ردمد ورقي: 2571-9971 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الاول

دور القاضي الإداري بالفصل في المنازعة البيئية

The role of the administrative judge in the decision-and-take in the environmental dispute

د/ بوبكر بختي
جامعة بشار

ب/ نوال بختي
جامعة بشار

تاريخ إرسال المقال: 07 /10/ 2019 **تاريخ قبول المقال:** 08 /03/ 2019

الملخص:

لا يمارس القضاء الإداري في الجزائر مهمة الدفاع عن الحقوق والحريات فحسب، بل يتولى قانونا حماية الطبيعة أيضا بمناسبة منازعات معروضة عليه، فكلما أدرك القضاء الإداري أن البيئة في خطر، اتخذ ما يلزم من إجراء بهدف اتخاذ ما يلزم لتحقيق هذه الحماية.

وهكذا صار من واجبات الدولة كما تضمن توفير الأمن على أراضيها، ورعاية الصحة العامة، وكما توفر جهاز القضاء لتعم خدماته، وجب أيضا أن تضع قضايا البيئة من أولى انشغالاتها، وهذا ما تجسد من خلال بسط وتوفير العديد من وسائل الحماية ومن بينها وسيلة الدعوى.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري؛ المنازعة البيئية؛ الجزائر.

Abstract:

The administrative judiciary in Algeria is not only responsible for the defense of rights and freedoms, it also undertakes the law of nature protection on the occasion of disputes before it. The more the administrative judiciary recognizes that the environment is in danger, the necessary action has been taken with a view to taking what is necessary to achieve such protection..

Thus, it has become a duty of the state to guarantee security in its territory, to protect public health, and to provide services to the judiciary. It must also put environmental issues at the forefront of its concerns.

KEYWORDS: ADMINISTRATIVE JUDGE; ENVIRONMENTAL DISPUTE; ALGERIA.

المقدمة:

إن ارتكاب أي فعل من شأنه إحداث ضرر بالطبيعة يوجب المسؤولية المدنية[1]، لكن من الجهة المسؤولة عن تقدير الضرر وتقدير التعويض؟ إن نصوص السالفة الذكر جاءت خالية من ذكر الجهة القضائية معينة تنظر في المنازعة البيئية.

أما بالنسبة للأضرار التي تصيب الإنسان نتيجة تعرضه لنشاطات بيئية فلم يرد نص خاص بشأنها، لذلك وجب إعمال القواعد العامة المتعلقة بالاختصاص، فإذا تضرر شخص ما من نشاطات بيئية معينة فما الجهة القضائية المختصة؟ هل هي جهة القضاء العادي أو الإداري؟.

المسؤولية أو الضمان، هي نظام للتعويض عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات من جراء فعل أو تعد يقترفه الفاعل قصدا أو إهمالا، ويخل به بالواجب العام، وهو عدم الإضرار بالغير.

والمسؤولية القانونية الإدارية، كباقي أنواع المسؤولية، من الأهمية بما كان، إذ أنها تجعل الإدارة تتهيب من وقوع الخطأ أو حصول الضرر الذي يثير مسؤوليتها ويحرجها من الوقوف أمام القضاء في حال تقصيرها، وفي الواقع فإن الحاجة إلى بيئة نظيفة خالية من التلوث أولى واجبات السلطة الإدارية فإذا لم تفلح في تحقيق هذا الأمر كان لابد من إثارة مسؤوليتها عن الأضرار التي أصابت الغير هذه المسؤولية التي تحكمها نظريتان الأولى تمثل الأساس التقليدي للمسؤولية وهي نظرية المسؤولية البيئية الخطئية، والثانية هي نظرية المسؤولية المطلقة، وإذا كان للقضاء دور لا يستهان به في ميدان الاحتياط من المخاطر، وعلى الخصوص القضاء الإداري بواسطة تدابير استعجالية لمنع حدوث تلك المخاطر أو التقليل منها، فإن المشرع تدخل بقوة في هذا المجال، وتبعا لذلك تثار إشكالية بحثنا في: **ما هو دور القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الناشئة عنها؟.**

وللإجابة على الإشكالية اتبعنا الخطة التالية:

المطلب الأول: أساس مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية

المطلب الثاني: مجالات اختصاص القاضي الإداري بالفصل في منازعات المسؤولية الإدارية البيئية

المطلب الأول: أساس مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية

إن ارتكاب أي فعل من شأنه إحداث ضرر بالطبيعة يوجب المسؤولية المدنية[2]، لكن من الجهة المسؤولة عن تقدير الضرر وتقدير التعويض؟ إن نصوص السالفة الذكر جاءت خالية من ذكر الجهة القضائية معينة تنظر في المنازعة البيئية.

وهكذا صار من واجبات الدولة كما تضمن توفير الأمن على أراضيها، ورعاية الصحة العامة، وكما توفر جهاز القضاء لتعم خدماته، وجب أيضا أن تضع قضايا البيئة من أولى انشغالاتها، وهذا ما تجسد من خلال بسط وتوفير العديد من وسائل الحماية ومن بينها وسيلة الدعوى.[3]

أما بالنسبة للأضرار التي تصيب الإنسان نتيجة تعرضه لنشاطات بيئية فلم يرد نص خاص بشأنها، لذلك وجب إعمال القواعد العامة المتعلقة بالاختصاص، فإذا تضرر شخص ما من نشاطات بيئية معينة فما الجهة القضائية المختصة؟ هل هي جهة القضاء العادي أو الإداري؟.

المسؤولية أو الضمان، هي نظام للتعويض عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات من جراء فعل أو تعد يقترفه الفاعل قصدا أو إهمالا، ويخل به بالواجب العام، وهو عدم الإضرار بالغير.

والمسؤولية القانونية الإدارية، كباقي أنواع المسؤولية، من الأهمية بما كان، إذ أنها تجعل الإدارة تتهيب من وقوع الخطأ أو حصول الضرر الذي يثير مسؤوليتها ويحرجها من الوقوف أمام القضاء في حال تقصيرها، وفي الواقع فإن الحاجة إلى بيئة نظيفة خالية من التلوث أولى واجبات السلطة الإدارية فإذا لم تفلح في تحقيق هذا الأمر كان لابد من إثارة مسؤوليتها عن الأضرار التي أصابت الغير هذه المسؤولية التي تحكمها نظريتان الأولى تمثل الأساس التقليدي للمسؤولية وهي نظرية المسؤولية البيئية الخطئية، والثانية هي نظرية المسؤولية المطلقة.[4]

الفرع الأول: نظرية المسؤولية البيئية الخطئية

المسؤولية الإدارية كما المدنية تقوم على أركان ثلاث: الخطأ، الضرر، العلاقة السببية. والخطأ تختلف صوره باختلاف العمل المنسوب للإدارة فقد تخطئ الإدارة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة(خطأ سلبي)، وقد تخطئ الإدارة بطريق إيجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة (خطأ إيجابي).

أولا. الخطأ السلبي: يتمثل في امتناع الإدارة باتخاذ الإجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة فتمتنع الإدارة عن القيام بممارسة نشاطها الإداري الضبطي والمرفقي الذي تقضي به قواعد القانون البيئي وتتجلى حالات الامتناع هذه بعدم اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة وامتناعها هذا يعد بحكم القرارات التي يمكن الطعن فيها أو الاعتراض عليها والتظلم منها، كما لو امتنعت السلطات الإدارية من اتخاذ القرارات التي تقضي بمنع أنواع المبيدات الحشرية المحرم استعمالها لتأثيرات على الصحة والبيئة كمبيد **D.D.T**، أو امتناع المرفق عن أداء عمله كما لو تسربت مخلفات الصناعة السائلة قبل تدويرها ومعالجتها إلى النهر نتيجة إهمال الإدارة في ربط هذه المخلفات في شبكات التدوير والمعالجة، أو

عدم القيام بالرقابة والتوجيه وهذا من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة وكل إخلال بممارستها أو عدم القيام بها يثير مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي أو الشخصي.

ثانيا. الخطأ الإيجابي: يتمثل خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة بالخطأ الإيجابي، إذ تقدم الإدارة على اتخاذ الإجراءات التي تعتقدها مناسبة، بيد أنها تلحق الضرر بالبيئة بدلاً من سلامتها، ويتجلى ذلك في أعمال الإدارة القانونية و المادية على حد سواء.[5]

1- الأعمال القانونية: يتمثل خطأ الإدارة الإيجابي بإصدار القرارات المعيبة، بعيب أو أكثر من عيوب المشروعية إذ يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة، وقد يتمثل الخطأ الإيجابي بـ:

أ- الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية: وذلك بإصدار قرارات إدارية معيبة يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدل سلامتها.

ب- أداء المرفق لعمله على نحو سيء: إن المرفق العام ملزم بمواصلة الخدمة عملاً بمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وفي الوقت نفسه فالإدارة ملزمة بإتباع أحدث الطرق العلمية والتقنية عند ممارسة نشاطها عملا بمبدأ قابلية المرفق للتطور مع الظروف والمتغيرات العلمية والتقنية المستجدة، فيلزم عندئذ لحماية البيئة أن يستخدم المرفق الآلات التي يكون ضررها قليلا بالبيئة كأن تستخدم المنشأة وحدات معالجة وتدوير للنفايات المتولدة عن ممارسة نشاطها إذ تؤدي هذه المعالجة إلى التخفيف والتلطيف من حدة تلوث أصاب البيئة بعناصرها المختلفة(ماء، هواء، تربة) فإذا لم تراع الإدارة هذا الأمر ونتج عن ذلك تلوث أصاب البيئة قامت مسؤوليتها وألزمت بالتعويض، فالمرفق قد يقدم خدمة سيئة ويثير بالتالي مسؤولية الإدارة ويلزمها بالتعويض.

ج. **الخطأ في الرقابة والتوجيه:** الجهات الإدارية تتمتع بحق الرقابة والتوجيه والإشراف على أنشطة الأشخاص العامة والخاصة، ذلك لأن أعمال الأشخاص الخاصة لا تتم إلا بعد الحصول على ترخيص من قبل الجهة الإدارية المعنية بالبيئة، ومن ثم تكون الإدارة مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناشئة عن نشاط الأشخاص الخاصة، لأنَ حدوث التلوث قرينة قاطعة على خطأ الإدارة في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه وبالتالي تلتزم بتعويض المتضرر دون الإخلال بحقها في الرجوع على الملوث بالتعويض.[6]

2- الأعمال المادية: تقوم الإدارة بأعمال مادية لا تبغي من ورائها إحداث أثر قانوني بشكل مباشر[7]، لكنها قد تؤدي إلى إحداث آثار والتزامات قانونية إذا نتج عنها ضرر للغير فتحرك آنذاك مسؤولية الإدارة، ومن أمثلة ذلك: الأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة بحكم وظائفهم كالمهندسين،

كذلك الأعمال التي تتخذ لتنفيذ القرارات الإدارية كوضع وحدات المعالجة والتدوير للنفايات الصلبة والسائلة والغازية، وبالتالي إذا أخطأت الإدارة في هذه الأعمال ونجم عن ذلك ضرر بالفرد والبيئة قامت مسؤوليتها وألزمت بالتعويض.[8]

الفرع الثاني: نظرية المسؤولية البيئية المطلقة

استبعد بعض الفقهاء نظرية المسؤولية البيئية الخطئية أو مسؤولية الإدارة المشروطة بوجود الخطأ وقالوا بمسؤولية كل من يحدث بفعله ضرر سواء أكان مخطأ أو غير مخطئاً، إذ ينبغي عدلا وعقلا أن يتحمل الذي يمتلك مصدر الخطر ومبعثه الأضرار التي تصيب الغير وسواء أكانت الأدوات الملوثة مملوكة للإدارة أم تعمل تحت إشرافها ورقابتها عملا بقواعد العدالة التي تقضي أن يكون لكل امرئ ثمرة عمله.

وتقوم نظرية المسؤولية البيئية المطلقة(تحمل المخاطر) على ركنين هما: الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة، فكل فعل أو عمل يسبب ضرار للغير يلزم فاعله بالتعويض، إلا أن مسؤولية الإدارة وفق نظرية المسؤولية البيئية المطلقة لا تقوم إلا إذا كان الضرر خاصا واستثنائيا غير عادي لا يمكن تجنبه على الرغم من بذل العناية اللازمة لتجنب الأسباب التي تؤدي إلى وقوع الضرر.[9]

المطلب الثاني: مجالات اختصاص القاضي الإداري بالفصل في المنازعات البيئية

الفرع الأول: رقابة الإلغاء

بعد أن يتأكد القاضي الإداري من توافر الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في النزاع المطروح عليه، وبالتالي يستبعد كل دفع بعدم القبول، وينعقد الاختصاص في البحث في موضوع النزاع، وذلك ليفصل في الدعوى إما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه إذا تأكد من عدم مشروعيته، وإما بالحكم برفض الدعوى إذا أيقن بصحة وشرعية القرار.

فبحث القاضي الإداري في هذه المرحلة ينحصر في فحص المشروعية أو عدم المشروعية، فإذا اتضح له أنه قد أصابه عيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية فإنه يحكم بإلغائه، أما إذا توصل إلى حقيقة شرعيته فإنه يرفض الدعوى لخلو القرار الإداري من أي عيب.[10]

الفرع الثاني: التعويض

إذا تحقق الضرر يثبت حق المتضرر في التعويض، فالتعويض لا يلقى ترحيبا كبيرا في مجال الأضرار البيئية، ذلك أن الهدف هو ليس جبر الضرر عن طريق التعويض، وإنما هو الحد من الانتهاكات البيئية.

ومهما يكن الأمر فالتعويض هو الأثر الذي يترتب على تحقق المسؤولية، ومتى تحقق ذلك كان للمتضرر الحق في رفع دعوى للمطالبة به.

والتعويض طبقا للقواعد العامة للمسؤولية هو على نوعين: فقد يكون عيناً أو نقداً، إلا أنها تعطي للقاضي السلطة التقديرية في تحديد التعويض، تبعا لطبيعة الضرر وظروف القضية، فهناك أضرار تمكن المتضرر من طلب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر وهو ما يصعب الحكم به في القضايا البيئية، وأمر مستحيل بما كان، وفي مثل هذه الحالة يتم جبر الضرر بالنقود وهو ما يسمى بالتعويض النقدي.[11]

الفرع الثالث: تطبيقات اختصاص القاضي الإداري بالفصل في منازعات المسؤولية الإدارية البيئية

لقد طرحت على القضاء الإداري الجزائري العديد من القضايا المتعلقة بمجال المسؤولية الإدارية البيئية الناتجة عن سوء تسيير المرافق العمومية ومن هذه القضايا نشير إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 08 مارس 1999، في قضية تتلخص وقائعها في قيام بلدية أزال بحفرة حفرة بهدف جمع المياه مما أدى إلى وفاة طفل نتيجة سقوطه في تلك الحفرة التي امتلأت المياه القذرة والملوثة.

فتقدم أهل الضحية بطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن مسؤولية البلدية باعتبار أن أعمال الحفر التي تمت تحت إدارتها، فأصدر القاضي الإداري قرار بمسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفقي الناتج عن الإهمال والتقصير وسوء تسيير المرفق وبالتالي تعويض ذوي الحقوق وهو أهل الضحية في قضية الحال.

فالملاحظ من هذا القرار أن القاضي الإداري، استند في قراره إلى عدم احترام الإدارة للأحكام المتعلقة باتخاذ الإجراءات الوقائية المتعلقة بحماية البيئة والتي ترتبت عنها أضرار ناتجة بالفعل عن أخطاء مرفقية.

وبالرجوع إلى القضاء الإداري الفرنسي فإن هذا الأخير قد ساهم كثيرا في إرساء نظرية المسؤولية الإدارية بصفة عامة بغض النظر عن طبيعة ونوع المنازعة المطروحة عليه، وفي مجال المنازعة البيئية فإن قضاؤه يعتبر أكثر تطور وإبداع لاسيما بالنسبة للمسؤولية الإجرائية والموضوعية المنصوص عنها في القوانين الخاصة بحماية البيئة.

ونشير في قرار آخر صدر عن محكمة إدارية يتعلق بأضرار نجمت عن تلوث الموارد المائية بسبب الترخيص الذي منحته البلدية لإحدى المنشآت المصنفة حيث كيفت قرار الإدارة في هذه القضية بأنه مخالفة للقواعد القانونية والتي تنتج عنها أخطار بيئية لم تلتزم فيها البلدية باتخاذ التدابير الوقائية التي تحول دون وقوع هذه الأضرار.[12]

الخاتمة:

نصل في نهاية هذه الورقة البحثية إلى القول أن المشرع الجزائري وإن كان قد بسط حماية تشريعية للبيئة و عناصرها، إلا أنه تعرضت وتتعرض تلك القواعد القانونية للخرق والتجاوز، وإن ركزنا في دراستنا هاته على الحماية الإدارية للطبيعة و المسؤولية الملقاة على الإدارة في حالة الخطأ من عدمه، إن هي مست بعناصر البيئة، وما لاحظناه أن القضاء الإداري الجزائري ليست له تجربة في مواضيع المسؤولية الإدارية البيئية، فضلا على إيجاد صعوبة في تحديد أساس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

الهوامش

1 وليد الرشيدي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة –دراسة مقارنة–، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012، ص 75.

2 وليد الرشيدي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة –دراسة مقارنة–، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012، ص 75.

[3] عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الثاني، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة لأولى، 2013، ص 387.

[4] باسم محمد فاضل مدبولي، مصطفى السيد دبوس، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، مؤتمر القانون والبيئة، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 23-24 ابريل 2018، ص 18.

[5] فاضل إلهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد التاسع، جوان 2013، ص 321.

6 حمود تنار، طارق كهلان الأبيض، مسؤولية الإدارة عن الضرر البيئي، مجلة جامعة البعث، كلية الحقوق، سوريا، المجلد 39، العدد 45، 2017، ص 153.

[7] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 10.

8 حمود تنار، طارق كهلان الأبيض، المرجع السابق، ص 154.

9 حمود تنار، طارق كهلان الأبيض، المرجع نفسه، 155.

[10] قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، جانفي 2006، ص 75.

[11] عبد اللاوي عبد الكريم، دور القضاء في حماية البيئة، مجلة منازعات الأعمال، المغرب، العدد 20، يناير 2017، ص 119.

[12] زروق العربي، حميدة جميلة، اختصاص القضاء الإداري في مجال المنازعات البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد الخامس، العدد 02، جوان 2018، ص 193.