

## دور القضاء الإداري في حماية عناصر النظام البيئي



الأستاذ / رضا بريش

أستاذ بجامعة الجزائر -01-



### ملخص:

تضع قوانين حماية البيئة التزاما محددًا وفق معايير قانونية وتقنية يتعين على الأشخاص مراعاتها لحماية المحيط الحيوي، وتحدد هذه القوانين مستخدمي هذه الموارد الطبيعية والمتفاعلين من هذه الالتزامات، وهم الأجيال الحالية والمقبلة، ومنذ تكريس مبدأ التنمية المستدامة تحول هذا الالتزام من أخلاقي إلى قانوني، وخلق قاعدة تنص على أنه من سبب أضرار البيئة يعتبر مسؤولًا عن هذه الأضرار، أخذت هذه القاعدة طابع إداري، وبرز معها مسألة ضبط وسائل وكيفيات وإجراءات المساءلة الإدارية وأساليب تعويض هذه الأضرار، وثار التساؤل حول قدرة القواعد المتعارف عليها وفق المسؤولية الإدارية في حماية وإصلاح الأضرار البيئية، وبالتحديد القضاء الإداري، أم أن هذا النوع من الحماية بحاجة إلى نظام خاص ينسجم مع خصوصيات الضرر البيئي وضمان حقوق ضحاياه؟

### **Abstract:**

*The environmental protection laws put an obligation specified in accordance with legal and technical standards, individuals need to take it into consideration for the protection of the vital environment. These rules identify users of the natural resources and their commitments, they represent actual and future generations. Since devoting sustainable development's principle, these commitments had shifted to be legal instead of moral, and has created a key rule stating that 'the causative of the environment damages is considered legally responsible for it' this rule took an administrative aspect and arises along with it issues such as means, modalities and procedures for administrative accountability and methods of compensation for such damages. The question emerged also about the ability of common rules to protect and repair the ecological damage "the administrative court" or this type of protection needs a special system in line with the ecological damage's degree and guarantee of victims rights?*

## مقدمة:

صنف المشرع الجزائري عناصر البيئة بموجب القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في مادته الرابعة والتي تنص " تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية، كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية "

إن التلاحم والتفاعل بين كل هذه العناصر يشكل الوحدة القانونية الموضوعية الأساسية للبيئة، وهو ما يسمى " بالنظام البيئي "، وبالتالي فإن الأضرار التي تصيب البيئة عموما لها آثار محددة على كل مكون من مكوناتها، الأرض، الجو، الغابات، الكائنات الحيوانية والنباتية، المياه الداخلية، المياه البحرية... الخ.

وإذا كان المشرع قد أخضع جميع الأنشطة البيئية لتراخيص إدارية مسبقة، فإنه من حق الأشخاص الحصول عليها، لذلك كلما خالفت الإدارة الشروط القانونية والتقنية في إصدار قراراتها الفردية، فإنها تكون قد انتهكت مبدأ الشرعية، ويحق للأفراد أو الجمعيات البيئية كما سنرى، منازعتها بغرض إلغائها، غير أن هذه النتيجة قد لا تكون أحيانا القصد الكافي للطاعن لأن القرارات الفردية المرتبطة بالعمران عادة ما ينتج عنها آثار مادية بليغة لا يمكن جبرها بمجرد إلغاء القرار الغير مشروع، بل يجب البحث عن آليات التعويض للمتضرر، وذلك عن طريق الوقوف على مسؤولية الإدارة عن قراراتها الغير المشروعة، وبالتالي فإن تطور فكرة مسؤولية الإدارة عن الأضرار المتسببة للنظام البيئي من الموضوعات ذات الطبيعة الخاصة، فهناك العديد من الجوانب التي تميزها والمشاكل التي تثيرها، لذلك كان من الواجب تحديد معنى الضرر البيئي.

ويعرف الضرر البيئي الخالص أو " الضرر البيئي المحض " كما هو في بعض المراجع، بأنه الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي بمعزل عن أي مصلحة بشرية جسمانية كانت أو مادية<sup>(1)</sup>، أو هو المساس بالوسط الطبيعي في حد ذاته، أو الأشياء المشتركة التي تعرف حاليا بأنها أملاك بيئية ( الهواء، الماء، النبات، الحيوان )، وتكيف هذه العناصر البيئية بأنها غير مملوكة لأحد أو أنها غير قابلة للتملك.

كما أن الضرر البيئي هو ضرر يصيب الموارد البيئية في مختلف مجالاتها، فهو في الأصل ضرر عيني يمس بكل العناصر المكونة للبيئة<sup>(2)</sup>.

وتعد الرقابة القضائية ضمانا حقيقية لتجسيد مبدأ المشروعية، وصون جميع المبادئ والآليات لتجسيد الحماية الإدارية للوسط البيئي عموما، وذلك قبل وقوع الضرر وبعد وقوعه عليها أيضا نظرا لما ينطوي عليه القضاء من حياد ونزاهة واستقلال عن أطراف النزاع، على اعتبار أن بعض الأعمال القانونية التي قصرت الهيئات الإدارية في تنفيذها قد تسبب في ضرر لأحد عناصر النظام البيئي، وقد تؤدي إلى إصابة الغير بضرر محقق الوقوع أو محتمل الوقوع، وعليه للمتضرر الحق في اللجوء إلى مصدر القرار أو إلى رئيسه الإداري لإلغاء القرار الإداري، أو وقف تنفيذه، إلى جانب التعويض عنه إذا كان له مقتضى، لتتحمل الإدارة مسؤوليتها عن أعمالها الضارة. وتعتبر دعوى إلغاء القرار الإداري، ودعوى التعويض، وسيلتين نضمن بهما التصدي لكل مخالف القانون البيئي، وعليه سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية تطبيق دعويي الإلغاء والتعويض على النزاعات التي تنور بسبب الأضرار البيئية الخالصة.

ولذلك يثور التساؤل حول مدى فعالية دعوى الإلغاء والتعويض في حماية عناصر النظام البيئي؟ وللإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا أن نقسم الحطة إلى مبحثين، المبحث الأول يتناول دور القضاء الإداري في فرض قواعد حماية التنوع البيولوجي من خلال دعوى الإلغاء، وقسمناه إلى مطلبين، المطلب الأول تناول رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية المضرّة بالتنوع البيولوجي، أما المطلب الثاني تناول رقابة القاضي الإداري للطابع الوقائي لدراسة مدى التأثير، وبالنسبة للمبحث الثاني فقد تطرق إلى دور القاضي الإداري في فرض قواعد حماية النظام البيئي من خلال دعوى التعويض، وفسرناه من خلال مطلبين كذلك، الأول تناول الإطار القانوني لدعوى التعويض في القضايا المتعلقة بحماية النظام البيئي، أما المطلب الثاني فقد تطرق إلى التعويض عن الضرر البيئي الخالص.

## المبحث الأول

### دور القاضي الإداري في فرض قواعد حماية التنوع البيولوجي من خلال دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي محاصمة قرار إداري غير مشروع، وطلب إغائه من قبل القاضي، وفي المسائل البيئية فإن دعوى الإلغاء توجه ضد القرارات الإدارية المخالفة لقواعد حماية البيئة المتعارف عليها، كما ترفع للاعتراض على القرارات التي تهدف من ورائها السلطات الإدارية إلى تقييد النشاطات الوقائية لبعض عناصر البيئة. وتختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المحلية، ويختص مجلس الدولة بالفصل في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية في الدولة، وبالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

### المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية المضرّة بالتنوع البيولوجي

تمثل أسباب إلغاء القرارات الإدارية، في العيوب التي تصيب أركانها الخمسة والمتمثلة في عيب السبب، عدم الاختصاص، مخالفة القانون، عيب الشكل والإجراءات، والانحراف بالسلطة أو التعسف في استعمالها<sup>(3)</sup>. وفي المسائل البيئية غالبا ما تنحصر هذه الأسباب في عيب السبب، والمتمثل في سوء تقدير الإدارة لتأثير قرارها على البيئة والأوساط الطبيعية خصيصا، وذلك باتخاذ القرار بناء على دراسة تأثير غير مشروعة، أو بشكل مخالف للقانون أو للإجراءات الواجب اتخاذها.

### الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية المخالفة لقواعد حماية التنوع البيولوجي

تأخذ مخالفة الإدارة للقانون في تصرفاتها عدة صور، منها عدم تطبيقها للقانون، وذلك بتجاهلها له كليا أو جزئيا، وكذلك الخطأ في تفسير القانون، إلى جانب الخطأ في تطبيق القانون<sup>(4)</sup>.

ويمكن حصر أشكال مخالفة الإدارة لقواعد الحماية الخاصة بالتنوع البيولوجي، في الترخيص لنشاطات معينة داخل أوساط طبيعية لها حماية خاصة أو بالقرب منها، أو الترخيص بصب أو ردم النفايات فيها، والترخيص باستغلال أوساط طبيعية في غير وجهتها الأصلية. وتتوقف سلطات القاضي الإداري في مراقبة هذه الأشكال من التصرفات، على مدى إلزامية النصوص القانونية التي تنظمها، فكلما كانت الإدارة بصدد سلطاتها التقديرية كلما تراجعت رقابة القاضي، بينما تتسع سلطاته بصدد الرقابة على سلطاته المقيدة<sup>(5)</sup>، ففي حالة وجود قواعد قانونية صريحة وملزمة لا يتردد القاضي في إلغاء أي

قرار يخالفها، أما إذا تعلق الأمر بنصوص قانونية تمنح سلطة تقديرية واسعة للإدارة، فإنه تضعف سلطات القاضي الإداري في مواجهتها، وتصبح مجرد مراقبة شكلية، فلا يمكنه إلغاؤها ما لم تتعد غايتها عن مقتضيات المصلحة العامة.

وتثار مسألة أخرى في هذا الصدد، تتمثل في " تعارض المنافع العامة "، ويقصد بها أن الإدارة تحقق أهدافا تنموية، أو تشبع حاجيات المواطنين، مقابل قيامها بنشاطات مضرّة بالوسط البيولوجي، وتعلن بأنها ذات منفعة عامة - رغم أن حماية التنوع البيولوجي هي أيضا ذات منفعة عامة - كبناء مدرسة أو مستشفى بأرض فلاحية ذات مردود جيد، أو شق طريق عمومي عبر مجال محمي.

وقصد مراقبة تصرفات الإدارة التي تكون بهذا الشكل، وضع القضاء الإداري الفرنسي مبدأ عاما مفاده أنه لا يكون شرعيا إعلان عملية بأنها ذات منفعة عامة، إلا إذا كان مساسها بالملكية الخاصة، تكلفتها المالية وانعكاساتها المحتملة على النظام الاجتماعي أو البيولوجي غير مفرطة مقارنة بالمصلحة العامة التي يرجى تحقيقها<sup>(6)</sup>. وبالتالي فإن القاضي الإداري لا يقبل أي قرار إعلان عملية بأنها ذات مصلحة عامة إذا كانت عواقبها كارثية على النظام البيولوجي.

وفي القضاء الإداري الجزائري، وفي مجال دعوى الإلغاء التي يقوم فيها القاضي برقابة مشروعية القرار الذي اتخذته الإدارة بصفة انفرادية، نجد بعض القضايا خصوصا في رقابة القاضي على تسليم رخصة البناء في مجال التهيئة والتعمير، في هذا الصدد نشير إلى قرار المحكمة العليا القاضي بضرورة فحص ومعاينة البناء الذي من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة، أو الأمن العام لرفض إعطاء رخصة البناء<sup>(7)</sup>.

وهو ما دأب عليه القضاء الإداري المصري، القاضي بحق سلطات الضبط الإداري في أن تصدر قرارات تنظيمية عامة تتعلق بحظر تشغيل المطاحن ليلا متى ما ترتب على تشغيلها في مثل هذا الوقت ضرر للسكان، حيث تتخذ إجراءات للحفاظ على بيئة نظيفة خالية أو مقللة للتلوث، الذي تسببه الضوضاء<sup>(8)</sup>.

## الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية المخالفة للإجراءات الشكلية

### الهادفة إلى حماية التنوع البيولوجي

يقصد بإجراءات القرار الإداري، الترتيبات القبلية، وكذلك الشكل الذي يفرغ فيه هذا القرار قبل إصداره بصفة نهائية<sup>(9)</sup>، ويترتب على إغفاله من قبل الإدارة، مخاصمته أمام القاضي الإداري لطلب إلغاءه.

ويميز القضاء الإداري فيما يخص عيوب الشكل والإجراءات، بين الشكليات والإجراءات الجوهرية، والإجراءات والشكليات الثانوية، حيث يترتب على إغفال الأولى إصابة القرار بعبء يؤثر على صحته، مما يقتضي إلغاءه من طرف القاضي الإداري عند مراقبته، أما إغفال الثانية فلا يؤثر على صحة القرار<sup>(10)</sup>.

فيما يتعلق بشكل القرار في حد ذاته؛ أي المظهر الخارجي له، فمن صوره أن يكون مكتوبا، ومن صوره أيضا تسبب القرارات الإدارية، حيث يشترط القانون أحيانا ذكر سبب القرار في صلبه، وعندئذ يصبح جوهريا يترتب على إغفاله بطلان القرار الإداري. والهدف من التسبب هو حماية وضمانة الأفراد، وذلك بنقل عبء الإثبات على الإدارة، خلافا للمبدأ الذي مفاده أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها<sup>(11)</sup>.

ونشير بأن الإجراءات القانونية التي يجب أن تسبق بعض القرارات الإدارية متعددة ومتنوعة، وتعني مجموع العمليات التي يجب على الإدارة اتباعها قبل الإقدام على اتخاذ القرار الإداري<sup>(12)</sup>، وتأخذ عدة صور كالاستشارة، الاقتراح، التقرير المسبق، الإجراء المعتمد في حق الدفاع، كلها تترتب قبل اتخاذ القرار الإداري، واختراقها يسمح للقاضي الإداري باتخاذها كوجه لإبطاله<sup>(13)</sup>.

نوه هنا بأن صاحب الشأن في دعوى الإلغاء، من حقه رفع دعواه للتعويض إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء الذي يتميز بقوة الشيء المقضي فيه<sup>(14)</sup>، وإذا كان الامتناع لا مبرر قانوني له، أو لم تطلب الإدارة من وكيل الجمهورية تأجيل تنفيذ حكم القضاء الإداري إعطاءها مهلة لكي لا يحصل خلل بعملها، والتعويض يشمل حتى التأخر عن تنفيذ قراراتها، لمساس ذلك بمصالح المستفيد من الحكم، بغض النظر عن أي أساس تقام عليه.

وفي مجال حماية البيئة يعتبر غياب دراسة أو موجز التأثير على البيئة لمشروع ما، وفتح تحقيق عمومي بشأنه قبل الترخيص له، عيبا يقتضي إلغاء قرارها من طرف القاضي الإداري، لكونها إجراءات جوهرية، ونتائجها هي التي توجه اختيارات الإدارة، وهو ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي، الذي اعتبر أن غياب وثيقة موجز التأثير التي اشتراطها القانون، سبب لإلغاء رخصة لإنشاء محطة للتطهير<sup>(15)</sup>.

أما في حالة إغفال الإدارة للإجراءات الاختيارية التي نص عليها قانون حماية البيئة، كاستشارة منظمات المجتمع المدني، وكل من يمكنه الاستفادة بموجب تخصصه والمساهمة في جودة القرار، فلا تؤثر على صحة قرار الإدارة، لكونها غير ملزمة بالتقييد بنتائجها. أما مسألة الشكليات، فلا توجد أشكال خاصة بالقرارات المتعلقة بحماية البيئة، وبالتالي يشترط فيها ما يشترط في أي قرار إداري عادي.

### المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري للطابع الوقائي لدراسة مدى التأثير

يمكن القول إن دراسة مدى التأثير في القضايا البيئية، تتلخص في عيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرار الإداري في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع، فيرفض القاضي الإداري القرار لعدم مشروعية السبب بانعدامه، أو وجود خطأ في التكييف القانوني للواقعة، وعدم صحتها ووصول الأمر إلى مراقبة مدى ملائمة الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار. فتقييم الأثر البيئي، هو مجموعة من الإجراءات لتحليل آثار نشاط ما على البيئة، ويعتبر وسيلة علمية للوقاية، وأداة تساعد على اتخاذ القرار المناسب بالترخيص أو بعدم الترخيص لنشاط ما، كما يعتبر وسيلة لتمكين العامة من المشاركة في اتخاذ القرار.

أما بالنسبة للمشاريع الخاضعة لتقييم الأثر البيئي، فقد نص عليها القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقوله " تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات البيئية، وكذلك في إطار ونوعية المعيشة ".

وتعتبر دراسة مدى التأثير على البيئة، إجراء إداريا قريبا، ولا تشكل تصرفا إداريا محضا، لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص.

ودراسة التأثير، هي التعبير القانوني الأمثل لمبدأ الوقاية، فهي تسمح بتقييم أخطار مشروع ما بطريقة علمية قبل الترخيص له<sup>(16)</sup>.

ويفحص القاضي الإداري شرعية دراسة التأثير شكلا ومضمونا بمناسبة الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية المبنية على دراسة أو موجز التأثير، وباعتبارها وثيقة جوهرية فإن أي خطأ أو عدم شرعية في محتواها يشكل عيبا في الإجراء يؤدي إلى إلغاء القرار الذي بني عليها.

ونتيجة لحدثة تعميم تطبيق الإجراء المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة وعدم إثارة نزاعات حولها، يفتقر القاضي الإداري في الجزائر إلى تطبيقات واجتهادات خاصة<sup>(17)</sup>، لذلك سنكتفي بدراسة دور القاضي الإداري والمبادئ التي كرسها في مراقبة القواعد الاحتياطية من خلال أنظمة قضائية أخرى.

وتعتبر رقابة القاضي الإداري لجدية ودقة دراسة مدى التأثير على البيئة وعدم إثارة نزاعات حولها، يفتقر القاضي دراسة مدى التأثير، لا تشكل تصرفا إداريا محضا في طبيعة الطعن الذي يوجه ضدها، إذ ينصرف الطعن القضائي إلى قرار الترخيص الذي بنيت عليه هذه الدراسة غير المستوفية للشروط التقنية أو القانونية.

ولقد لعب القضاء الفرنسي مثلا دورا هاما في تطوير فعالية دراسة مدى التأثير<sup>(18)</sup>، من خلال تولي القاضي الإداري فحص محتوى الدراسة عند تعرضه لقرار الترخيص، وقد أظهرت النزاعات المتعلقة بدراسة مدى التأثير بأن غالبية الطعون الموجهة ضد قرارات الترخيص تستند إلى عدم وجود كفاية الدراسة<sup>(19)</sup>، أو عدم دقتها<sup>(20)</sup>.

قطع القاضي الإداري الفرنسي أشواطا كبيرة في فحص مضمون دراسة مدى التأثير، إذ تخطى الدراسات العادية وتعداها إلى النظر في مدى جدية تحليل الوسط من خلال التعرض لوصف مختلف العناصر الطبيعية المتواجدة فيه، وفي حالات أخرى طلب القاضي الإداري مثلا تحليلا للتربة التي تتواجد بها حفر مغطاة لتجمع فضلات الحيوانات، ومدى تضرر المياه الجوفية من هذا الإجراء<sup>(21)</sup>، هذه التوضيحات التي تبناها القاضي الإداري، سمحت بتحرير متطلبات دراسة مدى التأثير، لأن القانون لم يوضح هذه المتطلبات وبخاصة في جانبها الوقائي<sup>(22)</sup>.

إلا أن هذه المتطلبات التي اشترطها القاضي الإداري أثناء مراقبته محتوى دراسة مدى التأثير، جعلها تخضع لمبدأ التناسب، إذ أقر بأن متطلبات الدقة والواقعية والتفصيل في الدراسة تتحدد بالتناسب مع حجم وأهمية التجهيز المتوقع وخصوصيات المحيط<sup>(23)</sup>، وتكون متطلبات الدراسة ضعيفة وغير صارمة إذا كانت للأشغال المتوقعة انعكاسات ضئيلة على البيئة<sup>(24)</sup>.

تتطابق هذه المتطلبات التي أقرها القاضي الإداري الفرنسي مع متطلبات دراسة مدى التأثير على البيئة في الجزائر، إذ اشترط المشرع الجزائري أن يكون محتوى دراسة مدى التأثير مرتبطا بأهمية الأشغال العمومية الكبرى المزمع إنجازها وبآثارها المتوقعة في البيئة، كما أوجب ضرورة أن تضمن دراسة مدى التأثير على البيئة تحليل حالة المكان الأصلية ومحيطه مع التركيز خصوصا على الثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية والغابية والبحرية والمائية أو الترفيهية، التي تمسها أشغال، وتحليل الآثار

في البيئة ولاسيما في الأماكن والمناظر والحيوان والنبات والأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية وحسن الجوار، أو في حفظ الصحة والنقاوة العمومية، والأسباب التي من أجلها تم اعتماد المشروع، والتدابير التي ينوي صاحب المشروع القيام به لإزالة عواقب المشروع المضرّة بالبيئة أو تخفيضها أو تعويضها، وتقدير النفقات المناسبة لذلك<sup>(25)</sup>.

إذا لاحظ القاضي الإداري مثلا عدم كفاية التحليل أو أحد العناصر التي تطلبها التشريع، يمكنه أن يطلب استكمالها أو حتى إعادة الدراسة من جديد إذا لاحظ اختلالا كبيرا في جدية الدراسة بعد عرضها على خبير مختص. إضافة إلى الرقابة السابقة التي يمكن للقاضي الإداري مباشرتها لفحص مدى احترام كل التدابير الوقائية المنصوص عليها في دراسة مدى التأثير، يختص أيضا في فحص المخروقات والتجاوزات المتعلقة بعدم احترام الإدارة للاحتياطات القانونية لاتقاء الأضرار البيئية، بعد منح الترخيص، كالتحقيق العمومي<sup>(26)</sup> وإجراءات الإشهار<sup>(27)</sup>.

إذا منحت الإدارة ترخيصا وألغى هذا الترخيص بسبب المحتوى غير الكامل لدراسة مدى التأثير، يمكن لصاحب المنشأة (صاحب الترخيص الملغى)، والمسؤول أيضا عن الدراسة، أن يطلب بتقرير مسؤولية الإدارة بسبب خطئها في مراعاة نوعية الدراسة. في هذا الصدد أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة باشتراك مع صاحب المشروع، وإدراج مسؤولية محرر الدراسة إلى جانب الإدارة في حالة عدم كفاية دراسة موجز التأثير في البيئة.

كما أقر القاضي الإداري الفرنسي مسؤولية الإدارة بسبب منحها ترخيصا في ضوء دراسة لا تحتوي على عناصر كافية لتقدير آثار مستثمرة فلاحية على البيئة<sup>(28)</sup>، 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 الطلب<sup>(29)</sup>.

ويمكن للقاضي الوطني وعلى غرار ما ذهب إليه الاجتهاد القضائي الفرنسي، أن يصرح بأن التدابير المتخذة من قبل الوالي غير كافية، وأن القرار المطعون فيه لا يضمن الوقاية الكافية من المضار، ففي مثل هذه الحالات يقوم القاضي بدعوة الوالي إلى اتخاذ تدابير إضافية من شأنها اتقاء الأخطار التي لم تشملها التدابير الإدارية<sup>(30)</sup>، كما أن رقابة القاضي الإداري قد تمتد لفحص قرار رفض الإدارة منح الترخيص<sup>(31)</sup>، وللقاضي في هذه الحالة أن يقدر ما إذا كانت التدابير والإجراءات التي اتخذها طالب الترخيص كافية لاتقاء كل الأضرار المحتملة لنشاطه على ملاءمة الجوار والصحة والملاءمة الصحية العمومية والنظافة والأمن والفلاحة وحماية الطبيعة والبيئة والمحافظة على الآثار والمعالم، وكذا المناطق السياحية.

### الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على دراسة أو موجز التأثير من ناحية الشكل

يتولى إعداد دراسة تأثير المشاريع على البيئة، مكاتب دراسات معتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، وذلك على نفقة صاحب المشروع، وتتبع هذه الدراسة بتحقيق عمومي لإعطاء فرصة للأشخاص لإبداء آرائهم حول المشروع المزمع إنجازه قبل اتخاذ القرار بشأنه.

ويشترط القضاء الإداري لقبول دراسة أو موجز التأثير على البيئة من ناحية الشكل، اشتغالها على العناصر المطلوبة قانونا، كما يشترط إتمام دراسة التأثير قبل فتح التحقيق العمومي حول المشروع المزمع إنجازه لتمكين الجمهور من الاطلاع عليها، حيث لا يقبل أي إضافة للتعديل فيها بعد تاريخ فتح التحقيق العمومي، فقد قضت مثلا المحكمة الإدارية لـ

Grenoble أنه : " باعتبار " أ " ، الغاية من الترتيبات التي تفرض إنجاز دراسة التأثير، هي الإعلام الجيد للجمهور وللسلطة الإدارية حول تأثيرات المشروع محل النظر، ... وأن اكتمال محتوى دراسة التأثير بعد إجراء التحقيق العمومي<sup>(32)</sup>.

### الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على دراسة أو موجز التأثير من ناحية المحتوى

ترتكز القواعد التقنية لدراسة مدى التأثير على صنفين من المتغيرات، أحدهما يتعلق بالمتغيرات المرتبطة بالمشروع المزمع إنجازها، والآخر بالمتغيرات المرتبطة بالوسط الذي يعتزم إقامة المشروع فيه، ولهذا يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير، زيادة على عرض النشاط المزمع القيام به، وصفا دقيقا للحالة الأصلية للموقع الذي سينجز فيه وبيئته، لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيئي، أما من ناحية المحتوى فيشترط القاضي الإداري ما يلي :

#### 1- احترام مبدأ التناسب:

بهدف حماية النظام البيئي أو " البيئي " ، يراعى في فحص محتوى دراسة التأثير مدى قرب المشروع المزمع إنجازها من المناطق التي لها أهمية بيئية بارزة. ويشترط تضمين هذه الدراسة، تحليلا دقيقا حول التأثيرات المباشرة وغير المباشرة، المؤقتة والدائمة للمنشأة على البيئة، وخاصة على المواقع والمناظر الطبيعية، على الحيوان والنبات، على الأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية، حيث يجب أن يحدد هذا التحليل خاصة، وحسب الحاجة، مصدر وطبيعة وخطورة الملوثات الناتجة عن المشروع على الجو، الماء، والتربة، حجم وطبيعة النفايات، المستوى الصوتي للأجهزة المستعملة، الاهتزازات التي تحدثها، طريقة وشروط التموين بالماء واستعمال المياه، ترتيبات تفادي أو تخفيض أو إصلاح الأضرار، وشروط إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل الاستغلال.

#### 2- جدية دراسة التأثير:

يشترط أن تكون الدراسة كاملة وجدية، فليست جدية أو ليست كافية كل دراسة تأثير تتضمن تناقضات، أو معلومات غير مؤكدة، أو تتضمن أخطاء أو فراغات. غير أنه ليست كل العيوب من شأنها التأثير على قانونية الرخصة التي بنيت عليها، فقد وضع مجلس الدولة الفرنسي مبدأ مفاده أن حالات عدم الدقة والحذف والنقصان التي تشوب الملف الموضوع محل تحقيق عمومي، لا يمكنها أن تعيب الإجراء أو الرخصة، إلا إذا رتب للإضرار بالإعلام الموجه للجمهور أو كان من شأنها التأثير في قرار السلطة الإدارية<sup>(33)</sup>.

ومن أمثلة قرارات القضاء الإداري الفرنسي بشأن دراسات التأثير على البيئة لغرض حماية عناصر النظام البيئي، نذكر قرار المحكمة الإدارية لمقاطعة Strasbourg القاضي بإلغاء قرار الترخيص بتوسيع مشروع تربية الخنازير بمنطقة زونندورف Zinzendorf التي تتمتع بخصائص بيئية هامة، لعدم دقة دراسة التأثير المقدمة للحصول على هذا الترخيص<sup>(34)</sup>، فيما يتعلق بتأثير الملوثات الناتجة عن استغلال المشروع على البيئة، وخاصة على الأراضي الرطبة، وعلى النظم البيئية القريبة من المنشأة، ولعدم احتوائها على أي تدابير لإعادة الموقع إلى حاله الأصلي بعد الاستغلال<sup>(35)</sup>، وأيضا لكون المستغل لم يعتمد على أفضل التقنيات المتوفرة<sup>(36)</sup>.

## المبحث الثاني

### دور القاضي الإداري في فرض قواعد حماية النظام البيئي من خلال دعوى التعويض

تهدف دعوى التعويض إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية، وترفع هذه الدعوى أمام المحاكم الإدارية أيا كانت الجهة الإدارية التي تكون طرفا فيها. ورغم نص المشرع الجزائري في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة على مبدأ الملوث الدافع قصد حماية وجبر الأضرار البيئية، إلا أنه لم ينظم بصفة صريحة مسألة الأضرار التي تصيب الأملاك العمومية. وهو ما يجعل كثيرا من الأضرار التي تصيب النظام البيئي - الذي يعتبر تراثا مشتركا - غير قابلة للإصلاح، لكون الأسس الحالية التي تقوم عليها المسؤولية لا توظف ولا تحمي إلا الأضرار البيئية التي تمس بالمصالح المرتبطة بالملكية، حيث أنها تشترط لتعويض الضرر، أن يكون أكيدا، مباشرا، وشخصيا .

ونظرا لهذا الوضع، وأيضا لعدم مصادفتنا لأي موقف للقضاء الإداري الجزائري في هذا الشأن، نستعرض مواقف القضاء الإداري الفرنسي، الذي يواجه وضعية مشابهة، لكون المشرع الفرنسي رغم محاولته تدارك الوضع عبر قانون المسؤولية عن الأضرار البيئية لسنة 2008، إلا أنه لم يعترف صراحة بإصلاح الأضرار البيئية الخالصة، وفوض الإدارة المختصة فرض ذلك على المتسببين فيها عبر لوائح الضبط الإداري.

#### المطلب الأول: الإطار القانوني لدعوى التعويض في القضايا المتعلقة بحماية النظام البيئي

أهم خاصية في الضرر البيئي هي مساسه بالحيث الطبيعي بطريق غير مباشر وجماعي، مما يطرح إشكالية وضع مقاييس التعويض عنه، كما أن القواعد العامة للتعويض في حالة قيام المسؤولية تحتوي على أحكام قليلة مقارنة بطبيعة هذا الضرر، وهو يعتبر الركن الثاني لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وله خصائص تميزه لكونه غير شخصي من جهة، وغير مباشر من جهة أخرى، بالإضافة إلى أنه ضرر من طبيعة خاصة.

وتهدف دعوى التعويض في القضايا المتعلقة بحماية النظام البيئي، إلى مساءلة السلطة العامة ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار البيئية الناتجة عن إخلالها بالتزاماتها، لعدم قيامها بوضع نظام ما أو عدم اتخاذها الإجراءات والتدابير اللازمة أو إهمالها أو تباطؤها في اتخاذ مثل تلك الإجراءات والتدابير، أو بسبب ارتكابها خطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التراخيص، أو أعمال سلطتها الرقابية على الأعمال والمشروعات التي يترتب عن ممارستها آثار بيئية ضارة<sup>(37)</sup>. إذ كثيرا ما تخل الإدارة بالتزاماتها في هذا المجال، بتفضيلها لجانب التنمية على حساب البيئة لإشباع الحاجات العامة، لكون مهمتها تتمثل في التوفيق بين المصالح المتعارضة كما أن بعض الظروف تدفع بها إلى عدم تطبيق بعض القواعد القانونية أو إلى عدم العقاب على مخالفتها، فنجدها تفضل غض النظر عن بعض المخالفات بدل المخاطرة بالدخول في نزاعات مع المنتفعين، وأيضا غالبا ما تعتبر المنفعة - الاقتصادية والاجتماعية - للنشاطات المخالفة كمبرر لغياب العقاب عليها وعدم تفعيل القواعد القانونية المنظمة<sup>(38)</sup>.

## الفرع الأول: موقف القضاء الإداري من الضرر البيئي الخالص

لا تطرح مسألة تعويض الأضرار البيئية المرتبطة بالملكية أية إشكالية ذات أهمية، ففي هذه الحالة تطبق قواعد المسؤولية عموماً، وتعمل مسؤولية الإدارة إذا ما تسببت بقراراتها في أضرار بيئية بمتلكات الغير، أو تراخت عن القيام بالتزاماتها المنصوص عليها قانوناً لحمايتها.

ومن أمثلة الأحكام التي تقضي بانعقاد المسؤولية الإدارية للإدارة بسبب تأخرها عن التدخل، نذكر الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية في مرسيليا، الذي قضى بانعقاد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس خطأ وزارة الأغذية والزراعة والثروة السمكية والشؤون الريفية، استناداً إلى ما ترتب عن تأخرها في إصدار منشورها الدوري الصادر بتاريخ 26 جويلية 1993 المتضمن ضرورة اتخاذ التدابير الضبطية الوقائية المتمثلة في اقتلاع الأشجار المصابة بفيروس "شارك" SHARAK في البستان التجريبي المصاب بالعدوى، والذي يمتلكه المعهد الوطني للبحوث الزراعية الذي يعد مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية، وما ترتب عن ذلك من آثار ضارة متمثلة في انتقال الفيروس وانتشاره في البستان المجاور والمملوك لإحدى مزارع المجتمع المدني تدعى شركة Durance Crau، وأدى ذلك إلى اقتلاع كافة الأشجار المملوكة لهذه الشركة في عام 1992.

حيث بناء على ذلك قضت المحكمة أنه: " وبالنظر إلى المعرفة العلمية المتوافرة والقائمة على العديد من التجارب التي تم إجراؤها والتي أكدت جميعها خطورة هذا الفيروس الذي ينتقل من شجرة إلى أخرى ومن بستان إلى آخر، تنعقد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ الناتج عن إهمال وتأخر الوزارة في ممارسة سلطاتها الضبطية بشأن اتخاذ التدابير الوقائية الاستثنائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة، تنفيذاً لنص المادة 352 من قانون الريف، وإلزامه بدفع مبلغ 414888.04 أورو للشركة المتضررة بالإضافة إلى الفوائد المتأخرة<sup>(39)</sup>.

### أولاً- تعدد صور الأخطاء المؤدية لمساءلة الإدارة عن الضرر البيئي الخالص:

تسعى الإدارة إلى تفعيل كل الاحتياطات الواجب اتباعها للوقاية من كل نشاط غير آمن على السلامة البيئية والبيئية خصيصاً، وقد تخل بأي إجراء وقائي جراء سوء التنظيم أو التسيير أو غيرها، مما يعرقل واجبها في الحفاظ على سلامة النظام البيئي ونختصر فيما يلي هذه الأخطاء:

#### 1- تباطؤ الإدارة في أداء نشاطها الوقائي:

يعد هذا الخطأ أحدث الصور التي أقر فيها القضاء مسؤولية الدولة بالتعويض عن الخطأ المرفقي، ذلك أن الدولة لا تسأل عن الأضرار الناجمة عن سوء أداء الخدمة، أو الامتناع عن أدائها، وإنما عن الأضرار الناجمة عن البطء أو التأخير في أداء الخدمة أكثر من اللازم<sup>(40)</sup>.

#### 2- عدم اتخاذ الإدارة القرارات الإدارية الوقائية:

تشمل القرارات الإدارية الوقائية، إصدار قواعد أو تدابير فردية لازمة، أو تشتمل على تنظيم، من أجل ضمان المحافظة على استقرار النظام العام للبيئة، عن طريق وضع قيود على النشاط الفردي بمعية السلطة الإدارية المختصة بالبيئة، ومن أوجه هذا الخطأ نجد:

### أ- عدم قيام الإدارة بأعمالها:

ونشير هنا إلى قرار المحكمة العليا الجزائرية في قضية سقوط طفلين في بركة مياه، حيث أقرت بأنه إذا لم تتخذ السلطات العمومية أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول الأماكن، والتي تسبب أضرارا للغير فإنها تكون مسؤولة عن التعويض<sup>(41)</sup>.

### ب- عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه:

أي إخلال بها أو الامتناع عن القيام بمتطلبات الوظيفة الرقابية عن كل ما يمس بالبيئة ويلحق ضررا بالأفراد، تثار المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ<sup>(42)</sup>.

### 3- سوء أداء الإدارة لواجباتها:

ويدخل تحت هذه الطائفة، جميع الأعمال الإيجابية التي تؤدي بها الإدارة البيئية خدماتها، والمنطوية على خطأ تسبب في الإضرار بالغير، سواء كانت أعمالا مادية، أو تصرفات قانونية، ونجد من صورها:

#### أ- سوء القيام بالقرارات الإدارية:

كأن تصدر الإدارة البيئية قرارات غير مشروعة تضر بالبيئة على وجه الخصوص، كالترخيص بممارسة نشاط صناعي دون إعداد دراسة لتقييم الأثر البيئي.

#### ب- سوء العمل الرقابي والتوجيهي:

وتفترض هذه الصورة قيام المرفق العام بعمل إيجابي، أي أداء الخدمة المنوطة به، لكن بشكل سيئ<sup>(43)</sup>.

#### ج- سوء تسيير أعمالها المادية:

كلما تصرفت الإدارة المختصة بالمجال البيئي بشكل يخل بمبدأ الحيطة للحماية البيئية من كل نشاط أو ضرر قد يمس سلامتها، تعتبر قد تصرفت بأعمال يترتب عليها التزام قانوني، يثير مسؤوليتها عن تعويض إلحاقها الضرر بالبيئة أو بالنظام البيئي.

### ثانيا- كيفية إثبات العلاقة السببية في القضايا المتعلقة بالأضرار البيئية:

بمجرد حصول الأضرار نتيجة قرار إداري أو عمل إداري ناتج بصفة طبيعية عنه، وفي مدى زمني قصير، فإن الرابطة السببية تكون ثابتة، وتكون السلطة العامة مسؤولة، فالقضاء الإداري يبحث عما إذا كان هناك سبب يزيل العلاقة الموجودة بين الضرر والعمل المضر.

#### 1- دور الخبرة في تحديد العلاقة السببية وتقييم الأضرار البيئية:

نظرا لتشعب المسائل البيئية وتقنياتها، يعتبر اللجوء إلى الخبرة ضروريا سواء لتحديد الأضرار التي لحقت بمختلف عناصر التنوع البيئي أو للتتديد بالأسباب التي أدت إلى ذلك. كما تعتبر الخبرة أيضا ضرورية لتحديد الطرق الملائمة لإصلاح الأضرار<sup>(44)</sup>.

ولتعدد تخصصات مجال حماية البيئة يرى الفقه أن قائمة الخبراء القانونيين المعتمدين يجب أن توضع حسب معايير دقيقة، وأن يحدد تخصص كل خبير، وأن أفضل حل في هذا المجال يمكن في الاستعانة بشبكات المختصين.

## 2- ضرورة اعتماد الليونة في تقبل أدلة إثبات العلاقة السببية:

لكون مسألة العلاقة السببية في الأضرار البيئية ذات درجة عالية من الصعوبة، سواء من حيث طابعها التقني أو من حيث تكلفتها وهي ليست في متناول جمعيات حماية البيئة<sup>(45)</sup>، فمن الضروري اعتماد ليونة في تقبل أدلة الإثبات في تحديد هذه العلاقة. حيث يرى الفقه أنه إذا كان من غير المعقول اشتراط يقين مطلق عن غياب ضرر محتمل قبل الترخيص لمزاولة نشاط ملوث، فإنه لا يقبل بعد ذلك اشتراط يقين مطلق في العلاقة السببية، لذلك يقترح تخفيف طرق تقدير العلاقة السببية من خلال توسع القاضي في قبول المؤشرات والقرائن المادية، فيكتفي بإقامة احتمال كاف للسببية، وبذلك يصبح اليقين المشترك في العلاقة السببية نسبياً، أو أن يذهب القاضي إلى أبعد من ذلك من خلال تقبل القرينة السلبية والمستوحى من غياب تسبب آخر من طبيعته أن يفسر عدم وقوع الضرر، أو أن يستند القضاء إلى فكرة ثبوت الخطر لتسهيل العلاقة السببية بين النشاط الخطير والأضرار الحاصلة.

## الفرع الثاني: الطبيعة الخاصة لرابطة السببية في مجال الأضرار البيئية

## " تحديث رابطة السببية بما يتلاءم وخصوصيات الضرر البيئي "

من خلال تعرضي إلى النظريات الفقهية التقليدية التي نادى بها الفقه من أجل محاولة إقامة رابطة السببية بين الفعل والضرر الناجم عنه، يمكنني التوصل إلى أن الصعوبات التي واجهت الفقه المعاصر في الاعتماد على هذه النظريات إنما تؤكد لي بدوره عن الخصائص الذاتية للأضرار البيئية، فهي أضرار لها استقلالية قائمة بذاتها مقارنة بالأضرار العادية وتكيفها مع القواعد العامة، في حين أن الضرر البيئي يختلف تماماً عن الأضرار العادية من حيث:

- اعتباره ضرراً ذا طبيعة ازدواجية : فقد يكون ضرراً عينياً يصيب الموارد البيئية بحد ذاتها وهو ما عبر عنه بعض رجال الفقه المعاصر وعلى رأسهم الفقيه الفرنسي Gilles Martins بالضرر البيئي الخالص<sup>(46)</sup>، ومن جهة أخرى هناك ما يعرف بالضرر الشخصي الذي يصيب الأشخاص في أموالهم أو في أنفسهم لذلك أغلبية الفقهاء المعاصرين يعبرون عن الضرر البيئي بالضرر غير الشخصي.

- اعتباره ضرراً غير مباشر نظراً لاستحالة التأكد من الضرر الذي يؤدي مباشرة إلى نتيجة الفعل فلا يمكن إثبات أن الضرر هو النتيجة الطبيعية والمباشرة للفعل الذي تسبب فيه، وعليه أرى أنه من باب أولى استبعاد نظرية السبب المباشر أو القريب استبعاداً تاماً عن مجال الضرر البيئي.

- اعتباره ضرراً ذا طابع انتشاري فهو لا يستقر كما رأيت سابقاً في حيز جغرافي معين كحادث مرور مثلاً يقع في منطقة معينة وعليه يكون الضرر محددًا بتحديد مكان وقوع الحادث منطقة معينة وعليه يكون الضرر محددًا بتحديد مكان وقوع الحادث في حين أن الضرر البيئي يقع في منطقة معينة، إلا أن آثاره تمتد إلى مسافات بعيدة ونطاق جغرافي أوسع غير معتد في ذلك بالحدود الجغرافية، لا، بل أكثر من ذلك لا يحترم بطبيعته الانتشارية حدود وقيود السيادة الدولية؟ وهذا طبعاً ما يجعله يتعدى قواعد القانون الوطني للدولة بتدخل القانون الدولي هو الآخر بالتطبيق في الحالات المستعصية.

- إن الضرر البيئي تساهم فيه جملة من المصادر والعوامل فهناك عوامل بشرية كالإفرازات والأدخنة والنفائات الصناعية والإشعاعية، وعوامل بشرية مثل الهواء، الماء، الرياح، التربة فكل هذه العوامل تساهم بتراكمها في وقوع الضرر البيئي وأريد توضيح هذه المسألة بالذات بمثال واقعي هو ظاهرة الأمطار الحمضية فهي صورة من صور الضرر البيئي ذي الخطورة الجسيمة مقارنة ببعض الأضرار البيئية الأخرى التي تكون أقل جسامة.

- الطبيعة المتراخية للضرر البيئي فهو لا يتحقق إلا بمرور فترة زمنية معينة وقد تمتد هذه الفترة إلى أن تصل إلى أجيال أخرى.

- إن الضرر البيئي ضرر غير قابل للتحديد في غالب الأحيان لأن تحديده بدقة يحتاج إلى خبرات علمية خاصة وإلى خبراء وتقنيين متخصصين في علوم البيئة، وهو ضرر صعب التحديد أيضا من ناحية أنه يصيب البيئة بحد ذاتها في مختلف مكوناتها الطبيعية والاصطناعية ثم ينتقل أيضا إلى الأشخاص وممتلكاتهم فيصعب بالتالي تحديد الطبيعة الشخصية أو العينية للضرر البيئي، وفي هذا المجال يؤكد على ما ذكره البعض<sup>(47)</sup> بالقول: إن الأشخاص والأموال في نطاق الضرر البيئي يمثلان شيئا متكاملًا صعب الانفصال، فهما وحدة متكاملة من البيئة الإنسانية ".

- إن الضرر البيئي ضرر صعب الإصلاح في غالب الأحيان وبغض النظر عن قواعد وآليات تعويض الضرر البيئي، فإن إتلاف بعض الأشياء الأثرية أو إتلاف التنوع البيولوجي والعناصر الحيوانية والنباتية، يؤدي إلى انقراضها نهائيا رغم أن العديد منها يعد مصدرا من مصادر العلاج الطبي والكثير من هذه المصادر الطبيعية تدخل في تركيب وصناعة العديد من المستحضرات الصيدلانية، فهل يعقل أو نتصور إعادة إحياء هذه العناصر الطبيعية، وهل يمكن إصلاح لوحة أثرية تعرضت للتلف وهي التي كانت تعتبر ميزة من مميزات حضارة دولة أو بلد معين؟ إن الضرر البيئي بهذه الخاصية يجعله صعب الإصلاح مقارنة بالأضرار العادية.

- تعدد نتائج الضرر: فالضرر البيئي قد تترتب عليه عدة نتائج ضارة متسلسلة، مما يصعب معه معرفة السبب المباشر والسبب غير المباشر للضرر.

إن المميزات الخاصة للضرر البيئي لها تأثير كبير على تحديد رابطة السببية بين الفعل و النتيجة المتمثلة في الضرر الواقع، وعليه فإن الرابطة وحدها لا تكفي فقط بالنظريات التقليدية التي قيلت بشأن إقامة رابطة السببية، وإنما هي في حاجة إلى معطيات أخرى لها علاقة وثيقة بخصوصية الضرر البيئي، ولعل هذه المعطيات في رأبي يمكن أن تخفف من حدة الصعوبات التي تعرقل وتسهل إقامة علاقة السببية، وهي تتمثل في مجموعة من الحلول والافتراضات التي استند إليها الفقه والقضاء الحديثان.

أما بالرجوع إلى التشريع البيئي الجزائري فيبدو من خلال نص المادة 36 منه التي تقضي بأن جمعيات الدفاع عن البيئة لها الحق قانونا في اللجوء إلى الجهات المختصة للدعاء أمامها بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية، أن المشرع الجزائري كرس ولأول مرة مبدأ التعويض عن الأضرار غير المباشرة ولعل هذا النص يعد خروجاً عن القاعدة العامة التي تقضي بأن الضرر يجب أن يكون نتيجة طبيعية للفعل الضار، لأن رابطة السببية المقصودة هي رابطة السببية المباشرة، في حين أن المادة 37 من قانون البيئة الصادر سنة 2003 تشير إلى حق الجمعيات في المطالبة بتعويض

الأضرار غير المباشرة، إلا أنه ليس هناك ما يدل على المعايير التي يمكن للقاضي أن يستند إليها من أجل إثبات رابطة السببية، هل يعتمد على النظريات الفقهية التي أشرت إليها سابقا أم يعتمد على رابطة السببية المباشرة؟ أمام هذه الثغرات، اقترح الفقه الحديث أيضا مبدأ المسؤولية التضامنية المفترضة للقائمين بالنشاط الملوث للبيئة، فمنتج المادة ومستغلها في نشاط معين كلهم مسؤولون على ضرر التلوث في إطار تطبيق قواعد المسؤولية التضامنية<sup>(48)</sup> وهو ما تبناه المشرع الفرنسي استنادا لقانون التخلص من النفايات الصادر في 15 جويلية 1975، حيث تنص المادة 11 على مايلي: " كل شخص يسلم أو يعمل على تسليم النفايات المذكورة أنواعها في المادة التاسعة لأي مستغل آخر لمنشأة غير معتمدة في القضاء يعد مسؤولا متضامنا معه عن الأضرار الناتجة عنها ".

### المطلب الثاني: التعويض عن الضرر البيئي الخالص

إن مسألة تعويض الأضرار في القواعد العامة تطرح جملة من الإشكاليات والتساؤلات نظرا لصعوبة الدور الذي يؤديه القاضي فيما يخص التعويض، وأهم هذه المسائل، التعرف على الأضرار المستحقة للتعويض، فهل كل ضرر بيئي هو ضرر مستحق للتعويض؟ كما أن مسألة تعويض الضرر البيئي تثير البحث عن مدى إمكانية التعويض عن الأضرار الاحتمالية لاسيما أن الضرر البيئي هو ضرر متطور، لذلك فإنه تبقى هناك احتمالات لظهور أضرار أخرى بعد فترة زمنية معينة، فهل الضرر الاحتمالي قابل للتعويض قضائيا.

### الفرع الأول: مشتملات التعويض بالنظر إلى خصوصيات الضرر البيئي

الملاحظ من خلال النصوص المشار إليها سابقا، ومن خلال موقف القضاء الجزائي، أن تقدير التعويض لا يخضع لأهواء القاضي وميوله الشخصي، بل وضع له المشرع معايير بحيث لا يزيد التعويض عن مقدار الضرر سواء ما لحقه من خسارة أو ما فاتته من كسب.

#### 1- تعويض الضرر البيئي غير المباشر وغير الشخصي:

إن طبيعة الأضرار البيئية جعلت أغلب التشريعات تركز للأشخاص - خصوصا الأشخاص المعنوية كالجمعيات الخاصة بالدفاع عن البيئة أو السلطات العامة في الدولة - الحق في المطالبة القضائية، سواء كانت أضرارا مباشرة أو غير مباشرة، وهو ما أخذت به العديد من التشريعات الخاصة بحماية البيئة في القانون الفرنسي، كالتشريع الخاص بإزالة النفايات واسترجاع المواد الصادر في 31 ديسمبر 1976، حيث تقضي المادة بما يلي " إن الوكالة الوطنية المكلفة بالتخلص من النفايات واسترجاعها وجمعيات الدفاع عن البيئة - المعترف بها قانونا لها الحق في إطار نظامها الأساسي المطالبة القضائية وممارسة حقوقها كطرف مدني فيما يتعلق بالأفعال والمخالفات التي تسبب ضررا مباشرا أو غير مباشر للمصالح التي يحميها القانون " <sup>(49)</sup>.

كما تنص على ذلك أيضا المادة 40 من القانون رقم 76-629 الصادر في 10 جويلية 1976 المتعلق بحماية الطبيعة وهو نفس الحكم الذي تضمنته المادة 02/05 من قانون تدعيم حماية البيئة الصادر في 2 فبراير 1995 حيث تعطي هذه المادة لجمعيات الدفاع عن البيئة الحق في المطالبة القضائية عن كافة الأضرار سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة <sup>(50)</sup>.

وعليه يستخلص من هذه النصوص أن المشرع الفرنسي يعترف بالضرر غير المباشر ويعطي حق المطالبة القضائية لتعويض هذه الأضرار، والملاحظ أنه في القانون الفرنسي لا يتم التعويض إلا على الأضرار المباشرة، ومع ذلك ففي مجال الأضرار البيئية يعترف بما يسمى بالضرر غير المباشر، مراعيًا في ذلك طبيعة الأضرار البيئية وهو نفس الحكم الذي تبناه المشرع الجزائري بمقتضى التشريع الجديد للبيئة واستنادًا للمادة 36 و37 منه التي تعطي للجمعيات التي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة حق المطالبة القضائية للتعويض عن كافة الوقائع التي تسبب ضررًا مباشرًا أو غير مباشر للمصالح الجماعية.

## 2- تعويض الأضرار المستقبلية والاحتمالية:

إن الضرر المستقبلي هو ضرر تحقق سببه ولكن آثاره لم تظهر بعد كلها أو بعضها، ولكن حصولها أكيد بعد تراخيها زمنيًا بفعل تدخل عوامل يجعل النتائج تتراخى في ظهورها، ومثال ذلك الضرر النووي. الأضرار البيئية المستقبلية تحتاج إلى معايير، وهي في حاجة أيضًا إلى تدخل الخبراء حتى يكون التعويض منصفًا ومراعيًا للظروف المحيطة بالضرر، لذلك فقد تحرك دعوى التعويض ويصدر القاضي حكمه في القضية بتعويض الضحية محددًا قيمة التعويض، ولكن تظهر انعكاسات وآثار جديدة للضرر بعد ذلك، فهنا بإمكان المتضرر أن يطالب بإعادة النظر في قيمة التعويض، وعليه يمكن للقاضي أن يحكم بتعويض مؤقت، فيكون من حق المتضرر بعد ذلك المطالبة بتكملة التعويض بعد أن يتبين له مدى ضخامة الأضرار التي لحقت به وحسب ما يتحقق من ضرر مستقبلي، وهو ما تبناه المشرع الجزائري بمقتضى المادة 131 من القانون المدني التي تنص على أنه في حالة ما إذا لم يتيسر للقاضي وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية فله أن يحتفظ للمتضرر بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التعويض و يمكن أن نستنتج أن هذه المادة تشمل التعويض عن الأضرار المتطورة والمستقبلية.

## الفرع الثاني: أحكام التعويض عن الضرر البيئي

بالنسبة لمبدأ التعويض الكامل عن الضرر، فإن البعض ينتقد اتجاه بعض المحاكم إلى التعويض الرمزي عن تلك الأضرار، فالتعويض النقدي بدينار واحد يعادل امتناع القاضي عن الحكم، ويعتبر مرتكبًا لجريمة إنكار العدالة، والتعويض النقدي عن الضرر البيئي نادرًا ما يكون تعويضًا كاملاً نظرًا لخصوصية النشاط، وما يمكن أن يترتب عليه من تكاليف قد يصعب تحملها، ولذلك فإن مثل تلك الأحكام لا تقيم وزناً لخصوصية الضرر البيئي الذي يعتبر بحد ذاته إخلالًا بالتوازن الطبيعي لعناصر البيئة<sup>(51)</sup>.

وقد أقر معظم الفقه أن الأضرار البيئية يجب أن يتم التعويض عنها لعدة اعتبارات، من بينها أن الامتناع عن التعويض عنها سيؤدي إلى تدهور بيئي على نطاق واسع، ويشجع الملوئين على التماهي في ممارسة نشاطهم الملوث دون رادع، ومن جهة أخرى أن خصوصية الأضرار البيئية تجعلها لا تقاس بالأضرار التقليدية التي يمكن أن يكون محلها الاعتداء على أشياء مملوكة للخاص، ولذلك فالأضرار البيئية المحضة هي ذات طبيعة خاصة تقتضي التعامل معها بشكل خاص أيضًا<sup>(52)</sup>.

إضافة إلى أن عدم قابلية الضرر للإصلاح، وعدم التعويض عنه تعويضًا نقديًا، يشكل تهديدًا خطيرًا للبيئة ويهدد باختفاء تدريجي لعناصر الطبيعة التي أصابها الضرر، وذلك من شأنه أن يضيء الضوء الأحمر لتنبه الجهات المسؤولة،

والقضاء إلى وجوب التدخل لحماية الطبيعة، ولما ذكرنا آنفاً من أنها تعتبر تراثاً مشتركاً للإنسانية وواجب على الجميع التدخل لحمايتها. لذلك فإن لم يتم التمكّن من التقدير النقدي للأضرار البيئية، وهذا ما تجاوزته الكثير من التقنيات بوضع آليات تقدير هامة ودقيقة، ولكن في حالة العجز عن التقدير الدقيق فلا أقل من أن يتم وضع عقوبات قاسية وغرامات عالية رادعة لتفعيل دور الوقاية مستقبلاً من التسبب بمثل هذه الأضرار.

### خاتمة:

رغم أن الطابع المركب والمتداخل للنزاع البيئي يمنح خيارات متنوعة للمدعي في كثير من الحالات لعرض النزاع البيئي على مختلف الجهات القضائية، إلا أن القضاء الإداري يستأثر بالقسط الأكبر من القضايا المتعلقة بالسياسة البيئية أو الأيكولوجية، وبالتالي فإن القضاء الإداري يمكن أن يلعب دوراً كبيراً في مجال تفعيل وتطوير قواعد حماية النظام البيئي عند نظره في مختلف القضايا المطروحة على مستواه.

بقي أن نشير في الأخير إلى جملة من النتائج والاقتراحات التي خرجنا بها من دراستنا هذه، والتي نلخصها فيما يلي:

### النتائج:

من خلال ما تطرقنا إليه سلفاً، يمكن أن نخرج بعدة نتائج نذكر أبرزها فيما يلي:

- الأشخاص العامة والخاصة معينون بالدعوى الإدارية عند مزاوله أنشطتهم محل الدعوى، فلا تكون فقط عند النظر في شرعية التدابير الإدارية، بل تكون أيضاً عند ممارسة الأشخاص لأعمالهم والتعويض عن آثارها السلبية على البيئة.

- العلاقة السببية بين التصرف المخالف أو حتى المشروع والضرر الناشئ عنه، يثير إشكالية مفادها أن بعض أنواع الضرر كالذي يصيب الهواء أو الماء من الصعب تقدير التعويض المناسب، كما يصعب إسناد الأضرار إلى مصدر محدد، وبالتالي يصعب المطالبة بالتعويض.

- حين يصيب الضرر أحد عناصر البيئة دون أن يكون لأحد الأفراد مصلحة شخصية مباشرة، تطرح تساؤلات قانونية عن صاحب الحق في الادعاء، لتستوضح صاحب الصفة في التقاضي، ومراجعة السلطات القضائية والإدارية.

- المطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، والتعويض على أساس الخطأ أو المخاطر عند وقوع الضرر البيئي تكاد تكون منعدمة من حيث الاجتهادات القضائية، لقلة الوعي بضرورة مواجهته بصفة ردعية عن طريق جهاز القضاء.

الاقتراحات: نختصرها فيما يلي:

- توسيع حالات اللجوء إلى القضاء الإداري لتشمل حالات الامتناع عن إجراءات أو تسليم معلومات خاصة بالبيئة من طرف الإدارة المعنية إلى الجهات المعنية بما فيها الجمعيات البيئية، وذلك بمجرد إثبات المصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها، حتى لا نقف أمام إشكال مبدأ سرية المستندات الإدارية، وحيلولتها دون الحصول على حق الاطلاع على البيانات المسهلة لمهامها.

- ضرورة تكريس طرق خاصة للتعويض عن الضرر الذي يصيب النظام البيئي مع التركيز على دور الخبرة.

- ضرورة تحرر التشريع البيئي من الجمود الذي تتسم به القواعد الخاصة بالمسؤولية الإدارية بمضمونها الكلاسيكي، وصياغة قواعد خاصة بالمسؤولية البيئية تأخذ بعين الاعتبار سد كل الثغرات التي تعرضت لها تفصيلاً، أو إعادة النظر في صياغتها بجانب كبير من التعميم وهذا بتوسيعها وتطويرها وتحديثها.

### التهميش:

- (1) زنكه إسماعيل نجم الدين، القانون الإداري البيئي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص480.
- (2) جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي واليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص76.
- (3) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص158.
- (4) طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري - النشاط الإداري - دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص173.
- (5) أمال يعيش، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص134.
- (6) Michel Prieur, les principes généraux du droit de l'environnement, cours du droit international et comparé de l'environnement, cours N 05, université de Limoges, sans date. p 04.
- (7) قرار المحكمة العليا رقم 22236 بتاريخ 1981/07/11، قضية منشورة في مجلة الاجتهاد القضائي، (قرارات المجلس الأعلى)، سلسلة قضائية 1986، ديوان المطبوعات الجامعية، ص196-199.
- (8) عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية - حماية الإدارة للبيئة - دار الساوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- (9) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص172.175.
- (10) محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص177.
- (11) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص193.192.
- (12) هنية أحمد، عيوب القرار الإداري - حالات تجاوز السلطة - مجلة المنتدى القانوني، بسكرة، عدد 05، مارس 2005، ص51.
- (13) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص189.191.
- (14) المادة 145 من الدستور الجزائري لسنة 1996.
- (15) TA de Rennes, 11 juillet, 1979, consort vivant, propose d'une station dépuraton, cité par Michel Prieur, les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit.p 28 ,
- (16) Eric Naim-Gesbert, Droit général de l'environnement, Lexis. Paris, 2011, p 155.
- (17) لم نعثر على الأقل في القرارات المنشورة، على أي نزاع يتضمن طعن الغير من أفراد أو جمعيات في عدم كفاية الدراسة، أو أن التوقعات غير صحيحة بالنظر إلى طبيعة النشاط.
- (18) Isabelle Doussan, activité agricole et droit de l'environnement l'impossible conciliation? Paris, 1991, p 134.
- (19) Isabelle Doussan, Op.cit.p 135.
- (20) Michel Prieur, les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France, RJE, 1-1991.p31.
- (21) Isabelle Doussan, Op.cit.p 136.
- (22) Isabelle Doussan, Op.cit.p 137.
- (23) C.E.14 oct.1998, commune de saint-vrain, cit. par, les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France, RJE, 1-1991.p30.
- (24) C.E.24 oct.1984, comité de la défense de rochefort-en terre, cité par, Michel Prieur RJE, 1-1991.p30.

(25) المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة.

(26) المواد 18.17.16. من المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، المواد 10.12.13.15. من مرسوم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى.

- 27 المواد 5/9-11-18، المرسوم مرسوم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى، والجدير بالذكر أن المرسوم الجديد للمنشآت المصنفة 06-198 لم يتضمن أحكاماً تنظم إجراءات الإشهار كما نص عليها النص الملغى وأحال على التنظيم بيان ذلك.
- (28) TA de grenebol ,12 fév. 2013,n 1101160,et n 1101168,cite par Stéphanie GANDET ,étude d'impact ,attention a la suffisance de l'étude et aux compléments apportés post-Enquête publique ,Green LAW avocat,14-8-2013..p37.
- (29) Michel Prieur ,op.cit..p37.
- (30) T.A.Toulouse,21 février 1986,Marty,req.N 85-855.Isabelle Doussan. Isabelle Doussan, activité agricole et droit de l'environnement l'impossible conciliation Op.cit.p.167.
- (31) المادة 26 من المرسوم التنفيذي 06-198، المتعلق بالمنشآت المصنفة، المادة 16 من مرسوم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة
- (32) TA de grenebol ,12 fév. 2013,n 1101160,et n 1101168,cite par Stéphanie GANDET ,étude d'impact ,attention a la suffisance de l'étude et aux compléments apportés post-Enquête publique ,Green LAW avocat,14-8-2013.
- (33) CE,14 octobre 2001,n323257,et CE,15 mai 2013,n 353010,cite par, Stéphanie GANDET, GANDET ,étude d'impact ,attention a la suffisance de l'étude et aux compléments apportés post-Enquête publique ,Green L AW avocat,14-8-2013.
- (34) TA de Strasbourg,4 eme chambre,04 Avril 2012,ALSACE Nature 1002939.
- (35) آمال يعيش تمام، المرجع السابق الذكر، ص 282
- (36) حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011، ص 101
- (37) أميرة عبد الله بدر، الأساس الدستوري لالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ص 15. 16.
- (38) François Rangeon,réflexion sur l'effective du droit ,p.142www.u-picardie.fr/labo/curap/revues/root/23/rangeon.pdf.
- (39) أميرة عبد الله بدر، المرجع السابق الذكر، ص 23.24.
- (40) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 211.
- (41) قضية رقم 12371، قرار بتاريخ 1999/07/06، نشرة القضاة، العدد 56، ص 1999.
- (42) زنكه إسماعيل نجم الدين، مرجع سابق، ص 254.
- (43) احمد محمود جعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 19.
- (44) Yann Aguila, Dix propositions pour mieux réparer le dommage environnemental ,environnement et développement durable ,env. n 7,dossier n 2,commission environnementale du club des juristes, juillet 2012, p.07.
- (45) Yann Aguila,op,cit.p.05.
- (46) Jean Gilles Martins les cites contaminées et le droit libaire générale de droit et de jurisprudence ,édition 1996 .p 07/08.
- (47) سعيد سعد عبد السلام: مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، دار النهضة العربية، القاهرة ص 32.
- (48) D. pourciel jacques- protection de l'environnement de la contrainte au contrat .tome 1.1994.. p 34.
- (49) D. Michel Dexpax . Droit de l' environnement op cit p 815.
- (50) D. Michel Dexpax . Droit de l' environnement op cit p 816.
- (51) مختار محمد كامل، البيئة وعوامل التلوث البيئي وطرق إنقاذ البشرية، مركز الإسكندرية للكتاب، 2005. ص 61.
- (52) المرجع نفسه، ص 66.