيز ، دور القضاء المصري في التصدي لقضايا البيئة، مطلع عليه

بتاريخ 2017/04/17 على الساعة العاشرة صباحا .

..... الفهرس

..... مقدمة

الفصل الأول: مفهوم البيئة و دور الضبط الإداري في حمايتها

11.....المبحث الأول :الإطار المفاهيمي للبيئة

12.....المطلب الأول: تعريف البيئة و التطور القانوني لحمايتها.

12.....الفرع الأول: تعريف البيئة

14.....الفرع الثاني : التطور القانوني لحمايتها

19.....المطلب الثاني: مصادر قانون البيئة و خصائصه.

19.....الفرع الأول: المصادر قانون البيئة.

20.....الفرع الثاني : خصائص قانون البيئة.

22.....المبحث الثاني : الضبط الإداري البيئي

22.....المطلب الأول :مفهوم الضبط الإداري البيئي و أهدافه

22.....الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.

24.....الفرع الثاني : أهداف الضبط الإداري البيئي.

27.....المطلب الثاني: الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية البيئة.

27.....الفرع الأول: الوسائل القانونية لحماية البيئة

38.....الفرع الثالث : المؤسسات المكلفة لحماية البيئة.

الفصل الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري البيئي .

- المبحث الأول : رقابة القاضي الإداري لقرار الضبط الإداري البيئي.....52
- المطلب الأول : الرقابة على مشروعية قرار الضبط الإداري البيئي.....52
- الفرع الأول : رقابة المشروعية الخارجية لقرار الضبط البيئي.....53
- الفرع الثاني : الرقابة على المشروعية الداخلية لقرار الضبط البيئي59
- الفرع الثالث : سلطة القاضي الإداري في إلغاء قرار الضبط البيئي غير المشروع.....66
- المطلب الثاني:مظاهر سلطة القاضي الإداري في حماية البيئة.....68
- الفرع الأول :حالة رقابة الطابع الوقائي لدراسة مدى التأثير على البيئة69
- الفرع الثاني :حالة إلغاء التراخيص70
- المبحث الثاني:سلطة القاضي الإداري في ترتيب مسؤولية الإدارة عن الإضرار بالبيئة.....73
- المطلب الأول:أساس ترتيب مسؤولية هيئة الضبط البيئي تجاه أعمالها.....74
- الفرع الأول : مسؤولية هيئة الضبط البيئي على أساس الخطأ74
- الفرع الثاني : مسؤولية الإدارة في حالة انعدام الخطأ81
- المطلب الثاني:أثار المسؤولية الإدارية لهيئات الضبط البيئي.....89
- الفرع الأول : صور التعويض عن الضرر البيئي89
- الفرع الثاني : تقدير تعويض و تاريخ تقييم الضرر.....91
- خاتمة92
- قائمة المراجع و المصادر94
- الفهرس99

أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر لاسيما بعد تعدد المشاكل البيئية و تعقيدها وتشابكها، و هذا ما دفع إلى التدخل و البحث من خلال تشخيص المشاكل التي تعاني منها البيئة و أسباب تلوثها و الإجراءات الواجب إتباعها لحمايتها، و خلق التوازن بين متطلبات الدولة في التنمية و التطور من جهة و حماية البيئة من جهة أخرى، فأخذ الاهتمام بالبيئة اهتمام على المستوى الدولي و الوطني، إذ عملت مختلف الدول على سن القوانين و التنظيمات و خلق هيئات لحماية البيئة و وضع حد لتدهورها، فقد انضمت الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات و المعاهدات الدولية المرتبطة بحماية البيئة و الإنسان، و هذا ما انعكس على قوانينها الداخلية، حيث نص المشرع الدستوري الجزائري بموجب المادة 68 من دستور 2016 على أن: "للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة ، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين و المعنويين لحماية البيئة"¹، إذ يقوم هذا الحق على التضامن الاجتماعي بين الأفراد و على واجب الدولة في حمايته .

بالإضافة إلى أن مفهوم الحماية القانونية للبيئة هو مفهوم واسع و في تغير مستمر، لأن مجالات الحماية التي تجسدها هذه القواعد لا يمكن الإلمام بها مسبقا، كون أن العالم و البيئة في تغير دائم لاسيما بعد التطور التكنولوجي و الصناعي .

و لقد تطور قانون البيئة و ظهر كأداة حاسمة في إدارة البيئة ، و باتت درجة وضوح ذلك مؤكدة عندما أصبح القضاء آلية رئيسية في تأكيد التأثير القانوني لتلك القواعد و لعب دورا بارزا في دول العالم اجمع لإعمال التوازن بين الاعتبارات البيئية و الاجتماعية ، كما تؤكد ذلك من خلال نتائج ندوة القضاء العالمية المنعقدة في جوهانسبورغ 18 و 20 أوت 2002 ، التي جاءت أن ضعف حالة البيئة العالمية يستوجب على القضاء بوصفهم حماة القانون الأقدام بجراءة على تطبيق و إنفاذ القوانين الدولية و الوطنية

¹ الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08/12/1996، المعدل ب: القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14/04/2002 و القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16/11/2008 و القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 ، المؤرخة في 07/03/2016 .

السارية التي من شأنها أن تساعد في ميدان البيئة و التنمية المستدامة في تخفيف وطأة الفقر، و في استمرار الحضارة و بقائها في تأمين و قيام الجيل الحاضر بالاستمتاع بنوعية الحياة و تحسين نوعيتها، و العمل على ضمان عدم المساس بالحقوق و المصالح الثابتة للأجيال القادمة، و إذا كان القانون الوطني في كل دولة هو الوسيلة التي تنفذ من خلالها الالتزامات الدولية بحماية البيئة فإن ذلك لا ينتج إلا من خلال قضاء وطني فعال لحل المنازعات البيئية و حمايتها، وهذا ما ورد في المبدأ العاشر من إعلان ريو دي جانيرو في 1992 و الذي يصلح أساساً لتطوير حماية الحقوق البيئية على المستوى الإقليمي، و مما لاشك فيه أن فعالية دور القضاء في حماية البيئة تتمثل مقياساً بمدى تقدير القضاء و كفالاته لحقوق الإنسان و بوجه خاص الحق في البيئة و الحق في التنمية، و من ثم أصبح من واجب القضاء العمل على حمايتها كونه الحارس الطبيعي للحرريات¹.

فإذا كانت الإدارة تلعب دوراً هاماً في حماية البيئة، لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة وسلطة ضبط النشاطات التي يمارسها الأفراد، فإن القضاء الإداري باعتباره مكلفاً بمراقبة مدى تطبيق الإدارة لنصوص القانون يلعب دوراً أساسياً في حماية البيئة، وهذا ما يدفعنا إلى طرح إشكال التالي:

- هل تعتبر رقابة القضاء الإداري على أعمال الضبط الإداري البيئي ذات نجاعة من أجل حماية البيئة؟

و يتفرع عن هذا الإشكال التساؤلات الفرعية التالية :

- ما دور الضبط الإداري في حماية البيئة؟

- فيم تتمثل الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية البيئة؟

- ما هي أهم السلطات الرقابية التي يتمتع بها القاضي الإداري من أجل حماية البيئة؟

أهمية دراسة الموضوع : تتعدد الجوانب التي تعطي للموضوع أهمية بالغة منها :

- حداثة موضوع البيئة و ارتباطه بحياة الإنسان لأنه حق من حقوق الإنسان أي الحق في بيئة سليمة .

أسامة عبد العزيز ، دور القضاء المصري في التصدي لقضايا البيئة¹ ، www.eastlaws.com . مطلع عليه بتاريخ

2017/04/17 على الساعة 10:00 صباحاً .

- ضرورات التدخل لحماية البيئة بشتى الوسائل سواء الإدارية أو القضائية.

أهمية اختيار الموضوع : يرجع اختيارنا للموضوع إلى كون موضوع حماية القضاء الإداري للبيئة من الموضوعات ذات الصلة بالمنازعات الإدارية، و قلة الدراسات في هذا الشأن ، كما أن ظواهر التلوث البيئي و عدم تدخل الإدارة لحمايتها يجعلنا نتطرق إلى دور القضاء الإداري في حماية البيئة، و هناك أسباب ذاتية دفعتنا لاختيار هذا الموضوع تتمثل في كون موضوع حماية البيئة يندرج ضمن مجال اختصاصنا العملي.

ولقد واجهنا في إطار هذه الدراسة صعوبات تتمثل في نقص إن لم نقل منعدم للأحكام و القرارات القضائية المتعلقة بحماية البيئة في القضاء الجزائري.

المنهج المتبع للدراسة : للإجابة عن إشكالية الموضوع اعتمدنا منهجية مركبة تعتمد على التحليل بشكل رئيسي من خلال التطرق إلى النصوص ذات العلاقة بالموضوع، و على الوصف في تحديد المفاهيم و السرد لبعض الوقائع، إضافة إلى المنهج المقارن من خلال التطرق لتصدي القضاء الفرنسي و المصري لقضايا حماية البيئة .

لذا سنتطرق إلى دراسة هذا الموضوع في فصلين حيث سنتناول في الفصل الأول ماهية البيئة و دور الضبط الإداري في حمايتها، و الذي تم تقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول الإطار المفاهيمي للبيئة و المبحث الثاني الضبط الإداري البيئي، أما الفصل الثاني سنتناول الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري البيئي و الذي تم تقسيمه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول رقابة القاضي الإداري لقرار الضبط البيئي و المبحث الثاني تناولنا سلطة القاضي الإداري في ترتيب مسؤولية الإدارة عن الإضرار بالبيئة .

خاتمة

لقد عرف مجال التنظيم الإداري الحديث لحماية البيئة ضرورة إشراك كل الفاعلين في مجال حماية البيئة إلى جانب الإدارة ففسح المجال للجمعيات في بلورة القرار البيئي من خلال فرض احترام المشروعية بلجوئها إلى القضاء، فإذا كان قانون حماية البيئة و تطبيقه من طرف هيئات الضبط البيئي هو السبيل لرد المشاكل التي تعاني منها البيئة و لاسيما مشاكل التلوث و ذلك من خلال الدور الوقائي و العلاجي الذي تلعبه، فإن القضاء هو السبيل للتطبيق الأنجع لهذا القانون، فيلى جانب القضاء المدني و الجنائي يلعب القضاء الإداري دورا هاما في حماية البيئة، فسلطة القضاء الإداري باعتبارها جهة مستقلة في إطار مبدأ الفصل بين السلطات تقوم بدور بالغ الأهمية في الرقابة على أعمال هيئات الضبط الإداري البيئي، فالقاضي الإداري يفرض رقابة الإلغاء، و ترتيب مسؤولية هيئات الضبط الإداري البيئي التي ينجر عنها تعويض عن الإضرار بالبيئة نتيجة الإخلال بالتزام حمايتها ، فالقضاء الجزائري لا يزال بعيدا عن معالجة القضايا المتعلقة بحماية البيئة و يفسر ذلك نقص الأحكام و القرارات الصادرة في هذا الشأن، و لتفعيل دور القضاء الإداري في حماية البيئة وجب الأخذ بعين الاعتبار ما يلي :

-تكوين قضاة مؤهلين ومتخصصين للنظر في قضايا البيئة، و العمل على تخصيص اقسام بالمحاكم الادارية مزودة بخبراء في مجال حماية البيئة، و أن تتسم إجراءاتها بطابع خاص يتفق و خطورة المشاكل البيئية بحيث تتم في سرعة وحسم سيما في القضايا المتعلقة بالكوارث البيئية .

-توعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة، كون وجود تشريعات بيئية وإدارة منظمة، وقضاء صارم غير كافي وحده للوقوف أمام الأخطار البيئية، إذا لم يتم تحسيس الأفراد وتوعيتهم وتدعيم دور الجمعيات في مجال البيئة .

ونخلص إلى القول أن تحقيق حماية البيئة والمحافظة عليها يتحقق بوجود تشريعات بيئية منسجمة وإدارة صارمة في تطبيق التشريعات البيئية و قضاء رعي في مواجهة المنازعات البيئية .

الخاتمة

و مما سبق يتضح الدور الذي يمكن أن يضطلع به القضاء الاداري ، في تطبيق القاعدة القانونية المتعلقة بحماية البيئة و حرصه على توفير أقصى قدر من الحماية ضد أفعال التلوث فالقضاء المقارن

تعاطى باكرا في مجال تفسير القانون البيئي من خلال التصدي لقضايا حماية البيئة و تطويره على
خلاف القضاء الجزائري

الفصل الأول

مفهوم البيئة و دور الضبط الإداري في حمايتها

مقدمة الفصل

يشكل موضوع دراسة البيئة و مشكلات التلوث و الأضرار الناجمة عنه في الوقت الحالي من أولويات المفكرين و الباحثين في مختلف المجالات حيث بات ثابتاً أن قضية حماية البيئة تعني ضمان سلامة الإنسان التي لا يمكن أن تتحقق إلا بالعيش في بيئة سليمة و ملائمة خالية من التلوث ، وبالتالي لاستمرار الحياة على هذه الأرض و جب توفير بيئة صحية سليمة و متوازنة ، و من خلال هذا الفصل سنتطرق إلى الإطار المفاهيمي للبيئة (المبحث الأول) و الضبط الإداري البيئي (المبحث الثاني) .

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للبيئة

إن موضوع البيئة يعد موضوعاً متشعباً لا يمكن اعتباره موضوعاً مستوفياً لجميع الجوانب كما لا يمكن تجسيد مفهومه بمعزل عن جملة الجوانب المتعلقة به ، نظراً لطبيعة المشاكل المطروحة في هذا السياق من جهة ومن جهة أخرى بالنظر إلى طبيعة الدراسة التي تتناول هذا الموضوع ، فنظرة البيولوجي للبيئة تركز على الجانب الصحي فيما تقتصر نظرة الاقتصادي على الجانب المالي، و حتى نتفادى وجود التباس في مفهوم البيئة في إطار دراستنا لهذا الموضوع تطرقنا لتعريفها و التطور القانوني لحمايتها (المطلب الأول) ، و مصادر وخصائص قانون حماية البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف البيئة و التطور القانوني لحمايتها

إن تعريف البيئة و تحديد ماهيتها وعناصرها يعتبر من أولى الصعوبات التي أحاطت بمصطلح البيئة من الناحية الفقهية و القانونية بالرجوع إلى النصوص التي تعرضت إلى موضوع البيئة نلاحظ عدم ثبوتها على تعريف محدد ، نظراً لتعقيد العناصر المركبة لها ، إلى حد أن أحد فقهاء القانون قال بأن البيئة عبارة عن كلمة لا تعني شيئاً لأنها كل شيء¹.

الفرع الأول : تعريف البيئة

لأجل البحث في موضوع البيئة وكافة الإشكالات التي يثيرها، و يجب إعطاء تعريف دقيق للبيئة و نستهل ذلك بإعطاء تعريف لها لغة و اصطلاحاً و قانوناً .

أولاً- البيئة لغة : الأصل اللغوي لكلمة البيئة نسبة إلى الفعل (بؤ) ، و يقال (تبؤ) أي حل ونزل ، و الاسم من هذا الفعل هو البيئة ، ونجد أن مصطلح البيئة يقصد به المحيط فيقال " الإنسان ابن بيئته " ، أما مصطلح الطبيعة فيقصد به المخلوقات التي يتكون منها الكون ، و يمكن أن تطلق مجازاً على

¹ العشاوي صباح ، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة ، دار الخلدونية ، سنة 2010 ، ص 09.

المكان الذي يتخذه الإنسان (مستقرا لنزوله و حلوله) و قد يراد بالبيئة مجازا البشر الذين يقيمون فيها ، و المخلوقات التي تستوطن المواضيع التي يعيش فيها الإنسان¹.

ثانيا - اصطلاحا : مصطلح علم البيئة هو إغريقي مركب من كلمتي (oikos) أي منزل (logos) بمعنى (the science) ، و هو العلم الذي يهتم بالكائن في منزله ، حيث يتأثر بمجموعة من العوامل الحية، و البيولوجية ، و غير الحية الكيميائية و الفيزيائية و أول من وضع تسمية (ecology) هو العالم الغربي .rater

وقد ذهب علماء البيئة و الطبيعة لوضع مصطلح علمي محدد لمفهوم البيئة على أنه مجموعة الظروف و العوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية و تؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها .
والبيئة يحكمها ما يسمى بالنظام البيئي وهو قطاع أو مساحة من الطبيعة وما يحتويها من كائنات حية نباتية أو حيوانية وموارد أو عناصر غير حية، وتشكل وسطا تعيش فيه في تفاعل مستمر مع بعضها البعض وعلى نحو متوازن.

والنظام البيئي، بهذا المعنى، يقوم على نوعين من العناصر:

-العناصر الحية: وهي عديدة أهمها الإنسان، والنباتات والحيوانات وتعيش هذه العناصر على اختلاف أشكالها في نظام متحرك.

-العناصر غير الحية: وأهمها الماء والهواء والتربة وكل عنصر منها يشكل محيطا خاصا به فمن ناحية هناك: المحيط المائي ومن ناحية ثانية هناك المحيط الجوي أو الهوائي ومن ناحية أخيرة هناك المحيط اليابس أو الأرضي².

ثالثا- التعريف القانوني : بعد النهضة العلمية و الصناعية التي سادت العالم أصبح للبيئة قيمة جديدة ضمن قيم المجتمع الذي يسعى للحفاظ عليها و حمايتها من كل فعل يشكل إضرارا بها ، و لهذا اتجهت معظم الدول لتأكيد هذه القيمة في قوانينها و في بعض الدساتير و الإعلانات الدولية بصورة جعلتها حقا من

العشاوي صباح، مرجع السابق، ص 10. ¹

² حوشين رضوان ، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها ، مذكرة تخرج لنيل إجازة للدراسة العليا للقضاء ، الجزائر ، الفترة التكوينية 2003 إلى 2006 ، ص 08 .

حقوق الإنسان، و أكدت بعض القوانين على اعتبار حماية البيئة واجبا من واجبات الدولة دون أن تلجأ إلى وضع تعريف جامع مانع خاص بالبيئة¹.

ولقد عرف المشرع الجزائري البيئة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنها: " تتكون من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء، والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان ، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد ، و كذا الأماكن و المناظر و المعالم الطبيعية"².

كما أن مفهوم البيئة يرتبط بموضوع آخر ألا وهو التلوث بالرغم من أنه ليس هو الخطر الوحيد الذي يهدد البيئة، إلا أنه أهم الأخطار على وجه العموم، وليس من اليسير تعريف التلوث، ومن أهم التعاريف هو الذي أورده مجموعة العمل للحكومات عن تلوث البحار، ضمن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية في ستوكهولم عام 1972 والذي عرف التلوث بأنه: " إدخال الإنسان بطريق مباشر أو غير مباشر لمواد أو طاقة في البيئة البحرية، يكون لها آثار ضارة، كالأضرار التي تلحق بالموارد الحية، أو تعرض صحة الإنسان للمخاطر، أو تعوق الأنشطة البحرية، بما فيها الصيد، وإفساد خواص مياه البحر، من جهة نظر استخدامه، والإقلال من منافعه"³.

الفرع الثاني : التطور القانوني لحماية البيئة

أدى ظهور الثورة الصناعية إلى بداية التدهور في البيئة ، بسبب الاستغلال المفرط للثروات الطبيعية و قد برزت عوامل التلوث في مختلف دول العالم ، مما أدى بالدول إلى التفكير في ضرورة إيجاد الصيغ القانونية التي يمكنها أن تضع حدا للانتهاكات الخطيرة للبيئة ، و يعود إصدار النصوص الخاصة بحماية البيئة إلى ما قبل القرن 19 إذ قام عدد من الحكام بسن تشريعات و أوامر في عدة دول ، انحصرت في البداية في منع رمي القاذورات و الفضلات البشرية في الأنهار و البحيرات حفاظا على الصحة العمومية ، كما اهتم البعض بإصدار تنظيمات تتعلق بتحديد أصناف معينة من الطيور و الحيوانات بنية المحافظة على هذه الفصائل

العشاوي صباح ، مرجع سابق ، ص 1.14

² المادة 04 من قانون 10/03 المؤرخ في 19 /07/ 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، جريدة رسمية عدد 43 ، سنة 2003.

حوشين رضوان ، مرجع سابق ، ص 09 .³

لخدمة الإنسان¹، ومع التطور الذي عرفه الإنسان خاصة في المجال الصناعي و التكنولوجي تزايد اهتمامه بالمشاكل البيئية بالقدر الذي تزايد معه صدور تشريعات منظمة لهذا الجانب ، إضافة إلى ظاهرة التمدن التي تمت على حساب البيئة ، كل هذه المؤشرات تساهم في زيادة التلوث لما لها من ارتباط بالنماذج المختلفة للنمو الاقتصادي ، و قبل الذهاب إلى التطور القانوني لحماية البيئة في التشريع الجزائري سنتطرق لتطور القانوني لحماية البيئة في التشريعات المقارنة .

أولا -التطور القانوني لحماية البيئة في فرنسا

ظهرت بواده إثر صدور قانون خاص بتنظيم صيد الأسماك سنة 1828 ، كما صدر قانون حماية الثروة المائية بتاريخ 1898/04/08، وقانون الصحة العامة في 1902/02/15 ومع ظهور الثورة الصناعية عمد المشرع الفرنسي إلى سن قانون خاص بالمنشآت المصنعة 1917 ، وتعد هذه الفترة بالمرحلة الأولى من التشريع في هذا المجال ، حيث تم تعديل قانون الصحة بمقتضى الأمر الصادر في 1958/10/23 الذي ألزم ربط العقارات بقنوات الصرف، و بعدها صدر القانون رقم 1331/64 المؤرخ في 1964/12/26 المتعلق بحماية المياه من التلوث بالمواد البترولية و خطر إلقاء المواد الخطرة في الأوساط المائية.

كما صدرت مجموعة من القوانين الخاصة بحماية البيئة و المراسيم التنفيذية في السبعينيات ، منها المرسوم رقم 438/73 الصادر في 1973/03/22 ، المتعلق بالمنشآت المصنفة و يعد القانون الصادر سنة 1976 و المرسوم المطبق له رقم 1141/77 المتعلق بحماية الطبيعة و الذي نص في مادته 02 على ما يسمى بدراسة مدى التأثير في البيئة و الذي يعتبر أهم قانون خاص بحماية البيئة.

أما في الثمانينات صدرت بعض التشريعات الخاصة بحماية البيئة كقوانين التهيئة العمرانية و منح

رخصة البناء و التجزئة و الهدم ، و من أهم هذه القوانين:

القانون رقم 08/83 الصادر في 1983/01/07 و المرسوم المؤرخ في 1983/09/09 المتعلق بمخطط شغل الأراضي (pos)، و كذا المرسوم رقم 1962/83 المتعلق بشهادة التعمير، و في التسعينيات صدرت عدة تشريعات متعلقة بحماية البيئة نخص بالذكر القانون رقم 646/92 المؤرخ في 1992/07/13 المتعلق بالتخلص من النفايات الناجمة عن نشاطات المنشآت المصنفة.

معوض عبد الفتاح ، جرائم التلوث من الناحية القانونية و الفنية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف 1968 ص 09 .¹

ويبقى أهم قانون صدر لتدعيم حماية البيئة في فرنسا هو القانون الذي صدر سنة 1995 و سمي بقانون (بارني) نسبة إلى وزير البيئة آنذاك و أهم ما تضمنه هذا القانون الوقاية من التلوث و تسيير النفايات ، ومن الأخطار الطبيعيةالخ.

ثانيا -التطور القانوني لحماية البيئة في مصر

لقد خص المشرع المصري للبيئة أول حماية قانونية بموجب القانون رقم 35 لسنة 1964 و المتعلق بصرف المياه من المحلات و المصانع، وقد تم تعديل هذا القانون بموجب القانون رقم 47 لسنة 1948 و الملاحظ على هذه النصوص أنها تضمنت قواعد مختصرة و إجراءات وقائية لحماية البيئة، و بناء على القانون رقم 137 لسنة 1958 صدر قرار رئاسي بشأن الاحتياطات و الوقاية من الأمراض المعدية، و أهم ما تضمنه أنه نص على إمكانية وزير الصحة من إصدار القرارات اللازمة لمراقبة الأشخاص و الحيوانات القادمة من الخارج و كذا السلع المستوردة¹، و في سنة 1974 صدر قرار رقم 291 تضمن أحكاما تتعلق بالمرور حيث نص على ضرورة أن يكون محرك المركبات في حالة جيدة لا يخرج منه دخان مكثف يؤدي إلى الإضرار بالصحة العمومية ، و في سنة 1982 صدر القانون رقم 48 و لائحته التنفيذية رقم 08 و المتعلق بحماية نهر النيل و المجاري المائية من التلوث، بحيث يمنع رمي المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات و المنشآت الصناعية و السياحية في مجاري المياه إلا بالحصول على ترخيص، كما صدر سنة 1994 القانون رقم 04 المتعلق بالبيئة و الذي يعتبر أول قانون يصدر في مجال حماية البيئة جامعا لكل محتويات و مكونات البيئة.

ثالثا : التطور القانوني لحماية البيئة في الجزائر

تعرضت البيئة في الجزائر إبان الاستعمار الفرنسي لنهب لثروات الطبيعية بدون رقابة قانونية كما هو الحال بالنسبة للحيوانات و النفط و غيرها من العناصر البيئية ، و كان يستغل بطريق عشوائية لعدم وجود قانون لحماية البيئة ، أما بعد الاستقلال سنة 1963 أرادت الجزائر أن تسيير على نهضة اقتصادية، بحيث كان مطعمها الوحيد هو الحرية والاستقلال.

¹ عبد الفتاح مراد ، شرح تشريعات البيئة في مصر و في الدول العربية محليا و دوليا ، دار نشر الوثائق المصرية 1996 ، ص 339.

فالأمر الصادر سنة 1967 المتعلق بالجماعات المحلية¹، لم يتكلم هو الآخر عن حماية البيئة بل تكلم عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حفظ النظام العام مع صدور بعض القوانين التي تركز لهذا النهج كحق حماية الساحل و عدم رمي النفايات، و الأمر المتعلق بالولاية الصادر سنة 1969²، لم يتضمن حماية البيئة بل تضمن المفهوم المتعلق بدور السلطات العمومية في الحماية من الأمراض المتنقلة عبر الماء. وفي مطلع السبعينيات وغداة دخول الجزائر مرحلة التصنيع، بدأت تظهر بوادر تشريعية تجسد اهتمام الدولة بحماية البيئة وهذا ما نجده مبررا لإنشاء المجلس الوطني للبيئة كهيئة استشارية تقدم اقتراحاتها في مجال حماية البيئة³، ففي عام 1983⁴ صدر قانون حماية البيئة الذي تضمن المبادئ العامة لمختلف جوانب حمايتها، و هذا بعد نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال الاستنزاف وقد فتح ذات القانون كذلك المجال واسعا للاهتمام بالبيئة، مما أدى إلى صدور عدة قوانين وتنظيمات أهمها القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها⁵، حيث عبر المشرع من خلاله على العلاقة بين حماية الصحة وحماية البيئة تحت عنوان تدابير حماية المحيط والبيئة⁶.

وبعد مرور عشرون سنة من صدور أول قانون متعلق بحماية البيئة، ونظراً للمعطيات الجديدة التي عرفها العالم لاسيما التطور التكنولوجي والحضري، حيث رأى المشرع إلى ضرورة إصدار قانون جديد يتعلق بحماية البيئة وهو القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003⁷، و الذي حدد المبادئ الأساسية لحماية البيئة والمتمثلة في: - مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي.

- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية.

- مبدأ الاستبدال .

1 الامر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 06 .

2 الامر رقم 38/69 المؤرخ في 22/05/1969 المتضمن قانون الولاية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 44 .

3 المرسوم رقم 156/74 المؤرخ في 23/07/1974 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، جريدة رسمية عدد 59، سنة 1974.

4 قانون 03/83 المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 06، سنة 1983.

5 قانون رقم: 05/85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المؤرخ في 17/02/1985، جريدة رسمية عدد 08، سنة 1985.

6 قانون رقم 05/85.

7 القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 33، بتاريخ 20/07/2003.

- مبدأ الإدماج

- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر.

- مبدأ الحيطنة

- مبدأ الملوث الدافع

- مبدأ الإعلام والمشاركة

ولقد جاء هذا القانون بمفاهيم و تعاريف جديدة فيما يتعلق بالبيئة و التنمية المستدامة، حيث نصت المادة 04 منه: " على أنما التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية " ، و المجالات المحمية عرفت المادتين 4 و 29 من قانون 10/03 المجال المحمي على أنه منطقة مخصصة لحماية التنوع البيولوجي و المدار الطبيعية المشتركة، وهي منطقة خاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض و النبات و الحيوان و الأنظمة البيئية، وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة ، كما أنه حدد أدوات تسيير البيئة والتي تشكل من هيئة للإعلام البيئي، نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية الأنظمة القانونية الخاصة وهي المتعلقة بالمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية.

وبجانب قانون البيئة الذي يعتبر الشريعة العامة والنص الأساسي المتعلق بحماية البيئة، نجد عدة قوانين أخرى عالجت موضوع حماية البيئة من بينها قانون الغابات¹ ، قانون المياه²، قانون المناجم³، قانون النفايات⁴...

¹ القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23/06/1984 ، المتعلق بنظام الغابات ، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 26 المعدل و المتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ في 02/12/1991 صادر بالجريدة الرسمية عدد 62 .

القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 60 سنة 2005 .²

القانون رقم 01/01 المؤرخ في 03/07/2001 المتعلق بالمناجم ، الصادر بالجريدة رسمية عدد 35 سنة 2001 .³

⁴ القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 77 بتاريخ 2001/12/15 .

و في الأخير صدور المرسوم التنفيذي رقم 198 /06 المؤرخ في 31/05/2006¹ المتعلق بالمؤسسات المصنفة لحماية البيئة .

المطلب الثاني

مصادر قانون البيئة و خصائصه

إن قانون حماية البيئة هو مجموعة من القواعد القانونية التي تهدف إلى احترام و حماية كل ما تحمله الطبيعة و تمتع الاعتداء عليه ، و باعتباره فرع من فروع القانون الإداري له مصادر داخلية و خارجية و يتميز بمجموعة خصائص .

الفرع الأول: مصادر قانون حماية البيئة

خلافًا للعديد من فروع القانون الداخلي، فإن قانون حماية البيئة يستقي قواعده وأحكامه النظامية من نوعين من المصادر منها ما هي داخلية وأخرى دولية.

أولاً: المصادر الداخلية:

تتنوع المصادر الداخلية لقانون حماية البيئة كمايلي :

1- التشريع : عبارة عن مجموعة القواعد القانونية المكتوبة التي تضعها السلطة العامة المختصة في الدولة بحيث يعتبر من أهم المصادر الرئيسية أو الأصلية، و تجدر الإشارة أن الأنظمة القانونية لأغلبية الدول لاسيما دول العالم الثالث تخلو من قوانين خاصة بحماية البيئة .

2 - العرف : و نعني به في قانون حماية البيئة مجموعة من القواعد القانونية غير المكتوبة في مجال مكافحة التعدي على البيئة و الحفاظ عليها ، إلا أن دوره ما زال ضئيلا في ميدان حمايتها مع إيجاد بعض المبادئ المهمة كالاستعمال المعقول و الضرر الجوهري .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31/05/2006 ، جريدة رسمية عدد 37 ، سنة 2006.

3-القضاء: قانون حماية البيئة باعتباره فرع من فروع القانون الإداري و الذي عرف تطوره ونشأته على يد القضاء الفرنسي ، إذ تعتبر الأحكام و المبادئ الصادرة عن السلطة القضائية الإدارية مصدرا للقانون الإداري عامة و قانون حماية البيئة خاصة .

4 - الفقه: يقصد به مجموعة من الآراء التي يبديها فقهاء القانون من خلال دراستهم و توجهاتهم في تفسير القواعد القانونية ، بحيث لعب دورا هاما في مجال النسبية إلى المشاكل القانونية التي تثيرها الأخطار التي تهدد البيئة الإنسانية.

ثانيا : المصادر الدولية

لقد عرف التطور المشهود على المستوى الدولي لحماية البيئة تأثير على قانون البيئة .

1- الاتفاقيات الدولية : تعتبر من أهم المصادر التي تعمل على إرساء دعائم قانون حماية البيئة ، و ذلك نظرا للتدهور الملحوظ الذي أصاب المحيط الطبيعي مما دعا إلى ضرورة وجود تعاون جماعي بين الدول لإيجاد الحلول المناسبة ، بوجود المنظمات الدولية العامة و المتخصصة ،كالمنظمة البحرية المتخصصة و منظمة اليونسكو و منظمة الأغذية و الزراعة، و لقد صادقت الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية في هذا المجال منها :

-اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة ببرشلونة في 16 فيفري 1976، و المصادق عليها من طرف الجزائر في 26 جانفي 1980.

- اتفاقية محاربة التصحر المنعقدة في باريس سنة 1994 ، و المصادق عليها من طرف الجزائر في 22 ماي 1995.

- اتفاقية كيوتو المتعلقة بالتغيرات المناخية المبرمة بتاريخ 11 ديسمبر 1997 ، و المصادق عليها من طرف الجزائر بتاريخ 28 أفريل 2004.

- اتفاقية المناخ بباريس سنة 2015 .

2- المبادئ القانونية العامة: هي عبارة عن مجموعة الأحكام والقواعد التي تقوم عليها دول أعضاء المجتمع الدولي و تعترف بها ، ومن المبادئ التي نجدتها في قانون حماية البيئة، مبدأ حسن الجوار، مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق، مبدأ الملوث الدافع.

3 - القضاء الدولي : إذا كان القضاء يلعب دوراً بناءً في إرساء القواعد القانونية في بعض فروع القانون، كالقانون الإداري والقانون الدولي الخاص، إلا أن الأحكام القضائية التي تفصل في المنازعات البيئية لا تتجاوز بضع أحكام ، عاجت فقط المسؤولية عن التلوث البيئي.

الفرع الثاني : خصائص قانون حماية البيئة

تتلخص خصائص قانون حماية البيئة من خلال القانون 10/03 فيما يلي :

أولاً- من خلال امتياز السلطة العامة للإدارة لتحقيق المنفعة العامة كما يظهر ذلك من خلال الوسائل القانونية التي خولها المشرع للإدارة للتدخل من أجل حماية النظام العام البيئي مثل سلطة الترخيص، الأمر الحظر... الخ .

ثانياً- قانون حماية البيئة هو فرع من فروع القانون العام كونه ينظم العلاقة بين الإدارة و الأفراد، كما أن حماية البيئة تدخل في إطار المصلحة العامة.

ثالثاً- قواعد قانون حماية البيئة تتسم بالطابع الإلزامي ذلك لأنها قواعد أمرية لا يجوز للأفراد مخالفتها كونها قد تتضمن نصوصاً قمعية و جزاءات ضد كل مخالف لأحكامها ، حيث تلتزم السلطات الإدارية المكلفة بتطبيق قانون حماية البيئة احترام قواعده إعمالاً بمبدأ المشروعية¹.

رابعاً- قانون حماية البيئة متعدد المجالات : وهذ نظراً لكونه يعالج موضوع البيئة ، و هذا الأخير يتسم بتشعبه وكثرة مجالاته و المشاكل البيئية المثارة في الواقع .

خامساً- قواعد قانون حماية البيئة تتسم بالجمع بين الجانب التشريعي و الجانب المؤسساتي ذلك لأنه يحدد بعض الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة و في المقابل يرصد جملة من الأجهزة، وزارات ، جماعات إقليمية و هيئات تعمل على ضمان حماية البيئة.

¹ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمان الرقابة الإدارية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 1982 ، ص 52.

سادسا - قانون حماية البيئة يتسم بالحدثة: ذلك أن سن قواعده كان كرد فعل للتطورات الصناعية و التكنولوجية و البيئية التي عاشتها الجزائر كغيرها من الدول الأخرى.

سابعا - البعد التنظيمي حيث أن القانون 10/03 يميلنا إلى التنظيم في العديد من مواده ، إذ يعتبر قانونا تنظيميا بامتياز و هي آلية تجيز للقاضي التدخل لحماية البيئة .

المبحث الثاني

الضبط الإداري البيئي

يلعب الضبط الإداري دورا بارزا و حيويا في مجال البيئة، و يتضح ذلك من خلال أهدافه التي يسعى لتحقيقها سواء كانت أهداف تقليدية أو أهداف مستحدثة ، و ارتباط كل عنصر من هذه العناصر ارتباطا وثيقا بالبيئة و حمايتها ، حيث يستهدف الضبط الإداري فرض قيود على حرية و نشاط الأفراد و المؤسسات لمكافحة التلوث ، باعتبار حماية البيئة و المحافظة عليها من متطلبات حفظ النظام العام، فإنه يمكن أن نطلق على الضبط الإداري الخاص و الذي يستهدف حماية البيئة أو أحد عناصرها بالضبط الإداري البيئي¹.

المطلب الأول

مفهوم الضبط الإداري البيئي و أهدافه

يعتبر الضبط الإداري وسيلة من وسائل الإدارة لممارسة نشاطها مهما كان مجاله ، ففي مجال البيئة نجد أن المشرع الجزائري أعطى للإدارة سلطة الضبط الإداري و هذا بهدف حماية البيئة بمكوناتها ، و عليه سنتطرق لمفهوم الضبط الإداري البيئي (الفرع الأول) ، و أهدافه (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مفهوم الضبط الإداري البيئي

برزت فكرة الضبط الإداري البيئي كأهم واجب للدولة لتنظيم الحريات الفردية و تحقيق المصلحة العامة و لأهمية هذا المفهوم و جب التطرق إلى تعريف الضبط الإداري البيئي و خصائصه و أهدافه .

أولا : تعريف الضبط الإداري البيئي

1- لغة : يطلق POLICE و هي كلمة مشتقة من اللغة الإغريقية POLITEA و كذلك الكلمة اللاتينية POLITIA و اللتان تعنيان حكم المدينة.

¹أنواف كنعان ، دور الضبط الإداري في حماية البيئة -دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة -مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و الإنسانية العدد 01 ، سنة 2006 ، ص 06.

2- اصطلاحا : من خلال أهداف الضبط الإداري و ارتباطها بحماية البيئة يمكننا أن نستخلص أن الضبط الإداري البيئي هو عبارة عن مجموعة من التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية كمنع الإضرار بالبيئة و حمايتها من كل أشكال التلوث و التدهور ، و ذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي إلى منع وقوع جرائم المساس بالبيئة و مواردها و مكافحة أسباب الإضرار بها ، و من ثم تحقيق الأمن العام و الصحة و السكينة للمجتمع ، أو هو تلك القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بتقييد أنماط سلوك الأفراد المؤثرة على البيئة.

ثانيا: خصائص الضبط الإداري البيئي

يعتبر الضبط الإداري البيئي وظيفة أساسية من وظائف السلطة العامة في الدولة ، تهدف إلى وقاية النظام العام و له خصائص تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة العامة ويمكن حصرها فيما يلي :

1- الصفة الوقائية للضبط الإداري البيئي : يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي ، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات و المخاطر، باتخاذ الإجراءات الضرورية مسبقا أي قبل الإخلال بالنظام العام¹ .

فالإدارة عندما تفرض تراخيص لممارسة بعض الأنشطة صناعية فإن ذلك بغرض حماية البيئة و وقايتها من كل خطر قد يلحق بها، فتأمين النظام العام البيئي و الحفاظ عليه يعني في المقام الأول تنبيه أصحاب هذه المنشآت بالاستغلال وفقا للقوانين و التنظيمات من أجل حماية البيئة .

2 - الصفة الانفرادية للضبط الإداري البيئي : إن الضبط الإداري البيئي في جميع الحالات يأخذ شكل الإجراء الانفرادي أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية في صورة قرارات إدارية سواء كانت فردية أو تنظيمية ، و يكون موقف الفرد المخاطب بإجراء الضبط الإداري البيئي هو امتثال و الخضوع لذلك الإجراء وهذا وفقا لما يحدده القانون و تحت رقابة السلطة القضائية².

3 - صفة التعبير عن السلطة العامة : إن فكرة الضبط الإداري البيئي حسب بعض الفقهاء تعتبر من أقوى و أوضح مظاهر السلطة العامة في مجال الوظيفة الإدارية ، حيث تتجسد في مجموعة الامتيازات

عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسر للنشر و التوزيع ، المحمدية الجزائر ، ط2 ، 2007 ، ص 371 .¹

المرجع السابق ، ص 379.²

و السلطات و الصلاحيات الاستثنائية التي تمارسها السلطات الضبطية المختصة بهدف المحافظة على النظام العام البيئي ، وتحد وتقيد الحريات و الحقوق الفردية¹.

4 - ضرورة اجتماعية : يعني ذلك أن وظيفة الضبط الإداري البيئي ضرورة اجتماعية ، فلا يمكن أن يوجد مجتمع منظم بدون ضبط ، لأن وظيفته تهدف إلى حماية النظام العام البيئي في المجتمع ، و في نفس الوقت تنظم استعمال الحريات العامة حتى لا يساء استخدامها، فلا يمكن أن توجد حريات مطلقة لأن إطلاقها معناه حلول الفوضى و تعرض السلام الاجتماعي لأخطار جسيمة ، في المقابل فإن أي إجراء ضبطي يكون من شأنه المساس بحرية من الحريات العامة لا يمكن تبريره إلا إذا كان ضروريا لوقاية النظام العام².

الفرع الثاني : أهداف الضبط الإداري البيئي

من بين الأهداف الرئيسية للتشريع و التنظيم في المجال البيئي الحفاظ على البيئة من أي تلوث، و الحفاظ على جمال و رونق المدن ، بالإضافة إلى تنظيم استعمال الطرق و تحسين البيئة السكنية و حمايتها من الآثار الضارة من إدارة المصانع و غيرها من المنشآت المقلقة للراحة و السكنية العامة، و هذا لا يتأتى إلا بالحفاظ على عناصر النظام العام البيئي .

أولا : الأهداف التقليدية

تعتبر الأهداف التقليدية للضبط الإداري في مايلي

1- الأمن العام: و يقصد به اطمئنان المرء في نفسه و ماله من خطر الاعتداء سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات و البراكين و الزلازل و الحرائق التي يمكن أن تهلك الإنسان، أو كان مصدره الإنسان كالإشعاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية فتقضي على الأخضر و اليابس³.

و من المسلم به أن استتباب الأمن العام يعد الشرط الأساسي لأي حياة اجتماعية و على هذا الأساس فإن المشرع الجزائري كلف هيئات الضبط الإداري باتخاذ كافة التدابير الوقائية و الإجراءات اللازمة لإقرار الأمن العام و سلامة الأشخاص و الأموال ، فحماية البيئة في جزء كبير منها هي حماية الأمن العام فقد

¹ عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة في الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، مصر ، ط1 ، سنة 2007 ، ص 29 .

² عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني ، مرجع سابق ، ص 27 .

³ قواسم الحاج غوثي ، البعد البيئي في الدساتير الوطنية ، مجلة في التشريعات البيئية البحوث العلمية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد الأول ، أكتوبر 2013 ، ص191

فرضت التطورات الحديثة على الإدارة الالتزام بتحقيق الأمن في صوره المختلفة و منها الأمن البيئي ، الذي يهدف إلى تحقيق أقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها ، و منع أي تعدي عليها .

2 - الصحة العامة: الرعاية الصحية حق للمواطنين ، و تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و مكافحتها ، الرعاية الصحية هي حق من الحقوق المنصوص عليها في الدستور¹.

الصحة العامة هي المحافظة على سلامة الإنسان و وقايته من خطر الأمراض و الأوبئة التي يمكن أن تنال منه و تؤثر عليه بالسلب، وذلك بمكافحة الأسباب و العوامل المؤدية لهذه المخاطر، من خلال اتخاذ الإجراءات و التدابير الوقائية التي تضمن حماية حياة الإنسان من التلوث صونا لحقه في سلامة جسده ، و إيماننا بأهمية توفير البيئة الصحية السليمة و الملائمة له و من ثم يقع على السلطات المختصة في الدولة العمل على اتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لمنع تسلل الأمراض المعدية إلى داخل المجتمع ، و ذلك من خلال تكثيف الرقابة الصحية على القادمين من الخارج ، و يلعب الضبط الإداري عن طريق هيئاته المختلفة دورا هاما في المحافظة على الصحة العامة ، من خلال السهر على النظافة في الأماكن العامة و الحرص على جمع القمامة و النفايات المختلفة و التخلص منها بالطرق الصحية و البيئية و الآمنة المناسبة ، و الأصل في إجراءات الضبط الإداري أن تكون وقائية أي قبل ظهور الخطر أو المرض ، لذلك على الإدارة أن تباشر كل الإجراءات التي تهدف إلى حماية الصحة العامة و لو بلغ الأمر حد غلق المحلات أو وقف النشاطات .

3- السكنية العامة: يقصد بالسكنية العامة كهدف من أهداف الضبط الإداري للمحافظة على حالة الهدوء و السكون في الطرق و الأماكن العامة و الوقاية من مظاهر الإزعاج و الضجيج و الضوضاء و المضايقات السمعية خاصة في أوقات الراحة ، و تتطلب المحافظة على السكنية العامة اتخاذ السلطات الضبطية المختصة الإجراءات و التدابير اللازمة لمكافحة الضوضاء المقلقة للراحة الناشئة عن مكبرات الصوت و أجهزة الراديو ، التلفزيون و استعمال آلات التنبيه بصورة مزعجة في الأماكن الممنوعة، و الأصوات الصادرة عن وسائل النقل المختلفة و الضجيج الناجم عن المطارات و التي تلحق ضررا بالساكنين المجاورين لها، و الضوضاء التي تحدث في أماكن التجمعات العامة²، و يتلخص دور الضبط الإداري في اتخاذ

¹ معيني كمال ، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية باتنة ، سنة 2011 ، ص 47 .

² نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 110 .

الإجراءات الكفيلة بالقضاء على هذا التلوث أو الحد منه ، اعتمادا على القوانين التي تنظم هذا المجال ، و منها قانون حماية البيئة الذي خصص فصلا كاملا حول مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية ، التي تهدف إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث و انتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطار تضر بصحة الأشخاص ، و تسبب لهم اضطرابا مفرطا ، أو من شأنها أن تمس بالبيئة . كما نص القانون أنه في حالة إمكانية أن تتسبب بعض الأنشطة الصاخبة في الأخطار المذكورة، فإنها تخضع إلى ترخيص يمنح بعد إنجاز دراسة التأثير على البيئة¹.

ثانيا : الأهداف المستحدثة :

إضافة إلى الأهداف التقليدية للضبط الإداري البيئي ، اتجه فريق من الفقهاء و سايرهم في ذلك القضاء الإداري إلى التوسع في أهداف الضبط الإداري ، و عدم قصرها في العناصر التقليدية الثلاثة للنظام العام ، و يدعم هذا التيار رأيه بالقول بأنه لا يمكن تحديد فكرة النظام العام و صبها في قالب جامد لأن هذه الفكرة تأبى التحديد بسبب مرونتها و نسبيتها ، فهي في تطور دائم لتلاءم و ظروف المجتمعات الحديثة ، وتنوع نشاط الدولة و اتساع مجالاتها²، ومن أهم أهداف الضبط الإداري المستحدثة و التي لها علاقة بحماية البيئة الحفاظ على جمال الرونق و الرواء ، و يقصد به المظهر الفني و الجمالي للشارع و الذي يستمتع المارة برؤيته حيث ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة و التنظيم و التنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع بمثابة طائفة من تدابير النظام العام³.

كما يبررون ذلك بقول أن الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفن و الجمالية ، مثل القوانين المتعلقة بتنظيم المدن و تنسيقها و قوانين العمران ، و تسوية البناءات العضوية... إلخ ، لإعطاء بعد جمالي للبيئة

المادة ، 73 من القانون رقم 10/03.¹

معيني كمال ، مرجع سابق ، ص 54.²

مرجع سابق ، ص 54.³

العمرائية¹، وهناك من اعتبر عدم احترام البعد الجمالي في العمران ما يتعلق به من قبيل التلوث البصري أو المضايقات البصرية أي يتأذى منها البصر و القضاء على التلوث البصري من أهداف النظام العام².

المطلب الثاني

الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية البيئة

للقانون طرق فنية متعددة يستخدمها لحماية البيئة و الحفاظ عليها، من خلال أدوات قانونية تمنع وقوع السلوك المخالف لإدارة المشروع الذي يضر بالبيئة في أحد عناصرها، وهي تعد بمثابة رقابة سابقة تمنع الاعتداءات على البيئة، و مزودة إلى جانب ذلك بأدوات قانونية ردعية تدخل في إطار الرقابة البعدية التي تمارسها هيئات الضبط الإداري المكلفة بحماية البيئة ، لذا نستعرض من خلال هذا المطلب الوسائل القانونية لحماية البيئة، وكذا الوسائل المؤسساتية لحمايتها .

الفرع الأول: الوسائل القانونية لحماية البيئة

تتعدد وسائل حماية البيئة إلى وسائل قبلية وقائية و وسائل بعدية جزائية .

أولاً : وسائل الرقابة القبالية

نعني بها تلك الوسائل الوقائية باعتبارها الأسلوب الأفضل في معالجة مشكلات البيئة والتصدي لها ، وتتمثل هذه الوسائل في الترخيص و الإلزام ودراسة التأثير على البيئة .

1- الترخيص : يعتبر أسلوب الترخيص أو الرخصة من أكثر الأساليب استعمالاً في نطاق الضبط الإداري البيئي³، حيث يعتبر عملاً من الأعمال القانونية الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن⁴.

¹ عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني ، مرجع سابق ، ص 94.

ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، مصر ، سنة 2007، ص 90.²

معيني كمال ، مرجع سابق ، ص 67³

ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 136⁴

ويعني هذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة الإذن الصادر من جهة الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير إذن، وذلك بهدف عدم تأثير مثل هذا النشاط على البيئة¹، ويحدد القانون أو التنظيم عادة شروط منح الترخيص ومدته وإمكانية تجديده.

حيث تمنح الإدارة الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة لذلك ، والترخيص عبارة عن قرار إداري أي أنه تصرف قانوني إنفرادي تمارسه الإدارة في إطار الصلاحيات المخولة لها ، بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الإداري من ضرورة توفر الشروط الشكلية والموضوعية و خضوعه لرقابة القضاء الإداري².

الأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيفه ، و يمكن تجديد الترخيص المؤقت بعد استثناء الشروط المطلوبة و لتراخيص الخاصة بالأنشطة ذات الآثار المحتملة على البيئة طبيعة عينية ، و ليست شخصية³، فقد يصدر الترخيص من الجهة المحلية كاختصاص أصيل ، وقد يصدر من الجهة المركزية حسب المادة 420 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات و إزالتها والتي تعطي صلاحية منع الترخيص للمنشآت التي تقوم بمعالجة النفايات قبل البدء في المشروع وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁴، و الحكمة من فرض نظام الترخيص تكمن في تمكين سلطة الضبط الإداري من التدخل مقدما في الأنشطة الفردية لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطاء التي قد تنجم عن ممارسة النشاط الفردي بشكل غير آمن ، و بالتالي فإن الأثر المترتب على الترخيص هو إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع وبالتالي يخضعه لنظام الترخيص المسبق ، وبناء على ذلك فإن نظام الترخيص يهدف إلى حماية مصالح متعددة منها :

- حماية الأمن العام ، كما في حالة التراخيص المتعلقة بالمجالات الخطرة أو المضرة بالصحة⁵.

- حماية الصحة العامة كما في حالة التراخيص المتعلقة بإقامة المشروعات الغذائية .

نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 93.

² محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم و النشر و التوزيع عنابة ، الجزائر ، 2005 ، ص 39 .

³ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 138

⁴ بدارنية رقية ، الضبط الإداري البيئي ، مصلحة البحوث العلمية في التشريعات البيئية ، جامعة ابن خلدون تيارت، سبتمبر 2011 ، ص 86.

⁵ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 94 .

-حماية السكنية العامة كما في حالة التراخيص المتعلقة باستخدام مكبرات الصوت في الأماكن العامة ، أو المنشآت التي تسبب ضوضاء مقلقة لراحة الجوار .

-حماية أي عنصر من عناصر البيئة كما هو الشأن في تراخيص الصيد ، وتراخيص البناء في الأراضي الزراعية ، وتراخيص إقامة المشروعات ذات المخلفات الضارة وتراخيص نقل النفايات والمواد الخطرة .. إلخ¹.
تضمن التشريع الجزائري الكثير من الأمثلة في هذا المجال حيث نجد أسلوب الترخيص في قانون المياه والتهيئة العمرانية والتعمير وكذا في قانون حماية البيئة²، و تراخيص استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة بموجب المرسوم رقم 198/06 .

2- الحظر والمنع: يقوم المشرع في مجال البيئة إلى حظر أو منع القيام ببعض الأعمال أو النشاطات أو التصرفات الضارة البيئية في وقت معين أو مكان معين، و في هذه الحالة يتعين على الأفراد ممارسة حريتهم في هذا النطاق ، و يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها³، فالحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقها عن طريق القرارات الإدارية ، وهذه الأخيرة من الأعمال الإدارية الانفرادية شأنه شأن الترخيص الإداري، تصدرها الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة ، والأصل في ممارسة النشاط الفردي هو الحرية، والحظر المطلق أو الشامل بعد إلغاء أو مصادرة هذه الحرية ، وهو ما لا يتفق مع النظام التشريعي للحرية لأنه يعادل إلغائها وهو مالا تملكه سلطة الضبط الإداري ،لكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لابد أن لا يكون نهائيا ومطلقا ، وألا تتعسف الإدارة إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية و إلا تحول إلى عمل غير

ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 139¹

معيني كمال ، مرجع سابق ، ص 69.²

مرجع سابق ، ص 87.³

مشروع فيصبح اعتداء مادي أو عملا من أعمال الغضب كما يسميه رجال القانون الإداري وقد يكون هذا الحظر مطلق أو يكون نسبيا.

أ - الحظر المطلق : يتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لها آثار ضارة بالبيئة منعا باتا تماما لا استثناء فيه و لا ترخيص بشأنه والأمثلة على ذلك كثيرة نذكر منها :

-إلقاء القمامة في غير الأماكن التي تحددها الوحدات المحلية ، وهو ما تقضي به القوانين أو اللوائح البلدية.
-استعمال بعض أنواع الكيماويات في الصناعات الغذائية بقصد الحفظ أو إكساب اللون أو الشكل أو لأي هدف آخر.

ب - الحظر النسبي: يتجسد في منع القيام بأعمال معينة يمكن أن تلحق آثارا ضارة بالبيئة في أي عنصر من عناصرها ، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة، وفق للشروط والضوابط التي تحددها القوانين واللوائح لحماية البيئة ، ومن أمثلة ذلك إقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة كالصناعات الكيماوية وصناعة التعدين والصناعات ذات الصلة بالإشعاعات النووية.

والفرق بين الأسلوبين هو أن الحظر المطلق محجوز للمشرع وما على الإدارة إلا تنفيذ القواعد القانونية دون توسيع لسلطاتها ، أما الحظر النسبي فإن المشرع يمنع إتيان التصرف ولكنه يرخص به في حالة توافر الشروط القانونية التي تسمح بإتيانه ، ويربط أسلوب الحظر بالنشاطات التي تكون هناك يقين علمي بطليعتها و أثرها الضارة بالبيئة ، فيكون دوره حاسما في استبعاد الأخطار التي تهدد سلامة البيئة بمختلف عناصرها .

وبرجعنا إلى القانون الأساسي لحماية البيئة أو القوانين ذات العلاقة بها نجد الكثير من القواعد القانونية التي تجسد أسلوب الحظر، سنكتفي بذكر على السبيل المثال أسلوب الحظر في مجال حماية التنوع

البيولوجي فنظرا لأهميته وضرورته لاستمرار الحياة والمحافظة علي التوازن البيئي فقد قرر المشرع منع بعض التصرفات في بيئات محددة ومنها¹ :

-منع إتلاف البيض و الأعشاش أو سلبها أو تشويه الحيوانات أو إبادتها أو مسكها أو تحنيطها ، وكذا نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع أو شرائها حية أو ميتة .

-منع إتلاف النباتات من هذه الفصائل أو قطعها أو تشويهها أو استئصالها أو قطفه وكذا استثماره في أي شكل تتخذها هذه الفصائل أثناء دورتها البيولوجية ، أو نقلها أو استعمالها أو عرضه للبيع أو بيعه أو شرائه وكذا حيازة عينات مأخوذة من الوسط الطبيعي .

-منع تحريب الوسط الخاص بهذه الوسائل الحيوانية أو النباتية أو تعكيره أو تدهوره².

3- الإلزام : الإلزام صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري والتي تستوجب القيام بعمل معين ، كالأمر بهدم منزل أيل للسقوط، حيث يؤدي عدم القيام به إلى المساس أو الإخلال بالنظام العام في إحدى صوره أو كلها ، وفي مجال حماية البيئة نعني به إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من تسبب في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث³.

وللإلزام أمثلة كثيرة منها :

-إلزام ذوي المريض بمرض وبائي بإبلاغ السلطات المختصة بالحالة المرضية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لمحاصرة الوباء ومنع انتشاره، وهذا الإلزام القيام بعمل إيجابي هو الإبلاغ حظر الامتناع عن الإبلاغ .

¹المادة 40 من القانون رقم 10 / 03 .

المادة 51 من القانون رقم 10 / 03 .²

نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 92 .³

- إلزام الهيئات التعليمية العامة والخاصة بإدخال الثقافة البيئية ضمن مناهجها الدراسية¹ .
- إن النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ثرية بالقواعد الملزمة للأفراد و الهيئات و المؤسسات وتعتبر الوسيلة المناسبة لتحقيق أهداف وقوانين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام.
- و في التشريعات البيئية العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة أو في التشريعات ذات العلاقة بها كقانون الصحة، قانون المياه، قانون الغابات، قانون حماية المستهلك²، نذكر على سبيل المثال القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها و إزالتها فقد جاء بالعديد من صور الإلزام بغرض حماية البيئة والمحيط ومنها ما يلي :
- إلزام كل منتج النفايات أو حائزها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن ، لاسيما من خلال اعتماد و استعمال تقنيات أكثر نظافة و أقل إنتاج للنفايات³ .
- الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها تشكل خطر و لا سيما عند صناعة منتجات التغليف⁴.
- فهذا الإلزام يمس جميع الأشخاص الذين يمارسون نشاطات ملوثة عند إفراز نفايات مضرّة للبيئة، فخطورتها وضرورة التخلص منها يتطلب إجراءات دقيقة و صارمة في مختلف المراحل التي تمر بها النفايات من الإنتاج و جمع و نقل و تخزين و فرز ، إلى المعالجة الضرورية بالطرق الكفيلة لاجتناب الأضرار على البيئة⁵.
- 4 - دراسات التأثير على البيئة:** إن دراسة التأثير على البيئة أصبحت جزءا من عملية التخطيط لإقامة مشاريع التنمية وقد ظهر أول نص قانوني خاص بدراسة التأثير على البيئة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة

1. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 137 و 138 .

2. المادة 46 من القانون 10 / 03 ، مرجع سابق .

3. المادة 03 من القانون 19/01 ، المرجع السابق.

4. المادة 07 من القانون رقم 19/01 ، مرجع سابق .

5. معيني كمال ، مرجع سابق ، ص 94 .

1969 حيث أُلزم الوكالات الخاصة بإعداد دراسة التأثير لكل النشاطات الفيدرالية التي يمكن أن تلحق أضرار بالبيئة البشرية¹.

أما المشرع الجزائري فقد تبني هذا الإجراء بموجب قانون حماية البيئة لصادر سنة 1983 وبالرغم من أهمية هذه الدراسة وكونها أداة للمصلحة العامة من خلال تفادي إقامة المشروعات الملوثة والحد من أثارها السلبية فإن تجسيدها ضمن النظام القانوني الجزائري عرف تأخرا كبيرا²، إذ تعتبر دراسة مدى التأثير على البيئة إجراء إداريا قديما ، ولا تشكل تصرفا إداريا محضا لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص .

وقد عرف المشرع الجزائري دراسة التأثير بأنها تلك الدراسة التي تخضع لها مسبقا مشاريع التنمية ، والهياكل والمنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الأخرى وبرامج التهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الموارد والأنواع والأوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار نوعية المعيشة³.

إن المشرع الجزائري يحاول إعطاء مفهوم لدراسة التأثير من خلال تحديد المجالات التي تخضع وجوبا لتلك الدراسة حيث توسع في ذكر هذه المجالات على عكس ما جاء في القانون الخاص بالبيئة مما يدل أن مفهوم هذه الدراسة ينبغي أن يشمل كل ما له علاقة أو تأثير سلبي مباشر أو غير مباشر آني أو مستقبلي على مختلف عناصر البيئة .

¹ طه طيار ، دراسة التأثير في البيئة نظرة في القانون الجزائري ، مجلة الإدارة المدرسية الوطنية للإدارة ، العدد 01 ، سنة 1991 ، ص 3 .

معيني كمال ، مرجع سابق ص 96 .²

³ وناس يحي ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، سنة

2007 ، ص 178 .

ثانيا : أساليب الرقابة البعدية

أقر المشرع الجزائري للإدارة في مجال حماية البيئة وسائل لضبط الإداري البيئي التي تساعد في نشاطها فمنها ما هو وقائي أو قبلي و هذا ما تم دراسته فيما سبق ، كما أن هناك وسائل ردعية أو عقابية ، لأنها تكون كعقاب أو جزاء جراء التلوث الذي يصيب البيئة بسبب مخالفة إجراءات حمايتها .

1 - الإعدار أو الإنذار : تعتبر أخف و أبسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة و هو الإعدار ، و يتضمن بيان مدى خطورة العمل أو النشاط على البيئة و جسامه الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال¹.

أ- المقصود بالإعدار : هو شكلا من أشكال التنبيه تقوم به السلطة الإدارية مذكرة المخالف بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المتعارف عليها ، أي أنه ليس جزاء في حد ذاته بل هو وسيلة لتذكير المخالف بالزامية التدخل لتحقيق مطابقة نشاطه ، فالهدف منه هو حماية قانونية أولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية .

ب- أهم تطبيقات أسلوب الإعدار في مجال حماية البيئة :

لقد خص المشرع الجزائري هذه الآلية من خلال القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة² في مجالات عدة منها :

- مجال مراقبة المنشآت المصنفة: نجد أن المشرع قد أورد هذه الآلية في مجال المنشآت المصنفة بصورة واضحة و هذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون 10/03 ، و في كثير من الحالات يأتي الإعدار متبوعا بتحميل الشخص المخاطب به المسؤولية في حالة تقصيره على اتخاذ ما هو مطلوب منه من تدابير ، أو يكون متبوعا

معيني كمال ، مرجع سابق ، ص 149 .¹

المادة 25 من القانون 10/03، مرجع سابق.²

بإجراء اشد منه كوقف النشاط إلى حين الامتثال لمحتوى الاعتذار و هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 25 من قانون السابق الذكر .

- مجال نقل المواد الخطرة : نجد المشرع الجزائري قد خص أيضا هذا المجال المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، حيث انه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و البيئة ، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع ، و استعمل المشرع هنا لفظ الأمر للتعبير عن خطورة الوضع لأن أسلوب الأمر أقوى من الناحية القانونية و كان يفهم منه الإعذار حسب المادة 48 من القانون 19/01 .

2- وقف النشاط : يعتبر وقف النشاط من التدابير التي تلجأ إليها الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية للأنشطة التي تؤدي إلى تلوث البيئة .

أ- المقصود بوقف النشاط: وقف العمل أو النشاط المخالف و الذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت عملا مخالفا للقوانين و اللوائح ، وهو جزء ايجابي يتم بالسرعة للحد من التلوث و الإضرار بالبيئة ، كون الإدارة الحق في استخدامه بمجرد أن يتضح لها أي حالة تلوث ، ذلك دون انتظار لما ستسفره عنه إجراءات المحاكمة في حالة اللجوء على القضاء¹ .

تلجأ الإدارة إلى وقف نشاط المؤسسة التي تخالف تدابير حماية البيئة و تتسبب في تلويثها ، إذ لم يجد الاعذار أو التنبيه ، حيث يكون الوقف كليا أو جزئيا ، يؤدي إلى إيقاف النشاط بطريقة مؤقتة أو نهائية .

ب- تطبيقات وقف النشاط : هناك تطبيقات عديدة لعقوبة وقف النشاط أوردتها المشرع الجزائري سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة أو في القوانين ذات العلاقة بحماية البيئة مثلا:

معيني كمال ، مرجع سابق ، ص 109.¹

- حماية البيئة من خطر النفايات في القانون المتعلق بتسيير النفايات أنه عندما يشكل استغلال منشأة معالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العامة أو البيئة تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فور إصلاح هذه الأوضاع ، وفي حالة عدم امتثال المعني ، تتخذ ضده السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول أو توقف كل النشاط أو جزء منه ¹ .

-أما في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة باعتبارها مصدرا ثابتا للتلوث ينص التنظيم المطبق على هذه المؤسسات أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة لهذا التنظيم في مجال حماية البيئة و للأحكام المنصوص عليها في رخصة الاستغلال ، يمنح أجل للمستغل لتسوية وضعية مؤسسته، و في حالة عدم التكفل بالوضعية الغير مطابقة بعد نهاية الأجل الممنوح تعلق رخصة الاستغلال ² .

3 - سحب الترخيص : لعل أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشروعات المسببة لتلوث البيئي هو إلغاء ترخيص هذه المشروعات ، فإذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في منح التراخيص الإدارية ، فإنها تتمتع بمثل تلك السلطة فيما يتعلق بإلغاء التراخيص الإدارية ، لكن غالبا ما تكون شروط منح التراخيص الإدارية و إلغاؤها محددة سلفا من قبل المشرع ، و هو ما يجعل السلطة الإدارية مقيدة في منح التراخيص الإدارية أو حجبتها أو رفعها أكثر مما تكون تقديرية ، و تجده هذه الآلية في المنظومة التشريعية عدة تطبيقات منها ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 254/97 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة و استردها ، التي تشكل خطر من نوع خاص ، إذ تنص على سحب رخصة الإنتاج و الإستراد لهذه المواد إذا لم يتوفر عنصر من العناصر المطلوبة لمنحها و ذلك بعد إعدار كتابي يوجه لصاحب الرخصة من

¹المادة 48 من القانون 19/01، مرجع سابق.

المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المرجع السابق ².

أجل دعوته للتشريع و التنظيم المعمول بهما في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ ، كما ورد في المادة 10 من نفس المرسوم ، و من الأمثلة أيضا عن سحب الاعتماد ما نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 314/05 الذي يحدد كفاءات اعتماد تجمعات تسيير النفايات في حالة عدم إعلام الجهات المختصة بالتعديلات أو مخالفات أحكام القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ، فلإدارة الحق في سحب الترخيص و لا يتعارض مع الحقوق المكتسبة ، فإذا كان الشخص حائز على رخصة البناء أو رخصة منشأة ذات طابع صناعي فثمة حق أولى و هو الحق في بيئة سليمة نقية¹ .

حيث أن التشريع البيئي يعطي للإدارة سلطة سحب الترخيص و فق شروط ومقاييس قانونية، فإذا خولفت تكون الإدارة ملزمة بإعمال تلك السلطة ، و يسري أثر السحب أو الإلغاء من يوم تبليغه و منه فإن الأثر المسقط للإعفاء يمس فقط المخالفات التي تمتد بعد هذا التاريخ ما لم يتم إلغاء القرارات من قبل القضاء الإداري² .

4 - الجباية البيئية : تعد الجباية البيئية من أهم وسائل السلطة العامة ، تعمل على الحد من آثار التلوث و تعد مكمل أساسي لآلية الضبط الإداري البيئي ، و هي إحدى السياسات الوطنية و الدولية المستحدثة مؤخرا و التي تهدف إلى تصحيح نقائص بوضع تسعيرة أو رسم بيئي أو ضريبة للتلوث ، و تستعمل هذه الأموال للحد من ظاهرة التلوث ، عن طريق إنشاء أجهزة تسهر على حماية البيئة في الميدان و أيضا حافز لعدم التلويث مرة أخرى و السعي إلى البحث عن تكنولوجيا نظيفة بيئية ، حتى تساهم في التقليل من نفقاته و للجباية البيئية أهداف، أهمها :

¹ مدين أمال ، المنشأة المصنفة لحماية البيئة -دراسة مقارنة -، رسالة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، السنة 2013، ص 131 .

² وناس يحي ، مرجع سابق ، ص 383.

-المساهمة في إزالة التلوث عن طريق ما تضمنته الجباية البيئية من إجراءات عقابية سواء كانت غرامات مالية أو عقوبات أخرى يتعرض لها كل مخالف لقواعد حماية البيئة .

-ضمان بيئة سليمة لكل فرد في المجتمع و هذا ما نصت عليه مختلف القوانين و الاتفاقيات الدولية .

-وقاية البيئة محليا و عالميا من النشاط الإنساني الضار .

-إيجاد مصادر مالية جديدة بواسطتها يتم إزالة النفايات ¹.

أ- أهم الرسوم البيئية في القانون الجزائري : شرعت الجزائر في وضع رسوم بيئية ابتداء من سنة 1992

بصفة تدريجية منها الرسم على النشاطات الملوثة او الخطرة على البيئة ، والذي تم اعتماده لأول مرة بموجب

قانون المالية لسنة 1992 ، حيث صدر مرسوم تنفيذي رقم 336/09 المؤرخ في 20/10/2003 المتعلق

بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة .

الفرع الثاني: المؤسسات المكلفة بحماية البيئة

إن تحقيق ما تصبوا إليه الإدارة المكلفة بتسيير شؤون البيئة يقتضي وجود مؤسسات في أعلى درجة

من الكفاءة، ذلك أن النصوص القانونية وحدها غير كافية إذا لم يتم تدعيمها بأجهزة و هيئات ذات فعالية

تحرص على تنفيذ هذه القوانين، بحيث أن هناك العديد من الهيئات المكلفة بحماية البيئة جلتها مركزية تختص

بالقضايا البيئية ذات بعد وطني (أولا) و أخرى محلية (ثانيا) و الجمعيات المكلفة بحماية البيئة (ثالثا).

أولاً: المؤسسات المركزية: إن تجسيد النظام القانوني لحماية البيئة و تنفيذه على أرض الواقع يتطلب وجود

جهاز تنفيذي فعال من القاعدة إلى القمة، يسهر على التطبيق السليم للقانون، و لعل النظام الإداري المركزي

كفيل بذلك، بالإضافة إلى الهيئات الإدارية المحلية التي تشرف على قطاع البيئة، باعتبارها الخلية الأساسية

للهيكل الإداري و كونها كذلك إدارة ورشات و مشاريع ، و هناك الوزارة المكلفة بالبيئة باعتبارها السلطة

كمال رزيق ، دور الدولة في حماية البيئة ، جامعة البليدة ، مجلة الباحث ، عدد 05 ، 2007 ، ص 1.100

الوصية على القطاع عن طريق تسييره بالرقابة السلمية التي تفرضها على مختلف المديرات الولائية للبيئة و ذلك لضمان تطبيقها للأهداف المتوخاة من التشريع البيئي.

و تميزت الهيئات المركزية المتعلقة بالبيئة في الجزائر بمسار فريد من نوعه منذ إنشاء أول هيئة اهتمت بمسألة البيئة، والمتمثلة في المجلس الوطني للبيئة سنة 1974 إلى غاية إحداث المديرية العامة للبيئة في سنة 1994 وإقامة كتابة الدولة المكلفة بالبيئة في سنة 1996¹.

فمنذ حل المجلس الوطني للبيئة سنة 1977 جالت البيئة عبر عدة قطاعات، حيث تم ضم الاختصاصات البيئية بوزارات أخرى كالغابات سنة 1981، وزارة الري سنة 1984، وزارة الداخلية سنة 1988، وزارة البحث والتكنولوجيا سنة 1990، ثم وزارة التربية سنة 1992، إلى أن تم إنشاء كتابة الدولة المكلفة بالبيئة سنة 1996².

ومنذ 2001 نجد على رأس الهيكل الإداري المنظم للبيئة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة³، التي تعتبر السلطة الوصية على القطاع عن طريق تسييره بالرقابة السلمية التي تفرضها على مختلف المديرات الولائية للبيئة وذلك لضمان تطبيق الأهداف المتوخاة من التشريع البيئي ولتحقيق التوازن بين الخصوصيات الجغرافية والبيئية لكل منطقة والقضايا البيئية ذات البعد الوطني.

ويوجد على رأس الوزارة، وزير تهيئة الإقليم و البيئة⁴، الذي يكلف أساساً في ميدان البيئة بما يأتي:

- المبادرة بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وإطار المعيشة، واتخاذ التدابير التحفظية الملائمة.

- المبادرة بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها.

- السهر على مطابقة المنشآت المصنفة على ضوء نصوص التشريع والتنظيم.

¹ البيئة في الجزائر بين الماضي والمستقبل والمهمة المستعجلة، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، عدد 1، سنة 1999، ص 07.

² المرسوم الرئاسي رقم 01/96 المؤرخ في 05 جانفي 1996 و المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة.

³ المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 جانفي 2001 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.

⁴ المرسوم التنفيذي 08/01 المؤرخ في 07 يناير 2001 و المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة.

- المساهمة في ضبط المدونات المتعلقة بالمنشآت المصنفة وبالمواد الخطرة.
- المساهمة في تصنيف المواقع والمساحات التي تكتسي أهمية من الناحية الطبيعية أو الثقافية أو العلمية.
- إجراء دراسات التأثير على البيئة وإبداء الرأي في مدى مطابقتها و ملائمتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- المبادرة في أعمال التوعية والتربية والإعلام في مجال البيئة، وتشجيع إنشاء جمعيات حماية البيئة وتدعيم أعمالها.
- أما مديريات البيئة للولايات، فلقد نظمها المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المتضمن إحداث مفتشيات للبيئة في الولايات، وتنظم هذه المديريات في مصالح ومكاتب يسيرها مدير يعين بموجب مرسوم بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة.
- ولقد نص قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على إنشاء هيئة للإعلام البيئي تتولى جمع المعلومات البيئية ومعالجتها وذلك على الصعيدين الوطني و الدولي، كما تتكفل بإعطاء المعلومات المتعلقة بحالة البيئة لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلبها منها¹، وتُرك الأمر للتنظيم لتحديد كيفية عمل هذه الهيئة وتشكيلها.
- وبجانب وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، نجد وزارات أخرى تمارس مهاماً بيئية محضّة في قطاع معين، من بينها: وزارة الصحة والسكن، وزارة السياحة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة الطاقة والمناجم .
- كما استحدثت المشرع و بموجب التعديلات الجديدة، هيئات إدارية مستقلة، تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة، والتي خففت بذلك الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية، ومن أهم هذه الهيئات المركزية المستقلة نذكر:
- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة².

¹ المواد 5،6،7 من القانون 10/03، مرجع سابق.

² المرسوم التنفيذي 115/02 المؤرخ في 3 افريل 2002 و المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة.

- الوكالة الوطنية للنفايات¹ .

- المحافظة الوطنية للساحل .

- الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية .

ثانيا: المؤسسات المحلية: تؤدي الهيئات المحلية دوراً أساسياً في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، فهي تمثل أداة لتنفيذ وتجسيد القواعد البيئية، لهذا فإن للولاية والبلدية دوراً هاماً في حماية البيئة لما لهما من اختصاصات في هذا المجال.

1- دور الولاية في مجال حماية البيئة:

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاربية بين الجماعات الإقليمية و الدولة و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و حماية البيئة.²

و حسب نص المادة 02 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية فأن للولاية هيئتان : المجلس الشعبي الولائي و الوالي .

أ- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة: لقد عدت المادة 77 من قانون الولاية ما

يهتم بالجانب البيئي نذكر منها :

- الصحة العمومية.

-السياحة.

-السكن والتعمير و تهيئة إقليم الولاية.

¹ المرسوم التنفيذي 175/02 المؤرخ في 20 ماي 2002 المحدد لاختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات، تشكيلها وكيفية عملها.

² علي سعيدان ، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري ، دار الخلدونية الجزائر ، ط.1، س2008 ، ص 236.

- الفلاحة و الري و الغابات.

- حماية البيئة

كما أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إعداد مخطط تهيئة الإقليم و البيئة و هذا ما نصت عليه المادة 78 من قانون الولاية.

كما يهتم المجلس بحماية البيئة عن طريق الاهتمام بمجالاتها ، كحماية و ترقية الأراضي الفلاحية و إصلاحها حسب المادة 84 و 58 من قانون الولاية ، إلى جانب الاهتمام بالوقاية من الأوبئة في مجالات الصحة الحيوانية و النباتية بموجب المادة 86 ، كما يساعد المجلس البلديات في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و إعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات و هذا ما نصت عليه المادة 87 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية¹.

ب- صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة: يعتبر الوالي سلطة الضبط الإداري و هذا بنص المادة 114 من قانون الولاية : " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية"². باستقراء قانون الولاية نجد أنه لم يحدد صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة بصفة مباشرة ، و لكن من خلال مواد عدة تتضمن صلاحيات الوالي في مجال البيئة منها نص المادة 102 على "يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها"³، و هذا بطريقة غير مباشرة فالوالي يقوم بحماية البيئة من خلال مداورات في مجال حماية البيئة.

ج- اختصاص الولاية في قانون حماية البيئة: أسند القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للولاية بعض الصلاحيات التي تعد من قبل الأعمال و النشاطات التي تتعلق بحماية البيئة و المحافظة على عناصرها الطبيعية الصناعية، توضيحا لذلك نشير إلى أن الولاية⁴:

¹ قانون رقم 07/12 من الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخ في 11 فيفري 2012 المتعلق بالولاية

² قانون رقم 07/12، مرجع سابق .

³ رمضان عبد المجيد : "دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة " دراسة حالة بلدية سهل وادي ميزاب بغرداية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة ورقلة 2010/2011 ص 61/62.

⁴ رمضان عبد المجيد ، مرجع سابق، ص 63.

- بصفتها سلطة محلية بإمكانها تلقي العناصر و المعلومات التي تتعلق بالعناصر التي من شأنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، و هذا من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي مجوزته معلومات بهذا الخصوص و هذا ما نصت عليه المادة 08 من القانون 10/03.

-نصت المادة 19 من نفس القانون على أن للوالي سلطة تسليم رخصة لإقامة المنشآت المصنفة و ذلك تبعا لأهميتها و حسب الأخطار أو المضار التي تنجر عنها.

كما يلزم تسليم هذه الرخصة ، إخضاع صاحب المنشأة لتقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير و لتحقيق عمومي و دراسة تتعلق بالأخطار و الانعكاسات المحتملة للمشروع ، بعد أخذ رأي الجماعات المحلية المعنية، و هذا ما نصت عليه المادة 21 قانون 10/03 ، كما أن للوالي سلطة الإعذار المنصوص عليها في المادة 25 من نفس القانون " عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 08 ، و بناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المثبتة".

كما أن قانون المياه رقم 12/02 أشار إلى الدور الأساسي و الجوهرى و الذي يدخل في صميم اختصاصات الجماعات المحلية من خلال ضرورة توفير المياه الصالحة للشرب للمواطن، و جاء القانون بالعديد من الوسائل و الآليات القانونية في هذا المجال و على سبيل المثال ما أشارت إليه المادة 21 التي أعطت للجماعات المحلية الاتفاق على الأملاك العمومية الصناعية، و المادة 100 التي أكدت على أن الخدمة العمومية للمياه من اختصاص الدولة و البلديات، و المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 02/06 المؤرخ في 2006/01/07 ، نصت أن للوالي صلاحية اتخاذ كل التدابير التي تهدف إلى حماية صحة الإنسان و البيئة و الحد من النشاطات الملوثة، و تشترط المادة 65 في فقرتها الثالثة على ضرورة موافقة الوالي على تسليم رئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة البناء أو رخصة التجزئة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي.

2- دور البلدية في مجال حماية البيئة: تعتبر البلدية المؤسسة الرئيسية في تطبيق تدابير حماية البيئة، و بما أن البلدية هي الهيكل المحلي الأساسي للتنظيم اللامركزي فإنه يقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة.

فباستقراء أحكام قانون البلدية رقم 10/11¹، نص المشرع على مجموعة من الاختصاصات تتعلق بدور البلدية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها من بينها ما نصت عليه المادة 114 "يقتضي إنشاء أي مشروع يحمل الإضرار بالبيئة و الصحة العمومية على إقليم البلدية ، موافقة المجلس الشعبي البلدي ، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة".

كما نصت المادة 31 من قانون البلدية " يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجنا دائما للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لا سيما تلك المتعلقة بما يأتي : لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة ... " باستقراء نص المادة نجد أن موضوع حماية البيئة يندرج من ضمن اختصاص المجلس البلدي ، مما يفهم أن المشرع الجزائري أولى عناية كبيرة للبيئة و جعلها من بين الاهتمامات الأولى للدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي².

أ- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي باختصاصات واسعة فيما يتعلق بحماية مجالات متعددة من البيئة، إذ نصت المادة 94 من القانون 10/11 على أنه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص.
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.
- السهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة .

¹ - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 ، سنة 2011 .

² - المادة 31 من نفس القانون.

ب- اختصاصات البلدية في حماية البيئة:

✓ اختصاصات البلدية في ميدان النظافة العمومية: تتولى البلدية في إطار اختصاصاتها التقليدية، والتي تتمثل في حفظ الصحة العمومية والنقاوة السهر على تنظيم المزابل وإحراق القمامة ومعالجتها واتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى حفظ الصحة العمومية والتي تتخلص في:

- مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية.

- القيام بعمليات التطهير.

- جمع القمامة بصفة منتظمة.

ونظراً لأهمية وخطورة النفايات الحضرية على البيئة والسكان نص المشرع في المادة 29 من قانون 19/01 ، على أنه ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شبهها يغطي كافة إقليم البلدية.

كما نص المشرع صراحة على أن تسيير النفايات المنزلية تقع على عاتق مسؤولية البلدية¹، التي تنظم في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شبهها ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء، وتتضمن هذه الخدمة العمومية ما يأتي:

- وضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شبهها بغرض تجميعها.

- تنظيم جمع النفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية والنفايات الضخمة وجثث الحيوانات ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ونقلها ومعالجتها بطريقة ملائمة.

- وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية والبيئة.

- اتخاذ إجراءات تحفيزية بغرض تطوير وترقية نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها.

¹المادة 32 من قانون 19/01، مرجع سابق.

✓ اختصاصات البلدية في ميدان التهيئة والتعمير: لقد سبق الإشارة إلى الدور التي تلعبه البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، وبالتالي فإذا كان إقليم البلدية يغطيها مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير P.D.A.U. ومخطط شغل الأراضي P.O.S فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض تسليم رخصة البناء ترجع إلى رئيس البلدية، بحيث تتم دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير على مستوى البلدية.

- اختصاصات البلدية في مجال حماية الطبيعة والآثار: باعتبار أن الطبيعة تراثاً وطنياً استراتيجياً، نص المشرع الجزائري على دور البلدية في مجال الطبيعة وخاصة في مجال حماية الغابات من خلال ما يأتي:

- إنجاز وتطوير المساحات الخضراء داخل المراكز الحضرية.

- العمل على تهيئة غابات الترفيه قصد تحسين البيئة التي يعيش فيها المواطن.

- إنجاز برامج مكافحة الانجراف والتصحر.

- القيام بأي عمل يرمي إلى حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي وكذلك النباتات.

يستنتج من كل هذا أن المشرع أعطى صلاحيات واسعة للبلدية لحماية البيئة، باعتبار أن البلدية

هي اللبنة الأولى في التنظيم الإداري المركزي، غير أن التشكيلة التي قد يتكون منها المجلس الشعبي البلدي يكون لها قدرات محدودة سواء على المستوى المعرفي أو الفعالية في أداء أدوار في مجال حماية البيئة من طرف البلدية، و كذا حالات الانسداد التي تعرفها البلديات و التي تنعكس في كل الأحوال بالسلب على واقع البيئة على مستوى الإقليمي للبلدية.

3 - مساهمة الجمعيات في حماية البيئة : تتحدد مشاركة الجمعيات إلى جانب الإدارة في حماية البيئة بالصلاحيات التي تقرها مختلف النصوص المتعلقة بالبيئة كالمشاورة و عضويتها في بعض الهيئات أو المؤسسات و التأثير فيها لاتخاذ قرارات ملائمة ، وفي حالة عدم استطاعتها حماية البيئة بالطرق الودية حولها المشرع صلاحية اللجوء إلى القضاء لحمل الإدارة و كل مخالف لأحكام البيئة على الامتثال لهذه القواعد¹، فقد خص القانون رقم 10/03 الجمعيات بحرية اختيار النشاطات القانونية الملائمة و المتاحة لها لبلوغ هدفها ، فلها أن تختار العمل التوعوي و التحسيس التطوعي الميداني و الاتصال بالمنتخبين المحليين إذ تلعب دور المنبه و المراقب للكشف عن الانتهاكات التي تمس بالبيئة ، كما أن عضوية الجمعيات في بعض الهيئات دور في المساهمة في صنع القرار البيئي ، فقد حدد المجلس الوطني للحياة الجمعوية الفرنسي عدة نشاطات رئيسية تقوم بها الجمعيات أهمها :

- إعلام و تربية الجمهور .

- تكوين أشخاص مختصين مثل المنشطين و الإداريين و المنتخبين .

- المشاركة و المشاورة مع المنتخبين و الإداريين .

- نشر المعلومات لوسائل الإعلام .

كما نص القانون 10/03 في المادة 36 على حق الجمعيات في رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، وذلك حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام ، و أقر في المادة 38 من نفس القانون على أنه يمكن للأشخاص الطبيعيين الذين تعرضوا لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه أن يفوضوا جمعية معتمدة قانوناً لكي ترفع باسمهما دعوى التعويض أمام القاضي العادي أو تتأسس طرفاً مدنياً أمام القضاء الجزائري .

ولكن هذا التفويض يتطلب توفر جملة من الشروط وهي:

- لا بد أن يكون التفويض من طرف شخصان طبيعيان على الأقل.

¹وداد غزلاني ، دور آليات و قواعد الشراكة في حماية البيئة في الجزائر ، مداخلة في ملتقى الدولي للبيئة جامعة قلمة ، 9 و10 ديسمبر

- تعرض الأشخاص الطبيعية لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه والتي تشكل مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة.

- أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابياً.

تمهيد

تلعب الإدارة دورا هاما في حماية البيئة، لما تتمتع به من صلاحيات و سلطة ضبط النشاطات التي يمارسها الأفراد، فسلطة الضبط الإداري البيئي على وجه الخصوص هي المكلفة بحماية البيئة بواسطة الوسائل و التدابير الضبطية المختلفة كأول جهة مكلفة، ثم و في مرحلة ثانية القضاء باعتباره مرفقا مكلفا بتطبيق نصوص القانون يلعب دورا أساسيا في حماية البيئة¹.

والإدارة مقيدة في ممارسة سلطتها بحيث لا يجوز لها أن توقع جزاءات إدارية ضد المؤسسات المخالفة لحماية البيئة إلا بنص، كما يجب أن تراعي العديد من القواعد الشكلية و الإجرائية قبل توقيع الجزاء كإجراء ردعي على المؤسسات المخالفة تحت رقابة القاضي الإداري²، و لاسيما تلك الأعمال و التدابير التي تمارسها الإدارة مخالفة للقوانين و التنظيمات التي تحمي البيئة، سواء كان هذه التدابير وقائية أو ردعية تتخذها الإدارة بصفة انفرادية من اجل حماية البيئة، نجد بعض القضايا كتلك المتعلقة بالمؤسسات المصنفة لحماية البيئة يتعرض القاضي إلى مدى مشروعية قرار رخصة الاستغلال، و مدى احترام الإدارة لشروط منح الترخيص كإجراء وقائي لحماية البيئة، و مدى اتخاذها للجزاءات الإدارية المناسبة كإجراء لاحق لممارسة النشاط في حالة الإضرار بالبيئة، كما هو الحال بالنسبة لتسليم رخص البناء في مجال التهيئة و التعمير، و نشير في هذا الصدد إلى قرار المحكمة العليا المصري القاضي بضرورة فحص و معاينة البناء الذي من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة أو الأمن العام لرفض إعطاء رخصة البناء³.

وعليه فالرقابة القضائية جاءت أساسا لتحويل المواطن في أن ينازع مشروعية نشاط الإدارة المتعلق بالضبط الإداري البيئي⁴، و انطلاقا من عدم إمكانية رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة إلا بموجب دعاوى ترفع إليه من طرف المتضرر سواء كانوا أفراد أو جمعيات، و عليه سندرس من خلال هذا الفصل

¹ حوشين رضوان، المرجع السابق، ص 02.

² فاضل الهام، العقوبات الادارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، عدد 09، جامعة قلمة، سنة 2013، ص 313.

³ دباغ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الانسان، ع 02، جامعة ورقلة، س 2013، ص 88.

⁴ سكاكني باية، دور القاضي الاداري في حماية الحقوق و الحريات الاساسية، رسالة دكتورا في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو سنة 2011 ص 141.

رقابة القاضي الإداري على قرار الضبط الإداري البيئي (المبحث الأول)، كما سنتناول سلطة القاضي الإداري في ترتيب المسؤولية الإدارية عن الإضرار بالبيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

رقابة القاضي الإداري لقرار الضبط الإداري البيئي

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة و تعد أكثر الأجهزة حماية لمبدأ المشروعية و كفالة حق المواطن في بيئة سليمة، القاعدة العامة توجب خضوع الأعمال الإدارية بما فيها القرارات الضبطية المتعلقة بحماية البيئة لرقابة القاضي الإداري، و بالتالي يكون للقاضي الإداري في هذا المجال الاختصاص الشامل في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، و مدى ملائمة قرار الضبط البيئي لغاية حماية البيئة و سلامته بجميع جوانبه الداخلية و الخارجية، كما أن للقاضي الإداري صلاحية إلغاء القرار الإداري الضبطي البيئي غير المشروع، و للقاضي الإداري في مجال الرقابة سلطة واسعة إذ له سلطة الرقابة على الوسائل القبلية و البعدية لحماية البيئة.

المطلب الأول

الرقابة على مشروعية قرار الضبط الإداري البيئي

موضوع دعوى الإلغاء هو القرار الإداري الصادر كعمل قانوني بالإرادة المنفردة للإدارة من شأنه إحداث آثار قانونية تهدف لتحقيق المصلحة العامة¹، فالقرارات المختلفة المتخذة من قبل هيئات الضبط الإداري البيئي هدفها تحقيق مصلحة عامة تتمثل في حماية البيئة، فالقاضي الإداري ينظر في مدى مشروعية هذه القرارات المتخذ من أجل حماية البيئة و ينظر في سلامه عناصره الخمس المتمثلة في الاختصاص، الشكل و الإجراءات، المحل، السبب و الهدف، وهذا من أجل تفعيل الإجراءات و التدابير الكفيلة بحماية البيئة .

¹ مدين أمال ، مرجع سابق ، ص 239.

الفرع الأول : رقابة المشروعية الخارجية لقرار الضبط البيئي

و يقصد بها التحكم في سلامة عنصر الاختصاص و الشكل و الإجراءات.

أولاً: الرقابة على عنصر الاختصاص

تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم و توزيع الاختصاص بين الهيئات و الأشخاص بهدف تحسين الأداء الإداري و تحديد المسؤوليات، و يمكن تعريف الاختصاص بأنه القدرة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني¹، فالموظف العمومي لديه سلطة قانونية لممارسة صلاحية مخولة في حدود النصوص القانونية، و كل عمل يتخذ خارج هذه الحدود يعتبر خارج اختصاصه و بالتالي فهو معيب بعدم الاختصاص، كما يعرف عيب عدم الاختصاص من طرف بعض الفقه " يكون القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه ولكنه اتخذ من طرف عون آخر غير العون الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه²، فاختصاص هيئات الضبط في إصدار قرار الضبط البيئي يكمن في من يملك القدرة القانونية على إصداره.

فسلطة الضبط البيئي تسعى من خلال النصوص القانونية لحماية البيئة من خلال الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة و تنظيم استغلالها وفقاً للشروط المحددة في التنظيم باعتباره تدبير ضبطي وقائي قائم على إبعاد الاعتداء مسبقاً على البيئة، والقاضي الإداري في هذه الحالة يراقب مدي تطبيق قواعد الاختصاص الزمانية و المكانية و الشخصية في اتخاذ قرار الترخيص.

ومثال ذلك ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 198/06³، المتعلق بالمؤسسات المصنفة لحماية البيئة فالترخيص باستغلال المؤسسات المصنفة يخضع لرخصة وزارية أو ولائية أو بلدية بحسب حجم و قدرة المنشأة ، فنكون أمام عيب عدم الاختصاص هيئات الضبط البيئي في حالة إصدار رخصة

¹ محمد الصغير بعلي ، المحاكم الادارية ، دار العلوم للنشر ، الجزائر ، 2011 ، ص 67 .

² بن الشيخ اث ملويا حسين ، دعوى تجاوز السلطة ؛ دار الريحانة للكتاب ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، سنة 2004، ص 59.

³ المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المرجع السابق .

من اختصاص الوزير من طرف الوالي أو إصدار رخصة من اختصاص الوالي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي .

و بالتالي يعتبر الاختصاص في القرار الإداري الضبطي أول ما يسلط عليه القاضي الإداري رقابته.

وقد قسم الفقه عدم الاختصاص إلى نوعين¹:

- **عدم الاختصاص الايجابي** : يقصد به أن تتخذ الإدارة قرار أو تأمر بتصرف ليس باستطاعتها أن تتخذه أو تأمر به قانونا .

- **عدم الاختصاص السلبي**: تتذرع فيه الإدارة بصفة غير قانونية بعدم اختصاصها لتفرض اتخاذ قرار²، كأن تتمتع إدارة الضبط المكلفة بالبيئة على المستوى المحلي باتخاذ الإجراءات الردعية اللازمة ضد منشأة تسبب نشاطها في تلوث بيئي .

لكن جرت العادة على تقسيم حالات عدم الاختصاص إلى :

1- عدم الاختصاص الجسيم : و هو عبارة عن اغتصاب للسلطة، و يكون إما باغتصاب الحق في إصدار قرار عندما لا يكون للشخص الحق في ذلك، أو ممارسة صلاحية بعيدة عن اختصاصات الإدارة بالتعدي على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية أو الحاكمة، حيث تعتبر التصرفات الإدارية المشوبة بعدم الاختصاص الجسيم كأن لم تكن، ويمكن أن تكون محل إلغاء من طرف القاضي الإداري في أي مرحلة كانت عليها الدعوى و حتى بعد فوات مواعيد الطعن .

و قصد التخفيف من نتائج عيب الاختصاص الجسيم اعتمد القضاء الفرنسي نظرية الموظف الفعلي، وهي النظرية القائمة على أساس المظهر في الظروف العادية و الضرورة في الظروف الاستثنائية، و تطبيقا لعيب عدم الاختصاص هيئات الضبط الإداري ألغى مجلس الدولة الجزائري القرارات المعيبة بعيب الاختصاص من ذلك قضية السيد (ش.ا) ضد والي ولاية تيزي وزو و تلخص وقائع القضية في استفادة

¹ مدين امال ، مرجع سابق ، ص 241.

² مرجع نفسه ، ص 240.

السيد (ش.ا) بموجب مقرر رئيس بلدية بني دوالة في 13/03/1993 من محل ذي استعمال تجاري و اثر استقالة هذه السلطة المانحة قام رئيس الدائرة بموجب مقرر صادر في 18/04/1993 بإبطال المقرر المذكور، فرئيس الدائرة ليس لديه اختصاص بإبطال مقرر رئيس البلدية فهو سلطة وصاية ، كما أن رئيس البلدية سلطة منتخبة وليس لرئيس الدائرة مراقبة رئيس البلدية و عليه قضى مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف، و بإبطال مقرر رئيس الدائرة بني دوالة المؤرخ في 18/04/1993 و الحكم على المستأنف عليه بالمصاريف¹.

2- عدم الاختصاص البسيط : يعتبر اقل خطورة من عيب الاختصاص الجسيم و هو مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية و يتخذ أربع صور الأكثر شيوعا .

أ- عدم الاختصاص الموضوعي : يقصد به صدور القرار الإداري في موضوع داخل في اختصاص جهة إدارية أخرى، و ذلك إما باعتداء جهة إدارية موازية أو مساوية لها أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أعلى منها، أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة أدنى منها².

ففي الحالة الأولى تعدي سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى دون أن تربطهما صلة تبعية أو إشراف، مثل اعتداء وزير على اختصاصات و صلاحيات وزير آخر نتيجة تداخلها .

أما الحالة الثانية تكون عن طريق اعتداء المرؤوس على سلطات رئيسه، مثل إصدار مدير قرار من اختصاص وزير.

أما الحالة الثالثة تكون عن طريق اعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس، كما يمكن أن يحدث عدم الاختصاص الموضوعي نتيجة اعتداء سلطة المركزية على اختصاصات سلطة لامركزية ، كان يتخذ الوزير المكلف بالبيئة قرار منح الترخيص باستغلال منشأة مصنفة الذي هو في الأصل من اختصاص الوالي .

¹جلطي أعمار ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، السنة 2016 ، ص 321 و 322.

²سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول- قضاء الإلغاء- ، دار الفكر العربي، مصر ، سنة 1996 ، ص 607.

ب- **عدم الاختصاص الشخصي**: يقصد به صدور القرار من شخص غير مخول له إصداره قانونا، غير أن الاختصاص الشخصي ترد عليه استثناءات اعترف بها المشرع للتخفيف على السلطة العامة بنقل جزء من اختصاصهم إلى أشخاص آخرين ، و هي التفويض ، الحلول و الإنابة¹.

ج- **عيب الاختصاص الزماني** : نكون أمام عيب الاختصاص الزماني عندما يتصرف رجال الإدارة و يمارسون اختصاصاتهم خارج المدة الزمنية التي توافق مزاولة نشاطاتهم ، كأن يتخذوا قرارات سابقة لفترة نشاطهم أو بعد انتهاء وظائفهم .

د- **عيب الاختصاص المكاني** : تكون أمام هذا العيب عندما تتصرف الإدارة خارج اختصاصها الإقليمي كان تتخذ السلطة الإدارية الضبطية قرار يتعلق بموضوع خارج دائرة اختصاصها الإقليمي، كأن يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الترخيص باستغلال منشأة مصنفة واقعة في دائرة اختصاص بلدية مجاوره .

وعليه فالقاضي الإداري يراقب في جميع الأحوال توافر قواعد اختصاص هيئات الضبط في اتخاذ القرارات الضبطية البيئية، و عدم توافر عنصر الاختصاص في القرار أول ما يبسط عليه القاضي رقابته لفتح مجال الإلغاء، فبمناسبة دعوى إلغاء قرار الترخيص بالاستغلال الذي يعتبر كإجراء وقائي لحماية البيئة من طرف هيئات الضبط أو قرار وقف مزاولة النشاط الذي يعتبر كجزء إداري ردي، ينظر القاضي الإداري في كل حالة مدى اختصاص هيئات الضبط البيئي في اتخاذ هذه الإجراءات و إلا كانت قراراتها مشوبة بعدم الاختصاص.

و من تطبيقات القضاء الجزائري لعيب عدم الاختصاص، القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1976/11/20، فضلا في القضية التي جمعت السيدان (كماش و أكوس) كطرف مدعى و (بلدية بودواو) مدعى عليها، وتتلخص وقائعها في ما يلي :

" انه اثر مداولة المجلس الشعبي لبلدية بودواو، قرر منع بيع المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية ، اعتبر المدعيان أن هذا القرار قد الحق بهما أضرار ، فرفعا دعوى إلغاء ضد القرار بعد أن قدما

¹ بن الشيخ اث ملويا لحسين ، دعوى تجاوز السلطة ؛ دار الريحانة للكتاب ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، سنة 2004 ، ص 70 .

تظلمين (رئاسيا و ولائيا) لرئيس الدائرة و لمصدر القرار ، مؤسسان دعواهما على أربعة عيوب شابت القرار المخاصم وهي عيب السبب، عيب الاختصاص، عيب الانحراف في استعمال السلطة و عيب مخالفة القانون، و مما جاء في حيثيات القرار القضائي أنه " و فيما يخص مشروعية القرار الإداري الصادر في 1975/09/30 ، واستنادا على المادتين 235 و 237 من القانون البلدي آنذاك ، حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت مراقبة المجلس و إشراف السلطة العليا بممارسة سلطات الضبط المخولة قانونا، وان هدف الضبط الإداري البلدي يتمثل في حماية النظام العام و الأمن والصحة العامة، و مهما كانت الدواعي و الأسباب فإن الغلق محلات بيع المشروبات الكحولية بصفة نهائية مثل ما أمرت به السلطات البلدية، يشكل عقوبة لا يحق إلا للمحكمة اتخاذها ، وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير مختص باتخاذ مثل هذا القرار و بالنظر كذلك إلى المداولة المؤرخة في 1975/09/10 و التي على أساسها قرر المجلس ب17 صوت مقابل صوت واحد منع بيع و استهلاك المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية كونها ذات طبيعة مستقبلية (أمر) بينما محلها مسألة الضبط تدخل في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمر الذي يتوجب إلغاء القرار المتخذ، ولهذا الأسباب قضى المجلس الأعلى بإلغاء القرار المطعون ضده¹.

ثانيا - الرقابة على عنصر الشكل و الإجراءات

لا يكفي أن يصدر قرار الضبط من سلطة ضبط مختصة، بل يجب كذلك التأكد من الشكليات و الإجراءات المقررة قانونا لأجل إصدار القرار و إلا أصبح القرار معيبا من حيث الشكل و يفسح المجال لعدم شرعيته و إلغاءه من طرف القاضي الإداري، فيحدث عيب الشكل و الإجراءات عند مخالفة إدارة الضبط البيئي للقواعد و الإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها قراراتها، و يستوي في ذلك أن تكون المخالفة كاملة أو الجزئية، كما أن المشرع الجزائري لم يفرق بين الإجراءات و الأشكال الجوهرية و غير الجوهرية و إنما يعتبر كل شكل أو إجراء نص عليه القانون يجب أن تراعيه الإدارة، و قرارات الضبط البيئي التي تخالف الأشكال و الإجراءات المحددة قانونا تعتبر معيبة بعيب الشكل و يجوز إلغاؤها،

¹ قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة برج باجي مختار كلية الحقوق ، عنابة، 2006، ص 77.

يمكن القول أن قرار الضبط لا يشترط فيه أن يصدر في صيغة معينة إلا أن القوانين قد تحدد إجراءات و أشكال معينة لإصدارها¹، و هيئات الضبط البيئي عند ممارستها لسلطاتها في حماية البيئة و اتخاذها القرارات اللازمة ملزمة باحترام القواعد و الإجراءات الشكلية التي اقرها القانون.

فالقواعد و الإجراءات الشكلية كثيرة منها : التوقيع ، الكتابة ، استشارة بعض المصالح التقنية قبل اتخاذ قرار الترخيص، فالكتابة مثلا نجد نص المادة 6 و 4 من المرسوم التنفيذي 198/06 نص على أن رخصة الاستغلال المؤسسة المصنفة وثيقة يفترض أن تكون مكتوبة².

أما بالنسبة للإجراءات نجد المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 تنص " يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة :

-دراسة موجز التأثير على البيئة يعد ويصادق عليه حسب الشروط المحددة في التنظيم .

-دراسة الخطر يعد ويصادق عليه حسب الشروط المحددة في التنظيم .

- تحقيق عمومي مسبق يتم طبق للكيفيات المحددة في التنظيم " ³.

ولقد حدد التنظيم الإجراءات الواجب إتباعها من اجل إصدار قرار المتضمن رخصة استغلال مؤسسة مصنفة، كما أن نص المشرع على إخطار صاحب النشاط قبل اتخاذ القرار الضبطي الردي، في حالة إثبات مخالفة قواعد حماية البيئة، و ذلك لتمكين صاحب النشاط من المواجهة و الدفاع و يكون الإخطار و التبليغ في الوقت المناسب و قبل اتخاذ القرار إجراء شكلي كما هو الحال بالنسبة للإعذار السابق لسحب الاعتماد و وقف النشاط الذي يعطي ضمانا لصاحب النشاط و يقيد سلطة الضبط، وعليه فعدم احترام أي من هذه المراحل و الإجراءات يجعل قرار الضبط المتخذ مشوبا بعيب الإجراءات الذي يؤدي تخلفه إلى إلغاءه من طرف القاضي الإداري.

قروف جمال، مرجع سابق ،ص78 .¹

²المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المرجع السابق.

المادة 5 ، المرجع السابق .³

الفرع الثاني : الرقابة على المشروعية الداخلية لقرار الضبط البيئي

تشكل الرقابة الداخلية للقرار الضبط مجالاً لبيان المشروعية الداخلية لقرار الضبط و ضمانة لحماية البيئة، يقصد بالمشروعية الداخلية لقرار الضبط البيئي كل ما يمس بموضوع أو محل التصرف¹، و نكون أمام عدم المشروعية الداخلية إذا أثرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بمحل ، أو سبب أو هدف قرار الضبط البيئي محل الطعن².

أولاً - الرقابة على محل قرار الضبط البيئي

يجب أن يكون محل قرار الضبط البيئي مطابق للقانون، و ينتج عن مخالفة هذا الركن في قرار الضبط البيئي عيب مخالفة القانون، و هذا في حالة اتخاذ الإدارة المكلفة بحماية البيئة قرارات ضبطية مخالفة للقواعد القانونية، مهما كان مصدرها سواء كانت مصدر مكتوب كالدستور و قواعد القانون العادي أو مصادر غير مكتوبة كالعرف الإداري أو المبادئ العامة للقانون .

مع الأخذ في الاعتبار تدرجها من حيث الإلزام³، فنكون أمام مخالفة القانون عندما لا تحترم الإدارة القواعد المتعلقة بمضمون و محل القرار الإداري أو الأسباب المادية و القانونية التي اسند عليها، كما أن محل القرار الإداري هو الأثر الذي يحدثه هذا القرار في حالة القائمة أو المركز القانوني، و يختلف الأثر القانوني الذي يحدثه قرار الضبط بحسب نوعه و ما إذا كان تنظيمياً أو فردياً فقرار الضبط التنظيمي يكون له اثر قانوني عام أي يولد مراكز قانونية عامة و مجردة، كأن يصدر قرار تنظيمي يمنع رمي النفايات المنزلية أوقات محددة، أما القرار الفردي فإن الأثر القانوني ينصب على إسناد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني فردي أو ذاتي كأن يصدر قرار يتعلق بنشاط مؤسسة بسبب ما ينجم عن نشاطها من تلوث للبيئة⁴، و حتى يكون محل قرار الضبط البيئي سليماً و صحيحاً يجب توفر شرطين:

¹ بن الشيخ اث ملويا لحسين ، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق ، ص 56

² عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات الإدارية و المدنية، جسور للنشر، الجزائر ، ط01 ، سنة 2009 ، ص195.

³ نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ط.1 ، الإصدار الثاني ، سنة 2006، ص 296 .

⁴ نواف كنعان ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 297 .

- أن يكون محل القرار جائر قانونا و مشروعاً : أي يكون الأثر القانوني الذي يحدثه القرار متفقاً مع القواعد القانونية و إلا كان معيباً في محله و جاز إلغائه .

- أن يكون محل القرار ممكناً من الناحية الواقعية: أي لا يكون الأثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري غير ممكن التحقيق من الناحية العملية حتى لا يستحيل تنفيذه¹.

و يأخذ عيب مخالفة القانون في قرار الضبط البيئي الصور التالية :

1- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية : تكون أمام هذه الحالة عندما تعرف هيئة الضبط البيئي القاعدة و تتجاهلها أو تتصرف خلافها²، و في هذه الحالة يبحث القاضي الإداري في النص الواجب التطبيق ليكشف عدم مطابقته للعمل المطعون فيه ، و تعتبر هذه الحالة الأكثر مثالية لإلغاء القرارات الضبطية البيئية، و تعتبر هذه المطابقة بمثابة مخالفة ايجابية للقاعدة القانونية، كما يمكن أن تكون مخالفة سلبية للقانون بالامتناع عن تطبيق النص فبالنسبة للمخالفة الايجابية للقانون كأن تمنح الإدارة المختصة الترخيص باستغلال منشأة مصنفة لم تستوفي الشروط القانونية المطلوبة ، أما المخالفة السلبية فهو أن ترفض الإدارة منح الترخيص باستغلال مؤسسة مصنفة رغم استفاء المؤسسة لكل الشروط التشريعية و التنظيمية و التقنية ، فنظام الترخيص باعتباره تدبير ضبطي قبلي مفروض على النشاطات التي تهدد البيئة و سلطة هيئة الضبط في منح هذا الترخيص و منعه تعتبر سلطة مقيدة ، بحيث يتعين أن يكون الرفض مؤسساً قانوناً تحت السلطة الرقابية للقاضي الإداري .

2 - المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية : يمكن أن تكون المخالفة للقانون غير مباشرة و تتمثل في حالة وجود خطأ في تفسير أو تطبيق القانون ، خاصة في حالة غموض النص حيث يصدر القرار بناءً على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية³ .

¹ نواف كنعان ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 298.

² عمر محمد الشوبكي ، القضاء الإداري - دراسة مقارنة - ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ط.1 ، الإصدار الثالث ، سنة 1997 ، ص 330.

³ محمد الصغير بعلي ، المحاكم الادارية ، مرجع سابق، ص 75.

أ- **الخطأ في تفسير القانون** : و تنشأ هذه المخالفة عندما تقوم الإدارة بإعطاء القاعدة القانونية مدلولاً و معنى غير المعنى الذي قصده المشرع ، أو تفسيرها بطريقة خاطئة مما يترتب عليه منازعة الطاعن لقرار الضبط البيئي، و هذه الحالة تعتبر أدق و أخطر لأنها خفية، فهئية الضبط هنا لا تخالف القاعدة القانونية مباشرة بل تعطىها مقصود غير الذي قصده المشرع ، و يترتب على رقابة القاضي الإداري لمشروعية القرار أن الإدارة ملزمة من الناحية القانونية بالتفسير الذي انتهى إليه القاضي و لو لم يكن متفقاً مع حرفية النص¹.

و قد يكون الخطأ في تفسير القاعدة القانونية مقصوداً و متعمداً من طرف الإدارة لتحايل في بعض القواعد القانونية تحت غطاء تفسيرها، كأن تضيق إلى نص شروط جديدة زيادة على الشروط المحددة قانوناً كإضافة شروط لترخيص باستغلال نشاط معين، فهنا القاضي الإداري ملزم بالبحث عن حقيقة قصد الإدارة مصدرة القرار من ذلك التفسير الخاطيء عن عمد، لأن عيب مخالفة القانون بسبب الخطأ المتعمد في تفسير القاعدة القانونية يشبه عيب الغاية في القرار الإداري².

كما قد يكون الخطأ في تفسير القاعدة القانونية غير عمدي من طرف الإدارة، و إنما ناتجاً عن غموض القاعدة القانونية و عدم وضوحها و تعدد احتمالات تأويلها.

ب- **الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية**: يقصد به إصدار هيئة الضبط قرارها دون أن تتحقق من قيام وقائع صحيحة تسند إليها كأساس لتطبيق أحكام القانون، إذ يستحيل على القاضي الإداري أن يقدر مشروعية قرار الضبط دون فهم للوقائع المطروحة و الموجبة لتطبيق نصوص القانون و دون التأكد من وجودها إذ أن الحالة الواقعية التي تواجه الإدارة و تتطلب تطبيق القاعدة القانونية عليها لا تكون واضحة ، فقد تطبق القانون على الحالة غير الحالة التي قصد المشرع تطبيقها عليها³ ، و نتيجة لذلك فان القاضي الإداري يراقب جهة الإدارة في حالة خطئها في تطبيق القاعدة القانونية من جانبين :

¹ نواف كنعان ، القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 305.

² المرجع نفسه ، ص 305.

³ نفس المرجع السابق ، ص 303 .

-التحقق من الوجود المادي للوقائع : على القاضي الإداري التأكد من وجود الوقائع المادية التي دفعت هيئة الضبط إلى اتخاذ قرارها و فحصها ، مثل وجود تلوث بيئي نتيجة لمزاولة نشاط يتطلب تدخل سلطة الضبط لاتخاذ الإجراءات اللازمة كإيقاف نشاط المؤسسة المسببة للتلوث.

-التحقق من توافر الشروط القانونية التي تبرر إصدار قرار الضبط البيئي : تمتد رقابة القاضي الإداري أيضا إلى التحقق من أن الوقائع المادية التي استندت إليها هيئة الضبط كانت مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة لقرار الضبط البيئي، مثال ألزام القانون سلطات الضبط من اتخاذ إجراءات عقابية ردعية ضد أصحاب النشاطات المضرة بالبيئة كتعليق النشاط أو إلغاء رخصة الاستغلال بعد مخالفة شروط الاستغلال المنصوص عليها قانونا .

ومهما تكون نوع المخالفة فإنها تعتبر وجه من الأوجه الموضوعية لإلغاء القرار الإداري .

ثانيا : رقابة القاضي الإداري على السبب في قرار الضبط البيئي

السبب في القرار الإداري يشكل الوقائع التي أدت إلى إصداره، و يقصد به الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق صدوره، فيجب على الإدارة التدخل و اتخاذ القرار بناء على حالة واقعية صحيحة كما يجب أن توجد نصوص قانونية متناسبة و تجيز ذلك التدخل ، فالسبب في مجال الضبط البيئي هو الحالة الواقعية أو الظروف الخارجية التي تدفع سلطة الضبط للتدخل و تتمثل هذه الظروف في الاختلال الذي يمس البيئة، كحالة التلوث التي تسببها المنشآت المصنفة و اتخاذ الجزاءات الإدارية ضدها بموجب النصوص القانونية التي تحمي البيئة.

و يعتمد القضاء إلى توسيع الرقابة القضائية على السبب في القرارات الضبطية البيئية لاسيما المتضمنة منح الترخيص باستغلال المنشأة ، و خلق توازن بين حماية البيئة من جهة و إفساح المجال للممارسة الفردية لمختلف الأنشطة بما فيها تلك التي من شأنها الإضرار بالبيئة ، و ذلك من خلال التضييق على السلطة التقديرية لسلطة الضبط و جعلها أقرب ما يكون للسلطة المقيدة ، فالرقابة القضائية تمثل الضمانة الأساسية لحماية البيئة و الحقوق الفردية ضد تعسف السلطة الضبطية .

فلا يكتفي رقابة القاضي الإداري عند حد الوجود المادي للوقائع و التكييف القانوني لها، بل تمتد هذه الرقابة إلى تقدير أهمية الوقائع و مدى تناسبها مع الإجراء المتخذ و التأكد من ضرورة و لزومه للحفاظ على النظام العام البيئي¹.

كما يشترط في السبب الذي تختاره الإدارة لتبرير تدخلها و اتخاذ قرار الضبط البيئي أن يكون مشروع أي غير مخالف للقانون المتعلق بحماية البيئة و يكون قائما و حالاً أي يصدر القرار لمواجهة وضع واقعي أو قانوني قائم ، فإن لم يوجد هذا الوضع أو زال قبل إصدار القرار فلن يكون للقرار سبب يستند عليه²، فإذا لم يتوفر هذين الشرطين أو احدهما كان القرار أو التدبير الضبطي مشوباً بعيب السبب، فسبب منح قرار الترخيص لاستغلال منشأة مصنفة أو رفضه هو استفتاء الطلب أو عدم استفتاء للشروط القانونية، و يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجهاً من أوجه الإلغاء لقرار الضبط البيئي عدة صور :

أ- انعدام الوجود المادي للوقائع أي عدم الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي تبنى عليها القرار الضبطي البيئي.

ب - عدم صحة التكييف القانوني للوقائع أي إعطاء واقعة وصفاً غير ذلك الذي تستحقه.

ج - عدم التناسب بين أسباب القرار و مضمونه كأن تكون الواقعة بسيطة و القرار المتخذ شديد الوطأة³.

و تطبيقاً لعيب السبب في القرار حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية كومال ، و التي تتلخص وقائعها في أن السيد كومال تقدم بطلب إلى الإدارة للتصريح له بالبناء في ميدان (beauveau) في باريس، و لكن الإدارة رفضت طلبه استناداً إلى نص المادة 118 من القانون الصادر في 12 يوليو 1911 ، و الذي يعطي للمدير الحق في رفض التصريح بالبناءات في الحالات التي يؤدي فيها البناء المقترح إلى الإضرار بموقع أثري ، فرفع السيد كومال دعواه طلباً إلغاء هذا القرار ، و عند نظر المجلس

¹ نواف كنعان ، القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص 331.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات الإدارية و المدنية ، مرجع سابق ، ص 200.

³ محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية ، مرجع سابق ، ص 65 .

في طعن إلغاء القرار الصادر في هذا الشأن ، تبين له أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة في رفض التصريح بالبناء ليست صحيحة من خلال تكييفها القانوني ، و قرر المجلس في حيثيات حكمه " أن الميدان المذكور لا يعتبر كله بمثابة موقع اثري ومن ثم رفض التصريح بالبناء من طرف المدعي يعتبر تطبيقاً خطأً للمادة 118 من القانون الصادر في 18 يوليو 1911".¹

كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في الجزائر في قضية كومبياد بتاريخ 21/01/1984 ، بإلغاء قرار والي ولاية وهران الذي تضمن سحب رخصة مسبكه رملية من المدعية على أساس أن المسبكة تضر بالبيئة و الصحة العامة و كذلك و جودها على ارض تعاونية فلاحيه للثورة الزراعية فألغت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قرار والي ولاية وهران على أساس أن المسبكة لا توجد على ارض فلاحيه و المساس بالبيئة حجة واهية لكون المسبكة الرملية تدخل ضمن الرقابة الدائمة لمصلحة المناجم التي لم تصدر قرار بعدم الموافقة².

ثالثا - الرقابة على عنصر الغاية في قرار الضبط البيئي

يقصد به أن تصدر الإدارة المكلفة بحماية البيئة قراراتها الإدارية لترتيب الأهداف المقررة قانونا و التي يبتغي المشرع من ورائها حماية البيئة، و إلا كنا أمام قرار مشوب بعيب الانحراف بالسلطة حيث يقوم القاضي الإداري بالتحري عن البواعث التي جعلت إدارة الضبط تتخذ تلك التدابير أو القرارات، و يشترط لصحة قرار الإداري الضبط أن يهدف إلى غاية مشروعة، و يأخذ عنصر الغاية في قرار الضبط البيئي في الواقع إحدى الصورتين :

1- المصلحة العامة : حيث أن القرارات الضبطية البيئية يجب أن تبتغي حماية البيئة و إلا اعتبرت تعديا عن المصلحة العامة .

¹ دايـم بلقاسـم، النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2004 ، ص 224.

² جليتي أعمار ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2016 ، ص 336 .

2- قاعدة تخصيص الأهداف: تبني إدارة حماية البيئة في تدخلها و إصدار قرارات الضبط البيئي تحقيق هدف محدد دون غيره .

إن خروج قرار الضبط البيئي عن حماية المصلحة العامة و الهدف المخصص له بموجب النص القانوني يعتبر مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة¹، فنكون أمام عيب الانحراف بالسلطة عندما تستعمل سلطات الضبط البيئي قراراتها لتحقيق هدف غير تلك الذي كان يفترض أن تحققها ، كما يمكن أن يكون عيب الانحراف بالسلطة في صورة انحراف بالإجراءات أي استعمال إدارة الضبط لإجراءات غير منصوص عليها قانونا .

الفرع الثالث : سلطة القاضي الإداري في إلغاء قرار الضبط البيئي غير المشروع

تختلف سلطات القاضي الإداري في إلغاء قرارات الضبط البيئي باختلاف أوجه الإلغاء المثارة .

أولا - سلطاته في مواجهة العيوب الخارجية لقرار الضبط البيئي

يفرض القاضي الإداري رقابته على المشروعية الخارجية لقرار الضبط البيئي و ذلك بمناسبة النظر في اختصاص هيئة الضبط البيئي في إصدار القرار ، و كذا مدى احترام الشكل و الإجراءات في القرار و هذا عن طريق التأكد من مطابقة القرار للقواعد و الشروط الشكلية المنصوص عليها قانونا ، فإذا تأكد من مطابقة القرار للقواعد الشكلية و الإجرائية فلا مجال للإلغاء، أما إذا تبين العيب في المشروعية الخارجية للقرار فتختلف سلطته باختلاف العيب المثارة ، فإذا تعلق الأمر بعيب الاختصاص الجسيم يتصدى له بالإلغاء ، و إذا تعلق الأمر بعيب الشكل و الإجراءات فقد ميز الفقه بين الشكليات الجوهرية التي يترتب على عدم مراعاتها إصابة القرار بعيب الشكل مما يقتضي إلغاؤه ، و الشكليات الثانوية التي لا يترتب على عدم مراعاتها إصابة القرار بالإلغاء، فالأشكال الجوهرية هي التي تحمي أساسا المتعاملين مع الإدارة أو الأفراد المعنيين بالقرار أو التي يكون لغيابها تأثير ملحوظ على مضمون القرار ، أما إذا لم يكن لمخالفة القاعدة الشكلية أو الإجرائية أي تأثير على مضمون القرار فتعتبر أشكال الثانوية، و هي التي لم ينص

¹ محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية ، مرجع سابق ، ص 82 .

القانون على ضرورة الالتزام بها، أو أقرت لمصلحة الإدارة لا الأفراد¹، و عليه فأوجه المشروعية الخارجية للقرار عامة و قرار الضبط البيئي خاصة و لسهولة إثباتها كونها محددة بنصوص قانونية تعتبر من النظام العام يمكن أن يثيرها القاضي الإداري من تلقاء نفسه ليحكم تبعاً لذلك بإلغاء قرار الضبط المشوب بها².

ثانياً - سلطاته في مواجهة العيوب الداخلية لقرار الضبط البيئي

رقابة القاضي الإداري على مشروعية محل قرار الضبط تقتصر على مقارنة بين محله و القواعد القانونية المطبقة عليه، فان ثبت مطابقته للقانون فلا مجال لإلغاء أما إذا تبين للقاضي وجود مخالفة للقانون فانه يقضي بإلغاء القرار الإداري³، تدور المنازعات المتعلقة بحماية البيئة و المنصبة حول مشروعية قرار الضبط البيئي بين الإلغاء و التعويض و إذا كانتا تتفقان من حيث الشروط الشكلية و الإجرائية فإنهما يختلفان من حيث الموضوع ، فموضوع دعوى الإلغاء هو طلب إلغاء قرار الضبط البيئي بعد ثبوت عدم مشروعيته ، إما دعوى التعويض فيتمثل موضوعها في المطالبة بالتعويض و ترتيب مسؤولية هيئات الضبط البيئي نتيجة انحرافها عدم القيام بدورها في حماية البيئة .

أما بالنسبة للرقابة على ركن الهدف في قرار الضبط البيئي والذي ينتج عن مخالفته عيب الانحراف بالسلطة ، فيراقب القاضي الإداري سلامته و خلوه من عيب الانحراف بالسلطة ، حيث يرى الفقيه الفرنسي هوريو- horio - أن القاضي الإداري بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير "الأخلاق الإدارية"⁴، فالقاضي الإداري يبحث عن الباعث المحرك لمصدر القرار وهو أمر في غاية الصعوبة⁵، فعيب الانحراف بالسلطة هو أشد عيوب القرار خفاء و أصعبها إثباتاً فدور القاضي الإداري يتمثل في البحث عن نية مصدر القرار و الدوافع التي أدت إلى إصداره ، ثم يقارنها بالهدف الذي يفرض القانون تحقيقه فإذا وجد تطابق كان الهدف سليم و القرار مشروع ، أما في حالة العكس فالقرار غير مشروع يجب إلغاؤه .

¹ مدين امال ، مرجع سابق ،ص255.

² نفس المرجع السابق ،ص256.

³ مرجع نفسه ،ص256.

⁴ محمد الصغير بعلي، المحاكم الادارية، مرجع سابق ، ص 64.

⁵ مدين امال ، مرجع سابق ،ص256.

أما بالنسبة للرقابة على عيب السب في قرار الضبط الإداري فنثار إشكالات فيها يتعلق سلطة القاضي الإداري حياله ، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي في بداية الرقابة على الوجود المادي للوقائع على اعتبار القاضي الإداري قاضي قانون وليس وقائع، إذ ليس له التطرق للوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في اتخاذ قرارها، بعدها تحلي عن هذا المبدأ و ربط بين الوقائع المادية و القانون المطبق و أصبح الوجود المادي للوقائع شرط عام لمشروعية كل القرارات الإدارية، فبعد أن يتأكد القاضي من الوجود المادي للوقائع ينتقل إلى البحث عن التكيف القانون لها للتأكد فيما إذا كانت الوقائع المادية تبرز القرار المتخذ من قبل الإدارة¹.

و لم تصل رقابة القاضي الإداري إلى هذا الحد فبعد أن توسعت السلطة التقريرية للإدارة وسع القاضي الإداري من رقابته لتطال الجوانب الملائمة أو التناسب و تقديره بين الوقائع المادية ومضمون القرار المتخذ ، ففي مجال حماية البيئة أجاز المشرع لهيئات الضبط البيئي التدخل في إطار الرقابة البعدية لحماية البيئة عن طريق توقيع الجزاءات بعد ثبوت واقعة المخالفة ، فالقاضي الإداري يراقب مدى تناسب نوع الجزاء الموقع كوقف لنشاط أو سحب الترخيص و تناسبه مع المخالفة المرتكبة. ورغم دور القاضي في إلغاء القرارات المعيبة و الغير مشروعته إلا أن هذا غير كافي لحماية البيئة.

ذلك أن الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية لا يوقف تنفيذها ، لذا وجب على القاضي الإداري التدخل في إطار التعويض و جبر الضرر الناتج عن القرار المعيب إذ قد يعتبر التعويض و ترتيب مسؤولية الإدارة عن الأعمال الضارة بالبيئة أهم وسيلة لحمايتها .

¹ مدين امال ، مرجع سابق ،ص257.

المطلب الثاني

مظاهر سلطة القاضي الإداري في حماية البيئة

يساهم القاضي الإداري إلى جانب هيئات الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة فإذا كان تدخل هيئات الضبط البيئي في إطار اتخاذ الإجراءات الوقائية و الجزاءات الإدارية البعدية ، فإن القضاء الإداري يتدخل في إطار رقابته من اجل تفعيل هذه الإجراءات ومحاولة تقريبها إلى القصد الذي أراده المشرع ، لهذا ارتأينا التطرق إلى حالي رقابة الطابع الوقائي لدراسة مدى التأثير على البيئة و حالة إلغاء تراخيص الاستغلال لبيان مدى سلطة القاضي الإداري في الرقابة عليهما.

الفرع الأول :حالة رقابة الطابع الوقائي لدراسة مدى التأثير على البيئة

تعد رقابة القاضي الإداري لجدية و دقة دراسة مدى التأثير حاسمة بالنسبة لتفعيل القواعد و الوسائل القبلية لحماية البيئة، لأنه يتعرض لفحصها قبل حدوث الإضرار بالبيئة ، إذ أن دراسة مدى التأثير لا تشكل تصرفا إداريا محضا ، حيث ينصرف الطعن القضائي إلى قرار الترخيص الذي بنيت عليه الدراسة الغير المستوفية للشروط التقنية أو القانونية.

و بناء على ذلك يتعرض القضاء الإداري لفحص قرار الترخيص المبني على مدى جدية دراسة التأثير على البيئة ، وقد ساهم القضاء الفرنسي في تطوير فعالية دراسة مدى التأثير على البيئة ، من خلال تولى القاضي الإداري فحص محتوى الدراسة عند تعرضه لقرار الترخيص ، وقد أظهرت النزاعات المتعلقة بدراسة مدى التأثير بأن غالبية الطعون الموجه ضد قرارات الترخيص تستند إلى عدم كفاية الدراسة ، و عدم دقتها وعندما ينطق القاضي الإداري بعد كفاية الدراسة أو عدم دقتها يؤدي ذلك إلى إلغاء قرار الترخيص لاستغلال المنشأة الملوثة للبيئة¹، فقد اشترط المشرع الجزائري أن يكون محتوى دراسة التأثير على البيئة مرتبط بأهمية الأشغال العمومية الكبرى المزمع إنجازها و بآثارها المتوقعة على البيئة ، إذ اوجب ضرورة أن تتضمن الدراسة تحليل حالة المكان و محيطه مع التركيز على الثروات الطبيعية و المساحات الفلاحية و الغابية

¹ وناس يحي ، المرجع السابق ، ص 182 .

و البحرية و المائية التي تمسها الأشغال ، وتحليل الآثار في البيئة و لاسيما الأماكن و المناظر و الحيوان و النبات و الأوساط الطبيعية و التوازنات البيولوجية و حسن الجوار (الضجيج ، الاهتزازات ، الروائح الدخان ..) أو في حفظ الصحة و النقاوة العمومية ، والأسباب التي من أجلها تم اعتماد المشروع والتدابير التي ينوي صاحب المشروع القيام بها لإزالة عواقب المشروع المضرّة بالبيئة ، أو تخفيضها ، أو تعويضها .

فإذا لاحظ القاضي الإداري مثلاً عدم كفاية التحليل أو احد العناصر التي يتطلبها التشريع و المعددة سابقاً ، أمكنه أن يطلب استكمالها أو حتى إعادة الدراسة من جديد إذا لاحظ اختلالات كبيرة في جدية الدراسة بعد عرضها على خبير مختص¹.

و عليه يساهم القاضي الإداري في حماية البيئة من خلال الرقابة على التدابير القبلية الوقائية المنصوص عليها و فرض احترامها لاتقاء الإضرار بالبيئة .

الفرع الثاني : حالة إلغاء التراخيص

يهدف الإجراء الشكلي و الجوهرى المتعلق بنشر المعلومات و البيانات الخاصة بالمنشأة المصنفة التي يعتمز إنشاؤها في مقر البلدية ومحيط المنشأة في جريدة يومية ، إلى إعلام الغير و تحويل من لهم المصلحة من جمعيات أو أفراد من حق منازعة الترخيص الذي منحتة الإدارة للمنشأة أمام القضاء الإداري ، لطلب إلغاءه إذا لا حضوا أن الإدارة لم تحترم الشروط و التدابير القانونية في منح الترخيص .

كما هو الحال بالنسبة للمنشأة التي خالفت شروط الاستغلال و تسبب نشاطها في الإضرار بالبيئة بعد حصولها على الترخيص بالاستغلال ، و لم تتدخل الإدارة لاتخاذ التدبير و الجزاءات الإدارية اللازمة ، فالقاضي الإداري من خلال فحص مدى احترام الإدارة للمقتضيات التقنية التي يفرضها القانون لمثل هذه النشاطات سواء قبل الاستغلال أو بعد الاستغلال من أجل حماية البيئة ، يكون بصدد إما رفض طلب إلغاء الترخيص بسبب عدم جديته ، أو أنه يقبل الطعن و يتعرض لقرار الترخيص بالإلغاء².

وناس يحي ، المرجع السابق ، ص 183 .¹

نفس المرجع السابق ، ص 383 .²

فبالنسبة لقضاء الإلغاء تشير بعض الأحكام أن القضاء الفرنسي يراقب مدى مشروعية وسائل الضبط الإداري الممارسة من قبل الإدارة في ميدان حماية البيئة بغرض التوفيق بين أهمية هذه الوسائل ومقتضيات حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ومن هذه الأحكام التي قررها القضاء الإداري الفرنسي نذكر:

- قرار مجلس الدولة الفرنسي الذي أيد فيه حكم المحكمة الابتدائية لفرساي الصادر في 17/12/1975 التي ألغت بموجبه قرار رئيس البلدية الذي رفض فيه تسليم رخصة إقامة سياج في منطقة ريفية autorisation de stationnement بحجة أن البناية مخصصة للاستغلال الفلاحي وعليه فهناك اعتداء على الأراضي الفلاحية (قضية époux jobuld)¹.

- بل أن المحكمة الإدارية لكون (cæn) اعتبرت أن قرار رئيس البلدية مسبب تسبباً كافياً، عندما استند إلى مخاطر التلوث المنصوص عنها في المادة 541 فقرة 2 و3 من قانون البيئة، وذلك من أجل إعدار المدعية في قضية le sictom de loir beconnais et ses environs للتخلص في أجل شهرين من البطاريات الموجودة في مصنع l'usine zimaval technologique بمؤسسة مرخصة لذلك.

- كما أن مجلس الدولة الفرنسي ألغى قراراً صادراً عن وزارة الداخلية الذي يسمح بإنجاز ملعب لسيارات معتبراً أنه يشكل خطراً على الجوار لما يسببه من أضرار سمعية².

كما تم رصد دور القضاء المصري في حماية البيئة من خلال أمثلة واقع القضايا التي عرضت أمام القضاء الإداري المصري منها :

- الدعوى الشهيرة بقضية موقف سيارات الأقاليم بسموحة

تتلخص وقائع هذه القضية في قيام بعض سكان منطقة سموحة بالإسكندرية برفع دعوى طلب وقف تنفيذ قرار محافظ الإسكندرية بتحويل المنطقتين المخصصتين مكاناً لانتظار السيارات لقاطني الوحدات السكنية الرقابية و حديقة عامة الى موقف سيارات الأقاليم خارج المدينة و في موضوع إلغاء هذا القرار " إن المحافظة

دباغ فوزية ، مرجع سابق ، ص 88 . 1

نفس المرجع ، ص 88 . 2

قد أعدت تخطيط عام 1983 وروعي فيه أن تكون ثلث مساحة الشوارع و الميادين خضراء و خصصت قطعة بهذا التخطيط و التقسيم مكان لانتظار سيارات قاطني الوحدات السكنية و خصصت القطعة الأخيرة حديقة عامة و متنزه لأطفال المدينة و بين القطعتين شارع بعرض 10 متر، و أن المحافظ قرر تحويل القطعتين المشار إليهما إلى موقف سيارات خارج المدينة وما قد يصاحب ذلك من تلوث و تعريض السكنية العامة و الأمن العام في هذه المنطقة للخطر و خاصة وأن هذه المنطقة مجاورة لأماكن أثرية خضراء و ما يترتب على القرار من ضرر بالغ بالسكان " ، وقد قضت المحكمة بقبول الدعوى شكلا ، وفي الموضوع بوقف تنفيذ قرار المحافظ بنقل موقف السيارات، وأسست قضاءها على أن الثابت أن المنطقة قسمت كمنطقة سكنية متميزة وفقا للإجراءات المقررة قانونا ، و اعتمد هذا التخطيط قانونا كما اعتمد من محافظ الإسكندرية سنة 1982 ، وأن القرار المطعون فيه وإن كان يدخل ضمن السلطة التقديرية من محافظ الإسكندرية لتحقيق مصلحة عامة من نقل الموقف على موقع يتوسط المدينة إلا أن هذه المصلحة لا ترقى إلى مستوى تلك المصلحة التي سبق من أجلها تخصيصا للموقع على الحديقة العامة و مكان انتظار السيارات لاعتبارها منطقة هادئة و متميزة حفاظا على صحة المواطنين و حماية البيئة المحيطة بهم من التلوث¹.

و إذا كان المشرع قد اخضع جميع الأنشطة البيئية لتراخيص و شهادات إدارية مسبقة كوسيلة قبلية لحمايتها ، فإنه من حق الأفراد الحصول عليها و باعتبار أن حصولهم أو عدم حصولهم على التراخيص يؤثر على مصالحهم و مراكزهم ، فإن الإدارة المختصة ملزمة بأن تحترم الإجراءات و الأشكال المقررة قانونا عند إصدارها هذه الرخص ابتغاء حماية البيئة ، و كلما خالفت الشروط القانونية و التقنية في إصدار قراراتها تكون قد انتهكت مبدأ المشروعية ، و يحق للأفراد منازعتها بغرض إلغائها غير أن هذه النتيجة قد لا تكون أحيانا القصد الكافي للطاعن نظرا لكون هذه القرارات عادة ما ينتج عنها آثار مادية بليغة على البيئة لا يمكن جبرها بمجرد إلغاء القرار غير المشروع ، بل يجب البحث عن آليات لتعويض عن الضرر البيئي ، وذلك عن طريق الوقوف على مسؤولية الإدارة عن أعمالها المضرة بالبيئة .

¹ اسامة عبد العزيز ، دور القضاء المصري في التصدي لقضايا البيئة ، www.eastlaws.com.

المبحث الثاني

سلطة القاضي الإداري في ترتيب مسؤولية الإدارة عن الإضرار بالبيئة

مسؤولية الإدارة هي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات و المرافق و الهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع تعويض عن الضرر أو الأضرار التي لحقت بالغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة ، سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أم غير مشروعة ، حيث تسمح دعوى المسؤولية أو ما يسمى القضاء الكامل ، للقاضي الإداري من فحص مشروعية الإجراء الإداري ، و الأمر بتعويض الأضرار التي لحقت بالأفراد جراء الإضرار بالبيئة فهي وسيلة مكملة لرقابة المشروعية ، وتسمح بجبر الأضرار المترتبة على الأعمال الإدارية سواء كانت أعمالا قانونية أو مادية¹ ، و عليه تتمتع هيئات الضبط الإداري البيئي أثناء القيام بنشاطها بامتيازات لا يملكها الأفراد ، حيث تستخدم وسائل تبتغي من ورائها حماية البيئة ، إلا انه في بعض الأحيان يترتب على أعمالها إضرار بالبيئة سواء بقصد أو بدون قصد من طرفها ، و قد يكون الضرر ناتج عن الامتناع عن القيام بعمل من صلاحياتها ، كعدم التدخل في إطار الجزاءات الإدارية من أجل وقف أشغال منشأة مصنفة يسبب استمرار نشاطها في تلوث بيئي ، و ذهب القضاء المصري بأنه إذا لم تتخذ السلطات العمومية أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول الأماكن التي تسبب أضرارا ، فإنها تكون مسؤولة عن التعويض ، وذلك في قضية تتلخص وقائعها في سقوط طفلين في بركة مملوءة بمياه قذرة تسببت في وفاتهما ، واثبت محضر المعاينة أن السلطات العمومية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي لم تتخذ أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول هذه البركة خاصة و انه شيدت بنايات بقربها² ، وهذا ما يدفعنا إلى طرح التساؤل عن أساس مسؤولية هيئة الضبط البيئي عن الأضرار التي تحدثها للبيئة والتي يترتب عنها تعويض من طرف القاضي الإداري .

¹ سكاكني باية ، مرجع سابق ، ص 179 .

² دباغ فوزية ، مرجع سابق ، ص 88 .

المطلب الأول

أساس ترتيب مسؤولية هيئة الضبط البيئي تجاه أعمالها

دعوى المسؤولية تسمح للقاضي الإداري من فحص مشروعية الإجراء الإداري الضبطي البيئي، و الأمر بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد جراء الإضرار بالبيئة ، و تقوم أي مسؤولية على توافر شرط وجود ضرر ، و إمكانية ربط هذا الضرر بشخص محدد أو علاقة سببية و العمل المحدث للضرر ، و عليه فإن مسؤولية الإدارة قد تبنى كقاعدة عامة على أساس الخطأ ، و مع ذلك يمكن أن تقوم المسؤولية بدون خطأ¹.

الفرع الأول : مسؤولية هيئة الضبط البيئي على أساس الخطأ

تقوم مسؤولية السلطة العامة أو الهيئة المكلفة بحماية البيئة مبدئياً على أساس الخطأ ، أي يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام مسؤوليته²، و عليه فإن ارتكاب الخطأ من طرف الجهات المكلفة بحماية البيئة من شأنه أن يؤدي إلى قيام مسؤوليتها، و مثال ذلك الترخيص لأحد الخواص بإقامة منشأة صناعية قرب سكنات المواطنين فيؤدي استغلال هذه المنشأة إلى الإضرار بالسكان المجاورين و البيئة فهنا تقوم مسؤولية الهيئة المكلفة بحماية البيئة على أساس الخطأ خاصة و أن المرسوم المنظم لاستغلال هذه المنشآت يشترط فتح تحقيق عمومي أو إجراء دراسة التأثير أو دراسة الخطر قبل منح الترخيص باستغلال هذه المنشأة ، إلا أن هذه المسؤولية تختلف عن المسؤولية الشخصية التي يكون الخطأ شخصي فيها أساساً كافياً لتحميل المخطئ عبء المسؤولية المتمثل في التعويض ، و لأن الإدارة شخص معنوي عام لا يتصور أن يكون مصدر الخطأ إذ يقوم بدلا عنه الأعوان و الموظفون ، وهذا ما يجعلنا نذهب إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي ، فالخطأ المرفقي هو الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى

¹مدین آمال ، مرجع سابق ، ص 258.

²بن شیخ اث ملویا حسبن دروس فی المسؤولية الإدارية الكتاب الأول - المسؤولية بدون خطأ - ، دار الخلدونية ، الجزائر ، ط.1 ، سنة 2007 ، ص 23.

المرفق ذاته ، حتى لو قام به ماديا احد الموظفين و يترتب على ذلك مسؤولية هيئات الضبط الإداري البيئي عن الإضرار التي تصيب البيئة و تحملها عبأ التعويض¹.

أولا - الخطأ الشخصي كأساس للمسؤولية :

و هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزامات و واجبات قانونية يقرها إما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدنيا يرتب و يقيم مسؤوليته الشخصية ، و قد يكون الإخلال بالالتزامات و الواجبات القانونية المقررة و المنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري فيكون الخطأ الشخصي خطأ تأديبيا و يقيم مسؤولية الموظف التأديبية و هناك عدة معايير لتحديد الخطأ الشخصي :

1- الخطأ المرتكب خارج الوظيفة : و هو التصرف الذي يأتيه الموظف أثناء ممارسة حياته الخاصة .

2- الخطأ العمدي : وهو الخطأ الذي يرتكبه أثناء تأدية الوظيفة و يكون مقترنا بنية سيئة لصاحب الخطأ .

3- الخطأ الجسيم : وهو خطأ مرتكب من طرف الموظف يتميز بخطورته في طبيعته و سوء نية عند مرتكبه.

و اعتبر القضاء الفرنسي خطأ شخصا كل خطأ يتميز بخطورة و نية سيئة لصاحبه و يكون خطأ مرفقيا الخطأ المتميز بخطورته بدون سوء نية مرتكبه².

ثانيا - الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية : اتفق الفقه على صعوبة إعطاء تعريف جامع للخطأ المرفقي فهو مرتبط بالواقعة و دراسته ترجعنا إلى جرد مختلف تجاوزات الإدارة ، حيث يتميز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي عن طريق تحديد مظاهر الخطأ المرفقي ، إذ يعد الخطأ مرفقيا إذا أمكن نسبه إلى الإدارة ذاتها و قام به أحد الموظفين ، إذ يفترض في هذه الحالة أن المرفق هو الذي تسبب في الضرر ، ويتخذ الخطأ في هذا المجال صورتين:

- **خطأ موظف معين بالذات :** وتتحقق هذه الحالة إذا أمكن نسب الخطأ الذي تترتب عليه مسؤولية الإدارة إلى موظف معين أو موظفين معينين بذواتهم ، ومثاله أن يجري أحد رجال البوليس خلف هارب في الطريق العام لقصده القبض عليه و أثناء ذلك يصدم أحد المارة فيصيبه بضرر ، فهذا وقع أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها .

¹ سكاكني باية ، مرجع سابق ، ص 182.

² بن شيخ اث ملويا لحسين ، دروس في المسؤولية الادارية ، مرجع سابق ، ص 23.

- خطأ ينسب إلى المرفق ذاته : تتمثل هذه الصورة في حالة تعذر معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الدولة ، فمما لاشك فيه أن الخطأ وقع و ترتب عليه الفعل الضار ، إلا أنه يمكن نسب هذا الخطأ إلى موظف معين ، مثال ذلك أن يقبض رجال الشرطة على أحد المتظاهرين ، وفي قسم الشرطة اعتدى عليه رجال الشرطة بالضرب فأحدثوا له ضرار فإذا تعذر على القاضي معرفة مرتكبي الخطأ كان الخطأ مرفقيا تأسيسا على أنه ينتج عن سوء تنظيم مرفق الشرطة¹ .

و ينشأ الخطأ المرفقي بالنسبة لهيئات الضبط الإداري البيئي على أساس أن المرفق هو الذي تسبب في الضرر، لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقا للقواعد التي يقتضيها السير العادي للمرفق ، كعدم اتخاذ هيئات الضبط الإداري البيئي التدابير اللازمة و المنصوص عليها قانونا لحماية البيئة ، و نظرا لصعوبة تحديد أساس الخطأ المرفقي المولد للمسؤولية الإدارية استقر القضاء على تحديد بعض المعايير :

1-مسؤولية هيئة الضبط البيئي عن قراراتها غير المشروعة

استقر القضاء الإداري الفرنسي أنه لكي تكون القرارات الإدارية عامة و الضبطية خاصة منتجة لأثارها ، لابد من صحة وسلامة أركانها من العيوب التي تؤدي إلى عدم مشروعيتها ، و بالتالي تعريضها للإلغاء ، وهذا ما أكدته المحكمة العليا المصرية حيث جاء في أحد قراراتها "...الإدارة لا تسأل عن القرارات الصادرة عنها إلا في حالة وقوع خطأ من جانبها ،أي أن تكون القرارات غير مشروعة "² .

فلا مسؤولية لهيئة الضبط الإداري البيئي عند منحها ترخيص باستغلال مؤسسة مصنفة ، إذا وقع انفجار فيها متى راعت قبل منحها الترخيص بالاستغلال جميع الشروط القانونية المقررة ، و قامت بالتحقيق و اطلعت على الخرائط المقدمة من صاحب المؤسسة ، وأشار قرار الترخيص إلى وجوب التقيد بالخرائط و الشروط العامة و أحكام القوانين المتعلقة المنشأة المصنفة³ ، كما أقر القاضي الفرنسي مسؤولية الإدارة بسبب منحها ترخيص على ضوء دراسة موجز تأثير على البيئة لا تحتوي العناصر الكافية لصحتها، إذ اعتبر الفقه أن هذا الاجتهاد القضائي المتعلق بتقدير مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تنجم عن إلغاء تراخيص

¹ رشيد خلوي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ط2001 ، ص23 .

² مدين امال ، مرجع سابق ، ص 260.

³ المرجع السابق ، ص260.

الاستغلال ، سيدفع الإدارة إلى فرض مراقبة جادة وصارمة من أجل التحقق من المعطيات المقدمة من قبل طالب رخصة الاستغلال¹ .

كما استقر القضاء على أن مسؤولية الإدارة لا تثار إلا إذا كانت عدم المشروعية على درجة معينة من الجسامه².

فمجال ترتيب مسؤولية الإدارة نتيجة عيوبه المشروعية الخارجية و تقرير التعويض ضيق و نادر، مقارنة بعيوب المشروعية الداخلية التي يترتب عنها عدم الاختصاص الموضوعي ، حيث تكون المخالفة جسيمة بالتالي ترتيب المسؤولية الإدارية و التعويض.

إذ أن الأصل في عدم المشروعية الخارجية أنها لا تشكل أساسا للتعويض و ترتيب مسؤولية الإدارة إلا إذا أثبتت في موضوع القرار الإداري .

أما فيها يتعلق بالمشروعية الداخلية كعيب السبب و الانحراف بالسلطة ، فالقاضي الإداري يفصل بإلغاء القرار وقد يحكم بالتعويض إذا تسبب القرار في ضرر فكانت عدم المشروعية جسيمة.

و أقر القاضي الإداري بترتيب مسؤولية الإدارة في حالة المخالفة المباشرة للقانون كرفض الإدارة منح ترخيص رغم استفاء الطلب كل الشروط، في هذا الصدد قرر مجلس الشورى اللبناني تقدير الضرر و الخسائر التي لحقت صاحب احد المؤسسات المصنفة الذي أقفل محله خلافا للقانون عن المدة الواقعة بين تاريخ قرار الإدارة بالإقفال و تاريخ صدور القرار بالإبطال، و ألزم الدولة بالتعويض عن الأضرار التي تسببها إصدار قرار قضى مجلس الشورى اللبناني بإبطاله لمخالفته القانون³، إذ أن كل القرارات الإدارية المتعلقة بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة سواء كانت قرار منح ترخيص أو رفض منحه أو رفض تسليم وصل التصريح أو قرار بإقفال مؤسسة أو إيقافها عن العمل متى كانت غير مشروعة وكان العيب جسيما شكل خطأ يقيم مسؤولية الإدارة و ترتيب على عاتقها التزاما بالتعويض .

¹ وناس يحيى ، مرجع سابق ، ص 184.

² نفس المرجع السابق ، ص 260.

³ المرجع نفسه ، ص 261 .

2- مسؤولية هيئة الضبط البيئي عن تقصيرها في أداء سلطتها الرقابية

في مجال الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة و حماية البيئة ، مسؤولية إدارة الضبط يمكن أن تقوم بسبب تقصيرها في مراقبة و تفتيش النشاطات الملوثة للبيئة ، فتكون مسؤولية على أساس الخطأ في حال تواصل الآثار السلبية (الدخان و الغازات) للمنشآت المصنفة الراجعة لعدم تطبيق و احترام الشروط الضرورية للاستغلال ، و هذا ما يترجم إلى التقصير الخاطئ للإدارة في ضمان احترام القوانين و الأنظمة السارية المفعول، فقد اقر القاضي الإداري الفرنسي سنة 1972 أن المحافظ يقيم مسؤولية الدولة متى اتسمت رقابة المنشآت المصنفة بالجمود ، و البطء أو عدم كفاية التدابير المتخذة في هذه الحالة يكفي الخطأ البسيط لإقامة مسؤولية الإدارة و تشمل¹ :

أ- الأداء السيئ للخدمة :

تشمل هذه الحالة الأعمال التي تقوم بها هيئات الضبط البيئي من اجل حماية النظام العام البيئي بطريقة سيئة تؤدي إلى الإضرار بالبيئة ، وهذا ما كده مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 1905/02/10 في قضية (تومسكو - فريكو) ، حيث أكد مفوض الحكومة روميو في تعليقه على قرار (تومسكو - فريكو) " انه مجرد كون القرار الإداري الضبطي غير مشروع يشكل خطأ في حد ذاته و إذا كان مجلس الدولة يشترط بلوغ الخطأ درجة من الجسامه فإنه أصبح يسلم بهذه المسؤولية بمجرد توافر خطأ بسيط يعتبر كاف لإقامة مسؤولية سلطات الضبط الإداري في قراراتها الغير مشروعة"².

¹ مدين أمال ، مرجع سابق ، ص 262.

² سكاكني باية ، مرجع سابق ، ص 182.

ب- امتناع و تباطؤ هيئات الضبط الإداري عن اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية البيئة

ضرورة حماية البيئة تقتضي من هيئات الضبط الإداري البيئي التدخل في إطار التدابير الوقائية أو الردعية لاتخاذ الإجراءات اللازمة قبل وقوع الضرر البيئي أو الحد من هذه الأضرار ، فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي عدم تدخل السلطة الإدارية لاتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة سواء كانت القانونية أو المادية خطأ جسيم يترتب عنه مسؤولية الإدارة و يستوجب التعويض ، و هذا بموجب حكم صادر عن محكمة بوردو في 1993/02/25 و الذي قضى بمسؤولية البلدية عن الأضرار التي تسببت في تلوث المياه بسبب النفايات الناجمة عن نشاط المنشأة المصنفة ، و التي أسست المسؤولية نتيجة الخطأ المتمثل في إهمال رئيس البلدية في اتخاذ الإجراءات الكفيلة للوقاية من هذه الأخطار¹، كما اعتبر المجلس أن رئيس البلدية و نظرا للصلاحيات التي يتمتع بها في مجال تهيئة الإقليم و حماية الساحل و السهر على تطبيق التنظيم المتعلق بعمليات التعمير ، فإن الإخلال بهذه الصلاحيات يؤدي إلى قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في ممارسة الصلاحيات ، والذي لا يستوجب أن يكون الخطأ جسيما².

و قد ذهب القضاء الجزائري إلى هذا الاتجاه بموجب القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1977/12/24 في قضية والي ولاية قسنطينة ضد السيدة نتاح فاطمة ، تلخص وقائع القضية في انه بتاريخ 1971/10/01 انهارت عمارة بمدينة قسنطينة تابعة للدولة أدت إلى وفاة السيد بولدراك أحسن ، و على اثر ذلك قامت السيدة نتاح فاطمة زوجة الضحية برفع دعوى أمام مجلس قضاء قسنطينة للمطالبة بالتعويض على أساس خطأ مرفقي و بالتالي التعويض عن الأضرار التي لحقت بها و بأولادها جراء وفاة الزوج و بناء على ذلك قضى مجلس قضاء قسنطينة بمسؤولية الولاية دون البلدية عن وفاة السيد بولدراك أحسن و بالتالي دفع التعويض المستحق لكل من السيدة نتاح فاطمة و أولادها ، إلا انه بتاريخ 1976/01/06 استأنف والي ولاية قسنطينة الحكم أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا و أدخل البلدية كطرف مسؤول عن ذلك الحادث و بتاريخ 1977/12/24 فصلت المحكمة العليا في القضية و تبين من خلال قرار المحكمة العليا أن امتناع كل من رئيس بلدية قسنطينة ووالي ولاية قسنطينة عن اتخاذ الإجراءات

دباغ فوزية ، دور القاضي في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص 89.¹

مرجع نفسه، ص 89.²

" حيث يتضح من الوثائق المرفقة في الملف أن سبب وفاة السيد بولدراك أحسن في 1971/10/01 بمدينة قسنطينة هو انهيار العمارة ملك للدولة واقعة ببلدية قسنطينة حيث أن العمارة كانت محل قرار اتخذه رئيس بلدية قسنطينة بتاريخ 1965/02/19 ، يتضمن الأمر بإفراغها و غلق الأبواب نظرا لما تشكله من خطر ، حيث أن والي و لاية قسنطينة أشعر بهذا القرار ولم يتخذ أي إجراء ضروري لتفادي الانهيار للعمارة التي كانت تحت سلطته و هذا يشكل خطأ جسيم من شأنه تحريك مسؤولية ولاية قسنطينة ، حيث انه يقع على رئيس بلدية قسنطينة استعمال سلطاته المخولة له بموجب القانون البلدي لاسيما المواد 158،170،239 و ذلك بطلب تعيين خبير أو القيام بالإجراءات المتضمنة ، وذلك على حساب الولاية حيث أن الإجراءات لم تحترم من طرف البلدية، و بالتالي تكون مسؤولة عن الأضرار المترتبة عن الحادث وفي هذه الظروف فإن الطاعن على حق لما تمسك به بأن مجلس قضاء قسنطينة خالف القانون بحكمه بإخراج بلدية قسنطينة من النزاع، و عليه فان البلدية مسؤولة بالتضامن مع الدولة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن الحادث "1.

كما اعتبرت المحكمة العليا أن رئيس البلدية ملزم باتخاذ الإجراءات الضرورية لتفادي إلحاق أضرار بالأفراد من جراء انهيار البنايات التي كانت مهددة بالسقوط فقررت انه " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الاستعجال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار و البنايات والعمارات المهتدة بالسقوط ، طبقا للمادة 06 من المرسوم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية " ، و ترتيب مسؤولية البلدية في حالة امتناع رئيس البلدية عن اتخاذ إجراءات الاستعجال المذكورة رغم توفر الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص و الملاك .

نستخلص من هذا القرار أن القضاء الإداري الجزائي رتب المسؤولية على عاتق الدولة في حالة ثبوت خطأ مرفقي جسيم ، كما ذهب إلى حد اعتبار التباطؤ في أداء الخدمة خطأ مرفقي يترتب عنه مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد و البيئة و استند في ذلك إلى كون السلطة الإدارية ملزمة

سكاكي باية ، مرجع سابق ، ص 185.

بالتدخل لاتخاذ إجراء معين في مدة زمنية معقولة ، و منه فسلطة الضبط في مجال النشاطات المصنفة لحماية البيئة ملزمة بالتدخل و عدم التباطؤ لاتخاذ التدابير و الجزاءات الإدارية اللازمة في إطار الرقابة البعدية كوقف النشاط للمنشآت التي تسبب تلوث بيئي و إلا اعتبرت مسؤولة عن الإضرار بالبيئة.

الفرع الثاني : مسؤولية الإدارة في حالة انعدام الخطأ

بمناسبة تحديد مسؤولية هيئات الضبط الإداري البيئي تجاه البيئة نكون بصدد حالتين فالأولى تكون هيئة الضبط مسؤولة مباشرة عن المخاطر التي تنتج عن النشاط الصادر عنها ، و بالتالي تترتب مسؤوليتها عن التعويض ، أما الحالة الثانية فهي المخاطر و الأضرار التي لا تكون لهيئة الضبط البيئي يدا مباشرة في حدوثها¹ ، و تتميز المسؤولية الادارية بدون خطأ عن المسؤولية على أساس الخطأ بمايلي :

- المسؤولية بدون خطأ لا تترتب إلا إذا أصابت الأضرار فردا أو أفراد معينين دون سائر المواطنين.
- يجب أن تتجاوز جسامة الأضرار الحد العادي الذي يتحمله عامة أفراد المجتمع.
- يكفي للمضور في المسؤولية بدون خطأ أن يثبت علاقة السببية بين الضرر و عمل الإدارة.
- لا تستطيع الإدارة أن تتصل من مسؤوليتها في المسؤولية بدون خطأ إلا نتيجة للقوة القاهرة و خطأ الضحية ، بينما يمكن إعفاء الإدارة من المسؤولية على أساس الخطأ بسبب خطأ الغير و الظروف الطارئة كذلك².

فمسؤولية هيئة الضبط البيئي على أساس انعدام الخطأ تقتضي تعويض المضور عن جميع الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي، فالمضور غير مجبر لإثبات الخطأ من طرف المرفق بقدر ما هو مجبر بإثبات الضرر لاستحقاق التعويض .

فقد اتفق الفقه والقضاء على تبني مسؤولية الدولة بدون خطأ ، لكنهم اختلفوا حول تحديد أساس هذه المسؤولية ، لذا ظهر أساسان هما نظرية المخاطر، ونظرية الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، و في هذا الصدد تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر فيما يخص اختصاصها بالفصل في قضايا التعويض " يستوي في ذلك أن يكون الخطأ هو أساس مسؤولية الإدارة متمثلا في عدم مشروعية قراراتها

1. حسين بن شيخ أت ملويا ، نظام المسؤولية في القانون الاداري ، دار الهدى ، الجزائر، سنة 2013 ، ص 25 .

2. مدین امال ، مرجع سابق ، ص 264 .

الإدارية ، أو أن تكون المخاطر هي أساس مسؤوليتها قبل الأفراد ، حيث ينص القانون على الأخذ بقواعد العدالة و تحقيقاً لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة¹.

أولاً : نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية بدون خطأ

ابتكر القضاء الفرنسي نظرية المخاطر كأساس تكميلي لقيام المسؤولية للسلطة الإدارية حيث تتحمل الأضرار الناجمة عن تصرفاتها حتى ولو لم ترتكب خطأ من جانبها ، وعلى هذا الأساس كان القضاء الإداري يمنح تعويض لضحايا المصلحة العامة عن الأضرار الخاصة و الغير العادية التي تصيبهم و الأساس في ذلك هو إعادة التوازن و المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة، و أكد القضاء الجزائري هذا المبدأ في قراره الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1977/07/09 في قضية بن أحسن احمد ضد وزير الداخلية و فصلت المحكمة في هذه القضية بموجب قرارها الصادر بتاريخ 1977/07/09 وجاء في مضمونه " ...حيث أن وفاة زوجة الطاعن و أبنائه الاثنتين ناتج عن نشوب حريق بمقر الشرطة الواقع بشارع شايسيريو بالجزائر العاصمة بسبب انفجار مخزن بنزين حيث انه في هذه الظروف رغم أن هذا المخزن وضع من طرف شركة سونطراك و شركة كالنام ، فان ذلك لا يعفي السلطة العامة من المسؤولية لان وجود هذا المخزن يشكل خطر استثنائيا على الأشخاص و الممتلكات و أن الأضرار المترتبة عن هذه الظروف تفوق بحكم خطورتها الأعباء التي من المفروض أن يتحملها الأفراد...² و عليه يمكن مساءلة الدولة بالتعويض بالاستناد إلى المسؤولية على أساس المخاطر متى توفر ركنا قيامها وهما الضرر و علاقة السببية فمجلس الدولة الفرنسي تبني المسؤولية على أساس المخاطر في البداية في مجال الإشغال العامة و الإخطار الناتجة عنها ثم توسع ليشمل النشاطات الخطرة للإدارة، ومضار الجوار³.

1- الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة : يمكن أن تكون مخاطر الأشغال العامة ناتجة عن استغلال مؤسسة مصنفة لحماية البيئة و في إطار التنظيمات المحددة ، ففي هذه الحالة الأضرار التي تلحق للغير عامة و البيئة خاصة تستوجب التعويض على أساس مخاطر الأشغال العامة دون الحاجة لإثبات

نفس المرجع السابق، ص 264.¹

سكاكني باية ، مرجع سابق ، ص 190.²

مدین امال ، مرجع سابق ، ص 265³

الخطأ¹ ، سواء كان تنفيذ الأشغال العامة من طرف الإدارة ذاتها أو من طرف الخواص يعملون تحت رقابتها ، وعموما الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة و تشمل الأضرار الناجمة عن تنفيذ هذه الأشغال ، كما تشمل الأضرار التي ترتبها المنشآت العامة التي تعتبر ثمرة الأشغال العامة² ، حيث أن سبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت ، فإن الإدارة مسؤولة عن حماية البيئة و لو في غياب الخطأ ، عن الأضرار الحاصلة و التي لا يمكن إعفائها منها إلا في حالة القوة القاهرة³ .

2-مسؤولية الإدارة عن الأشياء و النشاطات الخطرة : يتطلب تشغيل بعض الأنشطة من طرف الدولة اللجوء أحيانا إلى الترخيص للمنشآت باستعمال أشياء خطيرة ، كالمشآت التي يترتب على مجرد وجودها بعض المخاطر مثل المنشآت الكهربائية وما يترتب على استغلالها من أضرار للبيئة ، و تسأل الإدارة عن تلك الأضرار دون أن تطلب إثبات خطأ من جانبها ، أما النشاطات الخطرة فهي تلك النشاطات التي تباشرها الإدارة و التي تعد خطرة بطبيعتها على البيئة مثل الاستغلال المنشآت النووية حيث تلزم بالتعويض على أساس المخاطر في حالة وقوع خطأ⁴ .

3-مضار الجوار غير المألوف : قد تزاو و تمارس الإدارة العامة نشاطا و أعمالا خطر في حد ذاتها على بقعة معينة من الأرض تخلق للبيئة و لجيرانها من الأفراد العاديين مخاطر غير عادية دون أن تكون هذه المخاطر غير العادية ناجمة عن أي خطأ سواء كان مرفقيا أو شخصيا ، ومع ذلك قضى القضاء الإداري بالتعويض للمتضررين من جراء ذلك الضرر الخاص و غير العادي ، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في 1919/03/28 في قضية (ريجونولت ديسو وزيه) التي تتلخص وقائعها " أن الإدارة و وضعت خلال الحرب العالمية الأولى في قلعة (التاج المزدوج) بإحدى الضواحي الباريسية كميات ضخمة من المتفجرات فانفجرت القلعة محدثة أضرار بالغة بالمنازل المجاورة ، رفع الملاك دعاوى ضد الإدارة مطالبين بالتعويض العادل فحكم لهم مجلس الدولة بذلك مؤسسا محكمة على أساس المخاطر الاستثنائية للجوار ، حيث قال

¹ شيهوب مسعود ، المسؤولية على اساس المخاطر و تطبيقها في القانون الاداري الجزائري -دراسة مقارنة - ، د.م.ج. الجزائر ، سنة 200 ، ص 6 .

² مدين امال ، مرجع سابق ، ص 265 .

³ شيهوب مسعود ، مرجع سابق ، ص 194 .

⁴ مدين امال ، مرجع سابق ، ص 265 .

أن السلطات العسكرية قد قامت تحت ضغط الضرورة بعمليات تنطوي على مخاطر تجاوزت تلك التي تنتج عادة من الجوار ، هذه المخاطر من طبيعتها أن تؤدي إلى مسؤولية الدولة.

و عليه فتنظية المخاطر تجسد فرضية واحدة للمسؤولية دون خطأ و التي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقيق مخاطر ، رأى القاضي الإداري أو المشرع أنه من العدل و الإنصاف أن يتمخض عن وجودها إنشاء نظام لتعويضها دون أن يوجد خطأ من طرف هيئة الضبط الإداري البيئي .

ثانيا : الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية بدون خطأ

مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة من المبادئ التي يطبقها القاضي الإداري في غياب النص، ففي الجزائر يعتبر مبدأ دستوري كونه يمثل إحدى صور المساواة أمام القانون ، و مفاد هذا المبدأ هو أن يساهم المواطنين في التشغيل المرافق بانتظام و باضطراد بتحمل الإدارة جزء من أعباء إدارة المرفق حسب مقدار كل منهم ماليا ، و لكن عند إصابة أحد المواطنين بضرر بمناسبة نشاط المرفق فهذا الضرر يعتبر تضحية إضافية تقع على الشخص لا ينبغي أن يتحملها بمفرده ما ينتج أن يعوض تعويضا عادلا تحقيقا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، بموجب هذا المبدأ لا يمكن تحميل أفراد معينين أعباء عامة أكثر من غيرهم بل يجب توزيع هذه الأعباء بالتساوي على أفراد المجتمع¹، فرضت فكرة المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وجودها بعدما لوحظ أن للإدارة نشاطات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، لكنها تسبب أضرار تحمل بعض المواطنين عبئا إضافيا ، مع استفادة الأغلبية من النشاط الإداري ، دون إمكان الاستناد إلى خطأ أو مخاطر ، لذلك أخذ القضاء الإداري بمبدأ المساواة كأساس للمسؤولية بدون خطأ إلى جانب نظرية المخاطر².

كما أن نظرية المساواة أمام الأعباء العامة تركز على إصلاح الضرر دون الاهتمام بالخطأ أو المخاطر ، و تجد هذه النظرية تطبيقها في :

مدين امال ، مرجع سابق ، ص 260.¹

مرجع نفسه، ص 267.²

1- المسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية: إن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي للمحافظة على النظام العام يسبب ضرر للشخص الذي صدر القرار لصالحه، تقوم مسؤولية الدولة في هذه الحالة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أما إذا كان التدرع بضروريات النظام العام ليس في محله، فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم، من أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي أقامت مسؤولية الإدارة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة نتيجة عدم تنفيذها لقرار قضائي، قرراه في قضية "Couiteas" التي حصل فيها المدعي على تعويض من الدولة عن عدم قيامها بتنفيذ حكم قضائي مكتسب لقوة الشيء المقضي فيه، باستخدام القوة العمومية لإجلاء سكان قطعة أرضية حكم بملكيتها للمدعي، وكانت أسباب عدم التنفيذ ترجع إلى رغبة الإدارة في عدم التضحية بالأمن و النظام العام في تونس (مستعمرة فرنسية) من أجل مصلحة صاحب الأرض المحكوم له بها ، أما من الأمثلة في القضاء الجزائري فنجد قرار المحكمة العليا في 20 جانفي 1979 في قضية بوشاط سحنون وسعيد مالكي ضد وزير العدل والداخلية و والي الجزائر التي تلخص وقائعها في أن المدعيان حصلا على حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، يتضمن الحكم لهما بمبلغ من المال مقابل إيجار محل تجاري في ملكيتها ، فتقدما لتنفيذ الحكم لكن والي الجزائر اعترض بموجب رسالة على التنفيذ و وقفه نهائيا ،فتظلما المدعيان إلى وزير العدل و وزير الداخلية فالتزم هذين الأخيرين الصمت مما يعتبر بمثابة قرار ضمني بالرفض ، لكنها رفضت بموجب قرار لها تم استئنافه أمام المحكمة العليا التي جاء في قرارها : "حيث أنه يظهر من التحقيق بأنه لا يوجد تبعا لظروف الحال أي سبب مستنبط من ضروريات النظام العام تسمح للإدارة بالاعتراض في تنفيذ القرار القضائي، وبالتالي يجب أن ينظر إلى الموقف الصادر عنها كأنه غير مشروع، حيث أن المتقاضى المتحصل على قرار قضائي مهور بالصيغة التنفيذية من حقه الاعتماد على مساعدة السلطة الإدارية لضمان تنفيذ السند المسلم له وإن كان من حق السلطة الإدارية أن تقدر شروط ذلك التنفيذ و لها الحق في التأجيل مادامت أنها ترى بأنه يوجد خطر على النظام العام ، فإن القرار الذي يمكن أن ينتج من هذا الرفض لا يمكن النظر إليه كعبء يفرض على المعني إذا امتدت تلك الوضعية لما لا يزيد عن الميعاد الذي يجب فيه على الإدارة عادة ممارسة نشاطها تبعا للظروف، حيث أنه في هذه الحالة ولتعلق الأمر بتحصيل دين مدني فإنه بتدخلها كما فعلت في تنفيذ

قرار قضائي والذي عدلت فحواه وآثاره فإن السلطة الإدارية ارتكبت خطأ جسيم يقيم مسؤولية الدولة....¹، و عليه تقوم مسؤولية هيئة الضبط البيئي على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة عند امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي و تقوم مسؤوليتها على أساس الخطأ الجسيم إذا كان هذا الامتناع مخالف مقتضيات حفظ النظام العام البيئي ، فالتعويض الناتج عن مسؤولية الإدارة لامتناعها عن تنفيذ حكم قضائي يتطلب توفر شرطين:

- تكون الغاية وراء الامتناع تحقيق اعتبارات تتعلق بالصالح العام تفوق في خطورتها الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي .

- أن يتجاوز امتناع الإدارة أو تأخرها عن التنفيذ المدد العادية أو المألوفة لتنفيذ الأحكام.

2- المسؤولية عن القرارات الإدارية المشروعة : هي مسؤولية أسسها قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أساس قطع مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية المشروعة سواء كانت مشروعة مطلقاً أو بسبب انقضاء مواعيد الطعن ضدها، إذا كان البعض يرى ضرورة التفريق بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، فيمكن مساءلة الدولة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات التنظيمية، بخلاف القرارات الفردية، إلا أن جانب آخر من الفقه ومعه القضاء ذهب إلى عدم التمييز بين القرارات التنظيمية والفردية في ترتيب المسؤولية، واعتبر أنه من الطبيعي أن يتوسع تطبيق مسؤولية الدولة عن القرارات التنظيمية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة ليشمل القرارات الفردية، من الأمثلة القضائية على تأسيس المسؤولية على أساس مبدأ المساواة في القضاء الفرنسي قرار مجلس الدولة في قضية "Saudevam" القاضي بتعويض شركة أنشأت حظيرة معتبرة لوقوف السيارات، اعتباراً لمشروع خلق شبكة كبيرة للاتصالات بباريس، والذي تراجعت عنه المدينة في آخر المطاف، وكذلك قضية "aldebart" التي حكم فيها مجلس الدولة بالتعويض لمنشأة تضررت من قرار تنظيمي أنشأ انحرافاً لطريق وطني ما أدى إلى نقص شبه كلي لزبائن المحطة المهياة خصوصاً لاستقبال السائقين و المركبات الثقيلة .

أما في الجزائر فرغم أن المرسوم المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن² سمح للمتضرر من قرار إداري المطالبة

مدين أمال ، مرجع سابق ، ص 269 .¹

² المرسوم 131/88 المؤرخ في 04/06/1988 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و الوطن ، الجريدة الرسمية عدد 27 منشور في 06/07/1988 .

بالتعويض من الإدارة سواء كان القرار مشروع أو غير مشروع، تنظيمي أو فردي، فإن القاضي الإداري الجزائري نادرا ما أقر مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة تأسيسا على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

ومن بين هذه الحالات القليلة تجد قرار مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1987/2/25 الذي أقر المسؤولية غير الخطئية لوزارة الدفاع الوطني عن تجنيد المدعي بالرغم من كون قرار التجنيد للخدمة الوطنية مشروعا ، فحكم المجلس بالتعويض للمدعي عن الأضرار اللاحقة به جراء تنفيذ القرار حيث أصيب بخلل نفسي وقد جاء في تسبب القرار " حيث أنه أمام هذه المعطيات، فإن الضرر اللاحق بالمدعي ناجم عن أداء الخدمة الوطنية، وأن هذا الضرر يعد استثنائيا، وعملا بأحكام الاجتهاد القضائي المستقرة فإنه يمكن مساءلة السلطة الإدارية ولو بعد سقوط ركن الخطأ، وأنه من جهة أخرى فإن مبادئ التضامن الاجتماعي والمساواة أمام الأعباء العامة ومبادئ العدالة والإنصاف تقتضي إثبات حق المدعي في التعويض، وذلك يمنحه الحق في معاش على أساس الحد الأدنى للأجر الوطني... "

3-المسؤولية بفعل القوانين و التنظيمات و الاتفاقيات : تتميز هذه المسؤولية عن المسؤوليات الأخرى المبنية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، بميزة خاصة بها، و هي أنها في الواقع استثنائية إذ أن إمكانية اعتبار الدولة مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن تطبيق القوانين و المعاهدات الدولية أمر يتعلق و يرتبط بإرادة المشرع أو بموقعي المعاهدة، أي بإرادة مسببي الضرر أنفسهم فهؤلاء و أولئك يمكنهم أيضا و بكل بساطة (و هذا ما لا تستطيعه الإدارة لوحدها) حجب أو رفض أي احتمال للتعويض عن الأضرار الحاصلة أو أية فكرة للمطالبة بها، إن القانون هو التعبير الصادق عن إرادة الأمة و السيادة الوطنية ، وأن الاتفاقيات الدولية شبيهة به ، فإنه لا مجال على الإطلاق لأي احتمال بوجود مسؤولية مبنية على الخطأ ، لاسيما متى علمنا أن الاعتقاد السائد تقليديا كان يؤكد بأن كل نشاط يمنعه القانون ، إنما هو حتما نشاط خطير يخالف قواعد النظام العام ، إذ أن المسؤولية هنا تركز على واقع خرق مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، و وجوب تعويض المتضررين متى كان الضرر اللاحق بهم ذي طابع خاص و غير مألوف، فالقوانين و الاتفاقيات الدولية ، شأنها شأن الأعمال الإدارية التنظيمية ، تسن قواعد ذات طابع عام تعني كل المواطنين ، الأمر الذي يفيد أنه نادرا ما يتولد عنها أضرار شخصية و بالتالي يكون الشرط الأهم لإنعقاد المسؤولية (أي الضرر الخاص) مفقودا ، وهناك عوامل أخرى تعزز الطابع الاستثنائي لهذه المسؤولية و هي

أن الاجتهاد القضائي يجبرها عندما يسن القانون اتفاقية الدولية نظام لا مساواة لا يمكن بحسب طبيعة و نوعية الأمر الذي ينظمه و يعالجه ، إلا أن يميز بين حالة و أخرى ، أو عندما تكون علة إصدار القانون أو عقد الاتفاقية الدولية ، خدمة لمصالح عامة عليا لا مصالح فئوية مثل مصلحة حماية الصحة العامة او حماية البيئة ...، و تبين لائحة القضايا التي اعتبرت فيها الدولة مسؤولة بفعل القوانين و الاتفاقيات قليلة جدا ، و لا يجب الاعتقاد أن هذه المسؤولية تبقى دون فائدة بل أنها تجسد لمفهوم دولة القانون من خلال مساهمتها في الحفاظ على حقوق المتضررين ، و تمتعها بقيمة معنوية مثالية حين تبين أن ممارسة أعمال السيادة التي كانت بالأمس غير قابلة للبحث باتت اليوم محكومة بالقانون و بمقتضيات العدالة و الإنصاف¹.

إذن مسؤولية هيئة الضبط البيئي بدون خطأ يمكن أن تثور لكون أنها ترخص باستغلال المنشآت التي من شأنها الإضرار بالبيئة أو بمجرد أنها تفرض رقابتها وسلطتها على هذه المنشآت، كما يمكن أن تثور بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لعدم تنفيذها القرارات القضائية أو بفعل القوانين والتنظيمات و الاتفاقيات أو حتى عن القرارات المشروعة التي تحمل صاحب الترخيص بمزاولة النشاط أو الغير أعباء إضافية، و رغم أهمية المسؤولية بدون خطأ إلا أنها لا تلغي وجود المسؤولية الخطئية، بل يبقى لكل منهما مجالها لضمان أن يحصل المضرور على تعويض عادل عن الضرر الذي لحقه، وعليه يبقى العنصر المهم الذي يجمع بين المسؤوليتين هو ضرورة وجود ضرر بيئي مستوجب للتعويض، وإمكانية ربطه بنشاط الإدارة بعلاقة سببية .

وعليه فالضرر الذي يصيب الأفراد جراء التلوث البيئي سواء كان ناتج عن ممارسة النشاط الإداري مباشرة أو غير ذلك ، المهم انه يرتب مسؤولية إدارية و ينتج عنه تقرير التعويض من طرف القاضي .

¹ بريك عبد الرحمان ، المسؤولية الادارية بدون خطأ و اهم تطبيقاتها في القانون الجزائري ، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2011 ، ص 222 .

المطلب الثاني

أثار المسؤولية الإدارية لهيئات الضبط البيئي

متى تحققت مسؤولية الإدارة سواء على أساس الخطأ أو بدونه، كان عليها الالتزام بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر، لكن وسائل هذا التعويض تختلف، كما أن تقدير قيمة التعويض تثير بعض الإشكالات، لذا سنتعرض وسائل أو صور التعويض أولاً، ثم نتناول في المقام الثاني تقدير قيمة التعويض.

الفرع الأول : صور التعويض عن الضرر البيئي

التعويض وفقاً للقواعد العامة نوعان : تعويض عيني، وتعويض بمقابل .

- التعويض العيني : يجوز للقاضي تبعاً للظروف بناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه ، أي إصلاح الضرر إصلاحاً تاماً، هذه الطريقة تعتبر أفضل الطرق للتعويض ، لأنها ترمي إلى محو الضرر تماماً ، فلو تسبب نشاط المنشأة المصنفة لحماية البيئة في الإضرار بأرض فلاحية، فإن إزالة هذا الضرر على نفقة الإدارة هو أفضل الطرق .

- التعويض بمقابل: هو أن يدخل المسؤول في ذمة المضرور قيمة معادلة لتلك التي حرم منها، فهو لا يرمي إلى إزالة الضرر أو محوه، بل يهدف إلى جبره، والتعويض قد يكون إما بمقابل نقدي يعطى دفعة واحدة للمضرور أو مقسطاً، أو إيراداً لمدة الحياة حسب تقدير القاضي طالما أن الضرر سيستمر، والتعويض النقدي هو الغالب، إذا كان تعويض الأضرار الناجمة في حالة المسؤولية التقصيرية المدنية قد يكون إما عينياً أو نقدياً، فإن القاعدة العامة في القانون الإداري هي التعويض النقدي، وعليه يستبعد التعويض العيني كلية في منازعات التعويض الإدارية حتى لو كان ممكناً عملياً، لأن التعويض العيني يتعذر الحكم به على الإدارة في النظام اللاتيني، فليس باستطاعة القاضي في هذا النظام إصدار أوامر للإدارة تتضمن توقيع جزاء عيني عليها، لذلك يلجأ إلى التعويض بمقابل، إلا أن القضاء في فرنسا يستثني من ذلك حالة الخطأ الجسيم الذي يصل إلى درجة الاعتداء المادي، فيكون للقضاء في هذه الحالة خلافاً للقاعدة العامة أن يحكم على الإدارة بالقيام بأداء عمل معين، وذلك لما يتضمنه الاعتداء المادي من عدوان على الحقوق و الحريات العامة ،يرجع استبعاد التعويض العيني في منازعات التعويض الإدارية إلى أسباب قانونية تتمثل في قاعدة استقلالية الإدارة وعدم المساس

بالنشاط الإداري ، و التي تحول دون أي إمكانية لإعادة الحال إلى ما كان عليه عندما ينتج الضرر عن مرفق عام لأن النطق بالتعويض العيني يعد مساسا باستقلال الإدارة، كما لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بالتعويض العيني في مواجهة الإدارة لأنه يقع تحت طائلة منع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة ، كما أن هناك اسباب عملية تتمثل في أن التعويض العيني يكون مصحوبا بتعويض نقدي لأن النوع الأول إذا أمكن أن يزيل آثار الضرر بالنسبة للمستقبل فإنه لا يحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي وهو ما يتطلب التعويض النقدي¹.

إذا كان هذا هو حال القضاء سابقا-رفض الحكم بالتعويض العيني- فإن القاضي الإداري الفرنسي والجزائري يحوزان حاليا صلاحية توجيه أوامر للإدارة، ثم إنه إذا كانت قاعدة عدم المساس بالنشاط الإداري التي تمنع على القاضي الأمر بوقف النشاط أو تعديله مما يؤدي إلى إنكار حق جيران النشاط الإداري الضار في وقف التأثيرات و الأضرار التي وقعوا ضحيتها ، مقبولة في بعض المجالات فإنه في مجال البيئة، لا تجد هذه القاعدة في فكرة المصلحة العامة أساسا صحيحا لها ، بل على العكس تماما المصلحة العامة هي التي تفرض وجوب وضع حد للأضرار الناجمة عن المرفق العام، وتجدر الإشارة إلى وجود اجتهادات قضائية تسمح للقاضي الإداري بإلزام الإدارة بدفع تعويض في شكل عائد سنوي طالما استمر الضرر، وفي هذا أمر للإدارة بطريقة غير مباشرة بوقف الضرر.

إذا كان القضاء الإداري لا يملك قانونيا أن يحكم على الإدارة بالتعويض العيني، فقد ترى هذه الأخيرة أن المصلحة العامة تقتضي اللجوء للتعويض العيني، فتبادر بطلبه كلما رأت أنه يحقق المصلحة العامة أفضل من التعويض النقدي، خاصة حين يكون مرجع الضرر حالة غير قانونية يستمر الضرر باستمرارها مما يؤدي إلى تعريض الإدارة لسلسلة متلاحقة من أحكام التعويض ما لم تسارع تلقائيا إلى تصحيح الوضع بإزالة الفعل الضار. لهذا درج القضاء الفرنسي على تخيير الإدارة بين دفع التعويض النقدي المحكوم به أو أن تقوم بعمل معين لجبر الضرر، ويبقى للإدارة تقدير الأفضل لها وفقا لظروفها وتبعاً لمقتضيات المصلحة العامة².

سواء كان التعويض عيني أو نقدي فإنه يجب تقديره قبل النطق به.

مدین امال ، مرجع سابق ، ص 280¹.

مرجع نفسه ، ص 281².

الفرع الثاني : تقدير تعويض و تاريخ تقييم الضرر

إن تقييم الضرر يخضع إلى الوقائع و الظروف و المعطيات الخاصة بكل قضية بيئية ، كما يقع كذلك تحت سلطة القاضي الإداري، و هذا حسب نوع و درجة الضرر الواقع ، فالمبدأ هو " أن التعويض يشمل كل ضرر " ، بحيث يغطي كل الأضرار التي أصابت البيئة و الأشخاص ، كما يجب أن يكون الضرر مصدره الوحيد هيئة من هيئات الضبط الإداري البيئي حتى يكون قابلاً لتعويض الكامل ، فلا يقدر التعويض إلا على الضرر الذي ينسب للإدارة تطبيقاً لمبدأ أن " التعويض لا يمس إلا الضرر القابل للتعويض " بمعنى أن هيئات الضبط الإداري لا تقوم مسؤوليتها ولا يحكم عليها بالتعويض عن الأضرار التي لم يكن نشاطها السبب المباشر في وقوعها ، بالإضافة إلى انه للقاضي الإداري الحرية في تقييم الضرر المستوجب للتعويض، وذلك بلجوءه الى استعمال إجراءات التحقيق مثل الخبرة للوصول إلى التقييم السليم للضرر الذي أصاب البيئة¹.

و قد ثار خلاف حول تحديد تاريخ تقييم الضرر فهل يعتد في تقييم الأضرار بتاريخ وقوعها أم بتاريخ الحكم القضائي ؟ ، خاصة وان الفصل في قضايا المنازعات الإدارية البيئية قد تطول ، فقد كان القضاء الفرنسي قبل سنة 1947 يأخذ بتاريخ حدوث الضرر ، أما بعد هذا التاريخ أصبح يفرق بين الأضرار التي تلحق الأشخاص ، و التي تلحق الأموال ، بالنسبة لتقييم الأضرار التي تلحق الأموال ، فيؤخذ بتاريخ وقوع الأضرار ، أما التي تلحق الأشخاص فيؤخذ بتاريخ الفصل في النزاع².

قروف جمال ، مرجع سابق ، ص 190 .¹

مرجع نفسه ، ص 191 .²

لقد عرف مجال التنظيم الإداري الحديث لحماية البيئة ضرورة إشراك كل الفاعلين في مجال حماية البيئة إلى جانب الإدارة ففسح المجال للجمعيات في بلورة القرار البيئي من خلال فرض احترام المشروعية بلجوتها إلى القضاء، فإذا كان قانون حماية البيئة و تطبيقه من طرف هيئات الضبط البيئي هو السبيل لرد المشاكل التي تعاني منها البيئة و لاسيما مشاكل التلوث و ذلك من خلال الدور الوقائي و العلاجي الذي تلعبه، فإن القضاء هو السبيل للتطبيق الأنجع لهذا القانون، فإلى جانب القضاء المدني و الجنائي يلعب القضاء الإداري دورا هاما في حماية البيئة، فسلطة القضاء الإداري باعتبارها جهة مستقلة في إطار مبدأ الفصل بين السلطات تقوم بدور بالغ الأهمية في الرقابة على أعمال هيئات الضبط الإداري البيئي، فالقاضي الإداري يفرض رقابة الإلغاء، و ترتيب مسؤولية هيئات الضبط الإداري البيئي التي ينجر عنها تعويض عن الإضرار بالبيئة نتيجة الإخلال بالتزام حمايتها، فالقضاء الجزائي لا يزال بعيدا عن معالجة القضايا المتعلقة بحماية البيئة و يفسر ذلك نقص الأحكام و القرارات الصادرة في هذا الشأن، و لتفعيل دور القضاء الإداري في حماية البيئة و جب الأخذ بعين الاعتبار ما يلي :

-تكوين قضاة مؤهلين و متخصصين للنظر في قضايا البيئة، و العمل على تخصيص اقسام بالمحاكم الادارية مزودة بخبراء في مجال حماية البيئة، و أن تتسم إجراءاتها بطابع خاص يتفق و خطورة المشاكل البيئية بحيث تتم في سرعة و حسم سيما في القضايا المتعلقة بالكوارث البيئية .

-توعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة، كون وجود تشريعات بيئية و إدارة منظمة، و قضاء صارم غير كافي وحده للوقوف أمام الأخطار البيئية، إذا لم يتم تحسيس الأفراد و توعيتهم و تدعيم دور الجمعيات في مجال البيئة .

و نخلص إلى القول أن تحقيق حماية البيئة و المحافظة عليها يتحقق بوجود تشريعات بيئية منسجمة و إدارة صارمة في تطبيق التشريعات البيئية و قضاء رعي في مواجهة المنازعات البيئية .