Université Abou Bekr Belkaid
Tlemcen Algérie
جامعة أبي بكر بلقايد
تلمسان الجزائر

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المنشآت المصنفة لحماية البيئة
-دراسة مقارنة-

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق- تخصص قانون عام-

من إعداد الطالبة:

مدين أمال

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د دايم بلقاسم

أعضاء لجنة المناقشة:

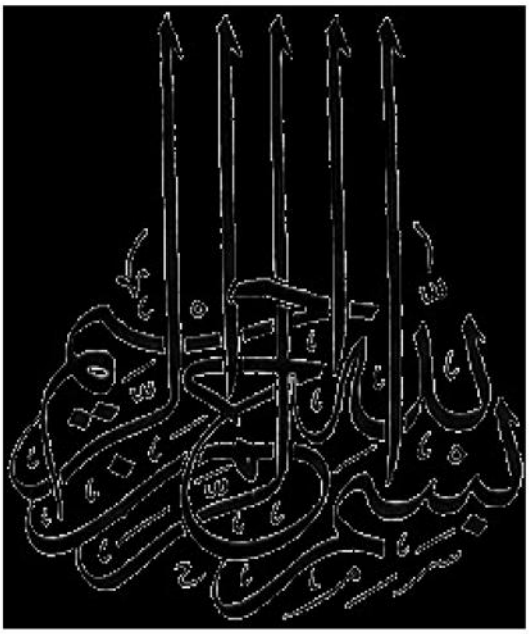
-د.تشوار جيلالي.....أستاذ تعليم عالي.....رئيسا

-د.دايم بلقاسم.....أستاذ محاضر(أ).....مقررا

-د.بدران مراد.....أستاذ تعليم عالي.....مناقشا

-د.عزاوي عبد الرحمن.....أستاذ محاضر(أ).....مناقشا

2013-2012



{قَـال رَبِّـي اشْـرَحْ لِـي َصدْرِي(25)

وَ يَـسِّـــرْ لِـي أَمْـــرِي(26)

وَ احْلَلْ عُقْدَةً مِنْ لِسَانِي(27)

يفقَـهُـوا قَوْلِـي(28)}

سـورة طـه

إهـداء

إلى من أفنى عمره محترقا، و بذل الجهد و المال

ليرسم البسمة على وجوهنا...

الذي علمني أن العلم سلاح، و طلب العلم جهاد...

قمر حياتي...أبي الغالي

إلى التي سهرت لأنام، و شقيت لأسعد...

إلى شمس عمري...أمي الحبيبة

إلى من اقتسموا معي الحب و الحنان، و الفرح والحزن...

أخواتي الثلاث... سعاد، سلمى، نوال

إلى قرة عيني،و مهجة فؤادي أخي الوحيد...محمد وائل

إلى كل من يحمل لقب مدين أو بلعيفة

و أخص بالذكر...

عاشور "خالي" و أخي الاكبر

جميلة "عمتي" و أختي الكبرى

إلى روح فقيد كلية الحقوق بجامعة أبو بكر بلقايد

و فقيد الجامعة الجزائرية

و فقيد حقوق الإنسان

أستاذي الراحل "بن حمو عبد الله" تغمده الله برحمته وأسكنه فسيح جنته

إلى صديقاتي،و زميلاتي،و رفيقات دربي،إلهام، نجوى،سهام،زهرة،نسيمة

إلى كل من يحب أمال...أهدي ثمرة جهدي

أمـــــــال

شكـــر و تـقديـــر

كل الشكر و الحمد لأهل الثناء 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 نوَر دربي، و ستر عيبي، و هدى قلبي

سبحانه و بحمده لا إله إلا هو الهـــــــــــادي

كل الشكر للحبيب المصطفى، نور الهدى، سراج العلم...

القائل عليه و على آله و صحبه أزكى الصلاةو التسليم:"طلب العلم فريضة على كل مسلم و مسلمة"

فالشكر كل الشكر لك يا حبيبي يا رسول الله

ثـــــم بعـد...

شكري و تقديري لأستاذي "دايم بلقاسم"

الذي تكرم علي بالإشراف على هذه المذكرة

و خصني ببعض وقته، و أفادني بتوجيهه و نصحه

و خالص شكري لأعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا علي بقراءة ومناقشة 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 حرفا من بحر العلم

أمـــــال

قائمة 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 و الإدارية

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 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:

خلق الله الإنسان وكرمه، بأن سخر له الأرض وما عليها لخدمته، وكلفه بالحفاظ على هذه الأمانة وحمايتها واستغلالها بعقلانية وروية، ليضمن استمرارية حياته على هذا الكوكب متقن الصنع، بديع التصوير. لكن الإنسان لم يكتف بحياة الفطرة بل دأب على تغيير أنماط حياته على نحو يحقق له الرفاهية والمزيد من الحياة الرغدة[1].فقد بدأ الإنسان القديم بقطع الأخشاب من الغابات للانتفاع بها في إشعال النار من أجل طهي الطعام،و صنع الأواني والأثاث، ثم تقدمت البشرية تقدما هائلا بقيام الثورة الصناعية في النصف الأول من القرن العشرين وبدأت المصانع ترفع مداخنها في السماء الواحدة تلو الأخرى[2]، ولم يقف الأمر عند هذا الحد فالإنسان في سعيه لحياة أفضل طوَر قدراته التكنولوجية والصناعية التي مكنته من التحكم في قوى الطبيعة ومصادرها وتسخيرها لتلبية حاجاته.

لكن الإنسان –في خضم كل هذا– وإن كان نجح بشكل باهر في تطويع الطبيعة، إلا أنه خلق أشكالا عديدة من اختلال التوازن ودمر ما صنعه وما لم يصنعه (الطبيعة) وفشل في الحد من نتائج نشاطه[3].لذا واجه العالم منذ بضعة عقود موقفا صعبا لم يسبق له مثيل، حيث عانت—وتعاني– الطبيعة على كوكب الأرض من التدهور بفعل النشاطات الإنسانية المتعاظمة، ويعاني غالبية البشر من صعوبات وعجز في تلبية مطالبهم من الاحتياجات الضرورية، في مقابل التردي المتزايد لإطار معيشتهم[4]،ذلك أن المنافع التي حققتها الثورة الصناعية والتكنولوجية صاحبها انحطاط بيئي عام.[5]

عند هذا الحد شعر الإنسان أنه ابن بيئته وأنه يؤثر في تلك التي تمده 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 العالم[6]،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[7].

---

[1] 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 المجلة 3، 2005-2006-2007، ص.5.

[2] عبد الرشيد مامون ، دور القانون المدني في حماية البيئة ، جامعة القاهرة ، ص . 2

[3] 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 ، ص . 141و ما بعدها.

[4] كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث،ع.5،س.2007، ص.95.

[5] 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.

[6] 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.

[7] Abdelaziz M.Abdelhady, op.cit,p.4.

كل هذا جعل بيئة رغم نظامها البديع تنوء بما أصابها من جراء نشاطات الإنسان وتعجز عن معالجته تلقائيا، وعانى الإنسان من تلوث عناصر بيئته وزادت مشكلة التلوث وتعاظم خطرها 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، وتنامى الوعي البيئي على مختلف المستويات والأصعدة[1].

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 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.[2]

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 والتدابير القانونية تهدف إلى حماية وتحسين البيئة. هذه المجموعة من التدابير يطلق عليها"قانون البيئة الدولي أو الداخلي".[3]

. أن أصبحت مشاكل البيئة تحوز على أهمية بالغة على المستويين الدولي والداخلي، انشغلت بها جميع الدول وانعقدت من أجلها العديد من المؤتمرات المحلية والدولية.[4]كانت البداية من مؤتمر "استوكهلم" المنعقد سنة1972تحت شعار (أرض واحدة) الذي شكل نقطة تحول هامة على صعيد الاهتمام بالمسائل البيئية جعلت المؤتمرين يتبنون إعلانا يتكون من26مبدأ يهم حماية البيئة، وقد دعا المؤتمر من بين ما دعا إليه إلى العمل على التنمية المستدامة بأسلوب لا يؤثر على ظروف البيئة للأجيال القادمة،[5]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

---

[1] عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة –**دراسة مقارنة**-، مذكرة ماجستير في علم الإجرام و العلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقا يد، تلمسان، س.2004-2005،ص.1و ما بعدها.

[2] 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.

[3] Abdelaziz M.Abdelhady, op.cit,p.5.

[4] كمال رزيق، مرجع سابق، ص.95.

[5] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-**دراسة مقارنة**-، **مرجعسابق** ، ص. 2 .

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.[1] 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 سنة1977عندما دعا برنامج الأمم المتحدة لاجتماع حول طبقة الأوزون، ثم توقيع اتفاقية جنيف حول طبقة الأوزون في1979، ثم تبني اتفاقية إطارية حول حماية طبقة الأوزون في 1985، لتتوالى بعد ذلك المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة عموما أو حماية أحد عناصرها أو مشتملاتها، وصولا إلى تاريخ مرجعي آخر هو مؤتمر "قمة الأرض" بريوديجانيرو سنة 1992 عشرون سنة بعد مؤتمر استوكهلم،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[2]. إن كل هذه الاتفاقيات أكدت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، صراحة أو ضمنا على أن البيئة النظيفة والصحية ليست مجرد مطلب جماعي من طرف المجموعة الدولية، بل أضحت حقا من حقوق الإنسان يمكن لأي فرد المطالبة بصيانته واحترامه.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 تفسيرا واسعا وغائيا بغية ضمان التمتع الفعلي والكامل بهذه الحقوق في ظل بيئة مناسبة، لأن إسقاط لبعد البيئي لهذه الحقوق قد يهدرها أو يؤدي إلى تعطيلها عن أداء غاياتها وأغراضها المحددة لها. تم اللجوء إلى الحماية غير المباشرة للبيئة نظرا لكون هذا الحق لازال قيد التكوين، إذ أن هذا الحق كان محلا 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.18من البرتوكول الإضافي الثاني للميثاق 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

[1] بوكعبان العربي ، مرجع سابق ، ص.143 و ما بعدها.

[2] منها مثلا: الاتفاقية الإطارية حول التغيرات المناخية المتبناة بنيويورك في 9 ماي1992و دخلت حيز النفاذ في 21مارس1994،صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10أبريل1993 يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 9ماي1992 ،ج.ر.ع.24س.1993، واتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو ديجانيرو بتاريخ 5جوان1992 و دخلت حيز النفاذ في 29ديسمبر1993،صادقت عليها الجزائر بموجب 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.32س.1995.

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[1].

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 أكده 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 جليلة في حماية بيئته وتحسينها للجيل الحاضر والأجيال المقبلة...)[2] كما أن هذا الحق يمتاز بعالميته لأن الأضرار التي تلحق البيئة لا تعترف بالحدود السياسية للدول[3].

لم يقتصر الاهتمام بالبيئة على المؤتمرات والاتفاقيات بل تكرس قضائيا أيضا من خلال أحد قرارات محكمة العدل الدولية لسنة1996بخصوص 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 جزءا من القانون الدولي المتصل بالبيئة).[4]

إن الاهتمام العالمي بالبيئة انعكس على المستوى الداخلي حيث بدأت الدول بداية من مؤتمر استوكهلم تفكر با 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 مجهودات 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.[5]

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: ممن نحمي البيئة؟ أو ممن يحمي الإنسان والدول البيئة؟

---

[1] محمد يوسف علوان و محمد خليل موسى، القانون الدولي **لحقوق الإنسان**-الحقوق المحمية-، ج.2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، **الأردن**،ط.1س.2007، ص.419 و ما بعدها

[2] أشار إليه حيدر أدهم عبد الهادي و مازن ليلو راضي، حقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، مصر،بط،س.2009، ص.192.

[3] **بوكعبان العربي ، مرجع سابق ، ص.150 و ما** بعدها.

[4] أشار إليه حيدر أدهم عبد الهادي و مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص.194.

[5] 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. أهم نشاط إنساني تسبب في الوصول إلى هذه الدرجة الخطيرة من التلوث هو النشاط الصناعي والتجاري الذي لا يخلو من آثار سلبية على البيئة، وهو الأمر الذي دفع لضرورة وجود تأطير قانوني لهذا الجانب من النشاط الإنساني الذي يتبلور في شكل منشآت خطرة أو مقلقة ومضرة بالصحة، أو ما يطلق عليها المنشآت المصنفة لحماية البيئة، التي لا تخلو إقامتها وتسييرها من التأثير على البيئة.

قد تثير تسمية **"المنشآت المصنفة لحماية البيئة"** بعض الغموض، إذ قد يتبادر للذهن للوهلة الأولى أن لمنشآت الغرض منها حماية البيئة، إلا أن هذا الفهم مغلوط، ذلك أنه ليست المنشآت هي التي تهدف لحماية البيئة وإنما تصنيف هذه المنشآت وتعدادها قانونا وإخضاعها لنظام قانوني خاص هو الذي يهدف لحماية البيئة، بالتقليل من الآثار السلبية لهذه المنشآت على البيئة.

لقد كان التنظيم القانوني لهذه المنشآت نتيجة طبيعية ومنطقية للسياسات البيئية الداخلية، فالقوانين هي دائما استجابة لظروف أو احتياجات اجتماعية مستجدة في دولة ما، وهي محل تكييف وتحديث دائم من أجل مسايرة تطور المجتمع الذي ولدت فيه، والتشريعات المتعلقة بالبيئة لا تشكل استثناء على هذه القاعدة، فقد كانت نتيجة لظروف تاريخية معينة ومرت هي الأخرى بتطورات مستمرة.

فبعد الاقتصاد الزراعي الذي عرفته دول العالم خلال القرنين الحادي عشر والثاني عشر، انتقلت أوربا رويدا رويدا إلى الاقتصاد الصناعي وأكبر تحول شهدته كان خلال القرن التاسع عشر نتيجة الثورة الصناعية، الأمر الذي أدى إلى تعاظم النشاطات الصناعية فيها بداية من النصف الثاني من القرن التاسع عشر، ولم تتأخر هذه النشاطات الصناعية في إحداث مضايقات وأخطار وأضرار أنتجت العديد من الشكاوى الصادرة عن جيران المنشآت المتضررين.[1] وفي نفس هذه المرحلة التاريخية ونتيجة لعدم وجود تشريعات تنظم ممارسة النشاطات الصناعية كان الصناعيون في وضعية غير مستقرة وعرضة للتعسف الإداري، كون أن نفس النشاط قد يرخص له في منطقة معينة ويمنع في أخرى دون سبب معقول، كما أن بعض النشاطات الصناعية التي كانت جديدة آنذاك كان يتم إخضاعها لمتطلبات أو شروط لا تتماشى والتقنيات المستعملة في الإنتاج والاستغلال، وقد بقيت بعض النشاطات تحت وطأة المنع التعسفي.فكان لزاما إصدار تشريعات تؤطر هذه النشاطات، و كانت فرنسا من .ول السباقة في هذا المجال حيث صدر قانون« Allarde » لسنة 1791 الذي أسس بموجب م7منه مبدأ مفاده أن "كل شخص حر في ممارسة أي تجارة، أو أي مهنة، فنية أو حرفية يجدها مناسبة له...لكن لا يمكن لأحد أن يتمتع بهذه الحرية إلا بشرط أن لا يسبب ضررا للغير"، لكن هذا الشرط كان أحيانا بعيدا كل البعد عن الملاحظة في النشاطات الصناعية، غير الصحية، الخطرة والمقلقة، وبدل وضع حد للشكاوى والتعسف الإداري

[1] Serge Rock Moukoko, le plein contentieux spécial des installations classées,thèse pour le doctorat en sciences juridiques, spécialité :droit des contentieux, faculté de droit ;économie et administration ,université Paul Verlaine-Metz, école doctorale SJPEG, 24juin 2009,p.p.19-21.

الذي سبق صدوره، أقر هذا القانون تطبيق لوائح الشرطة المتعلقة بإنشاء أو منع إنشاء مشاغل يمكن أن تؤثر في الأمن والسلامة في المدينة بصورة مؤقتة، الأمر الذي أدى إلى تعسف إداري لا يطاق، ذلك أن كل محافظة أو بلدية تطبق قواعدها الخاصة وتتغير هذه القواعد مع كل تغيير إداري.هذا التعسف أثر على الغير نتيجة الترخيص بإنشاء صناعات خطرة في وسط مدينة مكتظة بالسكان، كما أثر على الصناعيين بمنع إنشاء صناعات من المفروض السماح بإنشائها.

أمام تضاعف شكاوى رجال الأعمال إلى جانب تلك الصادرة عن جيران النشاطات الصناعية المتضررين، وجد نابليون الأول نفسه مجبرا على اعتماد أول تشريع وطني ينظم النشاطات الصناعية بطريقة تسمح بالتوفيق والملاءمة بين المصالح المتضاربة[1].وبالفعل فقد تم اعتماد مرسوم 15 أكتوبر 1810 المتعلق بالمصانع والورش غير الصحية، المقلقة والخطرة « Décret du 15 octobre1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubre ,incommodes et dangereux » الذي يعتبر الأساس التاريخي لتشريعات المنشآت المصنفة الحديثة[2].هذا المرسوم أخضع كل النشاطات الصناعية التي تدخل في موضوعه إلى ترخيص إداري مسبق، وبالتالي لم تعد ممارسة النشاطات الصناعية متروكة لتعسف الإدارة، كما أن شكاوى جيران هذه النشاطات أصبحت محل اعتبار، لأنه ابتداء من هذا المرسوم أصبحت مصالح مثل السلامة العامة وراحة الجوار محل حماية قانونية،[3] و بهذا يكون هذا المرسوم قد وضع حلا توفيقيا بين التطور الصناعي القانوني أو المشروع وبين صحة الجوار[4].

لكن بعد فترة من الزمن لم يعد هذا المرسوم يستجيب لمتطلبات القرن العشرين، ذلك أن معايير النظافة الصحة في المجتمع قد تطورت وبالمقابل لذلك تطورت الصناعة بحيث اختفت بعض الصناعات وعدّلت أخرى لدرجة أصبحت معها غير معروفة، وظهرت صناعات جديدة، حملت معها أسباب وعوامل جديدة للخطر على الصحة العامة[5]، لكل هذه الأسباب تم استبدال مرسوم 1810 بقانون 19 ديسمبر 1917المتعلق بالمؤسسات الخطرة، غير الصحية والمقلقة[6]. الذي قسم المؤسسات الصناعية إلى ثلاثة أصناف، أخضع النوعين الأولين لنظام الترخيص الإداري المسبق بينما أخضع النوع الثالث لإجراء التصريح الإداري، كما وسع هذا القانون من دائرة المصالح المحمية لتشمل إضافة للسلامة العامة وصحة الجوار، الأمن، الصحة العامة والزراعة، ولم يخضع لأحكامه غير المنشآت الصناعية والتجارية واستثنى النشاطات الزراعية والنشاطات التابعة لأشخاص معنوية عامة[7].

في سنة 1976تم إلغاء هذا القانون بموجب قانون19 جويلية 1976الذي سعى إلى توقي مجموعة الأخطار والأضرار التي تحدثها المنشآت للمصالح المحمية قانونا.[8]كان هذا القانون نتيجة لمجموعة عوامل، فمن جهة كان

[1] Serge Rock Moukoko, op.cit,p.p.22-24.
[2] Eric Toutain, installations classées et prévention des risques technologique majeurs, mémoire de DEA en droit de l'environnement, université de Paris1 et Paris 2, A.1999-2000,p.5.
[3] Serge Rock Moukoko, op.cit,p.26.
[4] Michel Prieur, droit de l'environnement, éd. Dalloz ,Paris, 2éd, A.1991,p.415.
[5] Serge Rock Moukoko, op.cit,p.27
[6] Eric Toutain,op.cit,p.5.
[7] Serge Rock Moukoko, op.cit,p.28.
[8] Eric Toutain,op.cit,p.5

نتيجة لظاهرتين جديدتين هما : التسارع الملحوظ لعمليات التصنيع، والتطور العمراني الذي لا يقل سرعة عن سابقه، ومن جهة أخرى ظهور شروط ومتطلبات جديدة لحماية البيئة وكذا تنامي الوعي العام بالمشاكل المرتبطة بمخاطر التلوث والأضرار الصناعية.[1] حمل هذا القانون بعض الجديد في طياته وأول ما يمكن ملاحظته هو التغيير في المصطلحات فبدل تسمية المؤسسات الخطرة والمضرة بالصحة والمقلقة اعتمد هذا القانون اصطلاح "المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، أما موضوعا فأهم النقاط المستحدثة هي المدى غير المحدود لنطاق تطبيق القانون حيث يشمل التلوث الخاص (الناتج عن نشاطات الخواص) والتلوث العام (الناتج عن نشاطات الأشخاص العامة) كما يشمل المنشآت الزراعية، ثم إن هذا القانون تخلى عن التقسيم الثلاثي للمنشآت المصنفة ليقسمها إلى صنفين فقط : منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح، كما شدد هذا القانون العقوبات الجنائية والإدارية الممكن توقيعها على المنشآت المصنفة[2]،وعرفت المصالح المحمية بموجب هذا القانون توسعا أكبر حيث تم إضافة: الطبيعة، البيئة، المواقع والآثار التاريخية.

في تطور آخر بموجب قانون17 فبراير 2009تم السماح للحكومة أن تتخذ بموجب أمر، كل التدابير والإجراءات الداخلة في مجال القانون والضرورية لخلق نظام ترخيص مبسط يطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة بهدف تسريع مشاريع البناء والاستثمار في القطاعين العام والخاص،كما أنه وبموجب أمر 11جوان2009 المتعلق بتسجيل بعض المنشآت المصنفة لحماية البيئة، تم خلق صنف ثالث من المنشآت هي تلك التي تشكل أخطارا أو أضرارا خطيرة على المصالح المحمية قانونا،لكن يمكن مبدئيا الوقاية منها باحترام المتطلبات العامة المقررة من طرف الوزير المكلف بالمنشآت المصنفة.[3]

على غرار التطور الذي مر به الإطار التشريعي والتنظيمي للمنشآت المصنفة في فرنسا، عرف التنظيم القانوني للمنشآت المصنفة في الجزائر هو الآخر تطورا. كانت البداية بالأمر رقم76-04المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفزع وإنشاء لجان الوقاية والحماية المدنية[4]الذي كان الهدف منه تحديد القواعد المطبقة على الحماية من أخطار الحريق والفزع في المؤسسات المعدة لاستقبال الجمهور وفي العمارات المرتفعة والمؤسسات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة.نص على ترتيب أسباب الخطر أو الأضرار المتعلقة سواء بالأمن أو الصحة أو سلامة الجوار أو الصحة العمومية أو الفلاحة والبيئة، حسب المؤسسات المعنية التي أخضعها للرقابة الإدارية. صدرت تطبيقا لهذا الأمر العديد من المراسيم[5]، على أن أهمها-بالنظر لموضوع الدراسة- هو المرسوم رقم76-34 لتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة الذي بين المقصود بهذه المنشآت وصنفها، وبين الأنظمة

[1] Serge Rock Moukoko, op.cit,p.29
[2]Michel Prieur, op.cit,p. 415.
[3]Serge Rock Moukoko, op.cit,p..30
[4] **أمر رقم** 76-04 **مؤرخ في** 20فبراير1976 يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق و الفزع و إنشاء لجان الوقاية و الحماية المدنية، ج.ر.ع.21 **مؤرخة في** 12**مارس**1976،ص.286.
[5] **مرسوم رقم** 76-34 يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، مرسوم رقم 76-35 يتعلق بنظام الأمن من أخطار الحريق و الفزع في العمارات المرتفعة، مرسوم رقم76-36 يتعلق بالحماية من أخطار الحريق و الفزع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور، مرسوم رقم 76-37 يتعلق بالأمن من أخطار الحريق في البنايات المخصصة للسكن، مرسوم رقم 76-38 يتعلق **بلجان** الوقاية و الحماية المدنية، ج.ر.ع21، **مؤرخة في** 12**مارس**1976.

القانونية الخاضعة لها، وفصل الإجراءات والأشكال الواجبة الاتباع لاستغلال هذه المؤسسات،كما فرض عليها رقابة إدارية، ولم يغفل العقوبات الممكن توقيعها على المنشآت في حال ثبوت مخالفتها لمقتضيات المرسوم.مما يلفت الانتباه في هذا النص أنه استعمل كل من عبارة العمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة ومصطلح المؤسسات المصنفة للدلالة على نفس الموضوع. كما أشار المرسوم رقم 76-35 المتعلق بنظام الأمن من أخطار الحريق والفزع في العمارات المرتفعة، للمنشآت المصنفة عندما منع أن تحتوي العمارات المرتفعة على مؤسسات مصنفة كمخطرة وغير صحية أو مزعجة وذلك بسبب أخطار الحريق والانفجار التي تسببها هذه المؤسسات.[1]

النص المرجعي الموالي في التطور التشريعي لموضوع المنشآت المصنفة هو قانون البيئة لسنة1983[2]الذي تناول موضوع المنشآت المصنفة من عدة جوانب،حيث بين المقصود بها أو المشاريع التي تخضع لوصف"منشآت مصنفة" من خلال وصفها ثم الإحالة إلى التنظيم الذي يحدد قائمتها، كما أخضع هذه المنشآت إلى نظامين قانونيين مختلفين هما الترخيص والتصريح، وفرض عليها رقابة إدارية، وخول للسلطة المختصة بها صلاحية فرض عقوبات عليها في حال مخالفتها للقانون، كما أخضع هذه المنشآت لدراسات التأثير في البيئة، وأحال في التفصيلات للتنظيم.بالفعل صدرت التنظيمات المطبقة لهذا القانون، وأولها المرسوم الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها[3]، ثم المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسات التأثير في البيئة[4]الذي وضح المنشآت الخاضعة لهذا الإجراء واستثنى بعض المؤسسات بموجب ملحقه. في سنة1998صدر نص جديد يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها[5]، ألغي بموجبه النص السابق(مرسوم88-149)وحدد المرسوم الجديد إجراءات وشروط استغلال المنشآت المصنفة بالنظر إلى الصنف الذي تنتمي إليه، كما ألحقت به قائمة المنشآت المصنفة.

في سنة 2003صدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[6]الذي نظم هو الآخر موضوع المنشآت المصنفة من خلال تحديدها والأنظمة القانونية التي تخضع لها،ولأن المشرع في هذا القانون اكتفى بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبيئة تاركا الدور الأهم للحسم في الجوانب الخطيرة من الموضوع للتنظيمات،[7] فقد صدر تطبيقا له له المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة[8] الذي ميز بين المنشأة المصنفة المصنفة والمؤسسة المصنفة، وصنف هذه الأخيرة إلى أربعة أصناف بخلاف التقسيم الثلاثي المعتمد سابقا، كما

---

[1] م.3 من المرسوم رقم 76-35 ، سبقت الإشارة إليه.

[2] قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5فبراير1983 يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ع.6، مؤرخة في 8فبراير1983، ص.6.

[3] مرسوم رقم88-149مؤرخ في 26يوليو1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ع.30مؤرخة في 27يوليو1988،ص.1104.

[4] مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27فبراير1990يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ع.10 مؤرخة في 7مارس1990،ص.362.

[5] مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3نوفمبر1998، ج.ر.ع.82، مؤرخة 4نوفمبر1998،ص.3.

[6] قانون رقم03-10، مؤرخ في 19يوليو2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.33مؤرخة في 20يوليو2003،ص.6.

[7] عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية-دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من اللائحة و القانون-، دار الغرب للنشر، الجزائرط.1،س.2009، ص.74-75.

[8] مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31ماي2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة،ج.ر.ع.37مؤرخة في 4يونيو2006،ص.9.

فصل الإجراءات والأشكال الواجب اتّباعها لاستغلال منشأة مصنفة، كما حدد هذا المرسوم التنفيذي الجهة المختصة بممارسة الرقابة على المنشآت.ثم صدر مرسوم تنفيذي آخر حدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة[1]الذي بين قائمة هذه المنشآت ودرجة خطورتها والنظام القانوني الذي تخضع له، والوثائق التقنية الواجب إرفاقها بملف الاستغلال. صدر كذلك تطبيقا لقانون03-10المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسات التأثير في البيئة[2]الذي عرف دراسة التأثير في البيئة وبين المنشآت الخاضعة لها من خلال ملاحقه التي تضمنت قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير وقائمة المنشآت الخاضعة لموجز التأثير، كما بين مضمون هذه الدراسات وإجراءات اعتمادها.

إن الاهتمام التشريعي بالمنشآت المصنفة، يعكس أهمية الموضوع التي يمكن إجمالها في أربع نقاط أساسية هي:

-إن موضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة يساير الاهتمام العالمي المتزايد بحماية البيئة، ذلك أن ممارسة المنشآت المصنفة لنشاطها في غياب نصوص تنظمه وتضبطه وتفرض عليها الاستجابة لشروط ومتطلبات تكفل الحد من آثارها السلبية على البيئة، سيؤدي بالضرورة إلى زيادة تفاقم الوضع البيئي المتدهور أصلا، خصوصا أن هذه المنشآت هي المصدر الأهم والرئيس للتلوث.

-إن ممارسة هذه المنشآت لنشاطها لا يعدو كونه صورة من صور التمتع بحرية الصناعة والتجارة والنشاط عموما وتفعيلها، وهي الحرية التي تكرسها الدساتير،[3]وبالتالي فمن غير الشرعي منع ممارستها، لأن من حق أي شخص أن يمارس النشاط الذي يراه مناسبا له دون أن يكون في استطاعة أي كان أن يحول بينه وبين ذلك.لكن الواقع أن حرية الشخص تنتهي عندما تبدأ حرية الآخر، لأن ترك الحرية المطلقة للشخص في ممارسة أي نشاط قد يضر بالغير وهو الأمر الذي لا يمكن قبوله قانونا، لذلك لابد من فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحرية من أجل ضمان حماية حقوق الغير.إذن فالموازنة بين المصالح المتضاربة هي من الأهمية بما كان وتكتسي هذه الموازنة أهمية خاصة في موضوع المنشآت المصنفة لأن الأضرار الناتجة عنها قد تكون لامحدودة وتمس الكثيرين.

-تتجلى الأهمية الثالثة لموضوع المنشآت المصنفة في دور الدولة المتنامي في حماية البيئة التي أضحت إحدى غايات 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[4]، بعبارة أخرى إن حماية البيئة من طرف الدولة تتجلى من خلال سلطتين:السلطة

---

[1] مرسوم تنفيذي رقم 07-144مؤرخ في 19ماي2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع.34مؤرخة في 22ماي2007،ص.3.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 07-145مؤرخ في 19ماي2007،يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع. 34مؤرخة في 22ماي2007،ص.92.

[3] م.37 من الدستور الجزائري.

[4] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية و الإدارية، الجزائر، ط.1، س.2003،ص.5.

التشريعية التي تسن القوانين المكرسة لحماية البيئة[1] والسلطة التنفيذية من خلال السهر على تنفيذ هذه القوانين وبمناسبة ممارستها لصلاحياتها الرقابية.

– كما تبرز أهمية الموضوع في كونه موضوعا حديثا نسبيا لا يزال بكرا نتيجة لندرة البحوث والدراسات التي تناولت الموضوع في الجزائر والدول العربية على حد سواء، وبالتالي فإن الكثير من جوانب الموضوع–إن لم نقل مجمل الموضوع–لا زالت غامضة ومجهولة، ولم تنل حقها من الدراسات القانونية المتخصصة وهذا على الرغم من التطور التشريعي الذي عرفه الموضوع، وهو ما يمكن معه القول أن الموضوع لازال مغمورا. لكن هذا لا يثير العجب إذا ما علمنا أن الدراسات القانونية البيئية لم تطفوا إلى السطح في الجزائر إلا منذ تاريخ قريب نسبيا، الأمر الذي يوضح بالتالي غياب أو تغييب الدراسات القانونية لموضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة،إلا القلة القليلة من الدراسات المتخصصة في الموضوع.

ترتيبا على كل ما سبق جاءت هذه الدراسة من أجل سد الفراغ، ولتشكل مساهمة–ولو بسيطة– في إنماء الوعي البيئي تحقيقا للهدف السامي المتمثل في حماية البيئة ،من خلال تسليط الضوء على **ما مدى خطورة المنشآت المصنفة على البيئة؟** والوقوف، على **ما مدى نجاعة وفعالية التنظيم القانوني لنشاطها في الحد من هذه الخطورة؟**

إن الوصول إلى إدراك هذه الحقائق لا يتأتى إلا بتحليل الأحكام القانونية المتعلقة بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريعات الجزائرية وما استقرت عليه بعض التشريعات العربية والغربية المتعلقة بالموضوع، لهذا فإن المنهج المتبع في هذه الدراسة يعتمد بالدرجة الأولى على الدراسة النقدية التحليلية للمقتضيات القانونية الواردة في التشريع الجزائري مقارنة بالتشريعات الأجنبية، مع الاستعانة بالمنهج التاريخي للوقوف على التطور الذي عرفه التنظيم القانوني للمنشآت المصنفة في الجزائر والدول المقارنة.

الجدير بالذكر أن معالجة موضوع على هذا القدر من الأهمية والحداثة لا تخلو من صعوبات تواجه الباحث، ذلك أن الدراسة القانونية لموضوع المنشآت المصنفة لحماية البيئة تثير كغيرها من المواضيع الجديدة العديد من الصعاب: أولى هذه العقبات هي صعوبة تحديد المقصود بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة بدقة ووضوح، و وضع تعداد نهائي لها، لأن ما لا يعتبر منشأة مصنفة اليوم قد يعتبر كذلك غدا، وهذا مرتبط بالتطور المستمر للتقنيات والتكنولوجيات المستعملة في نشاطات قد لا تشكل بذاتها موضوع منشأة مصنفة، إلا أن تغييرا طفيفا في ظروف الاستغلال قد يجعلها من أشد المنشآت خطورة.

ثم إن الصعوبة الثانية تكمن في الصلة الوثقى بين موضوع المنشآت المصنفة والبيئة والتلوث، فلا البيئة ولا التلوث له مفهوم دقيق، فإذا وصلت كل المحاولات لتعريف البيئة إلى نتيجة واحدة هي أنها "المفهوم الحرباء" la notion caméléon"، كونها مفهوم يستعمل في كل مجال وخارج أي مجال لأنها كلمة موجودة لكنها لا تتلاءم

[1] م.122 ف.19من الدستور الجزائري لسنة1996،ج.ر.ع.76المؤرخة في 8 ديسمبر 1996معدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل2002،ج.ر.ع.25المؤرخة في 14 أبريل 2002،والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008،ج.ر.ع. 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

مع مفهوم واضح[1]، فإن التلوث لا يعدو كونه مفهوما زئبقيا يصعب الإمساك به وحصره في مجال ونطاق محدد نظرا لطبيعته في حد ذاته. بالتالي فإن الأساسات التي يفترض أن ترتكز عليها الدراسة ليست بالصلبة الثابتة، بل هي مرنة ومتغيرة.

فضلا عن ذلك فإن المراجع المتخصصة في الموضوع باللغة العربية قليلة، أما باللغة الأجنبية وإن كانت متوفرة فإنه ليس من المتيسر الحصول عليها، هذا من جهة ومن جهة أخرى إن الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء الجزائري التي تعكس موقفه من الموضوع نادرة.

أما الصعوبة الرابعة فهي راجعة لطبيعة الموضوع في حد ذاته، إذ أنه بالاتساع ما يصعب معه حصره والإلمام به في دراسة واحدة، ذلك أنه يثير العديد من الإشكالات الفرعية المتشعبة، فهو من ناحية يتعلق بمفاهيم جديدة كالضرر البيئي أو الإيكولوجي، الجرائم البيئية، الجباية البيئية، دراسات التأثير ودراسات الخطر... وكلها مفاهيم تخرج عن المصطلحات المألوفة، لذا من الضروري الوقوف على مفهوم كل منها قبل الحديث عن علاقته بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة. وهو من ناحية أخرى يتعلق بنشاط السلطة الإدارية في أحد جوانبه وهو 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.[2] من ناحية ثالثة إن تعدد الأطراف المرتبطين بالمنشآت المصنفة-الإدارة،المنشأة،الغير-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 بموضوع المنشآت المصنفة(مدنية-جزائية-إدارية)ما يفرض ضرورة التطرق إلى الشقين المدني والجزائي لمنازعات المنشآت المصنفة بإيجاز غير مخل والتعرض إلى الشق الإداري بالتفصيل المطلوب باعتبار أن الدراسة تندرج أصلا تحت تخصص القانون العام.

لكن مهما كانت العوائق والعراقيل التي قد تعترض أي باحث، وبالرغم من تعددها وصعوبتها، فإنها يجب أن لا تثبط عزيمة الباحث وتشل فكره، بل على العكس من ذلك تماما يجب أن تحفز قدراته الإبداعية والعلمية، ليس بإتمام البحث متجاهلا هذه الصعوبات فحسب، بل بمحاولة حلها وتذليلها إثراء للبحث وتدعيما له. لذلك فإن الصعوبات لم تزدنا إلا إصراراً على متابعة البحث وإيلائه اهتماما أكبر.

تجاوزا للصعوبات التي يثيرها موضوع البحث وللإلمام بمعظم جوانبه والإجابة على جل الإشكالات التي يثيرها، نقسم دراستنا إلى بابين اثنين:

الباب الأول: استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة، يندرج تحته فصلين:

الفصل الأول:ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[1] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.3.
[2] داوود عبد الرزاق الباز، مرجع سابق، ص.8.

الفصل الثاني: الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الباب الثاني: منازعات المنشآت المصنفة لحماية البيئة، هو الآخر يضم فصلين:

الفصل الأول:المنازعات المدنية و الجزائية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الفصل الثاني: المنازعات الإدارية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الباب الأول:

استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة

تعلق رجال الثورة الفرنسية لعام1789بحرية الصناعة والتجارة وكرسوها في قانون الضريبة الصادر في 1791الذي نص على"ابتداء من...يكون كل شخص حرا بالقيام بأي تجارة أو ممارسة أية مهنة، فن أو حرفة يراها مناسبة، ولكنه يكون ملزما بأن يحصل من قبل على شهادة بذلك"، ثم تم تكريس هذه الحرية بموجب م.13من الدستور الفرنسي لسنة1848، وكرسه مجلس الدولة الفرنسي في مناسبات عديدة وصنفه ضمن المبادئ العامة للقانون. يتمثل مبدأ حرية الصناعة والتجارة بحرية كل شخص في اختيار النشاط المهني أو المهنة التي يزاولها وأن يباشرها بالطريقة التي يريدها، وبحرية علاقاته مع غيره من المنتجين والمستهلكين والتجار وبمنع السلطة الإدارية من تقييد هذه الحرية خارج الأحوال التي يقررها القانون لذلك.[1]

أما في النظام الجزائري فقد أحدث الدستور الجزائري لسنة1996قفزة نوعية في النظام القانوني المتعلق بالحريات الاقتصادية والاجتماعية ومنها حرية الصناعة والتجارة وتحديدا حرية الاستثمار، حيث تأثر النظام الجزائري بالنظام الاقتصادي العالمي(الاقتصاد الحر)واعتمد المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة مبدأ حرية التجارة والصناعة مبدأ دستوريا[2]. وعليه أصبح للقطاع الخاص –قانونيا وعمليا– دور مهم في الحياة الاقتصادية للبلاد[3]. إذن فالتكريس الدستوري لحرية الصناعة والتجارة فتح المجال أمام ازدهار الأنشطة الصناعية والتجارية، وهو الأمر الذي عززته الكثير من النصوص التشريعية على غرار قانون تطوير الاستثمار[4] والقانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة[5] وكذا قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[6]. فكل هذه النصوص وغيرها صدرت بهدف تشجيع مختلف النشاطات التجارية والصناعية لخلق حركية اقتصادية وتنموية. لكن ما كانت هذه النصوص لتحقق الغرض منها لولا تحسن الأوضاع الأمنية في الجزائر بسبب قانون الوئام المدني[7] والأمر المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية[1].

---

[1] أحمد سليم سعيفان،الحريات العامة و حقوق الإنسان، ج.2-النظام القانوني للحريات العامة في القانون المقارن-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1س.2010،ص..324

[2] م.37 من د.ج لسنة 1996.

[3] حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان،س.2007-2008، ص.266و ما بعدها.

[4] أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ع47 مؤرخة في 22 أوت 2001، ص.4 معدل بالأمر 06-08 مؤرخ في 15 يوليو2006، ج.ر.ع74 لسنة 2006.

[5] قانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر2001 يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، ج.ر.ع.77 مؤرخة في 15ديسمبر2001، ص.4.

[6] قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12ديسمبر2001 يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، ج.ر.ع.77، مؤرخة في 15ديسمبر2001، ص.18.

[7] قانون رقم 99-08 مؤرخ في13يوليو1999 يتعلق باستعادة الوئام المدني، ج.ر.ع.46 مؤرخة في 13يوليو1999، ص.3.

إن كل هذه العوامل تضافرت لإنعاش الحياة الاقتصادية والتجارية في الجزائر، الأمر الذي أدى إلى إنشاء العديد من المنشآت المصنفة لحماية البيئة واستغلالها.

لكن مبدأ حرية التجارة والصناعة أسوة بأي حرية أخرى ليس مطلقا وخاليا من كل قيد،-لأن القول بذلك يحوّل الحرية إلى فوضى ومصدر للاضطراب-بل هي حرية منظمة، والتنظيم ينطوي على فرض قيود تقع على وجهي مبدأ الحرية، فإذا كان الوجه الأول لهذا المبدأ-حرية اختيار المهنة أو الحرفة-مبدأ دستوري وبالتالي فإن القيود عليه تكون قليلة وبموجب نص تشريعي، فإن الوجه الثاني للمبدأ-حرية اختيار كيفية مباشرة المهنة- قد يتعرض لقيود كثيرة تدفع إليها دواعي حماية النظام العام بجميع عناصره من جهة وفكرة التوجيه الاقتصادي الذي تمارسه الدولة من جهة أخرى،هذه القيود تكون عادة بموجب أنظمة صادرة عن الإدارة[2]. وعليه فإن نفس القوانين التي كرست حرية الصناعة والتجارة استثنت من حرية الممارسة التلقائية لعمليات الاستثمار كل من الأنشطة المنظمة والمقننة[3] تلك التي تنطوي ممارستها على مخاطر أو مضار خاصة وهي تلك التي توصف بأنها منشآت مصنفة، والتي تم ضبطها وتأطيرها بقوانين وتنظيمات خاصة تتضمن اشتراطات ومتطلبات خاصة تتولى مهمة وضعها السلطة التشريعية ومن ورائها السلطة التنفيذية باعتبارها المهيمنة والساهرة على المصالح العامة والمكلفة بالإشراف عليها عمليا، لتصدر ما تراه مناسبا من تنظيمات من شأنها أن تكفل رعاية هذه المصالح، وأن تجعل لنفسها سلطة رقابية على كل نشاط مضر بالقدر الذي تراه محققا للمصلحة العامة، ويحول دون تعارضها مع المصلحة الخاصة[4].

إذن فالمنشآت المصنفة لحماية البيئة تخضع لرقابة إدارية صارمة من طرف الجهات الإدارية المختصة وذلك خلال كل مراحل حياتها بداية من التحضير للإنشاء مرورا بالتشغيل والتعديلات والتغييرات التي قد تطرأ عليها، وصولا إلى نهاية استغلالها(الفصل الثاني)، لكن لا يمكن إدراك الغاية والحكمة من وراء فرض هذه الرقابة إلا بعد معرفة المقصود بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة ومدى خطورتها على الإنسان والبيئة وهو الأمر الذي سيتم تناوله في الفصل الأول من هذا الباب المعنون بـ:ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الفصل الأول:

ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة

إن أي دراسة علمية لابد أن تتم وفق ترتيب منهجي منطقي، إذ قبل التعمق في أي موضوع لابد من تعريفه أولا وقبل كل شيء، وإعمالا لهذا، سنبدأ بالتعرف على مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة باعتباره حجر الزاوية لهذا البحث، في مبحث أول، ليتم تبعا لذلك الوقوف على تأثير هذه المنشآت على البيئة في مبحث ثان.

---

[1] أمر رقم 06-01 مؤرخ في 27 فبراير2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية، ج.ر.ع.11 مؤرخة في 28 فبراير2006.

[2] أحمد سليم سعيفان، مرجع سابق، ص.325.

[3] على غرار المرسوم التنفيذي رقم 01-145 مؤرخ في 6يوليو2001 يتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز الحلواني، ج.ر.ع.52 لسنة2001، والمرسوم التنفيذي رقم 01-139 مؤرخ في 1 جانفي 2001 يعدل المرسوم 85-14 الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها،والمرسوم التنفيذي 91- 416مؤرخ في 2 نوفمبر 1991 يحدد شروط إحداث منشآت رياضية و استغلالها ج.ر.ع.54 لسنة1991، و المرسوم التنفيذي رقم 97-453 مؤرخ في 17نوفمبر1997 يتعلق بالمنشآت المتخصصة بإنتاج المواد البترولية ج.ر.ع.77 لسنة1997 و غيرها من النشاطات المنظمة و المقننة.

[4] حافظي سعاد، مرجع سابق، ص.268 و ما بعدها.

المبحث الأول: مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة

هناك عدد كبير من الأنشطة البشرية التي تشكل مصدرا لمخاطر مختلفة(انفجار، حريق،إنبعاثات سامة، ضجيج...) و التي يمكن تقسيمها إلى فئتين رئيسيتين:

-المخاطر الناجمة عن التلوث المزمن و التي يكون لها تأثير على صحة الإنسان و/أو البيئة.

-المخاطر غير المقصودة الناتجة عن حوادث غير متوقعة.

من أجل تحديد جميع المخاطر الصناعية كانت الأنشطة الصناعية موضوعا للتصنيف تحت عنوان "المنشآت المصنفة لحماية البيئة"[1].

ففي فرنسا وحدها يوجد أكثر من500000 مؤسسة صناعية و زراعية، العديد من المصانع والورش ومزارع تربية الماشية، المسالخ ،منشآت معالجة النفايات...، كلها منشآت معنية بوصف "المنشأة المصنفة" ذلك أن هذه المؤسسات تشكل مصدرا محتملا للعديد من المخاطر[2].

إن الوقوف على مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة يتطلب بالضرورة تعريفها(مطلب أول) ثم معرفة أشكالها أو تصنيفها(مطلب ثان).

المطلب الأول: تعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة

إن مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة لازال غير واضح إلى اليوم، على الرغم من أن تنظيم المنشآت المصنفة الذي يشكل المحور الرئيسي لقانون البيئة قد تم تناوله في بعض التشريعات منذ عقود. وهي اليوم محل اهتمام بالنظر للأهمية التي أولتها لها التشريعات الداخلية والدولية، فإضافة إلى الصناعات الكيميائية الكبرى تمس المنشآت المصنفة اليوم كل ميادين النشاطات وكل أحجام المنشآت[3].وهو ما يجعل من غير السهل إيجاد تعريف جامع مانع لها، لذلك سنحاول تلمس بعض التعريفات المبعثرة لها في كل من المعاجم اللغوية(الفرع الأول) وبعض الاجتهادات الفقهية(الفرع الثاني) والنصوص التشريعية(الفرع الثالث).

الفرع الأول:المنشآت المصنفة لحماية البيئة لغة

إن التفكير المنهجي يتطلب البحث عن التعريف اللغوي لأي موضوع قبل التطرق لمفهومه الاصطلاحي. بالرجوع إلى المعاجم والقواميس اللغوية لا يمكن إيجاد مصطلح منشأة مصنفة أو مؤسسة مصنفة، لكن يمكن إيجاد مصطلح منشأة أو مؤسسة منفردا، ويقابلها في اللغة الفرنسية مصطلحinstitution أو installation أوétablissementو تعريفاتها هي على النحو التالي:

Installation : action d'installes q.q.ch, installation d'électricité
Ensemble des objets, des appareils installer.

[1] Les installations classées pour la protection de l'environnement(I.C.P.E),prévention infos-santé ;sécurité ;environnement- , centre national de la recherche scientifique, Paris ? n° :9,Juin2002,p.1.

[2] Installations classées, fiche briut, n°8, direction régionale de l'environnement, Provence-Alpes-Côte d'Azur, C.E.T.E Méditerranée, Décembre 2007K p.1.

[3] Christophe Puel, les installations classées dans le domaine du BTP, Juridique, prévention BTA, n°88, Fidal, Septembre 2006,p.51.

Action manière de s'installer
Fait d'installer une machine.
Institution : action d'instituer q.q.ch.
Organisme établissant les règles pour une communauté
Etablissement.[1]

Etablissement : unité technique de production pouvant coïncides avec l'entreprise ou au contraire n'en constituer qu'une fraction[2].

إذن فمصطلح (installation) يمكن أن يتخذ مجموعة من المعاني المتقاربة أو المتباعدة و هي: تركيب شيء ما، مجموعة من الأشياء والأجهزة المركبة أو المثبتة، الحلول ولاستقرار، التعيين، الإعداد، التنصيب، تهيئة ، تولية. أما مصطلح (institution) فقد يعبر عن: تأسيس، وضع، تعيين، إقامة، هيأة، مؤسسة،معهد، نظام[3].

ومصطلح(établissement) قد يشير إلى: تأسيس، تشييد، تركيز، محل، منشأة، مؤسسة، أو وحدة إنتاج قد تتطابق مع المشروع و قد لا تشكل إلا جزء منه. ومنها:

Etablissements dangereux: محال خطرة

Etablissements incommodes: محال مقلقة للراحة

Etablissements insalubres: محال مضرة بالصحة[4]

في اللغة العربية منشأة هي: مؤسسة للعمل بعمالها وآلاتها وجمعها منشآت، ومنه أيضا منشأ وهو المكان الذي أنتج فيه الشيء، ومنشأ عام بمعنى مبنى عام.أما مؤسسة:فهي جمعية أو معهد أو شركة أسست لغاية اجتماعية أو أخلاقية أو خيرية أو علمية أو اقتصادية، وهي أيضا شخص اعتباري ينشأ بتخصيص مال لمدة معينة لعمل ذي صفة إنسانية أو دينية أو علمية أو رياضية أو لأي عمل آخر من أعمال البر والنفع العام أو بقصد الربح المادي، وأصلها كلمة أساس وهو الذي يتعلق بكنه الحق أو العمل القانوني وطبيعته.[5]

---

[1] Dictionnaire Hachette, noms propres inclus, éd.2007,Hachette livre, Paris, p.825.
Harrapas Shorter, dictionnaire Anglais-Français/Français-Anglais , p.p484-485.

[2] Raymonde Guilien et Jean Vincent, lexique des termes juridiques, Dalloz, Paris,16 éd, A.2007K p.285.

[3] يوسف شلالة، المعجم العملي للمصطلحات القانونية و التجارية و المالية، فرنسي –عربي/ عربي-فرنسي، منشأة المعارف، مصر، ص.613 و ما بعدها.
عبد القادر مرزوق، معجم المصطلحات القانونية، فرنسي-عربي، دار الفكر العربي، مصر، ب.س، ص.234 و ما بعدها.
Mamdouh Hakki, dictionnaire des termes juridiques et commerciaux, Français- Arabe, librairie du Liban publishers, Liban, A.2001,p.p.208-209.

[4] يوسف شلالة، مرجع سابق، ص.414.
عبد القادر مرزوق، مرجع سابق، ص.175.
Mamdouh Hakki, op.cit, p.140.

[5] جبران مسعود، الرائد –معجم ألفبائي في اللغة و الأعلام-،دار العلم للملايين، لبنان، ط.3،س.2005، ص.857 و 779.
موريس نخلة و روحي البعلبكي و صلاح مطر، القاموس القانوني الثلاثي (عربي-فرنسي-إنجليزي)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،ط.1،س.2002، ص.1606.
عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني رباعي اللغة(فرنسي-إنجليزي- إيطالي –عربي)،دار الكتب القانونية، مصر، بط،س.2003، ص.199.

إذن نخلص إلى أنه لا يمكن إدراك المقصود بالمنشآت المصنفة من خلال التعريفات اللغوية المتوفرة، لذلك يجب البحث عن تعريفات فقهية لها.

الفرع الثاني: التعريفات الفقهية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة

يصعب إيجاد تعريف فقهي جامع مانع للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، نظرا لقلة المراجع المتخصصة في الموضوع، لكن سنحاول ذكر بعض المحاولات لتعريفها والتي تستعمل مصطلحات متعددة للتعبير عنها مثل: منشأة مصنفة، مؤسسة مصنفة، محال خطرة، منشأة مقلقة للراحة، هي على التوالي:

"المنشأة المصنفة(installation classée)هو تعبير يحل محل مصطلح مؤسسة خطرة ومضايقة وغير صحية، يدل على المعامل والمصانع والمستودعات والمشاغل وبصورة عامة المنشآت التي يستثمرها أو يحوزها أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التي يمكن أن تشكل خطرا أو مساوئ إما على راحة الجيرة وإما على الصحة والسلامة والنظافة العامة وإما على الزراعة، أو من أجل حماية البيئة والطبيعة أو للحفاظ على المواقع والأبنية"[1].

أو "المنشأة المقلقة للراحة هي التي ينشأ عن استغلالها ضرر أو إزعاج لمن يجاورها لذلك يسن لها نظام خاص يقتضي حصولها على رخصة تتضمن الشروط المتعلقة بتشغيلها".

وهي أيضا" عبارة عن منشأة يشتغل فيها العمال في إنتاج أو تجميع أو إصلاح السلع".

أو "المنشأة التي تقوم بتحويل المواد الأولية إلى مصنوعات باستخدام الآلات والعمال وتقسيم العمل بينهم."

وفي تعريف آخر"المحال الخطرة هي التي ينشأ عن استغلالها ضرر أو إزعاج لمن يجاورها لذلك يسن لها نظام خاص يقتضي لها رخصة خاصة ويحدد ساعات العمل فيها ومواعيد ابتدائها وانتهائها. وفي القانون الإداري ينظر إلى هذه المحال من جهة درجة خطورة أضرارها، فتقسم على هذا الاعتبار إلى درجات مختلفة."[2]

و"كل استغلال صناعي أو زراعي يرجح أن يخلق مخاطر أو يسبب تلوث أو إزعاج، خاصة على أمن وصحة السكان، هي منشأة مصنفة"[3].

وفي تعريف"منشأة مصنفة تعني مجموع المصانع وغيرها من المنشآت الصناعية التي تشكل مصادر هامة لتلوث المحيط، المياه، التربة، بالإضافة إلى الأضرار التي تجتمع مشكلة أخطارا على صحة العاملين بها والأشخاص المجاورين لها. ويدخل أيضا تحت المنشآت المصنفة المؤسسات التي تسبب تهديدا بوقوع حوادث كبيرة وخطيرة(حريق، انفجار)بالنسبة لعمالها وجيرانها"[4].

---

[1] جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي،ج.ص-ي، ب.ط،س.1997، ص.1625.

[2] أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، دار الكتاب المصري، القاهرة و دار الكتاب اللبناني، بيروت، ط.1، س.1984، ص.1084-1931-1110-2050-878، مقتبس عن عزاوي عبد الرحمان،الظلم القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.19.

[3] Installations classées pour la protection de l'environnement, inspection des installations classées, prévention des risques et lutte contre les pollutions, http://installationclassees.developpement-durable.gouv.fr .

[4] « installations classées désigne l'ensemble des usines et autres installations industrielles constituent d'importantes sources de pollution pour l'atmosphère, les eaux ; les sols, ainsi que des nuisances et aux quelles sont associés des risques pour la santé aussi bien pour les personnels qui travaillent que pour les populations vivants dans leur voisinage. Appartiennent aussi aux installations classées les établissements qui présentent un danger d'accident grave(risque d'incendie ou d'explosion) pour leurs personnels et pou les populations

وأيضا"المنشآت المصنفة: (في القانون الإداري) منشآت من كل طبيعة مثل، ورشات، مصانع، استثمارات يمكن أن تشكل أخطارا على راحة الجوار، الأمن، الصحة العامة، حماية البيئة أو المواقع والآثار التاريخية، إنشاؤها يكون محلا لترخيص أو تصريح، ويتم إخضاعها للتفتيش من أجل مراقبة احترامها للقواعد المطبقة عليها."[1]

وكذلك"هي أي منشأة يمكن أن تسبب اعتداءات على البيئة وبسبب آثارها المحتملة تفرض الإدارة رقابتها على نشاطاتها"[2].

وتعرف: "المنشآت المصنفة هي كل المنشآت (المصانع، ورشات، مخازن، مواقع بناء) التي قد تشكل أخطارا أو إزعاجا لراحة وصحة وسلامة الزراعة والبيئة والحفاظ على المواقع والمعالم التاريخية والتراث الأثري، والتي يتم تصنيفها وفقا لأهمية الأخطار والإزعاجات التي قد تسببها"[3].

ويعتبر البعض أنه"لكي تكون منشأة مصنفة لابد من توافر شرطين: أن تشكل خطرا أو إزعاجا على المصالح المحمية قانونا أي راحة الجوار، الصحة، الأمن، السلامة العامة، الزراعة، حماية البيئة والحفاظ على المواقع والآثار.وأن تكون مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة "[4].

أما البعض الآخر فيذهب إلى أنه"ينصرف مفهوم المنشأة المصنفة ووصفها إلى المحال والمؤسسات التي من شأن تشييدها وتسييرها أن يسبب أضرارا ومضايقات للبيئة والجوار والنظام العام بمفهوميه التقليدي والحديث " [5].

و"المنشآت تكون مصنفة بسبب الأخطار والآثار السلبية التي يمكن أن يشكلها استغلالها والتي تستغل بهدف صناعي أو تجاري "[6].

وكذلك"توصف هذه المنشآت أو المحال بأنها مضرة ومقلقة للراحة ومن أجل ذلك فرضت على التعامل فيها إنشاء أو تسييرا عدة قيود سواء بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية، تكون مفرطة في العمومية أحيانا وتتميز بقدر

---

environnâtes. Une législation complexe à été établie pour ce type d'établissement et concerne tant l'autorisation ou l'extension d'installation déjà existantes que les diverses mesures techniques requises pour atténuer leur dangerosité pour l'homme et leur impact sur les milieux naturels susceptibles de recevoir leurs effluent . les installations nucléaires qui ressortent d'une législation particulière, ne sont pas administrativement assujetties au régime des installations classées » François Ramade, dictionnaire encyclopédique des pollutions, ediscience international, France, A.1999,p.244.

[1] « installations classées : (droit administratif) installation de toute nature telles que chantiers, usines, exploitations pouvant présenter des dangers pour la commodité du voisinage, la sécurité ou la salubrité publique, la protection de l'environnement ou des sites et monument. Leur création donne lieu à autorisation ou à déclaration et elles sont soumises à des inspections pour contrôler le respect des règles qui leur sont applicables. » Raymonde Guilien et Jean Vincent, op.cit, p.369.

[2] Christophe Puel, op.cit,p.51.

[3] Qu'est ce qu'une installation classée pour la protection de l'environnement ?, ministère de l'écologie ;du développement durable ; des transports et du logement , http://www.developement-durable.gouv.fr .

[4] Les installations classées pour la protection de l'environnement(ICPE), comment ça marche ?, les amis de la terre, p.1.

[5] Installations classées pour la protection de l'environnement, inspection des installations classées, prévention des risques et lutte contre les pollutions, http://installationclassees.developpement-durable.gouv.fr.

[6] Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, gualino éditeur , Paris, A.2001, p.58.

أكبر من الخصوصية والتحديد أحيانا أخرى تتعلق بالمواصفات التي تتصف بها المؤسسات الصناعية والورشات التي تمارس نشاطات مربحة ومزعجة ومضرة بالبيئة والجوار في نفس الوقت "[1].

وفي تعريف آخر" هي مصادر ثابتة للأخطار(بنايات، مشاغل، مصانع، ورشات...) تعود لأشخاص خاصة أو عامة و تمارس نشاطا مسجلا في جدول المنشآت المصنفة أو تشكل أخطارا شديدة و آثارا سلبية على البيئة.[2]

وهي أيضا"المنشآت الخطرة هي منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والغبار والروائح والضجة وإفساد المياه..."[3].

إذن رغم تعدد هذه التعريفات وتنوعها واتفاقها أحيانا واختلافها أحيانا أخرى إلا أنها في مجملها تتفق على مجموعة من العناصر يمكن أن تكون أساسا لتعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة على النحو التالي: "المنشآت المصنفة لحماية البيئة هي كل منشأة مذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، يسبب إنشاءها واستغلالها خطرا وتأثيرا على المصالح المحمية قانونا وعلى رأسها البيئة والصحة العامة والأمن والمواقع الأثرية والتاريخية، مما يفرض ضرورة إخضاعها لمجموعة قيود تشريعية وتنظيمية وكذا رقابة إدارية وقضائية بهدف الحد من أخطارها والتقليل من آثارها".

إن التطرق إلى كل هذه التعريفات ومحاولة جمعها في تعريف واحد، يثير ولا شك فضول الباحث لمعرفة موقف التشريعات البيئية من تعريف المنشآت المصنفة.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للمنشآت المصنفة لحماية البيئة

لقد اختلفت التشريعات البيئية من دولة لأخرى بل وفي نفس الدولة من تشريع لآخر حول تعريف المنشآت المصنفة، لذلك سنحاول معرفة موقف بعض التشريعات المقارنة من تعريف المنشآت المصنفة ونخص بالذكر التشريع الفرنسي للأسبقية التاريخية (أولا) ثم موقف التشريع الجزائري من تعريفها (ثانيا).

أولا : تعريف المنشآت المصنفة في التشريع الفرنسي

يعد مرسوم 15 أكتوبر1810 المتعلق بالوقاية من التلوث الصناعي من أقدم التنظيمات المتعلقة بحماية البيئة وقد كان محاولة للتوفيق بين التطور الصناعي المشروع المصاحب للثورة الصناعية من جهة وصحة وسلامة الجيران من جهة أخرى.وقد تم تعديل هذا المرسوم بموجب أمر15 يناير 1815 المتعلق بالصناعات والورشات غير الصحية والمقلقة للراحة أو الخطرة، بقي هذا القانون ساريا لمدة قرن من الزمن لكنه لم يتضمن تعريفا للمنشآت المصنفة .

---

[1] عزاوي عبد الرحمان،الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.8.

[2] « elles sont des sources fixes du nuisance (bâtiments, ateliers, usines, chantiers…) appartenant à des personnes privées ou publiques et relevant d'une activité inscrite à la nomenclature arrêtée par décret en= =conseil d'état ou présentant de graves dangers ou inconvénients pour l'environnement »Philipe Ch-A.Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris, A.1998 , p.116.

[3] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، بط،س.1995، ص.91.

تلا مرسوم 1810 قانون سنة 1917 المتعلق بالمنشآت الخطرة، غير الصحية والمقلقة، هذا الأخير وعلى خلاف السابق قد تضمن إشارة إلى المنشآت المصنفة في مادته الأولى بالنص : "المعامل اليدوية والمشاغل والمصانع والورشات وكل المؤسسات الصناعية والتجارية التي تشكل مصدرا أو سببا للخطر أو أضرارا للأمن، النظافة، الصحة العامة، سلامة الجوار، أو الزراعة توضع تحت رقابة السلطة الإدارية طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون ". عرف هذا القانون عدة تعديلات لاحقة كان أهمها تعديل 1976 الذي وسع من مجال تطبيق القانون ليشمل أفعال التلويث الخاصة والعامة وكذا المنشآت الزراعية، ولكي تكون أي منشأة خاضعة لأحكام هذا القانون يجب أن يشكل النشاط الملوث "أخطارا أو آثارا سلبية "على المصالح المحمية، إذن فالمعيار هو الضرر بالمفهوم العام سواء كان حقيقي أو محتمل لكن هذا غير كافي بل لابد أن يكون النشاط محلا لتعداد قانوني .[1]

إذا كان قانون البيئة الفرنسي لم يعرف المنشآت المصنفة بل أحال فيها إلى جدول أو مدونة (nomenclature) المنشآت المصنفة، فإنه أشار إلى المنشآت المعنية بأحكامه بالنص: "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع، المشاغل، المخازن، الورشات، وبصفة عامة المنشآت المستغلة أو المملوكة من كل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، يمكن أن يشكل أخطارا أو سلبيات إما لراحة الجوار، الصحة، الأمن، السلامة العامة، الزراعة، أو لحماية الطبيعة والبيئة والمناظر، أو للحفاظ على المواقع والآثار وكذا عناصر التراث الثقافي. أحكام هذا القانون تطبق أيضا على استغلال المناجم"[2] والمنشآت المعنية بالمادة السابقة هي محددة في جدول المنشآت المصنفة المعتمد بمرسوم مجلس الدولة.[3]

بعد معرفة موقف المشرع الفرنسي من تعريف المنشآت المصنفة سنتطرق لموقف المشرع الجزائري.

ثانيا: تعريف المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري

مر اهتمام التشريع الجزائري بالمنشآت المصنفة بمراحل متعددة، وكانت البداية من أمر 1976 المتعلق بالوقاية من أخطار الحريق والفزع الذي عبر عن المنشآت المصنفة بعبارة"المؤسسات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة" وقد نصت م.4 منه " ترتب أسباب الخطر والأضرار المتعلقة سواء بالأمن أو الصحة أو سلامة الجوار أو الصحة العمومية، أو الفلاحة والبيئة أيضا حسب المؤسسات المعنية.وتكون هذه المؤسسات موضوع رقابة إدارية".[4]

إذن لم يعرف هذا القانون المنشآت المصنفة لكنه أشار إليها وإلى أخطارها وأخضعها للرقابة الإدارية. في نفس التاريخ صدر مرسوم يتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة، وقد جاء في مادته الأولى: "تخضع

---

[1] Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris ,2 éd, A.1991 ,p.p.414-417.

[2] « sont soumis aux dispositions de la présente loi les usines, ateliers, dépôts, chantiers et d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. Les dispositions de la présente loi sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles 1 et 4 du code minier » Art l511-1 du code de l'environnement français.

[3] Art l511- 2 du code de l'environnement français.

[4] م.4من أمر رقم 76-34 ، يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، سبقت الإشارة إليه.

المعامل اليدوية والمعامل والمصانع والمخازن والورش وجميع المؤسسات الصناعية أو التجارية التي تتعرض لأسباب الأخطار والأضرار سواء بالنسبة للأمن وسلامة الجوار أو الصحة العمومية أو للبيئة أيضا لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المحددة في هذا المرسوم."[1] وعليه فهذا المرسوم هو الآخر لم يعرف المنشآت المصنفة واكتفى بالإشارة إلى أشكالها وأنواع الأضرار التي تسببها وأخضعها للرقابة الإدارية.

في سنة 1983 صدر أول قانون للبيئة، لم يعرف كذلك المنشأة المصنفة تعريفا دقيقا،بل اعتمد منهاج الوصف أي ذكر الأوصاف التي تتوفر في المنشأة من حيث كونها مضرة بالصحة والبيئة وغيرها من المصالح المحمية، وهذا ما يمكن تلمسه من خلال نص م.74 منه "تخضع لأحكام هذا القانون المعامل والمشاغل والورشات والمحاجر وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو اعتباري عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أخطار أو مساوئ إما لراحة الجوار وإما للصحة أو الأمن أو النظافة العمومية، وإما للفلاحة أو حماية الطبيعة والبيئة وإما للمحافظة على الأماكن الساحلية والآثار" ثم عقبت م.75 بأن تعرف المنشآت المنصوص عليها في م.74 السالفة بواسطة قائمة المنشآت المصنفة التي توضع بموجب مرسوم.[2] وما يمكن ملاحظته أولا أن هذا القانون هو أول نص استعمل مصطلح منشأة مصنفة بدلا من عبارة"المحلات الخطرة والمقلقة وغير الصحية" أما الملاحظة الثانية فهي أن م.74 و م.75 هما ترجمة حرفية للمادتين 1-511l و2-511l من قانون البيئة الفرنسي.

بعد ذلك صدر المرسوم رقم 88-149 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها،لكنه لم يتعرض للمنشآت المصنفة بالتعريف.[3] لحقت هذا المرسوم عدة تعديلات انتهت بإلغائه بعد صدور مرسوم تنفيذي جديد يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، لكن هذا النص هو الآخر لم يصنع الاستثناء ولم يحد عن المسار الذي اتبعه سابقه في الاكتفاء بوصف أضرار وأخطار المنشآت المصنفة دون تعريفها.[4]

ثم صدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي ألغى أحكام قانون 83-03[5]، ورغم أن القانون الجديد تناول موضوع المنشآت المصنفة إلا أنه لم يعرفها، بل اكتفى بتعداد أشكالها بالنص:"تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار" ثم أحال إلى قائمة المنشآت المصنفة التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم.[6]

تطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وعلى خلاف كل النصوص السابقة، فقد صنع هذا النص الاستثناء وأورد تعريفا للمنشأة المصنفة بالنص:"المنشأة

[1] م.1 من مرسوم رقم 76-35، ج.ر.ع.21، لسنة 1976سالف الذكر.
[2] م.74-75 من قانون 83-03، ج.ر.ع.6 لسنة 1983، سبقت الإشارة إليه.
[3] مرسوم رقم 88-149، ج.ر.ع.30 لسنة 1988، سبقت الإشارة إليه.
[4] مرسوم تنفيذي رقم 98-339 ج.ر.ع.82 لسنة 1998.
[5] م.113 من قانون رقم 03-10، ج.ر.ع.43 لسنة 2003.
[6] م.18 وم.23 من ق. 03-10.

المصنفة: كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به"، بل لقد ذهبت السلطة التنظيمية من خلال هذا النص إلى أبعد من ذلك، حيث ميزت بين المنشأة المصنفة والمؤسسة المصنفة وأوردت تعريفا لكل منهما، حيث عرفت المؤسسة المصنفة بأنها: "مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر"[1] ويلاحظ من خلال هذين التعريفين أن التنظيم وإن عرف المنشآت المصنفة إلا أنه لم يعتمد في ذلك على معيار موضوعي معين أو حتى اتبع المنهاج الوصفي الذي كان يتبعه من قبل لتعريف المنشأة المصنفة ولم يحدد شروط موضوعية لتكون المنشأة مصنفة، بل أحال بطريقة غير مباشرة في تعريف المنشآت المصنفة إلى التعداد القانوني لها أو قائمة المنشآت المصنفة التي يتم تحديدها بموجب التنظيم، وبالفعل فقد صدر مرسوم تنفيذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.[2]

بعد تعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة سنتطرق إلى تصنيفاتها.

المطلب الثاني: تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة

تصنيف المؤسسات يعني وضع تقسيم لها وفقا لما يحدثه نشاطها من تلوث وأضرار واضحة،وتبعا لعدد العمال العاملين لديها والمساحات التي تشغلها والمواد الخطرة الداخلة في عملية الإنتاج، ويتم التصنيف بموجب جدول التصنيف الذي هو عبارة عن لائحة بأسماء المؤسسات الصناعية المضرة والمزعجة والخطرة على الصحة العامة.[3]

قد يثور التساؤل حول فعالية التصنيف ومدى قوته والسلطة المخولة بتفسير جد له في حال الإبهام والالتباس؟ التصنيف بعد إقراره يكون ملزما ولا يجوز تخطيه تحت طائلة البطلان، ويفرض على الإدارة وعلى الأفراد، فيكفي أن يكون النشاط الصناعي مدرجا في جدول التصنيف حتى يستوجب التقيد به وتطبيق الأحكام المناسبة له ولا يجوز مخالفة هذه الأحكام لأي سبب كان ،وبالتالي يجب تطبيق الأحكام المتعلقة بكل صنف كما هو محدد في الجدول كما يجب التقيد بدرجات جداول التصنيف والرجوع إليها لاتخاذ التدابير والإجراءات المفروضة. لكن لابد من النظر دوما إلى تاريخ نفاذ التصنيف كنقطة مرجعية لتحديد حقوق وواجبات المستغل والغير، فتصنيف الأنشطة وتعدادها في جداول خاصة بها لا يعني أنها ثابتة وغير قابلة للتغيير، بل يمكن أن تكون محل تعديل بالإضافة أو النقصان، وعليه يجب التقيد بالتصنيف سواء في حال صدور تصنيف جديد أو في حال حصول أحداث ومستجدات تغير من ظروف استغلال المنشأة وبالتالي من تصنيفها.

تجدر الإشارة أنه لا يجوز تحت ستار عدم تصنيف نشاط معين تحمل المخاطر والأضرار الناتجة عن هذا النشاط، وهذا المبدأ كان معمولا به في فرنسا ولا يزال، فالتعداد الوارد في جداول التصنيف لا يكون على سبيل

[1] م.2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، ج.ر.ع.37 لسنة 2006.
[2] المرسوم التنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007، ج.ر.ع.34 لسنة 2007.
[3] نعيم مغبغب، الجديد في الترخيص الصناعي و البيئي و المواصفات القياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،، ط.1،س.2006، ص34 و ما بعدها.

الحصر، بل يأتي بشكل نموذج يمكن الرجوع إليه لمعرفة صنف المؤسسة المنوي إنشاؤها، ومدى المخاطر التي قد تنتج عنها،ويمكن للإدارة أن تقوم بتفسير قائمة التصنيف، لكن عملها يخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يعود له الفصل في النزاع المعروض عليه.وعندما يحصل تماثل بين نشاط صناعي معين غير مصنف ونشاط مشابه له مصنف في جدول التصنيف فإنه يحق للإدارة الاستناد إلى هذا الجدول لتصنيف النشاط الصناعي، وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي أنه يعود للإدارة المكلفة بتفسير لائحة التصنيف اللجوء إلى التشبيه والتماثل بين نشاطين صناعيين متجانسين، أحدهما غير وارد في جدول التصنيف الرسمي بصورة واضحة، وفي حال النزاع في هذا التصنيف المعطى من قبل الإدارة، يمكن اللجوء إلى القضاء الإداري الذي يمارس رقابته على أعمال الإدارة.[1]

إن أي تصنيف للمنشآت المصنفة لحماية البيئة يرتكز على مجموعة معايير(فرع أول) وهو ما يدعو للتساؤل عن المعيار أو المعايير المعتمدة من المشرع الجزائري في تصنيف المنشآت(فرع ثان).

الفرع الأول: معايير تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة

تختلف تصنيفات المنشآت المصنفة من نظام قانوني لآخر، وقد تختلف في ظل نفس النظام من تشريع لآخر وهذا راجع لتعدد معايير التصنيف، على أن أهم هذه المعايير هي: معيار الخطورة(أولا)، معيار البعد عن الأماكن السكنية(ثانيا)، معيار الطاقة الإنتاجية أو التخزينية (ثالثا)، معيار النظام المطبق على المنشأة المصنفة (رابعا).

أولا:معيار الخطورة

هو المعيار الأساسي والرئيس لتصنيف المنشآت المصنفة والمصدر لكل المعايير الأخرى. يقصد بمعيار الخطورة درجة خطورة المنشأة ومدى مساسها بمسائل متعلقة بموضوعات محددة أو قابلة للتحديد لاحقا بسبب التطور الذي يشهده المجتمع، وهي المتمثلة في المصالح المحمية قانونا، ومن أهمها الصحة العمومية، البيئة والجوار، الآثار والسياحة، الطبيعة والنظافة وغيرها.[2] فالمنشآت هي في الأصل مصنفة بسبب الأخطار والآثار السلبية التي يمكن أن يشكلها استغلالها سواء كانت مستغلة لهدف صناعي أو تجاري أو لإشباع حاجات بصفة مجانية، وعليه يمكن تقسيم المنشآت إلى نوعين: منشآت أقل خطورة وتلويثا، ومنشآت أخرى على درجة كبيرة من الخطورة والتلويث[3] ، كما يمكن تصنيفها إلى عدة درجات وفقا لنفس المعيار، كما فعل المشرع اللبناني الذي قسمها إلى خمس فئات بالنظر لتدرج درجة الخطر، مستعملا على التوالي عبارات: خطر جدي، خطر، خطر محدود، ضرر بسيط، لا تسبب أي ضرر، لتصنيف المنشآت من الفئة الأولى الأكثر خطورة، إلى الفئة الخامسة الأقل خطورة. أما أشكال المخاطر والأضرار فهي متعددة كتلوث الهواء، إفساد الماء،خطر الحريق، الروائح، الغبار، الأضرار الزراعية، عرقلة السير،الإزعاج، الارتجاج، الانفجارات، الحشرات، الروائح الكريهة،الدخان والأبخرة الضارة،الأضرار الصحية، السوائل السامة، إقلاق الراحة وغيرها.[4]

---

[1] نعيم مغبغب ، المرجع السابق، ص.39و ما بعدها.

[2] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.20.

[3] Catherine Roche, l’essentiel du droit de l’environnement, gualino éditeur , Paris, A.2001,p.58.

[4] نعيم مغبغب ، مرجع سابق، ص. 42 و ما بعدها.

ثانيا: معيار البعد عن الأماكن السكنية

من المعايير المستعملة لتصنيف المنشآت الصناعية معيار البعد عن الأماكن والوحدات السكنية، مفاده أن هناك منشآت مصنفة يجب إبعادها عن الوحدات السكنية، وتحديد بعد معين، ومنشآت أخرى يمكن تقليل هذا البعد لها أو عدم اشتراط إبعادها عن الوحدات السكنية،يستند هذا المعيار في تحديد المنشآت الواجب إبعادها عن الوحدات السكنية وتلك التي لا يجب إبعادها على معيار الخطورة، أي درجة خطورة كل منشأة والآثار التي يمكن أن تنتجها على البيئة. وبالتالي فبعض المنشآت يمكن إخضاعها لاشتراطات خاصة بالنظر للمصلحة العامة، ويتعلق الأمر بالمنشآت التي يمكن أن تشكل خطر الانفجار أو تسرب مواد سامة، أو أخطار جد هامة على الصحة أو أمن الجيران والبيئة، فهذه المنشآت يمكن إلزامها بالابتعاد عن التجمعات السكنية ومنع البناء بجوارها أو إخضاع التعمير بالقرب منها لاحترام بعض الشروط التقنية وهذه الشروط يتم وضعها بالنظر لطبيعة ودرجة الأخطار التي يمكن أن تنتج عن المنشأة، مع الأخذ في الاعتبار خصوصيات كل منطقة ومجال طبيعي.[1]

وعليه المنشآت المصنفة أو المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة يمكن أن تقسم إلى صنفين:الصنف الأول يجب إبعاده عن المساكن ويناط بالإدارة تقدير كل حالة على حدة والحكم ما إذا كان بعدها كافيا لمنع كل ضرر يتعلق بالأمن والهواء ومنع الإزعاج.الصنف الثاني يضم المنشآت التي لا تحتم الضرورة إبعادها عن المساكن، غير أنه لا يمكن السماح باستغلالها إلا إذا اتخذت بعض التدابير اللازمة لتلافي المخاطر والمحاذير الناتجة عنها.[2]

ثالثا: معيار الطاقة الإنتاجية أو التخزينية

يقصد بهذا المعيار تصنيف المنشآت بالنظر إلى طاقتها الإنتاجية إذا كانت منشأة إنتاج، مثلا تقسيم المنشآت إلى ثلاثة أصناف بحسب طاقتها الإنتاجية: منشآت طاقتها بين2 و 5طن، منشآت طاقتها بين5 و10 طن، ومنشآت أكثر من 10 طن. وفيما يتعلق بالمخازن أو المنشآت المعدة لاستقبال الجمهور فيتم تصنيفها بالنظر إلى طاقتها التخزينية(المخازن) أو الاستيعابية(منشآت استقبال الجمهور) مثلا: منشأة تستقبل بين 100 و 200 فرد، ومنشآت تستقبل بين 200 و 500 شخص ومنشآت تستقبل أكثر من 500 شخص، وهكذا حسب طبيعة نشاط كل منشأة والغرض منها.

رابعا: معيار النظام المطبق على المنشأة

هناك نظامان قانونيان يمكن أن تخضع لهما المنشآت المصنفة:نظام الترخيص ونظام التصريح، وبالتالي سيكون هناك صنفان من المنشآت: منشآت مصنفة قسم (أ) تخضع في إنشائها واستغلالها لنظام الترخيص،ومنشآت مصنفة قسم (ب) تخضع في تشغيلها لنظام التصريح.[3]

---

[1] Catherine Roche, op.cit,p..60

[2] موريس نخلة، الوسيط في المحلات و المؤسسات المصنفة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ب**ط،س**.1999، **ص**.39.
نعيم مغبغب ، مرجع سابق، ص.41 و ما بعدها.

[3] Philipe Ch-A.Guillot, op.cit,p.116.

هذا التصنيف هو الآخر يرتكز على معيار الخطورة، فالمنشآت التي تشكل خطورة كبيرة تخضع للترخيص الإداري بينما المنشآت التي لا تظهر أية أخطار ولا يمكن للإدارة أو الغير الاعتراض على فتحها فهي تخضع لنظام التصريح أو الإعلان أو الإعلام.[1]

بالإضافة لدرجة الخطورة يتم تحديد ما إذا كانت المنشأة تخضع للتصريح أم الترخيص بالنظر لأهميتها والمجال الجغرافي أو الإقليمي الذي تغطيه المؤسسة أو المنشأة وتمتد إليه آثارها.

من خلال هذا يتضح حرص التشريعات البيئية على التوفيق والموازنة بين مقتضيات حماية البيئة والمحافظة على قدر من المرونة في التعامل مع حرية النشاط الصناعي والتجاري.[2]

إن التعرف على كل المعايير سالفة الذكر يدعو للتساؤل عن المعيار الذي تبناه المشرع الجزائري لتصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الفرع الثاني: تصنيف المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري

إن التشريع الفرنسي للمنشآت المصنفة عرف ثلاث نصوص أساسية هي مرسوم 15 أكتوبر 1810 الذي صنف المنشآت بالنظر إلى خطورتها إلى ثلاث أنواع أخضعها كلها للترخيص الإداري، ثم قانون19ديسمبر 1917 الذي استبعد المنشآت الزراعية وميز بين صنفين من المنشآت: منشآت خاضعة للترخيص وأخرى خاضعة للتصريح،ثم قانون19جويلية1976 الذي أعاد إلى قائمة المنشآت المصنفة المنشآت الزراعية وقسم كذلك المنشآت إلى صنفين: منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح.[3]كما أن نفس هذا القانون في مادته 7/ف.1 تضمن قائمة ببعض المنشآت يطلق عليها"installations Seveso"وهي المنشآت التي يمكن أن تحدث بسبب خطر الانفجار أو تسرب مواد سامة أخطارا جد هامة، ولهذا يمكن من أجل اعتبارات المصلحة العامة إخضاعها لبعض الاشتراطات الخاصة فيما يتعلق باستعمال الأراضي وتنفيذ الأشغال الخاضعة لرخصة البناء.[4]

على غرار ما كان عليه الحال في فرنسا، تعاقبت في الجزائر عدة نصوص تشريعية وتنظيمية أطرت المنشآت المصنفة لحماية البيئة، سنحاول تتبعها للوقوف على تصنيف المنشآت المصنفة في كل منها:

أولا: تصنيف المنشآت المصنفة في مرسوم 76-34[5].

كان هذا أول نص منظم للمنشآت المصنفة في الجزائر ،عبر عنها بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة. أسس هذا النص تصنيفه للمنشآت على معيار الخطورة، حيث قسم المنشآت المصنفة إلى ثلاثة أصناف وفقا للخطر أو خطورة الأضرار الناتجة عن استثمارها[6] .لكنه استعان كذلك بمعيار البعد عن الأماكن والوحدات

---

[1] موريس نخلة، مرجع سابق، ص.261 و ما بعدها.

[2] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجع سابق، ص.21 و ما بعدها.

[3] André de laubadère et Jean-Claude Venezia, traité de droit administratif, T.3,L.G.D.J, Paris, 6 éd,A.1997.,p.329.

[4] Philipe Ch-A.Guillot, op.cit,p.116.

[5] مرسوم رقم 76-34 مؤرخ في 20 فبراير 1976 يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة، ج.ر.ع.21، س.1976، ص.287.

[6] م.2 مرسوم76-34 يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة.

السكنية حيث استعمله كتصنيف داخلي تحت التصنيف الأول، إذ أن الأصناف الثلاثة المرتكزة على خطورة المنشآت،تشمل المنشآت من الصنف الأول التي يجب إبعادها عن المساكن، بينما يشمل الصنف الثاني المنشآت التي لا يكون إبعادها ضروري وإلزامي غير أنه لا يسمح باستثمارها إلا شريطة اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الأخطار والأضرار الناتجة عنها.أما الصنف الثالث فيضم المؤسسات التي لا تسبب أضرارا خطيرة للجوار أو الصحة العمومية،والتي تخضع للتعليمات العامة التي تفرضها منفعة الجوار أو الصحة العمومية على جميع المؤسسات المماثلة.[1] يلاحظ أن هذا هو نفس النهج الذي اعتمده المشرع اللبناني بداية من سنة 1932.[2] منع هذا المرسوم منعا باتا إنشاء منشآت من الصنف الأول أو الثاني في المناطق المخصصة للسكن،أما المؤسسات الموجودة فعلا فلابد من إخضاعها لتعديلات تتناول شروط الاستثمار لا تزيد في الخطر والأضرار الناتجة من تسييرها على الجوار.

لكن تجدر الإشارة إلى أن المشرع في هذا النص لم يميز بين الأصناف الثلاثة في النظام القانوني، بل أخضعها جميعها لنظام الترخيص الإداري.[3]

بعد هذا المرسوم صدر أول قانون للبيئة وصدرت مراسيم مطبقة له.

ثانيا: تصنيف المنشآت المصنفة في قانون 83-03[4] والنصوص المطبقة له[5].

بالرجوع إلى قانون البيئة لسنة 1983 نجده يصنف المنشآت المصنفة بالنظر إلى جسامة الأخطار والمساوئ التي قد تنجم عن عمليات استغلالها إلى صنفين: منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح. لكنه واصل وميز المنشآت الخاضعة للترخيص بالنظر إلى حجمها أو مستوى التلوث المتسبب فيه إلى منشآت خاضعة لاختصاص الوزير المكلف بالبيئة، ومنشآت خاضعة لسلطة الوالي، ومنشآت ثالثة تخضع لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي. لكن المشرع في هذا القانون أحال لتفصيلات أكثر حول تصنيف المنشآت إلى التنظيم.[6] فصدر المرسوم رقم 88-149 الذي اتبع نفس نهج القانون، بحيث صنف المنشآت إلى نوعين، أخضع الصنف الأول للترخيص وأخضع الصنف الثاني للتصريح. لكن للتمييز بين المنشآت الخاضعة للترخيص وتلك الخاضعة للتصريح أحال المرسوم إلى ملحقه الذي يتضمن قائمة المنشآت المصنفة وترتيبها.[7]

ثم تم إلغاء مرسوم 1988 بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-339 [8] ، هذا الأخير لم يحد عن التصنيف السابق، حيث قسم المنشآت إلى قسمين أحدهما خاضع للترخيص والذي ينقسم بدوره إلى ثلاثة درجات بحسب درجة خطورة المنشأة لتختلف تبعا لذلك السلطة المختصة بمنح الترخيص، أما القسم الثاني فهو

---

[1] م.3 مرسوم 76-34 يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة.

[2] موريس نخلة، مرجع سابق، ص.39.

[3] م. 4-5 مرسوم 76-34 يتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة.

[4] قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير 1983 يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ع.6،س.1983، ص.380.

[5] المرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ع.30، س.1988، ص.1104، و 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، ص.3.

[6] م.75-76، ق.83-03.

[7] م.2-3 مرسوم 88-149.

[8] م.36 ، مرسوم تنفيذي 98-339.

خاضع للتصريح.[1] وقد أحال هذا المرسوم إلى الملحق التابع له المتضمن قائمة المنشآت المصنفة وتصنيفها. ارتكزت هذه القائمة في تقسيم المنشآت المصنفة إلى خاضعة لترخيص وأخرى خاضعة لتصريح، وبين أصناف المنشآت الخاضعة للترخيص على عدة معايير،على غرار معيار طاقة التخزين أو الإنتاج.

مثلا: المصانع التي تخزن أو تستعمل الأسيتيلان المذوب، تم تصنيفها بحسب الكمية الإجمالية الممكن تواجدها في المنشأة إلى: منشآت خاضعة للتصريح إذا كانت الكمية أقل من 500 كلغ، ومنشآت خاضعة للترخيص إذا كانت الكمية بين 500 كلغ و 50 طن، وصنفت هذه الأخيرة إلى منشآت خاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة إذا كانت الكمية تساوي أو تفوق 50 طن، ومنشآت خاضعة لترخيص الوالي إذا كانت الكمية تقل عن50 طن وتساوي أو تفوق 1 طن، ومنشآت خاضعة لترخيص ر.م.ش.ب إذا كانت الكمية تقل عن 1 طن و تساوي أو تفوق 500 كلغ. ويختلف تبعا لذلك شعاع الإعلان عن المنشأة الذي يمكن أن يستخلص منه مدى ضرورة إبعاد المنشأة عن الوحدات السكنية، والذي يتراوح في الملحق بين 0.5 و 6 كيلومتر بعد شعاعي[2]، وفي حالة المنشآت المخزنة أو المستعملة للأسيتيلان[3] المذوب يكون البعد الشعاعي الكيلومتري 4 كيلومتر بالنسبة للمنشآت الخاضعة لترخيص الوزير، و2كيلومتر في المنشآت الخاضعة لترخيص الوالي، و 0.5 كيلومتر في المنشآت الخاضعة لترخيص ر.م.ش.ب.

بالإضافة إلى معيار الطاقة الإنتاجية يمكن الاعتماد في التصنيف على معايير أخرى مثل التقنيات المستعملة في الإنتاج، نوع الحيوان المربى في المنشأة[4]أو مساحة المنشأة ومدى بعدها عن الأماكن السكنيةو غيرها من المعايير. المعايير.

إذن يلاحظ من خلال الأمثلة السالفة أن المشرع الجزائري بموجب قانون 83-03 والنصوص المطبقة له لم يعتمد في تصنيف المنشآت المصنفة على معيار واحد بل استعان بعدة معايير مجتمعة.

لكن تطور التشريع البيئي وتنظيم المنشآت المصنفة لم يتوقف عند هذا الحد، بل صدر قانون جديد للبيئة وصدرت تنفيذا له عدة نصوص تنظيمية تناولت المنشآت المصنفة.

ثالثا: تصنيف المنشآت المصنفة في قانون البيئة 03-10[5] و النصوص المطبقة له[6]

في سنة 2003 صدر قانون البيئة رقم 03-10 الذي ألغى قانون البيئة لسنة 1983[1]،إن المشرع من خلال هذا القانون صنف المنشآت إلى منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح، ومعيار تحديد كل منها

---

[1] **م.2 وم.**5 مرسوم تنفيذي 98-339.

[2] **البعد** شعاعي يحسب من مكان وجود المنشأة وصولا إلى النقطة المحددة في البعد، على شكل دائرة محيطة بالمنشأة المصنفة.

[3] الأسيتيلان أو الأسيتيلين هو غاز لا لون له، قابل للاشتعال، و هو سام عند استنشاقه، يشكل حين يمزج مع الأوكسجين لهبا تصل درجة حرارته إلى درجة مرتفعة، لذلك يستعمل في اللحام، كما يستعمل في مركبات كيميائية معينة تستعمل لصناعة البلاستيك، الموسوعة المعرفية الشاملة http://ency.algeria.com

[4] **الخانة** 54 من ملحق المرسوم التنفيذي 98-339.

[5] **قانون رقم** 03-10 **مؤرخ في** 19يوليو2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.43،**س**.2003، ص.6.

[6] مرسوم تنفيذي رقم 06-198 **مؤرخ في** 31 **ماي** 2006 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع.37**س**.2006،ص.9. و المرسوم التنفيذي رقم 07-144 **مؤرخ في** 19 **ماي** 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة، ج.ر.ع.34**س**.2007، ص.3.

هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير من عدمه، كما صنف المنشآت الخاضعة للترخيص حسب أهميتها والأخطار الناجمة عن استغلالها إلى منشآت خاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة، ومنشآت خاضعة لترخيص الوالي، ومنشآت خاضعة لترخيص ر.م.ش.ب. كما أحال المشرع في تحديد كيفيات تطبيق هذه الأحكام إلى التنظيم.[2]

بالرجوع إلى التنظيم الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة يتضح أنه يقسم المؤسسات المصنفة -وتبعا لها المنشآت المصنفة- إلى أربع فئات:

-مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: وهي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

-مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: وهي تضم على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي.

-مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة ر.م.ش.ب.

-مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة للتصريح لدى ر.م.ش.ب.[3]

يبدو أن هذا التصنيف يرتكز على النظام القانوني الذي تخضع له المنشأة المصنفة والجهة المختصة بإعمال هذا النظام، لكن يبقى هذا التصنيف غير واضح لأنه لا يبين المنشآت الخاضعة للترخيص من تلك الخاضعة للتصريح، ومن أجل ذلك صدر المرسوم التنفيذي الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ومعه ملحق يتضمن هذه القائمة، التي من خلال تفحصها يمكن اكتشف أنها تتضمن تفاصيل أكثر من تلك التي كانت واردة في قوائم المنشآت المصنفة السابقة، فإضافة إلى تعيين نشاط المنشأة المصنفة يتم تحديد النظام القانوني الذي تخضع له ومساحة التعليق أو الإعلان، والوثائق التقنية المرفقة بطلب الاستغلال.[4]

يعتمد هذا الملحق في التصنيف على رقم الخانة الذي يتكون من أربعة أعداد:

يمثل العدد الأول المادة المستعملة أو النشاط (1-المواد/2- النشاط).

يمثل العدد الثاني صنف الخطر(شديدة السمومة، سامة، قابلة للاشتعال، ملهبة، قابلة للانفجار، أكالة، قابلة للاحتراق) أو فرع النشاط {1-شديدة السمومة/2-سامة/3-ملهبة/4-قابلة للانفجار/5-قابلة للاشتعال/6-قابلة للاحتراق/7-أكالة/8-9 منوعة}.

---

[1] إن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي ألغى أحكام قانون 83-03، أبقى في نفس الوقت على النصوص التنظيمية المطبقة له إلى غاية صدور النصوص التنظيمية الجديدة خلال مدة لا تتجاوز 24شهرا أي سنتين، بعبارة أخرى إن المرسوم التنفيذي 98-339 **الذي صدر في ظل قانون** 1983 بقي ساريا في ظل قانون 2003 إلى حين صدور المراسيم التنفيذية المطبقة لهذا الأخير وذلك في حدود سنتين، لكن الواقع أن النصوص المطبقة لقانون 03-10 تجاوزت هذا الأجل، حيث لم يصدر المرسوم الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة إلا في سنة 2006 أي بعد ثلاث سنوات، ولم يصدر المرسوم التنفيذي المتضمن **قائمة المنشآت المصنفة إلا في سنة** 2007 **أي بعد** 4 سنوات، و هذا يثير مشكلة قانونية شائكة، فإما تمديد مدة سريان النصوص **المطبقة لقانون** 1983 الملغى و مخالفة النص الصريح لقانون 2003 الذي يقضي بإلغائها في غضون 24 شهرا من إصداره، أو التطبيق الجامد **لنص م**.113 **من ق**.03-10 و إلغاء النصوص التطبيقية و البقاء في حالة فراغ قانوني لمدة سنتين، وكلى الأمرين ليس حلا مقبولا قانونا، و هو ما يدفع للتساؤل عن النظام الذي كان ساريا على المنشآت المصنفة خلال الفترة الممتدة بين 2005 **و**2007. إن هذه الحالة تعبر بوضوح عن المشاكل التي يثيرها بطء العملية التشريعية و التنظيمية، و كذا قصر النظر خلال وضع النصوص القانونية، إذ كان من الممكن تلافي كل هذه المشاكل القانونية، من خلال الصياغة المرنة لنص م.113 و عدم تحديد مدة سريان النصوص التطبيقية بـ 24 شهرا، بل اعتماد الإلغاء التلقائي **أي إلغاء النصوص المطبقة لقانون** 1983 **بمجرد صدور** النصوص التطبيقية لقانون 2003 المنظمة لنفس المواضيع.

[2] **م**.19 **ق**.03-10.

[3] **م**.3 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[4] **م**.2 مرسوم تنفيذي 07-144 يحدد قائمة المنشآت المصنفة.

يمثل العدد الثالث و الرابع نوع النشاط مثلا : صناعة، تخزين، توضيب، شحن...[1]

مثلا: 1000 . مادة

1100 . مادة شديدة السمومة

2700. نشاط معالجة المياه أو النفايات.

وبالتالي فطبقا للملحق يمكن تصنيف المنشآت المصنفة بحسب النظام القانوني الذي تخضع له أو بحسب مسافة التعليق، أو الوثائق المستلزمة مع الطلب، لكن كل هذه التقسيمات ترتكز على معايير متعددة مثل : أشكال الخطر التي تشكلها المواد مثلا: مواد ومستحضرات شديدة السمومة،ثم يتم تصنيف المنشآت التي تحتويها حسب نوع النشاط إلى منشآت صناعة مواد ومستحضرات شديدة السمومة، ومنشآت استعمال أو تخزين مواد ومستحضرات شديدة السمومة ، ليتم تبعا لذلك تصنيف كل واحدة حسب طاقتها الإنتاجية أو التخزينية وإخضاعها لأنظمة قانونية مختلفة ولاختصاص جهات مختلفة[2].كما يمكن أن يرتكز التصنيف على تركيز المادة المهلك للفأر[3] أو على طبيعة النشاط في حد ذاته ليتم التصنيف إلى أنشطة تربية حيوانات والنشاط الزراعي، وأنشطة الزراعة الغذائية، وأنشطة الأنسجة والجلود، وأنشطة الخشب والورق والكربون وأنشطة المعادن...الخ ليتم بعد ذلك تصنيف كل واحد من هذه النشاطات وفقا للعناصر المرتبطة بطبيعته مثلا: أنشطة تربية الحيوانات يتم تصنيفها حسب نوع الحيوان (حيوانات جارحة، حيوانات ذات فرو، أحصنة، أبقار...)، ثم تقسيمها على حسب عدد الحيوانات، أو الغرض من الحيوانات(أبقار حلوب، عجول جزارة...)[4].

من خلال التمحيص في قائمة المنشآت المصنفة يمكن الخروج بمجموعة ملاحظات أساسية:

-كل المنشآت التي تستعمل مواد أو مستحضرات خطيرة على اختلاف درجات الخطر تخضع لنظام الترخيص مع اختلاف الجهة مانحة الترخيص باختلاف درجة خطورة المادة أو الطاقة الإجمالية للمنشأة أو المساحة التي تغطيها المنشأة وغيرها من المعايير، إلا في حالات نادرة يمكن أن تخضع للتصريح إذا كانت خطورة المادة ضعيفة وكميتها قليلة، أو طريقة صنعها بسيطة وغير خطيرة.[5]

-يكثر اعتماد نظام التصريح في مجال الأنشطة البسيطة التي لا تشكل خطورة أو مساوئ كبيرة على الجوار مثل تربية الحيوانات والزراعة متى كان حجم النشاط صغيرا.[6]

-كل النشاطات الخاضعة لترخيص وزاري أو ترخيص من الوالي تكون مرفقة بدراسة مدى التأثير ودراسة الخطر، بينما المنشآت الخاضعة لترخيص ر.م.ش.ب تكون مرفقة بموجز التأثير وتقرير حول المواد الخطرة، أما المنشآت الخاضعة للتصريح فلا يشترط فيها تقديم أي وثائق تقنية.

---

[1] م.1 مرسوم تنفيذي 07-144 يحدد قائمة المنشآت المصنفة.

[2] الخانة 1110 من ملحق المرسوم التنفيذي 07-144، ج.ر.ع.34،س.2007، ص.6.

[3] الخانة1210-1211 من ملحق المرسوم التنفيذي 07-144، ص.10.

[4] الخانات 2110-2113-2112 من ملحق المرسوم التنفيذي 06-198، ص.45.

[5] مثل تخزين مزيتات تقل كميتها عن 10طن، الخانة 1615، ص.41 و الخانة 1812، ص.45.

[6] الخانة 2100 و ما بعدها ، من ملحق المرسوم التنفيذي 07-144 ص45 و ما يليها.

من خلال تعريف المنشآت المصنفة وتقسيماتها أصبح واضحا وجليا للعيان أن تصنيف هذه المنشآت وتنظيمها قانونيا بأحكام خاصة، ليس إلا من أجل لفت الانتباه إلى آثارها السلبية على البيئة ومحاولة التقليل منها، لذلك فإن معرفة هذه الآثار هي أول خطوة في طريق القضاء عليها أو التخفيف منها.

المبحث الثاني: تأثير المنشآت المصنفة على البيئة

منذ وجوده فوق سطح الأرض عمد الإنسان إلى استغلال موارد البيئة لإشباع حاجاته، لكنه لم ينتج مخلفات غريبة عن النظم البيئية بل كانت كل مخلفاته مما تستطيع الدورات الطبيعية أن تستوعبه وتجريه في سلاسل تحولاتها،غير أنه مع إطلالة القرن التاسع عشر وبداية الثورة الصناعية توصل الإنسان إلى صنع آلات واستخدام الفحم لتشغيلها، ثم اكتشف النفط ثم الغاز الطبيعي، ثم مصادر الطاقة الحرارية والكهربائية والشمسية والذرية فتمكن من فرض سيطرته على مقومات الطبيعة، مما ساهم في زيادة النشاط الصناعي،الأمر الذي أدى بدوره إلى ظهور التأثيرات السلبية للصناعة على البيئة بشكل جلي وواضح فيما أطلق عليه التلوث البيئي أو تلوث البيئة [1].

لكن إدراك مفهوم التلوث (مطلب أول) ليس بالأمر السهل لأن له مفهوم زئبقي متذبذب نظرا لتعدد مصادره وتنوع أشكاله ،و هو ما يؤدي إلى إفراز أضرار على درجة كبيرة من الخطورة دفعت إلى إيلائها أهمية بالغة سواء في الشريعة الإسلامية أوفي القانون الدولي (مطلب ثان).

المطلب الأول: مفهوم التلوث

لإدراك مفهوم التلوث لابد من تعريفه في فرع أول،ثم معرفة مصادره في فرع ثان،وأشكاله في فرع ثالث.

الفرع الأول : تعريف التلوث

إن فكرة التلوث هي مفتاح قانون حماية البيئة لما لها من أثر في تحديد الأدوات القانونية المناسبة لمكافحة التلوث[2] ،غير أنه ورغم أهمية الوصول إلى تعريف جامع مانع للتلوث، إلا أن الواقع أن هذا ليس بالأمر السهل نظرا لصعوبة الإحاطة بالأمور التي ينتج عنها والمادة المكونة له. لكن هذه الحقيقة لم تمنع وجود عديد المحاولات لوضع تعريفات للتلوث [3]. هذه التعريفات هي إما تعريفات لغوية (أولا)،أو علمية (ثانيا) أو قانونية (ثالثا).

أولا: التلوث لغة

إن تعريفات التلوث لغة تتعدد بتعدد المعاجم اللغوية في اللغة الواحدة، وكذا باختلاف اللغات، ففي معاجم اللغة العربية هناك بعض التعريفات يذكر منها في لسان العرب لابن منظور في مادة لوث "أن كل ما خلطته ومزجته فقد لوثته،كما تلوث الطين بالتبن، والحصى بالرمل، ولوث ثيابه بالطين أي لطخها ولوث الماء، كدره" [4].

[4].

---

[1] **خالد محمد** القاسمي ، وجيه جميل العيني ،أمن وحماية البيئة حاضرا ومستقبلا ، دار الثقافة العربية ، الأمارات العربية المتحدة ، **ط.1، 1997 ،ص.17**و ما بعدها.

[2] أحمد محمود الجمل ، حماية البيئة البحرية من التلوث ،منشأة المعارف،مصر،ب**ط،ب س،ص.29**.

[3] أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، **مصر،س.1994،ص.55**.

[4] جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، طبعة دار المعارف،ج.5،ص4094 ، نقلا عن زكي زكي حسن زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، دار الكتاب القانوني، **مصر، ب ط،س.2009،ص.15**.

وفي مختار الصحاح (لوث ثيابه بالطين تلويثا، لطخها، ولوث الماء أيضا:كدره)[1].

وفي المعجم الوجيز:لوث الشيء بالشيء،خلطه به،وتلوث ثوبه بالطين، تلطخ به... وتلوث الماء أو الهواء ونحوه: خالطته مواد غريبة ضارة[2].

ويقال: تلوث بفلان رجاء منفعة أي لاذ به وتلبس بصحبته، ويقال أيضا: التأثت عليه الأمور أي التبست، والتأث في عمله أي أبطأ، وفلان به لوثة، أي به جنون.ويقال ناقة ذات لوثة أي ذات قوة.

إذن التلوث لغة له معنيان: معنى مادي وهو اختلاط شيء غريب عن مكونات المادة بالمادة مما يؤثر عليها ويفسدها كتلوث الماء والتلوث بالطين، ومعنى معنوي مفاده التغيير الذي ينتاب النفس فيكدرها أو الفكر فيفسده أو الروح فيضرها وهذا التغير يكون دائما للأسوأ، أو تغير من أجل غرض ما، والتلوث بالمعنيين يعني فساد الشيء.

والفساد هو ضد الصلاح، يقال فسد، فسادا وفسودا فهو فاسد وفسد، والمفسدة ضد المصلحة. ولفظة الفساد أكثر شيوعا في الاستعمال وهي تعبر عن أي خلل يقوم به الإنسان من سلوك شائن أو فعل قبيح أو صفة مرذولة، وقد تعبر عن أي اضطراب يحدثه الإنسان في خلق الله.[3]

وفي معجم اللغة الإنجليزية "ويبستر Websters"،التلوث"pollution " هو حالة عدم النقاء أو عدم النظافة،أو أنها كل عملية تنتج مثل هذه الحالة[4] ،ويلوث « pollute » يجعل الشيء غير نقي (impure) أو غير صالح للاستعمال (unfit).

في اللغة الفرنسية وبقاموس "روبير rober "، يلوث (polluer) يلطخ ويوسخ (salir) ووسخ الشيء جعله غير سليم أو عكره، أو جعله خطرا ولوث الماء أو الهواء أي عيبه وجعله معيبا، ويلوث عكس ينقي (épurer) أو يصفي، والتلوث (pollution) يعني تدهور الحال أو الوسط بإدخال مادة ملوثة أو مكدرة.

وفي معجم المفردات البيئية، التلوث هو الإدخال المباشر أو غير المباشر لمادة ملوثة في وسط محدد.

خلاصة القول أن معنى كلمة تلوث يدور حول تغيير الحالة الطبيعية للأشياء، بخلطها بما ليس من ماهيتها، أي بعناصر غريبة أو أجنبية عنها فيكدرها أي يغير من طبيعتها ويضرها بما يعوقها عن أداء وظيفتها المعدة لها.[5]

ثانيا: التلوث في الاصطلاح العلمي

عرف التلوث بعدة تعريفات نذكر منها:

---

[1] **محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ،مختار الصحاح** ،طبعة دار الحديث ،ص.6-7،نقلا عن زكي زكي حسن زيدان ،مرجع **سابق ،نفس الصفحة**

[2] المعجم الوجيز، ص.567، نقلا عن زكي زكي حسن زيدان، مرجع سابق، نفس الصفحة.

[3] إبراهيم سليمان عيسى، تلوث البيئة أهم قضايا العصر-**المشكلة والحل**-، دار الكتاب الحديث، **مصر، ب ط،س**.2002، **ص**.20 **و ما** بعدها.

[4] Mass G.C Merriam,Webster's Third neco-international dictionary, springfield, 1966, نقلا عن السيد عبد العاطي، الإنسان و البيئة، دار المعرفة الجامعية، مصر ، س.1999، **ص**.362.

[5] إبراهيم سليمان عيسى، مرجع سابق، ص.21.

-التلوث هو قيام الإنسان بإدخال مباشر أو غير مباشر لأي مواد أو طاقة إلى البيئة بحيث تؤدي إلى حدوث أضرار بالإنسان أو بالكائنات الحية والنظم البيئية. هذا التعريف تم اعتماده من طرف مجموعة من الخبراء العلميين في التلوث البحري سنة 1972.[1]

-التلوث البيئي هو كل تغيير كمي أو كيفي في مكونات البيئة الحية وغير الحية، لا تقدر الأنظمة البيئية على استيعابه دون أن يختل توازنها.[2]

-التلوث هو عبارة عن كل ما ينتج عن التغييرات المستخدمة التي تؤدي إلى الإخلال بالأنظمة البيئية، أو هو كل ما يؤثر على البيئة سلبا سواء بالتأثير في جميع عناصرها أو ما يؤثر في تركيب العناصر الطبيعية غير الحية.[3]

-التلوث هو عبارة عن إضافة مكونات جديدة للبيئة الهوائية والمائية والتربة مما يؤثر في خصائصها الطبيعية ويجعلها لا تؤدي وظيفتها التي من أجلها وجدت، وينتج عن النشاط الإنساني في مختلف نواحي الحياة.[4]

-هو الحالة القائمة في البيئة الناتجة عن التغيرات المستحدثة فيها والتي تسبب للإنسان الإزعاج أو الأضرار أو الأمراض أو الوفاة بطريقة مباشرة أو عن طريق الإخلال بالأنظمة البيئية.[5]

-هو التغييرات الفيزيائية والكيميائية التي تحدث في العناصر الطبيعية وتغير من خصائصها، فالتلوث نوع من أنواع الضائعات الاقتصادية من خلال طرح المخلفات والمواد التالفة أو الضارة إلى البيئة، فهي إشارة إلى الاستخدام الجزئي غير الكفء للموارد الطبيعية.[6]

إن تعدد وتنوع التعريفات العلمية للتلوث، يدعو للتساؤل هل أن التشريعات البيئية اعتمدت أيا منها؟

ثالثا:التعريف التشريعي للتلوث

إذا كانت مهمة وضع التعريفات ليست مهمة أصيلة للمشرع بل هي مهمة الفقه، إلا أنه أحيانا لابد من إيجاد تعريف تشريعي للموضوع المعالج خصوصا إذا وجدت العديد من التعريفات الفقهية التي لم تصل إلى حد وصفها بالتعريف الجامع المانع، وهذا هو الحال مع تلوث البيئة، حيث وبالرغم من تعدد التعاريف اللغوية والعلمية، إلا أنه لا وجود لتوافق حول تعريف واحد جامع مانع، ومن أجل القضاء على كل لبس حول مراد المشرع من مصطلح "تلوث" لابد من وضع تعريف تشريعي له. لكن لا تقدم كل التشريعات البيئية تعريفات للتلوث، لذلك سنحاول تتبع بعض التعريفات التشريعية للتلوث في بعض التشريعات المقارنة دون إهمال موقف المشرع الجزائري من تعريف التلوث.

أ/-تعريف التلوث في التشريعات المقارنة:

[1] زيدان هندي عبد الحميد و محمد إبراهيم عبد المجيد، الملوثات الكيميائية و البيئة، الدار العربية للنشر، مصر، بط،س.1996، ص.51.
[2] يسرى دعبس، تلوث البيئة و تحديات البقاء،مصر، بط،س.1999، ص.15.
[3] خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية للنشر، مصر، بط،س.2007، ص.117.
[4] يونس إبراهيم أحمد مزيد، البيئة و التشريعات البيئية، دار الحامد للنشر، الأردن، ط.1،س.2008، ص.21.
[5] عبد الله المنزلاوي ياسين، البيئة من منظور إسلامي، كنوز المعرفة للنشر، الأردن، ط.1،س.2008، ص.137.
[6] نجم العزاوي و عبد الله حكمت النقار، إدارة البيئة، دار المسيرة، الأردن، ط.1،س.2007، ص.101.

قانون البيئة المصري رقم 4 لسنة 1994 عرف التلوث في البند 7 من مادته الأولى بالنص" تلوث البيئة: أي تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الضرر بالكائنات الحية أو المنشآت، أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية" وتابع المشرع المصري بمنهجه الوصفي الذي يكتنفه إسهاب ومن ثم غموض ليعرف تلوث الهواء في البند 10 من نفس المادة بأنه "كل تغيير في خصائص ومواصفات الهواء الطبيعي يترتب عليه خطر على صحة الإنسان والبيئة سواء كان هذا التلوث ناتج عن عوامل الطبيعة أو نشاط إنساني، بما في ذلك الضوضاء"[1]، ثم التلوث المائي في البند 12 بالنص: "التلوث المائي: إدخال أي مواد أو طاقة في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة ينتج عنه ضرر بالموارد الحية أو غير الحية أو يهدد صحة الإنسان أو يعوق الأنشطة المائية بما في ذلك صيد الأسماك والأنشطة السياحية أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال أو ينقص التمتع بها أو يغير من خواصها"[2]. وواصل المشرع المصري تعريف المواد الملوثة ثم المواد الملوثة للبيئة المائية، والزيت والمواد الخطرة والنفايات الخطرة والتصريف والإغراق والكارثة البيئة وغيرها من المصطلحات، وكان الأفضل لو نص على أن " تلويث أو إفساد البيئة هو كل فعل ضار بالبيئة وبالأخص الأفعال التالية:..."[3] كي لا يلتزم بتعريف كل شكل من أشكال التلوث وكل مصدر من مصادره وبالتالي لا يجعل القانون جامدا بل يمتعه بصفة المرونة التي تجعل القضاء يتوسع أو يضيق في مفهوم التلوث بحسب الحالة المعروضة عليه.

أما القانون الأردني لحماية البيئة رقم 12 لسنة 1995 فقد عرف التلوث في مادته الثانية بأنه "وجود ما يضر بالبيئة ويؤثر سلبا على عناصرها أو يخل بالتوازن الطبيعي لها"، ثم نصت م.23" لا يجوز لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يلقي أي مادة ملوثة ضارة بالبيئة البحرية في المياه الإقليمية أو على منطقة الشاطئ". أما م.28 فنصت:"على أصحاب المصانع والمركبات التي تنبعث منها ملوثات البيئة تركيب أجهزة عليها لمنع أو تقليل انتشار تلك الملوثات".يتضح من هذه المواد أن المشرع الأردني سرد مواد عامة متجنبا الخوض في التفاصيل، التي ترك أمرها للمؤسسة العامة لحماية البيئة التي تم إنشاءها بموجب نفس القانون والتي اعترف لها بصلاحية وضع السياسة العامة لحماية البيئة وقياس عناصرها، ومتابعتها وإعداد المواصفات والمعايير القياسية لعناصر البيئة ومراقبة المؤسسات والمشاريع والشركات للتحقق من مدى مطابقتها للمقاييس البيئية، وبذلك تجنب المشرع الأردني الإسهاب في التعريفات الفنية والتقنية، بخلاف ما سار عليه المشرع المصري.[4]

ب/-تعريف التلوث في التشريع الجزائري:

[1] عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة، بط، بس، مصر ، ص.63.

[2] أحمد محود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، مصر، ط.1،س.1994، ص.57.

[3] أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، دار الكتب القانونية، مصر، بط،س.2007، ص.149 و ما بعدها.

[4] محمد خالد جمال رسم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1،س.2006، ص. 250و 498 وما بعدهما.

بالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري من تعريف التلوث نجد أن قانون البيئة لسنة 1983 لم يتضمن أي تعريف للتلوث بصفة عامة، لكنه عرف تلوث المحيط الجوي بموجب م.32 بالنص"يقصد بتلوث المحيط الجوي حسب مفهوم هذا القانون إفراز الغازات والدخان أو جسيمات صلبة أو سائلة أو أكالة أو سامة أو ذات روائح ، المحيط الجوي والتي من شأنها أن تزعج السكان وتعرض الضرر للصحة أو الأمن العام أن تضر بالنبات والإنتاج الفلاحي والمنتجات الفلاحية الغذائية وبالحفاظ على البنايات والآثار أو بطابع المواقع"[1]. يتضح أن هذه المادة جمعت بين تعريف التلوث الجوي وملوثات الجو في نفس الوقت كما ضيقت مفهوم التلوث الجوي بتحديد الملوثات المسببة له والجوانب التي يضر بها. ولم يتضمن هذا القانون تعريفات للتلوث المائي أو تلوث المياه.

تطور موقف المشرع الجزائري في قانون البيئة لسنة 2003 حيث اتبع النهج الحديث في سن التشريعات بأن تعرض بالتعريف لأهم المصطلحات القانونية التي يتضمنها القانون، بموجب م.4 منه التي تنص:"يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:..." وأوردت تعريفات لأهم المصطلحات المحورية في القانون ومن بينها التلوث،حيث عرفته على أنه:"كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".[2]

بمقارنة تعريف التلوث في التشريع الجزائري بتعريفاته في التشريعات الأخرى يمكن ملاحظة أنها وإن اختلفت في الصياغة إلا أنها كلها تركز على عنصرين أساسيين هما: التغيير في البيئة والضرر اللاحق بها،غير أن أي تعريف دقيق للتلوث يجب أن يشير إلى ثلاثة عناصر أساسية هي:

-حدوث تغيير بالبيئة أو الوسط الطبيعي أو الحيوي،تبدأ معالمه بحدوث اختلال بالتوازن الفطري أو الطبيعي بين عناصر البيئة باختفاء بعضها أو قلة عددها أو بالتأثير على نوعية وخواص عناصرها مقارنة بحالتها الأصلية.[3]

- انتساب هذا التغيير إلى عمل الإنسان المباشر أو غير المباشر مثل الأنشطة الصناعية والتجارية والتفجيرات و الحروب و التخلص من النفايات السامة بالبيئة.

-إلحاق أو احتمال إلحاق الضرر بالبيئة، فتغير البيئة أيا كان مصدره لا يستدعي الاهتمام إلا إذا كانت له نتائج سلبية على النظم البيئية، فالعبرة بالتغيير الناشئ عن عمل الإنسان وانعكاس الضرر على البيئة.[4]

هذه العناصر الثلاث جمعتها الآية الكريمة " **ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَ البَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُون**"[5]، فقد عبرت الآية عن العنصر الأول بقولها "ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَ البَحْرِ" أي ظهر الخلل والتلوث في التربة والماء. أما العنصر الثاني فقد أشارت إليه الآية بقوله تعالى:"بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاس" أي أن أعمال الإنسان هي السبب وراء الفساد الذي أصاب البيئة. والعنصر الثالث أي الضرر فقد عبرت عنه الآية بقوله عز و جل "لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الذِي عَمِلُوا" والمراد به لحاق المعاناة وذوق الضرر الناتج عن

---

[1] م.32 ق.83-03 المتعلق بالبيئة.
[2] م.4 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[3] أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.65.
[4] إبراهيم سليمان عيسى، مرجع سابق، ص.26.
[5] الآية رقم 41 من سورة الروم

مل الإنسان، ثم أشارت الآية في نهايتها إلى حل المشكلة بقوله سبحانه"لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُون" أي لعلهم يرجعون عن الممارسات التي تؤدي إلى إفساد الأرض.[1]

من خلال تعريف التلوث يتضح أنه قد يكون ناتجا عن مصادر متعددة نتطرق لها في الفرع الموالي.

الفرع الثاني:مصادر التلوث البيئي

إن مصادر التلوث أو مسبباته أو ملوثات البيئة، هي المواد التي تلحق الضرر بالإنسان أو تسبب له الأمراض أو تؤدّي به إلى الهلاك.[2] فالملوثات هي التي تسبب أضرارا لأهداف البيئة مهما كان مصدرها أو طبيعتها.[3]

تتنوع تقسيمات الملوثات، حيث يمكن تقسيمها حسب نشأتها إلى ملوثات طبيعية ومستحدثة، أو حسب طبيعتها إلى ملوثات بيولوجية،كيميائية وفيزيائية،أو حسب قابليتها للتحلل إلى ملوثات عضوية وغير عضوية[4].

لكننا نستثني من هذه الدراسة الملوثات الطبيعية التي تنتج من مكونات البيئة ذاتها دون تدخل الإنسان كالغازات والأتربة والدخان التي تقذفها البراكين أو الغبار المتكون من مواد صلبة عالقة في الهواء بسبب هبوب الرياح الشديدة الجافة أو حدوث العواصف الرملية،التي قد تضر بالمزروعات وصحة الإنسان مسببة مجموعة من الأمراض مثل تهيج العيون والتهابات الأنف والحساسية والربو وغيرها[5]، أو الملوثات البيولوجية الناجمة عن الأحياء إذا وجدت في زمان ومكان بكم غير مناسب، مما يسبب أضرار للإنسان والحيوانات والنباتات الأخرى[6] ومثالها تكاثر الفئران بدرجة كبيرة مما يؤدي لخسائر زراعية فادحة ونقل أمراض معدية[7]. لكون هذه الملوثات قديمة قدم الإنسانية، كما أنها تحتاج أزمنة طويلة لتنتج تأثيراتها على البيئة الإنسانية.[8]كما يمكن تلافي خطر الكثير منها باستخدام ميكانيزمات دفاعية وتقنيات نظيفة وطبيعية،كالتداوي بالأعشاب وتغليف النفايات وتغطية الأطعمة.[9]ونقتصر على الملوثات الناتجة عن النشاط الإنساني خاصة الصناعي والتجاري والزراعي نتيجة لما استحدثه الإنسان في البيئة من تقنيات وما ابتكره من اكتشافات،تعكس آثارها الضارة على حياة الإنسان واقتصاده وفرص عمله. هذه الملوثات هي إما نفايات (أولا) أو ملوثات كيميائية(ثانيا) أو ملوثات فيزيائية(ثالثا).

أولا: النفايات الصناعية

تعتبر النفايات من أهم المشاكل البيئية المعاصرة التي تواجه دول العالم خاصة النامية التي تعد فيها أهم مصدر من مصادر التلوث، نها تساهم بشكل مباشر في تلويث البيئة بما لذلك من آثار سلبية على صحة الإنسان وإنتاجيته، بسبب انتشار الأمراض وزيادة نسبة الوفيات وانخفاض مستويات المعيشة.

---

[1] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.23 و ما بعدها.
[2] يسرى دعبس، مرجع سابق، ص.18.
[3] زيدان هندي عبد الحميد و محمد إبراهيم عبد المجيد، مرجع سابق، ص.52 و ما بعدها.
[4] يسرى دعبس، مرجع سابق، ص.19 و ما بعدها.
[5] حسين لعروسي، تلوث البيئة ملوثاتها، مكتبة المعارف الحديثة، مصر، بط،س.1999، ص.229 وما بعدها.
[6] يسرى دعبس، مرجع سابق، ص.19.
[7] إبراهيم سليمان عيسى، مرجع سابق، ص.40.
[8] السيد عبد العاطي، مرجع سابق، ص.374.
[9] خالد محمد القاسمي و وجيه جميل البعيني، مرجع سابق، ص.30.

تعرف النفايات عادة على أنها كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال أو كل المواد والأشياء المنقولة التي يتخلص منها حائزها أو ينوي التخلص منها أو يلزم بالتخلص منها أو بإزالتها بهدف عدم الإضرار بصحة الإنسان والبيئة بصفة عامة.[1] وتقسم النفايات الصناعية إلى: نفايات صلبة ونفايات سامة خطرة.

أ/– النفايات الصلبة: هي جميع الفضلات والنفايات غير الخطيرة مثل الفضلات البشرية والرماد الآتي من مواقد احتراق القمامة ونفايات اختزانات المجاري، والتي تتم معالجتها في بعض البلدان. هذه الملوثات تتنوع وتختلف باختلاف الصناعة والمنتجات الصناعية نفسها ومن أهمها: المواد الطافية مثل: الرغوة والزيوت والمواد الصلبة الطافية وكلها تنتج عن عمليات التنظيف وتعويم الخامات المعدنية لفصل المعادن من موادها الخام، وتكرير البترول وتشحيم الماكنات ومن أمثلة المواد الصلبة الطافية أيضا لحاء الشجر ونشارة الخشب التي تخلفها صناعة الورق ولألياف التي تلقي بها مصانع الملابس وعجائن الطعام من مصانع تعليب الأغذية، وتعتبر الجسيمات المترسبة شكلا آخر من أشكال النفايات الصناعية الصلبة مثل برادات وخراطات المعادن من مخلفات الورش والمصانع وتراب الفحم، أما الشكل الثالث فهي النفايات الصلبة المذابة وهي الأملاح المعدنية التي تنتج عن المخلفات السائلة لمصانع الورق والنسيج والصباغة والأغذية[2].

ب/– نفايات سامة خطرة: إن تزايد كمية النفايات الخطرة الناتجة عن المؤسسات الصناعية ينتج عنه تزايد التكاليف المباشرة وغير المباشرة التي يتكبدها المجتمع ولخطورة هذه النفايات سميت بالسامة الخطرة، وهي محل مراقبة فعالة من حيث التوليد والتخزين والمعالجة لإعادة تدويرها وإعادة استعمالها ونقلها واستعادتها وتصريفها، وتكتسي هذه المراقبة أهمية بالغة لضمان سلامة الصحة العامة.[3]

إن انتشار النفايات وعدم التعامل معها بطريقة سليمة يؤدي إلى أضرار صحية وبيئية جسيمة، فبالإضافة إلى الأضرار الصحية المباشرة مثل أمراض الجهاز التنفسي والعيون والجلد والحساسية، قد تكون النفايات سببا للعديد من الأضرار الصحية والبيئية غير المباشرة،مثالها:تلوث التربة والمياه الجوفية والسطحية،انتشار الروائح الكريهة والمزعجة، تلوث الهواء بالغازات المنبعثة من المحارق والمدافن، الإضرار بالثروة الزراعية والحيوانية، تهديد الحياة البرية والبحرية... وعلاوة على كل هذا تمثل النفايات مصدر للتلوث البصري وتشويه المحيط، بالإضافة إلى الخسائر الاقتصادية المتكبدة للتخلص منها،وتكاليف الرعاية الصحية وعلاج الأمراض والأوبئة المنتشرة بسببها.[4]

الجدير بالذكر أنه بعد أن كان التخلص من النفايات الصناعية يتم بصرفها في البحار والأنهار والمجاري المائية، أو دفنها في الأراضي الصحراوية المقفرة، ونتيجة لتضاعف كميات النفايات في الدول المصنعة بدأت هذه الأخيرة تفكر في وسيلة آمنة للتخلص من نفاياتها، ولم تجد وسيلة أفضل من دفن هذه النفايات في أراضي الدول النامية الفقيرة بموجب اتفاقيات خاصة تسمح بذلك نظير مقابل مالي قد يبدو ضخما، لكنه يعد تافها لو قيس بحجم

[1] أجعير عبد القادر، التجربة المغربية في ميدان إدارة النفايات، وزارة إعداد التراب الوطني و الماء، الرباط، المملكة المغربية، ص.169.
[2] السيد عبد العاطي، مرجع سابق، ص.378 و ما بعدها.
[3] عامر محمود طراف، أخطار البيئة و النظام الدولي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، مصر، ط.1،س.1998، ص.37.
[4] أجعير عبد القادر ، مرجع سابق، ص.171.

الأخطار الصحية التي قد تتعرض لها الشعوب بسبب هذه النفايات، كما استغلت بعض الدول حالات الحروب الأهلية في إفريقيا لعقد صفقات بهدف التخلص من نفاياتها مقابل إمداد الجماعات المتحاربة بالسلاح والمال، ولما بلغت مشكلة تصدير النفايات الصناعية مبلغا خطيرا قام الاتحاد الأوربي بإقرار توصيات تحرم هذه العمليات.[1]

ثانيا: الملوثات الكيميائية

هي كالمبيدات الحشرية ومزيلات الأعشاب والمنظفات الصناعية والمركبات والمواد الناتجة من الصناعات البترولية وصناعات الغزل والنسيج والحديد والصلب والمفرقعات والأسمدة [2]و الاسمنت والكيمياويات السائلة التي تلقى في التربة أو الماء مسببة أضرارا للكائنات الحية جميعها.[3]

ثبت أن الكيماويات الزراعية والصناعية رغم الفائدة الكبرى التي تحققها إلا أنها تسبب أضرارا خطيرة على مكونات البيئة فهي سلاح ذو حدين،ويمكن القول أنه لا يوجد في الوقت الحاضر ولن يوجد في المستقبل المبيد النظيف أو حتى الدواء النظيف .[4]فقد وصلت أنواع المواد الموجودة في البيئة في صورها المختلفة (غازية وسائلة وصلبة) إلى ما يقارب مئة ألف مادة مختلفة 10%منها فقط آمنة والباقي أي 90% يمثل خطورة على أحياء الأرض، وأعداد المواد الخطرة في تزايد مستمر حيث تعمل المعامل الكيميائية باستمرار،مصانع الأدوية بحثا عن علاجات مستجدة للأمراض الإنسانية والبيطرية،ومصانع المبيدات بحثا عن مبيدات وقائية أو علاجية للنباتات، وأثناء البحث عن مركبات جديدة بأغراض معينة تنتج مركبات أخرى غير تلك المطلوبة.وقد اجتاحت الثورة الكيميائية العالم بسرعة رهيبة ففي1930كان الإنتاج السنوي العالمي من المواد الكيميائية والعضوية حوالي مليون طن وارتفع عام 1950 إلى 7مليون طن ثم وصل عام 1970 إلى 63طن وفي عام 1990 بلغ 500 مليون طن.[5]

ثالثا : الملوثات الفيزيائية

تتمثل هذه الملوثات في الضوضاء والتلوث الحراري والإشعاعات بأنواعها خاصة المواد المشعة الناتجة عن المفاعلات النووية التي تشكل خطرا كبيرا على الإنسان.[6] وتنتقل هذه المواد المشعة عبر المياه التي تستخدم في تبريد تبريد المفاعلات الذرية فيؤثر ذلك على حياة الأسماك والحيوانات البحرية لينتقل التأثير بعد ذلك إلى الإنسان.مسبب تأثيراتها الفتاكة على خلايا الأجسام الحية والسرطانات والتشوهات الجنينية والطفرات الجينية غير المتوقعة التي تسببها، كما قد تؤدي إلى العقم.[7]لذلك لابد من التعاون والتنسيق الدولي والإقليمي لمنع تخزين النفايات المشعة أو التخلص منها على مقربة من البيئة البحرية وعدم تناقلها عبر الحدود واتباع الطرق الأكثر أمانا للتخلص منها أو تخزينها باتباع النهج التحويطي "التغليف الدقيق" لمنع تسرب هذه الملوثات المشعة إلى البيئة.

---

[1] **طارق أحمد**، البيئة و محاور تدهورها، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، س.2008، **ص**.17 و ما بعدها.
[2] إبراهيم سليمان عيسى ،مرجع سابق ،ص.39.
[3] يسرى دعبس ، مرجع سابق ،ص.20.
[4] زيدان هندي عبد الحميد ومحمد إبراهيم عبد المجيد ،مرجع سابق،ص.68.
[5] حسين العروسي ،مرجع سابق،ص.227 و ما بعدها.
[6] يسرى دعبس ، مرجع سابق ،**نفس الصفحة**.
[7] إبراهيم سليمان عيسى ،مرجع سابق ،ص.40.

أما الملوثات الحرارية فتنتج عن استخدام الماء للتبريد في محطات توليد القوى ومصانع توليد الكهرباء وبعض العمليات الصناعية الأخرى، أو عندما تحاول هذه المصانع التخلص من الماء الساخن بصرفه في المسطحات المائية. كشفت الدراسات أن زيادة درجة حرارة الماء تسبب تلوثا مائيا بنسبة أكبر بكثير من التلوث الذي تحدثه المواد الملوثة، ذلك أن أي زيادة في درجة الحرارة الطبيعية للكتلة المائية تؤدي إلى اختلال توازن العمليات البيولوجية، فمن جهة إن ارتفاع درجة حرارة الماء يؤدي إلى إهدار المصادر الغذائية الطبيعية الحيوية للأصناف الايكولوجية المائية وبالتالي القضاء على العديد من المقومات الحيوية للنسق البحري سواء من خلال فنائها أو هجرتها أو اختلال التوازن القائم بينها.[1] للتقليل من هذا التلوث ينصح بصب المياه الساخنة في الأعماق حيث يكون الماء أكثر برودة بدل صبه على السطح، لتقليل أضرار التغير الحراري، كما أن صب الماء الساخن في الأعماق يساعد على عملية تقليب الماء لمعادلة درجة حرارته.[2]

أما الضوضاء فهي أحد مصادر تلوث البيئة من منطلق أنها تفسد طبيعة الهواء وتحوله من هواء هادئ مفيد إلى هواء مزعج ضار، لما للضوضاء من أخطار مرضية نفسية وجسمانية تصيب الإنسان، والواقع أن مشكلة الضجيج أو الضوضاء مشكلة قديمة حاول الإنسان تفاديها منذ القدم إذ تشير الكتابات التي وجدت على الألواح الطينية في سومر و بابل إلى الملل و السأم من المدينة التي تعج بضوضاء الإنسان، كما كان يمنع في المدن الإغريقية والرومانية إصدار الضوضاء ليلا، ومنعوا إقامة الصناعات المعدنية-كثيرة الضوضاء- في مراكز المدينة. أصبحت الضوضاء في الوقت الحاضر مشكلة بيئية خطرة في المدن والمناطق الصناعية لتزايد استعمال مصادر الضوضاء المختلفة من آلات ومعدات ومركبات وغيرها.[3]فمصادر الضوضاء عديدة ومتعددة منها: الأصوات الصادرة عن وسائل النقل في المدينة، الأصوات الصادرة عن آلات الحفر وبعض الآلات المستخدمة في البناء والتشييد، الضوضاء الصادرة عن مختلف المحال الصناعية الصغيرة مثل ورش النجارة والمسابك وإصلاح السيارات وغيرها.[4]

تبعا لتعدد مصادر التلوث تتعدد أشكاله أو أنواعه.

الفرع الثالث: أشكال التلوث البيئي

يقسم العلماء تلوث البيئة استنادا إلى عدة معايير مختلفة، حيث يقسم بالنظر إلى نوع المادة الملوثة أو طبيعة التلوث، كما قد يقسم استنادا إلى مصدره أو نطاقه الجغرافي أو درجته وشدة تأثيره على النظام البيئي، أو نوع البيئة التي يحدث فيها.[5]

فمن حيث مدى إدراكه هناك من يقسم التلوث إلى مادي وهو التلوث المحسوس الذي يحيط بالإنسان ويراه بالعين المجردة ومثاله التلوث الجوي والتلوث المائي. وتلوث معنوي غير مرئي قد يهمله الإنسان اعتقادا منه أنه غير مؤثر على البيئة الطبيعية ومثاله: التلوث السمعي،التلوث الثقافي، التلوث الأخلاقي والفكري .[1]

---

[1] السيد عبد العاطي ،مرجع سابق ،ص.375.

[2] حسين العروسي، مرجع سابق، ص.221.

[3] زين الدين عبد المقصود، البيئة و الإنسان، منشأة المعارف، مصر، بـط،س.1998، ص.228 و ما بعدها.

[4] خالد محمد القاسمي و وجيه جميل البعيني، مرجع سابق، ص.42-43.

[5] طارق إبراهيم الدسوقي عطية،الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة-، الدار الجامعية، مصر، بـط،س.2007، ص.190.

كما يمكن تقسيم التلوث بالنظر إلى طبيعته إلى تلوث بيولوجي تتسبب فيه الكائنات الحية المرئية وغير المرئية، حيوانية أو نباتية،تلوث إشعاعي ناتج عن الاستخدام المتزايد للمواد المشعة في مختلف المجالات، وتلوث كيميائي، وهو من أشد أنواع التلوث خطورة يحدث نتيجة انتشار المواد الكيميائية المختلفة في الأوساط الطبيعية والحضرية.[2]

كما يقسم التلوث حسب مداه إلى تلوث محلي ينحصر داخل إقليم دولة واحدة وتلوث بعيد المدى أو عابر للحدود وهو الذي يبدأ في دولة ما وتمتد آثاره إلى دولة أو دول أخرى، أو يمس الميراث المشترك للإنسانية.[3]

وغيرها من التقسيمات كثير، لكن ينبغي الإشارة إلى أنه رغم كل محاولات تقسيم مختلف أنواع التلوث ووضع حدود فاصلة بينها، تبقى ظاهرة التلوث ظاهرة عامة ومترابطة لا تتجزأ، والقول بوجود أنواع للتلوث البيئي لا يعني البتة وجود انفصال بين هذه الأنواع أو اختلاف بينها، بل على العكس تماما، حيث يوجد تداخل بين الأنواع المختلفة للتلوث البيئي وترابط بينها، لأنها كلها تشكل أجزاء لمشكلة رئيسية واحدة هي تلوث البيئة الإنسانية.[4]

كما يجدر التذكير بأنه يستبعد من هذه الدراسة التلوث الطبيعي أو البيولوجي، ذلك أن التنظيم القانوني للتلوث عموما يقتصر على التغيير الإرادي للبيئة الذي ينجم عن نشاط الأشخاص الطبيعية أو المعنوية،العامة أو الخاصة. ولما كان التلوث الناجم عن نشاط الإنسان قد يتخذ عدة أشكال بحسب الصور المتنوعة والمتجددة لنشاطه،فإننا سنتطرق لأهم أشكال التلوث التي يمكن أن تصدر بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن نشاط المنشآت المصنفة، وذلك بغض النظر عن المعايير والتقسيمات الآنف ذكرها، وهي على التوالي: تلوث الهواء(أولا)، تلوث المياه(ثانيا)، التلوث الضوضائي(ثالثا)، والتلوث الإشعاعي(رابعا).

أولا: تلوث الهواء

الهواء النقي هو الذي يحتوي على الأكسجين بنسبة 20.14 % والنتروجين بنسبة 78.05% والأرجون بنسبة 0.93% وثاني أكسيد الكربون بنسبة قليلة جدا لا تزيد في الهواء النقي على 0.3% وهذه الغازات الأربعة تكون في مجموعها 99.99% من حجم الهواء، وقد يحتوي الهواء على بخار الماء بنسبة بين 1 و4%، وعادة لا يتواجد ثاني أكسيد الكبريت بنسبة تزيد عن 0.0001% أي واحد في المليون.[5] خليط الهواء بهذا الشكل يتناسب مع احتياجات كل الكائنات الحية، فإن حدث أي خلل في تركيب الهواء أو اختلطت به بعض الشوائب أو الغازات الأخرى كنا أمام تلوث الهواء ،فما تعريف هذا النوع من التلوث(أ) وما هي مصادره(ب) و آثاره(ج).

أ/–تعريف التلوث الهوائي:

[1] خالد مصطفي قاسم، إدارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، بط،س.2007، ص.117.
[2] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.191.
[3] احمد محمودسعد، مرجعسابق، ص.66.
[4] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.190.
[5] إبراهيم سليمان عيسى، مرجع سابق، ص.41.

يمكن تعريفه بأنه وجود أي مواد صلبة أو سائلة أو غازية بالهواء بكميات تؤدي إلى أضرار فسيولوجية واقتصادية وحيوية بالإنسان والحيوان والنبات والآلات والمعدات أو تؤثر أو تغير في طبيعة الأشياء.[1]

وقد عرفه المجلس الأوربي في إعلانه الصادر في 8 مارس 1968 بأنه" وجود مواد غريبة في الهواء أو حدوث تغير هام في نسب المواد المكونة له، ويترتب عليها حدوث نتائج ضارة ومضايقات".

كما عرفه المشرع المصري في المادة الأولى من قانون 1994 بشأن البيئة على أنه " كل تغيير في خصائص مواصفات الهواء الطبيعي يترتب عليه خطر على صحة الإنسان و البيئة سواء كان هذا التلوث ناتجا عن عوامل طبيعية أو نشاط إنساني، بما في ذلك الضوضاء"[2].

أما المشرع الجزائري فقد عرفه في قانون البيئة لسنة 1983 بالنص:" يقصد بتلوث المحيط الجوي حسب مفهوم هذا القانون إفراز الغازات والدخان أو جسيمات صلبة أو سائلة أو أكالة أو سامة أو ذات روائح في المحيط الجوي والتي من شأنها أن تزعج السكان وتعرض الضرر للصحة أو الأمن العام أن تضر بالنبات والإنتاج الفلاحي والمنتجات الفلاحية الغذائية وبالحفاظ على البنايات والآثار أو بطابع المواقع"[3].

أما قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003، فقد عرف التلوث الجوي بأنه: "إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاثات غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزئيات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي."[4]

ب/–مصادر التلوث الهوائي:

مصادر التلوث الجوي تتعدد وتتنوع، من أمثلتها الكلور، أول وثاني أكسيد الكربون، ثاني أكسيد الكبريت، أكسيد النتروجين، أملاح الحديد والزنك والرصاص وبعض المركبات العضوية والعناصر المشعة، التي إذا زادت نسبتها عن حد معين في الجو أصبح لها تأثيرات واضحة على الإنسان والكائنات الحية، كل هذه المركبات يمكن أن تنتج عن مختلف النشاطات الصناعية للإنسان.[5]

ج/–آثار التلوث الهوائي:

يمكن إجمال آثار التلوث الهوائي في نقطتين أساسيتين:

1–آثار التلوث الهوائي على صحة الإنسان:إن معظم ملوثات الهواء لها خاصية مهيجة إذ أنها تهيج الأغشية المخاطية المبطنة لأعضاء الجهاز التنفسي بصفة خاصة، لكن الأمر لا يقتصر على الجهاز التنفسي فقط لأن

[1] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.120.
[2] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.199.
[3] م.32 ق.83-03 المتعلق بالبيئة.
[4] م.4 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[5] فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، كنوز المعرفة، الأردن، ط.1،س.2007، ص.22.

ملوثات الهواء تؤثر على جسم الإنسان أيضا، كما يسبب تلوث الهواء مخاطر صحية أخرى وإن كانت أقل شيوعا ومنها تهيج العيون و الحنجرة و الأنف، إتلاف لسان المزمار وغيرها. كما ثبت أن بعض الملوثات الهوائية لها آثار سلبية على الجهاز الهضمي. ومن الجدير بالذكر أن تهيج الأغشية المخاطية للجهاز التنفسي والجهاز الهضمي يزيد من احتمالات الإصابة بالسرطانات خاصة سرطان الرئة والمعدة والكبد.[1]

إلى جانب الأمراض العضوية التي تسببها الملوثات الهوائية، أثبتت بعض الدراسات تفوق القدرات العقلية لدى الأشخاص الذين لم يتعرضوا للتلوث الجوي بعادم الإسمنت المتصاعد من مصانع الإسمنت على حساب غيرهم الذين تعرضوا لهذا النوع من التلوث، كما أثبتت دراسة أخرى أن التعرض للهواء الملوث بغاز كبريتيد الكربون يؤدي إلى تدهور تصاعدي في التذكر والإدراك والتركيز، وظهور ميول عصابية عامة وارتفاع دلائل الاكتئاب ووضوح مؤشرات الفصامية والنوم المضطرب واتجاهات انعزالية أو عدوانية نحو عائلته أو عمله أو مجتمعه، وأثبتت دراسة أخرى أن ارتفاع نسبة الرصاص في الهواء يؤدي إلى ظهور أعراض مرضية لدى الأطفال مثل العته والتخلف العقلي والغباء، وكبر حجم الرأس وبروز العينين وفتح الفم والإصابة بحالات عصبية ونفسية.[2]

2- التلوث الهوائي والثروة النباتية والحيوانية: إن الأشجار والأزهار تزين حياتنا، ولكن أكثر من ذلك هي غاية في النفع لأنها تصفي الهواء وتجمع الغبار على أوراقها، تلطف حرارة الجو وتبدد الضجيج، كما يمتص هكتار واحد من الحدائق والبساتين خلال ساعة واحدة غاز الكربون الذي يطرحه في نفس الوقت 200 شخص ويعوضه بالأكسجين النقي[3]،لكن رغم أهميته البالغة فإن الغطاء النباتي يتعرض لخطر مزدوج فمن جهة هو ضحية للاستنزاف المتزايد حيث فقد العالم منذ 1972 ما يزيد عن 200 مليون هكتار من الأشجار واتسعت الصحاري فأتت على معظم المساحات الخصبة، وفي كل عام يتدهور ما يقارب 6 ملايين هكتار من الأرض تدهورا يفقدها قدرتها الإنتاجية لتتحول إلى أراضي قاحلة.[4] ومن جهة أخرى يتعرض الغطاء النباتي لمختلف أشكال التلوث بما فيها التلوث الهوائي، حيث تذيب الأمطار الملوثات الموجودة في الهواء وتحملها معها إلى التربة لتجد الملوثات المذابة طريقها إلى النباتات فتذوب في سوائلها الخليوية وتتلف أنسجتها، كما أن لمعظم النباتات أوراق حساسة تجاه

ات، فإذا ترسبت عليها بعض الشوائب التي يحملها الهواء فإنها تصيبها بالتلف وتفقدها قيمتها الجمالية والاقتصادية، و زيادة حدة التلوث تؤدي في الغالب إلى تساقط أوراق النباتات و موتها.أما الحيوانات فهي الأخرى تتأثر بالتلوث الهوائي فهي تتنفس هواء ملوثا، فنتيجة للتلوث الهوائي نفقت قطعان بكاملها من الماشية نتيجة تسممها بالرصاص و الزنك و غيرها من الغازات و المركبات الصادرة من مصانع الأسمدة و الصلب و غيرها.[5]

---

[1] طارق أحمد، مرجع سابق، ص.71 و ما بعدها.
فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، الجزائر، ب ط، س.2002، ص.120 و ما بعدها.

[2] محمد أحمد عبد الهادي، أثر البيئة و التلوث على ذكاء و إبداع الأطفال، إيتراك للنشر، مصر، ط.1س.2003، ص.98 و ما بعدها.

[3] يازجي نسيم، البيئة و حمايتها، منشورات دار علاء الدين، سورية،ب ط، ب س،ص.118.

[4] نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، س.2003، ص.9.

[5] محمد أمين عامر ومصطفى محمود سليمان، تلوث البيئة مشكلة العصر، دار الكتاب الحديث، مصر، ط.1،س.1999، ص.176 وما بعدها.

ثانيا: تلوث المياه

إن للنظم البيئية المائية علاقات مباشرة بحياة الإنسان، فمياهها التي تتبخر تسقط في شكل أمطار، ومدخراتها المادة الحية النباتية والحيوانية تعتبر مدخرات غذائية للإنسانية جمعاء، كما أن ثرواتها المعدنية ذات أهمية بالغة.[1] فالماء له أهمية تفوق الأكسجين الذي يطلق عليه غاز الحياة، لأن الماء مذيب جيد لكثير من المواد وبدونه لا وجود للنباتات الخضراء التي هي مصدر الأكسجين، كما أن الماء يشغل أكبر حيز في الغلاف الحيوي لكوكب الأرض،ويكون بين 60و 70% من أجسام الأحياء.[2] ولعل من أبرز المتناقضات أن الإنسان رغم حاجته اللامتناهية للماء، إلا أنه كان ولا يتخلص من فضلاته في البحيرات والأنهار والبحار، لكن إذا تحملت سطحات المائية كونها مصارف لفضلات الإنسان طيلة قرون،فإن تغير الأساليب الصناعية والزراعية والانفجار السكاني، جعلها تنوء بحمل فضلات الإنسان بل جعلها مخزنا للملوثات، فليس من المغالاة القول أن 80%من مياه العالم أصبحت ملوثة.[3] فما المقصود بتلوث المياه؟(أ) وما أشكاله؟(ب)، وما هي آثاره(ج).

أ/– تعريف تلوث المياه

يمكن تعريف تلوث المياه بأنه كل تغيير في الصفات الطبيعية للماء يجعله مصدرا للأضرار بالاستعمالات المشروعة للحياة بإضافة مواد غريبة تسبب تعكير الماء أو تكسبه رائحة أو لونا أو طعما،وقد يتلوث الماء بالميكروبات.[4]أو هو" إفساد لنوعية المياه بشكل يقلل من صلاحيتها للاستخدام"[5].

وقد عرفه المشرع الجزائري بأنه " دخال أية مادة في الوسط المائي، من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية أو البيولوجية للماء وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه"[6].

ب/–أشكال تلوث المياه

تنقسم المياه حسب مصدرها إلى: مياه البحار،المياه الجوفية،مياه الأمطار و لكل منها مصادر تلوث.

1–التلوث البحري: البيئة البحرية هي أكثر أنواع البيئات معالجة في الاتفاقيات الدولية وكتابات الفقهاء، و قد ورد في ميثاق مجموعة العمل للحكومات عن تلوث البحار ضمن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية المنعقد في استوكهلم سنة 1972 أن التلوث البحري هو" إدخال الإنسان بطريق مباشر أو غير مباشر لمواد أو طاقة في البيئة البحرية، يكون لها آثار ضارة كالأضرار التي تلحق الموارد الحية، أو تعرض صحة الإنسان للمخاطر، أو تعوق الأنشطة البحرية بما فيها الصيد و إفساد خواص مياه البحر، من وجهة نظر استخدامه والإقلال من منافعه"[7].

---

[1] فرلس أحد الخرجي، مرجع سابق، ص.22.
[2] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.126.
[3] السيد عبد العاطي، مرجع سابق، ص.372.
[4] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.126.
[5] طارق أحمد، مرجع سابق، ص.83.
[6] م.4 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[7] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.202.

وجاء في معاهدة منع التلوث من السفن لسنة 1973 بأن التلوث البحري هو" أي حدث يتضمن إفراغ حال أو محتمل لمادة ضارة في البحر أو أي تسرب أو ضخ أو قذف أو انسكاب لمادة ضارة في البحر"[1].

2-تلوث مياه الأمطار:يحصل ذلك عندما تمر قطراتها على جسيمات الأتربة والغازات والميكروبات الموجودة في الجو فتذوب فيها، فإذا كان الأصل أن مياه الأمطار هي أنقى أنواع المياه الطبيعية[2]، إلا أن ظاهرة الأمطار الحمضية تدحض هذه الحقيقة، بحيث أصبحت حتى أطهر المياه في الأرض مصدرا للتلوث ومصدرا للضرر.

3-تلوث المياه الجوفية:هي المياه التي نحصل عليها من الآبار والعيون وتكون أقل تلوثا من المياه السطحية، فأثناء مرور مياه الأمطار خلال طبقات التربة فإنها تتخلص من المواد العالقة بها والبكتيريا بالترشيح وهي دائما تكون صالحة للشرب ما لم تتصل بها مياه ملوثة من خلال شقوق أو مجاري في طبقات الأرض، أو تعرضها لتلوث كيميائي بسبب المبيدات والأسمدة الكيماوية.[3]

ج/-آثار تلوث المياه:

نبرزها في آثار التلوث المائي على الإنسان وآثاره على النبات والحيوان:

1-التلوث المائي وصحة الإنسان: إن ابتلاع الإنسان لماء ملوث بالديدان والبكتيريا أو الفيروسات يؤدي إلى تكاثرها في القناة الهضمية وإفراز مواد سامة تعوق بعض العمليات الحيوية في الجسم وهذا بدوره يتسبب في أمراض تكون في بعض الأحيان بالغة الخطورة،هي في معظمها قابلة للانتقال مثل: الكوليرا، التيفوس، البلهاريسا، الإسهال،الأمراض الجلدية، وأمراض العيون، كما قد يكون الماء سببا في نشر أمراض ذات علاقة به كونه يشكل بيئة مثالية لتكاثر بعض الحشرات الناقلة للأمراض مثل البعوض الذي ينقل أمراض مثل الملاريا والحمى الصفراء.[4]
الصفراء.[4]

2-التلوث المائي والغطاء النباتي والثروة الحيوانية: تتأثر النباتات بالتلوث المائي، بسبب المواد الكيميائية التي قد تحملها المياه وتتغلغل في خلايا النبات وتأثر في أنسجتها، فتؤدي إلى ذبولها وموتها. على غرار الغطاء النباتي فإن الثروة الحيوانية مهددة، فهي من جهة ضحية لتقلص مساحات ومواطن عيشها ونقص مصادر تغذيتها نتيجة تراجع الغطاء النباتي الأمر الذي يؤدي إلى تناقص عدد الحيوانات الموجودة في أدنى السلسلة الغذائية، وكنتيجة لذلك تناقص الحيوانات التي تليها في السلاسل الغذائية، ومن جهة أخرى تتأثر الحيوانات لشربها ماء ملوثا.[5]

ثالثا:التلوث الضوضائي

[1] أحمد محمود الجمل، مرجع سابق، ص.32.
[2] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.128.
[3] خالد مصطفى قلم، المرجع السابق، ص.129 و ما بعدها.
[4] طارق أحمد، مرجع سابق، ص.92-94.
فتحي دردار، مرجع سابق، ص.110 و ما بعدها.
[5] محمد أمين عامر و مصطفى محمود سليمان، المرجع السابق، ص.184 و ما بعدها.

الضوضاء هي تلك الأصوات غير المرغوب فيها نظرا لزيادة حدتها وشدتها وخروجها عن المألوف من الأصوات الطبيعية التي اعتاد على سماعها كل من الإنسان والحيوان.[1] أما الضجيج فهو اهتزاز صوتي شارد متقطع أو عشوائي إحصائيا، وهو جمع ضجة أي شدة الصوت التي تطرق الأذن، أي هو ضغط الصوت على طبلة الأذن إلى الحد الذي يسبب الإزعاج. والضجيج هو نوع من الضوضاء.[2]

أ/-تعريف التلوث الضوضائي:

يمكن تعريف التلوث الضوضائي بأنه "الضوضاء التي زادت حدتها وشدتها وخرجت عن المألوف والطبيعي إلى الحد الذي سبب الأذى والضرر للإنسان والحيوان والنبات، وكل مكونات البيئة."[3]

يصعب وضع حدود فاصلة لمدى التلوث الضوضائي للبيئة كما هو الحال بالنسبة للملوثات التقليدية، فالأشخاص يتأثرون بدرجات متفاوتة بالتلوث الضوضائي، نظرا لتفاوت حساسية الأفراد تجاه الأصوات تفاوتا شديدا ولو كانوا يعيشون في منزل واحد. هناك أنظمة مختلفة لقياس شدة الأصوات لكن أفضلها هو الديسبل.[4]

مصادر الضوضاء متعددة ومتنوعة بداية من وسائل النقل المختلفة وصولا إلى الضوضاء الصناعية الصادرة عن تشغيل الآلات التي تعد من أشد أنواع الضوضاء التي يتعرض لها الإنسان، والضجيج الناتج عن أعمال البناء والتشييد التي تجري عادة في الشوارع والطرقات و وسط المناطق التجارية والسكنية.[5]

ب/-أنواع التلوث الضوضائي

يمكن تقسيم التلوث الضوضائي حسب مصدره وقوة تأثيره و استمراره إلى ثلاثة أنواع:

1-تلوث مؤقت لا ينتج عنه أضرار فسيولوجية: هو أقل أنواع التلوث الضوضائي خطرا على الإنسان وأقلها إضرار بصحته بصفة خاصة وهو ينتج عن التعرض لفترة محدودة لمصدر من مصادر التلوث الضوضائي، ويمكن أن ينتج عنه ضعف في السمع لفترة محدودة، ثم يعود بعد مدة قليلة إلى حالته الطبيعية.

2- تلوث مؤقت ينتج عنه أضرار فسيولوجية: ينتج عن التعرض المباشر لمصدر أو أكثر من مصادر الضوضاء مثل الضوضاء الناتجة عن دوي المفرقعات والقنابل، حيث تحدث من جراء هذا النوع من التلوث أضرار فسيولوجية دائمة مثل إصابة الأذن الوسطى بسبب موجات الضغط التي تصاحب التفجير مما يؤدي إلى تضرر طبلة الأذن و هو ما قد يسبب صمم دائم أو تلف أعصاب حسية ليسبب صمم جزئي.

3- تلوث مزمن: ينشأ عن التعرض الدائم و المستمر لمصدر أو أكثر من مصادر الضوضاء وعادة ما يحدث ذلك للذين يتعرضون يوميا لضوضاء عالية و مستمرة مثل أصوات وسائل النقل ويتضرر منها أصحاب المساكن و المكاتب المطلة على الطرقات العامة و الشوارع الكبرى.[6]

---

[1] حسن أحمد شحاتة، التلوث الضوضائي و إعاقة التنمية، مكتبة الدار العربية للكتاب، مصر، ط.1،س.2000، ص.82.

[2] محمد أحمد عبد الهادي، الضوضاء-التلوث الفيزيقي و النفسي-،س.2003، ص.78.

[3] **حسن أحمدشحاتة، مرجعسابق، ص.82.**

[4] محمد أمين عامر و مصطفى محمود سليمان، مرجع سابق، ص.295 و ما بعدها.

[5] محمد أحمد عبد الهادي، الضوضاء، مرجع سابق، ص.82 و ما بعدها.

[6] **حسن أحمدشحاتة، مرجعسابق، ص.83 و ما بعدها.**

ج/–آثار التلوث الضوضائي

للتلوث الضوضائي آثار صحية متعددة ، أهمها:

–ضعف القدرة على السمع ،حيث تحدث الضوضاء تلفا واضحا في قدرة الإنسان على السمع إذ أن الموجات الصوتية تؤثر على قوقعة الأذن الداخلية فتصاب بالضعف مما يقلل من القدرة على السمع وإذا زادت حدة الصوت فقد تتعرض هذه الخلايا للتهتك ويحدث صمم كامل للإنسان.[1]

–ترفع الضوضاء الشديدة ضغط الدم وتؤثر على الأوعية الدموية الصغيرة في القلب وتؤدي إلى انقباضها مما يؤدي إلى الشعور بالصداع، كما أن التعرض للضوضاء لمدة ثانية واحدة يقلل التركيز لمدة 30 ثانية، كما تؤدي إلى الأرق والقلق وتذبذب النوم وتؤثر على إنتاجية الفرد.ثم إن نسبة كبيرة من حوادث العمل في المصانع ترجع إلى ارتفاع شدة الصوت مما يحول دون سماع العامل للتحذير في حال وقوع الخطر.[2]

– وتؤدي الضوضاء أيضا إلى زيادة نسبة التعرق واضطراب عملية التنفس واضطراب الجهاز العصبي، حيث تكثر الأمراض العصبية والنفسية في البيئات عالية الضوضاء، إذ تؤدي الضوضاء إلى زيادة اندفاع الأدرينالين في الدم والتوتر والعصبية، كما ثبت أنها تحدث نقصا في إفراز عصارة المعدة والشعور بالإرهاق.[3]

– أثبتت دراسات حول تأثير الضوضاء على ذكاء الأطفال، أن الذكاء قد يتأثر إما بطريقة مباشرة بالضوضاء أو بطريقة غير مباشرة فالاضطرابات النفسية والصحية الناتجة عن الضوضاء كالخوف والقلق والاكتئاب تؤثر على الذكاء والتحصيل عند الأطفال، كما أن الضوضاء غير المتوقعة التي لا يمكن التنبؤ بها ولا يمكن التعامل معها يكون لها تأثير أكبر من تلك الضوضاء التي يمكن السيطرة عليها، فالضوضاء تعطل الأداء وتزيد التنبيه المشوش لدى الفرد وهو ما ينعكس على الجهاز العصبي المركزي للطفل فيثقله، ويفرض عليه بذل جهد أكبر خلال الضوضاء لزيادة تركيزه واستيعابه.[4]

رابعا:التلوث الإشعاعي

عرف العالم في السنوات الأخيرة استخداما واسعا للطاقة النووية، فهي مصدر أساسي للطاقة الكهربائية ومحسن لصفات المنتوجات الصناعية وتقلل من فقد المنتجات الزراعية وتنمية الثروة الحيوانية والإنتاج الزراعي، بالإضافة إلى الاستعمالات الطبية، ومع ذلك فقد تتحول هذه الطاقة إلى سلاح فتاك.

تعددت تعريفات الإشعاع النووي علميا فهناك من يعرفه بأنه"ظاهرة فيزيائية تحدث في الذرات غير المستقرة العناصر، وفيه تفقد النواة الذرية بعض جسيماتها وتتحول ذرة العنصر إلى عنصر آخر وإلى نظير آخر من العنصر

[1] زين الدين عبد المقصود، مرجع سابق، ص.232.
[2] يسرى دعبس، مرجع سابق، ص.305.
[3] زين الدين عبد المقصود، مرجع سابق، ص.233.
[4] محمد أحمد عبد الهادي، الضوضاء، مرجع سابق، ص.10 و ما بعدها.

ذاته"، وعرفه آخرون بأنه " الإشعاع النووي ما هو إلا طاقة أو جسيمات تتحرر من نواة الذرة نتيجة لحالة من عدم الاستقرار تكون عليها النواة"[1].

أما المشرع الجزائري فقد عرفه بالنص: "الإشعاعات المؤينة: كل إشعاع كهرومغناطيسي أو جسيمي قد يؤدي إلى تأيين المادة المعرضة له بصفة مباشرة أو غير مباشرة"[2].

أ/-تعريف التلوث الإشعاعي

إن أشد خطر ينتج عن استعمال الطاقة النووية هو تسرب الإشعاع النووي ،الذي يقصد به تصريف أو تفريغ المواد المشعة في أي من عناصر البيئة مما يؤدي إلى حصول التلوث الإشعاعي[3]، الذي يمكن تعريفه بأنه: " عندما يصل الإشعاع إلى حد يسبب أذى خطير-من الصعب معرفة الحد الأدنى لسلامة الإشعاعات- تسببه إما موجودات كهرومغناطيسية أو نوع مختلف من جزيئات الذرة تحدث ضررا على صحة الإنسان،وعند مرورها بالأعضاء الحية تستطيع إعطاب خلية حيوية متسببة بحدوث تكاثر سرطاني."[4]

ب/-مصادر التلوث الإشعاعي

تجد الإشعاعات النووية مصدرين: الأول طبيعي لا دخل للإنسان فيه وهي ناتجة عن الأشعة الكونية أو إشعاعات القشرة الأرضية، الإشعاع الطبيعي داخل جسم الإنسان.أما المصدر الثاني فهو صناعي ويكون إما مصدرا إشعاعيا لأغراض طبية أو تشغيل محطات نووية لتوليد لطاقة، أو التفجيرات النووية، أو استخدام أجهزة التلفاز والتكنولوجيا الحديثة.[5]

ج/-آثار التلوث الإشعاعي

تظهر آثار التلوث الإشعاعي بصورة أوضح وأخطر على الكائنات الحية من نبات وإنسان وحيوان، خاصة إذا كانت في جرعات كبيرة مركزة ولفترات طويلة متصلة، حيث تصيب هذه الإشعاعات أجسام الكائنات الحية بالتشعع الداخلي وتكوين بؤر مأينة للإصابة بالأمراض الخبيثة وتؤدي كذلك إلى حدوث التشوهات الخلقية نتيجة الطفرات الجينية غيرالعادية[6]. مرد خطورة هذا النوع من التلوث هو أن الجزيئات المشعة لا يمكن التخلص منها، وتزداد خطورة هذه الإشعاعات إذا وصلت إلى مصادر المياه حيث تمتصها العوالق الحية التي تتغذى عليها الأسماك بكميات ضخمة، فتصبح الأسماك مستودعات للإشعاع، وفي أعلى الهرم الغذائي توجد الأسماك آكلة اللحوم التي تتغذى على الأسماك الصغيرة والإنسان الذي يتغذى على الأسماك التي قد تصل جرعات الإشعاع فيها

[1] علي سعيدان،حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيمياوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1س.2008، ص.26 و ما بعدها.

[2] م.2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-118 مؤرخ في 11 أفريل 2005،يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.ع.27، مؤرخة في 13 أبريل 2005، ص.30.

[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.38.

[4] عامر محمود طراف، مرجع سابق، ص.29.

[5] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.29 و ما بعدها.

[6] محمد أمين عامر و مصطفى محمود سليمان،نفس المرجع و الصفحة.

إلى درجة خطيرة بل مميتة لكل الكائنات الحية، وإذا كان بإمكان بعض الكائنات مقاومة الإشعاع البسيط إلا أنه إذا لم يقتلها سيؤثر على تكاثرها وجيناتها.[1]

إضافة إلى كل الآثار السلبية التي يسببها كل نوع من التلوث منفردا أو بالاشتراك مع أنواع أخرى، فإن التلوث في مجمله باختلاف أنواعه ودرجة خطورتها وشدتها يلحق أضرار بالغة بخزائن الدول، حيث تشير التقارير إلى أن حجم الإنفاق على معالجة التلوث في مصر على سبيل المثال يفوق الدخل القومي، وفي هذا الشأن يتم الربط بين سوء حالة البيئة وازدياد الأمراض،خاصة السرطانات لأن نسبة الوراثة وهي 50% لا تشكل أكثر من 4% فقط من حالات المرض، بينما تلعب البيئة الملوثة الدور الرئيسي في الإصابة بمختلف أنواع السرطانات، كما يرتبط الغذاء الملوث ببعض الأورام، ويأتي الهواء الملوث على قائمة مسببات الأمراض. بينت الإحصاءات الدولية أن 90 ألف حالة وفاة مسجلة سنويا في العالم هي نتيجة تلوث المياه، وأضعافها حالات لم تسجل في الكثير من دول العالم الثالث وأضعاف أضعافها حالات مرضية يكلف علاجها تكاليف باهظة تتحملها المجتمعات.[2]

في الولايات المتحدة الأمريكية أوضحت التقديرات في شرقها أن تخفيض المتبقي من ثاني أكسيد الكبريت من المصادر القائمة بمقدار النصف سيكلف خمسة مليار دولار سنويا وإذا أخذت أكاسيد النتروجين في الحسبان فإن التكاليف الإضافية تصل إلى ستة مليار دولار في السنة، ويقدر الضرر الذي يلحق بالمعادن نتيجة التآكل وحده بسبعة مليار دولار سنوي. كما أن تقديرات التكاليف السنوية لضمان انخفاض ما يتراوح بين 55 و 65% من نبقي من كميات ثاني أكسيد الكبريت المنبعثة من بلدان المجموعة الاقتصادية الأوربية خلال الفترة بين 1980 و2000 تتراوح بين 4.6 و 6.7 مليار دولار سنويا.وتقدر الدراسات تكاليف الأضرار بسبب فقدان الموارد والأسماك وحدها في حدود 3 مليار دولار سنويا، في حين تقدر الأضرار التي تلحق بالمحاصيل والأحراج والصحة بأكثر من 10 مليار دولار سنويا.[3]وهو ما يؤدي إلى القول أن تكاليف معالجة التلوث هي تكاليف جد باهظة لذا من الأفضل اتخاذ تدابير وقائية للحلول دون وقوعه أو على الأقل الحد من آثاره.

يحدث التلوث البيئي أضرار بيئية خطيرة، تصدت لها كل من الشريعة الإسلامية والاتفاقيات الدولية.

المطلب الثاني: الضرر البيئي و موقف الشريعة و القانون الدولي منه

تلوث البيئة يسبب أضرارا بالغة الخطورة على الإنسان وبيئته (الفرع الأول) وهو ما أدى إلى اهتمام بالغ به سواء في الشريعة الإسلامية(الفرع الثاني) أو القانون الدولي(الفرع الثالث).

الفرع الأول: الضرر البيئي

سنتعرض لتعريف الضرر البيئي أولا، ثم لخصائصه ثانيا.

أولا: تعريف الضرر البيئي

[1] نسيم يازجي، مرجع سابق، ص.129 و ما بعدها.
[2] زكريا طاحون، إدارة البيئة نحو إنتاج أنظف، ص.77 و ما بعدها.
[3] زين الدين عبد المقصود، مرجع سابق، ص.218 و ما بعدها.

الضرر والضر لغة ضد النفع ويأتي بمعنى القحط والشدة وسوء الحال والنقصان يدخل في الشيء، ومنه الضرير وهو فاقد البصر، والمرض المهزول، والمرض والضيق والأذية والحاجة هي الضرورة.

الضرر البيئي يدخل في المفهوم العام للضرر وهو الأذى الذي يلحق الإنسان في نفسه أو ماله أو أي شيء عزيز عليه، فإذا كان الأذى لاحقا بأحد عناصر البيئة سمي ضررا بيئيا.

والتعبير عن الضرر بالأذى هو تعريف للضرر بأدنى مراتبه لأن الأذى أقل من الضرر فالأذى أي شيء يزعج إزعاجا ماديا أو معنويا.[1]

أما بالنسبة للتعريف التشريعي للضرر البيئي، فإذا كان الاتفاق على تعريف جامع مانع للتلوث ليس بالأمر السهل، فإن الأمر أصعب بالنسبة للضرر البيئي، خصوصا أنه حتى التشريعات التي عرفت التلوث أغفلت تعريف الضرر البيئي.إلا أنه من بين التشريعات القليلة التي عرفت الضرر البيئي نجد المشرع العماني في قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث يعرف الضرر البيئي بأنه" الأذى الذي يلحق بالبيئة ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في خصائصها أو في وظيفتها أو يقلل من مقدرتها"[2].

الضرر البيئي بهذا المفهوم لا يشبه أي ضرر آخر، بل له خصائص مميزة تجعله منفردا، مما يرتب بالتالي ضرورة إخضاعه لمعاملة متفردة.[3]

ثانيا: خصائص الضرر البيئي

تبرز خصوصيات الضرر البيئي فيما يلي:

أ/-الضرر البيئي ضرر غير شخصي أو عام:

يقصد بذلك أن الضرر البيئي يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين وإنما شيء يستعمل من قبل الجميع دون استثناء، وعليه لسنا بصدد المساس بمصلحة شخصية.[4] فالنشاط الذي ينجم عنه تلوث بيئي يسبب في أغلب الأحول ضررا يتسم بالعمومية، حيث يصيب الكائنات الحية والممتلكات، أي يصيب البيئة بعناصرها ومكوناتها مما يصعب معه القول أننا بصدد ضرر لأحد الناس دون غيره[5]، فضياع الثورة الجينية بسبب القضاء على آخر أفراد الفصيلة أو الوسط الطبيعي وإن مس بمصلحة خاصة فإنه أكثر من ذلك يحدث اضطرابا في العلاقات الإيكولوجية المتلازمة التي لا تقع ضمن ملكية أحد.[6]

---

[1] محمد بن زعمية عباسى، 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،ص.173.

[2] م.1 من قانون حماية البيئة و مكافحة التلوث لسلطنة عمان رقم 2001/114 مؤرخ في 28شعبان1422 موافق لـ14 نوفمبر 2001، ج.ر.لسلطنة عمان، ع.707 مؤرخة في 2001/11/17.

[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.339.

[4] حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة و دور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الفترة التكوينية 2003-2006، ص.60.

[5] أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.222.

[6] ويناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان،س.2007، ص.259.

هذه الخاصية المميزة هي التي جعلت أغلب تشريعات الدول على غرار المشرع الجزائري تعطي للجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني ورفع الدعاوى القضائية للدفاع عن البيئة والحد من الاعتداءات على البيئة، لأن الاعتداء على هذه الأخيرة يعتبر مساسا بالمصلحة العامة.[1]

ب/-الضرر البيئي ضرر غير مباشر:

الضرر المباشر هو الضرر الذي يكون نتيجة طبيعية لنشاط المسئول، أما الضرر غير المباشر فهو الذي لا يكون نتيجة طبيعية للنشاط الضار.[2]

الضرر البيئي الناتج عن التلوث أو التدهور البيئي هو غالبا ما يكون ضرر غير مباشر إذ أنه لا يصيب الإنسان أو الحيوان أو الأشياء مباشرة بل تتدخل وسائط من مكونات البيئة في إحداثه.[3]ذلك أن أغلب حالات التدهور التي تصيب الأوساط الطبيعية تنتج عن تداخل عوامل مختلفة منها مايتعلق بتفاعل المواد الملوثة الآتية من مصادر مختلفة، ومنها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة والعوامل الطبيعية، الأمر الذي يصعب معه إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات تلويث بعينها والضرر الإيكولوجي الذي أصاب الوسط الطبيعي.[4] حيث تساهم العديد من المسببات في إحداث الضرر كالماء والهواء ويد الإنسان والغازات المنبعثة من المصانع إلى غير ذلك من المصادر المتكررة التي ينجم عنها تسلسل الأضرار وتراكمها تدريجيا وامتزاجها لتصل في المحصلة إلى ضرر بيئي واضح المعالم لكن سببه المباشر غير واضح.[5]

ج/-صعوبة إدراك المتسبب في الضرر البيئي

إن النتيجة المباشرة لكون الضرر البيئي ضرر غير مباشر، هي صعوبة التعرف على المتسبب في الضرر، حيث أن تعدد المتسببين واختلاط الملوثات اختلاطا قد يصعب معه التمييز بينها نظرا لتفاعلها، أو عدم اختلاف قوتها في إحداث الضرر أو على الأقل عدم إمكانية اكتشاف قوة كل منها في إحداث الضرر نظرا لترابطها يحول دون إقامة مسؤولية شخص معين دون غيره. ثم إن إدراك المتسبب في الضرر البيئي قد تعترضه صعوبة أخرى، ذلك أن الضرر البيئي هو ذو طبيعة فنية تقنية، لا يمكن إدراكها إلا من قبل المختصين والخبراء،فالتلوث منه ما هو مقبول ومنه ما هو غير ذلك، وهذا بالنظر إلى درجة أو نسبة أو تركيز هذا التلوث، وهذا ما لا يدركه عامة الناس، لذلك يمكن إلقاء المسؤولية على ذوي الاختصاص، فالطبيب الذي يعطي الرخصة لتسويق منتوج مغشوش، والبيطري الذي يرخص في ذبح حيوان مريض، والمهندس الزراعي الذي يبيح استعمال مبيدات تلوث التربة والنباتات، ضررهم أقوى من الناس الذين باشروا تصرفات بناء على موافقتهم دون إدراك خطورة العمل الذي يباشرونه.[6]

[1] حوشين رضوان، مرجع سابق، **نفس الصفحة**.
[2] عبد الرشيد مامون، مرجع سابق، ص.6.
[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.340.
[4] ويناس يحي، مرجع سابق، **نفس الصفحة**.
[5] **أحمد محجمودسعد، مرجعسابق، ص.225.**
[6] محمد بن زعمية عباسى، مرجع سابق، ص.175.

لذلك قد يتعدد المتسببون في التلوث المحدث للضرر وتتشعب أدوارهم ، مما يجعل من الصعب –إن لم يكن مستحيلا– تحديد متسبب واحد في الضرر.

د/– الضرر البيئي ضرر مستمر في الزمن:

إن الضرر البيئي يتحقق في أغلب الأحيان بالتدريج وليس دفعة واحدة، فيتوزع على شهور أو سنوات عديدة حتى تظهر أعراضه، فالتلوث بالإشعاع النووي أو التلوث الكيميائي للمنتجات الزراعية والمواد الغذائية بفعل المبيدات وغيرها لا تظهر آثاره الضارة بالأشخاص والممتلكات بطريقة فورية، بل تحتاج إلى وقت يطول حتى تصل درجة تركيز الجرعات الإشعاعية أو الكيميائية السامة إلى حد معين، تأخذ بعده أعراض الضرر في الظهور.[1] كما لا يقتصر الضرر الناجم عن تلوث البيئة على زمان معين بل يمتد لفترات زمنية طويلةكما قد يحدث الضرر بعد مرور فترة طويلة من إنشاء المصدر، فحتى الوقت الحاضر تظهر آثار ضرب اليابان بالقنابل الذرية في الحرب العالمية الثانية وفي هذه الحالة يصعب ربط الضرر بالمصدر.[2]يتأكد معنى استمرارية الضرر البيئي من خلال نصوص بعض الاتفاقيات الدولية التي تعالج مشكلات المسؤولية عن أضرار التلوث الإشعاعي، حيث تجعل مدة انقضاء الحق في المطالبة بالتعويض طويلة نسبيا قد تصل إلى عشر سنوات من تاريخ وقوع الحادث أو النشاط المولد للضرر.[3]

هـ/–الضرر البيئي ضرر غير محقق:

إن كون الضرر البيئي ضرر غير مباشر ومستمر في الزمن،يعني إمكانية حدوثه في المستقبل، لكن هذا غير مؤكد. الأصل أن الضرر غير المؤكد ليس محل اعتبار، لكن في مجال الضرر البيئي فإنه إذا قامت شركة بإصلاح الضرر البيئي الذي تسببت فيه لكنها واصلت نشاطها، فهذا يعني أن حدوث الضرر البيئي مستقبلا يظل أمرا قائما.[4] وبالتالي اشتراط أن يكون الضرر محققا لا يتماشى والطبيعة الخاصة للضرر البيئي. فقد تثار صعوبة مادية خاصة بطبيعة الأضرار التي يمكن أن تصيب العناصر الطبيعية،كتلوث الهواء أو الماء أوالتربة، لأنه نادرا ما ينتج الضرر البيئي عن فعل محدد بل يكون نتاج تراكم مواد وعوامل مختلفة تتفاعل فيما بينها خلال مدة من الزمن، الأمر الذي يجعل من الصعب عمليا الجزم بوقوع الضرر،ويزداد الريب عندما يتعلق الأمر بضرر مستقبلي.[5]

و/– الضرر البيئي ضرر غير محدود:

إن الضرر البيئي قد يتجاوز ما يتخيله أو يتوقعه المتسبب فيه، لأن هذا الضرر يتميز بقوة السريان والانتشار، فرمي النفايات على ضفاف نهر يلوث مياهه، فتتضرر منه أسماك النهر و النباتات على ضفافه، و يصل التلوث إلى البحر الذي يصب فيه النهر فتتضرر الحياة البحرية كما تتضرر المنطقة الساحلية والمناظر السياحية و الحركة التجارية المرتبطة بهذه العناصر المتضررة.[6] بل إن أغلب التلوث البيئي هو تلوث عابر للحدود حيث يمتد التلوث

[1] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.340.
[2] عبد الرشيد مامون، مرجع سابق، ص.7.
[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.340.
[4] عبد الرشيد مامون، مرجع سابق، ص.6 و ما بعدها.
[5] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.258.
[6] محمد بن زعمية عباسى، مرجع سابق، ص.176.

إلى بيئات أخرى مجاورة عبر المحيطات و التيارات الهوائية التي لا تعرف حدودا سياسية أو جغرافية، فنحن بصدد ضرر ينال من البيئة الإنسانية كوحدة و لا يقتصر على جزء منها.[1]

ل/-الضرر البيئي ضرر غير مرئي:

إن الضرر البيئي ضرر غير مرئي معناه أنه يحتاج للكشف عنه إلى خبرة خبير و مثل ذلك فقدان أو نقصان السمع بسبب التلوث الضوضائي، أو فقدان حاسة الشم بسبب رائحة قوية، أو فقدان الذوق بسبب طعام ملوث.[2] أو تلوث الأغذية والنباتات الذي لا يمكن الكشف عنه إلا من طرف خبير يدرك النسب المحددة التي يمكن أن تشكل خطرا على صحة الإنسان، وهذا هو الحال مع التلوث الإشعاعي الذي لا يمكن قياسه إلا بواسطة أجهزة خاصة و بناء على تجارب و تحاليل فنية وتقنية لا يقوم بها إلا خبير.

ي/- الضرر البيئي صعب الإصلاح

الأصل أن إصلاح الضرر يتم بإحدى طريقتين: الأولى هي إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر وهو الإصلاح العيني والثانية دفع تعويض نقدي للمضرور وهو الإصلاح بمقابل.بالنسبة للإنسان يمكن تصور تمتعه بمبلغ التعويض النقدي. البيئة فإن الضرر الذي يلحق بها نتيجة لهدم أنظمتها الإيكولوجية لا يصلحه إلا التعويض العيني أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، فالقضاء على كائن حي لا يعوضه مبلغ من المال، ثم إن قياس قيمة الأضرار الناجمة عن التلوث أمر صعب حيث تتباين قيمته بتباين الوحدات المعرضة للإصابة به، ومعظم الدول تفتقر إلى نظم معلومات على درجة من الكفاءة تسمح بحساب تلك الأضرار، فتحديد الضرر على وجه الدقة يحتاج حزمة واسعة من السياسات البيئية المتكاملة.[3]

لذلك ن سبيل إصلاح البيئة هو إعادتها إلى حالتها الأصلية قبل وقوع الضرر،لكن حتى هذا الإصلاح لا يكون ناجعا أحيانا،نظرا لنوع الضرر ودرجته،فمن الأضرار ما يستحيل معها إعادة الحال إلى ما كانت عليه.

إن الضرر البيئي بخطورته وخصوصيته، كان محل اهتمام الشريعة الإسلامية.

الفرع الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من التلوث والضرر الناتج عنه.

لم ترد في القرآن الكريم كله كلمة تلوث بلفظها، ولكنها وردت بمفهومها اللغوي حيث يمكن القول أن كتاب الله عبر عن مضمون مصطلح التلوث ضمن لفظة أوسع هي "الفساد" التي وردت في العديد من الآيات على غرار قول الله عز وجل " **وَ إِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَ يُهْلِكَ الحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللهُ لاَ يُحِبُّ الفَسَاد**"[4].

[1] **أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.222.**
[2] محمد بن زعمية عباسي، مرجع سابق، ص.175.
[3] **أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.226** و ما بعدها.
[4] الآية رقم 205 **من سورة البقرة.**

وقوله تعالى: **"ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَ البَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُون"**[1] الذي يتضمن عناصر ظاهرة التلوث،و هي بروزها وظهورها كمشكلة ملحوظة أو خارجة عن السيطرة في البيئة، ثم تناولت مجالات التلوث وهي البر والبحر، لتتطرق الآية بعد ذلك إلى أسباب التلوث أو الفساد وهي الإنسان وسلوكه السلبي، ثم وضحت الآية نتائج الفساد وهي المعاناة التي تلحق الإنسان، لتعطي في الأخير الحل أو العلاج لمشكلة التلوث وهي إزالة أسباب الفساد، والتراجع عن السلوكات المسببة له.[2]

تدبر كلمة فساد يقود للقول إلى أنها أوسع وأدق من مصطلح تلوث، فمعاجم اللغة العربية توضح أن الفساد هو نقيض الصلاح، يقال فسد الشيء فسادا فهو فاسد، وأفسد الشيء جعله فاسدا، والفساد التلف والعطب والخلل، والمفسدة خلاف المصلحة، والمفسدة هي الضرر. :ن فالفساد بهذا المفهوم يتسع لكل الأعمال الضارة بالبيئة أو مصادر تهديدها أو كل ما يؤدي إلى إحداث الخلل والاضطراب فيها، بحيث يعني الفساد تلويث البيئة وكذلك استنزاف مواردها والتبذير في استخدامها على نحو يهدد دوامها للأجيال المقبلة.[3]كما أن لفظة تلوث قد تفيد معاني بعيدة كل البعد عن المعنى المرجو منها: مثل الشر أو الجنون والحمق[4]، فسبحان من كل شيء عنده بميزان، فاستخدام لفظة فساد بدل كلمة تلوث يقدم وجها من أوجه الإعجاز اللغوي في كتاب الله، فضلا عن إعجازه العلمي، فاستخدام مصطلح فساد هو أدق وأشمل وأوضح من مصطلح تلوث السائد في العلوم المعاصرة.[5]

أما عن موقف الإسلام من البيئة وحمايتها فهو موقف إيجابي، يقوم على البناء والعمارة والتنمية من جهة، كما يقوم من جهة أخرى على الحماية ومنع الفساد[6].حيث حثت النصوص الشرعية في الإسلام على الاهتمام بمختلف الجوانب المرتبطة بالبيئة وضرورة استغلالها بعقلانية بلا إسراف[7]، كما نهى الإسلام عن التلوث وحرّم الإضرار بكل أنواعه سواء بالبيئة أو بالإنسان أو الحيوان والنبات، فالأحكام الإسلامية تدور حول حفظ الضرورات أو الكليات الخمس وهي النفس،الدين، النسل، العقل والمال، والنهي عن الإضرار بها ولو بتلويث البيئة المحيطة بالإنسان.[8] للاستدلال على موقف الشريعة الإسلامية من التلوث سنتناول الأدلة الشرعية على تحريم الفساد(أولا) ثم السياسة الإسلامية لحماية البيئة(ثانيا).

أولا:الأدلة الشرعية على تحريم الفساد

إن الأدلة الشرعية على تحريم الفساد من القرآن(أ) والسنة(ب) وكذا القواعد الفقهية(ج) المستنبطة منها كثيرة و متنوعة سنورد البعض منها.

---

[1] الآية رقم 41 **من سورة الروم**

[2] عبد الله المنزلاوي ياسين، مرجع سابق، ص.138.

[3] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.18.

[4] إبراهيم سليمان عيسى، مرجع سابق، ص.22.

[5] زكي زكي حسين زيدان، مرجع**سابق، ص**.19.

[6] أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، المنهج الإسلامي لعلاج تلوث البيئة، الدار العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط.1،**س**.2001، ص.33.

[7] **فراس أحمد الخرجي، مرجع سابق، ص**.142 و ما بعدها.

[8] عبد الله المنزلاوي ياسين، مرجع سابق، ص.142 و ما بعدها.

أ/–الأدلة القرآنية على تحريم الفساد

توجد الكثير من الآيات القرآنية الكريمة التي تحرم صراحة الفساد والإضرار بالبيئة ومنها:

قول الله تعالى:" **وَ إِذَا قِيلَ لَهُم لاَ تُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُون، أَلا إِنَّهُم هُم المُفْسِدُون وَ لَكِن لاَ يَشْعُرُون**"[1] ويقول الإمام القرطبي قوله "لا تفسدوا" نهي والفساد ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها ، ويقول الإمام الرازي في هذه الآية الفساد خروج الشيء عن كونه منتفعا به فأما كونه فسادا في الأرض فإنه يفيد أمرا زائدا.[2]

وقوله عز وجل:"...**كُلُوا وَ اشْرَبُوا وَ لاَ تَعْثَوا فِي الأَرْضِ مُفْسِدِين**"[3]والمقصود منها لا تتمادوا في إفساد الأرض لأن العثا أشد الفساد.[4]

وقوله سبحانه:"**وَ إِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَ يُهْلِكَ الحَرْثَ وَ النَّسْلَ وَاللهُ لاَ يُحِبُّ الفَسَاد**"[5].

وقوله جل في علاه:"...**فَاذْكُرُوا آلاَءَ الله وَ لاَ تَعثَوا فِي الأَرضِ مُفْسِدِين**"[6].

وقوله تعالى:" **وَ لاَ تُفْسِدُوا فِي الأَرضِ بَعْدَ إِصْلاَحِهَا**".

وتحريم الفساد وعدم حب الله لا للفساد ولا للمفسدين يؤدي إلى أن يتوعدهم في قوله تعالى:"...**فَانْظُر كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ المُفْسِدين**"[7].

وقوله عز وجل: " **وَ الذينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ الله مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَ يَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَ يُفْسِدُونَ فِي الأَرْضِ أُولَئِكَ لَهُمْ اللَّعْنَةُ وَ لَهُمْ سُوءُ الدَّارِ**"[8].

فكل هذه الآيات تحرم الفساد وتتوعّد الفساد والمفسدين.

ب/–الأحاديث النبوية في تحريم الفساد

الأحاديث النبوية التي تنهي عن الضرر عموما أو عن بعض صوره كثيرة ومتنوعة نذكر منها:

روي عن أبي سعيد الخذري عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال:(لا ضرر و لا ضرار) وروي هذا الحديث بألفاظ مختلفة جاء فيها (ومن ضار ضره الله ومن شاق شق الله عليه) وفي بعضها (ملعون من ضار أخاه

[1] الآيتين 11 و 12 من سورة البقرة.
[2] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.20.
[3] الآية 60 من سورة البقرة.
[4] عبد الله المنزلاوي ياسين، مرجع سبق، ص.144.
[5] الآية رقم 205 من سورة البقرة.
[6] الآية 74 من سورة الأعراف.
[7] الآية 103 من سورة الأعراف.
[8] الآية 25 من سورة الرعد.

المسلم أو ماكره) وفي هذا الحديث تحريم لجميع أنواع الضرر، فهو يعتبر قانونا عامّا تقوم عليه فكرة عدم الإضرار بالآخرين في أي صورة وفي كل الأحوال إلا ما استثني بدليل.[1]

وقوله صلى الله عليه وسلم: (من قطع سدرة صوب الله رأسه إلى النار)[2]

وقوله عليه أزكى الصلاة والسلام في الحديث القدسي: (يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرما فلا تظالموا) ويقول الإمام ابن عبد البر أصل الظلم وضع الشيء في غير موضعه وأخذه من غير وجهه ومن أضر بأخيه المسلم أو بمن له ذمة فقد ظلمه، ويقول الإمام ابن رجب الحنبلي {وقد فسر كثير من العلماء الظلم بأنه وضع الأشياء في غير موضعها} ومن هذا يستنتج أن الإضرار بالبيئة ظلم والظلم حرام فلا يجوز فعل أي شيء يؤدي إلى الإضرار بالبيئة المائية أو الجوية أو البرية.[3]

ومما روي عن ابن عباس أنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه و سلم (المسلمون شركاء في ثلاث: الماء والكلأ والنار وثمنه حرام) وفي لفظ آخر (الناس شركاء في ثلاث: الماء والكلأ والنار)[4] وهذه الشراكة تمنع فعل أي شيء يؤدي للإضرار بالماء بإلقاء المخلفات والقاذورات فيه ولا يجوز حرق الكلأ وهو العشب لأنه من جهة يقضي على مصدر غذاء الحيوانات ومن جهة أخرى يلوث الهواء بالدخان والروائح الكريهة التي تضر بصحة الإنسان، كما لا يجوز منع الانتفاع بالنار لمن أراد أن يستضيء بنورها أو يتدفأ بحرها.[5]

وفي حماية الماء والموارد المائية قال صلى الله عليه وسلم: (لا يبولن أحدكم في الماء الدائم ثم يتوضأ فيه فإن عامة الوسواس منه) والوسواس في لفظ الحديث تعبير عن الطفيليات والميكروبات في لغة ذلك العصر فقد كانت تستعمل عبارات مثل وسواس، وشيطان وخبث وخطايا للتعبير عن المكروبات والطفيليات وغيرها من المواد الضارة.[6] وقد ورد نفس الحديث في روايات أخرى بألفاظ أخرى جاء في بعضها (لا يبولن أحدكم في الماء الدائم الذي لا يجري ثم يغتسل فيه) وفي رواية أخرى(لا يبولن أحدكم في مستحمه ثم يغتسل فيه)، لكن على اختلاف روايات الحديث فهي كلها تنهى عن استعمال الماء الملوث الذي يؤدي إلى الإضرار بالإنسان.[7]

في حديث آخر قال عليه الصلاة و السلام: (اتقوا الملاعن الثلاث: البراز في الموارد وقارعة الطريق والظل) واللعن لا يكون إلا في الشيء الحرام مما يدل على تحريم البراز والبول في الماء لأنه يلوثه ويفسده ويجعله غير صالح للانتفاع به.[8] ويقاس على التبول والبراز كل الملوثات التي تلوث المياه من إلقاء نفايات الإنسان وجثث الحيوانات النافقة وصرف المجاري وصرف مخلفات المصانع في المياه.[9]

---

[1] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.25 و ما بعدها.
[2] **نقلا عن فراس أحمد خرجي، مرجع سابق، ص.143.**
[3] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.28.
[4] **مقتبس عن فراس أحمد خرجي، مرجع سابق، ص.142.**
[5] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.29.
[6] أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، مرجع سابق، ص.39.
[7] **مقول عن** زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.32 و ما بعدها.
[8] عبده عبد الجليل عبد الوارث، حماية البيئة البحرية من التلوث في التشريعات الدولية و الداخلية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، **ب.ط،س.2006، ص.226.**
[9] أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، مرجع سابق، ص.40.

عموما إن أحكام حماية البيئة المائية من التلوث تتبلور في أربع:النهي عن التبول في الماء الراكد، النهي عن استعمال الماء الملوث في الاستحمام أو الوضوء، النهي عن تلويث مصادر المياه، الاقتصاد في استعمال المياه.[1]

ومن الأحاديث التي تحث على الحفاظ على البيئة الحضرية والنظافة قول الرسول صلى الله عليه وسلم (إن الله تعالى طيب يحب الطيب، نظيف يحب النظافة،كريم يحب الكرم، فنظفوا أنفسكم ودوركم)[2] فقد حث الإسلام على نظافة المسلم ونظافة محيطه،فيقول الرسول الكريم عليه أطيب الصلاة والتسليم(تنظفوا فإن الإسلام نظيف)[3]. نظيف)[3].

ومن هدي الرسول عليه الصلاة و لسلام في النهي عن الضوضاء ورفع الصوت قوله: (أربعوا على أنفسكم في الصلاة فأنتم لا تدعون أصما ولا غائبا بل تدعون سميعا بصيرا قريبا) وقوله صلى الله عليه وسلم: (لايشوش قارئكم على مصليكم) وقوله عليه الصلاة و السلام:(إن أحبكم إلي و أقربكم مني مجلسا يوم القيامة أحاسنكم أخلاقا وإن أبغضكم إلي و أبعدكم مني مجلسا يوم القيامة الثرثارون والمتشدقون والمتفيقهون).كل هذه الأحاديث وغيرها تدعو إلى خفض الصوت وعدم الجهر بتلاوة القرآن والصلاة، وإذا كان هذا هو الحال في العبادة فمن باب أولى أن يكون في الحديث والمناداة.[4]

ج/–القواعد الفقهية التي تنهى عن الإضرار

بالإضافة لنصوص القرآن والسنة هناك العديد من القواعد الفقهية التي تتكامل مع هذه الأصول مكرسة حماية البيئة والحفاظ عليها وصيانتها ومن أهم هذه القواعد:

1–قاعدة لا ضرر ولا ضرار: هي قاعدة كلية تتفرع عنها العديد من القواعد الجزئية مثل:

–قاعدة الضرر يزال: تفيد وجوب تلافي الضرر بكل الوسائل فإذا وقع وجبت إزالته و آثاره والتعويض عنه.

–قاعدة الضرر لا يزال بضرر مثله: وهي تشكل قيدا على قاعدة الضرر يزال، فلا فائدة من إزالة ضرر وترتيب ضرر غيره.

–قاعدة الضرر الأشد يزال بالضرر الأخف:هي الأخرى قيد على القاعدتين السابقتين إذ تسمح بإزالة الضرر بأخف منه إن لم يمكن إزالته بدون ضرر.

–قاعدة الضرر العام يزال بالضرر الخاص وفيها تقديم للحق العام على الحق الخاص.

–قاعدة درء المفاسد أولى من جلب المصالح ، فإذا تعارضت مفسدة ومصلحة كان دفع المفسدة أولى وأوجب من جلب المصلحة.[5]

2–قاعدة الضرورات تبيح المحظورات: تتفرع عنها جملة من القواعد الفرعية منها:

---

[1] علي علي السكري، البيئة من منظور إسلامي، منشأة المعارف، مصر، س.1995، ص.58.
[2] أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، مرجع سابق، ص.108.
[3] علي علي السكري، مرجع سابق، ص.57.
[4] عبد الله المنزلاوي ياسين، مرجع سابق، ص.35 و ما بعدها.

[5] زكي زكي حسين زيدان، مرجع سابق، ص.37 و ما بعدها.

-الضرورة تقدر بقدرها، أي بالنظر للظروف المحيطة بها وليس منعزلة عنها.

-الإضرار لا يبطل حق الغير.

-الحاجة تنزل منزلة الضرورة خاصة كانت أم عامة.

-ما جاز لعذر بطل بزواله.

-إذا زال المانع عاد الممنوع.

لهذه القواعد وغيرها وزن وأهمية عند التقنين للأحكام المتعلقة برعاية البيئة والحفاظ عليها وإنزالها على الواقع، خاصة فيما يتعلق بتحديد العقوبات المناسبة لأحداث الضرر وهي العقوبات التعزيرية غير المنصوص عليها في الحدود والقصاص والتي لابد من تطبيقها على من يسيؤون إلى البيئة ويتعدون الحدود في التعامل معها ومنطلق هذا أن إفساد البيئة فيه إضاعة لمقاصد الشريعة الإسلامية وإهدار لها.[1]

ثانيا:السياسة البيئية في الشريعة الإسلامية

تقوم السياسة البيئية الإسلامية على أسس(أ) ومبادئ تكفل حماية البيئة والحفاظ عليها(ب).

أ/-أسس المحافظة على البيئة في الشريعة الإسلامية

خطّت الشريعة الإسلامية أسسا عامة للحفاظ على البيئة تتبلور من خلال المحافظة على كل عناصرها:

1-الاهتمام بالإنسان للحفاظ على البيئة:إن الاهتمام بالإنسان بدأ بتعريفه بحقيقته وحقيقة خلقه كي لا يطغى ويتجبر، هذه الحقيقة نجدها في قوله تعالى **"وَمَا خَلَقْتُ الإِنْسَ وَالجِنَّ إِلاَّ لِيَعْبُدُون"**[2] فالإنسان خلق ليعبد الله والعبودية تعني الطاعة، والطاعة تعني الالتزام بأوامر الله ونواهيه، بما فيها تلك المتعلقة بحماية البيئة المرتبطة بالإنسان في ذاته أو بيئته المشيدة، ففيما يتعلق بالإنسان في ذاته، لقد دعاه الإسلام إلى العلم النافع الذي يكشف للإنسان قوانين بيئته الصحيحة ويفقهه في كيفية التعامل معها، كما حث الإسلام على النظافة بكل أنواعها، بما فيها نظافة الجسم والبيت والمحيط، حيث يقول الله تعالى: " **إِنَّ اللهَ يُحِبُّ التَّوَّابِينَ وَ يُحِبُّ المُتَطَهِّرِين"**[3] وقول رسوله الكريم:(إن الله طيب يحب الطيب، نظيف يحب النظافة، كريم يحب الكرم، جواد يحب الجود فنظفوا بيوتكم ولا تشبهوا باليهود التي تجمع الأكناف في دورها).[4] أما فيما يتعلق بالبيئة المشيدة فقد حث الإسلام على العمل والتأمل في الكون من أجل الإبداع واستنباط القوانين البيئية التي تساعد على رقي الإنسان وتحضره ومن الآيات التي تدل على ذلك قوله تعالى: **"إن في خلق السماوات والأرض واختلاف الليل والنهار والفلك التي تجري في البحر بما ينفع الناس وما أنزل الله من السماء من ماء فأحيى به الأرض بعد موتها**

[1] عبد الرزاق مقري،مشكلات التنمية و البيئة و العلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر،ط.1ن س.2008، ص.326.

[2] الآية 56 من سورة الذاريات.

[3] الآية 222 من سورة البقرة.

[4] عبد الرزاق مقري، مرجع سابق، ص.303 و ما بعدها.

وبث فيها من كل دابة وتصريف الرياح والسحاب المسخر بين السماء والأرض لآيات لقوم يعقلون" [1] ومن الحفاظ على صحة الإنسان ومكان معيشته وبيئته المشيدة يتم الحفاظ على جزء من المجموع البيئي.[2]

2-الاهتمام بالبيئة البيولوجية للحفاظ على البيئة: المقصود بالبيئة البيولوجية الوسط النباتي والحيواني الذي يحيا فيه الإنسان، ولقد حظي هذا الوسط باهتمام الشريعة الإسلامية.

فيما يخص الوسط النباتي، حث رسول الله صلى الله عليه وسلم على استزراع الأرض من خلال قوله: (ما من مسلم يغرس غرسا أو يزرع زرعا فيأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له به صدقة)[3]

و كذلك قول الرسول صلى الله عليه وسلم:(إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة فليغرسها).[4]

أما عن الوسط الحيواني الذي يشمل الأنعام بكافة أنواعها والطيور والنحل والنمل وغيرها من الحيوانات المسخرة لخدمة الإنسان، فقد حظ الإسلام على الرفق بها وعدم التمثيل بها أو ضربها و المواظبة على تقديم الطعام والشراب لها، وعدم تحميلها ما لا تحتمل ومن بين الأحاديث الدالة على ذلك قوله صلى الله عليه وسلم: (بينما رجل يمشي فاشتد عليه العطش فنزل بئرا فشرب منها ثم خرج فإذا هو بكلب يلهث يأكل الثرى من العطش فقال : لقد بلغ هذا مثل الذي بلغ بي فملأ خفه ثم أمسكه بفيه ثم رقى فسقى الكلب فشكر الله له فغفر له. فقالوا يا رسول الله أو أن لنا في البهائم أجرا؟ قال: في كل كبد رطبة أجر) وقوله صلى الله عليه وسلم (الخيل معقود في نواصيها الخير إلى يوم القيامة الأجر والمغنم).[5]

يتضح من هذا حرص الإسلام على الاهتمام بالحياة البرية على الأرض من حيوانات ونباتات وطيور وأشجار ودعوة الإنسان إلى الاهتمام بهذه الثروة الطبيعية وعدم إتلافها أو تدميرها حفظا للتوازن البيئي ولما لها من فوائد جمة في حفظ الحياة عموما وحياة الإنسان على وجه الخصوص.[6]فمن يتعمق في الكون يقف على حقيقة لا تقبل الجدل مفادها أن الله عز وجل رتب الفلك والملكوت بشكل يحفظ التوازن بين مفردات الكون والحياة وهو ما يتضح بجلاء في التوازن البيئي بين عناصر الوسطين النباتي والحيواني بالقدر اللازم لحفظ النوع والسلالة للإنسان والأنعام والأشجار وكافة المخلوقات الحية.[7]

3-المحافظة على الموارد لضمان سلامة البيئة: المحافظة على الموارد باعتبارها نعما من الله تعالى، هي من القيم الأساسية التي تساعد في الحفاظ على توازن البيئة، فالإسلام يحث على التعمير والإصلاح وينهى عن الإفساد والإتلاف، مهما كانت دوافع الإتلاف من قسوة وغضب أو عبث أو إهمال وتقصير، والغرض من هذا افظة على عناصر البيئة ومكوناتها وتنميتها للحفاظ على التوازن والتناغم بينها.[8]بل وقد نهى الإسلام عن

---

[1] الآية 164 من سورة البقرة.
[2] محمود صالح العادلي، موسوعة حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، مصر ،ب ط، ب س، ص.24 و ما بعدها.
[3] علي علي السكري، مرجع سابق، ص.51.
[4] فرلس أحمد الخرجي، مرجع سابق، ص.143.
[5] علي علي السكري، مرجع سابق، ص.50.
[6] علي علي السكري، مرجع سابق، ص.14.
[7] محمود صالح العادلي،مرجع سابق، ص.33.
[8] عبد الرزاق مقري، مرجع سابق، ص.311 و ما بعدها.

الإتلاف حتى في حالة الحرب التي يخرج فيها الناس عادة عن الحدود المعهودة، وهو ما يستخلص من وصية رسول الله عليه الصلاة والسلام لجيش أسامة بن زيد التي جاء فيها: (أيها الناس قفوا أوصيكم بعشر فاحفظوها عني ولا تقتلوا طفلا صغيرا ولا شيخا كبيرا ولا امرأة ولا تعقروا(تقطعوا)نخيلا ولا تحرقوه ولا تقطعوا شجرة مثمرة ولاتذبحوا شاة ولا بقرة ولا بعيرا إلا لمأكله، ولا تخربن عامرا) و في هذه الوصايا تشريعا للحفاظ على البيئة في وقت الحرب.[1]

ب/-المبادئ الإسلامية لحماية البيئة

لقد عنى الإسلام عناية كبيرة بالبيئة ووضع للإنسان الأسس السليمة لحسن استغلالها وصيانتها، وليس ثمة شك أن ما تعانيه الإنسانية في واقعها الراهن إنما هو نتيجة لتذبذب هذه الأسس التي تقنن علاقة الإنسان ببيئته، ومن المبادئ الإسلامية التي تكفل ضبط سلوك الإنسان في تعامله مع بيئته:

1-حماية البيئة جزء من عقيدة المسلم و شعبة من شعب الإيمان: جاء في ذلك تمثيل رسول الله صلى الله عليه وسلم بصورة من أدنى وسائل الحماية في قوله : (الإيمان بضع وسبعون شعبة أعلاها قول لا إله إلا الله و أدناها إماطة الأذى عن الطريق، والحياء شعبة من الإيمان).

2-الإحسان للبيئة جالب للثواب مكفر للذنوب: هذا الجانب مما يختص به الدين الإسلامي، حينما يجعل من التعامل مع البيئة والإحسان إليها سببا في رفعة الإنسان عند ربه يوم القيامة، مما يدل على سمو التشريع الإسلامي، و في رواية للإمامين البخاري ومسلم قوله صلى الله عليه وسلم: (بينما رجل يمشي بطريق، وجد غصن شوك على الطريق فأخذه فشكر الله له فغفر له) وقوله صلى الله عليه وسلم (إنه خلق كل إنسان من بني آدم على ستين وثلاثمئة مفصل فمن كبر الله وحمد الله وهلل الله واستغفر الله وعزل حجرا عن طريق الناس أو شوكة أو غصنا عن طريق الناس أو أمر بمعروف أو نهى عن منكر عدد الستين والثلاثمئة فإنه يمشي يومئذ وقد زحزح عن النار).[2]

3-حماية البيئة من التلوث من المقاصد الشرعية: استقر لدى العلماء أن مقصود الشريعة الإسلامية إنما يتمثل في المحافظة على مقومات الحياة الخمس وهي:الدين، النفس، العقل،العرض، والمال. وإن أغلب المصالح البيئية المشمولة بحماية التشريع الإسلامي هي مصالح ضرورية تحفظ النفس والنسل والمال والعقل،فهذه المصالح تستهدف حماية حق الإنسان في حياة آمنة وحماية مصالحه الاقتصادية وأيضا حماية الحاجات المستقبلية، فالإسلام يحافظ على المصالح الأساسية حينما يطلب من البشر عدم الإفساد في الأرض[3]. من المعروف أن تلوث البيئة يضر بهذه المصالح الأساسية، والضرر منهي عنه شرعا، كما يؤدي التلوث إلى إفساد هذه المقومات، وعلى هذا الأساس فإن كل ما يساهم في إقامة هذه المقومات يكون واجبا أو مندوبا إليه بحسب درجة مساهمته في الإصلاح و على العكس فإن كل ما يكون سببا في الفساد يكون حراما أو مكروها بحسب درجة الإفساد والتلوث فإذا كان بيّنا

[1] مقتبس عن علي علي السكري، مرجع سابق، ص.15 و ما بعدها.
[2] عبد الرزاق المقري، مرجع سابق، ص.313.
[3] محمود صالح العادلي، مرجع سابق،ص.30.

وصف بالضرر الكبير الذي يدخل في نطاق التحريم الشرعي وتدخل حماية البيئة منه في نطاق الواجب الشرعي.[1]

الشرع الإسلامي وضع أحكاما بيئية عامة يجب مراعاتها بصفة دائمة في كل الظروف والأوقات، هي:

-عدم إيذاء المؤمنين بتلويث البيئة المحيطة بهم.

-عدم إفساد الأرض بعد إصلاحها.

-المحافظة على كل ما سخره الله لنا من حيوان ونبات وماء وهواء وغيرها من نعم حتى تدوم المنفعة.

-ترك البيئات المختلفة في حالة توازن طبيعي مع ذاتها ومع بعضها وعدم تدخل الإنسان مخلا بها.[2]

على غرار الشريعة الإسلامية اهتم القانون الدولي بحماية البيئة وإن كان اهتمامه متأخرا.

الفرع الثالث:موقف القانون الدولي من تلوث البيئة و الأضرار البيئية

قبل ثلاثة عقود تقريبا كانت لفظة "بيئة" قلما تتردد على الألسنة، لكن بعد تنامي المخاطر البيئية أصبح هذا الموضوع من أبرز القضايا في المجتمع الدولي والعلاقات الدولية[3]وذلك بعد أن ثبت أن الهم البيئي لم يعد أمرا داخليا، بل أصبح ذو بعد عالمي، فالبيئة لا تعرف الحدود السياسية،لذا أصبح لزاما على المجتمع الدولي أن يتعامل مع هذه القضية خارج حدود الدول والأطر السياسية[4]،خصوصا أن التلوث تجاوز حدود الدول لتعرف البشرية التلوث عبر الحدود الذي يبدأ في دولة معينة ثم ينتقل إلى أخرى، والتلوث عبر الوطني الذي يبدأ في دولة محددة ويمتد لمناطق خارجية لا تخضع لسيادة أي دولة[5].فترابط النظم البيئية فرض على الجميع التعاون في رعايتها وحمايتها، ذلك أن أمن النظم البيئية لكوكب الأرض هو أمن للفرد الذي هو جزء من الكل، أي المجتمع الدولي بأسره.[6] وبالفعل عقدت عديد المؤتمرات والندوات العالمية التي تمخضت عن إعلانات وقرارات،ومواثيق واتفاقيات، د على ضرورة حماية البيئة، وتضبط سلوك أشخاص المجتمع الدولي في مواجهة البيئة أطلق على مجموعها "القانون الدولي لحماية البيئة"[7]. فما المقصود بهذا القانون؟(أولا) وما هي المبادئ التي يرتكز عليها؟(ثانيا).

أولا:مفهوم القانون الدولي لحماية البيئة

إن تطور قواعد القانون الدولي العام أدى إلى ظهور فروع جديدة من بينها القانون الدولي للبيئة الذي يعتبر أحد الفروع الجديدة والمتميزة من فروع القانون الدولي، مما يعني أن له تعريف مميز وخصائص مميزة.

أ/–تعريف القانون الدولي للبيئة

[1] عبد الرزاق المقري، مرجع سابق، ص.314.
[2] علي علي الدكري، مرجع سابق، ص.59.
[3] عبد الرزاق مقري، مرجع سابق، ص.251.
[4] زكرياء طاحون، مرجع سابق، ص.72.
[5] رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص.22.
[6] زكرياء طاحون، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[7] رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص.8.

تطلق على هذا القانون العديد من المسميات منها: القانون الدولي للبيئة والقانون الدولي البيئي والقانون الدولي للتلوث، وكلها محل نظر[1]،لكن يبقى الشائع بينها هو القانون الدولي للبيئة « droit international de l'environnement » والقانون البيئي الدولي « international enviromental law » التي تعبر عن مجموعة قواعد قانونية دولية جديدة بوصفها فرعا جديدا للقانون الدولي تعنى بتنظيم نشاطات الدول وغيرها من أعضاء لمجتمع الدولي في مجال استخدام الموارد الطبيعية من أجل الحفاظ على البيئة وصيانة مواردها ضد ما يهددها من أخطار التلوث والدمار الشامل".[2]

في تعريف آخر "هو مجموعة قواعد القانون الدولي التي تنظم نشاط الدول في مجال منع وتقليل الأضرار المختلفة التي تنتج عن مصادرمختلفة للمحيط البيئي أو خارج حدود السيادة وتتمثل هذه المبادئ بحق الدولة الكامل في ممارسة سيادتها على ثرواتها الطبيعية واستخراجها طبقا للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة ووفقا ستها في مجال حماية البيئة، وأن لا تؤدي نشاطاتها داخل حدود سيادتها الإقليمية أو في الأقاليم التي تخضع لولايتها إلى أضرار بالبيئة المحيطة للدول الأخرى، وبخلاف ذلك فإنها تتحمل المسؤولية الدولية."[3]

عموما يمكن تعريف القانون الدولي للبيئة بأنه أحد فروع القانون الدولي العام يضم مجموعة قواعد قانونية تنظم وتضبط نشاط أشخاص المجتمع الدولي في محاولة لحماية البيئة الإنسانية من كل تغيير مباشر أو غير مباشر ناتج عن النشاط البشري ويشكل مساسا بمصالح بيئية معتبرة.

ب/-خصائص القانون الدولي البيئي

يتميز القانون الدولي للبيئة بمجموعة سمات مميزة يمكن إجمالها فيما يلي:

1-القانون الدولي البيئي حديث النشأة:إذا كان القانون الدولي العام حديث النشأة مقارنة بالقوانين الداخلية حيث يرجع إلى القرن السادس عشر، فإن القانون الدولي للبيئة حديث النشأة مقارنة بالقانون الدولي العام وبعض فروعه سابقة الظهور.[4]فبداية الاهتمام الدولي بالبيئة ترجع إلى مستهل القرن العشرين وتطورت حسب حاجة المجتمع لتنظيم وتأطير الموضوع قانونيا. كانت البداية من اتفاقية حماية الطيور المفيدة للزراعة سنة 1902 وهي أول اتفاقية متعددة الأطراف تتعلق بحماية صنف من الحياة البرية، لتتوالى بعدها الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف التي تهدف إلى حماية بعض أشكال الحياة الحيوانية والنباتية وصولا إلى مؤتمر استوكهلم ثم ريوديجانيرو اللذان كان لهما الفضل في بلورة قواعد القانون الدولي البيئي.[5]

2- القانون الدولي للبيئة قانون اتفاقي:إن القانون الدولي البيئي- بخلاف القانون الدولي العام وقانون البحار مثلا اللذان تكونا نتيجة للأعراف الدولية- قد بدأ بداية اتفاقية، فالاتفاقيات والمعاهدات الدولية هي التي لعبت

[1] عبد الرزاق مقري ، مرجعسابق، ص.258 وما بعدها.
[2] رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص.24.
[3] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1،س.2010، ص.63.
[4] رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص.26.
[5] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص.37 وما بعدها.

الدور الرئيسي في تكوين قواعده وليس العرف وذلك راجع إلى أن القواعد العرفية تأخذ وقتا طويلا حتى تستقر وتكتسب الصفة القانونية، ولما كان القانون الدولي البيئي حديث النشأة، وكانت البيئة الإنسانية تتعرض للعديد من الأخطار التي تهدد حياة الإنسان والكائنات الحية الأخرى، لم يكن العرف البطيء مجديا في تكون هذه القواعد بل كان من الضروري اللجوء إلى المعاهدات الدولية باعتبارها الأسلوب الأسرع لمواجهة الأخطار التي تهدد البيئة.

3-القانون الدولي البيئي قانون مكمل للقوانين الداخلية:يعتبر القانون الدولي للبيئة قانونا مكملا للقوانين الداخلية، لأنه لا يمكن حماية البيئة الإنسانية حماية فعالة بواسطة القوانين الداخلية وحدها ولا بواسطة القانون الدولي وحده، بل لابد من التكامل والتنسيق بين القوانين الداخلية والقانون الدولي للبيئة، حيث يتداخل الوسط أو المجال الذي يطبق فيه كل منهما.

4-للقانون الدولي البيئي سمات خاصة تتناسب مع الأضرار البيئية:لما كانت الأضرار البيئية تختلف عن الأضرار التقليدية المعروفة في النظم القانونية التقليدية سواء الداخلية أو الدولية، حيث أن الضرر البيئي يتسم بأنه غير مرئي، وأنه تدريجي الحدوث ومستمر في الزمن وأنه قد لا يحدث مباشرة ودفعة واحدة بل نتيجة لتراكم زمني وتضافر عدة عوامل، ثم إن الضرر البيئي غير محدد أو منتشر، يمتد ليشمل الكوكب كله، فإن معالجته وفق القواعد التقليدية تثير مشاكل قانونية كثيرة نظرا لقصور القواعد التقليدية عن الاستجابة لخصوصيات الضرر البيئي وهو ما يحتم إيجاد حلول مغايرة بعض الشيء للحلول التقليدية، هذه الحلول هي التي تبناها القانون الدولي للبيئة مما جعله يختص بسمات مميزة عن باقي فروع القانون الدولي.[1]

مصادر القانون الدولي للبيئة فهي لا تخرج عن المصادر التقليدية للقانون الدولي التي أقرتها م.38/ف1 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وهي: الاتفاقيات الدولية والأعراف الدولية والمبادئ القانونية العامة بالإضافة إلى المصادر الثانوية مثل القرارات القضائية وآراء الفقهاء[2].مع التذكير أن المصدر الأهم من مصادر القانون الدولي البيئي هو المعاهدات الدولية التي تجاوز عددها الألف، ثم يليها العرف الدولي في مجال ضيق والذي يمكن اللجوء إليه في حالة عدم وجود نص اتفاقي، فالمبادئ العامة للقانون.[3] ومن بين أهم المبادئ العامة المستقرة في النظم القانونية الداخلية والدولية التي تصلح لاستخدامها في مجال القانون الدولي للبيئة "مبدأ حسن الجوار" حيث لا يجوز للدولة استخدام إقليمها أو السماح باستخدامه بطريقة ينتج عنها أضرار بيئية للدول المجاورة وقد كرس هذا المبدأ في ديباجة الأمم المتحدة إذ تعهدت الشعوب "أن يعيشوا في سلام و حسن جوار".[4]

ثانيا:مبادئ القانون الدولي للبيئة

[1] رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص.27 و ما بعدها.
[2] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص.74.
[3] Alexandre Kiss et Jean-Pierre Beurrier, op.cit,p.p.52-60.
[4] صليحة علي صداقة، النظام القانوني لحماية البيئة البحرية من التلوث في البحر المتوسط، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ليبيا، ط.1،س.1996، ص.47.

هناك مجموعة مبادئ تضبط سلوك الدول،المنظمات، الشركات والأفراد، بهدف حماية البيئة، أهمها:

أ/-مبدأ الالتزام العام بمنع التلوث

يفرض هذا المبدأ على الدول عند ممارستها لحقوقها السيادية الالتزام بالحفاظ على الطبيعة ومواردها الطبيعية طبقا لسياستها التنموية، وتجسد هذا الالتزام في المبدأ (21) من إعلان استوكهلم، الذي يؤكد على حق سيادة الدول على ثرواتها الطبيعية وبالمقابل على واجب الدول في ضمان أن الأنشطة التي تمارسها الدولة داخل حدود سلطتها أو تحت رقابتها لا تلحق ضررا ببيئة الدول الأخرى وهذا الأمر يترتب عليه:

-أن الدول ليست مسئولة فقط عن أنشطتها بل عن جميع تلك التي تمارس عليها سلطتها ورقابتها.

-يتعين على الدول الأخرى تطبيق القواعد ذاتها في الأماكن الخاضعة لاختصاصها الإقليمي وهذا الالتزام يتضمن واجب عدم إلحاق الضرر بالبيئة في الأقاليم غير الخاضعة لسيادتها.[1]

ب/-مبدأ التعاون و التضامن الدولي:

الالتزام بالتعاون الدولي أمر معروف في القانون الدولي العام، إلا أنه يجد أهمية خاصة في مجال حماية البيئة الإنسانية من التلوث، وذلك نظرا لطبيعة هذه الظاهرة والأضرار الناتجة عنها.يفرض مبدأ التعاون الدولي في مجال حماية البيئة على الدول أن تبذل قصارى جهدها عن طريق التعاون والتنسيق فيما بينها من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية وتحسين البيئة ومنع ومكافحة التلوث العابر للحدود عن طريق الاتفاقيات والتشاور وكذا إرسال الإخطارات عند حدوث التلوث أو إنشاء لجان أو هيئات دولية.[2]

ج/-مبدأ الالتزام بتقييم الآثار البيئية

إن واجب تقييم الآثار البيئية يعني تحليل النتائج البيئية للأنشطة البشرية المقترحة ويهدف إلى المساعدة على منع أو تخفيف التأثيرات العكسية للأنشطة مضافا إلى تأثيرها الإيجابي على التنمية، ولقد امتد هذا المبدأ ليشمل حتى الأنشطة التي لا تترك أثرا خارج الاختصاص الإقليمي. إن تقييم الأثر البيئي الفعال يعتمد على ثلاث عوامل جوهرية : المشاركة العامة، التعاون بين القطاعات البيئية، وأخذ البدائل بعين الاعتبار. بواسطة هذه العوامل يمكن أن يلعب هذا المبدأ دورا في وقاية البيئة في الخطط التنموية.[3]

د/-مبدأ عدم التمييز

يفرض هذا المبدأ على الدول توحيد الإجراءات والسياسات الداخلية والدولية على السواء ،لمنع التلوث والوقاية منه قبل حدوثه هذا من ناحية. ومن ناحية ثانية يقتضي هذا المبدأ إخضاع من يحدث التلوث لنصوص تشريعية أو لائحية متماثلة أو ليست أقل شدة وخصوصا الجزاء الجنائي أو المدني، ومن ناحية ثالثة يقتضي المبدأ توحيد المعاملة بالنسبة للأشخاص الذين تلقوا التلوث بحيث يجب أن لا يعطى الأشخاص الذين تحملوا التلوث في بلد معين معاملة أقل تفضيلا عن تلك التي تعطى للأشخاص الذين يتحملون تلوثا مماثلا في البلد الصادر عنه

[1] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص.147 و ما بعدها.
[2] رياض صالح أبو العطا، مرجع سابق، ص.30.
[3] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص.167 و ما بعدها.

التلوث.وعلى ذلك يقرر هذا المبدأ التسوية التامة بين المواطنين والأجانب الذين يرفعون دعاوى ضد من أحدث التلوث، أي إقرار مساواة كاملة تسمح للأجانب ضحايا التلوث العابر للحدود باللجوء إلى المحاكم الوطنية والأجهزة الإدارية في البلد الصادر عنه التلوث.

هـ/-مبدأ المصلحة الفردية في حماية البيئة

هو من المبادئ الحديثة يشير إلى ضرورة إيلاء المصلحة الفردية في حماية البيئة عناية خاصة تتمثل في الاعتراف للأفراد بحق اللجوء للقضاء للدفاع عن البيئة، على غرار الدعوى الشعبية أو فكرة الحسبة في الشريعة الإسلامية، ويستند هذا المبدأ على عدم التمييز بين الأفراد في التمتع بالحماية من الأضرار البيئية.[1]

تجدر الإشارة في الأخير إلى أنه رغم تطور قواعد القانون الدولي الخاصة بحماية البيئة إلا أنها ستكون عديمة الجدوى في غياب وسائل فعالة لضمان تطبيقها والإذعان لها وعدم انتهاكها وتسوية النزاعات الناشئة عن هذه الانتهاكات، والوسيلة المعروفة لذلك هي المسؤولية الدولية واستخدام الصيغ المختلفة لتسوية النزاعات الدولية. استنادا إلى المبدأين 21 و 22 من إعلان استوكهلم التي حثت على تطوير قواعد المسؤولية الدولية والتعويض عن الأضرار البيئية فقد بدأت لجنة القانون الدولي بالعمل لتحقيق هذا الغرض، وبذلت جهودا لتطوير قواعد المسؤولية الدولية عن تبعات الضرر البيئي.[2]

المسؤولية الدولية في نطاق القانون الدولي على نوعين:

-مسؤولية تقصيرية: هي المبدأ الأساسي،قامت على أساس عرفي، ترتكز على "نظرية الخطأ". وهي نوعين:

+ مسؤولية عن الإخلال بالتزام ببذل عناية،و في مجال البيئة عدم مراعاة واجب بذل العناية اللازمة التي تبديها أي دولة عادة لمنع وقوع أفعال ضارة بالبيئة.

+ مسؤولية عن الإخلال بالتزام تحقيق نتيجة، أي الإخلال بالتزامات قانونية ملقاة على عاتق الدولة دون اشتراط وقوع ضرر فعلي.

-مسؤولية عن المخاطر(تحمل التبعة): هي ناجمة عن استعمال تقنيات حديثة في العديد من المشروعات يترتب عليها حدوث أضرار جسيمة،وهي حاليا تدخل في نطاق المسؤولية عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي. تقوم هذه المسؤولية على مجرد وقوع ضرر دون اشتراط مخالفة القانون الدولي.[3] فإذا كانت المسؤولية عن الضرر البيئي قد نبعت من أحكام المسؤولية الدولية عن انتهاكات القانون الدولي، فإنها توسعت لتشمل الضرر الناجم عن الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي، أي تحولت إلى مسؤولية قانونية مشددة أو مطلقة.[4]

أما الأثر القانوني المترتب على قيام المسؤولية الدولية، فإنه ينحصر فقط في الشق المدني المتمثل في الالتزام بإصلاح الضرر المتحقق بصوره المختلفة، من إعادة الحال إلى ما كان عليه أو الالتزام بالتعويض المالي حال تعذر

[1] رياض صالح العادلي، مرجع سابق، ص.31 **و ما** بعدها.
[2] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص.117.
[3] صليحة علي صداقة، مرجع سابق، ص.159 و ما بعدها.
[4] صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، مرجع سابق، ص.219.

الأول أو تقديم ترضية، دون أن يكون لهذا الالتزام طبيعة جنائية تقضي بتوقيع العقاب على الدولة المسئولة.ذلك أن ما سار إليه القانون الدولي الاتفاقي من تقرير الصفة الجزائية للمسئولية الدولية في حالة الفعل غير المشروع المنطوي على إخلال جسيم بالالتزامات الدولية، إنما يتعلق بالمصالح الأساسية للجماعة الدولية كما هو الشأن في القانون الدولي الإنساني من أجل حماية الإنسان والحفاظ على السلم والأمن الدوليين.[1]

إذن فخطورة الأضرار التي يمكن أن يلحقها نشاط المنشآت المصنفة الصناعية والتجارية والزراعية على البيئة كان هو السبب وراء الاهتمام الكبير بالتلوث والأضرار البيئية على المستوى الدولي، وهو السبب أيضا وراء إخضاع التشريعات الداخلية استغلال هذه المنشآت لرقابة إدارية صارمة.

الفصل الثاني:

الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة

إن قانون البيئة ليس قانونا موحدا يقع بين دفتي تقنين واحد،بل يتوزع بين عدة قوانين تتفق في وحدة الهدف وهو حماية البيئة. العديد من قواعد حماية البيئة توجد في قوانين الصحة العامة والنظافة العامة والمحلات العامة والإدارة المحلية وغيرها من القوانين التي تدخل تحت نطاق القانون الإداري.فإن كانت بعض الدول قد أصدرت تشريعات خاصة بالبيئة، فإن هذه الأخيرة لا تستغرق كل قواعد حماية البيئة، لذلك فقواعد القانون الإداري تعد مصدرا هاما لحماية البيئة، وهي بذلك تضع الأساس للحماية الإدارية لها.[2]

يقصد بالحماية الإدارية للبيئة قيام أجهزة الدولة كل في مجال اختصاصه بالمحافظة على البيئة والحرص على سلامتها ومنع القيام بأي عمل يسبب تلوثها أو يضرها بشكل أو بآخر.[3]

يعد نشاط الإدارة بصورته الضبطية وسيلة هامة لتحقيق ما تصبوا إليه من المحافظة على النظام العام وحماية الصالح العام، ولما كانت للبيئة قيمة اجتماعية جديرة بالحماية القانونية فإن على السلطات الإدارية السعي إلى توفير الحماية اللازمة لها، بوسائلها المعروفة[4]، والعمل على مراقبة مصادر التلوث، التي تعد المنشآت المصنفة من أهمها. لذلك لابد من فرض رقابة إدارية صارمة على هذه الأخيرة.

إن تدخل الإدارة للرقابة على المنشآت المصنفة يستند على أسس ومفاهيم تبدو منطقية، فإذا كان من حق كل إنسان اختيار ما يحلو له من نشاطات ليمارسها، فإنه يجب لجم كل زيادة أو إساءة في استعمال هذا الحق، إذ لابد من إقامة التوازن بين حدود حرية الفرد في إطار مؤسسة ما من حيث الاستثمار والاستغلال وبين احترام حقوق الآخرين وحقوق المجتمع من جراء الأضرار التي قد تنشأ عن مثل هذا الاستغلال. إذن فمبرر تدخل الإدارة

[1] صليحة علي صداقة، مرجع سابق، ص.161.
[2] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، بـط،س.1995، ص.57.
[3] عبد القادر الشيخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون و الإدارة و التربية و الإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1،س.2009، ص.247.
[4] عارف صالح مخلف،الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري، الأردن، س2007، ص.158.

في تنظيم النشاط الصناعي والتجاري الضار يكمن في تحاشي المحاذير والأضرار التي قد تنتج عن القيام ببعض الأنشطة، ووجوب تلافي نتائجها السيئة قدر الإمكان.[1]

إن تدخل الإدارة للرقابة على المنشآت المصنفة يتخذ شكلين: تدخل أو رقابة سابقة على استغلال المنشأة المصنفة(المبحث الأول)، ورقابة بعدية أو لاحقة على استغلال المنشأة المصنفة(المبحث الثاني).

المبحث الأول: الرقابة الإدارية السابقة على استغلال المنشآت المصنفة

نظرا لخطورة المنشآت المصنفة أو بعبارة أصح خطورة تأثير المنشآت المصنفة على البيئة والصحة والأمن العام، فإن إنشاء أي منشأة أو مؤسسة مصنفة ليس أمرا مفتوحا على إطلاقه، بل هو مقيد بشروط وضوابط تمكن الجهات الإدارية المختصة من ممارسة رقابتها القبلية، أي السابقة على استغلال المنشآت المصنفة، وهذا تماشيا مع إرادة المشرع الهادفة إلى إخضاع المنشآت الخطرة وغير الصحية لحزمة من النصوص القانونية العامة والخاصة، التشريعية والتنظيمية التي ترسم المسار الذي يتوجب على صاحب المشروع سلوكه من أجل الوصول إلى استغلال منشأته، ذلك أن بلوغ هذا الهدف يتطلب الاستجابة لمتطلبات تقنية وفنية(مطلب أول) وكذا إعمال أنظمة قانونية(مطلب ثان) ثم اتباع إجراءات إدارية(مطلب ثالث).

المطلب الأول: الآليات التقنية لممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة.

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 على المنشآت المصنفة، لكي تكون فعالة لابد لها من آليات تقنية تساعدها، فرجال الإدارة ليس لهم الدراية الكافية بالمعلومات العلمية والمعطيات الفنية التي تسمح لهم بإدراك مدى الأخطار التي قد تسببها المنشآت المصنفة للبيئة والصحة والسلامة العامة. هذه الآليات أو الدراسات ترتكز على القواعد الصحية والاستغلال الأمثل للبيئة المستقبلة للمشروع.تسند مهمة وضع هذه الدراسات إلى أشخاص متخصصين وذووا خبرة علمية، يعملون في شكل مكاتب دراسات متخصصة معتمدة من طرف الدولة.[2]

أهم هذه الدراسات: دراسة مدى التأثير(فرع أول) و دراسة الخطر(فرع ثان).

الفرع الأول: 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 عالميا، إقليميا، وداخليا.

[1] نعيم مغبغب، مرجع سابق، ص.17 و ما بعدها.

[2] 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.

على المستوى العالمي تمت الإشارة إليها ضمنيا في إعلان استوكهلم لسنة 1972[1]، كما تم النص عليه في اتفاقية قانون البحار لسنة 1982 [2]وكذلك اتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992[3].

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 البحري ضد تلوث الخليج العربي،[4] اتفاقية آسبو المعتمدة ضمن اللجنة الاقتصادية لأوربا لسنة 1991 المتعلقة بتقدير الآثار على البيئة العابرة للحدود، وكذا بروتوكول مدريد لسنة 1991 الخاص بمعاهدة المحيط الأطلسي حول حماية البيئة، وكذلك تعليمة الاتحاد الأوربي لسنة 1997 المتعلقة بتقييم آثار بعض المشاريع العامة والخاصة على البيئة وغيرها.[5]

في حين تكريس دراسة مدى التأثير على المستوى الداخلي كان قبل هذا بكثير، حيث كان أول نص مكرس لها القانون القومي الأمريكي لحماية البيئة لسنة 1969 ونظرا للنتائج 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.[6]أما في الجزائر فقد تم تبني نظام دراسة مدى التأثير بموجب قانون حماية البيئة لسنة 1983[7] ثم صدر مرسوم يتعلق بدراسة التهيئة العمرانية ليحدد كيفيات دراسة تأثير أعمال وأشغال التهيئة العمرانية على البيئة[8]،ثم المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير في البيئة[9]،

---

[1] **مبدأ 14** " إن التخطيط العقلاني هو أداة أساسية إذا أردنا التوفيق بين متطلبات التنمية و ضرورة الحفاظ على البيئة و ترقيتها"
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 الإيكوثلوجية للكل.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 declaration finale de la conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm du 5 au 16 juin 1972.

[2] **م**.206 من اتفاقية قانون البحار لسنة 1982.

[3] **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.

[4]مقتبس عن عبد المنعم محمد داوود، مشكلات الملاحة البحرية في المضايق العربية،در المعارف، مصر، س.1998،**ص**.89.

[5] فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة **الجزائر**،س.2005، ص.49.

[6]طه طيار، دراسة التأثير في البيئة-**ظرة في القانون الجزائري**-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مطبعة دحلب، الجزائر، ع.1، **س**.1991،ص.4.

[7] **المواد من 130 إلى 133 من ق**.83-03 المتعلق بالبيئة.

[8] **مرسوم رقم** 87-91 **مؤرخ في** 21أبريل 1987 يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر.ع.17،**س**.1987،ص.638.

[9] المرسوم التنفيذي رقم 90-78 **مؤرخ في** 27 فبراير 1990 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة، ج.ر.ع.10،**س**.1990،ص.362.

ليصدر بعدها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ليؤكد على آلية دراسة التأثير في البيئة،[1] وصدر تطبيقا له له مرسوم تنفيذي يتضمن تحديد مجال تطبيق، محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.[2]

إن الأهمية التي تحتلها دراسة مدى التأثير في البيئة تتطلب التعمق أكثر في دراستها من خلال تعريفها(أولا) و مجالها(ثانيا) ثم مضمونها(ثالثا)، وكذا الأساليب المتبعة في إجرائها(رابعا).

أولا:تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة

سنتطرق لتعريفها لغة و اصطلاحا(أ)، ثم فقها(ب)، فتشريعا(ج).

أ/-دراسة مدى التأثير لغة واصطلاحا: التأثير من أثر، يؤثر، تأثيرا، ويقال "أحدث تأثيرا بالغا في نفوس الحاضرين" أي أحدث وقعا، وكذلك "اقتفى له أثرا" أي خبرا، ويقال أيضا "مازال أثر الجرح باقيا" أي علامته.[3]

اصطلاحا: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.[4]

ب/- التعريفات الفقهية لدراسة مدى التأثير: 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 التي تشكل مصالح جماعية. كما عبر عنها بأنها " دراسة علمية وتقنية مسبقة وإجراء إداري متطور".[5]

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".[6]

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

---

[1] م.15-16 من ق.03- 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في19ماي2007 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع.34 مؤرخة في 22 ماي2007.

[3] قاموس المعاني عربي-عربي http://www.almaany.com

[4] منى قاسم، التلوث البيئي و التنمية الاقتصادية، الدر المصرية اللبنانية، مصر، ط.4،س.2000، ص.137.

[5] Michel Prieur, op.cit, p.p59-60.

[6] سامية جلال سعد، الإدارة البيئية المتكاملة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، س.2005، ص.87.

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".[1]

ج/-التعريف التشريعي لدراسة مدى التأثير: تعرضت بعض التشريعات البيئية لتعريف دراسات التأثير في البيئة على النحو التالي:

عرفها المشرع المغربي بموجب قانون حماية واستصلاح البيئة:"في حالة ما إذا كان إنجاز تهييئات أو منشآت أو شاريع 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".[2]

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 البيئوي 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..."[3] 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، لاسيما للصحة العامة والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار".[4]

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 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".[5]

---

[1] خالد مصطفى قاسم، إدارة لبيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، س.2007، ص.185.

[2] م.49 من قانون 03-11 مؤرخ في 12 ماي 2003، يتعلق بحماية البيئة و استصلاح البيئة، الجريدة الرسمية المغربية، ع.5118، مؤرخة في 19 جوان 2003، http://adala.justice.gov.ma

[3] م.130-131 من ق.83-03 المتعلق بالبيئة.

[4] م.2 من المرسوم تنفيذي رقم 90-78 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة.

[5] م.24 من ق.01-01 مؤرخ في 3 يوليو 2001، متعلق بقانون المناجم، ج.ر.ع.35،س.2001، وم.31 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 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"،[1] ميز هذا القانون بين دراسة وموجز التأثير ويكمن الفرق بينهما في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة، فموجز التأثير أقل صرامة من دراسة التأثير.يترتب على هذا التمييز اختلاف الجهة مانحة الترخيص، فالجهة مانحة الترخيص في حالة موجز التأثير هي أقل درجة من الجهة المختصة في حالة دراسة التأثير.[2]

إذن فدراسة التأثير بهذا المفهوم تسعى لتحقيق مجموعة أغراض:

-دراسة التأثيرات البيئية المختلفة للمنشآت لضمان الوصول إلى تنمية مستدامة.

-أخذ الأبعاد البيئية في الاعتبار عند اتخاذ القرار،حتى تكشف 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.[3]

عموما إن دراسات التأثير في البيئة تهدف إلى التعرف في الوقت المناسب على التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لعمليات الاستثمار على الإنسان والبيئة والمحيط الذي يعيش فيه.[4]

بعد معرفة معنى دراسة التأثير، لابد من معرفة مجالها.

ثانيا: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،[5] وبالتالي فهو بهذا قد اتبع في تحديد المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير منهج التحديد السلبي.

بينما اتجه المرسوم التنفيذي 07-145 عكس الاتجاه الأول واتبع منهج التحديد المزدوج،حيث حدد قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير، كما حدد قائمة المنشآت الخاضعة لموجز التأثير.

أ/-المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير:

[1] م.15 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[2] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.185.
[3] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.187.
[4] طه طيار، مرجع سابق، ص.3.
[5] م03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة.

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،[1] 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، 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.

ا تخضع لدراسة التأثير مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها 100000 ساكن أو البناء في المناطق السياحية ذات مساحة تفوق عشر هكتارات وأيضا مشاريع التهيئة والبناء في المناطق الرطبة.

كذلك تخضع المشاريع المخصصة لاستقبال الجمهور لدراسة مدى التأثير في حالة إنشاء منشآت ثقافية أو رياضية أو ترفيهية بإمكانها استقبال أكثر من 5000 شخص وأيضا إنجاز وتهيئة حدائق عامة تتسع لأكثر من 4000 شخص بالإضافة إلى حضائر لتوقف السيارات تتسع لأكثر من 300 سيارة.[2]

بالإضافة للمشاريع التي عددها هذا الملحق، تخضع لدراسة التأثير المنشآت التي يحددها المرسوم التنفيذي 07-144 ومن أمثلتها: منشآت صناعة المواد والمستحضرات شديدة السمومة.

ما هناك بعض النصوص الخاصة التي تخضع بعض المشاريع لدراسة التأثير، على غرار قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي أخضع الاستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم إلى دراسة التأثير.[3] ما أخضع قانون تسيير النفايات شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها أو توسيعها لدراسة مدى التأثير.[4]

ب/-المنشآت الخاضعة لموجز التأثير

عددها الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي 07-145 وهي 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 وتهيئتها 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 لـ500 إلى 10000 ساكن وغيرها.[5]

---

[1] طه طيار، مرجع سابق، ص.3.

[2] الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

[3] م.42 من القانون رقم01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، ج.ر.ع.77 مؤرخ في 15 ديسمبر2001، ص.18.

[4] 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 ديسمبر2001،ص. 9

[5] الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

فيما عدا المنشآت المصنفة المحددة بموجب قانون حماية البيئة والمراسيم التنفيذية المطبقة له أو القوانين الخاصة التي يتم إخضاعها لدراسة أو موجز التأثير،فكل المنشآت الأخرى تعفى من دراسة أو موجز التأثير.

بإجراء مقارنة بين قائمة المنشآت التي كانت مستبعدة من مجال دراسة التأثير بموجب المرسوم التنفيذي 90-78 وبين النصوص الحالية التي تحدد 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.

ثالثا:مضمون دراسة أو موجز التأثير في البيئة

إذا كان قانون البيئة لسنة 1983 لم يحدد مضمون دراسة التأثير بدقة ، فإن قانون البيئة لسنة 2003 قد نص على الحد الأدنى الذي يجب أن تتضمنه دراسة التأثير في البيئة[1] 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 سالفة 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 البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال-تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله-الآثار المتراكمة التي يمكن 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 أو معلومة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير.

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 لهامة لتحديد الوضع الراهن لموقع المشروع ومحيطه، ويجب أن يشمل الوصف كل عناصر البيئة بداية من الطبيعة"هواء، ماء،تربة..." والبيئة الحيوية "نباتات، حيوانات،..." وصولا إلى البيئة الاجتماعية والثقافية لمنطقة المشروع مع تحليل العلاقات بين الأنشطة والاتزان البيئي وقدرته على التحمل.[2]

ب/-وصف الآثار العكسية على البيئة:

[1] م.16 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[2] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.216.

وذلك بالتنبؤ بالواقع البيئي المستقبلي نتيجة تأثير المشروع أو بدائله المقترحة من أجل اختيار البديل الأقل تأثيرا سلبيا على البيئة المحيطة بكل جوانبها الطبيعية والبيولوجية والاجتماعية، إذ يتم التقييم فيما يخص الإنسان وكافة الكائنات الحية التي تؤثر هي الأخرى في سلامة بيئته.[1]

ج/-أسباب اعتماد المشروع:

يذكر صاحب المشروع المزايا التي يحققها المشروع للبيئة مقارنة بغيره من المشاريع ويبرر 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.[2] ويهدف هذا الإجراء إلى إلزام صاحب المشروع بأن يزن مزايا المشروع الذي تم اختياره من وجهة النظر البيئية مقارنة بمشاريع أخرى.[3]

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،[4] 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.[5] 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.

-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.[6]

رابعا: التقنيات المتبعة لدراسة مدى التأثير

---

[1] سامية جلال سعد، مرجع سابق، ص.90.

[2] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.214.

[3] طه طيار، مرجع سابق، ص.13.

[4] سامية جلال سعد، مرجع سابق، ص.90.

[5] 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.

[6] دراسة تقييم الآثار البيئية و الاجتماعية الإطارية لمقترح مشروع امتداد الغاز الطبيعي للمنازل في القاهرة الكبرى http://www.egas.com.eg

تتنوع 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،[1] 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 والسلبي وقصير الأمد أم طويل الأمد، كل ذلك بالاعتماد على الخبرات الذاتية لفريق البيئة.[2]

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 البيئية في المنطقة التي من الممكن أن تتأثر بالمشروع، وتوضح بالخرائط أنواع الآثار البيئية وموقعها الجغرافي وفقا للتقنية الحديثة لنظام المعلومات الجغرافية(GPS).[3]

ج/-تقنية القوائم:

هذه التقنية قريبة من الأسلوب المباشر ترتكز 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.[4] تنقسم هذه الطريقة إلى:

-مراقبة بسيطة: خدمت في الماضي، تفحص الآثار و مسبباتها وتقييمها وهي تتميز بالاحتمالية في الخطوط العريضة الأولية للمعلومات.

-المراقبة الوصفية:هي طريقة واسعة الانتشار وهي ترتكز 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.[5]

د/-تقنية المصفوفات:

---

[1] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.217.

[2] 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.

[3] تقييم الأثرالبيئي، http://www.world.bank.com

[4] خالد مصطفى قلم، مرجع سابق، ص.218.

[5] رياض حامد يوسف عامر، مرجع سابق، ص.23.

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.[1] ويمكن التمييز بين ثلاث مصفوفات:مصفوفة ليوبولد leopold « matrix » ومصفوفة سفير« sphere matrix »ومصفوفة تفاعل المكونات intraction component « matrix ».[2]

الفرع الثاني: دراسة الخطر

تجد دراسة الخطر أساسها في التشريع الفرنسي في م.5-3 من مرسوم 1133-77 المؤرخ في21سبتمر 1977 الذي صدر تطبيقا لقانون 19جويلية1976، ترفق بملف طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة[3].

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.[4] 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.[5] 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.[6] 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.[7]

من جهتنا للوقوف على حقيقة دراسات الخطر لابد من تعريفها(أولا) معرفة مضمونها(ثانيا) ثم أهميتها(ثالثا).

أولا: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 خطرة مثل السمية أو القابلية للاشتعال

---

[1] خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص.219.

[2] تقييم الأثر البيئي، http://www.world.bank.com

[3] 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.

[4] م.21 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[5] م.60 من القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.84،س.2004، ص.13.

[6] م.18 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ع.50،س.2005، ص.3.

[7] م.5ف.3،م.12-15 +م.47 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

المرتبطة بالكميات المستخدمة(كمية أكبر من مادة قابلة للاشتعال تشكل خطرا أكبر) وقد تشكل حالة واحدة عدة أخطار يمكن أن تحدث في وقت واحد، أو في ظروف مختلفة.[1]

أما دراسات الخطر فمن أجل تعريفها لابد من البحث أولا 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،[2] بينما عبر عنها قانون المحروقات بالنص"مخطط تسيير بيئي يتضمن إجباريا وصفا لتدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاطات المذكورة..."."[3] غير أن النص المرجعي الأهم يبقى هو المرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة الذي عرف دراسات الخطر الخطر بأنها" تهدف دراسات الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا. يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية للتقليص من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها"[4]. يتضح من نص المادة أن المرسوم عرف دراسات الخطر من خلال الهدف الذي أقرت لأجله.

ما بالبحث عن تعريفات فقهية لدراسات الخطر فنجد أنها نادرة وإن وجدت فهي متباينة نظرا لاختلاف حية التي ينظر منها إليها، فالبعض يعرفها بأنها"دراسات الخطر وسيلة لضمان الحوار وتطوير ممارسات الأطراف"، وهذا التعريف يستند على الاختلاف الدائم في وجهات النظر بين المستثمرين أو أصحاب المنشآت ين أفراد المجتمع الآخرين ممثلين في الجماعات المحلية، والأفراد والجمعيات البيئية حول الآثار السلبية والإيجابية للمنشآت. ووفقا 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 جزء من الملف المقدم للإدارة من طرف المستغل لطلب الترخيص باستغلال المنشأة".[5]

و في 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.

---

[1] Philippe Essing, les cahier de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public-,ICSI, France,2/2009 ;p.5.

[2] م.21 من ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، وم.60 من ق.04-20 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

[3] م.18 من ق.05-07 يتعلق بالمحروقات.

[4] م.12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[5] Philippe Essing, op.cit, p.1..

-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 لابد فيها من التخطيط العمراني لاستخدام الأراضي المحيطة بالمنشأة من أجل الحد من العواقب المترتبة عن الحوادث".[1] يتضح إذن أن هذا التعريف لدراسات الخطر يركز على طبيعة المعلومات التي يمكن أن تقدمها دراسات الخطر والفائدة المرجوة منها.

في الأخير يمكن تعريف دراسات الخطر بأنها "دراسات تقنية تعدها مكاتب دراسات معتمدة بطلب على نة 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، لتحقق هذه الأهداف المرجوة منها يجب أن تتضمن مجموعة محاور أو معلومات، وهي التي نتعرض لها في مضمون دراسات الخطر.

ثانيا: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 تدقيقا أو دراسات سلامة « étude de sureté ». تتضمن الفئة الأول 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 وآثار 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.

[1] 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.

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 تدقيقا.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.[1]

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 ترقيما يعبر عن درجة خطورتها واحتمال وقوعها- تحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حوادث والبيئة وكذا الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة-كيفيات تنظيم أمن الموقع وكيفيات الوقاية من الحوادث الكبرى ونظام تسيير الأمن ووسائل النجدة.[2] وسنتناول 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، 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.[3]

عن وصف الأماكن المحيطة بالمشروع والمجاورة له فيجب أن يكون وصفا فيزيائيا، أي وصف الطبيعة الجيولوجية والجغرافية والمناخية والطوبوغرافية والطبيعية للمحيط، بالإضافة إلى الوصف الاقتصادي والاجتماعي

[1] Eric Toutain, op.cit, p. p.12-13

[2] م.14 من المرسوم التنفيذي 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[3] Philippe Essing, op.cit, p.31

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 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.لا تنحصر الوصف على المنشآت في حد ذاتها كوحدات التصنيع والتخزين فقط بل كذلك البنية التحتية أو أنشطة نفس المستغل المشتركة أو ذات الصلة.[1]إن هذا الوصف للمشروع يجب أن يشمل الموقع،الحجم،القدرة،المداخل،المنهج المختار للتصنيع وكذلك عمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه، كل هذا يمكن توضيحه باستخدام الخرائط التي تضم مخطط إجمالي،مخطط الوضعية،مخطط الكتلة،مخطط 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 أو الضغط، وكذلك الآلات والمعدات المستخدمة في المنشأة والتي يمكن أن تشكل خطرا 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 و خطأ بشري. لذلك فدراسة الخطر يجب أن تؤكد أن التزامن بين أحداث بسيطة مأخوذة في الاعتبار ضمن أسباب الحوادث الكبرى.[2]

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[3] يمكن المستغل من تحديد المعايير، المعدات،آليات العمل،التعليمات،طرق تكوين العاملين التي تسمح بتجنب الأخطار في جميع مراحل الاستغلال.[4]

[1] Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19, op.cit, p.1
[2] Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19, op.cit, p.2
[3] Philippe Essing, op.cit, p.35
[4] Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19, op.cit, p.2

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.[1]

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.

دراسة الخطر يجب أن تصف كذلك احتمالية الآثار التي يمكن أن يسببها الخطر المحتمل وطبيعتها سواء للإنسان أو البيئة.[2] إن هذا الوصف للآثار يجب أن يشمل الآثار على عمال وموظفي المنشأة وعلى السكان اورين 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.[3]

رغم كل الإجراءات الوقائية فالحوادث قد تقع، لذا يجب على المستغل أن يعتمد نظام لاإدارة الأمنية، يدخل ضمن النظام العام لتسيير المؤسسة، يضع هذ النظام خطة للتعامل مع الحوادث وإدارة الطوارئ، وفق إجراءات محددة يمكن أن تكون محلا للتطبيق أو الاختبار المنتظم وإذا لزم الأمر محلا للتعديل والتطوير.

كل هذه المعطيات هي معطيات تقنية محضة يصعب على غير ذوي الخبرة فهمها، وقد كان هذا الحال مقبولا سابقا، حيث كانت الدراسات تهم دائرة صغيرة من الخبراء، إذ يعده خبراء أو مكاتب دراسات معتمدة ويوجهونه 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

[1] Philippe Essing, op.cit, p.36
[2] Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19, op.cit, p.2
[3] Philippe Essing, op.cit, p..35

اشتراط أن تتضمن دراسات الخطر ملخص غير تقني يكون في متناول أكبر عدد ممكن من الجمهور، و يمكنهم فهمه.[1] وهو الأمر الذي لا نجد المشرع الجزائري ينص عليه.

إن دراسات الخطر بالمفهوم والمضمون الذي سبق بيانه تكتسي أهمية بالغة.

ثالثا:أهمية دراسات الخطر.

إن أهمية دراسات الخطر يمكن تلمسها 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:

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[2] وبالتالي فمن البديهي القول أن عدم تقديم دراسة الخطر أو نقصها البين يؤدي بالضرورة إلى رفض الترخيص، وحتى وإن سلمت الإدارة الرخصة فإن القاضي الإداري المختص يقوم بإلغائها لعيب الشكل والإجراءات.[3]

إذن دراسة الخطر عنصر أساسي لوجود منشأة مصنفة، فمن جهة هذه الدراسة هي عنصر أساسي في مشروع المنشأة، بدونه 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.[4] ذلك أن المشرع قد فرض على المؤسسات الموجودة من قبل والتي ست قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر أن تنجز هذه الدراسة في أجل سنتين من صدور المرسوم التنفيذي، ويمكن للوالي المختص إقليميا إعذار المستغل بإيداع دراسة الخطر، فإن لم يقم المستغل بتسوية وضعيته في الأجل المحدد يمكن للوالي أن يأمر بغلق المؤسسة.[5]

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

[1] Philippe Essing, op.cit, p.1

[2] م.21 ق.03-10،م.60 ق.04-20،م.18 ق.05-07 يتعلق بالمحروقات.

[3] م.5 من المرسوم التنفيذي 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[4] Eric Toutain, op.cit, p.17

[5] م.47-48 مرسوم تنفيذي 06-198 يتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة..

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.[1]إذ تستند عليها مخططات الوقاية ومواجهة الكوارث وكذا يتم بناء عليها اختيار التدابير والإجراءات اللازمة للتخفيف من الأخطار.

إن الآليات التقنية (دراسة التأثير و دراسة الخطر) ليست إلا جزءا من الرقابة الإدارية السابقة، التي ترتكز على أنظمة قانونية تتبلور فيها عملية الرقابة.

المطلب الثاني:الأنظمة القانونية التي تسمح بممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة

إن المنشآت المصنفة لحماية البيئة تخضع من الناحية القانونية لتحقق شرط واقف هو الترخيص الإداري أو التصريح الإداري لدى السلطات الإدارية المختصة[2] 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 (الفرع الأول)، بينما تخضع منشآت الدرجة الرابعة لنظام التصريح(الفرع الثاني).

الفرع الأول: نظام الترخيص الإداري

إن الترخيص الإداري هو من أكثر الآليات استعمالا وفعالية لتوجيه ومراقبة النشاط الفردي في لمجتمع، كونه يسمح بتنظيم ممارسة الحريات العامة حماية للنظام العام بمختلف عناصره.[3]حيث قد يتطلب التنظيم الضبطي ضرورة الحصول على إذن سابق قبل ممارسة النشاط، وهو ما يمكّن الإدارة من التدخل مقدما في كيفية القيام ض الأنشطة، واتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر المحتمل حدوثه نتيجة ممارسة النشاط محل الترخيص، وذلك بالنظر إلى خصوصيات كل حالة على حدة تبعا 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 تقييدا للحريات[4] من نظام التصريح. ومن أجل إدراك أهميته وشدته في نفس الوقت لابد من التعرف عليه(أولا)، ثم معرفة سلطة الإدارة في نظره و آثاره القانونية(ثانيا)، ثم بعض أشكال التراخيص الواجب الحصول عليها قبل استغلال منشأة مصنفة(ثالثا).

أولا: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 عملا أحادي الطرف صادر أصلا بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء من سلطات إدارية صرفة أو من منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة،

---

[1] Eric Toutain, op.cit, p.18

[2] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.28.

[3] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، المرجع السابق، ص.38.

[4] عادل السعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري و حدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية ، مصر ، س.1993، ص.274.

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".[1]

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".[2]

إذن فالترخيص الإداري وسيلة إدارية تمارس بواسطتها الإدارة رقابتها السابقة–وحتى اللاحقة– على النشاط الفردي،له دور وقائي سح للإدارة بإمكانية منع حدوث الاضطرابات والإضرار بالمجتمع ومنه الإضرار بالجوار وبالبيئة بالتحديد وذلك برصد مصدر الضرر آي المنشأة أو المؤسسة الملوثة أو المحل المضر بالصحة أو بالجوار.[3]

حددت 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[4] وكذلك المرسوم التنفيذي المتعلق بتخزين المواد البترولية وتوزيعها[5]، وغيرها من النصوص الخاصة الأخرى.

ثانيا: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 (أ) فإن منحته فما هي الآثار القانونية المترتبة عليه(ب).

أ/–سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص:

يجب أن يصدر الترخيص بقرار إداري صريح لا بقرار سلبي أو ضمني، فبعد أن كان التنظيم المنظم للمنشآت المصنفة يتبنى الترخيص الضمني بالاستغلال[6]،تخلى المشرع الجزائري ومن ورائه التنظيم على فكرة الترخيص الضمني ومفاد ذلك أنه لا يجوز للأفراد الاكتفاء 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 دونه رد موافقة ضمنية. والواقع هو عكس ذلك بحيث أنه

[1] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.40.
[2] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2009 ، ص.355.
[3] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.42.
[4] م.12 من المرسوم التنفيذي رقم 01-145مؤرخ في 6يونيو2001 يتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز الحلواني و كيفياتها، ج.ر.ع.32،س.2001.
[5] م.4 من المرسوم التنفيذي رقم 97-435 مؤرخ في 17 نوفمبر1997 يتضمن تخزين المواد البترولية و توزيعها، ج.ر.ع.77، س.1997.
[6] م.17ف.2، من المرسوم رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها.

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.[1] وفي هذه الحالة تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط من عدمه، واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص[2]. 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.[3]

ب/-الآثار القانونية للترخيص:

فيما يخص آثار الترخيص في المجال الزمني، تجدر الإشارة إلى أن الترخيص يجب الحصول عليه قبل الشروع في الاستغلال[4] فالمسألة متعلقة من الناحية القانونية البحتة بمشروعية النشاط المزمع القيام به أو المنشأة المراد إنشاؤها أو استغلالها وهي موقوفة على الحصول على الترخيص الإداري المسبق وإلا عد التصرف أو النشاط جريمة معاقب عليها قانونا.[5] 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 المحاجر 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.[6] 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.[7]

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.[8] وتم النص على الرخصة المؤقتة كذلك في المرسوم المنظم للمنشآت المصنفة لسنة 1998 حيث مكن

---

[1] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.282و ما بعدها.

[2] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.355.

[3] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.283.

[4] Dominique Guihal, droit repressif de l'environnement, economica, Paris,3 èd,A.2008,p.596.

[5] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجع سابق، ص.50.

[6] Dominique Guihal, op.cit,p.597.

[7] 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.

[8] م.20 من مرسوم رقم 76-34 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة.

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 الإجراءت المقررة للحصول على الرخصة الأولى.[1]كما قيدت صلاحية الترخيص بمدة محددة في حال عدم الشروع بالاستغلال خلالها، أو حصل انقطاع في الاستغلال استمر طيلة المدة المحددة دون مبرر جاد أو قوة قاهرة، كانت هذه المدة محددة بسنتين في ظل مرسوم 1976[2]، ثم أصبحت ثلاث سنوات في ظل المرسوم المنظم للمنشآت المصنفة لسنة 1988.[3] 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[4]،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[5] 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.[6]

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن الإدارة قد تكتفي بالإجراءات والتدابير التي يزمع طالب الترخيص مراعاتها لتجنب المخاطر أو المصادر التي يمكن أن يسببها افتتاح 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 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

[1] م.19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.
[2] م.19 من المرسوم رقم 76-34 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية أو المزعجة الملغى.
[3] م.19ف.1 من المرسوم رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.
[4] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.357.
[5] محمد أحمد فتح الباب،مرجع سابق ، ص.97.
[6] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.356.

جانب صاحب المنشأة قد يعرضه لجزاءات إدارية مختلفة الخطورة والوقع.[1] ذلك أن التدابير التي يتضمنها الترخيص بالاستغلال ليست نهائية بل يحق للإدارة فرض تدابير إضافية أو التحقق منها تبعا للحالة موضوع البحث، حيث يعود للإدارة التدخل لفرض تدابير إضافية للحماية، حتى ولو لم يصدر أي شكوى من الجيران أو من الغير.[2] ويمكن أن يكون التعديل بالزيادة إذا ما رأت السلطة الإدارية المختصة أن التدابير المفروضة أصلا على المؤسسة المرخص لها غير كافية، فيمكنه تشديدها، وبالمقابل إذا رأى المستغل أن التدابير الأصلية المفروضة عليه قاسية وتعرقل سير المؤسسة وأن استمرارها لم يعد مبررا فيمكنه أن يقدم إلى السلطة الإدارية المختصة طلبا بتخفيف أو تعديل هذه الشروط، ويمكن للإدارة أن تستجيب لطلبه.[3]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.[4]

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.[5]

ثالثا: 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 التي سنتعرض لها بالتفصيل في مطلب لاحق، قد يتطلب القانون الحصول على رخص قطاعية أخرى، أهمها تلك المتعلقة بالتهيئة والتعمير(أ) إلى جانب رخص مرتبطة بطبيعة النشاط الذي تمارسه المنشأة المصنفة(ب).

أ/-الرخص المتعلقة بالتهيئة و التعمير

من أجل استغلال منشأة مصنفة أو ورشة لابد 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،[6]فصل فيها المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل و المتمم[7].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.

1-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

[1] **ماجد راغب** الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1995، ص93،
[2] نعيم مغبغب، مرجع سابق، ص.75.
[3] موريس نخلة، الوسيط في المحلات و المؤسسات المصنفة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،س.1999، ص.300.
[4] نعيم مغبغب، مرجع سابق، ص.76.
[5] Raphael Romi, droit et administration de l'environnement ,Montchrestien, Paris, 3 èd, A.1999,p.381.
[6] **المواد من 50إلى 60 من القانون رقم** 90-29 **مؤرخ في** 1ديسمبر 1990 يتضمن قانون التهيئة و التعمير، ج.ر.ع.52، س.1990، **المعدل و المتمم بالقانون رقم** 04-05 **مؤرخ في** 14 **أوت** 2004، ج.ر.ع.51،س.2004.
[7] مرسوم تنفيذي رقم 91-176 **مؤرخ في** 28 **ماي** 1991،يحدد كيفيات 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** 2**سبتمبر**2009، ج.ر.ع.55، س.2009.

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.[1] وقد تم النص على هذه الشهادة في قانون التهيئة والتعمير[2] 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 والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية".[3]حدد التنظيم الأشكال والإجراءات الواجب اتباعها للحصول على شهادة التعمير. وعموما فطلب شهادة التعمير يودع بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص، وتسلم الشهادة في أجل شهرين من إيداع الطلب من طرف ر.م.ش.ب.[4] وإن قوبل الطلب بالرفض أو السكوت السكوت رغم انقضاء المدة المقررة، فيمكن لصاحب الطلب أن يتقدم بتظلم إداري أو يلجأ مباشرة للقضاء.[5]

2-رخصة التجزئة: هي قرار إداري يتضمن تجزئة ملكية عقارية إلى جزأين أو أكثر،تعتبر إجبارية في حالة تشييد بنايات جديدة[6]،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، تجزئة الملك ليباع أو ليؤجر أقساما، وتخضع إجراءات الفرز لشروط فنية وإدارية تجب مراعاتها.[7] تناولها المشرع الجزائري في كل من قانون التهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-176 وقد حدد كل منهما إجراءات وأشكال طلب الرخصة وتسليمها.[8] يجب 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 بها السلطات الإدارية.[9] عموما يودع ملف طلب رخصة التجزئة المرفق بالوثائق المتطلبة قانونا في 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.

---

[1] 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.

[2] م.51 ق.90-29 يتضمن قانون التهيئة و التعمير.

[3] م.2 مرسوم تنفيذي 91-176 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

[4] حمادو دحمان، مرجع سابق، ص.128.

[5] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري-رخصة البناء نموذجا-، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، س.2007، ص.611.

[6] حمادو دحمان، مرجع سابق، ص.129.

[7] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص.611.

[8] المواد 57-58-65-67 من القانون 90-29 يتضمن قانون التهيئة و التعمير و المواد 7-9-14-17-19-23 و غيرها من المرسوم التنفيذي 91-176 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

[9] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص.611.

3-رخصة البناء: هي قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه"[1].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".[2]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.[3]

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 لاستخدامه للسكن أو لغيره، كما ، 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.L.422-1 إلا بعض أعمال البناء بسبب طبيعتها السرية المتعلقة بالدفاع الوطني، أو لقلة أهميتها كأعمال الترميم والأعمال المتعلقة بالأبنية الأثرية أو قليلة الأهمية.[4]

هذا التوجه الأخير هو نفسه الذي تبناه المشرع الجزائري بموجب قانون التهيئة والتعمير[5]. وعموما فللحصول على رخصة بناء لابد من تقديم طلب إلى الجهات الإدارية المختصة.

---

[1] حمادو دحمان، مرجع سابق، ص.133.

[2] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص.595.

[3] محمد الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء-دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و القانون الأردني-، مجلة الحقوق الكوتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع.4،س.25 ، ديسمبر 2001(2-2001)، ص.297.

[4] محمد مصلح الصرايرة، مرجع سابق، ص.201.

[5] م.52-53 من القانون رقم90-29 يتضمن قانون التهيئة و التعمير.

يقدم طلب رخصة البناء من كل ذي صفة له سيطرة قانونية على العقار(مالك،حائز،قرار تخصيص،[1]صاحب الامتياز،[2]الوكيل أو المستأجر المأذون له)[3].الوثائق المتطلبة في ملف طلب رخصة البناء عددتها النصوص،وبالنسبة للمنشآت المصنفة لابد من إرفاق ملف طلب رخصة البناء، بالموافقة المسبقة بالإنشاء وكذا دراسة التأثير.[4] على أن كل الوثائق والمخططات يجب أن يؤشر عليها مهندس معماري ومهندس مدني.[5] يودع ملف طلب رخصة البناء لدى ر.م.ش.ب ويسجل تاريخ الإيداع على وصل يسلم لصاحب الطلب، يكتسي هذا الوصل أهمية بالغة كونه يبين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحيتها ويثبت تاريخ الإيداع الذي يبدأ منه حساب الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة المختصة.[6]

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 سلبي يعبر عن وقف سلبي للإدارة، فهي لا ترد على طلب المواطن ولا تعلن عن إرادتها تجاهه[7]، 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.[8]

4-شهادة المطابقة: لحصول 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

---

[1] 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.

[2] لم يتطرق لا قانون التهيئة و التعمير 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...يعطي 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.

[3] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص.602.

[4] م34-35 مرسوم تنفيذي 91-176 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

[5] 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.

[6] العربي رابح أمين،مرجع سابق، ص.10.

[7] و يعرفه البعض الآخر بأنه "ذلك الموقف الذ تكتنف ظروف الحل-دون إفصاح- على أن الإدارة تتخذه حيال أمر معين و يستدل على وجود هذا القرار من الظروف و الملابسات التي تعتبر من القرائن القانونية أو القضائية الدالة على اتجاه معين لإرادة الإدارة" ، 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، ص.8.

[8] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص.629.

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 بالمواصفات التي يتضمنها قرار الترخيص"[1]. فهي بمثابة قرار كاشف لحقوق البناء أو الأشغال المرتبطة بالبناء والتهيئة المقامة لأنها تكشف عن وضع موجود وحدود مرخص بها قانونا من قبل الإدارة[2]. 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.[3]

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.[4]

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[5]فإلى 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.

1-رخصة نقل المواد الخاصة الخطرة: لنفايات الخاصة الخطرة هي كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصية المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو البيئة[6]،أما نقل المواد الخاصة الخطرة فيقصد به شحن هذه النفايات ونقلها وتفريغها[7].

تخضع عملية نقل هذا النوع من النفايات لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل[1]. وتمت الإحالة إلى التنظيم، لكن هذا الأخير لم يتضمن ملف طلب الترخيص بنقل النفايات ولا كيفيات

---

[1] 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.

[2] حمادو دحمان، مرجع سابق، ص.137.

[3] عزاوي عبد الرحمن، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران ، مرجع سابق، ص.158.

[4] دايم نوال، مرجع سابق، ص.39.

[5] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.280.

[6] م.3 من القانون 01-19 مؤرخ في 12ديسمبر2001 يحدد كيفيات نقل النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج.ر.ع.77،س.2001، ص.9

[7] م.2 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14ديسمبر2004 يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.81، س.2004، ص.3.

كيفيات منحه ولا خصائصه التقنية، بل أحال 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،تكمن أهمية هذا الترخيص في كونه وثيقة تثبت تأهيل الناقل بنقل النفايات الخاصة الخطرة، يقدمه عند كل عمل مراقبة تقوم بها السلطات المختصة كدليل على قانونية النشاط الذي يمارسه.[2]

2-رخصة إنتاج واستيراد المواد الاستهلاكية ذات الطابع السام: يقصد بالمنتوج الاستهلاكي، المنتوج النهائي الموجه للاستعمال الشخصي للمستهلك وما كان منه ذو طابع سام أو ينطوي على خطورة فإن إنتاجه أو استيراده يخضع لرخصة مسبقة[3]. 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 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.[4]

3-رخصة تثمين النفايات وإزالتها: يلزم المشرع كل منتج للنفايات أو حائز لها بضمان 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 بيئيا، وذلك بأن تتم وفقا لشروط المطابقة لمعايير البيئة.[5] وقد صدر مرسوم تنفيذي يحدد كيفيات 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 كيفيات 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 ثبات أي إخلال بالإجراءات المعمول بها.[6]

إن النظام القانوني الثاني الذي تخضع له المنشآت المصنفة هو نظام التصريح.

---

[1] م.24 ق.01-19.

[2] م.14-15 ، المرسوم التنفيذي 04-409.

[3] م.1-2 من المرسوم التنفيذ رقم 97-254 مؤرخ في 8 يوليو1997،يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص و استيرادها، ج.ر.ع.46،س.1997، ص.21.

[4] م6-5.7-8-9-10 من المرسوم التنفيذي 97-254 يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص و استيرادها.

[5] م.7-8-11 من ق.01-19 يحدد كيفيات نقل النفايات و مراقبتها و إزالتها.

[6] المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11نوفمبر2002 يتعلق بنفايات التغليف، ج.ر.ع.74،س.2002، ص.11.

الفرع الثاني: نظام التصريح الإداري

قد يبيح القانون للأفراد القيام ممارسة نشاطات محددة دون الحصول على تراخيص مسبقة، على الرغم من احتمال تلويثها للبيئة بل يكتفي باشتراط الإبلاغ عنها، وذلك لأن احتمالات التلوث المترتبة عليها أقل أو لأن المخاطر الناتجة عنها أهون[1]. من أجل الوقوف على حقيقة التصريح كنظام قانوني تخضع له المنشآت المصنفة لابد من تعريفه(أولا)،ثم آثاره القانونية(ثالثا)ثم بعض صور التصريحات المرتبطة باستغلال المنشآت المصنفة(ثالثا).

أولا: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 الإدارة قبل مزاولة النشاط أو ممارسة الحرية المزمع ممارستها.[2]ولقد تعددت التعاريف التي قيلت في التصريح نذكر منها:

" التصريح هو سلوك تلقائي يقوم به المخطر بإبلاغ الإدارة عن نواياه".[3]

" 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 سلفا، لشرعية مزاولته، ومن شأنه تقييد ممارسة النشاط المفروض عليه بالقدر الذي يجعله متفقا مع الصالح العام". الإخطار ليس طلبا أو التماسا بالموافقة على ممارسة النشاط إنما هو يحوي بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة حتى تكون على علم مقدما بما يراد ممارسته من نشاط.[4]

لكن الواقع أن التصريح لا يكون دائما سابق أو قبلي، بل قد يكون لاحقا لممارسة النشاط، حيث قد يسمح القانون بممارسة النشاط دون إذن مسبق بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة معينة للسماح للإدارة بمراقبة آثار هذا النشاط و تخاذ اللازم للتخفيف منها.[5]

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 فعلا 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.

ثانيا:الآثار القانونية للتصريح

[1] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق ، ص.357.
[2] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.274.
[3] **عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت** المصنفة لحماية البيئة، **مرجعسابق، ص.30.**
[4] عادل السعيد محمد أبو الخير ، مرجع سابق، ص.276.
[5]طارق إبراهيم الدسوقي عطية،مرجع سابق، ص.375.

إن الآثار القانونية للتصريح تختلف بالنظر لمدى الاختصاصات والصلاحيات التي تحوزها السلطة الإدارية في .راسته وإبداء تحفظاتها أو ملاحظتها عليه، أو رفضه تماما،[1] فالأصل أن نظام الإخطار لا يقترن بحق الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط بحيث يتمكن المصرح 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 قانونا[2] ومن ثم إما تسليم وصل الاستلام في الآجال المحددة قانونا، أو الامتناع عن تسليم هذا الوصل إذا تبين أن المصرح لم يستوف الشروط والإجراءات المتطلبة قانونا 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 لهاسلطة تقديرية واسعة لمنع ممارسة النشاط مؤقتا واتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة للحيلولة دون ضرر النشاط،[3] وفي هذه الحالة يقترب التصريح من الترخيص. غير أن هذا الطرح يثير بعض الإشكالات، ففي حالة تحديد مدة معينة للرفض فإن اتخذت الإدارة موقفا إيجابيا في الرد برفض النشاط فهذا يعد رفضا صريحا يعادل رفض الترخيص.[4] أما إن سكتت الإدارة خلال تلك المدة فإنه يكون للأفراد مزاولة النشاط بمجرد مضي المدة المحددة قانونا لأن سكوت الإدارة خلالها يعتبر عدم اعتراض على ممارسة النشاط،[5] أو قبولا ضمنيا 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.[6]

بإسقاط كل الأحكام سالفة الذكر على التصريح المتعلق بالمنشآت المصنفة يمكن استنتاج ما يلي:

-إن المشرع الجزائري اعتمد فيما يتعلق بتصريح استغلال منشأة مصنفة بنظام التصريح السابق، وذلك سواء في مرسوم سنة 1998 أو مرسوم 2006.

-نص المشرع الجزائري صراحة وبصيغة الأمر على ضرورة تسليم وصل إيداع للمصرح بموجب مرسوم 1998 [7]، لكنه لم يحدد مدة معينة لتسليم هذ 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[8]، وهو الأمر الذي يمكن طلبه من طرف ر.م.ش.ب.[9]

---

[1] عزاوي عبد الرحمن،الظلم القانوني للمنشآت...، مرجع سابق، ص.32.
[2] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.276.
[3] عزاوي عبد الرحمن،الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجع سابق، ص.32.
[4] طارق إبراهيم الدسوقي عطية،مرجع سابق، ص.357-358.
[5] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.278.
[6] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.358.
[7] م.22 مرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.
[8] عزاوي عبد الرحمن،الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجع سابق، ص.34-35.
[9] م.23 مرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.

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 الملقى 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[1]، غير أن الأمر تغير في مرسوم 2006، حيث أقر إمكانية رفض تصريح استغلال منشأة مصنفة من الفئة الرابعة وإن كان قيّد 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 غلّب نظام الترخيص على نظام التصريح، بحيث تحول من مجرد تصريح بالاستغلال إلى طلب الترخيص بالاستغلال، ذلك أن الاعتراف بإمكانية الرفض يجعل المصرح 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 غلال منشأة مصنفة، ويبدأ سريانه من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال.[2] 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[3]، من خلال مناقشة إمكانية تطبيق هذا الميعاد على المدة الممكن الرفض أثناءها، يمكن القول أنه أنه على الرغم من أن هذا الميعاد حدد لإلزام المصرح، إلا أن ما يمكن استنتاجه بمفهوم المخالفة، أن هذا الميعاد تم

[1] م.23 مرسوم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها الملغى.
[2] م.6 من المرسوم التنفيذي 06- 198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[3] م.24 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

تقريره لمصلحة الإدارة لتتمكن خلال هذه المدة من دراسة ملف التصريح، والتدقيق في بياناته، وبالتالي إبداء نظاتها، أو رفضها خلال هذه المدة، أي خلال مدة 60 يوما السابقة لاستغلال المنشأة المصنفة، وبهذا تكون سلطة الإدارة في الرفض مقيدة بمدة محددة، يعتبر فواتدها دون رد صريح من الإدارة موافقة ضمنية على التصريح.

بعد التعرف على أحكام التصريح الممكن مصادفتها فيما يتعلق بالمنشآت المصنفة، سنورد بعض أشكال التصريحات الإضافية التي يجب أن يقدمها المستغل.

ثالثا:أشكال التصريحات المرتبطة باستغلال منشأة مصنفة

إذا كان التصريح باستغلال منشأة مصنفة أهم أشكال التصاريح المتعلقة بالمنشآت المصنفة، إلا أن التشريعات الخاصة، قد تتطلب تصريحات أخرى، ترتبط إما بمخلّفات المنشأة مثل: التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة(أ) أو طبيعة نشاطات المنشأة مثل: التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة(ب).

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 .[1] بالفعل صدر مرسوم تنفيذي يهدف إلى تحديد كيفيات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة[2] حدد النموذج أو القالب الذي يجب أن تفرغ فيه المعلومات المتعلقة بطبيعة النفايات وكميتها وخصائصها ومعالجتها والإجراءات المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات.[3]كما ألزم هذا المرسوم المصرّح بإرسال التصريح إلى الإدارة المكلفة بالبيئة في أجل لا يتجاوز 3 أشهر بعد نهاية السنة المعتبرة من هذا التصريح.[4]

ب/-التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة

تخضع حيازة الأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة لإجراءات التصريح طبقا للتنظيم المعمول به لدى محافظة الطاقة الذرية،[5] 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[6].يجب أن يبين في التصريح الخاص بالجهاز الذي يرسل الإشعاعات الأيونية خاصيات الآلة ووسائل الحماية،[7]وبتفصيل أكبر يجب أن يتضمن

---

[1] م.21 ق.01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج.ر.ع.77،س.2001، ص.9.

[2] م.1 المرسوم التنفيذي 05-315 مؤرخ في 10 سبتمبر2005 يحدد كيفيات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.62، س.2005، ص.5.

[3] م.2 مرسوم 05-315 الاستمارة، الملحق.

[4] م.3 مرسوم تنفيذي 05-315.

[5] 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.

[6] م.2-4 المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 1 ديسمبر 1996 يتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية و تنظيمها و سيرها، ج.ر.ع.75س.1996، ص.24.

[7] م.29 مرسوم 86-132 مؤرخ في 27 ماي1986 يحدد قواعد الحماية العمال من أخطار الإشعاعات الأيونية و القواعد المتعلقة بمراقبة حيازة المواد الإشعاعية و الأجهزة التي تتولد عنها الإشعاعات الأيونية و استعمالها، ج.ر.ع.22،س.1986.،ص.870.

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.[1]

بعد التعرف على الأنظمة القانونية التي تخضع لها المنشآت المصنفة من وجهة نظر قانونية نظرية محضة، لابد من وضع اليد على الجهة العملية لهذه الأنظمة والتي تتجلى من خلال الإجراءات الإدارية التي يجب اتباعها للتصريح باستغلال المنشأة أو الحصول على الترخيص باستغلالها.

المطلب الثالث: الإجراءات التي تسمح بممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة

اء أي منشأة مصنفة أو استغلالها لابد أن يخضع لمجموعة من الإجراءات تستهدف الحصول على الإذن بإنشاء المؤسسة المصنفة، إن هذه الإجراءات تتلخص في ملف طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة (الفرع الأول) ثم دراسة هذا الملف(الفرع الثاني).

الفرع الأول: ملف إنشاء مؤسسة مصنفة

إن ملف إنشاء منشأة مصنفة يختلف باختلاف نوع المنشأة المصنفة أو تصنيفها، لكن الواقع أن الاختلاف هو بين المنشآت من الدرجة الرابعة أي الخاضعة للتصريح وباقي المنشآت الخاضعة للترخيص أي منشآت الدرجة الأولى إلى الثالثة. ملف إنشاء منشأة مصنفة يمر بمرحلتي، التكوين(أولا)، ثم الإيداع(ثانيا).

أولا:تكوين ملف إنشاء منشأة مصنفة

تختلف الوثائق المطلوبة في ملف إنشاء منشأة مصنفة خاضعة للترخيص عن تلك المطلوبة في ملف إنشاء منشأة خاضعة للتصريح.

أ/-ملف إنشاء منشأة مصنفة خاضعة للترخيص.

تتحد الأصناف الثلاثة للمنشآت المصنفة من الدرجة الأولى إلى الثالثة في الوثائق المطلوبة في ملف طلب الترخيص باستغلال منشأة مصنفة، ما عدا الوثائق الفنية المطلوبة،مع ضرورة الإشارة إلى أن المؤسسة التي تضم عدة منشآت مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل وفي نفس الموقع، يقدم بصددها طلب واحد لرخصة الاستغلال، وتسلم لها رخصة واحدة لمجموع المنشآت. وعلى العموم فإن ملف طلب رخصة الاستغلال يضم الوثائق التالية:

1-طلب الترخيص بإنشاء المنشأة المصنفة يوجه إلى السيد رئيس لجنة المنشآت المصنفة.

2-وثيقة تقنية تتضمن: اسم المستغل، لقبه أو تسمية الشخص المعنوي و شكله القانوني، عنوان المستغل سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، عنوان المنشأة، طبيعة النشاطات التي يعتزم طالب الترخيص ممارستها

[1] م.7 مرسوم رئاسي رقم 05-117.

وحجمها، فئة أو فئات المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف المنشأة ضمنها، مساحة المنشأة، عدد المستخدمين، القدرة الكهربائية للآلات بالكيلوواط.

3-مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها والمنتوجات التي يصنعها، والتي يمكن تقديمها في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.

4-تحديد موقع المؤسسة على خريطة بمقياس بين 1/25000 و 1/50000.

5- مخطط وضعية مقياسه 1/255 على الأقل لجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل عشر مساحة التعليق المحددة في قائمة المنشآت المصنفة، دون أن تقل عن 100 متر، يحدد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصيصاتها وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

6-مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل يبين الإجراءات التي تزمع المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية 35مترا على الأقل من المؤسسة،تخصيص البنايات والأراضي المجاورة وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.[1]

7-مخطط التهيئة الداخلية للمنشأة.

8-دراسة مدى التأثير ودراسة الخطر للمنشآت من الدرجة الأولى والثانية، وموجز التأثير وتقرير عن المواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، بالنسبة للمنشآت من الدرجة الثالثة.[2]

ب/-ملف إنشاء منشأة مصنفة خاضعة للتصريح:

إن منشآت الدرجة الرابعة هي أقل المنشآت خطورة على البيئة، لذلك فإن إجراءات إنشائها هي أقل تعقيدا مقارنة بغيرها، كما أن الوثائق المطلوبة في ملف إنشائها هي أقل، وعموما يمكن معرفة الوثائق المطلوبة في ملف إنشاء منشأة مصنفة من الدرجة الرابعة إما بالاطلاع على المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة[3]أو بالتقرب من مديرية البيئة للحصول على مطبوعات إرشادية تبين الوثائق المتطلبة في الملف. هذه الوثائق هي كما يلي:

1-طلب التصريح بإنشاء منشأة مصنفة من الدرجة الرابعة موجه إلى السيد مدير لجنة المنشآت المصنفة.

2-وثيقة تقنية تشتمل على: اسم المستغل و لقبه أو تسمية الشخص المعنوي و شكله القانوني، عنوان المستغل سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، عنوان المنشأة، طبيعة النشاطات التي يعتزم المصرح ممارستها وحجمها، فئة أو فئات المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف المنشأة ضمنها مثلا: منشأة لصناعة واستعمال الزجاج يتم تصنيفها كما يلي(2541-أ.ج.ت)وباللغة الفرنسية(2541-A.c-d)، مساحة المنشأة، عدد المستخدمين، القدرة الكهربائية للآلات بالكيلوواط.[4]

3-مخطط وضعية: يتم وضعه من طرف مهندس معماري، يبين موقع المؤسسات والمنشآت المصنفة.

[1] م.8 مرسوم تنفيذي 06- 198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[2] م.5 وم.9 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[3] المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[4] م.29 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

4-مخطط الكتلة يبين مجالات الإنتاج و تخزين المواد.

5-تقرير يبين مناهج الصنع التي ينفذها صاحب المشروع والمواد التي يستعملها وخاصة المواد الخطيرة التي يمكن أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيصنعها، بشكل يسمح بتقييم سلبيات المؤسسة.

6-تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة والانبعاثات وإزالة النفايات.[1]

بالإضافة إلى هذه الوثائق المحددة في المرسوم التنفيذي يرفق الملف بصورة طبق الأصل عن بطاقة التعريف الوطنية وكذا نسخة من عقد الإيجار أو الملكية لمحل إقامة المنشأة.[2]

ثانيا: إيداع ملف طلب إنشاء منشأة مصنفة.

إذا كان المفروض قانونا أن التصريح باستغلال منشآت مصنفة يتم إيداعه لدى ر.م.ش.ب[3]،إلا أن الواقع العملي الإداري هو غير ذلك. فنظرا لعدم توافر الخبرة والكفاءة المهنية الفنية والتقنية في المصالح الموجودة على مستوى البلدية فإن ملفات التصريح بإنشاء منشأة مصنفة تودع لدى مديرية البيئة "مصلحة التنظيم والرخص" على مستوى الولاية. وعليه يمكن القول عمليا أن كل ملفات إنشاء أو استغلال منشآت مصنفة يتم إيداعها على مستوى الولاية وتوجه كل الطلبات إلى رئيس اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة، الذي غالبا ما يكون مدير مديرية البيئة بناءا على تفويض من الوالي المختص الأصلي برئاسة اللجنة.

بالنسبة للمنشآت المصنفة من الدرجة الرابعة يتم إيداع ملف التصريح في خمس نسخ [4]قبل ستون يوما على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة. أما ملف طلب الترخيص باستغلال مؤسسة مصنفة من الدرجة الأولى والثانية والثالثة فتودع الملفات لدى مديرية البيئة في 17 نسخة بالنسبة للطلب والوثيقة التقنية والمخططات المطلوبة، وهذا بعدد أعضاء لجنة المنشآت المصنفة، أما الوثائق التقنية (دراسة وموجز التأثير- دراسة الخطر- تقرير المواد الخطرة)فيتم إيداعها في 10 نسخ.[5]

عند الإيداع يتم التأكد من توافر كل الوثائق القانونية والتقنية في الملف، فإن ثبت استكمالها يتم تسليم وصل إيداع يثبت اسم المودع ومعلومات المنشأة وتاريخ الإيداع يوقع هذا الوصل من طرف رئيس اللجنة المتعلقة بالمنشآت المصنفة وهو بالتفويض مدير مديرية البيئة الولائية.أما في حالة عدم استكمال الوثائق أو المعلومات فيتم إرجاع الملف لصاحبه من أجل استكمال الوثائق الناقصة وإعادته بعد ذلك .

الفرع الثاني : دراسة ملف طلب استغلال منشأة مصنفة

تختلف مراحل دراسة ملف طلب استغلال منشأة مصنفة باختلاف النظام القانوني الذي تخضع له المنشأة أي هل هي خاضعة للترخيص (أولا) أم لنظام التصريح(ثانيا).

[1] م.25 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[2] هذه الوثائق لا يوجد أي نص قانوني يتطلبها، بل يتعلق الأمر بإجراء إداري محض من دون سند قانوني.

[3] م24 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة

[4] هذا التحديد العددي هو اجتهاد إداري لا يستند على أي نص قانوني موضوع مسبقا .

[5] م.7 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة

أولا :دراسة طلب الترخيص باستغلال منشأة مصنفة

بعد إيداع ملف طلب الترخيص باستغلال منشأة مصنفة يعد محضر إرسال إلى أعضاء لجنة المنشآت المصنفة السبعة عشر، يرسل الملف إلى كل عضو مع التوقيع على محضر الاستلام وتحديد تاريخ الاستلام.

تتم دراسة الملفات من طرف كل أعضاء اللجنة دراسة وافية يتم بناء عليها إعطاء رأي العضو الذي يكون إما رأي موافق، أو رافض أو بتحفظ. يتم إرسال الرأي إلى مصلحة التنظيم والرخص، ليوضع مع الملف. في حالة التحفظ يتم إعلام صاحب الطلب بالتحفظات لإزالتها وذلك إما مباشرة من طرف عضو اللجنة المتحفظ أو عن طريق مصلحة التنظيم والرخص.

يتم كذلك دراسة الملف على مستوى مصلحة التنظيم باعتبارها تابعة لرئاسة اللجنة سواء الأصيلة أي الوالي أو المفوضة أي مدير البيئة، تركز هذه الدراسة بالخصوص على الوثائق التقنية،تتضمن دراسة الوثيقة شكلا ومضمونا مع تبيان الملاحظات أو التحفظات الواجب إزالتها، والتي يتم بصددها تحرير رسالة لمودع الطلب، والذي يلجأ إلى مكتب الدراسات من أجل استكمال المعلومات الناقصة وذلك في أجل شهر.[1]

بعد إعداد دراسة رفع التحفظات ودراستها هي الأخرى وقبولها يختلف الأمر، إذ تختلف الإجراءات اللاحقة باختلاف نوع الوثيقة التقنية ففيما يخص دراسة الخطر أو تقرير المواد الخطيرة لا توجد نصوص توضح طريقة اعتمادها أو دراستها [2]،فعدم صدور النص الذي يبين كيفيات دراسة والموافقة على دراسات الخطر يجعلنا أمام فراغ قانوني، والسؤال الذي يطرح هو ما هي الجهات المختصة بهذه الدراسة ؟

إن غياب نص صريح يتعلق بدراسات الخطر يوحي بأن دراستها تتم على مستوى لجنة المنشآت المصنفة الولائية، لكن الأمر ليس كذلك إذ بالبحث في التنظيم الداخلي للإدارة المركزية في وزارة البيئة يتضح وجود مديرية تقييم الدراسات البيئية التي تتبع لمديرية البيئة والتنمية المستدامة. تضم مديرية تقييم الدراسات البيئية مديريتين فرعيتين: الأولى هي المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير والثانية المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية التي من مهامها دراسة وتحليل مدى مطابقة دراسات الخطر وإبداء رأيها فيها.[3] إذن دراسات الخطر على غرار دراسات التأثير يتم إرسالها إلى الوزارة المكلفة بالبيئة من أجل دراستها والموافقة عليها- وهذا مطبق عمليا- ومن ثم إعادتها إلى لجنة المنشآت على مستوى الولاية لاستكمال دراسة ملف طلب الترخيص.

بخلاف دراسات الخطر حددت النصوص بدقة إجراءات فحص دراسة وموجز التأثير والموافقة عليهما،حيث يعلن الوالي أو مدير البيئة-بموجب التفويض- بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول الدراسة أو الموجز من أجل دعوة الغير لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه.[4] وفي هذا تأكيد على مساهمة الجمهور ومشاركته في إعداد القرارات التي يكون لها تأثير على حياة المواطنين،كصورة من "الديمقراطية الإيكولوجية"[5].من

[1] م.8 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[2] م.15 مرسوم 06-198. يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة
[3] م.2 مرسوم تنفيذي رقم 07-351 مؤرخ في 18نوفمبر2007، ج.ر.ع.73س.2007، ص.6.
[4] م.9 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[5] طه طيار، مرجع سابق.

أجل تحقيق هذه الديمقراطية أكد القانون على ضرورة إعلام الجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي بالتعليق في مقر الولاية، البلديات المعنية وموقع المشروع، والنشر في يوميتن وطنيتين، ويجب أن يتضمن الإعلام: موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل، مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا من تاريخ التعليق، الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.[1]

ترسل أي طلبات محتملة لفحص دراسة أو موجز التأثير إلى الوالي المختص والذي يدعو الشخص المعني للاطلاع على الدراسة في مكان معين و يمنحه مهلة 15 يوم لإبداء آرائه وملاحظاته.[2]

ترجع أسباب إتاحة الفرصة للمواطنين لإبداء آرائهم إلى كونهم أصحاب المصلحة الأكبر في ضمان "صحة بيئتهم" والأقل قدرة على رفع مطالبهم والمشاركة في استخدام الموارد والتأثير في القرارات، والدفاع عن صحتهم ومصادر عيشهم[3].

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 يحرر المحافظ محضرا يحتوي على تفاصيل التحقيقات ويرسله للوالي.[4]

يحرر الوالي نسخة من مختلف الآراء واستنتاجات المحافظ ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية في آجال معقولة.[5]

يرسل ملف الدراسة المتضمن آراء المصالح التقنية، ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع ودراسة التأثير ودراسة الخطر أو موجز التأثير وتقرير المواد الخطرة إلى الجهة المختصة بالمصادقة عليها، وهي إما الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة مدى التأثير، أو المصالح المكلفة بالبيئة محليا بالنسبة لموجز التأثير تقوم هذه الجهات بدراسة دراسة أو موجز التأثير والوثائق المرفقة بهما مع إمكانية الاستعانة بالخبرة أو القطاعات الوزارية المعنية، على أن لا تتجاوز مدة الدراسة والفحص 4 أشهر من تاريخ إقفال التحقيق العمومي.[6] 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 سالفة الذكر.[7]

---

[1] م.10 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[2] م.11 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[3] خالد مصطفى قلم ، مرجع سابق، ص.225.
[4] المواد 12-13-14 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[5] م.15 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[6] م.16-17 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[7] م.18-19 مرسوم 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

لا يمكن لصاحب المشروع البدء في أشغال البناء والتشييد المتعلقة بالمشاريع الخاضعة لدراسة أو موجز التأثير إلا بعد الموافقة على هذين الأخيرين.[1]

بعد المصادقة على دراسة أو موجز التأثير والموافقة على دراسة الخطر، وتقرير الموارد الخطرة تجتمع لجنة المنشآت المصنفة لفحص طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة، ويلجأ في حالة الخلاف بين الأعضاء إلى التصويت مع ترجيح صوت الرئيس في حال تساوي الأعضاء، كما يمكن أن يحضر صاحب الطلب مناقشات اللجنة، لتنتهي الدراسة إما برفض منح الموافقة المسبقة فلا يمكن البدء في استغلال المنشأة، أو منح مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة،الذي يجب أن يشير إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب الترخيص بالاستغلال للسماح بـ كفل بها خلال إنجاز المؤسسة المصنفة المزمع إنجازها، ولا يمكن بأي حال الشروع في أشغال بناء المؤسسة المصنفة إلا بعد التحصل على مقرر الموافقة المسبقة.[2]

تجدر الإشارة إلى أن التنظيم قد حدد أجل ثلاثة أشهر من إيداع ملف الطلب لتسليم رخصة الموافقة المسبقة بالإنشاء[3] وبالمقابل نجده يحدد أجل شهر من أجل استكمال دراسة أو موجز التأثير[4] ويمنح أجل شهر للتحقيق العمومي[5] ومهلة 4 أشهر لدراسة دراسة أو موجز التأثير من طرف الجهة المختصة بالموافقة عليها وذلك ابتداء من من تاريخ إقفال التحقيق العمومي[6]. يتضح إذن من خلال كل هذه المواعيد أن هناك تناقض صارخ بينها، وإذا كان من الناحية النظرية يصعب الجمع بين كل هذه المواعيد، إذ يتضح أن مهلة دراسة درسة التأثير وحدها أطول من المهلة المقررة لمنح الموافقة المسبقة بالإنشاء، فإن الجمع بين كل هذه المواعيد عمليا مستحيل، وهذا هو الواقع إذ قد تصل مدة منح الموافقة المسبقة إلى سنة وأكثر.

بعد الحصول على الموافقة المسبقة بالإنشاء يشرع طالب الرخصة في تشييد المنشأة-بعد الحصول على الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير-وبعد إتمام الإنجاز يقوم صاحب الملف بتقديم طلب المطابقة، وبناء على هذا الطلب تقوم اللجنة بزيارة الموقع بغرض التحقق من مطابقة الإنجاز للوثائق المدرجة في ملف الطلب.

بعد التأكد من المطابقة تقوم اللجنة بإعداد مشروع قرار رخصة استغلال منشأة مصنفة وترسله إلى السلطة المؤهلة للتوقيع عليه[7] وهي إما الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالقطاع بالنسبة لمؤسسات الفئة الأولى، والوالي بالنسبة لمؤسسات الفئة الثانية و ر.م.ش.ب بالنسبة لمؤسسات الفئة الثالثة.[8]

يجب أن يحدد القرار المتضمن رخصة الاستغلال الأحكام التقنية التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة في البيئة و تخفيفها أو إزالتها.[1] وتجدر الإشارة إلى أنه بعد أن كان التنظيم يحدد

---

[1] م.21 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[2] م.16-17-18 مرسوم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[3] م.6 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[4] م.8 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[5] م.10 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[6] م.17 مرسوم تنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[7] م.6 ،م.19 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة
[8] م.20 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

مدة معينة للشروع في الاستغلال ينتهي بانتهائها دون بدأ الاستغلال مفعول القرار المتضمن الترخيص الإداري،[2] تخلى المنظم عن هذا التوجه ولم يشر إلى تقييد الترخيص بالاستغلال بمدة محددة.

ثانيا: دراسة ملف التصريح باستغلال منشأة مصنفة

بعد إيداع ملف التصريح باستغلال منشأة مصنفة من الدرجة الرابعة على مستوى مصلحة التنظيم والرخص التابعة لمديرية البيئة الولائية، تتم الدراسة الأولية للملف من طرف موظفي هذه المصلحة وتشمل هذه الدراسة دراسة قانونية للملف شكلا ومضمونا ،للتأكد من توافر كل المعلومات المطلوبة فيه وإرفاقه بالوثائق اللازمة وكذا دراسة تقنية يقوم بها مهندس البيئة التابع للمصلحة لمعرفة مدى تحقيق الملف للمقتضيات التقنية والفنية لاستغلال منشأة مصنفة وبالخصوص دراسة التقرير الذي يبين مناهج الصنع والمواد المستعملة ،وخاصة المواد الخطيرة التي يمكن أن يحوزها والمواد المصنعة وكذا التقرير المتضمن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة، والانبعاثات من كل نوع وإزالة النفايات كل هذا من أجل الوقوف على سلبيات المؤسسة أو آثارها الجانبية.

بعد الدراسة يتم تحرير وثيقة "تحقيق في ملف التصريح" تتضمن معلومات عن صاحب الملف وتاريخ إيداعه وتصنيف المنشأة والنظام القانوني الذي تخضع له، بالإضافة إلى الملاحظات المنبثقة عن الدراسة الأولية للملف مع الإشارة إلى ضرورة تسبيب رفض الموافقة على التصريح، وكذا إرسال نسخة من الرد إلى المصلحة. يتم توقيع هذه الوثيقة من طرف رئيس لجنة المنشآت المصنفة ويتم توجيهها إلى ر.م.ش.ب.

ترفق هذه الوثيقة بالنسخ الأربع لملف التصريح التي ترسل إلى ر.م.ش.ب. على أن إرسال هذه الوثائق يتم بطريقتين، إما إرسالها من طرف مصلحة التنظيم والرخص إلى الدائرة التي تقوم بدورها بإرسالها إلى ر.م.ش.ب،أو أن يعود المصرح ليأخذ هذه الملفات ويودعها مباشرة لدى ر.م.ش.ب، وهذا الطريق الأخير هو الشائع، وذلك من أجل ربح الوقت، خصوصا أن المصرح يكون أكثر الناس حرصا على وصول الملف إلى ر.م.ش.ب في أقرب وقت للحصول على الرد بشكل أسرع. بعد وصول الملف إلى ر.م.ش.ب تتم دراسة الملف من جديد –تكون في الأغلب دراسة سطحية– مع الاستعانة أو بالاعتماد على وثيقة التحقيق المرفقة بالملف، من أجل التوصل إلى الرد على ملف التصريح.إن هذا الرد يحتمل ثلاث حالات:

إما الرد بقبول التصريح، وفي هذه الحالة يتم إرسال نسخة للمصرح ونسخة أخرى لمصلحة التنظيم والرخص، وهنا يمكنه الشروع في ممارسة نشاطه.

أو الرد برفض التصريح، وفي هذه الحالة لا بد من أن يكون القرار مبررا أو مسببا، ومصدقا عليه من طرف لجنة المنشآت المصنفة ليتم بعد ذلك تبليغه للمصرح[3] الذي يمكنه إما التظلم أو اللجوء للقضاء.

الة الثالثة هي السكوت، أو عدم الرد لا إيجابا ولا سلبا، وهي الحالة الأصعب، لأنها تضع المصرح في موقف لا يمتعه بأي ضمانات،ويجعله في مفترق طريقين لا يوفر له أي منهما حلا، فمن جهة ليس بين يديه قرار

[1] م.21 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[2] م.19 من مرسوم 76-34، وم.19 من مرسوم 88-149.
[3] م.26 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة

صريح يمكنه إما من ممارسة نشاطه إذا كان بالإيجاب، أو إتباع سبيل التظلم أو اللجوء إلى القضاء إذا كان بالرفض، ومن جهة أخرى فإنه لا يمكنه التمسك بقرار ضمني سواء تم تفسيره بالموافقة أو الرفض، طالما أنه لا يوجد أي نص قانوني يقيد الإدارة بميعاد قانوني للرد على التصريح[1]، يمكن الكلام بانقضائه دون رد عن قرار ضمني. فيبقى المصرح تحت رحمة الإدارة دون أن تكون له أية إمكانية قانونية للتصرف، غير إعادة تكوين ملف أو إيداعه وفق الإجراءات سالفة الذكر.

إن كل هذه الإجراءات تتعلق بمنشآت لم تخرج للوجود بعد أو لم تنشأ بعد، لكن يثور التساؤل حول شآت الموجودة فعلا، والمستغلة التي لا تستجيب أو لا تتطابق مع الأشكال والإجراءات سالفة الذكر أي أنها مستغلة دون ترخيص أو تصريح، أو أن رخصة استغلالها لا تتوافق والأشكال والإجراءات المحددة بموجب قانون البيئة لسنة 2003 والنصوص المطبقة له، أي المنشآت الموجودة في وضعية غير قانونية؟ الواقع أن المشرع لم يغفل عن تنظيم هذا النوع من المنشآت، حيث فرض عليها إعداد مراجعة بيئية تحدد مختلف مصادر التلوث والأضرار الناجمة عن المؤسسة، و ح كل التدابير والإجراءات والأحكام التي تهدف إلى الوقاية من التلوث والأضرار وتخفيفها أو إزالتها، وهذا في غضون سنتين من صدور المرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة-أي يفترض أن مشاكل هذه المنشآت قد تمت تسويتها في حدود سنة 2008-ترسل المراجعة البيئية مرفقة بالوثيقة التقنية المتضمنة معلومات عن المستغل والمنشأة إلى الوالي-أو مدير البيئة(رئيس اللجنة المفوض)- وتدرس من طرف اللجنة التي تدلي برأيها وتوصياتها، لتتم بعد ذلك المصادقة على المراجعة البيئية من طرف الوزير المكلف بالبيئة في مؤسسات الفئة الأولى، والوالي بالنسبة لمؤسسات الفئة الثانية والثالثة.[2] كما تلتزم المنشآت الخاضعة لدراسة الخطر بإعداد هذه الدراسة في أجل سنتين وتقدمها للجنة لدراستها، وفي كل الأحوال فإن للوالي أو مدير البيئة المفوض أن يعذر مستغل المنشأة المصنفة بإيداع التصريح أو طلب الرخصة، أو المراجعة البيئية أو دراسة الخطر متى تطلب الأمر ذلك، تحت طائلة الغلق في حال المخالفة.[3]

ر الإشارة في الأخير إلى أن أي تعديل في نشاط المؤسسة أو تغيير لمكانها يجب أن يكون محلا لتصريح[4] أو ترخيص[5] جديد وفق نفس الأشكال سالفة الذكر، أما في حال تغيير المستغل فلابد من التصريح بذلك خلال شهر إلى الوالي في المؤسسات الخاضعة للترخيص أو ر.م.ش.ب في المؤسسات الخاضعة للتصريح.[6]

إن احترام كل الآليات التقنية والأنظمة القانونية والإجراءات الإدارية الآنف ذكرها يجعل المنشأة المصنفة تتخطى عقبة الرقابة الإدارية السابقة، للشروع في استغلالها وممارسة نشاطها، غير أن الرقابة الإدارية لا تقف عند هذا الحد، بل تستمر مع المنشأة أثناء ممارسة نشاطها، وهي رقابة بعدية لاحقة للشروع في الاستغلال.

[1] إحالة إلى نظام التصريح، ص.103 و ما بعدها.
[2] م.44-45 -46، مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[3] م.47-48 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[4] م.27 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[5] م.38-39 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[6] م.40 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة على المنشآت المصنفة.

إن الأجهزة المكلفة بحماية البيئة عموما وممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة خصوصا تدور كلها حول 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".[1]

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

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.[3]

تبعا 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 الإداري على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.[4]

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.[5]

إن الضابطة الإدارية تتيح لبعض السلطات الإدارية المساهمة في إقامة النظام العام عن طريق اتخاذ التنظيمات ، على أن من بين هذه الإجراءات ما يتعلق بالنظام العام بصفة عامة، ومنها ما يتعلق ببعض المجالات الخاصة[6]. 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.[7] يدعى النوع الأول la police administrative générale ويسمى الثانيla police administrative spéciale[8].

يعد التمييز بين الضبطين بالغ الأهمية، لأنه يتوقف عليه بيان حدود سلطات كل منهما وخصوصا في الحالات التي يتداخل فيها نشاطهما. يمكن تعريف الضبط الإداري العام بأنه"جميع الإجراءات التي تتخذ بقصد

[1] حمدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل، الأردن، ط.1،س.2008، ص.215.
[2] هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الكتاب.1، مكتبة الثقافية ، الأردن، س.1998، ص.229.
[3] سعيد السيد علي، أسس و قواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، مصر، س.2009، ص.279.
[4] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر، الجزائر، ط.2،س.2007، ص.368.
[5] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، لباد للنشر، الجزائر، ط.2س.2007، ص.153.
[6] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، د.م.ج، الجزائر،ط.4،س.2006، ص.403.
[7] سعيد السيد علي،مرجع سابق، ص.281.
[8] محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، س.2005، ص.233.

المحافظة على النظام العام بمفاهيمه الثلاثة التقليدية: الصحة، السكينة، والأمن.يتمثل الأمن في تجنب الأخطار التي تهدد الجماعات أو الأفراد،والصحة في حماية المواطنين من كل ما يهدد صحتهم من أمراض وأخطار، والسكينة ي منع الضوضاء والمضايقات التي تتعدى ما تتطلبه الحياة في المجتمع".[1] أو هو ببساطة "ذلك الضبط الذي يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث المعروفة،وهي الأمن العام،الصحة العامة، والسكينة العامة".[2] العامة".[2]

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 المجال وهي بوجه عام أكثر تشددا".[3]

لكن لا يمكن المرور دون الإشارة إلى أن مفهوم النظام العام الذي تتغياه سلطات الضبط العام قد عرف تطورا في مفهومه، حيث يعرف على أنه "المحافظة على الأمن العام والصحة 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".[4]إذن من خلال هذا التعريف يبدو جليا أن النظام العام يحتوي على مجموعة عناصر، 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 و الاجتماعي والنظام العام الجمالي البيئي أو جمال الرونق والرواء.

لآداب العامة يقصد بها القيم الأدبية والأخلاقية التي يجب منع كل ما قد يؤدي للإخلال بها[5]،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.[6]

أما العنصر الأخير فهو جمال الرونق والرواء الذي يقصد به حماية المظهر الجمالي للمدينة أو تجميل المدن[7].ويطلق عليه أيضا النظام العام الجمالي البيئي، وقد وقع بصدده خلاف فقهي كبير بين من يرى عدم أحقية 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

[1] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2008، ص.265.
[2] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1996، ص.474.
[3] عادل السعيد محمد أبو الخير،مرجع سابق، ص.147.
[4] عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.2-النشاط الإداري-، دم.ج، الجزائر،س.2002، ص.28.
[5] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب 2، دار المسيرة للنشر، الأردن، ط.1،س.1997، ص.80.
[6] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.249و ما بعدها.
[7] فيصل نسيغة و رياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، مارس 2008، ص.165-175-176.

فبعد أن أنكر حماية جمال الرونق والرواء من طرف سلطات الضبط، عاد ليقرها ويعترف بحقها في إصدار لوائح تنظيمية دون اشتراط أن تستند هذه اللوائح على نصوص تشريعية صريحة.[1]

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 يكن يتصور سابقا أن الإخلال بها قد يؤدي إلى الإخلال بالعناصر التقليدية، فالمساس بالآداب العامة يؤدي إلى الإخلال بالأمن العام والنظام العام ككل.[2]

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 تمارس رقابتها على المنشآت المصنفة والتي يمكن إما أن تكون أجهزة ضبطية عامة(المطلب الأول) أو أجهزة ضبط خاص (المطلب الثاني) تب على ممارسة كل منها لسلطاتها جزاءات إدارية يمكن توقيعها على المخالفين(المطلب الثالث).

المطلب الأول:الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف سلطات الضبط العام

. بهيئات الضبط الإداري العام الهيئات المنوط بها ممارسة وظيفة الضبط الإداري بهدف الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره.[3]

ينقسم البوليس الإداري العام إلى بوليس قومي يشمل اختصاصه إقليم الدولة كلها مركز في يد السلطة المركزية، وبوليس محلي مسؤول عن ممارسة تلك الوظيفة على المستوى المحلي ينحصر مجاله في إقليم محدد.

في الجزائر الضبط الوطني هو في يد رئيس الجمهورية،أما الضبط المحلي فيختص به كل من الوالي ور.م.ش.ب. لكن بالتركيز على الهيئات التي يمكن أن تكون قريبة من مجال عمل المنشآت المصنفة وفرض الرقابة عليها سوف نقصر الدراسة على الوالي(فرع أول) و ر.م.ش.ب(فرع ثان)، إذ كثيرا ما تترك السلطات المركزية في الدولة جانبا هاما من جوانب اختصاصها بحماية البيئة للسلطات المحلية[4].

الفرع الأول: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف الوالي

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.[5]

---

[1] حسام مرسي،سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر،س.2011، ص.160 و ما بعدها.

[2] فيصل نسيغة و رياض دنش، مرجع سابق، ص.178.

[3] عبد الرؤوف هاشم بسيوني،نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية،دار الفكر الجامعي، مصر، ط.1،س.2007،ص.55.

[4] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص.487.

[5] نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة-دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة-، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و الإنسانية، المجلد .3، ع.1، فبراير 2006، ص.78.

تعتبر الولاية في الجزائر إحدى الجماعات الإقليمية للدولة[1] وإذا كان قانون الولاية لسنة 1969 باعتباره أول قانون ينظم الولاية في الجزائر[2] لم يتضمن أي اهتمام بقضايا البيئة، فإن قانون الولاية لسنة 1990، وكذا قانون الولاية لسنة 2012 منحا الولاية صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة. وباعتبار الوالي يقوم على رأس الولاية فإنه يمارس صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة تمكنه من فرض رقابته على المنشآت المصنفة خلال استغلالها إما بصفته ممثلا للدولة أو بصفته ممثلا للولاية.

أولا:صلاحيات الوالي 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[3] على مستوى الولاية، وهو ما يمكنه من فرض 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،[4]وكلها عناصر يمكن أن تهددها أو تخرقها المنشآت المصنفة المستغلة، الأمر الذي يتيح للوالي اتخاذ قرارات[5] تتضمن تدابير وإجراءات تلتزم 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 أي يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به[6]وهو الأمر الذي يتيح للوالي أن أن يفرض على المنشآت المصنفة اتخاذ تدابير معينة للإسعافات في حال وقوع أي حادث على مستوى المنشآت تتماشى والمخطط الولائي للإسعافات.كما يسهر الوالي على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم من أي تهديد لها أو اعتداء عليها،[7]بما فيها التهديدات أو الاعتداءات التي تجد 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 ممثلا للدولة من مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بحماية البيئة عموما أو أحد عناصرها،[8] والتي تخوله فرض رقابته المستمرة على المنشآت المصنفة.

ثانيا: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

---

[1] م.15 من الدستور الجزائري.م.1 من القانون رقم 90-09 متعلق بالولاية، مؤرخ في 7أبريل1990، ج.ر.ع.15 ،س.1990، ص.504 ملغى بموجب القانون رقم 12-07مؤرخ في 21 فبراير2010 ، يتعلق بالولاية، ج.ر.ع.12،س.2012، ص.5. .وم.1 من القانون رقم 12-07.

[2] الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 22ماي1962 يتضمن قانون الولاية،ج.ر.ع44،س.1969، ص.520.

[3] م.92 من ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى. وم.110 و 113 من قانون 12-07 متعلق بالولاية.

[4] م.96 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى. وم.114 من ق.12-07 متعلق بالولاية.

[5] م.103 ق.90- متعلق بالولاية 09 الملغى.وم.124 من ق.12-07 متعلق بالولاية.

[6] م.101 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى.وم.119 من ق.12-07 متعلق بالولاية.

[7] م.112 من ق.12-07 متعلق بالولاية.

[8] علي سعيدان ، مرجع سابق ص.265

يمارس الوالي هذه الصلاحيات باعتباره الهيئة التنفيذية لـ م.ش.و، تسهر على إشهار مداولات المجلس ومتابعة تنفيذها، والأخذ بآراء ومقترحات المجلس.[1] وعليه فهو يمارس كل صلاحيات م.ش.و- من خلال تنفيذها- والتي من بينها تلك المتعلقة بحماية البيئة سواء من قريب أو من بعيد، والتي تخوله فرض رقابته اللاحقة على المنشآت المصنفة المستغلة على إقليم الولاية.

تشمل اختصاصات م.ش.و بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية[2]،من خلال العديد من الصلاحيات المتنوعة، إذ يتخذ م.ش.و كل إجراء من شانه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية، ويمكنه أن يشجع كل مبادرة من شأنها المساهمة في التنمية المنسجمة والمتوازنة للولاية.[3]

كما يجسد م.ش.و 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 التهيئة والتطهير وتنقية المياه و كل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها من خلال التشجير وحماية التربة.[4] 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.[5]

كل هذه الصلاحيات يمارسها م.ش.و عن طريق المداولات[6]. 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.[7]

إلى جانب السلطات الضبطية للوالي، يتمتع ر.م.ش.ب بسلطات ضبطية واسعة.

الفرع الثاني: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

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 والمستقبلة من خلال ترشيد استغلال الموارد الأولية المتجددة[8].لكن الحمل الملقى على عاتق الدولة ليس بالأمر السهل ويستحيل ويستحيل أن تحقق السلطات المركزية هذا الغرض منفردة، لذلك فمن الضروري تقسيم المهام، ومحاولة إشراك

[1] م.83-84-85-89 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى.وم.102 من ق.12-07 متعلق بالولاية.
[2] م.58 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى.وم.77 من ق.12-07 متعلق بالولاية.
[3] م.63 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى. وم.75ف.2 من ق.12-07 متعلق بالولاية.
[4] م.66-67 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى. و المواد من 84 إلى 87 من ق.12-07 متعلق بالولاية.
[5] م.80 إلى 83 من ق.12- متعلق بالولاية 07.
[6] م.55 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى. وم.76 من ق.12-07 متعلق بالولاية.
[7] م.57 ق.90-09 متعلق بالولاية الملغى. وم.35 من ق.12-07 متعلق بالولاية.
[8] محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة،مجلة الاجتهاد القضائي، ع.6،س.2009،ص.146.

المواطنين في تحقيق هذا الهدف، وهو الأمر الذي تحققه البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية في الدولة[1] **هي مثال اللامركزية** الإدارية تلعب دورا أساسيا في **الحفاظ على البيئة باعتبارها ممثلة للسلطة التنفيذية وتقوم بتنفيذ القوانين الخاصة بالبيئة، حيث يسهر ر.م.ش.ب** على سلامة الأشخاص وحماية النظام العام والحفاظ على البيئة.[2] وبموجب صلاحياته يفرض 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 ممثلا للدولة(أولا) أو بصفته ممثلا للبلدية (ثانيا).

أولا:اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلا للدولة.

بالرجوع إلى قانون البلدية[3] **نجد أن ر.م.ش.ب** له العديد من الصلاحيات في مجال حماية عناصر البيئة باعتباره باعتباره ممثلا للدولة، وهذا يتطابق مع اعتبار حماية البيئة أولوية وطنية تقع على **عاتق الدولة،**[4] **حيث يمثل ر.م.ش.ب** الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.[5] وبالتالي فهو يسهر على تطبيق كل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تضبط استغلال **المنشات المصنفة، كما يسهر على السكينة والنظافة العمومية.**[6] وبالتالي فأي مخالفة لمقتضيات السكينة أو النظافة النظافة العامة تقوم بها المنشأة المصنفة تجعلها خاضعة 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.**[7] إن اتخاذ هذه الاحتياطات والتدابير قد يؤدي ب **ر.م.ش.ب** أن يفرض اشتراطات إضافية على المنشآت المستغلة متى كانت المنفعة العامة تحتاج لذلك من أجل حماية الجوار والحيلولة دون وقوع أي حادث أو كارثة.[8]

يتولى ر.م.ش.ب **كذلك مهمة المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ومعاقبة كل مساس بالسكينة العامة،** وكذا السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.[9]

من خلال نصوص قانون البلدية تتضح الصلاحيات الواسعة التي يحوزها **ر.م.ش.ب** فيما يخص الحفاظ على **النظام العام والأمن وكل ما يشمله** والصحة العامة وغيرها، كل هذه الصلاحيات يمارسها تحت السلطة الوصائية للوالي[10] كونه يمارس اختصاصات تدخل في صميم مهام الدولة[1]. وبموجب كل هذه الصلاحيات والاختصاصات

---

[1] 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 05-03 مؤرخ في 18 يونيو2005، ج.ر.ع.50،س.2005.م.1 ق.11-10 مؤرخ في 22 يونيو2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع.37، س.2011، ص.4.

[2] محمد لموسخ،مرجع سابق، ص.146.

[3] سواء ق.90-08 الملغى أو ق.11-10.

[4] محمد لموسخ ، مرجع سابق، ص.146.

[5] م.67 ق.90-08 الملغى ، وم 85 ق.11-10.

[6] م.69ف.3 ق.90-08 الملغى.م.88ف.3 ق.11-10.

[7] م.71ف.1 ق.90-08.م.89 ق.11-10.

[8] موريس نخلة، مرجع سابق، ص.300و ما بعدها.

[9] م.75ف.1-3 ق.90-08 الملغى.م.94ف.1-2-11 ق.11-10.

[10] م.69ف.1 ق.90-08 يتعلق بالبلدية الملغى ،م.88ف.1 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.

والاختصاصات التي يتمتع بها ر.م.ش.ب بصفته ممثلا للدولة يمكنه فرض رقابته على المنشآت المصنفة خلال استغلالها.

ثانيا:اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلا للبلدية

بصفته ممثلا للبلدية يترأس ر.م.ش.ب المجلس ويسهر على تنفيذ مداولاته، وبناء على هذا فهو يشارك أو يساهم في ممارسة كل الصلاحيات التي يحوزها المجلس، والتي يهمنا منها تلك التي تخول لـ ر.م.ش.ب صلاحية فرض رقابته على المنشآت المصنفة المستغلة في تراب البلدية.

إن ر.م.ش.ب يتمتع بصلاحيات واسعة تمكنه من حماية البيئة من أخطار المنشآت المصنفة، 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.[2]

كما يسهر المجلس على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لاسيما عند إقامة المشاريع على إقليم البلدية[3]، ويساهم أيضا في حماية التربة والموارد المائية ويسهر على الاستغلال الأفضل لهما.[4]

يمكن للبلدية أن تقوم أو تشارك في إنشاء مساحات مخصصة لاحتضان النشاطات الإنتاجية والاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.[5] 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.[6]

كل هذه الصلاحيات والسلطات يمارسها م.ش.ب من خلال المداولات التي يتخذها[7] والتي يسهر ر.م.ش.ب بصفته الجهاز التنفيذي للبلدية وممثلا لها على تنفيذها.[8]

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 مداولة م.ش.ب.[9]

---

[1] محمد لموسخ، مرجع سابق، ص.147.
[2] م.92 ق.90-08 يتعلق بالبلدية. الملغى م.109-114 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[3] م.94 ق.90- يتعلق بالبلدية الملغى 08م.110 ق.11-10.
[4] م.112 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[5] م.95 ف.2 ق90-08 يتعلق بالبلدية الملغى ،م.118 ف.2 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[6] م.107 ف.2-4-5 ق.90-08 يتعلق بالبلدية الملغى ،م.123 ف. 2 -3-5 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[7] م.85 ق.90-08 يتعلق بالبلدية الملغى ،م.52 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[8] م.61 ف.3 وم.62 ق.90-08 يتعلق بالبلدية الملغى.م.80 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[9] م.79 ف.1 -2 ق.90-08 يتعلق بالبلدية الملغى.م.96 ف.1-2-3 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.

إذن فكل هذه الصلاحيات تمكن ر.م.ش.ب من بسط رقابته على المنشآت المصنفة أثناء استغلالها، كل هذا في إطار حفظ النظام العام والمنفعة العامة. يتضح من كل هذا أن قانون البلدية سواء الملغى،[1] 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.[2]

يمكن لسلطات الضبط العام أن تفرض رقابتها على المنشآت المصنفة إما بمناسبة اختصاصها بحماية البيئة أو بمناسبة حمايتها لعناصر النظام العام، فقد تمارس هذه الرقابة بمناسبة حماية الصحة العامة، ذلك أن تأمين الصحة العامة لا يكون بإنشاء المرافق الصحية وضمان 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.[3]

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 خولها القانون، في سبيل منع كل ما يزعزع الاستقرار ويبث 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 والفزع والخشية على صحة الإنسان وبقائه ومستقبل أجياله.

نفس الأمر بالنسبة لحماية السكينة العامة، فالحفاظ على السكينة 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.[4]

إلى جانب الرقابة الممارسة من سلطات الضبط العام، تخضع المنشآت المصنفة لرقابة الضبط الخاص.

المطلب الثاني: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف سلطات الضبط الخاص

يقصد بهذه الأجهزة ذات الاختصاص النوعي، الإدارات العامة بوزارة الداخلية التي تختص بتأمين قطاع نوعي معين بالدولة، أو تقديم خدمة أمنية محددة أو مواجهة نوع معين من الجرائم تحتاج لتخصص فني متميز[5]. أما جهات الضبط المختصة بحماية البيئة فهي كل الوزارات أو الأجهزة أو الهيئات المعنية بشؤون البيئة، وذلك بموجب القوانين التي أنشأت هذه الهيئات وتم تحديد اختصاصاتها المناطة بها، وصلاحياتها للقيام بما تفرضه عليها هذه

[1] ق.90-08 يتعلق بالبلدية ملغى بموجب م.219 ق.11-10 يتعلق بالبلدية.
[2] محمد لموسخ، مرجع سابق، ص.148.
[3] عارف مخلف صالح، الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة-، دار اليازوري للنشر، الأردن، س.2007، ص.182.
[4] عارف صالح مخلف ، المرجع السابق، ص. 232-237-246.
[5] عبد القادر الشيخلي، مرجع سابق، ص.239.

القوانين واللوائح، بهدف صون الموارد الطبيعية وإدارتها بالشكل الأمثل بما يضمن حماية البيئة والمحافظة عليها، ومما لا شك فيه أنه يقع على عاتق الأجهزة والهيئات المختصة بشؤون البيئة مهام جسيمة في سبيل التأكد من مدى احترام المنشآت المصنفة لقانون البيئة والقوانين الخاصة، وكذا من أجل الحيلولة دون ارتكاب جرائم المساس بالبيئة، لوقاية المجتمع وأفراده والبيئة ذاتها من المخاطر والأضرار الناجمة عن هذه الجرائم.[1]

إذا كان الضبط الإداري الخاص بالبيئة يتبع في كل من فرنسا ومصر وزير البيئة والمحافظ، فإنه يمكن أن يساهم وزراء آخرون كوزير الصحة ووزير التجهيز والإسكان في مكافحة ما يصدر عن المنشآت المصنفة من تلوث أو مخاطر أو مضايقات.[2] كما يمكن أن تساهم كل من إدارة المرور والدفاع المدني من خلال صلاحيتهما 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[3].

من جهات الضبط البيئي الخاص في فرنسا شرطة المنشآت المصنفة التي أنشأت بموجب قانون البيئة، وهي تتولى صلاحية الرقابة على المنشآت المصنفة نشاطاتها، وليس ثمة أي حدود لصلاحيات هذه الشرطة، أو المنشآت التي تخضع لها، سواء كانت تجارية أو صناعية، ما عدا الحدود التي ترسمها لائحة أو مدونة المنشآت المصنفة التي بتحديدها لقائمة المنشآت المصنفة تحدد تبعا لذلك المنشآت الخاضعة لسلطات شرطة المنشآت المصنفة.[4] هذه الشرطة تعد إحدى أجهزة الشرطة البيئية في فرنسا التي بدأت في الظهور بداية من قانون الهواء. لتظهر بعدها صور عديدة للشرطة البيئية الخاصة بمواضيع مختلفة.[5]

أما في الجزائر فتتعدد الهيئات والأجهزة التي تتعلق بحماية البيئة،ويمكن تقسيم هذه الأجهزة إلى أجهزة ضبط بيئي(الفرع الأول) وأجهزة ضبط خاص بالمنشآت المصنفة(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف أجهزة الضبط الخاص بالبيئة

، التشريع والتنظيم المعمول بهما أعطيا سلطات الضبط الخاص للوزير المكلف بالبيئة(أولا) كما أنشئت العديد من الهيئات الوطنية لحماية البيئة بشكل مباشر في ظل قانون 1983 وأنشئ البعض الآخر في ظل قانون البيئة لسنة 2003،من أهمها المفتشية العامة للبيئة(ثانيا) والمديرية الولائية للبيئة(ثالثا).

أولا:الوزير المكلف بالبيئة

[1] رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، مصر، ط.1،س.2009، ص.107.
[2] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص.91.
[3] عبد القادر الشيخلي، مرجع سابق، ص.239 و ما بعدها.
[4] Dominique guihal, op.cit, p.p.587-594.
[5] Raphael Romi, les collectivités locales et l'environnement, L.G.D.J, Paris, p.93 et st.

لم يعرف قطاع البيئة في الجزائر استقرار فيما يخص الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة[1].منذ استحداث وزارة البيئة في الجزائر في سنة 1979، انتقلت الاختصاصات المرتبطة بها من 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 وتهيئة الإقليم إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، إلى وزارة البيئة وتهيئة الإقليم مرة أخرى، لكن بغض النظر عن الوزارة التي تتبعها مصالح البيئة، فإن الوزير المكلف بالبيئة له سلطة ضبط خاصة في مجال حماية البيئة بصفة عامة[2].فإضافة لمهام الوزير المكلف بالبيئة في منح تراخيص استغلال المنشآت المصنفة بموجب النصوص المنظمة للمنشآت المصنفة، يتمتع الوزير المكلف بالبيئة بصلاحيات تقررها 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 المحددة لصلاحيات الوزير المكلف بالبيئة.

حيث يقترح الوزير المكلف بالبيئة عناصر السياسة الوطنية في ميدان البيئة ويتولى متابعة تطبيقها ومراقبتها[3] كما يعد الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية الدائمة وكذا المخطط الوطني للأعمال البيئية ويقترحهما ويتابعهما، كما يسهر على الممارسة الفعالة للسلطة العمومية في المجال، أي تطبيق هذه الاستراتيجية والمخططات، ويعد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة ويقترحها.[4]

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 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 وغيرها من الاختصاصات[5].

---

[1] ملف حول البيئة في الجزائر، السياسة البيئية في الجزائر، مجلة الجزائر البيئية، ع.1،س.1999، ص.7.

[2] علي سعيدان ، مرجع سابق، ص.266.

[3] 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 أكتوبر2010 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة، ج.ر.ع.64،س.2010، ص.4.

[4] المواد 2، ف.4-5-6 مرسوم تنفيذي 01-08/م.2، ف.1-4-5 مرسوم تنفيذي 07-350/م.2ف.1-4-5 مرسوم تنفيذي 10-258.

[5] م.5 مرسوم تنفيذي 01-08م.4 مرسوم تنفيذي 07-350م.4 مرسوم تنفيذي 10-258، و هي نفس الاختصاصات التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 2000-135 مؤرخ في 20 يونيو2000 يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع.36 ،س.2000، ص.4 في مواده 1-2-7.

كن الوزير المكلف بالبيئة لا يعمل منفردا بل بمساعدة أجهزة وهيئات مركزية حددتها المراسيم التنظيمية المتعلقة بتنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة[1]. ومن بين هذه الأجهزة المديرية العامة للبيئة[2]او المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة[3] 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، تسلم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة، وتضم خمس مديريات: من بينها مديرية السياسة البيئية الصناعية التي تندرج تحتها 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[4]، وقد توسعت مهامها لتشمل متابعة أشغال لجان المؤسسات المصنفة، تحيين قائمة المنشآت المصنفة وضمان مراقبتها، تحيين الجرد الوطني للمؤسسات المصنفة، متابعة مطابقة المؤسسات المصنفة مع المواصفات، متابعة برامج إزالة التلوث الصناعي.[5]

إلى جانب الوزير المكلف بالبيئة والإدارة المركزية التابعة لوزارة البيئة توجد أجهزة وهيئات أخرى تفرض رقابتها على المنشآت المصنفة.

ثانيا: المديرية الولائية للبيئة

سار المشرع الجزائري على خطى نظيريه الفرنسي والمصري واستحدث مفتشيات البيئة على مستوى الولاية، تقابلها في فرنسا المفتشيات الجهوية للبيئة« DIREN » تي تهدف إلى حماية المواقع والمناظر والآثار التاريخية وترقية التعمير والهندسة المعمارية وحماية البيئة والطبيعة[6]. 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 الفروع للمناطق الصناعية، وهي مكلفة برسم السياسة العامة للبيئة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ عليها.[7]

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

---

[1] مرسوم تنفيذي رقم 2000-136 مؤرخ في 20 يونيو2000 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 يناير2001 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة و تهيئة 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 21أكتوبر2010 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج.ر.ع.64، ص.6.

[2] في المرسومان التنفيذيان 2000-136 و 01-09.

[3] في المرسومان التنفيذيان 07-351 و 10-259.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 01-09 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة و تهيئة الإقليم.

[5] 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.

[6] Raphael Romi, op.cit,p.147.

[7] 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

لقوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو المتصلة بها"[1]، غير أنه في سنة 2003 صدر مرسوم تنفيذي جديد عدل تسمية المفتشية من "مفتشية البيئة للولاية" إلى "مديرية البيئة للولاية".[2]

تختلف مديرية البيئة للولاية عن المديرية العامة للبيئة والمفتشية العامة للبيئة التي ينظمها نص خاص[3]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 أوالمفتشية العامة للبيئة.[4]

أما عن تنظيم المديرية فهي تتكون من مصالح يتراوح عددها بين 2 و 7، كما تقسم المصالح حسب أهمية مهام 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.[5] ويختلف عدد المصالح والمكاتب من ولاية لأخرى.[6]

سير 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.[7]

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 التراتيب 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.[8]

إذن كل هذه المهام والصلاحيات تمكن المديرية بمناسبة أدائها لاختصاصاتها أن تفرض رقابتها على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

---

[1] م.1-2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي1996 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، ج.ر.ع.7، س.1996.

[2] م.1-2 من المرسوم التنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60، ج.ر.ع.80، س.2003.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها، ج.ر.ع.7، س.1996.

[4] نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربيوة، الجزائر، س.2001، ص.147.

[5] م.3 من المرسوم التنفيذي 03-494 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية.

[6] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 ماي 2007، الملحق رقم 1، ص.17.

[7] 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.

[8] م.2 من المرسوم التنفيذي 96-60 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية.

ثالثا:أسلاك المفتشين البيئيين

لقد تم استحداث أسلاك المفتشين البيئيين بموجب قانون البيئة لسنة 1983[1] وقد صدر مرسوم يحدد اختصاصات هذه الأسلاك ومهامهم[2] التي تتمحور حول:

- السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة وفي كل مجالاتها الحيوية.
- 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 [3]

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"[4]
- أن يكونوا حاملين لمهمة تفويض تمنح لهم من وزارة البيئة بعد إرسال ملفهم الإداري كاملا إلى مصالحها.
- يخضع مفتشوا البيئة لوصاية وزير البيئة، الذي بإمكانه هو أو الوالي 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 والولاة المعنيين.

وقد خول قانون البيئة لسنة 2003 لأسلاك مفتشي البيئة صلاحية القيام بالبحث وبمعاينة مخالفات أحكام قانون البيئة، وهم بهذا يمارسون مهمة الضبطية القضائية.[5]

في إطار أدائهم لهذه المهام يحرر المفتشون محاضر بالمخالفات التي عاينوها[6] 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.

---

[1] م.6 وم.136 من ق.83-03 المتعلق بالبيئة.
[2] المرسوم رقم 88-277 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها.
[3] م.1 من المرسوم رقم 88-277 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها.
[4] م.101ف.2 ق03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[5] م.111 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[6] م. 101ف.1 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- ترسل محاضر المخالفات إلى الوالي المختص إقليميا و/أو إلى الجهة القضائية المختصة(وكيل الجمهورية) خلال 15 يوم من إجراء المعاينة.[1]

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 و في موضوع يدخل في اختصاصه، وفيما عاينه بالفعل.

- عدم تجاوز الصلاحيات المحددة للمفتش كتفتيش المنازل باستثناء المنشآت المصنفة التي يحق له تفتيشها.[2]

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[3]، خصوصا أنهم مخولين مهمة إثبات المخالفات التي ترتكبها المنشآت بموجب محاضر لها حجية الإثبات.

لى جانب أجهزة الضبط البيئي التي تمارس رقابتها على المنشآت المصنفة بمناسبة أدائها لمهامها التي تهدف لحماية البيئة، تخضع المنشآت المصنفة لرقابة جهات ضبط خاصة بها.

الفرع الثاني: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف أجهزة الضبط الخاصة بها

اختلفت النصوص المنظمة للمنشآت المصنفة حول الجهة التي لها صلاحية الرقابة على المنشآت المصنفة، حيث أسند مرسوم 1976 هذه المهمة إلى الوالي بمساعدة ومشاركة لجنة الوقاية والحماية المدنية[4].

أما قانون البيئة لسنة 1983 فقد أحال في تحديد إجراءات التحقيق والترخيص والتفقد والمراقبة إلى التنظيم[5]، التنظيم[5]، غير أن مرسوم 88-149 لم يحدد هيئة أو جهة تتولى مهمة الرقابة، بينما أشار المرسوم التنفيذي رقم98-339 إلى لجنة المراقبة والحراسة التي تمارس مهمتها على المنشآت المصنفة تحت سلطة الوالي، وأحال في تحديد تشكيلة اللجنة وتنظيمها وسيرها إلى المرسوم[6]، و قد صدر لهذا الغرض المرسوم التنفيذي رقم 99-253.[7] 253.[7]

أما قانون البيئة لسنة 2003 فقد أحال هو الآخر في شروط وكيفيات مراقبة المنشآت المصنفة إلى التنظيم[8]، وبالفعل فقد نص المرسوم التنفيذي 06-198 على اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، وللتعرف أكثر عليها سنتعرض أولا لتشكيلتها وطريقة عملها، ثم لمهامها الرقابية ثانيا.

أولا: تشكيل اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة.

[1] م 112 من ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[2] عبد اللاوي جواد ، مرجع سابق، ص.67.
[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.274.
[4] م.22 من مرسوم 76-34 المتعلق بالعمارات المخطرة و غير الصحية و المزعجة.
[5] م.84 ق.83-03 المتعلق بالبيئة.
[6] م.26 من المرسوم التنفيذي 98-339الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة الملغى.
[7] 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.
[8] م.32 ف.5 ق.03- 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة ولائية لمراقبة المنشآت المصنفة[1]، تتشكل برئاسة الوالي المختص إقليميا أو ممثله الذي عادة ما يكون مدير البيئة في الولاية، من المديرين الولائيين لـ: البيئة، أمن الولاية، الحماية المدنية، تنظيم والشؤون العامة، المناجم والصناعة، الموارد المائية، التجارة، التخطيط وتهيئة الإقليم، المصالح الفلاحية، الصحة والسكان، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، العمل، الصيد البحري، الثقافة والسياحة إذا كانت الملفات المدروسة تخصهما، بالإضافة إلى قائد فرقة الدرك الوطني، حافظ الغابات، ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ثلاثة خبراء متخصصين في المجال المعني بأشغال اللجنة، ر.م.ش.ب. المعني، فإن تعذر عن هؤلاء الحضور يمكن أن ينوب عنهم مثليهم.[2]

يعين أعضاء اللجنة بقرار من الوالي المختص إقليميا لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويتم استخلافهم وفق نفس الأشكال.[3]

يمكن للجنة أن تستعين بكل شخص نظرا لكفاءته للإدلاء بآراء تقنية حول مسائل محددة، كما يمكنها استدعاء صاحب المشروع أو مكتب الدراسات الذي قام بإعداد دراسات المشروع المعني لتقديم معلومات تكميلية أو توضيحات تطلبها اللجنة.

تجتمع اللجنة باستدعاء من رئيسها كلما دعت الضرورة.تتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة مع ترجيح صوت الرئيس في حال تساوي الأصوات.يحرر محضر الاجتماع يبين الأشغال ورأي كل عضو.[4]

ثانيا:مهام اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة.

تتمحور مهام اللجنة بصفة عامة حول:

- السهر على احترام التنظيم الذي يسير المنشآت المصنفة.
- فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة.
- السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.[5]

كل هذه المهام تخول للجنة فرض رقابتها السابقة على المنشآت المصنفة، والتي تتمثل في فحص طلبات الترخيص والتصريح باستغلال المنشأة المصنفة، والتي تناولناها سابقا. أما ما يهمنا في هذا الإطار هي الرقابة اللاحقة المفروضة من اللجنة على المنشآت المصنفة، أي بعد بداية استغلال المنشأة المصنفة والتي يمكن الوقوف عليها في ثلاث نقاط، الرقابة المفروضة أثناء الاستغلال العادي للمنشأة(أ)، ثم في حال تعديل أو تغيير المنشأة(ب)، ثم عند توقف المنشأة(ج).

---

[1] م.28 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[2] م.21 من المرسوم التنفيذي 06- يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة 198م.2 من المرسوم التنفيذي 99-253.

[3] م.31 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، م.3 من المرسوم التنفيذي 99-253.

[4] م.33-34 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، م.4 من المرسوم التنفيذي 99-253.

[5] م.30 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198. يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة

أ/- الرقابة المفروضة من طرف اللجنة أثناء السير العادي للمؤسسة المصنفة:

تفرض اللجنة هذه الرقابة بناء على برنامج مراقبة المؤسسات المصنفة الواقعة في الولاية المعنية، حيث تقوم بمراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة.

يمكن للجنة إما أن تكلف عضوا من أعضائها أو عدة أعضاء بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف ذلك، أو أن تجري معاينات مراقبة للمؤسسات المصنفة بناء على طلب من رئيسها.[1]

في حال تضرر مؤسسة أو منشأة مصنفة من جراء حريق أو انفجار أو أي حادث آخر ناجم عن الاستغلال يتعين على المستغل إرسال تقرير لرئيس اللجنة يحدد ظروف وأسباب الواقعة أو الحادث، آثاره على الأشخاص والممتلكات والبيئة، التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتفادي أي واقعة أو حادث مماثل والتخفيف من آثار ذلك على المدى المتوسط أو الطويل.[2]

عند كل مراقبة في حالة معاينة وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، أو الأحكام التقنية المنصوص عليها في رخصة الاستغلال يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعتها وأهميتها، ويحدد أجل تسوية وضعية المؤسسة المعنية، عند نهاية الأجل دون التكفل بالوضعية يمكن تعليق رخصة الاستغلال ثم سحبها في حال عدم الاستجابة بعد تبليغ التعليق. في هذه الحالة الأخيرة لابد من طلب رخصة جديدة وفق نفس الأشكال والإجراءات المقررة لطلب رخصة استغلال منشأة مصنفة.[3]

إذن قد تلجأ الإدارة إلى الإلغاء المؤقت للرخصة أو تعليقها على إثر شكاوى يتقدم بها الجيران من جراء المخالفات التي ترتكبها المنشأة للقانون أو التنظيم أو لشروط الترخيص بغية القيام بالإصلاحات والتقيد مجددا بالشروط المفروضة لرفع الخطر والأضرار ولا يلجأ للإلغاء النهائي أو سحب الرخصة إلا إذا تبين أن التدابير المفروضة لإزالة المخاطر والمحاذير الناشئة لم تعد كافية، فيلغى الترخيص دون تعويض.[4]

ب/- الرقابة المفروضة في حال تعديل أو تغيير المؤسسة المصنفة:

يقصد بتحويل أو نقل المنشأة المصنفة كل تغيير للآليات التقنية الصناعية منها أو التجارية إلى مكان غير المكان الذي كانت فيه بالأساس، عندما يشكل هذا التغيير تعديلا كبيرا في الشروط المفروضة على فتح المنشأة المصنفة، وقد تكون المسافة التي يتم التغيير فيها كافية لمثل هذا التعديل.

أما تعديل أو تغيير المؤسسة فيقصد به كل تغيير في وضع الحالة الراهنة للمؤسسة الصناعية وفي طبيعة المعدات وفي شروط العمل وطبيعة الصناعات المعتمدة تؤدي إلى تغيير ظاهر في الشروط المفروضة في الترخيص[5]. بعبارة أخرى كل تحويل في النشاط أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات يعد تعديلا في

[1] م.35 -36 من المرسوم التنفيذي 09-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[2] م.37 من المرسوم التنفيذي 06-198. يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة
[3] م.23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[4] موريس نخلة، مرجع سابق، ص.130.
[5] نعيم مغبغب ، مرجع سابق، ص.82.

المؤسسة. وفي الحالتين، أي سواء التعديل أو التحويل لابد من تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال جديدة،[1] هذا يتيح للجنة أن تفرض رقابتها على المنشأة المصنفة.

أما إن اقتصر التغيير على المستغل دون أن يمس مكان المنشأة ونشاطها، فليس ثمة حاجة لطلب رخصة جديدة بل يكفي التصريح بتغير المستغل إلى الوالي أو ر.م.ش.ب المختص إقليميا.[2]

ج/-الرقابة المفروضة في حال توقف استغلال المؤسسة المصنفة:

في حال توقف المؤسسة المصنفة عن النشاط نهائيا يتعين على المستغل أن يترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة، لهذا الغرض يجب عليه إعلام الوالي أو ر.م.ش.ب قبل ثلاثة أشهر على الاقل من التوقف، كما يرسل المستغل ملفا يتضمن مخطط إزالة تلوث الموقع، يحدد إفراغ وإزالة المواد الخطرة وكذا النفايات الموجودة في الموقع، إزالة تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها، وكذا كيفيات حراسة الموقع عند الحاجة.

بعد تلقي اللجنة لمخطط إزالة التلوث، تراقب تنفيذه، وتتأكد من أن الموقع أعيد إلى أصله وهو في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة.[3]

من خلال تشكيلة لجنة مراقبة المنشآت المصنفة ومهامها تبرز أهميتها ويبرز دورها المحوري كجهاز له مكانة هر الزاوية في حياة المنشأة المصنفة سواء فيما يخص التراخيص والتصريحات المتعلقة بهذه المنشآت والتي تعد اللجنة سرا إجباريا للوصول إليها[4] أو أثناء سير المؤسسة واستغلالها والسهر على احترامها للتنظيم والتشريع المعمول بهما وحتى بعد توقف استغلالها.

إن الرقابة المفروضة سواء من أجهزة الضبط العام أو الضبط الخاص يمكن أن تنتهي بتوقيع عقوبات إدارية على المنشآت المصنفة في حال مخالفتها للتشريع،التنظيم والمقتضيات التقنية المقررة في الترخيص.

المطلب الثالث:الجزاءات الإدارية لتلويث البيئة

الجزاءات الإدارية هي إحدى أساليب الضبط الإداري تقوم به هيئات الضبط من أجل صيانة النظام العام في أحد نواحيه، وهو غالبا ما يمس المصالح المادية والأدبية للشخص المخالف. لذلك فهو إجراء شديد الوطء على الحريات.[5] أو هو " التدبير الشديد الوقر على الصالح المادي أو الأدبي للفرد، هذا الجزاء تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام"[6]، أي أن الجزاء الإداري يمس بحرية الأفراد كالاعتقال وإسقاط الجنسية، وبمالهم كالمصادرة، كما يمس نشاطهم كسحب إجازة سوق، أو إغلاق محل.[7] ففي ظل غياب تعريف تشريعي للجزاءات

[1] م.38-39 مرسوم تنفيذي 06-198. يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة

[2] م.40 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[3] م.41 -43 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[4] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.277.

[5] عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري و حدوده، شركة مطابع الطوبجي، مصر، 1993، ص.315.

[6] عبد الرؤوف هاشم بسيوني،نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.154.

[7] سكينة 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.

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".[1]

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 قانونا، غايتها ضبط الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة"[2] او "العقوبة الإدارية العامة هي تلك العقوبة ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح. تنبع من سلطة إدارية ،تتخذ شكل القرار الإداري احادي الجانب. هذا يعد بمثابة تعريف عضوي لهذا النوع من العقوبات.[3]

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 كلتى العقوبتين، كما يشتركان في أحد شقي مبدأ الشرعية وهو الشق المتعلق بالعقوبة ، فالعقوبة لا تخلقها السلطة الإدارية بل يجب أن تكون منصوص عليها قبل ارتكاب الفعل المؤثم.[4]

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.[5]

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.[6] 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.[7] الحق.[7] ومن أمثلة الأجهزة الإدارية الجزائرية غير السلطات الإدارية المستقلة، التي يمكن أن توقع عقوبات إدارية

[1] 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.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط.1، س.2008، ص.12.

[3] محمد سعد فودة،النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة،مصر، س.2008، ص.66.

[4] عزاوي عبد الرحمن، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبيات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ع.6، ص.256.

[5] عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص.259.

[6] كتون بومدين، مرجع سابق، ص.15.

[7] محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص.75.

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.[1]

أن القول بأن الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع الجزاء يخالف مبدأ الفصل بين السلطات كونها تشكل اعتداءا على سلطة القضاء، مردود عليه لأن الفصل بين السلطات ليس فصلا جامدا ومطلقا بل هو فصل مرن ونسبي. و قد أكد المجلس الدستوري الفرنسي على أن الجزاءات الإدارية لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات شريطة أن يقترن تطبيقها بالضمانات المقررة في نطاق الجزاءات الجنائية.[2]

العقوبات الإدارية شأنها شأن باقي العقوبات تصنف إلى عدة أنواع، فيمكن تقسيمها بالنظر إلى الطابع الأساسي أو التبعي أو التكميلي لها، كما يمكن تقسيمها بالنظر إلى:عقوبات شخصية وأخرى عينية.على أن التصنيف السائد يرتكز على مضمونها ويقسمها إلى عقوبات مالية وأخرى غير مالية.[3]

الجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة، فيقصد بها الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على الأش س 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 اول)، 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، تنطوي على معنى الإيلام والردع وتقترب من الجزاء الجنائي من حيث معنى العقوبة، وتفارقه من حيث اتباع قواعد خاصة في مجال الإثبات، وتوقيع العقوبة.[4]ومن أهم أهم صور الجزاءات الإدارية المالية: الغرامة المالية(أولا) والرسم على التلويث (ثانيا)والمصادرة الإدارية(ثالثا).

أولا: 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.[5] أو هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على مرتكب فعل التلويث.[6]

يعد هذا الجزاء من أكثر الجزاءات الإدارية استخداما في مواد التلوث البيئي نظرا لسهولة توقيعه، وسرعة تحصيل الغرامة المقررة، وخلوها من الآثار الجانبية المترتبة عن بعض الجزاءات الإدارية الأخرى.[7]

---

[1] م 10 و 11 من القانون 75-14 المؤرخ 1975/06/17 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات الكحولية، ج.ر ، ع.55، لسنة 1975.

[2] محمدسعد فودة، مرجعسابق، ص.77و ما بعدها.

[3] كتون بومدين، مرجع سابق، ص.33.

[4] عارف صالح مخلف،مرجعسابق، ص.314.

[5] عادل ماهر الألفي,الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2009، ص.542.

[6] عارف صالح مخلف، مرجعسابق، ص.315.

[7] 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.

أخذت العديد من التشريعات البيئية بهذا النوع من الجزاء، منها المشرع الإيطالي الذي نص عليها في م 10 من القانون رقم 698 لسنة 1981 وحددها بين 4000 و20 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. و المشرع البلجيكي في المادتين 3 و8 من القانون الصادر في 22 جويلية 1974 بشأن النفايات السامة، وكذا في المراسيم الملكية الصادرة تنفيذا لقانون 29مارس 1958 بشأن حماية السكان من الأخطار الناجمة عن الإشعاعات النووية.

اتجهت بعض التشريعات العربية إلى تبني هذا الجزاء ومن أمثلتها م 10 من القانون الكويتي رقم 19 لسنة 1973 بشأن المحافظة على مصادر الثروة البترولية.[1] 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 و5000 ريال عماني لكل من يخالف أحكام المواد 24-25-27 من نص القانون، على أن تضاعف الغرامة في حالة العود.[2]

إن اعتماد هذا النوع من الجزاءات من طرف العديد من التشريعات راجع إلى خصائصها المميزة:

فهي من حيث الشكل، تتخذ عدة أشكال فقد تكون مبلغا من المال تفرضه الإدارة بإرادتها على المخالف، وقد تكون في شكل مصالحة بين الإدارة والمخالف، كما قد تكون 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.[3]

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.[4]

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.[5]

إذا كانت بعض الأنظمة تتبنى نظام الغرامة الإدارية كعقوبة على تلويث البيئة، فهناك أنظمة أخرى تبنت نظام الجباية البيئية أو الرسم على التلويث.

ثانيا: الجباية البيئية

[1] عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.543.

[2] المرسوم السلطاني رقم 2001/114، بإصدار قانون حماية البيئة و مكافحة التلوث، مؤرخ في 14 نوفمبر 2001، منشور في الجريدة الرسمية لسلطنة عمان، ع.707، مؤرخة في 2001/11/17.

[3] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث، مرجع سابق، ص.356.

[4] عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.315.

[5] عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.545.

الجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنويين والطبيعيين الملوثين للبيئة، بالإضافة إلى أن الجباية البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين والطبيعيين الذين يستخدمون في نشاطاتهم الاقتصادية تقنيات صديقة للبيئة[1].

أ/-الضرائب البيئية:

أو الجباية الخضراء، هي تلك الضرائب المفروضة على الملوثين الذين يحدثون أضرارا بيئية من خلال نشاطاتهم الاقتصادية المختلفة الناجمة عن منتجاتهم الملوِثة أوالملوَثة، واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرة بالبيئة.يتم تحديد نسبة هذه الضرائب على أساس تقديركمية ودرجة خطورة الانبعاثات المدمرة للبيئة.

تحضى فكرة الضرائب البيئية أو الضرائب الخضراء بقبول وتأييد عريضين عل المستويين المحلي والدولي،خاصة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، إذ تشكل الضرائب البيئية حوالي 6% من إجمالي حصيلة الضرائب للدول الأعضاء.[2]

ب/-الرسوم البيئية :

نظرا لما توفره الدولة من خدمات خاصة تستخدم فيها تقنيات التطهير والسلامة البيئية فهي تفرض على المستفيدين من هذه الخدمات رسوما خاصة لا تظهر إلا عند الاستفادة المباشرة من خدماتها مثل :رسم التطهير أو النظافة،رسم الاستفادة من المياه الصالحة للشرب...

ج/-الحوافز والإعفاءات الجبائية:

الواقع أنا 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 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.

[1] فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع.07،س.2009-2010، ص.348.

[2] عمرو محمد السيد الشناوي، تقويم الضريبة كأداة لسياسة حماية البيئة-دراسة حالة مصر-، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، مصر، ع.49،س.2011، ص.389.

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.[1]

تعد هذه الأدوات من أنجح الوسائل 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،[2]ومكن أيضا استخدامها كأداة هامة لتوجيه قرارات أرباب العمل نحو الاستثمارات غير الملوثة للبيئة مثل الإعفاءات،التخفيضات أو التحويلات للأنشطة صديقة البيئة "غير الملوثة".[3]

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 هي حافز لعدم التلويث مرة أخرى من طرف الملوث والسعي إلى البحث عن تكنولوجيا نظيفة بيئيا حتى تساهم في التقليل من نفقاته.[4]

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.[5]

استحدث 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 الرسوم البيئية إما مباشرة على المخلفات(وهو الإجراء الأكثر تحفيزا) ، أو تفرض على المنتوجات المتأتية من استعمال أساليب إنتاج ملوثة.[6]

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

---

[1] فارس مسدور، مرجع سابق، ص.349.

[2] كمال رزيق، مرجع سابق، ص.99.

[3] سنوسي زوليخة، بوزيان الرحماني هاجر، البعد البيئي لاستراتيجية التنمية المستدامة، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية 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 أفريل 2008، ص.13.

[4] كمال رزيق، مرجع سابق، ص.100.

[5] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث، مرجع سابق، ص.358.

[6] محمد عادل عياض، دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.11

ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلويث، والتقليل من آثاره.[1] 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 لتلويث البيئة.[2]

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 لتقليص الإفرازات الغازية المحملة بالغازات الضارة.

بالرجوع إلى نص م 117من قانون المالية91-25 لسنة 1992، نجد المشرع حدد الرسم القاعدي بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح بحوالي 3000دج أما المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص بحوالي 30ألف دج أما المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين فخفض الرسم القاعدي إلى 750دج[3].

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[4]، الذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص 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:

120000دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوزير المكلف بالبيئة،و24000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 90000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوالي، ويخفض 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.

---

[1] بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، ص.49.

[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث، مرجع سابق، ص.360.

[3] القانون رقم 91-25، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، ج.ر 65، مؤرخة في 18 ديسمبر 1991، ص.2440.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 93-68 مؤرخ في 1مارس1993، يتعلق بتطبيق الرسم على الأنشطة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ع.14،س.1993، ص.31.

كما وضع المشرع معيار ثالث هو تطبيق المعامل المضاعف على كل واحد من هذه النشاطات يتراوح بين 1 و 10، حسب طبيعة النشاط وأهميته[1]، 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:

- 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..... نقاط. كما ألغى هذا المرسوم أحكام المرسوم التنفيذي السابق رقم 93-68[2].

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.

[1] يلس 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.136و ما بعدها.

[2] 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.

وقد تضمن قانون المالية لسنة 1992في المادة 189إحداث الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، كوسيلة تقنية للتصدي للمشاكل البيئية، و ذلك بتجميع على مستواه كافة الموارد الضرورية مهما كان نوعها أو طبيعتها، وتخصيصها لمواجهة تكاليف حماية البيئة ومقاومة التلوث، وتعد الرسوم البيئية من أهم مصادر إيرادات الصندوق.[1]

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 ترتكز 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.[2]

بالإضافة إلى الغرامة الإدارية والجباية البيئية تعد المصادرة من أهم أشكال العقوبات الإدارية المالية.

ثالثا: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 الجزائري المصادرة الجزائية للأموال كعقوبة تكميلية كما ضبط مفهومها ووضع القيود التي قد ترد على هذا الإجراء.[3]

إذا كان الأصل أنه لا يقضى بالمصادرة كعقوبة جزائية إلا من المحاكم الجنائية، إلا أن قانون العقوبات الإداري، قد يخول للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري لمواجهة الجرائم الإدارية، وقد أقرت العديد من التشريعات الجنائية 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 جزاءا أصليا.[4]

نظرا لخطورة المصادرة الإدارية كإجراء ردعي لابد من شروط تضبط مشروعيتها، هي:

---

[1] يلس شاوش، مرجع سابق، ص.142.

[2] عمرو محمد السيد الشناوي، مرجع سابق، ص.437 و ما بعدها.

[3] م 09 وم 15 من قانون العقوبات المعدل و المتمم.

[4] محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 126 و ما بعدها.

- أن ينتمي الشيء محل المصادرة وقت صدور القرار الإداري إلى الشخص المخالف.

- ثل الشيء محل المصادرة خطرا على المجتمع، أو يوجد احتمال استعماله في ارتكاب أفعال تشكل جريمة أو مخالفة إدارية.[1]

- أن يكون إجراء المصادرة متناسبا مع خطورة الفعل والخطأ المنسوب إلى الفاعل.[2]

أما عن المصادرة في التشريع الجزائري، فعلى الرغم من عدم وجود قانون عقوبات إدارية إلا أن إجراء المصادرة معتمد ومطبق[3]، ويمكن أن تتخذ صورتين:

- الحجز العيني، هو كل حجز مادي للسلع.

- الحجز الاعتباري، هو كل حجز يتعلق بسلع لا يمكن لمرتكب المخالفة أن يقدمها لسبب ما.تحدد قيمة المواد المحجوزة على أساس سعر البيع المطبق من مرتكب المخالفة أو سعر السوق،ويدفع المبلغ إلى الخزينة العامة.[4]

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 مصادرته 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 لإعالته وعائلته، فإنه لابد من التحوط في توقيعها، وضرورة أن تكون متناسبة مع جسامة المخالفة، وأن تكون متدرجة،[5] 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 الإعذار، 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.[6]

---

[1] كتون بومدين، مرجع سابق، ص.41.

[2] محمدسعدفودة، مرجعسابق، ص.134.

[3] م 39 و 40 من القانون 04-02 مؤرخ في 23 يونيو2004،يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية،ج.ر.ع.41، س.2004، ص.3 .

[4] كتون بومدين، مرجع سابق، ص.41.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، مصرس.2008، ص.14.

[6] عارف صالح مخلف، مرجعسابق، 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 جزاءا في حد ذاته، بل هو وسيلة لتذكير المخالف بإلزامية التدخل لتحقيق مطابقة نشاطه.[1] فالهدف من الإخطار أو الإعذار هو حماية قانونية أولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى.

كان القانون الأساسي لحماية البيئة لسنة 1983قد تطرق لهذه الآلية[2]،وبعد إلغاءه بموجب قانون 03-10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،كرست المادة 25من 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[3].كما نص المرسوم الخاص بحماية مياه الحمامات المعدنية الصادرسنة 1994على أنه إن رأى مفتش البيئة أو المفتش التابع للصحة العمومية أن شروط استغلال المياه المعدنية غير مطابقة لعقد الامتياز فإن الوالي المختص إقليميا يرسل إعذارا للمستغل بغرض اتخاذه التدابير اللازمة لجعلها مطابقة وإن لم يقم بذلك خلال المهلة المحددة له سلفا، يقرر الوالي وقف عمل المؤسسة مؤقتا حتى ينفذ المستغل ما طلب منه[4]، كما نص المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة على إعذار المستغل المخالف ومنحه مهلة لتسوية وضعيته.[5]

بالإضافة للإعذار هناك صور أخرى للجزاءات الإدارية، منها الغلق الإداري و وقف العمل بالمنشأة.

ثانيا: الغلق الإداري و وقف العمل بالمنشأة

الغلق الإداري أو وقف العمل بالمنشأة هو جزاء عيني يتمثل في منع المنشأة من مزاولة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه مخالفة مرتبطة بهذا النشاط. يحرص المشرع في كثير من القوانين المتعلقة بحماية البيئة على تخويل 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.[6]

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.[7]

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

---

[1] بن قري سفيان، مرجع سابق، ص.46.

[2] 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.

[3] القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مؤرخ في 19 يوليو2003، ج.ر 6، مؤرخة في 20 يوليو 2003، ص.6.

[4] 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.ر7 ، مؤرخة في 6 فبراير 1994.

[5] م 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[6] عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.546.

[7] بن قري سفيان، مرجع سابق، ص.48.

تلافي أسباب الغلق باتخاذ التدابير الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع.[1] قد يكون الغلق مع منع تكرار ممارسة النشاط المسبب للتلوث في المستقبل.[2]

في هذا المجال نصت المادة 6من المرسوم التنفيذي المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والجسيمات الصلبة في الجو "إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطرا أوحرجا خطيرا 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 يمتثل المستغل أو المسير في الأجل المحدد للإنذار يمكن إعلان التوقف المؤقت لسير التجهيزات كليا أو جزئيا بناءا على اقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص دون المساس بالمتابعات القضائية"[3].كما تناول قانون المياه رقم83-17 في مادته 108 المعدل بموجب الأمر 96-13 نفس الحماية وذلك وذلك عن طريق إيقاف سير الوحدة المتسببة في التلوث، إلا أن الإيقاف هنا يأخذ شكل الطابع المؤقت إلى حين زوال التلوث.[4] نفس المعنى تناولته م 25 في فقرتها الثانية من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستديمة " ...إذا لم يمتثل 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".[5]

كما أعطت م 212 من القانون 01-10المتضمن قانون المناجم للجهة القضائية الإدارية وفقا للإجراء الاستعجالي أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة.[6] ويتضح هنا أن 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.

ثالثا:إلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد

يعد إلغاء الترخيص أشد أنواع الجزاءات الإدارية قساوة وأكثرها ضراوة على المشروعات المتسببة في إحداث التلوث.فم ما 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 حجبها أو رفضها أكثر مما تكون تقديرية.[7]

---

[1] عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.319.

[2] عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.546.

[3] م6 من 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 46، مؤرخة في 14 يوليو 1993، ص.19.

[4] 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..

[5] م 25 من القانون 03-10. مرجع سابق.

[6] م 212 من القانون رقم 01-10المتضمن قانون المناجم، مؤرخ في 3 يوليو 2001، ج.ر 35، مؤرخة في 4 يوليو 2001، ص.3.

[7] عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص.320

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" لم يمتثل 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".[1]

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 ابتداءا من تاريخ التبليغ كما ورد في م 10 من نفس المرسوم.[2]

استعمل المشرع نفس الآلية في م 7 من المرسوم رقم 93-162 الذي يحدد شروط وكيفيات استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها، "في هذه الحالة يمكن سحب الاعتماد الذي يمنحه الوزير المكلف بالبيئة عندما يثبت تهاون أو عدم احترام الالتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط".[3]

من الأمثلة أيضا عن سحب الاعتماد ما نصت عليه م 9 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314 الذي يحدد كيفيات 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.[4]

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(عادي وإداري)، كما أن ارتباط أكثر من طرف بالمنشأة المصنفة يؤدي بالتأكيد إلى تعارض مصالحهم، والتعارض يعني النزاع و ليس هناك حل أفضل للنزاع من اللجوء للقضاء.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10يوليو1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع.46،س.1993، ص.6.
[2] 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 رقم 46، مؤرخة في 9 يوليو 1997.
[3] المرسوم التنفيذي رقم 93-162 مؤرخ في 10يوليو1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع.46،س.1993، ص.12.
[4] المرسوم التنفيذي رقم 05-314 يحدد كيفيات اعتماد تجمعات منتجي و / أو حائزي النفايات الخاصة، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر رقم 62 ، مؤرخة في 11سبتمبر 2005، ص.04.

الباب الثاني:

منازعات المنشآت المصنفة لحماية 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[1]، فهذا راجع إلى **جدارة** قضاة وخبرتهم وعمق تحليلهم العلمي المرتكز على قواعد التفكير العقلاني والمنطق القانوني[2]. **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[3] **، الحياد والمساواة بين الخصوم،** إذ ينبغي أن يترك للقاضي كامل الحرية في تكوين قناعته وإصدار أحكامه دون أدنى مؤثر قد يفقده إرادته وحريته وموضوعيته وعدالته في مواجهة الخصوم أو يحاول توجيهها وجهة معينة غير الوجهة التي حددها القانون[4].إضافة لكل هذا فإن القاضي لا يحق له عدم النظر في **الطعن المقدم إليه، أو رفض الفصل فيه، لأنه بذلك يعد مرتكبا لجرم "إنكار العدالة" المعاقب عليه قانونا، كما أن** رات وأحكام المحاكم تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه بحيث يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الكافة.كل هذه الضمانات تكرس كون القضاء الوسيلة الأكثر فعالية لصون الحقوق والحريات وحمايتها.[5]

إذا كانت المبادئ التي تحكم القضاء واحدة فإن الأنظمة القضائية مختلفة، **حيث أنه بعد أن كان السائد هو نظام وحدة القضاء الذي كان يرتكز على وحدة النزاعات و وحدة القاضي والقانون المطبق بسبب عدم التمييز بين الأشخاص العاديين والإدارة نظرا لقلة الاحتكاك بين الاثنين،** وانحصار دور الإدارة في بوتقة ضيقة. **ظهرت بوادر نظام قضائي جديد يرتكز** على الازدواجية ويؤمن بضرورة وجود هرمين قضائيين متمايزين هما: **القضاء** العادي والقضاء الإداري يشتركان فقط في الهيئة التي تسموهما والتي تفصل في تنازع الاختصاص بينهما وهي محكمة التنازع. نتيجة لتمايز الهرمين القضائيين سيتمايز النظام القانوني للقاضي الإداري عن النظام القانوني للقاضي العادي فتختلف المنازعات المعروضة على كل منها، كما تختلف القواعد القانونية والإجرائية التي يطبقها كل من القاضي الإداري والقاضي العادي للفصل في الدعاوى المعروضة عليه.[6] **وقد قام نظام الازدواجية القضائية على** عدة مبررات وأسس واعتبارات، يرجع بعضها إلى الأصل التاريخي أو مهد نظام الازدواجية، حيث كان لتعسف المحاكم القضائية الفرنسية ضد الإدارة وتدخلها في الشؤون الإدارية وعرقلتها وشل الوظيفة الإدارية عن السير الحسن المطرد، السبب الأول الذي توالت بعده المبررات لإيجاد نظام القضاء المزدوج.[7]أما المبرر الثاني الذي يرتكز

---

[1] عمار بوضياف،القضاء الإداري في الجزائر، جسور للنشر، الجزائر، ط.2،س.2008،ص.11.

[2] جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1،س.2006، ص.370.

[3] م.138-147-148 من الدستور.

[4] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.11_15_47.

[5] م.139 من الدستور. جورج سعد، مرجع سابق، ص.370.

[6] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية-تنظيم و اختصاص القضاء الإداري-، د.م.ج، الجزائر، ط.2،س.2005،ص.38-40-164.

[7] عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.1-النظام الإداري-، د.م.ج.، الجزائر،س.2000، ص.54.

على المنطق فيكمن في التمايز أو الاختلاف بين النشاط الإداري والنشاط الخاص من حيث الطبيعة، الأجهزة والهيئات، الأهداف، الأساليب والإجراءات، الأمر الذي يترتب عليه أن تكون الإدارة العامة في مركز قانوني متميز وأسمى من مراكز الأفراد، فلا يمكن أن تخضع الإدارة لذات القضاء الذي يخضع له الأفراد والذي يقوم على أساس افتراض المساواة بين الأطراف في الصفة والمركز القانوني والمصلحة، الذي ينهدم وينعدم إذا كانت الإدارة طرفا في النزاع[1]. أما الأساس الأخير فهو عملي وتقني مفاده أن وجود قانون متميز في أحكامه وقواعده وهو القانون الإداري الذي انبثق أصلا عن اجتهادات القضاء الإداري التي تبلورت في شكل نظرية القانون الإداري المستقلة بأسسها ومبادئها وموضوعاتها الاستثنائية، غير المألوفة في مجال القانون الخاص، **يفرض ضرورة وجود قاضي متخصص** لتفسيرها وتطبيقها وتطويرها.[2]

السؤال الذي يطرح نفسه بشدة هو: ما طبيعة النظام القضائي الجزائري؟ الإجابة على هذا السؤال لا يمكن أن تكون مباشرة، لأن النظام القضائي الجزائري تطور عبر عدة مراحل، فخلال فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر **عرفت الجزائر النظام القضائي المزدوج**، حيث أنشئت في الجزائر بموجب مرسوم 30 سبتمبر 1953 ثلاثة محاكم إدارية في كل من الجزائر العاصمة، قسنطينة و وهران، **تستأنف** أحكامها أمام مجلس الدولة الفرنسي في باريس[3].

أما مباشرة بعد الاستقلال فكان النظام القضائي ناقصا حيث تم الإبقاء على المحاكم الإدارية الثلاث بموجب القانون رقم 62-157 لكن في غياب مجلس الدولة، كانت أحكامها محلا للاستئناف أمام المجلس الأعلى-المحكمة العليا حاليا- وبذلك كان النظام القضائي مزدوجا في القاعدة وموحدا في القمة[4]. **استمر الوضع على هذا** هذا الحال إلى غاية 1965 حيث تم تبني النظام الموحد بموجب **الأمر 65-278 المتضمن التنظيم القضائي** في لجزائر، الذي أدمج المحاكم الإدارية الثلاث في القضاء العادي وتم إيكال مهمة الفصل في المنازعات الإدارية إلى الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية والمجلس القضائي الأعلى.هذه الغرف لم تتمتع بصفة المحاكم الإدارية لمتخصصة،بل هي مجرد غرفة داخل المجلس القضائي غير مستقلة عن نظام القضاء العادي.**لكن نظام الوحدة** المعتمد خلال هذه المرحلة لم يكن **النظام الجامد الذي عرفته الدول الأنجلوسكسونية، بل هو نظام مرن حيث** خفف وجود الغرف الإدارية من قسوة وجمود نظام وحدة القضاء.[5] استمرت هذه المرحلة إلى غاية 1996 **حيث** تم تبني نظام ازدواجية القضاء بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 **الذي نص على إنشاء هيئات قضائية جديدة هي** مجلس الدولة، المحاكم الإدارية ومحكمة التنازع بموجب المواد 152-153 منه.[6]**إذن النظام القضائي الجزائري حاليا هو نظام مزدوج يميز بين المنازعات العادية والمنازعات الإدارية.**

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.1، مرجع سابق، ص.71.
[2] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.55 و ما بعدها.
[3] عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.1، مرجع سابق، ص.76.
[4] خلوفي رشيد، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[5] عمار عوابدي، القانون الإداري، ج.1، مرجع سابق، ص.78 و ما بعدها.
[6] خلوفي رشيد ، مرجع سابق، ص.54.

ترتبط بالمنشأة المصنفة عدة أطراف هي صاحب المنشأة أو المستغل، الغير أو جيران المنشأة المتضررين من نشاطها، والإدارة. وعليه فقد ينشأ نزاع بين المستغل والغير في إطار قواعد القانون الخاص، بسبب ضرر لحقه نتيجة استغلال المنشأة، فيعرض النزاع على القاضي المدني، كما قد يخالف المستغل المقتضيات القانونية والتنظيمية لاستغلال المنشآت المصنفة فيتعرض لمتابعات وعقوبات جزائية أمام القاضي الجزائي، وكل من القضايا المدنية والجزائية تدخل في المنازعات العادية المتعلقة بالمنشآت المصنفة(فصل أول)، لكن قد يكون التلوث أو الضرر اللاحق إما بالمستغل أو الغير نتيجة عمل قانوني أو مادي تقوم به الهيئات الإدارية، وهو ما يخول أيا منهما حق اللجوء للقضاء الإداري لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة والتعويض عنها إذا وجد محل لذلك[1]، الأمر الذي يجعلنا أمام منازعة إدارية للمنشآت المصنفة (فصل ثاني).

الفصل الأول:

المنازعات المدنية و الجزائية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة

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 يرها من قواعد السلوك الأخرى كقواعد الدين و الأخلاق التي تتمثل جزاءاتها في العقاب أو الثواب الأخروي، تأنيب الضمير، أو استنكار الناس وازدرائهم للمخالف.[2]

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[3]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 المنشآت المصنفة المدنية(مبحث أولا)، ودعاوى المنشآت المصنفة الجزائية(مبحث ثاني).

المبحث الأول: دعاوى المنشآت المصنفة المدنية.

إن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جاء خاليا 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

[1] عارف مخلف صالح، مرجعسابق، ص.326.
[2] عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.465.
[3] معوض عبد التواب و مصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث –من الناحيتين القانونية و الفنية-، منشأة المعارف، مصر،1986، ص.7.

هذه المسؤولية.[1] وللوقوف على أهم النقاط التي تثيرها دعاوى المسؤولية المدنية للمنشآت المصنفة عن أضرار التلوث البيئي نتناول شروط قبول الدعوى (مطلب أول)، سلطة القاضي المدني في إصلاح الضرر البيئي(مطلب ثاني)، ثم الاتجاه نحو نظام خاص لإصلاح الضرر البيئي(مطلب ثالث).

المطلب الأول: شروط قبول دعوى المسؤولية المدنية للمنشآت المصنفة

يتطلب البحث في شروط قبول الدعوى المدنية، فحص النزاع في جانبيه الإجرائي الذي يستوجب بيان القواعد الإجرائية لدعوى المسؤولية عن التلوث البيئي،بمناقشة الشروط المتعلقة بالأطراف والاختصاص(فرع أول)ثم التأكد من مدى توافر الشروط الموضوعية المرتبطة بالفعل المولد للضرر وتحديد المسئول ومن تم بحث الأساس القانوني للمسؤولية وشروط قيامها وحالات الإعفاء منها(فرع ثان).

الفرع الأول: الشروط الإجرائية لقبول دعوى المسؤولية المدنية للمنشآت المصنفة.

تمنح سلطة الادعاء أمام القضاء للأشخاص القانونية لضمان احترام حقوقهم ومصالحهم المشروعة، لذلك تحدد القوانين شروط إجرائية صارة 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(أولا)،أو شروط قبول الدعاوى الجماعية (ثانيا)،ثم الاختصاص القضائي (ثالثا).

أولا: 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 قاصرا أو ليس لديه ترخيص بالتصرف يتم استبعاده من الدعوى أو بتعبير أصح عدم قبول الدعوى.[2]

اختلف الفقهاء حول مدى وجوب توافر الأهلية في رافع الدعوى، فذهب بعضهم إلى أن الأهلية شرط ضروري لقبول الدعوى، فيجب أن يكون رافع الدعوى أهلا لمباشرتها طبقا للقانون المطبق عليه، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة استناد إلى أنها تعتبر مرفوعة من غير ذي صفة على اعتبار أن القاصر أو المجنون لا صفة له في الذود عن حقه. في حين ذهب رأي آخر إلى أن الأهلية ليست شرطا لقبول الدعوى وإنما شرط لصحة إجراءاتها

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2009-2010.، ص.210.

[2] سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2004، ص.56.

بمعنى أنه إذا باشر الدعوى من ليس أهلا لمباشرتها كانت دعواه مقبولة، لكن إجراءات الخصومة تكون باطلة، وفقا لهذا الرأي إن وسيلة التمسك بعدم توافر الأهلية هي الدفع ببطلان الإجراء وليس الدفع بعدم قبول الدعوى.[1]

حدد سن الأهلية في التشريع الجزائري بـ 19 سنة[2]، بالنسبة للشخص الطبيعي، فإن كان ناقص الأهلية أو فاقدها 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 تلقائيا. وحسب م.69 يجب على القاضي أن يثير تلقائيا 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 تلقائيا، وبالتالي فالأهلية شرط لقبول الدعوى.

أما أهلية الشخص المعنوي فتتحدد بموجب القانون الأساسي له، طبقا 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 هذا القضاء الفرنسي حين قدر مبدأ إمكانية ممارسة الادعاء القضائي باسم شركة في مرحلة التكوين، وإذا كان من حق كل شخص معنوي الادعاء فإن حقه هذا مقيد بهدفه الاجتماعي وفقا لقانونه الأساسي.[3]

لكي تكون الدعوى مقبولة فإضافة للأهلية يجب توافر المصلحة واستيفائها لشروطها.

ب/- المصلحة:

يشترط لقبول الدعوى البيئية من قبل المدعي أن يكون له مصلحة في مباشرة الدعوى عملا بمبدأ "لا دعوى حيث لا توجد مصلحة" و مبدأ "المصلحة هي مناط الدعوى".[4]

من المهم عدم الخلط بن المصلحة في الدعوى والضرر الذي يلحق المدعي، فتختلف المصلحة في الادعاء لا يمكن أن يبرر وفقا لـ ق.إ.م. لمجرد أن الضرر الناتج عن خطأ بسيط لم يتم إثباته، خصوصا أن حقيقة الضرر وإثباته من مسائل الموضوع التي ينفرد بها قاضي الموضوع بالتقدير والتاكد. القاعدة العامة هي أنه إذا لم تعد ممارسة الدعوى بالمنفعة على من يمارسها سيكون طبيعيا أن يقضى بعدم قبول الادعاء ورفضه لانعدام المصلحة دون الحاجة لتقدير الأموال محل الادعاء بالضرر.[5]

الهدف من شرط المصلحة هو عدم اللجوء إلى القضاء عبثا دون تحقيق فائدة ما، كما أن المحاكم سلطة من سلطات الدولة وظيفتها حماية النظام القانوني بإضفاء الحماية القضائية على الحقوق والمراكز، يضاف إلى ذلك الرغبة في تنزيه ساحات القضاء عن العبث وقطع الطريق أمام الدعاوى الكيدية.[6]

---

[1] ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2008، ص.451.
[2] م.40، ق.م.ج.
[3] سعيد السيد قنديل،مرجع سابق، ص.57.
[4] أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية،دار الثقافة، الأردن، ط.1،س.2010، ص.146.
[5] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.221.
[6] أحمد خالد عبد الناصر، مرجع سابق، نفس الصفحة.

لابد من توافر شروط في المصلحة لكي تكون جديرة بقبول الدعوى لأجلها وهي:

1-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.[1]

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 متنزه لا يستطيع إثبات الاستعمال القانوني الثابت للعين.[2] 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.[3]

2-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.[4]

يربط اغلبية 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.[5]

كما يشترط ق.إ.م.إ أن تكون المصلحة مادية أو قابلة للتقويم المادي، ولا يقصد بالمصلحة المادية المنفعة الاقتصادية المرتبطة باستغلال مربح لملك أو شيئ فقط، وإنما ترتبط أيضا بمصلحة صاحب الترخيص المتعلق بهذا الملك أو الشيء لأن المصلحة مرتبطة بالضرر الواقع، فإذا تعلقت 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 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

[1] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.245.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجعسابق، ص.223.
[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.246.
[4] أحمد خالد الناصر، مرجعسابق، ص.148.
[5] وعلي جمال ، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ،مرجعسابق ، ص.223

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 بضياع حقوقه التي لها علاقة بالعين.[1]

3-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 تجنبا لوقوع التلوث.[2] 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 يمكن أن يتحقق فيها شرطا ثبات المصلحة وارتباطها بالعين، وبذلك يرفض القضاء كل الدعاوى التي تهدف إلى حماية العناصر الطبيعية الخارجة عن التملك.[3] يعطي هذا التصلب في موقف القضاء انطباعا 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.[4]

ج/-الصفة:

إن حق المضرور في مباشرة دعوى التعويض عن الضرر الذي أصابه مبدأ دستوري،[5] 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

[1] وناس يحيى ، مرجع سابق ،ص.248

[2] أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، نفس الصفحة.

[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.247.

[4] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.221.

[5] م.32 من الدستور الجزائري.

عليها.و من 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 و تكون شرطا لصحة الإجراءات وليس لقبول الدعوى.[1]

إن وصف المضرور لا ينصرف فقط إلى الضحية المباشر 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 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 متأثرا 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.[2]

أمام تعنت القضاء المدني في قبول دعاوى التعويض عن الأضرار الإيكولوجية البحتة، تبقى الوسيلة الأنجع هي الدعاوى الجماعية.

ثانيا: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 أولا 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. كرست 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 تعاقدي 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."[3] 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 جزءا من فرنسا، وقد أنشأ الجزائريون في هذه الفترة جمعيات جمعت في غالب فئات من المجتمع تربطهم علاقات مهنية أو مؤسساتية، بالإضافة للجمعيات الرياضية، وجمعيات تربوية

[1] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.342.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.213.
[3] قانون رقم 90-31 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ع.53،س.1990، ص.1686.

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 نظرا لبطء صدور النصوص التطبيقية بالإضافة لانسحاب المجتمع المدني من التدخل في الحياة الاقتصادية والسياسية للبلاد.

ل 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 دائما يتفاعل مع المواطنين دون الخضوع للتعليمات المركزية.استمر الوضع على هذا الحال وصولا إلى قانون 1990 الذي شكل وثبة 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.

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 تتنوع أنشطتها واهتماماتها.[1]

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 وكيفيات 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 أسميدال الذي طلبت فيه الجمعية إبعاد خزان الأمونياك التابع للمؤسسة الذي كان يفرز غازات سامة مضرة 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[2].

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 مطالبة بالحقوق الفردية أو المشتركة لأفرادها أو الدفاع عن المصالح الجماعية التي تهدف للدفاع عنها، إلا أن

[1] محمود بوسنة، 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 و ما بعدها.

[2] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.46.

القضاء غالبا ما كان يقضي بعدم قبول دعاوى الجمعيات لانعدام الصفة استنادا على عدم وجود نص يعترف لها بهذه الصفة في قانون البيئة 83-03[1]. 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.[2]

بل أكثر من ذلك، وخلافا للمشرع المصري الذي اكتفى بمنح الجمعيات البيئية الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام قانون البيئة المصري بموجب م.103 منه،ولم يمنح الجمعيات حق مباشرة دعاوى المسؤولية[3]، فإن المشرع الجزائري أجاز بموجب قانون البيئة للجمعيات المعتمدة التي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام،كما أجاز لها ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق أضرارا 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 قانونا لكي ترفع باسمها دعوى التعويض أمام القضاء العادي، لكن هذا التفويض يتطلب توفر جملة من الشروط، هي:

- لابد أن يكون التفويض من شخصان طبيعيان 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 كتابيا.[4]

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.

تمر الدعوى التي ترفعها الجمعيات للحصول 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 الجمعوي للحصول على تعويضات معتبرة.[5]

---

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.214.
[2] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.47.
[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.245.
[4] م.36-37 -38ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[5] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.215.

ننتهي بالقول أنه رغم التوسع الذي أحدثه المشرع الجزائري من خلال قانون البيئة 03-10 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 بالحق في بيئة نقية.[1]

ثالثا:قواعد الاختصاص القضائي في دعاوى المنشآت المصنفة

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.

قد يتضمن النزاع البيئي 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.

1-الاختصاص المادي: من حيث الشكل ونظرا لتنوع القواعد التي تضبط تسيير النشاطات الملوثة فإن حتمال اختصاص الجهات القضائية قد يكون متعددا، 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 قانونا، وحينها يتأسس المتضررون كأطراف مدنية ويطالبون بالتعويض أمام المحكمة الجزائية.[2]

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 أو مكان ممارسته إلا بإجراءات الإعلانات القانونية مع مراعاة الأحكام التقنية التي تخص الأنشطة الخطرة وغير الصحية والمضرة، أو بمناسبة التنازع بين منشأتين أو شركتين حول الأضرار الناجمة عن مضار الجوار، أو التنازع حول ظروف استغلال موقع تجاري.[3]

---

[1] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.251.
[2] واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.226.
[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.230 و ما بعدها.

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 لحقته 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.[1]

2-الاختصاص الإقليمي: طبقا 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.[2] و إذا نجم الضرر عن نشاط مؤسسة أجنبية لها فرع في الجزائر، يؤول الاختصاص للمحكمة التي يوجد بدائرتها مكتب المؤسسة الأجنبية.

لكن طبيعة التلوث، كونه لامحدود 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 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 المنشأة المصنفة منذ كونها مشروع وأثناء سيرها، وبعد غلقها، فأثناء مرحلة المشروع مثلا تتدخل قواعد القانون العام 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.[3] 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 تعقيبا 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

[1] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.90 و ما بعدها.
[2] م.37-38 ق.إم .إ
[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص241.

الإداري لمدى مشروعية الرخصة التي يمارس بموجبها المدعى عليه نشاطه الملوث[1]. 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.[2] إن إثارة إجراءات المسائل الأولية يؤدي إلى الإبطاء في الفصل الدعاوى وعدم إقبال المتضررين على المطالبة بحقوقهم نتيجة طول المسار التنازعي.[3]

من جهة أخرى إن تنامي الوعي البيئي يزيد احتمال رفع عدد غير محدود من الأفراد والجمعيات قضايا للمطالبة بإصلاح الأضرار البيئية، مما يؤدي إلى تضخم الدعاوى، الأمر الذي يستدعي محاولة التخفيف منها. هذا 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، وهو توفير الحماية للعنصر الطبيعي ووقف الإضرار به، فبوحدة الهدف يعد ادعاء أحد المطالبين كافيا بسبب وحدة الموضوع، أو أن يتم قبول دعاويهم مشتركة أو أن يقبل المدّعون 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.[4]

متى توافرت الشروط الإجرائية والشكلية في الدعوى ينتقل القاضي لفحص الشروط الموضوعية فيها.

الفرع الثاني: 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 ولعمل بها سهل، فإن الأمر ليس كذلك في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية نظرا لحداثة المشكلات المثارة والتي تخرج عن أطر القواعد القانونية التقليدية.[5] وهو ما يدفع للتساؤل عن أسس المسؤولية المدنية الناشئة عن تلويث البيئة(أولا) وشروط قيامها(ثانيا) وحالات الإعفاء منها(ثالثا).

أولا: 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 المسؤوليةيعرف 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 للمسؤولية وتقدير مدى انسجامها مع خصوصية الأضرار البيئية(أ)،ثم البحث في وجود أسس جديدة تتماشى وخصوصيات المسؤولية البيئية(ب).

[1] واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجعسابق، ص.230.
[2] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجعسابق، ص.96.
[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.242.
[4] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.243.
[5] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.328.

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.[1] الخطأ بهذا المفهوم هو قوام المسؤولية التقليدية، لكنه لا يكتسي نفس الأهمية في المسؤولية المدنية البيئية.

1-الخطأ قوام المسؤولية التقليدية:الأصل أن كل خطأ سبب ضررا للغير يلزم صاحبه بالتعويض ويستوي في ذلك أن يكون الخطأ عمديا أم غير ذلك، كما يستوي أن يكون الخطأ إيجابي أو سلبي. 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.[2]

للاعتداد بالخطأ لابد من توافر ركنين: أحدهما مادي هو فعل التعدي، والثاني معنوي هو الإدراك.[3]

يكون الخطأ المدني إما تقصيري،شبه تقصيري أو عقدي،كما يمكن أن يكون الخطأ جنائيا.[4]

يأخذ الخطأ في المسؤولية التقصيرية صورا متعددة، منها مسؤولية حارس الأشياء، التي تبناها 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.

الصورة الثانية للخطأ هي سوء استعمال الحق، حيث تعتبر التشريعات الحديثة أنه يجب على مالك المنشأة الصناعية أثناء استعمال حقه في ممارسة النشاط، أن يحترم 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 مطلقا بل ترد عليه عدة قيود تتعلق بحقوق الغير. فإذا تعارض النشاط مع مصلحة عامة أو أحدث ضررا جسيما بمصلحة خاصة أولى بالرعاية، فقد حمل الفقه والقضاء المالك أو صاحب الحق مسؤولية الأضرار التي تقع بفعل ممارسة النشاط الصناعي على أساس الإساءة في استعمال الحق.[5]

2-انحصار دور الخطأ في مجال المسؤولية البيئية: وفقا 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.[6]

لكن الحديث عن الخطأ في مجال المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية يواجه صعوبات جمة، فمن ناحية يلاحظ أن الخطأ كأساس لدعوى المسؤولية لا يحمّل المسؤول عن الضرر مسؤولية التعويض عندما يمارس نشاطه

---

[1] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.57.

[2] أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، جامعة الملك سعود للنشر، المملكة العربية السعودية، ط.1،س.1997، ص.452.

[3] أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.173.

[4] 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، ص.11 و ما بعدها.

[5] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، المرجع سابق، ص. 21و ما بعدها.

[6] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.163.

الملوث في ظل احترام التدابير الإدارية المفروضة عليه من قبل الإدارة، بالرغم من أن الضرر الناتج كان بفعل نشاطه.[1]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.**[2]**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 لها.[3]

كما آن هذا النوع من المسؤولية يثير مشكلة إثبات ال**علاقة السببية بين الفعل الضار والضرر، ذلك أن الضرر** البيئي هو غالبا 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.**[4]

لكل هذه الأسباب فإنه ليس من غير المستبعد في ظل هذا الأساس أن يحرم الكثير من المضرورين من الحصول على التعويض لفشلهم في إثبات الخطأ أو العلاقة السببية، رغم ما أصابهم من ضرر مؤكد. **لذا أصبح** جليا 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، **و**من أجل توفير حماية أفضل، اقترح الفقه مجموعة من النظريات البديلة.

1-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، و**تعذر إثبات الخطأ في كثير من الأحوال، جعل جانب من الفقه والقضاء، لاسيما الفرنسي منه يرى في **نظرية المخاطر أساسا** ملائما لجبر الأضرار الناجمة عن **التلوث** الصناعي، مستندا إلى فكرة الخطر **المستحدث بفعل** النشاط الصناعي وما ينتج عنه من أضرار للغير و**للبيئة.**

تستند نظرية المخاطر إلى أن كل نشاط صناعي يستهدف غرضا يتحقق به نفع لصاحب المشروع ويحدث ضررا للغير، يلقي على عاتق صاحب **المشروع مسؤولية تحمل ما يستتبع نشاطه من أضرار، فالذي يربح عليه أن** يواجه خسارة محتملة.[5]

---

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، **مرجعسابق، ص.**253.
[2] أحمد عبد الكريم سلامة، مرجع سابق، ص.454.
[3] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، **مرجعسابق، ص.**256.
[4] **علي** سعيدان، مرجع سابق، ص.336.
[5] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ،مرجع سابق، ص.29.

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 المضرور وقوع الضرر وعلاقته السببية بالتلوث الناشئ عن نفايات النشاط الصناعي دون الحاجة لإثبات الخطأ من جانب الصناعي.[1] وفي مجال تلوث المياه، أخذ المشرع الجزائري بنظرية المخاطر، إذ بالإضافة للعقوبات الجزائية ألزم كل شخص ألحق ضررا بالملكية العامة أو بالغير بجبر الضرر المتسبب فيه.[2] وفي مجال التلوث البحري أخذ المشرع الجزائري بنظرية المخاطر في مجموعة من النصوص القانونية لاسيما الأمر 72-17[3] والمرسوم الرئاسي 98-123[4]، فقد نصت م.3/ف.1 من أمر 72-17 على الحكم بالتعويض بمجرد إثبات المضرور وقوع الضرر وعلاقة السببية بينه وبين التلوث الناشئ عن تفريغ البترول أو تسربه.

غير أن هذا الأساس تعرض للانتقاد لأنه يصطدم بصعوبة وضع الخطوط الفاصلة بين الأخطار المقبولة وتلك غير المقبولة، فأي 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.[5] لذا اقترح جانب آخر من الفقه نظرية مضار الجوار.

2-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 ضررا غير مألوف أو حال دون استعمال جاره لملكه وحرمه من الحصول على منافع ذلك الملك التزم بالامتناع عن ذلك العمل وعليه تعويض ما أصاب الجار من أضرار غير مألوفة.[6]

وسع الفقه والقضاء من معنى الجوار، فتخليا عن التصور الضيق الذي يقتصر على تلاصق العقارات، و ربطا 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.[7]

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 يمنع الحوائج الأصلية، أي المنافع المقصودة من البناء، أما ما يمنع الحوائج غير الأصلية فليس بضرر فاحش". ويعتمد الفقه

---

[1] م.93 ق.83-03 المتعلق بالبيئة.

[2] م.157 أمر 83-17 مؤرخ في 16 يوليو1983 يتضمن قانون المياه، ج.ر.ع.30،س.1983،ص.1895.

[3] الأمر 72-17 مؤرخ في 7 يونيو1972 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمحروقات الموقع عليها ببروكسل في 29نوفمبر1969، ج.ر.ع.53،س.1972، ص.812.

[4] المرسوم الرئاسي 98- 123 مؤرخ في 18 أبريل1998 يتضمن المصادقة على بروتوكول علم 1992 المعدل للاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمحروقات لسنة 1969، ج.ر.ع.25،س.1998، ص.3.

[5] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.259.

[6] أحمد عبد الكريم سلامة،مرجع سابق، ص.464.

[7] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.276.

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.[1]

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.[2]

غير أن هذا الأساس لم يسلم على غرار غيره من النقد،ومن اهم ما وجه له من انتقادات:

-الحد غير المألوف للضرر الذي يعطي للضحية حق تحريك دعوى المسؤولية من شأنه أن يحرم بعض الضحايا من التعويض فأضرار التلوث العادية لا تعطي الحق للضحية في المطالبة بجبر الضرر الناجم عنها.

-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.[3]

-إسناد مهمة تقدير الحد غير المألوف إلى قاضي الموضوع دون وضع معيار عام مسبقا يجعل فكرة مضار الجوار تختلف بحسب المكان والزمان فيكون الحد غير المألوف للأضرار نسبيا الرغم من أن القاضي المدني في ظل هذه النظرية يحوز هامشا واسعا للتقدير والاجتهاد.[4]

نظرا لأن أيا 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 يقيمها على نظرية الخطأ بصورها: حراسة الشيء أو سوء استعمال الحق، أو يقيمها على نظرية المخاطر أو أضرار الجوار غير المألوفة.[5]

خصوصية الضرر البيئي الناتج عن التلوث الصناعي تحتم إخضاع المسؤولية المدنية عنه لأحكام خاصة.

ثانيا: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 ضررا للغير هو نقطة البداية التي تتولد عنها المسؤولية، إذ أنه الأساس في خلق المسؤولية لمحاسبة مرتكب الفعل الضار.[6]

---

[1] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.39.

[2] م.690-691. ق.م.ج.

[3] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص263.

[4] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.42.

[5] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.58.

[6] 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 و تدهور النظام البيئي بكامله.**[1]

الأصل أن الفعل الضار الموجب للتعويض هو الفعل غير المشروع، فإن كان مشروعا 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.[2] **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 وتحريك دعوى المسؤولية ضده.**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 لانتفاء المصلحة.[3]

يثير **الضرر** في المسؤولية البيئية التساؤل عن **طبيعة الأضرار الناتجة عن التلوث،والأضرار الموجبة للتعويض.**

1-طبيعة الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة: **إن الضرر عموما يمكن أن يتخذ شكلين: إما ضرر مادي أو ضرر معنوي. فالضرر المادي هو الضرر الملموس أو المحسوس**[4]**. وقد يأخذ هذا الضرر عدة أشكال:**

***الضرر الجسدي:** يصيب الشخص في جسمه **نتيجة تعرضه للتلوث.هذا النوع من الأضرار يمكن أن يكون إما حالا تظهر أعراضه** فور التعرض لمصدر التلوث أو خلال فترة وجيزة، وإما متراخيا لا تظهر **أعراضه إلا بعد** فترة **زمنية طويلة نسبيا نتيجة تراكم** المواد الملوثة في جسم الإنسان والتي غالبا ما تكون في صورة أمراض كالفشل **الكلوي أو الكبدي** وغيرها من الأمراض التي أثبتت الأبحاث علاقتها بالملوثات.[5]

*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

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، **مرجعسابق، ص.232.**
[2] **أحمد خالد الناصر، مرجعسابق، ص.51-52.**
[3] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.43.
[4] **أحمد خالد الناصر، مرجعسابق، ص.62.**
[5] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار **التلوث ، مرجعسابق، ص.238.**

إتلاف المحاصيل الزراعية وبوار الأراضي الخصبة والتقليل من إنتاجيتها واستغلالها، وهنا يمكن المطالبة بالتعويض عما لحق الضحية من خسارة وما فاتها من كسب.[1]

*الأضرار البيئية المحضة:أو الاضرار 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 انطباعا على أن المشرع الجزائري نص بطريقة ضمنية على الأضرار الإيكولوجية الخالصة.[2]

أما الضرر المعنوي فهو عكس الضرر المادي، ذلك أنه غير ملموس لا يلحق الذمة المالية للشخص، وإنما يمس حق الفرد في حريته، عرضه، 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 آن البيئة المتوازنة حق من حقوق الإنسان.[3]

*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.

2- 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 نظرا 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.[4]

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 تفسيرا موسعا بحيث ينصرف التعويض إلى الأضرار

[1] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.45.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.239و ما بعدها.
[3] أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص.70 و ما بعدها.
[4] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.247 و ما بعدها.

المعنوية والمادية معا لأن المادة لم تحدد نوع الضرر الموجب للتعويض. أما بالرجوع إلى قانون البيئة 03-10 فنجده ينص على ضرورة الامتناع عن كل ما يشكل مساسا بالصحة العمومية والأنظمة البيئية، والإضرار بالصحة ينصرف إلى الأضرار الجسدية والأضرار المعنوية الناجمة عنها.[1]

كما أن البحث عن الضرر الموجب للتعويض وفقا 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 شيئا 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[2]، 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[3]، وكذلك المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 93-184[4]، وكذلك الحال في المرسوم التنفيذي 93-163[5].

*معيار المدة: يقوم على المدة أو الزمن الذي يكون خلاله الضحية عرضة للمضار، فاستمرارية الضرر والإزعاج لفترات طويلة تجعله غير محتمل وغير مألوف.

*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 الجيران بغض النظر عن الاعتبارات الشخصية للمضرور، 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 و اللبناني.[6]

---

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، المرجع سابق، ص.243 و ما بعدها.

[2] وعلي جمل:المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.53.

[3] مرسوم 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، ص.870.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ع.50،س.1993،ص.13.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 93-163 مؤرخ في 10يوليو 1993 يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية ،ج.ر.ع.46، س.1993، ص.14.

[6] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.55 و ما بعدها.

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.[1] 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.[2] لكن خصوصية الأضرار البيئية[3]، تثير مشكلة في إثبات علاقة السببية بين الفعل الملوث والضرر البيئي، وهو ما يؤدي إلى ضرورة إيجاد سبل جديدة لإثباتها.

1-صعوبة إثبات علاقة السببية: يعتبر إثبات رابطة السببية من الأمور الصعبة في مجال المنازعات البيئية المدنية، بل و تبرها البعض أضعف حلقة في هذا المجال، ذلك أن أغلب الأضرار البيئية توصف بأنها أضرار غير مباشرة، تتداخل في إحداثها مصادر متعددة، لذا فإن إرجاع الضرر إلى مصدر محدد يرتبط بعلاقة سببية مباشرة مع الضرر، يكون غير متيسر خاصة إذا تعلق الأمر بالأضرار الناجمة عن فعل المؤسسات الملوثة[4]. فبالإضافة إلى كون أضرارها متباطئة، وتراكمية يتطلب الكشف عنها خبرة علمية طويلة ومكلفة فإنه من الصعب إثبات السببية لمباشرة لأنها غالبا ما تصيب النظام البيئي لتنعكس لاحقا على الجار في صحته وممتلكاته، لذلك فإن المفهوم الكلاسيكي لرابطة السببية يتعارض مع طبيعة الأضرار البيئية.

2-البحث عن حلول بديلة للإثبات: إزاء الصعوبات سالفة 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 مثلا) 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.[5]

كما يتجه البعض إلى تبني فكرة المخاطر المستحدثة للتخفيف من عبء الإثبات، تقوم هذه الفكرة على أن الشيء الذي يكون بطبيعته خطيرا يوسع من دائرة المخاطر ويزيد من فرص تحققها، ولذا تعتبر فكرة المخاطر ملائمة للتطبيق على المنشآت المصنفة، إذ أن وجود منشأة في أماكن سكنية مثلا يجعل وقوع الضرر أمرا متوقعا 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.[6]

---

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.249.

[2] أحمد خالد الناصر، مرجع سابق، ص.72.

[3] إحالة إلى الضرر البيئي، ص.55 و ما بعدها.

[4] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.250.

[5] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص118.

[6] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، المرجع السابق، ص.120.

كما أنه استنادا 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.

كن التوسع في الإثبات بالاستناد إلى أعمال الجرد التي تقوم بها المصالح التقنية الخاصة بمكافحة التلوث والمتعلقة مثلا بتصريف النفايات الصناعية، والتحاليل النوعية التي تجريها المخابر المتخصصة.[1]

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.

ثالثا: 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 دفوع 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.

1-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.[2] هذه الحالة قليلة التطبيق في مجال أضرار ومخاطر التلوث الصناعي على البيئة والأشخاص، ومع ذلك فمن الضروري بحثها كسبب كلاسيكي للإعفاء من المسؤولية.[3] تتمثل خصائص القوة القاهرة في:

*حادثة 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.[4]

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.

---

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.251 و ما بعدها.
[2] عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء، منشورات عويدات، لبنان، ط.2،س.1981، ص.303.
[3] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.109.
[4] عاطف النقيب، مرجع سابق، ص.303.

*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.[1]

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 قاهرة، فأصبحت تقر بتعويضهم في كل الأحوال حتى ين الأضرار المجهولة التي لا يوجد مسؤول عنها، خاصة مع تطور فكرة التأمين واندفاع الصناعيين في نشاطهم لمعرفتهم المسبقة أن هناك شركات تأمين تدفع عنهم متى وقعت اضرار للغير.[2]

2-خطأ المضرور: يكشف الواقع ألوانا من تصرفات تصدر عن المتضرر، منها ما يظهر بسلوك غير مألوف أو بخروج عن قواعد مفروضة نظاما أو موضوعة 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 بألوانها ووقائعها تستوجب معيارا يقدر في ضوئه السلوك الخاطئ من التصرف السوي الذي لا يسري عليه تعريف الخطا[3].

عبرت م.127 ق.م.ج صراحة على أن خطأ المضرور يمثل سببا لإعفاء المدين من المسؤولية. ويقاس خطأ المضرور وفق معيار موضوعي غير ذاتي.لكن نظرا لخصوصية الأضرار الناجمة عن التلوث الصناعي، 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 ويقظته ليجعل من المضرور الذي تصرف تحت هذا الحد بأنه شخص أخطأ.

تعتبر الرعونة وإهمال المضرور أكثر الصور التي يلجأ إليها الصناعي 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.[4]

[1] فاضلي إدريس، المسؤولية عن الأشياء غير الحية في القانون المدني الجزائري، دم.ج، الجزائرس.2006، ص.172 و ما بعدها.
[2] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجعسابق، ص.110.
[3] عاطف النقيب، مرجع سابق، ص.327.
[4] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.107.

كثيرا ما يلجأ صاحب المنشأة لإعفاء نفسه من المسؤولية إلى إسناد الضرر إلى سلوك المتضرر محاولا الإفلات من المسؤولية.لكن قد يساهم كل من صاحب المنشأة والمضرور في إحداث الضرر، وبالتالي نكون بصدد ضرر اشترك في إحداثه خطآن، وهنا لابد أن يلتزم الصناعي بتعويض جزئي بمقدار خطئه.[1]

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 يرجع إلى خطورة الأضرار الناتجة عن استغلال المنشآت المصنفة والتي يفترض أن يكون المستغل أدرى بها من غيره.

*خطا 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 مسلكا سليما لا خطأ فيه من أجل تفادي الضرر، فإن انحرف تحمل آثار انحرافه ولو بشكل جزئي.يستند الفقه والقضاء في توزيع التبعة وتخفيض التعويض على مبدأ الجزاء الذي يجب أن يتناسب مع الخطأ.[2]

ب/-الأسباب غير المقبولة للإعفاء من المسؤولية:

من بين الدفوع التي يثيرها الصناعي للتنصل من المسؤولية الملقاة على عاتقه في الغالب هي شرعية النشاط الذي يمارسه بالاستناد على الترخيص الإداري الممنوح له، أو أن الضرر ليس محصورا في الوقائع المنسوبة إليه بل ساهمت في إحداثه عوامل أخرى، أو أن يثير أسبقيته في الوجود.

1-شرعية النشاط الإداري المرخص به:تخضع العديد من النصوص القانونية والتنظيمية إنشاء واستغلال المنشآت المصنفة 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 ضرر 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[3]. لكن خصوصية الأضرار البيئية تفرض القول بعكس ذلك، فالتراخيص الإدارية ليست مبررا لإعفاء الصناعي من المسؤولية، ولا تمثل حقا للإضرار بالغير ولا سببا لتفويت فرصة التعويض على المضرور، رغم ممارسة الصناعي لنشاطه باحترام المقتضيات المفروضة بموجب الترخيص، وفي هذا الإطار قضت محكمة النقض الفرنسية بأن التشغيل العادي للمنشآت الصناعية ولو كان مرخصا به وسبب أضرارا غير مألوفة للجيران، يلتزم أصحابها بتعويض المتضررين من نشاطها الملوث.

[1] فاضلي إدريس، مرجع سابق، ص.182.
[2] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.108.
[3] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.78.

2-فعل الغير:طبقا للقواعد العامة إن كل عمل لا يكون للمدعى عليه يد فيه يعتبر سببا أجنبيا لإعفائه من المسؤولية، فإذا ثبت أن الضرر الذي لحق المتضرر راجع إلى خطأ شخص آخر أجنبي 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 مبررا 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 للإعفاء 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.[1]

3- فكرة الأسبقية:هي فكرة سبق الإشغال أو أسبقية الوجود في المكان.مفادها، 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 بجوار منشأة 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 المصنفة؟

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.[2]بينما يرى معارضوا هذه الفكرة 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 وفقرهم بقصد الاستفادة من تخفيضات أسعار الأراضي أو الإيجار، لذا فالمنطق القانوني واعتبارات العدالة ترفض قبول فكرة الأسبقية كمبرر لإعفاء الصناعيين من المسؤولية.[3]

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، مرورا بقانون 1917 المتعلق بالمنشآت المصنفة، ثم قانون 1976 المتعلق بحماية الطبيعة، وكذا قانون العمران لسنة 1976 وقانون الفلاحة وغيرها.[4] 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.

[1] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجعسابق، ص. 111.
[2] عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجعسابق، نفس الصفحة و ما بعدها
[3] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.67 و ما بعدها.
[4]عزاوي عبد الرحمن، الظلم القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة ، مرجعسابق، ص.79.

متى ثبتت مسؤولية مستغل المنشأة المصنفة المدعى عليه عن الأضرار التي لحقت المدعي، يكون من صلاحيات القاضي المدني توقيع الجزاء الذي يراه مناسبا لجبر الضرر الذي تعرضت له الضحية.

المطلب الثاني:الجزاءات المدنية لتلويث البيئة

تأخذ الحماية المدنية للبيئة في القانون الجزائري شكلين:

-قد تأتي في شكل إزالة أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ماكانت عليه قبل وقوع الضرر.

-وقد تأتي في شكل تعويض بمقابل[1].

يطلق على هذا الأخير التعويض النقدي (فرع أول)، ويطلق على الأول التعويض العيني (فرع ثان).

الفرع الأول: التعويض النقدي

يتمثل التعويض النقدي في الحكم للمتضرر بمبلغ من النقود نتيجة ما أصابه من ضرر.[2] يعد هذا التعويض احتياطيا، بمعنى أن القاضي لا يلجأ إليه إلا عندما يتعذر التعويض العيني - وهو الأصل - لوجود 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.[3]

طبقا للقواعد العامة يشتمل تقدير التعويض على عنصرين هما: الخسارة التي لحقت بالمتضرر والكسب الذي فاته، ولا يدخل في تقدير التعويض أن يكون الضرر متوقعا 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.[4]

غير أن تقدير قيمة الضرر نقدا 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. لكن الواقع أن التقدير النقدي للضرر الذي يلحق بالشخص أو بأمواله لا يثير صعوبات إذا ما قورن بتقدير الضرر البيئي تقديرا نقديا، غير أن هذه العقبات لا يجب أن تكون مبررا لرفض التعويض عن الضرر البيئي المحض.

نظرا لصعوبة تقييم الأضرار البيئية اقترحت طريقتان لتقييمه:التقدير الموحد الذي يقوم على أساس تكاليف إحلال الثروة الطبيعية التي تلوثت(أولا)،والتقدير الجزافي الذي يتم على أساس جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية تحسب وفقا لمعطيات علمية من طرف متخصصون في المجال البيئي(ثانيا).[5]

أولا: التقدير الموحد للضرر البيئي

[1] محمد بن زعمية عباسى، مرجع سابق، ص.182.
[2] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.62.
[3] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.409.
[4] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.62.
[5] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص. 410و424.

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.[1]

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 معطيات تقنية ذات طبيعة خاصة يصعب تقديرها نقديا،كما تتجاهل النظرية ردود أفعال العناصر الطبيعية المكونة للبيئة وهذا أمر لا يجب تجاهله.[2]

بالنظر لانتقاد التقدير الموحد للضرر البيئي هناك من نادى بالتقدير الجزافي للضرر البيئي.

ثانيا: التقدير الجزافي للضرر البيئي

إن التقدير الجزافي يقوم على إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية، يتم حسابها وفقا لمعطيات علمية يقوم بها متخصصون في المجال البيئي.أقر المشرع الفرنسي هذا التقدير في عدة تطبيقات منها مثالا آن 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،وحسب التعويض على أساس واحد فرانك لكل متر طولي للمجرى الملوث، و ½ 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 إلقاؤه في المياه مع الأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان هناك مواد سامة تؤثر على نقاء المياه وصلاحيتها والأحياء والثروات الموجودة بها.

[1] ياسر محمد فاروق المنياوي، المرجع السابق، ص.413.
[2] سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.40.

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 الحقيقة للعناصر الملوثة. لكن رغم ذلك لم تسلم هذه النظرية من النقد، على أساس أنه يصعب عند تقدير الضرر البيئي إثبات حالة العناصر قبل تلوثها.[1]

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 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.[2]

الفرع الثاني: 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 حاليا 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 ماكان عليه أحد التطبيقات الفعالة لإصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة.[3] للتعرف على نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه لابد من معرفة مضمونه(أولا) ثم المدين به(ثانيا).

أولا: 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.[4]

يعرف التشريع الفرنسي نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه، كجزاء أصلي أو كالتزام ناجم عن ترخيص إداري أو يتم اللجوء إليه بمناسبة حادث يستدعي المواجهة السريعة.وقد يتخذ هذا الجزاء مظاهر عديدة، فإما أن يكون جزاءا جنائيا أو إداريا أو مدنيا.[5]

---

[1] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.415.
[2] سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.44.
[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.273.
[4] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.400.
[5] 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 أمرا مألوفا، ونظاما راسخا في الكثير من تطبيقات القانون المدني الجزائري، ذلك أنه يمكن للمضرور أن يطلب من القاضي تقدير التعويض نقدا 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 نزعها ممكنا، 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 صورا أخرى لإعادة الحال إلى ما كان عليه، إذ خول لمن يسترد ملكه الذي أقيمت عليه منشآت بأن يدفع للحائز جميع ما أنفقه، ويجوز للحائز أن يزيل ما أحدثه من منشآت بشرط أن يرد الشيء إلى حالته الأولى وفي حالة مخالفة حق الارتفاق خول صاحب العقار إمكانية المطالبة بإصلاحه عينا.[1]

تبنى المشرع الجزائري في قانون البيئة نظام إرجاع الحال إلى ما كان عليه من قبل، لكنه ربطه بالعقوبة الجزائية،[2] وهو ما نصت عليه مثلا المادة 102 من قانون البيئة 03-10 التي جاء فيها:" يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار (500.000دج) 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 أوحائز النفايات الالتزام بضمان إزالة النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئيا 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 أوساخ 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 النفايات 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.[3]

أما عن إعادة الحال لما كان عليه كجزاء 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.[4]

[1] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.275.
[2] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.61.
[3] وناس يحي، مرجع سابق، ص.278.
[4] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.62.

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 أوالقريب من المثل.[1]

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 فيمكن الاستعانة بالمعطيات مائيات الدورية التي تقوم بها مختلف القطاعات الوزارية، مثل المياه، الغابات، الصحة، البيئة،حماية الحيوانات، الارصاد الجوية القابلة للإطلاع. كما يمكن اللجوء إلى إثبات الحالة الأصلية للوسط في مثل هذه الحالات بكل وسائل إثبات الوقائع المادية[2].

رغم إقرار إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التدهور البيئي فإن الكثير من الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية اشترطت أن تكون إعادة الحال إلى ما كان عليه ممكنة ومعقولة، وهو ذات المبدأ الذي كرسه المشرع الجزائري بقوله :"كلما كان ذلك ممكنا وبتكلفة اقتصادية مقبولة"[3].فتتم الموازنة هنا بين كلفة إعادة الحال والقيمة الفعلية للعناصر الطبيعية موضوع الاسترجاع.[4]كما تتم الموازنة بين القدرة الاقتصادية للمنشأة الملوثة والتكاليف الحقيقية لإعادة الحال. 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 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 الحالات التي يستعصى فيها على صاحب المنشأة الدفع على أنه المسئول الوحيد عن التلوث، لأن النشاطات الملوثة يستفيد منها المجتمع والاقتصاد الوطني،فأصحاب الأنشطة يدفعون بصفة منتظمة رسوما إيكولوجية يفترض أن تجمع حصيلتها لمواجهة حالات

[1] ، ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.402.
[2] وناس يحي، مرجع سابق، ص.277.
[3] م 03 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[4] وناس يحي، مرجع سابق، ص.278.

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 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.[1]

تبنى 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 مكرر4 من قانون المياه، وتلك المنصوص عليها في المادتين 86 و 87 من القانون 84-06 المتعلق بالنشاطات المنجمية.[2]

ثانيا: 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(هـ).

أ/- المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه في حال السير العادي للمنشأة:

الحائز لترخيص استغلال منشأة مصنفة هو المدين قانونا بإعادة الحال إلى ما كان عليه وفقا لما ينص عليه قانون البيئة[3]والنصوص الخاصة.[4]وضمانا للإبقاء على مسؤولية صاحب الترخيص في حالة حدوث تعديلات لاحقة قد تمس بشروط حماية المحيط،ألزم التنظيم الخاص بالمنشآت المصنفة المستغل بطلب رخصة جديدة، ليبقى مسئولا عن أي تحديث أو نقل أو تبديل في المنشأة وفي التجهيزات[5].وفي حالة استغلال منشأة بدون ترخيص يجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استغلال المنشاة إلى حين الحصول على ترخيص ومكنها الأمر بالنفاذ المؤقت للحظر، أو الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده.[6]

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[7] فإذا لم يقم البائع بالالتزام الملقى على عاتقه فإنه يمكن للمشتري فسخ العقد أو طلب إعادة الحال على نفقة البائع

[1] وناس يحي، مرجع سابق، ص.279.
[2] طاشور عبد الحفيظ، نظام ، مرجع سابق، ص.128.
[3] المواد 18 إلى 20 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[4] المواد 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمته االملغى
[5] م 39 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، وم 27 من المرسوم التنفيذي98-339 الملغى
[6] م 102 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[7] م 26 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

المدلس.أما إذا نفذ البائع التزامه بالإعلام فإن هذا يعد إجراءا 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 منشاة 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 تنجرعنها، ومن أجل توفير حماية كافية للبيئة وضمان تمويل إعادة الحال يمكن أن يسأل المؤجر بدل المستأجر المعسر.[1]

د/- المدين بإعادة الحال في حالة تغير مسير المنشأة:

إذا تغير مستغل المنشأة الحاصلة على الترخيص أو التصريح، فإنه يجب على المستغل الجديد أو مثله 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[2]، فأي نقل لا يتم من خلاله التصريح بالمستغل الجديد يظل التزام إعادة المكان إلى ما 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 ماكان 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

[1] وناس يحي، مرجع سابق، ص281.
[2] م 40 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

مواد خطرة 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[1].

غير أن هذه المسألة تثير إشكال جد هام يتعلق بطريقة تأمين الديون اللازمة لإعادة الحال وما هي المرتبة التي تحصل عليها 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[2]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[3]،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 تخلى 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.[4]

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 يتضمن إزالة تلوث الموقع[5]، إلا أن المرسوم السابق كان أكثر صرامة عندما ألزم صاحب المنشأة برقابة منشأته والمواد الخطرة الموجودة بها وبملحقاتها[6].

---

[1] وناس يحي، مرجع سابق، ص. 282-283.

[2] م 25،ف.2، من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3] م 157 مكرر من الأمر 96-13 المعدل و المتمم لقانون المياه 83-17، الملغى بموجب القانون 05-12 مؤرخ في 4غشت2005، يتعلق بالمياه،ج.ر.ع.60س.2005،ص.3.

[4] م 43 من قانون 01-19 المتعلق بقانون النفايات.

[5] م 41 و 42 من المرسوم التنفيذي 06-198.

[6] م 29 من المرسوم التنفيذي 98-339 اشترط تقديم تقرير كل ثلاثة أشهر يتضمن عرض حالة الموقع.

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 وتصفيتها، 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[1].

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 و عادل.

المطلب الثالث: الاتجاه نحو نظام خاص لإصلاح الأضرار البيئية

إن الوصول إلى نظام خاص لإصلاح الأضرار البيئية يقتضي إخضاع مسؤولية الملوث لأحكام خاصة(فرع أول)، ثم تبني أساليب جديدة للتعويض عن الأضرار البيئية(فرع ثان).

الفرع الأول:إخضاع مسؤولية الملوث لأحكام خاصة

إن تحليل الأسس التي قيلت في المسؤولية البيئية سواء التي ترتكز على الخطأ أو 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 بالبعض إلى المناداة بإيجاد نظام جديد للمسؤولية المدنية البيئية يقوم على المبادئ الرئيسية الكبرى للسياسة البيئية وهي: مبدأ الحيطة(أولا)، مبدأ الوقاية(ثانيا)، ومبدأ الملوث الدافع(ثالثا).[2]

أولا: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،حوطا،حيطة وحياطة، حفظه وتعهده. والحيطة الصيانة والكلاءة والرعاية.

[1] وناس يحي، مرجع سابق، ص.284.
[2] أحمد محمودسعد، مرجعسابق، ص.141.

أما تشريعيا 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.[1]كما تكمن صعوبة إيجاد تعريف دقيق له في أن أغلب التشريعات التي كرست المبدأ كسياسة لحماية البيئة، لم تضع تعريفا واضحا له.[2]

أما التعاريف الفقهية لمبدأ الحيطة فقد تعددت وتنوعت نذكر منها:

"مجموعة الإجراءات الواجب اتخاذها حينما تتوفر أسباب كافية للاعتقاد أن نشاطا أو منتجا يمكن أن يسبب ضررا خطيرا لا يمكن تصحيحه للصحة أو البيئة. لذه الإجراءات يمكن أن تهدف إلى التقليل من النشاط أو إنهائه **أو منع المنتج**،دون اشتراط دليل قاطع على وجود علاقة **سببية بين النشاط أو المنتج والاثار المتوقع حدوثها**"[3].

أو يعبر عنه بالقول" في حالة وجود خطر وقوع أضرار كبيرة وغير قابلة للإصلاح، فإن غياب اليقين العلمي طلق لا يجب أن يحول دون اتخاذ تدابير فعالة بهدف تجنب هذه الأضرار"[4].

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."[5]

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"[6].

---

[1] قايدي سامية، التنمية المستديمة-التوفيق بين التنمية و البيئة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تزي وزو، س.2007، ص.64.

[2] م.03 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3] « des mesures doives 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, Novembre2006,p.132.

[4] « 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.

[5] « 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),Mars2005,p.14.

[6] « 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 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.

أو هو "مبدأ يهدف إلى إلزام الدول بعدم التذرع بغياب الدليل العلمي، و ذلك فيما يتعلق بالآثار الضارة للأنشطة الإنسانية على البيئة، للامتناع عن اتخاذ التدابير الاحتياطية اللازمة أو حتى التباطؤ في اتخاذها لتفادي وقوع مثل هذه الأضرار".[1]

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 توقيا من وقوع الضرر، ومثل ذلك قطع الضرر من أسبابه البعيدة.**[2]

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.**[3]**منذ ذلك الحين ظهر المبدأ بصورة** ضمنية في العديد من الاتفاقيات و**النصوص الدولية،** مثل الميثاق العالمي للطبيعة لسنة 1982، ثم كرس صراحة في عدة اتفاقيات دولية.[4]

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[5].بعد هذا المؤتمر تم اعتماد مبدأ الحيطة في العديد من النصوص الدولية بداية من الاتفاقيتين المبرمتين في إطار المؤتمر وهما تلك المتعلقة بالتغييرات **المناخية وتلك المتعلقة بالتنوع البيولوجي.**[6]

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 و**الجزائر، ففي فرنسا تم تكريس مبدأ الحيطة تشريعيا لأول مرة بموجب قانون بارنيي**Barnier **لسنة** 1995 الذي سعى إلى تعزيز حماية البيئة و**تناول المبدأ بالنص على أن "غياب اليقين بالنظر للمعارف العلمية والتقنية المتاحة، لا ينبغي أن يعيق أو يؤخر اعتماد**

---

[1] محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية-دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة-، دار النهضة العربية، **مصر،ط، س**.2007، ص.27.

[2] 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.

[3] Le principe de précaution, COMEST ,op.cit, p.9

[4] Nicolas de Sadleer, le principe de précaution dans le monde, Fondapol et Jean-Jaurès Fondation, Mars 2011, p.1.

[5] **المبدأ** 15 من إعلان ريديجانيرو:" من أجل حماية البيئة سوف تقوم الدلو كل حسب إمكانياتها بتطبيق منهج الحيطة، و في حالة وجود تهديدات منطوية على ضرر خطير أو يتعذر إصلاحه لا يجوز اتخاذ انعدام اليقين العلمي الكامل ذريعة لتأجيل اتخاذ إجراءات ذات تكلفة فعالة للحيلولة دون تدهور البيئة" 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.

[6] Principe de précaution et sciences, op.cit, p.1.

إجراءات فعالة ومتناسبة لمنع خطر أضرار جسيمة لارجعية للبيئة،بتكلفة مقبولة اقتصاديا"[1]. تجاوز الاتحاد الأوربي هذه المرحلة بتبني مبدأ الحيطة بموجب م.5من ميثاق البيئة الأوربي ليعطيها بذلك قيمة دستورية سنة 2004.[2]

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.[3]كما تضمن 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.[4] ويعتبر قانون البيئة 03-10 أول قانون كرس مبدأ الحيطة صراحة في التشريع الجزائري لحماية البيئة، واعتبره أحد المبادئ التي يتأسس عليها القانون.[5]

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 لأخطار المستحدثة في المجتمع، يلزم صاحب المشروع أن يثبت أنه ليس لمشروعه آثار سلبية خطرة أو ضارة على البيئة، بعبارة اخرى 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[6]، فإن تطبيقه محكوم بشروط، كما ترد عليه مجموعة حدود.

1-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 يرتكز 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 حداثتها،لاسيما الآثار المحتملة على البيئة والصحة الإنسانية.تستعمل عبارة"غياب اليقين العلمي"كصيغة موحدة في مختلف المصادر عن قصد،لتفيد أنه يعمل بمبدأ الحيطة في حالة احتمال وجود آثار ذات خطورة واستمرار أي نوع من الريب العلمي حولها.

---

[1] « 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.

[2] Cécile Philippe, Le principe de précaution :un principe à hauts risques, not économique, institut économique molinari (IEM), Bruxelles, Mars2005, p.1.

[3] م.6 من المرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو1988 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، ج.ر.ع.30،س.1988، ص.1104.

[4] م.5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78المتعلق بدرايات مدى التأثير.

[5] 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 و التقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ لتدابير الفعلية و المتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، و يكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة"

[6] Cécile Philippe, op.cit,p.1.

*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.[1] إذا كان مبدأ الحيطة يمنح سلطة القرار صلاحية التدخل في مواجهة الأخطار المحتملة، فإن التساؤل الذي ثار 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 و بس لمبدأ الحيطة لأنها معروفة مسبقا،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.[2]

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.[3]

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 علميا" وعليه فإن وجود حد أدنى من المعرفة العلمية ضروري للقول باحتمالية الضرر المبرر لتطبيق مبدأ الحيطة.[4]

*تكييف الضرر(درجة جسامة الضرر): تشترط أغلب النصوص لاتخاذ تدابير الحيطة أن يتصف الضرر بدرجة معينة من الخطورة، هذا الشرط يعد هاما 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 مؤسسا على وجود تهديد محتمل خطير نوعا ما. ودرجة الخطورة هذه تسمح بالأخذ بعين الاعتبار خطر وجود الضرر على مستوى مقبول لاسيما اقتصاديا.[5]

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 وضوعية، بحيث تخضع الأخطار التي لا رجعة فيها لمبدأ الحيطة بينما لا تخضع ما دونها من أضرار للمبدأ.لكن

---

[1] فريدة تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،س.2005، ص.33و ما بعدها.

[2] فريدة تكارلي، المرجع السابق، ص.40.

[3] رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، مصر، ط.1،س.2008، ص.203.

[4] Nicolas de Sadeleer, op.cit,p.11

[5] فريدة تكارلي، مرجع سابق، ص.42.

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 وبالتقائها 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[1].نظرا لصعوبة تحديد الأضرار الخطيرة اللارجعية ينادي البعض بالاكتفاء بوجود ضرر محتمل دون تحديد طبيعته.[2]

2-حدود مبدأ الحيطة: عند اللجوء لمبدأ الحيطة لابد من الالتزام بالحدود التي يرسمها النص المكرس له:

*عدم تطبيق المبدأ إلا في مجال البيئة: يمكن تطبيق مبدأ الحيطة في مجالات متعددة كالاقتصاد، السياسة،الطب،القضاء، الرياضة والفن،[3] 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:لتحقيق هذا التناسب لابد من اللجوء للدراسات العلمية التي تهدف للقضاء على حالة عدم التأكيد، وتقييم الأضرار من أجل اتخاذ التدابير الفعالة والمتناسبة معها، ليس انطلاقا من النسبة الصفرية للخطر بل من الخطر المقبول،كما أن هذا التناسب يقتضي أن تكون الإجراءات مؤقتة تستمر إلى حين توفر الحقائق العلمية الكافية لاتخاذ إجراءات نهائية دائمة بناء على أسس علمية ثابتة.[4]

*أن تكون التدابير المتخذة بتكلفة اقتصادية مقبولة: في هذا تدعيم لحد التناسب، فالتدابير المتخذة يجب أن تراعي الموازنة بين حماية البيئة وحرية ممارسة النشاط الاقتصادي والصناعي باعتبارها حرية مكرسة دستوريا، لها بالغ الأثر في الانتعاش والنمو الاقتصادي والاجتماعي،فالتوسع في تطبيق مبدأ الحيطة يؤدي إلى شل الحياة الاقتصادية لأنه يستحيل حاليا الوصول إلى النسبة الصفرية للخطر، بل يجب الاكتفاء بتخفيف الخطر إلى الحد المقبول.وعليه لابد من التناسب بين تكلفة تطبيق مبدأ الاحتياط وفعاليته أو النتائج التي يحققها. لكن ليس المقصود من هذا أنه لا يمكن تطبيق مبدأ الحيطة إلا إذا كانت تكلفته أقل بكثير مقارنة بفعاليته في حماية البيئة ومنع تدهورها، بل المقصود هو تطبيق مبدأ الحيطة في كل الحالات لكن بأقل تكلفة ممكنة باللجوء إلى أفضل التكنولوجيات المتاحة.[5]
المتاحة.[5]

د/-تقدير مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية:

رغم تمسك جانب من الفقه بمبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية ،إلا أنه لم يسلم من الانتقاد.

---

[1] رجب محمودطاجن، مرجعسابق، ص.205.
[2] فريدة تكارلي، مرجع سابق، ص.43-45. و محمد صافي يوسف،مرجع سابق،ص.74 و ما بعدها.
[3] محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص.82.
[4] رجب محمدطاجن، مرجعسابق، ص. .202و ما بعدها.
[5] محمد صافي يوسف، مرجع سابق، ص.32 و ما بعدها.

حيث يرى بعض الفقه أن المسؤولية عن مبدأ الحيطة لا تشمل المضار البسيطة بل يقترن المبدأ بالطابع الجسيم للضرر البيئي وفي نطاق تكلفة اقتصادية مقبولة، مما يسمح للصناعيين بهامش مهم من المناورة.[1]

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 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.[2]

إن المبدأ الثاني إلى جانب مبدأ الحيطة هو مبدأ الوقاية.

ثانيا: 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.[3]

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".[4] فالتصرفات

[1] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.304.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.269.
[3] Maurice Kamto, droit de l'environnement en Afrique, EDICEF, p.74.
[4] « principe selon lequel il est nécessaire d'èviter 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

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.[1]

ب/- تمييز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة:

يعتبر البعض مبدأ الاحتياط مكملا لمبدأ الوقاية وإثراء له، لكن رغم الارتباط الوثيق بين المبدأين إلا أن لكل منهما مفهوم مختلف. يقوم التمييز بين المبدأين على التفرقة بين الأخطار المحتملة(potentiel) والأخطار المحققة(avéré). فالأخطار المحتملة أقل احتمالا للوقوع(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.[2]

إذن مبدأ الوقاية يتعلق بتسيير المخاطر المعروفة بينما الحيطة يتعلق بالأخطار غير المحققة أو المحتملة.[3]بعبارة أخرى إن مفهوم الحيطة يتعلق بمخاطر غير معروفة يوجد احتمال تحققها، وقد تكون غير موجودة أصلا، تكون عملية تقييمها صعبة لعدم توفر التقنيات العلمية المناسبة. أما الوقاية فتعنى بالمخاطر المعروفة من الناحية العلمية، ويمكن التحكم فيها باستعمال التقنيات العلمية المتوفرة.[4]

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 مثلا على الوقاية، فمن المرجح تفادي ضرر يكلف إصلاحه وإعادة المكان إلى ما كان عليه أكثر من يورو بكثير.[5]

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:

[1] Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, A.2006, p.28.
[2] Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, France, 15 Octobre1999, p.11.
[3] Lucide Montestrucqu et olivier Guye, op.cit, p.1.
[4] عنصر كمل الدين، مرجع سابق، ص.29.
[5] سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.225.

-منع أي نشاط خطير غير قانوني يمثل تهديدا حقيقيا للبيئة.

-الإيعاز للمنتفع باخذ كل ما من شانه 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 نتائجه.هذا المفهوم الواسع يتجاوب مع طبيعة الحياة المعاصرة حيث يكون لكل الأنشطة 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 حين 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.[1]

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 مشغل يملك مصدر إشعاعات أيونية أو أجهزة تولد تلك الإشعاعات أن يحيط هذا المصدر بمنطقة يطلق عليها منطقة المراقبة، يراقب من خلالها مصادر الإشعاعات و ع 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.[2]

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[3].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.[4]

من بين المبادئ العامة كذلك في مجال حماية البيئة مبدأ الملوث الدافع.

---

[1] رجب محمودطاجن، مرجعسابق، ص.198.

[2] م.6 من المرسوم رقم 86-132 مؤرخ في 27 ماي1986 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.

[3] م.2، ف.4 وم.3، ف.6 من ق.03-10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004 يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.81،س.2004.

ثالثا:مبدأ الملوث الدافع

تبر مبدأ الملوث الدافع من المبادئ الرئيسية التي تقوم عليها المسؤولية البيئية في المجتمع الأوربي ويعتبر هذا المبدأ عامل مشجع للتقليل من مستويات التلوث ورفع مستوى التكنولوجيات غير الضارة بالبيئة.[1]

أ/-تعريف مبدأ الملوث الدافع:

مبدأ الملوث الدافع هو ذو أصل أوربي كان أول ظهور له من خلال المنظمة الأوربية للتعاون والتنمية الاقتصادية في توصيتها رقم « c(72)128) » بتاريخ 26 ماي 1972، ثم ظهر في أول برنامج عمل للمجموعة الأوربية بتاريخ 22 نوفمبر 1973.[2] لكن تبقى أهم مرحلة في حياة المبدأ هي تكريسه في التوجيه الصادر عن البرلمان الأوربي في 21 أفريل 2004 حول المسؤولية البيئية فيما يتعلق بالرقابة وإصلاح الأضرار البيئية، وقد وضع هذا التوجيه إطارا موحدا للمسؤولية من أجل الوقاية أو إصلاح الأضرار المسببة للحيوانات، النباتات، مصادر المياه وكذا الأضرار اللاحقة بالتربة.[3]

نص التوجيه على المبدأ في م.8:"المستغل يتحمل تكاليف الوقاية والإصلاح المتخذة تنفيذا لهذا التوجيه".[4]

ب/-مضمون مبدأ الملوث الدافع:

إن مبدأ الملوث الدافع وجد في الأصل كمبدأ اقتصادي يهدف إلى القضاء على المنافسة غير المشروعة، لكنه أصبح مبدأ عاما في القانون البيئي احتل مكانة بارزة، ومارس عدة وظائف: تقسيم تكاليف التلوث، الوقاية من التلوث، إصلاح الأضرار البيئية.[5] على أن أهم وظيفة له والأكثر شيوعا هي تلك التي تقضي بأن على الملوث الذي تسبب في حادث أن يتحمل تكاليف الوقاية أو الحد من التلوث،أو إزالته.[6]

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 يقتطع جزءا 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 التي ينتجها فيرفعه وهو ما يقلل من قدرتها التنافسية، لذلك فإن الصناعي يسعى للتقليل من سعر منتوجاته لزيادة قوتها التنافسية باتباع أساليب إنتاج

---

[1] وعلي جمال،الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.274.

[2] Maurice Kamto,op.cit,p.75.

[3] Responsabilité environnementale, Europa, http://europa.eu

[4] Art.8,directive 2004/35/CE du parlement européen et du conseil du21 Avril2004,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.).

[5] Catherine Roche, 2 éd, op.cit, p.30.

[6] Principe pollueur-payeur, futura sciences, http://www.futura-sciences.com

صديقة للبيئة لتفادي دفع الرسوم والضرائب البيئية.[1] 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[2].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.[3]

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.[4]

ج/-التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع:

مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ عام للقانون البيئي، تم إدراجه في التشريع الفرنسي بموجب م.1-L.110 من قانون البيئة التي تنص "المصاريف الناتجة عن الإجراءات الوقائية أو الحد من التلوث أو مكافحته، يتم تحملها من طرف الملوث"[5].إلى جانب قانون البيئة كرس المشرع الفرنسي المبدأ في نصوص أخرى على غرار القانون المتعلق بالمنشآت 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 ول خطوة في هذا المجال حيث نصت م.117 منه على وضع رسم جبائي سنوي على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة والمحيط.[6] طبق طبق هذا الرسم على الأنشطة المبينة في القائمة الواردة في المرسوم التنفيذي 98-339 [7]، يحصّل هذا الرسم لفائدة لفائدة الصندوق الوطني للبيئة المستحدث بموجب المرسوم التنفيذي 98-147[8]، ليستعمل في مكافحة التلوث والحدّ منه. غير أن المشرع الجزائري عاد وتبنى مبدأ الملوث الدافع صراحة بموجب قانون البيئة لسنة 2003 باعتباره

---

[1] Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant , Bruxelles, A.1999, p. p. 65-66-67 .

[2] Principe pollueur-payeur, Vedura, http://www.vedura.fr

[3] Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur..., op.cit, p.68

[4] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.274.

[5] « 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, , Vedura, op.cit.

[6] قانون رقم 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، متضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.ع.65،س.1991،ص2440.

[7] 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.

[8] المرسوم التنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13مايو1998 يحدد كيفيات 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 13ديسمبر2001، ج.ر.ع.78،س.2001، ص.8.

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".حدد المرسوم 06-198 [1] طريقة تحصيل هذه الرسوم وطريقة ووقت دفعها بالإضافة إلى اعتماد أسلوب التدرج في الصرامة للتعامل مع المنشآت المصنفة وبالمقابل مكن الملوثين من بعض التحفيزات الخاصة بالتسيير العقلاني للموارد البيئية.[2]

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[3]، لذلك تطبيق قد يأخذ المبدأ عدة أشكال مثل، الضرائب،الرسوم، التأمين أو التعويضات المحكوم بها قضائيا.[4]لكن لمبدأ الملوث الدافع بعض الحدود:

*هناك بعض العوامل الخارجية يصعب تقييمها ماديا لأن المخاطر المقابلة لها لا يمكن تحديدها بسهولة،فمثلا تأثير التلوث على صحة الإنسان من الصعب تحديد ضرره، ويصعب أكثر تقييمه اقتصاديا.[5]

*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، فلابد من آليات أخرى لإصلاح الأضرار البيئية.[6]

بالإضافة لهذه الحدود، فإن البعض اعتبر المبدأ دافعا للتلوث أكثر من كونه محاربا 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[7].رغم هذه الانتقادات لم يفقد مبدأ الملوث الدافع أهميته ومكانته كمبدأ عام في القانون البيئي.

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.

الفرع الثاني: الأساليب الجديدة للتعويض عن الأضرار البيئية

أصبح ضروريا تدعيم النظام التقليدي لإصلاح الأضرار بوسائل جديدة تمكن الضحايا من الحصول على تعويض كامل وعادل، وهو مايمكن أن تحققه صناديق التعويضات(أولا)أو التأمين الإجباري(ثانيا).

أولا: صناديق التعويضات

[1] المرسوم التنفيذي 06-198 مؤرخ في 31 مايو2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.277.
[3] Le principe pollueur-payeur, le developpement durable face aux risques, UVED, http://www.uved.fr
[4] Principe pollueur-payeur, futura sciences, op.cit.
[5] Le principe pollueur-payeur, le developpement durable... , op.cit.
[6] Principe pollueur-payeur, futura sciences, op.cit.
[7] Maurice Kamto, op.cit, p.75.
Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur..., op.cit, p.66

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.

1-الأهمية العملية لصناديق التعويضات:تمثل هذه الصناديق في عدة دول وسيلة لتعويض المتضررين وإنعاش الصناعة وحماية البيئة، على أن لا تكون وسيلة لتهرب الصناعيين من تحمل مسؤولية ما أحدثه نشاطهم الملوث.[1]

هناك عدة مبررات تدعوا 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.

- 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 تذليل 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.[2]

2-المشاكل التي تثيرها فكرة صناديق التعويضات: إن إنشاء صناديق التعويضات رغم كونه يوفر ضمانة فعالة للمضرورين، إلا أنه يشكل في الوقت ذاته عبئا إضافيا على عاتق الملوثين المحتملين، هذا الوضع يفرض ضرورة تحقيق التوازن بين مصلحة المضرور في الحصول على التعويض وبين العبء الملقى على عاتق الملوث المحتمل.[3] فمن الناحية العملية إذا كان ما يقدمه الملوث كمساهمة في الصندوق أقل مما سيتحمله كتعويض في حالة عدم وجود الصندوق فإنه سيرحب بإنشاء صناديق التعويض، أما إذا كان الصندوق يفرض على الملوث دفع اشتراكات باهضة فإنه سيرفض وجود هذا النوع من الصناديق.[4]

[1] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.135.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.308و ما بعدها.
[3] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.436.
[4] سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.109.

على العموم إن فكرة صناديق التعويضات تثير مجموعة تساؤلات لابد من إيجاد حلول لها:

***الإشكال الأول:** هو تحديد من يدير الصندوق، **وهل يعهد بذلك لأحد أشخاص القانون الخاص، أم** يفضل ترك الإدارة للدولة؟ من أجل إيجاد الحل الأفضل لابد من التفرقة بين عدة مجالات، فالصناديق الخاصة التي تتعلق بنشاط مهني معين، و كن 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 أضرارا بالغة يصعب على الصناديق الخاصة تحمل أعبائها. **لذلك** يمكن إيجاد **نوعين من الصناديق : صناديق خاصة** تتحمل قدرا محددا من الأضرار، **وما زاد عن سقف تحملها تتحمله الدولة، كما يمكن أن تتدخل الصناديق التابعة للدولة** لتعويض المضرورين ثم تعود على الصناديق الخاصة لمطالبتها بالمبالغ التي كان يجب **دفعها للمضرورين**،إما دفعة واحدة أو في أقساط.[1]

*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، مثلا: **الأضرار الجسدية يتم** تعويضها بالكامل في المقام **الأول، أما الأضرار المادية والأضرار البيئية فلا يتم** تعويضها إلا في المرتبة الثانية و**يمكن أن تعوض جزئيا فقط.**

*كذلك تثور في هذا الصدد مشكلة معرفة ما إذا كان التلوث يجد مصدره قبل إنشاء الصندوق أم بعده **و**بالتالي هل يتدخل الصندوق لتعويض الضرر أم لا؟ انطلاقا من أن الهدف الرئيسي لصناديق ال**تعويضات هو** حماية المضرور سواء كان شخصا طبيعيا أو البيئة في حد ذاتها، يكون من المقبول تدخل الصندوق و**لو بتعويض** بسيط في حالات الكوارث التي لا يمكن تحديد المسؤول عنها والتي يحتمل أن يكون مصدرها سابقا على إنشاء الصندوق، أما الكوارث التي تجد مصدرها بعد إنشاء الصندوق فيتم تعويض **المضرور عنها تعويضا كاملا. ولعل من أهم مزاي**ا هذه الصناديق أنها تسمح بتعويض الأضرار غير القابلة **للتأمين عليها كالضرر الناتج عن التقدم العلمي والتكنولوجي والضرر البيئي المحض.**[2]

***و**من 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 المضرورين من تلوث الهواء يتم تمويله عن **طريق ضريبة تفرض على الأنشطة مصدر التلوث، و**في 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 الأ**ضرار التي تصيب الأشخاص الطبيعيين فقط من جراء هذه الأنشطة.[3]

ب/- وظائف صناديق التعويضات ونطاق تدخلها:

الحديث عن وظائف صناديق التعويضات ونطاق تدخلها يثير إشكالا أوليا يتعلق بطبيعتها **القانونية.**

[1] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق،ص. 436.
[2] سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.111.
[3] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.738.

1-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.

لتحسن 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.[1]

2-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.

-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 مألوفا، ومع ذلك يتضرر الجيران منه.

-الأنشطة الصناعية التي تلوث عناصر البيئة والطبيعة باعتبارها إرثا مشتركا 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.

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، 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.[1]

3-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 تتدخل 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 وجد حد أقصى للتعويض لا يجوز تخطيه كما هو الحال بالنسبة للمسؤولية الموضوعية المتبعة في مجال الأضرار البيئية،فلا تكون جميع الأضرار مغطاة، إذا تجاوزت الحد الأقصى المسموح بتغطيته من قبل شركات التأمين وهنا تظهر أهمية تبني صناديق التعويضات التي تعطي المضرور تعويضا مناسبا دون تحميله أي جزء من الأضرار.

*إذا أثير أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية،أواستبعاد عقد التأمين، فتتدخل الصناديق احتياطيا.

*تعويض ضحايا إنكار المسؤولية أو انقضاء مدة محددة دون أن يصل الطرفان إلى حل لتتقادم الحقوق، ففي هذه الحالة يمكن للمضرور أن يتقدم بطلباته إلى الصندوق مباشرة.[2]

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.[3]

ج/-أحكام الصناديق في القانون الجزائري:

أوجد المشرع الجزائري "صندوقا وطنيا لحماية البيئة" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-147 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.[4]بالمقابل وعلى المستوى الدولي صادقت الجزائر على عدة معاهدات تهتم بمكافحة

[1] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.136.
[2] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص211.
[3] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ،مرجع سابق، ص.138.
[4] المرسوم التنفيذي رقم 98-147 يحدد كيفيات حساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408.

التلوث وحماية البيئة، أهمها الاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث بالمحروقات بموجب الأمر 74-55[1].

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 تكرس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-273 الذي أحدث الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية.[2]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.[3]لذلك وجدت إلى جانب الصناديق إجبارية التأمين ضد أخطار التلوث.

ثانيا: 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 بالخاطئ، 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.[4]يعد التأمين عن المسؤولية ضد أخطار تلوث البيئة من أفضل أساليب حماية المضرور والبيئة، ذلك أن المؤمن لديه يكون مكتفيا ماديا وقادرا على تغطية المبالغ المحكوم بها على المؤمن له(محدث الضرر).[5]

نظم المشرع الجزائري أحكام التأمين في عدة نصوص آخرها القانون رقم 06-04[6]بالإضافة لأحكام القانون المدني(المواد من 619 إلى 625).فما مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها(أ)وما هو أساس التأمين الإجباري(ب) والمزايا التي يحققها هذاالنظام (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.

---

[1] الأمر رقم 74-55 مؤرخ في 13 ماي1974 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإشناء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات المعدة ببروكسل في 18ديسمبر1971،ج.ر.ع.45،س.1974، ص.603.

[2] القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5فبراير2002،يتعلق بحماية الساحل و تثمينه، ج.ر.ع.10،س.2002، ص.24. المرسوم التنفيذي رقم 04-273 مؤرخ في 2 سبتمبر 2004 يحدد كيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية، ج.ر.ع.56،س.2004، ص.3.

[3] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجعسابق،ص. 316.

[4] أحمد محمودسعد، مرجعسابق، ص.314.

[5] أحمد خالد الناصر، مرجعسابق، ص.93.

[6] الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ع.13،س.1995، ص.3 معدل و متمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20فبراير2006 يعدل و يتمم الأمر المتعلق بالتأمينات، ج.ر.ع.15،س.2006، ص.3.

1-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.[1]أما في 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.[2]أما الخطر في الأحكام العامة فهو "حادث مستقبل محتمل الوقوع لا يتوقف على إرادة أي من الطرفين"[3].

من هذا التعريف يمكن استخلاص الشروط الواجب توفرها في الخطر:

*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 يخبئه له القدر من صدفة سيئة، هذا يستوجب أن يكون القدر هو مرد الخطر المؤمن.[4]

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 وأكيد يحتاج تأمين مسؤوليته إلى غلاف مالي ضخم يتجاوز قدرات شركاتهم المالية.[5]ومن جهة أخرى فإنه بالتمحيص في خطر التلوث نجده 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.[6]

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 المؤمنين 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 ضمنيا بحقيقة أن كلا من فكرتي الحادثة أو الاحتمال هي من الأفكار النسبية، ولا تتمتع كل

[1] مصطفى محمد الجمال، أصول التأمين-عقد الضمان-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،ط.1،س.1999، ص.39.
[2] أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي،دار النهضة العربية ، مصر،س.2009، ص.319.
[3] إبراهيم أبو النجا،التأمين في القانون الجزائري، ج.1-الأحكام العامة طبقا لقانون التأمين الجديدة لسنة 1980"، دم.ج، الجزائر، ط.2،س.1992، ص.57.
[4] نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2007 ، ص.22.
[5] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.142.
[6] نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق ، ص.21.

الأحداث القابلة للتأمين بنفس درجة الاحتمالية، فبالرغم من كون الاحتمالية شرط قانوني إلا أنه متى وجد خطر قابل للتأمين من حيث الأصل صغرت أو كبرت درجة احتماله، فإن هذا لا يؤثر في الشروط الفنية للتأمين.[1]

2-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 نوعا من الارتباط بين الخطر والقسط ومبلغ التأمين.[2] لكن 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 متواترا، موزعا ومتجانسا مع غيره من الأخطار التي تجمعها شركة التأمين، لذلك سنحاول التعرف عن مدى استجابة التلوث لهذه الصفات.[3]

*أخطار التلوث وتجميع الأخطار: 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 اخطار التلوث بطبيعتها يصعب تجميعها في مجموعة واحدة تعامل بنفس الطريقة لأنها متعددة ومتشعبة، لذلك هي ليست بالعدد الكافي الذي يشكل تجمعا للأخطار في السوق التأمينية،لذلك يتردد المؤمنون في قبول هذه الأخطار وإذا قبلوها لأسباب تجارية محضة،يقررون أقساطا مرتفعة جدا مما يؤدي إلى إحجام الصناعيين 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 غالبا ما تكون غير معروفة الحجم مسبقا ولو تقريبيا، ثم إن أخطار التلوث من الضخامة بحيث قد تعجز السوق الوطنية للتأمين عن تغطيتها ما يستدعي المشاركة الأجنبية. ولتتجاوز شركات التأمين ضخامة أخطار التلوث قد تلجأ إلى وضع حد أقصى لضمانها. 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 مكملة 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

[1] نبيلة إسماعيل رسلان، المرجع السابق، ص.22و ما بعدها.
[2] إبراهيم أبو النجا، مرجع سابق، ص.56.
[3] نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص.28.

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 عالجته شركات التأمين بطرق مختلفة.

الخلاصة هي أن أخطار التلوث يمكن أن تستجيب للأسس الفنية للتأمين لكن هذا يتطلب تطويع وتطوير هذه الأسس بما يتلاءم وخصوصية هذه الأخطار.[1]

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، فيتجمعون 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.[2]

يفترض التأمين خطرا معينا يتم التامين عليه، وقيمة مالية يحصل عليها المؤمن له من المؤمن عند وقوع الخطر[3]، 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 للمضرور، فوفقا لـ م.56 من الأمر رقم 95-07 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 بتحقق دعوى المسؤولية.[4]

نظرا للأهمية الكبرى لتأمين مسؤولية الصناعي عن النشاط الملوث فقد تدخل المشرع وجعله إجباريا من خلال الأمر 95-07 ، ورتب عقوبات جزائية على عدم الامتثال لإلزاميته.[5]

---

[1] نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص.29و ما بعدها.

[2] إبراهيم أبو النجا، مرجع سابق، ص.106.

[3] مصطفى محمد الجمل، مرجع سابق، ص.33.

[4] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.292.

[5] م.168 وم.184 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات ، ج.ر.ع.13،س.1995، ص.3 المعدل و المتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20فبراير2006، ج.ر.ع.15،س.2006، ص.3.

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 بالاكتتاب في عقد تأمين يغطي مسؤوليته عن الأضرار التي يحدثها نشاطه لتتحمل 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.

نطاق تطبيق إلزامية التأمين من حيث الموضوع يشمل كل الصناعات لأن نص م.168 من أمر 95-07 جاء عاما، ومن حيث الملتزمين به يشمل مالك النشاط الصناعي أو مستغله أو المنتفع به على حد سواء، أما المستفيدين منه طبقا لـ م.56 من أمر 95-07فهو الغير بمعناه الواسع ليشمل الجيران وغيرهم.فإلزامية التأمين ترتب حقا مباشرا للمضرور تجاه شركة التأمين يعزز ويقوي مركزه في الحصول على تعويض عادل يتناسب مع الأضرار.[1]

ج/- مزايا نظام التأمين الإجباري:

إن نظام التأمين الإجباري 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.[2]

*التأمين الإجباري يحقق العدالة بين المضرورين والمسؤولين نفسهم فمن غير المعقول أن يكون هناك مضرورين من أضرار متماثلة يعاملون معاملة مختلفة لمجرد أن أحدهم لديه حظ لكونه ضحية لمسؤول ميسور، فيجب أن لا يتوقف تطبيق القانون على محض الصدفة، و هذا ما يحققه نظام التأمين الإجباري.

*إن بقاء التأمين اختياريا سيشجع الشركات الصغيرة والمتوسطة على عدم إبرام عقود تأمين وهذه الشركات تمثل عددا لا بأس به ويمكن أن تلحق أضرارا بالغة بالبيئة.[3]

بالرغم من المزايا التي يحققها نظام التأمين الإجباري إلا أن شركات التأمين في الجزائر لا تقبل التأمين عن أضرار التلوث باعتبار أن الخطر فيه محقق وأكيد يحتاج تأمين مسؤوليته إلى غلاف مالي ضخم يتجاوز قدرات شركاتهم المالية. وبالتالي فإنه رغم إلزامية التأمين قانونا إلا أن تطبيقه فعليا صعب المنال.[4]

إلى جانب الحماية المدنية للبيئة من أخطار المنشآت المصنفة توجد الحماية الجنائية.

---

[1] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص. 140.

[2] سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.98.

[3] ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.429.

[4] وعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص.142.

المبحث الثاني: الدعاوى الجزائية للمنشآت المصنفة

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[1].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.[2] إن تطبيق القانون الجنائي البيئي يفرض وجود جريمة بيئية(مطلب أول) تقيم المسؤولية الجنائية عن تلويث البيئة(مطلب ثان) من أجل توقيع الجزاءات التي تتناسب مع الجريمة (مطلب ثالث).

المطلب الأول:جريمة تلويث البيئة

الجريمة 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 قانونا «كل عمل او امتناع يعاقب عليه القانون بعقوبة جزائية"[3].إذا كان هذا تعريف الجريمة عموما فإن التساؤل يثار حول تعريف الجريمة البيئية (فرع أول).

ثم إن الجريمة عموما لا تقوم إلا بتوافر مجموعة أركان: أولها الركن المادي إذ لابد من أن تتبلور الجريمة ماديا وتتخذ شكلا معينا، والركن المعنوي الذي مفاده أن تتجه إرادة الجاني الحرة ومعرفة 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 لابد من نص قانوني يجرم الفعل المرتكب إذ لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير نص وهذا ما يعبر عنه بالركن الشرعي للجريمة.[4] لا تخرج الجريمة البيئية عن الأركان الثلاثة سالفة الذكر، إلا فيما يتعلق بالطبيعة الخاصة لهذه الجرائم، وهو ما سنوضحه في فرع ثان.بعد التعرف على الجريمة البيئية خصائصها،يبقى إشكال ثالث لابد من الإجابة عليه،هو التكييف القانوني للجرائم البيئية(فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف الجريمة البيئية

على غرار المشرع الفرنسي والمصري لم يعرف المشرع الجزائري المراد بالجريمة البيئية تاركا المهمة للفقه الجنائي ليحدد لهذه الجريمة تعريفا خاصا بها.[5] 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"[1]. أو هي "كل خرق لالتزام قانوني بحماية البيئة"[2].

---

[1] رفعت رشوان، الإرهاب البيئي في قانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، مصر س.2009، ص.67.

[2] 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.

[3] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، دار هومه، الجزائر،ط.5،س.2007، ص.21.

[4] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق،س.48.

[5] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.310.

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"[3].

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.[4]

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.[5]

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[6]، الذي ألغي بموجب الأمر 95-10 [7]بعدما أدمجت أحكامه في قانون العقوبات المواد من 87 مكرر إلى 87 مكرر9 من قانون العقوبات.[8]

هذه الجرائم الإرهابية لم تسلم منها حتى البيئة وعناصرها وهو ما تؤكده م.87 مكرر التي عرف من خلالها المشرع الجزائري الأفعال الإرهابية عموما والجرائم الإرهابية البيئية أو جرائم الإرهاب البيئي بالنص:"يعتبر فعلا

---

[1] عبد القادر الشيخلي، مرجع سابق، ص.195.

[2] أحمد عبد الكريم سلامة، مرجع سابق، ص.21.

[3] مقتبس عن نعوم 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.

[4] إبتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، الإصدار.1،س.2008، ص.33 و ما بعدها.

[5] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.39 و ما بعدها.

[6] المرسوم التشريعي 92-03 مؤرخ في 30سبتمبر1992 يتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب، ج.ر.ع.70،س.1992، ص.1817.

[7] 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.

[8] الأمر رقم 95-11 مؤرخ في 25 فبراير1995 يعدل و يتمم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ع.11، س.1995، ص.8.

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..."[1].

نفس المنهج سلكه المشرع العقابي الفرنسي حيث استحدث بموجب م.421-2 من قانون العقوبات الفرنسي جريمة الإرهاب البيئي « le térorisme écologique » كجريمة إرهابية تقع اعتداءا على البيئة.[2]

إذن فالإرهاب البيئي هو من أخطر اشكال الجرائم البيئية.وعموما فالجرائم البيئية سواء كانت عادية أو ذات صبغة إرهالبية تتميز بمجموعة خصائص نبينها فيما يلي.

الفرع الثاني: خصائص الجريمة البيئية

للجريمة البيئية خصائص مميزة يمكن اكتشافها من خلال خصوصية كل ركن من أركانها، أي خصوصية الركن الشرعي(أولا)،خصوصية الركن المادي (ثانيا) وخصوصية الركن المعنوي(ثالثا).

أولا: 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 اقاتها، فإن كان الحال كذلك فلن يقف المشرع ينتظر تدمير البيئة كلية بل يتدخل لتنظيم استعمالها ويجرم الاستعمال المضر ويرتب عليه العقوبة اللازمة.[3]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:

يقصد بمبدأ الشرعية في مجال القانون 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).[4] و يعبر عن مبدأ الشرعية بالعبارة الشهيرة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص". بمقتضى هذا المبدأ لا يجوز

[1] م.87 مكرر، ف.6 من ق.ع.ج.
[2] رفعت رشوان، مرجع سابق، ص.75.
[3] عبد القادر الشيخلي، مرجع سابق، ص.193.
[4] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.50.

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 أن المشرع الجنائي عند تصديه للتجريم والعقاب عليها يتجه نحو تبني 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.

1-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 باعتبارات فنية وشروط تقنية وأساليب علمية متشعبة.[1] 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[2]، وكذلك القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته الذي منح للسلطات الإدارية المختصة صلاحيات واسعة في تحديد عناصر وشروط الجرائم المنصوص عليها فيه.[3]

2-أسلوب النصوص المفتوحة: هو أسلوب يلجأ إليه المشرع عندما ينطوي الأمر على إساءات بالغة الخطورة، يكفل 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 خرقا 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 جدا 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 خرقا لمبدأ الشرعية كونهما يتيحان للجهات الإدارية المشاركة في عملية التجريم[4]، 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:

[1] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.321.
[2] القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، الذي صدر تطبيقا له المرسوم التنفيذي رقم 06-104 مؤرخ في 25فبراير2006 يحدد قائمة النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع13،س.2006، ص.10.
[3] القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5فبراير2002 يتعلق بحماية الساحل و تثمينه، ج.ر.ع.10،س.2002، ص.24.
[4] وعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ،مرجع سابق، ص.324.

إن التشريع البيئي اليوم أصبح يحتوي على عدد خارق للعادة من التجريمات، أكثر مما نجده في قانون العقوبات بحد ذاته[1]، وهو ما دفع بالبعض للقول أن هذا القانون أصبح ناضجا[2] رغم كونه قانونا حديث النشأة، فهو قانون لم يخرج إلا مؤخرا من مرحلة المراهقة[3]، ذلك أنه منذ تسعينيات القرن الماضي سارعت الدول إلى سن التشريعات البيئية على المستويين الدولي والداخلي، مما أدى إلى ثراء غير مسبوق في التشريع الجنائي البيئي. على أن مصادر التشريع الجنائي البيئي الداخلي لا تخرج عموما عن التدرج الهرمي لمصادر القانون، بداية من الدستور أسمى نص في الدولة وصولا إلى التنظيمات.

1-الدستور: خلافا للعديد من الدول التي جعلت من المصلحة البيئية مصلحة دستورية[4]، فإن الدستور الجزائري على غرار الدستور الفرنسي والمصري لم ينص صراحة على الحق في بيئة سليمة وملائمة، فعلى الرغم من نصه على واجب حماية الملكية العامة التي تعتبر البيئة جزء منها، و إيكاله مهمة التشريع لأجل حماية البيئة للبرلمان[5]، إلا أنه مما يتأسف له هو هذا التغييب لدسترة المصلحة البيئية.[6]

2-قانون العقوبات: يعتبر قانون العقوبات الجزائري مثالا للقوانين التقليدية فيما يتعلق بحماية البيئة، حيث جاء خاليا تقريبا من أي تجريم خاص يتعلق بالتعدي على عناصر البيئة، وإن ظهرت بين مواده بعض النصوص الجنائية التي يمكن تفسيرها بأنها تنطوي على حماية للبيئة ولو بطريقة غير مباشرة.[7] 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 ضررا له، وكذلك م.458/ف.3 التي تعاقب كل من ألقى أحجارا أو أجساما صلبة أخرى أو أقذارا 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 أقدارا أو مياه قذرة تحدث أضرارا. دون نسيان م.87 مكرر/ف.6 التي تعاقب على الإرهاب البيئي.

3-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 التجريمية لكل أشكال المساس بالبيئة، بالإضافة إلى تجريم المخالفات المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة في الاستغلال.[8] إلى جانب هذا القانون هناك العديد من القوانين القوانين التي كرست الحماية الجنائية للبيئة عموما أو لأحد عناصرها، ومنها القانون المتعلق بالنظام العام للغابات

---

[1] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.11.

[2] Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris ,3° éd, A.1996, p.9.

[3] أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة،جامعة الملك سعود للنشر، المملكة العربية السعودية، ط.1،س.1997، ص.51.

[4] 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، مرجع سابق، ص.21.

[5] م.56 وم.122/ف.19-20 من الدستور الجزائري.

[6] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.13.

[7] وعلي جمال ، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.326.

[8] المواد من 81 إلى 108 من ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

لذي تضمن العديد من النصوص المجرمة للأفعال المرتكبة مخالفة لأحكامه[1]،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 مصدرا للتجريم.

على غرار هذا الثراء التشريعي على المستوى الداخلي فإن عدد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة لا يعد و لا يحصى، سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، إقليمية أو دولية، وفي كل المجالات البيئية.

لكن هذا الثراء التشريعي أصبح في حد ذاته عائقا أمام تفعيله عمليا نتيجة كثرة التشريعات مما يؤدي برجل القانون عموما والقاضي خصوصا إلى الإحساس بالاختناق وعدم القدرة على الإلمام به[2]، 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"[3].

العائق الثاني أمام تطبيق النص الجنائي هو الطابع التقني لهذا النص، حيث يصعب 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 لضجيج المسموح به نهارا ب 60 ديسيبل وليلا ب 45 ديسيبل[4] وكذا تحديد القيم القصوى لصرف النفايات الصناعية[5]. تزداد حدة هذا العائق وخطورته في ظل نقص-إن لم نقل الغياب التام- للتأهيل القانوني المتخصص لرجال القانون عموما، والقضاة خصوصا وهذا بالنظر لتعدد النصوص البيئية وتشعبها وكثرة الإحالات فيها.[6]

العائق الثالث أمام تطبيق النص الجنائي البيئي مرتبط ارتباطا وثيقا بخصوصية الضرر البيئي التي تجعله ممتدا زمنيا ومكانيا، 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 اجل قمع الاعتداء على البيئة وعدم إفلات الجانح من العقاب. لكن خطورة هذا الطرح تدعو إلى التقييد من تطبيقه وقصره على الجرائم المستمرة

[1] المواد من 71 إلى89 من القانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984، المتعلق بالنظام العام للغابات، ج.ر.ع.26س1984،ص.959المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-20 مؤرخ في 2 ديسمبر1991، ج.ر.ع.62، س.1991.ص.2378.

[2] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.11.

[3] عبد اللاوي جواد، المرجع سابق، ص.14.

[4] م.2 وم.3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو1993 ينظم إثارة الضجيج،ج.ر.ع.50س.1993،ص.13.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10يوليو1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع.46،س.1993، ص.6. والمرسوم التنفيذي رقم 93-163 مؤرخ في 10يوليو1993، يتضمن وضع جرد عن درجة تلوث المياه السطحية، ج.ر.ع.46، س.1993، ص.14.

[6] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.25و ما بعدها.

والخطيرة.[1] المشكل الثاني هو الامتداد المكاني للجريمة البيئية وبالتالي ضرورة الإلمام بالاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة، خصوصا تلك المصادق عليها داخليا.[2]

ثانيا: 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 و البراكين مثلا لا تدخل في إطار 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،[3] سواء كان في صورة نشاط مادي إيجابي مثل تلويث البحار والمياه العذبة بإلقاء النفايات والمخلفات فيها[4]، أو في صورة سلوك سلبي كالامتناع، فالنصوص فالنصوص البيئية التنظيمية تجعل من مجرد الامتناع عن تنفيذ أحكامها جريمة بيئية، بل أكثر من ذلك فقد يكون النشاط مشروعا ومصرحا به قانونا ومستوفيا لكافة شروطه، لكن ظهور ضرر نتيجة له يجعله جريمة بيئية. من خلال هذا يمكن القول أن الجرائم البيئية تكون إما بالامتناع ، أو بتحقق نتيجة.

1- الجرائم البيئية بالامتناع عن تطبيق النصوص التنظيمية: هذا النوع من الجرائم يتخذ شكلين:

*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،[5] 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. فمثلا انبعاث غازات من مصنع بقدر يتجاوز الحدود المسموح بها نتيجة الامتناع

[1] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.65.
[2] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.29.
[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.314.
[4] معوض عبد التواب، و مصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحيتين القانونية و الفنية، منشأة المعارف، مصر، س.1986، ص.305.
[5] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.32.

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.[1]

2-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.[2]

يعد عنصر الـ بجة 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[3]،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.[4]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.[5]

إذن والحال هذه لابد من مراعاة الطبيعة الخاصة للجرائم البيئية باشتراط توافر النتيجة في الجرائم التي يسهل فيها إثباتها مثل تسميم المياه، وغيرها من الجرائم التي تتطلب نتيجة معينة لاكتمال بنيانها القانوني،والاكتفاء بالفعل المادي أو مجرد تعريض أحد العناصر الطبيعية للخطر في الحالات التي يصعب فيها إثبات تحقق نتيجة معينة.[6]

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 الإثنين؟

*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.

---

[1] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.67.

[2] 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.

[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.314.

[4] ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.73.

[5] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.315.

[6] ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.71 و ما بعدها.

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.[1]

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 سا يستحيل معه إيجاد رابطة سببية، لذا فالأصح هو النظر إلى 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 للأمور 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.[2]

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.[3]

ثالثا: 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 للجريمة.

يتخذ الركن المعنوي للجريمة صورتين: الفعل العمد أي القصد الجنائي ويتمثل في نية داخلية يضمرها الجاني في نفسه ، والخطأ غير العمدي أي الإهمال وعدم الاحتياط.[4]

الجريمة البيئية هي من الجرائم العمدية التي تستلزم قصدا جنائيا في إتيان هذا الفعل، على أن القصد المشترط هو القصد العام[5].وهو ما نتلمسه من مختلف التشريعات البيئية التي ترد نصوصها عامة دون الإشارة إلى الحالة المعنوية للفاعل سواء كان فعله عن قصد أو غير قصد،وهذا يدل على اهتمام التشريعات بتوافر النشاط الذي يسبب التلوث مكتفية بالقصد الجنائي العام.[6] ي الاكتفاء بتوفر إرادة رمي النفايات في المجاري المائية دون اشتراط

[1] مفيد نايف تركي، مرجع سابق، ص.494 و ما بعدها.
[2] رفعت رشوان، مرجع سابق، ص.87 و ما بعدها.
[3] مفيد نايف تركي، مرجع سابق، ص.500.
[4] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.105.
[5] معوض عبد التواب و مصطفى معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص.310.
[6] ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.76.

اشتراط توافر نية الإضرار بالبيئة.وباتباع هذا النهج يكون المشرع قد ساوى في العقاب بين الجرائم العمدية وغير العمدية.[1]

تدعو خصوصية كل ركن من أركان الجريمة البيئية للتساؤل عن مدى خصوصية تكييفها القانوني.

الفرع الثالث:التكييف القانوني للجريمة البيئية

إذا كان التكييف في أوضح صوره هو رد الواقعة إلى نص عقابي يحكمها، وتبيين 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.[2] 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 وسلبي 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.

تتنوع طبائع الجرائم البيئية فمنها ما يمكن القول عنها جرائم بسيطة كمن يلقي مواد كيماوية في المجاري المائية، ومنها ما يفهم من نصوص القانون أنه يجب أن يتوفر فيها عنصر التكرار حتى يسأل عنها المتهم فتكون من جرائم الاعتياد مثل مخالفة المرخص له في صرف المخلفات في المجاري المائية لما هو منصوص عليه في الرخصة.

بالمقابل إن الجرائم البيئية يمكن آن تكون إما جرائم وقتية مثل إقامة منشآة بغير ترخيص، أو جرائم مستمرة مثل استغلال المنشأة بالمخالفة لأحكام الترخيص.[3]يكتسي هذا التقسيم الأخير أهمية بالغة حيث تختلف وفقا له أحكام التقادم والاختصاص الإقليمي وقوة الشيء المقضي فيه، 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.[4]

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.

---

[1] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.377.
[2] ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.87.
[3] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.312.
[4] أسامة عبد العزيز، الركن المادي في جرائم الاعتداء على البيئة، http://Knol.google.com

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 خرى 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 كاملا، في هذه الحالة نكون أمام جريمة ماسة بالمصلحة العامة. ومن هنا تظهر الطبيعة المختلطة للحق المعتدى عليه.[1]

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.[2]

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،كم 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.[3]

إن التعرف على الجريمة البيئية يدفع للتساؤل عن أحكام المسؤولية المترتبة عنها.

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية عن تلويث البيئة

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 (الفرع الأول)، لكن بتوفر شروط معينة يمكن للشخص المسؤول جنائيا أن يدفع عن نفسه هذه المسؤولية(الفرع الثاني).

الفرع الأول: قيام المسؤولية الجنائية عن تلويث البيئة

قد يكون المسؤول عن الجريمة البيئية إما شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا، و هذا يتطلب تبيان كل حالة على حدة، لذلك سنتعرض لمسؤولية الشخص الطبيعي أولا، ثم مسؤولية الشخص المعنوي ثانيا.

أولا: 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،[4] تطبيقا لمبدأ شخصية المسؤولية الجنائية والعقاب عليها.

---

[1] وعلي جمل الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجع سابق، ص.343.
[2] المواد 36-37-38 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[3] ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص.87.
[4] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.318.

غير أن هذا المبدأ غالبا ما يكتنف تطبيقه بعض الصعوبات من الناحية العملية، ذلك أن تحديد الفعل الشخصي الذي يقود إلى تعيين الأشخاص الطبيعيين المسؤولين عن الجريمة ليس أمرا سهلا، 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.[1]

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 جنائيا عن أعمال التلوث التي تنتج عن تسييره للمنشأة[2].قد يتخذ المسير عدة أشكال(أ) كما أن السؤال يثور حول أساس مسؤولية المسير(ب).

أ/-صور المسير القانوني المسؤول:

إن المسير القانوني المسؤول جنائيا يتحدد إما بالإسناد المادي،أو القانوني أو تفويض الاختصاص.

1-الإسناد المادي: نع المسؤولية بموجب هذا الإسناد على الشخص الذي ينسب إليه الفعل المجرم، وفي هذه الحالة لا يكون المسير القانوني مسؤولا إلا إذا دخل نشاطه الخاص أو فعله الشخصي في وقوع الجريمة البيئية. وعليه يعتبر مسؤولا 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[3]. أخذ المشرع الجزائري بهذا النوع من الإسناد في قانون البيئة.[4]

2-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.[5]

قد يكون الإسناد القانوني صريحا عندما يحدد القانون الشخص المسؤول صراحة بالاسم أو الوظيفة[6]، 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

[1] نور الدين حشمة، 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.2005-2006، ص.151.
[2] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.364.
[3] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.152.
[4] م.32 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[5] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.40.
[6] نور الدين حشمة ، مرجع سابق، ص.151.

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.[1]

كما قد يكون الإسناد ضمنيا أي لا يفصح القانون صراحة عن إرادته في تحديد الشخص المسؤول لكنها تستخلص ضمنيا من النظام القانوني نفسه.[2] فطبقا للأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة يعد المسؤول الشخص المتقلد لمهام التسيير بعد تسلم رخصة استغلال المنشأة المصنفة[3]، لأنه يشترط في حالة تغير المستغل أن يقدم المستغل الجديد أو ممثله تصريحا إلى السلطة المختصة خلال شهر من بداية الاستغلال.[4] وإلا فسيبقى المستغل الأول هو المسؤول جنائيا في نظر القواعد البيئية لأنه هو الذي حصل على الترخيص، ولا تسقط مسؤوليته إلا إذا أثبت تغير المستغل[5]. وفي حالة تصفية المؤسسة أو حلها فإن المسؤولية الجنائية تنتقل إلى المصفي لأنه يكون المسؤول عن تسيير المؤسسة خلال هذه المرحلة.[6]

3-تفويض الاختصاص: يعني أن يقوم صاحب العمل أومدير المؤسسة أو المنشأة باختيار شخص من بين الأشخاص العاملين لديه وتحميله تبعا لذلك المسؤولية الجنائية عن كافة المخالفات التي ترتكب أثناء أو بسبب الأنشطة التي تمارسها المنشأة أو المؤسسة.[7]غير أن لتفويض الاختصاص ضوابط لابد من احترامها:

- يجب أن تكون المؤسسة كبيرة بحيث يتعذر تسييرها من طرف شخص واحد منفردا.
- يجب أن يصدر التفويض من المسير ويكون دقيقا ومحددا، بحيث لا يكون تفويضا شاملا.
- يجب أن تتوفر في المفوَّض 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.[8]

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

---

[1] المواد 553- 563 مكرر4،576،715مكرر.3ف.610،5 و ما بعدها،642 و ما بعدها ،800 و ما بعدها من الأمر رقم 75-59 مؤرخ في26سبتمبر1997، يتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.

[2] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.152.

[3] المواد 18-20 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وم.24 من المرسوم التنفيذي 06-198، و 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 98-339.

[4] م.40 مرسوم تنفيذي 06-198،م.30 من المرسوم التنفيذي 98-339.

[5] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.366.

[6] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.40.

[7] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.153.

[8] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.42.

بالمخاطر المحتملة لمادة معينة.[1] 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.[2]

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.[3]

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن تقرير مسؤولية المسير لا يعني بالضرورة إعفاء العامل المنفذ من المسؤولية عن جريمة التلويث،خصوصا إذا ثبت اشتراكه في الجريمة أو العلم بها وتسهيل ارتكابها.كما تم استحداث منصب مندوب البيئة لكل منشأة مصنفة[4]، تفترض فيه كفاءة علمية في مجال البيئة قد لا يتمتع بها المسير، وفي هذه الحالة 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.[5]

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 معا لم 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، وتبعا لذلك تتعدد صور مساءلة المنتخب المحلي جنائيا عن المخالفات البيئة، إذ يمكن أن يساءل على أساس الخطأ الشخصي المؤسس على عدم احترامه لمطابقة التراخيص للشروط القانونية، ومخالفة قواعد الاحتياط في اتخاذ القرارات المتعلقة بتيسير البيئة، كما يمكن أن يؤدي سوء تسيير وتنفيذ

[1] ويناس يحي، مرجعسابق، ص.365.
[2] عبد اللاوي جواد، مرجعسابق، ص.41.
[3] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.157.
[4] م.28 ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[5] ويناس يحي ، مرجع سابق، ص.365.

المرافق العامة التي ترتبط نشاطاتها بحماية البيئة إلى المساءلة الجنائية للمنتخب المحلي، وأيضا يمكن مساءلته عن عدم اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع حوادث التلوث.[1]

إلى جانب مسؤولية الأشخاص الطبيعية عن الجريمة البيئة يمكن قيام مسؤولية الشخص المعنوي.

ثانيا: 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 للأشخاص الاعتبارية، فقد انتشرت الشركات والجمعيات والمؤسسات المعترف لها بالشخصية الاعتبارية واتسعت دائرة نشاطها وعظم خطرها وأصبح من اللازم إخضاعها لأحكام قانون العقوبات أسوة بالأشخاص الطبيعية[2].

يعتبر إقرار مبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية واحدا من أهم الملامح التي اتسم بها قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1992[3]. كما تبنى 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[4] على أنه في الجرائم المرتكبة من قبل شركة أو شخص اعتباري خاص يتحمل مثل الشركة أو الشخص المعنوي العقوبات البدنية، أما العقوبات المالية فيتحملها بالتضامن الشخص المعنوي مع مثله.[5]

ذا كان الشخص المعنوي المخاطب بهذه النصوص السالفة ينصرف إلى الشخص الاعتباري عموما الذي يمكن تعريفه بانه "مزيج من اتحاد طبيعي أو إرادي لإنسان مع غيره من الأشخاص يهدف إلى تحقيق غاية قانونية معينة يعترف بها القانون ويقر لها حقوقا والتزامات"[6]. فإن الشخص المعنوي المخاطب بأحكام قانون البيئة هي المشروعات والمنشات 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 تفلت من العقاب.[7] وهو نفس المسلك الذي سلكته التشريعات المرتبطة بحماية البيئة[8].

إذا كان إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية يهدف إلى تفعيل الحماية الجنائية للبيئة، فإن هذه المسؤولية ليست مطلقة بل لها حدود، أولها تحديد الأشخاص المعنوية المسؤولة جنائيا(أ) وثانيها ضرورة توافر شروط محددة قبل الحديث عن مسؤولية جزائية للشخص المعنوي(ب).

أ/- نطاق المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية:

[1] نعوم مراد، الحماية القانونية للبيئة للبيئة البحرية من أخطار التلوث ، مرجعسابق، ص.517.
[2] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.165.
[3] علي سعيدان ، مرجع سابق، ص.319.
[4] القانون رقم 78-02 مؤرخ في 11 فبراير1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ع.7،س.1978، ص.171
[5] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.167.
[6] عبد اللاوي جواد، مرجعسابق، ص.48.
[7] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.319.
[8] مثلام.55 من ق.01-19 المتعلق بتسيير النفايات و إزالتها.

إن تحديد الأشخاص المعنوية المسؤولة أو تحديد نطاق مسؤولية الأشخاص المعنوية يتم إما بالنظر لطبيعة الشخص المعنوي ذاته(1) أو بالنظر لطبيعة الجرائم التي يمكن أن يرتكبها شخص معنوي(2).

1-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 و المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية.

أما الأشخاص المعنوية المقصودة في موضوع الدراسة فهي المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة التي أقر القانون الجنائي البيئي مسؤوليتها الجنائية عن الأضرار البيئية.إلا أن هذه المسؤولية هي على سبيل الاستثناء[1] أو كمسؤولية تكميلية لمسؤولية المسير،وهو ما يكتشف من قانون العقوبات الذي ينص على عقوبات الأشخاص المعنوية كعقوبات تكميلية أو تدابير احترازية، نكم بها إلى جانب عقوبات أصلية توقع على مسير أو مالك المنشأة[2]. غير أنه أقر المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي مستقلة بذاتها استثناءا في مجالات قليلة[3].

2-تحديد مسؤولية الأشخاص المعنوية بالنظر لطبيعة الجرائم التي يمكن أن ترتكبها:خصوصية الشخص المعنوي تجعل من المستحيل عليه ارتكاب بعض الجرائم التي تستبعد من نطاق مسؤوليته.لكن قد يتمادى المشرع الجنائي في استبعاد الجرائم من نطاق مسؤولية الشخص الاعتباري،فيتناسى جرائم واعتداءات يرتكبها 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 مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك..."

1-ارتكاب الجريمة البيئية من طرف أجهزة أو ممثلي الشخص المعنوي: يقصد بأجهزة الشخص المعنوي ممثليه القانونيين كالرئيس،المدير العام،المسير، مجلس الإدارة والجمعية العامة.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 مسؤولا عن الجرائم التي يرتكبها مستخدميه بمناسبة وأثناء أداء مهامهم متى ارتكبها بمبادرة

[1] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.49
[2] م.9م.20 ق.ع.ج.
[3] م.56 ق.01-19 المتعلق بتسيير النفايات و إزالتها.

منه. أما الأشخاص الذين تلقوا تفويضا من الشخص المعنوي فقد وقع خلاف حولهم، بين الفقه الذي يعتبرهم مجرد تابعين، وبين القضاء الفرنسي الذي اعتبرهم ممثلين للشخص المعنوي وبالتالي يكون مسؤولا عن تصرفاتهم.[1]

2-ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي ولمصلحته: لكي تنسب الجريمة إلى الشخص المعنوي ويسأل عنها جنائيا يجب أن يرتكب المدير، عضو الإدارة أو الممثل القانوني الجريمة باسم الشخص المعنوي ولحسابه.تكون الجريمة البيئية مرتكبة لفائدة الشخص المعنوي متى ارتكبت "أثناء القيام بنشاطات الغرض منها تنظيم وتسيير وتحقيق أهداف المؤسسة" فتخرج إذن عن هذا الحكم الأفعال المرتكبة بغرض تحقيق مآرب شخصية محضة.[2]

كما تكون الجريمة لحساب الشخص المعنوي ولمصلحته إذا كانت الأفعال التي تتكون منها الجريمة تدخل في اختصاص مرتكبها 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 الجوهري للفعل جلب منفعة للشخص المعنوي وليس تحقيق هدف شخصي لمستعمل الوسيلة.[3]

3-نص القانون على المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي: خلافا للشخص الطبيعي الذي يمكن متابعته جزائيا من أجل أي جريمة منصوص ومعاقب عليها متى توافرت أركان الجريمة وشروط المتابعة، فإنه لا تجوز متابعة الشخص المعنوي جزائيا إلا إذا وجد نص صريح بذلك ، لأن مسؤولية الشخص المعنوي مسؤولية خاصة ومتميزة. 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.[4]

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 صادرا عنها فإنه في حالات ثالثة يمكن أن يكون الخطأ صادرا من كلاهما وبالتالي يمكن الجمع بين مسؤوليتيهما طالما لم يمنع ق.ع.ج ذلك.

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.

الفرع الثاني: 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(أولا) ومنها ما هو مرتبط بالنصوص البيئية الخاصة[5] (ثانيا).

أولا:حالات الإعفاء من المسؤولية المستمدة من الأحكام العامة

[1] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.210.
[2] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.54.
[3] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.168.
[4] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.211 و ما بعدها.
[5] نعوم مراد،الحماية القانونية للبيئة...،مرجع سابق،ص.518.

تصنف الأسباب المعفية من المسؤولية إلى نوعين: **أسباب موضوعية** ترجع إلى ظروف ارتكاب الجريمة، **وأسباب شخصية ترجع لشخص الجانح**[1]. هذه الأخيرة يمكن إجمالها في انعدام الأهلية و**انعدام 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.**[2]

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 **المرتكبة من المنشآت المصنفة، لارتباط الموانع التقليدية بأعمال يقوم** بها الجاني شخصيا.[3] **لكن حالة الضرورة يمكن دائما أن تنفي القصد الجنائي** كونها تعدم الإرادة الجنائية **للملوث،**مثل الاضطرار إلى تفريغ حمولة **السفينة بسبب نشوب حريق فيها،فلا يتصور مساءلة ربان السفينة عن جريمة تلويث البيئة.مع إمكانية متابعته مدنيا للتعويض عن الأضرار** التي لحقت **بالبيئة.**[4]وهو ما أقره **قانون البيئة صراحة بالنص على** عدم معاقبة من اضطر في حالة وقوع حادث ملاحي إلى **إلقاء أو تدفق** بررته تدابير اضطر خلالها صاحب السفينة **لتفادي خطر جسيم يهدد أمن السفن وحياة البشر.**[5]

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 المتطلبة في رخصة **الاستغلال ودراسة الخطر**[6] **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.[7]

فرض المشرع الجزائري تدابير **احتياطية لمواجهة الاثار السلبية للكوارث الطبيعية المؤدية للتلوث، منها إلزامية التأمين عن الكوارث الطبيعية**[8]**،كما فرض قانون التهيئة** والتعمير تحديد الأراضي المعرضة **لأخطار الكوارث الطبيعية الطبيعية أو الانزلاقات عند** إعداد مخططات التهيئة والتعمير **وإخضاعها لإجراءات تحديد أو منع البناء فيها،وضرورة تعريف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق المخططات** وتحديد محيطات الحماية المتعلقة بها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.[9]**تطبيقا** لهذه الأحكام صدر مرسوم تنفيذي يحدد حدود محيط الحماية

---

[1] **عبد اللاوي جواد، مرجعسابق، ص.55.**
[2] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.181**و ما** بعدها.
[3] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.368.
[4] علي سعيدان، مرجع سابق، ص.321.
[5] **م.**97 **ق.**03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[6] **م.**37 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[7] **م.**42 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[8] **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.
[9] **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

حول المنشآت والهياكل الأساسية لنقل وتوزيع المحروقات والكهرباء وداخل هذه الحدود، يمنع أي إنجاز جديد أو بناء دائم أو مؤقت باستثناء ذلك المقرر في إطار امتدادات المنشآت والهياكل الأساسية للقطاع.تحدد هذه الحدود حسب درجة الخطر الذي يمكن أن ينتج عن النشاط.[1] إذا احترم المستغل هذه التدابير وغيرها يمكنه دفع المسؤولية المسؤولية عن نفسه.

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.[2] الغلط عموما يتخذ شكلين إما غلط في القانون(1) أو غلط في الوقائع(2).

1-الغلط في القانون: يثور التساؤل في هذا الصدد حول ما إذا كان باستطاعة الجاني التذرع بالغلط في القانون لدفع مسؤوليته الجنائية؟ الجواب يكون مبدئيا بالنفي لاعتبارين اثنين:أولهما عدم نص المشرع على الغلط كسبب لانعدام المسؤولية، وثانيهما قاعدة عدم جواز الاعتذار بجهل القانون(م.60 من الدستور).[3]

غير أن الأمر يستدعي بعض التريث عندما يتعلق الأمر بالقانون الجنائي البيئي الذي يتميز بكثرة النصوص القانونية وتوزعها بين أكثر من قانون وتنظيم.لذا لابد 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 ينزع وصف الجريمة عن الفعل المرتكب،ولا يشكل عذرا لإفلات الجانح البيئي من المتابعة.أما الغلط في نص جنائي خاص فهو كثير، نظرا لأن معظم أحكام القانون الجنائي البيئي توجد في تعليمات وتنظيمات لا يكون الأفراد في غالب الأحوال على علم بها نتيجة عدم نشرها أو إشهارها، وهنا يمكن إثارة الغلط في القانون كسبب معفي من المسؤولية.[4]

ثم أن الفقه يعتبر الغلط في القانون سببا معفي 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 يقررها 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 يضفي على هذه الأخيرة غموضا وكثرة التأويلات.[5]

2-الغلط في الوقائع: الأصل أن الغلط في الوقائع لا يؤثر على المسؤولية الجزائية للجاني الذي يسأل عن فعله متى توافرت لديه نية الإجرام بصرف النظر عما إذا كان الغلط في المجني عليه أو أحد ظروف الجريمة.[6] غير أن الأمر

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 10-331 مؤرخ في 29 ديسمبر2010 يحدد حدود محيط الحماية حول المنشآت و الهياكل الأساسية لنقل وتوزيع الكهرباء و الغاز، ج.ر.ع.1،س.2011.، ص.3.

[2] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.369.

[3] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.190.

[4] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.60.

[5] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.370.

[6] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص.192.

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 ألغاها.[1]

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 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 البيئة.

ثانيا: 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 ينزع عن فعل إحداث الضرر البيئي وصف الجريمة البيئية، وبالتالي يعد حصول المنشأة على الترخيص أحد الأسباب المعفية من المسؤولية الجنائية.[2]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

[1] عبد الاوي جواد، مرجعسابق، ص58.
[2] ويناس يحي، مرجع سابق،ص. 371و ما بعدها.

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.

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 الجانح البيئي على الإفلات من المتابعة والعقاب.[1]

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 مطلقا بل مقيدا بمجموعة ضوابط هي:

1-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 مشترطا بنص القانون لممارسة النشاط، مستجيبا للشروط القانونية وصادرا عن الجهة المختصة.

2-احترام المستغل للنصوص المنظمة للنشاط: إن الترخيص الإداري لا يشكل ذلك الدرع الحامي من المسؤولية، إلا إذا احترم 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 الجانح، حينها لا يمكنه التمسك بأنه قد حصل على موافقة إدارية لممارسة النشاط. وتعود مهمة تحديد الإهمال من عدمه إلى القضاء.[2]

3-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. لذلك يشترط قانون البيئة حصول المنشأة المصنفة على الترخيص بالاستغلال قبل مباشرة نشاطها، إلا أن المشرع نص على حالات مؤقتة للامتثال لأحكام الرخص.[3] أو لتحيين الرخص السابقة في آجال محددة[4] وبذلك فإن عدم وجود رخصة الاستغلال فيما عدا الحالات الاستثنائية المحددة بنصوص خاصة يعد مخالفة في حد ذاته.[5]

ينتج ترخيص استغلال المنشآت المصنفة أثره الإعفائي في حالة احترام التدابير المنصوص عليها فيه من يوم صدوره عن الإدارة المختصة، ويستمر هذا الأثر طيلة سريان الترخيص، أي ما لم تنتهي صلاحيته لأي سبب من

[1] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق،ص.56.
[2] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.57.
[3] م.69-70 مرسوم تنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[4] م.182 من القانون رقم 05-12 مؤرخ في 4أوت2005 يتضمن قانون المياه، ج.ر.ع.60،س.2005، ص.3.
[5] م.102 ق.03-10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

الأسباب سواء بصدور نص جديد يلغيه، أو يتطلب تجديده أو بسبب سحبه من الإدارة المختصة لعدم احترام المنشأة للشروط القانونية المفروضة،أو بإلغاء القرار من طرف القاضي الإداري بعد الطعن فيه لعدم مشروعيته.[1]

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[2]، كما قد يحدد فترات استثنائية يجيز لاالها بعض التصرفات المجرمة مؤقتا بغية توفير الظروف الاقتصادية،المالية والتكنولوجية الملائمة للمؤسسات الملوثة للامتثال للاحكام القانونية.[3] غير أن مثل هذه الظروف المخففة لا يمكن الاستفادة منها إلا بالاستناد إلى نص قانوني صريح.[4]

المطلب الثالث:الجزاءات الجنائية لتلويث البيئة

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 حياته كما في عقوبة الإعدام أو في حريته كما في العقوبات السالبة للحرية أو المقيدة لها.[5]يشكل الجزاء المظهر القانوني لرد الفعل الاجتماعي إزاء الجناة، يتمثل في صورة عقوبة تواجه الجريمة المرتكبة، بنوعيها : أصلية و تبعية، أو في صورة تدبير احترازي يواجه من تثبت لديه خطورة إجرامية كامنة.حيث أن العقوبة جزاء ينطوي على اللوم الموجه إلى من تنزل به، مجالها حيث يتوافر الخطأ والصلاحية للمسؤولية الجنائية، أما التدبير الاحترازي فهو أسلوب للدفاع الاجتماعي لا يستهدف سوى توقي الخطر الاجتماعي مجاله حيث تتوافر الخطورة الإجرامية.[6]

إذن الجزاء الجنائي يأخذ إحدى صورتين: العقوبة(فرع أول) و التدبير الاحترازي(فرع ثان).

الفرع الأول:العقوبات الجنائية لتلويث البيئة

إن العقوبات الجنائية الموقعة على الجانح البيئي، تصنف إلى عقوبات أصلية وأخرى تبعية أو تكميلية.

أولا: العقوبات الأصلية

هي أربعة أنواع نص عليها المشرع الجزائري:الإعدام، السجن، الحبس والغرامة.تعكس هذه العقوبات خطورة الجانح ونوع الجريمة البيئية المرتكبة، جناية أو جنحة أو مخالفة.[7]

أ/- عقوبة الإعدام:

تعد هذه العقوبة أشد أنواع العقوبات وأقساها، لأنها تسلب الإنسان حق الحياة. 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

---

[1] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.375 و ما بعدها.
[2] م.8 ق01-19 المتعلق بتسيير النفايات و إزالتها.
[3] م.68-69-70-71 ق.01-19 المتعلق بتسيير النفايات و إزالتها.
[4] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.373و ما بعدها.
[5] عارف صالح مخلف، مرجعسابق، ص.308.
[6] عادل ماهر الألفي، مرجع سابق، ص.467.
[7] عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة-،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجرام و العلوم الجنائية، السنة الجامعية،2005/2004، ص.87.

عدة أشخاص، فإن الجناة الذين ارتكبوا الغش وكذا الذين عرضوا أو باعوا تلك المواد وهم يعلمون أنها مغشوشة أو فاسدة يعاقبون بالإعدام. وكذلك في حالة وضع النار عمدا في أملاك الدولة كالغابات والحقول والمزارع تكون العقوبة هي الإعدام إذا أدى إلى الوفاة، و يعاقب 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. [1] (المواد 432-396-399 من قانون العقوبات الجزائري[2] و م 500 من القانون البحري).

ب/عقوبة السجن:

هي العقوبة التي تقيد من حرية الشخص، مقررة للجرائم الموصوفة بأنها جناية. تأخذ صورتان: سجن مؤبد وسجن مؤقت.[3] 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 1.000.000دج إلى خمسة ملايين 5.000.000دج أو بإحدى العقوبتين فقط، كل من استورد النفايات الخاصة الخطرة أو صدرها أو عمل على عبورها مخالفا بذلك أحكام هذا القانون".[4]
القانون".[4]

ج/عقوبة الحبس:

يعد الحبس العقوبة الأصلية السالبة للحرية في جرائم الجنح[5].الأصل في عقوبة الحبس أنها تتراوح بين يوم وشهرين في مادة المخالفات، ومن شهرين إلى 5 سنوات في مادة الجنح، ويمكن في حالة الجنح تجاوز هذه المدة بنص خاص.[6] 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 الخطرة مع النفايات الأخرى،

---

[1] محمد بن زعمية عباسى، 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.

[2] الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 8 يونيو 1966، ج.ر46 ، مؤرخة 11 يونيو 1966، المعدل و المتمم بالقانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009، ج.ر 15، مؤرخة في 8 مارس 2009.

[3] حوشين رضوان ، مرجع سابق، ص.72.

[4] القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ج.ر 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

[5] عبد المجيد محمود،المواجهة الجنائية لتلوث البيئة في التشريع المصري، ورقة عمل مقدمة من النيابة العامة بجمهورية مصر العربية إلى المؤتمر الإقليمى حول" جرائم البيئة فى الدول العربية"،بيروت17-18مارس2009، ص.13.

[6] نور الدين حشمة، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي و القانون الوضعي-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في تخصص الشريعة و القانون، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر –باتنة، السنة الجامعية:2005-2006، ص.181

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 خطرة بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة هذا النوع من النفايات.[1]من الأمثلة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستديمة توقيع عقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات على كل ربان سفينة خاضع لأحكام المعاهدة الدولية للوقاية من تلوث المياه البحرية بالمحروقات المبرمة في لندن في 1954 وتعديلاتها،قام بجريمة صب المحروقات أو مزجها في أعالي البحار[2].ويعاقب بالحبس لمدة سنتين كل شخص قام برمي أو تفريغ 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[3].

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، بينما يعاقب بسنة حبس كل من استغل منشأة بدون الحصول على ترخيص، ويعاقب بسنتين كل من استغل منشأة بالمخالفة لقرار قضى بغلقها أو توقيفها.[4]

كما تجد 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 إلى6 أشهر عن العود لارتكاب جنحة تعرية الأرض في الأملاك الغابية.[5]

من الجلي أن عقوبة الحبس أيا كانت مدتها، غير كافية لتحقيق العدالة والردع العام و الخاص، فالعدالة تتأذى من عدم التناسب بين الجريمة والعقاب إذ أن جسامة الأضرار الناجمة عن الجرائم التي يعاقب عليها المشرع بعقوبة الحبس تفوق في أغلب الأحوال قدر الإثم في هذه الجرائم، خصوصا أن آثار تلويث 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،[6] وهي عقوبة يقصد منها إيلام 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

[1] علي سعيدان ، مرجع سابق، ص.323.
[2] م94 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[3] م 100 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[4] المواد من 102 إلى 106 من ق.03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
[5] نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية و المؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص.82و ما بعدها.
[6] محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص.268.

بذكر العقوبات المالية.فمن النوع الأول الذي تكون فيها العقوبة المالية أصلية ومنفردة ماجاء في المادة122 من قانون البيئة 83-03 التي تنص على أنه يعاقب بغرامة من2000إلى 20000دج 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 بغرامة تتراوح بين 10.000 و100.000دج 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 وقوع حادث ملاحي أو لم يتحكم فيه أو لم يتفاداه ونجم عنه تدفق مواد تلوث المياه الخاضعة للقضاء الجزائري.أما من النوع الثاني الذي تكون فيه العقوبة المالية مصحوبة بعقوبة الحبس مانصت عليه المادة 99 التي تنص على أن يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة من مليونين إلى عشرة ملايين دينار كل من خالف أحكام م.57 من نفس القانون وصب محروقات في المياه التابعة للقضاء الجزائري[1].

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 يحرم 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.

ليس المرجو مما تقدم المطالبة بالمبالغة في قيمة الغرامة المقررة للجرائم البيئية،لأن هذا سينعكس سلبا على المجتمع،فقد يؤثر على المركز المالي للمنشأة المصنفة،مما يؤدي إلى إفلاسها وغلقها،والإحجام عن إنشاء المشاريع المضرة 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"[2].

ثانيا:العقوبات التبعية والتكميلية

[1] محمد بن زعمية عبلى، مرجع سابق، ص.159.
[2] محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص.274.

نتطرق أولا للعقوبات التبعية،ثم العقوبات التكميلية في المقام الثاني.

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 و2/396 من قانون العقوبات والمادة 66 من قانون19/01 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.[1]

ب/العقوبات التكميلية:

نصت م 9 من قانون العقوبات الجزائري على العقوبات التكميلية، وهي: تحديد الإقامة، المنع من الإقامة،الحرمان من مباشرة بعض الحقوق الوطنية،مصادرة الأموال،حل الشخص الاعتباري، نشر الحكم.[2]

هذا النوع من العقوبات يكمل العقوبة الأصلية.من هذه العقوبات التي تؤدي دورا في مواجهة الجنوح البيئي:

- مصادرة جزء من أموال الجانح،أمر جوازي لمحكمة الجنايات،لا يطبق في الجنح والمخالفات البيئية إلا بنص.
- 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[3]

هذا وتجدر الإشارة إلى أن العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية تشمل طائفتين من العقوبات تتمثل الأولى في العقوبات المقررة للجرائم البيئية التي يرتكبها الأفراد مع التشديد،تسمح هذه الطائفة بانطباق جميع الأحكام الجزائية على المخالفات البيئية التي يرتكبها الأفراد،في مختلف القوانين البيئية كقانون المياه والغابات والتراث الثقافي والصيد البحري والنفايات،والذي شدد من حيث القيمة المالية للغرامة،من خلال مضاعفة قيمتها من مرة واحدة إلى خمس مرات ومع مضاعفتها في حالة العود. وتشمل الطائفة الثانية العقوبات الخاصة بالأشخاص المعنوية مثل إمكانية حل الشخص الاعتباري. هذه الأخيرة هي 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

[1] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.76.
[2] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.185.
[3] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.89.

مزاولة المنشأة للنشاط بدون ترخيص،ولم يتضمن قانون النفايات أي نص خاص يقضي بحل المنشآت المصنفة،وسار ضمن نفس التوجه التعديل الجديد لقانون المياه(05-12).[1]

إلى جانب أسلوب الردع بالعقوبة، وجدت التدابير الاحترازية لإصلاح المجرم و إعادة تأهيله.

الفرع الثاني: التدابير الاحترازية

تبرز أهمية التدبير الاحترازي لمواجهة خطورة الجانح البيئي من خلال:- تجريد الجانح من الوسائل المادية التي تسهل له ارتكاب الاعتداء عن طريق مصادرتها،إغلاق الشخص المعنوي منعا لاستمراره في الإضرار بالبيئة،والمنع من مزاولة المهنة.[2]

أولا:المنع من ممارسة النشاط

يعد هذا التدبير الاحترازي سبيلا وقائيا يهدف إلى منع الجانح البيئي من ارتكاب الجريمة البيئية حيث تكون لمهنة أو النشاط عاملا مسهلا لارتكابها.نظراً لخطورة هذا التدبير يستثنى من مجال تطبيقه المخالفات، كما لا تتجاوز مدة تطبيقه 10 سنوات،من أمثلته سحب رخصة استغلال الشاطئ عند عدم احترام الجانح لالتزاماته بعد إعذاره،وسحب رخصة استغلال المؤسسات الفندقية،وكذا ما نصت عليه المادة 102 من قانون 03-10التي أجازت للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص من الجهة المختصة.[3] المنع من سة 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.[4]

ثانيا: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 تدبيرا احترازيا غرضه وقاية المجتمع من خطورة إجرامية كامنة في هذه الأشياء. كما قد تستهدف إنزال الإيلام بالمحكوم عليه بتجريده من هذه الأدوات. تتميز المصادرة كتدبير احترازي عن المصادرة كعقوبة، ففي الأولى توقع المصادرة على الشيء الذي ارتكبت به الجريمة بغض النظر 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 الإيلام.[5]

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 تدبيرا احترازيا عندما تنصب على أشياء غير مباحة، فتكون أداة للوقاية من استخدامها في إجرامه، ومن أمثلتها حجز معدات الصيد البحري المحظورة

---

[1] ويناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر،رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007، ص.359.

[2] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.90.

[3] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.77.

[4] محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص.279.

[5] محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص.276.

كالأسلحة، الذخائر، شبكات الصيد غير القانونية،الأفخاخ، إلى جانب مصادرة ثمار الجريمة كالسمك المصطاد بطريقة غير شرعية، فالمصادرة وسيلة لزيادة فعالية القانون الجنائي للبيئة.[1]

تحقق المصادرة أهدافها سواء كانت عقوبة أو تدبير احترازي، فالمصادرة كعقوبة تحقق العدالة بجعل أدوات الاعتداء تعويضا يدفعه الجاني عما ألحقه بالبيئة من ضرر،كما تحقق الردع العام بتهديد كل من تسول له نفسه الاعتداء على البيئة بحرمانه 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.[2]

ثالثا: 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 كالاشخاص المعنوية العامة والخاصة، مثل رمي مخلفات المصانع في المياه أو تصاعد الأبخرة السامة منها أو تسريب الأشعة الأيونية والنووية.[3]

يعاقب الشخص المعنوي الذي يخالف التدابير المتخذة ضده بغرامة من100.000دج إلى 500.000دج بأمر من قاضي التحقيق بعد أخذ رأي وكيل الجمهورية.وضاعف التعديل الجديد من الطابع الردعي للتدابير الاحترازية بالنص على إمكانية اللجوء إلى الإكراه البدني من قبل محكمة الموضوع،أو بأمر على عريضة من رئيس الجهة القضائية مصدرة الحكم،أو التي يقع في دائرتها مكان التنفيذ،بناء على طلب المحكوم له والتماسات النيابة العامة،ما لم يوجد نص مخالف.[4]

رغم التطور الذي عرفه القانون الجنائي البيئي والقفزة الكبيرة في إقرار مسؤولية الأشخاص المعنوية،إلا أن القضاء الجزائي الجزائري على غرار الفرنسي لا يتلقى الكثير من القضايا المتعلقة بالبيئة،وإن وجدت بعض الأمثلة المتمثلة المتعلقة بسرقة المياه أو الرمال من الشواطئ أو رمي القاذورات.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.[5]

الرقابة الممارسة من القاضي العادي،هي من الأهمية بما سلف ذكره،وليست رقابة القاضي الإداري بأقل أهمية.

الفصل الثاني:

المنازعات الإدارية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة

[1] عبد اللاوي جواد، مرجع سابق، ص.91.
[2] محمود صالح العادلي، مرجع سابق، ص.278.
[3] نور الدين حشمة، مرجع سابق، ص.190.
[4] ويناس يحي، مرجع سابق، ص.357.
[5] حوشين رضوان، مرجع سابق، ص.80.

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[1]. يعتبر النشاط الإداري أهم نشاط تقوم به الدولة المعاصرة، وقد تنوع واتسع.على أن هذا النشاط يجب أن يستهدف الصالح العام وإلا اعتبر معيبا.ذلك أن الإدارة أثناء مباشرة نشاطها قد تسيء استعمال وسائل السلطة العامة فتتعرض لحريات الأفراد وتمس مراكزهم القانونية وتلحق الضرر بأشخاصهم وأموالهم، مما يحتم تقرير ضمانات كافية لحمايتهم في مواجهة الإدارة.[2] 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[3]. 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 للنزاعات الناتجة عن النشاط الإداري، عندما يتم عرضها على القاضي الإداري"[4]. ومن يعرفها بـ "مجموع النزاعات التي يعود الفصل فيها للقاضي الإداري"[5]. أو تعريفها بـ "مجموع المسائل المتعلقة بوجود نزاع ناتج بمناسبة بمناسبة نشاط إداري بمفهومه الواسع"[6]. كما يعرفها البعض الآخر بالقول: "دراسة النزاعات الناتجة عن النشاط الإداري والمحلولة من قضاء خاص وفقا لإجراءات وقواعد موضوعية متميزة"[7].

إلى جانب كل هذه التعريفات ظهرت معايير فقهية تحدد مجال المنازعة الإدارية أهمها: المعيار الشكلي، المعيار العضوي والمعيار الموضوعي. الراجح فقها وقضاء هو المعيار العضوي مع إمكانية الاستعانة بالمعيار الموضوعي.

أما موقف المشرع الجزائري من تعريف المنازعة الإدارية، فيمكن القول أنه من خلال ق.إ.م.إ[8] 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.

---

[1] عصام الدبس، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1،س.2010، ص.15.

[2] علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006، ص.5.

[3] جورج سعد، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1،س.2006، ص.370.

[4] « 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.

[5] « 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.

[6] « 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.

[7] « 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.

[8] المادتين 800 و 801 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ع.21،س.2008،ص.3.

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 بصددها العديد من التصنيفات الفقهية.[1] كان أكثرها حظا من الموافقة حسب رأي البعض تصنيف الأستاذان « Auby et Drago » الذي يقسم المنازعات الإدارية إلى منازعات مشروعية ومنازعات شخصية[2].

لكن رغم كل التصنيفات الفقهية تبقى أهم المنازعات الإدارية اثنتان: منازعات الإلغاء ومنازعات التعويض. لا تخرج منازعات المنشآت المصنفة عموما عن هذا الإطار في النظام القضائي الجزائري.

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[3]. 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 تخوّل 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، و ليس أفضل من القضاء الإداري لحماية حقوقهم.[4]

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 للمنشآت المصنفة إلى مبحثين، يتناول الأول الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى الإدارية المتعلقة بالمنشآت المصنفة، ويتعلق الثاني بالفصل في موضوع دعاوى المنشآت المصنفة الإدارية.

المبحث الأول: شروط قبول الدعاوى الإدارية المتعلقة بالمنشآت المصنفة

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"[5]. أما الفقه فلم يتفق على تعريف موحد بل تعددت الآراء التعاريف، فعرفها البعض بأنها "نقطة لقاء الإجراءات والحق الموضوعي، فالدعوى تهدف إلى تكريس احترام حق أو مصلحة مشروعة بتقديم طلبات للقضاء"[6]،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 آخر منفصل عنه وإن

[1] علي خطارشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، الإصدار الثاني،ص.253.
[2] Olivier Gohin, contentieux administratif, librairie de la cour de cassation (LITEC), Paris, 2°éd, A.1999, p.p.171-173.
[3] Michel Prieur, op.cit, p.431.
[4] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1995، ص.94.
[5] م.3 من ق.08-09 المتضمن ق.إ.م.إ
[6] عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر، ط.1،س.2009، ص.51.

كان تابعا له، هذا الأخير هو حق الدعوى"[1].وفي تعريف آخر"الدعوى هي ادعاء قانوني معروض على القضاء"[2].

من خلال هذه التعاريف وتماشيا 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.[3] لكي تكون الخصومة صحيحة لابد أن تتم وفقا لإجراءات صحيحة طبقا لما جاء به ق.إ.م.إ، أي لابد أن تفتتح باحترام الشروط القانونية المقررة، هذه الشروط منها ما يتعلق برافع الدعوى(مطلب أول) ومنها ما يتعلق بالأشكال والإجراءات(مطلب ثان).

المطلب الأول: الشروط المتعلقة برافع 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 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 فشروط رافع الدعوى هي: الأهلية(فرع أول)، الصفة(فرع ثان)، والمصلحة (فرع ثالث).

الفرع الأول: أهلية رافع الدعوى الإدارية

الأهلية القانونية هي الصلاحية لكسب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالأعمال والتصرفات القانونية[4]، و أيضا الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص الطبيعي أو المعنوي والتي تخوله سلطة التصرف أمام

[1] نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار الهدى، الجزائر، س.2008، ص.22.
[2] فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، س.2009، ص.39.
[3] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.32.
[4] دنوني هجيرة بن الشيخ الحسين، النظرية العامة للقانون و النظرية العامة للحق، الدار الجامعية للنشر، الجزائر،ط.2، ص.167.

القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه.[1] الأهلية نوعان: أهلية وجوب وأهلية أداء، الأولى هي قابلية الشخص لأن تكون له حقوق أو عليه واجبات، و ست أهلية الوجوب بهذا المعنى سوى الشخصية القانونية فهي تثبت للشخص الطبيعي، أو الإنسان منذ ولادته أو حتى قبل الولادة[2]. اما الثانية اي اهلية الاداء فهي صلاحية الشخص لإصدار عمل قانوني يعتد به قانونا[3]، تثبت لكل من بلغ سن الرشد[4] 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.[5]

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.[6]

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.إ نجدها 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 لنصت 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-الغرف الإدارية سابقا- تذبذت 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 حيث اعتبر هذه المديريات مجرد امتداد لتنظيم كبير هو الولاية، وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وليس رفعها ضد المديريات 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.[7] إن 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.[8]

---

[1] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.41.
[2] م.25 ق.م.ج.
[3] دنوني هجيرة بن الشيخ الحسين، مرجع سابق، ص.168.
[4] هو 19سنة كاملة طبقا لـم.40، ق.م.ج.
[5] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.33.
[6] م.49، ق.م.ج.
[7] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر، الجزائر، ط.1،س.2009، ص.90.
[8] م.1-2 المرسوم رقم 88-277 مؤرخ في 1988/11/5 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها وعملها، ج.ر.ع.46 مؤرخة في 1988/11/9، ص.1535.

على أن السؤال الأهم المتعلق بالأهلية هو ما مدى أهميتها في الدعوى والخصومة و ما هي النتائج القانونية المترتبة على توافرها من عدمه؟

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.[1]

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[2].

بالموازنة بين الرأيين السابقين يمكن القول أن المنطق القانوني السليم يحتم القول أن الأهلية شرط لقبول الدعوى لا يمكن الاستغناء عنه، لأنه لابد 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 إعمال أحكام الولاية القانونية.

إضافة لكون الأهلية شرط لقبول الدعوى فهي في نفس الوقت شرط لصحة الإجراءات القضائية والخصومة، وبالتالي يترتب على انعدامها نقصانها إما الحكم بعدم قبول الدعوى الذي يمكن إثارته تلقائيا من طرف القاضي في أي مرحلة كانت عليها الدعوى لارتباط الأهلية بالنظام العام[3]، 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.[4]

إلى جانب شرط الأهلية لابد من توافر شرط آخر لقبول الدعوى، هو شرط الصفة.

الفرع الثاني: الصفة في رفع الدعوى الإدارية

[1] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.60

[2] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.42.

[3] م.65 بالإضافة إلى المواد من 67 إلى 69 ق.إم.إ

[4] المواد من 60 إلى 66 ق.إم.إ

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 المجبر 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.[1]

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخوله التوجه للقضاء.[2] يعرفها البعض على أنها "صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني"[3].

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 تتوافر لديهم المصلحة في ذلك.[4] كما قد تكتسب الصفة تلقائيا في جميع الدعاوى المفتوحة لكل شخص يبرر أن له مصلحة في رفع الدعوى. وهنا تكمن صعوبة الفصل بين شرط الصفة والمصلحة[5]، حيث ذهب البعض للقول أن شرط الصفة لا يمكن النظر إليه منفصلا عن شرط المصلحة لأن الصفة هي وصف من أوصاف المصلحة، فالصفة تثبت لصاحب الحق، ولمعرفة ما إذا كان للشخص صفة في رفع الدعوى أم لا يجب معرفة ما إذا كان الشخص صاحب الحق الذي يراد حمايته،هذا المعنى لا يختلف عن معنى المصلحة الشخصية. لكن الواقع أن هناك فرق بين الصفة و المصلحة لأن الصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه، أما المصلحة فهي الباعث وراء رفع الدعوى و الغاية المتوخاة منها.

كذلك يجب التمييز بين الصفة،التمثيل القانوني والوكالة،فالصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه لتمكينه من تقرير حقه وحمايته،أما التمثيل القانوني فهو صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية في الدعوى بسبب استحالة ذلك على صاحب الحق[6] استحالة مادية كحالة الشخص المعنوي أو استحالة قانونية تتعلق بفاقد الأهلية الأهلية أو ناقصها،في حين الوكالة عقد يقوم بمقتضاه شخص بتفويض آخر يسمى الوكيل للقيام بعمل باسم ولحساب الشخص الأول الذي يسمى الموكل أو الأصيل.وعليه إن صاحب الحق له الصفة الأصلية أو الموضوعية،أما الممثل القانوني والوكيل فلهما الصفة الإجرائية.كون الصفة شرط أساسي لرفع الدعوى وممارستها

[1] عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومه، الجزائر، ط.3،س.2011، ص.15.
[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.85.
[3] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.44.
[4] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.37.
[5] فضيل العيش، مرجع سابق، **نفس الصفحة**.
[6] نبيل صقر، المرجع **نفسه** ، ص.38و ما بعدها.

معناه أنه يجب أن تتوفر في المدعي الصفة الموضوعية قبل أن يمنح للغير سلطة تمثيله قانونا أو اتفاقا(الصفة الإجرائية).[1]

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[2]، فإن المحكمة العليا اعتبرت أن الدفع بعدم القبول لرفع الدعوى من غير ذي صفة بسبب زوال التمثيل القانوني لا شأن له بالنظام العام ولا يجوز إثارته لأول مرة أمام المحكمة العليا.[3]

أما انتفاء الصفة الموضوعية الأصلية فهو دفع من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه[4] يترتب عليه الدفع بعدم القبول لانعدام الحق في التقاضي بسبب انعدام الصفة.[5] كما يمكن تقديم الدفع بعدم القبول من طرف الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، أي ولو بعد تقديم الدفوع في الموضوع.[6]

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[7]. 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، وجزاء مخالفة ذلك هو إما البطلان أو عدم القبول.[8]

أطلق ق.إ.م.إ على صاحب الصفة للتقاضي في الأشخاص الإدارية 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 ممثلها القانوني.[9]تجدر الإشارة أن السلطة الوصية ليست لها صلاحية التمثيل فالبلدية لا يمكن أن يمثلها الوالي باعتباره سلطة وصائية،والوزير لا يمثل الولاية لأن هذه الصفة مستمدة من القانون المنشئ لها.[10]

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

---

[1] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.63.
[2] م.64-65 ق.إم.إ.
[3] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.41.
[4] م.13ف.2 ق.إم.إ.
[5] م.67 ق.إم.إ.
[6] م.68-69 ق.إم.إ.
[7] 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 و إنما التفويض و يبقى صاحب الصفة الذي ترفع الدعوى ضده الوالي ليس المدير"
[8] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.45.
[9] م.828 ق.إم.إ.
[10] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.45.

المنشآت المصنفة أو مستغليها من جهة أخرى، وهذا الغير ينصرف إلى من يتطابق عمليا مع وصف الجار، فمن يصدق عليه وصف الجار يعتبر صاحب صفة في الطعن لأنه يضار من الخطر أو المضايقات التي يسببها تشغيل المحل الضار أو الخطر. غير أن البعض يشترط لقبول طلب الغير الجار أن يكون سابقا في 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.[1] 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، 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 قرر القضاء الإداري الفرنسي أنها لا ترفع ضد المستغل المستفيد بل ضد وزير البيئة ممثلا في المحافظ،ويمكن للمحكمة استدعاء المستغل لإدخاله في النزاع، فإن لم يتم ذلك يمكنه بعد صدور الحكم استعمال اعتراض الغير الخارج عن الخصومة من أجل طلب إعادة النظر في القضية[2].كذلك الحال في النظام الجزائري فالدعاوى ترفع ضد الإدارة مانحة 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.

الفرع الثالث: 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.[3]

ممارسة الدعوى تقتضي في المدعي توافر المصلحة إذ لا دعوى بدون مصلحة، فعلى من يمارس الدعوى إثبات جدية الفائدة التي يجنيها من دعواه.[4]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.[5] 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.[6]

---

[1] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص.95.

[2] Philippe Ch-A.Guillot, op.cit, p.176 -178.

[3] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.46.

[4] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.61.

[5] نبيل صقر، مرجع سابق، ص. 47.

[6] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.85.

لحة التي يعتد بها هي المصلحة القانونية التي تستند إلى حق يحميه القانون.وتكون شخصية،مباشرة وموجودة يتقرر وجودها من عدمه يوم رفع الدعوى،وأن تكون قائمة حالة وقت التقاضي أو مصلحة محتملة يقرها القانون.[1]فالمصلحة القانونية هي التي يقرها القانون إذا استندت الدعوى إلى حق أو مركز قانوني محمي.[2]

أما شرط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة فالمراد به أن يكون رافع الدعوى 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.[3]

أما شرط أن تكون المصلحة حالة وقائمة، فالمراد به أن يكون حق رافع الدعوى اعتدي عليه بالفعل أونوزع فيه فتحقق الضرر الذي يبرر اللجوء للقضاء. ما المصلحة المحتملة فالأصل أنها لا تبرر رفع الدعوى[4] ، إلا أن ق.إ.م.إ اعترف بها واعتبرها كافية لتأسيس الدعوى، وهي ما يطلق عليها الدعاوى الوقائية أو الحمائية من أجل الحيلولة دون وقوع الضرر،هذه المصلحة لا يمكن تصورها إلا في دعاوى التعويض.[5]

إذا كانت المصلحة عموما شرط في كل الدعاوى إلا أن درجتها تختلف بين منازعات الإلغاء ومنازعات التعويض، ففي دعوى التعويض يتمسك القضاء الإداري بالمفهوم الضيق للمصلحة الشخصية المباشرة، غير أنه في دعوى الإلغاء يجب أن توجد قاعدة قانونية خرقت بعدم مشروعية القرار الإداري، سواء كانت المصلحة لشخص أو عدة أشخاص وسواء كانت أشخاص طبيعية أو معنوية، إذ بالرغم من كون القرار تنظيمي يمس فئة واسعة مما يجعل المصلحة جماعية، إلا أنه لا يشترط رفع الدعوى من الجميع، بل يمكن لأي متضرر من القرار أن يطعن بإلغائه. 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.[6]

أما المصلحة في منازعات المنشآت المصنفة فقد فسرها القاضي الإداري الفرنسي بحرية 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.[7]

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

[1] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.48.
[2] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.48.
[3] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.62.
[4] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.49.
[5] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.61.
[6] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.49.
[7] Philippe Ch-A.Guillot , op.cit, p.178.

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 تلقائيا لانتفاء المصلحة** ما لم يدفع أحد الخصوم بذلك.**استمر** هذا الخلاف في ظل ق.إ.م.إ **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 تلقائيا، وتبعا لذلك فإن المصلحة من النظام العام**[1].أما الشراح الذين يعتبرون المصلحة شرطا مستقلا بذاته عن شرط الصفة فيعتبرون سكوت المشرع عن **النص صراحة على اعتبار المصلحة من النظام العام** بخلاف موقفه من شرط الأهلية و**شرط 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[2]، **وللقاضي سلطة تقرير جدية الدفع.**[3]

بعد توافر الشروط المتعلقة برافع الدعوى، لابد لقبول الدعوى من استيفاء الشروط الإجرائية والشكلية.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى

إذا كانت الدعوى القضائية هي مكنة أو سلطة مخولة 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(فرع أول)**، إلى الجهة القضائية المختصة**(فرع ثان)** في المواعيد المقررة قانونا**(فرع ثالث).**

الفرع الأول: عريضة افتتاح الدعوى

العريضة اصطلاح قانوني يقصد به الطلب المكتوب الموجه للقاضي الذي **يعرض من خلاله العارض ادعاءاته وطلباته** ودفوعه 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 فعلا، 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...**[4] 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[5].

الدعاوى الإدارية لا تخرج عن القاعدة العامة، فكما ترفع الدعوى أمام المحكمة الا**بتدائية بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة**[6]، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بعريضة **مكتوبة وموقعة.**[1]

---

[1] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.51.
[2] م.67-68 ق.إم.إ.
[3] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.51.
[4] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.52.
[5] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.129.
[6] م.14-539 ق.إم.إ.

عريضة افتتاح الدعوى الإدارية ضرورية للجوء للقاضي الإداري. هذه العريضة يجب أن تكون مكتوبة باللغة العربية[2] ،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 الأشخاص من طرف ممثلها القانوني وهم على التوالي: الوزير المعني، الوالي، ر.م.ش.ب ، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية.[3]

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.إ، 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[4]،وهي مسائل تكتسي أهمية أكبر أمام القاضي الإداري كون أن كلا من الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام[5]، بخلاف الاختصاص الإقليمي للمحاكم العادية.[6]

2-اسم و لقب 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[7]. ويقصد بالموطن وفقا للمشرع الجزائري المحل الذي يوجد فيه مقر السكنى الرئيسي وعند عدم وجود سكنى يحل محلها مكان الإقامة العادي[8]. 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).

*الموطن القانوني هو الموطن الذي يحدده المشرع للشخص حتى ولو لم يكن مقيما فيه كموطن القاصر،المحجور عليه ،المفقود والغائب(م.38 ق.م.ج).

---

[1] م.815-904ق.إ.م.إ.
[2] م.8ق.إ.م.إ.
[3] المواد 800-815-826-827-828-905-906ق.إ.م.إ.
[4] فضيل العيش، المرجع السابق، ص. 53.
[5] م.807ق.إ.م.إ
[6] المواد 45-47ق.إ.م.إ
[7] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.54.
[8] م.36ق.م.ج

*الموطن المختار: هو الذي يختاره الشخص لممارسة بعض أنواع النشاط أو إبرام تصرف معين، وقد يفرض القانون اتخاذ موطن مختار له تسهيلا للإجراءات(م.39 ق.م.ج)[1]، يمكن اتخاذ مكتب المحامي موطن مختار لموكليه في غياب نص صريح على خلاف ما كان عليه الحال في م.15/ف.1 من ق.إ.م الملغى.[2]

لكن تجدر الإشارة أنه نظرا لخصوصية الدعاوى الإدارية فإغفال ذكر موطن المدعي يجب أن لا يؤدي إلى عدم قبول الدعوى شكلا لأن التمثيل بمحامي وجوبي أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بالنسبة للأشخاص العاديين و هو ما يغني عن ذكر موطن المدعي لأن عنوان المحامي سيكون ظاهرا، أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة فإن عنوانها يكون معروفا 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...) وفقا لهذه الطبيعة يتحدد الاختصاص النوعي للجهة القضائية الموجه 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 فروعه، في هذه الحالة يحدد عنوان الفرع المعني بالدعوى. لكن الأهم هو أن موطن الشخص المعنوي مستقل عن موطن أعضائه.[3]ذكر الموطن يساعد 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(مثلا: 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

[1] دنوني هجيرة بن الشيخ الحسين، مرجع سابق، ص.161.
[2] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.55.
[3] دنوني هجيرة بن الشيخ الحسين، مرجع سابق، ص.175.

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.[1]

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 بجردها والتأشير عليها قبل إيداعها بملف القضية تحت طائلة الرفض. يتم الإيداع مقابل وصل استلام تفاديا لضياع أوراق ومستندات قد تكون حاسمة ومحددة لمصير النزاع.[2] هذا وإذا تعلقت 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 المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن الامتناع[3]، 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.[4]

فيما يخص دعاوى التعويض يشترط البعض وجود القرار السابق الذي ينتج عن الطعن المقدم للإدارة للمطالبة بالتعويض[5]، 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.[6] 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.[7]

بعد تحرير عريضة افتتاح الدعوى وفق الأشكال والبيانات سالفة 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-[8]، 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..).تقيد العريضة بسجل خاص يمسك بأمانة ضبط المحكمة الإدارية. يسلم أمين الضبط للمدعي وصلا يثبت إيداع العريضة. تقيد العرائض وترقم في السجل حسب ترتيب ورودها

[1] فضيل العيش، مرجع سابق، ص.55-56.
[2] م.21-22-820ق.إم.إ
[3] م.819ق.إم.إ
[4] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، س.2010، ص.138.
[5] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دم.ج، الجزائر،س.1994، ص.284 و ما بعدها
[6] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب.3 نظام التعويض في المسؤرولية الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر،ط.1،س.2007، ص.35-38.
[7] من خلال كل هذه البيانات و أهميتها يمكن تبرير فرض التمثيل الوجوبي بمحامي أمام جهات القضاء الإداري خصوصا و أن مصطلحات القانون الإداري مصطلحات تقنية و فنية و متميزة قد يستعصي إدراكها حتى على رجال القانون غير المتخصصين في القانون الإداري فما بالنا بالأشخاص العاديين من غير ذوي المؤهلات القانونية.
[8] م.14 -م.818ق.إم.إ

ويقيد التاريخ ورقم التسجيل على العريضة و لمستندات المرفقة بها.[1] يترتب على قيد العريضة بدء احتساب الأجل في حالة إلزام المحكمة بضرورة الفصل خلال مدة محددة كما هو الحال في الدعاوى الاستعجالية.[2]

تبلغ عريضة افتتاح الدعوى ونسخ الوثائق المرفقة بها عن طريق محضر قضائي،إلا أنه عندما يحول عدد الوثائق، حجمها أو خصائصها دون استخراج نسخ عنها يبلغ جرد مفصل بها للخصوم أو ممثليهم للاطلاع عليها بأمانة الضبط أو أخذ نسخ عنها على نفقتهم.[3]

يجوز للمدعي تصحيح العريضة الافتتاحية بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى[4].

إن العريضة الافتتاحية ببياناتها وأشكالها يجب أن ترفع أمام الجهة القضائية المختصة.

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات المنشآت المصنفة

إن تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات المنشآت المصنفة يتم بالجمع بين قواعد الاختصاص الإقليمي(أولا) والاختصاص النوعي(ثانيا) على اعتبار أن كلاهما من النظام العام أمام القاضي الإداري. غير أنه قبل التفصيل في قواعد الاختصاص في النظام القضائي الجزائري تجدر الإشارة إلى أن الجهة القضائية المختصة في النظام الفرنسي بالفصل في منازعات القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة هي المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المنشأة محل النزاع.[5]

أولا: قواعد الاختصاص الإقليمي

طبقا لنص م.803 ق.إ.م.إ يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من نفس القانون،وعليه ينطبق على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية نفس أحكام قواعد الاختصاص المطبقة على جهات القضاء العادي.المعيار العام الذي أخذ به المشرع الجزائري في تحديد اختصاص محاكم الموضوع التي يرفع إليها النزاع بصفة مبتدأة هو موطن المدعى عليه،الذي يكون إما الموطن الأصلي أو المختار أو موطن الأعمال أو حتى الموطن القانوني. لم يأت هذا المعيار من العدم بل 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.[6]

---

[1] م.821-823-824ق.إم.إ

[2] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، مرجعسابق، ص.142.

[3] م.838ف.2 وم.841ق.إم.إ

[4] م.817ق.إم.إ

[5] Philippe Ch-A.Guillot, op.cit ,p.177.

[6] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.65.

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 احكام متعارضة في موضوع واحد.لهذا وضع المشرع حلا لهذا المشكل،ونص 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 أمره،فيختار إحدى المحاكم التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحد المدعى عليهم ويرفع الدعوى أمامها ضد الجميع.

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[1].

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 بمنازعات المنشآت المصنفة، لكن يمكن أن تنطبق حالة التعويض عن ضرر ناجم عن جناية أو جنحة أو بفعل تقصيري مثلا على منازعات المنشآت المصنفة، إذ يمكن أن يلجأ الغير المتضرر من جناية أو جنحة ارتكبها صاحب المنشأة المصنفة،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 المنشات المصنفة تبقى كاصل عام خاضعة للقاعدة العامة، اي 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.

ثانيا: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 الاعتماد في ذلك على المعيار العضوي بالدرجة الأولى، ما دفع البعض إلى القول أن المشرع تبنى نهائيا المعيار العضوي وتخلى عن المعيار الموضوعي[2]، 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.

[1] نبيل صقر، المرجع نفسه، ص.68.
[2] عبد السلام ذيب، مرجع سابق، ص.401.

المهم تبيان متى تختص المحاكم الإدارية بمنازعات المنشآت المصنفة، ومتى يختص بها مجلس الدولة.

أ/-اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المنشآت المصنفة:

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من الدستور[1] 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 رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية[2]. 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[2] بكل المنازعات الإدارية التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا 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 الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- دعاوى القضاء الكامل.
- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

بهذا استبعد من مجال اختصاصها دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية قرارات السلطات المركزية في الدولة،ثم عاد وضيق أكثر من مجال اختصاصها واستثنى 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.[3]

إذن بناء على م.800 و م.801 من ق.إ.م.إ 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"[4].

---

[1] م.152 د.ج

[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص.138.

[3] م.801-802 ق.إ.م.إ

[4] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، مرجع سابق، ص.17.

إذن بإسقاط كل هذه الأحكام على منازعات المنشآت المصنفة، 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 بمنازعات المنشآت المصنفة:

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 الاستئناف والنقض يختص المجلس بمناسبة الطعن في القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية،فإن ما يهمنا هو اختصاص المجلس كمحكمة أول وآخر درجة،الذي نصت عليه م.9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا 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 نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

أما م.901 ق.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 للمحامين 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 لقلة خطورة هذه المنازعات وكونها لا تحتاج إلى خبرات ومؤهلات قضائية عالية مقارنة بقضاء الإلغاء.

إذن نخلص أن مجلس الدولة يختص بالفصل في منازعات المنشآت المصنفة متى تعلقت بالطعن في قرارات رفض أو قبول دراسات التأثير وقرارات الترخيص أو رفض الترخيص بالاستغلال الصادرة عن الوزير المكلف بالبيئة.

الفرع الثالث: مواعيد رفع دعاوى المنشآت المصنفة

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 لمصنفة لميعاد خاص بها حددته م.14 من قانون 76-663 المؤرخ في 19 جويلية1976 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 آو العمل محل الطعن، وهو آربع 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 يناير1993 ومرسوم 9 جوان1994 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).[1]

لأننا قصرنا موضوعنا على منازعات الإلغاء ومنازعات التعويض الخاصة بالمنشآت المصنفة في النظام القضائي الجزائري، فإننا سنتعرض تباعا لميعاد دعوى الإلغاء(أولا)، ثم ميعاد دعوى التعويض(ثانيا).

أولا:ميعاد رفع دعوى الإلغاء المتعلقة بالمنشآت المصنفة

طبقا لأحكام ق.إ.م.إ [2] أجل رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة تم توحيده وحدد بأربعة أشهر[3]، 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 رفضا وأمكن للمتضرر اللجوء للقضاء والطعن في الرد الصريح خلال شهرين من تبليغه له، آو في القرار الضمني بالرفض خلال شهرين من نهاية الشهرين الأولى المقررة للرد. يثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة وبرفق مع العريضة. إن ت 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.

نظرا 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

[1] Philippe CH.A-Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris ,p.p.176-177.

[2] م.829-839-907ق.إم.إ

[3] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، مرجع سابق، ص.34.

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.[1]

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 لابد أن يخضع العمل لإشهار قانوني لا يشوبه عيب من عيوب عدم المشروعية. حدد المشرع طرق الإشهار القانوني وهي إما التبليغ أو النشر[2].

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 يعترفا 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.

ب/- كيفية حساب الميعاد:

[1] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.94.
[2] م.829 ق.إم.إ

تحسب الآجال والمواعيد بالتقويم الميلادي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[1]. تحسب مدة الطعن كاملة وتامة طبقا للقاعدة العامة الواردة في م.405 ق.إ.م.إ[2]. 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) يوما بل تفسر كلمة شهر على أنها الفترة 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 يوما لا تؤخذ على أنها أسبوعين، ولا 8 أيام تعتبر أسبوعا، بل يحسب الموعد بعدد الأيام. والمواعيد بالساعات هي الأخرى كثيرة كمنح أجل 24 ساعة أو 48 ساعة للتبليغ مثلا، هنا يلاحظ أن المشرع لم يقل يوما أو يومين، بل حدد الميعاد باعات، 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.[3]

ج/-الاستثناءات الواردة على الميعاد:

إن ميعاد الأربعة أشهر ليس عاما 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.

حالات تمديد الميعاد يمكن مصادفتها في فرضين:

-الأول: 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: مصادفة آخر يوم من الميعاد يوم عطلة رسمية فيمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

أما حالات قطع الميعاد فحددتها 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.

---

[1] م.3 ق م ج.

[2] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، مرجعسابق، ص.35.

[3] نبيل صقر، مرجع سابق، ص.82و ما بعدها.

إذن منازعات المنشآت المصنفة المتعلقة بالإلغاء تخضع للأحكام العامة بما فيها القاعدة-4أشهر-والاستثناءات-القضائية والقانونية- .لكن يبقى أن نورد بعض الملاحظات حول شرط الميعاد في دعوى الإلغاء:

*يعتبر شرط الميعاد من النظام العام يمكن إثارته من الخصوم، أو تلقائيامن القاضي والحكم بعدم القبول، وهو ما تؤكده م.69 ق.إ.م.إ.

*يجب أن ترفع دعوى الإلغاء خلال 4أشهر 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 دفاعا عن حقوقهم ومصالحهم من جهة وضمان احترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى.

*إمكانية تمديد ميعاد الأربعة أشهر في حالات قطع الميعاد.[1]

ثانيا: ميعاد رفع دعوى التعويض المتعلقة بالمنشآت المصنفة

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[2]،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 لابد من وجود قرار إداري سابق ناتج عن الطعن المقدم إلى الإدارة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تصرفاتها،هذا القرار قد يكون بالموافقة على التعويض،فلا 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[3].

لكن الواقع أن اشتراط القرار السابق لإمكانية الطعن بالتعويض مختلف حوله بين من يراه شرط لازم وجوهري لرفع دعوى التعويض[4] ومن يرى أن كون التظلم جوازي يتعلق بدعوى الإلغاء والتعويض على السواء وبالتالي فلا عبرة بالقرار السابق لرفع دعوى التعويض.[5]

لكن بالتمعن في موقف أنصار ميعاد الأربعة أشهر نجدهم لا يرتبون على انقضاء الميعاد سقوط وتقادم التعويض بل يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى لانقضاء الميعاد المقرر، لأن دعوى التعويض لا

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، مرجعسابق، ص.34و ما بعدها.
[2] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق، ص.293.
[3] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2011، ص.93.
[4] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق،ص.284.
[5] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب.3-نظام التعويض في المسؤولية الإدارية-، دار الخلودونية، الجزائر،ط.1س.2007، ص.33.

تسقط إلا بسقوط وتقادم الحقوق التي تتعلق بها وتستهدف حمايتها. وعليه يمكن للمضرور أن يرفع دعوى تعويض جديدة وفق إجراءات وشكليات جديدة في ميعاد جديد ما دام الحق الذي تتصل به الدعوى مازال موجودا.[1] 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 يتقادم الحق- تقديم طعن للإدارة للمطالبة بالتعويض خلال 4أشهر 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 -4أشهر- 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 وانتـ لا تشكل أي تهديد على نشاط الإدارة، ثم إن آثار هذه الأعمال قد تستمر في الزمن وتتفاقم أضرارها مع الوقت، مما يحتم فتح الميعاد لرفع دعوى التعويض متى ظهر الضرر. كل هذه الأسباب دفعت البعض إلى القول أن دعوى التعويض ليس لها موعد محدد لتقديمها، ويتقادم الحق بتقديمها بتقادم الحق المدعى به، أي أن الدعوى تبقى قائمة ما دام أصل الحق لم يسقط وفقا للقواعد العامة للتقادم.[2]

هذا الرأي الأخير هو الراجح، وقد أكده مجلس الدولة في الكثير من قراراته، منها قراره الذي جاء فيه: "حيث أن المستثمرة الفلاحية استفاد منها الأعضاء بموجب مقرر من الوالي مؤرخ في 1988/3/22 وأنهم يستغلونها منذ ذلك التاريخ،وأن كلا من بلدية سعيدة وأولاد خالد قامتا برمي الأوساخ على القطعة الأرضية التابعة لاعضاء المستثمرة الفلاحية،وبما أن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن ضرر فإنه لا وجود لأجل رفع الدعوى..."[3]. 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..."[4].

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 لتحدد آجالا ومواعيد لدائني الدولة

---

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق، ص.302.

[2] علي خطارشناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.1، دار الثقافة للنشر، الأردن،ط.1،س.2008، ص.266.

[3] قرار مجلس الدولة بتاريخ10 فبراير2004 في قضية رمش.ب لسعيدة ضد أعضاء "المستثمرة الفلاحية هشماي "، قرار غير منشور للغرفة الثالثة، ملف رقم 012018.

[4] قرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/6/1 قضية ب.م ضد بلدية سيدي عقبة، قرار غير منشور للغرفة الثالثة، ملف رقم 013218.

2 و3 مقتبس عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب.3، ص.40.

والإدارة يتقدمون خلالها لاقتضائها **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 **الأربع 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 و تسيير 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 وتقادم طويل.[1]

بعد التأكد من توافر كل الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى، ينتقل القاضي للنظر في موضوع الدعوى ليصل إلى الحكم فيها.

المبحث الثاني: الفصل في المنازعات الإدارية للمنشآت المصنفة

القاضي الإداري الفرنسي الفاصل في منازعات القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة 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.** أهم سلطتين استثنائيتين يتمتع بهما قاضي منازعات المنشآت المصنفة هما سلطة توجيه أوامر **للإدارة**،وصلاحية اتخاذ تدابير و**إجراءات ووقف التنفيذ.**[2]فيما يخص الصلاحية 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 بعد حال اتباع الإجراءات المقررة قانونا من طرف الإدارة(اكتشاف عدم مطابقة الاستغلال للشروط المقررة بمناسبة إجراءات التفتيش والرقابة).**

أما فيما يخص الصلاحية الثانية(**وقف التنفيذ**) فيمكن النطق بها وفقا للشروط العامة أي في حال كان التنفيذ الفوري يمكن أن يحدث آثارا يصعب إصلاحها، أو حالة وقف التنفيذ الآلي إذا كان الطعن يستند إلى غياب

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، **مرجع سابق، ص.** 304و ما بعدها.

[2] Philippe Ch.A-Guillot, op.cit, p.178.

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 جديا لدرجة تسمح بإلغاء القرار.

إن تقدير ما إذا كان من الممكن استغلال منشأة بدون سلبيات خطرة 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 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 المجلس الأعلى للمنشآت المصنفة، لكن يبقى للقاضي الإداري حرية المقارنة الموضوعية بين مزايا وسلبيات المنشأة في مواجهة البيئة والجوار.[1]

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.[2]

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 حديثا بسلطة إصدار تدابير تصحيحية (correctives) أو عقابية في مواجهة المستغلين.[3]

هناك خاصية أخرى تتمتع بها منازعات المنشآت المصنفة هي أن القاضي الإداري لا يقدر مشروعية القرار الإداري من تاريخ صدوره بل تاريخ صدور الحكم الفاصل في الدعوى.[4]فهو يطبق القواعد الموضوعية النافذة وقت الفصل في الدعوى، ويطبق القواعد الشكلية والإجرائية النافذة وقت صدور القرار الإداري.[5]

---

[1] 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 Paul 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.

[2] ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجعسابق، ص.95.

[3]Dominique Guihal, Droit répressif de l'environnement, 3° éd, Economica, Paris, p.639.

[4] « 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.

[5] « le juge applique les règles de fond en vigueur à la date à la laquelle il statue et les règles de procédure en vigueur à la date de la décision » Dominique Ghuihal, op.cit, p.638.

بالرجوع للنظام القضائي الجزائري، فإنه لا وجود للمنازعات الخاصة بالمنشآت المصنفة لعدم وجود نصوص خاصة تنظمها وتحكمها، بل تبقى منازعات هذه المنشآت تدور بين الإلغاء والتعويض. إذا كانت منازعات الإلغاء والتعويض تتفقان في الشروط الشكلية والإجرائية فإنهما تختلفان من حيث الموضوع.

فموضوع دعوى الإلغاء هو طلب إلغاء القرار الإداري الطعين كليا أو جزئيا،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 تحقيقا 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[1]، 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).

نتيجة للاختلاف الموضوعي بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض فإن طريقة نظر القاضي وسلطاته في منازعات الإلغاء(مطلب أول) تختلف عنها في منازعات التعويض(مطلب ثان).

المطلب الأول: الفصل في منازعات الإلغاء المتعلقة بالمنشآت المصنفة

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(فرع أول)، ولامشروعية داخلية ترتبط بمضمون القرار الإداري محل الطعن وموضوعه[2](فرع ثان)، فإن تأكد القاضي من توافر أحد أوجه عدم المشروعية فإنه يتمكن من ممارسة سلطاته في مواجهة القرار المطعون فيه(فرع ثالث).

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية

تتعلق عدم المشروعية الخارجية إما بركن الاختصاص(أولا) أو بركن الشكل والإجراءات(ثانيا).

أولا: عيب عدم الاختصاص

[1] علي خطارشطناوي، موسوعة القضاء الإداري،مرجع سابق،ص.266.

[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص.169.

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"[1]،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.[2] الذي عرفه البعض بالقول: "يكون هناك عدم اختصاص عندما لا يملك متخذ القرار السلطة القانونية لاتخاذه، وتكون هذه الصلاحية عائدة لسلطة أخرى"[3]. وعرفه البعض الآخر بأنه "يكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه، لكنه اتخذ من طرف عون آخر غير العون الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه"[4].

عيب عدم الاختصاص هو العيب الأول الذي استنبطه القاضي الإداري لفتح مجال الإلغاء، وهو أيضا العيب الأشد مجازاة، لأنه من بين كل العيوب التي يمكن أن تمس القرار الإداري، هذا العيب هو الأكثر تناقضا مع فكرة النظام التي تقوم عليها كل التصرفات القانونية. كما أن فكرة الاختصاص هي أساس القانون العام الذي يعرف بأنه موزع للاختصاصات.[5] 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[6].نظرا 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.
- للطاعن إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى،ويمكن للقاضي إثارته تلقائيا.[7]
- لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال.
- 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.[8] 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

[1] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.67.
[2] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 8°éd, A.2001 ,p.789
[3] « il y a incompétence 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.
[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار الريحانة للكتاب، الجزائر،ط.1،س.2004، ص.59.
[5] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, , op.cit, p.789
[6] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ص.171.
[7] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.68.
[8] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.171.

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.[1]

أهم نتيجة هي كون الإلغاء لعدم الاختصاص من النظام العام يثيره القاضي تلقائيا.[2]

على أن عدم الاختصاص أنواع، وقد اختلفت تقسيماته، فحسب الفقيه « la ferière » 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. **و**عدم اختصاص سلبي تتذرع فيه الإدارة بصفة غير قانونية بعدم اختصاصها لترفض اتخاذ قرار ما.[3] **لكن** جرت العادة على تصنيف حالات عدم الاختصاص إلى أربع هي : **اغتصاب السلطة، عدم الاختصاص** المكاني، عدم الاختصاص الزماني، و**عدم الاختصاص المادي.**[4] **لكن الأفضل** الأفضل تقسيم عدم الاختصاص إلى: **عدم اختصاص جسيم ، وعدم اختصاص بسيط.**

أ/- عدم الاختصاص الجسيم:

هو اغتصاب السلطة،يكون إما باغتصاب الحق في إصدار قرار عندما لا يكون للشخص حق في ذلك،**أو ممارسة صلاحية بعيدة عن اختصاصات الإدارة بالتعدي على اختصاص السلطة التشريعية،القضائية، أو الحاكمة.**[5] **الحاكمة.**[5]

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**"[6].

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 افعال 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.**

---

[1] لحسن بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.80.

[2] Dominique Turpin, Contentieux administratif, HACHETTE, Paris, 2° éd, A.2001,p.66.

[3] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p. 789

[4] لحسن بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.61.

[5] « 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.

[6] « 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.

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.[1]

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 حدوثا منه. يتخذ هذا العيب أربع صور هي: عدم الاختصاص الموضوعي،عدم الاختصاص الشخصي، عدم الاختصاص المكاني، وعدم الاختصاص الزمني.[2]

1-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.[3]

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 قرارا من اختصاص الوزير، أو يصدر الوزير قرار من اختصاص مجلس الوزراء.[4]

الحالة الثالثة مثالها اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس،هذه الحالة هي الأقل وجودا 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 الاختصاص[5].لكن الواقع أنه لا غرابة في ذلك لأن القانون عندما ينيط اختصاصا ما بالسلطة الأدنى فإن الغاية من ذلك توفير ضمانة للمحكومين هي ضمانة 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 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.[6]كأن يتخذ الوزير المكلف بالبيئة

---

[1] Dominique Turpin, op.cit, p.67

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

[3] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر، الأردن،ط.1، الإصدار الثالث،س.2007، ص.277.

[4] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.608و ما بعدها.

[5] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.75.

[6] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.279.

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 من اختصاص ر.م.ش.ب، والعكس.

2-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.[1]

3-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 مال العامة، كما أن المجالس المنتخبة لها عهدة محددة ودورات انعقادها محددة سلفا وعليها أن تحترمها ومخالفتها تؤدي إلى إبطال القرارات الصادرة عنها.[2] نكون أمام عدم الاختصاص الزمني عندما:

*تتخذ السلطة الإدارية قرارات سابقة لتعيينها.

*تتخذ الإدارة قرارات بعد انتهاء وظائفها(باستثناء الحكومة المستقيلة التي تسير الأمور الجارية).

*انتهاء المدة الممنوحة للإدارة للتصرف خلالها.

*تعيين سلطة إدارية في وظيفة ما، لكن لم يتم تنصيبها بعد واتخذت قرارات إدارية.[3]

على هذا الأساس بنيت قاعدتا عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم إرجاء آثارها إلى المستقبل، فبجوار 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 تتدخل خلالها الإدارة فلابد 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 مجرد إفصاح المشرع عن رغبته في سرعة إصدار القرار،فإن انقضاء المدة لا يؤدي إلى زوال الاختصاص كقاعدة،وبالتالي لا يكون القرار الصادر بعد انقضائها معيبا بعدم الاختصاص.[4]مثاله منح

[1] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.176و ما بعدها.
[2] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.631.
[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.70.
[4] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.631.

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.

4-عدم الاختصاص المكاني: نق هذا العيب عندما تتصرف السلطة الإدارية خارج النطاق أو المجال الإقليمي لاختصاصها.[1] و ذلك في حال عدم إدراك السلطة للحدود الإقليمية لاختصاصها.[2]

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 استثناء. ما الثانية فالمقصود بها اتخاذ السلطة الإدارية قرار يتعلق بموضوع خارج دائرة اختصاصها الإقليمي[3].هذا هو المفهوم الأصح،كان 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 معظم التطبيقات القضائية في هذا الصدد تتعلق بأفراد غيروا محل إقامتهم دون علم الإدارة،فتصدر قرارات بشأنهم،في حين أن الاختصاص بذلك القرار يعود للسلطة التي يتبعها محل الإقامة الجديد.[4]

إن عيب عدم الاختصاص البسيط بمختلف صوره، رغم كونه من النظام العام، إلا أنه يؤدي إلى بطلان القرار وليس انعدامه، لذلك فإن القرار يتحصن ويصبح كأنه مشروع بمجرد انقضاء مواعيد الطعن.

ثانيا:عيب الشكل و الإجراءات

يفضل بعض الفقهاء الجمع بين عيب الشكل وعيب الإجراءات، ويرون أن كل تصرف إداري يجب أن يحترم مجموعة من الأشكال والإجراءات، تحت طائلة أن يكون مشوبا بعيب 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.[5]

في حين يرى البعض الآخر أن العيبين 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 تهمل الإدارة الأشكال أو تقوم بها بطريقة غير قانونية.[6] فعيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي أو القالب المادي الذي يفرغ فيه مضمون القرار.[7]أما عيب الإجراءات فينشأ

[1] Dominique Turpin, op.cit, p.67
[2] Gustave Peiser, op.cit, p.217
[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.62.
[4] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.631.
[5] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p. 794
[6] « 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
[7] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجعسابق، ص.78.

فينشأ عن مخالفة أو تجاهل إحدى القواعد المنظمة لإجراءات إعداد القرارات الإدارية والتي تهدف إلى تنوير السلطة المختصة[1]، فهو عيب يتعلق بالتراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق الإصدار النهائي له.[2]

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:

1-الكتابة: بتمحيص النصوص المتعلقة بالترخيص أو قبول التصريح باستغلال منشأة مصنفة، فإنه يمكن استخلاص ضرورة أن يكون القرار المتضمن رخصة الاستغلال مكتوبا رغم عدم وجود نص صريح ، مثلا 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.

2-القرار الصريح:قد يكون القرار الإداري إما صريحا أو ضمنيا، لكن يتضح من خلال النصوص المنظمة لمنح تراخيص استغلال المنشأة المصنفة أن القرار لا يكون إلا صراحة، وهو ما يستشف من المواد 4-6-18-19-20-21-26 من المرسوم التنفيذي 06-198.

3-التوقيع:الأصل أن القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة عليه سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني صريح أو لم يرد، من أجل إضفاء المزيد من المصداقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات[3]. 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.[4] وقد نص التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة على ضرورة توقيع السلطة المؤهلة لإصدار قرار الرخصة عليه[5]، عليه[5]، كما اشترط التصديق على قرار رفض التصريح بالاستغلال.[6]

4-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

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.125.
[2] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجعسابق، ص.76.
[3] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجعسابق، ص.80.
[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.126.
[5] م.6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[6] م.26/ف.2 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

توازي الأشكال، الذي يطبق بصرامة في القرارات الإدارية التنظيمية بالخصوص.[1] **وعليه لا يمكن إلغاء قرار** الترخيص **باستغلال منشأة مصنفة** صادر عن الوالي بموجب قرار صادر عن ر.م.ش.ب.

5-التسبيب: توصل مجلس الدولة الفرنسي لغاية تاريخ متأخر في قضائه إلى أنه لا يوجد مبدأ عام في القانون **يفرض على الإدارة التزاما** بتسبيب قراراتها.[2] 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** مع نحو توسيع نطاق تسبيب القرارات الإدارية في العديد من المجالات دعما لشفافية **العمل الإداري** وحماية الحقوق والحريات العامة، و**تسهيلا لرقابة القضاء الإداري.**[3]

الحالات التي فرض فيها التسبيب هي: **حالة وجود نص يوجب التسبيب** ومثاله في مجال المنشآت المصنفة **وجوب تسبيب قرار رفض التصريح بالاستغلال.**[4] وكذا رفض التصديق على دراسة التأثير[5]**.أو إذا ألزم القاضي الإدارة بالتسبيب.** 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**[6]**، وكذا إعمال الاستثناء بدل القاعدة.**

ب/- حالات عيب الإجراءات:

هناك عدة حالات للإجراءات، لكن يبقى أهمها **الاستشارة، إذ** كثيرا 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 ان تلجا او لا تلجا لجهة أخرى لطلب الاستشارة،** وفي حال لجوئها للاستشارة لا تكون ملزمة برأي هذه الهيأة.[7]

***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.[8]

***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.[9]

أما تطبيقات الاستشارة في مجال المنشآت المصنفة فنجد **نص م.21** من ق.03-10 **على عدم تسليم رخصة الاستغلال عند الاقتضاء إلا بعد أخذ رأي الوزارات المعنية، كما نجد م.6 من المرسوم التنفيذي 06-198**

---

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.129.
[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة ، **المرجع السابق، ص.127.**
[3] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، **مرجعسابق، ص.79.**
[4] **م.26ف.2** المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
[5] **م.18ف.2** من المرسوم التنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.
[6] Gustave Peiser, op.cit, p.219
[7] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.137.
[8] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، **مرجعسابق، ص.76.**
[9] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.138.

تفرض في حالة الاستثمارات الجديدة أن تكون عناصر تقييم المشروع موضوع **تشاور فيما بين إدارات البيئة،الصناعة**، المساهمات و**ترقية 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 لملف الطلب- منح مقرر الموافقة المسبقة الذي يشرع** بموجبه صاحب المشروع في **أشغال البناء.**[1] **بعد انتهاء الأشغال تقوم اللجنة بزيارة الموقع بغرض التأكد** التأكد من مطابقة الأشغال للوثائق المدرجة في الملف[2]، 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 لطالبها.**

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.**

الفرع الثاني:**عدم المشروعية الداخلية**

يقصد بالمشروعية الداخلية كل ما يمس بموضوع أو محل التصرف[3]، **وعليه نكون أمام عدم مشروعية داخلية** إذا أثيرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق بمحل،**سبب،أو هدف القرار الإداري الطعين**[4]. **إذن ثلاث أوجه الإلغاء ثلاث:**عيب مخالفة القانون(**أولا**)، عيب الانحراف بالسلطة(**ثانيا**)، **وعيب السبب**(**ثالثا**).

أولا:عيب مخالفة القانون

هذا العيب مختلف حوله ،إذ يعتبره **البعض العيب الذي يلحق** محل القرار الإداري وسببه[5]،فيكون هناك مخالفة مخالفة للقانون عندما لا تحترم الإدارة **القواعد المتعلقة بمضمون(محل)القرار،أو الأسباب المادية** والقانونية التي استند **إليها**[6].

---

[1] **م.**18 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[2] **م.**19 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص.56.

[4] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، **مرجعسابق، ص.**195.

[5] **عمر محمد الشوبكي، مرجعسابق، ص.**326.

[6] Gustave Peiser, op.cit, p.222

لكن الأفضل التمييز بين عيب السبب وعيب مخالفة القانون الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري[1].محل القرار الإداري هو الأثر الذي يحدثه هذا القرار في الحالة القانونية القائمة(المركز القانوني)، والأثر القانوني إنما يوجد دائما في منطوق القرار[2]، 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.[3] المركز القانوني هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمترتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له أي أثر.[4]

يشترط لصحة محل القرار الإداري أن يكون ممكنا غير مستحيل، وأن يكون مشروعا أي أن يكون الأثر المراد ترتيبه من الإدارة جائزا قانونا غير.[5] 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[6]، فمصطلح "la violation de la loi" "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 وديباجته، المبادئ العامة للقانون، الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، الأحكام التشريعية والتنظيمات.[7]

ا المفهوم يكون عيب مخالفة القانون الضمانة الأكثر فاعلية لمبدأ المشروعية، فبطابعه العام يسمح هذا العيب بمعاقبة كل أشكال اللامشروعية. كماساهم القاضي في تطوير هذا الوجه من أوجه الإلغاء،ذلك أن حتى عدم دقة النصوص تسمح للقاضي من خلال تفسيره للقاعدة القانونية إخضاع الإدارة لالتزامات لا يمكن استخلاصها من المدلول الحرفي للنص، وعليه فعيب مخالفة القانون لا يشكل ضمانة لمعاقبة المخالفة الواضحة للنص فقط، بل كذلك الخطأ في القانون[8]، 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[9].هذه خلافها[9].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 لأحكامه، هذا في حالة المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية.لكن يمكن أن تكون مخالفة القانون سلبية

[1] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجعسابق، ص.73.
[2] عمر محمد الشوبكي، مرجعسابق، نفس الصفحة.
[3] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجعسابق، ص.196.
[4] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجعسابق، ص.74.
[5] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجعسابق، ص.197.
[6] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.805.
[7] Dominique Turpin, Op.cit, p.70
[8] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.806
[9] عمر محمد الشوبكي، مرجعسابق، ص.330.

بالامتناع عن تطبيق النص.[1] فمثال المخالفة الإيجابية أن تمنح الإدارة المختصة الترخيص بالاستغلال لمنشأة مصنفة مصنفة لم تستوف الشروط القانونية المطلوبة،أما مثال المخالفة السلبية فهو أن ترفض الإدارة منح الترخيص بالاستغلال رغم استيفاء المنشأة لكل الشروط التشريعية،التنظيمية والفنية المقررة.يمكن أن تكون المخالفة خرقا للقانون وليس مجرد مخالفة إيجابية أو سلبية،كالاعتداء على أحكام اتفاقية أو قوة الشيء المقضي فيه أو خرق حكم دستوري أو مبدأ عام للقانون.[2]

ب/-المخالفة غير المباشرة للقانون:

إن القانون يلزم تطبيقه ليس فقط في نصه بل كذلك في روحه[3]، لذلك يمكن أن تكون المخالفة للقانون غير مباشرة، وتتمثل 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.[4]

1-الخطأ في تفسير القانون: يكون عندما تفسر الإدارة النص بطريقة خاطئة[5].بإعطاء القانون معنى غير المعنى الذي قصده المشرع. هذه الصورة أدق و خطر من الحالة السابقة لأنها خفية، فالإدارة هنا لا تنكر القاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في المخالفة المباشرة وإنما تعطيها معنى غير المقصود قانونا.

قد يكون الخطأ في التفسير غير متعمد من الإدارة وإنما ناتجا عن غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها وتعدد احتمالات تأويلها وهو الغالب، كما قد يكون متعمدا حين تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح بحيث لا تحتمل الخطأ في التفسير. لكن الإدارة تتعمد التفسير الخاطئ،في هذه الحالة قد يختلط عيب المحل بعيب الغاية إذ يتعين البحث في حقيقة قصد الإدارة من وراء هذا التفسير الخاطئ.[6]

2-الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: نكون أمام الخطأ في القانون في كل مرة تطبق فيها الإدارة نصا أو مبدأ بطريقة خاطئة، وهذا في فرضيتين:

*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.[7] مثلا إذا ألزم القانون الإدارة بمنح الترخيص بالاستغلال بمجرد تحقق الشروط القانونية إلا أنها أنها رغم توافر هذه الشروط لم تمنح الترخيص إعمالا لسلطتها التقديرية.

---

[1] Gustave Peiser, op.cit, p.223

[2] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.807

[3] Gustave Peiser, op.cit, p.223

[4] محمد الصغير بعلي،المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.75.

[5] Dominique Turpin, Op.cit, p.70

[6] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.333.

[7] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.808

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 و**بأقل 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.**[1]

إلى جانب المحل يمكن أن يكون القرار الإداري معيبا في غايته مشكلا عيب الانحراف بالسلطة.

ثانيا: 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.[2]

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[3].

يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى غاية مشروعة تأخذ في الواقع إحدى صورتين:

***المصلحة العامة: القاعدة العامة أن** القرارات الإدارية يجب أن تتغيا 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 بعيب الانحراف **بالسلطة.**[4] عيب الانحراف بالسلطة هو حينما تستعمل الإدارة سلطاتها مختارة لتحقيق هدف غير ذلك الذي كان كان يفترض أن تحققه.[5] **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.[6]

عيب الانحراف بالسلطة يعاقب النية أو الأخلاق الإدارية "la moralité administrative"**،لأن القرار يكون مشروعا** في ظاهره،لكن الهدف لا يتطابق مع الهدف المشروع الذي يجب أن يسعى الإداري **لتحقيقه.**[7]

على أن صور الانحراف بالسلطة تختلف باختلاف الهدف **الخفي** وغير المشروع لإصدار القرار.

أ/- مجانبة 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

---

[1] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، **مرجع ،سابق، ص.196.**

[2] **عمر محمد الشوبكي، مرجعسابق، ص.353.**

[3] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، **مرجع ،سابق، ص.204.**

[4] محمد الصغير بعلي،المحاكم الإدارية، **مرجعسابق، ص.82.**

[5]« 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.

[6] **عمر محمد الشوبكي، مرجعسابق، ص.354.**

[7] Gustave Peiser, op.cit, p.241.

مقصودا. فرجل الإدارة يستغل سلطته التقريرية لتحقيق أغراض لا تتعلق بالصالح العام.[1] 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.[2]

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.[3] 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.[4]

ج/- الانحراف بالإجراءات:

يقصد به استعمال الإدارة لإجراء غير المنصوص عليه قانونا[5]، 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.[6]

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 خفي من عدمه، وكذلك في حالة القرارات التي تبررها عدة أهداف أحدها على الأقل مشروع ومحدد.[7]

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 تطبيقا لـ م.22 من الدستور التي تنص: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة" وكذا

[1] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.362.

[2] Dominique Turpin, Op.cit, p.62

[3] Gustave Peiser, op.cit, p.242.

[4] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.367.

[5] Gustave Peiser, op.cit, p.243.

[6] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.804

[7] Dominique Turpin, Op.cit, p.69

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.[1]

إلى جانب عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة، يوجد وجه آخر للإلغاء هو عيب السبب.

ثالثا: 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[2]،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.[3]

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 الترخيص في حالات محددة،ضمن شروط وإجراءات مقننة، فهنا لابد من تحقق السبب بشروطه التي فرضها المشرع كي يكون القرار مشروعا،[4] كما قد يترك القانون للإدارة قدرا 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[5]، وهذا لا يتحقق إلا بتوافر شرطين في السبب المختار، هما:

*أن يكون السبب مشروعا: أي غير مخالف للقانون،من أجل حماية حقوق وحريات الأفراد.

*أن يكون السبب قائما وحالا: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.[6]

إذا لم يتوفر هذين الشرطين أو أحدهما في سبب القرار الإداري كان القرار مشوبا بعيب السبب.

عيب السبب هو موضع جدل فقهي، إذ يرى البعض أنه ليس عيبا مستقلا بذاته بل يمكن إدماجه في عيب مخالفة القانون، لأن حالاته في الواقع لا تعدو كونها صورا 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

[1] م.5 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4يوليو1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج.ر.ع.27 مؤرخ في 6 يوليو1988،ص.1013.

[2] نواف كنعان ، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر، الأردن،ط.1، الإصدار الثاني،س.2006، ص.331.

[3] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.64.

[4] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.199.

[5] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.341.

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

استعمال السلطة إذا صدر القرار بناء على سلطة تقديرية.[1] بينما يذهب غالبية الفقه والقضاء إلى اعتبار عيب السبب وجه مستقل لـ لغاء وجوده يصعب إنكاره، ذلك أن الاعتراف بهذا العيب يقتضيه بشكل طبيعي كون السبب ركن من أركان القرار الإداري، وما دام ان كل ركن من اركان القرار الإداري يقابله عيب يمكن ان يصيبه، فمن الطبيعي أن يقابل ركن السبب عيب السبب. فيختلف هذا 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 باستغلال 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[2]،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 التسبيب 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.[3] قد يحدث الخلط بينهما حتى من طرف القضاء.[4]

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.[5]

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.

الفرع الثالث: سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات المتعلقة بالمنشآت المصنفة

إذا كانت أوجه الإلغاء الممكن إثارتها لإلغاء القرارات المتعلقة بالمنشآت المصنفة لا تخرج عن الأوجه التقليدية العامة لإلغاء القرارات الإدارية، فإن سلطته في مواجهة هذه الأوجه هي الأخرى لا تشكل الاستثناء- في الجزائر

[1] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.342.
[2] نواف كنعان، مرجع سابق، ص.333و ما بعدها.
[3] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.201.
[4] 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 التسبيب باعتبار أن لكل قرار إداري تسبيب، في حين الأصح أن لكل قرار إداري سبب لا يقوم بدونه.
[5] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.65.

على الأقل- لعدم وجود منازعات للمنشآت المصنفة بالمفهوم المتعارف عليه في فرنسا، وعليه فإن سلطات القاضي في الإلغاء تختلف باختلاف أوجه الإلغاء المثارة.

أولا: سلطات القاضي في مواجهة عيوب المشروعية الخارجية:

في عيوب المشروعية 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 المشروعية 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 لاتخاذه من الجهة المختصة وكذلك في حالة إعمال القاضي لنظرية الموظف الفعلي أو الظروف الاستثنائية.[1]

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[2]،ولأن الشكل يجب أن يبقى في خدمة المضمون ولا يطغى عليه[3]،لأنه مجرد وسيلة لتحقيق غاية[4]،ميز بين الشكليات الجوهرية التي رتب على عدم مراعاتها إصابة القرار بعيب الشكل مما يقتضي إلغاؤه،والشكليات الثانوية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري.وعليه لابد 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 باتخاذه(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.[5] تبر البعض الآخر أنه لا يوجد محل لمجازاة عدم احترام الأشكال والإجراءات إلا إذا كان يؤثر بطريقة أو بأخرى على الهدف الذي أقر الشكل أو الإجراء لأجله،وان الأشكال الجوهرية هي تلك التي تحمي أساسا المتعاملين مع الإدارة أو المعنيين بالقرار،أو التي لغيابها تأثير ملحوظ على مضمون القرار.[6] بعبارة أخرى هي الأشكال التي تمتع المعنيين بضمانة أو التي يمكن أن تغير مفهوم القرار

[1] Gustave Peiser, op.cit, p.217.
[2] « formalisme trop étroit », Gustave Peiser, op.cit, p.221
[3] « la forme devant rester au service du fond », Dominique Turpin, Op.cit, p.68.
[4] « la forme n'est qu'un moyen au service d'une fin », Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p.795.
[5] Gustave Peiser, op.cit, p.222
[6] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p.795

المتخذ[1].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.[2]

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 هيأة استشارية قد يعيب الإجراء و يؤدي إلى بطلانه أحيانا، بينما لا يؤثر وجود شخص أجنبي على صحة الاجتماع في حالات أخرى.[3] بل يبقى التمييز بينهما مسألة موضوع ترجع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.

الأصل أن الشكليات الجوهرية لا تصحح بالتنفيذ اللاحق لها أو قبول المعني بالقرار، لأنها من النظام العام.[4] لكن قد يقرر القاضي في بعض الحالات تصحيح عيب الشكل ويمكّن الإدارة من التصرف بصورة لاحقة لاستكمال الشكليات متى تعلق الأمر بخطأ مادي بسيط، كما يمكن في حالات نادرة جدا أن يشكل قبول المعنيين تصحيحا لعيب الشكل، متى كان أثر هذا العيب غير خطير لا يمتد إلى غيرهم.[5]من أهم الشكليات الجوهرية التي يحدث الإلغاء بسببها هي عدم الاستشارة وعدم التسبيب في حال إلزاميته[6].

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 جوهري لأن القرار في غيابه لا يرتب أي آثار في مواجهة المعنيين به، وكذلك الإشارة إلى النصوص المرجعية المستند إليها في ديباجة 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 لنفاذ القرار بالجمع بين تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية القوة القاهرة اللتان تؤديان لاعتبار القرارات الصادرة في ظلهما كأنها مشروعة رغم عدم احترامها للشكليات الجوهرية.[7]

[1] Dominique Turpin, Op.cit, p.68.

[2] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.81.

[3] Gustave Peiser, op.cit, p.222

[4] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit, p.796

[5] Gustave Peiser, op.cit, p.222

[6] Dominique Turpin, Op.cit, p.68.

[7] 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.

ثانيا: 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[1]، 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 في القرار الإداري،يراقب القاضي بمناسبته سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة وهي من المهام الشاقة العسيرة،[2] حيث يرى الفقيه الفرنسي "هوريو" أن القاضي بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير " الأخلاق الإدارية"[3]، فالقاضي يبحث عن الباعث المحرك لمصدر القرار وهو أمر غاية في الصعوبة.[4] 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.[5]

هذا دليل على أن القاضي يفضل استعمال أوجه للإلغاء غير عيب الانحراف بالسلطة،بل حتى عندما يستند إلى هذا العيب للإلغاء فإنه لا يستعمل هذه العبارة،بل يفضل مثلا 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 خفاء وأصعبها إثباتا،فهو يرتبط بالبحث عن نية مُصدِر القرار والدوافع التي أدت إلى إصداره،ثم يقارنها بالهدف الذي يفرض القانون تحقيقه،إذا وجد تطابق كان الهدف سليم والقرار مشروع،أما إن لم يجده كان الهدف معيب والقرار غير مشروع يجب إلغاؤه.

يقع عبء الإثبات على عاتق المدعي،وكان يشترط القاضي أن تقتصر وسائل الإثبات على مضمون القرار في حد ذاته،لكن تم التخفيف 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 من الإدارة تشكل أدلة إثبات كافية.[6]

---

[1] عمر محمد الشوبكي، مرجع سابق، ص.327.
[2] عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص.373.
[3] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.84.
[4] Gustave Peiser, op.cit, p.243.
[5] Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, op.cit,p.805
[6] Gustave Peiser, op.cit, p.244.

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، بأن الإدارة لا يمكنها أن تؤسس قراراتها على فراغ. بعد أن اقتصرت الرقابة على الوقائع على حالات إلزامية التسبيب وحالات الاختصاص المقيد، اصبح 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 قانونا.[1] 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 أصلا للسلطة التقديرية للإدارة، وسع القاضي الإداري من رقابته لتطال جوانب الملاءمة أو التناسب،[2] خاصة في مجال التأديب والضبط.

إن دعوى الإلغاء رغم أهميتها لإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، إلا أنها لا تقدم ضمانة للأفراد، لأن الطعن بالإلغاء لا يوقف التنفيذ، فإن نفذت الإدارة قرارا معيبا ثم ألغاه القضاء الإداري فإن العدالة تقتضي تعويض المضرور من القرار المعيب، كما أن الإلغاء يتصدى للقرارات الإدارية دون الأعمال المادية، لذلك تعتبر دعوى التعويض أهم وسيلة لجبر الضرر.[3]

المطلب الثاني: الفصل في دعوى التعويض المتعلقة بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة

دعوى التعويض هي دعوى يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء الإداري للمطالبة بتعويض الضرر الذي أصابه من تصرفات الإدارة القانونية والمادية.[4] لا يثبت التعويض إلا إذا قامت مسؤولية الإدارة، وهي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة، المؤسسات، رافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة المشروعة أو غير المشروعة.[5] بعد أن كان المبدأ، عدم مسؤولية الدولة مطلقا عن تصرفاتها بالاستناد إلى فكرة السيادة المطلقة للحاكم أو الأمة، تقهقر أساس عدم المسؤولية شيئا فشيئا،[6] ثم تدخل القضاء الإداري ليقر مسؤولية الإدارة 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(الفرع الأول)، والضرر القابل للتعويض[7](الفرع الثاني)، وكذا طريقة حساب التعويض(الفرع الثالث).

الفرع الأول: أساس مسؤولية الإدارة في منازعات المنشآت المصنفة

[1] Dominique Turpin, Op.cit, p.70

[2] محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص.66.

[3] عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.341.

[4] عارف مخلف صالح ، المرجع السابق، ص.340.

[5] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د م.ج، الجزائر،س.1994، ص.24.

[6] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د م.ج، الجزائر،س.2000، ص.1.

[7] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د م.ج، الجزائر،س.1994،ص.3.

إن كل مسؤولية سواء في القانون الخاص أو العام تفترض توفر ثلاثة شروط هي: وجود ضرر، إمكانية ربط هذا الضرر بشخص محدد أو رابطة السببية، والعمل المحدث للضرر. 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، انطلاقا من هنا فإن مسؤولية الإدارة قد تبنى كقاعدة على أساس الخطأ ، ومع ذلك يمكن أن تقوم المسؤولية بدون خطأ.[1]

أولا: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

لم تعرف غالبية التشريعات الخطأ بل تركت ذلك لمحاولات الفقه، واجتهادات القضاء فكان حتميا أن تختلف التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ في المسؤولية بصفة عامة.[2]

فعرفه الأستاذ "شابي-Chapus" بالقول: (نكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله، أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن الفعل من طبيعته تبرير لوم ما)[3]، كما عرفه الأستاذ "سافاتييه-Savatier" بأنه (الإخلال بواجب كان المخل يستطيع تجنبه بالرجوع إلى قرارات الرجل العادي)[4]، وعرفه الفقيه "مازو-Mazeaud" على أنه(عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول).[5] وأبسط تعريف للخطأ جاء به الفقيه "بلانيول-Planiol" مضمونه أن الخطأ هو (الإخلال بالتزام سابق) [6].

يبقى التعريف الشائع للخطأ المستوجب للمسؤولية هو(الفعل الضار غير المشروع)[7]، لكن حتى هذا التعريف التعريف ليس منزها عن الانتقاد كونه يساوي بين الخطأ وعدم المشروعية مما يحصر مسؤولية الإدارة في الأضرار الناتجة عن قراراتها غير المشروعة ويستبعد المسؤولية عن الأفعال المادية.[8]

نظرا 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.[9]

تقوم مسؤولية السلطة العامة مبدئيا على الخطأ،أي يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام مسؤوليته[10]، إلا أن هذه المسؤولية تختلف عن المسؤولية الشخصية التي يكون الخطأ الشخصي فيها أساسا كافيا

---

[1] 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.

[2] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.24.

[3] نقلا عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص.25.

[4] محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها-دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، مصر،س.2006، ص.46.

[5] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، نفس الصفحة.

[6] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.45.

[7] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، نفس الصفحة.

[8] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص.25و ما بعدها.

[9] قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 يوليو 1993، في قضية شركة Bau-rouge.

[10] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤوليةالإدارية، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص.23.

لتحميل المخطئ عبء المسؤولية المتمثل في التعويض، لأن الإدارة **شخص معنوي عام لا إرادة ذاتية ولا عقل له،** غير قادر على ارتكاب أفعال تكوّن **الخطأ الذي يعقد مسؤوليته، لذلك لا توجد** في القانون الإداري مسؤولية عن **الفعل الشخصي**[1]**، إذ لا يمكن أن يرتكب الخطأ إلا الأعوان أو الموظفون التابعون للشخص العام وليس هذا** الأخير.[2] خلافا 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**[3]التي سعت إلى رسم حد فاصل بين الاثنين، بسبب أهمية النتائج المترتبة عن **التفرقة بين الخطأين 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.**[4]

لكن الأصل أن كل أخطاء الإدارة هي أخطاء مرفقية إلى حين ثبوت العكس، أي إقامة الدليل **على أن الخطأ شخصي**[5]**،** من أجل توفير الحماية للمضرور. **كما عرف قانون المسؤولية الإدارية تطورا بالغا، 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.[6]

يتخذ الخطأ المنتج لمسؤولية الإدارة عدة صور هي:عدم أداء المرفق للخدمة، تأدية الخدمة على وجه سيء، التأخر في تقديم **الخدمة.**[7] **لكن** في مجال منازعات المنشآت المصنفة قد يتخذ أحد شكلين، المسؤولية عن **القرارات** القرارات غير المشروعة، **وعدم تدخل سلطات الرقابة على المنشآت المصنفة لأداء مهامها.**[8]

أ/-مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة:

---

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، **مرجع سابق، ص.110.**

[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر، الأردن، ط.1،س.2008، ص.151.

[3] المعايير الفقهية هي المعيار الشخصي، معيار الغاية أو الهدف، معيار النية، معيار الانفصال عن الوظيفة، معيار جسامة الخطأ ، أما المعايير القضائية فهي ثلاثة: الخطأ المرتكب خارج الوظيفة، الخطأ ألعمدي، الخطأ الجسيم. لتفصيل أكبر راجع،رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، **مرجع سابق، ص.**9 و ما بعدها ، و محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.75 و ما بعدها.

[4] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، **مرجع سابق، ص.**168.

[5] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.121.

[6] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، **مرجع سابق، نفس الصفحة.**

[7] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.122و ما بعدها.

[8] Michel Prieur, op.cit, p.433.

لا يمكن أن يكون القرار الإداري السليم أساسا للتعويض على أساس الخطأ، هذا ما استقر عليه القضاء الإداري، حيث قضت محكمة العدل العليا في الأردن:(نجد أن القرارات 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).[1] 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...)[2]، 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...)[3].

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.[4] فلا مسؤولية على الإدارة عند منحها ترخيصا باستغلال محل مصنف، 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 التقيد بالخرائط،الشروط العامة لدور الصناعة وأحكام القوانين المتعلقة بالمنشآت المصنفة.[5]

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 الجسامة، بأن يكون الخطأ المرتكب جسيما. لهذا فبعض حالات عدم المشروعية تكون دائما مصدرا للمسؤولية بينما لا يكون البعض الآخر كذلك، فمسؤولية الإدارة ليست عامة ولا مطلقة،بل تتنوع وفقا لحاجات المرفق،ظروف سيره وضرورة المواءمة بين الحقوق العامة والخاصة[6]. لذلك فعلاقة اللامشروعية بالتعويض أو بالمسؤولية تختلف باختلاف عدم المشروعية، فعيب عدم الاختصاص كصورة لعدم المشروعية الخارجية لا يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة وثبوت التعويض طالما أن موضوع القرار مبرر.[7] إلا أن القضاء قد يحكم في حالات نادرة بالتعويض كما في حالات الاختصاص الموضوعي حيث تكون المخالفة جسيمة[8]، فذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار مسؤولية الإدارة والحكم بالتعويض، بناء على

---

[1] عدل عليا بتاريخ 1994/10/25، مقتبس عن علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.201.

[2] 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.

[3] المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 501سنة 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.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.207.

[5] موريس نخلة، مرجع سابق، ص.114.

[6] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.128.

[7] رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص.23.

[8] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.162.

عيب عدم الاختصاص عن قرار صادر عن جهة غير مختصة بمنع أحد المواطنين من البناء على الرغم من توافر شروط البناء وفقا لقانون التخطيط العمراني.[1]

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 يستنهض 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.[2] إذن الأصل في عدم المشروعية الخارجية أنها لا تشكل أساسا أساسا للتعويض ومسؤولية الإدارة إلا إذا أثرت في موضوع القرار الإداري.

أما فيما يتعلق بالمشروعية الداخلية، فإنّ عيب السبب يحوّل 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.[3]كذلك عيب الانحراف بالسلطة يرتب مسؤولية الإدارة وتعويض الأضرار الناجمة سواء جانَبَ مُصدِر القرار تحقيق المصلحة العامة أم الغاية المخصصة.[4] من القرارات القضائية في هذا الصدد قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة مناجم سيجري.[5]

فيما يتعلق بعيب 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.[6]

في هذا الصدد قرر مجلس الشورى اللبناني تقدير الضرر والخسائر التي لحقت صاحب أحد المحلات المصنفة الذي أقفل محله خلافا للقانون عن المدة الواقعة بين تاريخ قرار الإدارة بالإقفال وتاريخ صدور القرار بالإبطال،

---

[1] عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.359.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.175و ما بعدها.

[3] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.15.

[4] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.207.

[5] 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 تطبيقا 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.

[6] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.159و ما بعدها.

وألزم الدولة بالتعويض عن الأضرار التي تسببها بإصدار قرار يقضي مجلس الشورى اللبناني بإبطاله لمخالفته القانون،أو إقفال مؤسسة مصنفة نتيجة قرار اتخذته الإدارة تسرعا بالاستناد إلى وقائع مغلوطة،كما تسأل عن الأضرار التي يحدثها قرار إقفال مؤسسة مصنفة قضي بإبطاله لتجاوز حد السلطة.[1]

إذن كل القرارات الإدارية المتعلقة بالمنشآت المصنفة سواء كانت قرار منح ترخيص أو رفض منحه أو رفض تسليم وصل التصريح أو قرار بإقفال مؤسسة أو إيقافها عن العمل متى كانت غير مشروعة وكان العيب جسيما تشكل خطأ يقيم مسؤولية الإدارة ويرتب على عاتقها التزاما بالتعويض.

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 والمنشات المصنفة خصوصا، مسؤولية الإدارة يمكن أن تقوم بسبب تقصير سلطات الضبط في مراقبة وتفتيش النشاطات الملوثة[2] 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.[3]

ذلك أن مراقبة سير أعمال المؤسسات المصنفة يجب أنتكون مستمرة للمحافظة على السلامة والصحة العامة[4]، 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 جسيما أو خطأ بسيطا.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 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.[5]

امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة وجيران المؤسسة يتخذ صورة الخطأ السلبي،كونها تمتنع عن ممارسة نشاطها الضبطي الذي تفرضه قواعد الضبط العام أو قوانين حماية البيئة وضبط المنشآت المصنفة،إما بالامتناع عن إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة رغم وجود الأسباب القانونية والواقعية لإصدارها،أو امتناع سلطات الضبط عن اتخاذ الإجراءات الفردية،إصدار التعليمات والقرارات التنظيمية

[1] قضاء الشورى اللبناني، رقم 566 حتى 569 تاريخ 1961/10/16، و قضاء مجلس الشورى اللبناني رقم 749 تاريخ 1963/4/18 و غيرها، مقتبس عن موريس نخلة ، مرجع سابق، ص.115 و ما بعدها.

[2] André De Laubadère et Jean-Claude Venezia, traité de droit administratif, T.3, 6° éd, A.1997, L.G.D.J, Paris, p.335.

[3] Michel Prieur, op.cit, p.433.

[4] موريس نخلة، مرجع سابق، ص.119.

[5] Michel Prieur, op.cit, p.741.

أو استعمال القوة المادية رغم تطلب الظرف ذلك،مما يؤدي للإضرار بالبيئة والجوار وإثارة مسؤولية الإدارة.[1] 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،لعدم استخدام العمدة لسلطته الضبطية للمحافظة على السكينة العامة.[2]

مسؤولية الإدارة في هذا الإطار تستند على السلطة الفعلية والرقابية التي تمارسها 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 حجبه 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 قرينة على خطأ الإدارة في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه،فيكفي لإقامة مسؤولية الإدارة عن الإخلال بواجب الرقابة إثبات الضرر.

إذن سلطة الرقابة والإشراف والتوجيه هي مدار مسؤولية الإدارة وجودا وعدما،لأن السلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست امتيازا معقودا لمصلحتها تمارسه كيفما و وقتما تشاء، بل هي واجب عليها تلتزم بأداءه بدقة وحرص لأنه مقرر لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وضمان تحقيق الصالح العام.[3]

إلى جانب المسؤولية الخطئية تبنى القضاء الإداري مسؤولية تستند إلى أسس أخرى غير الخطأ[4]، فلم تعد مسؤولية الدولة مقرونة بالخطأ المرفقي بل ظهرت إلى جانبها مسؤولية موضوعية تقوم في غياب الخطأ.[5]

ثانيا: 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 ضررا سواء كان مخطئ أو غير مخطئ يجب أن يجبر هذا الضرر تحقيقا للعدالة[6].تتميز المسؤولية الإدارية بدون خطأ مقارنة بالمسؤولية الخطئية بمجموعة خصائص هي:

* المسؤولية بدون خطأ لا تترتب إلا إذا أصابت الأضرار فردا أو أفرادا معينين دون سائر المواطنين.
* يجب أن تتجاوز جسامة الأضرار الحد العادي الذي يتحمله عامة أفراد المجتمع.[7]
* يكفي للمضرور في المسؤولية بدون خطأ أن يثبت وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الإدارة.

---

[1] عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.351 و ما بعدها.

[2] C.E 14 Décembre 1963, Doublet, rec, p.680.

[3] عارف مخلف صالح، المرجع السابق، ص.356 و ما بعدها.

[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني-المسؤولية بدون خطأ-، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007، ص.5.

[5] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ج، الجزائر،س.2000، ب.ص.

[6] عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.371.

[7] بدران مراد، مرجع سابق، ص.114.

* 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.[1]

اتفق الفقه والقضاء على تبني مسؤولية الدولة بدون خطأ،لكنهم اختلفوا على أساس هذه المسؤولية،لذلك ظهر أساسان لها هما نظرية المخاطر،ونظرية الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.[2] 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 متمثلا في عدم مشروعية قراراتها الإدارية، أو أن تكون المخاطر هي أساس مسؤوليتها قبل الأفراد، حيث ينص القانون على ذلك أخذا بقواعد العدالة وتحقيقا لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة).[3]

أ/-نظرية المخاطر:

ظهرت المسؤولية عن المخاطر أساسا في القانون الخاص، لكنها تطورت في القانون العام الذي تلقفها[4] بعد حظ 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 تأسيسا على نظرية المخاطر الإدارية.[5]

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 وفقا 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.[6] حسب رأي الفقه فإن للمخاطر المخاطر عدة صور منها: مخاطر الجوار، الأشياء الخطرة، النشاطات الخطرة، المخاطر المهنية.[7]

أما مجلس الدولة الفرنسي فقد تبنى المسؤولية على أساس المخاطر بداية في مجال الأشغال العامة، ثم توسع في تطبيقها لتشمل مجالات أخرى، كما عمل المشرع الفر سي 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

---

[1] رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص.35.
[2] بدران مراد، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[3] حكمها الصادر بجلسة 1996/1/4، مجموعة 15، ج.1، ص.598، مقتبس عن سالم بن راشد العلوي، مرجع سابق، ص.277.
[4] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ب.ص.
[5] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص159.
[6] سالم بن راشد العلوي،مرجع سابق، ص.276.
[7] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر ،مرجع سابق، ص.6.

القضائية.[1] من بين هذه الحالات يمكن أن ترتبط ثلاثة منها بمنازعات المنشآت المصنفة هي: الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة، النشاطات الخطرة للإدارة، ومضار الجوار.

1-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 وفقا للقانون المنظم للمنشآت المصنفة، في هذه الحالة الأضرار التي تلحق بالغير تستوجب التعويض على أساس مخاطر الأشغال العامة دون حاجة لإثبات الخطأ.[2] , 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 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.[3]

عموما الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة تشمل الأضرار الناجمة عن تنفيذ هذه الأشغال، كما تشمل الأضرار التي ترتبها المنشآت العامة التي تعتبر ثمرة للأشغال العامة.[4]

2-مسؤولية الإدارة عن الأشياء والنشاطات الخطرة:يتطلب عمل الإدارة اللجوء أحيانا إلى استعمال أشياء خطرة كالمنشآت التي يترتب على مجرد وجودها بعض المخاطر مثل الأبراج الكهربائية وصهاريج الغاز الطبيعي[5] وما وما يترتب عليها من أضرار للأشخاص. تسأل الإدارة عن ذلك دون تطلب إتيان خطأ من جانبها.[6]

أما النشاطات الخطرة فهي النشاطات التي تنطوي على استعمال وسائل خطرة أو تتم في ظروف لا تخلو من مخاطر[7]،إذ تباشر الإدارة العامة العديد من الأنشطة التي تعد بطبيعتها خطرة، وبذا تشكل بذاتها خطرا غير عادي على أرواح وممتلكات الأفراد ،من أمثلتها المنشآت النووية التي تنشئها الدولة.[8]

قد يحدث أن تمارس الإدارة نشاطا مشروعا تتطلبه ضرورات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية،لكنه يكون خطرا بذاته أو جراء استعمالها لأدوات وآلات خطرة 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 أعمالا خطرة عرضت البيئة والناس للخطر تلتزم بالتعويض مقابل ذلك، وكذلك الحال إذا تم تخزين كمية كبيرة من النفط قرب المنشآت التي تستخدمها كوقود فانفجرت محدثة أضرار بالبيئة

---

[1] سالم بن راشد العلوي،مرجع سابق، ص.276.

[2] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص.6.

[3] حكم مجلس الدولة بتاريخ 19 يناير1939 في قضية Delaval، و حكمه بتاريخ 1900/1/12 في قضية Société parisienne و حكمه المؤرخ في 1937/4/16 في قضية Albin، مقتبس عن محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.172.

[4] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.261.

[5] محمد بكر حسين، مرجع سابق ص.176.

[6] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.237.

[7] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص.6.

[8] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.267.

والأفراد،أو تسرب الغازات السامة من المصانع الحربية أو الإشعاعات من المنشآت النووية وهو ما يؤدي لإصابة البيئة والإنسان بأضرار لا حصر لها.[1]

3-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 أشخاصهم وتكون مخاطر استثنائية تفوق الحد العادي الذي ينتج عادة من علاقات الجوار.[2]

أقر مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين التعويض عن الأضرار الناجمة عن مخاطر الجوار غير العادية استنادا لنظرية المخاطر وتحمل التبعة.[3]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 فانفجرت القلعة محدثة أضرارا بالغة للمنازل المجاورة، رفع الملاك دعاوي ضد الإدارة مطالبين بالتعويض العادل،فحكم لهم مجلس الدولة بذلك مؤسسا 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، ن الظروف الاستثنائية التي حدث فيها الحادث من شأنها أن تخفف الخطأ أو تغطيه نهائيا.[4]

من تطبيقات القضاء الجزائري لنظرية مضار الجوار غير العادية قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية التي تتلخص وقائعها في اشتعال حريق في مرآب تابع لمحافظة الشرطة بالجزائر العاصمة نتيجة انفجار خزان بنزين،أسفر 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 ومناسبة 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.[5]

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 يضار الأفراد بسبب وضعيتهم تجاه الأشياء أو النشاطات الخطرة أي الجوار، فلكي تستحق الضحية ويض 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 سير للجوار هو أنهم في حكم الجوار مع مكان الانفجار أولئك الذين يتلقون عواقبه سواء في أشخاصهم أو

[1] عارف مخلف صالح، مرجع سابق، ص.374و ما بعدها.
[2] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص.64.
[3] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.267.
[4] C.E 28/3/1919 ,1919,3,p.25.
[5] مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق، ص.64.

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.[1]

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.[2]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.[3] 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.[4]فبموجب المبدأ لا يمكن تحميل أفراد معينين أعباء عامة أكثر من غيرهم، بل يجب توزيع هذه الأعباء بالتساوي على أفراد المجتمع.[5]

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.[6]

إذن نظرية المساواة أمام الأعباء العامة تركز على إصلاح الضرر دون الاهتمام بالخطأ أو المخاطر.[7] 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

---

[1] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر،المرجع السابق، ص.67و ما بعدها.
[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الثاني، مرجعسابق، ص.7.
[3] م.29 من الدستور الجزائري.
[4] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.176.
[5] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، دم.ج، الجزائر، س.2000، ص.1.
[6] رشيد خلوفي،مرجعسابق، ص.53.
[7] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص.1.

بأضرار هي نتيجة طبيعية ومتوقعة بصفة مؤكدة لبعض الوضعيات أو التدابير التي بفعلها تتم التضحية بمصالح بعض أعضاء الجماعة لصالح متطلبات المصلحة العامة.[1]

-الحق في التعويض لا يتوقف على تحقق ضرر فقط، بل يجب أن يكون الضرر خاصا يمس 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.[2]

يكون الأمر كذلك في أربع فرضيات كبيرة:

1-المسؤولية بفعل القوانين والتنظيمات والاتفاقيات: بز 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 ه معدودة. لكن هذا لا يعني أنها دون فائدة، فزيادة على كونها تسمح من حين لآخر ببعض الاستجابات، فإن لها قيمة مثالية في تبيين أن ممارسة السيادة يمكن أن تكون مصدر لالتزام الدولة.[3]

من تطبيقات هذه النظرية بالنسبة للتشريعات الداخلية قرار مجلس الدولة الفرنسي 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،خاصة 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 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)[4].

فيما يخص المعاهدات يوجد حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية الشركة العامة الفرنسية للطاقة الراديوكهربائية، التي كانت تملك محلات ومنشآت استعملها الجيش الألماني خلال احتلاله 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

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.78.
[2] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص.21 و ما بعدها.
[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.79-80.
[4] C.E 14/14/1938, Société anonyme des produits laitières « la Fleurette » مقتبس عن محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.177.

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 والمدمجة 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 خصوصيا...".[1]

2-المسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية: إن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي للمحافظة على النظام العام يسبب ضرر للشخص الذي صدر القرار لصالحه.[2] 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 عدم التنفيذ ترجع إلى رغبة الإدارة في عدم التضحية بالأمن والنظام العام في تونس(مستعمرة فرنسية)من أجل مصلحة صاحب الأرض المحكوم له بها.[3]

أما من الأمثلة في القضاء الجزائري فنجد قرار المحكمة العليا في 20 جانفي 1979 في قضية بوشاط سحنون وسعيدي مالكي ضد وزيري العدل والداخلية و والي 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 و وقفه نهائيا، فتظلم المدعيان إلى كل من وزير العدل و وزير الداخلية فالتزم هذين الأخيرين الصمت مما يعتبر بمثابة قرار ضمني بالرفض. رفع بنيان 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 مستنبط من ضروريات النظام العام تسمح للإدارة بالاعتراض في تنفيذ القرار القضائي، وبالتالي يجب أن ينظر إلى الموقف الصادر عنها كأنه غير مشروع. حيث أن المتقاضي 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

[1] C.E30/03/1966, compagnie générale d'énergie radioélectrique, GAJA, p.224 مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص.113 و ما بعدها

[2] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.55.

[3] C.E30 Novembre1923, Couiteas .179 مقتبس عن محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.

الوضعية لما لا يزيد عن الميعاد الذي يجب فيه على الإدارة عادة ممارسة نشاطها تبعا للظروف.حيث أنه في هذه الحالة ولتعلق الأمر بتحصيل دين مدني فإنه بتدخلها كما فعلت في تنفيذ قرار قضائي والذي عدلت فحواه وآثاره فإن السلطة الإدارية ارتكبت خطأ جسيم يقيم مسؤولية الدولة...).[1]

إذن فالتعويض الناتج عن مسؤولية الإدارة لامتناعها عن تنفيذ حكم قضائي يتطلب توفر شرطين:

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

-أن يتجاوز امتناع الإدارة أو تأخرها عن التنفيذ المدد العادية أو المألوفة لتنفيذ الأحكام.[2]

3-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 مطلقا أو بسبب انقضاء مواعيد الطعن ضدها.[3] إذا كان البعض يرى ضرورة التفريق بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، فيمكن مساءلة الدولة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات التنظيمية، بخلاف القرارات الفردية[4].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.[5]

من الأمثلة القضائية على تأسيس المسؤولية على مبدأ المساواة في القضاء الفرنسي حكم محكمة بوردو يض 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 استنادا لمبدأ المساواة.[6] من الأمثلة كذلك قرار مجلس الدولة في قضية "Saudevam" القاضي بتعويض شركة أنشأت حظيرة معتبرة لوقوف السيارات، اعتبارا لمشروع خلق شبكة كبيرة للاتصالات بباريس، والذي تراجعت عنه المدينة في آخر المطاف.[7] وكذلك قضية "Aldebert" التي حكم فيها مجلس الدولة

[1] مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص.66 و ما بعدها.

[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.278.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.90.

[4] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.276.

[5] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص.13.

[6] T.A de Bordeaux 31/12/1994 .مقتبس عن علي خطار شطناوي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.279

[7] C.E 17/3/1989, Saudevam, .مقتبس عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص.93

بالتعويض لمنشأة تضررت من قرار تنظيمي أنشأ انحرافا لطريق وطني ما أدى إلى نقص شبه كلي لزبائن المحطة المهيأة خصوصا لاستقبال السائقين والمركبات الثقيلة.[1]

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[2] فإن القاضي الإداري الجزائري نادرا ما أقر مسؤولية الإدارة عن قرارا ما 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...).[3]

إذن مسؤولية الدولة بدون خطأ يمكن أن تثور لكون الإدارة هي مالكة المنشأة المصنفة أو لمجرد 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.

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.

الفرع الثاني:الضرر الموجب للتعويض و علاقة السببية

لتقوم المسؤولية الإدارية تأسيسا على تصرف أو عمل غير مشروع لابد من توافر ثلاثة أركان هي: الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية، أما المسؤولية غير الخطئية فيكفي لقيامها توافر الضرر وعلاقة السببية.[4] إذن سواء في المسؤولية الخطئية أو غير الخطئية لابد من توافر ركنين هما:الضرر(أولا) وعلاقة السببية(ثانيا).

أولا:الضرر

[1] C.E 13/5/1987, Aldebert,.94 مقتبس عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص.

[2] م.29 من المرسوم الرئاسي 88-131 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن.

[3] مقتبس عن مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة و تطبيقاتها في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص.12.

[4] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.185.

الضرر هو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية، وهو ركن لازم لقيامها فإذا انتفى الضرر انتفت المسؤولية[1] فلا مسؤولية بدون ضرر. كرس القضاء الإداري هذه القاعدة برفضه كل دعوى تعويض لم تثبت فيها الضحية وجود ضرر[2]،من بين هذه الأحكام قرار محكمة العدل العليا في الأردن الذي جاء في تسبيبه: (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 يقم الدليل في هذه الدعوى على وقوع الضرر المادي المطالب بالتعويض عنه جراء إغلاق المستدعى ضده لمركز الفضاء 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.[3]

إذن المستقر عليه فقها وقضاء عدم قيام مسؤولية الإدارة بدون وجود الضرر،الذي هو كل إيذاء يلحق بالشخص في أحد حقوقه.[4]أو هو الأثر الناجم عن الاعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان منه،فالاعتداء على حياة الإنسان أو جسمه أو على ماله يكوّن ركن الضرر.[5] الضرر ليس نوعا واحدا بل هو أنواع:

أ/-أنواع الضرر:

الضرر يكون جسماني أو غير جسماني،كما قد يكون ماديا أو غير ماديا،هذا التقسيم الأخير هو الراجح.[6]

1-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.[7] وعليه يدخل تحت الضرر المادي، الضرر الذي يلحق الأموال بتحطيمها كليا أو جزئيا ويؤدي إلى اختلال في الانت ؛ 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.[8] من الأمثلة عن الأحكام القضائية المتعلقة بالأضرار المادية الواقعة على المال نجد قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى(المحكمة العليا حاليا) بتاريخ

---

[1] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.282.
[2] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.105.
[3] عدل عليا بتاريخ 1997/5/27 و C.E2/7/1982 مقتبسان عن علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة،مرجع سابق، ص.282.
[4] محمد بكر حسين ، مرجع سابق، ص.185.
[5] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.283.
[6] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.117.
[7] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[8] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.118.

1988/1/2 في قضية وزير المالية ضد م.ع بخصوص إيداع المدعو م.ع لدى مصلحة الضمان بالجزائر كمية من الذهب بقصد دمغها 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 الصحي لبولوغين ضد ع.ل بخصوص عملية جراحية أجرتها المسماة ع.ل بمستشفى بولوغين على 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.[1]

2-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.[2]

حتلف الفقهاء في تحديد صور هذا الضرر، بين من يرى أنها خمسة تشمل: المساس بالسمعة والاعتبار، الآلام الجسدية، الاضرار الجمالية، واختلال ظروف المعيشة وما يصاحبه من حزن وألم نفسي، والمساس بعواطف الحب والحنان بسبب فقد شخص عزيز.[3] 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 عليه ضرر مادي.[4] في حين يرى آخرون أنها صورتان هي: الألم المعنوي الذي يصيب مشاعر الحب والحنان، والضرر المعنوي الناتج عن المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم.[5]

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.

-الضرر الناتج عن المساس بالشرف والاعتبار والعرض.

-الضرر الناتج عن المساس بمشاعر الحب والحنان نتيجة فقد قريب أو عزيز.

لكن السؤال الأهم هو مدى قابلية الضرر الأدبي 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[6]، واستند في رفضه على عدة حجج منها: منها:

---

[1] مقتبس عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث-نظام التعويض في المسؤولية الإدارية-دار الخلدونية، الجزائر، ط.1،س.2007، ص.60.

[2] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.187.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.61.

[4] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق،ص.284.

[5] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.120.

[6] C.E 29/10/1935, C.E 1/5/1942 مقتبس عن علي خطارشطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق، ص.284

*الأضرار المادية يمكن تقويمها ماديا أما العواطف فيصعب تقويمها بمال "الدموع لا تقدر بثمن".

* أضرار 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.[1]

تعرض موقف مجلس الدولة ومبرراته لحملة انتقادات واسعة، من الفقه والمجتمع، مما دفع به إلى التخفيف من حدة موقفه فأصبح يقبل التعويض عن الأضرار المعنوية المصحوبة بأضرار مادية، لكنه تمسك بموقفه حيال الأضرار المعنوية البحتة.[2] إلا أنه تراجع عن موقفه لاحقا بمناسبة قضية "Letisserand" التي قبل فيها التعويض عن الضرر المعنوي[3]، والتي تتلخص وقائعها في أن ابن السيد "Letisserand" توفي في حادث سيارة مملوكة للإدارة العامة فحكم مجلس الدولة الفرنسي بتعويض الوالد عن الألم الذي أصابه وألمّ به جراء وفاة ابنه.[4]

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 ضد وزير الداخلية في 1977/7/9 أين عوضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى المدعي عن الضرر المعنوي الذي لحقه جراء فقدان زوجته وولده.[5]

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.

1-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.[6] لكن قد يستعصي أحيانا إسناد العمل

---

[1] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.189.

[2] C.E 30/1/1911, مقتبس عن علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.285.

[3] C.E 24/11/1961 Ministre des travaux publics contre consorts letisserand مقتبس عن خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.121.

[4] محمد حسين بكر، مرجع سابق، ص.191.

[5] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.63.

[6] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.293.

إلى الإدارة نظرا لتشكل الدولة من مجموعة إدارات مستقلة عن بعضها إداريا وماليا مما يصعب معه تحديد شخص المسؤول بدقة[1]، إما بسبب الازدواج الوظيفي، ممارسة الوصاية الإدارية، التعاون بين أشخاص عموميين، تداخل الاختصاصات، أو تعاون الإدارة مع الخواص.[2] في مجال منازعات المنشآت المصنفة يكون الشخص المسؤول هو الإدارة المختصة بمنح التراخيص أو تلقي التصريحات 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 مؤكد الوقوع،فالأضرار غير المحققة هي تلك التي يكون حدوثها محتملا غير مقطوع به يمكن أن تقع أو لا تقع.[3] إذن فالضرر المستوجب للتعويض يجب أن يكون محقق الوقوع حالا أو مستقبلا.لكن المشرع الجزائري من اعترف بالمصلحة المحتملة وبالتبعية 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 لمنازعات المنشآت المصنفة.

-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.[4] إذا كان لهذا الشرط أهميته في القواعد العامة إلا أنه يتعارض مع ضرورة توفير الحماية البيئة ضد الأضرار التي تلحق بها والتي تتصف بالطابع غير المباشر والتراكمي.

-الضرر الشخصي:يقصد به الضرر الذي يلحق طالب التعويض شخصيا فالطابع الشخصي للضرر يتعلق بالصفة والمصلحة في التقاضي. لكن إذا كان يستقيم اشتراط الضرر الشخصي في الأضرار التي تلحق بالأموال، إنه لا يتماشى مع الأضرار اللاحقة بالأشخاص التي يمكن أن تمس الضحية المطالبة بالتعويض في ذاتها، كما قد تمس أفرادا آخرين مرتبطين بها وهو ما يعرف بالضرر الانعكاسي.[5] 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.[6] لكن شرط الضرر الشخصي في منازعات المنشآت المصنفة 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 لابد من التخفيف من حدة هذا الشرط في منازعات المنشآت المصنفة، للسماح بإصلاح الأضرار البيئية.

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.12.
[2] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.125.
[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.55.
[4] C.E 10/1/1962 .294. مقتبس عن علي خطار شطناوي، المسؤولية الإدارية، مرجعسابق، ص.
[5] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.107.
[6] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.68.

-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 أخل بمركز يحميه القانون.[1] وعليه لا يقبل التعويض في الحالات المخالفة للقانون أو الحالات المستبعدة قانونا والحالات غير المشروعة.[2]

-أن يكون الضرر قابل للتقدير بالنقود: 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 بخلاف المعمول به في القانون المدني.[3] 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.[4]

2-شروط الضرر في المسؤولية بدون خطأ:إضافة للشروط العامة للضرر يجب أن يتصف الضرر في المسؤولية بدون خطأ بخاصيتين أساسيتين هما:

-أن يكون الضرر خاصا:يتوجب للحكم بالتعويض أن يكون الضرر المطالب بجبره ضررا 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 ضررا عاما لا تقوم معه المسؤولية الإدارية، حيث يعد الضرر هنا من الأعباء العامة التي يجب على الأفراد تحملها دون تعويض.[5]

-الطابع غير العادي للضرر:إن اشتراط جسامة الضرر ليس مطلوبا إلا بصدد المسؤولية بدون خطأ، أما المسؤولية القائمة على الخطأ فيمكن التعويض عنها مهما كانت جسامة الأضرار، علة ذلك أن المسؤولية دون خطأ تقوم على فكرة انهيار التوازن بين المزايا والمساوئ الناجمة عن لحياة في المجتمع، لهذا يعد منطقيا عدم تطبيق هذا النظام الخاص الاستثنائي إلا إذا كان الضرر على درجة معينة من الجسامة. بناء عليه يتعين ان يتحمل الافراد المقيمين على جوانب الطرق العامة المساوئ و ضار الناجمة عن هذه الطرق ما لم تتجاوز الأضرار بالنظر لمدتها ومداها نطاق المضار العادية لوجود مثل هذه الطرق.[6]

أثارت مسألة تحديد الضرر غير العادي جدلا فقهيا،حيث اعتبره البعض ذلك الذي يفوق ما يأخذ على عاتق كل مواطن،لكن بقي السؤال مطروح حول تحديد 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

[1] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق، ص.297.
[2] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.114.
[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.218.
[4] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق، ص.288.
[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.217.
[6] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق، ص.297.

ال الواسع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري في تحديد الطابع غير العادي للضرر،التي سخرها للتعويض عن الضرر في كل الحالات الممكنة.[1]

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.

ثانيا:علاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر

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 تتوافر علاقة السببية بين الفعل الخاطئ أو الضار والضرر، فيجب أن يكون فعل الإدارة السبب في حدوث الضرر، وعليه تنتفي مسؤولية الإدارة كلية إذا انعدمت هذه العلاقة.[2] لكن قد تتداخل عدة أسباب في إحداث الضرر فأيها 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.

1-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 هو 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 جهة لهذه النظرية، بالإضافة لكونها توسع في المسؤولية الإدارية الأمر الذي يؤدي إلى غل يد الإدارة خشية الوقوع تحت طائلة المسؤولية.[3]

2-نظرية السبب المنتج:ارتكزت هذه النظرية على الانتقادات الموجهة للنظرية السابقة،حيث تقوم على عدم اعتبار الشخص مسؤولا عن النتيجة الضارة إلا إذا كان من شأن فعله أن يحدثها وفقا للمجرى العادي للأمور، وبالتالي يستبعد من نطاق المسؤولية السبب العارض الذي لا يعتد به كونه غير مألوف ولا ينتج الضرر عادة.[4]

أما القضاء الإداري فنادرا ما يفصح عن طريقة تقديره للسببية، لكنه مبدئيا لا يخلط بين سبب الضرر وشرط حدوثه، فلا يعتبر واقعة سبب للضرر لمجرد أنه في غيابها ما كان الضرر ليقع.أي أنه يستبعد نظرية تكافؤ الأسباب،

[1] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.116.
[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق، ص.300.
[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.224.
[4] محمد بكر حسين،مرجع سابق، ص.196.

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.

غالبا 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.[1] وهو أمر يمكن حدوثه بكثرة في منازعات المنشآت المصنفة نظرا للطابع غير المباشر والتراكمي للأضرار الناتجة عن التلوث طويل الأمد، لذلك فإن طول الميعاد المنقضي قبل حدوث الضرر يجب أن لا يؤدي إلى عدم الاعتراف بعلاقة السببية بل لابد من مراعاة خصوصية الأضرار البيئية وطبيعتها.

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 المضرور 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.[2]

1-السبب الأجنبي:يمكن أن تساهم في حدوث الضرر وقائع غير أفعال المدعى عليه ،يكون لها تأثير على مسؤوليته بالتخفيف أو الإعفاء منها،تتمثل هذه الأسباب في خطأ الضحية أو خطأ الغير.[3]

-فعل الضحية:الضحية هو المضرور المدعي.يقدر القاضي تصرفها مقارنة بتصرف الرجل العادي في نفس الظروف،فإن لم يتطابقا فإن من شأن تصرف الضحية المخطئ نفي علاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر، وهو ما يؤدي إلى إعفاء الإدارة كليا أو جزئيا من المسؤولية،إذا ما ثبت أن خطأ المضرور أسهم مع نشاط الإدارة في إحداث الضرر، فتقسم المسؤولية بينهما كل حسب مساهمته في إحداث الضرر.[4]

-فعل الغير: الغير هو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه والأشخاص الواقعين تحت مسؤوليته. تختلف نتائج فعل الغير على مسؤولية الإدارة حسب نظام المسؤولية، ففي المسؤولية الخطئية يمكن لفعل الغير إعفاء الإدارة كليا أو جزئيا من المسؤولية ويعود للقاضي تقدير نسبة مسؤولية كل من الإدارة والغير، أما في المسؤولية غير الخطئية فلا يعفي فعل الغير الإدارة من مسؤوليتها.[5]

2-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 إطلاقا.

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.71 و ما بعدها.
[2] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.198.
[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.75.
[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.227.
[5] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.136.

*عدم إمكانية دفع آثارها.[1]

متى كان السبب في وقوع الضرر قوة قاهرة، فإن علاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر تنتفي،وتعفى الإدارة من مسؤوليتها[2] .سواء كانت المسؤولية على أساس الخطأ أو بدونه.لكن إذا ثبت أن الإدارة ساعدت في الضرر فيكون الإعفاء جزئيا ويحدد القاضي نسبة مسؤولية الإدارة بالنظر لأهمية فعلها في مقابلة القوة القاهرة.[3]

3-الظرف الطارئ: يعتبر الظرف الطارئ 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 يكمن الاختلاف بينهما في كون القوة القاهرة خارجية عن نشاط الإدارة بينما الظرف الطارئ ناتج عن نشاطها، كما أن القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم بينما الظرف الطارئ ينتج عن سبب مجهول.[4] عبر الفقيه هوريو عن الظرف الطارئ بالقول أنه "خطأ مرفقي يجهل نفسه".

أما نتائج الظرف الطارئ على مسؤولية الإدارة فتختلف باختلاف نظام المسؤولية،ففي المسؤولية الخطئية يعفي الظرف الطارئ الإدارة من مسؤوليتها لأنه ينفي الخطأ. بينما لا تأثير له في المسؤولية بدون خطأ.[5]

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 الخاطئ.

الفرع الثالث:إصلاح الأضرار

متى تحققت مسؤولية الإدارة سواء على أساس الخطأ أو بدونه، كان عليها التزام 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 أولا، ثم نتناول في المقام الثاني تقدير قيمة التعويض.

أولا:وسائل التعويض

التعويض وفقا للقواعد العامة نوعان: تعويض عيني، وتعويض نقدي.

-التعويض العيني: يجوز للقاضي تبعا للظروف بناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أي إصلاح الضرر إصلاحا تاما، هذه الطريقة تعتبر أفضل الطرق للتعويض لأنها ترمي إلى محو الضرر تماما، 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 مقسطا، أو إيرادا لمدى الحياة حسب تقدير القاضي طالما أن الضرر سيستمر، والتعويض النقدي هو الغالب. كما

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.78و ما بعدها.
[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.301.
[3] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.132.
[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.81.
[5] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.133 و ما بعدها.

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.[1]

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.[2] 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.[3]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.[4]

*إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه يبقى اختياريا للإدارة التي يمكنها أن تطلبه، أما الغير المتضرر فلا يتمتع بأي وسيلة قانونية لطلب إعادة الحال إلى ما كان عليه بدل التعويض النقدي.

*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.[5]

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.[6]

*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.[7]

الأسباب الفنية، تتعلق خصوصا بإعادة الحال إلى ما كان عليه وتتمثل في:

---

[1] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.209 و ما بعدها.

[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.302.

[3] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.210.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.235.

[5] Michel Prieur, op.cit, p.p.751-740.

[6] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، نفس الصفحة.

[7] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.303.

*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.

إذا كان هذا هو حال القضاء سابقا-رفض الحكم بالتعويض العيني- فإن القاضي الإداري الفرنسي والجزائري يحوزان حاليا صلاحية توجيه أوامر للإدارة،ثم إنه إذا كانت قاعدة عدم المساس بالنشاط الإداري التي تمنع على القاضي الأمر بوقف النشاط أو تعديله مما يؤدي إلى إنكار حق جيران النشاط الإداري الضار في وقف التأثيرات 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.وتجدر الإشارة إلى وجود اجتهادات قضائية تسمح للقاضي الإداري بإلزام الإدارة بدفع تعويض في شكل عائد سنوي طالما استمر الضرر، وفي هذا أمر للإدارة بطريقة غير مباشرة بوقف الضرر.[1]

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 وتبعا لمقتضيات المصلحة العامة.[2]

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

ثانيا:تقدير التعويض

لا يوجد نظام شامل لتقييم الضرر بل تعود القواعد المستعملة إلى حيثيات كل قضية ووجهة نظر القاضي. من القواعد المستخلصة من القرارات القضائية،[3] قاعدة التعويض الكلي للضرر(أ) وتاريخ تقييم الضرر(ب).

أ/-قاعدة التعويض الكلي للضرر:

هذا المبدأ مشترك بين القانونين المدني والإداري، يفرض أن تضبط التعويضات والفوائد وفقا لامتداد وقيمة الضرر الواجب إصلاحه، فلا يجب أن تفتقر أو تغنى الضحية من جراء الضرر الذي تعرضت له.[1]فالتعويض المقرر

[1] Michel Prieur, op.cit, p. p.740-751.

[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.303.

[3] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.137.

المقرر يجب أن يغطي جميع الأضرار التي يتحملها الشخص والتي تشمل ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب مشروع. إذا كان من السهل تقدير الخسارة والربح 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.[2]

لا يكون الضرر قابلا 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.[3]

إذا كانت قاعدة التعويض الكلي للضرر تفرض ضرورة تغطية كل الضرر الذي لحق الضحية أو ذوي الحقوق بكل عناصره،بما فيها النفقات الإضافية التي تتحملها الضحية،فإن هذه القاعدة لا تنصرف إلا إلى الضرر القابل للتعويض أصلا أي الضرر الذي ينسب للإدارة ويقيم مسؤوليتها،فمتى انتفى أحد أركان أو شروط المسؤولية أو شاركت الضحية أو الغير في إحداث الضرر فإن التعويض لا يشمل إلا نسبة مسؤولية الإدارة في إحداث الضرر.[4]

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.[5]

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 لابد من التمييز بين حالتين:

-إذا كان المؤمن له هو المسؤول عن وقوع الضرر، فإن المضار لا يستفيد من مبلغ التأمين بل يقتصر حقه على التعويض، إلا إذا حل المؤمن محل المؤمن له في دفع التعويض.

-إذا كان المضار هو نفسه المؤمن له، فإن له أن يجمع بين التعويض والتأمين لأن هذا الأخير هو مقابل الأقساط التي سددها المضرور للمؤمن.[6]

إلى جانب قاعدة التعويض الكلي، يقيد تقدير التعويض بتاريخ تقييم الضرر.

ب/- تاريخ تقدير الضرر:

---

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.106.
[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.304.
[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[4] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.138.
[5] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[6] محمد بكر حسين، مرجع سابق، ص.214.

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.[1] كان هذا الانتقال بموجب ثلاث قرارات قضائية صدرت في سنة 1947 عرفت بقرارات الأرامل الثلاثة (أرملة Aubry-أرملة Lefèvere– أرملة Pascal).[2]

1-تاريخ تقييم الأضرار اللاحقة بالأموال(قرار باسكال): استقر القضاء بصددها 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 صلاح الضرر لأسباب خارجة عن إرادتها فيمكن له أن يؤجل تقييم الأضرار إلى التاريخ الذي يصبح فيه تنفيذ الاشغال ممكنا أو تاريخ صدور قرار التعويض.[3] 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 لالتزامها بتسبيق 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(ثمن بيعه في هذا التاريخ)لأن تجاوزها يعتبر إثراء للضحية.[4]

2-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[5]،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.[6]

بخصوص النتائج المالية للعجز عن العمل فبالإمكان أن تدخل في الحساب التعديلات الحاصلة في الأجور وتكاليف المعيشة عموما.[7]كما يمكن إعادة تقييم الضرر وقيمة التعويض بمناسبة استئناف حكم أول درجة.[1] إذا

[1] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.140.
[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.109.
[3] خلوفي رشيد، مرجع سابق، نفس الصفحة.
[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.110.
[5] خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص.141.
[6] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجعسابق، ص.305.
[7] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.111.

إذا كان التعويض النقدي المقرر راتبا دوريا يدفع للمضرور، يمكن إعادة تقييم القسط الدوري بما يتناسب مع ارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة العملة الوطنية.[2]

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فلم يميز بين الضرر اللاحق بالأموال والضرر اللاحق بالأشخاص وأخذ بمبدأ تقييم الضرر بتاريخ رفع دعوى التعويض،وهو ما يستنتج 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 اارية لمجلس قضاء الجزائر التي أصدرت قرارها في 1985/2/6 وقدرت قيمة التعويض بالنظر لقيمة الذهب بتاريخ إيداع العريضة،استانف وزير المالية القرار القضائي مطالبا 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 وفقا 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 أخطؤوا عندما فصلوا في القضية بالقرار المطعون فيه على اللجوء السابق ذكره).[3]

كما اعترف مجلس الدولة الجزائري بحق الضحية في إعادة تقييم التعويض في حالة تفاقم الضرر مستقبلا، 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 إلى طبيعة الأضرار اللاحقة بالعارض والمبينة في تقرير الخبرة من شأنها أن تتفاقم مستقبلا. حيث حقيقة ينبغي أن يكون الضرر الذي يجب التعويض عنه قد تحقق فعلا، إلا أنه قد يتفاقم مستقبلا في الحالات المماثلة بفعل الأضرار التي يتألم منها العارض. حيث حينئذ، فإن طلب العارض الرامي إلى الاحتفاظ له بحقوقه المالية مستقبلا في حالة تفاقم الضرر يكون قانونيا ويتعين البت فيه لكونه مؤسس).[4]

للقاضي الإداري حرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض وقيمة التعويض المستحق لجبره كما له أن يقرر طريقة منح التعويض(رأسمال، 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 تعويضا مؤقتا 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.

---

[1] خلوفي رشيد، مرجع سابق، نفس الصفحة.

[2] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، مرجع سابق، ص.305.

[3] قرار منشور في المجلة القضائية للمحكمة العليا، ع.4،س.1993، و ما بعدها مقتبس عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.114.

[4] قرار غير منشور، الغرفة الرابعة ، فهرس رقم 144، مقتبس عن لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص.115و ما بعدها.

-**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 تعويضا يفوق المبلغ المطلوب.[1]

بعد صدور قرار القاضي الإداري إما بالتعويض أو بالإلغاء تبقى مشكلة تنفيذه، فقد تمتنع الإدارة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها. **كان الحل الوحيد سابقا هو رفع دعوى إلغاء ضد كل القرارات الإدارية الصادرة بالمخالفة للقرار القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي فيه،**[2] أو رفع دعوى تعويض للمطالبة بجبر الأضرار الناتجة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية.[3]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،**[4] وفق المسار الإجرائي التالي:

-عدم تحصيل مبالغ التعويض رغم مرور **شهرين من إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.**

- **إيداع طلب التحصيل على مستوى الخزينة مرفوقا 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،تصفيتها 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 و**عدم التنفيذ.** كما يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة إلى **المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر** 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 قضائيا.**[5]

---

[1] خلوفي رشيد، **مرجع سابق، ص.137**و ما بعدها.

[2] **قرار مجلس الدولة رقم** 37578 **مؤرخ في** 1985/11/23، **وقرار مجلس الدولة رقم** 53098 **مؤرخ في** 1987/06/27، **مقتبس** عن محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات المدنية و الإدارية، **مرجع سابق، ص.254.**

[3] **قرار مجلس الدولة رقم** 115284 بتاريخ 1997/04/13 مقتبس عن محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات المدنية والإدارية، **المرجع السابق، نفس الصفحة.**

[4] **م.5 إلى 8 من القانون رقم** 91-02 **مؤرخ في** 1991/1/8يحدد القواعد الخاصة المطبقة على **بعض أحكام القضاء، ج.ر.ع.20، س.1991،ص.24.**

[5] **م.**987-988 **ق.إم.إ.**

*العقوبة الجزائية: قرر ق.ع.ج بموجب المواد 138 إلى 139 منه ضمانة لتنفيذ القرارات القضائية بتجريم كل فعل يحول دون ذلك وتعريض صاحبه لعقوبة جزائية ومعها عقوبة تبعية أو أكثر.[1]

الخاتمة:

إن موضوع المنشآت المصنفة يكتسي أهمية بالغة بررت القيام بهذه الدراسة التي تناولنا من خلالها أهم جوانب الموضوع، بداية من البحث عن تعريف جامع مانع للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، وإبراز مدى خطورة الآثار المنجرة عن استغلالها استغلالا سيئا مخالفا للضوابط و المقاييس المطلوبة،مرورا بالتأطير التشريعي والتنظيمي للاستغلال الهادف إلى التقليل من الأخطار والأضرار، وصولا إلى الحل القضائي للإشكالات التي يثيرها استغلال هذه المنشآت، وقد تمخضت عن هذه الدراسة بعض النتائج ، تبرر تقديم بعض التوصيات.

النتائج:

أولا:في مجال تعريف المنشآت المصنفة وتصنيفها:

*إن المشرع الجزائري ومن ورائه السلطة التنظيمية في الجزائر، في سابقة لهما قدما تعريفا للمنشآت والمؤسسات المصنفة، وهو ما خلق الاستثناء إذ ليس ذلك من عادتهما ، بل العادة ترك المهمة للفقه، وقد سلكا في التعريف المنهج الوصفي بالاستناد إلى معيارين:

- المعيار الأول: تأثير المنشآت على الصحة العمومية، النظافة، الأمن، الفلاحة، الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم أو المناطق السياحية أو قد تتسبب في مساس براحة الجوار.هذا المعيار اعتمده المشرع في م.18 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص.256و ما بعدها.

- المعيار الثاني: **هو ذكر** النشاط الممارس في المنشأة ضمن قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، هذا المعيار تبناه المنظم بموجب م.2 **من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.**

وعليه فحسب المشرع الجزائري المنشأة المصنفة هي: " كل مصنع أو ورشة أو مشغل أو مقلع أو منجم يسبب نشاطه أخطارا على الصحة والنظافة والأمن والبيئة عموما، وذكر ضمن قائمة المنشآت المصنفة".

* **تبنت السلطة التنظيمية قائمة طويلة** للمنشآت المصنفة، لم تعتمد في سردها **على معيار واحد ووحيد بل** جمعت بين عدة معايير في تحديد **ما يدخل ضمن المنشآت المصنفة وما لا يدخل تحتها، كما** استعمل في القائمة **مصطلحات فنية وتقنية و رموزا ومختصرات** يصعب فهمها من **طرف الشخص العادي الذي يسعى لممارسة نشاط** يدخل ضمن هذه القائمة، رغم أن المفروض أن القاعدة القانونية يجب أن تكون في متناول فهم الشخص المخاطب بها بالدرجة الأولى.

* **إن المشرع و السلطة التنظيمية** في تصنيفهما للمنشآت المصنفة اعتمدا على تصنيفين:

- **تصنيف المنشآت المصنفة** إلى منشآت خاضعة لنظام التصريح **وأخرى خاضعة** لنظام الترخيص وذلك حسب أهميتها والأخطار الناتجة عن استغلالها(م.19 ق.03-10).

- **تصنيف** المنشآت حسب معايير مختلفة(**المساحة، الطاقة الإنتاجية، المسافة...**) إلى أربع درجات:

+منشآت الدرجة الأولى، **هي الأكثر خطورة**، مثل إنتاج الإسمنت ومحطة ضخ البترول تخضع لرخصة الوزير **المكلف بالبيئة.**

+ **منشآت الدرجة الثانية**،أقل خطورة من الأولى تخضع لترخيص من الوالي مثالها: **مفرغة عمومية، أو مركز تعبئة قارورات البوتان.**

+ **منشآت الدرجة الثالثة: أقل خطورة من سابقتيها مثل غسل وتشحيم السيارات** والحدادة الفنية تخضع لترخيص ر.م.ش.ب.

+ **منشآت الدرجة الرابعة**، هي الأقل خطورة تخضع لتصريح **لدى ر.م.ش.ب** ومثالها مخابز، تصليح مكانيك السيارات.

ثانيا: في مجال الرقابة الإدارية المفروضة على المنشآت المصنفة.

* تبنى المشرع الجزائري إعمالا لمبدأ الحيطة الذي اعتمده بموجب م.3 ق.03-10 مجموعة من الآليات التقنية والفنية التي تمكن من الوقوف على درجة الآثار **والأخطار** التي قد **تسببها المنشأة المصنفة للبيئة والجوار**، بهدف تعزيز الرقابة الإدارية القبلية على هذه المنشآت. هذه الآليات هي: دراسة وموجز التأثير في البيئة، دراسات **الخطر، التقرير عن المواد الخطرة**.على ضوء مضمون هذه الوثائق تتم الدراسة الأولية لملف طلب الترخيص بالاستغلال.

* **إن المشرع الجزائري أخضع المنشآت** المصنفة لنظامين قانونيين متمايزين هما: نظام الترخيص ونظام التصريح، **لكن جعل التصريح قابلا للرفض بنص القانون**(م.26 **المرسوم التنفيذي من 06-198**).التطبيق العملي الخاطئ

للنص ألغى كل فروق نظرية بين النظامين، مما جعل التصريح يتحول إلى ترخيص مبطن، أي أنه في الواقع العملي لا يطبق إلا نظام واحد هو نظام الترخيص.

* عدم تحري الدقة من المشرع والمنظم في تحديد المواعيد القانونية المقررة للرد على طلبات الترخيص، أو رفض التصريح،جعلها بعيدة كل البعد عن التطبيق في الواقع العملي، وبالنتيجة جعل طالب الترخيص والمصرح تحت رحمة الإدارة وعرضة للتسويف الإداري، خصوصا في غياب جزاء مقرر ضد الإدارة في حال عدم احترامها للمواعيد.

* تخلي المشرع الجزائري عن الترخيص الضمني بالاستغلال حسنة تحسب له،لأنه في ظل القصر الملحوظ للمواعيد المقررة قانونا للرد ،وطول مدة البت في الملفات من الناحية العملية حتى تصل أحيانا إلى السنتين وأكثر من جهة أخرى،كانت النتيجة ستكون كارثية لو أبقى على الرخصة الضمنية بالاستغلال.

* ضعف الوازع البيئي لدى الأفراد،الأمر الذي يؤدي إلى الغياب التام للاهتمام بالمواضيع البيئية عموما وإنشاء واستغلال المنشآت المصنفة خصوصا، يمكن تلمسه من انعدام أو على الأقل ندرة الملاحظات التي يبديها المواطنون بمناسبة فتح التحقيق العمومي أثناء فحص دراسة التأثير،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.

* خول التنظيم صلاحيات واسعة للجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة في مواجهة هذه المنشآت، من شأن تفعيلها توفير أكبر ضمانة ممكنة لحماية البيئة من أي تهديد ناتج عن مخالفة المنشآت المصنفة للاشتراطات القانونية والتنظيمية المفروضة عليها أثناء استغلالها وممارستها لنشاطها.

* إن وجود اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة كسلطة ضبط خاص، لا يعفي سلطات الضبط العام من مسؤولياتها، والتي تبقى لها الصلاحيات المطلقة في الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة من أي خطر تشكله المنشآت المصنفة، ما يجعل هذه الأخيرة خاضعة لرقابة السلطات الضبطية الخاصة والعامة على السواء، كل في مجال سلطاته وصلاحياته.

*يمكن أن تنتهي كل من سلطتي الضبط العام والضبط الخاص متى رأت ضرورة لذلك إلى فرض عقوبات إدارية على المنشآت المصنفة لضمان استجابتها للمتطلبات القانونية والفنية للاستغلال.

ثالثا: في مجال الرقابة القضائية أو المنازعات القضائية للمنشآت المصنفة

* أول نتيجة يمكن التوصل إليها هي عدم وجود سوابق قضائية يمكن أن يستعين بها القاضي الجزائري المدني، الجزائي أو الإداري في مواضيع المنازعات البيئية عموما ومنازعات المنشات المصنفة بالتحديد، مرد هذا إلى التقاعس الملحوظ في تطبيق القوانين البيئية وضعف الوعي البيئي عند الجماهير والجمعيات البيئية على السواء، فهم يرون حقوقهم تداس والضرر يلحق بهم دون أن يحركوا ساكنا.

* إن مهمة القضاء المدني في الحد من الأضرار الإيكولوجية تعيقها مجموعة من الصعوبات:

- عدم تماشي التكييف 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 لابد 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 مراجعة قواعد المسؤولية التقليدية لاستيعاب مبدأ الحيطة.

* خطى المشرع خطوة إيجابية،إذ بعد ثلاثة عقود ظلت خلالها المنشآت المصنفة بعيدة عن كل مسائلة جزائية جاء قانون البيئة الحالي ليقر إمكانية المتابعة الجزائية لهذه المنشآت وممثليها.لكن رغم ذلك بقيت الحماية الجنائية للبيئة متسمة بالضعف والاحتشام نتيجة لعدم تناسب التكييف القانوني للجرائم البيئية والجزاءات المقررة لها مع خطورة هذه الجرائم وآثارها،فالتكييف القانوني لجرائم المساس بالبيئة لا يرقى إلى درجة الجنايات بل تكيف جلها على أنها جنح ومخالفات. وتبعا لذلك فإن العقوبات المقررة لها تتراوح بين الحبس من ستة أشهر إلى سنتين والغرامة بين 50000 دج و1000000 دج وهي عقوبات لا تحقق الردع الكافي لحماية البيئة.

* أما دور القاضي الإداري في منازعات المنشآت المصنفة فهو لا يخرج عن الإطار العام للمنازعات الإدارية بالإلغاء أو التعويض ولا وجود لأحكام خاصة أو استثنائية تنظم منازعات المنشآت المصنفة، على خلاف ما هو عليه الحال أمام القضاء الإداري الفرنسي الذي يعرف منازعات القضاء الكامل الخاصة بالمنشآت المصنفة.

من خلال الدراسة والنتائج المتوصل إليها يمكن تقديم مجموعة توصيات.

التوصيات:

* إن أول توصية يجب تقديمها 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 تبقى هذه التوصية 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 الجمعوية، المناهج الدراسية البيئية، زرع بذور الحس البيئي في الطفل منذ بداية إدراكه لما يحيط به وهو أمر تبدأه 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.

* الإدارة البيئية السليمة: إن أي نص تشريعي ولو وصل إلى درجة المثالية لن يؤتي 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 أخلّت بواجباتها رغم كل المسائل المتاحة لها، يكون في إثارة مسؤوليتها رادع ومقوّم لانحرافها.

* لابد من إعادة النظر في التشريع والتنظيم المؤطر للمنشآت المصنفة في بعض النقاط:

- إعادة النظر في المواعيد المحددة للإدارة للرد على طلبات الترخيص والتصريح لتصبح أكثر واقعية ومراعاة لخصوصية الإجراءات الإدارية.
- إصدار النص المحدد لكيفيات دراسات الخطر والمصادقة عليها.
- تبسيط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة وتحديد المعايير المعتمدة في التصنيف بدقة.
- وضع نصوص خاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية تتماشى وطبيعتها وخصوصيتها.
- تشديد التكييف القانوني للجرائم البيئية ورفع سقف العقوبات المقررة لها بما يتناسب وخطورة آثارها.

* إن التنظيم القانوني الأمثل للمنشآت المصنفة 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 استثمرها 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.[1]

[1] محمد حسين عوض، جوانب من الحقوق و الأحكام التشريعية للتخطيط البيئي في التشريع الوضعي و التشريع الإسلامي، مجلة الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، س.22، ع.3، سبتمبر1998، مجلد .2،س.1998، ص.249-253.

*الأهم هو أن الاستئناس بأحكام الشريعة الإسلامية قرآنا وسنة وقواعد فقهية في وضع القوانين البيئية هو الحل الأمثل لحماية البيئة من كل ما يهددها، لأن فيها من الأحكام ما يغطي كل احتياجات حماية البيئة، والأهم تحرك الوازع الديني البيئي لدى الأفراد الذي يكفل امتثالهم للنصوص البيئية طواعية لما في ذلك من معاني التعبد بالحفاظ على البيئة، ونيل الثواب عليه.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري و مبيرا منه عن إرادته في توفير حماية أكبر للبيئة من تهديد الأنشطة الملوثة وسع سلطات الوالي إضافة للرقابة التي يمارسها على المنشآت المصنفة لتشمل المنشآت غير المصنفة التي تنتج أخطارا على البيئة أو تلحق بها أو بأحد عناصرها أضرارا ، ويبقى هذا مجالا خصبا للتدخل من أجل حماية البيئة.

تم بعون الله له الحمد

قائمة المراجع

و
المصادر

-القرآن الكريم.

-الأحاديث النبوية الشريفة.

المراجع باللغة العربية:

***المعاجم اللغوية و القانونية:**

- جبران مسعود، الرائد –معجم ألفبائي في اللغة و**الأعلام**-،**دار العلم للملايين، لبنان، ط.3، س.2005.**

- جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي،ج.**ص-ي، ب.ط، س.**1997

- **شلالة يوسف، المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية، فرنسي** –عربي/ عربي-**فرنسي، منشأة المعارف، مصر.**

- عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني رباعي اللغة(**فرنسي-إنجليزي-** إيطالي –عربي)،**دار الكتب القانونية، مصر، ب.ط، س.2003.**

- عبد القادر مرزوق، معجم المصطلحات القانونية، فرنسي-عربي، دار الفكر العربي، مصر، ب.**س.**

- موريس نخلة وروحي البعلبكي وصلاح مطر، القاموس القانوني الثلاثي (عربي-**فرنسي-إنجليزي**)، **منشورات** الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، **س.2002.**

*المراجع العامة:

- إبراهيم أبو النجا،التأمين في القانون الجزائري، ج.1-الأحكام العامة طبقا لقانون التأمين الجديدة لسنة 1980"، د.م.ج، الجزائر، ط.2، س.1992.

- أحمد سليم سعيفان،الحريات العامة وحقوق الإنسان، ج.2-النظام القانوني للحريات العامة في القانون المقارن-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1،س.2010.

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، ط.4، س.2006.

- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، دار هومه، الجزائر،ط.5، س.2007.

- الدبس عصام ،القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1، س.2010.

- العيش فضيل ، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، س.2009.

- 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 لحسين ، دروس في المسؤولية الإدارية،الكتاب الأول-المسؤولية على أساس الخطأ-، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007.

- بن شيخ آث ملويا لحسين ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني-المسؤولية بدون خطأ-، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، س.2007.

- بن شيخ آث ملويا لحسين ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث- نظام التعويض في المسؤرولية الإدارية-، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1، 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 والإدارية،جسور للنشر،الجزائر،ط.1، س.2009.

- جورج سعد،القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية،منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006.

- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، س.2011.

- حمدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل، الأردن، ط.1، س.2008.

- حيدر أدهم عبد الهادي ومازن ليلو راضي،حقوق الإنسان،دار المطبوعات الجامعية،مصر،ب.ط، س.2009.

- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار المسيرة للنشر، الأردن، ط.1، س.1997.

- خلوفي رشيد ، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، س.1994.

- دنوني هجيرة بن الشيخ الحسين، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، الدار الجامعية للنشر، الجزائر، ط.2،ب.س.

- ذيب عبد السلام ،قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة،موفم للنشر،الجزائر، ط.1، س.2009.

- سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-،ج.1، دار الثقافة، الأردن، ط.1، الإصدار الأول، س.2009.

- سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري،الكتاب الأول-قضاء الإلغاء-،دار الفكر العربي،مصر، س.1996.

- شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، د.م.ج، الجزائر، س.2000.

- شيهوب مسعود ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها 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.

- عادل السعيد محمد أبو الخير،الضبط الإداري وحدوده،شركة مطابع الطوبجي التجارية، مصر، س.1993.

- عاطف النقيب،النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء،منشورات عويدات،لبنان،ط.2، س.1981.

- عبد الرؤوف هاشم بسيوني،نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية،دار الفكر الجامعي، مصر، ط.1، س.2007.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات 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 المنعم محمد داوود، مشكلات الملاحة البحرية في المضايق العربية،دار المعارف، مصر، س.1998.

- عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية- دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من اللائحة و القانون-، دار الغرب للنشر، الجزائر،ط.1، س.2009.

- علي خطار شطناوي،موسوعة القضاء الإداري، ج.1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 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 والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2006.
- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، الإصدار الثالث، س.2007.
- 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.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، س.1996.
- 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 يوسف علوان ومحمد خليل موسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان-الحقوق المحمية-، ج.2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط.1،س.2007.
- مسعودي عبد الله،الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية،دار هومه،الجزائر، ط.3، س.2011.
- مصطفى محمد الجمال،أصول التأمين-عقد الضمان-،منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان،ط.1، س.1999.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، لباد للنشر، الجزائر، ط.2،س.2007.
- نواف كنعان ، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط.1، الإصدار الثاني، س.2006.
- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الكتاب.1، مكتبة الثقافية ، الأردن، س.1998.

*المراجع الخاصة:

- إبراهيم سليمان عيسى،تلوث البيئة أهم قضايا العصر-المشكلة و الحل-،دار الكتاب الحديث،مصر، ب.ط، س.2002.

- إبتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة-دراسة مقارنة-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، ط.1، الإصدار.1،س.2008.

- إحسان علي محاسنة، البيئة والصحة العامة، دار الشروق ، للنشر، الأردن، ط.1، س.1996.

- 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 عبد الوهاب عبد الجواد، المنهج الإسلامي لعلاج تلوث البيئة، الدار العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط.1، س.2001.

- أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، دار الكتب القانونية، مصر، ب.ط، س.2007.

- أحمد محمود سعد،استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي،دار النهضة العربية،مصر، ص.1،س.1994.

- السيد عبد العاطي، الإنسان والبيئة، دار المعرفة الجامعية، مصر ، س.1999.

- حسن أحمد شحاتة،التلوث الضوضائي وإعاقة التنمية،مكتبة الدار العربية للكتاب،مصر،ط.1، س.2000.

- خالد محمد القاسمي و وجيه جميل العيني،أمن وحماية البيئة حاضرا ومستقبلا، دار الثقافة العربية، الأمارات العربية المتحدة ، ط.1،س.1997.

- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية للنشر، مصر، ب.ط، س.2007.

- دردار فتحي ، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، الجزائر، ب.ط، س.2002.

- دعبس يسرى ، تلوث البيئة و تحديات البقاء،مصر، ب.ط، س.1999.

- 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، س.2009.

- زكي زكي حسن زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، دار الكتاب القانوني، مصر،ب،ط،س.2009.

- زيدان هندي عبد الحميد ومحمد إبراهيم عبد المجيد، الملوثات الكيميائية والبيئة، الدار العربية للنشر، مصر، ب.ط، س.1996.
- زين الدين عبد المقصود، البيئة والإنسان، منشأة المعارف، مصر، ب.ط، س.1998.
- 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.
- سعيد السيد علي، أسس و قواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، مصر، س.2009.
- سعيدان علي ،حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيمياوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط.1،س.2008.
- صالح العادلي، موسوعة حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، مصر ، ب.ط، ب.س.
- صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2010.
- صليحة علي صداقة، النظام القانوني لحماية البيئة البحرية من التلوث في البحر المتوسط، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ليبيا، ط.1، س.1996.
- طارق إبراهيم الدسوقي عطية،الأمن البيئي-النظام القانوني لحماية البيئة- ، الدار الجامعية، مصر، ب.ط، س.2007.
- طارق أحمد، البيئة و محاور تدهورها، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، س.2008.
- عارف صالح مخلف،الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة- ، دار اليازوري، الأردن، س2007.
- عامر محمود طراف،أخطار البيئة والنظام الدولي،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر،مصر،ط.1، س.1998.
- عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة، ب.ط، ب.س، مصر.
- عبد القادر الشيخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط.1، س.2009.
- عبد الله المنزلاوي ياسين، البيئة من منظور إسلامي، كنوز المعرفة للنشر، الأردن، ط.1، س.2008.
- عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، ط.1، س.2003.
- علي علي السكري، البيئة من منظور إسلامي، منشأة المعارف، مصر، س.1995.
- فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، كنوز المعرفة، الأردن، ط.1، س.2007.
- فوسلر كلود و بيتر 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.
- لعروسي حسين ، تلوث البيئة وسلوثاتها، مكتبة المعارف الحديثة، مصر، ب.ط، س.1999.
- ماجد راغب الحلو،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة،دار المطبوعات الجامعية،مصر، ب.ط، س.1995.
- محمد أحمد عبد الهادي،أثر البيئة والتلوث على ذكاء وإبداع الأطفال،إيتراك للنشر،مصر، ط.1،س.2003.
- محمد أحمد عبد الهادي، الضوضاء-التلوث الفيزيقي والنفسي-، إيتراك للنشر، مصر،ط.1، س.2003.
- محمد أحمد فتح الباب، التنظيم القانوني للنشاط الصناعي، دار النهضة العربية، مصر، ط.1، س.2001.
- محمد أمين عامر و مصطفى محمود سليمان، تلوث البيئة مشكلة العصر، دار الكتاب الحديث، مصر، ط.1، س.1999.
- محمد خالد جمال رسم،التنظيم القانوني للبيئة في العالم،منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان،ط.1، س.2006.
- معوض عبد التواب، ومصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحيتين القانونية والفنية، منشأة المعارف، مصر، س.1986.
- مقري عبد الرزاق ،مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر،ط.1، س.2008.
- موريس نخلة،الوسيط في المحلات والمؤسسات المصنفة،منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان، ب.ط، س.1999.
- نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، س.2003.
- نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، مصر، س.2007.
- نجم العزاوي و عبد الله حكمت النقار، إدارة البيئة، دار المسيرة، الأردن، ط.1، س.2007.
- نعيم مغبغب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،، ط.1، س.2006.
- هنوني نصر الدين ، الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، س.2001.
- يازجي نسيم، البيئة و حمايتها، منشورات دار علاء الدين، سورية،ب.ط، ب.س.
- ياسر محمد فاروق المنياوي،المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة،دار الجامعة الجديدة،مصر، س.2008.
- يونس إبراهيم أحمد مزيد، البيئة و التشريعات البيئية، دار الحامد للنشر، الأردن، ط.1، س.2000.

***الرسائل و المذكرات:**

- رسائل الدكتوراه:

- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري-رخصة البناء نموذجا-، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، س.2007.

- نعوم مراد،الحماية القانونية للبيئة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي،رسالة دكتوراه في الشريعة والقانون،كلية العلوم الإنسانية و الحضارة الإسلامية، جامعة وهران،س.2011-2012.

- وإعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث- دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، س.2009-2010.

- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2007.

- مذكرات الماجستير:

- بن زعمية عباسى محمد، حماية البيئة- دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون 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.

- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2007-2008.

- حشمة نور الدين ، 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.

- 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.

- ن 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 والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقا يد، تلمسان، س.2004-2005.

- عزوز سكينة ، 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.

- قايدي سامية، التنمية المستديمة-التوفيق بين التنمية و البيئة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تزي وزو، س.2007.

- كتون بومدين، العقوبة الإدارية وضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2011/2010.

- واعلي جمال، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، س.2002-2003.

- مذكرات التخرج من المدرسة العليا للقضاء:

- العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14، س.2005-2006.

- بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء.

- حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة و دور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الفترة التكوينية 2003-2006.

*المقالات:

- أجعير عبد القادر، التجربة المغربية في ميدان إدارة النفايات، وزارة إعداد التراب الوطني و الماء، الرباط، المملكة المغربية.

- 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.

- بوسنة محمود، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها، و طبيعة تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، ع.17،جوان 2002، ص.134.

- 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.

- 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 المجلة.3، س. 2005-2006-2007.

- رزيق كمال ، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث،ع.5، س.2007.

- ساكر محمد العربي وميلود تومي، مشكلة نفايات الإنتاج الصناعي في الجزائر-واقع و آفاق-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع.22، س.2001.

- سنوسي زوليخة، بوزيان الرحماني هاجر، البعد البيئي لاستراتيجية التنمية المستدامة، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة و الكفاءة 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 أفريل 2008.

- طيار طه، دراسة التأثير في البيئة-نظرة في القانون الجزائري-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مطبعة دحلب، الجزائر، ع.1، س.1991.

- 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.

- عبد الرشيد مامون، دور القانون المدني في حماية البيئة، جامعة القاهرة.

- عبد المجيد محمود، المواجهة الجنائية لتلوث البيئة في التشريع المصري، ورقة عمل مقدمة من النيابة العامة بجمهورية مصر العربية إلى المؤتمر الإقليمى حول" جرائم البيئة فى الدول العربية"، بيروت17-18مارس2009.

- 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.

- عزاوي عبد الرحمن، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبيات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ع.6، ص.256.

- عمرو محمد السيد الشناوي، تقويم الضريبة كأداة لسياسة حماية البيئة-دراسة حالة مصر-، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، مصر، ع.49، س.2011.

- فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.348.

- لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة،مجلة الاجتهاد القضائي،ع.6، س.2009، ص.146.

- محمد الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء-دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني- مجلة الحقوق الكوتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع.4، س.25، ديسمبر 2001(2-2001)، ص.297.

- محمد عادل عياض، دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ع.07، س.2009-2010، ص.11.

- 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.

- نسيغة فيصل ورياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، مارس 2008، ص.165.

- نعوم مراد، مبدأ الحيطة في مجال حماية البيئة بعد قانوني وأصل شرعي، مجلة دراسات قانونية، مجلة سداسية تصدر عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق تلمسان،ع.7، س.2010، ص.287.

- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة-دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة- مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و الإنسانية، المجلد .3، ع.1، فبراير 2006.

– يلس 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.

- ملف حول البيئة في الجزائر، السياسة البيئية في الجزائر، مجلة الجزائر البيئية، ع.1، س.1999، ص.7.

*مواقع الانترنت:

- أسامة عبد العزيز، الركن المادي في جرائم الاعتداء على البيئة، http://Knol.google.com

- قاموس المعاني عربي-عربي http://www.almaany.com

- تقييم الأثر البيئي، http://www.world.bank.com

- دراسة تقييم الآثار البيئية والاجتماعية الإطارية لمقترح مشروع امتداد الغاز الطبيعي للمنازل في القاهرة الكبرى http://www.egas.com.eg

Les ouvrages en français:

Dictionnaires :

- Dictionnaire Hachette, noms propres inclus, éd.2007,Hachette livre, Paris.

- François Ramade, dictionnaire encyclopédique des pollutions, ediscience international, France, A.1999.

- Harrapas Shorter, dictionnaire Anglais-Français/Français-Anglais .

- Mamdouh Hakki, dictionnaire des termes juridiques et commerciaux, Français- Arabe, librairie du Liban publishers, Liban, A.2001.

- Raymonde Guilien et Jean Vincent, lexique des termes juridiques, Dalloz, Paris,16 éd, A.2007.

Livres:

- 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.

- André de laubadère et Jean-Claude Venezia, traité de droit administratif, T.3,L.G.D.J, Paris, 6 éd,A.1997.

- Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, gualino éditeur , Paris, A.2001.

- Catherine Roche, l'essentiel du droit de l'environnement, Gualino éditeur, Paris, 2 éd, A.2006.

- Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 8° éd, A.2001.

- Dominique Guihal, droit repressif de l'environnement, economica, Paris,3 èd,A.2008.

- Dominique Turpin, contentieux administratif, HACHETTE, Paris, 2°éd , A.2001.

- Gustave Peiser, contentieux administratif, Dalloz ? Paris, 12° éd, A.2001.

- Maurice Kamto, droit de l'environnement en Afrique, EDICEF.

- Michel Prieur, droit de l'environnement, éd. Dalloz , Paris, 2éd, A.1991.

- Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris ,3° éd, A.1996.

- Nicolas De Sadeleer, les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Bruylant , Bruxelles, A.1999.

- Nicolas de Sadleer, le principe de précaution dans le monde, Fondapol et Jean-Jaurès Fondation, Mars 2011.

- Olivier Gohin, contentieux administratif, librairie de la cour de cassation (LITEC), Paris, 2°éd, A.1999.

- Philipe Ch-A.Guillot, droit de l'environnement, ellipses, Paris, A.1998 .

- Philippe Essing, les cahier de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public-,ICSI, France,2/2009 .

- Raphael Romi, les collectivités locales et l'environnement, L.G.D.J, Paris

- Raphael Romi, droit et administration de l'environnement, Montchrestien, Paris, 3 èd, A.1999.

- René Chapus, droit du contentieux administratif, Montchrestien -DELTA-, Paris , 5° éd, A.1995.

Thèses et mémoires :

- Serge Rock Moukoko, le plein contentieux spécial des installations classées, thèse pour le doctorat en sciences juridiques, spécialité :droit des contentieux, faculté de droit ;économie et administration ,université Paul Verlaine-Metz, école doctorale SJPEG, 24juin 2009.

- Eric Toutain, installations classées et prévention des risques technologique majeurs, mémoire de DEA en droit de l'environnement, université de Paris1 et Paris 2, A.1999-2000.

Articles :

- Abdelaziz M.Abdelhady , le droit à l'environnement en droit interne et international, journal of Law, academic publication council, Kuwait uneversety, n°1.2 , year.17, March-June 1993.

- Christophe Puel, les installations classées dans le domaine du BTP, Juridique, prévention BTA, n°88, Fidal, Septembre 2006.
- Cécile Philippe, Le principe de précaution :un principe à hauts risques, not économique, institut économique molinari (IEM), Bruxelles, Mars2005.

Documents :

- la declaration finale de la conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm du 5 au 16 juin 1972.

- Installations classées, fiche briut, n°8, direction régionale de l'environnement, Provence-Alpes-Côte d'Azur, C.E.T.E Méditerranée, Décembre 2007.
- Les installations classées pour la protection de l'environnement (I.C.P.E), prévention infos-santé ; sécurité ; environnement , centre national de la recherche scientifique, Paris , n° :9,Juin2002.

- Les installations classées pour la protection de l'environnement(ICPE), comment ça marche ?, les amis de la terre.

- Les feuillets de la sécurité, feuillet n°19 –Qu'est ce qu'une étude de danger ?-, direction de la sécurité, France , Avril 2006.

- 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.

- 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.

- 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.

- livre blanc du chlore, Belgo chloré, Bruxelles, Novembre2006.

- Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, le principe de précaution, rapport au premier ministre, France, 15 Octobre1999.

Sites web :

- Installations classées pour la protection de l'environnement, inspection des installations classées, prévention des risques et lutte contre les pollutions, http://installationclassees.developpement-durable.gouv.fr .

- Qu'est ce qu'une installation classée pour la protection de l'environnement ?, ministère de l'écologie ;du développement durable ; des transports et du logement , http://www.developement-durable.gouv.fr .

- Installations classées pour la protection de l'environnement, inspection des installations classées, prévention des risques et lutte contre les pollutions, http://installationclassees.developpement-durable.gouv.fr.

- le principe de prévention, dictionnaire-environnement, http://www.dictionnaire-environnement.com

- Le principe pollueur-payeur, le développement durable face aux risques, UVED, http://www.uved.fr.

- Principe pollueur-payeur, Vedura, http://www.vedura.fr.

- Responsabilité environnementale, Europa, http://europa.eu.

- Principe pollueur-payeur, futura sciences, http://www.futura-sciences.com.

النصوص القانونية:

1/-النصوص الداخلية:

-الدستور الجزائري لسنة 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بـ: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

*القوانين:

- الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 8يونيو1966،ج.ر.46،مؤرخة11يونيو 1966،المعدل والمتمم بالقانون رقم09-01 المؤرخ في25 فبراير 2009،ج.ر.ع 15،مؤرخة في 8 مارس 2009.

- الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 22ماي1962 يتضمن قانون الولاية،ج.ر.ع44، س.1969، ص.520.

- الأمر 72-17 مؤرخ في 7 يونيو1972 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمحروقات الموقع عليها ببروكسل في 29 نوفمبر1969، ج.ر.ع.53، س.1972، ص.812.

- الأمر رقم 74-55 مؤرخ في 13 ماي1974 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإشناء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات المعدة ببروكسل في 18ديسمبر1971،ج.ر.ع.45، س.1974، ص.603.

- القانون 75-14 المؤرخ 1975/06/17 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات الكحولي، ج.ر.ع.55، لسنة 1975.

- الأمر رقم 75-59 مؤرخ في26 سبتمبر1997، يتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم.

- أمر رقم 76-04 مؤرخ في 20فبراير1976 يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفزع و إنشاء لجان الوقاية و الحماية المدنية، ج.ر.ع.21 مؤرخة في 12مارس1976، ص.286.

- القانون رقم 78-02 مؤرخ في 11 فبراير1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ع.7، س.1978، ص.171.

- قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5فبراير1983 يتعلق بحماية البيئة،ج.ر.ع.6،مؤرخة في 8فبراير1983، 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، س1984،ص.959. المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-20 مؤرخ في 2 ديسمبر1991، ج.ر.ع.62، س.1991.ص.2378.

- قانون.90-08 مؤرخ 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع.15، س.1990، ص.488 معدل ومتمم بالأمر 05-03 مؤرخ في 18 يونيو2005، ج.ر.ع.50، س.2005.

- القانون رقم 90-09 متعلق بالولاية، مؤرخ في 7أبريل1990، ج.ر.ع.15 ، س.1990، ص.504.

-القانون رقم 90-29 مؤرخ في 1ديسمبر 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.

- قانون 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 30سبتمبر1992 يتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب، ج.ر.ع.70، س.1992، ص.1817.

- 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

- قانون رقم 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997 متضمن قانون المالية لسنة 1998،ج.ر.ع.89، س.1997، ص.3.

- قانون رقم 99-08 مؤرخ في13يوليو1999 يتعلق باستعادة الوئام المدني، ج.ر.ع.46 مؤرخة في 13يوليو1999، ص.3.

- قانون.01-01 مؤرخ في 3 يوليو 2001، متعلق بقانون المناجم، ج.ر.ع.35، س.2001.
- أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ع47 مؤرخة في 22 أوت 2001، ص.4 معدل بالأمر 06-08 مؤرخ في 15 يوليو2006، ج.ر.ع74 لسنة 2006.
- القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، مؤرخ في 3 يوليو 2001،ج.ر 35، مؤرخة في 4 يوليو 2001، ص.3.

- قانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر2001 يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر.ع.77 مؤرخة في 15ديسمبر2001، 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 ديسمبر2001،ص. 9.

- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12ديسمبر2001 يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، ج.ر.ع.77، مؤرخة في 15ديسمبر2001، ص.18.
- القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5فبراير2002،يتعلق بحماية الساحل وتثمينه،ج.ر.ع.10،س.2002، ص.24.

- قانون رقم03-10، مؤرخ في 19يوليو2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع.33مؤرخة في 20يوليو2003،ص.6.

- القانون رقم 03-16 مؤرخ في 25 أكتوبر2003 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-12 مؤرخ في 26 أوت2003 متعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية و تعويض الضحايا، ج.ر.ع.64، س.2003.
-القانون 04-02 مؤرخ في 23 يونيو2004،يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية،ج.ر.ع.41، س.2004، ص.3 .
- القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر2004 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 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ع.50، س.2005.

- القانون 05-12 مؤرخ في 4غشت2005، يتعلق بالمياه،ج.ر.ع.60،س.2005،ص.3.
- أمر رقم 06-01 مؤرخ في 27 فبراير2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر.ع.11 مؤرخة في 28 فبراير2006.

- القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ع.21، س.2008،ص.3.

- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع.37، س.2011، ص.4.

- القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير2010 ، يتعلق بالولاية، ج.ر.ع.12، س.2012، ص.5.

*التنظيمات:

- المرسوم الرئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10أبريل1993 يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 9ماي1992 ،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 أبريل1998 يتضمن المصادقة على بروتوكول عام 1992 المعدل للاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المستحقة عن التلوث بالمحروقات لسنة 1969، ج.ر.ع.25، س.1998، ص.3.

- مرسوم رقم 76-34 يتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة، ج.ر.ع21، مؤرخة في 12مارس1976،ص.287.

- مرسوم رقم 76-35 يتعلق بنظام الأمن من أخطار الحريق والفزع في العمارات المرتفعة، ج.ر.ع21، مؤرخة في 12مارس1976،ص.291.

- مرسوم رقم76-36 يتعلق بالحماية من أخطار الحريق و الفزع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور، ج.ر.ع21، مؤرخة في 12مارس1976،ص.294.

- مرسوم رقم 76-37 يتعلق بالأمن من أخطار الحريق في البنايات المخصصة للسكن، ج.ر.ع21، مؤرخة في 12مارس1976،ص.297.

- مرسوم رقم 76-38 يتعلق بلجان الوقاية والحماية المدنية، ج.ر.ع21، مؤرخة في 12مارس1976،ص.300.

- مرسوم 86-132 مؤرخ في 27 ماي1986 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.

- مرسوم رقم 87-91 مؤرخ في 21أبريل 1987 يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر.ع.17، س.1987.

- المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4يوليو1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج.ر.ع.27 مؤرخ في 6 يوليو1988،ص.1013.

- مرسوم رقم 88-149مؤرخ في 26يوليو1988 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر.ع.30مؤرخة في 27يوليو1988،ص.1104.

- 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.

- مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27فبراير1990يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ع.10 مؤرخة في 7مارس1990،ص.362.

- المرسوم التنفيذي 91-416 مؤرخ في 2 نوفمبر 1991 يحدد شروط إحداث منشآت رياضية واستغلالها ج.ر.ع.54 لسنة1991.

- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991،يحدد كيفيات 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 7جانفي 2006، ج.ر.ع.1، س.2006. و المرسوم التنفيذي 09-307 مؤرخ في 22سبتمبر2009، ج.ر.ع.55، س.2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10يوليو1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ع.46، س.1993، ص.6.

- المرسوم التنفيذي رقم 93-163 مؤرخ في 10يوليو 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.ع7 ، 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 جانفي1996 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، ج.ر.ع.7، س.1996.

-المرسوم التنفيذ رقم 97-254 مؤرخ في 8 يوليو1997،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 نوفمبر1997 يتضمن تخزين المواد البترولية وتوزيعها، ج.ر.ع.77، س.1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-453 مؤرخ في 17نوفمبر1997 يتعلق بالمنشآت المتخصصة بإنتاج المواد البترولية ج.ر.ع.77 لسنة1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13مايو1998 يحدد كيفيات 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 13ديسمبر2001، ج.ر.ع.78، س.2001، ص.8.

- مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 3نوفمبر1998،ج.ر.ع.82،مؤرخة 4نوفمبر1998، 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 يونيو2000 يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع.36 ، س.2000، ص.4.

- مرسوم تنفيذي رقم 2000-136 مؤرخ في 20 يونيو2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية و التهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ع.36، س.2000، ص.8.

- مرسوم تنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 7 يناير 2001 يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ع.4، س.2001، ص.14.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 7 يناير2001 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 التخييم و استغلالها،ج.ر.ع.30،س.2001،ص.5.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-145 مؤرخ في 6يوليو2001 يتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز الحلواني، ج.ر.ع.52 لسنة2001.

- المرسوم التنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 6 فبراير 2002،يحدد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ع.11، س.2002.

- المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11نوفمبر2002 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 كيفيات 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 14ديسمبر2004 يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع.81، س.2004، ص.3.

- المرسوم التنفيذي 05-15 مؤرخ في 10 سبتمبر2005 يحدد كيفيات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، 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 أفريل 2005،يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.ع.27، مؤرخة في 13 أبريل 2005، ص.30.

- المرسوم التنفيذي رقم 05-314 يحدد كيفيات 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 25فبراير2006 يحدد قائمة النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ع13، س.2006، ص.10.

- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31ماي2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة،ج.ر.ع.37مؤرخة في 4يونيو2006،ص.9.

- مرسوم تنفيذي رقم 07-144مؤرخ في 19ماي2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ع.34مؤرخة في 22ماي2007،ص.3.

- مرسوم تنفيذي رقم 07-145مؤرخ في 19ماي2007،يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر.ع. 34مؤرخة في 22ماي2007،ص.92.

- 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.

- 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 21أكتوبر2010 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ج.ر.ع.64، ص.6.

- مرسوم تنفيذي رقم 10-258 مؤرخ في 21 أكتوبر2010 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر.ع.64، س.2010، ص.4.

2/-النصوص المقارنة:

***العربية:**

- قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث لسلطنة عمان رقم 2001/114 مؤرخ في 28شعبان1422 موافق لـ14 نوفمبر 2001، ج.ر،لسلطنة عمان، ع.707 مؤرخة في 2001/11/17.

- قانون 03-11 مؤرخ في 12 ماي 2003، يتعلق بحماية البيئة و استصلاح البيئة، الجريدة الرسمية المغربية، ع.5118، مؤرخة في 19 جوان 2003، http://adala.justice.gov.ma.

***الأجنبية:**

- code de l'environnement français.

- directive 2004/35/CE du parlement européen et du conseil du 21 Avril2004, 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.).

فهرس

الموضوعات

-إهداء:.....(أ)
-شكر و تقدير:.....(ب)
-قائمة المختصرات:.....(ج)
-مقدمة:.....01
-الباب الأول:استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....12
-الفصل الأول:ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....14
-*المبحث الأول:* مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....14
-المطلب الأول: تعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....15
-الفرع الأول:المنشآت المصنفة لحماية البيئة لغة.....15
-الفرع الثاني: التعريفات الفقهية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.....16
-الفرع الثالث: التعريف التشريعي للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.....19
-أولا : تعريف المنشآت المصنفة في التشريع الفرنسي.....19
-ثانيا: تعريف المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري.....20
-المطلب الثاني: تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....22
-الفرع الأول: معايير تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....23
-أولا:معيار الخطورة.....23
-ثانيا: معيار البعد عن الأماكن السكنية.....23
-ثالثا: معيار الطاقة الإنتاجية أو التخزينية.....24
-رابعا: معيار النظام المطبق على المنشأة.....24
-الفرع الثاني: تصنيف المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري.....25
-أولا: تصنيف المنشآت المصنفة في مرسوم 76-34.....25
-ثانيا: تصنيف المنشآت المصنفة في قانون 83-03 و النصوص المطبقة له.....26
-ثالثا: تصنيف المنشآت المصنفة في قانون البيئة 03-10 و النصوص المطبقة له.....27
-*المبحث الثاني:* تأثير المنشآت المصنفة على البيئة.....29
-المطلب الأول: مفهوم التلوث.....30
-الفرع الأول : تعريف التلوث.....30
-أولا: التلوث لغة.....30

-ثانيا: التلوث في الاصطلاح العلمي.....31
-ثالثا:التعريف التشريعي للتلوث.....32
-أ/-تعريف التلوث في التشريعات المقارنة:.....32
-ب/-تعريف التلوث في التشريع الجزائري:.....33
-الفرع الثاني:مصادر التلوث البيئي.....34
-أولا: النفايات الصناعية.....35
-أ/– النفايات الصلبة:.....35
-ب/- نفايات سامة خطرة:.....36
-ثانيا: الملوثات الكيميائية.....36
-ثالثا: الملوثات الفيزيائية.....37
-الفرع الثالث: أشكال التلوث البيئي.....38
-أولا: تلوث الهواء.....39
-أ/-تعريف التلوث الهوائي.....39
-ب/-مصادر التلوث الهوائي.....40
-ج/-آثار التلوث الهوائي.....40
-ثانيا: تلوث المياه.....41
-أ/– تعريف تلوث المياه.....41
-ب/-أشكال تلوث المياه.....42
-ج/-آثار تلوث المياه:.....42
-ثالثا:التلوث الضوضائي.....43
-أ/-تعريف التلوث الضوضائي.....43
-ب/-أنواع التلوث الضوضائي.....43
-ج/-آثار التلوث الضوضائي.....44
-رابعا:التلوث الإشعاعي.....45
-أ/–تعريف التلوث الإشعاعي.....45
-ب/-مصادر التلوث الإشعاعي.....45
-ج/–آثار التلوث الإشعاعي.....46
-المطلب الثاني: الضرر البيئي و موقف الشريعة و القانون الدولي منه.....47
-الفرع الأول: الضرر البيئي.....47

- أولا: تعريف الضرر البيئي.....47
-ثانيا:خصائص الضرر البيئي.....47
-أ/-الضرر البيئي ضرر غير شخصي أو عام:.....48
-ب/-الضرر البيئي ضرر غير مباشر:.....48
-ج/-صعوبة إدراك المتسبب في الضرر البيئي.....49
-د/- الضرر البيئي ضرر مستمر في الزمن.....49
-هـ/-الضرر البيئي غير محقق.....49
- و/- الضرر البيئي ضرر غير محدود.....50
- ل/-الضرر البيئي ضرر غير مرئي.....50
- ي/- الضرر البيئي صعب الإصلاح.....50
-الفرع الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من التلوث و الضرر الناتج عنه.....51
- أولا:الأدلة الشرعية على تحريم الفساد.....52
- أ/-الأدلة القرآنية على تحريم الفساد.....52
- ب/-الأحاديث النبوية في تحريم الفساد.....53
- ج/-القواعد الفقهية التي تنهى عن الإضرار.....54
- ثانيا:السياسة البيئية في الشريعة الإسلامية.....55
- أ/-أسس المحافظة على البيئة في الشريعة الإسلامية.....55
- ب/-المبادئ الإسلامية لحماية البيئة.....57
- الفرع الثالث:موقف القانون الدولي من تلوث البيئة و الأضرار البيئية.....58
- أولا:مفهوم القانون الدولي لحماية البيئة.....59
- أ/–تعريف القانون الدولي للبيئة.....59
- ب/-خصائص القانون الدولي البيئي.....59
- ثانيا:مبادئ القانون الدولي للبيئة.....61
-أ/- مبدأ الالتزام العام بمنع التلوث.....61
- ب/-مبدأ التعاون و التضامن الدولي.....61
- ج/- مبدأ الالتزام بتقييم الآثار البيئية.....61
- د/- مبدأ عدم التمييز.....62
- هـ/- مبدأ المصلحة الفردية في حماية البيئة.....62
–الفصل الثاني:الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.....63

- *المبحث الأول:* الرقابة الإدارية السابقة على استغلال المنشآت المصنفة..... 64
- المطلب الأول: الآليات التقنية لممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة.... 64
- الفرع الأول: دراسة مدى التأثير في البيئة..... 65
- أولا:تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة..... 66
- أ/-دراسة مدى التأثير لغة واصطلاحا..... 66
- ب/-التعريفات الفقهية لدراسة مدى التأثير..... 66
- ج/-التعريف التشريعي لدراسة مدى التأثير..... 67
- ثانيا:مجال تطبيق دراسة التأثير..... 68
- أ/-المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير..... 69
- ب/-المنشآت الخاضعة لموجز التأثير..... 69
- ثالثا:مضمون دراسة أو موجز التأثير في البيئة..... 70
- أ/-وصف الحالة الأصلية للموقع و بيئته المحيطة..... 70
- ب/-وصف الآثار العكسية على البيئة..... 71
- ج/-أسباب اعتماد المشروع..... 71
- د/-إزالة أو تخفيف الآثار السلبية للمشروع..... 71
- رابعا:التقنيات المتبعة لدراسة مدى التأثير..... 71
- أ/- الأسلوب المباشر..... 72
- ب/-طريقة الخرائط المركبة..... 72
- ج/-تقنية القوائم..... 72
- د/-تقنية المصفوفات..... 73
- الفرع الثاني: دراسة الخطر..... 73
- أولا:تعريف دراسات الخطر..... 73
- ثانيا:مضمون دراسات الخطر..... 75
- أ/-عرض المشروع و البيئة المحيطة به..... 76
- ب/-وصف المشروع و مختلف منشآته..... 77
- ج/-تحديد عوامل المخاطر..... 77
- د/-تحليل المخاطر الممكن حدوثها..... 77
- هـ/-وصف آليات الوقاية و التعامل مع الحوادث..... 78
- ثالثا:أهمية دراسات الخطر..... 78

- أ/- دراسة الخطر شرط واقف لمنح الترخيص.....79
- ب/- دراسة الخطر مصدر إلهام لآليات وقائية أخرى.....79
- المطلب الثاني:الأنظمة القانونية التي تسمح بممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة..80
- الفرع الأول: نظام الترخيص الإداري.....80
- أولا:تعريف نظام الترخيص.....80
- ثانيا:سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص وآثاره القانونية.....81
- أ/- سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص.....81
- ب/- الآثار القانونية للترخيص.....82
- ثالثا: بعض التراخيص الإضافية التي يجب الحصول عليها قبل استغلال المنشأة المصنفة... 84
- أ/- الرخص المتعلقة بالتهيئة و التعمير.....84
- ب/- الرخص المتعلقة بنشاط المنشأة المصنفة.....88
- الفرع الثاني: نظام التصريح الإداري.....89
- أولا:تعريف التصريح.....89
- ثانيا:الآثار القانونية للتصريح.....90
- ثالثا:أشكال التصريح المرتبطة باستغلال منشأة مصنفة.....92
- أ/- التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة.....92
- ب/- التصريح بالأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة.....93
- المطلب الثالث:الإجراءات التي تسمح بممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة.....93
- الفرع الأول: ملف إنشاء مؤسسة مصنفة.....94
- أولا:تكوين ملف إنشاء منشأة مصنفة.....94
- أ/- ملف إنشاء منشأة مصنفة خاضعة للترخيص.....94
- ب/- ملف إنشاء منشأة مصنفة خاضعة للتصريح.....95
- ثانيا:إيداع ملف طلب إنشاء منشأة مصنفة.....95
- الفرع الثاني : دراسة ملف طلب استغلال منشأة مصنفة.....96
- أولا :دراسة طلب الترخيص باستغلال منشأة مصنفة.....96
- ثانيا: دراسة ملف التصريح باستغلال منشأة مصنفة.....99
- *المبحث الثاني:* الرقابة الإدارية اللاحقة على المنشآت المصنفة.....101
- المطلب الأول:الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف سلطات الضبط العام... 104
- الفرع الأول: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف الوالي.....104

- أولا:صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة..... 104
- ثانيا : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية..... 105
- الفرع الثاني:الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي. 106
- أولا:اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلا للدولة..... 106
- ثانيا:اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابية بصفته ممثلا للبلدية..... 107
-المطلب الثاني:الرقابة المفروضة على المنشات المصنفة من طرف سلطات الضبط الخاص. 109
- الفرع الأول:الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف أجهزة الضبط الخاص بالبيئة.....110
- أولا:الوزير المكلف بالبيئة..... 110
- ثانيا:المديرية الولائية للبيئة..... 112
- ثالثا:أسلاك المفتشين البيئيين..... 113
- الفرع الثاني: الرقابة المفروضة على المنشآت المصنفة من طرف أجهزة الضبط الخاصة بها.. 114
- أولا:تشكيل اللجنة الولائية لمراقبة المنشات المصنفة..... 115
- ثانيا:مهام اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة..... 116
- أ/-الرقابة المفروضة من طرف اللجنة أثناء السير العادي للمؤسسة المصنفة.... 116
- ب/-الرقابة المفروضة في حال تعديل أو تغيير المؤسسة المصنفة..... 117
- ج/-الرقابة المفروضة في حال توقف استغلال المؤسسة المصنفة..... 117
- المطلب الثالث:الجزاءات الإدارية لتلويث البيئة..... 118
- الفرع الأول: الجزاءات الإدارية المالية..... 119
- أولا: الغرامة الإدارية..... 120
- ثانيا:الجباية البيئية..... 121
- أ/-الضرائب البيئية..... 121
- ب/-الرسوم البيئية..... 121
- ج/-الحوافز و الإعفاءات الجبائية..... 122
- ثالثا:المصادرة الإدارية..... 125
- الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية غير المالية..... 126
- أولا: الإنذار و التنبيه..... 127
- ثانيا: الغلق الإداري و وقف العمل بالمنشأة..... 127
- ثالثا:إلغاء أو سحب الترخيص أو الاعتماد..... 129
–الباب الثاني:منازعات المنشآت المصنفة لحماية البيئة..... 130

-الفصل الأول : المنازعات المدنية و الجزائية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة..... 133
- المبحث الأول: دعاوى المنشآت المصنفة المدنية..... 133
- المطلب الأول: شروط قبول دعوى المسؤولية المدنية للمنشآت المصنفة المدنية... 134
- الفرع الأول: الشروط الإجرائية لقبول دعوى المسؤولية المدنية للمنشآت المصنفة... 134
- أولا:شروط رافع الدعوى في الدعاوى الفردية..... 134
- أ/- الأهلية..... 134
- ب/-المصلحة..... 135
- ج/-الصفة..... 137
- ثانيا:الشروط المتعلقة بدعاوى التعويض الجماعية..... 138
- أ/-واقع الحركة الجمعوية في الجزائر..... 138
- ب/-الدعاوى الجماعية البيئية..... 139
- ثالثا:قواعد الاختصاص القضائي في دعاوى المنشآت المصنفة..... 141
- أ/-تطبيق قواعد الاختصاص على النزاع البيئي..... 141
- ب/-المسائل الأولية..... 142
- الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى المسؤولية المدنية..... 143
- أولا:أساس المسؤولية المدنية الناشئة عن تلويث البيئة..... 143
- أ/- الأسس التقليدية للمسؤولية المدنية..... 143
- ب/-البحث عن أساس بديل لفكرة الخطأ..... 145
- ثانيا:شروط قيام المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية..... 147
- أ/- الفعل المنتج للضرر..... 147
- ب/- الضرر..... 148
- ج/- علاقة السببية..... 150
- ثالثا:حالات الإعفاء من المسؤولية..... 152
- أ/-الأسباب المقبولة للإعفاء من المسؤولية..... 152
- ب/-الأسباب غير المقبولة للإعفاء من المسؤولية..... 154
- المطلب الثاني:الجزاءات المدنية لتلويث البيئة..... 155
- الفرع الأول: التعويض النقدي..... 156
- أولا: التقدير الموحد للضرر البيئي..... 156
- ثانيا: التقدير الجزافي للضرر البيئي..... 157

- الفرع الثاني: التعويض العيني..... 158
- أولا: مضمون إعادة الحال إلى ما كان عليه..... 158
- ثانيا: المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه..... 161
- أ/- المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه في حال السير العادي للمنشأة..... 161
- ب/- المدين بإعادة الحال في حالة بيع الأرض التي استغلت عليها المنشأة.... 161
- ج/- المدين بإعادة الحال عند إيجار الأرض التي استغلت عليها المنشأة..... 161
- د/- المدين بإعادة الحال في حالة تغير مسير المنشأة..... 162
- هـ/- المدين بإعادة الحال في حالة تصفية المؤسسة..... 162
- المطلب الثالث: الاتجاه نحو نظام خاص لإصلاح الأضرار البيئية..... 164
- الفرع الأول:إخضاع مسؤولية الملوث لأحكام خاصة..... 164
- أولا:مبدأ الحيطة..... 164
- أ/- تعريف مبدأ الحيطة..... 164
- ب/- التطور التاريخي لمبدأ الحيطة..... 165
- ج/- مضمون مبدأ الحيطة..... 167
- د/- تقدير مبدأ الحيطة كأساس للمسؤولية البيئية..... 169
- ثانيا:مبدأ الوقاية..... 170
-أ/- تعريف مبدأ الوقاية..... 170
- ب/- تمييز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة..... 170
- ج/- مضمون مبدأ الوقاية..... 171
- د/- تكريس مبدأ الوقاية في القانون الجزائري..... 171
- ثالثا:مبدأ الملوث الدافع..... 172
- أ/- تعريف مبدأ الملوث الدافع..... 172
- ب/- مضمون مبدأ الملوث الدافع..... 173
- ج/- التكريس القانوني لمبدأ الملوث الدافع..... 174
- د/- تطبيق مبدأ الملوث الدافع و حدوده..... 174
- الفرع الثاني: الأساليب الجديدة للتعويض عن الأضرار البيئية..... 175
- أولا: صناديق التعويضات..... 175
- أ/- الأهمية العملية لصناديق التعويضات و المشاكل التي تثيرها..... 175
- ب/- وظائف صناديق التعويضات و نطاق تدخلها..... 177

- ج/- أحكام الصناديق في القانون الجزائري..... 179
- ثانيا: التأمين الإجباري عن أخطار التلوث..... 180
- أ/- مدى قابلية أخطار التلوث للتأمين عليها..... 180
- ب/- الأساس الذي يقوم عليه التأمين الإجباري من أخطار التلوث..... 183
- ج/- مزايا نظام التأمين الإجباري..... 183
- *المبحث الثاني:* الدعاوى الجزائية للمنشآت المصنفة..... 184
- المطلب الأول: جريمة تلويث البيئة..... 185
- الفرع الأول: تعريف الجريمة البيئية..... 185
- الفرع الثاني: خصائص الجريمة البيئية..... 187
- أولا: خصوصية الركن الشرعي في الجرائم البيئية..... 187
- أ/- مبدأ الشرعية في الجرائم البيئية..... 187
- ب/- مصادر التجريم في مجال تلويث البيئة..... 188
- ج/- الصعوبات التي تعيق تطبيق النص الجنائي البيئي..... 190
- ثانيا: خصوصية الركن المادي في الجريمة البيئية..... 190
- أ/- السلوك الإجرامي..... 191
- ب/- النتيجة الجرمية..... 191
- ج/- رابطة السببية..... 192
- ثالثا: خصوصية الركن المعنوي..... 193
- الفرع الثالث: التكييف القانوني للجريمة البيئية..... 193
- المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية عن تلويث البيئة..... 195
- الفرع الأول: قيام المسؤولية الجنائية عن تلويث البيئة..... 195
- أولا: مسؤولية الشخص الطبيعي..... 195
- أ/- صور المسير القانوني المسؤول..... 196
- ب/- أساس مسؤولية المسير القانوني..... 197
- ثانيا: المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي..... 198
- أ/- نطاق المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية..... 199
- ب/- شروط قيام مسؤولية الشخص المعنوي..... 200
- الفرع الثاني: حالات الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية..... 201
- أولا: حالات الإعفاء من المسؤولية المستمدة من الأحكام العامة..... 201

- أ/- حالة الضرورة..... 201
- ب/- الغلط..... 202
- ثانيا: الحالات الخاصة للإعفاء من المسؤولية الجزائية عن الجرائم البيئية... 203
- أ/- الأثر المعفي للترخيص الإداري..... 204
- ب/- شروط الترخيص الإداري كسبب معفي من المسؤولية..... 204
- المطلب الثالث: الجزاءات الجنائية لتلويث البيئة..... 205
- الفرع الأول: العقوبات الجنائية لتلويث البيئة..... 206
- أولا: العقوبات الأصلية..... 206
- أ/- عقوبة الإعدام..... 206
- ب/عقوبة السجن..... 206
- ج/عقوبة الحبس..... 207
- د/عقوبة الغرامة..... 208
- ثانيا: العقوبات التبعية و التكميلية..... 209
- أ/العقوبات التبعية..... 209
- ب/العقوبات التكميلية..... 209
- الفرع الثاني: التدابير الاحترازية..... 210
- أولا: المنع من ممارسة النشاط..... 210
- ثانيا: المصادرة..... 210
- ثالثا: غلق المؤسسة أو حلها..... 211
- الفصل الثاني: المنازعات الإدارية للمنشآت المصنفة لحماية البيئة..... 212
- *المبحث الأول:* شروط قبول الدعاوى الإدارية المتعلقة بالمنشآت المصنفة.... 213
- المطلب الأول: الشروط المتعلقة برافع الدعوى..... 214
- الفرع الأول: أهلية رافع الدعوى الإدارية..... 215
- الفرع الثاني: الصفة في رفع الدعوى الإدارية..... 217
- الفرع الثالث: شرط المصلحة في رفع الدعوى..... 219
- المطلب الثاني: الشروط الشكلية و الإجرائية لقبول الدعوى..... 221
- الفرع الأول: عريضة افتتاح الدعوى..... 221
- الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات المنشآت المصنفة.. 225
- أولا: قواعد الاختصاص الإقليمي..... 225

- ثانيا:قواعد الاختصاص النوعي..... 226
- أ/-اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المنشآت المصنفة..... 226
- ب/-اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنشآت المصنفة..... 228
- الفرع الثالث: مواعيد رفع منازعات المنشآت المصنفة..... 228
- أولا:ميعاد رفع دعوى الإلغاء المتعلقة بالمنشآت المصنفة..... 229
- أ/-بداية حساب الميعاد..... 230
- ب/-كيفية حساب الميعاد..... 230
- ج/-الاستثناءات الواردة على الميعاد..... 231
- ثانيا: ميعاد رفع دعوى التعويض المتعلقة بالمنشآت المصنفة..... 232
– *المبحث الثاني:* الفصل في المنازعات الإدارية للمنشآت المصنفة..... 234
- المطلب الأول: الفصل في منازعات الإلغاء المتعلقة بالمنشآت المصنفة.... 236
- الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية..... 236
- أولا: عيب عدم الاختصاص..... 236
- أ/-عدم الاختصاص الجسيم..... 238
- ب/-عيب عدم الاختصاص البسيط..... 238
- ثانيا:عيب الشكل و الإجراءات..... 241
- أ/-حالات عيب الشكل..... 241
- ب/-حالات عيب الإجراءات..... 243
- الفرع الثاني:عدم المشروعية الداخلية..... 244
- أولا:عيب مخالفة القانون..... 244
- أ/-المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية..... 245
- ب/-المخالفة غير المباشرة للقانون..... 245
- ثانيا: عيب الانحراف بالسلطة..... 246
- أ/-مجانبة المصلحة العامة..... 247
- ب/-مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف..... 247
- ج/-الانحراف بالإجراءات..... 248
- ثالثا:عيب السبب..... 248
- الفرع الثالث: سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات المتعلقة بالمنشآت المصنفة.. 250
- أولا:سلطات القاضي في مواجهة عيوب المشروعية الخارجية..... 250

- ثانيا:سلطات القاضي في مواجهة عدم المشروعية الداخلية..... 252
- المطلب الثاني: الفصل في دعوى التعويض المتعلقة بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة... 253
- الفرع الأول: أساس مسؤولية الإدارة في منازعات المنشآت المصنفة..... 254
- أولا:مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ..... 254
- أ/-مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة..... 256
- ب/-مسؤولية الإدارة عن تقصيرها في أداء سلطاتها الرقابية..... 258
- ثانيا: المسؤولية بدون خطا..... 260
- أ/- نظرية المخاطر..... 260
- ب/- الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة..... 263
- الفرع الثاني:الضرر الموجب للتعويض و علاقة السببية..... 268
-أولا:الضرر..... 268
- أ/-أنواع الضرر:..... 268
- ب/- شروط الضرر الموجب للتعويض..... 271
- ثانيا:علاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر..... 273
- أ/- تقدير السببية..... 273
- ب- قطع السببية..... 274
- الفرع الثالث:إصلاح الأضرار..... 275
- أولا:وسائل التعويض..... 276
- ثانيا:تقدير التعويض..... 278
- أ/- قاعدة التعويض الكلي للضرر..... 278
- ب/- تاريخ تقدير الضرر..... 279
-الخاتمة:..... 283
-قائمة المراجع:..... 288
-فهرس الموضوعات:..... 308

ملخص:

إن المنشآت المصنفة لحماية البيئة ليست إلا صورة من صور ممارسة حرية الصناعة و التجارة، لكنها في نفس الوقت أهم مصدر تهديد للبيئة و راحة الجوار،و الموازنة بين هذين المتناقضين فرض ضرورة إخضاع هذه المنشآت لرقابة إدارية صارمة يمكن أن تصل لحد توقيع عقوبات إدارية. مع الاحتفاظ لكل من الغير المضرور من نشاط المنشأة أو الإدارة أو حتى مستغل المنشأة بحق اللجوء للقضاء بمختلف أنواعه (مدني، جزائي، إداري)، إما للحصول على تعويض عادل عن الأضرار، أو لتوقيع الجزاء الجنائي المتناسب مع الجرائم البيئية التي يرتكبها المستغل، أو للمطالبة بإلغاء أو التعويض عن الأعمال الإدارية المرتبطة باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

الكلمات المفتاحية: بيئة، تلوث، منشأة مصنفة، الترخيص إداري، التصريح إداري، دراسات التأثير دراسات الخطر، مبدأ الحيطة، مبدأ الملوث الدافع، الأضرار الإيكولوجية،إعادة الحال إلى ما كان عليه.

Résumé:

Les installations classées pour la protection de l'environnement ne sont qu'une forme d'exercice de la liberté de l'industrie et du commerce, mais en même temps elles sont la plus importante source de menace pour l'environnement et la commodité du voisinage. L'équilibre entre ces deux extrêmes imposent la nécessité de soumettre ces installations au contrôle administrative stricte pouvant s'élever à l'imposition de sanctions administratives. Tout en conservant au tiers subissaant la nuisance de l'activité de l'entreprise ,l'administration, ou même l'exploitant de l'installation,le droit de recourir à la justice dans ses différentes formes (civile, pénale, administrative) soit pour obtenir une juste compensation pour les dommages, ou pour une sanction pénale en rapport avec les crimes contre l'environnement commis par l'exploitant, ou pour demander l'annulation ou la rémunération pour le travail administratif lié à l'exploitation des installations classées pour la protection de l'environnement.

Mots-clés: environnement, pollution, installation classée, l'autorisation administrative, la déclaration administrative, les études d'impact, les études de risque, le principe de précaution, le principe pollueur-payeur, les dommages écologiques, la remise en état.

Abstract:

The installations classified for the protection of the environment is a form of exercising freedom of industry and commerce, but at the same time it is the most important source of threat to the environment and the neighbourhood convenience. The balance between these two extremes impose the need to bring these installations to strict administrative control that could go up to imposing administrative sanctions, keeping for the third that are harmed by the installations activities, or the, administration, or the installation user, the right to go to court in its various forms (civil, criminal, administrative) to obtain fair compensation for damages, or for a criminal penalty corresponding to environment crimes committed by the abuser, or to request cancellation or compensation for the administrative work related to the operation of installations classifieds for the environmental protection.

Keywords: environment, pollution, classified installation, administrative approval, the administrative declaration, impact studies, studies of risk, the precautionary principle, and the polluter pays principle, ecological damage, restoration.