



جامعة العربي التبسي - تبسة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم
في القانون العام

مدير الأطروحة:
الأستاذ الدكتور: عمار بوضياف

إعداد الطالب:
كمال معيفي

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
هدى عزاز	أستاذ محاضر أ	جامعة العربي التبسي	رئيسا
عمار بوضياف	أستاذ	جامعة العربي التبسي	مشرفا ومقررا
فاروق خلف	أستاذ	جامعة حمة لخضر - الوادي -	عضوا ممتحنا
عمار بريق	أستاذ محاضر أ	جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق اهراس -	عضوا ممتحنا
محمد كنانة	أستاذ محاضر أ	جامعة العربي التبسي	عضوا ممتحنا

تاريخ المناقشة جويلية 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَأَذْكُرُوا إِذْ جَعَلْنَا خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ عَادٍ وَنَوَّأَكُمْ فِي
الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سُهولِهَا قُصُورًا وَتَنْجِتُونَ
الْجِبَالَ بَيْوتًا فَاذْكُرُوا ءَالَآءَ اللَّهِ وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ

مُفْسِدِينَ ﴿٧٤﴾ الأعراف، الآية 74.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إِهْدَاء

إلى أمي وأبي، اطل الله عمرهما... إكراما وعرافانا
إلى زوجتي وأبنائي... حبا وامتنانا
إلى روح فقيد الأسرة الحقوقية: الأستاذ الدكتور:
محمد الصغير بعلي عليه رحمة الله.
إلى الذين أناروا لي درب العلم...

أهدي هذا العمل

شُكْرٌ وَعِرْفَانٌ

الشكر لله عز وجل أولاً على توفيقه ونعمته بإتمام هذا البحث ...
ثم الشكر والعرفان للأستاذ الدكتور عمار بوضياف صاحب الفضل
بالإشراف على هذا العمل، على توجيهاته السديدة وتصويباته القيمة.
وكذا الشكر والامتنان للسادة المحترمين أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه
وصفته، على قبولهم مناقشة هذه الأطروحة، وعلى ملاحظاتهم الكريمة في تقييم
هذا العمل.

كما لا يفوتني الشكر لكل من قدم لي عوناً من قريب أو من بعيد.

قائمة المختصرات

أولاً: بالعربية

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

د.ط: دون طبعة.

د.ت.ن: دون تاريخ نشر.

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ط1، ط2...: رقم الطبعة.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: بالفرنسية

J.O.R.F: Journal officiel de la République française.

C.E: Conseil d'Etat Français.

C.A.A: Cour administrative d'appel.

A.J.D.A: Actualité Juridique du Droit Administratif.

R.J.E: Revue Juridique d'environnement.

T.A: Tribunal administratif.

R.A.J.A: Recueil d'Arrêts Jurisprudence Administratif.

L.G.D.J: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

R.D.P: Revue de Droit Public.

J.C.A: Juris–Classeur Administratif.

Op.cit: Opus Citatum (précité).

C.I.J: Cour Internationale de Justice

مقدمة

1-التعريف بموضوع البحث وأهميته.

أصبح تلوث البيئة مشكلة تهدد حياة الإنسان ليس فقط في الحاضر ولكن في المستقبل أيضا، فقد تعددت وتنوعت مصادر الإضرار بالبيئة في ظل التطور التكنولوجي والصناعي الهائل، مما جعل العمل على حماية البيئة من الالتزامات التي تفرض نفسها في السياسات والقوانين على المستويين المحلي والدولي، وفي أجندات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، انطلاقا من أن المحافظة على البيئة لم تعد من الرفاهيات والكماليات، بل هي ضرورة والتزام أساسي على الدولة في الدساتير والقوانين، يجب عليها الوفاء به.

ولا تقتصر أضرار التلوث التي تلحق بالبيئة على تلك الناجمة عن الأنشطة المختلفة للأفراد العاديين أو المؤسسات الخاصة، وإنما تعتبر الأنشطة والمرافق والمشروعات التي تمارسها الدولة أو الأشخاص المعنوية الأخرى من أهم مصادر الإضرار بالبيئة. فقد أدى اتساع دائرة نشاط الدولة، في معظم المجالات، وقيامها بالعديد من المشروعات، إلى حدوث العديد من الأضرار البيئية، ومنها: الضوضاء، والأدخنة، والاهتزازات، والتسريبات، والنفايات المختلفة، وغيرها من مسببات التلوث.

وليس من شك في أن هذه الأضرار أصبحت تهدد المجتمع بأسره في أمنه وصحته وسكينته، الأمر الذي يفرض تدخل الدولة ومؤسساتها بما تملك من أدوات ووسائل السلطة العامة، وتحمل مسؤوليتها في الحفاظ على النظام العام في المجتمع، وحمايته من الأضرار التي تهدد البيئة، سواء كان مصدرها المشروعات أو الأشغال التي تباشرها الدولة والأشخاص المعنوية العامة، أو تلك التي يكون مصدرها أنشطة الخواص.

والجزائر -كغيرها من الدول- ونتيجة لنمط التنمية المتبع منذ الاستقلال- ليست في منأى عن تهديدات التلوث والتدهور البيئي، وهو ما يفرض ضرورة تدخل الدولة وتحمل

مسئوليتها لتحقيق التوازن بين المصالح الفردية والمصلحة العامة في مجال الحفاظ على سلامة البيئة، للجيل الحالي، وللأجيال القادمة أيضا.

وفي هذا المجال، يمكن للإدارة أن تنهض بعدة مهام، وأن تقوم بدور لا يستهان به، بما لها من امتيازات ومظاهر السلطة العامة، وبما تملك من أدوات قانونية، ووسائل وآليات متنوعة زوّدها بها المشرّع. ففي إطار وظيفة الضبط الإداري، يمكنها أن تتخذ التدابير الوقائية اللازمة، كما تستطيع جهة الإدارة كذلك إجراء البحوث والدراسات ووضع الخطط والبرامج، واقتراح الأنظمة والقوانين الخاصة بالحفاظ على البيئة ومكافحة تلوثها، والسهر على تنفيذها.

لكن مع قيام الإدارة بواجبها بالوسائل الوقائية: الضبطية والمرفقية تجاه حماية البيئة، فقد يحدث الإضرار بالبيئة إما نتيجة الإخلال بهذا الالتزام، في صورة من الصور، أو يحدث كنتيجة حتمية لنشاطاتها المختلفة رغم بذلها العناية اللازمة لذلك، فهنا لا بد من سلوك سبيل آخر لمعالجة تلك الأضرار، وهو إثارة مسؤولية الإدارة عن هذا الضرر، إذ من غير المعقول بقاء الضرر البيئي دون إصلاح.

وهذه المسؤولية تعتبر ضمانة وقائية وعلاجية في نفس الوقت: فهي ضمانة وقائية لأن إثارة مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية المختلفة، من شأنه أن يلزم الهيئات الإدارية المعنية ببذل المزيد من العناية اللازمة، والالتزام بالقواعد القانونية وتنفيذها، ومراقبة الأنشطة الضارة بالبيئة، وهي من جهة أخرى ضمانة علاجية لأنها تضمن إصلاح وتعويض الأضرار البيئية.

وفي هذا السياق يأتي موضوع بحثنا الموسوم بـ: المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، وهو موضوع تتجلى أهميته في رأينا فيما يلي:

الأهمية العلمية: ويظهر ذلك من خلال النقاط التالية:

- حادثة موضوع حماية البيئة والمسؤولية البيئية: فهو من الموضوعات الحديثة التي لم يبرز اهتمام الدول بها جديا - فقها وتشريعا وقضاء - إلا بعد سبعينيات القرن الماضي. وفي الجزائر لم يتبلور موضوع حماية البيئة بشكل واضح إلا بعد أن تفاقم الوضع وأصبح صعبا على المعالجة، ورغم ذلك ما تزال الخطوات فيه مترددة وغامضة، ولا يحظى بالأولوية اللازمة، وهو ما يعكسه ضعف التقاضي في المجال البيئي، ونقص المؤلفات والكتابات القانونية، بالرغم من أن الجزائر كانت من أوائل الدول التي بادرت بإصدار تشريع خاص بالبيئة، وذلك سنة 1983.

-خصوصية الضرر البيئي وغموض المسؤولية بشأنه، خاصة في ظل عدم القابلية للاسترداد لحالات التلوث والتدهور البيئي في أغلب الأحيان.

-مجال حماية البيئة والمسؤولية الإدارية بشأنها، هو من المجالات الجديدة في القانون الإداري، من حيث تأسيس هذه المسؤولية، ونطاقها، والتعويض المترتب عنها. وبالتالي لم تستقر قواعدها، ولم تتضح معالمها بعد.

الأهمية العملية: ويظهر ذلك من خلال النقاط التالية:

- حيوية موضوع حماية البيئة: لارتباطه ارتباطا وثيقا بحياة الإنسان وحقه في بيئة سليمة، والذي يعتبر جيلا ثالثا من حقوق الإنسان، بعد جيل الحقوق المدنية والسياسية، وجيل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والجدل الذي ما يزال قائما حول هذا الحق. وما يرتبط به من موضوعات، ومنها موضوع المسؤولية البيئية.

-حماية البيئة لا يمكن أن تكون فعالة إلا بوضع نظام للمسؤولية الإدارية يحقق الردع والإصلاح في نفس الوقت، أي يحقق جبر الضرر الواقع على البيئة، ولكن يحقق أيضا الوقاية منه. فدور المسؤولية الإدارية لا يقل أهمية عن دور التدخل الوقائي.

- تعد المسؤولية الإدارية آلية فعالة، وضمانة لتجسيد الحق في البيئة والحقوق المرتبطة به، كالحق في الحصول على المعلومة البيئية، الحق في المشاركة في القرارات البيئية، وكذا الحق في اللجوء الى القضاء.

-إن إقرار مسؤولية الإدارة في مجال حماية البيئة، يوجه نشاط الإدارة ويجعله مطابقاً للقوانين، كما يساهم في تفعيل تطبيق القوانين ذات العلاقة بهذا المجال.

-تمكين الأفراد والجمعيات من ممارسة حقهم في الدفاع عن البيئة، ومنها حق اللجوء الى القضاء، الذي ما تزال تواجهه بعض الصعوبات والعراقيل تحد من فعالية دور القضاء في حماية البيئة.

2-دوافع اختيار الموضوع:

نظراً لهذه الأهمية التي يحتلها موضوع المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة، فقد اخترت الخوض فيه للأسباب التالية:

-**الدوافع الذاتية:** هي الاستمرار في الميدان الذي اخترته في مرحلة الماجستير، وهو موضوع البيئة قانوناً، وتعميق البحث بشأنه، وكذا دعم البحوث القانونية المحدودة في مجال القانون البيئي.

-**الدوافع الموضوعية:** هي كونه من موضوعات القانون الإداري التي تشهد تطوراً مستمراً لتستوعب مجالات جديدة، ومن هذه المجالات الجديدة نسبياً مجال حماية البيئة. ويعزى ذلك إلى نقص القضايا التي تطرح في هذا المجال، وخصوصاً مجال المسؤولية الإدارية عن الضرر البيئي، الذي يتميز بخصائص تختلف عن خصائص الضرر المتعارف عليه في مجال المسؤولية عموماً.

3-إشكالية الموضوع:

إذا كان الخلاف لا يثور في الفقه والقضاء حول مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد متى انصب الضرر على سلامتهم الجسدية، أو أموالهم أو الموارد البيئية الخاصة التابعة لهم، حيث يكون لأصحابها الصفة في رفع دعوى المسؤولية ضد المتسبب في تلك الأضرار. فإنه بالنسبة للموارد البيئية العامة أو المشتركة والتي لا تخص شخصاً معيناً، كمياء الأنهار والبحيرات والبحار والهواء الجوي، والأراضي، والغابات، والمنظر الجمالي للمدن وتنسيق العمران فيها، فإن المسألة تصبح أكثر صعوبة. نظراً لأن

الأضرار البيئية في الغالب أضراراً غير مباشرة ولا يمكن الوقوف على حدودها، كما تعد أضراراً واسعة الانتشار، فضلاً على أنها تنتج بشكل عام بسبب النمو الاقتصادي. وهو ما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن تطبيق القواعد العامة للمسؤولية الإدارية على مجال حماية عناصر البيئة والأضرار التي تلحق بها، سواء كان مصدرها المشروعات العامة للدولة، أو كان مصدرها أنشطة الخواص؟.

وهذه الإشكالية يمكن تجزئتها إلى الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هو الأساس الذي تقوم عليه هذه المسؤولية؟، هل تقوم على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر، أم أن هناك أسساً أخرى حديثة مرتبطة بالقانون البيئي يمكن الأخذ بها؟
- ما مدى قابلية الضرر البيئي للتعويض في المسؤولية الإدارية؟ وماهي الطرق المناسبة لذلك؟.

4- المنهج المتبع:

سنعتمد في دراستنا لهذا الموضوع، ومعالجتنا للإشكالية المطروحة في هذا البحث على مقارنة منهجية مركبة: من خلال استخدام المنهج الوصفي في عرض أسس المسؤولية الإدارية وخصائصها وأركانها، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية، والأحكام القضائية، بالإضافة إلى اتجاهات الفقه التي تناولت موضوع المسؤولية الإدارية، وإسقاط ذلك على مجال حماية البيئة، سواء في التأسيس القانوني لهذه المسؤولية، أو في شروط التعويض عن الضرر البيئي.

5- أهداف الدراسة: تتطلع هذه الدراسة الى تحقيق الأهداف التالية:

-الأهداف العلمية:

- إبراز العلاقة بين التطور التشريعي في الجزائر في مجال حماية البيئة، ومنه الإقرار الدستوري للحق في البيئة، والمسؤولية الإدارية في هذا المجال.
- تحديد معالم نظام المسؤولية الإدارية في المجال البيئي.

-تحديد الأسس القانونية التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة العامة تجاه حماية البيئة من الأضرار التي تهددها. وكذا مسؤوليتها في ضبط وتوجيه النشاطات التي تسبب ضررا للبيئة ومنعها في حالة الضرورة.

-بحث الآليات المناسبة لتعويض الضرر البيئي، واقتراح الحلول للصعوبات المرتبطة به.

-الأهداف العملية:

-إبراز دور القضاء الإداري في مجال حماية البيئة.

-تذليل الصعوبات التي تواجه الأفراد والجمعيات في اللجوء إلى القضاء في المجال البيئي.

- تجسيد الحق في البيئة والحقوق المرتبطة به، كالحق في اللجوء الى القضاء، والحق في الحصول على المعلومات، والحق في المشاركة في القضايا والقرارات البيئية.

6-الدراسات السابقة:

يشهد موضوع البيئة عموما اهتماما كبيرا من الباحثين في المجال القانوني في السنوات الأخيرة، لكن ما يزال موضوع المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة، لا يحظ بنفس الاهتمام. باعتباره مجالا جديدا للقانون الإداري من جهة. كما أن ضعف التقاضي في المجال البيئي في الجزائر، جعل الدراسات التي تناولت هذا الموضوع قليلة جدا من جهة أخرى، حيث لم نعثر إلا على دراسات قليلة تعرضت لبعض جوانب الموضوع، أو بعض الأطروحات في جانب المسؤولية المدنية، والتي تلتقي مع المسؤولية الإدارية في بعض زواياها. ومن الدراسات التي يمكن ذكرها هنا:

-يوسف نورالدين، جبر ضرر التلوث البيئي (دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية)، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011/2012. وقد تناولت هذه الأطروحة الآليات الوقائية لحماية البيئة، وكذا نظام التعويض عن الضرر البيئي في المسؤولية المدنية والتشريع البيئي الجزائري. حيث توصل الباحث إلى أن موقف المشرع الجزائري كان منقوصاً وغير منسجم مع طبيعة أضرار

التلوث. ويقترح الباحث تكريس طرق خاصة للتعويض عن أضرار التلوث البيئي، لكن دون أن يحدد هذه الطرق.

-بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015. وقد تعرضت للنظام القانوني للمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، من حيث الأساس والجزاء، وكذا دور التأمين في مجال الضرر البيئي. حيث توصل الباحث إلى أن تزايد الأضرار البيئية وتنوع الأشكال المختلفة التي يتم بها التلوث حال دون تطبيق المبادئ التقليدية للمسؤولية المدنية، وذلك لعدم احتوائها للعديد من الأضرار، ويقترح ضرورة تطوير قواعد المسؤولية المدنية لتتلاءم مع الطبيعة الخاصة لأضرار التلوث.

7- صعوبات البحث

تتمثل أهم الصعوبات التي واجهتني في إنجاز هذا البحث في:

-قلة الدراسات المتعلقة بالمسؤولية البيئية في القضاء الإداري، وغياب النصوص التشريعية التي تتعرض للمسؤولية عن الضرر البيئي والتعويض عنه.

- ندرة الأحكام القضائية، فضلا عن صعوبة الحصول عليها من الهيئات القضائية. وعدم نشر الأحكام والقرارات، خاصة تلك التي تصدر عن مجلس الدولة.

8- التصريح بالخطأ

لمعالجة الإشكالية المطروحة في هذا البحث، قسمنا الموضوع إلى بابين، يتناول الباب الأول أساس المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة، ويأتي في فصلين: حيث يعرض الفصل الأول للمسؤولية القائمة على أساس الخطأ في المجال البيئي، أما الفصل الثاني فيعرض للمسؤولية القائمة على أساس المخاطر. في حين يتناول الباب الثاني الجزاء المترتب على قيام المسؤولية الإدارية والمتمثل في التعويض عن الضرر البيئي. ويأتي كذلك في فصلين: يعالج الفصل الأول شروط قيام المسؤولية والمتمثلة في الضرر والعلاقة السببية، كما يعالج الفصل الثاني نظام التعويض في الضرر البيئي.

الباب الأول

أساس المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة

تمهيد وتقسيم:

إن الحاجة إلى بيئة نظيفة خالية من التلوث أضحت من أولى واجبات السلطة الإدارية، ولها الحق في سبيل تحقيق ذلك أن تستخدم الوسائل القانونية كافة، لما تتمتع به من الصلاحيات والسلطات المستمدة من القانون العام، عند ممارسة نشاطها الإداري الضبطي والمرفقي، وعليها مقابل ذلك أن تتحمل مسؤولية تنفيذ القوانين وحماية النظام العام، وإشباع الحاجات العامة للأفراد، فإذا ما أخلت الإدارة بإحدى هذه الواجبات، ولم تغلح هذه الإجراءات الوقائية في دفع الضرر، وكان الضرر واقعا للبيئة والإنسان، فإن الضمانة الأخيرة تتمثل في إثارة مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي أصابت البيئة.

وإذا كانت المسؤولية الإدارية تعرف بأنها الحالة القانونية التي يترتب عنها التزام الدولة أو أحد فروعها بتعويض الغير عن الأضرار الناجمة عن نشاطاتها المتعلقة بتسيير المرافق العمومية، سواء كانت أعمالا إدارية مشروعة أو غير مشروعة، ناجمة عن الأخطاء المرفقية أو المادية، أو على أساس المخاطر الإدارية¹. فإن السؤال يظل دائما يدور حول الأساس القانوني لتقرير مسؤولية الإدارة في كل مجال يتعلق بنطاق تدخلها، ومنها مجال حماية البيئة.

وإذا كانت المسؤولية الإدارية تتأسس بحسب القواعد العامة على الخطأ من حيث الأصل، وقد تتأسس دون خطأ بصفة استثنائية وتكميلية، حسب ما أقره تطور الاجتهاد

¹ - عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)، ط4، د.م.ج، بن عكنون، الجزائر،

القضائي، والتدخل التشريعي في بعض المجالات. فإن الأمر في مجال مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تصيب البيئة يمكن أن يختلف، بسبب صعوبة إثبات الخطأ أو نسبته إلى الفاعل، وخصوصية الضرر البيئي وتعدد مصادره وانتشاره في مجال واسع. كأن يكون التلوث راجعاً لأسباب طبيعية وأخرى صناعية، الأمر الذي يصعب معه إثبات قيام مسؤولية الإدارة بسبب تعذر إثبات الخطأ في جانب الإدارة وصعوبة إثبات الرابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر الواقع.

لهذا سوف نبحث في هذا الباب، أساس قيام المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة سواء أكانت قائمة على وجود الخطأ من جانب الإدارة (الفصل الأول)، أو التي تقوم من دون خطأ من جانبها (الفصل الثاني).

الفصل الأول

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال حماية البيئة

تمهيد وتقسيم:

تقوم مسؤولية السلطة العامة مبدئياً على الخطأ، أي يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام مسؤوليته¹، إلا أن الخطأ بمفهومه المعروف في القانون المدني لا يكون ملائماً لكي تبنى عليه المسؤولية المباشرة للإدارة لسبب بسيط وهو أن هذا القانون يشترط عنصر الإدراك في الخطأ المرتكب، وهذا يكون غير منسجم مع طبيعة الإدارة كشخص معنوي عام، فكان لا بد للقضاء الإداري من اعتماد تصور آخر للخطأ ينسجم مع هذا الوضع، فوجد مجلس الدولة الفرنسي ضالته في نظرية الخطأ المرفقي²، التي اعتبرت نظرية القانون العام، وحجر الأساس للمسؤولية الإدارية لدى القضاء الإداري الفرنسي.

لم تعرف غالبية التشريعات الخطأ بل تركت ذلك لمحاولات الفقه، واجتهادات القضاء فكان حتماً أن تختلف التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ في المسؤولية بصفة عامة³. ومع تعدد تعريفات الخطأ في هذا الشأن، فإن أبسط تعريف للخطأ هو (الإخلال بالتزام سابق)¹.

¹ - بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول-المسؤولية على أساس الخطأ، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص23.

² - يرجع أصل هذا الاصطلاح في فقه القانون الإداري إلى مفوضي الحكومة أمام مجلس الدولة الفرنسي في مذكراتهم المتعلقة بقضايا المسؤولية، وبالأخص المفوض روميو Romieu في مذكرته بمناسبة حكم مجلس الدولة في قضية Cames سنة 1895، والمفوض Tissier ومذكرته المقدمة لمجلس الدولة عن حكمه الصادر سنة 1903 في قضية L`ebrrre، وتبنى المجلس هذا الاصطلاح نهائياً اعتباراً من سنة 1904.

وقد يستخدم لفظ الخطأ المصلحي، أو خطأ الخدمة، أم الخطأ الإداري، أو الخطأ الوظيفي من قبل فقهاء القانون الإداري للدلالة على نفس المعنى. راجع في ذلك: سعاد شرقاوي، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، د.ط، دار النهضة العربية، 1981، ص116.

³ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص24.

ومسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال حماية وتحسين البيئة تتجسد من خلال إخلالها بالالتزام الملقى على عاتقها وهو القيام بواجب حماية البيئة والحفاظ على النظام العام البيئي، حيث أشار قانون حماية البيئة ضمن هذا الإطار² إلى الواجب الملقى عليها في السهر على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية ومواضعها، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية، والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب التدهور التي تهددها بالزوال، وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية، واتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة بما تملك من وسائل وآليات (المبحث الأول)، ولكن مع ذلك قد تنهون الإدارة في أداء هذا الواجب، وتتخذ قرارات أو تقوم بأعمال تسبب ضرراً للبيئة وللمحيط، والإطار المعيشي للمواطنين، فيكون ذلك مبرراً لمساءلتها قضائياً، بما يمكن أن ينسب لها من أخطاء موجبة لمسئوليتها (المبحث الثاني).

¹ - محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2007، ص49.

وقد عرفه الأستاذ "شابي Chapus" بالقول: (نكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله، أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن الفعل من طبيعته تبرير لوم ما)، كما عرفه الأستاذ "سافاتييه -Savatier" بأنه: (الإخلال بواجب كان المخل يستطيع تجنبه بالرجوع إلى قرارات الرجل العادي)، وعرفه الفقيه "مازو Mazeaud" على أنه: (عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول). أنظر في هذه التعريفات:

- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص 25.

- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص24.

- محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص45.

² - المادة 11 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج.ر عدد 2003/43.

المبحث الأول

التزام الدولة بواجب حماية البيئة

عهد المشرع الجزائري للدولة بحراسة مكونات البيئة¹، بما أوتيت من سلطات ووسائل وآليات²، والسعي لتحقيق أهم الاحتياجات البيئية الداعمة لتحسين حياة السكان والضامنة لاستمرار هذه الحياة للأجيال المقبلة، كما تسعى للتغلب على مختلف المشاكل والمهددات ذات الطابع البيئي، وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية.

لذلك فإن التزام الدولة بواجب حماية البيئة لم يعد من القضايا الكمالية، بل هو واجب له مرجعيته القانونية (المطلب الأول)، وبعد أن أصبح الحق في البيئة في الجزائر حقا دستوريا تلتزم الدولة بتحقيقه والسعي نحو حمايته، فإن هذا الإقرار يعتبر بمثابة أساس قانوني جديد يفرض على جهة الإدارة التزاما بالتدخل لمنع وقوع الأضرار البيئية، متى كان وقوع تلك الأضرار محققا (المطلب الثاني). كما أن هذا الالتزام لا يتحقق بمجرد التنصيص عليه في المنظومة القانونية للدولة، ولكن يجب إعطاؤه مضمونا يتناسب مع حجم المخاطر التي تتعرض لها البيئة، ويُمكن الإدارة من التدخل بما تملك من أدوات وآليات لحماية البيئة (المطلب الثالث).

¹ - جاء في المادة 10 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: (تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة، يجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية، لا سيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض، وكذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلية والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة).

² - جاء في المادة 11 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: (تسهر الدولة على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية ومواضعها، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية، والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب التدهور التي تهددها بالزوال، وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية).

المطلب الأول

المرجعية القانونية لالتزام الدولة بواجب حماية البيئة.

لم يأت النص على حماية البيئة باعتباره التزاما يقع على عاتق الدولة إلا بعد التطور الذي عرفه موضوع حماية البيئة، والالتزامات والحقوق المرتبطة بها على المستوى الدولي، حيث اتجهت الجزائر إلى التأسيس لواجب الدولة في حماية البيئة في قوانينها الوطنية، سواء في الوثائق الدستورية (الفرع الأول)، أو القوانين العادية والتشريعات البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التزام الدولة بواجب حماية البيئة في الدساتير الجزائرية

تفاوتت دساتير الدول عموما -ومنها الجزائر- في النص على حماية البيئة كونها واجبا على الدولة بين الإشارة الصريحة والضمنية¹، أما عن واجب حماية البيئة في الدساتير الجزائرية فلم ترد مسألة البيئة في أول دستور بعد الاستقلال سنة 1963، لكن جاءت الإشارة لها ضمن ميثاق 1976 في الباب السابع ويعنون مكافحة التلوث وحماية البيئة²، أين تم التأكيد على ضرورة صيانة المحيط وحماية صحة السكان من المضار، وفرض على الجماعات المحلية وكذا مجموع المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لعب دور أولي

¹ يرى الدكتور علي السيد الباز أنه يمكن استنتاج كل من حق وواجب حماية البيئة من نصوص الكثير من الدساتير، بما يتضمنه ذلك الواجب (بالنسبة للمواطنين) من واجب التكافل الاجتماعي، (وبالنسبة للدولة) من واجبها في تعويض المضرورين، وذلك باستنباط ذلك الأمر من نصوص الدساتير، خاصة بالمقومات الأساسية للمجتمع، ومن النصوص الخاصة بالحقوق الاجتماعية. كما يمكن الاستناد إلى واجب المحافظة على النظام العام، ومجالاته التقليدية الثلاثة وهي الأمن العام، والصحة العامة، السكينة العامة، كما يمكن الاستناد أيضا إلى النصوص الدستورية الخاصة بواجب الدولة في المحافظة على التراث، على أنها أساس لواجباتها في المحافظة على تلك البيئة الصناعية، من آثار ومنشآت. أنظر في ذلك:

علي السيد الباز: ضحايا جرائم البيئة، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، الكويت، 2005، ص 20 وما بعدها.

² - الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج ر عدد 61 جويلية 1976.

لوضع حيز التنفيذ سياسة مقاومة التلوث وحماية البيئة، وهي سياسة يجب أن تشكل انشغال كل المواطنين ولا يجب أن تفهم على أنها مسؤولية الدولة وحدها¹.

أما دستور 1976²، فقد حجز للتشريع الخطوط العريضة لسياسة تهيئة الإقليم والبيئة وحماية الثروة الحيوانية والنباتية والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي، وكذا النظام العام للغابات، والنظام العام للمياه. وجعل من حماية البيئة إحدى اختصاصات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع.

وسار ميثاق 1986³ على نفس المنوال في موضوع واجب الدولة تجاه حماية البيئة، حيث أشار إليه في الفصل الخامس الخاص بالتهيئة العمرانية وتطوير المنشآت القاعدية، مع الإشارة إلى أن هذا الميثاق قد نص أيضا على ضرورة تحسين إطار المعيشة. والذي يفهم منه ضمنا العناية بالبيئة الصحية والعمرانية.

وجاء دستور سنة 1989 ليتبنى توجهات جديدة في مختلف المجالات، وفي نفس الوقت يكرس الحماية القانونية للبيئة معتبرا إياها مصلحة عامة تجب حمايتها، وكذا ضرورة الاعتناء بصحة المواطن ووقايته من الأمراض المعدية. وذلك من خلال إلزام الدولة بالتكفل بهذا المجال⁴. كما أسند كذلك إلى المجلس الشعبي الوطني صلاحيات تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، بما فيها حماية الثروتين الحيوانية والنباتية، والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والنظام العام للغابات، والأراضي الرعوية والنظام العام للمياه.

¹ - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009/2008، ص15.

² - الفقرات 22، 23، 24، 25 من المادة 151 من الأمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج. ر العدد 94، نوفمبر 1976.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 86- 22 مؤرخ في 09 فيفري 1986 متضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، ج ر العدد 07، فيفري 1986، ص 250.

⁴ - أنظر المادة 51 من دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989 المتضمن نشر الدستور، ج.ر العدد 09، مارس 1989.

وأكد دستور 1996 على نفس الاتجاه، حيث اعتبر القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية، والقواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية، وحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه، والنظام العام للغابات والأراضي الرعوية، والنظام العام للمناجم والمحروقات كمجالات محجوزة للتشريع¹.

وبقي تبني المؤسس الدستوري لموضوع واجب الدولة في حماية البيئة غير صريح فيما عدى بيان بعض الخطوط العريضة كسياسة الإعمار الإقليمي والبيئة ونوعية الحياة وحماية الحيوانات والنباتات كمسائل محجوزة للتشريع، دون تضمين واجب حماية البيئة ضمن الواجبات الدستورية للدولة. إلى أن جاء تعديل 2016²، أين خطا خطوة كبيرة، فقد أدرج المشرع التأسيسي أحكاما دستورية جديدة وذلك بالنص صراحة على الحق في البيئة، وبالتالي أوجب على السلطات العمومية حمايتها. حيث اعتبر البيئة ذات قيمة نوعية، تتبغى الحفاظ عليها، وهذا في نص المادة 68 من هذا التعديل، والتي جاء فيها: للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة."

الفرع الثاني

التزام الدولة بواجب حماية البيئة في القوانين العادية والتشريع البيئي

انصب اهتمام الجزائر بعد الاستقلال مباشرة على إعادة البناء والتعمير مهمة إلى حد ما الجانب البيئي³، كما أنه لم تكن لديها قاعدة صناعية من شأنها أن تؤدي إلى تلويث البيئة. فخلال مرحلة الستينيات ورغم حداثة الاستقلال فإن الاهتمام بحماية البيئة لم يغب

¹ - المادة 122 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96 - 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج.ر العدد 76، ديسمبر 1996.

² - القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 لسنة 2016.

³ - Mhamed Rebah , L'écologie oubliée :Problème d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000, Marinoor,1999, P169.

تماماً، حيث صدرت عدة تشريعات تتعلق ببعض جوانب حماية البيئة¹، ففي سنة 1967 صدر قانون البلدية² الذي لم يتبن صراحة الحماية القانونية للبيئة، واكتفى فقط بالإشارة إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية النظام العام. أما قانون الولاية³ الصادر سنة 1969 فقد تضمن الإشارة إلى حماية البيئة بشكل غير مباشر وهذا من خلال النص على التزام السلطات العمومية بالتدخل وأخذ القرارات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والوبائية. وفي مرحلة السبعينيات بدأت تظهر بعض البوادر التشريعية التي تجسد اهتمام الدولة بحماية البيئة، حيث تم إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة⁴ كهيئة استشارية، تساهم باقتراحاتها في مجال حماية البيئة.

إن غياب سياسة واضحة لحماية البيئة وعدم صدور قانون خاص بحماية البيئة خلال هذه المرحلة لا يعود فقط لحدثة استقلال الجزائر، وإنما يعود كذلك إلى حداثة تبلور مسألة حماية البيئة كمفهوم جديد حتى على المستوى الدولي⁵، والذي بدأ يتكرس تدريجياً بعد انعقاد أول تجمع دولي بستوكهولم في جوان 1972.

وتأتي سنة 1983م كنقطة تحول هامة وذلك بصدور قانون حماية البيئة⁶، حيث يعد هذا القانون نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال التدهور

¹ - منها: المرسوم رقم 63-73 مؤرخ في 04 مارس 1963 المتعلق بحماية السواحل، ج.ر عدد 13/1963 والمرسوم رقم 63-478 مؤرخ في 20 ديسمبر 1963 المتعلق بالحماية الساحلية، ج.ر عدد 98/1963، والمرسوم رقم 63-206 مؤرخ في 24 يوليو 1963 المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج.ر عدد 52/1963، والمرسوم رقم 65-148 مؤرخ في 29 مايو 1963 المتعلق بحضر بعض أساليب استغلال الأراضي، ج.ر عدد 64/1963

² - الأمر رقم 67-38 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتعلق بالقانون البلدي، ج.ر عدد 06/1967

³ - الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 32 مايو 1969 المتعلق بقانون الولاية، ج.ر عدد 44/1969

⁴ - مرسوم رقم 74 - 156 مؤرخ في 12 يوليو 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج.ر عدد 59/1974.

⁵ - وهو ما يفسر أيضاً حداثة وضع التشريعات البيئية في معظم دول العالم، ففي أمريكا صدر قانون يابسة البيئة الوطنية سنة 1969 وقانون حماية الطبيعة في فرنسا 1976، وأصدر المشرع الياباني قانون البيئة سنة 1970، وكذا المشرع الكندي فلم يبادر به إلا في سنة 1971، أنظر في ذات الشأن: عبد الوهاب رجب هشام بن صادق، التلوث البيئي، جامعة الملك سعود، النشر العلمي والمطابع، المملكة العربية السعودية، 1997، ص 116 .

⁶ - القانون رقم 83 - 03 مؤرخ في 12 مارس 1983 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، ج.ر عدد 1983/1983.

والاستنزاف. فقد حددت المادة الأولى من قانون حماية البيئة لسنة 1983 أهدافه في حماية الموارد الطبيعية وإعادة هيكلتها وإضفاء القيمة عليها، واتقاء كل شكل من أشكال التلوث والمضار ومكافحته. وأخيرا تحسين إطار المعيشة ونوعيتها. كما يحدد الفصل الأول المبادئ العامة لهذا القانون والمتمثلة في حماية البيئة مطلب أساسي للسياسية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان، مع الإشارة إلى التزام الدولة في إطار التهيئة العمرانية بتحديد شروط إدراج المشاريع في البيئة وكذا التعليمات التقنية والتنظيمية المتعلقة بالحفاظ على التوازنات الطبيعية.

وقد أحال قانون 1983 كثيرا من المسائل التفصيلية المرتبطة بتطبيقه الى التنظيم حيث صدرت العديد من النصوص في هذا المجال في الفترة التي تلت صدور هذا القانون¹.

¹ - نذكر منها:

- المرسوم رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية، ج.ر العدد 1983/31.
- المرسوم رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 المحدد لشروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية و معالجتها، ج. ر العدد 1984/ 66.
- المرسوم رقم 88-149 المؤرخ في 26 جوان 1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر العدد 1988/30.
- المرسوم التنفيذي رقم 90- 78 المؤرخ في 27 فيفري 1990 يتعلق بدراسات مدى التأثير على البيئة ، ج.ر العدد 1990/10.
- المرسوم التنفيذي رقم 93 - 68 المؤرخ في 01 مارس 1993 يتعلق بكيفية تطبيق الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر العدد 1993/14 .
- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 جويلية 1993 ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر العدد 1993/46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-161 مؤرخ في 10 جويلية 1993 ينظم صب الزيوت والشحوم، ج ر العدد 1993/46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93- 163 يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، ج ر العدد 1993/46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المؤرخ في 01 مارس 1993، ينظم إفرار الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج. ر العدد 1993/46.

إلى أن جاء دستور سنة 1989 والذي كان مقدمة لصدور كثير من القوانين ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بحماية البيئة منها:

- قانونا البلدية والولاية¹، حيث نص قانون الولاية على اختصاص المجلس الشعبي الولائي في تهيئة الإقليم الولائي، وحماية البيئة وترقيتها². أما قانون البلدية فكان أكثر انسجاما مع مقتضيات حماية البيئة حيث تبنى في نصوصه الكثير من القواعد المتعلقة بحماية البيئة: كالصحة والنظافة العمومية، وكذا ضرورة اتخاذ التدابير لمكافحة المياه القذرة والنفايات، وإنشاء المساحات الخضراء وكل ما له علاقة بتحسين إطار الحياة³.
- قانون التهيئة والتعمير⁴ الذي هدف إلى إحداث التوازن في تسيير الأراضي بين وظيفة السكن، الفلاحة، الصناعة والمحافظة على البيئة والأوساط الطبيعية.
- وفي إطار تحقيق أهداف حماية البيئة في الشق المتعلق بحماية إطار معيشة السكان، صدر القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها⁵.
- المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة⁶، باعتبارها أداة جديدة جاء بها قانون حماية البيئة لسنة 1983.

-
- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج ر العدد 1993/50.
 - المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها. ج ر العدد 1998/82.
 - المرسوم التنفيذي رقم 99-253 المؤرخ في 07 جويلية 1999 يتضمن تشكيل لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 1999/79.
 - ¹- القانون 90-08 مؤرخ في 11 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، والقانون 90-09 مؤرخ في 11 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية ج ر عدد 1990/15.
 - ²- المادة 58 من القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية.
 - ³- أنظر المواد: 66-70-78-107-108 من القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية.
 - ⁴- القانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 المعدل بالأمر 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 2004/51
 - ⁵- القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر، العدد 08، فيفري 1985 المعدل والمتمم بالقانون رقم 98-09 مؤرخ في 19 سبتمبر 1998، ج ر رقم 61، سبتمبر 1998، معدل بالأمر رقم 06-07 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر رقم 47، جويلية 2006.
 - ⁶- المرسوم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر عدد 1990/10

ويمكن القول أن فترة التسعينيات جاءت بكثير من التشريعات في مجال حماية البيئة والمجالات ذات العلاقة، كما استحدث العديد من الهياكل المكلفة بحماية البيئة¹.

ومع استمرار الاهتمام الدولي بحماية البيئة وبداية ترسخ مفهوم التنمية المستدامة، والذي تأكد في قمة جوهانسبورغ بجنوب أفريقيا عام 2002 للتنمية المستدامة، وامتدادا لذلك صدر في الجزائر القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي جاء كثمرة لمشاركة الجزائر في عدة محافل دولية، وكذا مصادقتها على العديد من الاتفاقات في هذا الموضوع. كما يعتبر هذا القانون نقطة تحول إيجابية في إطار التكفل بحماية البيئة من خلال ما تضمنه من مبادئ وأهداف تجسد حماية أفضل للبيئة بما يتناسب ومتطلبات التنمية المستدامة ومبادئها.

¹ - نذكر منها:

- المرسوم رقم 83-457 مؤرخ في 23 جوان 1983، متضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، ج. ر. عدد 31 مؤرخة في 26 جويلية 1983.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-33 مؤرخ في 09 فبراير 1991 يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر. عدد 07/1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-352 مؤرخ في 10 فبراير 1998، ج.ر. عدد 84/1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-465 مؤرخ في 25 ديسمبر 1994 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 01/1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-332 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995 يتضمن إنشاء مجلس وطني للغابات وحماية الطبيعة، ج.ر. عدد 64/1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 01 ديسمبر 1996 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، ج.ر. عدد 75/1996، معدل بمرسوم رئاسي 06-183 مؤرخ في 31 ماي 2006، ج.ر. عدد 36/2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-115 مؤرخ في 03 أبريل 2002 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر. عدد 22/2002.
- مرسوم تنفيذي 02-175 مؤرخ في 20 مايو 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج.ر. عدد 37/2002.
- انشاء كتابة الدولة للبيئة بموجب المرسوم الرئاسي 96-01 المؤرخ في 05 يناير 1996 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج.ر. عدد 01/1996.

كما أن هذا القانون قد أعطى مضمونا واسعا للالتزام الدولة بواجب حماية البيئة، من خلال تحديد الأهداف الرئيسية التي ترمي إليها حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهي على الخصوص ما يأتي¹:

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة.
 - ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، وضمان إطار معيشي سليم.
 - الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار البيئية، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها.
 - إصلاح الأوساط المتضررة.
 - الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية، وكذلك استعمال تكنولوجيا أكثر نقاء.
 - تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور، ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة.
- ومع ذلك نلاحظ أن المراسيم التنفيذية لهذا القانون ما تزال تسيير ببطء، مما يؤثر فاعليته في الميدان.

المطلب الثاني

تكريس الحق في البيئة في الجزائر: أساس جديد للالتزام الدولة بحماية البيئة

يتأسس التزام الدولة بواجب حماية البيئة على وجود حق معترف به توجب القوانين والتشريعات في الدولة حمايته، ألا وهو حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية²، وقد درجت

¹ - أنظر المادة 02 من القانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

² - يفضل البعض صيغة الحق في سلامة البيئة: وتعني الحق في سلامة ونظافة الموارد الطبيعية والاجتماعية المتاحة للإنسان، أو الحق في التمتع بوسط نظيف وملئم لحياة الإنسان، وهي صيغة مطلقة تحمل جانبا من الغموض والإبهام، وليست في ذلك أكثر غموضا من صيغة (الحق في بيئة صحية أو لائقة)، فالصفات التالية: صحية، نظيفة، لائقة، متوازنة، خالية من التلوث، تستعمل كل منها مضافة إلى صيغة الحق في البيئة بحسب اختلاف المشاكل البيئية، واختلاف القيم والمعتقدات بين مختلف الأمم، وإضافة أي من هذه الصفات إلى الحق في البيئة لا تزيده وضوحا لخضوعها لتفسيرات متباينة، وصعوبة الإلمام بجوانب المصطلح، ويفضل العديد من الدارسين والخبراء والقانونيين صيغة: (الحق في بيئة صحية) على غيرها من الصيغ، غير أن مفهوم أي صفة من هذه الصفات غير ثابت ويتطور تبعا لتطور محل الحق وظهور مشاكل بيئية جديدة، وتطلعات إنسانية جديدة، فمثلا بظهور مفهوم التنمية المستدامة اتسع مفهوم الحق في بيئة نظيفة ليشمل مستفيدين جدد متمثلين في أجيال

التشريعات في العديد من دول العالم على النص على تكريس الحق في البيئة، في القوانين والدساتير. لذلك أصبح من نطاق مسؤولية الدولة عن حماية البيئة واجب رعاية هذا الحق، حيث يدفع ذلك إلى تطوير وتدعيم دور الإدارة في حماية البيئة من جهة، ومن جهة أخرى فإن أي تقصير أو إهمال من جهة الإدارة في القيام بدورها المنوط بها يترتب واجبا آخر كأثر مترتب على ذلك التقصير والإهمال وهو واجب التعويض.

ولقد صاحب تكريس هذا الحق جدل كبير حول تحديد مفهومه ومضمونه (الفرع الأول). إلا أن هذا الاختلاف لم يمنع من الحركية القانونية لتكريس الحق في البيئة على المستويين الدولي والوطني، حيث أضحى يتمتع بمرجعية قانونية في أعلى هرم التشريع الجزائري (الفرع الثاني)، كما تجسد ذلك في تكريس الحق في الإعلام والاطلاع البيئي كمظهر من مظاهر هذا الحق في الجزائر (الثالث).

الفرع الأول

مفهوم الحق في البيئة

لقد اعتبر تكريس الحق في بيئة سليمة، وتأسيسه قانونا في المواثيق الدولية جيلا جديدا من أجيال حقوق الإنسان تحقق بعد نضالات كبيرة (أولا)، وهو ما فتح الباب لتباين الاتجاهات بشأن هذا الحق، ليس فقط من ناحية إعطاء مفهوم للحق في البيئة ولكن أيضا من ناحية الاعتراف بوجود هذا الحق من عدمه¹. ويرجع ذلك في نظر البعض² إلى أن فكرة

المستقبل، أنظر: طاوسي فاطنة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015/2014، ص 14.

¹ - للتفصيل بشأن الاتجاهات المؤيدة والمنكرة للحق في البيئة، راجع:

- أحمد عبد الكريم سلامة، مبادئ حماية البيئة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد 17، أبريل 1995، ص 22 و 23.

- يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي (دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2001، ص 32.

² - أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصرة، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص 16.

الحق في بيئة نظيفة ما تزال فكرة صعبة وغير يسيرة من حيث تعريفها، وغامضة من حيث مبادئها ودراساتها القانونية، كما أنها هلامية غير محددة الأبعاد والعناصر، لذلك فإن وضع تعريف لهذا الحق ليس بالمهمة السهلة (ثانياً).

أولاً: نشأة الحق في البيئة.

يعتبر الحق في بيئة سليمة من الحقوق الحديثة، التي لم تحض بالاهتمام الدولي إلا في أواخر الستينيات وبداية السبعينات من القرن الماضي، بحيث لم يشر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد والمنشور في 10 ديسمبر 1948 من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة صراحة على حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة، واكتفي بالإشارة فقط إلى حق الإنسان في مستوى معيشي يضمن صحته¹.

ويعتبر مؤتمر ستوكهولم المعني بالبيئة البشرية نقطة التحول الحقيقية على المستوى العالمي أين يعترف بحق الإنسان في العيش في بيئة ملائمة من جهة ويحمّله المسؤولية عن حمايتها للأجيال الحاضرة والمستقبلية، فلقد أشار المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم الصادر في جوان 1972، إلى أن: "للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وفي ظروف حياة مرضية، وفي بيئة تسمح له نوعيتها بالعيش في كرامة ورفاهية، وعليه واجب هام هو حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والقادمة"². كما أكد الميثاق العالمي للطبيعة الذي تبنته الجمعية العامة في مادته الأولى أن "للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وفي ظروف معيشية مرضية وفي بيئة محيطة تسمح له بالحياة في كرامة ورفاهية، وعليه واجب مقدّس في حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمقبلة"³.

¹ - المبدأ 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمد ونشر من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1948، للمزيد موقع الأمم المتحدة: <http://www.un.org>

² - الإعلان المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (ستوكهولم) جوان 1972، وثيقة رقم: A/conf.48/14/Rev1

<http://www.un.org/ar/docs/environment/coferences>. Le 24/10/2017.

³ - الميثاق العالمي للطبيعة، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، اللائحة رقم 7/37 بتاريخ 1982/10/28. <http://www.un.org/ar/docs/environment/coferences>. Le 24/10/2017.

وحسب المؤتمر الأوروبي الأول حول "البيئة وحقوق الانسان" بستراسبورغ سنة 1979: هو الحق في ظروف تضمن الصحة البدنية والعقلية والاجتماعية والمعيشية، وفي الحياة نفسها والرفاهية لكل أجيال الحاضر والمستقبل، مع ضرورة الحفاظ على البيئة الطبيعية¹.

وفي نفس الإطار فإن الاتفاقية الدولية لحماية طبقة الأوزون المبرمة في 22 مارس 1925 جسدت هي نفسها الحماية القانونية للحقوق المشتركة وذلك بالسعي إلى التخفيف من انبعاث الغازات الناتجة عن مختلف النشاطات ومنها النشاطات الصناعية، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في بداية 1989، وقد صادقت عليها الجزائر سنة 1992².

كما أنه على الصعيد الدولي يعتبر حق الإنسان في العيش في بيئة ملائمة الأساس الجديد الذي بنيت عليه كل الاجتهادات الرامية إلى تكريس مبادئ جديدة في مجال حماية البيئة وتجسيد مبادئ المسؤولية البيئية على المستوى الدولي³. وقد اتخذ هذا المبدأ المكرس في القانون الدولي لحقوق الإنسان كأساس للمعاهدات والمجهودات الدولية الرامية إلى الحفاظ على البيئة باعتبارها تراثا مشتركا للإنسانية جمعاء⁴.

ثانيا: تعريف الحق في البيئة.

إن تحديد تعريف لحق الإنسان في البيئة مازالت تكتنفه بعض الصعوبات يرجع بعضها إلى عدم اتفاق الفقه على تحديد مفهوم للبيئة من حيث عناصرها، وكذا الذات المستهدفة بالحماية، هل هو الإنسان سواء كان فردا أو جماعة وهو الجانب الشخصي للحق

¹ -Alexandre Kiss, peut-on définir le droit de l'homme à l'environnement ? R.J.E, n°1, 1976, p16.

² - و لقد صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية في سنة 1992 طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 92 - 355 المؤرخ في 23 سبتمبر 1992، المتضمن الانضمام إلى بروتوكول مونريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون الذي أبرم في مونريال (Montréal) في 16 سبتمبر 1987، ج.ر. العدد 69، سبتمبر 1992.

³-KISS (A), op.cit, p16.

⁴-UNTERMAIER (J), Droit de l'homme à l'environnement et libertés publique. R.J.E, n°4, 1978, p75.

في البيئة، أم تستهدف البيئة وما تحتويه من كائنات وموارد حية وغير حية كقيمة في ذاتها وهو الجانب الموضوعي للحق في البيئة¹.

ولقد عرف بعض الفقه² هذا الحق بأنه: ذلك الحق الذي يتأسس على اعتقاد الأفراد والمجتمعات بأنها لن تكون آمنة ما لم تراعي النتائج البيئية السلبية الناتجة عن السلوك البشري، وأيضا هو "سلطة كل إنسان في العيش في وسط حيوي أو بيئي متوازن وسليم والتمتع والانتفاع بموارد الطبيعة على نحو يكفل له حياة لائقة وتنمية متكاملة لشخصيته، دون الإخلال بما عليه من واجب صيانة البيئة ومواردها والعمل على تحسينها وتنميتها ومكافحة مصادر تدهورها وتلوثها".

فهذا التعريف يجمع بين حق الانسان في البيئة وواجبه في حمايتها، انسجاما مع ما جاء في الإعلانات والمواثيق الدولية منذ تجسيد هذا الحق، حيث لم تفصل بين الإنسان كصاحب لهذا الحق والبيئة كموضوع له، وإنما لازم بينهما عن طريق الجمع بين حق الإنسان في بيئة سليمة وواجبه في المحافظة عليها وصيانة مواردها من أجل ضمان استمرار تمتعه بهذا الحق حاضرا ومستقبلا.

ومنه يمكن القول أن الحق في البيئة هو الاستخدام الأمثل لموارد الطبيعة مع ضرورة الحفاظ على التوازن البيئي الذي تقتضيه سنن الكون التي فطرها الله، وهو الأمر الذي يعود

¹ - للتفصيل بشأن الجانب الشخصي والجانب الموضوعي للحق في البيئة، أنظر:

- أحمد عبد الكريم سلامة، مبادئ حماية البيئة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 71.
- علي بن مزاح، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2 "بن يوسف بن خدة"، الجزائر، 2007، ص 29.
- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، د.ط، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، د.ت.ن، ص 68.

- Alexandre Kiss, Un aspect du droit de vivre: le droit à l'environnement, Bruylant, Bruxelles, 2001, p15.

² - معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع السابق، ص 69.

على الإنسان بالنفع والخير ويحقق الرفاهية للبشر، فالحق في بيئة سليمة يهتم بسلامة البيئة من التلوث، وتوفير وسط بيئي مناسب لعيش الانسان وممارسة حياته بصورة طبيعية.

الفرع الثاني

تكريس الحق في البيئة في الجزائر

ارتبط تكريس الحق في البيئة بنظرة المشرع حول المسألة البيئية أساسا، فقد اتخذ موقف الجزائر أبعادا مختلفة في تفسير التدهور البيئي الذي لحق بالبيئة الطبيعية في الجزائر، من ذلك البعد التاريخي، والبعد الاقتصادي، والبعد السياسي¹.

إلا أنه فيما بعد اقتنعت الجزائر بمشكلة البيئة، وظهر تحول جذري في موقفها²، وكانت أول بداية لهذا التحول من خلال مشاركة الجزائر في القمم المتعلقة بموضوع البيئة، خاصة منها قمة الأرض بريو دي جانيرو سنة 1992، والقمم التي تلتها، كما صادقت الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق الانسان، وبالمحافظة على البيئة³.

ومع ذلك بقيت فلسفة المشرع الوطني في حماية البيئة ليست واضحة، بدليل توزع موضوع حماية البيئة بشكل صريح أو ضمني في مجموعة من التشريعات، بدءا بالتشريعات الدستورية التي تقف في قمة الهرم القانوني والتي ترسم القواعد العامة التي تؤسس لاحترام البيئة (أولا)، الى التشريعات العادية الصادرة غالبا في شكل قوانين داخلية لحماية البيئة، أو قوانين أخرى تشترك في هدف حماية البيئة كقوانين الصحة، قوانين العمران، قوانين الادارة

¹ - علي بن علي مراح، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2 "بن يوسف بن خدة"، الجزائر، 2007، ص 221.

² - نفس المرجع، ص 222.

- ومنها الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي، الموقع عليها في ريودي جانيرو في 05 جوان 1992، طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 جوان 1995 المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ريودي جانيرو (Riodejaneiro) في 05 جوان 1992، ج.ر، العدد 32 الصادرة بتاريخ 14 جوان 1995. ³

المحلية، قانون المياه... إلخ (ثانياً).

أولاً: التكريس الدستوري للحق في البيئة

الملاحظ أن الموقف الجزائري قد تدرج مع تبلور وضوح السياسات البيئية الدولية، فقد تم إغفال النص على الحق في البيئة صراحة في أغلب الدساتير، حيث مر تكريس الحق في البيئة في الدستور من الإقرار الضمني في البداية، إلى الإقرار الصريح في التعديل الدستوري الأخير.

فعلى غرار نصوص الاتفاقيات الدولية التي تنص على هذا الحق فإن الدساتير الجزائرية جاءت بنصوص عامة تتضمن تكريس الحريات الأساسية وحقوق الإنسان باعتبارها حقوقاً مشتركة بين الجزائريين، ومن واجبهم نقلها إلى الأجيال اللاحقة، دون النص صراحة على الحق في البيئة وتحديد الطبيعة القانونية له¹، مع أن عدم النص صراحة على هذا الحق لا يعني أن الحق في البيئة لم يتقرر للمواطن، وإنما فقط يفترق إلى الأساس الدستوري الصريح مما يجعله في تطور مستمر من حيث الحماية القانونية²، والتي يمكن أن تطالب بها الهيئات المختصة في هذا المجال وحتى الأفراد³، ولعل حجم المشكلة البيئية الذي تجاوز قدرة الدول، هو ما شجع أن يؤدي كل واحد دوره على المستوى الفردي أو الجمعي أو على المستوى الدولي، و بذلك تولد ضمير بيئي حفز على حماية البيئة ورعايتها، فظهرت جمعيات لحماية البيئة تمثل دورها بداية في الإعلام والتربية والتحسيس بمخاطر البيئة، ثم

¹ - المادة 32 من دستور 1996، سابق الذكر.

² - مصطفى خراجي، التشريع البيئي، نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، سنة 1997، ص 55.

³ - كون الفرد أصبح في بعض الأحيان له حق التقاضي أمام القضاء الدولي، مثلما نصت عليه المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 03 - 90 المؤرخ في 03 مارس 2003 المتضمن التصديق على بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، بشأن المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المعتمدة بواقدوقو (بوركينافاسو) في جوان 1998، حيث نصت على أنه: "يجوز للمحكمة أن تخول للمنظمات غير الحكومية التي لها صفة مراقب لدى اللجنة، وكذلك الأفراد رفع دعوى مباشرة أمام المحكمة طبقاً للمادة 34 من هذا البروتوكول"، الجريدة الرسمية، العدد 15، مارس 2003 م.

تعداه فيما بعد ليصبح دورها مطلبيا يشكل وسيلة وقائية هامة كلما حدث اعتداء على البيئة وعناصرها بسبب سلوك فردي أو جماعي¹.

ففي دستور 1963 - وهو أول دستور للجزائر كدولة ذات سيادة - نجد النص على الحريات العامة في صلب مقدمته، والتأكيد على احترامها، كما نص على موافقة الدولة الجزائرية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وعلى كل منظمة دولية، تتوافق مع طموحات الشعب الجزائري².

أما دستور 1976 فقد جاء الفصل الرابع من الباب الأول منه معنونا بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، ومتضمنا 31 مادة³، في إطار المبادئ الأساسية المنظمة للمجتمع الجزائري. أما دستور 1989 الذي فتح الباب للتعددية، فقد خصص للحريات الفصل الرابع المتكون من 28 مادة. ثم جاء دستور سنة 1996 وأدرج فصلا كاملا للحقوق والحريات⁴.

وما يلاحظ على هذه الدساتير أنه بالرغم من أن الحق في البيئة لم يتم النص عليه بصفة صريحة في أي منها، إلا أن ذلك لم ينف القول بوجود اعتراف دستوري ضمني بهذا الحق، حيث بدراستنا لهذه الدساتير نجد الكثير من الأحكام الدستورية ذات العلاقة بالحق في البيئة. وهو ما يؤكد بعض الفقه الجزائري⁵.

وبعد انتقادات ومطالبات من المختصين والمهتمين بالشأن البيئي، جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بجواب حاسم لتكريس الحق في البيئة كحق أصلي، حيث نصت

¹ - سقاش ساسي، الحق في بيئة سليمة وموقف المشرع و القاضي الجزائريين منه، مجلة الاتحاد الوطني لمنظمة المحامين الجزائريين، العدد الأول، مارس 2006، ص 205.

² - أنظر المواد من 10 الى 21 من دستور الجزائر 1963.

³ - دستور الجزائر 1976، سابق الذكر.

⁴ - الفصل الرابع من دستور الجزائر لسنة 1996، سابق الذكر.

⁵ - يحيي وناس، الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس، الملتقى الوطني "البيئة وحقوق الإنسان"، جامعة الوادي، أيام من 14 إلى 19 جانفي 2017، ص 5.

المادة 68 منه على أنه: " للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة"¹. وهذا انسجاما مع ما تم تكريسه في المواثيق الدولية، وتجسيدها لمقترحات المختصين حول ضرورة الارتقاء بالحقوق البيئية الى مستوى التكريس الدستوري.

وقد أبدى المجلس الدستوري موقفا إيجابيا بشأن مشروع المادة المذكورة قبل التصويت على مشروع التعديل الدستوري من طرف البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين. وهذا من خلال الرأي الصادر عنه، والذي جاء فيه ما يلي: " ... اعتبارا أن الحق المدسّر في هذه المادة تعلق بحقوق الانسان من الجيل الثالث، وهو يخص الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة. حيث يعتبران من الشروط الأساسية للتنمية المستدامة. واعتبارا بالنتيجة أن هذه الاضافة لا تمس البتة حقوق الانسان والمواطن وحرّياتهما"².

إن هذا الإقرار الصريح للحق في بيئة سليمة، هو تطور لافت من شأنه أن يعطي للمجلس الدستوري قاعدة دستورية يراقب من خلالها مدى احترام المشرع لهذه الحقوق عند تشريعه في الميادين الاقتصادية والصناعية، والتي يمكن أن تحتوي على أحكام قد تؤدي الى الإضرار بالبيئة. كما أن التكريس الدستوري للحق في البيئة من شأنه تحقيق نتائج قانونية هامة³: كالمساهمة في تمتع الإنسان بحقوقه الأخرى الواردة بالدستور، وكذا تعزيز القوانين البيئية القائمة، وتكملة النقص، أو سد الثغرات أو الغموض الذي يشوب تشريعات وقوانين حماية البيئة، ففإن هذا الحق يتطلب تدخل المشرع لتحديد إطار هذا الحق وضوابط مباشرته من قبل الأفراد.

كما أن تكريس الحق في البيئة دستوريا من شأنه إعطاء دور أكبر للقضاء في حماية البيئة، وتعزيز المساءلة وتكريس الشفافية، وتسهيل الجوانب الإجرائية لهذا الحق "كإتاحة

¹ - المادة 68 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، سابق الذكر

² - رأي المجلس الدستوري تحت رقم 01-16 بتاريخ 2016/01/28 ، ج.ر عدد 06 لسنة 2016.

³ - عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، نحو تعديل دستوري في مجال حماية البيئة ونفاذ أحكام القانون الدولي في النظام القانوني المصري، المؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر بعنوان الاصلاح الدستوري وأثره على التنمية، لكلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، في الفترة من 2-3 أبريل 2007، ص8.

المعلومات البيئية للجمهور، وتمكينه من فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات التي لها عواقب بيئية كبيرة " إلى تكريس الشفافية في التسيير، وتعزيز الديمقراطية¹.

وهو من جهة أخرى يعزز آليات الدفاع عن البيئة، بما يمنحه للأفراد ومنظمات الدفاع عن البيئة من أساس قانوني لازم للتصدي للمشروعات والأنشطة التي تؤثر على البيئة وصحة الإنسان، فهو بذلك يوجه الرأي العام لصالح البيئة، والاهتمام بنظافتها وسلامتها².

خلاصة القول أن مزايا الحماية الدستورية للحق في بيئة نظيفة كثيرة وقوية وحاسمة خاصة في مجال دعم التقاضي لصالح حماية البيئة من الأضرار التي تتعرض لها من جهة، وهو من جهة أخرى اعتراف صريح بالتزام القاضي الإداري في رقابة مدى احترام قرارات سلطات الضبط البيئي للقواعد القانونية المكرسة لتحقيق متطلبات الأمن البيئي³، وذلك على أساس أن القضاء هو الذي يحمي الحقوق الأساسية للمجتمع والتي نجد من بينها الحق في البيئة، وهو الأمر الذي يُعبر عن الإرادة القوية في استحداث نظام قضائي إداري يعمل على حماية المجتمع والحفاظ على أمنه البيئي.

ثانيا: التكريس التشريعي للحق في البيئة.

لا يمكن أن يكتمل الإقرار الدستوري صريحا كان أو ضمنيا للحق في البيئة إلا من خلال التجسيد التشريعي، وللاطلاع على مكانة موضوع حماية الحق في البيئة، لابد من

¹ - موسى مصطفى شحادة، الحق في الحصول على المعلومات في مجال البيئة حق من الحقوق الأساسية، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 21، أبريل 2007، ص 163.

² -David Richard Boyd, The Environmental Rights Revolution: A global study of Constitutions, Human Rights, and the Environment, the university of British Columbia, (UBC) press, 2012, p 63.

³ - علاوة حنان وزيد الخيل توفيق، رقابة القاضي الإداري الجزائري على قرارات سلطات الضبط البيئي ضمانة لحماية البيئة، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجلفة، مجلد 11، العدد 01، جانفي 2018، ص 697.

الرجوع للقوانين الجزائرية البيئية والقوانين الأخرى التي لها علاقة بالبيئة، وهو ما يتبين من خلال ما يلي:

1- الحق في البيئة في القوانين البيئية: وأهم قانونين صدرا بالجزائر ويتعلقان بحماية البيئة بشكل مباشر يتمثلان في : قانون رقم 03/83 لسنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة¹ والذي أكدت مادته الأولى أن هذا القانون يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة ترمي إلى: حماية الموارد الطبيعية وإضفاء القيمة عليها، واتقاء كل أشكال التلوث والمضار ومكافحته، بالإضافة إلى تحسين إطار المعيشة ونوعيتها، كما تعرض المشرع في هذا القانون إلى دراسات مدى التأثير والمنشآت المصنفة والجهات المكلفة بحماية البيئة، وعلى إمكانية إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة، وفي مجمل مواد هذا القانون نجده قد تضمن مبادئ عامة لحماية البيئة ذاتها، وصدرت عدة نصوص تنظيمية تنفيذاً لهذا القانون².

وبعد 20 سنة تم إصدار قانون رقم 10/03 لسنة 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث تضمن في بابه الأول الأهداف التي يسعى هذا القانون إلى تجسيدها والمتمثلة في³: ترقية التنمية المستدامة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم والوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، أيضا تدعيم الاعلام ومشاركة الجمهور وكافة المتدخلين في تدابير حماية البيئة، كما نص على المبادئ الأساسية المرتبطة

¹ - القانون رقم 83-03 مؤرخ في 12 مارس 1983 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، ج.ر عدد /1983

² - منها على الخصوص:

- منها المرسوم التنفيذي 143/87 المؤرخ في 16 يونيو 1987 المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية والمحميات الطبيعية، ج ر العدد 25 / 1987.

- المرسوم رقم 88-149 المؤرخ في 26 جوان 1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر العدد 30/1988.

- المرسوم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج.ر عدد 10/1990.

³ - أنظر المادة 02 من القانون رقم 10/03، سابق الذكر.

بالبيئة¹: كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ تحمل كل شخص نفقات تدابير الوقاية والتقليل من التلوث في حالة إضراره بالبيئة، أما الأبواب الأخرى فقد حددت أدوات تسيير البيئة كالإعلام البيئي، بالإضافة إلى مقتضيات الحماية البيئية للأوساط المختلفة، وكذا الحماية من مختلف الأضرار مثل المواد الكيميائية.

ومنه نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وسع من مضمون الحق في البيئة باعتماده في التشريع البيئي على مبادئ عامة، اعتبرها البعض² بمثابة قواعد لقياس التصرف العام، والموقف تجاه حماية البيئة بالنسبة للقاضي والإدارة، بما يعزز مضمون الحق في البيئة.

2- الحق في البيئة في القوانين الأخرى التي لها علاقة بالبيئة: إلى جانب قانون

البيئة الذي يعتبر الشريعة العامة والنص الأساسي المتعلق بحماية البيئة، نجد عدة قوانين أخرى عالجت عنصرا من عناصر البيئة من بينها على سبيل المثال لا الحصر: القانون المتعلق بتسيير النفايات³، القانون المتعلق بحماية الساحل⁴، القانون المتعلق بتهيئة الاقليم⁵. وكذا قوانين: الغابات، المياه، المناخ، الصيد، الصحة، حماية التراث الثقافي، وقانون الصيد البحري وتربية المائيات، والقوانين المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتعمير.

إن هذه الرؤية القطاعية بحسب رأي البعض⁶ عرفت بدورها تطورا ملحوظا وأصبحت

¹ - أنظر المادة 03 من القانون رقم 10/03، سابق الذكر.

² - يحيي وناس، الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس، مرجع سابق، ص 8

³ - والذي تعرض في مواده الى قضايا بيئية مثل: صرف النفايات، رخصة نقل النفايات الخطرة، شروط اقامة منشآت معالجة النفايات، وحراستها ومراقبتها. أنظر قانون 19/01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها، ج.ر عدد 77 لسنة 2001.

⁴ - وقد تضمن الأحكام العامة المتعلقة بحماية الساحل، وأدوات تسييره، وكذا الأحكام الخاصة المتعلقة بالمناطق الشاطئية، وأدوات التدخل في الساحل. أنظر القانون رقم 22/02 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر عدد 10 لسنة 2002.

⁵ - والذي يحدد أسس ومبادئ وتوجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الاقليم وتنميته، وأدوات تهيئة الإقليم خاصة منها الأدوات الاقتصادية. أنظر قانون رقم 20/01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 77 لسنة 2001.

⁶ - يحيي وناس، الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس، مرجع سابق، ص 7.

تتجه إلى استيعاب الأوساط والعناصر الطبيعية والأنشطة المزاولة فيها ضمن رؤية شمولية. وضمن هذا المنظور يشهد الحق في البيئة تطورا نوعيا، إذ لم يعد هذا الحق ينصب على المطالبة بعنصر طبيعي منفرد، بل أصبحت المطالبة فيه تتصرف أيضا الي حماية الأوساط الطبيعية والأنظمة البيئية اللازمة لبقاء هذه العناصر الطبيعية، واللازمة في ذات الوقت لبقاء الانسان.

مما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري، ارتقى بالحق في البيئة وأعطاه مكانة خاصة بإقراره دستوريا، وهو ما يفرض أن تكيف القوانين مع هذه القاعدة الدستورية. كما أعطاه مضمونا واسعا من خلال التأكيد عليه في كل القطاعات ذات العلاقة بالبيئة.

الفرع الرابع

الحق في الإعلام والاطلاع والمشاركة البيئية: تكريس للحق في البيئة

يقوم حق الإنسان في البيئة على مبادئ كثيرة أهمها مبدأ الاعلام والمشاركة الفاعلة في التخطيط ووضع القرارات التي ترتبط بالمجال البيئي، فلكي يتسنى لأي فرد المساهمة في حماية البيئة فإنه من الضروري أن تتوفر له المعلومة حول وضعية البيئة والمشاريع التي تلحق الضرر بها. وأن يمكّن من الحصول عليها بكل يسر وسهولة. وهو ما يفرض على الإدارة التزاما بتمكين المواطنين من المشاركة في القرارات التي تهم البيئة من خلال تفعيل أداة الاعلام والاطلاع البيئي (أولا)، خاصة بعد تكريس مبدأ الإعلام والمشاركة في مختلف القوانين والتشريعات (ثانيا)، كما على الإدارة أن تزيل المعوقات التي ما تزال تحول دون تكريس الحق في الاعلام والاطلاع البيئي (ثالثا).

أولا: مضمون مبدأ الاعلام والمشاركة البيئية.

ليس المقصود بالإعلام البيئي في بحثنا تلك الرسالة التي تقوم بها وسائل الإعلام المختلفة للارتقاء بالوعي البيئي، وإنما يقصد به ذلك الإعلام المرتبط بواجب الإدارة في إبلاغ الجمهور بكل المعلومات المتصلة بالبيئة، ومختلف البيانات والمعطيات المتعلقة بها

أو بأحد عناصرها، بصفة منفردة أو بطلب منهم، وبكل وسيلة متاحة بهدف إقناعهم ودفعهم إلى المشاركة الفعالة في حماية البيئة، والارتقاء بوعيهم وقلقهم بالمخاطر التي تهددها¹.

وبالتالي فالإعلام البيئي هو الأداة التي تعمل من خلالها الإدارة على توضيح المفاهيم البيئية من خلال إحاطة الجمهور المتلقي والمستهدف بالرسالة الإعلامية البيئية كافة الحقائق والمعلومات الموضوعية بما يسهم في تأصيل تنمية البيئة المستديمة، وتوير المستهدفين برأي سديد في الموضوعات والمشكلات البيئية المثارة والمطروحة². وقد يتخذ إجراء الإعلام صورة إعلان منتظم للمعلومات المتعلقة بنشاط أو عمل محدد، كما تسعى الإدارات المتخصصة في الدولة -من أجل الحفاظ على عناصر البيئة المختلفة- إلى التشاور والمشاركة المتبادلة مع هيئات الدولة أو بينها وبين الأفراد فيما يخص تبادل المعلومات حول إنشاء أو عدم إنشاء بعض المشروعات التي يمكن أن تهدد سلامة البيئة.

وعليه فالإعلام البيئي باعتباره حقا للمواطنين يفرض على الإدارة تبني مجموعة السياسات والقوانين واتخاذ الإجراءات التي تساعد على ضمان الانفتاح في إدارة الشؤون العامة وتيسير اطلاع المواطنين على كل ما يتعلق بقضايا البيئة³. فموجب هذا المبدأ يقع عاتق السلطات المختصة تمكين الأشخاص من الاطلاع على وضعية البيئة وإعلامهم بذلك وتبيين مختلف الأخطار التي تواجه المحيط الذي يعيشون فيه، إذ لا يمكن للسلطات في هذا المجال أن تستأثر بتحديد الأهداف وتنفيذها من دون إعلام وإشراك السكان.

ثانيا: تكريس الحق في الاعلام والاطلاع والمشاركة البيئية.

ان واجب الإدارة في إعلام الأفراد والجماعات بالمخاطر والمشاكل البيئية انما يتأسس

¹- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة تبسة، العدد 13 (ج1)، جوان 2017، ص 53.

²- عبد الله احمد الشايع عبد العزيز، الإعلام ودوره في تحقيق الأمن البيئي، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003، ص 18.

³- مظفر عبد الله، حق الحصول على المعلومات معيار للحكم الرشيد، الجريدة، صحيفة كويتية يومية، العدد 635 ليوم 2009/05/29، ص6.

على عدة مبادئ قانونية عامة، أهمها: مبدأ الشفافية الإدارية، وحق الأفراد في الحصول على الوثائق الإدارية¹، والذي يتفرع عنه الحق في الحصول على المعلومة في مجال البيئة، كما أن هذا الواجب يفرضه مبدأ المشاركة بين الإدارة والأفراد في توقي المشاكل والمخاطر البيئية والتقليل من آثارها. فإذا كانت الأجهزة الإدارية في الدولة هي المعول عليها أساساً في حماية البيئة، فإنه لا يمكن إنكار هذا الدور للأفراد والجمعيات، وبخاصة بعد أن أصبحت البيئة النظيفة حقاً من حقوق الأفراد في الدولة، وذلك سواء باعتراف الاتفاقيات الدولية وأحكام القضاء الدولي، أو الوثائق الدستورية والقوانين الداخلية للدول.

كما أن هذا الواجب - واجب توعية الأفراد والجماعات بالمخاطر البيئية - وجد تأكيداً عليه في نطاق القانون الدولي والقوانين الوطنية للكثير من الدول. ففي نطاق القانون الدولي أكد المبدأ التاسع عشر من إعلان ستوكهولم² 1972 على ضرورة تربية وتوعية المواطنين على حماية البيئة وتحسينها. كما أكد على ذات الأمر الميثاق الدولي للطبيعة حين قرر ضرورة اطلاع الأفراد والجماعات على جميع العناصر الضرورية للتخطيط البيئي حتى يتمكنوا من إبداء رأيهم فيها والمشاركة في عملية اتخاذ القرارات الخاصة بها.

إلا أن هذا الحق لم ينص عليه صراحة إلا في إعلان قمة الأرض (إعلان ريو دي جانيرو) سنة 1992 الذي تبنى الوثيقة المعروفة بالذاكرة 21، حيث أكد المبدأ العاشر (10) من هذا الإعلان³ على الحق في الولوج إلى المعلومة وإشراك المواطنين واللجوء إلى القضاء في مجال البيئة، من خلال النص على أن: أحسن طريقة لمعالجة الإشكاليات البيئية هي ضمان مشاركة جميع المواطنين المعنيين وبالشكل الملائم. فعلى

¹ - محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية مصر، 2002، ص 42.

² - إعلان استوكهولم، وثيقة سابقة.

³ - إعلان قمة الأرض، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ريو دي جانيرو، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 47/190، بتاريخ: 1992/12/22. الوثيقة الختامية:

المستوى الوطني، لكل فرد الحق في الوصول إلى المعلومات المرتبطة بالبيئة والتي تكون في حوزة السلطات العمومية، بما في ذلك المعلومات المرتبطة بالمواد والأنشطة الخطرة على مستوى جماعاتهم، وأن تتوفر له إمكانية المشاركة في اتخاذ القرارات الخاصة بالبيئة. ويجب على الدول تسهيل وتشجيع التحسيس وتوعية المواطنين نحو المشاركة من خلال وضع المعلومات المتعلقة بالبيئة تحت تصرفهم، كما يجب ضمان الوصول الفعلي إلى إجراءات قضائية وإدارية خاصة فيما يتعلق بإصلاح الأضرار".

ويظهر من هذه النصوص مدى الارتباط بين حق الأفراد في المشاركة في القرارات البيئية، وواجب الإدارة في تمكين الجمهور من حرية الوصول إلى المعلومات والبيانات المتعلقة بالبيئة، فلا تتحقق المشاركة إلا إذا سمح لهؤلاء الأفراد بالاطلاع على الوثائق والبيانات المحفوظة لدى الإدارة والمتعلقة بحالة البيئة والمشكلات والمخاطر التي تتهددها، وفي هذا الخصوص يقول أحد الفقهاء¹: "تتمثل النظرة الأساسية في هذا المجال في تعميم فكرة أن القرارات البيئية يجب أن تتخذ بشفافية وديمقراطية، وأنه يجب النظر إلى المصطلحات التالية (بيئة، معلومات، مشاركة - Environnement - Information - Participation) كمجموعة واحدة لا انفكاك بينها...".

وفي التشريع الجزائري يعتبر الحق في الإعلام والاطلاع البيئي هو حديث النشأة حداثة الاهتمام بالبيئة. هذا الاهتمام الذي بدأ يتزايد تدريجيا كنتيجة حتمية لتبني مسار التنمية المستدامة، والتأثر بما أقرته المصادر والموثيق الدولية المتعلقة بالحق في الإعلام والمشاركة في المواد البيئية.

ففي الدستور الجزائري نجد الإشارة لحق المواطن في إعلامه عن حالة البيئة وتمكينه من المعلومات والوثائق الخاصة بها بصورة ضمنية عندما أكد الدستور على حق المواطن

¹ - Michel prier. La convention d'Aarhus, Instrument Universel de la démocratie environnementale, R.J.E, 1999, No spécial. P9

في الحصول على المعلومات والوثائق والاحصائيات بشكل عام¹، كما كرس صراحة الحق في بيئة سليمة في التعديل الأخير² كحق أصلي، وهو حق تتفرع عنه مجموعة من الحقوق المرتبطة به ومنها الحق في الإعلام والاطلاع البيئي.

إلا أن تكريس الحق في الإعلام والمشاركة البيئية في التشريع الجزائري لم يظهر جليا إلا بصدر قانون حماية البيئة لسنة 2003، والذي أقر بوضوح الحق في الإعلام والمشاركة البيئية، وأكد على أهميته من خلال اعتماده كمبدأ من المبادئ التي تأسس عليها هذا القانون، حيث جاء في نصه³: "يتأسس هذا القانون على المبادئ الآتية: مبدأ الإعلام والمشاركة، الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة المسبقة عند اتخاذ الإجراءات التي قد تضر بالبيئة". حيث يفهم من النص أن المشرع الجزائري قد جعل من الإعلام عن حالة البيئة حقا عاما للأشخاص الطبيعية أو المعنوية، كما أكد على أن المعلومات البيئية يجب أن تكون شاملة للضرر البيئي وهذا ضمن الإطار العام لمبدأ الحيطة كأداة وقائية من الضرر البيئي.

كما اعتبر المشرع الجزائري أداة الإعلام والاطلاع البيئي من أهم الأدوات في تسيير البيئة بحيث خصه بهيئة لوحده⁴، ضمن نظام شامل للإعلام البيئي⁵، يتضمن شبكات جمع

¹ - أنظر المادة 51 من الدستور الجزائري لسنة 1996، سابق الذكر.

² - نصت المادة 68 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري على ما يلي: للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة.

³ - أنظر المادة 3 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يونيو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 لسنة 2003.

⁴ - أنظر المادة 5 من القانون 03-10 مرجع سابق.

⁵ - نصت المادة 6 من القانون 03-10: "ينشأ نظام شامل للإعلام البيئي ويتضمن:

- شبكات جمع المعلومة البيئية التابعة للهيئات أو الأشخاص الخاضعين للقانون العام او القانون الخاص.
- كفاءات تنظيم هذه الشبكات وكذلك شروط جمع المعلومات البيئية.
- إجراءات وكفاءات معالجة واثبات صحة المعطيات البيئية.
- قواعد المعطيات حول المعلومات البيئية العامة، العلمية والتقنية والإحصائية والمالية والاقتصادية المتضمنة للمعلومات البيئية الصحيحة

المعلومات البيئية التابعة للهيئات أو الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص، وكيفيات تنظيم هذه الشبكات، وكذلك شروط جمع المعلومات البيئية، وإجراءات وكيفيات معالجة وإثبات صحة المعطيات البيئية.

ثالثاً: ممارسة الحق الاعلام والاطلاع والمشاركة: معيقات، والتزام مؤجل.

يعد الحق في الإعلام والمشاركة البيئية، باعتباره أحد الضمانات القانونية لتمكين الشخص من التمتع الفعلي بحقه في بيئة سليمة وصحية حقا إجرائيا ترتبط ممارسته بمجموعة من الإجراءات والضوابط. فإذا كان المشرع الجزائري قد أقر حق المواطن في الإعلام والمشاركة البيئية، وكرسه قانونا على النحو الذي رأيناه، مع ما صاحبه من غموض ونقائص¹، فقد خلا قانون حماية البيئة 03-10 والنصوص التطبيقية له من الإشارة إلى كيفية ممارسة الحق في الإعلام والمشاركة في المجال البيئي، والإجراءات الكفيلة بتكريسه ميدانيا.

فمثلا نص قانون البيئة على حق كل شخص طبيعي أو معنوي في الحصول على المعلومات المتعلقة بحالة البيئة من الهيئات الرسمية²، إلا أنه يحيل على التنظيم - الذي لم يصدر - لبيان كيفيات الإبلاغ، لذلك نوصي بالإسراع في إصدار النصوص التنظيمية لتفعيل محتوى النصوص القانونية في هذا المجال. لأن الحق في الإعلام والاطلاع البيئي باعتباره أحد الضمانات القانونية لتمكين الشخص من التمتع الفعلي بحقه في بيئة سليمة وصحية هو حق إجرائي ترتبط ممارسته بمجموعة من الإجراءات والضوابط، ذلك أن توفر المعلومة البيئية ووجودها لدى الهيئات المعنية بها لا يعد كافيا لضمان الحصول الفعلي عليها، إلا من خلال إجراءات محددة، حيث يكون الغرض منها رسم حدود ممارسة الحق في الحصول على تلك المعلومات، وإزالة المعوقات التي تحول دون تكريس هذا الحق.

- كل عناصر المعلومات حول مختلف الجوانب البيئية على الصعيدين الوطني والدولي.

- إجراءات التكفل بطلبات الحصول على المعلومات وفق أحكام المادة 7 أدناه.

¹- كمال معيفي، مقال سابق، ص 59.

²- المادة 7 من القانون 03-10 سابق الذكر.

إن الإشارات التي تضمنها قانون حماية البيئة الحالي في مجال إقرار وتنظيم حق الإعلام والحصول على المعلومة في مجال البيئة، غير كافية في نظرنا لتكريس الحق في الإعلام والاطلاع البيئي، فقد جاءت النصوص التشريعية مقتضبة ولم تف بالغرض، كما أن كثيرا منها تعطل بفعل الإحالة المفرطة على التنظيم لبيان كيفية ممارسة الحق في الإعلام والاطلاع في المجالات والقضايا المتعلقة بالبيئة.

ونسجل هنا ما نصت عليه الأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة من بيان لكيفية الاطلاع على دراسة مدى التأثير على البيئة عن طريق التحقيق العمومي كآلية لإعلام وإشراك الجمهور حول مشروع المنشأة، وأنه يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على محتوى تلك الدراسة لإبداء رأيه بشأن الأضرار المحتملة على البيئة لتلك المشروعات، حيث أُلزم المرسوم التنفيذي 07-14¹ جهة الإدارة بضرورة إعلام الجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة بالتعليق في مقر الولاية ومقرات البلديات المعنية، وفي الأماكن المجاورة للموقع الذي يتم فيه إنجاز الأشغال، أو أعمال التهيئة، أو مكان إقامة المنشآت في جريدتين يوميتين على الأقل.

وما يمكن تسجيله هنا هو ضعف مشاركة المواطنين في ممارسة حق الاطلاع عن المعلومات المتعلقة بالبيئة، حيث يرجع ذلك الى أسباب عديدة يعود أهمها في نظرنا إلى النقص الفادح في المجال الإعلامي المخصص للبيئة والمتعلق باحتياجات المواطن في مجابهة المضار والأخطار الإيكولوجية اليومية. وكذا جهل المواطنين بطريقة عمل الإدارة، مثل عدم معرفتهم للقواعد الخاصة بالاطلاع على القرارات المحلية من خلال قانون البلدية والولاية، أو الأحكام الخاصة بالحق في الإعلام ضمن القواعد المنظمة لحماية البيئة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر. عدد 34 لسنة 2007، خاصة المواد 9 و10 منه.

ويرجع بعضهم¹ هذا النقص إلى حبس الإدارة للمعلومات الهامة، وعجز الهيئات المركزية عن توفير ونشر البيانات الموجهة للجمهور، وكذا عدم اكتراث الإدارة بآراء المواطنين المتحصل عليها، واعتقاد أغلب الأشخاص بأن الإدارة لا تلجأ إلى إعلامهم إلا بعد أن تحسم موقفها تجاه القضية المعروضة للمشاورة.

كما ويعود كذلك إلى عدم وضوح معالم ممارسة الحق في الإعلام، مثل القيود المفروضة على هذا الحق من خلال التذرع بالسر الأمني أو التجاري وعدم وضوح إجراءات الحصول على المعلومات. والسبب في ذلك هو غياب النصوص التنظيمية والإجرائية التي أشارت إليها الإحالات على التنظيم في قانون حماية البيئة، مما يجعل أعمال هذا الحق أمرا في غاية الصعوبة في غياب تلك النصوص. فمثلا لم يتناول قانون حماية البيئة 03-10 حالات امتناع الإدارة عن تقديم المعطيات، وإمكانية الطعن في ذلك، ولم يبين حدود السر التجاري كما ورد في مشروعه²، مما يطرح تساؤلات حول حدود المعلومات الواجب اطلاع الجمهور عليها، وهو ما يتنافى مع مبدأ الشفافية في توفير المعلومة البيئية.

المطلب الثالث

آليات تنفيذ الالتزام بواجب حماية البيئة

في مجال استعراض التزام الدولة (ممثلة في الإدارة العامة) بواجب حماية البيئة بما يتضمنه من مقتضيات الحفاظ على النظام العام وتنفيذ القوانين في المجال البيئي، يتم التركيز دائما على الدور الضبطي للإدارة، والذي تمارس من خلاله رقابتها على النشاطات

¹ - M'hamed rebah, l'ecologie oubliéé, problemes d'environnement en algérie à la veille de l'an 2000 , EDITION Marinoor, Algérie, pp217-219.

² - تمتنع الإدارة عن الاستجابة لطلبات الأشخاص في الاطلاع على المعلومات في الحالات التالية:

- إذا تعلق الأمر ببيانات أو وثائق لم تكتمل بعد أي ماتزال قيد التحضير.

- المراسلات الداخلية بين المصالح الإدارية.

إذا في نشر بعض البيانات أو المعلومات مساس وتهديد بالنظام العام والأمن الوطني (م 19 من مشروع قانون البيئة الجديد). وفي جميع الحالات يجب على الإدارة تعليل رفضها طلب الحصول على معلومات أو وثائق من أحد الأشخاص (م 20 من مشروع قانون البيئة الجديد).

التي من شأنها الإضرار بالبيئة (الفرع الأول)، ويتم بالمقابل إغفال الدور الذي يمكن أن تلعبه بشكل فعال أيضا من خلال المرفق العام (الفرع الثاني). والذي يضع التزاما على عائق الإدارة للتدخل بشكل إيجابي للحماية البيئية وتطويرها ويوفر الأدوات اللازمة لذلك، بتقديم خدمات وعطاءات للأفراد والجماعات وذلك عن طريق نشاطها المرفقي.

الفرع الأول

حماية البيئة عبر آليات الضبط الإداري البيئي.

لا شك أن الضبط الإداري يشكل أهم وسيلة في حماية البيئة، والحفاظ على النظام العام البيئي نظرا لطابعه الوقائي والردعي في نفس الوقت. ويعرف الضبط الإداري بأنه مجموعة القواعد والقيود التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع تنظيمًا وقائياً¹. فهو بذلك عملية قانونية، وضرورة اجتماعية، ذو طبيعة وقائية².

وهو في مجال حماية البيئة مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الاضرار بالبيئة وحمايتها من كل أشكال التلوث والتدهور، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي الى منع وقوع جرائم المساس بالبيئة بما يكفل حماية البيئة ومواردها، ومكافحة أسباب الاضرار بها. ومن ثم تحقيق الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة للمجتمع³.

وتمارس الإدارة نشاطها الضبطي في مجال حماية النظام العام البيئي بتوظيف عدة وسائل، وأدوات أهمها: لوائح الضبط الإداري (أولاً)، وكذا الجزاءات الإدارية الوقائية (ثانياً).

¹ - طاهري حسين: القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 70.

² - محمد محمد عبده إمام: الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة، دراسة مقارنة في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 283.

³ - رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة الى المحاكمة، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص 25.

أولاً: لوائح الضبط الإداري في المجال البيئي.

وتعرف اصطلاحاً بأنظمة الضبط الإداري أو القرارات التنظيمية، ويقصد بها تلك القواعد العامة الصادرة من سلطات أخرى غير البرلمان¹، أو أنها قواعد قانونية عامة مجردة، تضعها السلطة التنفيذية لحماية النظام العام في المجتمع بع ناصره المعروفة، والمتمثلة في: السكنية العامة والصحة العامة والامن العام. فلا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتدخل في تنظيم الحريات إلا في حدود هذا الغرض المخصص وهو المحافظة على النظام العام². وعليه يمكن القول بأن اللوائح الإدارية هي بمثابة قوانين من حيث الموضوع لأنها تنظم أموراً بقواعد عامة ومجردة، وقرارات إدارية من حيث الشكل لصدورها من طرف السلطة التنفيذية³.

وفي النظام القانوني الجزائري فإن اللوائح الإدارية هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تصدر عن السلطات الإدارية المختصة (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء، الهيئات الإدارية المستقلة، الوالي، رئيس البلدية) في شكل مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات وزارية أو ولائية أو بلدية. ففي كل الدساتير⁴ التي عرفتها الجزائر خولت للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، والوزير الأول) الحق في إصدار أنواع معينة من اللوائح الإدارية بمناسبة ممارستها للسلطة التنظيمية.

وفي مجال حماية البيئة تعتمد قرارات الضبط التنظيمية أساليب وتقنيات مختلفة في تقييدها للنشاط الفردي، وتأخذ هذه الأساليب أحد الأشكال التالية:

¹-سماويل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي - دراسة تحليلية مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص316.

²- عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص454.

³- يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2015/2014، ص12.

⁴- تنص المادة 125 من دستور الجزائر 1996: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

1- أسلوب الحظر: يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها¹. لذلك قد يلجأ المشرع في تشريعات البيئة بقصد المحافظة على النظام العام البيئي، إلى حظر أو منع القيام ببعض الأعمال أو النشاطات أو التصرفات الضارة بالبيئة في وقت معين أو مكان معين أو بأسلوب معين، وفي هذه الحالة يتعين على الأفراد ممارسة حرياتهم في هذا النطاق. ومن أهم تطبيقات أسلوب الحظر في مجال حماية عناصر البيئة:

- منع إتيان بعض التصرفات في بيئات محددة ومنها².

- حظر كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسردياتب جذب المياه³.

- حظر تفريغ المياه القذرة، مهما تكن طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر وأروقة النقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات. وكذا حظر وضع أو طمر المواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية⁴.

- منع كل صب أو غمر لمواد من شأنها الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائي⁵.

2- أسلوب الإلزام أو الأمر: يلجأ المشرع إلى أسلوب الإلزام حينما يريد من الأفراد المخاطبين إتيان تصرف معين في صورة إيجابية، فهو عكس الحظر الذي يعني منع إتيان النشاط، فهو بذلك إجراء سلبي، كالأمر بهدم منزل آيل للسقوط.

وفي مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء الضبطي إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من

¹ - عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، د.ط، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 407.

² - أنظر المادة 40 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

³ - أنظر المادة 51 من نف القانون 03-10.

⁴ - أنظر المادة 46 من قانون 05-12 المتعلق بالمياه، سابق الذكر.

⁵ - أنظر المادة 52 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

تسبب في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث¹.

وفي تشريعات البيئة العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة أو في التشريعات ذات العلاقة بحماية البيئة، كقانون الصحة، قانون المياه، قانون الغابات، قانون حماية المستهلك... إلخ. ومن أهم تطبيقات الإلزام في مجال حماية البيئة:

-إلزام المشرع، عندما يكون الانبعاث الملوث للجو يشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك، إلزام المتسببين فيه اتخاذ التدابير الضرورية لإزالته أو تقليصه، وفي نفس الوقت يلزم أصحاب الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف عن استغلال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون².

- إلزام قانون حماية البيئة أصحاب المنشآت الصناعية التي تنتج مصبات (نفايات) سائلة أن تكون تلك المفرزات عند تشغيل المنشأة مطابقة للشروط المحددة عن طريق التنظيم³.

-إلزام كل منتج للنفايات، و/أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن⁴، لاسيما من خلال: اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات.

¹ - نواف كنعان، دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة: دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد 1، بتاريخ 1 فيفري 2006، ص 92.

² - أنظر المادة 46 من القانون 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

³ - أنظر المادة 49 من نفس القانون. وبالرجوع للتنظيم المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة نجده يلزم أصحاب تلك المنشآت أن تكون منجزة ومشيدة ومستغلة بطريقة لا تتجاوز فيها مصباتها السائلة عند خروجها من المنشأة القيم القصوى المحددة في ملحي هذا المرسوم، كما يلزمهم بتزويد منشآتهم بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح. أنظر المادة 04 من المرسوم 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

⁴ - يقصد بالنفايات: كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج والتحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه، أو يلزم بالتخلص منه أو إزالته. أنظر

3- أسلوب الترخيص: يعتبر نظام أو أسلوب الترخيص أو الرخصة من أكثر الأساليب استعمالاً في نطاق الضبط الإداري البيئي، ويقصد بالترخيص باعتباره عملاً من الأعمال القانونية: الأمر الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن¹. أي أنه لا بد من الحصول على الإذن السابق من طرف السلطات المعنية وهي السلطة الضابطة².

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 البيئة³، ويحدد القانون أو التنظيم عادة شروط منح الترخيص ومدته وإمكانية تجديده. وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر تلك الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص.

وفي إطار تحقيق نظام عام بيئي، يشترط المشرع لأجل حماية البيئة ضرورة استصدار إذن أو ترخيص، وأوجب قانون البيئة الحالي ضرورة استصدار الترخيص في مواد قانونه حيث جاء في المادة 53 منه أنه يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي، أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو بالترميد في البحر، ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر وعدم الأضرار.

وقد يصدر الترخيص من السلطات المركزية في حالة إقامة مشاريع ذات أهمية من حيث التأثير على البيئة، أو يصدر من السلطات المحلية: كالوالي أو رئيس البلدية،

المادة 3 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 2001/77.

¹ - ماجد راغب الطلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 136.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، د.ط، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 385.

³ - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 93.

ويتعرض كل من يباشر النشاط محل الترخيص بغير الحصول على ترخيص لمختلف أنواع الجزاءات القانونية¹. ويهدف نظام الترخيص إلى حماية مصالح متعددة منها²:

- حماية الأمن العام كما في حالة التراخيص المتعلقة بالمحال الخطرة والمقلقة للراحة أو المضرة بالصحة.

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

- حماية السكنية العامة كما في حالة الترخيص باستخدام مكبرات الصوت في الأماكن العامة، أو منشآت قد 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...إلخ.

وقد تضمن التشريع الجزائري الكثير من الأمثلة في هذا المجال، حيث نجد أسلوب الترخيص في قانون الغابات³، وقانون المياه⁴، وكذا القانون المتعلق بالنفايات⁵. وأيضاً في قانون حماية البيئة. كما نجده كذلك في قانون التهيئة العمرانية والتعمير. فإذا منحت السلطة الإدارية المختصة ترخيصاً بالبناء دون مراعاة الترتيبات القانونية، سواء لوجوب مراعاة حقوق الارتفاق وبيئة الجوار أو مقتضيات حماية النظام العام البيئي، أو لمراعاة النظام العام الجمالي للمدينة أو ما يعرف بجمال الرّونق والرّواء، أحد أهم الأبعاد الحديثة لمفهوم النظام العام من

¹ - نص المشرع في المادة 102 من انون حماية البيئة 10/03 على عقوبة لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمس مائة ألف دينار جزائري عن كل استغلال منشأة دون ترخيص.

² - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 94.

³ - رخصة استعمال واستغلال الغابات. أنظر: القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتعلق بالنظام العام للغابات، المعدل والمتمم، ج ر، عدد 05 لسنة 1984.

⁴ - رخصة استغلال المياه. أنظر: القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، سابق الذكر.

⁵ - الترخيص بنقل النفايات الخاصة الخطرة، والترخيص بتصدير وعبور النفايات الخاصة. أ الترخيص بنقل النفايات الخاصة الخطرة، والترخيص بتصدير وعبور النفايات الخاصة. أنظر: القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 77 لسنة 2001.

المنظور البيئي العمراني¹، يمكن القول: أن السلطة الإدارية إن هي فعلت ذلك تكون قد خالفت أحكام قانون البناء، ليكون قرارها مشوباً بعيب المشروعية، حرياً بالطعن فيه بالإلغاء من قبل كل ذي مصلحة وصفة أمام القضاء المختص وكذا طلب التعويض عما يكون قد سببه من أضرار مادية ومعنوية.

ثانياً: الجزاءات الإدارية الوقائية في المجال البيئي.

وهي إجراءات ردعية في شكل جزاءات إدارية وقائية تصدر نتيجة لمخالفة القوانين واللوائح في مجال حماية البيئة، وهذه الإجراءات تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد في مواجهة القاعدة القانونية، فقد تأخذ شكل الإعدار (الإندار)، أو وقف النشاط كلياً أو جزئياً، وقد تصل إلى حد إلغاء الترخيص.

1- الإعدار: ويقصد به ذلك الإجراء الذي تستعين به الإدارة لتنبية المخالفين من الأفراد أو المؤسسات الذين يمارسون نشاطاً من شأنه الإضرار بالبيئة بغرض القيام بتصحيح الأوضاع لتفادي وقوع تلك الأضرار. وغالباً ما تكون عقوبة الاستمرار في المخالفة رغم الإندار، توقيع جزاءات إدارية أخرى أشد كالعقوبات أو إلغاء الترخيص².

وقد جاء قانون حماية البيئة لسنة 2003 ببعض التطبيقات لأسلوب الإعدار. ففي مجال مراقبة المنشآت المصنفة: يقضي النص³ بأنه: عندما تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطاراً أو أضراراً تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه (من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة)⁴، وبناء على تقرير من مصالح البيئة،

¹ - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016، ص 76.

² - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 147.

³ - أنظر المادة 25 من القانون 10-03 سابق الذكر.

⁴ - والمصالح المذكورة في المادة 18 هي المصالح التي يجب حمايتها من الأخطار والأضرار التي يمكن أن تتولد عن استغلال المؤسسات المصنفة، وهي على الخصوص الصحة العمومية والنظافة، والأمن والفلاحة، والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية، والمواقع الأثرية والمعالم والمناطق السياحية، وكذا راحة الجوار.

يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة.

2- وقف النشاط: ويقصد بوقف النشاط وقف العمل أو النشاط المخالف والذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت عملا مخالفا للقوانين واللوائح، وهو جزء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والأضرار بالبيئة، لكونه يتيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه بمجرد ان يتبين لها حدوث التلوث، وذلك دون انتظار لما ستسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء الى القضاء¹. وتلجأ الإدارة إلى وقف نشاط المؤسسة التي تخالف تدابير حماية البيئة وتتسبب في تلويثها، إذا لم يجد الإعدار أو التتبيه، حيث يكون الوقف كلياً أو جزئياً، ويؤدي إلى إيقاف النشاط بطريقة مؤقتة (أي لمدة محددة) أو نهائية.

ومن أهم تطبيقات أسلوب وقف النشاط في مجال حماية البيئة، ما أورده المشرع الجزائري في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة، أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة لهذا التنظيم في مجال حماية البيئة وللأحكام المنصوص عليها في رخصة الاستغلال، يمنح أجل للمستغل لتسوية وضعية مؤسسته، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة بعد نهاية الأجل الممنوح تعلق رخصة الاستغلال². والمشرع هنا أشار إلى تعليق الرخصة الشيء الذي يفهم منه أنه وقف نشاط المؤسسة إلى غاية تسوية الوضعية.

أما في قانون حماية البيئة فقد أشار إلى المنشآت غير الواردة في قائمة المؤسسات المصنفة أنه عندما تتجم عن استغلالها أخطار أو أضرار تمس بالصحة العمومية والنظافة والأمن، والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية، وبناء على تقرير من مصالح البيئة، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار، وإذا لم يمتثل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المطلوبة³.

¹ - رائف محمد لبيب، مرجع سابق، ص 258.

² - أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، سابق الذكر.

³ - أنظر المادة 25 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

3- سحب الترخيص: تتمتع السلطات الإدارية المختصة في قوانين حماية البيئة بالحق في إلغاء التراخيص أو سحبها إذا ثبت لديها مخالفة المرخص له للضوابط والشروط الخاصة بمزاولة النشاط أو الحرفة أو العمل المرخص به¹.

ولقد سبقت الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم وسائل الرقابة الادارية القبلية على الأنشطة التي يحتمل أن تؤثر على البيئة، أو تلك التي فرض التشريع البيئي على أصحابها ضرورة الحصول على ترخيص، لما يحققه من حماية مسبقة للبيئة. ولهذا فسحبه أو إلغاؤه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة لما لها من مساس خطير بالحقوق المكتسبة للأفراد.

ويعرف السحب في القانون الإداري بأنه إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقاً²، كما يعرف أيضاً بأنه تجريد للقرار من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة³.

وفي مجال الحماية القانونية للبيئة فإن الإدارة رغم أنها هي التي تصدر قرارات الترخيص بما تتمتع به من سلطة في هذا المجال، ورغم اكتساب الأفراد لحقوقهم بمقتضى هذه التراخيص، ومع ذلك أجاز لها المشرع سحب هذه الرخص في حالة ارتكاب مخالفات من قبل أصحاب هذه الحقوق، سواء تعلق الأمر برخص الصب أو التصريف أو رخصة فتح المنشآت المصنفة أو غيرها من التراخيص.

فالإدارة تستند في تدخلها في مجال الترخيص إلى أسس تبدو منطقية، إذ يجب إقامة توازن بين حدود حرية الفرد في إطار مؤسسة الاستثمار والاستغلال، وبين احترام حقوق الآخرين من جراء الأضرار التي قد تتجم عن مثل هذا النشاط. لذلك يجب إخضاع بعض النشاطات ليس فقط لأحكام ذات طبيعة جزائية، وإنما وبصورة أدق ذات طبيعة وقائية¹.

¹ - رائف محمد لبيب، مرجع سابق، 259.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص170.

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر، 1994، ص549.

ومن أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص ما جاء في مجال مراقبة المنشآت المصنفة، حيث يقرر المشرع أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة. ولأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة. يحزر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال، ويحدد أجلا لتسوية وضعية المؤسسة المعنية². وعند انتهاء الأجل، دون التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وبعد ذلك إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق، تسحب رخصة الاستغلال.

الفرع الثاني

حماية البيئة عبر آليات النشاط المرفقي

تقوم فكرة المرفق العام على أداء خدمات أو عطاءات من جانب الإدارة للأفراد لوجود حاجات جماعية تحتاج الى إشباع، ولا يشذ دور النشاط المرفقي للإدارة في مجال حماية البيئة عن دورها في أي غرض آخر من أغراض المصلحة العامة، إلا من ناحية استخدامها لوسائل متعددة لإشباع الحق في بيئة صحية ونظيفة. فقد تكون هذه الوسائل في شكل تنظيم وتوجيه الأنشطة الفردية بشكل معين مثل استخدام وسيلة التخطيط لحماية البيئة (أولا)، أو عن طريق دعم وإعداد الأبحاث والدراسات المتعلقة بحماية البيئة (ثانيا)، وقد تكون عن طريق استخدامها لوسائل الإعلام والتوعية بأهمية البيئة وضرورة حمايتها (ثالثا).

أولا: التخطيط للأنشطة البيئية

يعد التخطيط البيئي من صميم الوسائل الوقائية ونتيجة لهذه الأهمية فقد كرسه إعلان ستوكهولم سنة 1972 بشأن البيئة الطبيعية في المبدأ الثاني منه حيث جاء فيه بأنه

¹ - نعيم مغيب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2006، ص17.

² - أنظر المادة 23 من المرسوم 06-198 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، سابق الذكر.

يتعين الحفاظ لصالح الجيل الحاضر والأجيال المقبلة على الموارد الطبيعية للأرض، بما في ذلك الهواء والماء والتربة والحيوانات والنباتات وبالخصوص العينات النموذجية من النظم الايكولوجية الطبيعية، وذلك بواسطة التخطيط أو الإدارة بعناية على النحو المناسب¹. كما أن قانون البيئة الحالي² نص في مادته 13 أن الوزارة المكلفة بالبيئة تعد مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة، ويحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعترف الدولة القيام بها في مجال البيئة، وهو ما يشكل المخطط التوجيهي العام.

إن هذا التكريس الصريح للتخطيط البيئي كآلية لاتقاء الأضرار التي قد تصيب البيئة، يجعلنا نبحث عن المقصود بالتخطيط البيئي، ومدى اعتماده كأداة لحماية البيئة في الجزائر.

1- تعريف التخطيط البيئي: يعتبر التخطيط عموما عمل متعلق بمواجهة المستقبل، عن طريق التنبؤ به والاستعداد له، إذ يتم تخيل ما سيحدث من مشكلات، وتوضع أنسب الخطط الممكنة للتنفيذ لمواجهتها³.

والتخطيط البيئي يقوم على أساس وضع برامج تتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة وتتميتها، وترتكز هذه البرامج على التنبؤ بالمخاطر والمشاكل البيئية التي يمكن أن تثور مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لتوقيها من ناحية أو للتقليل من الخسائر المترتبة عنها من ناحية أخرى⁴. لذلك كان لا بد من ضرورة إدماج البعد البيئي ضمن المخططات التي تعدها الدولة، في كافة المجالات. وفي غالب الأحيان يكون التخطيط البيئي سابقا على وقوع الأضرار والمشاكل البيئية، إلا أن ذلك لا يمنع أن يكون التخطيط لاحقا أو بعديا حالة تحقق الأخطار أو وقوع الأضرار، ويهدف في هذه الحالة لتجنب نشوء مخاطر جديدة أو للتقليل من الأضرار.

¹ - إعلان استوكهولم، وثيقة سابقة.

² - القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

³ - محمود شمحات، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى، د.ط، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص103.

⁴ - عيد محمد مناحي المنوخ الغامدي، مرجع سابق، ص 294.

وبالنسبة للمشرع الجزائري فإنه لم يعط تعريفا للتخطيط البيئي، وإنما يمكن القول أنه كل تخطيط يتعلق بعنصر من العناصر المذكورة في المادة القانون 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهي العناصر المكونة للبيئة¹، إلا أن المشرع قد استخدم العديد من المصطلحات للتعبير عن هذا التخطيط².

ويتعدد التخطيط البيئي بحسب المجال الذي يتناوله³، فهناك التخطيط البيئي المتعلق بالمحافظة على الموارد الطبيعية وتميئتها، وهناك التخطيط البيئي المتعلق بالتنمية العمرانية والأثرية وهناك التخطيط البيئي المتعلق لمواجهة الكوارث والمخاطر البيئية الطبيعية أو الصناعية بالإضافة للتخطيط المتعلق بالمحافظة على التنوع البيولوجي... الخ.

2- تطبيقات التخطيط البيئي في الجزائر: تبنى المشرع الجزائري سياسة شاملة

للتخطيط البيئي بدأت بنهاية الثمانينات بإقرار المخططات العمرانية والتي وازنت بين استهلاك المجال وحماية البيئة، كما شهدت فترة التسعينات انشاء هيئات تعنى بالبيئة، وتم اقرار مخططات متخصصة في هذا المجال، الا انه بصدور قانون البيئة الجديد شهدت الجزائر تحولات عميقة تشريعيا ومؤسساتيا في مجال التخطيط البيئي. فقد تم إقرار مخططات ذات بعد اقليمي، وأخرى ذات بعد موضوعي حسب المجال الذي تختص به.

2-1: مخططات ذات بعد إقليمي: فهناك مخططات مركزية ومخططات محلية.

أ- مخططات مركزية: نصت المادة 13 من قانون البيئة الجديد أن الوزارة المكلفة

¹ - يوسف نور الدين، جبر الضرر البيئي، مرجع سابق، ص 96.

² - استخدم المشرع الجزائري لفظ مخطط مثال على ذلك المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، قانون 01 - 20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج ر عدد 77 لسنة 2001، وكذلك مخططات التهيئة والتعمير، ومخططات المياه، واستخدم لفظ الميثاق، كميثاق السهوب والميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة واستخدم لفظ اللوائح مثل لوائح النظافة والأمن.

³ - للتفصيل أنظر: أنظر ناصر جلال حسين، دور الدولة في حماية البيئة مع التركيز على الأدوات الاقتصادية وإمكانية تطبيقها في مصر في ظل المتغيرات المحلية والعالمية، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع السنة السابعة والسبعون، العدد 484 القاهرة، أكتوبر 2006، ص 239 .

بالبيئة تعد مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة، ويحدد هذا المخطط الأنشطة التي تعتمده الدولة القيام بها في مجال البيئة، وهو ما يشكل المخطط التوجيهي العام.

فأمام تزايد حدة التلوث أعتمد المشرع سنة 1996 مخططا مركزيا نظرا لمؤشرات التدهور البيئي، وتبعاً لذلك حدد المخطط مرحلة الحصيلة كمرحلة أولى تبدأ من تاريخ 1997، وتتعلق أساساً بتطوير الجانب المؤسساتي والقانوني للبيئية، ومواضيع الصحة والبيئة وموضوع التلوث، وتدهور حالة التربة، والغابات والتصحّر، والتنوع البيولوجي. أما المرحلة الثانية فعرفت بمرحلة تحديد الاستراتيجية الوطنية للبيئة والتي انتهت في السداسي الثاني من سنة 1999 وتم انجازها باللجوء إلى الخبرة الدولية¹. وتجسدت هذه عبر: **مخطط الأنشطة ذات الأولوية 2001-2004**: حيث شارك في الأهداف الاستراتيجية السابقة بوضع التدابير المتعلقة بالشروط المؤسساتية القادرة على ضمان النجاح، وهذا استناداً على البرنامج الحكومي لدعم الانتعاش الاقتصادي². و**مخطط العمل الوطني للبيئة والتنمية المستدامة للفترة ما بين 2001-2011**: بهدف تخفيف آثار تدهور البيئة على مختلف الأوساط، وتحقيق متطلبات التنمية³.

ب- مخططات محلية: ومنها

- **المخطط البلدي لحماية البيئة**: أوصى الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة⁴ على استحداث مخطط محلي للبيئة، ويهدف هذا المخطط إلى ضمان تنمية البلدية بالاعتماد على التنبؤ والتصور، وتوسيع دائرة الشراكة والمشاركة مع المجتمع المدني.

¹ - حسن حميدة، التخطيط البيئي آلية لتحقيق التنمية المستدامة، الملتقى الوطني الأول حول حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور، جامعة زيان عاشور الجلفة، معهد العلوم القانونية، من 05-06 ماي 2008، ص 12.

² - حسن حميدة، مرجع سابق، ص 12.

³ - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، 2005، ص 21.

⁴ - الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة: اشتمل هذا الميثاق على مجموعة من الالتزامات البيئية وتتمثل في:

- الوعي بمسؤولية الجماعات المحلية لحماية البيئة، والدور الفعال للبلديات لقربها من المواطن.

-المخططات الولائية لتهيئة الإقليم: جاء النص عليها ضمن مقتضيات المادة 53 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. وتهدف إلى تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية، وتهيئة وتنمية المساحات المشتركة بين البلديات.

2-2: مخططات ذات بعد موضوعي: ومنها:

أ- المخططات التوجيهية¹: يحدد المخطط التوجيهي التوجهات التي تمكن من تنمية هذه الفضاءات تنمية مستدامة، مع مراعاة وظائفها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. ويصف المخطط التدابير الكفيلة بتأمين نوعية البيئة والمناظر وبالحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي وبحماية الموارد غير المتجددة، كما يحدد المخطط شروط تنفيذ أعمال الوقاية من كل أنواع الأخطار بغرض تطبيقها الملائم على مجموع هذه الفضاءات. إلا أن عدم الزامية هذه المخططات، وعدم وضوح النظام القانوني لها، وطريقة أعدادها، جعلها غير ذات فائدة في الميدان، عكس ما هو عليه الحال بالنسبة لمخططات التعمير التقليدية حيث تملك حجية قانونية في حال عدم احترام قواعدها.

ب- المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث: استحدثت المشرع في

-
- إشراك الفاعلين من إدارات و جمعيات و مؤسسات و أفراد في المحافظة على البيئة .
 - الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة، والعزم على الحد أو التقليل من الانبعاثات الملوثة، والاقتصاد في الطاقة واستعمال التكنولوجيات النظيفة وحماية الموارد وتطوير الفضاءات الطبيعية كالمساحات الخضراء والغابات الموجودة داخل النسيج العمراني .
 - كما تضمن المخطط المحلي للعمل البيئي:
 - ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية، واعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي
 - تهيئة المدن والتسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات وتسيير المخاطر الكبرى .
 - تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية، والقيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة وإنشاء الوظائف الخضراء .
- ¹ - تنص المادة 22 من قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة على أنه: دون الإخلال بالأحكام القانونية في هذا المجال، تؤسس مخططات توجيهية خاصة بالبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية: وهي الأدوات المفضلة لتطوير الإقليم الوطني والتنمية المنسجمة لمناطقه، وتتضمن ما يأتي: -المخطط التوجيهي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية. -المخطط التوجيهي للمياه...المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة.-المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية.

المادة 16 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹، مخططا عاما للوقاية من الخطر الكبير، ويعتبر خطرا كبيرا بمفهوم المادة 10 الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية... ويصادق على هذا المخطط بمرسوم ويحدد القواعد والإجراءات الرامية للتقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه.

ج- مخطط تسيير النفايات الخاصة: ينشأ عملا بأحكام المادة 12 من القانون 01 - 19 المتعلق بالتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها مخطط وطني لتسيير النفايات الخاصة. ويتضمن جرد كميات النفايات الخاصة، لاسيما الخطرة منها المنتجة سنويا على مستوى التراب الوطني، بين الحجم الإجمالي لكميات النفايات المخزنة مؤقتة أو بصفة دائمة، مع بيان المناهج المختارة لمعالجة كل صنف من أصناف النفايات، وتحديد لمواقع ومنشآت المعالجة الموجودة وأخيرا دراسة الاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات². ويعد المخطط الوطني لتسيير النفايات بواسطة لجنة³ يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله.

د- المخططات العمرانية: بدأت تظهر الاهتمامات البيئية في مجال التخطيط العمراني من خلال قانون 1987 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وجاء قانون رقم 90-29، مؤكدا في مواده على تضمين البيئة في مجال سياسة التعمير، والتي أقامها على مبدئين مبدأ الموازنة ومبدأ الملائمة ما بين التعمير والبيئة⁴. ومن بين أهم المخططات العمرانية نجد: المخطط

¹ - المادة 17 من القانون رقم 04-20 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. العدد 84 لسنة 2004.

² - المادة 13 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001. في المتعلق بالتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001

³ - أنظر المادة: المادة 14 من القانون رقم 01-19، سابق الذكر.

⁴ - A.Reddaf, Planification urbaine et protection de l'environnement, revue, Idara, v08, n02, Algérie, 1998, pp 141-145.

التوجيهي للتهيئة والتعمير¹. ومخطط شغل الأراضي².

وتتفرد المخططات العمرانية عن غيرها من المخططات كونها ذات طبيعة إلزامية، نص عليها القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهي ملزمة قانونا للإدارة وللجميع باعتبارها - بعد المصادقة عليها - قرارات إدارية نافذة³، إذ تسمح فعلا بالتحكم في التعمير ومراقبته من خلال التطور المنظم لكل مدينة أو تجمع سكني، كما تعد وتوفر الأراضي المراد بناؤها، وبالتالي تنظم الأطر الحضرية وامتداداتها مع مراعاة متطلبات حماية الأراضي الزراعية والموارد البيئية.

ورغم أهمية أدوات التهيئة والتعمير كآليات لضبط المجال العمراني، واحترام الابعاد البيئية، إلا أنها لازالت تعرف نقائص وصعوبات كبيرة، تعكس فشل السياسات العمرانية المنتهجة، سواء في إعداد هذه المخططات أو في تنفيذها واحترام محتواها.

ثانيا: الدراسات والبحوث البيئية

إن حماية البيئة من المشاكل والمخاطر التي تهددها كهدف تسعى إليه الإدارة البيئية في أي دولة من الدول، يحتاج منها إلى القيام بالدراسات والأبحاث المتخصصة، ليتوفر لديها القدر الكافي من المعلومات حول ماهية الوسط البيئي، وظروفه، والمخاطر التي يمكن أن تهدده، ومدى الأضرار التي يمكن أن تتجم عن هذه المخاطر، والبدائل الممكنة لتفاديها أو التقليل منها. مما يتيح لصانع القرار في الإدارة البيئية رسم صورة حقيقية عن حجم المشكلات البيئية، كما تساهم في مساعدة المنشآت الصناعية القائمة على مطابقة أوضاعها بما يتلاءم ومتطلبات حماية البيئة، وهي من جهة أخرى ضرورية لإعداد دراسات التأثير والخطر على البيئة للراغبين في الحصول على ترخيص بإنشاء مشروعات جديدة.

¹ - المواد من 17 إلى 25 قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر 52 العدد مؤرخة في 02 - ديسمبر 1990.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة به ج ر عدد 26 ، جوان 1991.

³ - للمزيد، راجع: شهرزاد عوايد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص: قانون عام، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2016/2015، مرجع سابق، ص 40.

وجدير بالذكر هنا أن القيام بالدراسات والأبحاث البيئية ليس حكراً على الأجهزة الإدارية للدولة، إنما يمكن أن تضطلع بها هيئات متخصصة وغير حكومية، لكننا هنا نتناول الدراسات والأبحاث البيئية كوسيلة تلجأ إليها الإدارة لحماية البيئة، إذ أن القيام بهذه الدراسات هو التزام يقع على الإدارة كجزء لا يتجزأ من دورها في حماية البيئة، ولا يعفيها من هذا الدور قيام غيرها به¹.

ففي هذا المجال يقع على الجهات الإدارية المكلفة بحماية البيئة الالتزام بالقيام بجميع الدراسات العلمية والفنية من أجل وقاية البيئة من المخاطر التي تهددها، ومعالجة أو التقليل من أضرارها حال حدوثها. كما تلتزم بإعداد وتكوين الإطار البشري إدارياً وفنياً للاستفادة من نتائج تلك البحوث ووضعها موضع التطبيق.

ثالثاً: التوعية البيئية

لا شك أن نسبة كبيرة من الأضرار التي تتعرض لها البيئة ليست بسبب القصور العلمي والتكنولوجي لوحده، وإنما بسبب انعدام الوعي البيئي لدى أفراد المجتمع، لذلك فإن الحاجة ملحة لخلق وعي بيئي بدءاً بالأسرة مروراً بالمؤسسات التربوية والمجتمع، وصولاً إلى القيادات السياسية والإعلامية وصناع القرار، ويكون ذلك بإنشاء مرافق تكلف بأداء وظيفة الإعلام، وتتبنى جزءاً كبيراً من مسؤولية التوعية البيئية.

فالإعلام والتوعية البيئية تعتبر من الأدوات التي تعمل من خلالها الإدارة على توضيح المفاهيم البيئية من خلال إحاطة الجمهور المتلقي والمستهدف بالرسالة الإعلامية البيئية كافة الحقائق والمعلومات الموضوعية بما يسهم في تأصيل تنمية البيئة المستديمة، وتنبير المستهدفين برأي سديد في الموضوعات والمشكلات البيئية المثارة والمطروحة².

ويكون ذلك بإدخال الأولويات البيئية ضمن برامج إعلامية متعددة، وتوفير المعلومات

¹ - عيد محمد المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 329.

² - عبد الله أحمد الشايح عبد العزيز، الإعلام ودوره في تحقيق الأمن البيئي، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003، ص 18.

العلمية عن حالة البيئة والتلوث وتقديمها إلى الجمهور بشكل مستمر ومثير للانتباه، والتطرق بالمعالجة العلمية الدقيقة إلى كل جوانب الظاهرة البيئية لإعطاء تفسيرات وتأويلات، وتمكين الجمهور من المشاركة الجادة في تداعيات قضايا البيئة¹. كما يكون ذلك بتخصيص فضاءات لمعالجة البيئة والتلوث، ووضع مكاتب خاصة بدراسة تأثير المواد الإعلامية البيئية على الجمهور المستهدف، وتزويدها بإمكانيات ووسائل فنية للتوعية بالمخاطر البيئية.

وإذا كانت الاجهزة الادارية في الدولة هي المعول عليها أساسا في حماية البيئة، فإنه لا يمكن انكار هذا الدور على الأفراد والجمعيات، وبخاصة بعد أن أصبحت البيئة النظيفة حقا من حقوق الأفراد في الدولة، وذلك سواء باعتراف الاتفاقيات الدولية وأحكام القضاء الدولي، او الوثائق الدستورية والقوانين الداخلية للدول.

ونظرا لأهمية توعية الأفراد والجماعات بالمخاطر البيئية، فقد وجدت تأكيدا عليها في نطاق القانون الدولي والقوانين الوطنية للكثير من الدول. ففي نطاق القانون الدولي أكد المبدأ التاسع عشر من إعلان ستوكهولم 1972 على ضرورة تربية وتوعية المواطنين على حماية البيئة وتحسينها. كما أكد على ذات الامر الميثاق الدولي للطبيعة حين قرر ضرورة اطلاق الافراد والجماعات على جميع العناصر الضرورية للتخطيط البيئي حتى يتمكنوا من ابداء رأيهم فيها والمشاركة في عملية اتخاذ القرارات الخاصة بها.

كما أكد المبدأ العاشر (10) من إعلان ريو دي جانيرو² سنة 1992 على أن أحسن طريقة لمعالجة الإشكاليات البيئية هي ضمان مشاركة جميع المواطنين المعنيين وبالشكل الملائم. حيث يجب على الدول تسهيل وتشجيع التحسيس وتوعية المواطنين نحو المشاركة من خلال وضع المعلومات المتعلقة بالبيئة تحت تصرفهم، كما يجب ضمان الوصول الفعلي إلى إجراءات قضائية وإدارية خاصة فيما يتعلق بإصلاح الأضرار".

¹ - سنوسي علي، الإعلام البيئي ودوره في التوعية بالظاهرة البيئية وحمايتها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد السابع، 2016، ص 242.

² - إعلان ريو دي جانيرو، وثيقة سابقة.

وفي الجزائر، فإنه يعتبر من المهام الأساسية الموكلة للوزارة المكلفة بحماية البيئة، القيام بالتوعية والتربية البيئية، حيث أنشئت مديرية مركزية لهذا الغرض¹، وهي مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة، وتكلف خاصة بالمبادرة بالنصوص التشريعية والتنظيمية أو المساهمة في إعدادها بالتنسيق مع القطاعات المعنية، كما تقوم بترقية جميع أعمال وبرامج التوعية في مجال البيئة. وتتفرع عن هذه المديرية مديرية فرعية للتوعية والتربية البيئية، تكلف خاصة بما يلي²:

-تقترح وتنفذ جميع الأعمال والبرامج التحسيسية في اتجاه المواطنين والجمعيات والشركاء الاجتماعيين، والمتعاملين الاقتصاديين.

-تقوم بمشاركة الدوائر الوزارية والمؤسسات المتخصصة المعنية، في تصميم البرامج ومقررات التعليم المتعلقة بالبيئة في الوسط التربوي.

-تبادر بجميع أعمال وبرامج التربية البيئية في وسط الشباب، وتساهم في تنفيذها مع القطاعات والمؤسسات المعنية.

-تقوم بترقية التكوين في مجال الحرف البيئية مع الحركة الجمعوية، والمؤسسات المعنية. ورغم وفرة الإطار القانوني لعملية التوعية البيئية، فإن نظرة على واقع البيئة بالجزائر يعطينا انطباعا بضعف هذا المجال لدى شرائح واسعة من المجتمع، فمصطلحات: المشاركة البيئية، الثقافة البيئية، الوعي البيئي، مازالت لم تجسد في سلوكيات بيئية حقيقية تعبر عن صفة المواطنة البيئية. لذلك فان وظيفة التوعية والإعلام في مجال حماية البيئة مازالت في حاجة الى مجهود أكبر من جانب الأجهزة المكلفة بحماية البيئة، خاصة على المستوى المحلي، لخلق إعلام جوارى يساهم بشكل فعال في التقليل من الأضرار البيئية.

¹ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 07-351 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر. عدد 73 لسنة 2007.

² - أنظر المادة 2 فقرة 5 من المرسوم التنفيذي 07-351، سابق الذكر.

المبحث الثاني

الخطأ الموجب للمسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة.

الأصل أن أساس المسؤولية الخطئية للإدارة يكمن في سبب الفعل الضار وليس في الضرر، فلا يكون من المقبول مبدئياً مطالبة الإدارة بالتعويض عن ضرر ما من دون أن يثبت أن سلوكها كان مخالفاً للقانون. وهذا يستوجب مساءلة الإدارة إذا ما تسببت في الإضرار بالغير بعد ثبوت ارتكابها للخطأ، لأنها عندئذ ستكون قد أخلت بالتزامها القانوني في عدم الإضرار بالغير.

واشترط وجود الخطأ من جانب الشخص العام لقيام مسؤوليته، يجعل هذه المسؤولية تختلف عن المسؤولية الشخصية التي يكون الخطأ الشخصي فيها أساساً كافياً لتحميل المخطئ عبء المسؤولية والتمثل في التعويض، لأن الإدارة شخص معنوي عام لا إرادة ذاتية ولا عقل له، لذلك لا يوجد في القانون الإداري مسؤولية عن الفعل الشخصي¹. إذ لا يمكن أن يرتكب الخطأ إلا من الأعوان أو الموظفون التابعون للشخص العام وليس هذا الأخير². خلافاً لما هو عليه الحال في القانون المدني، وهو الأمر الذي نتج عنه التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

وفي غياب نصوص تشريعية واضحة لتعريف كل من الخطأين والتمييز بينهما ظهرت العديد من المعايير الفقهية والقضائية³ التي سعت إلى رسم حد فاصل بين الإثنين، بسبب

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 110.

² - علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008، ص151.

³ - المعايير الفقهية هي: المعيار الشخصي، معيار الغاية أو الهدف، معيار النية، معيار الانفصال عن الوظيفة، معيار جسامه الخطأ، أما المعايير القضائية فهي ثلاثة: الخطأ المرتكب خارج الوظيفة، الخطأ العمدى، الخطأ الجسيم. للتفصيل أكثر راجع:

- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.ط، د.م.ج، ابن عكنون، الجزائر، 1994، ص 9.

- محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة)، د.ط، دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، 2006، ص75.

أهمية النتائج المترتبة عن التفرقة بين الخطأين المرفقي والشخصي، فالخطأ المرفقي يرتب مسؤولية الإدارة ويختص القضاء الإداري بالنظر في دعوى التعويض ويدفع التعويض من أموال الإدارة، بينما الخطأ الشخصي يعقد مسؤولية الموظف واختصاص القاضي المدني ويدفع التعويض من ماله الخاص¹.

غير أن التمييز بين ما يعتبر خطأ شخصيا يسأل عنه الموظف، وما يعتبر خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة من العسير جدا تحقيقه في الوقت الحاضر، وأن القضاء لا يكاد يستقر على قاعدة بينة المعالم في هذا الشأن، وإنما يصدر مجرد حلول لحالات خاصة. وكثيرا ما تضاربت آراء الفقهاء والمحاكم بالنسبة لأمر واحد، ولهذا فإن دلالة الأحكام - سواء صدرت عن المحاكم العادية أو الإدارية- هي دلالة نسبية².

ويظهر الخطأ المرفقي في صور متعددة، لكن جرى فقه القانون الإداري على تصنيفها إلى طائفتين: الخطأ الناجم عن القرارات الإدارية غير المشروعة، والخطأ الناجم عن التصرفات المادية للإدارة. ولا شك أن هذه الصور يمكن أن تتحقق أيضا في مجال حماية البيئة من التلوث والأضرار المختلفة. إذ قد يكون الخطأ في القرارات الإدارية غير المشروعة ذات العلاقة بحماية البيئة (المطلب الأول)، أو يكون الخطأ في الأعمال المادية للإدارة المرتبطة بقيامها بواجب حماية البيئة (المطلب الثاني). ومع تحقق صور الخطأ في مجال المسؤولية عن حماية البيئة، فإن صعوبة إثبات هذا الخطأ في مجال المسؤولية البيئية تجعل هذا الأساس عرضة للتراجع (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الخطأ الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة في مجال حماية البيئة

قد تخطئ الإدارة وهي تمارس سلطتها في توفير أسباب الوقاية اللازمة للبيئة، وذلك بإصدار قرارات إدارية معيبة يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدلا من سلامتها، كما لو

¹ - عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 168.

² - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977، ص 136.

منحت رخصة استغلال لمنشأة مصنفة ملوثة للبيئة دون احترام الشروط القانونية، أو رخصت برمي النفايات خارج الأماكن المحددة لرميها، أو أقامت مفرغة عمومية في وسط سكاني.

وأوجه العيب التي تمس القرارات البيئية، هي أوجه عدم المشروعية التي تصيب القرارات الإدارية عامة وتجعلها عرضة للإلغاء، وتتمثل في العيوب التي تصيب الأركان الخمسة للقرار الإداري، وهي: (الاختصاص-الشكل والجراءات-السبب-المحل-الغاية)¹. ففي هذه الحالات يكون الخطأ نتيجة عدم المشروعية، ذلك أن اللامشروعية بأوجهها الأربعة هي مصدر لإلغاء القرار الإداري، وأوجه الإلغاء الممكن إثارته لإلغاء القرارات المتعلقة بالبيئة لا تخرج عن الأوجه التقليدية العامة لإلغاء القرارات الإدارية. ولكن السؤال الذي يطرح هنا، هو: إلى أي مدى يمكن اعتبار أوجه عدم المشروعية خطأ موجبا للمسؤولية؟.

تجب الإشارة هنا إلى أن القضاء الإداري وقف من أوجه عدم المشروعية - في نطاق قضاء التعويض- موقفا مغايرا لذلك الذي تبناه بصدد قضاء الإلغاء. ففي حالة الإلغاء جعل جميع أوجه اللامشروعية أوجها للإلغاء، أما في مجال قضاء التعويض فإنه لم يجعلها باستمرار مصدرا للمسؤولية. فهو لا يقرر مسؤولية الإدارة عن قرارها غير المشروع إلا إذا كان وجه عدم المشروعية جسيما².

لذلك فعلاقة اللامشروعية بالخطأ الموجب للتعويض أو بالمسؤولية تختلف باختلاف أوجه عدم المشروعية³. فليست كل درجة من عدم المشروعية ترتب الحق في التعويض، فقد استقر القضاء على أن مسؤولية الإدارة لا تثار إلا إذا كانت عدم المشروعية على درجة معينة من الجسامه، بأن يكون الخطأ المرتكب جسيما⁴. لهذا فبعض حالات عدم المشروعية تكون دائما مصدرا للمسؤولية بينما لا يكون البعض الآخر كذلك، فمسؤولية الإدارة ليست

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009، ص 169 وما بعدها.

² - محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص 128 .

³ - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 23.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 162.

عامة ولا مطلقة، بل تتنوع وفقا لحاجات المرفق، وظروف سيره وضرورة الموازنة بين الحقوق العامة والخاصة.

وقد قسم الفقه عيوب اللامشروعية، وبالتالي اعتبرها أوجها للإلغاء إلى: لا مشروعية خارجية تتعلق بالشكل الخارجي للقرار الإداري محل الطعن، ولا مشروعية داخلية ترتبط بمضمون القرار الإداري محل الطعن وموضوعه¹، لكن من ناحية مدى اعتبارها مصدرا للمسؤولية، فقد جعل في غالب الأحيان حالات عدم المشروعية الموضوعية سببا في التعويض (الفرع الأول)، بينما لم يجعلها كذلك في حالات عدم المشروعية الشكلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أوجه عدم المشروعية الموضوعية للقرارات الإدارية في مجال حماية البيئة.

يقصد بالمشروعية الموضوعية كل ما يمس بموضوع أو محل القرار، وعليه نكون أمام عدم مشروعية موضوعية (داخلية) إذا أثرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بعييب في محل، أو سبب، أو هدف القرار الإداري الطعين.

إذن فأوجه عدم المشروعية الموضوعية ثلاث: عيب مخالفة القانون (أولا)، عيب الانحراف بالسلطة (ثانيا)، وعيب السبب (ثالثا).

أولا: عيب مخالفة القانون.

يقوم هذا العيب على مخالفة القرار للقوانين بمفهومها الواسع، مخالفة مباشرة أو الخطأ في تفسيرها أو تطبيقها، بالخروج على الأحكام الموضوعية للقانون²، فقد رتب القاضي الإداري على هذا العيب مسؤولية الإدارة في حالات، هي: إذا كانت مخالفة القانون تتمثل في مخالفة قاعدة حجية الشيء المقضي فيه، ومخالفة القانون الناتج عن امتناع الإدارة المستمر عن تطبيق القانون، ومخالفة القانون مباشرة مثل رفض منح ترخيص رغم استيفاء

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 169.

² - عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2007، ص 327.

كل الشروط فترتب مسؤولية الإدارة، ومخالفة القانون بالاعتداء على حرية من الحريات العامة أو تقييد ممارسة حق منحه القانون، ومخالفة القانون في صورة مخالفة المبادئ العامة للقانون، مثل مخالفة مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ومخالفة القانون في صورة السبب أو الخطأ في التفسير والتأويل¹. أي أن القاضي الإداري يأخذ في الحسبان كافة التدابير الواردة في مختلف النصوص القانونية السارية المفعول، بما في ذلك الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الدولة الجزائرية بصفة قانونية (الاتفاقيات الدولية تسمو على القانون ذاته حسب المادة 32 من الدستور).

لذلك فكل القرارات الإدارية البيئية كتلك المتعلقة مثلا بمجال العمران، أو 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 تشكل خطأ يقيم مسؤولية الإدارة ويرتب على عاتقها التزاما بالتعويض.

وعيب مخالفة القانون من أكثر عيوب القرارات الإدارية حدوثا في الواقع العملي وتتخذ مخالفة القانون تطبيقات متعددة. كما لو منحت الإدارة ترخيصا لأحد الأشخاص بتصريف مخلفاته الصناعية إلى مياه النهر دون معالجة أو تدوير. أو إذا منحت الإدارة ترخيصا إداريا يقضي بإنشاء مصنع أو معمل ذي تأثير ملوث للبيئة دون مراعاة الشروط والمحددات والمعايير البيئية، أو كما لو كان مكان المصنع في منطقة سكنية... الخ.

وبالبحث في أحكام القضاء الإداري الجزائري، نسجل هنا قلة الأحكام والقرارات القضائية في مجال حماية البيئة، فقد أسعفنا البحث العثور على بعض القرارات التي تبين مسلك القضاء الجزائري، وتصديه للقضايا المتعلقة بالاعتداء على البيئة، وممارسة دوره في الرقابة على قرارات الإدارة، وردها إلى جادة الصواب، خاصة فيما يتعلق بتطبيق قواعد القانون البيئي.

وكمثال على تطبيق القاضي الإداري الجزائري لعيب مخالفة القانون في مجال حماية

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 159.

البيئة، أصدر مجلس الدولة (الغرفة الثالثة) قرارا يوم 2011/10/27 طبق فيه مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الوارد في الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية باعتبارها ملاجئ للطيور البرية¹. وهي الاتفاقية الدولية المبرمة في 02 فبراير 1971 بمدينة رمزار (إيران)، وانضمت إليها الجزائر لاحقا بمقتضى المرسوم رقم 439-82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982. حيث قضى مجلس الدولة بإلغاء رخصة استغلال مكن للرمل الممنوح لشركة خاصة، وجاء في أسباب القرار الذي أصدره مجلس الدولة ما يلي:

- حيث تبين بعد الاطلاع على جميع أوراق الملف أن المرملة محل كل هذا النزاع تقع في المكان المسمى قرياز صنهاجة دائرة بن عزوز ولاية سكيكدة.

¹ - تتلخص وقائع القضية في أن شركة خاصة كانت قد طلبت من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية تمكينها من رخصة استغلال مكن للرمل يقع بمنطقة رأس الوادي ناحية قرياز صنهاجة ببلدية بن عزوز (ولاية سكيكدة). وبعدما رفضت الوكالة المذكورة طلب الشركة المعنية بقرار إداري مؤرخ في 2006/05/08، خاصتها هذه الأخيرة، طالبة إلغاء قرار الرفض مع الزام الوكالة بمنحها رخصة الاستغلال وتعويضها. إثر ذلك، أصدر مجلس الدولة قرارا يوم 2009/01/28 قضى فيه بإبطال قرار الرفض مع الزام الوكالة بأن تمنح للشركة الطاعنة رخصة الاستغلال المطلوبة وفقا للملف التقني المقدم ورفض ما زاد عن ذلك من طلبات. وتنفيذا لقرار مجلس الدولة المشار إليه أعلاه، أصدرت الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية موقرا إداريا في 2010/12/09 منحت الشركة المعنية ترخيصا باستغلال مكن الرمل. ثم شرعت الشركة في الاستغلال.

في مرحلة لاحقة، طعن كل من وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، من جهة، والجمعية المحلية لحماية وترقية المنطقة الرطبة قرياز صنهاجة وولاية سكيكدة، من جهة أخرى، في قرار مجلس الدولة بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة بموجب طعنين مستقلين عن بعضهما البعض. وأسست كل طاعنة طعنها على أن المرملة المرخص لها بالاستغلال تقع في محيط المنطقة الرطبة المحمية، وكذا المادة 3 من القانون رقم 01-10 المؤرخ في 2010/07/03 المتعلق بالمناجم التي تنص على أنه لا يمكن الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون و/أو الاتفاقيات الدولية.

في النهاية، أصدر مجلس الدولة قرارا يوم 2011/10/27، قضى فيه بضم الطعنين شكلا. وفي الموضوع التراجع عن القرار الصادر عنه بتاريخ 2009/01/28 وكل الآثار المترتبة عليه، والفصل من جديد بقبول الطعن بالإلغاء الذي رفعته الشركة شكلا، وفي الموضوع رفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس.

- مجلس الدولة، قرار رقم 069927 مؤرخ في 2011/10/27، غير منشور.

-وحيث يظهر من الوثائق أن المنطقة (رأس الوادي بقرباز صنهاجة دائرة بن عزوز) صنف من بين المناطق الرطبة من طرف الهيئات المختصة. وتؤكد ذلك الإرسالية المؤرخة في 2001/07/30، التي حددت المناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية، ومن بينها المنطقة المسماة قرباز صنهاجة بالإضافة إلى 47 موقعا آخر، تنفيذا للاتفاقية الموقعة برمزار (إيران) بتاريخ 1971/02/02. وحيث انضمت الجزائر إلى هذه الاتفاقية بموجب المرسوم رقم 439/82 المؤرخ في 1982/12/11 الذي ينص في مادته الأولى على أنه: " تنظم الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى الاتفاقية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية الموقعة في فبراير سنة 1971 برمزار (إيران).

- وحيث بالرجوع إلى القانون 10/01 الصادر بتاريخ 2001/01/01 تنص المادة 3/3 منه على أنه: لا يمكن الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون أو بالاتفاقيات الدولية. وتنص المادة 33 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: يحظر كل عمل من شأنه أن يشوه الطابع الجمالي المحمي. حيث أن كل هذه النصوص تجعل من الموافقة المحتج بها من طرف المعارض ضده غير قانونية وما كانت لتكون.

كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1990/12/20، بوقف أشغال إنجاز بنايات تقوم بها ولاية الجزائر، خشية الإضرار بمعلم وموقع تاريخيين (زاوية ومسجد)¹، وقد أسست المحكمة العليا قرارها، قائلة:

-حيث أن الأمر 67-281 المؤرخ 1067/12/20 ينص في قائمة ملحقة على تصنيف الزاوية المحصنة 23 كمعلم تاريخي والمسجد الكبير كأثر تاريخي.

-حيث أن مثل هذا التصنيف التاريخي ينتج عنه وضع الموقع أو المعلم تحت حماية الدولة إلى جانب شعاع للرؤية يقدر بـ500 مترا، عملا بالمادة 22 من الأمر المذكور.

-حيث أن المادة 14 من نفس الأمر تنص على أنه لا يمكن إقامة أي بناء جديد

¹ - المحكمة العليا، قرار رقم 101267، بتاريخ 1992/12/20، قضية الوكالة الوطنية لعلم الآثار وحماية المعالم والمواقع التاريخية بالجزائر ضد والي ولاية الجزائر ومن معه، المجلة القضائية، عدد 3 لسنة 1994.

قبالة الأثر المصنف تعليته في مجال رؤيته، بعبارة أخرى في شعاع مقرر بـ 500 مترا.

- حيث أن الأمر الأول الصادر عن رئيس الغرفة الادارية لمجلس قضاء الجزائر يوم 1986/06/25 الذي عين الخبير قد استهدف تحديد مجال الرؤية لمعرفة ما إذا كانت البناءات التي شرع فيها توجد داخل هذا المجال.

- حيث أنه كان يتعين على الجهة القضائية التي أصدرت الأمر المستأنف استخلاص نتائج قرارها الأول وليس تقدير مدى صحة الرخص الادارية المسلمة لصاحب المشروع.

- حيث أن مقتضيات الأمر المؤرخ في 1967/12/20 واضحة ومحددة. والمسألة المطروحة على القاضي هي تجديد مكان الأشغال بالنسبة للموقع والمعلم التاريخيين. وأنه في انتظار نتائج الخبير هناك حالة استعجالية قصوى لحماية الآثار ذات القيمة التاريخية بوقف الأشغال. وأن هذا الإجراء التحفظي الضروري يدخل في صلاحيات القاضي الاستعجالي. وأنه، من جهة أخرى، فإن الرخص الادارية ونظرا لجسامة الخطر لا تثمن أي تجاوز أو توسع غير مقررين. وأن تقرير هذا الخطر على ضوء وضعية ما وتقدير الإجراء الواجب الأمر به يدخل في اختصاص قاضي الاستعجال.

وفي قرار للمجلس الأعلى سابقا¹، حول إدراج قطعة أرض فلاحية ضمن الاحتياطات العقارية في غياب مخطط التعمير، حيث اعتبر أنه من المقرر قانونا أن الأراضي المخصصة لتأسيس الاحتياطات العقارية البلدية يجب أن تكون واقعة في حدود النطاق العمراني بموجب المخطط العمراني الرئيسي، ومن ثم فإن المقرر الإداري المطعون فيه الذي أدرج قطعة الأرض في الاحتياطات العقارية في غياب مخطط التعمير، يعد مشوبا بعيب خرق القانون.

ثانيا: عيب الانحراف بالسلطة.

أما عيب الانحراف بالسلطة فيرتبط بركن الهدف في القرار الإداري، يراقب القاضي

¹ - المجلس الأعلى، قرار رقم: 5789 بتاريخ 1989/01/14، قضية فريق م ضد والي ولاية تيزي وزو، المجلة القضائية عدد 4 لسنة 1990، ص 162.

بمناسبته سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة، وهي من المهام الشاقة العسيرة¹. فالقاضي يبحث عن الباعث المحرك لمصدر القرار وهو أمر غاية في الصعوبة². وهو ما أدى بالقضاء في أحيان كثيرة إلى تكييف حياد الإدارة عن الهدف المرسوم لها على أنه مخالفة للقانون³. فهو يفضل استعمال أوجه الإلغاء غير عيب الانحراف بالسلطة، بل حتى عندما يستند إلى هذا العيب للإلغاء فإنه لا يستعمل هذه العبارة، بل يفضل مثلاً عبارة "استعمال السلطة لأغراض خارجة عن المصلحة العامة المصلحة العامة. لذلك لا يلجأ إليه القاضي إلا عندما تكون العيوب الأخرى غير مجدية⁴.

ويتحقق عيب الانحراف بالسلطة في صورتين: الأولى أن يكون القرار بدافع شخصي، والثانية خروج القرار عن قاعدة تخصيص الأهداف، وهي القاعدة التي تقيد القرار بالغاية المخصصة التي رسمت له، فإذا خرج القرار عن هذه الغاية ولو كان هدفه هو تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة⁵. ورتب مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الأضرار الناجمة سواء جانب مصدر القرار تحقيق المصلحة العامة أم الغاية المخصصة⁶.

ومن القرارات التي طبق فيها القضاء الجزائري عيب الانحراف بالسلطة، قرار المجلس الأعلى سابقاً⁷: بأن غلق محل (مؤسسة مصنفة) لداعي الأمن والنظافة دون إعدار مسبق،

¹ - عمر محمد الشويكي، مرجع سابق، ص. 373

² - Gustave Peiser, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 12^e éd, 2001, p 243.

³ - Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 8^e éd, 2001, p 805.

⁴ - لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة (ج1)، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006، ص118.

⁵ - ياسين بن بريح، أحكام المسؤولية الادارية على أساس الخطأ (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2014، ص330.

⁶ - علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، مرجع سابق، ص 207 .

⁷ - المجلس الأعلى، قرار رقم: 46723 بتاريخ 12/07/1986، قضية ش.ع ضد والي ولاية سطيف ووزير الداخلية، المجلة القضائية عدد 4 لسنة 1990، ص162.

يجعله مشوباً بعيب تجاوز السلطة مما يستوجب إبطاله، وهذا طبقاً لنص المادة 35 من المرسوم رقم 76-34 مؤرخ في 20/02/1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية.

ثالثاً: عيب السبب.

أثار عيب السبب هو الآخر إشكالات تتعلق بسلطة القاضي حياله، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي في البداية فرض رقابته على صحة الوجود المادي للوقائع على اعتبار أنه قاضي قانون وليس قاضي وقائع، وليس له البحث في الوقائع التي استندت عليها الإدارة. بعد ذلك تم الربط بين الوقائع المادية والقانون وطبق القاضي رقابته على الوقائع باعتبارها رقابة الحد الأدنى، لأن الإدارة لا يمكنها أن تؤسس قراراتها على فراغ. بعد أن اقتصرت الرقابة على الوقائع على حالات إلزامية التسبب وحالات الاختصاص المقيد، أصبح الوجود المادي للوقائع شرط عام لمشروعية كل القرارات الإدارية¹.

وإذا تأكد القاضي من صحة الوجود المادي للوقائع ينتقل للبحث عن التكييف القانوني لها للتأكد مما إذا كانت الوقائع ذات طبيعة تبرر القرار المتخذ قانوناً². وفي تطور نوعي آخر وبعد أن كانت القاعدة أن رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة تقف عند المستويين السابقين ولا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، لأن ذلك يعود أصلاً للسلطة التقديرية للإدارة، وسع القاضي الإداري من رقابته لتطال جوانب الملاءمة أو التناسب، خاصة في مجال التأديب والضبط³.

لذلك فإنّ عيب السبب يحول القرار الإداري إلى عمل غير مشروع (خطأ)، وبقيم مسؤولية الإدارة عنه، فالقضاء الإداري زيادة عن الحكم بالإلغاء قد يحكم بالتعويض إذا تسبب القرار في ضرر وكانت عدم المشروعية جسيمة⁴.

¹ - Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p789.

² - Dominique Turpin, contentieux administratif, HACHETTE, Paris, 2^eéd, 2001, p70

³ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2011، ص 66.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 15 .

الفرع الثاني

أوجه عدم المشروعية الشكلية للقرارات الإدارية في مجال حماية البيئة.

تتعلق عيوب عدم المشروعية الشكلية (الخارجية) للقرارات الإدارية إما بركن الاختصاص (أولاً)، أو بركن الشكل والإجراءات (ثانياً).

أولاً: عيب عدم الاختصاص.

يصف البعض¹ قواعد الاختصاص بأنها حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، كما أن توزيع الاختصاص بين مختلف هيئات الدولة يعد بمثابة ضمانة للحريات العامة والحقوق الفردية، بل ومظهر من مظاهر تنظيم الدولة. ونظراً لأهميتها فإن مهمة تحديد قواعد الاختصاص عمل منوط بالمشرع، فالقانون هو الذي يحدد قواعد الاختصاص ويوزع الأدوار والوظائف، لذا تعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام.

ويمكن تعريف الاختصاص بأنه "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني"²، فالموظفون العموميون لديهم سلطة قانونية لممارسة الصلاحيات المخولة لهم ضمن الحدود المرسومة بموجب القانون، وكل عمل يتخذ بالخروج على هذه الحدود يعتبر معيباً بعيب الاختصاص³. ويكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص إذا صدر من عون آخر غير العون الذي يجب أن يتخذ من طرفه⁴. وقد جرت العادة على تصنيف حالات عدم الاختصاص إلى أربع هي: اغتصاب السلطة، عدم الاختصاص المكاني، عدم الاختصاص الزمني، وعدم الاختصاص المادي

(الموضوعي)⁵.

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 171.

² - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 67.

³ - Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p789.

⁴ - لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار ربحانة للكتاب، الجزائر، ط 1، 2004، ص 59.

⁵ - نفس المرجع، ص 61.

وكون قواعد الاختصاص من النظام العام، فإن على القاضي إثارة عيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ولكون عدم الاختصاص الجسم أكثر خطورة فإن للقاضي إثارته تلقائيا في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ولو رفع الطعن بعد انقضاء مواعيد الطعن، لأن القرار يكون معدوما وليس فقط غير مشروع. غير أنه يمكن أن لا يؤدي عدم الاختصاص إلى إلغاء القرار الإداري المعيب في حالة الاختصاص المقيد عندما يتخذ القرار الصادر عن الجهة غير المختصة وفق نفس الأحكام لاتخاذها من الجهة المختصة وكذلك في حالة إعمال القاضي لنظرية الموظف الفعلي أو الظروف الاستثنائية¹.

وعدم الاختصاص كصورة لعدم المشروعية الخارجية لا يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة وثبوت التعويض طالما أن موضوع القرار مبررا². إلا أن القضاء قد يحكم في حالات نادرة بالتعويض كما في حالات الاختصاص الموضوعي حيث تكون المخالفة جسيمة³.

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات.

يفضل بعض الفقهاء الجمع بين عيب الشكل وعيب الإجراءات، ويرون أن كل تصرف إداري يجب أن يحترم مجموعة من الأشكال والإجراءات، تحت طائلة أن يكون مشوبا بعيب الشكل⁴. وقواعد الشكل والإجراءات كثيرة، منها: قواعد التوقيع أو التوقيع المجاور، مبدأ توازي الأشكال، المواعيد، إلزامية التسبب من عدمه، إلزامية استشارة بعض الأجهزة أو الهيئات الدائمة أو المؤقتة، الاستشارة الاختيارية،... الخ.

في حين يرى البعض الآخر أن العيبين يتميزان عن بعضهما البعض، فعيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي أو القالب المادي الذي يفرغ فيه مضمون القرار⁵. أما عيب

¹ – Gustave Peiser, op.cit, p217.

² – رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص23.

³ – عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص162 .

⁴ – Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p. 794

⁵ – محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص78.

الإجراءات فينشأ عن مخالفة أو تجاهل إحدى القواعد المنظمة لإجراءات إعداد القرارات الإدارية والتي تهدف الى تنوير السلطة المختصة¹.

ووجود عيب الشكل والإجراءات من المفروض أن يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري المعيب، إلا أن القضاء الإداري من أجل تفادي اتساع دائرة الشكليات²، ولأن الشكل يجب أن يبقى في خدمة المضمون ولا يطغى عليه³، لأنه مجرد وسيلة لتحقيق غاية⁴، ميز بين الشكليات الجوهرية التي رتب على عدم مراعاتها إصابة القرار بعيب الشكل بعيب الشكل مما يقتضي إلغاؤه، والشكليات الثانوية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري⁵.

والأشكال الجوهرية هي تلك التي تحمي أساسا المتعاملين مع الإدارة أو المعنيين بالقرار، أو التي لغيابها تأثير ملحوظ على مضمون القرار⁶. أما الأشكال الثانوية هي ما لم ينص القانون على ضرورة الالتزام به أو أقره لمصلحة الإدارة لا الأفراد⁷. لكن التمييز بين الشكليات الجوهرية والثانوية ليس دائما بهذه السهولة، لأن نفس الشكل أو الإجراء يمكن اعتباره جوهري في حالة وثانوي في أخرى، لذلك يبقى التمييز بينهما مسألة موضوع ترجع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري⁸.

¹ - لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 125.

² - « formalisme trop étroit », Gustave Peiser, op.cit, p221.

³ - « la forme devant rester au service du fond », Dominique Turpin, Op.cit, p 68.

⁴ - « la forme n'est qu'un moyen au service d'une fin », Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p 795.

⁵ - ذهب بعض الفقه إلى أن كل شكلية أو إجراء مفروض بنص أو باعتباره مبدأ عام للقانون شكل أو إجراء جوهري، وتعتبر شكليات وإجراءات ثانوية تلك المرتبطة بقرار كانت الإدارة ملزمة باتخاذها (اختصاص مقيد)، أو الزائدة على تلك المشترطة لإصدار القرار. لكن بين هاتين الفرضيتين المتطرفتين توجد كل الأشكال والإجراءات التي يمكن أن تكون تارة جوهرية وتارة أخرى ثانوية. أنظر:

-Gustave Peiser, op.cit, p222.

- Dominique Turpin, Op.cit, p68.

⁶ - Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p795.

⁷ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 81.

⁸ - Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, pp 796-798.

وحالات عيب الشكل التي تتعلق بالقرار في حد ذاته قليلة، ذلك أن الأصل أنه ليس للقرارات الإدارية شكل محدد، لكن قد يشترط القانون احترام بعض الأشكال في بعض القرارات ذات مجال حماية البيئة، منها ما يلي:

1-الكتابة: بتمحيص النصوص المتعلقة بالترخيص أو قبول التصريح باستغلال

منشأة مصنفة، فإنه يمكن استخلاص ضرورة أن يكون القرار المتضمن رخصة الاستغلال مكتوبا رغم عدم وجود نص صريح ، مثلا المادة 4 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، تنص: "تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة...وثيقة إدارية تثبت..." فالوثيقة يفترض أن تكون مكتوبة، وكذلك المادة 6 من نفس المرسوم التي تنص: "...إعداد مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة من طرف اللجنة، وإرسالها إلى السلطة المؤهلة للتوقيع...". فالتوقيع يكون على قرار مكتوب وليس شفهي. وكذلك نص المادة 2/26: "يجب أن يكون الرفض مبررا ومصدقا عليه من طرف اللجنة"، فالتبرير يكون بموجب قرار مكتوب وكذلك المصادقة تكون على قرار مكتوب.

2-القرار الصريح: قد يكون القرار الإداري إما صريحا أو ضمنيا، لكن يتضح من

خلال النصوص المنظمة لمنح تراخيص استغلال المنشأة المصنفة أن القرار لا يكون إلا صراحة، وهو ما يستشف من المواد: 4-6-18-21-20-19-26 من المرسوم التنفيذي 06-198 سابق الذكر.

3-التوقيع: الأصل أن القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة

عليه سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني صريح أو لم يرد، من أجل إضفاء المزيد من المصادقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات¹ وقد نص التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة على ضرورة توقيع السلطة المؤهلة لإصدار قرار الرخصة عليه²، كما اشترط

¹ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 80.

² - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

التصديق على قرار رفض التصريح بالاستغلال¹.

4- التسبب: أمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبب تعدل وتوسع نحو توسيع نطاق تسبب القرارات الإدارية في العديد من المجالات دعماً لشفافية العمل الإداري وحماية الحقوق والحريات العامة، وتسهيلاً لرقابة القضاء الإداري².

ومن الحالات التي فرض فيها التسبب هي: حالة وجود نص يوجب التسبب ومثاله في مجال حماية البيئة وجوب تسبب قرار رفض التصريح بالاستغلال لمنشأة مصنفة³، وكذا رفض التصديق على دراسة التأثير⁴.

أما حالات عيب الإجراءات: هناك عدة حالات للإجراءات، لكن يبقى أهمها الاستشارة، إذ كثيراً ما يفرض المشرع على الإدارة استشارة جهة معينة قبل اتخاذ القرار. وتأخذ الاستشارة ثلاث صور:

-**الاستشارة الاختيارية:** يمكن للإدارة أن تلجأ أو لا تلجأ لجهة أخرى لطلب الاستشارة، وفي حال لجوئها للاستشارة لا تكون ملزمة برأي هذه الهيئة⁵.

-**الاستشارة الإلزامية أو الإجبارية:** وتكون كذلك حين يلزم القانون الإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل أن تتخذ قرارها، على أن يكون لها في النهاية الأخذ بما ورد في الاستشارة أو مخالفته⁶.

-**الرأي المطابق:** قد يلزم المشرع السلطة الإدارية باتباع رأي الهيئة الاستشارية، فإذا كان الرأي الاستشاري غير موافق لمشروع القرار فعلى الإدارة العدول عن إصدار قرارها.

¹ - المادة 26 / 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر..

² - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 79.

³ - المادة 26 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، سابق الذكر.

⁴ - المادة 18 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، سابق الذكر.

⁵ - لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 137.

⁶ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 76.

أما تطبيقات الاستشارة في صورة الرأي المطابق في مجال المنشآت المصنفة لحماية البيئة، فنجد المادة 21 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، تنص على عدم تسليم رخصة الاستغلال عند الاقتضاء إلا بعد أخذ رأي بعض الوزارات المعنية، كما نجد المادة 6 من المرسوم التنفيذي 06-198 تفرض في حالة الاستثمارات الجديدة أن تكون عناصر تقييم المشروع موضوع مشاور فيما بين إدارات: البيئة، الصناعة، المساهمات وترقية الاستثمارات.

وفي مجال المنشآت المصنفة هناك العديد من الإجراءات السابقة على تسليم رخصة الاستغلال، فطبقاً للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 06-198 يسبق كل طلب رخصة استغلال لمؤسسة مصنفة حسب الحالة:

- دراسة أو موجز التأثير في البيئة يعدان ويصادق عليهما حسب التنظيم.

-دراسة خطر تعد ويصادق عليها حسب الشروط المحددة في المرسوم.

-تحقيق عمومي يتم طبقاً للكيفيات المحددة في التنظيم.

وعليه فكل من المصادقة على دراسة أو موجز التأثير، أو دراسات الخطر على البيئة من الجهات المختصة والتحقيق العمومي، هي إجراءات سابقة ضرورية لمنح رخصة الاستغلال، كما أنه حسب المادة 6 من نفس المرسوم، تمنح رخصة الاستغلال إثر الإجراء المتضمن المراحل التالية: إيداع الطلب-دراسة أولية لملف الطلب- منح مقرر الموافقة المسبقة الذي يشرع بموجبه صاحب المشروع في أشغال البناء.

وبعد انتهاء الأشغال تقوم اللجنة بزيارة الموقع بغرض التأكد من مطابقة الأشغال للوثائق المدرجة في الملف¹، وفي حال التأكد من المطابقة يتم إعداد مشروع قرار منح رخصة الاستغلال من طرف اللجنة ويرسل للسلطة المؤهلة للتوقيع عليه، ليتم في الأخير تسليم رخصة الاستغلال لطالبيها.

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

إذن فقد حدد التنظيم الإجراءات الواجب اتباعها من أجل إصدار القرار المتضمن رخصة استغلال منشأة مصنفة وعليه فعدم احترام أي من هذه المراحل والإجراءات يجعل القرار مشوباً بعيب الإجراءات.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري في مجال عيب الشكل والجراءات: نجد قرار المحكمة العليا في الجزائر¹، حول مشروع إنشاء مفرغة عمومية، بإبطال قرار إنشاء المفرغة لمخالفة نتائج التحقيق المسبق، وهو إجراء وجوبي وجوهري، وجاء في مضمون القرار: أن بلدية سوامة (ولاية تيزي وزو)، اقترحت إنشاء مكان للتفرغ العمومي البلدي وطلبت من الوالي إصدار مقرر تصريح بالمنفعة العمومية فوق ملكية ترابية، فأصدر الوالي هذا المقرر متضمناً في نفس الوقت إجراء تحقيق عمومي من طرف محافظ محقق وأن هذا الأخير أعطى رأياً غير موافق لمشروع البلدية في هذا المكان من أجل تجنب تلوث طبقة المياه المارة من هذا المكان والحفاظ على نظافة وصحة المساكن المجاورة وأنه رغم الرأي المعارض للمحافظ المحقق. فإن الإدارة أنجزت مقرر نزع الملكية.

فكان قرار المحكمة العليا أنه إذا كان نزع الملكية للمنفعة العامة يستدعي إجراء تحقيق مسبق فإن هذا الشرط مقرر من أجل إحاطة المشروع بكل الضمانات القانونية والواقعية لعدم الإضرار بمصالح الجماعة ومصالح المواطن. وأن عدم الأخذ بنتيجة التحقيق يشكل مخالفة للقواعد المقررة قانوناً في هذا الشأن مما يستوجب إبطال مقرر نزع الملكية.

المطلب الثاني

الخطأ في الأعمال المادية المرتبطة بواجب حماية البيئة.

تتعدد الأخطاء المرفقية التي تضر بالغير وتؤدي إلى مسؤولية الإدارة لدرجة يصعب معها حصرها والتعرف عليها كلها، لذلك فقد جرى الفقه على تقسيم هذه الأخطاء إلى ثلاث

¹ - المحكمة العليا، قرار رقم: 80812 بتاريخ 18/02/1991، قضية ع.و ضد ب.س ومن معه. نقلا عن:

سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (ج2)، ط1، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013، ص677.

صور، وهذا التقسيم يمثل في ذات الوقت التطور التاريخي لقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن¹. فقد كان سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها هي الطائفة الأولى من الأعمال الضارة التي قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة عنها بالتعويض، ولكن مع التقدم في دور الدولة في المجالات المختلفة، قرر مجلس الدولة مسؤولية الدولة بالتعويض عن عدم قيام المرفق بأداء الخدمة المطلوب منه أداؤها، وهو ما يمثل الطائفة الثانية للخطأ المرفقي، ثم أضاف مجلس الدولة صوراً ثالثة، وتتمثل في الأعمال الضارة الناتجة عن بقاء المرفق في أداء الخدمة المطلوبة منه².

ولا شك أن صور الخطأ المرفقي يمكن أن تتحقق أيضاً في مجال حماية البيئة، لأن هذه الصور مرتبطة بسير المرافق العامة وما تسببه من مضر للبيئة، كالتلوث وغيره (الفرع الأول)، كما أن الصورة الأكثر بروزاً هي التأخر أو الامتناع عن إصدار النصوص التنفيذية لقانون البيئة والقوانين ذات العلاقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صور الخطأ المرفقي في مجال حماية البيئة

قد تقوم المرافق العامة_ الجهة الإدارية_ المختصة، باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لحماية البيئة ولكن على نحو سيء أو بصورة بطيئة، مما قد يؤدي إلى وقوع التلوث والإضرار بالبيئة (أولاً). كما أن المرفق قد يمتنع عن اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لحماية البيئة ومنع حدوث التلوث (ثانياً).

أولاً: سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها.

تفترض هذه الصورة أن المرفق قد قام بالعمل المطلوب منه ولكن على نحو سيء، ويندرج تحتها جميع الحالات التي تظهر فيها مسؤولية الإدارة نتيجة قيام المرفق بعمل إيجابي ينطوي على خطأ يترتب عليه ضرر للغير. والأخطاء المرفقية في هذه الحالة تشمل

¹ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 137.

² - أنور أحمد رسلان، القضاء الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999، ص 707.

الأعمال المادية والقرارات الإدارية، وهذه الأخطاء قد تكون نتيجة فعل موظف معين بذاته أو نتيجة سوء تنظيم المرفق بشكل عام حيث، لا تظهر شخصية مرتكبي الخطأ بجلاء، كما قد يكون الخطأ هنا راجعا إلى فعل شيء أو حيوان يتبع المرفق.

ومن الأمثلة على الأخطاء الناتجة عن سوء تنظيم وسير المرفق، ما أقره مجلس الدولة الجزائري من وجود خطأ مرفقي يتمثل في سوء سير مرفق المستشفى بسبب إهمال الأعوان حراسة مريض توفي بعد تلقيه لضربات من طرف مريض آخر¹.

فإذا كان مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد يتحتم على إدارة المرفق المواظبة على الاستمرار في العمل وأداء الخدمة لجمهور المنتفعين دون توقف أو انقطاع، لتجنب الارتباك أو الاضطراب في الحياة اليومية للأفراد، ومنع كل ما من شأنه أن يهدد النظام العام، فإن ذلك الأداء والاستمرار فيه، يجب أن لا يكون على حساب صحة البيئة، إذ يجب على إدارة المرفق العام وهي تسعى إلى إشباع الحاجات العامة لجمهور المنتفعين أن تؤدي الخدمة على أحسن وجه²، ومن ذلك أن تتوخى في تقديم الخدمة طبيعة المنتج من السلع والخدمات وأثرها على البيئة، كيفية معالجة المخالفات الصناعية المتولدة عن العملية الإنتاجية، إذ أن المرافق العامة يحكمها مبدأ آخر، هو قابلية المرفق العام للتطور على وفق الظروف المستجدة.

ولعل التقدم العلمي والتقني هما من أهم المتغيرات التي يجب على إدارة المرفق العام الاستجابة لهما والعمل بما يؤمن الاستمرار في أداء الخدمة ويساهم في تحقيق التنمية ودون الإضرار بالبيئة. لذا فإن المرافق العامة ملزمة بمواصلة السير في أداء الخدمة عملا بمبدأ دوام سير المرافق بانتظام واطراد، وفي الوقت نفسه فالإدارة ملزمة بإتباع أحداث الطرق العلمية والتقنية عند ممارسة نشاطها عملا بمبدأ قابلية المرفق العام للتطور مع الظروف والمتغيرات العلمية والتقنية المستجدة، إذ يلزم أن يستعمل المرفق من الآلات والوسائل

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 2027 بتاريخ 2002/07/15، مجلة مجلس الدولة، العدد 2 لسنة 2002، ص 183.

² - صبري حمد خاطر، تطور مسؤولية المنتج عن تلوث المياه، مجلة جامعة النهرين، الحقوق، مجلد 4، العدد 6، 2002، ص 98.

والتقنيات ما يكون ضررها قليلا على البيئة.

ثانيا: عدم أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها.

وهذه الصورة من صور الخطأ المرفق تأتي على عكس الصورة السابقة (سوء أداء المرفق للخدمة)، حيث تسأل هنا الدولة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف هي ملزمة باتخاذها، أو القيام بخدمة هي مطالبة بأدائها¹، والخطأ هنا لا يتمثل في فعل ايجابي قامت به الإدارة وإنما في موقف سلبي وذلك بالامتناع عن القيام بعمل كان يجب عليها القيام به.

وهذه الصورة تمثل تطورا في نظام مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية، حيث لم يعد الخطأ المرفقي مقصورا على سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بالقيام بها وإنما اتسع نطاقها يشمل حالة عدم أداء المرفق للخدمة المطلوبة منه. ويرجع ذلك إلى تطور الأفكار الخاصة بسير المرافق العامة، حيث أن سلطات الإدارة أو اختصاصاتها لم تعد امتياز لها تباشره كيفما شاءت ومتى ما أرادت، ولكنها واجب على الموظف يؤديه بكل أمانة وحرص تحقيقا للمصلحة العامة، ولا يصدق هذا على الاختصاصات المقيدة فحسب ولكنه يسرى أيضا على الاختصاصات التقديرية²، ومما لا شك فيه أن هذا التطور في تقرير مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء الموقف السلبي للإدارة يمثل اتجاها محمودا نحو حماية الأفراد وصون حقوقهم³.

وعدم قيام المرفق بأداء الأعمال أو توفير الخدمات التي يلتزم بها يتخذ عدة أشكال،

¹ - محمد عبد الواحد الجميلي، محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص 361.

² - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 140.

- محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الإداري دراسة مقارنة (ولايتا الالغاء والتعويض)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص 214.

³ - جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الادارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، دار النهض العربية، القاهرة، مصر، 1998، ص 228.

فهو يشمل الامتناع عن القيام بإجراء كان من الواجب عليه اتخاذه، كما قد يأخذ عدم قيام المرفق بالخدمة شكل الإهمال في القيام بالواجب، ومن ذلك الإهمال في مراقبة المؤسسات المصنفة التي تعتبر مصدرا ثابتا للتلوث بمختلف أنواعه، والإهمال في إدارة ومراقبة المفارغ العمومية ومناطق ردم النفايات، والإهمال في اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة المخالفات الصريحة للقوانين البيئية.

ومن المعلوم أن امتناع الإدارة عن إصدار القرارات اللازمة لوقاية البيئة، يعد بحكم القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها أو الاعتراض عليها والتنظم منها، وهو ما يسمى بالقرار السلبي. فأحجام السلطات الإدارية البيئية عن إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة على الرغم من وجود الأسباب القانونية والواقعية لإصدار القرار وترتب عليه إلحاق الضرر بالبيئة، فإن ذلك يمكن أن يثير مسؤولية الإدارة¹.

فإن امتنعت سلطات الضبط المعنية بوقاية البيئة عن اتخاذ الإجراءات الفردية أو إصدار التعليمات واللوائح أو استعمال القوة المادية، لتنفيذ التنظيم القانوني الهادف للمحافظة على البيئة، كما لو امتنعت عن إصدار القرارات الإدارية المتمثلة بمواجهة الفيضانات في موسم الفيضان، مما يترتب عليه إلحاق الضرر بمنازل الفلاحين ومزرعاتهم، أو جراء امتناع السلطات الإدارية المكلفة بحماية الصحة العامة عن اتخاذ القرارات الإدارية بمصادرة البضائع الفاسدة وإتلافها...إلخ.

وقد قضت المحكمة العليا في الجزائر بمسؤولية السلطة العمومية (البلدية)، إذا لم تتخذ أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول الأماكن التي تسبب ضررا فإنها عندئذ تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار اللاحقة بهم. فقد تسببت البلدية في وفاة طفلين بإهمالها وعدم اتخاذها أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول بركة ماء أو وادي².

¹ - عصام بن حسين وعفاف الهمامي المراكشي، القاضي الإداري وحماية النظام العام البيئي، الملتقى العلمي:

القاضي وحماية البيئة، كلية الحقوق بجامعة صفاقس، تونس، أيام 11 و 12 فيفري 2017، ص 64.

² - المحكمة العليا، قرار رقم: 123371 بتاريخ 1997/07/06، قضية فريق ق ضد بلدية تبسة، نشرة القضاة،

العدد 56 لسنة 1999، ص 78.

وكذا أقر المجلس الأعلى سابقاً¹ بمسؤولية الإدارة عن آثار فيضان، لعدم أخذ الاحتياطات اللازمة، وأن ذلك يوجب التعويض، حيث جاء في تعليقه للقرار: أنه متى كان من المقرر قانوناً (المادة 76 من قانون المياه) أن الدولة تقوم على مستوى الشبكة الهيدروغرافية بإنجاز منشأة التنظيم والتعديل والمعايرة والحجز وتسوية المرتفعات الخاصة بالفيض قصد حماية الاقتصاد الوطني والأشخاص وممتلكاتهم من مخاطر التي تحدثها المياه، ومن ثم فإن حدوث فيضانات أدت إلى خسائر مادية دون أن تقوم بمنعها أو على الأقل بتوقعها والعمل على تجنبها بجميع أشغال الصرف الضرورية لا يعد قوة قاهرة ويجعل مسؤولية الإدارة قائمة.

كما أن مجلس الدولة الجزائري²، قضى بأن سماح السلطات المحلية ولاية سكيكدة للخواص بإنجاز بنايات فوضوية فوق المحيط الأرضي (الأميني) لأنابيب نقل البترول والغاز المميع، ونتيجة لعدم اتخاذ أي تدابير من طرف السلطات المحلية، فإن ذلك يجعل مسؤولية الولاية ثابتة، كما قرر مجلس الدولة أنه يمكن للقضاء (مجلس قضاء سكيكدة المختص محلياً) إلزام الوالي اتخاذ تدابير أمنية.

الفرع الثاني

التأخر في إصدار النصوص التنفيذية للقوانين البيئية أو عدم إصدارها.

لا تقتصر مسؤولية الإدارة على الحالات التي تسيء فيها أداء واجباتها أو التي تمتنع فيها عن أداء هذه الواجبات، وإنما تتعدى مسؤوليتها ذلك إلى الحالات التي تتباطأ فيها في القيام بواجباتها حتى وإن لم يلزمها القانون صراحة بالعمل دون تأخير. وتعتبر هذه الصورة أحدث صور الخطأ المرفقي ظهوراً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، كما أنها تعتبر تقييداً

¹ - المجلس الأعلى، قرار رقم: 56392 بتاريخ 1989/02/25، قضية فريق م ضد والي ولاية تيزي وزو، المجلة القضائية عدد 4 لسنة 1990، ص193.

² - مجلس الدولة، قرار رقم 220، بتاريخ 2001/05/07، قضية شركة نفضال ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس، عدد 01 لسنة 2002، ص121.

قضائيا على سلطة الإدارة التقديرية¹.

والمقصود هنا بالتأخر أن تكون الإدارة غير مقيدة بميعاد محدد ثم تتراخي أكثر من اللازم ودون مبرر لأداء الخدمة، أما أن يكون القانون قد ضرب أجلا للإدارة لكن تؤدي خدماتها في غضون كآن تصدر النصوص التطبيقية في أجل معين بعد صدور القانون، فهذا يدخل في مدلول عدم أداء المرفق للخدمة، لأنه يمضي الوقت المحدد لأداء الخدمة دون أن تقوم الإدارة بها، فان المرفق يعتبر قد امتنع عن أدائها².

ومن هنا فإن تقرير مسؤولية الدولة في هذه الحالة يحد من سلطة الإدارة التقديرية، لأن اختيار الوقت اللازم لأداء الخدمة أو انجاز العمل يكون من أهم أركان سلطة الإدارة التقديرية، ولا يستطيع القضاء الإداري أن يستند إليه في إلغاء القرار الإداري، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد مد رقابته لهذا الجانب من نشاط الإدارة في نطاق المسؤولية بالتعويض وذلك حرصا على حماية الأفراد وضمان حقوقهم³.

وفي مجال تنفيذ القوانين تقع على عاتق الإدارة الكثير من الأعباء والواجبات، والتي تبدأ بالتزامها بإصدار القانون، ثم قيامها بنشر القانون وفقا للأوضاع التي حددها الدستور، وذلك لتنبه المواطنين بمراعاة أحكامه منذ بدء سريانه عليهم⁴، ولكن الالتزام الأكثر أهمية هو التزامها بالتدخل لاتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع نصوص القانون موضع التطبيق، وذلك عن طريق إصدار النصوص التنفيذية. حيث إن الدستور يضع من واجبات رئيس الوزراء ضمان تنفيذ القوانين⁵.

¹ - عبد الله حنفي، قضاء التعويض (مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص 292.

² - نبيلة عبد الحليم كامل، دعاوى الإدارية والدستورية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998، ص 126.

³ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 147.

⁴ - حيث تنص المادة 144 من الدستور الجزائري: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه".

⁵ - أنظر المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016، سابق الذكر.

ولما كانت معظم القوانين تحتاج عند تنفيذها إلى تنظيمات تصدرها السلطة التنفيذية لتبين شروط التنفيذ وتفصيلاته، والمشرع بصفته المعبر الأول عن الإرادة الشعبية هو غير قادر على التفصيل في كل الأحكام، لذا فهو مجبر على إحالة بعض الجزئيات إلى السلطة التنفيذية التي تعتبر الأقرب إلى حياة المواطن والمسؤولة الأولى عن تنفيذ القوانين، عن طريق "آلية الإحالة على التنظيم". وتزداد خطورة هذه الآلية لما يتم الإفراط في استعمالها دون ضوابط. وهو ما جعل البعض¹ يعتبر أن الإحالة على التنظيم التي تتم وفق ضوابط محددة هي من بين الضمانات التي تحمي توقعات الأفراد وتقيد السلطة التنفيذية في إعدادها للنصوص التطبيقية للقوانين التي يسنها البرلمان.

إن البحث في مدى التزام السلطة التنفيذية بعدم التأخر في إصدار اللائحة التنفيذية، يقتضي التفرقة بين فرضين مهمين، الأول: تحديد النص التشريعي وقتا معينا لإصدار النص التنفيذي (أولا)، أما الثاني فهو: خلو النص التشريعي من تحديد وقت لإصدار النص التنفيذي (ثانيا).

أولا: تحديد النص التشريعي وقتا معينا لإصدار اللائحة التنفيذية.

يتمثل هذا الفرض في أن القانون الصادر يحدد وقتا معينا لجهة الإدارة لإصدار النصوص التنفيذية خلاله، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 113 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من أنه: " تبقى النصوص المتخذة لتطبيق القانون المذكور أعلاه (أي قانون حماية البيئة 83/03 الملغى) سارية المفعول الى غاية نشر النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة وعشرين (24) شهرا"².

¹ - سهام هريش وآمال حاج جاب الله، توزيع الاختصاص بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كضمانة لاحترام التوقعات "آلية الإحالة على التنظيم التنفيذي نموذجا"، مداخلة ملتقى وطني احترام التوقعات القانونية، يومي 24 و25 فبراير 2016، جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق، ص 137.

² - إن الأمثلة عن التحديد القانوني للمدة الزمنية لصدور النصوص التطبيقية المحالة عليها كثيرة في النظام القانوني الجزائري، نذكر منها:

والملاحظ في مجال حماية البيئة هو التراخي الكبير في وضع القوانين موضع التنفيذ، فقد جاء قانون البيئة لسنة 2003 مثلاً مليئاً بالإحالات على التنظيم، في موضوعات كثيرة بلغت تسعة وعشرين (29) إحالة¹. إلا أن صدور النصوص التنفيذية لا يزال مستمراً إلى غاية اليوم وبصورة بطيئة، حيث تجاوزت الإدارة الأجل المحدد من قبل المشرع بكثير، مما يعتبر امتناعاً من الهيئات الإدارية المختصة عن إصدار اللوائح التنفيذية لقانون البيئة، فلو أدى هذا الامتناع إلى وقوع الضرر بالبيئة والأفراد، يعني أن الإدارة قد اقتربت خطأً بشير مسؤوليتها الإدارية. فبالرغم من مرور سنوات عديدة عن صدور القانون، إلا أن النصوص التطبيقية له ما تزال لم تكتمل، مع أن المشرع قد حدد أجل سنتين لإصدار تلك النصوص.

والأمثلة على تأخر صدور النصوص التنفيذية لقانون البيئة، منها ما نصت عليه المادة 14 من قانون البيئة لسنة 2003، من أنه يعد المخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة لمدة خمس (5) سنوات، تحدد كفاءات المبادرة بهذا المخطط والمصادقة عليه وتعديله عن طريق التنظيم. وقد صدر هذا التنظيم فعلاً²، ولكن سنة 2015، أي بعد اثني عشرة (12) سنة من صدور قانون البيئة.

وقد تتحجج الإدارة بأن التأخير في إصدار اللائحة التنفيذية يرجع لأسباب فنية، فالمشرع غالباً ما يحدد مدة معينة لا تتجاوز عدة أشهر، قد لا تكفي لإصدار اللائحة التنفيذية، خاصة إذا كانت تلك اللائحة ذات طابع فني وتقني، وتحتاج إلى خبرات ولجان

- الأمر رقم 96-01 المؤرخ في 10 يناير سنة 1996 الذي يحدد القواعد التي تحكم الصناعة التقليدية والحرف في المادة 60 منه التي تنص: " تلغى أحكام القانون رقم 82/12 المؤرخ في 28 غشت سنة 1982 ، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه. غير أنه، وفي انتظار نشر النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر، تبقى أحكام النصوص التطبيقية للقانون المذكور أعلاه سارية المفعول مدة أقصاها سنة واحدة اعتباراً من تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية."

¹ - حيث ترد الإحالة على التنظيم في نهاية نص كل مادة يحتاج تطبيقها الى تدخل التنظيم، والأمثلة على ذلك كثيرة في قانون حماية البيئة 10/03، مثل ما ورد في آخر المواد: 14، 15، 24، 28، ... عبارة: " تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

² - مرسوم تنفيذي رقم 15-207 مؤرخ في 27 يوليو 2015 يحدد كفاءات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده، ج.ر عدد 42 لسنة 2015.

والرجوع للمتخصصين وأهل الخبرة، مما يجعل الأمر يستغرق طويلا لإصدار اللائحة التنفيذية. ولكن في الوقت ذاته يجب ألا تكون هذه المبررات مسوغا لجهة الإدارة لتجاوز المدة المحددة لإصدار اللائحة التنفيذية، وإعاقة تنفيذ القوانين.

كما أن عدم إصدار النصوص التنفيذية في وقتها يجعل من تمكين المواطنين من بعض الحقوق البيئية أمرا مستحيلا، ومثال ذلك أن ينص المشرع في قانون البيئة على الحق في الإعلام والاطلاع البيئي، والحصول على المعلومات المتعلقة بحالة البيئة، ويحيل تنظيم كيفية الاطلاع والحصول على تلك المعلومات على التنظيم¹، ففي مثل هذه الحالة يستحيل تنفيذ هذا النص من القانون، دون صدور لائحة تنفيذية تبين الجهة المختصة بمنح البيانات والمعلومات البيئية وإجراءات ذلك.

وعليه، فإن عدم قيام السلطة التنفيذية بإصدار النصوص التطبيقية، يجعل القانون الموافق عليه من قبل السلطة التشريعية لا أثر له، مما يشكل فعلا خطرا كبيرا على إرادة المشرع وتقييد إرادة السلطة التشريعية وكذا على توقعات الأفراد التي تخيب أكثر كلما تأخر ذلك². وهو ما يجعلنا ندعو إلى وضع نص يحدد المدة القصوى، ويلزم السلطة التنفيذية بإصدار النصوص التطبيقية خلالها، لأن من شأن ذلك أن يقلل ويجنب صدور تشريعات يعلق تنفيذها على صدور النصوص التطبيقية، والتي يمكن أن لا تصدر أصلا.

وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه القديمة منها والحديثة على أن هناك التزاما على عاتق السلطة التنفيذية بعدم التأخر في إصدار اللائحة التنفيذية والالتزام بإصدارها في الوقت الذي حدده القانون، أو على الأقل خلال المدة المعقولة، وإلا عد قرار الإدارة بالامتناع جديرا بالإلغاء والتعويض³. ويؤكد ذلك حكم حديث لمجلس الدولة الفرنسي⁴،

¹ - أنظر المادة 7 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

² - سهام هريش وآمال حاج جاب الله، مداخلة سابقة، ص 148.

³ - محمد أبو بكر عبد المقصود، سلطة الإدارة بين التقييد والتقدير (التزام الأشخاص العامة بالتدخل)، د.ط، دار

الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2014، ص 60.

⁴ - C.E, 07 mars 2008, Pierre.A, Req N° 299240.

حيث قام بإلغاء قرار وزير الصحة برفض عرض الطلب المقدم من السيد Pierre على الوزير الأول لإصدار اللائحة التنفيذية للمادة 85 من قانون 4 مارس 2004، كما قام مجلس الدولة بإلزام الوزير الأول بإصدار اللائحة التنفيذية في خلال ستة (06) أشهر من تاريخ الإخطار بالحكم.

يتضح مما سبق أنه إذا حدد المشرع لجهة الإدارة وقتا معيناً للتدخل، فهنا تنقلب السلطة التقديرية المخولة لجهة الإدارة إلى سلطة مقيدة تحتم عليها التدخل في الوقت الذي حدده المشرع، وإلا كان تأخرها في التدخل عن الوقت الذي عينه المشرع تصرفاً غير مشروع مشوباً بعدم المشروعية، جديراً بالإلغاء والتعويض لمخالفة القانون.

ثانياً: خلو النص التشريعي من تحديد وقت لإصدار اللائحة التنفيذية.

ويكون ذلك في حال أن يطلب المشرع من الحكومة إصدار النصوص التطبيقية للنص التشريعي الذي أصدره دون تحديد ميعاد لإصدارها خلاله، وكمثال على هذا النوع نذكر: القانون رقم 04/20 المؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، حيث تنص المادة 74 منه: "تلغى جميع الأحكام المخالفة لأحكام هذا القانون، غير أن الأحكام التي تنظم الجوانب المتصلة بالوقاية من الأخطار الكبرى تبقى سارية إلى غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون".

فالمشرع في هذه الحالة، وإن كان لم يحدد أجلاً معيناً لإصدار النصوص التطبيقية، فإنه يقترح حلاً مؤقتاً وهو استمرار العمل بالنصوص التنفيذية القديمة والمرتبطة بموضوع القانون الجديد إلى غاية إصدار نصوص تنفيذية جديدة، مع ما في هذا الحل من سلبيات أهمها: التماهي في العمل بالنصوص التطبيقية القديمة والتي قد لا تتسجم مع القانون الجديد. بالإضافة لذلك فإن تعذر تنفيذ القانون بدون إصدار اللائحة التنفيذية يعد بمثابة دعوة ضمنية من المشرع للسلطة التنفيذية بالتدخل لإصدار تلك اللائحة¹. والسؤال المطروح هنا ما هو الأجل المناسب لإصدار اللائحة التنفيذية.

¹ - محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، ط2، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص36.

إن الإجابة المنطقية لهذا السؤال، هي ترك السلطة التقديرية للحكومة في إصدار التنظيم التنفيذي مادامت غير ملزمة بآجال محددة من قبل المشرع. غير أن القول بوجود السلطة التقديرية للحكومة، لا يعني أن لها الحرية المطلقة في ذلك¹، فلا يجدر بها تجاوز الحد المعقول الذي قد تُعيق تنفيذ القانون، وإلا أعتبر ذلك بمثابة امتناع من قبلها لإصدار النصوص التطبيقية، ما يجعلها معرضة للطعن بإلغاء قرار الامتناع أمام القاضي الإداري.

فتمتع السلطة التنفيذية بسلطة تقديرية في اختيار وقت التدخل لإصدار اللائحة التنفيذية، لا يعني أن هذه السلطة مطلقة بل هي مقيدة في ذلك بأن تصدر اللائحة التنفيذية خلال المدة المعقولة، وإلا اعتبر هذا التأخير المبالغ فيه والمتجاوز للوقت المعقول عملاً غير مشروع مستوجباً للإلغاء والتعويض².

وفي هذا الشأن يوجد اجتهاد قضائي جزائري غير منشور وهو قرار لمجلس الدولة رقم 48 / 0139 المؤرخ في 20 مايو 2003، تتمحور حيثياته³ حول طعن السيد (س.ر) في القرار الضمني لرئيس الحكومة آنذاك المتضمن عدم اتخاذه مراسيم تنفيذية لوضع أحكام المادة 35 من الأمر رقم 95 - 23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة⁴ موضع التنفيذ. حيث أن المدعى كان قد رفع تظلماً أمام رئيس الحكومة، التمس فيه إصدار مرسوم تنفيذي يتعلق بكيفيات تطبيق هذه المادة، التي تتيح لقضاة مجلس المحاسبة الذين بلغوا سن 60 سنة الاستفادة من نظام التقاعد المطبق على الإطارات السامية للدولة المنصوص عليه في المرسوم رقم 617/83 المؤرخ في 13/10/1983، وأنه بالرغم من مرور (07) سنوات من دخول الأمر رقم 95 / 23 حيز

¹ - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991، ص475.

- صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص661.

² - محمد أبو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص65.

³ - مشار إليه عند سهام هريش وآمال حاج جاب الله، مرجع سابق، ص11.

⁴ - الأمر رقم 95 - 23 المؤرخ في 23 / 08 / 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر عدد 48 لسنة 1995.

التنفيذ، إلا أن هذا المرسوم التنفيذي الذي هو من صلاحيات رئيس الحكومة، لم يتم إصداره، مما يشكل عائقاً أمام قضاة مجلس المحاسبة الذين بلغوا السن القانوني للتقاعد من الاستفادة من نظام التقاعد المطبق على الإطارات السامية. وهو ما يُعتبر قراراً ضمناً بالرفض.

حيث أكد قرار مجلس الدولة على قيام مسؤولية الحكومة عن تأخرها في القيام بمهامها الدستورية لاسيما المتعلقة منها بتنفيذ القوانين حيث اعتبرها مخالفة لمبدأ المساواة أمام القانون الوارد في المادة 32 من الدستور الحالي، كما اعتبرها خرقاً للالتزام رئيس الحكومة المتعلق بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات الوارد كذلك في أحكام الدستور¹، وبهذا فقد اعتبر مجلس الدولة تقاعس رئيس الحكومة عن إصدار مرسوم لتنفيذ أحكام المادة 35 من الأمر السالف الذكر يعد بمثابة قرار إداري ضمني مفاده رفض إصدار هذا النص حيث قضى المجلس بإلغاء هذا القرار الضمني المتضمن رفض إصدار هذا المرسوم التنفيذي².

والملاحظ في الجزائر هو التأخر الكبير في صدور المراسيم التنفيذية لكثير من القوانين، مثل قانون البيئة لسنة 83، وقانون البيئة لسنة 2003، والذين شهدا تأخراً صارخاً في صدور النصوص التنفيذية لهما، مما يعني أن الظروف الواجب مراعاتها من طرف الحكومة تكون وفق المصلحة العامة ومرتباً بحسب الأولويات المتدرجة من ضروريات الحياة الهامة إلى التي أقلها شأناً وهكذا، وكذلك مع مراعاة الآجال المعقولة المفترضة والتي اختلفت فيها الاجتهادات القضائية والآراء الفقهية.

وقد اعتمد مجلس الدولة الجزائري في قراره السالف الذكر رقم 48 / 0139 المؤرخ في 2003 / 05 / 20 مدة ثلاثة (03) أشهر كأجل معقول لإصدار المراسيم التنفيذية؛ حيث أن تجاوز هذه المدة بمثابة رفضاً ضمناً لإصدارها، حيث جاء كما يلي: (الرفض الضمني الناجم عن صمت الحكومة مدة تفوق ثلاثة أشهر تجاه إصدار النصوص التطبيقية

¹ - جاءت المادة 85 من دستور 1996 قبل التعديل في فقرتها الثانية كما يلي: (يمارس رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات التالية: ... 2-يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ...).

² - لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بنيزي وزو، الجزائر، ص 231.

المناسبة، يعد رفضاً غير مبرر يحل على أنه تجاوز للسلطة...¹، وبهذا يمكن القول بأن مجلس الدولة يساهم باجتهاده هذا في صنع القواعد القانونية وذلك بوضعه مدة ثلاثة أشهر كأجل معقول للحكومة في اتخاذ النصوص التنفيذية لتطبيق مختلف القوانين والأوامر والمراسيم الرئاسية خاصة تلك التي نصت بصريح العبارة عن إحالتها للتنظيم.

وهو الاجتهاد الذي يقترب مما ذهب إليه البعض في أن المدة المعقولة بخصوص إصدار اللائحة التنفيذية - في حالة عدم تحديد المشرع لأجل يتعين إصدار اللائحة التنفيذية خلاله - هي مدة الطعن بالإلغاء²، حيث إن ميعاد الطعن بالإلغاء يعد ميعادا معقولا ومناسبا لقيام السلطة التنفيذية بالتدخل لإصدار اللائحة التنفيذية، وذلك بغية عدم بقاء نصوص القانون معطلة وبعيدة عن التطبيق لمدة طويلة، انتظارا لصدور اللائحة التنفيذية.

وأمام كل ما سبق يجب التأكيد على أن الرقابة الحقيقية على أعمال الحكومة هي الرقابة القضائية حيث يحق للمضروور اللجوء للقضاء مطالبا بإلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن إصدار اللائحة التنفيذية، والتعويض عن الأضرار التي أصابته نتيجة هذا الامتناع. فقد أصبح التراخي في إصدار النصوص التنفيذية مشكلة حقيقية تؤرقنا دائما³، حيث إنه من النادر أن يصدر القانون ومعه النصوص التطبيقية، حتى ولو قامت السلطة التنفيذية من الناحية العملية بإعداد اللائحة التنفيذية في وقت معاصر لإعداد القانون، كما أنه من الصعب - في الوقت ذاته - أن تصدر السلطة التنفيذية اللائحة التنفيذية في الأجل الذي حدده القانون، أو في الوقت المعقول في حالة عدم تحديد وقت معين لإصدار اللائحة التنفيذية.

¹ - لوناسي جقيقة، مرجع سابق، ص 333.

² - صلاح الدين فوزي، التوازن بين السلطات الدستورية الثلاث، مركزية السلطة التنفيذية، بحث مقدم لمؤتمر التعديلات الدستورية في الدول العربية، جامعة الاغواط، الجزائر، 5-7 ماي 2008، ص4.

³ - سهام هريش وآمال حاج جاب الله، مرجع سابق، ص12.

المطلب الثالث

تقدير فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة

ما تزال أغلب الآراء الفقهية، وكذا التطبيقات القضائية حريصة على فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية، متمسكة بها باعتبارها الأساس الأصيل، وتنظر إلى المسؤولية غير الخطئية على أنها استثناء لا يصار إليه إلا عندما تضيق فكرة الخطأ عن معالجة مشاكل المسؤولية، ولا سيما عند وجود الضرر وتعذر إثبات الخطأ. مختفين في ذلك وراء مبرر عدم إثقال كاهل الخزينة العمومية بالإنفاق على التعويضات التي يحكم بها لصالح المتضررين، حيث يسهل عليهم رفع دعاوى التعويض عندها يتم إغفاؤهم من إثبات الخطأ.

وقد يكون لهذا التمسك أكثر من مبرر، لكن هل تصمد فكرة الخطأ في مجال حماية البيئة خاصة من حيث اشتراط الخطأ الجسيم عند نظر القاضي لأوجه اللامشروعية باعتبارها مصدرا للمسؤولية ومدى تلاؤمها مع الخطأ في المجال البيئي (الفرع الأول)، وكذا بالنظر الصعوبات المرتبطة بالخطأ في مجال الضرر البيئي (الفرع الثاني)، ثم من ناحية صعوبة إثبات الخطأ عندما يكون مصدر الإضرار بالبيئة ليس نشاطا عاما، بل أنشطة الخواص (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مدى اشتراط الخطأ الجسيم

إذا كان الخطأ عملا غير مشروع يصيب الغير، ويلحق الضرر به، فإن المتسبب في حدوثه ملزم بجبر الضرر بغض النظر عن نوع الخطأ ووصفه، وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي يشترط في الخطأ درجة من الجسامة لإثارة مسؤولية الإدارة وإلزامها بالتعويض، فذاك راجع إلى طبيعة عمل المجلس الذي كان ينتهج سياسة حكيمة تهدف إلى وضع الحلول العملية لكل مشكلة مستعصية على الحلول القانونية بما يحقق التوازن بين حماية

حقوق الإدارة في تحقيق أهدافها، وحماية حقوق الأفراد وحياتهم¹.

بيد أن اشتراط وصف معين في الخطأ لجبر الضرر الناجم عنه قد يكون له ما يبرره، إذ أن الإدارة شخص معنوي يعبر عن إرادتها من خلال الأشخاص الطبيعيين الذين يعوزهم الكمال، وهو الأمر الذي يجعل أعمالها مشوبة بالنقص والقصور، كما أن ازدياد تدخل الإدارة في شتى مناحي الحياة الاجتماعية، وضعف الوسائل والإمكانيات المتاحة لديها، واختلاف طبيعة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة، وتنوع الظروف والملابسات المرافقة لأداء الخدمة أمور تشفع للإدارة في عدم تحميلها بما لا طاقة لها به.

بل إن القضاء الفرنسي تطورت نظرتة لتقييم الخطأ فلم يعد يشترط دائما الخطأ الجسيم إلا في حالات خاصة جدا: كتلك المتعلقة بنشاط مرفق السجون، ومصالح الانقاذ والكفاح ضد الحريق²، وبصفة عامة يتدرج وصف الخطأ من البساطة الى الجسامة لإقامة المسؤولية، تبعا للظروف التي تؤدي فيها الإدارة نشاطها الإداري. وهذا التطور يتلاءم مع انشغال حماية مصالح الخاضعين للإدارة قدر المستطاع. وهذه ميزة عامة للتطور المعاصر للقانون الإداري، كما أن القضاء الجزائري صرح في حالات قليلة باشتراط الخطأ الجسيم لإقامة مسؤولية الإدارة، ونجده في أغلب الأحيان يقيم المسؤولية على أساس الخطأ دون الإشارة الى طبيعته³.

غير أنه في مجال حماية البيئة، فإن الضرر البيئي له طبيعة خاصة، لاسيما وأن السياسة الإدارية تسعى إلى توفير أكبر قدر من الوقاية لتوفير الحماية للبيئة، كما يقابل واجبات الإدارة الثقال جملة من السلطات والامتيازات المستمدة من أحكام القانون العام بالقدر الذي يجعل الإدارة تقف موقف المسؤولية عن أي إخلال بالوقاية أو الحماية اللازمة للبيئة. الأمر الذي يجعلنا نشدد على الإدارة في تحمل المسؤولية إزاء كل فعل ملوث للبيئة سواء

¹ - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية (الحماية الإدارية للبيئة)، د.ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 349.

² - لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، د.ط، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 96.

³ - نفس المرجع، ص 81.

أكان صادرا عن خطئها المرفقي أم عن موظفيها أم عن نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، مادامت الإدارة مسؤولة عن تنظيم وإدارة المرافق العامة.

ومن جهة أخرى فإن اشتراط الجسامة في الخطأ والضرر المترتب عليه يجعل المضرور في كثير من الحالات ضحية لخطأ الإدارة البسيط على الرغم من إمكانية إثباته ونسبته إلى الإدارة لكن القضاء لا يحكم للمضرور بالتعويض إذا كان الخطأ يسيرا¹. كما أن ذلك قد يجعل الإدارة تتهاون بشأن الكثير من الخروقات والأخطاء التي تضر بالبيئة، إذ إن البيئة بحكم طبيعتها وتكوينها لها القدرة على التنفس والتجدد التلقائي، الأمر الذي يخفف من وطأة جسامة الخطأ المقترف، ويلطف من غلواء الضرر الناجم عنه.

لذلك نرى أن موقف القضاء الجزائي في عدم تحديد طبيعة الخطأ جسيما كان أو بسيطا عند إثارة مسؤولية الإدارة موقفا سليما، وهو أمر يتناسب مع خصوصية الضرر البيئي. فالخطأ واحد، وإذا ما ترتب عليه ضرر للغير، وجب على الإدارة التعويض عنه، حيث ينبغي النظر أكثر إلى تحقق الضرر مهما كانت درجة الخطأ المرتكب.

الفرع الثاني

الصعوبات المرتبطة بالخطأ في مجال الضرر البيئي

بعد الحديث عن بعض تطبيقات الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة، يمكن القول إن مسؤولية الإدارة عن أضرار التلوث البيئي تواجهها بعض الصعوبات المتعلقة أساسا بركن الخطأ، ومنها صعوبة اثبات الخطأ (أولا)، وكذا مشروعية النشاطات الضارة بالبيئة (ثانيا).

أولا: صعوبة إثبات الخطأ.

الخطأ هو الركن الأساس للمسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ. وفي مجال المسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث البيئي، إذا كان من السهل إثبات عنصر الخطأ بصدد

¹ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 156.

بعض النشاطات التي ينجم عنها الضرر البيئي لقيام باقي أركان المسؤولية، فإنه من الصعب إثبات ذلك في الكثير من الحالات التي تؤدي إلى إحداث الضرر.

وبناء على ذلك تفقد المسؤولية الخطية ركنها الأساس اللازم لقيامها ألا وهو ركن الخطأ¹، وترجع صعوبة إثبات عنصر الخطأ في كثير من حالات المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي القائمة على أساس الخطأ إلى الطبيعة الخاصة للنشاط المتعلق بتلوث البيئة، ودليل ذلك على سبيل المثال أن الحديث عن المسؤولية القائمة على أساس الخطأ عن تلوث المياه يتعذر التسليم به بصدد النشاط محل المسؤولية إذا أدركنا أن المواد الملقاة في المياه يصعب القول بصدها بأنها السبب المباشر في إحداث الضرر موضوع دعوى التعويض، حيث ينجم عن هذه المواد أجسام كيميائية جديدة تذوب فيها مع العديد من الملوثات الأخرى مما يتعذر الوقوف على هذا الخطأ دون الرجوع إلى خبراء فنيين يصعب على كثير من الأشخاص العاديين تحمل نفقاتهم².

ولا شك أن هذا الأمر سيؤدي إلى إحجام الكثيرين عن طلب التعويض عن أضرار مؤكدة ولكنها غير محددة المصدر أو يصعب إثبات مصدرها أو يصعب تحديد الخطأ بشأنها من هو المسؤول عنه³. وهو ما يجعلنا نتساءل عن مدى فاعلية نظام المسؤولية الخطئية في تحقيق الحماية اللازمة للبيئة وتجنب الإضرار بها.

ثانياً: مشروعية النشاط الضار بالبيئة.

يكمن قصور فكرة الخطأ كأساس عام للمسؤولية الإدارية في أن تطبيقات المسؤولية على أساس المخاطر تتعلق جميعها بأنشطة إدارية مشروعّة ذات مواصفات خاصة ولو ترك الأمر بشأنها لنظرية الخطأ لأدى ذلك إلى إفلات الإدارة من المسؤولية وتحمل المضرور

¹ - مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، د.ط، مكتبة الجلاء الجديدة، القاهرة، مصر، 2002، ص 207.

² - أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص 217.

³ - مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص 208.

وحده عبء الضرر الناجم عن هذه الأنشطة¹. ومن هنا نرى أن قصور الخطأ كان هو العامل الذي قام بالدور المهم في تكوين الرغبة لدى مجلس الدولة الفرنسي نحو ابتكار نظرية المخاطر لتحقيق مصلحة المضرور من جانب، وابتغاء وجه العدالة من جانب آخر.

كما تتجلى صعوبة الاستناد إلى ركن الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية عن الضرر البيئي من خلال عدم التسليم بأن كل الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة كانت بمثابة نشاط خاطئ طبقاً للمفهوم القانوني. فمعظم الأنشطة الناجمة عنها التلوث البيئي تجد مصدرها في نشاط عادي أو مسموح به طبقاً للقوانين واللوائح الإدارية ومع هذا يحدث الضرر البيئي.

وعلى سبيل المثال، فإن التلوث الناجم عن نشاط المشروعات الصناعية بما تفرزه من أدخنة ونفايات، تؤدي إلى تلوث البيئة رغم أن هذه النشاطات مصرح بها، وأتبعته المواصفات الفنية لأصول هذه الصناعة، وهنا يثور التساؤل هل يمكن إثبات الخطأ تجاه هذه المشروعات التي اتخذت كافة الاحتياطات اللازمة والأكثر حداثة بما يجعل سلوكها متفقاً مع المألوف ومع ذلك ينتج عن نشاطها التلوث الذي يلحق الضرر بالبيئة؟ مما لا شك فيه أن الإجابة تكون بالنفي والأولى في هذه الحالة الغالبة للنشاطات الصناعية والتجارية هو البحث عن أساس آخر غير الخطأ للقول بتعويض الأضرار البيئية².

كما أن عدم تحقيق الضرر البيئي دفعة واحدة يؤدي إلى صعوبة تحديد مصدره الحقيقي إذا ما ظهر هذا الضرر بعد فترة طويلة، فإذا أمكن للعلم الحديث أن يوفر من المسائل والأجهزة ما نستطيع من خلاله التعرف على الأضرار المباشرة على أثر وقوع حادث ذري، فإن ذلك لا يمنع من القول إنه إذا ما ظهرت أضراراً أخرى بعد فترة طويلة من الزمن غير نووية كسرطان الدم والعقم وغيرها، فإنه يصعب نسبتها إلى الحادث، حيث قد يساهم

¹- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015/2016، ص 259.

²- أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص 218.

- سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 108.

في إحداثها مصادر أخرى مما يتعذر في غالب الأحيان إرجاعها إلى مصادرها الحقيقية¹.

الفرع الثالث

مصدر الإضرار بالبيئة أنشطة الخواص.

إن السلطات التي تتمتع بها الإدارة المستمدة من أحكام القانون العام ليست امتيازاً معقوداً لمصلحة الإدارة كي تمارسها كيفما تشاء ومتى تريد، بل هي واجب على الإدارة وموظفيها الضلوع بها بكل أمانة وحرص عند قيام موجباتها وإنما ليست مقررة لمصلحة الإدارة فحسب، بل لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ولضمان تحقيق الصالح العام²، ولعل واجب الإدارة في الرقابة والإشراف والتوجيه يعد أحد أهم أوجه الامتيازات التي تمارسها الإدارة، وكل إخلال بممارستها أو عدم القيام بها يثير مسؤوليتها.

فالتلوث الذي يصيب البيئة بالأضرار، قد لا يكون مرجعه إلى مخلفات المرافق العامة التي تديرها الإدارة أو أحد أشخاصها فحسب بل قد يكون راجعاً للأنشطة المختلفة التي يمارسها أشخاص القانون الخاص فقد تكون من الخطورة بمكان إذ تؤدي إلى الإضرار بالبيئة والإنسان. وهنا يطرح السؤال ما علاقة الإدارة بالأنشطة التي يمارسها أشخاص القانون الخاص (أولاً)؟ وهل أن الإدارة مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عنها؟ وما القواعد القانونية التي تحكم علاقة الإدارة بالنشاط الخاص (ثانياً)؟.

أولاً: العلاقة بين الإدارة وبين أنشطة الأشخاص الخاصة.

إن مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ تنهض عندما يكون هناك ثمة خطأ أصاب الغير بالضرر، ويتساوى في ذلك الخطأ المرفقي مع الخطأ الشخصي. ولكن الأمر يدق

¹ - عمار خليل المحيميد التركاوي، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1428هـ-2007م، ص 323.

- سمير محمد فاضل، المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، د.ط، عامل الكتب، القاهرة، مصر، 1976، ص 373.

² - إسماعيل نجم الدين زنكه، القانون الإداري البيئي-دراسة تحليلية مقارنة-، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص454.

عندما يحصل الضرر نتيجة لنشاط الأشخاص المعنوية الخاصة أو الأفراد، وليس الأمر عسيرا عن المعالجة هنا، فإذا تمكن المتضرر من تحديد المتسبب في الخطأ وإثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر فإن هذا المتضرر يحصل على تعويض عما أصابه من ضرر على وفق قواعد المسؤولية المدنية¹، ولكن الأمر يكون عسيرا عندما يعجز المصاب المكلف بعبء إثبات الخطأ عن تحديد مرتكب الفعل الضار والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ويزداد الأمر تعقيدا في قضايا تلوث البيئة حيث تتعد مصادر التلوث، ويصعب تحديدها.

فتلوث الهواء مثلا قد يرجع سببه إلى الغازات الصناعية المختلفة، أو إلى عوادم المركبات أو معامل تكرير النفط أو مصانع الإسمنت والفسفات، أو قد يرجع إلى الغبار الطبيعي، وقد يترتب عليه ضرر. فكيف يمكن للمصاب في مثل هذه الحالة أن يثبت أو يحدد الملوث؟ فقد ينتهي إلى العجز عن الإثبات. كما أن الملوث يستطيع أن يدفع المسؤولية إذا أثبت انقطاع العلاقة السببية بين مخلفات نشاطه الملوثة وبين ضرر المصاب.

نعقد أنه من الصعوبة بمكان قيام المسؤولية على أساس الخطأ إذ يصعب إثبات خطأ الملوث عندما تتعدد المصادر الملوثة، مما يجعل المصاب عاجزا عن إثبات الخطأ وإن تمكن بصعوبة من تحديد وإثبات الخطأ فإنه من العسير-أن لم يكن مستحيلا-إثبات العلاقة بين الخطأ والضرر². ولكن إذا تعذر إثبات الخطأ هل يبقى المصاب دون تعويض؟.

إذا كانت قواعد المسؤولية المدنية تهدف إلى كشف الضرر عن المصاب، وإيصال التعويض بأسهل الطرق وأقصرها، فإن قواعد المسؤولية الإدارية قد تبنت هذه الفكرة منذ بداية تبلورها على يد مجلس الدولة الفرنسي غداة الاعتراف له بصفة القضاء المفوض، ومنذ ذلك الوقت والقضاء يسعى لإيصال التعويض إلى المتضرر بأيسر الطرق وأسهلها على

¹ - مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، د.ط، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1979، ص 1034.

² - صبري حمد خاطر، تطور مسؤولية المنتج عن تلوث المياه، مجلة جامعة النهريين، الحقوق، مجلد (4)، العدد(6)، 2002، ص 99.

أساس من الخطأ أو المخاطر¹. ولكن هل يمكن للمصاب إذا عجز عن إثبات خطأ الملوث، الرجوع إلى الإدارة بالتعويض؟ وما أساس هذا الرجوع؟.

ليس ثمة ريب في أن علاقة الإدارة بأشخاص القانون الخاص، ليست كعلاقتها بموظفيها، إذ أن العلاقة الأخيرة هي علاقة بين المتبوع والتابع، فإذا ما أخطأ التابع قامت مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة في تعويض الأضرار التي أصابت الغير ومن ثم الرجوع إلى التابع إذا كان خطؤه شخصيا. فرابطة التبعية تقوم على عنصرين، الأول العمل لحساب جهة الإدارة والثاني السلطة الفعلية للمتبوع على تابعه². وإذا كان عنصر التبعية غير متحقق في علاقة الإدارة بالأشخاص، فهل إن وجود السلطة الفعلية التي تمارسها الإدارة على الأنشطة الخاصة يكفي لقيام علاقة التبعية؟.

الحقيقة أن هذا الموضوع كان مثار جدل وسجال بين الفقه³، غير أنه إزاء التطورات التي أصابت الحياة الاجتماعية والاقتصادية كثرة احتمالات الإضرار بالغير، نتيجة لكبر حجم التشغيل للصناعات والمعامل، بفضل التقدم العلمي والتقني، وتداخل النشاط العام والخاص، بحيث أصبحت قطاعات كثيرة كانت مقصورة على النشاط الخاص من صميم النشاط الذي تمارسه الدولة والهيئات الإدارية التابعة لها. كما أخذت بعض هيئات القطاع الخاص تمارس أعمالا يمكن أن تعد من صميم أوجه النشاط العام⁴، ناهيك عن اختلاف الرؤى أو الفلسفات السياسية والاقتصادية. حتى أضحت الإدارة مسؤولة ليست عن أعمال موظفيها فحسب، بل عن أعمال الغير التي تصيب البيئة والناس بالضرر.

إن قيام رابطة التبعية بين التابع والمتبوع تعتمد بالدرجة الأساس على السلطة الفعلية ورقابة المتبوع للتابع وتوجيهه، ولما كانت أعمال الأشخاص الذين يشغلون مؤسسات

¹ - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 365.

² - مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 1022.

³ - للتفصيل بشأن مسؤولية الإدارة عن أعمال الغير ومدى قيام رابطة التبعية، راجع:

- إبراهيم الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة الى القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1973، ص 161 وما بعدها.

⁴ - نفس المرجع، ص 212.

صناعية أو تجارية أو زراعية أو خدمية، لا تتم إلا بعد الحصول على إجازة أو ترخيص من قبل الجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة، مما يعني أن الجهات الإدارية التي تملك حق منح الترخيص أو رفضه، أو سحبه حتى بعد منحه، تتمتع بالسلطة الفعلية في الرقابة والإشراف والتوجيه على أنشطة الأشخاص العامة¹. ومن ثم تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناشئة عن نشاط الأشخاص الخاصة، لأن حدوث التلوث يعد قرينة قاطعة على خطأ الإدارة في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه.

لذا نرى أن الإدارة ينبغي أن تلتزم بتعويض المتضرر دون الإخلال بحقها في الرجوع على الملوث بالتعويض، وإذا تعذر تحديد الملوث فإنها تلجأ إلى نظرية القدر المتيقن التي تفرض بأن كل من يمارس نشاطا ملوثا يتحمل آثار التلوث. فحدوث الضرر وحده كاف لإلقاء المسؤولية على عاتق الإدارة، وهذا هو المقابل الطبيعي لمغانم الإدارة ومكاسبها من مشاركة الأشخاص الخاصة في تحقيق التنمية، وإذا تعذر على المصاب إثبات الخطأ في جانب من يمارس النشاط الخاص يمكنه اللجوء إلى الإدارة إذ أن وجود الضرر يعد قرينة قانونية على إخلال الإدارة بواجب الرقابة والإشراف والتوجيه.

ثانيا: القواعد القانونية التي تحكم علاقة التبعية بين الإدارة والخواص.

إن المؤسسات الصناعية والتجارية والخدمية الخاصة لا تستطيع أن تمارس عملها ما لم تحصل على إجازة أو ترخيص من قبل الجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة. وللحصول على الترخيص من قبل الجهة الإدارية المختصة، يتحتم على صاحب المشروع أن يتقدم بتقرير عن الأثر البيئي للمشروع المزمع إقامته².

كما أن السلطات الإدارية المعنية بحماية البيئة تملك سلطة الرقابة والتوجيه واقتراح السياسة العامة لحماية البيئة من التلوث، والعمل على تحسين نوعيتها، وإقرار المحددات والمستويات الخاصة بنوعيتها، وإجراء الفحوصات، والقيام بالتفتيش الدوري للتحقق من مدى

¹ - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 366.

² - أنظر المادة 15 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

التزام أصحاب المشاريع بالضوابط البيئية، والتأكد من وجود وحدات المعالجة والتدوير في كل مصدر ملوث، ومدى صلاحيته للعمل، وفي حالة المخالفة لهذه المعايير والمحددات البيئية فإن الإدارة تملك سلطة توقيع الجزاءات المختلفة.

مما تقدم يتبين أن الإدارة تملك سلطة فعلية في الرقابة والإشراف والتوجيه وهذه السلطة هي مدار المسؤولية وجودا وعمدا، وبناء عليه يمكن إثارة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ عند إخلالها بواجب الرقابة والإشراف والتوجيه والزامها بتعويض الضرر، ويمكن للإدارة الرجوع بالتعويض على أصحاب الأنشطة الملوثة للبيئة.

وإذا كانت قواعد القانون البيئي تنظم العلاقة بين الإدارة والنشاط الخاص فيما يتعلق بالترخيص والرقابة والإشراف، فإن دور القضاء هو خلق وتطوير قواعد المسؤولية من خلال استنباط الحلول العملية للمشاكل الواقعية، وبما يتوافق مع حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ومراعاة مقتضيات تحقيق الصالح العام.

وفي الأخير يمكن القول أنه بالنظر الى الانتقادات الموجهة لفكرة الخطأ كأساس للمسؤولية في مجال حماية البيئة، فإنه لا مناص من البحث عن أساس آخر غير فكرة الخطأ، ألا وهي فكرة المخاطر.

الفصل الثاني

المسؤولية الإدارية دون خطأ في مجال حماية البيئة

تمهيد وتقسيم:

لقد ظلت قاعدة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ هي السائدة في القضاء وقتاً طويلاً، ولكن التطور التقني والنهضة الصناعية، وتدخل الإدارة في ميادين الحياة المختلفة لإشباع حاجات الجمهور، واستعمالها لوسائل وآلات حديثة ومعقدة في نشاطها مما قد يؤدي إلى حدوث ضرر لبعض الأفراد دون خطأ يمكن نسبته إليها، كشف عن قصور فكرة الخطأ وعدم كفايتها كأساس لمسؤولية الإدارة، فالتمسك بفكرة الخطأ في حالات كثيرة لا يتفق ومقتضيات العدالة، كل ذلك ساعد على تطوير قواعد المسؤولية الإدارية في هذا الشأن.

وهو ما أدى إلى ظهور نوع آخر من المسؤولية فرض نفسه في المحيط القانوني بفضل تطور الاجتهاد القضائي- لمجلس الدولة الفرنسي بالأساس - بدافع تقرير حماية أكثر للمضرورين من أعمال الإدارة. فقد تقوم هذه الأخيرة ببعض الأعمال والنشاطات المشروعة، مما لا يوجد معه خطأ، ولكن مقتضيات العدالة تقتضي التعويض عن الضرر الناشئ عن هذه النشاطات، ويطلق على هذا النوع من المسؤولية " المسؤولية دون خطأ"¹.

وفي مجال حماية البيئة يطرح السؤال أيضاً: أنه في حالة غياب الخطأ، ومع ذلك حدث ضرر للبيئة بسبب تصرف أو نشاط قامت به الدولة، فهل تقوم مسؤوليتها ويحكم عليها بالتعويض بالرغم أنها لم تخطئ؟. في هذا المجال، ونتيجة للصعوبات التي تواجه مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ عن أضرار التلوث البيئي، والمتمثلة في صعوبة إثبات

¹ - يطلق البعض على هذه المسؤولية اصطلاح المسؤولية القائمة على أساس المخاطر، غير أن هذا الاصطلاح غير دقيق، لأنه غير جامع لكافة الحالات التي تبرر اللجوء الى هذه المسؤولية، فإذا كان يصدق بالنسبة للمسؤولية على نشاط الإدارة الخطر الذي ينطوي على مخاطر يحتمل حدوثها فتصيب الافراد بضرر. فإنه لا يصدق بالنسبة للحالات التي يؤدي فيه نشاط الإدارة بذاته وفورا إلى إحداث ضرر مؤكد، كما في حالة تحريم نشاط اقتصادي معين كان يزاوله هؤلاء الأفراد. أنظر:

-ماجذ راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2010، ص235.

عنصر الخطأ، ومشروعية النشاط المسبب للضرر البيئي في كثير من الأحوال. بالإضافة إلى صعوبة إثبات علاقة السببية بين الخطأ والضرر الناتج عنه، فقد لاقت المسؤولية دون خطأ قبولا من الفقه في مجال الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة¹.

ولكن مع الاتفاق المتزايد للأخذ بهذه المسؤولية، فقد صاحب ذلك اختلاف كبير بين الفقه حول الأساس الذي تقوم عليه، ويرجع ذلك إلى عدم إمكان وضع أساس واحد يصلح لكافة تطبيقات تلك المسؤولية. وعلى ذلك انقسم الفقه والقضاء إلى عدة اتجاهات²، فاتجاه يؤيد فكرة المخاطر دون سواها، واتجاه يؤسس المسؤولية على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وآخر يجمع بين الاتجاهين، ورأي رابع يؤسسها على فكرة تحمل التبعة. إلا أن أغلب الفقه يؤسسها على فكرتي المخاطر، والإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وفي مجال حماية البيئة، ومع تزايد مخاطر التلوث للأنشطة العامة والخاصة وتنوعها، فإن فكرة المخاطر هي الأكثر بروزا (المبحث الأول)، والتي تطبع معظم الأنشطة الضارة بالبيئة، سواء كانت مشروعات عامة، أو تابعة للخواص، كما أن ظهور مبادئ جديدة للقانون البيئي، كمبدأ الملوث الدافع ومبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة، عزز فكرة الأخذ بالمخاطر البيئية، ودفعت بالفقه وبعض تطبيقات القضاء المقارن إلى إمكان إعمالها كأسس حديثة للمسؤولية غير الخطئية في المجال البيئي (المبحث الثاني).

¹ - عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقه الاسلامي، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2016، ص833.

² - للتفصيل بخصوص أسس المسؤولية غير الخطئية، راجع :

- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د.ط، د.م.ج، ابن عكنون، الجزائر، 2000، ص 3 وما بعدها.

المبحث الأول

نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية دون خطأ في مجال حماية البيئة.

لا شك أن فكرة المخاطر¹ ترتبط بشكل أساسي بتدخل الدولة حديثاً في كافة الأنشطة والمجالات، ومن هذه المجالات أنشطة صناعية تتسم بالخطورة. فلا شك أنه كلما تقدمت الصناعة كلما ازدادت الخطورة وازدادت احتمالات الإضرار بالأفراد في أرواحهم وأموالهم، وأيضاً بالبيئة التي تحيط بهم دون أن يثبت خطأ معين من طرفها يمكن التعويض على أساسه، مما يزيد في تفاقم المشكلة. وهو الأمر الذي يدفع إلى القول بضرورة تحمل الإدارة مسؤوليتها إزاء مخاطر كل فعل ملوث للبيئة سواء أكان صادراً عن خطأها المرفقي أم عن خطأ موظفيها، أو كان صادراً عن نشاطها العام مادامت الإدارة مسؤولة عن تنظيم وإدارة المرافق العامة، ولو لم يثبت خطأ من جانبها.

ومن هنا سنركز الحديث في هذا المبحث على مكانة نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية وخاصة في مجال الأضرار البيئية (المطلب الأول)، وتطبيقاتها في القضاء الإداري الجزائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مكانة نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة

ظهرت المسؤولية عن المخاطر أساساً في القانون الخاص، لكنها تطورت في القانون العام الذي تلقفها بعد أن لاحظ القضاء الإداري الفرنسي أن الإدارة أثناء ممارستها

¹ - صبري محمد السنوسي، مسؤولية الدولة دون خطأ "دراسة مقارنة"، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001، ص13 وما بعدها.

- محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث (مسؤولية السلطة العامة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص307 وما بعدها.

- كامل عبد السميع محمود، مسؤولية الإدارة، عن أعمالها المادية المشروعة (دراسة مقارنة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.ت.ن، ص276 وما بعدها.

لاختصاصاتها تتدخل في كثير من ميادين الحياة، وتستعمل وسائل متعددة، ما يؤدي إلى حدوث ضرر لبعض الأفراد دون أن يثبت خطأ يمكن نسبته للإدارة. لكن الثابت هو وجود علاقة سببية بين الضرر الذي يصيب الأفراد ونشاط الإدارة الذي يتسم بالمشروعية، فما لم تتمكن الإدارة من نفي أي علاقة لها بالضرر الذي أصاب الأفراد وتثبت أنه خارج عن نشاطها، فإن مجلس الدولة الفرنسي يحملها مسؤولية الضرر تأسيساً على نظرية المخاطر الإدارية¹.

كما ويتجلى دور القضاء الإداري وبالأخص مجلس الدولة الفرنسي في التطبيق الفعلي لبناء مسؤولية الدولة على أساس المخاطر وبعث الروح فيها وإرساء قواعدها، بحيث إن بدايات تطبيق هذه النظرية تعود إلى حكم لمجلس الدولة الفرنسي الصادر 1895 في قضية Cames²، هذا الحكم الذي وضع فيه المجلس اللبنة الأولى لنظرية المخاطر الإدارية، فكان المنطلق والمحرك الأساس ليس لتوجيه أقلام الفقه فحسب بل لتوجيه المشرع صوبها.

وبالرغم من تبني الفقه والقضاء، وحتى التشريع لفكرة المخاطر، مما أعطاها مضمونها واسعا وامتطورا (الفرع الأول)، إلا أن القضاء تشدد في شروط الأخذ بها، مما يجعلها ذات طبيعة استثنائية، ولكن مع صعوبة إثبات عنصر الخطأ بشأن الأضرار البيئية، ومشروعية النشاط المسبب للضرر البيئي في كثير من الأحوال، يجعل فكرة المخاطر تتجه حسب رأينا نحو مكانة متميزة في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية (الفرع الثاني).

¹ - محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص 159

² - حيث أقر مجلس الدولة تعويضاً للسيد (Cames)، الذي كان يعمل في ترسانة حربية، إذ تعرض لشظية أصابت يده اليسرى فشلتها تماماً، فمنحه وزير الحربية تعويضاً اعتبره السيد (Cames) غنياً لحقه في التعويض التام، فرفع الأمر إلى مجلس الدولة الذي حكم له بتعويض قدره (600 فرنك) دخلاً مدى الحياة، وأقر المجلس أنه ليس ثمة خطأ يمكن نسبته إلى العامل أثناء قيامه بأداء العمل وقت الإصابة وليس ثمة خطأ ينسب إلى الإدارة، ودفع هذه الأخيرة بعدم مسؤوليتها لعدم وقوع الخطأ من جانبها أمر لا يمكن قبوله في مثل هذه الظروف التي وقع فيها الحادث، وينبغي أن تتحمل الإدارة التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير:

-C.E 21 Juin 1895, Cames, les grands arrêts de la jurisprudence administratives, M.long, P.wel, G.brainbant, P.devolve, B.genovots, Paris, 1993, P38.

الفرع الأول

مضمون نظرية المخاطر

يتحدد مضمون هذه النظرية من خلال توضيح المقصود بفكرة المخاطر (أولاً)، وأساسها القانوني (ثانياً)، وكذا مسوغات الأخذ بهذه النظرية كأساس للمسؤولية الإدارية في القضاء الإداري (ثالثاً).

أولاً: المقصود بفكرة المخاطر.

نظرية المخاطر تعني أن من يسعى في نشاطه إلى تحقيق منفعة، فبالقابل عليه أن يتحمل ما يستتبعه نشاطه من مزار للغير، بعد أن ارتضاه بنتائجه الإيجابية، فمن غنم في شيء عليه غرمة¹. ويقصد أيضاً بفكرة المخاطر: أنه من أنشأ مخاطر ينتفع بها فعليه تحمل تبعه الأضرار الناجمة عنها، فمبادئ العدل والانصاف تقتضي أن تتحمل الإدارة مخاطر النشاط كمقابل للمنفعة التي تجنيها منه². حيث تتحقق تبعاً لهذه النظرية حماية أكثر للمضرورين من أعمال الإدارة. فقد تقوم هذه الأخيرة ببعض الأعمال والنشاطات المشروعة، مما لا يوجد معه خطأ، ولكن مقتضيات العدالة تقتضي تعويض الأفراد عن الضرر الناشئ عن هذه النشاطات³.

والمتتبع لأحكام القضاء الإداري، يرى أنها لا تشير إلى تعريف مسؤولية المخاطر، إنما تؤسس لهذه المسؤولية من خلال بيان أركانها وأسباب قيامها دون الولوج إلى تعريف لها. ولا توجد الإشارة إلى هذا المصطلح غالباً إلا في التقارير التي يقدمها مفوضو الحكومة في

¹ - أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة (دراسة مقارنة)، د.ط، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 2015، ص 181.

² - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د.ط، د.م.ج، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص 4.

³ - ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 235.

إطار تعليقاتهم على الأحكام التي تبنى فيها مسؤولية الإدارة على هذا الأساس¹. وتأخذ هذه المخاطر عدة صور²، منها:

-**مخاطر الجوار:** إن جيران المرافق العامة قد يتحملون بفعل هذا الجوار أضراراً معينة، مثل: الضوضاء، الروائح، ومخاطر أخرى...، ولذلك يكون لهم الحق في التعويض.

-**الأشياء الخطرة:** قد تستعمل بعض المرافق العامة أشياء خطيرة ترتب قيام المسؤولية العامة دون خطأ، كاستعمال الشرطة للأسلحة النارية، المتفجرات... إلخ.

-**النشاطات الخطرة:** ويتعلق الأمر هنا بالنشاطات الإدارية التي تتطوي على استعمال وسائل، أو تتم في ظروف لا تخلو من مخاطر. كنقل المواد الكيميائية والمتفجرات السامة أو إخفائها وسط المدن، وحديثاً التجارب الذرية والنووية... إلخ.

-**مخاطر الأشغال العامة:** كالحوادث، التلوث والضوضاء، فالأضرار التي تلحق بالغير جراء هذه المخاطر تستوجب التعويض على أساس مخاطر الأشغال العامة، ودون حاجة لإثبات الخطأ.

-**المخاطر المهنية:** أقر القضاء مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن حوادث العمل دون اشتراط وقوع خطأ من جانب رب العمل، فمن أنشأ مخاطر يستفيد منها عليه أن يتحمل تبعاتها.

وقد جاء تبني القضاء لنظرية المخاطر نتيجة للحركة الفقهية الواسعة المتأثرة بضغط من القوى الاجتماعية التي كانت تطالب بإطلاق المسؤولية وعدم قيام تقييدها بالخطأ، وأدى ذلك أيضاً إلى تدخل المشرع لبناء المسؤولية غير الخطيئة في مجالات محددة³.

¹- فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة (دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الاسلامي)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص320.

²- عمار عوابدي، النظام القانوني للمسئولية الادارية، مرجع سابق، ص6.

³- فوزي أحمد شادي، المرجع السابق، ص 322.

ثانياً: الأساس القانوني لنظرية المخاطر.

وبخصوص الأساس الذي تقوم عليه فكرة المخاطر، ذهب بعضهم¹ إلى القول بأن الأساس القانوني لنظرية المخاطر هو مبدأ الغنم بالغرم، أو مبدأ التضامن الاجتماعي. فهذه النظرية تقرر تحمل الجماعة مخاطر نشاط الإدارة، وما دام هذا النشاط في صالح الجماعة، فلا يجوز أن يتحمل ضرره من يقع عليه الضرر. ولما كانت الدولة هي ممثلة الجماعة فعليها تعويض الضرر.

وذهب آخرون بصدد الحديث عن أساس المسؤولية الإدارية دون خطأ إلى القول بأن هذه المسؤولية تنهض على أساس فكرة الغرم بالغنم. إذ يجب على الإدارة أن تتحمل مخاطر ومغرم نشاطها حتى وإن كان مشروعاً، إذا ما أصاب بعض الأفراد بضرر².

ويعتبر الفقيهان "ديجي" و"بيرتو" من أبرز مؤيدي نظرية المخاطر كأساس وحيد لمسؤولية الدولة³. وفي تبرير وجهة نظره يقول العميد Duguit أن الإدارة لا تخطئ ولا توصف بأنها مخطئة لأنها شخص اعتباري وليس طبيعي، والقول بأن الإدارة أخطأت لا يعدو أن يكون مجازاً، لأن المقصود من خطأ المرفق هو خطأ موظفيه حال تأديتهم واجبات ووظائفهم. فإذا انعقدت مسؤولية الدولة فلا يكون أساسها الخطأ، وإنما لأنها ملتزمة بتأمين الأفراد ضد المخاطر الاجتماعية الناشئة عن نشاطها المشروع.

وفي مجال حماية البيئة، نادى بعض الفقه⁴ إلى قيام مسؤولية كل من يحدث بفعله ضرراً سواء أكان أخطأ أم لم يخطئ، حيث أنه من العدل أن يتحمل الذي يمتلك مصدر

¹ - السيد صبري، نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الدولة في القانون الإداري، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية، العدد الأول، يونيو 1960، ص 210.

² - جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية "قضاء التعويض"، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، ص 265.

³ - صبري محمد السنوسي، مسؤولية الدولة دون خطأ "دراسة مقارنة"، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001، ص 13.

⁴ - د. عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 371.

الخطر والأضرار التي تصيب الغير بسبب ذلك، سواء أكانت الأدوات المضررة والملوثة مملوكة للإدارة أم لجهة تعمل تحت إشرافها ورقابتها عملاً بقواعد العدالة التي تقتضي بأن يكون لكل امرئ ثمرة عمله.

ومع أن البعض¹ يرى عدم صلاحية فكرة المخاطر لأن تكون الأساس الوحيد للمسؤولية الإدارية دون خطأ، لأنها في الواقع لا تعدو أن تكون تطبيقاً أو فرضاً من فروضها، كما أنها لا تغطي إلا أعمال الإدارة الخطرة. أما ما يصدر عن الإدارة من أعمال ونشاطات لا تتصف بطابع الخطورة ويترتب عليها الضرر فإن تأسيس التعويض بشأنها على فكرة المخاطر يكون في غير محله.

إلا أننا نرى أن فكرة المخاطر، وإن كانت لا تصلح كأساس لجميع حالات المسؤولية دون خطأ، إلا أنها تصلح على الأقل في معظم حالاتها، خاصة في مجال المخاطر البيئية، حيث نذهب مع الرأي القائل² بالقبول الواسع لهذه المسؤولية من الفقه في مجال الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة.

لذلك فإن إعمال نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الموضوعية، بالتركيز على حدوث الضرر وعلاقة السببية بينه وبين النشاط الذي أحدثه، أياً كان وصف هذا النشاط، يفتح المجال أمام حصول المضرورين على التعويض بما لحقهم من جراء الأنشطة التي تقوم بها الدولة، ولا يمكن بحال وصفها بأنها تشكل خطأً أو عملاً غير مشروع. وكما يقول أحد

¹ - وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية "دراسة مقارنة"، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1988، ص 68.

- عمار خليل المحميد الدريس التركاوي، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2007م، ص 402.

² - عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقه الإسلامي، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 833.

الفقهاء¹: إن فكرة المسؤولية تبدأ بضرر وتنتهي بتعويض، ولا توجد رابطة ضرورية بين نقطة البداية ونقطة الوصول.

من هنا لزم على الدولة أن تؤمن الأضرار التي قد تلحق بالأفراد والبيئة من جراء مباشرة تلك الأنشطة وتلك الصناعات. ويتمثل هذا التأمين في تعويض المضرور دون حاجة الى إثبات الخطأ، أو حتى إمكانية اثباته ونسبته الى شخص معين، وذلك هو مضمون نظرية المخاطر². فاضطلاع الدولة بأنشطة مشروعة تتطوي على نسبة معينة من الخطورة، تستفيد منها وتفيد المجتمع ككل كافية لأن تتحمل تبعه المخاطر الناجمة عنها. ففكرة المخاطر قائمة على أساس الغنم بالغرم.

وقد احتضن أغلب الفقه العربي³، والجزائري هذه النظرية، حيث يقول الدكتور عمار عوابدي⁴، إجابة عن السؤال التالي: ما هو الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة غير الخطئية؟ فقال: تعددت النظريات والآراء والحلول في بداية الأمر، فلقد ذهب جانب من الفقه في القانون العام الى القول بأن أساس المسؤولية هو مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة، وقرر البعض أن أساس المسؤولية غير الخطئية هو نظرية التضامن الاجتماعي...إلا أن الصواب في القضية هو أن نظرية المخاطر هي الأساس القانوني والمنطقي الذي تستند عليه مسؤولية الإدارة دون خطأ وأن الحلول والنظريات السابقة والتي قيل بها كبدية لنظرية المخاطر أو مكمل لها، لا تعدو أن تكون مجرد أسس تكميلية،

¹ - محمد توفيق سعودي، التلوث البحري ومدى مسؤولية صاحب السفينة عنه، د.ط، دار الأمين، القاهرة، مصر، 2001، ص92.

² - عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، مرجع سابق، ص401.

³ - إبراهيم فياض، مسؤولية الادارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الاشارة للقانون المصري و الفرنسي، مرجع سابق، ص455.

- ماجد راغب الطلو، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص 235.

⁴ - عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن موظفيها، د.ط، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص168.

وعناصر قانونية ومنطقية لهذه النظرية، وخلفيات اجتماعية ودستورية وأخلاقية تقف وراءها...".

ثالثاً: مبررات الأخذ بنظرية المخاطر.

احتضن القضاء الإداري نظرية المخاطر وطورها، وقد أثبتت نجاعتها في تقديم حلول لحالات بات الخطأ عاجزا عن مجاراتها، وذلك لمبررات كثيرة، أهمها:

1- الجانب النظري: فنظرية المخاطر ظهرت لأول مرة بشكل مطلق، أي تنفي الخطأ نفيًا تامًا، أما الصورة الأخرى، فهي الصورة المقيدة أي فكرة الغنم بالغرم، فكلما كنا أمام نشاط خطر، مع وجود منافع اقتصادية، فإن على من يغنم ضمان تلك المخاطر، فأصبحت النظرية بهذا التقييد أكثر انضباطًا، فقد وضع لها القضاء الإداري شروطًا واركانا، مثل فكرة الخطأ سواء بسواء¹.

2- الجانب العملي: فنظرية المخاطر أثبتت فائدتها العملية باعتبارها مسئولية احتياطية لجأ إليها كلما تبين قصور فكرة الخطأ، فمع نمو الصناعات الكبرى، وتحول دور الدولة وتدخلها في نواحي الحياة المختلفة، وبالتالي اتساع مجال نشاط المرافق العامة، كل ذلك ساهم في ازدياد المخاطر التي يتعرض لها الأفراد جراء عمل الإدارة، فبات من الصعب إن لم نقل من المستحيل نسبة الخطأ إلى شخص محدد².

3- الجانب القانوني والسياسي³: الاتجاه الآن في دول العالم يسير نحو ضمان الدولة للمتضررين، مهما كانت الأسباب وراء ذلك وهذا ما نراه في تطور أنظمة التأمين، وفي القوانين الخاصة بالتعويض عن مخاطر معينة، كمخاطر العمل، والجريمة، والارهاب، ومخاطر الحرب، والكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى. كما أن إنشاء قضاء إداري

¹- أحمد محمود أحمد الربيعي، مرجع سابق، ص 246.

²- نفس المرجع، ص 247.

³- محمد محمد عبد اللطيف، التطورات الحديثة في مسؤولية الدولة، د.ط، مطبعة النسر الذهبي، القاهرة، مصر،

2000، مرجع سابق، ص 129.

متخصص في الدول ذات النظام القضائي المزدوج، ومنها الجزائر، له دور رائد في الاضطلاع بتطوير فكرة المخاطر.

كما أن مبادئ العدالة، هي ما يسوغ اللجوء إلى هذه النظرية، فالمنفعة التي تستفيد منها الإدارة في نشاطها يفرض عليها تحمل تبعه هذا النشاط، والمتمثلة في جبر الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء هذه المخاطر، وذلك من منطلق مبادئ العدالة والانصاف¹. وهذه المبادئ هي بالدرجة الأساس مصدرا من مصادر التشريع، بل هي رائد عمل القاضي الذي يلزم باللجوء إليه في غياب النص، فهو قاض اجتهادي حسب طبيعة القضايا المعروضة أمامه².

كما أن تحمل الدولة مسؤولياتها في تعويض المضرور بات يشكل مظهرا من مظاهر الدولة الأكثر استقرارا، والتي تكفل لمواطنيها قسطا أكبر من الحرية والديمقراطية واحترام حقوق الانسان، التي باتت تشكل إحدى الدعائم الاساسية في الأنظمة الحديثة³.

4- الجانب الاجتماعي: فمبدأ التضامن الاجتماعي أحد مسوغات هذه النظرية، فأقرار نظرية المخاطر يعني كفالة الدولة للأمان الاجتماعي⁴.

5- الجانب الاقتصادي: فتطور المجتمعات، وتدخل الدولة وتشعب أعمالها، جعل الإنسان يجهل مصدر كثير من المخاطر، كما أن الدولة أصبحت أكثر رفاهية، فالقول بمسئولية الدولة لا يعني تحملها ذات العبء الذي كان في الماضي، فالمردود الناتج عن عمل المصانع، والمعامل الكبيرة، والارباح التي تجنيها الدولة من مشروعاتها، يلزمها أن تتحمل غرم ما انتفعت من تلك المشروعات⁵.

¹ - مسعود شيهوب، المسئولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص4.

² - أحمد محمود أحمد الربيعي، مرجع سابق، ص 248.

³ - أحمد عباس عبد البديع، تدخل الدولة ومدى اتساع مجالات السلطة العامة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.ت.ن، ص281.

⁴ - نفس المرجع، ص248.

⁵ - محمد فؤاد مهنا، مسئولية الادارة في تشريعات الدول العربية، د.ط، مطبعة الجبلوي القاهرة، مصر، 1982، ص216.

الفرع الثاني

تقدير فكرة المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في المجال البيئي.

على الرغم من المزايا التي تتمتع بها فكرة المخاطر، فإنها لم تغن عن فكرة الخطأ، فمزال الفقه حريصاً عليها، متمسكاً بها باعتبارها الأساس الأصيل، وينظر إلى فكرة المخاطر على أنها استثناء لا يصر إليه إلا عندما تضيق فكرة الخطأ عن معالجة مشاكل المسؤولية ولا سيما عند وجود الضرر وتعذر إثبات الخطأ. ويتضح ذلك من خلال الخصائص التي استنتجها الفقه لهذه المسؤولية (أولاً)، إلا إن قيام المسؤولية الإدارية على أساس غير الخطأ أو بالتحديد على أساس المخاطر في مجال حماية البيئة يمكن حسب رأينا أن تزامم المسؤولية الخطئية لتتلائم معها أو تحل محلها، في ظل التفاهم الكبير لمظاهر ومخاطر التلوث والاعتداء على البيئة، وصعوبة حصر وتحديد الخطأ ومصدره (ثانياً).

أولاً: الملامح الرئيسية لمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر.

لم يبلغ القضاء الإداري قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ نهائياً بل أبقاها هي الأصل وقيام مسؤوليتها على أساس المخاطر ذات صفة استثنائية وتكميلية، وبالتالي فقد وضع تطبيق مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في إطار محدد وضيق، وهذا من خلال التشدد في عناصر تحقق المسؤولية غير الخطئية وخاصة عنصر الضرر، حيث يشترط أن يكون الضرر الواقع قد أنصب على شخص معين أو على أشخاص معينين بذواتهم بحيث تكون للضرر صفة خاصة بالضرر لا يشاركه فيها أحد، كما يشترط فيه أن يكون استثنائياً في جسامته وتكون من غير الممكن اعتباره من المخاطر العادية التي يمكن إرجاعها إلى خطأ مرفقي محدد¹.

كما يترتب على الصفة الاستثنائية والتكميلية لقيام مسؤولية الإدارة على أساس

¹ - علي خطار شطناوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 244.

المخاطر بأنه لا يمكن إثارة هذا النوع من المسؤولية إلا إذا تعذر على المصاب بالضرر إثبات الخطأ من جانب الإدارة الذي ترتب عنه إلحاق الضرر به. وهو ما جعل المسؤولية بدون خطأ تتميز بمجموعة من الملامح والخصائص تميزها عن غيرها من الأنماط الأخرى للمسؤولية الإدارية، ويمكن إجمال هذه الخصائص في النقاط التالية¹:

- أنها مسؤولية استثنائية أو احتياطية: أي أنها مكتملة للأساس الأول وهو الخطأ، فمجلس الدولة الفرنسي لا يحكم بالتعويض عن جميع أنشطة الإدارة المشروعة، والتي تسبب ضرراً للغير، بل يقتصر على الحالات التي يكون ضرورة توفر ركن الخطأ فيها منافياً للعدالة، ومن هنا يكتفي بوقوع الضرر بمواصفاته الخاصة، مع توافر علاقة السببية بينه وبين عمل الإدارة المشروع، ولا يتطلب الخطأ. فالبحث عن الأساس التكميلي وهو المخاطر لا يكون إلا في غياب الأساس الأول وهو الخطأ².

- تتميز المسؤولية دون خطأ بطابع موضوعي، حيث ينحصر مناط البحث في عناصر موضوعية تدور حول الضرر وشروطه، وإلى من ينسب، ومدى جسامته وخصوصيته. وبالتالي فإن المسؤولية دون خطأ تسهل مهمة المضرور طالما لن يكلف بإثبات الخطأ، ويستطيع المطالبة بالتعويض عن أعمال مشروعة متى استطاع اثبات نشوء ضرر عنها.

- إن هذه المسؤولية تتعدد بتوافر ثلاثة أركان³ وهي: عمل الإدارة المادي أو القانوني المشروع، الضرر الذي لحق بالمضرور، وعلاقة السببية بينهما. ومن ثم يجب على

¹ - صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص 18.

- رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، د. ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص 192.
- محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 300.

² - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 211.

³ - خلافا لما يقول به البعض من أن هذه المسؤولية تقوم على ركنين فقط هما: الضرر وعلاقة السببية، فالعلاقة السببية لا تقوم إلا بين الضرر والفعل مصدر الضرر وهو نشاط الإدارة. أنظر: صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص 19.

المضرور إثبات أن الضرر وقع نتيجة عمل من أعمال الإدارة على اختلاف صورها.

-المسؤولية دون خطأ وإن كانت تحقق فائدة للمضرور، إلا أن الضرر الذي تقوم عليه له شروط أشد حزمًا من الضرر في المسؤولية الخطئية. وقد اشترط القضاء في الضرر هنا شرطين كي يتم التعويض عنه، وهما¹:

-أن يكون الضرر خاصًا: بمعنى أن يصيب أشخاص معينين بذواتهم، فإذا ما تعدى الضرر صفة الخصوصية، وأصاب المجموع فلا يعرض عنه، لأنه من واجب الأفراد أن يتحملوا الأضرار اليسيرة الناتجة عن المشروعات العامة.

-أن يكون الضرر غير عادي: أي على درجة معينة من الجسامه، حيث أن الأضرار المألوفة التي يمكن تحملها وقبولها تعتبر من مخاطر المجتمع العادية، ولا يعرض عنها.

-في المسؤولية دون خطأ تتحمل الإدارة التعويض بصورة نهائية، لأن الأمر لا يتعلق بخطأ معين يتعين البحث عن مرتكبه، على العكس من المسؤولية على أساس الخطأ حيث يمكن للإدارة الرجوع على المتسبب في الخطأ بنسبة مشاركته فيه.

-تتميز المسؤولية بدون خطأ بأنها من النظام العام، أي أنه يجوز للمضرور أن يثيرها في أي مرحلة من مراحل الدعوى، وللقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطالب بها المدعي².

-المسؤولية بدون خطأ تغلب عليها السمة الجماعية، حيث يتميز أساس المسؤولية بالحرص على تحقيق العدالة الاجتماعية. سواء أكان الأساس نظرية المخاطر، أو المساواة أمام الأعباء العامة. حيث يخلق عدم تعويض الضرر خللاً في مبدأ العدالة، فيتحمل البعض أعباء إضافية ليس لهم يد فيها. فهدف هذه المسؤولية هو إعادة التوازن الاجتماعي وتحقيق العدالة، حيث تتحمل الجماعة بأسرها عبء تعويض الضرر.

¹ - عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، مرجع سابق، ص402.

² - محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مرجع سابق، ص302.

-لا يشترط لإقرار المسؤولية بدون خطأ وجود نص صريح من المشرع، فقد كانت أحكام مجلس الدولة الفرنسي في البداية هي التي نبهت المشرع إلى بعض المخاطر وضرورة التعويض عنها، ومن ثم فسواء نص المشرع على التعويض في بعض الحالات أم لم ينص، فإن القضاء يمكن أن يقرر هذه المسؤولية بشرط أن يتم ثبوت خصوصية الضرر وجسامته. أما إذا أقر المشرع التعويض دون خطأ فهذا يعني توفر شروط الضرر المستحق للتعويض¹.

-نظرية المخاطر ليست مطلقة في مداها: أي أن القضاء الإداري لا يلجأ إليها دائماً كلما انتفى الخطأ أو استحال إثباته، لأن القضاء محكوم ومقيد في إطار النظر والفصل في مسؤولية السلطة الإدارية دون خطأ² بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة، الأمر الذي أدى إلى تدخل المشرع لتحديد نطاق أعمال هذه المسؤولية حتى لا يتوسّع القضاء فيها بشكل فاضح.

ثانياً: نحو مكانة متميزة للمسؤولية على أساس المخاطر في المجال البيئي.

إن القول بالصفة الاستثنائية والتكميلية لفكرة المخاطر في المجالات التقليدية للمسؤولية قد يكون له ما يبرره، ولكن مثل هذا الحكم في التأسيس للمسؤولية في المجال البيئي يحتاج في نظرنا إلى إعادة نظر.

فإذا كان الفقه يسلم بأن المسؤولية على أساس الخطأ هي الأصل وأن المسؤولية المشروطة بوجود مخاطر هي احتياطية³، أو بمثابة صمام أمن يعمل لتصحيح ما تكشف عنه قواعد المسؤولية القائمة على الخطأ من فجوات إزاء نشاط الإدارة المتنامي، فإن هذا الفقه نفسه يصرح بأن المسؤولية غير الخطئية تفررت في الأصل لتحقيق مصلحة المضرور وضمان حقوقه بالعمل على حصوله على التعويض بأيسر الطرق، وهو ما لا يمكن تحقيقه بالاستناد إلى النظرية التقليدية لتناقضها مع مصلحة المتضرر لأنها تلزمه بإثبات الخطأ.

¹ - صبري محمد السنوي، مرجع سابق، ص 23.

² - عمار عوابدي، النظام القانوني للمسؤولية الادارية، مرجع سابق، ص 202.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 207.

كما أن المسؤولية المشروطة بوجود مخاطر تتمتع اليوم بمكانة مرموقة بفعل تعقد الحياة وتشابكها، وازدياد المخاطر والأخطار التي يتعرض لها الأفراد يوماً بعد آخر، وبشكل لم يكن له من قبل نظير¹. وهو الأمر الذي كشف القناع عن عدم كفاية المسؤولية المشروطة بوجود الخطأ في مجتمع تسوده الروح الفردية الرأسمالية، في زمن كانت الحياة الاجتماعية فيه أقل رقياً وتقدماً.

كل هذا يدفعنا إلى القول بأن قيام الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة باستغلال منشأة أو مشروع ما، وصاحب هذا الاستغلال مخاطر وأضرار على البيئة والأفراد، فعلى الدولة أو الشخص المعنوي العام أن يتحمل تلك الأضرار، حتى ولو لم يتوافر أي خطأ ينسب إليها. ذلك أن استلزام الخطأ أو العمل غير المشروع قد يؤدي -بل يؤدي حتماً- إلى وجد العديد من مشكلات التلوث ليس لها حل مناسب في ظل الصعوبات المرتبطة بالخطأ في المجال البيئي من حيث إمكانية أو استحالة اثباته، فضلاً عن إمكانية دفع هذه المسؤولية بإثبات السبب الأجنبي في حدوث الضرر.

وبالتالي فإن اللجوء إلى القواعد التقليدية في المسؤولية ينطوي على مغبة ضياع حقوق المضرورين في إصلاح ما لحقهم من ضرر أو خسارة، إذ يلزمهم إثبات الخطأ في جانب المشكو منه، وفي الوقت ذاته لا غنى عن استعمال تقنيات ومخترعات العصر الحديث، وكان لا بد للنظم القانونية من البحث عن حل توفيق². وهو ما يدفع باتجاه ضرورة التوسع في تطبيق نظرية المسؤولية غير الخطئية، أو المسؤولية الموضوعية أو المطلقة.

إن الدولة إذا أقامت مصنعا أو شغلت منشأة وانبعثت منها غازات أو أدخنة ضارة بالبيئة الهوائية، وتأثر بها الإنسان والممتلكات، فمن حق المتضرر المطالبة بالتعويض

¹ - عرف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 389.

² - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة. دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقية، د. ط، جامعة الملك سعود، الرياض، 1997، ص 471.

بالاستناد إلى مسؤولية الدولة الموضوعية أو المطلقة، أي أن الدولة تكون ملزمة بالتعويض حتى ولو ثبت انتفاء أي خطأ أو إهمال من جانبها¹. وتلك هي الركيزة الأساسية التي يقوم عليها نظام المسؤولية الموضوعية.

وقد وجدت هذه النظرية قبولا واسعا من طرف الفقه الوضعي في مجال الإضرار بالبيئة²، لأن الإبقاء على النظام الكلاسيكي للمسؤولية سيؤدي في غالب الأحوال الى حرمان المضرور من اللجوء الى العدالة لاقتضاء حقه، لذلك يجب الاعتراف بأن مفهوم الخطأ يتجه إلى الانحسار والاختفاء في هذا المجال.

المطلب الثاني

تطبيقات فكرة المخاطر في مجال حماية البيئة

حسب رأي الفقه فإن للمخاطر عدة صور منها: مخاطر الجوار، الأثيياء الخطرة، النشاطات الخطرة، المخاطر المهنية³. وقد تبنى القضاء الإداري المسؤولية على أساس المخاطر بداية في مجال الأشغال العامة، ثم توسع في تطبيقها لتشمل مجالات أخرى، كما عمل المشرع الفرنسي على الأخذ بهذه النظرية في بعض المجالات من خلال اصدار تشريعات خاصة، منها مسؤولية الإدارة عن الفصل المشروع لموظفيها، ومسئوليتها عن إصابات العمل، ومسئوليتها عن الأشغال العامة، وعن نشاطاتها الخطرة، ومسئوليتها عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

وقد تبنى النظام القانوني في الجزائر هذه النظرية لإقرار مسؤولية الإدارة في حالات كثيرة (الفرع الأول)، إلا أنه في مجال حماية البيئة فإن التطبيقات القضائية تنحصر في

¹ - عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، مرجع سابق، ص 441.

² - أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التوث البيئي، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص 280.

³ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د.ط، د.م.ج، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص 6.

حالات قليلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تبني النظام القانوني الجزائري لنظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية.

أما عن نظرية المخاطر في الجزائر فهي مقررة جزئياً في التشريع (أولاً)، ومطبقة قضاء (ثانياً) كما هو الحال في فرنسا¹. حيث قامت حركة تشريعية وقضائية هامة في نطاق مسؤولية الدولة على أساس المخاطر.

أولاً: في التشريع.

تدخل المشرع في أحيان كثيرة لإقرار مسؤولية الدولة على أساس المخاطر، بل هناك من يرى أن المشرع كان أسبق من القضاء في الجزائر في إقرار هذه المسؤولية²، ونورد هنا بعض المجالات التي تدخل فيها المشرع.

1- في مجال المسؤولية على أساس المخاطر المهنية: أقر المشرع مسؤولية الدولة على هذا الأساس فيما قد يعرض له الموظف أثناء ممارسة وظيفه أو بمناسبةها، ومن الأمثلة على ذلك:

-القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: نص قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 في مادته 2/7 على أنه³: "...وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحياً يجب على الإدارة، أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف، أن تحميه من العقوبات

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 191.

² - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 64. حيث استدل سيادته بقضية حادثة السفينة "نجم الاسكندرية"، التي كانت راسية بميناء عنابة، وعلى متنها حمولة من الذخيرة الحربية الخاصة بجيش التحرير، فوقع انفجار بها، خلف أضراراً مادية وبشرية، كان ذلك سنة 1964، فتدخل المشرع بموجب أمر صادر في 28 ماي 1968 يقضي بتعويض الضحايا.

³ - الأمر رقم 66-183 مؤرخ في 21 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 46 لسنة 1966.

المدنية المتخذة ضده، شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه...".

كما سار القانون الحالي (الأمر رقم 03-06)¹ على نفس النهج، حيث أكد على واجب الدولة في حماية الموظف مما قد يتعرض له أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها. وهذا ما أكدته المادة 30 منه بقولها: "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به. وتخل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال".

-قوانين الإدارة الحلية: تقرر المادة 145 من قانون البلدية لسنة 1990² مبدأ مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر المهنية، إذ تنص على أن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبةها. يمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي.

والمادة 139 من نفس القانون تنص على أنه: "تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة العلنية، أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال. أو خلال التجمهرات والتجمعات. على أن البلدية ليست مسؤولة عن الاتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها".

¹ - الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 5 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 لسنة 2006.

² - القانون رقم 90-08 مؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15 لسنة 1990.

وفي إطار المسؤولية عن المخاطر المهنية، أولى قانون البلدية الحالي¹ (الصادر سنة 2011)، حماية خاصة بموظفي البلدية ومنتخبيها، فموظفو البلدية معرضون دائماً لمخاطر مهنية كونهم في علاقة مباشرة مع المواطنين، حيث نصت المادة 146 على أنه: " تلزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في المادة 148 أدناه من التهديدات أو الإهانات أو القذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها".

حيث أكدت المادة 148 على تحمل البلدية للتعويضات عن الحوادث التي يتعرض لها المنتخبون والأعوان أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها، وذلك بقولها: " تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها...".

كما تعرض قانون الولاية² لمسؤولية الولاية عن الأضرار التي يتعرض لها أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو موظفيها، فقد نصت المادة 138 من هذا القانون، على تحمل الولاية لمبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية، الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدهم أو بمناسبة مزاوله مهامهم.

-قانون التأمينات الاجتماعية: خلال مساره المهني، يكون الموظف معرضاً لعدة مخاطر، كالأمراض والحوادث المهنية، سواء أثناء الطريق، أو بسبب استعمال بعض الآلات، وكذا تلك الناتجة عن المباني العمومية، وكذا العجز، الوفاة. وتبعاً لذلك جاء قانون التأمينات الاجتماعية³ لحماية الموظف من تلك المخاطر.

¹ - القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 37 لسنة 2011.

² - القانون رقم 12-07 مؤرخ في 12 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 12/2012.

³ - القانون رقم 83-11 مؤرخ في 02 يوليو 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر. عدد 07/1983.

2- في مجال الأضرار الناجمة عن مخاطر الأعمال الإرهابية

أقر المشرع مسؤولية الدولة على أساس المخاطر في مجال مكافحة الإرهاب، حيث جاء المرسوم التنفيذي 99-47 المؤرخ في 13 فبراير 1999 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين، وضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية، أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب، وكذا لصالح ذوي حقوقهم¹.

3- في مجال الأضرار الناجمة عن مخاطر العدوى لمستخدمي القطاع الصحي.

تدخل المشرع للاعتراف بوجود مخاطر مهنية تهدد بعض عمال القطاع الصحي، وأسس تعويضا شهريا لفائدة مستخدمي الصحة العمومية، وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-52 المؤرخ في 04 فبراير 2003 يؤسس تعويضا على خطر العدوى لفائدة الممارسين في بعض الهياكل العمومية للصحة². وهذا يعني عمليا تحمل الإدارة للمسؤولية عن أي ضرر يمكن أن يلحق بالمستخدم، وهي مسؤولية مبنية على أساس خطر العدوى وليس على أساس الخطأ.

4- في مجال الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى.

ويتعلق الأمر بالحوادث التي تسببت فيها الطبيعة، مثل: الزلازل، العواصف، الفيضانات. لكن لا يعني ذلك أنه لا دخل للإنسان فيها³، فقد تحدثت بعدم اتخاذ الاحتياطات الضرورية، أو بسبب عدم الوقاية منها. ونكون كذلك أمام مسؤولية إدارية أساسها الخطأ المفترض، وهي تقترب من مسؤولية المخاطر، عندما يتعلق الأمر بإهمال من جانب الإدارة،

¹ - المرسوم التنفيذي 99-47 المؤرخ في 13 فبراير 1999 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين، وضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية، أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب، وكذا لصالح ذوي حقوقهم، ج.ر. عدد 09 لسنة 1999.

² - أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-52 المؤرخ في 04 فبراير 2003 يتعلق بتأسيس تعويض على خطر العدوى لفائدة المستخدمين الممارسين في بعض هياكل الصحة العمومية ج.ر. عدد 8 لسنة 2003.

³ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، د.ط، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2013، ص134.

أو بعدم اتخاذها احتياطات، مثل: حدوث فيضانات، بسبب عدم تنظيف مجاري المياه في الطرق العمومية. أو سقوط عدة مساكن أثناء الزلزال، بسبب عدم احترام شروط البناء. أو وفاة عدة اشخاص في عاصفة ثلجية.

فالمشرع كثيرا ما يتدخل بواسطة قانون، أو تنظيم، وهذا بتحميل الدولة التعويضات، ولكن حسب رأي البعض¹ يكون ذلك على أساس نظرية التضامن الاجتماعي، وليس على أساس نظرية المخاطر. ومن الأمثلة على تدخل المشرع:

-المرسوم التنفيذي رقم 03-227 المؤرخ في 22 يونيو 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الاعانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 مايو 2001.²

- المرسوم التنفيذي رقم 03-284 المؤرخ في 25 غشت 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الاعانات لترميم لصالح عائلات ضحايا ومنكوبي زلزال 21 مايو 2001.³

أما بالنسبة للوقاية من الأخطار الكبرى، فقد تدخل المشرع بموجب القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية ممن الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة⁴، حيث يوصف الخطر الكبير في مفهوم هذا القانون: كل تهديد محتمل على الانسان وبيئته، والذي من الممكن أن يحدث بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية⁵. وتتمثل الأخطار الكبرى والكوارث الطبيعية في: الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات والأخطار المناخية، حرائق الغابات والأخطار المتصلة بصحة الانسان والحيوان والنبات.

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الاداري، مرجع سابق، ص135.

² - ج.ر. عدد 51 لسنة 2003.

³ - ج.ر. عدد 57 لسنة 2003.

⁴ - ج.ر. عدد 84 لسنة 2004.

⁵ - المادة 2 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية ممن الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد 84 لسنة 2004.

ويندرج ضمن الوقاية من تلك الأخطار، تحديد وتنفيذ التدابير والقواعد التي تهدف إلى التقليل من قابلية الإنسان والممتلكات من الإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية. وحتى لا يقع التعويض كلياً أو جزئياً على عاتق الدولة، تدخل المشرع بموجب أمر رقم 03-12 مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا¹.

ثانياً: في القضاء.

طبق القضاء الإداري الجزائري نظرية المخاطر في بعض المجالات، ومنها:

1- الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية: تعتبر الأشغال العمومية إحدى أقدم مجالات تطبيق المسؤولية على أساس المخاطر، ويقصد بالأشغال العمومية: كل إعداد مادي لعقار يستهدف تحقيق منفعة عامة ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو لتسيير مرفق عام وبمعنى آخر²: هي كل عمل يتم لمصلحة شخص عام ويقع على عقار ويهدف إلى تحقيق مصلحة عامة. ويشمل لفظ "الأشغال العامة"، النشاطات والمنشآت³. أي أنها في نظر القاضي الإداري، جميع أشغال البناء أو الترميم أو الصيانة في عقار، لحساب شخص عام، وتحقيقاً لمصلحة عامة⁴.

¹ - ج.ر. عدد 57 لسنة 2003.

² - وعلى ذلك لا يعتبر من قبيل الأشغال العمومية إعداد المنقولات المملوكة للإدارة ولو كانت من أموال الدومين العام، راجع في ذلك محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، دار الفكر العربي، د.ت.ن، ص 34.

³ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، وتطبيقاتها في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 17.

⁴ - محمد رضا جنينح، المسؤولية الناجمة عن مضار الأشغال العامة، مجلة دراسات قانونية، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، تونس، عدد خاص، 2006، ص 337.

- مصطفى صلاح الدين عبد السميع، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي (دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص 94.

وكما هو عليه الحال في فرنسا، فإنه لا يلجأ إلى قواعد المسؤولية بالنسبة للأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية إلا إذا وقعت تلك الأضرار على الغير¹، ويعرّف الغير بأنه²: الغريب عن الأشغال والمباني العمومية، فهو ليس بمشارك ولا مرتفق. وتتعدّد المسؤولية فقط بإثبات الضرر الحاصل والعلاقة السببية بينه وبين الأشغال أو المباني العمومية.

وفي هذا المجال أعلن المجلس الأعلى سابقاً هذه المسؤولية، في قرار له بتاريخ 03 ديسمبر 1965، في قضية خطاب ضد الدولة³، بقوله: حيث أن سبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت، فإن الإدارة مسؤولة ولو في غياب الخطأ عن الأضرار الحاصلة، والتي لا يمكن إعفاؤها منها إلا في حالة القوة القاهرة وخطأ الضحية.

ولكن مجلس الدولة في هذا الشأن لم يكن حاسماً في تبني مسؤولية المخاطر في مجال الأشغال العامة، فهو يشير في بعض قراراته إلى فكرة الخطأ المفترض أو الإهمال الناتج عن عدم الصيانة، ففي قراره⁴ الصادر بتاريخ 1999/03/08 قضى مجلس الدولة الجزائري بأنه: "...بالرجوع إلى أدلة الملف، يتبين بأن مسؤولية البلدية قائمة، بحيث أن أشغال الحفرة تمت تحت إدارة البلدية، وأن البلدية هي التي رخصت بها لسكان القرية لجمع القمامة. حيث كان يجب على المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال أخذ كل الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لحماية الحفرة، حيث كان على البلدية التأكد من أن هذه الحفرة لا تشكل خطراً على المحيط ولا سيما على الأشخاص، حيث أن هذا التقصير والإهمال من طرف البلدية أدى إلى غرق ابن المستأنف عليه، حيث يستنتج مما سبق بأن مسؤولية البلدية ثابتة وبالتالي فهي ملزمة بتعويض ذوي الضحية...".

¹- لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 29.

²- أحمد محبو، مرجع سابق، ص 224.

³- أشار إليه الأستاذ مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر، مرجع سابق، ص 194.

⁴- مجلس الدولة، قرار بتاريخ 1999/03/08، فهرس 90، (رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال ضد ع.ط ومن معه)، قرار غير منشور.

2-الأشياء الخطيرة: أخذ القضاء الجزائري بهذه المسؤولية في قضية (بن حسان ضد وزير الداخلية)، وهذا في قرار للمجلس الأعلى¹ بتاريخ: 09 يوليو 1977، وتتمثل الوقائع في نشوب حريق في مستودع تابع لمحافظة الشرطة المركزية بالعاصمة بسبب انفجار صهريج للبنزين، بحيث تسبب في وفاة السيدة بن حسان وطفليها، واعتبر المجلس وجود ذلك الصهريج مشكلا لمخاطر استثنائية على الأشخاص والأماكن، وأن الأضرار الحاصلة، تبعا لهذه الظروف تتجاوز نظرا لخطورتها الأعباء التي يجب أن يتحملها الخواص عادة.

3- الأسلحة الخطيرة: أخذ مجلس الدولة في بعض القضايا بنظرية المخاطر عند استعمال السلاح الناري، ومنها قراره بتاريخ 1999/03/08 الصادر عن الغرفة الثالثة (قضية وزير الدفاع ضد ورثة ب.خ)²، وتتلخص وقائع القضية في أن رجال الدرك الوطني أقاموا كمينا في الطريق الرابط بين أم البواقي وقايس دون إقامة إشارات خاصة بالحاجز، حيث تعرضت سيارة المدعو ع.م لطلقات نارية كثيفة دون إنذار أدت إلى وفاة أحد ركبها وإصابة آخرين بجروح.

-رفع إثر ذلك ذوي حقوق الهالك دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء أم البواقي ضد وزارة الدفاع الوطني، حيث ألزم المجلس وزارة الدفاع بتعويض ذوي الحقوق بمبلغ قدره مائتي ألف دينار لكل واحد منهم.

-استأنفت وزارة الدفاع أمام مجلس الدولة، فقضى هذا الأخير بتأييد قرار مجلس قضاء أم البواقي، مؤسسا قراره على خطأ رجال الدرك الذين لم يضعوا إشارات تدل على الحاجز الأمني، وعدم الإنذار، ومن جهة أخرى على أساس المخاطر الناتجة عن حمل السلاح الناري.

¹ -bouchahda et khelloufi, RAJA, p117.

² -مجلس الدولة، قرار بتاريخ 1999/03/08، فهرس 141، (قضية وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة ب.ل)، قرار غير منشور.

ويلاحظ هنا أن لجوء مجلس الدولة إلى نظرية المخاطر جاء على سبيل الاحتياط، بعد أن ثبت لديه وجود خطأ مرفقي مرتكب من طرف رجال الدرك الوطني والمتمثل في عدم وضع إشارة تدل على الحاجز وعدم الإنذار.

وأخذ المجلس بنظرية المخاطر بصفة أساسية، في قرار له بتاريخ 2007/07/25، في قضية (صندوق الضمان الاجتماعي ضد ذوي حقوق المرحوم)¹، والتي تتلخص وقائعها في أن عوناً للأمن العمومي توفي أثناء تأدية مهامه بطلقة نارية من سلاح زميله في العمل داخل مركز الوحدة الجهوية للأمن بباش جراح بالعاصمة. فقضى المجلس لذوي المرحوم بتعويض مادي ومعنوي، وجاء في تأسيس قراره: حيث أنه ونظراً لما يشكله السلاح من مخاطر سواء بالنسبة لعون الأمن، أو بالنسبة للغير، فإن مسؤولية مرفق الأمن في تحمل التعويض ثابتة، ومؤسسة قانوناً، وهذا ما استقر عليه الاجتهاد القضائي للقضاء الإداري في الكثير من أحكامه.

من خلال هذه القرارات يتضح مسلك القضاء الإداري الجزائري في تبني نظرية المخاطر بصفة صريحة في أغلبها لإقرار مسؤولية الإدارة عما تسببه للغير من أضرار، وهو ما يرشح هذا القضاء إلى التصدي للقضايا البيئية، عندما يتعلق الأمر بمخاطر حقيقية تهددها، ومعظم هذه المخاطر هي وليدة المشروعات العامة للدولة، أو رخصت بها الإدارة العامة، ولو كانت أنشطة للخواص. ولعل ندرة الأحكام والقرارات القضائية في مجال المخاطر البيئية يعود بالأساس في نظرنا إلى ضعف التقاضي في هذا المجال البيئي. ولكن تزايد الوعي مع تزايد المخاطر البيئية، قد يدفع في المستقبل إلى حركية مجتمعية وقضائية أكثر فاعلية.

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 033628 بتاريخ 2007/07/25 (قضية صندوق الضمان الاجتماعي ضد ذوي حقوق المرحوم)، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 98.

الفرع الثاني

تطبيقات نظرية المخاطر في المجال البيئي.

حسب الحالات التي طبق فيها القضاء نظرية المخاطر لإقرار مسؤولية الإدارة، يمكن أن ترتبط بمجال حماية البيئة حالات: الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة (أولاً)، و مضار الجوار غير المألوفة مضار الجوار غير المألوفة (ثانياً). أو قد ترتبط مخاطر التلوث بنشاط الإدارة الملوث للبيئة ولو لم يتصف بالخطورة (ثانياً).

أولاً: الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة (كمصدر للتلوث الضوضائي).

يمكن أن تكون مخاطر الأشغال العامة ذات علاقة بالمنشآت المصنفة متى كانت هذه الأشغال تشكل في حد ذاتها منشأة مصنفة وفقاً للقانون المنظم للمنشآت المصنفة، ففي هذه الحالة فإن الأضرار التي تلحق بالغير تستوجب التعويض على أساس مخاطر الأشغال العامة دون حاجة لإثبات الخطأ¹. سواء أكان تنفيذ الأشغال العامة من الإدارة، أو كان من طرف مقاولين خواص يعملون تحت رقابتها، إذ قد يحدث أثناء القيام بأعمال الأشغال العامة كالبناء أو الترميم أو صيانة مباني لحساب شخص عام أن تصاب الممتلكات الخاصة للأفراد بالضرر، كأن تؤدي الأشغال إلى استحالة البناء في أرض معدة للبناء أو إغراق جزء من حديقة أحد الأفراد، أو حفر نفق لخطوط المترو تحت المساكن². وعموما الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة تشمل الأضرار الناجمة عن تنفيذ هذه الأشغال، كما تشمل الأضرار التي ترتبها المنشآت العامة التي تعتبر ثمرة للأشغال العامة³.

وتعتبر الأشغال العامة مصدراً ثابتاً للتلوث الضوضائي، إضافة إلى أنواع التلوث الأخرى، حيث يطبق مجلس الدولة الفرنسي نظام المسؤولية دون خطأ بوجه عام بالنسبة

¹ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص 6.

² - محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص 172.

³ - علي خطر شطناوي، مرجع سابق، ص 261.

للأضرار التي تصيب الغير بسبب الأشغال العامة فيما يتصل بحماية البيئة¹.

إن مسؤولية الإدارة عن التلوث الضوضائي، يمكن أن تنشأ في حالة صدور التلوث عن نشاطها مباشرة، كان تصدر الضوضاء من أشغال أو مباني عمومية، وفي الحالة نجد القضاء الإداري الفرنسي يقيم مسئوليتها دون خطأ. مثال ذلك الضوضاء الناتجة عن نشاط أحد مصانع الترميد (أي تحويل النفايات الى رماد)، أو الناتجة عن ورشات تابعة للإدارة، أو الناتجة عن تشغيل إحدى المحطات النووية، أو تلك الناتجة عن محطات السكة الحديدية أو مرور القطارات على خطوط السكة الحديدية، أو الضوضاء الناتجة عن تسيير المطارات².

كما أن الإدارة قد تكون هي السبب غير المباشر فيما لحق المضرور من ضرر، حيث يكون مصدر الضوضاء أمرا بعيدا عن نشاطها، وفي هذه الحالة يقيم نفس القضاء مسئوليتها على أساس تقصيرها في أداء واجب الرقابة على الأنشطة الصاخبة، وتوفير السكنية العامة للمواطنين³.

وفي التطبيقات القضائية في الجزائر، نجد أن القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة قد تصدى لقضايا تتعلق بالمسؤولية عن الأضرار الناجمة عن الضوضاء والضجيج سواء تلك التي يكون مصدرها أشغالا أو منشآت عامة، أو كان مصدرها أنشطة الخواص، دون أن يحدد نفس القضاء الأساس الذي بنى عليه تلك المسؤولية.

ففي قرار له بتاريخ 2015/12/17، ألزم مجلس الدولة بلدية سيدي أمحمد (ولاية الجزائر) بإبعاد ملعب جوارى كانت قد أقامته ملاصقا لسكن إحدى المواطنين. كما قضى

¹ – Michel Prieur, droit de l'environnement, op.cit, p524.

ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2007، ص359.

² – J.P.DEMOUVEAUX, Responsabilité en matière d'environnement, J.C.A , 2000, p7.

³ – مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، مرجع سابق، ص83.

على البلدية بتعويض الضرورة¹. وقد ورد في حيثيات القرار القضائي المذكور ما يأتي: " حيث يتبين من معطيات الملف أن المستأنفة تشغل مسكنا ملكا لها بشارع محمد نحاح رقم ... بالجزائر، وأن المستأنف عليها بلدية سيدي أحمد أنشأت ملعبا جواريا يقع بجوارها، وموقعه أزعجها بالصراخ ... وأصاب حائط مسكنها. وعاین الخبير الذي نفذ الأوامر الموجودة في الحكم التمهيدي المؤرخ في 2012/03/05 أن إنجاز الملعب تسبب في تشققات وتدهور الطلاء الاسمنتي بجدار ملكية المستأنفة نتيجة قذفات كرة القدم والتي سببت أصوات مزعجة داخل المنزل... حيث أن المحكمة بتت في طلب انجاز الجدار، وطلبت العارضة أن تكون المسافة 90 سم. وصدر الحكم بمسافة 50 سم، لكن لم يتم الفصل في التعويض رغم طلبه أمام المحكمة بـ1.500.000 دج والمحكمة لم تتعرض له، لكن طلب التعويض مؤسس؛ مما يتعين القضاء به مع إرجاعه إلى حد معقول..."

ثانيا: مزار الجوار غير المألوفة.

إن المسؤولية عن المخاطر الاستثنائية أو غير العادية للجوار من خلق القضاء الإداري، حيث يفهم من أحكامه أن المقصود بمخاطر الجوار غير العادية، تلك المخاطر التي يتعرض لها الأفراد في أموالهم أو أشخاصهم وتكون مخاطر استثنائية تفوق الحد العادي الذي ينتج عادة من علاقات الجوار². وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين التعويض عن الأضرار الناجمة عن مخاطر الجوار غير العادية استنادا لنظرية المخاطر وتحمل التبعة³.

لكن الفقه انتقد هذا الطرح بخصوص الجوار الجغرافي نظرا لعدم وضوحه، ما دفع القضاء إلى إحلال مفهوم الجوار في الزمن محل الجوار في الجغرافيا. ويبقى أبسط تفسير للجوار هو أنهم في حكم الجوار مع مكان الانفجار أولئك الذين يتلقون عواقبه سواء في

¹ - قرار رقم 14016، بتاريخ 2015/12/17، س.ز ضد بلدية سيدي محمد، غير منشور.

² - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص 64.

³ - علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 267.

أشخاصهم أو أموالهم. لكن حتى مع هذا المفهوم فإنه يصعب تحديد النقطة القصوى التي يمكن أن تصل إليها الأضرار. ونتيجة لكثرة الانتقادات ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى عدم إثارة مفهوم الجوار الذي لم يعد سهل التحديد مع سرعة النقل العصري وتبنى بدلا منه مفهوم المخاطر الخاصة للغير¹.

وهذا النقد في نظرنا يتناسب مع خصوصية الأضرار البيئية التي تتميز بالقابلية للانتشار والتعدد زمانا ومكان. وهو ما يدفع إلى ضرورة التوسع في مدلول الجار بسبب هذه المسؤولية، وعدم الاقتصار على الملكيات المتجاورة فحسب بل يشمل الأضرار التي تلحق بالسكان الموجودين في الحي أو في المنطقة، وهذا رغبة في الاستفادة من القواعد المشددة لمسؤولية المزار غير المألوفة للجوار في مجال حماية البيئة.

وخير دليل على ذلك ما ذهب إليه القضاء الجزائري، حيث قضت المحكمة العليا في القرار رقم 443620 الصادر بتاريخ 12-03-2008 أنه: يستخلص من ملف الدعوى ومستنداتها أن المنشأة أقيمت في منطقة سكنية، وأحدثت أضرارا بيئية في المحيط، وهذا الفعل أدى إلى وجود مزار الجوار غير المألوفة...."².

ويستخلص من التوسع في صفة الجار أنه يمنح دعما إضافيا لمواجهة الأضرار البيئية في نطاق هذه النظرية، لاسيما وأن هذه الأضرار ذات طبيعة انتشارية، إذ تنتشر مكانا عبر العديد من الكيلومترات، وزمانا عبر عدة سنوات.

ويعتقد البعض³، أن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (قانون 03-10) تضمن مجموعة من المبادئ، ومن بينها مبدأ الاستبدال بحيث يتم استبدال عمل مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطرا عليها ويختار هذا النشاط الأخير ولو كانت تكلفته مرتفعة مادامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية. كما تضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر ويكون باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة، وبتكلفة

¹- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، المرجع السابق، ص 67 وما بعدها.

²- المحكمة العليا، قرار رقم 443620 الصادر بتاريخ 12-03-2008، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، 2008، ص 257.

³- يوسف نور الدين، جبر الضرر البيئي، مرجع سابق، ص 282.

اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

وأنة بالموازنة بين هذه المبادئ التي تعد مبادئ وقائية في ذاتها ويجب أن تحترم من طرف كل منشأة قد تحدث تلوثا بالبيئة، والقواعد المتعلقة بنظرية مضار الجوار غير المألوفة، فإن هذه القواعد هي مكملة لما جاء في القانون رقم 10/ 03، وبهذا التكامل تتحقق الحماية البيئية من جهة، وتتحقق العدالة للمتضررين.

إن الإطار القانوني لنظرية مضار الجوار نجده قد تبناه المشرع الجزائري بمقتضى المادة 691 من القانون المدني الجزائري والتي تنص على أنه: "يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار، وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف"...

والمشرع الجزائري في هذه المادة نص صراحة على أن للمالك كل السلطات في ممارسة حق الملكية شريطة عدم استعمالها استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة¹، فهو بذلك وضع قيودا على ممارسة هذه الحقوق وهي تعد بمثابة قيود قانونية تقتضيها الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية، فعلى الجار أن يتحمل في نفس الوقت ما يسمى بمضار الجوار المألوفة، وعليه فالمشرع الجزائري يفرق بين مضار الجوار المألوفة ومضار الجوار غير المألوفة، إلا أن مضار الجوار غير المألوفة ليس لها معيار موضوعي دقيق للتمييز بين الضرر المألوف والضرر غير المألوف²، فما يعد ضررا مألوفاً في منطقة ما قد يعد ضررا غير مألوف في منطقة أخرى، وما يعتبر ضررا عاديا في زمن ما قد لا يعد كذلك في وقت آخر لاسيما في عصر التقدم الصناعي الذي اعتاد فيه الناس إقامة المنشآت الصناعية بما ينجم عنها من أدخنة وروائح وإفرازات ملوثة للبيئة³.

¹ - المادة 674 قانون مدني جزائري.

² - للتفصيل في نظرية مضار الجوار، راجع: عطا سعد محمد حواس، الأساس القانوني للمسئولية عن أضرار التلوث، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2012، ص 136 وما بعدها.

³ - بوفلجة عبد الرحمان/ مرجع سابق، ص 95.

وهناك تطبيقات للقضاء الجزائري فيما يخص نظرية مضار الجوار في مجال الأضرار البيئية، ومن هذه القضايا ما تضمنه القرار غير المنشور الذي أصدرته المحكمة العليا، والذي جاء فيه¹: " في علاقة الجوار على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقتضيه التشريعات الجاري بها العمل المتعلقة بالمصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وأن صرف المياه القذرة أو وضع النفايات قرب الجار يعتبر استعمالا تعسفيا لحق الملكية يجب النهي عنه وتعويضه في حالة تسبب ضرر للغير وفقا للمادة 124.

وهكذا يمكن تطبيق نظرية مضار الجوار كلما زاولت الإدارة أعمالا خطيرة عرضت البيئة والسكان للخطر، أو أصابهم ضرر بسبب تلك الأعمال، حيث تلزم عندئذ بالتعويض مقابل ذلك، ومثال ذلك إذا تم تخزين كمية كبيرة من النفط قرب المنشآت التي تستخدمها كوقود فانفجرت محدثة أضرار بالبيئة والأفراد، أو تسرب الغازات السامة من المصانع الحربية أو الإشعاعات من المنشآت النووية، وهو ما يؤدي لإصابة البيئة والإنسان بأضرار لا حصر لها².

ثالثا: نشاط الإدارة الملوثة للبيئة.

في مجال حماية البيئة ومنع التلوث والأضرار التي تلحق بالبيئة والإنسان يمكن أن ندرس كذلك إمكانية قيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر من خلال تسبب نشاط الإدارة بشكل مباشر في تلويث البيئة، أو قد يكون بشكل غير مباشر.

1- نشاط الإدارة الملوثة للبيئة بصورة مباشرة: وهذا يعني بأن المرافق العامة الإدارية

في الدولة قد تؤدي من خلال نشاطها الخطر، أو استعمالها لمواد وآلات وهي خطيرة بطبيعتها في معرض قيامها بأداء الخدمة المنوطة بها إلى الإضرار بالبيئة والإنسان مما يدعو ذلك إلى إثارة مسؤوليتها، ومن ثم إلزامها بجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر.

¹ - المحكمة العليا، قرار رقم 115334، بتاريخ 30 نوفمبر 1994، قرار غير منشور.

² - عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص 374 وما بعدها.

ومثال ذلك المرافق الاقتصادية التي تمارس أنشطة وتعتمد آلات ومعدات قد تصدر عنها أضراراً تلحق بالأفراد، أو تصيب البيئة بأفة التلوث. الأمر الذي قد يثير مسؤوليتها عن عملها الضار أمام القضاء المختص بناء على المخاطر التي تنتج عنه. أو مرافق النقل والمواصلات، والتي بحكم طبيعة عملها تستعمل من الآلات والأدوات والوسائل، كوسائل النقل (البرية والمائية والجوية) ما ينطوي على قدر من الخطورة بحكم طبيعتها الأمر الذي يؤدي إلى قيام مسؤوليتها على أساس المخاطر عن الأضرار التي تتسبب فيها أو نجمت عن أنشطتها وتمس الأفراد والبيئة.

وتتعدد المرافق العامة الاقتصادية ذات التأثير على البيئة في الجزائر، كمصانع الاسمنت المنتشرة في كامل التراب الوطني، ومعامل تكرير البترول، والموانئ الممتدة على الشريط الساحلي، مناجم الحديد والفوسفات... الخ، وكلها مرافق تتسبب في أضرار بليغة للبيئة. وإن قيام مسؤولية هذه المرافق جراء أعمالها الضارة بحق البيئة والأفراد يمتد إلى الأضرار السابقة على الحكم القضائي والمطالبة بالتعويض عنها "أي الأضرار الواقعة" وكذلك الأضرار البيئية اللاحقة على الحكم القضائي "أي الأضرار المحتملة" يمكن أن تعوض¹. ويرجع هذا المنحى للقضاء بالأساس إلى طبيعة الأضرار البيئية التي يمتد أثرها مدة طويلة من الزمن ولا يمكن توقيفها بمجرد التعويض عنها، كالأضرار الناجمة عن الإصابة باليورانيوم أو الإشعاعات المؤينة أو الغازات السامة.

2- نشاط الإدارة والتلويث غير المباشر للبيئة يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة عن

التلوث البيئي في هذه الحالة دون أن يكون بحوزة الإدارة أشياء أو آلات خطرة وملوثة بطبيعتها ودون أن تستعملها الإدارة بصورة مباشرة في عملها، كما في الحالة السابقة، بل الإدارة في هذه الحالة تكون بصدد استعمال عادي ومشروع لبعض المواد والأشياء ولكن هذا الاستعمال يقود إلى التلوث بصورة غير مباشرة. كأن يحصل بفعل الإنتاج حيث إن العمليات

¹- عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 383.

الإنتاجية تسبب في التلوث وقد يكون مصدرا من مصادر التلوث ليس فقط عن طريق مخلفاتها أو نفاياتها، وكذلك عن طريق احتياجاتها للمواد الأولية.

وإذا تعذر على المتضررين إثبات خطأ المنتج جراء ذلك، ومن ثم عدم قيام مسؤوليته الخطيئة عندئذ يجوز للمتضررين إثارة مسؤولية الإدارة باعتبارها هي الجهة الرقابية والإشرافية على المصانع والمعامل الإنتاجية¹، وبالتالي يمكن للمضرور أن يحصل على ضمان احترام قواعد القانون البيئي، وتأنيبا للإدارة بسبب إخلالها بواجب الرقابة والإشراف والتوجيه.

كما إن إزالة مساحات كبيرة واسعة من الغابات للاستفادة منها في صناعة الخشب أو استعمال الأرض لأهداف غير زراعية وإن كان يعد إجراء مشروعاً بذاته، إلا أنه بالنتيجة تسبب في تعريض التوازن البيئي إلى ضرر من خلال التأثير الضار على انقراض الكائنات الحية وكذلك قد يؤدي إلى ازدياد رقعة التصحر كما يؤثر على تقليل انبعاث غاز الأوكسجين إلى الهواء.

¹ - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 384.

المبحث الثاني

مبادئ القانون البيئي كأساس للمسؤولية الإدارية عن حماية البيئة.

تأسس قانون حماية البيئة الجزائري على مجموعة من المبادئ ذات المنشأ الدولي في المجال البيئي، وهذه المبادئ تعتبر بمثابة قواعد لقياس وتوجيه التصرف العام والموقف تجاه حماية البيئة بالنسبة للإدارة أثناء أداءها لنشاطها، وللقاضي أثناء الفصل في النزاع، وبذلك فإن مضمونها لا يكون واضحاً إلا بتدخل القاضي أو الإدارة لتفعيل هذه المبادئ، كما أن هذه المبادئ تساهم بالنظر إلى طابعها العلمي في تعزيز المحافظة على الظروف الطبيعية الملائمة للأنظمة البيئية، لأنها تحقق مرونة كبيرة لترجمة النتائج العلمية إلى قواعد قانونية، وتسمح هذه المرونة بمسايرة التطور العلمي، وتطوير مضمون الحق في البيئة بفعل المطالبات النوعية المرتبطة به.

إن تحليل الأسس التي قيلت في المسؤولية الإدارية البيئية سواء تلك التي تركز على الخطأ أو التي تقوم على المخاطر، أثبت عدم كفايتها لاستيعاب المسؤولية عن الأضرار البيئية، وهو ما يدفع إلى تفعيل نظام جديد للمسؤولية البيئية يقوم على المبادئ الرئيسية الكبرى لقانون البيئة، والتي لها علاقة مباشرة بالضرر البيئي، وأهم هذه المبادئ هي: مبدأ الوقاية لمنع الأضرار البيئية (المطلب الأول)، مبدأ الحيطة (المطلب الثاني)، ومبدأ الملوث الدافع (المطلب الثالث).

المطلب الأول

مبدأ الوقاية لمنع الأضرار البيئية.

أعطى المشرع الجزائري مضمونا موسعا لحماية البيئة¹، حيث أكد على ضرورة ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم، من خلال الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة للمحافظة على النظام العام البيئي، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها، وإصلاح الأوساط المتضررة.

¹ - أنظر المادة 2 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

لذلك توصف قواعد القانون البيئي بكونها قواعد وقائية¹، أي أنها قواعد تضبط الشأن البيئي على نحو مسبق لصدور التلوث وحدوث الضرر، وبالتالي تهدف هذه القواعد الى المحافظة على البيئة قبل الإضرار بها من طرف الأشخاص والمؤسسات، لكون ما يمكن أن يصدر من تلوث بيئي سيكون من الصعب تداركه فيما بعد. فالحماية الفعالة للبيئة تقوم بالأساس على وقايتها من الأضرار التي قد تلحق بها.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ في تحقيق حماية فعالة للبيئة، فقد تم إقراره في قانون البيئة (الفرع الأول)، وتوسيع مضمونه ليشمل الالتزامات التي تقع على عاتق الجهات الإدارية في مواجهة أي نشاط من شأنه الإضرار بالبيئة بصفة وقائية (الفرع الثاني). وهو ما يمكن اعتباره أساسا لإثارة مسؤوليتها في هذا المجال (الفرع الثالث).

الفرع الأول

إقرار مبدأ الوقاية لحماية البيئة

ترجع الجذور الأولى لواجب وقاية البيئة وحمايتها إلى المبدأ الدولي المعروف بمبدأ المنع والحظر أو المبدأ الوقائي (Le principe de prévention)، ويحتل ذلك المبدأ مكانة هامة في إطار القانون الدولي للبيئة²، وذلك بالنظر إلى أن جانبا كبيرا من الأضرار البيئية لا يمكن إصلاحها أو معالجتها بعد حدوثها، وأن الوقاية تعتبر دائما خيرا من العلاج.

¹ - يوسف العزوزي، أي دور لمبدأ الوقاية في تعزيز فرص الاستدامة، مجلة المستقبل العربي، العدد 451، جانفي 2018، ص 104.

² - فعلى مستوى الاتفاقيات الدولية، يعتبر إعلان استوكهولم (1972)، أول من عبر عن المبدأ الوقائي، أو ما يعرف بمبدأ الحظر أو المنع. فقد جاء في المبدأ الحادي والعشرين من ذلك الإعلان، أنه: "وفقا لميثاق الأمم المتحدة، ومبادئ القانون الدولي، للدول حق سيادي في استغلال مواردها الذاتية بحسب سياستها البيئية، كما أن عليها واجب العمل على ألا تسبب أنشطتها التي يتم ممارستها في حدود اختصاصاتها، أو تحت رقابتها، أي ضرر للبيئة في دول أخرى، أو في مناطق لا تخضع لأي اختصاص وطني". ونفس المعنى نص عليه المبدأ الثاني من إعلان (ريو دي جانيرو 1992) حول البيئة والتنمية، أنظر:

- إعلان قمة الأرض استوكهولم 1972، وثيقة سابقة.

- إعلان ريو دي جانيرو 1992، وثيقة سابقة.

ظهر هذا المبدأ في البند الثامن من ديباجة اتفاقية "ريو" لسنة 1992 حول التنوع البيولوجي الذي أكد على ضرورة اتخاذ كل التدابير والإجراءات من أجل استباق وتوقي أسباب نقصان أو فقدان التنوع البيولوجي من المصدر والقضاء عليها. ويتعلق الأمر خارج إطار التنوع البيولوجي بمبدأ ذو طابع عام يمكن تطبيقه في كل مجالات حماية البيئة، مثل المناخ، التلوث، التصحر وغيرها¹. فالتصرفات الوقائية يجب أن تسمح بتوقي انتهاكات البيئة بتبني الإجراءات الاستباقية الضرورية، فالوقاية هي إذن مطبقة قبل تحقق نشاط أو حدث معين، لكنها تتعلق بأخطار معروفة ومتوقعة².

ولقد كرست العديد من الدول مبدأ الوقاية من وقوع الأضرار البيئية المؤكدة في دساتيرها بصورة صريحة أو ضمنية، فقد تضمن ميثاق البيئة الفرنسي-والذي أصبح جزءا لا يتجزأ من الدستور الفرنسي-النص صراحة على واجب الوقاية إذ نص في المادة الثالثة منه على واجب كل شخص وفقا للشروط التي يحددها القانون في وقاية البيئة من الاعتداءات التي تتال منها أو على الأقل الحد من نتائجها³.

وبالنظر إلى الدستور الجزائري، فإن المادة 68 منه - بعد التعديل - قد عبرت عن مبدأ الوقاية بشكل ضمني⁴، حينما تضمنت النص على حق المواطن في بيئة سليمة، ومن خلال ذلك النص فإن المؤسس الدستوري قد كرس الحماية البيئية كواجب يقع الوفاء به على مؤسسات الدولة، وحيث أنه يتعذر القيام بذلك الواجب إلا من خلال اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية، فإنه وإن كان المشرع الدستوري لم ينص صراحة على واجب الوقاية كواجب دستوري تلتزم الدولة بكفالاته بما تملك من أجهزة إدارية إلا أن اكتفائه بالنص على

¹ -Maurice Kamto, droit de l'environnement en Afrique, EDICEF, p74.

² -Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, 2006, p28.

³-Art3, loi constitutionnelle n°05-205 du 1 mars relative à la charte de l'environnement, JORF n°51 du 2 mars 2005.

⁴- نصت المادة 68 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري على ما يلي: للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة.

الحماية البيئية تحت مظلة الواجب العام يعني ضمنا التزامها بالوفاء بالواجب الوقائي الملقي على عاتقها، وإن لم يرد النص عليه بشكل مباشر أو صريح.

وقد تبنى المشرع الجزائري مبدأ الوقاية بداية في بعض القوانين الخاصة، على غرار القواعد المتعلقة بحماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية¹، حين حدد المبادئ العامة لوقاية العمال من الأخطار التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء نشاطاتهم بفعل النشاطات الأيونية، وألزم كل مشغل يملك مصدر إشعاعات أيونية أو أجهزة تولد تلك الإشعاعات أن يحيط هذا المصدر بمنطقة يطلق عليها منطقة المراقبة، يراقب من خلالها مصادر الإشعاعات ومع وسائل الوقاية الخاصة بها داخليا، بالإضافة الى المراقبة الخارجية التي يتولاها وأعوان حماية البيئة من خلال تحليل العينات وفحصها من أجل اتخاذ التدابير التي تراها السلطات ضرورية.

لكن يبقى أهم تكريس لمبدأ الوقاية هو ذلك الذي جاء به القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عند تحديده للمبادئ الأساسية وقواعد تسيير وحماية البيئة وسماه "مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر"، وقد فرض المشرع الجزائري بموجب هذا المبدأ على الملوث استعمال أحسن التقنيات المتوفرة، كما ألزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا بالبيئة بمراعاة مصالح الغير قبل اتخاذ أي تصرف². وتطبيقا لأحكام هذا القانون تبنت السلطة التنظيمية مبدأ الوقاية في نقل النفايات الخاصة بالخطرة، ووضعت شروطا صارمة لنقلها وتغليفها وتعليمات الأمن في حالة وقوع حادث أثناء عملية النقل³.

¹ - المادة 6 من المرسوم رقم 86-132 مؤرخ في 27 ماي 1986 يحدد قواعد حماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية والقواعد المتعلقة بمراقبة حيازة المواد الإشعاعية والأجهزة التي تتولد عنها إشعاعات أيونية واستعمالها، ج.ر. عدد 22 لسنة 1986.

² - المادة 2 فقرة 4 والمادة 3 فقرة 6 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004 يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر. عدد 81 لسنة 2004.

الفرع الثاني

مضمون مبدأ الوقاية.

أقر المشرع مبدأ الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة في تشريع البيئة الحالي، تحت عنوان مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر¹، حيث يكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

ويتمحور أعمال مبدأ الوقاية حول تلك الالتزامات التي تقع على عاتق الجهات الإدارية قبل أو أثناء أو حتى بعد ممارسة النشاط، أي سواء كان ذلك متعلقاً بالتزامها-وهي بصدد الموافقة على ممارسة نشاط أو مشروع ما- بإجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي لأي مشروع قبل التصريح بإنشائه، أو التزامها - أثناء ممارسة النشاط أو حتى بعد ممارسة النشاط- بمراقبة الآثار البيئية الجديدة للمشروعات القائمة بالفعل.

وعليه فمبدأ الوقاية يكمن في الالتزام بمنع التلوثات أو الاعتداءات على البيئة، وذلك باستباق الآثار الضارة لمشروع أو نشاط ما، ذلك أنه إذا أظهرت دراسة مثلاً أن مشروعاً ما ستترتب عنه أضرار في حالة إنجازه، فإنه يحظر على الإدارة الترخيص به². إذ يجب عليها في إطار تلك الالتزامات تنفيذ الواجب الوقائي الملقى على عاتقها في حالة ما إذا أسفرت هذه الدراسات أو مراقبتها للأنشطة عن إمكان وجود أضرار بيئية مؤكدة من جراء الموافقة على ممارسة النشاط الجديد أو استمرار ممارسة النشاط القديم، ومن ثم اتخاذ جميع التدابير والإجراءات اللازمة لمنع وقوع الآثار البيئية الضارة أو على أقل تقدير الحد من آثارها كلما أمكن ذلك، سواء كان ذلك بمنع ممارسة النشاط أو حظره من البداية، أو سحب أو إلغاء الترخيص، أثناء ممارسة النشاط، أو غلق المنشأة، أو وقف ممارسة النشاط، أو إزالة المنشأة

¹ - أنظر المادة 05/03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

² - يوسف العزوي، مرجع سابق، 106.

أو المشروعات أو الأعمال المضرّة بالبيئة، أو إلزام صاحب النشاط الممارس بإتباع أساليب جديدة متطورة تقلل أو تحد من الآثار البيئية الضارة لذلك المشروع¹.

إذن فمبدأ الوقاية يتطلب سلوكاً إيجابياً بالعمل على الحيلولة دون وقوع الاعتداء على البيئة أو التقليل من نتائجه، فهو يتطلب لإعماله وجود أخطار حالة أو على وشك الحلول، ومؤكد من الناحية العلمية وإن ظل تحققها في الواقع غير مؤكد، كما هو الأمر بالنسبة للأخطار النووية على سبيل المثال².

لذلك فواجب التدخل الوقائي لحماية البيئة يشكل ترجمة مسبقة لمواجهة الانعكاسات التي يمكن أن تصيب البيئة أو صحة الإنسان من أضرار متوقعة ومؤكد يتعدّر تداركها مستقبلاً، وتعتبر تلك الواجبات ملزمة لكل من الأشخاص والسلطات العامة، فيقع على كل منهما واجب وقاية وحماية البيئة من أي اعتداء مؤكد عليها أو على أقل تقدير التخفيف من نتائجها في حالة عدم التمكن من الحيلولة دون وقوعها.

ويتميز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة، حيث يعتبر البعض مبدأ الاحتياط كمكلاً لمبدأ الوقاية وإثراء له، لكن رغم الارتباط الوثيق بين المبدأين إلا أن لكل منهما مفهوم مختلف. حيث يقوم التمييز بين المبدأين على التفرقة بين الأخطار المحتملة والأخطار المحققة، ففي حالة الحيطة يتعلق الأمر باحتمال وقوع الخطر من عدمه، بينما في حالة الوقاية فالخطر محقق³. ولكن في بعض الحالات يمكن أن تكون الحيطة امتداداً للإجراءات الوقائية للتطبيق على أخطار غير محققة.

¹ – R. Romi, Droit international et européen de L'environnement, Montchrestien, paris, 2005, p115.

² – رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط 1، 2008، ص198.

³ –Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, editions odile, paris, France, 15 Octobre 1999, p11.

فمبدأ الوقاية إذن يتعلق بتسيير المخاطر المعروفة، بينما الحيطة يتعلق بالأخطار غير المحققة أو المحتملة. بعبارة أخرى إن مفهوم الحيطة يتعلق بمخاطر غير معروفة ولكن يوجد احتمال تحققها، وقد تكون غير موجودة أصلا، حيث تكون عملية تقييمها صعبة لعدم توفر التقنيات العلمية المناسبة. أما الوقاية فتعنى بالمخاطر المعروفة من الناحية العلمية، ويمكن التحكم فيها باستعمال التقنيات العلمية المتوفرة¹.

الفرع الثالث

مبدأ الوقاية كأساس للمسؤولية الادارية عن حماية البيئة.

يهدف مبدأ الوقاية أساسا إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجنب وقوع أضرار محتملة قد يصعب معالجة آثارها، ذلك أن مبدأ الوقاية يحقق في الأصل غايتين²: فأما الغاية الأولى فتتعلق بتفادي الأضرار التي قد يصعب تداركها بعد حدوثها، أما الغاية الثانية فتتعلق بتخفيف الكلفة الاقتصادية لمعالجة التلوث البيئي.

ويرى بعض الفقه³ أن مبدأ الوقاية هو أكثر كلاسيكية، وتطبيقه في مجال قانون البيئة هو أقرب إلى الواقع، وتتم بلورته من خلال استعمال صلاحيات الضبط الإداري من أجل منع التلوث، وعن طريق خلق أنظمة خاصة للضبط، تتكيف مع المتطلبات المحددة لحماية البيئة. لما تتمتع به الإدارة من سلطات الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص، تمكنها من حماية البيئة من المخاطر المؤكدة سواء بطريقة مباشرة - الضبط الإداري الخاص - باعتبار أن حماية البيئة هي هدف أصيل يدخل في عموم الضبط الإداري الخاص، أو بطريقة غير مباشرة - الضبط الإداري العام - باعتبار أن حماية البيئة من المجالات التي تدخل بشكل

¹ - عنصر كمال، مبدأ الحيطة في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة جيجل، 2007، ص 29.

² - يوسف العزوي، مرجع سابق، ص 104.

³ - Raphael Romi, Droit et Administration de L'environnement, 6^{eme} édition, Paris, Montchrestien, 2007, P119.

غير مباشر في الأغراض التقليدية للضبط الإداري العام وهي: الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة.

وترتيباً على ما تقدم، تسأل السلطة العامة في حالة عدم قيامها بوضع نظام ما أو عدم اتخاذها الإجراءات والتدابير اللازمة أو لإهمالها أو تباطؤها في اتخاذ مثل تلك الإجراءات والتدابير أو بسبب ارتكابها خطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التصاريح أو أعمال سلطتها الرقابية على الأعمال والمشروعات التي قد يترتب عن ممارستها آثار بيئية ضارة.

ومهما يكن من أمر فإن عدم تدخل السلطة الضبطية لدرء خطر بيئي في معناه الضيق أو الواسع يجعل تصرفها غير شرعي، ويمكن أن يؤدي إلى قيام مسؤوليتها¹. مثل: عدم مراقبة مدى امتثال المشروعات والمنشآت للقوانين واللوائح البيئية الصادرة عنها، أو عدم التأكد من إتباع المنشأة لكافة المواصفات القانونية قبل منح الترخيص، هذا بالطبع بصرف النظر عن مسؤولية المخطئ.

ولا ينحصر مبدأ الوقاية في تقاضي أو منع الأنشطة الملوثة في إطار تدابير الشرطة الإدارية (الضبط الإداري)، بل يشمل كذلك كل التدابير الواجب اتخاذها من طرف الدولة، أو من طرف الفاعلين لإزالة التلوث حين افتراض حدوثه، أو الاحتراز من آثاره السلبية، أو التخفيف منه إلى مستوى لا يتجاوز المقاييس المحددة من طرف الإدارة²، وينطبق هذا خاصة على الأنشطة التنموية التي لا يمكن للمجتمع التخلي عنها، رغم كونها ستسهم في تلويث البيئة، أو الحاق الأضرار بها.

وفي هذا الخصوص تجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي كان له السبق في تقرير المسؤولية الخطئية للدولة على أساس ما نسب إليها من إهمال وتقصير في عدم اتخاذها التدابير الوقائية اللازمة لمنع تعرض العمال لغبار مادة (الأميونت) باعتبارها أحد

¹ - عصام بن حسن وعفاف الهمامي المراكشي، مرجع سابق، ص 65.

² - يوسف العزوزي، مرجع سابق، ص 106.

أهم الواجبات العامة التي تفرض على السلطات العامة في الدولة واجبا يتعين عليها اتخاذه للوقاية من الأمراض المهنية، ولضمان سلامة وصحة العمال، وذلك على وجه خاص بعد أن تأكدت علاقة السببية بين الإصابة بمرض السرطان وتعرض العمال لغبار تلك المواد منذ بداية القرن العشرين¹.

وبالمثل نجد الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية في مرسيليا²، الذي قضى بانعقاد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس خطأ وزارة الأغذية والزراعة والثروة السمكية والشؤون الريفية استنادا إلى ما ترتب عن تأخرها في إصدارها للمنشور الدوري الصادر بتاريخ 26 يوليو 1993 المتضمن ضرورة اتخاذ التدابير الضبطية الوقائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة بفيروس "شارك" في البستان التجريبي - المكان المنشأ للتلوث- الذي يمتلكه المعهد الوطني للبحوث الزراعية - وهي مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية- وما ترتب على ذلك من آثار متمثلة في انتقال الفيروس وانتشاره في البستان المجاور لذلك الأخير والمملوك لأحدى مزارع المجتمع المدني، تدعى شركة "ديرانس كرو"، حيث كانت بداية الإصابة متمثلة في رصد 110 شجرة مصابة في البستان التجريبي، بينما تم رصد عدد 9 من الأشجار المصابة في البستان المملوك للشركة انتهت باقتلاع كافة الأشجار المملوكة للشركة في عام 1992، الأمر الذي كان يستلزم من البداية اتخاذ التدابير الوقائية لاقتلاع أشجار الفاكهة المصابة لمنع انتشار الفيروس.

خلاصة القول، أن إقرار مبدأ الوقاية قد ألقى على الإدارة التزاما عاما في اتخاذ كل ما يلزم من اجراءات وتدابير لمنع حدوث أي اضرار مؤكدة، واستئصالها من البداية سواء تمثل ذلك الواجب في المظهر السلبي والمتمثل في الامتناع عن القيام بأي عمل أو إصدار أي قرار أو منح أي ترخيص من شأنه الاضرار بالبيئة، أو تم ذلك الواجب في المظهر الايجابي

¹ - F.donnat et D.Casas, l'orsque l'administration ne puet plus rester inactive, AJDA, 2004, p974.

² - Cour administrative d'appel de Marseille 10 janvier 2005, n° 0001810, AJDA, 2005, p1248.

وذلك من خلال قيامها باتخاذ كل ما يلزم من تدابير واجراءات للحيلولة دون وقوع الضرر البيئي أو التقليل من نتائجه. وتتصب تلك الواجبات كأصل عام على الاضرار البيئية المؤكدة أو الحالة أو التي هي على وشك الحلول.

المطلب الثاني

مبدأ الحيطة لحماية البيئة

تباينت الآراء حول أول استعمال لمصطلح الحيطة¹، لكن المؤكد أنه صيغ بشكل صريح ضمن إعلان "ريو دي جانيرو" لسنة 1992، حيث تم اعتماد مبدأ الحيطة كأحد المبادئ السبعة والعشرين للتنمية المستدامة². بعد هذا المؤتمر تم اعتماد مبدأ الحيطة في العديد من النصوص الدولية، ثم انتقل بعد ذلك الى التشريعات الداخلية ومنها الجزائر. وما يهمننا في سياق هذا البحث هو تقدير مدى امكانية اعماله كأساس للمسئولية البيئية، باعتباره مبدأ من المبادئ التي تأسس عليها قانون حماية البيئة في الجزائر، وهو ما يتطلب التعرض لمفهوم هذا المبدأ (الفرع الأول)، وبحث مدى اعتباره أساسا للمسئولية الإدارية البيئية (الفرع الثاني). وهو ما يمكن أن يتجسد في مسألة استغلال الغاز الصخري في الجزائر وتأثيراته المحتملة على البيئة (الفرع الثالث).

¹ - غير أن المتداول في الكتابات والأبحاث إشارة إلى مبادرة المشرع الألماني سنة 1970 في إطار مشروع قانون تضمن التوجه السياسي نحو الحيطة، لمواجهة تزايد التحديات البيئية الناتجة عن التطور المشهود للنشاطات الصناعية، وكان ذلك في مشروع قانون يهدف إلى ضمان نظافة الهواء سنة 1970، والذي تم اعتماده سنة 1974 متضمنا أول تكريس تشريعي لمبدأ الحيطة. ومنذ ذلك الحين ظهر المبدأ بصورة ضمنية في العديد من الاتفاقيات والنصوص الدولية، مثل الميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982، ثم تبنته صراحة عدة اتفاقيات دولية. أنظر:

- عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسئولية المهنيين، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص 94.

² -المبدأ 15 من إعلان ريو دي جانيرو: "من أجل حماية البيئة سوف تقوم الدول كل حسب إمكانياتها بتطبيق منهج الحيطة، وفي حالة وجود تهديدات منطوية على ضرر خطير أو يتعذر إصلاحه لا يجوز اتخاذ انعدام اليقين العلمي الكامل ذريعة لتأجيل اتخاذ إجراءات ذات تكلفة فعالة للحيلولة دون تدهور البيئة".

- الأمم المتحدة، إعلان قمة الأرض بريو دي جانيرو 1972، وثيقة سابقة.

الفرع الأول

مفهوم مبدأ الحيطة

بالرغم من إقرار مبدأ الحيطة في المواثيق الدولية والتشريع الوطني (أولا)، إلا أن هناك غموضا في تعريفه (ثانيا)، جعل شروط تطبيقه صعبة التحقيق بما يفرضه من موازنة دقيقة بين إعطاء الأولوية لاعتبارات الأمن البيئي، ومراعاة المصالح التي يمكن أن تحققها المشاريع التنموية (ثالثا).

أولا: إقرار مبدأ الحيطة.

تظهر أهمية تكريس مبدأ الحيطة في إعلان "ريو"¹، في أنه فتح الباب أمام تبني هذا المبدأ في العديد من التشريعات الداخلية على نطاق واسع، وهو الأمر الذي حدث في كل من فرنسا والجزائر، ففي فرنسا تم تكريس مبدأ الحيطة لأول مرة بموجب قانون (بارنيي Barnier)² لسنة 1995 الذي سعى إلى تعزيز حماية البيئة، حيث نص هذا القانون على أن "غياب اليقين بالنظر للمعارف العلمية والتقنية المتاحة، لا ينبغي أن يعيق أو يؤخر اعتماد إجراءات فعالة لمنع خطر أضرار جسيمة لا رجعية للبيئة، وبتكلفة مقبولة اقتصاديا".

¹ يرى البعض أن مبدأ الحيطة كان مكرسا في الشريعة الإسلامية قبل ما يزيد عن 14 قرنا، وقد اصطلح عليه بقاعدة "سد الذرائع"، وتناوله فقهاء الشريعة كأصل من أصول من أصول الشريعة في الكثير من كتاباتهم، وأقاموه على أساس دفع مفسدة (ضرر) متوقعة وذلك بتحريم الوسيلة المؤدية إليها والمتسببة فيها والمنع من إحداثها. كان في هذا دور وقائي تقوم به قاعدة سد الذرائع إذ تنظر إلى مآل تصرف الإنسان وإن كان التصرف مأذونا به في ذاته، بحيث إذا قام الظن بترتيب المفسدة عليه فإنه يمنع منه ابتداء توقيا من وقوع الضرر، ومثل ذلك قطع الضرر من أسبابه البعيدة. أنظر:

- نعم مراد، مبدأ الحيطة في مجال حماية البيئة بعد قانوني وأصل شرعي، مجلة دراسات قانونية، مجلة سداسية تصدر عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق تلمسان، عدد7، لسنة 2010، ص 287 وما بعدها.

² -Loi 95-101 du 2 Février 1995 modifiée relative au renforcement de la protection de l'environnement. JORF n°29 du 3 février 1995.

أما في الجزائر فقد طرأ على مضمون الحق في البيئة تطورا نوعيا، بعد إقراره الصريح دستوريا¹، وإثراء مضمونه من خلال قانون حماية البيئة، حيث أسس المشرع الجزائري هذا القانون على ثمانية مبادئ تعزز مضمون الحق في البيئة، وهذه المبادئ هي: "مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي"، و"مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية"، و"مبدأ عدم الاستبدال، و"مبدأ الادماج"، و"مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار و"مبدأ الحيطة"، و"مبدأ الملوث الدافع"، و"مبدأ الإعلام والمشاركة"².

هذه المبادئ- ومنها مبدأ الحيطة- لا شك تساهم بالنظر الى طابعها العلمي في تعزيز مضمون الحق في المحافظة على الظروف الطبيعية الملائمة للأنظمة البيئية، لأنها تحقق مرونة كبيرة لترجمة النتائج العلمية الى قواعد قانونية وتسمح بمسايرة التطور العلمي، كما أنها توجه كقواعد قياس التصرف العام لحماية البيئة بالنسبة للقاضي والإدارة، فمضمونها لا يكون واضحا إلا بتدخل القاضي أو الإدارة وفق الحالة المدروسة³.

ومن ثم يعتبر قانون حماية البيئة 03-10 أول قانون كرس مبدأ الحيطة صراحة في التشريع الجزائري، واعتبره أحد المبادئ التي تتأسس عليها حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. كما أخذ هذا القانون بعين الاعتبار التعهدات الدولية الموقعة من طرف الجزائر والمستلهمة من المبادئ العصرية للتنمية المستدامة⁴.

ثم تبعه صدور القانون رقم 04-20 يتعلّق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير

¹- أنظر المادة 68 من التعديل الدستوري 2016، سابق الذكر.

²- المادة 3 من القانون 03-10 يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية: ومنها مبدأ الحيطة: الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توافر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"

³- وناس يحي، الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح الى النكريس، ورقة مقدّمة في ملتقى البيئة وحقوق الانسان، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الوادي، أيام من 14 إلى 19 جانفي 2017، ص05.

⁴- عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2014، ص 96.

الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹، والذي يهدف أساساً إلى سنّ قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى² وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية ونشاطاتها وبيئتها للحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة³. حيث نص صراحة على مبدأ الحيطة تحت عنوان مبدأ الحذر والحيطة، واعتبره المبدأ الأول لقواعد الوقاية من الأخطار الكبرى⁴.

كما تم تكريس مبدأ الحيطة في بعض النصوص التنفيذية، منها المرسوم رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة الذي كان يشترط إرفاق طلب الترخيص لإنشاء المنشآت المصنفة بوثيقة المخاطر والتدابير المتخذة لتجنبها والتي تعد تدابير احتياطية⁵. وتضمن المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسات مدى التأثير فكرة الاحتياط، عندما اشترط أن تحتوي دراسة التأثير على التدابير التي ينوي صاحب المشروع اتخاذها لإزالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة أو تخفيفها⁶.

¹ - القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلّق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 84 لسنة 2001

² - يقصد بالخطر الكبير في مفهوم هذا القانون، كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته والذي يمكن وأن يحدث بفعل مخاطر طبيعية استثنائية /أو بفعل نشاطات بشرية.

يقصد بالأخطار الكبرى في مفهوم نصّ المادة 10 من هذا القانون: الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة.

³ - نصّت المادة 06 من هذا القانون على " ترمي قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الى الوقاية من الأخطار الكبرى والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية ونشاطاتها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك."

⁴ - أنظر المادة 8 من القانون رقم 04-20 سابق الذكر.

⁵ - المادة 6 من المرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر عدد 30، لسنة 1988.

⁶ - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسات مدى التأثير، سابق الذكر.

ثانيا: تعريف مبدأ الحيطة.

أما بخصوص تعريف مبدأ الحيطة، فقد لاحظ أغلب القانونيين عند تفحص مختلف النصوص التي تشير لمبدأ الحيطة، أنه غالبا ما يأتي بصيغ مجردة من أية صفة قانونية، وتذكره عموما على أنه موجّه لإرشاد الأطراف، إذ يصاغ بطريقة تجعله ذا طابع توجيهي لا غير¹. كما أن معظم النصوص لا تعطي إلا تعريفا غامضا على الرغم من اشتراكها في بعض العناصر التي تبدو أنها دائمة، ومنها وجود خطر ضرر جسيم، أو غير قابل لإصلاحه وكذا غياب اليقين العلمي.

ومن تعريفات الفقه لمبدأ الحيطة، أنه "مبدأ يهدف إلى إلزام الدول بعدم التذرع بغياب الدليل العلمي، وذلك فيما يتعلق بالآثار الضارة للأنشطة الإنسانية على البيئة، للامتناع عن اتخاذ التدابير الاحتياطية اللازمة أو التباطؤ في اتخاذها لتفادي وقوع مثل هذه الأضرار"².

وقد عرف المشرع الجزائري مبدأ الحيطة بأنه المبدأ الذي يجب بمقتضاه: ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية التقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمنتاسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المصرة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية ممكنة³. كما عرفته المادة الثامنة من القانون رقم 04-20 على أنه " المبدأ الذي يجب بمقتضاه ، ألا يكون عدم التأكد بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا ، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومنتاسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية."

وعليه يمكن أن نخلص إلى القول بأن مبدأ الحيطة: يقصد به الالتزام باتخاذ جميع التدابير والاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الأضرار الجسيمة التي يثور الشك حول إمكان

¹ - عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، مرجع سابق، ص 106.

² - محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية: دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة، د.ط ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص 27.

³ - أنظر المادة 06/03 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

وقوعها إذا ما رخص بإقامة نشاط ما، على الرغم من عدم وجود أدلة علمية أو يقين علمي يؤيد هذا الشك.

ثالثاً: شروط تطبيق مبدأ الحيطة.

على الرغم من الاختلافات في صياغة مبدأ الحيطة، إلا أن معظم التعاريف تشترك في عناصر رئيسية، وتتفق على أن مبدأ الحيطة ينطبق عندما تكون هناك شكوك كبيرة، أي بمعنى عدم وجود يقين علمي حول العلاقة السببية العلمية لحجم وطبيعة واحتمال حدوث الخطر، ولذلك يقع خارج نطاق المخاطر المعروفة وحتى تلك المقدرة¹.

ونظراً لكون مبدأ الحيطة يقوم على منع أو حظر النشاطات المشتبه في إحداثها ضرر، ويحد من الاستثمارات التي يمكن أن تتحقق في غيابه وبالتالي انخفاض الاستثمار والنمو الاقتصادي والدخل والاستهلاك بالتبعية، فإن تطبيقه محكوم بمجموعة من الشروط والضوابط. وقد تضمن التعريف الذي أورده المشرع الجزائري هذه الشروط، وهي: عدم وجود اليقين العلمي حول الأخطار المتوقعة، احتمالية وقوع الضرر، درجة جسامه الضرر، وتكلفة اقتصادية مقبولة.

1- غياب اليقين العلمي حول الأخطار المتوقعة: فمبدأ الحيطة يعترف أن الإنسان

لا يمكنه التحكم في كل المعطيات والاعتبارات العلمية، لذا فهو يركز على عدم اليقين العلمي². وكما أشرنا سابقاً أن مبدأ الوقاية يعد بمثابة النظام التقليدي للحماية من الأخطار، إذ يتعلق فقط بالأخطار المعروفة علمياً التي تم التأكد من ضررها الفعلي على صحة الإنسان والبيئة، بعكس مبدأ الحيطة الذي يرتبط بحالة الأضرار غير المعروفة علمياً، أو المشبوهة أي تسودها حالة من عدم اليقين العلمي، فمبدأ الحيطة يمثل احتراس من الأخطار

¹ – P.MARTIN-BIDOU, le principe de Précaution en droit international de L'environnement, R.G.D.P, 3ème édition, p 632.

² -عمارة نعيمة، الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 9، لسنة 2013، ص 180.

الحديثة التي يكتنفها الغموض العلمي، بعكس الحماية في اطار مبدأ الوقاية، الذي لا يتخل إلا في حالة التأكد الفعلي لضرر الأخطار المؤكدة.

فمبدأ الحيطة يهدف إلى أخذ الحيطة في مواجهة أخطار لا تزال غير معروفة جيداً، إذ هناك عدة نشاطات إنسانية لم تفصح عن آثارها بسبب حداتها، لاسيما الآثار المحتملة على البيئة والصحة الإنسانية، هذا الشرط هو الذي يفرق بين مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة، فالأول يطبق بالنسبة للمخاطر المعروفة والمتوقعة والمحددة آثارها، في حين يتعلق الثاني بإجراءات تتخذ للحيلولة دون وقوع أضرار غير متوقعة وغير محددة بدقة في ضوء المعارف العلمية المتوفرة¹.

لكن دون أن يعني ذلك الاستناد على مجرد الخيال أو التخمين، في تقدير الأخطار المشكوك فيها؟ فإن أي إجراء وقائي لا يمكن أن يكون مستندا على أسباب افتراضية بحتة أو مؤسس على مجرد افتراضات لم يتم التحقق منها علمياً، وعليه فإن وجود حد أدنى من المعرفة العلمية ضروري للقول باحتمالية الضرر المبرر لتطبيق مبدأ الحيطة².

ومن المنطقي، وتماشياً مع نتائج التطور العلمي، فإنه يجب على الإدارة تكييف تدابير الحيطة مع تلك النتائج، وذلك باتخاذ التدابير المناسبة استناداً إلى ما تشير إليه دراسات تقييم الأخطار. فالإدارة ملزمة بإجراء تقييم مستمر لأثر النشاط الذي اتخذت في مواجهته مثل هذه التدابير على البيئة أو على أمن المستهلك، فالتدابير يجب أن تعدل وفقاً لما يكشف عنه هذا التقييم للمعطيات العلمية الجديدة، كأن تزداد المعرفة العلمية أو تتناقص أو يتوافر اليقين العلمي الكامل.

2- احتمالية وقوع الضرر: بمعنى أنه يمثل أضراراً يتوقع حصولها، فهي تتضمن كل المخاوف والتهديدات التي من الممكن أن تكون حقيقية، أو من الممكن افتراض حدوثها:

¹ - رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، مرجع سابق، ص 203.

² - عمارة نعيمة، الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مرجع سابق، ص 182.

كالأخطار التي تهدد البيئة البشرية مهما كان مصدرها¹. فاحتمالية الخطر المشبوه على البيئة تؤكد أن مبدأ الحيطة يتضمن فعلا تصورا جديدا فيما يخص هذه الأخطار، بل هي السمة البارزة لهذا المبدأ. لأنها تميزه عن مبدأ الوقاية الذي يتعلق بالأخطار المؤكدة.

3- أن يكون الضرر المتوقع جسيما: تشترط معظم التعريفات² أن يرتبط المبدأ بالأخطار الجسيمة، وتشير الى درجة معينة من الخطر لتفادي امتداد مبدأ الحيطة ليشمل حالات أكثر مما هو مقرر له، وبالتالي فهو ينطبق في: حالة ما إذا كانت الآثار المحتملة تهدد حياة الأجيال المقبلة أو غيرها من الجماعات، أو الآثار الضارة أو المضرّة أو الأضرار الخطيرة. أو "الضرر خطير ولا رجعة فيه" أو "الضرر شامل وغير قابل للإصلاح". واللاجعية وعدم القابلية للإصلاح، وشمولية الضرر هي أوصاف ومعايير الخطر الجسيم.

في حين يرى بعض الفقه أن مبدأ الحيطة يجب أن يأخذ في الاعتبار الأخطار الضعيفة التي في حال تراكمها تنتج تهديدات بالغة الخطورة. ويخضع تقدير الأضرار الجسيمة أو غير القابلة للإصلاح لرقابة القاضي³. ونظرا لصعوبة تحديد الأضرار الخطيرة اللاجعية ينادي البعض بالاكْتفاء بوجود ضرر محتمل دون تحديد طبيعته⁴.

4- تكلفة اقتصادية مقبولة: حيث يقضي هذا المبدأ بضرورة مراعاة التناسب بين تكلفة الإجراءات المتخذة والأضرار المحتملة، ولتحقيق هذا التناسب لابد من اللجوء للدراسات العلمية للقضاء على حالة عدم التأكيد، وتقييم الأضرار من أجل اتخاذ التدابير الفعالة والمنتاسبة معها، كما أن هذا التناسب يقتضي أن تكون الإجراءات مؤقتة تستمر إلى حين توفر الحقائق العلمية الكافية دائمة بناء على أسس علمية ثابتة⁵.

¹ - عمارة نعيمة، الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مرجع سابق، ص 180.

² - نفس المرجع ، ص 107

³ - رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، مرجع سابق، ص 205.

⁴ - محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص 74

⁵ - رجب محمد طاجن، المرجع السابق، ص 202.

الفرع الثاني

مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية.

إن الإقرار التشريعي لمبدأ الحيطة لحماية البيئة يعطيه قيمة قانونية متميزة (أولاً)، يستند عليها القاضي حين مراقبته لتطبيق قواعد القانون البيئي، ومن جهة أخرى يعطي مبرراً إضافياً لفكرة المخاطر كأساس للمسؤولية عن حماية البيئة (ثانياً)، من خلال التحول من الخطر اللاحق إلى الخطر السابق، أو الاستباقي.

أولاً: القيمة القانونية لمبدأ الحيطة لحماية البيئة.

يشكك البعض في الاعتراف بالقيمة القانونية لمبدأ الحيطة وإدراجه حالياً ضمن قواعد المسؤولية البيئية، لأنه يطرح كمفهوم أو كمبدأ عام يصعب إدراجه ضمن القواعد القانونية¹، ومن بين ما يبعده عن القاعدة القانونية أنه لا يقرر إلزاماً يرتب جزاء، لذلك يظهر في رأي البعض² بأنه ليس مجدياً الاعتراف به كمبدأ مستقل. كما أن المسؤولية عن مبدأ الحيطة لا تشمل المضار البسيطة بل يقترن المبدأ بالطابع الجسيم للضرر البيئي وفي نطاق تكلفة اقتصادية مقبولة مما يسمح للصناعيين بهامش مهم من المناورة.

غير أن الرأي الغالب في الفقه³ يرى عكس ذلك، ويعتبر أن الالتزام بالحيطة يفرض على كافة المقررين سواء كانوا عموميين أو خواص اتخاذ التدابير اللازمة لوقف أي نشاط يمكن أن يمثل خطراً على البيئة، وهو ما يعني إمكانية انعقاد المسؤولية في حالة الإخلال به، خاصة أن مبدأ الحيطة يوجّه مباشرة وأصلاً للإدارة باتخاذ التدابير الضرورية من أجل

¹ - عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، مرجع سابق، ص 278.

² - وناس يحي، الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح إلى إنكريس، مرجع سابق، ص 304.

³ - « Le principe de précaution doit s'imposer à tout les décideurs (...) à toute les personnes qui ont le pouvoir de déclencher ou d'arrêter une activité susceptible de présenter un risque pour autrui ».

- Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, France, 15 Octobre 1999., p93.

تفادي أضرار الأخطار المشبوهة، وبالتالي فالمبدأ يهَمّ بالدرجة الأولى نزاع مشروعية القرارات الإدارية المتضمنة اتخاذ تدابير الحيطة. كما أننا في الوقت الراهن نكون غالباً إزاء نشاطات متنوعة، ومتعددة تصدر من الدولة ومؤسساتها الصناعية والتجارية، تسبب أضراراً جسيمة تتال من عناصر البيئة وصحة الإنسان والحيوان والنبات، تكون في أغلب الأحيان غير قابل للإصلاح.

وقد طبق القضاء الإداري الفرنسي مبدأ الحيطة في عدة قضايا نذكر منها: قضية¹ MORBIHAN، أين رفض مجلس الدولة الطعن في قرار إداري يصرّح بالملكية العامة لأشغال تركيب خطوط كهربائية للضغط العالي، نظراً لكون الاحتياطات المتخذة، تتفق ومقتضيات مبدأ الحيطة المعلن في المادة 1-200 من قانون البيئة.

ويؤكد بعض الفقه²، أن مبدأ الحيطة انعكس على تطور مفهوم الحذر، حيث شهدت المجتمعات ثلاث أنظمة رئيسية للحذر: نظام المسؤولية على أساس الخطأ الذي هيمن حتى القرن التاسع عشر، ونظام التضامن على أساس المخاطر الذي تطور خلال القرن العشرين، والوقاية والسلامة التي شهدت اليوم على الاعتراف بميلاد مبدأ الحيطة.

ثانياً: مبدأ الحيطة بعد جديد للمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

إضافة إلى أن مبدأ الحيطة يمكن أن يكون عاملاً موسعاً لمفهوم الخطأ المرفقي، فهو يتناسب مع فكرة المخاطر في المجال البيئي.

1- مبدأ الحيطة عامل موسّع لمفهوم الخطأ المرفقي: تفرض المسؤولية التي تقوم على أساس الخطأ المصلحي أو المرفقي على الإدارة القيام بجميع التدخلات والتدابير الممكنة من أجل تفادي المخاطر المحتملة على البيئة أو على الصحة الإنسانية. ورغم أننا لم نعثر في الأحكام والقرارات القضائية لحدّ الآن ما يصرّح بمسؤولية الإدارة الخطئية على

¹ – CE, 28 juillet 1999, Morbihan sous haute très haute tension. – http://www.conseil-etat.fr/ce/actuel/index_ac_lc_0021.shtml, le 05/11/2017.

²–P.M.DUPY, Droit International Public , 4^eedition, DALLOZ, Paris, 1998, P101.

أساس قواعد الحيطة، لكن هذا لا يفي عنها مسؤوليتها. ذلك أن ممارسة أي سلطة قانونية يرافقه دائماً مسؤولية تنشأ بقوة القانون.

وبالعودة للنصوص التشريعية ذات العلاقة بحماية البيئة، نجد أن الخطأ المرفقي الذي ينسب للإدارة والذي يمثل خرقاً لقواعد الحيطة يكمن في صورة غياب التدابير أو عدم كفايتها لتأمين حماية البيئة أو سلامة وصحة المستهلكين، سواء ما تعلّق بغياب تام للتدابير المؤقتة كامتناعها عن تعليق أو سحب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة في حالة عدم تكفلها بالوضع غير المطابقة للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة¹، أو بامتناعها عن السحب المؤقت للمنتج الذي أثار شكوكاً لدى أعوان الرقابة بعد الفحص و/ أو إثر اقتطاع العينات². أو ما تعلّق بالتدابير النهائية كامتناعها عن غلق المنشأة أو وقف النشاط لما يسببه هذا النشاط من أضرار بالبيئة³، أو امتناعها عن سحب المنتج المعترف بعدم مطابقته من حائزته⁴، أو بامتناعها مثلاً عن إجراء تقييم للمخاطر قبل تسليم رخصة العرض للاستهلاك بالنسبة للمنتجات الخاضعة لتنظيم الترخيص المسبق⁵. أو تقصير الإدارة لاتخاذ تدابير الحيطة رغم علمها بالمخاطر الجسيمة المحتملة على هذا النشاط، أو إهمالها لدورها في الإعلام والاتصال والتشاور مع جمهور المستهلكين بشأن

¹ - أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي 09-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

² - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 90-39 المؤرخ في 30 جانفي 1990 المتعلق بمراقبة الجودة وقمع الغش، ج.ر، عدد 05 لسنة 1990.

³ - راجع نص المادة 25 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.
- وإذا تماطلت المنشأة في الامتثال للمقتضيات التقنية التي تفرضها الإدارة، فقد تلجأ الإدارة إلى الغلق النهائي، المادة 29 من المرسوم التنفيذي 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

⁴ - أنظر المادة 5/24 من المرسوم التنفيذي 90-39.

⁵ - N. Coutrelis, Le principe de précaution, aspects juridique, Institut français de la nutrition (I F N), 16 mai 2000, p7.

المخاطر المحتملة عن خطر المنتج او النشاط¹، فإنها تكون ملزمة هنا بتعويض المضرورين جراء هذا الغياب والتأخير على أساس نظرية الخطأ.

ونظرا لأن رقابة القاضي الإداري لجدية ودقة دراسة مدى التأثير، حاسمة بالنسبة لتفعيل القواعد البيئية الاحتياطية، لأنه يتعرض لفحصها قبل حدوث أضرار بيئية. فإنه إذا منحت الإدارة ترخيصا وألغى هذا الترخيص بسبب المحتوى غير الكامل لدراسة مدى التأثير، تقرر مسؤولية الإدارة بسبب خطئها في مراعاة نوعية الدراسة، وفي هذا الصدد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة بالاشتراك مع صاحب المشروع، وأدرج مسؤولية محرر الدراسة إلى جانب الإدارة في حالة عدم كفاية دراسة موجز التأثير في البيئة².

كما أقرّ القاضي الإداري الفرنسي مسؤولية الإدارة بسبب منحها ترخيص على ضوء دراسة لا تحتوي على عناصر كافية لتقدير آثار مستثمرة فلاحية على البيئة³، ويعتبر الفقه أن هذا الاجتهاد القضائي المتعلق بتقدير مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تنجم عن إلغاء تراخيص الاستغلال، سيدفع الإدارة إلى فرض مراقبة جادة وصارمة من أجل التحقق من مصداقية المعطيات المقدمة من قبل صاحب الطلب⁴.

كل هذا يؤكد حسب بعض الفقهاء⁵، بأن مبدأ الحيطة هو مبدأ لا مفر منه عندما تكون لحالة العلم غير الأكيدة تأثيرات ضارة على الصحة العمومية، وعليه فإن عدم التصرف في مواجهة الخطر الوشيك والغير معروف يعتبر خطأ.

¹ – N. Coutrelis, op.cit, 06.

² – C.E,31 mars 1989, Mme Coutras, Cité par Michel Prieur, droit de l'environnement, Op.Cit, p37.

³ – T.A.Grenoble, exploitation d'une porcherie, 08 juin 1984, Cité par Michel Prieur, , droit de l'environnement Op.Cit, p37.

⁴ – Michel Prieur, Les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France, R.J.E,1/1991, p 37.

⁵ – Philippe le Tourneau, Droit de la responsabilité et des contrats , Dalloz , paris, 2009, p138.

2- تناسب مبدأ الحيطة مع فكرة المخاطر في المجال البيئي.

يتناسب مبدأ الحيطة لوقوع الأضرار البيئية مع فكرة المخاطر، ومع والوظيفة الوقائية للمسؤولية الإدارية، فالقاسم المشترك بين مبدأ الحيطة وفكرة المخاطر هو لفظ الخطر، إلا أن البعد الذي يضيفه مبدأ الحيطة هو ضرورة التوسع في مفهوم الأضرار القابلة للتعويض، بأن يوجه القاضي إلى الاكتفاء فقط بوجود تهديد بوقوع مخاطر من دون إثبات الضرر، وهو ما تفرضه المسؤولية غير الخطئية.

وفي ظل قلة المنازعات البيئية في الجزائر، ففي نصوص التشريع الجزائري ما يسعف القاضي لإعمال هذا المبدأ في مجال المسؤولية الإدارية، فبالإضافة إلى قانون حماية البيئة 03-10 الذي أعطاه مكانة خاصة، فإن كثيرا من النصوص القانونية والتنظيمية أشارت إلى فكرة الخطر المشبوه (الاحتمالي). فقد أورد القانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش فصلا تحت عنوان: التدابير التحفظية ومبدأ الاحتياط. كما أن المبدأ ارتبط بمنتجات جد معقدة علميا في إنتاجها وتركيبها، وبمجالات حساسة بالنسبة للصحة والأمن: كالأدوية¹، والصحة النباتية²، والبيطرية (الحيوانية)³، فكل النصوص التي تناولت هذه المجالات، أشارت صراحة إلى فكرة الخطر المشبوه وبالتالي إلى تطبيق مبدأ الحيطة. مما يؤكد رغبة المشرع الجزائري في تبني الفكرة الجوهرية لهذا المبدأ.

¹ - نصت المادة 35 من المرسوم التنفيذي 92-284 المؤرخ في 06 جويلية 1992 المتعلق بتسجيل المنتجات الصيدلانية على أنه: "يمكن للوزير المكلف بالصحة أن يتخذ على سبيل التحفظ، أي إجراء بتوقيف تسويق المنتج..."

² - أنظر ج.ر. عدد 4 بتاريخ 05 أوت 1987.

³ - أنظر ج.ر. عدد 4 بتاريخ 27 جانفي 1988.

وفي هذا الإطار، وكإجراء احتياطي، أصدرت وزارة الصحة والسكان في الجزائر تعليمة¹ تقضي بسحب الأدوية والمنتجات الصيدلانية التي يدخل في تركيبها مكوّن فالسارتان (VALSARTAN)، على إثر التحذير الذي أصدرته الوكالة الأوروبية للأدوية (AEM)، بعد اكتشاف احتواء هذا المكون على مادة (N-Nitroso dimethylamine)، والتي تصنف ضمن المواد التي يحتمل في تسببها لمرض السرطان. فهذا القرار يدخل ضمن مقتضيات أعمال مبدأ الحيطة، لأن الأمر يتعلق باحتمال خطر الإصابة بمرض السرطان.

وفي نفس المجال، انتهج القضاء الجزائري نفس النهج. إذ قضت المحكمة العليا في إحدى قراراتها² على ولاية تيارت بدفع مبلغ 5.000.000 دج لمالكي الماشية، التي تمّ ذبحها بناء على أمر صادر عن إدارة الولاية نظرا لإصابتها بمرض السلّ وذلك تطبيقا للقانون رقم 93-01 المؤرخ في 19 جانفي 1993 والذي نصّ في مادته 137 على أنه يفتح في سجلات الخزينة حساب التخصيص الخاص رقم 302-70 معنون بصندوق حماية الصحة الحيوانية والذي يسجل فيه من بين النفقات المرتبطة حالة الذبح الإجباري الذي يقرر على إثر الأمراض الوبائية أو المعدية".

وتبقى الصعوبة في تطبيق مبدأ الحيطة في مجال المسؤولية الإدارية، هو أنه قد تؤثر لا محالة في تقييم نشاط الإدارة في ميدان الحيطة، ذلك أنّ القرار المتخذ تطبيقا لمبدأ الحيطة يفصل في آن واحد بين عدّة مصالح متعارضة، ومن أهمها الموازنة بين إعطاء الأولوية لاعتبارات الأمن البيئي وصحة المستهلك، ومراعاة المصالح الاقتصادية للدولة لتكون قادرة على توفير المنافع العامة، مع الحدّ من المخاطر إلى المستوى المقبول.

كما أن فتح المجال للمتضررين بالمطالبة بالتعويض من جراء التجاوزات في اتّخاذ التدابير الاحتياطية سيصطدم بأهم مبدأ في تسيير المخاطر وهو مبدأ التناسب بين التكلفة

¹ - وزارة الصحة والكان وإصلاح المستشفيات، تعليمة رقم 35 الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2018، المتعلقة بسحب المنتجات الصيدلانية ذات المكون فالسارتان.

² - المحكمة العليا، قرار رقم 126447، الصادر بتاريخ 5 مارس 1995، والي ولاية تيارت ضد ع.ب، قرار غير منشور.

الاقتصادية لتدابير الحيطة وفعاليتها¹، أي بمقدرة الدولة الاقتصادية والتكنولوجية، والتي سوف تفرض عليها أن تأخذ بعين الاعتبار التعويضات المالية المطالب بها من قبل المتضررين، والتي قد تؤدي إلى الحيلولة الكليّة دون تطبيق مبدأ الحيطة²، خصوصا إذا كانت مقدرة الدولة لا تسمح باتخاذ أي تدابير احتياطية لحماية البيئة أو لحماية صحّة النبات أو الحيوان أو الإنسان، وخصوصا عند الدول النامية منها والأقل نموا، لأن مقدرتها الاقتصادية لا تسمح لها باتخاذ مثل هذه التدابير. وهو ما يمكن أن يثار في مسألة استغلال الغاز الصخري في الجزائر.

الفرع الثالث

استغلال الغاز الصخري في الجزائر وتطبيق مبدأ الحيطة لحماية البيئة.

يُعتبر الغاز الصخري من الثروات المستكشفة حديثاً، ومن الموارد الطاقوية غير التقليدية التي تعوّل عليها دولٌ كثيرة ومنها الجزائر من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف المرتبطة عموماً بأمنها الطاقوي، وتعزيز وتنويع إنتاجها، وكذلك صادراتها من المواد الطاقوية، وغيرها من الأهداف.

إلا أن هناك مخاوف كثيرة من التأثيرات المحتملة لهذا الغاز على الجانب البيئي في الجزائر (أولاً)، وهو ما يفسره الجدل القائم بين مؤيد ومعارض لعملية استغلال هذا الغاز، فهل الضوابط القانونية التي تحكم استغلال هذا الغاز في الجزائر، كافية لتفادي المخاطر المحتملة على البيئة، والناجمة عن عملية الاستغلال (ثانياً)؟ وكيف يمكن إعمال مبدأ الحيطة لتحقيق الموازنة بين الضرورة الاقتصادية والمسئولية عن حماية البيئة؟.

¹ – M.Gailin et F.Bacilllose, Principe de Précaution et la responsabilité dans le domaine alimentaire, conseil national de L'alimentation, la documentation française, 2001, p34.

² –Martin-Bidou (Pascale), op.cit, p 635.

أولاً: التأثيرات المحتملة للغاز الصخري على الجانب البيئي.

قررت الجزائر دخول تجربة استخراج الغاز الصخري¹، رغم ما يكتنف هذه التجربة من مخاطر على البيئة والإنسان، ولعل من أبرز تلك المخاطر ما تعلق بالثروة المائية، حيث تستعمل في عملية استخراج الغاز الصخري كميات هائلة من المياه العذبة، كما تؤدي عملية الاستخراج إلى تلويث المياه الجوفية التي تكونت عبر حقب طويلة جداً، وهذا ما يهدد الأمن المائي بالجزائر². فاستغلال الغاز الصخري يخلق مجموعة من التحديات ذات طبيعة بيئية أمام الدول، إذ تنامي جدلٌ بين فريقين في هذا الخصوص:

الفريق الأول: يعارض بشدة استغلال هذا المورد لما لذلك من آثار سلبية على البيئة؛ وهو الرأي الذي يتبناه الخبراء في مختلف دراساتهم³. إذ تؤكد تلك الدراسات على التأثير

¹ - الغاز الصخري: غاز الأردواز (gaz de shiste)، أو غاز الشيت: غاز طبيعي يكون حبيساً داخل تشكيلات الطّفل الصفحي (و هو صخر رسوبي فتاتي، دقيق الحبيبات صفائحي، يتكون أساساً من الصلصال). استخراجُه يحتاج إلى مزيدٍ من المعالجة قبل تدفّقه بشكله الجاف أو السائل كالتسخين والتخفيف، باستعمال مجموعة من التقنيات، لذلك يصنّف على أنه غاز غير تقليدي. أنظر:

- أحمد جاية وسليمان كعوان، الغاز الصخري في الجزائر في ضوء التجربة الأمريكية، مجلة المستقبل العربي، العدد 441، نوفمبر 2015، ص 100.

- الغنجة هشام داوود، ثروة الغاز والنفط الصخريين بين الاعتبارات الاقتصادية والتحديات البيئية - حالة الولايات المتحدة الأمريكية -، مجلة السياسة العالمية، مخبر الدراسات السياسية والدولية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، العدد 01، 2017، ص 46.

² - محمد خليفة، تأثير استخراج الغاز الصخري على الأمن المائي بالجزائر، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، كلية الحقوق جامعة 08 ماي 1945 قالة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، مداخلة غير منشورة، ص 3.

³ - Anja Moritz et autres, Détermination de la concentration naturelle et de la signature $\delta^{13}\text{C}$ du méthane dans les eaux souterraines : un outil pour déterminer la contamination du gaz de schiste, Colloque 648 - Impacts socioéconomiques et environnementaux d'une éventuelle exploitation de gaz de schiste au Québec, 15-16 Mai, <http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/82/600/648/c>, le :15/10/2017.
- Daniele Pinti UQAM et autres, Études environnementales sur l'impact dans l'eau souterraine de l'exploitation des shales gazifières en Amérique du Nord et enjeux futurs, Colloque 648 - Impacts socioéconomiques et environnementaux d'une éventuelle exploitation de gaz de schiste au Québec, 15-16 Mai, <http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/82/600/648/c>, le :15/10/2017

الخطير لعملية استخراج هذا الغاز، خاصة من ناحية استعمال كميات هائلة من المياه العذبة في عملية الاستخراج ، وتلوث المياه الجوفية الموجودة في مناطق الاستغلال. وكذا تلوث الهواء.

كما قام مجلس الطاقة العالمي بدراسة مركزة عن الغاز الصخري، باعتباره موردا غير تقليدي للطاقة، وذلك من خلال استعراض التقنيات المستخدمة لاستكشافه وإنتاجه، والتكاليف المصاحبة لاستعمال هذه التقنيات، إلى جانب نواح أخرى مثل: القبول العام وقضية الحفاظ على البيئة. خلصت الدراسة إلى أنه من المبكر جدا استنتاج ما إذا كان الغاز الصخري سيؤثر خارج الولايات المتحدة بقدر تأثيره داخلها¹. وأكد المجلس أن أهم المشاكل البيئية المرتبطة باستغلال الغاز الصخري:

-التأثيرات المرتبطة بالموارد المائية: استهلاك المياه العذبة بكميات كبيرة، في عملية التصديع، وكذا تلوث مياه الشرب بمياه التصديع.

-التأثيرات المرتبطة بالغلاف الجوي: وتتمثل في تسربات الغاز الصخري الى الجو، وهو أخطر وأقوى بكثير من غاز ثاني أكسيد الكربون. مما يؤثر على تفاقم ظاهرة البيت الزجاجي.

-التغير الديناميكي في طبقات الأرض التحتية: فالتأثيرات البيئية لا تقف عند استخدام المياه العذبة وتسربات غاز الميثان، ولكن يمكن أن تلحق تغييرا في ديناميكية طبقات الأرض.

الفريق الثاني: وهذا الفريق يركز على الأبعاد الاقتصادية الإيجابية لاستغلال الغاز الصخري، ويعتبر أنّ استغلاله ليس له ضرر أو تأثير كبير على البيئة، وهو رأي تتبناه في الغالب الجهات الرسمية، وهو ما أكده وزير الطاقة الجزائري في الندوة الدولية حول الصناعات الغازية المنعقدة بوهان في الثالث عشر من شهر أكتوبر 2014². حيث أشار إلى أنه سيتم وضع ضوابط لحماية البيئة من المخاطر الناجمة عن استغلال الغاز الصخري بالجزائر. وأن منح عقود الاستغلال سيستجيب لجملة من القواعد التي يتعين على الشركة

¹ - تقرير عن مجلس الطاقة العالمي، دراسة موارد الطاقة: نظرة مركزة على الغاز الصخري، منشورات المجلس، لندن، 2010، أنظر الموقع:

-http://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2011/12/Shale_Gas_Ar.pdf.

² - التلفزيون الجزائري، نشرة الأخبار، يوم: 2014/10/13.

المستغلة للغاز الصخري أن تحترمها، وستخضع التراخيص اللازمة لاستغلال المحروقات غير التقليدية لموافقة مجلس الوزراء.

ثانيا: الضوابط القانونية التي تحكم استغلال هذا الغاز في الجزائر.

تحكم عملية تأثير استخراج الغاز الصخري على البيئة، مجموعة من النصوص القانونية، أهمها القانون رقم 01-13 المعدل والمتمم لقانون المحروقات¹، والذي رخص باستغلال الغاز الصخري، والقانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والقانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه.

1- قانون المحروقات: بالرغم من النقاش الحاد الذي صاحب تعديل قانون المحروقات سنة 2013 داخل البرلمان، واحتجاج سكان الجنوب، إلا أنه رخص باستغلال المحروقات غير التقليدية ومنها الغاز الصخري، حيث تم إدخال مصطلح المحروقات غير التقليدية ضمن نصوصه²، كما أشارت المادة 17 أنه عند ممارسة النشاطات موضوع هذا القانون يجب الاحترام الصارم للتعليمات المتعلقة بتطبيق مضمون القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال حماية البيئة، واستعمال المواد الكيميائية لا سيما في العمليات المتعلقة بالمحروقات غير التقليدية.

من جهة أخرى، وتفاديا لكل المخاطر، أوكل ذات القانون لسلطة ضبط المحروقات إمكانية اللجوء إلى مكاتب المراقبة المختصة والمعتمدة في إطار تنفيذ مهام المراقبة المنوطة بها. كما أنه يقع من صميم مهام هذه الهيئة³، السهر على احترام التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها، لا سيما السهر على حماية الطبقة المائية، والطبقة التي تحتوي على الماء بمناسبة ممارسة النشاطات موضوع هذا

¹ - القانون رقم 01-13 مؤرخ في 20 فبراير 2013 يعدل ويتمم القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات، ج.ر. عدد 11 لسنة 2013.

² - أنظر المادة 5 من القانون 01-13 سابق الذكر.

³ - أنظر المادة 13 من القانون 01-13 سابق الذكر.

القانون. كما ربط قانون المحروقات تطبيق كثير من أحكامه بالرجوع إلى القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة.

2- قانون حماية البيئة: أنشأ قانون البيئة أنظمة قانونية خاصة للمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية¹، وفي هذا الإطار تمارس الوزارة المكلفة بالبيئة رقابة سابقة ولاحقة على إنشاء شركات الطاقة فيما يتعلق باحترامها للبيئة، وذلك في إطار المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة².

حيث تخضع المؤسسات المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار التي تتجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي³. وتهدف رخصة استغلال المؤسسات المصنفة التي إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها، وهي تعد وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما⁴.

والمؤسسات العاملة في قطاع المحروقات هي من الصنف الأول، لأنها تخضع لرخصة وزارية، حسبما يفهم من نص المادة 18 من قانون المحروقات⁵ لسنة 2005: "على كل شخص، قبل القيام بأي نشاط موضوع هذا القانون أن يعد ويعرض على موافقة سلطة ضبط المحروقات، دراسة التأثير البيئي ومخطط تسيير بيئي يتضمن، إجباريا، وصفا

¹ - المادة 17 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

² - عرفت المادة 18 من قانون حماية البيئة المؤسسة المصنفة بأنها: المصانع والورشات والمشاكل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار.

³ - المادة 19 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

⁴ - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 98 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

⁵ - القانون رقم 07-05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر. عدد 50 لسنة 2005.

لتدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاطات المذكورة، طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال البيئة، وتكلف سلطة ضبط المحروقات بتنسيق هذه الدراسات بالاتصال مع الوزارة المكلفة بالبيئة والحصول على التأشيرة المناسبة للمتعاقدين والمتعاملين المعنيين.

ويسبق تسليم الرخصة، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وعند الاقتضاء بعد أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية¹. تتجزأ دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة - وعلى نفقة صاحب المشروع - من طرف مكاتب دراسات، أو مكاتب خبرات، أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة².

تسلم رخصة الاستغلال بموجب قرار وزاري مشترك بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى³، وذلك بعد زيارة اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة للموقع عند إتمام انجاز المؤسسة المصنفة، للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب ولنص مقرر الموافقة المسبقة⁴.

3- قانون المياه: جاء في المادة الثانية من هذا القانون⁵، أن الأهداف التي تدعو إلى استعمال الموارد المائية وتسييرها وتنميتها المستدامة ترمي إلى ضمان الحفاظ على النظافة العمومية وحماية الموارد المائية والأوساط المائية من أخطار التلوث عن طريق جمع المياه القذرة المنزلية والصناعية وتصفيتها وكذا مياه الأمطار والسيلان في المناطق الحضرية، وقد أقرت المادة 43 منه حماية للثروة المائية مستندة على قانون حماية البيئة وذلك بنصها على أنه: "يجب حماية الأوساط المائية والأنظمة البيئية المائية من كل أنواع التلوث التي من شأنها أن تمس بنوعية المياه وتضر بمختلف استعمالاتها."

¹ - المادة 21 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

² - المادة 22 من نفس القانون.

³ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 98 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

⁴ - المادة 19 من نفس المرسوم.

⁵ - القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، سابق الذكر.

أما المادة 46 فقد أقرت حماية للمياه الجوفية، فمنعت كل وضع أو طمر للمواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية أو من خلال إعادة الترميم الاصطناعي، وبخصوص المادة 50 فقد حددت أهداف النوعية التي ينبغي أن تستجيب لها المياه الجوفية وكذا سيلان المياه وحواجز المياه السطحية المخصصة لتزويد السكان بالمياه عن طريق التنظيم.

إن الترخيص باستغلال الغاز الصخري يجب أن يأخذ في الاعتبار، وبشكل صارم، الضوابط القانونية التي تشير إليها هذه النصوص وغيرها من التنظيمات ذات العلاقة بمجال استغلال المحروقات.

ثالثا: مبدأ الحيطة والموازنة بين الضرورة الاقتصادية والمسؤولية عن حماية البيئة.

إنه بمقارنة هذه الضوابط والشروط الخاصة بمنح رخص استغلال الغاز الصخري، مع مقتضيات أعمال مبدأ الحيطة، والتي تقضي بالألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية التقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضررة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية ممكنة¹، يتأكد الالتزام الذي يقع على الدولة باتخاذ جميع التدابير والاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الأضرار الجسيمة التي يثور الشك حول إمكان وقوعها إذا ما رخص بإقامة نشاط ما، على الرغم من عدم وجود أدلة علمية أو يقين علمي يؤيد هذا الشك.

وبإسقاط ذلك على الوضع في الجزائر الذي ما يزال بين مؤيد ومعارض، حيث أن الدوافع الأساسية لاستغلال هذا الغاز هي اقتصادية بحتة، نظرا لتقلبات السوق النفطية واعتماد الجزائر بنسبة كبيرة في مداخلها على الطاقة، فإن هناك معوقات تقف أمام هذا التوجه²:

- إنتاج الغاز الصخري يتطلب استثمارات وتكاليف مرتفعة، ومهارات تكنولوجية وفنية عالية

¹ - أنظر المادة 06/03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

² - بوجعدار خالد وسعيد سياف حنان، الغاز الصخري في الجزائر بين الحتمية الاقتصادية والمخاطر البيئية، المؤتمر الأول للسياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015، مداخلة غير منشورة، ص 17.

لا تتوفر عليها الجزائر.

-الأضرار البيئية الناجمة، خاصة في ظل غياب المراقبة الصارمة لشروط الاستخراج، وما يترتب عليها من تلويث للمياه.

-موقف المجتمع المحلي، فقد رافق عمليات التنقيب عن الغاز الصخري في ولاية تمنراست احتجاجات غاضبة، عبرت عن مخاوفها من مخاطر استخراج هذا الغاز.

وقد سبقت الإشارة إلى صعوبة تطبيق مبدأ الحيطة في مجال المسؤولية الإدارية، حيث أنه يتوجب الموازنة بين اعتبارات الأمن البيئي، ومراعاة المصالح الاقتصادية للدولة لتكون قادرة على توفير المنافع العامة، في الحدّ من المخاطر إلى المستوى المقبول وفق معيار "النفقات الأقل انخفاضا قدر الإمكان".

وبالنظر للاستثمارات والتكاليف المرتفعة التي يتطلبها استغلال هذا الغاز، والآثار السلبية على البيئة لهذا الغاز بارزة وجلية، إضافة الى الأخطار المحتملة والتي لم يكشف عنها بعد، فإن الكثير من الخبراء في الجزائر¹ يرون أن استغلال الغاز الصخري ليس الخيار الأنسب. وأن الدافع الاقتصادي غير مبرر إذ يمكن حسبهم اللجوء الى الطاقات المتجددة كبديل اقتصادي صديق للبيئة. لذلك، واعتبارا للمخاوف البيئية المشار إليها، نوصي بضرورة اليقظة الاستراتيجية والمستقبلية بشأن استغلال هذا الغاز في الجزائر.

المطلب الثالث

مبدأ الملوث الدافع

مبدأ الملوث الدافع من المبادئ التي أسس عليها المشرع الجزائري قانون حماية البيئة 03-10، إضافة إلى مبدئي الاحتياط والوقاية، والهدف من إقرار هذا المبدأ هو الضغط المالي على الملوثين ليمتنعوا عن تلويث البيئة أو على الأقل العمل على تقليص التلوث الناجم عن نشاطهم الصناعي ومحاولة استعمال تكنولوجيا أقل تلويثا (الفرع الأول). وهذا المبدأ في نشأته كان ذو طابع اقتصادي، لكنه اكتسب أيضا الطبيعة القانونية من خلال

¹ - الغنجة هشام داود، مرجع سابق، ص 61.

- بوجعداد خالد وسعيد سياف حنان، مرجع سابق، ص 17.

إعطائه مضمونا قانونيا، وإقراره كمبدأ من مبادئ القانون البيئي في القانون الدولي والقوانين الداخلية (الفرع الثاني)، والسؤال الذي تهمننا الإجابة عليه في سياق بحثنا هو إلى أي مدى يمكن اعتبار هذا المبدأ أساسا للمسؤولية البيئية (الفرع الثالث)؟

الفرع الأول

إقرار مبدأ الملوث الدافع

كغيره من المبادئ البيئية، فقد نشأ هذا المبدأ على الساحة القانونية الدولية (أولا)، ثم تم تكريسه في كثير من التشريعات الوطنية، ومنها التشريع الجزائري (ثانيا).
أولا: نشأة مبدأ الملوث الدافع.

ظهر هذا المبدأ لأول مرة سنة 1972 من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أوروبا، ويقضي هذا المبدأ بأن: " الملوث يجب أن تقتطع منه السلطات العمومية النفقات الخاصة بالإجراءات الرامية إلى الحفاظ على البيئة في حالة مقبولة ". وقد تم تكريس هذا المبدأ بصفة فعلية ضمن المبدأ السادس عشر من إعلان (ريو دي جانيرو) لسنة 1992¹.
ثم ظهر في أول برنامج عمل للمجموعة الأوروبية بتاريخ 22 نوفمبر 1973²، لكن تبقى أهم مرحلة في حياة المبدأ هي تكريسه في التوجيه الصادر عن البرلمان الأوروبي (أو ما يسمى بالتوجيه الأوروبي) في 21 أبريل 2004 حول المسؤولية البيئية فيما يتعلق بالرقابة وإصلاح الأضرار البيئية، وقد وضع هذا التوجيه إطارا موحدا للمسؤولية من أجل الوقاية أو إصلاح الأضرار المسببة للحيوانات، النباتات، مصادر المياه وكذا الأضرار اللاحقة بالتربة. حيث نص نفس التوجيه على المبدأ في المادة 8 منه: "المستغل يتحمل تكاليف الوقاية والإصلاح المتخذة تنفيذا لهذا التوجيه"³.

¹ - إعلان قمة الأرض بريو دي جانيرو 1992، وثيقة سابقة.

² -Maurice Kamto,op.cit,p75

³ - rt.8,directive 2004/35/CE du parlement européen et du conseil du 21 Avril 2004,sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation

ثانيا: تكريس مبدأ الملوث الدافع في التشريع الجزائري.

أما المشرع الجزائري فقد كرس مبدأ الملوث الدافع بداية بطريقة ضمنية عن طريق وضع مجموعة من الرسوم البيئية بغرض الوقاية من التلوث وردع كل مخالف، وقد كان قانون المالية لسنة 1992 أول خطوة في هذا المجال¹، حيث نصت المادة 117 منه على وضع رسم جبائي سنوي على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة والمحيط. طبق هذا الرسم على الأنشطة المبينة في القائمة الواردة في المرسوم التنفيذي 98-339²، يحصل هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة المستحدث بموجب المرسوم التنفيذي 98-147³ ليستعمل في مكافحة التلوث والحد منه.

غير أن المشرع الجزائري عاد وتبنى مبدأ الملوث الدافع صراحة بموجب قانون البيئة لسنة 2003 باعتباره من المبادئ الأساسية لهذا القانون، وعرفه على أنه "مبدأ يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة أو أحد عناصرها، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"⁴.

des dommages environnementaux (JOL143 du 30-4-2004,p56), modifiée par la directive 2006/21/CE et directive 2009/31/CE (JO L140 du 5-6-2009,p114).

¹ - قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، متضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر. عدد 65 لسنة 1991.

² - المرسوم التنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر. عدد 82 لسنة 1998

³ - المرسوم التنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 مايو 1998 يحدد كيفية حساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، ج.ر. عدد 31 لسنة 1998، ص4 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر. عدد 78، لسنة 2001، ص 8

⁴ - المادة من القانون 03-10 المتعلق بحماية لبيئة، سابق الذكر

وقد حدد المرسوم 06-198¹ طريقة تحصيل هذه الرسوم وطريقة ووقت دفعها بالإضافة إلى اعتماد أسلوب التدرج في الصرامة للتعامل مع المنشآت المصنفة وبالمقابل مكن الملوثين من بعض التحفيزات الخاصة بالتسيير العقلاني للموارد البيئية².

فبمقتضى هذه النصوص فإن المشرع يحمل المستغل للنشاط أو الملوث على حد تعبيره تكاليف الضرر، منها تكاليف المتعلقة باتخاذ تدابير الوقاية من التلوث وهذا تجسيدا لمبدأ الوقاية الذي نص عليه قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة وما يمكن أن يضاف على ما جاء به المشرع الجزائري يلزم الملوث القيام بإصلاح الضرر وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه، وهو بمثابة تعويض عيني للضرر البيئي³، ومن هنا نتساءل: هل يعتبر أساسا للمسؤولية البيئية أم أنه مجرد مبدأ اقتصادي جاء لتكريس فكرة التنمية المستدامة⁴.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع

إن إقرار مبدأ الملوث الدافع كان في البداية من أجل وظائف معينة (أولا)، لكنه تطور فيما بعد من خلال تكريسه في العديد من التشريعات ليأخذ بعدا قانونيا متميزا (ثانيا).

أولا: وظائف مبدأ الملوث الدافع.

إن مبدأ الملوث الدافع وجد في الأصل كمبدأ اقتصادي يهدف إلى القضاء على المنافسة غير المشروعة، لكنه أصبح مبدأ عاما في القانون البيئي، واحتل مكانة بارزة، وجسد عدة وظائف: تقسيم تكاليف التلوث، الوقاية من التلوث، إصلاح الأضرار البيئية⁵.

¹ - المرسوم التنفيذي 06-198 مؤرخ في 31 مايو 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر

² - واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، مرجع سابق، ص 277.

³ - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي، مرجع سابق، ص 196.

⁴ - نفس المرجع، ص 194.

⁵ - Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, 2006, p30.

على أن أهم وظيفة له والأكثر شيوعاً هي تلك التي تقضي بأن على الملوّث الذي تسبب في حادث أن يتحمل تكاليف الوقاية أو الحد من التلوّث، أو إزالته. فبمقتضى هذا المبدأ يتحمل التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومكافحة التلوّث التي تقررها السلطات العامة لكي تظل البيئة في حالة مقبولة، ذلك أن تكلفة هذه الإجراءات يجب أن تنعكس على تكلفة السلع أو الخدمات التي هي مصدر التلوّث في الإنتاج أو الاستهلاك أو في كليهما معاً¹.

إن الوظيفة الاقتصادية لمبدأ الملوّث الدافع تكمن في أن الحكومات تدعم النشاطات غير الملوّثة أو النشاطات التي تستخدم أساليب إنتاجية تقلل من التلوّث، من أجل خلق منافسة مشروعة بين النشاطات المستفيدة من الدعم وتلك الملوّثة، لدفع هذه الأخيرة إلى اعتماد أساليب إنتاجية غير ملوّثة، من أجل التقليل من التكاليف الاقتصادية الضخمة للتلوّث²، وهي الوظيفة الأولى للمبدأ.

والوظيفة الثانية للمبدأ فهي توزيع تكاليف الوقاية والمكافحة ضد التلوّث بين السلطات العامة والموثّين، التي بموجبها يلزم الملوّث بأن يقتطع جزءاً من الأرباح التي يجنيها من نشاطه ليدفعها للسلطات العامة من أجل توظيفها لحماية البيئة من التلوّث.

أما الوظيفة الثالثة لمبدأ الملوّث الدافع هي الوقاية من التلوّث، لأن دفع الملوّث للرسوم والضرائب البيئية ينعكس على سعر المنتجات التي ينتجها فيرفعه وهو ما يقلل من قدرتها التنافسية، لذلك فإن الصناعي يسعى للتقليل من سعر منتجاته لزيادة قوتها التنافسية باتباع أساليب إنتاج صديقة للبيئة لتفادي دفع الرسوم والضرائب البيئية³.

¹ - أشرف عرفات أبو حجارة ، مبدأ الملوّث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 115.

² - سهير إبراهيم حاجم الهيبي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص 170.

³ - Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant, Bruxelles, A.1999, p p 65-67.

في حين تتمثل الوظيفة الرابعة للمبدأ هي الوظيفة العلاجية فرغم أهمية الإجراءات الوقائية تبقى احتمالية وقوع أضرار بالبيئة قائمة، ومبدأ الملوث الدافع يسمح بالتكفل بإصلاح الأضرار البيئية بالمبالغ التي يدفعها الملوثون¹.

وعليه يمكن تكييف مبدأ الملوث الدافع على أنه مبدأ وقائي واصلاحي في الوقت ذاته، حيث أنه وقائي لأنه يحفز المستغل ويجعله أكثر حرصا على التقليل من نسبة التلوث في مصدره وذلك باتخاذ جميع التدابير الوقائية من أجل مكافحة التلوث. كما أنه اصلاحي (علاجي)، وذلك باعتباره مبدأً للتعويض، وإصلاح الأضرار البيئية، حيث يلتزم الملوث بدفع التكلفة الاجتماعية لتلويثه وهذا حتى إذا تم اتخاذ كافة الاحتياطات والمقاييس القانونية لاسيما إذا كان النشاط الممارس يتسم بنوع من الخطورة تصل إلى درجة معينة في انعكاساتها السلبية على البيئة، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري بمقتضى قانون حماية البيئة بضرورة إعادة الأماكن إلى بيئتها وحالتها الأصلية².

ثانيا: البعد القانوني لمبدأ الملوث الدافع.

إن الأهمية الحالية لمبدأ الملوث الدافع تكمن في إعطائه طابعا قانونيا، من خلال تكريسه كمبدأ من مبادئ القانون البيئي، كونه يساهم في إرساء قواعد جديدة للمسؤولية البيئية، ويتجاوز القواعد التقليدية للمسؤولية التي تقوم على أساس الخطأ، ذلك أن مبدأ الملوث الدافع يطبق بصورة آلية حتى في غياب الخطأ، باعتباره مفهوما اقتصاديا، كما لا يبحث في تطبيقه على المسؤول المباشر عن التلوث أو العوامل المتداخلة للمسؤولية، لأنه يضع أعباء مالية بطريقة موضوعية وليست شخصية على مجموع النشاطات التي من المحتمل أن تؤثر على البيئة وتحدث تلوثا³.

¹– Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur..., op.cit, p.68

²– المادة 08/03 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

³– وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، مرجع سابق، ص274

ويرى الفقيه "بريور Prieur"¹ بأن مبدأ الملوث دافع يهدف إلى تحميل الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث الشيء الذي يؤدي إلى خلق مسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية تغطي جميع آثار التلوث وأن تطور هذا المبدأ يؤدي إلى تبني المسؤولية الموضوعية في مجال حماية البيئة.

وبالرغم من أهمية هذا المبدأ إلا أنه يواجه صعوباته في إعماله (تطبيقه)، فقد تتجاوز التكلفة البيئية قدرة الملوث على الدفع، فلا بد من آليات أخرى لإصلاح الأضرار البيئية². كما أن البعض اعتبر المبدأ دافعا للتلوث أكثر من كونه محاربا له، فقدره الملوث على دفع الرسوم أو الضرائب على النشاط الملوث قد تجعله يتمادى في إحداث التلوث والإضرار بالبيئة، باعتبار أنه يدفع فله الحق في أن يلوث، وهو ما يجعل المال يسيطر على الاعتبارات الإيكولوجية ويطغى عليها³.

كما أنه من الصعب تحقيق العدالة من خلال هذا المبدأ، فإذا كان الملوث هو الدافع من خلال النص القانوني، لكنه في الحقيقة يدرج كلفة الرسوم الإيكولوجية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة النهائية التي يقدمها، وبذلك يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك⁴.

وقد يقلل من أهميته في إقرار الكثير من الرسوم البيئية، طابعه العام الذي لا يسمح في كثير من الحالات من تحديد هوية الملوثين بدقة ومراقبتهم، وكذلك يمكن ألا تظهر آثار التلوث إلا بعد سنوات من التسبب فيه، وقد يطال تأثيره مناطق خارج حدود الدولة فهو عابر للحدود كتلوث الأنهار.

¹ – Michel Prieur, droit de l'environnement, op.cit, P 100.

² – Principe pollueur-payeur, futura sciences, op.cit

³ – Maurice Kamto, op.cit, p.75. et Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, op.cit, p.66

⁴ – وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص91.

الفرع الثالث

مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع أساسا للمسؤولية البيئية.

يطرح السؤال هنا في مجال الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع، هو هل أن المشرع الجزائري يعتبره مجرد مبدأ اقتصادي يهدف لتكريس فكرة التنمية المستدامة (أولا)؟، أم أنه يعتبره أساسا من أسس المسؤولية الموضوعية لتعويض عن الأضرار البيئية (ثانيا)؟.

أولا: مبدأ الملوث الدافع مجرد مبدأ اقتصادي.

يرى بعض الفقه¹ أن الأعباء المالية التي يتحملها الملوث من خلال تطبيق المعيار الاقتصادي ليست نتاج مسؤولية قانونية بحتة، لأن مبدأ الملوث الدافع يثبت عبئا ماليا موضوعيا على الملوث لأن هدفه اقتطاع نفقات، وهو الحل الذي أقره المشرع الجزائري في تعريفه للمبدأ بأن الشخص المتسبب أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة يتحمل نفقات. وهذا الجدل طبيعي، بل ويبقى حسمه صعبا في غياب الاحكام والقرارات القضائية في المادة البيئية، التي تعطي لهذا المبدأ مكانته القانونية، وتحسم الخلاف.

وهذا يفسر استمرار الجدل حول أساس أعمال هذا المبدأ أصلا، حيث يرى البعض² أنه إذا كان المعيار الاقتصادي المطبق لمعرفة الملوث يبدو بسيطا، ولا يثير أي جدل من الناحية الاقتصادية، فإنه من الناحية القانونية لا يجيب على كل الأسئلة المرتبطة بقواعد المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس الخطأ في تحديد المسئول، ذلك أن مبدأ الملوث الدافع ينطبق بصورة آلية حتى في حالة غياب الخطأ ودون البحث عن المسئول المباشر للتلوث باعتباره مفهوما اقتصاديا.

ثانيا: مبدأ الملوث الدافع أساس للمسؤولية الموضوعية لتعويض الأضرار البيئية.

إنه بالرجوع الى قانون حماية البيئة 03-10، نجده قد كرس مبدأ الملوث الدافع كمبدأ لتعويض الأضرار البيئية وتحديدًا الى نص المادة 06/03 منه، وذلك من خلال عبارة: "كل

¹ – Gertrude Pieratti, droit, économie, écologie et développement durable, R.J.E, n 06, 2000, P432.

² – وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص75.

شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة." فهو يشير إلى تحميل الملوث تكلفة تعويض عن الأضرار البيئية، مما يفيد أن هذا المبدأ يصلح كأساس للمطالبة القضائية في حالة تحقق الضرر البيئي بغض النظر عن أي وصف للفعل أو النشاط الملوث. فهو ضمانة قانونية لتعويض الضرر الناتج عن التلوث، كما أنه يتناسب مع خصوصية الضرر البيئي الذي يصيب البيئة في حد ذاتها.

وفي نفس هذا الاستنتاج يرى بعض الفقهاء¹ بأن مبدأ الملوث الدافع يعطي دفعا جديدا للمسؤولية الموضوعية التي تؤسس على الضرر لا على الخطأ. ذلك لأن المشرع حينما تبنى مبدأ الملوث الدافع، يكون قد ألزم الملوث بدفع مبالغ مالية مقابل تلويثه للبيئة. فهو تطبيق للمسؤولية الموضوعية في صورة جديدة ولكن بصياغة وبشكل مختلف عن المسؤولية الموضوعية المطلقة.

وهو ما يؤكد أنه لم يعد بالإمكان إلا الاكتفاء بالأسس التقليدية للمسؤولية نظرا لخصوصية الضرر البيئي، كما ذهب إلى التأكيد بأن هذا المبدأ فضلا عن كونه مصدرا للحماية البيئية، فهو تطبيق للمسؤولية الاجتماعية والتضامنية.

والمشكلة هنا حسب رأي البعض² أن إثارة مسؤولية الملوث تقتضي إعمال اجراءات الدعوى القضائية للمطالبة بالتعويض، فيكون الحكم بتقرير المسؤولية والتعويض من طرف الجهات القضائية المختصة. في حين أن تطبيق سياسة الملوث الدافع لا تستدعي استنفاد هذه الاجراءات القانونية التي تقتضيها قواعد قانون الاجراءات المدنية، أي تقوم بها الادارة تلقائيا لمتابعة الملوث.

لكن من حقنا أن نتخوف هنا من تعاظم الإدارة عن إعمال مقتضيات هذا المبدأ عندما يتعلق الأمر بالأنشطة العامة التي تباشرها الدولة وتكون مسببة للتلوث. وهنا يكون

¹ – Source Marcel, la notion de la réparation des dommages en droit administratif TGA 1994, op.cit, P401.

² – حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي، مرجع سابق، ص 200.

اللجوء إلى القضاء لإقامة مسؤولية الإدارة هو الطريق الأمثل، سواء كان المتسبب في التلوث مشروعاً عاماً أو خاصاً.

وما يدعم وجهة نظرنا في صلاحية المبدأ كأساس لإثارة مسؤولية الإدارة على أساس مخاطر التلوث، هو أنه حين تطبيق مبدأ الملوث الدافع لا يشترط وجود خطأ أو عمل غير مشروع من الملوث عند إقامة المنشآت والوحدات الصناعية. فممارسة نشاطات ملوثة يكون غالباً بمقتضى تراخيص تسلمها السلطات المختصة وبالتالي تعتبر بمثابة عمل مشروع تقتضيه ضرورات التنمية الاقتصادية، مع مراعاة مقاييس ومعايير تنص عليها القوانين كما أنها تخضع للرقابة من طرف السلطات الإدارية المختصة. وعليه فالنشاط الذي تمارسه المنشآت العامة، ويشكل مخاطر على المحيط البيئي نتيجة لانعكاساته السلبية يلتزم المتسبب فيه بدفع مبالغ مالية مقابل تلويثه للبيئة بصفة مستقلة عن كل خطأ أو تقصير.

وبناء على ما سبق يمكن التوصل إلى أن مبدأ الملوث الدافع، جاء لتدعيم الفكرة التي تبناها مؤتمر قمة الأرض وهي التنمية المستدامة أو بتعبير آخر التنمية البيئية أو التنمية الاقتصادية بمنظور بيئي، وهو بذلك مبدأ ذو طبيعة اقتصادية وقانونية¹:

فهو ذو طبيعة اقتصادية: أي تدعيم الاستثمار شريطة دفع مقابل التلويث كسياسة اقتصادية من شأنها أن تكون محفزاً اقتصادياً يجعل الملوث في سعي دائم من أجل التقليل من إفرازات المواد الأكثر ضرراً على البيئة من جهة، وتلزمه بتحمل تكاليف التلويث مما يجعله مصدراً جديداً للجباية المحلية يمكن للدولة ممثلة بالجماعات المحلية أن تستعين به بهدف تمويل مشاريع مكافحة التلوث البيئي من جهة أخرى.

وهو من ناحية أخرى ذو طبيعة قانونية: فهو أساس للمسؤولية البيئية، لأنه يعطي مبرراً آخر للأخذ بالمسؤولية الموضوعية (القائمة على مخاطر التلوث) في مجال حماية البيئة، لعلاقته الوثيقة بحماية البيئة وخصوصيات الأضرار البيئية، فلا ننكر أن مسؤولية

¹ - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي، مرجع سابق، ص 201.

الملوث قائمة سواء كان نشاطه مشروعاً أو غير مشروع، إذ يكفي وجود مساس بعناصر البيئة حتى يجعل الملوث يتحمل مسؤوليته مقابل الإضرار بالبيئة. فالأضرار البيئية تختلف من حيث شروطها وخصائصها عن الأضرار الأخرى¹، وعليه فمن المنطق أن يكون الأساس الذي يعتمد للتعويض عن كل هذه الأضرار ملائماً لطبيعتها وخطورتها.

وفي هذا الاتجاه يؤكد أحد الفقهاء في المجال البيئي²، أن مبدأ الملوث الدافع يشكل الحل الأكثر تطوراً لتعويض الأضرار البيئية نظراً لخصوصية هذه الأضرار وهذا بهدف تعويض الأضرار التي تصيب المجتمع بكامله واستغلاله عن أي نوع من أنواع المسؤولية.

إن مبدأ الملوث الدافع يعد بمثابة طرح جديد للمسؤولية البيئية رغم بعض التحفظات³، حيث من الضروري تطوير القواعد العامة للمسؤولية الإدارية المتعارف عليها لتستجيب لطبيعة الضرر البيئي لأنها مسؤولية ذات طابع وقائي، وهي في مجال حماية البيئة ذات طابع اجتماعي. إذ أن هذا المبدأ يقتضي أن يتحمل الملوث التكلفة الاجتماعية للأضرار التي أحدثها للبيئة التي تعتبر عناصرها مشتركة بين الجماعة.

¹ - سهير ابراهيم حاجم الهيتي، مرجع سابق، ص 250

² - Source Marcel, op.cit, p 403.

³ - Michel prier, droit de l'environnement, op.cit, p124.

-حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي، مرجع سابق، ص 203.

الباب الثاني

التعويض كجزء عن المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة

تمهيد وتقسيم:

لما كان جزء قيام المسؤولية بأركانها هو التعويض، ولما أصبح الحفاظ على البيئة في الوقت الحالي يشكل مطلباً عالمياً يستهدف حماية الإنسان والعناصر المكونة للبيئة في حد ذاتها، فمما لا شك فيه أن مثل هذا الهدف يستوجب تبني قواعد خاصة للمسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية. لذا تثار بعض التساؤلات في هذا الشأن. إذ كيف يمكن لقواعد المسؤولية الإدارية أن تضمن حماية البيئة، والتعويض عن الضرر البيئي؟.

ولقد جاء القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، خالياً من أي نصوص تفصيلية خاصة بقواعد المسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية، ما عدا العبارات الواردة في بعض المواد، منها الفقرة 4 من المادة 02، التي نصت على أن "إصلاح الأوساط المتضررة" يعتبر من أهداف هذا القانون، وكذا المادة 25 من نفس القانون التي جاء فيها: "عندما تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الإخطار والأضرار المثبتة". وهذا على خلاف التشريع الفرنسي الذي تضمن نصوصاً تنظم هذه المسؤولية من خلال القانون رقم

757-08 بشأن المسؤولية البيئية¹ الصادر تنفيذا لأحكام التوجيه الأوروبي 35/2004 المتعلق بمنع ومعالجة الضرر البيئي².

وفي ظل خلو القانون المشار إليه أعلاه من أي نصوص تبين كيفية التعويض أو إصلاح الأوساط البيئية، وعدم وجود إحالة لأحكام خاصة، فإن ذلك يوجب اللجوء للأحكام العامة للمسؤولية الإدارية بهدف سد مثل هذه الثغرات ومنح أكبر قدر ممكن من التعويض عن الأضرار التي تصيب البيئة.

غير أنه، واستنادا إلى الطبيعة الخاصة للأضرار البيئية، يطرح السؤال عن كيفية تطبيق القواعد العامة للمسؤولية الإدارية في التعويض عن هذه الأضرار؟، من حيث شروط أو أركان قيام هذه المسؤولية الإدارية (الفصل الأول)، ونظام التعويض عن الضرر البيئي وآلياته المناسبة (الفصل الثاني).

¹ – Loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, JORF n°0179 du 2 août 2008.

² – Directive 2004/35/CE du Parlement Européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, Journal officiel de l'Union européenne, L 143/56, le 30.4.2004.

الفصل الأول

شروط التعويض في المسؤولية الادارية عن حماية البيئة.

تمهيد وتقسيم:

إن شروط المسؤولية تعني تلك العناصر والأركان التي إذا تحققت وثبتت مجتمعة انطلاقاً من أساس المسؤولية يكون للمضروب الحق في التعويض. وهذه الأركان في إطار المفاهيم التقليدية لنظام المسؤولية الإدارية، هي: الفعل المنشئ للمسؤولية، وهو هنا إما خطأ الإدارة، أو نشاطها الضار بغض النظر عن فكرة الخطأ، وقد سبق دراسة هذا الركن في الباب المتعلق بأساس المسؤولية. ثم تحقق ركن الضرر، وثبوت العلاقة أو الرابطة السببية بين الضرر والفعل المنشئ له.

والسؤال الذي يثور هنا: هل إن المفاهيم التقليدية لقانون المسؤولية الإدارية بخصوص الضرر، والرابطة السببية متناسبة مع خصوصية الضرر البيئي، أي هل الضرر في القواعد العامة للمسؤولية الإدارية هو نفسه الضرر في مجال حماية البيئة، أي الضرر البيئي؟.

لذلك سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى دراسة شروط أو أركان المسؤولية الإدارية في مجال الضرر البيئي، وهي الضرر (المبحث الأول)، والعلاقة السببية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الضرر البيئي وقواعد المسؤولية الإدارية.

الضرر هو الركن الأساس في أركان المسؤولية الإدارية، وهو ركن لازم لقيامها فإذا انتفى الضرر انتفت المسؤولية، فلا مسؤولية بدون ضرر. وقد كرس القضاء الإداري هذه القاعدة برفضه كل دعوى تعويض لم تثبت فيها الضحية وجود ضرر.

وفي مجال المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة، يعتبر الضرر الذي يصيب البيئة، أو الضرر البيئي، من المفاهيم التي دخلت حديثاً في مجال القانون بصفة عامة، والقانون البيئي بصفة خاصة، وبلا شك فإن تحديد مفهوم الضرر البيئي بدقة يعني تحديد مجال الحماية التي يسعى القانون إلى بسطها، ومن ثم تحديد نطاق المسؤولية والتعويض عن هذا الضرر.

لذلك سنتناول في هذا المبحث ركن الضرر، من خلال التعرض للضرر الموجب للمسؤولية (المطلب الأول). ثم محاولة تحديد مفهوم الضرر البيئي الذي تدور حوله هذه الدراسة (المطلب الثاني)، ثم مدى ملائمة خصائص الضرر البيئي لشروط الضرر الموجب للمسؤولية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية.

يعرف الضرر بأنه كل إيذاء يلحق بالشخص في أحد حقوقه¹، أو هو الأثر الناجم عن الاعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان منه، فالاعتداء على حياة الإنسان أو جسمه أو على ماله، أو أي نوع من الإيذاء، يشكل ركن الضرر. سواء كان هذا الضرر مادياً أو معنوياً (الفرع الأول)، كما أن قواعد المسؤولية لا تجعل كل ضرر قابل للتعويض، بل لا بد أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط (الفرع الثاني).

¹ - محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص 185 .

الفرع الأول

أنواع الضرر

يكون قابلاً للتعويض حسب ما كرسه القضاء، الضرر المادي (أولاً)، وكذلك الضرر المعنوي (ثانياً).

أولاً: الضرر المادي.

هو الضرر الذي يمس حقاً أو مصلحة مالية، ويتمثل في الحاق خسارة أو تفويت كسب مالي على الشخص، وذلك كالضرر الواقع على جسم الانسان أو الذي يصيبه في ماله¹. أو هو ذلك الأثر الذي يصيب الشخص في حق أو في مصلحة مالية، وهو أول الأضرار واجبة التعويض. فقد استقر القضاء الإداري على مبدأ تعويض الأضرار المادية التي تلحق الأفراد سواء نجمت هذه الأضرار عن أفعال مست الأشخاص أو أموالهم وتمثلت في خسارة مالية قابلة للتقدير بصورة موضوعية².

وعليه يدخل تحت الضرر المادي، الضرر الذي يلحق الأموال بتحطيمها كلياً أو جزئياً ويؤدي إلى اختلال في الانتفاع بها إما بالمنع من الانتفاع، أو بتغيير ظروف الانتفاع. وقد يلحق الضرر بجسم الإنسان فيسبب إما آلاماً جسدية أو اختلالاً في ظروف المعيشة نتيجة عجز كلي أو جزئي. ومبدئياً لا توجد صعوبات في سبيل التعويض عن هذا الضرر. ومن أمثلة الضرر المادي - وهي كثيرة ولا تقع تحت حصر - التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية³.

¹ - عبد الله جاد الرب أحمد، مرجع سابق، ص 773.

² - علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 283.

- لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 376.

³ - مجلس الدولة، قرار رقم 199301 بتاريخ: 2001/11/06، قضية والي ولاية الشلف ضد (أن)، مجلة مجلس

الدولة، عدد 2 لسنة 2002، ص 203.

- مجلس الدولة، قرار رقم 12368 بتاريخ: 2002/06/25، قضية وزير السكن ضد (ورثة ش.ع)، مجلة

مجلس الدولة، عدد 2 لسنة 2003، ص 203.

ثانيا: الضرر المعنوي.

كما يصيب الضرر الإنسان في جسده وكيانه المالي فيكون تأثيره في ذمته المالية وما تحويه من عناصر أو يرتد إليها من مصالح، قد يصيب الضرر الإنسان في كيانه المعنوي وشرفه وسمعته فيكون تأثيره في النفس وما يكمن فيها من إحساس أو شعور، وهو الضرر غير المادي، أي المعنوي أو الأدبي¹.

وقد اختلف الفقه في تحديد صور هذا الضرر، ولكن أغلب تلك الصور تدور حول المساس بالسمعة والاعتبار، الآلام الجسدية، الأضرار الجمالية، واختلال ظروف المعيشة وما يصاحبه من حزن وألم نفسي، والمساس بعواطف الحب والحنان بسبب فقد شخص، أو إنسان عزيز².

أما بالنسبة للتعويض عن الضرر المعنوي، فلم يكن القضاء الفرنسي يعرض عنه في البداية، مستندا في ذلك لحجج كثيرة، منها: صعوبة إثبات الأضرار المعنوية، وصعوبة إثباتها، كما أن هناك من الأضرار المعنوية ما لا يجبر بمالغ مالية مهما عظمت، كما يصعب أحيانا تحديد المضرورين³. ولكن نتيجة الانتقادات الموجهة للقضاء. تراجع هذا الأخير وأصبح يعترف بالتعويض عن الأضرار المعنوية سواء كانت مرتبطة بضرر مادي، أو كانت أضرارا معنوية بحتة.

أما القضاء الجزائري، فقد أقرت الغرفة المدنية للمحكمة العليا التعويض عن الضرر المعنوي، وجعلته يدخل ضمن السلطة التقديرية لقضاة الموضوع، وهذا في قرار لها بتاريخ: 1992/02/18 (ملف رقم 78410)⁴، بقولها: "حيث إنه بخصوص التعويضات المعنوية، فإن منحها يدخل ضمن السلطة التقديرية لقضاة الموضوع، وهي لا تخضع لرقابة المحكمة العليا...".

¹ - محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص 18.

² - لحسين بن شيخ آث ملويا، مسئولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 376.

³ - محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 18.

⁴ - قرار رقم 78410، بتاريخ: 1992/02/18، نشرة القضاة، مديرية البحث بوزارة العدل، عدد 48، ص 147.

وقد أقرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بمبدأ التعويض عن الضرر المعنوي في عدة قرارات، منها قرارها الصادر بتاريخ 1977/07/09، في قضية بن حسان احمد ضد وزير الداخلية¹، إذ جاء في تسبيب القرار من حيث التعويض عن الضرر المعنوي لإخوة الضحية لوفاة أمهم وأخواتهم بالقول " إن الأولاد المولودين من أم واحدة سينتابهم ألم وضيق معه اختلال خطير في العاطفة ستظهر عليهم مستقبلا" ، حيث وسعت دائرة التعويض عن الخطأ الإداري ليشمل الإخوة والأخوات إضافة إلى الزوج، الأولاد، الآباء، المعنيين بالتعويض في قانون التأمين في حوادث المرور. "

وهو ما أقره أيضا مجلس الدولة في قرار له بتاريخ: 2004/01/06، (قضية ورثة م.أ. ضد المجلس الشعبي البلدي لبلدية بولهيات ولاية باتنة)²، بخصوص تعويض والدي الضحية وإخوته عن وفاته بسبب غرقه في بركة مائية، والتعويض هنا عن الضرر المعنوي الناتج عن الحزن والمساس بمشاعر الحنان والحسرة، وسبب مجلس الدولة قراره كما يلي: حيث أن وفاة الضحية التي عمرها 16 سنة، قد سببت لذوي حقوقها ضررا معنويا ينبغي على البلدية أن تعويضهم حسب الاجتهاد القضائي المكرس، بمنح كل واحد من أبوي الضحية مبلغ مائة وخمسون ألف دينار جزائري (150.000دج). ولكل من إخوة وأخوات الضحية مبلغ خمسة عشر ألف دينار جزائري (15000دج).

الفرع الثاني

شروط الضرر الموجب للمسؤولية.

عند الرجوع للقواعد العامة للمسؤولية الإدارية³، فإن الضرر حتى يقبل التعويض لابد أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط التالية. حيث يجب أن يكون الضرر مؤكدا (أولا)،

¹ - قضية " بن حسان احمد " ضد وزير الداخلية قرار رقم 1326 صادر بتاريخ 1977/07/09 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، قرار غير منشور.

² - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، بتاريخ: 2004/01/06، فهرس رقم 200، قرار غير منشور.

³ - أنظر في تفصيل ركن الضرر وشروطه في المسؤولية الإدارية:

- سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1973، ص237 وما بعدها.

- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص441 وما بعدها.

وشخصيا (ثانيا)، كما يجب أن يكون مباشرا (ثالثا)، وأن يصيب الضرر حقا مشروعاً للمضرور (رابعا)، وفي بعض حالات المسؤولية يشترط القضاء أن يكون ذو طابع خاص (خامسا)، وعلى درجة من الجسامة (سادسا).

أولاً: أن يكون الضرر محققاً (مؤكداً).

ويكون كذلك إذا كان حالاً، أي وقع فعلاً، بيد أنه قد يكون محتملاً، ومع ذلك يقبل التعويض عنه إذا كان محقق الوقوع في المستقبل¹. فالضرر المستوجب للتعويض يجب أن يكون مؤكداً الوقوع حالاً أو مستقبلاً. لكن المشرع الجزائري اعترف بالمصلحة المحتملة وبالتبعية الاعتراف بالضرر الاحتمالي، وإذا كان هذا الطرح محل انتقاد في منازعات التعويض التقليدية إلا أنه يتماشى مع طبيعة الأضرار البيئية².

وقد أكد الاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقاً على ضرورة أن يكون الضرر محققاً، ففي قضية بن حسان أحمد المشار إليها سابقاً، صرحت في قرارها: حيث أنه من جهة، فقد السيد بن حسان زوجته وطفليه أحدهما جنيناً، وتبعاً لذلك وزيادة عن الألم المعنوي من طرفه، وكذا من طرف طفليه القاصرين، الذي من الممكن منحه تعويضاً مالياً، فإنه تعرض لضرر مادي وضرر شخصي محقق...".

وبخصوص الضرر المستقبلي فإن قضاء الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقاً، قرر إمكانية التعويض عنه بشرط أن يكون محققاً، أي أنه سوف يتحقق في المستقبل، وهذا في قرارها بتاريخ 18 يونيو 1971 في قضية الدولة ضد فريق قرين³، والتي قضت بالتعويض على أساس الضرر المحقق، والذي هو مستقبلي، لكون الابن المتوفي كان مرشحاً لامتحان

- محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1990، ص495 وما بعدها.

¹ - عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، مرجع سابق، ص379.

² - مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013/2012، ص 275.

³ - bouchahda et khelloufi, op.cit, p53.

بكالوريا التعليم التقني، وبالتالي سوف يقدم مساعدة لوالديه في المستقبل، وأن وفاته حرمتهم من ذلك.

وبدوره اعتبر مجلس الدولة الجزائري تفويت فرصة بمثابة ضرر محقق، وِعَوْض عنه، ففي قرار له بتاريخ 2001/05/07 (قضية ل.أ ضد رئيس بلدية حاسي بحبح)¹، قضى بإلزام المدعى عليه (البلدية) بتعويض المدعي عن الضرر الذي لحق به، والمتمثل في خيبة الأمل التي أحس بها بعد حذف اسمه من القائمة، وأن تسجيل اسمه في قائمة المستفيدين من طرف البلدية ولد لديه أملا، حيث بقي ينتظر تسليم المفاتيح، وأن حذف اسمه قد فوت فرصا أخرى احتمالية لإيجاد سكن آخر.

ثانيا: أن يكون ضرا شخصيا.

أي أصاب الشخص الذي يطالب بالتعويض، فالطابع الشخصي للضرر يتعلق بالصفة والمصلحة في التقاضي. لكن ذلك قد لا يتماشى مع الأضرار التي تمس أفرادا آخرين مرتبطين بالضحية المطالبة بالتعويض، وهو ما يعرف بالضرر الانعكاسي². الذي قبل مجلس الدولة الفرنسي التعويض عنه دون اشتراط وجود رابطة قانونية بين الضحية المباشرة والضحية الانعكاسية، أما القضاء الجزائري فلا يعترف بالضرر الانعكاسي إلا إذا وجدت رابطة شرعية بين الضحية الفورية والانعكاسية³.

ثالثا: أن يكون الضرر مباشرا.

ويكون كذلك إذا كان نتيجة طبيعية لنشاط المسؤول، أي أن يرتبط الضرر بنشاط الإدارة برابطة مباشرة ومؤكدة، بأن يكون الضرر الذي أصاب الشخص نتيجة حتمية ولازمة للنشاط الإداري المسبب له.

إن مفهوم الضرر المباشر يرتبط بالجدال حول الترابط بين المسببات والنتائج. وأن

¹ - مجلس الدولة، بتاريخ 2001/05/07، فهرس 374، قضية (ل.أ) ضد رئيس بلدة حاسي بحبح، قرار غير منشور.

² - خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 10.

³ - لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص 68.

دراسة مسألة الضرر المباشر تدور حول العلاقة الموجودة بين الضرر والنشاط الضار للإدارة، وهي قاعدة السببية التي دفعت الفقهاء إلى البحث عن كيفية تحديد هذه العلاقة خاصة في حالة تعدد الأسباب، وكذلك في حالة تعدد أو تعاقب النتائج الضارة، وهو أمر سنناقشه عند التعرض لركن العلاقة السببية.

رابعاً: أن يصيب الضرر حقاً مشروعاً للمضرور.

ومفاد هذا الشرط، أن يقع الضرر على حق مشروع، وبالتالي يجب أن يكون قد أخل بمركز يحميه القانون، سواء تمثل هذا المركز في مصلحة مالية مشروعة، أو في حق قانوني مكفول بالحماية التشريعية¹.

إن مجال هذا الشرط يتحدد في ذكر بعض الحالات التي لا تقبل التعويض، وهي الحالات المخالفة للقانون، مثل الضرر اللاحق بشاغلين للملك العام بطريقة غير شرعية من جراء تدابير اتخذتها السلطة العامة لوضع حد لهذه الأشغال، حتى ولو كانت هذه التدابير هي ذاتها اتخذت أو نفذت بصورة غير شرعية. وفي الحالات المستبعدة قانوناً مثل ما جاء في المادة 76 من قانون 90-25² الخاص بالتوجيه العقاري، والتي تضع شروط استرجاع الأراضي المؤمنة، توضح في فقرتها السادسة أن عمليات استرجاع هذه الأراضي لا تُحمّل الدولة أي عبء وأي تعويض لصالح المالك الأصلي.

ومن المفيد هنا التأكيد على أن الحق في البيئة هو حق يحميه القانون، وهو حق مشروع لكل مواطن، ولكل إنسان، فقد أصبح هذا الحق عنوان الدساتير المتحضرة، لذلك فإن الضرر الذي يمس البيئة فهو يصيب الحق المشروع للمضرور في بيئة سليمة ونظيفة.

خامساً: أن يكون الضرر متميزاً بصفة الخصوصية.

ويرتبط هذا الشرط بحالات المسؤولية غير الخطئية، أي أن يكون الضرر قد مس مصالح فرد أو شخص معين، أو عدد قليل من الأفراد أو الأشخاص المعينين، حتى يمكن

¹ - عمار خليل المحيميد الدريس التراكوي، مرجع سابق، ص 379.

² - القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج.ر. عدد 49 لسنة 1990.

القول بمسؤولية الإدارة. أما إذا أصاب عددا غير محدد منهم فإن هذا الضرر يفقد شرط الخصوصية، ويجب على الأفراد تحمله وذلك على أساس اعتبار وقوع مثل هذا الضرر من قبيل الأعباء العامة التي يمكن تحملها والتي لا تعويض عنها¹.

سادسا: أن يكون الضرر على درجة من الجسامة.

وهذا الشرط أيضا يرتبط بحالات المسؤولية دون خطأ، وعلّة ذلك حسب الفقه والقضاء²، أن المسؤولية دون خطأ تقوم على فكرة اختلال التوازن بين مزايا النشاط العام ومساوئه التي قد تصيب بعض الأفراد، فيكون منطقيا لتعويض هؤلاء الأفراد بناء على فكرة المساواة أمام الأعباء العامة بين أفراد المجتمع، أن يكون الضرر على درجة معينة من الجسامة، لا يمكن تحمله من طرف فئة دون سائر المجتمع.

سابعا: أن يكون الضرر قابلا للتقويم بالنقود.

والحكمة من هذا الشرط³، هو إمكان الحكم بالتعويض نقدا إذا استحال التعويض العيني، وبالتالي إمكان تنفيذه، إذ يكون سهلا وميسورا إذا أمكن تقدير قيمة التعويض في رقم نقدي معين.

وبديهي أن يكون الضرر ناتجا عن أعمال الإدارة العامة، ويعني ذلك أن ينسب الفعل الضار للأشخاص العاملين تحت سلطة الإدارة ورقابتها أو أن يكون مرتبطا بالأشياء التي تملكها، الموجودة تحت إشرافها، أو بحوزتها. لكن قد يستعصي أحيانا إسناد العمل إلى الإدارة نظرا لتشكّل الدولة من مجموعة إدارات مستقلة عن بعضها إداريا وماليا مما يصعب معه تحديد شخص المسؤول بدقة، إما بسبب الازدواج الوظيفي، ممارسة الوصاية الإدارية، التعاون بين أشخاص عموميين، تداخل الاختصاصات، أو تعاون الإدارة مع الخواص⁴.

¹ - محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص524.

² - علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص297.

³ - عمار خليل المحيميد الدريس التركاوي، مرجع سابق، ص380.

⁴ - خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص125.

ففي مجال منازعات المنشآت المصنفة مثلا، يكون الشخص المسؤول هو الإدارة المختصة بمنح التراخيص أو تلقي التصريحات، وهي إما رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالبيئة، أو السلطة المختصة بممارسة الرقابة وهي إما لجنة المنشآت المصنفة أو المفتشين البيئيين بصفتهم سلطة ضبط خاص، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي بصفتهم سلطة ضبط عام.

المطلب الثاني

مفهوم الضرر البيئي

إن اصطلاح الضرر البيئي، الذي يُحدِث تعديا على عناصر النظام البيئي استعمل عام 1968 لأول مرة عن طريق الأستاذ Despax، وقد ذكره من أجل أن يقرر أنه ضرر لا يقبل التعويض عنه لأنه ضرر غير مباشر¹. لذلك فإن من أهم الصعوبات التي تثيرها المعالجة القانونية لموضوع الضرر في المسؤولية الإدارية، هي تحديد مفهوم متفق عليه للضرر البيئي، وهو ما سنحاول توضيحه هنا، من خلال عرض محاولات تعريف الضرر البيئي (الفرع الأول)، وكذا تحديد صورته المختلفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الضرر البيئي

يدور الاختلاف في تعريف الضرر البيئي حول ما إذا كان المضرور هنا هو الإنسان أم بيئته. وقد تعرضت بعض التشريعات لتعريف الضرر البيئي (أولا)، كما شهدت محاولات الفقه في ذلك زخما كبيرا لم يتوقف إلى حد اليوم (ثانيا).

أولا: التعريف التشريعي للضرر البيئي.

إن صعوبة وضع تعريف موحد للضرر البيئي ظهرت جليا في قلة التعريفات التشريعية، واختلافها في الصياغة، فعلى الصعيد الأوروبي نلاحظ أن الكتاب الأبيض بشأن المسؤولية البيئية عرف الضرر البيئي من خلال تجميعه لفتنتين من الضرر تحت عنوان

¹ –Michel Despax, droit de l'environnement, édition Litec, France, 1980, p123.

الأضرار البيئية هما¹: الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي، والضرر الناتج عن تلويث المواقع: وهذه الأخيرة تشمل التربة، المياه السطحية والجوفية. ولم يذكر الكتاب الأبيض الهواء كعنصر يمكن أن يكون من المشمولين بمفهوم الضرر البيئي.

أما التوجيه الأوروبي الحديث CE/35/2004 المؤرخ في 21 أبريل 2004، فقد أورد تعريفا مفصلا للضرر البيئي بالتركيز على حجم ومصدر الأضرار التي تلحق بالأنواع المحمية والموائل الطبيعية، والمياه والأراضي².

ومن التشريعات القليلة التي تعرضت لتعريف للضرر البيئي، نجد التشريع العماني في قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث، حيث عرفه بأنه: "الأذى الذي يلحق بالبيئة ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في خصائصها ووظيفتها أو يقلل من مقدرتها"³.

وبالرجوع للتشريع الجزائري، نلاحظ غياب الإشارة لمصطلح الضرر البيئي، حتى في القانون الأساسي للبيئة (القانون 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة)، وإن كان البعض⁴ اعتبر أن المشرع نص بطريقة غير مباشرة على هذا النوع من الأضرار، حيث إنه باستقراء المادة 03 من هذا القانون نجد أن المشرع الجزائري أعطى إichاءات وإشارات غير مباشرة على هذا النوع من الأضرار في جملة المبادئ التي تأسس

¹ - Livre blanc sur la responsabilité environnementale, Commission européenne, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 9 février 2000, p17.

- <http://www.senat.fr/ueE1414.html>.

² - voir:

Article 2 /1 Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, p4.

- <http://www.legisfrance.gouv.fr>.

³ - المادة 01 من القانون رقم 114 / 2001 المتعلق بحماية البيئة ومكافحة التلوث، مؤرخ 14 نوفمبر 2001 ،
الجريدة الرسمية لسلطنة عمان، العدد 707.

⁴ - واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 240.

عليها، مثل: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الملوث الدافع.

وفي نفس الاتجاه، يذهب بعض الفقهاء¹ أن المشرع الجزائري قد اعترف بالضرر الإيكولوجي عندما تكلم عن الأضرار التي تصيب النباتات، الحيوان، الهواء، الماء، الجو، الأرض. وأن القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قد تضمن تحديدا للضرر الإيكولوجي من خلال بيان أن: "التلوث هو كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والأرض والممتلكات الجماعية والفرية".

لكن حسب رأينا، فإن التلوث هو أحد صور الضرر البيئي، فهذا الأخير قد يكون نتيجة التلوث، وقد يكون نتيجة عوامل أخرى كثيرة: كإزالة الغطاء النباتي، الإسراف في استغلال الموارد والثروات الطبيعية، عدم مراعاة القواعد العمرانية في البناء وإنشاء المدن، وإفساد الطابع الجمالي لها... إلخ. لذلك كان على المشرع الجزائري، وقد تعرض في قانون حماية البيئة إلى تعريف مصطلحات كثيرة لها علاقة بالبيئة، أن يعرف الضرر البيئي، لأهمية ذلك في المعالجة القانونية، خاصة وأن هذا القانون يهدف بالأساس إلى الوقاية من هذا الضرر ومعالجته.

ثانيا: التعريف الفقهي للضرر البيئي.

منذ أن ظهر مصطلح الضرر البيئي² لم تتوقف محاولات الفقه (خاصة الفقه الغربي) عن صياغة تعريف محدد له، حيث ظهر الاختلاف جليا بين تلك المحاولات، ويبدو أن

¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراة، جامعة أبي بكر بلقايد_تلمسان، جويلية 2007، ص 286.

² - نجد أن المصطلحات التي صيغ بها متعددة، حيث نجد هناك من درج على تسميته بالضرر الإيكولوجي (dommage écologique) في حين هناك من يعبر عنه بمصطلح الضرر البيئي (Dommage environnemental)، الأضرار التي تلحق بالموارد الطبيعية (dommage aux ressources naturelles)، والتلوث (pollution)، اضطراب البيئة (perturbation environnementale)، (préjudice écologique). أنظر:

الاختلاف في محاولات تعريف الضرر البيئي من طرف الفقه، قد تأثر بالاختلاف أيضا حول تعريف البيئة بين مفهوم ضيق يحصرها في العناصر الطبيعية فقط، ومفهوم واسع يعتبر البيئة تشمل العناصر الطبيعية والصناعية (التي هي من إضافة الإنسان) معا.

وباعتبار الضرر البيئي يدور مع البيئة ويتصل بها، فقد اتجه البعض إلى تبني مفهوم ضيق في تعريف الضرر البيئي، منهم البروفسور Girod الذي عرفه بأنه: "الضرر الناجم عن التلوث وينطبق على جميع الأضرار التي يأتيتها الإنسان وتصيب مختلف العناصر الطبيعية من ماء وهواء وضوضاء..."¹. إلا أن مصطلح التلوث هو أضيق نطاقا من مدلول تعبير الأضرار البيئية، فليس من شك أن البيئة يمكن أن تكون مُضارة من أمور أخرى إلى جانب التلوث، فقد يكون تدهور الموارد الطبيعية نتيجة حريق أو انفجار، أو من خلال بعض النشاطات التي يأتيتها الإنسان مثل إزالة الغابات، الصيد الجائر².

وفي نفس السياق ذهب الفقيه الفرنسي Caballero إذ عرفه بأنه: "الضرر الذي يصيب الوسط البيئي مباشرة، وهو ضرر مستقل بذاته بغض النظر عن تأثيره على الناس والممتلكات"³.

ومن الاتجاهات الفقهية التي تبنت المفهوم الواسع، نجد الأستاذ الأستاذ M. prier من أن تعبير الضرر البيئي يغطي في وقت واحد الأضرار الواقعة بالبيئة الطبيعية وأضرار التلوث التي تحدث للأفراد والأموال⁴.

-Laurent Simon, Responsabilité environnementale et assurance des risques environnementaux Institut de Gestion de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, Diplôme d'Etudes Spécialisées en Gestion de l'environnement, Université libre de Bruxelles, 2005 – 2006, p13, 14.

¹- GIROD, La réparation du dommage écologique, thèse, Paris, 1974, p. 49.

²- نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 11.

³ - CABALLERO (Francis): Essai sur la notion juridique de nuisance, thèse, librairie général de droit et de jurisprudence, 1981, p 39.

⁴ -Michel prier, droit de l'environnement, 4 éditions, Dalloz, 2001, p869.

وتتجه بعض التعريفات منحى آخر يركز على البعد الشخصي، وذلك بنفي الصفة الشخصية للضرر البيئي، لاستبعاد صلة الإنسان بالضرر البيئي، وهو في رأينا انعكاس للجدل الذي تعرضنا له في معرض تعريف الحق في البيئة بين الاتجاه الموضوعي الذي يعزل الإنسان عن البيئة ولا يعتبره جزءا منها، وبين الاتجاه الشخصي الذي يعتبر ما يصيب البيئة يصيب الإنسان بالضرورة.

وهو ما ذهب إليه أحد الفقهاء عندما عرف الضرر البيئي بأنه: ذلك الضرر الناجم عن تدهور الطبيعة، أو اختلال التوازن الايكولوجي، وفي الوقت نفسه لا يسبب إصابة شخصية في ممتلكات الغير¹. وبعبارة أخرى يتم تعريف الضرر البيئي بالمقارنة مع الضرر التقليدي بأنه: تلف البيئة دون خلق أنواع أخرى من الأضرار التقليدية. وفي ذات السياق يعرفه أحدهم بأنه: الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي بمعزل عن أي مصلحة بشرية جسمانية كانت أو مادية².

كما تعرض أيضا بعض الفقه العربي لتعريف الضرر البيئي، إذ اعتبر الدكتور أحمد حشيش³، بأن الضرر البيئي بمفهومه الفني هو الإضرار بالعناصر البيئية، أي أنه ليس ضررا شخصيا إنما هو ضرر غير شخصي أصلا، حيث إن الحق في التعويض عن الضرر البيئي يؤول في نهاية الأمر إلى البيئة ذاتها لا إلى غيرها، ولو أن البيئة ليست شخصا قانونيا بالمعنى الفني، لذلك فهو يميز بين الضرر البيئي بمفهومه الفني الذي يؤول التعويض فيه للبيئة ذاتها، وما يسميه ضرر الضرر البيئي الذي هو تعويض عن ضرر شخصي بمعناه التقليدي الذي يؤول فيه التعويض إلى الأشخاص.

إن هذا الرأي يصعب في رأينا من المطالبة بالتعويض عن الضرر البيئي الخالص. إذ أن الممثلين للبيئة يجب أن يتم تحديدهم بصورة واضحة من أجل الاعتراف لهم بالصفة في

¹ – Laurent Simon, op.cit, p15.

² –Martine Remond – Gouilloud, réparation du dommage écologique, Juris-classeur 2, 1992, fasc.1060, p13.

³ – أحمد محمد أحمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001، ص 165.

التقاضي، فعناصر البيئة تكون موضوعا للقانون وليست فقط غرضا له، وهو ما يعتبره البعض¹ تطورا لا بد منه.

وعرف آخرون² الضرر البيئي بأنه خلل إيكولوجي ناتج عن الاعتداء على مجموع العناصر المكونة للبيئة. وهناك من حصر الضرر البيئي في التلوث الذي تسبب فيه الإنسان للبيئة ويصيب مختلف مجالاتها كالماء والهواء والطبيعة ما دامت هذه العناصر مستعملة من طرف الإنسان³.

ومن التعريفات الشاملة للضرر البيئي: أنه الضرر الذي يشمل كل أذى يترتب عن التلوث، فالصفة البيئية لا تتوقف على طبيعة الضرر بل على مصدر الضرر⁴، وذلك لأنه قد يترتب على تلوث البيئة الطبيعية أو البيئة الاصطناعية أضرار نسميها بالأضرار البيئية ولكنها في الواقع أضرار اقتصادية⁵.

يتضح من خلال كل ما سبق، أنه من الصعب القول بوجود تعريف جامع للضرر البيئي، وأن معظم التعريفات المقدمة انقسمت إلى اتجاهين في تحديدها لنطاق الضرر البيئي، الاتجاه الأول ضيق يرى أن هذا الضرر يقتصر مفهومه على الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي، أما الاتجاه الثاني فيقدم مفهومًا واسعًا للضرر البيئي يشمل كل أذى يترتب عن التلوث سواء أصاب الإنسان أم البيئة ذاتها.

¹ - عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 417.

² - عجال خالد وطالب خيرة، الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 07، 2016، ص 37.

³ - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 17.

⁴ - حسن خنتوش رشيد الحسناوي، دعوى التعويض عن الضرر البيئي، مجلة أهل البيت، كلية الحقوق جامعة أهل البيت، العراق، العدد الثالث عشر، السنة 2012، ص 61.

⁵ - يلاحظ أن الدور (المساكن) المجاورة للمطارات ومحطات سكك الحديد أو المعامل أو لأي مكان تتبعث منه ضوضاء أو روائح كريهة ذات ثمن بدل إيجار أقل من مثيلاتها مما لا تكون مجاورة لتلك المنشآت والأماكن، و الفرق الثمن أو بدل الإيجار بين هذه الدور وتلك هو ما يمكن أن يسمى بالضرر الاقتصادي. أنظر:

- حسن خنتوش رشيد الحسناوي، مرجع سابق، ص 31.

وبعيدا عن هذا الاختلاف النظري البحث، فإننا نرى بضرورة الأخذ بالمفهوم الواسع للضرر البيئي، وهذا من جهة انسجاما مع انحيازنا للمفهوم الواسع للبيئة ذاتها، لأن الضرر البيئي في نظرنا مرتبط بالبيئة ويدور معها، ومن جهة ثانية تحقيق حماية شاملة للبيئة، وهو ما تهدف إليه التشريعات البيئية الوطنية والدولية، وما يجب على القاضي مراعاته عند النظر في أي منازعة في هذا الشأن. كما أن الفصل بين الإنسان والبيئة ليس له أي مبرر، فكل ما يصيب البيئة يصيب الإنسان بالضرورة، وأن الحق في البيئة هو أداة الربط بينهما.

فإذا كان من المؤكد أن الضرر البيئي هو ضرر مادي مباشر بالنسبة للبيئة، وغير مباشر بالنسبة للإنسان إلا في حالات خاصة عندما يكون الضرر البيئي حادا ومفاجئا، كالتلوث السريع الناتج عن حريق مثلا. فمن المؤكد أيضا أن الضرر البيئي هم ضرر معنوي مباشر بالنسبة للإنسان، فإشاعة الرونق والرواء في الشارع يؤدي إلى تحقيق السكينة النفسية للأفراد، نظرا لحاجة الإنسان إلى حماية إحساسه بالجمال بقدر حاجته إلى حماية لوازمه المادية.

وبالمقابل، فشيوع الفوضى في جماليات المكان يؤدي إلى الضيق والاضطراب، وتوتر الأعصاب، وبدلا من أن تكون الأماكن العامة مصدرا للبهجة والتمتع بجمال الطبيعة وبهاء المعمار، تتحول الى سياط عذاب لأحاسيس الأفراد، ولم يتردد جانب من الفقه¹ في اعتبار جماليات الأماكن من نطاق مفهوم النظام العام الذي يجب على سلطات الضبط الاداري صيانتته. وهو ما يجعل الإدارة مسؤولة عن حماية الإحساس لدى المارة كمسؤولياتها عن ضمان أمنهم وسلامتهم.

الفرع الثاني

صور الضرر البيئي.

لقد أصبحت الأضرار البيئية ظاهرة ملموسة في وقتنا الحاضر لما لها من آثار بليغة

¹ - دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2004/2003، ص30.

ليس فقط على عناصر البيئة المختلفة بل امتدت لتؤثر على كل ما هو موجود على كوكب الأرض، ولهذه الأضرار صور لا حصر لها. فهي تتنوع وتتعدد بحسب تنوع مجالات البيئة وتعدد مصادر الضرر والمخاطر التي تهددها، لذلك يجب أن يضطلع القضاء الإداري بدور هام في هذا المجال من خلال الرقابة التي يمارسها على تطبيق قواعد القانون البيئي، والقوانين ذات العلاقة بحماية الأوساط البيئية.

ولقد أشارت تقارير رسمية في الجزائر إلى الأضرار التي تتعرض لها البيئة والمخاطر التي تهددها والتي يمكن أن تكون مرجعا يستند إليه القاضي في التصدي لقضايا البيئة. وتتمثل أهم صور الضرر البيئي التي أشارت إليها تلك التقارير، في: تلوث الأوساط البيئية (أولا)، تدهور الموارد الطبيعية (ثانيا)، تدهور التنوع البيولوجي (ثالثا)، الأضرار البيئية الشاملة (رابعا)، دون أن ننسى آثار التجارب النووية الفرنسية في الجزائر (خامسا).

أولا: تلوث الأوساط البيئية.

يتجلى تلوث الأوساط البيئية في الجزائر ضمن مجموعة غير محددة من تجليات التلوث، فنجد ما يرتبط منها بتلوث التربة، أو تلوث المياه السطحية والجوفية، وكذا تلوث المياه البحرية، وتتنوع مظاهر هذه المواقع الملوثة من خلال أصناف وأنواع المواد الملوثة، فنجد منها ما يتعلق بالنفايات المنزلية، ومنها ما يتعلق بالنفايات الطبية، وكذا بقايا النفايات المشعة الناجمة عن التجارب النووية الفرنسية... الخ¹.

ليس من السهل تحديد تعريف دقيق للتلوث لأسباب كثيرة، ترجع إلى اختلاف مصادر التلوث من ناحية، ومن ناحية أخرى إلى تعدد العناصر البيئية التي يمكن أن تصاب بالتلوث (بيئة طبيعية، بيئة مائية، بيئة جوية، بيئة عمرانية...)، وكذلك لتجدد أسباب التلوث واختلافها وتزايدها من وقت لآخر. حيث يقر الفقه² بصعوبة وضع تعريف

¹ - وناس يحي وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، الحصيلة النهائية لمشروع البحث "PNR"، ط 1، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، الجزائر، 2014، ص 08.

² - عيد محمد المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة (دراس مقارنة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص 62.

قانوني علمي دقيق للتلوث، وهو ما يجعل من هذا التعريف ذو طابع مرن.

وقد عرف المشرع الجزائري التلوث بأنه¹: " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان، الهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية ".

ويكون هذا التغيير بسبب إدخال مواد أو طاقة بواسطة الإنسان سواء بطريق مباشر أو غير مباشر إلى البيئة بحيث يترتب عليها آثار ضارة من شأنها أن تهدد الصحة الإنسانية أو تضر بالموارد الحية أو بالنظم البيئية أو تنال من قيم التمتع بالبيئة أو تعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة لها². من خلال قراءة هذه التعريفات نلاحظ أن تلوث البيئة يقوم على العناصر التالية:

-إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي: وتكون هذه المواد (صلبة، سائلة، غازية) وتتفاعل مع بعضها مسببة التلوث الذي تتحدد درجة خطورته، ومدى ضرره بالنظر إلى طبيعة المادة الملوثة ودرجة تركيزها في الوسط البيئي³.

-حدوث، أو احتمال حدوث ضرر للبيئة: هذه التغيرات غير المرغوب فيها من شأنها أن تحدث أضراراً بعناصر البيئة المختلفة سواء في الحاضر أو المستقبل، أو تعرض صحة الإنسان للخطر، أو تنال من قيم التمتع بالبيئة، أو تعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة للبيئة. وهذا التغيير قد يكون كيفياً أو كمياً⁴.

¹- أنظر المادة 4/ 8 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.
²- صباح العشاوي، صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2010، ص 30.

³- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2009، 185.

⁴- لتفصيل أكثر حول الأضرار البيئية للتلوث راجع:
- سلطان الرفاعي، التلوث البيئي (أسباب، أخطار، حلول)، ط1، دار أسامة، الأردن، عمان، 2009، ص 96 وما بعدها.

- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 47.

-أن يكون التلوث بفعل شخص قانوني: صحيح أن التلوث قد يحدث بفعل عوامل طبيعية أي لا دخل للإنسان فيها، كالبراكين والزلازل والفيضانات التي تؤدي إلى التأثير على التوازن البيئي، مع ما في هذا القول من نسبية، إذ قد يتسبب الإنسان بتصرفاته غير المنضبطة، في مفاومة أضرار تلك الظواهر الطبيعية، حيث يرى البعض¹، ونحن نؤيده في ذلك، أن المخاطر الطبيعية لا تستبعد إثارة المسؤوليات، فالزلازل يثير تساؤلات حول تشييد بنايات أمام مخاطر زلزالية معروفة، والفيضانات تقود الى التساؤل عن إصدار رخص للبناء في مناطق قابلة للتعرض للفيضانات، وغيرها.

غير أنه حسب البعض²، وفي إطار المعالجة القانونية للتلوث البيئي، فإن القانون لا يخاطب إلا الإنسان، ولا يهتم إلا بأفعاله. فالتلوث ظاهرة تحدث بفعل الأنشطة البشرية كإلقاء المخلفات الضارة أو إفراغ النفايات أو إجراء التفجيرات النووية وغيرها.

يقسم تلوث البيئة إلى عدة أنواع استنادا إلى معايير مختلفة³، بالرغم من أن ظاهرة التلوث ظاهرة عامة ومترابطة، إلا أن مقتضيات البحث العلمي تحتم هذه التجزئة لتحديد سبل العلاج لذلك، ونظرا للطابع العلمي للتلوث، فيقسم بالنظر الى طبيعته (أي طبيعة المادة الملوثة)⁴، أو بالنظر الى مصدره⁵، أو بالنظر الى درجة تأثيره على البيئة¹، أو

¹ - لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، د.ط، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2013، ص15.

² - أحمد عبد الكريم سلامة، التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين حول الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد والاحصاء والتشريع، منشورات الجمعية، القاهرة، مصر، 25 فيفري 1992، ص8.

³ - للمزيد من التفصيل حول أنواع التلوث، أنظر: محمد إبراهيم حسن، البيئة والتلوث: دراسة تحليلية لأنواع البيئات ومظاهر التلوث، د.ط، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 1997، ص27.

⁴ - يقسم تبعا لطبيعة المادة الملوثة إلى: - تلوث بيولوجي - تلوث إشعاعي - تلوث كيميائي، أنظر: -فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998، ص53.

-عامر محمود الطراف، إرهاب التلوث والنظام العالمي، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2002، ص 57.

⁵ - يقسم تبعا لمصدره الى: - تلوث طبيعي - تلوث صناعي: أنظر:

- أحمد عبد الكريم سلامة، التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المرجع السابق، ص 9.

بالنظر إلى الوسط البيئي الذي يحدث فيه، وهو المعيار الذي تبناه المشرع الجزائري، حيث يقسم التلوث البيئي بالاعتماد على هذا المعيار إلى: تلوث هوائي، تلوث التربة، تلوث المياه والأوساط المائية، ويعتبر هذا التقسيم الأكثر انتشارا، وتأخذ به أغلب المؤلفات والتشريعات.

1- التلوث الهوائي (أو التلوث الجوي): يشكل الهواء أحد العناصر الأساسية

للحياة. وقد كان لنشاط الإنسان في العصر الحديث أثر كبير في الإخلال بتوازن المكونات الطبيعية للهواء على نحو يحمل معه أخطار جسيمة، وذلك لما ابتدعه الإنسان بشكل مباشر أو غير مباشر من مواد أو طاقة تؤثر في الغلاف الجوي².

وقد عرف المشرع الجزائري التلوث الجوي بأنه: " إدخال أية مادة في الهواء والجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سائلة أو صلبة من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي"³. كما حدد في المادة 44 من نفس القانون المواد التي من شأنها أن تحدث تلوث هوائي⁴.

وبسبب ما عرفته الجزائر من تطور على الصعيد الحضري والصناعي، فقد تولد تلوث هوائي يمكن في بعض الأحيان مشاهدته بالعين المجردة وتنتج الملوثات الهوائية المنبعثة من عدد كبير من الأنشطة⁵: عوادم السيارات، الأنشطة الصناعية، المخلفات المنزلية والزراعية،

¹ - يقسم تبعاً لدرجة تأثيره على البيئة إلى: - تلوث معقول - تلوث خطر - تلوث مدمر. لتفصيل أكثر راجع : عبد الله رمضان الكندري، التلوث الهوائي والأبعاد البيئية والاقتصادية، مجلة العربي، الكويت، العدد 405، أغسطس 1992، ص 91.

- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص 196-197.

² - Kahloula Mohamed, la problématique juridique de la pollution atmosphère d'origine industrielle, revue des droits de l'homme, Alger n 6, septembre 1994, pp 100-115.

³ - أنظر المادة 44 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

⁴ - أنظر المادة 44 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

⁵ - الديوان الوطني للاحصاء، انقال التلوث الناتجة عن حركة السيارات واحراق النفايات الحضرية واهم المصادر الصناعية في الجزائر والمدن المجاورة لها، الجزائر، 2004.

التدفئة المنزلية بمستوى أقل، أو ملوثات ناتجة عن احتراق النفايات الصلبة في الهواء الطلق. فكل هذه العوامل تشترك في تلويث الهواء، ومن بين المصادر الملوثة للهواء نذكر¹:

1-1: التلوث الهوائي الناجم عن وسائل النقل: كثرة استعمال وسائل النقل أدى إلى

تركيز الرصاص في الجو، وانبعاث نسبة عالية من الغازات السامة (ثاني أكسيد الكبريت، أكسيد الآزوت)، والمواطنون المعرضون لهذه الملوثات هم من أكثر المصابين بأمراض الربو والحساسية، وغيرها من الأمراض التنفسية، وخاصة فئة الشيوخ والأطفال (تم تسجيل 544000 حالة ربو، 1522 حالة سرطان الرئة، 353600 حالة التهاب شعبي مزمن وهذا حسب إحصائيات المعهد الوطني للصحة العمومية سنة 1996)، كما أن لها تأثيرات على المساحات الخضراء والإنتاج الزراعي، والحيوانات والمحيط بصفة عامة، وفيما يتعلق بالرصاص، فحسب المركز الجزائري للدراسات والبحث في المحروقات، فقد سجل في سنة 1996، تركيز سنوي متوسط يقارب 2مغ/م³ بالنسبة لكل تجمع سكني فالمعايير المتوسطة المقبولة. قد تم تجاوزها بكثير إذا ما أخذنا بالمعايير التي حددتها المنظمة العالمية للصحة².

1-2: التلوث الهوائي الناجم عن المنشآت الصناعية: عرفت الجزائر خلال

السبعينيات من القرن الماضي إنشاء مركبات صناعية عديدة، تركزت على الشريط الساحلي وبعضها تم بناؤه على أراضي زراعية خصبة، ولم يتم الاهتمام بالمناهج التكنولوجية الأقل تلويثا والأكثر توفيراً للطاقة وللمواد الأولية وللماء، وكذا عدم الاهتمام بأجهزة مكافحة التلوث، التي وإن وجدت فهي بحالة سيئة لا تسمح بإعادة تأهيلها³، وأهم الوحدات الصناعية المسببة للتلوث الجوي: مصانع الاسمنت، وحدات إنتاج الجبس والكلس، مصانع التكرير... إلخ⁴.

2- تلوث المياه والأوساط المائية: ينشأ تلوث المياه عموماً نتيجة طرح كميات

هائلة من فضلات المجتمعات الحضرية، والنفايات الصلبة والسائلة من ملوثات زراعية

¹ - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، 2000، ص 19.

² - نفس التقرير، ص 58.

³ - أحمد ملحة، الرهانات البيئية في الجزائر، د.ط، مطبعة النجاح، الجزائر، 2000، ص 90.

⁴ - مليكة بوضياف، إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006، ص 210.

ومياه المجاري وملوثات إشعاعية ونفايات صناعية مثل مخلفات المصانع الغذائية والكيميائية والألياف الصناعية والتي تؤدي إلى تلوث المياه بالدهون والبكتريا والأحماض والأصبغ والأملاح السامة... الخ، وهذه المخلفات بلا شك تؤثر على الإنسان والحيوان والنبات خاصة البحرية منها¹.

وقد عرف المشع الجزائري تلوث المياه بأنه: " إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية أو البيولوجية للماء وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه².

وفي الجزائر تعاني شبكات التزويد بالمياه الصالحة للشرب من التبذير والاستعمال غير العقلاني للموارد، ووجود العديد من التسربات في الشبكات دون إصلاحها وبقائها على حالها لمدة طويلة وأحيانا تختلط المياه الصالحة للشرب مع تسربات شبكات صرف المياه القذرة، وتعتبر الإصابة بمرض التيفويد أكثر الأمراض انتشارا، حيث تمثل نسبة ما بين 44 إلى 47 % من مجموع هذه الأمراض³. وتمس نوعية المياه: المياه العذبة، المياه السطحية والجوفية، مياه الصرف الصحي والمياه القذرة، مياه البحر. وكل هذه الأوساط تعاني من خطر التلوث بسبب النفايات والمخلفات الصناعية السائلة التي تلقى فيها دون مراعاة لأخطارها المستقبلية.

3- تلوث التربة: يقصد بتلوث التربة إدخال مواد غريبة في التربة، تسبب تغيرا في الخواص الفيزيائية أو الكيماوية أو البيولوجية لها، من شأنها القضاء على الكائنات الحية، التي تستوطن التربة وتسهم في عملية التحلل للمواد العضوية التي تمنح التربة قيمتها

¹ - زكي زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجه الإسلام، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 88.

² - أنظر المادة 03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

³ - République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de L'Aménagement du Territoire et de L'Environnement, Rapport sur l'Etat et l'Avenir de l'Environnement, 2005, p188.

وصحتها وقدرتها على الإنتاج¹. وقد يحدث ذلك بسبب الملوثات الكيماوية الناتجة عن الإسراف في استخدام المخصبات والمبيدات إلى جانب التلوث بالنفايات والمواد المشعة والأمطار الحمضية، والتوسع العمراني والتجريف، والتصحر، والمعلوم أن كل ما يلوث التربة يلوث أيضا الماء والهواء والعكس صحيح.

ولم يعرف المشرع الجزائري التلوث الأرضي، غير أنه تحدث عن مقتضيات حماية التربة في الفصل الرابع من الباب الثالث من القانون 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و الذي جاء بعنوان " مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض"².

إن أكبر التحديات الحالية للتربة ليست فقط فيما تنتجه من محاصيل وإنما في تأثرها بالتطور الصناعي والبيولوجي والنقل البري والبحري والجوي لهذه المحاصيل، وما ينتج من ذلك من انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون وكذلك استخدام الطرق التقنية لزيادة هذه المحاصيل وما ينتج عنها من أضرار محتملة على التربة³.

4- التلوث الضوضائي: يعرف التلوث الضوضائي بأنه الضوضاء التي زادت

حدثها وشدتها وخرجت عن المألوف والطبيعي، الى الحد الذي يسبب الأذى والضرر للإنسان والحيوان والنبات، وكل مكونات البيئة⁴، وينجم عن الأصوات الحادة التي تتجاوز شدتها الحد الأقصى الطبيعي للقدرة على استيعابها، كالأصوات الصادرة عن وسائل النقل، وآلات الحفر والبناء، ومختلف المنشآت الصناعية، ومكبرات الصوت⁵.

إن ظاهرة التلوث الضوضائي تشكل اعتداء حقيقيا على حياة الأفراد، حيث تعد

¹ - صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 61.

² - المواد من 59-62 من القانون رقم 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ - وزارة البيئة وتهيئة الاقليم، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر 2005، ص 25.

⁴ - مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، د.ط، دار النيل للطباعة، القاهرة، مصر، 2011، ص36.

⁵ - عبد القادر رزيق المخادمي، مرجع سابق، ص38.

مصدر قلق لهم، وتقال من صحتهم¹، لذلك خصص قانون حماية البيئة فصلا كاملا حول مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية، التي تهدف إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطارا تضر بصحة الأشخاص، وتسبب لهم اضطرابا مفرطا، أو من شأنها أن تمس بالبيئة².

ثانيا: تدهور الموارد الطبيعية.

تتمثل هذه المشكلة في الجور والطغيان في استخدام الموارد الطبيعية التي خلقها الله سبحانه وتعالى حتى تكون البيئة مهيأة للحياة، ذلك أن استهلاك هذه الموارد بمعدلات تفوق نسب تجددتها يهدد باستنزافها ونضوبها على نحو يطغى على حقوق الأجيال المستقبلية في تلك الموارد والثروات من ناحية، ويؤدي إلى الخلل في التوازن البيئي من ناحية أخرى. وإن عدم مراعاة طبيعة هذه الموارد³ هو جانب خطير من جوانب أزمة البيئة والتنمية، فالموضوع ليس مجرد الحفاظ على البيئة وجمالها لأغراض ترفيهية، ولكن الأهم المحافظة على الموارد بهدف استمرارها لأحفادنا⁴.

وتأخذ هذه الصورة من الأضرار البيئية أوجها متعددة منها: الاسراف في استخدام

¹ - عادل عبد العال خراشي، جريمة التلوث الضوضائي وموقف الفقه الاسلامي منها، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2008، ص05.

² - أنظر المادة 72 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

³ - تحتوي البيئة الطبيعية ضمن مكوناتها الرئيسية على مجموعة من الموارد الطبيعية الضرورية للإنسان والكائنات الحية الأخرى، وكذلك للنظام البيئي. وقد صنف الباحثون هذه الموارد البيئية الطبيعية إلى ثلاثة أصناف:

-الموارد الطبيعية الدائمة: وهي التي تظل متوفرة في الطبيعة مهما استهلك منها ومن أمثلتها: الماء والهواء.

- الموارد الطبيعية المتجددة: وهي الموارد التي تظل في الطبيعة نظرا لقدرتها على الاستمرارية والتجدد ما لم يتسبب الإنسان وغيره في انقراضها وتدميرها ومنها: الغابات والأحياء الحيوانية. ولكن كثرة وسوء استخدامها يعرضها للنقصان والتلوث.

- الموارد الطبيعية غير المتجددة: وهي الموارد التي تنتهي من البيئة لعدم قدرتها على التجدد، ولأن معدل استهلاكها يكون أكثر من معدل إنتاجها، ومن الأمثلة على هذه الموارد: مصادر الطاقة: النفط، الغاز والفحم.أنظر:

- صالح وهبي، الإنسان والبيئة والتلوث البيئي، ط1، المطبعة العلمية، دمشق، سوريا، 2001، ص 38-39.

⁴ - عامر محمود الطراف، مرجع سابق، ص49.

الماء، الصيد الجائر واستنزاف الثروة الحيوانية، تجريف الاراضي الزراعية وإزالة الغابات وقطع الاشجار، إنهاك التربة والاسراف في استعمالها.

ولا يفوتنا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يهمل هذا الجانب حيث أشار إلى ضرورة النظر إلى التنمية في إطار بيئي، وأكد هذه الرؤية حينما أسس قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ساري المفعول، على جملة من المبادئ أهمها: مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية¹، والذي يقضي بضرورة تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، والتي تعتبر في كل الحالات جزءا لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب ألا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة.

والجزائر -كغيرها من الدول- ونتيجة لنمط التنمية المتبع منذ الاستقلال، ليست في منأى عن تهديدات التلوث والتدهور البيئي، فقد أشارت الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة في أول تقرير لها في أكتوبر 1991 بعنوان: "حفظ الطبيعة: تقييم وآفاق"² إلى التدهور الذي تعاني منه هذه الأوساط الطبيعية في الجزائر من جراء تطور الطرقات والهيكل القاعدية والتعمير والحرائق، والقضاء على المساحات الغابية، وإهمال الأراضي وانتشار الزراعة في مناطق الأنظمة البيئية الهشة، وانجراف التربة والرعي المركز والجفاف.

وأشار تقرير آخر لنفس الوكالة في نوفمبر 1994 بعنوان: "مهام وآفاق"³، أنه حتى بعد صدور قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة فان الانشغالات البيئية وحماية الطبيعة لم تصبح مهمة سهلة. لذلك اعتبر المشرع الجزائري، حماية الطبيعة والحفاظ على مختلف الموارد الطبيعية من جميع أشكال التدهور أعمالا ذات مصلحة وطنية⁴، كما اعتبر حماية

¹ - أنظر المادة 03 من القانون 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

² - Ministère de l'agriculture, Agence national pour la conservation de la nature, la conservation de la nature: bilan et perspective, octobre 1991, p 01-34.

³ - Ministère de l'agriculture, Agence national pour la conservation de la nature, Mission et perspective, Novembre 1994, p14.

⁴ - أنظر المادة 28 من القانون 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

الأراضي من التصحر والانجراف وتساعد الأملاح في الأراضي ذات الطابع الزراعي عملا من الأعمال ذات المنفعة العامة¹.

ثالثا: تدهور التنوع البيولوجي.

عرف المشرع الجزائري التنوع البيولوجي ضمن المادة 04 / 05 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه: "قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الايكولوجية التي تتألف منها. وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها، وكذا تنوع النظم البيئية"².

إلا أن هذا التعريف جاء غامضا وهذا ما يدفعنا للعودة للتعريف الوارد ضمن اتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992 الذي جاء فيه بأنه: "يعنى تباين الكائنات العضوية الحية المستمدة من كافة المصادر بما فيها، ضمن أمور أخرى، النظم الايكولوجية الأرضية والبحرية والأحياء المائية والمركبات الايكولوجية التي تعد جزء، وذلك يتضمن التنوع داخل الأنواع وبين الأنواع والنظم الايكولوجية"³.

ومن خلال هذا التعريف يمكن تقسيم التنوع البيولوجي إلى ثلاث فئات موزعة حسب التسلسل الهرمي وهي:

- تنوع الأنظمة الايكولوجية (La diversité des écosystèmes): ويقصد به اختلاف النظم البيئية، فنجد: الغابات، والجبال، والأنهار.

¹ - أنظر المادة 9 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

² - المادة 04 / 05 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

³ - انظر المادة 01/02 من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، وقد صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 59-163 مؤرخ في 6 يونيو سنة 1995، المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ري ودي جانيرو في 5 يونيو 1992، ج.ر. عدد 43 لسنة 1995.

- تنوع الأصناف (La diversité des espèces): ويقصد به اختلاف الأنواع داخل وسط بيئي معين، مثل اختلاف أنواع الحيوانات، والأسماك والثدييات، ويعتبر عدد الأنواع الموجودة في وسط بيئي محدد دلالة على مدى غنى الأوساط بالأنواع البيولوجية.

- التنوع الوراثي (La diversité génétique): ويقصد به تنوع المورثات داخل الصنف الواحد، مما يعطي مجموعة متميزة من نفس النوع، فنجد في النوع الواحد عدة أجناس.

ويلاحظ بأن لكل نوع من هذه الأنواع أهميته الحيوية لاستمرار رفاهية الجنس البشري، فتنوع النظام الإيكولوجي له دور لا غنى عنه في الحفاظ على الأنظمة المنضبطة والمتباينة الداعمة للحياة، إلا أن التنوع البيولوجي بالرغم كل هذه الأهمية التي يحظى بها إيكولوجيا وجينيا واجتماعيا واقتصاديا وجماليا، فهو يتعرض لمجموعة من الأضرار أدت إلى ازدياد معدل انقراض الكائنات الحية بصورة غير مسبوقة¹. وتتجم هذه الأضرار البيولوجية من الأنشطة الصناعية الملوثة للبيئة والتي تؤدي إلى الإضرار بالتنوع البيولوجي.

ولقد طور مفهوم التنوع البيولوجي ليتضمن صيانة وحماية ما يسمى بالموارد البيولوجية من كل عوامل التخريب والاندثار، وعلى هذا الأساس تم إنشاء المحميات الطبيعية وأحيانا تحت تسمية حظيرة وطنية وهي عبارة عن منطقة طبيعية تتميز بمظهرها الغابي في غالب الأحيان، ويتنوع مكوناتها البيولوجية من نباتات وحيوانات بحاجة العناية نظرا لندرتها ولخصائص بيولوجية أخرى². ورغم أهمية هذه المحميات والمناطق للحفاظ على الموارد الوراثية الحيوانية وعلى السلالات الأهلية التي تشكل ثروة خاصة للجزائر³. إلا أنه تم تسجيل فقدان حوالي 1215000 هكتار من الغطاء النباتي في الفترة ما بين 1955 إلى 1997 على المستوى الوطني، بسبب استصلاح الأراضي عن طريق نزع الغطاء النباتي أو الإفراط

¹ - سمير حامد الجمال، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيولوجية دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون تصدر عن مجلس النشر العلمي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثاني والأربعون - ربيع الأول 1431 - أبريل 2010، ص 320.

² - أحمد ملحة، مرجع سابق، ص 82.

³ - Grimes .S, Biodiversité Marine littorale Algérienne , Université d'Es Senia, Oran, 2003, P.13.

في الإرعاء (الرعي)، أو الحرائق، وكذلك تعرض أشجار الغابات لهجوم الحشرات والأمراض إضافة إلى تعرض الحيوانات للصيد المحظور والاستغلال المفرط والفوضوي للمناطق المحمية¹.

رابعاً: الأضرار البيئية الشاملة.

تتعلق هذه الأضرار بالتهديدات البيئية العابرة للحدود، والتي يجب على الدول أن تتضافر جهودها للوقاية منها، كتلك الناجمة عن الاعتداءات على طبقة الأوزون، وكذا التغيرات المناخية... الخ، والتي تتأثر بها الجزائر كغيرها من الدول:

1- تقلص طبقة الأوزون: قدر استهلاك المواد المقلصة لطبقة الأوزون المقننة بواسطة بروتوكول مونتريال في الجزائر سنة 1991 ب: 2144 طن لعدد السكان المقدرين ب 24.5 مليون ساكن، أي ما يعادل 0,09 كلغ لكل ساكن في السنة، مع العلم أن الجزائر لا تنتج المواد المقلصة لطبقة الأوزون وتستوردها من الخارج، وهذه المواد توجد بآلات التبريد والإسفنج والعوازل ومواد التنظيف ومواد إطفاء الحرائق².

2- الاحتباس الحراري: يتسبب الارتفاع المفاجئ للحرارة عن انبعاثات الغازات الساخنة الناتجة عن أنشطة الإنسان، فنشاط الإنسان واستهلاكه الواسع للمحروقات وصناعة الاسمنت والمحروقات، وكذا حرائق الغابات كلها ساعدت على ارتفاع درجة الحرارة، وهذه الظاهرة مست الجزائر كغيرها من الدول³، ولقد توصل علماء المناخ إلى أن هذه الظاهرة ستؤدي إلى مجموعة من المشاكل الخطيرة: مثل ارتفاع مستوى سطح البحر مهددا بغرق بعض المناطق المنخفضة، والتأثير على الموارد المائية والإنتاج المحصولي بما يهدد الإنسان بشكل مباشر، وانخفاض كل من الثروتين الحيوانية والغذائية بالإضافة إلى انتشار

¹ - تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، 2000، مرجع سابق، ص 49.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة، 2005، ص 239.

³ - تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، 2000، المرجع السابق، ص 79.

بعض الأمراض الخطيرة مثل الملاريا¹.

خامسا: آثار التجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية على البيئة.

قامت فرنسا بالعديد من التجارب النووية في الصحراء الجزائرية في بداية الستينيات (قبل وغداة الاستقلال)، وقد أجريت التجربة الأولى في 13 فيفري 1960 بمنطقة المحمودية، وكانت بقوة تفجيرية تساوي ثلاثة أضعاف قنبلة هيروشيما²، وتكمن خطورة هذا التفجير في كونه كان سطحيا، نتجت عنه سحابة نووية خطيرة غطت المنطقة والبلدان المجاورة³. ثم تلتها تفجيرات أخرى، يصف أحد الباحثين⁴ شدة التلوث الإشعاعي بالمنطقة بالكارثة، كون أن العمر الزمني لتأثير الإشعاع النووي المحتمل في المنطقة والناجم عن اليورانيوم المشع هو 4.5 مليار سنة.

وفضلا عن الهدف المباشر من هذه التجارب وهو صناعة القنبلة النووية، فقد أجرت المصالح الفرنسية عدة تجارب نووية غرض معرفة حجم الأضرار التي يمكن أن تتجم عن الإشعاعات النووية والحرارية على المواد الغذائية والمياه، وعلى مختلف الكائنات الحية الأخرى، حيث استعملوا لهذا الغرض فئران وحيوانات مختلفة تم سلبها من أصحابها بالمنطقة. ولم يسلم حتى البشر من هذه التجارب حيث أخضعوا لها النساء الحوامل والأطفال والعجزة، والمساجين، بلغ عددهم حسب ما كشفت عنه بعض المصادر التاريخية ما يزيد عن 42 ألف جزائري استعملوا كفئران تجارب⁵.

¹ - محمد مصطفى الخياط، تغير المناخ مواقف دولية متباينة، مجلة السياسة الدولية، العدد 179، المجلد 4، جانفي 2010، ص 48.

²² - على سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2008، ص 44.

³ - المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، التفجيرات النووية الفرنسية في الجزائر وآثارها الباقية، ط1، الجزائر، 2000، ص 17.

⁴ - على سعيدان، المرجع السابق، ص 45.

⁵ - المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، المرجع السابق، ص 25.

وفي هذا الإطار يكشف تقارير خبرة لبعض الباحثين أن المناطق المحيطة بنقاط الصفر لرقان من بينها 40 منطقة بقرية "الحمودية" و"عين أينكر" مازالت لحد الآن متضررة بسبب الإشعاعات المعترية¹. ويؤكد باحثون آخرون²، أن التفجيرات النووية الفرنسية بالجزائر وما تسرب عنها من إشعاعات نووية وما خلفته من آثار بالغة الخطورة على البيئة والصحة، أمور لا يزال يكتنفها كثير من الغموض، بسبب نقص المعلومات وتكتم السلطات الفرنسية حول هذا الموضوع.

لكن يمكن إجمال آثار هذه التجارب على البيئة في الآتي³:

- إن مواقع التفجيرات ظلت مواقع مهجورة تغطيها طبقة من الغبار المشع وانعدمت فيها كل مظاهر الحياة.

- أصبحت المواقع المجاورة لمناطق التفجير موضعا لدفن النفايات المشعة، وبقيت هذه النفايات بعد رحيل القوات الفرنسية.

- ظهور عدة أمراض قاتلة تمثلت في: سرطان الجلد والدم وسرطان الرئة، واجهاض العديد من النساء الحوامل، تشوهات خلقية عند الأطفال... الخ، دون استبعاد أمراض أخرى مستقبلا.

وهكذا نستنتج أن الأضرار البيئية لها تطبيقات عديدة لا يمكن حصرها، وما تم تقديمه يشكل نماذج فقط من هذه الأضرار، لأننا باختصار نتحدث عن بيئة الحياة التي تتسم بالتعقيد الكثير وتنوع المكونات وتفاعلها بشكل لا زال يحير العلماء ليومنا هذا.

¹-مليقة آيت عميرات، " التجارب النووية بالصحراء: الانعكاسات الصحية والبيئية"، مجلة الجيش، وزارة الدفاع الوطني، الجزائر، العدد 533، ديسمبر 2007، ص 30 .

²- محمد بلعمري، تأثيرات التفجير النووي على الانسان والبيئة، ط1، المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر، 2000، ص154 وما بعدها.

³- بكرأوى محمد المهدي، البعد القانوني للآثار الصحية والبيئية للتجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية من منظور القانون الدولي الإنساني، دفاتر السياسة والقانون، العدد 8، جانفي، 2013، ص21 وما بعدها.

- مليقة آيت عميرات، المرجع السابق، ص 30 .

المطلب الثالث

مدى ملائمة شروط الضرر لخصوصية الضرر البيئي

إذا كانت شروط الضرر حسب مقتضى القواعد العامة للمسؤولية الإدارية، هي: أن يكون الضرر مؤكداً، شخصياً ومباشراً، وأن يصيب الضرر حقاً مشروعاً للمضروب، وفي بعض حالات المسؤولية يشترط القضاء أن يكون ذو طابع خاص، وعلى درجة من الجسامة. فإن الضرر البيئي نجده ينفرد بخصائص وطبيعة ذاتية تميزه عن الضرر المتعارف عليه في القواعد العامة في بعض الجوانب، فهو ضرر (وعام) غير شخصي (الفرع الأول)، وغير مباشر (الفرع الثاني)، وضرر متراخي ومستمر في الزمن (الفرع الثالث)، كما أنه ضرر واسع الانتشار وغير محدود (الفرع الرابع).

الفرع الأول

الضرر البيئي ضرر غير شخصي (ضرر عام).

ويعني ذلك أن الضرر البيئي يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين وإنما شيء يستعمل من قبل الجميع دون استثناء، وعليه لسنا بصدد المساس بمصلحة شخصية¹. فالنشاط الذي ينجم عنه تلوث بيئي يسبب في أغلب الأحوال ضرراً يتسم بالعمومية، حيث يصيب الكائنات الحية والممتلكات، أي يصيب البيئة بعناصرها ومكوناتها، مما يصعب معه القول أننا بصدد ضرر لأحد الناس دون غيره، فضياع الثروة الجينية بسبب القضاء على آخر أفراد الفصيلة أو الوسط الطبيعي وإن مس بمصلحة خاصة فإنه أكثر من ذلك يحدث اضطراباً في العلاقات الإيكولوجية المتلازمة التي لا تقع ضمن ملكية أحد².

فحينما ينتج عن الفعل الضار إصابة عناصر البيئة ذاتها التي هي ليست ملكاً لأحد، بل تمثل تراثاً مشتركاً للأمة، كالماء والهواء والغابات، فيكون الضرر حينئذ يتسم بالعمومية أو الجماعية، فهو لم يصب شخصاً بعينه أو مجموعة من الأشخاص، إنما أصاب البيئة

¹ - عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 222.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 259.

بعناصرها ومكوناتها، فعناصر الطبيعة كالماء والهواء والتربة وغيرها من الموارد الطبيعية المتجددة وغير المتجددة ليست ملكا لأحد¹، وليس استعمالها حكرا على البعض دون الآخر، وإنما هي ملك للأمة جميعا، وأي اعتداء عليها هو اعتداء على الذمة الجماعية للأمة².

إن هذه الخاصية تعكس صعوبة عملية فيما يخص التعويض عن هذا الضرر، حيث إنه من المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية لا دعوى بدون مصلحة، أي يشترط لقبول الدعوى أن يكون لصاحبها فيها مصلحة³، والمصلحة لا بد أن تكون شخصية ومباشرة، أي لا بد من وجود ضرر شخصي وهو شرط جوهري للمطالبة القضائية، وعليه فقد يكون هناك ضرر بيئي إلا أنه غير كاف لتمكين أي شخص من رفع الدعوى القضائية ما لم يمسه ضرر شخصي، مما جعل البعض يسلم بأن الضرر البيئي لا يكون دائما قابلا للتعويض ما لم يثبت الضرر الشخصي⁴.

وكحل جزئي لهذه المشكلة فإن أغلب تشريعات البيئة تعطي الحق للجمعيات البيئية في التدخل مباشرة أمام الجهات القضائية للمطالبة بتعويض الأضرار البيئية حتى وإن لم يتوفر الضرر الشخصي بمفهومه التقليدي⁵، وهذا نفس ما تبناه المشرع الجزائري في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁶، حيث مكن الجمعيات المعتمدة قانونا في مجال حماية البيئة رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس

¹ - يطلق عليها المؤسس الدستوري " ملك المجموعة الوطنية"، وهي تشمل كلا من باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف الأملاك الوطنية البحرية. انظر: المادة 18 من دستور 1996 الصادر في 16/12/1996، ج.ر. عدد 61 لسنة 1996.

² - رحموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2015/2016، ص 15.

³ - نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الخصومة، التنفيذ، التحكيم)، د.ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2008، ص 19.

⁴ - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 80.

⁵ - Malik Memlouk, Entreprises et Dommage écologique prévention, réparation, indemnisation, Editions Lamy, France, 2010, p22.

⁶ - المواد 36 و 37 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

بالبيئة، كما مكنها من ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضرر مباشر أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة.

إن منح جمعيات الدفاع عن البيئة حق التمثيل القانوني للمطالبة بالتعويض حتى في الحالة التي لا يتوفر فيها الضرر الشخصي بمعناه التقليدي يعتبر بلا شك تطورا مهما في مجال التعويض عن الأضرار البيئية، لكنه يبقى حلا جزئيا يثير تساؤلات من جانب آخر عن دور الهيئات الممثلة للدولة في هذا المجال؟ كما يثير التساؤل عما إذا كانت توجد دعوى تهدف إلى حماية البيئة كقيمة ذاتية يمكن أن تقرر للأشخاص بغض النظر عن وقوع ضرر شخصي لهم؟ أم أن مثل هذه الدعاوى تكون حكرا على جهات أو منظمات معينة¹؟

وفي رأينا فإن القول بأن الضرر البيئي هو ضرر غير شخصي لا يتلاءم مع مفهوم الحق في بيئة سليمة وصحية، ومع مفهوم البيئة في حد ذاته. حيث إن الإنسان لا يمكن أن ينفصل عن بيئته، وعن المحيط الذي يعيش فيه وهو في تماس دائم معه، أي أن ما يصيب البيئة يصيب الإنسان بالضرورة، بل إن بعض صور التلوث تصيب الإنسان بشكل مباشر ولا تصيب عناصر البيئة الأخرى، كالضوضاء، والتلوثات البصرية، وفوضى العمران، وعدم مراعاة جمال الرونق والرواء في المدينة، وغير ذلك من صور التلوث. وشعور الإنسان بالألم والتأثر والحسرة لتلك التشوهات، والمناظر غير اللائقة، والروائح الكريهة وهي صور يمكن اعتبارها ضمن الضرر المعنوي الذي يصيب الإنسان جراء تلك التشوهات التي تصيب البيئة. فكيف يقال بعد ذلك أن الضرر البيئي هو ضرر غير شخصي.

الفرع الثاني

الضرر البيئي ضرر غير مباشر.

يكون الضرر مباشرا إذا كان نتيجة طبيعية للفعل الضار، ويصيب الشخص الذي يطالب بالتعويض، فالقواعد العامة في المسؤولية تقضي بأنه يشترط في الضرر أن يكون

¹ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،

مباشرا حتى يتم التعويض عنه¹. والضرر المباشر هو ما كان نتيجة مباشرة لنشاط المسئول، وهو ذلك الضرر المؤكد الذي تحقق فعلا، أو مؤكدا تحقيقه ولو تراخى إلى المستقبل.

يجب بادي الأمر أن نميز ما بين الضرر المباشر والضرر المتوقع، فالضرر المتوقع هو ما كان محتمل الوقوع، أي وقوعه ممكنا، وهو بهذه المثابة يكون ضرا مباشرا، وكل ضرر متوقع يعد مباشرا، والعكس من ذلك لا يعد كل ضرر مباشر ضرا متوقعا فمن الأضرار المباشرة ما ليس محتمل الحصول ولا يمكن توقعه².

وإذا كان ذلك هو مقتضى القواعد العامة فإن الضرر البيئي بطبيعته وخصوصيته المميزة جعلت من الصعب توافر خاصية الضرر المباشر، ذلك أن الضرر البيئي تتحكم فيه عدة عوامل أهمها³: مقتضيات التطور التكنولوجي وتطور المواد المستخدمة في مختلف الأنشطة البشرية التي تعد نتاجا لتطور تكنولوجي علمي متزايد ومتواصلين، بالإضافة إلى ذلك تعدد مصادر الضرر البيئي وتعدد العوامل المؤدية إلى النتيجة النهائية للفعل الضار.

فالضرر البيئي الناتج عن التلوث أو التدهور البيئي هو غالبا ما يكون ضرا غير مباشر إذ أنه لا يصيب الإنسان أو الحيوان أو الأشياء مباشرة بل تتدخل وسائط من مكونات البيئة في إحداثه⁴. ذلك أن أغلب حالات التدهور التي تصيب الأوساط الطبيعية تنتج عن تداخل عوامل مختلفة منها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة الآتية من مصادر مختلفة، ومنها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة والعوامل الطبيعية، الأمر الذي يصعب معه إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات تلويث بعينها والضرر الإيكولوجي الذي أصاب الوسط الطبيعي⁵.

¹ - عجالي خالد وطالب خيرة، مرجع سابق، ص 42.

² - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الثاني: نظرية الالتزام بوجه عام مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2000، ص 766.

³ - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، مرجع سابق، ص 83.

⁴ - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 340.

⁵ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق 2007، ص 259.

لذلك فالأضرار البيئية تكون أقرب لما يسمى بالأضرار غير المباشرة¹ (Dommages indirects)، حيث يساهم في إحداثها العديد من المسببات كالماء، الهواء، غازات المصانع إلى غير ذلك من المصادر²، الأمر الذي نتج عنه صعوبة إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات التلوث نفسها والضرر الذي نتج عنها وأصاب الوسط الطبيعي³، وكذلك في صعوبة تحديد دور كل من هذه المصادر في إحداث الضرر البيئي، لذلك يحتاج في إثباته إلى الاستعانة بأهل الخبرة، وهذا ما يؤكد الطابع الفني لهذا الضرر⁴. لذلك وفي سبيل تطوير قواعد المسؤولية البيئية بما يتفق والطبيعة الخاصة لهذه الأضرار ذهب البعض إلى إطلاق سلطة القاضي في إثبات علاقة السببية⁵.

ومن ناحية أخرى، فإن النتيجة المباشرة لكون الضرر البيئي ضرر غير مباشر، هي صعوبة التعرف على المسؤول في الضرر، ولكن ليس من العدل -حسب اتجاه الفقه الحديث، المهتم بالمجال البيئي-، بقاء الضرر البيئي دون تعويض نتيجة تطوره وتداخل العديد من العوامل التي تساهم في إحداثه، لذلك اتجهت بعض التشريعات ومنها التشريع اللبناني في القانون المدني المعروف بقانون الموجبات (الالتزامات) استناداً للمادة 134 إلى تكريس قاعدة التعويض عن الضرر غير المباشر، ووضعت له شرطاً وهو أن يكون متصلاً اتصالاً واضحاً بالفعل الضار⁶.

أما المشرع الجزائري فقد أشار إلى الأضرار غير المباشرة في قانون حماية البيئة 03-10 فيما يخص الأضرار البيئية، وذلك من خلال المادة 37 من هذا القانون، حيث أعطى

¹ - محمود فخر الدين عثمان، استقراء لمعالم الضرر البيئي - دراسة مقارنة معززة بالتطبيقات القضائية، مجلة كركوك للدراسات الانسانية، جامعة كركوك، المجلد رقم 03، الإصدار 1، 2008، ص 11.

² - أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص 225.

³ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 259.

⁴ - سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص 45.

⁵ - أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص 231.

⁶ - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، مرجع سابق، ص 87.

جمعيات الدفاع عن البيئة حق التعويض عن الأضرار المباشرة وغير المباشرة بخصوص الوقائع التي تضر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها.

كما أن جانبا من الفقه يرى بأن التعويض عن الضرر البيئي يجب أن يشمل الأضرار المباشرة وغير المباشرة وذلك لتحقيق حماية أكبر للبيئة¹، ويعتبر القانون الأمريكي المعروف باسم قانون CERCLA من بين التشريعات القليلة التي تجعل التعويض الناجم عن حوادث التلوث البحري التي تقع بمناسبة تسرب النفط من الأنابيب أو بمناسبة نقله يشمل الأضرار المباشرة وغير المباشرة².

الفرع الثالث

الضرر البيئي ضرر متراخي (مستمر في الزمن).

وهذه الخاصية قد تؤدي إلى قطع علاقة السببية بسبب مرور فترة زمنية طويلة بين الفعل الضار وظهور النتيجة فضلا عن احتمال تداخل عوامل أخرى، في حين تقضي القواعد العامة للمسؤولية البيئية بضرورة أن يكون الضرر محققا، ولا يعني ذلك ضرورة وجود الضرر فعلا وقت حصول التعدي، بل يكفي أن يكون وقوعه محتملا ولو تراخي في وقت لاحق. فيعتد إذن بالضرر المستقبل دون الضرر المحتمل.

والضرر المستقبل هو ذلك الضرر الذي تحقق سببه ولكن آثاره لم تتحدد بصورة دقيقة إلا في المستقبل، أما الضرر المحتمل فهو الذي لم يتحقق أي قدر منه منذ وقوع الحادثة ويكون وقوعه في المستقبل أمرا محتملا غير مؤكد أيًا كانت درجة هذا الاحتمال³.

وتظهر خصوصية الضرر البيئي في أنه -لا يظهر في الغالب- فور حدوث عمليات تلويث البيئة، وإنما يتراخي ظهوره إلى المستقبل، فلا يظهر ضرر التلوث إلا بعد فترة زمنية

¹ - مسلط قويعان المطيري، المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2007، ص 81.

² - بونلجة عبد الحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015، ص 73.

³ - رحموني محمد، مرجع سابق، ص 18.

قد تكون شهرا أو سنة أو عدة سنوات، بل وقد يمتد لأجيال متعاقبة قبل اكتشافه وظهوره، وهذا ما يثير مشكلة مدى توافر رابطة السببية بين الضرر البيئي ومصدره، حيث يصعب بل يتعذر إثبات هذه الرابطة بسبب مرور فترة زمنية قد تطول مع احتمال تدخل أسباب أخرى مع السبب الأصلي الذي أحدث الضرر البيئي¹. فتلوث الهواء من أحد المصانع أو الأنشطة المختلفة لا تظهر آثاره في حينها، بل تحتاج إلى وقت طويل، تصل خلاله إلى تركيز عال وجرعات سامة، تبدو آثارها على البيئة².

وأكبر مثال على ذلك، التلوث الإشعاعي الذي لا تظهر آثاره الضارة بطريقة فورية، بل تحتاج إلى وقت قد يطول، حتى تصل درجات تركيز الجرعات الإشعاعية أو المواد السامة إلى حد معين، بعدها تأخذ أعراض الضرر في الظهور³، وهو ما تجسد في الآثار البيئية للتجارب النووية الفرنسية الصحراء الجزائرية التي لا زالت حتى يومنا هذا تفتك بالبيئة والسكان⁴.

فلقد أدت تلك التجارب إلى انخفاض سريع في الثروة الحيوانية والتنوع الإحيائي واختفاء عدد من السلالات التي تكيفت عبر السنين مع البيئات الصحراوية، حيث لوحظ اختفاء عدد من الزواحف والطيور المهاجرة والعابرة والمتوطنة، وكذلك تدهور الواحات الخضراء بسبب التأثير الواضح للإشعاع النووي على النخيل التي أصبحت تعاني من أمراض كثيرة، وقد امتدت آثارها حسب تقديرات أحد الباحثين 600 كلم طولا وبعمق 80 كلم، ويطلق عليها اسم الكارثة النووية كون العمر الزمني لتأثير الإشعاع النووي المحتمل في المنطقة والنتائج عن

¹ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 83.

² - محمد حيدرة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في القانون المدني الجزائري، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول: آليات الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى في القانون الجزائري والقوانين المقارنة، جامعة حسيبة بن بو علي - الشلف: 01 و 02 ديسمبر 2014، ص 07.

³ - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة -مكافحة التلوث- تنمية الموارد الطبيعية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 274.

⁴ - المحرزي عبد الرحمن، يرايبع الإجرام الفرنسي بركان، مجلة دورية تصدر عن ولاية أدرار، العدد الثاني،

2012، ص 24.

اليورانيوم المشع هو 4,5 مليار سنة¹.

إن الضرر البيئي يتحقق في أغلب الأحيان بالتدريج وليس دفعة واحدة، فيتوزع على شهور أو سنوات عديدة حتى تظهر أعراضه، فالتلوث بالإشعاع النووي أو التلوث الكيميائي للمنتجات الزراعية والمواد الغذائية بفعل المبيدات وغيرها لا تظهر آثاره الضارة بالأشخاص والممتلكات بطريقة فورية، بل تحتاج إلى وقت يطول حتى تصل درجة تركيز الجرعات الإشعاعية أو الكيميائية السامة إلى حد معين، تأخذ بعده أعراض الضرر في الظهور².

ولعل الصعوبة الكبرى التي تثيرها خاصية تراخي الأضرار البيئية من حيث الزمان هي تلك التي تتعلق بمدد تقادم دعوى التعويض، فهل تبدأ هذه المدة تاريخ ظهور الأضرار البيئية، أم من تاريخ وقوع الفعل المؤدي لهذه الأضرار؟ وإذا ما قيل ببداية هذه المدة من تاريخ حدوث الفعل الضار، فهل يجب اعتناق مدة طويلة نسبيا لانقضاء الحق في المطالبة بالتعويض أم أن الأمر على خلاف ذلك³؟

وبهذا الخصوص رفض مجلس الدولة في قرار أصدره بتاريخ 2007/07/23، طلب التعويض الذي تقدمت به إحدى الجمعيات البيئية المحلية⁴. وذلك بسبب عدم ثبوت ضرر محقق قد لحقها من نشاط مفرغة عمومية. إذ قضى بناء على طلب تلك الجمعية، وبعد

¹ - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2008، ص 42.

² - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 340.

³ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 84.

⁴ - جاء في حيثيات القرار القضائي المذكور ما يلي: " حيث تبين للمجلس أن الخبرة بينت أن هناك سلبيات وأضرار متعددة الصفات تصيب الإنسان والحيوان والنبات والأودية. حيث أوضحت أن إنجاز المفرغة لم يحترم الشروط الواردة في دفتر الأعباء.

حيث أورد الخبراء توصيات وتعليمات في التقرير للتخفيف من السلبيات التي تؤثر على البيئة لا بد من احترام الضوابط التقنية والتوصيات التي جاءوا بها. حيث أن هذه الاقتراحات يصعب تجسيدها في الميدان خاصة ما تعلق منها يجعل مراقب لتسيير المزيلة.

حيث انه زيادة على كل هذا، لا يمكن أن تكون مزيلة في وسط سكاني قد تمس بسلامة الأشخاص نتيجة الغازات السامة التي تفرز منها والروائح الكريهة وغيرها من الأشياء المضرّة.

اللجوء إلى خبرة فنية، بتأييد الحكم المستأنف الذي كان قد حكم بإبطال قرارين صادرين عن واليي الجزائر العاصمة وتيبازا متعلقين بإنشاء واستغلال مفرغة عمومية بمنطقة أولاد فايت بالضاحية الغربية للعاصمة. ولم يكتف مجلس الدولة فقط في قراره المشار إليه بتأييد الحكم المستأنف فيما يخص إلغاء القرارين اللواتيين المطعون فيهما. بل أنه أمر أيضا بغلق تلك المفرغة العمومية بسبب خطورتها على البيئة.

وفي تقديرنا، فإن مجلس الدولة اعتبر أن الأضرار البيئية التي تسببها المفرغة حسب الخبرة المأمور بها، ليست أضرارا مؤكدة بالنسبة للجمعية باعتبارها أضرارا غير مباشرة، في حين أن الخبرة أكدت وجود تلك الأضرار بالنسبة للبيئة، كما أن قانون البيئة اعترف للجمعيات برفع الدعاوى المتعلقة بالضرر غير المباشر. وبالتالي فإن رفض التعويض من طرف المجلس لا نرى له مبررا.

الفرع الرابع

الضرر البيئي ضرر واسع الانتشار (غير محدود).

إن الطابع المتراخي للضرر البيئي يضيف له خاصية أخرى، هي أنه ذو طابع انتشاري وغير محدود جغرافيا، فالضرر البيئي قد يتجاوز ما يتخيله أو يتوقعه المتسبب فيه، لأن هذا الضرر يتميز بقوة السريان والانتشار، عكس الضرر الذي يصيب الإنسان في جسمه أو ماله أو مشاعره هو ضرر محدد من حيث نطاقه وأبعاده، حيث يكون الضرر محدد تبعا للحالة إما بجسم المضرور أو أمواله أو بمقدار مشاعر الشخص الذي أصابه الضرر، ففي كل هذه الحالات يكون الضرر محدد¹، بخلاف الأضرار البيئية التي تتميز بأنها ذات طبيعة شاملة لا تعرف حدودا معينة ولا مجالات محددة لانتشارها، فتتعدى مكان

حيث أن طلب الأمر بالغلق النهائي للمزبلة هو مشتق من الطلب الأصلي، فالمجلس يستجيب له ويقضي بتأييد القرار المستأنف مبدئيا وإضافة له، القضاء بغلق المفرغة العمومية موضوع النزاع، ورفض ما زاد عن ذلك من الطلبات. " (قرار رقم 32758، مجلة مجلس الدولة، عدد8، 2009، ص 99).

¹ - حميدة جميلية، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، مرجع سابق، ص 88

وقوعها عابرة الآلاف من الكيلومترات¹.

فالضرر البيئي الناجم عن التفجيرات النووية، فهو لا يعرف حدودا طبيعية أو سياسية، فأبي مصدر مشع يمكن أن ينتقل إلى آلاف الأميال بفعل التيارات الهوائية والبحرية. ويؤكد ذلك حوادث انفجار المفاعلات النووية التي يعد من أشهرها احتراق الوحدة الرابعة من المفاعل النووي في تشرنوبيل مدينة كييف السوفيتية في 26 أبريل 1989، الذي امتدت آثاره بحسب تقرير منظمة الصحة العالمية في مايو 1989² إلى أجواء فنلندا والسويد بعد يومين فقط من وقوع الحادث ووصل إلى فرنسا وألمانيا بعد أربعة أيام فقط.

ولا شك أن الطبيعة الانتشارية للضرر البيئي جعلته يطرح العديد من الصعوبات فيما يتعلق بالمطالبة القضائية الخاصة بالتعويض، ويبدو ذلك بصورة أوضح في الحالة التي يتم فيها ممارسة النشاط في مكان معين وتحقق آثاره الضارة بالبيئة في مناطق أخرى بعيدة عن مصدرها، فالقاضي في هذه الحالة يصعب عليه تحديد المصدر الدقيق للضرر، ومن ثم تحديد شخص المسؤول، وهي صعوبات كلها تتعلق بإثبات علاقة السببية³.

إذن يتضح من خلال سبق، أن للضرر البيئي خصوصية تجعله يصطدم مبدئيا ببعض قواعد وشروط الضرر في إطار المسؤولية الإدارية الكلاسيكية، حيث لاحظنا أن الضرر حتى يتم التعويض عنه وفقا لقواعد العامة، يجب أن يكون محققا، شخصا، مباشرا، وهذا مالا يصدق غالبا على الضرر البيئي، حيث يرى البعض أن هذا الضرر غير شخصي، يصيب عناصر البيئة ذاتها، وهو غالبا غير مباشر يساهم في إحداثه العديد من

¹ - وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض المدني - دراسة في التشريع الجزائري والقوانين المقارنة، مجلة دراسات قانونية العدد 07، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص 249.

² - عبد السلام منصور الشويبي، التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي العام، دار الكتاب القانونية، مصر، 1997، ص 18.

- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه مرجع سابق، ص 89.

³ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 87.

المسببات، فضلا عن أنه ضرر متراخي يستغرق وقتا قد يطول أو يقصر لترتيب آثره، وهو أيضا ضرر جسيم يصعب إصلاحه أحيانا.

إلا أن هذه الخصوصية لا تؤدي حسب رأينا إلى إنكار كل قيمة لهذه القواعد، فمازال الاعتماد عليها، وإن كانت لا تستوعب جميع الأضرار البيئية، وهو ما يدفع إلى تليين وتكييف تلك القواعد بما يساهم في استيعاب معظم هذه الأضرار، مع ضرورة البحث عن نظام خاص يستجيب لهذه الخصوصية. حيث إننا نعول هنا على قدرة القاضي الإداري الاجتهادية والابتكارية لتطويع تلك القواعد بما يحقق وقاية أكثر فاعلية للبيئة من تلك الأضرار.

كما أن السلطات المخولة للقاضي الإداري سواء في دعوى تجاوز السلطة أو دعوى القضاء الكامل تبقى دائما محكومة بالسلطات الواسعة التي يعطيها المشرع للإدارة في تحديد المقاييس التقنية والمعايير الفنية بشأن رسم درجات التلوث البيئي (المزعجة) الغبار، الماء، الهواء، الصوت...). وفي هذا الصدد يحتاج القاضي الإداري في غالب الأحوال إلى الاستعانة بأهل الخبرة والاختصاص من أجل معاينة المضار أو الأخطار موضوع النزاع وتقديم تقرير فني يلعب الدور الحاسم في حل الخصومة حسب الاتجاه الذي يخلص إليه ذلك التقرير.

المبحث الثاني

الرابطة السببية بين الضرر والفعل المنشئ له

الأصل في نظام المسؤولية الإدارية عدم مساءلة جهة الإدارة إلا عن تلك الأضرار التي تعد نتيجة للخطأ أو للنشاط الإداري المسبب للضرر، وهو ما يعبر عنه بالرابطة السببية، والتي تعد ركنا أساسيا لتقرير المسؤولية سواء كان أساسها الخطأ أو دون خطأ، وبناء على ذلك فإن انعقاد مسؤولية الإدارة رهين بأن يكون الضرر الذي لحق بالمضرور منسوبا بشكل مباشر ومؤكد إلى أداء الإدارة أثناء قيامها بمهامها، وتحقق هذه الرابطة بين الضرر ونشاط الإدارة يعد شرطا ضروريا وجوهريا لقيام المسؤولية في كافة الفروع القانونية، ولا يتميز القانون الإداري في هذا الشأن عن سائر الفروع الأخرى.

وإذا كان عبء إثبات رابطة السببية في المسؤولية عموما يقع على عاتق المضرور فإن الصعوبات التي تصادفه في مجال الضرر البيئي تؤدي في العديد من الحالات إلى عجزه عن إثبات تلك الرابطة، نظرا لتعدد مصادر الضرر البيئي وتشابكها وتأخر ظهور النتائج الضارة لمدة طويلة، مثل الأضرار الناجمة التلوث، أو عن الإشعاعات المؤذية حيث يجد المدعي صعوبة في إثباتها، مما يسبب ضياع حقوقه بالحصول على التعويض. ويترتب على ذلك التهرب من المسؤولية وعدم حصول المضرور على أي تعويض عما لحقه من أضرار ناتجة عن نشاط الإدارة.

لذلك فإن دراسة رابطة السببية في إطار المسؤولية الإدارية البيئية يكتسي نوعا من الخصوصية، ليس فقط في تحديد مفهومها (المطلب الأول)، ولكن من خلال العقبات والعراقيل المتعلقة بإثباتها (المطلب الثاني)، وهذا ما أدى بالفقه والقضاء إلى البحث عن أنجع الطرق والوسائل لسهولة إثبات هذه الرابطة (المطلب الثالث).

المطلب الأول

مفهوم الرابطة السببية

لكي يستطيع المتضرر المطالبة بالتعويض عن الأضرار وفقا لقواعد المسؤولية يلزم بإثبات توافر رابطة سببية مباشرة والمؤكدة بين الضرر الذي لحقه ونشاط الإدارة الذي أدى لحدوث الضرر. فلا يمكن إقامة مسؤولية الإدارة التي يطالبها الشخص بالتعويض، إلا إذا كان الفعل المنسوب إليها هو السبب المباشر للضرر سواء تمثل ذلك الفعل أو النشاط في الإهمال والتقصير بأخذ الاحتياطات اللازمة والأكثر حداثة من جانب الإدارة، أم تمثل بعدم مراعاة القوانين واللوائح المعمول بها في مباشرة النشاط مثل مخالفة قوانين حماية البيئة، أو كان النشاط مشروعاً ولم يكن هناك إهمال أو تقصير أو مخالفة لأحكام القوانين أو اللوائح ومع ذلك حدث ضرر نتيجة فعل معين.

فقيام رابطة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة شرط ضروري للمطالبة بالتعويض (الفرع الأول)، ولكن الإشكال مازال قد يطرح حول كيفية تقدير تلك الرابطة السببية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الرابطة السببية

يعرف الفقه الرابطة السببية بأنها العلاقة المباشرة ما بين الخطأ الذي ارتكبه المسؤول والضرر الذي أصاب المضرور¹، وفي حالة عدم وجود خطأ فهي العلاقة المباشرة بين نشاط الإدارة والضرر. أي أن الضرر هو النتيجة المنطقية لذلك النشاط.

أما السببية القانونية فتتمثل في قيام رابطة سببية بين المادة التي أحدثت الضرر وبين فعل أو نشاط المنشأة التي انبعثت منها هذه المادة، وبالتالي لا يكفي إثبات السبب بين الضرر والمادة التي أحدثته بل يلزم أيضا إثبات علاقة سببية بين تلك المادة وفعل المصدر

¹ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام - المجلد الأول-(العقد)، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1981، ص 05.

التي انبعثت منه أو تسربت منه¹.

ورابطة السببية هذه تتجلى في مظهرين مختلفين أحدهما إيجابي والآخر سلبي، فلكي يحصل المتضرر على التعويض يجب أن يثبت علاقة السببية بين الضرر الذي أصابه ونشاط الإدارة، وهذا هو المظهر الإيجابي، ويستطيع المدعى عليه أن ينفي علاقة السببية أحيانا إذا أثبت وجود سبب أجنبي لا يد له فيه، وهذا هو المظهر السلبي ولتوضيح ذلك ينبغي البحث أولاً في الشكل المباشر للضرر، ثم البحث في الضرر الناجم عن أسباب غريبة عن الإدارة².

أما من الناحية العلمية في المجال البيئي فزيادة تسرب مادة ما في البيئة يؤدي إلى حدوث الضرر، ويتم ذلك عادة بالرجوع إلى الإحصائيات العلمية المثبت فيها حالات حدوث الضرر تبعا لزيادة تلوث البيئة بإحدى المواد الضار، وبالتالي فهي تنحصر في إثبات قيام علاقة السببية بين الضرر والمادة التي أحدثته³.

الفرع الثاني

تقدير الرابطة السببية.

لا تلزم الإدارة بالتعويض إلا إذا أمكن نسبة الضرر إلى نشاط المرفق العام وكان هذا النشاط هو السبب المباشر للضرر، أي ينبغي أن يكون بين النشاط والضرر صلة سببية مباشرة، فالإدارة غير مسؤولة عن الأضرار التي لها مع نشاط المرفق العام سبب غير مباشر أو بعيد، لذلك نتساءل عن المقياس الذي يمكن معه القول بوجود هذه الصلة؟ وإذا تداخلت عدة أسباب في إحداث الضرر، فهل يعتد بها كلها أم ببعضها لتحقيق علاقة السببية (أولاً)؟ وما هو موقف القاضي الإداري الجزائري في هذا الشأن (ثانياً)؟.

¹ - فواز صالح وزوزان إبراهيم محمد، الرابطة السببية وصعوبة إثباتها في الأضرار البيئية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 36، العدد 6، 2014، ص 128.

² - شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 291.

³ - فواز صالح وزوزان إبراهيم محمد، المرجع السابق، ص 129.

أولاً: نظريات تقدير الرابطة السببية.

قيلت في هذا الشأن عدة نظريات فقهية أهمها: نظرية تعادل الأسباب، ونظرية السبب المنتج أو الفعال، ونظرية السبب المباشر.

1- نظرية تعادل الأسباب.

ومقتضى هذه النظرية أن جميع العوامل تتضافر في إحداث نتيجة ما بحيث يعدّ كل عامل سببا في حدوث النتيجة المتعلقة بالفعل، فوفقا لهذه النظرية لا يمكن فصل العوامل المساهمة في وقوع الضرر فكل سبب أسهم في إحداث الضرر يعتبر سببا في حدوثه، فإذا تدخلت عدة أسباب في ذلك اعتبر كل منها هو سببا في إحداث الضرر، فجميع العوامل المساهمة في إحداث الضرر تكون أسبابا متكافئة في حكم القانون. لأنه إذا تخلف أحد العوامل ما وقع الضرر¹.

هذه النظرية تنكر التفرقة بين السبب والشرط والظرف، وهذا هو لب الانتقادات الموجهة لهذه النظرية، بالإضافة لكونها توسع في المسؤولية الادارية، الأمر الذي يؤدي إلى غل يد الإدارة خشية الوقوع تحت طائلة المسؤولية². وهكذا تؤدي هذه النظرية إلى اتساع نطاق السببية اتساعا شديدا، وبالتالي إلى صعوبة حصر الأسباب التي تعتبر مؤدية لإحداث الضرر.

2- نظرية السبب المنتج.

ارتكزت هذه النظرية على الانتقادات الموجهة للنظرية السابقة، حيث تقوم على عدم اعتبار الشخص مسؤولا عن النتيجة الضارة إلا إذا كان من شأن فعله أن يحدثها وفقا للمجرى العادي للأمر³، فالسبب المنتج هو السبب المألوف الذي ينتج الضرر عادة، أمّا

¹ - أحمد محمود أحمد الربيعي، مرجع سابق، ص153.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، د.ط، شركة ناس للطباعة، الاسكندرية، مصر، 2007، ص224.

³ - محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1990، ص470.

السبب العارض فهو السبب غير المألوف الذي لا ينتج الضرر عادة ولكن يساهم فيه عرضاً.

إنّ معيار السبب المنتج يعني أن يكون الفعل من شأنه أن يؤدي إلى إحداث الضرر وفقاً للمجرى العادي للأمر، وبذلك لا تقوم المسؤولية لسبب عارض¹. وبالتالي يستبعد من نطاق المسؤولية السبب العارض الذي لا يعتد به كونه غير مألوف ولا ينتج الضرر عادة.

3- نظرية السبب المباشر.

إذا كان الضرر ينتج بسبب تداخل عدّة عوامل فإن هناك اتجاهها فقهيًا يرى أنّه لا أن تكون أحد هذه العوامل التي يعتبر سبب النتيجة في المدلول القانوني، وما دام أن علاقة السببية يفترض أن تقوم بين السبب والنتيجة، فإن هذه الأخيرة لا بدّ أن تكون متصلة اتصالاً مباشراً بالفعل، فالأصل أن السببية المباشرة هي التي يلتزم المضرور بإثباتها.

ويبدو أن هذه النظرية هي التي تبناها المشرع الجزائري استناداً للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني، وهو ما نلمسه من مضمون المادة 01/182 منه والتي تقضي بأنّه: "ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقّاه ببذل جهد معقول".

فوفقاً لنص هذه المادة، يقصد بالضرر المباشر أن يكون نتيجة طبيعية للخطأ أو النشاط الضار ويعتبر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة المضرور أن يتوقّاه ببذل جهد معقول، والمشرع بذلك أراد تحديد النتيجة الطبيعية والتي تنصرف إلى الضرر الذي لم يكن في استطاعة الإنسان أن يتوقّاه²، وهذا ليس في كل الحالات، طالما أن هناك حالات يتعدّر على المضرور أن يتوقّاه، فهو ضرر غير مباشر، وغير قابل للتعويض.

¹ - محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص 196.

² - شهرزاد عوابد، مرجع سابق، ص 292.

ثانيا: موقف القاضي الإداري الجزائري من نظريات تقدير الرابطة السببية.

درج القضاء عموما على عدم الإفصاح عن طريقة تقدير الطابع السببي للفعل الذي يعد مصدرا للضرر، بل يخضع بحث وتقدير السبب الملائم من طرف القاضي الإداري بكثير من الحرية، خاصة في الحالات والقضايا التي تتعدد فيها الظروف التي تشكل أصل الضرر. وبالنتيجة فإن الضرر ينسب إلى الواقعة التي يتبين أن لها ميلا خصوصا في إحداث الضرر، تبعا للخبرة وفي الظروف العادية¹. لكنه قد يلجأ إلى السببية الملائمة لتفحص الوقائع وتقدير ما يمكن أن يكون سببا للضرر، وفي هذا التقدير يتمتع القاضي بقدر كبير من الحرية يمكن أن تؤثر فيها اعتبارات الحس السليم والموضوعية.

وغالبا ما تكون السببية واضحة تكفي معاينتها، ولا تستدعي اللجوء إلى الحلول الفقهية والقضائية، غير أن هذه الحلول تكتسي أهمية بالغة إذا تأخر وقوع الضرر عن وقت نشوء مصدره مما يدفع للتشكيك في علاقة السببية². وهو أمر يمكن حدوثه بكثرة في منازعات التلوث البيئي نظرا للطابع غير المباشر والتراكمي للأضرار الناتجة عن التلوث طويل الأمد، لذلك فإن طول الميعاد المنقضي قبل حدوث الضرر يجب أن لا يؤدي إلى عدم الاعتراف بعلاقة السببية بل لابد من مراعاة خصوصية الأضرار البيئية وطبيعتها.

ولكن يبدو أن القضاء الجزائري يميل إلى نظرية السبب المباشر، فقد أكد القضاء الإداري الجزائري على وجوب وجود علاقة سببية مباشرة بين الفعل الضار والضرر، ولم يجهد نفسه في النظريات التي عرفها القضاء العادي³ فهو لا يلجأ عادة إلى نظرية "تعادل الأسباب"، بل يبحث عن "السبب الملائم" أو المنتج للضرر¹.

¹ - لحسين بن شيخ آث ملويا، مسئولية السلطة العامة، د.ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص385

² - لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية (الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الادارية)، ط1، دار الخلدونية، القبة الجزائر، 2007، ص 71.

³ - وهي نظرية تعادل الأسباب، ونظرية السبب الأقرب، ونظرية السبب المنتج أو الفعال. للتفصيل أكثر، أنظر:

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص224.

- محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص19.

وقد صرح هذا القضاء بعلاقة السببية في أكثر من فرصة، فنجده يكتفي تارة بالإشارة إلى وجود علاقة سببية، وقد لا يصرح بذلك وإنما يستعمل ما يدل عليها. وفي هذا يقول أحد الفقهاء²: " والملاحظ أن القضاء الإداري لا يدخل في اجتهادات القضاء العادي التي ولدت نظريات مختلفة للسبب: توازن الظروف، السبب والسببية الملائمة. ومع ذلك يبدي ترددا في الوصف كسبب مباشر لهذا أو ذاك الضرر البدني أو المادي.

وقد يصف أحيانا العلاقة السببية: بالمباشرة³، أو الثابتة⁴. وقد يصفها أحيانا بالمتأثرة. فقد أكد مجلس الدولة الجزائري وجود علاقة سببية مباشرة في قرار له بتاريخ 2004/01/06 في قضية ورثة م.أ ضد بلدية بولهليلات (سبقت الإشارة إليه)، بخصوص وفاة طفل إثر سقوطه في بركة مائية غير مسيجة، وتوصل مجلس الدولة إلى كون الوفاة حدثت بسبب عدم أخذ البلدية للتدابير الوقائية مثل تسييج البركة أو ردمها، وسبب قراره كما يلي: " حيث إن البلدية بعدم أخذها لكل هذه التدابير الوقائية جعلت مسؤوليتها قائمة، وبالتالي ففضاة

-
- فواز صالح وزوزان إبراهيم محمد، المرجع السابق، ص 130.
- ¹ - كيفي لحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، د.ط، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 216.
- ² - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 1983، ص 241.
- ³ - وهذا في قضية وفاة مريض بمستشفى الأمراض العقلية إثر تلقيه ضربات من مصاب عقليا متواجد بنفس المستشفى، حيث يشير في قراره بأن غياب الحراسة يشكل خطأ ارتكبه المستشفى الملزم بالسهر على صحة وسلامة المرضى، وأن هناك علاقة مباشرة بين سوء عمل المستشفى والوفاة ومنه مع الضرر كذلك.
- مجلس الدولة، 2002/07/15، مستشفى الأمراض العقلية فرنان حنفي ضد أرملة مولاي، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص 183.
- ⁴ - حيث جاء في القرار: أنه متى أثبتت الخبرة الطبية التي أجريت على الضحية، أن التعفن الذي أصابها راجع لعدم سلامة اللقاح المستعمل، ومتى كان من الأكيد أن التلقيح بمصل ملوث يعود لخطأ المرفق الذي أهمل اتخاذ الحيطة اللازمة لتفادي هذا الخلل، فإن العلاقة السببية بين عملية التطعيم والضرر اللاحق ثابتة، وهذا ما يجعل مسؤولية المستشفى قائمة بكاملها.
- مجلس الدولة، قرار رقم 15230 بتاريخ 2007/03/28، مدير القطاع الصحي بعين تادلس ضد م.م ومن معه، نشرة القضاة، عدد 63، 2008، ص 409.
- مجلس الدولة، قرار رقم 51244 بتاريخ 2003/03/11، م.خ ضد مستشفى بجاية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004، ص 208.

مجلس باتتة لما قرروا بأنه لا توجد علاقة سببية مباشرة بين الحادث ومسؤولية الإدارة أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون..".

ونفس الشيء صرح به في قرار له بتاريخ 2002/07/15، في قضية (ن.ر) ضد مستشفى الأمراض العقلية بواد عيسى ولاية تيزي وزو¹، حيث أكد المجلس مسؤولية المستشفى على وجود علاقة سببية مباشرة بين الضرر المتمثل في وفاة الضحية، وسوء سير عمل المستشفى الملزم بالسهر على سلامة المرضى.

وقد أيد بعض الفقه توجه القضاء للأخذ بفكرة السبب المباشر، بالقول²: إن وجود الضرر لا يكفي لإثارة مسؤولية الإدارة في المجال العمراني، بل لابد من توفر علاقة سببية بين الضرر والفعل الضار، وهو ما يستخلص من اشتراط خاصية المباشرة في الضرر، إذ تعد علاقة السببية المباشرة في مادة التعمير بين التصرف الإداري والضرر اللاحق بالمدعي تقديراً صارماً من قبل القاضي الإداري فلا يأخذ هذا الأخير إلا بالضرر اللاحق بصاحب البناء.

المطلب الثاني

الصعوبات المتعلقة بإثبات رابطة السببية في نطاق المسؤولية الإدارية عن الضرر

البيئي.

يعد إثبات رابطة السببية أحد العناصر التي تثير العديد من الإشكالات في إطار المسؤولية عن الأضرار الملحقة بالبيئة، إذ أن مصادر هذه الأضرار لا تحدث نتائج متماثلة دائماً، كما أن الظروف الطبيعية تلعب دوراً مهماً في هذا المجال، وبالنتيجة يؤدي ذلك في

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم: 2027 بتاريخ 2002/07/15، مجلة مجلس الدولة، العدد 02 لسنة 2002، ص183.

² - عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة "المنازعات المتعلقة بالعمران"، عدد خاص بالعمران، 2008، ص 89.

بعض الأحيان إلى تعذر تحديد السبب المؤدي إلى النتيجة الضارة¹، لذا فإن البحث عن رابطة السببية في ظل هذه الظروف تواجهه مجموعة من الصعوبات والعقبات تتعلق بتعدد مصادر التلوث (الفرع الأول)، وبطبيعة الأضرار التي يحدثها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صعوبات متعلقة بتعدد مصادر التلوث البيئي

لا شك أن رابطة السببية بين نشاط معين والنتيجة المترتبة عليه لا يثير أية صعوبة إذا كان هذا النشاط هو المصدر الوحيد لها، ولكن إذا تعلق الأمر بالتلوث البيئي فإن إرجاع الضرر إلى مصدر محدد يرتبط بعلاقة السببية المباشرة يعتبر من الأمور الصعبة، لأن أغلب الأضرار البيئية توصف بأنها غير مباشرة، كما تشترك في إحداثها مصادر متعددة²، خاصة في المناطق التي يغلب عليها الطابع الصناعي أو التجاري، وبالتالي فإن إثبات هذه الرابطة في مثل هذه الحالات يعد أمراً دقيقاً وصعباً يثير العديد من المشاكل القانونية نظراً لتعدد الأسباب التي يمكن إرجاع الضرر إليها.

كما أن إثبات رابطة السببية يصبح أكثر تعقيداً إذا استلزم الأمر إثبات أكثر من رابطة سببية واحدة بين كل شخص مسؤول أو مساهم في إحداث الضرر، وبين الضرر الذي حدث، والنسبة التي كانت السبب في حصول الضرر بالنسبة لكل صاحب نشاط ضار ساهم في إحداثه³، ومن ثم يجد المضرور صعوبة في إثبات هذه الرابطة بين فعل الآخرين وبين ضرر مؤكد قد لحق به، فيضيع حقه في التعويض نتيجة لذلك⁴.

¹ - هالة صلاح الحديثي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دراسة تحليلية تطبيقية، ط 1، دار جهيئة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 147.

² - محمد عبد الظاهر حسين، خطأ المضرور وأثره على المسؤولية المدنية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 25.

³ - نبيلة إسماعيل رسلان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 205.

⁴ - ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 124.

أمام هذه التعقيدات اقترح فقه القانون الخاص الحديث مبدأ المسؤولية التضامنية المفترضة للقائمين بالنشاط الملوث للبيئة، فمنتج المادة ومستعملها في نشاط معين كلهم مسؤولون عن ضرر التلوث في إطار تطبيق قواعد المسؤولية التضامنية¹، كما تم اللجوء إلى تقسيم مسؤولية المساهمين المتعددين بنسبة ما يستخدمه كل منهم من مواد ملوثة إلى نسبة ما يستخدمه الآخرين منها وهو ما يعرف بتقسيم المسؤولية بالنسب التقريبية للمواد الملوثة المستخدمة في إحداث الضرر².

إلا أن ذلك لم يحل المشكلة، حيث يفضي القول بذلك وجوب إثبات علاقة سببية بين النشاط الخاطيء لكل من الأطراف والضرر الحاصل، وهذا هو أساس المشكلة، سواء كُنّا بصدد مسؤولية مدنية لأشخاص عاديين في مواجهة بعضهم البعض، أو كُنّا بصدد المسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث، فضلاً عن أن أسباب الضرر المتعددة تتغير في بعض الأحوال من مكان لآخر، ويصبح من الصعب تحديد الطريقة التي حدث بها ضرر التلوث مع ما يترتب عليه من عدم معرفة المساهمين في حدوثه، كل هذا من شأنه أن يؤدي إلى انتفاء المسؤولية والتأثير على حق المضرور في التعويض عن ضرر مؤكد وحاصل.

الفرع الثاني

صعوبات متعلقة بطبيعة أضرار التلوث البيئي

قد ترجع صعوبات إثبات رابطة سببية بين فعل الملوث والضرر الحاصل إلى طبيعة أضرار التلوث البيئي ذاتها سواء من حيث تراخيها، أو طابعها الانتشاري، أو صعوبة تحديدها غالباً.

أولاً: صعوبة إثبات رابطة سببية نتيجة تراخي الضرر البيئي.

إن الضرر البيئي لا يظهر عادةً عند حدوث عملية التلوث في البيئة وإنما يتراخي ظهوره إلى المستقبل، وقد لا يتحقق إلا بعد مرور فترة زمنية معينة قد تمتد لتصل إلى أجيال

¹ -Jacque Pourciel, Protection de l'environnement de la contraint au contrat, Tome1, 1994, p34.

² - ياسر المنيأوي، مرجع سابق، ص 223.

أخرى، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تعذر في إثبات رابطة السببية نتيجة مرور فترة زمنية قد تطول قبل ظهور آثار التلوث على الإنسان أو الأموال، واحتمال تداخل عوامل وأسباب أخرى مع السبب الأصلي الذي أحدث الضرر، حتى نصل في النهاية إلى أننا لسنا بصدد ضرر يمكن التعويض عنه¹.

والغالب ألا يتيسر تقدير عناصر الضرر ومن ثم تقدير التعويضات الواجبة الدفع، وذلك بسبب تأثر مصالح العديد من الأطراف بأضرار التلوث، ففي حوادث ووقائع التلوث البحري على سبيل المثال، يلحق الضرر بشركات الصيد وتصاب الدول الساحلية محل الواقعة وتلك القريبة منها بأبلغ الأضرار، فضلاً عما يصيب الشواطئ والمصطافين... كل هذا التسلسل في الأضرار قد يحدث خلال فترات متفاوتة مما من شأنه أن يثير العديد من المصاعب في إثبات علاقة السببية.

وكمثال على صعوبة إثبات الرابطة السببية نتيجة تراخي الضرر البيئي، أنه لم ترفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية الناجمة عن الغازات الملوثة بمدينة "قابس" التونسية² إلا بعد نحو عشرين سنة من تركيز (تصويب) الوحدات الصناعية المدعى عليها، وهي خصوصية استغلتها الأخيرة للتشكيك في وجود أي علاقة سببية بين تسرب الغازات وحصول الضرر.

ففي إطار القضية المدنية عدد 11651 والصادر فيها الحكم عن محكمة ناحية "قابس" في 2000/05/03 دفعت إحدى المطلوبات بأن الاختبار العدلي أجري بعد ثلاثة أشهر من تسرب غازي تم خلال سنة 1997، الأمر الذي يشكك في مصداقية النتائج التي توصلت إليها، وتمت إثارة نفس الأمر أمام المحكمة الابتدائية بوصفها محكمة استئناف لأحكام النواحي التابعة لها، فأجابت في إحدى حيثيات قرارها المؤرخ في 2001/12/03 تحت عدد 10455 "وحيث إن إجراء الاختبار بعد ثلاثة أشهر من تاريخ المضرة لا يحول دون تبين قيمتها وأن المدة لم تكن بحال طويلة بشكل يعوق تقدير الضرر بل بالعكس من

¹ - أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص 348.

² - مشار لهذه القضية عند فواز صالح وزوزان إبراهيم محمد، مرجع سابق، ص 133.

ذلك إذ إن مرور هذه المدة من تاريخ حصول المضرة يجعل الأثر السلبي للفعل الضار قد استمر وظهرت حقيقة حجمه".

وإعمالاً لقاعدة القياس بالخلاف لهذه الحيثية فإن مرور مدة طويلة بين الضرر والفعل الضار قد يكون سبباً في عدم معرفة المتسبب في الضرر البيئي، إذا كان الضرر لا يظهر بعد مدة قصيرة من حصول الفعل الضار، وهذا احتمال أول، أما الاحتمال الثاني فيمكن بواسطة اختبارات مدققة وامكانيات مهمة معرفة المتسبب في الضرر. لكن ونظراً لمرور فترة طويلة عن الفعل الضار فإن المتسبب نفسه يكون قد توقف عن النشاط إذا كان شخصاً معنوياً أو غادر البلاد، إذا كان شخصاً أجنبياً وهي خصوصية تطرح بدورها جملة من الإشكاليات القانونية. إذ كيف سيقع مواصلة دعوى التعويض في مثل هذه الحال؟ وعلى من سيقع التنفيذ؟

ثانياً: صعوبة إثبات رابطة السببية نتيجة الطابع الانتشاري للضرر البيئي.

إن الضرر البيئي ذو طابع انتشاري فقد يقع في منطقة معينة إلا أن آثاره تمتد إلى مسافات بعيدة ونطاق جغرافي واسع، فالتلوث لا يعرف الحدود وقد تساعد على انتشار آثاره التيارات الهوائية وكذا التيارات المائية التي تحمل الملوثات إلى مناطق بعيدة عن مكان النشاط الملوث، فتصيب الأموال والأشخاص المتواجدين في هذه الأماكن، وفي هذه الحالة تكون من الصعوبة بمكان نسبة التلوث إلى الحادثة أو الواقعة التي سببته، ومن ثم الصعوبة في تحديد المسؤول الملتزم بالتعويض¹.

ثالثاً: صعوبة إثبات رابطة السببية نتيجة عدم قابلية الضرر البيئي للتحديد.

إن الضرر البيئي ضرر غير قابل للتحديد في أغلب الأحيان، لأن تحديده بدقة يحتاج إلى خبرات علمية خاصة، كما لو ادعى شخص على مصنع تتبعث منه الأدخنة السوداء والأغبرة المتطايرة على أساس الإهمال في هذه الحالة قد يتمكن المدعى عليه من إثبات أنه أتخذ أشكال الحيطة والحذر المعقولة كافة، وعمل بحسب ما تمليه الممارسات العامة، وكل

¹ - عطاء سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 515

المقاييس والمواصفات الخاصة بنشاطه، وإن ممارسته لنشاطه كانت متماشية مع التطورات الحديثة: العلمية والتكنولوجية، وبالتالي يتمكن من رفع مزاعم المتضرر بيئياً، لأن هذا الأخير غالباً ما ينقصه الإلمام بعموميات القوانين البيئية ويعد ذلك من المشكلات المبدئية الجسيمة في مجال أضرار التلوث البيئي¹.

كذلك عندما يتعلق الأمر بالتلوث بطريق الاتحاد أو باندماج العناصر، فقد تكون المواد أو العناصر المسببة للتلوث والناجمة عن ممارسة نشاط معين غير ملوثة أو غير ضارة بمفردها، إلا أنها تصبح كذلك باتحادها مع مادة أو عنصر آخر ناتج عن نشاط آخر أو تفاعلها معه، كما هو الحال بالنسبة لتلوث المجاري المائية نتيجة إلقاء أو تصريف مواد أو سوائل غير ضارة، ولكنها تتفاعل مع غيرها من المواد الأخرى الموجودة في الماء، فتتحول إلى صيغة كيميائية جديدة من الصعب الوقوف على أصلها أو مصدرها الحقيقي²، وهذا كله من شأنه أن يزيد من صعوبات إثبات رابطة السببية خاصة إذا كان النشاط الملوث مشروعاً وانتفى الخطأ في جانب صاحبه.

لذا يمكن الإشارة إلى أن تعدد هذه الصعوبات من شأنه أن يكون له تأثير على رابطة السببية، وقد يؤدي في بعض الحالات إلى عدم التمكن من إثباتها مما يترتب عليه حرمان المضرور من التعويض، لذا كان من الضروري إيجاد وسائل تتناسب وخصوصيات أضرار التلوث قصد التخفيف من عبء إثبات هذه العلاقة في هذا المجال.

المطلب الثالث

الحلول المقترحة لتسهيل إثبات الرابطة السببية في الضرر البيئي.

إن تزايد الصعوبات السابق الإشارة إليها والتي ترجع إلى الطبيعة الخاصة للضرر البيئي الناجم عن التلوث عموماً، وكذا صعوبة التحديد الدقيق لهوية المسؤول في ظل تداخل العوامل والمؤثرات التي تساهم في إحداثه، أثر تأثيراً كبيراً على تحديد رابطة السببية بين الفعل والنتيجة المتمثلة في الضرر الواقع، وأثبت فُصور القواعد التقليدية وعدم احتواءها

¹ - فواز صالح وزوزان إبراهيم محمد، مرجع سابق، ص 134.

² - عطاء سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 522.

للأضرار البيئية المحضة ذات الطابع الاحتمالي وغير المباشر، الأمر الذي استوجب تدخل كل من الفقه والقضاء وكذا بعض التشريعات الوطنية وحتى الدولية لضرورة البحث عن حلول قانونية تجنب المضرورين رفض الدعاوى التي يباشرونها، ومن ثم كان الاتجاه نحو افتراض العلاقة السببية وتسهيل إثباتها (الفرع الأول)، أو الاستناد إلى أقصى ما وصل إليه العلم الحديث في إثبات الصلة بين فعل ما أو أكثر والنتيجة المترتبة عليه وهو ما يعرف بالسببية العلمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الإعفاء من إثبات العلاقة السببية أو الإثبات القائم على الاحتمال والظن.

مراعاةً لجانب المضرور من جراء التلوث والذي يقع على عاتقه عبء إثبات رابطة السببية، فقد تساهل القضاء في هذا الأمر بإقامة قرينة لصالح المضرور إذا كان من شأن الفعل أن يحدث عادةً ضرر التلوث، لذلك فإنه يمكن اللجوء إلى الاحتمال والظن بحيث يكون الدليل الاحتمالي على وجود السببية بين الفعل والضرر كافياً للقول بقيام المسؤولية المدنية، وهذا ما يسمى بمبدأ العلاقة السببية المفترضة.

وتطبيقاً لهذا المبدأ نجد أن القضاء الفرنسي لم يعد يقتصر على النظريات التقليدية في إثبات رابطة السببية، بل لجأ في بعض الأحيان إلى نظرية المخاطر أو ما يعرف بالشيء الخطير لأجل إقامة هذه العلاقة، حيث يكفي إثبات أن النشاط فيه خطورة للقول بأنه سبب حتمي لوقوع الضرر¹، وهو ما يتناسب مع الأنشطة الملوثة للبيئة. ويعتبر النشاط خطيراً إذا انطوى على استعمال وسائل خطيرة، أو تم في ظروف لا تخلوا من المخاطر كاستخدام الطاقة النووية، ومثلها مختلف النشاطات التي تسبب كوارث بيئية، وفي هذه الحالة يلجأ القاضي إلى الاعتماد على نظرية المخاطر والأشياء الخطيرة لتسهيل إثبات الضرر².

كما أنه يمكن الاتجاه إلى تبني فكرة المخاطر المستحدثة للتخفيف من عبء الإثبات، وتقوم هذه الفكرة على أن الشيء الذي يكون بطبيعته خطيراً يوسع من دائرة المخاطر ويزيد

¹ - بوفلجة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 79.

² - نبيلة رسلان، مرجع سابق، ص 102.

من فرص تحققها، ولذا تعتبر فكرة المخاطر ملائمة للتطبيق على المنشآت المصنفة، أو المنشآت والأشغال العامة، إذ أن وجود هذه النشاطات في أماكن سكنية أو قريبة منها، يجعل وقوع الضرر أمراً متوقفاً بالنظر للمخاطر المصاحبة للنشاط المنتفع به¹. وبالتالي فإعفاء المتضررين من إثبات علاقة سببية مرده إلى المنافع التي يحققها صاحب المنشأة أثناء ممارسة نشاطه، وبالتالي تحميله مغارم ما غنم.

ففي المجال الدولي، فقد وضعت اتفاقية "لوجانو" في اعتبارها الصعوبات التي تصادف المضرور من الأضرار البيئية عند إثباته لرابطة السببية بين النشاط مصدر التلوث والضرر الذي أصابه. ولذلك فإنها دعت القاضي إلى التساهل بشأن إثبات رابطة السببية فنصت على أنه²: "يجب على القاضي عند إثبات رابطة السببية بين الحادث والضرر، أن يأخذ في حسابه الخطر المتزايد من حدوث الضرر الملازم للنشاط الخطير"، والاكتفاء بالاحتمالات عند إثبات رابطة السببية بين الواقعة المنشأة والضرر البيئي، وأن يكون أقل تشديداً في استلزام رابطة السببية إذا كان الأمر يتعلق بإحدى الأنشطة الخطيرة على البيئة.

وقد تضمن القانون الفرنسي الصادر في 30 أكتوبر 1968، والمتعلق بالمسؤولية المدنية الناجمة عن الحوادث النووية، في مادته العاشرة النص على افتراض علاقة السببية بالنسبة للأضرار الجسدية التي يمكن أن تتجم عن الحوادث النووية، كما نص هذا القانون على أن مستغل السفن النووية يعتبر مسؤولاً بقوة القانون عن الأضرار الناتجة عن الحوادث النووية³.

¹ - واعي جمال، مرجع سابق، ص 120.

² - أنظر المادة العاشرة من اتفاقية لوجانو:

- Convention Lugano On Civil Liability For Damage resulting From Activities Dangerous To The Environment, Lugano, 21.VI.1993.

<https://rm.coe.int.fr/conventions>.

³ -Loi 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile ds accedents d'origine nucléaire.

<http://www.legisfrance.gouv.fr>.

وهكذا فإنه لقيام المسؤولية المدنية على المُدعي أن يثبت أن إطلاق الملوثات هو الذي سبب هذه الأضرار ويكفي لقيام ذلك تقديم دليل احتمالي¹. وهذا ما يجب أن تراعيه التشريعات وكذا أحكام القضاء في مجال الأضرار البيئية، فتغلب مصلحة المضرور، وتقرر لصالحه قرينة افتراض توافر رابطة السببية بين المنشأة الملوثة للبيئة والأضرار التي لحقت به، إذا كان من شأن هذه المنشأة أن تكون سببا في إحداثها².

لذا يعفى المضرورون من التلوث من إثبات رابطة السببية لكنه يظل مع ذلك ملزما بإثبات أن نشاط المنشأة مصدر التلوث من شأنه أن يحدث الضرر الذي حل به، ويقدم في سبيل ذلك ما أمكن من وسائل الإثبات.

الفرع الثاني

الإسناد العلمي للنتيجة الضارة للفعل الضار (أو السببية العلمية).

لما كانت رابطة السببية ذات طبيعة مادية محسوسة تدركها الملاحظة الحسية، وتخضع للفحص والتجربة، فإنه يمكن إخضاعها إلى أقصى ما وصل إليه العلم لتحديد المعيار الذي يتم من خلاله التعرف على العوامل التي يعتد بها، وتمييز العوامل التي ليست لها علاقة بالضرر، وهذا ما يعرف بالسببية العلمية (causation scientifique).

وتعرف رابطة السببية العلمية بأنها " الإسناد إلى أقصى ما وصل إليه العلم في إثبات الصلة المادية بين فعل ما أو أكثر والنتيجة المترتبة عليه"³. كما يعرفها البعض بأنها⁴: " تلك الرابطة التي يحيط الشك في رحابها بقيام سبب أو أسباب مؤكدة بين الفعل والضرر، بالرجوع الى حالة المعرفة العلمية القائمة وقت حدوث هذا الضرر، والى ما قبل الحكم بالتعويض، والتي لا تقطع على وجه اليقين بحتمية وقوع بوصفه نتيجة مباشرة للفعل المزعوم سببا له.

¹ - ياسر المنياوي، مرجع سابق، ص 225.

² - عطاء سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 533

³ - مسلط قويعان المطيري، مرجع سابق، ص 218

⁴ - رجب محمود طاجن، تأثير السببية العلمية على قواعد المسؤولية الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013، ص 21.

وفي غالب الأحوال تطبق رابطة السببية العلمية سواء بإعمال قرينة أو قرائن ثابتة علمياً، ومقر بها على سبيل القطع من المجتمع العلمي، أو حتى بالاستناد على مجرد تجارب علمية جارية لم تحسم نتائجها بعد، إلا أنها تتجه نحو الإقرار بقيام رابطة السببية.

فإذا كان يشترط تقليدياً في رابطة السببية أن تكون مؤكدة، بحيث لا يثار الشك في قطعية تسبب فعل ما في الضرر، فإن تطبيق رابطة السببية العلمية لا يشترط له بالضرورة أن تكون هذه السببية مؤكدة، وذلك ما إذا كانت حالة المعارف العلمية السائدة وقت طلب التعويض والحكم به، لم تقطع بقيام هذه الرابطة بشكل نهائي بعد. فيكن الحل الأمثل في هذه الحالة متمثلاً في اللجوء الى الافتراض من قبل المشرع أو القضاء¹.

وهنا يجب على القاضي أن يطور قضاءه بحيث يمزج بين الرابطة القانونية التي تهتم بالعدالة، والرابطة العلمية التي تهتم بالمعرفة والعلم القائم على التجريب. وأن يتعامل مع القضايا المرتبطة بالتطورات العلمية والتكنولوجية، ومنها قضايا البيئة، على أساس هذا المزج، وإلا كان الرفض مصير طلب التعويض عن الضرر البيئي. ويساعده في ذلك حسب تقديرنا الطابع التقني والعلمي للقانون البيئي، الذي يعتمد كثيراً على ترجمة الحقائق العلمية إلى نصوص قانونية، ومثال ذلك: حساب درجات التلوث في الأوساط البيئية كالهواء والماء، قياس مستويات الضوضاء، دراسات التأثير البيئي... الخ، وكذا التحليل المخبرية، والخبرة التي يمكن للقاضي أن يأمر بها.

ويتناسب الأخذ بفكرة السببية العلمية مع مجالات محددة، كالمجال الطبي، والأضرار المرتبطة باستعمال بعض الأدوية والتطعيمات، وكذا مجال الأضرار النووية على البيئة والإنسان، ومجال التلوث البيئي عموماً، حيث يمكن إثبات رابطة السببية بالاستناد إلى التجارب والحقائق العلمية المتوصل إليها في هذه المجالات.

لذلك تعد فكرة السببية العلمية الجانب المُستحدث الذي أُدخلَ على فكرة السببية القانونية، إذ أنها تعد بمثابة حل ضروري لمواجهة الصعوبات الخاصة بإثبات رابطة السببية

¹- رجب محمود طاجن، تأثير السببية العلمية على قواعد المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 20.

بين الفعل والضرر، وذلك بالرجوع إلى الإحصائيات العلمية التي تثبت فيها حالات حدوث الأضرار تبعاً لازدياد تلوث البيئة بأحد الغازات أو المواد السامة، ومن ثم إثبات العلاقة بين المادة الملوثة والضرر الناتج دون البحث عن العلاقة بين فعل المدعى عليه والمادة الملوثة. وقد تبنى القضاء الفرنسي هذه الوسيلة في قضية " منتيه دي رون "، حيث استند القضاة في حكمهم إلى تقارير الخبراء الذين قاموا بتطبيق طريقة التسلسل الغذائي، حتى يتمكنوا من التقييم الفني والتقني لأثر التلوث على الأسماك¹.

كما قبل القضاء الإداري الفرنسي، إقامة مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم عن الأضرار التي أصيب بها أحد المجندين أثناء أداءه الخدمة الوطنية، نتيجة عدم مراعاة الاحتياطات الضرورية اللازمة لإجراء تجربة نووية في الصحراء الجزائرية، في مايو 1962، ما أدى إلى تعرضه لإشعاعات نووية عانى على إثرها، واعتباراً من أعوام الثمانينيات، من العديد من الأمراض الراجعة للحادثة، كالعجز الجزئي الدائم، والمعاناة الجسدية، والتشوه، واضطراب الظروف الحياتية له ولزوجته بالتبعية².

كما أخذت بعض التشريعات بتطبيق فكرة السببية العلمية في هذا المجال، فقد حدد على سبيل المثال القانون الياباني رقم 18 لسنة 1980 المعدل بالقانون رقم 84 لسنة 1982 الصناعات التي تؤدي إلى التلوث، وأنشأ وكالة لتسجيل المواد السامة والأمراض المرتبطة بها ومكّنها من إجراء تطبيقات قرب المواقع الملوثة وإعداد تحليلات عن سمية الملوثات، والبحث عن معلومات حول أنشطة الأطراف المسؤولة في مثل هذه المواقع³.

وقد أشار المرسوم التنفيذي المنظم للنفايات الصناعية السائلة في الجزائر⁴، إلى

¹ - نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص 98

² - CAA bordeaux, 18 février 2003, M.Duterde, ministère de la défense, req n 00BX01446, PA, 8 aout 2005, n 150, p14.

³ - واعلي جمال، مرجع سابق، ص 251

⁴ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93-60 المؤرخ في 10 جوان سنة 1993 المنظم للنفايات الصناعية السائلة، ج.ر. رقم 46 لسنة 1996.

لإمكانية الأخذ بفكرة السببية العلمية، حيث نص على أنه يمكن إسناد النتيجة الضارة إلى مصدرها وفق الأبحاث العلمية التي تحدد هذا الارتباط عن طريق إجراء التحاليل النوعية وإجراء القياسات اللازمة وأخذ عينات من مصدر التلوث وفقا للمقاييس المعمول بها.

ويبقى أن نشير في الأخير أن إثبات رابطة السببية في نطاق المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، يتسم بعدة صعوبات وهذا راجع لما يتميز به الضرر البيئي ذاته، وإلى تعدد وتعدد الأضرار في المجال البيئي سواء على المستوى الداخلي أو الدولي، كل هذا من شأنه أن يدعو إلى عدم التقيد بالقواعد التقليدية للمسؤولية خاصة فيما يتعلق بالإثبات اليقيني أو المطلق لرابطة السببية.

وإن كان لهذه القواعد دور في إثبات بعض الأضرار البيئية التي تتناسب معها، إلا أنه وفي ظل ازدياد أخطار التلوث البيئي لا بد من مراعاة الصعوبات والمشاكل التي تعيق المضرورين في الدعاوى التي يرفعونها، وذلك بالتخفيف من عبء إثبات رابطة السببية في مثل هذه الأخطار والاتجاه نحو الجانب الفني والتقني في إثباتها. خاصة إذا كان الهدف من هذه الدعاوى لا يتعلق بالتعويض النقدي، بل يهدف إلى وقف الأنشطة الضارة بالبيئة.

الفصل الثاني

نظام التعويض في المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة

تمهيد وتقسيم:

إن الجزاء المترتب على قيام المسؤولية الإدارية متى توافرت أركانها وشروطها هو التعويض عن الأضرار التي تسبب فيها نشاط الإدارة. وقد كفل القانون لكل متضرر توافرت فيه الشروط المفروضة حق اللجوء للقضاء للمطالبة بهذا التعويض.

إلا أنه بالنسبة لإثارة مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية التي تصيب الموارد البيئية العامة أو المشتركة والتي لا تخص شخصا معينا، كمياء الأنهار والبحيرات والبحار والهواء الجوي، والغابات والمراعي العامة، فإن المسألة تصبح أكثر صعوبة حول من يملك الصفة والمصلحة في تحريك دعوى المسؤولية ضد من يرتكب أفعالا تضر بها، إذ هذه الموارد هي تراث مشترك للإنسانية. فمن هو ممثل تلك الإنسانية في الدفاع عن ذمتها المالية؟ ومن ناحية أخرى كيف يمكن التعويض عن تلك الأضرار وما مصير التعويض المقضي به؟.

وعليه فإن إقامة المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في سياق بيئي تعترضها مجموعة من الصعوبات في سبيل التعويض عن هذه الأضرار (المبحث الأول)، وكذا طرق التعويض الممكنة عن الضرر البيئي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

صعوبات التعويض عن الضرر البيئي في المسؤولية الإدارية

إن إثارة المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة تعترضها صعوبات كثيرة من حيث نظام التعويض عن الأضرار التي تصيب عناصرها، وتؤدي إلى الإقلال من وظائفها، ويمكن لهذه الصعوبات، إذا لم يساهم الاجتهاد القضائي والتدخل التشريعي، والإضاءات الفقهية في تذليلها، أن تحد من دور نظام المسؤولية الإدارية في تحقيق حماية فعالة للبيئة، فالأضرار التي يعالجها نظام المسؤولية هنا لها ارتباط وثيق بحماية المصالح العامة أكثر من حماية المصالح الخاصة.

ونتيجة لذلك فإن غياب المصلحة الخاصة عند الدفاع عن مصالح البيئة المتضررة يجعل هذا النظام يصطدم بمجموعة من الصعوبات، بعضها ذو طابع موضوعي (المطلب الأول)، وبعضها الآخر ذو طابع إجرائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الصعوبات الموضوعية للتعويض عن الضرر البيئي

إن المشرع الجزائري لم يتكلم عن الضرر البيئي إلا بطريقة غير مباشرة عندما أشار إلى الأضرار التي تصيب النبات، الحيوان، الهواء، الماء، الجو، الأرض. وعندما عرف التلوث: بأنه كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والأرض والممتلكات الجماعية والفردية. حيث لم يعرف الضرر البيئي مثلما عرف البيئة، والتلوث.

لذلك فإن الحديث عن تعويض الضرر البيئي يثير التساؤل حول المقصود بالبيئة التي يعتبر المساس بها ضررا بيئيا من جهة، فبين من يضيق مفهوم البيئة، ومن يوسعه يقف التشريع الجزائري موقفا غامضا، ويزداد هذا الغموض في ظل ضعف التقاضي في المجالات المتعلقة بالبيئة، حيث يمكن أن يكون للقضاء دور مهم في تفسير المفاهيم والمصطلحات

الغامضة (الفرع الأول)، كما يثير التساؤل من جهة أخرى حول الطبيعة القانونية للعناصر المكونة للبيئة، ومدى إمكانية التعويض عنها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صعوبة تحديد مفهوم البيئة

اتجهت معظم الدول إلى الاعتراف للبيئة بقيمة ومكانة يسعى النظام القانوني في الدولة للحفاظ عليها، وتأكدت هذه القيمة في الإعلانات والمواثيق الدولية، ثم في التشريعات والقوانين الداخلية، بصورة جعلتها حقا من حقوق الإنسان، ومنها الدستور الجزائري الذي كرس حق الإنسان في البيئة، واعتبر حمايتها واجبا من واجبات الدولة.

ومع ذلك مايزال الغموض والاختلاف حول مفهوم البيئة من منظور قانوني قائما، ويظهر ذلك جليا من خلال تعدد المفاهيم التي تناولت البيئة ومجالاتها، والتي تباينت بحسب الأبعاد التي ينطلق منها كل مفهوم، حتى أن أحد الفقهاء القانونيين المهتمين بقانون البيئة اعتبر أن البيئة¹: هي كل ما يعكسه هذا المصطلح من جوانب إيجابية أو سلبية، فهذا المفهوم يرمز إلى العناصر الطبيعية كالماء والهواء والتراب والحيوانات والنباتات، وبالمقابل هناك الجانب السلبي الذي يرمز إلى التدهور والتلف والتلوث والأضرار الناجمة عنه.

وهو ما يعني أن هناك علاقة وثيقة بين البيئة، التدهور أو الضرر البيئي، والحق في البيئة. حيث في مجال المسؤولية عن حماية البيئة يجب أن ننظر إلى هذه المصطلحات في سياق قانوني متكامل ومتربط، لأن النظر إلى كل مصطلح منها على حدى، يشئت النظرة القانونية، ولا يحقق الحماية المرجوة. لذلك فإنه من الأهمية بمكان في هذه الدراسة، تحديد المقصود بالبيئة من منظور قانوني (أولا)، وعلاقتها ببعض المصطلحات المشابهة (ثانيا).

أولا: تحديد التعريف القانوني للبيئة.

إن أغلب رجال الفقه القانوني والعديد من التشريعات الوضعية لم تكتف بالمعنى

¹ – Michel Prieur: Droit de l'environnement, 4^{ème} édition, DALLOZ, France, 1991, P 2.

اللغوي¹ والاصطلاحي² المحدد للبيئة، ولكنها أشارت إلى عناصرها المختلفة في قوانينها دون أن تتجه إلى تعريف محدد خاص بالبيئة على الرغم من أهمية هذا التحديد من الجانب القانوني. فتحديد تعريف دقيق للبيئة يعتبر من أولى الصعوبات التي أحاطت بهذا المصطلح سواء في التشريع أو الفقه، نظرا لاختلاف الرؤى والأهداف والمنطلقات. والتحديد هنا نقصد به محاولة رسم معالم هذا المصطلح وحدوده قدر المستطاع حتى لا تضع حماية عناصر البيئة بحجة عدم التحديد.

1- تعريف البيئة في التشريع: بالرغم من الاهتمام القانوني المتزايد بالبيئة محليا

ودوليا، نجد أن غالبية التشريعات لم تتفق حول وضع تعريف محدد للبيئة، والعناصر التي يتكفل القانون بحمايتها بالرغم من الأهمية العملية لهذا التحديد، واتجهت في تعريف البيئة باعتبارها محلا للحماية القانونية اتجاهين: الأول يأخذ بالمفهوم الضيق للبيئة منحصرة في عناصرها الطبيعية³، والثاني يأخذ بالمفهوم الواسع فيجعلها شاملة للعناصر الطبيعية والعناصر المشيدة: أي تلك التي أقامها الانسان⁴.

¹- عرفها الفيروزي أبادي: بآء إليه رجع أو انقطع، وبوآء منزلا أنزله فيه، والاسم البيئة بالكسر، والمباءة: المنزل، كالبيئة. أنظر: الفيروز أبادي، القاموس المحيط (الجزء الأول)، د.ط، مكتبة النوري، دمشق، سوريا، ص8.

. وكذلك يقصد بالبيئة في اللغة العربية المكان أو المنزل أو الوسط الذي يحيى فيه الكائن الحي مع غيره من الكائنات، كما يعبر بها عن الحالة أو الهيئة التي عليها هذا الكائن. أنظر: أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مقارنا بالقوانين الوضعية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص10.

²- يعرف علم البيئة الحديث البيئة بأنها: الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بما يضم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها، ويؤثر فيها. أنظر: سلطان الرفاعي، مرجع سابق، ص 16.

³- ومنها المشرع المصري، حيث يعرف البيئة بأنها: "المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت. المادة الأولى من قانون البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994، الجريدة الرسمية العدد 05، الصادرة في 1994/02/04.

⁴- ومثالها القانون الأردني الصادر سنة 1995، الذي عرف البيئة بأنها: "المحيط الحيوي الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشمل الماء والهواء والأرض وما يؤثر على ذلك المحيط". أسامة عبد العزيز، نحو سياسة جنائية لحماية البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2005، ص 21.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري، فإن قانون حماية البيئة الصادر سنة 2003، نجده قد حدد بعض المصطلحات والمفاهيم ومنها البيئة والتلوث، تلوث المياه، التلوث الجوي... الخ، حيث تنص المادة الرابعة منه على ما يلي: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحقوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنباتات والحيوانات بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية".

فالمشروع الجزائري عند محاولته تحديد مفهوم للبيئة قد ركز على مكوناتها من الموارد الطبيعية الحيوية واللاحقوية وأشكال التفاعل بين هذه العوامل، وهي المكونات التي تحظى بالحماية القانونية حسبها، ولم يشر صراحة إلى المنشآت العمران التي شيدها الإنسان كجزء لا يتجزأ من البيئة، مما يجعل مفهوم البيئة غامضا وغير دقيق، وهو أقرب الى المفهوم الضيق¹. كما أن التعريف لم يشر كذلك للعلاقة بين هذه المكونات والإنسان كعنصر محوري في البيئة، ولم يربط ذلك بفكرة الحماية والحفاظ على البيئة، وهو خلل يجب على المشروع تداركه.

2- تعريف البيئة في الفقه: لقد شكك الكثير من الفقهاء في إمكانية وضع تعريف

محدد وواضح للبيئة، ولا سيما من الجانب القانوني باعتبارها قيمة من القيم التي يسعى القانون للحفاظ عليها، بل لم يتردد البعض منهم² في القول: "بأن البيئة كلمة لا تعني شيئا لأنها تعني كل شيء"، ذلك أن البيئة ليست خليطا من الدراسات الجغرافية والبيولوجية والتاريخية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية فحسب. بل إنها الوسط الذي يعيش فيه الإنسان مع الكائنات الحية الأخرى، بما فيه من هواء وماء وتربة، وما يشتمل عليه من ظروف مادية

¹ - كمال معفي، الضبط الإداري وحماية البيئة (دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري)، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 23.

² - سحر مصطفى حافظ، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء التشريعات المقارنة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، المجلة الاجتماعية القومية، القاهرة، مصر، المجلد 27، العدد 2، 1990، ص 135.

ومعنوية تتفاعل فيما بينها بشكل يؤثر على الإنسان سلبا وإيجابا¹.

لذلك يصعب تعريف البيئة من الجانب القانوني إذا ما نظرنا إليها نظرة شمولية لبسط الحماية القانونية عليها باعتبارها قيمة أساسية من قيم الحياة. وما يؤكد صعوبة وضع تعريف محدد للبيئة اعتراف البعض² بأن مفهوم البيئة مفهوم متقلب ومتغير ومثلون.

ومع ذلك فقد تعرض الفقه القانوني إلى محاولة صياغة تعريف للبيئة لضرورته في الدراسة القانونية لموضوع حماية البيئة، ونحن نورد هنا مجموعة منها لارتباطها بموضوع المسؤولية عن حماية البيئة، حيث يرى البعض³ أن البيئة هي: "مجموعة الظروف والعوامل الفيزيائية العضوية وغير العضوية التي تساعد الإنسان والكائنات الأخرى على البقاء والدوام". ويرى فريق آخر⁴ أنها: "مجموعة العوامل الحيوية من الكائنات المرئية وغير المرئية الموجودة في الأوساط البيئية المختلفة، وغير الحيوية والمتمثلة في الماء والهواء والتربة، والتي تؤثر على الكائن الحي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي فترة من فترات حياته". وهناك من يرى⁵ أنها: "الوسط الذي يتصل بحياة الإنسان وصحته في المجتمع، وبالتالي فهي مجموعة من العناصر المختلفة التي توجد ويجب المحافظة عليها". ومن التعريفات الفقهية التي تجمع بين البساطة والشمول، التعريف الذي يرى أن البيئة: هي المحيط المادي الذي يعيش فيه الانسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت

¹ - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية (الحماية الإدارية للبيئة)، د.ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص39.

² - Michel Prieur, droit de l'environnement, Op.Cit, p3.

³ - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقات الدولية، ط 1، جامعة الملك سعود، الرياض، السعودية، 1997، ص11.

⁴ - خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 22.

⁵ - سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص09.

أقامها لإشباع حاجاته¹.

وباستعراض التعريفات السابقة يتضح أن غالبية الفقهاء يصفون البيئة بصفات مرتبطة بكيانها دون تدقيق في مكوناتها، فجاءت هذه التعريفات في صياغات عامة وغير محددة، تعرضت للبيئة الطبيعية التي يعيش فيها الإنسان دون الإشارة الصريحة للبيئة الصناعية التي هي من صنع الإنسان، والتي يعتبر العمران أهم مظاهرها.

فالبيئة إذا ليست مجرد الطبيعة فقط، ولكنها تشمل كل العناصر الحية وغير الحية، الطبيعية والصناعية. فهي تشمل عنصرين أساسيين: الأول هو العناصر الطبيعية المتمثلة في الأرض والماء والهواء والحيوان والنبات، والعنصر الثاني ناتج عن النشاط الإنساني، وتتغير عناصر البيئة بشكل متجدد خاصة تلك التي يصنعها الإنسان، كما أن المجتمعات فيما بينها تضيف لبيئتها العناصر المستحدثة الخاصة بها.

على أن هذا التقسيم للبيئة إلى بيئة طبيعية وأخرى صناعية لا يقصد به تفكيك البيئة إلى بيئات مختلفة ومتعددة، فالبيئة وحدة واحدة، وهي كل متكامل تتفاعل فيه مختلف العناصر والمكونات بشكل دائم، بل الغاية منه الإحاطة والاستغراق، بغرض وضع حماية فعالة للبيئة والحفاظ على الإنسان وغيره من الكائنات الحية، فالبيئة وسط واحد يجمع كل العناصر الطبيعية والصناعية والأنشطة الإنسانية، ويتدخل القانون لينظم ذلك النشاط الانساني في الوسط المحيط به بقواعد قانونية مجردة.

ولهذه الوحدة الموضوعية للبيئة أهميتها من الناحية القانونية، فعناصر البيئة ترتبط مع بعضها في وحدة موضوعية قانونية، فإذا كانت العناصر الأساسية للبيئة هي الكائنات الحية والماء والهواء والأرض، فإن المسلم به أن ما لصق بالأرض يأخذ حكمها، وأن البناء يلتحق بالأرض ويأخذ حكمها، مما يعني أن ما لصق بالأرض-وبالأخص البناء-يعد عنصرا بيئيا

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر،

بطريق التبعية للأرض، وهذا ينطبق أيضا على الماء باعتباره عنصرا بيئيا أساسيا¹.

ونحن نرى أنه كما للبيئة وسط طبيعي وآخر صناعي، وهما يشكلان جانبها المادي، فإن لها كذلك جانب معنوي. فالإنسان يتلقى من الوسط الذي يعيش فيه ما ينمي شخصيته، ويغذي روحه بمعاني الجمال في كل ما يحيط به، ويعزز الوعي والادراك بكل وسائل المعرفة الحسية والمعنوية سواء كان هذا المحيط ماديا أم معنويا. كما أنه لا يخف على أحد درجة التأثير والتأثر بين الجوانب المادية والمعنوية في الحياة². وإذا كان المحيط المادي متشابها في كافة أنحاء العالم فإن المحيط المعنوي يختلف من مجتمع لآخر لاختلاف العادات والتقاليد والاجتماعية.

ونخلص من هذا التحليل إلى أن تعريف البيئة يجب أن يستوعب المحددات التالية:

-الشمول: ونقصد به أن يشمل تعريف الجانب المادي للبيئة، وهي العناصر الطبيعية الأولية للبيئة، والعناصر الصناعية التي هي من صنع الانسان، والجانب المعنوي كذلك، والذي يمثل تفاعل الانسان مع الوسط الذي يعيش فيه.

-الإنسان كمحور للبيئة: فهو المقصود بالحماية في النهاية، كما أن سلوكه يؤثر سلبا أو إيجابا تجاه الوسط الذي يعيش فيه.

-فكرة حماية وتحسين البيئة: فلا يكفي أن نعرف البيئة، دون التركيز على فكرة أو واجب الحماية.

ثانيا: علاقة البيئة ببعض المصطلحات المشابهة لها.

إن مفهوم البيئة صار يختلط مع مفاهيم أخرى لعناصر معينة تعد جزءا لا يتجزأ منها. حيث يمكن أن تكون هذه المصطلحات أوجها متعددة للنظر الى مصطلح البيئة،

¹ - أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، د.ط، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 2008، ص 64.

- خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 64

² - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 41.

مما يعطيه بعدا شموليا. مثل مصطلحات: الطبيعة والايكولوجيا وإطار المعيشة، ونوعية الحياة والتراث¹.

1- الطبيعة (La nature): إن الطبيعة في مفهومها الواسع هي كل الأشياء والظواهر التي خلقها مسير الكون (سبحانه وتعالى). فهي تضم الأرض والحيوان والنبات والتربة والمعادن والبحار والأنهار والجبال. والطبيعة بمفهومها الشامل تضم كذلك المواقع والأماكن والمعالم، وكذا الأوساط البرية الطبيعية. وباختصار يعتبر كل شيء لم يتدخل فيه الإنسان مباشرة من الطبيعة.

غير أن الطبيعة بمفهومها البدائي لم تعد موجودة اليوم إلا في مخيلة الناس الذين صاروا يسعون إلى تطوير مفهوم البيئة عبر حماية الطبيعة والمحافظة عليها. فقلما يوجد مكان في الأرض لم يصله الانسان، ومن هنا ظهر مفهوم التوازن الطبيعي، الذي هو في الواقع عبارة عن كل مركب من أجزاء غير متوازنة². فكل ما هو طبيعي ينبغي المحافظة عليه كما هو.

2- الإيكولوجيا (L'écologie): إن مصطلح الإيكولوجيا هو علم حديث النشأة، وهو يهدف إلى دراسة علاقات الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه، ويستثنى منها الإنسان ككائن حي. ولقد سجل القاموس الفرنسي (Le grand Larousse) الاختلاف بين معنى البيئة ومعنى الإيكولوجيا بكيفية واضحة، عندما عرف هذه الأخيرة بقوله أن: "الإيكولوجيا تهتم بدراسة الكائنات الحية في الوسط الطبيعي الذي تعيش فيه، وكذا العلاقات التي تقوم بين هذه الأعضاء وهذا الوسط"³. فبينما تأخذ البيئة الإنسان في الحسبان داخل محيطه الطبيعي أو الاصطناعي؛ نجد الإيكولوجيا لا تهتم سوى بالحيوان والنبات. ومع ذلك أصبح

¹ - عبد العزيز نويري، دور القاضي الاداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة، مداخلة مقدمة خلال الندوة التي نظمها مجلس الدولة بمقر المحكمة العليا يوم 2016/02/22، مداخلة غير منشورة، ص2.

² - نفس المرجع، ص4.

³ - Michel Prieur, Op. cit, p8.

هذان العلمان اليوم متداخلين¹. حيث صار المصطلح العلمي للإيكولوجيا يطبق أساسا على مجموعة من الأفكار المرتبطة بحماية الطبيعة. وأصبح هذا المصطلح مرتبطا كذلك بحركات جموعية وسياسية تضم تجمعات للأشخاص المدافعين عن البيئة، تطلق عليهم تسمية الإيكولوجيين (les ecologists).

رغم ما أمكن قوله بشأن التمييز بين مفهومي «البيئة» و«الإيكولوجيا»، فإن هناك كثيرا من المصطلحات والألفاظ قد دخلت ميدان قانون البيئة بعدما تم أخذها من علم الإيكولوجيا. بل أن تلك الألفاظ أخذت في بعض الأحيان دون أن تعطى لها حقيقة ترجمتها القانونية. كما هو الحال بالنسبة لعبارات "وسط Milieu"، "توازن إيكولوجي Equilibre écologique" و"تنوع بيولوجي Diversité biologique"².

3- إطار المعيشة (Le cadre de la vie): تعد عبارة إطار المعيشة مرادفة لمصطلح البيئة في مفهومها المعماري والتعميري. فإطار المعيشة مصطلح يستعمله المهندسون والتقنيون العاملون في ميدان التهيئة والتعمير. وهو مفهوم يريد أن يأخذ في الاعتبار كل ما يشكل الإقليم الذي يتحرك فيه الإنسان كفرد يعيش مع غيره من الأفراد في وسط حضري³. وعبارة إطار المعيشة تعد، إذن، أحد مشتقات البيئة، وهي البيئة المادية في المحيط الحضري بما فيها الطبيعة ذاتها، مثل البنائيات والشوارع والمساحات الخضراء... الخ.

لقد ظهر مصطلح (إطار المعيشة) لأول مرة في الجزائر في دستور 1989، وبقي الاحتفاظ به إلى اليوم. ويشير قانون حماية البيئة إلى أنه دون الإخلال بالأحكام المعمول بها والمتعلقة بال عمران، ومع مراعاة اعتبارات حماية البيئة، تصنف الغابات الصغيرة، والحدائق العمومية، والمساحات الترفيهية، وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في

¹ - عبد العزيز نويري عبد العزيز نويري، دور القاضي الإداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص3.

² - Michel Prieur, Op. cit, p5.

³ - عبد العزيز نويري عبد العزيز نويري، المرجع السابق، ص4.

تحسين الإطار المعيشي¹.

حيث يفهم من ذلك أن المقصود بالإطار المعيشي مختلف العناصر والظروف التي تساهم في تحسين حياة الأفراد وتضمن راحتهم وصحتهم، ومن ثم يكون هذا الإطار المعيشي محل حماية قانونية²، ومن مقتضيات هذه الحماية: توفير المساحات الخضراء والحدائق العمومية والأماكن الترفيهية، وحماية الغابات. وإخضاع العمران للقوانين التي تضمن انسجامه وتناسقه مع المحيط، وكذا نظافة المحيط: كأوساط العمل والاستقبال، والأماكن العمومية وغيرها.

4- نوعية الحياة (La qualité de la vie): ظهرت عبارة نوعية الحياة في

الجزائر لأول مرة في دستور 1976، ثم اختفت بعد ذلك. حيث كانت المادة 152 فقرة 22 من ذلك الدستور تنص على الاختصاصات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني. وكلفته بإعداد الخطوط العريضة لسياسة البيئة (ونوعية الحياة)."

وأصبحت اليوم عبارة: " نوعية الحياة " تكملة ضرورية لميدان البيئة. إذ هي تعني البحث عن كيفية المعيشة، فعبارة نوعية الحياة تريد أن توضح بأن البيئة لا تعني الطبيعة وحدها. بل أنها تتعدى إلى الإنسان في علاقاته الاجتماعية المتعلقة بسكنه وعمله وقضاء أوقات راحته وعطلته السنوية واستجمامه وتقاعده.

وتختلف عبارة نوعية الحياة عن عبارة إطار المعيشة، في أن هذه العبارة الأخيرة تهتم بالجانب العمراني والمادي للبيئة، بينما تهتم عبارة نوعية الحياة وتشغل الجانب الاجتماعي للبيئة الموجه إلى مجتمع يغلب عليه الطابع الاستهلاكي. لذلك فعبارة نوعية الحياة أكثر حركية من عبارة إطار المعيشة³.

¹ - أنظر المادة 65 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

² - كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 30.

³ - عبد العزيز نويري عبد العزيز نويري، دور القاضي الإداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص 4.

5- **التراث المشترك (Le patrimoine):** بدأ مصطلح التراث المشترك يظهر اليوم أكثر فأكثر من أجل البحث عن عنصر أخلاقي إلى جانب العنصر القانوني للمحافظة على البيئة وحمايتها وتسييرها بمعيار الرجل الحريص على أسرته. فكلمة تراث يجب أن نفهمها على أنها تعني التركة من الثروات (المادية واللامادية) التي خلفتها لنا الأجيال السابقة¹. وينبغي علينا نحن الجيل الحالي، بالتالي، إيصالها إلى الأجيال التي تليها. لذلك ينبغي أن تكون الأملاك والفضاءات، التي تكيف في قانون البيئة على أنها تراث، موضوع اهتمام خاص. ليس فقط من طرف مالكيها أو حائزيها الفعليين، وإنما كذلك من طرف كامل المجموعة الوطنية.

نخلص مما أوردناه بشأن المصطلحات القريبة من مفهوم البيئة إلى أن تحديد مفهوم البيئة يطرح مسألة منهجية لدى الباحثين في هذا الميدان، كما أنه يفتح مجال الاجتهاد والتفسير واسعاً للقاضي عندما تعرض عليه قضايا ذات علاقة بمصطلح البيئة، حيث يأخذ بعين الاعتبار: عناصر الطبيعة والتنوع البيولوجي والتراث الثقافي والآثار التاريخية، كالمواقع والمعالم، وما أنشأه الإنسان من عمران.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للبيئة.

إن تحديد الطبيعة القانونية للبيئة له أهمية من خلال الحماية التي يكرسها القانون للعناصر المكونة لها من الأضرار التي تصيبها، كما يتضح أيضاً عند تحديد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين لهم حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأملاك البيئية وتصيب الحق في بيئة سليمة، وهذا يؤدي بنا إلى التطرق إلى تحديد عناصر البيئة المحمية قانوناً في التشريع الجزائري (أولاً)، ثم إلى تحديد الطبيعة القانونية للأملاك البيئية (ثانياً).

¹ عبد العزيز نويرة عبد العزيز نويرة، دور القاضي الإداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص 4.

أولاً: عناصر البيئة المحمية قانوناً في التشريع الجزائري.

من خلال ما تقدم يتضح أن مكونات البيئة متعددة ومتنوعة وقد أجمعت التشريعات في معظم الأنظمة القانونية على ضرورة إعطائها قيمة جديرة بالحماية القانونية، بالرغم من الاختلافات بين هذه الأنظمة¹، فيمكن أن نكون بصدد عنصر بيئي لم يحظ بالحماية القانونية في نظام قانوني معين، في حين أن هذا العنصر قد تنبهه مشروع آخر لأهميته وشمله بالحماية القانونية، وهذا ما يفسر تباين النظم القانونية بصدد حماية البيئة والناشئ عن تباين في تطور الأمم وتقدمها. وسنعرض فيما يلي لعناصر البيئة التي خصها المشرع الجزائري بحماية قانونية.

1- الهواء والجو: يعتبر الهواء من أثنى عناصر البيئة وأية تغيرات تطرأ على المكونات الطبيعية له تؤدي إلى تأثيرات سلبية على الكائنات الحية من إنسان، حيوان ونبات². وقد أفرد قانون حماية البيئة فصلاً بعنوان: مقتضيات حماية الهواء والجو³ تناول فيه مفهوم التلوث الجوي، وخضوع عمليات بناء واستغلال المؤسسات الصناعية وغيرها، وكذا المركبات والمنقولات إلى مقتضيات حماية البيئة وتفادي إحداث التلوث الجوي، كما ألزم المتسببين في الانبعاثات الملوثة للجو والتي تشكل تهديداً للأشخاص والبيئة، باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها، وقد صدرت بعض المراسيم التنفيذية التي تؤكد على حماية الهواء والمحافظة على طبقة الأوزون⁴.

¹ - طارق ابراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2009، ص110.

² - راجع بشأن مخاطر التلوث الهوائي:

- صالح وهبي، الإنسان والبيئة والتلوث البيئي، الطبعة الأولى، المطبعة العلمية، دمشق، سوريا، 2001، ص99.

³ - أنظر المواد من 44 الى 47 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

⁴ - ومنها: المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 يونيو 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج.ر. عدد 43 / 2007.

2- المياه والأوساط المائية: صدرت في العديد من الدول قوانين خاصة بترشيد المياه ومنع تلوثها، باعتباره عصب الحياة لكل الكائنات الحية. وفي الجزائر أفرد قانون حماية البيئة المشار إليه فصلا خاصا بمقتضيات حماية المياه والأوساط المائية: سواء كانت مياهها عذبة أو كانت بيئة بحرية¹، إضافة إلى قانون المياه²، وبعض المراسيم التنظيمية ذات العلاقة بحماية المياه والأوساط المائية³، وخاصة البيئة البحرية، التي ظل الإنسان ينظر إليها على أنها قادرة بسبب مساحاتها الفسيحة على استيعاب ما يلقي فيها من مخلفات وتطهير نفسها بنفسها، غير أن الدراسات الحديثة أثبتت خطأ هذا التصور وكشفت ما تعاني منه البيئة البحرية من تلوث أصبح يهدد وجود الإنسان ذاته فضلا عن سائر الكائنات الحية الأخرى⁴.

3- التربة (أو الأرض وباطن الأرض): تعد التربة موردا متجددا من موارد البيئة، تعادل في أهميتها أهمية الماء والهواء، بل إنها العنصر الأكثر حيوية، لكنها مثل أي عنصر بيئي آخر معرضة للتأثيرات الطبيعية أو تلك التي من صنع الإنسان. لذلك أولى المشرع هذا العنصر البيئي أهمية خاصة، حيث أصدر العديد من النصوص القانونية المتعلقة بترشيد استخدام التربة، ومنع تلويثها وحمايتها من التجريف والتصحّر، ومن ذلك ما جاء به القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁵

- وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 15 أبريل 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر عدد 24 / 2006.

- وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 7 يناير 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي ، ج.ر عدد 01 / 2006

¹ - أنظر المواد من 48 الى 58 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، سابق الذكر.

² - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005 يتعلق بالمياه ، ج.ر عدد 60 / 2005

³ - منها المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 26 / 2006

⁴ - صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 23.

⁵ - أنظر المادة 59 من القانون رقم 03 - 10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

الذي نص على أنه: " تكون الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها بصفقتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد، محمية من كل أشكال التدهور والتلوث ".

4- الإطار المعيشي: يتوسع مفهوم البيئة حسب الاتجاه الغالب في الفقه ليشمل - إضافة إلى البيئة الطبيعية - البيئة المشيدة: أي تلك التي من صنع الإنسان وإضافاته على الطبيعة، كالعمران، والطرق والمنشآت، وهذه البيئة ليست منسقة ومنظمة كما هو الحال بالنسبة للبيئة الطبيعية، لذلك فهي تحتاج إلى ضوابط أخلاقية وقانونية حتى لا تتحول إلى فوضى. وهذه البيئة المشيدة هي ما عبر عنه المشرع الجزائري بالإطار المعيشي للإنسان، والتي تحتاج إلى تنسيق وتنظيم يفرضه القانون. وبذلك يكون المشرع الجزائري قد تبنى المفهوم للواسع للبيئة ضمناً، حيث لم يتعرض لذلك صراحة حينما عرف مصطلح البيئة¹.

ثانياً: الطبيعة القانونية لعناصر البيئة.

إن الهدف من تكييف وإبراز الطبيعة القانونية للعناصر البيئية يؤدي إلى تحديد طبيعة الحماية المقررة لهذه العناصر، كما يحدد أيضاً الأطراف الذين لهم صفة التقاضي عند المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تمس البيئة، إذا أمكننا تقدير هذه الأضرار.

وتكمن الصعوبة هنا في بحث مشكلة ملكية البيئة، والعناصر البيئية. خاصة أن بعض الفقه يقرر أن البيئة ليست ملكاً لأحد²، ولا يستطيع أحد أن يدعي ملكيتها بشكل خاص ليقوم بتوفير الحماية لها، فهل من حق المواطن مثلاً أن يدعي أن ملكيته تضررت بسبب تلوث بحري أهلك كمية كبيرة من الأسماك في البحر، ومن ناحية يقول البعض الآخر³: لو فرضنا أن شخصاً ما أمكنه الادعاء بملكيتها مثل الدولة، فعناصر البيئة لن تمثل في أغلب الأحوال

¹ - كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 30

² - نبيلة إسماعيل رسلان، الجوانب الأساسية للمسؤولية المدنية للشركات عن الإضرار بالبيئة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 95.

³ - MARTIN (Gilles. J.) : De la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement, thèse, Nice, 1976, P73.

أية قيمة، لأنها تخرج عن دائرة التعامل السوقي، وبالتالي فإنها غير متقومة، وإذا كان من الممكن التعويض عنها فذلك يكون بشكل رمزي ليس إلا.

لكن هذا الرأي يبدو متشدداً، ومتعسفاً في إهمال البيئة، فالقول بأن البيئة ليست ملكاً لأحد هو قول يجانبه الصواب أو على الأقل هو محل نظر، لأن فكرة ملكية الموارد الطبيعية وإن كانت لا يمكن أن يختص بتملكها أحد، فهي بهذا المعنى تسمو على الملكيات الخاصة، ولا يعني القول بذلك أنها متروكة، بل هي ملك للبشرية جمعاء ملكية شائعة¹، وهي تراث مشترك للإنسانية، فهي ليست فقط مملوكة للجيل الحاضر بل للأجيال المستقبلية أيضاً، ولذلك تطلق عليها بعض القوانين الذمة الجماعية للأمم، بل تعتبر أنها تراث مشترك ليس لأمة معينة في بيئتها فقط، بل هي تراث مشترك للإنسانية².

وتؤكد كثير من الآراء هذه الفكرة، حيث يستنتج أحدهم³، بأن قواعد القانون الدولي تنظر إلى العناصر المكونة للبيئة على اعتبار أنها حق مشترك للإنسانية، كما أن اتفاقية قانون البحار لسنة 1982 جسدت أيضاً فكرة الحقوق أو الإرث المشترك فيما يتعلق بتحديد الطبيعة القانونية للعناصر البيئية.

وبالرجوع إلى قواعد القانون المدني الجزائري نجده يعرف الملكية بأنها: "حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط عدم استعمالها استعمالاً تحرمه القوانين والأنظمة"⁴. وفي هذا الإطار نجد الدستور الجزائري يتضمن قاعدة أساسية مفادها أن الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية، وهي تشمل كل من باطن الأرض والمناجم والموارد الطبيعية للطاقة

¹ - نورة سعداني، الأنظمة القانونية لتعويض الأضرار البيئية (التعويض عن الضرر الإيكولوجي الخالص)، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة بن خلدون تيارت، العدد التاسع جوان 2017، ص 354.

² - نفس المرجع، ص 355.

³ - Kiss Alexandre -Droit international de L'environnement, 2^{ème} édition, 2000, paris, p131.

⁴ - المادة 674 من القانون المدني الجزائري، الصادر بموجب الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975. المعدل والمتمم.

والثروات في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات¹، ويفهم من ذلك أن الثروات الطبيعية التي تمثل عناصر أساسية للبيئة تندرج ضمن الأملاك العامة. وبذلك تخضع للمبادئ الأساسية التي تحكم المال العام والمتمثلة في عدم قابلية هذه الأملاك للتصرف أو الحجز أو التقادم².

وفي نفس السياق نص قانون المياه³ صراحة على اعتبار الماء من الأملاك العمومية وهي ملك للمجموعة الوطنية حيث نصت المادة الأولى منه على أنه: "يهدف هذا القانون إلى تحديد المبادئ والقواعد المطبقة لاستعمال الموارد المائية وتسييرها وتمييزها المستدامة كونها ملكا للمجموعة الوطنية: ويقصد بالمجموعة الوطنية كل من الدولة والولاية والبلدية. كما أنها تعني أيضا الاستعمال الجماهيري للأملاك العمومية باعتبارها أملاكاً مشتركة وغير قابلة للحجز ولا للتقادم.

وجاء تحديد الطبيعة القانونية للأملاك البيئية والموارد الطبيعية أيضا بمقتضى المادة 12 من قانون النظام العام للغابات، والتي تنص على أن: "الأملاك الغابية الوطنية جزءا من الأملاك الاقتصادية التابعة للدولة أو المجموعات المحلية"⁴، وقد خصها المشرع بالحماية وذلك بالنظر إلى أهميتها لما تتضمنه من فصائل حيوانية ونباتية حيث نص في المادة 16 من نفس القانون: "تتخذ الدولة جميع إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية وحمايتها من كل ضرر أو تدهور."

أما في التشريع الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فإنه لم يتضمن أي نص يقضي بتحديد طبيعة العناصر المكونة للبيئة، مع أن قانون حماية البيئة رقم 83-03

¹ - طبقا للمادة 17 من دستور 1996 الصادر في 16/12/1996، ج.ر. عدد 61 لسنة 1996.

² - المادة 689 من القانون المدني الجزائري، سابق الذكر.

³ - القانون رقم 05 - 12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج.ر. عدد 60 لسنة 2005، المعدل والمتمم.

⁴ - القانون رقم 84 - 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.، العدد، 26 لسنة 1984، المعدل و المتمم .

(الملغى) قد أشار في المادة الثامنة منه على أن حماية البيئة تقتضي الحفاظ على الفصائل الحيوانية والنباتية، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والمحافظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور، وهي أعمال ذات منفعة وطنية، وهذا لا يتعارض مع طبيعة الملكية المنصوص عليها دستوريا، ويجعل الأملاك البيئية بصفة عامة غير قابلة للتملك من قبل الأشخاص ولا يمكن استنزافها أو إتلافها¹.

وتذهب بعض الآراء² إلى القول بإمكانية إضفاء الشخصية المعنوية على البيئة ويتساءل: أليس حري بنا ونحن نمد الشخصية القانونية لكل شخص معنوي مفترض غير حقيقي، له من الحقوق وعليه من الالتزامات، أن نمد حكم الشخصية القانونية للبيئة على الأقل في جانبها الإيجابي. ولكن السؤال الذي يطرح هنا: من هو الممثل القانوني لهذا الشخص المعنوي؟.

وكإجابة على هذا السؤال، يرى البعض³: أن البيئة هي تجسيد للدولة بمعناها الجغرافي، والذي تعد وفقا له، خلقا وإنشاء مستمرا. يتطلب من الناس جهدا متواصلا وإبداعا دائما لبقائه. فالبيئة ما هي إلا تصوير لركن الإقليم في الدولة بالمعنى القانوني. وإذا كانت الدولة تجمع بشري يستقر على إقليم محدد، وتقوم فيه سلطة عامة، فإن البيئة تتطوي على الأركان الجوهرية للدولة: فالشعب هو العنصر الشخصي للبيئة، أو محل الحماية فيها مع غيره من الكائنات والموجودات. والسلطة العامة: هي العنصر العضوي للبيئة، المنوط به اتخاذ الإجراءات القانونية والعملية لحماية البيئة. ثم الإقليم: وهو العنصر المادي للبيئة، باعتبار أن الدولة ظاهرة إقليمية، أو نطاق جغرافي للحياة الاجتماعية.

¹ - بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، رسالة دكتوراة، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - 2016/2015، ص 27.

² - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراة، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009/2008، ص 33.

³ - داوود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث (دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث)، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 37.

وهو ما يجعل من الدولة (في مفهوم القانون الإداري)، هي الممثل القانوني للبيئة، في غياب الشخص الذي يعينه القانون لتمثيل البيئة، كما هو عليه الحال في مصر¹، حيث أن صاحب الحق في التعويض عن الضرر الذي يصيب البيئة، هو جهاز شؤون البيئة باعتباره شخصا قانونيا يعينه القانون لتمثيل البيئة.

المطلب الثاني

الصعوبات الإجرائية المتعلقة بدعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة.

يحدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الشروط والقواعد الإجرائية التي يجب أن يستجيب لها النزاع قبل مباشرة أي خصومة أمام الجهات القضائية، حتى تتمكن هذه الأخيرة من النظر في دعوى التعويض المرفوعة من قبل المتضررين، وأهم هذه الشروط: الصفة، المصلحة، والأهلية، الاختصاص، ورفع الدعوى في الميعاد القانوني.

غير أن الضرر البيئي بما ينفرد به من خصائص تميزه عن الأضرار العادية، فإنه من الصعب تحديد أطراف دعوى التعويض عن هذا الضرر، خاصة فيما تعلق بالطرف المدعي بالضرر البيئي. وهنا يثور التساؤل عما إذا كانت توجد دعوى تهدف إلى حماية البيئة كقيمة ذاتية يمكن أن تقرر للأشخاص بغض النظر عن وقوع ضرر شخصي لهم؟ لذلك فإن هناك صعوبة في تطبيق بعض القواعد الإجرائية في مجال الضرر البيئي، وخاصة منها: مدى توفر الصفة (الفرع الأول)، والمصلحة في رافع الدعوى (الفرع الثاني)، وبالتالي بمن يحق له رفعها (الفرع الثالث)، وكذا ميعاد رفع دعوى التعويض عن الضرر البيئي (الفرع الرابع)؟

¹ وهو ما يستفاد من نصوص قانون البيئة المصري (قانون رقم 4 لسنة 2004)، حيث تم إنشاء جهاز لشؤون البيئة، وهو جهاز له شخصية معنوية واستقلال مالي (المادة الثانية)، ويمثل رئيس مجلس الإدارة الجهاز في علاقته مع الغير وأمام القضاء (المادة 10)، وله صندوق تؤول اليه الغرامات والتعويضات المحكوم بها في مجال الاضرار بالبيئة (المادة 14). وتخصص موارد الصندوق لحماية البيئة (المادة 15). فالتعويض عن الضرر بالبيئة يؤول للبيئة ذاتها. وما الجهاز إلا ممثل قانوني لها. أنظر: داوود عبد الرزاق الباز، مرجع سابق، ص 164-165.

الفرع الأول

شروط الصفة في دعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة.

إن حق المضرور في مباشرة دعوى التعويض عن الضرر الذي أصابه مبدأ دستوري¹، وعليه فقد استقر فقه المرافعات أن لا ترفع الدعوى إلا من طرف المتضرر ذي الصفة، أي صاحب الحق الذي اعتدي عليه، فإن انعدمت الصفة يكون مصير الدعوى عدم القبول، إذ لا يجوز طبقا للمادة 13 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية (ق.إ.م.إ.)²، أن ترفع دعوى من غير ذي صفة، كما يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة³.

ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخوله التوجه للقضاء⁴، ويعرفها البعض بأنها: "صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني"⁵.

وإذا كانت الصفة بصريح النص شرط لازم لقبول الدعوى يتعلق بالنظام العام، فإنها تكتسب بطريقتين: قد تكتسب بموجب نص في القانون يمنح هذه الصلاحية، وفي هذه الحالة يتضح جليا الفرق بين الصفة والمصلحة، إذ حينما يعين القانون الأشخاص الذين يملكون الصفة لممارسة الدعوى ينقطع طريق الادعاء أمام سائر الأشخاص الذين قد تتوافر لديهم المصلحة في ذلك⁶. كما قد تكتسب الصفة تلقائيا في جميع الدعاوى المفتوحة لكل شخص

¹ - المادة 32 من الدستور الجزائري .

² - القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 21 لسنة 2008.

³ - نصت عليها من المادة 13 من (ق.إ.م.إ.) على النحو الآتي: "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا اشترطه القانون".

⁴ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص85.

⁵ - فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، د.ط، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص44.

⁶ - نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د.ط، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص37.

يبرر أن له مصلحة في رفع الدعوى. وهنا تكمن صعوبة الفصل بين شرط الصفة والمصلحة، حيث ذهب البعض¹ للقول أن شرط الصفة لا يمكن النظر إليه منفصلا عن شرط المصلحة لأن الصفة هي وصف من أوصاف المصلحة، فالصفة تثبت لصاحب الحق، ولمعرفة ما إذا كان للشخص صفة في رفع الدعوى أم لا، يجب معرفة ما إذا كان الشخص صاحب الحق الذي يراد حمايته، هذا المعنى لا يختلف عن معنى المصلحة الشخصية. لكن الواقع أن هناك فرق بين الصفة والمصلحة لأن الصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه، أما المصلحة فهي الباعث وراء رفع الدعوى والغاية المتوخاة منها.

كذلك يجب التمييز بين الصفة، والتمثيل القانوني والوكالة، فالصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه لتمكينه من تقرير حقه وحمايته، أما التمثيل القانوني فهو صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية في الدعوى بسبب استحالة ذلك على صاحب الحق² استحالة مادية كحالة الشخص المعنوي أو استحالة قانونية تتعلق بفاقد الأهلية أو ناقصها، في حين الوكالة عقد يقوم بمقتضاه شخص بتفويض آخر يسمى الوكيل للقيام بعمل باسم ولحساب الشخص الأول الذي يسمى الموكل أو الأصيل.

وعليه إن صاحب الحق له الصفة الأصلية أو الموضوعية، أما الممثل القانوني والوكيل فلهما الصفة الإجرائية. كون الصفة شرط أساسي لرفع الدعوى وممارستها، معناه أنه يجب أن تتوفر في المدعي الصفة الموضوعية قبل أن يمنح للغير سلطة تمثيلة قانونا أو اتفاقا (الصفة الإجرائية)³.

بناء على ما سبق، وبما أن الصفة شرط لازم لرفع الدعوى، فإنها في الدعاوى البيئية تثير مشكلة مشتركة في كل مسائل الضرر البيئي، فالأصل أن الصفة تثبت لمن كانت له مصلحة، وشروط المصلحة تقصي الأضرار البيئية اللاحقة بالعناصر البيئية التي لا مالك

¹ - فضيل العيش، مرجع سابق، ص44.

² - نبيل صقر، مرجع سابق، ص38.

³ - عبد السلام نيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، ط1، موفم للنشر، الجزائر، 2009، ص63.

لها، بالتالي فالصفة لا تثبت إلا لمن تم الاعتداء على أحد عناصر البيئة التي له حق عيني عليها، ولكن وصف المضرور لا ينصرف فقط إلى الضحية المباشر لتلوث البيئة، بل يمتد لمتضررين غير المباشرين الذين يطلق عليهم اسم "المتضررين بالارتداد"، وهم الأشخاص الذين يلحقهم أذى مادي أو معنوي جراء المساس بالمتضرر المباشر، وهو هنا البيئة بمختلف عناصرها.

ولكن ما يزال العمل في القضاء جاريا على عدم قبول الصفة للمدعي على الإدارة إلا إذا كان هو المتضرر من القرار الإداري غير المشروع أو العمل المادي، وعليه فإن صفة رافع الدعوى في دعوى المسؤولية عن الضرر الذي يصيب البيئة، تثبت إما لمقدمي طلبات استغلال المنشآت المصنفة أو مستغليها من جهة، أو الغير المتضرر من جهة أخرى، وهذا الغير ينصرف إلى من يتطابق عمليا مع وصف الجار، فمن يصدق عليه وصف الجار يعتبر صاحب صفة في الطعن لأنه يضار من الخطر أو المضايقات التي يسببها تشغيل المحل الضار أو الخطر. غير أن البعض يشترط لقبول طلب الغير الجار أن يكون سابقا في جبرته على المنشأة المصنفة، فإن لم يكن كذلك فلا يجوز له إلا أن يطلب من الإدارة فرض تعليمات أو اشتراطات إضافية على المنشأة، أو أن يلجأ للقضاء العادي للمطالبة بالتعويض عما يصيبه من ضرر¹.

لكن الفقه انتقد هذا الطرح بخصوص الجوار الجغرافي نظرا لعدم وضوحه، ما دفع القضاء إلى إحلال مفهوم الجوار في الزمن محل الجوار في الجغرافيا. ويبقى أبسط تفسير للجوار هو أنهم في حكم الجوار مع مكان الانفجار أولئك الذين يتلقون عواقبه سواء في أشخاصهم أو أموالهم. لكن حتى مع هذا المفهوم فإنه يصعب تحديد النقطة القصوى التي يمكن أن تصل إليها الأضرار. ونتيجة لكثرة الانتقادات ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى عدم إثارة مفهوم الجوار الذي لم يعد سهل التحديد مع سرعة النقل العصري وتبني بدلا منه مفهوم

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 95.

المخاطر الخاصة للغير¹.

والحل الذي كرسه التشريع الجزائري، وعمل به القضاء لتجاوز مشكل الصفة في الدعاوى البيئية، هو الاعتراف للجمعيات المؤسسة قانوناً، والتي يكون من أهدافها الدفاع عن الطبيعة وحماية البيئة بإمكانية اللجوء إلى القضاء والمطالبة بالحقوق المعترف بها للطرف المدني²، عن طريق الممثل الذي يخوله النظام الأساسي للجمعية صفة تمثيلها أمام القضاء، ويعتبر القاضي الإداري أن الشخص الذي يمنحه النظام الأساسي للجمعية سلطة تمثيلها في جميع مجالات الحياة المدنية، يتمتع بالتبعية بصفة تمثيل الجمعية أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه.

أما ضد من توجه المنازعات المتعلقة بالتراخيص باستغلال منشأة مصنفة أو تسليم وصل التصريح بالاستغلال، فقد قرر القضاء الإداري الفرنسي ألا ترفع ضد المستغل المستفيد بل ضد وزير البيئة ممثلاً في المحافظ، ويمكن للمحكمة استدعاء المستغل لإدخاله في النزاع، فإن لم يتم ذلك يمكنه بعد صدور الحكم استعمال اعتراض الغير الخارج عن الخصومة من أجل طلب إعادة النظر في القضية³.

كذلك الحال في النظام الجزائري فالدعاوى ترفع ضد الإدارة مانحة الترخيص بالاستغلال أو التي قبلت التصريح بالاستغلال ممثلة في ممثلها القانوني، وهو إما رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، الوزير المكلف بالبيئة، أو مدير البيئة على مستوى الولاية.

الفرع الثاني

شرط المصلحة في دعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة.

يشترط لقبول الدعوى التي موضوعها حماية البيئة من قبل المدعي أن يكون له مصلحة في مباشرة الدعوى عملاً بمبدأ: "لا دعوى حيث لا توجد مصلحة"، و مبدأ:

¹- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، مرجع سابق، ص67.

²- المادة 37 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

³- Philippe Ch-A.Guillot, Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris, 1998, p176.

"المصلحة هي مناط الدعوى"¹. والمصلحة هي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية من التجائه للقضاء، وهي الدافع الباعث لرفع الدعوى، والهدف والغاية المقصودة من تحريكها². واعتبر بعض الفقهاء³ أن اشتراط المصلحة ينطوي على وجهين أحدهما سلبي يتمثل في منع من ليس في حاجة إلى حماية القانون من الالتجاء للقضاء، والثاني إيجابي هو اعتباره شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة في الحكم فيها.

فممارسة الدعوى تقتضي في المدعي توافر المصلحة، فعلى من يمارس الدعوى إثبات جدية الفائدة التي يجنيها من دعواه⁴. فالمصلحة هي مناط الدعوى وهي الضابط لضمان عدم خروجها عن الغاية التي رسمها القانون، كونها وسيلة لحماية الحق، فإن حادت عن هذا الهدف كانت الدعوى غير منتجة وكيدية.

والهدف من شرط المصلحة هو عدم اللجوء إلى القضاء عبثاً دون تحقيق فائدة ما، كما أن المحاكم سلطة من سلطات الدولة وظيفتها حماية النظام القانوني بإضفاء الحماية القضائية على الحقوق والمراكز، يضاف إلى ذلك الرغبة في تنزيه ساحات القضاء عن العبث وقطع الطريق أمام دعاوى الكيدية⁵.

والمصلحة التي يعتد بها هي المصلحة القانونية (أولاً)، والتي تكون شخصية ومباشرة (ثانياً)، وموجودة. ويتقرر وجودها من عدمه يوم رفع الدعوى، أي أن تكون قائمة حالة وقت التقاضي أو مصلحة محتملة يقرها القانون⁶ (ثالثاً).

¹ - أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، دار الثقافة، الأردن، ط 1، 2010 ، ص 146.

² - نبيل صقر، مرجع سابق، ص 46.

³ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 85.

⁴ - عيد السلام ذيب، مرجع سابق، ص 61.

⁵ - أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص 146.

⁶ - فضيل العيش، مرجع سابق، ص 48.

أولاً: أن تكون المصلحة قانونية مشروعة.

هي تلك التي يقرها القانون ويحميها، أي تستند إلى حق يحميه القانون، وهو أمر ليس بالسهل في المجال البيئي، إذ تواجهه جملة من الصعوبات الواقعية تتعلق بإثارة ذرائع المصلحة الاقتصادية والتنمية، ويزيد من تعقيد حق الادعاء انتشار آثار التلوث على مستويات كبيرة مما لا يحفز المتضررين أنفسهم على رفع دعاويهم خشية تعرضها للرفض¹. ونحن نرى أن الدفاع عن البيئة، يستند إلى حق يحميه القانون وهو الحق في البيئة، وقد أصبح مكرساً في الدستور، لذلك فهناك مصلحة مشروعة للأفراد حين إثارة مسؤولية الإدارة عن حماية البيئة حينما يثبت المساس بها. وإن كان الأمر يحتاج إلى تدخل من المشرع لتعديل النصوص القانونية الموضوعية والاجرائية لتتكيف مع مقتضيات هذا الحق.

ثانياً: أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة.

يقصد بذلك أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المزعوم أو المركز القانوني المراد حمايته أو من ينوب عنه، لأنه هو الأقدر على ترجيح مصلحته في رفع الدعوى من عدمها. يمكن أن تكون مصلحة المضرور من أفعال التلوث شخصية متى أصابت هذه الأضرار أموال الأشخاص وممتلكاتهم، وعندها يمكن لهم المطالبة بالتعويض أمام القضاء². ولكن إقرار الحق في بيئة سليمة وصحية، يعطي الأفراد مركزاً قانونياً يمكنهم من المطالبة القضائية بجبر الأضرار البيئية متى ثبت المساس بأي عنصر من عناصر البيئة، ولو لم تكن تلك العناصر مملوكة لأحد. فالإضرار بتلك العناصر هو مساس مباشر بهذا الحق المكرس دستورياً.

ويربط أغلبية شراح (ق.إ.م.إ.)، بين شرط المصلحة الشخصية والضرر المباشر كشرط من شروط قيام المسؤولية، معنى ذلك أنه عندما يلحق بالمدعي ضرر مباشر يكون له بالتبعية مصلحة شخصية ومادية تعطيه الحق في ممارسة دعواه أمام القضاء، وبمعنى آخر

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 245.

² - أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص 148.

فإن حق المطالبة بالتعويض لا يمكن أن يمنح إلا لشخص واحد هو الشخص المضرور مباشرة من الفعل المنشئ للضرر¹. ولكن هذا لا ينطبق على الجمعيات والنقابات والتنظيمات، التي يمكنها أن ترفع الدعوى متى كان الاعتداء يتعلق بالهدف أو الغرض الأساسي الذي أنشأت من أجله².

وإذا كانت المصلحة عموماً شرط في كل الدعاوى إلا أن درجتها تختلف بين منازعات الإلغاء ومنازعات التعويض، ففي دعوى التعويض يتمسك القضاء الإداري بالمفهوم الضيق للمصلحة الشخصية المباشرة، غير أنه في دعوى الإلغاء يجب أن توجد قاعدة قانونية خرقت بعدم مشروعية القرار الإداري، سواء كانت المصلحة لشخص أو عدة أشخاص وسواء كانت أشخاص طبيعية أو معنوية، إذ بالرغم من كون القرار تنظيمي يمس فئة واسعة مما يجعل المصلحة جماعية، إلا أنه لا يشترط رفع الدعوى من الجميع، بل يمكن لأي متضرر من القرار أن يطعن بإلغائه.

أما القاضي الإداري الفرنسي في المنازعات المتعلقة بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة فقد فسر المصلحة بحرية وتوسع³، حيث مكن الأفراد من الطعن ضد المنشآت المصنفة بمجرد كونهم ملاكاً في البلدية التي ستنشأ فيها المنشأة المصنفة، أما بالنسبة للجمعيات فقد اعتبر أن لكل جمعية معتمدة موضوعها وهدفها حماية الطبيعة والبيئة، مصلحة في رفع الدعاوى أمام القضاء من أجل كل أذى يمكن أن يلحق المصالح التي تدافع عنها.

ثالثاً: أن تكون المصلحة حالة وقائمة.

والمراد أن يكون حق رافع الدعوى اعتدي عليه بالفعل أو نوزع فيه، فيتحقق الضرر الذي يبرر اللجوء للقضاء. أما المصلحة المحتملة فالأصل أنها لا تبرر رفع الدعوى⁴، إلا

¹ - وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، مرجع سابق، ص 223.

² - عيد السلام ذيب، مرجع سابق، ص 62.

³ - Philippe Ch-A. Guillot, op.cit, p178.

⁴ - نبيل صقر، مرجع سابق، ص 49.

أن (ق.إ.م.إ) اعترف بها، واعتبرها كافية لتأسيس الدعوى، وهي ما يطلق عليها الدعاوى الوقائية أو الحمائية من أجل الحيلولة دون وقوع الضرر، هذه المصلحة لا يمكن تصورها إلا في دعاوى التعويض¹.

ومثال ذلك لو أن أحد المصانع يقوم بتصريف المواد العادمة في مكان مخصص لها، لكن هذا المكان معرض للتصدع وتسرب المواد الملوثة إلى المياه لعدم اتخاذ صاحب المصنع الإجراءات اللازمة، فيحق لكل ذي مصلحة رفع دعوى للمطالبة باتخاذ الإجراءات اللازمة تجنباً لوقوع التلوث².

إن شرط أن يكون الضرر حالاً وقائماً يمكن أن يقبل في الأضرار التقليدية، لكن الأضرار البيئية لا يكون لها تأثير حال على الأشخاص وما يملكون من أموال، حيث أن بعض آثار التلوث لا تنتج في الغالب إلا بعد مضي مدة زمنية طويلة مما يصعب عملية الإثبات. لذلك فإن (ق.إ.م.إ) لا يستلزم أن تكون المصلحة قائمة وثابتة حال رفع الدعوى، بل تساهل المشرع الجزائري في ذلك وانتهج مسلكاً مرناً وقبل دعاوى التعويض التي تكون فيها المصلحة محتملة، وعليه فإن المشرع الجزائري حسناً فعل لأنه مكن قضاة الموضوع أن يأخذوا بعين الاعتبار خصوصيات الأضرار الناجمة عن التلوث.

وخلاصة القول أن الشروط المتطلبة في المصلحة التقليدية تؤدي إلى إقصاء كل الدعاوى التي لا يكون محل الادعاء فيها حقوق شخصية مباشرة ويشمل هذا الإقصاء المضار الكبرى الحاصلة للبيئة التي لا يمكن أن يتحقق فيها شرطاً ثبات المصلحة وارتباطها بالعين، وبذلك يرفض القضاء كل الدعاوى التي تهدف إلى حماية العناصر الطبيعية الخارجة عن التملك³، ويعطي هذا التصلب في موقف القضاء حسب البعض⁴، انطباقاً بأنه لا ينظر في فحصه للمصلحة إلى أهمية حماية البيئة في ذاتها كهدف محوري، بل إلى

¹ - عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص 61.

² - أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص 148.

³ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 247.

⁴ - وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، مرجع سابق، ص 221.

مصالح المدعي وحقوقه الشخصية، وهو ما لا يتماشى مع مصالح حماية البيئة وبالتالي يتعذر ضمان توفير الحماية القضائية لعناصر البيئة محل الاعتداء.

الفرع الثالث

من يحق له رفع دعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة

يمكننا أن نتصور أن دعوى التعويض عن الأضرار التي تصيب البيئة يمكن أن ترفع من قبل الدولة (أولا)، أو من طرف الجمعيات التي تجعل الحفاظ على البيئة هدفها الرئيسي (ثانيا)، كما يمكن أن ترفع أيضا من قبل الأفراد (ثالثا).

أولا: الهيئات الممثلة للدولة.

اتجهت العديد من الدول في السنوات الأخيرة إلى تمكين الأشخاص المعنوية العامة من حق التقاضي في المسائل البيئية¹، فغالبا ما تكون الدولة من خلال الهيئات الممثلة لها أفضل من يرقى المصلحة العامة ويدافع عن أي أضرار تصيب البيئة. وتعتبر فرنسا من الدول الرائدة في هذا المجال، إذ أصدر المشرع الفرنسي قانون تدعيم حماية البيئة تحت رقم 101 /95 المعروف باسم "قانون بارنيه"، الذي مكن بموجبه الهيئات الحكومية من حق اللجوء إلى القضاء والمطالبة بجبر الأضرار التي تصيب البيئة، حيث نصت المادة 06 منه على أن لكل من الوكالة البيئية والتحكم على الطاقة، المعهد الفني للبيئة الساحلية وشواطئ البحيرات، الوكالات المالية للبحيرات، والخزانة الوطنية للآثار التاريخية والمواقع ممارسة حق التقاضي وتمثيل الطرف المدني في كل الأعمال المضرة بالبيئة والمخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية الطبيعة والبيئة².

¹ - واعي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 219.

² - Art 06 de loi 95/101 Loi 95-101 du 2 Février 1995 modifiée relative au renforcement de la protection del'environnement. JORF n°29 du 3 février 1995.

وبالرجوع إلى مجموع القوانين الصادرة بشأن حماية البيئة في الجزائر، فإن المشرع لم ينص صراحة على حق الدولة أو أحد فروعها في المطالبة بجبر الأضرار التي أصابت أحد مكونات البيئة¹. وهنا لا يكون أماننا إلا تفعيل النصوص العامة في حق الأشخاص المعنوية في التقاضي بدأ من الولاية²، والبلدية³ في شخص رئيسها بتمثيلها أمام القضاء، على اعتبار أن حماية البيئة من دور الجماعات المحلية⁴. وكذلك على المستوى المركزي وتحديدا دور الوزارة المكلفة بالبيئة في رفع دعوى التعويض عن الضرر البيئي ممثلة في وزيرها، كمثل للدولة.

وبخصوص مفتشيات البيئة للولايات فقد أهلها المرسوم التنفيذي رقم 98-276 في المادة الأولى منه⁵ لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، وفي المادة الثانية من نفس المرسوم، أشار بأنه يمكن لمفتشي البيئة للولايات أن يتدخلوا في دعاوى الادعاء ودعاوى الدفاع دون أن يكون لهم تفويض خاص لذلك.

وعموما، فإن الوضع ليس بهذه السهولة فقد يعترض الأمر بعض الصعوبات، إذ هل من الممكن أن ننتظر من الدولة أن تتدخل ضد الملوثين الذين يوفرون عليها الأعباء لاسيما في مجال الشغل، بل أكثر من ذلك هل يمكن أن ننتظر من الدولة أن تتصرف بحزم عندما يتعلق الأمر بمنشأة ملوثة تابعة لها.

ثانيا: جمعيات حماية البيئة.

أجاز قانون البيئة لسنة 1983 إنشاء الجمعيات البيئية للمساهمة في حماية البيئة، لكن دون تبيان الدور الذي يمكن أن تلعبه وكيفية تدخلها في هذا الميدان، كما أن هذا

¹ - واعي جمال، مرجع سابق، ص 220.

² - المادة 106 من القانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. العدد 12 لسنة 2012.

³ - المادة 82 من القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. العدد 37 لسنة 2011.

⁴ - انظر المادة 04/01 والمادة 03 من قانوني الولاية والبلدية على التوالي.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 276/98 مؤرخ في 12 سبتمبر 1998، يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، ج.ر. العدد 68 لسنة 1998.

القانون لم يعطها دورا للتثقيف والتوعية البيئية التي تشكل أرضية لديمقراطية بيئية منشودة، لهذا لم يكن للجمعيات في ظل قانون البيئة لسنة 1983 الدور المرجو منها في مجال حماية البيئة¹، كما أن القضاء من جهته لم يعترف بهذا الدور للجمعيات، وأحسن مثال على هذا قرار مجلس قضاء عنابة (الغرفة المدنية)²، الفاصل في النزاع القائم بين جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة وبين مؤسسة أسميدال الذي طلبت فيه الجمعية إبعاد خزان الأمونياك التابع للمؤسسة الذي كان يفرز غازات سامة مضرّة بالصحة مع دفع التعويضات، حيث أيد حكم المحكمة الابتدائية القاضي بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم توفر الصفة في الجمعية ما دام أن موضوع النزاع لا يدخل ضمن أهداف الجمعية ولا يلحق ضررا بأعضائها طبقا لنص المادة 16 من قانون البيئة لسنة 1983.

ورغم أن قانون الجمعيات 90-31 أعطى لجمعيات حماية البيئة الحق بعد اعتمادها في مباشرة الدعاوى المدنية مطالبة بالحقوق الفردية أو المشتركة لأفرادها، أو الدفاع عن المصالح الجماعية التي تهدف للدفاع عنها، إلا أن القضاء غالبا ما كان يقضي بعدم قبول دعاوى الجمعيات لانعدام الصفة استنادا إلى عدم وجود نص يعترف لها بهذه الصفة في قانون البيئة لسنة 1983. إلا أن المشرع في ظل قانون البيئة 03-10 دعم دور الجمعيات في حماية البيئة، إذ نص على دورها في إبداء الرأي والمشاركة في جميع الأنشطة المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي³.

كما تتمتع الجمعيات إضافة إلى حق المشاركة والمشاركة والاستشارة مع الإدارة في تحقيق أهدافها، بحق اللجوء إلى القضاء باعتباره أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية، خاصة عندما لا تتمكن الجمعيات من

¹ - محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها، و طبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، عدد 17، جوان 2002، ص 134 وما بعدها.

² - قرار رقم 96/1130، بتاريخ 25/2/1996، جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة ضد مؤسسة أسميدال، غير منشور.

³ - المادة 35 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة نتيجة لضعف أو عدم فعالية هذا الأسلوب¹.

وقد نصت المادة 37 من قانون حماية البيئة المذكور أعلاه، على أنه يمكن للجمعيات المعتمدة ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية وال عمران ومكافحة التلوث.

والملاحظ أن نص المادة أعلاه يتعلق بكافة الممارسات والنشاطات بما فيها الجرائم التي ترتكب ضد البيئة، وعليه فإن الجمعيات بإمكانها تحريك أي دعوى سواء دعوى عمومية أو دعوى مدنية (التعويض عن الضرر)، وأمام مختلف الجهات القضائية أعطى لها المشرع حق التمثيل المدني عن كافة الأضرار بما فيها الأضرار غير المباشرة².

بل أكثر من ذلك، وخلافاً للمشرع المصري الذي اكتفى بمنح الجمعيات البيئية الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام قانون البيئة المصري بموجب المادة 103 منه، ولم يمنح الجمعيات حق مباشرة دعاوى المسؤولية، فإن المشرع الجزائري أجاز بموجب قانون البيئة للجمعيات المعتمدة التي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام³. وما من شك أن هذه الصيغة الجديدة للتقاضي ستكون أفيد للمتضررين فهي توفر عليهم تكاليف التقاضي، ثم إن مبلغ التعويض يصرف عليهم ولا يذهب إلى الذمة المالية للجمعية.

¹ - ساوس خيرة وبوكعبان العربي، حق الجمعيات في التقاضي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن، جانفي 2013، ص ص 106-123.

² - جميلة حميدة، مرجع سابق، ص 239.

³ - المادة 36 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

وإضافة على ذلك تضمنت بعض النصوص الخاصة حق الجمعيات التأسيس كطرف مدني منها:

- المادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹ والتي نص على أنه يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة و حماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع ساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير.

- المادة 71 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي²، خولت لكل جمعية مؤسسة قانونا يتضمن قانونها الأساسي حكما يقضي بسعيها لحماية الممتلكات الثقافية أن تتصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيها يخص مخالفة أحكام هذا القانون.

وبالرجوع إلى الحكم العام الذي خول جمعيات حماية البيئة حق رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام، فإنه يمكن لها ممارسة حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ضد القرارات بسبب عيب في الإجراءات، وتجاوز السلطة، أو مخالفة القانون، ولا يثير الطعن بالإلغاء أي صعوبة للجمعيات، لأن هذا الطلب ذو طابع موضوعي³، ذلك لأن القانون يخول الحق لكل طاعن فرض احترام المشروعية على الإدارة بواسطة القضاء، كما أن الإدارة ملزمة بمراعاة المطابقة والملائمة في تطبيقها للقواعد البيئية بحسب سموها و تدرجها.

ننتهي إلى القول بأن التوسع الذي أحدثه المشرع الجزائري من خلال قانون البيئة 03-10 في مفهوم المصلحة الجماعية التي تدعي بها الجمعيات والتي أصبحت تقارب المصلحة العامة، يمكن أن يتطور عمليا في إطار آليات وإجراءات قضائية واضحة، نتيجة للاعتراف

¹ - القانون 90 - 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر عدد 52 لسنة 1990.

² - القانون 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد 44 لسنة 1998.

³ - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص144.

الدستوري بالحق في بيئة نقية في الجزائر. كما أن المشرع الجزائري، أحدث تطورا في مجال المسؤولية عن حماية البيئة عندما منح جمعيات حماية البيئة الصفة في المطالبة بجبر الأضرار التي تصيب البيئة، وهذا خلافا لما كان عليه الوضع في قانون حماية البيئة لسنة 1983 الذي رخص بإنشاء جمعيات الدفاع عن البيئة إلا أنه لم يمنحها دورا قانونيا فيما يتعلق بالمطالبة القضائية للتعويض عن الأضرار التي تصيب المحيط البيئي.

لكن حتى مع هذا الدور القانوني الجديد للجمعيات البيئية فهي لا زالت تعاني من صعوبات ميدانية منها، قلة الوسائل خاصة المالية، ذلك أن نقص الموارد المالية يحد من نشاطها مثلا كالتنقل إلى الأماكن المتضررة، أو البحث عن مظاهر التلوث أو انعدام الوسائل اللازمة لمعاينة حالات الضرر، خاصة وأن الكشف عن الأضرار البيئية يتطلب معدات فنية، كالكشف عن أضرار التلوث الجوي مثلا.

ثالثا: دور الأفراد في مباشرة دعوى التعويض عن الإضرار بالبيئة.

يستند جانب من الفقه الفرنسي إلى " الحق في البيئة" لتبرير حق الأفراد في طلب التعويض على الاعتداءات التي تلحق بالبيئة دون اشتراط مصلحة مباشرة وشخصية، خاصة بعد التكريس الدستوري للحق في البيئة في القانون الفرنسي، فالمادة الأولى من الميثاق الفرنسي تنص على أن "لكل فرد الحق في بيئة متوازنة وصحية"¹.

ومن وجهة النظر هذه، فإن المادة الأولى من الميثاق تركز حق الإنسان في البيئة بشكل عام وليس الحق في البيئة الخاصة التي تدرج في إطار الملكية، وهي بهذا المعنى تخول أي شخص أن يتصرف على أساس الحق الذاتي في الحفاظ وتحسين البيئة عموما، ولنفس صياغة الدستور يدعوا هذا الاتجاه القضاة إلى اعتماد نهج شامل لمفهوم حق

¹ -Art. 1er "Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé". Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1 mars 2005Loi, JORF n°51 du 2 mars 2005.

التقاضي أمام المحكمة، ورفض الحد من فرصة أي فرد في الاحتجاج بالحق في البيئة السليمة للدفاع عن البيئة المحيطة بهم¹.

ونحن نرى أنه يمكن الأخذ بهذا الرأي، وتمكين الأفراد من التقاضي أمام القضاء الإداري الجزائري في إطار المطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية، استنادا إلى التكريس الدستوري بحق كل المواطن في بيئة سليمة² ضمن المادة 68 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016؟.

وبالإضافة إلى هذه الحجة القانونية فقد تكون هناك حجة سياسية تسمح بالاعتراف لكل فرد لكي يمكن من الحق في البيئة المناسبة، أن يطلب من القاضي إصدار الأوامر لاتخاذ التدابير اللازمة لإصلاح الأضرار البيئية، خاصة أنه في ظل الأنظمة الديمقراطية الحديثة، وفي ظل دولة القانون، أصبح تيسير اللجوء إلى القضاء لاستيفاء الحقوق مظهرا من مظاهر التمدن. وهو ما دفع البعض³ إلى القول بأنه يجب النظر إلى الشروط الإجرائية كأداة للعدالة الجيدة ولا ينبغي وضع هذه الشروط في خدمة سياسة تقييدية لا تسمح بحماية مصالح البيئة.

وإن كان البعض⁴ يذهب إلى أن الاعتراف للأشخاص بالحق في مباشرة دعوى التعويض عن الإضرار بالبيئة ينتج عنه صعوبات ومشاكل جمة تستعصي على الحل في أغلب الفروض، وذلك إذا ما أقيمت أكثر من دعوى تعويض من عدة أشخاص موضوعها ضرر بيئي واحد، ويريد كل منهم القضاء له بمبلغ التعويض عن ذلك الضرر. كما أنه يثور

¹ – Vincent Rebeyrol, L'affirmation d'un « droit à l'environnement » et la réparation des dommages environnementaux, tome 42, Lextenso éditions, 2010, Paris, p 284.

² – جاء نص المادة 68 من الدستور الجزائري المعدل بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، (ج.ر)، العدد 14، كالاتي: للمواطن الحق في بيئة سليمة. تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الاشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة.

³ – Vincent Rebeyrol, op.cit, 2010, p235.

⁴ – بوفلجة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 134.

التساؤل عن مصير التعويض الذي يمكن أن يقضى به للشخص رافع الدعوى.

لكننا نرى أن طبيعة التعويض المقضى به في دعوى المسؤولية البيئية ليس دائما، وبالضرورة، تعويضا نقديا، بل قد يكون في صورة وقف النشاط الضار، أو طلب إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو توجيه الأمر للإدارة باتخاذ الإجراءات الضرورية للحد من المخاطر التي تهدد البيئة... وهكذا.

وهو التوجه الذي يؤكد المهتمون بالقانون البيئي، بالسماح للمواطنين لطلب اتخاذ التدابير اللازمة للاستعادة في حالة وجود أضرار بيئية، وهو جزء من منطق الديمقراطية التشاركية في القانون البيئي¹، وهذا المنطق التشاركي يجسد الحقوق الإجرائية للحق في البيئة من خلال تكريس حق الجمهور في الحصول على المعلومات البيئية، وحق المواطنين في المشاركة في صنع القرارات العامة في المسائل البيئية، ولنفس هذا المنطق التشاركي يجب إتاحة الفرصة أمام المواطنين للتدخل أمام القضاء من أجل حماية البيئة من أي ضرر.

الفرع الرابع

صعوبات خاصة بمدة تقادم دعوى التعويض عن الضرر البيئي

يحدد القانون وقتا معيناً يتعين على المضرور أن يقيم دعواه للمطالبة بالتعويض خلاله، فإذا مرت هذه المدة أدى ذلك إلى سقوط الحق في التعويض رغم وجود الضرر، ويبرر التقادم بأنه ضروري لاستقرار المعاملات ولولاه لدخل الناس في منازعات لا نهاية لها². وقد خلا قانون البيئة من النص على تقادم دعوى الضرر البيئي، مما يستوجب تطبيق

¹ - وناس يحي، الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح إلى التكريس، البيئة وحقوق الإنسان: المفاهيم والأبعاد، مطبعة صخري، الوادي، الجزائر، 2011، ص 48.

² - عبد الله تركي حمد العيال الطائي، الضرر البيئي وتعويضه في المسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013، ص 127.

مدد التقادم المنصوص عليها في القواعد العامة (أولاً)، وهو ما يطرح التساؤل حول مدى ملائمة هذه المدد لخصائص الضرر البيئي (ثانياً)؟.

أولاً: مدد تقادم دعوى التعويض وفق القواعد العامة.

تنص المادة 133 من القانون المدني الجزائري على أنه: "تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشرة (15) سنة من يوم وقوع الفعل الضار".¹ سواء علم به المضرور أم لم يعلم به، ولم يفرق المشرع بين ما إذا كانت المسؤولية قامت على خطأ مدني أم كان الخطأ الذي قامت عليه مدنيا وجنائيا في ذات الوقت، لذا فيستوي الأمر في الحالتين وتكون مدة السقوط خمس عشرة سنة.

وتسري مدة تقادم دعوى المسؤولية ولو كانت منظورة أمام القضاء الجنائي بطريق التبعية، فقد نصت المادة 10 من (ق.إ.ج.ج) على خضوع هذه الدعوى من حيث التقادم لأحكام القانون المدني.² ولا يعتبر التطبيق القضائي لمجلس الدولة هذا الميعاد الخاص برفع دعوى التعويض من النظام العام، وبالتالي لا يثيره القاضي الإداري تلقائياً.³

وبالمقارنة مع القانون المدني الفرنسي الذي يحدد سقوط دعوى المسؤولية، حسب نص المادة 1/2270 منه، بمرور 10 سنوات ابتداءً من ظهور الضرر أو آثاره مهما كان الوقت الذي حدثت فيه الحادثة. نجد أن المشرع الفرنسي أكثر دقة حيث حدد مدة التقادم بعشر سنوات يبدأ حسابها من يوم وقوع الضرر وليس من يوم وقوع الحادثة، في حين أن المشرع الجزائري جعل حساب التقادم يسري من يوم وقوع الحادثة.

وعليه نرى ضرورة إعادة النظر في حساب مدة التقادم من تاريخ وقوع الضرر وليس من تاريخ وقوع الحادثة المتسببة فيه، حتى تكون أكثر استجابة للأضرار التي قد لا تظهر

¹ - المادة 133 من الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

² - محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، مصادر الالتزام، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2004، ص 139.

³ - عبد العزيز نويري، دور القاضي الإداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص 13.

نتائجها إلا بعد فترة زمنية ممتدة، ومن بينها الأضرار البيئية. فآثار الضرر قد لا تظهر إلا بعد سنوات، وحتى لا تفلت هذه الأضرار من المطالبة بسبب انتهاء المدة القانونية.

ثانياً: مدى انسجام مدد تقادم الدعوى وفق القواعد العامة مع الضرر البيئي.

حسب القواعد العامة في القانون المدني الجزائري التي تجعل الحد الأقصى للمطالبة بالتعويض خمس عشرة سنة من يوم وقوع الفعل الضار، فإن هذه القواعد لا تتلاءم مع طبيعة الأضرار البيئية المتسمة بالتراخي، حيث لا يظهر الضرر إلا بعد فترة طويلة، بل إن بعض الأضرار البيئية تتراكم عبر سنين وقد يكون بعضها غير قابل للمعالجة بما يسمح بإعادة تأهيل عناصر البيئة الملوثة أو استنفاد نوع حيواني أنبائي تعرض للهلاك والانقراض نتيجة التلوث¹.

لذلك فإن هذه المدة تؤدي إلى صعوبات كثيرة في الواقع، لاسيما بصدد الضرر الناجم عن التلوث البيئي الذي قد تظهر آثاره بالنسبة للأجيال القادمة، حيث لا تسعفنا تلك القواعد إذا كانت الأضرار موضوع دعوى التعويض قد تحددت عناصره بعد مضي خمس عشرة سنة من وقت الفعل المسبب له².

وهنا يقترح البعض³ أنه من الأفضل أن تكون مدة سقوط دعوى التعويض عن الضرر البيئي مساوية للمدة المحددة في المادة (133 ق م ج)، أي خمسة عشر (15) سنة، إلا أنها لا تكون مرتبطة بيوم وقوع الفعل الضار، وإنما بيوم تحقق الضرر، وهو ما يتلاءم مع خاصية تراخي ظهور الأضرار البيئية بما يفوق المدة المقررة لتقادم دعوى التعويض بما يؤدي إلى ضياع حقوق المتضررين. بينما يذهب البعض الآخر⁴ إلى أبعد من ذلك، ويرون

¹ - عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 226.

² - جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، مرجع سابق، ص 288.

³ - يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية، مرجع سابق، ص 371.

⁴ - عبد الناصر زياد هياجنة، المرجع سابق، ص 226.

بعدم تقادم دعوى التعويض عن الضرر البيئي، خاصة وأن نظام عدم التقادم معروف في الفكر القانوني وإن كان في نطاقات محدودة كجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية فهي لا تتقادم.

ويمكن هنا الاستئناس ببعض المنظومات القانونية التي تناولت تحديد مدد تقادم دعوى الضرر البيئي، فيما يمكن اقتراحه من تعديلات في هذا الشأن، وبما يتلاءم وخصائص هذا الضرر. ومنها:

1-اتفاقية لوجانو لسنة 1993: الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطيرة على البيئة التابعة للاتحاد الأوروبي، التي ضمت نصوصا متعلقة بمهلة تقادم المسؤولية، حيث حددت المادة 17 من الاتفاقية أن مدة تقادم المسؤولية تتحدد بثلاث سنوات من الوقت الذي يعلم فيه المضرور بالضرر وبشخص المستغل مصدر الضرر وفي جميع الأحوال تتقادم الدعوى بمضي ثلاثين سنة تبدأ من تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر¹.

وفي حالة التلوث المستمر أو الناتج عن تسلسل وقائع لها نفس المصدر تكون مدة التقادم ثلاثين سنة يبدأ حسابها من تاريخ انتهاء هذه الوقائع أو الأفعال المستمرة أو

¹ -Article 17 " L'action en réparation du dommage, sur la base de la présente Convention, se prescrit dans un délai de trois (03) ans à compter de la date à laquelle le demandeur a eu connaissance, ou aurait raisonnablement dû avoir connaissance, du dommage ainsi que de l'identité de l'exploitant. Le droit des Parties régissant la suspension ou l'interruption des délais s'applique au délai prescrit dans le présent paragraphe. Néanmoins, aucune action en réparation ne peut être intentée après un délai de trente (30) ans à compter de la date à laquelle s'est produit l'événement qui a causé le dommage".Voir:Convention Lugano On Civil Liability For Damage RESULTING From Activities Dangerous To The Environment, Lugano, 21.VI.1993.

المتسلسلة، وليس من شك أن ذلك في مصلحة المضرور الذي يكون له الحق في إقامة دعوى المسؤولية طيلة مهلة الثلاثين عاما التالية لانتهاك تلك الوقائع المسببة للضرر¹.

2- التوجيه الأوروبي لسنة 1994 الخاص بالأضرار الناجمة عن المخلفات: الذي قضى في المادة التاسعة منه بأن دعوى المسؤولية تتقدم بمضي ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ معرفة المدعي بالضرر وبشخصية المسؤول عنه أيضا، أما الحق في إقامة دعوى قضائية فيسقط بمرور 30 سنة على حدوث الواقعة الناجم عنها الضرر أو إتلاف البيئة².

خلاصة القول أن مدد التقادم المنصوص عليها وفق القواعد العامة في القانون الجزائري لا تتلاءم مع خصوصية الأضرار البيئية المتممة بالتراخي، وعليه يتعين ضرورة إعادة صياغة قواعد خاصة لحساب مدد التقادم تأخذ بعين الاعتبار الطبيعة الخاصة للضرر البيئي.

¹ - Article 17 /2: "Lorsque l'événement consiste en un fait continu, le délai de trente ans court à partir de la fin de ce fait. Lorsque l'événement consiste en une succession de faits ayant la même origine, le délai de trente ans court à partir du dernier de ces faits. S'agissant d'un site de stockage permanent des déchets, le délai de trente ans court au plus tard à compter de la date à laquelle le site a été fermé conformément aux dispositions du droit interne". Voir:Convention Lugano On Civil Liability For Damage RESULTING From Activities Dangerous To The Environment, Lugano, 21.VI.1993.

²- directive 2004/35/CE du parlement européen, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (JOL143 du 30-4-2004) modifiée par la directive 2006/21/CE et directive 2009/31/CE (JOL140 du 5-6-2009).

المبحث الثاني

طرق التعويض الممكنة عن الضرر البيئي في المسؤولية الإدارية

يعد التعويض الجزاء الذي يقع على محدث الضرر في المسؤولية الإدارية، بعد تحقق أركانها، والغاية المثلى من التعويض هي جبر وإصلاح الأضرار التي لحقت المضرور من نشاط الإدارة. ويعود أمر اختيار طريقة التعويض للسلطة التقديرية للقاضي الإداري، مسترشداً في ذلك بطلبات المضرور وظروف الأحوال¹. حيث يتمتع القاضي الإداري بسلطة أوسع تصل إلى غاية القضاء على الإدارة بدفع تعويضات مالية للشخص المضرور و/أو إلزامها بوقف تعديها و/أو إعادة الحال إلى مكانها الأصلي بعد هذا التعدي². مثل الحكم بوقف الإزعاجات الصادرة عن المنشآت المصنفة لحماية البيئة، والحكم بالتوقيف المؤقت أو النهائي للمنشأة الضارة: كالمصانع والمقالع والمحاجر والورشات التي تصدر عنها روائح أو غبار أو غازات أو أصوات مزعجة للغير.

كما أن المادة 132 من القانون المدني الجزائري نصت على أنه: "يعين القاضي طريقة التعويض تبعاً للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطاً، كما يصح أن يكون إيراداً مرتباً، ويجوز في هاتين الحالتين أن يقدم تأميناً. ويقدم التعويض بالنقد، على أنه يجوز للقاضي تبعاً للظروف، وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كان عليه، وأن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالفعل غير المشروع"³.

ويفهم من هذا النص أن للتعويض صورتان هما: التعويض العيني والتعويض النقدي، غير أن القاضي لا يحكم بالتعويض العيني إلا بطلب من الشخص المضرور، ذلك أن التعويض العيني هو استثناء من الأصل الذي يمثل التعويض النقدي.

¹ - دباخ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان: مجلة علمية دولية محكمة تصدر دورياً عن مركز جيل البحث العلمي، العدد الثاني، يونيو، 2013، ص 86.

² - عبد العزيز نويري، دور القاضي الإداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة مداخله سابقة، ص 18.

³ - المادة 132 من الامر 59/75 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

وفي نطاق حماية البيئة يعتبر التعويض العيني الحل الأفضل والمناسب، لذلك يصار إلى هذا الأسلوب لما يحققه من استعادة لعناصر البيئة، ومع ذلك فإنه يمكن أيضا اللجوء إلى التعويض النقدي بالرغم مما يكتنفه من صعوبات. وعليه سنبحث طريقة التعويض العيني للضرر البيئي (المطلب الأول)، ثم التعويض النقدي للضرر البيئي ومدى ملائمتة للطبيعة الخاصة لهذا الضرر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التعويض العيني للضرر البيئي

إن طبيعة وخصوصية الضرر البيئي، وأهمية استرجاع عناصر البيئة لطبيعتها الأصلية، تجعل التعويض العيني هو الأصل في مجال الأضرار البيئية. ويمكن أن يتمثل هذا التعويض في مجال حماية البيئة في صورة إعادة الحال إلى ما كان عليه، والذي يعتبر من أهم التطبيقات الفعالة لإصلاح الأضرار البيئية (الفرع الأول)، أو في صورة وقف النشاط الضار بالبيئة (الفرع الثاني)، ومع أهمية التعويض العيني في إصلاح الأضرار البيئية، فإن الحكم به تعترضه مجموعة من العقبات (الفرع الثالث).

الفرع الأول

إعادة الحال إلى ما كان عليه.

يمثل إعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني العلاج البيئي الأكثر ملائمة للأضرار البيئية، لأنه يؤدي إلى محو الضرر تماما وذلك بإلزام المتسبب فيه بإزالته، وعلى نفقته وخلا مدة معينة¹. وهو ما جعل العديد من التشريعات الوطنية والاتفاقيات المتعلقة بالمسؤولية البيئية، تعتبره من التدابير المفضلة لتعويض الضرر الذي يصيب البيئة ذاتها من خلال إزالة التلوث ومعالجة التدهور²، لترجع الحالة إلى ما كانت عليه، بدلا من دفع مبالغ

¹ - طيب فائزة، الأنظمة القانونية لتعويض الأضرار البيئية ودور القاض المدني في تطبيقها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 09، جوان 2017، ص ص 503-523.

² - يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 318.

مالية قد لا توجه أصلا لإعادة تأهيل وإصلاح البيئة.

أولا: المقصود بإجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه.

تتمثل إعادة الحال إلى ما كان عليه، في إعادة العناصر البيئية التي تعرضت للتدهور، إلى وضعيتها الأصلية، وحالتها الطبيعية أو إلى وضعية قريبة منها¹. ووفقا لاتفاقية "لوجانو" الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة، فإنه يقصد بوسائل إعادة الحال إلى ما كانت عليه كتعويض عيني بأنها²: "كل إجراء معقول يهدف إلى إعادة تأهيل أو إصلاح العناصر البيئية أو تخفيف الأضرار البيئية أو منعها، إذا كان ذلك معقولا لتوازن هذه العناصر المكونة للبيئة".

إذا فإعادة الحال إلى ما كان عليه يعني: كل إجراء يهدف إلى إصلاح الأضرار البيئية بقصد إنشاء حالة للمصادر الطبيعية، تكون مماثلة للحالة التي كانت عليها قبل وقوع الضرر. وعلى ذلك يتضح أن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه كتعويض عيني، هو وضع المكان الذي أصابه الضرر في الحالة التي كان عليها قبل حدوث النشاطات الملوثة للبيئة، أو في حالة قريبة لها بقدر الإمكان.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فإنه وكنتيجة لعدم وجود نظام قانوني خاص بالتعويض عن الأضرار البيئية يبين لنا طريقة التعويض، مثلما هو متعارف عليه في القانون المقارن خاصة التوجيهات الأوروبية، يلزمنا الرجوع إلى تتبع النصوص القانونية للبحث عن موقف المشرع الجزائري في مسألة إعادة الحال إلى ما كان عليه ضمن القانون البيئي الجزائري.

أما بالنسبة للقانون الجزائري فقد كرس المشرع الجزائري ضمن القوانين الخاصة بحماية البيئة عدة تطبيقات لآلية إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر البيئي، حيث أنه

¹ - بن قو آمال، التعويض العيني عن الضرر البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 09، جوان 2016، ص ص 118-138.

² - Article 02/08, Convention Lugano On Civil Liability For Damage RESULTING From Activities Dangerous To The Environment, op cit.

بالرجوع إلى القانون 03-10 في المادة 105 منه أجازت للقاضي الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في حالة استغلال منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 من نفس القانون. كما أن القانون رقم 01 - 19¹ ، ألزم منتج النفايات أو حائزها في حالة عدم مقدرته على إنتاج أو تثمين نفاياته، بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات بطريقة عقلانية بيئياً، ونفس الأمر بالنسبة لإهمال النفايات أو إيداعها أو معالجتها خلافاً للنصوص التنظيمية لهذا القانون أو عند إدخال نفايات للإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة².

كما أن القانون 84-12 المتعلق بنظام الغابات، نص في المادة 86 منه على أنه " يعاقب على كل مخالفة للمادة 24 من هذا القانون بغرامة من 100 دج إلى 2.000 د.ج، دون الإخلال بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلي"....

وما يمكن ملاحظته من النصوص السابقة أن إعادة الحال يشكل تقريبا في جميع الحالات عقوبة تكميلية يلتزم بها المسؤول بجانب عقوبته الأصلية التي قد تكون جنائية أو إدارية، وخصوصا في حالة مخالفته لإحدى قواعد الضبط الإداري.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره، نجد أن هناك إشارة لمفهوم إعادة الحال إلى ما كان عليه ضمن نص المادة 25 من قانون حماية البيئة: " عندما تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار والاضرار المثبتة"

وفي المادة 03/100 من نفس القانون، فضل المشرع استخدام لفظ " الإصلاح " بدلا من " الإعادة" حيث نصت على ما يلي: " يمكن للمحكمة كذلك أن تفرض على المحكوم

¹ - القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 ، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج.ر عدد 2001/77.

² - المواد 08، 23، 27 من نفس القانون.

عليه " إصلاح الوسط المائي"، وفي نفس السياق نص صراحة في المادة 03/102 على أنه: " كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية" في أجل تحدده". ونفس الأمر بموجب المادة 105 حيث نصت على أنه: " يعاقب ب... كل من لم يمثل لقرار الإضرار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة منشأة أو مكانها الى حالته الأصلية بعد توقف النشاط بها".

وإعادة الحال إلى ما كانت عليه يمكن أن يتخذ أحد الشكلين¹: الأول هو إعادة إصلاح وترميم الوسط البيئي الذي أصابه الضرر، بتنظيفه من التلوث أو زراعة أشجار أخرى بدلا من تلك التي هلكت أو إيجاد نوع من الطيور أو الكائنات الحية التي هلكت بسبب التلوث، إلى غير ذلك من الإجراءات، والثاني هو إعادة إنشاء شروط معيشية مناسبة للأماكن التي يهددها الخطر.

أما بخصوص شكل الإعادة إلى الحالة الأصلية للوسط البيئي، فإن القاضي يتمتع بسلطة تقديرية في ذلك، فيمكنه أن يحكم بأي شكل من أشكال التعويض حسب وقائع الدعوى المعروضة أمامه، فيمكنه أن يلزم المسؤول إصلاح وترميم التنوع البيولوجي الذي أصابه الضرر، أو إعادة إنشاء شروط معيشية مناسبة للأماكن التي يهددها الخطر².

ويمكن الاستعانة هنا بعملية التقييم التي تصف لنا الوسط قبل انجاز أي مشروع تساهم في التعرف على الأماكن قبل تلوثها مما يسهل عملية الإعادة، بالإضافة إلى أنها توضح الانعكاسات المحتملة من خلال ممارسة هذا النشاط، وهذا بدليل نص المادة 16 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث جاء فيها: " يحدد عن طريق التنظيم محتوى دراسة التأثير الذي يتضمن على الأقل ما يلي: وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته الذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به، وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة...".

¹ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 115.

² - سمير حامد الجمال، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيولوجية، مرجع سابق، ص 395.

غير أن إعادة الشيء إلى حالته الأولى ليس دائما بالشيء الممكن ماديا¹، لذلك يثور التساؤل عن الحل، إذا استحال إعادة الحال إلى ما كانت عليه لنفس المكان المضرور؟

وكحل لهذه المشكلة، أوصى الكتاب الأبيض بشأن المسؤولية البيئية لسنة 2000 بأنه في الحالة التي يكون فيها إعادة الحال إلى ما كان عليه صعبا، فلا يجب أن يكون الهدف هو إنشاء تطابق كامل بين الوسط قبل التلوث وبعده، ولكن يجب أن يكون الهدف هو إنشاء وسط يمكن مقارنته بالتقريب للوسط المتضرر قبل وقوع الفعل المنشأ للتلوث، ويمكن في هذه الحالة الاستعانة بالإحصائيات أو المعطيات التاريخية للمكان لوضع المقارنة المقبولة².

أما التوجيه الأوروبي الحديث لسنة 2004، فقد تدخل ليضبط الأمور بصفة أكثر دقة، حيث حدد الإعادة في ثلاث صور ضمن الملحق الثاني، وهي: الإعادة الأصلية، والإعادة المتممة، الإعادة التعويضية³.

فالإعادة الأصلية: هي التي يتم بموجبها إرجاع المصدر الطبيعي والخدمات التي أصابها الضرر إلى حالتها الأصلية، أما الإعادة المتممة: يتم اللجوء إليها في حالة تعذر إعادة المصدر الطبيعي و/أو الخدمات لحالتها الأولية، والغرض من هذا النوع من الإعادة، هو التزود بمصدر مشابه من المصدر الطبيعي و/أو الخدمات في موقع بديل، على شرط أن يكون مرتبط جغرافيا بالموقع المضرور. أما النوع الثالث، فهو "الإعادة التعويضية"، وتوجه لتعويض الخسائر المؤقتة التي تحدث من تاريخ وقوع الضرر إلى حين تحقق الإعادة

¹ - كنقص المعطيات العلمية بطريقة كافية تسمح بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو في حالة الكوارث البيئية ذات الطابع الانتشاري التي يتعذر معه وجود فرصة للإعادة. أنظر: نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص 116.

² - Livre blanc sur la responsabilité environnementale, Commission européenne, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000.

³ - Annexe II, directive 2004/35/CE du parlement européen, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, op.cit.

الأصلية، مع إمكانية إدخال تحسينات إضافية سواء للموقع المضروب أو الموقع البديل، أما اختيار الشكل الملائم للإعادة فيبقى من اختصاص السلطة المختصة.

ثانياً: ضوابط إعادة الحال إلى ما كان عليه.

إذا كان الفقه يعطي الأولوية لإجراءات إعادة الحال إلى ما كان عليه كشكل من أشكال التعويض العيني للأضرار البيئية، فإنه يثور إشكال حول ضوابط الإعادة، خاصة إذا علمنا أنه يمكن أن تتجاوز التكلفة قيمة المصدر المتضرر في حد ذاته¹.

في هذه الأحوال يشترط في إجراءات إعادة الحال إلى ما كان عليه أن تكون معقولة ومتناسبة في سبيل إزالة التلوث الحاصل، وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التلوث، ولا يشترط أن تكون الوسائل المستخدمة لإعادة الحال إلى ما كانت عليه متناسبة مع ما حدث من نتائج، فالعبرة بمعقولية الوسيلة بغض النظر عن النتيجة المحققة من ورائها².

وتأكيداً لهذا التصور ألزمت اتفاقية "لوجانو" ضرورة أن تكون تكاليف إعادة الحال إلى ما كانت عليه معقولة، فنصت على أنه: " لا تعويض إلا عن قيمة الوسائل المعقولة التي تم اتخاذها بقصد إعادة الحال إلى ما كان عليه"³.

ولكي يمكن وضع خاصية المعقولية موضع التنفيذ، فهناك بعض العناصر التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار منها: الإمكانية الفنية وصعوبة العملية، الحالة البيئية للوسط الملوث، الوسائل التي تتخذ وبدائلها، والنتائج المرجوة من التدخل⁴.

¹ - يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات، مرجع سابق، ص 321.

² - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 30

³ - Article 02/08 ,Convention Lugano On Civil Liability For Damage RESULTING From Activities Dangerous To The Environment, op cit.

⁴ - ياسر فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص 406

وقد استقر التوجيه الأوروبي الحديث لسنة 2004 على أنه: "يتم تقييم وسائل الإعادة المعقولة باستخدام أفضل التكنولوجيات المتاحة المعتمدة على عدة معايير¹: كالأثار المترتبة على كل خيار على الصحة والسلامة العامة، وتكلفة تنفيذ أي خيار، واحتمال نجاحه، ومدى كفاءة كل خيار في منع الضرر المستقبلي، ومدى تجنب الأضرار الجانبية كنتيجة لتنفيذ هذا الخيار، ومدى ما يحققه كل خيار من فوائد لكل عنصر من عناصر الموارد الطبيعية أو خدمة. وكذلك الوقت المطلوب حتى تكون إعادة البيئة مؤثرة، ومدى ما ينجزه كل خيار في استعادة موقع الضرر البيئي.

ومع ذلك فهناك مبدأ هام يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار وهو أن تكلفة العملية يجب ألا تزيد قيمتها عن القيمة الفعلية للوسط المطلوب إزالة التلوث عنه قبل حدوث هذا التلوث، وهذا المبدأ بغرض عدم إنفاق تكاليف عالية لإزالة التلوث عن مكان بسيط، وإنما يتعين اتخاذ الوسائل البسيطة المناسبة لمثل هذا التلوث البسيط، ونتيجة لذلك إذا تجاوزت تكاليف إزالة التلوث قيمة الأموال الملوثة قبل التلوث فإن القاضي يحكم بأقل القيمتين كتعويض².

بناء على ما سبق، نستنتج أن أغلب ما نصت عليه المواد السالف ذكرها عبارة عن عقوبات تكميلية تأمر بها المحكمة بعد الحبس أو الغرامة المالية، كما أن السلطة الإدارية قد تتدخل وتأمّر باتخاذ إجراءات إدارية لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، دون الإشارة إلى دور القضاء في هذا المجال.

كما نلاحظ أن نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه يتسم بالطبيعة العقلانية حيث يتم الموازنة بين القدرة الاقتصادية للمنشأة الملوثة وتكاليف إعادة الحال إلى ما كان عليه، وهي

¹ –Annexe II, Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, op cit, p13, 14.

² – سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 34

موازنة صعبة، إذ أن هذه الطبيعة العقلانية يمكن أن تحقق العدالة بالنسبة لأصحاب المنشآت وكذلك للاقتصاد الوطني، إلا أنها تبقى قاصرة عن توفير الحماية اللازمة للبيئة.

الفرع الثاني

وقف النشاط الضار بالبيئة

يعتبر وقف النشاط الضار بالبيئة وسيلة لمنع استمرار الضرر البيئي، ففي بعض الأحوال لا يكون هناك من سبيل لمنع الضرر إلا بإزالة مصدره، وذلك بإنهاء النشاط الملوث للبيئة كغلق المصنع أو المنشأة التي تحدث تلوث البيئية. ويثور التساؤل هنا حول المقصود بوقف النشاط الضار بالبيئة (أولاً)؟ وحول مدى سلطة القاضي الإداري في الحكم بمنع هذا النشاط (ثانياً)؟.

أولاً: المقصود بوقف النشاط الضار بالبيئة.

إن وقف النشاط الضار بالبيئة كصورة من صور التعويض تعتبر وقائية بالنسبة للمستقبل بشأن المصالح الضرورية، وليس محوا لضرر الحادث بسبب هذا النشاط، وعلى هذا فإذا كان الضرر قد وقع بالفعل، فوقف النشاط المتسبب فيه لا يعوضه ولكنه يمكن أن يمنع وقوع أضرار جديدة في المستقبل¹، كأن يقرر القاضي إغلاق المنشأة مصدر التلوث مؤقتاً إلى حين تنفيذ الأعمال الضرورية لوقف أو منع تكرار الضرر البيئي، أو نهائياً عندما لا يكون هذا الوقف أو المنع ممكناً.

فالمنشآت والمصانع التي تنفث الأبخرة الضارة بالبيئة لا يمكن تصور قيامها بإزالة الملوثات التي لوثت الهواء لاستحالة ذلك، فلا يكون أمام القاضي إلا الحكم بإغلاق المنشأة بشكل مؤقت ريثما تضع أجهزة لمنع أو تقليل التلوث، وفي حال عدم الوصول إلى هذه

¹ - سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 17.

النتيجة يأمر القاضي بإغلاق المنشأة بشكل نهائي¹.

لذلك يعد وقف النشاط الضار بالبيئة أول الطريق للتعويض، لأنه بموجبه يوقف الضرر ولا يستمر في المستقبل، وهو بمثابة الطريقة التي تحد من آثار التلوث السيئة في المستقبل، لأنه إذا لم يشتمل الحكم على ذلك فلا جدوى منه، لأن الضرر سيتواصل ويمتد ويمكن أن يلحق أضرار أكبر، لذلك فإن وقف النشاط الملوث يعد آلية منطقية وملائمة لخصوصية الأضرار البيئية².

وقد أعطت اتفاقية لوجانو لسنة 1993، الحق لبعض الجمعيات المتخصصة في مجال البيئة، للمطالبة القضائية سواء بمنع ممارسة النشاط غير المشروع والذي يشكل تهديد فعلي للبيئة، أو أن تطلب من القاضي أن يأمر مشغل المنشأة باتخاذ كافة الوسائل والاحتياطات اللازمة لمنع تكرار أي عمل قد يرتب ضررا بالبيئة³.

وبالنسبة لوقف النشاط الضار بالبيئة في قانون حماية البيئة 10/03، فإن هذا القانون ينص على هذا الإجراء كتدبير إداري تقوم به السلطات الإدارية، أو كعقوبة جزائية يحكم بها على المسؤول باتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة التي تستهدف منع وقوع الأضرار البيئية⁴.

فوقف النشاط الضار بالبيئة كتدبير إداري، نصت عليه المادة 02/25: "عندما تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطارا أو أضرارا تمس...، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحد له أجلا لاتخاذ التدابير

¹ - عامر طراف وحياء حسنين، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 281.

² - دمانة محمد، التعويض العيني عن الضرر البيئي فلسفة التعويض في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية تصدر عن جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الثاني، العدد 20 ، أكتوبر 2014 ، ص 215.

³ - Article 18, Convention Lugano On Civil Liability For Damage RESULTING From Activities Dangerous To The Environment, op cit.

⁴ - طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحال إلى كانت عليه في مجال حماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 1 لسنة 2003، ص 129.

الضرورية لإزالة الأخطار والأضرار المثبتة. وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية.¹.

أما وقف النشاط الضار بالبيئة كعقوبة جزئية، فيؤكد نص المادة 02/85 التي جاء فيها: "زيادة على ذلك، يمكن القاض الأمر بتنفيذ الأشغال وأعمال التهيئة على نفقة المحكوم عليه، وعند الاقتضاء يمكنه الأمر بمنع استعمال المنشآت أو أي عقار أو منقول آخر يكون مصدرا للتلوث الجوي، حتى إتمام إنجاز الأشغال والترميمات اللازمة².

ويرى البعض³ أنه بالرغم من أن مصطلح "إزالة" جاء واسعا ومرنا، فقد يبقى في بعض الأحيان السبيل الوحيد لإزالة الأضرار هو غلق المنشأة الصناعية، وعليه فلا يكون الترخيص مانعا للحكم بإزالة الأضرار مستقبلا، بالإضافة إلى إمكانية تعويض المضرورين عن الأضرار التي لحقت بهم فعلا.

ثانيا: سلطة القاضي الإداري في الحكم بوقف النشاط الضار بالبيئة.

يتمتع القاضي الإداري أثناء سير المنازعة البيئية بصلاحيات واسعة خوله إياها قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴. وتتمثل هذه الصلاحيات في التدابير المخولة للقضاة عموما (العاديين والاداريين) بشأن التحقيق في الخصومات. وفي إطار دوره التحقيقي/التقضي يلعب القاضي الإداري دورا أكثر إيجابية وحركية من زميله القاضي التابع للنظام القضائي العادي.

فللقاضي الإداري الجزائري هامش مناورة كبير في استعمال وسائل التحقيق المتاحة بين يديه. حيث خوله قانون الإجراءات المدنية والإدارية اللجوء إلى وسائل كثيرة، كالخبرة (م

¹ - المادة 2/25 من القانون رقم 10/03 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² - المادة 2/85 من القانون رقم 10 / 03 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ - واعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض

المدني - دراسة في التشريع الجزائري والقوانين المقارنة، مرجع سابق، ص 256

⁴ - عمار بوضياف، دور القاضي الإداري في حماية البيئة في الجزائر: دراسة على ضوء قرارات مجلس الدولة،

الملتقى العلمي: القاضي وحماية البيئة، كلية الحقوق بجامعة صفاقس، تونس، أيام 11 و 12 فيفري 2017،

ص51.

(858)، وسماع الشهود (م859 و860)، والمعاینات والانتقال إلى الأماكن (م861) ومضاهاة الخطوط (م862). والاناتبات القضائية (م865). كما أورد ذات القانون المذكور تدابير تحقيقية أخرى خص بها القاضي الإداري دون غيره في المواد من 863 إلى 865. ويتعلق الأمر بتدابير إجراء تسجيل صوتي أو بصري أو سمعي بصري لكل العمليات أو جزء منها (م864).

كما أجاز القانون للقاضي الإداري في حالات الاستعجال، أن يأمر بجميع التدابير المؤقتة المناسبة، ومثال ذلك ما قضت الغرفة الإدارية للمجلس القضائي بتاريخ 1992/12/20، بإلغاء أمر صدر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، وأمرت بتوقف أشغال إنجاز بنايات تقوم بها ولاية الجزائر، خشية الإضرار بمعلم وموقع تاريخيين (زاوية ومسجد)، وذلك إلى غاية الفصل في النزاع أمام قاضي الموضوع¹.

وبخلاف وضعية الاستعجال، فقد كان للقضاء الإداري الجزائري موقف إيجابي من قضايا حماية البيئة، من خلال التصدي للأنشطة الضارة بها، وتجسد ذلك في إحدى قرارات مجلس الدولة الجزائري، في قضية جمعية حماية البيئة بابا حسن ووالي ولاية تيبازة ضد رئيس بلدية أولاد فايت حول إنشاء مفرغة في وسط سكاني، حيث قضى بغلق المفرغة

¹ - حيث أسس المجلس الأعلى قراره قائلا: " حيث أن الأمر 67-281 المؤرخ 1067/12/20 ينص في قائمة ملحقة على تصنيف الزاوية المحصنة 23 كمعلم تاريخي والمسجد الكبير كأثر تاريخي. حيث أن مثل هذا التصنيف التاريخي ينتج عنه، أولاً، وضع الموقع أو المعلم تحت حماية الدولة إلى جانب شعاع للرؤية يقدر بـ500 متراً، عملاً بالمادة 22 من الأمر المذكور. حيث أن المادة 14 من نفس الأمر تنص على أنه لا يمكن إقامة أي بناء جديد قبالة الأثر المصنف تعليته في مجال رؤيته. أي في شعاع مقرر بـ500 متراً. حيث أن الأمر الأول الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر يوم 1986/06/25 الذي عين الخبير قد استهدف تحديد مجال الرؤية لمعرفة ما إذا كانت البنايات التي شرع فيها توجد داخل هذا المجال. حيث أنه كان يتعين على الجهة القضائية التي أصدرت الأمر المستأنف استخلاص نتائج قرارها الأول وليس تقدير مدى صحة الرخص الإدارية المسلمة لصاحب المشروع. حيث أن مقتضيات الأمر المؤرخ في 1967/12/20 واضحة ومحددة. والمسألة المطروحة على القاضي هي تجديد مكان الأشغال بالنسبة للموقع والمعلم التاريخيين. وأنه في انتظار نتائج الخبير هناك حالة استعجالية قصوى لحماية الآثار ذات القيمة التاريخية بوقف الأشغال. وأن هذا الإجراء التحفظي الضروري يدخل في صلاحيات القاضي الاستعجالي. وأنه، من جهة أخرى، فإن الرخص الإدارية ونظراً لجسامة الخطر لا تثنى أي تجاوز أو توسع غير مقرر. وأن تقرير هذا الخطر على ضوء وضعية ما وتقدير الإجراء الواجب الأمر به يدخل في اختصاص قاضي الاستعجال."

العمومية لعدم احترام دفتر الشروط، مما يشكل تأثيرا سلبيا على المحيط. حيث جاء في أسباب القرار¹:

-حيث أنه من المقرر قانونا، أن إنشاء مفرغة في وسط سكاني دون احترام دفتر الشروط ودون اتخاذ الإجراءات الملائمة لتجنب المساس بسلامة المحيط والأشخاص يعد مخالفة لقانون البيئة ويترتب عليه غلقها نهائيا.

-حيث أنه لا يمكن أن تكون مزبلة في وسط سكاني قد تمس بسلامة الأشخاص نتيجة الغازات السامة التي تفرز منها والروائح الكارهة (الكريهة) وغيرها من الاشياء المضرة.

-حيث أن الخبرة بينت أن هناك سلبيات واضرار متعددة الصفات تصيب الانسان الحيوان النبات والاودية.

-حيث أن إنجاز المفرغة لم يحترم الشروط الواردة في دفتر الأعباء.

وهكذا فإن للقاضي سلطة تقديرية مطلقة في الحكم بالغلق أو إنهاء النشاط إذا قدر ضرورة ذلك وملائمته بحسب ظروف كل حالة على حده، بعد إجراء موازنة بين مصلحة الحفاظ على البيئة، والقيمة الاقتصادية والاجتماعية للنشاط الملوث، فإذا اتضح له من ظروف الدعوى بأن التلوث المنبعث من المنشأة من الخطورة والاستمرارية بحيث يلحق أضرارا بيئية جسيمة في نطاق بيئة الجوار، فإنه يرجح مصالح بيئة الجوار، ويؤكد ذلك نص المادة 691 مدني جزائري والتي ورد فيها: "وإنما له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف"².

أما إذا اتضح له أن إزالة مضار التلوث للمنشأة يمكن تداركه باتخاذ التدابير والاحتياطات الأخرى، فإنه يفضل عدم غلق المنشأة مع إلزام المسؤول باتخاذ التدابير التي

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 032758، تاريخ القرار: 2007/05/23، المرجع: مجلة مجلس الدولة العدد 09، لسنة 2009، ص94.

² - راجع المادة 2/691 من الأمر رقم 59/75 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم

يرى ضرورتها لمنع أو تقليل التلوث إلى الحد المقبول، لاسيما إذا كانت هذه المنشأة لها أهمية اقتصادية واجتماعية بالنسبة للمجتمع¹.

الفرع الثالث

عقبات الحكم بالتعويض العيني

يؤدي التعويض العيني إلى إزالة الضرر البيئي أو يحول دون تزايد أو تفاقمه، خاصة إعادة الحال إلى ما كان عليه باعتباره أفضل طرق التعويض العيني للأضرار البيئية، غير أن التعويض به ليس دائما ممكنا، إذ يواجه القاضي العديد من العقبات التي تحول بينه وبين هذا التعويض، وهذه العقبات هي على نوعين هما:

أولا: استحالة الحكم بالتعويض العيني.

أول العقبات القانونية التي يمكن أن تصادف القاضي عند تحديده لطريقة تعويض الأضرار البيئية والتي تمنعه من الحكم بالتعويض العيني، تتمثل في كون القضاء به مستحيلا إذ يشترط أن يكون القضاء به ممكنا²، والاستحالة نوعان:

1- استحالة مادية لاسترداد الوضعية الأصلية للعناصر الطبيعية: هناك بعض

الأضرار البيئية التي تؤدي إلى زوال أو هدم العنصر الطبيعي بصورة نهائية لا يمكن معها استردادها، كحالة القضاء على آخر فصيلة حيوانية أو نباتية، أو تغير الخواص الفيزيائية للوسط الطبيعي بفعل الإشعاعات أو التلوث بالمواد السامة أو الخطرة، ففي مثل هذه الحالات لا يمكن تطبيق إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه، ونكون إزاء استحالة مادية شبه مطلقة، نظرا للمعارف العلمية المحدودة في هذا المجال في الوقت الراهن³.

¹ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي-ضمان أضرار التلوث في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 106.

² - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 212.

³ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 285.

2- الاستحالة بسبب ضعف التمويل: يفرض المشرع إعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة المتسبب في الضرر البيئي في حدود القدرات الاقتصادية للملوث وهذا يؤدي إلى ربط إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للمنشآت الملوثة بقدراتها الاقتصادية، مما يؤدي إلى إخراج حالات التدهور البيئي ذات الطابع الجسيم من إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه و يبقى إعادة الحال مقصور فقط على حالات التدهور البسيط الذي يمكن للمنشأة الملوثة أن تتحمل نفقاتها، الأمر الذي يفتح المجال إلى إيجاد بدائل مكملة لتمويل إعادة الحال إلى ما كان عليه، كما هو الحال بالنسبة للرسوم الإيكولوجية والصناديق البيئية الخاصة، وكذا التأمين ضد أخطار التلوث¹.

ثانيا: المصلحة العامة التي يحققها النشاط.

قد يصطدم القضاء سواء كان إداريا أو مدنيا بفكرة المصلحة العامة التي تشكل عائقا قانونيا في سبيل الحكم بالتعويض العيني للأضرار البيئية، كما يذهب إلى ذلك بعض الفقهاء²، ففكرة المصلحة العامة لها شأن في توجيه القاضي عند تحديده لطريقة التعويض الجابر للضرر البيئي فتمنعه من أن يقضي بإزالة المبنى أو المنشأة العامة مصدر التلوث أو إنهاء النشاط العام الملوث للبيئة.

فعندما يكون التلوث مصدره مبنى من المباني أو المنشآت العامة والتي يكون من الضروري الإبقاء عليها نظرا لما تمثله من أهمية عامة اقتصادية واجتماعية، كمنشآت تكرير البترول أو محطات توليد الكهرباء، فإنه يحظر على القاضي أن يأمر بإزالة هذا المبنى أو تلك المنشأة أو أن يأمر بوقف العمل فيها تلافيا لما يسببه ذلك من اضطرابات اجتماعية واقتصادية وإخلالا بالمصلحة العامة ولا يكون أمام القاضي إلا النطق بالتعويض النقدي³.

¹ - حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 179

² - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي: ضمان أضرار التلوث في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 142.

³ - نفس المرجع، ص 143.

والقاضي عند تحديده لطريقة التعويض عن أضرار التلوث المنبعث من منشأة العامة، يجري نوع من الموازنة بين القيمة الاجتماعية والاقتصادية للمنشأة العامة، ومصصلحة محيط بيئة الجوار المتضرر من التلوث، فإذا رأى القاضي بأن المصلحة العامة تعلق على مصلحة محيط بيئة الجوار، فإنه يرجح جانب المنشأة العامة فيمتنع أن يقضي بإزالتها أو وقف العمل فيها¹. وهذا لا يمنع القاضي من اتخاذ أي تدابير أخرى تخفف من مخاطر ذلك النشاط على البيئة بدل إزالته.

أما إذا رأى القاضي بأن مصلحة المحيط المجاور للمنشأة تعلق على القيمة الاجتماعية والاقتصادية للمنشأة مصدر التلوث فإن القاضي له إما أن يأمر المنشأة المصنفة باتخاذ بعض التدابير والاحتياطات التي من شأنها منع التلوث أو تقليله في المستقبل، وإما الأمر بإزالة المنشأة بشكل نهائي حماية للبيئة والمحيط².

غير أن هذه السلطات المخولة للقاضي الإداري، حسب رأي البعض³، تبقى دائماً محكومة بالسلطات الواسعة التي يعطيها المشرع للإدارة في تحديد المقاييس التقنية والمعايير الفنية بشأن رسم درجات التلوث البيئي المزعجة: (الغبار، الماء، الهواء، الصوت...). وفي هذا الصدد يحتاج القاضي الإداري في غالب الأحوال إلى الاستعانة بأهل الخبرة والاختصاص من أجل معاينة المضار أو الأخطار موضوع النزاع وتقديم تقرير فني يلعب الدور الحاسم في حل الخصومة حسب الاتجاه الذي يخلص إليه ذلك التقرير.

تجدر الإشارة في الأخير أنه ثار جدل في الأوساط الفقهية حول فلسفة التعويض العيني للضرر البيئي، فرغم نص تشريعات حماية البيئة خاصة المقارنة منها على تعويض

¹ - يلاحظ أن الحكم الوارد في المتن لا ينطبق إلا على أضرار التلوث العادية، أما حيث يكون التلوث المنبعث من المنشأة العامة قد بلغ درجة عالية من الخطورة، بحيث يلحق ضرر كبير بالبيئة، فإن على القاضي أن يرجح مصلحة هذه الأخيرة (البيئة)، وليس في ذلك إهدار للمصلحة العامة بل إعلاء وتأكيداً لها، ذلك أن المصلحة العامة تقتضي في هذه الحالة غلق المنشأة العامة مصدر التلوث المضر بالبيئة. نفس المرجع، ص 143

² - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 143

³ - عبد العزيز نويري، مداخلة سابقة، ص 19.

الأضرار البيئية، إلا أن هناك جانب من الفقه يتحفظ على الموضوع. وفي هذا الصدد يقول M. Prieur أن الأضرار التي تصيب عنصر من عناصر البيئة تنعكس حتما على بقية العناصر، وهذا يعني أن التعويض يكون عن الضرر الذي لحق بالنظام البيئي ككل، ذلك لأنه يصعب فصل هذه العناصر عن بعضها البعض¹، وهذا ما جعل أنصار هذا الرأي يقولون إنه يصعب القول بالتعويض عن الأضرار الأيكولوجية².

في حين ذهب رأي آخر³ إلى القول بأنه عندما يتعلق الأمر بالضرر الأيكولوجي الذي يلحق بأحد عناصر البيئة، فإن البيئة تجدد نفسها بنفسها، وبالتالي لا داعي للحديث عن التعويض العيني في حالة التلوث، إلا أن هذا الرأي يرد عليه بأن الضرر الذي يلحق بأحد عناصر الطبيعة من ماء، هواء، تربة...، قد يصل إلى درجة معينة تعيق عملية التجديد في حد ذاتها، كما في حالة انقراض بعض فصائل الحيوانات، أو اختفاء بعض الغابات بسبب الأمطار الحمضية في بعض المناطق من العالم، لذلك قد يرفض القاضي طلب التعويض عن الأضرار الأيكولوجية بسبب تجديد الطبيعة لنفسها بنفسها، خاصة عندما يتم الفصل في الدعوى بعد عدة سنوات، لأنه في هذه الحالة يكون الضرر الأيكولوجي قد زال، وهذا ما حدث في عدة حالات.

هذا النقاش لا يغير من حقيقة أن التعويض العيني هو أفضل طرق التعويض عن الأضرار البيئية إذ أنه يؤدي إلى إزالة هذا الضرر أو يحول دون تزايد أو تفاقمه، كما أنه أصبح هو الأصل في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية⁴، غير أن الحكم به لا يكون

¹ -Le dommage écologique est celui qui porte atteinte à l'ensemble des éléments d'un système, et qui par son caractère indirecte et diffus ne permet pas en tant que tel d'ouvrir droit à réparation". M. Prieur, droit de l'environnement, op.cit., P 842.

² -Gill J. Martin, synthèse à deux voies, in : la responsabilité environnementale, prévention, imputation, réparation, Dalloz, themis et commentaire, actes, P 411.

³ -F. Arhab, Le dommage écologique, thèse, Tours, 1997, P 560.

⁴ -يوسف نور الدين، مرجع سابق، ص 310

متاحا بشكل مستمر دائما، لذلك لا يكون أمام القاضي في هذه الحالة سوى الحكم بالتعويض النقدي¹.

المطلب الثاني

التعويض النقدي للأضرار البيئية

سبق أن بينا أن اعتبار التعويض العيني في مجال الأضرار البيئية هو الأصل يتناسب مع طبيعة هذه الأضرار، وبالتالي فالتعويض النقدي يعد تعويضا احتياطيا، بمعنى أن القاضي لا يلجأ إليه إلا إذا كان التعويض العيني غير ممكن، سواء لأن هناك عقبات فنية تمنع من إعادة الحال إلى ما كان عليه أو لأنه قد يكلف نفقات باهظة قد تتجاوز قيمة الأموال المقررة قبل حدوث الضرر².

وإذا كان التعويض النقدي للأضرار التي تصيب الأموال أو الأشخاص أمرا سهلا نسبيا لإمكانية تقويمها بالنقد، حتى بالنسبة للضرر المعنوي، فإن الأضرار البيئية تكتنفها العديد من الصعوبات في عملية التقدير، حيث يشكك البعض³ في مدى إمكانية التعويض النقدي عن هذه الأضرار (الفرع الأول)، إذ لا يصلحها إلا التعويض العيني، وحتى إن أمكن تعويضها نقدا فكيف يتم تقدير هذا التعويض من طرف القاضي (الفرع الثاني). وما مصير هذا التعويض، وإلى من يؤول (الفرع الثالث).

¹ - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 142

² - مبدأ احتياطية التعويض النقدي منصوص عليه صراحة في بعض التشريعات المقارنة، فنجد المادة 03/38 من القانون البرتغالي الصادر في 11 أبريل 1987 والمتعلق بالبيئة ينص على أنه: "عندما يستحيل إعادة الحال إلى ما كان عليه، يجب على المتسبب في التلوث دفع تعويض خاص يتم حديده بواسطة القانون، ويجب عليه أن يقوم بالأعمال الضرورية لتقليل ما يمكن أن ينشأ عن فعله من نتائج.

كذلك فإن القانون الإسباني الصادر في 18 يوليو 1989 والمتعلق بالمحميات الطبيعية ينص على أنه: "عندما يصبح التنفيذ العيني مستحيلا، يحل محله تعويضاً يتم تحديده بالنظر إلى نسبة الأضرار الحادثة بالوسط الطبيعي".

أنظر ياسر فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص 409

³ - حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 181.

الفرع الأول

مدى إمكانية التعويض النقدي عن الضرر البيئي

إن الاعتراف بالضرر البيئي اصطدم لمدة طويلة بعدم إمكانية تقديره نقداً، ويرجع الفقه صعوبة التعويض النقدي للأضرار البيئية إلى أن عناصر البيئة التي لحقها الضرر بسبب التلوث هي أشياء عامة لا يمكن الاستيلاء عليها أو ادعاء ملكيتها، ومن ثم فلن تمثل في أغلب الأحيان أي قيمة لأنها تخرج عن دائرة التعامل أي تقع خارج نظام السوق، وهو ما يدعو الملوّثين للبيئة إلى إنكار أن إتلافها يشكل ضرراً قابلاً للتعويض، ولهذا رأى البعض من الفقه أنها لا تستدعي أي تعويض¹، وإذا قدرت المحاكم منح مثل هذا التعويض فالغالب أن يكون رمزياً².

فالاعتراف بالضرر البيئي يستلزم إمكانية تقديره، وإلا فإن القاضي عندما يعجز عن تقدير ذلك الضرر فإنه يحكم بمبلغ رمزي غير رادع، وطبقاً لمبدأ التعويض الكامل للضرر الذي يعني أن التعويض يقدر بقدر الضرر، فإن التعويض الرمزي عن الضرر البيئي لا يشجع على رفع الدعوى والمطالبة أصلاً بجبر الضرر³.

فهناك من الأضرار البيئية ما لا يمكن إصلاحه بإعادة العناصر الطبيعية إلى حالتها الأولى قبل التلوث، كإتلاف أو تدمير بعض الأسماك النادرة، أو تدمير الأشجار التي تعشش عليها أنواع من الطيور النادرة جداً، هذا الطابع الخاص للضرر يضيف خطورة من نوع خاص، وهنا لا تخفى الصعوبات التي يصادفها القاضي عند تقديره لتلك الأضرار حتى

¹ - وضمن هذا السياق فإن التوجيه الأوربي يستثني بوضوح هذا النوع من التعويض ويعتبر بأن إعادة الحال إلى ما كان عليه هو العلاج الوحيد لتعويض الأضرار البيئية:

-Laurent NEYRET, La réparation des atteintes à l'environnement par le juge judiciaire, Cour de cassation, Séminaire « Risques, assurances, responsabilités », paris, 2006-2007, p12.

² - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 197.

³ - رحموني محمد، مرجع سابق، ص 80.

يمكن الحكم بالتعويض عنها، ومع ذلك فإن القضاء قد أعلن عن موقفه عن ذلك النوع من الضرر البيئي وحكم بجزاءات رادعة وقاسية عنه¹.

لذلك أقر معظم الفقه² بأن الأضرار البيئية يجب التعويض عنها لعدة اعتبارات من بينها أنه إذا لم يتم التعويض عنها فإن ذلك سيؤدي إلى تدهور كبير ويشجع الملوثن على التمادي في ممارسة نشاطهم الملوث دون رادع، ومن جهة أخرى إن خصوصية هذه الأضرار تجعلها لا تقاس بالأضرار التقليدية التي يمكن أن يكون محلها الاعتداء على أشياء مملوكة ملكية خاصة، ولذلك فالأضرار هي بطبيعتها ذات طبيعة خاصة يقتضي التعامل معها بشكل خاص أيضا.

إضافة إلى أن عدم التعويض عن الضرر البيئي يشكل تهديدا خطيرا للبيئة ويهدد باختفاء تدريجي لعناصر البيئة التي أصابها التلوث، وذلك من شأنه أن يضيء الضوء الأحمر لتبنيه الجهات المسؤولة والقضاء إلى وجوب التدخل لحماية مختلف الأوساط البيئية، ليس لذاتها فقط، ولكن باعتبارها أيضا ضرورية لحياة الإنسان.

الفرع الثاني

طرق التقدير النقدي للضرر البيئي

بالرغم من الصعوبات العملية لتقدير الأضرار البيئية، فإن ذلك لم يمنع الفقه وبعض تطبيقات القضاء من اقتراح بعض الحلول، حيث يعتبر تقدير الضرر البيئي من المسائل الدقيقة للغاية التي يتوقف عليها فشل أو نجاح دعوى المسؤولية والتي تتأثر بهذا التقدير،

¹ - المثال الشهير الذي يتعلق بالصعوبات المتعلقة بتعويض الأضرار البيئية ولجوء المحاكم إلى تقرير جزاءات مالية قاسية على المسؤول هي قضية Exxon Valdez Cass في كارثة العام 1989. حيث قدر القاضي تعويضا بقيمة 2,5 مليار دولار على الشركة صاحبة الناقلة التي تسرب منها النفط، ثم بعد ذلك تم تخفيضه إلى مبلغ 500 مليون دولار بعد 10 سنوات من التقاضي، وقد تشعبت القضية إلى أن تقرر فيها حكم نهائي من المحكمة العليا الأمريكية عام 2008، لتفصيل أكثر حول القضايا المتعلقة بالحادثة:

- سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 39.

² - أنور جمعة علي الطويل، التعويض النقدي عن الأضرار البيئية المحضة دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة المنصورة، مايو 2012، ص 26.

فلكي يتم التعويض عن الضرر البيئي يلزم تقديره نقداً، وفي هذا السياق اقترح الفقه عدة طرق لتقدير الأضرار البيئية نعرضها على التوالي:

أولاً: التقدير الموحد للضرر البيئي: L'évaluation unitaire du dommage
*écologique

يرتكز التقدير الموحد للضرر البيئي على أساس تكاليف الإحلال للثروة أو العناصر الطبيعية التي تلفت أو تلوثت وإعادة تأهيلها¹، بمعنى أن هذه الطريقة في التقدير النقدي تعتمد على أساس التكلفة المعقولة لإعادة الحال إلى ما كان عليه للبيئة أو للعنصر البيئي المصاب أو إلى حالة قريبة قدر الإمكان للحالة التي كان عليها قبل حدوث الضرر ولا يدخل في الحساب تلك التكلفة المبالغ فيها².

ويقصد بتكاليف الإحلال هو القيمة النقدية اللازمة لإعادة العنصر الطبيعي إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر، فلو أن غابة تعرضت لضرر بيئي أدى لهلاك عدد كبير من الأشجار فيها، فيلزم تهيئة أرض الغابة لزراعة الأشجار التي تلفت وتقدير تكاليف العناية بها إلى أن تصل إلى ما كانت عليه قبل الكارثة، والمبالغ التي تم صرفها من أجل هذا الغرض تسمى بتكاليف الإحلال³.

غير أن الصعوبة التي تعترض هذا النوع من التقدير هو في اعتماد معيار التقدير لقيمة العنصر البيئي الذي تضرر، وهنا تتباين وتتعدد الوسائل والمعايير، لذلك يقر البعض أنه لا يوجد طريقة موثوق بها بكفاية من أجل تقدير تلك العناصر لتحديد تكاليف الإحلال⁴.

¹ - مدين آمال، الجزاءات القانونية لتلويث البيئة، مجلة الفقه والقانون مجلة الكترونية تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية، العدد التاسع عشر، ماي 2014، ص 224.

² - عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 205

³ - رحموني محمد، مرجع سابق، ص 81.

⁴ - أنور جمعة علي الطويل، مرجع سابق، ص 29.

ونظرا لصعوبة إعطاء قيمة تجارية نقدية للعناصر الطبيعية ومصادرها، يمكن وضع قيمة شبه فعلية من خلال معرفة أسعار السوق بالنسبة لبعض العناصر والحالات التي لها خصائص قريبة من الحالة المعروضة أمام القضاء والتي أصابها التلوث¹، وقد ظهرت العديد من الطرق من أجل تقدير العناصر الطبيعية تقديرا نقديا².

ومن مزايا التقدير الموحد الضرر البيئي، أنه يسمح بإعطاء تقدير نقدي للعناصر الطبيعية التي ليس لها من حيث الأصل قيم تجارية، وعلى ذلك فهذه الطريقة تعد وسيلة مؤثرة لإعطاء قيمة لهذه العناصر وتجنب فقدها.

¹ - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 39.

² - أهمها: **الطريقة الأولى**: القيمة السوقية للعنصر الطبيعي: (Market value Analysais) هي طريقة نقدية مباشرة تعتمد على القيمة السوقية للعنصر الطبيعي، وتتضمن أسلوبين: الأول ويتم تقييم العنصر الطبيعي على أساس قيمة الاستعمال الفعلي له، وتتضمن المنفعة التي تقدمها هذه العناصر للإنسان، وتعتمد على سعر المتعة المؤسس على القيم العقارية المؤدي إلى تقدير قيمة مادية للبيئة، فالأضرار البيئية التي تصيب الأسماك مثلا نتيجة التلوث فإنه يتم تحديد قيمتها من خلال القيمة السوقية للأسماك المشابهة لها. أما الأسلوب الثاني لا يقوم على أساس الاستعمال الفعلي للأموال، ولكن على أساس إمكانية استعمال هذه العناصر الطبيعية في المستقبل، وقد عبر عنه البعض بقيمة الفرصة البديلة أي ما يمكن أن يكون عليه الحال عندما ندفع سعرا في شيء بديل عن الشيء الأصلي، وتعتبر تكلفة الفرصة البديلة في حالة الضرر البيئي عالية على أساس أن بعض العناصر الطبيعية قد تكون نادرة أو لا يمكن وجود بديل لها، وتمثل حالة التدهور البيئي.

الطريقة الثانية: القيمة غير السوقية للعناصر الطبيعية (Non-Market Method): لا تقوم هذه الطريقة على أساس الاستعمال الفعلي والحالي للأموال أو الاستعمال المستقبلي للمال المعني بالقيمة، فهناك بعض العناصر الطبيعية التي توجد مستقلة في تقدير قيمتها عن استعمالها وتستمد قيمتها الطبيعية العالية من مجرد وجودها فقط، ويمكن تقديرها نسبيا من خلال ما يمكن أن يدفعه الأفراد من مبالغ نقدية ليعرفوا فقط وجود هذه العناصر الطبيعية، فطريقة القيمة غير السوقية إذن تقوم على أساس القيمة التي تعتمد على قياس الفرق بين الحد الأقصى للرغبة في الدفع مقارنة بالحد الأدنى للرغبة في القبول عند المجتمع للعنصر الطبيعي الذي فقد مقدرا بالنقود، ومن الممكن أن يتم ذلك من خلال استبيانات وعمليات إحصائية يقوم به الخبراء الاقتصاديون. وواضح أن هذا التقدير يدخل فيه العنصر الشخصي لفرد أو جماعة لكونه يعتمد على قيمة نسبية برغبة القبول، وقد يكون هناك اختلافات كبيرة بين الأفراد في الرغبات في مختلف العناصر الطبيعية، مثل قيمة السباحة في البحر، أو صيد الأسماك، أو الاستمتاع بالحياة البرية، أو بالمناظر الطبيعية وغيرها. للتفصيل في ذلك أنظر:

- سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 40.

- ياسر فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص 414.

- أنور جمعة علي الطويل، مرجع سابق، ص 32.

لكن هذه الطريقة لم تسلم من النقد، حيث أنها لم تأخذ في اعتبارها أن الحالة المعروضة عليها بالنسبة للعناصر الطبيعية يجب أن تقدر في ضوء وظائفها البيئية وهي معطيات ذات طبيعة خاصة جدا يصعب تقديرها نقدياً¹، كما انتقد البعض فكرة تقييم كل عنصر من عناصر الطبيعة على حدة، نظراً لأن العنصر الطبيعي يتكامل مع باقي العناصر الأخرى، ولا يمكن فصله بقيمة موحدة عن باقي المنظومة الايكولوجية المتكاملة، ولا يمكن اعتماد تقييم عالمي موحد لتقييم الأضرار البيئية، ونعتقد أن التقييم الذي يعتمد على القيمة السوقية أو التجارية للعناصر الطبيعية، وان اختلفت معايير التقدير التجاري، لكنها في النهاية تقدر القيمة النقدية بحسب ما تمثله هذه العناصر للإنسان بشكل مباشر، وما قد يحصل عليه من منفعة أو متعة، لكنها لا تأخذ بعين الاعتبار القيمة الطبيعية لهذا العنصر ومدى . الضرر أو الأثر البيئي الذي يسببه بالنظر إلى التوازن الايكولوجي بالاشتراك مع باقي عناصر البيئة².

ثانياً: التقدير الجزافي للضرر البيئي : L'évaluation forfaitaire du dommage *écologique

ترتكز هذه الطريقة في التقدير على أساس معطيات علمية، حيث يتم إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية، ويتم حسابها وفقاً لمعطيات علمية يقوم بها متخصصون وخبراء في المجالات البيئية³، وهذا النظام يمكن وصفه بأنه نوع من نظام العقوبات على الانتهاك أو التعدي على البيئة، ولكن يعتمد على إحصائيات ودراسات بيئية مسبقة أفرغت في جداول محددة يسترشد بها القاضي لتقدير التعويض (أو العقوبة المناسبة) بحجم الضرر الحاصل⁴.

¹ - ياسر فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص 414

² - أنور جمعة علي الطويل، مرجع سابق، ص 39

³ - ابتهاج زيد علي، التعويض عن الضرر البيئي، مجلة مركز دراسات الكوفة: الدراسات القانونية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد 1، العدد 34، 2014، ص 198.

⁴ - أنور علي جمعة الطويل، مرجع سابق، ص 41.

وفيما يتعلق بالتشريع الجزائري فقد اعتمد المشرع في قانون الغابات تقديرا ماليا جزافيا لقطع أو قلع الأشجار، وقدر بأن قطع أو قلع الأشجار التي تقل دائرتها عن 20 سنتمتر ولا يتعدى علوها مترا واحدا ب:2000 دج، وإذا تعلق الأمر بأشجار تم غرسها أو نباتات بصفة طبيعية منذ أقل من خمس سنوات تضاعف الغرامة إلى 4000 دج¹.

وطريقة التقدير الجزافي للضرر عن طريق الجداول مطبقة أيضا في القضاء، حيث طبقتها العديد من المحاكم، نذكر من ذلك القضية التي عرضت أمام القضاء الأمريكي بمناسبة حادثة الناقلة American Trader في العام 1990 والذي سبب حينها أضرارا بيئية كبيرة بأحد الشواطئ، وتم تقدير التعويض عن هذه الأضرار تقديرا جزافيا².

وكمثال عن هذه المعايير الحسابية للتعويض والواردة في جداول التعويض الجزافي نذكر:

- عدد الهكتارات: ويطبق هذا الحساب في تقدير التعويض النقدي عن ضرر التلوث الذي يصيب أشجار الغابات، عندما تكون هذه الغابات محروقة أو مدمرة فيحسب قيمة الهكتار المحروق أو المدمر ب 100 دولار.
- المتر المكعب: ويكون في حساب قيمة التعويض النقدي لضرر التلوث الذي يصيب مسطحات الأراضي والبحار، كتلوثها بزيت البترول، فيحسب المتر المكعب الملوث بوحدة معينة.
- المتر الطولي والمتر المربع العرضي: ويستخدم في تقدير التعويض عن التلوث الذي يصيب الأنهار طولاً وعرضاً، إذ يحسب قيمة تلوث المجرى المائي طولاً بفرنك واحد عن كل متر، وتحسب قيمة تلوث نفس المجرى عرضاً بنصف فرنك على كل متر.
- كمية المادة الملوثة الملقاة: يكون في تقدير قيمة التعويض النقدي عن التلوث الذي يصيب المياه وما بها من ثروات مائية وطبيعية، إذ يحسب قيمة تلوث البحار والأنهار بالزيوت البترولية السوداء، بحسب وزن الزيوت التي تسربت إلى المياه، بحيث يدفع 100 دولار عن كل طن من المواد الملوثة والسامة. أنظر في ذلك: يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية، مرجع سابق، ص 332.

¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 259

² - وقع الحادث المذكور للناقلة American Trader في 8 فبراير 1998، والمملوكة والمدارة من قبل شركة ATTRANSCO، وفي ذلك التاريخ تسرب حوالي 400,000 جالون من البترول في مياه البحر على مسافة حوالي ميل ونصف من شواطئ هانتينجتون في كاليفورنيا وقد استمرت القضية 8 سنوات في المحكمة، حيث صدر الحكم بتاريخ 1998/12/08، وقضى بتعويض المضررين مبلغ 18 مليون دولار عن الأضرار البيئية التي سببتها الناقلة، وقد اعتمدت المحكمة على طريقة التقدير الجزافي لحساب قيمة التعويض بعدد أيام الإغلاق التي سببها الضرر لشاطئ كاليفورنيا، أنظر أنور جمعة علي الطويل، مرجع سابق، ص 43.

إن من أهم مزايا هذا النظام أنه يضع حلولاً تقنية لا تسمح بترك ضرر بيئي بدون تعويض طالما أن كل عنصر بيئي قد وضع له تقدير مسبق في حالة التلف أو التعرض للأضرار، إضافة إلى إن هذا التقدير دائماً يدين المتسبب بالتلوث¹.

إلا أن هذا النظام أيضاً لم تسلم من النقد، حيث إن هذه الطريقة قد لا تكفل تجديد وتأهيل العنصر الطبيعي المتضرر، فالمستفيد من التعويض يمكن أن يكتفي بقبض مبلغ التعويض دون القيام بأعمال من شأنها تجديد وإحلال العنصر البيئي المصاب. كما أن نظام الجداول سيكون غير فعال نظراً لخصوصية كل حالة من حالات الاعتداء على العنصر الطبيعي، حيث إن لكل حالة خصوصية معينة، ويجب لذلك مراعاة كل العوامل التي يكون لها تأثير اقتصادي أو بيئي في تقدير التعويض².

وبناء على استعراض طريقتي التقدير النقدي للضرر البيئي، ولكي نتجاوز الصعوبات الفنية لأي من الطريقتين يرى البعض³ إمكانية تطبيق نظام الجداول بشرط أن يتم إعدادها عن خبراء متخصصين أو حتى هيئات استشارية تخصصية في المجال البيئي، إذ يجب أن تأخذ الجداول القيمة الحقيقية والطبيعية للعنصر البيئي وليس على أساس التقييم السوقي أو الاقتصادي البحت.

كما أنه يجب إعطاء القضاة سلطة ملائمة في تقدير التعويض حسب كل حالة في ضوء معطياتها المختلفة، حيث أن طرق تقدير التعويض عن الضرر البيئي ما هي إلا مجرد قرائن يسترشد بها القضاة عند نظرهم الدعوى المعنية في هذا المجال، وضمن ذات السياق يعتقد البعض⁴ أن حالات عدم إمكانية استعادة بعض العناصر لا يمنع من التقدير النقدي لها، حيث أن عدم التقدير لها لن يساهم في استعادتها.

¹ - ابتهاج زيد علي، مرجع سابق، ص 199.

² - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 40.

³ - أنور جمعة علي الطويل، مرجع سابق، ص 47.

⁴ - ياسر فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص 417.

وعلى أي حال فإن الحكم بالتعويض في هذه الحالة أفضل من عدمه، إضافة إلى أنه يعتبر غرامة أكثر مما هو تعويض، ويشكل رادعا قويا للآخرين مستقبلا في حالة ما يكون التقدير كبيرا يتناسب مع ندرة أو خسارة مثل هذا العنصر الطبيعي.

الفرع الثالث

مصير التعويض النقدي عن الضرر البيئي

يثور التساؤل - بخصوص الأضرار البيئية - حول ما إذا كان المدعي في دعوى المسؤولية عن ذلك الضرر (هيئة عامة، جمعية معترف بها لحماية البيئة) من حقه التصرف في ذلك التعويض كما يشاء، دون أن يتقيد بضرورة انفاقه لتحقيق أغراض معينة؟

إن خصوصية وطبيعة دعوى التعويض عن الضرر البيئي تجعل المدعي في دعوى المسؤولية عن الأضرار البيئية، لا يكون له تلك الحرية في التصرف في التعويض، ويرجع ذلك إلى أن التعويض لا يمنح للمدعي عن ضرر لحق به شخصيا حتى يكون له حق على مبلغ التعويض، وإنما ضرر لحق بالبيئة ذاتها أو بأحد عناصرها الطبيعية غير المملوكة لأحد، وبالتالي فإن مبلغ التعويض يكون من حق البيئة، وما المدعي في دعوى المسؤولية عن الضرر البيئي إلا نائبا عن البيئة¹.

وبناء على ذلك، فإنه يتعين على المدعي تخصيص مبلغ التعويض فيما يفيد البيئة ويعود عليها بالنفع في الحال أو المستقبل، كإجراء عمليات لتنظيف البيئة من التلوث أو لعمليات الوقاية وحمايتها من التلوث وعموما لإصلاح البيئة أو العنصر البيئي المصاب².

لكننا نرى أن هذا الحل غير مجد، وليس هناك من ضمان بأن المبالغ المقضي بها ستذهب فعلا لصالح البيئة، وهو ما يجعلنا نقترح إنشاء هيئة إدارية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، يعهد إليها بتلقي تلك المبالغ، وتخصيصها فيما يفيد البيئة، ويصلح ما يصيبها من أضرار.

¹-رحموني محمد، مرجع سابق، ص 89.

²- عطا سعد محمد حواس، جزء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 218

وكتقييم شامل لما سبق عرضه فإننا نرى ضرورة أن يشتمل التشريع الجزائري على نصوص تحدد نظام المسؤولية البيئية وكيفية التعويض عن الأضرار البيئية بما يتلاءم وخصوصية هذه الأضرار، فالإكتفاء بتطبيق القواعد العامة الواردة في القانون البيئي والقوانين الأخرى تبقى قاصرة عن استيعاب كافة الأضرار البيئية، لذلك يجب صياغة نصوص تستجيب لخصوصية الأضرار البيئية وذلك أسوة بالتشريعات الدولية والداخلية التي أصبحت تمنح تعويضا عن مثل هذا النوع من الأضرار، وعلى رأسها القانون الفرنسي رقم 757-08 بشأن المسؤولية البيئية¹، الصادر تنفيذا لأحكام التوجيه الاوروبي 35-2004.

¹ -Loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, op cit.

الخاتمة

تناولنا في رسالتنا هذه موضوع المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة، حيث استعرضنا فيها أساس هذه المسؤولية والجزاء المترتب عن قيامها في حق الإدارة وهو التعويض عن الضرر البيئي، فمن حيث الأساس: تطرقنا للمسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ، ابتداء من مفهوم الخطأ وصوره المختلفة وإسقاط ذلك في مجال حماية البيئة. كما تطرقنا إلى المسؤولية القائمة دون خطأ: سواء على أساس المخاطر، أو على أساس المبادئ الحديثة للقانون البيئي: كمبدأ الوقاية، ومبدأ الملوث الدافع، ومبدأ الحيطة، وهي أسس تتناسب أكثر مع صور الضرر البيئي، نظرا للمخاطر المتزايدة التي تهدد البيئة.

أما من حيث جزاء المسؤولية: فقد تعرضنا لنظام التعويض عن الضرر البيئي في المسؤولية الإدارية، من حيث الشروط اللازمة لقيام هذه المسؤولية، وهي الضرر والعلاقة السببية، وما يكتنف التعويض عن هذا الضرر من صعوبات: سواء كانت صعوبات موضوعية، أو إجرائية، وكذا من حيث طرق تعويض الضرر البيئي: حيث شمل ذلك التعويض العيني، والتعويض النقدي.

وفي ختام هذه الرسالة، التي حاولنا فيها الإجابة على الإشكالية الرئيسية لموضوع البحث، والتي تمحورت حول مدى إمكانية تطبيق القواعد العامة للمسؤولية الإدارية على مجال حماية البيئة، والأضرار التي تلحق بها، وما تفرع عنها من أسئلة فرعية كثيرة تتعلق بجزئيات هذا الموضوع، توصلنا للنتائج التالية:

النتائج:

نستنتج إجمالاً - وكننتيجة عامة - أن القواعد التقليدية للمسؤولية الإدارية عاجزة عن استيعاب الأضرار البيئية، فكثيراً من أحكام هذه المسؤولية سواء من حيث الأساس، أو نظام التعويض، لا تتناسب مع خصوصية الضرر البيئي، مما يفرض على القضاء الإداري الذي

يتميز بالطابع الاجتهادي التحرر من هذه القواعد أو تطويعها، والتعامل معها بشيء من المرونة لتتناسب مع هذا النوع من الأضرار، إذ من غير المعقول بقاءها دون تعويض.

كما أن القضاء الإداري الجزائري ليست له تجرب عميقة في مجال المنازعات البيئية، نظرا لحدثة هذه المنازعات وتنوع مجالاتها، ومحدودية التقاضي في المجال البيئي، والذي يرجع في تقديرنا إلى غياب ثقافة المحافظة على البيئة، والجهل بما يوفره القانون من فرص تحريك مسؤولية الإدارة في هذا الجانب.

ورغم ذلك فإن الأحكام القضائية الصادرة في موضوع البيئة على قلتها، تؤهل القضاء الإداري الجزائري لإرساء معالم المسؤولية الإدارية البيئية والتي مازال غير واضحة، فبناء نظرية متكاملة في هذا المجال يحتاج إلى تراكم الاجتهادات والأحكام القضائية، خاصة إذا تم تدعيم هذا المجال بالنصوص التشريعية اللازمة. دون إغفال مساهمة الفقه والدراسات القانونية في هذا المجال.

أما تفصيلا، فإن أهم النتائج التي نسجلها في نهاية هذا البحث، ما يلي:

أولاً: من حيث أساس المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة

- إن التكريس الدستوري للحق في البيئة في تعديل 2016، يشكل تطورا هاما على مستوى النظام القانوني للحقوق والحريات في الجزائر، كما يعطي مضمونا واسعا للالتزام الدولة والأشخاص المعنوية العامة بواجب حماية البيئة. وهو ما يتطلب تكييفاً شاملاً للتشريعات المختلفة مع هذه الخطوة. وتدعيماً لهذه النصوص بالجانب الإجرائي للحق في البيئة والحقوق المرتبطة به: كالحق في التقاضي، الحق في الإعلام والاطلاع والمشاركة في القرارات البيئية.

- كما يشكل تكريس الحق في البيئة أساساً دستورياً لتقرير مسؤولية الدولة عن حماية البيئة إذا ما تعرضت لأي نوع من الأضرار، إذ يعتبر هذا الحق عاملاً محفزاً للأفراد والجمعيات للتقاضي والدفاع عن البيئة.

- إن القضاء ما يزال يعتبر أن مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ هي الأصل، وأن المسؤولية دون خطأ تبقى في نظره استثنائية وتكميلية، ولا يصر إليها إلا في حالات خاصة، عندما يعجز المتضرر عن إثبات الخطأ، أو عندما يتدخل المشرع بنصوص خاصة لإقرار هذه المسؤولية.

- لكن في مجال الضرر البيئي، فإن تأسيس مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ تواجهه صعوبات جمة: كصعوبة إثبات الخطأ، ومشروعية النشاط الضار. وتعدد مصادر الضرر، وطابعه الانتشاري والمتراخي، كما أن مصدر الإضرار بالبيئة قد يكون أنشطة الخواص. مما يجعل إثارة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ يصطدم بهذه الصعوبات، وقد لا يصل إلى نتيجة، عدا بعض الحالات التي يكون فيها الخطأ محدود الآثار وسهل الإثبات، خاصة عندما يكون مصدر التلوث أنشطة الخواص، حيث يكون الخطأ في الرقابة والتوجيه. لذلك فإن تأسيس مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ لا يتناسب مع خصوصية الأضرار البيئية.

- إن أهم خطأ يمكن أن يثير مسؤولية الإدارة في مجال حماية البيئة، هو البطء الشديد في صدور النصوص التطبيقية لقانون حماية البيئة، والقوانين ذات الصلة، وعدم صدورها أصلاً في كثير من الميادين، وهو ما يطرح مشكل تجميد هذه النصوص وعدم فاعليتها في حماية البيئة. في ظل عدم تفعيل ذلك من قبل القضاء أو الجمعيات والأفراد. وغياب نظام قانوني يلزم الحكومة باحترام آجال إصدار النصوص التطبيقية، سواء في حالة تحديد تلك الأجال من طرف المشرع، أو عدم تحديدها.

- إن إقامة مسؤولية الدولة على أساس المخاطر، هي الملجأ المناسب في مجال حماية البيئة، حيث أصبح الاعتراف بها على قدر كبير من الأهمية، خاصة في ظل صعوبة إثبات الخطأ الذي يكون سبباً في التلوث. وتزايد مخاطر الإضرار بالبيئة. ومما يدعم وجهة نظرنا في تأسيس المسؤولية على أساس المخاطر البيئية، ظهور مبادئ جديدة للقانون البيئي، أصبحت تحظى بتكريس واسع: دولي، وداخلي، وعلى مستوى الدساتير والقوانين، كمبدأ

الملوث الدافع، ومبدأ الحيطة لحماية البيئة، والتي تجعل من مسؤولية الدولة تقوم دون الالتفات إلى عنصر الخطأ مادام هناك إضرار بالبيئة.

ثانياً: من حيث جزاء المسؤولية، أي التعويض عن الضرر البيئي.

- نسجل الاختلاف الكبير الذي مايزال يدور حول مصطلحات مهمة في مجال المسؤولية عن حماية البيئة، وهي: البيئة، الحق في البيئة والضرر البيئي، سواء من حيث حدود هذه المصطلحات، ومدى قابليتها للإحاطة والحماية القانونية. أو من حيث الارتباط الوثيق بين هذه المصطلحات في مجال المسؤولية عن حماية البيئة. حيث يأخذ مفهوم البيئة المحور الرئيسي فيها. وهذا الاختلاف له تأثيره على قواعد المسؤولية البيئية. فمن يعتبر الإنسان جزءاً من البيئة مثلاً، يعتبر كذلك أن الضرر البيئي هو ضرر شخصي، وهو ما لا يقول به البعض. وهو ما يتطلب تدخل المشرع لحسم هذا الخلاف.

- غياب نصوص قانونية تعالج التعويض عن الضرر البيئي، وعدم تجاوب المشرع مع خصوصيات ومقتضيات الطبيعة الخاصة للمسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث البيئي، خصوصاً في الجانب الإجرائي لرفع دعاوى المسؤولية البيئية، مما يصعب من إمكانية اللجوء إلى القضاء بالنسبة للأفراد.

- إن التعويض عن الضرر البيئي ما تزال تعترضه صعوبات كبيرة، تصعب من إمكانية تطبيق القواعد العامة على هذا النوع من الضرر، ومنها:

- لَمَّا كان من شروط الضرر القابل للتعويض طبقاً للقواعد العامة: أن يكون مباشراً، فإن الضرر البيئي هو ضرر غير مباشر، أو هو مباشر بالنسبة للبيئة في حد ذاتها وليس بالنسبة لمن يطالب بالتعويض، خاصة إذا كان من الأفراد. وأن يكون الضرر شخصياً، وهو ما لا يقول به البعض بالنسبة للضرر البيئي، فهو ضرر عام ولا يخص شخصاً بعينه.

- أن الأضرار البيئية لها صور متعددة، وإن كان التلوث هو أبرز هذه الصور، والذي ينجم عن أنشطة متعددة ومتنوعة، قد يكون مصدرها أنشطة الدولة وأجهزتها المختلفة، أو قد يكون مصدرها أنشطة الخواص. ويأخذ التلوث أنواعا مختلفة، منها ما هو محقق بالفعل، ومنها ما قد يحدث في المستقبل.
- صعوبة إثبات العلاقة السببية بين الضرر وبين مصدر النشاط الضار، نظرا لما يتميز به الضرر البيئي من خصائص: كتعدد مصادره، عدم تحققه دفعة واحدة، وامتداده في المكان والزمان، وهو ما يجعل من اللجوء الى الخبرات العلمية، وإعفاء المتضرر من إثبات العلاقة السببية، أو افتراض هذه العلاقة، أو إعمال نظرية السببية العلمية أمرا ضروريا.
- ومن الصعوبات المثارة كذلك: تحديد من له الصفة في رفع دعوى المسؤولية عن الإضرار بالبيئة، فالثابت أن المدعي تكون له الصفة متى انصب الضرر على سلامته الجسدية أو أمواله الخاصة، أو ممتلكاته، أم بالنسبة للبيئة فهي لا تخص شخصا معينا، فعناصرها المختلفة: من ماء وهواء، وغابات، ... هي تراث مشترك للإنسانية جمعاء. وإذا كان الأمر كذلك فمن تكون الصفة في تمثيل البيئة، وتحريك دعوى المسؤولية ضد من يرتكب أفعالا تضر بها.
- بالرغم من الاعتراف للجمعيات بحق التقاضي في قانون حماية البيئة، فقد بقي هذا الدور من الناحية العملية محتشما، بسبب هشاشة التمثيل القانوني للجمعيات الخاصة بحماية البيئة في الجزائر.
- صعوبة (أو استحالة في غالب الأحيان) تقدير الضرر البيئي نقديا، وإذا كان ذلك ممكنا في بعض الحالات بالاعتماد على الأساليب الحديثة المقترحة لتقدير الضرر البيئي، فإلى من يؤول ذلك التعويض إذا كان مبلغا باهظا.

- في ظل هذه الصعوبات، يبقى التعويض المناسب لإصلاح الضرر البيئي هو إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو استعادة العنصر البيئي. فإذا كان جبر الضرر بالنسبة للإنسان

يتم بدفع مبلغ من المال، فإن الضرر البيئي الذي يهدم الأنظمة الطبيعية للبيئة، لا يصلحه إلا إعادة الحال إلى ما كان عليه. وهو ما يجعلنا نتحدث عن إصلاح الضرر البيئي وليس عن تعويضه.

الإقتراحات:

أمام هذه النتائج التي أسفر عنها البحث، والتي تبين صعوبة أعمال قواعد المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة، يمكننا تقديم بعض المقترحات لتذليل تلك الصعوبات.

1- تعزيز الجانب التشريعي بإقرار التعويض عن الضرر البيئي وفق قواعد خاصة تتلاءم مع طبيعة وخصائص هذا الضرر، وذلك بإصدار تشريع خاص بالمسؤولية البيئية على غرار بعض التجارب المقارنة، يحدد الجانب الإجرائي في رفع الدعوى المتعلقة بالمسؤولية البيئية، ومن يحق له رفعها، كما يحدد طرق التعويض الممكنة للضرر البيئي، وكيفية تطبيقها.

2- تعديل بعض النصوص في القانون المدني ليتضمن أحكاماً خاصة بالضرر البيئي، وخاصة مراجعة مدة تقادم دعوى التعويض الواردة في المادة 133 واتي تحدد مدة سقوط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشرة (15) سنة من يوم وقوع الفعل الضار، لتتناسب مع خصوصية الضرر البيئي. حيث نقترح أن تحتسب مدة التقادم ابتداء من تاريخ اكتشاف الضرر، وليس من تاريخ وقوع الفعل الضار.

3- تعديل قانون حماية البيئة الحالي (القانون 03-10)، بما يتكيف مع المتغيرات الجديدة، وقد مضت على صدوره مدة كافية تحتم هذا التعديل، وأن يمس هذا التعديل بالخصوص:

- تحديد المصطلحات الهامة ذات العلاقة بالموضوع: البيئة، الضرر البيئي، الحق في البيئة، على النحو الذي أوردناه في هذه الرسالة.

- إعطاء الحق للأفراد - مثل الجمعيات - في رفع دعاوى قضائية في مجال الإضرار بالبيئة.

-التعويض عن الضرر البيئي، وآلياته..، سواء كان تعويضا عينيا أو نقديا.

-تحديد الجهة التي يؤول إليها التعويض عن هذا الضرر.

4- تعزيز المهمة الاجتهادية لمجلس الدولة، وذلك بتعديل النصوص الخاصة بمجلس الدولة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والقانون العضوي المتعلق به، وإعفاؤه من بعض المهام القضائية. حتى يتفرغ لمهمة الاجتهاد وتقييم أعمال الجهات القضائية، وهي المهمة التي انتدبه لها الدستور، ويساهم من خلال أحكامه في إيجاد حلول عملية للصور المتعددة لهذا النوع من الأضرار: في مجال تقدير الضرر، العلاقة السببية، تأسيس المسؤولية، وكلها مجالات تحتاج إلى اجتهاد لتكييف وتطويع القواعد العامة لتتناسب مع خصوصية هذه الأضرار.

5- إنشاء صندوق خاص، يكون تحت إشراف الوزارة المكلفة بالبيئة، أو هيئة ضبط مستقلة، تؤول إليه التعويضات في مجال حماية البيئة، توجه عوائد هذا الصندوق لفائدة البيئة.

6- اعتماد فكرة التعويض الرمزي، بالنسبة للجمعيات والأفراد لتشجيع النقااضي البيئي الذي يستهدف حماية البيئة. ففكرة التعويض النقدي الكلي لا تصلح أن يحكم بها لصالح الأفراد، ولا حتى للجمعيات. إذ سيتحول الأمر عندئذ إلى كسب فردي لا تستفيد منه البيئة.

إن إرساء معالم المسؤولية الإدارية البيئية مايزال في بداية الطريق، فبناء نظرية متكاملة في هذا المجال يحتاج إلى تراكم الاجتهادات والأحكام القضائية، للتخلص من جمود القواعد التقليدية، كما يتطلب مزيدا من البحوث والدراسات التي تثري هذا الموضوع. ف لا شك أن لأجيال القادمة ستثمن المواقف الإيجابية لرجال القانون تجاه إصلاح ومعالجة الأضرار البيئية بصورها المختلفة.

قائمة المصادر والمراجع

*باللغة العربية

أولاً: المصادر.

1- الدساتير:

-دستور سنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج.ر عدد 1962/64.

- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76 -97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر عدد 1976/94.

- الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ر عدد 1976/61.

- الميثاق الوطني لسنة 1986، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-22 المؤرخ في 09 فيفري 1986، ج.ر عدد 1986/07.

- دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989 المتضمن نشر الدستور، ج.ر عدد 1989/09.

-دستور سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96 - 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 1996/76.

- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ر عدد 2016/14.

2--الاعلانات والمواثيق الدولية:

- الإعلان المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (ستوكهولم) جوان 1972، وثيقة رقم:

A/conf.48/14/Rev1.

<http://www.un.org/ar/docs/environmet/coferences>. Le 24/10/2017

- الميثاق العالمي للطبيعة، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، اللائحة رقم 7/37 بتاريخ 1982/10/28.

- إعلان قمة الأرض، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية بريو دي جانيرو، قرار الجمعية العامة

للأمم المتحدة 47/190، بتاريخ: 1992/12/22. الوثيقة الختامية:

A/conf .151/26. www.un.org.

3- القوانين والأوامر:

- الأمر رقم 66-183 مؤرخ في 21 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج.ر عدد 1966/46.
- الأمر رقم 67-38 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتعلق بالقانون البلدي، ج.ر عدد 1967/06.
- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 32 مايو 1969 المتعلق بقانون الولاية، ج.ر عدد 1969/44.
- القانون رقم 83-03 مؤرخ في 12 مارس 1983 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، ج.ر عدد 1983/06.
- القانون رقم 83-11 مؤرخ في 02 يوليو 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر عدد 1983 /07.
- القانون رقم 84 - 12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم، ج.ر عدد 1984/26.
- القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، ج.ر عدد 1985/08.
- القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة التعمير المعدل والمتمم، ج.ر عدد 1990/52.
- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد 1990/49.
- القانون رقم 90-08 مؤرخ في 11 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 1990/15.
- القانون رقم 90-09 مؤرخ في 11 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 1990/15.
- القانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، متضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر عدد 1991/65.

- الأمر رقم 95 - 23 المؤرخ في 26 / 08 / 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر عدد 1995/48 .
- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد 1998/44.
- القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 2001/77.
- القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 2001/77.
- القانون رقم 02-22 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر عدد 2002/10.
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 2003/43.
- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 2004/84.
- القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 2005/50.
- القانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 2005 / 60.
- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 5 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 2006/46.
- القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 2008/21.
- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 2011/37.
- القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر العدد 2012 / 12.
- القانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فبراير 2013 يعدل ويتم القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 11 لسنة 2013.

4- المراسيم:

- المرسوم رقم 63-73 مؤرخ في 04 مارس 1963 المتعلق بحماية السواحل، ج.ر. عدد 1963/13.

- المرسوم رقم 63-478 مؤرخ في 20 ديسمبر 1963 المتعلق بالحماية الساحلية، ج.ر. عدد 1963/98.

- المرسوم رقم 63-206 مؤرخ في 24 يوليو 1963 المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج.ر. عدد 1963/52.

- المرسوم رقم 65-148 مؤرخ في 29 مايو 1963 المتعلق بحضر بعض أساليب استغلال الأراضي، ج.ر. عدد 1963/64.

- المرسوم رقم 74 - 156 مؤرخ في 12 يوليو 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج.ر. عدد 1974/59.

- المرسوم رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية، ج.ر. العدد 1983/31.

- المرسوم رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 المحدد لشروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية و معالجتها، ج.ر. العدد 66 / 1984.

- المرسوم رقم 86-132 مؤرخ في 27 ماي 1986 يحدد قواعد حماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية والقواعد المتعلقة بمراقبة حيازة المواد الإشعاعية والأجهزة التي تتولد عنها إشعاعات أيونية واستعمالها، ج.ر. عدد 22 / 1986.

- المرسوم رقم 87-143 المؤرخ في 16 / 06 / 1987 المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية و يضبط كفاءته، ج.ر. العدد 25 / 1987 .

- المرسوم رقم 88-149 المؤرخ في 26 جوان 1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر. العدد 30 / 1988.

- المرسوم التنفيذي 90-39 المؤرخ في 30 جانفي 1990 المتعلق بمراقبة الجودة وقمع الغش، ج.ر. عدد 05 / 1990.

- المرسوم 78-90 مؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج.ر عدد 1990/10.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 1991/26.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-284 المؤرخ في 06 جويلية 1992 المتعلق بتسجيل المنتجات الصيدلانية، ج.ر عدد 1992/53.
- المرسوم الرئاسي رقم 92 - 355 المؤرخ في 23 سبتمبر 1992، المتضمن الانضمام إلى بروتوكول مونريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون الذي أبرم في مونريال في 16 سبتمبر 1987، ج.ر عدد 1992 /69.
- المرسوم التنفيذي رقم 93 - 68 المؤرخ في 01 مارس 1993 يتعلق بكيفية تطبيق الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر عدد 1993/14 .
- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 جويلية 1993 ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 1993 / 46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-161 مؤرخ في 10 جويلية 1993 ينظم صب الزيوت والشحوم، ج ر عدد 1993 / 46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-163 يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، ج ر عدد 1993/46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المؤرخ في 01 مارس 1993، ينظم إفراز الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج ر عدد 1993/46.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج.ر عدد 1993/50.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-429 المؤرخ في 16 ديسمبر 1995 يحدد شروط وكيفيات تسليم إنتاج وحياسة وتنازل واستعمال ونقل واستيراد وتصدير الأنواع النباتية غير المزروعة ويضبط كيفيات ذلك، ج.ر عدد 1995 /78.

- المرسوم الرئاسي رقم 95- 163 مؤرخ في 6 يونيو سنة 1995، المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ري ودي جانيرو في 5 يونيو 1992، ج.ر. عدد 1995/43.

- المرسوم الرئاسي رقم 95- 163 المؤرخ في 06 جوان 1995 المتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في 05 جوان 1992، ج.ر. عدد 1995/32.

- المرسوم التنفيذي رقم 98- 339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر. عدد 1998/ 82.

- المرسوم التنفيذي رقم 98- 147 مؤرخ في 13 مايو 1998 يحدد كفيات حساب التخصيص الخاص رقم 302- 065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، ج.ر. عدد 1998/31، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر. عدد 2001/78.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-276 مؤرخ في 12 سبتمبر 1998، يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، ج.ر. عدد 1998/68.

- المرسوم التنفيذي 99-47 المؤرخ في 13 فبراير 1999 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين، وضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية، أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب، وكذا لصالح ذوي حقوقهم، ج.ر. عدد 1999/09.

- المرسوم التنفيذي رقم 99- 253 المؤرخ في 07 جويلية 1999 يتضمن تشكيل لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 1999/79.

-المرسوم الرئاسي رقم 03 - 90 المؤرخ في 03 مارس 2003 المتضمن التصديق على بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، بشأن المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المعتمدة بواقادوقو (بوركينافاسو) في جوان 1998، ج ر عدد 2003/15.

- المرسوم التنفيذي رقم 03-52 المؤرخ في 04 فبراير 2003 يتعلق بتأسيس تعويض على خطر العدوى لفائدة المستخدمين الممارسين في بعض هياكل الصحة العمومية ج.ر. عدد 2003/8.

- المرسوم التنفيذي رقم 04- 409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004 يحدد كفيات نقل النفايات

الخاصة الخطرة، ج.ر عدد 2004/81.

- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 7 يناير 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر عدد 2006 /01

- المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 2006 /26.

- المرسوم التنفيذي 07-351 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر عدد 2007/73.

- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 2007/34.

- المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 يونيو 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج.ر عدد 2007 /43.

- مرسوم تنفيذي رقم 15-207 مؤرخ في 27 يوليو 2015 يحدد كيفيات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده، ج.ر عدد 42 لسنة 2015.

5- القرارات والأحكام القضائية:

1- المجلس الأعلى، قرار رقم: 56392 بتاريخ 1989/02/25، قضية فريق م ضد والي ولاية تيزي وزو، المجلة القضائية عدد 4 لسنة 1990.

2- المجلس الأعلى، قرار رقم: 5789 بتاريخ 1989/01/14، قضية فريق م ضد والي ولاية تيزي وزو، المجلة القضائية عدد 4 لسنة 1990.

3- المجلس الأعلى، قرار رقم: 46723 بتاريخ 1986/07/12، قضية ش.ع ضد والي ولاية سطيف ووزير الداخلية، المجلة القضائية عدد 4 لسنة 1990.

4- المحكمة العليا، ملف رقم 78410، بتاريخ: 1992/02/18، نشرة القضاة، مديرية البحث بوزارة العدل، عدد 48.

5- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 1326 صادر بتاريخ 1977/07/09، قضية " بن حسان احمد " ضد وزير الداخلية، قرار غير منشور.

- 6- المحكمة العليا، قرار رقم 126447، بتاريخ 5 مارس 1995، والي ولاية تيارت ضد ع.ب، قرار غير منشور.
- 7- مجلس قضاء عنابة، قرار رقم 96/1130، بتاريخ 25/2/1996، جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة ضد مؤسسة أسמידال، قرار غير منشور.
- 8- المحكمة العليا، قرار رقم 443620 الصادر بتاريخ 12-03-2008، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، 2008.
- 9- المحكمة العليا، قرار رقم 101267، بتاريخ 20/12/1992، قضية الوكالة الوطنية لعلم الآثار وحماية المعالم والمواقع التاريخية بالجزائر ضد والي ولاية الجزائر ومن معه، المجلة القضائية، عدد 36 لسنة 1994.
- 10- المحكمة العليا، قرار رقم: 123371 بتاريخ 06/07/1997، قضية فريق ق ضد بلدية تبسة، نشرة القضاة، العدد 56 لسنة 1999.
- 11- المحكمة العليا، قرار رقم: 80812 بتاريخ 18/02/1991، قضية ع.و ضد ب.س ومن معه، قرار غير منشور.
- 12- مجلس الدولة، قرار رقم 12368 بتاريخ: 25/06/2002، قضية وزير السكن ضد (ورثة ش.ع)، مجلة مجلس الدولة، عدد 2 لسنة 2003.
- 13- مجلس الدولة، قرار بتاريخ 08/03/1999، فهرس 90، (رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عن أزال ضد ع.ط زمن معه)، قرار غير منشور.
- 14- مجلس الدولة، قرار بتاريخ 08/03/1999، فهرس 141، (قضية وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة ب.ل)، قرار غير منشور.
- 15- مجلس الدولة، قرار رقم 033628 بتاريخ 25/07/2007 (قضية صندوق الضمان الاجتماعي ضد ذوي حقوق المرحوم)، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
- 16- مجلس الدولة، قرار رقم 14016، بتاريخ 17/12/2015، س.ز ضد بلدية سيدي محمد، قرار غير منشور.
- 17- مجلس الدولة، قرار رقم 199301 بتاريخ: 06/11/2001، قضية والي ولاية الشلف ضد

(أ.ن)، مجلة مجلس الدولة، عدد 2 لسنة 2002.

18- مجلس الدولة، قرار رقم 069927 مؤرخ في 27/10/2011، قرار غير منشور.

19- مجلس الدولة، قرار رقم: 2027 بتاريخ 15/07/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 02 لسنة 2002.

20- مجلس الدولة، 15/07/2002، مستشفى الأمراض العقلية فرنان حنفي ضد أرملة مولاي، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002.

21- مجلس الدولة، قرار رقم 15230 بتاريخ 28/03/2007، مدير القطاع الصحي بعين

تادلس ضد م.م ومن معه، نشرة القضاة، عدد 63، 2008.

22- مجلس الدولة، قرار رقم 51244 بتاريخ 11/03/2003، م.خ ضد مستشفى بجاية، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004.

23- مجلس الدولة، قرار رقم 2027 بتاريخ 15/07/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2 لسنة 2002.

24- مجلس الدولة، قرار رقم 032758، تاريخ القرار: 23/05/2007، مجلة مجلس الدولة العدد 09، لسنة 2009.

25- مجلس الدولة، قرار رقم 220، بتاريخ 07/05/2001، قضية شركة نفضال ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس، عدد 01 لسنة 2002.

6- التعليمات:

- وزارة الصحة والكان وإصلاح المستشفيات، تعليمة رقم 35 الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2018، المتعلقة بسحب المنتجات الصيدلانية ذات المكون فالسارتان.

8- الآراء:

- رأي المجلس الدستوري تحت رقم 01-16 بتاريخ 28/01/2016، ج.ر عدد 06 لسنة 2016.

9- التقارير:

- الديوان الوطني للإحصاء، انقال التلوث الناتجة عن حركة السيارات واحراق النفايات الحضرية واهم المصادر الصناعية في الجزائر والمدن المجاورة لها، الجزائر، 2004.

- المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، التفجيرات النووية الفرنسية في الجزائر وآثارها الباقية، ط1، 2000.
- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، ديسمبر 2001.
- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر 2000.
- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة، 2005.
- فاطمة الزهراء قسنطيني، حقوق الإنسان والبيئة، تقرير مقدم للجنة الفرعية التابعة للجنة حقوق الإنسان، الصادر في 6 جويلية 1994، الوثيقة: E/CN.4/sub.2/1994.
- تقرير عن مجلس الطاقة العالمي، دراسة موارد الطاقة: نظرة مركزة على الغاز الصخري، منشورات المجلس، لندن، 2010، أنظر الموقع:
- http://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2011/12/Shale_Gas_Ar.pdf.

ثانيا: المراجع

1-المؤلفات

أ-المؤلفات العامة

- 1- الفيروز أبادي، القاموس المحيط (الجزء الأول)، د.ط، مكتبة النوري، دمشق، سوريا، د.ت.ن.
- 2-إبراهيم فياض، مسئولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة للقانون المصري والفرنسي، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1973.
- 3- أحمد محمود أحمد الربيعي، مسئولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة (دراسة مقارنة)، د.ط، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 2015.
- 4-أحمد عباس عبد البديع، تدخل الدولة ومدى اتساع مجالات السلطة العامة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.ت.ن.
- 5-أنور أحمد رسلان، القضاء الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.
- 6- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 1983.

- 7- جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الادارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.
- 8- جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية " قضاء التعويض"، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995.
- 9- رجب محمود طاجن، تأثير السببية العلمية على قواعد المسؤولية الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013.
- 10- رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، د. ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994.
- 11- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.ط، د.م.ج، ابن عكنون، الجزائر، 1994.
- 12- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 13- كفيف لحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، د.ط، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 14- كامل عبد السميع محمود، مسؤولية الإدارة، عن أعمالها المادية المشروعة (دراسة مقارنة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.ت.ن.
- 15- لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، د.ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013.
- 16- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية (الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الادارية)، ط1، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2007.
- 17- لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الاداري، د.ط، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013.
- 18- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة (ج1)، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 19- لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، ط 1، دار الريحانة، الجزائر، 2004.

- 20- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، د.ط، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1979.
- 21- محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث (مسئولية السلطة العامة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.
- 22- محمد محمد عبد اللطيف، التطورات الحديثة في مسؤولية الدولة، د.ط، مطبعة النسر الذهبي، القاهرة، مصر، 2000.
- 23- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الاداري (دراسة مقارنة)، د.ط، د.م.ج، بن عكنون، الجزائر، 1996.
- 24- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، د.ط، الدار العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- 25- ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 26- محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الادارة في تشريعات الدول العربية، د.ط، مطبعة الجبلوي، القاهرة، مصر، 1982.
- 27- محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1992.
- 28- سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1973.
- 29- محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، مصادر الالتزام، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2004.
- 30- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2011.
- 31- محمد عبد الواحد الجميلي، محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض (مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- 32- محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الاداري دراسة مقارنة (ولايتا الالغاء والتعويض)، د.ط،

- دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994.
- 33- محمد أبو بكر عبد المقصد، سلطة الإدارة بين التقييد والتقدير (التزام الأشخاص العامة بالتدخل)، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014، مرجع سابق.
- 34- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، ط2، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 35- محمد بكر حسين، مسئولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة)، د.ط، دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، 2006.
- 36- محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 37- محمود شمحات، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى، د.ط، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 38- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر، 1994.
- 39- مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، د.ط، مكتبة الجلاء الجديدة، القاهرة، مصر، 2002.
- 40- محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض (مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص524.
- 41- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الخصومة، التنفيذ، التحكيم)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2008.
- 42- نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية والدستورية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.
- 43- صبري محمد السنوسي، مسؤولية الدولة دون خطأ " دراسة مقارنة"، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001.
- 44- صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة،

- مصر، 2010.
- 45- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، د.ط، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 46- علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008.
- 47- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009.
- 48- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية (الحماية الإدارية للبيئة)، د.ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 49- عبد الله حنفي، قضاء التعويض (مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.
- 50- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، د.ط، الإسكندرية، مصر، 1991.
- 51- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الثاني: نظرية الالتزام بوجه عام مصادر الالتزام، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، 2000.
- 52- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام - المجلد الأول-(العقد)، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1981.
- 53- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، ط1، موفم للنشر، الجزائر، 2009.
- 54- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 1994.
- 55- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2007.
- 56- فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، د.ط، منشورات أمين، الجزائر، 2009.

- 57- فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسئولية الدولة (دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقہ الاسلامي)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.
- 58- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977.
- 59- سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991.
- 60- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (ج2)، ط1، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013.
- 61- وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسئولية الإدارية " دراسة مقارنة"، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1988.
- 62- ياسين بن بريح، أحكام المسئولية الادارية على أساس الخطأ (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2014.
- ب- المؤلفات المتخصصة في البيئة**
- 1- أحمد محمد أحمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001.
- 2- أحمد ملحة، الرهانات البيئية في الجزائر، د.ط، مطبعة النجاح، الجزائر، 2000.
- 3- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة -مكافحة التلوث- تنمية الموارد الطبيعية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- 4- أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسئولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- 5- أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسئولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- 6- أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.

- 7- أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، دار الثقافة، الأردن، ط1، 2010.
- 8- أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994.
- 9- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة -مكافحة التلوث- تنمية الموارد الطبيعية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- 10- إسماعيل نجم الدين زكوه، القانون الإداري البيئي-دراسة تحليلية مقارنة-، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
- 11- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مقارنا بالقوانين الوضعية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- 12- أسامة عبد العزيز، نحو سياسة جنائية لحماية البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2005.
- 13- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقات الدولية، ط 1، جامعة الملك سعود، الرياض، السعودية، 1997.
- 14- حميدة جمالية، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 15- خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 16- داوود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث (دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث)، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 17- رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008.
- 18- رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة الى المحاكمة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.

- 19- زكي زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 20- طارق ابراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2009.
- 21- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة (دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري)، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016.
- 22- محمد عبد الظاهر حسين، خطأ المضرور وأثره على المسؤولية المدنية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002.
- 23- محمد إبراهيم حسن، البيئة والتلوث: دراسة تحليلية لأنواع البيئات ومظاهر التلوث، د.ط، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 1997.
- 24- مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الادارية للدولة عن التلوث الضوضائي، د.ط، دار النيل للطباعة، القاهرة، مصر، 2011.
- 25- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، د.ط، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، د.ت.ن.
- 26- محمد محمد عبده إمام: الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة، دراسة مقارنة في القانون الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
- 27- محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية (دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
- 28- محمد بلعمري، تأثيرات التفجير النووي على الإنسان والبيئة، ط1، المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر، 2000.
- 29- محمد توفيق سعودي، التلوث البحري ومدى مسؤولية صاحب السفينة عنه، د.ط، دار الأمين، القاهرة، مصر، 2001.
- 30- مصطفى صلاح الدين عبد السميع، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي (دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،

2010.

31- ماجد راغب الحلوة، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.

32- نبيلة إسماعيل رسلان، الجوانب الأساسية للمسئولية المدنية للشركات عن الإضرار بالبيئة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.

33- نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.

34- نعيم مغبغب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006.

35- صالح وهبي، الإنسان والبيئة والتلوث البيئي، ط1، المطبعة العلمية، دمشق، سوريا، 2001.

36- صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، ط1، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2010.

37- عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.

38- عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 421.

39- عبد السلام منصور الشبوي، التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي العام، دار الكتاب القانونية، القاهرة، مصر، 2008.

40- عيد محمد المنوخ العازمي، الحماية الادارية للبيئة (دراس مقارنة)، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.

41- عامر محمود طراف، إرهاب التلوث والنظام العالمي، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2002.

42- عادل عبد العال خراشي، جريمة التلوث الضوضائي وموقف الفقه الاسلامي منها، ط1،

- المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2008.
- 43- على سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2008.
- 44- علي السيد الباز، ضحايا جرائم البيئة، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، الكويت، 2005.
- 45- عبد الوهاب رجب هشام بن صادق، التلوث البيئي، جامعة الملك سعود، النشر العلمي والمطابع، المملكة العربية السعودية، 1997.
- 46- عامر محمود طراف، إرهاب التلوث والنظام العالمي، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2002.
- 47- عبد الله احمد الشايع عبد العزيز، الإعلام ودوره في تحقيق الأمن البيئي، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003، ص 18.
- 48- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الاسلامي، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2016.
- 49- عبد الله تركي حمد العيال الطائي، الضرر البيئي وتعويضه في المسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
- 50- عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- 51- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية (الحماية الإدارية للبيئة)، د.ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 52- فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.
- 53- فوسلر كلود وبيتر جيمس، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة، ترجمة علا أحمد إصلاح، د.ط، مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك، القاهرة، مصر، 2001.
- 54- سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004.

- 55- سلطان الرفاعي، التلوث البيئي (أسباب، أخطار، حلول)، ط1، دار أسامة، الأردن، عمان، 2009.
- 56- سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
- 57- سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
- 58- سهير ابراهيم حاجم الهيتي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ط1، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، د.ت.ن.
- 59- سماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي - دراسة تحليلية مقارنة-، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
- 60- سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- 61- سمير محمد فاضل، المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، د.ط، عامل الكتب، القاهرة، مصر، 1976.
- 62- سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- 63- هالة صلاح الحديثي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دراسة تحليلية تطبيقية، ط1، دار جبهة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- 64- وناس يحي وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، الحصيلة النهائية لمشروع البحث "PNR"، ط1، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، الجزائر، 2014.
- 65- وناس يحي، الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح إلى التكريس، البيئة وحقوق الإنسان: المفاهيم والأبعاد، مطبعة صخري، الوادي، الجزائر، 2011.
- 66- ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.

2- الأطروحات والمذكرات:

- 1- أنور جمعة علي الطويل، التعويض النقدي عن الأضرار البيئية المحضة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، مصر، مايو 2012.
- 2- إبراهيم الفياض، مسئولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة الى القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1973.
- 3- بوتلجة عبد الحمان، المسئولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015.
- 4- بوفلجة عبد الرحمان، المسئولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، 2016/2015.
- 5- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009/2008..
- 6- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 7- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.
- 8- دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشعري لحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، 2004/2003.
- 9- رحموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2016/2015.
- 10- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 11- طاوسي فاطمة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015/2014.
- 12- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية

- الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.
- 13- لوناسي جقيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر.
- 14- مسلط قويغان المطيري، المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2007.
- 15- مدين آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013/2012.
- 16- مليكة بوضياف، إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006.
- 17- عمار خليل المحيميد التركاوي، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2007.
- 18- علي بن مراح، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2 "بن يوسف بن خدة"، الجزائر، 2007.
- 19- علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2008.
- 20- عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.
- 21- عنصر كمال، مبدأ الحيطة في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة جيجل، 2007.
- 22- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016/2015.
- 23- واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2009.
- 24- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر

بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.

25- يوسف نور الدين، جبر ضرر التلوث البيئي (دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2001.

26- يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.

3- المقالات:

1- أحمد عبد الكريم سلامة، مبادئ حماية البيئة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد 17، أبريل 1995، ص 115-138.

2- أحمد جاية وسليمان كعوان، الغاز الصخري في الجزائر في ضوء التجربة الأمريكية، مجلة المستقبل العربي، العدد 441، نوفمبر 2015، ص 105-123.

3- الغنجة هشام داوود، ثروة الغاز والنفط الصخريين بين الاعتبارات الاقتصادية والتحديات البيئية- حالة الولايات المتحدة الأمريكية-، مجلة السياسة العالمية، مخبر الدراسات السياسية والدولية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، العدد 01، 2017، ص 43-62.

4- أحمد حسين الفتلاوي وآخرون، النظام القانوني الخاص لمسؤولية المنتج المدينة عن تلوث البيئة، مجلة القادسية للقانون والسياسة عن كلية القانون، جامعة القادسية، العدد الأول، المجلد الأول، حزيران، 2008، ص 220-239.

5- ابتهاج زيد علي، التعويض عن الضرر البيئي، مجلة مركز دراسات الكوفة: الدراسات القانونية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد 1، العدد 34، 2014، ص 190-210.

6- المحرزي عبد الرحمن، يرابيع الإجرام الفرنسي برقان، مجلة دورية تصدر عن ولاية أدرار، العدد الثاني، 2012، ص 24.

7- بن قو آمال، التعويض العيني عن الضرر البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 09، جوان 2016، ص 118-138.

- 8- حسن خنتوش رشيد الحسناوي، دعوى التعويض عن الضرر البيئي، مجلة أهل البيت، كلية الحقوق جامعة أهل البيت، العراق، العدد الثالث عشر، السنة 2012، ص ص 55-74.
- 9- دباخ فوزية، دور القاضي في حماية البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان مجلة علمية دولية محكمة تصدر دوريا عن مركز جيل البحث العلمي، العدد الثاني، يونيو، 2013، ص ص 80-99.
- 10- دمانة محمد، التعويض العيني عن الضرر البيئي فلسفة التعويض في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الثاني، العدد 20، أكتوبر 2014، ص ص 212-233.
- 11- طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحال إلى كانت عليه في مجال حماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 1 لسنة 2003، ص ص 120-139.
- 12- طبيب فايزة، الأنظمة القانونية لتعويض الأضرار البيئية ودور القاض المدني في تطبيقها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 09، جوان 2017، ص ص 503-523.
- 13- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة تبسة، العدد 13 (ج1)، جوان 2017، ص ص 44-63.
- 14- مدين آمال، الجزاءات القانونية لتلويث البيئة، مجلة الفقه والقانون مجلة الكترونية تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية، العدد التاسع عشر، ماي 2014، ص ص 220-244.
- 15- محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها، و طبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، عدد 17، جوان 2002، ص ص 130-149.
- 16- محمد مصطفى الخياط، تغير المناخ مواقف دولية متباينة، السياسة الدولية، العدد 179، جانفي 2010، المجلد 45، ص ص 40-58.
- 17- محمود فخر الدين عثمان، استقرار لمعالم الضرر البيئي - دراسة مقارنة معززة بالتطبيقات

- القضائية، مجلة كركوك للدراسات الانسانية، جامعة كركوك، المجلد رقم 03، العدد الأول، 2008، ص ص 08-22.
- 18- محمد رضا جنيح، المسؤولية الناجمة عن مضار الاشغال العامة، مجلة دراسات قانونية، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، تونس، عدد خاص، 2006، ص 337.
- 19- مصطفى خراجي، التشريع البيئي، نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 1997، ص ص 115-138.
- 20- موسى مصطفى شحادة، الحق في الحصول على المعلومات في مجال البيئة حق من الحقوق الأساسية، مجلة الشريعة والقانون، الصادرة عن كلية القانون، العدد 21، جامعة الإمارات العربية المتحدة، أبريل 2007، ص ص 135-152.
- 21- مظفر عبد الله، حق الحصول على المعلومات معيار للحكم الرشيد، الجريدة، صحيفة كويتية يومية، العدد 635 ليوم 2009/05/29.
- 22- محمد الأمين كمال، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، مجلة الفقه والقانون (مجلة اليكترونية: www.majalah.new.ma)، العدد 2، ديسمبر 2012.
- 23- ناصر جلال حسين، دور الدولة في حماية البيئة مع التركيز على الأدوات الاقتصادية وإمكانية تطبيقها في مصر في ظل المتغيرات المحلية والعالمية، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع السنة السابعة والسبعون، العدد 484 القاهرة، أكتوبر، 2006، ص ص 312-335.
- 24- نورة سعداني، الأنظمة القانونية لتعويض الأضرار البيئية (التعويض عن الضرر الإيكولوجي الخالص)، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة بن خلدون تيارت، العدد التاسع، جوان 2017، ص ص 350-371.
- 25- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة: دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد 1، بتاريخ 1 فيفري 2006، ص ص 182-201.
- 26- نعوم مراد، مبدأ الحيطة في مجال حماية البيئة بعد قانوني وأصل شرعي، مجلة دراسات

- قانونية، مخبر القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، عدد7، لسنة 2010، ص ص 280-299.
- 27-صبري حمد خاطر، تطور مسؤولية المنتج عن تلوث المياه، مجلة جامعة النهرين، الحقوق، مجلد 4، العدد6، 2002.
- 28- عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة "المنازعات المتعلقة بالعمران"، عدد خاص بالعمران، 2008، ص ص 85-102.
- 29- عبد الله رمضان الكندري، التلوث الهوائي والأبعاد البيئية والاقتصادية، مجلة العربي، الكويت، العدد 405، أغسطس 1992، ص ص 85-104.
- 30- عمارة نعيمة، الاتجاه نحو التأسيس للمسئولية المدنية على أساس مبدأ الحيطة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 9، لسنة 2013، ص ص 175-192.
- 31- عجال خالد وطالب خيرة، الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 07، 2016، ص ص 37-49.
- 32- علاوة حنان وزيد الخيل توفيق، رقابة القاضي الإداري الجزائري على قرارات سلطات الضبط البيئي ضمانا لحماية البيئة، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجلفة، مجلد 11، العدد الأول، ، 01 جانفي 2018، ص ص 694-718.
- 33- فواز صالح وزوزان إبراهيم محمد، الرابطة السببية وصعوبة إثباتها في الأضرار البيئية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 36، العدد 6، 2014، ص ص 125-143.
- 34- سقاش ساسي، الحق في بيئة سليمة وموقف المشرع و القاضي الجزائريين منه، مجلة الاتحاد الوطني لمنظمة المحامين الجزائريين، العدد الأول، مارس 2006.
- 35- سنوسي علي، الإعلام البيئي ودوره في التوعية بالظاهرة البيئية وحمايتها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد السابع، 2016، ص ص 241-253.

36- سحر مصطفى حافظ، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء التشريعات المقارنة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، المجلة الاجتماعية القومية، القاهرة، مصر، المجلد 27، العدد 2، 1990، ص ص130-148.

37- ساوس خيرة وبوكعبان العربي، حق الجمعيات في التقاضي، مجلة دفاثر السياسة والقانون، العدد الثامن، جانفي 2013، ص ص 106-123.

38- سمير حامد الجمال، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيولوجية دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، مجلس النشر العلمي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثاني والأربعون- ربيع الأول 1431 - أبريل 2010، ص ص 315-336.

39- وعلي جمال، الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض المدني- دراسة في التشريع الجزائري والقوانين المقارنة، مجلة دراسات قانونية العدد 07، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص ص 245-259.

40- يوسف العزوزي، أي دور لمبدأ الوقاية في تعزيز فرص الاستدامة، مجلة المستقبل العربي، العدد 451، جانفي 2018، ص ص 102-123.

3- المداخلات:

1- بوجعدار خالد وسعيد سياف حنان، الغاز الصخري في الجزائر بين الحتمية الاقتصادية والمخاطر البيئية، المؤتمر الأول السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015، مداخله غير منشورة .

2- حسن حميدة، التخطيط البيئي آلية لتحقيق التنمية المستدامة، الملتقى الوطني الأول حول حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور"، جامعة زيان عاشور الجلفة، معهد العلوم القانونية، من 05-06 ماي 2008.

3- محمد خليفة، تأثير استخراج الغاز الصخري على الأمن المائي بالجزائر، مداخله مقدمة في الملتقى الدولي حول الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، كلية الحقوق جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، وداخله غير منشورة.

- 4- محمد حيدرة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في القانون المدني الجزائري، الملتقى الوطني حول: آليات الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى في القانون الجزائري والقوانين المقارنة، جامعة حسية بن بو علي - الشلف: 01 و 02 ديسمبر 2014.
- 5- صلاح الدين فوزي، التوازن بين السلطات الدستورية الثلاث، مركزية السلطة التنفيذية، بحث مقدم لمؤتمر التعديلات الدستورية في الدول العربية، جامعة الاغواط، الجزائر، 5-7 ماي 2008.
- 6- عمار بوضياف، دور القاضي الاداري في حماية البيئة في الجزائر: دراسة على ضوء قرارات مجلس الدولة، الملتقى العلمي: القاضي وحماية البيئة، كلية الحقوق بجامعة صفاقس، تونس، أيام 11 و 12 فيفري 2017.
- 7- عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، نحو تعديل دستوري في مجال حماية البيئة ونفاذ أحكام القانون الدولي في النظام القانوني المصري، المؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر بعنوان الاصلاح الدستوري وأثره على التنمية، لكلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، في الفترة من 2-3 أبريل 2007.
- 8- عبد العزيز نويري، دور القاضي الإداري الجزائري في رقابة تطبيق قانون حماية البيئة، مداخلة مقدمة خلال الندوة التي نظمها مجلس الدولة بمقر المحكمة العليا يوم 22/02/2016، مداخلة غير منشورة.
- 9- عصام بن حسين وعفاف الهامي المراكشي، القاضي الاداري وحماية النظام العام البيئي، الملتقى العلمي: القاضي وحماية البيئة، كلية الحقوق بجامعة صفاقس، تونس، أيام 11 و 12 فيفري 2017، ص 64.
- 10- سهام هريش وآمال حاج جاب الله، توزيع الاختصاص بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كضمانة لاحترام التوقعات "آلية الإحالة على التنظيم التنفيذي نموذجاً"، مداخلة ملتقى وطني لاحترام التوقعات القانونية، يومي 24 و 25 فبراير 2016، جامعة قاصدي مباح كلية الحقوق.
- 11- سناء المديني، المسؤولية الإدارية البيئية، الملتقى العلمي: القاضي وحماية البيئة، كلية الحقوق بجامعة صفاقس، تونس، أيام 11 و 12 فيفري 2017.

12- وناس يحي، الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح الى التكريس، ورقة مقدّمة في ملتقى البيئة وحقوق الانسان، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الوادي، أيام من 14 إلى 19 جانفي 2017.

باللغة الأجنبية

- Les textes juridiques:

1-Convention Lugano On Civil Liability For Damage RESULTING From Activities Dangerous To The Environment, Lugano, 21.VI.1993.

[https:// www.coe.fr/conventions](https://www.coe.fr/conventions).

2-Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1 mars 2005, JORF n°51 du 2 mars, 2005.

3-Loi 95-101 du 2 Février 1995 modifiée relative au renforcement de la protection de l'environnement. JORF n°29 du 3 février 1995

4- directive 2004/35/CE du parlement européen, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, (JOL143 du 30-4-2004), modifiée par la directive 2006/21/CE et directive 2009/31/CE (JOL140 du 5-6-2009).
<http://www.legisfrance.gouv.fr>.

5- Livre blanc sur la responsabilité environnementale, Commission européenne, Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000. <http://www.senat.fr/ueE1414.html>.

6-CAA bordeaux, 18 février 2003, M.Duterde, ministère de la défense, req n 00BX01446, PA, 8 aout 2005, n 150.

7- Cour administrative d'appel de Marseille 10 janvier 2005, n° 00MA01810, AJDA, 2005.

8- CE, 28 juillet 1999, Morbihan sous haute très haute tension.
<http://www.conseil-etat.fr>, le 05/11/2017.

- T.A.Grenoble, exploitation d'une porcherie, 08 juin 1984.

9- CE, 9 avril.1993, MG.

10-C.E 21 Juin 1895, Cames, les grands arrêtés de la jurisprudences administratives, M.long, P.wel, G.brainbant, P.devolve, B.genovots, Paris, 1993.

11- C.E, 07 mars 2008, Pierre.A, Req N° 299240.

- Les Thèses:

- 1-CABALLERO (Francis): Essai sur la notion juridique de nuisance, thèse, librairie général de droit et de jurisprudence, 1981.
- 2-D.Zennaki , Les effets du défaut de sécurité des produits en droit algérien, L'obligation de sécurité, sous la direction de B. Saintourens et -- D. Zennaki, Presses Universitaires de Bordeaux, 2003.
- 3-F. Arhab, Le dommage écologique, thèse, Tours, 1997.
- 4- GIROD, La réparation du dommage écologique, thèse, Paris, 1974.
- 5- **Hugo-Bernard POUILLAUDE**, Le lien de causalité dans le droit de la responsabilité administrative, thèse, Université Panthéon-Assas, 13 décembre 2011.
- 6- Laurent Simon, Responsabilité environnementale et assurance des risques environnementaux, Institut de Gestion de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, Diplôme d'Etudes Spécialisées en Gestion de l'environnement, Université libre de Bruxelles, 2005 – 2006.
- 7-Montane de laroque, l'inertie des pouvoirs publics , thèse, Toulouse, 1988.
- 8- MARTIN (Gilles.J), De la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement, thèse, Nice, 1976.
- 9- M. Doro GUEYE, le préjudice écologique pur, thèse, Université MONPELLIER I, 16 décembre 2011.
- 10- Mohamadi HAMIDOU, -l'obligation d'agir des personnes publiques, Thèse pour le Doctorat en Droit Public, université des sciences sociales de toulouse, faculte de droit, 8 avril 2005.
- 11- N.Coutrelis, Le principe de précaution, aspects juridique, Institut français de la nutrition (I F N), 16 mai 2000.

- Les Articles:

- 1- A.Reddaf, Planification urbaine et protection de l'environnement, revue, Idara, V08, n 02 Algérie, 1998.
- 2- Gertrude Pieratti, droit, économie, écologie et développement durable, R.J.E, n°4, 2000.
- 3- Grimes.S, Biodiversité Marine littorale Algérienne (Oran, Université d'Es Senia-Oran, 2003).
- 4-Kahloula Mohamed, la problématique juridique de la pollution atmosphère d'origine industrielle, revue des droits de l'homme, Alger n 6, septembre 1994, pp 100-115.

5-KISS.A, peut-on définir le droit de l'homme à l'environnement? R.J.E, n°1, 1976.

6- Marthe LUCAS, Préjudice écologique et responsabilité Pour l'introduction légale du préjudice écologique dans le droit de la responsabilité administrative, Revue Environnement et Développement durable, n°6, Avril 2014.

7- Michel prier, La convention d'Aarhus, Instrument Universel de la démocratie environnementale, R.J.E, No spécial, 1999.

8 - Michel Prier, Les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France, R.J.E, n°1, 1991.

9 -Martine Remond - Gouilloud, réparation du dommage écologique, Juris-classeur 2, 1992, fasc.1060.

10-Patrice Jourdain, Le Dommage Ecologique et sa Réparation, Rapport français, Université de Paris, article téléchargé le:08/06/2014 sur le site : <http://www.fdsf.rnu.tn/useruploads/files/jourdain.pdf>.

11- T.A.Grenoble, exploitation d'une porcherie, R.J.E, n°5,1984.

-Séminaires :

1 -Laurent NEYRET, La réparation des atteintes à l'environnement par le juge judiciaire, Cour de cassation,Séminaire « Risques, assurances, responsabilités », 2006-2007.

2 -Anja Moritz et autres, Détermination de la concentration naturelle et de la signature $\delta^{13}\text{C}$ du méthane dans les eaux souterraines: un outil pour déterminer la contamination du gaz de schiste, Colloque 648 - Impacts socioéconomiques et environnementaux d'une éventuelle exploitation de gaz de schiste au Québec, 15-16 Mai:

<http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/82/600/648/c>.

3- Daniele Pinti UQAM et autres, Études environnementales sur l'impact dans l'eau souterraine de l'exploitation des shales gazifières en Amérique du Nord et enjeux futurs, Colloque 648 - Impacts socioéconomiques et environnementaux d'une éventuelle exploitation de gaz de schiste au Québec, 15-16 Mai,

<http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/82/600/648/c>.

- Les Ouvrages:

1-Alexandre Kiss, Un aspect du droit de vivre: le droit à l'environnement, Bruylant , Bruxelles,2001.

- 2-André Délubadaire et autres, droit administratif, 15emee Édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1995.
- 3-Agath van Lang, Droit de l'environnement, 3 Edition, Press Universitaires de France, 2011.
- 4 -bouchahda et khelloufi, RAJA.
- 5-Bonnard.R, précis de droit administratif, L.G.D.J, paris, 1983.
- 6-BRETON.J, L'obligation pour l'administration d'exercer son pouvoir règlementaire d'exécution des lois, R.D.P,1993.
- 7- Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, 8° éd, Dalloz, Paris, 2001.
- 8-C.Maugué et L.Touvet, Responsabilité de la puissance publique en matière hospitalière, AJDA, 1993.
- 9-Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, 2006.
- 10-Cécile Philippe, Le principe de précaution :un principe à hauts risques, not économique, institut économique molinari (IEM), Bruxelles, Mars 2005.
- 11-David Richard Boyd, The Environmental Rights Revolution: A global study of Constitutions, Human Rights, and the Environment, the university of British Columbia, (UBC) press, 2012.
- 12-Dominique Turpin, contentieux administratif, 2°éd, HACHETTE, Paris, 2001.
- 13- Denis Linton, Conclusion sur C.E 11 mars 1994, soulat, R.D.P, 1994.
- 14- F.donnat et D.Casas, lorsque l'administration ne peut plus rester inactive, AJDA, 2004.
- 15- Gill J. Martin, synthèse à deux voies, la responsabilité environnementale, prévention, imputation, réparation, Thémis et commentaire, actes, Dalloz, paris, 2006.
- 16-Jacque Pourciel, Protection de l'environnement de la contraint au contrat, Tome1, 1994.
- 17- J.P.DEMOUVEAUX, Responsabilité en matière d'environnement, J.C.A, 2000.
- 18-Kiss Alexandre, Droit international de L'environnement, 2^{ème} édition, paris, 2000.

- 19-Maurice Kamto, droit de l'environnement en Afrique, EDICEF.
- 20-Mhamed Rebah, L'écologie oubliée: Problème d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000, Marinoor,1999.
- 21-Michel Prieur, droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Dalloz, paris, 2001.
- 22- Mhamed Rebah, L'écologie oubliée :Problème d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000, édition Marinoor, 1999.
- 23- M Gailin et F Bacilllose, Principe de Précaution et la responsabilité dans le domaine alimentaire, conseil national de L'alimentation, la documentation française, 2001.
- 23- Malik Memlouk, Entreprises et Dommage écologique prévention, réparation, indemnisation, Editions Lamy, France, 2010.
- 24-Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant, Bruxelles, 1999.
- 25-Nicolas de Sadleer, le principe de précaution dans le monde, Fondapol et Jean-Jaurès Fondation, Mars 2011.
- 26- Philippe Ch-A.Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris, 1998.
- 27- P.MARTIN-.BIDOU, le principe de Précaution en droit international de L'environnement, R.G.D.P, 3ème édition, 2011.
- 28-Philippe.CH et Frederic.M, droit public : concours administratifs, droit constitutionnel, droit de l'union européenne, studyrama, 2006.
- 29-P.M.DUPY, Droit International Public, 4[°]edition, DALLOZ, Paris, 1998.
- 30-Philippe le Tourneau, Droit de la responsabilité et des contrats, éd, Dalloz, paris, 2009.
- 31- R.Romi, Droit international et européen de L'environnement, Montchrestien, 2005.
- 32-Raphael Romi, Droit et Administration de L'environnement, 6^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2007.
- 33-SEILLER.B, précisions sur l'obligation d'exercer le pouvoir règlementaire, A.J.D.A, 2004.
- 34-Source Marcel, la notion de la réparation des dommages en droit administratif, TGA, 1994.

35-Vincent Rebeyrol, L'affirmation d'un «droit à l'environnement» et la réparation des dommages environnementaux, tome 42, lextenso éditions, 2010.

- Document:

- Ministère de l'agriculture, Agence national pour la conservation de la nature, Mission et perspective, Novembre 1994.

- Ministère de L'Aménagement du Territoire et de L'Environnement, Rapport sur l'Etat et l'Avenir de l'Environnement, 2005.

-Ministère de l'agriculture, Agence national pour la conservation de la nature, la conservation de la nature: bilan et perspective, octobre 1991.

-Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, éditions odile, paris, France, 15 Octobre1999.

المواقع الاليكترونية:

-<http://www.conseil-etat.fr>.

-<http://www.legisfrance.gouv.fr>.

-[https:// www.coe.fr/conventions](https://www.coe.fr/conventions).

-<http://www.senat.fr/ueE1414.html>.

-<http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/82/600/648/c>.

-<http://www.fdsf.rnu.tn/useruploads/files/jourdain.pdf>.

-http://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2011/12/Shale_Gas_Ar.pdf.

- <http://www.un.org/ar/docs/envirionmet/coferences>.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
01	مقدمة
08	الباب الأول: أساس المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
10	الفصل الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال حماية البيئة
12	المبحث الأول: التزام الدولة بواجب حماية البيئة
13	المطلب الأول: المرجعية القانونية لالتزام الدولة بواجب حماية البيئة
13	الفرع الأول: التزام الدولة بواجب حماية البيئة في الدساتير الجزائرية
15	الفرع الثاني: التزام الدولة بواجب حماية البيئة في القوانين العادية والتشريع البيئي
20	المطلب الثاني: تكريس الحق في البيئة: أساس جديد لالتزام الدولة بحماية البيئة
21	الفرع الأول: مفهوم الحق في البيئة
22	أولاً: نشأة الحق في البيئة
23	ثانياً: تعريف الحق في البيئة.
25	الفرع الثاني: تكريس الحق في البيئة في التشريع الجزائري
26	أولاً: التكريس الدستوري للحق في البيئة
29	ثانياً: التكريس التشريعي للحق في البيئة
32	الفرع الثالث: الحق في الإعلام والاطلاع والمشاركة البيئية. تكريس للحق في البيئة
32	أولاً: مضمون مبدأ الإعلام والمشاركة البيئية
33	ثانياً: تكريس الحق في الإعلام والاطلاع والمشاركة البيئية.
37	ثالثاً: ممارسة الحق في الإعلام والاطلاع والمشاركة: معوقات، والتزام مؤجل.
39	المطلب الثالث: آليات تنفيذ الالتزام بواجب حماية البيئة
40	الفرع الأول: حماية البيئة عبر آليات الضبط الإداري البيئي.
41	أولاً: لوائح الضبط الإداري في المجال البيئي.
46	ثانياً: الجزاءات الإدارية الوقائية في المجال البيئي.
49	الفرع الثاني: حماية البيئة عبر آليات النشاط المرفقي
49	أولاً: التخطيط للأنشطة البيئية
55	ثانياً: الدراسات والبحوث البيئية
56	الفرع الثالث: التوعية البيئية

59	المبحث الثاني: الخطأ الموجب للمسؤولية الإدارية في المجال البيئي.
60	المطلب الأول: الخطأ الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة في المجال البيئي
62	الفرع الأول: أوجه عدم المشروعية الموضوعية للقرارات الإدارية في المجال البيئي.
62	أولاً: عيب مخالفة القانون.
66	ثانياً: عيب الانحراف بالسلطة
68	ثالثاً: عيب السبب.
69	الفرع الثاني: أوجه عدم المشروعية الشكلية للقرارات الإدارية في المجال البيئي.
69	أولاً: عيب عدم الاختصاص
70	ثانياً: عيب الشكل والإجراءات
75	المطلب الثاني: الخطأ في الأعمال المادية المرتبطة بواجب حماية البيئة
76	الفرع الأول: صور الخطأ المرفقي في مجال حماية البيئة
76	أولاً: سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها
78	ثانياً: عدم أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها.
80	الفرع الثاني: التأخر في إصدار النصوص التنفيذية للقوانين البيئية أو عدم إصدارها
82	أولاً: تحديد النص التشريعي وقتاً معيناً لإصدار اللائحة التنفيذية
85	ثانياً: خلو النص التشريعي من تحديد وقت لإصدار اللائحة التنفيذية
89	المطلب الثالث: تقدير فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة
89	الفرع الأول: مدى اشتراط الخطأ الجسيم
91	الفرع الثاني: الصعوبات المرتبطة بالخطأ في مجال الضرر البيئي
91	أولاً: صعوبة إثبات الخطأ.
92	ثانياً: مشروعية النشاط الضار.
94	الفرع الثالث: مصدر الإضرار بالبيئة أنشطة الخواص.
94	أولاً: العلاقة بين الإدارة وبين أنشطة الخواص.
97	ثانياً: القواعد القانونية التي تحكم علاقة التبعية بين الإدارة والخواص.
99	الفصل الثاني: المسؤولية الإدارية دون خطأ في مجال حماية البيئة
101	المبحث الأول: نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية دون خطأ في مجال حماية البيئة.
101	المطلب الأول: مكانة نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة.
103	الفرع الأول: مضمون نظرية المخاطر

103	أولاً: المقصود بفكرة المخاطر .
105	ثانياً: الأساس القانوني لنظرية المخاطر .
108	ثالثاً: مبررات الأخذ بنظرية المخاطر .
110	الفرع الثاني: تقدير فكرة المخاطر كأساس للمسؤولية الادارية في المجال البيئي.
110	أولاً: الملامح الرئيسية لمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر .
113	ثانياً: نحو مكانة متميزة للمسؤولية على أساس المخاطر في المجال البيئي.
115	المطلب الثاني: تطبيقات فكرة المخاطر في مجال حماية البيئة
116	الفرع الأول: تبني النظام القانوني الجزائري لنظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية.
116	أولاً: في التشريع.
121	ثانياً: في القضاء.
125	الفرع الثاني: تطبيقات نظرية المخاطر في المجال البيئي.
125	أولاً: الأخطار الناجمة عن الأشغال العامة (كمصدر للتلوث الضوضائي).
127	ثانياً: مزار الجوار غير المألوفة.
130	ثالثاً: نشاط الإدارة الملوث للبيئة.
133	المبحث الثاني: مبادئ القانون البيئي كأساس للمسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
133	المطلب الأول: مبدأ الوقاية لمنع الأضرار البيئية
134	الفرع الأول: إقرار مبدأ الوقاية لحماية البيئة
137	الفرع الثاني: مضمون مبدأ الوقاية.
139	الفرع الثالث: مبدأ الوقاية كأساس للمسؤولية الادارية عن حماية البيئة
142	المطلب الثاني: مبدأ الحيطة لحماية البيئة
142	الفرع الأول: مفهوم مبدأ الحيطة
143	أولاً: اقرار مبدأ الحيطة
146	ثانياً: تعريف مبدأ الحيطة
147	ثالثاً: شروط تطبيق مبدأ الحيطة
150	الفرع الثاني: مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية
150	أولاً: القيمة القانونية لمبدأ الحيطة لحماية البيئة
151	ثانياً: مبدأ الحيطة بعد جديد للمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
156	الفرع الثالث: استغلال الغاز الصخري في الجزائر وتطبيق مبدأ الحيطة
157	أولاً: التأثيرات المحتملة للغاز الصخري على الجانب البيئي

159	ثانيا: الضوابط القانونية التي تحكم استغلال هذا الغاز في الجزائر
162	ثالثا: مبدأ الحيطة والموازنة بين الضرورة الاقتصادية والمسؤولية عن حماية البيئة
163	المطلب الثالث: مبدأ الملوث الدافع
164	الفرع الأول: إقرار مبدأ الملوث الدافع
164	أولا: نشأة مبدأ الملوث الدافع
165	ثانيا: تكريس مبدأ الملوث الدافع في المشرع الجزائري
166	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع
166	أولا: وظائف مبدأ الملوث الدافع.
168	ثانيا: البعد القانوني لمبدأ الملوث الدافع.
170	الفرع الثالث: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع أساسا للمسؤولية البيئية
170	أولا: مبدأ الملوث الدافع مجرد مبدأ اقتصادي.
170	ثانيا: مبدأ الملوث الدافع أساس للمسؤولية الموضوعية لتعويض الأضرار البيئية
174	الباب الثاني: جزاء المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة (التعويض)
176	الفصل الأول: شروط المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
177	المبحث الأول: الضرر البيئي وقواعد المسؤولية الإدارية
177	المطلب الأول: الضرر الموجب للمسؤولية
178	الفرع الأول: أنواع الضرر
178	أولا: الضرر المادي.
179	ثانيا: الضرر المعنوي.
180	الفرع الثاني: شروط الضرر الموجب للمسؤولية.
181	أولا: أن يكون الضرر محققا (مؤكدًا).
182	ثانيا: أن يكون ضرا شخصيا.
182	ثالثا: أن يكون الضرر مباشرا.
183	رابعا: أن يصيب الضرر حقا مشروعا للمضرور.
183	خامسا: أن يكون الضرر متميزا بصفة الخصوصية.
184	سادسا: أن يكون الضرر على درجة من الجسامة.
184	سابعا: أن يكون الضرر قابلا للتقويم بالنقود.

185	المطلب الثاني: مفهوم الضرر البيئي
185	الفرع الأول: تعريف الضرر البيئي
185	أولاً: التعريف التشريعي للضرر البيئي.
187	ثانياً: التعريف الفقهي للضرر البيئي.
191	الفرع الثاني: صور الضرر البيئي.
192	أولاً: تلوث الأوساط البيئية.
199	ثانياً: تدهور الموارد الطبيعية.
201	ثالثاً: تدهور التنوع البيولوجي.
203	رابعاً: الأضرار البيئية الشاملة.
204	خامساً: آثار التجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية على البيئة
206	المطلب الثالث: مدى ملائمة شروط الضرر لخصوصية الضرر البيئي
206	الفرع الأول: الضرر البيئي ضرر غير شخصي (ضرر عام)
208	الفرع الثاني: الضرر البيئي ضرر غير مباشر.
211	الفرع الثالث: الضرر البيئي ضرر متراخي (مستمر في الزمن).
214	الفرع الرابع: الضرر البيئي ضرر واسع الانتشار (غير محدود).
217	المبحث الثاني: الرابطة السببية بين الضرر والفعل المنشئ له
218	المطلب الأول: مفهوم الرابطة السببية
218	الفرع الأول: تعريف الرابطة السببية
219	الفرع الثاني: تقدير الرابطة السببية
220	أولاً: نظريات تقدير الرابطة السببية
222	ثانياً: موقف القاضي الإداري الجزائري من نظريات تقدير الرابطة السببية
224	المطلب الثاني: الصعوبات المتعلقة بإثبات رابطة السببية في نطاق المسؤولية الإدارية عن الضرر البيئي.
225	الفرع الأول: صعوبات متعلقة بتعدد مصادر التلوث البيئي
226	الفرع الثاني: صعوبات متعلقة بطبيعة أضرار التلوث البيئي
226	أولاً: صعوبة إثبات رابطة السببية نتيجة تراخي الضرر البيئي
228	ثانياً: صعوبة إثبات رابطة السببية نتيجة الطابع الانتشاري للضرر البيئي

228	ثالثا: صعوبة إثبات رابطة السببية نتيجة عدم قابلية الضرر البيئي للتحديد
229	المطلب الثالث: الحلول المقترحة لتسهيل إثبات الرابطة السببية في الضرر البيئي
230	الفرع الأول: الإعفاء من إثبات العلاقة السببية أو الإثبات القائم على الاحتمال والظن.
232	الفرع الثاني: الإسناد العلمي للنتيجة الضارة إلى الفعل الضار، (أو السببية العلمية)
236	الفصل الثاني: نظام التعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
237	المبحث الأول: صعوبات التعويض عن الضرر البيئي
237	المطلب الأول: الصعوبات الموضوعية للتعويض عن الضرر البيئي
238	الفرع الأول: صعوبة تحديد مفهوم البيئة
238	أولا: التعريف القانوني للبيئة
243	ثانيا: علاقة البيئة ببعض المصطلحات المشابهة لها
247	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعناصر البيئة
248	أولا: عناصر البيئة المحمية قانونا في التشريع الجزائري
250	ثانيا: الطبيعة القانونية للأماكن البيئية.
254	المطلب الثاني: الصعوبات الإجرائية للتعويض عن الضرر البيئي
255	الفرع الأول: شرط الصفة في دعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
258	الفرع الثاني : شرط المصلحة في دعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
260	أولا: أن تكون المصلحة قانونية مشروعة.
260	ثانيا: أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة.
261	ثالثا: أن تكون المصلحة حالة وقائمة.
263	الفرع الثالث: من يحق له رفع دعوى المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
263	أولا: الهيئات الممثلة للدولة
264	ثانيا: جمعيات حماية البيئة
268	ثالثا: دور الأفراد في مباشرة دعوى التعويض عن الإضرار بالبيئة.
270	الفرع الرابع: صعوبات خاصة بمدة تقادم دعوى التعويض عن الضرر البيئي
271	أولا: مدد تقادم دعوى التعويض وفق القواعد العامة
272	ثانيا: مدى انسجام مدد تقادم الدعوى وفق القواعد العامة مع الضرر البيئي

275	المبحث الثاني: طرق التعويض الممكنة عن الضرر البيئي
276	المطلب الأول: التعويض العيني للضرر البيئي
276	الفرع الأول: إعادة الحال إلى ما كان عليه.
277	أولاً: المقصود بإجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه.
281	ثانياً: ضوابط إعادة الحال إلى ما كان عليه.
283	الفرع الثاني: وقف النشاط الضار بالبيئة
283	أولاً: المقصود بوقف النشاط الضار بالبيئة
285	ثانياً: سلطة القاضي الإداري في الحكم بوقف النشاط الضار بالبيئة.
288	الفرع الثالث: عقبات الحكم بالتعويض العيني
288	أولاً: استحالة الحكم بالتعويض العيني.
289	ثانياً: المصلحة العامة
292	المطلب الثاني: التعويض النقدي للأضرار البيئية
293	الفرع الأول: مدى امكانية التعويض النقدي عن الضرر البيئي
294	الفرع الثاني: طرق التقدير النقدي للضرر البيئي
295	أولاً: التقدير الموحد للضرر البيئي
297	ثانياً: التقدير الجزافي للضرر البيئي
300	الفرع الثالث: مصير التعويض النقدي عن الضرر البيئي
302	الخاتمة
309	قائمة المصادر والمراجع
343	الفهرس

ملخص الأطروحة:

إن دراسة موضوع الحماية القانونية للبيئة من الأخطار التي تهددها في تطور مستمر، وهو ما يعكس اهتمام التشريع والفقهاء، وبدرجة أقل القضاء بهذا المجال. في هذا السياق يأتي موضوع بحثنا الموسوم بـ: المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، لتحديد معالم هذه المسؤولية وإبراز دورها في تحقيق حماية فعالة للبيئة.

ورغم الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري، فقد سجلنا التكيف المحدود لقواعد المسؤولية الإدارية مع مجال حماية البيئة، سواء من حيث الأساس الذي تقوم عليه هذه المسؤولية، أو من حيث نظام التعويض عن الأضرار البيئية، لما تتميز به هذه الأخيرة من خصائص تختلف عن خصائص الضرر المتعارف عليه، وهو ما يدفع إلى ضرورة تفعيل مبادئ القانون البيئي، لتطوير قواعد المسؤولية الإدارية في هذا المجال.

Résumé de la thèse:

L'étude de la protection juridique de l'environnement contre les dangers qui la menacent évolue constamment. De même, ce sujet occupe, de plus en plus, l'intérêt de la législation, de la doctrine et, dans une moindre mesure, de la jurisprudence. Dans ce contexte, le sujet de la présente étude, à savoir : « la responsabilité administrative sur la protection de l'environnement en Algérie », vise à définir les aspects de cette responsabilité et mettre en exergue son rôle dans la réalisation d'une protection efficace de l'environnement.

Il est à noter que malgré le caractère discrétionnaire de la jurisprudence administratif, les règles de la responsabilité administrative restent limitées et inadéquates dans le domaine de la protection de l'environnement, que se soit en termes de fondement de cette responsabilité ou en termes de système de réparation des dommages environnementaux. Ceci s'explique principalement par les caractéristiques particulières de ces dommages qui diffèrent profondément de celles des dommages conventionnels. Par conséquent, il devient nécessaire de s'appuyer sur les principes du droit de l'environnement pour adapter et développer les règles de la responsabilité administrative dans ce domaine.