

تمهيد:

لقد أخذ موضوع البيئة اهتمام بالغاً لدى الخبراء والباحثين في مجالات العلوم المختلفة، فالحديث عن حماية البيئة هو بالتأكيد حماية حياة الإنسان المتسبب الرئيس في تدهور الوضع الإيكولوجي، من خلال سعيه المتواصل في تطوير وضعه الاقتصادي والاجتماعي، وأمام تأكيدات الدراسات والبحوث العلمية بحدوث كارثة حقيقية تهدد كيان البشرية، سعت غالبية الدول إلى عقد العديد من المؤتمرات الملتقيات الدولية من أجل دراسة السبل الكفيلة بحماية التهديد البيئي عن طريق وضع آليات قانونية ملزمة للأطراف الدولية، فكانت أهمها قمة **ستوكهولم Stockholm** بالسويد في جوان 1972 الذي خرج بتأسيس برنامج الأمم المتحدة، وبجملة من القرارات والمبادئ حول البيئة الإنسانية وتسييرها و المحافظ عليها، أهمها المبدأ 21 (1)، وقد كانت قمة الأرض المنعقدة بمدينة **ريو دي جانيرو Rio de Janeiro** بالبرازيل في جوان 1992 من أهم التجمعات الدولية نجحاً حيث خرج المشاركون (2) بجدول أعمال القرن الواحد والعشرون و وضع برنامج عمل شامل للعمل العالمي في جميع مجالات التنمية المستدامة، وتم فتح المجال للتوقيع على اتفاقيتين ملزمتين قانوناً تهدف إلى منع تغيير المناخ العالمي والقضاء على تنوع الأنواع البيولوجية، واعتبرت من أهم القمم الدولية نجحاً في مجال حماية البيئة، تلتها قمة **جوهانسبرج Johannesburg** بجنوب إفريقيا سنة 2002 حول التنمية المستدامة، التي انبثق عنها عملياً القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الجزائر.

لقد اهتم المشرع الجزائري بموضوع حماية البيئة عن طريق تجسيد جملة من الاتفاقيات والمعاهدات التي صادقت عليها الجزائر في قوانين وتنظيمات عديدة، وكذا إنشاء هيئات تعمل على تكريس هذا الجانب، وأخرى مكلفة بتطبيق الرقابة على الآليات الموضوعية لحماية البيئة، ويعتبر القاضي الإداري من أهل الضمانات التي تواكب سير عملية حماية وحفظ البيئة، عن طريق ضمان تطبيق القوانين والفصل في النزاعات البيئية، بالإضافة إلى كشف وتفسير القوانين في هذا المجال. **فإلى أي مدى تصل فعالية القضاء الإداري في معالجة المنازعات البيئية من خلال الآليات القانونية التي يمتلكها في الميدان؟ ولإجابة على هذه الإشكالية سنتطرق أولاً إلى:** الإطار القانوني الذي يمارس فيه القاضي الإداري اختصاصاته القضائية من أجل الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة عليه في المجال البيئي، في إطار مختلف التشريعات والتنظيمات الوطنية الموضوعية لحماية البيئة بكل أنواعها. كما حاولنا ثانياً معرفة الوسائل التي وضعها المشرع الجزائري بيد القاضي الإداري لممارسة الدور الرقابي للقضاء على النشاطات الإدارية في المجال البيئي، وحماية الحقوق الفردية والجماعية، ثم حاولنا ثالثاً رؤية مدى قدرة وفعالية الوسائل الرقابية المكرسة قانوناً للقضاء الإداري على حماية البيئة الفردية والجماعية.

انتهجنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي نظراً لطبيعة الموضوع، التي تلزم الباحث على وصف الوضع القانوني المحدد في مجال حماية البيئة ومحالة تحليل الآليات القانونية للقاضي الإداري في ممارسته لمهمة حماية البيئة كحق من حقوق الإنسان.

## أولا/ الإطار القانوني للقاضي الإداري في حماية البيئة:

قبل الحديث عن الدور المناط بالقضاء الإداري في حماية البيئة، لابد لنا من معرفة الدعائم التي يعتمد عليها القاضي الإداري في إصداره للقرارات والأحكام من أجل المحافظة على بيئة سليمة.

من منطلق المادة 161 من الدستور الجزائري، أنه " ينظر القضاء في الطعن في القرارات الإدارية " (3)، التي تعتبر بمثابة الترخيص الدستوري للقاضي الإداري للنظر في القرارات الإدارية المطعون فيها وفق إجراءات قانونية لمساسها تصرف ما مهما كان نوعه، وهذا يحتاج إلى دعائم قانونية لوضع الرقابة القضائية الإدارية وفق إطارها القانوني.

## 1/ مصادر قوانين المنازعات البيئية في الجزائر:

حل المصادر القانونية التي يعتمد عليها القاضي الإداري في الجزائر للفصل في قضايا المتعلقة بالبيئة من المصادر التشريعية، بالإضافة إلى وجود الكثير من النصوص التنظيمية التي صدرت في مجال حماية البيئة بشكل عام، ونذكر منها على سبيل المثال، القانون رقم 03-10 المؤرخ في 16 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، القانون رقم 85-05 المؤرخ في 17 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، والمعدل بالأمر 06-07 المؤرخ في 15 جويلية 2006، القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل، القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، القانون رقم 03-04 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، هناك الكثير من القوانين والتنظيمات التي صدرت من قبل الهيئات المختصة بهدف حماية البيئة بعدما صادقت الجزائر على الكثير من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في ذات الإطار.

وتعتبر الهيئات المخول لها قانونا إصدار هذه القوانين في الجزائر المتمثلة في البرلمان والحكومة خاصة ما تعلق منها بالنصوص التطبيقية للقوانين بالإضافة إلى قرارات الجماعات المحلية، كما تعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال البيئة التي صادقت عليها الجزائر من أهم مصادر تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال، بالإضافة إلى المبادئ العامة لقانون للبيئي(4)، والذي تم تدوينهم والتذكير بها في القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة(5).

وقد صدر عن مجلس الدولة الجزائري قرار لغلاق مفرغة عمومية، بعدما قدمت جمعية محلية مختصة في حماية البيئة طلب إلى الجهات القضائية، من أجل غلق المفرغة العمومية التي رأت أنها تشكل تهديدا للبيئة، وهو ما أكده مجلس الدولة عن طريق قرار يقضي بغلاق المفرغة العمومية معتمدا في ذلك على أحد المبادئ العامة لحماية البيئة وهو عدم تدهور الموارد الطبيعية(6)، كما تم تأكيد القضاء الإداري على الأخذ بالمبادئ العامة للبيئة عندما أكد مجلس الدولة في قضية مماثلة عندما أصدر قرار حظر استغلال مرملة واقعة في المناطق الرطبة معتمدا على مبدأ حماية التنوع البيولوجي(7).

كما يعتبر الحق في بيئة سليمة ونظيفة من الحقوق الأساسية التي أصبح يطالب بها الإنسان، والتي أصبحت مطلبا دوليا ملحا، والتي جسدها الكثير من الدول في دساتيرها، وكانت للجزائر نصيب من الاعتراف بحماية البيئة كحق تجسد في التعديل الدستوري(8) الصادر في 06 مارس 2016، من خلال المادة 68 التي تنص على " للمواطن الحق في بيئة سليمة. تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة " ويعتبر هذا الاعتراف الرسمي لحماية البيئة كحق من حقوق الإنسان، والتي وجب على القضاء حمايتها.

## 2/ اختصاصات القاضي الإداري في المجال المنازعات البيئية:

انطلاقا من نص المادة 157 من الدستور الجزائري التي تنص على : " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية " (9) يجب الإشارة أن قضايا حماية البيئة ليس من اختصاص القضاء الإداري فحسب، فيمكن للقضاء العادي أن ينشأ له اختصاص في حماية البيئة سواء في الشق الجزائي(10) أو المدني، لكن الحديث عن التقاضي في مواد القضاء الإداري ينشأ عندما تكون الدولة بالمفهوم المنصوص عليه في المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية(11)، طرفا في النزاع المطروح في مسألة البيئة.

إن الهياكل التي تنظم القضاء الإداري مضبوطة في قوانين كآليات يعمل بواسطتها القاضي الإداري ضمن إطار مرسوم في القانون، من أجل تكريس الحقوق والحريات التي تنشأ في الحقيقة بالتبعية، لأن مهمة تطبيق القانون عند القاضي هي المهمة الرئيسية، والتي تشكل الدور الرقابي المنوط بالقاضي الإداري على الإدارة ومدى تطبيقها للقوانين، فمهمة تطبيق وفرض سلطة القانون وفض النزاعات بين الأطراف مهما كانت صفتها المناط بالقضاء كسلطة، تنشأ لديها دور رقابي يتعدد مظهره حسب طبيعة القضايا، فالقضاء الإداري له مهمة مراقبة النشاطات الإدارية ومدى تطابقها مع القوانين بعد رفع الطعون إليها حتى لا تدخل في المهام الهيئات الإدارية المنوط بها رقابة النشاطات الإدارية من السلطة الهرمية الإدارية.

ثانيا/ الوسائل القانونية للرقابة القضائية على النشاطات الإدارية في مجال البيئة.

إن منح السلطة الرقابية للقضاء على أعمال الإدارة، جاء في إطار الفصل بين السلطات، وحفاظا على توازن السلطات وعدم طغيان الإدارة على الأفراد من منظور الحقوق والحريات، فرقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة تصب في وعاء الحفاظ على مبدأ المشروعية، وضمان الحقوق في إطار القوانين السارية المفعول، وكذا عدم انتهاك الإدارة كسلطة لحقوق الأفراد.

إن دخول القاضي الإداري من أجل فض النزاع أحد أطرافها الإدارة كطرف ممتاز، يجب أن تحيط به ضمانات قانونيا ووسائل تمارس في ضلها عملية فض النزاع غير المتكافئ، وقد حاول المؤسس الدستوري تكريس هذه الضمانة في أعلى قوانين الجمهورية حيث نصت المادة 158 منه "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة. الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون". وقد أقر كذلك المشرع الجزائري طرقا للمطالبة بالحقوق في مواجهة الإدارة عن طريق الدعاوى القضائية المتنوعة وتتناول ذلك باختصار في عنصرين:

### 1/ الرقابة على مشروعية النشاطات الإدارية:

تمارس هذه الرقابة عن طريق دعوى الإدارية، وأهمها دعوى الإلغاء، التي يمتلكها الأفراد وحتى الهيئات من أجل حماية الحقوق من تعسف الإدارة في منح تراخيص البناء مثلا، حتى وإن كانت مهمة الحفاظ على رونق وجمال المدينة، من المهام التقليدية للإدارة في إطار الضبط الإداري، لكن يمكن أن يسبب منح قرار بناء ما مساس الجانب البيئي في شقه الفردي، وحتى الاعتماد التي تمنح للمؤسسات المصنفة وفق المادة 19 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ومطالبة القاضي الإداري بإلغاء القرار بسبب عدم مشروعيته، وقد تسبق هذه الخطوة دعوى فحص المشروعية، من قبل القاضي الإداري سواء بمناسبة دعوى الإلغاء أو دعوى مرفوعة من أجل فحص مشروعية قرار إداري ما(12).

### 2/ النزاعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة:

والحديث هنا عن الدولة من منظور المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية(13)، فالدولة مكلفة تبعا للمادة 68 من الدستور بحماية البيئة(14)، وهي مسؤولة عن ذلك وفق القوانين والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وعن النشاطات الإدارية التي تسبب أضرار للأفراد، ويسمح للقاضي الإداري بالنظر في تبعات تلك النشاطات عن طريق ما يعرف بالقضاء الكامل، والتي تتبعها التعويض عن الأضرار عن طريق وسيلة دعوى التعويض الموضوعة في يد الأفراد وحتى الهيئات والجمعيات من أجل المطالبة بالتعويض عن النشاطات التي تمارسها الدولة في المجال البيئي، حيث يمكن أن يتسبب منح الاعتماد لمؤسسة مصنفة كمقالع الجبس والحجار من

قبل الإدارة المختصة، في تبعات صحية سلبية تضر بالسكان، ما ينشأ الحق في المطالبة بالتعويض إذا ارتبط السبب بالنتيجة وفق نظرية الضرر.

### ثالثا/ آثار الوسائل الرقابية للقاضي الإداري في حماية البيئة:

رغم الدور المنوط بالقضاء الإداري في حل المنازعات البيئية والوسائل المكرسة قانونا لذلك إلا أنه يصطدم بالبعض العقبات التي يمكن أن ترهن فعاليتها في حماية حقيقية للحقوق البيئية، منها:

#### 1/ مشكلة الرقابة البعدية للقاضي الإداري في مسائل البيئة:

المعروف أن القاضي الإداري لا يمكنه ممارسة الرقابة على النشاطات الإدارية إلا إذا رفعت إليه عن طريق إجراءات قضائية محددة بشروط أهمها تحريك الدعوى من قبل الطرف صاحب الحق محل النزاع، بالإضافة إلى طول وتعقيد إجراءات تحريك الدعوى والسير فيها، هذا من جهة و من جهة أخرى طول الفصل في المنازعات التي تكون الدولة طرفا فيها وهو ما يؤثر سلبا في دور القاضي الإداري في حماية البيئة كحق من حقوق الإنسان(15).

#### 2/ عدم قدرة القاضي الإداري على فرض التنفيذ على الإدارة:

كما هو معروف كذلك أن الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية تضل سارية المفعول ونافاذة إلى غاية الفصل في النزاع، لكن هذا لا يعني إلزام القاضي الإداري للإدارة بتنفيذ القرار الصادر من القضاء بالقوة، رغم تدوين ذلك في الدستور الجزائري(15) في المادة 163، التي تعتبر اعترافا ضمينا بوجود مشكلة تنفيذ القرارات والأحكام القضائية من قبل الإدارة، وهو ما يعتبر أساس بأحد أهم مبادئ دولة القانون وهو مبدأ استقلالية القضاء، فالقضاء الإداري الجزائري لا يمكنه إلزام الإدارة على تنفيذ قراراتها عكس ما صار عليه القضاء الإداري الفرنسي في مسألة توجيه الأوامر للإدارة من أجل التنفيذ، كما لا يمكنه الحكم بالغرامات التهديدية، وهو أكده قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 1999/04/19 في قضية أكلي رشيد ضد بلدية سيدي راشد(16).

الخاتمة:

يمكن القول في الختام، أن الرقابة التي منحت للقضاء بشكل عام على النشاطات التي تمارسها الإدارية، تعد وسيلة ضرورية لضمان سيادة القانون في بشكل يسمح بممارسة الحريات والتمتع بالحقوق الفردية كانت أم الجماعية، في إطارها المشروع، عن طريق الوسائل والآليات التي وضعها المشرع الجزائري في يد القاضي الإداري لممارسة مهامه الرقابية، والتي لا يمكن لها أن تكون فعالة وناجعة بدون استقلالية حقيقية للقضاء حتى يكون الفصل في المنازعات البيئية لا يميل لكفة الطرف الممتاز، كما أن فرض تنفيذ أحكام القضاء في نفس المنازعات يجب أن يكرس بآليات أكثر صرامة رغم أن المادة 163 من الدستور الجزائري أضيفت لها فقرة تلزم وتحدد نظريا الطرف الممتاز على تنفيذ أحكام القضاء.

الهوامش:

- (1) عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة مقدمة من أجل نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2009، ص 25.
- (2) لقد شارك في قمة الأرض بمدينة ريو دي جنيرو سنة 1992 حول البيئة 172 حكومة منها 108 دولة أرسلت رؤساءها أو رؤساء حكوماتها، بالإضافة إلى مشاركة 2400 عضو من المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى 17000 شخص في المنتدى العالمي حضرت القمة.
- (3) القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بتاريخ 7 مارس 2016، العدد 14.
- (4) تتمثل المبادئ العامة للقانون البيئي والمدونة في نص المادة 03 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بتاريخ 20 يوليو 2003، مبدأ المحافظة على التنوع البيئي، مبدأ عدم تدهور الموارد البيئية، مبدأ الاستبدال، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند القصور، مبدأ الخيطة، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة.
- (5) القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بتاريخ 20 يوليو 2003، العدد 43.
- (6) تم تكريس هذه المبادئ العامة لحماية البيئة في القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- (7) المنصوص كذلك في المادة 03 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- (8) المادة 68 من القانون رقم 01-16 المتعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق.
- (9) المادة 157 من القانون رقم 01-16 المتعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق.
- (10) تم وضع أحكام جزائية في الباب السادس من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المواد من 81 إلى 110 تنص على العقوبات الجزائية في حالة مخالفة المبادئ العامة للبيئة المدونة في المادة 03 من نفس القانون.
- (11) راجع المادة 800 من القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية وال 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21.
- (12) حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 45.
- (13) القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية. 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.
- (14) اطلع على المادة 68 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بتاريخ 7 مارس 2016، العدد 14.
- (15) تنص المادة 165 "على كل أجهزة الدولة المختصة، أن تقوم في كل وقت، وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ الحكم". من القانون رقم 01-16 المتعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق.
- (16) قرار صادر بتاريخ 19/04/1999 من مجلس الدولة، نقلا عن حسين أيت ملويا، المنتقى من مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 334.