

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - الجزائر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



# دور الدولة في حماية البيئة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه

تخصص: القانون العام

تحت إشراف:  
أ.د. دايم بلقاسم

من إعداد الطالبة:  
مدين أمال

## أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر"أ"	د. واعلي جمال *
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ	* أ.د. دايم بلقاسم
مناقشا	جامعة مستغانم	أستاذ محاضر"أ"	* د. عبد اللاوي جواد
مناقشا	جامعة سيدي بلعباس	أستاذ	* أ.د. هديلي أحمد

السنة الجامعية: 2021-2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



## إهداء

إلى والدي الكريمن أطال الله في عمرهما ؛

إلى زوجي العزيز أدامه الله تاجا فوق رأسي؛

إلى وردتي حياتي حفظها الله لي، جوري جنان و جهانة جهان؛

إلى أخي الغالي محمد وائل؛

إلى أخواتي الثلاث سعاد، سلمى، نوال؛

إلى أختي التي لم تلدها أمي، نوال دايم؛

إلى كل من عائلة مدين، بلعيفة وبوزيان.

أمال

# شكر و تقدير

كل الشكر و الحمد لأهل الشفاء و المجد  
أحق ما قال العبد و كلنا لله عبد  
الهادي الذي هداني لهذا و ما كنت لأهتدي لولا أن هداني  
إلى من أبوء له بنعمته علي، خالقي و مصوري، ربي الذي نور دري، و ستر عيبي، و هدى قلبي  
سبحانه و بجمده لا إله إلا هو الهــــــــــــــــــــادي  
كل الشكر للحبيب المصطفى، نور الهدى، سراج العلم...  
القائل عليه و على آله و صحبه أزرى الصلاة و التسليم: "طلب العلم فريضة على كل مسلم و مسلمة"  
فالشكر كل الشكر لك يا حبيبي يا رسول الله  
ثم بعد...  
شكري و تقديري لأستاذي "دايم بلقاسم"  
الذي تكرم علي بالإشراف على هذه الأطروحة  
و خصني ببعض وقته، و أفادني بتوجيهه و نصحه  
و خالص شكري لأعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا علي بقراءة و مناقشة و تصويب هذه المذكرة  
شكري إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد  
في أن يصل هذا العمل إلى شكله النهائي  
شكري الخالص إلى كل من علمني حرفاً من بحر العلم

أمال

## قائمة بأهم المختصرات

ب.س: بدون سنة

ب.ط: بدون طبعة

ج: جزء

ج.ر: جريدة رسمية

د.ج: الدستور الجزائري

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ر.م.ش.ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي

س: سنة

ص: صفحة

ط: طبعة

ع: عدد

ف: فقرة

ق: قانون

ق.إ.م: قانون الإجراءات المدنية

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

ق.ت.ج: قانون تجاري جزائري

ق.ع.ج: قانون العقوبات الجزائري

ق.ع.ف: قانون العقوبات الفرنسي

ق.م.ج: قانون مدني جزائري

ق.م.ف: قانون مدني فرنسي

ق.م.م: قانون مدني مصري

م: مادة

م.ش.ب: المجلس الشعبي البلدي

م.ش.و: المجلس الشعبي الولائي

## Liste des plus importantes abréviations

**A** : année

**Art** : article

**Ed** : édition

**N°** : numéro

**Op.cit** : opus citatum (précité)

**P** : Page

**Qq.ch** : quelque chose

**S.t** : suite

**T** : tome

# مقدمة

حاول الإنسان منذ القدم تحسين نمط حياته حيث بدأ بصيد الحيوانات لأكل لحومها واستعمال جلودها وأوبارها وقطع الأخشاب من الغابات للانتفاع بها في إشعال النار من أجل طهي الطعام، وصنع الأواني والأثاث،<sup>1</sup> ، إلا أن أثره كان نسبياً، محدود المدى لأن كل الأمم والشعوب بأصولها ودياناتها وأعرافها كانت بطريقتهم أو بأخرى تحترم الطبيعة وكل الكائنات الحية التي تعيش فيها، غير أن الأفكار تغيرت وطمعت التزعة التجارية على كل ما عداها في فكر الإنسان، فأصبح يهتم بالدرجة الأولى بالقيمة التجارية للأشياء، وهو ما تترجم في الواقع إلى الثورة الزراعية والتجارية التي عرفها العالم.

لكن الإنسان بطموحاته اللامحدودة لم يكتف ببيع كل ما تقع عليه يده مما جادت به الطبيعة، بل ذهب أبعد من ذلك، أراد أن يتحكم في هذه الطبيعة ويروضها ويستغلها لتلبية كل حاجاته، فطمعت بذلك التزعة المادية على كل تصرفات الإنسان الذي اعتبر نفسه سيد هذا الكون وكل ما فيه إنما هو في خدمته، وهو ما تكرر من خلال الثورة الصناعية التي تلتها الثورة التكنولوجية التي بدأت في العالم الغربي وامتدت آثارها إلى كل بقاع العالم.<sup>2</sup> إن كان الإنسان نجح بشكل باهر في تطويع الطبيعة، إلا أنه خلق أشكالاً عديدة من اختلال التوازن ودمر ما صنعه وما لم يصنعه (الطبيعة) وفشل في الحد من نتائج نشاطه<sup>3</sup> . مصداقاً لقوله تعالى " وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ " <sup>4</sup> ، وبالفعل أنزل الله تعالى " وَالْأَرْضَ مَدَدْنَا وَأَلْقَيْنَا فِيهَا رَوَاسِيَ وَأَنْبَتْنَا فِيهَا مِنْ كُلِّ شَيْءٍ مَوْزُونٍ " <sup>5</sup> ، كما لفت انتباه بني آدم إلى محدودية الموارد في غير موضع من القرآن مثل قوله جل جلاله

<sup>1</sup> عبد الرشيد مامون ، دور القانون المدني في حماية البيئة ، جامعة القاهرة ، ص . 2

<sup>2</sup> KISS Alexandre et BEURIER Jean-Pierre, Droit international de l'environnement, Editions A.Pedone, France, éd.3, A.2004, p.12.

<sup>3</sup> بوكعبان العربي ، الحماية الدولية للبيئة في زمن السلم والحرب باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان ، مجلة إدارة ، مركز التوثيق والبحوث الإدارية ، الجزائر ، ع . 2 ، س . 2001 ، ص . 141 وما بعدها.

<sup>4</sup> الآية 30 من سورة البقرة

<sup>5</sup> الآية 19 من سورة الحجر

"وَإِنْ مِنْ شَيْءٍ إِلَّا عِنْدَنَا خَزَائِنُهُ وَمَا نُنزِلُهُ إِلَّا بِقَدَرٍ مَعْلُومٍ"<sup>1</sup> وهو ما يدعو إلى الترشيد والاقتصاد في استغلال الموارد دون إسراف أو تقتير كما نبهت إليه عديد آيات الكتاب الحكيم. وبهذا فإن الإسلام قدم الكثير من التعاليم والأحكام البيئية والقيم والتوجيهات الأخلاقية والأفكار الخلاقة.

لكن يأبى الإنسان إلا أن ينشر الفساد حوله مصداقا لقوله تعالى "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ"<sup>2</sup>. إلا أن البشر لم يرجعوا ولم يكتفوا أدهم عن الطبيعة ولم يكتفوا بحياة الفطرة بل دأبوا على تغيير أنماط حياتهم على نحو يحقق لهم الرفاهية والمزيد من الحياة الرغدة<sup>3</sup>.

لذا واجه العالم منذ بضعة عقود موقفا صعبا لم يسبق له مثيل، حيث عانت وتعاني- الطبيعة على كوكب الأرض من التدهور بفعل النشاطات الإنسانية المتعاطمة، ويعاني غالبية البشر من صعوبات وعجز في تلبية مطالبهم من الاحتياجات الضرورية، في مقابل التردّي المتزايد لإطار معيشتهم<sup>4</sup>، ذلك أن المنافع التي حققتها الثورة الصناعية والتكنولوجية صاحبها انخراط بيئي عام<sup>5</sup>.

عند هذا الحد شعر الإنسان أنه ابن بيئته وأنه يؤثر في تلك التي تمدّه بمصادر عيشه، هذه القدرة على التأثير التي اكتسبها الإنسان إن استعملت بعقلانية وحكمة جلبت للشعوب فوائد التنمية وتحسين نوع الحياة، أما إن استعملت برعونة وتسرع فإنها تضر بالإنسان وبيئته، وقد ظهرت أمثلة حية صارخة على الأضرار التي يتسبب فيها الإنسان في مناطق عديدة من

<sup>1</sup> الآية 21 من سورة الحجر

<sup>2</sup> الآية 41 من سورة الروم

<sup>3</sup> داوود عبد الرزاق الباز، حماية القانون الإداري للبيئة في دولة الكويت من التلوث السمعي، مجلة الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع.4، س.30، ديسمبر 2006، ملحق المجلد 3، 2005-2006-2007، ص.5.

<sup>4</sup> كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، ع.5، س.2007، ص.95.

<sup>5</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، س.2009-2010، ص.1.

العالم<sup>1</sup>، وقد امتدت هذه القدرة التأثيرية للإنسان إلى كل الكوكب بما عليه من كائنات حية، وما فيه من عناصر طبيعية. ولم تعد الطبيعة تلك الأم المطعمة، ملاذ الراحة والاسترخاء، مصدر العيش الرغيد الذي نجح الإنسان في تحقيقه بعد جهد جهيد، بل يحولها للعكس تماما، عدوة تهدد حياته وشروط وجوده، فعناصر البيئة تلوثت، واختفت المناظر الخلابة تحت أكوام النفايات، والردود الإيكولوجية التراكمية لا تنفك تتفاقم، وتتفاقم معها التهديدات على المدى الطويل<sup>2</sup>.

كل هذا جعل البيئة رغم نظامها البديع تنوء بما أصابها من جراء نشاطات الإنسان وتعجز عن معالجته تلقائيا، وعانى الإنسان من تلوث عناصر بيئته وزادت مشكلة التلوث وتعاضم خطرهما مع التقدم المستمر للصناعة، والاستخدام المتزايد للآلات الحديثة والانتشار الواسع للأسلحة المدمرة. ولما كانت استمرارية وجود الإنسان مرهونة ببيئة صحية ومتوازنة، أدى الوضع الحالي للبيئة إلى دق ناقوس الخطر. وأصبح التلوث هاجسا يمس الحياة اليومية للأفراد مباشرة، وتنامي الوعي البيئي على مختلف المستويات والأصعدة<sup>3</sup>.

فقد بدأ الوعي الإيكولوجي البيئي مع نهاية الستينيات من القرن الماضي، نتيجة لعدة أسباب، فمن جهة تزايد عدد العلماء الذين حاولوا تحذير الرأي العام العالمي ولفت انتباهه إلى الاندثار المستمر والمتسارع للبيئة، ومن جهة أخرى ساهم التقرير المشهور لنادي روما "Clube Rome" الذي تحدث عن نفاذ ونضوب الموارد الطبيعية خلال مدة زمنية قصيرة، في تغذية الوعي البيئي. ثم إنه خلال هذه الفترة أصبح التلوث الهوائي والمائي-خصوصا- ملموسين وملاحظين أكثر فأكثر، حتى بالنسبة للأفراد العاديين. كما أن هذا الوعي الإيكولوجي تزامن مع نهاية مرحلة إعادة البناء التي تلت الحرب العالمية الثانية، وتجمع الثروات

<sup>1</sup>Abdelaziz M.Abdelhady , le droit à l'environnement en droit interne et international, journal of Law, academicpublication council, Kuwait uneversety, n°1.2 , year.17, March-June 1993,p.3.

<sup>2</sup> Abdelaziz M.Abdelhady, op.cit,p.4.

<sup>3</sup> عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في علم الإجرام و العلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2004-2005، ص.1 وما بعدها.



لدى البلدان المتطورة، التي أدركت أن تحقيق الأحلام المادية (التطور، النمو الاقتصادي والاجتماعي...) لم يحمل معه السعادة المرجوة، بل إن سعيها لتحقيق الرفاهية المادية قاد مباشرة إلى تدمير البيئة.<sup>1</sup>

يمكن القول أنه تزامنا مع عصر الطفرة التكنولوجية والمعلوماتية ظهر عصر البيئة<sup>2</sup> باستحداث مصطلح البيئة في كل لغات العالم على الأقل. بمعناه الاصطلاحي الحالي، حيث استفاق الرأي العام العالمي على طبول الخطر التي دقها العلماء، وأدركوا حجم الخطر الذي يهدد كوكبنا بسبب التعدد اللامحدود للنشاطات البشرية من جهة، الانفجار الديمغرافي من جهة أخرى، وعدم التحكم التام في التكنولوجيات الحديثة، فأعراض تدهور البيئة أضحت واضحة للعيان، جليلة جلاء الشمس في كبد السماء، وأصبحت تستوقف الصغير قبل الكبير، وأصبح مصطلح حماية البيئة يجمع تحت طياته كل القضايا المتعلقة بالمياه، الهواء، البحار، الغابات، الغلاف الجوي، وغيرها من القضايا التي ضلت لفترة طويلة من الزمن منفصلة ومحصورة جغرافيا. وأضحى الآن تشكل رفقة غيرها جزءا لا يتجزأ من كلٍّ وجبت حمايته<sup>3</sup>. إن البيئة حاليا تعد الغطاء الجامع لعديد القضايا الهامة التي تواجهها البشرية حاليا، على غرار محاولة وضع حد للسباق المحموم نحو امتلاك السلاح النووي الذي ارتبط ظهوره واستعماله بمشاكل صحية وبيئية وخيمة، ورغم ذلك تستمر الدول النووية بالدفاع عن حقها في امتلاكه واستخدامه لتجهض أمام إصرارها وخاصة قوتها السياسية والاقتصادية كل محاولات وضع حد للتهديد النووي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Alexandre Kiss, émergence de principes généraux du droit international et d'une politique internationale de l'environnement, le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, stratégies énergétiques biosphère et société (SEBES), département d'histoire du droit et des doctrines juridiques et politiques, faculté de droit, université de Genève, p.20.

<sup>2</sup> نوار دهام مطر الزبيدي، الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، ص.2014، ص.9.

<sup>3</sup> العشاوي صباح، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، ص.2010، ص.3.

<sup>4</sup> جمال مهدي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة من الأضرار الناجمة عن الأسلحة النووية، مركز الدراسات العربية، مصر، ط.1، ص.2015، ص.13.

وليس السلاح النووي التهديد الوحيد للبيئة حالياً فنحن نعيش عصر تداعيات تغير المناخ الذي تخطى مرحلة المشكلة البيئية ليصبح خطراً داهماً على كل الحضارات وليس من المبالغة في شيء وصفه بأعظم خطر واجهته الإنسانية قط لأن ارتفاع درجة حرارة الأرض أصبح يهدد كل أنواع الحياة بما فيها بقاء الجنس البشري<sup>1</sup>، وليست ظاهرة الاحتباس الحراري إلا أحد آثار تدهور الغلاف الجوي، إلى جانبها آثار أخرى على غرار الأمطار الحامضية التي تحرق الأخضر واليابس والأهم استنفاد طبقة الأوزون مما يؤدي إلى اتساع ثقب الأوزون، الذي يعني بعبارة مبسطة تمزق المضلة التي تحمي الأرض من المتغيرات الخارجية وبالتالي استمرار الحياة بكل أشكالها على سطحها<sup>2</sup>.

تعد جرائم البيئة من ضمن أهم الجرائم التي ارتكبتها الإنسان على سطح الأرض والتي بلغ مداها ليشمل جميع مرافق الحياة ويمس بكل أشكالها<sup>3</sup>. وكأن كل هذا لا يكفي، بعد السباق النووي، استحدثت الدول الكبرى لنفسها هواية جديدة هي الأسلحة البيولوجية أو الجرثومية أو الحيوية التي أقل ما يمكن وصفها به هو الإرهاب الحيوي الذي يستخدم الكائنات الحية الدقيقة كأسلحة فتاكة نظراً لقدرتها على الانتشار السريع والإصابة، وتأقلمها مع مختلف الظروف والعوامل بما يجعلها سلاح دمار شامل<sup>4</sup> أخطر بكثير من السلاح النووي، وهو ما تثبته الفيروسات التي لا تنفك تخرج من العدم والتي تقاوم الأدوية واللقاحات المعروفة إلى الآن.

أهم الأصعدة والمستويات التي تبلور فيها الوعي البيئي، هو الإطار القانوني والتنظيمي لحماية البيئة، الذي يرسم ملامح السياسة البيئية التي تترجم في شكل حزمة من الإجراءات

<sup>1</sup> محمد عادل عسكرو، القانون الدولي البيئي - تغير المناخ والتحديات والمواجهة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، ط.1، س.2013، ص.7.

<sup>2</sup> بشير جمعة عبد الجبار الكبيسي، الحماية الدولية للغلاف الجوي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2013، ص.262.

<sup>3</sup> عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، جرائم البيئة وسبل المواجهة، الأكاديميون للنشر والتوزيع ودار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س.2014، ص.7.

<sup>4</sup> عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، مرجع سابق، ص.65.

والتدابير القانونية تهدف إلى حماية وتحسين البيئة. هذه المجموعة من التدابير يطلق عليها "قانون البيئة الدولي أو الداخلي"<sup>1</sup>.

بعد أن أصبحت مشاكل البيئة تحوز على أهمية بالغة على المستويين الدولي والداخلي، انشغلت بها جميع الدول وانهقدت من أجلها العديد من المؤتمرات المحلية والدولية.<sup>2</sup> كانت البداية من مؤتمر "استوكهلم" المنعقد سنة 1972 تحت شعار (أرض واحدة) الذي شكل نقطة تحول هامة على صعيد الاهتمام بالمسائل البيئية جعلت المؤتمرين يتبنون إعلانا يتكون من 26 مبدأ يهتم بحماية البيئة، وقد دعا المؤتمر من بين ما دعا إليه إلى العمل على التنمية المستدامة بأسلوب لا يؤثر على ظروف البيئة للأجيال القادمة.<sup>3</sup>

كما أكد المبدأ الواحد والعشرين (21) على أن لكل دولة الحق السيادي في استغلال ثرواتها حسب سياستها البيئية الداخلية وفي نفس الوقت تقع عليها مسؤولية التأكد من أن النشاطات التي تخضع لاختصاصها ورقابتها لا تسبب ضررا للبيئة في بلد آخر أو مناطق خارج حدودها، والواقع أن هذا المبدأ ليس مبدأ جديدا بل هو تكريس لمبدأ عرفي قديم تقرر قبل مؤتمر استوكهولم من خلال قضيتين مشهورتين: الأولى هي قضية «The trailsmelter» المتعلقة بالتلوث الذي أحدثه مصنع كندي يوجد على بعد عشرة أميال من الحدود الأمريكية، والثانية هي قضية سد «Gut» الذي أنجزته كندا على نهر "سان لورنس" مما جعل المياه تتراجع لتغمر أراضي فلاحين أمريكيين.<sup>4</sup>

لكن إن كان مؤتمر استوكهلم لم يأت بمبادئ جديدة إلا أنه حقق هدفه في تعبئة الرأي العام العالمي. بدأت هذه التعبئة تؤتي ثمارها ابتداء من سنة 1977 عندما دعا برنامج الأمم المتحدة لاجتماع حول طبقة الأوزون، ثم توقيع اتفاقية جنيف حول طبقة الأوزون في 1979، ثم تبني اتفاقية إطارية حول حماية طبقة الأوزون في 1985، لتتوالى بعد ذلك

<sup>1</sup> Abdelaziz M. Abdelhady, op.cit, p.5.

<sup>2</sup> كمال رزيق، مرجع سابق، ص.95.

<sup>3</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص.2.

<sup>4</sup> بوكعبان العربي، مرجع سابق، ص.143 و ما بعدها.

المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة عموماً أو حماية أحد عناصرها أو مشتملاتها، وصولاً إلى تاريخ مرجعي آخر هو مؤتمر "قمة الأرض" بريوديجانيرو سنة 1992 عشرون سنة بعد مؤتمر استوكهولم، تم عقده للتأكيد على ضرورة حماية البيئة، وقد كان لهذا المؤتمر الصدى البالغ، حيث صدرت في نفس السنة العديد من الاتفاقيات الدولية التي كرست المبادئ التي تبناها إعلان ريو<sup>1</sup>.

إن كل هذه الاتفاقيات أكدت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، صراحة أو ضمناً على أن البيئة النظيفة والصحية ليست مجرد مطلب جماعي من طرف المجموعة الدولية، بل أضحت حقاً من حقوق الإنسان يمكن لأي فرد المطالبة بصيانتها واحترامها. لكن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان لم تتناول البيئة أو الحق في بيئة مناسبة ولائقة كحق من حقوق الإنسان بصورة مستقلة، بل يتم اللجوء إلى تفسير حقوق الإنسان المعترف بها تفسيراً واسعاً وغائباً بغية ضمان التمتع الفعلي والكامل بهذه الحقوق في ظل بيئة مناسبة، لأن إسقاط البعد البيئي لهذه الحقوق قد يهدرها أو يؤدي إلى تعطيلها عن أداء غاياتها وأغراضها المحددة لها. تم اللجوء إلى الحماية غير المباشرة للبيئة نظراً لكون هذا الحق لازال قيد التكوين، إذ أن هذا الحق كان محلاً للاعتراف في الإعلانات والنتائج الختامية للمؤتمرات الدولية فقط.

أما الاعتراف القانوني بالحق في البيئة المناسبة في الاتفاقيات الدولية النافذة أو القانون الدولي الوضعي فقد انحصر بعدد من اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية في الغالب، مثل م.24 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 التي أقرت أن لكل الشعوب الحق في بيئة مرضية، شاملة وملائمة لتنميتها، و م.18 من البرتوكول الإضافي الثاني للميثاق

<sup>1</sup> منها مثلاً: الاتفاقية الإطارية حول التغيرات المناخية المتبنية بنيويورك في 9 ماي 1992 ودخلت حيز النفاذ في 21 مارس 1994، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10 أبريل 1993 يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 9 ماي 1992، ج.ر.ع.24، س.1993، واتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو بتاريخ 5 جوان 1992 ودخلت حيز النفاذ في 29 ديسمبر 1993، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 95-163 مؤرخ في 6 يونيو 1995 يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي المصادق عليها بـريو دي جانيرو في 5 يونيو 1992، ج.ر.ع.32، س.1995.

الإفريقي المتعلق بحقوق المرأة لسنة 2003 التي اعترفت للمرأة بالحق في العيش في بيئة صحية ومستدامة.

كما أن هذا الحق هو حق مركب لأنه لا يدخل ضمن طائفة محددة من الحقوق (حقوق مدنية وسياسية-حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية-حقوق الجماعات أو الحقوق التضامنية) فمن جهة يمكن اعتباره من الحقوق المدنية والسياسية كونه يرتبط بالحق في حرمة الحياة الخاصة واختيار المسكن والحق في المشاركة في الشؤون العامة والخاصة، وهذه حقوق مدنية وسياسية، ومن جهة أخرى يمكن إدراجه ضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الصحة، العمل...) لأن الحقوق البيئية يمكن أن تعزز نوعية هذه الحقوق، فالحق في الصحة مثلا لا يتحقق إلا في ظل ظروف وأوضاع بيئية ملائمة، ومن جهة ثالثة يمكن اعتبار الحق في البيئة من حقوق التضامن لأنه يثبت لعموم الناس، كما أنه يتطلب تضافر جهود الدول والمنظمات لحمايته وتحقيقه.

والسبب الثالث للحماية غير المباشرة هو تشتت موضوعات القانون الدولي للبيئة في العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الجماعية والثنائية المتعلقة بحماية البيئة، المختلفة المواضيع كونها تؤطر ظواهر محددة (التصحر، ثقب الأوزون، الفضلات النووية...)، أو قطاعات محددة (تلوث بحري، تلوث جوي، تنوع بيولوجي...)، إلى جانب تشتت قواعد القانون الدولي البيئي نجد سعة مفهوم حماية البيئة، لأن هذه الحماية لا تنصرف إلى البيئة بالمفهوم العلمي الضيق، بل تمتد لضمان الحد البيئي الأدنى الضروري لوجود الإنسانية، من خلال حماية ممتلكات الإنسانية بعمومها. صفوة القول أن الحق في بيئة مناسبة هو حق يتسع ليشمل الأفراد والجماعات ويمكن إدراجه ضمن أي من طوائف الحقوق، إلا أنه لم يستقل إلى الآن كحق قائم بذاته<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد يوسف علوان ومحمد خليل موسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان-الحقوق المحمية-، ج.2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س.2007، ص.419 وما بعدها

لا يخص الحق في بيئة ملائمة الجيل الحالي فقط بل كذلك الأجيال القادمة، لذلك مسؤولية الجيل الحالي كبيرة في الحفاظ على هذه البيئة في مستوى نوعي يسمح للأجيال المقبلة بالعيش فيها، وهو ما أكدته المبدأ الأول من إعلان استوكهلم بالقول: (للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وظروف عيش مناسبة في بيئة ذات نوعية تتيح حياة الكرامة والرّفاه، وهو يتحمل مسؤولية جلية في حماية بيئته وتحسينها للجيل الحاضر والأجيال المقبلة...) <sup>1</sup> كما أن هذا الحق يمتاز بعالميته لأن الأضرار التي تلحق البيئة لا تعترف بالحدود السياسية للدول <sup>2</sup>.

لم يقتصر الاهتمام بالبيئة على المؤتمرات والاتفاقيات بل تركز قضائياً أيضاً من خلال أحد قرارات محكمة العدل الدولية لسنة 1996 بخصوص مشروعية استخدام الأسلحة النووية أو التهديد باستخدامها على الحق في بيئة نظيفة، الذي جاء فيه: (إن وجود التزام عام على الدول بضمان احترام الأنشطة الجارية في إطار ولايتها أو سيطرتها لبيئة الدول الأخرى أو المناطق الواقعة خارج السيطرة الوطنية شكل الآن جزءاً من القانون الدولي المتصل بالبيئة) <sup>3</sup>.

إن الاهتمام العالمي بالبيئة انعكس على المستوى الداخلي حيث بدأت الدول بداية من مؤتمر استوكهلم تفكر جدياً في إيجاد قوانين وطنية تهدف لحماية البيئة واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة التي تجنبها مخاطر التلوث وتأثيراته المضرة، فرغم أهمية الجهود العالمية والإقليمية لمكافحة التلوث والخفض من مستوياته والسيطرة عليه، تبقى الجهود الانفرادية للدول في وضع القوانين والخطط لحماية البيئة والحفاظ عليها من التلوث على قدر أكبر من الأهمية لأنها تستطيع إصدار القوانين واتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية وتحديد الوسائل الفعالة التي تكفل تنفيذ هذه الإجراءات والتدابير <sup>4</sup>.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: من يحمي البيئة؟ ومن يحميها؟

<sup>1</sup> أشار إليه حيدر أدهم عبد الهادي ومازن ليلو راضي، حقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ب.ط، س. 2009، ص. 192.

<sup>2</sup> بوكعبان العربي، مرجع سابق، ص. 150 وما بعدها.

<sup>3</sup> أشار إليه حيدر أدهم عبد الهادي ومازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 194.

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص. 3.

إن الإجابة على هذا السؤال تدعو للسخرية، لأنه إن كان للعوامل الطبيعية نصيب من إحداث التلوث، إلا أن نصيب الأسد يعود للبشر أو الإنسان ذاته، فهو الذي تسبب في إحداث التلوث الذي لم يعد بالمشكلة البسيطة التي يمكن أن ندير ظهورنا لها، فهي لم تعد تنحصر في أكوام النفايات المتزلية المتراكمة على الأرصفة والطرقات والتي يمكن إلقاء اللوم فيها على المواطن البسيط ونطالبه بإزالتها، بل تجاوزتها بكثير بحيث أضحت مشكلة عالمية في طابعها ونطاقها لا بد من تظافر كل الجهود لمحاولة حلها، ويعني ذلك أن الدول جميعا تتحمل المسؤولية الجسيمة المتمثلة في حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمستقبلية على السواء، وذلك على المستويين المحلي الداخلي، والدولي على السواء. وهو الأمر الذي دفعنا لاختيار موضوع البحث هذا ويبرر أهميته التي يمكن تعدادها في نقاط أربع:

- إن موضوع الدراسة إنما يساير الاهتمام العالمي المتزايد بحماية البيئة، والسعي إلى الحد من تفاقم الوضع البيئي المتدهور، باعتبار البيئة أعقد قضايا العصر وأولها بالعناية والاهتمام.

- اعتبار الحق في بيئة سليمة حقا من حقوق الإنسان المستحدثة التي لا تتمتع بها الأجيال الحاضرة فحسب بل أيضا الأجيال المقبلة وبالتالي يقع على الجيل الحاضر مسؤولية حماية البيئة والحفاظ عليها للأجيال المستقبلية، والأمر ليس مجرد رفاه وإنما ضرورة حيوية ومسألة حياة أو موت لأن البيئة هي مصدر غذاء الشعوب وبالتالي الحفاظ عليها هو الحفاظ على احتياطي الغذاء العالمي للأجيال الحاضرة والمقبلة من خلال حماية التربة، الهواء والماء وكذا الحفاظ على التنوع البيولوجي بكل مستوياته.

- تتجلى الأهمية الثالثة للموضوع في دور الدولة المتنامي في حماية البيئة التي أضحت إحدى الغايات الجديدة للصالح العام والنظام العام في الدولة والمجتمع، هذه الحماية أصبحت تعتبر أحد مظاهر الوظيفة الجديدة لنشاط الإدارة في الدولة الحديثة فقد غدا النظام العام البيئي هدفا للإدارة من خلال أحد أوجه نشاطها المتمثل في الضبط الإداري<sup>1</sup>، بعبارة أخرى إن

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية و الإدارية، الجزائر، ط.1، س.2003، ص.5.

حماية البيئة من طرف الدولة تتجلى من خلال سلطاتها الثلاث: السلطة التشريعية التي تسن القوانين المكرسة لحماية البيئة<sup>1</sup> والسلطة التنفيذية من خلال السهر على تنفيذ هذه القوانين، والسلطة القضائية التي تضمن التطبيق الحسن للقوانين وتقف بالمرصاد لأي مخالفة لها أو تجاوز. - كما تبرز أهمية الموضوع في أنه على الرغم من تعدد الدراسات القانونية التي تناولت الموضوعات البيئية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إلا أنها على كثرتها إنما تعالج مواضيع محدودة وجزئية معدودة، فتنصب إما على حماية البيئة في القانون المدني، أو حمايتها في القانون الجنائي، و إما دوليا أو داخليا، وبالتالي فإننا نفتقر لنظرة مجملية لموضوع حماية البيئة، وعليه فغايتنا من وراء هذه الدراسة هي إعطاء قدر الإمكان صورة كاملة عن موضوع حماية البيئة في الجزائر والدول المقارنة ولتشكل مساهمة-ولو بسيطة- في إنماء الوعي البيئي تحقيقا للهدف السامي المتمثل في حماية البيئة، من خلال محاولة الإجابة على الإشكالية التالية ما هو الدور الذي تلعبه الدولة في حماية البيئة؟ وما مدى فعاليته في الواقع؟

إن الوقوف على هذا الدور لا يتأتى إلا بسرد الأحكام القانونية التي تقسم الصلاحيات بين السلطات الثلاث في الدولة ثم تلك التي تؤطر عملها على المستويين الدولي والداخلي وبالطبع النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في التشريعات الجزائرية وما استقرت عليه التشريعات المقارنة، ثم تحليلها وتمحيصها وإسقاطها على الواقع للبحث عن مدى التطابق، لهذا فإن المنهج المتبع في هذه الدراسة يعتمد بالدرجة الأولى على المنهج الوصفي ثم على الدراسة النقدية التحليلية للمقتضيات القانونية الواردة في التشريع الجزائري مقارنة بالتشريعات الأجنبية، وبالتالي الاستعانة بالمنهج المقارن للتمكن من تقدير مدى نجاعة الدور الذي تلعبه الدولة في حماية البيئة.

<sup>1</sup> م.122.ف.19 من الدستور الجزائري لسنة 1996، ج.ر.ع.76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ع.25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ع. 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.



إن الخوض في موضوع على هذه الدرجة من الأهمية والتعقيد في نفس الوقت، لا يخلو من صعوبات تواجه الباحث فيه، أولها ما تتطلبه طبيعة الموضوع في حد ذاته من ضرورة التنقيب في فروع قانونية متباينة من حيث مجال التطبيق الجغرافي (دولية وداخلية) وكذا الموضوعي (القانون الإداري، القانون المدني، القانون الجنائي) ونصوص قانونية من درجات مختلفة بداية من الدستور ووصولاً إلى التنظيم، وهو ما لا تخفى صعوبته عن كل دارس للقانون لأنه يقتضي الحرص والتدقيق الشديد لتفادي التعارض والتناقض بين النصوص، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الموضوع بالاتساع ما يصعب معه حصره والإلمام به، ذلك أنه يثير العديد من الإشكالات الفرعية المتشعبة، فهو من ناحية يتعلق بمفاهيم جديدة كالضرر البيئي أو الإيكولوجي، الجرائم البيئية، الحماية البيئية، دراسات التأثير ودراسات الخطر... وكلها مفاهيم تخرج عن المصطلحات المألوفة، لذا من الضروري الوقوف على مفهوم كل منها قبل ربطه بدور الدولة في حماية البيئة.

وهو من ناحية أخرى يتعلق بنشاط السلطة التشريعية في أول مستوى، ثم وظائف السلطة التنفيذية خاصة في مجال الضبط الإداري الذي يسعى للحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره التي قد يشكل التلوث تهديدا لها، وبالتالي سيكون من مسؤولية الإدارة مهمة منع التلوث أو التقليل من حدته باعتبار أن الضبط يسعى لتنظيم الدولة وتوجيه سلوك الأفراد فيها باعتبارهم أساس المجتمع الذي هو عماد الدولة.<sup>1</sup>

من ناحية ثالثة إن تعدد الأطراف المرتبطين بحماية البيئة يؤدي إلى تعارض المصالح الأمر الذي يشعل فتيل النزاع بينهم ويدعو لتدخل القضاء، لكن نظرا لاختلاف صفات الأطراف تختلف الجهات القضائية المختصة والنصوص القانونية التي تحكم النزاع، وبالنتيجة تختلف الأحكام والقرارات القضائية المرتبطة بالموضوع (مدنية-جزائية-إدارية) ما يفرض ضرورة التطرق إلى الشقين المدني والجزائي بإيجاز غير محل والتعرض إلى الشق الإداري

<sup>1</sup> داوود عبد الرزاق الباز، مرجع سابق، ص.8.

بالتفصيل المطلوب، كل هذا دون إهمال الشق الدولي من الدراسة الذي لا يقل أهمية عن باقي أجزائها.

على أن كل الصعوبات على تعددها وتعقيدها لا يمكن أن تنال من عزم أي باحث ملتزم، بل هي درجات يرتقيها الواحدة تلو الأخرى في سبيل غايته المرجوة. إن عنوان البحث " دور الدولة في حماية البيئة " قد يوحي للقارئ أن الدراسة ستحصر على المستوى الداخلي وبالتالي ستقسم إلى ثلاثة أجزاء باعتبار أن في الدولة ثلاث سلطات في تكريس جامد للعنوان لأن الموضوع يفرض ذلك، إلا أننا ارتأينا غير ذلك وفضلنا الالتزام بالتقسيم الثنائي المتعارف عليه لأننا إضافة للمجال الداخلي تطرقنا لدور الدولة في المجال الدولي، وطوعنا المضمون ليدخل في قالب المرجو وليس العكس، وعليه فإن الدراسة تتضمن باين:

الأول بعنوان: الإطار التشريعي والتنفيذي لحماية البيئة يتضمن كل من دور السلطتين التشريعية والتنفيذية في حماية البيئة في فصلين معنونين كالتالي:

#### الفصل الأول: دور السلطة التشريعية في حماية البيئة

#### الفصل الثاني: دور السلطة الإدارية في حماية البيئة

أما الباب الثاني فعنوانه: دور القضاء في حماية البيئة، وفيه تحدثنا عن القضاء بمفهوم واسع إضافة لـ دور القضاء الوطني في حماية البيئة الذي أدرجناه في الفصل الثاني، تحدثنا في الفصل الأول عن دور القضاء الدولي في حماية البيئة.

**الباب الأول :**  
**الإطار التشريعي والتنفيذي**  
**لحماية البيئة.**

إنَّ عنوان الباب يعكس ولا شك مضمونه إذ تنطرق فيه إلى دور كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة، غير أننا قبل الخوض في الموضوع ارتأينا الإشارة إلى أن الدولة الإسلامية عرفت نظاما خاصا لتسيير أمورها عرف بنظام الحسبة، وللحسبة لغة عدّة معانٍ منها:

- العدد والحساب، والكفاية فيقال احتسب بكذا إذا اكتفى به، ومنها قوله سبحانه وتعالى: "وَكَفَى بِاللَّهِ حَسِيبًا"<sup>(1)</sup>.
- الإنكار فيقال أحتسب عليه أي أنكر عليه قبيح عمله،
- التدبير فيقال فلان حسن الحسبة في الأمر أي حسن التدبير له والنظر فيه،
- ومن المجاز يقال خرجا يحتسبان الأخبار أي يتعرفانها واحتسبت ما عند فلان اختبرته وسيرته<sup>(2)</sup>.

أمّا اصطلاحاً فقد عرفها جمهور الفقهاء بأنّها "الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إلى ظهر فعله" ومنهم من أضاف وإصلاح بين الناس. وهناك من ذهب إلى أنّ الحسبة هي علم من العلوم التي ابتكرتها عقول العرب، فهي من فروع علم الحكمة العملية، أو علم سياسة إدارة المدينة. بينما ذهب آخرون إلى أنّ الحسبة هي سلطة خاصة بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تضعها الدولة وتختار لها أشخاصا يقومون عليها، فهي بهذا الوصف وظيفة من وظائف الدولة ووسيلة رسمية تدافع بها الدولة عن مصالحها ومبادئها وهي بهذا المعنى لم تعرف إلاّ بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم<sup>(3)</sup>.

بينما ذهب آخرون للقول: الحسبة هي مؤسسة دينية اجتماعية لا تتطلب قرارا تشريعيا بل شعورا جماعيا بكونها واجبا دينيا، فهي تستمد وجودها من النصوص الشرعية، فهي تكليف شرعي وليست سياسة شرعية يخير ولي الأمر في إقامتها من عدمه، بل هي

(1) - سورة النساء، الآية 6.

(2) - إبراهيم محمد عبد الجليل، حماية البيئة من منظور إسلامي ودور الحسبة في حمايتها، دار الجامعة الجديدة، مصر، س. 2011، ص.

26.

(3) - إبراهيم محمد عبد الجليل، المرجع السابق، ص. 30 وما يليها.

واجب على كل المسلمين تحقيقه في كل مجتمع إسلامي وجدت دولة إسلامية أو لم توجد، بل وحتى لو خصصت ولاية للحسبة فإنها لا تلغي دور الأفراد في إقامتها<sup>(1)</sup>.

هذا وصلاحيات الحسبة واسعة، فيقال تختص بالحكم بين الناس في القضايا التي لا تحتاج إلى دعوى وبينات ولا تدخل في ولاية القضاء، فيبحث المحتسب عن المنكرات الظاهرة ويعزر ويؤدب على قدرها ويحمل الناس على المصالح العامة في المدينة مثل إقامة الصلوات والمنع من المضايقة في الطرقات والحكم على أهل المباني المتداعية للسقوط بهدمها، والضرب على أيدي المجاهرين بالمعاصي، ومن مهام المحتسب أيضا أن يشرف على مراقبة الآداب العامة ويراقب نظافة الأسواق والطرقات. وقد شملت صلاحيات المحتسب المجال الديني والأخلاقي والاجتماعي، ويضع الشروط على الحرف التي تتطلب النظافة وتتصل بالطعام والشراب، ويضع على كل صنعة عريفا من صالح أهلها مختصا فيها عالما بما يتعلق به من احتساب ومحيطا به. وقد تناولت الحسبة أيضا التركيب الداخلي للمدن من تقسيم للشوارع، وتوزيع للمنشآت عليها، والعلاقة بين هذه المنشآت بعضها ببعض والشروط الواجب توافرها فيها<sup>(2)</sup>.

هذا وفي محاولة من بعض الباحثين لأن يقربوا الحسبة مع متطلبات العصر، هبوا ليعرفوها بأنّها: "رقابة إدارية تقوم بها الدولة عن طريق موظفين خاصين على نشاط الأفراد في مجال الدين والأخلاق والاقتصاد تحقيقا للعدل والفضيلة وفقا للمبادئ المقررة في الشرع الإسلامي والأعراف المألوفة في كل بيئة وزمن"، وبالتالي فهو يقصر الحسبة على تلك التي تقوم بها الدولة بينما في الأصل هي مسؤولية الجميع، فلا يمكن إيكالها إلى فرد معين أو حتى سلطة معينة، بل كل السلطات في الدولة يجب أن تمارس الاحتساب، كما يقصرون الحسبة على المخالفات الفردية للشعائر الدينية التعبدية، فأصبح دور هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كنموذج معاصر لنظام الحسبة يقتصر على المناداة للصلاة دون عداها، في حين أنّ الحسبة في الأصل هي فاعلية المجتمع بكل أطيافه في الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إلى ظهر فعله تطبيقا للشرع الإسلامي<sup>(3)</sup>.

(1) - إبراهيم محمد عبد الجليل، المرجع السابق، ص. 38.

(2) - إبراهيم محمد عبد الجليل، المرجع السابق، ص. 39.

(3) - إبراهيم محمد عبد الجليل، المرجع السابق، ص. 43.

هذا وقد بدأت الحسبة تطوعية، حيث كان الرسول صلى الله عليه وسلم أول من مارس الحسبة، إذ كان يمشي في الأسواق وينهى عن الغش والتطفيف وغيرها من الممارسات، وسار أصحابه رضوان الله عليهم على دربه، وبعد اتساع الرقعة الإسلامية كان ولاية الأمور يتعهدون بالحسبة لمن يرونها أهلاً لممارستها ويمدونه بالأعوان والوسائل اللازمة لذلك، لكن تختلف صلاحيات المحتسب المتطوع عن المحتسب المعين، فهذا الأخير يقوم مقام ولي الأمر، فله أن يعزر ويعاقب، بينما الأول فليس له غير النصيحة والوعظ والحوار، ويمكن بل ويجب أن يعمل المتطوع مع المعين جنباً إلى جنب، ويمكن حتى للمتطوعين تنظيم أنفسهم في شكل جمعيات ومؤسسات أهلية لتحقيق أفضل النتائج، وعليه فتنظيم الحسبة لا يعفي عامة المجتمع من واجبهم في ممارستها<sup>1</sup>.

هذا ومجالات الاحتساب التي كان لها علاقة بحماية البيئة كثيرة متنوعة، فكان يمنع المضايقة في الطرقات، منع الحمالين وأصحاب السفن الإكثار في الحمل، والحكم على أهل المباني المتداعية للسقوط بهدمها وإزالة ما يتوقع من ضررها على المارة، ومنع البائعين من الغش والتدليس والتطفيف في الكيل ومنع الاحتكار، وتفقد الصناع الذين يصنعون الأطعمة والملابس والآلات لمنعهم من صنع المحرم منها على الإطلاق، مراقبة نظافة الأسواق والطرقات والماء الذي يحمله السقاؤون، مراعاة الرفق بالحيوان ومعاملة السادة للعبيد، ووضع الشروط للحرف التي تتطلب النظافة وتتصل بالطعام والشراب كالعجائين والجزارين والحلوانيين وغيرهم، وجعل لكل منها سوقاً، وعدم طرح الأقدار على جوانب الطريق، وإرسال الماء في الطريق، بل وقد كان المحتسب يمتحن الكحالين قبل أن يأذن له بمداواة أعين الناس والتأكد من نظافة قطعة القماش التي يستعملها اللبان وصاحب المطعم لمسح يده، ووجوب غسلها يومياً وضرورة غسل الأواني المستعملة في البيع وغيرها كثير، فإن كان يتم الاهتمام بهذه الدقائق من الأمور فلا يتوقع أن يهمل ما أكبر وأهم منها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم محمد عبد الجليل، المرجع السابق، ص. 55.

<sup>2</sup> - إبراهيم محمد عبد الجليل، المرجع السابق، ص. 40.

فإذا كان هذا هو حال الأميمين والأعراب قبل ما يزيد عن 15 قرنا، فأين هي الأنظمة المعاصرة من حماية البيئة سواء من خلال النصوص القانونية أو الآليات الإدارية والتنفيذية، وهو ما سنحاول الوقوف عليه من خلال الفصلين المواليين:

## الفصل الأول:

## دور السلطة التشريعية في حماية البيئة

المقصود بالسلطة التشريعية من يتولى مهمة التشريع الملزم للناس في إقليم الدولة، وهي في الشريعة الإسلامية بيد الله وحده مصداقا لقوله سبحانه وتعالى: "أَلَا لَهُ الْخَلْقُ وَالْأَمْرُ"<sup>1</sup>، وقوله تعالى: "قُلْ أَرَأَيْتُمْ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ لَكُمْ مِنْ رِزْقٍ فَجَعَلْتُمْ مِنْهُ حَرَامًا وَحَلَالًا قُلْ أَللَّهُ أَذِنَ لَكُمْ أَمْ عَلَى اللَّهِ تَفْتَرُونَ"<sup>2</sup>، وغيرها من الآيات كثير، تؤكد كلها على أن سلطة التحليل والتحریم وضبط التصرفات والمعاملات هي لله وحده وليس لأحد من الناس إلا أن يمدّه الله بسلطان من عنده على نحو قوله سبحانه وتعالى: "وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ"<sup>3</sup>، وقوله تعالى: "وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الذِّكْرَ لِتُبَيِّنَ لِلنَّاسِ مَا نُزِّلَ إِلَيْهِمْ وَلَعَلَّهُمْ يَتَفَكَّرُونَ"<sup>4</sup>. فمهمّة الرسول صلى الله عليه وسلم كانت بيان أحكام القرآن وتفسيرها وتطبيقها، ثم تولّاها من بعده صحابته وخلفاؤه الراشدون ثم خلفاؤهم من بعدهم باعتبارهم منفذين للشريعة المنزلة.

أمّا في الدولة المعاصرة فتناط السلطة التشريعية إمّا بفرد مثل الملكيات المطلقة أو أقاليم حاكمة مثل المجالس القيادية عقب الانقلابات والثورات أو مجلسا برلمانيا ينوب عن الأمة أو الشعب بمفهومه السياسي باعتباره صاحب السلطة الأصلية للتشريع<sup>5</sup>. وهو الشائع حاليا حيث تتألف السلطة التشريعية في أي نظام ديمقراطي من عدد معيّن من أفراد الشعب منتخبين عادة ومعيّنين أحيانا يتناسب عددهم مع عدد سكان الدولة ويطلق عليها البرلمان، وقد يتألف من مجلس واحد أو مجلسين، وإن كان لكل نظام منهما مزاياه وعيوبه<sup>6</sup>.

1 - سورة الأعراف ، الآية 54.

2 - سورة يونس، الآية 59.

3 - سورة الحشر، الآية 7.

4 - سورة النحل الآية 44.

5 - ضو مفتاح محمد عمت، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة، منشورات ELGA، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2007، ص. 17 وما بعدها.

محمد فهيم درويش، السلطة التشريعية، المركز القومي للإصدارات القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2013، ص. 11.

6 - محمد فهيم درويش، السلطة التشريعية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط.1، ص. 2008، ص. 1.



ويعدّ البرلمان أحد السلطات الثلاث في الدولة فيإلى جانبه توجد السلطة التنفيذية المنفذة للقانون، والسلطة القضائية التي تطبق القانون على ما يثار أمامها من منازعات، وهو يعتبر الهيئة الأساسية للتعبير عن إرادة الشعوب والوجه الحقيقي للديمقراطية<sup>1</sup>. ويقوم بعدة اختصاصات سواء في المجال التشريعي من خلال اقتراح القوانين والمصادقة عليها أو في المجال الرقابي بمتابعة عمل الحكومة، ذلك أنّ الرقابة هي التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي إذ لا يكفي وضع التشريعات التي تلتزم الحكومة بتنفيذها بل لابدّ من التأكد من مدى تنفيذ الحكومة للتشريع ضماناً لفعاليتها<sup>2</sup>.

ولما كان القانون على ارتباط وثيق بالظروف الاجتماعية والاقتصادية السائدة في المجتمع فإنّ تطوره يكون مسائراً دائماً للمتغيرات الاجتماعية حيث يأتي التنظيم القانوني في مرحلة لاحقة لوجود ظاهرة اجتماعية جديدة بالتنظيم، ورغم أنّ ظاهرة التلوث ليست وليدة اليوم إلاّ أنّ تطورها القانوني يرجع إلى سنوات محدودة خلت، نتيجة لتنامي الوعي بخطورة الظاهرة وتنامي أبعادها<sup>3</sup>، وكان لزاماً ظهور ما يسمى بالقانون البيئي الذي يعرف بأنّه النظام القانوني المقرر لحماية البيئة والمحافظة على عناصرها بوضع القواعد اللازمة لمنع الإضرار بالبيئة أو معالجة نتائج ذلك الإضرار في حالة وقوعه، وبالتالي فهو قانون موضوعه تنظيم الشأن البيئي وهدفه حماية البيئة وحفظ التوازن الطبيعي بين عناصرها ووسيلة تنظيم النشاط البشري وتجرّيم الأفعال التي تضرّ بالبيئة<sup>4</sup>. ومن أهمّ مصادر هذا القانون التشريعات البيئية الوطنية وهي مجموعة القواعد القانونية التي يضعها المشرع لتكفل صيانة البيئة ومكافحة جميع أنواع التعدي على التوازن بين مكونات النظام البيئي<sup>5</sup>.

وبعد أن كانت البداية بنصوص مبعثرة في تشريعات متفرقة تعالج مواضيع مختلفة ذات صلة بحماية البيئة انتقلنا إلى مرحلة التشريع المنظم لكل ما يتعلّق بحماية البيئة بصورها المختلفة

<sup>1</sup> - دنا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س. 2013، ص. 11.

<sup>2</sup> - ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية، دار الفكر والقانون، مصر، ط.1، س.2011، ص.11.

<sup>3</sup> - علي عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س. 2012، ص. 83.

<sup>4</sup> - عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س. 2012، ص. 22.

<sup>5</sup> - إسماعيل نجم الحسين زنكة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س. 2012، ص. 134.

والمقرر لسياسة موحدة تساعد الدولة على تعميق هذه الحماية<sup>1</sup>، لكنّها عادت لتتفرع حيث أصبحنا نتحدث عن فروع قانونية بيئية قائمة بذاتها ومن أمثلتها:

- القانون الجنائي البيئي الذي عرف بأنه القانون الذي يهتم بدراسة الظاهرة الإجرامية التي تشكل اعتداء غير مشروع على البيئة بالمخالفة للقواعد النظامية التي تحظر ذلك الاعتداء ويبيّن العقوبات المقررة للأعمال غير المشروعة من الناحية البيئية.

- والقانون المدني البيئي الذي يتمثل في مجموعة قواعد ومبادئ القانون المدني التي تلقى تطبيقا واسعا في مجال حماية البيئة وهو القانون الذي يقيم المسؤولية المدنية على الأشخاص الطبيعية والمعنوية إزاء أعمال وتصرفات قانونية أو عقدية أو مادية تضر بالبيئة ويرتب تعويضا عليها.

- والقانون الاقتصادي البيئي وهو القانون الذي يستثمر التحليلات والمعطيات الاقتصادية لبيان الحلول القانونية لحماية البيئة.

- والقانون الإداري البيئي الذي يمكن تعريفه بأنه فرع حديث من فروع القانون الإداري يضم مجموعة قواعد قانونية تنظم الهيئات والمؤسسات الإدارية البيئية وتحدّد صلاحياتها وأنشطتها ومسؤولياتها إزاء حماية البيئة وتحسينها<sup>2</sup>.

وإن كانت هذه القوانين لم ترق بعد لأن تكون مجموعات قانونية (تقنيات) قائمة بذاتها على الرغم من أهميتها وذاتيتها.

إنّ هذا ولا شكّ يعطينا لمحة عن الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التشريعية باعتبارها حامى الحقوق والحريات في الدولة في حماية البيئة سواء من حيث صلاحياتها التشريعية أو الرقابية، فأين محل البيئة من الإعراب في اهتمامات البرلمان الجزائري؟

<sup>1</sup> - رجب محمود طاعن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، ط.1، س. 2008، ص. 18.

<sup>2</sup> - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص. 136-140-143-148.

## المبحث الأول: صناعة التشريع البيئي بين الواقع والآفاق

يعدّ التشريع الأداة الرئيسية في تحقيق الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في أي دولة لما يتّصف به من مميزات جعلته يحتلّ مرتبة الصدارة بين القواعد القانونية في تنظيم أمور المجتمع في جوانبه كافة، وتحقيق الأهداف المتبغاة، ومن ثمّة وجب أن ينال العناية الكافية من الجهات التي تتولى وضعه لصياغته بأسلوب علمي وفني ينمّ عن مهارة وإتقان واجتهاد<sup>1</sup>، فدولة القانون هي تلك التي يخضع فيها الناس حكاما ومحكومين للنصوص القانونية التي تضعها السلطة المخوّلة للنهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي للبلاد وتدعيم الإصلاح السياسي ومكافحة الفساد الإداري والمالي<sup>2</sup>، لكن ليس هذا هو الحال دائما إذ الشائع في الدول العربية خاصّة هو ركافة وضعف النصوص القانونية على اختلاف مراتبها في هرم التدرّج القانوني وتنوع مواضيعها، لكن هذا القول لا يجب أن يؤخذ على أنه حكم بات، بل هناك دائما بوادر للإصلاح وجهود للتغيير تؤتي أكلها أحيانا وتخب أخرى، ولما أنّ التشريع البيئي هو حديث النشأة مقارنة بغيره من فروع القانون الأصيلة فإنه يحقّ لنا التساؤل عن نوعية النصوص البيئية الحالية وآفاقها؟

## المطلب الأول: واقع صناعة التشريع البيئي

إنّ التشريع البيئي لا ينفرد عن غيره من التشريعات بأحوال وإجراءات ومراحل خاصّة لوضعه وإنّما يمرّ مثله مثل غيره بالمراحل والإجراءات التي يقرّها الدستور لصياغة القوانين، غير أنه قبل ذلك لابدّ من تحديد المشرع البيئي المختصّ، ثمّ لابدّ من إلقاء نظرة عن موقع الاتفاقيات الدّولية أثناء وضع النصوص الداخلية البيئية من خلال الفروع التالية:

## الفرع الأول: تحديد المشرع البيئي المختصّ

إنّ طرح هذا العنصر يرجع إلى التنافس الدائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على صلاحية التشريع ووضع القواعد القانونية فرغم نصّ الفقرة 2 من المادة 114 من الدّستور

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان سلمان غيلان العبودي، التشريع بين الصناعة والصياغة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، سنة 2012، ص7.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، المرجع السابق، ص26 وما بعدها.

المعدّل<sup>1</sup> على أن للبرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه وعليه فهو صاحب الولاية العامة والاختصاص الأصيل في صنع القانون فيما يحوّلُه حقّ الإنفراد بوضع القوانين إنفاذاً لمبدأ الإنفراد التشريعي المطلق تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلّطات بمفهومه التقليدي<sup>2</sup> وهي فكرة مرتبطة بظهور البرلمان، حيث يرى الفقيه لابند أنّ القانون باعتباره الأداة الوحيدة القادرة على إنشاء الحقوق والالتزامات يجب أن يتمّ بواسطة جهة مستقلة عن السلّطة التنفيذية، جهة تتمتع بصفة تمثيل الأفراد المخاطبين بهذه القوانين وهي البرلمان ويرى ماير Mayre أنّ للبرلمان وحده أن يتدخل في مسائل الحريات والملكية وبالتالي فالبرلمان هو حامي الحقوق والحريات<sup>3</sup>.

إلاّ أنّ الوظيفة التشريعية التي كان البرلمان يستحوذ عليها أصبحت تنافسه فيها السلطة التنفيذية، إما بصريح نصوص الدستور أو بموجب تفويض دائم أو مؤقت في الحالات العادية أو غير العادية، كما تقلص دور البرلمان بسبب تحديد المجالات التي يشرع فيها، فقلبت القاعدة رأساً على عقب حيث أصبح البرلمان صاحب الاختصاص المحدود والسلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص المفتوح باستثناء المجالات المحددة للبرلمان<sup>4</sup> والمتفق عليه أنّ هذه الظاهرة أصبحت ظاهرة عامّة في الأنظمة الحديثة التي أصبحت تسعى إلى تقوية مركز السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية<sup>5</sup>، ذلك أنّ الدستور يتضمّن تقييداً مزدوجاً لصلاحيات البرلمان في التشريع فيحدّد عمودياً المجالات بين المنع والإباحة أي ما هو محتفظ به للبرلمان وما هو متروك للسلطة التنفيذية، ويحدد أفقياً في المجالات المحفوظة للبرلمان بين تلك التي يكتفي فيها بوضع القواعد والمبادئ العامّة والتي يجب عليه فيها أن يلجأ إلى الحكومة لكي تصدر النصوص التطبيقية للقانون لوضعه حيز التنفيذ وإلاّ بقي موقوف النفاذ، وتلك التي يمكنه أن

<sup>1</sup>: لا تفوتنا الإشارة إلى أنّ الدساتير الجزائرية هي دساتير أزمات أي ليست دائمة، ودساتير أشخاص (رؤساء) تعدل بسبب الصراعات الدائمة حول السلطة وسبب الضغوطات الداخلية والخارجية على النظام الحاكم وتكون انفرادية من هذا الأخير في الغالب دون إشراك الأطراف الفاعلة الأخرى وهو ما أثبتته الدساتير الجزائرية المتعاقبة بتعدلاتها، محمد آكلي قزو، ملاحظات عامّة حول الممارسة الديمقراطية للسلطة والإصلاحات الدستورية في الجزائر.

<sup>2</sup>: عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع اختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ج1، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص140.

<sup>3</sup>: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق ص41.

<sup>4</sup>: ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص12.

<sup>5</sup>: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج4 السلطة التشريعية والمراقبة، د م ج الجزائر، ط2، سنة 2015، ص105.

يترل فيها للتفاصيل وهو ما يفترض اكتشافه من صياغة نصوص الدستور نظريا، إلا أن الواقع العملي يثبت صعوبة وضع حدود واضحة بين النوعين إذ قلما احترمت من البرلمان والحكومة على السواء، فغالبا ما يكتفي البرلمان بوضع الخطوط العريضة وترك التفاصيل للسلطة التنفيذية لكن لا بد من التنبيه إلى ضرورة عدم التّماذي في هذا الطّرح بحيث تستغرق السلطة التنظيمية مجال القانون وتتوسع على حسابه، فالقانون ليس مجرد تصريح بالنية يقع تنفيذها على السلطة التنفيذية، فيغرق القانون في العموميات حتى يفرغ من محتواه<sup>1</sup>. إنّ هذا الطرح يسلم بأن اختصاصات البرلمان هي محددة بخلاف اختصاصات السلطة التنفيذية التي تبقى مفتوحة وهو مستمد من المادة 34 من الدستور الفرنسي التي تحدد مجالات اختصاص البرلمان بالتشريع والتي تقابلها المادة 139 من الدستور الجزائري والمادة 37 الدستور الفرنسي التي تنص على أن الموضوعات غير المدرجة في مجال القانون لها صفة التنظيم والتي تقابلها المادة 141 من الدستور الجزائري والتي توحى أن ما عدا المجالات المحددة في المادة 34 والتي يختص بها البرلمان تختص السلطة التنفيذية بكل المواضيع، إلا أن الواقع أنه تم إغفال أو تجاهل الفقرة الأخيرة من المادة 34 من الدستور الفرنسي والتي تنص على أن أحكام المادة يمكن تحديدها وتكتملتها بقانون عضوي وهو ما يعني أنه بإمكان البرلمان توسيع مجال اختصاصه أفقيا وهو أمر يتوقف ولاشك على جرأة البرلمان وحنكته وكفاءته خاصة في الموضوعات المسكوت عنها التي لم يمنحها المؤسس الدستوري للبرلمان ولا السلطة التنفيذية وعليه فالنتيجة أن المجالات التي يتدخل البرلمان فيها بموجب المادة 34 من الدستور هي محدّدة على سبيل الحجز لا الحصر<sup>2</sup> لكن إن كان هذا هو الحال في الدستور الفرنسي فإنّ المادة 114 من الدستور الجزائري لم تتضمن مثل هذه الفقرة وبالتالي تبقى مجالات اختصاص البرلمان هي تلك المنصوص عليها صراحة في نصوص الدستور سواء تعلّقت بقوانين عادية أو عضوية، وتمارس السلطة التنظيمية اختصاصاتها فيما عداها، إلا أن منطق الأمور يقتضي القول أن هذه المجالات هي محجوزة للبرلمان بحيث لا يمكن للسلطة التنظيمية التّدخل فيها أمّا ما عداها فيمكن للبرلمان أن يشرّع

<sup>1</sup>: مسعود شهبوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية مدخله في اليوم البرلماني حول التشريع الجزائري بين النص والواقع مجلس شعبي وطني يوم 5 ماي 2015 مجموعة تكتل الجزائر الخضراء.

<sup>2</sup>: عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 279 وما بعدها.

فيها متى ارتأى ضرورة لذلك باعتباره صاحب الولاية العامة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وعلى أقلّ تقدير تكون هذه المجالات المسكوت عنها محلّ تنافس بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالتالي فيإمكان البرلمان التوسيع من اختصاصاته إلى أبعد الحدود وهذا متوقف على رغبته، إنّ هذا التحديد يتعلّق بطبيعة النصّ النهائي أي أنّه يجب أن يفرغ في شكل تشريع يصادق عليه البرلمان، لكن من يضع هذا القانون ومن يبادر به؟ إن الدستور الجزائري على غرار عديد الدساتير الأخرى منح حق المبادرة بالقوانين لكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فهذه الأخيرة يمكنها ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة أن تبادر بمشاريع قوانين، أما السلطة التشريعية فيمكن أن يقوم كل من النواب أو أعضاء مجلس الأمة بتقديم اقتراح قانون<sup>1</sup>، وقد وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 من حضور البرلمان بأن سمح بتقديم اقتراح قانون من أعضاء مجلس الأمة في المواضيع المتعلقة بالتنظيم المحليّ وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي<sup>2</sup> وهذه سابقة وسابقة أخرى أكثر إدهاشاً أنّ مشاريع واقتراحات القوانين المتعلقة بهذه المواضيع تبدأ دراستها ومناقشتها والتصويت عليها أمام مجلس الأمة قبل إحالتها للمجلس الشعبي للتصويت عليها<sup>3</sup> وفي هذا ولا شكّ التفاف على الأصوات التي كانت تقول أنّ مجلس الأمة هو مجرد ثقل مضاد تستعمله الحكومة لكبح جماح الغرفة الأولى، وبالعودة إلى المبادرة بالقوانين فإنّ تمكين السلطة التنفيذية من تقديم مشاريع القوانين أدى إلى توالف البرلمان وتماونه في أداء وظيفته الأساسية وهي صياغة القوانين وأصبح يكفي بمجرد المناقشة وفي الغالب بالتصويت فقط والأرقام تثبت ذلك حيث خلال الفترة التشريعية 1997-2002 قدمت الحكومة 61 مشروع وقدم النواب 20 اقتراح أحيلت 3 منها فقط على اللجان المختصة، صوت على اثنين منهما ولم يمر أيّ منهما، وخلال العهدة التشريعية من 2002 إلى 2007 قدمت الحكومة 91 مشروع صوت على 88 منها أمّا النواب فقدموا 124 اقتراح صوت على واحد منها فقط.

<sup>1</sup> م 143 من الدستور المعدل.

<sup>2</sup> م 144 من الدستور المعدل.

<sup>3</sup> م 145 من الدستور المعدل.

وخلال الفترة التشريعية من 2007 إلى 2012 قدمت الحكومة 73 مشروع صوت عليها باستثناء واحد أمّا النواب فقدّموا 125 اقتراح لم يدرس أي منها<sup>1</sup> وإن كان هذا راجع أيضا لإجراءات تمرير المشاريع والاقتراحات.

وبالإضافة لكلّ هذا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup> أو خلال العطل البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة على أن يعرضها على كلّ غرفة من البرلمان في أوّل دورة له لتوافق عليها وإلاّ عدة لاغية لكن الواقع أثبت أنه لم يحدث ولا مرّة أنّ رفض البرلمان الموافقة على أمر، بل وجل القوانين الهامة في الدولة مرتت بأوامر ذلك أنه في الأمر لا يجوز أعضاء البرلمان سلطة المناقشة أو التعديل، ومن سيخاطر بعدم الموافقة إذا كان رئيس الجمهورية يجوز صلاحية الحل، وله صلاحية التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية أيضا<sup>3</sup>.

إنّ كل هذا جعل السلطة التشريعية في الجزائر هيئة استشارية أكثر منها تشريعية وبميل أعضاؤها إلى اعتبار مناصبهم إمّا منصة إطلاق لطموحاتهم الوزارية فيسعون لتملق الحكومة لتحقيقها، أو بطاقة خضراء لإبرام الصفقات وهو ما يثبت فشل البرلمان في الارتقاء إلى موقعه الطبيعي في السلطة<sup>4</sup>.

لكننا بعد كلّ هذا لم نحدّد بعد المشرع البيئي المختص! إن بوصلتنا في ذلك لا يمكن إلاّ أن تكون نصوص الدستور ذاتها، حيث نصّت المادة 139 ضمن المجالات المحجوزة للبرلمان على أن يشرّع البرلمان في القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية<sup>5</sup>، وهذه إشارة صريحة وواضحة أن من له صلاحية التشريع في مواد البيئة هو البرلمان وإن قيده المؤسس الدستوري بالوقوف عند القواعد العامة دون تجاوزها للتفاصيل، وإن كان هذا يمكن قبوله

<sup>1</sup>: سعيد بالشعير، مرجع سابق، ص 124

<sup>2</sup>: إنّ تمرير أي قانون يقتضي تصويت كلّي الغرفتين عليه وبالتالي كان الأخرى أن يكون النص شغور إحدى غرفتي البرلمان لأنه يستحيل فعليا أن يشغرا معا بسبب اختلاف عهديهما إلا إذا حل البرلمان من طرف رئيس الجمهورية، هذا خاصة بعد التعديل الذي منح للغرفة الثانية، صلاحية التصويت على بعض القوانين قبل الأولى.

<sup>3</sup>: م 142 من الدستور المعدل.

<sup>4</sup>: مصطفى بلعور، طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (دراسة في الدستور الجزائري)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع 5، جوان، 2011، ص 188.

<sup>5</sup>: فقرة 19 من م. 139 د. ج

على أساس أن مواضيع البيئة تكون في كثير من الأحيان ذات صبغة علمية وتقنية وتكنولوجية يصعب على أعضاء البرلمان الإلمام بها فالأفضل تركها للسلطة التنفيذية التي تحوز من الوسائل المادية والبشرية ما يمكنها من التحكم فيها.

وقد كانت المادة 64 قد نصّت على أن للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة وأكدت على أن يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة، كما ألزمت المادة 117 البرلمان بأن يبقى وفيما لثقة الشعب وتطلعاته ومن بينها الحفاظ على البيئة، كما أكدت عليه ديباجة الدستور بنصها " يظل الشعب منشغلا بتدهور البيئة والنتائج السلبية للتغير المناخي..."، وفوق كلّ هذا تضمنت المادة 139 في فقرات أخر حجز مواضيع أخرى للبرلمان هي إما ذات صلة مباشرة بالبيئة على غرار القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية والنظام العام للغابات والأراضي الرّعونية والنظام العام للمياه، أو ذات صلة غير مباشرة مثل القواعد العامة المتعلقة بالصّحة العمومية والسكان، والنظام العام للمناجم والمحروقات والنظام العقاري<sup>1</sup>.

كما أكد الدستور على حرية الاستثمار والتجارة في إطار القانون<sup>2</sup> وفي هذا ضمان لإمكانية تقييد هاتان الحريات الدستوريتان بما يتماشى ومتطلبات حماية البيئة من طرف البرلمان طبعاً. أما المادة 21 فقد نصت على أن تسهر الدولة على حماية الأراضي الفلاحية، ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم، ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية، الاستعمال العقلاني للمياه والطاقات الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى ، والأهم هو أن تسهر الدولة حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوّثين، وعليه فالبرلمان له كل الصلاحيّة في حماية الموارد الطبيعة والبيئة.

إذن المؤسس الدستوري لم يترك أي مجال للشك أو التفسير في كون البرلمان هو المشرع البيئي المختصّ وإن كان للسلطة التنفيذية صلاحية التدخّل في هذا المجال بمناسبة وضع النصوص التطبيقية.

<sup>1</sup>: الفقرات: 17-20-21-22-23-24 من المادة 139.

<sup>2</sup>: م 61 د.ج



إذا كان البرلمان هو المشرّع البيئي المختص فأية إجراءات يتبعها في وضع النصوص

البيئية

### الفرع الثاني: إجراءات صناعة التشريع البيئي

إنّ سنّ القوانين عملية طويلة ومعقّدة سواء من حيث الإجراءات أو القنوات التي تمرّ بها فهي تبدأ كأصل من المبادرة التي قد تكون من السلطة التنفيذية أو التشريعية ثمّ الدراسة فالمناقشة لتصل للتصويت<sup>1</sup>، لكن الواقع أنّه قبل المبادرة لابدّ أولاً من صياغة النصّ محلّ المبادرة، وهذه المراحل سنتناولها فيما يلي:

#### أولاً: صياغة النصّ البيئي

إنّ الصياغة القانونية هي جزء لا يتجزأ من تكوين القاعدة القانونية يضفي عليها الشكل المطلوب الذي يجعلها قابلة للتطبيق، وعليه فالصياغة التشريعية *La technique juridique* هي مجموعة الأدوات التي تُخرج القاعدة القانونية إلى الوجود العملي إخراجاً يحقّق الغاية التي يفصح عنها جوهرها" أو هي "عملية الإخراج الفعلي للقاعدة القانونية بما يحقّق الهدف من فرضها"

وتأسيساً على هذا فإنه يمكن القول أنه إلى جانب مضمون القاعدة القانونية أو جوهرها يوجد عنصر آخر هو شكلها، فإذا كان مضمون القاعدة هو الغاية منها فإنّ الصياغة هي الوسيلة لإدراك هذه الغاية، فكلما كانت الصياغة موفقة كان النصّ أصح وأسهل في التطبيق وهذه هي الأهمية المباشرة للصياغة القانونية، أما أهميتها غير المباشرة فيمكن إجمالها في:

- ✓ تطوير النظام القانوني في الدّولة وتغييره بما يحدد مساراتها ويفعلها.
- ✓ تفعيل عملية التقنين التي تضمن تجميع القواعد القانونية ليسهل الإطّلاع عليها وتطبيقها.
- ✓ تسهيل إدراك المقصود بالنصوص القانونية على نحو سليم ودقيق غير قابل للتأويل واللبس<sup>2</sup> وتجدد الإشارة إلى أنه ليس هناك أسلوب واحد للصياغة القانونية بل تتباين الطرق تبعاً لخصوصية النظام القانوني السائد في كلّ دولة.

<sup>1</sup>: سعيد بو الشعير ، مرجع سابق، ص115.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان، مرجع سابق، ص37.

## 1/ أنواع الصياغة القانونية:

تتراوح الصياغة القانونية عموماً بين اللين والصلابة والصرامة والشدة وعليه فأهم أنواع الصياغة القانونية هي الصياغة المرنة والجامدة والصياغة المادية والمعنوية.

## أ/ الصياغة الجامدة والصياغة المرنة

قد تكون صياغة النص القانوني صياغة دقيقة ومحددة وصرامة يعبر عنها بالجامدة وقد تكون مطاطة واسعة تدعى بالمرنة.

- في الصياغة الجامدة تصاغ النصوص صياغة تعطي حلاً ثابتاً لا يتغير بتغير الظروف والملايسات الخاصة بالحالات الفردية عند التطبيق، بحيث لا تترك للجهات المطبقة سلطة تقديرية إزاء النص الواجب التطبيق.

أمّا في الصياغة المرنة فيكون النص فضفاضاً يشمل كلّ الحلول التي يمكن أن تطبق على الحالات الفردية بما يمنح الجهة المطبقة قدراً من الحرية في تطبيق النص القانوني.

وعلى العموم فإنّ الاختيار بين الأسلوبين يرجع بالدرجة الأولى إلى موضوع النص والغاية المرجوة منه، فالنصوص المتعلقة بالتعويض تقتضي قدراً من المرونة في تحديد قيمة التعويض حسب حجم الضرر فلا يكون مجحفاً أو مثيراً بدون سبب، أمّا النصوص العقابية مثلاً فتقتضي صرامة وشدة وجموداً بحيث تطبق بحذافيرها لتحقيق الردع المرجو منها دونما إفراط أو تفريط<sup>1</sup>.

## ب/ الصياغة المادية والمعنوية

الصياغة المادية يراد بها الطرق المادية المتبعة للتعبير عن جوهر القاعدة تعبيراً مجسماً في مظهر خارجي وتكون على شكلين:

- إحلال الكم محلّ الكيف والمقصود به إعطاء القاعدة تحديداً محكماً بالتعبير عن مضمونها بعدد معين يجعل تطبيقها آلياً ولا يدع مجالاً للتأويل والاجتهاد وذلك بالاعتماد على الأرقام والتواريخ والقوائم والملاحق المحددة لحالات الكيف<sup>2</sup> مثلما هو الحال في النصوص المتعلقة بالمنشآت المصنفة حيث استعمل هذا الأسلوب لتحديد ما يعتبر منشأة مصنفة من عدمه

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان، مرجع سابق، ص43.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان، مرجع سابق، ص45.

ولتحديد درجتها، وهي طريقة قابلة للاستعمال بكثرة في المواضيع البيئية ذات الصبغة التقنية لتحديد سبب التلوث وكذا تحديد مساحة الأشجار التي يمكن تكييفها لمنطقة غابية وأنواعها وغيرها من الحالات كثير.

-الشكليات: أي المظاهر الخارجية التي ينبغي على الأفراد إتباعها لترتيب الآثار القانونية<sup>1</sup> مثل الدراسات الواجب إنجازها قبل البدء في أي مشروع قد يمس بالبيئة والتصريحات أو طلب الترخيص وغيرها.

أما الصياغة المعنوية فهي ما قد يلجأ إليه من عمل ذهني بحث في سبيل إخراج القاعدة القانونية للواقع العملي فهي طريقة منطقية من نسج الخيال يقرّر المشرع عليها آثار قانونية ومن أبرز مظاهرها:

\*القرائن القانونية: هي أخذ أمر مشكوك فيه لكنه محتمل تبعاً للمألوف في العمل على أنه أمر مؤكّد، أي تحويل الشك إلى يقين بعملية ذهنية وإخراج القاعدة القانونية على هذا الأساس<sup>2</sup> ويمكن تطبيق هذه القاعدة في مجال الجرائم الماسة بالبيئة واعتبارها كلها جرائم عمدية لأنّ كلّ من يقوم بأمر مخالف للقوانين البيئية يدلّ ولا شكّ أنه يمسّ بطريقة مباشرة أو غير مباشرة سلامتها.

\*الحيل القانونية وهي إعطاء وضع من الأوضاع حكماً يخالف الحقيقة لترتيب أثر قانوني معين عليه ما كان ليرتب لولا ذلك<sup>3</sup> ويمكن أن تسمى أيضاً المجاز القانوني، ومن تطبيقاتها الاعتراف بالشخصية المعنوية للتمكن من ترتيب المسؤولية القانونية.

لكن الصياغة بأنواعها يمكن أن تعترتها عيوب أو أخطاء تدفع للبحث عن أصول الصياغة القانونية.

## 2/ عيوب الصياغة التشريعية:

إنّ مشكلة الصياغة التشريعية مستشرية في الدول العربية كافة، ربما لحداثة البرلمانات العربية من جهة وبالتالي الجهل بتقاليد العملية التشريعية، وربما لضعف كفاءة هذه البرلمانات،

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان، مرجع سابق، ص46.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان، مرجع سابق، ص47.

<sup>3</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان، مرجع سابق، ص47.

وليست هذه مشكلة مرتبطة بفتحة من القوانين بذاتها وإثما تبدأ المشكلة من الدستور القانون الأساسي في الدولة إلى أدنى النصوص مرتبة في هرم التدرج القانوني وليست النصوص البيئية بمنأى عن هذا المشكل وعلى العموم فإنّ عيوب الصياغة متنوعة أكثرها انتشار ما يلي:

أ/ الخطأ: ينقسم إلى مادي وقانوني

- الخطأ المادي: يكون في ظاهر النص دون فحواه رغم عدم أهميته أحيانا إلا أنه أحيانا أخرى قد يؤدي إلى تعطيل النص أو إعطاء معنى مخالف لما قصد منه وقد يرجع إلى عدم الدقة والحرص في طباعة النصوص، أو كثرة التعديلات الواردة على أصل النص أو العجالة في سن القانون، أو ضعف التدقيق والمراجعة، وعلى العموم يمكن تدارك الأخطاء المادية بنشر بيان تصحيحي في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

- الخطأ القانوني: هو الذي يصيب النص في فحواه بحيث يعطي حكما قانونيا غير مقصود البتة، وقد يكون غلط في المصطلح أو في ترتيب الكلمات بما يعكس الدلالة وهذا لا يمكن تصحيحه إلا بتعديل القانون بقانون لاحق.

ب/ النقص: ويكون إما بإغفال لفظ بحيث لا يستقيم الحكم بدونه أو اغفال حكم لا يمكن تطبيق القانون بغيره.

ج/ الغموض: وهو نص غير واضح الدلالة على معناه وحكمه في ذاته بل لابد لإدراك معناه من الاستعانة بوسائل التفسير، و النص الغامض أنواع:

- الخفي: وهو الذي يعطي معناه دلالة ظاهرة لكن تطبيقه يتسم بالغموض

- المشكل: هو النص الذي لا يدل في صيغته على المراد منه بوضوح بل لابد من الاستعانة بوسائل خارجية لاستجلائه، ويحدث هذا عادة عندما يحتل المصطلح أكثر من معنى ولا يعطي النص أي إشارة إلى أيها يؤخذ به فقد يكون للفظ معنى لغوي وآخر اصطلاحيا والأصل أن يؤخذ بمعناه الاصطلاحيا إلا إذا وجد دليل يفيد العكس.

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان سلمان ، مرجع سابق، ص65.

-المحمل هو الذي ينطوي على معان عدة جمعت فيه لا يمكن معرفتها وتحديدتها إلا بتفسير واف من المشرع يجعل المحمل واضحاً فإن كان التفسير غير واف صار المحمل مشكلاً وفتح الباب للبحث والاجتهاد لإزالة إشكاله.

د/ التعارض: هو أن يصطدم نص مع آخر بحيث لا يمكن الجمع بينهما في التطبيق، وقد يكونان ضمن قانون واحد أو في قانونين أو أكثر رغم وضوح كل منهما على حدة، لإزالة التعارض يمكن:

- تغليب النص الأعلى على النص الأدنى درجة إذا كانا في قانونين متفاوتين في الدرجة، وتغليب النص اللاحق على السابق إذا كانت النصوص المتعارضة متساوية في القوة، وكذا تغليب الخاص على العام

أمّا النصوص المتعارضة في ذات القانون فيزال التعارض بترجيح أحدهما على الآخر باللجوء إلى طرق التفسير الداخلية والخارجية<sup>1</sup>.

ه/التزيد والتكرار: هو أن يتكرر الحكم القانوني في أكثر من نص في القانون ذاته أوفي قانونين مختلفين وينشأ التكرار والتزيد لأسباب عدة أهمها:

○ الإيجاز المخل بالمعنى وإغفال بعض الألفاظ التي لا يستقيم الحكم بدونها.  
○ الارتباك واضطراب النصوص محل الصياغة وعدم حسم الاختصاصات والصلاحيات وتداخلها.

○ استخدام عبارات ذات معنى واسع يمكن أن يدلّ على أكثر من معنى مما يؤدي إلى الإرباك<sup>2</sup>

إن كل هذه العيوب وغيرها تعاني منها التشريعات البيئية على غرار غيرها من التشريعات مما يحول في كثير من الأحيان دون تطبيقها، وهذا لا يلقي المسؤولية على الأفراد الذين يصيغون القانون فقط بل وعلى من يدرسه ويناقشه ويصوت عليه قبل إصداره وذلك بعد المبادرة به ممن صاغوه.

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان سلمان، مرجع سابق، 66 وما بعدما.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان سلمان، مرجع سابق، ص 69.

## ثانياً: المبادرة بالنص البيئي.

المبادرة هي حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من طرف البرلمان وهي حق دستوري مخول للسلطتين التنفيذية والتشريعية أو للسلطة التشريعية فقط بحسب النظام الدستوري المتبع، على أن تسمية النص المقدم تختلف باختلاف الجهة التي قدمته فالنص الذي تقدمه السلطة التنفيذية يسمى مشروع قانون أما ما تقدمه السلطة التشريعية فيسمى اقتراح قانون<sup>1</sup>، وقد وقع جدل فقهي حول طبيعة النص المقدم للبرلمان، هل يعتبر من قبيل العمل التشريعي أم من قبل أعمال الإدارة، فهناك من يعتبره مجرد عملية تحضيرية للقانون لأنه لا يجوز أية قوة إلزامية وهو مجرد محرك للعملية التشريعية دون أن يكون له أثر في خلق القانون، بينما يرى جانب آخر من الفقه أن العمل التشريعي لا يبدأ من فراغ وإنما يبدأ من المبادرة التي تتطور وتتلور في شكلها النهائي وهو القانون وبالتالي فالمبادرة هي مرحلة ميلاد التشريع وجزء لا يتجزأ من العملية التشريعية بدونها لا نصل إلى النص التشريعي الملزم، وهذا هو الراجح<sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى من له حق المبادرة بالقوانين فإن أعرق الديمقراطيات في العالم تمنح الحق لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية على السواء، وقد أثبت التاريخ تراجع دور السلطة التشريعية لحساب السلطة التنفيذية ففي بريطانيا مهد الديمقراطية البرلمانية يقضي النواب 75% من وقتهم في دراسة المشاريع المقدمّة من السلطة التنفيذية وهو ما دفع للقول أن البرلمان مستهدف وهو ضحية تواطؤاً للجعل منه محلاً للتسجيل ولهضم حقه في المبادرة ووقته في التفكير.

أما في فرنسا فأقل من 10% من القوانين الفرنسية مصدرها البرلمان والباقي كله مشاريع تنفيذية وقد احتج البرلمانيون الفرنسيون على العراقيل التي توضع أمام الاقتراحات البرلمانية التي تؤدي إلى تقليل المقترحات التي تصل إلى المناقشة وأقل منها يصوت عليها<sup>3</sup>، فإذا كان هذا الحال في فرنسا وبريطانيا فلنا أن نتساءل عن الوضع في الجزائر؟!

<sup>1</sup>: سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص115.

<sup>2</sup>: دانا عبد الكريم، سعيد، مرجع سابق، 42، وتابعها.

<sup>3</sup>: ضو مفتاح محمد عميق، مرجع سابق، ص164.

في الجزائر على غرار عديد الأنظمة الدستورية يمنح حتى المبادرة بالقوانين للوزير الأول ولأعضاء البرلمان غير أن الجديد الذي حملته التعديل الدستوري لسنة 2016 هو تمكين أعضاء مجلس الأمة من تقديم اقتراحات القوانين<sup>1</sup> وهو ما لم يكن معمولاً به سابقاً حيث كان هذا الحق مقصوراً على أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وسندرس شروط كل مبادرة على حدة.

### 1/ مبادرة الوزير الأول بمشاريع القوانين:

إن مشروع القانون المقدم من طرف الوزير الأول تتم دراسته أولاً على مستوى هياكل السلطة التنفيذية بداية من الوزارة المبادرة والأمانة العامة للحكومة وفي اجتماعات الحكومة<sup>2</sup> ثم يرسل إلى مجلس الدولة لدراسته والتأكد من أن أحكامه تدرج ضمن المجال المخصص للقانون ويمكن أن يلفت نظر الحكومة إلى أن بعض الأحكام تدرج في المجال التنظيمي، ويمكن أن تتوسع الدراسة إلى الملاءمة، وليس هناك في الدستور ما يمنع مجلس الدولة من تجاوز الرأي التقني والدفاع عن انسجام النظام القانوني مثل وضع تصور لحسن سير الإدارة أو لأخلاقيات الديمقراطية، لكن ليس من حقه الحكم على الأسباب السياسية أو هل أصابت الحكومة أم أخطأت في المبادرة بهذا التشريع، وعلى العموم فإن رأي مجلس الدولة لا يعدو كونه استشارياً ولا يعلن للعموم<sup>3</sup> إلا أنه إجراء شكلي جوهرى لا بدّ من استيفائه قبل عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء للتداول فيه، فإن تمت الموافقة عليه يودعه الوزير الأول بمكتب أحد المجلسين مقابل إشعار بالاستلام وترسل نسخة إلى مكتب المجلس الثاني للإطلاع عليه.<sup>4</sup>

### 2/ مبادرة أعضاء البرلمان باقتراحات القوانين

بناءً على التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح أعضاء مجلس الأمة على غرار أعضاء المجلس الشعبي الوطني يتمتعون بحق تقديم اقتراحات القوانين في مواضيع محددة حصراً

<sup>1</sup>: م 136 من الدستور المعدل.

<sup>2</sup>: سعيد بالشعير، مرجع سابق ص 118.

<sup>3</sup>: مسعود شهبوب، مرجع سابق، ص 7

<sup>4</sup>: م 21-22 من ق.ع. 02-99. المؤرخ في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني وجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ع. 15. مؤرخة في 9 مارس 1999، ص.12.

وهي التنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي للبلاد<sup>1</sup>، لكن حتى هذا التعديل لا يقضي على اللاتوازن بين المؤسستين فاقترحات القوانين يجب تقديمها من 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة كي تكون مقبولة وعادة ما لا يحقق أي حزب غير الأحزاب الكبرى هذا العدد من المقاعد خاصة إن كان في صفوف المعارضة ويدفع الأحزاب الصغرى إلى إجراء مشاورات شاقة للتحالف مع حزب أو أحزاب أخرى لتحقيق هذا النصاب الواقف، وقد تحسر في سبيل ذلك الكثير من مبادئها وقد يفرغ اقتراح القانون من محتواه في هذه الأثناء سبب اختلاف الفلسفة والأفكار والتوجهات. فإن تمّ تجاوز هذه العقبة فلا بدّ من التأكد من أن موضوع الاقتراح يندرج ضمن مجالات القانون، بالنسبة للنواب وضمن المجالات الثلاث المحددة قصرا بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، ثم إنه لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات<sup>2</sup>. وهذا القيد يسري على اقتراحات القوانين دون مشاريع القوانين. ثم إنّه لا يقبل اقتراح القانون إذا كان موضوعه يتناوله مشروع أو اقتراح قيد الدراسة أو تم سحبه منذ أقل من سنة<sup>3</sup>.

وطبقا لأحكام النظام الداخلي للبرلمان فإنّ مكتب المجلس بيت في قابلية اقتراح القوانين شكلا وليس له البت في قابلية مشاريع القوانين شكلا، كما أنه فور تسجيل اقتراحات القوانين ترسل نسخة منها إلى الحكومة، بغرض تمكينها من الاعتراض عليها في أجل شهرين وكثيرا ما تسكت الحكومة ولا تبد أي رأي بعد انقضاء الشهرين، ورغم أن المادة 25 من النظام الداخلي لغرفتي البرلمان تنص على أنه في حال فوات الأجل دون ردّ الإدارة يحيل المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته، ورغم أن النص صريح وواضح إلاّ أن الواقع غير ذلك فالجلس ينتظر رد الحكومة رغم فوات الأجل فإن رفضت يكتفي بتقرير رفض الاقتراح دون دراسة مشروعية هذا الرد في حد ذاته، وإن لم ترد فإنه يتكتم على الموضوع<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> م 143 و 144 من الدستور.

<sup>2</sup> م 147 من الدستور.

<sup>3</sup> م. 24 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني وجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ع. 15. مؤرخة في 9 مارس 1999، ص.12.

<sup>4</sup> السعيد بو الشعير، مرجع سابق ص 128.



وعليه فالنتيجة التي يتوصل إليها أن اقتراحات القوانين تبقى في أدراج الحكومة أو مكتب المجلس وهذا هو السبب وراء قلة اقتراحات البرلمان وإن كان البعض يرى أن هذا يعود أيضا إلى الدور الأساسي الذي تلعبه الحكومة عادة في إعداد القوانين التي تندرج في إطار تجسيد برنامج تكون أغلبية البرلمان قد اندمجت فيه. بمجرد مصادقتها على برنامج عمل الحكومة، أما اقتراحات المعارضة فهي عادة لا تحظى بالموافقة بحكم نظام الأغلبية وعموما فإن المعارضة والأغلبية يعلمون أنه يمكنهم لعب دور بديل عن الاقتراحات من خلال تقديم التعديلات على مشاريع الحكومة، ولهذا تطورت التعديلات على حساب الاقتراحات رغم أن الحكومة قد تلجأ لحلفائها البرلمانيين لتمرير مشاريع القوانين في شكل اقتراحات كي لا تمر بمجلس الدولة ومجلس الوزراء.<sup>1</sup>

على العموم فإن النص سواء كان مشروع أو اقتراح بمجرد إيداعه لدى مكتب مجلس الأمة في المواضيع المخصصة له أو في مكتب المجلس الشعبي الوطني فيما عداها من موضوعات تدخل في مجال القانون يمر بنفس المراحل ويخضع لنفس الإجراءات.

### ثالثا: دراسة النص البيئي

بعد صياغة النص البيئي سواء كان مشروعا أو اقتراحا يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ما لم يكن متعلقا بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم المحلي حيث يودع لدى مكتب مجلس الأمة<sup>2</sup>، محررا باللغة الرسمية في شكل مواد ومرفقا بعرض للأسباب مقابل وصل استلام، وعلى كل فإن دراسة المشروع أو الاقتراح تتم على مرحلتين في مكتب المجلس ثم اللجنة المختصة.

#### 1/ مكتب المجلس:

هو من أهم هياكل المجلسين دوره تنظيم عمل وسير البرلمان يتكون من رئيس المجلس المعني ونواب له عددهم 4 في المجلس الشعبي الوطني و 4 في مجلس الأمة ينتخبون لمدة سنة قابلة للتجديد بالاتفاق بين ممثلي المجموعات البرلمانية لتوزيع مناصب النواب فيما بينها على أساس التمثيل النسبي لتعرض القائمة على المجلس المعني للمصادقة عليها، وفي حال عدم

<sup>1</sup>: مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص8.

<sup>2</sup>: م. 143 من الدستور.

الاتفاق تعد المجموعات التي تمثل الأغلبية قائمة موحدة وتعرضها للمصادقة وإلا تعتمد طريقة الاقتراح المتعدد الأسماء السري في دور واحد وفي حال تساوي الأصوات يعلن الفائز الأكبر سناً.

وعلى العموم يختص مكثبي المجلسين بصلاحيات يمكن إجمالها في :

- تلقي مشاريع واقتراحات القوانين ورد الحكومة على الاقتراحات
- ضبط أعمال الدورة في بدايتها وفق ترتيب أولوية المواضيع المفتوحة من الحكومة وكذا ضبط جدول أعمال الجلسات وإقرار نمط التصويت.
- إقرار التصويت مع المناقشة المحدودة على اقتراحات القوانين بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح.
- وتبقى أهم صلاحية في موضوعنا هي صلاحية البت في قابلية اقتراحات القوانين والتعديلات من حيث الشكل، وكذا إرسال نسخة من الاقتراح للحكومة لإبداء رأيها فيه ونسخة للمجلس الآخر للإطلاع عليه<sup>1</sup>، فإن قبل الاقتراح شكلاً، فإن رئيس المجلس يحيله على اللجنة المختصة لدراسته مثله مثل مشاريع القوانين.

## 2/ اللجان المختصة:

تعتبر إحالة المشروع أو الاقتراح إلى اللجنة من أهم الخطوات الإجرائية لأنّ عن طريقها تتحدد صلاحية المقترح للمناقشة من عدمها<sup>2</sup> وتبدأ بها دواليب العملية التشريعية في الدوران سواء بالنسبة للمشاريع أو الاقتراحات على السواء، حيث يجري العمل التشريعي الأساسي على هذا المستوى وتحسم الأمور إلى حدّ كبير في هذه المرحلة قبل الوصول إلى المناقشة.

وتعود البداية الأولى لتأسيس تشكيلات ضيقة سميت من طرف البعض بالمخابر التشريعية تحضر عمل الغرفتين وتدرس النصوص قبل مناقشتها إلى ما قبل الجمهورية الخامسة في فرنسا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>: السعيد بو شعير ، مرجع سابق، ص58

<sup>2</sup>: ضو مفتاح محمد غميق، مرجع سابق، ص165.

<sup>3</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص: 8.

أما في الجزائر فينصّ الدستور على أن يشكّل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظاميهما الداخليان<sup>1</sup> وبالرجوع للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد حده حدّد لجانه في 12 لجنة هي: لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات - لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية - لجنة الدفاع الوطني - لجنة المالية والميزانية - لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة، لجنة التربية والتعليم العالي - لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة - لجنة الثقافة والاتصال والسياحة - لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني - لجنة الإسكان والتجهيز والري والتمهين العمرانية - لجنة النقل والمواصلات السلوكية واللاسلكية - لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجهوي، أما بالنسبة لمجلس الأمة فلديه 9 لجان حيث أدمجت لجنتي المالية والاقتصادية في لجنة واحدة وألحق موضوع النقل بلجنة التجهيز والشباب بلجنة الثقافة<sup>2</sup>.

والغرض من تحديد اختصاصات كل لجنة هو ضبط وتقسيم العمل بما يضمن عدم التداخل وحسن سير العمل<sup>3</sup>.

وعلى العموم فإن المجلسان يتمتعان بالحرية في تحديد اللجان الدائمة ومجال عملها عن طريق نظاميهما الداخليان اللذان يعداهما ويصادقان عليهما بعد الخضوع لرقابة الدستورية، وتشكّل هذه اللجان لمدة سنة قابلة للتجديد بالاتفاق بين المجموعات البرلمانية حسب عدد المقاعد المحصل عليها وتوزع المقاعد المتبقية على النواب غير المنتمين لأي مجموعة بناء على طلب هؤلاء النواب على أن لا ينخرط أي نائب في أكثر من لجنة دائمة واحدة، وتدار اللجنة عن طريق مكتب يتكون من رئيس ونائبه ومقرّر<sup>4</sup> ويتراوح عدد أعضاء لجان مجلس الأمة بين 10 و 15 أما لجان المجلس الشعبي الوطني فأعضاءها بين 20 و 30 عضو باستثناء لجنة المالية

<sup>1</sup>: م 137 من الدستور.

<sup>2</sup>: كما نصّ النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية إنشاء لجان مؤقتة في مسائل ذات مصلحة عامة بناء على لائحة يصادق عليها المجلس، السعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 63.

<sup>3</sup>: السعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 61.

<sup>4</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 4.

حيث تضمّ ما بين 20 و50 عضو بالمجلس الشعبي الوطني وبين 15 و19 عضو في مجلس الأمة<sup>1</sup>.

تحال مشاريع أو اقتراحات القوانين من مكتب المجلس المعني بواسطة رئيسه إلى اللجنة المختصة، وتستدعى اللجنة للانعقاد من قبل رئيسها أثناء الدورة وفقا لجدول الأعمال أمّا خارجها فتستدعى من قبل رئيس المجلس<sup>2</sup>، وتصح مناقشات اللجنة مهما كان عدد أعضائها أما لصحة التصويت فلا بدّ من حضور أغلبية الأعضاء فإنّ تعذر ذلك يؤجل الفصل في الموضوع، إلى اجتماع لاحق يعقد بعد 6 ساعات وحينها يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الأعضاء، هذا ولا يصح للجنة الاجتماع خلال ساعات جلسات المجلس باعتبار أعضائها نواب لديهم واجب الحضور إلا للضرورة الملحة ويمكن لرئيس المجلس ونوابه حضور الجلسات دون أن يكون لهم حق التصويت<sup>3</sup>.

هذا وتقوم اللجنة بدراسة المشروع أو المقترح وبجته من كلّ الجوانب ولها في سبيل ذلك أن تستعين بكلّ من تراه مفيدا لعملها ولها أن تستوضح الأمور من الوزراء أو ممثليهم أو الهيئات الاستشارية<sup>4</sup> أو مندوب أصحاب الاقتراح، كما يمكن للجنة المختصة أن تطلب من مكتب المجلس عرض المشروع أو الاقتراح على لجنة أخرى لإبداء الرأي فيه لا سيما في المضمون، إذا كان ذلك منتجا في مداولاتها<sup>5</sup>، كما حولها الدستور تشكيل بعثات استعلام خاصة<sup>6</sup>، وتختتم اللجنة دراستها لمشروع أو اقتراح القانون بتقرير تمهيدي تحيله مع النص محلّ الدراسة إلى مكتب المجلس ليطلع ويوزع معه أثناء المناقشة بعد تسجيله في جدول أعمال الجلسات العامة بعد استشارة الحكومة التي لها حق الاعتراض على تسجيل الاقتراحات التي لا تخدم مصالحها<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>: السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص64.

<sup>2</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص4.

<sup>3</sup>: السعيد بوشعير، مرجع سابق، ص، 65.

<sup>4</sup>: ضو مفتاح محمد غمق، مرجع سابق، ص 165.

<sup>5</sup>: السعيد بوشعير، مرجع سابق، ص66.

<sup>6</sup>: م 2/137 من الدستور.

<sup>7</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص10.

## 3/ مناقشة النص البيئي والتصويت عليه:

المناقشة هي أسلوب التعبير المنظم والحوار البناء بين ممثلي الشعب تحت قبة البرلمان، وهي فرصة للحكومة والنواب لإبداء آرائهم ومآخذهم ومقترحاتهم حول النص محل المناقشة<sup>1</sup>.

تمّ مناقشة النص مادةً بمادةً ويكون الحوار الرئيسي بين الوزير المعني والنواب وعادة ما يحدّد زمن للتدخلات يحال بعدها القانون من جديد على اللجنة المختصة لإثرائه على ضوء التدخلات والتعديلات المقترحة، لتعد بصدد ذلك تقريرها التكميلي ليتم إعادة القانون إلى قبة المجلس للتصويت عليه في جلسة علنية فإن أحرز النصاب القانوني يحال إلى الغرفة الثانية للتصويت عليه وفق نفس المسار الإجرائي فإن وافقت عليه هي الأخرى يرسل النص إلى رئيس الجمهورية لإصداره في ظرف 30 يوماً<sup>2</sup>.

هذا هو السير العادي لصناعة التشريع غير أنّ هذا المسار قد تقطعه مسائل عارضة تتعلق إمّا بالدفع بعدم القبول، أو التعديلات، أو عدم موافقة الغرفة الثانية.

## أ/الدفع بعدم القبول:

هو إجراء يسمح بإثارة مشكل قانوني أثناء مناقشة النصّ يمكن أن تثيره الحكومة لسببين:

عدم احترام المواد المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنظيمية بتعدي البرلمان على مجال التنظيم وإن كان قد سبق لنا القول أنه ليس هناك مجال محجوز للتنظيم، وهو أمر يؤدّي إلى تدخل المجلس الدستوري للفصل في الإشكال.

كما يمكن أن تقدم الحكومة الدفع بعدم القبول على أساس مخالفة المادة 147 من الدستور بتقديم اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض إيرادات الدولة أو زيادة نفقاتها<sup>3</sup> ومن شأن هذا الدفع سحب النص المقترح من المناقشة وإيقاف المسار الإجرائي.

<sup>1</sup>: ضمو مفتاح، محجم غمق، مرجع سابق، ص 167.

<sup>2</sup>: م 148 من الدستور.

<sup>3</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 11.

## ب/ التعديلات:

هي وسيلة البرلمان للضغط على الحكومة وفرض رأيه عليها، فإذا كانت اقتراحات القوانين غالباً ما لا تصل للمناقشة فإنّ التعديلات المقترحة على مشاريع القوانين هي الوسيلة لتعويض النقص وضمان المشاركة الفعلية للنواب، وإن كان من حق الحكومة سحب النص قبل أن يصل للتصويت إذا رأت أنّ التعديلات التي طرأت عليه لا تخدم الغرض الذي وضع من أجله، كما لها أن تطلب التصويت بمناقشة محدودة.

وعلى العموم فإنّ التعديلات تقدّم إمّا من طرف الحكومة أو اللجنة المختصة أو أصحاب الاقتراح أو 10 نواب، ويجب أن تكون مكتوبة ومعللة وموقع عليها وتخص مادة من النص أو لها علاقة مباشرة به مثل اقتراح إضافة مادة، وإذا كانت التعديلات المقدمّة من الحكومة أو أصحاب الاقتراح أو اللجنة غير مقيدة بوقت فإنّ تعديلات النواب يجب أن تقدّم إلى مكتب المجلس خلال 24 ساعة من الشروع في المناقشة ليقدر المكتب مدى قبولها قبل أن يحيلها على اللجنة لدراستها، أمّا باقي الأطراف فيمكنهم تقديم تعديلاتهم حتى شفاهة خلال المناقشة مادة مادة ولرئيس المجلس متى رأى أن التعديل قد يؤثر في فحوى النص أن يوقف الجلسة لتمكين اللجنة المختصة من التداول بخصوص التعديل ويحق كذلك لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة أو مندوب أصحاب الاقتراح طلب توقيف الجلسة، بعد إعداد التقرير التكميلي للجنة يعرض النص المعدّل للتصويت، هذا إذا تمّ الاتفاق بين اللجنة وأصحاب التعديل على نص واحد أما إن حدث خلاف فتقدم صيغتان والفصل بينهما يكون بالتصويت، فإن وجدت تعديلات من عدّة أطراف فتعرض التصويت بالتتالي حتى الوصول إلى النص الأصلي إن رفضت كل التعديلات، وبعد التصويت مادة بمادة يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت<sup>1</sup>.

وعلى العموم فإنّ الحكومة عادة ما ترفض التعديلات على النص الذي تقدمه حفاظاً على وحدة المشروع، غير أنّها أحياناً هي التي تقدم التعديلات عن طريق ممثلها أو حلفائها النواب لتمرير أحكام لا علاقة لها بالموضوع لتفادي عقبة مجلس الدولة ومجلس الوزراء لذلك

<sup>1</sup>: السعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص131

كثيراً ما اعترض المجلس الدستوري الفرنسي على هذه الممارسة ملحاً على ضرورة وجوب عدم تجاوز الحدود المعقولة لحق التعديل بأن لا يفتقر للعلاقة مع النص محل المناقشة وان لا يكون له مدلول واسع جداً، فيجب عدم التعسف في استعمال هذا الحق خاصة وأن التجربة تفيد أن أهمّ التعديلات تأتي من اللجان المختصة أو الأغلبية البرلمانية التي تساند الحكومة أما المعارضة فحظوظ قبول تعديلاتها قليلة فإنّ قبلت فاحتمال التصويت عليها نادر<sup>1</sup>.

بعد التصويت على النص في الغرفة الأولى يحال إلى الغرفة الثانية ليمر بنفس الإجراءات وصولاً للتصويت عليه، لكن يحدث أن لا تصادق الغرفة الثانية على النص المحال إليها من الأولى فيبقى النص عالقاً، ومحل أخذ ورد والحل الذي وضعه المؤسس الدستوري هو اللجنة المتساوية الأعضاء.

#### ج/اللجنة المتساوية الأعضاء:

كانت المادة 145/4 من الدستور تنصّ على أنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلّق بالأحكام محلّ الخلاف، وقد كانت هذه المادة محلّ انتقاد على أساس أنه لا يعقل اجتماع أعضاء كل من الغرفتين في هذه اللجنة وهو ما يفهم من صياغتها وإن كان النظام الداخلي قد حدّد عدد الأعضاء بعشرة عن كل غرفة، ثمّ إن المادة لم تكن تحدد أجلاً لدعوة اللجنة للانعقاد من طرف الوزير الأول وهو ما يجعله يتحكم في مسار العملية التشريعية وقد يتعسف في ذلك كما لم يحدد أجلاً لاختتام أعمال اللجنة، غير أنّ المؤسس الدستوري تلافى هذه المآخذ في التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أضاف "في" إلى صياغة المادة لتصبح "تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين" و في 2020 أصبح النص " من أعضاء من كلتا الغرفتين" كما حدد أجلاً أقصاه 15 يوماً لاجتماع اللجنة لكن ليس واضحاً هل هذا الأجل ممنوح للوزير الأول ليطلب اجتماع اللجنة بعد حدوث الخلاف أم هو ممنوح للجنة لتجتمع بعد طلب الوزير الأول ليبقى السؤال مطروحاً لأنه إن كان الاحتمال الثاني هو

<sup>1</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 11.

المقصود فسيبقى الحال على ما كان عليه كما حدد المؤسس الدستوري أجل 15 يوم لتنتهي اللجنة أعمالها<sup>1</sup>.

أمّا النظام الداخلي للبرلمان فينصّ على أن تضم اللجنة 10 أعضاء عن كلّ غرفة ونص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن يكون من بين ممثليه 5 على الأقل من اللجنة الدائمة المختصة لإطلاعهم الجيد وإحاطتهم بمحتوى النص، وتجتمع اللجنة بالتناوب بين مقر المجلس الشعبي الوطني ومقر مجلس الأمة.

ينتخب رئيس اللجنة من الغرفة التي تجتمع في مقرها أما نائبه فمن الغرفة الأخرى أما المقررين فيمثل كلّ واحد غرفة، ويمكن أن يحضر أعضاء الحكومة أشغال اللجنة، كما لها الاستماع لأي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى فيه إفادة لها<sup>2</sup>.

تتولى اللجنة دراسة الأحكام محلّ الخلاف، دون أن تتعداها إلى غيرها، والواقع أنه إن كان لا يحق للغرفة الثانية تعديل النص الوارد إليها من الغرفة الأولى بل عليها التصويت عليه كما صوتت عليه الغرفة الأولى فإن هذه اللجنة تمنح لممثلي الغرفة الثانية إبداء الملاحظات وتقديم التعديلات والتوصيات التي يمكن تبنيها بموافقة الحكومة وممثلي الغرفة الأولى<sup>3</sup>.

فإن حدث اتفاق تعرض الحكومة النص على الغرفتين للمصادقة عليه دون إدخال أي تعديل إلّا بموافقتها، أما إن استمر الخلاف فيمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وهنا إما أن يأخذ بنص اللجنة المتساوية الأعضاء أو النص الأخير الذي صوت عليه، أما إن لم تستعمل الحكومة هذه الآلية فيسحب النص<sup>4</sup>.

هذا ولا بدّ من الإشارة إلى الدور الكبير الذي تلعبه الحكومة في هذه المرحلة، وهو ما يخولها صلاحية المناورة لتمرير ما تراه مناسبا من نصوص واستبعاد مالا يخدم مصالحها، فيمكنها بإيعاز منها أن تحرم النص من مصادقة الغرفة الثانية، ثم يمكن للوزير الأول أن لا يدعو اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع أصلا، ثم إنه إن دعاها فإنه يمكنه التحكم في النتيجة

<sup>1</sup>: م 145/5 من الدستور.

<sup>2</sup>: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 12.

<sup>3</sup>: السعير بوشعير، المرجع السابق، ص 142.

<sup>4</sup>: م 145/6-7 من الدستور.



التي تتوصل إليها فيمكنها أن ترغم النواب على التفاوض والقبول بتوصيات ممثلي الغرفة الثانية إن كانوا يرغبون في إصدار النص، خاصة وأنه لا يمكن إدخال أي تعديل على النص الذي توافق عليه اللجنة المتساوية، وبالتالي فالنتيجة أن مجلس الأمة، يمكن أن يكون أداة في يد الحكومة من خلال الثلث الرئاسي وكذا حلفائها لضبط وتقييد حرية النواب وعرقلة الأغلبية البرلمانية وكبح جماحها<sup>1</sup>.

بهذا تحتتم إجراءات صناعة النص البيئي لكن لا يخفى علينا أن الاتفاقيات الدولية تعدّ مصدراً جدّ هاماً للنصوص الداخلية وهو ما يدفعنا للتساؤل عن موقع النصوص البيئية الدولية في صناعة التشريع البيئي الداخلي.

### الفرع الثالث: موقع النصوص البيئية الدولية في صناعة التشريع البيئي الداخلي

للقانون البيئي مصادر تستمد منها قواعده وهو في ذلك لا يختلف عن باقي فروع القانون الأخرى، فإلى جانب التشريعات الداخلية البيئية توجد النصوص الدولية البيئية مثل إعلانات المبادئ الصادرة عن المؤتمرات الدولية الخاصة بالبيئة كإعلان استوكهولم وإعلان ريو وكذلك الأعراف الدولية والمبادئ العامة للقانون الدولي وقرارات المحاكم الدولية في القضايا البيئية المعروضة عليها، إلا أنّ كلّ هذه النصوص لا تنشئ التزامات قانونية محدّدة على عاتق الدول الأطراف بل هي لا تعدو كونها التزامات أخلاقية، بخلاف المعاهدات الدولية التي تضع مضامين واضحة والتزامات حقيقية ترتب مخالفتها المسؤولية الدولية<sup>2</sup>، وقد ذهب الباحثين إلى القول أن فكرة حماية البيئة أصبحت أكثر الأفكار بلورة للتضامن الدولي وهو ما يمكن اكتشافه من الكم الهائل للاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحماية البيئة أو أحد عناصرها المبرمة بين الدول<sup>3</sup> حيث بلغ عدد المعاهدات الدولية البيئية 300 معاهدة متعددة الأطراف و900 ثنائية حتى عام 1984 فقط ولنا أن نتصوّر عددها الآن<sup>4</sup>، وقد كانت البداية بالاتفاق على ممارسات مشتركة لحماية الموارد الحيوانية البحرية والبرية أو توزيع عادل للاستفادة من

<sup>1</sup>: السعيد بو شعير ، مرجع سابق، ص144.

<sup>2</sup>: عبد الناصر زياد هياجية، القانون البيئي، دار الثقافة للنشر الأردن، ط1، س.2012، ص37.

<sup>3</sup>: إسماعيل نجم الدين زتلنة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، س، 2012، ص104.

<sup>4</sup>: علي عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة، دار الثقافة للنشر الأردن، ط1، س.2012، ص23.

مورد مشترك لتتطور بعدها إلى مسائل مرتبطة بالإنسان مثل التنمية والبيئة والاستخدام العقلاني للموارد وغيرها<sup>1</sup>.

وتعود أهمية الاتفاقيات الدولية البيئية إلى أن الحماية الدولية للبيئة تفترض اقتناع الدول بأهميتها للبشرية جمعاء وضرورة تضافر جهود كل الدول لإعمال حماية حقيقية وهو ما تحققه الاتفاقيات الدولية خاصة مع التزام الدول أدبيا بالموافقة على الاتفاقيات والتوقيع والتصديق عليها وأن تلزم نفسها باحترام وتطبيق بنودها، سيما أن المشاكل البيئية تتطلب تعاوناً دولياً جاداً وفعالاً<sup>2</sup>.

هذا وتجدر الاتفاقيات الدولية أهميتها كمصدر للقانون البيئي في أنها توضع غالباً بمعرفة واستشارة خبراء ومتخصصين وذوي خبرة ودراية وإلمام بالمواضيع التي تعالجها وهو ما يجعلها ذات مصداقية وقابلية واقعية للتطبيق، كونها تصاغ في ضوء آخر التقارير والمعلومات عن وضعية البيئة وبالاستعانة بآخر الأبحاث والدراسات العلمية والتكنولوجية المنجزة في المجال وعلى نسق الخبرات والتجارب التي أثبتت نجاحها وهو ما يجعل الدول المصادقة عليها تدخر الجهد والوقت والمال التي يتطلبها وضع مثل هذه النصوص كما أنها قد تغطي عجز الدولة العلمي والتكنولوجي وقد تكمل نقص النصوص الداخلية وتجلي غموضها وتضع آليات تفعيلها، لكن أهمية هذا الدور إنما تتوقف على المرتبة التي تحظى بها الاتفاقيات في هرم التدرج القانوني الداخلي وطريقة إدخالها في النظام القانوني الداخلي. وفقاً للدستور الجزائري إن مهمة إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها هو أمر منوط برئيس الجمهورية بصريح نص م. 12/91 من الدستور المعدل "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية: ... 12- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"، وهذا على اعتبار أنه من يقرر السياسة الخارجية للأمم ويوجهها<sup>3</sup>، غير أنه ونظراً لأهمية بعض المعاهدات وطبيعتها وخطورة آثارها على نظام الدولة الداخلي، وقيمها ومكوناتها الأساسية فقد أخضعها لضرورة موافقة كل غرفة من غرف البرلمان صراحة

<sup>1</sup>: فريد سمير، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد، الأردن، ط1، س2013، ص92.

<sup>2</sup>: خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، س2011، ص250.

<sup>3</sup>: م 3/91 من الدستور.

وهي: اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، وقانون الأشخاص، وتلك التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة والتعامل الاقتصادي<sup>1</sup>. بالنظر للإحصاءات نجد مثلا أن الجزائر صادقت خلال الفترة الممتدة بين 1999 و2004 على أكثر من 24 اتفاقية متعددة الأطراف و18 جهوية وأكثر من 48 ثنائية بينما لم تفرض على موافقة البرلمان خلال الفترة الممتدة بين 1963 و1998 إلا 24 معاهدة اتفاقية، أما خلال الفترة المتراامية بين 1992 و1998 تم إخضاع 18 اتفاقية لموافقة البرلمان، كما تشير الإحصاءات إلى عديد الخروقات المتعلقة خاصة بالاتفاقيات التي تترتب نفقات إضافية ولم تمر على البرلمان مثلما كانت تقتضيه أحكام الدستور<sup>2</sup>.

كما يفترض أن يفصل المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا) في دستورية المعاهدات، حيث ينص الدستور على: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي حولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور تفصل المحكمة الدستورية برأي في دستورية المعاهدات.."<sup>3</sup> وتؤكد المادة 198 من الدستور بالنص: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها"، ذلك أن آراء وقرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والإدارية والقضائية، لكن المحكمة الدستورية لا تتحرك آليا بل لابد من إخطارها من إحدى الجهات المختصة والتي وسعها التعديل الدستوري لتشمل إضافة لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول<sup>4</sup>. كما اعترف التعديل الدستوري بالدفع بعدم الدستورية المحال إلى المحكمة الدستورية من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها

<sup>1</sup>: م 153 من الدستور

<sup>2</sup>: عمار خبابه، المعاهدات الدولية والتشريع الجزائري، مداخلة في اليوم البرلماني المنظم من المجموعة البرلمانية تكتل الجزائر الخضراء بمقر م.

ش.و يوم 5 ماي 2015، ص 4

<sup>3</sup>: م 190 من الدستور.

<sup>4</sup>: أو 40 نائبا في م.ش، أو 25 عضوا في مجلس الأمة، م 193 من الدستور.

الدستور<sup>1</sup>، وهنا يثور التساؤل هل الدفع بعدم الدستورية يقتصر فقط على التشريعات الداخلية، أم يمكن تطبيقه على المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية فتدخل بذلك في النظام القانوني الداخلي بل وتسمو على القانون<sup>2</sup> وبالتالي يمكن لكل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية كما قرره المجلس الدستوري في قراره المتعلق بقانون الانتخابات المؤرخ في 20 أوت 1989<sup>3</sup>، ذلك أن توسيع الدفع بعدم الدستورية ليشمل المعاهدات الدولية يوفر ضماناً أكبر للدستور والحقوق والحريات التي يكفلها ولدولة القانون، لكنه قد يضع الدولة في مأزق دولي حرج فبمجرد مصادقة الدولة على الاتفاقية تعد ملزمة بها وبأحكامها وأي مخالفة لها تعدّ إخلالاً بالتزاماتها الدولية ما يقيم مسؤوليتها تجاه الدول الأطراف الأخرى، لذلك فالأفضل فرض رقابة الدستورية القبلية الإيجابية على كل المعاهدات الدولية قبل أن تصادق عليها الجزائر وتلتزم بها، لضمان عدم الالتزام بأي نص يمسّ بدستور الدولة ومبادئها ومقوماتها، ذلك أن توسيع دائرة الإخطار وإن كان حسنة تحسب للمؤسس الدستوري كونه استجاب لأصوات رجال وأساتذة القانون التي طالما نادى بذلك، إلا أنه لا يقضي على احتمال تمرير اتفاقيات غير دستورية ذلك أنه لا ينتظر من رئيس الجمهورية ولا الوزير الأول إخطار المجلس لفحص عدم دستورية معاهدة قبل التصديق عليها ولا حتى من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ذلك أن المجلس الدستوري منذ إنشائه سنة 1989 لم ينظر في دستورية أي معاهدة<sup>4</sup> وهو ما معناه أنه لم يتمّ إخطاره بصدد أية معاهدة، لذلك فالمعول عليهم في هذا الصدد هم 40 نائبا و25 سيناتورا وإن كان جمع هذا النصاب في حدّ ذاته معظلة لغير أحزاب الأغلبية، ضف على ذلك أنه باستثناء الاتفاقيات التي يوجب الدستور عرضها على البرلمان قبل التصديق عليها والتي يمكن أن يكتشفوا بصددتها عدم الدستورية يمكن أن يصادق رئيس الجمهورية على عدّة اتفاقيات دون أن يعلموا بها حتى، بل وحتى الاتفاقيات التي يفترض عرضها على البرلمان كثير منها تمر ويصادق عليها دون

<sup>1</sup>: م 195 من الدستور.

<sup>2</sup>: م 154 من الدستور.

<sup>3</sup>: عمار خبابية، مرجع سابق، ص 3.

<sup>4</sup>: عمار خبابية، مرجع سابق، ص 4.

أن يوافق عليها البرلمان، لذا فالضمانة الأكبر هي الرقابة القبلية الإجبارية ، لأن دور البرلمان كثيراً ما يغيب.

بعد المصادقة على الاتفاقية من طرف رئيس الجمهورية وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور تصبح جزءاً من التشريع الداخلي بل وتسمو عليه، وهو ما يعني تطبيقها والاحتجاج بها أمام القضاء، لكن كيف السبيل لذلك إذا كانت غير معروفة أصلاً، لذا المفروض أنه طالما تمت المصادقة على الاتفاقية فلا بدّ من إدراجها في ديباجة أي قانون يرتبط موضوعه بموضوعها لضمان العلم بها وتطبيقها والتذرع بنودها.

في ختام الحديث عن واقع صناعة التشريع البيئي لا بدّ من الإشارة إلى أن كثيراً من المناقشات التي تدور داخل البرلمان لا تعدو كونها مناقشات صورية وغير ذات عمق، الأمر الذي يجعل النقاش الدائر في الصحف والمجلات ووسائل الإعلام عموماً أكثر عمقاً وجدية فيما يسمى بالديمقراطية المتممة التي تسعى لتعويض ديمقراطية المؤسسات المعطلة وهو ما يؤدي إلى تعييب معظم أعضاء البرلمان بسبب حرمانهم حتى من حق المناقشة البناءة! فنرى المناقشات والتصويت يتمّ أمام مقاعد خالية<sup>1</sup>، ذلك أن البرلمان في ظلّ نظام مغلق يتحول إلى أداة في يد السلطة التنفيذية تلجأ إليها لإضفاء الشرعية على تصرفاتها طالما كانت تسير في فلكها، فإن حاولت الأغلبية تحت غطاء التمثيل والشرعية فرض وجهة نظرها على الحكومة أو تخطيطها، فإنّ لهذه الأخيرة من الوسائل ما يضمن تحويلها إلى مجرد هياكل تأتمر بأوامرها وتنفذ ما ترتضيه وتعيدها إلى حجمها الحقيقي<sup>2</sup> مجردّ معبر للسلطة التنفيذية وإن تحررت فمبداً تشن من فوقه الحملات البلاغية على النظام السياسي الذي يسمتد منها صبغته الديمقراطية ولقراراته لباساً شرعية<sup>3</sup>.

إنّ واقع صناعة التشريع البيئي على قتامة بعض جوانبه يحمل في طياته بذور التغيير المنتظر لتحسينه وهو ما يدفعنا للالتفات بالبحث إلى آفاق صناعة التشريع البيئي.

<sup>1</sup>: ضو مفتاح محمد عمق، د، ص169.

<sup>2</sup>: السعيد ، بوشعير، مرجع سابق، ص 145.

<sup>3</sup>: مصطفى بلعور، مرجع سابق، ص188.

## المطلب الثاني: آفاق صناعة التشريع البيئي

شغلت البيئة اهتمام الدارسين في فروع القانون المختلفة للإحاطة بهذا الموضوع الوليد وقد واكب هذا الاهتمام الفقهي اهتمام تشريعي بالغ حيث أصدرت الدول العربية والغربية على السواء عديد القوانين البيئية صدرت، أغلب دوائجها بعبارة بعد الإطلاع على الدستور" والسؤال الذي لا يطرحه أحد هل فعلا اطلع المشرعون في مجال حماية البيئة على الدستور قبل وضع التشريع وهل وجدوا نصا صريحا على حماية البيئة أم اكتفوا باستنباط هذه الحماية من نصوص دستورية ذات صلة غير مباشرة بحماية البيئة بصياغة أخرى هل من أساس دستوري لحماية البيئة؟<sup>1</sup> وهو ما سنجيب عنه في فرع أول، ثم أن هذا الأساس الدستوري إن وجد سواء صراحة أو ضمنا هل يرر الكم الهائل للنصوص البيئية التي لا أجد مصطلحا أبلغ للتعبير عنها من التلوث التشريعي البيئي، وهل من سبيل للقضاء عليه وهو موضوع الفرع الثاني بل أكثر من ذلك فإن هذه النصوص على كثرتها نجدتها في الغالب بعيدة عن احتمال التطبيق في الواقع بسبب عيوب الصياغة التي تشوبها وهو ما يجزنا للحديث عن دعائم النهوض بالصناعة التشريعية البيئية في الفرع ثالث.

## الفرع الأول: الأساس الدستوري لحماية البيئة

يقصد بالأساس الدستوري أن يكرّس الدستور حقا من الحقوق أو أمرا من الأمور فينصّ عليه في صلب الوثيقة الدستورية، وعليه فالأساس الدستوري لحماية البيئة المقصود به مدى نصّ المؤسس الدستوري على الحق في بيئة صحية وسليمة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ذلك أن الدّول انتهجت منهجين في هذا الصّدّد: الحماية الصريحة للبيئة والحماية الضمنية، فهذه الأخيرة تكون بأن لا يتضمن الدستور نصا صريحا على حقّ المواطن في حماية البيئة أو واجب الدّولة في الاضطلاع بهذه الحماية إزاء المواطنين وإنّما يتمّ التوصل إليها باستنباطها من روح نصوص الدستور المكرّسة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية أو المقومات الأساسية للمجتمع فتستنبط ضرورة حماية البيئة من اعتبار الصحة من الحقوق الأساسية للفرد

<sup>1</sup>: داوود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، سن 2006، ص63.

إذ لا يمكن أن يتمتع المواطن بصحة جيدة إلا إذا عاش في بيئة صحية أو من الحق في الحياة إذ أن أي تهديد للبيئة يمكن أن يشكل تهديداً لحياة الإنسان<sup>1</sup>.

بينما يرى البعض أنه يمكن التوصل إلى التكريس الدستوري للقواعد البيئية من خلال إحدى طرق ثلاثة يمكن أن تكون أياً منها أداة مفيدة للبيئة وهي تتمثل في:

إعلانات السياسات أي الإعلان عن توجهات الدولة وسياساتها، الهدف منها توجيه صناعة القرار في الدولة والتأثير فيها لكنها تبقى بنود فلسفية أو مثالية غير موضوعية وبالتالي غير قابلة للإنفاذ، أما الطريقة الثانية فهي القواعد الإجرائية التي عادة ما تعزز بها إعلانات السياسات وهي صناعات إجرائية يمكن أن تكفل حماية المصالح البيئية على غرار حرية تكوين الجمعيات والوصول للقضاء وحرية التعبير والصحافة وأنظمة الإخطار وغيرها، وعلى الرغم من أهميتها إلا أنها لا تعتبر في ذاتها حماية كافية للحقوق الموضوعية، لذلك تبقى الطريقة الثالثة وهي الحقوق البيئية الأساسية وحدها التي تخول للأفراد حقاً من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف يتمثل في الحق في بيئة صحية وسليمة<sup>2</sup>. وقد تنامي مؤخراً حرص الدساتير على تأكيد حق الإنسان في بيئة نظيفة ومتوازنة وخالية من التلوث وكذا تأكيد واجب الدولة حول حماية البيئة وتحسينها وضممان تمتع الإنسان بحقه فيها<sup>3</sup>، حيث تملك ما يقرب من 130 دولة أو يزيد عنها بقليل نصوص دستورية تعالج صراحة القواعد البيئية، وتشمل 60 من هذه الدساتير نصوص على حقوق بيئية أساسية وهي في معظمها تم تبنيها خلال 30 سنة الأخيرة والأغلبية منها خلال 15 سنة فقط<sup>4</sup>، والمقصود بالحقوق الأساسية تلك الحقوق التي تحظى بأهمية قصوى في الأنظمة القانونية المختلفة وتعكس طائفة الحقوق التي يعتبرها المجتمع الأجدر بالحماية والاهتمام ولا شك أن الحقوق الأساسية والمكرسة دستورياً أكثر ثباتاً من إعلانات السياسات والقواعد الإجرائية، وبالتالي تصبح الحقوق البيئية الأساسية على قدم المساواة مع الحقوق الأساسية الأخرى، مثل الحق في الحياة، الحق في الحرية، الحق في الصحة وليست

<sup>1</sup>: داوود عبد الرزاق الباز، مرجع سابق، ص 73.

<sup>2</sup>: وليد محمد الشناوي، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، دار الفكر والقانون، مصر، ط1، س 2013، ص15.

<sup>3</sup>: على عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة، دار الثقافة، الأردن، ط1، س 2012، ص 246.

<sup>4</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص 37.

مستنبطة منها<sup>1</sup>، لكن على الرغم من النص الصريح على الحق في بيئة سليمة في عديد الدساتير إلا أن المواقف منه متضاربة بين من يراه حقا موضوعيا قائما بذاته قابلا للإنفاذ من طرف المواطنين برفع دعاويهم أمام القضاء عن كلّ مساس، وبين من يرى أنّ الحقّ في بيئة صحية على الرغم من كونه حقا دستوريا أساسيا ليس قابلا للتنفيذ الذاتي ولا للإنفاذ ولا يمكن الدفاع عنه برفع دعوى قضائية ولا بالدفع بعدم الدستورية، والواقع أن الفصل في هذه المسألة يرجع بالدرجة الأولى إلى القاضي الذي ترفع أمامه دعوى موضوعها المساس بالحق في بيئة صحية، فهو وحده من له تقرير قبولها أو رفضها. ما يستخلص من تجارب الدول الأخرى أن المحاكم الوطنية غير مستعدة بصورة ملحوظة لتأييد الحقوق البيئية الأساسية باعتبارها حقوقا قابلة للإنفاذ بذاتها مع الإشارة أن معظم النصوص الدستورية البيئية لم تخضع للاختبار أمام المحاكم بعد وبالتالي لا يمكن الجزم بمواقفها خاصة وأن هناك عددا من المحاكم الإفريقية خلصت إلى كونها نصوص قابلة للإنفاذ بذاتها<sup>2</sup>.

من بين الصعوبات التي تعترض إنفاذ الحقوق البيئية الدستورية، عدم وجود توافق عام حول تصنيف هذه الحقوق بين التصنيفات المتعارف عليها لحقوق الإنسان، هل تندرج ضمن الحقوق المدنية والسياسية التي تحظى بأقصى حماية دولية وداخلية؟ فحسب البعض يمكن تفسير الحق في الحياة تفسيرا موسعا ليغطي الحق في بيئة سليمة وبالتالي تحظى بنفس الحماية التي يحظى بها الحق في الحياة، وبين من يرى إدراجها ضمن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، جيل ثان لحقوق الإنسان، غير أن الاحتمال الأكثر ورودا هو اعتبار هذه الحقوق من ضمن حقوق الجيل الثالث أو ما يطلق عليه بحقوق التضامن التي تتطلب سلوكا متعاوننا بين كلّ الفاعلين من دولة ومنظمات عامة وخاصة ومجتمع دولي ومواطنين<sup>3</sup> وهو ما يؤثر سلبا على إنفاذ الحق في بيئة سليمة باعتباره ليس مسؤولية ملقاة على جهة بذاتها دون أخرى، بل هو مسؤولية الجميع. لكن يفترض أن لا يؤثر هذا على قيمة الحق في بيئة سليمة فتكريسه دستوريا يحقق عديد المزايا ذات أهمية بالغة سنتناولها فيما يلي:

<sup>1</sup>: وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص 20.

<sup>2</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص 43.

<sup>3</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص 49.



أولاً: أهمية دسترة الحق في بيئة سليمة

تمثل الحماية الدستورية للحق في البيئة مرحلة مهمة وأساسية فيما يتعلق بحمايته ويتجلى ذلك في عدة نقاط أهمها:

\* تدخل المشرع يكون دائماً خاضعاً لقيود دستورية البيئة من منطلق كون حمايتها حقاً للمواطن، ليس فقط في التشريعات البيئية المباشرة بل وفي التشريعات الأخرى التي لها تأثير مباشر وغير مباشر على البيئة مثل تلك المتعلقة بالصناعة، الاقتصاد، الزراعة، السياحة والاستثمار، فوجود سقف دستوري لحماية البيئة سيكون ذا أثر على سلطة المشرع لضرورة عدم المساس به إعمالاً لمبدأ سمو الدستور.

\* تفعيل وتوسيع سلطة القضاء خاصة الدستوري منه لتأمين حماية جديّة للحق في بيئة سليمة من خلال رقابة التشريعات الأصلية والفرعية التي تنظم أي من الجوانب البيئية<sup>1</sup>.

\* وضع قيد على صناعات القرار في أجهزة الدولة المختلفة بعدم التضحية بالمصالح المتعلقة بالبيئة لتحقيق مصالح أخرى وعلى رأسها التنمية الاقتصادية،<sup>2</sup> فالبيئة لم تعد مصلحة ثانوية أمام أولويات التنمية الاقتصادية بل أضحت قضية دستورية تتضمن مساساً بحقوق الإنسان الأساسية.

\* تحصين المصالح البيئية ضدّ الأهواء والتقلبات السياسية بضمان استمرار القيم البيئية المكرسة دستورياً لوقت أطول، كون أن التعديلات والإصلاحات الدستورية تتطلب وقتاً طويلاً وإجراءات معقدة مقارنة بتعديل النصوص القانونية الأخرى.<sup>3</sup>

\* إكمال النقص وجلاء الغموض الذي يشوب تشريعات حماية البيئة خصوصاً وأنها لا تتضمن إشارة صريحة لمعظم الحقوق البيئية<sup>4</sup> ذلك أنه حتى الدول التي تتمتع بنظم حماية بيئة متقدمة تكتشف أن قوانينها لا تكفي لمعالجة الاهتمامات البيئية المتنوعة، لذلك تتكفل

<sup>1</sup>: رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، ط1، سنة 2008، ص56.

<sup>2</sup>: عبد الناصر زياد هيانة، مرجع سابق، ص107.

<sup>3</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص57.

<sup>4</sup>: عبد الناصر زياد هياجنة، مرجع سابق، ص107.

النصوص الدستورية البيئية بتوفير شبكة أمان لحل المشكلات البيئية التي تقف التشريعات البيئية والأطر التنظيمية عاجزة عن معالجتها<sup>1</sup>.

\* منح الأفراد ومنظمات المجتمع المدني المهتمة بالبيئة رخصة قانونية للدفاع عن البيئة وإلزام السلطات العامة بالتدخل بمراعاة الاعتبارات البيئية<sup>2</sup>، ذلك أن الدساتير تعد مصدرا للحقوق الإجرائية الضرورية للمنظمات البيئية وغيرها من تنظيمات المواطنين التي تدافع عن القضايا البيئية، وهكذا فإنّ إنفاذ النصوص البيئية التي تضمن حرية تكوين الجمعيات، والوصول للمعلومات، والمشاركة العامة واللجوء للقضاء في المسائل البيئية يعد أمرا بالغ الأهمية لضمان حماية الحقوق البيئية الموضوعية خاصة وأن هذه الحقوق الإجرائية تعزز مبادئ الشفافية والمشاركة والمساءلة التي تعدّ حجر الزاوية لإدارة بيئية رشيدة<sup>3</sup>.

\* المساهمة في تعزيز الوعي البيئي لدى الأفراد والمؤسسات باعتبار الدستور أكثر القوانين أهمية وإطلاعا ورواجا في الدولة<sup>4</sup>.

لكن لا بدّ من الإشارة إلى أنّ وجود نص دستوري بيئي من عدمه ليس في ذاته المحدد لقوة الحق فكم تنتهك الحقوق البيئية في دول تنص دساتيرها صراحة على الحق في بيئة صحية، بينما تحمي المحاكم في دول أخرى الحقوق البيئية رغم عدم وجود نصوص دستورية تركزها صراحة، لكن هذا لا ينفي أن دسترة الحق في بيئة صحية يوفر ضمانة إضافية لحماية هذا الحق<sup>5</sup>، مع اختلاف الأنظمة الدستورية في طريقة النص وكذا مدى تفعيله واقعيًا، وسنأخذ مثالين عن ذلك هما فرنسا والجزائر.

ثانيا: الحق في البيئة في الدستور الفرنسي:

بتاريخ 2005/03/01 أعلن الرئيس الفرنسي اقتراحه على البرلمان الفرنسي إقرار إلحاق ميثاق للبيئة بالدستور يكرس الثوابت والمبادئ الأساسية البيئية ويتضمن النص على الحق في البيئة ليصبح على قدم المساواة مع الحريات العامة، وبالفعل تمّ تعديل الدستور الفرنسي

<sup>1</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص56.

<sup>2</sup>: عبد الناصر هياجنة، مرجع سابق، ص107.

<sup>3</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص57.

<sup>4</sup>: عبد الناصر زيادج هياجنة، مرجع سابق، ص05.

<sup>5</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص58.

الصادر في 1958. بموجب التشريع الدستوري رقم 205 لسنة 2005 والذي تضمن ثلاث مواد، أضيفت الأولى إلى مقدمة الدستور وأكدت على تمسك الشعب الفرنسي بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة القومية على النحو الوارد في إعلان 1789 والذي أكدته وأكملته مقدمة دستور 1946 وبالواجبات المحددة في ميثاق البيئة في 2004. أما الثانية فنصت على إقرار ميثاق البيئة والثالثة أدرجت موضوع المحافظة على البيئة في مجال القانون المحدد في المادة 34 من الدستور وبذلك أصبح ميثاق البيئة الفرنسي مصدرا من المصادر الدستورية<sup>1</sup>، وعلى الرغم من أن الصحافة الغربية احتفت بهذا التعديل باعتباره حدثا مدويا إلا أن الحقيقة أن فرنسا قد التحقت بعدد متزايد من الدول التي تعترف دساتيرها بحق أساسي موضوعي في بيئة نظيفة<sup>2</sup>، فرغم أن القانون الفرنسي يتميز بالاعتراف الدستوري الموسع لحماية الحق في البيئة بوضع أحكام شاملة إلا أنه لا يتفرد بهذا الاعتراف الموسع، فقد سبقه إليه الدستور البرازيلي لسنة 1988 الذي نصّ على حق البيئة بشكل مفصل في كل جوانبه، إلا أنه من الإنصاف القول بأنّ لفرنسا محاولات جادة عديدة كانت تهدف إلى النص على البيئة في الدستور إلا أنه لم يكتب لأي منها النجاح، كما أن فرنسا تبقى الدولة الوحيدة التي أدخلت البيئة في الدستور من خلال ميثاق خاص بالبيئة بإضافته كمصدر في ديباجة الدستور وليس لأحد نصوصه<sup>3</sup>.

والواقع أنه منذ استحداث وزارة البيئة في الحكومة الفرنسية عام 1970 وإصدار العديد من التشريعات البيئية، قدمت عدّة مبادرات سعت إلى جعل الحق في البيئة ذو قيمة دستورية كبقية الحقوق الأساسية المعترف بها للمواطن<sup>4</sup>، إلا أن البداية الحقيقية لمشروع ميثاق البيئة كانت مع إعلان الرئيس الفرنسي جاك شيراك في 7 ديسمبر 1998 بمناسبة العيد الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن "الحق في البيئة هو حق الأجيال القادمة في التمتع بموارد طبيعية مصانة، وهو يوازي حق كل إنسان في الحياة والحرية والأمن ... بما يكرس

<sup>1</sup>: علي عدنان الفيل، مرجع سابق، ص 264.

<sup>2</sup>: وليد محمد الشناوي، مرجع سابق، ص 10.

<sup>3</sup>: رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص 58-57-89.

<sup>4</sup>: رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص 63.

مبادئ جوهريّة معترفًا بها بواسطة قوانين الجمهورية تفرض على مختلف المحاكم بما فيها المجلس الدستوري، كما هو الحال بالنسبة لديباجة الدستور وإعلان حقوق الإنسان" ثمّ تصرّحه في 5 ماي 2001 عن رغبته في تقنين الحق في البيئة في شكل ميثاق يستند إلى الدستور الفرنسي، وأكد رغبته هذه خلال حملته الانتخابية في 2002 واستنادا على هذا أعلنت وزيرة البيئة والتنمية المستدامة في 2002/06/05 بداية الأعمال والدراسات الخاصة بإعداد الميثاق وشكلت لهذا الغرض لجنة واكبت عملها على صياغة الميثاق نقاشات حادة بين الصناعيين والعلماء وممثلي الجمعيات البيئية وكذا اهتمام شعبي، وبتاريخ 21 مارس 2003 رفعت اللجنة مشروعها إلى الحكومة التي أحالته بدورها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي وافق عليه بالاجماع، كما أخذ رأي مجلس الدولة بصدده فكان إيجابيا ليوافق عليه مجلس الوزراء بتاريخ 2003/06/25، ثم يرفعه إلى الجمعية الوطنية التي شهدت مناقشات موسعة خلال الربع الأخير لعام 2003، لينتهي الأمر بموافقة البرلمان المجتمع بمجلسيه في شكل مؤتمر على مشروع تعديل القانون الدستوري<sup>1</sup> الذي ألحق ميثاق البيئة بالدستور، وقد تضمن هذا الميثاق ديباجة اشتملت على تقريرات عامة يمكن أن يسترشد بها المجلس الدستوري الفرنسي لتغيير الحقوق والواجبات<sup>2</sup> بالإضافة إلى 10 مواد تنص أولاها على حق كل فرد في العيش في بيئة متوازنة تحترم مقتضيات الصحة، أما الثانية فتلقي على كل فرد واجب المشاركة في الحفاظ على البيئة وترقيتها وتؤكد المادة الثالثة على واجب كل فرد في حدود شروط القانون بوقاية البيئة من الاعتداءات المحتملة عليها، أو التعديل من نتائجها على الأقل، وتنص المادة 04 على واجب كل من ألحق ضررا بالبيئة بالمساهمة في إصلاحه طبقا للشروط التي يحددها القانون.

أما المادة الخامسة فتلزم السلطات العامة تطبيقا لمبدأ الحيطة بتطبيق إجراءات تقييم الأخطار واتخاذ الإجراءات المؤقتة المناسبة لتفادي تحقق الأضرار، حتى وإن كان تحقق الضرر غير مؤكّد بالنظر للمعرفة العلمية المتوفرة، أما المادة السادسة فتقرر أن السياسات العامة يجب أن تشجع التنمية المستدامة بالتوفيق بين حماية وتعزيز البيئة والتطور الاقتصادي والتقدم الاجتماعي.

<sup>1</sup>: رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص 59 وما بعدها.

<sup>2</sup>: علي عدنان الفيل، مرجع سابق، ص 265.

وتعتبر المادة السابعة على درجة كبيرة من الأهمية حيث تنص على حق كل فرد في ضوء الشروط والحدود المرسومة بالقانون في الوصول إلى المعلومات البيئية التي تحوزها السلطات العامة والمشاركة في إعدادا القرارات العامة المؤثرة في البيئة<sup>1</sup>. أما المواد الثامنة والتاسعة والعاشر فتتضمن توجيهات للمشرع في مجال حماية البيئة، حيث تنص المادة الثامنة على ضرورة أن يسهم التعليم والتكوين البيئي في ممارسة الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الميثاق، أما المادة التاسعة فتشير إلى استثمار البحث والاكتشاف في الحفاظ على البيئة وترقيتها، أما المادة العاشرة فتتضمن على استلهام النشاطات الأوربية والدولية من الميثاق الفرنسي للبيئة<sup>2</sup>.

إذن فالدستور الفرنسي قد حاول الإمام بكل جوانب حماية الحق في البيئة بإدراجه ضمن المبادئ التي يتمسك بها الشعب الفرنسي بموجب ديباجه دستوره، ثم بحجز مجال حماية البيئة للمشرع وغل يد السلطة التنفيذية عن التدخل فيه، ثم تقرير الحق في بيئة سليمة وصحية وكل الحقوق الداعمة له المتمثلة في الوصول للمعلومات والمشاركة في إعداد القرارات البيئية، وفي نفس الوقت التأكيد على أن حماية البيئة ليست مسؤولية الدولة وحدها، إن كانت هي الفاعل الأهم فيها بالنظر لواجباتها تجاه مواطنيها وما تمتلكه من أدوات وإمكانيات، بل هي واجب ملقى على كل فرد بالامتناع عن المساس بها وحمايتها وترقيتها وإصلاح الأضرار التي تلحق بها.

فما هو حال دسترة الحق في البيئة في الجزائر؟

**ثالثا: دسترة الحق في بيئة سليمة في الجزائر**

لم يتضمن الدستور الجزائري قبل تعديل 2016 أي إشارة صريحة للحق في البيئة، إلا أنه كان ينص على أن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة<sup>3</sup> دون تحديد أو تعداد لهذه الحقوق وهو ما كان يمكن استغلاله باعتبار الحق في البيئة من حقوق الجيل الثالث، كما كرّس الدستور الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعيات عن الحقوق الأساسية للإنسان،

<sup>1</sup>: رجب محمد طاجن، مرجع سابق، ص 89

<sup>2</sup>: رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص 92.

<sup>3</sup>: م 32 من الدستور قبل التعديل.

وقد أكد على أنّ القانون يعاقب كلّ المخالفات المرتكبة ضدّ الحقوق والحريات وعلى كلّ ما يمسّ بسلامة الإنسان البدنية والمعنوية ولاشكّ أنّ تدهور البيئة وتلوثها يمسّ بسلامة البدنية والمعنوية للإنسان معاً<sup>1</sup>، ثمّ إنّ الدستور كرّس حرية التعبير وحق إنشاء الجمعيات<sup>2</sup> وهي ما يمكن أن تشكّل منابر للدّفاع عن الحقوق البيئية وأدوات فاعلة لترقيتها وحمايتها، بل وقيد حرية الصناعة بحدود القانون وهو ما يمكن استثماره لحماية البيئة<sup>3</sup>.

ثمّ إنّ المؤسس الدستوري أكد الرعاية الصحية للمواطنين وأوكل للدولة مهمة الوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها وهي أمراض في كثير من الأحيان تكون ناتجة عن أشكال التلوث المختلفة ولا يمكن القضاء عليها إلّا بتحسين الإطار المعيشي والمحيط البيئي للمواطن<sup>4</sup>، وأكد على ضرورة ضمان نظافة بيئة العمل<sup>5</sup> وهي جزء لا يتجزأ من البيئة العامة أفيقل أن يكفل نظافة أماكن العمل التي تعمل بها فئة محدودة من الأشخاص ويتغافل عن نظافة الأماكن العامة والشوارع والأزقة والحدائق وهي التي يرتادها عدد غير محدود من الأفراد، ثمّ إنّ الدستور ألزم كل مواطن بحماية الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية، أو ليست البيئة الطبيعية والحضرية جزءاً من الملكية العامة؟! أو ليس الحفاظ على سلامتها من المصالح الوطنية؟!<sup>6</sup> بل أكثر من ذلك اعتبر الدستور كل من باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعيّة للطاقة، والثروات المعدنيّة الطبيعيّة والحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنيّة البحريّة، والمياه، والغابات من الأملاك العامة التي يتوجب حمايتها<sup>7</sup>. وفوق كلّ هذا أوكل للسلطة القضائية مهمة حماية المجتمع والحريات وأن تضمن للجميع ولكلّ واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية<sup>8</sup> التي يفترض أن يكون الحقّ في البيئة أحدها، إلّا أنّ الواقع أنه لم يفسر أي من هذه النصوص هذا التفسير الموسع ليضم في طياته الحقّ في البيئة ويتمتع بالحماية

<sup>1</sup>: المادتين 33 و 35 من الدستور قبل التعديل.

<sup>2</sup>: المادتين 41 و 43 من الدستور قبل التعديل.

<sup>3</sup>: م 37 من الدستور قبل التعديل.

<sup>4</sup>: م 54 من الدستور قبل التعديل.

<sup>5</sup>: م 2/55 من الدستور قبل التعديل.

<sup>6</sup>: م 66 من الدستور قبل التعديل.

<sup>7</sup>: م. 18 من الدستور.

<sup>8</sup>: م 139 من الدستور قبل التعديل.

الدستورية، بل ظل الدستور الجزائري يعتبر خاليا من أي إشارة صريحة أو ضمنية للحق في البيئة باستثناء م. 122 التي عدت المجالات التي يشرع فيها البرلمان والتي كان من بينها القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية، القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان - القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية - النظام العام للغابات والأراضي الرعوية، النظام العام للمياه، النظام العام للمناجم والمحروقات والنظام العقاري،<sup>1</sup> ونجد في كلّ هذا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يعترف بالحماية إلا للثروة الحيوانية والنباتية فماذا عن باقي عناصر البيئة أليست جديرة بالحماية؟! إذن فيما عدا إيكال مهمة التشريع في المسائل البيئية وبعض المواضيع المتعلقة بها للبرلمان وهو ما يوفر ضمانا لها في وجه عسف السلطة التنفيذية، كان الدستور الجزائري مفرغا من أي إشارة صريحة أو ضمنية للبيئة على أنّها حق، ولا أي حماية خاصة أو اعتبار لها. لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 خطا في هذا المجال خطوة عملاقة تحسب له وإن كانت جدّ متأخرة مقارنة بدساتير عربية وإفريقية أخرى بغضّ الطرف عن الدساتير الغربية سواء الأوروبية أو الأمريكية الرائدة في هذا المجال، حيث بدأ بتكريس الحفاظ على البيئة ضمن المبادئ التي يقوم عليها الدستور أولا والدولة ثانيا بالنص عليها في ديباجه الدستور التي تعتبر جزءا لا يتجزأ منه والتي جاء فيها "يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحدّ من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة" وبهذا أضحت التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة خيارا شعبيا ثابتا ومبدءا راسخا لا تنازل عنه في أي تنمية اقتصادية محتملة. وقد عزز التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الطرح بالتأكيد على أن يظل الشعب منشغلا بتهدور البيئة والنتائج السلبية للتغير المناخي، وحريصا على ضمان حماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وكذا المحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة.

وهو ما كرسته المادة 19 سابقا و21 حاليا بالنص على أن تسهر الدولة على حماية الأراضي الفلاحية، ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم، ضمان

<sup>1</sup> م: 25-24-23-22-20-19-17/122

توعية متواصلة بالمخاطر البيئية، الاستعمال العقلاني للمياه والطاقت الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى ، كما تسهر الدولة على حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوثين. ثم جاءت المادة 61 المعدلة لتؤكد على أن حرية الاستثمار تمارس في إطار القانون، وعلى أن القانون يحمي حقوق المستهلكين وفي هذا حماية غير مباشرة للبيئة ولا شك. لكن تبقى المادة 64 هي الأهم في هذا الإطار حيث تنص "للمواطن الحق في بيئة سليمة تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة - يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة" وبهذا أصبح الحق في بيئة سليمة حقا أساسيا موضوعيا مكرسا دستوريا، والتزاما على عاتق الدولة كفالة تطبيقه، وواجبا على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين احترامه، وفوق كل هذا يكفل القانون حمايته، ومحاطا بقواعد إجرائية تكفل تفعيله وترقيته من قبيل حرية التعبير وإنشاء الجمعيات وحرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية وكذا ضمان نشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية في إطار القانون، وكذلك حق الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها وحق إنشاء الجمعيات وتشجيع ازدهار الحركة الجموعية من طرف الدولة، وكذا إلزام كل مواطن بحماية الملكية العامة التي تشمل باطن الأرض والمناجم والمقاطع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية، والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات وكذا حماية مصالح المجموعة الوطنية التي يعد الاستغلال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها للأجيال القادمة صورة لها<sup>1</sup>.

وكذا حق اللجوء للقضاء باعتباره حامى المجتمع والحريات والحقوق الأساسية التي من بينها الحق في بيئة سليمة<sup>2</sup>. وتبقى الضمانة الأهم إن تم تفعيلها هي تحريك المجامحة الدستورية باعتبارها المكلفة بالسهر على احترام الدستور بمناسبة الدفع بعدم الدستورية المثار أمام مجلس الدولة أو المحكمة العليا على أساس أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك

<sup>1</sup>: م 50 إلى م 55+20 إلى م 22+83 من الدستور المعدل

<sup>2</sup>: م 164 من الدستور المعدل.



الحق في بيئة سليمة الذي يضمنه الدستور، مما يؤدي إلى الحكم بعدم دستورية وإيقاف تطبيقه وهو ما يوفر حماية جدية للبيئة ضد التشريعات والتنظيمات التي تتضمن انتهاكا لها.<sup>1</sup>

إذن نخلص لأن التعديل الدستوري أجمل في جعبته أحكاما بيئية على درجة من الأهمية يمكنها نظريا أن توفر حماية جدية للبيئة بصفة عامة وللحق في بيئة سليمة بصفة خاصة، لكن يبقى أن نتظر كيفية تطبيق هذه النصوص ومدى تفعيلها وتجسيدها في الواقع، هل سيعتبر القضاء الجزائي العادي والدستوري، الحق في بيئة سليمة حقا موضوعيا أساسيا قابلا للتنفيذ في الواقع وللتذرع به والدفاع عنه أمامه، أم أنه سيعتبره مجرد حق إجرائي غير قابل للتنفيذ وبالتالي يفرغه من محتواه ليبقى النص الدستوري عليه مجرد نص أجوف بعيد عن التطبيق في الواقع، وقد سبق لنا القول أنه كم من دولة تنتهك فيها الحقوق البيئية الدستورية وكم من دولة أخرى تحترم فيها الحقوق البيئية في غياب إشارة دستورية إليها.

### الفرع الثاني: سبل القضاء على التلوث التشريعي البيئي

من الطبيعي أن تصبح حماية البيئة من المسائل الضرورية في المجتمعات الحاضرة بعد أن أضحت مشكلة التلوث مشكلة العصر التي أفرزها التطور العلمي والتكنولوجي المضطرد والتي رمت بالحدود الجغرافية والسياسية عرض الحائط ولم تميز بين دولة متقدمة ودولة نامية أو دولة مصنعة ودولة فقيرة لذا سارعت الدول جاهدة سواء على المستويين الدولي أو الداخلي لإيجاد الحلول لهذه المشكلة<sup>2</sup> لإيقاف زحف التلوث أو على الأقل تثبيطه وكما هو الحال مع كل جديد تسلحت الدول بالحماس المفرط الذي وصل إلى درجة التهور أحيانا، وأبرمت المعاهدات الدولية والجهوية والثنائية وعقدت المؤتمرات ووضعت الإعلانات والمبادئ وتعطلت الدساتير، فأصدرت التشريعات والمراسيم في كل المواضيع البيئية حتى أصبح الموضوع موضوعة القرن العشرين وعلامة على الرقي الفكري واحترام حقوق الإنسان والنهج الديمقراطي، لكنه بالمقابل خلق مشكلة أقل ما يمكننا أن أعبر عنها به هو التلوث التشريعي البيئي، فالاتفاقيات الدولية تعدّ بالآلاف صادقت الجزائر على العديد منها، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر

<sup>1</sup>: م 185+195 من الدستور المعدل.

<sup>2</sup>: علي عدنان الفيل، مرجع سابق، ص13.

الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن التعويضات المستحقة عن التلوث بالحروقات<sup>1</sup> ، الاتفاقية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن هذه الأضرار<sup>2</sup>، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي<sup>3</sup> وغيرها كثير، أما النصوص التشريعية منها ما يتعلق بالبيئة مباشرة ومنها ما يمس بها بطريقة غير مباشرة نذكر منها، قانون حماية البيئة لسنة 1983، النظام العام للغابات، قانون التهيئة والتجهيز، قانون مكافحة التخريب والإرهاب، قانون المناجم، قانون تسيير النقابات ومراقبتها، قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، قانون حماية الساحل وتثمينه، قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، قانون المياه، وغيرها من التشريعات المتعلقة بالبيئة من قريب أو من بعيد، ومن التنظيمات نذكر المرسوم الرئاسي المتعلق بإنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها، المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة، مرسوم حماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية، مرسوم يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية مرسوم يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، المرسوم التنفيذي المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها، مرسوم تنفيذي ينظم النفايات الصناعية السائلة، مرسوم تنفيذي يتعلق بوضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، مرسوم تنفيذي ينظم إفراز الدخان والغاز والروائح والحبيبات الصلبة في الجو، مرسوم تنفيذي ينظم إثارة الضجيج، مرسوم تنفيذي يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، مرسوم تنفيذي يتعلق بنفايات التغليف وغيرها مالا يعد ولا يخص من التنظيمات المرتبطة بحماية البيئة وترقيتها وتثمينها لدرجة أصبح معها الإلمام بكل النصوص البيئية سواء من طرف دارسي القانون أو مدرسيه، أو رجال القضاء والمحامين والمهتمين بالبيئة مهمة شبه مستحيلة إن لم تجزم بأنها مستحيلة بالأخذ في الاعتبار كل الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر وكل

<sup>1</sup>: الأمر رقم 72-17 مؤرخ في 07 يونيو 1972 ج.ر.ع. 53، س 1972 .

<sup>2</sup>: الأمر رقم 75-55 مؤرخ 13 ماي 1974، ج.ر.ع. 45، س 1974.

<sup>3</sup>: المرسوم الرئاسي، 95-163 مؤرخ في 6 يونيو 1995، ج.ر.ع. 32، س 1995.

النصوص الداخلية من قمة هرم التدرج القانوني إلى قاعدته بتعدلاتها، دون نسيان النصوص العامة على غرار قانون العقوبات، القانون المدني، القانون التجاري، قانون الاستثمار، قانون الصحة، النصوص المنظمة للهيئات المركزية، قانون البلدية والولاية، والنصوص المنظمة لعمل أجهزة الأمن والحماية المدنية، والدفاع الوطني والجمعيات والإعلام والصحافة والقضاء باعتبارها تمسّ بشكل أو بآخر بمسألة حماية البيئة من أي تهديد لها، وهو ما يشكل في حدّ ذاته عقبة أمام مساعي حماية البيئة وحلقه ضعيفة في سلسلة الجهود المبذولة لترقيتها وتهيئتها وتعزيز عناصرها، ذلك أنه على الرغم من مناداة البعض بوضع تشريع بيئي موحد وشامل لكل النواحي البيئية إلا أن هذا يعتبر مستحيلا من الناحية الواقعية، أن يتضمن قانون واحد كلّ القواعد المتعلقة بحماية البيئة، وعلى فرض وجد هذا القانون فإنه سيبقى جامدا، لذلك فالأفضل أن يكون التشريع البيئي منهاج حياة متكامل أي أن قواعد حماية البيئة يجب أن توجد في كل نص تشريعي أو تنظيمي يمكن لموضوعه أن يشكل تهديدا من قريب أو من بعيد للبيئة أو لأحد عناصرها ولو بنسبة 1% لأنّ هذه النسبة الضئيلة إن تمّ تجاهلها وتركت لتتراكم ستنتج دمارا بنسبة 100%، لكن هذا لا يمنع من إيجاد حدّ أدنى من التنظيم والانسجام فإن تمّ التوصل إلى وضع قانون بيئية شامل لكل عناصر البيئة وكلّ التهديدات التي يمكن أن تمسّ بها والأخطار التي تترتب بها ثمّ تمّ تنظيم كل جانب من هذه الجوانب بنص تنظيمي واحد، مع إدراج كلّ الاتفاقيات البيئية التي صادقت عليها الجزائر في ديباجه قانون البيئة باعتبارها مصدرا له، وهو يتمسك ويكرس أحكامها فيمكن التقليل إلى حدّ كبير من هذا التلوث ويبقى في المرحلة الموالية التحكم في أدوات الإحالة القانونية بين النصوص الداخلية أو حتى إلى الاتفاقيات الدولية المصادق عليها بدقة بحيث يمكن أن يحيل قانون البيئة إلى إحدى الاتفاقيات السابق ذكرها في ديباجته، كما يمكن أن يحيل إلى قانون العقوبات أو قانون التهيئة والتعمير مثلا في بعض الأحكام وبالمقابل يمكن أن يحيل قانون الصحة إلى قانون البيئة مثلا، لتتكون لدينا منظومة قانونية بيئية مترابطة ومتناغمة دون أي تعارض أو لبس أو إشكال بين نصوصها بشكل يجعلها أكثر قابلية للتطبيق من قبل المخاطبين بها وأكثر سهولة للإطلاع من المهتمين بالمسائل البيئية، بل وإن هذا يسهل عمل القضاة والمحامين وحتى الجمعيات البيئية في سبيل توفير أكبر حماية ممكنة للبيئة، ببساطة يمكن تكوين حزمة أو باقة أو

مجموعة تشريعية بيئية يحيل بعض نصوصها إلى بعض بطريقة سلسلة وواضحة تفعل حماية البيئة في الواقع من طرف كل المهتمين بذلك، وليس هذا بالأمر الصعب إذا تضافرت الجهود لذلك لأن المادة القانونية موجودة أصلاً وبكثرة، إنما يبقى تبويبها وتقسيمها وتنظيمها بأسلوب يكفل الاستثمار الأمثل والتطبيق الأوسع لها، وفي ذلك فليتنافس المتنافسون لأن مثل هذا العمل يمكن أن تقوم به الدوائر القانونية على مستوى وزارة البيئة بالتعاون مع الدوائر ذات الصلة، أو من طرف أعضاء البرلمان أو حتى من طرف رجال القانون المهتمين بالمسائل البيئية من قضاة ومحامين وأساتذة باحثين، فكما أن الرئيس الفرنسي شيراك آمن بفكرته وعمل جاهداً عليها حتى وصل إلى تحقيقها بإدراج ميثاق للبيئة ضمن الدستور الفرنسي وكان هذا سابقة له ولفرنسا فإنه يمكننا وضع المجموعة الخضراء التي تضم كل النصوص البيئية المباشرة وتحيل إلى النصوص غير المباشرة ذات الصلة بالبيئة.

إن هذا الطرح يحيلنا إلى موضوع آخر على ارتباط وثيق به هو دعائم النهوض بالصناعة التشريعية البيئية.

### الفرع الثالث: دعائم النهوض بالصناعة التشريعية البيئية

نظراً لأهمية العمل التشريعي ومكانته في تنظيم جوانب الحياة العلمية في الدول كافة فإن صناعة القانون تقتضي مهارة بالغة وفن عال في إعداد القانون سواء في جانبه الشكلي أو الموضوعي، لإخراج نصوص على درجة عالية من الدقة والوضوح، وهذا ما لا يتحقق إلا باحترام أصول الصياغة التشريعية، التي منها ما يتعلق بالنص في حد ذاته، ومنها ما يرتبط بالأشخاص والجهات التي تضع النص.

#### أولاً: أصول الصياغة المتعلقة بالنص في حد ذاته

لا يمكن وضع نص تشريعي بيئي سليم، دون خطة منهجية محددة وواضحة لتحقيق ذلك، وهي المرحلة التحضيرية لصياغة النص البيئي، ثم الشروع في إعداد النص باحترام المتطلبات الشكلية والموضوعية.

## 1/ خطة إعداد التشريع البيئي:

التخطيط هو أساس كل عمل ناجح والأحرى أن يطبق في صياغة النصوص القانونية التي ستؤطر كل الأعمال في الدولة<sup>1</sup>، لكن نقطة الانطلاقة تختلف ففكرة النص قد تكون نابعة من السلطة التشريعية بمبادرة من نواب البرلمان، وقد تكون نابعة من السلطة التنفيذية إما من الحكومة ذاتها وتوكل هذه المحكمة إلى جهة معينة تكون عادة الوزير المختص الذي بدوره يوكل بها مساعديه، وقد تتخذ الاتجاه المعاكس إذ قد تنبثق الفكرة من رجال الميدان ويوعزون بها إلى الجهات العليا فإن تقبلها يسند مهمة تحقيقها إلى جهة أو جهات معينة، وعلى العموم فإن فكرة القانون لا بد أن تتبلور في شكل مشروع محكم ومنظم يطلق عليه خطة التشريع التي يجب أن تتضمن العناصر التالية:

- ✚ خطة وضع التشريع وإعداده تشتمل على:
- ✚ الأساس المنطقي لفكرة القانون والتصور الأولي لنصوصه
- ✚ الجهة التي ستتولى إعداده.
- ✚ المدة الزمنية المتوقعة لإتمامه.
- ✚ الجهات التي يمكن أن يستعان بها أو ينسق معها ووسائل تحقيق ذلك.
- ✚ اسم التشريع المقترح: ويجب أن يكون دقيقا وواضحا وعاكس لموضوع القانون.
- ✚ نوع التشريع المقترح: أو طبيعة النص هل سيكون قانون عادي أو عضوي أو هو مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو غير ذلك وهذا لتحديد الأشكال والإجراءات الواجب احترامها في إعداده.

- ✚ أسباب اقتراح القانون ومبررات إعداده والمشاكل العملية التي يتوقع أن يعالجها
- ✚ الحلول التي يقدمها النص المقترح وهنا يتم إبراز أهمية هذا التشريع وتأثيره الإيجابي على الجانب الذي سينظمه<sup>2</sup>.

- ✚ أغراض التشريع: وهذه لا بد من تحديدها بدقة لأن أي غموض يظهر لاحقا في نص القانون سيتم تفسيره في ضوء الغرض الذي وضع من أجله وهنا لا بد من تمييز الغرض عن

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 48.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي وعثمان سلمان غيلان العبودي، مرجع سابق، ص 49.

الأهداف والدوافع والسياسات والمبادئ التي تقف وراء سن هذا التشريع<sup>1</sup> فهدف أو غاية التشريع تتلخص في تأثيراته المقصودة والتي قد تكون سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية وهي لا تتحقق بمجرد وضع القانون بل بتنفيذه وعادة ما يتم النص عليها في صلب النص. أما الدوافع فتتعلق بشكل أكبر بالأشخاص المساهمين في وضع النص وهي عديدة ومتنوعة لدى كل شخص بحسب نظرتة للأمور. بينما السياسات فهي تعكس الاختيارات والتوازنات التي يتم اعتمادها للتوفيق بين المصالح المتنافسة أو المتضاربة لتحقيق أكبر قدر من الأهداف المرجوة. في حين أن المبادئ هي القيم والأفكار التي ترغب الجهة المبادرة بالتشريع بإرسائها وتشجيعها وعادة ما تكون مطاطة وواسعة وغير واضحة كونها مستمدة من تقاليد المجتمع وأعرافه ولا ضرر من عدم ذكرها أو تحديدها بدقة<sup>2</sup>.

✓ تحديد علاقة التشريع المقترح بالتشريعات السارية المفعول لضمان عدم التعارض بينها أو عدم تعطيل النص لنص آخر، ببساطة لتحقيق الانسجام القانوني والعملي بينها وليس القطعية.

✓ تحديد مصادر صياغة النص، ومدى إمكانية الاقتباس أو الاستئناس بالقانون المقارن، والحرص على تكييفه مع الظروف القانونية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية الداخلية كي لا يكون القانون منفصلاً عن الواقع<sup>3</sup>.

✓ تحديد المشاكل والعراقيل التي يمكن أن تعترض صياغة وإعداد النص لإيجاد الحلول اللازمة لتلافيها.

بعد إعداد هذه الخطة والإمام بمكوناتها باعتبارها ستمثل حجر الزاوية في صياغة النص البيئي وموافقة الجهة أو الجهات المعنية عليها ومنح الضوء الأخضر يتم الانتقال إلى المرحلة الموالية وهي الشروع في الإعداد والصياغة باحترام المتطلبات الشكلية والموضوعية لذلك.

<sup>1</sup> : رافد خلف هاشم إليها على نص 50.

<sup>2</sup> : رافد خلف هاشم البيهادي، مرجع سابق، ص51.

<sup>3</sup> : رافد خلف هاشم البيهادي، مرجع سابق، ص51.

## 2/ المتطلبات الشكلية والموضوعية لصياغة النص البيئي:

لضمان صياغة ناجحة للنص البيئي لابدّ من مراعاة متطلبات شكلية وأخرى موضوعية

## أ/ الجوانب الشكلية للصياغة التشريعية:

إنّ الجوانب الشكلية للصياغة التشريعية عديدة وتتطلب الإلمام بعناصر جوهرية سنحاول إجمالها فيما يلي:

\*تحديد بنية المشروع: لضمان سلاسة عملية صياغة التشريع لابدّ من وضع المخطّط الذي سيفرغ فيه محتوى المشروع أو بعبارة أخرى رسم بنية مشروع القانون بأن تنظم المسودة بطريقة منطقية وعلمية تسهل إيجاد النصوص ذات الصلة بأي جزئية يمكن أن يثيرها المشروع، ورغم أنّ كل القوانين تحتوي على نوعين من العناصر هي العناصر الأساسية أو الضرورية التي تتمثل في عنوان المشروع وأهدافه ومبادئه وأسبابه والمصلحة المتوخاة منه وطريقة تحقيقها، وكذلك عناصر اختيارية أو ثانوية مثل التعاريف والملاحق والأحكام الختامية التي لا تؤثر على مضمون القانون ذاته وإنما الغرض منها إجلاء أي غموض محتمل وتبيان طريقة تنفيذ القانون<sup>1</sup> إلا أنّ هذه العناصر بنوعها يجب أن تفرغ في شكل أقسام أساسية وأخرى فرعية ومواد وبنود تشكّل في مجملها بنية المشروع التي تسهل فهمه والإطلاع عليه.

لذلك لابدّ من إيلاء أهمية بالغة لتقسيمات القانون سواء الأساسية أو الفرعية والتي تمثل العناوين الخاصة بالموضوعات المنبثقة عن عنوان التشريع الأصلي في إطار تسلسل منطقي وقانوني، وعلى العموم فإنّ التشريع يضمّ عدّة عناصر هي:

-الديباجة: هي مقدّمة التشريع، تبين الغرض منه وأهدافه والمبادئ والأسس التي يقوم عليها والدوافع التي أوصلت إلى سنه، كان سائدا في التشريعات القديمة، أما حاليا فيتمّ إدراج كل هذه العناصر إما صراحة أو ضمنا في صلب القانون مباشرة<sup>2</sup>، بينما تخصص ديباجة القانون لتعداد مصادره والنصوص القانونية التي تمّ الاعتماد عليها والاستناد إليها في ووضعه بدءا بالدستور باعتباره أسمى القوانين في الدولة.

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص51.

<sup>2</sup>: وافد خلق هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص78.

العناوين: هي تلعب دورا هاما في توجيه المطلع على مسودة القانون أو القانون بعد صدوره كونها تحدد محتويات النص أو الجزء الذي تصدره ونطاقه وتعطي توضيحا أكبر للقارئ ويجب أن يراعي فيها:

- ✚ الوصف الدقيق والموجز لمحتوى الجزء الذي تصدره بطريقة موضوعية.
- ✚ يجب أن تكون مرتبطة بشكل واضح مع عنوان التشريع الأصلي.
- ✚ وضع العنوان بعد الانتهاء من صياغة متن الجزء الذي يعنونه كي يكون ملما بمضمونه وعاكسا له.
- ✚ لا بدّ من عنونة كلّ عنصر مهم من عناصر التشريع خاصة إن كان جديدا.
- ✚ يجب أن تكون صياغة ولغة العنوان منسجمة مع النص بكامله
- ✚ يجب فصل العناوين عما يسبقها وما يليها كي تكون واضحة.
- ✚ لا بدّ من استعمال العناوين الطويلة أو القصيرة حسب الحاجة وطبيعة الموضوع والتقاليد القانونية<sup>1</sup>.

✚ لائحة المحتويات : هي أمر اختياري نجدها في بعض الأنظمة القانونية ولا نجدها في أخرى بل وقد نجدها في قانون ولا نجدها في آخر، وعلى العموم فهي بمثابة فهرس لموضوعات القانون تتضمن عناوين الأجزاء والمواد التي تندرج تحتها والصفحة التي توجد بها الغرض منها تسهيل الوصول إلى المادة المبتغاة دون الحاجة لقراءة القانون بأكمله وتكون ذات أهمية خاصة في القوانين المطولة لذا عادة ما يتم وضعها في صدارة التشريع<sup>2</sup>.

التعاريف: المتعارف عليه أن المشرع لا يضع التعريفات وإنما الأحكام القانونية وتناط مهمة التعريف بالفقه، لكن الملاحظ أنّ الحركة التشريعية الحديثة أصبحت تهتم بهذه المسألة حيث أصبحت في معظمها تصدر القانون بقسم أو جزء أو حتى مادة لتوضيح وشرح المصطلحات التي يتضمنها القانون لتحقيق أكبر فهم ممكن لأحكامه بما يسهل تطبيقه في أرض الواقع تفاديا للإشكالات التي قد تعطل تطبيق النص بسبب غموض أو لبس وعدم دقة بعض مصطلحات القانون وعلى العموم فإنّ التعريفات تكون ضرورة ملحة في كثير من الأحوال نذكر منها:

<sup>1</sup>: وافد خلق هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص78

<sup>2</sup>: وافد خلق هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص81



- عندما يتضمن التشريع، مصطلحا أو مصطلحات تحتمل أكثر من معنى فهنا لابد من ضبط المراد منها في نص القانون محل الصياغة أو تكون ذات معنى واسع فلا بد من حصرها.
- المصطلحات ذات الصيغة الفنية التي تتطلب تعريفا دقيقا مثل، منشأة مصنفة
- العبارات الطويلة التي سيتم تكرارها في متن القانون، مثل يقصد بلفظ الوزارة في متن القانون وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.
- هذا ولابد من مراعاة بعض الاعتبارات في صياغة التعريفات حيث يجب:
  - عدم التوسع في إعطاء التعريفات بل الاقتصار على الحدّ الضروري والمصطلحات المفتاحية أو الجوهرية في صلب القانون، أو ما تقتضيه متطلبات الوضوح والانسجام.
  - تحري الدقة في صياغة التعريفات لعدم إخراج المصطلح من مدلوله الطبيعي السائد والمستقر في النظام القانوني للدولة، بالتوسع في تعريفه إلى تمييعه.
  - بذل الجهد في اختيار العبارات والكلمات التي تحقق أكبر تقارب مع المعنى المقصود.
  - الحرص على الاختصار في التعريفات لأنها كلما طالت كلما زادت غموضا.
  - اللجوء إلى ذوي الاختصاص في التعريفات التقنية أو الفنية.
  - تفادي الإشارة في التعريف إلى تعريف في قانون آخر وبدل ذلك يفضل تكرار التعريف
  - يجب أن يكون التعريف تاما أو جامعا مانعا في ذاته بحيث لا يحتاج إلى الرجوع لتعريفات أخرى لفهمه.
  - يجب أن يتناول التعريف مصطلحا أو تعبيراً واحداً فقط.
  - يجب أن لا يكرر المصطلح المعروف في متن التعريف.
  - إذا وجدت عدة مصطلحات تقتضي التعريف في عبارة واحدة فلا بد من تعريف كل منها منفردا<sup>1</sup>.

- النصوص الأساسية: هي تمثل جسم التشريع أو متنه وجوهره وهي التي تتضمن أحكام المواضيع التي ينظمها التشريع تكون في شكل فصول أو أقسام حسب الحاجة إليها ويمكن أن

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص82 وما بعدها.

تكون مقسمة فقط إلى مواد متسلسلة زمنيا ومنطقيا وموضوعيا وقد تكون المواد مجزأة إلى بنود أو فقرات حسب ما يتطلبه موضوع المادة<sup>1</sup>.

-النصوص الختامية: تكون في آخر النص وتتضمن النصوص الانتقالية والتحفظات والإلغاءات والتعديلات الناتجة عن التشريع وتمثل خاصة في:

السريان الزمني للنص: أي تحديد التاريخ الذي يدخل فيه التشريع حيز التنفيذ وقد يكون إما بمجرد نشره في الجريدة الرسمية أو بعد فترة محددة من نشره وفي تاريخ محدد.

السريان المكاني، وهو تحديد المجال الجغرافي الذي سيطبق فيه القانون إذا كان هناك داع لذلك تحويل أو تفويض جهة معينة إصدار النصوص المطبقة للتشريع وطبيعتها.

تبيان ما إذا كان القانون يعدل نصا سابقا أو يلغيه تماما ويوقف العمل به<sup>2</sup>.

-الملاحق: هي الأجزاء الإضافية التي تزداد لصلب القانون، مثل المرصوفات والجداول والمعاهدات المرفقة بنص التصديق عليها، وعلى العموم يمكن أن تدرج في النص ويمكن أي لا يحتوي النص على ملحق حسب موضوعه وطبيعته.

\*تحرير النص: يقصد بتحرير النص صياغته وإفراغ الأفكار التي يعبر عنها في شكل مكتوب سهل القراءة ويسير الفهم، وهناك عدّة نقاط ترتبط بصياغة النص نتناول أهمها فيما يلي:

-لغة النص: تسنّ النصوص القانونية كأصل باللغة الرسمية للدولة وهي في الجزائر اللغة العربية، لكن م.4 من الدستور والمعدل نصت على كون تمازيغت كذلك لغة وطنية ورسمية وهو ما يفرض كأصل صياغة القوانين باللغتين العربية والأمازيغية لكن في انتظار تجسيد ذلك عمليا لاحقا كما عبر عنه الدستور تبقى النصوص القانونية في الجزائر تصاغ كأصل وقاعدة باللغة العربية في الدرجة الأولى ثم باللغة الفرنسية مع ما يشير ذلك من مشاكل في تطبيق النصوص القانونية حيث عادة ما يكون النص الفرنسي أكثر دقة وسلامة وصحة من النص العربي والمفترض أن يكون العكس إذ المفترض أن يصاغ النص باللغة العربية الرسمية ثم يترجم للغة الأجنبية إلا أن الواقع غير ذلك إذ لا مناص من الاعتراف أن معظم النصوص الجزائرية توضع

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص85.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص90.

أصلاً باللغة الفرنسية باعتبارها مستمدة من القانون الفرنسي أولاً ولأن الأشخاص الذين توكل إليهم التشريعات يتحكمون في اللغة الفرنسية أكثر من تحكمهم في لغتهم الوطنية. وعلى العموم فإنّ ديدن الدول التي تتمتع بتنوع لغوي مهم هو اتباع إحدى طريقتين إما صياغة النص بلغة واحدة ثم ترجمته إلى اللغات الأخرى، أو صياغته بلغات مختلفة في الوقت نفسه وإن كانت هذه الطريقة الأخيرة هي الأفضل لإخراج نسختين أصليتين من القانون على نفس الأهمية والدرجة لكنها تتطلب التعاون الوثيق والدائم بين الصائغين، وعلى كلّ حال فإنه في الصياغة الثنائية (متعددة اللغة) لا بدّ من احترام بعض القواعد الأساسية:

- . أن تكون كلّ النسخ اللغوية متطابقة من حيث المادة.
- . يجب أن تكون كل النسخ مصاغة بلغة سليمة وصحيحة.
- . يجب أن تكون بنية القانون هي ذاتها في كلّ النسخ اللغوية.
- . إذا تطلبت اللغة عرض مختلفاً فلا ضرورة لتعديل النسخ الأخرى للتماشي معها بل الأهم هو الحفاظ على هوية المعنى الأساسي في اللغات كافة<sup>1</sup>.

-احترام قواعد اللغة: لكل لغة قواعدها وخصوصياتها التي يجب احترامها عند الصياغة بها كي تمنحنا في النهاية أسلوباً سلساً وسليماً، وعموماً فإنّ هناك مجموعة قواعد لا بد من الاستهداء بها عند صياغة النصوص أهمها:

+استخدام العبارات البسيطة تامة المعنى مع البدء من الفكرة الرئيسية إلى الثانوية حسب خطة التشريع.

+استخدام الجمل الواحدة الدلالة على المفهوم الواحد بحيث تعبر كل جملة على موضوع أو مفهوم واحد.

+الكتابة بصيغة المعلوم لأنها تعطي للنص الحيوية وسهولة الفهم بعكس البناء للمجهول.

+استخدام علامات الترقيم في النصوص القانونية باعتبارها أمر أساسي وضرورة تملئها أصول الصياغة والتي يمكن استخدامها بعدة أساليب:

الاستخدام العملي: يسمح للقارئ بتحديد بدء الفكرة ونهايتها ومكان التوقف والمتابعة

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص 85.

الاستخدام الخلاق: يساعد على إيصال لهجة الحديث، ولفت انتباه المخاطب.

الاستخدام المنهجي: ويتم بمعرفة دور كل علامات الترقيم، فالفاصلة مثلا تسمح بزيادة حجم الجملة وتوسيع مضمونها، وتستخدم كوقفة قصيرة يتابع بعدها الشرح كما تستعمل كأداة للعطف أو لتقسيم عناصر النص القانوني.

أما الفاصلة المنقوطة فهي تقع بين الفاصلة والنقطة تدل على وقفة طويلة نسبيا وتستعمل عادة بين الجمل التي تكون أحدها سببا للآخرى. والنقطتان: تدلان على بداية حكم مختلف وتستخدم في الاقتباس أو التعريف، النقطة تنتهي النص المتكامل.

الجملة الاعتراضية (- -) هي كلام منفصل عن الجملة الأساسية إلغاؤه لا يؤدي إلى تعطيل معناه والغرض منها شرح أو تعليق وإشارة إلى حكم جانبي معين.

+ استخدام الأرقام في النصوص القانونية: ويمكن أن تكتب بالأعداد فقط أو بالحروف والأعداد معا وهي تساعد على ضبط الأرقام وتفادي الخطأ.

+ مراعاة قواعد النحو والصرف والهجاء في بناء الجمل وترتيبها لأن أخطاء النحو والصرف والهجاء تضعف الصياغة وتشوه معناها وتعكس صورة مخالفة للمعنى المقصود

+ التحكم في مهارات الصياغة وهي تنقسم إلى ثلاثة مهارات:

- المهارات البلاغية: وهي المهارات الأسلوبية ويندرج تحت علم البلاغة (البيان - المعاني - البديع)

- المهارات الدلالية: والمقصود بها الإلمام بمعاني الكلمات ومدلولات الألفاظ خاصة القانونية منها لتفادي اختلال معنى النص مثل: الخطأ والغلط، الفسخ والإنفساخ....

- المهارات الكتابية: تتمثل في عدم الوقوع في الأخطاء الإملائية وأخطاء الأعراب والاشتقاق مثل عدم ضبط كتابة الهمزة، أو الخلط بين الضاد والظاد.

+ الاختصار وعدم التزيد والإطناب.

+ اعتماد المصطلحات المتعارف عليها بعيدا عن الحداثة غير المبررة ولا عن المصطلحات التقليدية التي تجاوز عنها الزمن<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص 107 وما يليها.

- استعمال اللغة القانونية: تعدّ اللغة القانونية قمة اللغة المتخصصة لذا يجب أن تصاغ عبارات المواد القانونية بما يتضمن الأمر والنهي مع بيان الأثر المترتب عن المخالفة، بأسلوب واضح، محدد وموجز خال من التكرار والحشو باستخدام مصطلحات قانونية والابتعاد عن التعابير الفقهية والفلسفية والأدبية، كما يجب أن يكون النص مخاطبا للكافة بذواتهم لا بأشخاصهم على نحو يؤكد عمومية وتجريد القواعد القانونية كل هذا باستخدام: الإيجاز: فالنص القانوني ينظم ظاهرة معينة تنظيما دقيقا بكلمات محددة دون تزيد أو استطراد يفقد النص معناه.

العرض المحكم: ويتحقق ذلك من خلال نصوص موحدة واضحة الدلالة على معناها وأغراضها بقصد إيصال الفكرة بوضوح لا يترك مجال للاجتهاد الشخصي. استخدام الأسلوب التشريعي الدقيق البعيد عن الأسلوب الأدبي الواسع بما يتماشى وطبيعة الأمر والنهي التي تتضمنها القاعدة القانونية<sup>1</sup>.

بعد تحرير النص لابدّ من مراجعته مرارا وتكرارا.

\*مراجعة النص: بعد نهاية تحرير النص محل الإعداد لابدّ من قراءته قراءة منهجية متأنية فاحصة ومحصنة للنصوص القانونية التي تنضوي تحته بكلّ حقائقتها وجزئياتها لإدراك دلالاتها ومكامن الخلل فيها، هذا والقراءة المنهجية نوعان:

قراءة أفقية تتم بقراءة النص بالترابط مع ما سبقه وما يلحقه من نصوص مباشرة بما يساعد على وضع النص في موضوعه الطبيعي والمنطقي مع النصوص الأخرى.

قراءة عمودية وهي الإطلاع على مجمل نصوص القانون لإدراك النهاية التي يسعى لتحقيقها ومدى تجسيده للغرض المراد من ورائه بشكل متسلسل وسلس.

وكلّى نوعي القراءة يمكن أن يتما من طرف الجهة التي أعدت مسودة أو مشروع القانون أو من جهة أخرى متخصصة وتكون هذه المراجعة على ثلاثة أشكال:

○ مراجعة قانونية من طرف رجال قانون متمرسين بغية الوقوف على أهم الملاحظات التي يمكن أن ترد عليه.

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص116.

○ مراجعة لغوية يقوم بها مدقق أو مدققين لغويين لاستجلاء الأخطاء النحوية والإملائية التي قد تعترى المشروع.

○ ومراجعة فنية يتولاها متخصصين وتقنيين وخبراء في موضوع المشروع لوضع اليد على المآخذ الفنية والتقنية التي يمكن أن يتضمنها المشروع.

وبعد كلّ هذا يمكن تعديل أو إعادة صياغة المشروع في ضوء الملاحظات التي نتجت عن المراجعة<sup>1</sup>.

هذه هي أهمّ الجوانب الشكلية المرتبطة بصياغة النصوص التشريعية وتكملها جوانب موضوعية أخرى لا بدّ من احترامها.

### ب/ الجوانب الموضوعية في الصياغة التشريعية

إنّ النصّ القانوني له جسد وروح مثله مثل الإنسان لا غنى للروح عن الجسد ولا للجسد عن الروح كذلك النصّ القانوني لا يطغى جانبه الموضوعي عن جانبه الشكلي ولا العكس، بل هما وجهان لعملة واحدة لا فائدة ترجى من أحدهما دون الآخر، فموضوع النص لا يمكن أن يحقق الغرض منه إلاّ إن أفرغ في شكل يدعم هذا الغرض وبالمقابل لا خيرة في نص جذاب شكلا وأجوف مضمونا لذا لا بدّ من احترام الجوانب الموضوعية في صياغة النصوص القانونية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

\*مراعاة الثوابت القانونية: تتمثل في احترام القواعد الدستورية والالتزامات الدولية بالإضافة إلى مبادئ أساسية أخرى.

-احترام القواعد الدستورية: الدستور هو أسمى القوانين في الدولة والمصدر المباشر أو غير المباشر لكلّ التشريعات فيها، لذا لا بدّ بمناسبة صياغة أي قانون من احترام مبدأ علوية وسمو الدستور، فأني نص مخالف أو معارض أو حتى غير منسجم مع أحكام الدستور يعد لاغيا وغير قابل للتطبيق، لذلك فلا بدّ من الحرص أثناء صياغة القانون أن يكون متفقا مع الدستور من الناحيتين الموضوعية والإجرائية.

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص 114

فمن الناحية الموضوعية قد يفرض الدستور قيوداً تتعلق بموضوع القانون ومحتوياته لذا لا بد من طرح مجموعة أسئلة قبل الشروع في صياغة الدستور.

+ هل يحدد الدستور ما يمكن تضمينه في القانون محل الإعداد؟

+ ما هي طبيعة النصوص التي يمكن أن يتضمنها القانون، مبادئ عامة، قواعد عامة، أم غيرها؟  
+ كيف يمكن معالجة موضوع القانون بالنظر إلى قواعد الدستور؟ أليس مرتباً بحقوق أساسية يكفلها الدستور؟

أما من الناحية الإجرائية فيجب أن يحترم في صياغة النص الأشكال والإجراءات التي يرسمها الدستور لإصدار مثل هذه النصوص، وكذا حدود الاختصاص التي وضعها للسلطات<sup>1</sup>.

- احترام الالتزامات الدولية: إن الدولة كعضو في المجتمع الدولي تتحمل التزامات متعددة، فما أن تبرم اتفاقيات ومعاهدات واتفاقيات تلقي على عاتقها التزامات دولية يجب عليها تنفيذها وإدراجها في قانونها الداخلي دون تعديل، فالاتفاقيات الدولية بمجرد المصادقة عليها تصبح واجبة التنفيذ في إقليم الدولة المصادقة عليها وجزءاً من نظامها القانوني لذا لا بدّ أثناء صياغة أي تشريع من ملاءمته مع النصوص الاتفاقية الدولية المصادق عليها بل والمفروض الإشارة إلى الاتفاقية في ديباجة النص على أنها مصدر له<sup>2</sup>.

- احترام المبادئ الأساسية: وتتمثل أهم هذه المبادئ في:

+ مراعاة حقوق الإنسان وحياته الأساسية المكرسة دستورياً أو تشريعياً.

+ مراعاة مصادر التشريع الأساسية ومبادئ الديمقراطية وثوابت المجتمع.

+ انسجام المشروع مع السياسة التشريعية للدولة وطبيعة نظامها القانوني وتوجهاتها.

+ أن يلي المشروع حاجات المجتمع وتطلعاته.

- أن لا يتعارض مع النصوص سارية المفعول في الدولة أو يعطلها<sup>3</sup>

\* مراعاة القواعد الموضوعية في الصياغة التشريعية :

هناك عدّة قواعد موضوعية لا بدّ من احترامها في صياغة النصوص التشريعية ومن أهمها:

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص 101.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص 103.

<sup>3</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص 103.

- احترام وحدة الموضوعات التشريعية: يجب أن تشكل النصوص التشريعية وحدة موضوعية شاملة ومندمجة قدر الإمكان تعالج حالات متشابهة، ولا تتبع الحالات المنفردة فتكون متناثرة ويمكن لتحقيق هذا الإحالة إلى نصوص قانونية أخرى التي تنظم هذه الحالات المنفردة، لضمان الحفاظ على تناغم أو انسجام نصوص القانون.

- استخدام الأساليب المرجعية: أي أساليب الإحالة مثلا لتحديد الأشخاص الذين سيطبق عليهم القانون على نحو دقيق، تتم الإحالة للتشريع الذي يجب الرجوع إليه لمعرفة الإشارة إليه في صلب القانون دون قطع الانسجام الشكلي واللغوي والموضوعي للقانون.

- استخدام الأحكام التقديرية في الصياغة ومن أجل ذلك عادة ما يتم اللجوء إلى الأسلوب غير المباشر لأنه يعرف المخاطبين بالقانون بموجب مادته، وكذا يحول الغاية التشريعية إلى مجموعة قواعد متلاحمة ومنسجمة، ودقيقة وواضحة، ويترجم مادة التشريع المقترح إلى لغة قانونية ملائمة<sup>1</sup>.

إلى جانب أصول الصياغة المتعلقة بالنص ذاته هناك صفات لا بد أن يتحلى بها صانعو النص.

### ثانيا: صفات صانعي التشريع

بعد بزوغ فكرة التشريع يتم تشكيل فريق الإعداد الذي يتكون إما من نواب برلمانيين أو المسؤولين عن إعداد مسودة التشريع الأولية في الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة من الموظفين المتخصصين من ذوي الخبرة والكفاءة والتخصص في الموضوع المزمع تشريعه إضافة إلى قانونيين يتولون إعدادا المسودة الأولية للتشريع مادة بمادة ليتم في الأخير مراجعتها بشكل نهائي من قبل نفس الفريق ثم من لجنة أخرى أكثر اتساعا تضم مختصين في المجالات المالية والإدارية والقانونية والفنية حسب موضوع التشريع المقترح لإبداء ملاحظاتهم في التشريع<sup>2</sup>. وهناك صفات لا بد أن يتمتع بها أعضاء فريق الإعداد أولها أن يجاهد نفسه في استكمال ما نقص لديه منها وينمي ما هو متوافر فيه، فهذه من الأمور المنطقية التي يجب التأكد منها قبل الشروع في إعدادا التشريع ولضمان أن يستقيم ويسير في الاتجاه الصحيح نحو غايته وأهم هذه الصفات تتمثل في:

<sup>1</sup> : رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص105

<sup>2</sup> : رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص51



- القدرة على التحليل والاستنباط والقياس بإعمال العقل والمنطق وتكتسب هذه الملكة بكثرة الإطلاع على القواعد وأحكام القضاء والمؤلفات الفقهية الأكاديمية والعلمية وحضور جلسات المحاكم والحلقات النقاشية وهو ما يكون الثقافة القانونية العلمية والعملية وينسبها.

-القدرة على استخلاص النتائج وترتيبها ترتيباً منطقياً يتفق مع وقائع الموضوع بطريقة واضحة وجليّة للكافة مع تدعيمها بكل ما لديه من أدلة وبراهين ومستندات.

-المهارة في اختيار ألفاظ والتراكيب اللغوية لإيصال وجهة نظره وعرض أفكاره وهذه تتكون بالإكثار من القراءة الأدبية والشعرية والمداومة عليها وقبل هذا قراءة القرآن الكريم والمواظبة عليه لاستلها الألفاظ الدقيقة التي تجسّد المعنى المقصود<sup>1</sup>.

-عدم أخذ آراء الغير بأدلتهم وبراهينهم على أنه من المسلمات وإنما لابدّ من فحصها وتمحيصها فهو ما قد يكشف عن عدم صحة هذه الأفكار وزور البراهين والأدلة التي قرنت بها.

-عدم التسرع في تقديم الأفكار وطرح الأحكام النهائية إلا إذا دعمها بدليل قاطع مع عدم التعصب له، لأنه يبقى رأياً يحتمل الخطأ ورأي الآخر يحتمل الصواب، لذا يجب أن يجتهد في تعزيز رأيه ليكون صائباً وفي نفس الوقت يدرس رأي غيره فإنه على خطئه قد يتضمن عناصر صحيحة يمكن استثمارها في تصويب المشروع.

-القدرة على التطوير والإثراء وتعزيز القدرات القانونية ومن أهم المناهل لتحقيق ذلك:  
+وجود مكتبة قانونية غنية بالمراجع الفقهية القانونية والاجتماعية، الوطنية والأجنبية وتحديثها باستمرار للإطلاع على المستجدات وآخر ما تمّ التوصل إليه من الأبحاث العلمية والتجارب العملية.

+وجود دائرة متخصصة بالبحوث والدراسات تدعم الجهة التشريعية بكلّ جديد في المجال من الجهات الموثوقة والمؤهلة.<sup>2</sup>

كما قد تتطلب العملية التشريعية معونة جهات معينة بغية تحديد الأغراض والأهداف التشريعية وقد يناقش هذا الأمر مع جهات عدّة مثل:

<sup>1</sup> : رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص61.

<sup>2</sup> : رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص62.

- الحكومة التي تحدّد الأهداف التي تصبو لتحقيقها والتي يجب أن تتماشى مع السياسة العامة للدولة ومبادئها وأولوياتها واستراتيجياتها المتعلقة بالإصلاح الإداري والمالي والاقتصادي.
- ذوي الاختصاص في الحقوق والحريات الأساسية والقانون الدولي لضمان انسجامه مع الحقوق الأساسية والمعايير الدولية ومبادئ القانون الدولي والاتفاقيات والمعاهدات المنضم أو المزمع الانضمام إليها لتجنب التناقض والتضارب في المسارات التشريعية.
- التنسيق مع الجهات المختصة في الموضوع والإطلاع على آرائها لضمان انسجام المشروع مع القانون النافذ واتساقه مع الواقع ويمكن أن يتمّ هذا في شكل لجان مشتركة للإفادة من وجهات النظر المختلفة في إثراء المشروع<sup>1</sup>.
- ويمكن أيضا الاستعانة بجهات ساندة لإعداد التشريع وصياغته ويقصد بها مجموعة واسعة من القطاعات المختلفة تسهم بشكل غير مباشر في إغناء العملية التشريعية من خلال التمهيد للمشروع بمؤتمر تشريعي أو ندوة قانونية أو حلقات نقاش ومن هؤلاء الأشخاص:
- رجال الأعمال والقطاع الخاص والمهنيين في مختلف القطاعات للإطلاع على المشاكل العملية لموضوع التشريع.
  - فقهاء القانون والشريعة والقضاة والمحامون وأساتذة الجامعات والباحثين الأكاديميين المؤهلين للمساهمة في الصياغة التشريعية.
  - كبار موظفي الجهاز التنفيذي من الإداريين والماليين والساسة<sup>2</sup>.

هذا وبعد إعداد التشريع وصياغته ومراجعته سواء من طرف الجهة التي أعدته أو جهات أخرى وبعد تعديله وتنقيحه فإنه سينتهي بعرضه على البرلمان لدراسته ومناقشته ثم التصويت عليه، وهذا يفترض أن يكون أعضاء الهيئة التشريعية على قدر من الخبرة والكفاءة والدراية التي تمكنهم من أداء مهمتهم التشريعية باعتبارهم ممثلين للشعب، غير أننا بالرجوع إلى شروط الترشيح لعضوية المجلس الشعبي الوطني في الجزائر نجد أنها تتعلق بالسن، الجنسية، الخدمة الوطنية، أن لا يكون محكوما عليه جنائيا ولم يرد اعتباره وأن لا يكون محكوما عليه

<sup>1</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص52.

<sup>2</sup>: رافد خلف هاشم البهادلي، مرجع سابق، ص63.

نهائيا بسبب تهديد النظام العام<sup>1</sup> أما أعضاء مجلس الأمة فينتخب ثلثهم بالاقتراع غير المباشر من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية بمقعدين عن كل ولاية، أما الثلث الآخر فيعيّنه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية<sup>2</sup> وعليه فإنه باستثناء الثلث الرئاسي الذي يفترض أن يضمّ الكفاءات الوطنية ليس هناك أي شرط أو قيد على العضوية في البرلمان يتعلق بالخبرة أو الكفاءة أو المؤهل العلمي أو على شهادة مدرسية تثبت القدرة على القراءة والكتابة، وهؤلاء الأعضاء هم الذين يشكلون مكتب المجلس واللجان المختصة التي تدرس القوانين وتقدم تقاريرها بشأنها وهم اللذين سيناقشون القوانين، لذا فالمفروض أن يتمتعوا ولو بحد أدنى من التكوين أو المؤهل العلمي أو الأكاديمي ذلك أن نظرية سيادة الأمة أو السيادة الوطنية قامت على أن السيادة لا يمكن أن تكون ملكا لأحد بل هي ملك للجميع على أن التعبير عنها يكون من طرف أشخاص ذوي كفاءة وليس من عموم المواطنين وإن كانت فكرة النخبة هذه لا تتفق مع مبدأ الاقتراع العام الذي أصبح سائدا في الديمقراطيات العالمية على أساس أنها قد تنتج أنظمة ديكتاتورية شمولية فضلا عن كونها لم تغير شيئا من الواقع الذي كانت عليه الملكيات في العهود القديمة<sup>3</sup>، إلا أنه يمكن القول أنه يمكن التمسك بمبدأ الاقتراع العام حقا للجميع وواجبا في نفس الوقت مع تقييد الحق في التشريع بتوفر الخبرات والمؤهلات العملية السابقة أو الشهادة الدراسية بما يمكن عضو البرلمان من مواجهة تحديات العملية التشريعية والنهوض بالمهام المنوطة به لتطوير كفاءة هذا الجهاز<sup>4</sup> وتمثيل منتخبه أحسن تمثيل، بضمان حركية وفعالية هذا العضو في البرلمان من خلال تحقيق جودة النصوص القانونية لا كمها. هذا ولا يخفى علينا أن الأنظمة القانونية والدستورية التي تستنبط منها هذه المبادئ هي أكثر عراقا من النظام الجزائري ولديها تقاليد سياسية وتشريعية غير قابلة للتنازل عنها لا تسمح لأي كان بالوصول إلى قمة البرلمان لأنهم يدركون أنها مسؤولية وليست أية مسؤولية، مسؤولية تمثيل الشعب وتحسس آماله والتعبير عن تطلعاته

<sup>1</sup>: سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص8.

<sup>2</sup>: م 121 من الدستور المعدل.

<sup>3</sup>: بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان، ج2 مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، د.م.ج، الجزائر، س.2013، ص101.

<sup>4</sup>: عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، س.2006، ص21.

وتجسيدها من خلال نصوص قانونية تعكسها، لذا فبرأينا أنه من الأهمية بما كان اشتراط حدا أدنى من التعليم والثقافة والتكوين في من يرغب في الترشح لعضوية البرلمان وإن كان هذا الشرط غير قابل للتطبيق في وقت مضى بسبب انتشار الأمية في المجتمع فإنه والحمد لله تخرج الجامعات الجزائرية سنويا مئات الآلاف من الطلبة إن لم يكونوا بالملايين في كل التخصصات وكذا مراكز التكوين والمعاهد وغيرها، إن لم نستثمر هذه الطاقات في البرلمان الذي يرسم منهاج حياة الشعب فقيم نستثمرها؟! وليس قصدنا من وراء هذا استبعاد فئات أخرى من غير حاملي الشهادات لأن هذه الفئة هي قلة مقارنة بحاملي الشهادات أولا ثم إن هذه الفئة يمكنها أن تجد في حملة الشهادات من يمثلها ويعبر عنها، ثم إنه وفي كل الأحوال يمكن اشتراط خبرة عملية في مجال معين يستعاض بها عن الشهادة إن لم تكن موجودة لضمان حد أدنى من الدراية أولا ومن المسؤولية والجدية والمثابرة ثانيا، للقيام بالمهام التشريعية الموكلة إليهم وكذا المهام الرقابية.

## المبحث الثاني: الرقابة السياسية البيئية أداة لتقويم الخلل

تقوم معظم الأنظمة السياسية المعاصرة على أساس الفصل المرن بين السلطات حيث تنظم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس التوازن والتعاون المتبادل مع وجود الرقابة المتبادلة بينهما، من هذا المنطلق يملك البرلمان حق مراقبة السلطة التنفيذية عن طريق مجموعة من الوسائل الدستورية يتأكد من خلالها من أداء الحكومة لواجباتها ومهامها بما يتفق مع الصالح العام<sup>1</sup>، ذلك أنّ البرلمان هو المشرع وهو المعبر عن إرادة الشعب والرقابة هي التي تؤكد مدى سلطته في النظام السياسي، إذ لا يكفي تولى مهمة التشريع بسن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها وإنما يجب ضمانا لفاعلية التشريع أن يقوم البرلمان بمراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع والتقييد به<sup>2</sup>.

## المطلب الأول: أدوات الرقابة السياسية البيئية

تقسم أدوات رقابة البرلمان للحكومة إلى وسائل غير مرتبة لمسؤولية الحكومة ومنها فتح مناقشة عامة والاستماع لأعضاء الحكومة من طرف اللجان الدائمة، على أن أهمها باعتبارها وسائل رقابة واستعلام هي الأسئلة بنوعيتها الشفهية والكتابية، الاستجواب ولجان التحقيق وهذه تمارسها كل من غرفتي البرلمان على السواء، أما وسائل الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة والتي قد تؤدي إل استقالتها فهي لا تستعمل إلا من طرف المجلس الشعبي الوطني تطبيقا لقاعدة توازن الرعب على اعتبار أنه وحده معني بإجراء الحل دون مجلس الأمة<sup>3</sup>. وتبدأ هذه الأخيرة بالموافقة على مخطط عمل الحكومة الذي يعتبر شرطا إجباريا لكي تباشر الحكومة اختصاصها التنفيذي وكذا حق تعديل هذا المخطط على إثر المناقشة العامة ويمكن عدم الموافقة عليه أو رفضه مما يفضي مباشرة إلى تقديم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، غير أنّ البرلمان سيحلّ وجوبيا في حال رفضه لمخطط عمل الحكومة الموالية للحكومة المستقلة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 152.

<sup>2</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 147.

<sup>3</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 17.

<sup>4</sup>: بلعربي عبد القادر، واقع البرلمان الجزائري، السلطة التشريعية، مداخلة في اليوم البرلماني

وعلى كل فإن ليس هذا مجال دراستنا، وإنما ما يهمنا هي الوسائل التي يمكن أن تستعملها السلطة التشريعية لمراقبة النشاطات البيئية للحكومة والتي يمكن أن تكون فاعلة في الحصول على المعلومات والتوضيحات أولاً ثم تقرير مسؤولية الحكومة البيئية ولو أخلاقياً وأدياً وقد اخترنا الحديث عن: مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، الاستجواب والأسئلة ولجان التحقيق.

### الفرع الأول: مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة

هي من الأدوات التي يمكن أن ترتب مسؤولية الحكومة، على أن هذه المسؤولية لا تقوم إلا إذا ثبت وجود فعل غير مشروع ينسب للحكومة وتظهر هذه المسؤولية في صورتين: إيجابية إذا قامت الحكومة أو أحد أعضائها بتصرف مخالف للدستور أو للقانون وسلبية إن امتنعت الحكومة عن عمل يدخل في اختصاصها وبالتالي قصرت في واجباتها مما يلحق ضرر بمصالح الشعب<sup>1</sup> ويتم هذا بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة الذي يختلف عن مخطط عمل الحكومة فهذا الأخير هو الذي تعده الحكومة عقب تعيينها لتنفيذ من خلاله برنامج رئيس الجمهورية، تعرضه على البرلمان للموافقة عليه قبل الشروع في أداء مهامها وبعد موافقة عليه تلتزم به طيلة ممارستها لصلاحياتها التنفيذية، أما بيان السياسة العامة فتقدمه الحكومة للبرلمان سنوياً ويقدم لأول مرة بعد انقضاء سنة من توليها لمهامها ثم كل سنة من سنوات عملها، فهو يتضمن عرض لما تم تطبيقه من برنامجها خلال السنة المنصرمة والصعوبات التي واجهتها والحلول التي أُنجزتها أو التي تقترحها وكذا ما هو قيد الإنجاز من المشاريع وآفاقها المستقبلية.<sup>2</sup>

وتكمن أهمية بيان السياسة العامة كونه يتناول سياسة الحكومة المنتهجة طيلة السنة حتى يتمكن النواب من البقاء على اتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية إضافة إلى السماح للسلطة التشريعية بممارسة مهمة الرقابة على النشاط الحكومي كما تمكن المناقشة التي تعقبه من تبيان مدى التزام الحكومة بالمخطط المصادق عليه.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 267.

<sup>2</sup>: بركات محمد، مرجع سابق، ص 152.

<sup>3</sup>: الهاشمي جعبوب، رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، مداخلة في اليوم البرلماني، ص 02.

ذلك أنه عقب عرض البيان من طرف الحكومة تتم مناقشته من طرف أعضاء البرلمان وهي المناقشة التي يمكن أن تفضي إلى صدور لائحة مؤيدة أو معارضة جزئياً أو كلياً لتلك السياسة أو يقدم النواب ملتمس رقابة، أو تتدخل الحكومة لطلب تصويت بالثقة<sup>1</sup>. وهذا مجال خصب لتدخل النواب إذا ارتأوا أنه من خلال عرض بيان السياسة العامة هناك إهمال للجانب البيئي أو مساس به أو تغافل عنه فحسب خطورة هذا الإهمال أو التقاعس أو الإهدار يمكنهم إما تقديم لائحة أو ملتمس رقابة أو دفع الحكومة لطلب التصويت بالثقة.

### أولاً: اللائحة

نص الدستور على أنه يمكن أن تحتتم مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة بلائحة<sup>2</sup> لكنه لم يوضح الهدف من هذه اللائحة، لذلك ذهب البعض للقول أن الأمر لا يعدو أن يكون إما تأييد الحكومة على المضي في تنفيذ برنامجها أو لوما وانتقادا لعملها، فتعتبر اللائحة في الحالة الأولى بمثابة منح للثقة لصالح الحكومة إذا رأى النواب أن بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة يوضح تفانيها وحرصها على تجسيد المخطط الذي وافق عليه البرلمان، أما الحالة الثانية فتكون بمثابة إدانة للحكومة من النواب غير الراضين عن بيانها وهو إعدارا لها بإمكانية عرقلة عملها مستقبلاً بكافة الوسائل المتاحة لهم<sup>3</sup>، بينما يرى آخرون أن اللائحة هي تعبير عن عدم رضا مجموعة من أعضاء البرلمان على بيان الحكومة لعدم اقتناعهم بمحتواه وربما تناقضه أو عدم جدواه وأسباب أخرى وبالتالي هي يمكن أن تتضمن الانتقادات والملاحظات لكشف العيوب والقصور وعدم الشمولية والسطحية، وقد تكون مرفقة بتوصيات بديلة، وفي كل الأحوال لا يجوز أن تتحول اللائحة إلى عبارات شكر وتقدير لمجهودات الحكومة لأنه في هذه الحالة يكون الذهاب مباشرة إلى المصادقة على بيان السياسة العامة أجدى وأسلم، وعليه فاللائحة يفترض فيها أن تكون مرآة كاشفة لسلبات البيان وأداة لتحذير الحكومة لتحتاط للعواقب المستقبلية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص161

<sup>2</sup>: م 111 من الدستور المعدل.

<sup>3</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، 267.

<sup>4</sup>: بركات محمد، مرجع سابق، ص154.

هذا ولكي تقبل اللائحة يجب أن تقدم خلال 72 ساعة من مناقشة البيان وتوقع من 20 نائبا على الأقل وتودع من طرف مندوب أصحاب اقتراح اللائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على أن لا يوقع كل نائب على أكثر من اقتراح لائحة واحدة فإن تعددت اقتراحات اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها وتعتمد اللائحة التي تحوز على أغلبية الأصوات أما غيرها فتعدّ لاغية، هذا وإن كان يفهم أن الغاية من وضع أجل 72 ساعة هو منح الفرصة للنواب لجمع التوقيعات فلم يتم تحديد أجل للتصويت على اللائحة بل ترك أمر تقدير ذلك لمكتب المجلس وهو ما قد يفتح مجالا لتوجيه النواب أو الضغط عليهم والتأثير فيهم من طرف رؤساء المجموعات المساندة للحكومة، أو لاتصال الحكومة بمعارضيه من القيادات الحزبية لاقتناعهم بثني نوابهم عن موقفهم وبالتالي عدم التصويت على اللائحة من طرف الأغلبية وهو المطلوب<sup>1</sup>.

هذا ويثور التساؤل حول الأثر المترتب عن اللائحة في حال صوت عليها بالأغلبية؟ الواقع أن هذا النوع من اللوائح يدعى باللائحة المعدومة الأثر لأنها لا ترتب أي آثار قانونية وفقا للمؤسس الدستوري والنصوص المنظمة لعمل البرلمان<sup>2</sup>، وهناك من يسميها أيضا باللوائح الميتة تأسيسا على أنها لا ترتب أي نتيجة في مواجهة الحكومة<sup>3</sup>. لكن إن لم يكن هناك أثر مباشر لهذه اللائحة إلا أنها تنبه الحكومة، ذلك أنها وإن لم تكن ملزمة في ذاتها للحكومة إلا أنّ التصويت عليها بالأغلبية في البرلمان يوحي بأن بقاء الحكومة مهدد، لأنّ النواب إن لم يتمكنوا من تحقيق النصاب المطلوب لإسقاط الحكومة بواسطة ملتصق الرقابة فإنهم قد يلجؤون إلى عرقلة عملها برفض مشاريع القوانين التي تقدّمها أو إفراغها من مضمونها بإدخال التعديلات عليها لدرجة تدفع الحكومة إلى سحبها أو إلى طرح مسألة الثقة أمامهم، وهي الفرصة التي ينتظرونها لإسقاطها بالأغلبية المعارضة لها بدل من ملتصق الرقابة، وبالتالي

<sup>1</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 161

<sup>2</sup>: بلعربي عبد القادر، مرجع سابق، ص 50.

<sup>3</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 268.



فاللائحة هي أداة للتعبير عن عدم رضا النواب الذي قد يصل إلى حدّ السخط العام مستقبلاً إذا لم تغير الحكومة سياستها<sup>1</sup> فتنحصر اللائحة إلى ملتمس رقابة.

### ثانياً: ملتمس الرقابة

يسمى أيضاً اللائحة الفاعلة أو لائحة اللوم وهو نوع من سحب الثقة من الحكومة وتهديد لاستمرارها وهنا تكمن خاصية الفاعلية<sup>2</sup>، فهو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقاداً لمسعى الحكومة تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة<sup>3</sup>. هو الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها إذا توافر النصاب المطلوب دستورياً غير أن هذا لا يعني أنه مرتبط باللائحة أو مقترناً بها، بل يمكن إيداع ملتمس الرقابة دون اللجوء لللائحة<sup>4</sup>، إلا أن كلاهما مرتبطان ببيان السياسة العامة، فهما النتيجتان أو الإجراءات اللذان قد تحتتم بهما المناقشة<sup>5</sup>.

يعد ملتمس الرقابة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها، ومن ثمة فتبني هذا السلاح الدستوري الخطر ووضعه في متناول النواب يبين الاتجاه نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلطة رقابية على الحكومة تؤهله إسقاطها إن حادت عن التوجهات المرسومة في البرنامج الموافق عليه<sup>6</sup>، ونظراً لخطورة وأثر هذا الإجراء فقد أحاطه المؤسس الدستوري ضماناً لاستقرار الحكومة ولو على حساب المبادئ الديمقراطية، بشروط جعلت ممارسته شبه مستحيلة، فيشترط للجوء إلى ملتمس الرقابة<sup>7</sup>:

<sup>1</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 162.

<sup>2</sup>: بلعربي عبد القادر، مرجع سابق، ص 6.

<sup>3</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 270.

<sup>4</sup>: سعيد بو الشعير، ص 163.

<sup>5</sup>: م 111 من الدستور المعدل.

<sup>6</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 280.

<sup>7</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 164.

- أن يكون إثر تقديم الحكومة لبيائها السنوي، ومناقشته وبالتالي لا يمكن تقديمه طيلة السنة بل يجب انتظار سنة كاملة، ولو كان واضحا خلالها تقاعس الحكومة للتمكن من تقديمه.
- أن يقدم الاقتراح من طرف 7/1 عدد نواب على الأقل ويودعه مندوبهم لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>
- لا يحق لكل نائب أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد.
- لا يحق أن يتناول الكلمة خلال المناقشات السابقة للتصويت على الملمس سوى: مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، الحكومة إن طلبت ذلك، نائب يرغب في التدخل لمعارضة الملمس أو نائب يرغب في تأييده .
- أن لا يتم التصويت على الملمس إلا بعد مرور 3 أيام من إيداعه وهي مدة تسمح للحكومة بإجراء الاتصالات اللازمة لضمان إخفاق الاقتراح بإقناع المترددين والأحزاب القابلة للاستمالة للوقوف إلى جانبها والمستفيد الأول من الصراعات بين الأقوياء هي الأحزاب الصغيرة.
- يجب أن يصوت على الملمس بأغلبية 3/2 لكي تستقيل الحكومة وهو نصاب مبالغ فيه يؤدي أن تتحكم الحكومة في السلطة بالاعتماد على أقلية مساندة تتمثل في 3/1 زائد نائب واحد فقط فتصبح الأقلية تحكم والأغلبية تعارض.<sup>2</sup>
- أن لا يستعمل رئيس الجمهورية الصلاحية المخولة في المادة 151 من الدستور المعدل بصريح نص المادة 111 التي تمكن رئيس أن يلجأ قبل قبول استقالة الحكومة إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، وعليه فإن فعالية ملتمس الرقابة يعترضها إجراء يهدد بقاء المجلس الشعبي الوطني بمعنى أن النواب سيجدون أنفسهم أمام تهديد العزل الجماعي، وهذا الإجراء المضاد لعمل رقابي للبرلمان يعدّ استحوادا للسلطة التنفيذية على توجيه استعمال صلاحيات السلطة التشريعية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>: م 161 و 162 من الدستور المعدل.

<sup>2</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، 165.

<sup>3</sup>: بلعربي عبد القادر، مرجع سابق، ص6.

إذن نخلص لأن قيد ارتباط الملتمس بيان السياسة العامة واشتراط موافقة الثلثين وكذا عدم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من إيداعه، وكذا الإيعاز صراحة لرئيس الجمهورية من طرف المؤسس الدستوري بإمكانية حل البرلمان، كلها تفرغ ملتصق الرقابة على أهمية النظرية من فاعليته العملية حيث لا يعدو أن يكون مبدءاً دستورياً آخر يزين به الدستور لتجميل صورته وإعطاء انطباع عن مصداقيته، وبالتالي عن دولة القانون الديمقراطية، دون أن يكون له أي تطبيق في الواقع. حيث لم يحدث وأن بادر نواب المجلس الشعبي الوطني بهذا الإجراء، وإن كان العزوف عن هذا الإجراء الرقابي من طرف الأغلبية في المجلس هو أمر طبيعي لأنها إنما وجدت لتساند الحكومة لا لتسقطها، فإن المفروض أن تتولى المعارضة هذه المهمة، وهو ما جرى عليه العمل في مجلس العموم البريطاني، حيث عادة ما يبادر نواب المعارضة بملتصق الرقابة بهدف دفع الحكومة لتبرير تصرفاتها لأنهم يدركون بأنهم غير قادرين على إزاحتها من الحكم<sup>1</sup>.

لذلك فالمفروض أن يتم التخفيف من حدة شروط ممارسة ملتصق الرقابة الذي يفترض أن يقابل حق الحل الذي يجوز له رئيس الجمهورية دون أي قيد أو شروط باستثناء قيد الاستشارة الشكلية التي ليست لها أي قوة إلزامية وهو بهذا يهدر التوازن المفترض تحقيقه بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويكرس هيمنة هذه الأخيرة على الأولى<sup>2</sup>.

لكن هذا لا يقضي على أهمية ملتصق الرقابة متى وجد أغلبية برلمانية مناسبة، دون أن يمنعنا هذا من التشاؤم لأنه حتى وإن استعمل ملتصق الرقابة فلن يستعمل بسبب قضية بيئية، إذا لم يستعمل في مسائل تعدد أهم من البيئة بكثير فلن يستعمل دفاعاً وذوداً عنها، وإن كنا نتمنى ومنتظر بفارغ الصبر أن يأتي اليوم الذي لا تصبح فيه البيئة قضية ثانوية محبوسة في نقاشات الصالونات والبرامج البيئية وقضية من لا قضية له في نظر الكثيرين. إلى جانب اللوائح وملتصق الرقابة يمكن أن تحتتم مناقشة بيان السياسة العامة بطلب التصويت بالثقة.

<sup>1</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 282.

<sup>2</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 281.

## ثالثا: التصويت بالثقة

إن طلب التصويت بالثقة هو طلب الوزير الأول من البرلمان التصويت بالثقة حول السياسة التي انتهجتها وزارته وبالتالي تحريك مسؤولية الحكومة بالتوجه إلى البرلمان لطلب تجديد الثقة، ويختلف التصويت بالثقة عن ملتصق الرقابة في أن الأول يطلبه الوزير الأول أما الثاني فيتقدم به نواب المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>.

يعتبر التصويت بالثقة سلاحا يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق بين الحكومة والأغلبية البرلمانية وفي نفس الوقت هو وسيلة ضغط في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك مناسبا<sup>2</sup>، وقد يكون إجراء يمكن الحكومة من دعم موقفها أمام المعارضة لتفادي ملتصق الرقابة<sup>3</sup>. وهي أيضا أداة دستورية هجومية بيد الحكومة تمارسها إذا ما قدرت ضرورة مواجهة المعارضين لبيان سياستها من خلال مناقشة في المجلس الشعبي الوطني وهي بذلك تريد من جهة التمسك ببيائها السنوي ومن جهة أخرى الوقوف على مدى تأييد النواب لها<sup>4</sup>.

وقد ربطت المادة 111 من الدستور مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة بخلاف الأنظمة الدستورية الأخرى، حيث أن ذكر هذه الآلية مثلها مثل ملتصق الرقابة واللائحة بصدد الحديث عن عرض بيان السياسة العامة السنوي على البرلمان يفيد ربط هذه الأدوات بهذه الحالة فقط، وبالتالي عدم إمكانية طلب التصويت بالثقة إلا بصدد مناقشة بيان السياسة العامة وليس فيما عداه، بينما ذهب البعض إلى القول أن عدم صراحة النص على ربط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة قد يعني أن الوزير الأول بإمكانه طلب التصويت بالثقة لصالح حكومته كلما رأى ذلك مناسبا، لكن الراجح أن التصويت بالثقة هو مقترن ببيان السياسة العامة وما يؤكد هذا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يحيل فيما يتعلق بالتصويت بالثقة إلى المادة المتعلقة ببيان السياسة العامة وليس فقط الفتحة المرتبطة بطلب التصويت بالثقة. إذن فالتصويت بالثقة محصور في مناسبة وحيدة فقط هي

<sup>1</sup>: ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص108

<sup>2</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص283.

<sup>3</sup>: الهاشمي جعبوب، مرجع سابق، ص2.

<sup>4</sup>: بركات محمد، مرجع سابق، ص158.

مناقشة البيان السنوي للحكومة<sup>1</sup> والحكومة مخيرة في اللجوء إليه من عدمه باعتباره حقا لها يشكل ردّ فعل على معارضة بعض النواب لكفالة التوازن بين السلطتين وتأكيد تأييد الأغلبية لها، لكنها يمكن أن تستخدمه كأداة تقزيم وإفحام لمعارضيتها خاصة وأن النصاب المقرر للتصويت بالثقة ليس هو نفسه المشترط لإسقاط الحكومة بل يكفي أن تصوت لها الأغلبية، والحكومة لا تلجأ إليها إلا إذا كانت متأكدة من حصولها على الأغلبية، فهي لن تعطي للنواب فرصة لإسقاطها بل تسعى لتأكيد تفوقها<sup>2</sup> خاصة وأن النواب سيفكرون مليا قبل سحب الثقة عن الحكومة مما يؤدي إلى تقديم استقالتها، لأن رئيس الجمهورية يجوز صلاحية حل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول الاستقالة وهذا الحق يعتبر سيف الحجاج في يد الرئيس يسلطه على البرلمان للحد من فعالية النواب في أداء المهام الرقابية الموكلة إليهم دستوريا، حيث يخير النواب بين الموافقة على بيان السياسة العامة للحكومة كما جاء ومنحها ثقتهم والبقاء تحت قبة البرلمان أو سحب الثقة عنها مما يعني فقدان مناصبهم البرلمانية<sup>3</sup>.

وعلى العموم فإنّ الحكومة قد تلجأ إلى طلب التصويت بالثقة في حالات ثلاث:

الحالة الأولى إذا كانت الحكومة تشعر بمعارضة النواب لها ومنع دعمهم عنها من خلال عدم مصادقتهم على مشاريع القوانين أو إدخال تعديلات كثيرة عليها تفقدها جوهرها فتلجأ إلى طلب التصويت بالثقة لتتأكد من استمرار ثقة المجلس في الحكومة من عدمه وبذلك يوضع النواب أمام خيارين لا ثالث لهما إما تجديد الثقة فيها وهذا يعني مساندتهم ودعمهم لها وبالتالي الكف عن كل الممارسات التي من شأنها عرقلتها وإما سحبها عنها مما يؤدي إلى إطاحتها وإمكانية حله معها.

الحالة الثانية هي حالة وجود خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية فيستبق الوزير الأول الأحداث ويطلب التصويت بالثقة قبل صدور مرسوم الإقالة، فحصوله على الثقة يدفع رئيس الجمهورية إلى إعادة النظر في الإقالة وهو يلزم المجلس الشعبي الوطني بتأييدها والامتناع عن

<sup>1</sup>: عباس عمّار، مرجع سابق، ص 288.

<sup>2</sup>: سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 169.

<sup>3</sup>: الهاشمي جعبوب، مرجع سابق، ص 3.

إعاقة تنفيذ برنامجها مستقبلا وهذا يدلّ على أنّ المجلس يحمل نفسه أمام الرأي العام مسؤولية تدهور وسوء العلاقة بين الطرفين المتنازعين<sup>1</sup>.

أما الحالة الثالثة فهي التي نخشى فيها الحكومة من مناقشة النواب لبيانها السنوي وإمكانية إيداع لائحة أو ملتمس رقابة فتستبق الأمور وتطلب التصويت بالثقة مباشرة عقب تلاوة بيان السياسة العامة وكأنها بهذا تصدر السلطة الرقابية للمجلس وتهدر دوره الرقابي بحرمانه من التصويت المباشر على البيان السنوي<sup>2</sup> فتفاجئه قبل أن يلملم شتات أفكاره فيكون متذبذباً في قراراته، غير مدرك لما يجب فعله وغير قادر على حشد الأصوات ولا على جسّ نبض النواب حتى.

وعلى العموم، فإن الملاحظات التي يُمكن استنتاجها من قراءة نص المادة 98 من الدستور هي:

- إن طلب التصويت بالثقة هو أمر منوط بالوزير الأول وحده، إما بالمشاورة مع وزرائه أو بمبادرة فردية طالما لا يوجد نصّ يحدّد إجراءات تقديم الطلب.
  - إن التصويت بالثقة لدى غالبية الكتاب والشراح هو مقترن ببيان السياسة العامة فقط في النظام الدستوري الجزائري.
  - إنّ الوزير الأول مخير بين طلب اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة من عدمه.
  - لم يحدّد النص الدستوري لا إجراءات تقديم طلب التصويت ولا الأغلبية المشترطة للحصول عليها.
  - إن عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة يؤدي إلى استقالة الحكومة.
  - يبقى لرئيس الجمهورية دائما حرية حلّ البرلمان قبل قبول الاستقالة.
- وعليه، فالنتيجة المتوصلّ إليها أنه لا شيء خارج عن إرادة الحكومة ولا شيء ضدّ الحكومة ما عدا رئيس الجمهورية<sup>3</sup>، أي أنّ مصير الحكومة من تعيين وعزل هو بيد رئيس الجمهورية وحده، فليس حتى للبرلمان إسقاط الحكومة التي نالت ثقة الرئيس، والنتيجة أنّ

<sup>1</sup>: عباس عمار، مرجع سابق، ص 289.

<sup>2</sup>: ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 112.

<sup>3</sup>: ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 113.

النظام يدور في حلقة مضبوطة لاتوازنية تحت قيادة رئيس الجمهورية، مفتاح قبة النظام لا يواجهه دستورياً أحد من المؤسسات المنتخبة أو المعينة.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى مناقشة بيان السياسة العامة هناك وسائل أخرى يُمكن للبرلمان استعمالها لتفعيل الرقابة البيئية على الحكومة، والتي سنتعرض لها فيما يلي.

### الفرع الثاني: الأسئلة والاستجواب

تمتلك السلطة التشريعية وسائل متعددة لممارسة رقابتها الدائمة والمستمرة على عمل الحكومة دون أن تسعى إلى تقرير مسؤوليتها السياسية، بل تهدف إلى الحصول على المعلومات التي يُمكن استثمارها إما في اقتراح القوانين التي تكفل سدّ النقص وتقويم الخلل، أو البحث عن وسائل أخرى لإسقاط الحكومة إذا رأوا إهمالها وتفاعسها، ومن أكثر هذه الوسائل استعمال الأسئلة والاستجواب.<sup>2</sup>

#### أولاً: الأسئلة

تعتبر الأسئلة المكتوبة والشفوية على السواء أداة رقابية بنصّ الدستور تمارسها كلّ غرفة من خلال أعضائها تكمل الأدوات الرقابية الأخرى إلا أنّها تختلف عنها من حيث الآثار المترتبة عنها، فهي لا تنتهي إلى أزمة إقالة الحكومة أو حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة<sup>3</sup>، ذلك أن الغرض من السؤال هو متابعة النشاط الحكومي في مختلف المجالات بصورة رسمية وموثقة، حيث تقدّم الحكومة إجابتها على الأسئلة مدعومة بالبيانات والمعلومات، ذلك أن المقصود بالسؤال هو استيضاح وجلاء غامض وعلم مجهول وليس الغرض منه أن يجري الوزير تحقيقاً فيما تناوله<sup>4</sup>. فالسؤال هو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معيّنة<sup>5</sup>، وهناك من يرى أنه لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معيّن يدخل في اختصاصها، بينما يرى آخرون أن الأسئلة

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 171.

<sup>2</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 21.

<sup>3</sup> بوكان محمد، مرجع سابق، ص 162.

<sup>4</sup> محمد فهميم درويش، مرجع سابق، ص 406.

<sup>5</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 28.

هي صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات وليس من صور الرقابة، لذلك هي تعتبر من صور الحوار الأكثر فعالية بين الحكومة والبرلمان.<sup>1</sup>

طبقاً لنصّ المادة 158 من الدستور يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أيّ عضوٍ في الحكومة.

### 1/- أنواع الأسئلة:

الأسئلة في النظام الدستوري الجزائري نوعان شفوية وكتابية.

#### أ- الأسئلة الكتابية:

تسمى هكذا كون أن السؤال والردّ يكونان بصورة مكتوبة وشفوية ويكون الرد عليها وجوبيا في أجلٍ محدد<sup>2</sup>، وهي لا تختلف عن تلك الطلبات التي يوجهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء قصد الحصول على بعض المعلومات، لذلك يُمكن اعتبارها مراسلة مستفيدة من إشهار خاص ينطوي على نتيجتين هامتين، فهو من جهة ينبئ الناخبين أن انشغالاتهم لم تذهب سدى ومن جهة أخرى يجبر الإدارة على ضرورة اتخاذ موقف معيّن، لذلك يستهدف البرلمان من استخدام الأسئلة الكتابية الحصول على المعلومات لحلّ بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم<sup>3</sup>، أي هي آلية للحصول على معلومات إدارية وقانونية دقيقة من الحكومة.

وعلى العموم، فإنّ السؤال الكتابي يودع من طرف صاحبه لدى مكتب المجلس ليقوم رئيس المجلس بإرساله مباشرة إلى الوزير الأول الذي يحوله إلى الوزير المعني الذي يلتزم بالإجابة عليه في أجل 30 يوم من تلقيه في شكل مكتوب، ويودعه لدى مكتب المجلس الذي يبلغه بدوره لعضو البرلمان السائل. هذا وعلى الرغم من تحديد مدّة للإجابة على السؤال الكتابي إلا أن عدم وضع أي جزاء لتأخر أو امتناع الحكومة عن الردّ قد يؤدي بها للمماطلة وهو ما يفقد السؤال أهميته ويفرغه من محتواه، لذا كان من المفروض على الأقل

<sup>1</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 27.

<sup>2</sup> الهاشمي جعبوب، مصدر سابق، ص 5.

<sup>3</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 30.



النص على إمكانية تحويل السؤال المكتوب إلى سؤال شفهي في حال عدم الردّ عليه كما يجري عليه العمل في بعض الأنظمة.<sup>1</sup>

### ب- الأسئلة الشفهية:

هي ذلك الإجراء الذي من خلاله يُمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معيّن، وإن كان تقديم السؤال يكون كتابةً إلا أنه سمي شفهيًا لأن النائب يطرحه شفاهة في الجلسة المخصصة لذلك ويتم الردّ عليه من طرف الوزير المختص خلال نفس الجلسة شفاهة أيضاً<sup>2</sup>. لذلك فالسؤال الشفوي ينشئ حوار بين الهيئتين وبالتالي المبادرة بالأسئلة الشفوية وما يترتب عنها من أجوبة تقيم علاقة وظيفية بين الهيئتين عن طريق ربط البرلماني بالوزير المختص.<sup>3</sup>

ومن حيث الإجراءات، يقوم عضو البرلمان بإيداع سؤاله لدى مكتب المجلس ويتولّى الرئيس إرساله فوراً إلى الوزير الأول، ويتم برمجة السؤال والجواب عليه بالاتفاق بين المكتبان والحكومة وهو ما قد يمكن الحكومة من تأجيل السؤال إلى حدّ إفراغه من محتواه وزوال مناسبته وسببه أصلاً مما يجنبها المشاكل التي قد تتعرّض لها لو تمت الإجابة عليه في حينه.<sup>4</sup> هذا ويكون الردّ على السؤال الشفهي وجوباً من الوزير المعني إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي كثيراً ما تستعمل لتهرب الوزير المعني من الإحراج بسبب حساسية الموضوع أو عدم تحكّمه في اللغة، كما يسمح القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة بعدم الردّ على أسئلة النواب إذا تعلّقت بأحد الأسرار الاستراتيجية للدولة.

هذا وقد كشفت الممارسة عن أسئلة شفوية من نوعٍ جديد، هي الأسئلة بحسب الطلب، أي بطلب من الوزير المعني وهي حيلة تستعمل من طرف بعض الوزراء لتوضيح مواقفهم إزاء قضية ما والبروز إعلامياً، وهي الحالة العكسية لقتل السؤال الشفهي في مهده من كثرة تأجيله ما يفقده معناه ووزنه ويجنّب الوزير المعني المتاعب التي كان سيتعرّض لها لو

<sup>1</sup> ميلود خيرجة، مصدر سابق، ص 40.

<sup>2</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 31.

<sup>3</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 31.

<sup>4</sup> سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 179.

طُرِحَ في وقته، هذا وأنه على الرغم من أن الإجابة على الأسئلة الشفهية وجوبية إلا أن غياب آليات قانونية ردية ملزمة بالرد، يجعلهم يماطلون في ذلك ولا يملك البرلمان أي سلطة عليهم في هذه الحالات.<sup>1</sup>

## 2/- آثار الأسئلة:

إذا كانت الأسئلة بنوعها لا تمكن صاحبها من مساءلة الوزير خارج ما ذُكِرَ أعلاه فإن للغرفة المعنية أن تقدر مضمون الحوار فإن كان يبرر إجراء مناقشة بناء على تقديم لائحة موقعة من 20 نائباً تجرى المناقشة شريطة أن تقتصر على موضوع السؤال المطروح ولا تمتد لغيره، وهي مناقشة لا ترتب أية مسؤولية، بل غاية ما في الأمر أنها تثير قضايا سياسية واقتصادية واجتماعية وتثير الرأي العام وتبين موقف البرلمانين منها، وبالتالي تحت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة الحكومة على إيلاء العناية اللازمة لانفعالات البرلمانين.<sup>2</sup>

كما أن السؤال سواء كان شفهياً أو كتابياً ينشر جنباً إلى جنب مع الجواب في الجريدة الرسمية لأعمال المجلس، وهو ما قد يحدث تأثيراً مباشراً إذا ما تم استغلاله من قبل المعارضة للضغط على الحكومة، ومع ذلك فإن الفاعلية الحقيقية للأسئلة تتجلى في إمكانية فتح نقاش داخل مجلس البرلمان بخصوص السؤال وجواب الحكومة عليه قبل نشرهما.<sup>3</sup>

هذا فإن كانت الأسئلة لا ترتب مسؤولية الحكومة المباشرة إلا أنها لا تخلو من الأهمية:

- الأسئلة هي أكثر وسائل الرقابة استعمالاً من طرف البرلمانين لأنها توضح لهم الرؤية حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة.
- إن الأسئلة لها وظيفة مزدوجة، الأولى هي الحصول على المعلومات من الحكومة والثانية هي فرض الرقابة على النشاط الحكومي.
- الأسئلة قد تكون وسيلة تمهيدية لإجراء الإصلاحات التشريعية في حال كشفت الإجابة عن وجود نقص أو خلل.
- الأسئلة قد تكون البداية المنطقية لاستعمال أدوات رقابة أكثر شدة، كالاستجواب.

<sup>1</sup> الهاشمي جعبوب، مرجع سابق، ص 5.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 81.

<sup>3</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 41.

- الأسئلة هي أسهل الأساليب الرقابية من حيث الإجراءات، لذلك فهي الأكثر استعمالاً.
- الأسئلة هي وسيلة للفت انتباه الحكومة إلى المشاكل التي يعيشها المواطنون وضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها.
- الأسئلة قد تكون أيضاً وسيلة للإيعاز للحكومة بضرورة اتخاذ النصوص التنفيذية التي تكفل تطبيق القوانين التي يصادق عليها البرلمان.<sup>1</sup>
- وعلى العموم فإنه يُمكن استخلاص مجموعة ملاحظات متعلقة بالأسئلة:
- إن توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة هو حق خوله الدستور لكل عضو في البرلمان.
- إنَّ حقَّ السؤال لا يتطلَّب توافر نصاب قانوني معيَّن مثل الأدوات الرقابية الأخرى.
- إنَّ السؤال هو علاقة شخصية بين السائل والموجه له السؤال، ومن ثمَّ إذا لم يقتنع السائل بجواب الوزير فله وحده أن يعقَّب.
- طالما أن إجراء السؤال هو حق لعضو البرلمان فله سحبه في أيِّ وقت شاء ويعتبر كأن لم يكن.
- يجب أن ينصبَّ السؤال على موضوع واحد يدخل في مجال اختصاص الوزير المعني.
- يمكن أن ينتهي السؤال سواء كان كتابيا أو شفهيًا إلى مناقشة عامة متى توافر النصاب القانوني لذلك وهو 20 نائباً.
- المناقشة لا يُمكن بأي حال من الأحوال أن تخرج عن نطاق موضوع السؤال ولا يُمكن أن تترتب عليها أي لائحة مؤيدة أو معارضة مما يجعلها منعدمة الفعالية.
- إنَّ الأسئلة المطروحة والأجوبة المتعلقة بها تنشر في الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة.
- إنَّ الأسئلة غاية ما يمكن أن تصل إليه هو الضغط على الحكومة من خلال المناقشة ونشر الأسئلة والأجوبة لإحراجها أمام الرأي العام، ما قد يؤدي إلى استقالتها من تلقاء نفسها، وهو ما لا يمكن توقُّعه في الجزائر، إلا إذا قرر رئيس الجمهورية إقالتها في ضوء المناقشات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 32 وما بعدها.

<sup>2</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 30 وما يليها.

وبمحاولة تقييم استعمال الأسئلة في البرلمان الجزائري يتضح أن الأسئلة عادة ما تكون عبارة عن انشغالات محلية، يحملها المنتخبين لمثليهم، كما أنها تطرح من طرف نفس النواب تقريبا وتوجه إلى نفس الوزارات، كما يلاحظ تماثل أعضاء الحكومة في الإجابة على الأسئلة والتأخر الفادح في ذلك بحجة جمع المعلومات حول موضوع السؤال خاصة في غياب جزاء عن عدم احترام الآجال المحددة للرد مما يحرم النواب من التطرق لمواضيع الساعة في الوقت المناسب وهو ما دفع بعض النواب إلى تبني نوع جديد من الأسئلة، هي الأسئلة الاستعجالية. كما أن العديد من أعضاء البرلمان يستعملون الأسئلة كوسيلة دعائية لهم أمام الرأي العام، مما يجعل الأسئلة تأخذ شكل الخطب فتكون مطاطة وموسعة مما يفقدها أهم خاصية في السؤال وهي الدقة والاختصار والكثير منها تتفرّع عنها أسئلة ثانوية لا حصر لها، وهو ما يُعطي للوزير الفرصة للالتفاف حول الموضوع وعدم إعطاء إجابات شافية ووافية ودقيقة<sup>1</sup>، كما يلاحظ أن هناك بعض الوزارات تتفرّع عن الإجابة على أسئلة النواب، وهي خاصة تلك التي تطرح على الوزير الأول، وزارة الدفاع، وزارتي الداخلية والخارجية وكذا وزارة البيئة، وهو ما يُقيها معلقة لسنوات دون ردّ، فإن كانت هذه الأسئلة تعتبر من قبيل القضايا السرية فالمفروض إبلاغ مكتب المجلس لتبرير رفض الإجابة، لكن الواقع غير ذلك وهو ما دفع بعض النواب للقول بأن هذا يعدّ ازدراء واستعلاء على النواب وخرقا للدستور وللقانون العضوي رقم 99-202<sup>2</sup>، وهو ما يجعلنا نخلص للقول أنه إذا كان المراد أن تحقق الأسئلة هدفها المتمثل في الاستعلام والرقابة فإنه لا بدّ من إلزام الحكومة بمختلف قطاعاتها بالإجابة على كل أسئلة البرلمانين الشفهية والمكتوبة في الآجال الزمنية المعقولة التي تحددها النصوص والتي تسمح للحكومة بتحضير ردها، وفي نفس الوقت لا تفقد السؤال أهميته وجدواه.

وعلى حدّ قول العميد هوريو فإنّ الأسئلة لا يُمكن أن تنتج آثارها إذا لم تكن الحكومة مستعدة لتقبلها، أما إذا اعتبرت نفسها في مرتبة أعلى منهم فإنه من غير الممكن لهذا الحوار أن يكون مثمراً<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 77 وما بعدها.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 180.

<sup>3</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 88.

وعلى العموم، فإنّ الأسئلة إن كشفت من إهمال أو تقصير الحكومة فإنها يُمكن أن تمهّد لوسيلة أكثر شدة هي الاستجواب.

### ثانياً: الاستجواب

الاستجواب هو من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية، الغرض منه محاسبة الوزير عن خطأ ارتكبه عند تنفيذ القانون<sup>1</sup>. وهو وسيلة من وسائل الرقابة المشار إليها في الأنظمة الداخلية لعدد من البرلمانات العربية، وهو مقيد بشروط وآليات، ويشترط في تقديم الاستجواب كما هو الأمر في السؤال الابتعاد عن إيراد العبارات غير اللائقة أو الماسة بكرامة الأفراد والهيئات الاعتبارية، ويختلف السؤال عن الاستجواب في كون السؤال يوجه للاستفسار عن أمر من الشأن العام، بينما الاستجواب هو أكثر خطورة لأنه يُعتبر اتهام في أمر يتعلق بالشؤون العامة أو محاسبة الوزارة في شأنٍ مما تختص به<sup>2</sup>.

وعليه، يعرف استجواب الحكومة بأنه اتهام لأحد أعضاء الحكومة بشأن موضوع يدخل في اختصاص الوزارة التي يتولاها، وذلك بالاعتماد على معلومات متوفرة لدى عضو البرلمان صاحب الاستجواب يرمي من خلاله إلى محاسبة وزير ما عن عمل منتقد من أعمال وزارته<sup>3</sup>.

إذن الاستجواب هو وسيلة دستورية لرقابة البرلمان على عمل الحكومة، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع معيّن ومحاسبة الحكومة عن تصرفها بصدده قد يفضي إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، فهو يجبر الوزير المعني على توضيح سياسته بصدد مسألة معيّنة، وهو كذلك إغذار موجّه من أعضاء البرلمان للحكومة يطلبون منها توضيح مواقفها في ممارسة السلطة وتسيير الشأن العام، وهو على خلاف السؤال لا يستهدف مجرد الاستفهام عن شيء مجهول، بل مناقشة سياسة الوزارة ومحاسبتها عن تصرف معيّن<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد فهم درويش، مرجع سابق، ص 411.

<sup>2</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، الاستجواب في النظام البرلماني الغربي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2011، ص 11.

<sup>3</sup> الهاشمي جعبوب، مرجع سابق، ص 3.

<sup>4</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 154.

## 1/- شروط الاستجواب:

يتفق الفقهاء على أن الاستجواب من أخطر وسائل رقابة البرلمان للحكومة وأشدّها قساوة، وذلك مرجعه إلى أمرين:

أولهما أنه إجراء ذو طبيعة اتهامية، أي يحمل في ثناياها اتهاماً للحكومة أو أحد أعضائها عن قصور في تصرفاتها أو فعل مشين لأحد أعضائها.

والثاني أنه وسيلة ذات أثر عقابي شديد البأس لما قد ينتهي إليه من تحريك مسؤولية الوزارة وسحب الثقة من أحد الوزراء.<sup>1</sup>

نظراً لخطورته فإن هذا يبرر إحاطته بقيود إجرائية وشكلية، فرغم أن المادة 15 من الدستور نصّت على أنه يُمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، مما يؤدي بأن لأعضاء البرلمان أداة تخولهم التأثير على تصرفات الحكومة التي تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب في كلّ تصرف تقوم به دون قيد سوى أن يكون موضوعه من قضايا الساعة التي تمّ البلاد، إلا أنه بالرجوع للقانون العضوي رقم 99-01 يتبيّن أن هناك عدة شروط يجب مراعاتها لدى اللجوء للاستجواب، تتمثل في:

- أن يكون الاستجواب حول قضية واحدة من قضايا الساعة.
  - أن يوقع الاستجواب من قبل 30 عضواً على الأقل من أعضاء البرلمان.
  - أن يودع لدى مكتب المجلس المعني.
  - أن يبلغ للوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه.
  - أن يحدد مكتب المجلس الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع الحكومة.
- وعن الإجراءات، فإن الدستور حدّد أجل 30 يوماً للإجابة عن الاستجواب، وبالتالي تتمّ برمجة جلسة لمناقشة الاستجواب يقدّم فيها مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً حول الموضوع، ثمّ تُمنح الكلمة لممثل الحكومة للردّ، ثمّ يُفتح المجال للمناقشة العامة من طرف كل النواب أو أعضاء مجلس الأمة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 7.

<sup>2</sup> سعيد بالشعير، مرجع سابق، ص 173.

هذا، وإضافة لهذه الإجراءات الشكلية يجب أن يحترم في الاستجواب مجموعة شروط موضوعية تتمثل في:

- مطابقة الاستجواب للدستور والنصوص القانونية السارية، فالغرض من الاستجواب هو مراقبة مدى التزام الحكومة بالدستور والقانون فلا يعقل أن يخالفها هو.
- أن ينصبّ الاستجواب على اختصاصات الحكومة حتى يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها وتحمل مسؤولياتها، فلا يُعقل مساءلة الحكومة عن أمرٍ خارج نطاقها.
- يجب أن يهدف الاستجواب لتحقيق مصلحة عامة وأن لا يضرّ بمصالح الدولة.
- عدم تكرار استجواب الحكومة في ذات الموضوع خلال نفس الدورة التشريعية لذلك تذهب النظم البرلمانية إلى استبعاد الاستجواب الذي سبقه استجواب يحمل نفس موضوعه أو ضمّ الاستجوابات المتشابهة.
- أن لا يتضمنّ عبارات غير لائقة أو ماسة بكرامة الأفراد والهيئات.<sup>1</sup>

إنّ كلّ هذه الشروط إنما الغرض منها هو تقنين استعمال آلية الاستجواب، لأنّ الواقع أثبت أن الممارسات الخاطئة التي جعلت أعضاء البرلمان يكثرون من استعماله لإحراج الحكومة أمام ناخبها جعلته يفقد الكثير من قيمته الرقابية<sup>2</sup>. وهو ما يدفعنا للتساؤل عن آثار الاستجواب.

## 2/- آثار الاستجواب:

الأصل أن الاستجواب يرتّب أثرين الأول أنه يفضي إلى مناقشة عامة في المجلس والثاني أنه يحمل معه عقوبة سياسية لأنه قد ينتهي إلى طرح الثقة في الوزير المعني أو سحبها منه.<sup>3</sup> أي أن الاستجواب هو وسيلة من وسائل الرقابة التي تهدف إلى الضغط على الحكومة وإجبارها على تبرير تصرفاتها وترتيب مسؤوليتها السياسية، ومن أجل الوصول إلى ذلك يبدأ الأمر بمناقشة عامة إلا أنّ النظام الدستوري الجزائري لم يرتّب هذا الأثر حتى على الاستجواب<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 160.

<sup>2</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 12.

<sup>3</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 11.

<sup>4</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 183.

حيث نجد أن الدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتوقف عند إجابة الحكومة على الاستجواب، على العكس من ذلك ينصّ النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي يفترض أنه استقى أحكامه من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وعلى أن ينتهي الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة مقدم من 15 عضواً، فإن حاز الطلب على الأغلبية تجرى مناقشة عامة للموضوع قد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق في موضوع الاستجواب، وهو ما يدفع للتساؤل بشدّة لِمَ لم يدرج المجلس الشعبي الوطني مثل هذا النصّ في نظامه هل أن الأمر مدروس والغرض منه حرمان نواب الشعب حتى من مناقشة الاستجواب؟!<sup>1</sup> ولماذا قصر المناقشة وإمكانية تشكيل لجنة التحقيق على مجلس الأمة؟ لأنّ هذا الأخير لا يجوز صلاحية إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي فحتى هذه الأدوات في يده هي غير ذات جدوى، أم أن الهدف هو سامي يتمثل في التقليل من الأزمات السياسية بين البرلمان والحكومة؟! وإن كان الأمر كذلك فلماذا الحديث عن الاستجواب أصلاً؟! كان يمكن الاكتفاء بالأسئلة لأنّ الاستجواب بهذا الشكل قد أفرغ من محتواه وجرّد من جدواه ولم يعد كونه سؤالاً مع إجراءات وشروط أكثر شدّة، بحيث أصبح أقل جدوى من السؤال ذاته، ذلك أن النصوص القانونية المنظمة للاستجواب قد تجاهلت كل الآثار القانونية التي يفترض أن ترتب على الاستجواب والتي تبدأ بالمناقشة العامة لتنتهي بإيداع ملتمس رقابة أو سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها، هذا بالإضافة إلى إحاطته بعدّة عراقيل من البداية بربطه بقضايا الساعة أولاً ثم اشتراط توقيع 30 نائباً عليه لقبوله، وكذا منح مهلة طويلة للحكومة للإجابة عليه دون إيجاد آلية لإجبارها على الإجابة أولاً واحترام الأجل المخصص لذلك ثانياً، ثم لماذا اختتم النظام الداخلي الاستجواب بتشكيل لجنة تحقيق وهي تعتبر آلية قائمة بذاتها لا يحتاج اللجوء إليها المرور بالاستجواب، أما كان الأخرى قرن الاستجواب بنتائج أخرى تحمل جديداً مما يعطيه أكثر فعالية وجدية؟!

وبالتالي ما يُمكن استخلاصه هو أنّ النظام السياسي في الجزائر لا يرغب أن يكون الاستجواب استجواباً بالمعنى الدقيق للكلمة بما يترتب عليه من آثار، بل يفضل أن يضلّ مجرد

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 174.



سؤال عن قضايا الساعة مع تشديد في الإجراءات، وهو بذلك إنما يجعل البرلمان أعزل من كل الوسائل التي قد تمنحه الفرصة لمساءلة الحكومة وبالتالي ضمان استقرارها واستمرارها، وهو ما يفسر إفراغ الاستجواب من كل آثاره المتعارف عليها في الأنظمة الأخرى لبقى مجرد آلية للاستعلام والاستفسار لإحراج الحكومة إن صادف استجوابها من قبل المحلسين في نفس الموضوع، وخلال نفس الفترة.<sup>1</sup>

بالإضافة لكل من الأسئلة والاستجواب يُمكن للبرلمان تشكيل لجان تحقيق في موضوع معين لمتابعة عمل الحكومة.

### الفرع الثالث: لجان التحقيق

من المسلم به أن البرلمان في النظام البرلماني المتطور يملك محاسبة الحكومة، ومن الوسائل التي تمكنه من ذلك حقه في تشكيل لجان لإجراء التحقيقات اللازمة لكي ينير أمامه الطريق في المسائل التي تدخل في اختصاصه، وحتى يكون على بينة من أمره عندما يشرع في اتخاذ قرار في أحد شؤونه، فعن طريق التحقيق يمكن الوقوف على عيوب الجهاز الحكومي والإداري بالدولة، سواء من الناحية المالية أو الإدارية أو الاقتصادية أو حتى البيئية، ما يساعده على اقتراح أفضل الوسائل لمعالجة ما كشفه له التحقيق من سلبيات<sup>2</sup>، وعليه تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ تمكن البرلمان من التحقيق في أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة السائدة في الدولة وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده.<sup>3</sup> وهناك من يعرف التحقيق البرلماني بأنه وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب، وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية والجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به من ناحية أخرى، تعكس رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 55 وما يليها.

<sup>2</sup> وسام حسام الدين الأحمد، اللجان البرلمانية العربية والأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2010، ص 232.

<sup>3</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 58.

<sup>4</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 93.

- وعلى العموم، ينطوي التحقيق البرلماني على مجموعة عناصر:
- تعتبر لجان التحقيق وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية.
  - ينصبّ التحقيق البرلماني على أعمال السلطة التنفيذية الخاضعة لرقابة البرلمان.
  - تقوم اللجنة بنفسها بالعمل للوصول إلى الحقيقة.
  - لا تصدر هذه اللجان قرارات، وإنما تكتفي بإعداد تقرير نهائي تقدّمه إل المجلس.
- وعليه، فأركان التحقيق البرلماني هي: هيئة تقوم به - موضوع محدد - صلاحيات واسعة، وتقرير نهائي<sup>1</sup>. وسنحاول التطرّق لهذه الأركان بالحديث عن عنصرين، هما: إنشاء لجان التحقيق ومهام هذه اللجان.

#### أولاً: إنشاء لجان التحقيق

إن المتعارف عليه في الديمقراطيات والبرلمانات العريقة أن لجان التحقيق كوسيلة من وسائل الرقابة لا تحتاج إلى نصّ يقرّها على اعتبار أنّها تستمدّ وجودها من الوظيفة الرقابية للبرلمان وتقدير إمكانية مساءلة الحكومة، فالاعتراف للبرلمان بصلاحيات مراقبة النشاط الحكومي وإقامة مسؤولية الحكومة أو الوزراء يفترض تزويده بالوسائل اللازمة لتنفيذه وكشف الأخطاء وتجميع المعلومات بشأنها لمساءلة الحكومة عنها، ومن هذه الوسائل إجراء التحقيقات. وفي هذا السياق يقول الفقيه Duguít "إن حقّ إجراء التحقيق حق طبيعي لكل مجلس نيابي يكفي لتبريره الاستناد إلى النصوص الدستورية التي تجعل للمجلس حق اقتراح القوانين وإقرارها فضلاً عن النصوص الدستورية التي تقيم المسؤولية الوزارية"<sup>2</sup>.

هذا الحق يسعى البرلمان من وراء ممارسته إلى تحقيق عدة أهداف:

- الحصول على المعلومات والبيانات الواقعية في موضوع معيّن، لا تسمح الأسئلة والاستجابات بالحصول عليها، وإن تمّ الحصول عليها فعن طريق الحكومة، وهو ما يدفع للشكّ حول مصداقيتها لأنّ الحكومة بالطبع لن تقدّم أي معلومة تدينها.
- الوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة والرقابة عليه، وليس مجرد جمع المعلومات حوله.

<sup>1</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 94.

<sup>2</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، اللجان ...، مرجع سابق، ص 231.

- الوصول للحقيقة المجردة بنفسه وبوسائله إن لم يقتنع بالمعلومات التي تقدمها الحكومة.
  - إتاحة الفرصة لأعضاء البرلمان للتعرف على مدى انتظام سير المرافق العامة وأوجه التقصير والانحراف في إدارتها.
  - التحري عن متطلبات البلاد وحاجياتها، ومدى مراعاة الحكومة لذلك في نشاطاتها.
- وعلى العموم، فإن أعضاء البرلمان لا يلجؤون إلى تشكيل لجان التحقيق إلا إذا توافرت لديهم بعض الأسباب التي تدفعهم لذلك<sup>1</sup>، إذ غالباً ما يتم اللجوء إلى لجان التحقيق بعد المرور بالأسئلة التي لا تحمل إجاباتها شروحات وافية ومعلومات شافية، وقد لا تتم الإجابة عنها أصلاً، أو بعد اللجوء للاستجواب الذي يتوقف به الأمر عند ردّ الحكومة عليه في المجلس الشعبي الوطني، وقد يصل إلى المناقشة أو تشكيل لجنة تحقيق في مجلس الأمة بسبب عدم الاقتناع برّد الحكومة عليه، لكن هذا لا يعني إطلاقاً أنّ لجان التحقيق ترتبط إما بالأسئلة أو الاستجواب، بل يُمكن لكلّ غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تُنشئ في أيّ وقتٍ لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ما لم تكن الوقائع موضوع لجنة التحقيق محلّ إجراء قضائي<sup>2</sup>، وهو ما يوحي أنّ حقّ إنشاء لجان التحقيق يحده قيّدان موضوعيان فقط، هما: أن تكون القضية موضوع لجنة التحقيق ذات مصلحة عامة ومفهوم هذه الأخيرة مرّن وواسع يُمكن إدراج تحته كل القضايا الهامة للدولة والثاني هو أن لا تكون الوقائع التي تتقصى عنها اللجنة محلّ إجراء قضائي شريطة أن يتعلّق بنفس الأسباب والموضوع والأطراف، ويجد هذا الشرط تبريره في رغبته احترام مبدأ الفصل بين السلطات وضمان احترام استقلالية وسيادة القضاء على اعتباره المختصّ بنظر هذه المتابعات، فإذا ما انتهت هذه الأخيرة صار بوسع المجلسين إنشاء لجان تحقيق بشأنها<sup>3</sup>. هذا إذا كانت الإجراءات القضائية قد بدأت فعلاً، أما إن لم يكن الموضوع مطروحاً أمام القضاء عند إنشاء اللجنة ثمّ أثناء أدائها لمهامها تم عرضه عليه، فالمفروض أن توقف لجنة التحقيق عملها، ولهذا يتوجّب على وزير العدل إعلام رئيس المجلس المعني الذي يقوم بدوره بإبلاغ رئيس لجنة التحقيق الذي يوقف عمل اللجنة والواقع أن هذا

<sup>1</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 95 وما بعدها.

<sup>2</sup> المادة 159 من الدستور.

<sup>3</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 500.

الأمر قد يكون سبباً لحرمان المجلسين من حقهما في إنشاء لجان التحقيق، حيث يكفي أن تحيل الحكومة القضية إلى التحقيق القضائي لتغل يد لجنة التحقيق البرلماني عنها، وهذا ما هو عليه الحال في فرنسا<sup>1</sup>. أما في الجزائر، فلم ينظّم المؤسس الدستوري هذه الحالة، وهو ما يترك الأمر مفتوحاً على كلّ الاحتمالات فليس هناك ما يمنع من تمسك اللجنة بأنه حال إنشائها لم يكن الموضوع مطروحاً أمام القضاء، لكن التفسير الموسع للنص قد يؤدي إلى نفس ما عليه الأمر في فرنسا<sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 99-02 نجده يحدّد بدقة كيفية وإجراءات المبادرة بإنشاء لجان التحقيق وتشكيلها، حيث يفرض تقديم لائحة موقّعة من 20 عضواً في البرلمان تودع لدى مكتب المجلس المعني الذي يقوم بتشكيل اللجنة من أعضائه وفق نفس الإجراءات المحددة لتشكيل اللجان الدائمة بشرط أن لا تضمّ الأعضاء اللذين وقعوا لائحة اقتراح اللجنة<sup>3</sup>.

كما يفرض القانون على المجلس الذي أنشأ لجنة تحقيق أن يعلم المجلس الآخر دون أن يفهم الغرض من هذا الالتزام، فإن كان الغرض منه التنسيق بين عمل المجلسين فإنّ التنسيق يكون بين هيئات يخشى أن تصدر قرارات متناقضة، غير أن الواقع أنه ليس هناك ما يمنع من ذلك في الواقع، إذ أنّ الدستور والقانون ساوى بين المجلسين في موضوع إنشاء اللجان، وكذا توحيد أشكالها وإجراءاتها، وهو ما يفرض الاستقلال التام للمجلسين من حيث المبدأ وما يخولهما اتخاذ قرارات متعارضة في نفس الموضوع وإن كان الغرض منه عدم إنشاء لجنة تحقيق في نفس الموضوع من طرف المجلس الآخر، فطالما لا يوجد نصّ صريح يمنع ذلك فإنه يبقى لكلّ مجلس الحرية في إنشاء لجنة من عدمه<sup>4</sup>.

بعد إنشاء اللجنة وفق الشروط والإجراءات المحددة في القانون فإنها تباشر مهامها.

<sup>1</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، اللجان ...، مرجع سابق، ص 235.

<sup>2</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 60.

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 183.

<sup>4</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 60.

## ثانياً: مهام لجان التحقيق

كانت لجان التحقيق البرلمانية تملك قديماً صلاحيات تكاد تكون غير محدودة تقريباً، إذ يُمكنها أن تجبر أي شخصٍ للمثول أمامها لسماع أقواله تحت طائلة التهديد باتخاذ الإجراءات القضائية بحقه في حالة امتناعه عن الإدلاء بشهادة أو الإدلاء بشهادة غير صحيحة، بل وقد مارست لجان التحقيق في بعض القضايا كل الصلاحيات الممنوحة للقاضي الجنائي، ومن ضمنها توقيف المتهمين، بل ومارست حتى اختصاصات تأديبية، مثل توجيه اللوم للموظفين وهذه من اختصاص السلطة التنفيذية كأصل، بل ومارس حتى الرقابة المالية، وقد استطاعت بعض اللجان الإطاحة بالوزراء أو بالحكومة كلها لعدم تعاونهم معها أثناء إجراء التحقيق، فقد تمّ الإطاحة بوزراء منعوا موظفيهم من الإدلاء بشهادتهم وآخرين منعوا اللجنة من الاطلاع على الملفات والوثائق، فكلفهم ذلك خسارة مناصبهم الوزارية، وقد انتقد هذا الأمر على أساس أن لجان التحقيق البرلمانية أصبحت تحتكر كل السلطات وهو ما يشكل تهديداً لحقوق الأفراد وحررياتهم، لذلك فالمفروض أن لجان التحقيق تتولى مهمة تمحيص الوقائع والتحقيق فيها من الناحية السياسية وتحمل ما تتوصل إليه من نتائج إلى البرلمان الذي يملك الحق في تقرير إقامة مسؤولية الحكومة من عدمه، وترك أمر إثبات التهم والحكم بالإدانة أو البراءة للقضاء بما يشكل ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم<sup>1</sup>، لكن هذا لم يجرّد لجان التحقيق من سلطاتها، فهي لا زالت تتمتع بسلطات هامة حتى تحقق أهداف إنشائها فلها أن تجمع ما تراه ضرورياً من أدلة، وأن تطلب سماع كل من رأت أن أقواله تفيد تقدّم التحقيق، كما لها حقّ التنقل إلى الأمكنة قصد المعاينة والتحقق وحجز ما تراه مناسباً من وثائق ومستندات، لذا فهذه السلطات تتنوع تبعاً لتنوّع المحل الذي تردّ عليه.<sup>2</sup>

حيث فيما يتعلّق بالأشخاص يُمكن للجان التحقيق الاستماع إلى أي شخصٍ للاستعانة به في أداء مهامها بما في ذلك أعضاء الحكومة وإطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها على أن يكون الاستماع لأعضاء الحكومة بناءً على طلب يرسله رئيس المجلس المعني إلى الوزير الأول لضبط برنامج الاستماع، في حين يوجّه الاستدعاء مرفقاً

<sup>1</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، اللجان...، مرجع سابق، ص 236 وما بعدها.

<sup>2</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 123.

ببرنامج المعاينات والزيارات إلى أعضاء المؤسسات والإدارات من طرف السلطة السلمية التي يتبعونها، أما الأشخاص غير المنتمين لهذه الأسلاك فلم يبيّن نظام المجلسين أشكال وإجراءات استدعاهم<sup>1</sup>، وهو ما يترك للجنة الحرية في تقدير ذلك، هذا وعدم استجابة الأسلاك المعنية لطلب اللجنة يعدّ تقصيراً جسيماً يدوّن في التقرير النهائي وتحمل السلطة السلمية التي يتبعها المعني كامل مسؤولياتها عنه.

أما فيما يخصّ المعاينات والاطلاع، فإن للجنة صلاحية معاينة أي مكان والاطلاع على أي معلومة أو وثيقة لها علاقة بالموضوع وأخذ نسخة عنها باستثناء المعلومات أو الوثائق ذات الطابع السري الاستراتيجي المتعلّق بالدفاع أو المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي على أن يكون الرفض معللاً من طرف الجهة المعنية.<sup>2</sup>

وحتى لا تتحول السرية إلى معرقل لعمل لجان التحقيق فإن تكييف مدى سرية هذه الوثائق في النظام السياسي الفرنسي لا تقوم به الجهات صاحبة الوثائق، وإنما تتكفّل به لجنة الحصول على الوثائق الإدارية، أما في الجزائر فقد منحت هذه الصلاحية للجهات المعنية، وهو ما من شأنه أن يدفع هذه الجهات إلى التعسّف في تسليم بعض الوثائق الهامة والمنتجة للجنة التحقيق، بحجة سريتها وارتباطها بالأمن الداخلي والخارجي<sup>3</sup>، وليس لأعضاء اللجنة ولا المجلس أي سلطة في مواجهة هذه الجهات على اعتبار أن السلطة التنفيذية تملك أدوات سياسية وقانونية وعملية لتتحكم في الحياة التشريعية وتضع نفسها على قمة هرم السلطة لتراقب الجميع، دون أن تراقب إلا بموافقتها وفي الحدود التي ترسمها، بل ويُمكن حتى أن تتواطأ مع البرلمان لإخفاء نتائج التقرير<sup>4</sup>، خاصة وأن القاعدة العامة تقتضي أن يحاط التحقيق البرلماني بالسرية ضماناً لحسن سيره ومن ثمّ تحقيقه للنتائج المرجوة منه<sup>5</sup>، حيث يجب عدم إذاعة وقائع التحقيق ولا ما انتهت إليه من توصيات أو تعليمات عن طريق الصحافة أو الإذاعة والنشر والإعلام، وهذا حفاظاً على موضوعية أعمال اللجنة وحياد أعضائها، لكن إذا

<sup>1</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 61.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 184.

<sup>3</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 125.

<sup>4</sup> سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 185.

<sup>5</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 129.

كانت السرية مطلوبة أثناء إجراء التحقيق فإنّ الأصل أن نتائجه يجب أن تزداع وتشر طالما ليس في ذلك إضرار بالصالح العام حتى يعلم الكافة أنّ السرية لقيام العدالة وكمالها، لا للتستر على فضيحة أو حماية جاه أو سلطان.<sup>1</sup>

وعلى العموم، فإنّ لجان التحقيق المنشأة من طرف المجلسين تحتّم أعمالها بمرور 6 أشهر على إيداع لائحة اقتراح إنشاء اللجنة، بإعداد تقرير تسلّمه إلى مكتب المجلس المعني الذي يوزعه على أعضائه ويبلّغه لرئيس الجمهورية والوزير الأول، وتقرّر أيضا مدى إمكانية نشر تقرير اللجنة كليا أو جزئيا دون مناقشة بعد الاستماع إلى عرض موجز حول الموضوع من طرف مقرر اللجنة، وإن كان بالإمكان فتح مناقشة في جلسة مغلقة حول نشر التقرير من عدمه، وهذه التدابير تعود أساسا للآثار التي يُمكن أن تنجم عن ذلك، حيث قد يكون بمثابة فضح علني لبعض التقصير وكذا النقائص المسجلة في موضوع التحقيق، وهذا يعني أن التقرير سيبقى سرّيا بين الأجهزة ولا تترتب عنه أية مسؤولية، وهو ما كان عليه الأمر مع كلّ لجان التحقيق التي أنشأها البرلمان الجزائري<sup>2</sup> على قتلها، حيث لم يتجاوز عددها العشر لجان خلال أربعين سنة من الممارسة، كما أنّ أغلبها شكّلت في وقت واحد، وتلك التي أنشأت لم تنشر تقاريرها، فكيف يُعقل أنّ البرلمان يبذل جهودا مضيئة في إنشاء لجنة تحقيق تجتهد في أداء مهامها ثم يتردّد في نشر تقريرها النهائي، والواقع أن مصير تقرير اللجنة إنّما تحدده الحكومة، فبعد إعلامها بالنتائج التي توصلت إليها لجنة التحقيق تبقى حرّة في العمل على تنفيذها أو تجاهلها، وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر كيف أنّ الحكومة لم تأخذ بتوصيات لجان التحقيق<sup>3</sup>. ومن ثمة فإنّ النتيجة الوحيدة المحتملة لتقرير لجنة التحقيق هو احتمال صدور قرار شخصي من رئيس الجمهورية بعزل أو تنحية الأشخاص المدانين وعندها سيعود الفضل لرئيس الجمهورية وليس للبرلمان، ما يحوله إلى أداة لتعزيز وإضفاء المصادقية على غيره.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، اللجان...، مرجع سابق، ص 243.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 185.

<sup>3</sup> عباس عمار، مرجع سابق، ص 148.

<sup>4</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 186.

وعليه، فإنّ ما نخلص إليه أن القيود والإجراءات والأشكال المفروضة على إنشاء لجان التحقيق وأدائها لمهامها والآثار المترتبة عنها تبيّن محدودية فعالية هذه الآلية، حيث أقصى ما قد ينتهي إليه عملها هو النشر الكليّ أو الجزئيّ لتقريرها وعادة ما لا يحصل هذا حتى، وبالتالي فهي لا تثير مسؤولية الحكومة ولا تهدّد وجودها ولا مركزها، وبالتالي فقد أفرغت لجان التحقيق هي الأخرى من الغرض الذي أنشأت من أجله في الأنظمة السياسية الأخرى لتبقى مجرد وسيلة استعلامية بالدرجة الأولى تمكّن النواب من استغلال ما تمّ التوصل إليه قصد بسط رقابتهم على نشاط الحكومة باستعمال أدوات الرقابة الأخرى.

خلاصة القول أنّ الوسائل والأدوات التي زوّد بها المجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة لرقابة نشاط الحكومة على كثرتها تعدّ محدودة الأثر، الأمر الذي يجعل منها مجرد أساليب للاستعلام لا تحوّل للبرلمان إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، فرغم أنّ المؤسس الدستوري ساوى بين المجلسين في كلّ هذه الأدوات والوسائل مما يُعطي انطباعاً بأنّ الحكومة ستكون محلّ رقابة مشدّدة، وبالتالي تكون تحت رحمة البرلمان إلا أنّ الواقع أنه أراد من وراء ذلك إعطاء صورة براقة عن نظام رقابي مثالي مع إفراغه من محتواه ليُشكّل هو الآخر طريقة لتعزيز موقع الحكومة وضمّان استقرارها وتكريس علويتها على البرلمان<sup>1</sup>، وعليه فالمؤسس الدستوري في سعيه إلى تحقيق توازن مؤسّساتي قد ألغى تماماً دور المؤسسة التشريعية في كل اختصاصاتها التشريعية والرقابية على السواء ليجعلها مجرد قاعات لرفع الأيدي، إذ لم تكن قاعات المقاعد الخالية، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن سبيل تفعيل المؤسسة البرلمانية من خلال تفعيل رقابتها السياسية على الحكومة وخاصة في المسائل البيئية.

### المطلب الثاني: سبيل تفعيل الرقابة السياسية البيئية

يقوم النظام البرلماني والديمقراطيات المعاصرة على أساس الفصل بين السلطات مع وجود تعاون ورقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث تكون الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان عن جميع أعمالها، ويملك البرلمان حق توجيه الأسئلة لها بهدف الكشف عن المعلومات وطرح موضوع عام للمناقشة واستجواب الحكومة بشأن سياستها الوزارية

<sup>1</sup> ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 64.



بنوعيتها الفردية والتضامنية وما ينجم عنها من سحب الثقة من الحكومة بالكامل أو أحد وزرائها، وبالمقابل تملك السلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد وفض دوراته، وأخطر وسيلة رقابية لها في مواجهة البرلمان هي حقّ حلّ البرلمان واللجوء للشعب ليحكم في انتخابات جديدة. من المفروض أن تحقق هذه الأدوات التوازن بين السلطتين<sup>1</sup>، الذي يتطلبه مبدأ الفصل بين السلطات الذي عبّر عنه الفقيه مونتيسكيو بالقول أنه إذا اجتمعت السلطتين التنفيذية والتشريعية في يد شخصٍ واحدٍ لن تكون هنالك حرية، بل سيطغى الاستبداد.<sup>2</sup>

وواقع الأنظمة المعاصرة يسير في هذا الاتجاه، حيث أثبت اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأخيرة، إذ تراجع الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان واتسع مجال تدخل السلطة التنفيذية في عملية التشريع في مقابل اضمحلال القدرة الرقابية للبرلمان، بحيث أفرغت كل أدوات الرقابة من مضمونها وأصبح البرلمان غير قادر على سحب الثقة فعليا من الحكومة نتيجة للجوء الدول إلى عقلنة النظام البرلماني لضمان الاستقرار الحكومي<sup>3</sup>، ولا يشكل النظام الدستوري الجزائري استثناءً على هذا الوضع، حيث خصّ المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة تصل حدّ الإسهام في العملية التشريعية بل واحتكارها أحيانا، وبالمقابل تقليص صلاحيات السلطة التشريعية بإضعاف الآليات الرقابية التي تتمتع بها تجاه الحكومة، وكذا تقليص مجال تدخلها في العمل التشريعي في مقابل إطلاق مجال اللاتاحة.<sup>4</sup>

ومن أجل الحلول دون طغيان الاستبداد كما عبّر عنه مونتيسكيو فلا بدّ من إعادة التوازن إلى السلطتين التنفيذية والتشريعية، من خلال تفعيل أدوات الرقابة التي يحوزها البرلمان في مواجهة الحكومة بإعادة بثّ الروح فيها لضمان وصولها إلى غايتها بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة لكبح جماحها وفرملة عنفوانها، وهذا ما لا يُمكن تحقيقه إلا بوجود برلمان حقيقي يملك الثقة والجرأة على قلب الواقع وإعادة الأمور إلى نصابها وحالها الطبيعي، وهو ما

<sup>1</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 11.

<sup>2</sup> هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 3.

<sup>3</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 12.

<sup>4</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 125.

يُمكن الوصول إليه في نظرنا من خلال برلمان ديمقراطي، يضمّ الكفاءات، وحرّ من هيمنة الحكومة.

### الفرع الأول: برلمان ديمقراطي

يُعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم دعائم دول القانون، ومن المبادئ التي باتت تقوم عليها جلّ النظم السياسية المعاصرة كونه يكفل الممارسة الديمقراطية في أي نظام حكم متى توافرت شروطه طبعاً<sup>1</sup>، وتُعتبر الديمقراطية مذهب من المذاهب الفلسفية، يقوم على أن الأمة هي مصدر السلطات وإرادتها هي أصل السيادة ومصدرها في الدولة، وهي نظام من أنظمة الحكم يقوم على أساس إرادة الشعب ويهدف إلى تحقيق الحرية والمساواة السياسية، وأصل الكلمة هو يوناني، حيث يضمّ المصطلح لفظين هما Demas أي الشعب و Kratos ومعناها حكم أو سلطة لتصبح الديمقراطية هي حكم الشعب يمارسها من خلال هيئات ومؤسسات ديمقراطية تكفل لأفراد المجتمع المشاركة الإيجابية في تسيير شؤونه ومصالحه العليا.<sup>2</sup>

وقد استندت الديمقراطية في ظهورها إلى مبدأ سيادة الأمة الذي مفاده أن السيادة ملك للأمة تمارسها بما يضمن صالحها العام والحاكم هو مجرد وكيل لها يمارس السلطة باسمها ويزاول الشعب هذه السيادة عن طريق انتخاب ممثلين له وتترتب على هذا المبدأ مجموعة نتائج:

- أن الحكومة لا توجد إلا لتحقيق الصالح العام للجماعة ويجب أن تشرك في ذلك أفراد الأمة.
- أن السيادة لا يُمكن ممارستها إلا إذا أطاعها الأفراد برضاهم واختيارهم.
- أساس سلطة الحكام هو رضا الشعب يحول دون قيام الانقلابات والثورات ويضمن الانتقال السلمي للسلطة.
- القانون هو مظهر الإرادة العامة لكافة المواطنين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 3.

<sup>2</sup> محمد فهميم درويش، مرجع سابق، ص 9.

<sup>3</sup> محمد فهميم درويش، مرجع سابق، ص 15.

- ثمَّ تمَّ العدول عن نظرية سيادة الأمة إلى سيادة الشعب التي تؤدي إلى نفس النتائج تقريباً، فكلاهما دعامة للديمقراطية التي تتميز بخصائص بحملها في:
- تقوم على أن الشعب هو صاحب السيادة والسلطات في الدولة.
  - ترمي إلى تحقيق الحرية والمساواة السياسية والاجتماعية.
  - تتعلق بكيفية ممارسة الحكم.
  - تقوم على أساس الحرية السياسية ومساهمة الأفراد في الحكم.
  - الأساس السليم لسلطة الحكام هو رضا الشعب وموافقته.
- وقد أجمع فقهاء القانون الدستوري على أن الديمقراطية هي أفضل نظم الحكم وأقلها عيوباً كونها تحقق العدالة بين الأفراد وتضمن السلام الاجتماعي وتحمي حقوق الأفراد وحررياتهم، وهي في ذلك لها جناحان لا يمكن أن ينفصل أحدهما عن الآخر، هما حقّ الترشح وحق الانتخاب، بدون أحدهما تكون السيادة منتقصة.<sup>1</sup>
- هذا وإن تمَّ الاتفاق كأصل على أهمية الديمقراطية، إلا أن تطبيقها تعددت على أنه يمكن إرجاعها إلى ثلاث صور:
- الأولى هي الديمقراطية المباشرة، وهي تقوم على أن يتولّى الشعب إدارة شؤونه بنفسه مباشرة وهذه لا يمكن تطبيقها إلا إذا كان عدد أفراد الشعب محدود لذلك فهي مهجورة.
  - الثانية هي الديمقراطية شبه المباشرة، يقوم فيها الشعب بانتخاب نواب يشكّلون البرلمان، على أن يحتفظ الشعب بحقّ الاعتراض على القوانين التي سيسنّها البرلمان أو حق اقتراح القوانين ومظاهرها: الاستفتاء، الاعتراض، الاقتراح، حق الحل.
  - أما الثالثة فهي الديمقراطية النيابية، وهي تقوم على أن الشعب يختار نواباً عنه يمارسون السلطة باسمه ونياية عنه خلال مدة معيّنة يحددها الدستور، وتتخذ صوراً ثلاثة:
- حكومة الجمعية النيابية، تقوم على جمع البرلمان بين الاختصاصات التشريعية والتنفيذية معا.

<sup>1</sup> محمد فهميم درويش، مرجع سابق، ص 19.

- النظام الرئاسي يقوم على أنّ الرئيس يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ويرسم خطوط سياسة الدولة ويقابله البرلمان الذي يجوز صلاحيات التشريع دون أن توجد أدوات تفاعل أو تأثير متبادل بين السلطتين فيما يعرف بالتطبيق الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات.

- النظام البرلماني يوجد في موقع وسط بين الصورتين السابقتين، حيث يستند على الفصل المرن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث يوجد برلمان منتخب عن الشعب تقابله حكومة حائزة على ثقة البرلمان مع حقّ الرئيس في حلّ البرلمان.<sup>1</sup>

أما النظام الدستوري الجزائري فلا يُمكن تكييفه ضمن أيّ من هذه الأنظمة، بل أقلّ ما يُمكن أن نقول عنه أنه نظام هجين يجمع بين النظامين الرئاسي والبرلماني. وليس هذا مجال تحديد طبيعة النظام السياسي في الجزائر، غير أنّ ما يهمنا أنّ كلّ هذه الأنظمة تقوم على جناحي الديمقراطية اللذان سلف لنا ذكرهما وهما الترشح والانتخاب اللذان أقرهما المؤسس الدستوري الجزائري ومن ورائه المشرع في النصوص المتعلقة بالانتخابات، وإن كانت هذه النصوص موضوعية لا تتضمن أيّ تمييز جنسي أو عرقي أو إثني أو غيره، مما يجعل الترشح والانتخاب حقان عامان لكل من توافرت فيه الشروط القانونية، إلا أنّ المشكلة التي تعرفها الجزائر منذ انتقالها إلى التعددية الحزبية هي عدم نزاهة العملية الانتخابية وهيمنة الأحزاب الكبرى، إن لم نقل حزباً واحداً على مقاليد السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة وإبعاد الأحزاب الأخرى من معترك السياسة من خلال تجنيد كلّ الوسائل المادية والبشرية والإدارية ليفوز الحزب المساند للحكومة، وبالتالي فإنّ استغلال النفوذ واستغلال المال العام لن يؤدّي إلى انتخاب برلمان ديمقراطي يعكس آراء الشعب واختياراته وتوجّهاته، وعلى الرغم من التدابير التي تتخذ غداة كلّ عملية انتخابية بما فيها دعوة المراقبين الدوليين، إلا أنّ كلّ مناسبة انتخابية في الجزائر تنتهي بلغط حزبي وإعلامي وحتى شعبي عن مصادرة سيادة الشعب والتلاعب بأصواته وتزوير النتائج وغيرها من الممارسات التي لا تنفك تلازم كل عملية انتخابية في الجزائر بكلّ مستوياتها، سواء المحلية أو البرلمانية وحتى الرئاسية مما يدفعنا للظنّ أنّ

<sup>1</sup> محمد فهميم درويش، مرجع سابق، ص 21 وما بعدها.

تزوير الانتخابات في الجزائر هو مرض عضال لا رجاء في شفائه، يهدم كل محاولات بناء برلمان تعددي ديمقراطي حقيقي يعكس فسيفساء المجتمع الجزائري ويعبر عن تطلعاته وآماله، وإلا فماذا نتوقع من نائب في البرلمان أو عضو مجلس الأمة اشترى كرسيه في قبة البرلمان إما بالأموال الوسخة أو بالارتقاء على أكتاف البسطاء والمستضعفين غير السعي إلى تحقيق أكبر المكاسب المادية لتعويض ما أنفقه في حملته الانتخابية أو تحقيق منافع شخصية فردية أو حتى فتوية لأنه لم يحتك في الأصل بالطبقة الناجبة ولم يتحسس آلامها ولم يدرك أحلامها، بل اشترى عضويته في الحزب العتيد ثم اشترى مرتبته في قائمة المرشحين، ثم اشترى أصوات الناخبين دون أن يعرفهم أو يعرفونه حتى، لأنه لا يتنازل ليغادر منزله أو مكتبه المريح الذي لا يبرحه ليلا ولا نهارا ليلتقي أفراد الشعب الذين يفترض أن يمثلهم طالما هناك من يقوم بذلك عنه بمقابل مادي مغري.

إنّ البرلمان إن لم يكن منبثقا من أعماق الشعب بكلّ أطيافه ودرجاته، لن يعبر عن آماله وتطلعاته ولن يكون برلمانا ديمقراطيا البتة، ولن يمتلك القدرة على التغيير التي تتطلب القوة والجرأة التي لا يحوزها إلا من كان موقفاً أن من ورائه مساندة شعبية حقيقية وفاعلة تدعمه في كلّ آرائه واقتراحاته، لأنه يعبر عن رغباتها ويتحدّث بلسانها، وبالتالي فلا يخشى فقدان كرسيه لأنه سيفوز به للمرة الثانية والثالثة والرابعة طالما بقي وفياً لناخبيه لأنهم ولا شكّ سيبقون أوفياء له، أما من اشترى كرسيه فسيعيش دائماً كابوس ضياع الكرسي منه وسيكون كل همّه هو جمع أكبر قدر من المال يخوّله شراءه في الانتخابات القادمة ولا يهمّه بعد ذلك شيء من هموم الناخبين بل ولا من أمور أمته عامة وبلده.

لذلك، فأول مرحلة في طريق التغيير وفي طريق تفعيل الرقابة السياسية للبرلمان على الحكومة هي تكوين برلمان ديمقراطي حقيقي لا يدين بالولاء للحكومة التي منحت كرسيه بالبرلمان وإنما للشعب الذي انتخبه وحمله أمانة عليه حفظها وصيانتها، وأول خطوة لذلك هو القضاء على ظاهرة التزاوج بين المال والسياسة التي بدأت تغزو النظام السياسي الجزائري قبل أن تستشري في أوصال النظام فيصبح البرلمان ملتقى لرجال المال والأعمال من المحتالين والمهريين والمتهرّبين من الضرائب وتجار المخدرات اللذين يبيّضون أموالهم بصبّها في الحملات الانتخابية لشراء كراسي برلمانية أو حتى حقائق وزارية تمنحهم غطاء الحصانة الذي يمكنهم

من القيام بأعمالهم غير القانونية، بعيداً عن أعين رجال القانون وعن أية رقابة محتملة لتردهم أكثر ويجنوا أرباحاً أكبر فيحكمون قبضتهم على مقاليد الحكم ويسيروا البلاد بما يخدم أغراضهم الشخصية ومصالحهم العائلية وأهدافهم المالية دون أدنى اعتبار لمصالح البلاد العليا ولا لمصالح العباد الدنيا.

أما الخطوة الثانية فهي غلّ يد السلطة التنفيذية عن تنظيم العمليات الانتخابية وإيصال هذا الجهات مستقلة مؤقتة تنشأ خصيصاً لتنظيم كل عملية انتخابية مكونة من رجال القانون والقضاء المشهود لهم بالتراهة والحيدة والتعفف عن اللعبة السياسية والترفع عن الضغوطات الإدارية، لا يُعلنون انتمائهم ولا ولائهم لأي حركة سياسية ولا لأي مؤسسة تنفيذية، يشرفون على العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها وإحاطتهم بكل الضمانات التي تحصّنهم ضدّ كل الإغراءات أو الضغوطات الممكنة، والوصول لتحقيق هذا يتطلب رغبة صادقة من صنّاع القرار في الدولة، وبالدرجة الأولى رئيس الجمهورية باعتباره يجوز كل مفاتيح الحكم في النظام السياسي الجزائري وله من السلطات والصلاحيات ما يخوّله ذلك.

والخطوة الثالثة يجب أن تتوجه إلى الشعب أو الطبقة الناجبة التي لا بدّ من توعيتها وتثقيفها وتدريبها وتكوينها سياسياً لتدرك أهمية الدور الذي تلعبه ولتفهم أن مفتاح التغيير نحو الأفضل بيدها، وأنها الحلقة الأولى والأقوى في سلسلة الممارسة الديمقراطية التي تجد مصدرها وأساسها ودعامتها وعمادها في أصواتها التي لا بدّ من تعريفها على أنها أمانة دينية ووطنية وأخلاقية وسياسية يجب منحها لمن يستحقّها بمجتهوده وأفكاره ومبادئه وجديته واستقامته، ويستطيع أن يستشفّ مشاكل الشعب ويحس بها ويجد لها الحلول ثم يقنعهم بها ويعمل على تنفيذها وتطبيقها، وليس لمن يدفع مقابلها دنائير معدودة مصادرها غير معلومة، فالثقة يجب أن توضع في موضعها والمسؤولية يجب أن توكل لمن هو أهل لها، وقادر على حملها والقيام بمتطلباتها دون أن يخشى في ذلك لومة لائم، وتحمل نصبها دون تعبٍ ولا هوادة، أشخاص قادرين على لعب دورهم التشريعي على أكمل وجهٍ وتفعيل رقابتهم على عمل الحكومة وتصرفاتها وأعضائها دون خشية أو تردّد ما داموا يفعلون سيادة الشعب الذي هو مصدر كل سلطة وسيادة.

إن تحقيق هذا يفترض أن يتوافر لدى أعضاء البرلمان الديمقراطي الكفاءة اللازمة ليكون برلمان كفاءات.

### الفرع الثاني: برلمان الكفاءات

في ظلّ التطور المتزايد لجوانب الحياة الفنية والتقنية التي تتطلب متخصصين وفنيين وخبراء يصعب على البرلمان التصدي لها، لأنه لا يجوز التخصص الفني اللازم لفهم المشكلات الفنية المعقدة ووضع الحلول لها، فكون البرلمان لا يمتلك الخبرة المطلوبة ليشرع بفعالية في العديد من المسائل المعقدة والتقنية التي تحتاج في تنظيمها إلى دراية وخبرة فنية عالية، يعطي للنصوص الصادرة من السلطة التنفيذية أهمية كبيرة باعتبارها تسدّ الفراغ الذي تركه نقص الخبرة الفنية لدى النواب.<sup>1</sup> وهو ما أصاب البرلمان بالشلل، وفسح المجال واسعاً لتدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي، بتقديم مشاريع القوانين، لينحصر عمل البرلمان في مناقشة النصوص المقدّمة من الحكومة وأحياناً التصويت في عجالة على نصوص حررتها سلفاً لجان فنية حكومية.<sup>2</sup>

ويرجع جانب من الفقه انحسار دور البرلمان في ممارسة الرقابة البرلمانية إلى الجهل العام وعدم القدرة على متابعة مجالات النشاط الحكومي بسبب تنوعها وتعقدها مما يتطلّب متخصصين في الرقابة كي تكون فعالة، إلا أنّ أعضاء البرلمان يعانون نقصاً في المعلومات المتخصصة وتنقصهم إمكانيات البحث، وفي هذا السياق يقدّم البعض علاجاً لنقص الخبرة لدى الأعضاء بالإكثار من اللجان المتخصصة في البرلمان، إلا أنّ البعض الآخر يسأل عن الحكمة من ذلك ما لم يكن أعضاؤها متخصصين، ويقدم آخرون حلين لتفعيل الرقابة، فإما اسنادها إلى سلطة رابعة مستقلة منتخبة مكوّنة من أعضاء باسروا العمل التنفيذي مدة كافية تمكّنهم من ممارسة الرقابة السياسية، أو تكوين أعضاء البرلمان بإدماجهم في دورات تدريبية حول سير العمل في المرافق الحكومية المختلفة، إلا أنّ كلي الحلين صعب التطبيق.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 302.

<sup>2</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 295.

<sup>3</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 315.

إذاً إذا كان تطبيق نظام الديمقراطية شبه المباشرة الذي يقوم على مساهمة الشعب مع البرلمان في الحكم بمنحه حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإقالة النواب قبل نهاية عهدهم يتطلب وعياً سياسياً وثقافياً لدى الشعب حتى تكون مساهمته في شؤون الحكم جدية تكفل تحقيق رغباته وتنفيذها بطريق سلمي<sup>1</sup> فإن أعضاء البرلمان يتطلب فيهم أكثر من وعي سياسي وثقافي، ذلك أن البرلمان يتميز بمكانة رفيعة بين المؤسسات الدستورية، فهو جهاز مهم من أجهزة الحكم بل وهي الهيئة الأساسية للتعبير عن إرادة الشعوب في الدولة والوجه الحقيقي للديمقراطية، تمارس الشعوب من خلاله دورها السياسي المباشر في اختيار ممثلين عنها ليعبّروا عن أفكارهم وآرائهم إزاء جميع القضايا التي تتعلق بالصالح العام<sup>2</sup>. وعليه فأفراد البرلمان كي يقوموا بالدور التشريعي ولذي يرسم توجهات الدولة وسياساتها ويحدّد أفكارها ومبادئها، وكذا يطلعوا بصلاحياتهم الرقابية التي تسمح بضمان مطابقة أعمال الحكومة وتصرفاتها لسياسات الدولة وأفكارها ومبادئها وعدم حيادها عنها، يجب أن يكونوا على قدر لا بأس به من الكفاءة والخبرة، فرغم أن الانتخاب والترشح هما دعامة النظام الديمقراطي وهما حقان عامان إلا أن حق الترشح لا بدّ من تقييده بشروط موضوعية جدية فلا يعقل أم يتمّ السماح لكل من هب ودب أن يدخل قبة البرلمان، بل لا بدّ من حدّ أدنى من التكوين والمعرفة والخبرة والدراية ولا يعدّ هذا بأي حال من الأحوال انتقاصاً من النظام والديمقراطي، بل إن حفظ حق الانتخاب العام وصيانته كفيل بتحقيق خاصية أو صفة الديمقراطية، لكن لا بدّ من تشديد شروط الترشح للبرلمان بفرض قيد مرتبط بالكفاءة أو المؤهل العلمي فيمكن أن يترشح الأطباء والمحامون والمهندسون ورجال الأعمال والتجار والحرفيين والبطلين من ذوي الشهادات، والأساتذة وغيرهم من فئات المجتمع بشرط أن يتوفّر فيهم المؤهل العلمي أو المستوى الدراسي أو حتى الخبرة العملية، ففي البرلمان الجزائري باستثناء الثلث الرئاسي الذي يفترض تعيينه من الكفاءات الوطنية لا يوجد أي شرط يتعلق بالخبرة أو الشهادة أو الكفاءة أو المؤهل العلمي أو العملي أو الدراسي وهو ما يتنافى مع أهمية البرلمان كمؤسسة دستورية يفترض أن تجد الحلول لمشاكل الشعب من خلال نصوص قانونية قابلة للتطبيق في الواقع، وهو ما لا يمكن للأفراد

<sup>1</sup> محمد فهميم درويش، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 11.



العاديين تحقيقه، أو على أقل تقدير إن لم يتمّ وضع شرط يتعلّق بالكفاءة فيجب فرض تكوين مستمر على أعضاء البرلمان يضمن تثقيفهم وتوعيتهم بأهمية الدور الذي يلعبونه. وعليه فإن سبل تعزيز العمل البرلماني تتمثل في:

- عمل البرلمان على تقوية وتعميق تجربة أعضائه في المجال التشريعي والرقابي باطلاعهم على سير العمل في المؤسسات الحكومية وما يجب أن يكون عليه وتعريفهم بالدور الذي يمكن لتكنولوجيا المعلومات الحديثة أن تلعبه للارتقاء بمستوى أدائهم التشريعي والرقابي، فهذه المعرفة تمكّنهم من لعب دور فعال في اقتراح القوانين ومناقشة المشاريع وإجراء التعديلات وطرح الحلول البديلة
- ضرورة اهتمام الجامعات بالعمل البرلماني وإنشاء مراكز البحوث البرلمانية وتدعيمها وتطوير أعمالها لما له من دورٍ في دفع النشاط الرقابي للبرلمان إلى مستوى أفضل عن طريق تزويد النواب بالمعلومات والاستفادة من الدراسات والبحوث المقدمة حول العمل البرلماني والتوصيات المطروحة باتجاه تقوية دور البرلمان في المجالين التشريعي والرقابي.
- العمل على توعية الناخبين باعتبارهم أصحاب الحق باختيار الذين يصلحون لممارسة الأعمال التشريعية والرقابية سواء بسبب خبرتهم وتخصصهم في هذه المجالات أو بسبب تجربتهم في أعمال السلطة التنفيذية، مع الاهتمام بكلّ التخصصات بما يساهم في فهم متكامل لكافة القضايا<sup>1</sup>.
- توعية المنتخبين بخطورة المسؤولية الملقاة على عاتقهم، وكذا تلقينهم فنون وأدوات الصياغة القانونية، وتزويدهم بمهارات التحليل القانوني التي تضمن لهم إمكانية مناقشة مشاريع القوانين التي تعرضها الحكومة عليهم، خاصة وأنّه ليس هناك جهاز مؤهّل للقيام بهذه المهمة، ذلك أن حتى اللجان الدائمة، ومكتب المجلس التي تقوم بمهمة دراسة القوانين إنما تتكون من أعضاء البرلمان، وليس هناك أيّ شرطٍ يتعلّق بتكوينهم. لذلك فلا يمكن أن نتوقّع من البرلمان أن يغيّر واقعه وواقع الشعب ويقلب الموازين لصالحه باعتباره السلطة التي تستمدّ شرعيتها مباشرة من الشعب إلا إذا كان برلماناً مكوناً من كفاءات يستحيل

<sup>1</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 326.

استمالتها أو إغرائها والتلاعب بأفكارها ومبادئها ولا خطب ودها وشراء أصواتها في التصويت على مشاريع القوانين أو في ممارسة الرقابة على عمل الحكومة ببساطة، لأنهم يدركون مركزهم في هرم السلطة وأهميتهم في تسيير شؤون البلاد ويدركون قبل ذلك حقوقهم فيمارسونها ويدافعون عنها، والتزاماتهم فيقومون بها على أكمل وجه. إن طرح فكرة برلمان الكفاءات ليس عودة إلى حكم النخبة الذي أنتج الديكتاتوريات والتسلط على طبقات الشعب الكادحة، وإنما هو رفع لكفاءات هذه الطبقات الكادحة إلى موقعها الطبيعي، وكثيرة هي التي تتمتع بمهارات التعبير عن تطلعات الشعب وآماله لأنها منبثقة منه من جهة ومكوّنة تكويناً يسمح لها بإيصال صوتها بوضوح أكبر وإلى أبعد مدى ممكن، بخلاف الطبقة البرجوازية من ذوي المال والنفوذ اللذين لا يمثلون إلا أنفسهم ولا يعبرون إلا عن مصالحهم.

وعليه، فإنّ المفتاح الثاني لإعادة التوازن المسلوب بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية وإعادة السلطة التشريعية إلى مكانتها الطبيعية وتمكينها من لعب دورها التشريعي وممارسة صلاحياتها الرقابية كاملة بطريقة فاعلة هو برلمان الكفاءات، فإن توفر المفتاح الأول والمفتاح الثاني فإنّه سيكون بإمكان البرلمان نفسه تفعيل المفتاح الثالث وهو تحرير البرلمان من سطوة الحكومة، ذلك أن عدم توافر المؤهلات الكافية في البرلمان لأداء الوظيفة التشريعية والرقابية يؤدي إلى تراجع دوره لحساب دور الحكومة.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: تحرير البرلمان من سطوة الحكومة

تقوم الديمقراطيات الحديثة على مبدأ الفصل بين السلطات الذي مفاده عدم الجمع بين السلطات أو عدم تركيزها، فلا يكون لجهة واحدة أن تجمع في يدها سلطتين اثنتين معاً.<sup>2</sup> لكن هذا الفصل لا يمنع إقامة علاقات بين هذه السلطات على أساس من التوازن والمساواة والتعاون فيما بينها<sup>3</sup> مع تحديد الاختصاصات الرئيسية لكل سلطة، فالاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية هو سنّ القوانين ومراقبة عمل الحكومة، بينما تتولى الأخيرة مهمة تنفيذ

<sup>1</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 15.

<sup>2</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 3.

<sup>3</sup> محمد فهمي درويش، مرجع سابق، ص 1.

القوانين وتسيير الشأن العام، لكن الممارسة العملية أفرزت لنا ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وتقلص دوره بالمقارنة للسلطة التنفيذية التي اتسعت وتعمقت سطوتها، حيث أصبحت تؤدي الدور الرئيسي في الحياة السياسية ولم تعد الجهة التي تقوم بتنفيذ القوانين وإنما أضحت الموجه لسياسة الدولة. فرغم أن الدساتير تقرّر العلاقة التعاونية والرقابية المتبادلة<sup>1</sup>، بحيث لا يمكن الحديث عن نظام ديمقراطي ما لم يكن للسلطتين التنفيذية والتشريعية أدوات ضغط متبادلة وكان بإمكان كل سلطة مراقبة الأخرى أو إيقافها<sup>2</sup>، إلا أن الواقع العملي قد أدى إلى سيطرة الحكومة على أعمال البرلمان وتوجيهها لقراراته وتدخلها في أعماله ما أثر سلباً على أعمال البرلمان التشريعية والرقابية، فبعد أن كانت المبادرة التشريعية للبرلمان السبيل الوحيد لوضع النصوص القانونية أصبح لا يلعب إلا دوراً استثنائياً أمام الدور الكبير الذي تلعبه الحكومة، كما لم يعد للبرلمان دور فعال في الرقابة على الحكومة بسبب النظام الحزبي المتبع في الدولة وعدم وجود مؤهلات كافية في البرلمان، إضافة إلى إخفاق المؤسس الدستوري في تنظيم أدوات الرقابة البرلمانية بشكل فعال<sup>3</sup>. فتقييد السلطات الرقابية للبرلمان إلى حدّ إفراغها من فحواها كما سبق لنا الإشارة إليه، أدى إلى تقزيم مكانة البرلمان وتكبيله في مقابل التوسّع المتزايد لسلطات وسلطة الحكومة، بحيث أضحت تفرض هيمنتها التامة على البرلمان، وهو ما يمكننا اكتشافه من الصلاحيات التي يخولها إياها الدستور، والتي سنحاول إجمالها فيما يلي:

### أولاً: سلطات الحكومة في مجال الانتخابات

يعترف المؤسس الدستوري الجزائري على غرار غيره من الأنظمة الدستورية الأخرى للحكومة أو السلطة التنفيذية عموماً بصلاحيات واسعة في مجال الانتخابات والممارسة السياسية، حيث تحتكر السلطة التنفيذية صلاحية الدعوة للانتخابات بكل أشكالها، وسلطة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها وتسليم بطاقات الناخبين، كما تتولى مهمة تنظيم العملية الانتخابية بتعيين الأشخاص القائمين عليها ومراقبة قوائم المترشحين وتكون قبل هذا قد اعتمدت الأحزاب التي يمكنها المشاركة في المناسبة الانتخابية، ثم إن موظفيها هم الذين

<sup>1</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 4.

<sup>3</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 15.

يشرفون على سير الانتخابات ويعدّون الأصوات ببساطة، السلطة التنفيذية تهيمن على كل جوانب العملية الانتخابية، وبالتالي تلعب دوراً كبيراً في حسم تشكيلة البرلمان النهائية وكذا تشكيلة المجالس المنتخبة المحلية التي سينتخب منها لاحقاً أعضاء مجلس الأمة، أما الثلث الباقي فيعيّنه رئيس الجمهورية وعليه، فإنّ السلطة التنفيذية لديها من الوسائل والأدوات والإمكانيات ما يخوّلها ضمان استقرارها طيلة العهدة النيابية بداية من مرحلة الانتخابات، أي حتى قبل أن يعتلي النواب وأعضاء مجلس الأمة كراسيهم. الأمر الذي يُمكن أن يفسّر لنا الولاء التام للحكومة من طرف أعضاء البرلمان لأنها صاحبة الفضل في إدخال كثير منهم إلى قبة البرلمان، وبالتالي فلها أن تفرض أوامرها وقراراتها وأفكارها وتوجهاتها عليهم دون أن تكون لهم الخيرة من أمرهم بالقبول أو الرفض لأنهم ببساطة تحت رحمة رضاها عنهم.

### ثانياً: سلطات الحكومة في مجال التشريع

تحوّز الحكومة في مجال التشريع سلطات واسعة تجعلها تقترب من درجة احتكاره، وأهم هذه الاختصاصات نذكر:

#### 1/- تدخل الحكومة في إعداد جدول الأعمال:

إن عملية ضبط جدول أعمال السلطة التشريعية تكتسي أهمية بالغة في مجال العلاقة بين البرلمان والحكومة، إذ هي ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله أو تبعيته، ورغم أنّ القانون العضوي رقم 99-02 قد أشرك الحكومة مع البرلمان في إعداد جدول الأعمال إلا أنه أعطى الأولوية لمشاريع القوانين التي تقدّمها الحكومة وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى تأجيل أو استبعاد اقتراحات القوانين والأسئلة والاستجابات واقتراحات اللوائح الموجهة ضده وهو ما يؤدي إلى امتعاض البرلمانين وعزوفهم عن حضور الجلسات رداً على تجاهل أولوياتهم، وهو ما قد يصل إلى قتل روح المبادرة لديهم. كما أنّ للحكومة حق تعديل جدول الأعمال إذا ما ارتأت أن مشروعاً ما هو على درجة من الاستعجال تتطلّب إدراجه مباشرة في جدول الأعمال، ليتمّ بهذا ترجيح كفة الحكومة على كفة البرلمان.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 11.

## 2/- حقّ المبادرة بالقوانين:

تنصّ المادة 143 من الدستور على أن لكلّ من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حقّ المبادرة بالقوانين، على أن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة قبل ايداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة. ونلاحظ في هذا المجال ضعف دور البرلمان في مقابل الدور الفعال المتزايد للوزراء، إذ أنّ في وسع الوزير الأول التأكّد من أي اقتراح تقدّمه الحكومة ستتم الموافقة عليه فوراً في البرلمان، وبالتالي يُمكنها أن تضمن تمرير جميع القوانين التي تقدّمها وهو ما يعكس قدرتها على تنفيذ ما تريده حقيقة، إذ جعلت التصويت على أي قانون بمثابة تصويت بالثقة فيما أن يصادق أعضاء البرلمان على مشروع القانون أو يجازفوا بخسارة حزبهم للسلطة، وهو ما أدى إلى تضاؤل دور البرلمان تدريجياً في مختلف الأنظمة الدستورية مما جعله في مركز تبعية للسلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

## 3/- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر:

تعتبر الأوامر من أهمّ الأدوات التي أتاحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية، والتي بموجبها يُمكن التدخل في المجال التشريعي<sup>2</sup> على أنّ هذه الأوامر نوعان، أوامر صادرة بموجب المادة 142 وأخرى صادرة في إطار المادة 146 من الدستور.

أ/- فطبقاً للمادة 142 من الدستور لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، وتعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، كما يُمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية وتتخذ الأوامر في مجلس الوزراء. غير أنّ السلطة المخولة لرئيس الجمهورية على أهميتها إلا أنّها ليست مطلقة بالنظر لخطورتها، فقد قيدت الدستور بجملة شروط تكفل الحلول دون أن يتحوّل رئيس الجمهورية إلى سلطة تشريع أصلية.

<sup>1</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 82.

<sup>2</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 16.

فبدائية، تعتبر هذه السلطة مخولة لرئيس الجمهورية دون غيره، وهو ما تؤكده المادة 93 التي تمنح تفويض اختصاصات رئيس الجمهورية المتعلقة بالمادة 142 من الدستور، بل ولا يتمتع من يتولى رئاسة الدولة في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية بهذه السلطة طبقاً لنصّ الدستور.

كذلك تنصّ المادة 142 على ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، وإن كان رأي مجلس الوزراء مهما كان مضمونه غير ملزم لرئيس الجمهورية إلا أنه يعد قيدياً إجرائياً قد يأخر عملية إصدار النص.

ثمّ إن رئيس الجمهورية مقيد بقيد زمني يفرض عليه عدم التشريع بأوامر إلا في المسائل العاجلة وهنا يثور التساؤل حول ما يُمكن تكييفه أو إدراجه ضمن المسائل العاجلة وما لا يصدق عليه هذا الوصف؟، وهذا القيد أضيف بالتعديل الدستوري لسنة 2016، إذ لم يكن له وجود في الدستور قبله، لكنه وإن كان هذا يشكل قيدياً إضافياً على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر إلا أنه يبقى مرتبطاً بالتقدير الشخصي له فهو وحده من يحدّد مدى استعجال الموضوع، اللهم إلا إذا عُرض الأمر على المحكمة الدستورية للتأكد من مدى مطابقة الأمر للدستور، وهنا يُمكن الحكم بعدم الدستورية لعدم توافر عنصر الاستعجال في الموضوع، وهو احتمال وارد خاصة مع توسيع صلاحيات إخطار المحكمة الدستورية، لتشمل 40 نائباً أو 25 عضواً في مجلس الأمة، أو بمناسبة الدفع بعدم الدستورية المحال إليه من المحكمة العليا أو مجلس الدولة<sup>1</sup>. كما لا يُمكن إصدار الأوامر وإن كان الموضوع مستعجلاً، إلا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية وشغور المجلس الشعبي الوطني لا يكون إلا بسبب حلّه من طرف رئيس الجمهورية أو الدعوة لانتخابات تشريعية قبل أوانها، لأنه يستبعد احتمال الاستقالة الجماعية للنواب بقوة القانون بسبب عدم موافقتهم للمرة الثانية على مخطط عمل الحكومة<sup>2</sup>، وفي كلتا الحالتين تُجرى الانتخابات خلال 3 أشهر<sup>3</sup>. أما العطل البرلمانية، فللبرلمان عطلة واحدة تكون مدتها كأقصى حدّ شهرين في السنة،

<sup>1</sup> المادتين 195 و196 من الدستور.

<sup>2</sup> المادة 108 من الدستور.

<sup>3</sup> المادتين 2/108 و151 من الدستور.

ذلك أن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل، ويمكن تمديد هذه الفترة لأيام محدودة بطلب من الوزير الأول لغرض دراسة نقطة في جدول الأعمال، كما يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني على أن تختتم الدورة غير العادية بمجرد استنفاد جدول الأعمال الذي استدعي البرلمان لأجله.<sup>1</sup> ولا تفوتنا الإشارة هنا إلى أن هذا مظهر آخر من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، إذ لا يمكن للبرلمان الاجتماع تلقائياً بمبادرة من أعضائه في دورة استثنائية بل لابد من تقديم طلب لرئيس الجمهورية ليستدعي هو البرلمان للانعقاد. وعليه، فإن النطاق الزمني المحدد لممارسة سلطة التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية هو ثلاثة أشهر كأقصى حد في حالة الشغور وشهرين في حالة العطل البرلمانية.

ويبقى قيد موضوعي آخر يحد من سلطة التشريع بأوامر هو ضرورة أن ينصب التشريع على المواضيع المحجوزة للبرلمان بموجب المادة 139 ومواد أخرى متفرقة من الدستور ولا يمكنه أن يتجاوزها إلى غيرها كأن يشرع في مجال مخصص للتنظيم بأمر لما في هذا من انتهاك لمبدأ تدرج القواعد القانونية في الدولة لأنه يعطي قاعدة تنظيمية قوة قانونية اسمي. كما أنه يفترض أن لا يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المجالات المخصصة للقوانين العضوية لما لها من خصوصية، إلا أنه طالما لم يوجد نص يمنع ذلك فقد سبق لرئيس الجمهورية في الجزائر التشريع بأوامر في مجالات القوانين العضوية.

وفي الأخير، فإن أوامر رئيس الجمهورية لابد من عرضها على غرفتي البرلمان في أول دورة لهما للموافقة عليها وتعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، لكن إن كان البرلمان يملك سلطة رفض الموافقة فالأحرى أن يملك سلطة المناقشة والتعديل، لكنه ما لا يتمتع به البرلمان الجزائري فله إما الموافقة على النص كاملاً كما هو أو عدم الموافقة عليه، ولنا ان نتساءل إن كان للبرلمان الجزائري الجرأة لرفض الموافقة على أمر الرئيس الذي يجوز صلاحية

<sup>1</sup> المادة 138 من الدستور، ويلاحظ هنا تشديد حكم المادة مقارنة بما قبل التعديل، حيث كان يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين مدتهما معاً 8 أشهر، ويستفيد من عطلة مدتها 4 أشهر بينهما، لكنه أصبح يعمل لدورة مدتها 10 أشهر وعطلة مدتها شهرين.

حل البرلمان في أي وقتٍ دون قيدٍ أو شرطٍ فعلي، وهو ما يحوّل البرلمان إلى مجرد سلطةٍ تأشير في الوقت الذي يفترض أن يكون فيه سلطة تشريعٍ أصلية.<sup>1</sup>

ب/- أما بموجب المادة 146 فيصدر رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر، إذا لم يصادق عليه البرلمان خلال 75 يوماً من إيداعه، وهنا لا يُمكن لرئيس الجمهورية التدخل إلا إن لم يصادق البرلمان على قانون المالية، ولا يُمكنه التدخل إلا إذا انقضى أجل 75 يوماً، فإن توافر الشرطان فإنه يكون مجبراً على التدخل وليست له الخيرة من أمره، والنتيجة أن نص قانون المالية يخرج من ولاية البرلمان الذي لا يُمكنه بعد هذا ابداء رأيه حوله ليدخل في ولاية رئيس الجمهورية الذي لا يخضع لأي قيدٍ في إصداره.

#### 4/- ممارسة السلطة التنظيمية:

إلى جانب سلطة تقديم مشاريع القوانين وسلطة التشريع بأوامر، يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، وبالتالي فكل ما لم يتمّ حجزه صراحة للبرلمان بموجب نصوص الدستور يُمكن لرئيس الجمهورية التدخل فيه بموجب مراسيم رئاسية فيما يُسمى باللوائح المستقلة، أما الوزير الأول فيختصّ بإصدار النصوص المطبقة للقوانين بموجب مراسيم تنفيذية.<sup>2</sup>

#### 5/- سلطة طلب إجراء مداولة ثانية للقانون:

هي من السلطات المخولة لرئيس الجمهورية التي تمكنه من الاعتراض على القانون الذي صادق عليه البرلمان كلّه أو جزء منه، ويعرّفه البعض على أنه معارضة تنفيذ النصّ المصوت عليه لإخلاله بروح الدستور فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتمّ تدارك الموقف، ويعرفه البعض الآخر بأنه عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه، وهو يتخذ شكلين الأول مطلق بحيث يؤدي اعتراض رئيس الجمهورية إلى قبر القانون نهائياً وهذا مهجور من غالبية الدول، أما الثاني فنسبي، بحيث يُمكن للبرلمان تجاوزه بإقرار القانون من جديد وفق الشروط التي يحددها الدستور، وهذا ينقسم إلى أنواع:

<sup>1</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 30.

<sup>2</sup> المادة 141 من الدستور.



- الاعتراض الواقف هو الذي يؤدي إلى حلّ البرلمان وانتخاب برلمان جديد ينظر في النص محل الاعتراض، فإن وافق عليه يتمّ إصداره رغم إرادة الرئيس.
- الاعتراض الموصوف بموجبه يُمكن إصدار القانون محل الاعتراض بعد إقراره من البرلمان بأغلبية مشددة.
- الاعتراض البسيط فيه يُمكن إصدار قانون بمجرد المصادقة عليه للمرة الثانية بنفس الأغلبية.
- الاعتراض الناقل هو الذي ينقل سلطة تقرير مصير القانون إلى جهة أخرى محايدة يحددها الدستور.<sup>1</sup>

أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد أخذ بالاعتراض الموصوف، حيث يُمكن لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التصويت عليه في غضون 30 يوماً الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتمّ إقرار القانون إلا بأغلبية 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة<sup>2</sup>، ويُلاحظ هنا أنّ المؤسس الدستوري قد شدد من الأغلبية اللازمة لإقرار القانون، فبعد أن كانت هي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط قبل التعديل أصبحت 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

#### 6/- سلطة إصدار القوانين:

إصدار القوانين هو العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تمّ التصويت عليه من المجلسين، ومن ثمّ يكون ممكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة ويصبح الجميع خاضعا لأحكامه، أو هو شهادة بميلاد التشريع تتضمن من ناحية أولى اعترافا بسلامة إجراءات إقراره وبأنه أصبح نهائياً، ومن ناحية ثانية أمر رئيس الجمهورية للوزراء بتنفيذه.<sup>3</sup> وقد أقرّ الدستور الجزائري أن يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً ابتداء من تاريخ تسلّمه إياه غير أنه في حال إخطار المحكمة الدستورية من قبل إحدى السلطات المحددة في المادة 193 وهي رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني،

<sup>1</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> المادة 149 من الدستور.

<sup>3</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 52.

الوزير الأول و40 نائباً أو 25 عضواً في مجلس الأمة يوقف الأجل حتى تفصل المحكمة الدستورية وفق الشروط التي تحددها المادة 188 (سابقاً) من دستور 2016، وهنا لا بد من الإشارة إلى أنه كان هناك خطأ في صياغة المادة ، حيث أن المادة 188 كانت تتعلق بالدفع بعدم الدستورية، بينما المادة المقصودة في الأصل هي المادة 189 التي تحدد الآجال التي يفصل فيها المجلس الدستوري في الأمر بـ 30 يوماً من إخطاره. وفي حال وجود طارئ وبطلب من رئيس الجمهورية يخفف الأجل إلى 10 أيام.<sup>1</sup> إن هذه الهفوة تم تداركها خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث تحيل المادة 148 المتعلقة بإصدار القوانين إلى المادة 194 (189 سابقاً).

هذا، وإنه رغم تقييد سلطة إصدار القوانين بـ 30 يوماً إلا أنه طالما لم يقرن هذا الأجل بجزاء فهذا يجعل القوانين تحت رحمة رئيس الجمهورية، فإما أن يصدرها وإما أن تبقى حبيسة الأدراج رغم مصادقة البرلمان عليها، وكان الأحرى النص على صدور القانون بقوة القانون بفوات الأجل دون إصداره من رئيس الجمهورية.

#### 7/- صلاحية نشر القوانين:

لا يكفي أن يتم إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية حتى يدخل حيز النفاذ، بل يجب أن يتبع بإجراء أخير هو النشر، ويعرف نشر القانون بأنه إجراء مادي لاحق للإصدار مباشرة يجعل القانون معلوماً وناظراً في ميعاد محدد بالذات، وعلى ذلك فالنشر عمل مادي محض لا ينطوي على أية صبغة تشريعية وإن كان هذا لا ينفي ضرورته لنفاذ القانون، ورغم عدم وجود نص في الدستور على من له صلاحيات النشر إلا أنه يبقى كأصل من صلاحيات الحكومة، لأن إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية يعدّ بمثابة أمر ضمني للحكومة لكي تقوم بنشره في الجريدة الرسمية، وبالنشر تصبح القوانين معلومة وناظرة، وهو ما يعدّ أداة أخرى لضغط الحكومة على البرلمان وسيطرتها عليه، فالقوانين التي يصادق عليها لا تصبح نافذة ولا تحدث آثارها إلا إذا نشرتها الحكومة بعد مصادقة رئيس الجمهورية عليها.

<sup>1</sup> المادة 1/189 من الدستور.

إضافة لسلطاتها في مجال التشريع تحوز السلطة التنفيذية خاصة رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في مجال التعيين وحل البرلمان.

### ثالثاً: استئثار رئيس الجمهورية بصلاحيات التعيين والحل

يحوز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري صلاحيات تعيين واسعة إن لم نقل أنه يحتكر صلاحيات التعيين في المناصب السياسية وكذا المناصب العليا للدولة وهي صلاحية لا يمكنه تفويضها لأي كان، حيث يعين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، التعيينات في مجلس الوزراء، الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولو أجهزة الأمن، الولاة، كما يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، ويعين كذلك الوزير الأول وكذا أعضاء حكومته وينهي مهامهم<sup>1</sup>. كما يعين 4 أعضاء في المحكمة الدستورية من بينهم الرئيس<sup>2</sup>، ويعين أيضاً رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وكذا كل أعضائها<sup>3</sup>، كما يعين أيضاً أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى الخمسة عشر<sup>4</sup>. إذن، ببساطة رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات تعيين واسعة في كل المناصب الحساسة في الدولة، ونضرب مثلاً لها خاصة تعيين الوزير الأول وأعضاء حكومته، وهو ما يؤثر مباشرة على عمل البرلمان، فإلى سنة 2020 لم يكن هناك أي قيد يفرض على الرئيس اختيارهم من الأغلبية الفائزة في الانتخابات التشريعية، وهو ما كان يؤدي إلى الخلاف الدائم بين الحكومة والبرلمان الذي غالباً ما ينتهي إما بخضوع البرلمان أو حله، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص صراحة على وجوب اختيار الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة<sup>5</sup> من الأغلبية الفائزة سواء كانت رئاسية أو برلمانية، حيث يعين رئيس الجمهورية في الحالة الأولى وزيرا أول يتولى مهمة إعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي يعرضه على البرلمان للموافقة عليه، فإن لم يحز على موافقة الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، ويعين رئيس الجمهورية وزيرا أول جديد حسب نفس

<sup>1</sup> المواد 92، 104، 105 من الدستور.

<sup>2</sup> المادة 186 من الدستور.

<sup>3</sup> المادة 201 من الدستور.

<sup>4</sup> المادة 207 من الدستور.

<sup>5</sup> المادة 103 من الدستور.

الكيفيات، أي من الأغلبية الرئاسية فإن لم يجز من جديد على موافقة البرلمان يجل هذا الأخير وجوباً<sup>1</sup>. أما في الحالة الثانية أي الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية فيعين رئيس الجمهورية رئيساً للحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد مخطط الأغلبية البرلمانية في أجل 30 يوماً، فإن لم ينجح رئيس الحكومة في تشكيل حكومته خلال هذا الأجل يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة. يعرض رئيس الحكومة برنامجه على البرلمان للموافقة عليه فإن لم يجزها يقدم استقالة حكومته، وإن رفض البرلمان مخطط الحكومة للمرة الثانية يجل وجوباً<sup>2</sup>.

إذن يظهر جلياً اختلاف المعاملة بين الوزير الأول ورئيس الحكومة فالأول ليس مقيد بأي أجل لتشكيل حكومته أما الثاني فله 30 يوماً لتشكيل حكومته بانقضائها يعين رئيس حكومة جديد، فما الغرض من هذا الأجل هل هو في صالح الأغلبية البرلمانية أم ضدها؟ ولم هذا الاختلاف؟ لصالح من يرجح الكفة، الأغلبية الرئاسية أم البرلمانية؟ لأن فوز أغلبية برلمانية غير رئاسية ليس معناه أغلبية حزب واحد، بل المقصود منها أن حزب الرئيس لم يحصد الأغلبية وهو ما معناه أن رئيس الحكومة قد يتواجد في وضعية حرجة للغاية تفرض عليه إرضاء كل أحزاب الأغلبية للتمكن من تشكيل حكومته في أجل 30 يوماً، وهو ما قد يكون من المستحيلات خاصة أن رئيس الجمهورية ملزم بتعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية وليس بالضرورة من حزب الأغلبية وهو ما قد يصعب أكثر مهمة رئيس الحكومة. إذن تقييد رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول من الأغلبية نقطة تحسب للمؤسس الدستوري لسنة 2020 لتفادي الخلاف الدائم بين السلطتين، لكن الاختلاف في المعاملة يدفعنا للتشكيك في مدى صدق هذه المبادرة، خاصة وأن النص على تعيين رئيس حكومة جديد لم يقرن بحسب الكيفيات نفسها كما هو الحال بالنسبة للوزير الأول، فهل هذا معناه أن رئيس الجمهورية يمكنه تعيين رئيس الحكومة من غير الأغلبية البرلمانية؟ أم أنه أمر

<sup>1</sup> المواد 105 إلى 108 من الدستور.

<sup>2</sup> المادة 110 من الدستور.

مستبعد؟ ثم إن رئيس الحكومة ملزم بعرض برنامجه على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية قبل عرضه على البرلمان<sup>1</sup>، بينما الوزير الأول يعرض مخططه مباشرة على البرلمان. نخلص للقول أن هذه الأحكام المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 تدفعنا لطرح عديد التساؤلات التي لن يجيبنا عنها إلا التجربة السياسية في ظلها. بالعودة إلى سلطة التعيين الواسعة التي يحوزها رئيس الجمهورية، نجد يعين 4 أعضاء من المحكمة الدستورية بما فيهم الرئيس وهو ما قد يطعن في مصداقية وموضوعية القرارات والآراء الصادرة عنها بمناسبة إخطارها من إحدى الجهات المختصة في البرلمان للنظر في دستورية أمر أو مشروع قانون أو تعديل دستوري أو غيرها من النصوص الصادرة عن السلطة التنفيذية، وكذلك الحال بالنسبة لرئيس مجلس الدولة الذي يفرض الدستور أخذ رأي هيئاته قبل بعض النصوص.

لكن تبقى السلطة أو الصلاحية الأهم لرئيس الجمهورية هي مكنة حل البرلمان دون أي قيد موضوعي، فهو قرار يتخذه رئيس الجمهورية بعد استيفاء مجموعة استشارات شكلية ليس للآراء الناتجة عنها أية قوة إلزامية، بل ومن هذه الجهات التي تتم استشارتها رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني المعنيان بالحلّ ثم رئيس المحكمة الدستورية المعين من طرف رئيس الجمهورية وكذا الوزير الأول المعين، فهل من مصداقية لهذه الاستشارة.

إنّ كلّ هذه النقاط وغيرها تتركس علوية وسطوة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في مقابل الحد من السلطات الرقابية التي يحوزها البرلمان تجاه الحكومة وهو يزيد في ترجيح كفة الحكومة، ولضمان القدر الكافي من الكبح المتبادل بين السلطتين لابدّ من مراجعة المنظومة القانونية مراجعة جادة كفيلة بإعادة التوازن المنشود بين السلطتين وذلك من خلال خطوتين أساسيتين: الأولى هي سحب بعض السلطات والصلاحيات من السلطة التنفيذية لإرجاعها إلى موقعها الأساسي، ومن أمثلة هذه السلطات:

– سلطة التشريع بالأوامر المنحولة لرئيس الجمهورية أو على الأقل الحد منها بقصرها على حالة الاستعجال عند شغور المجلس الشعبي الوطني، والتي تستمرّ ثلاثة أشهر ولا حلّ

<sup>1</sup> المادة 110-3 من الدستور.

- بصددها وإلغاء حالة عطلة البرلمان لأن عطلة البرلمان كأقصى حدّ هي شهرين، كما أنّ لرئيس الجمهورية صلاحية دعوة البرلمان لدورة غير عادية فإن لم يدعه في حالة الاستعجال ففي أي الحالات يدعوه، ثمّ منح البرلمان حق مناقشة الأوامر وتعديلها والموافقة على بعض نصوصها والاعتراض على الآخر.
- إلزام رئيس الجمهورية بإصدار التشريع في أجل 30 يوماً تحت طائلة إصداره من رئيس إحدى غرفتي البرلمان، وكذا تحديد أجل أقصى لنشر القوانين من الحكومة مع إثارة مسؤوليتها السياسية في حالة المخالفة.<sup>1</sup>
  - الإقرار بسيادة البرلمان في وضع جدول أعماله بالأخذ في الاعتبار استعجالية وجدية المواضيع وليس رغبة الحكومة، مع إمكانية التشاور مع الحكومة دون منحها فصل الخطاب.<sup>2</sup>
  - غلّ يد الحكومة عن تنظيم الانتخابات والإشراف عليها وإيكال ذلك إلى سلطة مستقلة، وهو ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث تحولت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المستحدثة بـ 2016 والتي كانت مهمتها السهر على نزاهة الانتخابات<sup>3</sup>، إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ولاقي مهمتها هي تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات من التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى الفرز والبث في التراعات الانتخابية<sup>4</sup>. هذه نقطة أخرى تحسب للمؤسس الدستوري لسنة 2020 والتي نتمنى أن تؤتي أكلها، وتنعكس بشكل إيجابي على المشهد السياسي في الجزائر.
  - تقييد حقّ رئيس الجمهورية في طلب مداولة ثانية للقانون بحالة عدم حصول القانون على أغلبية معتبرة أو بالأحرى حصوله على أغلبية أقلّ من أغلبية 3/2 لأنه لا فائدة من طلب المداولة الثانية في القانون وتقريره بأغلبية 3/2 إذا كان قد حصل عليها أو على أكثر منها في التصويت الأول.

<sup>1</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 222.

<sup>2</sup> دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 327.

<sup>3</sup> المادة 194 من الدستور المعدل في 2016

<sup>4</sup> المواد من 200 إلى 203 من الدستور المعدل.

- تقييد حقّ حلّ البرلمان الذي يجوزُه رئيس الجمهورية في حالات محددة حصراً، كحالة الانسداد بين الحكومة والبرلمان وحالة الخلاف الدائم بين غرفتي البرلمان أو حالة عرقلة العمل البرلماني بسبب عدم انسجام أطرافه وعدم وجود أغلبية واضحة، وعدم تركه على إطلاقه، بحيث يكون البرلمان دائماً تحت رحمة رئيس الجمهورية وهو ما يعرقل أداءه لصالحياته على أكمل وجه.

أما الخطوة الثانية فتتمثّل في ترقية وتفعيل عمل البرلمان التشريعي والرقابي من خلال ما يلي:

- منح كل عضو في البرلمان سلطة اقتراح القانون لتمكين الأقلية البرلمانية أياً كان حجمها من المشاركة في العملية التشريعية.<sup>1</sup>
- إعفاء اقتراحات القوانين من أخذ رأي الحكومة طالما أنّ البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع، فلا يعقل تقييد سلطته بموافقة الحكومة في حين أنّ هذه الأخيرة لا ترجع إلى البرلمان، لا بمناسبة إصدار المراسيم الرئاسية ولا التنفيذية.
- تفعيل الأدوات الرقابية للبرلمان وتخفيف شروط ممارستها، وتمكين البرلمان من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة فعلياً.

إنّ كل هذه الأدوات يُمكنها أن تعيد البرلمان إلى مكانته الطبيعية باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع والرقب على عمل الحكومة باعتباره ممثلاً للشعب صاحب السيادة. ثمّ إنّ عودة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من شأنه أن يضمن حماية الحقوق والحريات الدستورية، ومن بينها الحق في بيئة سليمة لأنه سيلزم الحكومة والسلطة التنفيذية عموماً باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة لحماية البيئة تطبيقاً لنص المادة 21-6 من الدستور المعدل التي تنصّ على أن تسهر الدولة على حماية البيئة بكل أبعادها واتخاذ التدابير الملائمة لمعاقبة الملوّثين<sup>2</sup>، والسلطة التنفيذية إحدى أجهزة الدولة بل والجهاز الذي

<sup>1</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 223.

<sup>2</sup> في ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2016 كانت المادة 68 من الدستور تنصّ على أن تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة غير أنّ هذه الفقرة حذفت من المادة 64 من الدستور المعدل في 2020 وهو ما يعتبر خطوة إلى الوراء في مجال حماية البيئة لأن الدولة تراجعت عن التزام كانت قد أخذته على عاتقها بحماية البيئة، وإن كان الدستور قد نصّ في المادة 21 على أن تسهر الدولة على حماية البيئة بأبعادها واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوّثين، فإن العمل والسهر أمران مختلفان تماماً ثمّ إن الحديث عن معاقبة الملوّثين يوحي بأن الدولة تلقي

يعكس تصرفات الدولة في الواقع، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن دور السلطة التنفيذية أو الإدارة في حماية البيئة.

---

المسؤولية على الآخر وبالتالي تتصل من المسؤولية البيئية، وبالمقارنة بين نص المادة 19 من دستور 2016 و المادة 21 من دستور 2020 نلاحظ أن الخطاب مر من تضمن الدولة إلى تسهر على ضمان وليس للتعبيرين نفس القوة الخطابية دون شك. خلاصة القول أن الدولة تنتقل من دور الفاعل الإيجابي إلى دور المراقب السلبي وليس هذا هو المنتظر من الدولة في مجال حماية البيئة خاصة أننا بهذا نسجل تقهقرا لحماية البيئة في وقت ننتظر فيه تعزيزا للحق في بيئة سليمة وتكريسا لحماية البيئة على كل المستويات.



## الفصل الثاني:

## دور السلطة التنفيذية في حماية البيئة

إنّ الحديث عن دور السلطة الإدارية في حماية البيئة يؤدي بنا ببساطة للحديث عن ممارسة الإدارة لنشاطها الضبطي أي الضبط الإداري، هذا الأخير وفي غياب تعريفات تشريعية له تعددت تعريفاته الفقهية واختلفت، من أهمها:

تعريف الفقيه بارتلمي بأنه "مجموعة الدوائر المنظمة والمعدة أو التدابير الآمرة التي تستهدف تحقيق المحافظة على النظام والطمأنينة داخل الدولة".<sup>1</sup>

كما يعرفه البعض بأنه "حق السلطات الإدارية المختصة في تنظيم نشاط الأفراد بما تفرضه من قيود وضوابط بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع".<sup>2</sup>

لكن بصرف النظر عن هذه الخلافات الفقهية حول تعريف الضبط الإداري يمكن القول أنه اصطلاح يقصد به معنيين مختلفين: أحدهما موضوعي أو وظيفي، والثاني شكلي أو عضوي.<sup>3</sup>

تبعاً للمعيار العضوي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام. أما من منطلق المعيار الموضوعي فيمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظاً على النظام العام أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.<sup>4</sup>

بعبارة أخرى إن الضبط الإداري يحتمل مفهومين: الأول يتمثل في إحدى نشاطات السلطة الإدارية وهو مجموع التدخلات الإدارية التي تجسد في شكل تنظيمات تهدف إلى وضع قيود على حرية الأفراد وحماية النظام العام، أما الثاني فيعني مجموع الهيئات والأعوان المكلفين بتنفيذ التنظيمات.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> حمدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل، الأردن، ط.1، س.2008، ص.215.

<sup>2</sup> هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الكتاب.1، مكتبة الثقافية، الأردن، س.1998، ص.229.

<sup>3</sup> سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، مصر، س.2009، ص.279.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر، الجزائر، ط.2، س.2007، ص.368.

<sup>5</sup> ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، لباد للنشر، الجزائر، ط.2، س.2007، ص.153-154.

إن الضابطة الإدارية تتيح لبعض السلطات الإدارية المساهمة في إقامة النظام العام عن طريق اتخاذ التنظيمات اللازمة، على أن من بين هذه الإجراءات ما يتعلق بالنظام العام بصفة عامة، ومنها ما يتعلق ببعض المجالات الخاصة<sup>1</sup>. وهو ما يؤدي للقول أن داخل الضبط الإداري هناك ضبط إداري عام يهدف للحفاظ على النظام العام، وضبط إداري خاص يسعى إلى صيانة جوانب خاصة من النظام العام.<sup>2</sup>

النوع الأول يدعى *la police administrative générale* ويسمى الثاني *la police administrative spéciale*.<sup>3</sup>

ويعد التمييز بين الضبطين بالغ الأهمية، لأنه يتوقف على هذا التمييز بيان حدود سلطات كل منهما وخصوصا في الحالات التي يتداخل فيها نشاطهما. ويمكن تعريف الضبط الإداري العام بأنه "جميع الإجراءات التي تتخذ بقصد المحافظة على النظام العام بمفاهيمه الثلاثة التقليدية: الصحة، السكنية، والأمن. ويتمثل الأمن في تجنب الأخطار التي تهدد الجماعات أو الأفراد، والصحة في حماية المواطنين من كل ما يهدد صحتهم من أمراض وأخطار، والسكنية هي منع الضوضاء والمضايقات التي تتعدى ما تتطلبه الحياة في المجتمع".<sup>4</sup> أو هو ببساطة "ذلك الضبط الذي يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث المعروفة، وهي الأمن العام، الصحة العامة، والسكنية العامة".<sup>5</sup>

أما الضبط الخاص فيمكن تعريفه بأنه "ذلك الذي تنص عليه بعض القوانين واللوائح من أجل تدارك الاضطرابات في مجال محدد وباستخدام وسائل أكثر تحديدا تتلاءم فنيا مع ذلك المجال وهي بوجه عام أكثر تشددا".<sup>6</sup>

لكن لا يمكن المرور دون الإشارة إلى أن مفهوم النظام العام الذي تتغياها سلطات الضبط العام قد عرف تطورا في مفهومه، حيث يعرف على أنه "المحافظة على الأمن العام والصحة

<sup>1</sup> أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، ط.4، س.2006، ص.403.

<sup>2</sup> سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص.281.

<sup>3</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، س.2005، ص.233.

<sup>4</sup> صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2008، ص.265-266.

<sup>5</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1996، ص.474.

<sup>6</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطونجي التجارية، مصر، س.1993، ص.147.

العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وكذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام العام هذه<sup>1</sup>. إذن من خلال هذا التعريف يبدو جليا أن النظام العام يحتوي على مجموعة عناصر، على أن هذه العناصر يمكن تقسيمها إلى نوعين: عناصر تقليدية متفق عليها فقها وقضاء وهي: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، وعناصر حديثة مختلف حولها هي: النظام العام الأخلاقي أو الآداب العامة، النظام العام الاقتصادي والاجتماعي والنظام العام الجمالي البيئي أو جمال الرونق والرواء.

فالآداب العامة يقصد بها القيم الأدبية والأخلاقية التي يجب منع كل ما قد يؤدي للإخلال بها<sup>2</sup>، أما النظام العام الاقتصادي والاجتماعي فمفاده تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية لأن ترك النشاط الاقتصادي للأفراد وفتح الحرية المطلقة في هذا المجال يعرض المجتمع والاقتصاد للمخاطر، فتدخل الدولة هو وحده الذي يمكن أن يعالج انعدام التوازن والاختلال الاقتصادي والاجتماعي<sup>3</sup>.

أما العنصر الأخير فهو جمال الرونق والرواء الذي يقصد به حماية المظهر الجمالي للمدينة أو تجميل المدن<sup>4</sup>. ويطلق عليه أيضا النظام العام الجمالي البيئي، وقد وقع بصده خلاف فقهي كبير بين من يرى عدم أحقية سلطات الضبط في التدخل لحماية المظهر الجمالي للمدن إلا إذا وجد نص صريح بذلك، وبين من يرى أن جمال المدن ورونقها يدخل ضمن أغراض الضبط التقليدية بتوسع مدلول السكينة العامة لتشمل السكينة النفسية التي تتحقق بجمال البيئة المحيطة بالإنسان، وبين من يعتبره غرضا مستقلا من أغراض الضبط، أما القضاء الإداري فبعد أن أنكر حماية جمال الرونق والرواء من طرف سلطات الضبط، عاد ليقرّها ويعترف بحقها في إصدار لوائح تنظيمية دون اشتراط أن تستند هذه اللوائح على نصوص تشريعية صريحة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.2-النشاط الإداري-، د.م.ج، الجزائر، س.2002، ص.28.

<sup>2</sup> خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب 2، دار المسيرة للنشر، الأردن، ط.1، س.1997، ص.80.

<sup>3</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.249-255.

<sup>4</sup> فيصل نسيعة و رياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، مارس 2008، ص.165-175-176.

<sup>5</sup> حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2011، ص.160 و ما بعدها.

خلاصة القول أن المفهوم الحديث للنظام العام وإن كان يختلف عن المفهوم التقليدي إلا أن الاختلاف ليس في الطبيعة، بل في العناصر، حيث تطورت عناصر النظام العام بشكل استوعبت فيه الكثير من المفاهيم الجديدة التي لم يكن يتصور سابقا أن الإخلال بها قد يؤدي إلى الإخلال بالعناصر التقليدية، فالمساس بالآداب العامة يؤدي إلى الإخلال بالأمن العام والنظام العام ككل.<sup>1</sup>

بدل الغوص أكثر في الحديث عن الضبط العام والضبط الخاص، على أهميته في موضوع بحثنا إلا أنه ليس الغرض منه وإنما مبتغانا هو البحث عن موقع البيئة ضمن الهيكل الإداري في مبحث أول، ثم عن أدوات تفعيل التنظيم الإداري البيئي في مبحث ثاني.

<sup>1</sup> فيصل نسيغة ورياض دنش، مرجع سابق، ص.178.

## المبحث الأول: موقع البيئة ضمن الهيكل الإداري

بالعودة إلى التمييز بين الضبط العام والضبط الخاص، يمكن القول أن التمييز بينهما يستتبع ظهور أجهزة تمارس سلطات الضبط العام وأخرى تمارس سلطات الضبط الخاص، لكن ما يهمنا في هذه الدراسة هي الأجهزة التي تتكفل بمهمة حماية البيئة سواء باعتبارها عنصرا حديثا للنظام العام متمثل في النظام العام الجمالي البيئي، أو ببساطة امتدادا للعناصر التقليدية الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، لأن حماية البيئة تؤدي بالضرورة وبالتأكيد إلى حماية كل هذه العناصر، وعليه فبدل الحديث عن دور أجهزة الضبط العام في حماية البيئة ثم دور أجهزة الضبط الخاص، فقد فضلنا الحديث عن البيئة على المستوى المركزي (مطلب أول)، ثم على المستوى المحلي (مطلب ثان).

## المطلب الأول: البيئة على المستوى المركزي

إن البحث عن البيئة على المستوى المركزي يعني البحث عن جهات الضبط المختصة بحماية البيئة على غرار كل الوزارات أو الأجهزة أو الهيئات المعنية بشؤون البيئة، وذلك بموجب القوانين التي أنشأت هذه الهيئات وحددت الاختصاصات المناطة بها، وصلاحياتها للقيام بما تفرضه عليها هذه القوانين واللوائح، بهدف صون الموارد الطبيعية وإدارتها بالشكل الأمثل بما يضمن حماية البيئة والمحافظة عليها، ومما لا شك فيه أنه يقع على عاتق هذه الأجهزة والهيئات المختصة بشؤون البيئة مهام جسيمة في سبيل التأكد من مدى احترام قانون البيئة والقوانين الخاصة، وكذا من أجل الحيلولة دون ارتكاب جرائم المساس بالبيئة، لوقاية المجتمع وأفراده والبيئة ذاتها من المخاطر والأضرار الناجمة عن هذه الجرائم.<sup>1</sup> وأول خطوة في سبيل ذلك هي الحديث عن الوزارة المكلفة بالبيئة (فرع أول)، ثم عن الأجهزة التي تساندها (فرع ثان).

## الفرع الأول: البيئة الحال المرتحل بين الوزارات

لم يعرف قطاع البيئة في الجزائر استقرارا فيما يخص الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة<sup>2</sup>، فمنذ استحداث وزارة البيئة في الجزائر سنة 1979، انتقلت الاختصاصات المرتبطة بها من

<sup>1</sup> رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2009، ص.107.

<sup>2</sup> ملف حول البيئة في الجزائر، السياسة البيئية في الجزائر، مجلة الجزائر البيئية، ع.1، س.1999، ص.7.

وزارة لأخرى، فمن وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة في 1979، إلى وزارة الري والبيئة والغابات في 1984، ثم وزارة الداخلية والبيئة في 1988، ثم من وزارة البيئة وهيئة الإقليم إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، إلى وزارة البيئة وهيئة الإقليم مرة أخرى، ثم وزارة البيئة والطاقات المتجددة، إلى وزارة البيئة، لكن بغض النظر عن الوزارة التي تتبعها مصالح البيئة، فإن الوزير المكلف بالبيئة له سلطة ضبط خاصة في مجال حماية البيئة بصفة عامة<sup>1</sup>. إضافة لمهام الوزير المكلف بالبيئة في منح تراخيص استغلال المنشآت المصنفة بموجب النصوص المنظمة للمنشآت المصنفة، يتمتع الوزير المكلف بالبيئة بصلاحيات تقرها له المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحياته، والتي رغم تغير تسمية الوزارة التي تتبعها مصالح البيئة، إلا أن مهام الوزير المكلف بالبيئة لا تتغير، وهو الأمر الذي يمكن الوقوف عليه من خلال تمحيص النصوص المتعاقبة المحددة لصلاحيات الوزير المكلف بالبيئة.

حيث يقترح الوزير المكلف بالبيئة عناصر السياسة الوطنية في ميدان البيئة والطاقات المتجددة<sup>2</sup> ويتولى متابعة تطبيقها ومراقبتها<sup>3</sup> كما يعد الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية الدائمة وكذا المخطط الوطني للأعمال البيئية ويقترحهما ويتابعهما، كما يسهر على الممارسة الفعالة للسلطة العمومية في هذا المجال، أي تطبيق هذه الاستراتيجية والمخططات، ويعد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة ويقترحها<sup>4</sup>.

وفي مجال البيئة يتولى الوزير المكلف بالبيئة رصد الحالة البيئية ومراقبتها ويبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة، ويتخذ التدابير

<sup>1</sup> علي سعيدان ، مرجع سابق، ص.266.

<sup>2</sup> م.1 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ع.74 المؤرخة في 25 ديسمبر 2017 ، ص.8، ما يليها.

<sup>3</sup> م.1 مرسوم تنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 7 يناير 2001 يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم و البيئة ، ج.ر.ع.4، س.2001، ص.14/ م.1 مرسوم تنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ع.73 مؤرخة في 21 نوفمبر 2007، ص.4/ م.1 مرسوم تنفيذي رقم 10-258 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة، ج.ر.ع.64، س.2010، ص.4.

<sup>4</sup> المواد 2، ف.4-5-6 مرسوم تنفيذي 01-08/ م.2، ف.1-4-5 مرسوم تنفيذي 07-350/ م.2 ف.1-4-5 مرسوم تنفيذي 10-258.

التحفظية الملائمة، كما يبادر بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها، ويقترح كذلك الأدوات الاقتصادية الملائمة لتشجيع التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كل الممارسات التي تضمن التنمية الدائمة، كما يضع أنظمة وشبكات لرصد والمراقبة والمخابر الخاصة بالبيئة ويضمن حسن سيرها. والأهم من كل هذا وذاك أنه يسهر على مطابقة المنشآت المصنفة على ضوء نصوص التشريع والتنظيم ويساهم في ضبط المدونات المتعلقة بالمنشآت المصنفة باعتبارها المصدر الأول والأهم للتلوث بكل أشكاله، وغيرها من الاختصاصات كثير<sup>1</sup>، حيث يتصور استراتيجيات ومخططات العمل لاسيما تلك المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة ومنها التغيرات المناخية وحماية التنوع البيولوجي وطبقة الأوزون وينفذ ذلك بالاتصال مع القطاعات الأخرى؛ يعد أدوات التخطيط للأنشطة المتعلقة بالبيئة ويسهر على تنفيذها ويقترح الأدوات التي تضمن التنمية المستدامة؛ يقترح التدابير اللازمة للحماية من كل أشكال التلوث ويتخذ التدابير اللازمة؛ يسهر على التقييم المستمر لحالة البيئة؛ كما يبادر ويطور أعمال التوعية والتربية والإعلام البيئي بالاتصال مع الشركاء والقطاعات الأخرى<sup>2</sup>

لكن الوزير المكلف بالبيئة لا يعمل منفردا بل بمساعدة أجهزة وهيئات مركزية حددتها المراسيم التنظيمية المتعلقة بتنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة<sup>3</sup>، على غرار الأمين العام، رئيس الديوان، المفتشية العامة، لكن الأهم هي المديرية العامة للبيئة سابقا<sup>4</sup> والمديرية

<sup>1</sup> م.م 5 مرسوم تنفيذي 01-08/م.م 4 مرسوم تنفيذي 07-350/م.م 4 مرسوم تنفيذي 10-258، و هي نفس الاختصاصات التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 2000-135 مؤرخ في 20 يونيو 2000 يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية و هيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع. 36، س. 2000، ص. 4 في مواد 1-2-7.

<sup>2</sup> م.م 3 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 2000-136 مؤرخ في 20 يونيو 2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية و التهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع. 36، س. 2000، ص. 8 / المرسوم التنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 7 يناير 2001 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة و هيئة الإقليم، ج.ر.ع. 4، س. 2001، ص. 17. / المرسوم التنفيذي رقم 07-351 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ع. 73، س. 2007، ص. 6. / المرسوم التنفيذي رقم 10-259 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج.ر.ع. 64، ص. 6.

<sup>4</sup> في المرسومان التنفيذيان 2000-136 و 01-09.

العامّة للبيئة والتنمية المستدامة حالياً<sup>1</sup> وفي الحالتين هي تقوم بالوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري، وكذا الوقاية من كل أشكال تدهور الوسط الطبيعي، تسهر على احترام القوانين والتنظيمات وتضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها، تبادر وتساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، وتضم ست مديريات: مديرية السياسة البيئية الحضرية التي تقترح عناصر السياسة البيئية الحضرية وتهتم بكل ما يتعلق بتسيير النفايات المتزلية والأضرار السمعية والبصرية ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة، مديرية السياسة البيئية الصناعية التي تهتم بالدراسات البيئية الصناعية والتشجيع على استعمال التكنولوجيات النظيفة، تدرج تحتها عدة مديريات فرعية من بينها المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة التي تعد النصوص التنظيمية والمواصفات التقنية التي تخص المنشآت المصنفة وتتابع تطبيقها، كما تضبط باستمرار قائمة المنشآت المصنفة، وتبادر عند الحاجة بالمراجعات البيئية<sup>2</sup>، تحيين قائمة المنشآت المصنفة وضمان مراقبتها، تحيين الجرد الوطني للمؤسسات المصنفة، متابعة مطابقة المؤسسات المصنفة مع المواصفات، متابعة برامج إزالة التلوث الصناعي<sup>3</sup>. يوجد كذلك مديرية الحماية والحفاظة على التنوع البيولوجي والأنظمة الإيكولوجية، مديرية التغيرات المناخية، مديرية تقييم الدراسات البيئية وهي التي تعد قرارات الترخيص والاستغلال للمؤسسات المصنفة وتضع أدوات التقييم والمتابعة والمراقبة وتضم مديرتين فرعيتين الأولى تختص بدراسات التأثير والثانية بدراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية، أما المديرية السادسة فهي مديرية التوعية والتربية والشراكة لحماية البيئة، وهي كما يتضح من اسمها مكلفة بإعداد الاستراتيجية الوطنية للتحسيس بالشراكة مع القطاعات والمؤسسات ذات الصلة بحماية البيئة. بالإضافة للمديرية العامة توجد مديرية تطوير الطاقات المتجددة وترقيتها وتثمينها وهي أيضا تضم عدة مديريات فرعية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> في المرسوم التنفيذي 07-351 و 10-259 وكذا م.1 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 01-09 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة وتهيئة الإقليم.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي 07-351 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة و المرسوم التنفيذي رقم 10-259 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، و المرسوم التنفيذي رقم 17-365.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 17-365 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة.



إلى جانب الوزير المكلف بالبيئة والإدارة المركزية التابعة لوزارة البيئة توجد أجهزة وهيئات أخرى تعمل على حماية البيئة.

### الفرع الثاني: الهيئات المساندة للوزارة المكلفة بالبيئة

إذا كان الضبط الإداري الخاص بالبيئة يتبع في كل من فرنسا ومصر وزير البيئة ، فإنه يمكن أن يساهم وزراء آخرون كوزير الصحة ووزير التجهيز والإسكان في مكافحة ما يصدر عن المنشآت المصنفة من تلوث أو مخاطر أو مضايقات.<sup>1</sup> كما يمكن أن تساهم كل من إدارة المرور والدفاع المدني من خلال صلاحيتها الضبطية في حماية البيئة، فالأولى يمكنها أن تساهم من خلال حظر تداول ونقل النفايات الخطرة داخل التجمعات السكنية وفي الطرق العامة، بالإضافة إلى منع التلوث الناتج عن القمامات ومخلفات المباني والمخلفات الصلبة، أما الثانية فيمكنها ممارسة صلاحيتها الضبطية من أجل حماية الأرواح والبيئة ضد أخطار الحرائق والانفجارات والإشعاعات الضارة، وتأمين نقل وتداول المواد الخطرة التي قد تتسبب في حدوث أضرار بيئية، وكذا مراقبة نشاط القائمين على إنتاج أو تداول المواد الخطرة والتأكد من اتخاذهم جميع الاحتياطات بما يضمن تجنب حدوث أي أضرار بالبيئة.<sup>2</sup>

أما في الجزائر فبالإضافة لإمكانية تدخل هذه الوزارات كل في مجال اختصاصها من أجل حماية البيئة، يمكننا الحديث عن وزارات أخرى، على غرار وزير الطاقة والمناجم الذي يتحمل مسؤولية تحديد قواعد الأمن الصناعي والرقابة التقنية للمنشآت الخاضعة لسلطته. وزارة الصناعة من جهتها تلعب دورا هاما في حماية البيئة تحت عنوان الأمن الصناعي الذي يخول الوزير اتخاذ كل التدابير للتنبؤ وتفادي الأخطار الصناعية. أما الوزير المكلف بالموارد المائية فيتحمل مسؤولية تقييم نوعية المياه، والسهر على الحفاظ على مصادر المياه وحمايتها؛ وزارة أخرى تلعب دورا لا يقل أهمية هي تلك المكلفة بالفلاحة حيث تسهر على حماية وترقية النباتات وترقيتها<sup>3</sup>، مراقبة استعمال المبيدات والمخصبات الكيميائية من طرف الفلاحين

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ب.ط، س.1995، ص.91.

<sup>2</sup> عبد القادر الشخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2009، ص.239 و ما بعدها.

<sup>3</sup> KAHLOULA Mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances, Kounouz édition, Algerie, p.29 et s.,éd.1, 2013

لضمان عدم تجاوزهم للنظم الوقائية السارية وضمان عدم انتهاء هذه المواد السامة في غالبها في المجاري المائية وبالتالي تهدد الحياة البرية بكل أنواعها وكذا صحة الإنسان. بالإضافة لكل هذه الوزارات التي تساند الوزارة المكلفة بالبيئة في مهمتها لحمايتها، يمكننا الحديث عن أسلاك المفتشين البيئيين (أولاً) ثم عن المفتشية الجهوية للبيئة (ثانياً).

### أولاً: أسلاك المفتشين البيئيين

لقد تم استحداث أسلاك المفتشين البيئيين بموجب قانون البيئة لسنة 1983<sup>1</sup> وقد صدر مرسوم يحدد اختصاصات هذه الأسلاك ومهامهم<sup>2</sup> التي تتمحور حول:

- السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة وفي كل مجالاتها الحيوية، وهذا من جميع أشكال التلوث.

- مراقبة مدى مطابقة المنشآت المصنفة للتشريع المعمول به وكذا شروط معالجة النفايات أيا كان نوعها ومصدرها ومراقبة مدى احترام شروط إثارة الضجيج.

- السهر بالتنسيق مع المصالح المعنية على مطابقة شروط استعمال وتخزين المواد الكيماوية والسامة والخطرة والمشعة للقوانين والنظم المعمول بها في مجال حماية البيئة.

- مراقبة كافة مصادر التلوث، والقيام بالتحقيقات الهادفة لاكتشافها<sup>3</sup>

في سبيل أداء مهامهم يلزم القانون مفتشي البيئة بأن يكونوا:

- قد أدوا اليمين القانونية التالي نصها أمام محكمة مقر إقامتهم الإدارية "أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي وظيفتي بأمانة وإخلاص وأن أحافظ على سر المهنة وأسهر على تطبيق قوانين الدولة"<sup>4</sup>

- أن يكونوا حاملين لمهمة تفويض تمنح لهم من طرف وزارة البيئة بعد إرسال ملفهم

الإداري كاملاً إلى مصالحها.

<sup>1</sup> م. 6 و م. 136 من ق. 83-03 المتعلق بالبيئة.

<sup>2</sup> المرسوم رقم 88-277 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، ج.ر.ع 46 مؤرخة في 9 نوفمبر 1988، ص. 1535.

<sup>3</sup> م. 1 من المرسوم رقم 88-277 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها.

<sup>4</sup> م. 101، ف. 2 ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

-يوضع مفتشوا البيئة تحت وصاية وزير البيئة، الذي بإمكانه هو أو الوالي المعني أن يسند لهم أية مهمة في المجال البيئي.

يمارس المفتشون أعمالهم على أساس برنامج سنوي يوافق عليه الوزير المكلف بالبيئة، غير أنه يمكنهم التدخل بصورة مباغتة بناء على طلب الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي المعني للقيام بأي مهمة تحقيق تفرضها حالة خاصة، وتنتهي كل مهمة تفتيش أو فحص أو تحقيق بتقرير يوجهه المفتشون إلى الوزير المكلف بالبيئة والولاية المعنيين.

وقد خول قانون البيئة لسنة 2003 لأسلاك مفتشي البيئة صلاحية القيام بالبحث وبمعاينة مخالفات أحكام قانون البيئة، وهم بهذا يمارسون مهمة الضبطية القضائية.<sup>1</sup> في إطار أدائهم لهذه المهام يحزر المفتشون محاضر بالمخالفات التي عاينوها<sup>2</sup> يجب أن تحتوي على:

-اسم ولقب وصفة مفتش البيئة المكلف بالرقابة.

-تحديد هوية مرتكب المخالفة ونشاطه وتاريخ فحص الأماكن، اليوم والساعة والموقع والظروف التي جرت فيها المعاينة والتدابير التي تم اتخاذها في عين المكان.

-ذكر المخالفة التي تمت معاينتها والنصوص القانونية التي تجرم هذا الفعل.

-ترسل محاضر المخالفات إلى الوالي المختص إقليميا و/أو إلى الجهة القضائية المختصة(وكيل الجمهورية) خلال 15 يوم من إجراء المعاينة.<sup>3</sup>

لهذه المحاضر حجية في الإثبات إلى غاية إثبات عكسها، ويشترط للاعتداد بهذه المحاضر أن تكون:

-صحيحة ومستوفية للشروط الشكلية.

-أن يتم تحريرها من طرف مفتش البيئة وفي موضوع يدخل في اختصاصه، وفيما عاينه بالفعل.

<sup>1</sup> م. 111 ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> م. 101 ف. 1، ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> م. 112 من ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

-عدم تجاوز الصلاحيات المحددة لمفتش البيئة كفتيش المنازل باستثناء المنشآت المصنفة التي يحق له تفتيشها.<sup>1</sup>

هكذا يتضح الدور الهام الذي تلعبه أسلاك مفتشي البيئة في فرض تطبيق القانون والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة من التلوث والأضرار الناتجة عن المنشآت المصنفة وخاصة التأكد من مدى مطابقة استغلالها للقانون<sup>2</sup>، خصوصا أنهم مخولين مهمة إثبات المخالفات التي ترتكبها المنشآت بموجب محاضر لها حجية الإثبات.

بالإضافة لأسلاك المفتشين البيئيين يوجد المفتشيات التابعة لوزارة البيئة.

### ثانيا: المفتشيات التابعة لوزارة البيئة

نص المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة البيئة والطاقات المتجددة من بين هياكل الوزارة على المفتشية العامة للبيئة وأحال في تنظيمها وتسييرها إلى التنظيم وبالفعل صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-366 المتعلق بتنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة و بناء عليه فهي تتولى خاصة مهمة الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم وقرارات الوزير، وتتدخل على أساس برنامج سنوي لتفتيش الهياكل المركزية واللامركزية والمؤسسات والهيئات العمومية الموضوعة تحت وصاية الوزير، كما يمكنها التدخل بناء على طلب الوزير للقيام بأية مهمة تحقيق ضرورية بسبب ظرف خاص، تتوج كل مهامها بتقرير يرسله المفتش العام إلى الوزير بالإضافة إلى التقرير السنوي.<sup>3</sup>

بالإضافة إلى المفتشية العامة، تم استحداث المفتشية الجهوية للبيئة التي تضم مصلحتين:

-مصلحة التفتيش والمراقبة والتنسيق: التي تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في مجال حماية البيئة، إعداد برامج وجداول التفتيش، ضمان التفتيش والمراقبة والبحث ومعاينة مخالفات التشريع والتنظيم في مجال البيئة، التحقيق في حالات التلوث لتحديد الأسباب والمسؤوليات

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد ، مرجع سابق، ص.67.

<sup>2</sup> سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2008، ص.274.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 17-366 مؤرخ في 25 ديسمبر 2017 يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة وسيرها، ج.ر.ع.74 مؤرخة في 25 ديسمبر 2017، ص.21.

وتقييم الأضرار، السهر على مطابقة المواصفات التقنية لاسيما تلك المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة وإزالة النفايات ونقل المواد الخطرة.

-مصلحة التقييم والوقاية: مهمتها الأساسية تحليل معطيات المراقبة والتفتيش، التقييم الدوري للتدابير المتخذة عقب عمليات التفتيش، وضع وتحيين نظام إنذار عن حوادث التلوث والمساس بالبيئة<sup>1</sup>.

وعليه فإن هياكل حماية البيئة على المستويين المركزي والجهوي موجودة بموجب النصوص لكن الأهم هو تجسيدها وتفعيلها في الواقع وهو ما ليس لدينا حوله أي معلومات جدية.

بالإضافة للأجهزة التي تكفل حماية البيئة على المستويين المركزي والجهوي، توجد أجهزة أخرى على المستوى المحلي.

### المطلب الثاني: البيئة على المستوى المحلي

على المستوى المحلي يلعب كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي دورا هاما في حماية البيئة باعتبارهما جهازي ضبط عام يمارس كل منهما صلاحياته في المجال الجغرافي والموضوعي المخصص له، إذ كثيرا ما تترك السلطات المركزية في الدولة جانبا هاما من جوانب اختصاصها بحماية البيئة للسلطات المحلية<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: دور الولاية في حماية البيئة

في مجال حماية البيئة يمثل الضبط الإداري أفضل الوسائل القانونية لحماية عناصر البيئة المتعددة، إذا توافرت له الفاعلية اللازمة من خلال دوره الرقابي والوقائي المهم. وتلعب الإدارة المحلية تحديدا دورا هاما في مجال حماية البيئة باعتبارها المسؤول الأول عن إدارة جهود تطوير البيئة وتحسينها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> قرار وزاري مشترك مؤرخ في 19 أوت 2019 يحدد تنظيم المفتشية الجهوية للبيئة، ج.ر.ع.62 مؤرخة في 7 أكتوبر 2019، ص.33.

<sup>2</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة-، الدار الجامعية، مصر، ب.ط، س.2007، ص.487.

<sup>3</sup> نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة-دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة-، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 3، ع.1، فبراير 2006، ص.78.

تعتبر الولاية في الجزائر إحدى الجماعات الإقليمية للدولة<sup>1</sup> وإذا كان قانون الولاية لسنة 1969 باعتباره أول قانون ينظم الولاية في الجزائر<sup>2</sup> لم يتضمن أي اهتمام بقضايا البيئة، فإن قانون الولاية لسنة 1990، وكذا قانون الولاية لسنة 2012 منح الولاية صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة، بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه مديرية البيئة الولائية.

### أولا: دور الوالي في حماية البيئة

باعتبار الوالي يقوم على رأس الولاية فإنه يمارس صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة إما بصفته ممثلا للدولة أو بصفته ممثلا للولاية.

#### 1- صلاحيات الوالي في حماية البيئة بصفته ممثلا للدولة

إن الوالي هو ممثل الدولة أو مفوض الحكومة على مستوى الولاية، ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء. كما يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>3</sup> على مستوى الولاية، وهو ما يمكنه من السهر على حماية البيئة عموما، لكن لجعل الدراسة أكثر واقعية ونبتعد عن النظرية المفرطة، سنسقطها على المنشآت المصنفة لحماية البيئة التي نستعملها من باب ضرب المثل باعتبارها المصدر الأهم لتلوث البيئة بكل أنواعه، وعليه فالوالي يفرض رقابته على المنشآت المصنفة المستغلة على مستوى الولاية في حال مخالفتها لأي من النصوص التشريعية أو التنفيذية التي تخضع لها هذه المنشآت وتفرض عليها اشتراطات معينة.

ثم إن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة<sup>4</sup> وكلها عناصر يمكن أن تهددها أو تحرقها المنشآت المصنفة المستغلة بما يضر بالبيئة بشكل أو بآخر، الأمر الذي يتيح للوالي اتخاذ قرارات<sup>5</sup> تتضمن تدابير وإجراءات تلتزم

<sup>1</sup> م. 15 من الدستور الجزائري. م. 1 من القانون رقم 90-09 متعلق بالولاية، مؤرخ في 7 أبريل 1990، ج. ر. ع. 15، س. 1990، ص. 504 ملغى بموجب القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2010، يتعلق بالولاية، ج. ر. ع. 12، س. 2012، ص. 5. و م. 1 من القانون رقم 12-07.

<sup>2</sup> الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1962 يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ع. 44، س. 1969، ص. 520.

<sup>3</sup> م. 92 من ق. 90-09 متعلق بالولاية الملغى. و م. 110 و 113 من قانون 12-07 متعلق بالولاية.

<sup>4</sup> م. 96 ق. 90-09 متعلق بالولاية الملغى. و م. 114 من ق. 12-07 متعلق بالولاية.

<sup>5</sup> م. 103 ق. 90- متعلق بالولاية 09 الملغى. و م. 124 من ق. 12-07 متعلق بالولاية.

المنشآت المصنفة بتطبيقها من أجل تفادي أي مساس بالنظام والأمن والسلامة والسكينة العامة. وفي نفس السياق يسهر الوالي على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار، ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به<sup>1</sup> وهو الأمر الذي يتيح للوالي أن يفرض على المنشآت المصنفة خصوصاً وكل الأشخاص والهيئات التي يمكن أن يشكل نشاطها تهديداً للبيئة عموماً، اتخاذ تدابير معينة للإسعافات في حال وقوع أي حادث بما يتماشى والمخطط الولائي للإسعافات. كما يسهر الوالي على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم من أي تهديد لها أو اعتداء عليها،<sup>2</sup> بما فيها التهديدات أو الاعتداءات التي تجر مصدرها في المنشآت المصنفة لحماية البيئة المستغلة في تراب الولاية، وهو ما يمكن الوالي من فرض سلطاته على المنشآت المصنفة.

هذا وتجدر الإشارة أنه بالإضافة إلى هذه الصلاحيات يمكن أن يستمد الوالي صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة من مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بحماية البيئة عموماً أو أحد عناصرها،<sup>3</sup> والتي تخوله فرض رقابته المستمرة على المنشآت المصنفة خصوصاً وباقي النشاطات المخطرة عموماً حتى وإن كانت غير مصنفة.

## 2- صلاحيات الوالي في حماية البيئة بصفته ممثلاً للولاية

يمارس الوالي هذه الصلاحيات باعتباره الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، تسهر على إشهار مداورات المجلس ومتابعة تنفيذها، والأخذ بآراء ومقترحات المجلس.<sup>4</sup> وعليه فهو يمارس كل صلاحيات م.ش.و- من خلال تنفيذها- والتي من بينها تلك المتعلقة بحماية البيئة سواء من قريب أو من بعيد على كامل إقليم الولاية.

تشمل اختصاصات م.ش.و بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهيئة الإقليم وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية<sup>5</sup>، من خلال العديد من الصلاحيات المتنوعة، إذ يتخذ م.ش.و كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات

<sup>1</sup> م. 101 ق. 90-09 متعلق بالولاية الملغى. و. م. 119 من ق. 12-07 متعلق بالولاية.

<sup>2</sup> م. 112 من ق. 12-07 متعلق بالولاية.

<sup>3</sup> علي سعيدان ، مرجع سابق ص. 265

<sup>4</sup> م. 83-84-85-89 ق. 90-09 متعلق بالولاية الملغى. و. م. 102 من ق. 12-07 متعلق بالولاية.

<sup>5</sup> م. 58 ق. 90-09 متعلق بالولاية الملغى. و. م. 77 من ق. 12-07 متعلق بالولاية.

الخاصة بكل ولاية، ويمكنه أن يشجع كل مبادرة من شأنها المساهمة في التنمية المنسجمة والمتوازنة للولاية.<sup>1</sup>

كما يبادر م.ش.و ويجسد كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية وترقيتها، ويشجع تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية ويتخذ في هذا الصدد كافة الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف، ويبادر إلى إنجاز أشغال التهئية والتطهير وتنقية المياه ويبادر كذلك بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها من خلال التشجير وحماية التربة.<sup>2</sup> كما يقوم م.ش.و بإعداد مخطط للتنمية، يقوم في إطاره بتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، وإعادة تأهيل المناطق الموجودة، ويسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي.<sup>3</sup>

كل هذه الصلاحيات يمارسها م.ش.و عن طريق المداولات.<sup>4</sup> إضافة إلى هذا يمكن لـ م.ش.و أن يحدث في أي وقت لجنة تحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها، تقدم اللجنة نتيجة التحقيق لـ م.ش.و ويخطر رئيس م.ش.و، وكل من الوالي ووزير الداخلية.<sup>5</sup> إلى جانب الوالي توجد المديرية الولائية للبيئة التي تساعد في مجال حماية البيئة.

### ثانيا: المديرية الولائية للبيئة

سار المشرع الجزائري على خطى نظيره الفرنسي والمصري واستحدث مفتشيات البيئة على مستوى الولاية، وتقابلها في فرنسا المفتشيات الجهوية للبيئة « DIREN » التي تهدف أساسا إلى حماية المواقع والمناظر والآثار التاريخية وترقية التعمير والهندسة المعمارية وحماية البيئة والطبيعة.<sup>6</sup> أما في مصر فقد نص القانون البيئي على استحداث جهاز لشؤون البيئة على المستوى المركزي، تكون له فروع بجميع المحافظات مع إعطاء الأولوية في استحداث هذه

<sup>1</sup> م. 63 ق. 09-90 متعلق بالولاية الملغى. و م. 75/ف. 2 من ق. 07-12 متعلق بالولاية.

<sup>2</sup> م. 67-66 ق. 09-90 متعلق بالولاية الملغى. و المواد من 84 إلى 87 من ق. 07-12 متعلق بالولاية.

<sup>3</sup> م. 80 إلى 83 من ق. 12- متعلق بالولاية 07.

<sup>4</sup> م. 55 ق. 09-90 متعلق بالولاية الملغى. و م. 76 من ق. 07-12 متعلق بالولاية.

<sup>5</sup> م. 57 ق. 09-90 متعلق بالولاية الملغى. و م. 35 من ق. 07-12 متعلق بالولاية.

<sup>6</sup> Raphael Romi, les collectivités locales et l'environnement, L.G.D.J, Paris, p.147.



الفروع للمناطق الصناعية، وهي مكلفة برسم السياسة العامة للبيئة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ عليها.<sup>1</sup>

أما في الجزائر فقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 96-60 إحداث مفتشية البيئة في الولاية، وعرفها على أنها "مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بحماية البيئة، وهي الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو المتصلة بها"<sup>2</sup>، غير أنه في سنة 2003 صدر مرسوم تنفيذي جديد عدل تسمية المفتشية من "مفتشية البيئة للولاية" إلى "مديرية البيئة للولاية".<sup>3</sup>

تختلف مديرية البيئة للولاية عن المديرية العامة للبيئة والمفتشية العامة للبيئة التي ينظمها نص خاص<sup>4</sup> فكل من المفتشية العامة والمديرية العامة هما من بين الهياكل المكونة للإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة بينما مديرية الولاية للبيئة فهي جهاز لامركزي تابع للمديرية العامة للبيئة.<sup>5</sup>

أما عن تنظيم المديرية فهي تتكون من مصالح يتراوح عددها بين 2 و 7، كما تقسم المصالح حسب أهمية المهام المنوطة بها، إلى مكاتب على أن لا يتجاوز عددها ثلاث مكاتب. ويتم تحديد ذلك بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.<sup>6</sup> ويختلف عدد المصالح والمكاتب من ولاية لأخرى.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص علم الإجرام و العلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، س.2004-2005، ص.64

<sup>2</sup> م.1-2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي 1996 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، ج.ر.ع.7، س.1996، ص.8.

<sup>3</sup> م.1-2 من المرسوم التنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 96-60، ج.ر.ع.80، س.2003.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها، ج.ر.ع.7، س.1996، ص.7.

<sup>5</sup> نصر الدين هونوي، الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، س.2001، ص.147.

<sup>6</sup> م.3 من المرسوم التنفيذي رقم 03-494 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية.

<sup>7</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 ماي 2007، الملحق رقم 1، ص.17.

تسير المديرية من طرف مدير يتم تعيينه وإنهاء مهامه بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة، وتصنف وظيفة المدير ضمن الوظائف العليا للدولة. هذا وتجدر الإشارة إلى أن مدير البيئة على مستوى الولاية ينتمي إلى سلك مفتشي البيئة، كما يتمتع بالأهلية القانونية لتمثيل مديرية البيئة أمام القضاء دون الحاجة إلى وكالة أو تكليف خاص بذلك.<sup>1</sup>

أما عن مهام المديرية فقد حددها المرسوم التنفيذي 96-60 ومن أهمها:  
- تسلم الرخص والأذن والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان البيئة.  
- تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين الترتيب التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بحماية البيئة.

- تتخذ بالاتصال مع الأجهزة الأخرى للدولة التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحته لاسيما التلوث والأضرار والتصحر...  
- تتخذ أو تكلف من يتخذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها.<sup>2</sup>  
غير أن المرسوم التنفيذي رقم 96-60 تم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-226 الذي خلفه في تحديد مهام مديريات البيئة في الولايات وتنظيمها، لم يمس المرسوم الجديد بتنظيم مديرية البيئة في الولاية بل تبقى تتكون من مصلحتين إلى سبع مصالح، أما المهام فتتمثل خاصة في:

- تصور وتنفيذ برامج حماية البيئة وترقية وتثمين وتطوير الطاقات المتجددة؛
- السهر على تنفيذ السياسة القطاعية وبرامج العمل في مجال حماية البيئة وتطوير الطاقات المتجددة؛
- دراسة وإعداد إجراءات منح الرخص والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان البيئة؛

<sup>1</sup> م.1-2 المرسوم رقم 88-277 مؤرخ في 5/11/1988 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، ج.ر.ع. 46 مؤرخة في 9/11/1988، ص.1535.

<sup>2</sup> م.2 من المرسوم التنفيذي 96-60 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية.

- جمع وتحليل المعطيات والمعلومات المتعلقة بالبيئة وتدعيمها ومعالجتها لغرض إعداد تقرير حول حالة البيئة في الولاية؛
  - اقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين الترتيب القانونية ذات الصلة بحماية البيئة والطاقات المتجددة؛
  - اتخاذ التدابير الرامية للوقاية من التلوث وتدهور البيئة، وترقية المساحات الخضراء؛
  - المشاركة في كل عمل يتعلق بالتغيرات المناخية؛ ترقية الاقتصاد الأخضر على المستوى المحلي، والاقتصاد التدويري؛
  - تنفيذ برامج تسيير النفايات ؛
  - ترقية أعمال الإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة والطاقات المتجددة.
- إذن بالمقارنة مع النص الملغى نلاحظ أن المهام أيضا على غرار التنظيم لم تتغير باستثناء إضافة الطاقات المتجددة إلى الأهداف المتبغاة إلى جانب حماية البيئة.
- إلى جانب الوالي ومديرية البيئة الولائية، يتمتع ر.م.ش.ب بسلطات ضبطية واسعة.

### الفرع الثاني: دور البلدية في حماية البيئة

إن الاهتمام بالبيئة وحمايتها والحفاظ عليها أضحى ضرورة وطنية خصوصا من خلال اعتبارها سياسة وأولوية وطنية وربطها بالتنمية المستدامة. وعليه فهي تقع على عاتق الدولة خصوصا بعد صدور قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ذلك أن من شأن الحفاظ على البيئة أن يضمن تنمية مستدامة للأجيال الحاضرة والمستقبلية من خلال ترشيد استغلال الموارد الأولية المتجددة<sup>1</sup>. لكن الحمل الملقى على عاتق الدولة ليس بالأمر السهل ويستحيل أن تحقق السلطات المركزية هذا الغرض منفردة، لذلك فمن الضروري تقسيم المهام، ومحاولة إشراك المواطنين في تحقيق هذا الهدف، وهو الأمر الذي تحققه البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية في الدولة<sup>2</sup> هي مثال اللامركزية الإدارية تلعب دورا أساسيا في الحفاظ على البيئة

<sup>1</sup> محمد الموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، ع.6، س.2009، ص.146.

<sup>2</sup> م.15 من الدستور، م.1 ق.90-08 مؤرخ 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع.15، س.1990، ص.488 معدل و متمم بالأمر 03-05 مؤرخ في 18 يونيو 2005، ج.ر.ع.50، س.2005..م.1 ق.11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع.37، س.2011، ص.4.

باعتبارها ممثلة للسلطة التنفيذية وتقوم بتنفيذ القوانين الخاصة بالبيئة، حيث يسهر ر.م.ش.ب على سلامة الأشخاص وحماية النظام العام والحفاظ على البيئة.<sup>1</sup> وبموجب صلاحياته يفرض مثلاً رقابته البعدية على المنشآت المصنفة خلال استغلالها، بعد أن يكون قد مارس رقابته القبلية عليها قبل الإنشاء من خلال الترخيص باستغلالها أو تلقي التصريح بالاستغلال. إن ر.م.ش.ب يمارس صلاحياته الرقابية بصفته ممثلاً للدولة (أولاً) أو بصفته ممثلاً للبلدية (ثانياً).

#### أولاً: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلاً للدولة

بالرجوع إلى قانون البلدية<sup>2</sup> نجد أن ر.م.ش.ب له العديد من الصلاحيات في مجال حماية عناصر البيئة باعتباره ممثلاً للدولة، وهذا يتطابق مع اعتبار حماية البيئة أولوية وطنية تقع على عاتق الدولة،<sup>3</sup> حيث يمثل ر.م.ش.ب الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.<sup>4</sup> وبالتالي فهو يسهر على تطبيق كل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تعنى بحماية البيئة، كما يسهر على السكنية والنظافة العمومية.<sup>5</sup> وبالتالي فأى مخالفة لمقتضيات السكنية أو النظافة العامة تخضع لسلطة ر.م.ش.ب الرقابية.

كما يتخذ ر.م.ش.ب كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.<sup>6</sup> إن اتخاذ هذه الاحتياطات والتدابير قد يؤدي — ر.م.ش.ب — أن يفرض اشتراطات إضافية على النشاطات الممارسة في إقليم بلديته بما فيها المنشآت المصنفة متى كانت المنفعة العامة تحتاج لذلك من أجل حماية الجوار والحيلولة دون وقوع أي حادث أو كارثة.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 146.

<sup>2</sup> سواء ق. 08-90 الملغى أو ق. 10-11.

<sup>3</sup> محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 146.

<sup>4</sup> م. 67 ق. 08-90 الملغى، و م 85 ق. 10-11.

<sup>5</sup> م. 69/3 ق. 08-90 الملغى. م. 88/3 ق. 10-11.

<sup>6</sup> م. 71/1 ق. 08-90. م. 89 ق. 10-11.

<sup>7</sup> موريس نخلة، الوسيط في المحلات والمؤسسات المصنفة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ب.ط، س. 1999، ص. 302-300.

يتولى ر.م.ش.ب كذلك مهمة المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ومعاينة كل مساس بالسكينة العامة والأعمال التي من شأنها الإخلال بها، وكذا السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.<sup>1</sup>

من خلال نصوص قانون البلدية تتضح الصلاحيات الواسعة التي يحوزها ر.م.ش.ب فيما يخص الحفاظ على النظام العام والأمن وكل ما يشمل الصحة العامة وغيرها، كل هذه الصلاحيات يمارسها تحت السلطة الوصائية للوالي<sup>2</sup> كونه يمارس اختصاصات تدخل في صميم مهام الدولة<sup>3</sup>. وبموجب كل هذه الصلاحيات والاختصاصات التي يتمتع بها ر.م.ش.ب بصفته ممثلاً للدولة يمكنه فرض رقابته على أي نشاط يشكل أو يمكن أن يشكل تهديداً للبيئة.

ثانياً: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلاً للبلدية

بصفته ممثلاً للبلدية يرأس ر.م.ش.ب، المجلس ويسهر على تنفيذ مداوالاته، وبناء على هذا فهو يشارك أو يساهم في ممارسة كل الصلاحيات التي يحوزها المجلس، والتي يهمنها منها تلك التي تخول لـ ر.م.ش.ب صلاحية حماية البيئة في تراب البلدية.

إن ر.م.ش.ب يتمتع بصلاحيات واسعة تمكنه من حماية البيئة من أخطار المنشآت المصنفة خصوصاً وكل نشاط محظر عموماً، وذلك حتى قبل إنشاء أو إقامة أي منها، حيث تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق لـ م.ش.ب لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة.<sup>4</sup> كما يسهر المجلس على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لاسيما عند إقامة المشاريع على إقليم البلدية<sup>5</sup>، ويساهم أيضاً في حماية التربة والموارد المائية ويسهر على الاستغلال الأفضل لهما.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> م.75/ف.1-3 ق.08-90 الملغى. م.94/ف.1-2-11 ق.10-11.

<sup>2</sup> م.69/ف.1 ق.08-90 يتعلق بالبلدية الملغى، م.88/ف.1 ق.10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> محمد لموسخ، مرجع سابق، ص.147.

<sup>4</sup> م.92 ق.08-90 يتعلق بالبلدية. الملغى م.109-114 ق.10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>5</sup> م.94 ق.90- يتعلق بالبلدية الملغى م.08، م.110 ق.10-11.

<sup>6</sup> م.112 ق.10-11 يتعلق بالبلدية.

يمكن للبلدية أن تقوم أو تشارك في إنشاء مساحات مخصصة لاحتضان النشاطات الإنتاجية والاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.<sup>1</sup> وبناء عليه يمكنه تحديد مجال جغرافي محدد تقام فيه المنشآت. كما تقوم البلدية في إطار حفظ الصحة والنظافة والمحيط، بصرف المياه القذرة والنفايات الجامدة، والحفاظ على نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور ومكافحة التلوث وحماية البيئة.<sup>2</sup>

كل هذه الصلاحيات والسلطات يمارسها م.ش.ب من خلال المداولات التي يتخذها<sup>3</sup> والتي يسهر ر.م.ش.ب بصفته الجهاز التنفيذي للبلدية وممثلا لها على تنفيذها.<sup>4</sup>

ويمكن لـ ر.م.ش.ب أن يصدر في إطار صلاحياته قرارات تستهدف:

- الأمر باتخاذ إجراءات محلية خاصة متعلقة بالأشياء التي يخضعها القانون لرقابته وسلطته.

- إعادة نشر القوانين والتنظيمات الخاصة بالأمن وتذكير المواطنين باحترامه وكذا إذا

اقتضت ذلك ضرورة تطبيق مداوله م.ش.ب.<sup>5</sup>

إذن فكل هذه الصلاحيات تمكن ر.م.ش.ب من بسط رقابته على كامل إقليم بلديته، في إطار حفظ النظام العام والمنفعة العامة. ويتضح لنا أن قانون البلدية سواء الملغى،<sup>6</sup> أو الجديد قد منح صلاحيات واسعة للبلدية ومن ورائها لـ ر.م.ش.ب في مجال حماية البيئة بجميع عناصرها غير أن كون أكثر المواد تحيل إلى القوانين والنصوص الخاصة، بالإضافة إلى ضعف البلدية من الناحية البشرية والمادية قد يشكل عائقا حقيقيا في وجه التنمية البلدية بصفة عامة وحماية البيئة بصفة خاصة.<sup>7</sup>

عموما إن سلطات الضبط العام يمكنها أن تفرض رقابتها على الأنشطة الخطرة إما بمناسبة

اختصاصها بحماية البيئة أو بمناسبة حمايتها لعناصر النظام العام، فقد تمارس هذه الرقابة بمناسبة

<sup>1</sup> م. 95 ف. 2 ق. 08-90 يتعلق بالبلدية الملغى ، م. 118 ف. 2 ق. 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> م. 107 ف. 2-4-5 ق. 08-90 يتعلق بالبلدية الملغى ، م. 123 ف. 2-3-5 ق. 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> م. 85 ق. 08-90 يتعلق بالبلدية الملغى ، م. 52 ق. 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> م. 61 ف. 3 و م. 62 ق. 08-90 يتعلق بالبلدية الملغى. م. 80 ق. 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>5</sup> م. 79 ف. 1-2 ق. 08-90 يتعلق بالبلدية الملغى. م. 96 ف. 1-2-3 ق. 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>6</sup> م. 08-90 يتعلق بالبلدية ملغى بموجب م. 219 ق. 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>7</sup> محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 148.

حماية الصحة العامة، ذلك أن تأمين الصحة العامة لا يكون بإنشاء المرافق الصحية وضمن دوام سيرها بانتظام واضطراد فقط، بل يقتضي الأمر مقاومة أسباب اعتلال الصحة العامة من خلال تأمين سلامة البيئة باعتبارها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان، فتلوث البيئة بغض النظر عن شكله أو نوعه يؤدي للإضرار بصحة الإنسان إما بطريق مباشر أو بطريق غير مباشر.<sup>1</sup>

كما قد يكون أثناء حماية الأمن العام، فالصلة بين حماية الأمن العام والبيئة وثيقة ومتبادلة، إذ أن سلطات الضبط تسعى لتحقيق غاية الأمن العام من خلال الاختصاصات والصلاحيات التي حولها القانون، في سبيل منع كل ما يزعزع الاستقرار ويثبث الخوف ويشيع القلق والاضطراب سواء بفعل الإنسان ونشاطه الصناعي والتجاري والزراعي مع كل ما قد يترتب عليه من مخلفات صلبة وسائلة وغازية تلوث البيئة وتؤثر في مكوناتها مما يخل بالأمن المائي والغذائي للإنسان ويسبب تغير المناخ وارتفاع درجة حرارة الأرض وهي كلها أمور تنشر الخوف والفرع والخشية على صحة الإنسان وبقائه ومستقبل أجياله.

نفس الأمر بالنسبة لحماية السكنية العامة، فالحفاظ على السكنية العامة والقضاء على الضوضاء وتقليلها أو الحد منها سواء كانت صادرة من الأفراد أو من المؤسسات والمرافق المختلفة العامة والخاصة، بمراقبة ومتابعة تنفيذ التعليمات اللازمة لمكافحة الضجيج وكل انتهاك للنصوص والتعليمات المتعلقة بمكافحة الضوضاء تجعل مرتكبها تحت طائلة الجزاء لأجل الحفاظ على بيئة صحية خالية من التلوث السمعي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عارف مخلف صالح، الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة-، دار اليازوري للنشر، الأردن، س.2007، ص.182-183.

<sup>2</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.232-237-246.

### المبحث الثاني: أدوات تفعيل التنظيم الإداري البيئي

إن الأجهزة والهياكل الإدارية التي تسعى لحماية البيئة موجودة ومتعددة وتغطي كل المجال الجغرافي، أو كل التراب الوطني إذ ليست منحصرة على المستوى المركزي، وبالتالي فالبيئة قضية الدولة في الاتجاهين سواء من القاعدة إلى القمة، أو من القمة إلى القاعدة، وعليه فالمرحلة الموالية لتحديد الأجهزة والجهات التي تعنى بحماية البيئة هي البحث في الأدوات والآليات التي تستعملها هذه الهيئات للقيام بمهامها، تجسيد برامجها، تكريس مخططاتها وتفعيل حماية البيئة. وبما أننا نسير في إطار تفكير منهجي زمني فإننا سنبحث الآليات الإدارية الوقائية التي تسعى للحيلولة دون أي مساس بالبيئة (مطلب أول)، فإن وقع المحذور رغم كل المحاذير، فلا بد من التعزيز لتفادي التكرار والتمادي في التقصير (مطلب ثاني).

#### المطلب الأول: الآليات الإدارية الوقائية

إن الآليات الإدارية الوقائية الهدف منها التقليل قدر الإمكان من احتمالات وقوع الخطر باتخاذ كل التدابير اللازمة لتحديد هذا الخطر، نوعه وكمه وهو ما لا يتأتى إلا بالاستعانة بأصحاب الدراية من خبراء وعلماء للقيام بكل الأبحاث والتجارب اللازمة للوصول إلى خلاصة موثوقة وجدية حول مدى تأثير أي مشروع مزع القيام به في البيئة التي ستستقبله وتلك المحيطة به، فيما نعبّر عنه بالدراسات التقنية للمشروع (فرع أول) التي تمكن الإدارة من تحديد التدابير التحفيزية المناسبة (فرع ثان)، والإجراءات الإدارية (فرع ثالث) الملائمة لتفادي وقوع أي ضرر في المستقبل.

#### الفرع الأول: الأدوات الإدارية التقنية

نعني بها تلك الدراسات التقنية الشاملة التي تسبق ميلاد أي مشروع سواء تعلق الأمر بأشغال إنجاز برامج سكنية، مؤسسات تربية، قاعات علاج، مشاريع مختلف الشبكات مثل الطرق، قنوات المياه الصالحة للشرب، قنوات الصرف الصحي... الخ. ذلك أن الرقابة الإدارية لكي تكون فعالة لا بد لها من آليات تقنية تساعدها، فرجال الإدارة ليس لهم الدراية الكافية بالمعلومات العلمية والمعطيات الفنية التي تسمح لهم بإدراك مدى الأخطار أو الأضرار التي قد تلحق بالبيئة والصحة والسلامة العامة. هذه الآليات أو الدراسات تركز على القواعد الصحية والاستغلال الأمثل للبيئة المستقبلية للمشروع. تسند مهمة وضع هذه الدراسات إلى



أشخاص متخصصين وذووا خبرة علمية، يعملون في شكل مكاتب دراسات متخصصة معتمدة من طرف الدولة.<sup>1</sup>

أهم هذه الدراسات هي: دراسة مدى التأثير (أولاً) ودراسة الخطر (ثانياً).

### أولاً: دراسة مدى التأثير في البيئة

تستمد دراسة مدى التأثير مصدرها من مبدأ الحيطة الذي يندرج ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، ويفرض ضرورة اتخاذ كل التدابير المناسبة للوقاية من الأضرار قبل القيام بأي مشروع. ولقد تم تكريس دراسة مدى التأثير عالمياً، إقليمياً، وداخلياً.

على المستوى العالمي تمت الإشارة إليها ضمناً في إعلان استوكهلم لسنة 1972<sup>2</sup>، كما تم النص عليه في اتفاقية قانون البحار لسنة 1982<sup>3</sup> وكذلك اتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992<sup>4</sup>.

أما على المستوى الإقليمي فهناك العديد من الاتفاقيات التي كرست دراسة التأثير في البيئة، منها على سبيل المثال اتفاقية الكويت لسنة 1978 حول التعاون في ميدان الوسط

<sup>1</sup> شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س. 2010-2011، ص. 115.

<sup>2</sup> مبدأ 14 " إن التخطيط العقلاني هو أداة أساسية إذا أردنا التوفيق بين متطلبات التنمية و ضرورة الحفاظ على البيئة و ترفيتها"  
**Principe 14 :** « Une planification rationnelle est un instrument essentiel si l'on veut concilier les impératifs du développement et la nécessité de préserver et d'améliorer l'environnement. »  
المبدأ 15 " أثناء التخطيط للمؤسسات البشرية و العمرانية يجب الحرص على تجنب المساس بالبيئة و على الحصول على الحد الأقصى من المنافع الاجتماعية و الاقتصادية و الإيكولوجية لكل. في هذا الصدد المشاريع التي تهدف إلى الإبقاء على هيمنة الاستعمار و العنصرية يجب التخلي عنها"

### Principe 15

« En planifiant les établissements humains et l'urbanisation, il faut veiller à éviter les atteintes à l'environnement et à obtenir le maximum d'avantages sociaux, économiques et écologiques pour tous. A cet égard, les projets conçus pour maintenir la domination du colonialisme et du racisme doivent être abandonnés ». De la déclaration finale de la conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm du 5 au 16 juin 1972.

<sup>3</sup> م. 206 من اتفاقية قانون البحار لسنة 1982.

<sup>4</sup> م. 14 : تقييم الأثر و تقليل الآثار المعاكسة إلى الحد الأدنى : 1- يقوم كل طرف متعاقد قدر الإمكان و حسب الاقتضاء بما يلي: أ- إدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الآثار البيئية للمشاريع المقترحة المرجح أن تؤدي إلى آثار معاكسة كبيرة على التنوع البيولوجي بغية تفادي أو تقليل هذه الآثار إلى الحد الأدنى لإفساح المجال للمشاركة الجماهيرية في هذه الإجراءات ، عند الاقتضاء... = اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع البيولوجي لسنة 1992، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163، ج.ر، ع. 32، س. 1995.

البحري ضد تلوث الخليج العربي،<sup>1</sup> اتفاقية آسبو المعتمدة ضمن اللجنة الاقتصادية لأوروبا لسنة 1991 المتعلقة بتقدير الآثار على البيئة العابرة للحدود، وكذا بروتوكول مدريد لسنة 1991 الخاص بمعاهدة المحيط الأطلسي حول حماية البيئة، وكذلك تعليمة الاتحاد الأوروبي لسنة 1997 المتعلقة بتقييم آثار بعض المشاريع العامة والخاصة على البيئة وغيرها.<sup>2</sup>

في حين تكريس دراسة مدى التأثير على المستوى الداخلي كان قبل هذا بكثير، حيث كان أول نص مكرس لها هو القانون القومي الأمريكي لحماية البيئة لسنة 1969 ونظرا للنائج الإيجابية التي حققتها هذه الآلية في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تبنتها عدة دول أخرى من بينها فرنسا بموجب قانون 1976 المتعلق بحماية الطبيعة، وكذلك المشرع الكندي بموجب قانون حماية البيئة لسنة 1979.<sup>3</sup>

أما في الجزائر فقد تم تبني نظام دراسة مدى التأثير بموجب قانون حماية البيئة لسنة 1983<sup>4</sup> ثم صدر مرسوم يتعلق بدراسة التهيئة العمرانية ليحدد كفاءات دراسة تأثير أعمال وأشغال التهيئة العمرانية على البيئة<sup>5</sup>، ثم المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير في البيئة<sup>6</sup>، ليصدر بعدها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ليؤكد على آلية دراسة التأثير في البيئة<sup>7</sup>، ثم صدر تطبيقا له مرسوم تنفيذي يتضمن تحديد مجال تطبيق، محتوى وكفاءات المصادقة

<sup>1</sup> مقتبس عن عبد المنعم محمد داوود، مشكلات الملاحة البحرية في المضائق العربية، دار المعارف، مصر، س. 1998، ص. 89.

<sup>2</sup> فريدة تكارلي، مبدأ الخيطة في القانون الدولي، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، س. 2005، ص. 49.

<sup>3</sup> طه طيار، دراسة التأثير في البيئة-نظرة في القانون الجزائري-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مطبعة دحلب، الجزائر، ع. 1، س. 1991، ص. 4.

<sup>4</sup> المواد من 130 إلى 133 من ق. 03-83 المتعلق بالبيئة.

<sup>5</sup> مرسوم رقم 87-91 مؤرخ في 21 أبريل 1987 يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج. ر. ع. 17، س. 1987، ص. 638.

<sup>6</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة، ج. ر. ع. 10، س. 1990، ص. 362.

<sup>7</sup> م. 15-16 من ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

على دراسة وموجز التأثير على البيئة<sup>1</sup>، وقد لحق هذا الأخير تعديلين متعاقبين في 2018<sup>2</sup> و2019<sup>3</sup>.

إن الأهمية التي تحتلها دراسة مدى التأثير في البيئة تتطلب التعمق أكثر في دراستها من خلال تعريفها، مجالها ثم مضمونها، وكذا الأساليب المتبعة في إجرائها.

### 1- تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة

سننظر لتعريفها لغة واصطلاحاً (أ)، ثم فقهاً (ب)، فتشريعاً (ج).

#### أ- دراسة مدى التأثير لغة واصطلاحاً:

التأثير من أثر، يؤثر، تأثيراً، ويقال "أحدث تأثيراً بالغا في نفوس الحاضرين" أي أحدث وقعا، وكذلك "اقتفى له أثراً" أي خبرا، ويقال أيضا "مازال أثر الجرح باقيا" أي علامته.<sup>4</sup> اصطلاحاً: يطلق على العلاقة بين الاستثمارات والتنمية "تقييم الأثر البيئي للمشروعات" وذلك بهدف تحديد منافع ومضار المشروع بدقة، عن طريق حساب المخاطر المحتملة من إقامة المشروع والآثار البيئية المترتبة عليه.<sup>5</sup>

#### ب- التعريفات الفقهية لدراسة مدى التأثير:

لقد حاول الكثير من الفقهاء تعريف دراسات التأثير، فقد عرفها البعض بأنها "قاعدة الحس السليم « règle de bon sens » وأرجعها في مصدرها إلى قاعدة "التفكير قبل العمل réfléchir avant d'agir" فإلى جانب الدراسات الاقتصادية والمالية لكل مشروع لابد من إجراء دراسة بيئية للمشروع، ذلك أن "أي نشاط عام أو خاص ليس آمنا بالنسبة للبيئة" ولذلك صار من اللازم التحديد المسبق للآثار الجماعية للنشاط، وليس في هذا إلغاء للحرية الصناعية والتجارية بل هو تقييد لها من أجل تحقيق التوازن بين المصالح الفردية والمصالح البيئية

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع. 34 مؤرخة في 22 ماي 2007.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 18-255 مؤرخ في 9 أكتوبر 2018 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع. 62، مؤرخة في 17 أكتوبر 2018، ص.9.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 19-241 المؤرخ في 8 سبتمبر 2019 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع. 54، مؤرخة في 8 سبتمبر 2019، ص.7.

<sup>4</sup> قاموس المعاني عربي-عربي <http://www.almaany.com>

<sup>5</sup> منى قاسم، التلوث البيئي و التنمية الاقتصادية، الدر المصرية اللبنانية، مصر، ط.4، س.2000، ص.137.

التي تشكل مصالِح جماعية. كما عبر عنها بأنها " دراسة علمية وتقنية مسبقة وإجراء إداري متطور".<sup>1</sup>

كما عرفها البعض الآخر بأنها "عملية تنبئية وتقييمية لتأثير نشاط ما على البيئة المحيطة به، وبناء على هذا التأثير المدمج فيه التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية بما فيها التأثيرات الصحية والتأثيرات المختلفة على عناصر البيئة الطبيعية يتم إعداد تقرير الدراسة الذي يعرض على متخذي القرار للعمل على التخطيط السليم وتنفيذ المشروعات بما يحقق تلافيا للآثار السلبية وتعظيما للآثار الإيجابية وهي عملية تساعد الدول على تحقيق التنمية المستدامة بأقل أضرار على مواردها البيئية والبشرية".<sup>2</sup>

وتعرف كذلك بأنها " عملية دراسة التأثير المتبادل بين مشروعات برامج التنمية والبيئة بهدف تقليص أو منع التأثيرات السلبية وتعظيم التأثيرات الإيجابية بشكل يحقق أهداف التنمية ولا يضر بالبيئة وصحة الإنسان. وتعتبر عملية التقييم بمثابة دراسة للتأثيرات المستقبلية بمعنى ضرورة وجود نسبة متفاوتة من عدم اليقين، فبعض التأثيرات غير متوقعة كما هناك تأثيرات غير يقينية وليس هذا عيبا في دراسات التأثير. وهي بهذا المعنى تستند إلى مجموعة مبادئ رئيسية: المشاركة، الشفافية، المرونة، المصداقية، والمنهج العلمي".<sup>3</sup>

### ج- التعريف التشريعي لدراسة مدى التأثير:

تعرضت بعض التشريعات البيئية لتعريف دراسات التأثير في البيئة على النحو التالي: عرفها المشرع المغربي بموجب قانون حماية البيئة واستصلاح البيئة بقوله: "في حالة ما إذا كان إنجاز تهيئات أو منشآت أو مشاريع يشكل تهديدا للبيئة بسبب حجمها أو وقتها على الوسط الطبيعي فإن صاحب المشروع أو طالب الرخصة يكون ملزما بإجراء دراسة تمكن من تقييم التأثير البيئي للمشروع ومدى موافقته لمتطلبات حماية البيئة".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris, 3<sup>e</sup> éd, A.1996, p.p59-60.

<sup>2</sup> سامية جلال سعد، الإدارة البيئية المتكاملة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، س.2005، ص.87.

<sup>3</sup> خالد مصطفى قاسم، إدارة لبيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، س.2007، ص.185-186.

<sup>4</sup> م.49 من قانون 03-11 مؤرخ في 12 ماي 2003، يتعلق بحماية البيئة واستصلاح البيئة، الجريدة الرسمية المغربية، ع.5118،

مؤرخة في 19 جوان 2003، <http://adala.justice.gov.ma>

أما المشرع الجزائري فقد عرف دراسات التأثير من خلال عدة نصوص كان أو لها قانون البيئة لسنة 1983 الذي جاء فيه: "تعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، إنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان" وواصل بالقول: "يجب أن تتضمن الدراسات السابقة لإنجاز استصلاح أو منشآت قد تلحق بحكم أهمية حجمها وانعكاساتها على الوسط الطبيعي الضرر به، دراسة لمدى التأثير تسمح بتقدير عواقبها. ويحدد مرسوم يتخذ بناء على تقرير الدائرة الوزارية المكلفة بالبيئة والوزارات المعنية كيفية تطبيق هذه المادة...<sup>1</sup>" وبالفعل صدر مرسوم 1990 المتعلق بدراسة التأثير ليعرف هذه الأخيرة بالنص: "إن نظام دراسة مدى التأثير هو إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر للبيئة، لا سيما للصحة العامة والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار".<sup>2</sup>

وعرفها قانون المناجم بأنها "يقصد في مفهوم هذا القانون: -التقييم البيئي هو العملية التي تهدف إلى معرفة وضعية مؤسسة أو موقع أو استغلالهما بالنظر إلى: -قياس التأثير الذي يحدثه النشاط الممارس وتحليله وطرق الاستغلال المستعملة على أي مظهر من مظاهر البيئة.

-تقدير مدى مطابقة طرق الاستغلال للمعايير التي يفرضها التشريع والتنظيم والالتزامات التعاقدية.

- إعداد حوصلة حول تأثير النشاط الممارس سابقا على الموقع ثم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإعادة إصلاح الموقع أو التحقق من مطابقة الإجراءات المتخذة أو المزمع اتخاذها بالنظر إلى المعايير القانونية والتنظيمية والتعاقدية".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> م. 130-131 من ق. 83-03 المتعلق بالبيئة.

<sup>2</sup> م. 2 من المرسوم تنفيذي رقم 90-78 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة.

<sup>3</sup> م. 24 من ق. 01-01 مؤرخ في 3 يوليو 2001، متعلق بقانون المناجم، ج.ر.ع. 35، س. 2001، و م. 31 من المرسوم التنفيذي رقم 65-02 مؤرخ في 6 فبراير 2002، ج.ر.ع. 11، س. 2002.

كما عرفها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بنصه "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة أو موجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال وبرامج البناء التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك نوعية وإطار المعيشة"<sup>1</sup>، والملاحظ أن هذا القانون ميز بين دراسة التأثير وموجز التأثير ويكمن الفرق بينهما في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة، فموجز التأثير أقل صرامة من دراسة التأثير. ويترتب على هذا التمييز اختلاف الجهة مانحة الترخيص، فالجهة مانحة الترخيص في حالة موجز التأثير هي أقل درجة من الجهة المختصة في حالة دراسة التأثير.<sup>2</sup>

إذن فدراسة التأثير بهذا المفهوم تسعى لتحقيق مجموعة أغراض:

- دراسة التأثيرات البيئية المختلفة للمنشآت لضمان الوصول إلى تنمية مستدامة.
- أخذ الأبعاد البيئية المختلفة في الاعتبار عند اتخاذ القرار، حتى يتم الكشف عن أي أضرار قبل وقوعها والتعامل معها.
- تقليل أو منع أي معوقات يمكن أن تنتج عن المشاكل البيئية غير المتوقعة أثناء مرحلة الإنشاء أو التشغيل.
- دراسة كل البدائل المقترحة للمشروع.
- توفير الوقت والجهد والمال من خلال تضمين الأبعاد البيئية في اتخاذ القرار.<sup>3</sup>
- عموما فإن دراسات التأثير في البيئة تهدف إلى التعرف في الوقت المناسب على تأثيرات عمليات الاستثمار في البيئة في مفهومها الواسع، والتأثيرات التي نعنيها هي التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لهذه الاستثمارات على الإنسان والبيئة والمحيط الذي يعيش فيه.<sup>4</sup>
- بعد معرفة معنى دراسة التأثير، لا بد من معرفة مجالها.

<sup>1</sup> م.15 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2007، ص.185.

<sup>3</sup> خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.187.

<sup>4</sup> طه طيار، مرجع سابق، ص.3.

## 2- مجال تطبيق دراسة التأثير

لم يوضح مرسوم 1990 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، الأنشطة والمنشآت الخاضعة لدراسة مدى التأثير، بل أحال إلى ملحقه المتضمن المشاريع التي لا تخضع لدراسة مدى التأثير والتي عددها على سبيل الحصر،<sup>1</sup> وبالتالي فهو بهذا قد اتبع في تحديد المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير منهج التحديد السلبي.

بينما اتجه المرسوم التنفيذي 07-145 عكس الاتجاه الأول واتباع منهج التحديد المزدوج، حيث حدد قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير، كما حدد قائمة المنشآت الخاضعة لموجز التأثير، وقد تم تعديل القائمتين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-255 ثم رقم 19-241 الذي ألغى بموجب مادته الرابعة كل الأحكام المخالفة وبالتالي قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة مدى التأثير وتلك الخاضعة لموجز التأثير الملحقين بالمرسوم التنفيذي رقم 07-145 والمعدلتين بالمرسوم 18-255.

## أ/- المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير:

إذا كان المشرع لم يحدد في السابق المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير، مما يترك الحرية لمراجعة المعايير التي تفرق بين المشروع الذي يستلزم لإقامته دراسة التأثير والمشروع الذي لا يتطلبها،<sup>2</sup> إلا أنه غير موقفه وحدد قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير في الملحق الأول التابع للمرسوم التنفيذي 07-145 ومنها:

مشاريع عمومية كبرى كبناء أو جرف السدود، وإنجاز محولات في منطقة حضرية وكذا إنجاز خط سكك حديدية أو خط حافلات كهربائية في وسط حضري ومشاريع تهيئة وإنجاز طرق سريعة ومطارات ومحطات وموانئ بمختلف أغراضها، وكذا مشاريع أشغال ومنشآت الحد من تقدم مياه البحر يفوق طولها 55 متر، ومشاريع جرف الأحواض المرفئية وتفريغ أحوال الجرف في البحر.

كما كانت تخضع لدراسة التأثير مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها 100000 ساكن أو البناء في المناطق السياحية ذات مساحة تفوق عشر هكتارات وأيضا

<sup>1</sup> م 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة.

<sup>2</sup> طه طيار، مرجع سابق، ص.3.

مشاريع التهئية والبناء في المناطق الرطبة. وكذلك المشاريع المخصصة لاستقبال الجمهور لدراسة مدى التأثير في حالة إنشاء منشآت ثقافية أو رياضية أو ترفيهية بإمكانها استقبال أكثر من 5000 شخص وأيضا إنجاز وهيئة حدائق عامة تتسع لأكثر من 4000 شخص بالإضافة إلى حضائر لتوقف السيارات تتسع لأكثر من 300 سيارة.<sup>1</sup> غير أن هذه القائمة تم تعديلها وتميمها لتتضمن 18 نوع من المنشآت والمشاريع بدل 29 منها المستحدثة على غرار: إنجاز مؤسسات استشفائية تتسع لـ 500 سرير فما فوق، مشاريع إنجاز مراكز إنتاج الطاقة الريحية بطاحونات يفوق علوها 50 متر وتنتج أكثر من 20 ميغاواط، مشاريع توليد الطاقة الشمسية بطاقة تفوق 20 ميغاواط، مشاريع إنجاز مساجد بقدره استيعاب تفوق 10000، مشاريع إنجاز المراكز الجامعية ومراكز البحث، كما تم سحب من هذه القائمة: مشاريع تهئية وإنجاز مناطق نشاطات صناعية أو تجارية جديدة، مشاريع بناء مدن جديدة ذات 100000 ساكن، مشاريع تقسيمات حضرية تفوق 10 هكتارات، مشاريع إنجاز مركبات فندقية بأكثر من 800 سرير... وغيرها كثير.<sup>2</sup>

بالإضافة للمشاريع التي عددها هذا الملحق، تخضع كذلك لدراسة التأثير المنشآت التي يحددها المرسوم التنفيذي 07-144 ومن أمثلتها: منشآت صناعة المواد والمستحضرات شديدة السمومة، وغيرها من المنشآت التي يعددها المرسوم التنفيذي.

كما هناك بعض النصوص الخاصة التي تخضع بعض المشاريع لدراسة التأثير، على غرار قانون تهئية الإقليم وتنميته المستدامة الذي أخضع الاستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهئية الإقليم إلى دراسة التأثير.<sup>3</sup> كما أخضع قانون تسيير النفايات شروط

<sup>1</sup> الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

<sup>2</sup> الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 19-241. الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

<sup>3</sup> م.42 من القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق تهئية الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ع.ر.77 مؤرخ في 15 ديسمبر 2001، ص.18.



اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وهيئتها وإنجازها وتعديل عملها أو توسيعها لدراسة مدى التأثير.<sup>1</sup>

### ب/- المنشآت الخاضعة لموجز التأثير

عددتها الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي 07-145 في 14 نوعا نذكر منها:

- مشاريع التنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة سنتين- مشاريع تهيئة الحضائر لتوقف السيارات تتسع لما بين 100 و 300 سيارة- مشاريع بناء ملاعب وهيئتها تحتوي على منصات ثابتة تتسع لـ 5000 إلى 20000 متفرج-مشاريع بناء خط كهربائي تتجاوز طاقته ما بين 20 و 69 كيلوفولط-مشاريع تهيئة حواجز مائية-مشاريع إنجاز مقابر-مشاريع جر المياه لـ 500 إلى 10000 ساكن وغيرها.<sup>2</sup> غير أن هذه القائمة كانت محل تعديل وتتميم بموجب المرسومين التنفيذيين رقم 18-255 و 19-241، هذا الأخير هو الذي يحدد حاليا قائمة المنشآت الخاضعة لموجز التأثير والتي انتقلت من 14 إلى 17 في 2018 و 29 في 2019، ومن بينها مشاريع تهيئة أماكن مسافنة البضائع ومراكز التوزيع التي تتوفر على مساحة تخزين تقل عن عشرين ألف متر مربع، مشاريع تهيئة تقسيمات حضرية تفوق مساحتها عشرة هكتارات، مشاريع تهيئة مواقع الرسو، مشاريع إنجاز مدن جديدة تتسع لأكثر من مائة ألف نسمة، مشاريع تهيئة وبناء سياحي داخل وخارج مناطق التوسع والمواقع السياحية ذات مساحة تقل عن عشرة هكتارات، مشاريع تهيئة وبناء مؤسسات العلاج بمياه البحر ومؤسسات العلاج بالمياه المعدنية، مشاريع إنجاز وهيئة حدائق تسلية تتسع لأكثر من أربعة آلاف زائر مشاريع إنجاز محولات ومطرو في منطقة حضرية، مشاريع إنجاز خط حافلات كهربائية (ترامواي) في وسط حضري، مشاريع إنجاز مؤسسات استشفائية ومؤسسات استشفائية متخصصة تتسع لستين إلى خمسمائة سرير وغيرها. بالتدقيق في القائمة الحالية للمنشآت الخاضعة لموجز التأثير يتضح لنا أنه تتكون خاصة من المشاريع التي تم إعفاؤها من دراسة التأثير لإخضاعها لموجز التأثير وبالتالي يتضح أن الاتجاه السائد هو

<sup>1</sup>م. 41 من القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و تسييرها ، ج.ر.ع. 77. مؤرخ في

15 ديسمبر 2001، ص. 9

<sup>2</sup> الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

التخفيف من حدة الرقابة الإدارية و تسهيل إجراءات إنشاء المؤسسات المصنفة عكس ما كان عليه الحال سابقا حيث أنه بإجراء مقارنة بين قائمة المنشآت التي كانت مستبعدة من مجال دراسة التأثير بموجب المرسوم التنفيذي 90-78 وبين المرسوم التنفيذي رقم 07-145 التي حدد المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير يتضح أن الكثير من المنشآت التي كانت معفاة من دراسة التأثير أصبحت ملزمة بها أو على الأقل تم تحديد حد أقصى لحجمها أو استيعابها تخضع متى وصلته أو جاوزته لدراسة التأثير، فإن لم تصله كانت معفاة من دراسة أو موجز التأثير، وعليه يمكننا الخلوص أن التوجه الحالي للإدارة هو التساهل والتغافل، وهو ما يمكن أن يؤكد لنا الفرق بين دراسة التأثير وموجز التأثير من ناحية المضمون بحيث يفترض أن يكون الثاني كما يوحي به اسمه أقل تفصيلا من دراسة التأثير.

### 3- مضمون دراسة أو موجز التأثير في البيئة

إذا كان قانون البيئة لسنة 1983 لم يحدد بدقة مضمون دراسة مدى التأثير، فإن قانون البيئة لسنة 2003 قد نص على الحد الأدنى الذي يجب أن تتضمنه دراسة التأثير في البيئة<sup>1</sup> وهو نفس المحتوى الذي يحدده المرسوم التنفيذي الملغى رقم 90-78 وهو: عرض عن النشاط المزمع القيام به- وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته الذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به- وصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به والحلول البديلة المقترحة- عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة أو إذا أمكن تعويض الآثار المضرة بالصحة والبيئة. ولقد نص المرسوم التنفيذي 07-145 بالإضافة للعناصر سالفه الذكر على بيانات أخرى تتمثل في: تقديم صاحب المشروع لقبه وشركته وخبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنشاؤه وفي المجالات الأخرى- تقديم مكتب الدراسات- تحديد منطقة الدراسة- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال- تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله- الآثار المتراكمة التي يمكن

<sup>1</sup> م.16 ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع-مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التحقيق أو التعويض من المستغل-الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها- كل عمل آخر أو معلومة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير، وقد تم تعديل المواد المتعلقة بمضمون دراسة أو موجز التأثير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-255، والذي فصل أكثر في بعض العناصر على غرار اشتراط إرفاق نسخة من قرار اعتماد مكتب الدراسات بتقديمه، تحديد منطقة الدراسات حسب الحدود المعينة في المرسوم التنفيذي رقم 07-144 بالنسبة للمؤسسات المصنفة و على نطاق لا يتجاوز ثلاث كيلومترات بالنسبة للمشاريع الخاضعة لدراسة وموجز التأثير، ضرورة إرفاق مخطط يبين تخصيص البنايات والأراضي المجاورة لموقع المشروع وكل الارتفاقات بوصف الحالة الأصلية للموقع، تحديد الطريقة المستعملة لتقييم التأثيرات المتوقعة للمشروع، تحديد آجال تنفيذ مخطط تسيير البيئة وتفصيله، كما أوجب إرفاق دراسة أو موجز التأثير بتقرير وصفي للمشروع يوضع تحت تصرف الجمهور خلال فترة التحقيق العمومي<sup>1</sup>.

سنحاول التطرق لأهم العناصر التي يجب أن تتضمنها دراسة أو موجز التأثير.

#### أ/- وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته المحيطة:

يعتبر وصف البيئة المحيطة بالمشروع المقترح من الخطوات الهامة لتحديد الوضع الراهن لموقع المشروع ومحيطه، ويجب أن يشمل الوصف كل عناصر البيئة بداية من الطبيعة "هواء، ماء، تربة..." والبيئة الحيوية "نباتات، حيوانات..." وصولاً إلى البيئة الاجتماعية والثقافية لمنطقة المشروع مع تحليل العلاقات بين الأنشطة والاتزان البيئي وقدرته على التحمل.<sup>2</sup>

#### ب/- وصف الآثار العكسية على البيئة:

وذلك بالتنبؤ بالواقع البيئي المستقبلي نتيجة تأثير المشروع أو بدائله المقترحة من أجل اختيار البديل الأقل تأثيراً سلبياً على البيئة المحيطة بكل جوانبها الطبيعية والبيولوجية

<sup>1</sup> م.3 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255.

<sup>2</sup> خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.216.

والاجتماعية، إذ يتم التقييم فيما يخص الإنسان وكافة الكائنات الحية التي تؤثر هي الأخرى في سلامة بيئته.<sup>1</sup>

### ج/- أسباب اعتماد المشروع:

يذكر صاحب المشروع المزايا التي يحققها المشروع للبيئة مقارنة بغيره من المشاريع ويرر سبب اختيار هذا المشروع دون غيره، كما يحدد الحاجة إلى المشروع من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وذلك في ضوء الأهداف العامة المسطرة من قبل الحكومة، المتبلورة في الخطط الاقتصادية والبرامج الاجتماعية والسياسات التنموية.<sup>2</sup> ويهدف هذا الإجراء إلى إلزام صاحب المشروع بأن يزن مزايا المشروع الذي تم اختياره من وجهة النظر البيئية مقارنة بمشاريع أخرى.<sup>3</sup>

### د/- إزالة أو تخفيف الآثار السلبية للمشروع:

لابد من إدراج الطرق البديلة للتنفيذ للحد أو لتلافي أو منع حدوث التأثيرات السلبية أو التعويض عن الضرر منها للمضرورين،<sup>4</sup> بحيث يجب أن تتضمن دراسة مدى التأثير على البيئة التدابير أو البدائل التي ينوي صاحب المشروع اتخاذها لإزالة الآثار السلبية المترتبة عن منشأته كاستخدام التكنولوجيات الحديثة وغير المضرة بالبيئة في إدارة نفايات الإنتاج الصناعي.<sup>5</sup> ومن أمثلة إجراءات التخفيف المقترحة مثلا : دراسة مدى التأثير الخاصة بمشروع مد الغاز الطبيعي للمنازل في القاهرة الكبرى، الذي تضمن إمكانية التأثير على المواقع الأثرية والمباني ذات القيمة التاريخية والمعمارية التي تزخر بها منطقة القاهرة، تم اقتراح:

-تحديد مواقع المناطق الأثرية بالتنسيق مع المجلس الأعلى للآثار كما يحضر خبير من المجلس عمليات الحفر بجوار المواقع الأثرية للتأكد من عدم العثور على مقتنيات أثرية أو من حيازتها بشكل سليم في حال العثور عليها.

<sup>1</sup> سامية جلال سعد، مرجع سابق، ص.90.

<sup>2</sup> خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.214.

<sup>3</sup> طه طيار، مرجع سابق، ص.13.

<sup>4</sup> سامية جلال سعد، مرجع سابق، ص.90.

<sup>5</sup> محمد العربي ساكر و ميلود تومي، مشكلة نفايات الإنتاج الصناعي في الجزائر-واقع و آفاق-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع.22، س.2001، ص.128.

- كما يتم مراعاة شروط المجلس بخصوص الذبذبات الصادرة من ماكينات الحفر.  
- كما يتم مراعاة تجنب وضع تركيبات الغاز والمصاعد في الواجهات ذات القيمة الجمالية والمعمارية.<sup>1</sup>

#### 4- التقنيات المتبعة لدراسة مدى التأثير

تنوع الأساليب المستخدمة في تقييم الآثار البيئية، بين أساليب وصفية وأخرى كمية، وليس من السهل اعتماد أسلوب دون غيره نظرا لتعقيد النظم البيئية لذلك فالغالب إعمال أكثر من أسلوب لمعالجة حالة واحدة، وقد يتم تطوير عدة طرق لتقييم الأثر البيئي،<sup>2</sup> نذكر بعضها فيما يلي:

##### أ- الأسلوب المباشر:

هو أسلوب يمتاز بالسهولة، فمن خلاله يتم تحديد العناصر البيئية وتحديد الآثار البيئية المحتملة بطبيعتها، كما يتم تحديد الآثار وتفسيرها إما بالأسلوب النوعي أو الكمي. وتخضع هذه النتائج عموما للحدس الشخصي، فهذه الطريقة تتميز بالسهولة والسرعة وقلة التكاليف، وتعتمد على الخبرة الشخصية. من سلبياتها أنها تنقصها الدقة. ويمكن بواسطة الأسلوب المباشر تحضير جدول بسيط يسرد الآثار البيئية المتوقعة ويصنفها من حيث مدى تأثيرها الإيجابي والسلبى وقصير الأمد أم طويل الأمد، كل ذلك بالاعتماد على الخبرات الذاتية لفريق البيئة.<sup>3</sup>

##### ب- طريقة الخرائط المركبة:

طريقة هندسية تعتمد في تمثيل العناصر البيئية لمنطقة المشروع على استخدام خرائط وهندسة المناظر تتضمن الطبيعة الاجتماعية والجمالية، وتركب هذه الخرائط فوق بعضها بصورة مركبة تظهر بصورة خريطة واحدة، ويمكن تحديد الآثار من خلال ملاحظة الخصائص

<sup>1</sup> دراسة تقييم الآثار البيئية و الاجتماعية الإطارية لمقترح مشروع امتداد الغاز الطبيعي للمنازل في القاهرة الكبرى

<http://www.egas.com.eg>

<sup>2</sup> خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.217.

<sup>3</sup> رياض حامد يوسف عامر، تطوير منهجية لتقييم الأثر البيئي بما يتلاءم مع حاجة المجتمع الفلسطيني التنموية و البيئية، مذكرة ماجستير في قانون البيئة، جامعة النجاح ، فلسطين، س.2001، ص.21.

البيئية في المنطقة التي من الممكن أن تتأثر بالمشروع، وتوضح بالخرائط أنواع الآثار البيئية وموقعها الجغرافي وفقا للتقنية الحديثة لنظام المعلومات الجغرافية (GPS).<sup>1</sup>

### ج/- تقنية القوائم:

هذه التقنية قريبة من الأسلوب المباشر تركز على جدولة التأثيرات البيئية من باب تحديد الأثر والتقييم من خلال استخدام الوصف أو المصطلحات الوصفية مثل: لا يوجد أثر، يوجد أثر إيجابي، وجد أثر سلبي، أثر طويل الأمد، أثر قصير الأجل... ومن مزايا هذه الطريقة أخذ جميع الجوانب البيئية المهمة في الاعتبار كما تصلح لتقييم مشروع تم البدء في تنفيذه فعليا.<sup>2</sup> تنقسم هذه الطريقة إلى:

-مراقبة بسيطة: استخدمت في الماضي، تفحص الآثار ومسبباتها وتقييمها وهي تتميز بالاحتمالية في الخطوط العريضة الأولية للمعلومات.

-المراقبة الوصفية: هي طريقة واسعة الانتشار وهي تركز على الأفكار والمشاريع والأعمال بالإضافة إلى دراسة مشاريع مصادر المياه والنقل وتطوير استصلاح الأراضي. وهي تتناول أيضا الوضع الاقتصادي، الاجتماعي والفيزيائي للمشروع ويكثر إعمالها في دراسات السواحل.<sup>3</sup>

### د/- تقنية المصفوفات:

يتم إعداد قائمة بالمنشآت والمشروعات وقائمة أخرى بالعناصر أو الخصائص البيئية التي يمكن أن تتأثر بتلك المشروعات ويتم ترتيب المشروعات في المصفوفة أفقيا وترتيب العناصر البيئية في المصفوفة رأسيا، ويمكن التعبير عن العلاقات السببية وأثرها بين المشروعات المقترحة والعناصر الطبيعية إما بصيغة نوعية أو كمية وذلك من خلال إعطاء قيمة رقمية للقوة "للعنصر البيئي" وأثره.<sup>4</sup> ويمكن التمييز بين ثلاث مصفوفات: مصفوفة ليوبولد « leopold matrix »

<sup>1</sup> تقييم الأثر البيئي، <http://www.world.bank.com>

<sup>2</sup> خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.218.

<sup>3</sup> رياض حامد يوسف عامر، مرجع سابق، ص.23.

<sup>4</sup> خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.219.

ومصفوفة سفير « sphere matrix » ومصفوفة تفاعل المكونات « intraction component matrix »<sup>1</sup>.

## 5- فحص دراسة أو موجز التأثير من طرف الإدارة

حددت النصوص بدقة إجراءات فحص دراسة وموجز التأثير والموافقة عليهما، حيث يجب أن تودع دراسة أو موجز التأثير على من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في أربع عشرة نسخة ونسختين رقميتين مؤشرا عليها من طرف مكتب الدراسات، تفحص المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا محتوى دراسة أو موجز التأثير، بتكليف من الوالي، في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، ابتداء من تاريخ تبليغ الطلب، وبمكناها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة. يمنح صاحب المشروع مهلة شهرين بدل شهر سابقا لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة. وعند تجاوز هذا الأجل، ترفض المصالح المكلفة بالبيئة دراسة أو موجز التأثير إذا لم يقدم الطالب بإيداع أي طلب مبرر لتمديد الأجل، في حالة قبول الدراسة.

يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي مقيم بمنطقة الدراسة لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازها وفي الآثار المتوقعة على البيئة. يجب أن يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين على حساب صاحب المشروع، الذي يحدد ما يأتي : موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل، الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض، ويوضع تحت تصرفه تقرير وصفي لدراسة أو موجز التأثير، مدة التحقيق التي يجب أن لا تتجاوز خمسة عشر يوما، ابتداء من تاريخ التعليق، وفي هذا تأكيد على مساهمة الجمهور ومشاركته في إعداد القرارات التي يكون لها تأثير على حياة المواطنين، كصورة من "الديمقراطية الإيكولوجية"<sup>2</sup>. ترجع أسباب إتاحة الفرصة للمواطنين لإبداء آرائهم إلى كونهم أصحاب المصلحة الأكبر في ضمان "صحة بيئتهم" والأقل قدرة على

<sup>1</sup> تقييم الأثر البيئي، <http://www.world.bank.com>

<sup>2</sup> طه طيار، مرجع سابق.

رفع مطالبهم والمشاركة في استخدام الموارد والتأثير في القرارات، والدفاع عن صحتهم ومصادر عيشهم<sup>1</sup>.

بموجب نفس القرار القاضي بفتح التحقيق يعين الوالي محافظ محقق يسهر على احترام تعليمات التعليق والنشر ويسجل جميع الآراء. يجري المحافظ كل التحقيقات ويجمع المعلومات التكميلية لتوضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة، في نهاية مهمته يجرر المحافظ محضرا يحتوي على تفاصيل التحقيقات ويرسله للوالي<sup>2</sup>. يجرر الوالي عند نهاية التحقيق العمومي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها، وعند الاقتضاء، استنتاجات المحافظ المحقق، ويدعو صاحب المشروع في أجل لا يتعدى عشرة أيام لتقديم مذكرة جوابية. يرسل ملف دراسة أو موجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة حسب الحالة إلى: الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير، والمصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير لفحص دراسة أو موجز التأثير والوثائق المرفقة بهما.

يعد إجراء التحقيق العمومي على الصعيد القانوني إجراء جوهرية يعد عدم القيام به أو عدم مشروعيته سببا لإلغاء الترخيص بالاستغلال، أما على المستوى الاجتماعي فهو وسيلة فعالة لتقييم مدى تقبل المجتمع المحلي للمشروع المزمع إنشاؤه ومدى مشروعيته محليا<sup>3</sup>. يوافق الوزير المكلف بالبيئة على دراسة التأثير ودراسة الخطر، ويوافق الوالي المختص إقليميا على موجز التأثير وتقرير المواد الخطرة المرفق معه، يجب أن يكون قرار الرفض معللا. يرسل قرار الموافقة أو الرفض إلى الوالي، الذي يقوم بدوره بتبليغ القرار إلى صاحب المشروع. في حالة الرفض يمكن لهذا الأخير ودون المساس بالطعون القضائية أن يقدم للوزير المكلف بالبيئة طعنا إداريا مرفقا بجميع التبريرات والمعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح أو تأسيس الاختيارات التكنولوجية والبيئية لطلب دراسة أو موجز جديد، تتم دراسته والموافقة عليه حسب نفس الإجراءات والأشكال سالفه الذكر<sup>4</sup>. لا يمكن لصاحب المشروع البدء في أشغال

<sup>1</sup> خالد مصطفى قاسم ، مرجع سابق، ص.225.

<sup>2</sup> المواد 12-13-14 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

<sup>3</sup> KAHLOULA Mohamed, op.cit, p.64.

<sup>4</sup> م.18-19 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.



البناء والتشييد المتعلقة بالمشاريع الخاضعة لدراسة أو موجز التأثير إلا بعد الموافقة على هذين الأخيرين.<sup>1</sup>

بالمقارنة بين المرسوم التنفيذي رقم 07-142 والمرسوم التنفيذي رقم 18-255 المعدل والمتمم له يتضح لنا تقصير المواعيد حيث يجب أن تفصل المصالح التقنية المكلفة من الوالي بمجرد فتح التحقيق العمومي في دراسة أو موجز التأثير في أجل أقصاه شهر من تاريخ استلام طلب الرأي وليس من إقفال التحقيق العمومي، وفي حالة عدم الرد خلال هذا الأجل وبعد تذكير واحد تعتبر موافقة<sup>2</sup>. أما مدة التحقيق العمومي فانتقلت من شهر إلى خمسة عشر يوما، وتجدر الإشارة أن النص قبل التعديل كان ينص على مهلة أربعة أشهر لفحص ملف دراسة أو موجز التأثير تحتسب من تاريخ إقفال التحقيق العمومي الذي كان يدوم شهرا كاملا وهو ما كان منتقدا بشدة لأنه كان يتعارض مع آجال منح الترخيص المسبق بالإنشاء للمنشآت المصنفة المحدد بثلاثة أشهر<sup>3</sup>، فقد كان يصعب نظريا الجمع بين كل هذه المواعيد، فمهلة دراسة دراسة التأثير وحدها أطول من المهلة المقررة لمنح الموافقة المسبقة بالإنشاء، وعليه فاحترام هذه المواعيد عمليا كان مستحيلا، وعليه فإن السلطة التنظيمية فعلت خيرا بتقصير المواعيد لتصبح أكثر منطقية وواقعية، لكن لا بد من الإشارة إلى نقطة مهمة جدا، إذ أنه للوهلة الأولى يبدو أن المواعيد أصبحت أقصر إلا أنه بالتدقيق في النص المعدل للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 ندرك أن ميعاد الشهر من طلب الرأي إنما هو ممنوح للمصالح التقنية المكلفة من الوالي بفحص دراسة أو موجز التأثير، بينما لم يحدد النص أي ميعاد للوزير المكلف بالبيئة أو المصالح المختصة إقليميا المختصة بفحص الدراسة أو الموجز بعد موافقة المصالح التقنية للوالي، وعليه يبقى الميعاد مفتوحا لا يقيد به إلا أجل الثلاثة أشهر لتسليم الموافقة المسبقة بالإنشاء، وهو أجل منطقي، لأن أجل التحقيق العمومي هو 15 عشر يوما أما أجل البت في الدراسة هو شهر وعليه يبقى للوزير أو المصالح المكلفة بالبيئة محليا قرابة

<sup>1</sup> م. 21 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

<sup>2</sup> المواد من 7 إلى 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 18-255.

<sup>3</sup> م. 6 من المرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع. 37 مؤرخة في 4 يونيو 2006، ص. 9.

الشهرين لفحص ملف دراسة أو موجز التأثير ومنح الموافقة المسبقة وهو أجل معقول لكن يبقى أن تحترمه الإدارة فعليا وواقعا.

بالإضافة لدراسة وموجز التأثير يوجد أيضا دراسات الخطر.

### ثانيا: دراسة الخطر

تجد دراسة الخطر أساسها في التشريع الفرنسي في م.5-3 من مرسوم 77-1133 المؤرخ في 21 سبتمبر 1977 الذي صدر تطبيقا لقانون 19 جويلية 1976، وهي تشكل أحد عناصر ملف طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة<sup>1</sup>.

أما في التشريع الجزائري فتجد دراسة الخطر أساسها في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية، أولها قانون البيئة لسنة 2003 الذي يوجب أن تسبق تسليم رخصة الاستغلال بدراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على الصحة والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم السياسية وراحة الجوار.<sup>2</sup> وكذا في القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة الذي يخضع وجوبا كل منشأة صناعية لدراسة الخطورة قبل الشروع في استغلالها.<sup>3</sup> وكذلك الحال بالنسبة لقانون المحروقات الذي أكد المشرع بمناسبته على ضرورة إعداد دراسة عن تدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية قبل القيام بنشاط يرتبط بقانون المحروقات.<sup>4</sup> غير أن المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يبقى أهم نص تستند عليه دراسات الخطر، إذ أنه النص الوحيد الذي يعرف دراسات الخطر ويبين مضمونها من خلال عدة مواد.<sup>5</sup>

من جهتنا ومن أجل الوقوف على حقيقة دراسات الخطر لابد من تعريفها، ثم معرفة مضمونها، وأهميتها.

<sup>1</sup> Eric Toutain, installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, mémoire de DEA de droit de l'environnement, université Paris 1 et Paris 2, A.1999-2000,p.7.

<sup>2</sup> م.21 ق.10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> م.60 من القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.84، س.2004، ص.13.

<sup>4</sup> م.18 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ع.50، س.2005، ص.3.

<sup>5</sup> م.3/5 ف.3، م.12-15+47 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

## 1- تعريف دراسات الخطر

إن الخطر هو خاصية جوهرية لمادة أو جسم أو حالة مادية، في ظروف معينة يمكن أن تسبب الضرر للصحة، الإنسان، البيئة أو الممتلكات المادية. الخطر ينتج عن خاصية خطيرة مثل السمية أو القابلية للاشتعال المرتبطة بالكميات المستخدمة (كمية أكبر من مادة قابلة للاشتعال تشكل خطراً أكبر) وقد تشكل حالة واحدة عدة أخطار يمكن أن تحدث في وقت واحد، أو في ظروف مختلفة.<sup>1</sup>

أما دراسات الخطر فمن أجل تعريفها لابد من البحث أولاً عن تعريف تشريعي لها والذي يمكن إيجاده في النصوص المتعلقة بالبيئة التي تؤسس لهذا النوع من الدراسات، والتي بالرجوع إليها نجد أن كلا من قانون البيئة 03-10 وكذا قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث لم يعرفا دراسات الخطر،<sup>2</sup> بينما عبر عنها قانون المحروقات بالنص "مخطط تسيير بيئي يتضمن إجبارياً وصفا لتدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاطات المذكورة...".<sup>3</sup> غير أن النص المرجعي الأهم يبقى هو المرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة الذي عرف دراسات الخطر بأنها "تهدف دراسات الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخلياً أو خارجياً. يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها"<sup>4</sup>. يتضح من نص المادة أن المرسوم عرف دراسات الخطر من خلال الهدف الذي أقرت لأجله.

أما بالبحث عن تعريفات فقهية لدراسات الخطر فنجد أنها نادرة وإن وجدت فهي متباينة نظراً لاختلاف الناحية التي ينظر منها إليها، فالبعض يعرفها بأنها "دراسات الخطر وسيلة لضمان الحوار وتطوير ممارسات الأطراف"، وهذا التعريف يستند على الاختلاف الدائم في

<sup>1</sup> Philippe Essing, les cahier de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public-, ICSI, France, 2/2009 ; p.5.

<sup>2</sup> م. 21 من ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، و م. 60 من ق. 04-20 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> م. 18 من ق. 05-07 يتعلق بالمحروقات.

<sup>4</sup> م. 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

وجهاً النظر بين المستثمرين أو أصحاب المنشآت وبين أفراد المجتمع الآخرين ممثلين في الجماعات المحلية، والأفراد والجمعيات البيئية حول الآثار السلبية والإيجابية للمنشآت. ووفقاً لهذا التعريف فإن المستغلين للمواقع الصناعية يعملون آليات تحليل الأخطار من أجل تحديد، تقييم والتخفيف من أخطار منشآتهم. وتتعلق هذه الدراسات بالأخطار المرتبطة بالمواد المستعملة والعمليات والتقنيات المطبقة، أو قربها من مخاطر أخرى داخلية في المنشأة أو خارجية عنها. نتائج هذا التحليل يتم تسجيلها في دراسة خطر، وهي " وثيقة تشرح المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها الجيران من جراء هذا النشاط، وهي تشكل جزءاً من الملف المقدم للإدارة من طرف المستغل لطلب الترخيص باستغلال المنشأة".<sup>1</sup>

وفي تعريف آخر، "دراسات الخطر المعدة على مسؤولية المستغل والمدروسة من قبل الإدارة، تهدف إلى عرض العمل الذي قام به المستغل لـ:

- تحديد وتحليل المخاطر وأسبابها الداخلية أو الخارجية في المنشأة.
- تقييم مدى خطورة النتائج أو الآثار المترتبة على الحوادث الكبرى المحددة.
- تبرير المعايير التقنية والمعدات المركبة أو محل الإعداد من أجل الأمن داخل المنشأة الذي يسمح بتقليل مستوى الأخطار على الناس والبيئة.
- عرض الاقتراحات الممكنة لتحسين الوقاية من الحوادث الكبرى.
- المساهمة في إعلام وتعليم الجمهور والموظفين أو العاملين.
- تقديم العناصر اللازمة والضرورية لإعداد مخططات العمليات الداخلية ومخططات التدخل الخاصة.

- السماح بالمزيد من التشاور بين الفاعلين المحليين من أجل تحديد المناطق التي لا بد فيها من التخطيط العمراني لاستخدام الأراضي المحيطة بالمنشأة من أجل الحد من العواقب المترتبة عن الحوادث".<sup>2</sup> يتضح إذن أن هذا التعريف لدراسات الخطر يركز على طبيعة المعلومات التي يمكن أن تقدمها دراسات الخطر والفائدة المرجوة منها.

<sup>1</sup> Philippe Essing, op.cit, p.1.

<sup>2</sup> Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19 –Qu'est ce qu'une étude de danger?-, direction de la sécurité, France , Avril 2006,p.1.

في الأخير يمكن تعريف دراسات الخطر بأنها "دراسات تقنية تعدها مكاتب دراسات معتمدة بطلب على نفقة صاحب المنشأة، تهدف إلى تحديد المخاطر الناتجة عن استغلال المنشأة والتدابير والآليات الواجب اتخاذها للتقليل منها، وهي إحدى الوثائق التقنية المطلوبة في ملف طلب الترخيص باستغلال منشأة مصنفة".

إن دراسات الخطر، لتحقيق هذه الأهداف المرجوة منها يجب أن تتضمن مجموعة محاور أو معلومات، وهي التي نتعرض لها في مضمون دراسات الخطر.

## 2- مضمون دراسات الخطر

يصنف البعض دراسات الخطر من حيث المضمون، بالنظر إلى أهمية الأخطار التي يشكلها كل مشروع إلى دراسات خطر قياسية أو عادية « standard » ودراسات خطر أكثر تدقيقاً أو دراسات سلامة « étude de sureté ». تتضمن الفئة الأولى من دراسات الخطر المطلوبة في كل منشأة جديدة- محورين أساسيين:

+ المحور الأول يتضمن مجموعة من التحليلات المتعلقة بالخطر في حد ذاته، من خلال عرض الحوادث المحتملة وطبيعتها الداخلية أو الخارجية، ووصف آثار هذه الأخطار على البيئة والناس في حال تحققها. ويمكن للمستغل في هذه الحالة استعمال المخططات أو الرسوم البيانية مثل "شجرة الأسباب" أو "شجرة الأخطار" كما يمكنه اللجوء إلى المقارنة بين منشأته ومنشآت أخرى باستخدام أفضل التقنيات المتاحة.

+ المحور الثاني يشمل عدة عناصر ضرورية لتوقي المخاطر، لا يتعلق الأمر بتدابير الحد من احتمالات و آثار الحادث فقط، بل كذلك الخطوط العريضة لمخطط العمليات الداخلية في المنشأة التي تحدد وتنظم مجموع الوسائل الخاصة بالإغاثة التي تتدخل في المنشأة في حالة الكارثة. بالإضافة إلى العناصر الأساسية التي يمكن أن تشكل خطة خاصة لتدخل السلطات العمومية.

أما الفئة الثانية من دراسات الخطر « l'étude de sureté »، فهي تطبيق لمبدأ التناسب بين دقة الدراسات وخطورة المنشآت، من أجل إخضاع المنشآت الأكثر خطورة لتحقيقات واسعة النطاق وأكثر تدقيقاً. هذه الدراسة تنقسم إلى شقين:

\* فمن جهة تتضمن تقرير عن السلامة الذي هو في الحقيقة دراسة خطر جد عميقة تركز على تقييم استباقي لأسباب الحوادث في ظل التحقيقات التي أجريت من أجل أنظمة تتطلب درجة عالية من الموثوقية والأمان مثل الصناعات النووية، صناعات الأسلحة، الصناعات الكيميائية.

\* ومن جهة أخرى يجب أن تحتوي الدراسة على تحليل نقدي لتقرير السلامة، يقوم به مكتب دراسات أو خبراء آخرين يتم اختيارهم من طرف صاحب المنشأة بالاتفاق مع الإدارة.<sup>1</sup>

إن هذا التصنيف لمضمون دراسات الخطر بالنظر لخطورة المنشأة وإن كان قد يكون عادلا بالنسبة للمنشآت، إلا أنه لا يخلو من الغموض أحيانا كما أنه قد يثير إشكالات عويصة في تحديد المنشآت الخطيرة والأكثر خطورة. لذلك فالأفضل هو التحديد التشريعي الدقيق لمضمون دراسة الخطر وهو الأمر الذي قام به المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي المتعلق بالمنشآت المصنفة الذي حدد العناصر التي يجب أن تتضمنها دراسة الخطر في : عرض عام للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث-وصف المشروع ومختلف منشآته باستخدام الخرائط والمخططات-تحديد جميع عوامل المخاطر الناجمة عن استغلال المنشأة الداخلية والخارجية-تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة لتحديد الأحداث الطارئة الممكن حدوثها ومنحها ترقيمها يعبر عن درجة خطورتها واحتمال وقوعها- تحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حوادث والبيئة وكذا الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة-كيفية تنظيم أمن الموقع وكيفية الوقاية من الحوادث الكبرى ونظام تسيير الأمن ووسائل النجدة.<sup>2</sup> وستناول هذه العناصر بالشرح فيما يلي:

أ/- عرض المشروع والبيئة المحيطة به:

إن العرض العام للمشروع يجب أن يتضمن التعريف بالمشروع أو النشاط والأسباب الاقتصادية والاجتماعية للنشاط الذي يتم في المنشأة وكيفية ممارسته عموما وكذا الأسباب الاقتصادية والاجتماعية للمشروع ويمكن الحديث عن: استعمال المنتجات في الحياة اليومية،

31-<sup>1</sup>Eric Toutain, op.cit, p. p.12

<sup>2</sup> م.14 من المرسوم التنفيذي 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

عدد فرص العمل التي توفرها المنشأة، الاندماج في النسيج الصناعي المحلي، التعاون مع الصناعات الأخرى كتوفير الموارد الأولية لها والتشارك في استخدام الموارد المتاحة مثل محطات الطاقة..، سبب اختيار هذا الموقع بالذات (تسهيل النقل، القرب من منشآت أخرى، القرب من مصادر المواد الأولية...) مبلغ الضرائب المدفوعة من المنشأة.<sup>1</sup>

أما عن وصف الأماكن المحيطة بالمشروع والمجاورة له فيجب أن يكون وصفاً فيزيائياً، أي وصف الطبيعة الجيولوجية والجغرافية والمناخية والطوبوغرافية والطبيعية للمحيط، بالإضافة إلى الوصف الاقتصادي والاجتماعي والثقافي أي المناطق السكنية وإعدادها وكثافتها والنشاطات الاقتصادية الممارسة فيها وطرق المواصلات والاتصالات، ويمكن إدراج كل هذه الأوصاف والمعلومات في شكل خريطة.

#### ب/- وصف المشروع ومختلف منشآته:

إن وصف المؤسسة وموقعها والمنشآت التي تتضمنها وكذا العناصر الحساسة أو الخطرة على البيئة، يجب أن يمكن من تحديد الأخطار المرتبطة بالنشاطات والمنشآت التي تم وصفها، وكذا الأخطار التي يمكن أن تنتج عن البيئة ذاتها المتمثلة في الظواهر الطبيعية كالزلازل والفيضانات والصواعق التي قد تؤدي إلى وقوع حوادث في المنشآت، تقع كلها على عاتق المستغل. ولا يقتصر الوصف على المنشآت في حد ذاتها كوحدات التصنيع والتخزين فقط بل كذلك البنية التحتية أو أنشطة نفس المستغل المشتركة أو ذات الصلة.<sup>2</sup> إن هذا الوصف للمشروع يجب أن يشمل الموقع والحجم والقدرة والمداخل والمنهج المختار للتصنيع وكذلك عمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه، كل هذا يمكن توضيحه باستخدام الخرائط التي تضم مخطط إجمالي ومخطط الوضعية ومخطط الكتلة ومخطط الحركة وغيرها.

#### ج/- تحديد عوامل المخاطر:

يتعلق الأمر بتحديد كل العوامل التي قد تؤدي إلى الأخطار المرتبطة بالمنشأة ويستوي أن تكون هذه العوامل داخلية مثل المنتجات السامة أو القابلة للاشتعال المستخدمة في النشاط، أو عدم التوافق بين المواد، وكذلك العمليات والمناهج المتبعة وظروف التشغيل مثل درجة الحرارة

<sup>1</sup> Philippe Essing, op.cit, p. 31

<sup>2</sup> Les feuillets de la sécurité, feuillet n° 19, op.cit, p.

أو الضغط، وكذلك الآلات والمعدات المستخدمة في المنشأة والتي يمكن أن تشكل خطراً على الإنسان أو البيئة في حال الاستخدام الخاطئ لها أو وجود خلل فيها. وكذلك العوامل الخارجية مثل: وقوع المنشأة في منطقة زلزالية، أو بركانية أو منطقة تتعرض لعواصف كبيرة وكثيرة، وغيرها من العوامل الخارجية التي يمكن أن تؤدي إلى وقوع الخطر. إذ أن المخاطر الكبرى في معظم الأحيان تكون نتيجة لمزيج من العوامل والأحداث التي قد لا تكون خطيرة في ذاتها، لكن تزامنها قد يؤدي إلى كارثة، مثل تزامن خللين تقنيين أو تزامن خلل تقني وخطأ بشري. لذلك فدراسة الخطر يجب أن تؤكد أن التزامن بين أحداث بسيطة مأخوذة في الاعتبار ضمن أسباب الحوادث الكبرى.<sup>1</sup>

#### د- تحليل المخاطر الممكن حدوثها:

إن تحليل المخاطر الممكن حدوثها يساعد على فهم أكبر للأخطار وبالتالي تحكم أكبر فيها، فمعرفة الأخطار وفهم كيفية عمل إجراءات الوقاية من الأخطار وتحليل مدى فعاليتها<sup>2</sup> يمكن المستغل من تحديد المعايير، المعدات، آليات العمل، التعليمات، طرق تكوين العاملين التي تسمح بتجنب الأخطار وهذا في جميع مراحل استغلال المنشآت.<sup>3</sup>

تحليل المخاطر بعبارة أخرى يسمح بتغيير المعايير المهنية والصناعية، وهو أحد أسباب أو عوامل التقدم التقني والتكنولوجي لتحسين السلامة، كما أن تحليل المخاطر، عند النظر إليه خلال فترات زمنية طويلة، يحمل في طياته تجربة صناعة بأكملها، يسمح بالتعرف على مدى صحة احتمال وقوع حادث معين من خلال الدراسات السابقة، وكذا التحقق من صحة توقع آثار الحادث على الأشخاص والممتلكات.<sup>4</sup>

على العموم فإن تحليل الأخطار يمكن تقديمه في شكل جداول أو مرصوفات تتضمن كل الأخطار المحتملة، مرقمة أو مرتبة حسب درجة خطورتها، وقوة احتمال وقوعها.

<sup>1</sup> Les feuillets de la sécurité, feuillet n° 19, op.cit, p.

35<sup>2</sup> Philippe Essing, op.cit, p.

<sup>3</sup> Les feuillets de la sécurité, feuillet n° 19, op.cit, p.

36<sup>4</sup> Philippe Essing, op.cit, p.



دراسة الخطر يجب أن تصف كذلك احتمالية الآثار التي يمكن أن يسببها الخطر المحتمل وطبيعتها سواء للإنسان أو البيئة.<sup>1</sup> إن هذا الوصف للآثار يجب أن يشمل الآثار على عمال وموظفي المنشأة وعلى السكان المجاورين للمنشأة، كما أن الآثار على البيئة يجب أن تشمل كل عناصرها، كما يجب أن لا يهمل الوصف الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة.

#### هـ- وصف آليات الوقاية والتعامل مع الحوادث:

يجب على المستغل أن يشرح أو يقدم الدراسات أو الاقتراحات التي تمت دراستها من أجل محاولة القضاء أو على الأقل الحد من الأخطار، مثل استخدام مواد أقل خطورة، أو التقليل من كمية المواد المخزنة، أو تحسين ظروف تخزينها، وغيرها من الإجراءات والتدابير التي يمكن أن يتخذها المستغل للتقليل من خطورة المنشأة.<sup>2</sup>

رغم كل الإجراءات الوقائية فالحوادث قد تقع، لذا يجب على المستغل أن يعتمد نظام للإدارة الأمنية، يدخل ضمن النظام العام لتسيير المؤسسة، يضع هذا النظام خطة للتعامل مع الحوادث وإدارة الطوارئ، وفق إجراءات محددة يمكن أن تكون محلاً للتطبيق أو الاختبار المنتظم وإذا لزم الأمر محلاً للتعديل والتطوير.

كل هذه المعطيات هي معطيات تقنية محضة يصعب على غير ذوي الخبرة فهمها، وقد كان هذا الحال مقبولاً سابقاً، حيث كانت الدراسات تهم دائرة صغيرة من الخبراء، إذ يعده خبراء أو مكاتب دراسات معتمدة ويوجهونها إلى الخبراء التابعين للإدارة، لكن مع الاهتمام المتزايد لفئات أخرى من المجتمع بالقضايا ذات الصلة بالمخاطر الصناعية، أصبحت هذه الدراسات تقرأ من جمهور أوسع (ممثلي السلطات المحلية، السكان، أعضاء جمعيات الدفاع عن البيئة...) الذين لا يمتلكون في الغالب الخبرة اللازمة حول الجوانب التقنية والفنية التي تمكنهم من فهم هذه الدراسات وتقييمها، لذلك فقد اتجهت التشريعات البيئية وخاصة تلك المتعلقة بدراسات الخطر إلى اشتراط أن تتضمن دراسات الخطر ملخص غير تقني يكون في متناول

<sup>1</sup> Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19, op.cit, p.

<sup>2</sup> Philippe Essing, op.cit, p.35.

أكبر عدد ممكن من الجمهور، و يمكنهم فهمه.<sup>1</sup> وهو الأمر الذي لا نجد المشرع الجزائري ينص عليه.

إن دراسات الخطر بالمفهوم والمضمون الذي سبق بيانه تكتسي أهمية بالغة.

### 3- أهمية دراسات الخطر

إن أهمية دراسات الخطر يمكن تلمسها من خلال عدة نقاط، من خلال أهمية المحاور التي تتضمنها والتي سلف ذكرها، لكن بالإضافة لكل ذلك فإن لدراسات الخطر أهمية محورية في نقطتين أساسيتين في حياة المنشأة المصنفة:

#### أ/- دراسة الخطر شرط واقف لمنح الترخيص باستغلال منشأة مصنفة لحماية البيئة:

إن دراسة الخطر هي إحدى الوثائق التي يجب تقديمها من طرف طالب رخصة استغلال المنشأة، مثلها مثل دراسة مدى التأثير، وهو الأمر الذي أكدته العديد من النصوص القانونية<sup>2</sup> وبالتالي فمن البديهي القول أن عدم تقديم دراسة الخطر أو نقصها يبيّن يؤدي بالضرورة إلى رفض الترخيص، وحتى وإن سلمت الإدارة الرخصة فإن القاضي الإداري المختص يقوم بإلغائها لعيب الشكل والإجراءات.<sup>3</sup>

إذن دراسة الخطر عنصر أساسي لوجود منشأة مصنفة، فمن جهة هذه الدراسة هي عنصر أساسي في مشروع المنشأة، بدونها لا يمكنها أن ترى النور، ومن جهة أخرى فإن غياب هذه الدراسة أو نقصها في منشأة مرخص لها من قبل، يمكن أن يؤثر على استمرارية نشاطها.<sup>4</sup> ذلك أن المشرع قد فرض على المؤسسات الموجودة من قبل والتي نصت قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر أن تنجز هذه الدراسة في أجل سنتين من صدور المرسوم التنفيذي، ويمكن للوالي المختص إقليمياً إعدار المستغل بإيداع دراسة الخطر، فإن لم يقيم المستغل بتسوية وضعيته في الأجل المحدد يمكن للوالي أن يأمر بغلق المؤسسة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Philippe Essing, op.cit, p.

<sup>2</sup> م. 21 ق. 10-03، م. 60 ق. 20-04، م. 18 ق. 07-05 يتعلق بالحروقات.

<sup>3</sup> م. 5 من المرسوم التنفيذي 198-06 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>4</sup> Eric Toutain, op.cit, p.1

<sup>5</sup> م. 48-47 مرسوم تنفيذي 198-06 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة..

إن كل هذه الأحكام تجعل دراسة الخطر آلية تقنية جد هامة، تمكن الإدارة من ممارسة رقابتها المسبقة على المنشآت المصنفة وضمان احترامها للإجراءات والتدابير اللازمة للقضاء أو التخفيف من المخاطر، وبالتالي فهي وسيلة للوقاية من المخاطر ويمكنها أن تكون مصدر إلهام لوسائل وقائية أخرى.

### ب/- دراسة الخطر مصدر إلهام لآليات وقائية أخرى:

دراسة الخطر تمثل إحدى أهم قواعد العمل في إنجاز وسائل وقائية أخرى وذلك نظرا لدقة مضمونها حول المخاطر التي تشكلها المؤسسة، فبناء عليها يتم رسم الخطوط العريضة لمخطط العمليات الداخلي، الذي يجب على المستغل تطبيقه، كما أن دراسة الخطر يجب أن تتضمن في بعض المنشآت العناصر الأساسية لتكوين أو تشكيل مخطط خاص لتدخل السلطات العامة. كما أن دراسة الخطر هي أيضا نوع من ملف تحقيق ابتدائي أو تحقيق أساسي خاص بالمنشأة وأخطارها المحتملة على الإنسان والبيئة، يسمح بتطبيق مجموع الآليات الوقائية الأخرى. إذن فدراسة الخطر المشترطة في بعض المنشآت الخاضعة للترخيص تشكل العنصر المحوري في الوقاية من المخاطر التكنولوجية الكبرى، حيث أنها في تفاعل مستمر مع معظم الأدوات الوقائية.<sup>1</sup> إذ تستند عليها مخططات الوقاية ومواجهة الكوارث وكذا يتم بناء عليها اختيار التدابير والإجراءات اللازمة للتخفيف من الأخطار.

إن الآليات التقنية (دراسة التأثير ودراسة الخطر) ليست إلا جزءا من الآليات الإدارية لحماية البيئة، تكملها أدوات أخرى على غرار الآليات المالية المحفزة على حماية البيئة.

### الفرع الثاني: الأدوات الإدارية المالية

الجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنويين والطبيعيين الملوئين للبيئة، بالإضافة إلى أن الجبابة البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين والطبيعيين الذين يستخدمون في نشاطاتهم الاقتصادية تقنيات صديقة للبيئة.<sup>2</sup> الجبابة البيئية تلعب بالدرجة الأولى دور الوقاية والتشجيع، فالهدف

<sup>1</sup> Eric Toutain, op.cit, p.1

<sup>2</sup> فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجبابة البيئية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.348.

الأول من الأدوات المالية ليس عقاب الملوّثين وإنما تحسيسهم بحجم وتكلفة الأضرار المرتبطة بنشاطاتهم وبالتالي تحقيق ربح كل المتعاملين على المدى الطويل، فالدولة تستفيد من مصدر إيرادات، الملوّث يغير من أساليب النشاط والإنتاج والرباح الأكبر هو البيئة بتخفيف حجم التلوّث الذي تتعرض له. الأدوات المالية بهذه الصفة تكمل الأدوات القانونية والإدارية الوقائية بدفع الملوّثين لتبني نشاطات أقل تلوّثاً<sup>1</sup>.

### أولاً: الضرائب البيئية

أو الجباية الخضراء، هي تلك الضرائب المفروضة على الملوّثين الذين يحدثون أضراراً بيئية من خلال نشاطاتهم الاقتصادية المختلفة الناجمة عن منتجاتهم الملوّثة أو الملوّثة، واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة. يتم تحديد نسبة هذه الضرائب على أساس تقدير كمية ودرجة خطورة الانبعاثات المدمرة للبيئة.

تخطى فكرة الضرائب البيئية أو الضرائب الخضراء بقبول وتأييد عريضين على المستويين المحلي والدولي، خاصة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، إذ تشكل الضرائب البيئية حوالي 6% من إجمالي حصيلة الضرائب للدول الأعضاء.<sup>2</sup>

### ثانياً: الرسوم البيئية

نظراً لما توفره الدولة من خدمات خاصة تستخدم فيها تقنيات التطهير والسلامة البيئية فهي تفرض على المستفيدين من هذه الخدمات رسوماً خاصة لا تظهر إلا عند الاستفادة المباشرة من خدماتها مثل: رسم التطهير أو النظافة، رسم الاستفادة من المياه الصالحة للشرب...

### ثالثاً: الحوافز والإعفاءات الجبائية

الواقع أن النظام الجبائي ليس كله ضرائب ورسوم، بل توجد فيه كذلك الحوافز والإعفاءات الجبائية التي قد يكون لها أكبر الأثر في اعتماد صناعات ونشاطات اقتصادية صديقة للبيئة، لأن فرض الضرائب والرسوم قد يواجه بالتهرب والغش الجبائي، بينما التحفيز

<sup>1</sup> KAHLOULA Mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances, Kounouz édition, 1  
Algerie, éd.1, 2013, p.66 .

<sup>2</sup> عمرو محمد السيد الشناوي، تقييم الضريبة كأداة لسياسة حماية البيئة-دراسة حالة مصر-، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، مصر، ع.49، س.2011، ص.389.

والإعفاء قد يقابله الاستجابة التلقائية واعتماد تكنولوجيات وتقنيات صديقة للبيئة، علما أن الإعفاء والتحفيز قد يأخذان الأشكال التالية:

1- الإعفاء الدائم من الضرائب والرسوم التي تفرض على النشاطات الاقتصادية المختلفة وهذا للتمييز بين النشاطات الاقتصادية الملوثة للبيئة وتلك الصديقة لها.

2- الإعفاء المؤقت، يكون لمدة محدودة، كأن يتم إعفاء المؤسسة المعنية في الخمس سنوات الأولى من بداية نشاطها، لتحفيزها وتعويضها عن اكتساب تكنولوجيات مكلفة صديقة للبيئة بالإضافة إلى مساعدتها بشكل غير مباشر في إنتاج سلع أكثر تنافسية مقارنة بالسلع التي تستخدم تكنولوجيات ملوثة للبيئة.

3- الحوافز الجبائية: كأن يتم إعفاء التجهيزات والمعدات المستوردة الصديقة للبيئة من دفع الضرائب والرسوم الجمركية، ومختلف الضرائب والرسوم الأخرى، بغية تحفيز المؤسسة على استيراد التكنولوجيات الصديقة للبيئة، ما قد يساعد في توسيع دائرة النشاطات الاقتصادية التي لا تضر بالبيئة.<sup>1</sup>

تعد هذه الأدوات من أنجح الوسائل الحالية لحماية البيئة والأكفأ على الإطلاق، ذلك أن الجباية البيئية المفروضة هي وسيلة للردع من خلال الإجراءات العقابية التي تنجر على عدم الدفع من طرف المكلف. كما تعتبر أداة اقتصادية تساهم في توفير إيرادات مالية،<sup>2</sup> ويمكن أيضا استخدامها كأداة هامة لتوجيه قرارات أرباب العمل نحو الاستثمارات غير الملوثة للبيئة مثل الإعفاءات، التخفيضات أو التحويلات للأنشطة صديقة البيئة "غير الملوثة".<sup>3</sup>

فالجباية البيئية هي إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة مؤخرا والتي تهدف إلى تصحيح النقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث، وتستعمل هذه الأموال في الحد من ظاهرة التلوث عن طريق إنشاء أجهزة تسهر على حماية البيئة في الميدان، وأيضا

<sup>1</sup> فارس مسدور، مرجع سابق، ص.349.

<sup>2</sup> كمال رزيق، مرجع سابق، ص.99.

<sup>3</sup> سنوسي زولبخة، بوزيان الرحمان هاجر، البعد البيئي لاستراتيجية التنمية المستدامة، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، بالتعاون مع مخبر الشراكة و الاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، أيام 07-08 أبريل 2008، ص.13.

هي حافز لعدم التلويث مرة أخرى من طرف الملوث والسعي إلى البحث عن تكنولوجيا نظيفة بيئيا حتى تساهم في التقليل من نفقاته.<sup>1</sup>

في فرنسا تم استحداث عدة تطبيقات لهذه الأدوات من أهمها وأشهرها حاليا، العزل الحراري للمنازل بتكلفة واحد أورو رمزي فقط، ويرجع أصل هذه الآلية إلى القانون الصادر في 13 جويلية 2005 حول التخطيط الذي يحدد توجهات السياسة الطاقوية ( loi POPE ) الذي يهدف إلى تقليص النفقات الطاقوية ، والذي بموجبه تم صياغة برنامج العزل الحراري الذي يستند على إجبار عدة متعاملين على المساهمة في خفض النفقات الطاقوية من خلال إجبارهم على تمويل أعمال العزل الحراري لصالح المواطنين البسطاء الذين لا يجوزون الموارد الكافية لعزل منازلهم حراريا وبالتالي خفض استهلاكهم للطاقة وبالتبعية لذلك خفض فاتورتهم الطاقوية، وتحسين ظروف عيشهم. المتعاملين الاقتصاديين الذين يدفعون فاتورة العزل الحراري هم موزعين الطاقة في فرنسا، الذين يتحملون مسؤولية تقليص استهلاك الطاقة تحت طائلة رسوم ضخمة في حالة الرفض.

في الجزائر، بعد التحول العميق الذي شهدته السياسة البيئية جراء التغيير الجوهري للسياسة الاقتصادية والقطاعية والبيئية تم إقرار مبدأ "الملوث الدافع" كمبدأ للوقاية من التلوث ومكافحته، من خلال تأسيس رسوم إيكولوجية مختلفة على النشاطات الملوثة، مع ذلك لم تعرف الجباية الإيكولوجية ازدهارا كبيرا في النظام القانوني الجزائري إلا حديثا، من خلال إحداث هيئات إدارية تسهر على تحصيل هذه الرسوم.<sup>2</sup>

استحدثت المشرع الجزائري هذا النوع من الجزاءات المالية بموجب قانون المالية لسنة 1992 رقم 91-25. هذه الآلية ذات الطابع المالي تزيد في الإيرادات العامة من جهة، وهي جزاء مالي يوقع على من يرتكب المخالفة في حق البيئة من جهة أخرى. العقوبة المالية تأتي في شكل رسوم مالية على المواد الملوثة هدفها معاقبة المتسبب في التلوث الصناعي. عموما تفرض

<sup>1</sup> كمال رزيق، مرجع سابق، ص.100.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث، مرجع سابق، ص.358.

الرسوم البيئية إما مباشرة على المخلفات (وهو الإجراء الأكثر تحفيزاً) ، أو تفرض على المنتجات المتأتية من استعمال أساليب إنتاج ملوثة.<sup>1</sup>

الهدف من فرض هذه الرسوم هو الموازنة بين المصالح الخاصة والمحافظة على الصحة العامة ومحاربة كل أشكال التلوث. وقد أخذ هذا الرسم من مبدأ الملوث الدافع Pollueur payeur، وهو مبدأ اقتصادي بحت، لأن ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث، والتقليل من آثاره.<sup>2</sup> وهكذا اقترحت الجباية البيئية ورجحها البعض على ما عداها من الحوافز الاقتصادية باعتبارها أكثر الأدوات كفاءة وأقلها تكلفة في أي برنامج لمكافحة التلوث، ففي ظل هذه الجباية يقوم الملوث بالدفع مقابل الأضرار، وعندما يبنى سعر الضريبة على أساس الضرر الذي تحدثه وحدة التلوث في بيئة معينة، فإن ذلك يكون بمثابة حافز يحث الملوث ما أمكن على التقليل مما يسببه نشاطه من نفايات مسببة لتلوث البيئة.<sup>3</sup>

لذلك لجأت المنشآت المسببة للتلوث لتدابير خاصة مثل اقتناء أجهزة تصفية غبار المصانع مثل مؤسسات إنتاج الإسمنت ومؤسسة إنتاج الأسمدة الآزوتية "أسميدال" حيث اتخذت إجراءات لإزالة التلوث وذلك بتعديل الإفرازات الغازية المحملة بالغازات الملوثة، وكذلك الحال بالنسبة لمركب الحديد والصلب الحجار الذي قام بإصلاح الأفران العالية الحرارة لتقليل الإفرازات الغازية المحملة بالغازات الضارة.

بالرجوع إلى نص م 117 من قانون المالية 91-25 لسنة 1992، نجد المشرع حدد الرسم القاعدي بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح بحوالي 3000 دج أما المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص بحوالي 30 ألف دج أما المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين فخفض الرسم القاعدي إلى 750 دج.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد عادل عياض، دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.11.

<sup>2</sup> بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، ص.49.

<sup>3</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث، مرجع سابق، ص.360.

<sup>4</sup> القانون رقم 91-25، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، ج.ر. 65، مؤرخة في 18 ديسمبر 1991، ص.2440.

نظرا لتواضع قيمة الرسم بالنظر لأهدافه راجع المشرع هذه الأسعار بموجب م 54 من قانون المالية لسنة 2000. تتوقف هذه الأسعار على عدة معايير، منها تصنيفها طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 93-68 المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة<sup>1</sup>، الذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعضها الآخر يخضع لمجرد التصريح، كما يتحدد السعر طبقا لعدد العمال المشغلين ومن ثم تتحدد هذه الأسعار كالتالي:

120000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوزير المكلف بالبيئة، و24000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 90000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوالي، ويخفف المبلغ إلى 18000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 20000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، و3000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 9000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لتصريح، و2000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

كما وضع المشرع معيار ثالث هو تطبيق المعامل المضاعف على كل واحد من هذه النشاطات يتراوح بين 1 و 10، حسب طبيعة النشاط وأهميته<sup>2</sup>، وذلك بموجب م 202 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002. لكن ترك المشرع أمر تحديد كيفية تطبيق المعامل للتنظيم، وفعلا فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-336 يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة. وقد حددت المواد 4-5-6 من المرسوم كيفية توزيع المعامل المضاعف. حيث وزعت م 4 المعامل المضاعف المطبق على طبيعة وأهمية النشاط حسب نظام الرخصة إلى:

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 93-68 مؤرخ في 1 مارس 1993، يتعلق بتطبيق الرسم على الأنشطة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ع.14، س.1993، ص.31.

<sup>2</sup> بلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2003، ع.1، ص.136-140.



- التصريح.....1 نقطة
- ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي.....نقطتان(2)
- ترخيص الوالي.....3 نقاط
- ترخيص الوزير.....4 نقاط
- أما م 5 فقد وزعت المعامل المضاعف المطبق على نوع من النفايات المخلفة عن النشاط من 1 إلى 3 حسب مقاييس الخطورة الآتي ذكرها:
- خطيرة على البيئة ، مهيجة وأكالة.....1 نقطة
- قابلة للإنفجار، ملهبة، قابلة للاشتعال.....2 نقاط
- ضارة، سامة، محدثة للسرطان، معدية، سامة بالنسبة للتكاثر.....3 نقاط
- في حين م 6 توزع المعامل المضاعف المطبق على كمية النفايات بين 2 و 3 حسب كمية النفايات الخاصة الخطيرة على البيئة:
- تفوق 100 و أقل أو تساوي 1000 طن في السنة.....2 نقاط
- تفوق 1000 و أقل أو تساوي 5000 طن في السنة.....2.5 نقطة
- تفوق 5000 طن في السنة.....3 نقاط. كما ألغى هذا المرسوم أحكام المرسوم التنفيذي السابق رقم 93-68<sup>1</sup>.
- تتنوع الرسوم البيئية، ومنها: الرسم على الوقود، الرسم التكميلي على التلوث الجوي، الرسم التكميلي على المياه الملوثة، الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة، الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية. ومعظم هذه الرسوم تم استحداثها بموجب قانون المالية لسنة 2002.

وقد تضمن قانون المالية لسنة 1992 في المادة 189 إحداث الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، يستخدم هذا الصندوق كوسيلة تقنية للتصدي للمشاكل البيئية، و ذلك بتجميع على

<sup>1</sup>المرسوم التنفيذي رقم 09-336 ، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، مؤرخ في 20 أكتوبر 2009، ج.ر 63 مؤرخة في 4 نوفمبر 2009، ص.3.

مستواه كافة الموارد الضرورية مهما كان نوعها أو طبيعتها، وتخصيصها لمواجهة تكاليف حماية البيئة ومقاومة التلوث، وتعد الرسوم البيئية من أهم مصادر إيرادات الصندوق.<sup>1</sup> إن الجباية البيئية يمكن أن تلعب دورا هاما في التخفيض من التلوث إلى الحد المقبول اجتماعيا، وبأقل تكلفة ممكنة، وذلك إذا ما صممت وطبقت بصورة جيدة، لأنها تشكل حافزا مستمرا لتخفيض التلوث مقارنة بغيرها من الأدوات، كما أنها أكثر كفاءة ومرونة لأنها لا تركز بالدرجة الأولى على المعلومات التفصيلية للمنشآت الملوثة والتي قد تكون هناك صعوبة في الحصول عليها، بل تكون محددة مسبقا، ويلتزم الجميع بدفعها، كما أنها لا تحتاج لأي نوع من المفاوضات والمحادثات مع الملوثين من أجل الوصول إلى حد معقول ومتفق عليه من التلوث، بل أكثر من ذلك فإنها تشكل مصدرا ثابتا للعائدات لخزينة الدولة. لكن كل هذه المزايا التي يمكن أن تحققها الجباية البيئية هي مشروطة في الأساس بحسن التخطيط لها وحسن تقديرها وتطبيقها.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: الأدوات الإدارية الضبطية

إن الأدوات الإدارية الضبطية أو الآليات القانونية التقليدية لحماية البيئة لا تعدو كونها الأدوات القانونية التي تحوزها الإدارة لممارسة رقابتها السابقة على أي نشاط يمكن أن يشكل تهديدا للبيئة، ومن أجل إضفاء سمة الواقعية على دراستنا فإننا سنطبق هذه الآليات على المنشآت المصنفة لحماية البيئة باعتبارها على اختلاف درجاتها أكثر النشاطات البشرية تهديدا للبيئة في نظر التشريع. إن المنشآت المصنفة لحماية البيئة تخضع من الناحية القانونية لتحقيق شرط واقف هو الترخيص الإداري أو التصريح الإداري لدى السلطات الإدارية المختصة<sup>3</sup> حيث يمثل التصريح والترخيص النظامين القانونيين الذين تخضع لهما المنشآت المصنفة حسب خطورتها على البيئة، إذ تخضع منشآت الدرجة الأولى إلى الثالثة لنظام الترخيص الإداري (أولا)، بينما تخضع منشآت الدرجة الرابعة لنظام التصريح (ثانيا).

<sup>1</sup> يلس شاوش، مرجع سابق، ص. 142-143.

<sup>2</sup> عمرو محمد السيد الشناوي، مرجع سابق، ص. 437 وما بعدها.

<sup>3</sup> عزراوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص. 28.

## أولاً: نظام الترخيص الإداري

إن الترخيص الإداري هو من أكثر الآليات استعمالاً وفعالية لتوجيه ومراقبة النشاط الفردي في المجتمع، كونه يسمح بتنظيم ممارسة الحريات العامة لحماية للنظام العام بمختلف عناصره.<sup>1</sup> حيث قد يتطلب التنظيم الضبطي ضرورة الحصول على إذن سابق قبل ممارسة النشاط، وهو ما يمكن الإدارة من التدخل مقدماً في كيفية القيام ببعض الأنشطة، واتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر المحتمل حدوثه نتيجة ممارسة النشاط محل الترخيص، وذلك بالنظر إلى خصوصيات كل حالة على حدة تبعاً لتموقعها من حيث المكان والزمان، بالإضافة إلى إمكانية مراقبة سير النشاط المرخص له وفرض اشتراطات جديدة على استغلاله متى استدعى الأمر ذلك. بناء على هذا يمكن القول أن الترخيص هو نظام أكثر تقييداً للحريات<sup>2</sup> من نظام التصريح. ومن أجل إدراك أهميته وشدته في نفس الوقت لا بد من التعرف عليه، معرفة سلطة الإدارة في نظره وآثاره القانونية، ثم بعض أشكال التراخيص الواجب الحصول عليها قبل استغلال منشأة مصنفة.

## 1- تعريف نظام الترخيص

إن الترخيص أو الإذن المسبق هما تعبيران عن نظام قانوني واحد تعددت تعريفاته الفقهية وتنوعت باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه، ونذكر منها:

"الترخيص الإداري هو عمل إداري يتخذ شكل القرار الإداري باعتباره عملاً أحادي الطرف صادر أصلاً بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء من سلطات إدارية صرفة أو من منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة، بحيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة ولا يمكن لأية حرية مهما كانت حيوية أن توجد أو تمارس بدون هذا الإصدار".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.38.

<sup>2</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري و حدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، مصر، س.1993، ص.274.

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.40.

أو «الترخيص الإداري هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، تقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون»<sup>1</sup>.

إذن فالترخيص الإداري وسيلة إدارية تمارس بواسطتها الإدارة رقابتها السابقة-وحتى اللاحقة- على النشاط الفردي، فله دور وقائي يسمح للإدارة بإمكانية منع حدوث الاضطرابات والإضرار بالمجتمع ومنه الإضرار بالجوار وبالبيئة بالتحديد وذلك برصد مصدر الضرر أي المنشأة أو المؤسسة أو الورشة الملوثة أو المحل المضر بالصحة أو بالجوار.<sup>2</sup> وقد حددت هذه المنشآت الخاضعة للترخيص بموجب قانون البيئة والمراسيم المتعلقة بالمنشآت المصنفة، بالإضافة إلى النصوص الخاصة المتعلقة بمنشآت مصنفة محددة مثل المرسوم التنفيذي المتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز الحلواني وكيفياتها<sup>3</sup> وكذلك المرسوم التنفيذي المتعلق بتخزين المواد البترولية وتوزيعها<sup>4</sup>، وغيرها من النصوص الخاصة الأخرى.

## 2- سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص وآثاره القانونية

بتقديم طلب الترخيص من المعني بالأمر إلى الإدارة تقوم هذه الأخيرة بدراسته، لكن السؤال يثور عن مدى سلطتها في منحه أو الامتناع عن تسليمه؟ فإن منحتة فما هي الآثار القانونية المترتبة عليه؟.

### أ- سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص:

يجب أن يصدر الترخيص بقرار إداري صريح لا بقرار سلمي أو ضمني، فبعد أن كان التنظيم المنظم للمنشآت المصنفة يتبنى الترخيص الضمني بالاستغلال<sup>5</sup>، تخلى المشرع الجزائري ومن ورائه التنظيم على فكرة الترخيص الضمني ومفاد ذلك أنه لا يجوز للأفراد الاكتفاء

<sup>1</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2009، ص.355.

<sup>2</sup> عزراوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.42.

<sup>3</sup> م.12 من المرسوم التنفيذي رقم 01-145 مؤرخ في 6 يونيو 2001 يتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز الحلواني وكيفياتها، ج.ر.ع.32، س.2001.

<sup>4</sup> م.4 من المرسوم التنفيذي رقم 97-435 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997 يتضمن تخزين المواد البترولية و توزيعها، ج.ر.ع.77، س.1997.

<sup>5</sup> م.17/ف.2، من المرسوم رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها.

بتقديم طلب بالحصول على ترخيص واعتباره كاف لممارسة النشاط، حتى ولو حدد القانون مدة للرد على طلب الترخيص وانتهت دون رد من الإدارة. ذلك أن الغاية من وراء تحديد هذه المدة هي حث الإدارة على الإسراع في نظر الطلب دون أن يترتب على تراخيها جواز ممارسة النشاط محل الطلب. ذلك أن القول بخلاف هذا يلغي أي فرق بين التصريح والترخيص، خصوصا إذا كان التصريح مقترنا بحق الإدارة في الاعتراض خلال مدة معينة، يمكن اعتبار مضيها دون رد موافقة ضمنية. والواقع هو عكس ذلك بحيث أنه بالرغم من اقتراب التصريح من الترخيص أحيانا إلا أنه تبقى بينهما بعض الفروق يتعلق أهمها بمدى سلطة الإدارة في نظر كل منهما، حيث أن سلطة المعارضة في الإخطار هي أضيق عملا من سلطتها في رفض الترخيص. الأمر الذي يدفع بنا للتساؤل عن طبيعة سلطة الإدارة إزاء طلب الترخيص؟ الجواب على هذا السؤال يكمن في أن سلطة الإدارة في هذا الشأن هي مزيج بين التقييد والتقدير، إلا أن الأصل فيها هو التقييد، ذلك أن القانون غالبا ما يحدد بدقة الشروط اللازمة لمنح الترخيص، حيث يجب على سلطة الضبط في هذه الحالة منح الترخيص إجباريا عندما يستوفي الطالب الشروط المحددة لذلك.<sup>1</sup> وفي هذه الحالة تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط من عدمه، واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص.<sup>2</sup> لكن إذا لم يحدد المشرع شروط الترخيص فإن الأصل أن تكون للإدارة سلطة تقديرية تترك لها إمكانية الموازنة بين منح الترخيص أو رفضه أو سحبه، كل هذا تحت رقابة القضاء الإداري.<sup>3</sup>

**ب- الآثار القانونية للترخيص:**

فيما يخص آثار الترخيص في المجال الزمني، تجدر الإشارة إلى أن الترخيص يجب الحصول عليه قبل الشروع في الاستغلال<sup>4</sup> فالمسألة متعلقة من الناحية القانونية البحتة بمشروعية النشاط المزمع القيام به أو المنشأة المراد إنشاؤها أو استغلالها وهي موقوفة على الحصول على

<sup>1</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص. 282-286.

<sup>2</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص. 355.

<sup>3</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص. 283.

<sup>4</sup> Dominique Guihal, droit repressif de l'environnement, economica, Paris, 3 èd, A.2008, p.596.

الترخيص الإداري المسبق وإلا عد التصرف أو النشاط جريمة معاقب عليها قانونا.<sup>1</sup> وعن حدود سريان الترخيص في الزمان فالأصل أن الترخيص دائم غير محدد المدة إلا إذا نص القانون صراحة على توقيته، ومن الأمثلة على ذلك في القانون الفرنسي أن ترخيص استغلال المهاجر لا يمكن أن يتجاوز 30 سنة، وكذلك الحال بالنسبة لتراخيص تخزين النفايات، وتخزين مواد خطرة في الطبقات الجيولوجية العميقة لا يمكن أن تمنح إلا لمدة محددة.<sup>2</sup> ويجوز تجديد الترخيص المؤقت متى سمح القانون بذلك-بعد استيفاء الشروط المطلوبة، وقد يكون الترخيص بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توافرها لإصداره، تكون هذه الرسوم عادة تكاليف المعاينة.<sup>3</sup>

أما في التشريع الجزائري فقد تم النص على الرخصة المؤقتة في المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية لسنة 1976، حيث كان بإمكان الوالي تسليم رخصة مؤقتة أو ترخيص مؤقت بالاستغلال لمدة ستة أشهر غير قابلة للتجديد، في حالات معينة وبشروط محددة دون الحاجة لاتباع نفس إجراءات منح الترخيص الدائم بالاستغلال.<sup>4</sup> وتم النص على الرخصة المؤقتة كذلك في المرسوم المنظم للمنشآت المصنفة لسنة 1998 حيث مكن المنظم كل من الوزير، الوالي أو ر.م.ش.ب من منح رخصة محددة الأجل بناء على طلب المعني وفق نفس الإجراءات المقررة للحصول على رخصة غير محددة المدة، وأجاز المرسوم تجديد الرخصة المؤقتة بموجب طلب يقدمه المعني للسلطة المختصة وفق نفس الإجراءات المقررة للحصول على الرخصة الأولى.<sup>5</sup> كما قيدت صلاحية الترخيص بمدة محددة في حال عدم الشروع بالاستغلال خلالها، أو حصل انقطاع في الاستغلال استمر طيلة المدة المحددة دون مرور جاد أو قوة القاهرة، كانت هذه المدة محددة بستتين في ظل مرسوم 1976<sup>6</sup>، ثم أصبحت

<sup>1</sup> عزوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.50.

<sup>2</sup> Dominique Guihal, op.cit,p.597.

<sup>3</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.355.

محمد أحمد فتح الباب، التنظيم القانوني للنشاط الصناعي، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2001، ص.99.

<sup>4</sup> م.20 من مرسوم رقم 76-34 المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة.

<sup>5</sup> م.19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.

<sup>6</sup> م.19 من المرسوم رقم 76-34 المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة الملغى.

ثلاث سنوات في ظل المرسوم المنظم للمنشآت المصنفة لسنة 1988.<sup>1</sup> أما النصوص الحالية المطبقة على المنشآت المصنفة فلم تتضمن أي إشارة إلى الرخصة المؤقتة.

وعن سريان الترخيص في مواجهة الأشخاص يمكن القول أن الترخيص يمكن أن يكون إما شخصيا أو عينيا. من أمثلة التراخيص الشخصية تراخيص حمل الأسلحة النارية التي يراعى في منحها أن يكون المرخص له حسن السيرة والسلوك وتستدعي ظروفه حمل السلاح دفاعا عن نفسه، وكذلك رخصة قيادة السيارة التي لا يتم منحها إلا بناء على معرفة قواعد المرور وتوافر مهارات القيادة لدى طالب الرخصة، ومثل هذه التراخيص لا يجوز التنازل عنها أو توارثها<sup>2</sup>، أو الاتفاق على استغلالها من الباطن أو مشاركة الغير فيه، لكونه يمثل مركزا قانونيا شخصيا. أما التراخيص المتعلقة بالمنشآت المصنفة أو مزاولة الأنشطة ذات الآثار المحتملة على البيئة هي ذات طبيعة عينية مما يسمح بنقلها من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة، إذ هو أكثر تعلقا بالمحل موضوع الترخيص من المرخص له، فلا ينشئ له مركزا قانونيا شخصيا<sup>3</sup> لأن محل الاعتبار في القانون هو النشاط المرخص به، وشروط وظروف مزاولته و آثاره السلبية أو الإيجابية بصرف النظر عن أشخاص المرخص لهم، فيجوز لصاحب الترخيص أن يتنازل عن ترخيصه لغيره بمقابل أو بغير مقابل، كما ينتقل الترخيص في حالة الوفاة إلى من آلت إليه ملكية المشروع. غير أنه يجب على المتنازل إليه أو الوارث أن يقدم طلبا إلى الإدارة المختصة لنقل الترخيص باسمه خلال المدة التي يحددها القانون.<sup>4</sup>

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن الإدارة قد تكتفي بالإجراءات والتدابير التي يزمع طالب الترخيص مراعاتها لتجنب المخاطر أو المصادر التي يمكن أن يسببها المنشأة، كما يمكن أن تكملها وتضيف إليها تدابير أخرى يلتزم المستغل باحترامها مع ضرورة الموازنة بين حماية البيئة والمقتضيات الاقتصادية، بحيث يترك للمستغل حرية اختيار الوسائل الفنية الأكثر ملاءمة لمعالجة الأخطار أو المضار التي تنتج عن منشأته، وذلك بأن تكون الشروط أو التعليمات

<sup>1</sup> م.19/ف.1 من المرسوم رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.

<sup>2</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.357.

<sup>3</sup> محمد أحمد فتح الباب، مرجع سابق، ص.97-98.

<sup>4</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.356.

الإدارية قابلة للتنفيذ وغير مبالغ فيها مما يجعلها بمثابة رفض مقنع للترخيص. كما يمكن تعديل الترخيص إما بالتشديد أو التخفيف في ضوء الظروف دون إفراط أو تفريط، وأي مخالفة لهذه التعليمات من جانب صاحب المنشأة قد يعرضه لجزاءات إدارية مختلفة الخطورة والوقوع.<sup>1</sup> ذلك أن التدابير التي يتضمنها الترخيص بالاستغلال ليست نهائية بل يحق للإدارة فرض تدابير إضافية أو التحقق منها تبعاً للحالة موضوع البحث، حيث يعود للإدارة التدخل لفرض تدابير إضافية للحماية، حتى ولو لم يصدر أي شكوى من الجيران أو من الغير.<sup>2</sup> ويمكن أن يكون التعديل بالزيادة إذا ما رأت السلطة الإدارية المختصة أن التدابير المفروضة أصلاً على المؤسسة المرخص لها غير كافية، فيمكنه تشديدها، وبالمقابل إذا رأى المستغل أن التدابير الأصلية المفروضة عليه قاسية وتعرق سير المؤسسة العادي وأن استمرارها لم يعد مبرراً فيمكنه أن يقدم إلى السلطة الإدارية المختصة طلباً بتخفيف أو تعديل هذه الشروط، ويمكن للإدارة أن تستجيب لطلبه.<sup>3</sup> على أن يتم التعديل تحت رقابة القاضي الإداري، حيث يمكن للمستغل أو الغير المتضرر من قرار التشديد أو التخفيف أن يطعن في القرار المعدل للترخيص الأصلي.<sup>4</sup>

وليست الاشتراطات المحددة في الترخيص هي وحدها التي تطبق على المنشآت المصنفة، فالنصوص المتعلقة بالمياه والهواء والنفايات يمكن أن تخول الجهات المختصة تبني إجراءات أو تدابير أخرى.<sup>5</sup>

### 3- بعض التراخيص الإضافية التي يجب الحصول عليها قبل استغلال المنشأة المصنفة

إلى جانب رخصة استغلال المنشأة المصنفة التي تشكل حجر الزاوية في استغلال أي منشأة، قد يتطلب القانون الحصول على رخص قطاعية أخرى، أهمها تلك المتعلقة بالتهيئة والتعمير، إلى جانب رخص مرتبطة بطبيعة النشاط الذي تمارسه المنشأة المصنفة.

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1995، ص93.

<sup>2</sup> نعيم مغيب، الجديد في الترخيص الصناعي و البيئي والمواصفات القياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006، ص.75-76.

<sup>3</sup> موريس نخلة، الوسيط في المحلات و المؤسسات المصنفة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، س.1999، ص.300-301.

<sup>4</sup> نعيم مغيب، مرجع سابق، ص.76.

<sup>5</sup> Raphael Romi, droit et administration de l'environnement ,Montchrestien, Paris, 3 èd, A.1999,p.381.



## أ-الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير

من أجل استغلال منشأة مصنفة أو ورشة لا بد من وجود بناء مشيد لهذا الغرض، والبناء يخضع لرقابة الإدارة بموجب وسائل التهيئة والتعمير، التي تتجلى في شكل رخص وشهادات نص عليها قانون التهيئة والتعمير،<sup>1</sup> فصل فيها المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل و المتمم<sup>2</sup>. إن أهم هذه الرخص هي رخصة البناء، لكن لا يمكن الحصول على هذه الأخيرة إلا بعد الحصول على رخص وشهادات أخرى أهمها شهادة التعمير ورخصة التجزئة.

\*شهادة التعمير: هي قرار إداري يهدف إلى إعلام صاحب الطلب حول قابلية قطعة الأرض للبناء من عدمه والاتفاقات القانونية أو الاتفاقية التي يمكن أن تخضع لها الأرض أو الوعاء العقاري. أو هي القرار الإداري الكاشف لحقوق البناء التي يمكن أن تكون فوق الوعاء العقاري، باعتبار أن صاحب قطعة الأرض لا يمكن أن يعرف الاتفاقات التي يمكن أن تكون على هذه الأرض ومدى استقبال الأرض للتجهيزات العمومية الموجودة أو المتوقعة.<sup>3</sup> وقد تم النص على هذه الشهادة في قانون التهيئة والتعمير<sup>4</sup> وكذلك المرسوم التنفيذي 91-176 الذي عرفها بالنص: "شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والاتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية".<sup>5</sup> حدد التنظيم الأشكال والإجراءات الواجب اتباعها للحصول على شهادة التعمير. وعموما فطلب شهادة التعمير يودع بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص، وتسلم الشهادة في

<sup>1</sup> المواد من 50 إلى 60 من القانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتضمن قانون التهيئة والتعمير، ج.ر.ع.52، س.1990، المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ع.51، س.2004.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، ج.ر.ع.26، س.1991، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 7 جانفي 2006، ج.ر.ع.1، س.2006. و المرسوم التنفيذي 09-307 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر.ع.55، س.2009.

<sup>3</sup> حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2010-2011، ص.127.

<sup>4</sup> م.51 ق.90-29 يتضمن قانون التهيئة و التعمير.

<sup>5</sup> م.2 مرسوم تنفيذي 91-176 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

أجل شهرين من إيداع الطلب من طرف ر.م.ش.ب.<sup>1</sup> وإن قوبل الطلب بالرفض أو السكوت رغم انقضاء المدة المقررة، فيمكن لصاحب الطلب أن يتقدم بتظلم إداري أو يلجأ مباشرة للقضاء.<sup>2</sup>

\* رخصة التجزئة: هي قرار إداري يتضمن تجزئة ملكية عقارية إلى جزأين أو عدة أجزاء، وتعتبر إجبارية في حالة تشييد بنايات جديدة<sup>3</sup>، فالتجزئة هنا متعلقة بإفراز قطعة أرض مملوكة ملكية خاصة قصد استعمالها بالبناء عليها بمعرفة السلطة الإدارية المختصة. وقد جاء في معجم المصطلحات القانونية التجزئة "lotissement" هي الإفراز والتقسيم، أي تجزئة الملك لبيع أو ليؤجر أقساما، وتخضع إجراءات الفرز لشروط فنية وإدارية تجب مراعاتها.<sup>4</sup> تناولها المشرع الجزائري في كل من قانون التهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-176 وقد حدد كل منهما إجراءات وأشكال طلب الرخصة وتسليمها.<sup>5</sup> ويجب أن يستصدر الراغب في البناء رخصة التجزئة للاستفادة من أعمال التوصيل بالمرافق والتجهيزات العمومية الجماعية كقنوات المياه والكهرباء والغاز والصرف الصحي، وهي كلها أعمال تقوم عليها السلطات الإدارية العمومية.<sup>6</sup> عموما يودع ملف طلب رخصة التجزئة المرفق بالوثائق المتطلبة قانونا في مقر البلدية التي يراد إجراء التجزئة فيها، أما الرخصة فتسلم إما من طرف ر.م.ش.ب، أو الوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير، كل في مجال اختصاصه الذي يحدده له قانون التهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-176.

<sup>1</sup> حمادو دحمان، مرجع سابق، ص.128.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري-رخصة البناء نموذجاً-، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، س.2007، ص.611.

<sup>3</sup> حمادو دحمان، مرجع سابق، ص.129.

<sup>4</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص...، مرجع سابق، ص.611.

<sup>5</sup> المواد 57-58-65-67 من القانون 90-29 يتضمن قانون التهيئة والتعمير و المواد 7-9-14-17-19-23 و غيرها من المرسوم التنفيذي 91-176 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

<sup>6</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص...، مرجع سابق، ص.611.

\* رخصة البناء: هي قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه<sup>1</sup>. وفي تعريف آخر لها جاء فيه "رخصة البناء هي صورة من نشاط الضبط الإداري، وهو ممارسة لسلطة تقديرية تضيق وتتسع حسبما تتطلبه القوانين واللوائح المنظمة لها من قيود واشتراطات".<sup>2</sup> فرخصة البناء إذن هي عبارة عن القرار الإداري الذي تمنح الإدارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه.

مبدأ ترخيص البناء مقرر في الوقت الحاضر في معظم دول العالم وذلك لأن رخصة البناء أصبحت من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن لمنع البناء العشوائي الذي يؤثر في النواحي الصحية والجمالية والاجتماعية للمناطق السكنية والمناطق الصناعية والتجارية.

في فرنسا فرضت رخصة البناء لأول مرة بمقتضى مرسوم 26 مارس 1851 المتعلق بطرق باريس للمحافظة على الصحة والسلامة العامة، ثم جاء قانون حماية الصحة العامة في 15 فيفري 1902 وأوجب على جميع المواطنين الذين يقيمون في المدن التي يزيد عدد سكانها عن 20 ألف نسمة الحصول على رخصة بناء من رئيس البلدية بعد التأكد من احترام القواعد القانونية الخاصة بالصحة العامة كما صدر بتاريخ 14 مارس 1919 القانون الخاص بمخططات التنظيم المعدل بالقانون الصادر بتاريخ 19 جويلية 1924 الذي جعل الحصول على رخصة بناء إلزاميا بالنسبة للمدن التي يزيد عدد سكانها عن 10 آلاف نسمة ثم أصبح الحصول على رخصة البناء إلزاميا في جميع المناطق بعد صدور قانون الإعمار بتاريخ 15 جوان 1943.<sup>3</sup>

القاعدة في فرنسا حاليا هي عمومية رخصة البناء وهو ما نصت عليه المادة L.421-1 من تقنين الإعمار حيث يلزم بالحصول على رخصة البناء كل من يرغب في مباشرة أو إنشاء بناء

<sup>1</sup> حمادو دهمان، مرجع سابق، ص.133.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص...، مرجع سابق، ص.595.

<sup>3</sup> محمد الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء-دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و القانون الأردني-، مجلة الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع.4، س.25، ديسمبر 2001 (2-2001)، ص.297-298.

لاستخدامه للسكن أو لغيره، كما أن ذلك يشمل الأعمال التي تتم على البناء القائم إذا كانت هذه الأعمال من شأنها أن تغير في تخصيص البناء، أو يغير في مظهره الخارجي، أو حجمه أو كان ذلك متعلقا بإنشاءات متممة للبناء الأصلي ويستثنى من ذلك فقط أعمال الترميم الداخلي وكذلك فإن إلزامية الحصول على الرخصة تشمل جميع الأشخاص العامة والخاصة بما في ذلك المرافق العامة وملتزمي المرافق العامة التابعة للدولة والمحافظات أو البلديات مثلهم مثل الأفراد العاديين. ولم يستثن القانون الفرنسي بموجب م.1-422.L إلا بعض أعمال البناء بسبب طبيعتها السرية المتعلقة بالدفاع الوطني، أو لقلّة أهميتها كأعمال الترميم والأعمال المتعلقة بالأبنية الأثرية أو قليلة الأهمية.<sup>1</sup>

هذا التوجه الأخير هو نفسه الذي تبناه المشرع الجزائري بموجب قانون التهيئة والتعمير.<sup>2</sup>

وعموما فللحصول على رخصة بناء لا بد من تقديم طلب إلى الجهات الإدارية المختصة.

يقدم طلب رخصة البناء من كل ذي صفة له سيطرة قانونية على العقار (مالك، حائز، قرار تخصيص،<sup>3</sup> صاحب الامتياز،<sup>4</sup> الوكيل أو المستأجر المأذون له)<sup>5</sup>. الوثائق المطلوبة في ملف طلب رخصة البناء عددتها النصوص، وبالنسبة للمنشآت المصنفة لا بد من إرفاق ملف طلب رخصة البناء، بالموافقة المسبقة بالإشياء وكذا دراسة التأثير.<sup>6</sup> على أن كل الوثائق والمخططات يجب أن يؤشر عليها مهندس معماري ومهندس مدني.<sup>7</sup> يودع ملف طلب رخصة البناء لدى

<sup>1</sup> محمد مصلح الصرايرة، مرجع سابق، ص.200-201.

<sup>2</sup> م.52-53 من القانون رقم 90-29 يتضمن قانون التهيئة والتعمير.

<sup>3</sup> قرار التخصيص هو أحد طرق تسيير الأملاك العامة يعني الترخيص باستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عام في مهمة تخدم الصالح العام، ذلك بوضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية تحت تصرف دائرة أو وزارة أو مصلحة عمومية قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها. العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة و المنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، س.2005-2006، ص.7.

<sup>4</sup> لم يتطرق لا قانون التهيئة والتعمير و لا قانون التوجيه العقاري و لا مرسوم 91-176 إلى صفة صاحب الامتياز في طلب رخصة البناء، رغم أن قانون المالية لسنة 1998 أعطى له هذه الصفة بنصه " يمكن التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة... يعطى المنح باعتبار المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول"، م.51 من قانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997 متضمن قانون المالية لسنة 1998، ج.ر.ع.89، س.1997، ص.3.

<sup>5</sup> عزوي عبد الرحمن، الرخص...، مرجع سابق، ص.602-603.

<sup>6</sup> م.34-35 مرسوم تنفيذي 91-176 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

<sup>7</sup> م.5 من قانون 04-05 المعدل و المتمم للقانون 90-29، ج.ر.ع.51، س.2004 مع استدراكه في ج.ر.ع.71، س.2004.

ر.م.ش.ب ويسجل تاريخ الإيداع على وصل يسلم لصاحب الطلب، يكتسي هذا الوصل أهمية بالغة كونه يبين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحياتها ويثبت تاريخ الإيداع الذي يبدأ منه حساب الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة المختصة.<sup>1</sup>

تسلم رخصة البناء من طرف ر.م.ش.ب، الوالي، أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير خلال المهل المحددة قانونا للفصل في الطلب. أما إذا انتهت المواعيد المقررة دون رد من الإدارة، فتجدر الإشارة إلى أن هذا السكوت لا يفسر على أنه قبول للطلب لأن المشرع ألغى رخصة البناء الضمنية، التي هي قرار ضمني أو سلمي يعبر عن موقف سلبي للإدارة، فهي لا ترد على طلب المواطن ولا تعلن عن إرادتها تجاهه<sup>2</sup>، وقد تم هذا الإلغاء بموجب قانون 90-29، ذلك أن رخصة البناء الضمنية المستنتجة من سكوت الإدارة عن الرد عن طلبات التراخيص والتي تقوم على معاملة الإدارة بعكس نيتها، قد تؤدي بطالبي الترخيص إلى القيام بأعمال تنطوي على مخالفات صارخة لقانون البناء والتعمير مما يسبب فوضى عمرانية لا يمكن مواجهتها. لذلك فالقرار المتضمن رخصة البناء يجب أن يكون دائما صريحا، وفي حال السكوت يمكن إما تقديم تظلم أو اللجوء للقضاء.<sup>3</sup>

\*شهادة المطابقة: إن الحصول على رخصة البناء لا يعد نهاية المطاف بالنسبة للمعني بها بل هي بداية مشوار جديد، حيث ينبغي عليه الشروع في البناء والتشييد في الآجال القانونية المحددة لذلك، وبعد انتهائه من عملية البناء، لا يمكنه الاستفادة من المبنى إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة والتي يمكن القول عنها أنها "عبارة عن قرار إداري يتضمن إقرارا من جانب الإدارة بصحة ما أنجز من أعمال البناء، بعبارة أخرى هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة الرخصة والمستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء والتزامه

<sup>1</sup> العربي رابح أمين، مرجع سابق، ص.10.

<sup>2</sup> و يعرفه البعض الآخر بأنه "ذلك الموقف الذي تكشف ظروف الحال-دون إفصاح- على أن الإدارة تتخذ حيل أمر معين و يستدل على وجود هذا القرار من الظروف و الملابس التي تعتبر من القرائن القانونية أو القضائية الدالة على اتجاه معين لإرادة الإدارة"، دالم نوال، القرارات الإدارية الضمنية و الرقابة القضائية عليها-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2010، ص.8.

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص...، مرجع سابق، ص.629-630.

بالمواصفات التي يتضمنها قرار الترخيص<sup>1</sup>. فهي بمثابة قرار كاشف لحقوق البناء أو الأشغال المرتبطة بالبناء والتهيئة المقامة لأنها تكشف عن وضع موجود وحدود مرخص بها قانونا من قبل الإدارة<sup>2</sup>. أي أن هذه الشهادة هي التي تمكن المستفيد منها من ممارسة حقه في استغلال المبنى، من جهة ومن جهة أخرى هي وسيلة إدارية وقانونية تمكن الجهة الإدارية مانحة الترخيص بالبناء من ممارسة رقابتها اللاحقة، ومعاينة أية مخالفة لقواعد البناء والمواصفات النوعية<sup>3</sup>.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن المشرع تخلى عن فكرة القرار الضمني في رخصة البناء إلا أنه احتفظ بها في مجال شهادة المطابقة وهذا بموجب م. 60 من المرسوم التنفيذي 91-176 التي تنص على أنه في حال عدم وجود أي قرار فاصل في المطابقة خلال 3 أشهر من التصريح بالانتهاء من الأشغال، يمكن تقديم طعن سلمي والذي يجب الرد عليه خلال شهر وإلا تعتبر شهادة المطابقة شهادة ممنوحة، ففي هذه الحالة تكون شهادة المطابقة شهادة ضمنية<sup>4</sup>.

إلى جانب الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير هناك رخص أخرى مرتبطة بطبيعة نشاط المنشأة المصنفة.

#### ب- الرخص المتعلقة بنشاط المنشأة المصنفة:

إن نظام الرخصة هو الوسيلة الأكثر شيوعا لتمكين الإدارة من مراقبة النشاطات الخطرة والتحكم في مستغليها، وهذه الرخص كثيرة نظرا لتعدد المواد والأشياء التي قد تشكل خطرا ثم اختلاف درجة خطورتها<sup>5</sup> إلى جانب رخصة الاستغلال هناك العديد من الرخص الخاصة الإضافية التي قد يتطلبها استغلال المنشأة، مثل رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة، ورخصة إنتاج واستيراد المواد السامة، ورخصة تثمين النفايات وإزالتها.

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة)، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، جامعة سيدي بلعباس، ع. 4، س. 2008، ص. 155-156.

<sup>2</sup> حمادو دحمان، مرجع سابق، ص. 137.

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، الإجراءات...، مرجع سابق، ص. 158.

<sup>4</sup> دليم نوال، مرجع سابق، ص. 39.

<sup>5</sup> علي سعيديان، مرجع سابق، ص. 280.

\* رخصة نقل المواد الخاصة بالخطرة: النفايات الخاصة الخطرة هي كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخصائصها المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو البيئة<sup>1</sup>، أما نقل المواد الخاصة الخطرة فيقصد به شحن هذه النفايات ونقلها وتفريغها<sup>2</sup>. تخضع عملية نقل هذا النوع من النفايات لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل<sup>3</sup>. وتمت الإحالة إلى التنظيم، لكن هذا الأخير لم يتضمن ملف طلب الترخيص بنقل النفايات ولا كفاءات منحه ولا خصائصه التقنية، بل أحال في هذا بدوره إلى قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل. غير أن المرسوم التنفيذي ألزم كل ناقل للنفايات الخاصة أن يكون حائزا على ترخيص قيد الصلاحية عند كل نقل للنفايات الخاصة الخطرة وتكمن أهمية هذا الترخيص في كونه وثيقة تثبت تأهيل الناقل بنقل النفايات الخاصة الخطرة، حيث يقدمه الناقل عند كل عملية مراقبة تقوم بها السلطات المختصة كدليل على قانونية النشاط الذي يمارسه<sup>4</sup>.

\* رخصة إنتاج واستيراد المواد الاستهلاكية ذات الطابع السام: يقصد بالمنتج الاستهلاكي، المنتج النهائي الموجه للاستعمال الشخصي للمستهلك وما كان منه ذو طابع سام أو ينطوي على خطورة فإن إنتاجه أو استيراده يخضع لرخصة مسبقة<sup>5</sup>. يوجه طلب الرخصة إلى مديرية المنافسة والأسعار المختصة إقليميا عن طريق البريد في ظرف مسجل مع إشعار بالاستلام، أو يودع مباشرة على مستوى المديرية مقابل وصل استلام لا يعد بأي حال من الأحوال رخصة مسبقة أو مؤقتة. تسلم الرخصة من طرف وزير التجارة بعد استشارة مجلس التوجيه العلمي والتقني للمركز الجزائري لمراقبة النوعية والرزم، في أجل 45 يوم من إيداع الطلب قابلة للتمديد بـ15 يوم إضافية. يتعلق هذا الأجل بمنح الرخص أو رفضها

<sup>1</sup> م.3 من القانون 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يحدد كفاءات نقل النفايات و مراقبتها وإزالتها، ج.ر.ع.77، س.2001، ص.9

<sup>2</sup> م.2 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004 يحدد كفاءات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.81، س.2004، ص.3.

<sup>3</sup> م.24 ق.01-19.

<sup>4</sup> م.14-15، المرسوم التنفيذي 04-409.

<sup>5</sup> م.1-2 من المرسوم التنفيذي رقم 97-254 مؤرخ في 8 يوليو 1997، يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، ج.ر.ع.46، س.1997، ص.21.

على السواء. يجب على المستفيد من الرخصة المسبقة للصنع استظهارها عند كل عملية مراقبة، كما لا تقبل المنتوجات الاستهلاكية السامة على التراب الوطني إلا بعد تقديم الرخصة المسبقة للاستيراد. يمكن سحب الرخصة في حال افتقد أحد العناصر التي سلمت من أجلها، بعد إنذار كتابي للمعني بالأمر يدعى فيه للامتثال للتشريع والتنظيم خلال شهر من التبليغ.<sup>1</sup>

\*رخصة تثمين النفايات وإزالتها: يلزم المشرع كل منتج للنفايات أو حائز لها بضمآن أو العمل على تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها أو يصنعها، وفي حال عدم قدرته على تفادي إنتاج هذه النفايات أو تثمينها فإنه يلتزم بالعمل على إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئية، وذلك بأن تتم وفقا لشروط المطابقة لمعايير البيئة.<sup>2</sup> وقد صدر مرسوم تنفيذي يحدد كفاءات تثمين النفايات وشروط إزالتها خصوصا نفايات التغليف، وقد أخضع المرسوم تثمين النفايات لرخصة تسلمها الإدارة المعنية وذلك بعد الاستجابة للشروط العامة المحددة في دفتر الشروط، أما عن كفاءات طلب هذه الرخصة ومنحها فقد تمت الإحالة فيها إلى تنظيم آخر. ويمكن في كل حال سحب رخصة تثمين النفايات من طرف السلطة المختصة في حال إثبات أي إخلال بالإجراءات المعمول بها.<sup>3</sup>

إن النظام القانوني الثاني الذي تخضع له المنشآت المصنفة هو نظام التصريح.

### ثانيا: نظام التصريح الإداري

قد يبيح القانون للأفراد القيام بأعمال معينة أو ممارسة نشاطات محددة دون الحصول على تراخيص مسبقة، على الرغم من احتمال تلويثها للبيئة بل يكفي باشتراط الإبلاغ عنها، وذلك لأن احتمالات التلوث المترتبة عليها أقل أو لأن المخاطر الناتجة عنها أهون.<sup>4</sup> ومن أجل الوقوف على حقيقة التصريح كنظام قانوني تخضع له المنشآت المصنفة لا بد من تعريف نظام التصريح، آثاره القانونية، ثم بعض صور التصريجات المرتبطة باستغلال المنشآت المصنفة.

<sup>1</sup> م.5.6-7-8-9-10 من المرسوم التنفيذي 97-254 يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص و استيرادها.

<sup>2</sup> م.7-8-11 من ق.01-19 يحدد كفاءات نقل النفايات و مراقبتها و إزالتها

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11 نوفمبر 2002 يتعلق بنفايات التغليف، ج.ر.ع.74، س.2002، ص.11.

<sup>4</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.357.



## 1- تعريف التصريح

إن مصطلحات التصريح، الإخطار، الإعلان، الإبلاغ، الإعلام هي تسميات مختلفة لنظام قانوني واحد، يهدف إلى إلزام الأفراد أو الهيئات بإخبار سلطات الضبط الإداري أو السلطات الإدارية قبل مزاولة النشاط أو ممارسة الحرية المزمع ممارستها.<sup>1</sup> ولقد تعددت التعاريف التي قيلت في التصريح نذكر منها:

" التصريح هو سلوك تلقائي يقوم به المخاطر بإبلاغ الإدارة عن نواياه".<sup>2</sup>

" الإخطار وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات الفردية بقصد الوقاية مما قد ينشأ من ضرر، وذلك بتمكين الإدارة من إعلامها بالعزم على ممارسة نشاط معين من المعارضة فيه إذا كان غير مستوف للشروط التي أوجبها القانون سلفاً، لشرعية مزاولته، ومن شأنه تقييد ممارسة النشاط المفروض عليه بالقدر الذي يجعله متفقاً مع الصالح العام". الإخطار ليس طلباً أو التماساً بالموافقة على ممارسة النشاط إنما هو يحوي بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة حتى تكون على علم مقدماً بما يراد ممارسته من نشاط.<sup>3</sup>

لكن الواقع أن التصريح لا يكون دائماً سابق أو قبلي، بل قد يكون لاحقاً لممارسة النشاط، حيث قد يسمح القانون بممارسة النشاط دون إذن مسبق بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة معينة للسماح للإدارة بمراقبة آثار هذا النشاط و اتخاذ اللازم للتخفيف منها.<sup>4</sup> إذن يمكن القول أن التصريح أو الإخطار أو الإبلاغ يتمثل في إقدام الأفراد أو الهيئات على إعلام السلطات الإدارية إما بصفة مسبقة أو لاحقة-بحسب ما يتطلبه القانون- بالنشاط المزمع ممارسته أو الممارس فعلاً مما يمكنها من دراسة الانعكاسات والآثار السلبية المحتمل نتوجها عن هذا النشاط، لاتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للقضاء على هذه الآثار أو تقليلها.

إن التساؤل الذي يثور بعد تعريف التصريح هو آثار هذا التصريح.

<sup>1</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.274.

<sup>2</sup> عزوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.30.

<sup>3</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.276.

<sup>4</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.375.

## 2- الآثار القانونية للتصريح

إن الآثار القانونية للتصريح تختلف بالنظر لمدى الاختصاصات والصلاحيات التي تحوزها السلطة الإدارية في دراسته وإبداء تحفظاتها أو ملاحظتها عليه، أو رفضه تماما،<sup>1</sup> فالأصل أن نظام الإخطار لا يقترن بحق الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط بحيث يتمكن المصريح من ممارسته بمجرد الإخطار أو بعد مدة معينة من الإخطار وفي هذه الحالة تقتصر سلطة الإدارة على التحقق من صحة البيانات الواردة في التصريح واستيفائه الإجراءات المقررة قانوناً<sup>2</sup> ومن ثم إما تسليم وصل الاستلام في الآجال المحددة قانوناً، أو الامتناع عن تسليم هذا الوصل إذا تبين أن المصريح لم يستوف الشروط والإجراءات المطلوبة قانوناً لممارسة النشاط.

إلا أن المشرع قد يعترف للإدارة بحق رفض التصريح أو الاعتراض عليه مع تقييد هذا الحق بمدة معينة أو بدون هذا التقييد، حيث تكون لها سلطة تقديرية واسعة لمنع ممارسة النشاط مؤقتاً واتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة للحيلولة دون ضرر النشاط،<sup>3</sup> وفي هذه الحالة يقترب التصريح من الترخيص. غير أن هذا الطرح يثير بعض الإشكالات، ففي حالة تحديد مدة معينة للرفض فإن اتخذت الإدارة موقفاً إيجابياً في الرد برفض النشاط فهذا يعد رفضاً صريحاً يعادل رفض الترخيص.<sup>4</sup> أما إن سكنت الإدارة خلال تلك المدة فإنه يكون للأفراد مزاولة النشاط بمجرد مضي المدة المحددة قانوناً لأن سكوت الإدارة خلالها يعتبر عدم اعتراض على ممارسة النشاط،<sup>5</sup> أو قبولاً ضمناً بالقيام بالعمل محل التصريح، كما قد تتخذ الإدارة موقف وسط بين القبول الضمني والرفض الصريح، بأن تبدي تحفظاتها عليه، أي تقترن ممارسة النشاط بتحقيق الشروط التي تحددها وتراها كافية لحماية البيئة.<sup>6</sup>

بإسقاط كل الأحكام سالفه الذكر على التصريح المتعلق بالمنشآت المصنفة يمكن استنتاج

ما يلي:

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.32.

<sup>2</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.276.

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.32.

<sup>4</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.357-358.

<sup>5</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.278.

<sup>6</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.358.

- إن المشرع الجزائري اعتمد فيما يتعلق بتصريح استغلال منشأة مصنفة بنظام التصريح السابق، وذلك سواء في مرسوم سنة 1998 أو مرسوم 2006.

- لقد نص المشرع الجزائري صراحة وبصيغة الأمر على ضرورة تسليم وصل إيداع للمصرح بموجب مرسوم 1998<sup>1</sup>، لكنه لم يحدد مدة معينة لتسليم هذا الوصل وهو ما يدعو للتساؤل عن مدى سلطة الإدارة في تسليم هذا الوصل بمجرد إيداع التصريح بغض النظر عن استيفائه للشروط القانونية من عدمه، أم أنها سلطة تقديرية تخولها عدم تسليم وصل الإيداع إذا اتضح لها عدم استيفاء الشروط والوثائق المطلوبة أو على الأقل تأخير تسليم الوصل إلى حين دراسة بيانات ووثائق التصريح والتحقق من مدى احتمال تأثير النشاط على البيئة، أو لحين استكمال النقص في التصريح<sup>2</sup>، وهو الأمر الذي يمكن طلبه من طرف ر.م.ش.ب.<sup>3</sup>

لكن مرسوم 2006 لم يتضمن أي نص يلزم السلطة الإدارية بتسليم وصل إيداع للمصرح وهو ما يدعو للتساؤل عما إذا كان هذا مجرد سهو أم أنه تجاهل متعمد، ذلك أن وصل الإيداع الدليل الدامغ على صحة تصريح المصرح وعدم تسليمه له يجعله معرضا لانتهاك حقوقه طالما لم يوجد بين يديه دليل يثبت قيامه بالالتزام القانوني الملحق على عاتقه.

إن المشرع الجزائري بموجب مرسوم 1998 لم يمنح ر.م.ش.ب. حق الاعتراض على التصريح أو رفضه بل مكنه من صلاحيتين اثنتين هما: إما إشعار المصرح خلال 8 أيام إذا تبين أن المنشأة تخضع لنظام الترخيص وليس التصريح، أو طلب استكمال ملف التصريح في حالة عدم استيفائه الشروط والوثائق المطلوبة<sup>4</sup>، غير أن الأمر تغير في مرسوم 2006، حيث أقر إمكانية رفض تصريح استغلال منشأة مصنفة من الفئة الرابعة وإن كان قيد هذا الرفض بضرورة تبرير الرفض، ثم التصديق عليه من طرف اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة ليتم تبليغه بعد ذلك للمصرح. ويتضح أن التشريع الجزائري والحال هذه قد غلب نظام الترخيص على نظام التصريح، بحيث تحول من مجرد تصريح بالاستغلال إلى طلب الترخيص بالاستغلال،

<sup>1</sup> م. 22 مرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص. 34-35.

<sup>3</sup> م. 23 مرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.

<sup>4</sup> م. 23 مرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.

ذلك أن الاعتراف بإمكانية الرفض يجعل المصريح بدل البدء في الاستغلال ينتظر موافقة ر.م.ش.ب الصريحة، بل والأخطر من ذلك أنه لم تتم تحديد مدة معينة يمكن الرفض خلالها، بانتهائها يعتبر سكوت الإدارة موافقة ضمنية بل ترك المجال الزمني للرفض مفتوحا وهو ما يؤدي إلى تعطيل الممارسة الفعلية للنشاط المزمع القيام به، وفي حالة عدم انتظار الرد والشروع في الاستغلال يبقى المشروع مهددا بالرفض الذي يصدر في أي لحظة ودون سابق إنذار.

من أجل التخفيف من حدة هذا الطرح يمكن البحث في المواعيد المحددة في المرسوم، الممكن الاستئناس بها لتحديد المدة المسموح بها لرفض التصريح، ويتضح أن هناك ميعادان: \*الميعاد الأول يقدر بثلاثة أشهر، وهو أجل منح الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة بعد دراسة ملف طلب الترخيص، والذي يبدأ حسابه من تاريخ إيداع ملف طلب الترخيص، وهو كذلك أجل تسليم رخصة استغلال منشأة مصنفة، ويبدأ سريانه من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال.<sup>1</sup> من خلال مناقشة مدى إمكانية تطبيق هذا الميعاد على أجل رفض التصريح يمكن القول أنه يفترض أن المنشآت الخاضعة للتصريح هي أقل خطرا على البيئة من تلك الخاضعة للترخيص، كما أن ملف طلب الترخيص يتضمن وثائقا تقنية وفنية -تحتاج وقتا معتبرا لدراستها- لا يتضمنها ملف التصريح، وبالتالي فالمفروض أن تكون مدة دراسة ملف التصريح أقل من تلك المقررة لدراسة ملف الترخيص، أي أقل من 3 أشهر.

\*الميعاد الثاني هو الميعاد المحدد للمصرح لتقديم تصريحه خلاله، وهو 60 يوما على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة<sup>2</sup>، من خلال مناقشة إمكانية تطبيق هذا الميعاد على المدة الممكن الرفض أثناءها، يمكن القول أنه على الرغم من أن هذا الميعاد حدد لإلزام المصريح، إلا أن ما يمكن استنتاجه بمفهوم المخالفة، أن هذا الميعاد تم تقريره لمصلحة الإدارة لتتمكن خلال هذه المدة من دراسة ملف التصريح، والتدقيق في بياناته، وبالتالي إبداء تحفظاتها، أو رفضها خلال هذه المدة، أي خلال مدة 60 يوما السابقة لاستغلال المنشأة المصنفة، وبهذا تكون سلطة الإدارة في الرفض مقيدة بمدة محددة، يعتبر فواتها دون رد صريح من الإدارة موافقة ضمنية على التصريح.

<sup>1</sup> م.6 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>2</sup> م.24 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

بعد التعرف على أحكام التصريح الممكن مصادفتها فيما يتعلق بالمنشآت المصنفة، سنورد بعض أشكال التصاريح الإضافية التي يجب أن يقدمها المستغل.

### 3- أشكال التصاريح المرتبطة باستغلال منشأة مصنفة

إذا كان التصريح باستغلال منشأة مصنفة أهم أشكال التصاريح المتعلقة بالمنشآت المصنفة، إلا أن التشريعات الخاصة، قد تتطلب تصاريح أخرى، ترتبط إما بمخلفات المنشأة مثل: التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، أو طبيعة نشاطات المنشأة مثل: التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة.

#### أ- التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة

ألزم المشرع من خلال القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن وقد أحال في تبيان تفاصيل هذا التصريح إلى التنظيم<sup>1</sup>. بالفعل فقد صدر مرسوم تنفيذي يهدف إلى تحديد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة<sup>2</sup> وقد حدد هذا المرسوم النموذج أو القالب الذي يجب أن تفرغ فيه المعلومات المتعلقة بطبيعة النفايات وكميتها وخصائصها ومعالجتها والإجراءات المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات<sup>3</sup>. كما ألزم هذا المرسوم المصريح بإرسال التصريح إلى الإدارة المكلفة بالبيئة في أجل لا يتجاوز 3 أشهر بعد نهاية السنة المعتمدة من هذا التصريح<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> م. 21. ق. 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ع. 77، س. 2001، ص. 9.

<sup>2</sup> م. 1. المرسوم التنفيذي 05-315 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 يحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ع. 62، س. 2005، ص. 5.

<sup>3</sup> م. 2. مرسوم 05-315 الاستمارة، الملحق.

<sup>4</sup> م. 3. مرسوم تنفيذي 05-315.

## ب- التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة

تخضع حيازة الأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة لإجراءات التصريح طبقاً للتنظيم المعمول به لدى محافظة الطاقة الذرية،<sup>1</sup> التي تعتبر أداة تضع وتطبق السياسة الوطنية لترقية الطاقة والتقنيات النووية وتنميتها، تتخذ شكل مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.<sup>2</sup> يجب أن يبين في التصريح الخاص بالجهاز الذي يرسل الإشعاعات الأيونية خاصيات الآلة ووسائل الحماية،<sup>3</sup> وبتفصيل أكبر يجب أن يتضمن التصريح المتعلق بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة:- الخصائص التقنية للجهاز وترتيبات الحماية المقررة-تاريخ ومكان صنع الجهاز-الاسم والعنوان الكامل للصانع-شهادات مطابقة الجهاز حسب المقاييس الوطنية والدولية الملائمة. زيادة على ذلك يجب على المستخدم أن يبين عنوان شركته ونشاطه الجاري والنشاط الذي ينوي القيام به لاستعمال المصادر المشعة وتاريخ بداية النشاط ونهايته.<sup>4</sup>

إذا فشلت كل الأدوات الإدارية الوقائية في تجنب وقوع الإضرار بالبيئة، وتشجيع الملوثين على احترام المقتضيات القانونية السارية فلا مناص من اللجوء إلى الإجراءات الردعية.

## المطلب الثاني: الآليات الإدارية الردعية

الجزءات الإدارية هي إحدى أساليب الضبط الإداري تقوم به هيئات الضبط من أجل صيانة النظام العام في أحد نواحيه، وهو غالباً ما يمس المصالح المادية والأدبية للشخص المخالف. لذلك فهو إجراء شديد الوطء على الحريات.<sup>5</sup> أو هو " التدبير الشديد الوقري على الصالح المادي أو الأدبي للفرد، هذا الجزء تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام

<sup>1</sup> م.5 من المرسوم الرئاسي رقم 05-117 مؤرخ في 11 أبريل 2005 يتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ج.ر.ع.27، س.2005، ص.3.

<sup>2</sup> م.2-4 المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 1 ديسمبر 1996 يتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها و سيرها، ج.ر.ع.75، س.1996، ص.24.

<sup>3</sup> م.29 مرسوم 86-132 مؤرخ في 27 ماي 1986 يحدد قواعد الحماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية والقواعد المتعلقة بمراقبة حيازة المواد الإشعاعية والأجهزة التي تتولد عنها الإشعاعات الأيونية واستعمالها، ج.ر.ع.22، س.1986، ص.870.

<sup>4</sup> م.7 مرسوم رئاسي رقم 05-117.

<sup>5</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري و حدوده، شركة مطابع الطوبجي، مصر، 1993، ص.315.

العام"<sup>1</sup>، أي أن الجزء الإداري يمس بجرية الأفراد كالاقتقال وإسقاط الجنسية، ومماهم كالمصادرة، كما يمس نشاطهم كسحب إجازة سوق، أو إغلاق محل.<sup>2</sup> ففي ظل غياب تعريف تشريعي للجزاءات الإدارية، تعددت التعريفات الفقهية وتباينت في بعض عناصرها، لكن المتفق عليه هو "أن العقوبة الإدارية تكون على خطأ ما، وتصدر من جانب السلطة الإدارية".<sup>3</sup>

في تعريفات أخرى "العقوبة الإدارية العامة هي قرار إداري فردي ذو طبيعة عقابية جراء مخالفة التزامات قانونية، أو هي قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانوناً، غايتها ضبط الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة"<sup>4</sup> أو "العقوبة الإدارية العامة هي تلك العقوبة ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصددها ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح. تنبع من سلطة إدارية، تتخذ شكل القرار الإداري أحادي الجانب. هذا يعد بمثابة تعريف عضوي لهذا النوع من العقوبات."<sup>5</sup>

تتميز العقوبة الإدارية بمجموعة خصائص، تشترك في بعضها مع العقوبة الجنائية، وتنفرد بالبعض الآخر:

فهي تشترك مع العقوبات الجزائية في صفة العمومية، والوظيفة الردعية، وضرورة احترام بعض الضمانات القانونية لتوقيع كلتي العقوبتين، كما يشتركان في أحد شقي مبدأ الشرعية

<sup>1</sup> عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.154.

<sup>2</sup> سكينه عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري و الحريات العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، 1990، ص.47.

<sup>3</sup> كتون بومدين، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، 2011/2010، ص.11.

<sup>4</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط.1، ص.2008، ص.12.

<sup>5</sup> محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص.2008، ص.66-67.

وهو الشق المتعلق بالعقوبة ، فالعقوبة لا تخلقها السلطة الإدارية بل يجب أن تكون منصوص عليها قبل ارتكاب الفعل المؤثم.<sup>1</sup>

هي من جهة أخرى تعتبر بديلا للعقوبة الجنائية، لأسباب يقدرها المشرع عند رسمه وتبنيه سياسة تشريعية معينة في مجال التجريم والعقاب، مثل تبني فكرة الحد من العقاب وبالتالي التخلي عن جزء من النظام العقابي الجنائي لصالح العقاب الإداري، أو لعدم جدوى تدخل قانون العقوبات بأساليبه العقابية والإجرائية المعقدة لملاحقة بعض أنواع السلوك الاجتماعي التي لا ترقى إلى درجة خطورة باقي الأفعال.<sup>2</sup>

إذن باشتراك العقوبة الإدارية مع الجزائية في الخصائص السالف ذكرها، فإن أهم خصيصة مميزة للعقوبة الإدارية هي تلك المتعلقة بتوقيعها من سلطة إدارية، وعلى ذلك لا يكون الجزاء إداريا وعاما إلا إذا صدر عن جهة إدارية عامة مختصة في حدود ما يرخص به القانون.<sup>3</sup> القول بهذا لا يعني اشتراط استقلالية السلطة الإدارية الموقعة للجزاء، بل يستوي أن تكون جهة إدارية عادية كالوزير أو الوالي أو تكون هيئة مستقلة منحها المشرع هذا الحق.<sup>4</sup> ومن أمثلة الأجهزة الإدارية الجزائية غير السلطات الإدارية المستقلة، التي يمكن أن توقع عقوبات إدارية نجد مثلا سلطة الوالي فيما يخص الغلق الإداري المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات الكحولية في حالة مخالفة القوانين واللوائح المنظمة للنشاط، ولوزير الداخلية هذه المكنة كذلك.<sup>5</sup>

كما أن القول بأن الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع الجزاء يخالف مبدأ الفصل بين السلطات كونها تشكل اعتداء على سلطة القضاء، مردود عليه لأن الفصل بين السلطات ليس فصلا جامدا ومطلقا بل هو فصل مرن ونسيبي. وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ع.6، ص.256-257.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص.259-260.

<sup>3</sup> كتون بومدين، مرجع سابق، ص.15.

<sup>4</sup> محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص.75.

<sup>5</sup> م 10 و 11 من القانون 75-14 المؤرخ 1975/06/17 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات الكحولية، ج.ر. ، ع.55، لسنة 1975.



على أن الجزاءات الإدارية لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات شريطة أن يقترن تطبيقها بالضمانات المقررة في نطاق الجزاءات الجنائية.<sup>1</sup>

العقوبات الإدارية شأنها شأن باقي العقوبات تصنف إلى عدة أنواع، فيمكن تقسيمها بالنظر إلى الطابع الأساسي أو التبعية أو التكميلي لها، كما يمكن تقسيمها بالنظر إلى: عقوبات شخصية وأخرى عينية. على أن التصنيف السائد يركز على مضمونها ويقسمها إلى عقوبات مالية وأخرى غير مالية.<sup>2</sup>

أما عن الجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة، فيقصد بها الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على الأشخاص الطبيعية والمعنوية في حالة ارتكاب أحد الأفعال المضرة بالبيئة التي يمنع القانون القيام بها، إذ يمنح المشرع السلطات الإدارية صلاحية فرض جزاءات مالية، كالغرامة أو المصادرة الإدارية (فرع أول)، وجزاءات غير مالية كالغلق الإداري ووقف العمل بالمنشأة، وإلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد (فرع ثان).

### الفرع الأول: الجزاءات الإدارية المالية

هي الجزاءات التي تصيب الملوث في ذمته المالية مباشرة، وهي تنطوي على معنى الإيلام والردع وتقترب من الجزاء الجنائي من حيث معنى العقوبة، غير أنها تفارقه من حيث اتباع قواعد خاصة في مجال الإثبات، وتوقيع العقوبة.<sup>3</sup> ومن أهم صور الجزاءات الإدارية المالية: الغرامة المالية (أولاً) والمصادرة الإدارية (ثانياً).

### أولاً: الغرامة الإدارية

الغرامة الإدارية هي جزاء إداري مالي عبارة عن مبلغ نقدي تفرضه الجهة الإدارية على المخالف لصالح خزانة الدولة بدلا من ملاحقته جنائيا عن الفعل.<sup>4</sup> أو هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على مرتكب فعل التلويث.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 77-79.

<sup>2</sup> كتون بومدين، مرجع سابق، ص. 33.

<sup>3</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص. 314.

<sup>4</sup> عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، س. 2009، ص. 542.

<sup>5</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص. 315.

يعد هذا الجزء من أكثر الجزاءات الإدارية استخداماً في مواد التلوث البيئي نظراً لسهولة توقيعه، وسرعة تحصيل الغرامة المقررة، وخلوها من الآثار الجانبية المترتبة عن بعض الجزاءات الإدارية الأخرى.<sup>1</sup>

أخذت العديد من التشريعات البيئية بهذا النوع من الجزاء، نذكر منها المشرع الإيطالي الذي نص عليها في م 10 من القانون رقم 698 لسنة 1981 وحددها بين 4000 و 20 مليون ليرة، وكذلك المشرع الألماني الذي نص عليها في م 1/17 من القانون الصادر في 2 يناير 1975 الذي حددها بين 5 و 1000 مارك. وكذلك المشرع البلجيكي في المادتين 3 و 8 من القانون الصادر في 22 جويلية 1974 بشأن النفايات السامة، وكذا في المراسيم الملكية الصادرة تنفيذاً لقانون 29 مارس 1958 بشأن حماية السكان من الأخطار الناجمة عن الإشعاعات النووية.

و قد اتجهت بعض التشريعات العربية إلى تبني هذا الجزء ومن أمثلتها م 10 من القانون الكويتي رقم 19 لسنة 1973 بشأن المحافظة على مصادر الثروة البترولية.<sup>2</sup> و من الأمثلة كذلك م 35 من المرسوم السلطاني 2001/114 المتعلق بإصدار قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث العماني، التي تنص على أن يعاقب بغرامة كل من يخالف أحكام م.8 من نص القانون بغرامة لا تقل عن 5% ولا تزيد عن 10% من رأس المال المستثمر. وكذلك م.40 من نفس القانون التي تفرض غرامة بين 1000 و 5000 ريال عماني لكل من يخالف أحكام المواد 24-25-27 من نص القانون، على أن تضاعف الغرامة في حالة العود.<sup>3</sup>

إن اعتماد هذا النوع من الجزاءات من طرف العديد من التشريعات راجع إلى خصائصها المميزة:

فهي من حيث الشكل، تتخذ عدة أشكال فقد تكون مبلغاً من المال تفرضه الإدارة بإرادتها على المخالف، وقد تكون في شكل مصلحة بين الإدارة والمخالف، كما قد تكون

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة- رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، السنة الجامعية 2009-2010، ص.356.

<sup>2</sup> عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.543-544.

<sup>3</sup> المرسوم السلطاني رقم 2001/114، بإصدار قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث، مؤرخ في 14 نوفمبر 2001، منشور في الجريدة الرسمية لسلطنة عمان، ع.707، مؤرخة في 2001/11/17.

بشكل رسوم ثابتة عن كل سلوك خاطئ كما في جرائم المرور. غالبا ما يضع المشرع حدي الغرامة الإدارية إزاء كل فعل ملوث حسب نوعه وطبيعته، ويترك للإدارة سلطة تقديرية في فرضها، ويمكن أن يضاعف مبلغ الغرامة في حالة العود.<sup>1</sup>

ثم إنه يصعب عمليا إخضاع الأشخاص المعنوية للمسؤولية الجنائية، لذلك يتجه الفقه صوب تشديد الجزاءات الإدارية المالية على الأشخاص المعنوية من أجل توفير حماية أكبر للبيئة من الاعتداءات عليها.<sup>2</sup>

كما أنه لا جدال في أهمية إقرار هذا النوع من الجزاءات بالنظر لسهولة إقرارها، ومرونة تطبيقها، مع إمكانية اتباع أسلوب الإكراه أو التنفيذ الجبري لضمان تنفيذها.

بالإضافة إلى أن الأخذ بنظام الجزاءات المالية الإدارية يخفف الضغط عن السلطات القضائية، بالتقليل من الدعاوى المعروضة عليها، وتوفير وقت وجهد القضاء للفصل فيما هو أكثر أهمية وأشد خطورة.<sup>3</sup>

إذا كانت بعض الأنظمة تتبنى نظام الغرامة الإدارية كعقوبة على تلويث البيئة، فهناك أنظمة أخرى تبنت نظام الجباية البيئية أو الرسم على التلويث.

بالإضافة إلى الغرامة الإدارية تعد المصادر من أهم أشكال العقوبات الإدارية المالية.

### ثانيا: المصادرة الإدارية

تعد المصادرة في الأصل عقوبة جزائية (بمفهوم قانون العقوبات)، تتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة بدون مقابل، وقد تناول قانون العقوبات الجزائي المصادرة الجزائية للأموال كعقوبة تكميلية كما ضبط مفهومها ووضع القيود التي قد ترد على هذا الإجراء.<sup>4</sup>

إذا كان الأصل أنه لا يقضى بالمصادرة كعقوبة جزائية إلا بواسطة المحاكم الجنائية، إلا أنه طبقا لقانون العقوبات الإداري، يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي أو تبعي أو أصلي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية، وقد أقرت العديد من التشريعات الجنائية

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث، مرجع سابق، ص.356.

<sup>2</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.315-316.

<sup>3</sup> عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.545.

<sup>4</sup> م 09 و م 15 من قانون العقوبات المعدل و المتمم.

الإدارية المصادرة الإدارية، ومن بينها قانون العقوبات الإداري الألماني وقانون العقوبات الإيطالي.

من خلال الأنظمة التي تبنت صراحة المصادرة الإدارية يمكن استنتاج أن المصادرة يمكن أن تتخذ عدة صور، فيمكن أن تكون المصادرة إما وجوبية أو جوازية توقع عند عدم دفع الغرامة المالية، كما يمكن أن تتخذ المصادرة شكل المصادرة النقدية البديلة، وذلك في حالة ما إذا تصرف المتهم بالجريمة الإدارية في الشيء محل المصادرة أو استهلكه أو استعمل أي وسيلة أخرى لتفادي المصادرة قبل صدور القرار الإداري بالمصادرة، فيمكن للإدارة أن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته، كما يمكن أن تكون المصادرة كبديل للغرامة النقدية ويفترض هذا صدور قرار بدفع الغرامة المالية فإن امتنع المعني بالأمر يمكن للإدارة أن تأمر بمصادرة شيء أو أشياء تدخل في الذمة المالية للشخص المعني. كما يمكن أن تكون المصادرة الإدارية جزاء أصليا.<sup>1</sup>

نظرا لخطورة المصادرة الإدارية كإجراء ردي لا بد من شروط تضبط مشروعية هذا الإجراء، وهي شروط تتعلق خاصة بالشيء محل المصادرة إضافة إلى شرط التناسب. فشروط الشيء محل المصادرة هي:

- أن ينتمي الشيء محل المصادرة وقت صدور القرار الإداري إلى الشخص المخالف.
- أن يمثل الشيء محل المصادرة خطرا على المجتمع، أو يوجد احتمال استعماله في ارتكاب أفعال تشكل جريمة أو مخالفة إدارية.<sup>2</sup>
- أما عن شرط التناسب فيجب أن يكون إجراء المصادرة متناسبا مع خطورة الفعل ودرجة الخطأ المنسوب إلى الفاعل.<sup>3</sup>
- أما عن المصادرة في التشريع الجزائري، فعلى الرغم من عدم وجود قانون عقوبات إدارية إلا أن إجراء المصادرة معتمد ومطبق<sup>4</sup>، ويمكن أن تتخذ صورتين:

<sup>1</sup> محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 126 و ما بعدها.

<sup>2</sup> كتون بومدين، مرجع سابق، ص. 41.

<sup>3</sup> محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 134.

<sup>4</sup> م 39 و 40 من القانون 02-04 مؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج.ر.ع. 41، س. 2004، ص. 3.

-الحجز العيني وهو كل حجز مادي للسلع.

-الحجز الاعتباري وهو كل حجز يتعلق بسلع لا يمكن لمرتكب المخالفة أن يقدمها لسبب ما، وتحدد قيمة المواد المحجوزة على أساس سعر البيع المطبق من طرف مرتكب المخالفة أو بالرجوع إلى سعر السوق، ويدفع المبلغ إلى الخزينة العامة.<sup>1</sup>

في مجال حماية البيئة يمكن أن تنصب عقوبة المصادرة على أي شيء أو أداة تساعد أو يمكن أن تساعد في ارتكاب المخالفة البيئية، أو أي شيء يدخل في الذمة المالية للمخالف، يمكن أن تشكل مصادره ردعا عاما أو خاصا يحول دون ارتكاب المخالفة البيئية مرة أخرى. إلى جانب الجزاءات الإدارية المالية، هناك جزاءات إدارية غير مالية.

### الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية غير المالية

يترتب على كل من يمارس نشاطا ضارا بالبيئة، جزاءات إدارية غير مالية، هي الجزاءات التي لا تصيب المخالف بذمته المالية بشكل مباشر بل لها أشكال أخرى تؤثر في نشاط المشروع وأرباحه، فهي عقوبات توقعها الإدارة بحيث تكون منصبة على محل المخالفة الإدارية. لأن في العقوبات الإدارية العينية مساس مباشر بمورد رزق المعاقب الذي قد يكون هو المصدر الوحيد لإعالتة وعائلته، فإنه لا بد من التحوط في توقيعها، وضرورة أن تكون متناسبة مع جسامة المخالفة، وأن تكون متدرجة،<sup>2</sup> لذلك تأخذ العقوبات الإدارية غير المالية عدة أشكال أهمها: الإنذار أو التنبيه (أولا)، الغلق المؤقت ووقف العمل بالمنشأة (ثانيا)، إلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد (ثالثا).

### أولا: الإنذار والتنبيه

يعد الإنذار أو الإعدار، أو الإخطار أو التنبيه أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة. يتم الإنذار بتوجيه كتاب تحريري يتضمن المخالفة أو المخالفات التي يتم تثبيتها من قبل أجهزة الرقابة البيئية وبيان مدى خطورتها وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> كتون بومدين، مرجع سابق، ص.41.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، مصر، 2008، ص.14-15.

<sup>3</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.318.

يعتبر الإخطار أو الإعذار شكلا من أشكال التنبيه تقوم به السلطة الإدارية مذكرة المخالف بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المتعارف عليها، أي أن الإعذار ليس جزءا في حد ذاته، بل هو وسيلة لتذكير المخالف بالزامية التدخل لتحقيق مطابقة نشاطه.<sup>1</sup> فالهدف من الإخطار أو الإعذار هو حماية قانونية أولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى.

كان القانون الأساسي لحماية البيئة لسنة 1983 قد تطرق لهذه الآلية<sup>2</sup>، وبعد إلغاءه بموجب قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كرست المادة 25 من هذا الأخير التي استعمل فيها المشرع مصطلح الإعذار هذا النوع من العقوبات الإدارية. كما نصت م 56 من قانون 03-10 هي الأخرى على آلية الإعذار<sup>3</sup>. كما نص المرسوم الخاص بحماية مياه الحمامات المعدنية الصادر سنة 1994 على أنه إن رأى مفتش البيئة أو المفتش التابع للصحة العمومية أن شروط استغلال المياه المعدنية غير مطابقة لعقد الامتياز فإن الوالي المختص إقليميا يرسل إعدارا للمستغل بغرض اتخاذه التدابير اللازمة لجعلها مطابقة وإن لم يقد بذلك خلال المهلة المحددة له سلفا، يقرر الوالي وقف عمل المؤسسة مؤقتا حتى ينفذ المستغل ما طلب منه<sup>4</sup>، كما نص المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة على إعدار المستغل المخالف ومنحه مهلة لتسوية وضعيته.<sup>5</sup>

إذن الإعذار أو التنبيه عقوبة إدارية خفيفة الوطأ، لكن الأهم أنه ضمانته للمستغل بحيث أن المفروض أنه باستثناء نص مخالف لا يمكن توقيع أي عقوبة إدارية أخرى قبل إعدار صاحب المنشأة المصنفة؛ فالإعذار يمكن المستغل من اتخاذه كل التدابير اللازمة لتسوية وضعيته وتفادي توقيع عقوبات أشد. وفيما يخص شكل الإعدار فبخلاف قانون حماية البيئة في إطار

<sup>1</sup> بن قري سفيان، مرجع سابق، ص.46.

<sup>2</sup> م 53 من قانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة، مؤرخ في 5 فبراير 1983، ج.ر.6، مؤرخة في 8 فبراير 1983، ص.380.

<sup>3</sup> القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مؤرخ في 19 يوليو 2003، ج.ر.6، مؤرخة في 20 يوليو 2003، ص.6.

<sup>4</sup> م 38-39 من المرسوم التنفيذي رقم 94-41 المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية و تنظيم حمايتها و استعمالها و استغلالها، مؤرخ في 29 يناير 1994، ج.ر.7، مؤرخة في 6 فبراير 1994.

<sup>5</sup> م 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

التنمية المستدامة الذي لم يفرض شكلا محددًا للإعذار، يلزم المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المنظم للمنشآت المصنفة أن يتخذ الإعذار شكل القرار<sup>1</sup> وفي هذا حماية للمستغل لأنه يمكنه الطعن فيه أمام القضاء الإداري المختص، وتعزيز للموقف الإدارة التي تستند على عدم الامتثال لقرارها لتوقيع عقوبات إدارية أكثر شدة على غرار الغلق الإداري ووقف العمل بالمنشأة.

### ثانيا: الغلق الإداري ووقف العمل بالمنشأة

الغلق الإداري أو وقف العمل بالمنشأة هو جزء عيني يتمثل في منع المنشأة من مزاولتها نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه مخالفة مرتبطة بهذا النشاط. يحرص المشرع في كثير من القوانين المتعلقة بحماية البيئة على تحويل السلطات الإدارية مكنة توقيع هذا الجزاء في بعض الحالات، نظرا لما يتسم به من فعالية، من حيث كونه يضع حدا للأنشطة الخطرة على البيئة وعلى صحة وسلامة الإنسان.<sup>2</sup>

عادة ما ينصب وقف النشاط على المؤسسات الصناعية لما لها من تأثيرات سلبية على البيئة، فهي قد تكرر زيوتا أو تبعث أبخرة تؤثر على الصحة العمومية.<sup>3</sup>

الغلق قد يكون إما مؤقتا تلجأ الإدارة إليه إذا لم يُجد الإنذار، فتحدد مدة معلومة تذكر في أمر الغلق، وذلك كعقوبة لصاحب المشروع لأن الغلق يؤدي إلى وقف النشاط ويستتبع ذلك خسارة مادية اقتصادية، فضلا عن تقدم المشروعات المنافسة وفقد الأسواق المستهلكة، وهو الأمر الذي يدفع أصحاب المشاريع إلى حث الخطى في تلافي أسباب الغلق باتخاذ التدابير الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع.<sup>4</sup> قد يكون الغلق مع منع تكرار ممارسة النشاط المسبب للتلوث في المستقبل.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> KAHLOULA Mohamed, op.cit, p.75.

<sup>2</sup> عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.546.

<sup>3</sup> بن قري سفيان، مرجع سابق، ص.48.

<sup>4</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.319.

<sup>5</sup> عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.546.

في هذا المجال نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والجسيمات الصلبة في الجو "إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطراً أو حرجاً خطيراً على أمن الجوار وسلامته وملاءمته للصحة العمومية فعلى الوالي أن ينذر المستغل بناء على تقرير مفتش البيئة بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوئ الملاحظة وإزالتها، فإن لم يمثل المستغل أو المسير في الأجل المحدد للإنذار يمكن إعلان التوقف المؤقت لسير التجهيزات كلياً أو جزئياً بناء على اقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص دون المساس بالمتابعات القضائية"<sup>1</sup>. كما تناول قانون المياه رقم 83-17 في مادته 108 المعدل بموجب الأمر 96-13 نفس الحماية وذلك عن طريق إيقاف سير الوحدة المتسببة في التلوث، إلا أن الإيقاف هنا يأخذ شكل الطابع المؤقت إلى حين زوال التلوث.<sup>2</sup> نفس المعنى تناولته م 25 في فقرتها الثانية من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة " ... إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد، توقف المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع المستحقات المستخدمين مهما كان نوعها".<sup>3</sup>

كما أعطت م 212 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم للجهة القضائية الإدارية وفقاً للإجراء الاستعجالي أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة.<sup>4</sup> ويتضح هنا أن المشرع قيد سلطة الجهة الإدارية في تعليق الأشغال بتقديم طلب إلى الجهة القضائية المختصة. وهو ما يجعلنا أمام عدم التعليق الفوري الذي قد يسبب تضاعف خطورة الأمر وتفاقم الأضرار على البيئة.

الشكل الثالث للجزاءات الإدارية هو إلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد.

<sup>1</sup> م 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165، الذي ينظم إفراز الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، مؤرخ في 10 يوليو 1993، ج.ر. 46، مؤرخة في 14 يوليو 1993، ص. 19.

<sup>2</sup> م 108 من القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 يوليو 1983، المعدل و المتمم بالأمر 96-13 المتضمن قانون المياه، مؤرخ في 15 يوليو 1996، ج.ر. 37، مؤرخة في 16 يوليو 1996، ص. 3.

<sup>3</sup> م 25 من القانون 03-10. مرجع سابق.

<sup>4</sup> م 212 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، مؤرخ في 3 يوليو 2001، ج.ر. 35، مؤرخة في 4 يوليو 2001، ص. 3.



## ثالثا: إلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد

يعد إلغاء الترخيص أشد أنواع الجزاءات الإدارية قساوة وأكثرها ضراوة على المشروعات المتسببة في إحداث التلوث. فمثلما تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في منح التراخيص الإدارية فإنها تتمتع بمثل تلك السلطة فيما يتعلق بإلغاء التراخيص، لكن غالبا ما تكون شروط منح التراخيص الإدارية وإلغائها محددة سلفا من قبل المشرع، وهو ما يجعل سلطة الإدارة مقيدة في منح التراخيص الإدارية أو حجبتها أو رفضها أكثر مما تكون تقديرية.<sup>1</sup>

نجد لهذه الآلية في المنظومة التشريعية البيئية عدة تطبيقات منها ما نصت عليه م 11 من المرسوم التنفيذي 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة التي تنص " إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث، حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية".<sup>2</sup>

من الأمثلة كذلك م 5 من المرسوم التنفيذي رقم 97-254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، التي تنص على سحب رخصة إنتاج واستيراد المواد السامة إذا لم يتوفر عنصر من العناصر المطلوبة لمنحها وذلك بعد إنذار كتابي يوجه لصاحب الرخصة من أجل دعوته للامتثال للتشريع والتنظيم المعمول بهما في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ كما ورد في م 10 من نفس المرسوم.<sup>3</sup>

استعمل المشرع نفس الآلية في م 7 من المرسوم رقم 93-162 الذي يحدد شروط وكيفيات استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها، وفي هذه الحالة يمكن سحب الاعتماد الذي يمنحه الوزير المكلف بالبيئة عندما يثبت تهاون أو عدم احترام الالتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص. 320

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع. 46، س. 1993، ص. 6.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 97-254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص و استيرادها، مؤرخ في 8 يوليو 1997، ج.ر.ع. رقم 46، مؤرخة في 9 يوليو 1997.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 93-162 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع. 46، س. 1993، ص. 12.

من الأمثلة أيضا عن سحب الاعتماد ما نصت عليه م 9 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314 الذي يحدد كفاءات اعتماد تجمعات منتجي أو حائزي النفايات الخاصة، حيث يسحب اعتماد تجمعات تسيير النفايات في حالة عدم إعلام الجهات المختصة بالتعديلات أو مخالفة أحكام القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات.<sup>1</sup>

إذن فالجزاءات الإدارية لتلويث البيئة تكتسي أهمية بالغة، لكن على الرغم من ذلك، تبقى للحماية القضائية للبيئة أهمية أكبر، نظرا لتعدد الأحكام التي يمكن أن يخلص لها القضاء نتيجة لتنوعه (داخلي ودولي / عادي وإداري).

---

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 05-314 يحدد كفاءات اعتماد تجمعات منتجي و / أو حائزي النفايات الخاصة، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر رقم 62، مؤرخة في 11 سبتمبر 2005، ص.04.

## **الباب الثاني :**

# **دور القضاء في حماية البيئة**

إن التطور السريع الذي شهده العالم في العشرية الأخيرة في كل مجالات الحياة، لم يكن ولا شك دون آثار سلبية، أخطرها على الإطلاق تلك التي مست البيئة باعتبارها ملكية عامة مشتركة يتمتع بها الأفراد كما دول والكيانات الخاصة والعامة الدولية والداخلية، وعيه فالأضرار التي تلحق البيئة تلحق بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بكل هذه الأطراف و إن كانت درجات التأثير متفاوتة من طرف لآخر. ذلك أن التلوث من جراء نشاط الإنسان في سبيله للتنمية قد أصاب كل عناصر البيئة محليا، إقليميا وعالميا<sup>1</sup>، وهو ما أدى إلى تنامي الوعي البيئي على المستويين الداخلي والدولي والذي تجسد باتخاذ النصوص القانونية والتدابير الإدارية اللازمة لحماية البيئة من كل أشكال الاعتداء والتدهور التي تهددها كما سبق لنا توضيح ذلك في الباب الأول من هذه الدراسة، لكن ولكوننا أبعد ما نكون من العيش في مجتمع محلي وعالمي مثالي ولأن نشر الوعي البيئي وتشجيعه لدرجة الوصول إلى الإلتزام البيئي لدى الأفراد، الدول، الشركات، المنظمات يتطلب قرنا آخر على ما يبدو فإن وضعية البيئة لا تزال في تدهور وانحطاط مستمر لم نعرف له مثيلا من قبل لأن الطبيعة ولا شك استنفذت قوتها في الرد أو التأقلم مع المتغيرات التي تطرأ عليها فيما يمكننا أن نشبهه بالمناعة لدى الإنسان فمتى كان الإنسان في كامل قوته وشبابه وعنفوانه ونشاطه فإن مناعته الذاتية تتبع كل ذلك وتقاوم كل دخيل فتقهر الأمراض الواحد تلو الآخر، لكن متى تعددت الضربات أو الأمراض وتزامنت فإن الجسد سيتعب وبالتالي فالجهاز المناعي سيفقد فعاليته شيئا فشيئا حتى ينتهي به الأمر فريسة سهلة لأبسط الميكروبات والفيروسات ولنا أن نتصور أمنا الأرض تتلقى عديد الانتهاكات في مختلف المناطق من العالم وبدرجات متفاوتة لكنها مترامنة وهذا منذ قرون، فلا شك أن مناعتها منهكة ولن تصمد طويلا لذا فمسألة حماية البيئة فعليا هي أكثر جدية واستعجالا من أي وقت مضى، وبالتالي فلم يعد بالإمكان الاكتفاء بالخطب الرنانة والكلمات الموزونة والمؤثرة وإن اتخذت شكل القوانين داخليا والاتفاقيات دوليا لأنها إلى الآن لم تثبت فعاليتها، بل لا بد من الالتفات دون هدر ما بقي من وقت ثمين وحيوي إلى نعت الملوث، المتعدي، المنتهك، المتهاون، المتقاعس... بالإصبع وتحميله مسؤولية فعله أو امتناعه

<sup>1</sup> عباد قادة، دور القضاء الجزائري في حماية البيئة- دراسة مقارنة-، ج.1- الجانب الموضوعي-، دار هوم، الجزائر، ط.1، س.2018، ص.9.

وإجباره على إصلاح الضرر الذي ألحقه بالبيئة وبالتالي بالأفراد، الدول والمجتمعات سواء مدنيا أو جنائيا. حيث أن فلسفة التجريم والعقاب في الفكر الجنائي المعاصر يجب أن لا تقتصر على الحماية المادية المجردة للحقوق الفردية، بل لا بد أن تتجاوزها إلى استهداف الدفاع الاجتماعي وبالتالي حماية القيم المادية والأدبية اللازمة لصيانة كيان المجتمع بأكمله، بما فيها قيمة أو مصلحة الحفاظ على الأمن والتوازن البيئي للحد من الانحرافات والانتهاكات المخلة بهذا التوازن<sup>1</sup>، ولأنه لا يمكن لأي مجتمع متحضر أن يتغاضى عن الجرائم البيئية التي أصبحت تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، أبدى المجتمع الدولي بما فيه الدول النامية المتضرر الأول من هذه الجرائم جراء سياسة التنازلات المتكررة التي جعلت منها إما مخابر للتجارب الخطيرة أو مزابل للنفايات المميتة، رغبة متزايدة في متابعة مرتكبي هذه الجرائم وتحميلهم مسؤولية أفعالهم للوصول إلى وقف الانتهاكات المتكررة للبيئة من خلال نظام المساءلة عن الجرائم البيئية<sup>2</sup>. ثم إنه إذا كان الاتفاق الدولي مصدرا رئيسيا في القانون الدولي، فإن غيابه أحيانا وعدم دقته أو عدم اقترانه بالجزاء لا يعني مشروعية المساس بالبيئة أيا كان شكله أو حدته، ذلك أن الدول التي تخالف التزاما دوليا رتبته عليها إحدى قواعد القانون أو العرف الدولي تتحمل تبعة المسؤولية الدولية عن هذا العمل غير المشروع، وقد أصبح الالتزام الدولي بعدم تلويث البيئة مبدءا راحسا في العلاقات الدولية في السنوات القليلة الماضية<sup>3</sup>، بما يجسد الحماية الدولية للبيئة التي تترتب عنها المسؤولية الدولية البيئية بنوعها الجنائية والمدنية.

لكن الوقوف أمام جهات القضاء الدولي هو في الغالب مقصور على أشخاص القانون الدولي، أي الدول والمنظمات الدولية، وبالتالي فالأفراد العاديين سواء كانوا طبيعيين أو معنويين و إن كانوا المتضرر الأول من التلوث البيئي باعتبارهم على اتصال مباشر بالبيئة المحيطة بهم، إلا أنهم لا يمكنهم الدفاع عن مصالحهم أمام القضاء الدولي وبالتالي فهم يعتبرون الحلقة الأضعف في معادلة التلوث، وهنا يأخذ القضاء الوطني أو الداخلي كل أهميته وضرورته للدفاع عن حقوق

<sup>1</sup> نوار دهام مطر الزبيدي، الحماية الجنائية للبيئة؛ دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، ص.2018، ص.9.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، المساءلة عن الجرائم البيئية في القانون الدولي، مركز الدراسات العربية، مصر، ط.1، ص.2015، ص.13.

<sup>3</sup> جمال مهدي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة من الأضرار الناجمة عن الأسلحة النووية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط.1، ص.2015، ص.13.

البسطاء في بيئة صحية وظروف حياة وعمل لائقة وغير ذات خطر على صحتهم البدنية، العقلية والنفسية، وعليه لابد من التطرق لدور القاضي الوطني بنوعيه العادي والإداري، وبكل درجاته في حماية البيئة.

للقوف على دور كل من القضاء الدولي والداخلي في حماية البيئة، وفي تأكيد مسؤولية الدولة عن حماية البيئة، اخترنا التطرق في :

الفصل الأول: دور القضاء الدولي في حماية البيئة

الفصل الثاني: دور القضاء الداخلي في حماية البيئة

## الفصل الأول:

## دور القضاء الدولي في حماية البيئة

إن دور القضاء الدولي يتمثل بالدرجة الأولى في إقامة المسؤولية البيئية، والمسؤولية التي نعنيها هنا تنظمها أحكام القانون الدولي وهي تختلف في مفهومها وأحكامها عن مسؤولية الدولة التي تتحملها بمقتضى القوانين الوطنية، فقد يكون العمل متفقاً مع أحكام القانون الداخلي، وبالتالي لا يستتبع مسؤولية إلا أنه مخالف لقاعدة من قواعد القانون الدولي المكتوب أو العرفي، وبالتالي يرتب مسؤولية الدولة على أساس القانون الدولي<sup>1</sup>، بعبارة أخرى يكون فعل الدولة الذي يشكل انتهاكاً لالتزام دولي فعلاً غير مشروع دولياً أي كان موضوع الالتزام ويشكل الفعل غير المشروع دولياً جريمة دولية حين ينجم عن انتهاك الدولة التزاماً دولياً من الأهمية بالنسبة لصيانة مصالح أساسية للمجتمع الدولي، بحيث يعترف هذا المجتمع كله بأن انتهاكه يشكل جريمة<sup>2</sup>، وبالتالي يرتب قيام المسؤولية الجنائية الدولية، أما في غير هذه الحالة فإن الفعل غير المشروع دولياً وإن كان لا يرقى لدرجة تكييفه كجريمة دولية فإنه يمكن أن يرتب المسؤولية المدنية الدولية، وعليه فإن المسؤولية الدولية تنقسم إلى مسؤولية دولية مدنية (المبحث الأول) ومسؤولية دولية جنائية (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> سهير إبراهيم حاجم الهبيتي، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، دار رسلان، سوريا، 2008، ص 149.

<sup>2</sup> العشاوي صباح، مرجع سابق، ص. 150.

## المبحث الأول: المسؤولية الدولية البيئية المدنية

لقد طرأ تطور كبير على فكرة مسؤولية الدولة، فبعد أن كان المبدأ الأساسي للقانون الدولي هو السيادة المطلقة لكل دولة على إقليمها بما لا يرتب عليها أي التزام يمنع استخدامها للمصادر الموجودة عليه، تمّ التحول إلى قاعدة أساسية أخرى مفادها حق كل دولة في أن تستخدم كل ما تملكه شريطة أن لا تسبب أضراراً للدول الأخرى<sup>1</sup>، وعلى الرغم من نضوج فكرة المسؤولية الدولية واستقرارها إلا أنه لا يوجد تعريف موحد لها بسبب تطورها المستمر<sup>2</sup>، ذلك أن فكرة المسؤولية الدولية قد تعرضت منذ ظهورها كإحدى نظم القانون الدولي للكثير من التطور متأثرة في ذلك بالتطورات السياسية والاقتصادية التي تعرضها لها فكرة الدولة ذاتها، وقد شمل هذا التطور أيضاً الأسس التي تقوم عليها المسؤولية الدولية وشروط قيامها، وبالتالي تعرض مفهومها في حدّ ذاته للتطور والتعديل.<sup>3</sup>

فقد عرفها قانون مصطلحات القانون الدولي بـ: "الالتزام الواقع بمقتضى القانون الدولي على الدولة المنسوب إليها ارتكاب فعل أو امتناع مخالف للالتزامات الدولية بتقديم تعويض إلى الدولة المجني عليها في شخص أو أموال رعاياها"<sup>4</sup>.

وحددتها لجنة القانون الدولي بأنها: "كل عمل غير مشروع دولياً صادر عن دولة يترتب عليه مسؤوليتها الدولية، وهي:

- عمل أو امتناع يعدّ خرقاً لالتزام مؤسس قاعدة من قواعد القانون الدولي العام.

- أن يسند هذا العمل المشروع إلى الدولة باعتبارها شخصاً قانونياً.

- أن يترتب على هذا العمل أو الامتناع ضرراً"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2010، ص 218.

<sup>2</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص. 173.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص. 149.

<sup>4</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 173.

<sup>5</sup> تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها 41 لسنة 1989، نقلاً عن صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، ط1، 2010، ص 169.



أما الفقه فقد اختلف في تعريفها، حيث عرفها البعض بأنها: "وضع قانوني تلتزم الدولة المنسوب إليها ارتكاب عمل غير مشروع على وفق القانون الدولي بتعويض الدولة التي وقع هذا العمل في مواجهتها".<sup>1</sup>

ويعرفها آخرون بأنها "إسناد فعل غير مشروع دولياً إلى أحد أشخاص القانون الدولي العام نظراً أو نتيجة انتهاكه لالتزام دولي أو ارتكابه فعلاً غير مشروع دولياً".

"أو أنها: "الالتزام يجبر الضرر أو دفع التعويض نتيجة إسناد فعل غير مشروع دولياً لأحد أشخاص القانون الدولي العام".<sup>2</sup>

وعرفت أيضاً بأنها: "النتيجة الملازمة للحقّ فجميع الحقوق ذات الطبيعة الدولية تتضمن المسؤولية الدولية".

هذا، ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ بدايات فكرة المسؤولية الدولية كانت تدور حول أن الدولة تتحمل مسؤولية ما يصدر عنها من تصرفات أضرت بغيرها من الدول، غير أنّ الفقه الحديث يذهب إلى أنّ الاقتصار في تعريف المسؤولية الدولية على الدولة كشخص من أشخاص القانون الدولي غير كاف خاصة بعد ظهور المنظمات الدولية وتمتعها بالشخصية القانونية الدولية إلى جانب الدول.<sup>3</sup>

لذلك عرفها آخرون "بأنها تلك القواعد القانونية التي تفرض على أشخاص القانون الدولي التزاماً بمنع الإضرار بشخصٍ دولي آخر وكذلك الالتزام بإصلاح الضرر في حالة وقوعه".<sup>4</sup> وبأنها: الوضع الذي ينشأ حينما ترتكب دولة أو شخص آخر من أشخاص القانون الدولي فعلاً يستوجب المؤاخذه وفقاً للمبادئ والقواعد القانونية المطبقة في المجتمع". أو بأنها: "الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على الشخص بإصلاح الضرر لصالح من كان ضحية تصرف أو امتناع أو تحمّل العقاب جزاء هذه المخالفة".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، ضمانات تنفيذ اتفاقيات حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، 2016، ص 41.

<sup>2</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 173.

<sup>3</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 40.

<sup>4</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 42.

<sup>5</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 150.

هذا، وفي ضوء التطورات العلمية الحديثة والمخاطر الجسيمة التي قد تنتج عنها فقد عرفت المسؤولية الدولية بأنها: "عبارة عن وضع قانوني يلتزم بموجبه شخص القانون الدولي سواء كان دولة أو منظمة دولية المنسوب إليها القيام بعمل أو نشاط معين سبب ضرراً لغيره من أشخاص القانون الدولي أو أحد رعاياه بغض النظر عن مشروعيته أو عدم مشروعيته ووقفه إن كان لا يزال مستمراً والالتزام بتنفيذ الجزاء القانوني الذي يربته القانون الدولي على ارتكاب مثل هذا العمل أو النشاط."<sup>1</sup>

هذا عن المسؤولية الدولية عموماً، أما عن المسؤولية الدولية البيئية أو المسؤولية القانونية عن الضرر البيئي الدولي فهي تنبع من قواعد وأحكام المسؤولية الدولية عن انتهاكات القانون الدولي، ثم توسعت لتشمل الضرر الناجم عن الأنشطة التي يحظرها القانون الدولي، أي تحولت إلى مسؤولية قانونية مشددة أو مطلقة، والمدخل التقليدي للسيطرة على النشاط الذي ينتهك قواعد حماية البيئة من التلوث هو تحميل الدولة التي ينسب إليها النشاط المسؤولية القانونية عن أي ضرر بوصفه إجراءً رادعاً يسعى إلى منع تدهور البيئة.<sup>2</sup> وتعرف مسؤولية الدولة في إطار القواعد الدولية لحماية البيئة من التلوث بأنها: "النظام القانوني الذي تلتزم بمقتضاه الدولة التي ينسب إليها العمل غير المشروع بتعويض الدولة التي وقع عليها ذلك العمل"<sup>3</sup>.

أو يُمكن تعريفها بأنها "ذلك الالتزام المفروض على الشخص الدولي الذي يأتي عملاً أو يمتنع عن عملٍ مخالفٍ لقواعد الاتفاقيات البيئية نتيجة إلحاق ضرر بشخصٍ دولي آخر ويلزم تعويض الشخص الدولي الذي أصابه ضرر من جراء التلوث"<sup>4</sup>.

وقد تمت الإشارة إلى المسؤولية الدولية البيئية في كثيرٍ من النصوص الدولية، حيث نصّت المادة 12 من اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث لسنة 1976، على أنه: "تتعهد الأطراف المتعاقدة في أقرب وقتٍ ممكنٍ في صياغة وإقرار الإجراءات المناسبة

<sup>1</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 174.

<sup>2</sup> صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص 219.

<sup>3</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 306.

<sup>4</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 43.

المتعلقة بتحديد المسؤولية القانونية والتعويض عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة البحرية بسبب خرق أحكام الاتفاقية والبروتوكولات المعمول بها".<sup>1</sup>

ونصّت المادة 21 من إعلان ستوكهولم لسنة 1972 على أنّ: "للدولة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي حق السيادة على استغلال مواردها طبقاً لسياستها البيئية الخاصة والتي تتحمل مسؤولية ضمان أن الأنشطة المضطلع بها داخل حدود سلطتها أو تحت رقابتها لا تضر بيئة دول أخرى أو بيئة مواقع تقع خارج حدود الولاية القومية".<sup>2</sup>

ليؤكد إعلان ريو بعد 20 سنة (1992) على هذا المبدأ، حيث نصّ المبدأ الثاني منه على حقّ الدول في استثمار مواردها الخاصة مع السهر على ألا تسيء هذه النشاطات إلى بيئة الدول الأخرى أو المناطق الواقعة ما وراء حدود تشريعها الوطنية. أما المبدأ الثالث عشر فقد قرر أنه يجب التوصل إلى إرساء قانون دولي لتحديد المسؤوليات والتعويض عن الأضرار التي تلحق بالبيئة. واعترف المبدأ السادس عشر بأن على مسبب التلوث أن يتحمل الأعباء المالية المترتبة على المستوى الدولي.<sup>3</sup>

ونصت قبل هذا اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 في مادتها 192 على أنّ الدول ملزمة بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها ونصت المادة 232 على أنّ تكون الدول مسؤولة عن الضرر أو الخسارة المنسوبة إليها والناشئة عن تدابير اتخذتها وذلك في حالة ما إذا كانت مثل هذه التدابير غير مشروعة أو تتجاوز المطلوب بصورة معقولة، كما نصت المادة 235 على أنّ الدولة مسؤولة عن الوفاء بالتزاماتها الدولية المتعلقة بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها وهي مسؤولة وفقاً للقانون الدولي.<sup>4</sup>

ويتضح من كلّ ما سبق ذكره أنه ليس هناك اتفاق أو إجماع لا على تعريف المسؤولية الدولية بصفة عامة ولا على تعريف المسؤولية الدولية البيئية خصوصاً ومردّد هذا الاختلاف ولاشك هو عدم التوافق حول أساس موحد للمسؤولية الدولية ولا على طبيعتها، بل يختلف

<sup>1</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 306.

<sup>2</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 42.

<sup>3</sup> عامر طراف، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط1، 2012، ص 143.

<sup>4</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 307.

تعريفها باختلاف النظرية المؤسسة للمسؤولية، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن أساس المسؤولية الدولية البيئية (مطلب أول)، ثم عن قيام هذه المسؤولية (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: أساس المسؤولية الدولية البيئية المدنية

يؤكد الفقه والقضاء والممارسة الدولية على أنّ المسؤولية في القانون الدولي تحكمها ثلاث نظريات رئيسية هي الخطأ والفعل الدولي غير المشروع والمخاطر، إلا أنّ طبيعة النشاط الضار هي التي تحدد مجال إعمال أي أساس أو نظرية، فالفاضلة لا تكون إلا بعد وقوع الضرر<sup>1</sup>. وعليه، سنتطرق لكل من هذه الأسس في فرع مستقل فيما يلي:

### الفرع الأول: نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية الدولية البيئية

تعدّ نظرية الخطأ أقدم نظريات المسؤولية الدولية، تمّ نقلها من النظام القانوني الداخلي إلى القانون الدولي، وسلّم بها القضاء الدولي، وهي تقوم على أساس فعل خاطئ من الدولة أضرّ بغيرها من الدول مع وجود رابطة سببية بين النشاط والضرر، فهذه النظرية تقوم على أركان ثلاث، هي: الخطأ، الضرر وعلاقة السببية<sup>2</sup>.

وعليه، فقد ذهب البعض للقول أنّ الدولة تسأل عن تصرفات رعاياها إذا نسب خطأ أو إهمال إلى الدولة ذاتها فتنشأ مسؤوليتها عندئذ على أساس اشتراكها في وقوع الضرر نتيجة إهمالها في الحيلولة دون وقوع التصرف الخاطئ من رعاياها أو لأنها أجازت هذا التصرف بأي شكل من الأشكال بامتناعها عن معاقبة المخطئ أو بتمكينه من الإفلات من العقاب<sup>3</sup>. وقد لقي الرأي القائل بأنّ فعل الدولة المؤذي لدولة أخرى لا يُعتبر جنحة دولية إذا لم يرتكب بشكل متعمّد أو إهمال جدير باللوم تأييداً كبيراً<sup>4</sup>، وهو ما ضيق من دائرة الخطأ الموجب للمسؤولية الدولية. فإذا كان الخطأ في القانون المدني هو انحراف في السلوك وتعدّ من الشخص في تصرفه ومجاوزة الحدود التي يجب الالتزام بها في سلوكه، فإنّ الخطأ في القانون الدولي مختلف، إذ أنّه لا يسند للدولة رغم ارتكابه من الأفراد الذين يمثلونها، فالأصل أن

<sup>1</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 174.

<sup>2</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 304.

<sup>3</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 44.

<sup>4</sup> صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، مرجع سابق، ص 220.

الدولة لا يُمكن أن تخطئ، وبالتالي لا تقوم مسؤوليتها طالما لم يصدر منها عمل خاطئ يضرّ بدولة أخرى، لكن هذا ليس ما انتهى إليه القانون الدولي، بل المستقر عليه أن الدولة مسؤولة عن كلّ تصرفات أجهزتها، سواء كانت مدنية، إدارية، تنفيذية أم عسكرية، فكلّ فعلٍ صادرٍ عن هذه الأجهزة يتضمّن إخلالاً بأحد الالتزامات الدولية يقع على عاتق الدولة وتتحمل نتائجه، بشرط أن يكون من اتخذ التصرف قد قام به بصفته الرسمية.<sup>1</sup>

ظلت نظرية الخطأ مسيطرة على الفقه الدولي باعتبارها أساساً وحيداً للمسؤولية، إلا أنّها بداية من القرن 20 تعرضت لانتقادات عدة، أهمها أن فكرة الخطأ هي فكرة ذهنية لا تناسب نظاماً قانونياً أشخاصه كلهم اعتباريون لأن النظرية ظهرت في وقتٍ كانت الدولة تذوب فيه في شخصية الملك، فكان الخطأ هو خطأ الملك وهو ما لا مجال لتطبيقه في العصر الحديث، كما انتقدت على أساس عدم مسايرتها للتقدم العلمي وكذلك صعوبة إثبات الخطأ واستحالة ذلك أحياناً، فالدولة باعتبارها شخصاً معنوياً يصعب نسبة الخطأ إليها<sup>2</sup>، وتزداد هذه الصعوبة في المسؤولية الدولية البيئية، إذ يصعب إثبات التقصير في القانون الدولي البيئي من حيث كون إجراءات وسلوك الدولة في السيطرة على أنشطة التلوث غير كافية أو غير موجودة<sup>3</sup>، كما أخذ على النظرية أيضاً:

- أن تطبيقها في مجال المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي قد يؤدي إلى إفلات الدول المتسببة في التلوث من المسؤولية، خاصة إذا كان نشاطها مشروعاً ولا يعدّ خرقاً لأيّ قاعدة من قواعد القانون الدولي أو أي التزام دولي<sup>4</sup>، خاصة وأنّ هناك من لا يكتفي بمجرد وقوع خطأ من جانب الدولة، بل يجب أن يكون العمل الضار المتعمّد أو الإهمال الجدير باللوم ناتجاً عن انتهاك قاعدة من قواعد القانون الدولي كشرط أساسي لقيام مسؤولية الدولة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 45 و41.

<sup>2</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 45.

<sup>3</sup> صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، مرجع سابق، ص 221.

<sup>4</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 315.

<sup>5</sup> صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، مرجع سابق، ص 221.

- ويؤخذ عليها أنها لا يُمكن أن تستوعب الحقائق العلمية بصدد الضرر البيئي الذي قد ينجم عن نشاطات مشروعة من قِبَل دولة معيّنة، دون أن ينسب لها إهمال أو عدم حيطة.

- ثم إن نظرية المسؤولية الخطئية ستؤدي إلى حرمان المضرور من الحصول على التعويض في أغلب الأحوال نظراً للصعوبات العديدة التي تعترض إثبات الخطأ في مجال التعويض عن أضرار التلوّث البيئي.<sup>1</sup>

لكل هذه الأسباب وغيرها تفهقت نظرية الخطأ أو تراجع دورها لصالح نظرية أخرى هي نظرية الفعل الدولي غير المشروع.

### الفرع الثاني: نظرية الفعل الدولي غير المشروع كأساس للمسؤولية الدولية البيئية

استعمل الفقه عدة اصطلاحات للتعبير عن الفعل الدولي غير المشروع مثل، "الجريمة الدولية"، "العمل غير المشروع"، "الفعل غير المشروع"، "الفعل غير الشرعي"، وتقوم هذه النظرية على تحويل المسؤولية الخطئية التي تتّصف بطابع الشخصية وتقوم على خطأ شخصي يرتكبه المتسبب في الضرر إلى مسؤولية ذات صفة موضوعية تقوم بارتكاب فعل غير مشروع دولياً يمثّل انتهاكاً لأحكام القانون الدولي دون تطلب الخطأ في تقرير مسؤولية الدولة إذ لا يُمكن التعرف على إرادة الدولة هل ارتكبت الانتهاك عمداً أو إهمالاً؟

فالمقصود بالنظرية هو خرق التزام دولي تفرضه إحدى قواعد القانون الدولي، إما بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام به. وقد عرفت اللجنة الفرعية التابعة للجنة القانون الدولي للأمم المتحدة العمل الدولي غير المشروع بأنه: "مخالفة من جانب الدولة لالتزام قانوني مفروض عليها بمقتضى إحدى قواعد القانون الدولي".<sup>2</sup> فالمسؤولية عن الفعل الدولي غير المشروع لا تتطلب أخطاء لكنها تنشأ من مجرد انتهاك الالتزام الدولي<sup>3</sup>، ويستوي أن يكون مصدر هذه القاعدة اتفاقاً أو عرفاً أو مبداءً عاماً للقانون.

تتطلب نظرية الفعل الدولي غير المشروع توافر ثلاثة عناصر، هي:

<sup>1</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 315.

<sup>2</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 46.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 157.

- خرق قاعدة قانونية دولية.
- إسناد العمل أو الامتناع إلى الدولة.
- وجود علاقة سببية بين خرق القاعدة الدولية والضرر الناتج عن العمل أو الامتناع.

لقد حظيت هذه النظرية بترحيب من الفقه الدولي، وليس أدل على ذلك من أن مشروع مسؤولية الدول المعد من لجنة القانون الدولي أعدّ تحت مسمى "مسؤولية الدول عن الأفعال الدولية غير الشرعية" ونصّ في مادته الأولى على "أنّ كلّ فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية"، وأضافت المادة الثالثة بأن وصف الفعل بأنه غير مشروع يحكمه القانون الدولي ولا يتأثر هذا الوصف بكون الفعل ذاته موصوفاً بأنه مشروع في القانون الداخلي، وقد اعتمد القضاء الدولي على هذه النظرية في العديد من الأحكام الصادرة عن المحكمة الدائمة للعدل ومحكمة العدل الدولية وهيئات التحكيم الدولي.<sup>1</sup>

فقد جاء في حكم محكمة العدل الدولية الدائمة الصادر في 27 جويلية 1927 في النزاع بين ألمانيا وبولونيا بشأن قضية مصنع شورذو: "من مبادئ القانون الدولي أن مخالفة التزام دولي تستتبع الالتزام بالتعويض بطريقة كافية وأنّ هذا الالتزام هو نتيجة حتمية لأيّ إخلال في تطبيق أي اتفاقية دولية دون حاجة للنصّ على ذلك في نفس الاتفاقية.

كما ورد في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية الكونت برناردت عام 1949 بشأن الأضرار التي تحدث لموظفي الأمم المتحدة: "إن انتهاك أحد مبادئ القانون الدولي عند مخالفة الالتزام يستتبع التعويض بشكل كافٍ".<sup>2</sup>

وقد اتفق الفقه على اعتبار مزار الجوار غير المألوفة صورة من صور العمل غير المشروع وإن كان يصعب تكييفها كذلك، ومردّ هذه الصعوبة هو كون ممارسة الحقّ في هذه الحالة تعدّ مشروعاً إلا أنّها ترتب أضراراً استثنائية للمجاورين، فلسنا بصدد تعسّف في استعمال الحقّ وفي نفس الوقت ليس هناك خطأ أو تقصير من طرف المتسبب في الضرر، لكن بالمقابل هناك غلو ومبالغة في ممارسة الحقّ يؤدي إلى إلحاق ضرر غير مألوف بالمجاورين

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 47.

<sup>2</sup> صباح العشوي، مرجع سابق، ص 170.

لصاحب النشاط، وعليه فإنّ صفة عدم المشروعية تظهر في الغلو في استعمال الحق دون مبالاة بحقوق المجاورين<sup>1</sup>. وقد وجدت نظرية مضار الجوار غير المألوفة تطبيقها في مجال الروابط الدولية استنادا إلى العرف الدولي الذي يسلم بجمتية وجود روابط وعلاقات جوار بين مختلف دول العالم رغم الحدود الجغرافية والسياسية التي تفصل بينها، وتزداد أهمية هذه النظرية بالنظر لخصوصية الضرر البيئي الذي لا يقتصر نطاقه على الدول المجاورة فحسب، بل يتعداها إلى مسافات بعيدة، لذلك كان لفكرة مضار الجوار تطبيقات واسعة فيما يخصّ الضرر البيئي مع تعدّد مصادره وأنواعه، سواء في مجال التلوث البحري أو الجوي أو النووي وغيرها من أشكال التلوّث العابرة للحدود<sup>2</sup>. وتقوم هذه النظرية على أساس أنه يحقّ لدولة ما أن تقوم في إقليمها بأفعال قد تكون خطيرة بشكل غير عادي بالنسبة لدولة أخرى ولاسيما الدول المجاورة، وفي مثل هذه الحالة فإنّ ما يستتبع المسؤولية هو حدوث الخطر أي وقوع الكارثة<sup>3</sup>.

وتقوم هذه النظرية في مجال الروابط الدولية على ثلاثة مبادئ جوهرية، هي:

- وجود التزام على الدولة بألا تحدث ضررا لجاراتها من الدول.
- مسؤولية الدولة عن الضرر الذي سببته لدولة أخرى أو نسب إليها.
- أن يكون الضرر على درجة من الجسامة تسمح بوصفه بالضرر غير العادي أو غير المألوف<sup>4</sup>.

ذلك أنّ الدولة ملزمة باتخاذ كافة الإجراءات لمنع حدوث الضرر لجيرانها نتيجة لأنشطة مشروعة تجري في أراضيها، وهذا تمليه علاقات حسن الجوار، بأن تكون حرية الدولة في القيام بنشاط لا يحظره القانون الدولي داخل أراضيها متوقفة على حرية لا تقل أهمية تتمتع بها جاراتها وتقضي بأن لا تكون هذه عرضة لضرر مفرط، وهاتان الحريتان المتضاربتان في بعض الأوجه تستلزمان درجة عالية من التعاون<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 152.

<sup>2</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 150.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 154.

<sup>4</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 151.

<sup>5</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 155.



لكن رغم أنّ هذه النظرية لا تتطلب إثبات الخطأ بل مجرد إثبات العلاقة بين الضرر والنشاط إلا أنها تتطلب بالمقابل إثبات الطبيعة غير المألوفة للضرر وهو ما يعدّ أمراً صعباً نظراً لعدم وجود معيار عام ودقيق لتمييز الأضرار المألوفة عن تلك غير المألوفة، فما يعتبر ضرراً غير مألوفاً في عصر ما قد يصبح مألوفاً في عصر لاحق بالنظر للتطور التكنولوجي المتسارع، كما يؤخذ على هذه النظرية أنه لا بدّ لتطبيقها في مجال الأضرار البيئية من الأخذ بالمفهوم الواسع للجوار وليس بمفهومها التقليدي الذي يفترض تحاذي العقارات أو الحدود الجغرافية في نفس زمن القيام بالنشاط الضار، لأن التلوث العابر للحدود لا يقترن بالنطاق الجغرافي ولا الزماني.<sup>1</sup> وهو ما قد يؤدي إلى تميع فكرة الجوار، بحيث لا يُمكن إدراك معناها ومداهما بعد ذلك، وهو ما أدى إلى تردّد القضاء في تطبيق هذه النظرية على الأضرار البيئية غير المباشرة والتي تكون ضخمة أحياناً، مما يجعلها تبقى دون تعويض. إن كل هذه المآخذ دفعت للبحث عن نظرية أخرى أكثر انسجاماً وأسهل للمتضرر الذي يسعى للحصول على تعويض عادل عن الضرر الذي لحقه.

### الفرع الثالث: نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الدولية البيئية

لم تعد قضية البيئة وطنية أو إقليمية بل أصبحت مشكلة عالمية دولية، بعد أن هدّد التلوث دول العالم وأدى ارتفاع درجات الحرارة وانخفاض درجات البرودة إلى حدّ بات يهدد حياة الإنسان، حتى في الدول الغنية.<sup>2</sup> ولما أصبحت الأنشطة المشروعة تحدث أضراراً جسيمة من الخطورة بما يهدد حياة البشر، بل ووجود الكوكب أصبح لزاماً للبحث عن أساس آخر للمسؤولية يخرج عن مفهوم الخطأ.<sup>3</sup>

ظهر نوع جديد من المسؤولية لم يعد يقبل فيه من الفاعل أن يثبت أنّه اتخذ أقصى ما يُمكن من إجراءات واحتياطات لمنع الفعل الضار، بل تقوم مسؤوليته الدولية بمجرد وقوع الضرر ولو كان فعله مشروعاً.<sup>4</sup> ذلك أن اكتشاف واستغلال الطاقة الذرية والنووية وارتداد

<sup>1</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 153.

<sup>2</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 181.

<sup>3</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الخديشي، مرجع سابق، ص 121.

<sup>4</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 48.

الفضاء واستعمال التكنولوجيات الخطيرة والمتطورة المهددة بأضرار بيئية كارثية جعل هذه الأضرار تعبر عن المصير المشترك لكافة الدول، وتفرز الرغبة في المحافظة على الموارد البيولوجية والتنوع البيولوجي الذي يعدّ بمثابة السند الذي تعتمد عليه الدول للوقوف اقتصادياً وسياسياً وعلمياً<sup>1</sup>. اتجه الفقه الدولي إلى ضرورة وضع نظرية تتلاءم مع التطورات وتجاوب الأمور المستحدثة والأنشطة الخطيرة التي يصعب معها إثبات الخطأ أو التعسف في استعمال الحق<sup>2</sup>، حيث قال أحد الفقهاء: "إن سيادة مصادر الطاقة الجديدة التي لها خصائص مدهشة في بنائها، رهيبه في تدميرها وغزو الفضاء والإمكانات المحتملة للسيطرة والتأثير في العوامل الجوية والمناخية وغيرها من الثروات الفنية والعلمية، تفتح احتمالات لم يسبق لها مثيل بالنسبة للقانون الدولي وتتطلب مواءمة جذرية للمفاهيم التقليدية"<sup>3</sup>.

فتمّ التوصل إلى نظرية جديدة تقوم عليها المسؤولية الدولية، تسمى المسؤولية عن الأفعال المشروعة أو عن الأعمال غير المحضرة، وتسمى أيضاً المسؤولية الموضوعية والمسؤولية المطلقة والمسؤولية بدون خطأ ونظرية الفعل الدولي المشروع ونظرية المخاطر أو المسؤولية عن الخطر<sup>4</sup>.

ويعرّف الفقه الدولي هذه المسؤولية بأنها "المسؤولية عن عمل غير محظور لا يلعب فيه الخطأ أي دور مؤسس، ووصف الموضوعية لتكييف هذا الشكل من المسؤولية الدولية ينجم عن كونها تترتب موضوعياً دون أن يكون من الممكن نسبة أي خطأ لمن يرتكبه. وعليه، فإنّ المسؤولية الموضوعية تريح الضحية من عبء تقديم الدليل على وجود خطأ مرتكب من شخص ما، بل يكفي إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر الواقع والنشاط الضار"<sup>5</sup>.

وقد اقترحت لجنة القانون الدولي فكرة المسؤولية الموضوعية برغم انتفاء الخطأ، وتنجم هذه المسؤولية عن استعمال الأنشطة الخطرة فتحدث مخاطر مفاجئة تترتب على الدوام أضراراً

<sup>1</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 180.

<sup>2</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 49.

<sup>3</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 180.

<sup>4</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 155.

<sup>5</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 175.

تتعدى حدود الدولة التي سمحت بها<sup>1</sup>، ويقصد بالأنشطة المنطوية على خطر أو الأنشطة الخطرة، تلك التي ينشأ عنها ضرر عابر للحدود، سواء كانت فائقة الخطورة أو ضئيلة الأضرار، فإنها تشكل كارثة، وهي على الشكل التالي:

- استخدام واحدة أو أكثر من المواد الخطرة أو تخزينها أو إنتاجها أو نقلها أو تفريغها، أو أية عملية أخرى مماثلة تتعلق بها.
- استخدام تكنولوجيا ينتج عنها إشعاع خطير.
- تدخل في البيئة كائنات حية خطيرة معدلة جينياً وأخرى دقيقة وخطيرة.
- المواد التي تشكل خطراً ملموساً وكبيراً بحدوث ضرر للأشخاص أو الممتلكات أو لاستخدام الأماكن والمناطق والارتفاع بها أو للبيئة، ومنها المواد القابلة للاشتعال والمتجددة والمسببة للتحويل الخلفي والمسممة للبيئة.<sup>2</sup>

على أنه لا يُمكن تحديد الأفعال والأنشطة التي قد تسبب أضراراً عابرة للحدود، ولكن يُمكن القول أنه عندما يفترض أن ينشئ أي ضرر جسيم عن نشاط ما فإن هذا النشاط يعدّ خطراً. وقد ذهبت لجنة القانون الدولي إلى الأخذ بمفهوم احتمال الخطر وإمكانية التنبؤ به، حيث يؤخذ بمفهوم الخطر الكبير الذي يعرف بأنه: "الخطر المدني الذي يُمكن الاستدلال عليه من السمات الخاصة للنشاط المعني أو الذي يُمكن وإن كان مخفياً أن يكون معروفاً للدولة المصدر"، وعلى أساس مفهوم الخطر الكبير عرف النشاط الخطر بأنه: "النشاط الذي تنبئ طبيعته أو المواد المستخدمة فيه باحتمال إحداث أضرار جسيمة كاستخدام المواد النووية أو نقل النفط بكميات كبيرة عبر البحار والمحيطات"<sup>3</sup>.

إذن فمدار المسؤولية المطلقة هو إقامة التبعة على عاتق المسؤول عن نشاط خطر عما يحدثه بالغير من أضرار دون اللجوء إلى إثبات الخطأ من جانبه، فحين يسمح المجتمع الدولي باستمرار هذه الأنشطة فإنه يلقي على عاتق المنتفعين منها تبعة المسؤولية عن كل ما يلحق

<sup>1</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 172.

<sup>2</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 176.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 187.

بالغير من أضرار<sup>1</sup>. فالأساس الذي تقوم عليه هذه النظرية هو العلاقة السببية بين الضرر الذي يحصل لشخصٍ دولي وبين أحد أنشطة شخص دولي آخر دون اشتراط أن يتضمن هذا النشاط خطأً أو إخلالاً بالتزام دولي أو عملاً دولياً غير مشروع، وبناء عليه فإنّ نظرية المخاطر تحقق قدراً كبيراً من العدالة الدولية، ذلك أنّها تضمن إصلاح الأضرار الناتجة عن نشاطات لم تحظرها ولم تنظمها الاتفاقيات الدولية، وبالتالي لا يُمكن أن تكون موضوعاً للمسؤولية الخطئية لأنها مشروعة في الأصل، كما أن هذه النظرية تغلق الباب أمام تهرب الدول من المسؤولية بالامتناع عن التصديق على الاتفاقيات الدولية، وبالتالي فتكون تصرفاتها مشروعة وإن نظمتها اتفاقية دولية لأنّ الاتفاقيات الدولية لا تلزم إلا أطرافها.<sup>2</sup>

وقد استند الفقه في تأصيل هذه النظرية على أسس، أولها مبدأ السيادة الإقليمية التي تمنح الدول حقوقاً حصرية على إقليمها ومواطنيها وتمنع انتهاك الغير لهذه السيادة<sup>3</sup>، لكن بالمقابل لا تعتبر هذه السيادة مطلقة إذ لم يعد بإمكان الدولة اختيار تكنولوجيات لتطوير أسلوب حياتها بمفردها، وإنما لابدّ من مراعاة حقوق الدول المجاورة وغير المجاورة نظراً لطبيعة الضرر البيئي حتى لا يتضرر إقليم هذه الدول من جراء هذه التكنولوجيات مراعاة لحدود السيادة الدولية<sup>4</sup>، أي أنّه تمّ التسليم بضرورة وضع أحكام لتحديد حقوق السيادة للدول المتجاورة فليس بإمكان أي دولة الاعتماد على سيادتها الإقليمية دون احترام جاراتها<sup>5</sup>، فمن جهة لا يُمكن للدولة المصدر أن تمارس بدون قيدٍ النشاطات التي من شأنها أن تسبّب ضرراً يتجاوز الحدود، ولا يُمكن لها من جهة أخرى أن تؤثر على مطالبة الدولة بحماية مطلقة ضدّ أيّ من النتائج السلبية لهذه النشاطات ولا توفر السيادة الإقليمية سلطات كاملة للعمل ولا يُمكن لها أن تشكل معارضة غير نافذة ضد أيّ نوع من أنواع التدخل الطبيعي.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الحديثي، مرجع سابق، ص 222.

<sup>2</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص. 56.

<sup>3</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الحديثي، مرجع سابق، ص 223.

<sup>4</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص. 181.

<sup>5</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص. 318.

<sup>6</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص. 191.

وتوسّع الأمر ليشمل إضافةً للمسؤولية على النشاطات التي تنفذها ضمن حدودها تلك الواقعة تحت سيطرتها مثل السفن والطائرات التي تحمل علمها والتي قد تسبب أضراراً بيئية في دولٍ أخرى، فطالما أنّ الدولة في وضعٍ يؤهلها في السيطرة على نشاطٍ معيّن فعليها أن تتحمّل المسؤولية القانونية عن النتائج الضارة الناجمة عنه.<sup>1</sup>

وتتمتع نظرية المسؤولية المطلقة بثلاثة خصائص:

الأولى هي الموضوعية، أي أنّ البحث فيها وإثبات قيامها وأحكام الرجوع إليها لا ينظر فيها لعنصر الخطأ وإثباته، بل إلى فكرة الضرر، فهي تهدف في المقام الأول إلى توفير ضمان وحماية وجبر لأضرار الأنشطة الضارة والخطرة.

الثاني هو تحديد الشخص المسؤول، فالبحث يكون عن الشخص المسؤول وهو محدد وفقاً للاتفاقيات الدولية، وهو مستغلّ المنشأة المتسببة في الضرر.

والثالثة هي أنّها ذات تعويض محدد، فالاتفاقيات الدولية عادة ما تحدد حدّاً أقصى للتعويض في كلّ حالة يتناسب مع حجم النشاط ومدى الضرر الناشئ عن التلوّث.<sup>2</sup>

هذا، ولم تسلم هذه النظرية هي الأخرى من الانتقاد على أساس أنّها قد تؤدي إلى تقاعس المسؤول عن الضرر في اتخاذ تدابير الحيطة إذا علم أنه مسؤول في كلّ الأحوال وإن لم يرتكب أي خطأ، كما أنّها نظرية مجحفة وظالمة لأن المسؤولية والتعويض لن تختلف في حالة وجود الخطأ من عدمه.<sup>3</sup>

لكن هذا لا يمنع من القول أن هناك شبه إجماع فقهي على أنّ نظرية المخاطر باتت الأساس الذي تنهض عليه المسؤولية الدولية في حالة الأنشطة الخطرة المشروعة، والمسموح بها من منطلق أن هذه الأنشطة تتطلبها طبيعة الحياة المعاصرة لحيويتها، فلا يُمكن وقفها ولكن يُمكن التخفيف من آثارها بإقامة مسؤولية دولية عن الأضرار المترتبة عنها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الحديشي، مرجع سابق، ص. 223.

<sup>2</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 318.

<sup>3</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 319.

<sup>4</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 52.

وتعدّ هذه النظرية أكثر انسجاماً مع طبيعة الأضرار البيئية وخاصيتها الانتشارية والاستمرارية، فهي النظرية الوحيدة التي يمكنها استغراق الأضرار البيئية لاسيما منها تلك المستقبلية المؤكّدة، إضافة لكونها تحمل في طياتها ضمانات واسعة لضحايا التلوّث، أهمها الحصول على تعويض دون تحميلهم عبئ إثبات الخطأ.<sup>1</sup>

وعليه، فإنّ المسؤولية الموضوعية بقدر ما تعدّ معياراً أساسياً ملائماً لتقرير المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية الناتجة عن الأنشطة الخطرة هي تشكّل أساساً عظيم الفائدة لإصلاح الضرر غير العمدي الناجم عن أنشطة ومواد خطيرة. فالمسؤولية تحقّق فائدتين، إحداهما وقائية تمنع الأنشطة الضارة والأخرى علاجية تصلح أضرار الأنشطة العابرة للحدود.<sup>2</sup>

وقد انعكس موقف الفقه المؤيّد لنظرية المخاطر على الاتفاقيات الدولية، حيث أخذت بها عديد الاتفاقيات، مثل اتفاقية روما لعام 1925، المتعلقة بالمسؤولية عن الأضرار التي تصيب الغير على سطح الأرض من الطائرات التي تحلق في السماء واتفاقية بروكسل لسنة 1962، الخاصة بالمسؤولية عن السفن النووية، واتفاقية فيينا لعام 1963، الخاصة بالمسؤولية عن الأضرار في ارتياد الفضاء الخارجي لسنة 1967، وكذا اتفاقية المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية لعام 1971<sup>3</sup>، وكذا اتفاقية بروكسل لسنة 1971 المتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال النقل البحري للمواد النووية، وكذا اتفاقية المسؤولية الموضوعية عن الأضرار الناتجة عن الأجسام الفضائية وما يرتبط بها من أضرارٍ نووية لسنة 1972.<sup>4</sup> وغيرها من الاتفاقيات الدولية التي كرّست هذه النظرية.

إنّ كلا من هذه النظريات الثلاث سالفة الذكر يُمكن أن تكون أساساً للمسؤولية الدولية البيئية حسب خصوصيات وحيثيات كل حالة على حدة، فطبيعة الضرر وظروف

<sup>1</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 185.

<sup>2</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الخديشي، مرجع سابق، ص 224.

<sup>3</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 49 وما بعدها.

<sup>4</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 188.

حدوثه هي التي تحدّد النظرية التي تؤسس عليها المسؤولية المترتبة عنه، والتي بتوافر شروطها تقوم لتنتج الآثار المرجوة أو المنتظرة منها.

### المطلب الثاني: قيام المسؤولية الدولية البيئية المدنية

ورد مبدأ المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي في مختلف النصوص الدولية، ومن أهمها المبدأ 21 من إعلان استوكهولم الذي يؤكّد بأنّ الدول تتحمل مسؤولية ضمان أنّ الأنشطة والفعاليات التي تقع داخل حدود سلطة الدول أو تحت رقابتها لا تلحق ضرراً ببيئة الدول الأخرى أو المناطق التي تقع خارج حدود الولاية الوطنية. إنّ الاحتكام إلى هذا المبدأ في النصوص الدولية والاتفاقيات الأخرى أدى إلى تضمينه في كثيرٍ منها<sup>1</sup>، إلا أنّ أشكال المسؤولية الدولية تختلف وفقاً للمعاهدات بل وحتى لالتزامات فردية وضعت في كلّ معاهدة. كما يُلاحظ غياب قواعد دقيقة في أغلب المعاهدات حول المسؤولية، لذا يجب تحديد في كلّ قضية شكل المسؤولية القابلة للتطبيق مع الإشارة إلى طبيعة ومحتوى الالتزامات الأولية الفردية التي نصّت عليها المعاهدة<sup>2</sup>. أما بالرجوع للقانون الدولي العرفي فإنّ الاستنتاجات تؤكّد ما ذكر سابقاً، ولكن الممارسة تدلّ على:

– أن تظهر في القانون الدولي العام التزامات أولية حقيقية ملزمة للدول بخصوص حماية البيئة وانتهاكها يربّب مسؤولية عن فعلٍ خاطئ.

– أن الممارسة تظهر أنّ هكذا التزامات محددة بقاعدة بذل الجهد المطلوب<sup>3</sup>.

إذن، ليس هناك إجماع على شكل من أشكال المسؤولية، إذ لازال هناك من يفضل من الفقه أن يبقى الخطأ المعيار الأساسي للمسؤولية الدولية عن الضرر البيئي العابر للحدود، حيث يعتقد أنّ المسؤولية استندت على أساس الخطأ، وهناك من يشدّد على الأهمية المستمرة للخطأ كعنصر في المسؤولية الدولية في قضايا التلوّث على اعتبار أنّ الخطأ من جانب أجهزة الدولة ضروري قبل التمكن من إسناد المسؤولية إلى الدولة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الخديثي، مرجع سابق، ص 224.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 177.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 178.

<sup>4</sup> صلاح محمد عبد الرحمن الخديثي، مرجع سابق، ص 228.

وعلى العموم، فإنه لا يُمكن القول بإلغاء النظرية العامة للمسؤولية عن الأضرار البيئية، وإنما لابدّ من تطويع قواعد القانون المدني لتستجيب لهذه الطبيعة الخاصة دون التمسك بالقواعد التقليدية لنظرية المسؤولية، وبحرفية المفاهيم التقليدية لأركان هذه المسؤولية مع المرونة في التطبيق، ومن ثمّ تطبيق النظرية العامة للمسؤولية التقليدية عندما يستطيع المضرور إثبات الخطأ أو لأنه واضح لا يحتاج لإثبات، كأن يصدر نشاط غير مشروع عن المسؤول بإلقاء نفايات أو فضلات في نهر أو بحر، أما في حال غياب تنظيم خاص للمسؤولية عن نشاط ضار بالبيئة تصبح المسؤولية الموضوعية المطلقة ضماناً حقيقية للمضرورين.<sup>1</sup>

إذن، نخلص لأنه طالما لا يوجد اتفاق حول شكل واحد للمسؤولية الدولية البيئية فإنها تبقى تدور بين المسؤولية الخطئية والمسؤولية عن المخاطر أو المسؤولية الموضوعية إذا أخذنا في الاعتبار أن الفعل الدولي غير المشروع يُمكن اعتباره من قبيل الخطأ الذي يترتب المسؤولية الخطئية، بل هو أكثر صور الخطأ وضوحاً، وعليه فإنّ المسؤولية الدولية البيئية لتقوم وترتب آثارها لابدّ من تحقّق شروطها أولاً.

### الفرع الأول: شروط قيام المسؤولية الدولية البيئية

إنّ شروط قيام المسؤولية الدولية البيئية تختلف حسب نوع المسؤولية ذاتها، فشروط المسؤولية الخطئية التقليدية هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية، أما شروط قيام المسؤولية الموضوعية أو المسؤولية عن المخاطر فهي الضرر، الخطر، وإسناد الضرر إلى الدولة مصدر النشاط. وستتناول كلّ منها على انفراد فيما يلي:

#### أولاً: شروط قيام المسؤولية الخطئية

إنّ المسؤولية التقليدية كما سبق ذكره تقوم على شروط، هي: أن يكون هناك ضرر لحق بدولة، وأن يكون الضرر نتيجة فعلٍ غير مشروع أو خاطئ، سواء كان الفعل إيجابياً عن طريق إتيان عمل أو سلبياً عن طريق الامتناع عن عمل، وتستند المسؤولية الدولية على نفس القاعدة القانونية التي تستند إليها المسؤولية في القانون الداخلي، وتتلخّص في أنّ كلّ فعل غير مشروع ينتج عنه ضرر للغير يولد التزاماً على فاعله بإصلاح الخطأ، وأن تكون هناك علاقة

<sup>1</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 319.



سببية بمعنى أن يكون الضرر الذي لحق الدولة الشاكية نتيجة للخطأ الذي ارتكبه الدولة المشتكى منها أو منسوباً إليها.<sup>1</sup>

وستتطرق لكل من هذه العناصر أو الشروط فيما يلي:

### 1/- الخطأ:

تفترض قواعد المسؤولية وجود خطأ من جانب الدولة حتى تقع عليها المسؤولية، وهذا الخطأ غير مفترض ولكنه ينشأ عن خطأ أو إهمال أو تعمد عدم تأدية العمال التنفيذيين للدولة لواجباتهم المفروضة، ومن ثمّ فإذا لم يقع خطأ من الدولة فلا مسؤولية إذا قامت الدولة بكافة التدابير والأعمال المطلوبة منها ووقع الضرر، إذ لا تعويض بغير ثبوت الخطأ أو الإهمال.<sup>2</sup>

بعبارة أخرى، يجب أن يكون الفعل المنسوب للدولة غير مشروع من وجهة نظر القانون الدولي، أي يكون نتيجة إخلالها بالتزاماتها القانونية أو العرفية أو المبادئ العامة للقانون، ويترتب على ذلك أنه إذا كان الضرر نتيجة لمباشرة الدولة لحقوقها الطبيعية أو أدائها لالتزاماتها القانونية في الحدود التي أقرها القانون الدولي دون تعسف من جانبها في استعمال هذا الحق لا تقوم مسؤوليتها الدولية.<sup>3</sup>

ثم يستوي بعد ذلك أن يكون الخطأ إيجابياً، أي قيام الدولة بأنشطة تلحق ضرراً ببيئة الدول الأخرى أو سلبياً، أي الامتناع عن القيام بما كان يجب القيام به.<sup>4</sup> فالفعل غير المشروع قد يكون سلوكاً يصدر عن الدولة من شأنه إلحاق ضرر ببيئة دولة أخرى، كما قد يكون تصرفاً سلبياً بالامتناع عن القيام بفعلٍ تفرضه الالتزامات الدولية، ومنها أن تمتنع الدولة عن اتخاذ الإجراءات الوقائية التي تمنع تسربّ الغازات الملوثة للهواء.<sup>5</sup>

وقد ثارت العديد من التساؤلات حول معيار تحديد الخطأ البيئي من جانب الدولة، هل يتمثل في الإخلال بالتزام عدم القيام بأنشطة ضارة بالبيئة، أم التزام الدولة بالخضوع لكافة

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 52.

<sup>2</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 310.

<sup>3</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 53.

<sup>4</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 311.

<sup>5</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 45.

القواعد الدولية؟ أم الالتزام بالقيام بالتدابير الوقائية، أو الالتزام بعدم إلحاق ضرر بالآخرين، أم التزامها بوضع قواعد وطنية تتفق مع القواعد الدولية لحماية البيئة من أخطار التلوث؟ والواقع أنّ الراجح هو أنّ معيار خطأ الدولة يتمثل في كلّ هذه المبادئ مجتمعة، فالدولة ملزمة بعدم القيام بأنشطة ضارة بالبيئة من خلال الخضوع لكافة القواعد الدولية واتخاذ كل التدابير الضرورية للوقاية من أخطار التلوث على بيئتها أو البيئة المحيطة، وأولها وضع القواعد الوطنية التي تتفق مع القواعد الدولية لحماية البيئة من التلوث.<sup>1</sup> وعلى العموم، فإنّ هناك التزاما دوليا عرفيا يفرض على الدولة وهي تمارس نشاطاتها ألا تأتي بفعل يسمح بتلوث بيئة دولة أخرى، وعلى الدولة أن تتخذ الاحتياطات والتدابير التي من شأنها عدم إحداث أي أضرار بيئية في دولة أخرى. ويترتب على هذا أن تنهض مسؤولية الدولة مسببة الضرر، وبالتالي تكون ملزمة بالتعويض.

إنّ الفعل الدولي غير المشروع يجب أن يتوافر فيه عنصران، أحدهما موضوعي والآخر شخصي؛ أما العنصر الموضوعي، فيقصد به العمل أو الامتناع عن عمل يتعارض مع التزام دولي، وأما العنصر الشخصي، فهو إسناد العمل إلى الدولة التي خالفت الالتزام.<sup>2</sup> وفي هذا الإطار لا تسأل الدولة عن أخطاء الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين القاطنين أو القائمين داخلها، ولكنها تسأل عن أخطاء الأشخاص التابعين لها والذين يتصرفون بصفتهم الرسمية باعتبارهم ممثلين للدولة.<sup>3</sup> متى توافر ركن الخطأ فلا بدّ من إثبات الضرر.

## 2/- الضرر:

لا يكفي صدور خطأ من الدولة لقيام مسؤوليتها، بل لا بدّ أن يكون هناك ضرر قد لحق دولة ما أو أحد أشخاص القانون الدولي، إذ أنّه لا يتصور قيام المسؤولية الدولية دون وقوع ضرر ولو مع ارتكاب فعل غير مشروع دولياً.

<sup>1</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 312.

<sup>2</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 45.

<sup>3</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 311.

ويُقصد بالضرر المساس بحقّ أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي العام<sup>1</sup>، فالضرر يلعب دوراً رئيسياً في دعوى المسؤولية ويعتمد وجوده على الحدث الذي يسبقه، وهو الواقعة المحركة للمسؤولية (الخطأ) وما يليها من محاولات لربط الضرر بالواقعة، فالضرر حالة تؤثر على حياة الإنسان وتغيّر من نوعية مورد مشترك، مثل مياه البحر أو الموارد البرية والأضرار التي تتسبّب فيها الدولة قد تشمل العالم بأسره فضلاً عن أنّه يصعب تجنبها، إذ هي بمثابة أضرار قدرية محتومة.<sup>2</sup>

ومما لاشك فيه أن الضرر الموجب للمسؤولية الدولية هو الضرر المؤكّد وليس الاحتمالي، أي يجب أن يكون الضرر حالاً<sup>3</sup>، وقد وضعت الاتفاقيات الدولية عناصر الضرر الذي يجب التعويض عنه، وهي: الأضرار المباشرة والتدابير الوقائية وفوات الكسب والضرر الايكولوجي، فمجرّد إثبات حصول الضرر من خلال المواد الضارة أو الخطرة التي تصيب البيئة أو أحد عناصرها بأضرار فإنّ ذلك يستلزم اتخاذ كافة التدابير الوقائية التي من شأنها إزالة الأضرار، وهذا يزيد من التكلفة على المتضرّر لإزالة الضرر فيجب أن يعوّض عنه، أما فوات الكسب فالمقصود به تفويت فرصة، ويتمثّل في عدم إمكانية استخدام أو استغلال البيئة خلال فترة الإصلاح، مثل غلق شاطئ بسبب تسرّب الزيت، أما الأضرار الايكولوجية فهي تلك التي تلحق بالبيئة وتنقص من قيمتها المستقبلية، وبالتالي يجب التعويض عن نقص القيمة وإن كانت قيمة البيئة لا تعوّض ولا تقدّر بثمن.<sup>4</sup>

فإن توافرت الأضرار السابقة يمكن إقامة مسؤولية الدولة المصدر بشرط إثبات العلاقة بين خطئها والضرر الحاصل.

### 3/- علاقة السببية:

من المتفق عليه فقهاً وقضاً، أنّه لا يكفي وجود الخطأ والضرر لإقامة المسؤولية، بل يلزم أن يكون هذا الخطأ أو السلوك هو السبب الذي أدى إلى حدوث الضرر، أي ارتباط

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 55.

<sup>2</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 313.

<sup>3</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 56.

<sup>4</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 314.

السبب بالمسبب واشتراط هذه الرابطة مفهوم بدهاه لأنه لا يسوغ عقلا مساءلة شخص عن واقعة سيئة أعقبت سلوكه إلا إذا كان السلوك هو السبب في حدوثها.

وتقوم هذه الرابطة بين شخصين من أشخاص القانون الدولي، أحدهما ارتكب سلوكا خاطئاً، والآخر لحقه ضرر جراء ذلك فيمكن لهذا الأخير أن يطالب بإقامة المسؤولية الدولية للأول، ويُمكن أن يكون الشخصان الدوليان إما دول أو منظمات دولية تتمتع بالشخصية المعنوية. فيجب لإقامة المسؤولية إثبات أن الضرر كان ناتجاً عن الفعل غير المشروع للدولة. يعتبر الفعل أو الامتناع صادراً من الدولة إذا كان صادراً من إحدى سلطاتها العامة، فقد تصدر السلطة التشريعية نصاً مخالفاً لقاعدة قانونية دولية يؤدي تطبيقه إلى إحداث ضرر بدولة أخرى، وبالمقابل قد تمتنع السلطة التشريعية عن إصدار تشريع يقتضيه تطبيق قواعد القانون الدولي وهو ما يؤدي إلى إحداث ضرر، وقد يكون الفعل صادراً عن السلطة التنفيذية أو أحد أجهزتها وإدارتها أو شخص يتصرف باسمها حتى ولو تجاوز حدود سلطته أو خالف التعليمات. ويعتبر الفعل صادراً من السلطة التنفيذية، وبالتالي من الدولة ومرتباً لمسئوليتها حتى ولو قام به أشخاص يمارسون في الواقع اختصاصات السلطة الحكومية في غياب سلطة رسمية أو عدم قيامها بمهامها وفي ظروف تستدعي ممارسة هذه الاختصاصات. فإن تم الربط بين الدولة المصدر والضرر فهنا يُمكن إقامة مسؤوليتها الدولية البيئية أمام القضاء الدولي.<sup>1</sup>

أما في غياب الخطأ فإننا ننتقل للحديث عن المسؤولية الموضوعية، أو المسؤولية على أساس المخاطر التي لا بد من استيفاء شروطها قبل قيامها.

#### ثانياً: شروط قيام المسؤولية على أساس المخاطر

استقر الفقه الدولي المخاطر على اعتماد ثلاثة شروط حتى نكون بصدد مسؤولية دولية

عن المخاطر، هي:

- ضرر عابر للحدود.
- خطر ملموس يُمكن التنبؤ به.
- إسناد الضرر إلى الدولة التي مارست النشاط الخطير.

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 57.

## 1/- الخطر:

طبقاً لنظرية المخاطر، إن الأفعال التي بموجبها تنهض المسؤولية الدولية إنما هي الأفعال الخطرة، وبناء عليه فإنّ الأساس الذي تنهض عليه هذه المسؤولية هي حينما يباشر أحد أشخاص القانون الدولي نشاطاً يتسم بالخطورة إلى الحدّ الذي يلحق ضرراً بشخص دولي آخر<sup>1</sup>، فمناطق المسؤولية الموضوعية هو إقامة التبعة على عاتق المسؤول عن نشاط خطر عما يحدثه بالغير من أضرار<sup>2</sup>، فخطورة النشاط المؤدي إلى الأضرار الجسيمة هي الأساس لتطبيق نظرية المخاطر على المجالات النووية مثلاً، فالأنشطة النووية تنطوي على مجموعة من الأفعال التي تشكّل في مجملها خطراً يندر بأكبر الاحتمالات لحدوث ضرر ملموس، فتكون هذه الأنشطة خطرة في مجملها وليس فعلاً ضاراً بعينه.<sup>3</sup>

وقد عرف الخطر الكبير بأنه "الخطر المرئي الذي يمكن الاستدلال عليه من السمات الخاصة للنشاط المهني أو الذي يمكن إذا كان مخفياً أن يكون معروفاً للدولة المصدر".<sup>4</sup> أما لجنة القانون الدولي فعبرت عن المقصود بالخطر بقولها: "يقصد بالخطر الشيء المتأصل في استعمال الأشياء التي تعتبر بحكم خصائصها المادية خطرة في حدّ ذاتها، ومثالها المفرقات والمواد المشعّة أو السامة أو القابلة للاشتعال، أو التي يسبب لمسها أو الاقتراب منها الضرر، سواء للكائن الحي أو للبيئة المحيطة به أو في علاقتها بالمكان الذي يقع فيه النشاط والأشياء التي تحدث في مناطق قريبة من الحدود أو في أماكن تساعد فيها الرياح على حدوث آثار عبر الحدود... الخ".<sup>5</sup>

وعرف الخطر الملموس بأنه "الخطر الذي يمكن التنبؤ له بواسطة دراسة بسيطة للنشاط والأشياء التي يستعملها هذا النشاط"<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 50.

<sup>2</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 221.

<sup>3</sup> مال مهدي، مرجع سابق، ص 177.

<sup>4</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 188.

<sup>5</sup> مال مهدي، مرجع سابق، ص 177.

<sup>6</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 188.

وقد ورد اصطلاح الأنشطة المنطوية على خطر في مشروع مواد المسؤولية، لكن تمّ الاختلاف في تحديدها، حيث يرى البعض أنّها الأنشطة التي يرجح أن تسبّب أضراراً جسيمة، بينما يرى آخرون أنه النشاط الذي تنبئ طبيعته أو المواد المستخدمة فيه باحتمال إحداث أضرار جسيمة.<sup>1</sup>

لكن الواقع أن تحديد النشاط الخطر لا يرجع إلى موضوع النشاط فحسب والمواد المستعملة فيه ولكن حجم النشاط وموقعه الجغرافي، فهناك مواد غير خطيرة كالمياه مثلاً، لكن انهيار سدّ ضخم على الحدود يعد نشاطاً خطراً، وبالمقابل هناك مواد خطيرة بطبيعتها كالمفجرات لكن وجودها في مكان بعيد عن الحدود الدولية يخرجها من دائرة النشاط الخطر الموجب للمسؤولية الدولية، فموقع النشاط، وطبيعة هذا الموقع الجغرافية، ومساحة الدولة المجاورة وطبيعتها الجغرافية كلها عوامل تحدد ما إذا كان النشاط خطراً أم لا، فليس كل نشاط خطري في حدّ ذاته يعدّ موجبا للمسؤولية الدولية عن المخاطر.<sup>2</sup>

وعلى العموم، يشترط في الخطر أن يكون من الممكن التنبؤ به، وأن يكون ملموساً، بحيث يُمكن تبيّنه من الخصائص المادية للنشاط، ويجب أن ينطوي على احتمال إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود.<sup>3</sup>

## 2/- الضرر:

إن المسؤولية الموضوعية المطلقة تقوم على أساس وجود ضرر ينشئ الالتزام بالتعويض من الشخص المتسبب فيه<sup>4</sup>، فيعتبر الضرر شرطاً أساسياً لقيام المسؤولية الدولية، والمبرر الرئيسي لتأسيس مسؤولية الدولة عن الضرر النووي مثلاً على فكرة المخاطر، هي صعوبة إثبات الخطأ المسبب للضرر فالمسؤولية المطلقة هي الكفيلة بتخطي هذه الصعوبة حتى لا يحرم المتضررون من التعويض عن الأضرار الجسيمة<sup>5</sup>، إذ يكفي إثبات علاقة السببية بين الضرر

<sup>1</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 178.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 189.

<sup>3</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 178.

<sup>4</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 222.

<sup>5</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 176.

الذي يلحق الشخص وبين نشاط دولي آخر<sup>1</sup>، ويشترط أن يكون هذا الضرر ملموسا وعلى قدرٍ من الأهمية تستدعي تعويضه، كما يشترط أن يكون نتيجة طبيعية لنشاط خطر<sup>2</sup>، فقد تمسك البعض بأن الإصابة المقدرة فحسب هي التي تستلزم المسؤولية القانونية للدولة المصدر، لكن الواقع أنه لا يمكن تقدير نوع وحجم الخسارة أو الإصابة، فأى احتراق للوقود يلوّث الهواء، ومهما تكن الجهود المبذولة لتقليل كميات ومستويات الانبعاثات السامة، وكذلك درجة التلوّث تكون حتمية إن استعملت المجاري المائية لتفريغ النفايات وإن تمت إزالتها وتنظيمها لاحقا لأعلى درجة ممكنة.<sup>3</sup>

ولقد أكد مشروع لجنة القانون الدولي حول المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن أنشطة غير محضرة أن: "الأنشطة التي تنطبق عليها المسؤولية هي الأنشطة غير المحظورة والتي تنطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، ويشمل مصطلح الضرر الأضرار التي تصيب الأشخاص أو الممتلكات أو البيئة، والضرر العابر للحدود هو الضرر الذي يصيب إقليم دولة غير الدولة مصدر النشاط الخطر أو في أماكن أخرى تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء كان للدولتين المعنيتين حدود مشتركة أم لا".<sup>4</sup>

وعليه، فالضرر شرط أساسي لقيام المسؤولية الدولية المطلقة، لكنه ليس كافياً وحده بل لابد من نسبته إلى الدولة المصدر.

### 3/- إسناد الضرر إلى الدولة مصدر النشاط الخطر:

وفقاً لقواعد المسؤولية المطلقة تسأل الدولة بمجرد إثبات علاقة السببية بين النشاط والضرر، وهذا كافٍ للحكم بالتعويض دون الحاجة لإثبات الخطأ من جانب الدولة<sup>5</sup>، فالأساس الذي تنهض عليه المسؤولية الموضوعية هو العلاقة السببية بين الضرر الذي يحصل

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 50.

<sup>2</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 176.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 200.

<sup>4</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 176.

<sup>5</sup> خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 318.

لشخص دولي وبين أحد أشخاص القانون الدولي، لذا فإنّ المتضرر عليه فقط أن يثبت وجود العلاقة السببية بين الضرر الذي وقع له وبين فعل الشخص المتهم.<sup>1</sup>

ويُعتبر هذا الشرط أساسياً للحصول على التعويض، فتعدّ الدولة مسؤولة في حالة الأنشطة الخطرة كنقل أسلحة نووية أو نفايات خطيرة، سواء كانت كدولة مصدرة أو مستوردة أو دولة مرور لتلك المواد الخطرة، غير أنّ الدولة تعفي من المسؤولية إذا ثبت أن إتيانها للسلوك الضار قد جاء في ظروف كالرد على خرق التزام دولي أو الرضا الصريح بالمخالفة من قبل الدولة المتضررة وفي حالة القوة القاهرة أو حالة الضرورة وأخيراً حالة الدفاع الشرعي.

ولقد أكّدت المادة 5 من مشروع لجنة القانون الدولي على ضرورة إسناد جميع الأفعال التي تصدر عن أفرع الدولة إلى هذه الأخيرة، فنصّت: "يُعتبر فعلاً من أفعال الدولة وفقاً للقانون الدولي سلوك كل فرع من أفرعها له نظام وفقاً للقانون الداخلي لهذه الدولة طالما أنّه تصرف بهذه الصفة حسب الظاهر" وفقاً لهذا يشترط لإسناد الضرر إلى الدولة أن تمارس نشاطاً خطراً وأن ينشأ هذا النشاط في نطاق ولايتها أو سيطرتها الفعلية، مع الإشارة إلى أن المسؤولية الدولية لا تتعارض مع فكرة السيادة، بل هي نتيجة لتمتّع الدولة بكامل سيادتها واستقلالها.<sup>2</sup>

متى ما اجتمعت شروط المسؤولية الدولية البيئية فإنها ترتّب آثارها.

### الفرع الثاني: آثار قيام المسؤولية الدولية البيئية المدنية

نصّ المبدأ السادس والعشرون من إعلان ريو دي جانيرو أن على الدول أن تحلّ جميع منازعاتها البيئية سلمياً، وبالوسائل الملائمة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.<sup>3</sup>

وبالرجوع لميثاق الأمم المتحدة، نجد في مادته الثالثة والثلاثون ينصّ على أن يقتصر حلّ المنازعات الدولية على الوسائل السلمية فقط، بحيث أصبح استخدام القوة أمراً غير

<sup>1</sup> محمود جاسم نجم الراشدي، مرجع سابق، ص 50.

<sup>2</sup> جمال مهدي، مرجع سابق، ص 179.

<sup>3</sup> عامر طراف، مرجع سابق، ص 146.



مقبول دولياً، وتنقسم هذه الوسائل إلى أنواع ثلاث: دبلوماسية، سياسية وقضائية على أن يبقى للدول المتنازعة الحرية الكاملة في اختيار الوسيلة السلمية المناسبة لتسوية منازعاتهم.<sup>1</sup>

الوسائل الدبلوماسية تتميز بأن الحلول الناتجة عنها غير ملزمة لأطرافها، وإنما يتوقف تنفيذها على إرادة الأطراف وهي عديدة، على أن أكثرها استخداماً في المنازعات البيئية هي المفاوضات والتوفيق.

المفاوضات هي تبادل الآراء بين دولتين متنازعتين بقصد الوصول إلى تسوية النزاع القائم بينهما، وهي أقدم وسيلة لتسوية المنازعات الدولية تحظى بتأييد واسع النطاق طالما أنه يمكن أن تكون نافعة تماماً في الوصول إلى حلّ توفيقى بين المصالح المتعارضة، وهي من أسرع وأكثر الطرق فعالية لتسوية النزاعات الدولية، وهي تتميز بالمرونة والعملية، حيث يمكن أن يتوصل الأفراد إلى إيجاد حلّ مقبول بالتشاور فيما بينهم، وتتميز أيضاً بالفعالية، فبالنظر لطابعها الدبلوماسي التشاوري والتبادلي فإنها قد تؤدي إلى حلّ دائم وفعال وقابل للتطبيق من الدول التي تلتزم به، لكن يؤخذ على المفاوضات أن تبعد في الغالب عن الحلول القانونية، وبالتالي لا تضيف شيئاً للقانون الدولي البيئي.<sup>2</sup> وقد نصت عليها المادة 13 من اتفاقية لندن لعام 1954 لمنع تلوث البحار بالبتروول، والمادة 10 من اتفاقية لندن لسنة 1973 المتعلقة بمنع تلوث البحار من السفن، والمادة 13 من اتفاقية جنيف لعام 1979، المتعلقة بتلوث الهواء عبر الحدود.

أما التوفيق فيقصد به تسوية النزاع بإحالته إلى لجنة محايدة تتولى تحديد الوقائع واقتراح تسوية ملائمة على أطراف النزاع، وقد نصّ على هذه الطريقة في كلّ من اتفاقية بروكسل 1969 الخاصة بالتدخل في أعالي البحار في حالة كوارث التلوث بالبتروول، والمادة 21 من اتفاقية باريس لسنة 1974 الخاصة بمنع التلوث البحري من مصادر أرضية.<sup>3</sup>

أما الوسائل السياسية فتتمثل في اللجوء للمنظمات الدولية لإصدار القرارات والتوصيات اللازمة لتسوية هذه المنازعات، وهي تتصف بهذه الصفة بالنظر لطريقة تشكيل

<sup>1</sup> رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة من منظور القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 157.

<sup>2</sup> صلاح الحديشي، مرجع سابق، ص 165.

<sup>3</sup> رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 158.

هذه المنظمات وكذا مضمون قراراتها وآرائها، وهي تسهم بنصيب وافر في حلّ المنازعات البيئية.<sup>1</sup>

أما الوسيلة الثالثة، فهي الوسائل القضائية، حيث يعهد بتسوية النزاع إلى أناس متخصصين في القانون بناء على أسس وقواعد قانونية تنتهي بإصدار أحكام قضائية واجبة التنفيذ. والوسائل القضائية الدولية تتمثل إما في اللجوء إلى التحكيم الدولي باختيار قضاة يعهد لهم من طرف الدول المتنازعة لحلّ النزاع على أن يلتزموا بالحكم الصادر عنهم وينفذوه، ويستند التحكيم على الإرادة الحرة للأطراف المعنية، حيث تشملته هذه الإرادة من أوله إلى آخره، وقد لعب التحكيم دوراً هاماً في تسوية المنازعات البيئية الدولية وإرساء مبادئ المسؤولية الدولية البيئية ولا يزال<sup>2</sup>، تنشأ هيئة التحكيم من اختيار الأطراف المتنازعة بالتشاور فيما بينها لدراسة النزاع المثار أمامها وتنتهي مهمتها بالفصل فيه، لذلك فهو يحظى بالقبول لدى الدول لأنه يتمتع بنوعٍ من المرونة<sup>3</sup>. ويُمكن بدل اللجوء للتحكيم اللجوء إلى المحاكم الدولية، ومن أهمها محكمة العدل الدولية التي تمارس اختصاصين، أولها استشاري ينتهي بإصدار رأي غير ملزم بناء على طلب من مجلس الأمن أو الجمعية العامة أو باقي أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها بعد الحصول على إذن الجمعية العامة، وثانيها قضائي ينتهي إلى إصدار حكم قضائي ملزم ويكون بناء على طلب من الدول التي تعرض منازعاتها البيئية على محكمة العدل الدولية، كما يُمكن للمحكمة أن تفصل في المسائل المتعلقة بتغيير أو تطبيق الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة متى وجد نص يحولها ذلك، مثل المادة 13 من اتفاقية لندن 1954 الخاصة بمنع تلوث البحار بالبتروول والملحق الخاص باتفاقية فيينا لعام 1963 الخاصة بالمسؤولية المدنية عن أضرار الطاقة النووية وغيرها.<sup>4</sup> ونظراً للتطورات في ميدان القانون البيئي شكلت محكمة العدل الدولية في 1993 غرفة مكونة من 7 أعضاء من أجل النظر في القضايا البيئية، وجاء في حيثيات قرار التشكيل: "نظراً للتطورات في ميدان القانون

<sup>1</sup> رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 159.

<sup>2</sup> رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 160.

<sup>3</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 270.

<sup>4</sup> رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 162.

البيئي والحماية التي وقعت في السنوات القليلة الأخيرة آخذين بعين الاعتبار ضرورة استعدادها وبأقصى درجة ممكنة لمعالجة أي قضية بيئية تدخل ضمن اختصاصها القضائي<sup>1</sup>.

كما يُمكن أن تنشئ الاتفاقيات الدولية البيئية محاكم خاصة تتولى الفصل في المنازعات الناتجة عن تنفيذ وتطبيق الاتفاقية كما هو الحال بالنسبة للمحكمة الدولية لقانون البحار التي نشأت بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، وبخلاف محكمة العدل الدولية، تنظر هذه المحكمة في كل القضايا المتعلقة بحماية البيئة البحرية ومكافحة تلوثها المرفوعة إليها من كافة الأشخاص القانونيين الدولية والداخلية الطبيعية والمعنوية وفقاً لنظامها الأساسي<sup>2</sup>.

هذا، ومهما كانت الطريقة المعتمدة في تسوية النزاع البيئي إلا أنه متى توافرت شروط المسؤولية الدولية ترتب عليها آثاراً قانونية يُمكن إرجاعها إلى نوعين أو التزامين، الأول: هو الالتزام الوقائي، والثاني: هو الالتزام العلاجي.

### أولاً: الالتزام بمنع وتقليل الضرر البيئي

يعني هذا المبدأ التزام الدول بالامتناع عن الأفعال الضارة بالبيئة والإبلاغ المسبق للدول الأخرى إذا علمت الدولة بخطر يهدد البيئة، وقد ورد النص على هذا المبدأ في المادتين 204 و206 من اتفاقية قانون البحار<sup>3</sup>.

إن الالتزام الوقائي بمنع التلوث البيئي والأحكام الخاصة به يعني مجموعة من الإجراءات التي ينبغي على الدولة الالتزام بها من خلال تشريعها الوطنية ذات العلاقة بالأنشطة التي لا تهدد بحدوث آثار بيئية مهلكة. ففي الوقت الذي يُمكن أن يقضي الالتزام بإيقاف أو منع النشاط الذي يسبب آثاراً ضارة للبيئة، كفرض حظر على دفن النفايات المشعة في مكانٍ معيّن، قد يتضمّن هذا الالتزام تحديد مستوى أو درجة الضرر الذي يُمكن أن ينشأ عن النشاط من خلال وضع تقنيات قانونية وفنية تعمل على تخفيف آثار التلوث.

<sup>1</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 274.

<sup>2</sup> رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص 163.

<sup>3</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 320.

ويترك هذا الواجب مفتوحاً أحياناً، وذلك بالطلب من الملوث تقليل الضرر إلى أقصى حدٍّ ممكن.<sup>1</sup>

إذن هذا الالتزام الوقائي يفرض على الدول عند ممارستها لحقوقها السياسية الالتزام بالحفاظ على الطبيعة ومواردها الطبيعية طبقاً لسياساتها التنموية، وقد تجسّد هذا الالتزام في المبدأ 21 من إعلان ستوكهولم الذي يقرر وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي أن الدول لها حق السيادة في استغلال مواردها الطبيعية وفقاً لسياستها البيئية، وعليها في ذات الوقت واجب التأكد من أن النشاطات التي تمارس داخل حدود سلطتها أو تحت رقابتها لا تُحدث أضراراً بيئية للدول الأخرى أو بيئة مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية<sup>2</sup>، وقد أكّد عليها إعلان ريو من خلال المبدأ الثاني الذي اعترف بحقّ الدول في استثمار مواردها الخاصة مع السهر على ألا تسيء هذه النشاطات إلى بيئة الدول الأخرى أو المناطق الواقعة ما وراء حدود تشريعها الوطنية. أما المبدأ الثالث فقد قرر أن الحق في التنمية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار البيئة وحاجات الأجيال الحالية والمقبلة، ووضح المبدأ الرابع أن حماية البيئة يجب أن تكون جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يُمكن التعامل معها بصورة منفصلة.<sup>3</sup>

والقاعدة أن على الدول التزام أخلاقي أكثر منه قانوني يقضي إيقاف النشاط الملوث إذا لم تتمكن من التقليل منه، خاصة إذا كان حجم الفائدة التي تجنيها الدولة الملوثة لا يبرر الأضرار التي تلحق بالدول الأخرى، لكن الغالب أن الدول ليست مستعدة دائماً للاعتراف بمثل هذه القيود التي تفرضها عليها الاتفاقيات الدولية.<sup>4</sup>

والواقع أن هذا الالتزام يعدّ جدّاً هاماً لأن هناك من الأضرار البيئية ما لا يُمكن إصلاحه ولو بذل في ذلك أقصى جهد، لذلك تبقى أفضل طريقة لحماية البيئة هي منع وقوع الضرر بدلاً من محاولة إعادة ما تمّ فقده أو إفساده، ولا يتحقّق هذا إلا باحترام الالتزام الوقائي

<sup>1</sup> صلاح الحبيشي، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاجم الهبيتي، مرجع سابق، ص 180.

<sup>3</sup> عامر طراق، مرجع سابق، ص 143.

<sup>4</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 232.

الملقى على عاتق الدول وإجبار الدول على ذلك بكل وسائل القانون الدولي المتاحة، فإن حدث ضرر رغم كل التدابير المتخذة يتم الانتقال للعلاج.

### ثانياً: الالتزام العلاجي

من المبادئ الثابتة في القانون الدولي أن خرق أيّ التزام دولي يستوجب تعويضاً مناسباً، وعليه فإن واجب الالتزام بالتعويض يعتبر قاعدة قانونية دولية يتم تطبيقها كنتيجة لإخفاق الدولة في تنفيذ التزاماتها، ولذلك يُعتبر التعويض الفعل الإيجابي لإصلاح الضرر<sup>1</sup>. فالتعويض هو نتيجة لمبدأ المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، وهو يرتبط بقدر الضرر، بحيث يجب أن يكون الضرر جسيماً، سواء لحق بالملتملكات أو الموارد الحية والمرافق، وأن يكون الضرر فعلياً وليس احتمالياً<sup>2</sup>.

وقد أعلنت محكمة العدل الدولية عن مبدأ جوهرى مفاده أن التعويضات يجب أن تعمل قدر المستطاع على إزالة جميع آثار العمل غير المشروع وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع هذا العمل<sup>3</sup>. وعليه، فإن التعويض إما أن يكون عينياً أو نقدياً.

### 1/- التعويض العيني:

سُمي أيضاً بالإصلاح العيني أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه، ويقرّ غالبية الفقه أنّ العرف الدولي يأخذ بمبدأ التعويض العيني كقاعدة عامة لإصلاح الضرر إلا في حالات استثنائية، مثل أن يتطلب الأمر تعديل النظام القانوني الداخلي أو الدستور أو يحمل الدولة عبئاً إضافياً غير متناسباً مع إمكانياتها، وأكدت في هذا الصدد لجنة القانون الدولي في مشروع مسؤولية الدول على أنّ القانون الدولي العرفي ينصّ كقاعدة عامة على إلزامية تقديم تعويض عيني في كلّ مرة يكون ذلك ممكناً، بينما ذهب آخرون لاستبعاد التعويض العيني متى كان باهض التكاليف بالنسبة للدول المرتكبة للفعل وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان يُمثّل عبئاً لا يتناسب مع الضرر الناجم عن عملٍ محظور، أو كان يهدّد جدياً النظام السياسي والاقتصادي

<sup>1</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 236.

<sup>2</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص 319.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 181.

والاجتماعي للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً<sup>1</sup>، وهذا بقصد عدم تشجيع اعتداء دولة على أخرى نظير استعدادها لدفع التعويضات المالية، وإعادة الحال إلى ما كانت عليه هي الأصل ويجب اتباعها أولاً، فإن استحال ذلك يتم اللجوء للتعويض النقدي. وهو ما تؤكده عديد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة، ومن بينها اتفاقية ولنتون لعام 1988 حول تنظيم النشاطات المتعلقة بالموارد المعدنية في القطب الجنوبي، إذ تنص المادة 8 منها: "يجب على القائم بأي نشاط يتعلّق بالموارد المعدنية في القطب الجنوبي أن يتّخذ في الوقت المناسب إجراءات مقابلة ضرورية بما في ذلك إجراءات الوقاية، التحديد، التنظيف والرفع إذا كان النشاط يلحق أو يهدّد بإلحاق أضرار في القطب الجنوبي أو بأنظمة البيئة المشاعة.

يكون القائم بالنشاط مسؤولاً عن الأضرار التي تلحق ببيئة القطب الجنوبي أو بأنظمة البيئة المشاعة والناجمة عن الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية في القطب الجنوبي، ويكون القائم بالنشاط مسؤولاً عن التعويض عندما لا يعود الوضع إلى ما كان عليه"<sup>2</sup>.

إذن التعويض العيني هو الأصل والتعويض النقدي هو الاستثناء، لكن هل يُمكن أن تتفق الدولة المتضررة مع الدولة الملوثة على استبدال التعويض العيني بالنقدي في الأضرار البيئية؟ جاء الجواب من طرف لجنة القانون الدولي على أنه يُمكن ذلك، باستثناء الحالة التي يفرض فيها نص ملزم التعويض العيني بصرف النظر عن إرادة الأطراف، لكن لا بدّ من التأكّد أن الأضرار البيئية تمسّ دولة متضرّرة واحدة، فإن كانت تمسّ عدّة دول فإنّ مطالبة إحداها بالتعويض النقدي لا يسقط حقّ باقي الدول المتضررة في إعادة الحال إلى ما كانت عليه إلا إذا اتفقت كلّ الدول المتضررة على القبول بالتعويض النقدي بدل العيني.<sup>3</sup>

## 2/- التعويض المالي:

هو إصلاح الضرر اللاحق بالبيئة بدفع مبالغ مالية نقدية، وعادة ما يتمّ اللجوء إليه إذا تعدّر إعادة الحال إلى ما كانت عليه أو اتفقت الدولتان المتنازعتان على الاستعاضة عن التعويض العيني بالتعويض النقدي طالما أنّ التعويض العيني ليس مُلزماً، ويشترط في التعويض

<sup>1</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 237.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيثي، مرجع سابق، ص 182.

<sup>3</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 239.

أن يكون مماثلاً لحجم الضرر<sup>1</sup> وفقاً للقواعد العامة للتعويض، غير أن تطبيق القواعد العامة في مجال التعويض المالي عن الأضرار التي تلحق بالبيئة تطرح عدّة مشاكل، أولها تتعلق بمعرفة ما إذا كانت إلزامية دفع التعويض تشمل أيضاً الأضرار البيئية المحضة، أي التي لا تسبب خسائر مالية، كانهيار أجناس حيوانية واختفاء أصناف نباتية ليست لها قيمة تجارية، والمبدأ يقضي بأنه يجب التعويض حتى عن هذه الأضرار وإن كان يصعب في الواقع تقديرها.

أما المشكلة الثانية فتتمثل في معرفة إذا كانت هناك حدود تصبح بموجبها الدولة مصدر التلوث غير ملزمة بالدفع؟ فيما يتعلّق بوجود حدّ أدنى فإنه لا يتصوّر ذلك، إذ يجب على الدولة المصدر أن تعوّض حتى عن الأضرار البسيطة، أما فيما يخصّ الحدّ الأقصى كما هو الحال عند حدوث أضرار نتيجة كوارث، فيمكن القول أن اتفاقية المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تسببها الأجسام الفضائية لسنة 1973 لم تضع أيّ حدّ أعلى، وكذلك الحال بالنسبة للتعويض عن أضرار الاستخدام السلمي للطاقة النووية، وبالرغم من وجود مبدأ عرفي في القانون الدولي على أنّ تتحمّل الدولة المسؤولية المطلقة عندما تقع أضرار خارج حدودها جراء حدوث كوارث في المنشآت الخطرة الواقعة على أراضيها، إلا أنّ هناك حوادث وقعت فعلاً ولم ترتّب مسؤولية الدولة المصدر، مثل حادثة تشيرنوبل. لذلك يتّجه البعض إلى التمييز بين المسؤولية عن المخاطر التي يُمكن فيها الحديث عن حدّ أقصى للتعويض طالما أنّ الضرر غير متعمّد وبين المسؤولية الخطئية أين يجب تقديم تعويض كامل وعادل، وعلى العموم فإنّه لا يُمكن الوصول إلى حلّ مرضٍ في مجال التعويض إلا بالاتفاق.

المشكلة الثالثة هي تحديد قيمة التعويض الفعلي أو الحقيقي أو المماثل للضرر، والواقع أن هذا يرجع إلى الجهة التي يقدم إليها الطلب، فكثير من الموارد يصعب تقديرها نقدياً ووضع رقم مالي يقابل درجة الضرر، وقد يضطرّ المسؤول إلى دفع مبالغ أكبر بكثير من قيمة الضرر وحده، كما قد يضطرّ إلى منح منافع وامتيازات إضافية للطرف المضرور تعويضاً له عن خسارته.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص 182.

<sup>2</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 243.

بالإضافة للتعويض العيني أو النقدي أو كلاهما قد تلجأ الدولة المصدر إل استعمال وسائل الترضية، وهو أسلوب تقوم به الدولة عن طريق التصريح والتعهد بعدم تكرار العمل مستقبلاً، الاعتذارات الدبلوماسية وإبداء الأسف بقصد إرضاء صاحب الحق.<sup>1</sup>

إنّ كلّ هذه الأحكام يفترض أن تحقّق حماية جادة وفعالة للبيئة بإقامة المسؤولية المدنية الدولية البيئية، لكن السؤال الذي يطرح هو ما مدى فعالية هذه الأحكام في الواقع.

### الفرع الثالث: تقييم فعالية قواعد المسؤولية الدولية البيئية المدنية

لقد أصبح دور القانون الدولي البيئي كأداة فعالة لإدارة البيئة وحمايتها جلياً ومسلماً به، وقد تضافرت الجهود الدولية للمحافظة على البيئة البشرية وإيجاد الوسائل الكفيلة للحدّ من تدهورها من خلال الإدارة السليمة للموارد الطبيعية وإدماج البعد البيئي في السياسات الاقتصادية وزيادة إدراك الحكومات لقضايا البيئة من خلال الاتفاقيات الدولية والاقليمية<sup>2</sup>، لكنها لم تكن كافية للقضاء على الأضرار البيئية بصفة نهائية. لذلك وبالنظر لطبيعة الأضرار البيئية وجسامتها وامتدادها الجغرافي والزمني، وكون الأنشطة التي تمارس حالياً استثنائية في خطورتها سواء من حيث استغلال هذه النشاطات أو خطورة مواد الإنتاج، وكذا الأضرار البيئية المستحدثة الناتجة عن التطور التكنولوجي والزخم العلمي المتواصل<sup>3</sup> أفرزت ضرورة تعاون الدول فيما بينها لتطوير القانون الدولي بشأن مسؤولية تعويض ضحايا التلوّث والأضرار البيئية الأخرى التي تنتج عن النشاطات التي تمارسها الدولة ضمن اختصاصها أو تحت إشرافها أو بيئة المناطق الواقعة خارج ولايتها<sup>4</sup>، وهو ما أدى بالفعل إلى تطور قواعد المسؤولية المدنية الدولية وأدى إلى تحرك رجال الفقه للبحث عن قواعد مسؤولية أكثر تناسباً مع خطورة هذه الأضرار لما لها من طابع الاستمرارية وسرعة الانتشار فكانت نظرية المسؤولية الموضوعية التي حقق بها رجال الفقه نجاحاً كبيراً بتغطية العديد من الأضرار، لاسيما تلك التي يصعب فيها معرفة مصدر الخطأ وكذا تتلاءم مع طبيعة الضرر البيئي المزدوجة، أي الضرر

<sup>1</sup> سهير إبراهيم حاتم الهيبي، مرجع سابق، ص 184.

<sup>2</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 194.

<sup>3</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 191.

<sup>4</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 195.



الإيكولوجي الخالص والضرر البيئي المادي<sup>1</sup>، وبالفعل عديد الاتفاقيات الدولية البيئية الملزمة دعت الأطراف لتنفيذ المسؤولية الدولية لمنع الضرر البيئي مع إمكانية تقديم دفاع اقتصادي لتعزيز امتثال وتنفيذ الملوث للقانون وتعويض أولئك الذين أصيبوا من جراء ممارسات ضارة على المستوى البيئي، كما أكدت هذه المعاهدات على إمكانية إثارة مسؤولية الدولة الدولية، وإن تكررت الممارسات الضارة فإنها تخلق مسؤولية قانونية دولية مدنية، وعلى الرغم من تطور النظريات الفقهية إلا أن الأحكام القضائية للمسؤولية الدولية البيئية المدنية نادراً ما تطورت وحتى قليلاً ما طبقت<sup>2</sup> لتبقى النظرية التقليدية القائمة على أساس الخطأ هي الأكثر استعمالاً، خاصة عندما يكون الخطأ أو التقصير المرتكب في استغلال نشاطات معينة واضحاً مثل حالة عدم مراعاة المعايير والمقاييس البيئية التي تفرضها القوانين والتنظيمات والاتفاقيات الدولية على ممارسة نشاط معين، لكن الأفضل عند عدم معرفة الخطأ ومصدره اللجوء إلى المسؤولية عن المخاطر.<sup>3</sup>

فعلى الرغم من أن الاتفاقيات الدولية تنص على أن الدول يجب أن لا تستخدم أراضيها للإضرار بالدول الأخرى إلا أن هناك عديد التراعات الدولية حول الضرر البيئي قادت إلى المطالبة الدولية بإقامة المسؤولية على أساس الضرر أو المخاطر، لكن الممارسة الدولية تثبت أن هناك ضعفاً واضحاً في قدرة الأجهزة القضائية الدولية على التعامل مع قضايا الأخطار البيئية التي تتعرض لها الدول على الرغم من أن محكمة العدل الدولية تملك سلطة إنشاء أنظمة مؤقتة للحماية يُمكن مقارنتها بالأوامر والإنذارات القضائية، إلا أن قضية التجارب النووية أثبتت أن المحكمة الدولية لا تستطيع إعطاء أمر أو إنذار قضائي أو أوامر تحظر انتهاك القانون الدولي<sup>4</sup>. وعلى كل فإن تطبيق المسؤولية الدولية البيئية تعترضه عدة معوقات يُمكن إجمالها في:

<sup>1</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 191.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيتي، مرجع سابق، ص 243.

<sup>3</sup> حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 193.

<sup>4</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 235.

- الطبيعة الخاصة للضرر البيئي، التي تحمل المتضرر أعباء ثقيلة من ناحية الإثبات، إذ يجب أولاً إثبات العلاقة السببية بين الضرر أو الآثار السلبية التي تلحق بالبيئة وبين النشاط الضار، وهو ما يصعب إثباته ويستحيل أحياناً نتيجة المسافة بين مصدر التلوث وموقع الأضرار مع الأخذ في الاعتبار عامل الوقت، إذ قد تظهر الآثار بعد شهور أو سنين. ثم يجب بعد إثبات هذه العلاقة تحديد الطرف أو الدولة المتسببة في الضرر، وهو ما يصعب إذا كان الضرر ناتجاً عن مصادر مختلفة لا يُمكن التمييز بينها خاصة في حالات التلوث بعيد المدى، فإن تمّ التغلّب على هذين العائقين تبقى مشكلة ثالثة تتعلق بتقييم الأضرار والتعويض العادل لها، ولا أفضل في هذا المجال من إعادة الحال إلى ما كان عليه، فإن كان غير ممكناً يتمّ اللجوء إلى التعويض المالي الذي يصعب تقديره.<sup>1</sup>

- ثمّ يطرح إشكال تحديد الجهة المختصة بالنظر في النزاع البيئي الدولي في غياب تحديد صريح لجهة معيّنة ليبقى الأمر متوقفاً على الاتفاق بين الدولة المصدر والدولة المتضررة، إذ لا يُمكن أن تنعقد الولاية لجهة قضائية أو شبه قضائية معينة إلا بموافقة كلا الطرفين، وهو ما يؤدي في كثيرٍ من الأحيان إلى إهدار حقوق الدولة المتضررة بسبب عدم اعتراف الدولة المصدر باختصاص الجهة التي رفعت أمامها القضية، وفي نفس السياق يثور إشكال حول القانون الواجب التطبيق، وهو الآخر يرجع للاتفاق بين الأطراف المتنازعة.<sup>2</sup>

- ثم بعد كلّ هذا يبقى مشكل إمكانية إثارة مسؤولية الدولة المصدر من عدمه، إذ رغم مناداة الدول بمبدأ المسؤولية، إلا أنها تتردّد في إثارتها سواء تعلق الأمر بالمسؤولية التقليدية التي تعدّ مقبولة في الأضرار البيئية على نحوٍ واسع، أو حتى المسؤولية المطلقة التي رغم التقدّم الحرز في النص عليها في الاتفاقيات الدولية فإن الممارسة لا تشجّع على استعمالها<sup>3</sup>، بل نجد الدول تفضل التوجه نحو المسؤولية المرنة على غرار القانون المرن من خلال التعويض خارج إطار أي مسؤولية وإقصائها قصداً بالاتفاق بين الدولة الملوثة والدولة المتضررة، لنتقل بذلك من القانون الدولي العام إلى القانون الدولي الخاص، وهو ما تشجّع عليه نصوص القانون

<sup>1</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 244.

<sup>2</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 247.

<sup>3</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 248.

الدولي العام فبعد تكريس مبدأ المسؤولية الدولية النصوص توجه الدول نحو القوانين الداخلية بعبارة أخرى القانون الدولي الخاص لوضع أدوات وآليات لتعويض الضحايا بعيدا عن أي إثارة للمسؤولية الدولية، وهو ما نكتشفه من خلال المادة 235 من اتفاقية قانون البحار لسنة 1982<sup>1</sup>، الأمر الذي يقتضي إعادة النظر في موضوع حماية البيئة من خلال التعاون بين الدول لتطوير القانون الدولي العام بشأن تعويض ضحايا التلوث والأضرار البيئية الأخرى التي تنتج عن النشاطات التي تمارسها الدولة ضمن اختصاصاتها أو تحت إشرافها أو بيئة المناطق الواقعة خارج ولايتها<sup>2</sup>. ذلك أن الاهتمام بمفهوم البيئة لم يعد ترفا وإنما ضرورة للحياة، وعليه لا بد من الاتفاق على حد أدنى من المبادئ والقواعد القانونية الدولية الملزمة<sup>3</sup>، أولها ضرورة تجسيد المسؤولية الإيكولوجية بصفتها مسؤولية موضوعية شاملة ومتباينة للحفاظ على البيئة<sup>4</sup>، وكذا التفكير في تطوير دور الدولة بشأن الأضرار الناجمة عن الكوارث البيئية، على المستويين الوقائي الذي يفرض على الدولة أن لا تسمح بإقامة الأنشطة الخطيرة على أراضيها إلا بعد اتخاذ كافة الإجراءات الاحترازية وإنجاز دراسات التأثير على البيئة الداخلية والدولية، وكذا العلاجي الذي يفرض العمل على وضع أنظمة تعويض ملائمة للأضرار الناجمة عن الكوارث البيئية<sup>5</sup>.

ومن أجل هذا يجب على الأمم المتحدة أن تجعل من مشروع اتفاقية المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحضرها القانون الدولي ملزمة لجميع الدول الأعضاء لما تحمله من طابع عام ينظم كافة الأنشطة التي قد تنجم عنها أضرار بيئية<sup>6</sup>. ويبقى الأفضل هو تجنب النزاع البيئي أصلا، ونقصد بتجنب النزاع بتفادي وقوعه، فقد يحدث ضرر بيئي معين لا يُمكن تعويضه بالمال مهما كان حجم التعويض المالي كبيرا، ولن تفلح أية جهود مهما كانت جدية في إعادة المنطقة الملوثة أو الموارد المتضررة إلى ما

<sup>1</sup> KISS Alexandre et BEURIER Jean-Pierre , op.cit, p.441.

<sup>2</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 195.

<sup>3</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص 237.

<sup>4</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 199.

<sup>5</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 251.

<sup>6</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص 238.

كانت عليه، لذلك يكون الأفضل منع وقوع مثل هذا الضرر بدلا من الاعتماد على الإجراءات التعويضية الناتجة عن وسائل تسوية النزاعات<sup>1</sup> التي لا تكون مرضية ولا ناجعة في معظم الأحيان.

بالإضافة للمسؤولية الدولية البيئية المدنية، تعد المسؤولية الدولية الجنائية وسيلة هامة لحماية البيئة، وجزر كل من يعتدي عليها.

---

<sup>1</sup> صلاح الحديثي، مرجع سابق، ص 253.

## المبحث الثاني: المسؤولية الدولية البيئية الجنائية

لقد أصبحت قضية حماية البيئة والمحافظة عليها قضية العصر وبعداً أساسياً في كلّ المشاريع التنموية والاستراتيجيات الدولية، ذلك أنّ مشكلات البيئة بالأمس مغايرة تماماً لمشكلات اليوم الناتجة عن التطور العلمي والتكنولوجي والحضري للإنسان الذي اعترف أنه اخترع مدمرات صنعها وتركيبها أسهل بكثير من تفكيكها والتخلص منها، وزاد من حدّة هذه المشاكل أنّ البيئة مثل دخولها في معادلة الحياة السلمية دخلت في معادلة الحرب وأصبحت عنصراً هاماً في التكتيك العسكري وهدفاً مباشراً للضربات العسكرية<sup>1</sup>، وهو ما عكسته بوضوح حرب الخليج الثانية لسنة 1991، حيث نجم عن الأسابيع المبكرة من الحرب هجومات على المنشآت النووية وهدر كميات هامة من النفط والهجوم على مجمعات الطاقة وانتشار سحب الدخان الأسود في أرجاء المنطقة مع التهديدات التركية لغلق نهر الفرت، فالبيئة لم تستخدم من قبل بمثل هذا النطاق كهدف وأداة عسكرية مباشرة<sup>2</sup>، وعلى الرغم من كلّ هذا فإنّ قواعد المسؤولية الدولية في القانون الدولي للبيئة كانت لا ترتّب في حال ثبوتها إلا آثاراً مدنية فقط، بمعنى أنّ الدولة المدعى عليها إذا ما ثبتت مسؤوليتها القانونية عن الأضرار البيئية التي لحقت بالدول الأخرى أو أحد رعاياها فإنها تلتزم بإصلاح هذا الضرر أو التعويض عنه فقط، ولا يترتب بحقها أي آثار جنائية، اللهم إلا إذا كان الشخص المسؤول عن المشروع قد تعمدّ إلحاق أضرار بيئية جسيمة بالآخرين فيسأل جنائياً أمام القانون الوطني للدولة المدعى عليها فقط<sup>3</sup>. فكل التعاريف الفقهيّة للمسؤولية الدولية تقتصر على المسؤولية المدنية، أي أنّ المسؤولية الدولية هي رديف للمسؤولية المدنية وبقيت المسؤولية الجنائية للدول خارج نطاق الطرح والتعريف، ولعلّ السبب في ذلك يعود إلى الاعتقاد الذي ساد لدى الفقه بأنّ مسؤولية الدول هي مسؤولية مدنية فقط<sup>4</sup> نظراً لعدم وجود كيان أسمى من الدولة يمكن أن يوقّع عليها الجزاء الجنائي بالنظر لطبيعة هذا الجزاء الصارمة. غير أنّ خطورة الآثار الناجمة

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، المساءلة عن الجرائم البيئية في القانون الدولي، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2015، ص 12.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص 34.

<sup>3</sup> كريمة عبد الرحيم الطائي وحسين علي الدريدي، المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية أثناء النزاعات المسلحة، دار وائل للنشر، الأردن، ط1، 2009، ص 53.

<sup>4</sup> كريمة عبد الرحيم الطائي وحسين علي الدريدي، مرجع سابق، ص 63.

عن الأفعال المعادية للبيئة وعدم إمكانية حصرها أو الحدّ منها وبالنظر لقواعد القانون الدولي أدى البعض للقول أنّ الأفعال المعادية للبيئة لا يُمكن سوى تصنيفها بأحكام دولية خاصة إذا ما استخدمتها دولة للإضرار بدولة أخرى، وعليه فإنّ الجرائم الدولية المتعارف عليها تطورت في أساليبها وموضوعاتها وآثارها وانتشرت في كلّ أنحاء العالم لدرجة لم يعد من الممكن معها التغاضي عنها<sup>1</sup>، خاصة وأنّ الجرائم التي تقع على البيئة هي جرائم مستمرة بحكم طبيعتها والأثر الناتج عنها، فتلوّث التربة والمياه ودفن النفايات السامة وغيرها تمثل انتهاكا دائما للبيئة<sup>2</sup>، الأمر الذي أفرز معارضة شديدة ومتصاعدة لسياسة منع العقاب وتطورت الرغبة في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية فظهر من أجل ذلك نظام المساءلة عن الجرائم البيئية<sup>3</sup>. على أنّ الجرائم البيئية تنقسم إلى نوعين: جرائم في وقت السلم وجرائم في وقت الحرب أو النزاعات المسلحة، مما يربّط المسؤولية الدولية البيئية الجنائية في وقت السلم وفي وقت الحرب.

**المطلب الأول: المسؤولية الدولية البيئية الجنائية في وقت السلم**

إنّ تعريفات المسؤولية عديدة ومتنوعة، ومنها تعريفها بأنها "نظام قانوني يترتب بموجبه على الدولة التي ارتكبت عملاً يجرمه القانون الدولي التعويض عن الضرر الذي لحق بالدولة المعتدى عليها"<sup>4</sup>، والملاحظ على هذا التعريف وغيره أنه على الرغم من استعماله مصطلح عمل يجرمه القانون الدولي، إلا أنّه رتب عليه التعويض عن الضرر فقط دون الإشارة إلى أيّ مسؤولية جنائية، وهو ما يؤكّد التردد الحاصل في الاعتراف بالمسؤولية الجنائية الدولية البيئية، لكن على الأقلّ هناك اعتراف بالجريمة الدولية أساساً ثمّ بالجريمة الدولية البيئية، حيث كان للتقدم العلمي والتكنولوجي أبلغ الأثر في الكشف عن أسباب ومصادر جديدة للتلوّث، الأمر الذي يعني صوراً جديدة للجرائم البيئية وتوسعا في أشكال وأنماط السلوك الإجرامي المرتكب في حقّ البيئة، مما يستدعي تدخلاً قانونياً سريعاً بالتجريم والعقاب، وما يؤكّد صدق ذلك الاهتمام البالغ من قبل الجمعيات والمؤسسات العلمية المختلفة بهذا النوع من الجرائم<sup>5</sup>. وما

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 13.

<sup>2</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص 311.

<sup>3</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 13.

<sup>4</sup> فزاز هدي، الحماية الدولية لموارد المياه، دار الهدى للنشر، الجزائر، ط1، 2012، ص 12.

<sup>5</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص 489.

زاد من أهمية هذا الطرح ارتباط البيئة بحقوق الإنسان، إذ أصبح الحق في بيئة صحية وسليمة مكرسا دولياً وداخلياً، وبالتالي لا يجوز المساس به تحت أيّ غطاء كان<sup>1</sup>، كما أن الأمن البيئي أضحي جزءاً لا يتجزأ من الأمن الدولي والعالمي والقومي، وبات الارتباط بين مشاكل البيئة والأمن الدولي في تزايد، حيث تعتبر مشاكل التلوث العابر للحدود واحدة من المشاكل التي تهدد مباشرة العلاقات بين الدول، لذلك حاول بعض الأكاديميين القانونيين توسيع مصطلح الأمن الدولي ليشمل الأمن البيئي بدل أن يبقى مقصوراً على الأمن السياسي والعسكري، ذلك أنّ أولويات النظام الدولي لم تعد مقصورة على القضايا الأمنية بالمفهوم العسكري بل اتسعت لتشمل قضايا البيئة، حيث أنّ الإجهاد الذي تعاني منه البيئة يولد أحد عوامل الصراع والتوتر العسكري<sup>2</sup>، الأمر الذي يستتبع ضرورة مواجهة الجريمة البيئية ومتابعة تطوراتها، فهي لم تعد تقتصر على التلوث البيئي أو انتهاك لأحد عناصر البيئة ولكنها أضحت جريمة مستحدثة ومتشعبة يصعب معها الوقوف على المجرم البيئي فلا جريمة بغير مجرم، وإذا كانت الجريمة البيئية تتطور فإنّ المجرم البيئي كذلك في تطور مستمر<sup>3</sup>. والنتيجة أن الألفية الثالثة فتحت روافد جديدة في مفهوم الأمن فضم الأمن المعلوماتي والأمن البيئي<sup>4</sup> الذي لا يمكن تحقيقه والحفاظ عليه إلا بتحديد مفهوم الجريمة البيئية ثم العقاب عليها، وهو ما سنتناوله فيما يلي.

### الفرع الأول: تعريف الجريمة الدولية البيئية

الجريمة الوطنية هي الواقعة التي تحدث أضراراً بمصلحة حماها المشرع في قانون العقوبات، أما الجريمة الدولية فهي الفعل الذي يرتكب إخلالاً بقواعد القانون الدولي ويكون ضاراً بالمصالح التي يحميها مع الاعتراف له بصفة الجريمة واستحقاق فاعله العقاب. كما عرّفت بأنها تلك الجريمة التي يترتب على وقوعها إلحاق الضرر بأكثر من دولة وأنها تصرفات مضادة لقواعد القانون الدولي العام لانتهاكها المصالح التي تهم الجماعة الدولية

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> سهير إبراهيم حاتم الهيتي، مرجع سابق، ص 33.

<sup>3</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص 503.

<sup>4</sup> طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص 504.

والتي قررت حمايتها بقواعد هذا القانون، أو تلك التي يترتب على وقوعها إلحاق الضرر بأكثر من دولة<sup>1</sup>.

أما بالرجوع إلى البيئة فقد قرّرت جل التشريعات في العالم حماية البيئة من باب حماية الصحة وسلامة الإنسان، واعتبرت المساس بالحق في البيئة من الجرائم الماسة بالمصلحة العامة التي تمّ المجتمع بأسره كما تعتبر أحد أشكال الجريمة الدولية الخطيرة التي يعتبر وجودها نتيجة طبيعية للتحوّل غير السليم في المفاهيم الأساسية الخاصة بعلاقة الإنسان مع المحيط البيئي الذي يعيش فيه، مما أدى بشكلٍ فعلي ومباشر إلى بروز المخاطر الجسيمة الناتجة عن الممارسات والأفعال الضارة بالبيئة والإنسان والتي أصبحت تعرف بالجريمة البيئية.<sup>2</sup>

أما لجنة القانون الدولي ففي إطار تحديدها لمفهوم الفعل غير المشروع فقد حدّته بأنّه ذلك الذي ينتج عن انتهاك لالتزام دولي خطير، ومن بين هذه الالتزامات:

انتهاك خطير للالتزام دولي ذي أهمية جوهرية لحماية وصون البيئة البشرية، كالتزام بتحريم التلويث الجسيم للجو والبحار.<sup>3</sup>

ويُمكن تعريف الجريمة البيئية بأنّها كل الأنشطة والأفعال التي تتمّ بقولٍ إيجابي أو سلبي وتؤدي إلى حدوث الكوارث والأزمات البيئية والإنسانية الشاملة والخطيرة وتتسبّب في بروز المخاطر بعيدة المدى ودائمة البقاء، والتي تهدّد أمن وسلامة الإنسان.

أما الهيئات الدولية كالأمم المتحدة ومنظمة الإنتربول والاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة فقد تبنت تعريفاً مفاده أنّها ذلك الانتهاك للقوانين البيئية الموضوعة لحمايتها والمشمولة بجزاء جنائي، وبذلك فهي تشمل جميع الأفعال غير المشروعة التي تثبت أضراراً بالبيئة على نطاقٍ واسعٍ ويُشار إليها كذلك بجرائم ضدّ البيئة التي من بين ما يندرج تحتها إلقاء النفايات في المساحات المائية والاتجار غير المشروع في النفايات الخطرة، الصيد الجائر، التجارة غير المشروعة في أنواع الحيوانات المهددة بالانقراض وتهريب المواد المستترفة لطبقة الأوزون.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 149.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 53.

<sup>3</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 150.

<sup>4</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 58.



وقد تطوّر مفهوم الجريمة البيئية بتطور مفهوم البيئة، فبعدما كانت الجريمة البيئية مرادفة لفعل تلويث عناصر البيئة بإدخال ما من شأنه أن يؤثر سلباً على عناصرها أو يخلّ بتوازنها الطبيعي، أصبحت اليوم تأخذ أشكالاً عديدة ومختلفة، حيث خرجت من نطاقها الداخلي إلى البعد الدولي وأصبحت على صلة وثيقة بباقي الجرائم الدولية الأخرى، كالجرائم الماسة بالحياة البرية والاستغلال غير المشروع للأصناف الحيوانية والنباتية والاتجار غير المشروع بالنفايات والمواد الخطرة وغيرها من الصور المستحدثة للجرائم البيئية.<sup>1</sup>

وقد ذهب البعض إلى اعتبار الجريمة البيئية من قبيل الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، وهي مجموعة من الجرائم الدولية التي تتميز بخطورتها البالغة نتيجة انتهاك التزام دولي ضروري لصيانة المصالح الأساسية التي تقع على رأسها صيانة السلم وحق الشعوب في تقرير مصيرها وحماية حقوق الإنسان وصيانة البيئة التي يعيش فيها الإنسان باعتبارها النقاط التي تدور حولها أهمّ الشواغل الجوهرية للجماعة الدولية أو ما اصطلح عليه فكرة النظام العام الدولي.<sup>2</sup>

بينما هناك اتجاه يذهب إلى اعتبار الجرائم البيئية من الجرائم ضدّ الإنسانية وهي الجرائم التي ترتكب وقت السلم والتي تشمل الأعمال التي تؤدي إلى قتل مباشر أو غير مباشر أو تعريض حياة الإنسان وبقية الكائنات الحية للخطر، والمساس بالبيئة يعتبر انتهاكاً لحق الإنسان في الحياة ونزع أملاكه أو تدميرها وتعمد خلق ظروف تحول دون النماء التام.<sup>3</sup>

وبمناسبة مناقشة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وإقرار الأركان المادية للجريمة البيئية تمّ التعرض لموضوع البيئة على أساس أن تدمير البيئة مسألة أساسية وردت في كافة الجرائم الدولية بشكل مباشر أو غير مباشر<sup>4</sup>، وعلى العموم فإنّ الجريمة ضد الإنسانية تتمثل في أعمال القتل العمد والإبادة والإهلاك والتعذيب وكل عمل غير إنساني، وقد تصل إلى إبادة الجنس البشري، ويقصد بهذه الأخيرة تعمد فرض أحوال معيشية من بينها الحرمان

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 59.

<sup>2</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 156.

<sup>3</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 160.

<sup>4</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 161.

من الحصول على الطعام والشراب والمأوى بقصد إهلاك جزء من السكان وقد تتخذ عدّة أشكال:

- قتل أعضاء من الجماعة،
- الاعتداء الجسيم على أفراد الجماعة جسمانياً أو نفسياً،
- إخضاع الجماعة بصورة عمدية لظروف من شأنها القضاء عليهم بصفة جزئية أو كلية.

لذلك حرمت اتفاقية منع إبادة الجنس البشري والعقاب عليها لسنة 1948 هذه الممارسات وغيرها وألزمت الأمم المتحدة بضرورة حماية الوجود للجماعات البشرية المختلفة، وبالتالي حماية العناصر التي تضمن استمرارها من كائنات حيّة ومكونات أساسية، مثل الماء والهواء والتربة والأماك وببساطة حماية البيئة التي تعيش فيها الجماعة.<sup>1</sup>

لكن القول بهذا لا ينفي كون الجرائم البيئية الدولية حالياً جرائم مستقلة قائمة بذاتها وإن كان يُمكن إدراجها ضمن التصنيفات السابقة بالنظر لخطورتها لضمان استحقاق العقاب عليها.

### الفرع الثاني: أركان الجريمة الدولية البيئية

تقوم الجريمة البيئية على غرار غيرها من الجرائم على أربعة أركان، هي:

#### أولاً: الركن الشرعي للجريمة البيئية

يتمثل الركن الشرعي للجريمة في مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ويقصد به وضع الإطار القانوني للفعل المجرم وتحديد العقوبة الواجبة عليه في حال وقوعه مسبقاً، حماية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية. فلا يُمكن القول أن فعلاً ما يعتبر جريمة بيئية ما لم يكن مجرماً قبل وقوعه في نص اتفاقي أو عرفي وإن كان الاعتداد بهذا الأخير في التجريم والعقاب يثير مشكلة التأكيد من وجود النص، لذا يميل المجتمع الدولي في هذا الإطار للاعتداد بالنصوص المكتوبة، وقد نصّت المادتين 22 و23 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، أي أن الشخص لا يُسأل جنائياً ما لم يكن الفعل الذي ارتكبه جريمة

<sup>1</sup> صباح العشاوي، مرجع سابق، ص 162.

منصوصا عليها قبل ارتكابها وعقوبتها محددة في النظام الأساسي، وينبثق عن هذا المبدأ مبدأ آخر هو عدم رجعية النص الجنائي الدولي، بمعنى أن الشخص لا يُسأل عن فعل ارتكبه ثم تمّ تجريمه بنص لاحق، بل يسأل فقط عن الأفعال المجرمة قبل ارتكابها، فإن تغيّر القانون أثناء النظر في قضية الجريمة البيئية وقبل صدور حكم نهائي فيها فيطبق النصّ الأصلح للمتهم طبقاً للمادة 24 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.<sup>1</sup>

### ثانياً: الركن المادي للجريمة البيئية

يعبر الركن المادي للجريمة عن مظهرها الخارجي أو كيانها المادي، أو هو الأفعال المحسوسة في العالم الخارجي كما حددها نصّ التجريم، فلكلّ جريمة عناصر مادية تتجسّد فيها الإرادة الإجرامية لمرتكبها، أما من الناحية القانونية، فالركن المادي هو سلوك إنساني يترتب عليه نتيجة يعاقب عليها القانون الجنائي، أو هو فعل أو امتناع عن فعل ينصّ القانون على عقوبة له، وعليه فالركن المادي يقوم على ثلاثة عناصر هي:

– السلوك الإجرامي، وهو كل تصرف مخالف لقاعدة قانونية دولية، سواء كان إيجابياً أو سلبياً أدى إلى الأضرار بشخص دولي آخر.

– النتيجة الإجرامية: هي التغير في الأوضاع الخارجية على نحو لم تكن عليه قبل ارتكاب الجريمة، الناتج عن فعل الاعتداء على المصالح التي يحميها القانون الدولي الجنائي وتهديد للنظام العام الدولي.

– العلاقة السببية: هي الرابطة بين النتيجة الإجرامية والفعل أو السلوك الإجرامي بإثبات العلاقة المنطقية بينهما، وبالنظر لطبيعة الجرائم البيئية فإن النتيجة فيها يمكن أن تكون مؤجلة أو غير حالة، وفي هذه الحالة لا بد من تقدير العلاقة السببية بالافتراض المنطقي حسب المجرى العادي للأمر.<sup>2</sup>

### ثالثاً: الركن المعنوي للجريمة البيئية

يتعلّق هذا الركن بالجانب النفسي لمرتكب الجريمة البيئية، أي الإرادة المحركة للسلوك الإجرامي، ويتعلّق باتجاه نية الجاني إلى إحداث النتيجة الإجرامية التي يريد تحقيقها عن طريق

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 62.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 63.

ارتكابه الأفعال المؤدية إليها. فلا يكفي للحكم بوجود جريمة بيئية دولية قيام شخص بارتكاب فعل غير مشروع يسبب إحداث نتائج إجرامية، وإنما يجب أن يكون هذا الفعل صادراً عن إرادة الإضرار بالمصالح التي يحميها القانون الدولي الجنائي. ويُمكن أن يتخذ الركن المعنوي صورتين:

– القصد الجنائي: أو النية الإجرامية، ويقضي تحققها توافر عنصري العلم بأركان الجريمة والحق المعتدى عليه، وبإمكانية تسبب فعله بجريمة بيئية وتوقع حدوث النتيجة الإجرامية. هذا، ولا يعتد بعدم العلم بالقانون لنفي القصد الجنائي، إذ لا يُعذر بجهل القانون، كما يجب توافر عنصر الإرادة، أي اتجاه سلوك الجاني لإحداث النتيجة عن وعيٍ كاملٍ ودون التأثر بالظروف القاهرة المانعة للمساءلة.

– الخطأ غير العمدية: يأخذ صورة عدم الاحتياط وعدم الانتباه أو الرعونة، وهي مقصودة أثناء الحروب، أين تكون البيئة المحرّم الاعتداء عليها مختلطة بالبيئة التي يجوز ضربها فيمكن أن يمتدّ بطريقة غير مقصودة إثر الهجومات إلى مواقع مصنّفة بأنها منطقة بيئية محمية بموجب القانون الدولي، غير أن بعض الفقه يُنكر وجود الجرائم الدولية غير العمدية<sup>1</sup>، وهو ما نرجحه لأنه إن كان يتصوّر الخطأ من جانب فرد فإنه لا يتصوّر من جانب دولة بكل هيئاتها ومؤسساتها ومستشاريها وقانونييها وسياسيها، لذلك فإنّ الجريمة الدولية غير العمدية هي منطقياً مستبعدة إن لم نقل مستحيلة ورغم ذلك يُمكن القبول بها أحيانا على مضض دون التوسّع في تفسيرها لدرجة تمييع القصد الجنائي في الجرائم الدولية، خاصة وأنّه يصعب تحديده والوقوف عليه في الأساس نظراً لمحاولة كلّ جهة التنصّل من مسؤولياتها أو محاولة إلقاء اللوم على الأفراد لتبرئة ذمّة الدول.

#### رابعاً: الركن الدولي للجريمة البيئية

هو ما يميّز الجريمة الدولية عن الجريمة الداخلية ويقوم على عنصرين أساسيين: الأول شخصي، والمقصود به صفة مرتكب الجريمة البيئية، فالجريمة البيئية الدولية هي تلك التي يرتكبها أحد أشخاص القانون الدولي فرداً كان أو دولة أو منظمة دولية.

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 64.

أما الثاني فموضوعي، يقصد به المصالح التي يشكل الاعتداء عليها جريمة بيئية، وهي المشمولة بالحماية من القانون الدولي الجنائي.

كما قد يتشكل عنصر الدولية من امتداد الضرر البيئي خارج إقليم الدولة، بأن يكون عابر للحدود يصل إلى حدود دولة أخرى أو إلى منطقة غير ذات سيادة، وهناك بعض الأضرار البيئية التي تعتبر دولية بالضرورة كتلك المتعلقة بتلويث الهواء أو المسطحات المائية لأنها عناصر بيئية تتحرك بحرية في الطبيعة دون التقيد بالحدود الدولية.<sup>1</sup>

متى توافرت هذه الأركان فإنها تفتح المجال للمساءلة عن الجريمة البيئية الدولية.

### الفرع الثالث: المساءلة عن الجرائم البيئية الدولية وقت السلم

تشكل المبادئ والقواعد المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة واجبات على عاتق الدول. وأي عمل إيجابي أو سلبي يشكل خرقاً لهذا الالتزام يقوم به أحد أشخاص القانون الدولي قد يشكل جريمة بيئية ترتب المساءلة البيئية، وكما أن الجريمة البيئية من التعقيد بما كان نظراً لوجودها في نصوص دولية مبعثرة تشكل حماية لأحد الجوانب البيئية دون غيرها، مثل اتفاقيات حماية المياه، وتحريم ضرب المنشآت، وتحريم استعمال بعض الأسلحة أو تقييد استعمالها مما يصعب الوصول إلى مفهوم جامع ومانع لها فإن المساءلة عن الجريمة البيئية تعدّ نظاماً جديداً دخل حديثاً موسوعة القانون الدولي يختلف عن المسؤولية الدولية وإن كان هناك شبه بينهما<sup>2</sup>. فمفهوم المساءلة الدولية عن الجرائم البيئية لم يتبلور إلى الحد الذي يسمح بفهمه بالشكل المطلوب، وعلى العموم فالمساءلة تعني المحاسبة التي قد تؤدي إلى ترتيب المسؤولية الدولية كما يمكن أن يبقى مجرد استفسار<sup>3</sup>. فما المقصود بالمساءلة؟ وكيف يمكن أن تتحول إلى مسؤولية دولية.

أول ما ظهر مصطلح المساءلة أو المحاسبة كان يحمل مفهوماً أخلاقياً ذو معان عدة مثل المسؤولية، تلقي اللوم، توضيح السلوك ثم توسع مفهومها ليشمل معنى تفحص تصرفات الأفراد والمؤسسات. أما من الناحية القانونية فإن المساءلة عن الجرائم البيئية أثاراً اختلافات في

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 66.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 17.

<sup>3</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 14.

مفهومها بين من عرفها بأنها "التزام فرد أو منظمة دولية بتفسير نشاطاته وتحمل المسؤولية عنها وكشف نتائجها وآثارها بكل شفافية، ومن عرفها بأنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المنتظرة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الغش والخداع.<sup>1</sup>

وعلى العموم يُمكن تعريف المساءلة عن الجرائم البيئية بأنها قيام الفواعل الدولية بتعبئة الرأي العام في المجتمع الدولي لتحريك الأجهزة القضائية من أجل القيام بالإجراءات اللازمة لوقف الانتهاكات الخطيرة التي تتعرض لها البيئة وإلزام مرتكبيها بتفسير أعمالهم وتحميلهم المسؤولية الكاملة عنها حسبما تقتضيه قواعد القانون الدولي.

ومن خلال هذا يتضح أنّ المساءلة تعني المحاسبة عن النتائج المتوقعة من الأشخاص والأجهزة والحكومة ككل، وإن كان هذا على ارتباط وثيق بمفهوم المسؤولية إلا أنّ هناك فرق بينهما، إذ يُمكن القول أنّ المساءلة هي تمهيد للمسؤولية فالمساءلة تستهدف إثبات الفعل المجرم وتطبيق قواعد المسؤولية الدولية عليه، الأمر الذي يقتضي توقيع جزاء دولي معيّن سواء أكان عقابياً أم لا.<sup>2</sup>

بعبارة أخرى، المساءلة الدولية هي مرحلة متقدمة من المسؤولية، إذ تبدأ بتحريك الفواعل الدولية لمساءلة المشتبه فيه بارتكاب جرائم بيئية، فإن ثبت قيامه بالجريمة تمّ إسنادها إليه وطبقت قواعد المسؤولية الدولية المتعلقة بالجزاء، وهذه نقطة التقاء المسؤولية بالمساءلة.<sup>3</sup>

وإنّ المساءلة بهذا المفهوم تقوم على عناصر، أهمها:

1/- طرفي عملية المساءلة الإيجابي والسلبي، أي الطرف الفاعل في المساءلة والطرف المستهدف بالمساءلة.

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 25.

<sup>3</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 26.

فالطرف الفاعل هو الشخص الدولي الذي يقوم بالتحركات الدولية لتعبئة الرأي العام الدولي وحشد التأييد للعمل على وقف الانتهاكات البيئية وملاحقة مرتكب الجريمة البيئية والطرف الفاعل يكون عادة هو الدولة ويساعدها في ذلك الأفراد والمنظمات الدولية، وقد يكون هذين الأخيرين هما الطرف الفاعل في المساءلة خاصة في مجال حقوق الإنسان والجرائم البيئية.

أما الطرف المستهدف أو السليبي فهو الشخص المتهم بارتكاب الجريمة البيئية، وقد ثار خلافٌ حول تحديد هذا الشخص، هل يشمل الدول والمنظمات والأفراد أم يقتصر على الأفراد فقط؟ ذلك أنّ المساءلة تتعلق بالجريمة البيئية وبالتالي ترتب المسؤولية الجنائية الدولية وهناك من عارض المسؤولية الجنائية للدولة والمنظمات الدولية إلا أنّه تمّ الخلوص إلى أنّ كلا من الدولة والمنظمات الدولية والأفراد هم أشخاص القانون الدولي وبالتالي يتمتّعون بالحقوق ويتحملون الالتزامات ويتعرّضون للمساءلة.<sup>1</sup>

2/- الجريمة البيئية موضوع المساءلة وهو الركن الثاني في المساءلة بل والأساسي فيها، إذ لا مساءلة دون جريمة بيئية التي تعتبر مبرر تفعيلها وهي تتمثل في الأنشطة والأعمال الخطيرة التي تؤدّي إلى إحداث آثار سلبية على البيئة وعدم الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية والاستغلال المفرط للثروات وكذا إقحام البيئة في التكتيكات العسكرية وقصف المواقع الهامة لحياة الإنسان وإلقاء المواد السامة في المياه، وغيرها من الجرائم البيئية الخطيرة.<sup>2</sup>

إنّ البيئة مثل دخولها في معادلة الحياة السلمية، دخلت أيضا في معادلة الحرب وأصبحت عنصرا هاما في التكتيك العسكري، وهدفا للضربات العسكرية، وعليه فإنّ المساءلة عن الجرائم البيئية الدولية في وقت الحرب تكتسي كل الأهمية.

### المطلب الثاني: المسؤولية الدولية البيئية الجنائية في وقت الحروب

نص المبدأ الثالث والعشرون من إعلان ريو على ضرورة حماية البيئة والموارد الطبيعية للشعوب التي تتعرض لحالة قمع أو هيمنة أو احتلال، أما المبدأ الرابع والعشرون فقد اعترف بأنّ الحرب بحد ذاتها تشكل عملية تدمير للتنمية القابلة للاستمرار وشدد على ضرورة التزام

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 29.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 31.

الدول بالقانون الدولي المتعلق بحماية البيئة في زمن النزاع المسلح وعلى المشاركة في تطويرها<sup>1</sup>، وأشار المبدأ الخامس والعشرون إلى أن السلام وحماية البيئة تتداخل وتشكل وحدة لا تتجزأ أما المبدأ السادس والعشرون فقد أكد أن على الدول أن تحل جميع منازعاتها البيئية سلمياً وبالوسائل الملائمة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة<sup>2</sup>.

لكن بالرغم من كل هذا التأكيد فإن الموارد الطبيعية، الضرورية والشحيحة عادة ما تعتبر أهدافاً استراتيجية يبدأ الهجوم عليها قبل غيرها مثل محطات توليد وتوزيع الطاقة، بل وتستخدم الموارد الطبيعية كأدوات عسكرية في ذاتها ومن أبرز الأمثلة على ذلك استخدام المياه بالنظر لمحدوديتها وعدم توزيعها المتساوي حيث يتصور في المستقبل أن تلجأ الدول إلى الحرب بهدف السيطرة على منافذ المياه وكذلك الحال بالنسبة للتنافس على استغلال الموارد العالمية المشتركة كمصائد الأسماك في المحيطات والجنوبي المتجمد الذي يمكن أن يصل إلى حد الصراع بما يهدد السلم والأمن الدوليين<sup>3</sup>، إذن فالعناصر البيئية قد استخدمت في الأمن الدولي في الماضي وسوف تستخدم في المستقبل كأدوات أو أهداف استراتيجية في الحرب والسلم<sup>4</sup>، إلا أن واقع الحال أننا نشهد في الحروب والنزاعات المسلحة انتهاكات جسيمة تنطوي على أضرار بليغة بالبيئة الطبيعية بما يهدد حياة الإنسان على وجه الأرض خاصة مع التطور الرهيب الذي عرفته صناعة الأسلحة على غرار الأسلحة النووية والبيولوجية التي هي كفيلة بإلحاق آثار مدمرة دائمة بالإنسان والحيوان والنبات وعناصر المحيط التي يعيشون فيها على غرار المناخ والغلاف الجوي ونوعية التربة وغيرها<sup>5</sup>.

هذا على الرغم من أن المفروض أن زمن الحرب تحكمه نفس الاتفاقيات والأعراف الدولية السارية وقت السلم إلا ما تعارض منها طبعاً مع القانون المطبق أثناء هذه الفترة، والتي

1 - عامر طراف وحياة حسين، مرجع سابق، ص-45.

2 - عامر طراف وحياة حسين، مرجع سابق، ص-46.

3 - سمير ابراهيم حاجم الهيني، مرجع سابق، ص-35.

4 - سمير ابراهيم حاجم الهيني، مرجع سابق، ص-36.

5 - جمال مهدي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة من الأضرار الناجمة عن الأسلحة النووية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع،

مصر، ط1، س.2015، ص43.



لا تخلو هي الأخرى من أحكام تجرم الاعتداء على البيئة<sup>1</sup> والتي تعتبر مصدر تجريم الأفعال الماسة بالبيئة في وقت الحرب (الفرع الأول)، إلا أنها لا تكفي لوضع حد للصور المتعددة للجرائم البيئية في وقت النزاعات المسجلة كما سنراه في الفرع الثاني، مما يستدعي تدخل عديد المحاكم الدولية لوضع حد لظاهرة اللاعقاب التي طالما سادت المجتمع الدولي (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: مصادر تجريم الأفعال الماسة بالبيئة في وقت الحرب

تتعدد وتنوع مصادر أو أسس تجريم المساس بالبيئة في زمن النزاعات المسجلة فمنها ما يستخلص من المبادئ والقواعد الدولية العامة (أولا)، ومنها ما هي خاصة بحماية البيئة في وقت النزاعات المسلحة (ثانيا).

#### أولاً: المصادر غير المباشرة لتجريم المساس بالبيئة أثناء الحرب

يتضمن القانون الدولي عموماً والقانون الدولي البيئي خصوصاً العديد من المبادئ الدولية التي تحمي البيئة في زمن السلم طبعاً وفي زمن الحرب أكثر نظراً للخطر المتزايد، ومن بين هذه المبادئ نذكر فيما يلي:

#### 1- مبدأ الامتناع عن انتهاك التزام دولي:

يعتبر فعل الدولة الذي يشكل انتهاكاً لالتزام دولي فعلاً غير مشروع دولياً أي كان موضوع الالتزام المنتهك، ويشكل جريمة دولية إذا مس المصالح الأساسية للمجتمع الدولي. حددت لجنة القانون الدولي الفعل غير المشروع في م.19 من مشروع مسؤولية الدولة في:

- الانتهاك الخطر لالتزام دولي ذي أهمية جوهرية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين كالالتزام بحظر العدوان.
- انتهاك خطير لالتزام دولي ذي أهمية جوهرية لحماية حق الشعوب في تقرير مصيرها.
- انتهاك خطير وواسع النطاق لالتزام ذي أهمية جوهرية لحماية الشخص الإنساني.

<sup>1</sup> - بوغالم يوسف، المساءلة عن الجرائم البيئية في القانون الدولي، مركز الدراسات العربية للنشر، مصر، ط1، س.2015، ص-72.-

- انتهاك خطير للالتزام دولي ذي أهمية جوهرية لحماية وصون البيئة البشرية كالتزام بتحريم التلويث الجسيم للجو أو البحار.

إذن فحماية البيئة من المصالح الأساسية للمجتمع الدولي<sup>1</sup> التي يجب عدم الاعتداء عليها لا في وقت السلم ولا في زمن الحرب.

### 2- مبدأ الالتزام العام بحماية البيئة:

تم تكريس هذا المبدأ بمناسبة مؤتمر استوكهولم للبيئة سنة 1972، ثم تجسد في عديد الاتفاقيات الدولية، على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982. بموجب مادتها 192، وكذا البروتوكول الخاص بحماية البحر المتوسط من التلوث الناشئ عن رمي النفايات من السفن والطائرات لسنة 1976.<sup>2</sup> الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض لسنة 1973<sup>3</sup>، وغيرها من الاتفاقيات التي نصت على التزام دولي واضح بحماية البيئة يعتبر خرقه جريمة بيئية<sup>4</sup> سواء في الحرب أو السلم.

### 3- مبدأ الالتزام بعدم انتهاك حقوق الإنسان:

يعد الحق في الحياة من أهم مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان التي لا يمكن الانتقاص منها تحت أي ظرف، كونه جوهر قانون حقوق الإنسان، والحق الأسمى للإنسان الذي لا يجوز الاعتداء عليه حتى في ظل الطوارئ العامة، وقد تم النص على هذا الحق في م.6 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، وكذا في م.3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، وهو حق يثار أثناء النزاعات المسلحة خاصة بالنسبة لغير المشاركين فيها، وقد تم اعتبار تجربة وحيازة الأسلحة النووية أكبر تهديد لحق الأفراد في الحياة وهو ما يبرر حظرها واعتبارها جريمة ضد الإنسانية تمس الإنسان وبيئته، ويندرج تحت حماية الحق في الحياة في زمن النزاعات المسلحة، قاعدة حظر الهجمات على الأهداف التي لا غنى عنها لبقاء المدنيين كالأراضي الزراعية أو موارد المياه.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - صباح المشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، ط1، س.2010، ص150.

<sup>2</sup> - انضمت إليها الجزائر بموجب مرسوم سنة 1981 رقم 81/02، ح.ر.ع-3، مورخة في 1981/01/20.

<sup>3</sup> - صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 82/498، ح.ر.ع.55، مورخة في 1982/12/25.

<sup>4</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 69.

<sup>5</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص 160 وما بعدها.

ومن بين مبادئ حقوق الإنسان أيضا مبدأ العدالة بين الأجيال الذي يقتضي الالتزام بترك الثروات الطبيعية للأجيال القادمة بنفس القدر الذي وجدته الأجيال الحالية لإعطائها فرصة العيش الكريم في بيئة سليمة، بل ويقع على عاتق الأجيال الحالية واجب حماية وتحسين البيئة من أجل أجيال المستقبل، وعليه فإن مبدأ العدالة بين الأجيال يقتضي الالتزام بعدم المساس بالبيئة الطبيعية في الحرب كما في السلم وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري حول مشروعية التهديد بالأسلحة النووية واستخدامها إذ اعتبرت أن احترام البيئة هو أحد عناصر تقييم مدى ضرورة العمل العسكري.<sup>1</sup>

#### 4- مبدأ التزام الدولة بعدم الإضرار ببيئة دولة أخرى:

جاء هذا المبدأ للتأكيد على حق الدول في استغلال ثرواتها الطبيعية على نحو يمكن معه التوفيق بين حقها السيادي على إقليمها والالتزام العام بحماية البيئة، والحفاظ عليها بحيث يتم الاستغلال في ظل احترام القانون الدولي وبالتالي الحرص على عدم نقل التلوث إلى أقاليم دول أخرى تحت طائلة تكييف الفعل كجريمة دولية<sup>2</sup> بل وأكثر من ذلك يقع على عاتق الدول مبدأ التدابير الوقائية الذي يقتضي بأن يقوم القائمون على أي نشاط يحتمل أن يسبب أضرار غير مقبولة بالبيئة على منعه وإهمائه، ويتجسد هذا المبدأ في إعلان ريو لسنة 1992 في المبدأ 15، وكذا ف.6 من المبدأ 36 التي تنص على أنه ينبغي اتخاذ تدابير للتصدي في أوقات النزاعات المسلحة لأي تدمير واسع النطاق للبيئة لا يمكن تبريره في القانون الدولي، كما يتجسد المبدأ في م.36 من بروتوكول اتفاقية جنيف الأولى التي تلزم الأطراف بالتدقيق في مشروعية أي سلاح واتخاذ التدابير الوقائية بخصوص وسائل القتال التي قد تسفر عن ضرر واسع الانتشار وطويل الأمد يصيب البيئة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - جمال مهدي، المرجع السابق، ص 166.

<sup>2</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 70.

<sup>3</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص 64.

ورد هذا المبدأ أيضا في إعلان استوكهولم للبيئة لعام 1972 في المبدأ 21 من الإعلان، وقد أعيد التأكيد عليه في إعلان ريو للتنمية البيئية (قمة الأرض) لسنة 1992 ضمن المبدأ الثاني منه.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى المبادئ العامة للقانون الدولي التي تمكن من حماية البيئة في وقت السلم والحرب على السواء، هناك مبادئ أخرى مستمدة من القانون الدولي الإنساني ولا تطبق إلا في وقت الحرب.

### ثانيا: المصادر المباشرة لتجريم المساس بالبيئة في وقت الحرب

إن الحديث عن المصادر المباشرة لحماية البيئة في وقت الحرب يمكن تفسيره بطريقتين، الأولى النصوص المباشرة المتعلقة بحماية البيئة خصيصا في وقت الحرب، أو النص صراحة على مصطلح البيئة في النصوص القانونية الدولية الإنسانية، على غرار اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام 1976، والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف 1949<sup>2</sup>، لكن الواقع أنه بالإضافة لهذه النصوص الخاصة يمكن الاستناد إلى المبادئ العامة للقانون الدولي الإنساني والتي تكفل حماية البيئة في وقت النزاعات المسلحة، ونذكر منها ما يلي:

#### 1- مبدأ حظر التدمير البيئي الذي لا تبرره الضرورة العسكرية:

ورد هذا المبدأ في اتفاقية جنيف الأولى، حيث اعتبرت تدمير الممتلكات أو الاستيلاء عليها بطريقة غير مشروعة وتعسفية على نطاق واسع لا تبرره الضرورات الحربية من المخالفات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، وألزمت الدول الأعضاء بتقديم مرتكبي هذه المخالفات للمحاكمة، وعليه فإن تدمير البيئة بكل أنواعها، طبيعية، حضرية وثقافية متى تم على نطاق واسع ودون مبرر حربي يمكن متابعته على أساس مساس أو انتهاك جسيم للقانون الدولي الإنساني، وفي هذا السياق تنص المواثيق الدولية على التزام الدول الأطراف بعدم تنفيذ الهجمات العسكرية على الأهداف التي لا غنى عنها لبقاء المدنيين كأماكن التخزين، موارد المياه والحقول، وكذا عدم مهاجمة المنشآت الهندسية التي يؤدي تدميرها إلى تضرر المدنيين،

<sup>1</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص 63.

<sup>2</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص 145.

كالسدود، الجسور والمنشآت الطاقوية، وكذلك منع تدمير المعالم التاريخية والفنية وأماكن العبادة التي تعد تراثا مشتركا للإنسانية.<sup>1</sup>

## 2- مبدأ حظر استخدام الأسلحة والأساليب المدمرة ضد البيئة:

تم النص على هذا المبدأ في م.3/35 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 الملحق باتفاقيات جنيف لعام 1949، حيث ورد فيها: "يحظر استخدام وسائل أو أساليب للقتال، يقصد بها أو قد يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضرارا بالغة واسعة الانتشار، وطويلة الأمد".

يلاحظ أن النص قد وسع نطاق الحماية القانونية لتشمل البيئة الطبيعية وغير الطبيعية، وكذا وسع من مجال هذه الحماية بحيث يستوي فيها أن يكون استعمال هذه الأساليب بقصد إلحاق الضرر بالبيئة، أو مجرد توقع إلحاق مثل هذا الأذى، وبذلك فاستعمال هذه الأساليب مجرم سواء تم بقصد الإضرار أو بدونه.<sup>2</sup>

وعليه فالهدف من هذا المبدأ حظر استخدام بعض أنواع الأسلحة السامة والجرثومية أو الكيماوية، وكذا الأسلحة التقليدية العشوائية، كالألغام، الفخاخ والأسلحة الحارقة التي تلحق أضرارا جسيمة بالبيئة.<sup>3</sup>

لكن لا بد من الإشارة أن النص يؤكد على مواصفات الضرر البيئي الناتج عن السلاح المستعمل، والذي يجب أن يكون واسع الانتشار، بالغ وطويل الأمد، فإن توافرت كلها فإنها تبرر حظر السلاح المتسبب فيها، وإلا بقي ممكن الاستعمال.<sup>4</sup>

## 3- مبدأ حظر استعمال تقنيات تغيير البيئة لأهداف عسكرية:

يقصد بهذا المبدأ منع استخدام أسلوب التحكم عن قصد بالعمليات المتعلقة بالبيئة عن طريق إدخال مواد كيميائية على عناصر الطبيعة البرية أو الجوية أو المائية بما يتسبب في تغيير تركيبها، أو التحكم في مناخ منطقة معينة لأهداف عسكرية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص72.

<sup>2</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص149.

<sup>3</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص74.

<sup>4</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص151.

<sup>5</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص75.

تم النص على هذا المبدأ في اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى التي تعتبر الاتفاقية الدولية الأولى التي تضمنت النص مباشرة على حماية البيئة من الآثار المدمرة أثناء النزاعات المسلحة، وكان الغرض منها منع استخدام البيئة كوسيلة قتال أو أداة حرب بتجريم التأثير المتعمد فيها مما يؤدي إلى وقوع ظواهر طبيعية غير عادية<sup>1</sup>. على غرار غاز الكيمتريل الذي تسيطر عليه أمريكا وتمكنت من انتزاع موافقة المجتمع الدولي لاستخدامه في مشروعها "الدرع الأمريكي لتبريد الأرض" الذي يستخدم الهندسة المناخية للحد من الاحتباس الحراري لكن استخدمته لأغراض عسكرية في كوريا الشمالية، أفغانستان والخليج مما تسبب في تساقط كثيف للثلوج في الصحراء الإيرانية والسعودية والجفاف في كوريا الشمالية<sup>2</sup>.

حسب الاتفاقية كي يتم حظر السلاح لابد أن تتوفر في الضرر الناجم عنه إحدى المواصفات الثلاث:

- إما واسع الانتشار أي يمتد على مساحة عدة كيلومترات.
- أو طويل الأمد أي يمتد في الزمن على عدة شهور أو فصول.
- أو بالغ أي يسبب اضطرابات جدية وخطيرة، غير أن هذا التفسير ينطبق على هذه الاتفاقية دون عداها من النصوص المشابهة لها<sup>3</sup>.

#### 4- مبدأ التمييز بين الأهداف المدنية والعسكرية:

يقتضي هذا المبدأ أن المدنيين والأعيان والممتلكات المدنية لا يمكن أن يكونوا عرضة للهجمات الحربية التي يجب أن تقتصر على الأهداف العسكرية من مقاتلين ومنشآت. بناء على هذا المبدأ يحظر الاعتداء على الغابات والغطاء النباتي بالأسلحة الحارقة إلا إذا استعملت كمخيمات للمقاتلين، أو لتمويه أهداف عسكرية أخرى، كما تحظر الهجمات على البيئة الطبيعية بغرض الانتقام أو ردا على أعمال حربية أو عسكرية للعدو<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص 145.

<sup>2</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 75.

<sup>3</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص 147.

<sup>4</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 76.

بعد الحديث عن مصادر تجريم الأفعال الماسة بالبيئة في وقت الحرب يثور التساؤل حول صور الجرائم الماسة بالبيئة في وقت الحرب وهو ما سنراه في الفرع الموالي.

### الفرع الثاني: صور الجرائم البيئية في وقت الحرب

إن الاعتداء على البيئة في وقت الحرب يمكن أن يتخذ عدة صور تتراوح خطورتها بين الانتهاك لقواعد حماية البيئة لتصل إلى جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية، وسنحاول فيما يلي التطرق لبعض هذه الصور.

#### أولاً: انتهاك قواعد حماية المدنيين

يعتبر الإنسان جوهر القانون الدولي الإنساني والهدف الأول والأخير لوضع قواعده التي تهدف إما إلى حمايته مباشرة أو حماية محيطه وممتلكاته، وإن حماية البيئة في وقت الحرب تعد حماية للإنسان ذاته لأنها بيته الذي يأوي إليه، فإذا انهار هذا البيت حكم على الإنسان بالهلاك، وبالمقابل تعد الجرائم المرتكبة ضد المدنيين في وقت الحرب من قتل عمد وتعذيب ومعاملة غير إنسانية، أو نقل السكان الأصليين وترحيلهم والاعتداء على كرامتهم، وغيرها من الأفعال الشنيعة التي يمكن أن ترتكب في حق المدنيين في وقت الحرب، جرائم بيئية لأنها تفصل الإنسان عن بيئته التي يعمرها وبالتالي حرمان البيئة من أحد عناصرها الطبيعية باعتبار الإنسان من العناصر الحية المكونة للبيئة وبالتالي فالمساس بالمدنيين هو مساس بالبيئة.

وقد أثبتت الحروب المتعاقبة أنه على الرغم من كل النصوص الدولية التي تكفل الحماية القانونية للمدنيين الذين لا يشاركون في الأعمال الحربية لكنهم يواجهون الأخطار الناجمة عن النزاع المسلح بين الأطراف المتحاربة، إلا أن أمثلة الانتهاكات عديدة وجدّ خطيرة نبدأها بما قاساه الجزائريون العزل خلال الاحتلال الفرنسي، من تعذيب، وتجويع وتشريد وتنكيل وقتل جماعي، ونختتمها بما عاناه ويعانيه الشعب الفلسطيني إلى اليوم من انتهاكات لحقوقه وإنسانيته بشتى الطرق والوسائل من قبل الاحتلال الاسرائيلي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 83 وما بعدها.

## ثانيا: انتهاك قواعد حماية البيئة الطبيعية

إن القواعد الدولية التي تكفل حماية البيئة الطبيعية عديدة ومتعددة منها ما سلف ذكره على غرار المادة 3/35 من بروتوكول جنيف الأول التي تنص على حظر استخدام وسائل للقتال يقصد بها أو يتوقع منها أن تلحق أضرارا بالبيئة الطبيعية وكذلك م.55 من نفس البروتوكول التي تنص على وجوب مراعاة حماية البيئة الطبيعية أثناء القتال، كما نجد النص كذلك على حماية البيئة الطبيعية وتجرىم الاعتداء عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في نص م.02/8 البند (ب) 4 الذي يعتبر الاعتداء على البيئة جريمة دولية، ومنع من تعمد الهجوم مع العلم أنه سيسفر عن إحداث ضرر واسع النطاق وشديد الخطورة على البيئة الطبيعية.

تأخذ الانتهاكات الواقعة على البيئة الطبيعية أشكال متعددة منها ما هو بسيط ومنها ما هو جسيم على غرار دفن النفايات النووية في غير المناطق المخصصة لهذا الغرض ودون اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة، أما في وقت الحرب فإن أشكال الاعتداء على البيئة الطبيعية متنوعة من الهجمات العشوائية أو الانتقامية ضد البيئة الطبيعية إلى استعمال تقنيات التغيير في البيئة لأهداف عسكرية، وصولا إلى استخدام الأسلحة المدمرة ذات الأثر الفتاك على غرار الأسلحة الكيماوية، البكتيرية أو ما يسمى بالأسلحة البيولوجية، أو حتى الأسلحة النووية التي هي كفيلة بتدمير كل أشكال الحياة والتي بالرغم من حظرها وتجرىم استعمالها إلا أنه يبقى دائما احتمالا واردا.<sup>1</sup>

بالإضافة لهاتين الصورتين يمكن أن تأخذ الجرائم ضد البيئة في وقت النزاعات المسلحة صور أخرى، على غرار جرائم الحرب.

## ثالثا: جرائم الحرب ضد البيئة

إن الحروب المتعاقبة التي عرفت الإنسانية، دفعت إلى إبرام اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 التي تحمي المدنيين أثناء الحرب ثم ألحق بها بروتوكولا جنيف 1977 لحماية ضحايا النزاعات المسلحة والأعيان الضرورية لاستمرار حياتهم ضد النهب والتخريب والتدمير الذي

<sup>1</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص.87 وما بعدها.



لا تبرره المقتضيات العسكرية، ولهذا حظرت م.35 من اتفاقية جنيف تدمير أي ممتلكات خاصة ثابتة أو منقولة تتعلق بالأفراد أو بالجماعات أو الدولة، على غرار السدود، الجسور، محطات الطاقة، المزارع وغيرها.

كما يحظر القانون الدولي الإنساني استخدام أساليب أو وسائل قتال يتوقع أن تسبب أضراراً بالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد بالبيئة.

كما أكد على حماية المنشآت التي تحتوي على قوى خطرة، وتنظيف المناطق المزروعة بالألغام.

وبالرجوع إلى ميثاق حقوق وواجبات الدول نجده ينص على حماية البيئة إدراكاً من واضعيه للعلاقة بين البيئة والتنمية، كما قرر أن حماية البيئة للأجيال الحاضرة والمستقبلية هي مسؤولية عامة على كافة الدول.

ومن أجل تفادي تكرار مأساة هيروشيما وناغازاكي إثر ضربهما بالقنبلة الذرية من طرف الولايات المتحدة الأمريكية خلال الحرب العالمية الثانية وما خلفته من دمار وخراب، أو حتى تفادي ما حدث في حرب الخليج الأولى والثانية والثالثة من استخدام اليورانيوم المخصب دائماً من طرف الولايات المتحدة الأمريكية مما أدى إلى إحراق الأرض وجعلها لا تصلح للحياة لا للإنسان ولا للحيوان والنبات لعقود أو حتى قرون حسب العلماء<sup>1</sup>، قررت المادة 8/ب 4/ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أنه يعد من جرائم الحرب:

- شن الهجوم عمداً، مع العلم بأن هذا الهجوم سيحدث فقداً للحياة أو إصابات للمدنيين أو إضراراً بالأشياء المدنية أو ضرراً واسعاً وممتداً زمنياً وجسيمياً بالبيئة الطبيعية والذي يكون زائداً بطريقة واضحة عن الميزة العسكرية المتوقعة فعلاً ومباشرة<sup>2</sup> ويدخل تحت هذا الوصف:

- إلحاق تدمير واسع النطاق بالممتلكات والاستيلاء عليها دون ضرورة عسكرية تبرر ذلك بالمخالفة للقانون وبطريقة عابثة.

- إعلان أنه لن يبقى أحد على قيد الحياة.

- تدمير ممتلكات العدو أو الاستيلاء عليها دون أن يكون ذلك مما تقتضيه الضرورة العسكرية.

<sup>1</sup> - صباح العشراوي، مرجع سابق، ص.158 وما بعدها.

<sup>2</sup> - جمال مهدي، مرجع سابق، ص.150.

- استخدام الغازات الخانقة أو السامة أو غيرها من الغازات وجميع ما في حكمها من السوائل أو المواد.

- استخدام أسلحة أو قذائف أو مواد أو أساليب حربية تسبب بطبيعتها أضرارا زائدة وآلما تكون عشوائية بطبيعتها ومخالفة للقانون الدولي والتراعات المسلحة.<sup>1</sup>

يلاحظ أن كل هذه الصور يمكن أن تشكل مساسا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، مما يجعل الاعتداء على هذه الأخيرة يشكل جريمة حرب معاقب عليها دوليا.

إن خطورة الاعتداءات التي قد تمس البيئة في وقت الحرب تدفعنا للتساؤل عن دور القضاء الدولي في الحد منها بالعقاب عليها ومدى فعالية هذا الدور، وهو ما سنحاول التطرق إليه في الفرع الموالي.

### الفرع الثالث: المحاكم الجنائية الدولية والجرائم ضد البيئة

تطرق معظم النظم الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية لتجريم الاعتداء على البيئة إما بطريقة مباشرة على غرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الذي اعتبر من قبيل جرائم الحرب إحداث ضرر واسع النطاق وطويل الأمد وشديد للبيئة، أو بطريقة غير مباشرة مثلما نجده في الأنظمة الأساسية للمحاكم الجنائية المؤقتة لنورمبورغ، يوغسلافيا سابقا وروندا، والتي تشير إلى الاعتداء على البيئة بمناسبة انتهاك اتفاقيات جنيف وقوانين الحرب وأعرافها.<sup>2</sup>

للتعرف أكثر على دور المحاكم الجنائية الدولية في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية في وقت الحرب سنتطرق أولا لدور المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة، ثم لدور المحكمة الجنائية الدولية ثانيا.

### أولا: تجارب المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية

تعتبر المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة من الوسائل والآليات الدولية الممكن استخدامها لوضع حد لسياسة اللاعقاب عن الجرائم البيئية الدولية، والحد من الانتهاكات المستمرة للقواعد الدولية لحماية البيئة ولأنه لا يمكننا تعداد كل المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة،

<sup>1</sup> - صباح العشاةي، مرجع سابق، ص. 158.

<sup>2</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 77.

فسنكتفي بذكر بعض أمثلة المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة التي أثارت من قريب أو من بعيد الجرائم الدولية البيئية.

### 1- المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا سابقا:

في 06 أكتوبر 1992 وعقب توالي التقارير حول الانتهاكات الواسعة النطاق للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان الأساسية في سياق النزاعات التي اجتاحت يوغسلافيا السابقة، اتخذ مجلس الأمن القرار 780 (1992) طالبا فيه من الأمين العام إنشاء لجنة خبراء مستقلة لتقص تلك التقارير، وبناء على عمل اللجنة أنشأ مجلس الأمن محكمة دولية مخصصة لمحاكمة مرتكبي الأعمال الوحشية في يوغسلافيا السابقة. بموجب لائحة في 1993<sup>1</sup>.

تجنب واضعوا النظام الأساسي للمحكمة إنشاء قانون جنائي مستقل بذاته، ومنحوا للمحكمة اختصاصا قضائيا يغطي مجموعة جرائم بمفهومها الواسع، وتركوا التفصيل فيها للقانون الدولي العرفي، وعليه فإن المواد من 2 إلى 5 من النظام الأساسي تحدد الجرائم الواقعة ضمن اختصاص المحكمة بصورة عامة على غرار الانتهاكات الخطيرة لاتفاقيات جنيف، وقوانين الحرب وأعرافها الأخرى<sup>2</sup>، جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية المرتكبة من الأشخاص الطبيعيين بعد جانفي 1991 في إقليم يوغسلافيا السابقة.<sup>3</sup>

بالعودة إلى الجرائم البيئية، وبالبحث في المحاكمات التي تمت أمام المحكمة الجنائية السابقة نجد أنه رغم 64 حكما بالإدانة الصادرة عن المحكمة لم يرد ضمن أي منها إشارة صريحة أو متابعة على أساس الجرائم البيئية، بل تمحورت كل الإدانات حول الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، لكنها بطريقة غير مباشرة عاقبت على انتهاك البيئة الإنسانية والبيئة المشيدة التي تعتبر جزءا أو صورة للجرائم البيئية عموما<sup>4</sup> خصوصا وأنه قد سبق لنا القول أن الجرائم البيئية قد تكيف على أنها جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية.

<sup>1</sup> - فاوستو بوكارل (رئيس المحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة)، النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية ليوغسلافيا السابقة، United Nations Library, [www.UA.org/law/avl](http://www.UA.org/law/avl).

<sup>2</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 116.

<sup>3</sup> - فاوستو بوكارل، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 117.

## 2- المحكمة الجنائية الدولية لرواندا:

ترجع المأساة الرواندية إلى أن الشعب الرواندي ينقسم إلى قبيلتين رئيسيتين تسيطر إحداها على الحكم، فنشبت نزاعات مسلحة بين القبيلتين اشتدت حدتها بمقتل الرئيس الرواندي آنذاك، ليذهب ضحية هذه النزاعات ما يزيد عن مليون ضحية، جراء المذابح الشنيعة.<sup>1</sup>

بناء على التقارير المتعاقبة عن أعمال الإبادة والانتهاكات المنظمة والواسعة النطاق للقانون الإنساني في رواندا، والتي شكلت تهديدا للسلم والأمن الدوليين قرر مجلس الأمن إنشاء لجنة خبراء لتقصي الحقائق، والتي أكدت كل التقارير السابقة وأكثر، وبناء عليه وبموجب القرار 955 (1994)، تم إنشاء محكمة دولية بغرض محاكمة الأشخاص المسؤولين عن أعمال إبادة الأجناس وغيرها من الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني في إقليم رواندا والدول المجاورة من قبل مواطنين روانديين في الفترة الممتدة بين 1 جانفي 1994 و31 ديسمبر من نفس السنة.<sup>2</sup>

وفقا لنظامها الأساسي تخصص المحكمة بنظر جرائم الإبادة والجرائم ضد الإنسانية، وكذا جرائم الحرب وانتهاك اتفاقيات جنيف الأربع، وهو ما يدفع للقول أن الجرائم البيئية الدولية تدخل ضمن اختصاص المحكمة باعتبارها جرائم ضد الإنسانية، وكذا باعتبار أن اتفاقيات جنيف كرسست في نصوصها الجرائم البيئية والاعتداء على الطبيعة دون ضرورة عسكرية، وكذا البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف الذي يجرم الاعتداء على البيئة، لكن بالبحث في دور المحكمة في متابعة الجرائم البيئية الدولية نجدها كسابقتها ركزت على الجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية وجرائم الحرب دون إشارة مباشرة للجرائم البيئية<sup>3</sup>، وعليه فإننا ننتهي إلى نفس النتيجة كأنفا بالقول أن محكمة رواندا تكون عاقبت عن الجرائم البيئية بطريقة غير مباشرة بمناسبة متابعة الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.

<sup>1</sup> - مستاري عادل، المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا (TPIR)، مجلة الفكر، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 251.

<sup>2</sup> - القرار 955 (1994)، جلسة 8 نوفمبر 1994، مجلس الأمن، الأمم المتحدة، وثيقة رقم S/RES/955 (94)، ص 1.

<sup>3</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص 120.

على غرار المحكمتين سالفتي الذكر نجد أيضا المحكمة الجنائية الدولية لسيراليون وكمبوديا اللتان لم تخرجا عن نهج سابقتهما إذ لم ترد أي إشارة مباشرة صريحة للجرائم البيئية، وإن تمت متابعة مرتكبي الانتهاكات ضد البيئة الطبيعية والمشييدة فقد تمت تحت غطاء الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وانتهاك اتفاقيات جنيف والبروتوكول الملحق بها، وعليه فإن المحاكم الدولية الخاصة أو المؤقتة لم تساهم بطريقة مباشرة في تجسيد وتكريس حماية البيئة ضد الجرائم البيئية الدولية وإن كان البعض يرى أنها لعبت دورا في ذلك ولو غير مباشر ومحدود.<sup>1</sup>

إذا كان هذا حال المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة فماذا عن دور المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية.

### ثانيا: دور المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في متابعة الجرائم البيئية الدولية

تعد المحكمة الجنائية الفاعل الأهم دوليا في مساءلة الجرائم الدولية عموما، لذا فمن المشروع التساؤل عن دورها في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية الدولية، ومن أجل التفصيل في ذلك سنتطرق أولا إلى مدى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية الدولية، ثم إلى تقييم الدور الذي يمكن أن تلعبه في هذه المتابعة.

#### 1- مدى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في متابعة الجرائم البيئية

يعتبر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية نقطة الانطلاق لتحديد مدى اختصاص المحكمة بنظر الجرائم البيئية الدولية، وعلى الرغم من شموليته مقارنة بالأنظمة الأساسية للأجهزة القضائية الدولية الأخرى بما يعني توسيع نطاق الاختصاص الموضوعي للمحكمة إلا أنه لا يتضمن أي إشارة مباشرة وصريحة للجرائم البيئية الدولية، لكننا لن نخلص بهذه السرعة إلى عدم اختصاص المحكمة الدولية بمتابعة الجرائم الدولية البيئية، وبالتحديد أكثر يتضح لنا أن المحكمة تختص عموما بنظر أربع أنواع من الجرائم الدولية: جرائم الحرب، جرائم الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، وجريمة العدوان، وعليه فالسؤال الذي يطرح نفسه هو مدى إمكانية تصنيف الجرائم الدولية البيئية تحت أي من هذه الجرائم؟ وهو ما

<sup>1</sup> - بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص126.

سنحاول الإجابة عليه من خلال تحليل تعاريف كل من هذه الجرائم في نظر النظام الأساسي للمحكمة.

جرائم الحرب حسب نص م.8 (ب) 4 من النظام الأساسي هي : " تعتمد شن هجوم مع العلم بأن هذا الهجوم سيسفر عن إحداث ضرر واسع النطاق وطويل الأجل وشديد للبيئة الطبيعية" إذن يتضح جليا أن جريمة الحرب هي تكريس فعلي لإحدى صور الجرائم البيئية المحتملة الوقوع في وقت الحرب. زيادة على هذا تعتبر من قبيل جرائم الحرب حسب النظام الأساسي ، تعتمد توجيه هجمات ضد المباني الاستشفائية، الدينية، التعليمية، الفنية أو التاريخية والآثار، وفي هذا منع للمساس بالبيئة الحضرية والثقافية، وكذلك جرم النظام الأساسي إلحاق تدمير واسع بالمتلكات والاستيلاء عليها دون ضرورة عسكرية وفي هذا حماية مباشرة للبيئة المشيدة، وعليه يمكن القول أنه يمكن متابعة الجرائم البيئية تحت غطاء جرائم الحرب.

أما الجرائم ضد الإنسانية فنصت عليها م.7 من النظام الأساسي " تعتبر جريمة ضد الإنسانية الأفعال التالية متى ارتكبت في إطار واسع النطاق أو منهجي ضد أي مجموعة من السكان المدنيين وعن علم بالهجوم: القتل والإبادة والتعذيب والاعتصاب" وجريمة الإبادة الجماعية فهي حسب نص م.6 من النظام الأساسي للمحكمة أي فعل يرتكب بقصد إهلاك جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية إهلاكا كلياً أو جزئياً وعليه بالنظر للنصين يبدو للوهلة الأولى أنه لا يمكن استعمالهما لمتابعة مرتكبي الجرائم البيئية، إلا أن الواقع هو غير ذلك إذا اعتبرنا أن قتل الإنسان باعتباره عنصراً حيوياً في بيئته يعد جريمة بيئية، ثم إن وسائل القتل والإبادة متعددة ويمكن أن تتخذ عدة أشكال على غرار تدمير المواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان كتلويث المياه الشروب أو حرق المحاصيل، وغيرها من الصور التي تعتبر جرائم بيئية في ذاتها.

أما جريمة العدوان فقد تم تعريفها في 2010 بموجب م.8 مكرر من النظام الأساسي على أنها: " قيام شخص ما، له وضع يمكنه فعلاً من التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة، أو من توجيه هذا العمل بتخطيط أو إعداد أو بدء أو تنفيذ فعل عدواني يشكل بحكم طابعه وخطورته ونطاقه انتهاكاً واضحاً لميثاق الأمم المتحدة" وهو ما يوحى بضعف الصلة

بين العدوان والجرائم البيئية، لكن من بين أمثلة العدوان قصف إقليم دولة أخرى بالقنابل وهو قصف يستهدف بالإضافة للأهداف العسكرية البنى التحتية والأهداف الاستراتيجية من منشآت طاقة وسدود وغيرها، وهي بهذا الوصف جرائم بيئية<sup>1</sup>.

إذن يتضح أن المحكمة الجنائية الدولية تتمتع بكامل الصلاحية لمتابعة الجرائم البيئية وإن كان تحت تسميات أخرى. لكن من أجل متابعة هذه الجرائم لا بد إما من إحالة من طرف الدول الأطراف أو بمبادرة من المدعي العام الذب يحقق في الحالتين فيما إذا كانت الأفعال تستوجب المتابعة وتدخل في اختصاص المحكمة، كما يمكن أن تتم الإحالة من مجلس الأمن بموجب قرار تحت الفصل السابع وهي الحالة الوحيدة التي يكون اختصاص المحكمة فيها عالمياً إجبارياً يشمل حتى الدول غير المصادقة على النظام الأساسي. بعد التحقيق الذي يقوم به المدعي العام، تتم المحاكمة في جلسات علنية إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات سرية أو حساسة، تصدر المحكمة أحكامها في جلسة علنية إما بالإجماع أو الأغلبية، ويمكن للحكم أن يتضمن عقوبات للجاني بالإضافة إلى إلزامه بجزر الضرر متى كان هناك محل لذلك<sup>2</sup>.

إذن بإمكان المحكمة الجنائية متابعة الجرائم البيئية، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن فعاليتها في تكريس هذا عملياً.

## 2- تقييم دور المحكمة الجنائية الدولية في متابعة الجرائم البيئية

إن عمل المحكمة الجنائية منتقد عموماً، إذا لا يفهم كثيرون لماذا لا يلقى العديد ممن ارتكبوا جرائم شنعاء العقاب، لكننا سنحاول الاقتصار على تقييم عمل المحكمة الجنائية في مجال الجرائم البيئية، وإن كان هذا المجال في غير منأى عن بعض الانتقادات العامة، على غرار عدم إمكانية متابعة الجرائم الدولية المرتكبة قبل دخول النظام الأساسي حيز النفاذ، وإن كان في هذا تطبيق جامد لمبدأ عدم رجعية القوانين، إلا أن الجرائم المرتكبة من وضع النظام الأساسي إلى حين دخوله حيز النفاذ كان يفترض متابعتها والمعاقبة عليها خاصة أننا نتحدث عن جرائم دولية شنيعة وفظيعة في معظم الأحيان، بل وحتى الجرائم المستمرة التي تدوم نتائجها في الزمن وبالتالي تزامنت النتائج مع بدء النفاذ إلا أن الفعل الإجرامي ارتكب قبل

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 137 وما بعدها.

<sup>2</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 141 وما بعدها.

النفاد وبالتالي فهو معفى من العقاب، ثم إن سلطة تحريك الدعاوى أمام المحكمة تقتصر على الدول، المدعي العام ومجلس الأمن و بالتالي فليس للأفراد ولا للمنظمات الدولية تحريك الدعاوى أمام المحكمة الجنائية، على الرغم أن الجرائم التي تتابعها المحكمة تمس الأفراد بالدرجة الأولى، و هو أمر مؤسف للغاية. ثم من المؤسف أكثر هو عدم وجود أي آلية ملزمة لإجبار الدول على التعاون مع المحكمة وتسهيل عملها وبالتالي يبقى دور المحكمة متوقفا على التعاون الإرادي من الدول. فإن تعاونت الدول فإن مجلس الأمن يمكن أمر المحكمة بإرجاء تابعة مرتكبي بعض الجرائم بغض النظر عن المرحلة التي وصلتها المتابعة لمدة 12 شهرا قابلة للتجديد بطريقة غير محدودة، وهو ما عبر عنه البعض بسلطة اغتيال الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة الجنائية الدولية، إذن كل هذه الانتقادات تمس الجرائم البيئية كغيرها من الجرائم الدولية، وإضافة لهذا يمكننا انتقاد غياب أي نص صريح مباشر على تجريم الجرائم البيئية كجرائم قائمة بذاتها وقابلة للمتابعة دون ضرورة تكييفها وإدراجها تحت جرائم أخرى، وهو ما قد يشجع أو على الأقل لا يثني عن ارتكابها<sup>1</sup>.

بالإضافة لهذه الانتقادات النظرية، يثور التساؤل عن مدى فعالية المحكمة في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية في الواقع، خاصة في أكبر القضايا البيئية؟ فإذا أخذنا كمثال الجرائم الدولية بما فيها البيئية التي ارتكبتها الجنود الأمريكيين والبريطانيين في حربهم ضد العراق وماذا فعلت المحكمة حيالها، نجد أن محاولات المدعي العام باءت بالفشل فبالرغم من أن بريطانيا صادقت على النظام الأساسي وعليه فالمفروض أن مواطنيها خاضعون لسلطة المحكمة إلا أنها رفضت التعاون ونفى الوزير الأول أي صلة للجنود البريطانيين بهذه الجرائم، أما الولايات المتحدة فلم تصادق أصلا على النظام الأساسي بل وهددت مجلس الأمن بسحب جنودها وتمويلها لعمليات السلام وهو ما أدى بهذا الأخير لمنح الجنود الأمريكيين الحصانة في مواجهة المحكمة الجنائية الدولية، إذن مما لا شك فيه أن لا الجنود الأمريكيين ولا شركاءهم البريطانيين سيكونون محل متابعة من المحكمة الجنائية الدولية عن جرائمهم في العراق، وليس الجرائم المرتكبة في فلسطين أكثر حقا ولا المحكمة أكثر جدية في متابعة الجنود الإسرائيليين عن

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص. 144 وما بعدها.



جرائمهم الشنعاء ضد الشعب الفلسطيني وبيئته، ذلك أن إسرائيل ليست طرفاً في النظام الأساسي ولا يتوقع أن تقبل اختصاص المحكمة لمتابعة جنودها، ومن جهة أخرى فإن احتمال إحالة القضية من طرف مجلس الأمن ميؤوس منها كذلك لأن الولايات المتحدة لن تتوان في استعمال كل الوسائل لمنع حدوث ذلك بما فيها حق النقض إن لزم الأمر، وإن حرك المدعي العام القضية فلن تتردد الولايات المتحدة الأمريكية لحظة واحدة في الضغط على مجلس الأمن لاستعمال سلطته في إرجاء المتابعة، وعليه فليس من المنتظر حالياً متابعة الإسرائيليين.

وكمثال أخير نأخذ الجزائر وما عانت منه خلال الاحتلال الفرنسي من تعذيب وتنكيل وحرق للأراضي ونهب للثروات بل أكثر من ذلك إجراء التجارب النووية على أراضيها واستعمال الشعب الجزائري كفئران تجارب، فهل من الممكن متابعة فرنسا على هذه الجرائم؟

إذا كان الاختصاص الموضوعي لا يطرح إشكالا لأن هذه الجرائم هي جرائم حرب وإبادة وعدوان إلا أن المشكل هو الاختصاص الزمني، ذلك أن م.11 من النظام الأساسي تنص على أن لا تختص المحكمة إلا بالجرائم المرتكبة بعد سريان النظام، غير أن الفقه ذهب إلى أن الجرائم المستمرة التي تمتد نتائجها في الزمن وبالتالي تستمر إلى بعد سريان النظام يمكن أن تكون محل متابعة على غرار التجارب النووية في رقان التي تستمر آثارها إلى الآن، غير أن م.24 من النظام الأساسي تنص على أن لا يسأل أي شخص عن سلوكه السابق لبدء النفاذ، وبالتالي يندم أي احتمال لمتابعة فرنسا عن جرائمها المرتكبة في الجزائر<sup>1</sup>.

كل هذه الانتقادات تدفعنا للبحث عن سبل أخرى للمساءلة عن الانتهاكات البيئية، والتعويض عنها، وما من وسيلة أكثر جدية من القضاء الداخلي الوطني.

<sup>1</sup> بوغالم يوسف، مرجع سابق، ص.149 وما بعدها.

## الفصل الثاني:

## دور القضاء الداخلي في حماية البيئة

إذا كانت الحقوق تحفظ بالقضاء والحريات تصان بالقضاء، ونصوص القانون تطبق بالقضاء، والعدل يتحقق بالقضاء، وعمارة المجتمع تكون بالقضاء، واستقرار الأوضاع والمعاملات يضمنه القضاء<sup>1</sup>، فهذا راجع إلى جدارة القضاة وخبيرتهم وعمق تحليلهم العلمي المرتكز على قواعد التفكير العقلاني والمنطق القانوني<sup>2</sup>. ولكي يتمكن القضاء من تحقيق الالتزامات الملقاة على عاتقه، وأن يكون على قدر الرهان عليه، يجب أن يستند على مبادئ تكفل له ذلك. أهمها الاستقلالية<sup>3</sup>، الحياد والمساواة بين الخصوم، إذ ينبغي أن يترك للقاضي كامل الحرية في تكوين قناعاته وإصدار أحكامه دون أدنى مؤثر قد يفقده إرادته وحرية وموضوعيته وعدالته في مواجهة الخصوم أو يحاول توجيهها وجهة معينة غير الوجهة التي حددها القانون<sup>4</sup>. إضافة لكل هذا فإن القاضي لا يحق له عدم النظر في الطعن المقدم إليه، أو رفض الفصل فيه، لأنه بذلك يعد مرتكباً لجرم "إنكار العدالة" المعاقب عليه قانوناً، كما أن قرارات وأحكام المحاكم تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه بحيث يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الكافة. كل هذه الضمانات تكرر كون القضاء الوسيلة الأكثر فعالية لصون الحقوق والحريات وحمايتها<sup>5</sup>.

إذا كانت المبادئ التي تحكم القضاء واحدة فإن الأنظمة القضائية مختلفة، حيث ينقسم القضاء إلى هرمين قضائيين متميزين هما: القضاء العادي والقضاء الإداري يشتركان فقط في الهيئة التي تسموهما والتي تفصل في تنازع الاختصاص بينهما وهي محكمة التنازع، ويختلفان في المنازعات المعروضة على كل منها، كذا القواعد القانونية والإجرائية التي يطبقها كل من

<sup>1</sup> عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، جسر للنشر، الجزائر، ط.2، س.2008، ص.11.

<sup>2</sup> جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006، ص.370.

<sup>3</sup> م.138-147-148 من الدستور.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.11-15-47.

<sup>5</sup> م.139 من الدستور. جورج سعد، مرجع سابق، ص.370.

القاضي الإداري والقاضي العادي للفصل في الدعاوى المعروضة عليه.<sup>1</sup> ويجد هذا الازدواج مبرره في مهده، حيث كان لتعسف المحاكم القضائية الفرنسية ضد الإدارة وتدخلها في الشؤون الإدارية وعرققتها وشل الوظيفة الإدارية عن السير الحسن المطرد، السبب الأول الذي توالى بعده المبررات لإيجاد نظام القضاء المزدوج.<sup>2</sup>

إذن فدعاوى المسؤولية البيئية يمكن أن ترفع إما أمام القضاء العادي بنوعيه المدني والجزائي إذا كان الجاني أو الملوث شخصا طبيعيا أو معنويا من أشخاص القانون الخاص (مبحث أول)، أما إن تدخلت الإدارة بطريقة أو بأخرى في إحداث الضرر البيئي بشكل يقيم مسؤوليتها فإن الدعوى ترفع أمام القضاء الإداري (مبحث ثاني).

<sup>1</sup> خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية-تنظيم و اختصاص القضاء الإداري-، د.م.ج، الجزائر، ط.2، س.2005، ص.38-39/40-165-164/43.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.1-النظام الإداري-، د.م.ج، الجزائر، س.2000، ص.54.

## المبحث الأول: المسؤولية البيئية أمام القضاء العادي

توجه قوانين السلوك إلى كل إنسان ذي إرادة حرة تمكنه من العصيان أو الامتثال، لذلك فهي كثيرا ما تضحى عرضة للمخالفة، الأمر الذي يستتبع ضرورة تزويد القانون بجزاء مادي يكفل احترام قواعده ويميزها عن غيرها من قواعد السلوك الأخرى كقواعد الدين والأخلاق التي تتمثل جزاءاتها في العقاب أو الثواب الأخروي، تأنيب الضمير، أو استنكار الناس وازدراؤهم للمخالف.<sup>1</sup>

الاتجاه الغالب حاليا هو تجميع كافة الجزاءات القانونية لمواجهة نفس المخالفة، فصاحب المشروع الذي يتسبب في تلوث البيئة قد يحكم عليه بالسجن أو الغرامة كجزاء جنائي وبإزالة آثار المخالفة وتعويض الأضرار المترتبة كجزاء مدني. وهذا راجع إلى تعدد التكييفات القانونية لمخالفات قوانين حماية البيئة، فالبعض يعتبر تلويث البيئة قتلا بطيئا للبشرية، لأن الماء والهواء والفضاء والخضرة، عناصر تعتمد عليها الحياة الإنسانية الاعتداء عليها يعرض حياة الناس للخطر<sup>2</sup> وبالتالي ضرورة المتابعة الجزائية للمعتدي. في حين قد يركز البعض الآخر على الأضرار الناتجة عن تلويث البيئة والتي تتطلب إصلاحها أو التعويض عنها، بإثارة المسؤولية المدنية للملوث. لتوقيع هذه الجزاءات لابد من اللجوء للقضاء من خلال دعوى بيئية مدنية (مطلب أول)، أو دعوى مدنية جزائية (مطلب ثاني).

## المطلب الأول: الدعاوى البيئية المدنية

إن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جاء حاليا من أي نصوص خاصة بقواعد المسؤولية المدنية عن تلويث البيئة، وليس القانونين المصري والفرنسي بأوفر حظا، إذ اكتفيا بالإحالة إلى القواعد العامة، لذلك يكون لزاما دراسة أنظمة المسؤولية التقليدية والحديثة بحثا عن قواعد تتناسب مع خصوصية هذه المسؤولية.<sup>3</sup> وللوقوف على أهم النقاط التي تثيرها دعاوى المسؤولية المدنية البيئية نتناول شروط قبول الدعوى (فرع أول)،

<sup>1</sup> عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.465.

<sup>2</sup> معوض عبد التواب و مصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث -من الناحيتين القانونية والفنية-، منشأة المعارف، مصر، 1986، ص.7.

<sup>3</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2009-2010، ص.210.

الجزاءات المدنية لتلويث البيئة (فرع ثاني)، ثم الاتجاه نحو نظام خاص لإصلاح الضرر البيئي (فرع ثالث).

### الفرع الأول: شروط قبول دعوى المسؤولية المدنية البيئية

يتطلب البحث في شروط قبول الدعوى المدنية، فحص التزاع في جانبه الإجرائي الذي يستوجب بيان القواعد الإجرائية لدعوى المسؤولية عن التلوث البيئي، بمناقشة الشروط المتعلقة بالأطراف والاختصاص (أولاً) ثم التأكد من مدى توافر الشروط الموضوعية المرتبطة بالفعل المولد للضرر وتحديد المسؤول ومن تم بحث الأساس القانوني للمسؤولية وشروط قيامها وحالات الإعفاء منها (ثانياً).

### أولاً: الشروط الإجرائية لقبول دعوى المسؤولية المدنية البيئية

تمنح سلطة الادعاء أمام القضاء للأشخاص القانونية لضمان احترام حقوقهم ومصالحهم المشروعة، لذلك تحدد القوانين شروط إجرائية صارمة خاصة بقبول الدعوى، تتعلق بالمهل والإجراءات، بهدف تحقيق المساواة بين الأطراف وضمان جدية الادعاء. يثير موضوع إخضاع الأضرار البيئية لهذه الإجراءات جملة من الملاحظات تستدعي إعادة تكييف بعض العناصر الخاصة بشروط قبول الدعوى لاستيعاب خصوصية الطلبات المتعلقة بالمنازعات البيئية سواء فيما يتعلق بشروط رافع الدعوى في الدعاوى الفردية (1)، أو شروط قبول الدعاوى الجماعية (2)، ثم الاختصاص القضائي (3).

### 1/ شروط رافع الدعوى في الدعاوى الفردية

إن شروط قبول الدعوى المتعلقة برافعها هي: الأهلية (أ)، الصفة (ب)، المصلحة (ج).

#### أ- الأهلية:

تمثل أهلية التقاضي على حد تعبير أحد الفقهاء الفرنسيين الشرعية الخارجية للدعوى، وعليه فعندما يكون الشخص قاصراً أو ليس لديه ترخيص بالتصرف يتم استبعاده من الدعوى أو بتعبير أصح عدم قبول الدعوى.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، مصر، س. 2004، ص. 56.

لكن اختلف الفقهاء حول مدى وجوب توافر الأهلية في رافع الدعوى، فقد ذهب بعضهم إلى أن الأهلية شرط ضروري لقبول الدعوى، فيجب أن يكون رافع الدعوى أهلاً لمباشرتها طبقاً للقانون المطبق عليه، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة استناداً إلى أنها تعتبر مرفوعة من غير ذي صفة على اعتبار أن القاصر أو المجنون لا صفة له في الذود عن حقه. في حين يذهب رأي آخر إلى أن الأهلية ليست شرطاً لقبول الدعوى وإنما هي شرط لصحة إجراءات الخصومة تكون باطلة، وفقاً لهذا الرأي إن وسيلة التمسك بعدم توافر الأهلية هي الدفع ببطلان الإجراء وليس الدفع بعدم قبول الدعوى.<sup>1</sup>

حدد سن الأهلية في التشريع الجزائري بـ 19 سنة<sup>2</sup>، بالنسبة للشخص الطبيعي، فإن كان ناقص الأهلية أو فاقدتها فإنه يخضع لأحكام الولاية والوصاية. وعن أهمية شرط الأهلية في رفع الدعوى يمكن القول أنه، إذا كانت م. 13 ق.إ.م.إ. لم تذكر الأهلية ضمن شروط قبول الدعوى فإن م. 65 من نفس القانون اعتبرت الأهلية من النظام العام، حيث منح القاضي سلطة إثارة انعدام الأهلية تلقائياً. وحسب م. 69 يجب على القاضي أن يثير تلقائياً الدفع بعدم القبول إذا كان من النظام العام، بالتوليف بين م. 65 و م. 69 يتضح أن الأهلية من النظام العام لأن بإمكان القاضي أن يثيرها تلقائياً، وبالتالي فالأهلية شرط لقبول الدعوى. أما بالنسبة لأهلية الشخص المعنوي فإنها تتحدد بموجب القانون الأساسي له، طبقاً لنص م. 45 من ق.م.ج. وحيث أن النشاط البيئي يتعلق بشكل غالب بالشركات والمؤسسات ونشاطها فإن السؤال الذي يطرح نفسه يتعلق بأهلية الادعاء لدى شركة تحت التأسيس أي في مرحلة الإنشاء، وهل يحق لهذه الشركة الادعاء أمام القضاء أم لا؟ أجاب على ذلك القضاء الفرنسي حينما قدر مبدأ إمكانية ممارسة الادعاء القضائي باسم شركة في مرحلة التكوين، وإذا كان من حق كل شخص معنوي الادعاء فإن حقه هذا مقيد حسب هدفه الاجتماعي وفقاً لقانونه الأساسي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ياسر محمد فاروق المنيوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، س. 2008، ص. 451.

<sup>2</sup> م. 40، ق.م.ج.

<sup>3</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 57.

لكي تكون الدعوى مقبولة إضافة للأهلية يجب توافر المصلحة واستيفائها لشروطها.

### ب/- المصلحة:

يشترط لقبول الدعوى البيئية من قبل المدعي أن يكون له مصلحة في مباشرة الدعوى عملاً بمبدأ "لا دعوى حيث لا توجد مصلحة" ومبدأ "المصلحة هي مناط الدعوى".<sup>1</sup> من المهم عدم الخلط بين المصلحة في الدعوى والضرر الذي يلحق المدعي، فتخلف المصلحة في الادعاء لا يمكن أن يبرر وفقاً لـ ق.إ.م.إ مجرد أن الضرر الناتج عن خطأ بسيط لم يتم إثباته، خصوصاً أن حقيقة الضرر وإثباته من مسائل الموضوع التي ينفرد بها قاضي الموضوع بالتقدير والتأكد. القاعدة العامة هي أنه إذا لم تعد ممارسة الدعوى بالمنفعة على من يمارسها سيكون طبيعياً أن يقضى بعدم قبول الادعاء ورفضه لانعدام المصلحة دون الحاجة لتقدير الأموال محل الادعاء بالضرر.<sup>2</sup>

الهدف 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 تزيه ساحات القضاء عن العبث وقطع الطريق أمام الدعاوى الكيدية.<sup>3</sup>

لا بد من توافر شروط في المصلحة لكي تكون جديرة بقبول الدعوى لأجلها وهي:

- أن تكون المصلحة مشروعة وثابتة: المصلحة المشروعة هي تلك التي يقرها القانون ويحميها، أما المصلحة الثابتة فهي ثبوت المنفعة من المطالبة القضائية. وهو أمر ليس بالسهل، إذ تواجهه جملة من الصعوبات الواقعية تتعلق بإثارة ذرائع المصلحة الاقتصادية والتنمية والتشغيل لعرقلة حق ممارسة الادعاء ضد المؤسسات والشركات الملوثة، ويزيد من تعقيد حق الادعاء انتشار آثار التلوث على مستويات كبيرة مما لا يحفز المتضررين أنفسهم على رفع دعاويهم خشية تعرضها للرفض.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، دار الثقافة، الأردن، ط.1، س.2010، ص.146.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.221.

<sup>3</sup> أحمد خالد عبد الناصر، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>4</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.245.

في هذا السياق توصل القضاء الفرنسي إلى اعتبار المصلحة ثابتة متى استندت إلى استعمال قانوني ثابت لعين ما أو ما يعرف "بارتباط المصلحة بالعين"، بمفهوم المخالفة لا يمكن أن تقبل دعوى شخص عابر أو متتره لا يستطيع إثبات الاستعمال القانوني الثابت للعين.<sup>1</sup> لكن الواقع أن اشتراط ارتباط المصلحة بالعين، ينقض كل حماية قانونية وقضائية للعناصر البيئية الخارجة بطبيعتها عن التملك والحيازة، وفي هذا إهدار للبيئة، واستبعاد لإمكانية التعويض عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة.<sup>2</sup>

- أن تكون المصلحة شخصية ومادية: 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 القضاء.<sup>3</sup>

يربط أغلبية شراح ق.إ.م بين شرط المصلحة الشخصية والمادية والضرر المباشر كشرط من شروط قيام المسؤولية المدنية، معنى ذلك أنه عندما يلحق بالمدعي ضرر مباشر يكون له بالتبعية مصلحة شخصية ومادية تعطيه الحق في ممارسة دعواه أمام القضاء، بمعنى آخر فإن حق المطالبة بالتعويض لا يمكن أن يمنح إلا لشخص واحد هو الشخص المضرور مباشرة من الفعل المنشئ للضرر.<sup>4</sup>

كما يشترط ق.إ.م. أن تكون المصلحة مادية أو قابلة للتقويم المادي، ولا يقصد بالمصلحة المادية المنفعة الاقتصادية المرتبطة باستغلال مريح للملك أو شيء فقط، وإنما ترتبط أيضا بمصلحة صاحب الترخيص المتعلق بهذا الملك أو الشيء لأن المصلحة مرتبطة بالضرر الواقع، فإذا تعلق المصلحة المادية مثلا بأضرار لحقت بملك غير مستغل أو مستثمر فإنه يصعب تقدير الضرر اللاحق بهذا الملك لأنه غير منتج، لذلك فالمصلحة المعتبرة قضاء هي

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.223.

<sup>2</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.246.

<sup>3</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص.148.

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية، مرجع سابق، ص.223.



المصلحة المرتبطة بالعين والتي يمكن تقويمها بالمال. على الرغم من ذلك فقد قبل القضاء الدعاوى المؤسسة على منفعة شخصية ذات طابع أدبي محض، إلا أن القبول بالمصلحة الأدبية مقابل تشدد القضاء في ربط المصلحة بالعين يعتبره الفقه تناقضا صارخا، لأن ذلك يؤدي للخلط مع المصلحة المرتبطة بالضرر المعنوي الذي يعد لصيقا بالشخص وليس بالعين، والوصف الصحيح يقتضي اعتبار أن مالك العين الذي يطلب التعويض عن الضرر المعنوي الذي أصابه إنما يتعلق بإثارته مصلحة مادية ملموسة تتعلق بضياح حقوقه التي لها علاقة بالعين.<sup>1</sup>

- أن تكون المصلحة حالة وقائمة : يعني ذلك أن تكون المصلحة موجودة في وقت مباشرة الدعوى، وفي حال كانت المصلحة مهددة فقط فإنه يحق للمدعي أن يباشر الدعوى، لا للحكم في موضوع الدعوى وإنما للحفاظ على حقه، 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 التلوث.<sup>2</sup> فشرط أن يكون الضرر حالا وقائما 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 على خلاف قانون المرافعات المصري أو الفرنسي لا يستلزم أن تكون المصلحة قائمة وثابتة حال رفع الدعوى، بل تساهل المشرع الجزائري في ذلك وانتهج مسلكا مرنا وقبل دعاوى التعويض التي تكون فيها المصلحة محتملة، وعليه فإن المشرع الجزائري حسنا فعل لأنه مكن قضاة الموضوع أن يأخذوا بعين الاعتبار خصوصيات الأضرار الناجمة عن التلوث وقبول دعاوى الأفراد المطالبة بجبر الأضرار البيئية.

تؤدي الشروط المتطلبة في المصلحة التقليدية إلى إقصاء كل الدعاوى التي لا يكون محل الادعاء فيها حقوق شخصية مباشرة ويشمل هذا الإقصاء المضار الكبرى الحاصلة للبيئة التي لا

<sup>1</sup> وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 248.

<sup>2</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، نفس الصفحة.

يمكن أن يتحقق فيها شرطا ثبات المصلحة وارتباطها بالعين، وبذلك يرفض القضاء كل الدعاوى التي تهدف إلى حماية العناصر الطبيعية الخارجة عن التملك.<sup>1</sup> يعطي هذا التصلب في موقف القضاء انطبعا بأنه لا ينظر في فحصه للمصلحة إلى أهمية حماية البيئة في ذاتها كهدف محوري بل إلى مصالح المدعي وحقوقه الشخصية، وهو ما لا يتماشى مع مصالح حماية البيئة وبالتالي يتعذر ضمان توفير الحماية القضائية لعناصر البيئة محل الاعتداء.<sup>2</sup>

### ج/- الصفة:

إن حق المضرور في مباشرة دعوى التعويض عن الضرر الذي أصابه مبدأ دستوري،<sup>3</sup> 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 لـ م.13 ق.إ.م.إ أن ترفع دعوى من غير ذي صفة، كما يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة. تثير الصفة في الدعاوى البيئية 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 لها، بالتالي فالصفة لا تثبت إلا لمن تم الاعتداء على أحد عناصر البيئة التي له حق عيني عليها. ومن المهم التمييز بين الصفة الموضوعية التي لا تثبت إلا لصاحب الحق المدعى به وتعتبر شرط لقبول الدعوى وتثبت لكل الأشخاص القانونية الطبيعية حتى لو كان ناقص الأهلية أو عديمها وكذلك للأشخاص المعنوية، وبين الصفة الإجرائية التي لا تثبت إلا للشخص الطبيعي الكامل الأهلية وتكون شرطا لصحة الإجراءات وليس لقبول الدعوى.<sup>4</sup>

إن وصف المضرور لا ينصرف فقط إلى الضحية المباشرة لتلوث البيئة، بل يمتد للمتضررين غير المباشرين الذين يطلق عليهم اسم "المتضررين بالارتداد"، وهم الأشخاص الذين يلحقهم أذى مادي أو معنوي جراء موت المتضرر المباشر. للمضرور بالارتداد الصفة

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.247.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.221.

<sup>3</sup> م.32 من الدستور الجزائري.

<sup>4</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.342-343.

في التقاضي وله أن يباشر دعواه أمام القضاء ويطالب بالتعويض عن الضرر الذي لحقه بسبب الأذى الذي مس الضحية في شخصه أو ماله، هذه الدعوى تختلف عن دعوى الحلول التي تثبت للخلف العام بعد وفاة المتضرر متأثراً بأضرار أصابته نتيجة مخلفات التلوث. ولم يتردد القضاء الفرنسي في تمكين دائني المتضرر المباشر والمتنازل لهم عن الحق في التعويض مجانا أو بمقابل في الحلول محل مدينهم في قبض قيمة التعويض كأطراف في دعوى التعويض أمام القضاء المدني.<sup>1</sup>

أمام تعنت القضاء المدني في قبول دعاوى التعويض عن الأضرار الإيكولوجية البحتة، تبقى الوسيلة الأنجع هي الدعاوى الجماعية.

## 2/: الشروط المتعلقة بدعاوى التعويض الجماعية

يعد استخدام وسيلة الدفاع عن المصالح الجماعية الحل الأنسب للدفاع عن الأضرار التي تصيب العناصر البيئية غير المملوكة لأحد، وخير آلية لذلك هي الجمعيات البيئية. قبل الوصول إلى دور الجمعيات في رفع الدعاوى البيئية سنقف أولاً عند واقع الحركة الجمعوية في الجزائر.

### أ/- واقع الحركة الجمعوية في الجزائر:

يعد الحق في المشاركة والانتماء للجمعيات صورة من صور تدعيم الديمقراطية، تحرص الكثير من الحكومات على ضمانها شريطة أن يكون الانتماء حر وغير مقيد. كرس م.20 من إعلان حقوق الإنسان لعام 1948 حق الانضمام للجمعيات. إلا أن هذا الحق لم يكرس في الجزائر بصفة واضحة إلا بصدور قانون الجمعيات، الذي عرفها بأنها "اتفاقية يجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معنويون على أساس تعاقدية ولغرض غير مربح يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محدودة أو غير محدودة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي."<sup>2</sup> لكن الواقع أن ظهور الجمعيات في الجزائر يرجع إلى أبعد من هذا القانون، حيث كانت البداية بصدور القانون الفرنسي لسنة 1901 الذي حدد كيفية إنشاء وتسيير وحل الجمعيات باعتبار الجزائر آنذاك

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.213-214.

<sup>2</sup> قانون رقم 90-31 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ع.53، س.1990، ص.1686.

جزءاً من فرنسا، وقد أنشأ الجزائريون في هذه الفترة جمعيات جمعت في الغالب فئات من المجتمع تربطهم علاقات مهنية أو مؤسساتية، بالإضافة للجمعيات الرياضية، وجمعيات تربية وإصلاحية. استمر العمل بالقانون الفرنسي إلى غاية 1970 حيث صدرت أمرية تحدد الإجراءات العامة لإنشاء وتسيير الجمعيات، لكن ذلك لم يكن له تأثير على الحركة الجمعوية نظراً لبطء صدور النصوص التطبيقية بالإضافة لانسحاب المجتمع المدني من التدخل في الحياة الاقتصادية والسياسية للبلاد.

أول خطوة لفتح المجال لتأسيس الجمعيات بنوع من الحرية تجسدت مع قانون 1987 الذي اعترف بمبدأ الوجود القانوني لأية جمعية المشروط بإجراءات الاعتماد من السلطات العمومية، ورغم تشديد إجراءات الاعتماد إلا أن هذا لم يمنع وجود ديناميكية في العمل الجمعوي، إلا أن مؤسسات الجمهورية كان لديها اتجاه سلبي نحو هذه التنظيمات وكانت لديها نظرة شك وعدم تقبل لوجود تجمع دائماً يتفاعل مع المواطنين دون الخضوع للتعليمات المركزية. استمر الوضع على هذا الحال وصولاً إلى قانون 1990 الذي شكل وثبة كبيرة في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعوي، وفرق بين الجمعيات ذات الطابع السياسي والجمعيات غير السياسية. من أهم مميزات هذا القانون أنه كرس الحق في حرية إنشاء الجمعيات ورفع العراقيل والمعوقات الإدارية والبيروقراطية، وبسط الإجراءات وحدد المدة القانونية لدراسة الملف من طرف السلطات المعنية ووضع قواعد لحماية مبدأ إنشاء الجمعيات. و في نفس المسار صدر قانون 2012 المتعلق بالجمعيات الذي فرض أن يندرج موضوع نشاطات الجمعية وأهدافها ضمن الصالح العام وأن لا يخالف الثوابت والقيم الوطنية والآداب العامة والقوانين والتنظيمات السارية<sup>1</sup>، ويمنح هذا القانون للجمعيات المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية القانونية التي تخولها التقاضي بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضرراً بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها<sup>2</sup>

<sup>1</sup> م.2 من القانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ع.2، مؤرخة في 15 يناير 2012، ص.33.

<sup>2</sup> م.17 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

يمكن أن تتخذ الجمعيات إما طابع وطني، وقد بلغ عددها سنة 1996، 670 جمعية، أو طابع محلي والتي بلغ عددها في الجزائر العاصمة في نفس السنة 3927 جمعية محلية متنوع أنشطتها واهتماماتها.<sup>1</sup>

أما عن الجمعيات البيئية، فقد 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 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 البيئة، كما أن القضاء من جهته لم يعترف بهذا الدور للجمعيات، وأحسن مثال على هذا قرار مجلس قضاء عنابة -الغرفة المدنية- بتاريخ 1996/12/25 تحت رقم 96/1130 الفاصل في النزاع القائم بين جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة وبين مؤسسة أسמידال الذي طلبت فيه الجمعية إبعاد خزان الأمونياك التابع للمؤسسة الذي كان يفرز غازات سامة مضرّة بالصحة مع دفع التعويضات، حيث أيد المجلس 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 ضرر بأعضائها طبقا لنص م.16 من قانون البيئة لسنة 1983.<sup>2</sup>

#### ب/- الدعاوى الجماعية البيئية:

في ظل قانون البيئة لسنة 1983 ورغم الاعتراف بحق الأفراد في تكوين جمعيات للمساهمة في حماية البيئة، ورغم أن قانون الجمعيات 90-31، أعطى لجمعيات حماية البيئة الحق بعد اعتمادها في مباشرة الدعاوى المدنية للمطالبة بالحقوق الفردية أو المشتركة لأفرادها أو الدفاع عن المصالح الجماعية التي تهدد للدفاع عنها، إلا أن القضاء غالبا ما كان يقضي بعدم قبول دعاوى الجمعيات لانعدام الصفة استنادا على عدم وجود نص يعترف لها بهذه

<sup>1</sup> محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها، وطبيعة تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن و التنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، ع.17، جوان 2002، ص.134 و ما بعدها.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.46.

الصفة في قانون البيئة 83-103<sup>1</sup>. 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 المعيشي<sup>2</sup>.

بل أكثر من ذلك، وخلافاً للمشرع المصري الذي اكتفى بمنح الجمعيات البيئية الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام قانون البيئة المصري بموجب م.103 منه، وهو بهذا لم يمنح الجمعيات حق مباشرة دعاوى المسؤولية<sup>3</sup>، فإن المشرع الجزائري قد 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 بانتظام، كما أجاز للجمعيات ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق أضراراً مباشرة أو غير مباشرة بالمصالح الجماعية والتي تشكل مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة.

بل ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك حيث أقر أنه يمكن للأشخاص الطبيعيين الذين تعرضوا لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه أن يفوضوا جمعية معتمدة قانوناً لكي ترفع باسمها دعوى التعويض أمام القضاء العادي، لكن هذا التفويض يتطلب توفر جملة من الشروط، هي:

- لا بد أن يكون التفويض من شخصان طبيعيين على الأقل.

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

- أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابياً<sup>4</sup>.

ما 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.

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.214.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.47.

<sup>3</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.245.

<sup>4</sup> م.36-37-38 ق.10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تمر الدعوى التي ترفعها الجمعيات من أجل الحصول على التعويض عن الأضرار التي أصابت المتضررين بمرحلتين: الأولى تعرف بالحكم الابتدائي وتجمع فيه الجمعية المدعي بالمدعى عليه ويتم عرض الوقائع والأسانيد ومدى تحقق مسؤولية المدعى عليه من عدمها. والثانية تكون بعد التأكد من مسؤولية الملوث عن الأضرار التي رتبها نشاطه وتقوم الجمعية بتبليغ الحكم إلى كافة المتضررين، أما الممتنعين فيحتفظون بحقهم في رفع دعاوى فردية في مواجهة الملوث مستندين إلى الحكم الذي قضى لصالح الجمعية بالتعويضات. في هذه الصيغة خروج على مبدأ الأثر الشخصي للحكم القضائي، لكن هذه الطريقة أثبتت فعاليتها في كل من أمريكا وكندا حيث سمح للمتضررين من حوادث الاستهلاك بالاستفادة من مزايا التقاضي عن طريق التمثيل الجماعي للحصول على تعويضات معتبرة.<sup>1</sup>

نتهي بالقول أنه بالرغم من التوسع الذي أحدثته المشرع الجزائري من خلال قانون البيئة 10-03 في مفهوم المصلحة الجماعية التي تدعي بها الجمعيات والتي أصبحت عند تخوم المصلحة العامة، إلا أنه يصعب تجسيد هذا التطور عمليا في إطار آليات وإجراءات قضائية واضحة، نتيجة لغياب اعتراف دستوري أو قانوني بالحق في بيئة نقية<sup>2</sup> سابقا، إلا أنه وبعد صدور قانون الجمعيات لسنة 2012 والذي أكد على أهليتها للتقاضي، وكذا التعديل الدستوري الذي كرس الحق في بيئة سليمة وصحية وفي استمرار سريان قواعد قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي منح للجمعيات دورا هاما في حماية البيئة فإن المسؤولية حاليا تقع على عاتق الجمعيات لتكرار المحاولات أمام القضاء لتعويده على تلقي دعاوى بيئية جماعية، تعزيز الوعي البيئي لدى القضاة بإبصال رسالة أن البيئة هي قضية ومسؤولية الجميع ويقع على القضاء مسؤولية حمايتها باعتبارها حقا دستوريا وبالتالي تحضيره نفسيا وقانونيا للفصل فيها وهو ما يمثل تكويننا للقضاء للفصل في القضايا البيئية التي تنفرد بخصائص تميزها عن باقي الدعاوى المدنية الأخرى.

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 215-216.

<sup>2</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 251.

## 3/: قواعد الاختصاص القضائي في الدعاوى البيئية

حتى يتسنى للمحاكم النظر في موضوع النزاع يجب أن يستجيب هذا النزاع للقواعد الإجرائية التي يحددها القانون بما فيها قواعد الاختصاص، وهو ما يؤدي للتساؤل عن مدى ملاءمة قواعد الاختصاص القضائي للنزاع البيئي (أ). ولما كان النزاع البيئي شديد التشعب فإنه قد يثير العديد من المسائل الأولية (ب).

## أ- تطبيق قواعد الاختصاص على النزاع البيئي

إن النزاع البيئي قد يتضمن مسائل قانونية متعددة، الأمر الذي يؤدي إلى تداخل القواعد المنظمة لموضوع النزاع الواحد، مما يمنح خيارات متنوعة للمدعي لعرض النزاع البيئي على القضاء المدني أو الجزائي أو الإداري. كل هذه الاحتمالات تؤدي إلى إمكانية التداخل بين القواعد الخاصة بقبول الدعوى المتعلقة بالاختصاص المادي والمكاني.

- الاختصاص المادي: من حيث الشكل ونظرا لتنوع القواعد التي تضبط تسيير النشاطات الملوثة فإن احتمال اختصاص الجهات القضائية قد يكون متعددًا، فإذا كانت طلبات المدعي تهدف إلى إلزام المدعى عليه باتخاذ تدابير وقائية طبقا لمبدأ الاحتياط قبل وقوع الضرر فإن على المتضرر عرض نزاعه أمام القضاء الإداري برفع دعوى إدارية عادية أو استعجالية، أما إذا كانت طلبات المدعي تهدف إلى إصلاح الأضرار التي وقعت له وأضرت بمصلحة مشروعة يحميها القانون فإن القضاء المدني هو المختص، وقد تعرض المنازعات البيئية على القاضي الجزائي عندما تشكل الأفعال المرتكبة جرائم معاقب عليها قانونًا، وحينها يتأسس المتضررون كأطراف مدنية ويطالبون بالتعويض أمام المحكمة الجزائية.<sup>1</sup>

كما يمكن إثارة اختصاص القاضي الاجتماعي من خلال تدخل النقابات العمالية للدفاع عن الحقوق المادية والمعنوية للعمال، مثل تحسين إطار العمل ونوعية الحياة داخل أماكن العمل والتي قد تتعرض إلى مختلف مظاهر التلوث من ضجيج وإشعاع وغبار... الخ. ويمكن أيضا إثارة النزاع البيئي أمام القاضي التجاري طبقا لـ م.18.ف.2 من قانون السجل التجاري (90-22) التي تنص على أن التاجر لا يحد في اختياراته أو أهدافه ولا تبديل نشاطه

<sup>1</sup> واعلي جمال، الحماية القانونية، مرجع سابق، ص.226.



أو مكان ممارسته إلا بإجراءات الإعلانات القانونية مع مراعاة الأحكام التقنية التي تخص الأنشطة الخطرة وغير الصحية والمضرة، أو بمناسبة النزاع بين منشأتين أو شركتين حول الأضرار الناجمة عن مضار الجوار، أو النزاع حول ظروف استغلال موقع تجاري.<sup>1</sup>

أما مضمونا فيصعب تحديد مضمون النزاع البيئي، لكن يمكن الإحاطة بمضمونه من خلال مضمون طلبات المدعي من جهة، ومن خلال الجهات القضائية المعروض أمامها النزاع. وعليه يمكن القول أنه متى كانت طلبات المدعي هي التعويض عن الأضرار التي لحقت به فإنه سيوجه دعواه أمام القاضي المدني، أما متى تعلقت الدعوى بفرض جزاءات وعقوبات على الملوث فإن الدعوى ستعرض على القاضي الجزائي، وفي حالة كانت الطلبات تدور حول ضرورة اتخاذ إجراءات وقائية أو تعويض عيني كامل يتطلب إزالة المنشأة الملوثة فإن النزاع يجب أن يعرض على القاضي الإداري.<sup>2</sup>

-الاختصاص الإقليمي: طبقاً للأحكام العامة الواردة في ق.إ.م.إ. يؤول الاختصاص إلى محكمة موطن المدعى عليه أو محكمة وقوع الفعل الضار في حال المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن جناية أو جنحة أو مخالفة، وفي دعاوى الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة أمام الجهة القضائية التي وقعت بدائرة اختصاصها تلك الأضرار، أما الدعاوى المرفوعة ضد منشأة مصنفة في شكل شركة فيؤول الاختصاص فيها إلى الجهة القضائية التي تقع في دائرة اختصاصها إحدى مؤسساتها.<sup>3</sup> وإذا نجم الضرر عن نشاط مؤسسة أجنبية لها فرع في الجزائر، يؤول الاختصاص للمحكمة التي يوجد بدائرتها مكتب المؤسسة الأجنبية.

لكن طبيعة التلوث، كونه لا محدود ومنتشر، قد يشمل الاختصاص الإقليمي لأكثر من جهة قضائية، تجعل من غير المتيسر تطبيق قاعدة مكان وقوع الفعل الضار، ما قد يؤدي إلى تنازع قضائي سلبي. كما أنه بالعودة إلى القاعدة العامة أي موطن المدعى عليه، فإنه يصعب أحيانا تحديد المدعى عليه نفسه نتيجة لتعدد المؤسسات المسببة للتلوث وتضافرها في إحداث

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 230-239.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني...، مرجع سابق، ص. 90 وما بعدها.

<sup>3</sup> م. 37-38 ق.إ.م.إ.

الأضرار البيئية، وبالتالي سيصعب تحديد المحكمة المختصة، لكن الحل الأسهل هو رفع الدعوى ضد مسئول واحد ليتولى هو الرجوع على بقية المسؤولين.

### ب/- المسائل الأولية:

تتداخل جملة من قواعد القانون العام والخاص لتنظيم سير النشاطات الملوثة منذ كونها مشروع وأثناء سيرها، وبعد غلقها، فأثناء مرحلة المشروع مثلا تتدخل مجموعة من القواعد العامة لفرض احترام الترتيبات العمرانية والصحية والبيئية على صاحب المشروع من خلال رخصة البناء ودراسات التأثير والخطر، إضافة إلى بعض المتطلبات المتعلقة ببعض القوانين الخاصة مثل الامتثال لشروط ممارسة النشاط التجاري وقواعد المنافسة.<sup>1</sup> وهو ما قد يؤدي إلى إضعاف حماس المتضررين في منازعة المنشأة الملوثة وإثارة دعوى المسؤولية، لأن المدعى عليه قد يدفع المسؤولية بالاحتجاج أنه يمارس نشاطه الملوث وفق رخصة إدارية، وأن أمر جبر هذه الأضرار يخرج عن صلاحيات القضاء العادي لأنه يتضمن تعقيا على أعمال الإدارة مانحة الرخصة وهو ما يختص به القاضي الإداري وحده. فإذا واجه القاضي المدني دفعا أوليا من المدعى عليه، وجب إيقاف الفصل في النزاع المدني الأصلي إلى حين فحص القاضي الإداري مدى مشروعية الرخصة التي يمارس بموجبها المدعى عليه نشاطه الملوث.<sup>2</sup> وإذا كان بإمكان القاضي المدني أن يحكم بالتعويض الجزئي بمقابل رغم مشروعية الرخصة الإدارية، فإن المسألة الأولية تزداد إلحاحا متى تعلق طلب المدعي بالتعويض العيني الكامل الذي يعني إلغاء القرار الإداري المتضمن رخصة الاستغلال، وهو أمر لا يمكن للقاضي المدني أن يفصل فيه، لأنه في صميم اختصاص القاضي الإداري.<sup>3</sup> إن إثارة إجراءات المسائل الأولية يؤدي إلى إبطاء الفصل في الدعوى وعدم إقبال المتضررين على المطالبة بحقوقهم نتيجة طول المسار التنازعي.<sup>4</sup>

من جهة أخرى إن تنامي الوعي البيئي يزيد احتمال قيام عدد غير محدود من الأفراد أو الجمعيات بالمطالبة بإصلاح الأضرار البيئية قضائيا، مما قد يؤدي إلى تضخم الدعوى، الأمر

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص 241-242.

<sup>2</sup> واعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص 230.

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص 96.

<sup>4</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص 242.

الذي يستدعي محاولة التخفيف منها. وهذا لا يتحقق عن طريق الحد من حرية التقاضي لأن في ذلك إنكارا للعدالة، ولكن يمكن عمليا التقليل من الدعاوى عن طريق توحيد هدف الدعوى الموجهة للتعويض عن الضرر الإيكولوجي، إذ تهدف الدعوى إلى توفير حماية للعنصر الطبيعي ووقف الإضرار به، فيكون الهدف واحدا بحيث يمكن أن يعد ادعاء أحد المطالبين كافيا بسبب وحدة الموضوع، أو أن يتم قبول دعاويهم مشتركة أو أن يقبل المدعون اللاحقون كأطراف متدخلة أو ضم القضايا للارتباط. ومن حيث الموضوع يمكن أن يؤدي التعويض غير المالي عن طريق إعادة الحال إلى ما كان عليه إلى تقليص عدد المدعين.<sup>1</sup>

متى توافرت الشروط الإجرائية والشكلية في الدعوى ينتقل القاضي لفحص الشروط الموضوعية فيها.

### ثانيا: الشروط الموضوعية لدعوى المسؤولية المدنية

إن المسؤولية المدنية هي نظام قانوني يلتزم بمقتضاه كل من ارتكب خطأ أو عملا غير مشروع بتعويض من أضره في نفسه أو ماله. وإذا كان معروفا أن الأحكام العامة للمسؤولية المدنية في الأنظمة القانونية أصبحت مستقرة والعمل بها سهل، فإن الأمر ليس كذلك في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية نظرا لحدثة المشكلات المثارة والتي تخرج عن أطر القواعد القانونية التقليدية.<sup>2</sup> وهو ما يدفع للتساؤل عن أسس المسؤولية المدنية الناشئة عن تلويث البيئة (1) وشروط قيامها (2) وحالات الإعفاء منها (3).

#### 1/: أساس المسؤولية المدنية الناشئة عن تلويث البيئة

يقصد بأساس المسؤولية السبب الذي من أجله يضع القانون عبء تعويض الضرر على عاتق شخص معين، أي أن أساس المسؤولية يعرف بالإجابة على السؤال: لماذا تلقى المسؤولية على عاتق شخص معين؟

أما المسؤولية المدنية عن تلويث البيئة، فإن المشرع الجزائري لم يأت بنظام قانوني قائم بذاته ليحكمها، مما يحتم دراسة مختلف النظريات التي قيلت في ظل القواعد التقليدية

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 243-244.

<sup>2</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص. 328.

للمسؤولية وتقدير مدى انسجامها مع خصوصية الأضرار البيئية(أ)، ثم البحث في وجود أسس جديدة تتماشى وخصوصيات المسؤولية البيئية(ب).

#### أ/- الأسس التقليدية للمسؤولية المدنية:

تقوم المسؤولية المدنية التقليدية على أساس فكرة الخطأ، وهي الإخلال بالتزام قانوني مقرر بمقتضى القوانين واللوائح متى تعلق الأمر بالمسؤولية التقصيرية، والإخلال بالتزام تعاقدي في المسؤولية العقدية.<sup>1</sup> الخطأ بهذا المفهوم هو قوام المسؤولية التقليدية، لكنه لا يكتسي نفس الأهمية في المسؤولية المدنية البيئية.

-الخطأ قوام المسؤولية التقليدية: الأصل أن كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم صاحبه بالتعويض ويستوي في ذلك أن يكون الخطأ عمدياً أم غير ذلك، كما يستوي أن يكون الخطأ إيجابياً أو سلبياً. وعليه يجب على طالب التعويض أن يثبت الخطأ الذي يدعي وقوعه من المسؤول، كما عليه إثبات الضرر الذي لحقه جراء الخطأ، ثم إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.<sup>2</sup> للاعتداد بالخطأ لابد من توافر ركنين: أحدهما مادي هو فعل التعدي، والثاني معنوي هو الإدراك.<sup>3</sup>

يكون الخطأ المدني إما تقصيري، شبه تقصيري أو عقدي، كما يمكن أن يكون الخطأ جنائياً.<sup>4</sup>

يأخذ الخطأ في المسؤولية التقصيرية صوراً متعددة، منها مسؤولية حارس الأشياء، التي تبنها جانب من الفقه كأساس لتعويض ضحايا حوادث التلوث الناشئة عن النشاطات الصناعية. حراسة الشيء هي تلك التي تعطي للصناعي سلطة الرقابة، التوجيه، والتصرف في أمره. وإذا كان الأصل أن المالك هو صاحب السيطرة على الشيء، فإن الحراسة قد تنتقل إلى الغير كالمستغل أو الصناعي المتعاقد من الباطن.

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.57.

<sup>2</sup> أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، جامعة الملك سعود للنشر، المملكة العربية السعودية، ط.1، س.1997، ص.452.

<sup>3</sup> أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.173.

<sup>4</sup> واعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2002-2003، ص.11 و ما بعدها.

الصورة الثانية للخطأ هي سوء استعمال الحق، حيث تعتبر التشريعات الحديثة أنه يجب على مالك المنشأة الصناعية أثناء استعمال حقه في ممارسة النشاط، أن يراعي احترام حقوق الغير وما تنص عليه القوانين والمراسيم واللوائح المتعلقة بالمصلحة العامة والخاصة، فهذه الحقوق لا يمكن تجاوزها. فحق الملكية والانتفاع أو الاستغلال الذي يستفيد منه صاحب الورشة أو المصنع ليس مطلقاً بل ترد عليه عدة قيود تتعلق بحقوق الغير. فإذا تعارض النشاط مع مصلحة عامة أو أحدث ضرراً جسيماً بمصلحة خاصة أولى بالرعاية، فقد حَمَلَ الفقه والقضاء المالك أو صاحب الحق مسؤولية الأضرار التي تقع بفعل ممارسة النشاط الصناعي على أساس الإساءة في استعمال الحق.<sup>1</sup>

-انحصار دور الخطأ في مجال المسؤولية البيئية: وفقاً لـ م.124 ق.م.ج التي تقابلها م.163 ق.م.م وم.1382 ق.م.ف فإن المسؤولية المدنية التقصيرية تستند إلى وجوب نسبة الخطأ للمسؤول، بمعنى أنه يجب على طالب التعويض أن يثبت انحراف المسؤول عن السلوك المعتاد في مثل هذه الظروف.<sup>2</sup>

لكن الحديث عن الخطأ في مجال المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية يواجه صعوبات جمّة، فمن ناحية يلاحظ أن الخطأ كأساس لدعوى المسؤولية لا يحمّل المسؤول عن الضرر مسؤولية التعويض عندما يمارس نشاطه الملوّث في ظل احترام التدابير الإدارية المفروضة عليه من قبل الإدارة، بالرغم من أن الضرر الناتج كان بفعل نشاطه.<sup>3</sup> ثم إن فكرة الخطأ لا تتماشى مع التطور العلمي والتكنولوجي المعاصر وما صاحبه من نشوء أضرار دون وقوع أخطاء بالمعنى الفني المعروف، فقد يتخذ صاحب المشروع الحيطة اللازمة مما يمنع وجود الخطأ أو الإهمال، ورغم ذلك يقع الضرر.<sup>4</sup> من جهة أخرى فإن هذا الأساس يقوم على اعتبارات شخصية، إذ أن إعماله يقتضي البحث عن إرادة المدعى عليه صاحب الفعل الخاطئ فالخطأ سواء العمدي أو الناتج بفعل الإهمال ليس إلا حالة نفسية من الصعب إثباتها وينتج عنها تعقيدات لا حصر

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، المرجع سابق، ص. 21 وما بعدها.

<sup>2</sup> ياسر محمد فاروق المنيوي، مرجع سابق، ص. 163.

<sup>3</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 253.

<sup>4</sup> أحمد عبد الكريم سلامة، مرجع سابق، ص. 454.

لها.<sup>1</sup> كما أن هذا النوع من المسؤولية يثير مشكلة إثبات علاقة السببية بين الفعل الضار والضرر، ذلك أن الضرر البيئي هو غالباً ضرر غير مباشر، فعندما يتعلق الأمر بأضرار حدثت بسبب انبعاثات أو غازات فإن إثبات وجود الرابطة السببية بين النشاط الملوث والضرر الذي لحق بالبيئة تعوقه صعوبات جدية.<sup>2</sup>

لكل هذه الأسباب فإنه ليس من غير المستبعد في ظل هذا الأساس أن يجرم الكثير من المضرورين من الحصول على التعويض لفشلهم في إثبات الخطأ أو العلاقة السببية، رغم ما أصابهم من ضرر مؤكد. لذا أصبح جلياً اليوم أن نظام المسؤولية المدنية الشخصية القائمة على أساس الخطأ غير فعال في ضمان حق المضرورين في الحصول على تعويض عادل وفعال. إن انحصار نظرية الخطأ يستوجب إيجاد بديل لها تقوم عليه المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية.

### ب/- البحث عن أساس بديل لفكرة الخطأ:

استشعر الفقه والقضاء قصور دعوى المسؤولية القائمة على فكرة الخطأ في توفير الحماية اللازمة للمضرورين، ومن أجل توفير حماية أفضل، اقترح الفقه مجموعة من النظريات البديلة. -نظرية المخاطر: تبنت الكثير من الأنظمة القانونية المسؤولية المدنية التي تقوم على أساس الضرر دون الحاجة لإثبات خطأ الصناعي كأساس لتعويض بعض ضحايا التلوث الصناعي، فتطور الآلة والصناعة وكثرة الحوادث، وتعذر إثبات الخطأ في كثير من الأحوال، جعل جانب من الفقه والقضاء، لاسيما الفرنسي منه يرى في نظرية المخاطر أساساً ملائماً لجبر الأضرار الناجمة عن التلوث الصناعي، مستنداً إلى فكرة الخطر المستحدث بفعل النشاط الصناعي وما ينتج عنه من أضرار للغير وللبيئة.

تستند نظرية المخاطر إلى أن كل نشاط صناعي يستهدف غرضاً يتحقق به نفع لصاحب المشروع ويحدث ضرراً للغير، يلقي على عاتق صاحب المشروع مسؤولية تحمل ما يستتبع نشاطه من أضرار، فالذي يربح عليه أن يواجه خسارة محتملة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.256.

<sup>2</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.336.

<sup>3</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.29-30.

أخذ المشرع الجزائري بنظرية المخاطر في مجالات ذات صلة مباشرة بحماية البيئة والأشخاص من التلوث الصناعي. ففي مجال إزالة النفايات الصناعية أقر قانون 83-03 أنه يكفي للحكم بالتعويض أن يثبت الضرر وقوعه وعلاقته السببية بالتلوث الناشئ عن نفايات النشاط الصناعي دون الحاجة لإثبات الخطأ من جانب الصناعي.<sup>1</sup> وفي مجال تلوث المياه، أخذ المشرع الجزائري بنظرية المخاطر، إذ بالإضافة للعقوبات الجزائية ألزم كل شخص ألحق ضرراً بالملكية العامة أو بالغير بجر الضرر المتسبب فيه.<sup>2</sup> وفي مجال التلوث البحري أخذ المشرع الجزائري بنظرية المخاطر في مجموعة من النصوص القانونية لاسيما الأمر 72-17<sup>3</sup> والمرسوم الرئاسي 98-123<sup>4</sup>، فقد نصت م.3/ف.1 من أمر 72-17 على الحكم بالتعويض بمجرد إثبات الضرر وقوعه وعلاقة السببية بينه وبين التلوث الناشئ عن تفرغ البترول أو تسربه.

غير أن هذا الأساس تعرض للانتقاد لأنه يصطدم بصعوبة وضع الخطوط الفاصلة بين الأخطار المقبولة وتلك غير المقبولة، فأى نشاط تكنولوجي تصاحبه أخطار، فلا يوجد ما يعرف "بالخطر صفر". وعليه فالأخذ بهذه المسؤولية على إطلاقها وتحميل الملوث البيئي كل الأضرار التي تلحق بالبيئة يؤدي إلى إيقاف المبادرة الفردية وقتل الإبداع والتطور التكنولوجي.<sup>5</sup> لذا اقترح جانب آخر من الفقه نظرية مضار الجوار.

-نظرية مضار الجوار غير المألوفة: الثابت في النظام القانوني أنه لا يجوز لصاحب الملك أو حق الانتفاع أن يستخدم ملكه أو المال محل الانتفاع على نحو يلحق بجاره أذى أو ضرر يجاوز المضار العادية للجوار، التي يفرض التعاون والتسامح والحياة الاجتماعية بين الجيران التغاضي عنها، فإذا عمل الجار غير ذلك وألحق بجاره ضرراً غير مألوف أو حال دون استعمال جاره

<sup>1</sup> م.93 ق.83-03 المتعلق بالبيئة.

<sup>2</sup> م.157 أمر 83-17 مؤرخ في 16 يوليو 1983 يتضمن قانون المياه، ج.ر.ع.30، س.1983، ص.1895.

<sup>3</sup> الأمر 72-17 مؤرخ في 7 يونيو 1972 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمخروقات الموقع عليها ببروكسل في 29 نوفمبر 1969، ج.ر.ع.53، س.1972، ص.812.

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي 98-123 مؤرخ في 18 أبريل 1998 يتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 المعدل للاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمخروقات لسنة 1969، ج.ر.ع.25، س.1998، ص.3.

<sup>5</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.259.

ملكه وحرمة من الحصول على منافع ذلك الملك التزم بالامتناع عن ذلك العمل وعليه تعويض ما أصاب الجار من أضرار غير مألوفة.<sup>1</sup>

وسع الفقه والقضاء من معنى الجوار، فتحليا عن التصور الضيق الذي يقتصر على تلاصق العقارات، وربط مفهوم الجوار بنوعية النشاط الضار والأضرار الناتجة عنه، وعليه فإن سكان المدينة الواحدة يكونون جيرانا بالنسبة لبعضهم، فيمكن لمن يقطن في المدينة أن يطالب بالتعويض عن المضايقات غير العادية.<sup>2</sup>

أما الضرر غير المألوف فهو الذي يبلغ حدا من الجسامة بسبب إفراط الصناعي في استعمال حقه متجاوزا الحد الذي يتحمله الجيران ويعرف على أنه "الضرر الفاحش الذي يكون سببا لوهن البناء أو هدمه أو يجمع الحوائج الأصلية، أي المنافع المقصودة من البناء، أما ما يجمع الحوائج غير الأصلية فليس بضرر فاحش". ويعتمد الفقه والقضاء في تقدير الضرر غير المألوف على عدة معايير منها التنظيمات الإدارية والمقاييس التقنية التي تستند على عنصر الزمن الذي يكون فيه الضحية عرضة للنشاط الصناعي الملوث.<sup>3</sup>

أما عن مضار الجوار في القانون الجزائري فقد أورد ق.م.ج قيودا على حق الشخص في الملكية أهمها ما ورد في المادة 690 وما يليها، ومن بينها ما يتعلق بحقوق الجوار حيث يلزم الجار بأن لا يستعمل ملكه إلى الحد الذي يضر بجاره ضررا جسيما. وهو بهذا يكرس نظرية مضار الجوار غير المألوفة.<sup>4</sup>

غير أن هذا الأساس لم يسلم على غرار غيره من النقد، ومن أهم ما وجه له من انتقادات:

- الحد غير المألوف للضرر الذي يعطي للضحية حق تحريك دعوى المسؤولية من شأنه أن يجرم بعض الضحايا من التعويض فأضرار التلوث العادية لا تعطي الحق للضحية في المطالبة بجبر الضرر الناجم عنها.

<sup>1</sup> أحمد عبد الكريم سلامة، مرجع سابق، ص.464.

<sup>2</sup> ياسر محمد فاروق المنيوي، مرجع سابق، ص.276.

<sup>3</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.39.

<sup>4</sup> م.690-691. ق.م.ج.



-قد تكون هذه النظرية ملجأ الصناعيين للتهرب من إصلاح الأضرار بالقول أنها أضرار مألوفة ومن تبعات الحياة الاجتماعية، وأن المصلحة الاقتصادية التي يقدمونها للمجتمع تفوق مصالح المتضررين.<sup>1</sup>

-إسناد مهمة تقدير الحد غير المؤلف إلى قاضي الموضوع دون وضع معيار عام مسبقاً يجعل فكرة مزار الجوار تختلف بحسب المكان والزمان فيكون الحد غير المؤلف للأضرار نسبياً على الرغم من أن القاضي المدني في ظل هذه النظرية يحوز هامشاً واسعاً للتقدير والاجتهاد.<sup>2</sup>

نظراً لأن أياً من الأسس المقترحة لم تسلم من الانتقاد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأنه يعود للمتضرر اختيار الأساس الذي يبني عليه مسؤولية الملوث، فإما أن يقيّمها على نظرية الخطأ بصورها: حراسة الشيء أو سوء استعمال الحق، أو يقيّمها على نظرية المخاطر أو أضرار الجوار غير المؤلف.<sup>3</sup>

خصوصية الضرر البيئي الناتج عن التلوث الصناعي تحتم إخضاع المسؤولية المدنية عنه لأحكام خاصة.

## 2/: شروط قيام المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية

إذا كانت الشروط الموضوعية التقليدية للمسؤولية المدنية هي: الخطأ، الضرر وعلاقة السببية، فإن شروط المسؤولية البيئية عن أضرار التلوث لا تخرج عن هذه الشروط، لكن هذا لا ينفي أن لخصوصية الأضرار البيئية تأثير جلي على هذه الشروط بداية من الفعل المنتج للضرر إلى الضرر في حد ذاته، ثم علاقة السببية.

### أ- الفعل المنتج للضرر:

في إطار القواعد العامة للمسؤولية المدنية، إن الفعل غير المشروع الذي يحدث ضرراً للغير هو نقطة البداية التي تتولد عنها المسؤولية، إذ أنه الأساس في خلق المسؤولية لمحاسبة مرتكب الفعل الضار.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص 263-264.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص 42.

<sup>3</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص 58.

<sup>4</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص 50.

أما في مجال المسؤولية البيئية فيعتبر فعل التلويث المولد للضرر الشرط الموضوعي الأول الذي تقوم عليه دعوى المسؤولية، وتتعدد الأفعال التي تشكل تعدي على عناصر البيئة، فقد تأخذ شكل الإضافة أو التصرف أو الإلقاء أو التحريك لمواد غريبة ودخيلة في البيئة، تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالأوساط الطبيعية والصحة العامة، وتعيق الاستمتاع والانتفاع بالبيئة وتدهور النظام البيئي بكامله.<sup>1</sup>

الأصل أن الفعل الضار الموجب للتعويض هو الفعل غير المشروع، فإن كان مشروعاً خرج من دائرة الفعل الضار الموجب للمسؤولية. يقصد بالفعل غير مشروع أن يتم بالمخالفة لقواعد حماية البيئة، وبذلك ينطوي الفعل المولد للمسؤولية على عنصرين: عنصر شخصي يقوم بمقتضاه الملوث بسلوك تصرف إيجابي أو سلبي يؤثر على البيئة، والثاني موضوعي بمقتضاه يقوم الملوث بسلوك مخالف للالتزامات القانونية المفروضة على عاتقه.<sup>2</sup> لا تقتصر الالتزامات على تلك المنصوص عليها في قانون حماية البيئة بل كذلك المبادئ العامة للقانون مثل "مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق" ومبدأ "حسن الجوار" فعلى أصحاب المنشآت ممارسة أنشطتهم باحترام مقتضيات حماية البيئة ومراعاة المبادئ العامة للقانون التي تحفظ حقوق الغير. لا مجال للحديث عن المسؤولية ما لم يحدث ضرر يمكن إثباته.

### ب/- الضرر:

يعتبر الضرر المصدر الأول الذي ينبعث منه التفكير في مساءلة محدثه وفي تحريك دعوى المسؤولية ضد صاحب النشاط الصناعي الملوث. يعرف الضرر على أنه "إخلال بمصلحة مشروعة" أو "مساس بحق يحميه القانون"، فلا مسؤولية بدون ضرر إذ لا دعوى بغير مصلحة، فإذا انتفى الضرر كان مصير الدعوى عدم القبول لانقضاء المصلحة.<sup>3</sup> إن الحديث عن الضرر في مجال المسؤولية البيئية يدفع للتساؤل عن طبيعة الأضرار الناتجة عن التلوث الصناعي، ثم عن الأضرار الموجبة للتعويض.

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 232.

<sup>2</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص. 51-52.

<sup>3</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 43.

- طبيعة الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة: إن الضرر عموماً يمكن أن يتخذ شكلين: إما ضرر مادي أو ضرر معنوي. فالضرر المادي هو الضرر الملموس أو المحسوس<sup>1</sup>. وقد يأخذ هذا الضرر عدة أشكال:

\*الضرر الجسدي: يصيب الشخص في جسمه نتيجة تعرضه للتلوث. هذا النوع من الأضرار يمكن أن يكون إما حالاً تظهر أعراضه فور التعرض لمصدر التلوث أو خلال فترة وجيزة، وإما متراجحاً لا تظهر أعراضه إلا بعد فترة زمنية طويلة نسبياً نتيجة تراكم المواد الملوثة في جسم الإنسان والتي غالباً ما تكون في صورة أمراض كالفشل الكلوي أو الكبدي وغيرها من الأمراض التي أثبتت الأبحاث علاقتها بالملوثات.<sup>2</sup>

\*الضرر المالي: هو كل ما يمس بالذمة المالية للشخص وهي قد تأخذ شكلين: إما إتلاف الأموال والممتلكات نتيجة التلوث الصناعي، مثل الاهتزازات التي تؤدي لإحداث شقوق وتصدعات في المباني، أو انخفاض قيمة المحلات السكنية أو الخدمية بسبب الضجيج وغيره من أشكال التلوث، كما قد يؤدي الغبار إلى إتلاف المحاصيل الزراعية وبوار الأراضي الخصبة والتقليل من إنتاجيتها واستغلالها، وهنا يمكن المطالبة بالتعويض عما لحق الضحية من خسارة وما فاتها من كسب.<sup>3</sup>

\*الأضرار البيئية المحضة: أو الأضرار الإيكولوجية الخالصة وهي " الأضرار التي تصيب الوسط الطبيعي الحي بمعزل عن أي مصلحة بشرية جسمانية كانت أو مالية". رغم أن المشرع لم ينص صراحة على الأضرار البيئية المحضة إلا أنه باستقراء م.3 من قانون البيئة لسنة 2003 يمكن إيجاد بعض الإيحاءات على ضرورة حماية البيئة من هذه الأضرار فمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية تعطي انطباعاً على أن المشرع الجزائري نص بطريقة ضمنية على الأضرار الإيكولوجية الخالصة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص.62.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.238.

<sup>3</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.45.

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.239-242.

أما الضرر المعنوي أو الأدبي فهو عكس الضرر المادي، ذلك أنه غير ملموس ولا يلحق الذمة المالية للشخص، وإنما يمس حق الفرد في حرته أو عرضه أو سمعته أو مركزه الاجتماعي. وفي مجال البيئة قد يتخذ الضرر الأدبي شكلين:

\* اعترفت بعض التشريعات بحق الإنسان في العيش في بيئة سليمة ونظيفة خالية من التلوث وسمحت للأفراد بالمطالبة بالتعويض عن الضرر الأدبي الناتج عن المساس بهذا الحق، ومن بين هذه التشريعات، التشريع الأردني الذي اعتبر بموجب الميثاق الوطني الأردني أن البيئة المتوازنة حق من حقوق الإنسان.<sup>1</sup> كما اعترف الدستور الجزائري المعدل بالحق في بيئة سليمة.

\* كما قد ينتج الضرر الأدبي عن الضرر المادي الذي أصاب الشخص بسبب التلوث. إن تنوع طبائع الأضرار الناتجة عن التلوث يدعو للتساؤل عن الأضرار الموجبة للتعويض. - الأضرار الموجبة للتعويض: الأصل أن كل الأضرار موجبة للتعويض، لكن الواقع أن بعض الأضرار قد تثير بعض المشاكل تحول دون إمكانية تعويضها.

فالأضرار المتراخية أو التراكمية التي تتسم بصعوبة التحديد المباشر لها كونها لا تتحقق دفعة واحدة، بل تمتد لفترات زمنية طويلة مما يتيح إمكانية تداخل عدة عوامل في إحداثها، قد تثار صعوبة في تعويضها، ذلك أنه حتى يمكن تغطيتها والتعويض عنها يجب تقبل منطق التعويض عن الأضرار المكتشفة لأنه الأكثر ملاءمة للطبيعة الخاصة لهذه الأضرار. أما الاقتصار على القواعد التقليدية التي لا تعترف بغير الأضرار المباشرة، فيؤدي إلى استبعاد معظم الأضرار البيئية نظراً لصعوبة القول بأنها أضرار مباشرة. لكن الواقع أن تطور الأبحاث العلمية أصبح يسمح بإثبات العلاقة بين الفعل الملوث والضرر مما يدفع للقول أنه حتى الأضرار المتراخية هي أضرار مباشرة موجبة للتعويض. ولقد ذهب جانب من الفقه من أجل توفير حماية أكبر للبيئة للقول بضرورة التعويض عن الأضرار المباشرة وغير المباشرة على السواء.<sup>2</sup>

أما عن قابلية الضرر الأدبي للتعويض، فإن المشرع الجزائري لم ينص صراحة في القانون المدني على إمكانية تعويضه، غير أن بعض الشراح يفسرون م.124 ق.م.ج تفسيراً موسعاً بحيث ينصرف التعويض إلى الأضرار المعنوية والمادية معا لأن المادة لم تحدد نوع الضرر

<sup>1</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص.70-72.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.247-248.

الموجب للتعويض. أما بالرجوع إلى قانون البيئة 03-10 فنجد أنه ينص على ضرورة الامتناع عن كل ما يشكل مساساً بالصحة العمومية والأنظمة البيئية، والإضرار بالصحة ينصرف إلى الأضرار الجسدية والأضرار المعنوية الناجمة عنها.<sup>1</sup>

كما أن البحث عن الضرر الموجب للتعويض وفقاً لنظرية مضار الجوار غير المألوفة يثير مشكلة تقدير الأضرار غير المألوفة من تلك المألوفة، فالتنوع الكبير للمضار الناجمة عن التلوث جعل الفقه والقضاء يتعامل مع شرط عدم المألوفية بتفسيرات متغيرة وغير ثابتة، انقسموا فيها إلى اتجاهين: الأول يمثل الأقلية الذين يصرون على إهمال شرط الحد غير المألوف لأنه لا يضيف شيئاً للشروط العامة للضرر، أما الاتجاه الثاني وهم الأغلبية فيأخذون شرط الحد غير المألوف بعين الاعتبار مبررين موقفهم بضرورة التسامح فيما بين الجيران الذي هو من تبعات الحياة الاجتماعية، لكنهم انقسموا فيما يتعلق بمعيار تحديد الحد غير المألوف إلى من يرى أن تحديده مهمة القاضي وحده، ومن يرى تقييم الضرر على أساس معايير متعددة، هي:

\* معيار العتبة: الذي يقوم على المقاييس التي تحددها الإدارة والجهات المختصة لنسبة التلوث المسموح بها<sup>2</sup>، وقد اعتمد المشرع الجزائري على هذا المعيار في تحديد أضرار بعض الأنشطة الصناعية مثل ملحق قائمة المنشآت المصنفة، بالإضافة إلى المواد 20-21-27 من مرسوم 86-132<sup>3</sup>، وكذلك المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 93-184<sup>4</sup>، وكذلك الحال في المرسوم التنفيذي 93-163<sup>5</sup>.

\* معيار المدة: يقوم على المدة أو الزمن الذي يكون خلاله الضحية عرضة للمضار، فاستمرارية الضرر والإزعاج لفترات طويلة تجعله غير محتمل وغير مألوف.

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 243-244.

<sup>2</sup> وعلي جمال: المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 53.

<sup>3</sup> مرسوم 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.ع. 22، س. 1986، ص. 870.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ع. 50، س. 1993، ص. 13.

<sup>5</sup> المرسوم التنفيذي رقم 93-163 مؤرخ في 10 يوليو 1993 يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، ج.ر.ع. 46، س. 1993، ص. 14.

\* معيار الجسامة: يقوم على درجة جسامة الضرر أي أن الضرر غير المألوف هو الضرر الجسيم الذي لا يمكن إصلاحه والذي أدى إلى اختلال في التوازن البيئي.

لكن نظرا لانتقاد كل المعايير السابقة، فإن الحل الوحيد المتبقي هو الاعتماد على المعيار القضائي الموضوعي الذي يستند على معيار الشخص المعتاد الذي يتحمل ما جرى العرف على تحمله بين الحيران بغض النظر عن الاعتبارات الشخصية للمضروب، كما يأخذ القضاء بعين الاعتبار في تقدير الأضرار غير المألوفة: العرف، طبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخر والغرض الذي خصصت له.

لكن الاتجاه الحديث يذهب لضرورة الأخذ بالمعيارين الموضوعي (الشخص العادي) والشخصي (الحالة الذاتية للضحية) معا لتحديد الضرر غير المألوف، وهو ما أخذ به جانب من القضاء الفرنسي والبناني.<sup>1</sup>

إذا توفر كل من الضرر والفعل الضار، فيجب إثبات العلاقة بينهما من أجل قيام المسؤولية.

### ج/- علاقة السببية:

السببية هي إسناد أمر من أمور الحياة إلى مصدره، ويقتضي ذلك إسناد النتيجة الضارة إلى الفعل المضر ونسبته إلى فاعل معين، ويعرف هذا الإسناد بالإسناد المزدوج.<sup>2</sup> تكمن أهمية رابطة السببية في أنه لا مسؤولية بدونها، إذ في حال انتفاء الرابط المنطقي بين الفعل الملوث والضرر فلا مجال لإثارة مسؤولية الشخص الملوث.<sup>3</sup> لكن خصوصية الأضرار البيئية، تثير مشكلة في إثبات علاقة السببية بين الفعل الملوث والضرر البيئي، وهو ما يؤدي إلى ضرورة إيجاد سبل جديدة لإثباتها.

-صعوبة إثبات علاقة السببية: يعتبر إثبات رابطة السببية من الأمور الصعبة في مجال المنازعات البيئية المدنية، بل ويعتبرها البعض أضعف حلقة في هذا المجال، ذلك أن أغلب الأضرار البيئية توصف بأنها أضرار غير مباشرة، تتداخل في إحداثها مصادر متعددة، لذا فإن

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية، مرجع سابق، ص. 55-60.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 249.

<sup>3</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص. 72.

إرجاع الضرر إلى مصدر محدد يرتبط بعلاقة سببية مباشرة مع الضرر، يكون غير متيسر خاصة إذا تعلق الأمر بالأضرار الناجمة عن فعل المؤسسات الملوثة<sup>1</sup>. فبالإضافة إلى كون أضرارها متباطئة، وتراكمية يتطلب الكشف عنها خبرة علمية طويلة ومكلفة فإنه من الصعب إثبات السببية المباشرة لأنها غالباً ما تصيب النظام البيئي لتنعكس لاحقاً على الجار في صحته وممتلكاته، لذلك فإن المفهوم الكلاسيكي لرابطة السببية يتعارض مع طبيعة الأضرار البيئية.

-البحث عن حلول بديلة للإثبات: إزاء الصعوبات سالفه الذكر اتجه البعض إلى التخفيف من عبء الإثبات الملقى على عاتق المتضررين، بتحويله إلى صاحب المنشأة بالاستعانة ببعض القرائن (كالرعونة والإهمال وقرينة المسؤولية متى وجدت علاقة بين النشاط الملوث وظهور بعض الأمراض مثلاً) بأن يثبت أنه يمارس نشاطه بصفة منتظمة وبعيدة عن إحداث أي ضرر. وللقاضي حرية الاستنباط لتكوين اقتناعه دون أن يقتصر على وقائع وظروف النزاع المعروض عليه بل يمكنه الاستدلال من وقائع خارجة عن النزاع<sup>2</sup>.

كما يتجه البعض إلى تبني فكرة المخاطر المستحدثة للتخفيف من عبء الإثبات، تقوم هذه الفكرة على أن الشيء الذي يكون بطبيعته خطيراً يوسع من دائرة المخاطر ويزيد من فرص تحققها، ولذا تعتبر فكرة المخاطر ملائمة للتطبيق على النشاطات الملوثة، إذ أن وجود منشأة في أماكن سكنية مثلاً يجعل وقوع الضرر أمراً متوقفاً بالنظر للمخاطر المصاحبة للنشاط المنتفع به. وبالتالي فإعفاء المتضررين من إثبات علاقة السببية مرده إلى المنافع التي يحققها صاحب المنشأة أثناء ممارسة نشاطه، وبالتالي تحميله مغارم ما غنم<sup>3</sup>.

كما أنه استناداً إلى الطبيعة المادية المحسوسة لرابطة السببية فإنه يجب إخضاعها لأقصى ما وصل إليه العلم لتحديد المعيار الذي يتم من خلاله انتقاء العوامل التي يعتد بها فتقترن بالفعل المولد للضرر وتميزها عن سائر العوامل الأخرى، وهو ما يعرف بالسببية العلمية.

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.250.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.118-119.

<sup>3</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.120.

يمكن التوسع في الإثبات بالاستناد إلى أعمال الجرد التي تقوم بها المصالح التقنية الخاصة بمكافحة التلوث والمتعلقة مثلا بتصريف النفايات الصناعية، والتحليل النوعية التي تجريها المخابر المتخصصة.<sup>1</sup>

رغم توافر شروط قيام المسؤولية على عاتق الملوث، إلا أنه أحيانا يكون من غير العدل تحميله كل التبعات، لذلك هناك ما يعرف بحالات الإعفاء من المسؤولية.

### 3/: حالات الإعفاء من المسؤولية

لكي يتمكن الصناعي الملوث من دفع المسؤولية عن نفسه يجب أن ينفي علاقة السببية، ليقطع الصلة بين النشاط الصناعي والضرر، وللقاضي سلطة تقديرية في قبول دفع المدعى عليه أو رفضها.

#### أ/- الأسباب المقبولة للإعفاء من المسؤولية:

طبقا للقواعد العامة للمسؤولية، يمكن للمدعى عليه إرجاع الضرر إلى سبب آخر غير فعله، فإن أقام الدليل على انتفاء السببية بين نشاطه والضرر فإنه يكون قد حقق لنفسه سببا للإعفاء من المسؤولية، والأسباب المقبولة في هذا الصدد هي: القوة القاهرة وخطأ المضرور.

-القوة القاهرة: هي الحادث الذي ليس بالإمكان عادة توقعه أو توقيه ولا بالمستطاع دفعه أو تلافيه، يحدث دون أن يكون للشخص أو لنشاطه دخل فيه.<sup>2</sup> هذه الحالة قليلة التطبيق في مجال أضرار ومخاطر التلوث الصناعي على البيئة والأشخاص، ومع ذلك فمن الضروري بحثها كسبب كلاسيكي للإعفاء من المسؤولية.<sup>3</sup> تتمثل خصائص القوة القاهرة في:

\*حادث غير متوقعة، حصلت جعلت وقوع الضرر محتوما من غير أن يكون في الإمكان تداركه أو تجنبه.

\*حادث وقع من غير ترقب له ومن غير أن يكون للصناعي أن يتغلب عليه، ولم يكن في ذاته معزوا إلى هذا الصناعي أو إلى نشاطه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 251-253.

<sup>2</sup> عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء، منشورات عويدات، لبنان، ط. 2، ص. 1981، ص. 303.

<sup>3</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 109.

<sup>4</sup> عاطف النقيب، مرجع سابق، ص. 303.



أما عن شروط القوة القاهرة كسبب للإعفاء من المسؤولية فهي ثلاث:  
\*خارجية سبب الحادث: أي أن لا يكون سبب الضرر راجع إلى فعل الصناعي ولا إلى نشاطه.

\*عدم إمكانية التوقع: يعني أن سبب الحادث باغت الصناعي ولم يترك له فرصة معقولة ليتخذ أثناءها التدابير اللازمة لدفع وتلافي الحادث.

\*عدم إمكانية الدفع: وقد نصت م.138 ق.م.ج على هذا الشرط، والمقصود به أن يستحيل على الصناعي دفع الحادث أو التغلب عليه بالوجه الطبيعي، وهذه الاستحالة يتم تقديرها وفقا لمعيار موضوعي ينطلق من الشخص العادي الموجود بذات الظروف الخارجية التي وجد فيها الصناعي.<sup>1</sup>

من أجل نفي المسؤولية على الصناعي إقامة الدليل على وجود القوة القاهرة بجميع شروطها، فإن اشترك الصناعي بنشاطه مع القوة القاهرة في إحداث الضرر فيكون مسؤولا جزئيا بقدر مشاركته في الضرر.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه نظرا لتطور قواعد المسؤولية عن الأضرار الصناعية، أصبحت بعض القوانين لا تقبل فكرة عدم تعويض الضحايا ولو كان الضرر بفعل قوة القاهرة، فأصبحت تقر بتعويضهم في كل الأحوال حتى عن الأضرار المجهولة التي لا يوجد مسؤول عنها، خاصة مع تطور فكرة التأمين واندفاع الصناعيين في نشاطهم لمعرفة المسبقة أن هناك شركات تأمين تدفع عنهم متى وقعت أضرار للغير.<sup>2</sup>

-خطأ المضرور: يكشف الواقع ألوانا من تصرفات تصدر عن المتضرر، منها ما يظهر بسلوك غير مألوف أو بخروج عن قواعد مفروضة نظاما أو موضوعا تعارفا أو بمخالفة قانون أو بإهمال أو تسرع في غير موضعه أو بقبول المخاطر مع العلم استباقا بنتائجها المحتملة، وقد يأتي المتضرر فعلا تعمده قاصدا أثره أو شاءه من غير أن يريد النتيجة، وهذه التصرفات

<sup>1</sup> فاضلي إدريس، المسؤولية عن الأشياء غير الحية في القانون المدني الجزائري، د.م.ج، الجزائر، س.2006، ص.172-177.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.110.

بألوانها ووقائعها تستوجب معياراً يقدر في ضوءه السلوك الخاطئ من التصرف السوي الذي لا يسري عليه تعريف الخطأ<sup>1</sup>.

عبرت م. 127 ق.م.ج صراحة على أن خطأ المضرور يمثل سبباً لإعفاء المدين من المسؤولية. ويقاس خطأ المضرور وفق معيار موضوعي غير ذاتي. لكن نظراً لخصوصية الأضرار الناجمة عن التلوث، فإن معيار الرجل العادي سوف يجرد المضرور من ظروفه الذاتية، فيكون من الضروري أن يأخذ قاضي الموضوع الظروف الذاتية للمضرورين بعين الاعتبار وأن لا ينطلق من سلوك الشخص العادي في تبصره ويقضه ليحعل من المضرور الذي تصرف تحت هذا الحد بأنه شخص أخطأ.

تعتبر الرعونة وإهمال المضرور أكثر الصور التي يلجأ إليها الصناعي أو الملوث لدفع المسؤولية عنه بشرط أن يثبت أنه اتخذ كل أسباب الأمان والسلامة المناسبة في ممارسة النشاط الصناعي، وأكثر حالة معروفة في هذا المجال هي إقامة المضرور بجانب المنشآت الصناعية المولدة للضرر التي يمكن الدفع بها كخطأ من جانب المضرور لعدم تبصره، أو أن المضرور قصر في اتخاذ بعض الاحتياطات التي يجب اتخاذها أثناء وجوده بجوار هذه المنشآت، أو أنه لم يتخذ تدابير الصحة والأمن وقت حدوث الضرر.<sup>2</sup>

كثيراً ما يلجأ صاحب المنشأة الملوثة لإعفاء نفسه من المسؤولية إلى إسناد الضرر إلى سلوك المتضرر محاولاً الإفلات من المسؤولية. لكن قد يساهم كل من صاحب المنشأة والمضرور في إحداث الضرر، وبالتالي نكون بصدد ضرر اشترك في إحداثه خطأً، وهنا لا بد أن يلتزم الصناعي بتعويض جزئي بمقدار خطئه.<sup>3</sup>

على هذا الأساس فإن خطأ المضرور كسبب للإعفاء من المسؤولية قد يتخذ صورتين:  
\* خطأ المضرور سبب إعفاء كلي: اشترطت محكمة النقض الفرنسية ليمثل خطأ المضرور سبب إعفاء كامل من المسؤولية أن يكون من المستحيل توقعه أو تداركه أو التغلب عليه، وأن يكون السبب الوحيد لإحداث الضرر. والتشدد في شروط خطأ المضرور المعفي من المسؤولية

<sup>1</sup> عاطف النقيب، مرجع سابق، ص. 327.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 107.

<sup>3</sup> فاضلي إدريس، مرجع سابق، ص. 182.

يرجع إلى خطورة الأضرار الناتجة عن استغلال النشاطات الصناعية أو الملوثة والتي يفترض أن يكون المستغل أدرى بها من غيره.

\* خطأ المضرور سبب إعفاء جزئي: قد يشارك خطأ المضرور في إحداث الضرر أو يعجل وقوعه، إلى جانب فعل المستغل، فتتوزع المسؤولية بين المضرور والصناعي، لأنه من الواجب على المصاب أن يسلك مسلكاً سليماً لا خطأ فيه من أجل تفادي الضرر، فإن انحراف تحمل آثار انحرافه ولو بشكل جزئي. يستند الفقه والقضاء في توزيع التبعة وتخفيض التعويض على مبدأ الجزاء الذي يجب أن يتناسب مع الخطأ.<sup>1</sup>

### ب/- الأسباب غير المقبولة للإعفاء من المسؤولية:

من بين الدفوع التي يثيرها الصناعي للتوصل من المسؤولية الملقاة على عاتقه في الغالب هي شرعية النشاط الذي يمارسه بالاستناد على الترخيص الإداري الممنوح له، أو أن الضرر ليس محصوراً في الوقائع المنسوبة إليه بل ساهمت في إحداثه عوامل أخرى، أو أن يثير أسبقته في الوجود.

- شرعية النشاط الإداري المرخص به: تخضع العديد من النصوص القانونية والتنظيمية إنشاء واستغلال النشاطات الملوثة للترخيص من أجل ضمان استيفائها للشروط القانونية والحفاظ على صحة وحقوق الغير. لكن على الرغم من ممارسة الصناعي لنشاطه ضمن الحدود التشريعية والتنظيمية قد يحدث ضرراً للغير، وهنا يثور التساؤل هل أن الترخيص الإداري يعفي المستغل من المسؤولية أم لا؟

الإجابة على هذا السؤال في ظل القواعد العامة للمسؤولية التقليدية خاصة تلك المبنية على الخطأ، تقضي بنفي المسؤولية عن المستغل<sup>2</sup>. لكن خصوصية الأضرار البيئية تفرض القول بعكس ذلك، فالتراخيص الإدارية ليست مبرراً لإعفاء الصناعي من المسؤولية، ولا تمثل حقا للإضرار بالغير ولا سبباً لتفويت فرصة التعويض على المضرور، رغم ممارسة الصناعي لنشاطه باحترام المقتضيات المفروضة بموجب الترخيص، وفي هذا الإطار قضت محكمة النقض

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 108-109.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص. 78.

الفرنسية بأن التشغيل العادي للمنشآت الصناعية ولو كان مرخصا به وسبب أضرارا غير مألوفة للجيران، يلتزم أصحابها بتعويض المتضررين من نشاطها الملوثة.<sup>1</sup>

-فعل الغير: طبقا للقواعد العامة إن كل عمل لا يكون للمدعى عليه يد فيه يعتبر سببا أجنيا لإعفائه من المسؤولية، فإذا ثبت أن الضرر الذي لحق المتضرر راجع إلى خطأ شخص آخر أجني فإنه يكون قد أثبت السبب الأجنبي بركني استحالة الدفع وانتفاء التوقع. مع ذلك أصبحت بعض التشريعات الحديثة لا تعفي الصناعي من المسؤولية متى تعلق الأمر بأنشطة صناعية ضارة بالجوار ولو كان بفعل الغير. فقد يشترك الصناعي مع أشخاص آخرين في إحداث الضرر ثم يحاول إعفاء نفسه من التعويض مبرا ذلك بوجود أطراف أخرى ساهمت في إحداث الضرر، لمواجهة هذه الدفوع لجأت بعض التشريعات إلى فكرة المسؤولية التضامنية التي كرسها المشرع في م.126 ق.م.ج. ومع ذلك يكون فعل الغير سببا مطلقا لإعفاء الصناعي من المسؤولية متى قام الغير بأعمال عن سوء نية أو بدافع التخريب أو بفعل أعمال إرهابية، على أن يكون فعل الغير هو السبب الوحيد في إحداث الضرر وهو ما يلتزم الصناعي بإثباته.<sup>2</sup>

3- فكرة الأسبقية: هي فكرة سبق الإشغال أو أسبقية الوجود في المكان. مفاد هذه الفكرة هو هل أن أسبقية المنشأة في الوجود على الجار المتضرر من نشاطها تعفيها من المسؤولية، على أساس أنه هو الذي اختار أن يبني منزله أو محله في مكان مجاور لمنشأة مقلقة للراحة أو مضرة بالصحة؟ وهل أن الأسبقية في الوجود تمنح المستغل حقا مكتسبا بالإضرار بالغير المستجد مما يسقط حقه في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحقه جراء نشاط المنشأة الملوثة؟

في ظل غياب معالجة تشريعية ناجعة لهذه المشكلة، تعددت الاجتهادات الفقهية المتصدية لها، حيث ساند البعض فكرة الأسبقية كسبب معفي من المسؤولية للصناعي، بهدف تغليب المصلحة الاقتصادية للصناعي على المصالح البيئية والطبيعية.<sup>3</sup> بينما يرى معارضوا هذه الفكرة

<sup>1</sup> مقتبس عن وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.111.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.112-113.

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، نفس الصفحة و ما بعدها

أن فيها تكريسا واضحا لحق الإضرار بالغير، ومن غير المعقول أن تولد وقائع مادية بسيطة كسبق الإشغال حقوقا مكتسبة للصناعيين تثقل الجيران بالتزام تحمل هذه الأضرار بدون مقابل، لا لشيء إلا لأنها أضرار مصاحبة لنشاط صناعي واقتصادي مشمول بالرعاية والأولوية، وفي هذا تغليب لمصالح الصناعيين أصحاب القدرة المالية والمهنية على مصالح الضحايا البسطاء الذين غالبا ما يلجأون للإقامة بجوار هذه المنشآت لضيق ذات يدهم وفقدهم بقصد الاستفادة من تخفيضات أسعار الأراضي أو الإيجار، لذا فالمنطق القانوني واعتبارات العدالة ترفض قبول فكرة الأسبقية كمبرر لإعفاء الصناعيين من المسؤولية.<sup>1</sup>

لكن رغم هذا فإن التشريع الفرنسي قد كرس فكرة الأسبقية كسبب إعفاء كلي أو جزئي من المسؤولية في العديد من التشريعات، ابتداء من مرسوم 15 أكتوبر 1810، مروراً بقانون 1917 المتعلق بالمنشآت المصنفة، ثم قانون 1976 المتعلق بحماية الطبيعة، وكذا قانون العمران لسنة 1976 وقانون الفلاحة وغيرها.<sup>2</sup> أما المشرع الجزائري فلم يخص فكرة الأسبقية كسبب معفي من المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية بأي أحكام خاصة، مما يؤدي للقول بإخضاعها للقواعد العامة للمسؤولية التي لا مكان فيها لفكرة الأسبقية. متى ثبتت مسؤولية مستغل النشاط الملوث المدعى عليه عن الأضرار التي لحقت المدعي، يكون من صلاحيات القاضي المدني توقيع الجزاء الذي يراه مناسباً لجبر الضرر الذي تعرضت له الضحية.

### الفرع الثاني: الجزاءات المدنية لتلويث البيئة

تأخذ الحماية المدنية للبيئة في القانون الجزائري شكلين:

- قد تأتي في شكل إزالة أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوع

الضرر.

- وقد تأتي في شكل تعويض بمقابل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 67 و ما بعدها.

<sup>2</sup> عزراوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص. 79-80.

<sup>3</sup> محمد بن زعمية عباسي، حماية البيئة-دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، فرع الشريعة و القانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، س. 2001/2002، ص. 182.

يطلق على هذا الأخير التعويض النقدي (أولاً)، ويطلق على الأول التعويض العيني (ثانياً).

### أولاً: التعويض النقدي

يتمثل التعويض النقدي في الحكم للمتضرر بمبلغ من النقود نتيجة ما أصابه من ضرر.<sup>1</sup> يعد التعويض النقدي تعويضاً احتياطياً بمعنى أن القاضي لا يلجأ إليه إلا عندما يكون التعويض العيني - وهو الأصل - غير ممكن سواء لأن هناك عقبات فنية تمنع إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو لأنه يكلف نفقات باهظة قد تتجاوز قيمتها قيمة الأموال المضرورة قبل حدوث التلوث، ويهدف التعويض بمقابل إلى محاولة وضع المضرور في مركز معادل لما كان عليه قبل حدوث الضرر.<sup>2</sup>

طبقاً للقواعد العامة يشتمل تقدير التعويض على عنصرين هما: الخسارة التي لحقت بالمتضرر والكسب الذي فاتته، ولا يدخل في تقدير التعويض أن يكون الضرر متوقعاً أو غير متوقع، ففي المسؤولية التقصيرية يشمل التعويض كل ضرر متوقعاً كان أو غير متوقع. أخذ المشرع الجزائري بمبدأ التعويض الكامل للضرر، الذي يعني أن التعويض يجب أن يغطي كل الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت المضرور.<sup>3</sup> غير أن تقدير قيمة الضرر نقداً تفرض ضرورة معرفة تاريخ محدد لنشوء الدين في ذمة المسئول، ولقد ثار خلاف في الفقه حول تحديد هذا التاريخ، إلا أن الغالبية اتفقت على أن تاريخ نشوء الحق هو يوم وقوع الضرر، لكن قيمة التعويض المستحق لا تتحدد ولا تستحق إلا يوم صدور الحكم. إلا أن التقدير النقدي للضرر الذي يلحق بالشخص أو بأمواله لا يثير صعوبات إذا ما قورن بتقدير الضرر البيئي تقديراً نقدياً، غير أن هذه العقبات لا يجب أن تكون مبرراً لرفض التعويض عن الضرر البيئي المحض. نظراً لصعوبة تقييم الأضرار البيئية اقترحت طريقتان لتقييمه: التقدير الموحد الذي يقوم على أساس تكاليف إحلال الثروة الطبيعية التي تلوثت (1)، والتقدير الجزافي الذي يتم على

<sup>1</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.62.

<sup>2</sup> ياسر محمد فاروق المنيوي، مرجع سابق، ص.409.

<sup>3</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.62.

أساس جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية تحسب وفقا لمعطيات علمية من طرف متخصصون في المجال البيئي (2).<sup>1</sup>

### 1/: التقدير الموحد للضرر البيئي

نادرا ما يمكن أن نعطي للعناصر الطبيعية ومصادرها قيما تجارية نقدية، فلكي يمكن وضع قيمة شبه فعلية يجب معرفة أسعار السوق بالنسبة لبعض العناصر والحالات التي لها خصائص قريبة من الحال المعروضة على القضاء للفصل فيها، وقد ظهرت ثلاث نظريات موضوعها التقدير النقدي للثروات الطبيعية:

#### أ/- النظرية الأولى:

تقوم على أساس قيمة استعمال الثروات الطبيعية، أي المنفعة التي تقدمها هذه العناصر للإنسان، تعتمد هذه النظرية على سعر المتعة المؤسس على القيم العقارية لتقدير قيمة مادية للبيئة، مع الأخذ في الاعتبار النفقات التي تصرف لإزالة التلوث أو ما يتم إنفاقه بقصد تحسين الانتفاع بالمال.

#### ب/- النظرية الثانية:

تقوم على أساس إمكانية استعمال هذه الثروات الطبيعية في المستقبل، وليس الاستعمال الفعلي لها.

#### ج/- النظرية الثالثة:

لا تقوم لا على أساس الاستعمال الفعلي ولا الاستعمال المستقبلي، بل على أساس أن بعض العناصر تستمد قيمتها الطبيعية المالية من مجرد وجودها، ويمكن تقديرها نسبيا من خلال ما يمكن أن يدفعه الأفراد من مبالغ نقدية ليعرفوا مجرد وجود هذه الثروات الطبيعية فقط.<sup>2</sup> رغم أن التقدير الموحد للضرر البيئي يقدم حلا لمشكلة التعويض عن الأضرار البيئية كونه يعطي قيمة نقدية لثروات ليس لها في الأصل قيم تجارية، إلا أنه لم يسلم من النقد، لأنه لم يأخذ في الاعتبار أن حالة العناصر الطبيعية يجب أن تقدر في ضوء وظائفها البيئية وهي

<sup>1</sup> ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص. 410-411-424.

<sup>2</sup> ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص. 413-414.

معطيات تقنية ذات طبيعة خاصة يصعب تقديرها نقدياً، كما تتجاهل النظرية ردود أفعال العناصر الطبيعية المكونة للبيئة وهذا أمر لا يجب تجاهله.<sup>1</sup>

بالنظر لانتقاد التقدير الموحد للضرر البيئي هناك من نادى بالتقدير الجزافي للضرر البيئي.

## 2/: التقدير الجزافي للضرر البيئي

إن التقدير الجزافي يقوم على إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية، يتم حسابها وفقاً لمعطيات علمية يقوم بها متخصصين في المجال البيئي. أقر المشرع الفرنسي هذا التقدير في عدة تطبيقات منها مثلاً أن قانون الغابات عاقب شركة مكلفة بتنقية الأرض من آثار حريق بالغابة، بغرامة تم حسابها على أساس عدد هكتارات الشجر المحروق، وفرض غرامة أخرى على أساس المتر المكعب من الأرض الملوثة أو أوراق الأشجار التي تم نزعها بشكل غير شرعي. كما طبق القضاء الفرنسي هذه الطريقة في قضية تلوث أحد الأنهار، حيث حسب التعويض على أساس واحد فرانك لكل متر طولي للمجرى الملوث، و  $\frac{1}{2}$  فرنك عن كل متر مربع ملوث. وقد اعتمد قانون حماية المياه في ألاسكا طريقة أكثر فنية لتقدير التعويض، حيث أسسه على كمية الزيت الذي تم إلقاءه في المياه مع الأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان هناك مواد سامة تؤثر على نقاء المياه وصلاحيتها وكذلك الأحياء المائية والثروات الطبيعية الموجودة بها.

يحقق هذا النوع من التقدير مزايا للتعويض عن الضرر البيئي فلا يسمح بترك أي ضرر بيئي بدون تعويض حتى لو لم يأخذ في حساباته القيمة الحقيقية للعناصر الملوثة. لكن رغم ذلك لم تسلم هذه النظرية من النقد، على أساس أنه يصعب عند تقدير الضرر البيئي إثبات حالة العناصر قبل تلوثها.<sup>2</sup>

لم تسلم أي نظرية من النقد وهذا يدل على عدم إمكانية تطبيق أي منهما منفردة. إزاء هذا فإنه يمكن قبول تطبيق نظام الجداول بشرط إعداده من قبل خبراء بالأخذ في الاعتبار كل العوامل التي قد يكون لها تأثير اقتصادي أو بيئي عند تقدير التعويض عن الضرر البيئي. وبالمقابل إعطاء القضاة سلطة ملائمة وتقدير التعويض حسب كل حالة في ضوء معطياتها

<sup>1</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.40.

<sup>2</sup> ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص.415-416.



المختلفة، وهو ما عبر عنه القانون الأمريكي CERCLA الصادر في 1986، المتعلق بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية بالنص على أن طريق تقدير التعويض عن الضرر البيئي ما هو إلا مجرد قرائن بسيطة يسترشد بها القضاة عند نظرهم الدعاوى المعنية في هذا المجال.<sup>1</sup>

### ثانياً: التعويض العيني

أثبت نظام الإصلاح أو التعويض النقدي المعتمد في نطاق المسؤولية المدنية إلى حد كبير فعاليته في إصلاح الأضرار التي تصيب الأشخاص أو الممتلكات، إلا أن إسهامه في إصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة لازال دون المستوى المطلوب. لذلك فإن التعويض العيني يظل الحل الأفضل، حيث تعرف الممارسة والنظريات المتعلقة بحماية البيئة حالياً تطبيق أساليب إصلاح عينية عديدة منها: وقف النشاط الملوث، استبدال أساليب الإنتاج والمواد المستخدمة والتقنيات المستعملة، منع مزاولة بعض النشاطات الخطرة على البيئة بصورة نهائية، إعادة إصلاح التوازن البيئي، الأمر بالقيام بالأشغال وإعادة الحال إلى ما كان عليه. يشكل إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه أحد التطبيقات الفعالة لإصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة.<sup>2</sup> للتعرف على نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه لا بد من معرفة مضمونه (1) ثم المدين به (2).

#### 1/ مضمون إعادة الحال إلى ما كان عليه

إعادة الحال إلى ما كان عليه يقصد به إصلاح الوسط البيئي الذي لحقه الضرر، حيث يصحب الحكم بوقف مصدر الضرر في أغلب الأحيان بإعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة لما وقع من أضرار.<sup>3</sup>

يعرف التشريع الفرنسي نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه، كجزء أصلي أو كالتزام ناجم عن ترخيص إداري أو يتم اللجوء إليه بمناسبة حادث يستدعي المواجهة السريعة. وقد يتخذ هذا الجزء مظاهر عديدة، فإما أن يكون جزءاً جنائياً أو إدارياً أو مدنياً.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.44.

<sup>2</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.273.

<sup>3</sup> ياسر محمد فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص.400.

<sup>4</sup> طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، 2003، ع.1، ص.126.

إذا كانت المطالبة بإقرار إعادة الحال إلى ما كان عليه لإصلاح الأضرار الإيكولوجية حديثة في قانون حماية البيئة، فإن تطبيقها في المسؤولية المدنية يعد أمراً مألوفاً، ونظاماً راسخاً في الكثير من تطبيقات القانون المدني الجزائري، ذلك أنه يمكن للمضرور أن يطلب من القاضي تقدير التعويض نقداً أو أن يطالبه بإعادة الحال إلى ما كان عليه، أو المطالبة بإزالة أو وقف مضار الجوار غير المألوفة بالنسبة للمستقبل، كما يمكن لمالك المواد التي أقام بها شخص آخر منشأة أو بناء على أرضه أن يطالب بإزالتها إذا كان نزاعاً ممكناً، وإذا أقام شخص منشآت بمواد من عنده على عقار للغير دون رضاه، فيمكن لصاحب الأرض طلب إزالة المنشآت على نفقة من أقامها. وتضمن القانون المدني صوراً أخرى لإعادة الحال إلى ما كان عليه، إذ حول لمن يسترد ملكه الذي أقيمت عليه منشآت بأن يدفع للحائز جميع ما أنفقته، ويجوز للحائز أن يزيل ما أحدثه من منشآت بشرط أن يرد الشيء إلى حالته الأولى وفي حالة مخالفة حق الارتفاق حول صاحب العقار إمكانية المطالبة بإصلاحه عينا.<sup>1</sup>

تبني المشرع الجزائري في قانون البيئة نظام إرجاع الحال إلى ما كان عليه من قبل، لكنه ربطه بالعقوبة الجزائية،<sup>2</sup> وهو ما نصت عليه مثلاً المادة 102 من قانون البيئة 03-10 التي جاء فيها: "يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار (500.000 دج) كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص... كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده".

كما كرس المشرع الجزائري نظام إعادة الحال كعقوبة إدارية أو إجراء إداري ضمن العديد من القواعد الخاصة، ففي مجال إزالة النفايات جاء القانون الجديد بمجموعة من الحالات يفرض فيها على منتج أو حائز النفايات الالتزام بضمان إزالة النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئياً وفي حالة إدخال نفايات إلى الإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة، ألزم القانون حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي، كما ألزم قانون الغابات من يقوم بتفريغ أو ساخ أو ردوم في الأملاك الغابية الوطنية أو وضع أي شيء آخر من شأنه أن يتسبب في حرائق بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وعندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 275.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص. 61.

النفيات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/أو البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم امتثاله تتخذ السلطة الإدارية المختصة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسئول، كما أقر المشرع الجزائري في قانون المياه التزاما عاما يقضي بالتزام المنشآت الصناعية بمعالجة المياه المستعملة كلما أمكن.<sup>1</sup>

أما عن إعادة الحال لما كان عليه كجزء مدني فما دام المشرع الجزائري لم يضع قواعد خاصة لتنظيم المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، فإنه يجب على القاضي المدني في هذه الحالة الرجوع إلى القواعد العامة للمسؤولية المدنية ومن ثمة يمكن له الأمر بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه كلما كان ذلك ممكنا.<sup>2</sup>

يتضمن إجراء إعادة الحال للأضرار الإيكولوجية ذات المصدر الاصطناعي صورتين: تتمثل أولى هاتين الصورتين في التدخل المباشر لإصلاح وترميم الوسط البيئي الذي تعرض للتلوث في حالة إمكانية استرجاع كل أو بعض الخصوصيات الطبيعية للوسط الذي أصيب بالتلوث. وتتمثل الصورة الثانية في إعادة تشكيل وإنشاء شروط معيشية مناسبة للعناصر الطبيعية التي تعرض وسطها الأصلي للتدهور وعدم إمكانية استرجاعه في مكان آخر، وهنا يتعلق الأمر بنوع التعويض المثلي أو القريب من المثل.<sup>3</sup>

لكن إعادة الحال إلى ما كان عليه قد تعترضها عقبة تقنية تتعلق بمعرفة وتحديد وصف الحالة الأصلية للوسط الذي تعرض للتلوث لإعادته إلى ما كان عليه، لتجاوز هذه العقبة يمكن الاستعانة بالدراسات السابقة المنجزة عن حالة هذا الوسط والمتمثلة في دراسات مدى التأثير أو موجز التأثير ودراسة الأخطار أو دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية، لأن هذه الدراسات تصف لنا الخصوصيات الطبيعية للوسط قبل إنجاز أي مشروع ملوث والانعكاسات المحتملة للنشاط المزمع القيام به، والتدابير الواجب اتخاذها لمواجهة الأخطار المحتملة. أما بالنسبة للنشاطات الملوثة التي أقيمت قبل اشتراط دراسة مدى التأثير على البيئة

<sup>1</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص.278.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.62.

<sup>3</sup> ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص.402.

فيمكن الاستعانة بالمعطيات والإحصائيات الدورية التي تقوم بها مختلف القطاعات الوزارية، مثل المياه، الغابات، الصحة، البيئة، حماية الحيوانات، الأرصاد الجوية القابلة للإطلاع. كما يمكن اللجوء إلى إثبات الحالة الأصلية للوسط في مثل هذه الحالات بكل وسائل إثبات الوقائع المادية<sup>1</sup>.

رغم إقرار إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التدهور البيئي فإن الكثير من الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية اشترطت أن يكون إعادة الحال إلى ما كان عليه ممكنا ومعقولا، وهو ذات المبدأ الذي كرسه المشرع الجزائري بقوله: "كلما كان ذلك ممكنا وبتكلفة اقتصادية مقبولة"<sup>2</sup>. فتتم الموازنة هنا بين كلفة إعادة الحال والقيمة الفعلية للعناصر الطبيعية موضوع الاسترجاع.<sup>3</sup> كما تتم الموازنة بين القدرة الاقتصادية للمنشأة الملوثة والتكاليف الحقيقية لإعادة الحال إلى ما كان عليه. هذه الصيغة العقلانية إن كانت تحقق العدالة بالنسبة لأصحاب المنشآت والاقتصاد الوطني، فإنها لا توفر حماية فعالة للبيئة لعدم إمكانية تطبيق إعادة الحال في الأضرار البيئية الكبرى أو الكارثية، لأنه لا يمكن لأغلب المؤسسات الملوثة أن تتحمل تكاليف إعادة الحال بمفردها، وبالتالي تعفى من مسؤولية إعادة الحال ويضل الضرر الإيكولوجي الخالص قائما، الأمر الذي يستوجب البحث عن طريقة أخرى لتمويل إعادة الحال.

لأجل ذلك وجب إعادة النظر جذريا في المكلف قانونا بدفع تكلفة إعادة الحال خاصة في حالة التلوث الذي يفوق القدرات الاقتصادية للمنشآت الملوثة، إذ لا ينبغي أن ننظر في مثل هذه الحالات التي يستعصى فيها على صاحب المنشأة الدفع بأنه هو المسئول الوحيد عن التلوث، لأن النشاطات الملوثة يستفيد منها المجتمع والاقتصاد الوطني، فأصحاب الأنشطة الملوثة يدفعون بصفة منتظمة رسوما إيكولوجية يفترض أن تجمع حصيلتها لمواجهة حالات التلوث الكارثي التي لا يستطيع الملوث لوحده مجابهتها. إضافة إلى الحل السابق الذي يهدف إلى إدخال الصناديق الخاصة بمكافحة التلوث لإعادة الحال إلى ما كان عليه، يستند الفقه إلى

<sup>1</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص. 277.

<sup>2</sup> م 03 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص. 278.

بعض الأحكام القضائية التي تقضي بأنه إذا تجاوزت تكاليف إزالة التلوث قيمة الأموال الملوثة فإن القاضي يحكم بأقل القيمتين كتعويض، لكن هذا الحل يؤدي غالبا إلى التنصل من إجراءات إعادة الحال أو تأمين مبالغ زهيدة لا تكفي لإعادة الحال إلى ما كان عليه، خاصة إذا تحمل الملوث هذه الأعباء وحده كما هو معمول به في مختلف التطبيقات في القوانين الفرعية الوطنية.<sup>1</sup>

تبني المشرع الجزائري بعض التقنيات القانونية الرامية إلى إعادة الحال إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة من التشريع الفرنسي، ومن أبرز هذه الصور تلك المنصوص عليها في م 157 مكرر 4 من قانون المياه، وتلك المنصوص عليها في المادتين 86 و 87 من القانون 84-06 المتعلق بالنشاطات المنجمية.<sup>2</sup>

## 2/: المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه

تمر حياة المنشأة الملوثة بتقلبات عديدة تثير بعض الصعوبات في التعرف على المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه، لذلك وجب تحديد المسئول عن إعادة الحال في حالة السير العادي للمنشأة (أ)، وفي حالة بيعها (ب)، أو إيجارها (ج) وكذا في حالة تغير المستغل (د) أو تعرض المنشأة للتصفية (ه).

### أ- المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه في حال السير العادي للمنشأة:

يعتبر الحائز لترخيص استغلال منشأة ملوثة المدين قانونا بإعادة الحال إلى ما كان عليه وفقا لطبيعة النشاط الملوث والترخيص المتعلق به، وهذا وفقا لما ينص عليه قانون البيئة<sup>3</sup> والنصوص الخاصة.<sup>4</sup> وضمنا للإبقاء على مسؤولية صاحب الترخيص في حالة حدوث تعديلات لاحقة قد تمس بشروط حماية المحيط، نص التنظيم الخاص بالمنشآت المصنفة على إلزام المستغل بطلب رخصة جديدة، ليكون المستغل مسئولا عن أي تحديث أو نقل أو تبديل في المنشأة وفي طبيعة التجهيزات.<sup>5</sup> وفي حالة استغلال منشأة بدون ترخيص فإنه يجوز

<sup>1</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص. 279.

<sup>2</sup> طاشور عبد الحفيظ، نظام، مرجع سابق، ص. 128.

<sup>3</sup> المواد 18 إلى 20 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>4</sup> المواد 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمته الملغى

<sup>5</sup> م 39 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، و م 27 من المرسوم التنفيذي 98-339 الملغى

للمحكمة أن تقضي بمنع استغلال المنشأة إلى حين الحصول على ترخيص ويمكنها الأمر بالنفذ المؤقت للحظر، أو الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده.<sup>1</sup>

**ب/- المدين بإعادة الحال في حالة بيع الأرض التي استغلت عليها المنشأة:**

يتعين على كل بائع لأرض استغلت أو تستغل عليها منشأة خاضعة لترخيص، إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة<sup>2</sup> فإذا لم يقيم البائع بالالتزام الملقى على عاتقه فإنه يمكن للمشتري فسخ العقد أو طلب إعادة الحال على نفقة البائع المدلس. أما إذا نفذ البائع التزامه بالإعلام فإن هذا يعد إجراء كافيا لإعفاء نفسه من المسؤولية ونقلها إلى المشتري، وإلا ظل مسئولا عن كل المساوئ المحققة أو المحتملة، ومدينا بإعادة الحال.

**ج/- المدين بإعادة الحال عند إيجار الأرض التي استغلت عليها المنشأة:**

قياسا على التزام الإعلام الواقع على المالك في حالة بيع العقارات التي تشكل خطورة أو مساوئ على البيئة، يلتزم المؤجر اتجاه المستأجر لقطعة أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة ملوثة أن يبلغه بهذه المساوئ. يعتبر الفقه أنه خلال فترة الإيجار يكون الحائز المستغل هو المسئول الوحيد عن مصاريف إعادة الحال، وعند نهاية الإيجار يستعيد المؤجر المواقع المؤجرة وكل التبعات التي تنجر عنها، ومن أجل توفير حماية كافية للبيئة وضمان تمويل إعادة الحال يمكن أن يسأل المؤجر بدل المستأجر المعسر.<sup>3</sup>

**د/- المدين بإعادة الحال في حالة تغير مسير المنشأة:**

إذا تغير مستغل المنشأة الحاصلة على الترخيص أو التصريح، فإنه يجب على المستغل الجديد أو ممثله الذي ينوب عنه قانونا أن يصرح أمام السلطة المختصة المانحة للترخيص أو التصريح بتغير مستغل المنشأة مباشرة بعد بداية المستغل الجديد في أجل لا يتعدى شهرا واحدا<sup>4</sup>، فأى نقل لا يتم من خلاله التصريح بالمستغل الجديد يظل التزام إعادة المكان إلى ما

<sup>1</sup> م 102 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> م 26 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص 281-282.

<sup>4</sup> م 40 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

كان عليه قائما على عاتق آخر مستغل معروف لدى الإدارة والذي ليس بالضرورة هو المستغل الحقيقي. إضافة إلى التبليغ عن المستغل الجديد، اشترط القانون الفرنسي شرطا إضافيا يتعلق بمراعاة القدرات التقنية والمالية اللازمة للمستغل الجديد لإعادة الحال إلى ما كان عليه. ويعد هذا الشرط ضمانا لجدية انتقال حقيقي للمنشأة المصنفة وليس مجرد تحايل لتهرب المسؤول من إعادة الحال، كما يعد هذا الإجراء من ناحية أخرى ضمانا لصرامة الحماية البيئية، لأن انتقال الاستغلال لا يمكن أن يتم لمستغل جديد غير قادر ماليا وتقنيا على تحمل تبعات التلوث الذي أحدثه المستغل الأول، وفي حالة عدم توفر الشروط المالية والتقنية في المستغل الجديد يظل قانونيا المستغل الأول المؤهل تقنيا وماليا هو المسؤول عن إعادة الحال إلى ما كان عليه. لذلك وجب إضافة شرط القدرة المالية والتقنية في المستغل الجديد لتحمل تبعات إعادة الحال إلى ما كان عليه في القانون الجزائري، ليتسنى ضمان انتقال حقيقي للمؤسسة الملوثة والتبعات المالية التي تنجر عن تلويثها للبيئة.

#### هـ- المدين بإعادة الحال في حالة تصفية المؤسسة:

يلتزم المدير القضائي بضمان إدارة الشركة إلى غاية فتح إجراء التصفية القضائية ولا تعفى المنشأة الملوثة الموجودة في حالة التصفية من مسؤولية إعادة الحال إلى ما كان عليه. ضمن هذا السياق أرسى القضاء الفرنسي اجتهادات واضحة بصدد مسؤولية المنشأة الملوثة التي تتعرض للتصفية، إذ ألزم الوكيل المصفي برفع براميل تحوي مواد خطيرة كانت مخزنة داخل المؤسسة، لأن القضاء اعتبر بأن هذه النفايات الضارة المتروكة في المصنع يجب أن ينظر إليها على أنها مرتبطة بصورة مباشرة بهذه المؤسسة.

هذا الاجتهاد القضائي سد ثغرة إمكانية تهرب الشركات التي تخضع إلى إجراء التصفية من مسؤوليتها البيئية المتعلقة بإعادة الحال إلى ما كان عليه، وأبقى مسؤولية إعادة الحال على عاتق المستغل الذي أفلست شركته من خلال ربطها بصاحب رخصة استغلال المنشأة الملوثة، ولم يقبل بإعفاء المستغل الذي تعرضت شركته لإجراء التصفية إلا إذا أثبت أن حلول المستغل الجديد تم وفقا للشروط القانونية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص. 282-283.

غير أن هذه المسألة تثير إشكال جد هام يتعلق بطريقة تأمين الديون اللازمة لإعادة الحال وما هي المرتبة التي تحتلها ضمن بقية الديون المستحقة على الشركة؟  
لم يتناول المشرع من خلال قانون البيئة موضوع الالتزامات المالية التي تقع على المنشآت الخاضعة لإجراء الوقف أو التصفية، إلا عند الإشارة لمستحقات المستخدمين التي اعتبرها من الديون الممتازة في حالة وقف نشاط المنشأة الملوثة<sup>1</sup> إلا أن هذا الحرص والأولوية التي حظيت بها الديون الاجتماعية في قانون البيئة لم يصاحبها اهتمام صريح بأولوية الديون المتعلقة بإعادة الحال في حالة إنهاء نشاط المنشأة الملوثة.

إذا كان قانون البيئة لم يتضمن حلا واضحا بخصوص الديون المتعلقة بإعادة الحال في حالة تصفية الشركة، فإن بعض القوانين الخاصة جاءت بحل صريح ومباشر، ومنها قانون المياه الملغى الذي نص على حق الإدارة في استيفاء المبلغ بنفس طريقة استيفاء مديونية الدولة الخارجة عن الضرائب والملك العام<sup>2</sup>، فهذا الوصف صنف مديونية المنشآت الملوثة بأنها ديون ممتازة يتم استيفائها بنفس طريقة استيفاء مديونية الدولة مما يمنحها المرتبة الثانية بعد الديون الاجتماعية، إلا أن قانون المياه الجديد تحلى عن هذا الحكم.

كما تضمن قانون النفايات إلزام مستغل منشأة معالجة النفايات عند إنهاء استغلالها أو غلقها النهائي بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أو الحالة التي تحددها السلطة المختصة، وإذا رفض القيام بإعادة تأهيل الموقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة تلقائيا الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على حساب المستغل.<sup>3</sup>

وتتمثل الصورة الثالثة لأولوية استحقاق الديون المتعلقة بإعادة الحال على المنشآت التي تعرضت للغلق أو التوقيف في الالتزام الذي يقع على عاتق المسؤول عن المنشأة باتخاذ جميع التدابير اللازمة للحراسة والرقابة المستمرة في منشآته وملحقاتها ويعلم السلطة المانحة للرخصة بذلك عن طريق تقرير خلال الثلاثة (03) أشهر التي تسبق تاريخ التوقف، ويرسل ملفا

<sup>1</sup> م 25، ف.2، من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> م 157 مكرر من الأمر 13-96 المعدل و المتمم لقانون المياه 83-17، الملغى بموجب القانون 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ع.60، س.2005، ص.3.

<sup>3</sup> م 43 من قانون 01-19 المتعلق بقانون النفايات.



يتضمن إزالة تلوث الموقع<sup>1</sup>، إلا أن المرسوم السابق كان أكثر صرامة عندما أُلزم صاحب المنشأة برقابة منشأته والمواد الخطرة الموجودة بها وبملاحقتها<sup>2</sup>.

هذه الصور المختلفة في امتياز استحقاق الديون المترتبة على المستغل لإعادة الحال، وبخاصة الصورة الأخيرة التي تتكلم عن الغلق النهائي للمنشأة الذي يعني بمصطلح القانون التجاري حل الشركة وتصفيته، تكفي لتغذية قناعة القاضي الوطني ليقر بمبدأ جد متقدم يكرس من خلاله اعتبار نفقات إعادة الحال ديون ممتازة على المنشأة الموجودة في حالة تصفية نتيجة غلقها حفاظا على المصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة<sup>3</sup>.

رغم أهمية نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه للتعويض عن الأضرار البيئية إلا أن هذا النظام قد يبقى قاصرا أحيانا أمام تعويض كامل وعادل لهذه الأضرار، فمن جهة قد يصطدم نظام إعادة الحال باستحالة إصلاح الأوساط البيئية المتضررة استحالة شبه مطلقة لعدم القدرة على إصلاحها بالاعتماد على المعارف العلمية المتوصل إليها، ومن مثاله اندثار أو انقراض فصيلة حيوانية أو نباتية. ومن جهة أخرى قد يتعثر نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه بعدم فعالية نظام التمويل، فالربط التشريعي بين إعادة الحال والقدرة الاقتصادية للمدين به قد يجعل قيمة المبالغ المرصودة لإعادة الحال بعيدة كل البعد عن إصلاح الأضرار البيئية، خصوصا في الأضرار الجسيمة التي قد يستحيل على الملوث تحمل تكاليف إصلاحها لوحده.

نظرا لقصور النظام الكلاسيكي للمسؤولية في تعويض الأضرار البيئية، أصبح من الضروري تدعيم النظام الكلاسيكي بوسائل أخرى تمكن الضحايا من الحصول على تعويض كامل وعادل.

<sup>1</sup> م 41 و 42 من المرسوم التنفيذي 06-198.

<sup>2</sup> م 29 من المرسوم التنفيذي 98-339 اشترط تقديم تقرير كل ثلاثة أشهر يتضمن عرض حالة الموقع.

<sup>3</sup> وناس يحي، مرجع سابق، ص. 284.

## الفرع الثالث: الاتجاه نحو نظام جديد لإصلاح الأضرار البيئية

إن الوصول إلى نظام خاص لإصلاح الأضرار البيئية يقتضي إخضاع مسؤولية الملوث لأحكام خاصة (أولاً)، ثم تبني أساليب جديدة للتعويض عن الأضرار البيئية (ثانياً).

## أولاً: إخضاع مسؤولية الملوث لأحكام خاصة

إن تحليل الأسس التي قيلت في المسؤولية البيئية سواء تلك التي تركز على الخطأ أو تلك التي تقوم على المخاطر، أو حتى التي تستند على مضار الجوار غير المألوفة، أثبت عدم اتساقها بشكل كامل مع خصوصية الأضرار البيئية والمسؤولية المترتبة عليها، وهو ما دفع البعض إلى المناداة بإيجاد نظام جديد للمسؤولية المدنية البيئية يقوم على المبادئ الرئيسية الكبرى للسياسة البيئية وهي: مبدأ الحيطة (1)، مبدأ الوقاية (2)، ومبدأ الملوث الدافع (3).<sup>1</sup>

## 1/ مبدأ الحيطة

لإدراك مبدأ الحيطة لابد من تعريفه (أ)، ثم تطوره التاريخي (ب)، ثم مضمونه (ج)، ثم تقدير المبدأ (د).

## أ/- تعريف مبدأ الحيطة:

الحيطة لغة من حاط، يحوط، حوطاً، حيطة وحياطة، حفظه وتعهدده. والحيطة الصيانة والكلاءة والرعاية.

أما تشريعياً فلا وجود لتعريف دقيق لهذا المبدأ، لأنه لا يمس فقط مجال البيئة، بل كذلك مجالات أخرى متعددة، لكنها متكاملة أو على الأقل مرتبطة بالبيئة كالصحة.<sup>2</sup> كما تكمن صعوبة إيجاد تعريف دقيق له في أن أغلب التشريعات التي كرست المبدأ كسياسة لحماية البيئة، لم تضع تعريفاً واضحاً له.<sup>3</sup>

أما التعاريف الفقهية لمبدأ الحيطة فقد تعددت وتنوعت نذكر منها:

<sup>1</sup> أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، مصر، ص.1، س.1994، ص.141.

<sup>2</sup> فايد سامية، التنمية المستدامة-التوفيق بين التنمية و البيئة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تزي وزو، س.2007، ص.64.

<sup>3</sup> م.03 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

"مجموعة الإجراءات الواجب اتخاذها حينما تتوفر أسباب كافية للاعتقاد أن نشاطا أو منتجا يمكن أن يسبب ضررا خطيرا لا يمكن تصحيحه للصحة أو البيئة. هذه الإجراءات يمكن أن تهدف إلى التقليل من النشاط أو إنهائه أو منع المنتج، دون اشتراط تقديم دليل قاطع على وجود علاقة سببية بين النشاط أو المنتج والآثار المتوقع حدوثها"<sup>1</sup>.

أو يعبر عنه بالقول " في حالة وجود خطر وقوع أضرار كبيرة وغير قابلة للإصلاح، فإن غياب اليقين العلمي المطلق لا يجب أن يحول دون اتخاذ تدابير فعالة بهدف تجنب هذه الأضرار"<sup>2</sup>.

وفي تعريف آخر: "عندما يمكن أن يشكل نشاط بشري خطر إحداث ضرر غير مقبول أخلاقيا بناء على أسباب معقولة لكن غير مؤكدة علميا، لابد من اتخاذ تدابير من أجل تفادي أو تخفيف هذا الخطر."<sup>3</sup>

ويعرف أيضا بأنه " مبدأ الإدارة الحكيمة لأخطار غير مؤكدة، مما يتطلب اتخاذ تدابير فورية لحماية البيئة أو الصحة، دون انتظار الإثبات أو الدليل العلمي. وهو مبدأ للعمل المسؤول الذي يسمح بإقامة التوازن بين فكرة 'الخطر صفر' وتلك المتعلقة بالتزايد المستمر للأخطار التي ينطوي عليها النشاط"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> « des mesures doivent être prises lorsqu'il existe des raisons suffisantes de croire qu'une activité ou un produit risque de causer des dommages graves et irréversibles à la santé ou à l'environnement. Ces mesures peuvent consister à réduire ou à mettre un terme à cette activité, s'il s'agit d'une activité ou à interdire ce produit s'il s'agit d'un produit, sans qu'il soit nécessaire d'établir de manière irréfutable la preuve formelle d'un lien de cause à effet entre cette activité ou ce produit et les conséquences redoutées », livre blanc du chlore, Belgo chloré, Bruxelles, Novembre 2006, p.132.

<sup>2</sup> « la précaution affirme qu'en cas de risque de dommages graves ou irréversibles l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas être un prétexte pour remettre à plus tard des mesures effectives visant à prévenir ces dommages » principe de précaution et sciences , dossier d'information pour Johannesburg, Fiche 6-précaution-, Sommet mondial sur le développement durable, ministère française des affaires étrangères ,et ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, A.2003, p.1.

<sup>3</sup> « lorsque des activités humaines risquent aboutir à un danger moralement inacceptable qui est scientifiquement plausible mais incertain des mesures doivent être prises pour éviter ou diminuer ce danger » le principe de précaution, commission mondial d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies (COMEST), organisation des nations unies pour l'éducation la science et la culture (UNESCO), Mars 2005, p.14.

<sup>4</sup> « le principe de précaution est un principe de gestion prudente des risques incertains qui impose de définir des mesures immédiates de protection de l'environnement ou de la

أو هو "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 حتى التباطؤ في اتخاذها لتفادي وقوع مثل هذه الأضرار".<sup>1</sup>

### ب/- التطور التاريخي لمبدأ الحيطة:

قبل التطرق لمبدأ الحيطة في التشريعات الوضعية تجدر الإشارة إلى أن مبدأ الحيطة كان مكرسا في الشريعة الإسلامية قبل ما يزيد عن 14 قرنا، وقد اصطلح عليه "سد الذرائع"، وتناوله فقهاء الشريعة كأصل 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 توكيا من وقوع الضرر، ومثل ذلك قطع الضرر من أسبابه البعيدة.<sup>2</sup>

أما تكريس مبدأ الحيطة قانونا، فإن أول ظهور له كان في ألمانيا في مشروع قانون يهدف إلى ضمان نظافة الهواء سنة 1970، الذي تم اعتماده سنة 1974 متضمنا أول تكريس تشريعي لمبدأ الحيطة.<sup>3</sup> منذ ذلك الحين ظهر المبدأ بصورة ضمنية في العديد من الاتفاقيات والنصوص الدولية، مثل الميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982، ثم كرس صراحة في عدة اتفاقيات دولية.<sup>4</sup>

santé, sans attendre la preuve scientifique. C'est un principe d'action responsable qui permet l'équilibre entre l'utopie d'un risque zéro et celle d'un progrès insouciant des dangers qu'il comporte » Lucile Montestrucq et Olivier Guye, le principe de précaution en santé environnementale- présentation et exemples d'application en Rhône-Alpes, les dossiers santé-environnement de l'ORS, n°3, France, Avril2009, p.1.

<sup>1</sup> محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية-دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة-، دار النهضة العربية، مصر، ب.ط، س.2007، ص.27.

<sup>2</sup> نعوم مراد، مبدأ الحيطة في مجال حماية البيئة بعد قانوني و أصل شرعي، مجلة دراسات قانونية، مجلة سداسية تصدر عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق تلمسان، ع.7، س.2010، ص.287 و ما بعدها.

<sup>3</sup> Le principe de précaution, COMEST ,op.cit, p.9

<sup>4</sup> Nicolas de Sadleir, le principe de précaution dans le monde, Fondapol et Jean-Jaurès Fondation, Mars 2011, p.1.

غير أن أهم مرحلة في تكريس مبدأ الحيطة كانت بمناسبة إعلان ريوديجانيرو لسنة 1992، حيث تم اعتماد مبدأ الحيطة كأحد المبادئ السبعة والعشرين للتنمية المستدامة في المبدأ الخامس عشر<sup>1</sup>. بعد هذا المؤتمر تم اعتماد مبدأ الحيطة في العديد من النصوص الدولية بداية من الاتفاقيتين المبرمتين في إطار المؤتمر وهما تلك المتعلقة بالتغيرات المناخية وتلك المتعلقة بالتنوع البيولوجي.<sup>2</sup>

تظهر أهمية تكريس مبدأ الحيطة في هذا الإعلان في أنه فتح الباب أمام تبني المبدأ في العديد من التشريعات الداخلية على نطاق واسع، وهو الأمر الذي حدث في كل من فرنسا والجزائر، ففي فرنسا تم تكريس مبدأ الحيطة تشريعياً لأول مرة بموجب قانون بارنيي *Barnier* لسنة 1995 الذي سعى إلى تعزيز حماية البيئة وتناول المبدأ بالنص على أن "غياب اليقين بالنظر للمعارف العلمية والتقنية المتاحة، لا ينبغي أن يعيق أو يؤخر اعتماد إجراءات فعالة ومتناسبة لمنع خطر أضرار جسيمة ولارجعية للبيئة، بتكلفة مقبولة اقتصادياً"<sup>3</sup>. وقد تجاوز الاتحاد الأوروبي هذه المرحلة عندما تبني مبدأ الحيطة بموجب م.5 من ميثاق البيئة الأوروبي ليعطيها بذلك قيمة دستورية ابتداء من 2004.<sup>4</sup>

أما في الجزائر فقد كرس مبدأ الحيطة بموجب 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 احتياطية.<sup>5</sup> كما تضمن

<sup>1</sup> المبدأ 15 من إعلان ريوديجانيرو: "من أجل حماية البيئة سوف تقوم الدول كل حسب إمكانياتها بتطبيق منهج الحيطة، و في حالة وجود تهديدات منطوية على ضرر خطير أو يتعدى إصلاحه لا يجوز اتخاذ انعدام اليقين العلمي الكامل ذريعة لتأجيل اتخاذ إجراءات ذات تكلفة فعالة للحيلولة دون تدهور البيئة" مقتبس عن، فوسلر كلود و بيتر جيمس، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة، ترجمة علا أحمد إصلاح، مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك، مصر، 2001، ص.51.

<sup>2</sup> Principe de précaution et sciences, op.cit, p.1.

<sup>3</sup> « l'absence de certitudes compte tenus des connaissances scientifiques et techniques du moment ne devait pas retarder l'adoptassions de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommage grave et irréversible à l'environnement à un cout économiquement acceptable. » Lucide Montestrucqu et olivier Guye, op.cit, p.1.

<sup>4</sup> Cécile Philippe, Le principe de précaution :un principe à hauts risques, not économique, institut économique molinari ( IEM), Bruxelles, Mars2005, p.1.

<sup>5</sup> م.6 من المرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ع.30، س.1988، ص.1104.

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 تخفيفها.<sup>1</sup> ويعتبر قانون البيئة 03-10 أول قانون كرس مبدأ الحيطة صراحة في التشريع الجزائري لحماية البيئة، واعتبره أحد المبادئ التي يتأسس عليها القانون.<sup>2</sup>

ج/- مضمون مبدأ الحيطة:

يقدم مبدأ الحيطة كوسيلة لجعل الحياة أكثر أمانا، مثل تأمين على كل الأخطار تقدمه الدولة مجانا. يهدف إلى إزالة أو تخفيف الأخطار المستحدثة في المجتمع، يلزم صاحب المشروع أن يثبت أنه ليس لمشروعه آثار سلبية خطيرة أو ضارة على البيئة، بعبارة أخرى بإمكان السلطة العامة منع إنشاء مشروع دون إثبات الضرر المحتمل له، بل على صاحب المشروع إثبات انتفاء الضرر.

نظرا لكون مبدأ الحيطة يقوم على منع أو حظر النشاطات المشتبه في إحداثها ضرر، ويقضي على الاستثمارات التي يمكن أن تتحقق في غيابه وبالتالي انخفاض الاستثمار والنمو الاقتصادي والدخل والاستهلاك بالتبعية<sup>3</sup>، فإن تطبيقه محكوم بشروط، كما ترد عليه مجموعة حدود.

- شروط تطبيق مبدأ الحيطة: يشترط لتطبيق مبدأ الحيطة توافر مجموعة شروط:

\*عدم وجوب الإثبات العلمي: مبدأ الحيطة يعترف أن الإنسان لا يمكنه التحكم في كل المعطيات والاعتبارات العلمية، لذا فهو يركز على عدم اليقين العلمي. فالمبدأ يهدف إلى أخذ الحيطة في مواجهة أخطار لا تزال غير معروفة جيدا، إذ هناك عدة نشاطات إنسانية لم تفصح عن آثارها بسبب حدوثها، لاسيما الآثار المحتملة على البيئة والصحة الإنسانية. تستعمل عبارة

<sup>1</sup> م.5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسات مدى التأثير.

<sup>2</sup> م.3 من ق.03-10 "يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية:...مبدأ الحيطة: الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توافر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ تدابير الفعلية و المتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، و يكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"

<sup>3</sup> Cécile Philippe, Le principe de précaution :un principe à hauts risques, not économique, institut économique molinari ( IEM), Bruxelles, Mars2005,p.1.

"غياب اليقين العلمي" في مختلف المصادر عن قصد، فهذه الصيغة الموحدة تعني أنه يعمل بمبدأ الحيطة في حالة احتمال وجود آثار ذات خطورة واستمرار أي نوع من الريب العلمي حولها. \*احتمال وقوع الضرر: إن ظهور أنواع جديدة من التكنولوجيا أدى إلى ظهور أنواع جديدة من الأخطار التي عادة ما تكون آثارها صعبة التقدير وجدّ متأثرة بعدم اليقين.<sup>1</sup> إذا كان مبدأ الحيطة يمنح سلطة القرار صلاحية التدخل في مواجهة الأخطار المحتملة، فإن التساؤل الذيثار هو عن طبيعة الأخطار التي يطبق بمناسبتها مبدأ الحيطة، وقد قسم الفقه الأخطار إلى ثلاثة أنواع: أخطار مؤكدة، أخطار ثانوية، وأخطار غير مؤكدة. الأخطار المؤكدة هي أخطار تخضع لمبدأ الوقاية وليس لمبدأ الحيطة لأنها معروفة مسبقاً، أما الأخطار الثانوية فهي أخطار مفترضة يجب احتمالها من طرف الجماعة ولا تقع تحت طائلة التدابير الأمنية، وأما الأخطار الواقعة بين الصنفين السابقين فهي الأخطار غير المؤكدة التي يؤطرها مبدأ الحيطة، ذلك أن كل تعاريف مبدأ الحيطة تشترط وجود أسباب معقولة للقلق أو أسباب جادة للخطر دون انتظار الأدلة القاطعة، بل يكفي احتمال حدوث ضرر.<sup>2</sup>

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 المتوفرة.<sup>3</sup> لكن السؤال هو هل يطبق مبدأ الحيطة على الأخطار المشكوك فيها؟ أجاب القضاء على هذا التساؤل بالقول "إن 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 الحيطة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، س.2005، ص.33 وما بعدها.

<sup>2</sup> فريدة تكارلي، مرجع سابق، ص.40-41.

<sup>3</sup> رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2008، ص.203-204.

<sup>4</sup> Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant, Bruxelles, A.1999, p.11

\*تكييف الضرر(درجة جسامته الضرر): تشترط أغلب النصوص لاتخاذ تدابير الحيطة أن يتصف الضرر بدرجة معينة من الخطورة، هذا الشرط يعد هاماً إذ يحدد الدرجة اللازمة التي تسمح للمبدأ بتأكيد محتواه وليس فقط لإدراك المبدأ على أنه مبدأ معرقل أو مشل للنشاط الاقتصادي، وغياب النشاط الذي يفرضه مبدأ الحيطة يكون حينئذ مؤسساً على وجود تهديد محتمل خطير نوعاً ما. ودرجة الخطورة هذه تسمح بالأخذ بعين الاعتبار خطر وجود الضرر على مستوى مقبول لاسيما اقتصادياً.<sup>1</sup>

يرى معظم القانونيون أنه من الضروري تحديد درجة معينة للخطر لتفادي امتداد مبدأ الحيطة ليشمل حالات أكثر مما هو مقرر له، وبالتالي يجب أن يرتبط المبدأ بالأخطار الجسيمة. لكن الواقع أن مبدأ الحيطة يجب أن يأخذ في الاعتبار الأخطار الضعيفة التي في حال تراكمها تنتج تهديدات بالغة الخطورة.

ذهب البعض أنه يمكن الاعتماد على معيار اللارجعية لتقييم الضرر متى كان هذا المعيار ذو طبيعة علمية موضوعية، بحيث تخضع الأخطار التي لا رجعة فيها لمبدأ الحيطة بينما لا تخضع ما دونها من أضرار للمبدأ. لكن هذا يتناقض والمنطق إذ هناك أضرار يمكن إصلاحها لكنها تشكل تهديدات جد خطيرة. لذلك يجب أن لا يقتصر مبدأ الحيطة على الأضرار اللارجعية، بل كذلك الأضرار التي قد لا تشكل خطورة وحدها لكنها بالتكرار وبالتقاءها مع حوادث أخرى قد تتخذ مدى غير منتظر وتشكل حوادث جسيمة، وهو ما يستفاد من المبدأ 15 من إعلان ريو الذي ربط مبدأ الحيطة بالأضرار الجسيمة أو غير القابلة للإصلاح. يخضع تقدير الأضرار الجسيمة أو غير القابلة للإصلاح لرقابة القاضي في حال المنازعة فيه.<sup>2</sup> نظراً لصعوبة تحديد الأضرار الخطيرة اللارجعية ينادي البعض بالاكْتفاء بوجود ضرر محتمل دون تحديد طبيعته.<sup>3</sup>

-حدود مبدأ الحيطة: عند اللجوء لمبدأ الحيطة لا بد من الالتزام بالحدود التي يرسمها النص

المكرس له:

<sup>1</sup> فريدة تكارلي، مرجع سابق، ص.42.

<sup>2</sup> رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص.205.

<sup>3</sup> فريدة تكارلي، مرجع سابق، ص.43-45. و محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص.74 و ما بعدها.



\*عدم تطبيق المبدأ إلا في مجال البيئة: يمكن تطبيق مبدأ الحيطة في مجالات متعددة كالاقتصاد، السياسة، الطب، القضاء، الرياضة والفن،<sup>1</sup> لكن تطبيق مبدأ الحيطة قانونيا هو مقيد بالنص على إمكانية تطبيقه لذا يقتصر تطبيقه حاليا على المجال البيئي بمختلف عناصره فالمشرع لم يتحدث عن تطبيق مبدأ الحيطة إلا في الأضرار المهددة للبيئة، دون غيرها من الأضرار التي يمكن أن تلحق الصحة مثلا.

\*التناسب بين الإجراءات المتخذة والأضرار المحتملة: من أجل تحقيق هذا التناسب لا بد من اللجوء للدراسات العلمية التي تهدف للقضاء على حالة عدم التأكيد، وتقييم الأضرار من أجل اتخاذ التدابير الفعالة والتناسبة معها، ليس انطلاقا من النسبة الصفرية للخطر ولكن انطلاقا من الخطر المقبول، كما أن هذا التناسب يقتضي أن تكون الإجراءات المتخذة مؤقتة تستمر إلى حين توفر الحقائق العلمية الكافية من أجل التدخل باتخاذ إجراءات نهائية ودائمة بناء على أسس علمية ثابتة.<sup>2</sup>

\*أن تكون التدابير المتخذة بتكلفة اقتصادية مقبولة: في هذا تدعيم لحد التناسب، فالتدابير المتخذة يجب أن تراعي الموازنة بين حماية البيئة وبين حرية ممارسة النشاط الاقتصادي والصناعي باعتبارها حرية مكرسة دستوريا، لها بالغ الأثر في الانتعاش والنمو الاقتصادي والاجتماعي، فالتوسع في تطبيق مبدأ الحيطة سيؤدي إلى شل الحياة الاقتصادية لأنه يستحيل حاليا الوصول إلى النسبة الصفرية للخطر، بل يجب الاكتفاء بتخفيف الخطر إلى الحد المقبول. وعليه لا بد من التناسب بين تكلفة تطبيق مبدأ الاحتياط وفعاليتها أو مدى النتائج التي يحققها. لكن ليس المقصود من هذا أنه لا يمكن تطبيق مبدأ الحيطة إلا إذا كانت تكلفته أقل بكثير مقارنة بفعاليتها في حماية البيئة ومنع تدهورها، بل المقصود هو تطبيق مبدأ الحيطة في كل الحالات لكن بأقل تكلفة ممكنة باللجوء إلى أفضل التكنولوجيات المتاحة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية-دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة-، دار النهضة العربية، مصر، ب.ط، س.2007، ص.82.

<sup>2</sup> رجب محمد طاجن، مرجع سابق، ص. 202 وما بعدها.

<sup>3</sup> محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص.32-35.

## د/- تقدير مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية:

رغم تمسك جانب من الفقه بمبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية، إلا أنه لم يسلم من الانتقاد.

حيث يرى جانب من الفقه أن المسؤولية عن مبدأ الحيطة لا تشمل الإزعاجات أو المضار البسيطة بل يقتصر تطبيق المبدأ بالطابع الجسيم والخطير في الضرر البيئي وفي نطاق تكلفة اقتصادية مقبولة، مما يسمح للصناعيين بهامش مهم من المناورة.<sup>1</sup>

يضيف جانب آخر من الفقه أن المسؤولية المدنية القائمة على فكرة الاحتياط هي مسؤولية مستقبلية غير محددة، كما أنها لا تهدف إلى تحديد الفاعل والحصول على التعويض، وتتناول الأضرار الكبرى التي لها وصف الكوارث. وبذلك فإن هدفها ليس الفرد وإنما الأضرار الجماعية التي تكون في محل الأضرار غير القابلة للتعويض أو غير القابلة للإصلاح من خلال منع حدوثها وليس من خلال التعويض عنها.

في الأخير يمكن القول أن مبدأ الحيطة كسند للمسؤولية المدنية وإن كان لم يسلم من الانتقاد، إلا أنه ثبت اتجاه قواعد المسؤولية المدنية والتشريعات البيئية إلى احتضانه. وهو تحول مهم لاتقاء المخاطر، وفي هذا تعزيز للأثر الوقائي للمسؤولية المدنية مما يفسح المجال للاعتراف بوجود الضرر لارتباطه بعدم احترام الملوث البيئي لمبدأ الاحتياط. كما أن الاعتراف بمبدأ الاحتياط يلزم صاحب النشاط بوضع تدابير للأمان في الانتفاع بنشاطه لتفادي وقوع تدهور محتمل للبيئة وكذا مكافحة أسباب التدهور القائمة بالإضافة إلى التقييم المستمر لآثار الأنشطة الملوثة على البيئة لاتقاء المخاطر، واتخاذ كل التدابير الوقائية للإبقاء على الحال كما هو عليه، بدل إصلاحه بعد وقوع الضرر وقد لا يمكن إصلاحه.<sup>2</sup>

إن المبدأ الثاني إلى جانب مبدأ الحيطة هو مبدأ الوقاية.

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.304.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.269-270.

## 2/: مبدأ الوقاية

مبدأ الوقاية هو أحد المبادئ العامة لقانون حماية البيئة، يقوم على تنفيذ القواعد والإجراءات اللازمة لاستباق أي تهديد للبيئة والتي يجب أن تأخذ في الاعتبار أحدث التطورات التقنية.

## أ/- تعريف مبدأ الوقاية:

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 وغيرها.<sup>1</sup>

في تعريف آخر للمبدأ "هو مبدأ وفقا له من الضروري تجنب أو التقليل من الأضرار الناجمة عن الأخطار الماسة بالبيئة من خلال العمل في المقام الأول على المصدر وباستخدام أفضل التقنيات المتاحة".<sup>2</sup>

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 ومتوقعة.<sup>3</sup>

## ب/- تمييز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة:

يعتبر البعض مبدأ الاحتياط مكتملا لمبدأ الوقاية وإثراء له، لكن رغم الارتباط الوثيق بين المبدئين إلا أن لكل منهما مفهوم مختلف. يقوم التمييز بين المبدئين على التفرقة بين الأخطار المحتملة (potentiel) والأخطار المحققة (avéré). فالأخطار المحتملة أقل احتمالا للوقوع

<sup>1</sup>Maurice Kamto, droit de l'environnement en Afrique, EDICEF, p.74.

<sup>2</sup> « principe selon lequel il est nécessaire d'éviter ou de réduire les dommages liés aux risques avérés d'atteinte à l'environnement ,en agissant en priorité à la source et en recourant aux meilleures techniques disponibles » le principe de prévention, dictionnaire-environnement, [http:// www.dictionnaire-environnement.com](http://www.dictionnaire-environnement.com)

<sup>3</sup> Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, A.2006, p.28.

(peu probables)، لكن تصنف بشكل غير واعي ضمن الأخطار المحققة، أين نسبة الاحتمال ضعيفة مقارنة بنسبة التحقيق مما يمكن من التحكم فيها.

لذلك فالجمع بين الحيطة والوقاية غير صحيح فمن جهة الاحتمالات ليست من طبيعة واحدة، ففي حالة الحيطة يتعلق الأمر باحتمال صحة فكرة الخطر، بينما في حالة الوقاية الخطر محقق بينما الاحتمال يتعلق بوقوع الحادث من عدمه. ومن جهة أخرى فإن الأخطار المحتملة (potentiel) وبالرغم من طابعها النظري (hypothétique) يمكن أن تكون نسبة احتمال وقوعها مرتفعة.

في الواقع إن الحيطة يمكن أن تكون امتداد الإجراءات الوقائية للتطبيق على أخطار غير محققة.<sup>1</sup>

إذن مبدأ الوقاية يتعلق بتسيير المخاطر المعروفة بينما الحيطة يتعلق بالأخطار غير المحققة أو المحتملة.<sup>2</sup> بعبارة أخرى إن مفهوم الحيطة يتعلق بمخاطر غير معروفة يوجد احتمال تحققها، وقد تكون غير موجودة أصلاً، تكون عملية تقييمها صعبة لعدم توفر التقنيات العلمية المناسبة. أما الوقاية فتعنى بالمخاطر المعروفة من الناحية العلمية، ويمكن التحكم فيها باستعمال التقنيات العلمية المتوفرة.<sup>3</sup>

### ج- مضمون مبدأ الوقاية:

بمقتضى مبدأ الوقاية يلتزم المسؤول عن الضرر باتخاذ الإجراءات الوقائية المعقولة في حالة ما إذا كان النشاط الذي يمارسه يكاد يسبب أو يساهم في تدهور البيئة، فعندما يتم إنفاق يورو واحد مثلاً على الوقاية، فمن المرجح تفادي ضرر يكلف إصلاحه وإعادة المكان إلى ما كان عليه أكثر من يورو بكثير.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, France, 15 Octobre 1999, p.11.

<sup>2</sup> Lucide Montestrucqu et olivier Guye, op.cit, p.1.

<sup>3</sup> عنصر كمال الدين، مرجع سابق، ص.29-30.

<sup>4</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.225.

فإذا كان التعويض يهدف إلى جبر الضرر في حد ذاته، فإن إجراءات الوقاية تنصب على منبع الضرر، إذ يهدف مبدأ الوقاية إلى تجنب أو تقليل احتمال حدوث الضرر. فبمقتضى مبدأ الوقاية يجب الإبقاء على البيئة بحالتها قدر الإمكان، لذا فقد أعطت التوجيهات الأوربية الحديثة بشأن حماية البيئة الحق لكل جمعية أو مؤسسة في أن تطالب في أي وقت بـ:

- منع أي نشاط خطير غير قانوني يمثل تهديدا حقيقيا للبيئة.
- الإيعاز للمنتفع بأخذ كل ما من شأنه الوقاية من الحادث.
- الإيعاز للمنتفع بأخذ كل التدابير التي تقي من الضرر بعد وقوع حادث أو كارثة بيئية.

-الإيعاز للمنتفع بأخذ التدابير الممكنة لاستعادة الأشياء.

إن مبدأ الوقاية يؤسس على منظور غائي فالواجب المفروض على الأفراد هو الحيلولة دون وقوع الاعتداء على البيئة أو التقليل من نتائج الاعتداء في حالة عدم إمكان الحيلولة دون وقوعه. هذا المفهوم الواسع يتجاوب مع طبيعة الحياة المعاصرة حيث يكون لكل الأنشطة خاصة الاقتصادية والصناعية آثار مباشرة أو غير مباشرة على البيئة. نتيجة لتبني المفهوم الواسع لمبدأ الوقاية فإنه ينقلب من واجب وقاية كاملة إلى وقاية جزئية بتقليل نتائج الاعتداء حينما يتعذر على المكلف الحيلولة دون حدوث الاعتداء.

إذن المبدأ يتطلب سلوكا إيجابيا بالعمل على الحيلولة دون وقوع الاعتداء على البيئة أو التقليل من نتائجه، فهو يتطلب لإعماله وجود أخطار حالة أو على وشك الحلول، مؤكدة من الناحية العلمية ويظل تحققها في الواقع غير مؤكد، كما هو الأمر بالنسبة للأخطار النووية على سبيل المثال.<sup>1</sup>

#### د/- تكريس مبدأ الوقاية في القانون الجزائري:

تبنى المشرع الجزائري مبدأ الوقاية بداية في بعض القوانين الخاصة على غرار القواعد المتعلقة بحماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية، حين حدد المبادئ العامة لوقاية العمال من الأخطار التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء نشاطاتهم بفعل الإشعاعات الأيونية، وألزم كل

<sup>1</sup> رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص. 198-199.

مشغل يملك مصدر إشعاعات أيونية أو أجهزة تولد تلك الإشعاعات أن يحيط هذا المصدر بمنطقة يطلق عليها منطقة المراقبة، يراقب من خلالها مصادر الإشعاعات ويضع وسائل الوقاية الخاصة بها داخليا، بالإضافة إلى المراقبة الخارجية التي يتولاها أعوان حماية البيئة من خلال تحليل العينات وفحصها من أجل اتخاذ التدابير التي تراها السلطات ضرورية.<sup>1</sup>

لكن يبقى أهم تكريس لمبدأ الوقاية هو ذلك الذي جاء به قانون حماية 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 تصرف<sup>2</sup>. تطبيقا لأحكام هذا القانون تبنت السلطة التنظيمية مبدأ الوقاية في نقل النفايات الخاصة الخطرة، ووضعت شروطا صارمة لنقلها وتغليفها وتعليمات الأمن في حالة وقوع حادث أثناء عملية النقل.<sup>3</sup>

من بين المبادئ العامة كذلك في مجال حماية البيئة مبدأ الملوث الدافع.

### 3/: مبدأ الملوث الدافع

يعتبر مبدأ الملوث الدافع من المبادئ الرئيسية التي تقوم عليها المسؤولية البيئية في المجتمع الأوروبي ويعتبر هذا المبدأ عامل مشجع للتقليل من مستويات التلوث ورفع مستوى التكنولوجيات غير الضارة بالبيئة.<sup>4</sup>

#### أ/- تعريف مبدأ الملوث الدافع:

مبدأ الملوث الدافع هو ذو أصل أوروبي كان أول ظهور له من خلال المنظمة الأوروبية للتعاون والتنمية الاقتصادية في توصيتها رقم « c(72)128 » بتاريخ 26 ماي 1972، ثم ظهر في أول برنامج عمل للمجموعة الأوروبية بتاريخ 22 نوفمبر 1973.<sup>5</sup> لكن تبقى أهم

<sup>1</sup> م.6 من المرسوم رقم 86-132 مؤرخ في 27 ماي 1986 يحدد قواعد حماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية و القواعد المتعلقة بمراقبة حيازة المواد الإشعاعية و الأجهزة التي تتولد عنها إشعاعات أيونية و استعمالها، ج.ر.ع.22، س.1986.

<sup>2</sup> م.2، ف.4 و م.3، ف.6 من ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004 يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.81، س.2004.

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.274.

<sup>5</sup> Maurice Kamto, op.cit, p.75.

مرحلة في حياة المبدأ هي تكريسه في التوجيه الصادر عن البرلمان الأوروبي في 21 أبريل 2004 حول المسؤولية البيئية فيما يتعلق بالرقابة وإصلاح الأضرار البيئية، وقد وضع هذا التوجيه إطاراً موحداً للمسؤولية من أجل الوقاية أو إصلاح الأضرار المسببة للحيوانات، النباتات، مصادر المياه وكذا الأضرار اللاحقة بالتربة.<sup>1</sup>

نص التوجيه على المبدأ: "المستغل يتحمل تكاليف الوقاية والإصلاح المتخذة تنفيذاً لهذا التوجيه".<sup>2</sup>

### ب/- مضمون مبدأ الملوث الدافع:

إن مبدأ الملوث الدافع وجد في الأصل كمبدأ اقتصادي يهدف إلى القضاء على المنافسة غير المشروعة، لكنه أصبح مبدأ عاماً في القانون البيئي احتل مكانة بارزة، ومارس عدة وظائف: تقسيم تكاليف التلوث، الوقاية من التلوث، إصلاح الأضرار البيئية.<sup>3</sup> على أن أهم وظيفة له والأكثر شيوعاً هي تلك التي تقضي بأن على الملوث الذي تسبب في حادث أن يتحمل تكاليف الوقاية أو الحد من التلوث، أو إزالته.<sup>4</sup>

إن الوظيفة الاقتصادية لمبدأ الملوث الدافع تكمن في أن الحكومات تدعم النشاطات غير الملوثة أو النشاطات التي تستخدم أساليب إنتاجية تقلل من التلوث، من أجل خلق منافسة مشروعة بين النشاطات المستفيدة من الدعم وتلك الملوثة، لدفع هذه الأخيرة إلى اعتماد أساليب إنتاجية غير ملوثة، من أجل التقليل من التكاليف الاقتصادية الضخمة للتلوث. أما الوظيفة الثانية للمبدأ فهي توزيع تكاليف الوقاية والمكافحة ضد التلوث بين السلطات العامة والملوثين، التي بموجبها يلزم الملوث بأن يقطع جزءاً من الأرباح التي يجنيها من نشاطه ليدفعها للسلطات العامة من أجل توظيفها لحماية البيئة من التلوث. الوظيفة الثالثة لمبدأ الملوث الدافع هي الوقاية من التلوث لأن دفع الملوث للرسوم والضرائب البيئية ينعكس على سعر المنتجات

<sup>1</sup> Responsabilité environnementale, Europa, <http://europa.eu>

<sup>2</sup> Art.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 des dommages environnementaux (JOL143 du 30-4-2004, p.56.) modifiée par la directive 2006/21/CE et directive 2009/31/CE (JO L140 du 5-6-2009, p.114.).

<sup>3</sup> Catherine Roche, op.cit, p.30.

<sup>4</sup> Principe pollueur-payeur, futura sciences, <http://www.futura-sciences.com>

التي ينتجها فيرفعه وهو ما يقلل من قدرتها التنافسية، لذلك فإن الصناعي يسعى للتقليل من سعر منتوجاته لزيادة قوتها التنافسية باتباع أساليب إنتاج صديقة للبيئة لتفادي دفع الرسوم والضرائب البيئية.<sup>1</sup> المبدأ يهدف للحد من التأثيرات البشرية على البيئة، بتشجيع الأنشطة غير الملوثة، حيث أن التكاليف الخارجية للأضرار الحاصلة للبيئة هي محل اعتبار في تكاليف الإنتاج، فالملوث يتحمل المصاريف المتعلقة بمكافحة التلوث، وأسعار السلع والخدمات تعكس الواقع الاقتصادي لتكاليف التلوث.<sup>2</sup> 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 الملوثون.<sup>3</sup>

لكن الأهمية الحالية لمبدأ الملوث الدافع تكمن في كونه يساهم في إرساء قواعد جديدة للمسؤولية المدنية البيئية، كونه يتجاوز 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 المدنية، لأنه يضع أعباء مالية بطريقة موضوعية وليست شخصية على مجموع النشاطات التي من المحتمل أن تؤثر على البيئة وتحدث تلوثا.<sup>4</sup>

### ج- التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع:

مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ عام للقانون البيئي، تم إدراجه في التشريع الفرنسي بموجب م.1-110.L من قانون البيئة التي تنص "المصاريف الناتجة عن الإجراءات الوقائية أو الحد من التلوث أو مكافحته، يتم تحملها من طرف الملوث"<sup>5</sup>. إلى جانب قانون البيئة فقد كرس المشرع الفرنسي مبدأ الملوث الدافع في العديد من النصوص الأخرى على غرار القانون المتعلق

<sup>1</sup> Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant, Bruxelles, A.1999, p. p. 65-66-67 .

<sup>2</sup> Principe pollueur-payeur, Vedula, <http://www.vedura.fr>

<sup>3</sup> Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur..., op.cit, p.68

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.274.

<sup>5</sup> « les frais résultant des mesures de prévention de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci sont supportés par le pollueur », principe pollueur payeur, , Vedula, op.cit.



بالمشآت المصنفة لسنة 1976، قانون التعمير، قانون المياه لسنة 1993 والقانون الريفي لسنة 1995.

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 المجال حيث نصت م.117 منه على وضع رسم جبائي سنوي على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة والمحيط.<sup>1</sup> طبق هذا الرسم على الأنشطة المبينة في القائمة الواردة في المرسوم التنفيذي 98-339<sup>2</sup>، يحصل هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة المستحدث بموجب المرسوم التنفيذي 98-147<sup>3</sup>، 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 التي يقوم عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، 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"، وقد حدد المرسوم 06-198<sup>4</sup> طريقة تحصيل هذه الرسوم وطريقة ووقت دفعها بالإضافة إلى اعتماد أسلوب التدرج في الصرامة للتعامل مع المنشآت المصنفة وبالمقابل مكن الملوّثين من بعض التحفيزات الخاصة بالتسيير العقلاني للموارد البيئية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، متضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.ع.65، س.1991، ص.2440.  
<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ع.82، س.1998.  
<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 مايو 1998 يحدد كفاءات حساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، ج.ر.ع.31، س.1998، ص.4 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر.ع.78، س.2001، ص.8.  
<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي 06-198 مؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.  
<sup>5</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.277.

## د/- تطبيق مبدأ الملوث الدافع وحدوده:

يهدف المبدأ إلى إجبار الملوث على أخذ الآثار التي يسببها للبيئة والإنسان بعين الاعتبار، وبالتالي توجيهه لتسيير الأخطار البيئية بشكل أفضل<sup>1</sup>، لذلك تطبيق المبدأ قد يأخذ عدة أشكال مثل، الضرائب، الرسوم، التأمين أو التعويضات المحكوم بها قضائياً.<sup>2</sup>

لكن لمبدأ الملوث الدافع بعض الحدود:

\* هناك بعض العوامل الخارجية يصعب تقييمها مادياً لأن المخاطر المقابلة لها لا يمكن تحديدها بسهولة، فمثلاً تأثير التلوث على صحة الإنسان من الصعب تحديده ضرره، ويصعب أكثر تقييمه اقتصادياً.<sup>3</sup>

\* من الصعب تحديد المسؤول عن التلوث أو الضرر، حيث حصل في الكثير من حوادث التلوث أن المالك أو المستغل أو المستأجر يتبادلون الكرة بينهم كل منهم يدفع المسؤولية عن نفسه ويلقيها على غيره.

\* قد تتجاوز التكلفة البيئية قدرة الملوث على الدفع، فلا بد من آليات أخرى لإصلاح الأضرار البيئية.<sup>4</sup>

بالإضافة لهذه الحدود، فإن البعض اعتبر المبدأ دافعاً للتلوث أكثر من كونه محارباً له، فقدرة 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 عليها<sup>5</sup>. رغم هذه الانتقادات لم يفقد مبدأ الملوث الدافع أهميته ومكانته كمبدأ عام في القانون البيئي.

<sup>1</sup> Le principe pollueur-payeur, le developpement durable face aux risques, UVED, <http://www.uved.fr>

<sup>2</sup> Principe pollueur-payeur, futura sciences, op.cit.

<sup>3</sup> Le principe pollueur-payeur, le developpement durable... , op.cit.

<sup>4</sup> Principe pollueur-payeur, futura sciences, op.cit.

<sup>5</sup> Maurice Kamto, op.cit, p.75.

Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur..., op.cit, p.66

إلى جانب محاولة إيجاد أساس جديد للمسؤولية البيئية، فقد اتجهت التشريعات البيئية إلى اعتماد أساليب للتعويض، أكثر ضمانا لحقوق المضرورين ولتوفير حماية أكبر للبيئة بتبني آليات التعويض الجماعي.

### ثانيا: الأساليب الجديدة للتعويض عن الأضرار البيئية

أصبح ضروريا تدعيم النظام التقليدي لإصلاح الأضرار بوسائل جديدة تمكن الضحايا من الحصول على تعويض كامل وعادل، وهو ما يمكن أن تحققه صناديق التعويضات (1) أو التأمين الإجباري (2).

#### 1/: صناديق التعويضات

أنشأت العديد من التشريعات صناديق التعويض عن تلوث البيئة لتتدخل بصفة تكميلية للمسؤولية المدنية، وهو ما يثير مشكلة الأهمية العملية لهذه الصناديق، وظائفها، نطاق تدخلها، وموقف المشرع منها.

#### أ/- الأهمية العملية لصناديق التعويضات والمشاكل التي تثيرها:

إن صناديق التعويضات تكتسي أهمية بالغة، لكنها بالمقابل تثير مجموعة مشاكل.  
- الأهمية العملية لصناديق التعويضات: تمثل هذه الصناديق في عدة دول وسيلة هامة لتعويض المتضررين وإنعاش الصناعة وحماية البيئة على أن لا تكون وسيلة لتهرب الصناعيين من تحمل مسؤولية ما أحدثه نشاطهم الملوثة.<sup>1</sup>  
هناك عدة مبررات تدعو إلى تخصيص صناديق لضمان تعويض أضرار التلوث يمكن إجمالها في:

\* الأضرار الناتجة عن التلوث، بالنظر لخطورتها وعدد ضحاياها قد تصل لحد الكوارث الاجتماعية فتتدخل الصناديق لتعويض الضحايا لاسيما حين لا يوجد تأمين على المسؤولية أو التحديد القانوني للمسؤولية أو الضمان أو عندما يتعذر العثور على المسؤول، أو لا يحصل المضرور على تعويض كامل.

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.135.

\* إن إنشاء صندوق للتعويضات يعبر عن تكريس مبدأ التضامن الاجتماعي لإسعاف ضحايا التلوث من خلال تأسيس كيان قانوني يجسد هذا الشعور، ذلك أنه يقع على عاتق الدولة والمجتمع بصفة عامة وبمقتضى القواعد الآمرة للتكافل تمكين المتضررين من حقهم في التضامن وعدم تركهم لمصيرهم.

\* الصفة المستعجلة لإنشاء مثل هذه الصناديق بالنظر للتهديد الحقيقي الذي تمثله بعض الأنشطة الصناعية والذي لا يمكن توقعه.

\* إنشاء صناديق للتعويضات فيه تدليل للصعوبات أمام المتضررين للحصول على تعويضات فعالة وسريعة، بل إنه برأي جانب من الفقه الفرنسي تكريس فعلي للحق في تعويض عادل ومكافئ للأضرار.

\* إن الدعوة إلى اعتماد هذه التقنية الجماعية للتعويض لا يمكن تفسيرها إلا من خلال الانضمام إلى التوجه الطاغي على النظم المقارنة والداعي إلى التطبيق الصارم للقواعد التي أرسيت في هذا الصدد والمشددة لالتزامات المهنيين من حيث المضمون، المدى، والجزاء لتقرير حماية فعالة لجمهور عريض من المتضررين.<sup>1</sup>

-المشاكل التي تثيرها فكرة صناديق التعويضات: إن إنشاء صناديق التعويضات رغم كونه يوفر ضمانا فعالة للمضرورين، إلا أنه يشكل في الوقت ذاته عبئا إضافيا على عاتق الملوئين المحتملين، هذا الوضع يفرض ضرورة تحقيق التوازن بين مصلحة المضرور في الحصول على التعويض وبين العبء الملقى على عاتق الملوئ المحتمل.<sup>2</sup> فمن الناحية العملية إذا كان ما يقدمه الملوئ كمساهمة في الصندوق أقل مما سيتحمله كتعويض في حالة عدم وجود الصندوق فإنه سيرحب بإنشاء صناديق التعويض، أما إذا كان الصندوق يفرض على الملوئ دفع اشتراكات باهضة فإنه سيرفض وجود هذا النوع من الصناديق.<sup>3</sup>

على العموم إن فكرة صناديق التعويضات تثير مجموعة تساؤلات لا بد من إيجاد حلول

لها:

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.308-310.

<sup>2</sup> ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص.436.

<sup>3</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.109.

\*الإشكال الأول: هو تحديد من يدير الصندوق، وهل يعهد بذلك لأحد أشخاص القانون الخاص، أم يفضل ترك الإدارة للدولة؟ من أجل إيجاد الحل الأفضل لا بد من التفرقة بين عدة مجالات، فالصناديق الخاصة التي تتعلق بنشاط مهني معين، والتي يمكن أن تتدخل في حالة الحوادث البيئية غير الخطيرة، يمكن إيكال إدارتها لأشخاص القانون الخاص، بينما تجد إدارة الصناديق من طرف الدولة أو الأشخاص العامة مبررها في حالة الكوارث البيئية الضخمة التي ترتب أضراراً بالغة يصعب على الصناديق الخاصة تحمل أعبائها. لذلك يمكن إيجاد نوعين من الصناديق: صناديق خاصة تتحمل قدراً محدداً من الأضرار، وما زاد عن سقف تحملها تتحمله الدولة، كما يمكن أن تتدخل الصناديق التابعة للدولة لتعويض المضررين ثم تعود على الصناديق الخاصة لمطالبتها بالمبالغ التي كان يجب دفعها للمضرورين، إما دفعة واحدة أو في أقساط.<sup>1</sup>

\*الإشكال الثاني يثور في حال تحديد حد أقصى تتحمله صناديق التعويضات، لكن قيمة الأضرار تجاوزت هذا الحد، فما هو الحل؟ في مثل هذه الحالة يمكن وضع أولويات يجب تعويضها، مثلاً: الأضرار الجسدية يتم تعويضها بالكامل في المقام الأول، أما الأضرار المادية والأضرار البيئية فلا يتم تعويضها إلا في المرتبة الثانية ويمكن أن تعوض جزئياً فقط.

\*كذلك تثار في هذا الصدد مشكلة معرفة ما إذا كان التلوث يجد مصدره قبل إنشاء الصندوق أم بعده وبالتالي هل يتدخل الصندوق لتعويض الضرر أم لا؟ انطلاقاً من أن الهدف الرئيسي لصناديق التعويضات هو حماية المضرور سواء كان شخصاً طبيعياً أو البيئة في حد ذاتها، يكون من المقبول تدخل الصندوق ولو بتعويض بسيط في حالات الكوارث التي لا يمكن تحديد المسؤول عنها والتي يحتمل أن يكون مصدرها سابقاً على إنشاء الصندوق، أما الكوارث التي تجد مصدرها بعد إنشاء الصندوق فيتم تعويض المضرور عنها تعويضاً كاملاً. ولعل من أهم مزايا هذه الصناديق أنها تسمح بتعويض الأضرار غير القابلة للتأمين عليها كالضرر الناتج عن التقدم العلمي والتكنولوجي والضرر البيئي المحض.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ياسر محمد فاروق المنيوي، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 111.

\* ومن بين أهم النقاط التي تثيرها هذه الصناديق أيضا، مشكلة تمويلها أو كيفية تمويلها، التي تختلف من نظام قانوني لآخر، فمثلا الصندوق الهولندي المنشأ في 1972 المتعلق بتعويض المضررين من تلوث الهواء يتم تمويله عن طريق ضريبة تفرض على الأنشطة مصدر التلوث، وفي السويد لكي يمكن الحصول على ترخيص مزاولة النشاط المتعلق بالبيئة وخصوصا بإلقاء أشياء قد تضر بها فإن الشركات تدفع اشتراكات يتم إيداعها في صندوق يتولى تعويض الأضرار التي تصيب الأشخاص الطبيعيين فقط من جراء هذه الأنشطة.<sup>1</sup>

### ب/- وظائف صناديق التعويضات ونطاق تدخلها:

الحديث عن وظائف صناديق التعويضات ونطاق تدخلها يثير إشكالا أوليا يتعلق بطبيعتها القانونية.

-الطبيعة القانونية لصناديق التعويضات: تتمتع هذه الصناديق في الغالب بكيان قانوني مستقل وبالشخصية المعنوية، الوضع الذي يسمح لها باستقبال التخصيصات المالية الممنوحة لها من قبل الدولة والإسهامات المالية الأخرى الواردة لها من الأشخاص العامة أو الخاصة. لذلك يجب أن تتوفر شروط النشأة لهذه الشخصية الاعتبارية من خلال وجود شرط المصلحة الاجتماعية الذي تسعى إلى تحقيقه، والذي يتطلب نشأتها لأنها من جهة أقدر على تحقيقه من الفرد العادي الطبيعي ومن جهة أخرى لأن الشخص المعنوي يتميز بالدوام والاستمرار على عكس الأفراد الطبيعيين.

إن إنشاء مثل هذه الصناديق يكون مرتبطا بالتأمين الإلزامي للملوث فلا يجب النظر إليها بأنها البديل عن قواعد المسؤولية المدنية أو التأمين عن المسؤولية طالما أن بعض مداخيلها ناجمة عن جباية بيئية ورسوم مقتطعة من بوليصات التأمين. وبالتالي فإن مثل هذه الصناديق تتمتع بالصفة الاحتياطية لتدخلها، إذ أن نظامي المسؤولية المدنية والتأمين قد يكونا عاجزين عن تعويض عادل للمتضررين.

<sup>1</sup> ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص.738.

لحسن أداء هذه الصناديق لوظيفتها، يكون من الأفضل أن تتخذ هذه الهيئات مقرا مركزيا لها، بالإضافة إلى فروع لها بكل الولايات، من أجل تقريب الصناديق من مصادر التلوث بقدر الإمكان مما يساعدها على قيامها بالدور المنوط بها على أكمل وجه.<sup>1</sup>

-وظائف الصناديق: لضمان استمرارية الأنشطة الصناعية من جهة والحفاظ على البيئة وتعويض المتضررين من جهة أخرى تحاول صناديق التعويضات التوفيق بين طرفي المعادلة، لذلك تلعب دور مزدوج:

\*تعويض المتضررين في الحالات التي يكون فيها:

-التعويض المحكوم به قضائيا غير كاف ولا يعكس حقيقة الأضرار التي وقعت بسبب تدخل عناصر أخرى في إحداث الضرر.

-عندما يكون الحكم مكتسبا لقوة الشيء المقضي به، ثم تظهر أضرار جديدة مرتبطة بالأضرار السابقة التي صدر بشأنها الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه، واحتراما لاستقرار الأحكام القضائية لا يمكن للمسؤول المطالبة بالتعويض مرة أخرى، خاصة إذا لم يحتفظ المضرور بحقه في الرجوع.

-الحالات التي يقع فيها الضرر ولا يمكن التعرف على المسؤول، خاصة عندما يتوزع الضرر ويمتد عبر الزمن، أو يبتعد عن مواقع حدوثه.

-الحالات التي يكون فيها الضرر مألوفاً، ومع ذلك يتضرر الجيران منه.

-الأنشطة الصناعية التي تلوث عناصر البيئة والطبيعة باعتبارها إرثاً مشتركاً للإنسانية وعنصر حيوي للحياة، ولا يوجد من يطالب بإصلاحها.

من أجل ضمان استمرارية هذه الصناديق فليس من المنطق في شيء أن تتكفل بإصلاح كل الأضرار الواقعة للجيران أو الغير سواء كانت جسدية أو مادية، بل يفترض أن يقتصر تدخلها على تعويض الأضرار الجسمانية باعتبارها أضرارا تصيب الجسم وتؤثر على وظائفه الطبيعية.

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.310.

\*مساعدة المسؤولين عن الضرر في تحمل أعباء التعويض: قد يعجز الصناعي المسؤول عن الضرر في عن دفع مبالغ التعويض المحكوم بها، خاصة إذا أصابت شريحة واسعة من المتضررين، وبالتالي يكون من الضروري أن يحل الصندوق محل المسؤولين عن الضرر للتعويض في الأوضاع التالية:

-عندما يصعب تعويض المتضررين لجسامة الأضرار التي أصابت فئة واسعة تستوجب مبالغ معتبرة تفوق قدرات الصناعي، ولا يمكن له تحملها بمفرده.

-الحالات التي يكون فيها النشاط الملوث جسيم أحدثه صناعيين صغار، بدؤوا حديثا في الاستثمار، وتشجيعا لهم لمواصلة الاستثمار يتحمل الصندوق جانبا من التعويضات المحكوم بها.<sup>1</sup>

-حالات تدخل الصناديق: تتنوع حالات تدخل هذه الصناديق لتعويض المتضررين، ومنها:

\*الحالات التي لا يقدم التأمين فيها إجابات كافية فإن وجود صناديق التعويضات التي تلعب دورا تكميليا يكون ضروريا عندما تتجاوز قيمة الأضرار الحد الأقصى لمبلغ التأمين المحدد في العقد.

\*كذلك قد تدخل هذه الصناديق لتعويض المتضررين إذا كانوا غير مؤمنين عن الكوارث التقنية أو الطبيعية، لتجنب أن يؤدي الصندوق إلى إحجام الملوثين عن التأمين فإن التعويض المدفوع لن يكون كاملا.

\*إذا كان هناك حد أقصى للتعويض فإنه لا يجوز تخطيه كما هو الحال بالنسبة للمسؤولية الموضوعية المتبعة في مجال الأضرار البيئية، فإن في مثل هذه الحالة لا تكون جميع الأضرار مغطاة، إذا تجاوزت الحد الأقصى المسموح بتغطيته من قبل شركات التأمين ومن هنا تظهر أهمية تبني فكرة صناديق التعويضات التي تؤدي إلى إعطاء المضرور تعويضا مناسبا دون أن يتحمل أي جزء من الأضرار.

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.136-137.



\*إذا أثير أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية، أو استبعاد عقد التأمين، فتتدخل الصناديق احتياطيا.

\*تعويض ضحايا إنكار المسؤولية أو انقضاء مدة محددة دون أن يصل الطرفان إلى حل لتتقدم الحقوق، ففي هذه الحالة يمكن للمضرور أن يتقدم بطلباته إلى الصندوق مباشرة.<sup>1</sup> لكن الصندوق لا يلتزم في كل الحالات بالتعويض بل هناك أحوال يجب أن لا يلتزم فيها بالدفع منها:

-إذا ثبت أن الضرر الذي وقع كان بخطأ المضرور كليا أو جزئيا نتيجة اندفاعه أو عدم تبصره وحرصه.

-أو ثبوت المسؤولية الكاملة على الصناعي، حتى لا يتهرب من تحمل أعباء التعويض المحكوم به.<sup>2</sup>

### ج/- أحكام الصناديق في القانون الجزائري:

أوجد المشرع الجزائري "صندوقا وطنيا لحماية البيئة" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 147-98 الذي عدل بموجب القانون 01-408، إلا أنه في م.3 منه المتعلقة بباب النفقات لم يعتبر تعويض المتضررين من بين مهام الصندوق، وحصر نفقاته في تمويل عمليات مكافحة التلوث، تموين نشاطات الحراسة البيئية، وكذلك الدراسات والأبحاث الخاصة بحماية البيئة.<sup>3</sup> للقيام بنشاطاته الصندوق يمول بالدرجة الأولى بالرسوم المفروضة على النشاطات الملوثة، وكذا الغرامات عن المخالفات البيئية، بالإضافة للهبات الوطنية والدولية وجزء من ميزانية الدولة، يعمل الصندوق تحت مسؤولية الوزير المكلف بالبيئة<sup>4</sup> بالمقابل وعلى المستوى الدولي صادقت الجزائر على عدة معاهدات تهتم بمكافحة التلوث وحماية البيئة، أهمها الاتفاقية

<sup>1</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص211-212.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.138.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 147-98 يحدد كيفية حساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408.

<sup>4</sup>KAH LOULA Mohamed, op.cit, p.74.

الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث بالمحروقات بموجب الأمر 74-55<sup>1</sup>.

نظرا لخطورة الأضرار المدمرة للتلوث البحري نص القانون رقم 02-02 على ضرورة إنشاء صندوق خاص لتمويل تنفيذ التدابير المتخذة لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، الأمر الذي تكرر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-273 الذي أحدث الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية.<sup>2</sup> لكن لم ينص على تعويض الضحايا ضمن مهامه هو الآخر.

إذن يلاحظ النقص الذي شاب إنشاء الصناديق في الجزائر كونها لا تعوض المتضررين رغم أن المفروض أنها تمثل ضمانا احتياطيا للمضرورين في حالة عدم الحصول على التعويضات العادلة من أنظمة المسؤولية المدنية والتغطيات التأمينية.<sup>3</sup> لذلك وجدت إلى جانب الصناديق إجبارية التأمين ضد أخطار التلوث.

## 2/: التأمين الإجباري عن أخطار التلوث

إذا كانت المسؤولية الموضوعية تقوم على وجوب تعويض المضرور عن الضرر الذي ألم به نتيجة نشاط معين دون اشتراط أن يتسم الفعل بالخطأ، فإن القائلين بهذه النظرية قد تحمسوا لنظم التأمين التي يمكن أن تغطي هذه الأضرار عن طريق قسط يلتزم المسؤول عن النشاط بدفعه إلى منظمة التأمين التي تكفل درء هذا الضرر متى وقع بمبلغ التأمين، وفي ذلك مصلحة للمضرور حيث يكون له في الرجوع على المؤمن خير ضمان، كما يحقق هذا النظام مصلحة المؤمن له (المسؤول عن الضرر) بتأمينه من الرجوع عليه بالمسؤولية، لذلك فهذا النظام يعرف بالتأمين من المسؤولية.<sup>4</sup> يعد التأمين عن المسؤولية ضد أخطار تلوث البيئة من

<sup>1</sup> الأمر رقم 74-55 مؤرخ في 13 ماي 1974 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات المعدة بروتوكسل في 18 ديسمبر 1971، ج.ر.ع. 45، س. 1974، ص. 603.

<sup>2</sup> القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تميمه، ج.ر.ع. 10، س. 2002، ص. 24. المرسوم التنفيذي رقم 04-273 مؤرخ في 2 سبتمبر 2004 يحدد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية، ج.ر.ع. 56، س. 2004، ص. 3.

<sup>3</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 316.

<sup>4</sup> أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص. 314.

أفضل أساليب حماية المضرور والبيئة، ذلك أن المؤمن لديه يكون مكتفيا ماديا وقادرا على تغطية المبالغ المحكوم بها على المؤمن له (محدث الضرر).<sup>1</sup>

نظم المشرع الجزائري أحكام التأمين في عدة نصوص آخرها القانون رقم 06-04<sup>2</sup> بالإضافة لأحكام القانون المدني (المواد من 619 إلى 625). فما مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها (أ) وما هو أساس التأمين الإلزامي (ب) والمزايا التي يحققها هذا النظام (ج).

#### أ/- مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها:

تطرح مسألة مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين مشكلتين: الأولى هي مدى هذه القابلية من الناحية القانونية، والثانية هي مدى القابلية من الناحية الفنية.

-مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها من الناحية القانونية: الخطر هو المحور الأساسي في التأمين، فالتأمين يفترض دائما وجود خطر معين يسعى الراغب في التأمين إلى تحصين نفسه ضد آثاره المالية، وهو بذلك يعتبر بمثابة المحل الذي يرد عليه التأمين، وهذا ما يجعل قيام التأمين متوقفا على وجود الخطر، أو الحادثة التي يخشى المرء وقوعها.<sup>3</sup> أما في مجال التأمين عن أخطار التلوث فالمقصود بالخطر الضرر الناشئ عن الكارثة وهو الذي تعنيه كلمة خطر حين يقال "استبعاد بعض الأخطار من نطاق التأمين" أي استبعاد بعض الأضرار المتولدة عن الكارثة من نطاق التأمين.<sup>4</sup> أما الخطر في الأحكام العامة فهو "حادث مستقبل محتمل الوقوع لا يتوقف على إرادة أي من الطرفين"<sup>5</sup>.

من هذا التعريف يمكن استخلاص الشروط الواجب توافرها في الخطر:

<sup>1</sup> أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص.93.

<sup>2</sup> الأمر رقم 07-95 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ع.13، س.1995، ص.3 معدل و متمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يعدل و يتمم الأمر المتعلق بالتأمينات، ج.ر.ع.15، س.2006، ص.3.

<sup>3</sup> مصطفى محمد الجمال، أصول التأمين-عقد الضمان-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.1999، ص.39.

<sup>4</sup> أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، مصر، س.2009، ص.319.

<sup>5</sup> إبراهيم أبو النجاء، التأمين في القانون الجزائري، ج.1-الأحكام العامة طبقا لقانون التأمين الجديدة لسنة 1980، د.م.ج، الجزائر، ط.2، س.1992، ص.57.

\*الأول أن تكون الحادثة احتمالية، غير محققة الوقوع، أي يحتمل أن تقع كما يحتمل أن لا تقع.

\*الثاني، ألا يتوقف تحققها على إرادة أحد المتعاقدين خاصة المؤمن له، فالتأمين يقوم على فكرة حماية الإنسان ضد ما قد يجنيه له القدر من صدفه سيئة، هذا يستوجب أن يكون القدر هو مرد الخطر المؤمن.<sup>1</sup>

لكن المتأمل في خطر التلوث يتضح له جليا أن هذين الشرطين لا يتحققان فيه، فمن جهة للنشاط الصناعي الملوث مخاطر ثابتة ومحققة تظهر آثارها عاجلا أم آجلا، الشيء الذي يجعل شركات التأمين لا تقبل تأمينه وتغطية مخاطره باعتبار أن الخطر فيه محقق وأكد يحتاج تأمين مسؤوليته إلى غلاف مالي ضخم يتجاوز قدرات شركاتهم المالية.<sup>2</sup> ومن جهة أخرى فإنه بالتمحيص في خطر التلوث نجد صادر عن تدخل إرادي من جانب المؤمن له أو إلى فعله وهذا ما يفقد التأمين معناه، لأنه سيتعارض مع المبدأ الذي يقضي بعدم جواز تأمين الخطأ العمدي للمؤمن له ومن ثم فهذا يعني اختلال أحد شروط الخطر القابل للتأمين، مما يدعو للتساؤل عن إمكانية قبول التأمين عن أخطار التلوث.<sup>3</sup>

إن الإخلال بهذين الشرطين جعل المؤمنون الفرنسيون يرفضون تغطية خطر التلوث ما لم يكن عرضيا تماما أي ناتج عن حدث احتمالي محض، وليس عن طبيعة النشاط الممارس، وكانت الحادثة كسبب للتلوث بمعناها الذي حددته محكمة النقض "واقعة مفاجئة غير متوقعة، مستقلة عن إرادة المؤمن له تعتبر في ذهن المؤمن شرطا موضوعيا لقابلية خطر التلوث للتأمين، حيث أنها هي التي تخلع عليه صفة الضرر أو الاحتمال"، لكن بعد ذلك أبدى المؤمنون الفرنسيون قدرا من المرونة في تحديد مفهوم الحادث في هذا المجال وتخلوا عن شرط الفجائية. وبهذا يكونون قد سلموا ضمينا بحقيقة أن كلا من فكري الحادثة أو الاحتمال هي من الأفكار النسبية، ولا تتمتع كل الأحداث القابلة للتأمين بنفس درجة الاحتمالية، فبالرغم

<sup>1</sup> نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2007، ص.22.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.142.

<sup>3</sup> نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص.21.

من كون الاحتمالية شرط قانوني إلا أنه متى وجد خطر قابل للتأمين من حيث الأصل صغرت أو كبرت درجة احتمالته، فإن هذا لا يؤثر في الشروط الفنية للتأمين.<sup>1</sup>

-مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها من الناحية الفنية: يظهر الطابع الفني للتأمين في الخطر المؤمن منه، القسط ومبلغ التأمين، فالتأمين يفترض إمكانية قياس الخطر المؤمن منه وتقدير القسط في ضوء نتائج هذا القياس على نحو يقيم نوعاً من الارتباط بين الخطر والقسط ومبلغ التأمين.<sup>2</sup> لكن الواقع أنه للوصول إلى هذه المرحلة فإن عملية التأمين تقوم على مجموعة أسس فنية هي: التعاون بين المؤمن لهم أو تجميع المخاطر والمقاصة بين الأخطار والاستعانة بقوانين الإحصاء، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن المؤمن عند اختياره المخاطر التي يقبل التأمين عليها يجب أن تتوافر فيها صفات تحقق الأسس السالفة وهي ضرورة أن يكون الخطر متواتراً، موزعاً ومتجانساً مع غيره من الأخطار التي تجمعها شركة التأمين، لذلك سنحاول التعرف عن مدى استجابة التلوث لهذه الصفات.<sup>3</sup>

\*أخطار التلوث وتجميع الأخطار: إن المؤمن حتى تكون حساباته دقيقة يختار المخاطر المنتشرة التي تهدد الكثيرين لأن دائرة إمكان تحققها تكون متسعة، لتطبيق قانون الأعداد الكبيرة وضبط احتمال الخطر، لكن أخطار التلوث بطبيعتها يصعب تجميعها في مجموعة واحدة تعامل بنفس الطريقة لأنها متعددة ومتشعبة، لذلك فهذه الأخطار ليست بالعدد الكافي الذي يشكل تجمعا للأخطار في السوق التأمينية، لذلك يتردد المؤمنون في قبول هذه الأخطار وإذا قبلوها لأسباب تجارية محضة فإنهم يقررون أقساطاً مرتفعة جداً وهو الذي يؤدي بالصناعيين إلى الإحجام عن التأمين.

كما أن أخطار التلوث تتميز بضخامة الحجم وفداحة الكارثة، لهذا فقد تعجز أكبر الشركات قوة عن أن تأخذ على عاتقها هذه الأخطار، بل أكثر من ذلك فإن هذه الأخطار غالباً ما تكون غير معروفة الحجم مسبقاً ولو تقريبياً، ثم إن أخطار التلوث من الضخامة بحيث قد تعجز السوق الوطنية للتأمين عن تغطيتها ما يستدعي المشاركة الأجنبية. ولتجاوز

<sup>1</sup> نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص. 22-27.

<sup>2</sup> إبراهيم أبو النجا، مرجع سابق، ص. 56.

<sup>3</sup> نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص. 28.

شركات التأمين ضخامة أخطار التلوث قد تلجأ إلى وضع حد أقصى لضمائمها. لكن هذا الأسلوب لا يحقق رغبة الملوث، لأن شركة التأمين ستمتنع عن تغطية القدر الزائد عن الحد الأقصى، في حين أن هذا القدر هو ما لا يمكن له أن يتحمله هو نفسه، مما سيدفعه للجوء إلى أنظمة أخرى مكتملة تمكنه من مواجهة الجزء غير المغطى بالتأمين، كما أنه سيكون هناك أجزاء مغطاة من الخطر كان بوسع المؤمن أن يأخذها على عاتقه باتباع سياسة إدارة أخطار ملائمة. لكن إن كان من غير المتصور أن يتوافر تجميع طبيعي في مجال أخطار التلوث، إلا أن هذا لا يمنع إمكان تجميع غير طبيعي عن طريق أساليب وأنظمة فنية تأمينية معروفة مما يجعل أخطار التلوث تستجيب لأساس "تجميع المخاطر".

\*أخطار التلوث وكون الخطر موزعا أو متفرقا: يشترط في الخطر أن يكون موزعا أو متفرقا، بمعنى أن مجاميع الأخطار المؤمن عليها لا تقع مرة واحدة فتصيب مجموع المؤمن لهم بل تقع موزعة أو متفرقة فتصيب فردا أو عددا بسيطا من المؤمن لهم، فإذا كانت عمومية الأخطار ضرورية للتأمين فإن خصوصية الكوارث ليست بأقل أهمية. على هذا الأساس كانت هناك أخطار لا تقبل من الناحية الفنية التأمين عليها كالكوارث الطبيعية لأنها تصيب مناطق محددة بكاملها وبالتالي فهي لا تكون موزعة بدرجة تسمح بالتأمين منها.

أما أخطار التلوث فالواقع أنها لا تعتبر من العمومية بحيث يصعب فنيا تغطيتها، لكن المشكلات الحقيقية المتعلقة بتغطية أخطار التلوث تبرز في خصوصية تأمين مسؤولية الملوث، خصوصا أن حجم التعويضات التي يمكن أن تترتب على هذه المسؤولية لا يكون معروفا سلفا، وإن كان يمكن التغلب على هذا عن طريق الأساليب الفنية المتعارف عليها في هذا الإطار.

\*أخطار التلوث وتواتر الخطر وحساب الاحتمالات: لا يمكن فنيا تغطية خطر ما إلا إذا كان بإمكان المؤمن حساب احتمالات وقوعه مقدما عن طريق قوانين الإحصاء، لكن هذه الأخيرة لا يمكن أن تعطي نتائج دقيقة إلا إذا كانت تشمل عددا كبيرا من المخاطر متواترة الحدوث، أي قابلة للتحقق خلال فترة زمنية بدرجة كافية لإعماله. أخطار التلوث وإن كانت قابلة فنيا لحساب فرص تحققها إلا أن المشكلة في هذا الإطار هي الحدود الزمنية للتغطية وهو ما عاجلته شركات التأمين بطرق مختلفة.

الخلاصة هي أن أخطار التلوث يمكن أن تستجيب للأسس الفنية للتأمين لكن هذا يتطلب تطوير وتطوير هذه الأسس بما يتلاءم وخصوصية هذه الأخطار.<sup>1</sup>

ب/- الأساس الذي يقوم عليه التأمين الإجباري من أخطار التلوث:

يقوم التأمين في مفهومه الحديث على فكرة التعاون التي بمقتضاها يتحمل كل الصناعيين الآثار المضرة لنشاطهم الملوث، فيتجمعون في صورة خاصة باعتبارهم يعرضون الغير لخطر واحد يقع عادة بالنسبة للبعض منهم فقط، فيتعاونون فيما بينهم على تعويض المتضررين عن طريق دفع اشتراكات أو أقساط يلتزم بها كل واحد منهم تجاه شركة التأمين.<sup>2</sup>

يفترض التأمين خطرا معيناً يتم التأمين عليه، وقيمة مالية يحصل عليها المؤمن له من المؤمن عند وقوع الخطر<sup>3</sup>، ويهدف التأمين إلى حلول شركة التأمين محل المؤمن له عند رجوع المتضرر عليه بالتعويض. وعليه فإن الهدف من التأمين ليس تعويض الضرر الذي لحق المتضرر بل تعويض الخسائر التي تصيب الملوث نتيجة التزامه بدفع التعويض للمتضرر، فوفقاً لـ م.56 من الأمر رقم 07-95 المعدل والمتمم، يتم التأمين بموجب عقد تضمن بمقتضاه شركة التأمين الأضرار التي تلحق المؤمن له نتيجة رجوع المتضرر عليه، أي أنه تأمين لدين في ذمة الملوث، لذا لا تظهر آثاره بمجرد وقوع الضرر وإنما بتحقيق دعوى المسؤولية.<sup>4</sup>

نظراً للأهمية الكبرى لتأمين مسؤولية الصناعي عن النشاط الملوث فقد تدخل المشرع وجعله إجبارياً من خلال الأمر 07-95، ورتب عقوبات جزائية على عدم الامتثال لإلزاميته.<sup>5</sup>

إن مفهوم التأمين الإجباري يدل على ضرورة التأمين على المسؤولية المدنية التي تمثل تغطية اجتماعية يتحمل من خلالها المؤمن التبعات المالية الناجمة عن الأضرار التي يحدثها النشاط الصناعي الملوث للغير، وعلى إثر ذلك يلتزم كل صناعي بالاكنتاب في عقد تأمين

<sup>1</sup> نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص.29 وما بعدها.

<sup>2</sup> إبراهيم أبو النجا، مرجع سابق، ص.106.

<sup>3</sup> مصطفى محمد الجمال، مرجع سابق، ص.33.

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.292.

<sup>5</sup> م.168 و م.184 من الأمر رقم 07-95 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ع.13، س.1995، ص.3 المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، ج.ر.ع.15، س.2006، ص.3.

يغطي مسؤوليته عن الأضرار التي يحدثها نشاطه لتحمل شركات التأمين تعويض المتضررين عن الأضرار المادية والجسمانية التي تقع لهم. الغرض من الإلزامية ضمان حق المضرور في الحصول على التعويض المحكوم به من شخص أكثر ملاءمة لا يخشى معه المضرور ضياع حقه، لذا صاغ المشرع أوامره بصفة آمرة وجعلها من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها.<sup>1</sup>

نطاق تطبيق إلزامية التأمين من حيث الموضوع يشمل كل الصناعات لأن نص م.168 من أمر 95-07 جاء عاما، ومن حيث الأشخاص المتزمين به يشمل مالك النشاط الصناعي أو مستغله أو المنتفع به على حد سواء، أما من حيث الأشخاص المستفيدين منه استنادا إلى م.56 من أمر 95-07 يستفيد من تعويض شركات التأمين الغير بمعناه الواسع ليشمل الجيران وغيرهم. فالإلزامية التأمين ترتب حقا مباشرا للمضرور تجاه شركة التأمين يعزز ويقوي مركزه في الحصول على تعويض عادل يتناسب مع الأضرار.<sup>2</sup>

### ج/- مزايا نظام التأمين الإلزامي:

إن نظام التأمين الإلزامي يحقق بعض المزايا:

- \* يضمن للمضرور تعويضه ويحميه من خطر إعسار المسؤول عن الضرر.
- \* يسهل دور القاضي في الحكم بإلزام المسؤول بتعويض المضرور وكذلك قبول تحديد مقدار هذا التعويض نظرا لوجود شخص ميسور في ذمته المالية.
- \* إن بقاء التأمين اختياريا يجعل غالبية الشركات تفضل توفير المبالغ التي قد تدفعها لشركات التأمين الأمر الذي يهدد تطور أنظمة التأمين.<sup>3</sup>
- \* التأمين الإلزامي يحقق العدالة بين المضرورين والمسؤولين أنفسهم فمن غير المعقول أن يكون هناك مضرورين من أضرار متماثلة يعاملون معاملة مختلفة مجرد أن أحدهم لديه حظ لكونه ضحية لمسؤول ميسور، فيجب أن لا يتوقف تطبيق القانون على محض الصدفة، وهذا ما يحققه نظام التأمين الإلزامي.

<sup>1</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.140.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.141.

<sup>3</sup> سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.98.



\* إن بقاء التأمين اختياريًا سيشتجع الشركات الصغيرة والمتوسطة على عدم إبرام عقود تأمين وهذه الشركات تمثل عددا لا بأس به ويمكن أن تلحق أضرارا بالغة بالبيئة.<sup>1</sup>

بالرغم من المزايا التي يحققها نظام التأمين الإلزامي إلا أن شركات التأمين في الجزائر لا تقبل التأمين عن أضرار التلوث باعتبار أن الخطر فيه محقق وأكد يحتاج تأمين مسؤوليته إلى غلاف مالي ضخم يتجاوز قدرات شركاتهم المالية. وبالتالي فإنه رغم إلزامية التأمين قانونا إلا أن تطبيقه فعليا صعب المنال.<sup>2</sup>

إلى جانب الحماية القضائية المدنية للبيئة توجد الحماية الجنائية.

### المطلب الثاني: الدعوى البيئية الجزائية

اهتم المشرع بالقواعد القانونية التي تكفل صيانة البيئة ومكافحة جميع أنواع التعدي على التوازن بين مكونات النظام البيئي، فحدد الأعمال المحظورة التي تؤدي إلى تلوث المحيط الحيوي بأجزائه، كما وضع الوسائل القانونية لرصد تلك الأعمال ورقابتها وفرض العقوبة المناسبة على اقترافها، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية تتعدد القوانين البيئية بين قانون دولي بيئي وقانون إداري بيئي، وقانون اقتصادي بيئي، وقانون جنائي بيئي.<sup>3</sup> هذا الأخير يعد الوسيلة الأكثر نجاعة، فمما لا شك فيه أن أعلى درجات الحماية القانونية على المستويين الدولي والداخلي تتجسد في الحماية الجنائية، التي تشكل الأداة الأنسب لمواجهة أي جنوح بيئي متطرف.<sup>4</sup> إن تطبيق القانون الجنائي البيئي يفرض وجود جريمة ماسة بالبيئة (فرع أول) تقيم المسؤولية الجنائية عن المساس بالبيئة (فرع ثان) من أجل توقيع الجزاءات التي تتناسب مع الجريمة (فرع ثالث).

### الفرع الأول: جرائم المساس بالبيئة

الجريمة بوجه عام هي كل عمل غير مشروع يقع على الإنسان في نفسه أو ماله أو عرضه أو على المجتمع ومؤسساته ونظمه السياسية والاقتصادية، وقد يقع أيضا على الحيوان. وهي

<sup>1</sup> ياسر محمد فاروق المنيوي، مرجع سابق، ص.429.

<sup>2</sup> وعلي جمال، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.142.

<sup>3</sup> رفعت رشوان، الإرهاب البيئي في قانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، مصر س.2009، ص.67.

<sup>4</sup> عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص علم الإجرام و العلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2004-2005، ص.5.

قانوننا «كل عمل أو امتناع يعاقب عليه القانون بعقوبة جزائية»<sup>1</sup>. إذا كان هذا تعريف الجريمة عموماً فإن التساؤل يثار حول تعريف الجريمة البيئية أو جريمة تلويث البيئة أو المساس بالبيئة (أولاً).

ثم إن الجريمة عموماً لا تقوم إلا بتوافر مجموعة أركان: أولها الركن المادي إذ لا بد من أن تتبلور الجريمة مادياً وتتخذ شكلاً معيناً، والركن المعنوي الذي مفاده أن تتجه إرادة الجاني الحرة وبمعرفة تامة إلى ارتكاب الجريمة ويعبر عنه بالنية الجرمية، أو أن يرتكب الجرم خطأ بسبب إهمال أو رعونة أو عدم احترام الأنظمة. إلى جانب الركنين المادي والمعنوي لا بد من نص قانوني يجرم الفعل المرتكب إذ لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير نص وهذا ما يعبر عنه بالركن الشرعي للجريمة.<sup>2</sup> لا تخرج الجريمة البيئية عن الأركان الثلاثة سالفة الذكر، إلا فيما يتعلق بالطبيعة الخاصة لهذه الجرائم، وهو ما سنوضحه في عنوان ثان. بعد التعرف على الجريمة البيئية وخصائصها، يبقى إشكال ثالث لا بد من الإجابة عليه، هو التكييف القانوني للجرائم البيئية (ثالثاً).

#### أولاً: تعريف الجريمة البيئية

على غرار المشرع الفرنسي والمصري لم يعرف المشرع الجزائري المراد بالجريمة البيئية تاركاً المهمة للفقهاء الجنائي ليحدد لهذه الجريمة تعريفاً خاصاً بها.<sup>3</sup> ومن التعريفات التي قيلت: "هي كل فعل يرتكبه فرد أو عدة أفراد أو أصحاب منشأة خاصة يترتب عليه ضرر على البيئة من أي نوع يضع له المشرع العقوبة الملائمة للضرر"<sup>4</sup>. أو هي "كل خرق لالتزام قانوني بحماية البيئة"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هوم، الجزائر، ط.5، س.2007، ص.21.

<sup>2</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.48.

<sup>3</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.310.

<sup>4</sup> عبد القادر الشبخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2009، ص.195.

<sup>5</sup> أحمد عبد الكريم سلامة، مرجع سابق، ص.21.

أو " هي سلوك إيجابي أو سلبي سواء كان عمديا أو غير عمدي يصدر عن شخص طبيعي أو معنوي يضر أو يحاول الإضرار بأحد عناصر البيئة سواء بطريق مباشر أو غير مباشر"<sup>1</sup>.

كما عرفت أيضا بأنها "كل خرق لالتزام قانوني بحماية البيئة أو كل ما من شأنه أن يشكل اعتداء غير مشروع على البيئة بالمخالفة للقواعد الناظمة لها والتي تحظر ذلك الاعتداء وتبين الجزاءات المقررة على مخالفتها"<sup>2</sup>

وفي تعريف أكثر وضوحا عرفت الجريمة البيئية على أنها " ذلك السلوك الذي يخالف به من يرتكبه تكليفا يحميه المشرع بجزاء جنائي، والذي يحدث تغييرا في خواص البيئة بطريقة إرادية أو غير إرادية، مباشرة أو غير مباشرة يؤدي إلى الإضرار بالكائنات الحية والموارد الحية أو غير الحية مما يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية". من هذا التعريف يمكن استخراج سمات الجريمة البيئية وهي:

\* سلوك إرادي أو غير إرادي يخالف به من يرتكبه تكليفا إيجابيا أو سلبيا يحميه القانون بجزاء جنائي.

\* إن ذلك السلوك غير المشروع قد يكون في الأصل مسموحا به لكنه تعدى الحد المسموح به أو القدر المقبول فخالف بذلك نموذج تشريعي تضمنته قاعدة جنائية مجرمة.

\* إن ذلك السلوك يصدر عن شخص مسؤول جنائيا سواء كان شخص طبيعي أو معنوي.

\* إن هذا السلوك يسبب ضررا للبيئة وبالتالي يؤثر على الكائنات الحية ويعرضها للخطر.

الجرائم البيئية هي من صنع الإنسان فهو يتعامل مع بيئته وكأنه عدو يرتكب جرمه بكامل وعيه، كونه بما أعطي من إدراك يستطيع تمييز ما قد ينتج عن أعماله من أضرار للبيئة ولكل الكائنات الحية فيها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مقتبس عن نعم مراد، الحماية القانونية للبيئة في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه في الشريعة و القانون، كلية العلوم الإنسانية و الحضارة الإسلامية، جامعة وهران، س. 2011-2012، ص. 488.

<sup>2</sup> عبادة قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، ج. 1. الجانب الموضوعي، دار هوم، الجزائر، ط. 1، س. 2018، ص. 23.

<sup>3</sup> إبتسام سعيد المكاوي، جريمة تلويث البيئة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط. 1، الإصدار. 1، س. 2008، ص. 33-35.

تجدر الإشارة إلى أنه إذا كان الأصل أن الجرائم تصنف حسب خطورتها إلى جنايات وجنح ومخالفات، إلا أنه في نهاية القرن العشرين ظهر شكل جديد من الجرائم يتميز بخطورته البالغة وهي الجرائم الإرهابية، التي غالبا ما تكتسي طابعا دوليا، وقد واجهتها مختلف الدول بسن تشريعات خاصة، كما هو الحال في كل من إسبانيا، أيرلندا، ألمانيا، إيطاليا وفرنسا.<sup>1</sup>

أما في الجزائر التي عرفت هذا النوع من الجرائم بداية من سنة 1992 فقد سن المرسوم التشريعي رقم 92-03 المتعلق بمكافحة أعمال التخريب والإرهاب<sup>2</sup>، الذي ألغي بموجب الأمر 95-10<sup>3</sup> بعدما أدمجت أحكامه في قانون العقوبات المواد من 87 مكرر إلى 87 مكرر 9 من قانون العقوبات.<sup>4</sup>

إن هذه الجرائم الإرهابية لم تسلم منها حتى البيئة بما فيها من عناصر، وهو ما تؤكد م. 87 مكرر التي عرف من خلالها المشرع الجزائري الأفعال الإرهابية عموما والجرائم الإرهابية البيئية أو جرائم الإرهاب البيئي بالنص: "يعتبر فعلا إرهابيا أو تخريبيا في مفهوم هذا الأمر كل فعل يستهدف أمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيرها عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي:....-الاعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقائها عليها أو بما فيها المياه الإقليمية من شأنها جعل صحة الإنسان والحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر..."

تجدر الملاحظة أن الصياغة الفرنسية للمادة هي أكثر وضوحا ودقة و يمكن ترجمتها "...الاعتداء على البيئة أو إدخال في الجو، على الأرض، في باطن الأرض، في المياه بما فيها مياه البحر الإقليمي، مادة ذات طبيعة من شأنها أن تعرض للخطر صحة الإنسان أو الحيوان أو الوسط الطبيعي..."<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص. 39 و ما بعدها.

<sup>2</sup> المرسوم التشريعي 92-03 مؤرخ في 30 سبتمبر 1992 يتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب، ج.ر.ع. 70، س. 1992، ص. 1817.

<sup>3</sup> م. 15 من أمر رقم 95-10 مؤرخ في 25 فبراير 1995، يعدل و يتمم الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ع. 11، س. 1995، ص. 3.

<sup>4</sup> الأمر رقم 95-11 مؤرخ في 25 فبراير 1995 يعدل و يتمم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ع. 11، س. 1995، ص. 8.

<sup>5</sup> م. 87 مكرر، ف. 6 من ق.ع.ج.

نفس المنهج سلكه المشرع العقابي الفرنسي في مواجهة الإرهاب حيث استحدث بموجب م.421-2 من قانون العقوبات الفرنسي جريمة لم يسبق النص عليها بين جرائم القانون العام و هي الإرهاب البيئي « le terrorisme écologique » كجريمة إرهابية تقع اعتداء على البيئة.<sup>1</sup>

إذن فالإرهاب البيئي هو من أخطر اشكال الجرائم البيئية. وعموما فالجرائم البيئية سواء كانت عادية أو ذات صبغة إرهابية تتميز بمجموعة خصائص نبينها فيما يلي.

### ثانيا: خصائص الجريمة البيئية

للجريمة البيئية خصائص مميزة يمكن اكتشافها من خلال خصوصية كل ركن من أركانها، أي خصوصية الركن الشرعي(1)، خصوصية الركن المادي (2) وخصوصية الركن المعنوي(3).

#### 1/: خصوصية الركن الشرعي في الجرائم البيئية

الأصل في الأعمال الإباحة، بمعنى أن كل عمل مشروع ما لم يؤثمه المشرع، هذا يعني أن التمتع بالبيئة واستعمالها هو أمر مشروع ما لم يكن هذا التمتع أو الاستعمال ضارا بالبيئة أو يتضمن إفسادا لها أو تقليلا لطاقتها، فإن كان الحال كذلك فلن يقف المشرع ينتظر تدمير البيئة كلية بل يتدخل لتنظيم استعمالها ويجرم الاستعمال المضر ويرتب عليه العقوبة اللازمة.<sup>2</sup> فالمقصود بالركن الشرعي للجريمة نص التجريم الواجب تطبيقه على الفعل المرتكب، وتتطلب دراسة خصوصية الركن الشرعي في الجرائم البيئية، البحث في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ومدى تطبيقه على الجرائم البيئية(أ) ثم مصادر التجريم في مجال تلويث البيئة(ب) فالصعوبات التي تعيق تطبيق النصوص الجنائية البيئية(ج).

#### أ/- مبدأ الشرعية في الجرائم البيئية:

يعتبر مبدأ الشرعية حجر الزاوية والقلب النابض للقانون الجزائي عموما، والركن الجوهري والمبدئي الذي لا يخلو منه بنيان أي جريمة<sup>3</sup>، يقصد بمبدأ الشرعية في مجال القانون

<sup>1</sup> رفعت رشوان، مرجع سابق، ص.75.

<sup>2</sup> عبد القادر الشبخلي، مرجع سابق، ص.193.

<sup>3</sup> عباد قادة، مرجع سابق، ص.25.

الجنائي أن لهذا القانون مصدرا واحدا هو القانون المكتوب، وهو بهذا يختلف عن فروع القانون الأخرى التي تضيف إلى نص القانون مصادر أخرى كالعرف والشريعة الإسلامية (م.1 ق.م.ج).<sup>1</sup> ويعبر عن مبدأ الشرعية بالعبارة الشهيرة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص". بمقتضى هذا المبدأ لا يجوز تجريم فعل لم ينص القانون الساري على تجريمه، كما لا يجوز توقيع عقوبة خلافا لتلك العقوبة المقررة قانونا للجريمة المرتكبة سواء من حيث النوع أو المقدار.

تظهر خصوصية الجرائم البيئية في هذا الإطار في أنها تتطلب دراية فنية معمقة تحوزها الإدارة المختصة في هذا المجال وهو الأمر الذي أرغم المشرع الجنائي على التنازل عن صلاحياته<sup>2</sup> عند تصديه للتجريم والعقاب عليها بتبني سياسات جنائية أكثر مرونة تتناسب والطبيعة الخاصة لهذه الجرائم، إلا أن هذه السياسات تنطوي في بعض جوانبها على تجاوز بعض المبادئ العامة لقانون العقوبات، ومن هذه الأساليب: أسلوب النص على بياض، وأسلوب النصوص المفتوحة أو ذات الصيغ العامة.

- أسلوب النصوص على بياض: هو أسلوب في الصياغة التشريعية لنصوص التجريم والعقاب يعمد فيه المشرع إلى النص على العقوبة ورسم الإطار العام للتجريم ليحيل إلى نصوص أخرى تحدد مضمون الفعل الإجرامي وعناصره وشروطه بالتفصيل، وهذا لارتباط هذه الجرائم باعتبارها فنية وشروط تقنية وأساليب علمية متشعبة.<sup>3</sup> من أمثلة هذا الأسلوب في التشريع الجزائري، القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الذي اكتفى فيه المشرع برسم الخطوط العامة التي يتعين على السلطات التنفيذية أن تضعها موضع التنفيذ عن طريق المراسيم والقرارات التي تصدرها<sup>4</sup>، وكذلك القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته

<sup>1</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.50.

<sup>2</sup> عباد قادة، مرجع سابق، ص.28.

<sup>3</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص.321.

<sup>4</sup> القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، الذي صدر تطبيقا له المرسوم التنفيذي رقم 06-104 مؤرخ في

25 فبراير 2006 يحدد قائمة النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.13، س.2006، ص.10.

الذي منح للسلطات الإدارية المختصة صلاحيات واسعة في تحديد عناصر وشروط الجرائم المنصوص عليها فيه.<sup>1</sup>

- أسلوب النصوص المفتوحة: هو أسلوب يلجأ إليه المشرع عندما ينطوي الأمر على إساءات بالغة الخطورة، ويكفل هذا النمط من التجريم للسلطة التنفيذية حرية أكبر في تحديد الوقائع الإجرامية التي تمس بالمصلحة القانونية المشمولة بالحماية في نص التجريم. لكن هذا الأسلوب يشكل خرقاً لمبدأ الشرعية الذي يتطلب الدقة والوضوح في صياغة نصوص التجريم. من أمثلة اعتماد هذا الأسلوب، صياغة م.10/ف.2 من قانون حماية الساحل التي ورد فيها "وكل المواقع الأخرى ذات الأهمية الإيكولوجية" فهذه الصيغة واسعة جداً بحيث يمكن أن يدخل تحتها كل موقع ذو قيمة بيئية وبالتالي يتمتع بالحماية القانونية، بل وبالحماية الجنائية بموجب م.37 من نفس القانون.

اعتبر بعض الفقه الأسلوبين السالفين خرقاً لمبدأ الشرعية كونهما يتيحان للجهات الإدارية المشاركة في عملية التجريم<sup>2</sup>، لكن الواقع أنه طالما أن المشرع يضع ويرسم المبادئ العامة للتجريم ويحدد العقوبة المقررة، وما دون ذلك من عناصر تضعها الجهات الإدارية دون أن تخرج عن هذه المبادئ العامة، ولا عن العقوبات المحددة، فإن مشاركة الجهات الإدارية بما لها من خبرة عملية، فنية وتقنية يساهم في إثراء التشريع الجنائي البيئي. هذا يقودنا للحديث عن مصادر التجريم البيئي.

#### ب/- مصادر التجريم في مجال تلويث البيئة:

إن التشريع البيئي اليوم أصبح يحتوي على عدد خارق للعادة من التجريمات، أكثر مما نجده في قانون العقوبات بحد ذاته<sup>3</sup>، وهو ما دفع بالبعض للقول أن هذا القانون أصبح ناضجاً<sup>4</sup> رغم كونه قانوناً حديث النشأة، فهو قانون لم يخرج إلا مؤخراً من مرحلة المراهقة<sup>5</sup>، ذلك أنه منذ تسعينيات القرن الماضي سارعت الدول إلى سن التشريعات البيئية على المستويين

<sup>1</sup> القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فبراير 2002 يتعلق بحماية الساحل و تميمه، ج.ر.ع.10، س.2002، ص.24.

<sup>2</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...مرجع سابق، ص.324-325.

<sup>3</sup> عبد اللاوي حواد، مرجع سابق، ص.11.

<sup>4</sup> Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris, 3<sup>e</sup> éd, A.1996, p.9.

<sup>5</sup> أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، جامعة الملك سعود للنشر، المملكة العربية السعودية، ط.1، س.1997، ص.51.

الدولي والداخلي، مما أدى إلى ثراء غير مسبوق في التشريع الجنائي البيئي. على أن مصادر التشريع الجنائي البيئي الداخلي لا تخرج عموماً عن التدرج الهرمي لمصادر القانون، بداية من الدستور أسمى نص في الدولة وصولاً إلى التنظيمات.

-الدستور: خلافاً للعديد من الدول التي جعلت من المصلحة البيئية مصلحة دستورية<sup>1</sup>، فإن الدستور الجزائري على غرار الدستور الفرنسي والمصري لم يكوناً ينص صراحة على الحق في بيئة سليمة وملائمة، فعلى الرغم من نصه على واجب حماية الملكية العامة التي تعتبر البيئة جزءاً منها، وإيكالها مهمة التشريع لأجل حماية البيئة للبرلمان<sup>2</sup>، إلا أنه مما تأسفنا له طويلاً هو تغييب دسترة المصلحة البيئية<sup>3</sup>. إلا أنه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 وضع المؤسس الدستوري حداً لهذا الأسف ونص على الحق في بيئة سليمة وصحية ليعتبر بهذا الدستور المصدر الأول لتجريم المساس بهذا الحق وبالبيئة عموماً.

-قانون العقوبات: يعتبر قانون العقوبات الجزائري مثلاً للقوانين التقليدية فيما يتعلق بحماية البيئة، حيث جاء حالياً تقريباً من أي تجريم خاص يتعلق بالتعدي على عناصر البيئة، وإن ظهرت بين مواد بعض النصوص الجنائية التي يمكن تفسيرها بأنها تنطوي على حماية للبيئة ولو بطريقة غير مباشرة<sup>4</sup>. من هذه النصوص م. 441 مكرر/ف. 6 ق.ع.ج التي تنص على معاقبة كل من ألقى مواد ضارة أو سامة في سائل معد لشرب الإنسان أو الحيوان وأحدث ضرراً له، وكذلك م. 458/ف. 3 التي تعاقب كل من ألقى أحجاراً أو أجساماً صلبة أخرى أو أقداراً على المنازل أو المباني أو أسوار الغير أو في الحدائق أو الأراضي المسورة، وفي نفس السياق تنص م. 462/ف. 5 على معاقبة كل من ألقى أو وضع في الطريق العمومي أقداراً أو مياه قدرة تحدث أضراراً. دون نسيان م. 87 مكرر/ف. 6 التي تعاقب على الإرهاب البيئي.

<sup>1</sup> اعترفت عدة دول بحق الإنسان في العيش في بيئة ملائمة و لائقة و التزام الدولة بحماية البيئة، و منها إيطاليا، و إيران و المملكة العربية السعودية، عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني رباعي اللغة (فرنسي-إنجليزي-إيطالي-عربي)، دار الكتب القانونية، مصر، ب.ط، س. 2003، ص. 21-22.

<sup>2</sup> م. 56 و م. 122/ف. 19-20 من الدستور الجزائري.

<sup>3</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 13.

<sup>4</sup> وعلي جمال، الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 326.



-القوانين الخاصة بحماية البيئة: إن أهم قانون في هذا المجال هو القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي تضمن العديد من النصوص التجرىمية لكل أشكال المساس بالبيئة، بالإضافة إلى تجريم المخالفات المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة في الاستغلال.<sup>1</sup> إلى جانب هذا القانون هناك العديد من القوانين التي كرسست الحماية الجنائية للبيئة عموماً أو لأحد عناصرها، ومنها القانون المتعلق بالنظام العام للغابات الذي تضمن العديد من النصوص المجرمة للأفعال المرتكبة مخالفة لأحكامه<sup>2</sup>، وكذلك الأمر بالنسبة لقانون حماية الساحل، وقانون المياه، والقانون البحري وغيرها من القوانين التي تحمي المجالات البيئية المختلفة. إلى جانب هذه القوانين هناك العديد من المراسيم التنفيذية المطبقة لها والتي تعتبر هي الأخرى مصدراً للتجريم.

على غرار هذا الثراء التشريعي على المستوى الداخلي فإن عدد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة لا يعد ولا يحصى، سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، إقليمية أو دولية، وفي كل المجالات البيئية.

لكن هذا الثراء التشريعي أصبح في حد ذاته عائقاً أمام تفعيله عملياً نتيجة كثرة التشريعات مما يؤدي برجل القانون عموماً والقاضي خصوصاً إلى الإحساس بالاختناق وعدم القدرة على الإلمام به<sup>3</sup>، كل هذا يدفع للتساؤل عن الصعوبات الأخرى التي يمكن أن تعرقل تطبيق النص الجنائي البيئي.

### ج/- الصعوبات التي تعيق تطبيق النص الجنائي البيئي:

إن تفعيل الحماية الجنائية منوط بتوحيد النصوص البيئية مما يؤدي إلى تسهيل تطبيقها وبالتالي تفعيلها والابتعاد بها عن التشعب الكبير للقوانين البيئية الذي لا يمكن وصفه بأقل من "التلوث التنظيمي"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>المواد من 81 إلى 108 من ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup>المواد من 71 إلى 89 من القانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984، المتعلق بالنظام العام للغابات، ج.ر.ع. 26، س. 1984، ص. 959. المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-20 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج.ر.ع. 62، س. 1991. ص. 2378.

<sup>3</sup>عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 11.

<sup>4</sup>عبد اللاوي جواد، المرجع سابق، ص. 14.

إن العائق الثاني أمام تطبيق النص الجنائي هو الطابع التقني لهذا النص، حيث أنه من الصعب على كل المهتمين بالمجال البيئي من رجال قانون واقتصاد ومستثمرين فك رموز نصوص تحتوي على عتبات بيولوجية-لا يجوز تجاوزها- وضعها علماء متخصصين بما يتلاءم مع خبراتهم ويصعب على غيرهم هضمها، فعلى سبيل المثال يقدر مستوى الضجيج المسموح به نهاراً بـ 60 ديسيبل وليلاً بـ 45 ديسيبل<sup>1</sup> وكذا تحديد القيم القصوى لصرف النفايات الصناعية<sup>2</sup>. تزداد حدة هذا العائق وخطورته في ظل نقص-إن لم نقل الغياب التام- للتأهيل القانوني المتخصص لرجال القانون عموماً، والقضاة خصوصاً وهذا بالنظر لتعدد النصوص البيئية وتشعبها وكثرة الإحالات فيها.<sup>3</sup>

العائق الثالث أمام تطبيق النص الجنائي البيئي مرتبط ارتباطاً وثيقاً بخصوصية الضرر البيئي التي تجعله ممتداً زمنياً ومكانياً، فإذا كان مبدأ الشرعية يفترض وجود نص مجرم سابق على وقوع الفعل الضار فإن إقرار مبدأ الحيطة يقتضي توفير حماية جنائية للبيئة بصفة مسبقة أي قبل حدوث الضرر البيئي، وحتى في غياب النص المجرم. بل إن الطابع المستمر للضرر البيئي قد يجعل النص الجنائي يطبق بأثر رجعي من أجل قمع الاعتداء على البيئة وعدم إفلات الجانح من العقاب. لكن خطورة هذا الطرح تدعو إلى التقييد من تطبيقه وقصره على الجرائم المستمرة والخطيرة.<sup>4</sup> المشكل الثاني هو الامتداد المكاني للجريمة البيئية وبالتالي ضرورة الإلمام بالاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة، خصوصاً تلك المصادق عليها داخلياً.<sup>5</sup>

## 2/: خصوصية الركن المادي في الجريمة البيئية

إن السلوك المادي في الجريمة البيئية ينحصر في نشاط لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية. مؤدى ذلك أن الأفعال التي تنجم عن فعل الطبيعة كالزلازل والبراكين مثلاً لا تدخل في إطار

<sup>1</sup> م. 2 و م. 3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ع. 50، س. 1993، ص. 13.  
<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع. 46، س. 1993، ص. 6.  
 والمرسوم التنفيذي رقم 93-163 مؤرخ في 10 يوليو 1993، يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، ج.ر.ع. 46، س. 1993، ص. 14.

<sup>3</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 25-28.

<sup>4</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص. 65-66.

<sup>5</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 29-30.

السلوك المادي للجريمة البيئية، وإن كان هذا لا يعفي الدولة من التزامها تجاه مواطنيها بتخفيف حدة هذه الأضرار.

### أ/- السلوك الإجرامي:

تتنوع الأفعال التي تشكل اعتداء على البيئة بقدر تنوع وتعدد عناصر البيئة الاجتماعية محل الحماية، فكل عنصر من هذه العناصر يتعرض لاعتداء بصورة وبطبيعة مختلفة عن غيره،<sup>1</sup> سواء كان في صورة نشاط مادي إيجابي مثل تلويث البحار والمياه العذبة بإلقاء النفايات والمخلفات فيها<sup>2</sup>، أو في صورة سلوك سلبي كالامتناع، فالنصوص البيئية التنظيمية تجعل من مجرد الامتناع عن تنفيذ أحكامها جريمة بيئية، بل أكثر من ذلك فقد يكون النشاط مشروعاً ومصرحاً به قانوناً ومستوفياً لكافة شروطه، لكن ظهور ضرر نتيجة له يجعله جريمة بيئية. من خلال هذا يمكن القول أن الجرائم البيئية تكون إما بالامتناع، أو بتحقيق نتيجة.

-الجرائم البيئية بالامتناع عن تطبيق النصوص التنظيمية: هذا النوع من الجرائم يتخذ

شكليين:

\*الجرائم البيئية الشكلية: يتمثل السلوك الإجرامي فيها في عدم احترام الالتزامات الإدارية أو المدنية أو الأحكام التقنية والتنظيمية كغياب ترخيص، أو القيام بنشاط غير موافق للأنظمة. سميت هذه الجرائم بالشكلية لأنه يكفي فيها مخالفة الالتزامات القانونية، دون اشتراط وقوع نتيجة معينة. هذا النوع من الجرائم الغرض من العقاب عليه وقائي،<sup>3</sup> لتفادي وقوع الأضرار بضمان احترام الشروط القانونية والمواصفات التقنية.

\*الجرائم البيئية الإيجابية بالامتناع: نكون بصدد هذا النوع من الجرائم عند عدم تطبيق نص بيئي معمول به، بغض النظر عن تحقق النتيجة، وهي تتميز عن الجرائم الشكلية في أن هذه الأخيرة تقع بمجرد عدم تطبيق المواصفات التقنية الواردة في النص البيئي، بينما الأولى تقع نتيجة سلوك إيجابي من جانب الجانح ينصب على مخالفة التنظيم البيئي المعمول به. فمثلاً

<sup>1</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.314.

<sup>2</sup> معوض عبد التواب، و مصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحيتين القانونية و الفنية، منشأة المعارف، مصر، س.1986، ص.305.

<sup>3</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.32.

انبعاث غازات من مصنع بقدر يتجاوز الحدود المسموح بها نتيجة الامتناع عن وضع آلات التصفية يشكل جريمة إيجابية بالامتناع، بينما مجرد عدم وضع آلات للتصفية بنفس المواصفات المحددة قانونا يشكل جريمة شكلية رغم عدم انبعاث غازات.<sup>1</sup>

-الجرائم البيئية بالنتيجة: خلافا للجرائم البيئية بالامتناع لا تقع هذه الجرائم إلا إذا تحققت النتيجة الجرمية لها سواء كان ذلك نتيجة فعل مشروع أو غير مشروع، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

### ب/- النتيجة الجرمية:

النتيجة الجرمية هي الأثر المترتب على السلوك الإجرامي وآخر حلقات العملية الإجرامية، فهي في القتل مثلا إزهاق الروح. النتيجة شرط لازم لقيام الجريمة يتوقف على تحققها وجود الجريمة. قد ينظر إلى النتيجة على أنها ظاهرة مادية فيرمز بها إلى التغيير الذي يحدث في العالم الخارجي وإضافة إلى كونها حقيقة مادية فهي حقيقة قانونية تتمثل في الاعتداء على مصلحة جديرة بالحماية الجزائية.<sup>2</sup>

يعد عنصر النتيجة من بين أكثر المسائل الدقيقة التي يصعب إثباتها في الجرائم البيئية، بسبب طبيعة هذه الجرائم وما يترتب عليها من نتائج، فهي بخلاف الجرائم التقليدية التي تترتب عليها نتائج مادية ملموسة في العالم الخارجي<sup>3</sup>، قد تصدر عنها نتائج غير حالة، بل قد يطول الوقت أو يقصر قبل ظهورها، ففعل التلويث قد يصيب أشخاصا وحيوانات ونباتات إلا أن تأخر النتيجة قد يفقده مقوماته.<sup>4</sup> كما أن النتيجة قد تتحقق في مكان حدوث الفعل الضار وقد تتحقق في مكان آخر داخل الدولة نفسها أو خارجها، بل وقد لا يكون للسلوك نتيجة مادية معينة بل مجرد تعريض أحد عناصر البيئة للخطر.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.67.

<sup>2</sup> مفيد نايف تركي، أثر الطبيعة الخاصة للنتيجة الجرمية على البنين القانوني لجريمة التلوث بالإشعاع النووي، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإنسانية، المجلد الثاني، ع.8، 2007، ص.491.

<sup>3</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.314.

<sup>4</sup> ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.73.

<sup>5</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.315.

إذن والحال هذه لابد من مراعاة الطبيعة الخاصة للجرائم البيئية باشتراط توافر النتيجة في الجرائم التي يسهل فيها إثباتها مثل تسميم المياه أو استعمال المبيدات الزراعية دون مراعاة الشروط، وغيرها من الجرائم التي تتطلب نتيجة معينة لاكتمال بنائها القانوني، والاكتفاء بالفعل المادي بحد ذاته أو مجرد تعريض أحد العناصر الطبيعية للخطر في الحالات التي يصعب فيها إثبات تحقق نتيجة معينة.<sup>1</sup>

عموما فالنتيجة الجرمية تثير مجموعة من المشاكل يمكن تلخيصها في:

\*الاختصاص القضائي: خصوصية النتيجة الجرمية في الجرائم البيئية تدفع للتساؤل عن معيار الاختصاص القضائي، هل هو مكان وقوع حادثة التلوث، أم مكان تحقق النتيجة الجرمية، أم الإثنتين؟

\*الإشكال الثاني الذي تثيره النتيجة الجرمية يتعلق بالقانون الواجب التطبيق على واقعة التلوث؟

\*الإشكال الثالث هو الأساس الذي يمكن الاستناد عليه لتحديد الطبيعة الجرمية للفعل من عدمه.

ثارت بصدد الإجابة على هذه الإشكالات الثلاث خلافات فقهية كبيرة، لكن حلولها تدور حول تطبيق مبدأ إقليمية القانون الجنائي، أو مبدأ العالمية أو الجمع بينهما بحسب النظام القانوني لكل دولة.<sup>2</sup>

### ج/- رابطة السببية:

السببية هي إسناد أي أمر من أمور الحياة إلى مصدره، أما في مجال قانون العقوبات فيقصد بالسببية إيجاد رابطة أو اتصال بين نشاط إجرامي معين وما أسفر عنه هذا النشاط من نتائج يراد العقاب عليها.

إن رابطة السببية تثير مشاكل عديدة في مجال الجرائم البيئية حيث يصعب في الغالب إثباتها، نظرا لتعدد وتشعب وتظافر عدة عوامل لتحقيق نتيجة واحدة هذا من جهة، من جهة أخرى إن النتيجة قد تتخلف مما يستحيل معه إيجاد رابطة سببية، لذا فالأصح هو النظر إلى

<sup>1</sup> ابتسام سعيد المكاوي، مرجع سابق، ص. 71-74.

<sup>2</sup> مفيد نايف تركي، مرجع سابق، ص. 494-497.

العلاقة السببية في هذا النوع من الجرائم من حيث القدرة الموضوعية للسلوك على تحقيق النتيجة الإجرامية وفقا للظروف التي بوشر فيها، فإذا تبين صلاحيته لأن يكون سببا ملائما لإحداث النتيجة وفقا للسير العادي للأمر فإن السببية تكون متوفرة، بل يكفي أن تتضمن الأفعال أسباب تحقيق النتيجة دون حصولها في الواقع وهذا يتماشى من ناحية مع خصوصية النتيجة في الجرائم البيئية، و يتوافق من ناحية أخرى مع الجرائم الشكلية.<sup>1</sup>

إن المشاكل التي تثيرها رابطة السببية يمكن مواجهتها بالتوسع في جرائم الخطر التي تزايدت مع تطور تقنيات العصر، فلا يشترط إلا مجرد حدوث خطر أو احتمال حدوث ضرر يهدد الحق أو المصلحة التي يحميها القانون دون وقوع الضرر في حد ذاته، ومعيار الاحتمال يجب أن يفهم من خلال مفهومه العلمي.<sup>2</sup>

### 3/: خصوصية الركن المعنوي

لا يكفي لقيام الجريمة ارتكاب عمل مادي ينص القانون على تجريمه والعقاب عليه، بل لابد أن يصدر هذا الفعل عن إرادة الجاني. تشكل هذه العلاقة التي تربط العمل المادي بالجاني ما يسمى بالركن المعنوي. فلا تقوم الجريمة بدون توافر الركنين المادي والمعنوي علاوة على الركن الشرعي.

يتخذ الركن المعنوي للجريمة صورتين: الفعل العمد أي القصد الجنائي ويتمثل في نية داخلية يضمها الجاني في نفسه، والخطأ غير العمد أي الإهمال وعدم الاحتياط.<sup>3</sup>

الجريمة البيئية أو جريمة التلويث هي من الجرائم العمدية التي تستلزم قصدا جنائيا في إتيان هذا الفعل، على أن القصد المشترط هو القصد العام.<sup>4</sup> وهو ما يمكن تلمسه من مختلف التشريعات البيئية التي ترد نصوصها عامة دون اشتراط أي شرط يتعلق بالحالة المعنوية للفاعل سواء كان فعله عن قصد أو غير قصد، وهذا يدل على اهتمام التشريعات بتوافر النشاط الذي يسبب التلوث مكثفية بالقصد الجنائي العام.<sup>5</sup> والمهم هنا هو سهولة إثبات القصد الجنائي العام

<sup>1</sup> رفعت رشوان، مرجع سابق، ص. 87-90.

<sup>2</sup> مفيد نايف تركي، مرجع سابق، ص. 500.

<sup>3</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص. 105.

<sup>4</sup> معوض عبد التواب و مصطفى معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص. 310.

<sup>5</sup> ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص. 76.

الذي تتطلبه الجريمة البيئية إذ أنه بمجرد تحقق النشاط المادي للجريمة تقوم القرينة على اتجاه إرادة الجاني لمخالفة القانون، وبالتالي توافر القصد الجنائي العام دون الحاجة للخوض في نوايا الجاني الإجرامية وتقصد النتيجة الإجرامية أو الإضرار بالبيئة<sup>1</sup>، أي الاكتفاء بتوفر إرادة رمي النفايات في المجاري المائية دون اشتراط توافر نية الإضرار بالبيئة. وبتابع هذا النهج يكون المشرع قد ساوى في العقاب بين الجرائم العمدية وغير العمدية.<sup>2</sup>

تدعو خصوصية كل ركن من أركان الجريمة البيئية للتساؤل عن مدى خصوصية تكييفها القانوني.

### ثالثا: التكييف القانوني للجريمة البيئية

إذا كان التكييف في أوضح صورته هو رد الواقعة إلى نص عقابي يحكمها، وتبين الجزاء المقرر لها تطبيقا لمبدأ الشرعية فإن التكييف يمكن أن يشمل تحديد طبيعة الجريمة وإدخالها في عداد الجنايات أو الجنح أو المخالفات، كما قد يقصد بالتكييف إدخال الجريمة في إطار الجرائم الواقعة على الأشخاص أو الجرائم الواقعة على الأموال.<sup>3</sup> لذا يصعب أحيانا وضع حد فاصل بين طبيعة الجرائم البيئية وتكييفها. ذلك أن تعدد صور الاعتداء على عناصر البيئة المختلفة وتنوع صور الفعل المادي المشكل للجريمة بين إيجابي وسلي يؤدي إلى صعوبة تحديد طبيعة الجرائم البيئية وإدخالها ضمن طائفة واحدة من الجرائم، بالقول أنها جرائم بسيطة أو جرائم اعتياد، أم هي جرائم مستمرة، أو جرائم وقتية كما يصعب الحديث عن تكييف قانوني واضح لها.

تنوع طبائع الجرائم البيئية فمنها ما يمكن القول عنها أنها جرائم بسيطة كمن يلقي مواد كيميائية في المجاري المائية، وقد يفهم من نصوص القانون أن بعض هذه الجرائم يجب أن يتوفر فيها عنصر التكرار حتى يسأل عنها المتهم وبالتالي تكون من جرائم الاعتياد مثل مخالفة المرخص له في صرف المخلفات في المجاري المائية لما هو منصوص عليه في الرخصة.

<sup>1</sup> عباد قادة، مرجع سابق، ص.96.

<sup>2</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.377.

<sup>3</sup> ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.87.

بالمقابل إن الجرائم البيئية يمكن أن تكون إما جرائم وقتية مثل إقامة منشأة بغير ترخيص، أو جرائم مستمرة مثل استغلال المنشأة بشكل مخالف لأحكام الترخيص.<sup>1</sup> يكتسي هذا التقسيم الأخير أهمية بالغة حيث تختلف وفقا له أحكام التقادم والاختصاص الإقليمي وقوة الشيء المقضي فيه بين الجرائم الوقتية والجرائم المستمرة، فالتقادم يبدأ في الجرائم الوقتية من وقت ارتكاب الجريمة بينما يبدأ في الجرائم المستمرة من وقت انتهاء حالة الاستمرار. أما الاختصاص الإقليمي فينعقد في الجرائم الوقتية للمحكمة التي وقع في دائرتها الفعل المجرم، أما في الجرائم المستمرة فينعقد لجميع المحاكم التي قامت في دائرتها حالة الاستمرار. وعن قوة الشيء المقضي فيه يمكن القول أنها في الجريمة الوقتية تنصب فقط على الواقعة التي تمت المحاكمة عليها وبالتالي يمكن المحاكمة مرة أخرى على واقعة أخرى من نفس النوع، بينما تنصرف قوة الشيء المقضي فيه في الجرائم المستمرة إلى كل الوقائع التي شكلت حالة الاستمرار قبل رفع الدعوى.<sup>2</sup>

كما تظهر خصوصية تكييف الجرائم البيئية من خلال طبيعة الحق المعتدى عليه في جرائم تلويث البيئة وما إذا كان من الحقوق المتعلقة بالمجتمع عموما بحيث يمكن تصنيف هذه الجرائم ضمن الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، أم أنه من الحقوق الفردية وبالتالي يمكن اعتبارها من الجرائم الواقعة على الأفراد.

اختلف الفقهاء بين من يراها جرائم مختلطة ومن يراها جرائم ماسة بالمصلحة العامة. فأصحاب الرأي الأول لا ينكرون وجود مجني عليه لحقته الأضرار في مثل هذه الجرائم، لكن هذا لا يحل مشكلة طبيعة الحق المعتدى عليه، فيمكن أن يكون المجني عليه الدولة أو الأفراد المتضررين اقتصاديا واجتماعيا من التلوث، لهذا يقول البعض أن حماية البيئة من التلوث تعكس حماية جماعية تجتمع فيها المصلحة الفردية والمصلحة العامة. لكن في أحيان أخرى كثيرة قد يصعب تحديد المجني عليه حين تكون البيئة هي المتضرر الوحيد دون أن يتأذى الأشخاص، لذلك يمكن القول أننا نكون إما بصدد مجني عليه مباشر(الأفراد) وهنا تكون الجرائم البيئية من الجرائم الماسة بالأفراد، أو نكون بصدد مجني عليه غير مباشر وهو المجتمع

<sup>1</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص. 312-313.

<sup>2</sup> أسامة عبد العزيز، الركن المادي في جرائم الاعتداء على البيئة، <http://Knol.google.com>



كاملا، في هذه الحالة نكون أمام جريمة ماسة بالمصلحة العامة. ومن هنا تظهر الطبيعة المختلطة للحق المعتدى عليه.<sup>1</sup>

نجد هذا الطرح معتمدا من المشرع الجزائري في قانون البيئة حيث منح الأفراد حق التقاضي للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقهم كما مكن الجمعيات من التقاضي دفاعا عن المصالح الجماعية.<sup>2</sup>

إذن يصعب تحديد الجريمة البيئية بدقة حيث تبدو أحيانا جرائم تقع على الأموال وأحيانا أخرى جرائم واقعة على الأشخاص وتكون في أحيان ثالثة جرائم واقعة على المصلحة العامة، كما أنها قد تكون وقتية أو مستمرة، بسيطة أو اعتيادية، والمتمعن فيها يجدها تصب في عمق الاقتصاد وتؤثر فيه تأثيرا كبيرا وبذلك يمكن القول أنه يمكن أن يكون لهذه الجريمة أكثر من تكييف لارتباطها بمجالات متعددة من حياة الإنسان.<sup>3</sup>

إن التعرف على الجريمة البيئية يدفع للتساؤل عن أحكام المسؤولية المترتبة عنها.

#### الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية عن المساس بالبيئة

لا يكفي لضمان حماية جنائية فعالة للبيئة تجريم الأفعال الضارة بها وتحديد العقوبات الملائمة لها، بل لابد من إقامة المسؤولية الجنائية المترتبة عنها، وتحديد الشخص الذي يتحملها (أولا)، لكن بتوفر شروط معينة يمكن للشخص المسؤول جنائيا أن يدفع عن نفسه هذه المسؤولية (ثانيا).

#### أولا: قيام المسؤولية الجنائية عن تلويث البيئة

قد يكون المسؤول عن الجريمة البيئية إما شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا، وهذا يتطلب تبيان كل حالة على حدة، لذلك سنتعرض لمسؤولية الشخص الطبيعي أولا، ثم مسؤولية الشخص المعنوي ثانيا.

<sup>1</sup> وعلي جمال الحماية القانونية...، مرجع سابق، ص. 343-344.

<sup>2</sup> المواد 36-37-38 ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> ابتسام سعيد المكاوي، مرجع سابق، ص. 87.

**1/: مسؤولية الشخص الطبيعي**

الأصل في الجريمة أن عقوبتها لا يتحملها إلا من أدين كمسؤول عنها ويجب أن تتوازن العقوبة في وطأتها مع طبيعة الجريمة وموضوعها بما مؤداه أن الشخص لا يزر غير سوء عمله، وأن جريرة الجريمة لا يؤخذ بها إلا جانيها، ولا ينال عقابها إلا من قارفها،<sup>1</sup> تطبيقاً لمبدأ شخصية المسؤولية الجنائية والعقاب عليها.

غير أن هذا المبدأ غالباً ما يكتنف تطبيقه بعض الصعوبات من الناحية العملية، ذلك أن تحديد الفعل الشخصي الذي يقود إلى تعيين الأشخاص الطبيعيين المسؤولين عن الجريمة ليس أمراً سهلاً، خاصة متى تعلق الأمر بجرائم تلويث البيئة، التي يصعب فيها تحديد مصدر أو فعل معين باعتباره المسبب الأصلي والوحيد لها وبالتالي تحميل مرتكبيه مسؤولية النتائج المترتبة عليه.<sup>2</sup>

إن الجرائم البيئية المرتكبة من الأشخاص الطبيعية تكون إما من فرد عادي أو من ممثل قانوني يكون في الغالب مسير منشأة مصنفة، لكن تكاد تكون الجرائم البيئية الفردية منعدمة الخطورة مقارنة بتلك المرتكبة في إطار نظام قانوني معترف له بالوجود، لذلك سنقصر الدراسة على مسؤولية مسير المؤسسة المصنفة.

يقصد بالمسير الشخص الطبيعي الذي يحوز السلطة الكاملة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمنشأة المصنفة، وهو الشخص الذي يسأل جنائياً عن أعمال التلوث التي تنتج عن تسييره للمنشأة.<sup>3</sup> قد يتخذ المسير عدة أشكال (أ) كما أن السؤال يثور حول أساس مسؤولية المسير (ب).

**أ/- صور المسير القانوني المسؤول:**

إن المسير القانوني المسؤول جنائياً يتحدد إما بالإسناد المادي، أو القانوني أو تفويض الاختصاص.

<sup>1</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.318.

<sup>2</sup> نور الدين حشمة، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي-، مذكرة ماجستير في الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الحاج لخضر-باتنة، س.2005-2006، ص.151.

<sup>3</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.364.

-الإسناد المادي: تقع المسؤولية بموجب هذا الإسناد على الشخص الذي ينسب إليه الفعل المجرم، وفي هذه الحالة لا يكون المسير القانوني مسؤولاً إلا إذا دخل نشاطه الخاص أو فعله الشخصي في وقوع الجريمة البيئية. وعليه يعتبر مسؤولاً عن الجريمة البيئية كل شخص يرتكب النشاط المادي المكون للجريمة البيئية بنفسه أو مع غيره، أو الشخص الذي يمتنع عن اتخاذ التدابير والإجراءات التي تقتضيها مختلف القوانين واللوائح<sup>1</sup>. أخذ المشرع الجزائري بهذا النوع من الإسناد في قانون البيئة<sup>2</sup>.

-الإسناد القانوني: مفاده أن القانون هو الذي يعين أو يحدد الشخص المسؤول عن الجريمة بصرف النظر عما إذا كان هو من ارتكب الأفعال المادية المكونة لها أم لا، وبالتالي تتم مساءلة الشخص عن أخطائه الشخصية بالإضافة إلى إمكانية مساءلته عن الأفعال التي ارتكبها الأعوان التابعون له<sup>3</sup>.

قد يكون الإسناد القانوني صريحاً عندما يحدد القانون الشخص المسؤول صراحة بالاسم أو الوظيفة<sup>4</sup>، وفي هذه الحالة يختلف المسير باختلاف نوع الشركة التجارية، فالمسير المسؤول في شركة التضامن هم إما كافة الشركاء أو المديرين أو المدير، وفي شركة التوصية البسيطة يحدده القانون الأساسي، أما الشركة ذات المسؤولية المحدودة وشركة التوصية بالأسهم فيسيرها إما شخص أو عدة أشخاص يعينهم الشركاء في القانون الأساسي أو بعقد لاحق، ويتم التسيير في شركة المساهمة من قبل مجلس الإدارة<sup>5</sup>.

كما قد يكون الإسناد ضمناً أي لا يفصح القانون صراحة عن إرادته في تحديد الشخص المسؤول لكنها تستخلص ضمناً من النظام القانوني نفسه<sup>6</sup> فطبقاً للأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة يعد المسؤول الشخص المتقلد لمهام التسيير بعد تسلم رخصة استغلال المنشأة

<sup>1</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.152.

<sup>2</sup> م.32 ق.10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.40.

<sup>4</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.151.

<sup>5</sup> المواد 553-563 مكرر4-576-715 مكرر3/5-610 و ما بعدها-642-643 و ما بعدها -800 و ما بعدها من الأمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1997، يتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.

<sup>6</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.152.

المصنفة<sup>1</sup>، لأنه يشترط في حالة تغير المستغل أن يقدم المستغل الجديد أو ممثله تصريحاً إلى السلطة المختصة خلال شهر من بداية الاستغلال.<sup>2</sup> وإلا فسيبقى المستغل الأول هو المسؤول جنائياً في نظر القواعد البيئية لأنه هو الذي حصل على الترخيص، ولا تسقط مسؤوليته إلا إذا أثبت تغير المستغل.<sup>3</sup> وفي حالة تصفية المؤسسة أو حلها فإن المسؤولية الجنائية تنتقل إلى المصفي لأنه يكون المسؤول عن تسيير المؤسسة خلال هذه المرحلة.<sup>4</sup>

- تفويض الاختصاص: يعني أن يقوم صاحب العمل أو مدير المؤسسة أو المنشأة باختيار شخص من بين الأشخاص العاملين لديه وتحميله تبعاً لذلك المسؤولية الجنائية عن كافة المخالفات التي ترتكب أثناء أو بسبب الأنشطة التي تمارسها المنشأة أو المؤسسة.<sup>5</sup> غير أن لتفويض الاختصاص ضوابط لا بد من احترامها:

- يجب أن تكون المؤسسة كبيرة بحيث يتعذر تسييرها من طرف شخص واحد منفرداً.  
- يجب أن يصدر التفويض من المسير ويكون دقيقاً ومحدداً، بحيث لا يكون تفويضاً شاملاً.

- يجب أن تتوفر في المفوض مؤهلات تقنية وقانونية تخوله الإدارة والسهر على احترام التنظيمات.

- يجب أن لا يتم تفويض نفس الصلاحيات لعدة أشخاص لأن هذا سيؤدي لصعوبة تحديد المسؤول.

- إن التفويض لا يعفي المسير كلية من المسؤولية، بل يمكن متابعته إذا ثبت ضلوعه في الجريمة البيئية.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> المواد 18-20 ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و م. 24 من المرسوم التنفيذي 06-198، و 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 98-339.

<sup>2</sup> م. 40 مرسوم تنفيذي 06-198، م. 30 من المرسوم التنفيذي 98-339.

<sup>3</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 366.

<sup>4</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 40.

<sup>5</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص. 153.

<sup>6</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 42-43.

## ب/- أساس مسؤولية المسير القانوني:

إن المسير القانوني يكون هو المسؤول جنائيا بصفة شخصية أو باعتباره شريكا للشخص المعنوي الذي يمثله عن كل الأفعال التي تؤدي إلى تلويث البيئة، رغم أنه ليس من يقوم بتنفيذ الأعمال المادية للمشروع، أي أنه ليس الفاعل الحقيقي، وبهذا تنصرف مسؤولية المسير إلى المسؤولية عن الأعمال التي قام بها عماله لأنه هو المسؤول عن تقسيم العمل داخل المؤسسة. فقد أقر القضاء الفرنسي أن مثل هذه النتائج التي تؤدي إلى تلويث البيئة لا تحدث إلا نتيجة لسوء التسيير والتنظيم داخل المؤسسة، بإعطاء مهمة معقدة لعامل غير مؤهل، أو عدم إعلام العامل بالمخاطر المحتملة لمادة معينة.<sup>1</sup> فهنا تقوم مسؤولية المسير على أساس ذلك التهاون في القيام بالتزام يفرضه عليه القانون، هو واجب الرقابة والإشراف على الغير. في هذه الحالة تعد الجريمة البيئية التي يرتكبها الغير قرينة على أن الملتزم بالرقابة قد أهمل في مباشرتها، وينال المراقب عقوبته ليس عن الاشتراك في الجريمة البيئية بل عن جريمة قائمة بذاتها هي جريمة إهمال ممارسة الرقابة.<sup>2</sup>

إن لهذا المسلك ما يبرره وهذا راجع إلى ما يلي:

\* ضعف الركن المعنوي في الجرائم البيئية يجعلها تقترب بكثير من الجرائم المادية.

\* توفير حماية أكثر فعالية للبيئة بالتوسع في مساءلة الأشخاص الطبيعية جنائيا، خاصة المسيرين كونهم المستفيدين ماليا من نشاط المنشأة وعليهم بالمقابل تحمل تبعات أي مخالفة تنجر عن هذا النشاط.

\* إن التلوث الكبير الناتج عن النشاط الصناعي يستلزم إيجاد شخص يمكن مساءلته جنائيا عنه وتحميله التبعة، خصوصا عند عدم تبني المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي.<sup>3</sup> في الأخير تجدر الإشارة إلى أن تقرير مسؤولية المسير لا يعني بالضرورة إعفاء العامل المنفذ من المسؤولية عن جريمة التلوث، خصوصا إذا ثبت اشتراكه في الجريمة أو العلم بها وتسهيل

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.365.

<sup>2</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.41.

<sup>3</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.157.

ارتكابها. كما تم استحداث منصب مندوب البيئة لكل منشأة مصنفة<sup>1</sup>، تفترض فيه كفاءة علمية في مجال البيئة قد لا يتمتع بها المسير، وفي هذه الحالة يكون المندوب شريكا في المسؤولية الجنائية مع المسير، إلا إذا أثبت أنه حذر المسير من إمكانية وجود خطر محتمل على البيئة ورغم ذلك لم يستجب الأخير للتحذير، وبالتالي تسقط مسؤولية المندوب، خصوصا أنه لا يتمتع بسلطة في التسيير. ويذهب الفقه الفرنسي إلى عدم التوسع في مسؤولية العامل المنفذ كونه الطرف الضعيف، المنفذ والطائع لأوامر المسير القانوني.<sup>2</sup>

إلى جانب مسؤولية ممثل الشخص المعنوي الخاص، يمكن مساءلة ممثلي الأشخاص المعنوية العامة، مثل مساءلة المنتخب المحلي عن عدم اتخاذ التدابير الخاصة بحماية البيئة، إذ أقر القانون والقضاء المقارن معالم واضحة لمساءلة المنتخب المحلي جنائيا عن المخالفات الماسة بالبيئة، وتعد هذه المساءلة ذات أهمية بالغة في تفعيل وتطبيق قواعد قانون حماية البيئة، لأن الإدارة تعد المسؤول الأول عن تطبيق التدابير الوقائية والتدخلية الخاصة بحماية البيئة من خلال مختلف الصلاحيات الممنوحة لها، وتبعاً لذلك تتعدد صور مساءلة المنتخب المحلي جنائيا عن المخالفات البيئية، إذ يمكن أن يساءل على أساس الخطأ الشخصي المؤسس على عدم احترامه لمطابقة التراخيص للشروط القانونية، ومخالفة قواعد الاحتياط في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير البيئة، كما يمكن أن يؤدي سوء تسيير وتنفيذ المرافق العامة التي ترتبط نشاطاتها بحماية البيئة إلى المساءلة الجنائية للمنتخب المحلي، وأيضا يمكن مساءلته عن عدم اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع حوادث التلوث.<sup>3</sup>

إلى جانب مسؤولية الأشخاص الطبيعية عن الجريمة البيئية يمكن قيام مسؤولية الشخص المعنوي، وهو موضوع النقطة الموالية.

## 2/: المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

كان السائد فقها وقضاء في الدول التي تنتهج النظام اللاتيني عدم مساءلة الأشخاص المعنوية جنائيا. إلا أن الفقه الحديث في بلدان العالم اتجه إلى المطالبة بتقرير المسؤولية الجنائية

<sup>1</sup> م. 28. ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 365-366.

<sup>3</sup> نعوم مراد، الحماية القانونية للبيئة...، مرجع سابق، ص. 517.

للأشخاص الاعتبارية، فقد انتشرت الشركات والجمعيات والمؤسسات المعترف لها بالشخصية الاعتبارية واتسعت دائرة نشاطها وعظم خطرهما وأصبح من اللازم إخضاعها لأحكام قانون العقوبات أسوة بالأشخاص الطبيعية<sup>1</sup>.

يعتبر إقرار مبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية واحدا من أهم الملامح التي اتسم بها قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1992<sup>2</sup>. كما تبني المشرع الجزائري هذا النهج سواء في قانون العقوبات أو القانون الجنائي الاقتصادي أو قانون حماية البيئة، ففي ق.ع نجد المواد 9 و 20 و 26 تنص على غلق المنشأة كعقوبة تكميلية، وإغلاق المؤسسة كتدبير احترازي، كما تنص م.12/ف.4 من القانون المتعلق بالتجارة الخارجية<sup>3</sup> على أنه في الجرائم المرتكبة من قبل شركة أو شخص اعتباري خاص يتحمل ممثل الشركة أو الشخص المعنوي العقوبات البدنية، أما العقوبات المالية فيتحملها بالتضامن الشخص المعنوي مع مثله<sup>4</sup>.

إذا كان الشخص المعنوي المخاطب بهذه النصوص السالفة ينصرف إلى الشخص الاعتباري عموما الذي يمكن تعريفه بأنه "مزيج من اتحاد طبيعي أو إرادي لإنسان مع غيره من الأشخاص يهدف إلى تحقيق غاية قانونية معينة يعترف بها القانون ويقر لها حقوقا والتزامات"<sup>5</sup>. فإن الشخص المعنوي المخاطب بأحكام قانون البيئة هي المشروعات والمنشآت الصناعية، ومما يحمد عليه المشرع الجزائري أنه عاقب الشخص المعنوي في الجرائم البيئية بالغرامة التي تتناسب مع طبيعة الشخص المعنوي إدراكا منه لدور الأشخاص المعنوية ومسؤوليتها في الحفاظ على البيئة، وحتى لا يتسنى لها الإفلات من العقاب<sup>6</sup>. وهو نفس المسلك الذي سلكته التشريعات المرتبطة بحماية البيئة<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.165.

<sup>2</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.319.

<sup>3</sup> القانون رقم 78-02 مؤرخ في 11 فبراير 1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ع.7، ص.1978، ص.171.

<sup>4</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.167.

<sup>5</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.48.

<sup>6</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.319.

<sup>7</sup> مثلا م.55 من ق.01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها.

إذا كان إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية يهدف إلى تفعيل الحماية الجنائية للبيئة، فإن هذه المسؤولية ليست مطلقة بل لها حدود، وألها تحديد الأشخاص المعنوية المسؤولة جنائياً (أ) وثانيها ضرورة توافر شروط محددة قبل الحديث عن مسؤولية جزائية للشخص المعنوي (ب).

#### أ/- نطاق المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية:

إن تحديد الأشخاص المعنوية المسؤولة أو تحديد نطاق مسؤولية الأشخاص المعنوية يتم إما بالنظر لطبيعة الشخص المعنوي ذاته، أو بالنظر لطبيعة الجرائم التي يمكن أن يرتكبها شخص معنوي.

- تحديد الأشخاص المعنوية المسؤولة بحسب طبيعتها: تنقسم الأشخاص المعنوية إلى خاصة وعامة:

\*الأشخاص المعنوية الخاصة هي كل التجمعات المعترف لها بالشخصية القانونية الخاضعة للقانون الخاص، وهي: الشركات والمؤسسات الاقتصادية بالإضافة إلى الجمعيات والمنظمات والنقابات وغيرها.

\*الأشخاص المعنوية العامة هي تلك الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، وهي: الدولة، البلدية، الولاية والمؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية.

أما الأشخاص المعنوية المقصودة في موضوع الدراسة فهي المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة الخاضعة للقانون الخاص والتي أقر القانون الجنائي البيئي مسؤوليتها الجنائية عن الأضرار البيئية. إلا أن هذه المسؤولية هي على سبيل الاستثناء<sup>1</sup> أو كمسؤولية جانبية أو تكميلية لمسؤولية المسير، وهو ما يمكن اكتشافه من خلال نصوص قانون العقوبات التي تنص على العقوبات المفروضة على الأشخاص المعنوية كعقوبات تكميلية أو كتدابير احترازية، يحكم بها إلى جانب عقوبات أصلية يتم توقيعها على مسير أو مالك المنشأة<sup>2</sup>. غير أنه أقر المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي مستقلة بذاتها استثناءً في مجالات قليلة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 49.

<sup>2</sup> م. 9-20. ق. ع. ج.

<sup>3</sup> م. 56. ق. 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها.



-تحديد مسؤولية الأشخاص المعنوية بالنظر لطبيعة الجرائم التي يمكن أن ترتكبها: إن خصوصية الشخص المعنوي تجعل من المستحيل عليه ارتكاب بعض الجرائم التي يتم استبعادها من نطاق مسؤولية الشخص المعنوي. لكن الواقع أن المشرع الجنائي تمادى في استبعاد الجرائم من نطاق مسؤولية الشخص الاعتباري، فتناسى جرائم واعتداءات يكون مرتكبها الشخص المعنوي كجهاز، ولعل هذا راجع لسهولة متابعة الشخص الطبيعي عن الجنوح البيئي بخلاف متابعة الشخص المعنوي.

### ب/- شروط قيام مسؤولية الشخص المعنوي:

يمكن استخراج هذه الشروط من نص م.51 مكرر ق.ع.ج "...يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك..."

-ارتكاب الجريمة البيئية من طرف أجهزة أو ممثلي الشخص المعنوي: يقصد بأجهزة الشخص المعنوي ممثليه القانونيين كالرئيس، المدير العام، المدير وكذا مجلس الإدارة والجمعية العامة للشركاء أو الأعضاء. ويقصد بممثلي الشخص المعنوي الأشخاص الطبيعيين الذين يتمتعون بسلطة التصرف باسم الشخص المعنوي، سواء كانت هذه السلطة قانونية أو بحكم قانون المؤسسة، فقد يكون الرئيس المدير العام، أو رئيس مجلس الإدارة، أو المدير العام أو المصفي، فيما يستبعد المسير الفعلي من هذا الإطار. أما الأجراء والتابعين فيفهم من نص القانون استبعادهم لأنهم غير مذكورين وبالتالي لا يكون الشخص المعنوي مسؤولاً عن الجرائم التي يرتكبها مستخدميه بمناسبة وأثناء أداء مهامهم متى ارتكبها بمبادرة منه. أما الأشخاص الذين تلقوا تفويضاً من الشخص المعنوي فقد وقع خلاف حولهم، بين الفقه الذي يعتبرهم مجرد تابعين، وبين القضاء الفرنسي الذي اعتبرهم ممثلين للشخص المعنوي وبالتالي يكون مسؤولاً عن تصرفاتهم.<sup>1</sup>

-ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي ولمصلحته: لكي تنسب الجريمة إلى الشخص المعنوي ويسأل عنها جنائياً يجب أن يكون المدير أو عضو الإدارة أو الممثل القانوني قد

<sup>1</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.210./ عباد قادة، مرجع سابق، ص.180 وما بعدها.

ارتكب الجريمة باسم الشخص المعنوي ولحسابه. يمكن القول أننا بصدد جريمة بيئية مرتكبة لفائدة الشخص المعنوي متى كانت مرتكبة "أثناء القيام بنشاطات الغرض منها تنظيم وتسيير وتحقيق أهداف المؤسسة" فتخرج إذن عن هذا الحكم الأفعال المرتكبة بغرض تحقيق مآرب شخصية محضة.<sup>1</sup>

كما تكون الجريمة لحساب الشخص المعنوي ولمصلحته إذا كانت الأفعال التي تتكون منها الجريمة تدخل في اختصاص مرتكبيها. بموجب القانون الأساسي للمؤسسة أو بموجب تفويض خاص، أو إذا ارتكبت هذه الجريمة بإحدى وسائل الشخص المعنوي التي يضعها تحت تصرف المخول للقيام بأعماله وكان الهدف الجوهرى للفعل جلب منفعة للشخص المعنوي وليس تحقيق هدف شخصي مستعمل الوسيلة.<sup>2</sup>

- نص القانون على المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي: خلافا للشخص الطبيعي الذي يمكن متابعته جزائياً من أجل أي جريمة منصوص ومعاقب عليها متى توافرت أركان الجريمة وشروط المتابعة، فإنه لا تجوز متابعة الشخص المعنوي جزائياً إلا إذا وجد نص صريح بذلك، لأن مسؤولية الشخص المعنوي مسؤولية خاصة وتمييزة. غير أن هذا لا يعني التضييق من نطاق مسؤولية الشخص المعنوي، بل نجد التشريعات العقابية التي أقرت هذا النوع من المسؤولية تعمل على توسيع نطاقها مع الحفاظ على خصوصيتها لتشمل مختلف جرائم الأموال والأشخاص، الجرائم الإرهابية، جرائم الفساد، جرائم المنافسة وكذلك جرائم البيئة.<sup>3</sup>

إذا كانت هناك حالات تقع فيها المسؤولية على عاتق المسير متى ثبت خطأه، وحالات أخرى تقع المسؤولية فيها على الشخص المعنوي أو المنشأة المصنفة إذا كان الخطأ صادراً عنها فإنه في حالات ثلاثة يمكن أن يكون الخطأ صادراً من كلاهما وبالتالي يمكن الجمع بين مسؤوليتهما طالما لم يمنع ق.ع.ج ذلك.

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.54.

<sup>2</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.168. / عباد قادة، مرجع سابق، ص.176 وما بعدها.

<sup>3</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.211 و ما بعدها. / عباد قادة، مرجع سابق، ص.171 وما بعدها.

بالرغم من توافر كل أركان الجريمة البيئية وكذا كل شروط قيام المسؤولية، إلا أن المتابعة الجنائية قد تنتهي بعدم توقيع الجزاء على الجانح البيئي وهذا لا يكون إلا إذا توافرت أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية.

### ثانيا: حالات الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية

قد تتوفر بعض الظروف تؤدي إلى الإعفاء من المسؤولية الجنائية أو التخفيف منها، من هذه الظروف ما يستمد من القواعد العامة للمسؤولية الجنائية<sup>(1)</sup> ومنها ما هو مرتبط بالنصوص البيئية الخاصة<sup>(2)</sup>.

#### 1/: حالات الإعفاء من المسؤولية المستمدة من الأحكام العامة

تصنف الأسباب المعفية من المسؤولية إلى نوعين: أسباب موضوعية ترجع إلى ظروف ارتكاب الجريمة، وأسباب شخصية ترجع لشخص الجانح<sup>(2)</sup>. هذه الأخيرة يمكن إجمالها في انعدام الأهلية وانعدام الإرادة. فإن انعدمت الأهلية إما بسبب الجنون أو صغر السن، أو انعدمت إرادة الجاني بسبب الإكراه المادي أو المعنوي، فلا مجال للحديث عن المسؤولية الجنائية للجانح البيئي إعمالا للأحكام العامة للمسؤولية الجزائية<sup>(3)</sup>. أما الأسباب الموضوعية فيمكن أن يدخل تحتها كل من الدفاع الشرعي وحالة الضرورة. غير أننا سنركز على أهم حالات الإعفاء التي يمكن مصادفتها في الجرائم البيئية، وهي حالة الضرورة(أ) والغلط(ب).

#### أ- حالة الضرورة:

يصعب تطبيق الكثير من موانع المسؤولية الجنائية العامة على الجرائم البيئية، نتيجة ارتباط الموانع التقليدية بأعمال شخصية يقوم بها الجاني شخصيا<sup>(4)</sup> وقد سبق لنا القول أن الجرائم البيئية الأكر خطورج وأهمية هي تلك المرتكبة من قبل أشخاص معنوية وخاصة المنشآت المصنفة، لكن حالة الضرورة يمكن دائما أن تنفي القصد الجنائي كونها تعدم الإرادة الجنائية

<sup>1</sup> نعوم مراد، الحماية القانونية للبيئة...، مرجع سابق، ص.518.

<sup>2</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.55.

<sup>3</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.181-190.

<sup>4</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.368.

للملوث مثل الاضطراب إلى تفرغ حمولة السفينة بسبب نشوب حريق فيها، فلا يتصور هنا مساءلة ربان السفينة عن جريمة تلويث البيئة. مع إمكانية متابعتها مدنيا ومطالبته بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالبيئة.<sup>1</sup> في هذا الإطار تضمن قانون البيئة نصا صريحا في مجال التلوث البحري يقرر عدم معاقبة من اضطر في حالة وقوع حادث ملاحى إلى إلقاء أو تدفق بررته تدابير اضطر خلالها صاحب السفينة لتفادي خطر جسيم يهدد أمن السفن وحياة البشر.<sup>2</sup>

كما تضمن المرسوم التنفيذي المتعلق بالمنشآت المصنفة إلزام كل مستغل منشأة أن يضع خطة الإنقاذ والوقاية ضد الأخطار، وعليه إن أثبت المستغل في حالة وقع حادث أنه اتخذ كل التدابير القانونية المطلوبة في رخصة الاستغلال ودراسة الخطر<sup>3</sup> يمكنه دفع مسؤوليته بوجود سبب خارج عن إرادته أحدث الضرر، وبالتالي لا يكون مطالبا إلا بترميم التلف وتقديم مخطط إزالة التلوث في حالة توقف المنشأة نهائيا.<sup>4</sup>

فرض المشرع الجزائري تدابير احتياطية لمواجهة الآثار السلبية للكوارث الطبيعية المؤدية للتلوث، منها إلزامية التأمين عن الكوارث الطبيعية<sup>5</sup>، كما فرض قانون التهيئة والتعمير تحديد الأراضي المعرضة لأخطار الكوارث الطبيعية أو الانزلاقات عند إعداد مخططات التهيئة والتعمير وإخضاعها لإجراءات تحديد أو منع البناء فيها، وكذلك ضرورة تعريف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق المخططات وتحديد محيطات الحماية المتعلقة بها طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما.<sup>6</sup> تطبيقا لهذه الأحكام صدر مرسوم تنفيذي يحدد حدود محيط الحماية حول المنشآت والهياكل الأساسية لنقل وتوزيع المحروقات والكهرباء والغاز وداخل هذه الحدود، يمنع أي إنجاز جديد أو بناء دائم أو مؤقت باستثناء ذلك المقرر في إطار امتدادات المنشآت والهياكل الأساسية للقطاع، وتحدد هذه الحدود حسب درجة

<sup>1</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص.321.

<sup>2</sup> م.97 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> م.37 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>4</sup> م.42 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>5</sup> القانون رقم 03-16 مؤرخ في 25 أكتوبر 2003 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-12 مؤرخ في 26 أوت 2003 متعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية و تعويض الضحايا، ج.ر.ع.64، س.2003.

<sup>6</sup> م.11 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2008، ج.ر.ع.51، س.2004، ص.4.

الخطر الذي يمكن أن ينتج عن النشاط.<sup>1</sup> فإذا احترم المستغل كل هذه التدابير وغيرها يمكنه أن يدفع عن نفسه المسؤولية الجنائية.

### ب/- الغلط:

إذا كان المشرع لم ينص على الغلط ضمن حالات الإعفاء من المسؤولية الجزائية، إلا أن الاجتهاد القضائي أقره، وهو ما يؤدي للتساؤل عن مدى إمكانية إسقاط هذا الإقرار على المسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية.<sup>2</sup> الغلط عموماً يتخذ شكلين إما غلط في القانون، أو غلط في الوقائع.

-الغلط في القانون: يثور التساؤل في هذا الصدد حول ما إذا كان باستطاعة الجاني التذرع بالغلط في القانون لدفع مسؤوليته الجنائية؟ الجواب يكون مبدئياً بالنفي لاعتبارين اثنين: أولهما عدم نص المشرع على الغلط كسبب لانعدام المسؤولية، وثانيهما قاعدة عدم جواز الاعتذار بجهل القانون (م.60 من الدستور).<sup>3</sup>

غير أن الأمر يستدعي بعض التريث عندما يتعلق الأمر بالقانون الجنائي البيئي الذي يتميز بكثرة النصوص القانونية وتشعبها وتوزعها بين أكثر من قانون ونص تنظيمي. لهذا لا بد من التفرقة بين الغلط في نص من قانون العقوبات والغلط في نص جنائي خاص أو تنظيمي. فالغلط في نص جنائي بيئي من قانون العقوبات لا يمكنه نزع وصف الجريمة عن الفعل المرتكب، ولا يشكل عذراً لإفلات الجناح البيئي من المتابعة الجزائية. أما الغلط في نص جنائي خاص فهو كثير، نظراً لأن أحكام القانون الجنائي البيئي توجد معظمها في تعليمات وتنظيمات تقنية تتناولها نصوص تنظيمية ولوائح لا يكون الأفراد في غالب الأحوال على علم بها نتيجة عدم نشرها أو إشهارها، وهنا يمكن إثارة الغلط في القانون كسبب معفي من المسؤولية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 10-331 مؤرخ في 29 ديسمبر 2010 يحدد حدود محيط الحماية حول المنشآت و الهياكل الأساسية لنقل و توزيع الكهرباء و الغاز، ج.ر.ع.1، س.2011، ص.3.

<sup>2</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.369.

<sup>3</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.190.

<sup>4</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.60.

ثم إنَّ الفقه يعتبر الغلط في القانون سببا معني من المسؤولية في حالة التصرف بناء على معلومات خاطئة مقدمة من الإدارة وبالتالي يمكن للمنشآت المصنفة التي تقع في غلط في القانون نتيجة امتثالها لجميع التدابير التي يقرها مدير البيئة أو لجنة المنشآت المصنفة أن تدفع بعدم مسؤوليتها. كما يمكن إثارة الغلط في القانون في حالة عدم نشر جزء من التنظيم وحصر الاطلاع على لواحقه على المصالح المعنية، ويتصور الغلط في القانون أيضا في حال عدم نشر النصوص التنظيمية المطبقة لبعض القوانين مما يضيف على هذه الأخيرة غموضا وكثرة التاويلات.<sup>1</sup>

-الغلط في الوقائع: الأصل أن الغلط في الوقائع لا يؤثر بأي شكل على المسؤولية الجزائية للفاعل الذي يسأل عن فعله متى توافرت لديه نية الإجرام بصرف النظر عما إذا كان الغلط في الجني عليه أو في أحد ظروف الجريمة.<sup>2</sup> غير أن الأمر ليس بهذا الوضوح في الجرائم البيئية، حيث يمكن تصور الغلط في الوقائع سواء في الجرائم العمدية أم غير العمدية.

ففي الجرائم البيئية يمكن تصور الغلط في القصد الجنائي، كمن يريد قتل طائر فيصيب إنسان فيتابع جنائيا، لا على جريمة بيئية عمدية ولكن على جريمة الجرح الخطأ. إذن هنا يمكن للغلط أن يزيل وصف الجريمة أو يغيره أو يخفف العقوبة إلا أنه لا يؤثر في الجريمة البيئية متى أدى الغلط إلى الإضرار بعنصر بيئي محمي غير الذي كان مستهدفا. أما الغلط في الجرائم البيئية غير العمدية فليس له أي تأثير، ذلك أن القصد المطلوب فيها هو قصد عام وبالتالي فالإرادة فيها جد ضعيفة مما يصعب معه القول أن الغلط قد ألغاه.<sup>3</sup>

عموما فإنه على الرغم من كون إثارة الغلط في المواد أو المعدات أو طرق الإنتاج والمواد المنتجة وآثارها المحتملة على الصحة والبيئة من الدفوع الأكثر إثارة من قبل المنشآت المصنفة، إلا أن تطور النظم البيئية أدى إلى عدم الالتفات إلى هذه الدفوع. لأن الأنظمة المؤطرة للمنشآت المصنفة أصبحت تفرض معايير وضوابط مختلفة للتعرف والكشف عن كل الآثار المحتملة للنشاط المزمع القيام به، من خلال دراسة التأثير ودراسة الخطر وضرورة تعيين مندوب

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.370.

<sup>2</sup> أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.192.

<sup>3</sup> عبد الاوي جواد، مرجع سابق، ص58-59.

للبيئة في كل منشأة، وبالتالي فإن جملة التدابير الوقائية المفروضة على المنشآت بداية من الاستغلال والرقابة اللاحقة على الاستغلال لا تدع أي مجال لقبول الادعاء بالغلط. وعليه لا يقبل الغلط في الوقائع كسبب معفي من المسؤولية إلا في حالة الإعفاء من تطبيق مبدأ الاحتياط.

إضافة لحالات الإعفاء العامة يمكن إيجاد أحكام خاصة للإعفاء من المسؤولية عن الجرائم البيئية.

## 2/: الحالات الخاصة للإعفاء من المسؤولية الجزائية عن الجرائم البيئية

إن معظم النشاطات المرتبطة بالبيئة هي في الغالب خاضعة لوجوب الحصول على موافقة إدارية مسبقة أو بعبارة أخرى الحصول على ترخيص إداري، وهذا هو الحال مع المنشآت المصنفة. وبذلك تعتبر ممارسة النشاط دون ترخيص جريمة بيئية قائمة بذاتها. لكن الواقع أنه رغم الحصول على الترخيص الإداري إلا أن النشاط قد يتسبب في ضرر بيئي وهو الأمر الذي يدعو للتساؤل عن مدى الأثر المعفي للترخيص الإداري (أ) وعن شروط قبوله كسبب معفي من المسؤولية (ب).

### أ- الأثر المعفي للترخيص الإداري:

إن حيازة المنشأة لترخيص إداري بالاستغلال يترع عن فعل إحداث الضرر البيئي وصف الجريمة البيئية، وبالتالي يعد حصول المنشأة على الترخيص أحد الأسباب المعفية من المسؤولية الجنائية.<sup>1</sup> ذلك أنه إذا كان تقبل الإذن للنشاط رغم إحداثه لضرر يتعارض مع المغزى الأصلي للرخصة الإدارية، إلا أنه في هذه الحالة يمكن تقبل الضرر البيئي الناتج عن المنشأة طالما أن هذه الأخيرة تحترم القواعد التقنية والقانونية، وبالتالي تقلل من الضرر الممكن حدوثه بحيث لا يؤثر بصفة كبيرة على البيئة، وطالما أن هذا الترخيص لا يحول دون مطالبة أي متضرر من هذا النشاط بوقفه أو التعويض عنه أمام القضاء المختص.

<sup>1</sup> ويناس يجي، مرجع سابق، ص. 371-374.

إذا كان للرخصة الإدارية أثر معفي من المسؤولية عن المخالفات البيئية ما دام أمر تحديد شروطها راجع للجهاز التنفيذي، إلا أنه يجب عدم المبالغة في منح هذه الرخص على حساب سلامة البيئة لمساعدة الجناح البيئي على الإفلات من المتابعة والعقاب.<sup>1</sup>

إن الترخيص الإداري لكي يتمتع بالأثر المعفي للمسؤولية يجب أن تتوفر فيه مجموعة شروط.

### ب/- شروط الترخيص الإداري كسبب معفي من المسؤولية:

القول بالأثر المعفي للترخيص الإداري يدعو للتساؤل عن مدى هذا الإعفاء وهل هو مطلق سارٍ في كل وقت، أم له ضوابط؟ إن الأثر المعفي للترخيص الإداري ليس مطلقاً بل مقيداً بمجموعة ضوابط هي:

- مشروعية الترخيص: إن كلا من مبدأ الشرعية ومبدأ تدرج القواعد القانونية يحتم ضرورة احترام الترخيص الإداري للقواعد القانونية الأعلى منه درجة، وبالتالي فمن غير المتصور أن يبيح الترخيص الإداري ما يمنعه أو يجرمه القانون، بل أكثر من ذلك من غير المقبول وجود ترخيص إداري من غير وجود نص قانوني يقرره. وعليه فإن الأثر المعفي للترخيص الإداري لا يمكن قبوله ما لم يكن هذا الترخيص مشروطاً بنص القانون لممارسة النشاط، مستجيباً للشروط القانونية وصادراً عن الجهة المختصة.

- احترام المستغل للنصوص المنظمة للنشاط: إن الترخيص الإداري لا يشكل ذلك الدرع الحامي من المسؤولية، إلا إذا احترمت المستفيد منه أو المستغل المرخص له كل النصوص القانونية المنظمة للنشاط الذي يمارسه ونفذ كل التدابير واتخذ كل الإجراءات المفروضة بموجبها. وبالتالي فلا عبرة من هذا السبب المعفي متى تبين وجود إهمال أو عدم احتياط أو تقصير من جانب الجناح، حينها لا يمكنه التمسك بأنه قد حصل على موافقة إدارية لممارسة النشاط. وتعود مهمة تحديد الإهمال من عدمه إلى القضاء.<sup>2</sup>

- سريان أثر الترخيص الإداري: لكي يكون للترخيص الإداري أثر معفي من المسؤولية يجب أن يكون ساري المفعول أو قد دخل حيز التنفيذ أثناء ارتكاب المنشأة للجريمة البيئية.

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 56.

<sup>2</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 57.



لذلك يشترط قانون البيئة حصول المنشأة المصنفة على الترخيص بالاستغلال قبل مباشرة نشاطها، إلا أن المشرع نص على حالات مؤقتة للامتثال لأحكام الرخص.<sup>1</sup> أو لتحسين الرخص السابقة في آجال محددة<sup>2</sup> وبذلك فإن عدم وجود رخصة الاستغلال فيما عدا الحالات الاستثنائية المحددة بنصوص خاصة يعد مخالفة في حد ذاته.<sup>3</sup>

ينتج ترخيص استغلال المنشآت المصنفة أثره الإعفائي من المسؤولية في حالة احترام التدابير المنصوص عليها فيه من يوم صدوره عن الإدارة المختصة، ويستمر هذا الأثر طيلة بقاء الترخيص ساري المفعول، أي ما لم تنتهي صلاحية الترخيص لأي سبب من الأسباب سواء بصدور نص جديد يلغي الترخيص القديم، أو يتطلب تجديده أو بسبب سحبه من طرف الإدارة المختصة في حالة عدم احترام المنشأة للشروط القانونية المفروضة، أو بإلغاء القرار من طرف القاضي الإداري بعد الطعن فيه لعدم مشروعيته.<sup>4</sup>

بالإضافة لحالات الإعفاء من المسؤولية العامة والخاصة، يمكن أن تستفيد المنشآت المصنفة من التخفيف من المسؤولية الجنائية، إذ قد يتعامل المشرع بمرونة مع بعض الجرائم البيئية نظرا لاعتبارات اقتصادية واجتماعية أو تقنية<sup>5</sup>، كما قد يحدد فترات استثنائية يميز خلالها بعض التصرفات المجرمة مؤقتا بغية توفير الظروف الاقتصادية، المالية والتكنولوجية الملائمة للمؤسسات الملوثة للامتثال للأحكام القانونية.<sup>6</sup> غير أن مثل هذه الظروف المخففة لا يمكن الاستفادة منها إلا بالاستناد إلى نص قانوني صريح.<sup>7</sup>

### الفرع الثالث: الجزاءات الجنائية للإضرار بالبيئة

الجزاء هو الألم الظاهري المادي المحسوس الذي يصيب الإنسان في جسمه أو حريته أو ماله. يعد الجزاء الجنائي أشد أنواع الجزاءات قساوة وأكثرها ضراوة لأنه يصيب الإنسان في

<sup>1</sup> م. 69-70 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>2</sup> م. 182 من القانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتضمن قانون المياه، ج.ر.ع. 60، س. 2005، ص. 3.

<sup>3</sup> م. 102 ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>4</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 375 و ما بعدها.

<sup>5</sup> م. 8 ق. 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها.

<sup>6</sup> م. 68-69-70-71 ق. 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها.

<sup>7</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص. 373-376.

حياته كما في عقوبة الإعدام أو في حرته كما في العقوبات السالبة للحرية أو المقيدة لها.<sup>1</sup> يشكل الجزاء المظهر القانوني لرد الفعل الاجتماعي إزاء الجناة، يتمثل في صورة عقوبة تواجه الجريمة المرتكبة، بنوعيتها: أصلية وتبعية، أو في صورة تدبير احترازي يواجه من تثبت لديه خطورة إجرامية كامنة. حيث أن العقوبة جزاء ينطوي على اللوم الموجه إلى من تترل به، مجالها حيث يتوافر الخطأ والصلاحية للمسؤولية الجنائية، أما التدبير الاحترازي فهو أسلوب للدفاع الاجتماعي لا يستهدف سوى توقي الخطر الاجتماعي بمجاله حيث تتوافر الخطورة الإجرامية.<sup>2</sup>

إذن الجزاء الجنائي يأخذ إحدى صورتين: العقوبة (أولا) والتدبير الاحترازي (ثانيا).

### أولا: العقوبات الجزائية لتلويث البيئة

إن العقوبات الجزائية الموقعة على الجانح البيئي، تصنف إلى عقوبات أصلية وأخرى تبعية أو تكميلية.

#### 1/ :العقوبات الأصلية

هي أربعة أنواع نص عليها المشرع الجزائري: الإعدام، السجن، الحبس والغرامة. تعكس هذه العقوبات خطورة الجانح ونوع الجريمة البيئية المرتكبة، جنائية أو جناحة أو مخالفة.<sup>3</sup>

#### أ/- عقوبة الإعدام:

تعد هذه العقوبة أشد أنواع العقوبات وأقساها، لأنها تسلب الإنسان حق الحياة. وهي إزهاق روح المحكوم عليه، وهي عقوبة استتصال الهدف منها استبعاد الجاني من أفراد المجتمع بصفة نهائية<sup>4</sup> لم يتضمنها قانون البيئة وإنما وردت في قانون العقوبات، كما في حالة تقديم مواد غذائية أو طبية مغشوشة أو فاسدة أدت إلى موت شخص أو عدة أشخاص، فإن الجناة الذين ارتكبوا الغش وكذا الذين عرضوا أو باعوا تلك المواد وهم يعلمون أنها مغشوشة أو

<sup>1</sup> عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.308.

<sup>2</sup> عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.467.

<sup>3</sup> عبد اللاوي حواد، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة-،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجرام و العلوم الجنائية، السنة الجامعية،2005/2004، ص.87.

<sup>4</sup> عباد قادة، دور القضاء الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، ج.2. الجانب الإجرائي، دار هوم، الجزائر، ط.1، س.2018، ص.107.

فاسدة يعاقبون بالإعدام. وكذلك في حالة وضع النار عمدا في أملاك الدولة كالغابات والحقول والمزارع تكون العقوبة هي الإعدام إذا أدى إلى الوفاة، ويعاقب بالإعدام كل من وضع النار عمدا ولو في غير ملك الدولة إذا أدى إلى موت شخص أو عدة أشخاص. كما نص القانون البحري على عقوبة الإعدام في حق كل ربان سفينة جزائرية أو أجنبية ألقى عمدا نفايات مشعة في المياه التابعة للفضاء الوطني.<sup>1</sup> (المواد 432-396-399 من قانون العقوبات الجزائري<sup>2</sup> و م 500 من القانون البحري).

### ب/- عقوبة السجن:

هي العقوبة التي تقيد من حرية الشخص، مقررة للجرائم الموصوفة بأنها جنائية. تأخذ صورتان: سجن مؤبد وسجن مؤقت.<sup>3</sup> من النصوص التي أشار فيها المشرع لعقوبة السجن المؤقت، ما تضمنه قانون العقوبات في المادة 2/432 التي تعاقب الجناة الذين يعرضون أو يضعون للبيع أو يبيعون مواد غذائية أو طبية فاسدة بالسجن المؤقت من عشر (10) إلى عشرين (20) سنة إذا تسببت تلك المادة في مرض غير قابل للشفاء أو في فقدان استعمال عضو أو عاهة مستديمة. كما تعاقب المادة 396 من نفس القانون بالسجن المؤقت من (10) عشر سنوات إلى (20) سنة كل من يضع النار عمدا في غابات أو حقول مزروعة أو أشجار أو أخشاب. ونصت المادة 66 من قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على مايلي: "يعاقب بالسجن من خمس (5) إلى ثماني (8) سنوات وبغرامة مالية من مليون دينار 1.000.000 دج إلى خمسة ملايين 5.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من استورد النفايات الخاصة بالخطرة أو صدرها أو عمل على عبورها مخالفا بذلك أحكام هذا القانون".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد بن زعمية عباسي، حماية البيئة-دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الجزائري-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، فرع

الشريعة و القانون، كلية العلوم الإسلامية، الخروبة، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001-2002، ص.158. المواد

<sup>2</sup> الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 8 يونيو 1966، ج.ر.46، مؤرخة 11 يونيو 1966، المعدل و المتمم بالقانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009، ج.ر.15، مؤرخة في 8 مارس 2009.

<sup>3</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.72.

<sup>4</sup> القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ج.ر.77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

## ج/- عقوبة الحبس:

يعد الحبس العقوبة الأصلية السالبة للحرية في جرائم الجرح<sup>1</sup>. الأصل في عقوبة الحبس أنها تتراوح بين يوم وشهرين في مادة المخالفات، وأكثر من شهرين إلى 5 سنوات في مادة الجرح، ويمكن في حالة الجرح تجاوز هذه المدة بنص خاص.<sup>2</sup> من الأمثلة على عقوبة الحبس ما نصت عليه م 61 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، من أن يعاقب بالحبس من ست أشهر إلى سنتين كل من قام بخلط النفايات الخاصة بالخطرة مع النفايات الأخرى، وكذلك نص م 62 من نفس القانون على توقيع عقوبة الحبس بين ست أشهر وسنتين كل من قام بتسليم أو عمل على تسليم نفايات خاصة بخطر بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة هذا النوع من النفايات.<sup>3</sup> من الأمثلة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة توقيع عقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات على كل ربان سفينة خاضع لأحكام المعاهدة الدولية للوقاية من تلوث المياه البحرية بالحروقات المبرمة في لندن في 1954 وتعديلاتها، إذا قام هذا الربان بجريمة صب الحروقات أو مزجها في أعالي البحار.<sup>4</sup> ويعاقب بالحبس لمدة سنتين كل شخص قام برمي أو تفرغ أو تسريب، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لمواد سامة يتسبب مفعولها أو تفاعلها في الإضرار بصحة الإنسان والحيوان والنبات، في البيئة السطحية أو الجوفية التابعة للقضاء الجزائري.<sup>5</sup>

نجد عقوبة الحبس أيضا في مجال استغلال المنشآت المصنفة بدون ترخيص أو بالمخالفة للمقتضيات القانونية والفنية. تتراوح العقوبة في هذا المجال بين ست أشهر وسنتين، فمن يواصل استغلال المنشأة دون الاستجابة لقرار الإعذار باحترام الشروط الفنية أو باتخاذ تدابير الحراسة وإعادة الحال إلى ما كان عليه بعد التوقف عن الاستغلال يعاقب بستة أشهر حبس،

<sup>1</sup> عبد المجيد محمود، المواجهة الجنائية لتلوث البيئة في التشريع المصري، ورقة عمل مقدمة من النيابة العامة بجمهورية مصر العربية إلى المؤتمر الإقليمي حول " جرائم البيئة في الدول العربية"، بيروت 17-18 مارس 2009، ص. 13.

<sup>2</sup> نور الدين حشمة، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر -باتنة، السنة الجامعية: 2005-2006، ص. 181.

<sup>3</sup> علي سعيدان، مرجع سابق، ص. 323.

<sup>4</sup> م 94 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>5</sup> م 100 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

بينما يعاقب بسنة حبس كل من استغل منشأة بدون الحصول على ترخيص، ويعاقب بسنتين كل من استغل منشأة بالمخالفة لقرار قضى بغلقها أو توقيفها.<sup>1</sup>

كما تجدد عقوبة الحبس تطبيقها في القوانين الخاصة، مثل م75 من قانون الغابات رقم 84-12 التي تعاقب بالحبس بين 10 أيام وشهرين كل من يستغل المنتجات الغابية أو ينقلها دون رخصة، وكذلك م79 التي تعاقب بالحبس من شهر إلى 6 أشهر عن العود لارتكاب جنحة تعرية الأرض في الأملاك الغابية.<sup>2</sup>

من الجلي أن عقوبة الحبس أيا كانت مدتها، غير كافية لتحقيق العدالة والردع العام والخاص، فالعدالة تتأذى من عدم التناسب بين الجريمة والعقاب إذ أن جسامه الأضرار الناجمة عن الجرائم التي يعاقب عليها المشرع بعقوبة الحبس تفوق في أغلب الأحوال قدر الإثم في هذه الجرائم، خصوصا أن آثار تلوث البيئة قد تصيب البشر والحيوانات والنباتات، وقد تستمر لأجيال متعاقبة مثل التلوث الإشعاعي.

#### د/عقوبة الغرامة:

هي إلزام مالي يقدره الحكم القضائي على المحكوم عليه لصالح خزانة الدولة،<sup>3</sup> وهي عقوبة يقصد منها إيلاء الجاني في ماله، والمال شقيق النفس، بالإضافة إلى أنها نوع من التعويض عن الضرر الذي أصاب المصلحة الجماعية عند استعمال الفرد لحقه على وجه غير مشروع أو تجاوز حدود حقه. من خصائص هذه العقوبة أنها تأتي أحيانا في شكل عقوبة أصلية منفردة، وأحيانا أخرى في شكل عقوبة مضافة إلى عقوبة الحبس، والقوانين البيئية حافلة بذكر العقوبات المالية. فمن النوع الأول الذي تكون فيها العقوبة المالية أصلية ومنفردة ما جاء في المادة 122 من قانون البيئة 03-10 التي تنص على أنه يعاقب بغرامة من 2000 إلى 20000 دج كل من استغل عمدا منشأة بلا ترخيص أو دون التصريح أو تجاهلا للشروط التي تفرضها الرخصة المقررة، ومن الأمثلة على ذلك من قانون البيئة لسنة 2003 م. 82 التي تعاقب

<sup>1</sup> المواد من 102 إلى 106 من ق. 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> نصر الدين هوني، الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص. 82-85.

<sup>3</sup> صالح العادلي، موسوعة حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، مصر، ب.ط، ب.س، ص. 268-269.

بغرامة تتراوح بين 10.000 و100.000 دج كل من استغل دون ترخيص مؤسسة لتربية حيوانات من أصناف غير أليفة يقوم ببيعها أو إيجارها أو عبورها، وكذلك م.97 التي تعاقب بغرامة بين 100.000 ومليون دج كل ربان سفينة تسبب بسوء تصرفه أو رعونته أو إخلاله بالقوانين في وقع حادث ملاحى أو لم يتحكم فيه أو لم يتفاداه ونجم عنه تدفق مواد تلوث المياه الخاضعة للقضاء الجزائي. أما من النوع الثاني الذي تكون فيه العقوبة المالية مصحوبة بعقوبة الحبس ما نصت عليه المادة 99 التي تنص على أنه يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من مليوني دينار إلى عشرة ملايين دينار كل من خالف أحكام م.57 من نفس القانون وصب محروقات في المياه التابعة للقضاء الجزائي<sup>1</sup>. وكذا المواد من 102 إلى 106 التي تقرر إلى جانب عقوبة الحبس غرامة بين 100.000 ومليون دج.

إن الأهمية التي تحتلها عقوبة الغرامة بالنسبة للحماية الجنائية للبيئة ليست وليدة فراغ، بل هي ناتجة عن ملاءمة هذه العقوبة مع الجرم ومع الجاني. فهي تتلاءم مع الجرم من حيث أن أغلب الجرائم البيئية تتصل بالمال بطريقة أو بأخرى، إذ تحدث بمناسبة ممارسة نشاط اقتصادي فتكون الغرامة من جنس العمل، إذ يجرم الجانح من الكسب غير المشروع الذي استهدف الحصول عليه من جراء المساس بالبيئة، فتكون الغرامة غرما مقابل الغنم، ومن جهة أخرى فالغرامة تتلاءم مع الجاني، من حيث أن الجرائم البيئية غالبا ما تسند إلى أشخاص معنوية، فتكون هذه العقوبة مناسبة لطبيعة هذه الأشخاص.

رغم المزايا التي تحققها الغرامة إلا أنها لم تسلم من النقد، فمن جهة إن عقوبة الغرامة قد تتنافى مع متطلبات العدالة، نظرا للتفاوت الكبير بين الأضرار البيئية ومقدار الغرامة المقررة كعقوبة على إحداثها، ومن جهة أخرى إن الغرامة قد لا تحقق الردع الخاص المرجو منها، حيث تستمر المنشأة في ارتكاب الجرائم البيئية طالما كانت لديها القدرة المالية على دفع الغرامة المالية المقررة للجريمة البيئية التي ترتكبها، خصوصا إذا كانت الإجراءات الواجب اتخاذها لتفادي الإضرار بالبيئة تكلف أكثر بكثير من مبلغ الغرامة.

<sup>1</sup> محمد بن زعمية عباسي، مرجع سابق، ص.159.

ليس المرجو مما تقدم المطالبة بالمبالغة في قيمة الغرامات المالية المقررة للجرائم البيئية، لأن هذا قد ينعكس سلبا على المجتمع، فقد يؤثر على المركز المالي للمنشأة المصنفة، مما يؤدي إلى إفلاسها وغلقها، وبالتالي الإحجام عن إنشاء المشاريع الاقتصادية ذات الصلة بالبيئة، ما يضر بالاقتصاد الوطني. بل يفضل تبني أنواع مختلفة من الغرامة مثل: الغرامة اليومية "le jour-amende" والغرامة مع الوضع تحت المراقبة والاختبار "l'amende avec-suivis" والغرامة المشروطة "l'amende conditionelle"<sup>1</sup>.

## 2/: العقوبات التبعية والتكميلية

سنتطرق أولا للعقوبات التبعية، ثم العقوبات التكميلية.

### أ/ العقوبات التبعية:

لا نكون بصدد هذا النوع من العقوبات إلا إذا كنا بصدد جناية بيئية، والجنايات البيئية قليلة، فأغلب الجرائم جنح أو مخالفات، لكن يمكن تطبيقها على الجنايات المعاقب عليها بالمواد 87 مكرر، 2/432 و 2/396 من قانون العقوبات والمادة 66 من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها.

يعد الحجر القانوني أبرز هذه العقوبات الممكن تطبيقها على الجانح البيئي، يقصد به منع المجرم من حقه في إدارة أمواله طيلة مدة العقوبة. تطبق هذه العقوبات بقوة القانون.<sup>2</sup>

### ب/ العقوبات التكميلية:

نصت م 9 من قانون العقوبات الجزائي على العقوبات التكميلية، وهي: تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، الحرمان من مباشرة بعض الحقوق الوطنية، مصادرة الأموال، حل الشخص الاعتباري، نشر الحكم.<sup>3</sup>

هذا النوع من العقوبات يكمل العقوبة الأصلية. من أهم هذه العقوبات التي يمكن أن تؤدي دورا هاما في مواجهة الجنوح البيئي هناك:

<sup>1</sup> محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص. 274-275.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص. 76.

<sup>3</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص. 185.

-مصادرة جزء من أموال الجانح البيئي، وهو أمر جوازي لمحكمة الجنايات، لا يطبق في الجانح والمخالفات البيئية إلا بوجود نص قانوني يقره.

-حل الشخص الاعتباري: أي منعه من الاستمرار في ممارسة نشاطه طبقا للمادة 17 من قانون العقوبات، وكان من الأحسن لو أخذت هذه العقوبة أي حل الشخص المعنوي كعقوبة أصلية تماشيا مع الاتجاه الحديث الذي أصبح يأخذ بالمسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية<sup>1</sup>

هذا وتجدر الإشارة إلى أن العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية تشمل طائفتين من العقوبات تتمثل الطائفة الأولى في تطبيق كل العقوبات المقررة للجرائم البيئية التي يرتكبها الأفراد مع التشديد. وتشمل الطائفة الثانية العقوبات الخاصة بالأشخاص المعنوية. تسمح الطائفة الأولى من العقوبات بانطباق جميع الأحكام الجزائية على المخالفات البيئية التي يرتكبها الأفراد، في مختلف القوانين البيئية كقانون المياه والغابات والتراث الثقافي والصيد البحري والنفائات، والذي شدد من حيث القيمة المالية للغرامة، من خلال مضاعفة قيمتها من مرة واحدة إلى خمس مرات ومع مضاعفتها في حالة العود. وشملت الطائفة الثانية من العقوبات الخاصة بالشخص المعنوي إمكانية حل الشخص المعنوي. تعد هذه الأخيرة أقصى جزاء يمكن أن يوقع على المنشأة الملوثة. إلا أنه بالرجوع إلى الأحكام الجزائية الواردة ضمن القوانين البيئية الخاصة، نجد أنها لم تتضمن حل المنشأة المصنفة، ويتجه المنحى العام للسياسة العقابية الخاصة تجاه المنشآت المصنفة إلى الحظر المؤقت لاستعمال المنشآت المصنفة إلى حين إنجاز أعمال التهيئة، أو المنع المؤقت. ولم يتناول قانون البيئة موضوع الحل حتى في حال مزاوله المنشأة للنشاط بدون ترخيص، ولم يتضمن قانون النفائات أي نص خاص يقضي بحل المنشآت المصنفة، وسار ضمن نفس التوجه التعديل الجديد لقانون المياه(05-12)<sup>2</sup>.

إلى جانب أسلوب الردع بالعقوبة، وجدت التدابير الاحترازية لإصلاح الجرم وإعادة تأهيله.

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.89-90.

<sup>2</sup> ويناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007، ص.359-360.



## ثانيا: التدابير الاحترازية

تبرز أهمية التدبير الاحترازي لمواجهة خطورة الجناح البيئي من خلال:- تجريد الجناح من الوسائل المادية التي تسهل له ارتكاب الاعتداء عن طريق مصادرة هذه الوسائل، وإغلاق الشخص المعنوي منعاً لاستمراره في الإضرار بالبيئة، والمنع من مزاوله المهنة.<sup>1</sup>

## 1/: المنع من ممارسة النشاط

يعد هذا التدبير الاحترازي الشخصي سبيلاً وقائياً يهدف إلى منع الجناح البيئي من ارتكاب الجريمة البيئية حيث تكون المهنة أو النشاط عاملاً مسهلاً لارتكابها، ونظراً لخطورة هذا التدبير يستثنى من مجال تطبيقه المخالفات، كما حدد مدة قصوى لتطبيقه لا تتجاوز 10 سنوات، ومن أمثلته سحب رخصة استغلال الشاطئ عند عدم احترام الجناح لالتزاماته بعد إعداره، والسحب المؤقت أو النهائي لرخصة استغلال المؤسسات الفندقية، وكذا ما نصت عليه المادة 102 من قانون 03-10 التي أجازت للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص من الجهة المختصة.<sup>2</sup> المنع من ممارسة النشاط بطابعه المؤقت يستهدف وقاية المجتمع من النشاط الماس بمصالحه خلال مدة محددة دون مساس بالوجود القانوني للشخص المعنوي، هذا التدبير يمكن تشبيهه بالعقوبات السالبة للحرية خلال فترة محددة.<sup>3</sup>

## 2/: المصادرة

إن الحكمة من تقرير جزاء المصادرة قد تتخذ شكلين: فإما أن تهدف إلى الحيلولة بين الجاني واستغلال الأدوات المصادرة في ارتكاب جريمة أخرى، وهنا تكون المصادرة تدبيراً احترازياً غرضه وقاية المجتمع من خطورة إجرامية كامنة في هذه الأشياء. كما قد تستهدف إنزال الإيلام بالمحكوم عليه بتجريدته من هذه الأدوات. تتميز المصادرة كتدبير احترازي عن المصادرة كعقوبة، ففي الأولى توقع المصادرة على الشيء الذي ارتكبت به الجريمة بغض النظر

<sup>1</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.90.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.77.

<sup>3</sup> محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص.279.

عن ثبوت ملكيته للجاني من عدمه، لأن الهدف درء خطورة هذا الشيء، أما المصادرة بوصفها عقوبة فهي لا ترد إلا على شيء مملوك للمحكوم عليه، لتحقيق الإيلاء.<sup>1</sup>

كما يمكن التمييز بين المصادرة كعقوبة والمصادرة كتدبير احترازي من ناحية أخرى، فنكون بصدد عقوبة متى انصبت على شيء مباح ليتحقق بها إيذاء الجانح في ذمته المالية، وتكون تدبيراً احترازياً عندما تنصب على أشياء غير مباحة، فتكون أداة للوقاية من استخدامها في إجرامه، ومن أمثلتها حجز معدات الصيد البحري المحظورة كالأسلحة، الذخائر، شبكات الصيد غير القانونية، الأفخاخ، إلى جانب مصادرة ثمار الجريمة كالسماك المصطاد بطريقة غير شرعية، فالمصادرة وسيلة لزيادة فعالية القانون الجنائي للبيئة.<sup>2</sup>

تحقق المصادرة أهدافها سواء كانت عقوبة أو تدبير احترازي، فالمصادرة كعقوبة تحقق العدالة بجعل أدوات الاعتداء تعويضاً يدفعه الجاني عما ألحقه بالبيئة من ضرر، كما تحقق الردع العام بتهديد كل من تسول له نفسه الاعتداء على البيئة بجرامانه من أدوات الاعتداء، و الردع الخاص بتجريد الجانح من أدوات اقتراف الجريمة. أما كتدبير الاحترازي فهي تحقق هدفها بوقاية المجتمع من أدوات تشكل خطورة على بيئته.<sup>3</sup>

### 3/: غلق المؤسسة أو حلها

إزالة الشخص المعنوي يحمل معنى وقف هذا الشخص، وحظر متابعة ممارسة أعماله، التي خصص نشاطه لها ولو كان ذلك باسم آخر، كما يحمل معنى حل الشخص المعنوي الذي يعني إنهاء وجوده القانوني. هذا الإجراء يفرض إذا ارتكب الجرم البيئي من جماعة منظمة كالأشخاص المعنوية العامة والخاصة، مثل رمي مخلفات المصانع في المياه أو تصاعد الأبخرة السامة منها أو تسريب الأشعة الأيونية والنووية.<sup>4</sup>

يعاقب الشخص المعنوي الذي يخالف التدابير المتخذة ضده بغرامة مالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج بأمر من قاضي التحقيق بعد أخذ رأي وكيل الجمهورية. وضاعف التعديل

<sup>1</sup> محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص. 276-277.

<sup>2</sup> عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص. 91..

<sup>3</sup> محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص. 278.

<sup>4</sup> نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص. 190.

الجديد من الطابع الردعي للتدابير الاحترازية من خلال النص على إمكانية اللجوء إلى الإكراه البدني من قبل محكمة الموضوع، أو بأمر على عريضة من رئيس الجهة القضائية مصدره الحكم، أو التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التنفيذ، بناء على طلب المحكوم له والتماسات النيابة العامة، ما لم يوجد نص مخالف.<sup>1</sup>

رغم التطور الذي عرفه القانون الجنائي البيئي والقفزة الكبيرة في مجال إقرار مسؤولية الأشخاص المعنوية، إلا أن القضاء الجزائي الجزائري على غرار الفرنسي لا يتلقى عددا كبيرا من القضايا المتعلقة بالبيئة، وإن وجدت بعض الأمثلة المحتشمة المتعلقة بسرقة المياه أو الرمال من الشواطئ أو رمي القاذورات. ولعل قلة القضايا في هذا المجال راجع إلى سببين رئيسيين: أولهما تشعب القوانين المتعلقة بالبيئة، وثانيهما غياب التخصص القانوني والعلمي لدى رجال القضاء في هذا المجال. لتبقى مهمة ضمان حماية جنائية فعالة للبيئة متوقفة على كفاءة القاضي ومدى اهتمامه بحماية البيئة.<sup>2</sup>

إن الرقابة الممارسة من طرف كل من القاضي المدني والقاضي الجزائري، هي من الأهمية بما سلف ذكره، وسبق تبيانها، وليست الرقابة المفروضة من القاضي الإداري بأقل أهمية منهما.

<sup>1</sup> ويناس يحيى، مرجع سابق، ص.357.

<sup>2</sup> حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.80.

## المبحث الثاني: دور القاضي الإداري في حماية البيئة

بما أن الدولة غدت ضرورة قانونية واجتماعية فإن الضرورة الأهم أن تكون دولة قانونية، تتحمل مهمة قيادة الدولة ووضع شروط تطورها وتقدمها في المستقبل القريب والبعيد<sup>1</sup>. يعتبر النشاط الإداري أهم نشاط تقوم به الدولة المعاصرة، وقد تنوع واتسع. على أن هذا النشاط يجب أن يستهدف الصالح العام وإلا اعتبر معيباً. ذلك أن الإدارة أثناء مباشرة نشاطها قد تسبب استعمال وسائل السلطة العامة فتعرض لحرية الأفراد وتمس مراكزهم القانونية وتلحق الضرر بأشخاصهم وأموالهم، مما يحتم تقرير ضمانات كافية لحمايتهم في مواجهة الإدارة.<sup>2</sup> تعتبر الرقابة القضائية الأداة الأنجع لحث الإدارة على احترام القانون، لما يتمتع به القضاء من مقومات في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، الأمر الذي يتوافق مع مستلزمات دولة القانون<sup>3</sup>. هذه الرقابة القضائية تخلق لنا ما يطلق عليه المنازعات الإدارية.

تعددت التعريفات الفقهية التي قيلت في المنازعة الإدارية، بين من يعرفها بأنها "مجموعة القواعد المطبقة للحل القضائي للتزاعات الناتجة عن النشاط الإداري، عندما يتم عرضها على القاضي الإداري"<sup>4</sup>. ومن يعرفها بـ "مجموع التزاعات التي يعود الفصل فيها للقاضي الإداري"<sup>5</sup>. أو تعريفها بـ "مجموع المسائل المتعلقة بوجود نزاع ناتج بمناسبة نشاط إداري

<sup>1</sup> عصام الدبس، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، س.2010، ص.15.

<sup>2</sup> علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006، ص.5.

<sup>3</sup> جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006، ص.370.

<sup>4</sup> « le contentieux administratif regroupe l'ensemble des règles applicables à la solution juridictionnelle des litiges soulevés par l'activité administrative, lorsque celle-ci est portée devant le juge administratif ». Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 8° éd, A.2001, p.1.

<sup>5</sup> « l'ensemble des litiges dont le règlement appartient aux juridictions administratives ». René Chapus, droit du contentieux administratif, Montchrestien -DELTA-, Paris , 5° éd, A.1995, p.5.

بمفهومه الواسع<sup>1</sup>. كما يعرفها البعض الآخر بالقول: "دراسة النزاعات الناتجة عن النشاط الإداري والمحولة من قضاء خاص وفقا لإجراءات وقواعد موضوعية متميزة"<sup>2</sup>.

إلى جانب كل هذه التعريفات ظهرت معايير فقهية تحدد مجال المنازعة الإدارية أهمها: المعيار الشكلي، المعيار العضوي والمعيار الموضوعي. لم يسلم أي معيار من النقد، على أن الراجح فقها وقضاء هو المعيار العضوي مع إمكانية الاستعانة بالمعيار الموضوعي.

أما عن موقف المشرع الجزائري من تعريف وتحديد المنازعة الإدارية، فيمكن القول أنه من خلال ق.إ.م.إ<sup>3</sup> عرّف المنازعة الإدارية بالاعتماد على المعيار العضوي، حيث عقد الولاية العامة للمحاكم الإدارية في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، لكنه استعان بالمعيار الموضوعي وهو ما يستخلص من عبارة "ذات الصبغة الإدارية" التي تعبر عن موضوع نشاط المؤسسات العمومية.

يشمل اصطلاح المنازعات الإدارية العديد من الطعون القضائية التي تقدم إلى القضاء الإداري، لكن هذه الطعون ليست من صنف واحد، بل هي متنوعة ومتعددة. ظهرت بصدها العديد من التصنيفات الفقهية.<sup>4</sup> كان أكثرها حظا من الموافقة حسب رأي البعض تصنيف الأستاذان «Auby et Drago» الذي يقسم المنازعات الإدارية إلى منازعات مشروعية ومنازعات شخصية<sup>5</sup>.

لكن رغم كل التصنيفات الفقهية تبقى أهم المنازعات الإدارية اثنتان: منازعات الإلغاء ومنازعات التعويض. لا تخرج المنازعات الإدارية البيئية عموما عن هذا الإطار في النظام القضائي الجزائري.

<sup>1</sup> « l'ensemble des questions liées à l'exercice d'un litige survenant à l'occasion d'une activité administrative au sens plus large du terme ».Gustave Peiser, contentieux administratif, Dalloz ? Paris, 12° éd, A.2001, p.1.

<sup>2</sup> « l'étude des litiges suscité par l'action administrative et réglés par des juridictions spécifiques, selon des procédures et des règles de fond autonomes ». Dominique Turpin, contentieux administratif, HACHETTE, Paris, 2°éd , A.2001 , p.5.

<sup>3</sup> المادتين 800 و 801 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ع.21، س.2008، ص.3.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، الإصدار الثاني، ص.253.

<sup>5</sup> Olivier Gohin, contentieux administratif, librairie de la cour de cassation (LITEC), Paris, 2°éd, A.1999, p.p.171-173.

أما في فرنسا فهناك نوع متميز من المنازعات هي منازعات القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة التي لها أحكام خاصة، سواء من حيث الأطراف، الإجراءات أو سلطات القاضي<sup>1</sup>. لكن ولأن هذه الأحكام الخاصة لا مجال لتطبيقها أمام القاضي الإداري الجزائري فإننا لن نتناول أحكام منازعات المنشآت المصنفة في فرنسا إلا من باب المقارنة مع منازعات المنشآت المصنفة في الجزائر كلما وجد محل لذلك.

تكمن أهمية المنازعات الإدارية للمنشآت المصنفة في أن القواعد المنظمة لهذه المنشآت تخول الإدارة سلطة واسعة ما قد يؤدي إلى اعتداء خطير على حق الملكية وحرية التجارة والصناعة من جهة، أو الاعتداء على حقوق وممتلكات الغير من جهة أخرى، وليس أفضل من القضاء الإداري لحماية حقوقهم<sup>2</sup>.

إذا كان التقسيم الكلاسيكي لموضوع المنازعات الإدارية هو تناول منازعات الإلغاء، ثم منازعات التعويض، إلا أن بين هذه المنازعات تقارب كبير من حيث الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى بينما يكمن الفرق بينها في موضوع المنازعة، لهذا سنقسم موضوع المنازعات الإدارية البيئية إلى مطلبين، يتناول الأول الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى الإدارية البيئية، ويتعلق الثاني بالفصل في موضوع الدعوى البيئية.

### المطلب الأول: شروط قبول الدعوى الإدارية البيئية

لم يعرف المشرع الجزائري الدعوى القضائية بل اكتفى بالنص على أنه "يجوز لكل شخص يدعي حقا رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته"<sup>3</sup>. أما الفقه فلم يتفق على تعريف موحد بل تعددت الآراء واختلفت التعاريف، حيث عرفها البعض بأنها "نقطة لقاء الإجراءات والحق الموضوعي، فالدعوى تهدف إلى تكريس احترام حق أو مصلحة مشروعة بتقديم طلبات للقضاء"<sup>4</sup>، وعرفها البعض الآخر بأنها "حق الشخص في المطالبة أمام القضاء بكل ما يملكه أو يكون واجب الأداء له، إذ يوجد إلى جوار كل حق موضوعي حق

<sup>1</sup> Michel Prieur, op.cit, p.431.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1995، ص.94.

<sup>3</sup> م.3 من ق.08-09 المتضمن ق.إم.إ.

<sup>4</sup> عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر، ط.1، س.2009، ص.51.

آخر منفصل عنه وإن كان تابعا له، هذا الأخير هو حق الدعوى<sup>1</sup>. وفي تعريف آخر "الدعوى هي ادعاء قانوني معروض على القضاء"<sup>2</sup>.

من خلال هذه التعاريف وتماما مع موقف المشرع الجزائري يمكن الخلوص إلى أن الدعوى هي "سلطة اللجوء إلى القضاء للحصول على حق أو حمايته".

إن الدعوى بالمفهوم السالف ذكره لا تتجسد إلا من خلال المطالبة القضائية التي تمثل الإجراء الذي يتم به رفع الدعوى إلى القضاء والذي بعد تسجيله وتبليغه للخصم تنشأ حالة قانونية جديدة تسمى الخصومة القضائية، التي هي مجموعة الإجراءات القضائية من وقت افتتاح الدعوى بالمطالبة القضائية إلى وقت انتهائها بالفصل في موضوعها أو انقضائها.<sup>3</sup> لكي تكون الخصومة صحيحة لا بد أن تتم وفقا لإجراءات صحيحة طبقا لما جاء به ق.إ.م.إ، أي لا بد أن تفتتح باحترام الشروط القانونية المقررة، هذه الشروط منها ما يتعلق برفع الدعوى (فرع أول) ومنها ما يتعلق بالأشكال (فرع ثان)، والإجراءات (فرع ثالث).

### الفرع الأول: شروط رافع الدعوى

أطراف الدعوى هم المدعي والمدعى عليه، في المنازعة الإدارية يفترض أن يكون أحد هذين الطرفين شخص عام، سواء كان مدعي أو مدعى عليه، غير أن القضاء الإداري -الفرنسي خاصة- يتجه حاليا إلى عدم قبول الدعاوى المرفوعة من طرف الإدارة ضد الخواص، نظرا لما تحوزه من امتيازات السلطة العامة وصلاحيات تنظيمية تمكنها من اقتضاء حقوقها أو فرض قراراتها على الخواص بنفسها دون الحاجة للجوء إلى القضاء، لذلك فالغالب أن ترفع الدعوى من الخواص ضد الإدارة. وعليه فالحديث عن شروط رافع الدعوى ينصرف إلى شروط أشخاص القانون الخاص أكثر من انصرافه إلى الإدارة.

إن شروط رافع الدعوى هي تلك التي أطلق عليها المشرع شروط قبول الدعوى، والتي يتعين على القاضي البحث فيها أولا، فإن توفرت انتقل إلى بحث موضوع الدعوى، أما إن لم

<sup>1</sup> نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار الهدى، الجزائر، س.2008، ص.22.

<sup>2</sup> فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، س.2009، ص.39.

<sup>3</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.32-24.

تتوفر كلها أو بعضها فلن يتمكن القاضي من نظر موضوع الدعوى بل عليه الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا.

نصت على شروط رافع الدعوى م.459 ق.إ.م الملغى وحددتها في : الأهلية، الصفة، والمصلحة. أما ق.إ.م.إ فقد نص في مادته 13 على شرطين فقط هما: الصفة والمصلحة، لكنه عاد ونص على الأهلية في م.65 التي اعتبرت الأهلية من النظام العام يثيرها القاضي تلقائيا، وهو ما أكدته م.69 من نفس القانون. وعليه فشرط رافع الدعوى هي: الأهلية(أولا)، الصفة(ثانيا)، والمصلحة (ثالثا).

### أولا: أهلية رافع الدعوى الإدارية

الأهلية القانونية هي الصلاحية لكسب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالأعمال والتصرفات القانونية<sup>1</sup>، وهي أيضا الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص الطبيعي أو المعنوي والتي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه.<sup>2</sup> الأهلية نوعان: أهلية وجوب وأهلية أداء، الأولى هي قابلية الشخص لأن تكون له حقوق أو عليه واجبات، وليست أهلية الوجوب بهذا المعنى سوى الشخصية القانونية فهي تثبت للشخص الطبيعي، أو الإنسان منذ ولادته أو حتى قبل الولادة<sup>3</sup>. أما الثانية أي أهلية الأداء فهي صلاحية الشخص لإصدار عمل قانوني يعتد به قانونا<sup>4</sup>، تثبت لكل من بلغ سن الرشد<sup>5</sup> وكان متمتعا بقواه العقلية وغير محجور عليه.

لكي يكون الشخص طرفا في خصومة قضائية يجب أن تتوافر فيه أهلية الوجوب، أما رافع الدعوى فيجب أن يتمتع بأهلية التقاضي المرتبطة بأهلية الأداء المعترف بها بالنسبة للحق الموضوعي.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> دنوبي هجيرة بن الشيخ الحسين، النظرية العامة للقانون و النظرية العامة للحق، الدار الجامعية للنشر، الجزائر، ط.2، ص.167.

<sup>2</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.41.

<sup>3</sup> م.25 ق.م.ج.

<sup>4</sup> دنوبي هجيرة بن الشيخ الحسين، مرجع سابق، ص.168.

<sup>5</sup> هو 19 سنة كاملة طبقا لـ م.40، ق.م.ج.

<sup>6</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.33-34.



أما بالنسبة للأشخاص المعنوية أو الاعتبارية وهي الدولة، الولاية، البلدية، الشركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات، الوقف، وكل مجموعة أشخاص أو أموال يعترف لها القانون بالشخصية القانونية، فقد منحها القانون أهلية التصرف في مجال نشاطها وكذا أهلية التقاضي.<sup>1</sup>

تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى مدى توفر أهلية التقاضي للمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، إذ بالرجوع إلى م. 801 ق.إ.م.إنجدها تعتبر منازعاتها منازعات إدارية كونها تعترف للمحاكم الإدارية بسلطة الفصل في إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عنها، لكن م. 828 لم تذكر المصالح الممركزة للدولة ولم تحدد ممثلها القانوني، ولو كانت مؤهلة للتقاضي نصت م. 828 على تمثيلها من طرف مديرها. أثارت منازعات هذه المصالح إشكالات كبيرة خاصة من زاوية تمتعها بأهلية التقاضي بذاتها من عدمه، ورغم أن أحكام الدرجة الأولى من القضاء الإداري-العرف الإدارية سابقا- تذبذبت في الفصل في هذا الإشكال حيث قبلت أحيانا دعاوى مرفوعة ضد مديريات تنفيذية، ورفضتها في أحيان أخرى، إلا أن موقف مجلس الدولة يكاد يكون ثابتا في هذا الإطار حيث اعتبر هذه المديرية مجرد امتداد لتنظيم كبير هو الولاية، وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وليس رفعها ضد المديرية أو مدرائها، أما إن وجد نص خاص يخول المدير التنفيذي تمثيل الوزارة أو القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الوزارة المعنية ممثلة في مديرها التنفيذي على مستوى الولاية لا الوالي.<sup>2</sup> في هذا الإطار تجب الإشارة إلى أن مدير البيئة على مستوى الولاية ينتمي إلى سلك مفتشي البيئة، وهو بهذه الصفة يتمتع بالأهلية القانونية لتمثيل مديرية البيئة أمام القضاء دون الحاجة إلى وكالة أو تكليف خاص بذلك.<sup>3</sup> على أن السؤال الأهم المتعلق بالأهلية هو ما مدى أهميتها في الدعوى والخصومة وما هي النتائج القانونية المترتبة على توافرها من عدمه؟

<sup>1</sup> م. 49، ق.م.ج.

<sup>2</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر، الجزائر، ط. 1، س. 2009، ص. 90-91.

<sup>3</sup> م. 1-2 المرسوم رقم 88-277 مؤرخ في 1988/11/5 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، ج.ر.ع. 46 مؤرخة في 1988/11/9، ص. 1535.

اختلف شراح ق.إ.م.إ في الإجابة على هذا السؤال، حيث فسر البعض عدم ذكر الأهلية في نص م.13 على أن الأهلية أصبحت لا تشكل شرطا من شروط الدعوى، ولكن شرط لممارستها أو لصحة الخصومة، وهذا بالنظر لعدم استقرار الأهلية وتغيرها حتى أثناء سير الخصومة، واعتبروا أن الحكم الصادر بعدم قبول الدعوى شكلا لتخلف الأهلية -بخلاف الحكم الصادر في حال انعدام الصفة والمصلحة- غير حائز لقوة الشيء المقضي فيه، إذ يمكن مع مراعاة شرط الآجال القانونية رفع الدعوى حين تتوفر الأهلية.<sup>1</sup>

أما البعض الآخر فقد فسروا عدم ذكر الأهلية ضمن شروط قبول الدعوى على أنه سهو وإغفال من المشرع تداركه لاحقا واعتبر الأهلية شرط من شروط قبول الدعوى و من النظام العام وفقا لنص م.65 ق.إ.م.إ، وبالتالي فإن عدم توافر الأهلية يترتب عليه الحكم بعدم قبول الدعوى، وعدم صحة الإجراءات القضائية في نفس الوقت. لكن هذا لا يمنع فاقد الأهلية من رفع الدعوى بل يجب فقط أن تباشر الدعوى نيابة عنه من طرف وليه أو وصيه أو المقدم عليه. وعليه يجوز للخصم الدفع ببطلان الإجراءات لانعدام أهلية خصمه أو ممثله قبل أي دفع في الموضوع، كما يجوز للقاضي أن يثير تلقائيا الدفع بعدم القبول طالما أن الأهلية من النظام العام بصريح النص.<sup>2</sup>

بالموازنة بين الرأين السابقين يمكن القول أن المنطق القانوني السليم يحتم القول أن الأهلية شرط لقبول الدعوى لا يمكن الاستغناء عنه، لأنه لا بد للقيام بأي تصرف قانوني من توافر شرط الأهلية والدعوى تصرف قانوني يهدف إلى الحصول على حق أو حمايته، وقد تكون مرتبطة بتصرف قانوني سابق، لذا لا يتصور تقديم الدعوى من فاقد الأهلية. لكن القول بهذا لا يعني حرمان فاقد الأهلية من الالتجاء للقضاء لحماية حقوقه، بل هذا الحق مكفول للكافة بشرط أعمال أحكام الولاية القانونية.

إضافة لكون الأهلية شرط لقبول الدعوى فهي في نفس الوقت شرط لصحة الإجراءات القضائية والخصومة، وبالتالي يترتب على انعدامها أو نقصانها إما الحكم بعدم قبول الدعوى الذي يمكن إثارته تلقائيا من طرف القاضي في أي مرحلة كانت عليها الدعوى لارتباط

<sup>1</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.60.

<sup>2</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.42-43.

الأهلية بالنظام العام<sup>1</sup>، أو الدفع ببطلان الإجراءات القضائية وهو دفع شكلي يجب أن يقدم قبل أي دفع في الموضوع، على أنه يمكن منح أجل للخصم لتصحيح الإجراء المشوب بالبطلان بإجراء لاحق مزيل لسبب البطلان.<sup>2</sup>

إلى جانب شرط الأهلية لا بد من توافر شرط آخر لقبول الدعوى، هو شرط الصفة.

### ثانيا: الصفة في رفع الدعوى الإدارية

نصت م. 13 ق.إ.م.إ على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة. يرى البعض أن المشرع لم يوفق في هذا الحكم لأن النص يفيد منع المدعى عليه المحبر من التقاضي إذا لم تكن له صفة رغم أنه أقحم إقحاما في الدعوى، وأكد المشرع هذا الطرح عندما أعطى للقاضي حق إثارة انعدام الصفة في المدعى عليه. وكان الأفضل النص على أنه لا يجوز رفع الدعوى أمام القضاء من شخص ليست له الصفة، وعلى هذا الأساس يرون أن النص القديم (م. 459 ق.إ.م.إ) كان أكثر توفيقا في هذا الصدد خصوصا.<sup>3</sup>

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخوله التوجه للقضاء.<sup>4</sup> يعرفها البعض على أنها "صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني"<sup>5</sup>.

إذا 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 تتوفر لديهم المصلحة في ذلك.<sup>6</sup> كما قد تكتسب الصفة تلقائيا في جميع الدعاوى المفتوحة لكل شخص

<sup>1</sup> م. 65 بالإضافة إلى المواد من 67 إلى 69 ق.إ.م.إ.

<sup>2</sup> المواد من 60 إلى 66 ق.إ.م.إ.

<sup>3</sup> عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هوم، الجزائر، ط. 3، س. 2011، ص. 15.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص. 85.

<sup>5</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص. 44.

<sup>6</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص. 37.

يبرر أن له مصلحة في رفع الدعوى. وهنا تكمن صعوبة الفصل بين شرط الصفة والمصلحة<sup>1</sup>، حيث ذهب البعض للقول أن شرط الصفة لا يمكن النظر إليه منفصلاً 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 لا بد من التمييز بين الصفة والتمثيل القانوني والوكالة، فالصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه من أجل تمكينه من تقرير هذا الحق أو حمايته، أما التمثيل القانوني فهو صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية في الدعوى بسبب استحالة ذلك على صاحب الحق<sup>2</sup> إما استحالة مادية كحالة الشخص المعنوي أو استحالة قانونية تتعلق بفاقد الأهلية أو ناقصها، في حين الوكالة هي عقد يقوم بمقتضاه شخص بتفويض شخص آخر يسمى الوكيل للقيام بعمل أو تصرف باسم ولحساب الشخص الأول الذي يسمى الموكل أو الأصيل. وعليه يمكن القول أن 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 تمثيله قانوناً أو اتفاقاً (الصفة الإجرائية).<sup>3</sup>

يترتب على التمييز السابق نتائج هامة، فانتفاء صفة الممثل القانوني يترتب عليه بطلان الإجراءات القضائية، وإن كان يجوز للقاضي إثارة انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي<sup>4</sup>، فإن المحكمة العليا اعتبرت أن الدفع بعدم القبول لرفع الدعوى من غير ذي صفة

<sup>1</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> نبيل صقر، نفس المرجع، ص. 38-40.

<sup>3</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص. 63.

<sup>4</sup> م. 64-65 ق. إ. م. إ.

بسبب زوال التمثيل القانوني لا شأن له بالنظام العام ولا يجوز إثارته لأول مرة أمام المحكمة العليا.<sup>1</sup>

أما انتفاء الصفة الموضوعية الأصلية فهو دفع من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه<sup>2</sup> يترتب عليه الدفع بعدم القبول لانعدام الحق في التقاضي بسبب انعدام الصفة.<sup>3</sup> كما يمكن تقديم الدفع بعدم القبول من طرف الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، أي ولو بعد تقديم الدفوع في الموضوع.<sup>4</sup>

أكثر ما تثيره الصفة من مشاكل يكون في الدعاوى الإدارية، ذلك أنه في هذا الإطار يكون أطراف الدعوى أشخاص اعتبارية أكثر منها طبيعية، ويزيد هذا الاحتمال في منازعات المنشآت المصنفة، حيث إلى جانب الإدارة التي تتخذ دائما شكل الشخص المعنوي، غالبا ما تتخذ المنشآت المصنفة هي الأخرى شكل الأشخاص الاعتبارية، وعليه فالصفة في الأشخاص المعنوية هي الصلاحية التي يخولها القانون لأحد الأشخاص الطبيعية لتمثيل الشخص المعنوي.<sup>5</sup> لكي تكون الدعوى صحيحة ومقبولة يجب أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من صاحب الصفة في التمثيل ضد صاحب الصفة في تمثيل الهيئة الإدارية أو الشخص الاعتباري عموما، وجزءا مخالفة ذلك هو إما البطلان أو عدم القبول.<sup>6</sup>

أطلق ق.إ.م.إ على صاحب الصفة للتقاضي في الأشخاص الإدارية العامة وصف الممثل القانوني، حيث تمثل الدولة بواسطة الوزير المعني، وتمثل الولاية بواسطة الوالي، ويمثل ر.م.ش.ب البلدية، وتمثل المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بواسطة الممثل القانوني لها.<sup>7</sup> وتجدر الإشارة أن السلطة الوصية ليست لها صلاحية التمثيل فالبلدية لا يمكن أن يمثلها

<sup>1</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.41.

<sup>2</sup> م.13/ف.2 ق.إ.م.إ.

<sup>3</sup> م.67 ق.إ.م.إ.

<sup>4</sup> م.68-69 ق.إ.م.إ.

<sup>5</sup> قرار مجلس الدولة 1917/99 فهرس 37 بتاريخ 2001/1/8، قضية مدير التظلم و الشؤون العامة لولاية قالمة ضد (خ.ص)، "إن

الشخصية الوحيدة لتمثيل الولاية ليست لهذا المدير الصفة وإنما التفويض و يبقى صاحب الصفة الذي ترفع الدعوى ضده الوالي ليس المدير"

<sup>6</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.45-46.

<sup>7</sup> م.828 ق.إ.م.إ.

الوالي باعتباره سلطة رئاسية، والوزير لا يمكنه تمثيل الولاية لأن هذه الصفة مستمدة من القانون المنشئ لها.<sup>1</sup>

لا يمكن أن تثبت الصفة للمدعي على الإدارة إلا إذا كان هو المتضرر من القرار الإداري غير المشروع أو العمل المادي، وعليه إن صفة رافع الدعوى في منازعات المنشآت المصنفة 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 يضرار من الخطر أو المضايقات التي يسببها تشغيل المحل الضار أو الخطر. غير أن البعض يشترط لقبول طلب الغير الجار أن يكون سابقا في جيرته 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 ضرر.<sup>2</sup> كما يمكن قبول تدخل جمعيات الدفاع عن الطبيعة وحماية البيئة، لكن القضاء الإداري متشدد حول من يمكنه تمثيل الجمعية أمام القضاء، حيث يرفض كل عريضة مقدمة من ممثل لم 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 ويتمتع بكامل السلطات في هذا المجال، يتمتع بالتبعية بصفة تمثيل الجمعية أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه.

أما عن ضد من توجه المنازعات المتعلقة بالتراخيص باستغلال منشأة مصنفة أو تسليم وصل التصريح بالاستغلال، فقد اعتبر القضاء الإداري الفرنسي أن الدعاوى المرفوعة ضد قرار التراخيص بالاستغلال أو ضد تسليم وصل التصريح لا ترفع ضد المستغل المستفيد بل ضد وزير البيئة أو المحافظ، ويمكن للمحكمة استدعاء المستغل لإدخاله في النزاع، فإن لم يتم ذلك فيمكنه بعد صدور الحكم استعمال اعتراض الغير الخارج عن الخصومة من أجل طلب إعادة النظر في القضية.<sup>3</sup> كذلك الحال في النظام الجزائري فالدعاوى ترفع ضد الإدارة مانحة

<sup>1</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.45.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة...، مرجع سابق، ص.95-96.

<sup>3</sup> Philippe Ch- A.Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris, A.1998 , p.176 - 178.

الترخيص بالاستغلال أو التي قبلت التصريح بالاستغلال ممثلة في ممثلها القانوني، وهو إما ر.م.ش.ب ، الوالي، الوزير المكلف بالبيئة، أو مدير البيئة على مستوى الولاية. إلى جانب شرطي الصفة والأهلية لكي تقبل الدعوى لابد من توفر شرط ثالث، هو شرط المصلحة.

### ثالثا: شرط المصلحة في رفع الدعوى

المصلحة هي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية من التجائه للقضاء، وهي الدافع الباعث لرفع الدعوى، والهدف والغاية المقصودة من تحريكها.<sup>1</sup> ممارسة الدعوى تقتضي في المدعي توافر المصلحة إذ لا دعوى بدون مصلحة، فعلى من يمارس الدعوى إثبات جدية الفائدة التي يجنيها من دعواه.<sup>2</sup> فالمصلحة هي مناط الدعوى وهي الضابط لضمان عدم خروجها عن الغاية التي رسمها القانون لها، كونها وسيلة لحماية الحق، فإن حادت عن هذا الهدف كانت الدعوى غير منتجة وكيدية. ليست المصلحة شرط لقبول الدعوى فحسب بل هي كذلك شرط لقبول أي دفع أو طعن.<sup>3</sup> اعتبر بعض الفقهاء 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 شرطا لقبول دعوى كل من له فائدة في الحكم فيها.<sup>4</sup>

المصلحة التي يعتد بها هي المصلحة القانونية التي تستند إلى حق يحميه القانون. يشترط أن تكون المصلحة شخصية، مباشرة وموجودة يتقرر وجودها من عدمه يوم رفع الدعوى، وأن تكون قائمة حالة وقت التقاضي أو مصلحة محتملة يقرها القانون.<sup>5</sup> فالمصلحة القانونية هي التي يقرها القانون إذا استندت الدعوى إلى حق أو مركز قانوني محمي.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.46.

<sup>2</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.61.

<sup>3</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.46-47.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.85.

<sup>5</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.48.

<sup>6</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.48.

أما شرط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة فالمراد به أن يكون رافع الدعوى هو صاحب المصلحة المتضررة والحق المعتدى عليه. وهنا تثور مشكلة الجمعيات والنقابات والتنظيمات، التي يمكنها أن ترفع الدعوى متى كان الاعتداء يتعلق بالهدف أو الغرض الأساسي الذي أنشأت من أجله.<sup>1</sup>

أما شرط أن تكون المصلحة حالة وقائمة، فالمراد به أن يكون حق رافع الدعوى قد اعتدى عليه بالفعل أو تمت منازعته فيه فتحقق الضرر الذي يبرر اللجوء للقضاء. أما المصلحة المحتملة فالأصل أن لا تبرر رفع الدعوى<sup>2</sup>، إلا أن ق.إ.م.إ اعترف بالمصلحة المحتملة التي يقرها القانون واعتبرها كافية لتأسيس الدعوى، وهي ما يطلق عليها الدعاوى الوقائية أو الحماية من أجل الحيلولة دون وقوع الضرر، هذه المصلحة لا يمكن تصورها إلا في دعاوى التعويض.<sup>3</sup>

إذا كانت المصلحة عموماً شرط في كل الدعاوى إلا أن درجاتها 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 حرقت 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. كما يمكن أن تكون المنازعات بين الهيئات الإدارية دون مصلحة شخصية مباشرة، فيمكن أن يطعن وزير في قرار وزير آخر مس صلاحيات وزارته، كما يمكن أن يطعن ر.م.ش.ب في قرار الوالي الذي رفض بموجبه التصديق على مداولة م.ش.ب وكذلك الحال بالنسبة لقرار الوزير الذي رفض بموجبه التصديق على مداولة م.ش.و، فالمصلحة هنا ليست شخصية، بل عامة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.62.

<sup>2</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.49.

<sup>3</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.61.

<sup>4</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.49-50.



أما المصلحة في المنازعات الإدارية البيئية فقد فسرها القاضي الإداري الفرنسي بجرية وتوسع، حيث مكن الأفراد من الطعن ضد المنشآت المصنفة بمجرد كونهم ملاك 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.<sup>1</sup>

أهم سؤال تثيره المصلحة هو مدى تعلقها بالنظام العام؟ اختلف الفقه والقضاء في الإجابة على هذا السؤال في ظل ق.إ.م. الملغى، حيث ذهب البعض للقول بتعلقها بالنظام العام، فمتى ثبت للقاضي انتفاء المصلحة لدى رافع الدعوى تعين عليه الحكم بعدم قبولها من تلقاء نفسه دون الحاجة لانتظار إثارة الدفع من الخصم، في حين ذهب البعض الآخر إلى أن المصلحة ليست متعلقة بالنظام العام وبالتالي لا يجوز للمحكمة أن تقضي بعدم قبول الدعوى تلقائياً لانتفاء المصلحة ما لم يدفع أحد الخصوم بذلك. استمر هذا الخلاف في ظل ق.إ.م. حيث يرى الشراح الذين يعتبرون أن الصفة هي إحدى مقومات المصلحة أن المشرع قد حسم الموقف بنصه على أن الصفة من النظام العام ويجوز للمحكمة إثارة الدفع بعدم القبول لانتفاء الصفة تلقائياً، وتبعاً لذلك فإن المصلحة من النظام العام<sup>2</sup>. أما الشراح الذين يعتبرون شرط المصلحة شرطاً مستقلاً بذاته عن شرط الصفة فيعتبرون سكوت المشرع عن النص صراحة على اعتبار المصلحة من النظام العام بخلاف موقفه من شرط الأهلية وشرط الصفة، دليل على عدم اعتبار المصلحة من النظام العام ولا يثيره القاضي من تلقاء نفسه، بل يمكن للخصم إثارة انعدام المصلحة والدفع بعدم القبول لانعدام المصلحة في أية مرحلة كانت عليها الدعوى<sup>3</sup>، وللقاضي سلطة تقرير جدية الدفع.<sup>4</sup>

بعد توافر الشروط المتعلقة برفع الدعوى، لا بد لقبول الدعوى من استيفاء الشروط الإجرائية والشكلية.

<sup>1</sup>Philippe Ch-A.Guillot , op.cit, p.178.

<sup>2</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.51.

<sup>3</sup>م.67-68 ق.إ.م.إ.

<sup>4</sup>فضيل العيش، مرجع سابق، ص.51.

## الفرع الثاني: الشروط الشكلية

إذا كانت الدعوى القضائية هي مكنة أو سلطة محولة لصاحب الحق في اللجوء للقضاء، فإن لهذا الحق محل مادي يرد عليه، هذا المحل هو المطالبة القضائية، أي تقديم طلب قضائي إلى المحكمة في شكل عريضة افتتاح الدعوى.

العريضة اصطلاح قانوني يقصد به الطلب المكتوب الموجه للقاضي الذي يعرض من خلاله العارض ادعاءاته وطلباته ودفعه من أجل الحصول على حكم في الدعوى، سواء بتقرير حق أو حماية مركز قانوني أو جبر ضرر، بغض النظر عن مصداقية ادعاءاته، أو وجود الحق أو المركز القانوني فعلاً، فهو إعراب عن رغبة المدعي في الحصول على حماية قانونية. تختلف العرائض وتتعدد بسحب موضوع الدعوى وطبيعة الطلب، فنجد عريضة افتتاحية، عريضة معارضة، عريضة استئناف، عريضة طلب رد قاضي...<sup>1</sup> لكن بين كل هذه العرائض تبقى واحدة منها الأهم والخطوة الأولى للجوء للقضاء، حيث ترفع كل دعوى بموجب عريضة تحمل تسمية "عريضة افتتاح الدعوى" أو "عريضة افتتاحية" هي التي تخطر المحكمة وتفتح الدعوى، تنشئ الخصومة بمجرد قيدها أو تسجيلها.<sup>2</sup>

الدعاوى الإدارية لا تخرج عن القاعدة العامة، فكما ترفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة<sup>3</sup>، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بعريضة مكتوبة وموقعة.<sup>4</sup>

عريضة افتتاح الدعوى الإدارية ضرورية للجوء للقاضي الإداري. هذه العريضة يجب أن تكون مكتوبة باللغة العربية<sup>5</sup>، موقعة من محام عادي أمام المحكمة الإدارية ومحام معتمد لدى مجلس الدولة في الدعاوى المرفوعة أمام هذا الأخير وهذا تحت طائلة عدم القبول، مع الأخذ بعين الاعتبار إعفاء الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة على السواء، توقع العرائض باسم هذه

<sup>1</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.52.

<sup>2</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.129.

<sup>3</sup> م.14-539 ق.إ.م.إ.

<sup>4</sup> م.815-904 ق.إ.م.إ.

<sup>5</sup> م.8 ق.إ.م.إ.

الأشخاص من طرف ممثلها القانوني وهم على التوالي: الوزير المعني، الوالي، ر.م.ش.ب ، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية.<sup>1</sup>

يجب أن تحتوي العريضة الافتتاحية على بيانات إجبارية يؤدي إغفالها إلى عدم قبول العريضة شكلا، هذه البيانات هي نفسها في العرائض المدنية و الإدارية، بصريح نص م.816 ق.إ.م.<sup>2</sup>، وهي كالتالي:

1-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى: الغرض منها تحديد ولاية القاضي على الفصل في الدعوى، أي اختصاصه المحلي والنوعي، خصوصا أنها مسائل يجب التأكد منها قبل الفصل في الموضوع<sup>3</sup>، وهي مسائل تكتسي أهمية أكبر أمام القاضي الإداري كون أن كلا من الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام<sup>4</sup>، بخلاف الاختصاص الإقليمي للمحاكم العادية.<sup>5</sup>

2-اسم ولقب المدعي وموطنه: هو أمر بديهي حتى يتم توجيه الدعوى من الشخص الصحيح ضد الشخص الصحيح، فالدعوى إجراء قانوني شخصي، أي أن المدعي صاحب المصلحة المتمتع بالأهلية يجب أن يرفع الدعوى باسمه وإن كان أوكل تمثيله للغير. أما الغرض من ذكر الموطن فهو أن تكون التبليغات صحيحة<sup>6</sup>. ويقصد بالموطن وفقا للمشرع الجزائري المحل الذي يوجد فيه مقر السكني الرئيسي وعند عدم وجود سكني يحل محلها مكان الإقامة العادي<sup>7</sup>. والموطن أنواع:

\*موطن عام : هو المكان الذي يستقر فيه الشخص بصفة عادية.

\*الموطن الخاص أو موطن الأعمال: المكان الذي يمارس فيه الشخص تجارة أو حرفة(م.37 ق.م.ج).

<sup>1</sup> المواد 800-815-826-827-828-905-906 ق.إ.م.إ.

<sup>2</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.53.

<sup>3</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص.54.

<sup>4</sup> م.807 ق.إ.م.إ.

<sup>5</sup> المواد 45-47 ق.إ.م.إ.

<sup>6</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>7</sup> م.36 ق.م.ج

\*الموطن القانوني هو الموطن الذي يحدده المشرع للشخص حتى ولو لم يكن مقيماً فيه كمواطن القاصر، المحجور عليه، المفقود والغائب (م. 38 ق.م.ج).

\*الموطن المختار: هو الذي يختاره الشخص لممارسة بعض أنواع النشاط أو إبرام تصرف معين، وقد يفرض القانون اتخاذ موطن مختار له تسهيلاً للإجراءات (م. 39 ق.م.ج)<sup>1</sup>، يمكن اتخاذ مكتب المحامي موطن مختار لموكله في غياب نص صريح على خلاف ما كان عليه الحال في م. 15/ف. 1 من ق.إ.م. الملغى.<sup>2</sup>

لكن تجدر الإشارة أنه نظراً لخصوصية الدعاوى الإدارية فإغفال ذكر موطن المدعي يجب أن لا يؤدي إلى عدم قبول الدعوى شكلاً لأن التمثيل بمحامي وجوبي أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بالنسبة للأشخاص العاديين وهو ما يغني عن ذكر موطن المدعي لأن عنوان المحامي سيكون ظاهراً، أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة فإن عنوانها يكون معروفاً للكافة.

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن فآخر موطن له: في هذه الحالة تجدر الإشارة أنه إذا كان المدعى عليه هو أحد الوزارات، وأخطأ المدعي في تحديدها، فالمفروض أن القاضي لا يحكم بعدم قبول الدعوى، بل يوجه الدعوى ضد الوزارة المعنية، لأن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، بل الدعوى هي في الأساس موجهة ضد الدولة ممثلة في إحدى وزاراتها.

4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي: تسمية الشخص المعنوي تقابل اسم ولقب الشخص الطبيعي تكمن أهمية ذكره في توجيه الدعوى ضد الشخص الصحيح، أما طبيعة الشخص المعنوي فالمقصود بها تحديد مركزه القانوني، أي هل هو شخص معنوي عام (دولة، ولاية، بلدية...) أم خاص (شركة، جمعية...) وفقاً لهذه الطبيعة يتحدد الاختصاص النوعي للجهة القضائية الموجهة أمامها الدعوى، أما المقر الاجتماعي فهو يقابل موطن الأشخاص الطبيعية، وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته، وبالنسبة للشركات التي مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر موطنها أو مركزها في الجزائر (م. 50 ق.م.ج). كما يمكن أن يتعدد موطن الشخص المعنوي بتعدد

<sup>1</sup> دنوبي هجيرة بن الشيخ الحسين، مرجع سابق، ص. 161-162.

<sup>2</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص. 55.

فروعه، في هذه الحالة يحدد عنوان الفرع المعني بالدعوى. لكن الأهم هو أن موطن الشخص المعنوي مستقل عن موطن أعضائه.<sup>1</sup> ذكر الموطن يساعد على تحديد الاختصاص المحلي للجهة القضائية. أما صفة الممثل القانوني أو الاتفاقي فالغرض منها تحديد أهلية نائبه القانوني في التقاضي باسمه أمام القضاء.

5- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى: هي العناصر المكونة للعريضة، حيث يجب على المدعي سرد وقائع القضية وفق تسلسل زمني ومنطقي حتى يتسنى للقاضي الإلمام بوقائع القضية والوقوف على السبب أو المبدأ القانوني الذي يطالب على أساسه المدعي بموضوع دعواه مثل خطأ الإدارة، أو عدم مشروعية القرار الإداري، يجب أن يظهر هذا السبب في العريضة. ثم ينتقل المدعي بكل دقة إلى تحديد موضوع العريضة أو الطلبات الموجهة للقاضي التي تعكس النتيجة المتوخاة من الدعوى (مثلاً: إلغاء، أو تعويض) ولهذا أهمية بالغة، لأن القاضي مقيد بمبدأ الطلب، إذ لا يمكنه أن يحكم بأكثر مما طلب منه الخصوم، لذلك فمصير النزاع يتحدد بما يطلبه الخصوم. أما الوسائل فهي مبررات الطلب التي يثيرها المدعي وتكون مرتبطة إما بالسبب أو بالموضوع، قد تكون وسائل قانونية أي نصوص قانونية أو وسائل مادية أي كل وثيقة يمكن أن تثبت واقعة معينة.<sup>2</sup>

6- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى، حيث يلزم الإشارة إلى كل مستند أو وثيقة يتم إرفاقها بالدعوى والتي يجب إيداعها بأمانة ضبط الجهة القضائية، يقوم كاتب الضبط بمجرد التأشير عليها قبل إيداعها بملف القضية تحت طائلة الرفض. يتم الإيداع مقابل وصل استلام تفادياً لضياح أوراق ومستندات قد تكون حاسمة ومحددة لمصير النزاع.<sup>3</sup> هذا وإذا تعلق العريضة بإلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية قرار إداري فيجب أن ترفق العريضة تحت طائلة عدم القبول بالقرار الإداري الطعين، ما لم يوجد مانع مبرر، فإن ثبت أن المانع يعود إلى امتناع الإدارة عن تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، يأمرها القاضي

<sup>1</sup> دنوبي هجيرة بن الشيخ الحسين، مرجع سابق، ص. 175.

<sup>2</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص. 55-56.

<sup>3</sup> م. 21-22-820 ق.إ.م.إ.

المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن الامتناع<sup>1</sup>، أي يعتبره قرينة بسيطة على صحة ادعاءات المدعي، وهذا حتى يستطيع القاضي الإداري فحص وجه أو أوجه الطعن المثارة من الطاعن حيال القرار الإداري المطعون فيه.<sup>2</sup>

فيما يخص دعاوى التعويض يشترط البعض وجود القرار السابق الذي ينتج عن الطعن المقدم للإدارة للمطالبة بالتعويض<sup>3</sup>، في حين لا يرى البعض الآخر ضرورة وجود القرار الإداري السابق تأسيسا على أن التظلم اختياري وليس وجوبي، فلا يوجد أي نص يفرض تقديمه قبل رفع دعوى التعويض، وبرروا موقفهم هذا ببعض قرارات مجلس الدولة التي أقر فيها عدم لزوم التظلم في دعاوى التعويض وعدم اشتراط إرفاقها بقرار محل الطعن.<sup>4</sup> هذا الرأي الأخير هو الأقرب للصواب فرغم أن وجود قرار سابق يساعد المضرور في الإثبات، إلا أنه طالما أنه لا يوجد نص صريح يفرض التظلم أو القرار السابق قبل رفع دعوى التعويض أو إرفاقه بها، فلا مجال لاشتراطه.<sup>5</sup>

بعد تحرير عريضة افتتاح الدعوى وفق الأشكال والبيانات سألقة الذكر وتوقيعها من المحامي وإرفاقها بالوثائق المطلوبة، ترفق العريضة بنسخة وحيدة منها ويمكن عند الضرورة أن يطلب رئيس تشكيلة الحكم نسخ إضافية-بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة للعرائض المدنية حيث تقدم نسخ بعدد الخصوم-<sup>6</sup>، يتم إيداعها لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسوم القضائية، ما لم يستفد الطاعن من المساعدة القضائية أو يكون من المشمولين بالإعفاء (كالدولة، الولاية، البلدية..). تقييد العريضة بسجل خاص يمسك بأمانة ضبط المحكمة الإدارية. يسلم أمين الضبط للمدعي وصلا يثبت إيداع العريضة. تقييد العرائض وترقم في

<sup>1</sup> م. 819 ق.إ.م.إ.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، س. 2010، ص. 138.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، س. 1994، ص. 284 و ما بعدها

<sup>4</sup> الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب. 3 نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، ط. 1، س. 2007، ص. 35-38.

<sup>5</sup> من خلال كل هذه البيانات وأهميتها يمكن تبرير فرض التمثيل الوجوبي بمحامي أمام جهات القضاء الإداري خصوصا وأن مصطلحات القانون الإداري مصطلحات تقنية و فنية و متميزة قد يستعصي إدراكها حتى على رجال القانون غير المتخصصين في القانون الإداري فما بنا بالأشخاص العاديين من غير ذوي المؤهلات القانونية.

<sup>6</sup> م. 14 - 818 ق.إ.م.إ.

السجل حسب ترتيب ورودها ويقيّد التاريخ ورقم التسجيل على العريضة والمستندات المرفقة بها.<sup>1</sup>

يترتب على قيد العريضة بدء احتساب الأجل في حالة إلزام المحكمة بضرورة الفصل خلال مدة محددة كما هو الحال في الدعاوى الاستعجالية.<sup>2</sup>

تبلغ عريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي كما تبلغ نسخ الوثائق المرفقة بها وفق نفس الأشكال، إلا أنه عندما يحول عدد الوثائق أو حجمها أو خصائصها دون استخراج نسخ عنها يبلغ جرد مفصل لها للخصوم أو ممثليهم للاطلاع عليها بأمانة الضبط أو أخذ نسخ عنها على نفقتهم.<sup>3</sup>

يجوز للمدعي تصحيح العريضة الافتتاحية بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى.<sup>4</sup>

إن العريضة الافتتاحية ببيانها وأشكالها يجب أن ترفع أمام الجهة القضائية المختصة.

#### الفرع الثالث: الشروط الإجرائية

إذا كانت الشروط الشكلية لرفع الدعوى الإدارية البيئية تتعلق خاصة بالعريضة الافتتاحية، فإن الشروط الإجرائية تتعلق بالجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى (أولاً) والمواعيد الواجب احترامها (ثانياً).

#### أولاً: الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات الإدارية البيئية

إن تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات المساس بالبيئة يتم بالجمع بين قواعد الاختصاص الإقليمي (1) والاختصاص النوعي (2) على اعتبار أن كلاهما من النظام العام أمام القاضي الإداري. غير أنه قبل التفصيل في قواعد الاختصاص في النظام القضائي الجزائري تجدر الإشارة إلى أنه مثلاً الجهة القضائية المختصة في النظام الفرنسي بالفصل في

<sup>1</sup> م. 821-823-824 ق.إ.م.إ.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص. 142.

<sup>3</sup> م. 838/ف. 2 و م. 841 ق.إ.م.إ.

<sup>4</sup> م. 817 ق.إ.م.إ.

منازعات القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة هي المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المنشأة محل النزاع.<sup>1</sup>

### 1/ قواعد الاختصاص الإقليمي

طبقا لنص م. 803 ق.إ.م.إ يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و 38 من نفس القانون، وعليه ينطبق على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية نفس أحكام قواعد الاختصاص المطبقة على جهات القضاء العادي، حيث أن المعيار العام الذي أخذ به المشرع الجزائري في تحديد الاختصاص بالنسبة لمحاكم الموضوع التي يرفع إليها النزاع بصفة مبتدأة هو معيار موطن المدعى عليه، وموطن المدعى عليه قد يكون إما الموطن الأصلي أو المختار أو موطن الأعمال أو حتى الموطن القانوني. هذا المعيار لم يأت من العدم بل إنه يرتكز على مبررات وأسباب منطقية وقانونية هي:

\*الأصل براءة ذمة المدعى عليه حتى يثبت العكس وعلى المدعي إثبات ذلك في موطن المدعى عليه.

\*الأصل أن الدين مطلوب وليس محمول فعلى المدعي أن يبادر بالمطالبة بدينه في موطن المدعى عليه.

\*إيجاد نوع من التوازن بين مراكز الخصوم، فكما أن للمدعي حق اختيار اللحظة التي يرفع فيها دعواه، يجب عليه أن يسعى إلى المدعى عليه في موطنه.

\*في موطن المدعى عليه ترتكز في الغالب أدلة الإثبات.<sup>2</sup>

لكن قد يرغب المدعي في رفع دعواه على عدة مدعى عليهم، يقع موطن كل واحد منهم في دائرة اختصاص قضائي مختلفة، فهل يعقل أن يرفع المدعي دعوى أمام محكمة موطن كل منهم؟ بالطبع من غير المنطقي القول بهذا لأنه إلى جانب كثرة المصاريف والإجراءات الملقاة على عاتق المدعي فإن هذا قد يؤدي إلى صدور أحكام متعارضة في موضوع واحد. لهذا وضع المشرع حلا لهذا المشكل، حيث نص في م. 38 ق.إ.م.إ على أنه في حال تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص للمحكمة التي يقع فيها موطن أحدهم، أي أن للمدعي الخيرة من

<sup>1</sup> Philippe Ch-A.Guillot, op.cit ,p.177.

<sup>2</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.65.



أمره، فيختار إحدى المحاكم التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحد المدعى عليهم ويرفع الدعوى أمامها ضد كل المدعى عليهم.

إن المشرع لما تناول الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية لم يكتف بالإحالة إلى القاعدة العامة -موطن المدعى عليه- بل أورد أيضا بعض الاستثناءات على هذه القاعدة. مقتضى الخروج عن القاعدة العامة هو إسناد الاختصاص محليا إلى محكمة إدارية أخرى بناء على معيار اختصاص آخر<sup>1</sup>.

هذه الاستثناءات نصت عليها م.804 ق.إ.م.إ التي تعددت فيها معايير تحديد الاختصاص، فهو تارة مكان إبرام العقد أو تنفيذه أو مكان التعيين، وتارة أخرى مكان وقوع الفعل الضار، وتارة ثالثة مكان تقديم الخدمة، من خلال استعراض هذه الحالات يتضح أنه لا توجد حالة خاصة تتعلق مباشرة بالمنازعات الإدارية البيئية، لكن يمكن أن تنطبق حالة التعويض عن ضرر ناجم عن جناية أو جنحة أو بفعل تقصيري مثلا على هذه المنازعات، إذ يمكن أن يلجأ الغير المتضرر من جناية أو جنحة ارتكبتها صاحب منشأة مصنفة مثلا، كاستغلال منشأة بدون ترخيص أو بالمخالفة للاشتراطات القانونية للقضاء الإداري لمطالبة الإدارة بالتعويض، في هذه الحالة يرفع المدعي دعواه أمام المحكمة التي وقع في دائرتها الفعل الضار.

إذن فمنازعات البيئة الإدارية تبقى كأصل عام خاضعة للقاعدة العامة، أي موطن المدعى عليه الذي يكون غالبا الإدارة، فترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مقر الإدارة التي أصدرت القرار غير المشروع أو تسببت بنشاطها في الضرر للمدعي، إلا أنه يمكن أن تخضع هذا المنازعات للاستثناءات إذا تعلق موضوعها بالحالات المستثناة صراحة.

## 2/ قواعد الاختصاص النوعي

فصل المشرع الجزائري في مسألة الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، التي كثيرا ما طرحت إشكالات عديدة في التطبيق بين القضاء العادي والقضاء الإداري. إلا أنه بالرغم من

<sup>1</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.68.

الاعتماد في ذلك على المعيار العضوي بالدرجة الأولى، ما دفع البعض إلى القول أن المشرع تبني نهائياً المعيار العضوي وتخلّى عن المعيار الموضوعي<sup>1</sup>، فإن المشرع الجزائري لم يقطع كل صلة بالمعيار الموضوعي، بل ترك مجال للاستعانة به، وهو ما يستشف من عبارة "ذات الصبغة الإدارية" الواردة في نص م.800/ف.2 والتي تعود على المؤسسات العمومية، التي يتم تصنيفها وبالتبعية تصنيف منازعاتها بالنظر لموضوع نشاطها.

المهم تبيان متى تختص المحاكم الإدارية بالمنازعات الإدارية البيئية، ومتى يختص بها مجلس الدولة.

#### أ/- اختصاص المحاكم الإدارية بالمنازعات الإدارية البيئية

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من الدستور<sup>2</sup> الذي أعلن صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية، ثم صدر القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية الذي تضمن تنظيمها وتشكيلتها وخلاياها وأقسامها الداخلية، ثم صدر مرسوم تنفيذي 98-356 أعلن رسمياً عن إنشاء 31 محكمة إدارية<sup>3</sup>. لم تحدد هذه النصوص اختصاصات المحاكم الإدارية، بل حددها القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ الذي أطلق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وجعلها صاحبة الولاية العامة والاختصاص العام<sup>2</sup> بكل المنازعات الإدارية التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها، لكنه قيد من هذه الولاية حين حدد اختصاصها بالفصل في:

-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

-دعاوى القضاء الكامل.

-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

<sup>1</sup> عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.401.

<sup>2</sup> م.152 د.ج

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.138-139.

بهذا استبعد من مجال اختصاصها دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية الصادرة عن السلطات المركزية في الدولة، ثم عاد وضيق أكثر من مجال اختصاصها حين استثنى بعض المنازعات من ولايتها العامة وأخضعها للقضاء العادي هي: مخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.<sup>1</sup> إذن بناء على م.800 و م.801 من ق.إ.م.إ.م معيار اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في الدعوى الإدارية يتعلق بالقرارات الصادرة عن الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، والمصالح غير الممركزة للدولة في الولاية والمصالح الإدارية للبلدية، والمؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وعليه فالدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية بصورة عامة هي: \*الدعاوى الموجهة ضد قرارات إدارية صادرة عن الجهات المحلية: بالإلغاء، التفسير أو تقدير المشروعية.

\*دعاوى القضاء الكامل: التعويض(المسؤولية الإدارية).

\*دعاوى إدارية أخرى تأسيسا على عبارة "الولاية العامة" وعبارة "جميع القضايا"، وعدم إمكان حصر الدعاوى الإدارية تأسيسا على الفقرة الأخيرة من م.801 "القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة"<sup>2</sup>.

إذن بإسقاط كل هذه الأحكام على المنازعات الإدارية البيئية، فإن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في المنازعات الموجهة ضد قرارات الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة الصادرة عن البلدية أو الولاية، وكذا منازعات التعويض الموجهة ضد البلدية، الولاية، أو الوزارة المكلفة بالبيئة.

### ب/- اختصاص مجلس الدولة بالمنازعات الإدارية البيئية

إن مجلس الدولة يمارس نوعين من الاختصاصات: اختصاصات استشارية واختصاصات قضائية. يتغير دوره في هذه الأخيرة، فيكون أحيانا قاضي أول درجة أي قاضي اختصاص، ويكون أحيانا أخرى جهة استئناف، ويكون في أوقات أخرى جهة نقض. إذا كان كل من

<sup>1</sup> م.801-802 ق.إ.م.إ.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص.17-18.

الاستئناف والنقض يختص به المجلس بمناسبة الطعن في القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، فإن ما يهمنا هو اختصاص المجلس كمحكمة أول وآخر درجة، وهي التي نصت عليها م.9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.  
-الطعون الخاصة بتفسير ومدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاً من اختصاص مجلس الدولة".

أما م.901 ق.إ.م.إ.م.إ.فتنص "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

إذن فرض المشرع عرض منازعات السلطات المركزية للدولة كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية مثل المنظمة الوطنية للمحاميين على مجلس الدولة باعتباره جهة قضاء ابتدائي نهائي سواء فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية أو التنظيمية أو دعاوى فحص المشروعية بالنسبة لقرارات الجهات المذكورة، أو دعاوى التفسير. وعليه أخرج من ولاية مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة منازعات التعويض فقط، والتي ترفع أمام المحاكم الإدارية، لعل هذا راجع لقلّة خطورة هذه المنازعات وكونها لا تحتاج إلى خبرات ومؤهلات قضائية عالية مقارنة بقضاء الإلغاء.

من خلال كل هذه الأحكام، يمكن الخلوص أن مجلس الدولة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية البيئية متى تعلقت هذه المنازعات بالطعن في قرارات رفض أو قبول دراسات التأثير وقرارات الترخيص أو رفض الترخيص بالاستغلال الصادرة عن الوزير المكلف بالبيئة.

#### ثانياً: مواعيد رفع المنازعات البيئية الإدارية

للميعاد أهمية كبرى في مجال الإجراءات القضائية خاصة الإدارية منها، فتحديد المواعيد الغرض منه ضمان استقرار الأوضاع القانونية، خاصة في القانون الإداري، إذ أن عدم تحديد

المواعيد يحول دون تحقيق النشاط الإداري لغرضه المتمثل في المصلحة العامة لأنه يبقى دائما مهددا بالطعن فيه.

إلا أن المواعيد ليست موحدة فهناك مواعيد للمنازعات المتعلقة بأصل الحق سواء نص عليها ق.إ.م.إ. أو في نصوص خاصة، وهناك مواعيد للمنازعات التي لا تمس بأصل الحق الاستعجالية. لكن حتى الدعاوى الماسة بأصل الحق هناك اختلاف في مواعيدها حسب نوع المنازعة.

ففي فرنسا تخضع منازعات القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة لميعاد خاص بها حددته م.14 من قانون 76-663 المؤرخ في 19 جويلية 1976 المعدل بموجب قانون 1992 وقانون 1993، يختلف هذا الميعاد بحسب شخص الطاعن، فهو شهرين لرفع الدعوى من طرف طالب الترخيص أو المستغل يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ القرار أو العمل محل الطعن، وهو أربع سنوات لرفع الدعوى من طرف الغير سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين تحسب من نشر أو تعليق القرار محل الطعن. يمكن تمديد هذا الميعاد الأخير إلى غاية نهاية السنتين التاليتين لبداية استغلال المنشأة المصنفة، كما يمكن للغير الطعن خارج هذا الأجل في حال تغير ظروف أو شروط الاستغلال (اتخاذ قرار إضافي يفرض شروط إضافية) أو في حال ظهور آثار سلبية أو أخطار لم تكن معروفة أثناء منح الترخيص الأصلي بالاستغلال. فيما يتعلق بالمحاجر التي نظمها قانون يناير 1993 ومرسوم 9 جوان 1994 فإن الميعاد لا يتجاوز ستة أشهر تبدأ من استكمال شكليات التصريح بالاستغلال الذي يجب أن يرسل للمحافظ، أما غيرها من القرارات المتعلقة بالمحاجر فتبقى خاضعة للميعاد الرباعي (4 سنوات).<sup>1</sup>

لأننا قصرنا موضوعنا على منازعات الإلغاء ومنازعات التعويض الخاصة بالبيئة في النظام القضائي الجزائري، فإننا سنتعرض تباعا لميعاد دعوى الإلغاء (1)، ثم ميعاد دعوى التعويض (2).

<sup>1</sup> Philippe CH.A-Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris ,p.p.176-177.

**1/: ميعاد رفع دعوى الإلغاء المتعلقة بالبيئة**

طبقاً لأحكام ق.إ.م.إ.<sup>1</sup> أجل رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة تم توحيدده وحدد بأربعة أشهر<sup>2</sup>، يجوز للشخص خلال هذه المدة أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار قبل رفع دعواه، فإن ردت أو سكتت عن الرد خلال مدة شهرين، اعتبر سكوتها رفضاً وأمكن للمتضرر اللجوء للقضاء والطعن في الرد الصريح خلال شهرين من تبليغه له، أو في القرار الضمني بالرفض خلال شهرين من نهاية الشهرين الأولى المقررة للرد. يثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة. إن ردت الإدارة بعد نهاية الشهرين المقررة للرد فردها لا يعتد به، ولا يفتح الميعاد من جديد للخصم بصدور القرار الجديد وإنما يطبق عليه الميعاد من نهاية الشهرين الممنوحة للإدارة للرد.

نظراً للطابع التنفيذي للقرار الإداري فإن الطعن فيه بالإلغاء لا يوقف سريانه، بل على المدعي الراغب في وقف تنفيذ القرار الإداري رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية المختصة للمطالبة بإلغاء القرار المعيب، يعقبها بدعوى وقف التنفيذ أمام القاضي الاستعجالي لدى نفس الجهة القضائية تحت طائلة عدم القبول، أو يمكنه رفع دعوى وقف التنفيذ الاستعجالية بالتزامن مع تقديم التظلم الإداري. يفصل في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة بأمر مسبب يبلغ للإدارة خلال 24 ساعة، يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوم من التبليغ وفي كل الأحوال ينتهي أثره بالفصل في دعوى الموضوع.<sup>3</sup>

لكن مسألة الميعاد تثير مجموعة من الإشكالات القانونية:

**أ/- بداية حساب الميعاد:**

تختلف بداية حساب الميعاد في القرارات الصريحة عنها في القرارات الضمنية، فميعاد الطعن في القرارات الصريحة لا يبدأ إلا إذا علم المعنيين بالأمر بالقرار المطعون فيه بالطرق القانونية المقررة لذلك، يترتب على هذا أنه لا يكفي أي إعلان لبداية حساب المواعيد، بل

<sup>1</sup> م. 829-839-907 ق.إ.م.إ.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص. 34.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص. 94-95.

لابد أن يخضع العمل لإشهار قانوني لا يشوبه عيب من عيوب عدم المشروعية. حدد المشرع طرق الإشهار القانوني وهي إما التبليغ أو النشر<sup>1</sup>.

بالنسبة للقرارات التنظيمية فإن الوسيلة الملائمة لإشهارها هي النشر، وهو ما أكد عليه المشرع. غير أنه لم يحدد وسيلة أو طريقة النشر، فهل يمكن الاعتداد مثلا بالنشر في الشوارع لبدء حساب الميعاد؟ الواقع أن القضاء الإداري لم يعتد بهذه الوسيلة لفتح الميعاد إلا في حال الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة التي يتعذر معها النشر بوسيلة أخرى، أو أن النشر بوسيلة أخرى لا يحقق الإعلام في الوقت المناسب.

هل يمكن الاعتماد على تبليغ القرارات التنظيمية لبدء حساب الميعاد؟ حدد المشرع صراحة وسيلة إشهار القرارات التنظيمية في النشر، ولا اجتهاد مع النص. لكن القضاء الإداري اعتد أحيانا بتبليغ القرار التنظيمي لحساب الميعاد، إلا أن أثره لا يسري إلا في مواجهة من تم تبليغه وليس كل المعنيين بالقرار.

أما بالنسبة للقرارات الفردية نص المشرع على إشهارها بالتبليغ الشخصي الذي يمكن أن يتم عن طريق محضر، برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، أو عن طريق موظف. إذا رفض المعني التوقيع على محضر الاستلام يحرر محضر برفض التوقيع ويبدأ سريان الأجل في مواجهة المعني. تبليغ القرار الفردي لا يمنع نشره، لكن ليس لترتيب أثره في مواجهة المعني بالقرار، بل يلزم الغير الذي قد يمس القرار الفردي بحقوقهم.

أما القرارات الضمنية فليس لها تطبيق في مجال الترخيص أو التصريح باستغلال منشأة مصنفة، حيث أن التشريع والتنظيم المتعلقين بالمنشآت المصنفة لم يعترفوا بالقرارات الضمنية بالترخيص، بل أوجبا صدور القرارات بمنح الترخيص أو رفضه صراحة، وعليه يبقى القرار الضمني الوحيد الذي يمكن مواجهته في منازعات المنشآت المصنفة هو القرار الناتج عن سكوت الإدارة خلال مدة شهرين بعد التظلم إليها، خصوصا في ظل عدم وجود أحكام خاصة تلزم الطاعن بالتظلم المسبق قبل اللجوء للقضاء، ما عدا تلك التي أجازت للمعني في حال عدم الموافقة على دراسة التأثير أن يقدم تظلما ضد القرار الصادر بذلك.

<sup>1</sup> م. 829 ق.إ.م.إ.

## ب/- كيفية حساب الميعاد:

تحسب الآجال والمواعيد بالتقويم الميلادي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك<sup>1</sup>. تحسب مدة الطعن كاملة وتامة طبقاً للقاعدة العامة الواردة في م.405 ق.إ.م.إ.<sup>2</sup>. يقصد بالمواعيد الكاملة المواعيد التي لا يحسب فيها اليوم الذي تم فيه الإجراء الذي يفتح الميعاد كما أن يوم انتهائها لا يدخل في الحساب.

قد يحسب الأجل بالأشهر أو الأيام أو حتى الساعات، ففيما يتعلق بالأجل المقرر بالأشهر تجدر الملاحظة أن الشهر لا يعني ثلاثون (30) يوماً بل تفسر كلمة شهر على أنها الممتدة من اليوم في الشهر الذي تم فيه التبليغ إلى اليوم الذي يقابله من الشهر الموالي، ومثال حساب الميعاد بالأشهر ميعاد رفع دعوى الإلغاء الإدارية المحدد بأربعة أشهر من التبليغ أو النشر.

أما الموعد بالأيام فهو كأن يمنح المشرع أجل 15 يوم أو 8 أيام للطعن، وحسابها يتم بنفس القاعدة فهي مواعيد كاملة لا يحسب اليوم الأول والأخير فيها، كما أن مدة 15 يوماً لا تؤخذ على أنها أسبوعين، ولا 8 أيام تعتبر أسبوعاً، بل يحسب الموعد بعدد الأيام. والمواعيد بالساعات هي الأخرى كثيرة كمنح أجل 24 ساعة أو 48 ساعة للتبليغ مثلاً، هنا يلاحظ أن المشرع لم يقل يوماً أو يومين، بل حدد الميعاد بالساعات، في حسابها لا يعتد بالساعة الأولى بل يبدأ الميعاد من الساعة الموالية، لكنها لا تتوقف إذا بدأت السريان ولا يمدد إلى يوم العمل الموالي إذا صادف عطلة لأنها تخرج عن قواعد الحساب بالأيام.<sup>3</sup>

## ج/- الاستثناءات الواردة على الميعاد:

إن ميعاد الأربعة أشهر ليس عاماً بل يمكن أن ترد عليه استثناءات قانونية وأخرى قضائية، فالاستثناءات القضائية هي التي وضعها القضاء ومثالها نظرية انعدام القرار الإداري التي لا تنطبق عليها هذه المواعيد لأن القرار المنعدم لا يتحصن رغم فوات المواعيد ويمكن الطعن فيه في أي لحظة. أما الاستثناءات القانونية فهي حالات تمديد الميعاد وحالات قطع الميعاد.

<sup>1</sup> م.3 ق.م.ج.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص.35.

<sup>3</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.82 وما بعدها.



حالات تمديد الميعاد يمكن مصادفتها في فرضين:

-الأول: هو بعد المتقاضي عن إقليم الدولة، حيث نصت م.404 ق.إ.م.إ على تمديد آجال المعارضة والاستئناف والنقض لمدة شهرين إضافيين للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني.

-الثاني: هو حالة مصادفة آخر يوم من الميعاد يوم عطلة رسمية فيمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

أما حالات قطع الميعاد فقد حددتها م.832 ق.إ.م.إ وفيها يتم التوقف عن حساب الميعاد وبعد زوال سبب القطع يشرع في حساب الميعاد من جديد. هذه الحالات هي:

-الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة.

-طلب المساعدة القضائية.

-وفاة المدعي أو تغير أهليته.

-القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

إذن فالمنازعات البيئية الإدارية المتعلقة بالإلغاء تبقى خاضعة للأحكام العامة بما فيها القاعدة -4 أشهر- والاستثناءات-القضائية والقانونية-. لكن يبقى أن نورد بعض الملاحظات الأساسية حول شرط الميعاد في دعوى الإلغاء حيث يتميز ويخضع لقواعد أساسية هي:

\*يعتبر شرط الميعاد من النظام العام حيث يمكن إثارته من الخصوم، كما يمكن للقاضي إثارته تلقائياً والحكم بعدم القبول، وهو ما تؤكد م.69 ق.إ.م.إ.

\*يجب أن ترفع دعوى الإلغاء خلال 4 أشهر شريطة مراعاة أحكام م.831 ق.إ.م.إ التي نصت على عدم الاحتجاج بأجل الطعن إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه، ولعل الهدف من هذا الشرط هو ترقية شفافية النشاط الإداري وعدم تفويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء للقضاء الإداري دفاعاً عن حقوقهم ومصالحهم من جهة وضمن احترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى.

\*إمكانية تمديد ميعاد الأربعة أشهر في حالات قطع الميعاد.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص.34 وما بعدها.

## 2/: ميعاد رفع دعوى التعويض المتعلقة بالبيئة

لم يرد أي نص صريح في ق.إ.م.إ حول ميعاد دعوى التعويض، ما دفع بعض الشراح للقول بإخضاعها للقاعدة العامة، أي ميعاد الأربعة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ أو النشر للقرار المتسبب في الضرر<sup>1</sup>، لكن دعاوى التعويض لا تتعلق دائما بقرار إداري أو عمل قانوني بل قد ترتبط بعمل مادي، وهو ما دفع حتى مناصري تطبيق ميعاد 4 أشهر إلى إبداء تعجبهم من كيفية تطبيقه في دعاوى التعويض إذا ما كان الضرر ناتج عن أعمال مادية، وهل أن المشرع قد افترض أن المسؤولية الإدارية لا تتحقق وتنعقد إلا بسبب الأعمال الإدارية القانونية دون الأعمال المادية. كما تساءلوا عن بداية حساب الميعاد، هل يبدأ من تاريخ وقوع الضرر؟ أجاب أصحاب هذا الطرح عن هذا التساؤل بالقول أنه في الأعمال المادية لا بد من وجود قرار إداري سابق ناتج عن الطعن المقدم إلى الإدارة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تصرفاتها، هذا القرار السابق قد يكون بالموافقة على التعويض، في هذه الحالة لا يضطر المضرور للجوء إلى القضاء، كما قد يكون بالرفض وفي هذه الحالة الأخيرة يحتفظ المضرور بحقه في اللجوء للقضاء والمطالبة بالتعويض خلال ميعاد أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ القرار السابق الصادر عن الإدارة<sup>2</sup>.

لكن الواقع أن اشتراط القرار السابق لإمكانية الطعن بالتعويض مختلف حوله بين من يراه شرط لازم وجوهري لرفع دعوى التعويض<sup>3</sup> ومن يرى أن كون التظلم جوازي يتعلق بدعوى الإلغاء والتعويض على السواء وبالتالي فلا عبرة بالقرار السابق لرفع دعوى التعويض<sup>4</sup>.

لكن بالتمعن في موقف أنصار ميعاد الأربعة أشهر نجدهم لا يرتبون على انقضاء الميعاد سقوط وتقدم التعويض بل يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى لانقضاء الميعاد المقرر، لأن دعوى التعويض لا تسقط إلا بسقوط وتقدم الحقوق التي تتعلق بها وتستهدف حمايتها. وعليه يمكن للمضرور أن يرفع دعوى تعويض جديدة وفق إجراءات

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.293.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2011، ص.93-94.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.284.

<sup>4</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب 3-نظام التعويض في المسؤولية الإدارية-، دار الخلودونية، الجزائر، ط.1-س.2007، ص.33.

وشكليات جديدة في ميعاد جديد ما دام الحق الذي تتصل به الدعوى مازال موجودا.<sup>1</sup> لكن هذا الطرح لا يستقيم إلا مع الرأي الذي يشترط القرار السابق لرفع دعوى التعويض عن الأعمال المادية فقط لأنه يمكن في أي وقت- ما لم يتقدم الحق- تقديم طعن للإدارة للمطالبة بالتعويض خلال 4 أشهر من ردها ترفع دعوى التعويض، أما في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية التي لا يتم نشرها أو تبليغها إلا مرة واحدة ويكون ميعاد التظلم منها قصيرا ومقيدا -4 أشهر- لن يمكن اتباع إجراءات وأشكال جديدة للمطالبة بالتعويض، فهل يعقل أن يبقى حق المطالبة بالتعويض معلقا على وجود حالة استثنائية تفتح الميعاد من جديد؟ إن القول بهذا لا يستقيم والمنطق، ذلك أنه إذا كان تقصير ميعاد دعوى الإلغاء نسبيا إلى 4 أشهر له ما يبرره عمليا وقانونيا، كون أن دعوى الإلغاء تشكل تهديدا لتصرفات الإدارة القانونية بالزوال، ولا يستقيم فتح الميعاد لرفعها وضرورة استقرار التصرفات الإدارية تحقيقا للمصلحة العامة حفاظا على النظام العام، فإن دعوى التعويض لا تشكل في ذاتها أي تهديد لتصرفات الإدارة لأنها لا تؤثر على وجودها واستقرارها بل تهدف للتخفيف من آثارها الضارة التي قد لا تظهر إلا بعد مرور زمن طويل من نفاذ القرار الإداري. كما أن دعوى التعويض الموجهة ضد عمل مادي وقع وانتهى لا تشكل أي تهديد على نشاط الإدارة، ثم إن آثار هذه الأعمال قد تستمر في الزمن وتتفاقم أضرارها مع الوقت، مما يجتم فتح الميعاد لرفع دعوى التعويض متى ظهر الضرر. كل هذه الأسباب دفعت البعض إلى القول أن دعوى التعويض ليس لها موعد محدد لتقديمها، ويتقدم الحق بتقديمها بتقدم الحق المدعى به، أي أن الدعوى تبقى قائمة ما دام أصل الحق لم يسقط وفقا للقواعد العامة للتقدم.<sup>2</sup>

هذا الرأي الأخير هو الراجح، وقد أكده مجلس الدولة في الكثير من قراراته، من بينها قراره الذي جاء فيه: "حيث أن المستثمرة الفلاحية استفاد منها الأعضاء بموجب مقرر من الوالي مؤرخ في 1988/3/22 وأهم يستغلونها منذ ذلك التاريخ، وأن كلا من بلدية سعيدة وأولاد خالد قامتا برمي الأوساخ على القطعة الأرضية التابعة لأعضاء المستثمرة الفلاحية، وبما

<sup>1</sup> عمار عوايدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.302.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.1، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، س.2008، ص.266.

أن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن ضرر فإنه لا وجود لأجل رفع الدعوى...<sup>1</sup> وفي قرار آخر قرر مجلس الدولة أن "حيث أن هذه الدعوى تشمل إذن النزاع الكامل وليس دعوى إبطال وبالتالي فلا تخضع لأي ميعاد، حيث أن قضاة مجلس قضاء بسكرة برفضهم لهذه الدعوى شكلا أخطئوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بقبول الدعوى شكلا..."<sup>2</sup>.

وعليه فالحق في رفع دعوى التعويض الإدارية يبقى قائما ما لم يسقط الحق الذي تتعلق به بنص القانون أو بالتقادم. السقوط بنص القانون يكون عندما تتدخل النصوص القانونية لتحديد آجالا ومواعيد لدائي الدولة والإدارة يتقدمون خلالها لاقتضاءها والحصول عليها، ومثاله في فرنسا الميعاد الرباعي (أربع سنوات) الذي يختلف بدأ سريانه باختلاف مصدر الحق في التعويض، فإذا كان مصدر الحق في التعويض هو عمل مادي يبدأ سريان ميعاد الأربيع سنوات من أول يوم من السنة التي تلي السنة التي وقع فيها الفعل الضار الذي أنشأ الحق في التعويض، أما إن كان مصدر الحق في التعويض قرار إداري فإن الميعاد الرباعي يبدأ من تاريخ بداية سريان القرار الإداري. وتجد فكرة السقوط الرباعي في النظام الفرنسي مبرراتها في :  
-الاعتبارات المتعلقة بعمليات تنظيم وتسيير الأموال العامة في الدولة مثل مبدأ سنوية الميزانية العامة.

-مبدأ استقرار المعاملات المتولدة عن الأعمال الإدارية.

-ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد. وهو ما يتحقق من خلال تقرير مدد محددة لسقوط دعوى التعويض الإدارية تمتاز بالقصر النسبي مقارنة بمدد السقوط بالتقادم. أما السقوط بالتقادم فمفاده أن يسقط الحق في رفع دعوى التعويض بتقادم الحق الذي تحميه وفق المواعيد المقررة في القوانين العادية (مدنية، تجارية، اجتماعية) والتي تنقسم إلى تقادم قصير، تقادم متوسط وتقدم طويل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة بتاريخ 10 فبراير 2004 في قضية ر.م.ش.ب لسعيدة ضد أعضاء "المستثمرة الفلاحية هشماي"، قرار غير منشور للفترة الثالثة، ملف رقم 012018

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/6/1 قضية ب.م ضد بلدية سيدي عقبة، قرار غير منشور للفترة الثالثة، ملف رقم 013218.

<sup>3</sup> 2 و3 مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملويا، دروس، الكتاب، 3، ص. 40-41.

<sup>3</sup> عمار عوايدي، نظرية المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 304 وما بعدها.

بعد التأكد من توافر كل الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى، ينتقل القاضي للنظر في موضوع الدعوى ليصل إلى الحكم فيها.

### المطلب الثاني: الفصل في الدعاوى الإدارية البيئية

القاضي الإداري الفرنسي الفاصل في منازعات القضاء الكامل الخاصة بالبيئة يتمتع بسلطات واسعة لا يحدها إلا الطلب الذي قد يتضمن إلغاء القرار الإداري أو تعديله، أو اتخاذ إجراءات وتدابير أو إعمالها أو توجيه أوامر للمحافظ لإضافة اشتراطات أو اتخاذ إجراء آخر، كما يمكن أن تكون هذه الطلبات مصحوبة بطلب وقف التنفيذ. إذن أهم سلطتين استثنائيتين يتمتع بهما قاضي منازعات المنشآت المصنفة هما سلطة توجيه أوامر للإدارة، وصلاحيته اتخاذ تدابير وإجراءات وصلاحيته وقف التنفيذ.<sup>1</sup> فيما يخص الصلاحيته الأولى يمكن للقاضي الأمر بكل التدابير اللازمة التي يجب على الإدارة اتخاذها، والحد الوحيد في هذا الصدد هو أنه لا يمكنه أن يأمر باتخاذ إجراءات لا يمكن اتخاذها بصورة مشروعة من طرف الإدارة، وعليه فالقاضي يمكن أن يأمر بوقف نشاط المؤسسة، الترخيص بالاستمرار المؤقت للنشاط إلى حين صدور القرار عن السلطة المختصة، الأمر بإعادة الموقع إلى حالته الأصلية، كما يمكنه تحت عنوان العقوبات أن يأمر بوقف الاستغلال لكن هذا يكون فقط في حال اتباع الإجراءات المقررة قانوناً من طرف الإدارة (اكتشاف عدم مطابقة الاستغلال للشروط المقررة بمناسبة إجراءات التفتيش والرقابة).

أما فيما يخص الصلاحيته الثانية (وقف التنفيذ) فيمكن النطق بها وفقاً للشروط العامة أي في حال كان التنفيذ الفوري يمكن أن يحدث آثاراً يصعب إصلاحها، أو حالة وقف التنفيذ الآلي إذا كان الطعن يستند إلى غياب دراسة مدى التأثير في البيئة، أما الحالة الثالثة فهي اتخاذ القرار رغم النتائج غير المطابقة من طرف المحافظ المحقق، أو إذا كان أحد الأوجه المثارة في العريضة جدياً لدرجة تسمح بإلغاء القرار.

إن تقدير ما إذا كان من الممكن استغلال منشأة بدون سلبيات خطيرة على الجوار يرجع للسلطة التقديرية لقاضي الموضوع، الذي يمكنه إلغاء القرار الإداري إما لعيب في الشكل أو الإجراءات. كما يمكنه بالنظر للسلطات التي يتمتع بها في هذا الموضوع الأمر بتصحيح

<sup>1</sup> Philippe Ch.A-Guillot, op.cit, p.178.

الأشكال والإجراءات. ويمكنه الإلغاء للخطأ في تصنيف المنشأة أو مخالفة قواعد مخططات شغل الأراضي أو تنظيم رخص البناء، أو عدم احترام الاشتراطات من طرف المستغل، أو عدم احترام تنظيمات الصحة والنظافة، أو الاعتداء على الملكية الخاصة، وكذلك عدم ملاءمة قرار الترخيص للاشتراطات التقنية المفروضة على المستغل لضرورات حماية البيئة. هذه الحالة الأخيرة قد تثير إشكالات بالنسبة للقاضي فيما يتعلق بالجوانب التقنية المحضة، لكن يمكنه تجاوز هذه العقبة باللجوء للخبرة أو المجلس المحلي للصحة أو المجلس الأعلى للمنشآت المصنفة، لكن يبقى للقاضي الإداري حرية المقارنة الموضوعية بين مزايا وسلبيات المنشأة في مواجهة البيئة والجوار.<sup>1</sup>

إذن فالقاضي الفاصل في دعاوى القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة يتمتع بصلاحيات واسعة فيستطيع إبطال القرارات الإدارية أو وقف تنفيذها أو تعديل القرار المطعون فيه، كما يمكن أن يأمر بتحقيق أو فحص تخصصي لتوضيح الأمور، ويمكنه أن يحل محل الإدارة بمنح الترخيص للمنشأة التي كان افتتاحها محل قرار بالرفض، ويمكن أن يرفق الشروط التي يراها ضرورية لحماية المصالح التي استهدفها القانون.<sup>2</sup>

إذا كان من الثابت قبل وقت طويل أن بإمكان القاضي الإداري بمناسبة منازعات المنشآت المصنفة أن يمنح ترخيص الاستغلال أو يعدل شروطه التقنية، فإنه لم يتمتع إلا حديثاً بسلطة إصدار تدابير تصحيحية (correctives) أو عقابية في مواجهة المستغلين.<sup>3</sup>

لكن هناك خاصية أخرى تتمتع بها منازعات المنشآت المصنفة هي أن القاضي الإداري لا يقدر مشروعية القرار الإداري من تاريخ صدوره بل في تاريخ صدور الحكم الفاصل في

<sup>1</sup> Philippe Ch.A-Guillot, op.cit, p. p.179-180.

Serge RocK Moukoko ,LE PLEIN CONTENTIEUX SPECIAL DES INSTALLATIONS CLASSEES ,Thèse pour le doctorat en sciences juridiques Spécialité: Droit des contentieux ,U n i v e r s i t é P a u l V e r l a i n e - M e t z , Faculté de droit, économie et administration , E c o l e D o c t o r a l e - S J P E G -, 24 juin2009, p.253 et st.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة...، مرجع سابق، ص.95.

<sup>3</sup> Dominique Guihal, Droit répressif de l'environnement, 3° éd, Economica, Paris, p.639.

الدعوى.<sup>1</sup> فهو يطبق القواعد الموضوعية النافذة وقت الفصل في الدعوى أو النظر في الموضوع، ويطبق القواعد الشكلية والإجرائية النافذة وقت صدور القرار الإداري.<sup>2</sup> بالرجوع للنظام القضائي الجزائري، فإنه لا وجود للمنازعات الخاصة بالبيئة لعدم وجود نصوص خاصة تنظمها وتحكمها، بل تبقى هذه المنازعات تدور بين الإلغاء والتعويض. إذا كانت منازعات الإلغاء والتعويض تتفقان في الشروط الشكلية والإجرائية فإنهما تختلفان من حيث الموضوع.

فدعوى الإلغاء يتمثل موضوعها في طلب إلغاء القرار الإداري الطعين كلياً أو جزئياً، فهي دعوى عينية قوامها مخاصمة القرار المطعون فيه تمهيدا لإلغائه بعد أن يقرر القاضي عدم مشروعيته. إذن موضوع دعوى الإلغاء هو القرار الإداري. الذي هو "عمل قانوني انفرادي صادر عن الإدارة من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة".

أما دعوى التعويض فيتمثل موضوعها في المطالبة بتعويض عادل عما أصاب المدعي من أضرار مادية ومعنوية نتيجة للعمل الإداري، فالخصومة في دعوى التعويض تكون بين الشخص المتضرر والإدارة العامة (مدعى عليها) التي تسبب نشاطها في إحداث الضرر<sup>3</sup>، هذا النشاط قد يتخذ إما شكل العمل المادي أو العمل القانوني، فالأعمال المادية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة بصفة إرادية قصد تنفيذ عمل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد)، أو تلك التي تصدر عنها بصفة غير إرادية نتيجة خطأ أو إهمال وفي الحالتين لا يراد من ورائها إحداث آثار قانونية. أما الأعمال القانونية فهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة بنية ترتيب أثر قانوني سواء إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني، وتصدر إما بإرادة منفردة (القرارات الإدارية) أو بتوافق إرادتين (العقود الإدارية).

<sup>1</sup> « le juge administratif en matière d'installations classées n'apprécie pas la légalité à la date de la décision administrative mais à la date du jugement rendu » Michel Prieur, op.cit, p.432.

<sup>2</sup> « le juge applique les règles de fond en vigueur à la date à laquelle il statue et les règles de procédure en vigueur à la date de la décision » Dominique Ghuihal, op.cit, p.638.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص.266.

نتيجة للاختلاف الموضوعي بن دعوى الإلغاء ودعوى التعويض فإن طريقة نظر القاضي وسلطاته في منازعات الإلغاء(فرع أول) تختلف عنها في منازعات التعويض(فرع ثان).

### الفرع الأول: الفصل في منازعات الإلغاء المتعلقة بالبيئة

بعد أن يقبل القاضي الإداري الطعن بالإلغاء شكلا لتوافر جميع الشروط الشكلية والإجرائية اللازمة، يعمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، فيبحث عن مدى استيفاء القرار الإداري لكل أركانه وشروطه للتأكد من مشروعية القرار الطعين من عدمه، بالبحث عن وجود أوجه لإلغاء القرار الإداري، وهي العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري. قسم الفقه أوجه الإلغاء إلى: لامشروعية خارجية تتعلق بالشكل الخارجي للقرار الإداري محل الطعن(أولا)، ولامشروعية داخلية ترتبط بمضمون القرار الإداري محل الطعن وموضوعه<sup>1</sup>(ثانيا)، فإن تأكد القاضي من توافر أحد أوجه عدم المشروعية فإنه يتمكن من ممارسة سلطاته في مواجهة القرار المطعون فيه(ثالثا).

### أولا: عدم المشروعية الخارجية

تتعلق عدم المشروعية الخارجية إما بركن الاختصاص(1) أو بركن الشكل والإجراءات(2).

### 1/: عيب عدم الاختصاص

تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم وتوزيع الاختصاص بين الهيئات والأشخاص بهدف تحسين الأداء الإداري وتحديد المسؤوليات، حيث يسند كل عمل إداري إلى شخص أو موظف معين.

يمكن تعريف الاختصاص بأنه "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني"<sup>2</sup>، فالموظفون العموميون لديهم سلطة قانونية لممارسة الصلاحيات المخولة لهم ضمن الحدود المرسومة بموجب القانون، وكل عمل يتخذ بالخروج على هذه الحدود يعتبر معيبا بعيب الاختصاص.<sup>3</sup> الذي عرفه البعض بالقول: "يكون

<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.169.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.67.

<sup>3</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 8<sup>e</sup>éd, A.2001, p.789



هناك عدم اختصاص عندما لا يملك متخذ القرار السلطة القانونية لاتخاذها، وتكون هذه الصلاحية عائدة لسلطة أخرى<sup>1</sup>. وعرفه البعض الآخر بأنه "يكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه، لكنه اتخذ من طرف عون آخر غير العون الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه"<sup>2</sup>.

عيب عدم الاختصاص هو العيب الأول الذي استنبطه القاضي الإداري لفتح مجال الإلغاء، وهو أيضاً العيب الأشد مجازاة، لأنه من بين كل العيوب التي يمكن أن تمس القرار الإداري، هذا العيب هو الأكثر تناقضاً مع فكرة النظام التي تقوم عليها كل التصرفات القانونية. كما أن فكرة الاختصاص هي أساس القانون العام الذي يعرف بأنه موزع للاختصاصات.<sup>3</sup> فقواعد الاختصاص هي تجسيد واضح لمبدأ الفصل بين السلطات وتقسيم العمل بين الهيئات الرسمية للدولة، فهي على حد وصف البعض 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<sup>4</sup>. نظراً 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. ينجم عن هذا مجموعة من النتائج القانونية:

- لا يجوز للإدارة الاتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الاختصاص التي ضبطها حددها  
المشرع.

- يمكن للطاعن إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما  
يمكن للقاضي إثارته تلقائياً.<sup>5</sup>

- لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال.

<sup>1</sup> « il y a incompetence lorsque l'auteur de l'acte n'avait pas pouvoirs légal de prendre cette décision, ce pouvoir étant dans les attributions d'une autre autorité ». Gustave Peiser, op.cit, p.213.

<sup>2</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، ط.1، س.2004، ص.59.

<sup>3</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, , op.cit, p.789

<sup>4</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، ص.171.

<sup>5</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.68.

- لا يجوز للإدارة التنازل عن اختصاصها أو إحالته إلى إدارة أخرى.

- لا يجوز تصحيح عيب عدم الاختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة على القرار الصادر عن جهة غير مختصة.<sup>1</sup> هذا لم يمنع إيجاد حلول لهذه الوضعية، فإذا أمضى رئيس الجمهورية على مرسوم يجب اتخاذه من الوزير الأول فإن المرسوم يعتبر صحيحا إذا أمضى عليه هذا الأخير (التوقيع المجاور)، وكذلك يكون صحيحا التدبير المتخذ بموجب مرسوم في حين كان يجب اتخاذه بمقرر وزاري إذا احتوى المرسوم على توقيع الوزير المعني. في هذه الحالات يوجد إمضاء السلطة المختصة أصليا على القرار منذ صياغة مما يسمح باعتبار الإمضاءات غير المناسبة زائدة والتدبير المتخذ كأنه صادر عن السلطة المختصة.<sup>2</sup>

أهم نتيجة هي كون الإلغاء لعدم الاختصاص من النظام العام يثيره القاضي تلقائيا في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.<sup>3</sup>

على أن عدم الاختصاص أنواع، وقد اختلفت تقسيماته، فحسب الفقيه « la ferrière » يمكن تقسيم الاختصاص بصفة عامة إلى: عدم اختصاص إيجابي يقصد به أن تتخذ الإدارة قرارا أو تأمر بتصرف ليس باستطاعتها أن تتخذه أو تأمر به قانونا. وعدم اختصاص سلبي تنذر في الإدارة بصفة غير قانونية بعدم اختصاصها لتفرض اتخاذ قرار ما.<sup>4</sup> لكن جرت العادة على تصنيف حالات عدم الاختصاص إلى أربع هي: اغتصاب السلطة، عدم الاختصاص المكاني، عدم الاختصاص الزمني، وعدم الاختصاص المادي.<sup>5</sup> لكن الأفضل تقسيم عدم الاختصاص إلى: عدم اختصاص جسيم، وعدم اختصاص بسيط.

<sup>1</sup> عمار بوضيف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.171.

<sup>2</sup> لحسن بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.80.

<sup>3</sup> Dominique Turpin, Contentieux administratif, HACHETTE, Paris, 2<sup>o</sup> éd, A.2001,p.66.

<sup>4</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p. 789

<sup>5</sup> لحسن بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.61.

أ/- عدم الاختصاص الجسيم:

هو اغتصاب السلطة، ويكون إما باغتصاب الحق في إصدار قرار عندما لا يكون للشخص أي حق في ذلك، أو ممارسة صلاحية بعيدة عن اختصاصات السلطة الإدارية بالتعدي على اختصاص السلطة التشريعية، القضائية، أو الحاكمة.<sup>1</sup>

في تعريف آخر "هي مفهوم واسع تضم الحالات التي يتخذ فيها قرار إداري سواء من طرف شخص أجنبي عن سلم الأعوان الإداريين، أو من طرف سلطة إدارية لكن يتخذ بالمخالفة للمبادئ القانونية الأولية بالتعدي على اختصاصات السلطة القضائية أو التشريعية"<sup>2</sup>.

إن التصرفات الإدارية المشوبة بعدم الاختصاص الجسيم لاتخاذها من طرف شخص أجنبي تماما عن الإدارة، أو اتخاذها من سلطة إدارية بالتعدي على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية، ليست غير مشروعة فقط، بل "منعدمة"، يمكن إثارتها في فرنسا، أمام القاضي الإداري أو القاضي العادي على السواء. هذه التصرفات يمكن أن تشكل فعلا من أفعال التعدي إذا مست بحق الملكية أو حرية أساسية، ويمكن سحبها من طرف الإدارة في أي لحظة لأنها لا ترتب حقوقا مكتسبة، كما يمكن أن تكون محلا للطعن بالإلغاء في أي وقت لأنها لا تتحصن بفوات مواعيد الطعن.

يمكن التخفيف من هذه النتائج من خلال نظرية الظروف الاستثنائية من جهة ونظرية الموظف الفعلي من جهة أخرى، من أجل السماح بتنفيذ الأعمال أو التصرفات المتخذة من طرف عون تم إلغاء قرار تعيينه أو حماية الأشخاص المتعاملين مع الإدارة الذين اعتقدوا عن حسن نية أنهم تعاملوا مع موظف مختص.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> « L'usurpation de pouvoir consiste selon laferiere ' soit à usurper un droit de décision quand on n'en possède aucun, soit à exercer une attribution étrangère à l'autorité administrative en empiétant sur l'autorité législative, judiciaire ou gouvernementale ».Gustave Peiser, op.cit, p.214.

<sup>2</sup> « c'est une notion extrêmement vague désignant les situations dans les quelles un acte est pris soit par une personne absolument étrangère à la hiérarchie des agent administratifs, soit par une autorité administrative mais exerçant en violation des principes juridiques les plus élémentaires, des pouvoirs juridictionnels ou législatifs... » Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p. 790.

<sup>3</sup> Dominique Turpin, op.cit, p.67

## ب/- عيب عدم الاختصاص البسيط:

يقتصر عيب عدم الاختصاص البسيط على مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية، لهذا هو أقل خطورة من عدم الاختصاص الجسيم، لكنه في الوقت نفسه أكثر حدوثاً منه. يتخذ هذا العيب أربع صور هي: عدم الاختصاص الموضوعي، عدم الاختصاص الشخصي، عدم الاختصاص المكاني، وعدم الاختصاص الزمني.<sup>1</sup>

عدم الاختصاص الموضوعي: يقصد به صدور قرار إداري في موضوع داخل في اختصاص جهة إدارية أخرى، وذلك إما باعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية موازية أو مساوية لها، أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أعلى منها، أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة أدنى منها.<sup>2</sup>

في الحالة الأولى تعتدي سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى لا تربطها بها صلة تبعية أو إشراف، قد أطلق الفقه على هذه الصورة تسمية "الاعتداء الجانبي على السلطة". مثاله اعتداء وزير على اختصاصات وزير آخر في حال غموض الاختصاصات أو تداخلها.

أما الحالة الثانية فمثالها اعتداء المرؤوس على سلطات رئيسه، فلا يستطيع مدير أن يصدر قراراً من اختصاص الوزير، أو يصدر الوزير قراراً من اختصاص مجلس الوزراء.<sup>3</sup>

الحالة الثالثة مثالها اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس، هذه الحالة هي الأقل وجوداً في الواقع والأكثر غرابة لأن الرئيس يكون له تحت شروط معينة سلطة الإشراف والرقابة على المرؤوس، وله صلاحية تصحيح، تعديل أو إنجاز تصرفات المرؤوسين الخاضعين لسلطته دون أن يرتكب عيب اختصاص.<sup>4</sup> لكن الواقع أنه لا غرابة في ذلك لأن القانون عندما ينيط اختصاصاً ما بالسلطة الأدنى فإن الغاية من ذلك توفير ضمانات للمحكومين هي ضمانات الفحص المزدوج للعمل الإداري بحيث يتخذ من قبل السلطة الأدنى ثم يخضع لرقابة السلطة الأعلى وعليه لا يجوز للسلطة الأعلى أن تحل محل السلطة الأدنى في ممارسة اختصاصاتها. كما يمكن

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول-قضاء الإلغاء-، دار الفكر العربي، مصر، س.1996، ص.607.

<sup>2</sup> عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، الإصدار الثالث، س.2007، ص.277.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.608-609.

<sup>4</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.75.

أن يحدث عدم الاختصاص الموضوعي نتيجة اعتداء السلطة المركزية على اختصاص الهيئات المحلية، أو العكس بأن تعتدي السلطة اللامركزية على اختصاصات السلطة المركزية، إذ بالرغم من اعتراف القانون للسلطة المركزية كسلطة وصية بالتصديق على بعض قرارات الهيئات المحلية أو الحلول محلها إلا أن هذا لا يمنحها حق أن تتصرف بدلا من هذه الهيئات اللامركزية متجاهلة اختصاصاتها، فإن فعلت كان قرارها مشوبا بعيب عدم الاختصاص.<sup>1</sup> كأن يتخذ الوزير المكلف بالبيئة مثلا قرار منح ترخيص باستغلال منشأة مصنفة في الحالات التي يكون فيها منح هذا الترخيص من اختصاص الوالي، أو أن يتخذ هذا الأخير قرار الترخيص باستغلال منشأة مصنفة يدخل في اختصاص ر.م.ش.ب، والعكس.

-عدم الاختصاص الشخصي: مفاده صدور القرار من هيئة لها صلاحية وسلطة اتخاذه موضوعا لكنه صدر من غير الشخص المخول له إصداره، فالأصل في الاختصاص أنه شخصي يلزم صاحبه بأن يمارسه بنفسه ولا يعهد به إلى سواه، فيجب أن يصدر القرار من الشخص الذي اعترف له القانون بالقدرة على القيام بالتصرف، فإن قام شخص آخر بممارسة اختصاصه كان تصرفه مشوبا بعدم الاختصاص. غير أن الاختصاص الشخصي ترد عليه استثناءات اعترف بموجبها المشرع لبعض القائمين بأعباء السلطة العامة بنقل جزء من اختصاصاتهم إلى أشخاص آخرين، هذه الاستثناءات هي: التفويض، الحلول، الإنابة.<sup>2</sup>

-عدم الاختصاص الزمني: مفاده أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه خارج القيود الزمنية المحددة. هذه القيود الزمنية عديدة، فالموظف ليس مخلدا في الإدارة بل تنتهي خدمته عند حد معين يفقد بعده صفة مزاولة الأعمال العامة، كما أن المجالس المنتخبة لها عهدة محددة ودورات انعقادها محددة سلفا وعليها أن تحترمها ومخالفتها تؤدي إلى إبطال القرارات الصادرة عنها.<sup>3</sup> نكون أمام عدم الاختصاص الزمني عندما:

\*تتخذ السلطة الإدارية قرارات سابقة لتعيينها.

<sup>1</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص. 279-280.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص. 176-182.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 631.

\*تتخذ الإدارة قرارات بعد انتهاء وظائفها(باستثناء الحكومة المستقلة التي تسير الأمور الجارية).

\*انتهاء المدة الممنوحة للإدارة للتصرف خلالها.

\*تعيين سلطة إدارية في وظيفة ما، لكن لم يتم تنصيبها بعد واتخذت قرارات إدارية.<sup>1</sup> على هذا الأساس بنيت قاعدتنا عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم إرجاء آثارها إلى المستقبل، فبحوار الاعتبارات المستمدة من ضرورة استقرار المعاملات فإن قواعد الاختصاص تحول دون الرجعية والإرجاء لأن في ذلك اعتداء على سلطة السلف أو الخلف.

قد يرسم القانون حدودا زمنية لتصرفات الإدارة، هنا نميز بين حالتين: إذا نص على عدم جواز تصرف الإدارة قبل انقضاء مدة معينة، فإن تصرفها قبل انتهاء هذه المدة يعتبر معيبا بعدم الاختصاص الزمني. أما إن نص على تحديد مدة معينة تتدخل خلالها الإدارة فلا بد من البحث عن نية المشرع، فإن كان غرضه منع الإدارة من التصرف بعد مضي هذه المدة أو كانت المدة مشروعة لمصلحة الأفراد فإن تصرف الإدارة بعد انقضائها يكون معيبا، في حين لو كان الهدف من تحديد المدة هو مجرد إفصاح المشرع عن رغبته في سرعة تنفيذ القانون وإصدار القرار، فإن انقضاء المدة لا يؤدي إلى زوال الاختصاص كقاعدة عامة، وبالتالي لا يكون القرار الصادر بعد انقضائها معيبا بعدم الاختصاص.<sup>2</sup> مثاله منح الإدارة مهلة ثلاثة أشهر لمنح قرار الموافقة المسبقة بإنشاء المؤسسة المصنفة، أو قرار الموافقة النهائية على استغلالها، والواقع يثبت أن كل القرارات تصدر خارج هذه المدة، ولا تعتبر غير مشروعة لعدم الاختصاص الزمني.

-عدم الاختصاص المكاني: يتحقق هذا العيب عندما تتصرف السلطة الإدارية خارج النطاق أو المجال الإقليمي لاختصاصها.<sup>3</sup> وذلك في حال عدم إدراك السلطة للحدود الإقليمية لاختصاصها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> الحسين بن شيخ آث ملوينا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.70.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.631-632.

<sup>3</sup> Dominique Turpin, op.cit, p.67

<sup>4</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.217

قد يفهم عدم الاختصاص المكاني بطريقتين: الأولى هي ممارسة السلطة الإدارية اختصاصاتها في غير المكان الذي يجب أن تتواجد فيه، أي مكان اتخاذ القرار الإداري، هذا المفهوم نادر الحدوث لعدم وجود تنظيم إجباري في هذا المجال إلا في استثناء. أما الثانية فالمقصود بها اتخاذ السلطة الإدارية قرار يتعلق بموضوع خارج دائرة اختصاصها الإقليمي<sup>1</sup>. هذا هو المفهوم الأصح، كأن يمنح ر.م.ش. ب. قرار الترخيص باستغلال منشأة مصنفة واقعة في دائرة اختصاص بلدية مجاورة، لكن حتى هذه الحالة نادرة في الواقع لأن الحدود المكانية لمزاولة الاختصاصات تكون واضحة لذا فمعظم التطبيقات القضائية في هذا الصدد تتعلق بأفراد غيروا محل إقامتهم من مكان لآخر بدون علم الإدارة، فتصدر قرارات بشأنهم من السلطة التي يتبعه محل إقامتهم الأول، في حين أن الاختصاص بذلك القرار يعود للسلطة التي يتبعها محل الإقامة الجديد.<sup>2</sup>

إن عيب عدم الاختصاص البسيط بمختلف صورته، رغم كونه من النظام العام، إلا أنه يؤدي إلى بطلان القرار وليس انعدامه، لذلك فإن القرار يتحصن ويصبح كأنه مشروع بمجرد انقضاء مواعيد الطعن.

## 2/: 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 مشوباً بعيب الشكل. قواعد الشكل والإجراءات كثيرة منها: قواعد التوقيع أو التوقيع المجاور، مبدأ توازي الأشكال، المواعيد، إلزامية التسبيب من عدمه، إلزامية استشارة بعض الأجهزة أو الهيئات الدائمة أو المؤقتة، الاستشارة الاختيارية... الخ.<sup>3</sup>

في حين يرى البعض الآخر أن العيين يتميزان عن بعضهما البعض، فعكس ما هو عليه الحال بالنسبة لعيب الإجراءات الذي يشوب المسار لإعداد القرار الإداري، فإن عيب الشكل يتعلق بالتقديم أو العرض الخارجي للعمل الإداري. وعليه نكون أمام عيب الشكل عندما

<sup>1</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص. 62-63.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 631.

<sup>3</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p. 794

تمثل الإدارة الأشكال أو تقوم بها بطريقة غير قانونية.<sup>1</sup> فعيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي أو قالب المادي الذي يفرغ فيه مضمون القرار.<sup>2</sup>

أما عيب الإجراءات فينشأ عن مخالفة أو تجاهل إحدى القواعد المنظمة لإجراءات إعداد القرارات الإدارية والتي تهدف إلى تنوير السلطة المختصة<sup>3</sup>، فهو عيب يتعلق بالترتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق الإصدار النهائي له.<sup>4</sup>

تبعا لاختلاف مدلول عيب الشكل عن عيب الإجراءات فإن حالات كل منهما تختلف.

#### أ/- حالات عيب الشكل:

حالات 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 تتعلق بما يلي:

-الكتابة: بتمحيص النصوص المتعلقة بالترخيص أو قبول التصريح باستغلال منشأة مصنفة مثلا، فإنه يمكن استخلاص ضرورة أن يكون القرار المتضمن رخصة الاستغلال مكتوبا رغم عدم وجود نص صريح، مثلا م.4 من المرسوم التنفيذي 06-198 تنص: "تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة...وثيقة إدارية تثبت..." فالوثيقة يفترض أن تكون مكتوبة، وكذلك م.6 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 م.26/ف.2 "يجب أن يكون الرفض مبررا ومصدقا عليه من طرف اللجنة" فالتبرير يكون بموجب قرار مكتوب وكذلك المصادقة تكون على قرار مكتوب.

-القرار الصريح: قد يكون القرار الإداري إما صريحا أو ضمنيا، لكن يتضح من خلال النصوص المنظمة لمنح تراخيص استغلال المنشأة المصنفة مثلا أن القرار لا يكون إلا صراحة،

<sup>1</sup> « il y a vice de forme lorsque l'administration a omis des formalités ou les a accomplies de façon irrégulière ». Gustave Peiser, op.cit, p.218

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.78.

<sup>3</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.125.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.76.



وهو ما يستشف من المواد 4-6-18-19-20-21-26 من المرسوم التنفيذي 06-198.

-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 المصدقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات<sup>1</sup>. فالقرار الإداري يوقع من طرف الشخص المصدر له. لكن لا يشترط وجود التوقيع على النسخة المبلغة من القرار ما دام الأصل المحفوظ موقعا عليه، كما يجب احترام الشكلية المتعلقة بالتصديق على إمضاء مصدر القرار<sup>2</sup>. وقد نص مثلا التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة على ضرورة توقيع السلطة المؤهلة لإصدار قرار الرخصة عليه<sup>3</sup>، كما اشترط التصديق على قرار رفض التصريح بالاستغلال<sup>4</sup>.

-احترام قاعدة توازي الأشكال: عندما لا تذكر النصوص القانونية ماهية الأشكال الواجب اتباعها لإلغاء، سحب أو تعديل قرار إداري، فإنه يجب كأصل أن تتبع في القرار المضاد نفس أشكال القرار الأصلي تطبيقا لمبدأ توازي الأشكال، الذي يطبق بصرامة في القرارات الإدارية التنظيمية بالخصوص<sup>5</sup>. وعليه لا يمكن إلغاء قرار الترخيص باستغلال منشأة مصنفة صادر عن الوالي بموجب قرار صادر عن ر.م.ش.ب.

-التسبيب: توصل مجلس الدولة الفرنسي لغاية تاريخ متأخر في قضائه إلى أنه لا يوجد مبدأ عام في القانون يفرض على الإدارة التزاما بتسبيب قراراتها<sup>6</sup>. أي أن الإدارة ليست ملزمة بالإشارة إلى الحالة الواقعية المادية أو القانونية التي كانت وراء اتخاذ القرار الإداري في صلبه. لكن أمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبيب تعدل الوضع نحو توسيع نطاق تسبيب

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.80.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.126.

<sup>3</sup> م.6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>4</sup> م.26/ف.2 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>5</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.129-130.

<sup>6</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.127.

القرارات الإدارية في العديد من المجالات دعماً لشفافية العمل الإداري وحماية الحقوق والحريات العامة، وتسهيلاً لرقابة القضاء الإداري.<sup>1</sup>

الحالات التي فرض فيها التسبب هي: حالة وجود نص يوجب التسبب ومثاله في مجال المنشآت المصنفة وجوب تسبب قرار رفض التصريح بالاستغلال.<sup>2</sup> وكذا رفض التصديق على دراسة التأثير.<sup>3</sup> أو في حالة ما إذا أُلزم القاضي الإدارة بالتسبب. من هذه الحالات في فرنسا، القرارات التي تحد من ممارسة الحريات العامة، أو القرارات الضبطية، القرارات التي تقيد القواعد العامة المنصوص عليها في التشريع أو التنظيم<sup>4</sup>، وكذا أعمال الاستثناء بدل القاعدة.

### ب/- حالات عيب الإجراءات:

هناك عدة حالات للإجراءات، لكن يبقى أهمها الاستشارة، إذ كثيراً ما يفرض المشرع على الإدارة قبل اتخاذ قراراتها الخضوع لإجراء مسبق يتمثل في استشارة هيئات جماعية معينة. قد تأخذ الاستشارة ثلاثة صور:

\* الاستشارة الاختيارية: يمكن للإدارة أن تلجأ أو لا تلجأ لجهة أخرى لطلب الاستشارة، وفي حال لجوئها للاستشارة لا تكون ملزمة برأي هذه الهيئة.<sup>5</sup>

\* الاستشارة الإجبارية أو الإلزامية: تكون 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 مخالفته.<sup>6</sup>

\* الرأي المطابق: قد يلزم المشرع السلطة الإدارية باتباع رأي الهيئة الاستشارية، فإذا كان الرأي الاستشاري غير موافق لمشروع القرار فلا تملك الإدارة إلا العدول عن إصدار قرارها.<sup>7</sup> أما عن تطبيقات الاستشارة في مجال المنشآت المصنفة مثلاً فنجد م.21 من ق.03-10 على عدم تسليم رخصة الاستغلال عند الاقتضاء إلا بعد أخذ رأي الوزارات المعنية، كما نجد

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.79.

<sup>2</sup> م.26/ف.2 المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>3</sup> م.18/ف.2 من المرسوم التنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

<sup>4</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.219

<sup>5</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.137.

<sup>6</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.76.

<sup>7</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.138.

م.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.

في مجال المنشآت المصنفة هناك العديد من الإجراءات السابقة على تسليم رخصة الاستغلال، فطبقا لـ م.5 من المرسوم التنفيذي 06-198 يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة:

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

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

-تحقيق عمومي يتم طبقا للكيفيات المحددة في التنظيم.

وعليه فكل من المصادقة على دراسة أو موجز التأثير أو دراسات الخطر من الجهات المختصة والتحقيق العمومي هي إجراءات سابقة ضرورية لمنح رخصة الاستغلال، كما أنه حسب م.6 من نفس المرسوم تمنح رخصة الاستغلال إثر الإجراء المتضمن المراحل التالية: إيداع الطلب-دراسة أولية للملف الطلب-منح مقرر الموافقة المسبقة الذي يشرع بموجبه صاحب المشروع في أشغال البناء.<sup>1</sup> بعد انتهاء الأشغال تقوم اللجنة بزيارة الموقع بغرض التأكد من مطابقة الأشغال للوثائق المدرجة في الملف<sup>2</sup>، في 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 لطالباها.

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 مشوبا بعيب الإجراءات.

إلى جانب عدم المشروعية الخارجية توجد أوجه إلغاء تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرارات الإدارية.

<sup>1</sup> م.18 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

<sup>2</sup> م.19 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

## ثانيا: عدم المشروعية الداخلية

يقصد بالمشروعية الداخلية كل ما يمس بموضوع أو محل التصرف<sup>1</sup>، وعليه نكون أمام عدم مشروعية داخلية إذا أثرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بمحل، سبب، أو هدف القرار الإداري الطعين<sup>2</sup>. إذن أوجه الإلغاء ثلاث: عيب مخالفة القانون(1)، عيب الانحراف بالسلطة(2)، وعيب السبب(3).

## 1/: عيب مخالفة القانون

هذا العيب مختلف حوله، إذ يعتبره بعض الفقه العيب الذي يلحق بمحل القرار الإداري وسببه<sup>3</sup>، فيكون هناك مخالفة للقانون عندما لا تحترم الإدارة القواعد المتعلقة بمضمون(محل) القرار، أو الأسباب المادية والقانونية التي استند إليها<sup>4</sup>.

لكن الأفضل التمييز بين عيب السبب وعيب مخالفة القانون الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري<sup>5</sup>. محل القرار الإداري هو الأثر الذي يحدثه هذا القرار في الحالة القانونية القائمة (المركز القانوني)، والأثر القانوني إنما يوجد دائما في منطوق القرار<sup>6</sup>، وعليه فمن الطبيعي القول أن محل القرار الإداري يختلف في القرار الفردي عنه في القرار التنظيمي. فالأول ينتج أثرا شخصيا يمس شخصا بذاته ويؤثر على مركزه دون غيره، أما الثاني فينتج أثرا عاما. لكن سواء تعلق الأمر بقرار فردي أو تنظيمي فإن محله هو دائما التأثير الذي يلحقه بالمراكز القانونية المخاطبة به<sup>7</sup>. المركز القانوني هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمترتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له أي أثر<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> الحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة...، مرجع سابق، ص.56.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.195.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.326.

<sup>4</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.222

<sup>5</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.73.

<sup>6</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>7</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.196.

<sup>8</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.74.

يشترط لصحة محل القرار الإداري أن يكون ممكناً غير مستحيل، وأن يكون مشروعاً أي أن يكون الأثر المراد ترتيبه من الإدارة جائزاً قانوناً غير.<sup>1</sup> فإن اختل أحد شروط المحل، كنا أمام عيب مخالفة القانون. لكن المقصود هنا هو القانون بمفهومه الواسع الذي يشمل كل نص أو مبدأ ذو قيمة قانونية<sup>2</sup>، فمصطلح "la violation de la loi" باللغة الفرنسية يقصد به القانون بمفهومه الواسع أي "le droit" ليشمل كل القواعد المطبقة على النشاط الإداري التي يعاقب القاضي على مخالفتها، سواء تعلق الأمر بالدستور وديباخته، المبادئ العامة للقانون، الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، الأحكام التشريعية والتنظيمات.<sup>3</sup>

بهذا المفهوم يكون عيب مخالفة القانون الضمانة الأكثر فاعلية لمبدأ المشروعية، فبطابعه العام يسمح هذا العيب بمعاينة كل أشكال اللامشروعية. كما ساهم القاضي في تطوير هذا الوجه من أوجه الإلغاء، ذلك أن عدم دقة النصوص تسمح للقاضي من خلال تفسيره للقاعدة القانونية إخضاع الإدارة للالتزامات لا يمكن استخلاصها من المدلول الحرفي للنص، وعليه فعيب مخالفة القانون لا يشكل ضماناً لمعاينة المخالفة الواضحة للنص فقط، بل كذلك الخطأ في القانون<sup>4</sup>، لأن هذا العيب يمكن أن يتخذ أحد صورتين:

#### أ/ - المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

نكون أمام مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية عندما تعرف الإدارة القاعدة وتتجاهلها أو تتصرف خلافها<sup>5</sup>. هذه هي الحالة الأكثر مثالية للإلغاء لتجاوز السلطة لأن التصرف الإداري يخالف الأحكام الواجب احترامها، ويكفي في هذه الحالة أن يبحث القاضي عن النص الواجب التطبيق، ويكتشف عدم مطابقة العمل المطعون فيه لأحكام النص، هذا في حالة المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية. لكن يمكن أن تكون مخالفة القانون سلبية بالامتناع عن تطبيق النص.<sup>6</sup> فمثال المخالفة الإيجابية أن تمنح الإدارة المختصة الترخيص بالاستغلال لمنشأة مصنفة لم تستوف الشروط القانونية المطلوبة، أما مثال المخالفة السلبية فهو أن ترفض الإدارة

<sup>1</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.197..

<sup>2</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.805.

<sup>3</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.70

<sup>4</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.806

<sup>5</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.330.

<sup>6</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.223

منح الترخيص بالاستغلال رغم استيفاء المنشأة لكل الشروط التشريعية، التنظيمية والفنية المقررة. يمكن أن تكون المخالفة خرقاً للقانون وليس مجرد مخالفة إيجابية أو سلبية، كالاكتداء على أحكام اتفاقية أو قوة الشيء المقضي فيه أو خرق حكم دستوري بنص تنظيمي أو خرق مبدأ عام للقانون.<sup>1</sup>

### ب/- المخالفة غير المباشرة للقانون:

إن القانون يلزم تطبيقه ليس فقط في نصه بل كذلك في روحه<sup>2</sup>، لذلك يمكن أن تكون المخالفة للقانون غير مباشرة، وتمثل في حالة وجود خطأ في تفسير أو تطبيق القانون، خاصة في حالة غموض النص حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية.<sup>3</sup>

-الخطأ في تفسير القانون: يكون عندما تفسر الإدارة النص بطريقة خاطئة<sup>4</sup>. بإعطاء القانون معنى غير المعنى الذي قصده المشرع. هذه الصورة أدق وأخطر من الحالة السابقة لأنها خفية، فالإدارة هنا لا تنكر القاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في المخالفة المباشرة وإنما تعطيها معنى غير المقصود قانوناً.

قد يكون الخطأ في التفسير غير متعمد من الإدارة وإنما ناتجاً عن غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها وتعدد احتمالات تأويلها وهو الغالب، كما قد يكون متعمداً حين تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح بحيث لا تحتمل الخطأ في التفسير. لكن الإدارة تعتمد التفسير الخاطئ، في هذه الحالة قد يختلط عيب المحل بعيب الغاية إذ يتعين البحث في حقيقة قصد الإدارة من وراء هذا التفسير الخاطئ.<sup>5</sup>

-الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: نكون أمام الخطأ في القانون في كل مرة تطبق فيها الإدارة نصاً أو مبدأ بطريقة خاطئة، وهذا في فرضيتين:

<sup>1</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.807

<sup>2</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.223

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، الحاكم...، مرجع سابق، ص.75.

<sup>4</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.70

<sup>5</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.333.

\*تطبيق نص غير ذلك الذي يفترض تطبيقه، مثاله أن تستعمل الإدارة الاستيلاء بدل نزع الملكية للحصول على ملكية عقار، في حين أن الاستيلاء لا يتيح إلا الاستعمال وليس التملك.

\*التطبيق الخاطئ للنص، يمكن أن ينتج عن التفسير الخاطئ للنص كأن تعتقد الإدارة أنها بصدد ممارسة اختصاص مقيد، في حين أنها تحوز سلطة تقديرية، أو العكس أي أن يكون اختصاصها مقيد لكنها تتصرف بناء على سلطة تقديرية.<sup>1</sup> مثلا إذا ألزم القانون الإدارة بمنح الترخيص بالاستغلال بمجرد تحقق الشروط القانونية إلا أنها رغم توافر هذه الشروط لم تمنح الترخيص إعمالا لسلطتها التقديرية.

سواء تعلق الأمر بالمخالفة المباشرة أو غير المباشرة للقانون فإن عيب مخالفة القانون هو أحد الأوجه الموضوعية للإلغاء، ومن المؤكد أن رافع الدعوى سيكون في وضع من السهل عليه فيه وبأقل جهد، إثبات مخالفة الإدارة للقانون فيقدم للقاضي نسخة من القرار مركزا على مخالفة محله للقانون الجاري به العمل، وعندئذ سيتولى القاضي الإداري إلغاء القرار لمخالفته للقانون.<sup>2</sup>

إلى جانب المحل يمكن أن يكون القرار الإداري معيبا في غايته مشكلا عيب الانحراف بالسلطة.

## 2/: عيب الانحراف بالسلطة

يطلق عليه الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة، على أن الراجح فقها هو أن مصطلح الانحراف بالسلطة أكثر دقة وشمولا لأن إساءة استعمال السلطة هو صورة من صور الانحراف.<sup>3</sup>

الانحراف بالسلطة هو العيب الذي يصيب القرار الإداري في غايته. ركن الغاية في القرار الإداري يتمثل أساسا في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها من وراء إصدار القرار.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.808

<sup>2</sup>عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع، سابق، ص.196.

<sup>3</sup>عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.353.

<sup>4</sup>عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع، سابق، ص.204.

يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى غاية مشروعة تأخذ في الواقع إحدى صورتين:

\*المصلحة العامة: القاعدة العامة أن القرارات الإدارية يجب أن تنمى المصلحة العامة وإلا اعتبرت تعديا.

\*قاعدة تخصيص الأهداف: قد يتحدد اختصاص رجل الإدارة بتحقيق هدف معين دون غيره.

إن خرج القرار الإداري عن المصلحة العامة أو الهدف المتخصص بموجب النص اعتبر مشوبا بعبء الانحراف بالسلطة.<sup>1</sup> فعبء الانحراف بالسلطة هو حينما تستعمل الإدارة سلطاتها مختارة لتحقيق هدف غير ذلك الذي كان يفترض أن تحققه.<sup>2</sup> حسنت نية الإدارة في هذا الدافع أم ساءت، تعمدت الانحراف فيه أم أخطأت، ولا فرق أن يكون الدافع غرضا شخصيا، مصلحة ذاتية، مصلحة للغير، دافعا سياسيا أو غيره.<sup>3</sup>

عبء الانحراف بالسلطة يعاقب النية أو الأخلاق الإدارية " la moralité administrative"، لأن التصرف أو القرار يكون في ظاهره مشروعاً، لكن الهدف أو التصور النفسي للهدف هو الذي لا يتطابق مع الهدف القانوني المشروع الذي يجب أن يسعى إليه الإداري من ممارسة سلطاته.<sup>4</sup>

على أن صور الانحراف بالسلطة تختلف باختلاف الهدف الخفي وغير المشروع لإصدار القرار.

أ/- مجانية المصلحة العامة:

هي أيضا إساءة استعمال السلطة، وهي الحالة التي يستعمل فيها رجل الإدارة سلطته في إصدار القرار بغرض تحقيق مصلحة خاصة وليس عامة، هذه الصورة هي أسوأ صور الانحراف وأخطرها، لأن الانحراف يكون فيها مقصودا. فرجل الإدارة يستغل سلطته التقريرية لتحقيق

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم،...، مرجع سابق، ص.82-83.

<sup>2</sup> « il y a détournement de pouvoir lorsque l'autorité administrative à utilisé volontairement ses pouvoirs dans un bute autre que celui pour lequel ils avaient été conférés », Gustave Peiser, op.cit, p.241.

<sup>3</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.354.

<sup>4</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.241.



أغراض لا تتعلق بالصالح العام.<sup>1</sup> قد تكون هذه المصلحة إما مصلحة شخصية لمصدر القرار للانتقام من شخص آخر أو لتحقيق ربح، كما قد تكون مصلحة لشخص آخر يستفيد من إصدار القرار، أو مصلحة سياسية أو دينية.<sup>2</sup>

### ب/- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

يقوم هذا العيب متى استعملت الإدارة سلطتها لتحقيق هدف مرتبط بالمصلحة العامة لكنه غير الهدف الذي يجب تحقيقه، فالقرار الإداري لا يمكن اتخاذه إلا لتحقيق الغايات المحددة بنص القانون.<sup>3</sup> فلا يكفي في القرار الإداري أن يكون الهدف منه متعلقا بالمصلحة العامة في أي صورة، بل يجب أن يكون هو ذات الهدف الذي حدده القانون. هذه الحالة أقل خطورة من سابقتها لأن رجل الإدارة يكون حسن النية لا يبغي إلا تحقيق الصالح العام، لكنه يستخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق أغراض مما لا يجوز أن تتحقق بهذه الوسائل، أو مما لا يختص هو بتحقيقها، فيكون عيب الانحراف بالسلطة راجع إما إلى خطأ الموظف في تحديد مدى الأهداف المنوط به تحقيقها، أو خطأ في كيفية استعمال الوسائل التي بين يديه.<sup>4</sup>

### ج/- الانحراف بالإجراءات:

يقصد به استعمال الإدارة لإجراء غير المنصوص عليه قانونا<sup>5</sup>، فيحدث أن تعدل الإدارة الهدف الذي تريد الوصول إليه لاستعمال إجراء أكثر سهولة وأقل تعقيدا من الإجراء المفترض تطبيقه، ففي هذه الحالة نكون أمام انحراف بالإجراءات الذي هو صورة خاصة من الانحراف بالسلطة، إذ رغم أن هذا العيب يرتبط بالإجراءات المتعلقة بالمشروعية الخارجية للقرار، إلا أنه يدخل في إطار اللامشروعية الداخلية.<sup>6</sup>

تجدر الإشارة أنه لا يمكن الحديث عن الانحراف بالسلطة عندما يكون اختصاص الإدارة مقيدا لأنها يجب أن تتصرف وفق الأشكال التي حددها النص بغض النظر عن وجود هدف

<sup>1</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.362.

<sup>2</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.62

<sup>3</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.242.

<sup>4</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.367.

<sup>5</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.243.

<sup>6</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.804

خفي من عدمه، وكذلك في حالة القرارات التي تبررها عدة أهداف أحدها على الأقل مشروع ومحدد.<sup>1</sup>

إذا ثبت وجود عيب الانحراف بالسلطة، يمكن للسلطة الوصية إلغاء القرار المعيب بمناسبة التظلم منه.

إضافة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف بالسلطة، فإنه يمكن توقيع العقوبات الملائمة على مصدر القرار تطبيقاً لـ م.22 من الدستور التي تنص: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة" وكذا أحكام المرسوم 88-131 الذي يرتب على كل تعسف في ممارسة السلطة الحق في التعويض دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف.<sup>2</sup>

إلى جانب عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة، يوجد وجه آخر للإلغاء هو عيب السبب.

### 3/: عيب السبب

ركن السبب هو أحد أركان القرار الإداري، يقصد به الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق صدور القرار الإداري وتدفع الإدارة إلى إصداره، فسبب قرار منح الترخيص أو رفضه هو استيفاء الطلب أو عدم استيفائه للشروط القانونية. لكل قرار إداري سبب يقوم عليه<sup>3</sup>، سواء كان هذا السبب حالة واقعية أو قانونية:

\* الحالة الواقعية هي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلازل، أوبئة...) أو بتدخل إنساني (حريق، اضطراب أمني...) التي تكون وراء إصدار القرار.

\* أما الحالة القانونية فتتمثل في وجود نص أو مركز قانوني عام أو خاص.<sup>4</sup>

قد يحدد المشرع للإدارة مجموعة أسباب تسوغ لها إصدار قرار معين، فتكون الإدارة مقيدة بالتصرف كلما توافرت هذه الأسباب دون غيرها. كأن يلزم المشرع الإدارة بمنح

<sup>1</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.69

<sup>2</sup> م.5 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج.ر.ع.27 مؤرخ في 6 يوليو 1988، ص.1013.

<sup>3</sup> نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، الإصدار الثاني، س.2006، ص.331.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.64-65.

الترخيص في حالات محددة، ضمن شروط وإجراءات مقننة، فهنا لابد من تحقق السبب بشروطه التي فرضها المشرع كي يكون القرار مشروعاً،<sup>1</sup> كما قد يترك القانون للإدارة قدراً من الحرية في إصدار القرارات حسب سلطتها التقديرية في الحالات التي تراها مناسبة، هنا يكون للإدارة أن تختار ما تشاء من الأسباب لتبرير تدخلها. غير أن حرية الإدارة في اختيار السبب إذا لم يحدده المشرع ليست حرية مطلقة بل يشترط في السبب الذي تختاره أن يكون من شأنه تبرير تدخل الإدارة لاتخاذ القرار الإداري<sup>2</sup>، وهذا لا يتحقق إلا بتوافر شرطين في السبب المختار، هما:

\* أن يكون السبب مشروعاً: أي غير مخالف للقانون، من أجل حماية حقوق وحرريات الأفراد.

\* أن يكون السبب قائماً وحالاً: أي أن القرار يصدر مواجهة لوضع واقعي أو قانوني قائم فإن لم يوجد هذا الوضع أو زال قبل إصدار القرار فلن يكون للقرار سبب يستند عليه.<sup>3</sup> إذا لم يتوفر هذين الشرطين أو أحدهما في سبب القرار الإداري كان القرار مشوباً بعيب السبب.

عيب السبب هو موضع جدل فقهي، إذ يرى البعض أنه ليس عيباً مستقلاً بذاته بل يمكن إدماجه في عيب مخالفة القانون، لأن حالاته في الواقع لا تعدو كونها صوراً من مخالفة القانون. يرى فريق آخر من الفقه أن عيب السبب يعتبر من قبيل مخالفة القانون إذا صدر القرار الإداري بناء على سلطة مقيدة، ويعتبر من قبيل إساءة استعمال السلطة إذا صدر القرار بناء على سلطة تقديرية.<sup>4</sup> بينما يذهب غالبية الفقه والقضاء إلى اعتبار عيب السبب وجه مستقل للإلغاء وجوده يصعب إنكاره، ذلك أن الاعتراف بهذا العيب يقتضيه بشكل طبيعي كون السبب ركن من أركان القرار الإداري، وما دام أن كل ركن من أركان القرار الإداري يقابله عيب يمكن أن يصيبه، فمن الطبيعي أن يقابل ركن السبب عيب السبب. فيختلف هذا

<sup>1</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.199.

<sup>2</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.341.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.200.

<sup>4</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.342.

الأخير عن عيب مخالفة القانون، لأن عيب مخالفة القانون يتعلق بمحل القرار أو الآثار القانونية المترتبة عنه بينما ينصب عيب السبب على الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار، فسبب القرار الصادر بمنح الترخيص بالاستغلال هو استيفاء الشروط القانونية المطلوبة بينما محل هذا القرار هو الترخيص بالاستغلال المنشأة.

ويختلف عيب السبب عن عيب الانحراف بالسلطة، هذا الأخير يصيب ركن الهدف لاتجاه نية متخذ القرار لتحقيق غاية غير الواجب تحقيقها، في حين يتعلق عيب السبب بعدم تحقق أو عدم مشروعية الحالة القانونية أو الواقعية السابقة على القرار<sup>1</sup>، فقرار رفض منح الترخيص رغم استيفاء الشروط القانونية يكون مشوبا بعيب السبب، أما إن صدر القرار لعدم استيفاء الشروط القانونية، لكن ليس تحقيقا للمنفعة العامة بل للحيلولة دون منافسة المنشأة الجديدة لمنشأة قائمة، فيكون القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة.

كما يختلف عيب السبب عن التسبب الذي يقصد به ذكر السبب في صلب القرار الإداري وهو من الشكليات التي لا تلزم الإدارة إلا إذا فرضها النص، في حال غيابه يشكل عيبا في الشكل لا عيبا موضوعيا، بينما السبب أحد أركان القرار لا يقوم بدونه.<sup>2</sup> قد يحدث الخلط بينهما حتى من طرف القضاء.<sup>3</sup>

يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية عدة صور هي:

\* انعدام الوجود المادي للوقائع: أي عدم الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار.

\* عدم صحة التكييف القانوني للوقائع: أي إعطاء واقعة وصفا غير ذلك الذي تستحقه.

\* عدم التناسب بين أسباب القرار ومضمونه، كأن تكون الواقعة بسيطة والقرار شديد

الوطأة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> نواف كنعان، مرجع سابق، ص.333 وما بعدها.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء...، مرجع سابق، ص.201.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/02/11، الغرفة الثانية، ملف رقم 005951، جاء فيه " حيث أن القرار جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري أو قضائي يجب أن يسبب..." حيث اعتبر المجلس القرار الطعين معيبا لأنه لم يحتوي على التسبب باعتبار أن لكل قرار إداري تسبب، في حين الأصح أن لكل قرار إداري سبب لا يقوم بدونه.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.65.

بعد رفع الدعوى أمام القاضي الإداري وإثارة أحد أوجه الإلغاء الشكلية أو الموضوعية، يقوم القاضي بممارسة سلطاته في التأكد من مدى صحة الوجه المثار ثم ترتيب النتائج القانونية الناتجة عنه.

### ثالثا: سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات المتعلقة بالبيئة

إذا كانت أوجه الإلغاء الممكن إثارتها لإلغاء القرارات المتعلقة بالبيئة عموما وبالمنشآت المصنفة خصوصا لا تخرج عن الأوجه التقليدية العامة لإلغاء القرارات الإدارية، فإن سلطته في مواجهة هذه الأوجه هي الأخرى لا تشكل الاستثناء- في الجزائر على الأقل- لعدم وجود منازعات للمنشآت المصنفة بالمفهوم المتعارف عليه في فرنسا، وعليه فإن سلطات القاضي في الإلغاء تختلف باختلاف أوجه الإلغاء المثارة.

#### 1/: سلطات القاضي في مواجهة عيوب المشروع الخارجية:

في عيوب المشروع الخارجية تكون سلطة القاضي في الإلغاء مقيدة بفحص مدى المشروعية، أي التأكد من احترام القرار الإداري الطعين للقواعد القانونية المقررة لأحكام الاختصاص والأشكال والإجراءات، فإن تأكد من المطابقة فإنه لا محل للإلغاء، أما إن ثبت له عدم احترام القرار لقواعد المشروع الخارجية، فإن سلطته تختلف باختلاف نوع العيب المثار. إذا تعلق الأمر بعيب الاختصاص باعتباره من النظام العام، فإن على القاضي إثارته من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ولكون عدم الاختصاص الجسيم 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 الاستثنائية.<sup>1</sup>

أما فيما يتعلق بعيب الشكل والإجراءات فمن المفروض أن وجوده يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري المعيب، إلا أن القضاء الإداري من أجل تفادي اتساع دائرة الشكليات<sup>2</sup>، ولأن

<sup>1</sup>Gustave Peiser, op.cit, p.217.

<sup>2</sup> « formalisme trop étroit », Gustave Peiser, op.cit, p.221

الشكل يجب أن يبقى في خدمة المضمون ولا يطغى عليه<sup>1</sup>، لأنه مجرد وسيلة لتحقيق غاية<sup>2</sup>، ميز بين الشكليات الجوهرية التي رتب على عدم مراعاتها إصابة القرار بعيب في الشكل مما يقتضي إلغاؤه، والشكليات الثانوية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري. وعليه لا بد من معيار للتمييز بينهما، 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.<sup>3</sup> يعتبر البعض الآخر أنه لا يوجد محل لمجازاة عدم احترام الأشكال والإجراءات إلا إذا كان غيابها يؤثر بطريقة أو بأخرى على الهدف الذي أقر الشكل أو الإجراء لأجله، وأن الأشكال الجوهرية هي تلك التي تحمي أساسا المتعاملين مع الإدارة أو المعنيين بالقرار، أو التي لغيابها تأثير ملحوظ على مضمون القرار.<sup>4</sup> بعبارة أخرى هي الأشكال التي تمتع المعنيين بضمانة أو التي يمكن أن تغير مفهوم القرار المتخذ.<sup>5</sup> أما إذا لم يكن لمخالفة القاعدة الشكلية أو الإجرائية أي تأثير على مضمون القرار، يعتبر الشكل ثانوي. عموما الأشكال الثانوية هي ما لم ينص القانون على ضرورة الالتزام به أو أقره لمصلحة الإدارة لا الأفراد.<sup>6</sup>

لكن التمييز بين الشكليات الجوهرية والثانوية ليس دائما بهذه السهولة، لأن نفس الشكل أو الإجراء يمكن اعتباره جوهري في حالة وثانوي في أخرى، مثلا حضور شخص أجنبي في اجتماع هيئة استشارية قد يعيب الإجراء ويؤدي إلى بطلانه أحيانا، بينما لا يؤثر وجود شخص أجنبي على صحة الاجتماع في حالات أخرى.<sup>7</sup> بل يبقى التمييز بينهما مسألة موضوع ترجع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.

<sup>1</sup> « la forme devant rester au service du fond », Dominique Turpin, Op.cit, p.68.

<sup>2</sup> « la forme n'est qu'un moyen au service d'une fin », Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p.795.

<sup>3</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.222

<sup>4</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p.795

<sup>5</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.68.

<sup>6</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.81.

<sup>7</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.222

الأصل أن الشكليات الجوهرية لا تصحح بالتنفيذ اللاحق لها أو قبول المعني بالقرار، لأنها من النظام العام.<sup>1</sup> لكن قد يقرر القاضي في بعض الحالات تصحيح عيب الشكل وبمكّن الإدارة من التصرف بصورة لاحقة لاستكمال الشكليات متى تعلق الأمر بخطأ مادي بسيط، كما يمكن في حالات نادرة جدا أن يشكل قبول المعنيين تصحيحا لعب الشكّل، متى كان أثر هذا العيب غير خطير لا يمتد إلى غيرهم.<sup>2</sup> من أهم الشكليات الجوهرية التي يحدث الإلغاء بسببها هي عدم الاستشارة وعدم التسبب في حال إلزاميته.<sup>3</sup>

أما الشكليات الثانوية التي لا يؤدي عدم احترامها إلى إلغاء القرار، فمثالها الإشارة إلى تاريخ القرار، الذي لا يؤثر على المراكز القانونية لأن آثار القرار لا تبدأ إلا من تاريخ التبليغ أو النشر، وكذلك عدم التبليغ أو النشر ليس إجراء جوهرية لأن القرار في غيابه لا يرتب أي آثار في مواجهة المعنيين به، وكذلك الإشارة إلى النصوص المرجعية المستند إليها في دياحة القرارات والمقررات والمراسيم مرتبة حسب تاريخ صدورها وأهميتها لا تعتبر شكلية جوهرية لأنها لا تؤثر في المراكز القانونية للمعنيين بالقرار.

وعليه فإن للقاضي سلطة إثارة العيب تلقائيا باعتباره من النظام العام، متى رأى بناء على سلطته التقديرية أن الأشكال أو الإجراءات غير المحترمة جوهرية. رغم التمييز بين الشكليات الجوهرية والثانوية، فإن إلغاء القرارات لعدم احترامها للشكليات الجوهرية يعد مبالغة في الشكلية "exagèrement formaliste" لذا فإن القاضي عندما يمكنه ذلك يلجأ إما للبحث عن وسيلة أكثر شدة للإلغاء، أو أن يتجنب ببساطة الإلغاء. كما لا يحدث الإلغاء في كل حالات عدم احترام الشكليات الجوهرية، خاصة إذا استحال على الإدارة احترام الأشكال المقررة لتنفيذ القرار بالجمع بين تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية القوة القاهرة اللتان تؤديان لاعتبار القرارات الصادرة في ظلها كأنها مشروعة رغم عدم احترامها للشكليات الجوهرية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p.796

<sup>2</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.222

<sup>3</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.68.

<sup>4</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p. p.796-798.

خلاصة القول أن أوجه المشروعية الخارجية نظرا لسهولة إثباتها، كونها محددة بنصوص قانونية، تعتبر من النظام العام، يمكن إثارتها من الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يمكن إثارتها تلقائيا من القاضي ليحكم تبعا لذلك بإلغاء القرار الإداري المشوب بها، بخلاف حالات عدم المشروعية الداخلية.

## 2/: سلطات القاضي في مواجهة عدم المشروعية الداخلية:

لا تعتبر عيوب المشروعية الداخلية من النظام العام لذلك لا يمكن للقاضي إثارتها تلقائيا، بل ينتظر إثارتها من المدعي ليمارس سلطاته بشأنها، على أن هذه السلطات تختلف باختلاف العيب المثار.

عيب مخالفة القانون يقوم على مخالفة القرار للقوانين بمفهومها الواسع، مخالفة مباشرة أو الخطأ في تفسيرها أو تطبيقها، بالخروج على الأحكام الموضوعية للقانون<sup>1</sup>، لذا فإن رقابة القاضي تقتصر على رقابة المشروعية بالمقارنة بين محل القرار والقواعد القانونية المطبقة عليه، فإن ثبت مطابقته للقانون فلا مجال للإلغاء، أما إن تبين للقاضي وجود مخالفة للقانون فإنه يقضي بإلغاء القرار الإداري.

عيب الانحراف بالسلطة يرتبط بركن الهدف أو الغاية في القرار الإداري، يراقب القاضي بمناسبة سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة وهي من المهام الشاقة العسيرة<sup>2</sup>، حيث يرى الفقيه الفرنسي "هوريو" أن القاضي بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير "الأخلاق الإدارية"<sup>3</sup>، فالقاضي يبحث عن الباعث المحرك لمصدر القرار وهو أمر غاية في الصعوبة<sup>4</sup>. عرف عيب الانحراف بالسلطة "أزمة الانحراف بالسلطة - crise du détournement de pouvoir"، فبعد أن عرف تطورا، تراجع دوره في الإلغاء، لأسباب مختلفة، فتطور عيب مخالفة القانون جعل القاضي في أحيان كثيرة يكيف حياد الإدارة عن الهدف المرسوم لها على أنه مخالفة للقانون<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.327.

<sup>2</sup> عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص.373.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم...، مرجع سابق، ص.84.

<sup>4</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.243.

<sup>5</sup> Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.805



هذا دليل على أن القاضي يفضل استعمال أوجه أخرى للإلغاء غير عيب الانحراف بالسلطة، بل حتى عندما يستند القاضي إلى هذا العيب للإلغاء فإنه لا يستعمل هذه العبارة، بل يفضل مثلاً عبارة "استعمال السلطة لأغراض خارجة عن المصلحة العامة - utilisation des pouvoir pour des motifs étrangères à l'intérêt public". لكن السبب الأهم وراء تقهقر عيب الانحراف بالسلطة هو كونه من أشد عيوب القرار الإداري خفاءً وأصعبها إثباتاً، فهو يرتبط بالبحث عن نية مُصدر القرار والدوافع التي أدت به إلى إصداره، ثم يقارنها بالهدف الذي يفرض القانون تحقيقه، إذا وجد تطابق بين الهدفين كان الهدف سليم والقرار مشروع، أما إن لم يجد تطابق كان الهدف معيب والقرار غير مشروع يجب إلغاؤه.

يقع عبء الإثبات على عاتق المدعي، وقد كان يشترط القاضي أن تقتصر وسائل الإثبات على مضمون القرار في حد ذاته، لكن تم التخفيف شيئاً فشيئاً من حدة هذا الاجتهاد فقبل القاضي الإثبات بالقرائن المحيطة بإصدار القرار الإداري أو السابقة له، ثم أصبح يعتبر أن القرائن الجدية التي لا يتم نفيها أو دحضها من الإدارة تشكل أدلة إثبات كافية.<sup>1</sup>

أما العيب الأخير وهو عيب السبب، فأثار هو الآخر إشكالات فيما يتعلق 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 الإدارية. إذا تأكد القاضي من صحة الوجود المادي للوقائع ينتقل للبحث عن التكييف القانوني لها للتأكد مما إذا كانت الوقائع ذات طبيعة تبرر القرار المتخذ قانوناً.<sup>2</sup> في 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

<sup>1</sup> Gustave Peiser, op.cit, p.244.

<sup>2</sup> Dominique Turpin, Op.cit, p.70

التقديرية للإدارة، وسع القاضي الإداري من رقابته لتطال جوانب الملاءمة أو التناسب،<sup>1</sup> خاصة في مجال التأديب والضبط.

إذا كانت لدعوى الإلغاء أهمية بالغة كونها توجه لإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، إلا أنها لا تقدم ضمانا كافية للأفراد، لأن الطعن بالإلغاء لا يوقف التنفيذ، فإن نفذت الإدارة قرارا معيبا ثم ألغاه القضاء الإداري فإن العدالة تقتضي تعويض المضرور من تنفيذ القرار المعيب، كما أن دعوى الإلغاء تتصدى للقرارات الإدارية دون الأعمال المادية، لذلك تعتبر دعوى التعويض أهم وسيلة لجبر الضرر.<sup>2</sup> تكتسب دعوى التعويض أهمية خاصة متى تعلقت بالأضرار الناتجة عن التلوث أو المساس بالبيئة لخطورتها على الإنسان والبيئة معا.

### الفرع الثاني: الفصل في دعوى التعويض المتعلقة بحماية البيئة

دعوى التعويض هي دعوى يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء الإداري للمطالبة بتعويض ما أصابه من ضرر ناتج عن تصرفات الإدارة القانونية والمادية.<sup>3</sup> لكن هذا التعويض لا يثبت إلا إذا قامت مسؤولية الإدارة، وهي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة، المؤسسات، المرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة.<sup>4</sup> بعد أن كان المبدأ، عدم مسؤولية الدولة مطلقا عن تصرفاتها بالاستناد إلى فكرة السيادة المطلقة سواء للحاكم أو الأمة، تقهقر أساس عدم المسؤولية شيئا فشيئا،<sup>5</sup> ثم تدخل القضاء الإداري ليقر مسؤوليتها صراحة ابتداء من القرن التاسع عشر (قضية بلونكو-Blanco) منذ ذلك ومسؤولية الإدارة في توسع مستمر نتيجة تطور الاجتهاد الفقهي والقضائي فيما يتعلق بأسس المسؤولية (أولا)، والضرر القابل للتعويض<sup>6</sup> (ثانيا)، وكذا طريقة حساب التعويض (ثالثا).

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المحاكم، مرجع سابق، ص.66.

<sup>2</sup> عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.341.

<sup>3</sup> عارف مخلف صالح، المرجع السابق، ص.340.

<sup>4</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، س.1994، ص.24.

<sup>5</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ج، الجزائر، س.2000، ص.1.

<sup>6</sup> رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، س.1994، ص.3.

## أولاً: أساس مسؤولية الإدارة في المنازعات الإدارية البيئية

إن كل مسؤولية سواء تعلق الأمر بالقانون الخاص أو القانون العام تفترض توفر ثلاثة شروط هي: وجود ضرر، إمكانية ربط هذا الضرر بشخص محدد أو رابطة السببية، والعمل المحدث للضرر بخصائصه القانونية التي يترتب عليها الالتزام بإصلاح الضرر. إذا كانت الأحكام الخاصة بالضرر وعلاقة السببية تقترب من تلك المعروفة في القانون الخاص فإن فلسفة القضاء الإداري- مجلس الدولة الفرنسي- ظهرت في العمل المحدث للضرر الذي أنشأ بصدده قواعد أصيلة لا وجود لمثلها في القانون الخاص، انطلاقاً من هنا فإن مسؤولية الإدارة قد تبني كقاعدة على أساس الخطأ، ومع ذلك يمكن أن تقوم المسؤولية بدون خطأ.<sup>1</sup>

## 1/: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

لم تعرف غالبية التشريعات الخطأ بل تركت ذلك لمحاولات الفقه، واجتهادات القضاء فكان حتمياً أن تختلف التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ في المسؤولية بصفة عامة.<sup>2</sup> فعرفه الأستاذ "شابى-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)<sup>3</sup>، كما عرفه الأستاذ "سافاتييه-Savatier" بأنه (الإخلال بواجب كان المخل يستطيع تجنبه بالرجوع إلى قرارات الرجل العادي)<sup>4</sup>، وعرفه الفقيه "مازو-Mazeaud" على أنه (عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول).<sup>5</sup> وأبسط تعريف للخطأ جاء به الفقيه "بلانيول-Planiol" مضمونه أن الخطأ هو (الإخلال بالتزام سابق)<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> بدران مراد، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ع.1، س.2003، ص.111.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>3</sup> نقلاً عن حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص.25.

<sup>4</sup> محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها-دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2006، ص.46.

<sup>5</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>6</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.45.

يبقى التعريف الشائع للخطأ المستوجب للمسؤولية هو (الفعل الضار غير المشروع)<sup>1</sup>، لكن حتى هذا التعريف ليس مترها عن الانتقاد كونه يساوي بين الخطأ وعدم المشروعية مما يحصر مسؤولية الإدارة في الأضرار الناتجة عن قراراتها غير المشروعة ويستبعد المسؤولية عن الأفعال المادية.<sup>2</sup>

نظراً لتعدد التعاريف الفقهية واختلافها فإن كلمة الفصل في تقدير الطابع المخطئ للفعل من عدمه ترجع إلى قاضي الموضوع، ولقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي تقدير الطابع المخطئ للفعل الضار من طرف المجالس الإدارية للاستئناف كمسألة وصف قضائي تخضع لرقابته عند رفع طعن بالنقض.<sup>3</sup>

تقوم مسؤولية السلطة العامة مبدئياً على الخطأ، أي يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام مسؤوليته<sup>4</sup>، إلا أن هذه المسؤولية تختلف عن المسؤولية الشخصية التي يكون الخطأ الشخصي فيها أساساً كافياً لتحميل المخطئ عبء المسؤولية المتمثل في التعويض، لأن الإدارة شخص معنوي عام لا إرادة ذاتية ولا عقل له، غير قادر على ارتكاب أفعال تكون الخطأ الذي يعقد مسؤوليته، لذلك لا توجد في القانون الإداري مسؤولية عن الفعل الشخصي<sup>5</sup>، إذ لا يمكن أن يرتكب الخطأ إلا الأعوان أو الموظفون التابعون للشخص العام وليس هذا الأخير.<sup>6</sup> خلافاً لما هو عليه الحال في القانون المدني ليس كل خطأ مرتكب من أحد موظفي أو مرافق الإدارة العامة تكون مسؤولة عنه، وهو الأمر الذي نتج عن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي. لكن لم يكن من السهل تعريف كل من الخطأين والتمييز بينهما، ففي غياب نصوص تشريعية واضحة ظهرت العديد من المعايير الفقهية والقضائية<sup>7</sup> التي

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص. 25-27.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 يوليو 1993، في قضية شركة Bau-rouge.

<sup>4</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص. 23.

<sup>5</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 110.

<sup>6</sup> علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أفعالها الضارة، دار وائل للنشر، الأردن، ط. 1، ص. 2008، ص. 151.

<sup>7</sup> المعايير الفقهية هي المعيار الشخصي، معيار الغاية أو الهدف، معيار النية، معيار الانفصال عن الوظيفة، معيار حسامة الخطأ، أما المعايير القضائية فهي ثلاثة: الخطأ المرتكب خارج الوظيفة، الخطأ العمدى، الخطأ الجسيم. لتفصيل أكبر راجع، رشيد خلوي، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 9 و ما بعدها، و محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص. 75 و ما بعدها.

سعت إلى رسم حد فاصل بين الاثنين، بسبب 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 الخاص.<sup>1</sup>

لكن الأصل أن كل أخطاء الإدارة هي أخطاء مرفقية إلى حين ثبوت العكس، أي إقامة الدليل على أن الخطأ شخصي<sup>2</sup>، من أجل توفير الحماية للمضرور. كما عرف قانون المسؤولية الإدارية تطوراً بالغاً، حيث انتقل من عدم الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة نتيجة الفصل التام بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، إلى الجمع بين الأخطاء في حال اشتراك خطأين أحدهما شخصي والآخر مرفقي في إحداث الضرر وبالتالي اشتراك الموظف والإدارة في المسؤولية كل حسب أهمية خطئه في إحداث الضرر. على أن أهم تطور كان الجمع بين المسؤوليات رغم وجود خطأ شخصي فقط، فتتحمل الإدارة المسؤولية إلى جانب الموظف إذا ارتكب الخطأ الشخصي في المرفق العام أو بمناسبة العمل في المرفق أو ارتكب الخطأ باستعمال وسائل المرفق العام، حيث يمكن أن ترفع الدعوى ضد الإدارة لترجع هذه الأخيرة على الموظف المخطئ.<sup>3</sup>

يتخذ الخطأ المنتج لمسؤولية الإدارة عدة صور هي: عدم أداء المرفق للخدمة، تأدية الخدمة على وجه سيء، التأخر في تقديم الخدمة.<sup>4</sup> لكن في مجال المنازعات البيئية قد يتخذ أحد شكلين، المسؤولية عن القرارات غير المشروعة، وعدم تدخل سلطات الرقابة على النشاطات الضارة بالبيئة وبالخصوص المنشآت المصنفة لأداء مهامها.<sup>5</sup>

#### أ- مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة:

لا يمكن أن يكون القرار الإداري السليم أساساً للتعويض على أساس الخطأ، هذا ما استقر عليه القضاء الإداري، حيث قضت محكمة العدل العليا في الأردن: (نجد أن القرارات

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.168.

<sup>2</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.121.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>4</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.122-127.

<sup>5</sup> Michel Prieur, op.cit, p.433.

التي أسس المدعيان طعنهما عليها لا تخالف القانون ولا يشوبها أي عيب من عيوب إساءة استعمال السلطة... وحيث أن المطالبة بالتعويض يجب أن تستند إلى قرارا باطل ومشوب بعيب جسيم يصل إلى درجة التعسف في استعمال السلطة، الأمر الذي يفتقر إليه في هذه الدعوى).<sup>1</sup> وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث جاء في أحد قراراتها (...الإدارة لا تسأل عن القرارات الصادرة عنها إلا في حالة وقوع خطأ من جانبها، أي أن تكون القرارات غير مشروعة...)<sup>2</sup>، وجاء في قرار آخر لها (إن مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات التي تصدرها هو قيام خطأ من جانبها بأن يكون القرار الإداري غير مشروع بسبب عيب لحقه من عيوب عدم المشروعية... وأن يلحق صاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، فركن الخطأ يتمثل في صدور قرار من الإدارة بالمخالفة للقانون...)<sup>3</sup>.

إذن المستقر عليه قضاء أن مناط مسؤولية الإدارة عن قراراتها هو ثبوت خطأ في جانبها بأن يكون القرار مشوب بعيب أو أكثر من عيوب المشروعية.<sup>4</sup> فلا مسؤولية على الإدارة عند منحها ترخيصا باستغلال محل مصنع، إذا وقع انفجار فيه متى راعت قبل منحها الترخيص بالاستغلال جميع الشروط القانونية المقررة، وقامت بالتحقيق والكشف المحليين واطلعت على الخرائط المقدمة من صاحب المحل، وأشار القرار إلى وجوب التقييد بالخرائط، الشروط العامة لدور الصناعة وأحكام القوانين المتعلقة بالمنشآت المصنفة.<sup>5</sup>

ثم إنه ليست أي 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 الجسام، بأن يكون الخطأ المرتكب جسيما. لهذا فبعض حالات عدم المشروعية تكون دائما مصدرا

<sup>1</sup> عدل عليا بتاريخ 1994/10/25، مقتبس عن علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة...، مرجع سابق، ص.201.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 2499 لسنة 34 قضائية، جلسة 1990/12/29، مقتبس عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود و القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، مصر، ب.ط، س.2007، ص.207.

<sup>3</sup> المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 501 سنة 33 قضائية، جلسة 1995/1/1، مقتبس عن سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-، ج.1، دار الثقافة، الأردن، ط.1، الإصدار الأول، س.2009، ص.275.

<sup>4</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.207.

<sup>5</sup> موريس نخلة، مرجع سابق، ص.114.

للمسؤولية بينما لا يكون البعض الآخر كذلك، فمسؤولية الإدارة ليست عامة ولا مطلقة، بل تتنوع وفقا لحاجات المرفق، ظروف سيره وضرورة الموازنة بين الحقوق العامة والخاصة<sup>1</sup>. لذلك فعلاقة اللامشروعية بالتعويض أو بالمسؤولية تختلف باختلاف عدم المشروعية، فغيب عدم الاختصاص كصورة لعدم المشروعية الخارجية لا يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة وثبت التعويض طالما أن موضوع القرار مبرر.<sup>2</sup> إلا أن القضاء قد يحكم في حالات نادرة بالتعويض كما في حالات الاختصاص الموضوعي حيث تكون المخالفة جسيمة<sup>3</sup>، فذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار مسؤولية الإدارة والحكم بالتعويض، بناء على عيب عدم الاختصاص عن قرار صادر عن جهة غير مختصة. يمنع أحد المواطنين من البناء على الرغم من توافر شروط البناء وفقا لقانون التخطيط العمراني.<sup>4</sup>

أما عن عيب الشكل والإجراءات فهي إما أن تكون جوهرية أو ثانوية ومخالفتها قد تكون إما مؤثرة في موضوع القرار أو غير مؤثرة فيه، وعليه متى كانت مخالفة الشكل لا تنال من صحة القرار موضوعيا فإنها لا تصلح لترتيب مسؤولية الإدارة، فإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الشكل لا يستتهدض سببا للحكم بالتعويض ما دام القرار صحيحا من حيث الموضوع والوقائع التي قام عليها تبرر صدوره وطالما أن العيب غير مؤثر في موضوع القرار الذي كان سيصدر على أية حال بذات المضمون.<sup>5</sup> إذن الأصل في عدم المشروعية الخارجية أنهما لا تشكل أساسا للتعويض ومسؤولية الإدارة إلا إذا أثرت في موضوع القرار الإداري.

أما فيما يتعلق بالمشروعية الداخلية، فإن عيب السبب يحول القرار الإداري إلى عمل غير مشروع (خطأ)، ويقيم مسؤولية الإدارة عنه، فالقضاء الإداري زيادة عن الحكم بالإلغاء قد يحكم بالتعويض إذا تسبب القرار في ضرر وكانت عدم المشروعية جسيمة.<sup>6</sup> كذلك عيب الانحراف بالسلطة يرتب مسؤولية الإدارة وتعويض الأضرار الناجمة سواء جائب مصدر القرار

<sup>1</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.128.

<sup>2</sup> رشيد خلوفي، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.23.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.162.

<sup>4</sup> عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.359.

<sup>5</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.175-177.

<sup>6</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.15.

تحقيق المصلحة العامة أم الغاية المخصصة.<sup>1</sup> من القرارات القضائية في هذا الصدد قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة مناجم سيجري.<sup>2</sup>

فيما يتعلق بعبء مخالفة القانون فقد رتب عليه القاضي الإداري مسؤولية الإدارة في حالات هي:

\* إذا كانت مخالفة القانون تتمثل في مخالفة قاعدة حجية الشيء المقضي فيه، وترتيب ضرر للأفراد.

\* مخالفة القانون الناتج عن امتناع الإدارة المستمر عن تطبيق القانون.

\* مخالفة القانون مباشرة مثل رفض منح ترخيص رغم استيفاء كل الشروط فترتب مسؤولية الإدارة.

\* مخالفة القانون بالاعتداء على حرية من الحريات العامة أو تقييد ممارسة حق منحه القانون.

\* مخالفة القانون في صورة مخالفة المبادئ العامة للقانون، مثل مخالفة مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

\* مخالفة القانون في صورة السبب أو الخطأ في التفسير والتأويل.<sup>3</sup>

في هذا الصدد قرر مجلس الشورى اللبناني تقدير الضرر والخسائر التي لحقت صاحب أحد المحلات المصنفة الذي أقفل محله خلافاً للقانون عن المدة الواقعة بين تاريخ قرار الإدارة بالإقفال وتاريخ صدور القرار بالإبطال، وألزم الدولة بالتعويض عن الأضرار التي تسببها بإصدار قرار يقضي مجلس الشورى اللبناني بإبطاله لمخالفته القانون، كما أن إقفال مؤسسة مصنفة نتيجة قرار اتخذته الإدارة تسرعاً بالاستناد إلى وقائع مغلوبة تسأل عنه الدولة

<sup>1</sup> علي خطار شطاوي، مسؤولية الإدارة...، مرجع سابق، ص. 207.

<sup>2</sup> التي تتلخص وقائعها في صدور مرسوم ينظم استغلال مناجم الذهب في المستعمرات الفرنسية في سنة 1899، قرر الاحتفاظ باستغلال الطبقات العليا للمناجم للأفراد، أما الطبقات الأدنى فتستغل من الشركات، و بعد أن رخص الحاكم لشركة مناجم سيجري باستغلال الطبقات العليا المخصصة للأهالي إلا أنه تراجع فجأة و اتخذ قرار بمنع الشركة من استغلالها تطبيقاً للمرسوم، فرفعت الشركة دعوى أمام مجلس الدولة للمطالبة بالإلغاء و التعويض على أساس أن الإدارة تعسفت في استعمال حقوقها لعدم وجود فائدة من قرار الحاكم بعد أن

ثبت أن الأهالي لم يبدو أي اهتمام باستغلال المنجم. C.E 27 fév 1903, Olivier et Zimmer Mans, 1903.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 159-161.



بالتعويض، كما تسأل بالتعويض عن الأضرار التي يحدثها قرار إقفال مؤسسة مصنفة قضي بإبطاله لتجاوز حد السلطة.<sup>1</sup>

إذن كل القرارات الإدارية المتعلقة بالبيئة سواء كانت قرار منح ترخيص استغلال أو رفض منحه أو رفض تسليم وصل التصريح أو قرار بإقفال مؤسسة أو إيقافها عن العمل متى كانت غير مشروعة وكان العيب جسيماً تشكل خطأ يقيم مسؤولية الإدارة ويرتب على عاقبتها التزاماً بالتعويض.

إلى جانب هذه الصورة من الخطأ توجد صورة أخرى، هي تقصير الإدارة في أداء صلاحياتها الرقابية.

### ب/- مسؤولية الإدارة عن تقصيرها في أداء سلطاتها الرقابية:

في مجال البيئة مسؤولية الإدارة يمكن أن تقوم بسبب تقصير سلطات الضبط في مراقبة وتفتيش النشاطات الملوثة<sup>2</sup> فتكون الإدارة مسؤولة على أساس الخطأ في حال تواصل الآثار السلبية (دخان، روائح، غازات...) للمنشآت المصنفة الراجعة لعدم تطبيق أو عدم احترام الاشتراطات المفروضة وهو الذي يترجم إلى التقصير الخاطئ للإدارة في ضمان احترام القوانين والأنظمة النافذة.<sup>3</sup>

ذلك أن مراقبة سير أعمال المؤسسات المصنفة يجب أن تكون مستمرة للمحافظة على السلامة والصحة العامة<sup>4</sup>، فمخالفات المنشآت المصنفة يجب أن تجد في المرصاد اللجنة المكلفة بالمنشآت المصنفة أو سلطات الضبط العام متى مست هذه المخالفات بأحد أغراض الضبط. ورفض اتخاذ التدابير الضبطية التي أصبحت ضرورية بسبب بعض التأثيرات السلبية يمكن أن يشكل خطأ. هذا الامتناع يمكن أن يشكل حسب الظروف إما خطأ جسيماً أو خطأ بسيطاً. كما أن تقصير أو تخلي لجنة المنشآت المصنفة عن ممارسة رقابتها على المؤسسات الصناعية الملوثة يقيم مسؤوليتها. فمنذ 1972 أقر القاضي الإداري الفرنسي أن المحافظ يقيم مسؤولية

<sup>1</sup> قضاء الشورى اللبناني، رقم 566 حتى 569 تاريخ 1961/10/16، وقضاء مجلس الشورى اللبناني رقم 749 تاريخ 1963/4/18 وغيرها، مقتبس عن موريس نخلة، مرجع سابق، ص.115 وما بعدها.

<sup>2</sup> André De Laubadère et Jean-Claude Venezia, traité de droit administratif, T.3, 6<sup>o</sup> éd, A.1997, L.G.D.J, Paris, p.335.

<sup>3</sup> Michel Prieur, op.cit, p.433.

<sup>4</sup> موريس نخلة، مرجع سابق، ص.119.

الدولة متى اتسمت رقابة المنشآت المصنفة بالجمود، البطء أو عدم كفاية التدابير المتخذة، في هذه الحالة يكفي الخطأ البسيط لإقامة مسؤولية الإدارة، هذا الإقرار هو وسيلة مقررة خاصة لإجبار الجهة المختصة بالرقابة على المنشآت المصنفة على ضمان رقابة صارمة وفعالة على كل النشاطات الملوثة.<sup>1</sup>

امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة وجيران المؤسسة يتخذ صورة الخطأ السلبي، كون الإدارة تمتنع عن ممارسة نشاطها الضبطي الذي تفرضه قواعد الضبط العام أو قوانين حماية البيئة وضبط المنشآت المصنفة، يكون هذا إما بامتناع الإدارة عن إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة رغم وجود الأسباب القانونية والواقعية لإصدارها، أو امتناع سلطات الضبط عن اتخاذ الإجراءات الفردية أو إصدار التعليمات والقرارات التنظيمية أو استعمال القوة المادية رغم تطلب الظرف ذلك، مما يؤدي للإضرار بالبيئة والجوار وإثارة مسؤولية الإدارة.<sup>2</sup> وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد Doublet بحقه في اقتضاء التعويض من البلدية عما أصابه من ضرر ناتج عن الضوضاء المنبعثة من أحد المساكن المستعملة من قبل معسكر للجيش في البلدية بشكل يزعج المجاورين ويعرض النظام العام للخطر، نتيجة عدم استخدام العمدة لسلطته في إصدار قرارات الضبط للمحافظة على السكينة العامة.<sup>3</sup>

مسؤولية الإدارة في هذا الإطار تستند على السلطة الفعلية والرقابية التي تمارسها الإدارة على المؤسسات المصنفة، ذلك أن نشاطات هذه المنشآت لا تتم إلا بعد الحصول على ترخيص أو على الأقل عدم الاعتراض على التصريح من قبل الجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة، مما يعني أن الإدارة التي تملك حق منح الترخيص أو حجه تتمتع بالسلطة الفعلية في الرقابة والإشراف والتوجيه على أنشطة هذه المنشآت، ومن ثم تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناشئة عن نشاط هذه المنشآت، لأن حدوث تلوث أو أضرار بالجيران يعد

<sup>1</sup> Michel Prieur, op.cit, p.741.

<sup>2</sup> عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.351-353.

<sup>3</sup> C.E 14 Décembre 1963, Doublet, rec, p.680.

قرينة على خطأ الإدارة في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه، فوجود الضرر يعني وجود الخطأ فيكفي لإقامة مسؤولية الإدارة عن إخلالها بواجب الرقابة والإشراف والتوجيه إثبات الضرر. إذن سلطة الرقابة والإشراف والتوجيه هي مدار مسؤولية الإدارة وجودا وعدما، لأن السلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست امتيازاً معقوداً لمصلحتها تمارسه كيفما ووقتما تشاء، بل هي واجب عليها تلتزم بأدائه بدقة وحرص لأنه مقرر لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم وضمان تحقيق الصالح العام.<sup>1</sup>

إلى جانب المسؤولية الخطئية تبني القضاء الإداري مسؤولية تستند إلى أسس أخرى غير الخطأ<sup>2</sup>، فلم تعد مسؤولية الدولة مقرونة بالخطأ المرفقي بل ظهرت إلى جانبها مسؤولية موضوعية تقوم في غياب الخطأ.<sup>3</sup>

## 2/: المسؤولية بدون خطأ

إزاء الصعاب التي تحول دون حصول المتضرر على تعويض من الإدارة وفق قواعد المسؤولية الخطئية نتيجة تعذر إثبات خطأ الإدارة وربطه بالضرر، تسلح الفقه والقضاء الإداريان بالجرأة اللازمة لاستبدال المسؤولية على أساس الخطأ بمسؤولية دون خطأ، فكل من يحدث بفعله ضرراً سواء كان مخطئاً أو غير مخطئ يجب أن يجبر هذا الضرر تحقيقاً للعدالة<sup>4</sup>. تتميز المسؤولية الإدارية بدون خطأ مقارنة بالمسؤولية الخطئية بمجموعة خصائص يمكن إجمالها في:

\* المسؤولية بدون خطأ لا تترتب إلا إذا أصابت الأضرار فرداً أو أفراداً معينين دون سائر المواطنين.

\* يجب أن تتجاوز جسامة الأضرار الحد العادي الذي يتحملة عامة أفراد المجتمع.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> عارف مخلف صالح، المرجع السابق، ص. 356 وما بعدها.

<sup>2</sup> الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني-المسؤولية بدون خطأ-، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007، ص.5.

<sup>3</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ج، الجزائر، س.2006، ب.ص.

<sup>4</sup> عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.371.

<sup>5</sup> بدران مراد، مرجع سابق، ص.114.

\* يكفي للمضرور في المسؤولية بدون خطأ أن يثبت وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الإدارة.

\* لا تستطيع الإدارة أن تنقص من مسؤوليتها في المسؤولية بدون خطأ إلا نتيجة للقوة القاهرة وخطأ الضحية، بينما يمكن إعفاء الإدارة من المسؤولية الخطئية بسبب خطأ الغير والظرف الطارئ كذلك.<sup>1</sup>

إذا اتفق الفقه والقضاء على التوجه نحو تأسيس مسؤولية الدولة بدون خطأ، إلا أنهم اختلفوا على أساس هذه المسؤولية، لذلك ظهر أساسين لهذه المسؤولية هما نظرية المخاطر، ونظرية الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.<sup>2</sup> وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر فيما يخص اختصاصها بالفصل في قضايا التعويض (يستوي في ذلك أن يكون الخطأ هو أساس مسؤولية الإدارة متمثلاً في عدم مشروعية قراراتها الإدارية، أو أن تكون المخاطر هي أساس مسؤوليتها قبل الأفراد، حيث ينص القانون على ذلك أخذاً بقواعد العدالة وتحقيقاً لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة).<sup>3</sup>

#### أ/- نظرية المخاطر:

ظهرت المسؤولية عن المخاطر أساساً في القانون الخاص، لكنها تطورت في القانون العام الذي تلقفها<sup>4</sup> بعد أن لاحظ القضاء الإداري الفرنسي أن الإدارة أثناء ممارستها 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 الإدارية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> رشيد خلوفي، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.35.

<sup>2</sup> بدران مراد، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>3</sup> حكمها الصادر بجلسة 1996/1/4، مجموعة 15، ج.1، ص.598، مقتبس عن سالم بن راشد العلوي، مرجع سابق، ص.277.

<sup>4</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر، مرجع سابق، ب.ص.

<sup>5</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.159.

غير أن المسؤولية على أساس المخاطر تبقى لها صفة استثنائية وتقوم بدور تكميلي إلى جانب المسؤولية على أساس الخطأ، فمتى تسببت الدولة في إلحاق ضرر ببعض الأفراد دون خطأ منها، لا يمكنهم مساءلتها بالتعويض وفقاً لقواعد المسؤولية المدنية لانتفاء ركن الخطأ، في حين يمكن مساءلة الدولة بالتعويض بالاستناد إلى المسؤولية على أساس المخاطر متى توافر ركنا قيامها وهما الضرر وعلاقة السببية.<sup>1</sup> حسب رأي الفقه فإن للمخاطر المخاطر عدة صور منها: مخاطر الجوار، الأشياء الخطرة، النشاطات الخطرة، المخاطر المهنية.<sup>2</sup>

أما مجلس الدولة الفرنسي فقد تبني 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 إصدار تشريعات خاصة، منها مسؤولية الإدارة عن الفصل المشروع لموظفيها، مسؤوليتها عن إصابات العمل، مسؤوليتها عن الأشغال العامة، مسؤوليتها عن نشاطاتها الخطرة ومسؤوليتها عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.<sup>3</sup> من بين هذه الحالات يمكن أن ترتبط ثلاثة منها بالمنازعات البيئية هي: الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة، النشاطات الخطرة للإدارة، ومضار الجوار.

- الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة: 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، في هذه الحالة الأضرار التي تلحق بالغير تستوجب التعويض على أساس مخاطر الأشغال العامة دون حاجة لإثبات الخطأ.<sup>4</sup> سواء كان تنفيذ الأشغال العامة من طرف الإدارة ذاتها أو 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

<sup>1</sup> سالم بن راشد العلوي، مرجع سابق، ص. 276.

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر، مرجع سابق، ص. 6-7.

<sup>3</sup> سالم بن راشد العلوي، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>4</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر، مرجع سابق، ص. 6.

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 المساكن.<sup>1</sup> عموماً الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة تشمل الأضرار الناجمة عن تنفيذ هذه الأشغال، كما تشمل الأضرار التي ترتبها المنشآت العامة التي تعتبر ثمرة للأشغال العامة.<sup>2</sup> -مسؤولية الإدارة عن الأشياء والنشاطات الخطرة: يتطلب عمل الإدارة اللجوء في بعض الأحيان إلى استعمال أشياء خطيرة كالمنشآت التي يترتب على مجرد وجودها بعض المخاطر مثل الأبراج الكهربائية وصهاريج الغاز الطبيعي<sup>3</sup> وما يترتب عليها من أضرار للأشخاص. تسأل الإدارة عن ذلك دون تطلب إثبات خطأ من جانبها.<sup>4</sup>

أما النشاطات الخطرة فهي النشاطات التي تنطوي على استعمال وسائل خطيرة أو تتم في ظروف لا تخلو من مخاطر<sup>5</sup>، إذ تباشر الإدارة العامة العديد من الأنشطة التي تعد بطبيعتها خطيرة، وبذا تشكل بذاتها خطراً غير عادي على أرواح وممتلكات الأفراد، من أمثلتها المنشآت النووية التي تنشئها الدولة.<sup>6</sup>

قد يحدث أن تمارس الإدارة نشاطاً مشروعاً تتطلبه ضرورات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، لكنه يكون خطراً بذاته أو جراء استعمالها لأدوات وآلات خطيرة فإذا ترتب على هذا النشاط ضرر بالبيئة والإنسان فإن ذلك يؤدي إلى إثارة مسؤولية الإدارة لجبر الضرر، ومن أمثلة هذا النشاط خزن الأسلحة والذخيرة الحربية في أماكن سكنية أو نقل المواد الكيميائية والمتفجرات السامة أو إخفائها وسط المدن لمنع اكتشافها أو تسهيل استخدامها عند الحاجة. فكلما زاولت الإدارة أعمالاً خطيرة عرضت البيئة والناس للخطر فإنها تلتزم بالتعويض مقابل ذلك، وكذلك الحال إذا تم تخزين كمية كبيرة من النفط قرب المنشآت التي تستخدمها

<sup>1</sup> حكم مجلس الدولة بتاريخ 19 يناير 1939 في قضية Delaval، و حكمه بتاريخ 12/1/1900 في قضية Société parisienne و حكمه المؤرخ في 16/4/1937 في قضية Albin، مقتبس عن محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.172.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة...، مرجع سابق، ص.261.

<sup>3</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق ص.176.

<sup>4</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية...، مرجع سابق، ص.237.

<sup>5</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر، مرجع سابق، ص.6.

<sup>6</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.267.

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 لها.<sup>1</sup>

-مضار الجوار غير المألوفة: إن المسؤولية عن المخاطر الاستثنائية أو غير العادية للجوار من خلق القضاء الإداري. يفهم من أحكام القضاء الإداري أن المقصود بمخاطر الجوار غير العادية، تلك المخاطر التي يتعرض لها الأفراد في أموالهم أو في أشخاصهم وتكون مخاطر استثنائية تفوق الحد العادي الذي ينتج عادة من علاقات الجوار.<sup>2</sup> أقر مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين التعويض عن الأضرار الناجمة عن مخاطر الجوار غير العادية استناداً لنظرية المخاطر وتحمل التبعة.<sup>3</sup> كانت البداية من قضية "Regnant Desroziers" في 1919/3/28 التي تتلخص وقائعها في أن الإدارة وضعت خلال الحرب العالمية الأولى في قلعة "Double Couronne" بإحدى الضواحي الباريسية كميات ضخمة من المتفجرات والقنابل فانفجرت القلعة محدثة أضراراً بالغة للمنازل المجاورة، رفع الملاك دعاوي ضد الإدارة مطالبين بالتعويض العادل، فحكم لهم مجلس الدولة بذلك مؤسساً حكمه على المخاطر الاستثنائية للجوار، حيث قال أن السلطات العسكرية قد قامت تحت ضغط الضرورة بعمليات تنطوي على مخاطر تجاوزت تلك التي تنتج عادة من الجوار، هذه المخاطر من طبيعتها أن تؤدي إلى مسؤولية الدولة بصرف النظر عن أي خطأ ارتكبته، لأن الظروف الاستثنائية التي حدث فيها الحادث من شأنها أن تخفف الخطأ أو تغطيه نهائياً.<sup>4</sup>

أما القضاء الجزائري فمن تطبيقاته لنظرية المضار غير العادية للجوار قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية التي تتلخص وقائعها في اشتعال حريق في مرآب تابع لمحافظة الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة نتيجة انفجار خزان بترين، أسفر الحادث عن وفاة زوجة المدعي وجنينها وابنتها، فرفع المدعي دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر يلتمس تعويضه عن هذه المخاطر فاستجابت لطلبه، بعد استئناف الحكم للمطالبة برفع قيمة التعويض وبمناسبة

<sup>1</sup> عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص. 374-376.

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر...، مرجع سابق، ص. 64.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، مسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>4</sup> C.E 28/3/1919 ,1919,3,p.25.

مناقشة المحكمة العليا للمسؤولية، أقرت أن وجود مثل هذا الخزان يشكل مخاطر استثنائية على الأشخاص والأموال، وأن الأضرار التي تلحق بالضحايا ضمن هذه الظروف تتجاوز في خطورتها الأعباء التي يقع على الخواص تحملها عادة.<sup>1</sup>

إن إعمال المخاطر غير العادية للجوار يتطلب توافر شرطين:

\* أن تكون هناك مخاطر استثنائية للجوار أي الطابع غير العادي للمخاطر، الذي يرتب أضرارا يصعب تفاديها، رغم الاحتياطات المتخذة من السكان المجاورين.

\* أن يضر الأفراد بسبب وضعيتهم تجاه الأشياء أو النشاطات الخطرة أي الجوار، فلكي تستحق الضحية التعويض ينبغي أن تكون من ضمن المنطقة المجاورة للحادث، أي الأخذ بمفهوم الجوار الجغرافي. انتقد الفقه هذا الطرح 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. نتيجة 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 للغير.<sup>2</sup>

تجسد نظرية المخاطر فرضية واحدة للمسؤولية دون خطأ والتي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقق مخاطر رأى القاضي الإداري أو المشرع أنه من العدل والإنصاف أن يتمخض عن وجودها إنشاء نظام لتعويضها دون خطأ.<sup>3</sup> أما الصورة الثانية للمسؤولية دون خطأ فهي الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ب/ - الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة من المبادئ العامة التي يطبقها القاضي الإداري حتى في غياب النص، لكنه في الجزائر مبدأ دستوري كونه يمثل إحدى صور المساواة أمام القانون.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر...، مرجع سابق، ص. 64.

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر...، المرجع السابق، ص. 67-70.

<sup>3</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص. 7.

<sup>4</sup> م. 29 من الدستور الجزائري.



مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة مبدأ عام ومجرد مفاده أن يساهم المواطنون في تشغيل المرافق العامة بانتظام واضطراد بتحمل إدارة جزء من أعباء إدارة المرفق حسب مقدرة كل منهم ماليا. لكن أثناء أداء المرفق لنشاطه قد يصاب أحد المواطنين بضرر، هذا الضرر يعتبر تضحية إضافية تقع على الشخص لا ينبغي أن يتحملها بمفرده، ما يستتبع ضرورة أن يعوض تعويضا عادلا تحقيقا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.<sup>1</sup> فموجب المبدأ لا يمكن تحميل أفراد معينين أعباء عامة أكثر من غيرهم، بل يجب توزيع هذه الأعباء بالتساوي على أفراد المجتمع.<sup>2</sup>

فرضت فكرة المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وجودها بعدما لوحظ أن للإدارة نشاطات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لكنها تسبب أضرارا تحمل بعض المواطنين عبئا إضافيا، مع استفادة الأغلبية من النشاط الإداري، دون إمكان الاستناد إلى خطأ أو مخاطر. لذلك أخذ القضاء الإداري بمبدأ المساواة كأساس للمسؤولية بدون خطأ إلى جانب نظرية المخاطر.<sup>3</sup>

إذن نظرية المساواة أمام الأعباء العامة تركز على إصلاح الضرر دون الاهتمام بالخطأ أو المخاطر.<sup>4</sup> يعود الفضل في أصالة المسؤولية بدون خطأ على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لعنصرين:

-أنها تنظم فرضيات حين لا يكون للضرر طابع عرضي-على خلاف المسؤولية على أساس المخاطر-فلا يتعلق الأمر بأضرار ناتجة عن تضافر مؤسف للظروف التي حدثت وكان من الممكن أن لا تحدث، بل يتعلق بأضرار هي نتيجة طبيعية ومتوقعة بصفة مؤكدة لبعض الوضعيات أو التدابير التي بفعالها تتم التضحية بمصالح بعض أعضاء الجماعة لصالح متطلبات المصلحة العامة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.176.

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ح، الجزائر، س.2000، ص.1.

<sup>3</sup> رشيد خلوفي، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.53.

<sup>4</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة...، مرجع سابق، ص.1.

<sup>5</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.78.

-الحق في التعويض لا يتوقف على تحقق ضرر فقط، بل يجب أن يكون الضرر خاصا  
بمس بعض أعضاء الجماعة وإلا فلن نكون أمام إخلال بمبدأ المساواة، وغير مألوف أي أنه بلغ  
درجة معينة من الأهمية، لأنه من واجب أعضاء الجماعة أن يتحملوا دون مقابل المساوئ  
والمضايقات العادية للحياة في المجتمع.<sup>1</sup>  
يكون الأمر كذلك في أربع فرضيات كبيرة:

-المسؤولية بفعل القوانين والتنظيمات والاتفاقيات: تتميز بعدم إمكانية إثارتها إلا إذا نص  
القانون أو التنظيم أو أطراف الاتفاقية على ذلك، فهي متوقفة على إرادة محدث الضرر نفسه،  
وهو ما يجعل تطبيقاتها معدودة. لكن هذا لا يعني أنها دون فائدة، فزيادة على كونها تسمح  
من حين لآخر ببعض الاستجابات، فإن لها قيمة مثالية في تبين أن ممارسة السيادة يمكن أن  
تكون مصدر لالتزام الدولة.<sup>2</sup>

من تطبيقات هذه النظرية بالنسبة للتشريعات الداخلية قرار مجلس الدولة في قضية " la  
Fleurette " التي تتلخص وقائعها في صدور تشريع في 1934/4/8 يمنع صناعة وتجارة  
جميع المنتجات المخصصة لنفس الأغراض التي تستعمل من أجلها الكريمة المستخلصة من  
الحليب، وكان القانون يهدف إلى منع صناعة مادة (Gradine) المشابهة للكريمة، فقامت  
شركة "la Fleurette" بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها جراء هذا القانون، تصدى  
مجلس الدولة لهذه القضية وانتهى إلى أن (المنع الذي يهدف إلى حماية صناعة الألبان ترتب  
عليه إلزام الشركة المدعية بالامتناع عن إنتاج مادة (Gradine) التي لا تشكل خطرا على  
الصحة العامة وأنه لم يكن في نصوص القانون أو أعماله التحضيرية أو في ظروف الدعوى ما  
يدل على أن المشرع أراد تحميل الشركة المدعية أعباء اعتيادية، ومن ثم فما تتحمله الشركة  
من أعباء من أجل الصالح العام يجب أن يقابل بالتعويض من جانب الجماعة)<sup>3</sup>.

فيما يخص المعاهدات يوجد حكم مجلس الدولة في قضية الشركة العامة الفرنسية للطاقة  
الراديو كهربائية، التي كانت تملك محلات ومنشآت استعملها الجيش الألماني خلال احتلاله

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة...، مرجع سابق، ص.21 و ما بعدها.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.79-80.

<sup>3</sup> C.E 14/14/1938, Société anonyme des produits laitiers « la Fleurette »

مقتبس عن محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.177.

لفرنسا، وإذا كان المفروض أن التعويض عن حرمان الشركة من حق التمتع بممتلكاتها بسبب الاستيلاء عليها يقع على عاتق ألمانيا، إلا أن الشركة وجهت دعواها ضد الدولة الفرنسية مطالبة إياها بالتعويض، لأنه بعد نهاية الحرب أبرمت فرنسا مع ألمانيا اتفاقية تسوية الديون الناشئة عن الحرب العالمية الثانية، والتي جعلت اقتضاء الشركة المدعية لحقوقها من الحكومة الألمانية غير ممكنا. رفضت المحكمة الإدارية دعوى الشركة فأسست هذه الأخيرة دعواها أمام مجلس الدولة على أن الاتفاقية التي أبرمتها فرنسا مع ألمانيا قد ألحقت بالشركة أضرارا خاصة يقع على الحكومة الفرنسية واجب توزيعها على الجميع إعمالا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بموجب التعويض، استجاب مجلس الدولة لطلبات الشركة وقرر أنه (يمكن أن تقام مسؤولية الدولة على أساس مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة قصد ضمان التعويض عن الأضرار المتولدة عن الاتفاقيات المبرمة من طرف فرنسا مع دول أخرى والمدجة قانونا في النظام القانوني الداخلي بشرط من جهة أن لا يمكن تفسير لا الاتفاقية نفسها ولا القانون الذي رخص بالتصديق على أنهما أرادا استبعاد كل تعويض، ومن جهة أخرى أن يكون الضرر المطلوب جبره ذو خطورة كافية ويمثل طابعا خصوصا...<sup>1</sup>).

-المسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية: إن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي للمحافظة على النظام العام يسبب ضرر للشخص الذي صدر القرار لصالحه.<sup>2</sup> تقوم مسؤولية الدولة في هذه الحالة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. أما إذا كان التذرع بضروريات النظام العام ليس في محله، فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم. من أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي أقامت مسؤولية الإدارة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة نتيجة عدم تنفيذها لقرار قضائي، قرراه في قضية "Couiteas" التي حصل فيها المدعي على تعويض من الدولة عن عدم قيامها بتنفيذ حكم قضائي مكتسب لقوة الشيء المقضي فيه باستخدام القوة العمومية لإجلاء سكان قطعة أرضية حكم بملكيتها للمدعي، وكانت أسباب

<sup>1</sup>C.E30/03/1966, compagnie générale d'énergie radioélectrique, GAJA, p.224

مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة...، مرجع سابق، ص.113 و ما بعدها

<sup>2</sup>خلو في رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.55.

عدم التنفيذ ترجع إلى رغبة الإدارة في عدم التضحية بالأمن والنظام العام في تونس (مستعمرة فرنسية) من أجل مصلحة صاحب الأرض المحكوم له بها.<sup>1</sup>

أما من الأمثلة في القضاء الجزائري فنجد قرار المحكمة العليا في 20 جانفي 1979 في قضية بوشاط سحنون وسعيد مالكي ضد وزير العدل والداخلية ووالي الجزائر التي تتلخص وقائعها في أن المدعيان حصلا على حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، يتضمن الحكم لهما بمبلغ من المال مقابل إيجار محل تجاري في ملكيتهما، فتقدما لتنفيذ الحكم لكن والي الجزائر اعترض بموجب رسالة على التنفيذ ووقفه نهائيا، فتظلم المدعيان إلى كل من وزير العدل و وزير الداخلية فالتزم هذين الأخيرين الصمت مما يعتبر بمثابة قرار ضمني بالرفض. رفع المعنيان الدعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد القرار الضمني، لكنها رفضتها بموجب قرار لها تم استئنافه أمام المحكمة العليا التي جاء في قرارها: (حيث أنه يظهر من التحقيق بأنه لا يوجد تبعا لظروف الحال أي سبب مستتبط من ضروريات النظام العام تسمح للإدارة بالاعتراض في تنفيذ القرار القضائي، وبالتالي يجب أن ينظر إلى الموقف الصادر عنها كأنه غير مشروع. حيث أن المتقاضى المتحصل على قرار قضائي مهور بالصيغة التنفيذية من حقه الاعتماد على مساعدة السلطة الإدارية لضمان تنفيذ السند المسلم له وإن كان من حق السلطة الإدارية أن تقدر شروط ذلك التنفيذ ولها الحق في التأجيل ما دامت أنها ترى بأنه يوجد خطر على النظام والأمن، فإن القرار الذي يمكن أن ينتج من هذا الرفض لا يمكن النظر إليه كعبء يفرض على المعني إذا امتدت تلك الوضعية لما لا يزيد عن الميعاد الذي يجب فيه على الإدارة عادة ممارسة نشاطها تبعا للظروف. حيث أنه في هذه الحالة ولتعلق الأمر بتحصيل دين مدني فإنه بتدخلها كما فعلت في تنفيذ قرار قضائي والذي عدلت فحواه وآثاره فإن السلطة الإدارية ارتكبت خطأ جسيم يقيم مسؤولية الدولة...)<sup>2</sup>.

إذن فالتعويض الناتج عن مسؤولية الإدارة لامتناعها عن تنفيذ حكم قضائي يتطلب توفر

شروطين:

<sup>1</sup> مقتبس عن محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.179. C.E30 Novembre 1923, Couiteas.

<sup>2</sup> مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة...، مرجع سابق، ص.66 و ما بعدها.

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

- أن يتجاوز امتناع الإدارة أو تأخرها عن التنفيذ المدد العادية أو المألوفة لتنفيذ الأحكام.<sup>1</sup>

- المسؤولية عن القرارات الإدارية المشروعة: هي مسؤولية أسسها قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أساس قطع مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية المشروعة سواء كانت مشروعة مطلقاً أو بسبب انقضاء مواعيد الطعن ضدها.<sup>2</sup> إذا كان البعض يرى ضرورة التفريق بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، فيمكن مساءلة الدولة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات التنظيمية، بخلاف القرارات الفردية.<sup>3</sup> إلا أن جانب آخر من الفقه ومعه القضاء ذهب إلى عدم التمييز بين القرارات التنظيمية والفردية في ترتيب المسؤولية، واعتبر أن من الطبيعي أن يتوسع تطبيق مسؤولية الدولة عن القرارات التنظيمية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة ليشمل القرارات الفردية.<sup>4</sup>

من الأمثلة القضائية على تأسيس المسؤولية على مبدأ المساواة في القضاء الفرنسي حكم محكمة بوردو بالتعويض لأحد التجار الذي تضرر من الإجراءات الوقائية التي اتخذتها سلطات الضبط من أجل منع وقوع أعمال تخريبية في إحدى المنشآت العامة، مما نجم عنه منع وقوف سيارات الزبائن أمام السوق التجاري وعدم إمكانية الوصول إليه وهو ما أدى إلى خسارة صاحب المحل لزبائنه، وبذا يعد الضرر الذي لحقه خاص وغير عادي يستوجب جبره من الدولة استناداً لمبدأ المساواة.<sup>5</sup> من الأمثلة كذلك قرار مجلس الدولة في قضية "Saudevam" القاضي بتعويض شركة أنشأت حظيرة معتبرة لوقوف السيارات، اعتباراً لمشروع خلق شبكة كبيرة للاتصالات بباريس، والذي تراجعت عنه المدينة في آخر المطاف.<sup>6</sup> وكذلك قضية

<sup>1</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.278.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.90.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.276.

<sup>4</sup> مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة...، مرجع سابق، ص.13.

<sup>5</sup> T.A de Bordeaux 31/12/1994. 279. مقتبس عن علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.279.

<sup>6</sup> C.E 17/3/1989, Saudevam, 93. مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.93.

"Aldebert" التي حكم فيها مجلس الدولة بالتعويض لمنشأة تضررت من قرار تنظيمي أنشأ انحرافا لطريق وطني ما أدى إلى نقص شبه كلي لزبائن المحطة المهيأة خصوصا لاستقبال السائقين والمركبات الثقيلة.<sup>1</sup>

أما في الجزائر فرغم أن المرسوم الرئاسي المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن سمح للمتضرر من قرار إداري المطالبة بالتعويض من الإدارة سواء كان القرار مشروع أو غير مشروع، تنظيمي أو فردي<sup>2</sup> فإن القاضي الإداري الجزائري نادرا ما أقر مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة تأسيسا على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. من بين هذه الحالات القليلة نجد قرار مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1987/2/25 الذي أقر المسؤولية غير الخطئية لوزارة الدفاع الوطني عن تجنيد المدعي بالرغم من كون قرار التجنيد للخدمة الوطنية مشروعا، فحكم المجلس بالتعويض للمدعي عن الأضرار اللاحقة به جراء تنفيذ القرار حيث أصيب بخلل نفسي وقد جاء في تسبيب القرار (حيث أنه أمام هذه المعطيات، فإن الضرر اللاحق بالمدعي ناجم عن أداء الخدمة الوطنية... وأن هذا الضرر يعد استثنائيا، وعملا بأحكام الاجتهاد القضائي المستقرة فإنه يمكن مساءلة السلطة الإدارية ولو بعد سقوط ركن الخطأ، وأنه من جهة أخرى فإن مبادئ التضامن الاجتماعي والمساواة أمام الأعباء العامة ومبادئ العدالة والإنصاف تقتضي إثبات حق المدعي في التعويض، وذلك يمنحه الحق في معاش على أساس الحد الأدنى للأجر الوطني...)<sup>3</sup>.

إذن مسؤولية الدولة بدون خطأ يمكن أن تثور لكون الإدارة هي مالكة المنشأة المصنفة أو مجرد كونها تفرض رقابتها وسلطتها على هذه المنشآت، كما يمكن أن تثور بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لعدم تنفيذ القرارات القضائية أو حتى عن القرارات المشروعة التي تحمل المنشأة أو الغير أعباء إضافية، وحتى عن القوانين والاتفاقيات التي تفرض على المنشآت التزامات تفوق تلك التي يتحملها العامة.

<sup>1</sup> مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.94، C.E 13/5/1987, Aldebert.

<sup>2</sup> م.29 من المرسوم الرئاسي 88-131 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن.

<sup>3</sup> مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة...، مرجع سابق، ص.12.

رغم أهمية المسؤولية بدون خطأ إلا أنها لا تلغي وجود المسؤولية الخطئية، بل يبقى لكل منهما مجالها لضمان أن يحصل المضرور على تعويض عادل عن الضرر الذي لحقه، وعليه يبقى العنصر المهم الذي يجمع بين المسؤوليتين هو ضرورة وجود ضرر مستوجب للتعويض، وإمكانية ربطه بنشاط الإدارة بعلاقة سببية.

### ثانياً: الضرر الموجب للتعويض وعلاقة السببية

لتقوم المسؤولية الإدارية تأسيساً على تصرف أو عمل غير مشروع لا بد من توافر ثلاثة أركان هي: الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية، أما المسؤولية غير الخطئية فيكفي لقيامها توافر الضرر وعلاقة السببية.<sup>1</sup> إذن سواء في المسؤولية الخطئية أو غير الخطئية لا بد من توافر ركنين هما: الضرر (1) وعلاقة السببية (2).

### 1/: الضرر

الضرر هو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية، وهو ركن لازم لقيامها فإذا انتفى الضرر انتفت المسؤولية<sup>2</sup> فلا مسؤولية بدون ضرر. كرس القضاء الإداري هذه القاعدة برفضه كل دعوى تعويض لم تثبت فيها الضحية وجود ضرر<sup>3</sup>، من بين هذه الأحكام قرار محكمة العدل العليا في الأردن الذي جاء في تسميته: (نجد أنه طالما أن قوام مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات التي تصدرها في تسييرها للمرافق العامة هو وقوع الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وبما أنه لم يقيم الدليل في هذه الدعوى على وقوع الضرر المادي المطالب بالتعويض عنه جراء إغلاق المستشفى ضده لمركز القضاء فإن المطالبة بالتعويض المادي تغدو حقيقة بالرد)، كما رفض مجلس الدولة الفرنسي الحكم بالتعويض لانتفاء ركن الضرر عن ميلاد طفل بسبب فشل عملية إجهاض أجريت في مستشفى حكومي.<sup>4</sup>

إذن المستقر عليه فقها وقضاء هو عدم قيام مسؤولية الإدارة بدون وجود الضرر، الذي هو كل إيذاء يلحق بالشخص في حق من حقوقه سواء في ماله أو جسمه أو عرضه أو

<sup>1</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص. 185.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 282.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 105.

<sup>4</sup> عدل عليا بتاريخ 1997/5/27 و C.E2/7/1982 مقتبساً عن علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 282.

عاطفته.<sup>1</sup> أو هو الأثر الناجم عن الاعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق، فالاعتداء على حياة الإنسان أو جسمه أو على ماله يكون ركن الضرر.<sup>2</sup> الضرر ليس نوعا واحدا بل هو أنواع:

أ/- أنواع الضرر:

الضرر يمكن أن يكون جسماني أو غير جسماني، كما قد يكون ضرا ماديا أو غير ماديا، وهذا التقسيم الأخير هو الراجح.<sup>3</sup>

-الضرر المادي: هو ذلك الأثر الذي يصيب الشخص في حق أو في مصلحة مالية، هو أول الأضرار الموجبة للتعويض. 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 موضوعية.<sup>4</sup> وعليه يدخل تحت الضرر المادي، الضرر الذي يلحق الأموال بتحطيمها كليا أو جزئيا ويؤدي إلى اختلال في الانتفاع بها إما بالمنع من الانتفاع أو بتغير ظروف الانتفاع نتيجة تلوث جوي أو ضجيج مفرط واضطراب في الجوار ناتج عن منشأة مصنفة. كما يكون الضرر ماديا متى لحق النشاطات المهنية وحال دون ممارستها أو ممارستها بصعوبة مثل نشاط تجاري أو صناعي، وآخر صورة للضرر المادي هي الضرر الجسماني الذي يسبب إما آلاما جسدية أو اختلالا في ظروف المعيشة نتيجة عجز كلي أو جزئي.<sup>5</sup> من الأمثلة عن الأحكام القضائية المتعلقة بالأضرار المادية الواقعة على المال نجد قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) بتاريخ 1988/1/2 في قضية وزير المالية ضد م.ع بخصوص إيداع المدعو م.ع لدى مصلحة الضمان بالجزائر كمية من الذهب بقصد دمجها وقبض حقوق الضمان، فاختفت هذه الكمية من الإدارة إثر سرقة بالكسر، طالب المدعو م.ع بالتعويض عن الضرر المادي الذي أصابه وحكم له بذلك. وبالنسبة للضرر الجسماني نجد قرار مجلس الدولة في 2003/6/3 في قضية مدير القطاع

<sup>1</sup> محمد بكر حسين ، مرجع سابق، ص.185.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.283.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.117.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>5</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.118-119.



الصحي لبولوجين ضد ع.ل بخصوص عملية جراحية أجرتها المسماة ع.ل بمستشفى بولوجين على مستوى ساقها لاستئصال عرق الدوالي وبسبب خطأ طبي استأصل عرق آخر غير المقصود مما تسبب للمدعية في ضرر جسماني تمثل في إفقار حاد في العضو السفلي ما دفعها لإجراء عملية جراحية أخرى.<sup>1</sup>

-الضرر المعنوي: كما يصيب الضرر الإنسان في جسده وكيانه المالي فيكون تأثيره في ذمته المالية وما تحتويه 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 المعنوي أو الأدبي.<sup>2</sup>

اختلف الفقهاء في تحديد صور هذا الضرر، بين من يرى أنها خمسة تشمل: المساس بالسمعة والاعتبار، الآلام الجسدية، الأضرار الجمالية، واختلال ظروف المعيشة وما يصاحبه من حزن وألم نفسي، والمساس بعواطف الحب والحنان بسبب فقد شخص عزيز.<sup>3</sup> وبين من يرى أنها أربعة تتمثل في: الضرر الذي يصيب الجسم وما يخلفه من تشويه، الضرر الذي يصيب العرض والشرف والاعتبار، الضرر الذي يصيب الشعور والحنان، والضرر الذي يحصل من مجرد الاعتداء على حق ثابت ولو لم يترتب على الاعتداء ضرر مادي.<sup>4</sup> في حين يرى آخرون أنها صورتان هي: الألم المعنوي الذي يصيب مشاعر الحب والحنان، والضرر المعنوي الناتج عن المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم.<sup>5</sup>

من خلال كل هذه الآراء يمكن إجمال صور الضرر المعنوي فيما يلي:

-الضرر المعنوي الناتج عن المساس بجسم الإنسان وسلامته، بما فيه الآلام الجسدية والأضرار الجمالية الناتجة عن التشوهات والإحساس بالنقص وما يصاحبها من معاناة نتيجة تغير ظروف المعيشة.

<sup>1</sup> مقتبس عن الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث-نظام التعويض في المسؤولية الإدارية-دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007، ص.60.

<sup>2</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.187.

<sup>3</sup> الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.61.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.284.

<sup>5</sup> خلوي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.120-121.

-الضرر الناتج عن المساس بالشرف والاعتبار والعرض.

-الضرر الناتج عن المساس بمشاعر الحب والحنان نتيجة فقد قريب أو عزيز.

لكن السؤال الأهم من تحديد صور الضرر الأدبي هو مدى قابلية هذا الضرر للتعويض؟ تكمن الإجابة على هذا السؤال في أن التعويض عن الضرر المعنوي مر بمراحل، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي في البداية التعويض عن الأضرار المعنوية البحتة أو حتى تلك المصحوبة بضرر مادي، واقتصر على تعويض الأضرار المادية<sup>1</sup>، واستند في رفضه على عدة حجج منها:  
\*الأضرار المادية يمكن تقويمها ماديا أما العواطف فيصعب تقويمها بمال "الدموع لا تقدر بثمن".

\*الأضرار المعنوية لا يمكن إثباتها فالألم حالة نفسية ذاتية داخلية تنتاب الشخص يختلف مداها من شخص لآخر، والمظاهر الخارجية لها غير مؤكدة، مما يجعل قيام الضرر المعنوي غير مقطوع به.

\*الحكمة من التعويض عن الضرر هي تغطية ما لحق المتضرر من خسارة، وهناك من الأضرار المعنوية ما لا يكفي لتغطية الخسارة فيه أي مبالغ مالية مهما عظمت.  
\*صعوبة تحديد المضرورين، هل هم الأقارب، أم الأصدقاء، أم جميعهم.<sup>2</sup>

تعرض موقف مجلس الدولة ومبرراته لحملة انتقادات واسعة، من الفقه والجمهور، مما دفع بالمجلس إلى التخفيف من حدة موقفه فأصبح يقبل التعويض عن الأضرار المعنوية المصحوبة بأضرار مادية، لكنه تمسك بموقفه حيال الأضرار المعنوية البحتة.<sup>3</sup> إلا أنه تراجع عن موقفه لاحقا بمناسبة قضية "Letisserand" التي قبل فيها التعويض عن الضرر المعنوي<sup>4</sup>، والتي تتلخص وقائعها في أن ابن السيد "Letisserand" توفي في حادث سيارة مملوكة للإدارة العامة فحكّم مجلس الدولة الفرنسي بتعويض الوالد عن الألم الذي أصابه وألمّ به جراء وفاة ابنه.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> مقتبس عن علي خطار شطاوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 284-285 C.E 1/5/1942، C.E 29/10/1935.

<sup>2</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص. 189-190.

<sup>3</sup> C.E 30/1/1911، مقتبس عن علي خطار شطاوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 285.

<sup>4</sup> C.E 24/11/1961 *Ministre des travaux publics contre consorts Letisserand*

مقتبس عن خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 121.

<sup>5</sup> محمد حسين بكر، مرجع سابق، ص. 191-192.

أما القضاء الجزائري فقد اعترف بالضرر المعنوي الموجب للتعويض ففي قضية بن قرين بتاريخ 1971/6/18 أشارت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى-سابقا-صراحة إلى الاضطرابات النفسية التي تعرضت لها الأم بسبب وفاة ولدها أثناء حصة تدريب على الجيدو في المدرسة، وأيضا في قضية بن احسن أحمد ضد وزير الداخلية في 1977/7/9 أين عوضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى المدعي عن الضرر المعنوي الذي لحقه جراء فقدان زوجته وولده.<sup>1</sup>

إذن حاليا يستوي في التعويض أن يكون الضرر ماديا أو معنويا، لكن الضرر بغض النظر عن نوعه لكي يكون موجبا للتعويض يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط.

#### ب/- شروط الضرر الموجب للتعويض:

يتعين لتعويض الأفراد عن الأضرار المادية أو المعنوية التي تصيبهم أن تتوافر عدة شروط في الضرر الواجب التعويض عنه، فلا يحكم القضاء بالتعويض عن أي ضرر بل يتطلب أن يتميز بخصائص منها ما هو عام يتعلق بالضرر في كل نظم المسؤولية، ومنها ما هو خاص بالضرر في المسؤولية غير الخطئية.

-الشروط العامة للضرر: يشترط في الضرر كي يكون موجبا للتعويض أن تتوفر فيه

الشروط التالية:

-أن يكون الضرر ناجما عن أعمال الإدارة العامة: يتوجب لتقرير مسؤولية الإدارة العامة أن ينسب العمل المسبب للضرر إليها، يعني ذلك أن يعزى الفعل الضار للأشخاص العاملين تحت سلطة الإدارة ورقابتها أو أن يكون مرتبطا بالأشياء التي تملكها، الموجودة تحت إشرافها أو في حوزتها.<sup>2</sup> لكن قد يستعصي أحيانا إسناد العمل إلى الإدارة نظرا لتشكل الدولة من مجموعة إدارات مستقلة عن بعضها إداريا وماليا مما يصعب معه تحديد شخص المسؤول بدقة<sup>3</sup>، إما بسبب الازدواج الوظيفي، ممارسة الوصاية الإدارية، التعاون بين أشخاص

<sup>1</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.63.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.293.

<sup>3</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.12.

عموميين، تداخل الاختصاصات، أو تعاون الإدارة مع الخواص.<sup>1</sup> في مجال منازعات المنشآت المصنفة مثلا يكون الشخص المسؤول هو الإدارة المختصة بمنح التراخيص أو تلقي التصاريح وهي إما ر.م.ش.ب، الوالي أو الوزير المكلف بالبيئة، أو السلطة المختصة بممارسة الرقابة وهي إما لجنة المنشآت المصنفة أو المفتشين البيئيين بصفتهم سلطة ضبط خاص أو ر.م.ش.ب والوالي بصفتهم سلطة ضبط عام.

- أن يكون الضرر محققا ومؤكدا: لا يعني أنه يجب في الضرر أن يكون حالا، بل قد يكون مستقبليا مؤكدا الوقوع، فالأضرار غير المحققة هي تلك التي يكون حدوثها محتملا غير مقطوع به، يمكن أن تقع كما يمكن ألا تقع.<sup>2</sup> إذن فالضرر المستوجب للتعويض يجب أن يكون محقق الوقوع حالا أو مستقبلا. لكن المشرع الجزائري من خلال ق.إ.م.إ اعترف بالمصلحة المحتملة وهو ما يعني بالتبعية الاعتراف بالضرر الاحتمالي. إذا كان هذا الطرح محل انتقاد في منازعات التعويض التقليدية إلا أنه يتماشى مع طبيعة الأضرار البيئية التي يمكن أن تكون موضوعا للمنازعات البيئية.

- أن يكون الضرر مباشرا: يتعين لمطالبة الإدارة العامة بالتعويض أن يرتبط الضرر بنشاط الإدارة برابطة مباشرة ومؤكدة، بأن يكون الضرر نتيجة حتمية ولازمة للنشاط الإداري المسبب له، وعليه يعد تحليق الطائرات النفاثة السبب المباشر في الأضرار التي لحقت بتربية الثور البري الأمريكي (le vison) لأنها كانت نتيجة حتمية مباشرة لتحليق تلك الطائرات.<sup>3</sup> إذا كان لهذا الشرط أهميته في القواعد العامة إلا أنه يتعارض مع ضرورة توفير الحماية البيئية ضد الأضرار التي تلحق بها والتي تتصف بالطابع غير المباشر والتراكمي.

- الضرر الشخصي: يقصد به الضرر الذي يلحق طالب التعويض شخصا بالطابع الشخصي للضرر يتعلق بالصفة والمصلحة في التقاضي. لكن إذا كان يستقيم اشتراط الضرر الشخصي في الأضرار التي تلحق بالأموال، فإنه لا يتماشى مع الأضرار اللاحقة بالأشخاص التي يمكن أن تمس الضحية المطالبة بالتعويض في ذاتها، كما قد تمس أفرادا آخرين مرتبطين بها

<sup>1</sup> خلوي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.125-126.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.55.

<sup>3</sup> مقتبس عن علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.294. C.E 10/1/1962

وهو ما يعرف بالضرر الانعكاسي.<sup>1</sup> 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 والانعكاسية.<sup>2</sup> لكن شرط الضرر الشخصي في المنازعات البيئية يثير مشكلة أخرى، هي الأضرار الإيكولوجية المحضة التي لا تمس شخصا بذاته والتي قد تطالب الجمعيات البيئية بالتعويض عنها فتقابل بالرفض على أساس أن الضرر غير شخصي، لذلك لا بد من التخفيف من حدة هذا الشرط في منازعات البيئة، للسماح بإصلاح الأضرار البيئية.

- أن يمس الضرر بمركز قانوني مشروع: يتوجب لإقرار التعويض أن يكون الضرر قد وقع على حق مشروع سواء أضر بحق قانوني أو مصلحة مالية، أو أحل بمركز يحميه القانون.<sup>3</sup> وعليه لا يقبل التعويض في الحالات المخالفة للقانون أو الحالات المستبعدة قانونا والحالات غير المشروعة.<sup>4</sup>

- أن يكون الضرر قابل للتقدير بالنقد: يشترط لإقرار الحق في التعويض أن يكون الضرر المطالب بجبره قابلا للتقدير بالمال، ذلك أن التعويض في القانون الإداري لا يكون إلا نقديا، فالتعويض العيني غير جائز على خلاف المعمول به في القانون المدني.<sup>5</sup> إذا كان من غير الصعب تقدير الأضرار المادية، فإن الصعوبة تكمن في حالة الضرر الأدبي الذي يصعب تقديره وترجمته إلى مبلغ مالي، لكن الصعوبة لا تعني الاستحالة حتى ولو كان ذلك من قبيل المواساة ورد الاعتبار. بل إن مجلس الدولة والقضاء الإداري عموما تخلى عن فكرة التعويض الرمزي عن الأضرار المعنوية وذهب إلى الحكم بمبالغ معتبرة تعويضا عنها.<sup>6</sup>

- شروط الضرر في المسؤولية بدون خطأ: إضافة للشروط العامة للضرر يجب أن يتصف الضرر في المسؤولية بدون خطأ بخاصيتين أساسيتين هما:

<sup>1</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 107-109.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آت ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص. 68.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 297.

<sup>4</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 114.

<sup>5</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 218.

<sup>6</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 288-299.

- أن يكون الضرر خاصا: يتوجب للحكم بالتعويض أن يكون الضرر المطالب بجبره ضرا خاصا، أن يصيب فردا أو مجموعة معينة من الأفراد، فخصوصية الضرر تقتضي أن يقتصر على عدد محدد من الأفراد. فالضرر متى أصاب عددا من الأشخاص غير قابل للتحديد فإنه يصبح ضرا عاما لا تقوم معه المسؤولية الإدارية، حيث يعد الضرر هنا من الأعباء العامة التي يجب على الأفراد تحملها دون تعويض.<sup>1</sup>

- الطابع غير العادي للضرر: إن اشتراط جسامه الضرر ليس مطلوبا إلا بصدد المسؤولية بدون خطأ، أما المسؤولية القائمة على الخطأ فيمكن التعويض عنها مهما كانت جسامه الأضرار، علة ذلك أن المسؤولية دون خطأ تقوم على فكرة التوازن بين المزايا والمساوئ الناجمة عن الحياة في المجتمع، لهذا يعد منطقيا عدم تطبيق هذا النظام الخاص الاستثنائي إلا إذا كان الضرر على درجة معينة من الجسامه. بناء عليه يتعين أن يتحمل الأفراد المقيمين على جوانب الطرق العامة المساوئ والمضار الناجمة عن هذه الطرق ما لم تتجاوز الأضرار بالنظر لمدتها ومداهما نطاق المضار العادية لوجود مثل هذه الطرق.<sup>2</sup>

أثارت مسألة تحديد الضرر غير العادي جدلا فقهيًا، حيث اعتبره البعض ذلك الضرر الذي يفوق ما يأخذ على عاتق كل مواطن، لكن بقي السؤال مطروح حول تحديد مستوى الضرر الذي يفوق ما هو محتمل من طرف الجميع.

أما القضاء الإداري فقد حدد هذا الطابع بطرق مختلفة، لكنه رجح معيارا أساسيا هو درجة الضرر الذي تدخل تحته المسافة الفاصلة بين مصدر الضرر والضحية والأهمية المالية أو الجسدية للضرر. يتضح من هذه المعايير المجال الواسع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري في تحديد الطابع غير العادي للضرر، التي سخرها للتعويض عن الضرر في كل الحالات الممكنة.<sup>3</sup> إن إثبات وجود الضرر وصفاته الضرورية يقع على عاتق المدعي بالضرر، متى تمكن من ذلك وجب عليه الانتقال لإثبات الرابط بين الضرر وفعل الإدارة المخطئ أو الضار وهو ما يطلق عليه علاقة السببية.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 217.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 297.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 116-117.

## 2/: علاقة السببية بين الفعل الضار والضرر

لا يكفي لقيام مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن أعمالها القانونية والمادية أن ينسب لها ارتكاب خطأ أو فعل ضار ويثبت وجود ضرر، بل يجب أن يتوافر ركن ثالث هو علاقة السببية بين الفعل الخاطيء أو الضار والضرر، فيجب أن يكون فعل الإدارة السبب في حدوث الضرر، وعليه تنتفي مسؤولية الإدارة كلية إذا انعدمت هذه العلاقة.<sup>1</sup> لكن قد تتداخل عدة أسباب في إحداث الضرر فأياً يعتد به في تقدير السببية(أ)، كما قد تحدث أسباب أجنبية تؤدي إلى قطع أو نفي علاقة السببية(ب).

## أ/- تقدير السببية:

قيلت في هذا الشأن عدة نظريات فقهية أهمها نظرية تعادل الأسباب ونظرية السبب المنتج الفعال.

-نظرية تعادل الأسباب: وفقا 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 سببا في إحداث الضرر، فجميع العوامل المساهمة في إحداث الضرر تكون أسبابا متكافئة في حكم القانون. لأنه إذا تخلف أحد العوامل ما وقع الضرر. هذه النظرية تنكر التفرقة بين السبب والشرط والظرف، هذا هو لب الانتقادات الموجهة لهذه النظرية، بالإضافة لكونها توسع في المسؤولية الإدارية الأمر الذي يؤدي إلى غل يد الإدارة خشية الوقوع تحت طائلة المسؤولية.<sup>2</sup>

-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 للأمر، وبالتالي يستبعد من نطاق المسؤولية السبب العارض الذي لا يعتد به لإقامة المسؤولية كونه غير مألوف ولا ينتج الضرر عادة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علي خطار شطاوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.300.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.224.

<sup>3</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.196-197.

أما القضاء الإداري فنادرًا ما يفصح عن طريقة تقديره للسببية، لكنه مبدئيًا لا يخلط بين سبب الضرر وشرط حدوثه، فلا يعتبر واقعة سببا للضرر لمجرد أنه في غيابها ما كان الضرر ليقع. أي أنه يستبعد نظرية تكافؤ الأسباب، لكنه قد يلجأ إلى السببية الملائمة لتفحص الوقائع وتقدير ما يمكن أن يكون سببا للضرر، في هذا التقدير يتمتع القاضي بقدر كبير من الحرية يمكن أن تؤثر فيها اعتبارات الحس السليم والموضوعية.

غالبًا ما تكون السببية واضحة تكفي معاينتها، لا 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 السببية.<sup>1</sup> وهو أمر يمكن حدوثه بكثرة في المنازعات البيئية نظرًا 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.

### ب/- قطع السببية:

إن علاقة السببية ركن أساسي لقيام المسؤولية، وفي غير الحالات التي تقوم فيها المسؤولية على خطأ مفترض أو لا تقوم على فكرة الخطأ بتاتا، فإن مجرد إثبات الضرور للخطأ والضرر يقيم قرينة قضائية على وجود علاقة السببية بينهما. وعلى المدعي إذا أراد دفع المسؤولية عن نفسه إثبات أن خطأه لم يكن منتجا في إحداث الضرر أو أن يثبت انقطاع رابطة السببية بتدخل سبب أجنبي أو قوة قاهرة أو ظرف طارئ.<sup>2</sup>

-السبب الأجنبي: يمكن أن تساهم في حدوث الضرر وقائع غير أفعال المدعى عليه، يكون لها تأثير على مسؤوليته بالتخفيف أو الإغفاء منها، تتمثل هذه الأسباب في خطأ الضحية أو خطأ الغير.<sup>3</sup>

-فعل الضحية: الضحية هو الضرور المدعي. يقدر القاضي تصرفها مقارنة بتصرف الرجل العادي في نفس الظروف، فإن لم يتطابقا، فإن من شأن تصرف الضحية المخطئ نفي

<sup>1</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.71 و ما بعدها.

<sup>2</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.198.

<sup>3</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.75.



علاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر، وهو ما يؤدي إلى إعفاء الإدارة كلياً أو جزئياً من المسؤولية، إذا ما ثبت أن خطأ المضرور أسهم مع نشاط الإدارة في إحداث الضرر، فتقسم المسؤولية بينهما كل حسب مساهمته في إحداث الضرر.<sup>1</sup>

-فعل الغير: الغير هو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه والأشخاص الواقعيين تحت مسؤوليته. تختلف نتائج فعل الغير على مسؤولية الإدارة حسب نظام المسؤولية، ففي المسؤولية الخطئية يمكن لفعل الغير إعفاء الإدارة كلياً أو جزئياً من المسؤولية ويعود للقاضي تقدير نسبة مسؤولية كل من الإدارة والغير، أما في المسؤولية غير الخطئية فلا يعني فعل الغير الإدارة من مسؤوليتها.<sup>2</sup>

-القوة القاهرة: نكون أمام حالة من حالات القوة القاهرة متى توفرت ثلاث ميزات:  
\* أن تكون خارجة عن إرادة الإدارة، أي عدم إمكانية نسب الفعل إلى نشاط الإدارة أو أموالها.

\*عدم توقع حدوثها، أي غير منتظر إطلاقاً.

\*عدم إمكانية دفع آثارها.<sup>3</sup>

متى كان السبب في وقوع الضرر قوة القاهرة خارجة عن إرادة الإدارة لا يد لها فيها، فإن علاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر تنتفي، وتعفى الإدارة من مسؤوليتها<sup>4</sup>. سواء كانت المسؤولية على أساس الخطأ أو بدونه. لكن إذا ثبت للقاضي أن الإدارة ساعدت بطريقة ما- إلى جانب القوة القاهرة- في وقوع الضرر فيكون الإعفاء جزئياً ويحدد القاضي نسبة مسؤولية الإدارة بالنظر لأهمية فعلها في مقابلة القوة القاهرة.<sup>5</sup>

-الظرف الطارئ: يعتبر الظرف الطارئ أو الحالة الطارئة حالة خاصة بالقانون الإداري لأن القانون المدني لا يميز بين الحالة الطارئة والقوة القاهرة. وجه التشابه بينهما يكمن في كون كلاهما لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه، بينما وجه الاختلاف بينهما يكمن في كون القوة

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.227.

<sup>2</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.136.

<sup>3</sup> حسين بن شيخ آت ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.78-80.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.301.

<sup>5</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.132.

القاهرة خارجية أي خارجة عن نشاط الإدارة بينما الظرف الطارئ ناتج عن نشاطها، كما أن القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم بينما الظرف الطارئ ينتج عن سبب مجهول.<sup>1</sup> عبر الفقيه هوريو عن الظرف الطارئ بالقول أنه "خطأ مرفقي يجهل نفسه".

أما نتائج الظرف الطارئ على مسؤولية الإدارة فهو يختلف باختلاف نظام المسؤولية، ففي المسؤولية على أساس الخطأ يعني الظرف الطارئ الإدارة من مسؤوليتها لأنه ينفي خطأها. بينما لا يكون له أي تأثير في المسؤولية بدون خطأ، فتبقى مسؤولية الإدارة قائمة طالما لم تكن مؤسسة على الخطأ.<sup>2</sup>

متى تمكن المدعي من إثبات الضرر وعلاقة السببية والخطأ في حال اشتراطه، فإنه يثبت حقه في تعويض عادل يجبر ويصلح الضرر الذي لحقه جراء فعل الإدارة الضار أو الخاطيء.

### ثالثاً: إصلاح الأضرار

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

### 1/ وسائل التعويض

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

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

- التعويض بمقابل: هو أن يدخل المسؤول في ذمة المضرور قيمة معادلة لتلك التي حرم منها، فهو لا يرمي إلى إزالة الضرر أو محوه، بل يهدف إلى جبره. والتعويض قد يكون إما بمقابل نقدي يعطى دفعة واحدة للمضرور أو مقسطاً، أو إيرادا لمدى الحياة حسب تقدير

<sup>1</sup> الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.81.

<sup>2</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.133-135.

القاضي طالما أن الضرر سيستمر، والتعويض النقدي هو الغالب. كما يمكن أن يكون التعويض بمقابل غير نقدي فيمكن للقاضي أن يحكم في الضرر الأدبي بمقابل غير نقدي بنشر الحكم في الصحف، حتى يعلم به الكافة، وفي هذا النشر جبر للضرر بإظهار الحقيقة وإعلانها.<sup>1</sup>

إذا كان تعويض الأضرار الناجمة في حالة المسؤولية التقصيرية المدنية قد يكون إما عينيا أو نقديا، فإن القاعدة العامة في القانون الإداري هي التعويض النقدي، وعليه يستبعد التعويض العيني كلية في منازعات التعويض الإدارية حتى لو كان ممكنا عمليا.<sup>2</sup> لأن التعويض العيني يتعذر الحكم به على الإدارة في النظام اللاتيني، فليس باستطاعة القاضي في هذا النظام إصدار أوامر للإدارة تتضمن توقيع جزاء عيني عليها، لذلك يلجأ إلى التعويض بمقابل. إلا أن القضاء في فرنسا يستثني من ذلك حالة الخطأ الجسيم الذي يصل إلى درجة الاعتداء المادي، فيكون للقضاء في هذه الحالة خلافا للقاعدة العامة أن يحكم على الإدارة بالقيام بأداء عمل معين، وذلك لما يتضمنه الاعتداء المادي من عدوان على الحقوق والحريات العامة.<sup>3</sup> يرجع استبعاد التعويض العيني في منازعات التعويض الإدارية إلى أسباب قانونية، وأخرى فنية وأخرى عملية:

#### الأسباب القانونية تكمن في:

\* إجبار القاضي للإدارة على التعويض العيني يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.<sup>4</sup>  
 \* إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه يبقى اختاريا للإدارة التي يمكنها أن تطلبه، أما الغير المتضرر فلا يتمتع بأي وسيلة قانونية لطلب إعادة الحال إلى ما كان عليه بدل التعويض النقدي.

<sup>1</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص. 209-211.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 302.

<sup>3</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص. 210.

<sup>4</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 235.

\*قاعدة استقلالية الإدارة وعدم المساس بالنشاط الإداري، تحول دون أي إمكانية لإعادة الحال إلى ما كان عليه عندما ينتج الضرر عن مرفق عام لأن النطق بالتعويض العيني يعد مساسا باستقلال الإدارة.

\*لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بالتعويض العيني في مواجهة الإدارة دون أن يقع تحت طائلة منع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة.<sup>1</sup>

#### الأسباب العملية تتمثل في:

\*أن التعويض العيني ينطوي دوما على أضرار بالمصلحة العامة فيتوجب إهدار جميع التصرفات التي قامت بها الإدارة تحقيقا لمنفعة خاصة، وهذا قد يؤدي إلى شل الإدارة.<sup>2</sup>

\*أن التعويض العيني يكون مصحوبا بتعويض نقدي لأن النوع الأول إذا أمكن أن يزيل آثار الضرر بالنسبة للمستقبل فإنه لا يحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي وهو ما يتطلب التعويض النقدي.<sup>3</sup>

#### الأسباب الفنية، تتعلق خصوصا بإعادة الحال إلى ما كان عليه وتتمثل في:

\*إن إعادة الحال إلى أصله تماما (قبل حدوث الضرر- قبل القيام بالأشغال) هو أمر مستحيل، لكن يمكن فقط العمل على إعادة الحال إلى ما كان عليه الذي يختلف مضمونه وطريقته بالنظر للمكان، الزمن، والميزانية المخصصة له. بحيث يكون الهدف إعادة المكان قدر الإمكان أو إعادته إلى أقرب حالة من صورته الأصلية بالنظر للإمكانيات التكنولوجية وإمكانية إصلاح الأضرار التي لحقت الموقع المتضرر.

\*إعادة الحال إلى ما كان عليه وكلفتها المالية يختلف تقديرها بالنظر إلى ما كانت تتعلق بإصلاح ضرر أو حماية مصلحة مشروعة، في هذه الحالة الأخيرة يمكن تبني نظام التأمين أو اعتماد رسوم شبه ضريبية تسمح بتوزيع الأعباء وعدم تحمل تكاليف الإصلاح من طرف شخص واحد.

<sup>1</sup>Michel Prieur, op.cit, p.p.751-740.

<sup>2</sup>عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، نفس الصفحة.  
<sup>3</sup>علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.303.

إذا كان هذا هو حال القضاء في وقت سابق-رفض الحكم بالتعويض العيني- فإن القاضي الإداري الفرنسي والجزائري يجوزان حاليا صلاحية توجيه أوامر للإدارة، ثم إنه إذا كانت قاعدة عدم المساس بالنشاط الإداري أو نشاط المرافق العامة التي تمنع على القاضي الأمر بوقف النشاط أو تعديله مما يؤدي إلى إنكار حق جيران النشاط الإداري الضار في وقف التأثيرات والأضرار التي وقعوا ضحيتها، مقبولة في بعض المجالات فإنه في مجال البيئة، لا تجد هذه القاعدة في فكرة المصلحة العامة أساسا صحيحا لها، بل على العكس تماما المصلحة العامة هي التي تفرض وجوب وضع حد للأضرار الناجمة عن المرفق العام. وتجدد الإشارة إلى وجود اجتهادات قضائية تسمح للقاضي الإداري بإلزام الإدارة بدفع تعويض في شكل عائد سنوي طالما استمر الضرر، إذن فللقاضي أن يأمر الإدارة بطريقة غير مباشرة بوقف الضرر.<sup>1</sup>

إذا كان القضاء الإداري لا يملك قانونيا أن يحكم على الإدارة بالتعويض العيني، فقد ترى هذه الأخيرة أن المصلحة العامة تقتضي اللجوء للتعويض العيني، فتبادر بطلبه كلما رأت أنه يحقق المصلحة العامة أفضل من التعويض النقدي، خاصة حين يكون مرجع الضرر حالة غير قانونية يستمر الضرر باستمرارها مما يؤدي إلى تعريض الإدارة لسلسلة متلاحقة من أحكام التعويض ما لم تسارع من تلقائيا إلى تصحيح الوضع بإزالة الفعل الضار. لهذا درج القضاء الفرنسي على تخيير الإدارة بين دفع التعويض النقدي المحكوم به أو أن تقوم بعمل معين لجبر الضرر، ويبقى للإدارة تقدير الأفضل لها وفقا لظروفها وتبعاً لمقتضيات المصلحة العامة.<sup>2</sup>

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

## 2/: تقدير التعويض

لا يوجد نظام شامل ومتكامل لتقييم الضرر بل تعود القواعد المستعملة في تقييمه إلى الحيشات الخاصة بكل قضية وإلى وجهة نظر القاضي التي تستند على معطيات موضوعية وذاتية. يمكن استخلاص بعض القواعد من القرارات القضائية الإدارية،<sup>3</sup> أهمها قاعدة التعويض الكلي للضرر(أ) وتاريخ تقييم الضرر(ب).

<sup>1</sup> Michel Prieur, op.cit, p. 740-751.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.303.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.137.

## أ/- قاعدة التعويض الكلي للضرر:

هذا المبدأ مشترك بين القانونين المدني والإداري، يفرض أن تضبط التعويضات والفوائد وفقاً لامتداد وقيمة الضرر الواجب إصلاحه، فلا يجب أن تفتقر أو تغني الضحية من جراء الضرر الذي تعرضت له.<sup>1</sup> فالتعويض المقرر يجب أن يغطي جميع الأضرار التي يتحملها الشخص والتي تشمل ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب مشروع. إذا كان من السهل تقدير الخسارة والريح الفائت في الأضرار المادية، فإن تقدير الأضرار المعنوية ليس بنفس الدرجة من السهولة لعدم استناد الضرر إلى قيم ثابتة متعارف على تقديرها، بل تبقى مسألة نسبية بطبيعتها تختلف من حالة لأخرى. لهذا تعتبر الخبرة الوسيلة الأنسب لتقدير هذا الضرر.<sup>2</sup>

لا يكون الضرر قابلاً للتعويض إلا من تاريخ اجتماع شروط المسؤولية، فالتعويض عن تأخر الإدارة في اتخاذ التدابير التي يفرضها عليها القانون أو الظروف لا يجد سنده إلا بعد انقضاء الميعاد المعقول المخول للإدارة للتصرف خلاله، فلا تكون خاضعة للتعويض إلا النتائج المترتبة بعد انقضاء هذا الأجل. كما لا يمكن التعويض على أساس المسؤولية بدون خطأ إلا من اللحظة التي يصبح فيها الضرر استثنائي.<sup>3</sup>

إذا كانت قاعدة التعويض الكلي للضرر تفرض ضرورة تغطية التعويض لكل الضرر الذي لحق الضحية أو ذوي الحقوق مع الأخذ في الاعتبار كل العناصر المشكلة للضرر، بما فيها النفقات والمصاريف الإضافية التي تتحملها الضحية، فإن هذه القاعدة لا تنصرف إلا إلى الضرر القابل للتعويض أصلاً أي الضرر الذي ينسب للإدارة ويقوم مسؤوليتها، فمتى انتفى أحد أركان أو شروط المسؤولية أو شاركت الضحية أو الغير بفعالها في إحداث الضرر فإن التعويض لا يشمل إلا نسبة مسؤولية الإدارة في إحداث الضرر.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.106.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.304.

<sup>3</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>4</sup> خلوي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.138.

إذا كان مبدأ التعويض الكلي يكتسي أهمية بالغة في بعض الحالات، فإن أهميته تتضاءل في أخرى على غرار الأضرار المادية اللاحقة بالأموال التي تفرغ في خسارة مادية يمكن قياسها مباشرة في حينها. أما في الأضرار المعنوية فإن التعويض الكلي يتوقف على تقدير القاضي الذي يمكن أن يقرر كفاية مبلغ رمزي للتعويض عن المساس بالشرف أو الحكم بمبلغ معتبر كتعويض عن المعاناة الجسدية والآلام المعنوية.<sup>1</sup>

قد تتقاطع قاعدة التعويض الكلي مع فكرة التأمين على الضرر التي تثير مدى جواز جمع المضرور بين مبلغ التعويض المحكوم به ومبلغ التأمين؟ للإجابة على هذا السؤال لا بد من التمييز بين حالتين:

- إذا كان المؤمن له هو المسؤول عن وقوع الضرر، فإن المضرار لا يستفيد من مبلغ التأمين بل يقتصر حقه على التعويض، إلا إذا حل المؤمن محل المؤمن له في دفع التعويض.

- إذا كان المضرار هو نفسه المؤمن له، فإن له أن يجمع بين التعويض والتأمين لأن هذا الأخير هو مقابل الأقساط التي سددها المضرور للمؤمن.<sup>2</sup>

إلى جانب قاعدة التعويض الكلي، يقيد تقدير التعويض بتاريخ تقييم الضرر.

#### ب/- تاريخ تقدير الضرر:

إن تحديد تاريخ تقييم الضرر يكتسي أهمية كبيرة نظرا لطول الفصل في القضايا الإدارية، وقد عرف موقف القضاء الإداري من تحديد هذا التاريخ تطورا ملحوظا، بحيث انتقل من التمسك التام بتاريخ حدوث الضرر لتحديد قيمته، إلى التمييز بين الضرر اللاحق بالأموال والضرر اللاحق بالأشخاص في هذا الصدد.<sup>3</sup> كان هذا الانتقال بموجب ثلاث قرارات قضائية صدرت في سنة 1947 عرفت بقرارات الأرامل الثلاثة (أرملة Aubry - أرملة Lefèvere - أرملة Pascal).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص. 214.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 140.

<sup>4</sup> لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص. 109.

-تاريخ تقييم الأضرار اللاحقة بالأموال (قرار باسكال): استقر القضاء بصدددها على المبدأ السائد قبل سنة 1947، أي الاعتداد بتاريخ حدوث الضرر كتاريخ لتقييمه، وإذا حدث خلال فترة زمنية مستمرة فيتم التقدير بتاريخ انقضاء سبب الضرر ومعرفة نطاقه وإمكانية البدء في الأشغال المخصصة لإصلاحه. غير أنه أضاف شرطا جديدا يتعلق بإمكانية قيام المتضرر بأشغال تصليح الضرر، فإذا تبين للقاضي أنه لم يكن في مقدور الضحية إصلاح الضرر لأسباب خارجة عن إرادتها فيمكن له أن يؤجل تقييم الأضرار إلى التاريخ الذي يصبح فيه تنفيذ الأشغال ممكنا أو تاريخ صدور قرار التعويض.<sup>1</sup> اعتبر القضاء وجود استحالة تقنية أو فنية أو مالية سببا شرعيا لتأجيل تقييم الضرر، وعلى الضحية إثبات وجود هذه الاستحالة. هذه الوضعية محل خلاف من الناحية القانونية، إذ من غير المعقول أن يكون الضرر الذي لحق الضحية مصدرا للالتزامها بتسييق مصاريف التعويض بطريقة أو بأخرى (القيام بالتصليح)، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن التعويض المخصص لتغطية تكاليف أشغال إعادة المال إلى سابق حالته لا يمكن أن تتجاوز القيمة التجارية لهذا المال عند وقوع الضرر (ثم يبعه في هذا التاريخ) لأن تجاوزها يعتبر إثراء للضحية.<sup>2</sup>

-تاريخ تقييم الأضرار اللاحقة بالأشخاص: يأخذ القاضي الإداري في تقديرها بتاريخ الفصل في القضية وليس بتاريخ وقوع الضرر، حتى يتم إصلاح الضرر كلية وتعويض الخسائر المادية اللاحقة بالضحية<sup>3</sup>، إذ يتأخر الفصل في المنازعات سنوات طويلة وتتدهور القيمة الشرائية للنقود بحيث لا يصبح التعويض شاملا لكل الضرر. لذا تقتضي عدالة التعويض مراعاة قيمة العملة الوطنية يوم صدور الحكم. لكن إذا تأخر المضرور -بدون مبرر معقول- في طلب التعويض فتكون العبرة في تقدير التعويض باليوم الذي يمكن أن يصدر فيه قرار التعويض لولا تأخير الضحية، علة ذلك أنه ليس من العدل تحميل مرتكب الفعل الضار عبء إهمال المضرور. يتمتع القاضي بسلطة تقدير جدية سبب التأخير في رفع الدعوى.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آت ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.110.

<sup>3</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص.141.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.305.



بخصوص النتائج المالية للعجز عن العمل فبالإمكان أن تدخل في الحساب التعديلات الحاصلة في الأجور وتكاليف المعيشة عموماً.<sup>1</sup> كما يمكن إعادة تقييم الضرر وقيمة التعويض بمناسبة استئناف حكم أول درجة.<sup>2</sup> إذا كان التعويض النقدي المقرر راتباً دورياً يدفع للمضرور، يمكن إعادة تقييم القسط الدوري بما يتناسب مع ارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة العملة الوطنية.<sup>3</sup>

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فلم يميز بين الضرر اللاحق بالأموال والضرر اللاحق بالأشخاص وأخذ بمبدأ تقييم الضرر بتاريخ رفع دعوى التعويض، وهو ما يمكن استنتاجه من قضية م.ع ضد وزير المالية المتعلقة باختفاء كمية الذهب التي أودعها م.ع لدى مصلحة الضمان بسبب سرقة بالكسر بتاريخ 1979/9/30 فرفع الضحية دعواه للمطالبة بالتعويض أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر التي أصدرت قرارها في 1985/2/6 وقدرت قيمة التعويض بالنظر لقيمة الذهب بتاريخ إيداع العريضة، استأنف وزير المالية القرار القضائي مطالباً بإعادة النظر في قيمة التعويض وتقديره بتاريخ وقوع الضرر (1979)، أيدت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى القرار المستأنف وجاء في قرارها: (حيث أن حساب التعويض يتم حسب مبدأ معمول به وفقاً للأسعار المطبقة يوم رفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة. حيث أن الخبرة هنا أخذت بعين الاعتبار السعر المطبق من طرف أجينور وحقوق عملية الدمغ وكذا الفوائد المستحقة الأداء يوم إيداع العريضة. يستخلص من جميع ما سبق أن المستأنف غير محق في تمسكه بكون قضاة الدرجة الأولى أخطأوا عندما فصلوا في القضية بالقرار المطعون فيه على اللجوء السابق ذكره).<sup>4</sup>

كما اعترف مجلس الدولة الجزائري بحق الضحية في إعادة تقييم التعويض في حالة تفاقم الضرر مستقبلاً، حيث جاء في قراره المؤرخ في 2000/2/28 في قضية ش.ح ضد وزير الدفاع الوطني: (..حول طلب الاحتفاظ بالحقوق المترتبة عن الضرر المتفاقم: حيث بالرجوع

<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.111.

<sup>2</sup> خلوفي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، نفس الصفحة.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، المسؤولية...، مرجع سابق، ص.305.

<sup>4</sup> قرار منشور في المجلة القضائية للمحكمة العليا، ع.4، س.1993، وما بعدها مقتبس عن حسين بن شيخ آث ملويا، دروس...، الكتاب

الثالث، مرجع سابق، ص.114.

إلى طبيعة الأضرار اللاحقة بالعارض والمبينة في تقرير الخبرة من شأنها أن تتفاقم مستقبلاً. حيث حقيقة ينبغي أن يكون الضرر الذي يجب التعويض عنه قد تحقق فعلاً، إلا أنه قد يتفاقم مستقبلاً في الحالات المماثلة بفعل الأضرار التي يتألم منها العارض. حيث حينئذ، فإن طلب العارض الرامي إلى الاحتفاظ له بحقوقه المالية مستقبلاً في حالة تفاقم الضرر يكون قانونياً ويتعين البت فيه لكونه مؤسساً.<sup>1</sup>

للقاضي الإداري حرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض وقيمة التعويض المستحق لجبره كما له أن يقرر طريقة منح التعويض (رأساً، عائد دوري، مرتب شهري...) وفق ما تقتضيه ظروف كل قضية، كما يمكنه الحكم بناء على طلب الضحية في انتظار الفصل النهائي في القضية أن يمنح تعويضاً مؤقتاً أو يحكم بفوائد تأخيرية أو تعويضية إذا تأخرت الإدارة في دفع المبالغ المحكوم عليها بها. يحد هذه السلطة أمران:

-إرادة المشرع، إذا وجد نص يحدد الحد الأدنى أو الأقصى للتعويض أو كلاهما، فلا يخرج عنه القاضي.

-مبدأ الطلب: إن القاضي لا يمكنه الفصل في دعوى التعويض بدون وجود طلب بذلك، فعدم تقدير المبلغ المطلوب من قبل الطاعن يؤدي إلى رفض الطلب، أما إذا حدد الطاعن قيمة التعويض الذي يريده فلا يمكن للقاضي أن يمنح تعويضاً يفوق المبلغ المطلوب.<sup>2</sup>

بعد صدور قرار القاضي الإداري إما بالتعويض أو بالإلغاء تبقى مشكلة تنفيذه، فقد تمتنع الإدارة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها. كان الحل الوحيد سابقاً هو رفع دعوى إلغاء ضد كل القرارات الإدارية الصادرة بالمخالفة للقرار القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي فيه،<sup>3</sup> أو رفع دعوى تعويض للمطالبة بجبر الأضرار الناتجة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات

<sup>1</sup> قرار غير منشور، الغرفة الرابعة، فهرس رقم 144، مقتبس عن حسين بن شيخ آت ملويا، دروس...، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص. 115-118.

<sup>2</sup> خلوي رشيد، قانون المسؤولية...، مرجع سابق، ص. 137 وما بعدها.

<sup>3</sup> قرار مجلس الدولة رقم 37578 مؤرخ في 1985/11/23، و قرار مجلس الدولة رقم 53098 مؤرخ في 1987/06/27، مقتبس عن محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص. 254.

القضائية الإدارية.<sup>1</sup> إضافة لهاتين الوسيلتين اعترف ق.إ.م.إ. بوسائل أخرى لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية. وعليه يكون أمام المستفيد من القرار القضائي لاقتضاء حقه اللجوء إلى إحدى الإجراءات التالية:

\* رفع دعوى تعويض للمطالبة بجبر الأضرار المترتبة عن الامتناع عن التنفيذ: ويمكنه أن يحصل على مبلغ الديون التي له في ذمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بموجب أحكام قضائية باللجوء لدى الخزينة العامة،<sup>2</sup> وفق المسار الإجرائي التالي:

- عدم تحصيل مبالغ التعويض رغم مرور شهرين من إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.
- إيداع طلب التحصيل على مستوى الخزينة مرفوقاً بنسخة تنفيذية للقرار القضائي.
- يقوم أمين الخزينة بتسديد المبلغ المحكوم به خلال ثلاثة أشهر.
- \* الغرامة التهديدية: نظمتها المواد من 980 إلى 986، يعود الاختصاص بفرضها، تحديد قيمتها وتاريخ سريانها، تصنيفيتها وتخفيضها أو إلغائها عند الاقتضاء إلى الجهة القضائية الإدارية التي قدم لها طلب تقريرها، أو المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ، بعد ثلاثة أشهر من التبليغ وعدم التنفيذ. كما يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمّر بدفعه إلى الخزينة العمومية.
- \* توجيه أوامر للإدارة: نظمه ق.إ.م.إ.، يعود الاختصاص بها إلى الجهة التي قضت في الدعوى، وذلك في حالة رفض التنفيذ وانقضاء 3 أشهر من التبليغ الرسمي للحكم أو من انقضاء الأجل الذي يحدده القاضي أو من قرار رفض التظلم من أجل تنفيذ الحكم. هذه الوسيلة هي الأكثر أهمية في دعوى الإلغاء لأنها تمكن القاضي من توجيه أوامر للإدارة لإلغاء القرار الذي قضى بإلغائه، أو بمنح الترخيص بعد إلغاء قرار رفضه قضائياً.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة رقم 115284 بتاريخ 13/04/1997 مقتبس عن محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، المرجع السابق، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> م.5 إلى 8 من القانون رقم 91-02 مؤرخ في 1991/1/8 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر.ع.20، س.1991، ص.24.

<sup>3</sup> م.987-988 ق.إ.م.إ.

\*العقوبة الجزائية: قرر ق.ع.ج. بموجب المواد 138 إلى 139 منه ضمانا لتنفيذ القرارات القضائية بتجريم كل فعل يحول دون ذلك وتعرض صاحبه لعقوبة جزائية ومعها عقوبة تبعية أو أكثر.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات...، مرجع سابق، ص.256-260.

# الخاتمة

إنّ الهدف من هذه الدراسة كان محاولة وضع الضوء على الدور الذي تلعبه الدولة في حماية البيئة ومدى فعاليته وكذا مقارنته بذلك الذي يجب أن تلعبه في حمايتها، ولا نقول أن الدراسة جامعة مانعة تغني عما عداها وإنما هي نقطة في بحر، ذلك أن الاستنتاج الذي توصلنا إليه هو أن قوانين حماية البيئة سواء الدولية أو الداخلية لازالت بعيدة كل البعد عن النضوج وبالتالي عن تحقيق الهدف المرجو منها وهو حماية البيئة وصونها ضد كل اعتداء يشكل أو يمكن أن يشكل تهديدا لها، وهذا الاستنتاج إنما تبرره النتائج التي انتهينا إليها من خلال هذه الدراسة والتي يمكن إجمالها في:

\* إن المكاسب في مجال النصوص التي تحمي البيئة كبيرة مقارنة بما قبل هذه النصوص سواء الدولية أو الداخلية، حيث أنه من الصعب تعداد الاتفاقيات الدولية والنصوص الداخلية التي تحمي البيئة، لكن يبقى أهم مكسب في هذا الإطار في الجزائر هو المادة 64 من الدستور الجزائري 2016، والتي كرست حق المواطن في بيئة سليمة تسهر الدولة على حمايته، إلى جانب الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يلقي الدستور على عاتقهم واجب حماية البيئة، وعليه فإن الطريق ممدد أكثر من أي وقت مضى لاستعمال كل الوسائل لحماية البيئة باعتبارها حق دستوري.

\* إن دسترة الحق في بيئة سليمة لا تكفي وحدها لتغطية العيوب والمشاكل التي لا زال يعرفها القانون البيئي، والتي ترجع بالدرجة الأولى إلى الهوة العميقة بين النصوص البيئية من جهة وتطبيقها في الواقع من جهة أخرى، إذ نلاحظ أن معظم النصوص البيئية لا تعدو كونها حبرا على ورق في غياب تجند السلطات العامة لتطبيقها، ودليلنا في ذلك قلة إن لم نقل انعدام المتابعات الجزائية عن الجرائم البيئية مثلا، وهو ما يؤكد أن جزء هام من الترسانة القانونية لحماية البيئة مغيبة عن التطبيق في الواقع، وهو ما نتلمسه في حياتنا اليومية مثلا لا حصرا من خلال:

- حالة التردّي المستمر لنوعية الحياة في المجتمع نتيجة التلوث المتزايد بكل أنواعه في المدن والقرى على السواء.

- الانتشار المتنامي للنفايات بكل أنواعها (متزلية، صناعية، سامة، غير سامة، خطيرة، غير خطيرة...) أينما وجّهنا أعيننا ( القرى، المدن، الغابات، الوديان، الشواطئ، الصحاري...)

نتيجة عدم توفير الوسائل اللازمة لجمعها وفرزها وترقيتها وتدويرها، فإن جمعت فتكبد في مواقع غير مؤهلة على أعتاب المدن لتشكل مصدرا جديدا للتلوث وانتشار الأمراض والأوبئة، بالإضافة للمزابل العشوائية التي تحف الطرقات والتي تجمع كل أنواع النفايات حتى تلك المقننة منها، في غياب رقابة إدارية فعالة ومتابعة ناجعة للمسؤولين عنها.

- الاندثار المتزايد للثروات الطبيعية النباتية والحيوانية، نتيجة الصيد العشوائي، الاستغلال اللاعقلاني للثروات الطبيعية، الاستعمال المتزايد للمواد الكيميائية في كل الأنشطة الصناعية والفلاحية دون اتخاذ التدابير اللازمة للحيلولة دون تسربها في الأوساط الطبيعية.

- التقلص اللامحدود للغطاء النباتي (المساحات الخضراء، الغابات، الأراضي الفلاحية...) لحساب البنايات التي تخرج من الأرض بسرعة البرق دون مراعاة لا للمعايير الجمالية والبيئية ولا حتى العمرانية والهندسية في سباق محموم للمرقيين العقارين والدولة على السواء نحو حل أزمة السكن التي أدركنا متأخرين أن ليس لها من الأزمة إلا الاسم خاصة عندما نرى أن قسط كبير من البنايات التي يفترض أن تحل أزمة السكن هي خالية على عروشها، مهجورة عرضة للتخريب والإتلاف، ومأوى للحيوانات، وأوكار للإجرام، فأين الأزمة في كل هذا.

\* ضعف الوازع البيئي لدى الأفراد، الأمر الذي يؤدي إلى الغياب التام للاهتمام بالمواضيع البيئية عموما، وهو ما يمكن تلمسه مثلا من انعدام أو على الأقل ندرة الملاحظات التي يبديها المواطنون بمناسبة فتح التحقيق العمومي أثناء فحص دراسة التأثير المتعلق بالمنشآت المصنفة، رغم تعليق قرار فتح التحقيق المتضمن المعلومات الوافية حول موضوعه ومدته في كل من الولاية والبلديات المعنية، وفي موقع المشروع بالإضافة إلى نشره في يوميتين وطنيتين. فإذا كان هذا هو الحال بالنسبة لمنشآت تبعد أمتارا أو كيلومترات معدودة عن الوحدات السكنية فكيف سيكون الحال بالنسبة للمنشآت الأخطر التي قد تبعد مئات الكيلومترات عن التجمعات السكنية.

\* قصور النصوص الدولية لحماية البيئة على كثرتها عن أداء الدور المرجو منها في حماية البيئة بكل عناصرها في كل أقطار العالم، وفي كل الأوقات والظروف، وهو ما تؤكد الانتهاكات والاعتداءات المتزايدة على البيئة على المستوى الدولي، سواء في حالة السلم بسبب استعمال البيئة كأداة لتحقيق الأرباح المالية والاقتصادية الضخمة، أو في وقت الحرب

باعتبارها هدفا استراتيجيا وتدميرها وسيلة لكسب الحرب، وإبادة العدو أو طمس هويته، باستعمال كل الأسلحة المتاحة بغض النظر عن آثارها المدمرة.

\* فشل الآليات الدولية القضائية في حماية البيئة إما لعدم النص عليها صراحة في الأنظمة الأساسية لهذه الأجهزة على غرار المحاكم الجنائية المؤقتة أو الخاصة، أو لعدم توفر القوة والجرأة اللازمتين لمتابعة المجرمين البيئيين رغم النص عليها في النظام الأساسي كما هو حال المحكمة الجنائية الدولية الدائمة بسبب النقائص التي تعترى نظامها الأساسي من جهة، وضغط مجلس الأمن والدول الكبرى عليها من جهة أخرى، والنتيجة غل يدها عن متابعة من هم تحت حماية هذه الأطراف وإجهاض كل محاولة لذلك بتجميدها وشلها.

\* عدم وجود سوابق قضائية يمكن أن يستعين بها القاضي الجزائري المدني، الجزائري أو الإداري في مواضيع المنازعات البيئية عموما ومرد هذا إلى التقاعس الملحوظ في تطبيق القوانين البيئية وضعف الوعي البيئي عند الجماهير والجمعيات البيئية على السواء، فهم يرون حقوقهم تدهور والضرر يلحق بهم دون أن يحركوا ساكنا.

\* إن مهمة القضاء المدني في الحد من الأضرار الإيكولوجية تعيقها مجموعة من

الصعوبات:

- عدم تماشي التكيف القانوني التقليدي للعناصر الطبيعية التي عرفها القانون المدني مع مفهوم الضرر الإيكولوجي الحديث نسبيا.

- عدم ملاءمة التعويض المالي السائد في القانون المدني مع متطلبات إصلاح الضرر الإيكولوجي الخالص ما استدعى إدراج نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة المسؤول عن التلوث. لكن حتى هذا النظام لا يعد مجديا في ظل النظام الحالي للمسؤولية المدنية، لذلك لا بد من إيجاد صيغ جديدة لتمويل عمليات إصلاح الأضرار الإيكولوجية الكبرى أو الكارثية.

- إن أهداف المسؤولية المدنية التقليدية التي تسعى إلى جبر الأضرار لا تتماشى مع أهداف السياسة البيئية التي ترنو إلى اتقاء الأضرار قبل حصولها وهو ما يتطلب ضرورة مراجعة قواعد المسؤولية التقليدية لضمان استيعابها لمبدأ الحيطة.



\* أما دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية فهو لا يخرج عن الإطار العام للمنازعات الإدارية بالإلغاء أو التعويض ولا وجود لأحكام خاصة أو استثنائية تماشى وطبيعة المنازعات والأضرار البيئية تكفل حماية البيئة بشكل أنجع.

من خلال الدراسة والنتائج المتوصل إليها يمكن تقديم مجموعة اقتراحات:

\* إن أول اقتراح يجب تقديمه في أي بحث أو دراسة متعلقة بالبيئة هي ضرورة الحرص على التربية البيئية وتدعيم الوعي البيئي لأن أي إصلاحات تشريعية أو إدارية لن تكون ذات فائدة ما لم تجد في انتظارها قاعدة شعبية واسعة تتلقفها، تدعمها وتفعلها. لكن يجب أن لا يبقى هذا الاقتراح مجرد حبر على أوراق متناثرة هنا وهناك بل لابد من إرادة جادة لتحقيقها باستعمال كل الوسائل التوعوية المتاحة: وسائل الإعلام المسموعة، المرئية والمكتوبة، مواقع التواصل الاجتماعي والمنتديات على الانترنت، الحملات الجموعية، المناهج الدراسية البيئية، زرع بذور الحس البيئي في الطفل منذ بداية إدراكه لما يحيط به وهو أمر تبدأ الأسرة وتواصله المدرسة.

\* ينادي البعض بضرورة وضع تشريع بيئي موحد وشامل لكل النواحي البيئية، إلا أنه يستحيل من الناحية الواقعية أن يتضمن قانون واحد كل القواعد المتعلقة بحماية البيئة، وعلى فرض وجد هذا القانون فإنه سيبقى جامدا لأن لا أحد سيفكر في الاطلاع على قانون البيئة، ولكي لا نكون متشائمين نقول أنه ربما تطلع عليه القلة القليلة من المهتمين بالبيئة فماذا سيكون بيدهم أن يفعلوا؟، لذلك فإن التشريع البيئي يجب أن يكون منهاج حياة متكامل، أي أن قواعد حماية البيئة يجب أن توجد في كل نص تشريعي أو تنظيمي يمكن لموضوعه أن يشكل تهديدا من قريب أو من بعيد للبيئة أو لأحد عناصرها ولو بنسبة 1% لأن هذه النسبة الضئيلة إن تجاهلناها وتركناها تتراكم ستنتج دمارا بنسبة 100%، لذلك فحماية البيئة لا يمكن مطلقا حصرها في نص واحد.

\* لابد من إعادة النظر في التشريع والتنظيم البيئي في بعض النقاط:

-وضع نصوص خاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية تماشى وطبيعتها وخصوصيتها.

-تشديد التكييف القانوني للجرائم البيئية ورفع سقف العقوبات المقررة لها بما يتناسب وخطورة الآثار الناجمة عنها.

-اتخاذ التدابير اللازمة لإدراج الاتفاقيات الدولية البيئية المصادق عليها في صلب ومتن القوانين الداخلية لتسهيل الاطلاع عليها وبالتالي التذرع بها أمام القضاء باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي، تلتزم الدولة باحترامها وتطبيقها.

\* إن التنظيم القانوني البيئي الأمثل يجب أن يستند على التخطيط البيئي الشامل الذي يجمع تحت طياته كل أنواع التخطيط الوظيفي بمجالاته العمرانية، الاجتماعية، الاقتصادية، والبيئية لأن هذا النوع من التخطيط يسعى لإيجاد أفضل الطرق والوسائل لتحقيق المخططات العمرانية والاجتماعية والاقتصادية بأقل تأثير ممكن على البيئة. فالعامل الخفي وراء الحجم الكبير للمشكلات البيئية والتدهور البيئي هو التطبيق المنفرد لكل نوع من أنواع التخطيط دون إلقاء أي أهمية لتأثيره على المجالات الأخرى للتخطيط الوظيفي، فالتخطيط العمراني من خلال سعيه لتطوير المدن والأقاليم لاستيعاب الانفجار السكاني، والتخطيط الاجتماعي من خلال سعيه لتحقيق أفضل مستوى معيشي واجتماعي للإنسان في المراكز والتجمعات الحضرية، ونتيجة لكل من التخطيط العمراني والتخطيط الاجتماعي ظهر الطلب المتزايد على مواد البناء والمواد الاستهلاكية الأخرى، فكان التصنيع المتزايد هو الحل للطلب المتزايد، ليخلق بذلك قاعدة اقتصادية جديدة استثمارها التخطيط الاقتصادي لتحسين مستوى معيشة الناس باستحداث مصادر جديدة للدخل وتوفير فرص عمل بديلة، فنتج عن عمليات التصنيع مخلفات غير طبيعية بكميات هائلة وغازات سامة وغيرها من الآثار السلبية.

إذن كل هذه الآثار السلبية على البيئة كانت نتيجة للتخطيط الوظيفي بأنواعه، ولا يمكن القضاء عليها إلا بتخطيط وظيفي يشمل كل أنواع التخطيط، هو التخطيط البيئي الشامل، الذي يشكل أداة القيام بأعمال تحسين مستقبلية للحياة في البيئة.<sup>1</sup>

\* الاستئناس بأحكام الشريعة الإسلامية قرآناً وسنة وقواعد فقهية في وضع القوانين البيئية هو الحل الأمثل لحماية البيئة من كل ما يهددها، لأن فيها من الأحكام ما يغطي كل

<sup>1</sup> محمد حسين عوض، جوانب من الحقوق والأحكام التشريعية للتخطيط البيئي في التشريع الوضعي والتشريع الإسلامي، مجلة الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ص.22، ع.3، سبتمبر 1998، مجلد 2، ص.249-253.

احتياجات حماية البيئة، والأهم أنها تحرك الوازع الديني البيئي لدى الأفراد الذي يكفل امتثالهم للنصوص البيئية طواعية لما في ذلك من معاني التعبد بالحفاظ على البيئة، ونيل الثواب عليه.

\* الإدارة البيئية السليمة: إن أي نص تشريعي ولو وصل إلى درجة المثالية لن يؤدي أكله في الواقع ما لم تكن السلطة الإدارية التي تتولى تنفيذه مؤمنة به وتحوز كل الإمكانيات والوسائل المادية والتنظيمية التي تمكنها من أداء مهمتها، فإن أخلت بواجباتها رغم كل الوسائل المتاحة لها، يكون في إثارة مسؤوليتها رادع ومقوم لانحرافها.

\* العمل على تحسيس أعوان الضبطية الإدارية والقضائية بالمسائل البيئية، وتأهيلهم وتكوينهم دوريا لوضعه في صورة التشريعات والتنظيمات البيئية، وكيفية تطبيقها وضبط المخالفات المتعلقة بها، وتزويدهم بالأجهزة والأدوات اللازمة لضبط المخالفات البيئية، وإن اقتضى الأمر مساندتهم وتدعيمهم بمختصين في المسائل البيئية لمرافقتهم في دورياتهم وتنقلاتهم للمراقبة والتفتيش والبحث عن المخالفات البيئية.

\* التكوين المتواصل للقضاة بكل تخصصاتهم ( مدني، إداري، جزائي، نيابة عامة) في المسائل البيئية لوضعهم في صورة المستجدات العلمية وإعلامهم بآخر الأبحاث والدراسات البيئية سواء التقنية أو القانونية، وكذا الاجتهادات القضائية للدول التي لها أسبقية تاريخية في مجال حماية البيئة، لزرع وإثراء الوعي البيئي لديهم وتحضيرهم نفسيا وعمليا للنظر في الدعاوى البيئية والفصل فيها باحترافية.

\* توسيع قاعدة المشاركة الشعبية بتشجيع إنشاء الجمعيات البيئية على كل المستويات، بل وتبني أهداف حماية البيئة والحفاظ عليها من طرف كل الجمعيات على اختلاف توجهاتها ( رياضية، ثقافية، ترفيهية، نسوية...)، ثم في المرحلة الموالية متابعة هذه الجمعيات لتقصي مدى جديتها واستثمارها لكل الوسائل المتاحة لها في سبيل تحقيق هدفها ثم تحميلها المسؤولية إن حادت عنه أو أهملته، أو تغيّت أهداف أخرى. وهو ما لا يتأتى إلا بالتكوين المستمر لمؤسسي هذه الجمعيات وتوعيتهم وإشراكهم من طرف الدولة في أخذ القرار في كل البرامج الاجتماعية البيئية بطبيعتها وغيرها، ثم تسهيل وصولهم للقضاء بأنواعه للدفاع عن المصالح الخاصة للأعضاء والمصلحة العامة للمجتمع في حماية البيئة.

\* على المستوى الدولي لا بد أولاً من تعزيز الترسنة القانونية لحماية البيئة بنصوص ردية تكرر المسؤولية الدولية البيئية المدنية والجزائية وتقرر المتابعة والعقاب عليها. ثم إعادة النظر في الآليات الدولية التي تكفل حماية البيئة إما بالتوسيع من صلاحيات الأجهزة الموجودة ومنحها سلطات أكبر في مواجهة الدول المخالفة لمقتضيات القانون الدولي، أو خلق أجهزة أو هيكل جديدة ووضع تحت تصرفها كل الإمكانيات اللازمة والضرورية للبحث والتحري عن الانتهاكات البيئية والمتابعة عليها وتوقيع العقاب سواء المدني أو الجزائي، ولم لا إنشاء محكمة دولية بيئية تجمع الاختصاصين المدني والجنائي، وهو ما لا يمكننا انتظاره أو توقعه في ظل الخريطة الجيوسياسية والجيواقتصادية الحالية للعالم، لأن الدول الكبرى التي تحتكر سلطة القرار السياسي في العالم هي نفسها القوى الاقتصادية العظمى التي تتحكم في توزيع الثروات في العالم، والتي تسيطر على الشركات المتعددة الجنسيات التي تمارس أكثر الأنشطة تلويثاً، وهي نفسها الدول التي تمتلك أكثر الأسلحة تدميراً وتسيطر على معادلة السلم والحرب في العالم، وعليه يستحيل تقرير مسؤوليتها الدولية أو مسؤولية حلفائها لأنها تهيمن وتفرض نفوذها على كل الأجهزة الدولية بل وعلى الدول الحرة المتمتعة بكامل سيادتها، وعليه فإن الوضع الحالي سيستمر إلى أمد غير معروف، إلى أن تتكرم هذه الدول وتتفضل على المجتمع الدولي أو أن يأخذ المجتمع الدولي بزمام الأمور ويقرب الموازين ليغير النظام الدولي الحالي وكلا الاحتمالين بعيد عن الواقع الحالي.

تم بعون الله له الحمد

بياريس يوم 11 مارس 2020

# قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم.
- الأحاديث النبوية الشريفة.
- المراجع والمصادر باللغة العربية:
- المراجع العامة:
- الكتب:
- أبو النجا إبراهيم ، التأمين في القانون الجزائري، ج.1-الأحكام العامة طبقا لقانون التأمين الجديدة لسنة 1980"، د.م.ج، الجزائر، ط.2، س.1992.
- البهادلي رافد خلف هاشم وعثمان سلمان غيلان العبودي، التشريع بين الصناعة والصياغة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، سنة 2012.
- الجمال مصطفى محمد ، أصول التأمين-عقد الضمان-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.1999.
- الحلو ماجد راغب ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1996.
- الدبس عصام ، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، س.2010.
- الشوبكي عمر محمد، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، الإصدار الثالث، س.2007.
- الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الأول-قضاء الإلغاء-، دار الفكر العربي، مصر، س.1996.
- الطهراوي هاني علي ، القانون الإداري، الكتاب.1، مكتبة الثقافية ، الأردن، س.1998.
- الظاهر خالد خليل، القانون الإداري، الكتاب 2، دار المسيرة للنشر، الأردن، ط.1، س.1997.
- العلوي سالم بن راشد، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-، ج.1، دار الثقافة، الأردن، ط.1، الإصدار الأول، س.2009.
- العيش فضيل، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، س.2009.

- القبيلات حمدي، القانون الإداري، دار وائل، الأردن، ط.1، س.2008.
- النقيب عاطف، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء، منشورات عويدات، لبنان، ط.2، س.1981.
- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، ج 2 مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، د.م.ج الجزائر، س.2013.
- بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، س.2010.
- بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2011.
- بن شيخ آث ملويا حسين، دعوى تجاوز السلطة، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، ط.1، س.2004.
- بن شيخ آث ملويا حسين، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني-المسؤولية بدون خطأ-، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007.
- بن شيخ آث ملويا حسين، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب 3 نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007.
- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، ج4 السلطة التشريعية والمراقبة، د م ج الجزائر، ط2، سنة 2015.
- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومه، الجزائر، ط.5، س.2007.
- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر، الجزائر، ط.2، س.2007.
- بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، جسور للنشر، الجزائر، ط.2، س.2008.
- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر، الجزائر، ط.1، س.2009.
- جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006.
- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2011.

- حيدر أدهم عبد الهادي ومازن ليلو راضي، حقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ب.ط، س.2009.
- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، س.1994.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية-تنظيم واختصاص القضاء الإداري-، د.م.ج، الجزائر، ط.2، س.2005.
- خيرجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية، دار الفكر والقانون، مصر، ط.1، س.2011.
- دنا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2013.
- دنوبي هجيرة بن الشيخ الحسين، النظرية العامة للقانون و النظرية العامة للحق، الدار الجامعية للنشر، الجزائر، ط.2.
- ذيب عبد السلام، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر، ط.1، س.2009.
- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، مصر، س.2009.
- شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ج، الجزائر، س.2000.
- شيهوب مسعود، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ج، الجزائر، س.2000.
- صقر نبيل، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار الهدى، الجزائر، س.2008.
- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2008.
- ضو مفتاح محمد غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة، منشورات ELGA، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2007.
- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، مصر، س.1993.



- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، س.2006.
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود و القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، مصر، ب.ط، س.2007.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط.1، س.2008.
- عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني رباعي اللغة (فرنسي-إنجليزي-إيطالي-عربي)، دار الكتب القانونية، مصر، ب.ط، س.2003.
- عبد المنعم محمد داوود، مشكلات الملاحة البحرية في المضائق العربية، دار المعارف، مصر، س.1998.
- عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع اختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ج1، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، الإصدار الثاني .
- علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر، الأردن، ط.1، س.2008.
- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006.
- عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، س.1994.
- عوابدي عمار ، القانون الإداري، ج.1-النظام الإداري-، د.م.ج، الجزائر، س.2000.
- عوابدي عمار ، القانون الإداري، ج.2-النشاط الإداري-، د.م.ج، الجزائر، س.2002.
- فاضلي إدريس، المسؤولية عن الأشياء غير الحية في القانون المدني الجزائري، د.م.ج، الجزائر، س.2006.

- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، لباد للنشر، الجزائر، ط.2، س.2007.
- محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها-دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2006.
- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، س.2005.
- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2008.
- محمد فيهم درويش، السلطة التشريعية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط.1، ص.2008.
- محمد يوسف علوان ومحمد خليل موسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان-الحقوق المحمية-، ج.2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س.2007.
- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، ط.4، س.2006.
- مسعودي عبد الله، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومه، الجزائر، ط.3، س.2011.
- هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- وسيم حسام الدين الأحمد، اللجان البرلمانية العربية والأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط.1، 2010.
- وسيم حسام الدين الأحمد، الاستجواب في النظام البرلماني الغربي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، 2011.
- المقالات والمدخلات:
- بلعربي عبد القادر، واقع البرلمان الجزائري، السلطة التشريعية، مداخلة في اليوم البرلماني المنظم من المجموعة البرلمانية تكتل الجزائر الخضراء بمقر م. ش.و يوم 5 ماي 2015.
- بلعور مصطفى، طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (دراسة في الدستور الجزائري)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع 5، جوان، 2011، ص.188.

- بوسنة محمود، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها، و طبيعة تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن و التنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، ع.17، جوان 2002، ص.134.
- جعبوب الهاشمي ، رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، مداخلة في اليوم البرلماني المنظم من المجموعة البرلمانية تكتل الجزائر الخضراء بمقر م. ش.و يوم 5 ماي 2015.
- خبابه عمار، المعاهدات الدولية والتشريع الجزائري، مداخلة في اليوم البرلماني المنظم من المجموعة البرلمانية تكتل الجزائر الخضراء بمقر م. ش.و يوم 5 ماي 2015.
- شيهوب مسعود، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية مداخلة في اليوم البرلماني حول التشريع الجزائري بين النص والواقع مجلس شعبي وطني يوم 5 ماي 2015 مجموعة تكتل الجزائر الخضراء.
- عزاوي عبد الرحمن، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ع.6، ص.256.
- قزو محمد آكلي، ملاحظات عامة حول الممارسة الديمقراطية للسلطة والإصلاحات الدستورية في الجزائر، مداخلة في اليوم البرلماني حول التشريع الجزائري بين النص والواقع مجلس شعبي وطني يوم 5 ماي 2015 مجموعة تكتل الجزائر الخضراء.
- مستاري عادل، المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا (TPIR)، مجلة المفكر، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص.251.
- نسيغة فيصل ورياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، مارس 2008، ص.165.

المذكرات:

- حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2010-2011.
- دايم نوال، القرارات الإدارية الضمنية و الرقابة القضائية عليها-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2010.
- عزوز سكينه، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 1990.
- كتون بومدين، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2011/2010.

المراجع الخاصة:

الكتب:

- إبراهيم محمد عبد الجليل، حماية البيئة من منظور إسلامي ودور الحسبة في حمايتها، دار الجامعة الجديدة، مصر، س. 2011.
- أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، دار الثقافة، الأردن، ط.1، س.2010.
- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، جامعة الملك سعود للنشر، المملكة العربية السعودية، ط.1، س.1997.
- أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، مصر، ص.1، س.1994.
- أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، مصر، س.2009.
- الألفي عادل ماهر، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2009.

- الباز داوود عبد الرزاق، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، سن 2006.
- الحديثي صلاح عبد الرحمان عبد ، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2010.
- الحلو ماجد راغب، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1995.
- الراشدي محمود جاسم نجم، ضمانات تنفيذ اتفاقيات حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، 2016.
- الزبيدي نوار دهام مطر، الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2014.
- الزبيدي نوار دهام مطر، الحماية الجنائية للبيئة؛ دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2018.
- الشناوي وليد محمد، الحماية الدستورية للحقوق البيئية، دار الفكر و القانون، مصر، ط1، س 2013.
- الشيخلي عبد القادر، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2009.
- العادلي محمود صالح، موسوعة حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، مصر، ب.ط، ب.س.
- العشاوي صباح، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2010.
- الطائي كريمة عبد الرحيم وحسين علي الدريدي، المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية أثناء النزاعات المسلحة، دار وائل للنشر، الأردن، ط1، 2009.
- الفيل علي عدنان، المنهجية التشريعية في حماية البيئة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س. 2012.
- الكبيسي بشير جمعة عبد الجبار، الحماية الدولية للغلاف الجوي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2013.

- الملكاوي إبتسام سعيد، جريمة تلويث البيئة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، الإصدار.1، س.2008.
- المنيאوي ياسر محمد فاروق، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2008.
- الهيتي سهير إبراهيم حاجم، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، دار رسلان، سوريا، 2008.
- بوغالم يوسف، المساءلة عن الجرائم البيئية في القانون الدولي، مركز الدراسات العربية، مصر، ط.1، س.2015.
- جمال مهدي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة من الأضرار الناجمة عن الأسلحة النووية، مركز الدراسات العربية، مصر، ط.1، س.2015.
- حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
- خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، س،2011.
- خالد مصطفى قاسم، إدارة لبيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، س.2007.
- رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2009.
- رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2008.
- رفعت رشوان، الإرهاب البيئي في قانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، مصر س.2009.
- رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة من منظور القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- زنكة إسماعيل نجم الحسين، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س. 2012.
- سامية جلال سعد، الإدارة البيئية المتكاملة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، س.2005.

- سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2004.
- سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2008.
- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة-، الدار الجامعية، مصر، ب.ط، س.2007.
- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2009.
- طراف عامر، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط1، 2012.
- عارف مخلف صالح، الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة-، دار اليازوري للنشر، الأردن، س.2007.
- عباد قادة، دور القضاء الجزائري في حماية البيئة- دراسة مقارنة-، ج.1-الجانب الموضوعي-، دار هومه، الجزائر، ط.1، س.2018.
- عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، ج.2. الجانب الإجرائي، دار هومه، الجزائر، ط.1، س.2018.
- عبد الرشيد مامون، دور القانون المدني في حماية البيئة، جامعة القاهرة.
- عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، جرائم البيئة وسبل المواجهة، الأكاديميون للنشر والتوزيع ودار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س.2014.
- عزاز هدى، الحماية الدولية لموارد المياه، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، س.2012.
- فريد سمير، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد، الأردن، ط1، س.2013.
- فوسلر كلود ويتر جيمس، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة، ترجمة علا أحمد إصلاح، مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك، مصر، 2001.
- قاسم منى، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، الدار المصرية اللبنانية، مصر، ط.4، س.2000.

- كنعان نواف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة-دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة-، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 3، ع.1، فبراير 2006.
- كنعان نواف، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، الإصدار الثاني، س.2006.
- محمد أحمد فتح الباب، التنظيم القانوني للنشاط الصناعي، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2001.
- محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية-دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة-، دار النهضة العربية، مصر، ب.ط، س.2007.
- محمد عادل عسكر، القانون الدولي البيئي - تغير المناخ والتحديات والمواجهة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، ط.1، س.2013.
- معوض عبد التواب ومصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث -من الناحيتين القانونية و الفنية-، منشأة المعارف، مصر، 1986.
- مغبغب نعيم، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006.
- نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2007.
- نخلة موريس، الوسيط في المحلات والمؤسسات المصنفة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ب.ط، س.1999.
- هنوي نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، س.2001.
- هياجنة عبد الناصر زياد، القانون البيئي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س.2012.

#### المقالات والمدخلات:

- الباز داوود عبد الرزاق ، حماية القانون الإداري للبيئة في دولة الكويت من التلوث السمعي، مجلة الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع.4، س.30، ديسمبر 2006، ملحق المجلة 3، 2005-2006-2007 ص.5.



- الشناوي عمرو محمد السيد ، تقويم الضريبة كأداة لسياسة حماية البيئة-دراسة حالة مصر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مصر، ع.49، س.2011، ص.389.
- الصرايرة محمد، النظام القانوني لرخص البناء-دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و القانون الأردني، مجلة الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع.4، س.25، ديسمبر 2001(2-2001)، ص.297.
- بدران مراد، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ع.1، س.2003.
- بوكعبان العربي، الحماية الدولية للبيئة في زمن السلم والحرب باعتبارها حقا من حقوق الإنسان ، مجلة إدارة ، مركز التوثيق والبحوث الإدارية ، الجزائر ، ع . 2 ، س . 2001
- رزيق كمال، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، ع.5، س.2007، ص.95.
- ساكر محمد العربي وميلود تومي، مشكلة نفايات الإنتاج الصناعي في الجزائر-واقع و آفاق-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع.22، س.2001، ص.128.
- سنوسي زوليخة، بوزيان الرحماني هاجر، البعد البيئي لاستراتيجية التنمية المستدامة، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدمية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، بالتعاون مع مخبر الشراكة و الاستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، ايام 07-08 أبريل 2008، ص.13.
- طاشور عبد الحفيظ، نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، 2003، ع.1، ص.126.
- طيار طه، دراسة التأثير في البيئة-نظرة في القانون الجزائري-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مطبعة دحلب، الجزائر، ع.1، س.1991، ص.4.
- عزاوي عبد الرحمن، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران(حالة شهادة المطابقة)، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، جامعة سيدي بلعباس، ع.4، س.2008، ص.155.

- عياض محمد عادل، دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.11
- لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، ع.6، س.2009، ص.146.
- مسدور فارس، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.348.
- مفيد نايف تركي، أثر الطبيعة الخاصة للنتيجة الجرمية على البنيان القانوني لجريمة التلوث بالإشعاع النووي، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإنسانية، المجلد الثاني، ع.8، 2007، ص.491.
- نعوم مراد، مبدأ الحيطة في مجال حماية البيئة بعد قانوني و أصل شرعي، مجلة دراسات قانونية، مجلة سداسية تصدر عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق تلمسان، ع.7، س.2010، ص.287 و ما بعدها.
- يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2003، ع.1، ص.136.
- ملف حول البيئة في الجزائر، السياسة البيئية في الجزائر، مجلة الجزائر البيئية، ع.1، س.1999، ص.7.

#### المذكرات:

- بن زعمية عباسي محمد ، حماية البيئة-دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، فرع الشريعة و القانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، س.2002/2001.
- تكارلي فريدة، مبدأ الحيطة في القانون الدولي، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، س.2005.
- حشمة نور الدين، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، مذكرة ماجستير في الشريعة و القانون، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الحاج لخضر-باتنة، س.2006-2005.

- رياض حامد يوسف عامر، تطوير منهجية لتقييم الأثر البيئي بما يتلاءم مع حاجة المجتمع الفلسطيني التنموية و البيئية، مذكرة ماجستير في قانون البيئة، جامعة النجاح ، فلسطين، س.2001.
  - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2010-2011.
  - عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في علم الإجرام و العلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س.2004-2005 .
  - قايدي سامية، التنمية المستدامة-التوفيق بين التنمية و البيئة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تزي وزو، س.2007.
  - واعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2002-2003.
- الأطروحات:**
- نعوم مراد،الحماية القانونية للبيئة في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي،رسالة دكتوراه في الشريعة والقانون،كلية العلوم الإنسانية و الحضارة الإسلامية، جامعة وهران،س.2011-2012.
  - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2007.
  - واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، س.2009-2010.

مواقع الانترنت:

- أسامة عبد العزيز، الركن المادي في جرائم الاعتداء على البيئة، <http://Knol.google.com>
- فاوستو بوكارل (رئيس المحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة)، النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية ليوغسلافيا السابقة، United nations library، [www.UA.org/law/avl](http://www.UA.org/law/avl).
- تقييم الأثر البيئي، <http://www.world.bank.com>
- دراسة تقييم الآثار البيئية و الاجتماعية الإطارية لمقترح مشروع امتداد الغاز الطبيعي للمنازل في القاهرة الكبرى <http://www.egas.com.eg>
- قاموس المعاني عربي-عربي <http://www.almaany.com>

المصادر:

- الدستور الجزائري قبل التعديل وبعده

القوانين:

- الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 8 يونيو 1966، ج.ر.ع. 46، مؤرخة 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009، ج.ر.ع. 15، مؤرخة في 8 مارس 2009.
- الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1962 يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ع. 44، س. 1969، ص. 520.
- الأمر 72-17 مؤرخ في 7 يونيو 1972 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالحروقات الموقع عليها ببروكسل في 29 نوفمبر 1969، ج.ر.ع. 53، س. 1972، ص. 812.
- الأمر رقم 74-55 مؤرخ في 13 ماي 1974 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإشياء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات المعدة ببروكسل في 18 ديسمبر 1971، ج.ر.ع. 45، س. 1974، ص. 603.
- القانون 75-14 المؤرخ 17/06/1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات الكحولية، ج.ر.ع. 55، لسنة 1975.

- الأمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1997، يتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.
- أمر رقم 76-04 مؤرخ في 20 فبراير 1976 يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفرع و إنشاء لجان الوقاية و الحماية المدنية، ج.ر.ع. 21 مؤرخة في 12 مارس 1976، ص. 286.
- القانون رقم 78-02 مؤرخ في 11 فبراير 1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ع. 7، س. 1978، ص. 171.
- القانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير 1983 يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ع. 6، مؤرخة في 8 فبراير 1983، ص. 6.
- القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 يوليو 1983، المعدل و المتمم بالأمر 96-13 المتضمن قانون المياه، مؤرخ في 15 يوليو 1996، ج.ر. 37، مؤرخة في 16 يوليو 1996، ص. 3.
- القانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984، المتعلق بالنظام العام للغابات، ج.ر.ع. 26، س. 1984، ص. 959. المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-20 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج.ر.ع. 62، س. 1991، ص. 2378.
- القانون رقم 90-08 مؤرخ 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع. 15، س. 1990، ص. 488 معدل و متمم بالأمر 05-03 مؤرخ في 18 يونيو 2005، ج.ر.ع. 50، س. 2005.
- القانون رقم 90-09 متعلق بالولاية، مؤرخ في 7 أبريل 1990، ج.ر.ع. 15، س. 1990، ص. 504.
- القانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتضمن قانون التهيئة والتعمير، ج.ر.ع. 52، س. 1990، المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ع. 51، س. 2004، و استدراكه في ج.ر.ع. 71، س. 2004.
- القانون رقم 90-31 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ع. 53، س. 1990، ص. 1686.

- القانون رقم 91-02 مؤرخ في 1991/1/8 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر.ع.20، س.1991، ص.24.
- القانون رقم 91-25، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، ج.ر.ع.65، مؤرخة في 18 ديسمبر 1991، ص.2440.
- المرسوم التشريعي 92-03 مؤرخ في 30 سبتمبر 1992 يتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب، ج.ر.ع.70، س.1992، ص.1817.
- الأمر رقم 95-10 مؤرخ في 25 فبراير 1995، يعدل و يتم الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ع.11، س.1995، ص.3.
- القانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997 متضمن قانون المالية لسنة 1998، ج.ر.ع.89، س.1997، ص.3.
- القانون رقم 99-08 مؤرخ في 13 يوليو 1999 يتعلق باستعادة الوثائق المدني، ج.ر.ع.46 مؤرخة في 13 يوليو 1999، ص.3.
- القانون رقم 01-01 مؤرخ في 3 يوليو 2001، متعلق بقانون المناجم، ج.ر.ع.35، س.2001.
- الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ع.47 مؤرخة في 22 أوت 2001، ص.4 معدل بالأمر 06-08 مؤرخ في 15 يوليو 2006، ج.ر.ع.74 لسنة 2006.
- القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، مؤرخ في 3 يوليو 2001، ج.ر.ع.35، مؤرخة في 4 يوليو 2001، ص.3.
- القانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر.ع.77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001، ص.4.
- القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و تسييرها، ج.ر.ع.77 مؤرخ في 15 ديسمبر 2001، ص.9.
- القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، ج.ر.ع.77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001، ص.18.

- القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل وشمينه، ج.ر.ع.10، س.2002، ص.24.
- القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.33 مؤرخة في 20 يوليو 2003، ص.6.
- القانون رقم 03-16 مؤرخ في 25 أكتوبر 2003 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-12 مؤرخ في 26 أوت 2003 متعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية و تعويض الضحايا، ج.ر.ع.64، س.2003.
- القانون 04-02 مؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج.ر.ع.41، س.2004، ص.3.
- القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.84، س.2004، ص.13.
- القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ع.50، س.2005.
- القانون 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ع.60، س.2005، ص.3.
- أمر رقم 06-01 مؤرخ في 27 فبراير 2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر.ع.11 مؤرخة في 28 فبراير 2006.
- القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ع.21، س.2008، ص.3.
- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع.37، س.2011، ص.4.
- القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2010، يتعلق بالولاية، ج.ر.ع.12، س.2012، ص.5.
- القانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ع.2، مؤرخة في 15 يناير 2012، ص.33.

التنظيمات:

- المرسوم الرئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10 أبريل 1993 يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 9 ماي 1992، ج.ر.ع.24، س.1993.
- المرسوم الرئاسي 95-163 مؤرخ في 6 يونيو 1995 يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي المصادق عليها بريو دي جانيرو في 5 يونيو 1992، ج.ر.ع.32، س.1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 1 ديسمبر 1996 يتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها و سيرها، ج.ر.ع.75، س.1996، ص.24.
- المرسوم الرئاسي 98-123 مؤرخ في 18 أبريل 1998 يتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 المعدل للاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمخروقات لسنة 1969، ج.ر.ع.25، س.1998، ص.3.
- المرسوم رقم 76-34 يتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة، ج.ر.ع.21، مؤرخة في 12 مارس 1976، ص.287.
- المرسوم رقم 76-35 يتعلق بنظام الأمن من أخطار الحريق والفرع في العمارات المرتفعة، ج.ر.ع.21، مؤرخة في 12 مارس 1976، ص.291.
- المرسوم رقم 76-36 يتعلق بالحماية من أخطار الحريق والفرع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور، ج.ر.ع.21، مؤرخة في 12 مارس 1976، ص.294.
- المرسوم رقم 76-37 يتعلق بالأمن من أخطار الحريق في البنايات المخصصة للسكن، ج.ر.ع.21، مؤرخة في 12 مارس 1976، ص.297.
- المرسوم رقم 76-38 يتعلق بلجان الوقاية والحماية المدنية، ج.ر.ع.21، مؤرخة في 12 مارس 1976، ص.300.
- المرسوم رقم 86-132 مؤرخ في 27 ماي 1986 يحدد قواعد الحماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية و القواعد المتعلقة بمراقبة حيازة المواد الإشعاعية و الأجهزة التي تتولد عنها الإشعاعات الأيونية واستعمالها، ج.ر.ع.22، س.1986، ص.870.



- المرسوم رقم 87-91 مؤرخ في 21 أبريل 1987 يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر.ع.17، س.1987.
- المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج.ر.ع.27 مؤرخ في 6 يوليو 1988، ص.1013.
- المرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر.ع.30 مؤرخة في 27 يوليو 1988، ص.1104.
- المرسوم رقم 88-277 مؤرخ في 5/11/1988 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها، ج.ر.ع.46 مؤرخة في 9/11/1988، ص.1535.
- المرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990 يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ع.10 مؤرخة في 7 مارس 1990، ص.362.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-416 مؤرخ في 2 نوفمبر 1991 يحدد شروط إحداث منشآت رياضية واستغلالها ج.ر.ع.54 لسنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، ج.ر.ع.26، س.1991، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 7 جانفي 2006، ج.ر.ع.1، س.2006. و المرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر.ع.55، س.2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع.46، س.1993، ص.6.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-163 مؤرخ في 10 يوليو 1993 يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، ج.ر.ع.46، س.1993، ص.14.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-165، الذي ينظم إفراز الدخان و الغاز و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو، مؤرخ في 10 يوليو 1993، ج.ر.ع.46، مؤرخة في 14 يوليو 1993، ص.19.

- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ع.50، س.1993، ص.13.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-41 المتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية و تنظيم حمايتها و استعمالها واستغلالها، مؤرخ في 29 يناير 1994، ج.ر.ع.7، مؤرخة في 6 فبراير 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج.ر.ع.7، س.1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 ججانفي 1996 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، ج.ر.ع.7، س.1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-254 مؤرخ في 8 يوليو 1997، يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص و استيرادها، ج.ر.ع.46، س.1997، ص.21.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-435 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997 يتضمن تخزين المواد البترولية وتوزيعها، ج.ر.ع.77، س.1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-453 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997 يتعلق بالمنشآت المتخصصة بإنتاج المواد البترولية ج.ر.ع.77 لسنة 1997.
- 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.ع.31، س.1998، ص.4 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408 مؤرخ في 13 ديسمبر 2001، ج.ر.ع.78، س.2001، ص.8.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، ج.ر.ع.82، مؤرخة 4 نوفمبر 1998، ص.3.
- المرسوم التنفيذي رقم 99-253 مؤرخ في 1999/11/7 يتضمن تشكيلة لجنة حراسة و مراقبة المنشآت المصنفة و تنظيمها و سيرها، ج.ر.ع.79، س.1999، ص.8.

- المرسوم التنفيذي رقم 2000-135 مؤرخ في 20 يونيو 2000 يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع.36 ، س.2000، ص.4.
- المرسوم التنفيذي رقم 2000-136 مؤرخ في 20 يونيو 2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية و التهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع.36، س.2000، ص.8.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 7 يناير 2001 يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم و البيئة، ج.ر.ع.4، س.2001، ص.14.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 7 يناير 2001 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة و تهيئة الإقليم، ج.ر.ع.4، س.2001، ص.17.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-138 مؤرخ في 1 جانفي 2001 يعدل المرسوم 85-14 الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخميم و استغلالها، ج.ر.ع.30، س.2001، ص.5.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-145 مؤرخ في 6 يوليو 2001 يتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز الحلواني، ج.ر.ع.52 لسنة 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 6 فبراير 2002، يحدد كفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ع.11، س.2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11 نوفمبر 2002 يتعلق بنفايات التغليف، ج.ر.ع.74، س.2002، ص.11.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60، المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، ج.ر.ع.80، س.2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-273 مؤرخ في 2 سبتمبر 2004 يحدد كفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية، ج.ر.ع.56، س.2004، ص.3.

- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004 يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر.ع.81، س.2004، ص.3.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-15 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 يحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر.ع.62، س.2005، ص.5.
- المرسوم الرئاسي رقم 05-117 مؤرخ في 11 أبريل 2005 يتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ج.ر.ع.27، س.2005، ص.3.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-118 مؤرخ في 11 أبريل 2005، يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.ع.27، مؤرخة في 13 أبريل 2005، ص.30.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-314 يحدد كفايات اعتماد تجمعات منتجي و / أو حائزي النفايات الخاصة، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر.ع.62، مؤرخة في 11 سبتمبر 2005، ص.04.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-104 مؤرخ في 25 فبراير 2006 يحدد قائمة النفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر.ع.13، س.2006، ص.10.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع.37 مؤرخة في 4 يونيو 2006، ص.9.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع.34 مؤرخة في 22 ماي 2007، ص.3.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع.34 مؤرخة في 22 ماي 2007، ص.92.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ع.73 مؤرخة في 21 نوفمبر 2007، ص.4.

- المرسوم التنفيذي رقم 07-351 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ع.73، س.2007، ص.6.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-336 ، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، مؤرخ في 20 أكتوبر 2009، ج.ر.ع 63 مؤرخة في 4 نوفمبر 2009، ص.3.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-259 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج.ر.ع.64، ص.6.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-258 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر.ع.64، س.2010، ص.4.
- المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ع.74 المؤرخة في 25 ديسمبر 2017 ، ص.8.
- المرسوم التنفيذي رقم 17-366 مؤرخ في 25 ديسمبر 2017 يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة وسيرها، ج.ر.ع.74 مؤرخة في 25 ديسمبر 2017، ص.21.
- المرسوم التنفيذي رقم 18-255 مؤرخ في 9 أكتوبر 2018 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع.62، مؤرخة في 17 أكتوبر 2018، ص.9.
- المرسوم التنفيذي رقم 19-241 المؤرخ في 8 سبتمبر 2019 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع.54، مؤرخة في 8 سبتمبر 2019، ص.7.
- القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 19 أوت 2019 يحدد تنظيم المفتشية الجهوية للبيئة، ج.ر.ع.62 مؤرخة في 7 أكتوبر 2019، ص.33.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 ماي 2007، الملحق رقم 1، ص.17.

**Les ouvrages en Français :**

**Les ouvrages généraux :**

- CHAPUS René, droit du contentieux administratif, Montchrestien -DELTA-, Paris , 5° éd, A.1995.
- DE LAUBADERE André et Jean-Claude Venezia, traité de droit administratif, T.3, 6° éd, A.1997, L.G.D.J, Paris.
- DEBBASCH Charles et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 8° éd, A.2001.
- GOHIN Olivier, contentieux administratif, librairie de la cour de cassation (LITEC), Paris, 2°éd, A.1999 :
- PEISER Gustave, contentieux administratif, Dalloz ? Paris, 12° éd, A.2001 .
- TURPIN Dominique, contentieux administratif, HACHETTE, Paris, 2°éd , A.2001.

**Les ouvrages spéciaux :**

**Les livres :**

- ALEXANDRE Kiss et BEURIER Jean-Pierre, Droit international de l'environnement, Éditions A.Pedone, France, éd.3, A.2004 .
- ALEXANDRE Kiss, émergence de principes généraux du droit international et d'une politique internationale de l'environnement, le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, stratégies énergétiques biosphère et société(SEBES), département d'histoire du droit et des doctrines juridiques et politiques, faculté de droit, université de Genève.
- DE SADELEER Nicolas, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant , Bruxelles, A.1999.
- GUIHAL Dominique, droit répressif de l'environnement, economica, Paris,3 èd,A.2008.
- KAHLOULA Mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances, Kounouz édition, Algérie, éd.1, 2013.
- KAMTO Maurice, droit de l'environnement en Afrique, EDICEF.
- PRIEUR Michel, droit de l'environnement, Dalloz, Paris ,3° éd, A.1996.
- ROCHE Catherine, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, A.2006.
- ROMI Raphael, droit et administration de l'environnement, Montchrestien, Paris, 3 èd, A.1999.
- ROMI Raphael, les collectivités locales et l'environnement, L.G.D.J, Paris .

**Articles et rapports :**

- Abdelaziz M.Abdelhady , le droit à l'environnement en droit interne et international, journal of Law, academicpublication council, Kuwait uneversety, n°1.2 , year.17, March-June 1993,p.3.
- ESSING Philippe, les cahier de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public-,ICSI, France,2/2009 .
- GUILLOT Philipe Ch-A, droit de l'environnement, ellipses, Paris, A.1998 .
- KOURILSKY Philippe et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, France, 15 Octobre1999.
- MONTESTRUCQ Lucile et Olivier Guye, le principe de précaution en santé environnementale- présentation et exemples d'application en Rhône-Alpes, les dossiers santé-environnement de l'ORS, n°3, France, Avril2009.
- PHILIPPE Cécile, Le principe de précaution :un principe à hauts risques, not économique, institut économique molinari ( IEM), Bruxelles, Mars2005.
- Principe de précaution et sciences, dossier d'information pour Johannesburg, Fiche 6-précaution-,Sommet mondial sur le développement durable, ministère française des affaires étrangères ,et ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, A.2003.
- Le principe de précaution, commission mondial d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies (COMEST),organisation des nations unies pour l'éducation la science et la culture (UNESCO),Mars2005.
- Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19 –Qu'est ce qu'une étude de danger ? -, direction de la sécurité, France , Avril 2006,p.1.
- livre blanc du chlore, Belgo chloré, Bruxelles, Novembre2006.
- Nicolas de Sadleir, le principe de précaution dans le monde, Fondapol et Jean-Jaurès Fondation, Mars 2011.

**Thèses et Mémoires :**

- MOUKOTO Serge RocK ,LE PLEIN CONTENTIEUX SPECIAL DES INSTALLATIONS CLASSEES ,Thèse pour le doctorat en sciences juridiques Spécialité: Droit des contentieux ,U n i v e r s i t é P a u l V e r l a i n e - M e t z ,Faculté de droit, économie et administration ,E c o l e D o c t o r a l e- S J P E G-, 24 juin2009.
- TOUTAIN Eric, installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, mémoire de DEA de droit de l'environnement, université Paris 1 et Paris 2, A.1999-2000 .

**Sites internet :**

- dictionnaire-environnement, [http:// www.dictionnaire-environnement.com](http://www.dictionnaire-environnement.com)
- Responsabilité environnementale, Europa, <http://europa.eu>
- Principe pollueur-payeur, futura sciences, <http://www.futura-sciences.com>
- Principe pollueur-payeur, Vedura, <http://www.vedura.fr>
- Le principe pollueur-payeur, le developpement durable face aux risques, UVED, <http://www.uved.fr>



# الفهرس

1	مقدمة...
14	<b>الباب الأول: الإطار التشريعي والتنفيذي لحماية البيئة</b>
19	<b>الفصل الأول: دور السلطة التشريعية في حماية البيئة</b>
22	المبحث الأول: صناعة التشريع البيئي بين الواقع والآفاق
22	المطلب الأول: واقع صناعة التشريع البيئي
22	الفرع الأول: تحديد المشرع البيئي المختص
28	الفرع الثاني: إجراءات صناعة التشريع البيئي
28	أولاً: صياغة النص البيئي
29	1/ أنواع الصياغة القانونية:
29	أ/الصياغة الجامدة والصياغة المرنة
29	ب/الصياغة المادية والمعنوية
30	2/ عيوب الصياغة التشريعية:
31	أ/ الخطأ
31	ب/النقص
31	ج/الغموض
32	د/التعارض
32	ه/التزيد والتكرار
33	ثانياً: المبادرة بالنص البيئي
34	1/ مبادرة الوزير الأول بمشاريع القوانين:
34	2/ مبادرة أعضاء البرلمان باقتراحات القوانين
36	ثالثاً: دراسة النص البيئي
36	1/ مكتب المجلس:
37	2/ اللجان المختصة:
40	3/ مناقشة النص البيئي والتصويت عليه:
40	أ/الدفع بعدم القبول:

41	ب/ التعديلات: .....
42	ج/اللجنة المتساوية الأعضاء: .....
44	الفرع الثالث: موقع النصوص البيئية الدولية في صناعة التشريع البيئي الداخلي... ..
49	المطلب الثاني: آفاق صناعة التشريع البيئي.....
49	الفرع الأول: الأساس الدستوري لحماية البيئة .....
52	أولاً: أهمية دسترة الحق في بيئة سليمة.....
53	ثانياً: الحق في البيئة في الدستور الفرنسي:.....
56	ثالثاً: دسترة الحق في بيئة سليمة في الجزائر .....
60	الفرع الثاني: سبل القضاء على التلوث التشريعي البيئي .....
63	الفرع الثالث: دعائم النهوض بالصناعة التشريعية البيئية.....
63	أولاً: أصول الصياغة المتعلقة بالنص في حد ذاته.....
64	1/ خطة إعداد التشريع البيئي:.....
66	2/ المتطلبات الشكلية والموضوعية لصياغة النص البيئي:.....
66	أ/ الجوانب الشكلية للصياغة التشريعية:.....
73	ب/الجوانب الموضوعية في الصياغة التشريعية.....
75	ثانياً: صفات صانعي التشريع.....
80	المبحث الثاني: الرقابة السياسية البيئية أداة لتقويم الخلل .....
80	المطلب الأول: أدوات الرقابة السياسية البيئية.....
81	الفرع الأول: مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة .....
82	أولاً: اللائحة .....
84	ثانياً: ملتصق الرقابة .....
87	ثالثاً: التصويت بالثقة .....
90	الفرع الثاني: الأسئلة والاستجاب.....
90	أولاً: الأسئلة .....
91	1/- أنواع الأسئلة:.....

91	أ- الأسئلة الكتابية:
92	ب- الأسئلة الشفهية:
93	2- آثار الأسئلة:
96	ثانياً: الاستجواب
97	1- شروط الاستجواب:
98	2- آثار الاستجواب:
100	الفرع الثالث: لجان التحقيق
101	أولاً: إنشاء لجان التحقيق
104	ثانياً: مهام لجان التحقيق
107	المطلب الثاني: سبيل تفعيل الرقابة السياسية البيئية
109	الفرع الأول: برلمان ديمقراطي
114	الفرع الثاني: برلمان الكفاءات
117	الفرع الثالث: تحرير البرلمان من سطوة الحكومة
118	أولاً: سلطات الحكومة في مجال الانتخابات
119	ثانياً: سلطات الحكومة في مجال التشريع
119	1- تدخل الحكومة في إعداد جدول الأعمال:
120	2- حق المبادرة بالقوانين:
120	3- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر:
123	4- ممارسة السلطة التنظيمية:
123	5- سلطة طلب إجراء مداولة ثانية للقانون:
124	6- سلطة إصدار القوانين:
125	7- صلاحية نشر القوانين:
126	ثالثاً: استئثار رئيس الجمهورية بصلاحيات التعيين والحل
132	<b>الفصل الثاني: دور السلطة التنفيذية في حماية البيئة</b>
136	المبحث الأول: موقع البيئة ضمن الهيكل الإداري

- المطلب الأول: البيئة على المستوى المركزي ..... 136
- الفرع الأول: البيئة الحال المرتحل بين الوزارات ..... 136
- الفرع الثاني: الهيئات المساندة للوزارة المكلفة بالبيئة ..... 140
- أولا: أسلاك المفتشين البيئيين ..... 141
- ثانيا: المفتشيات التابعة لوزارة البيئة ..... 143
- المطلب الثاني: البيئة على المستوى المحلي ..... 144
- الفرع الأول: دور الولاية في حماية البيئة ..... 144
- أولا: دور الوالي في حماية البيئة ..... 145
- 1- صلاحيات الوالي في حماية البيئة بصفته ممثلا للدولة ..... 145
- 2- صلاحيات الوالي في حماية البيئة بصفته ممثلا للولاية ..... 146
- ثانيا: المديرية الولائية للبيئة ..... 147
- الفرع الثاني: دور البلدية في حماية البيئة ..... 150
- أولا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلا للدولة . 151
- ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلا للبلدية . 152
- المبحث الثاني: أدوات تفعيل التنظيم الإداري البيئي ..... 155
- المطلب الأول: الآليات الإدارية الوقائية ..... 155
- الفرع الأول: الأدوات الإدارية التقنية ..... 155
- أولا: دراسة مدى التأثير في البيئة ..... 156
- 1- تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة ..... 158
- أ/- دراسة مدى التأثير لغة واصطلاحا: ..... 158
- ب/- التعريفات الفقهيّة لدراسة مدى التأثير: ..... 158
- ج/- التعريف التشريعي لدراسة مدى التأثير: ..... 159
- 2- مجال تطبيق دراسة التأثير ..... 162
- أ/- المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير: ..... 162
- ب/- المنشآت الخاضعة لموجز التأثير ..... 164

- 3- مضمون دراسة أو موجز التأثير في البيئة ..... 165
- أ/- وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته المحيطة: ..... 166
- ب/- وصف الآثار العكسية على البيئة: ..... 166
- ج/- أسباب اعتماد المشروع: ..... 167
- د/- إزالة أو تخفيف الآثار السلبية للمشروع: ..... 167
- 4- التقنيات المتبعة لدراسة مدى التأثير ..... 168
- أ/- الأسلوب المباشر: ..... 168
- ب/- طريقة الخرائط المركبة: ..... 168
- ج/- تقنية القوائم: ..... 169
- د/- تقنية المصفوفات: ..... 169
- 5- فحص دراسة أو موجز التأثير من طرف الإدارة ..... 170
- ثانيا: دراسة الخطر ..... 173
- 1- تعريف دراسات الخطر ..... 174
- 2- مضمون دراسات الخطر ..... 176
- أ/- عرض المشروع والبيئة المحيطة به: ..... 177
- ب/- وصف المشروع ومختلف منشآته: ..... 178
- ج/- تحديد عوامل المخاطر: ..... 178
- د/- تحليل المخاطر الممكن حدوثها: ..... 179
- ه/- وصف آليات الوقاية والتعامل مع الحوادث: ..... 180
- 3- أهمية دراسات الخطر ..... 181
- أ/- دراسة الخطر شرط واقف لمنح الترخيص باستغلال منشأة مصنفة  
لحماية البيئة: ..... 181
- ب/- دراسة الخطر مصدر إلهام لآليات وقائية أخرى: ..... 182
- الفرع الثاني: الأدوات الإدارية المالية ..... 182
- أولاً: الضرائب البيئية ..... 183

183	..... ثانيا: الرسوم البيئية
183	..... ثالثا: الحوافز والإعفاءات الجبائية
189	..... الفرع الثالث: الأدوات الإدارية الضبطية
190	..... أولا: نظام الترخيص الإداري
190	..... 1- تعريف نظام الترخيص
191	..... 2- سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص وآثاره القانونية
191	..... أ- سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص:
192	..... ب- الآثار القانونية للترخيص:
	..... 3- بعض التراخيص الإضافية التي يجب الحصول عليها قبل استغلال المنشأة
195	..... المصنفة
196	..... أ- الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير
201	..... ب- الرخص المتعلقة بنشاط المنشأة المصنفة:
203	..... ثانيا: نظام التصريح الإداري
204	..... 1- تعريف التصريح
205	..... 2- الآثار القانونية للتصريح
208	..... 3- أشكال التصريحات المرتبطة باستغلال منشأة مصنفة
208	..... أ- التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة
209	..... ب- التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة
209	..... المطلب الثاني: الآليات الإدارية الردعية
212	..... الفرع الأول: الجزاءات الإدارية المالية
212	..... أولا: الغرامة الإدارية
214	..... ثانيا: المصادرة الإدارية
216	..... الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية غير المالية
216	..... أولا: الإنذار والتنبيه
218	..... ثانيا: الغلق الإداري ووقف العمل بالمنشأة

- 220 ..... ثالثاً: إلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد
- 222 ..... الباب الثاني: دور القضاء في حماية البيئة**
- 226 ..... **الفصل الأول: دور القضاء الدولي في حماية البيئة**
- 227 ..... المبحث الأول: المسؤولية الدولية البيئية المدنية
- 231 ..... المطلب الأول: أساس المسؤولية الدولية البيئية المدنية
- 231 ..... الفرع الأول: نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية الدولية البيئية
- ..... الفرع الثاني: نظرية الفعل الدولي غير المشروع كأساس للمسؤولية الدولية البيئية
- 233 ..... البيئية
- 236 ..... الفرع الثالث: نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الدولية البيئية
- 242 ..... المطلب الثاني: قيام المسؤولية الدولية البيئية المدنية
- 243 ..... الفرع الأول: شروط قيام المسؤولية الدولية البيئية
- 243 ..... أولاً: شروط قيام المسؤولية الخطئية
- 244 ..... 1- الخطأ:
- 245 ..... 2- الضرر:
- 246 ..... 3- علاقة السببية:
- 247 ..... ثانياً: شروط قيام المسؤولية على أساس المخاطر
- 248 ..... 1- الخطر:
- 249 ..... 2- الضرر:
- 250 ..... 3- إسناد الضرر إلى الدولة مصدر النشاط الخطر:
- 251 ..... الفرع الثاني: آثار قيام المسؤولية الدولية البيئية المدنية
- 254 ..... أولاً: الالتزام بمنع وتقليل الضرر البيئي
- 256 ..... ثانياً: الالتزام العلاجي
- 256 ..... 1- التعويض العيني:
- 257 ..... 2- التعويض المالي:
- 259 ..... الفرع الثالث: تقييم فعالية قواعد المسؤولية الدولية البيئية المدنية



- 264 .....المبحث الثاني: المسؤولية الدولية البيئية الجنائية
- 265 .....المطلب الأول: المسؤولية الدولية البيئية الجنائية في وقت السلم
- 266 .....الفرع الأول: تعريف الجريمة الدولية البيئية
- 269 .....الفرع الثاني: أركان الجريمة الدولية البيئية
- 269 .....أولاً: الركن الشرعي للجريمة البيئية
- 270 .....ثانياً: الركن المادي للجريمة البيئية
- 270 .....ثالثاً: الركن المعنوي للجريمة البيئية
- 271 .....رابعاً: الركن الدولي للجريمة البيئية
- 272 .....الفرع الثالث: المساءلة عن الجرائم البيئية الدولية وقت السلم
- 274 .....المطلب الثاني: المسؤولية الدولية البيئية الجنائية في وقت الحروب
- 276 .....الفرع الأول: مصادر تجريم الأفعال الماسة بالبيئة في وقت الحرب
- 276 .....أولاً: المصادر غير المباشرة لتجريم المساس بالبيئة أثناء الحرب
- 276 .....1- مبدأ الامتناع عن انتهاك التزام دولي:
- 277 .....2- مبدأ الالتزام العام بحماية البيئة:
- 277 .....3- مبدأ الالتزام بعدم انتهاك حقوق الإنسان:
- 278 .....4- مبدأ التزام الدولة بعدم الإضرار ببيئة دولة أخرى:
- 279 .....ثانياً: المصادر المباشرة لتجريم المساس بالبيئة في وقت الحرب
- 279 .....1- مبدأ حظر التدمير البيئي الذي لا تبرره الضرورة العسكرية:
- 280 .....2- مبدأ حظر استخدام الأسلحة والأساليب المدمرة ضد البيئة:
- 280 .....3- مبدأ حظر استعمال تقنيات تغيير البيئة لأهداف عسكرية:
- 281 .....4- مبدأ التمييز بين الأهداف المدنية والعسكرية:
- 282 .....الفرع الثاني: صور الجرائم البيئية في وقت الحرب
- 282 .....أولاً: انتهاك قواعد حماية المدنيين
- 283 .....ثانياً: انتهاك قواعد حماية البيئة الطبيعية
- 283 .....ثالثاً: جرائم الحرب ضد البيئة

- الفرع الثالث: المحاكم الجنائية الدولية والجرائم ضد البيئة ..... 285
- أولاً: تجارب المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة في متابعة مرتكبي الجرائم البيئية . 285
- 1- المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا سابقا: ..... 286
- 2- المحكمة الجنائية الدولية لروندا: ..... 287
- ثانياً: دور المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في متابعة الجرائم البيئية الدولية ... 288
- 1- مدى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في متابعة الجرائم البيئية ..... 288
- 2- تقييم دور المحكمة الجنائية الدولية في متابعة الجرائم البيئية ..... 290
- الفصل الثاني: دور القضاء الداخلي في حماية البيئة** ..... 293
- المبحث الأول: المسؤولية البيئية أمام القضاء العادي ..... 295
- المطلب الأول: الدعاوى البيئية المدنية ..... 295
- الفرع الأول: شروط قبول دعوى المسؤولية المدنية البيئية ..... 296
- أولاً: الشروط الإجرائية لقبول دعوى المسؤولية المدنية البيئية ..... 296
- 1/ شروط رافع الدعوى في الدعاوى الفردية ..... 296
- أ/- الأهلية: ..... 296
- ب/- المصلحة: ..... 298
- ج/- الصفة: ..... 301
- 2/ الشروط المتعلقة بدعاوى التعويض الجماعية ..... 302
- أ/- واقع الحركة الجماعية في الجزائر: ..... 302
- ب/- الدعاوى الجماعية البيئية: ..... 304
- 3/ قواعد الاختصاص القضائي في الدعاوى البيئية ..... 307
- أ/- تطبيق قواعد الاختصاص على التراع البيئي ..... 307
- ب/- المسائل الأولية: ..... 309
- ثانياً: الشروط الموضوعية لدعوى المسؤولية المدنية ..... 310
- 1/ أساس المسؤولية المدنية الناشئة عن تلويث البيئة ..... 310
- أ/- الأسس التقليدية للمسؤولية المدنية: ..... 311

- ب/- البحث عن أساس بديل لفكرة الخطأ: ..... 313
- 2/: شروط قيام المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ..... 316
- أ/- الفعل المنتج للضرر: ..... 316
- ب/- الضرر: ..... 317
- ج/- علاقة السببية: ..... 321
- 3/: حالات الإعفاء من المسؤولية ..... 323
- أ/- الأسباب المقبولة للإعفاء من المسؤولية: ..... 323
- ب/- الأسباب غير المقبولة للإعفاء من المسؤولية: ..... 326
- الفرع الثاني: الجزاءات المدنية لتلويث البيئة ..... 328
- أولاً: التعويض النقدي ..... 329
- 1/: التقدير الموحد للضرر البيئي ..... 330
- أ/- النظرية الأولى: ..... 330
- ب/- النظرية الثانية: ..... 330
- ج/- النظرية الثالثة: ..... 330
- 2/: التقدير الجزائي للضرر البيئي ..... 331
- ثانياً: التعويض العيني ..... 332
- 1/: مضمون إعادة الحال إلى ما كان عليه ..... 332
- 2/: المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه ..... 336
- أ/- المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه في حال السير العادي  
للمنشأة: ..... 336
- ب/- المدين بإعادة الحال في حالة بيع الأرض التي استغلت عليها  
المنشأة: ..... 337
- ج/- المدين بإعادة الحال عند إيجار الأرض التي استغلت عليها  
المنشأة: ..... 337
- د/- المدين بإعادة الحال في حالة تغير مسير المنشأة: ..... 337

- ه- المدين بإعادة الحال في حالة تصفية المؤسسة: 338 .....
- الفرع الثالث:الاتجاه نحو نظام جديد لإصلاح الأضرار البيئية..... 341
- أولا: إخضاع مسؤولية الملوث لأحكام خاصة..... 341
- 1/: مبدأ الحيطة..... 341
- أ/- تعريف مبدأ الحيطة:..... 341
- ب/- التطور التاريخي لمبدأ الحيطة: ..... 343
- ج/- مضمون مبدأ الحيطة:..... 345
- د/- تقدير مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية: ..... 349
- 2/: مبدأ الوقاية ..... 350
- أ/- تعريف مبدأ الوقاية:..... 350
- ب/- تمييز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة: ..... 350
- ج/- مضمون مبدأ الوقاية:..... 351
- د/- تكريس مبدأ الوقاية في القانون الجزائري:..... 352
- 3/: مبدأ الملوث الدافع..... 353
- أ/- تعريف مبدأ الملوث الدافع:..... 353
- ب/- مضمون مبدأ الملوث الدافع: ..... 354
- ج/- التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع: ..... 355
- د/- تطبيق مبدأ الملوث الدافع وحدوده:..... 357
- ثانيا: الأساليب الجديدة للتعويض عن الأضرار البيئية..... 358
- 1/: صناديق التعويضات ..... 358
- أ/- الأهمية العملية لصناديق التعويضات والمشاكل التي تثيرها: ..... 358
- ب/- وظائف صناديق التعويضات ونطاق تدخلها:..... 361
- ج/- أحكام الصناديق في القانون الجزائري: ..... 364
- 2/: التأمين الإجباري عن أخطار التلوث..... 365
- أ/- مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها:..... 366

- ب/- الأساس الذي يقوم عليه التأمين الإجباري من أخطار التلوث: 370
- ج/- مزايا نظام التأمين الإجباري: ..... 371
- المطلب الثاني: الدعوى البيئية الجزائية..... 372
- الفرع الأول: جرائم المساس بالبيئة..... 372
- أولاً: تعريف الجريمة البيئية..... 373
- ثانياً: خصائص الجريمة البيئية..... 376
- 1/: خصوصية الركن الشرعي في الجرائم البيئية..... 376
- أ/- مبدأ الشرعية في الجرائم البيئية:..... 376
- ب/- مصادر التجريم في مجال تلوث البيئة: ..... 378
- ج/- الصعوبات التي تعيق تطبيق النص الجنائي البيئي: ..... 380
- 2/: خصوصية الركن المادي في الجريمة البيئية..... 381
- أ/- السلوك الإجرامي: ..... 382
- ب/- النتيجة الجرمية: ..... 383
- ج/- رابطة السببية: ..... 384
- 3/: خصوصية الركن المعنوي..... 385
- ثالثاً: التكييف القانوني للجريمة البيئية..... 386
- الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية عن المساس بالبيئة..... 388
- أولاً: قيام المسؤولية الجنائية عن تلوث البيئة..... 388
- 1/: مسؤولية الشخص الطبيعي..... 389
- أ/- صور المسير القانوني المسؤول:..... 389
- ب/- أساس مسؤولية المسير القانوني: ..... 392
- 2/: المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي..... 393
- أ/- نطاق المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية: ..... 395
- ب/- شروط قيام مسؤولية الشخص المعنوي: ..... 396
- ثانياً: حالات الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية..... 398

- 398 ...../1: حالات الإعفاء من المسؤولية المستمدة من الأحكام العامة ..... 398
- أ- حالة الضرورة: ..... 398
- ب- الغلط: ..... 400
- 2/: الحالات الخاصة للإعفاء من المسؤولية الجزائية عن الجرائم البيئية ... 402
- أ- الأثر المعفي للترخيص الإداري: ..... 402
- ب- شروط الترخيص الإداري كسبب معفي من المسؤولية: ..... 403
- الفرع الثالث: الجزاءات الجنائية للإضرار بالبيئة ..... 404
- أولاً: العقوبات الجزائية لتلويث البيئة ..... 405
- 1/: العقوبات الأصلية ..... 405
- أ- عقوبة الإعدام: ..... 405
- ب- عقوبة السجن: ..... 406
- ج- عقوبة الحبس: ..... 407
- 2/: العقوبات التبعية والتكميلية ..... 410
- أ/ العقوبات التبعية: ..... 410
- ب/ العقوبات التكميلية: ..... 410
- ثانياً: التدابير الاحترازية ..... 412
- 1/: المنع من ممارسة النشاط ..... 412
- 2/: المصادرة ..... 412
- 3/: غلق المؤسسة أو حلها ..... 413
- المبحث الثاني: دور القاضي الإداري في حماية البيئة ..... 415
- المطلب الأول: شروط قبول الدعاوى الإدارية البيئية ..... 417
- الفرع الأول: شروط رافع الدعوى ..... 418
- أولاً: أهلية رافع الدعوى الإدارية ..... 419
- ثانياً: الصفة في رفع الدعوى الإدارية ..... 422
- ثالثاً: شرط المصلحة في رفع الدعوى ..... 426

- 429 ..... الفرع الثاني: الشروط الشكلية
- 434 ..... الفرع الثالث: الشروط الإجرائية
- 434 ..... أولاً: الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات الإدارية البيئية
- 435 ..... 1/ قواعد الاختصاص الإقليمي
- 436 ..... 2/ قواعد الاختصاص النوعي
- 437 ..... أ/- اختصاص المحاكم الإدارية بالمنازعات الإدارية البيئية
- 438 ..... ب/- اختصاص مجلس الدولة بالمنازعات الإدارية البيئية
- 439 ..... ثانياً: مواعيد رفع المنازعات البيئية الإدارية
- 441 ..... 1/ ميعاد رفع دعوى الإلغاء المتعلقة بالبيئة
- 441 ..... أ/- بداية حساب الميعاد:
- 443 ..... ب/- كيفية حساب الميعاد:
- 443 ..... ج/- الاستثناءات الواردة على الميعاد:
- 445 ..... 2/ ميعاد رفع دعوى التعويض المتعلقة بالبيئة
- 448 ..... المطلب الثاني: الفصل في الدعاوى الإدارية البيئية
- 451 ..... الفرع الأول: الفصل في منازعات الإلغاء المتعلقة بالبيئة
- 451 ..... أولاً: عدم المشروعية الخارجية
- 451 ..... 1/ عيب عدم الاختصاص
- 454 ..... أ/- عدم الاختصاص الجسيم:
- 455 ..... ب/- عيب عدم الاختصاص البسيط:
- 458 ..... 2/ عيب الشكل والإجراءات
- 459 ..... أ/- حالات عيب الشكل:
- 461 ..... ب/- حالات عيب الإجراءات:
- 463 ..... ثانياً: عدم المشروعية الداخلية
- 463 ..... 1/ عيب مخالفة القانون
- 464 ..... أ/- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

- 465 ..... ب/- المخالفة غير المباشرة للقانون:
- 466 ..... /2: عيب الانحراف بالسلطة
- 467 ..... أ/- مجانية المصلحة العامة:
- 468 ..... ب/- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:
- 468 ..... ج/- الانحراف بالإجراءات:
- 469 ..... /3: عيب السبب
- 472 ..... ثالثا: سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات المتعلقة بالبيئة
- 472 ..... /1: سلطات القاضي في مواجهة عيوب المشروعية الخارجية:
- 475 ..... /2: سلطات القاضي في مواجهة عدم المشروعية الداخلية:
- 477 ..... الفرع الثاني: الفصل في دعوى التعويض المتعلقة بحماية البيئة
- 478 ..... أولا: أساس مسؤولية الإدارة في المنازعات الإدارية البيئية
- 478 ..... /1: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ
- 480 ..... أ/- مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة:
- 484 ..... ب/- مسؤولية الإدارة عن تقصيرها في أداء سلطاتها الرقابية:
- 486 ..... /2: المسؤولية بدون خطأ
- 487 ..... أ/- نظرية المخاطر:
- 491 ..... ب/- الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:
- 498 ..... ثانيا: الضرر الموجب للتعويض وعلاقة السببية
- 498 ..... /1: الضرر
- 499 ..... أ/- أنواع الضرر:
- 502 ..... ب/- شروط الضرر الموجب للتعويض:
- 506 ..... /2: علاقة السببية بين الفعل الضار والضرر
- 506 ..... أ/- تقدير السببية:
- 507 ..... ب/- قطع السببية:
- 509 ..... ثالثا: إصلاح الأضرار



509	1/ وسائل التعويض .....
512	2/ تقدير التعويض .....
513	أ- قاعدة التعويض الكلي للضرر: .....
514	ب- تاريخ تقدير الضرر: .....
520	الخاتمة .....
528	قائمة .....
528	المصادر والمراجع .....
556	الفهرس .....



## ملخص:

إن البيئة العالمية لا تنفك تتراجع وتتردى أمام أعين الكافة، أفرادا وجماعات، دول ومنظمات، وهو ما يجعل مسألة حمايتها وصيانتها للأجيال المقبلة ضرورة عاجلة وحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى، ولأن درجة الخراب التي وصلت إليها البيئة هي من الخطورة بما يهدد الحياة على كوكب الأرض فإن مهمة حمايتها لا يمكن تركها على عاتق الأفراد بل لابد من تكثيف جهود الدول على المستويين الدولي والداخلي وذلك باستعمال كل الوسائل القانونية (النصوص الداخلية والدولية) والقضائية (القضاء الداخلي بكل أنواعه ودرجاته، والقضاء الدولي) المتاحة للوقاية من التلوث وكل انتهاك للبيئة، أو إصلاحه متى أمكن ذلك، ومعاينة المسؤول عنه بغض النظر عن طبيعته (شخص طبيعي أو شخص معنوي)، صفته (من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص) ومجال تدخله (داخلي أو دولي).

**الكلمات المفتاحية:** البيئة، الدولة، قانون حماية البيئة، القانون الدولي البيئي، المسؤولية الدولية للبيئة.

## Résumé :

Notre environnement connaît un état de dégradation, et d'effondrement effréné sous le regard de tous ; citoyens et États, ce qui rend sa protection et préservation pour les générations à venir d'une extrême nécessité et une urgence vitale plus que jamais. Et parce que son altération menace l'existence même de tous les êtres vivants sur la terre , le temps n'est plus aux initiatives individuelles, mais il faut rassembler les efforts de tous les États au niveau national et international, pour engager tous les moyens législatifs et juridictionnels (nationaux et internationaux) dans un seul but, celui de la protection de l'environnement contre la pollution et toute autre atteinte ; la réparation des dommages causé dans la mesure du possible et la poursuite et la répression des responsable peu importe leur nature (personne physique ou morale), leur qualité (personne du droit privé ou public) et leur domaine d'intervention (interne ou international).

**Mots clés :** Environnement, État, Droit de l'environnement, Droit international de l'environnement, la responsabilité internationale environnementale.

## Abstract :

Our environment is constantly retreating and deteriorating under the eyes of all; citizens and states, making its protection and preservation for future generations a necessity and an urgent need more than ever. because the degree of its devastation, and alteration threatens the existence of all living things on earth, the time is no longer for individual initiatives, but we must unite the efforts of all States at the national and international level, to engage all legal means legislative and jurisdictional (national and international) for a single purpose, that's the protection of the environment against pollution and any other attack; repair of damage caused as far as possible and prosecution and repression of those responsible regardless of their nature (natural or legal person), their quality (person of private or public law) and their field of intervention (internal or international) .

**Keywords:** Environment, State, Environmental Law, International Environmental Law, International Environmental Responsibility.