جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مطبوعة بعنوان:

قانون البيئة والعمران

محاضرات مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر

تخصص قانون البيئة

اعداد الدكتورة: خلاف وردة

المواسم الجامعية

من الموسم الجامعي 2017-2018 إلى الموسم الجامعي 2021-2022

مقدمة

شكلت حماية البيئة في نهاية القرن الماضي أحد المواضيع الجوهرية التي شغلت العالم، فقد أدركت البشرية ألا تنمية مستدامة بدون التركيز على هذا المُعطى، وفي سبيل ذلك نص المبدأ 13 من إعلان ريو حول البيئة والتنمية على أن الدول ملزمة بتبني تشريعات وطنية تتعلق بالمسؤولية عن الأضرار الناتجة عن التلوث، والأضرار التي تلحق بالبيئة وبتعويض الضحايا[1]، ذلك أن الحاجة إلى بيئة نظيفة خالية من التلوث من أولى واجبات السلطة الإدارية، ولها الحق في سبيل تحقيق ذلك أن تستخدم كافة الوسائل القانونية التي تمكنها عند ممارسة نشاطها الإداري الضبطي والمرفقي من تحقيق الهدف الذي تسعى إليه، وأن تلج جميع المجالات التي تمس حياة الأفراد وحقوقهم وحرياتهم، إذ يمكن للإدارة أن تنظم نشاطهم من خلال اتباع الطرق القانونية الوقائية، فضلا عن الطرق القانونية الردعية بفرض الجزاءات عن كل فعل يشكل اعتداء على البيئة.

فإذا لم تنجح الوسائل الوقائية في دفع الضرر البيئي وأصبح أمرا واقعا، فإن الضمانة الأخيرة تتمثل في إثارة مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية على أساس الخطأ، وعند هذا الحد يكتسب موضوع المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية أهمية خاصة، إذ يصعب إثبات الخطأ أحيانا أو نسبته إلى الفاعل ولا سيما حينما يكون التلوث راجعا لأسباب طبيعية وصناعية، مما يجعل إثبات قيام مسؤولية الإدارة البيئية أمرا تكتنفه الكثير من الصعاب، خاصة إذا تعذر إثبات الخطأ في جانب الإدارة أو انفصمت الرابطة السببية بين الضرر والخطأ، أو إذا تعددت الأفعال الملوثة والمضرة بالبيئة، على نحو يصعب معه ربط العلاقة السببية بين أي من تلك الأفعال، فتلوث الهواء في منطقة مكتظة بالسكان يؤدي إلى إصابة الأفراد بالأمراض، أو إلى تلف المزروعات أو الحيوانات أو تلف واجهات المباني والمنازل، لذلك قد يكون هذا التلوث راجعا إلى وجود مصانع ملوثة تفتقر إلى وحدات المعالجة، أو إلى سوء تخطيط المدن وعمرانها، أو بفعل الطبيعة كالغبار والغازات التي تخلفها البراكين أو مخلفات الأعاصير وغير ذلك، لذلك وجب أن تنهض مسؤولية الإدارة إزاء كل اعتداء على البيئة، سواء كان الضرر راجعا إلى خطأ الإدارة أم إلى نشاطها الخطر.

[1] - Marilena Uliescu, la responsabilité pour les dommages écologiques, revue internationale de droit comparé, 1993, 45-2, p. 387.

ولما كان الضرر البيئي محل المسؤولية الإدارية البيئية يختلف عن الضرر مدار المسؤولية الإدارية فإنه يتعين طرح التساؤلات التالية: ما المقصود بالضرر البيئي وما هي الخصائص التي تميّزه؟ وكيف يمكن لقواعد المسؤولية الإدارية أن تضمن حماية البيئة، وهل تبنى المسؤولية على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر؟ ومن يتحمل المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية؟

المبحث الأول: مفهوم الأضرار البيئية

يثير مفهوم الضرر البيئي وتحديد الخصائص المميزة له صعوبة جمّة، لأنه يتعلق بمعرفة ما إذا كان المضرور هو الإنسان أم البيئة، وما يترتب عن ذلك من ضرورة تحديد المركز القانوني للعناصر التي تتكون منها البيئة كالماء والهواء والتربة والكائنات الحية[2].

المطلب الأول: مفهوم الضرر البيئي

يُعبر عن الضرر البيئي بعدة مصطلحات منها الضرر الأيكولوجي والضرر الذي يلحق بالموارد الطبيعية والتلوث وغير ذلك، وهي كلها مصطلحات تعبّر عن تغير التوازن البيئي والحد من نوعية البيئة، إلا أن مصطلح التلوث أضيق نطاقا من مدلول الأضرار البيئية، لأن البيئة تتأثر إلى جانب التلوث بحوادث معينة كالحريق والانفجار أو بعض النشاطات كإزالة الغابات والصيد الجائر[3].

الفرع الأول: تعريف الضرر البيئي

تتعدد تعاريف الضرر البيئي

أولا: التعريف اللغوي

الضرر 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.

يدخل الضرر 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 يسمى ضررا بيئيا، والتعبير عن الضرر

---

[2]– محمد رحموني، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2015– 2016، ص.9.

[3]– المرجع نفسه، ص. 10.

بالأذى هو تعريف للضرر بأدنى مراتبه، لأن الأذى أقل من الضرر، فالأذى هو أي شيء يزعج ازعاجا ماديا ومعنويا[4].

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

يقصد بالضرر بشكل عام الأذى الذي يصيب الغير من جراء المساس بحق من حقوقه أو بمصلحة مشروعة له، سواء كان ذلك الحق أو تلك المصلحة متعلقة بسلامة جسده أو عاطفته أو ماله أو حريته أو شرفه أو اعتباره أو غير ذلك. أما الضرر البيئي فهو الأذى الحال أو المستقبلي الذي ينال من أي عنصر من عناصر البيئة والمترتب على نشاط الإنسان الطبيعي أو المعنوي أو فعل الطبيعة والمتمثل في الإخلال بالتوازن البيئي، سواء كان صادرا من داخل البيئة الملوثة أو واردا عليها[5].

كما يأخذ تعريف الضرر البيئي عدة صور:

التعريف الأول

يعُرّف الضرر البيئي وفقا لهذا التصور بأنه الضرر الذي يصيب الوسط البيئي مباشرة، وهو ضرر مستقل بذاته بغض النظر عن تأثيره على الناس والممتلكات، وعلى هذا الأساس فإن الممثلين لعناصر الوسط الطبيعي، المتضررين من هذه الأضرار البيئية يجب أن يتم تحديدهم بصورة واضحة من أجل الاعتراف لهم بالصفة في التقاضي، فعناصر البيئة تكون موضوعا للقانون وليست فقط غرضا له.

وفي نفس الاتجاه عرّف الأستاذ محمد أحمد حشيش الضرر البيئي بمفهومه الفني أي الإضرار بالعناصر البيئية، ليس ضررا شخصيا إنما هو ضرر غير شخصي أصلا، حيث أن الحق في التعويض يؤول في نهاية الأمر إلى البيئة ذاتها لا إلى غيرها، ولو أن البيئة ليست شخصا قانونيا بالمعنى الفني، لذلك فهو يميّز بين الضرر البيئي بمفهومه الفني الذي يؤول فيه التعويض للبيئة ذاتها، وضرر الضرر البيئي الذي يؤول فيه التعويض للأشخاص.

ولتوضيح الضرر البيئي الخالص يمكن تقديم المثال التالي:

---

[4]– أمال مدين، المرجع السابق، ص. 48.

[5]– عبد العزيز فتحي العلواني، تعويض الأضرار البيئية وفق النظام العام للبيئة في المملكة العربية السعودية الصادر عام 1422 هـ دراسة تحليلية، مجلة جيل حقوق الإنسان، العام السابع، العدد 39، ديسمبر 2020، ص. 15.

يمكن للإدارة وهي بصدد القيام بأنشطتها أن تضر بالبيئة أو بأحد عناصرها، كأن تقوم بقطع الأشجار في الغابات التي لا تعود ملكيتها للأشخاص العاديين، وهي بذلك تضر بالبيئة البرية من خلال التقليل من الرقعة الخضراء ما قد يؤدي إلى التصحُّر، كما تضر بالبيئة الهوائية من خلال التقليل والحد من انبعاثات الأوكسجين والمساهمة في اتساع ثقب الأوزون وازدياد ظاهرة الاحتباس الحراري، باختصار إنها تضر بالبيئة دون أن تضر بحق أو بمصلحة أحد الأشخاص، وهو ما يسمى بالضرر البيئي الخالص[6]. والذي يُعرف بأنه المساس بالوسط الطبيعي ذاته أو الأشياء المشتركة أو الأملاك البيئية (الهواء، الماء، النبات والحيوان)، وتُكيّف بأنها غير مملوكة لأحد، أو أنها غير قابلة للتملك[7].

يتمتع الضرر البيئي الذي يُصيب العناصر الطبيعية بنوع من الاستقلالية، على الرغم من أنه قد يُصيب الموارد الواقعة ضمن الملكية الخاصة، وبذلك فإنه لا يختلط بالضرر الذي يصيب الأملاك الخاصة لأنه يتجاوزها إلى المصلحة العامة لحماية الطبيعية التي ليست هي ذاتها المصلحة الخاصة للمالك المتضرر، لذلك فإنه يصعب تأطير واستيعاب الضرر البيئي الخالص الذي يصعب احتضانه من قبل القواعد الإجرائية الحالية التي أُعدت خصيصا لحماية عناصر الملكية الشخصية، لذلك ينبغي ايجاد قواعد إجرائية جديدة تناسب احتضان الأضرار التي تمس البيئة بصورة مباشرة[8].

جدير بالذكر بأن المساس بالبيئة يعني تغيير الخصائص الفيزيائية والكيميائية والهيكلية للعناصر الطبيعية، والتأثير على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية الطبيعية، والاخلال بالتوازن البيولوجي وبنوعية الحياة، الناتجة لا سيما عن تلوث الماء والجو والبيئة، والتلوث الصوتي...الخ[9].

التعريف الثاني

إن التعاريف والآراء السابقة تخالف الرأي الذي يرى بأن الضرر البيئي هو كل عمل يشكل اعتداء على الصحة الإنسانية أو التوازن البيئي[10].

---

[6]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ط–1، 2012،، ص. 480.

[7]– وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، جويلية 2007، ص. 156.

[8]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 156.

[9] - Marilen Uliescu, Op. Cit., p. 393.

وفي هذا الإطار يعرّف الضرر البيئي بأنه: "الأذى المترتب من مجموعة الأنشطة الطبيعية والإنسانية التي تغيّر من صفات المحيط البيئي لمجموعة من الأشخاص بصورة مباشرة أو غير مباشرة، يُعرّضهم للإصابة في أجسامهم وأموالهم أو يؤذيهم معنويا أو يلحق الأذى بكائنات أخرى حية أو غير حية. وحسب هذا التعريف فإن كل عمل يشكل اعتداء على الصحة الإنسانية أو التوازن البيئي يشكل إضرار بالبيئة، وبذلك فإن الضرر البيئي يغطي في وقت واحد الأضرار الواقعة بالبيئة الطبيعية وأضرار التلوث التي تحدث للأفراد والأموال[11].

التعريف الثالث

يتضمن هذا التعريف الرأي الذي يكرّس فكرة أن البيئة هي مصدر الضرر الذي يصيب الإنسان، ففي سبيل معرفة ما إذا كان ضحية الضرر البيئي هو الإنسان أم الطبيعة طرحت مسألة المركز القانوني للعناصر المشكلة للبيئة من ماء وهواء وحيوانات ونباتات، لتحديد ما إذا كانت هذه العناصر البيئية أملاك محمية قانونا، فبالنسبة للأستاذ Reland Drago فإن الضرر البيئي هو ذلك الضرر الذي يلحق بالأشخاص والأشياء بفعل الوسط الذي يعيشون فيه، وبالتالي فإن البيئة هي مصدر الضرر وليست ضحية للضرر[12].

في كل الأحوال وفي ظل وجود عالم تُغيّر فيه النشاطات الإنسانية شروط الحياة والإنتاج تغييرا جذريا، تستحيل معه إعادة الحال إلى ما كان علية، فإن الضرر البيئي القابل للتعويض هو الضرر غير العادي، ومعايير الضرر غير العادي تعني الخطورة والدورية والنسبية. وفي هذا السياق يعتبر ضررا غير عاديا الضرر الذي يتجاوز الحد الذي تصبح فيه حياة الإنسان والحيوان والنبات في خطر[13].

يتضح مما سبق أن الضرر البيئي يتخذ صورتين الضرر الذي يصيب البيئة والضرر الذي يصيب الإنسان.

---

[10]– محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 11.

[11]– ابتهال زيد علي، التعويض عن الضرر البيئي، مركز دراسات الكوفة، الدراسات القانونية والإدارية، ص. 187، متوفر على الموقع: http : //journalls.uokufa.edu.iq/ 03-12-2021 : 14 :14h

[12]- Michel Prieur, Op. Cit., p. 868.

[13] - Marilena Uliescu, Op.Cit., p. 392.

1-الضرر الذي يصيب البيئة

يتميز الضرر البيئي الخالص أو الضرر الأيكولوجي بطبيعة خاصة، ففي غالب الأحوال يتولد نتيجة لتداخل عوامل كثيرة، مما يُصعّب من امكانية التعرف على السبب المباشر في حدوث الضرر[14].

2-الضرر الذي يصيب الإنسان

قد يتضرر الإنسان من الضرر البيئي نتيجة وجوده في المحيط الطبيعي الذي يعيش فيه، والذي يمسه في جسده أو في ماله أو معنوياته.

أ- الضرر البيئي الجسدي

هو الضرر الذي يصيب الإنسان في جسده، كأن يصاب بأمراض مختلفة نتيجة استنشاق الغازات السامة، أو نتيجة لتعرضه المستمر للمواد المشعة المتسربة من معمل يستعمل المواد السامة أو المشعة أو مؤسسة ردم النفايات، وقد تبلغ جسامة الضرر الجسدي إلى حد عدم القدرة على الإنجاب، بل قد يؤدي التلوث البيئي إلى حد وفاة الشخص حيث ينتقل الحق في المطالبة بالتعويض إلى الورثة.

ب- الضرر البيئي المالي

يقصد بالضرر البيئي المالي الأذى الذي يصيب الإنسان في ذمته المالية، ويدخل ضمن الأضرار المالية الأضرار البيئية التي أصابت ممتلكات المضرور كالعقار أو الأرض الزراعية التي يملكها المضرور وما تحويه هذه الممتلكات من أشياء، كما يتمثل في الخسائر المالية بالخسائر الاقتصادية التي قد تلحق المضرور نتيجة الانخفاض الحاصل في السوق، (فقدان الحيوانات كما في حالة الأمطار الطوفانية).

---

[14]- ياسين غراف، مجالات تعويض الضرر البيئي ودور القاضي في تقديره، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، ديسمبر 2017، ص. 42.

ت- الضرر البيئي المعنوي

يقصد بالضرر المعنوي الآلام النفسية والأحزان الناشئة عن الضرر الجسدي كالمرض أو التشوه الخلقي الوراثي أو الموت نتيجة لاستنشاق الغازات السامة أو التعرض للمواد المشعة، من مكان محاذي كأن يكون مصنعا أو مطهرا للنفايات، أو أن ينتج عن فقدان مباهج الحياة الطبيعية النقية والنقص في أسباب الراحة والمتعة التي يمكن أن توفرها البيئة النقية[15].

ثالثا: التعريف التشريعي

أغفلت أغلب التشريعات البيئية تعريف الضرر البيئي لصعوبة ذلك، على غرار المشرع السعودي الذي ترك تحديد مفهوم الضرر البيئي للفقه والقضاء، واقتصر على تحديد مفهوم تلويث البيئة بموجب الفقرة 12 من المادة الأولى من اللائحة الأولى التنفيذية للنظام العام للبيئة بأنها: "أي عمل أو تصرف مباشر أو غير مباشر من أي شخص ينجم عنه تلوث البيئة، سواء كان العمل بصفة متعمدة أو غير متعمدة أو نتيجة إهمال أو سوء تصرف بسبب الجهد أو لأي سبب كان. كما عرّفه في الفقرة التاسعة من المادة الأولى من ذات النظام بأنه: "وجود مادة أو أكثر من المواد أو العوامل بكميات أو صفات أو لمدة زمنية تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالصحة العامة أو بالأحياء أو الموارد الطبيعية أو الممتلكات، أو تؤثر سلبا على نوعية الحياة ورفاهية الإنسان. إضافة إلى ذلك عرّف تدهور البيئة في الفقرة العاشرة من المادة الأولى من نفس النظام بأنه: "التأثير السلبي على البيئة بما يغيّر من طبيعتها أو خصائصها العامة، أو يؤدي إلى اختلال التوازن الطبيعي بين عناصرها، أو فقد الخصائص الجمالية أو البصرية لها[16].

وعلى ذلك فإن الفعل الضار بالبيئة يكمن في الأثر السلبي الذي يلحق بالبيئة، أو بأي عنصر من عناصرها المختلفة نتيجة حدوث أي خلل في النظام البيئي، سواء كان الخلل ناجما عن تلوث مثل انبعاث الملوثات من مداخن المصانع والمنشآت النفطية أو من أي فعل آخر لا يعد في حقيقته تلوثا مثل الضوضاء والروائح الكريهة المفرزة.

---

[15]- ياسين غراف، مجالات تعويض الضرر البيئي ودور القاضي في تقديره، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، ديسمبر 2017، ص. 39.

[16]- عبد العزيز فتحي العلواني، تعويض الأضرار البيئية وفق النظام العام للبيئة في المملكة العربية السعودية الصادر عام 1422 هـ (دراسة تحليلية، مجلة جيل حقوق الإنسان، العام السابع، العدد 39، ديسمبر 2020، ص. 15.

ومن بين التشريعات القليلة التي عرفته المشرع العماني الذي عرفه في المادة 1 من قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث[17] بأنه:" الأذى الذي يلحق بالبيئة ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في خصائصها أو في وظيفتها أو يقلل من مقدرتها".

أما بالنسبة للمشرع الجزائري وإن لم يتطرق بصفة مباشرة لتعريف الضرر البيئي، فقد اعترف بالضرر الايكولوجي الخالص[18] عندما تكلّم عن الأضرار التي تصيب النبات والحيوان والماء والهواء في الفقرة 8 من المادة 4 عندما عرّف التلوث بأنه:" 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".

فيما كتب البعض أن قراءة بعض المبادئ الواردة في المادة 3 من القانون رقم 03-10 تشعرنا بأن المشرع الجزائري أعطى ايحاءات على هذا النوع من الأضرار البيئية، مثل عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض، ومبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي ينبغي بمقتضاه تجنب كل نشاط من شأنه إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي[19].

إلى ذلك يمكن إضافة مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند المصدر، ومبدأ الحيطة ومبدأ الملوث الدافع، وبالتالي يمكن القول بأن هذا الرأي هو رأي صائب.

---

[17]– مرسوم سلطاني رقم 114-2001، يتعلق بإصدار قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث، متوفر على الموقع: data.qanoon.om/2001/15-01-2018.

[18]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 286.

[19]– واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010، ص. 240، 241، أشار إليه محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 13.

المطلب الثاني: خصائص الضرر البيئي

تواجه مسألة جبر الأضرار البيئية والتعويض عنها صعوبات كثيرة تتعلق بخصوصيات الأضرار البيئية التي تميزها عن غيرها، فهي في الغالب أضرار غير مباشرة ولا يمكن الوقوف على حدودها، وهي واسعة الانتشار وبحاجة إلى جهود جماعية لمواجهتها وغير ذلك من الخصائص.

الفرع الأول: الضرر البيئي ضرر عام وغير شخصي

الصفة شرط من شروط قبول الدعوى، فيجب أن يكون المدعي ذات صفة في المطالبة القضائية، إذا كان هو صاحب الحق المطالب به، أو كان نائبا عن صاحب الحق، بأن يكون وكيلا عنه أو وصيا أو قيما أو كان ممثله القانوني. كذلك يقتضي القانون وجود مصلحة لقبول الدعوى، فغالبا ما يقال أن المصلحة مناط الدعوى، وأنه لا دعوى بلا مصلحة.

وبناء عليه وجب على من يطالب بتعويض الضرر البيئي أن يكون هو الذي أصابه الضرر بنفسه، ومن ثم تقتصر المطالبة عليه دون غيره، إذ أن للمضرور وحده المطالبة بالتعويض، إلا أن عبارة "أصاب المضرور شخصيا" ينبغي ألا تفهم بأن فعل الاعتداء وقع عليه هو، بل قد يتعدى الضرر إليه فيكون قد أصابه شخصيا، وهذا ما يعبر عنه بالفعل المرتد، إذ يعد الضرر المرتد ضررا شخصيا لمن ارتد عليه، مثال ذلك أن يؤدي استنشاق الغازات السامة المنبعثة من معمل معين إلى موت الشخص، فيحق للأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لموت المصاب (المعيل) وحرموا من الإعالة أن يطالبوا بالتعويض عما أصابهم من ضرر[20].

لكن الضرر البيئي ليس ضرر شخصي لأنه يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين، وإنما بشيء يستعمل من قبل الجميع، فلا نكون في هذه الحالة بصدد المساس بمصلحة شخصية، فالنشاط الذي ينجم عنه تلوث بيئي يُسبب في أغلب الأحوال ضررا يتسم بالعمومية، حيث يُصيب الكائنات الحية والممتلكات، أي يُصيب البيئة بعناصرها ومكوناتها[21]، فضياع الثروة الجينية بسبب

---

[20]– ابتهال زيد علي، المرجع السابق، ص. 176.

[21]– أمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012– 2013، ص. 48.

أنظر أيضا:

Yann Aguila, dix propositions pour mieux réparer le dommage environnemental, environnement et développement durable, n° 7, juillet 2012, dossier 2, p.2, « en matière de réparation d'un dommage environnementale, la difficulté majeure réside dans la nature du dommage. Une atteinte à l'environnement peut être à l'origine de préjudices individuels

القضاء على آخر أفراد الفصيلة أو الوسط الطبيعي، وإن كان يمس بمصلحة خاصة، فإنه أكثر من ذلك يُحدث اضطرابات في العلاقات الايكولوجية المتلازمة والتي لا تقع ضمن ملكية أحد[22]، هذه الخاصية دفعت أغلب التشريعات البيئية منها التشريع الجزائري إلى اعطاء الجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني ورفع الدعاوى القضائية للدفاع عن البيئة والحد من الاعتداءات عليها[23]، لأن الاعتداء عليها هو اعتداء على المصلحة العامة.

الفرع الثاني: الضرر البيئي ضرر غير مباشر

يُشترط في الضرر الموجب للتعويض أن يكون مباشرا، والضرر المباشر هو الضرر الذي ينجم مباشرة عن الخطأ أو الفعل الضار، أو هو الضرر المؤكد الذي تحقق فعلا أو المؤكد تحققه ولو تراخى إلى المستقبل، أما الضرر غير المباشر فهو الذي لا يكون نتيجة مباشرة لنشاط المسؤول، فلا مجال للتعويض عنه، فقد كان بوسع المسؤول اتقاءه لو بذل مجهودا عاديا.

والحال أن الضرر البيئي ضرر غير مباشر، إذ تنتج أغلب حالات التدهور التي تُصيب الأوساط الطبيعية عن تداخل عوامل مختلفة منها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة الآتية من مصادر مختلفة، ومنها ما يتعلق بتفاعل المواد المُلوثة والعوامل الطبيعية، مما يُصعب من مهمة ايجاد علاقة مباشرة بين تلوث بعينه وبين الأضرار الايكولوجية التي تنتج عنه[24]. بالإضافة إلى أن الضرر البيئي تتحكم فيه عدة عوامل ترتبط بالتطور التكنولوجي وتطور المواد المستخدمة في مختلف الأنشطة البشرية، ما يعني تعدد مصادر الضرر البيئي وتعدد العوامل التي تؤدي إلى وقوع النتيجة النهائية للفعل الضار[25].

لذلك تتميز الأضرار البيئية بأنها أضرار غير مباشرة، وهو الأمر الذي يترتب عليه صعوبة ايجاد علاقة مباشرة بين عمليات التلوث والضرر الذي نتج عنها وأصابت الوسط الطبيعي، بالإضافة إلى صعوبة تحديد دور كل هذه المصادر في إحداث الضرر.

---

directs pour des personnes physiques ou morales. Elle peut au contraire affecter exclusivement la nature, sans qu'aucune personne ne soit victime, au moins de façon directe et immédiate. Ce dommage environnemental n'est pas personnel ».

[22]– وناس يحي ، المرجع السابق، ص. 259، 260.

[23]– المواد 36 و37 من القانون رقم 03-10.

[24]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 259.

[25]– محمد رحموني، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 2015– 2016، ص. 17.

بل إن صعوبة التعرف على الضرر البيئي هي النتيجة المباشرة لكون الضرر البيئي ضرر غير مباشر، حيث أن تعدد المُتسببين واختلاط الملوثات أمر يصعب معه التمييز بينهما نظرا لتفاعلها، أو عدم اختلاف قوتها في إحداث الضرر أو على الأقل عدم امكانية اكتشاف قوة كل منها في احداثه نظرا لترابطها، وهو ما يحول دون إقامة مسؤولية شخص معين دون غيره.

لذلك وباعتبار أن الضرر البيئي ذو طبيعة فنية وتقنية لا يمكن ادراكها إلا من قبل المختصين والخبراء يقتضي الأمر الاستعانة بأهل الخبرة لتحديد المتسبب في حدوثها[26]، والذي قد يستغرق عدة سنوات، فالطبيب الذي يعطي الرخصة لتسويق منتوج مغشوش والبيطري الذي يرخص بذبح حيوان مريض، والمهندس الزراعي الذي يبيح استعمال مبيدات تُلوِث التربة والنباتات، ضررهم أقوى من الناس الذين باشروا تصرفات بناء على موافقتهم، دون إدراك لخطورة العمل الذي يباشرونه[27].

وفي نفس الإطار وفي سبيل تطوير قواعد المسؤولية المدنية بما يتفق والطبيعة الخاصة لهذه الأضرار، ذهب البعض إلى إطلاق سلطة القاضي في إثبات علاقة السببية، وفي إقرار المسؤولية التضامنية كأداة لضمان تعويض المتضررين عندما يكون هناك أكثر من مسؤول تسبب في إحداث الضرر[28].

الفرع الثالث: الضرر البيئي ضرر مستمر في الزمن (ضرر متراخي)

تقتضي القواعد العامة للمسؤولية ضرورة أن يكون الضرر محققا، ولا يعني ذلك ضرورة وجود الضرر فعلا وقت حصول التعدي، بل يكفي أن يكون وقوعه حتميا ولو تأخر إلى وقت لاحق، لذلك يُعتد بالضرر المستقبلي ولا يُعتد بالضرر المحتمل.

الضرر المحقق هو الضرر أو الأذى الذي وقع في الحال أو الذي سيقع في المستقبل، والضرر الواقع في الحال هو الضرر الذي اكتملت كل عناصره نهائيا، من ذلك موت شخص

---

[26] - « En dehors même de tous litige, le renforcement des capacités d'expertise auprès ses acteurs est nécessaire à l'objectif de prévention : les experts doivent assister l'administration et les entreprises dans la conduite de leurs actions. Yann Aguila, dix propositions pour mieux réparer le dommage environnemental, environnement et développement durable, n° 7, juillet 2012, dossier 2, p. 2.

[27]– مدين أمال، المرجع السابق، ص. 49.

[28]– محمد رحموري، المرجع السابق، ص. 18.

نتيجة لاستنشاقه غازات سامة ولتعرّضه للإشعاعات المنبعثة من معمل يتعامل مع المواد المشعة[29].

والضرر المستقبلي هو ذلك الضرر الذي تحقق سببه، ولكن آثاره لم تتحدد بصورة دقيقة إلا في المستقبل، ولا مجال للتمييز بين الضرر المحقق والمستقبلي مادام وجود كل منهما أمر محقق.

أما الضرر المحتمل فهو الذي لم يتحقق أي قدر منه منذ وقوع الحادثة ويكون وقوعه في المستقبل أمرا محتملا غير مؤكد أيا كانت درجة هذا الاحتمال فلا تعويض عن احتمال انتشار الأمراض المختلفة التي يمكن أن يصاب بها الشخص نتيجة لتلوث البيئة مستقبلا، كذلك أن يقوم شخص بإتلاف مزروعات جاره، فيخشى صاحب المزروعات مع ذلك أن تصبح الأرض غير صالحة للزراعة لسنوات عدة، ففي هذه الحالة يتم التعويض عن الضرر المحقق، وهو ما أصاب المزروعات من تلف، أما الضرر المستقبلي وهو عدم صلاحية الأرض للزراعة، فلا يجب التعويض عنه إلا إذا حدث فعلا[30].

وواقع الحال أن تحقق الضرر البيئي يتم في غالب الأحوال بطريقة تدرجية 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 وبالممتلكات بصفة فورية، إنما تحتاج إلى وقت طويل حتى تصل إلى درجة تركيز الجرعات الاشعاعية أو الكيميائية السامة إلى حد معين، تبدأ بعده أعراض الضرر في الظهور، كما لا يقتصر الضرر الناجم عن تلوث البيئة على زمان معين، بل يمتد لفترات زمنية طويلة من إنشاء المصدر[31].

وخير مثال على ذلك الآثار البيئية للتجارب النووية الفرنسية بالصحراء الجزائرية التي لا تزال إلى يومنا هذا تفتك بالبيئة والإنسان، والتي امتدت حوالي 600 كلم طولا وبعمق 80 كلم، لذلك سُميت بالكارثة النووية، كون العمر الزمني لتأثير الإشعاع النووي المحتمل في المنطقة

---

[29]– ابتهال زيد علي، المرجع السابق، ص. 181.

[30]– ابتهال زيد علي، المرجع السابق، ص. 182.

[31]– أمال مدين، المرجع السابق، ص. 50.

والناتج عن اليورانيوم المشع هو 4.5 مليار سنة، وقد أدت تلك التجارب إلى انخفاض سريع في الثروة الحيوانية والتنوع الإحيائي واختفاء عدد من السلالات التي تكيفت عبر السنين مع البيئات الصحراوية، حيث لوحظ اختفاء عدد من الزواحف والطيور المهاجرة والعابرة والمتوطنة، وكذلك تدهور الواحات الخضراء بسبب التأثير الواضح للإشعاع النووي على النخيل التي أصبحت تعاني من الأمراض[32].

هو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى صعوبة وتعذر اثبات رابطة السببية بسبب مرور فترة زمنية قد تطول قبل ظهور آثار التلوث على الإنسان والبيئة، ولعل الصعوبة الأخرى التي تثيرها خاصية تراخي الأضرار البيئية من حيث الزمان هي تلك التي تتعلق بمدد تقادم دعوى التعويض، فهل تبدأ هذه المدة من تاريخ ظهور الأضرار البيئية، أم من تاريخ وقوع الفعل المؤدي لهذه الأضرار؟ وإذا ما قيل ببداية هذه المدة من تاريخ حدوث الفعل الضار، فهل يجب اعتناق مدة طويلة نسبيا لانقضاء الحق والمطالبة بالتعويض؟ وبالإضافة إلى ما سبق تبرز مشكلة أخرى تتعلق بإمكانية ظهور أضرار جديدة بعد تقدير القاضي للتعويض، فهل يمكن تعويض الأضرار التي تظهر بعد صدور الحكم بالتعويض وحيازته لحجية الشيء المقضي فيه، وهل يمكن إعادة النظر في التعويض؟

في محاولة للإجابة على هذه الأسئلة تجعل بعض الاتفاقيات الدولية التي تعالج مشاكل المسؤولية عن أضرار التلوث الإشعاعي مدة انقضاء الحق في المطالبة بالتعويض طويلة نسبيا قد تصل إلى عشر سنوات من تاريخ وقوع الحادث[33].

الفرع الرابع: الضرر البيئي ضرر شامل وغير محدد

تتميز الأضرار البيئية بأنها أضرار ذات طبيعة شاملة، فالأضرار التي تنجم عن ممارسة الأنشطة الخطرة كإنشاء المحطات الكهربائية والمفاعلات النووية هي أضرار شاملة لا يقتصر أثرها على الإنسان وحده، بل تؤثر أيضا على البيئة الطبيعية بمكوناتها المختلفة من ماء وهواء وتنوع

[32]– محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 19.

[33]– أمال مدين، المرجع السابق، ص. 50.

بيولوجي، كما تتميز أيضا بأنها أضرار عابرة للحدود انطلاقا من مفهوم وحدة البيئة الطبيعية[34]، فرمي النفايات على ضفاف نهر ما يلوث مياهه فتتضرر منه أسماك النهر والنباتات على ضفافه، ويصل التلوث إلى البحر الذي يصب فيه النهر، فتتضرر الحياة البحرية، كما تتضرر المنطقة الساحلية والمناظر السياحية والحركة التجارية المرتبطة بهذه العناصر.

الفرع الخامس: الضرر البيئي ضرر جسيم

يوصف الضرر البيئي بالضرر الجسيم أو المزمن نظرا للآثار السلبية الحادة على عناصر البيئة التي تصل في بعض الأحيان إلى الحد من قدرتها على التجديد الذاتي، بل واستحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التلوث، ويؤكد ذلك الخسارة الكبيرة للأنواع النادرة من الأسماك والطيور والتدمير الكلي لبعض الغابات وأنظمتها البيئية.

ويكفي مثالا على ذلك الأضرار البيئية الناتجة عن غرق الناقلة البترولية Amoco Cadiz في 16 مارس 1978 شمال غرب فرنسا، حيث تسربت منها كل حمولتها، فلوثت ما يقارب 200 ميل من الساحل، وخلال شهرين فقط تم نفوق أكثر من 20.000 من الطيور و9000 طن من المحار والملايين من الرخويات والكائنات الدقيقة[35]. مع ما لهذه الكائنات من أهمية خاصة في المحافظة على توازن النظام البيئي البحري، إذ تلعب دورا هاما في التغذية لغيرها من الكائنات الحية وفي تنقية قاع البحر عن طريق تنقية حبات الرمل[36].

الفرع السادس: الضرر البيئي صعب الإصلاح

الأصل في إصلاح الضرر أن يتم بإحدى الطريقتين، تتمثل الأولى في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر وهو الإصلاح العيني، وتتمثل الثانية في دفع التعويض النقدي للمضرور، وهو الإصلاح بمقابل، وإذا كان بالإمكان أن نتصور تمتع الإنسان بالمبلغ النقدي، فإن الضرر الذي يصيب البيئة نتيجة لهدم أنظمتها الأيكولوجية لا يصلحه إلا التعويض العيني أو

---

[34]– عبد الغاني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، 2013، ص. 176، 177.

[35]– محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 49.

[36]– انتشار وتوزيع الكائنات الحية في البحار والمحيطات، متوفر على الموقع : https://www.gafrd.org/26-04-2021-10:18.

إعادة الحال إلى ما كان عليه، فالقضاء على كائن حي لا يعوضه مبلغ من المال، ثم إن قياس الأضرار الناتجة 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 إلى حزمة من السياسات البيئية المتكاملة، لذلك فإن 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 كان عليه[37]، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى تحتاج الأضرار البيئية إلى جهود جماعية لمواجهتها، فالأضرار البيئية الناجمة عن الأنشطة الخطرة تؤثر على البيئة بشكل عام، كالغازات المنبعثة من المصانع والتي تؤدي إلى إهدار طبقة الأوزون، ما يزيد من ظاهرة الاحتباس الحراري، ولأن كل إنسان يعيش على وجه الأرض يتأثر بما يحدث للبيئة ويدفع ثمن تدهورها، فإن الأضرار البيئية تحتاج إلى جهود جماعية لمواجهتها.

المطلب الثالث: كيفية التجسيد القانوني للضرر الأيكولوجي

بناء على الخصائص السابقة للأضرار البيئية يتعين البحث عن صيغة للاعتراف بالضرر الايكولوجي الخالص، لضمان فحص الطلبات المرتبطة بالنزاع المتعلق بالضرر الايكولوجي الخالص، وفي هذا الإطار يمكن اللجوء إلى عدة ميكانيزمات، كالتوسع في قبول قرائن الإثبات، والتقدير المالي للضرر الايكولوجي.

الفرع الأول: التوسع في قبول قرائن الإثبات

تزيد صرامة القواعد التقليدية في عدم احتضان الأضرار الأيكولوجية الخالصة من صعوبة إثبات الضرر الأيكولوجي الخالص، يتعلق الأمر بالشروط الإجرائية المتعلقة بالتقادم والمهل المرتبطة برفع الدعاوى والتي تعد قصيرة بالنظر إلى الزمن الأيكولوجي الذي يتم احتسابه بالزمن البيولوجي والجيولوجي والجيوفيزيائي والزراعي...الخ.

---

[37]– أمال مدين، المرجع السابق، ص. 51.

إن الآجال القانونية القصيرة لا تلائم احتضان المشاكل الأيكولوجية بفعالية، وبصفة خاصة في إثبات العلاقة السببية القاطعة، مما يستوجب البحث عن حل قانوني يكفل تفادي وقوع بعض الأخطار التي لا يمكن معالجتها.

أولا: تطبيق مبدأ المماثلة

يطالب الفقه بوجوب تطبيق مبدأ المماثلة أو تشابه بعض الأخطار على مجموع الحوادث الايكولوجية المتشابهة أو المتقاربة، إذ لا يعقل أن يظل القانون مجمدا بسبب عدم اليقين إلى أن يحدث اضطراب جيني أو سرطان، وعندئذ لا يكون للتعويض أو الإصلاح أي معنى[38].

وتتدعم إمكانية تطبيق مبدأ المماثلة في إثبات الضرر الأيكولوجي بوجود ممارسة مستقرة ضمن القضاء الإداري الفرنسي في قبول "السابقة" للقياس عليها في حالات مماثلة وإقرار مسؤولية الإدارة، فتكرار السوابق أي الكوارث الطبيعية المسجلة سابقا، يعتبر كافيا لقبول الطابع المتوقع لحدوث هذه المخاطر، وبذلك تلعب السوابق دورا أساسيا في تقدير القضاء لمسؤولية الإدارة بمناسبة كل كارثة طبيعية.

وفي هذا الإطار يعتبر القاضي بصورة آلية بأن مجرد وجود حالات سابقة يعد كافيا لنفي الطابع غير المتوقع للمخاطر، إذ اعتمد مجلس الدولة الفرنسي على وجود ثلاث حالات للانهيار الثلجي في نفس المنطقة لإقرار مسؤولية الدولة، كما أن مجرد وجود حالات سابقة للفيضانات في نفس المقاطعة ينفي الطابع غير المتوقع لخطر حدوث فيضانات في المستقبل[39].

ثانيا: الإثبات بالقرائن والاحصائيات

بالإضافة إلى مبدأ المماثلة يطالب الفقه بتطبيق الإثبات بالقرائن والاحصائيات المعمول بها في مجال حماية الصحة في إطار علاقات العمل في مجال الأضرار البيئية، إذ تستند طريقة الإثبات بالقرائن والاحصائيات في مجال القوانين الاجتماعية إلى قائمة الأمراض المهنية المعدة سلفا، والاستدلال من خلال قرينة تواجد العامل بمكان وظروف خاصة للعمل للقول بأن المرض

---

[38]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 261.

[39] - CE. 14 mars 1986, commune de Val-D'isèrec/Mme Bosvy et autres, CE. 19 février 1988, Mme des cloitres.

تم إدراج هاذين القرارين من طرف وناس يحي، المرجع السابق، ص. 262.

وناس يحي، المرجع السابق، ص. 261.

الذي أصابه يعد مهنيا، وبالتالي يمكن اعتماد هذه الطريقة في مجال الأضرار البيئية، من خلال إعداد قائمة تبرز نوع المواد الملوثة وطبيعة الأضرار التي يمكن أن تتسبب فيها[40].

ثالثا: الإثبات بالطريقة السلبية

دأب القضاء الفرنسي في مجال الأضرار البيئية الناجمة عن ضجيج الطائرات النفاثة على إثبات العلاقة السببية بطريقة سلبية، إذ لجأ إلى اختزال كل الأسباب التي يمكن أن تتسبب في حدوث نفس الضرر، فبرهن على وجود علاقة مباشر بين سقوط حائط ومرور الطائرة النفاثة، من خلال نفي كل الأسباب الخارجية كعدم تسجيل أية هزة أرضية ، وعدم وجود أروقة باطنية للمناجم، وعدم سقوط الحائط بفعل المياه، وعدم تعرضه لصدمة بآلة[41].

رابعا: تنظيم العناصر الايكولوجية وفق طريقة تنظيم الممتلكات الثقافية

يضع القانون رقم 98-04 التعلق بحماية التراث الثقافي[42]، طريقة خاصة لتنظيم الممتلكات الثقافية، وهي طريقة يمكن دراستها واستلهام من خلالها صيغة قانونية لتنظيم العناصر الطبيعية.

حيث يعرّف التراث الثقافي للأمة بأنه جميع الممتلكات الثقافية العقارية، والعقارات بالتخصيص والمنقولة الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها، المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، والموجودة كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا[43].

يمكن أن يتولى تسيير الممتلكات الثقافية المتعلقة بالأملاك الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية أصحاب الحق فيها[44]. كما تحتفظ الدولة بحق سن ارتفاقات للصالح العام مثل حق السلطات في الزيارة والتحري، وحق الجمهور المحتمل في الزيارة[45].

---

[40]- وناس يحي، المرجع السابق، ص. 266.

[41]- وناس يحي، المرجع السابق، ص. 266.

[42]- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44، ص.3.

[43]- المادة 2 من القانون 98- 04.

[44]- المادة 4 من القانون رقم 98-04.

[45]- المادة 5 من القانون رقم 98-04.

يخضع شغل المعلم الثقافي أو استعماله إلى التقيّد بالترخيص المسبق الصادر عن الوزير المكلّف بالثقافة الذي يحدّد الواجبات التي تتلائم مع متطلبات المحافظة عليه[46].

يمكن الاستفادة من هذه الطريقة المتبعة في حماية العناصر الطبيعية ضمن قانون التراث الثقافي، سواء التي تندرج منها ضمن الأملاك الوطنية أو التي تندرج ضمن الأملاك الخاصة، في إعطائنا صورة حول كيفية اقتراح تأطير قانوني للعناصر البيئية سواء الخاضعة منها للأملاك العامة أو المملوكة للأفراد أو غير المملوكة لأحد. ويفيدنا هذا المنهج في إعطاء أو تخويل المصالح المختصة بحماية البيئة ارتفاقات مباشرة على العناصر الطبيعية، وكذا العناصر التي تندرج ضمن ملكية الأفراد مع امكانية اتخاذ تدابير مباشرة للحد من التدهور الذي يصيب هذه العناصر.

بهذه الطريقة سيخول هذا المسار المقترح في وصف العناصر البيئية للهيئات العامة بالادعاء ضد أي مساس أو تحويل للعناصر الطبيعية، لأن المساس بهذه العناصر هو مساس بالمصالح التي تسعى الهيئات العامة لحمايتها[47].

الفرع الثاني: التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص

يتميز الضرر الايكولوجي بامتداده وشموله لمجالات واسعة، وبصعوبة أو استحالة التقدير الاقتصادي لآثارها السلبية على الأوساط الطبيعية، لذلك فمن أسباب عدم الاعتراف به هو استحالة تقدير زوال أو انقراض فصيلة حيوانية أو نباتية.

كما تعتري عملية التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص، صعوبات تتمثل في عدم تعرض القضاء للتعويض المالي عنه، بل تم فقط تعويض الأضرار التي لحقت بالممتلكات، بالإضافة إلى ارتباط قيمة العناصر الطبيعية بمعايير عاطفية أو ثقافية أو سياحية.

ونتيجة لأهمية التقدير المالي للضرر الايكولوجي لاستيعابه ضمن قواعد المسؤولية اعتمد القضاء الفرنسي على المعيار الاقتصادي في تقدير الإتلاف الذي تعرضت له غابة محمية، واعتبرت

---

[46]– المادة 25 من القانون رقم 98–04.

[47]– رضا بريبش، المسؤولية الإدارية عن الأضرار الايكولوجية الخالصة في التشريع الجزائري، دراسة تحليلية في ضوء القانون رقم 03–10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2017– 2018، ص. 237.

المحكمة أن قيمة الغابة تستمد من دورها الفيزيائي والبيولوجي والسياحي والترفيهي، غير أن اعتماد هذا المعيار من شأنه أن يؤدي إلى تضارب الأحكام القضائية، لذلك دعا الفقه إلى ضرورة الاعتماد على التقييم الجزافي للأضرار الايكولوجية، وهو معيار يصطدم بمشكلة كلاسيكية تتعلق بالإثبات، لأن المهل الطويلة تثير الشك وعدم الدقة، لذلك فقد لا يعبر التقدير الجزافي المسبق على القيمة الحقيقية للضرر الايكولوجي.

لذلك وبالنظر إلى الطابع غير المستقر للأضرار الايكولوجية وجب إحداث نظام خاص للتعويض لا يقوم على التقدير الجزافي المسبق إنما على تعويض مؤقت قابل للمراجعة إلى أن تستقر الآثار السلبية، وفقا لما نصت عليه المادة 131 من القانون المدني، أو كحالة التعويض المعمول به في مجال الأضرار الجسمانية في مجال حوادث المرور[48].

المطلب الثاني: أنواع الأضرار البيئية

هناك علاقة وطيدة بين التلوث والبيئة، فإذا كانت البيئة هي مجموعة من العوامل الطبيعية الحية وغير الحية، وكل ما وضعه الإنسان من منشآت بمختلف أنواعها وأشكالها، فإن التلوث هو ذلك التغيير الذي يؤثر في هذه العناصر المكونة للبيئة، ومن بين الأسباب التي تؤدي إلى الأضرار البيئية، والضرر الأكبر الذي يلحق بالمجتمع هو الضرر الذي يؤثر على البيئة الطبيعية ويدمرها، فيؤدي إلى نتائج ضارة مباشرة أو غير مباشرة على عناصر البيئة. وفي هذا الإطار يأخذ التعدي على البيئة أشكالا عديدة، منها الاستغلال المفرط، والاستنزاف الجائر لموارد البيئة، بما يؤثر على حقوق الأجيال المقبلة في الانتفاع بتلك الموارد، لذلك يرى البعض بأن التلوث هو معنى عام ومطلق ليس له حدود أو إطار، وبأنه معنى عام لما ألم بالبشرية والمخلوقات من أضرار بفعل التقدم الإنساني[49].

ويتنوع التلوث أو الأضرار التي تصيب البيئة إلى أنواع مختلفة، حسب موضوع الضرر من جهة، وحسب نوع الملوث من جهة أخرى، فتنقسم من حيث موضوع الضرر أو الوسط الذي يصاب

---

[48]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 270.

[49]– ليندة الوزاني، الضرر البيئي الخالص في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2020، 2021، ص. 27، 28.

به إلى تلوث هوائي وتلوث مائي وتلوث غذائي وتلوث التربة...الخ، وتنقسم من حيث نوع التلوث أو طبيعة سبب التلوث إلى تلوث اشعاعي وتلوث صوتي وتلوث ضوئي...الخ[50].

وبالإضافة إلى هذا التقسيم، قسم الكتاب الأبيض للمسؤولية البيئية الصادر عن المجموعة الأوروبية لسنة 2000[51]، الأضرار البيئية إلى الأضرار الناتجة عن تلوث المواقع وتلك التي تلحق بالتنوع البيولوجي.

الفرع الأول: الأضرار الناتجة عن تلوث المواقع

ترتبط الأضرار الناتجة عن تلوث المواقع، بتلوث الهواء والماء والتربة.

أولا: تلوث الهواء

تحيط بالكرة الأرضية كتلة هائلة من الغلاف الهوائي الضروري للحياة فيها تقدر بحوالي خمسة مليون بليون طن، ويتكون الهواء النقي قبل أن تظهر فيه آثار التلوث البشري من الغازات التالية بالنسب المذكورة أسفله[52]:

- نيتروجين 78%
- أكسجين 21%
- أرجون خامل 93%
- ثاني أكسيد الكاربون 0.03%
- غازات أخرى مثل الهيوم والهيدروجين والميثان والزينون والكريبتون بنسبة 0.04%، ويتراوح تركيز نسبة بخار الماء في الهواء بين 1- 3%.

ويستنشق الفرد من الهواء كل يوم ما يعادل ستة أضعاف ما يستهلكه من طعام وشراب، ويستنشق الأطفال من الهواء أكثر من الكبار بسبب عملية النمو، وعملية الاستنشاق مستمرة بلا

---

[50]- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية مصر، 2007، ص.151.

[51]-Livre blanc sur la responsabilité environnementale, commission européenne, Luxembourg : office des publications officielles des communautés Européennes.
أشار إليه محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 22.

[52]- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 153.

انقطاع مادام الإنسان حيا، لذلك فإن التأثر بملوثات الهواء يكون مستمرا طول الوقت مادام الهواء ملوثا، على عكس التعرض لملوثات الطعام أو الشراب الذي يكون بصورة متقطعة[53].

وقد عرّف المشرع الجزائري تلوث الهواء أو كما سماه تلوث الجو، بأنه إدخال مواد في الجو وفي الفضاءات المغلقة سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، من طبيعتها أن تشكل خطر على الصحة البشرية والتأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون والإضرار بالموارد البيولوجية والأنظمة البيئية، وتهديد الأمن العمومي وإزعاج السكان وإفراز روائح كريهة شديدة، والإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية وتشويه البنايات والمساس بطابع المواقع وإتلاف الممتلكات المادية[54].

أما فقهيا فيعرّف تلوث الهواء بأنه كل تغيير في مكونات الهواء كما وكيفا، بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو غيرها من عناصر البيئة، ويمكن تقسيمه إلى عدة أنواع حسب الأساس الذي يقام عليه التقسيم، من ذلك تقسيم تلوث الهواء من حيث المواد الملوثة ومن حيث مكان التلوث، وبالنظر إلى الأساس الأول يمكن أن ندرج تحت عنوان ملوثات الهواء حسب طبيعة تأثيرها على الإنسان إلى ملوثات سامة وملوثات خانقة وملوثات مهيجة وملوثات حرارية وملوثات الروائح الكريهة وغير ذلك.

وبالنظر إلى الأساس الثاني ينقسم التلوث إلى تلوث داخلي وتلوث خارجي، ومن بين أنواع التلوث الداخلي تلوث الهواء في المحال العامة، وتلوث الهواء في أماكن العمل، ومن بين أنواع التلوث الخارجي، تلوث الشوارع والميادين والحدائق....الخ[55].

أما عن مصادر تلوث الهواء، فيمكن أن يحدث بفعل الطبيعة مثل الرياح العاصفة والبراكين وحركة الشهب والنيازك والعواصف الرعدية والحرائق الطبيعية في الغابات، أو بفعل نشاط الإنسان كمخلفات وسائل النقل والمواصلات والأسلحة الكيميائية في الحروب وحرق النفايات المنزلية والمصانع، إذ تصنف الأخيرة كمؤثر رئيسي في تلوث الهواء حيث تحتوي المناطق الصناعية على أهم الصناعات وأشدها تلويثا للهواء، فهي المصدر الرئيسي للتركيزات العالية من الملوثات الغازية وخاصة الأتربة والجسيمات في الهواء، وإذا زادت نسبة هذه الملوثات عن حد معين في الجو أصبح لها تأثيرات

---

[53]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 155.

[54]– المادة 44 من القانون رقم 03– 10.

[55]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 155– 170.

واضحة على الإنسان وعلى كائنات البيئة، ويعتبر أهم تلك الصناعات، مصانع الاسمنت، مصانع الحديد والصلب ومصانع الكيمياويات[56].

أما من حيث الأضرار التي تصيب البيئة والناتجة عن تلوث الهواء فهي عديدة منها:

1- ثقب الأوزون

ينتج عن تآكل طبقة الأوزون العديد من الأضرار البيئية الخطيرة تخص في جانب منها التغيرات المناخية الحادثة في كوكب الأرض، منها التغيرات الفجائية في الطقس، التصحر، حرائق الغابات، الارتفاع في مستوى سطح البحر للعديد من الشواطئ في العالم[57]. ويؤثر التلوث الصناعي بشكل كبير على طبقة الأوزون بما يهدد حياة الكائنات الحية والإنسان على المدى القصير والمتوسط.

أ- بنية الصناعة الجزائرية المستخدمة للمادة المقلصة لطبقة الأوزون

استهلك نشاط إنتاج تجهيزات التبريد وصيانتها سنة 1991 ما يعادل 762 طن من مادة CFC منها 538 طن تم إطلاقها في الجو خلال عمليات الصيانة والتصليح، وبالإضافة إلى قطاع التبريد تستخدم عدة قطاعات أخرى كقطاع الإسفنجيات وسبر الأجواء والمذيبات ومواد الإطفاء وبروم الميثيل مواد مقلصة تهدد طبقة الأوزون[58].

ب- الاستهلاك الوطني من المواد المقلصة لطبقة الأوزون

قدر استهلاك المواد المقلصة لطبقة الأوزون المقننة بواسطة بروتوكول مونتريال في سنة 1991 بما يعادل 2144 طن لعدد سكان يبلغ 24.5 مليون ساكن، وهو ما يعادل استهلاك 0.09 كغ للساكن في السنة، علما بأن الجزائر لا تنتج المواد المقلصة لطبقة الأوزون، وهي تستورد جميع المواد

---

[56]- ميلود برني، أطر الدمج الطوعي للبعد البيئي في المؤسسات الصناعية – المؤسسات الصناعية الجزائرية نموذجا- مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 17، جوان 2015، ص. 122. نقلا عن فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، 2007، ص. 22، 23.

[57]- محمد رحموني، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2015-2016، ص.23.

[58]- وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، التقرير الوطني حول حالة ومستقبل البيئة، 2007، ص. 262-264، أشار إليه برني ميلود، المرجع السابق، ص. 262- 264.

المستهلكة وتعيد تصدير كمية ضعيفة منها مع أجهزة التبريد المنزلية. كما أنها لا تقوم باسترجاعها ولا برسكلتها[59].

2-الأمطار الحمضية

تتسبب المراكز الصناعية الكبرى التي تنتشر في كثير من دول العالم، والتي تحرق كميات ضخمة من الوقود، وتدفع إلى الهواء يوميا كميات هائلة من الغازات الحمضية، في تكوين الأمطار الحمضية، التي تضر بشكل كبير بالمجاري المالية والبحيرات حيث تقضي حموضتها الزائدة على كل ما في البحيرات ومن كائنات حية أهمها الأسماك، فنهر tovdal بالنرويج الذي تهاجر إليه أسماك السلمون من موسم لآخر أصبح اليوم مهجورا، ولا توجد فيه الحياة من أي نوع بفعل الأمطار الحمضية[60].

ثانيا: تلوث الماء

الماء عماد الحياة الإنسانية والحيوانية والنباتية، لقوله تعالى: "وجعلنا من الماء كل شيء حي"[61]، ونظرا لأهميته قال صلى الله عليه وسلم: "الناس شركاء في ثلاث: الماء والكلأ والنار" رواه أبو داود في سننه، وأمر بالمحافظة عليه وعدم تلويثه لقوله " لا يبولن أحدكم في الماء الدائم الذي لا يجري ثم يغتسل فيه".

وقد عرّفه المشرع الجزائري بأنه إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية و/أو البيولوجية للماء، وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان، وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه[62].

وباعتبار أن الماء عنصر حيوي بالنسبة للإنسان فإن تلويثه يرتب أضرارا جد خطيرة على صحته لاستعماله في الشرب والري، وقد أصبحت مياه البحار مستودعا لقاذورات العالم، ما يمثل

---

[59]- وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، التقرير الوطني حول حالة ومستقبل البيئة، 2007، ص. 262-264، أشار إليه برني ميلود، المرجع السابق، ص. 263.

[60]- محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 24.

[61]- الآية 30 من سورة الأنبياء.

[62]- الفقرة 9 من المادة 4 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

خطورة مؤكدة لسكان السواحل والمصطافين، فضلا عن السكان الذين يعتمدون على هذه المياه في الشرب بعد تقطيرها وتحليتها، والأهم من ذلك هو الأثر المدمر لتلوث مياه البحار على الأحياء البحرية كالأسماك والنباتات البحرية المجهرية العالقة المسؤولة عن إنتاج 80% من المادة الحية في البحر و70% من الأكسجين الموجود على سطح الأرض عن طريق عملية التركيب الضوئي، في مقابل ذلك تستهلك غاز ثاني أكسيد الكاربون الموجود في الماء في عملية صنع الغذاء، ولعل أهم مصادر تلوث المياه تتلخص في تسرب النفط ومشتقاته، ومخلفات المصانع السائلة والنفايات المنزلية السائلة[63].

ثالثا: تلوث التربة

تتكون التربة من مواد صلبة عضوية وغير عضوية فضلا عن الماء والهواء والكائنات الدقيقة التي تتولى تحليل المواد العضوية بها، ويقصد بتلوث التربة إضافة مواد أو تركيبات غريبة عنها إلى مكوناتها، أو زيارة نسبة الأملاح بها عن الحد المعتاد، كما أن تواجد القاذورات وغيرها من المواد الضارة بالصحة العمومية في الأماكن العامة يعد تلويثا للتربة، لذلك فإن التربة تتلوث للأسباب التالية[64]:

1- استخدام المبيدات لمكافحة الحشرات والأعشاب الضارة

2- الأسمدة الكيميائية

3- مخلفات المجاري وفضلات المصانع

4- تراكم الأملاح بالتربة بسبب قصور نظام الري والصرف

5- امتداد الصحراء أو امتداد رمالها

6- غبار المتفجرات النووية

7- النفايات المنزلية

---

[63]- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 206.

[64]- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 281.

الفرع الثاني: الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي

يعتبر التلوث البيولوجي من أقدم صور التلوث البيئي التي عرفها الإنسان، وينشأ نتيجة وجود كائنات حية مرئية وغير مرئية، نباتية أو حيوانية، في الوسط البيئي كالماء والهواء أو التربة، كالبكتيريا والفطريات وغيرها، وهذه الكائنات تظهر إما على شكل مواد متحللة أو مؤلفة من ذرات، وإما على شكل أجسام حية تتطور من شكل إلى آخر في دورة متجددة باستمرار، وينجم التلوث البيولوجي عادة من الرواسب الناتجة عن الأنشطة الصناعية أو الزراعية أو المنزلية وأيضا من النفايات المتخلفة عن الصناعات التي تعالج مواد عضوية وما شابه ذلك[65].

ويؤدي تلوث الأرض إلى أضرار بيئية عديدة تختلف حسب المادة الملوثة، فهناك أضرار ناتجة عن دفن النفايات السامة في التربة، وهناك تلوث ناتج عن رمي النفايات الصلبة، وما يترتب على ذلك من تشويه للمنظر الجمالي وتلويث للمياه الجوفية، وانقاص خصوبة الأرض نتيجة سوء استغلالها ما قد يصل إلى حد تحويلها إلى صحراء.

وهناك أضرار تنتج عن التوسع في العمران، وقطع الأشجار قصد الحصول على الأخشاب والألياف والورق، بما يؤدي إلى تراجع مساحات الغابات، وهذا ما ينعكس سلبا على الحيوانات التي تستوطن هذه الغابات، بالإضافة إلى افتقار التربة نتيجة لتعريتها[66].

الفرع الثالث: التلوث الإشعاعي

يتعرض كل كائن حي على كوكب الأرض لنوع من الإشعاع الدائم من عدة مصادر أهمها الشمس، حيث تخترق عشرات جزيئات الأشعة الكونية ذات الطاقة العالية الجسم في كل ثانية، إلا أن هذه الإشعاعات البسيطة والمنتظمة لا تعرض الإنسان لأخطار غير عادية. من بين أخطارها العادية المساهمة في عملية التقدم في السن. غير أن استخدام الإنسان للذرة لتحقيق أطماعه قد خلق نوعا من التلوث البيئي شديد الخطورة على جميع الكائنات الحية[67].

---

[65]– د– محمد حسين عبد القوي، التلوث البيئي، مركز الإعلام الأمني، متوفر على الموقع: WWW POLICEMC GOV BH/ 01-02-2018

[66]– محمد رحموني، المرجع السابق، ص. 26.

[67]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 323.

يتم التلوث الإشعاعي بتسرب مواد مشعة إلى أحد مكونات البيئة كالتربة أو الهواء أو الماء، وتنقسم المواد المشعة إلى قسمين، إشعاعات كهرومغناطيسية وإشعاعات ذات طبيعة جسمية، حيث تستخدم الإشعاعات الكهرومغناطيسية في المجالات العلمية، ولها القدرة العالية على اختراق أنسجة الجسم أو أي مواد أخرى لمسافة بعيدة[68].

وقد كان للإشعاعات الذرية آثار مفجعة على البيئة، ولا تزال الآثار الإشعاعية للقنبلتين اللّتين ألقيتا على مدينتي هيروشيما ونكازاكي اليابانيتين عام 1945 آثار واضحة. بل إن المستويات المقبولة من الإشعاع الذري لها آثار سلبية على الصحة العمومية على المدى البعيد[69].

وما تزال الآثار البيئية السلبية للتجارب النووية الفرنسية بالصحراء الجزائرية تفتك بالبيئة والسكان.

المطلب الرابع: تصنيفات الضرر البيئي الخالص

تصنيف الأضرار البيئية هو إطار قانوني للتعرف على أنواع الأضرار البيئية الخالصة القابلة للإصلاح أو التعويض. حيث يخضع تصنيفها لتنظيم قانوني محدد، وبالتالي فليست كل الأضرار البيئية قابلة للتعويض، وحتى نتمكن من التعرف على تصنيفات الضرر البيئي الخالص، يمكن تقديم بعض التصنيفات التي تنطلق من اعتبارات مختلفة.

الفرع الأول: التصنيف العام للأضرار البيئية الخالصة

يتضمن هذا التصنيف مجمل الأضرار البيئية التي تمس مباشرة العناصر والوظائف البيئية ضمن الأوضاع والحلات التالية[70]:

أولا: كل الأضرار والخسائر الماسة بالبيئة بحيث أن مثل هذه الأضرار تمس بشكل مباشر التربة والهواء والمناخ والمياه والأوساط المائية والأصناف الحيوانية والنباتية ووظائفها.

---

[68]– محمد حسين عبد القوي، المرجع نفسه.

[69]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 326.

[70]– – ليندة الوزاني، المرجع السابق، ص. 32.

ثانيا: الأضرار الجماعية التي تعد في مفهومها مساسا بالمصالح الجماعية التي تنحها البيئة أو تمس بالوظائف التي تعمل على حماية البيئة في جميع مظاهرها، وضمن هذا المفهوم يمكن التمييز بين:

1- المساس بالوظائف والمرافق أو الخدمات الايكولوجية أي الفوائد التي تجنى من الغابات والبحار والجبال والشواطئ.

2- المساس بمهمة حماية البيئة من خلال التعدي على المصالح الجماعية التي تحميها الأشخاص العمومية أو الخاصة والمكلفة بحماية البيئة والدفاع عنها في مختلف مظاهرها.

الفرع الثاني: تصنيف التوجيهة الأوروبية رقم 35/CE/2004

حددت التوجيهة الأوروبية لسنة 2004 الأضرار البيئية الخالصة القابلة للإصلاح، وجاء هذا التحديد على سبيل الحصر، حيث لا يمكن لأضرار بيئية أخرى أن تكون قابلة للتعويض ضمن القانون الأوروبي للمسؤولية البيئية، ويتضمن هذا التصنيف ثلاثة أنواع من الأضرار البيئية الخالصة[71].

أولا: المساس الخطير بالصحة البشرية بفعل تسمم التربة، بحيث يتميز هذا الضرر بإدخال مباشر أو غير مباشر في سطح أو باطن الأرض لمواد أو أجسام مجهرية أو لمواد سامة أو ملوثة.

ثانيا: المساس بنوعية المياه حيث يتم ذلك عن طريق المساس الخطير بالوضعية الايكولوجية أو الكيميائية للماء.

ثالثا: المساس بالأصناف الطبيعية وسكناتها وذلك بالمساس إما بالوضع القائم أو بأصناف الطيور وسكناتها التابعة لمنطقة محمية خاصة، أو للأصناف الأخرى ومواقعها وتكاثرها وسكناتها.

استنادا إلى هذا التصنيف يمكن اعتبار الأضرار البيئية الخالصة القابلة للتعويض في إطار المسؤولية البيئية بأنها تلك الأضرار البيئية الخالصة المتعلقة بكل التدهورات المباشرة أو غير المباشرة، القابلة للقياس والتي تمس أو تضر ببعض الموارد الطبيعية وليس كلها، أو بعض المرافق

[71]- ليندة الوزاني، المرجع السابق، ص. 33، 34.

والخدمات الايكولوجية المقدمة للجمهور، بينما الأضرار الجسمانية والمالية والاقتصادية فهي غير معنية.

ولم تكتف التوجيهة الأوروبية بهذا التحديد الموضوعي للأضرار البيئية الخالصة بل أوردت تحديدا نوعيا لكي يكون الضرر محلا للإصلاح ، وهو أن يكون هذا الضرر خطير، دون أن تحدد درجة الخطورة. كما أن الأضرار البيئية التي تنشأ نتيجة ظاهرة طبيعية ذات طبيعة استثنائية هي الأخرى مستثناة من هذا التصنيف.

المبحث الثاني: أسس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

تنعقد المسؤولية الإدارية باعتبارها نوع من أنواع المسؤولية القانونية في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، أو بالالتزام الذي يقع على الإدارة بإصلاح الأضرار الناجمة عن تدخلها أو عدم تدخلها[72]، ويمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات أو المرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا، أو على أساس نظرية المخاطر وفي نطاق نظام المسؤولية للدولة أو للإدارة العامة[73].

تتميز قواعد المسؤولية الإدارية بالمرونة فلا هي عامة ولا هي مطلقة، بل إنها تتغير تبعا لحاجات المرفق ولضرورات التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق المواطنين[74].

المطلب الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية الإدارية على ثلاثة أركان وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، ويعرّف الخطأ بأنه الإخلال بواجب عام أو بالتزام سابق أو بالثقة المشروعة، كما يعرّف بأنه عدم تنفيذ كان بإمكان الفاعل معرفته واحترامه، أو أنه انحراف في السلوك أو قصور في الموقف يقاس عادة بنموذج مجرد للإنسان السوي العاقل وموقفه من هذه الأفعال[75].

ويعد الخطأ أهم عامل مولد للمسؤولية الإدارية، إذ يجد القضاء مصدر مسؤولية السلطات العمومية الخطئية عن الأضرار التي أحدثها وقوع خطر طبيعي، في الإخلال بالتزاماتها المختلفة في مجال الوقاية، ويُعرف هذا الإخلال الذي يترجم بمفهوم الخطأ المرفقي قضائيا بأنه عيب أو قصور ذو

---

[72]- Agathe Van Lang, Droit de la responsabilité administrative, Université numérique juridique Francophone, univ-droit.fr/ mise à jour février 2019, 08-03-2020.

[73]– نورة موسى، المسؤولية الإدارية والوسائل القانونية لحماية البيئة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 35/34، مارس 2014، ص. 379.

[74] - Mustapha Karadji, Soraya Chaib, le juge et la responsabilité , revue de conseil d'Etat, n° 09, 2009, p. 9.

[75]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 348.

طبيعة موضوعية من حيث تنظيم وسير عمل المرفق الذي يؤدي إلى السير السيء، سواء من حيث تأخر المرفق في أداء الخدمة أو غيابها تماما[76].

وإذا كان الخطأ عمل غير مشروع يصيب الغير ويلحق به الضرر، فإن المتسبب في حدوثه ملزم بجبر الضرر، بغض النظر عن نوع الخطأ ووصفه، ومع ذلك يشترط مجلس الدولة الفرنسي في الخطأ المثير لمسؤولية الإدارة أن يكون جسيما[77]، وذلك راجع إلى سياسة الأخير التي تهدف إلى وضع الحلول العملية لكل مشكلة مستعصية على الحلول القانونية بما يحقق التوازن بين حماية حقوق الإدارة في تحقيق أهدافها وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم[78].

فالإدارة شخص معنوي يعبّر عن إرادتها الأشخاص الطبيعيين الذين يعوزهم الكمال، وهو ما يجعل أعمالها مشوبة بالنقص، كما أن ازدياد تدخلها في شتى مناحي الحياة الاجتماعية وضعف الوسائل والامكانيات المتاحة لديها، واختلال طبيعة الخدمة التي تقدمها المرافق العمومية، وتنوع الظروف والملابسات المرافقة لأداء الخدمة تشفع للإدارة في عدم تحميلها بما لا طاقة لها به.

وقد اقترح Jean Romieu منذ 1905 أن يؤخذ بعين الاعتبار عند تحديد الخطأ طبيعة المرفق، الصعوبات التي يواجهها، طبيعة وأهمية حقوق الأفراد، وكذا جسامة الأضرار التي مست هذه الحقوق، وهكذا فإن القاضي ملزم بتحديد الوقائع الضارة، فلا يعاقب إلا عن الأخطاء الجسيمة أو الفادحة[79]. وإلى ذلك يضيف جانب من الفقه تبريرات أخرى لاشتراط الجسامة في الخطأ، مؤداها صعوبة تقدير الخطأ البسيط في بعض الأنشطة، بالإضافة إلى أن ذلك يثبّط الإدارة، ويخلق لديها النزعة للتردد في حالات تستدعي العجلة في اتخاذ المواقف[80].

---

[76]– خالد بوصفصاف، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2018– 2019، ص. 253.

[77] - La lourde a été défini comme « une erreur grave, un écart de conduite de l'agent ou un défaut de fonctionnement du service qui s'éloigne de la norme attendue » ou comme « une faute présentant un certain degré de gravité impardonnable au sens où elle aurait pu être évitée ». Mustapha Karadji, Soraya Chaib, le juge et la responsabilité , revue de conseil d'Etat, n° 09, 2009 p. 10.

[78]– عارف صالح مخلف، عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص. 349.

[79] - Mustapha Karadji, Soraya Chaib, Op. Cit., p. 13.

[80]– بوعلام بوزيدي، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، 2018، ص. 160.

ولما كانت الإدارة البيئية ملتزمة بتوفير أكبر قدر من الوقاية لحماية البيئة، باستعمال سلطاتها وامتيازاتها، فإن أي اخلال بالوقاية والحماية اللازمة يرتب مسؤوليتها على ذلك، سواء كان هذا الإخلال صادر عن خطئها المرفقي أو عن موظفيها أم عن نشاط الأفراد والهيئات الخاصة[81].

ومن جهة أخرى فإن اشتراط الجسامة في الخطأ والضرر المترتب عليه يجعل المضرور في كثير من الحالات ضحية لخطأ الإدارة البسيط على الرغم من امكانية إثباته ونسبته إلى الإدارة، لكن القضاء لا يحكم للمضرور بالتعويض إذا كان الخطأ يسيرا، كما أن ذلك يجعل الإدارة تتهاون بشأن الكثير من الخروقات والأخطاء التي تضر بالبيئة، إذ أن الأخيرة بحكم طبيعتها وتكوينها لها القدرة على التنفس والتجدد التلقائي، الأمر الذي يخفف من وطأة جسامة الخطأ المقترف ويلطف من الضرر الناجم عنه، لذلك فإن موقف القضاء المصري والعراقي في عدم التمييز بين الخطأ الجسيم أو البسيط عند إثارة مسؤولية الإدارة موقفا سليما، فالخطأ واحد وإذا ما ترتب عليه ضرر بالغير وجب على الإدارة التعويض عنه[82].

ومع ذلك يرد على قاعدة تطلب الخطأ الجسيم في نشاط الإدارة لوقاية البيئة من التلوث، استثناء يتعلق بحالة المنشآت المصنفة، بسب احتواء القوانين المتعلقة بها على تفصيل دقيق محدد للقواعد والمستويات التي يحظر على هذه المنشآت تجاوزها، وفي هذا الإطار صدر قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 22 مارس 1978 في قضية Brelivet، الذي أقر مسؤولية الدولة على أساس الخطأ البسيط نتيجة لتقصير مصالح مراقبة المنشآت المصنفة، الذي ترتب عليه استمرار الإزعاج، بالمخالفة للتشريعات السارية[83].

أما بالنسبة لصور الخطأ فإنه يختلف باختلاف العمل المنسوب للإدارة، فقد تخطئ الأخيرة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، وهذا هو الخطأ السلبي، وقد تخطئ بطريق ايجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة، وهذا هو الخطأ الايجابي.

---

[81]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 350.

[82]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 351.

[83]- « …l'administration est responsable, pour faute simple, de la persistance, pendant une longue durée, de nuisances imputables à la méconnaissance ou au non-respect des normes imposés et traduisant un manquement fautif de l'administration d'assurer le respect de la législation en vigueur ». Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, 4e, 2011, p. 486.

الفرع الأول: خطأ الإدارة بسبب عدم قيامها بواجب وقاية البيئة (المسؤولية عن عدم أداء العمل)

يتطلب قيام الإدارة بواجبها اتجاه البيئة لوقايتها من الأضرار التي قد تصيبها، أن تتخذ مجموعة من الإجراءات القانونية والمادية، مثل إصدار الأوامر والقرارات الإدارية وتقديم الخدمات بصورة مجدية والقيام بواجب الرقابة والتوجيه. فإذا لم تقم الإدارة البيئية بهذه الواجبات التي أملتها عليها القوانين البيئية، كانت مخطئة وقامت مسؤوليتها الإدارية، ووجب عليها تعويض المتضررين[84].

ومع ذلك لا يشكل امتناع السلطات الإدارية عن مواجهة الخطر خطأ، إلا إذا كان هذا الخطر معروفا ومحددا أو على الأقل محتملا، ومن جهة أخرى يمكن الوقاية منه بالنظر إلى التقنيات المتوفرة والتكاليف المعقولة[85].

الفرع الأول: عدم اتخاذ الإدارة للقرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة

إن احجام السلطات الإدارية البيئية عن إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة على الرغم من وجود الأسباب القانونية والواقعية لإصدار القرار الذي ترتب عليه إلحاق الضرر بالبيئة يثير مسؤوليتها[86].

فإذا امتنعت سلطات الضبط الإداري المعنية بوقاية البيئة عن اتخاذ الإجراءات الفردية أو إصدار التعليمات والتنظيمات الهادفة للمحافظة على البيئة، كما لو امتنعت السلطات الإدارية المكلفة بحماية الصحة العمومية عن اتخاذ القرارات الإدارية بمصادرة البضائع الفاسدة وإتلافها، أو الحجز على كميات كبيرة من أكياس الدم الملوثة بفيروس نقص المناعة المكتسبة والمهربة إلى داخل الوطن، أو الامتناع عن اتخاذ القرارات الإدارية التي تتضمن منع استعمال بعض أنواع المبيدات الحشرية المحرم استعمالها لتأثيرها على الصحة والبيئة[87].

---

[84]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 449.

[85] - Carole Hermon, Laurence Molinero, Risque et responsabilité administrative (extra-contractuelle), disponible sur le site, temis. Documentation. developpement-durable.gouv.fr, 5-12-2020. p. 43.

[86]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 352.

[87]– المرجع نفسه، ص. 353.

بناء على ما سبق فإن امتناع الهيئات المعنية بحماية البيئة عن اتخاذ القرارات الإدارية تنفيذا لقواعد القانون الإداري البيئي، ووقوع الأضرار التي تصيب البيئة والأفراد يرتب مسؤولية الإدارة البيئية.

وفي هذا الإطار ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار حق السيد (Doublet) في الحصول على تعويض من البلدية، جراء ما أصابه من ضرر بسبب الضوضاء المنبعثة من أحد المساكن المستعملة من قبل معسكر للجيش بالمدينة بشكل يزعج المجاورين، ويعرض النظام العمومي بالمنطقة للخطر، نتيجة عدم استخدام عمدة المدينة للسلطة التي يتمتع بها في إصدار قرارات الضبط للمحافظة على السكينة العمومية[88].

وهو نفس المسار الذي انتهجه في قرار (Ecarat)، حيث أقر أن استعمال الطابق الأرضي غير المسكون بأحد المنازل التي يعاد بناؤها كمكان سهل للراحة، مفتوح لكل قادم على الطريق العمومي ومن السوق القريب يشكل خطرا كبيرا على الصحة العمومية، وبامتناع العمدة عن اتخاذ الإجراءات التنظيمية أو الفردية الضرورية لوقف هذا الخطر يكون قد ارتكب خطأ جسيما يستتبع المسؤولية، وتكون المحكمة قد أخطأت عندما رفضت طلب التعويض المقدم ضد البلدية، ويستحق المدعي مبلغ 500 فرنك لتعويض ما أصابه من ضرر نتيجة لتقاعس سلطة الضبط عن القيام بواجباتها[89].

أما في سنة 1980 فقد قرر بأنه إذا تراخى العمدة تراخيا مفرطا في عدم اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الضوضاء، فإن الطاعن يستطيع اللجوء إلى مسؤولية الدولة لإزالة هذا التقصير أو التصرف السلبي المفرط[90].

يتضح مما سبق أن مجلس الدولة الفرنسي لا يقر مسؤولية الإدارة إلا إذا كان خطئها جسيما، لذلك رفض الحكم على الإدارة بالتعويض في قضية مدينة (Ville de Croisic)، وقضى بإبطال حكم المحكمة الإدارية الذي أدان المدينة المذكورة بدفع مبلغ 500 فرنك تعويضا لكل المدعين، وكان الأمر يتعلق ببعض الاستعراضات والاحتفالات التي اقيمت في أحد الميادين العامة وصحبتها من الضجة والضوضاء ما لوث السكون والهدوء وأقلق راحة سكان المنازل المجاورة، وقد أسس المجلس قراره بحجة أنه لم يتضح له من ملف القضية أن الإجراءات المتخذة بواسطة العمدة

---

[88] - CE, 14 décembre 1962,

أشار إليه عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 353.

[89]- CE, 29 novembre 1963, Ecarat.

أشار إليه ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 130.

[90]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 450.

– لضمان محافظة المنظمين للاحتفالات على القواعد المتصلة بصيانة السكينة العمومية– يمكن أن تمثل خطأ جسيما يستتبع المسؤولية[91].

وفي الجزائر أيد مجلس الدولة الجزائري قرار مجلس قضاء قسنطينة[92]، الذي قرر عدم الاختصاص باعتبار الدعوى تتعلق بالزام الوالي باتخاذ تدابير أمنية، وأن هذا النوع من النزاع يمكن رفعه أمام مجلس قضاء سكيكدة المختص محليا في مثل هذا النزاع.

حيث أعدت المستأنفة (شركة نفطال) في إطار نشاطاتها أنابيب لنقل البترول والغاز المميع تمر من ولاية الجزائر ووهران وسكيكدة وقسنطينة، وعلى إثر خطورة هذه الأنابيب صدر مرسوم يحدد المحيط الأمني لكل التجهيزات والهياكل، غير أن السلطات المحلية لولاية سكيكدة رخصت للخواص بإنجاز بنايات فوضوية فوق المحيط الأرضي لهذه الأنابيب، ونتيجة لعدم اتخاذ والي سكيكدة لأي تدبير بعد تعليمة وزير الداخلية إلى الولاة رفعت المستأنفة دعوى ضد والي سكيكدة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة، فأصدر الأخير قرار بعدم الاختصاص المحلي، لأن الطعن لا يتعلق بإلغاء قرار الوالي مما يستوجب أن يكون الاختصاص لمجلس قسنطينة، إنما يتعلق بإلزام الوالي باتخاذ تدابير أمنية، وأن هذا النوع من النزاع يمكن رفعه أمام مجلس قضاء سكيكدة.

وفي نفس الإطار أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية بن مشيش ضد الدولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الغروب بقسنطينة، بمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة، وبعدم مسؤوليته كممثل للبلدية، حيث اندلع حريق في ورشة النجارة المملوكة للمستأنف، بسبب قيام الأطفال بمناسبة المولد النبوي برمي المفرقعات.

عن خطأ البلدية ومسؤولية الدولة

حيث أنه وبموجب المرسوم رقم 63 – 291 المؤرخ في 2 أوت 1963 فإن صناعة وبيع المفرقعات والمنتجات النارية ممنوعة على كامل الاقليم الوطني.

وباعتبار أن المادة 170 من قانون البلدية تشترط صراحة لضمان حماية الأشخاص والممتلكات، اتخاذ البلدية للتدابير الضرورية للتجنب الأخطار وتقليص الآثار.

عن الوجه الأول

---

[91]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 131.

[92]– مجلس الدولة، قرار رقم 1999/05/31/160017، مجلة مجلس الدولة، العدد1، 2002، ص. 121.

حيث أن رئيس البلدية ملزم بتنفيذ التشريع وبتطبيق تدابير الأمن العمومي على اقليم بلديته، بصفته ممثلا للدولة وتحت سلطة هيئاتها.

وحيث ثبت من الخبرة ومن محضر الشرطة بأن السبب المولد للضرر يكمن في رمي المفرقعات في فتحة التهوية الخاصة بورشة النجارة. وبالتالي فإن الضرر الناتج يجد مصدره في خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لم يتخذ التدابير الضرورية لحماية النظام العمومي على اقليم البلدية.

عن الوجه الثاني

حيث يقتضي الأمر التلطيف من أحكام المادة 168 من قانون البلدية لصالح المادة 169 من نفس القانون التي تخضع إنشاء مرفق الإطفاء للإمكانيات المالية للبلدية، والتي تعتبر خاصة في هذه الولاية غير كافية.

حيث ينتج عن الملف بأن الظروف التي تمت في إطارها مقاومة الحريق، تظهر عدم كفاية الوسائل لدرجة أن رئيس الهيئة التنفيذية هم من قاد العمليات بل قاد بنفسه احدى الشاحنات التي تحمل صهريج المياه. لذا فلا تتحمل البلدية المسؤولية[93].

وحيث أن الضحية لم يتخذ التدابير الضرورية لتجنب الحريق أو للحد من الأضرار، وبأنه لم يضع حارس لحراسة ورشته، ولم يغطها بأي تأمين بالنظر إلى طبيعتها وإلى الخطر المرتبط بنشاطها. ما يستلزم إدانة الدولة بتعويض أضرار الحريق بما قيمته 50000 دج[94].

وبناء على ما سبق يمكن القول بأن المجلس أصاب في عدم إقرار مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية، لأن محدودية وسائل البلدية تبرر عدم قيامها بواجبات الحماية التي تتجاوز قدراتها.

وفي قضية أخرى أقّرت المحكمة العليا الجزائرية بمسؤولية الدولة والبلدية بموجب القرار الصادر بتاريخ 24-12-1977 في قضية والي قسنطينة ضد السيدة تناح فاطمة[95]، حيث انهارت

---

[93]- Que, dès lors, aucune faute ne peut être retenue à l'encontre de la commune dans l'organisation et le fonctionnement du service public de lutte contre l'incendie; Cour Suprême, chambre administrative, 06 avril 1973.

أشار إليه كفيف الحسن ، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، 2014، ص. 109-110.

[94] - « Et évoquant, dit l'Etat responsable des conséquences dommageables pour la faute de la commune d'El khroub… le condamne à payer Benméchiche Abderrahmane la somme de 50000 DA à titre de dommage-intérêts. Op.Cit.

عمارة بمدينة قسنطينة تابعة للدولة أدت إلى وفاة السيد بولدراك أحسن، فرفعت زوجته دعوى قضائية أمام مجلس قضاء قسنطينة للمطالبة بالتعويض على أساس خطأ المرفق.

فقضى المجلس القضائي بمسؤولية الولاية دون البلدية، وألزمها بدفع التعويضات لزوجته وأولاده.

بتاريخ 04-01-1976 استأنف والي قسنطينة هذا القرار أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لإدخال البلدية كطرف مسؤول عن الحادث.

فقررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بأنه يتضح من وثائق الملف بأن سبب وفاة السيد بولدراك حسن هو انهيار عمارة ملك للدولة واقعة بشارع سطيف ببلدية قسنطينة، وحيث أن العمارة كانت محل قرار اتخذه رئيس بلدية قسنطينة يتضمن الأمر بإفراغها وغلق الأبواب نظرا لما تشكله من خطر، وحيث أن والي ولاية قسنطينة الذي أشعر بهذا القرار، لم يتخذ أي إجراء ضروري لمنع انهيار العمارة التي كانت تحت سلطته، وهذا يشكل خطأ جسيما من طبيعته تحريك مسؤولية ولاية قسنطينة.

وحيث أنه يقع على رئيس البلدية استعمال سلطاته المخولة له بموجب القانون البلدي لا سيما المواد 158، 170، 239 وذلك بطلب تعيين خبير، أو القيام بالإجراءات المتضمنة في قراره وذلك على حساب الولاية. وبما أن هذه الإجراءات لم تحترم من طرف البلدية، فإنها تكون مسؤولة بالتضامن مع الدولة عن الأضرار المترتبة عن الحادث.

ثانيا: عدم قيام المرفق بأداء عمله

قد تمتنع الإدارة عن القيام بعمل يجب عليها القيام به، فإذا ترتب على ذلك ضرر يصيب الأفراد، فإن ذلك يشكل خطأ مرفقيا يثير مسؤوليتها، إن هذه الصورة تبرز بجلاء في الأعمال المادية ولا سيما في الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة، ومن أمثلة ذلك إقرار مجلس الدولة الفرنسي لمسؤولية الإدارة عن عدم إنشاء حواجز وقائية تمنع سقوط المارة فوق طريق مرتفع، أو عدم إزالتها لقطع الحديد والأنقاض التي ألقيت في أحد الأنهار مما أدى إلى اصطدام سفينة بها، أو إحجام الإدارة عن صيانة إحدى الطرق العمومية مما أدى إلى تهدمها بشكل كبير، وأدى إلى انقلاب مركبة وإصابة

---

[95]- خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 280- 281.

ركابها بأضرار، أو عدم قيام الإدارة بتقليم الأشجار المحاذية لجوانب الطرق البرية أو المائية مما أدى إلى سقوط فروعها على المركبات والسفن وإصابة ركابها بأضرار[96].

إلا أنه يشترط لقيام المسؤولية كما سبق التذكير، أن يكون الخطر معروفا لدى السلطات الإدارية وإلا فلا يمكن معاقبتها عن امتناعها عن اتخاذ التدابير الوقائية، وفي ذلك قرّر القضاء الفرنسي مسؤولية البلدية بسبب امتناع رئيس البلدية عن اتخاذ التدابير المناسبة لتجنب انهيار المبنى، بعد أن تم إخطاره بموجب رسالة مؤرخة في 24 مارس 19980 من طرف المالك السابق للمبنى، عن الخطر الجدي الذي يمثله انهيار المبنى المجاور له على السلامة العمومية، ومع ذلك لم يحرك رئيس البلدية ساكنا اتجاه هذه الوضعية[97].

ومع ذلك لا تثار مسؤولية السلطات الإدارية وإن كان الخطر معلوما لديها، ما لم تكن المعارف التقنية متوفرة وتكاليف الوقاية مقبولة. فعندما تؤجل وتمتنع بذلك السلطة الإدارية عن انجاز الأشغال الضرورية لتثبيت جدار صخري يطل على طريق المقاطعة، في الوقت الذي تضمن فيه أحكام خاصة أمن مستعملي الطريق، فإن ذلك يشكل خطأ، خاصة في ظل وجود دراسة تصنف الخطر بالمرتفع جدا بسبب أخطار سقوط الحجارة، وتعتبر بأن التكاليف الضرورية والصعوبات التقنية معقولة وغير استثنائية، وبالتالي فإن الحادث المُميت الذي وقع على طريق المقاطعة تسبب فيه انفصال صخرة، يثير مسؤولية الإدارة[98].

كما تثار مسؤولية الإدارة في حالة ما إذا امتنعت عن القيام ببعض الأشغال العامة، كما لو تسربت مخلفات الصناعة السائلة قبل تدويرها ومعالجتها إلى النهر، نتيجة إهمال الإدارة ربط هذه المخلفات في شبكات التدوير والمعالجة، أو أنها تترك أو تنسى نشر المعلومات اللازمة عن السلعة المنتجة وأثرها على تلويث المياه، أو تطلق المخلفات الصناعية مباشرة إلى الفضاء دون معالجة[99].

وقد توسع مجلس الدولة الفرنسي في مد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن عدم قيام المرفق بأداء العمل ليشمل امتناعه عن تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات المكلف بتنفيذها، كما لو امتنعت

---

[96]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 451.

[97]- Cour Administrative de Bordeaux, 27 décembre 1993, M. Henri Boelle, Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 44.

[98] - C.C.A. Nancy10 décembre 1992 , Département du Jura, Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 45, 46.

[99]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 451.

السلطات الإدارية الصحية، عن القيام بتنفيذ القوانين والأنظمة المتصلة بحماية الصحة العمومية، كعدم القيام بحملات التلقيح للأطفال ضد بعض أنواع الأمراض، أو امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لمنع انتشار بعض الآفات الزراعية المعدية والحد منها على الرغم من وجود النص القانوني الذي يلزم الإدارة بذلك مما ترتب عليه إصابة الأفراد بأضرار بالغة، ففي مثل هذه الحالة تتحمل الإدارة المسؤولية على أساس الخطأ. كما قرّر مسؤولية البلدية عن عدم تنفيذ اللوائح، بمناسبة طلب تقدم به أحد التجار إذ استأجر محلا في أحد الأسواق العامة في باريس يطالب فيه البلدية بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن امتناعها عن تنفيذ اللوائح التي تمنع الباعة المتجولين من بيع سلعهم في الطرقات العمومية، منعا لمنافستهم للتجار الذين يمارسون مهنتهم داخل الأسواق العامة[100].

بدوره أقر مجلس الدولة الجزائري مسؤولية البلدية عن الحادث، بناء على استئناف طالب بموجبه المستأنفان بالتعويض عن وفاة ابنهما الذي مات بصدمة كهربائية أصابته من أحد الأعمدة داخل المدينة، وهذا لانعدام صيانة هذه الأعمدة الموجودة في الطريق العمومي.

فقرر المجلس بأن المادة 71 من قانون البلدية، أوضحت بأنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ كل الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال، وذلك في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث، ومادام أن سبب الوفاة، هو إهمال البلدية لصيانة العمود الكهربائي وتسرب الكهرباء التي تسببت في الحادث، ففي هذه الحالة تكون البلدية مسؤولة عن هذا الحادث، وبالتالي المسؤولة عن التعويض[101].

---

[100]– عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص. 355، 356.

[101]– قرار الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 036230 بتاريخ 30– 01– 2008، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، 2009، ص. 100.

ثالثا: عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه

تتمتع الإدارة بالعديد من السلطات في مجال الرقابة والتوجيه المقررة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ولضمان الصالح العمومي، لذلك فإنها تلتزم بالقيام بها بكل أمانة وحرص وأن أي تقصير في ممارستها أو عدم القيام بها يثير مسؤوليتها على أساس الخطأ الشخصي أو المرفقي[102].

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن إهمالها في رقابة الأشخاص الذين يجب عليهم رقابتهم، كما لو أهملت إدارة مستشفى الأمراض العقلية في رقابة المجانين وتمكن أحدهم من الهروب وإشعال حريق[103]، وفي هذا السياق قرّر مجلس الدولة الجزائري مسؤولية مستشفى "فرنان حنفي" بواد عيسى ولاية تيزي وزو، حيث أخل المرحوم "مولاي" زوج المستأنف عليها إلى مستشفى الأمراض العقلية المذكور بتاريخ 05-06-1996 من أجل العلاج، وأنه توفي بتاريخ 06-06-1996 بالمستشفى إثر تلقيه ضربات من مصاب عقلي متواجد بنفس المستشفى.

فقرّر مجلس الدولة أن ظروف وفاة الضحية تبيّن عدم حراسة المرضى في المستشفى الذي يتولى حراسة المرضى، والذين يقتضون بالنظر إلى عجزهم العقلي تعزيز الحراسة. وحيث أن غياب الحراسة يشكل خطأ ارتكبه المستشفى الملزم بالسهر على ضمان صحة وسلامة المرضى، وحيث توجد علاقة بين سوء سير عمل المستشفى مع الوفاة ومنه مع الضرر كذلك، وبهذا فإن الخطأ المرتكب من شأنه أن يجعل المستشفى مسؤولا، وأن طلب التعويض المقدم من طرف المدعية المستأنف عليها مؤسسا[104].

في قضية أخرى حمّل مجلس الدولة الجزائري أيضا المستشفى الجامعي ضرباني بعنابة مسؤولية وفاة السيدة (ت ق)، التي أدخلت للعلاج في المستشفى من مرض خطير (الكوليرا)، وهو مرض خطير يرفع لها درجة الحمى ويؤثر على حالتها النفسية، الأمر الذي جعل الطبيب يعطي

---

[102]- عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 356.

[103]- اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 454، 455.

[104]- مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 0020277، بتاريخ 15- 07- 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2- 2002، 183.

تعليمات بربطها في السرير، لكن مصالح المستشفى لم تلتزم بالتعليمات الطبية مما أدى إلى رمي الضحية بنفسها من نافذة الطابق الأول[105].

وفي قرار آخر اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة عن تقصيرها في اتخاذ الإجراءات الضبطية اللازمة لمنع الروائح الكريهة الناشئة عن وضع الأسماك والقواقع على أرصفة الشارع أمام محل بيعها، وأكد مسؤولية هيئات الضبط في القيام بما يلزم لضمان توافر شروط الرخص الممنوحة لمحلات بيع الأسماك والتي يؤدي تخلفها إلى إغلاقها. ورغم أن هذا الخطأ جسيم فقد رفض المجلس الحكم بالتعويض لصاحب مطعم مجاور يشكو من الروائح الكريهة وصعوبة الدخول إلى محله، لأن هذه الحالة كانت معروفة للمدعي قبل أن يشتري مطعمه، وظلت كما هي فلم تزد عما كانت عليه[106].

وفي موضوع الأخطار الناجمة عن مادة الأميانت amiante اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة بسبب الخطأ في اتخاذ تدابير الوقاية من المخاطر المرتبطة بتعريض العمال لغبار الأميانت، وذكّر بأنه إذا كان ينصب على رب العمل التزاما عاما بضمان سلامة وحماية صحة العمال الموضوعين تحت سلطته، فإنه ينبغي على السلطات العمومية المكلفة بالوقاية من المخاطر المهنية أن تبقى على علم بالأخطار التي يمكن أن يتعرّض لها العمال.

وفي هذا الإطار على السلطات العمومية أن تقرّر تبعا لما توصلت إليه المعارف العلمية اتخاذ التدابير الأكثر ملائمة من أجل التقليص من تلك الأخطار أو القضاء عليها.

لذلك فبالنظر للطابع المؤذي لغبار الأميانت المعروف منذ زمن بعيد، وإلى طابعه كمادة مسرطنة المبيّن منذ الخمسينات، فقد كان على السلطات العمومية أن تقوم بالأبحاث لتقدير المخاطر المعرّض لها العمال، ولاتخاذ التدابير الخاصة لتقليصها أو القضاء عليها، لذلك قرّر القاضي بأن السلطة ارتكبت خطأ من طبيعته إقامة مسؤوليتها يتمثل في إهمالها الوقاية من المخاطر[107].

---

[105]– مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الأولى، قرار بتاريخ 17– 01– 2000، لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004، ص. 149– 161.

[106]– أشار إليه ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص. 131.

[107]– لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 64– 66.

وقد رتب القضاء في قضية الأميانت مسؤولية الدولة على أساس الخطأ المتمثل في غياب الرقابة.

وفي قضية كارثة مصنع AZFK بمدينة تولوز الفرنسية[108]، حيث أدى انفجار مخزن مخصص لتخزين نترات الأمونيون في 21-09-2001، إلى وفاة 31 شخصا من داخل وخارج المنشأة ومئات الجرحى وخسائر مادية معتبرة، فقد رتب القضاء مسؤولية الدولة بسبب نوعين من الأخطاء:

أ- غياب الرقابة على المنشأة المصنفة، وقد ارتكز تقدير القاضي لهذا العنصر على الوقائع التي تمسك بها القاضي الجزائي والمتمثلة في التخزين غير القانوني لمواد خطيرة بكميات كبيرة ولمدة طويلة، وهذا يُظهر قصور مصالح الدولة الناجم عن غياب الرقابة وعدم كفايتها،

ب- لاحظ القضاء عدم فرض عقوبات ضد المستغل، على الرغم من أخطائه الواضحة، التي دامت وقتا طويلا.

الفرع الثاني: خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية البيئية

يتمثل خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية اللازمة للبيئة في الخطأ الايجابي، حيث تبادر الإدارة باتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة، فإذا بها تلحق الأضرار بالبيئة بدلا من وقايتها، ويتجسد هذا الخطأ في الأعمال القانونية والأعمال المادية على حد سواء.

أولا: الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية

تخطئ الإدارة بصدد إصدار القرارات الإدارية البيئية، عندما تكون هذه القرارات مشوبة بعيب من عيوب المشروعية، يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدلا من وقايتها.

من ذلك إصدار قرار بإنشاء مصنع دون توفر الشروط البيئية المتعلقة بالمشاريع الصناعية، كأن يقع في منطقة سكنية أو ينشئ عكس اتجاه الريح السائدة فيصاب الأفراد بأضرار بليغة، ومن ثمة تقوم مسؤولية الإدارة في تعويض الأضرار التي تصيب البيئة والأفراد على أساس خطأ الإدارة، ولا يشفع للأخيرة التحجج بأن إرادتها اتجهت نحو توفير الوقاية اللازمة للبيئة، لأن قيام المسؤولية على أساس الخطأ تستند إلى وجود الضرر وعلاقة السببية بينه وبين الخطأ[109].

---

[108]- خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 283، 284.

[109]- عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 357،358.

ومن صور ذلك صدور قرار إداري معيب بعيب عدم الاختصاص يضر بالبيئة بممارسة نشاط صناعي معين عن وزير الصناعة، في حين أن القانون ينص على اختصاص وزير البيئة بإصداره.

وفي هذا الإطار الغى مجلس الدولة الفرنسي قرارا صادرا عن عمدة مدينة باريس كلّف أحد المهندسين بإعداد خطة لتجميل المدينة دون تفويض سابق من المجلس البلدي[110].

كما تتحمل الإدارة البيئية المسؤولية عن كافة قراراتها غير المشروعة، وفي ذلك أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة بسبب منحها ترخيص على ضوء دراسة مدى التأثير البيئي لا تحتوي على عناصر كافية لتقدير آثار مستثمرة فلاحية على البيئة[111].

وتقوم مسؤوليتها أيضا إذا قامت باعتقال شخص غير مريض بمرض وبائي وعزلته حفاضا على الصحة العمومية وذلك بطريق الخطأ بدلا من اعتقال الشخص المريض، أو في حالة ما إذا تباطأت في تنظيف أحد الشوارع حتى تفاقمت حالته وتضرر سكان المنازل المطلة عليه.

في كل الأحوال يقدِر القضاء درجة جسامة الخطأ الذي يستتبع مسؤولية الإدارة البيئية وفق اعتبارات متعددة، من ضمن هذه الاعتبارات وقت وقوع الخطأ، فالخطأ الذي يقع في ظروف استثنائية كحالة انتشار وباء يلزم أن يكون على قدر من الجسامة بخلاف الخطأ الذي يقع في ظروف عادية، ومنها أيضا مكان وقوع الخطأ، ففي الأماكن النائية البعيدة عن العمران يتطلب القضاء لإثارة المسؤولية درجة أكبر من جسامة الخطأ، ومنها كذلك أعباء المرفق المخطئ، فيتشدد القضاء في درجة جسامة الخطأ كلما زادت الأعباء وقلت الإمكانيات[112].

وفي الجزائر ألغى مجلس الدولة الجزائري قرار والي ولاية تيبازة لكونه يمس بسلامة المحيط والأشخاص بالمخالفة لقانون البيئة وبالتالي لعدم مشروعيته[113].

حيث رفعت دعوى إرجاع النازلة بعد الخبرة أمام مجلس الدولة من قبل والي ولاية الجزائر ملتمسا المصادقة على الخبرة المودعة من طرف الخبراء الثلاثة الذين عينهم المجلس، وبالتالي رفض دعوى المدعى عليها وإلزامها بدفع مبلغ 1000.000.000 دج كتعويض عن الدعوى التعسفية.

---

[110]– المرجع نفسه، ص.359.

[111]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 184.

[112]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 132.

[113]– مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 032758، بتاريخ 23– 05– 2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص. 94– 97.

حيث رفعت دعوى ترمي إلى إلغاء القرار الولائي المؤرخ في 05-05- 1988، المتضمن تخصيص قطعة أرض ذات مساحة هكتار لفائدة بلدية أولاد فايت المخصصة لإنشاء قمامة عمومية، فصدر قرار تمهيدي بتعيين خبير لمعاينة القطعة الأرضية المخصصة كمزبلة والقول ما إن كانت تسبب تلوثا البيئة. بعد الإرجاع صدر القرار محل الاستئناف أمام مجلس الدولة الذي قضى بالمصادقة على تقرير الخبرة، بإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن والي ولاية تيبازة المتضمن تخصيص قطعة الأرض كمفرغة عمومية. وعلى إثر استئناف هذا القرار أصدر مجلس الدولة قرار بتاريخ 01- 04- 2003، عين بموجبه ثلاث خبراء مختصين في الفلاحة الرأي والعقار. ولما أعاد والي ولاية الجزائر السير في الدعوى بعد الخبرة، التمست المدعى عليها في الإرجاع تأييد القرار المستأنف، وتعويضها بمبلغ مليارين كتعويض مدني عن الأضرار الناجمة عن عملية إنشاء المزبلة.

فرأى مجلس الدولة بأن الخبرة بيّنت وجود سلبيات وأضرار متعددة الصفات تصيب الإنسان والحيوان والنبات والأدوية، وأنه لا يمكن أن تكون مزبلة في وسط سكاني قد تمس بسلامة الأشخاص نتيجة الغازات السامة التي تفرز منها والروائح الكريهة وغيرها من الأشياء المضرة، لذلك قرر المجلس تأييد القرار المستأنف، لكنه قرّر أيضا أن طلب التعويض لا يوجد ما يبرره وأن المجلس لا يستجيب له.

يبدو بأن مجلس الدولة الجزائري رفض طلب المرجع ضدها التعويض عن الأضرار البيئية، لأنها لم تلتمس تعويضها عن القرار غير المشروع بل التمست التعويض عن عملية إنشاء المفرغة، ولأن هذه الدعوى تتعلق بالمصلحة المحتملة لأن المفرغة لم تباشر عملها ولم تترتب بعد أضرارا بيئية.

ثانيا: أداء المرفق لعمله على نحو سيء

إذا كان مبدأ دوام سير المرافق العمومية بانتظام واطراد، يُحتم على إدارة المرفق المواظبة والاستمرار في العمل وأداء الخدمة لجمهور المنتفعين دون توقف أو انقطاع، لتجنب الارتباك أو الاضطراب في الحياة اليومية للأفراد، ومنع كل ما من شأنه أن يهدد النظام العمومي، فإن ذلك الأداء والاستمرار فيه، يجب ألا يكون على حساب صحة البيئة، إذ يجب عل إدارة المرفق العمومي وهي تسعى إلى إشباع الحاجات العامة أن تؤدي الخدمة وأن تتوخى في تقديمها طبيعة المنتوج من السلع والخدمات وأثرها على البيئة، وكيفية معالجة المخلفات الصناعية المتولدة عن العملية الإنتاجية، ذلك أن المرافق العمومية يحكمها مبدأ آخر هو قابلية المرفق العمومي للتطور وفق الظروف المستجدة،

ولعل التقدم العلمي والتقني هما من أهم المتغيرات التي يجب على الإدارة البيئية الاستجابة لها والعمل بما يؤمّن الاستمرار في أداء الخدمة ويساهم في تحقيق التنمية دون الإضرار بالبيئة، من ذلك استعمال الآلات والمعدات التي يكون ضررها قليل على البيئة، بأن تكون هذه المعدات حديثة الصنع أو أن تستعمل نوعية محسنة من الوقود لا يلوث الهواء، أو أن تستعمل وحدات لمعالجة وتدوير كل أنواع النفايات المتولدة عن كل الأنشطة الصناعية، بناء على ما سبق فإن قيام البلدية بطرد شاغلي مسكن مهدد بالانهيار وسد مدخله يعتبر من التصرفات المخولة لها قانونا من أجل المحافظة على سلامة الأشخاص[114].

فإذا لم تراع الإدارة الالتزامات السابقة، وترتب عن ذلك ضرر أصاب البيئة، فإنها تعد مسؤولة عن خطئها وتتحمل التعويض[115].

كأن تقوم الإدارة البيئية المكلفة بحماية الصحة العمومية بحملة تلقيح لمكافحة أحد الأمراض المعدية، وتستخدم في ذلك أمصال أو أدوات للحقن ملوثة بفيروس ما، فُإن مرفق الصحة العمومية يكون في هذه الحالة قد ارتكب خطأ مرفقيا ويتحمل نتيجة لذلك المسؤولية.

ومن ذلك أيضا قيام مرفق توزيع المنتجات النفطية بتخزين كميات كبيرة من النفط في صهاريج ودفنها قرب الأحياء السكنية تحسبا لظروف طارئة، وانفجار أحدها بسبب سقوط سلك كهربائي في ليل عاصف ممطر، مما أدى إلى حدوث انفجار في كل الصهاريج المجاورة، وترتب على ذلك تعرض الناس المجاورين إلى أضرار بالغة في أرواحهم ومنازلهم، فإن الإدارة تسأل على أساس الخطأ المرفقي[116].

ومنها أيضا الأضرار الناجمة عن التدريبات العسكرية، ونسيان قطعة شاش في بطن أحد المرضى بالمستشفى، وتسمم بعض الموظفين نتيجة سوء تهوية أماكن العمل عقب تدفئتها بالفحم وغير ذلك[117].

وفي ذلك قضى مجلس الدولة الجزائري بمسؤولية مستشفى بجاية، حيث أنه وعلى إثر سقوط المستأنف أصيب بكسر على مستوى عظم الفخذ، وأجريت له عملية جراحية بالمستشفى المذكور

---

[114]– مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الخامسة، قرار رقم 040037، بتاريخ 26– 06، 2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص. 131– 133.

[115]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص.360– 362.

[116]– المرجع نفسه، ص. 362.

[117]– اسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص. 459، 460.

بتاريخ 31-10-1995، وبعد يومين من العملية التي تطلبت وضع صفيحة ملولبة، تعرض لإصابة ميكروبية، وأن الصفيحة الملولبة تسببت في إنتان مقاوم للعلاج الطبي، وأنه تم نزع الصفيحة في الشهر الموالي، أين تبيّن بأن عظم الفخذ قد أصيب بتعفن، لذلك قرر مجلس الدولة بأن علاقة السببية بين العمل الجراحي الأول ونتائجه ثابتة[118].

وقبل مجلس الدولة قررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بناء على نص المادة 124 من القانون المدني، بأنه من المقرر قانونا أن كل عمل أيّا كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض، ولما كان ثابتا في قضية الحال، أن البلدية قامت بالتعدّي على الجدار وتحطيمه، بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك، بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية رغم أن المستأنف استظهر برخصة البناء ومحضر إثبات حالة، على أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعيه البلدية، فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف والحكم من جديد بتعويضه[119].

غير أن القضاء يعفي الإدارة من المسؤولية إذا كان عملها المادي مشروع، كما في قضية (ب ف) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلية وهران، حيث قامت بلدية وهران ببناء جدار فوق ملكية المستأنفة حفاظا على أمن وسلامة المواطنين، وقبل ذلك أصدرت مقررا تحت رقم 2223 بتاريخ 25 -07 - 1978 يتضمن أمر المستأنفة بإعادة بناء الدرج وأرضية الطابق الثاني والثالث والرابع لعقارها المهدد بالانهيار، وبعده صدر مقرر يُشعِر بهدمه، لذا قرر مجلس الدولة الجزائري بأن البلدية كانت محقة لاتخاذ كافة التدابير لحماية الأشخاص والأملاك، وأن بناء الجدار من طرفها يعتبر تدبيرا مفيدا وضروريا لإعفائها من مسؤولية وقوع ضرر محتمل ومتوقع نظرا لقدم البناية الخطيرة التابعة للمستأنفة وأنه لا يمكن إقامة مسؤولية البلدية ضمانا للحماية من التعدي على الغير، وأن بلدية وهران ببنائها الجدار المتنازع عليه لم يرتكب أي خطأ من شأنه إقامة مسؤوليتها.

وحيث أن المستأنفة لا تأتي بالدليل الذي يثبت الضرر اللاحق بفعل بناء الجدار موضوع النقاش[120].

---

[118]- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص. 213، 214.

[119]- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 167252 بتاريخ 27-04-1998، قضية (ش. د. ب) ضد بلدية بنورة، كفيف الحسن، المرجع السابق، ص. 70.

[120]- مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 11086، بتاريخ 22 -07- 2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص. 205- 207.

وفي ذات الإطار قرّر مجلس الدولة الجزائري عدم تحميل المسؤولية لمستشفى سور الغزلان[121]، لأنه لم يثبت ضده أي تقصير أو خطأ في التكفل أو العلاج من شأنه أن يؤدي إلى وفاة الضحية، حيث ثبت من أوراق الملف أن الطاقم الطبي بالمستشفى قام بفحص الطفل عدة مرات، وأثبت بعد الفحوصات التي أجريت عليه، أنه مصاب بمرض التيفوئيد، وقد منح له الدواء المناسب، غير أنه حالته الصحية تدهورت وأصبح يعاني من صعوبة التنفس، الشيء الذي أدى بالمستشفى إلى إحالته على مستشفى القطار، وذلك كمصلحة متخصصة ومؤهلة.

وحيث أن الطفل توفي وهو في سيارة الإسعاف، وهي بصدد إيجاد مصلحة طبية متخصصة للتكفل به، بعد أن رُفض استقباله بسبب عدم وجود مكان شاغر من طرف أربعة مستشفيات.

ومع ذلك قرّر المجلس بأن مستشفى سور الغزلان لا يتحمل المسؤولية، لأنه قام بعمله على أكمل وجه.

وليس من الضروري أن يكون العمل ماديا، فقد يكون الخطأ راجعا إلى تصرف قانوني معيب، كأن تصدر الإدارة البيئية قرارا إداريا بإنشاء صناعة خطيرة في مناطق مجاورة للسكان وتخفي الأضرار والانبعاثات الملوثة المضرة بالبيئة والصحة، أو كأن تطبق القوانين والأنظمة تطبيقا خاطئا[122].

بناء على ما سبق فإن الإدارة العمومية قد تقدم خدمة للمنتفعين على نحو سيئ يثير مسؤوليتها على أساس الخطأ المرفقي فتلتزم بالتعويض إذا ما ترتب عن هذا الخطأ ضرر يصيب الآخرين.

وبخصوص اعتماد القاضي على نصوص القانون المدني لا سيما المادة 124 منه، للاقرار بمسؤولية الإدارة وتعويض المتضرر، كما تمت الإشارة إلى ذلك أعلاه، نشير إلى أن القاضي الفاصل في المواد المدنية ومن بعده القاضي الإداري قد انتهج في أول الأمر نفس مسلك القضاء الفرنسي فيما يتعلق بمبدأ خصوصية واستقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، حيث جاءت بعض قراراتهما متشابهةإلى درجة كبيرة مع حيثية "بلانكو"[123].

وهكذا قررت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 14-12-1966 في قضية فريق "فريق باردي مونتفا" ضد الدولة ما يلي: "حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تقع على الإدارة بسبب الأضرار

---

[121]– مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 050456، بتاريخ 25- 02- 2010، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص. 115- 117.

[122]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 362.

[123]– كفيف الحسن، المرجع السابق، ص. 64.

التي تلحق الأفراد، لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني، وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير وفق الحاجة"[124].

كما قررت بتاريخ 17-04-1982 في قضية وزير الصحة ضد عائلة عبد المومن:

" حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية، وأن قواعد القانون المدني هي أجنبية ولا تنطبق عليها".

بدوره قرّر مجلس الدولة بتاريخ 27-07-1998 في قضية بوالترة ضد مدير القطاع الصحي بميلة:

"حيث أنه من الثابت قضاء أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العمومي لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد، وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة".

غير أن هذا الموقف لم يكتب له الثبات والاستمرار، حيث عرف القضاء تراجعا غير مألوف نتيجة استعماله القواعد المطبقة في القانون المدني[125]. تجسّد هذا التراجع من طرف الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 12-01-1985 في قضية (ب. ع. س) ضد وزير الداخلية، حين طبقت المادة 136 من القانون المدني وقرّرت ما يلي:

"متى كان من المقرّر قانونا أن المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله غير المشروع أثناء تأدية الوظيفة وبسببها...".

وقد تكرّر هذا التراجع من طرف الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في القضية التي ذكرناها سالفا والمتعلقة بتحميل بلدية بنورة مسؤولية خطئها المتمثل في تحطيم الحائط وفقا لنص المادة 124 من القانون المدني.

---

[124] - «… Attendu que la responsabilité qui peut incomber à l'administration pour les dommages causés aux particuliers, ne peut être régis sans autre considération du code civile.

Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, qu'elle a ses règles qui varient suivant les besoins… »

أشار إليه كفيف الحسن ، المرجع نفسه، ص. 67.

[125]– كفيف الحسن، المرجع السابق، ص. 68- 70.

بدوره كرّس مجلس الدولة هذا التراجع في عدة قضايا، من ضمنها قضية بلدية أرزيو ضد (م. خ)، فقرّر في بموجب قراره الصادر في 11-03-2003 ما يلي:

" حيث أن مبدأ وجوب التعويض عن الضرر اللاحق بالغير يستمد مصدره من أحكام المادة 124 من القانون المدني، وأن هذا المبدأ قابل للتطبيق على مؤسسات الدولة المذكورة في المادة 7 فقرة أخيرة من قانون الإجراءات المدنية.

وهو المسلك الذي رآه البعض بأنه خاطئا ومنحرفا عن الاجتهاد المسجّل من قبل، بينما لاحظ البعض الآخر بأن هذا الاتجاه ما هو إلا حالة ناتجة عن المزج والجمع بين أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وأحكام النظام القانوني للمسؤولية المدنية، وهو ما ذهب إليه الأستاذ عمار عوابدي[126].

ثالثا: الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه

تتعدد مصادر الضرر، فقد تكون المرافق العمومية هي المسؤولة عنه وهنا تتحمل الإدارة المسؤولية عن التعويض بسبب الخطأ المرفقي أو الشخصي، وقد تكون الأنشطة المختلفة التي يمارسها أشخاص القانون الخاص هي المصدر، في هذه الحالة الأخيرة هل تسأل الإدارة البيئية عن هذه الأضرار، وعلى أي أساس؟

الجواب سيكون يسيرا إذا تمكن المتضرر من تحديد المتسبب في الخطأ وإثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، لأن المتضرر سيحصل على التعويض وفقا لقواعد المسؤولية المدنية.

لكن الجواب سيكون عسيرا في الحالة العكسية، ويزداد الأمر تعقيدا في قضايا تلوث البيئة حيث تتعدد الأفعال الملوثة لها، فتلوث الهواء قد يرجع إلى الغازات الصناعية المختلفة أو عوادم المركبات أو معامل تكرير النفط أو مصانع الإسمنت، وقد يترتب على ذلك ضرر ، فكيف يمكن للمتضرر في هذه الحالة أن يحدد المُلَّوِث، لذلك وللتلطيف من غلو عبء الإثبات يتم اللجوء إلى نظرية القدر المتيقن التي تفيد بأن كل من يساهم عند ممارسة نشاطه في تلويث البيئة يعد مسؤولا عن تعويض المصاب، فكل المساهمين يتحملون المسؤولية، ولا يتخلصون منها إلا فيما بينهم، فإذا استطاع أحدهم

[126]– كفيف الحسن، المرجع السابق، ص. 69، 70.

أن يثبت انقطاع العلاقة السببية بين مخلفات نشاطه الملوثة وبين ضرر المصاب تنتفي عنه المسؤولية.

لكن السؤال يطرح عندما يصعب أو يستحيل اثبات الخطأ، فهل يبقى المصاب بدون تعويض خاصة في ظل تداخل النشاط العمومي والخاص بفعل التطورات الاقتصادية والاجتماعية؟

لا شك بأن الأشخاص المسؤولين على المؤسسات الصناعية والتجارية والزراعية والخدمية لا يستطيعون مباشرة نشاطاتهم إلا بعد الحصول على تراخيص من الجهات الإدارية المختصة، ما يعني بأن هذه السلطات تتمتع بسلطة فعلية في الرقابة والتوجيه على أنشطة هؤلاء الأشخاص، ومن ثمة فإنها تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناشئة عن نشاطاتهم، لأن حدوث الضرر يعد قرينة قاطعة على خطأ الإدارة في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه، دون الإخلال بحقها في الرجوع على الملوث بالتعويض، وإذا تعذر تحديد الملوث فإنها تلجأ إلى نظرية القدر المتيقن.

يستند هذا التحليل إلى قواعد القانون البيئي الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والنشاط الخاص فيما يتعلق بالترخيص والرقابة والتوجيه، وإلى قواعد القانون المدني التي تحكم قواعد المسؤولية[127].

يمكن أيضا أن يكون الخطأ في مجال الأعمال المادية للإدارة التي لا تبتغي من ورائها إحداث آثار قانونية، لكن قد ينتج عنها ضرر للغير فتتحمل عندئذ مسؤوليتها، يمكن أن يتجسد ذلك في الأعمال التي تتخذ لتنفيذ القرارات الإدارية، كمد شبكة أسلاك الكهرباء أو هدم منزل آيل للسقوط، وفي تنفيذ القرارات المادية غير المشروعة، والأعمال غير الإرادية التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة، كتسرب الغازات السامة من أحد المصانع الكبيرة، أو تسرب كميات من المياه الصناعية الثقيلة إلى مياه الأنهار قبل معالجتها، أو طفح كميات من البترول أثناء تحميل السفن والناقلات الكبيرة في الموانئ، أو غرق إحدى السفن المحملة بالنفط في المياه الإقليمية، وانتقال التلوث إلى البساتين والمزارع المجاورة بفعل حركة المد والجزر[128].

تجدر الإشارة إلى أن خطأ الضحية من شأنه إعفاء الإدارة من المسؤولية، وفي ذلك قرّر مجلس الدولة الجزائري إعفاء بلدية العامرة بالشلف من المسؤولية[129]، حيث أنه وتبعا لأشغال صرف المياه

---

[127]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 362– 368.

[128]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 370.

[129]– مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 054245، بتاريخ 19– 11– 2009، مجلة مجلس الدولة، العدد10، 2012، ص. 114.

التي قامت بها والتي تسببت في إتلاف الكوابل الهاتفية التابعة لشركة اتصالات الجزائر، رفعت الأخيرة دعوى لتعويضها عن الخسائر والأضرار بها من جراء تصرف البلدية، صدر فيها قرارا بالرفض لعدم التأسيس بسبب أن البلدية لا تتحمل أي خطأ، طالما أن شركة الاتصالات لم تلتزم بمقتضيات المادة 399 من الأمر 75- 89 التي تفرض عليها وضع المخططات الخاصة بالكوابل لدى البلدية لتعريفها بمكانها، والسماح لها بتفاديها في حالة وجود أشغال، فاستأنفت الشركة هذا القرار أمام مجلس الدولة، الذي قرّر بأن البلدية لا تتحمل أي خطأ، لأنه لا يمكن لها معرفة أماكن وجود هذه الخطوط، مادامت المخططات غير موجودة لدى البلدية.

نتوصل في الأخير إلى أن القاضي الإداري يوجد في وضعية الوقاية من الأخطار وليس في وضعية الاحتياط منها، فمبدأ الوقاية يعني منع حدوث الأخطار المتوقعة، فهو يرجح توقع الأخطار على التصرف اللاحق لحدوثها، سواء بالتعويض عنها أو بالردع عن ارتكابها، في حين يحيلنا مبدأ الحيطة إلى واجب السقوط في مستقبل غامض، لا يمكن توقعه، وفي وجوب الأخذ بعين الاعتبار لأخطار غير محتملة، فالحيطة هي سلوك يمليه عدم اليقين، وفي هذا يقول Gille Martin أنه إذا كان مبدأ الوقاية يعني اتخاذ التدابير لمنع وقوع حادث متوقع أو محتمل، فإن مبدأ الحيطة يعني الذهاب أبعد من ذلك، باتخاذ تدابير الحماية ضد أخطار ليست حتى محتملة.

إن القوانين التي نصت على عدم التذرع بغياب الدليل العلمي لاتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الأخطار المضرة بالبيئة، سوف تؤثر على تكييف الخطأ، وفي هذا الإطار لاحظ Rémond Gouilloud بأن "الالتزام بضمان الخطر...سيترك مكانا للحكمة، أين سيكون كل شخص مدعو لمضاعفة الاحتياطات في مواجهة الأخطار غير المعروفة. إن الخطأ الذي يعاقب على هذه الواجبات هو خطأ مستحدث"، مع التحفظ بشأن التكاليف الاقتصادية المقبولة. في الواقع يفرض مبدأ الحيطة تعليق الأنشطة التي يحوم حول أضرارها شك علمي من جهة. ومن جهة أخرى يعني منع النشاطات مجهولة النتائج.

لذلك فإنه ينتظر من القاضي الإداري أن يكون أكثر صرامة في تقديره لتدخل أو تقصير السلطات الإدارية التي تتمتع بسلطات المبادرة، الترخيص و /أو الرقابة في المجالات البيئية، وحسب الأستاذ Gille Martin، فلا يعد مخطئا فقط من لا يتخذ التدابير الوقائية في مواجهة الخطر المعروف

أو المتوقع، ولكن أيضا من لم يتخذ المساعي والإجراءات الاحتياطية في حالات انعدام اليقين أو الشك، على غرار تأخير عرض المنتوج للبيع من أجل متابعة الأبحاث، أو لتوسيع الحماية...الخ[130].

المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر

تتميز الأحكام التي تنظم نشاط الإدارة العمومية بالتطور والتجدد، لكي تواكب الظواهر الإدارية المستجدة، واستجابة لذلك ابتدع القضاء الإداري مبادئ ونظريات قانونية قادرة على استيعاب التطورات الهائلة في مجال مهام الإدارة ومسؤولياتها.

ولما كان المتضرر تعترضه العديد من الصعاب في سبيل الحصول على تعويض جراء خطأ الإدارة وفق قواعد المسؤولية على أساس الخطأ، لعل أهمها إثبات الخطأ في جانب الإدارة والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وفي سبيل حماية المضرور وتيسير طرق حصوله على التعويض، تسلح الفقه بالجرأة والصراحة واستبعدوا فكرة الخطأ وطالبوا تطبيقا لقواعد العدالة والمنطق بإقامة مسؤولية من أحدث الضرر سواء أخطأ أم لم يخطئ، فمن يمتك مصدر الخطر يتحمل الأضرار التي تصيب الغير سواء كانت الأدوات الملوثة مملوكة للإدارة أم تعمل تحت إشرافها ورقابتها.

لذلك يمكن القول بأن الهدف من هذه المسؤولية هو تيسير التزامات المتضرر، غير المجبر على إثبات الخطأ ، خاصة عندما يصعب عليه ذلك، بل يكفي أن يثبت الضرر الذي تعرض له، كي يحكم له القاضي بالتعويض، لذلك يمكن وصف هذه العملية بالمسعى نحو تحقيق العدالة، أكثر منه مسعى موضوعي[131].

وقد جاء قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Cames مؤيدا لهذا الاتجاه الفقهي، حيث أقر بأنه لا يوجد خطأ يمكن نسبته إلى العامل أثناء قيامه بأداء العمل وقت الإصابة، وليس ثمة خطأ ينسب إلى الإدارة، غير أن دفع الإدارة بعدم المسؤولية لعدم وقوع الخطأ من جانبها أمر لا يمكن قبوله في مثل هذه الظروف التي وقع فيها الحادث، وينبغي أن تتحمل الإدارة التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير، ويُعتبر هذا القرار نقطة انطلاق نظام مسؤولية الإدارة بدون خطأ عن أعوانها، نتيجة للخطر الناتج عن الأشغال التي قامت بتنفيذها[132].

---

130 - Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 46- 48.

131 - Mustapha Karadji, Soraya Chaib, 0p, Cit., p. 15.

132 - « Dans l'arrêt Cames, ouvrant le régime de responsabilité sans faute pour les agents de l'administration, le commissaire du gouvernement Romieu justifiait ce mécanisme par référence « au risque résultant des travaux (que l'Etat) fait exécuter (à ces ouvriers) », au risque professionnel ». CE. 21 juin 1895. Carole Hermon, Laurence Molinero, Risque et

وقد كان هذا الحكم تأثير ليس على الفقه فقط بل وعلى المشرع أيضا، فقد صدرت في فرنسا عدة تشريعات تقر المسؤولية الإدارية على المخاطر، في ظل ظروف التقدم الصناعي والتكنولوجي التي نتج عنها مخاطر كبيرة، منها القانون الخاص باستغلال المناجم في 21 أفريل1810، وقانون 17 أفريل 1919 و28 أكتوبر 1946 الخاص بالتعويض عن أضرار الحرب العالمية الأولى والثانية، وفي مصر صدر القانون رقم 88 لسنة 1943 بشأن التعويض عن التلف الذي يصيب المباني والمصانع والمعامل والآلات الثابتة بسبب الحرب، وفي العراق صدر قانون سنة 1936 وقانون سنة 1940 المتعلقين بتعويض منكوبي الأوبئة والفياضات عن الأضرار التي أصابت مزروعاتهم ومنازلهم[133].

إلا أن تبني المسؤولية على أساس المخاطر لا يعني إقصاء المسؤولية على أساس الخطأ، بل إن الثانية مكملة للأولى، بل لقد تقررت المسؤولية على أساس المخاطر للتيسير على المضرور في الحصول على التعويض[134]، لذلك وضعها القضاء الفرنسي في إطار محدد وضيق، فهو لم يلغ المسؤولية على أساس الخطأ، ثم إنه قد تشدد في عناصر تحققها خاصة بالنسبة لعنصر الضرر حيث يشترط أن يكون الضرر الواقع قد انصب على شخص معين أو على أشخاص معينين بذواتهم بحيث تكون للضرر صفة خاصة بالمضرور لا يشاركه فيها أحد، كما يشترط فيه أن يكون استثنائيا في جسامته ويكون من غير الممكن اعتباره من المخاطر العادية التي يمكن إرجاعها إلى خطأ مرفقي محدد. ويترتب على الصفة الاستثنائية والتكميلية لقيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر بأنه لا يمكن إثارتها إلا إذا تعذر إثبات الخطأ الذي ترتب عنه إلحاق الضرر من جانب الإدارة[135].

وتماشيا مع هذا التوجه ذكر مجلس الدولة الجزائري أنه إذا أقيمت مسؤولية سلطة عمومية حتى بدون ارتكابها لخطأ ما فإنه ينبغي كذلك أن يكون الضرر جسيما وغير عادي[136].

---

responsabilité administrative (extra- contractuelle), disponible sur le site, temis. Documentation. developpement-durable.gouv.fr, 5-12-2020.

[133]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 463، 464.

[134] - « Le risque a toujours été un élément sur lequel le juge a pu engager la responsabilité de l'administration pour permettre à des victimes de bénéficier de la réparation tels les agents de l'administration, les victimes de l'usage par l'administration de choses dangereuses, Mustapha Karadji, Soraya Chaib, Op. Cit., p. 14.

[135]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 464–466.

[136]– مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 11086، بتاريخ 22 –07– 2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص. 205– 207.

وفي مجال حماية البيئة ووفقا للتطبيقات القضائية، تقوم المسؤولية الإدارية البيئية على أساس المخاطر وفق أسلوبين، الأول هو أسلوب الإدارة المباشر في تلويث البيئة، والثاني هو أسلوب الإدارة غير المباشر في تلويث البيئة.

الفرع الأول: المرافق العمومية المكلفة بحماية النظام العمومي

تمارس هذه المرافق العمومية بحكم طبيعة عملها أنشطة خطرة تعرض الأفراد والبيئة إلى مخاطر استثنائية، وهذه المخاطر قد تنجم عن حيازة الآلات والأدوات الخطرة التي يستخدمها المرفق متى تعرض نظامها العمومي الداخلي إلى الهيجان الشعبي والعصيان والتمرد، أو تعرض إلى عدوان خارجي، ومن صور الأنشطة الخطرة تخزين الأسلحة والذخيرة الحربية داخل الأحياء السكنية أو نقل المواد الكيميائية والمتفجرات السامة وإخفائها وسط المدن، ومن ذلك قيام القوات العسكرية الفرنسية أثناء الحرب العالمية الأولى بتخزين كمية كبيرة من الذخيرة الحربية في حصن Double couronne، ونظرا للكميات الهامة للقنابل اليدوية، انفجرت متسببة في وفاة عدة أشخاص وجرح الكثيرين ومحدثة أضرارا بالغة بالمنازل المجاورة، فرفع أحد المتضررين دعوى التعويض ضد الدولة، ورغم إصرار مفوض الحكومة على إلزام الإدارة بالتعويض على أساس الأخطاء المرتكبة من طرف السلطة العسكرية في تسيير المرفق، إلا أن مجلس الدولة أقر الحكم ذاته ولكن على أساس المخاطر الناشئة عن تجميع كمية كبيرة من القنابل اليدوية بالقرب من منطقة سكنية[137].

كما قد تنجم مخاطر غير عادية للأرواح وممتلكات الأفراد بحكم الجوار الطبيعي لبعض المنشآت التي تنشئها الإدارة العمومية والمسؤولة عنها، فكلما زاولت الإدارة أعمالا خطرة وعرضت من يجاورها من السكان والممتلكات للخطر، فإنها تلتزم بالتعويض بصرف النظر عن قيام أو عدم قيام ركن الخطأ في نشاطها[138].

كما لو قامت بعض المرافق بتخزين كمية كبيرة من النفط في صهاريج قرب المنشآت التي تستخدمها، وانفجرت هذه الصهاريج واحدثت أضرارا بالبيئة والممتلكات، أو قام مرفق الدفاع ببعض المناورات العسكرية وترتب على ذلك إحراق غابة نتيجة لبعض المقذوفات الصادرة من طائرة حربية، أو تسربت بعض أنواع الغازات السامة من المصانع الحربية أو بعض عناصر اليورانيوم وأدت

---

[137]- M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 17e édition, 2009, p. 205.

[138]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 466، 467.

الإشعاعات إلى إصابة البيئة والإنسان بأضرار لا حصر لها، فإن الإدارة تعد مسؤولة على أساس المخاطر[139].

وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا بمصر مسؤولية الإدارة عن المخاطر التي تعرض لها الطاعن وهو جندي في القوات العسكرية المصرية في حرب الخليج، والذي أصابه المرض نتيجة البرد الشديد والدخان الأسود المنبعث من آبار البترول المحترقة مما تسبب في تلوث الهواء[140].

وبالنسبة للقضاء الجزائري فقد أخذ بهذه المسؤولية في قضية "بن حسان أحمد" ضد وزير الداخلية بموجب قرار المجلس الأعلى بتاريخ 9 يوليو 1977، والتي تتمثل وقائعها في نشوب حريق في مستودع تابع لمحافظة الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة بسبب انفجار صهريج للبنزين، واعتبر المجلس الأعلى وجود ذلك الصهريج مشكلا لمخاطر استثنائية على الأشخاص والأملاك، وأن الأضرار وبالنظر لخطورتها تتجاوز الأعباء التي يجب أن يتحملها الخواص. وقد سبّب المجلس قراره كما يلي:

أن وفاة السيدة بن حسان وطفليها ناتجة عن الحريق تبعا لانفجار الصهريج، وأن ذلك الصهريج أقامته شركة سوناطراك وشركة كالتام، ورغم ذلك لا يمكن إعفاء السلطة العمومية من مسؤوليتها، وبالتالي فقد بنى المجلس الأعلى قراره على أساس المخاطر[141].

كما يمكن أن نستنتج موقف القاضي الجزائري من خلال قرار مجلس الدولة في 8 مارس 1999 في قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال ضد عربة الطاهر ومن معه[142]، حيث تتلخص وقائع القضية في أنه وبطلب من سكان المزرعة الفلاحية أحمد لمطروش قام سكان القرية بحفر حفرة لجمع القمامة، فسقط بداخلها طفل بعد أن أصبحت بركة، فرفع ذوي الحقوق دعوى ضد البلدية طالبوا بموجبها بتعويضهم عن الضرر المادي والمعنوي، فأصدر مجلس قضاء سطيف قرارا قضى بموجبه بتحميل البلدية مسؤولية الحادث، فاستأنف رئيس المندوبية التنفيذية للبلدية القرار السابق، زاعما بأن المسؤولية تقع على القائم بالأشغال، وأن البلدية ليست ملزمة بالتعويض، لكن

---

[139]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 376.

[140]– اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص. 469

[141]– لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 78.

[142]– لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص. 65.

مجلس الدولة سبّب قراره بأن مسؤولية البلدية قائمة لأن حفر الحفرة تم تحت إدارتها، وهي من رخصت بذلك للسكان من أجل جمع القمامة، وألزمها نتيجة لذلك بتعويض ذوي الحقوق، لأنه كان يتعين عليها أخذ كل الإجراءات لحماية الحفرة، وكان عليها أن تتأكد بأنها لا تشكل خطرا على المحيط وعلى الأشخاص، وأن هذا التقصير والإهمال أدى إلى غرق إبن المستأنفين (والده ووالدته)، لذا فإن مسؤوليتها قائمة.

يبدو أن مجلس الدولة أقام مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المفترض المتمثل في عدم اتخاذ الإجراءات القانونية لحماية الحفرة، وكان عليه أن يؤسس قراره على أساس أن إحداث حفرة كبيرة يشكل مخاطر للغير، حيث لا يشترط في مثل هذه الحالة إثبات خطأ البلدية بل يكفي وجود ضرر استثنائي يتمثل في وفاة الطفل، وهو الرأي الذي ذهب إليه الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا[143].

الفرع الثاني: المرافق العمومية المكلفة بحماية الصحة العمومية

مرافق الصحة من المرافق المهمة والمهتمة بحماية البيئة والصحة العمومية، لكن ذلك لا يمنعها من استخدام الأشياء والأدوات الخطرة، والتي يمكن أن تلحق أضرارا بالأفراد والبيئة مما قد يثير مسؤوليتها ويوجب عليها التعويض.

وقد جرى القضاء الفرنسي على تعويض الأضرار للمتبرعين بالدم، فلو تقدم شخص للتبرع بالدم لأحد المرافق الصحية، وبعد فترة وجيزة تبيّن بأنه مصاب بمرض مجهول بسبب تلوث الأجهزة المستخدمة أثناء سحب الدم ودون حاجة لإثبات الخطأ في جانب الإدارة، فإن القضاء يحكم بالتعويض على أساس المخاطر[144].

كما اعترف الاجتهاد القضائي الفرنسي أيضا بمسؤولية مراكز نقل الدم التي تحتكر جمع الدم، حتى في غياب الخطأ عن النتائج الضارة للنوعية السيئة للمنتوجات التي توردها، فبعد مأساة عدوى الأشخاص المحقونين بالدم، أقام قانون 31 ديسمبر 1991، مسؤولية الدولة بقوة القانون في مواجهة ضحايا عدوى فيروس نقص المناعة المكتسبة، الذين تضرروا بعد الحقن بالدم أو بواسطة المنتجات المشتقة من الدم، إلا أنه ولتطبيق المسؤولية على أساس المخاطر فإنه يجب على المتضررين إثبات علاقة السببية بين الحقن الدموي والضرر، ويتحقق ذلك إذا لم يسمح التحقيق بالتعرف على أنماط

---

[143]– لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 30–32.

[144]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 379.

أخرى للعدوى، أو بإثبات أن المنتوجات الدموية لم تكن مضرة، وقد أسند قانون 2004 عبء التعويض للديوان الوطني للتعويض عن الحوادث الطبية، الممول عن طريق التأمين على المرض، والذي يقع على عاتقه تعويض ضحايا التلقيحات الاجبارية[145].

وفي قضية أخرى استمرت معلمة وهي في حالة حمل، بتقديم دروسها، ولم تكن وضعيتها تسمح لها بالاستفادة من عطلة أمومة، بينما كان وباء الحصبة الألمانية la rubéole منتشرا في المؤسسة، وهكذا وبالنظر إلى التزاماتها المهنية، كانت معرضة خصوصيا للعدوى هي والجنين الذي تحمله والذي كان معرضا لمخاطر النمو المشوّه، وهي المخاطر التي تحققت فعلا، لذلك فإنه يوجد موجب لمسؤولية الدولة على أساس المخاطر[146].

أولا: مخاطر العدوى لمستخدمي القطاع الصحي

كما حُكِم بأن له الحق في التعويض ولو في غياب الخطأ، زوج الممرضة الذي نقلت إليه الأخيرة فيروس السيدا، والذي أصابها بمناسبة ممارسة وظائفها، فكون الممرضة معرّضة بصفة مستمرة لأخطار العدوى، يشكل لزوجها مخاطر خصوصية غير مألوفة عندما ينتقل المرض المعدي منها إليه[147].

وإذا كانت لا توجد قرارات قضائية تجسد حالة مخاطر العدوى في الجزائر[148]، فقد تدخل المشرع واعترف بوجود مخاطر مهنية وأسس تعويضا شهريا لفائدة مستخدمي الصحة العمومية، بموجب المرسوم التنفيذي 03-52 المؤرخ في 4 فبراير 2003[149]، الذي نص في مادته الأولى على أن يؤسس تعويض شهري على خطر العدوى لفائدة المستخدمين التابعين لهياكل الصحة العمومية الذين يمارسون بصفة دائمة أنشطة تعرض إلى خطر العدوى، وإذا كان قرار مجلس الدولة الفرنسي قد أقر حق التعويض لزوج الممرضة المتعرضة باستمرار لمخاطر العدوى، فإن المشرع الجزائري قصر ذلك

---

[145]– لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 62، 63.

[146]– لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 74.

[147]–– لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية...، المرجع السابق، ص. 74.

[148]– لحسين بن شيخ أث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2013، ص. 87.

[149]– مرسوم يؤسس تعويضا عن خطر العدوى لفائدة المستخدمين الممارسين في بعض الهياكل العمومية للصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، 5 فبراير 2003.

على المستخدمين التابعين لهياكل الصحة العمومية الذين يمارسون بصفة دائمة أنشطة تعرض إلى خطر العدوى، بمعنى أن هذا التعويض لا يستفيد منه غيرهم كالمستخدمين المؤقتين والمتربصين.

وفي هذا الإطار يمنح التعويض عن العدوى على أساس عدة معايير، كطبيعة عدوى الإصابات التي تمت معالجتها، درجة خطورة الإصابات المعدية التي يمكن أن تصيب المستخدمين، ودرجة تعرض المستخدمين لخطر العدوى، والاتصالات المتكررة بالمرضى المصابين بالأمراض المعدية، والاتصالات المتكررة بالمواد البيولوجية الملوثة، وغياب الحماية الناجعة من بعض الأخطار المعدية[150]، ويستفيد من هذا التعويض المستخدمون في هياكل الأمراض المعدية وتصفية الدم وطب أمراض الرئة والسل والتخدير والإنعاش، وهم الأعوان المتعددو الخدمات في النظافة والتطهير، شبه الطبيين والقابلات الأعوان الطبيون في الإنعاش والتخدير، والمستخدمون في هياكل جراحة الأسنان طب النساء والتوليد مركز نقل الدم علم الأوبئة والطب الوقائي، الصحة العقلية، غسل الملابس والأفرشة، الاستعجالات الطبية والجراحية، طب الأطفال، الطب الداخلي...الخ[151].

ثانيا: المخاطر العلاجية

أقر القضاء الجزائري مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر الخصوصية للضرر بسبب استخدام دواء له جانب سلبي، بموجب القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 14-01-2009 تحت رقم 160-09[152] بسبب استخدام دواء له جانب سلبي، حيث دخلت المرحومة (خ ن) المركز ألاستشفائي الجامعي لباب الوادي، أين برمجت لها عملية جراحية ليوم 01 مارس 2000 وتم تخديرها في ذلك اليوم بمخدر من نوع syntenil، وبعد ذلك أوقفت العملية، وبقيت في مصلحة الإنعاش لغاية وفاتها بتاريخ 20 مارس 2000.

رفع زوج المرحومة (خ ن) دعوى أمام المحكمة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر للمطالبة بالتعويض في حقه وفي حق أبناءه القصر، فدفع المستشفى بأن الوفاة راجعة لسكتة قلبية، خلافا للخبرة المحررّة من طرف الخبير (ع ك)، فأصدرت الغرفة الإدارية قرارا بتاريخ 31 ديسمبر 2002 قضى بتعيين الدكتور عجال كمال، والذي أكد في تقريره بأن العملية الجراحية توقفت بسبب حادث التخدير.

---

[150]- المادة 3 من المرسوم التنفيذي 03-52.

[151]- ملحق المرسوم التنفيذي 03-52.

[152]- لحسين بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص. 90- 93.

وبعد إرجاع الدعوى بعد الخبرة، قضت الغرفة الإدارية باستبعاد الخبرة بموجب قرار مؤرخ في 21 جوان 2005، وتعيين خبير آخر والذي بالنظر لعدم وجوده تم استبداله بموجب أمر بالخبير لورجان نصر الدين، والذي قام بالمهمة وأقر بأن الوفاة راجعة إلى استعمال مادة جنيسة للمادة الأم syntenil، وأنذلك سبّب حادثا خطيرا للمرحومة (خ ن) يتمثل في انخفاض الضغط الدموي، وكذا حالة خزب رئوي مع خلل في الدورة الدموية، وأن المخدر الجنيس هو سبب الوفاة، وهو خطير لتسببه في عدة وفيات، والذي كان محل توصية بعدم الاستعمال من طرف لجنة التقرير الصيدلي بتاريخ 08 أفريل 2000. فقضت الغرفة الإدارية بتاريخ 14 يناير 2009، بقبول الإرجاع بعد الخبرة، وفي الموضوع بإفراغ القرارين التحضيريين الصادرين عن الغرفة الإدارية للمجلس بتاريخي 31 ديسمبر 2002 و21 جوان 2005، والمصادقة على تقرير الخبرة المنجزة من طرف الخبير الطبي لورجان نصر الدين، وبالنتيجة إلزام المرجع ضده المركز الاستشفائي الجامعي باب الوادي ممثلا بمديره بأن يدفع للمدعي (ح أ) تعويضا قدره 300.000 د ج، ولكل واحد من أولاده القصر تعويضا قدره 200.000 دج، وعلى المرجع ضده بمصاريف الخبرتين وقدرها 22.000 دج وبدون مصاريف قضائية.

وقد جاءت أسباب قرار الغرفة الإدارية كما يلي:

"حيث أنه بالرجوع إلى تقرير الخبرة المنجزة من طرف الخبير لورجان نصر الدين، يلاحظ بأنه توصل إلى ما يلي:

1- يمكن أن تكون وفاة السيدة (ح ن) ذات علاقة مع استعمال المادة المخدرة الجنيسة المسمّاة Syntenil.

2- يمكن أن تكون الحساسية كرد فعل مبالغ فيه لهذه المادة، سببا للوفاة دون الاستطاعة في تأكيد ذلك بصفة جازمة.

3- كان بالإمكان أن يأتي تشريح الجثة بمعلومات من شأنها تأكيد السبب المذكور أعلاه.

4- حسب المعلومات المتوفرة، لا يظهر أي خلل في التكفّل بالضحية في المستشفى.

كما أكّد الخبير بأنه بالإمكان أن تنتج عن المخدر الجنيس حالات للحساسية العليا والمبالغ فيها، والتي كانت المرحومة (ح ن) ضحية لها، وأنه سبق أن تسبّب المخدر المستعمل في خمس وفيات مماثلة.

حيث أنه بخصوص المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، يجب استبعادها لأن المرجع ضده لم يصدر عنه أي خطأ أو إهمال في التكفل بالمرحومة.

حيث يتعين البحث في المسؤولية على أساس المخاطر، لأننا بصدد وجود مخاطر خصوصية للضرر من جهتين.

- **الجهة الأولى**

تتمثل في كون استعمال المخدر الجنيس، والذي يمكن أن تنتج عنه حالات للحساسية المفرطة والمبالغ فيها، يشكل مخاطر خصوصية للضرر والذي يحدث للبعض دون البعض الاخر، وبالنسبة للمرحومة فقد تأثرت بالمخدر وتوفيت لفرط حساسيتها.

- **الجهة الأخيرة**

وتتمثل في كون المخدر له جانب ايجابي يتمثل في التقليل من الآلام أثناء العملية الجراحية، كما يمكن أن يظهر له جانب سلبي يتمثل في إحداث حساسية لدى الشخص، وهنا يكمن الخطر الذي تسبّب في الضرر المتجسّد في وفاة المرحومة، وأنه لا يمكن للأخيرة أن تتحمل تلك المخاطر، بل يتحملها المرجع ضده المستعمل لذلك المخدر، وبالتالي تقوم مسؤوليته على أساس تلك المخاطر، خاصة وأنه حدثت خمسة وفيات بفعل استعمال ذلك المخدر، وأن المستشفى لم يوقف استعماله، لذلك تنصب مخاطر الاستعمال عليه.

حيث أن مسؤولية المرجع ضده قائمة على أساس المخاطر، وأن علاقة السببية المؤثرة بين استعمال المخدر والوفاة ثابتة، لأن الوفاة ناتجة عن استعمال المخدر."

الفرع الثالث: المرافق الاقتصادية

هي أكثر المرافق تأثيرا على البيئة بسبب الأشياء الخطرة التي تستعملها، كما أن مبدأ دوام سير المرافق العمومية بانتظام واطراد يؤدي إلى حصول التلوث، من ذلك ما ذهبت إليه محكمة التمييز الأردنية من تعويض أصحاب الأراضي المحيطة بمصنع اسمنت الفحيص عن نقصان ناتج الأشجار المزروعة بسبب الغبار المتطاير من المصنع[153]، وفي نفس السياق رفع المزارعون دعوى ضد شركة انتاج الألمنيوم في فرنسا بسبب تطاير الغازات التي تلوث التربة والمحاصيل الزراعية، وطالبوا بإلزامها

[153]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 381.

بتركيب أجهزة فنية لمنع بث هذه الغازات في الجو، فحكمت المحكمة بأنه كان من المستحيل في ضوء أحدث ما وصلت إليه صناعة المعدات، أن تتخذ الشركة من الترتيبات أفضل مما اتخذت، ورغم ذلك ألزمت المحكمة الشركة بأن تدفع للمزارعين تعويضات سنوية بقدر الضرر الذي يصيبهم محسوبا في ضوء الأسعار السنوية للمحاصيل الزراعية[154].

ومن التطبيقات القضائية عن الأضرار البيئية التي تصيب الإنسان في جسمه قضية رفعت أمام المحكمة العليا بدولة الإمارات العربية المتحدة تتعلق بالتلوث الإشعاعي، من طرف محمد زكريا محمود ريان، الذي طالب بإلزام شركة أبو ضبي لإنشاء خطوط الأنابيب، ومؤسسة كورجينكونترال سيرفس وجاي كوبيلايموهان وشركة أبو ضبي للتأمين، بأن يدفعوا له متضامنين مبلغ 500.000 درهم والمصاريف وأتعاب المحاماة، وشرح بأنه يعمل لدى شركة أبو ضبي لإنشاء خطوط الأنابيب كعامل فني، وأثناء وجوده داخل أحد الأنابيب التي كان يتم تركيبها بواسطة عمال المدعى عليها الثانية قام المدعى عليه الثالث بإجراء تصوير بأشعة الليزر لموقع العمل دون أن يتأكد من إخلائه من جميع العمال، مما تسبب في إصابته بفقد المقدرة الجنسية والقدرة على الإنجاب، كما أثبتت ذلك التقارير الطبية التي تبيّن بأن المدعي فقد رجولته وقُطع نسله بنسبة عجز 75% وهو في مقتبل عمره، وحرمانه من تكوين أسرة وما ترتب على ذلك من أضرار مادية وأدبية، فاستجابت المحكمة لطلباته[155].

وقد تمتد أضرار التلوث للمستقبل كالأضرار الناجمة عن اليورانيوم والإشعاعات والغازات السامة، ورغم أن هذه الأضرار لم تقع فعلا إلا أن المحاكم الفرنسية تقضي بالتعويض عنها متى كان من المؤكد وقوعها ومن الممكن تقديرها، وهو نفس الاتجاه الذي سارت وفقه إحدى المحاكم الأمريكية في قضية شركة الإسمنت الأطلسي، والتي تتلخص وقائعها في أن أصحاب الأراضي المجاورة لمعمل الإسمنت رفعوا دعوى يطالبون المصنع بدفع تعويض عن الأضرار التي أصابت أراضيهم بسبب الغبار والدخان والترددات الصوتية المنبعثة من المعمل خلال الفترة السابقة على رفع الدعوى، غير أن المحكمة قدرّت أن الأضرار التي أصابت المدعين قليلة نسبيا بالمقارنة مع قيمة المصنع وأهميته الاقتصادية، وأن الصعوبات التي تواجه المدعى عليه أكبر من الصعوبات التي تواجه المدعين الذين يستطيعون معالجة أضرارهم، وعلى الرغم من ذلك منحت المحكمة للمدعى عليه مهلة لإصلاح

---

[154]– اسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص. 472.

[155]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 382.

وتطوير تكنولوجيا المصنع لإنهاء الضرر، وإلزامه بدفع تعويض للمدعين ليس عن الأضرار التي حصلت في الماضي فحسب، بل أجازت للمدعين رفع دعاوى للمطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة، ذلك بأن يدفع المدعى عليه تعويضات مستمرة للمدعين عن خسارتهم الاقتصادية الحالية والمستقبلية التي تسببها أعمال المدعى عليه، وهذا يعني التعويض عن ضرر مستقبلي لم يحدث بعد[156].

الفرع الرابع: مرافق النقل والمواصلات

يمارس هذا المرفق نشاطا خطرا بذاته، كما يستعمل من الآلات والأدوات ما ينطوي على قدر كبير من الخطورة، في مقدمتها وسائل النقل البرية والبحرية والجوية، التي لا يمكن الاستغناء عنها، والتي ساهمت إلى حد كبير في تطوير قواعد المسؤولية المبنية على أساس المخاطر، بسبب حوادث غرق السفن والبواخر المحملة بالزيت أو البترول في الموانئ أو في المياه الإقليمية وفي تقسيمات البحر الأخرى، والتي تلوث الثروة السمكية والتنوع البيولوجي وغيرهما، بالإضافة إلى التلوث الناتج عن نقل الزيت بواسطة السكك الحديدية، والتلوث الناجم عن عوادم السيارات وتلوث البيئة العمرانية من خلال إتلاف الطرق والشوارع الرئيسية نتيجة لكثرة السيارات وضغطها الشديد عليها.

ففي قضية expouxcolss المتعلقة بانفجار سفينة حربية أثناء رسوُّها في الميناء ومقتل أحد بحارة السفن الراسية بالقرب منها، قرر مجلس الدولة الفرنسي التعويض على أساس المخاطر[157].

وهو نفس المنهج الذي طبقه في قضية Ville de Bel Fort التي حكم فيها بالتعويض على أساس المخاطر بموجب القرار الصادر في 15 يونيو 1950 والتي تتلخص وقائعها في أن الإدارة قامت بنقل العربات والدبابات المحطمة التي تخلفت عن الحرب العالمية الثانية والقريبة من بلدة بلفور، فنجم عن ذلك إتلاف طرق تلك البلدة دون خطأ من جانب الإدارة[158].

---

[156]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 383.

[157]– عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص. 377.

[158]– اسماعيل نجم الدين زنكنة، المرجع السابق، ص. 475.

المبحث الثالث: المسؤولية عن الكوارث الطبيعية

تُعرف الكارثة بأنها حدث مفاجئ غالبا ما يكون بفعل الطبيعة، يُهدد مصالح المجتمع الاجتماعية والاقتصادية، ويُخل بالتوازن الطبيعي والاستقرار الاقتصادي للدول على الصعيد اليومي، فالكارثة من شأنها أن تشل الحياة اليومية للمواطن، فهي عبارة عن حادثة كبيرة مُدمرة تقع بصورة فعلية وينجم عنها أضرار فادحة وخسائر كبيرة في الممتلكات والأرواح في الجوانب المادية والمعنوية[159]. وإذا كانت الكارثة تتميز بأنها طبيعية مفاجئة وغير متوقعة، فإنها تختلف عن الحادث، إذ أن الأخير مصدره إنساني على غرار حادث المرور، بينما مصدر الكارثة طبيعي (زلزال، فيضان...)[160].

تُسمى الكوارث أيضا بالمخاطر، وهي جمع خطر، ويقصد بها لغة الإشراف على الهلاك، يقال دق ناقوس الخطر بمعنى إنذار بوجود مكروه أو كارثة، أما اصطلاحا فجاء الخطر بمعنى عدم التأكد من وقوع خسارة معينة، وورد بمعنى الحادث الناتج عن نشاطات خطرة بطبيعتها بسبب ما تنطوي عليه من استعمال لمواد خطرة أو لظروف لا تخلو من المخاطر، كتلك الناتجة عن الكوارث الطبيعية[161].

وقد أدرج المشرع الجزائري الكوارث الطبيعية ضمن الأخطار الكبرى، التي عرّفها بأنها كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية واستثنائية أو بفعل نشاطات بشرية أو بكليهما معا[162]، وتتمثل هذه المخاطر في الزلازل والأخطار الجيولوجية والفيضانات والأخطار المناخية وحرائق الغابات والأخطار الصناعية والطاقوية والأخطار الإشعاعية والنووية والأخطار المتصلة بصحة الإنسان والأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات وأشكال التلوث الجوي والأرضي أو البحري أو المائي والكوارث المترتبة عن التجمعات البشرية الكبيرة[163].

---

[159]– عزوز غربي، "إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى على ضوء القانون 04– 20"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة مسيلة، المجلد 4، العدد 2، جانفي 2020، ص. 45.

[160] - Marc Alain Descamps, « catastrophe et responsabilité », Revue Française de sociologie, 1972, 13-3, p. 376, disponible sur le site : persee.fr/doc/rfsoc/27/07/2020.

[161]– عزوز غربي، المرجع السابق، ص. 45، 46.

[162]– المادة 2 من القانون رقم 04– 20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 84.

[163]– المادة 10 من القانون 04–20.

وتتخذ الكوارث الطبيعية عدة صور على غرار الزلازل، البراكين، الفيضانات، الأعاصير، موجات البرد الشديدة، موجات الحر الشديدة، انزلاقات التربة، الرياح القوية...الخ[164]، وقد شهدت الجزائر عبر تاريخها وبحكم موقعها الجغرافي العديد من الزلازل وسلسلة من الفيضانات، خلفت خسائر في الأرواح البشرية وأضرار مادية جسيمة[165].

إن ما يزيد من أهمية دراسة الكوارث الطبيعية في الجزائر، البرامج المتسارعة لبناء ملايين السكنات وآلاف المنشآت القاعدية والطرق والسدود والهياكل الصناعية المختلفة، وهي كلها منشآت تتمركز في شمال الجزائر، بالرغم من أن تاريخ الزلازل ومراكز البحث المختصة تبيّن بأن الشمال الجزائري عرف عدة زلازل مدمرة، نظرا لموقعه في منطقة نشاط زلزالي كثيف، بين جنوب القارة الأوروبية والشمال الافريقي على ضفاف البحر الأبيض المتوسط[166].

لذلك وبهدف الحفاظ على الموارد المالية وممتلكات المجموعة الوطنية، كان لا بد من البحث عن الأدوات المناسبة لإدارة هذه الكوارث، خاصة وأن مدننا وأحياؤنا تتميز بهشاشة كبيرة لتمركزها وتطورها بشكل فوضوي وبالقرب من الأقطاب الصناعية الكبرى[167]، ومن ذلك إلزام السلطات العمومية (لاسيما البلدية، الدولة)[168] بالاستعداد الدائم وأخذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من جميع الأخطار التي تهدد البيئة والإنسان، ومن بينها الكوارث الطبيعية، غير أنه يجب التذكير بأن هذه الإجراءات لا تسمح في كل الأحوال بتجنب جميع الأخطار سواء بسبب عدم كفايتها أو بسبب حجم الظاهرة التي تتجاوز أحيانا قدرات المجتمع، وهنا تظهر أهمية موضوع المسؤولية الإدارية عن الكوارث الطبيعية. إذ تقتضي

---

[164]– حسين حساني، "إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، الواقع والآفاق"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بو علي الشلف، العدد 11، جانفي 2014، ص. 33–36.

[165]– كان أهمها زلزالي الأصنام الأول يوم 9 سبتمبر 1954 بقوة 6.8 درجة والثاني يوم 10 أكتوبر 1980 بقوة 7.3 درجة، بالإضافة إلى زلزال منطقة زموري شمال شرق الجزائر العاصمة بقوة 6.8 درجة.

[166]– حسين حساني، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع والآفاق، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، جانفي 2014، ص. 35، 36.

[167]– المرجع نفسه ، ص. 33.

[168] - « Toutes les collectivités territoriales peuvent voir leur responsabilité engagée. Ce sont, d'abord, les communes en raison des compétences de police administrative générales et spéciale dévolues au maire…sans oublier l'Etat en raison de sa mission naturelle de protection de tout le territoire, d'autant que le préfet a les moyens d'agir en se substituant à la commune, sans toutefois endosser la responsabilité des effets de cette substitution ». Hervé Arbousset, Catastrophes naturelles et responsabilité administrative des collectivités territoriales : mieux vaut prévenir que réparer, revue Lamy des collectivités territoriales, n° 88, mars 2013, p. 75.

القواعد العامة أن تتحمل السلطة العمومية مسؤوليتها عن الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية، والتي تشكل غالبا خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات، وأن تلتزم بالتعويضات التي يحكم بها القاضي الإداري اتجاه الضحايا، مع أن هذه التعويضات في مجال الكوارث الطبيعية تعرف بعض التعقيدات والعراقيل الجدية، نجمت بالخصوص عن تكييف الكوارث الطبيعية بالقوة القاهرة، وعن صعوبة تحديد المسؤول وتوزيع المسؤوليات، كما ظهرت صعوبات بسبب أهمية الأضرار الجسيمة أحيانا[169]، ومع ذلك فإن الاهتمام والتركيز على واجب الدولة في الوقاية، سمح بتحميل السلطة العمومية للمسؤولية في كل الأحوال، وحتى بالنسبة للحوادث التي تكيّف بأنها كوارث طبيعية، فالزلازل تثير تساؤلات حول تشييد البنايات التي لم تصمد أمام مخاطر زلزالية معروفة، كما تقودنا الفيضانات إلى البحث في إصدار رخصة البناء في مناطق قابلة للتعرض للفيضانات.

إلا أنه وإن كان من الممكن توقع بعض المخاطر والاحتياط لتفاديها، فإن مخاطر أخرى غير قابلة للتوقع، وهذا ما يدعونا إلى الانتقال من سلوك الوقاية إلى سلوك الاحتياط. وبصفة عامة تُبنى المسؤولية الإدارية في هذه الحالة كما في حالة الأضرار العادية على نفس الأسس التقليدية، وهي المسؤولية على أساس الخطأ والمسؤولية بدون خطأ.

[169]– خالد بوصفصاف، الآليات القانونية...، أطروحة الدكتوراه، المرجع السابق، ص. 251.

المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ

توجد عدة وسائل يساهم بها الإنسان والمؤسسات في الكوارث الطبيعية، سواء عن طريق التحضير لها أو عن طريق التسبب المباشر في وقوعها، ومتى ثبت جليا تدخل الإنسان وإسهامه بشكل أو بآخر في حدوث الكارثة، نكون بصدد مسؤولية خطئية تتحمل فيها الإدارة عبء التعويض جراء تقصيرها وإهمالها.

إلا أنه يشترط لكي تنعقد مسؤولية الإدارة بوقوع خسائر سببتها كارثة طبيعة، إثبات علاقة السببية بين النقائص المرتكبة والضرر الناجم، وعلى القاضي أن يبحث عن وجود علاقة مباشرة بين النقائص أو التأخر في اتخاذ التدابير ووجود تفاقم للأضرار عند الفصل في مسؤولية الإدارة.

وتبنى المسؤولية الإدارية في مجال وقاية البيئة من الكوارث الطبيعية إما على أساس عدم اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة أو الخطأ أو التأخر في إصدارها، أو تقصير المرفق العمومي في أداء عمله لوقاية البيئة من الكوارث الطبيعية، أو عدم قيامه بواجب الرقابة والتوجيه.

الفرع الأول: عدم اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة أو الخطأ أو التأخر في إصدارها

تعد الإدارة مقصّرة في واجب وقاية البيئة من الأضرار المختلفة عند امتناعها عن القيام بالواجبات الملقاة على عاتقها في هذا المجال أو عند تأخرها أو خطئها في ذلك:

إذ تتميز الوقاية من الكوارث الطبيعية بتداخل النصوص التي تحدد مختلف مستويات الاختصاص، والتي تشكل بمقتضاها الدولة والبلدية المتلقيين الأساسيين لدعاوى المسؤولية الموجهة ضد السلطة العمومية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول على حماية الأمن العمومي باعتباره سلطة ضبط بلدي بالوقاية من الحوادث والتلوث بجميع أنواعه على غرار الحرائق والفيضانات وتصدع السدود والانزلاقات الأرضية والصخرية والثلجية وغيرها من الحوادث. وبذلك فهو ملزم باستعمال سلطته واتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الخطر، على غرار اخلاء المنطقة التي تهيمن عليها صخرة تهدد بالسقوط ومنع السكن فيها، ومنع التزلج في منطقة معرضة بشكل خاص لخطر الانهيار الثلجي،

أو بمنع مرور المشاة على طريق معرض أيضا لخطر الانهيار، فإذا قصّر في أداء التزاماته اعتبر مرتكبا لخطأ من شأنه إثارة مسؤولية الإدارة[170].

كما يقع على عاتق الدولة مهمة تقييم الأخطار الطبيعية لكل منطقة من الاقليم الوطني، وإعداد خرائط لها، وبدورها تتمتع البلديات بالتزامات هامة في مجال إدماج الأخطار الطبيعية في مخططاتها المحلية. وبناء على ذلك تترتب مسؤولية الدولة عن أخطائها المرتكبة في إعداد الوثائق التنظيمية المحلية للتخطيط حيث تتضمن هذه الأدوات شروط الوقاية العامة من الأخطار الطبيعية وكيفيات تطور التعمير والبناء في اقليم معرض لهذا النوع من الأخطار[171]، كما تترتب مسؤوليتها جراء امتناعها عن الحلول محل البلديات العاجزة، أو عندما تتخذ تدابير ضبطية بخصوص عدة بلديات، ويترتب عن ذلك ضررا معينا، إلا أن تراخي امتناع البلديات أو تراخيها في القيام بواجباتها لا يعفيها من المسؤولية[172].

أولا: المسؤولية الناتجة عن التقصير في وضع أدوات وقواعد التهيئة والتعمير

تلعب أدوات التهيئة والتعمير دورا أساسيا في الوقاية من آثار الكوارث الطبيعية، وفي حالة غيابها أو إذا كانت في طور الإنجاز وجب اللجوء إلى قواعد التهيئة والتعمير.

1-أدوات التهيئة والتعمير

تعد أدوات التهيئة والتعمير الركيزة الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير عموما، وللوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية على وجه الخصوص، وتتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي[173].

حيث يعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بأنه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم

---

[170] - Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 61, 63.

[171]– خالد بوصفصاف، الآليات القانونية...، المرجع السابق، ص. 255.

[172] - Hervé Arbousset, Op. Cit. p. 75.

[173]– المادة 10 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 1990، المعدل والمتمم بالقانون 04-05، المؤرخ في 14 غشت 2004، ج ر، العدد 51، 15 غشت 2004.

التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[174]. أما مخطط شغل الأراضي فإنه يحدد بالتفصيل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء[175].

وتحدد هذه الأدوات التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وشروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وفي هذا الإطار تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، وتخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم، تعرّف وتصنّف المناطق المعرضة للزلزال حسب درجة الخطورة[176].

وفي إطار الوقاية من الكوارث الطبيعية لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي تراعي عدة اعتبارات، من ضمنها القطع التي تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية، والتي تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية[177].

أ- ضمانات الوقاية من الكوارث الطبيعية بموجب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت المادة 19 من القانون رقم 90- 29 على أن يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة، هي القطاعات المعمرة، والقطاعات المبرمجة للتعمير، وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير، حيث تدخل المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية والتكنولوجية ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير.

---

[174]- المادة 16 من القانون رقم 90-29.

[175]- المادة 31 من القانون 90- 29.

[176]- المادة 4 من القانون رقم 04- 05، مؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير. ج ر، العدد 51، 15 غشت 2004.

[177]- المادة 2 من القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

كما قدم المرسوم التنفيذي رقم 05- 317 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به[178]، بعض الضمانات التي يتضمنها المخطط التوجيهي لوقاية البيئة من الكوارث الطبيعية، حيث نصت المادة 3 منه على أن يتكون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من عدة عناصر من ضمتها:

- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، لا سيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتمييع والانهيارات والفيضانات.
- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال.
- الأخطار الكبرى المبيّنة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.
- مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية والمخططات الخاصة للتدخل. تحدّد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلزال والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة. تسجل المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ب-ضمانات الوقاية من الكوارث الطبيعية بموجب مخطط شغل الأراضي

قدم بدوره المرسوم التنفيذي رقم 05- 318 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها[179]، ضمانات أخرى تتعلق بالوقاية من الكوارث الطبيعية، وفي هذا الشأن نصت المادة 3 منه على أنه يجب أن يتضمن مخطط شغل الأراضي من بين عناصر أخرى ما يلي:

- خارطة تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك، وكذا الأخطار الكبرى المبيّنة في المخطط العام للوقاية.

---

[178]- مرسوم تنفيذي رقم 05- 317 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 62، 11 سبتمبر 2005.

[179]- مرسوم تنفيذي رقم 05- 318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 91- 178 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، العدد 62، 11 سبتمبر 2005.

- تحدّد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس شغل الأراضي.
- تحدّد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير والمختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

وباعتبار أن المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول عن إعداد مخطط شغل الأراضي[180]، وعن المصادقة عليه[181]، فإن امتناعه عن إعداده والمصادقة عليه أو التأخر أو الخطأ في ذلك يرتب مسؤولية البلدية، وينطبق نفس الجزاء عن عدم مراعاة المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي لأخطار الكوارث الطبيعية. وقد قيّد القانون 90- 29 المعدل والمتمم والمرسومين التنفيذيين 05-317 و05-318 سالفي الذكر، البلديات بالتزامات واضحة ودقيقة في مجال مراعاة الكوارث الطبيعية عند إعداد المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي في المناطق المعرضة لهذه الكوارث، فوّضح لها بدقة هذه المخاطر وهي التصدعات الزلزالية والانزلاقات وانهيارات التربة والتدفقات الوحلية وغير ذلك، كما حدّد لها الأدوات التي يجب أن تعتمد عليها في تعيين محيط الخطر، وهي الدراسات الخاصة بالزلازل، والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة والخرائط والتقارير التقنية والمخططات العامة للوقاية والدراسات الدقيقة للزلازل وغير ذلك.

لذلك لا يمكن للبلديات تحت أي ظرف أن تستفيد من جهلها بالأخطار، لتتنصل من مسؤوليتها في التعويض، إلا في حالة الحدث المفاجئ وغير المتوقع، وحتى في هذه الحالة يمكن مسائلتها على أساس مبدأ الحيطة. وهكذا يكون المحافظ قد سبّب مسؤولية الدولة عندما منح شهادة تعمير ايجابية لبناء مساكن على قطعة أرض معروفة بتعرضها لخطر كبير ألا وهو الفيضان، حيث اعتبر القضاء الفرنسي بأن الإدارة لا يمكن أن تجهل هذه الأخطار، ويطبق نفس الحكم إذا قامت الإدارة بتدابير قبل وقوع الكارثة، تدل على معرفتها بالأخطار[182].

---

[180]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91- 178 المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، العدد 26، 1991.

[181]- المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91- 178.

[182]- خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 257.

وإذا كان المشرع قد ألزم الجهات المختصة بتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير[183]، فإن هذه الأدوات قد تفقد مشروعيتها في حالة الخطأ في التكفل بهذه الأخطار عند تحديد المناطق التي يشملها مخطط التعمير، فإذا ما جاءت الاختيارات التي يشملها مخطط شغل الأراضي متناقضة مع ترتيبات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو المخطط العام للوقاية، فإن ذلك يشكل خطأ من شأنه أن يرتب مسؤولية السلطة المختصة. وهكذا فإن البلدية التي وضعت في مخططها المحلي للتعمير مشروع فضاء لاستقبال الجمهور في منطقة خطرة، ومصنفة حمراء في مخطط الوقاية من الفيضانات، وبالنظر إلى التزاماتها بالتكفل بالأخطار في أدوات التعمير قد ارتكبت خطأ فادحا في التقدير[184].

2- قواعد التهيئة والتعمير

يتم اللجوء إلى المرسوم التنفيذي رقم 91 -175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء[185]، والذي صدر تطبيقا للقانون 09- 29 المعدل والمتمم[186]، في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير أو إذا كانت في طور الإنجاز، وهذا لضمان توسع عمراني آمن وسليم.

وفي هذا الإطار، إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلزال والجرف، فإنه يمكن للإدارة رفض تسليم رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها[187].

يتبيّن من قراءة المادة السابقة بأن الإدارة تملك في الأصل الترخيص بالبناء، وإن كانت الأرض محل البناء معرضة للأخطار الطبيعية، والاستثناء هو أنه يمكنها رفض تسليم رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها. وبالتالي يمكن القول بأن المشرع لم يراع معايير الأمن والسلامة في البناء، وهو ما يفسر الانهيارات المتكررة للمباني، بفعل

---

[183]- المادة 4 من القانون 04- 05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

[184] - خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 265.

[185]- مرسوم تنفيذي رقم 91- 175، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والبناء والتعمير، ج ر، العدد 26.

[186]- المادة 1 من المرسوم التنفيذي 91- 175.

[187]- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91- 175.

الزلازل والفيضانات، بل وحتى في الظروف العادية. ومع ذلك يجوز للإدارة أن ترفض منح رخصة البناء أو التجزئة، أو أن تمنحها وتقييدها بشروط خاصة، على غرار احترام قواعد البناء ضد الزلزال أو وضع حد أدنى لعلو أرضية البناء بالنسبة للفيضانات.

ثانيا: المسؤولية الناجمة عن منح رخص وشهادات التهيئة والتعمير

يرتبط حق البناء بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية الواردة بموجب القانون رقم 90-29 [188]، التي تشترط ضرورة التوافق بين البناء المزمع انجازه ومقتضيات وقايته من الكوارث الطبيعية، ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم. لذلك تلتزم الهيئات الإدارية المكلفة بمنح هذه التراخيص (المجلس الشعبي البلدي)[189] بدراسة ملف طلب الترخيص للوقوف على مدى احترامه للمخطط التوجيهي ولمخطط شغل الأراضي أو لقواعد التهيئة والتعمير، ولمخططات الأخطار الكبرى، تحت طائلة ترتيب مسؤوليتها عن الأضرار المترتبة عن عدم الالتزام بهذا الواجب.

ولا يتوقف دور الإدارة في وقاية البيئة من الكوارث الطبيعية عند مجرد منح الترخيص للبناء أو التجزئة أو الهدم، بل يمتد إلى مرحلة انتهاء أشغال البناء، حيث يتم إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بموجب شهادة مطابقة[190].

لذلك يلتزم المكلفون بمنح التراخيص باحترام القواعد القانونية والمخططات المحلية الأسمى، فمنح الترخيص بالبناء دون احترام مضمون أدوات الوقاية، كالمخطط العام للوقاية من الخطر الكبير، ومخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يرتب مسؤولية البلدية، كما تترتب مسؤوليتها إذا كانت تعلم أن القطعة الأرضية المراد البناء عليها معرضة للفيضان.

فإذا كانت المسؤولية مشتركة بين الدولة والبلدية فإن القاضي يحكم بتقاسمها بينهما، فقد أدى سقوط عمارة بسبب فيضان إلى تحميل المسؤولية للدولة بسبب تأخر المحافظ في تحديد المناطق المعرضة لخطر الفيضانات، رغم أن مصالح الدولة كانت تحوز على دراسة هيدرولوجية قبل منح

---

[188]– المادة 50 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

[189]– المادة 61 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

[190]– المادة 75 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

الترخيص، كما حمّلها للبلدية لأنها لم تعترض على البناء رغم أن إقليمها عرف سابقا فيضانات عديدة[191].

ثالثا: المسؤولية الناتجة عن التقصير في وضع المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية

تُعد عملية تحديد المناطق الخطرة أهم موضوع من شأنه أن يرتب مسؤولية الدولة في ثلاثة حالات، في حالة الامتناع عن تحديد المناطق، أو التأخر في تحديدها، أو الوقوع في خطأ عند وضع محيط الخطر[192]. وفي هذا الإطار استحدث المشرع الجزائري مجموعة من المخططات الكفيلة بالوقاية من الكوارث الطبيعية وهي: والمخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية، المخطط العام للوقاية من الفيضانات، المخطط العام للوقاية من المخاطر المناخية، المخطط العام للوقاية من حرائق الغابات، والتي سنتناولها تباعا، لكن قبل ذلك وجب تحديد الجهة المسؤولة عن الوقاية من الكوارث الطبيعية، لأن نصوص القانون 04- 20 غير واضحة في هذا المجال، وقد اقتصر على النص على أن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة[193]، وعلى أن المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير يصادق عليه بموجب مرسوم، وبالتالي فإن الدولة هي المسؤولة عن وضع مخططات الوقاية عن طريق الوزارات المختصة، وهي غالبا وزارة السكن والعمران ووزارة الموارد المائية، لأن الأولى مسؤولة عن عدم إقامة التجمعات السكانية في المناطق المعرضة لحدوث الكوارث الطبيعية، وبالتالي عن عدم تعريض الأرواح والممتلكات لآثارها، والثانية مسؤولة عن إقامة السدود والمجاري المائية لاستيعاب مياه الأمطار الغزيرة والطوفانية، ومياه البحار في أحوال الكوارث الطبيعية (كما في حالة الزلازل التي تضرب في البحار). لكن وبالرجوع إلى نصوص المرسوم التنفيذي رقم 09- 399 المحدد لآليات توقع الفيضانات[194]، لا

---

[191]– خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 272، 273.

[192] - «… sans oublier que l'Etat, du fait de l'absence, du retard dans l'adoption ou dans l'actualisation d'un PPRND ou d'erreurs dans son édiction …, alors qu'il connaissait l'existence du risque, peut aussi engager sa responsabilité », Hervé Arbousset, Catastrophes naturelles et responsabilité administrative des collectivités territoriales : mieux vaut prévenir que réparer, revue Lamy des collectivités territoriales, n° 88, mars 2013, p. 75.

[193]– المادة 9 من القانون 04- 20.

[194]– المرسوم التنفيذي رقم 09-399 المؤرخ في 29 نوفمبر 2009، ج ر، العدد 71، 2009.

سيما المادة الحادية عشرة منه نستنتج بأن كل من وزارة الداخلية ووزارة النقل أيضا مسؤولتين عن وضع هذه المخططات[195].

ولتوضيح مسؤولية الدولة عن التقصير في إعداد المخططات العامة للوقاية، نتناول أنواع المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية (1)، ثم أسس المسؤولية عن هذه المخططات (2).

1-أنواع المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية

أهتم القانون رقم 04- 20 بتوضيح المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية وهي على التوالي:

أ- المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية

يوضح المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار، بحسب أهمية الخطر قصد التمكين من الإعلام المناسب وتنظيم إعادة توازن المنشآت وإعادة نشر بعض المستقرات البشرية[196]. وبالنسبة للمناطق المعرضة للزلازل والأخطار الجيولوجية، وبحسب أهمية الخطر، يمكن أن ينص هذا المخطط العام على إجراءات تكميلية لمراقبة البنايات والمنشآت والهياكل الأساسية المنجزة، من قبل إدراج القواعد المضادة للزلازل أو حسب القواعد المضادة للزلازل غير المحيّنة، أو إجراء الخبرة عليها[197].

أحال المشرع على التنظيم مسألة تحديد أجهزة المراقبة وكيفيات وإجراءات ممارستها.

---

[195]- المادة 10 من المرسوم 09-399 : "تضمن الإدارة المكلفة بالموارد المائية وضع نظام تقع الفيضانات"، ونصت المادة 11 من نفس المرسوم: "تحدد قائمة وتواتر المعلومات بقرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالجماعات المحلية والنقل والموارد المائية ...".

[196]- المادة 21 من القانون 04- 20.

[197]- المادة 22 من القانون 04- 20.

ب-المخطط العام للوقاية من الفيضانات

يهدف المخطط العام للوقاية من الفيضانات إلى التخفيف من آثار الفيضانات، لذلك يشترط أن يشتمل على خريطة وطنية لقابلية الفيضان، توضح مجموع المناطق القابلة للتعرض للفيضان، بما في ذلك مجاري الأودية والمساحات الواقعة أسفل السدود والمُهددة بهذه الصفة في حالة انهيار السد، والارتفاع المرجعي لكل منطقة مُصرح بقابليتها للتعرض للفيضان، حيث تثقل المساحات المعنية ما دون ذلك بارتفاق عدم إقامة البناء عليها، وكذا مستويات وشروط وإجراءات إطلاق الإنذارات المبكرة والإنذارات عند وقوع كل خطر من هذه الأخطار، وإجراءات وقف هذه الإنذارات[198].

وقد اشترط المشرع بالنسبة للمناطق المعرضة للفيضان أن توضح رخص شغل الأراضي أو التخصيص أو البناء مجموع الأشغال وأعمال التهيئة والقنوات أو أشغال التصحيح الموجهة للتقليل من خطر المياه على سلامة الأشخاص والممتلكات، وأحال على التنظيم توضيح ذلك[199].

---

[198]- المادة 24 من القانون 04- 20.

[199]- وبالإضافة إلى القانون رقم 04- 20 السالف الذكر، وضّح المرسوم رقم 09- 399 المحدد لآليات توقع الفيضانات (المؤرخ في 29 نوفمبر 2009، ج ر، العدد 71، 2009)، آليات توقع الفيضانات لضمان حماية الأشخاص والأملاك الواقعة في أسفل الحواجز المائية السطحية والمجاورة للوديان، تطبيقا لأحكام المادة 53 من القانون رقم 05- 12 المعدل والمتمم والمتعلق بالمياه.

حيث أنه وبعنوان الوقاية يجب أن تخضع كل حواجز المياه السطحية التي تدخل في مجال تطبيق هذا المرسوم، إلى دراسة تبين (المادة 4 من المرسوم 09- 399): مخطط لتحديد مواقع المناطق المعرضة للفيضانات، برنامج أشغال تهيئة وصيانة مجرى الوادي في أسفل حاجز المياه السطحية وهذا قصد ضمان قدرة تصريف المياه، نموذج صوري لتمدد موجة الفيضان في أسفل حاجز المياه السطحية في حالة التصدع.

كما حدد المرسوم الجهة المختصة بوضع نظام توقع الفيضانات، وهي الإدارة المكلفة بالموارد المائية (المادة 10 من المرسوم 09- 399)، ونص على أن تحدد قائمة وتواتر المعلومات بقرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالجماعات المحلية والنقل والموارد المائية وتبلغ إلى الولاة المعنيين متضمنة ما يأتي:

- تطور الحالة الجوية (نشرة جوية خاصة)
- مستويات مجاري المياه في المناطق المعنية بخطر الفيضانات
- وضعية شبكات التطهير.

ت- المخطط العام للوقاية من المخاطر المناخية

يحدد هذا المخطط المناطق المعرضة للمخاطر المناخية، على غرار الرياح القوية، الجفاف، التصحر، العواصف الثلجية وغير ذلك، وكيفيات مراقبتها، ومستويات وشروط وإجراءات إطلاق الإنذارات المبكرة، والإنذارات عند وقوع أي من هذه المخاطر وكذا إجراءات وقف هذه الإنذارات. بالإضافة إلى تدابير الوقاية المطبقة عند إعلان الإنذار المبكرّ أو الإنذار، كما يمكن أن يتضمن كل قاعدة للوقاية أو للأمن المطبقين في المناطق المعرضة لهذه المخاطر[200].

ث- المخطط العام للوقاية من حرائق الغابات

يستهدف هذا المخطط التقليص من آثار حرائق الغابات، لذلك يشترط أن يتضمن[201] تصنيف المناطق الغابية بحسب الخطر المحدق بالمدن، وتحديد التجمعات السكنية الكبرى أو المستقرات البشرية الموجودة في المناطق الغابية أو بمحاذاتها، والتي قد يشكل اندلاع حريق للغابة خطرا عليها.

كما يجب أن يحدد هذا المخطط كيفيات المواكبة وتقييم الظروف المناخية المرتقبة، ومنظومة الإنذار المبكر أو الإنذار، وتدابير الوقاية المطبقة عند إعلان الإنذار المبكر أو الإنذار، وبالإضافة إلى ما سبق يمكن أن يتضمن هذا المخطط كل التدابير الوقائية أو الأحكام الأمنية المطبقة على المناطق الغابية.

2-أسس المسؤولية الناتجة عن التقصير في وضع المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية

تبنى المسؤولية الإدارية الناتجة عن المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية، على أساس الامتناع عن إعداد المخطط، والتأخر في إعداده أو الخطأ فيه.

أ- الامتناع عن إعداد المخطط

إن الإدارة ملزمة بالاستجابة للمقتضيات القانونية السابقة، تحت طائلة تحمّل مسؤوليتها، بإصدار القرارات التنظيمية التي تعد بمقتضاها المخططات العامة للوقاية، حتى تسمح للبلديات

---

[200]- المواد 26، 27 و28 من القانون 04- 20.

[201]- المواد 29، 30 و31 من القانون 04- 20.

بمراعاتها عند إعداد الوثائق المحلية، لكن الوضع ليس كذلك في الجزائر، إذ رغم صدور القانون رقم 04- 20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، فإنه لم يتم إلى اليوم إعداد المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير، ولم تصدر النصوص التنظيمية التي تبيّن كيفية إعداده، ولا يمكن اعتبار هذا الامتناع تأخرا، لأن التأخر لا يستمر لأكثر من ستة عشرة سنة.

وفي هذا الشأن ذكر الدكتور عبد الكريم شلغوم رئيس نادي المخاطر الكبرى، بأن الجزائر معنية باثني عشرة خطرا كبيرا من بين أربعة عشرة خطرا يعرفها العالم، ورغم ذلك فإنها لا تتوفر على برامج الوقاية من المخاطر الكبرى، لذلك فإن نتائجها كبيرة ووخيمة على البشر وعلى البيئة، وأن رؤساء الدول المتقدمة هم من يشرفون بأنفسهم على برامج الوقاية من المخاطر الكبرى ويحاولون التقليص من نتائجها بمساعدة الخبراء والمختصين، أما النادي الذي يرأسه فما يزال يراوح مرحلة تحسيس المواطنين والمسؤولين على حد السواء بضرورة التخطيط للوقاية من المخاطر الكبرى بإنشاء المؤسسات المتخصصة على غرار وزارة مواجهة المخاطر الكبرى[202].

لذلك يُعاقب القضاء المقارن بانتظام الإدارة على اخلالها بواجبها في توقع الأخطار، ففي ميدان خطر الفياضات مثلا، إذا كانت هناك منطقة معينة غير محمية من أخطار الفيضانات، فعلى السلطات المختصة تعيين محيط لها، ويعد امتناعها في هذه الحالة خطأ يرتب مسؤولية الدولة المكلفة بتحديد المناطق المعرضة للأخطار، ففي قضية نظرتها محكمة بوردو تحصلت سيدة على رخصة بناء منزل وتعرض المنزل المنجز فيما بعد إلى أضرار بعد وقوع فيضانات، ولاحظ القضاء أن المحافظ لم يقم أثناء طلب رخصة البناء بتحديد المنطقة المعرضة للفيضان، واعتبر امتناعه هذا خطأ من طبيعته أن يرتب مسؤولية الدولة نحو صاحبة المسكن[203].

---

[202]- عبد الكريم شلغوم، رئيس نادي المخاطر الكبرى بالجزائر، مداخلة مقدمة في حصة تكافل التلفزيونية، بعنوان: في اليوم العالمي للحد من الكوارث الطبيعية...كيف نواجه المخاطر، قناة أوراس tv، 13 أكتوبر 2020، 14:29.

[203] - CAA Bordeaux, 8 Avril 1993, M^me^ Desfougère.

أورده خالد بوصفصاف، الأطروحة، المرجع السابق، 256.

ب-التأخر في إعداد المخطط

يشكل التأخر في تحديد المناطق ذات الأخطار مصدرا لمسؤولية الدولة، لأنه يمنع الجماعات المحلية من تقييم حقيقة وأهمية الخطر عند منح رخصة البناء أو التجزئة أو أي شهادة تعمير، نظرا لغياب دراسات يعد انجازها من اختصاصات المصالح المركزية أو غير الممركزة للدولة.

فالبلديات تعول كثيرا على السلطات غير الممركزة للدولة لتحديد الأخطار وتصنيفها، لأنها لا تملك الوسائل ولا المصالح التقنية القادرة على تحديد المساحات الخاضعة للحماية بدقة، ولا الأحكام الخاصة التي يجب أن تفرض على الملاك، وبذلك تبقى البلديات مرتبطة ارتباطا وثيقا بالدولة وأجهزتها في معرفة الأخطار الطبيعية[204].

وتجرى تقديرات القاضي لمدة تأخر الإدارة حسب حالة الأماكن، حيث يكون متشددا عندما يكون حجم التعمير كبيرا في المنطقة المعرضة للخطر، ويكون أقل تشددا في وجود تهديد منعزل، لكن المرور من نظام بسيط وهو تحديد المناطق ذات الأخطار إلى تخطيط هذه الأخيرة عن طريق مخطط الوقاية من الأخطار الكبرى، الذي يعد وثيقة أكثر تعقيدا، تطرح استفهاما حول المدة المعقولة لإعداده حيث يتطلب مدة أطول، دون أن يعفي الدولة من مسؤوليتها في حالة امتناعها عن وضع المخطط أو التأخر غير العادي في إنجازه. وقد اعتبر القضاء بأن الأعمال التي تهدف فقط إلى تحديد المناطق الخاضعة لخطر طبيعي، ترتب مسؤولية الإدارة في حالة تأخرها في انجازها وإنفاذها[205].

ت-الخطأ في المخطط

اعتبر القضاء أن الدولة مسؤولة عن أخطائها في تصنيف المناطق حسب درجة خطورتها، في حالة وجود أخطاء في تحديد المناطق المعرضة لأخطار طبيعية، وهكذا اعتبرت المحكمة الإدارية (Amiens) بموجب قرارها المؤرخ في 2 ماي 2018، بأن مخطط الوقاية من المخاطر الساحلية المرتبطة بانحسار المنحدرات والخاص بعدة بلديات غير مشروع، حيث نازعت إحدى البلديات والجمعيات والسكان في هذا المخطط واعتبروا بأنه يفرض قيودا غير مبررة على الإنشاءات القائمة، ذلك أن المخطط حدّد منطقة واحدة معرضة لخطر التآكل لم يكتف بصددها بمنع إقامة البنايات الجديدة بل ربط أشغال صيانة وإصلاح القديمة منها بالموافقة المسبقة للخبير. فاعتبرت المحكمة بأن المخطط مشوب بالخطأ في التقدير، لأنه بني على تفسير متشائم للمعطيات العلمية المتعلقة بآلية

---

[204]- خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 258.

[205]- المرجع نفسه، ص. 259.

الانجراف، وبأنه لم يأخذ بعين الاعتبار أشغال الحماية المنجزة من طرف بلدية (Ault)، وقدرّت خصوصا بأن التقسيم لم يبنى على معطيات موضوعية ومادية، لذلك قررت إلغاء المخطط سالف الذكر[206]، والمعلوم أن صدور قرار قضائي بعدم مشروعية المخطط لوجود خطأ ظاهر في التقدير يسمح بتعويض المتضررين من القرار.

الفرع الثاني: تقصير المرفق العمومي في أداء عمله لوقاية البيئة من الكوارث الطبيعية

يتحقق تقصير المرفق العمومي في أداء عمله، بامتناعه عن أدائه أو بتأخره أو بخطئه في ذلك، وفي هذا الإطار يقع على عاتق البلدية التزاما عاما بالوقاية من الأخطار الكبرى بصفة عامة ومن الكوارث الطبيعية بصفة خاصة، بموجب المادة 89 من قانون البلدية 11- 10 التي تلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية، التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث، من ذلك القيام بأشغال أو إنجاز منشآت الحماية، على غرار عمليات التشجير والحواجز المائية والسراديب، أو الأمر بإخلاء البنايات المعرضة للأخطار أو منع شغلها لمدة محددة، وهي كلها تدابير موجهة لمنع أو للتخفيف من الآثار الضارة للكوارث الطبيعية.

أما في حالة الخطر الجسيم والوشيك فيجب أن يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، وضمن نفس الأشكال يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي[207]. واتخاذ تدابير منع حركة السير أو السكن، انجاز أشغال وإخلاء المناطق الخطرة من أجل حماية السكان وبدون إعذار مسبق، على ألا تكون هذه التدابير دائمة ونهائية[208].

يتضح مما سبق بأن المادة 89 تتيح لرئيس البلدية سلطة اتخاذ كل التدابير والاحتياطات للوقاية من الكوارث الطبيعية، فإذا ما قصّر في ذلك، شكّل هذا النص القانوني سندا أساسيا لإثارة

---

[206]- Lou Deldique, plan de prévention des risques naturels : le tribunal administratif d'Amiens rappelle que l'évaluation du risque doit se fonder sur des données concrètes (TA Amiens, 2 mai 2018, disponible sur le site : green-law-avocat.fr/ consulter le 10/08/20.

[207]– الفقرة 3 من المادة 89 من القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج ر، العدد 37، 3 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية.

[208]– خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 278.

مسؤولية البلدية عن الكوارث الطبيعية على أساس خطأ محله التقصير في القيام بالأعمال المادية، على غرار فتح البالوعات أو إخلاء العمارات وإجلاء السكان، وإقامة المباني المضادة للزلازل وغير ذلك.

وللتوضيح أكثر نقدم النموذجين التالين، إذ يتمثل الأول في المسؤولية الناجمة عن عدم إعلام وإطلاق الإنذار وإجلاء السكان (أولا)، والثاني في المسؤولية الناجمة عن عدم إنجاز الأشغال العمومية (ثانيا).

أولا: المسؤولية الناجمة عن عدم الإعلام وإطلاق الإنذار وإجلاء السكان

تضمن الدولة للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى، ويشمل حق الاطلاع على المعلومات ما يأتي[209]:

- معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان الإقامة والنشاط.
- العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى المطبقة في مكان الإقامة والنشاط.
- العلم بترتيبات التكفل بالكوارث.

وبالإضافة إلى واجب توفير المعلومات المتعلقة بتدابير الوقاية من الكوارث الطبيعية للمواطنين، وواجب ضمان مشاركتهم في مجموع ترتيبات الوقاية لتسيير الكوارث الطبيعية[210]، تلتزم السلطات العمومية المختصة باتخاذ كل الاحتياطات وجميع التدابير، وفي مجالات أخرى كما هو حال الأعاصير يضاف إلى الالتزام بتوفير المعلومة ضرورة القيام بالتحذير والتنبيه، تحت طائلة إثارة المسؤولية[211]، كما يشكل عدم قيام مصالح البلدية المكلفة بمكافحة الفيضانات بإطلاق الإنذار وتحذير السكان المعرضين لخطر الفيضان، مع أن ارتفاع مجرى المياه ينذر بالقدوم الوشيك له، كما يظهر التقصير من خلال عدم اتخاذ التدابير الضرورية، كمنع سير الراجلين أو الولوج إلى عمارات مهددة

---

[209]– المادة 11 من القانون 04– 20.

[210]– الفقرة 3 من المادة 8 من القانون رقم 04– 20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

[211] - CCA. Bordeaux, 28 juin 2007, Hervé Arbousset, Op. Cit., p. 76.

بالسقوط، ونفس الأمر بالنسبة للمسؤول المقصر في وضع إشارات تبيّن وجود أخطار أو ظهور أخطاء في إطلاق الإنذار وإجلاء السكان[212].

وفي هذا الإطار أُعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي مرتكبا لخطأ رتّب مسؤولية البلدية، حيث كانت الظروف الجوية والثلجية تنذر بوقوع انهيارات مع وجود شبه يقين في المنطقة التي ستشملها، ومع ذلك كانت التدابير المتخذة من قبل رئيس البلدية محدودة، إذ اقتصرت على وضع العلم المحذر من الانهيار الثلجي، وبث معلومات تتعلق بفترات التنبيه، وبمنع سير المشاة على الطريق، مع عدم المنع الكلي للدخول للمبنى المهدد بالتضرر من الانهيار الوشيك، وبعدم بث المعلومات الاضافية للمستعملين الجدد فتوفي شخصان، في هذه الظروف يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي قد ارتكب خطأ جسيما، مما من شأنه أن يرتب مسؤولية البلدية[213]. لا سيما وأن رئيس البلدية ملزم في حالة الانهيار الثلجي ليس فقط بوضع العلم المحذر، بل وببث إعلانات عن مخاطر الانهيار[214].

وبالمثل رتّب القضاء مسؤولية البلدية في مواجهة المتزلج الذي جُرح بسبب الانهيارات الثلجية، حيث فُتح مسار التزلج رغم وجود أخطار جدية بالانهيار الثلجي عليه، وقد كان المسار مغطى بطبقة كثيفة ولينة من الثلج لم تكن قد تصلبت بعد على المنحدرات، حيث تمت معاينة المسار في الصباح الباكر ولم تكن الشمس قد تركت أثرها على هذا المسار، فرُخص بفتحه، وبالمثل تُثار مسؤولية البلدية عندما تغلق مسار للتزلج معرض لأخطار جدية للانهيار الثلجي، في حين تُبقي المسار المجاور له مفتوحا، حيث استطاع المتزلجون المرور للمسار المغلق بسهولة، لذلك كانت التدابير غير كافية رتبت وفاة سبعة أشخاص[215].

في نفس السياق اعتبرت المحكمة الإدارية بالرباط بأن عدم وضع علامات أو إشارات تدل على قطع الطريق الذي تسببت فيه الفيضانات، يشكل خطأ مصلحيا يوجب التعويض حسب المقتضيات في القانون، "وحيث أن الحادثة التي وقعت للضحية المتمثل في سقوطه في الوادي نتيجة لانجراف التربة وانقطاع الطريق أودت بحياته حسب محضر الضابطة القضائية والشواهد الطبية، مما

---

[212]– خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 269.

[213] - C.A.A. Lyon, 1 février 1990, Consorts Pressigout, Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 64.

[214] - CCA. Bordeaux, 11 décembre 2007, cité par Hervé Arbousset, Op. Cit., p. 76.

[215] - C.E. sect. 28 avril 1967, Sieur Lafont, et C.E. 10 juillet 1981, Commune de Bagnères-de- Bigorre, Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 64.

ألحق ضررا بالجهة المدعية متمثلا في وفاة مورثها، وحيث أن عدم قيام الإدارة بوضع علامات وإشارات تدل على قطع الطريق الذي يعتبر من الأملاك العامة يعتبر خطأ مصلحيا من شأنه ترتيب مسؤولية الدولة اتجاه ما يصيب الغير من أضرار ناتجة عن ذلك، وبذلك تكون مسؤولية الدولة ثابتة"[216].

ثانيا: المسؤولية الناجمة عن عدم إنجاز الأشغال العمومية

تقوم السلطات العمومية في إطار الوقاية من الكوارث الطبيعية باتخاذ التدابير المادية، على غرار وضع الحواجز وشبكات صرف المياه وبناء الجسور ومنشآت الحماية وغير ذلك، وتترتب مسؤوليتها عن تقصيرها في إنجاز تلك المنشآت والأشغال، وفي ذلك أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية (ش ع) ضد ولاية المسيلة، على تحمل الإدارة للمسؤولية جراء امتناعها عن تنفيذ شغل عمومي لمواجهة الفيضانات....

وقبل ذلك أقر المجلس الأعلى المغربي بموجب قراره الصادر في 7 ماي 1960، مسؤولية الدولة بسبب عدم صيانتها للمنشآت العمومية على غرار القناطر والطرق وعموم المنشآت التي تضررت بفعل الفيضانات، حيث جاء في القرار:" إذا أثبت مستعمل الطريق (سائق السيارة) أن الضرر الذي حصل له كان بسبب عدم الصيانة العادية لذلك الطريق، فلا يمكن إعفاء الإدارة من مسؤوليتها عن سوء حالة المنشأة المذكورة، إلا إذا أثبتت خطأ المتضرر، وأنها قامت بكل الاحتياطات لتلافي كل حادث وأنها قامت بأعمال الصيانة..."[217].

وكما تترتب مسؤولية الإدارة جراء امتناعها عن القيام بواجباتها لوقاية البيئة من الكوارث الطبيعية، تترتب مسؤوليتها أيضا عند خطئها في القيام بالأعمال المادية الضرورية لوقاية البيئة، وفي ذلك اعتبرت المحكمة الإدارية بران (Rennes) بأن وزير الأشغال العمومية والسكن مسؤولا عن الأضرار التي لحقت بمالك الجزيرة المسماة تريستون (Tristan)، حيث لاحظ الأخير بأن جزيرته تتآكل وتُدّمر بفعل العواصف، فاضطر للقيام بإصلاحات كبيرة. غير أن العواصف قد أصبحت أكثر

---

[216]– عبد المالك زعزاع، "مسؤولية الدولة والجماعات الترابية عن الأضرار الناجمة عن الفيضانات، وجهة نظر قانونية"، المساء، 18 ديسمبر 2014، متوفر على الموقع: marocdroit.com/11/08/20

[217]– عبد المالك زعزاع، "مسؤولية الدولة والجماعات الترابية عن الأضرار الناجمة عن الفيضانات، وجهة نظر قانونية"، المساء، 18 ديسمبر 2014، متوفر على الموقع: marocdroit.com/11/08/20

تدميرا للجزيرة منذ انجاز أشغال حماية منائي دوارنوناز وتريبول والمتمثلة في إنجاز حاجزين لكسر الأمواج، فاعترفت المحكمة بتأسيس دعوى مالك الجزيرة وألزمت الوزير بدفع التعويض[218].

الفرع الثالث: عدم قيام المرفق العمومي بواجب الرقابة والتوجيه

يأخذ التقصير في واجب الرقابة والتوجيه عدة أوجه من ضمنها، التقصير في الرقابة على البنايات، حيث تكون البلدية ملزمة بالقيام ببعض الأعمال في المرحلة الممتدة بين منح رخصة البناء ومنح شهادة المطابقة، ويعتبر الإخلال بالتزاماتها المتمثلة في مراقبة مطابقة البنايات للمشروع المرخص به، وكذا تنفيذ الأعمال الضرورية في حالة معاينة مخالفة عند البناء، خطأ يرتب مسؤوليتها.

وفي هذا الشأن ألزم قانون التهيئة والتعمير رقم 04- 05 رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا، بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت[219]، كما أجاز للجمعيات التي تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها للطرف المدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام قانون التهيئة والتعمير. وبالإضافة إلى هذه الهيئات خولت المادة 8 من نفس القانون، علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية، لمفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية البحث ومعاينة مخالفات هذا القانون.

فإذا ما امتنعت الهيئات المختصة عن القيام بهذا الواجب، فإنها تكون قد ارتكبت خطأ يوجب مسؤوليتها على أساس المخالفة لقانون التهيئة والتعمير، محله الامتناع عن القيام بواجب الرقابة. والواقع يؤكد بأن الكثير من البنايات في بلادنا أنشئت بطريق البناء الفوضوي، بل أن مدنا بأكملها أقيمت على حافة الوديان، وهو ما يدل على انعدام الرقابة وتجاهل القوانين المنظمة لهذا الشأن.

لقد خطى القضاء المغربي خطوة مهمة في مجال إقرار مسؤولية السلطات المحلية عن عدم قيامها بواجب الرقابة، فبموجب حكم المحكمة الإدارية بالرباط الصادر بتاريخ 23 جانفي 2014، الذي رتّب مسؤولية السلطات المحلية عن الفيضانات التي عرفها المغرب بعد الأمطار الغزيرة والاستثنائية، التي خلّفت أضرار بليغة شملت أرواح البشر والممتلكات والحيوانات والأراضي

---

[218]- Marc Alain Descamps, « catastrophe et responsabilité », Revue Française de sociologie, 1972, 13-3, p. 380, disponible sur le site : persee.fr/doc/rfsoc/27/07/2020.

[219]– المادة 6 من القانون 05- 04 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

والمحاصيل الزراعية غير ذلك. حيث أن الأمطار الغزيرة المصحوبة بالعواصف كانت متوقعة ومنتظرة بعد النشرة الإنذارية الأولى لمديرية الأرصاد الجوية في نهاية شهر نوفمبر 2013، ورغم ذلك لم تحرك السلطات المعنية ساكنا بالشكل المطلوب في التعبئة لمواجهة الأخطار والأضرار المحتملة، بل لم تتحرك إلا بعد حدوث الأخطار وبعد النشرية الإنذارية الثانية، لذلك قرّر القاضي بأن ذلك التأخر يشكل إهمالا وتقصيرا كبيرا من طرف السلطات المحلية وباقي الإدارات التي كانت معنية بالنشرة، وبأنه " كان يجب تجنيد الدرك الملكي والقوات المساعدة والجيش لمراقبة القناطر"[220].

إلا أن ترتيب مسؤولية البلدية بناء على خطئها بسبب عدم مشروعية مخطط التعمير، يرتبط بمدى معرفتها بالأخطار المعرض لها الإقليم، وهو شرط يعفي البلدية من مسؤوليتها، لكن هذا الإعفاء عرف انكماشا بسبب تطور أدوات نقل المعلومة حول الأخطار، إلى جانب وجود التزامات قانونية على عاتق السلطات المختصة بمعرفة الأخطار عند إعدادها لأدوات التعمير.

ومع ذلك يمكن إعفاء البلدية من المسؤولية في ثلاث حالات وهي[221]:

– إذا أثبتت أن إنجاز منشآت الوقاية من الأخطار يتجاوز قدراتها المالية.

– إذا ارتبط التقصير بالسلطات المركزية أو غير الممركزة للدولة، إما في تحديد الأخطار أو في عدم منحها الوثائق اللازمة للبلديات.

– يجب أن تثبت البلدية أنها اتخذت كل الاحتياطات الضرورية لمواجهة الأخطار الطبيعية[222].

مع العلم أن مسؤولية البلدية في تنفيذ التزاماتها المتعلقة بمعرفة الأخطار والوقاية منها مستقلة عن مسؤولية الدولة[223].

---

[220]– عبد المالك زعزاع، "مسؤولية الدولة والجماعات الترابية عن الأضرار الناجمة عن الفيضانات، وجهة نظر قانونية"، المساء، 18 ديسمبر 2014، متوفر على الموقع: marocdroit.com/11/08/20

[221]– خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 266.

[222]– "في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية اتجاه الدولة والمواطنين إذا أثبتت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما. المادة 147 من القانون 11– 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، 3 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية.

[223]– حطمت انهيارات ثلجية في 10 فيفري 1970 منازل مخصصة لممارسي التزلج الثلجي في منطقة Val d'Isère بفرنسا، وأدت إلى وفاة 39 شخص، وبالرغم من العنف الاستثنائي لهذا الانهيار، إلا أن القاضي استبعد عنصر القوة القاهرة على أساس أن الحادث وقع ثلاث مرات قبل ذلك وفي نفس المكان، واعتبر بأن البلدية لم تقم كما ينبغي

الفرع الرابع: حدود قيام المسؤولية الخطئية

يشترط لقيام مسؤولية السلطة العمومية ألا تساهم الضحية بخطئها في حدوث الأضرار، وألا يعود سبب الكارثة إلى قوة قاهرة.

أولا: خطأ الضحية

يخفف خطأ الضحية المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتها من مسؤولية الإدارة أو يعفيها تماما من ذلك، وحتى تستفيد الأخيرة من التعويضات اللازمة عن الأضرار التي لحقت بها جراء كارثة طبيعية، يجب عليها أن تظهر عناية وحذرا حيال الخطر، ويتجسد غياب الحذر في قبول الضحية ركوب قارب محمل عن آخره استعمل في نقل الأشخاص تعرضوا لفيضان وسبّب ذلك الخطأ غرق الضحية، كما أن قبول الضحية إقامة تجارته على أرض يعلم بأنها معرضة لخطر الانهيار بعد أن تم إعلامه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، هو قبول بتلك الأخطار وبالتالي لا يمكنه الحصول على التعويض[224].

ينجم عما سبق أن مساهمة الضحية في وقوع الأضرار قد يخفف من قيمة التعويض، وقد يلغيه نهائيا بحسب أهمية خطأ الضحية، ومع ذلك يبقى تقدير خطأ الضحية مرتبط بمدى معرفتها للأخطار، وبالتالي يجب تحديد الظروف التي تكون فيها الأخطار معلومة وبالتالي مقبولة من طرف الضحية.

بواجباتها في الوقاية من هذه الأخطار، ولم تنجز دراسات معمقة للمناطق المعرضة لخطر انهيار الثلج في المكان الذي بنيت فيه المساكن، في حين أنه في هذه الفترة في فصل الشتاء لم تنجز البلدية إلا جزء بسيط من برنامج منشآت الحماية، التي تعد ضرورية لوقاية فعالة من انهيار الثلج، ولم يظهر من الملف بأن امكانيات البلدية لا تسمح بإنجاز هذه المنشآت، وعليه ونظرا لأهمية المرفق الرياضي الشتوي الموجود وخطورة الانهيارات الثلجية وعدم كفاية تدابير التوقع والوقاية التي اتخذتها البلدية، كل ذلك يشكل خطرا يرتب مسؤولية البلدية اتجاه الضحايا، بالإضافة إلى ذلك يوجد تأخر في تحديد المناطق المعرضة لأخطار طبيعية، يرتب مسؤولية الدولة التي يقع على عاتقها اتخاذ تدابير فرض تطبيق قانون العمران، وعليه تتحمل الدولة والبلدية التعويض عن أضرار هذه النكبة مناصفة. أشار إليه خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 267.

[224] CE 10 juillet 1996,

خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 287.

فقبول الخطر من شأنه أن يتسبب في رفض طلب التعويض عن الضرر المتوقع من طرف ضحيته، وهكذا رفض القاضي الإداري دعوى المسؤولية التي رفعها ضحايا انهيار ثلجي، عندما دخلوا مسارا تم تصنيفه على أنه معرض للانهيار، لأنه الضرر يبدو وكأنه تحقق للخطر الذي قبلوا به[225].

من جهة أخرى وبناء على ما سبق أقر القضاء المقارن بأن الترخيص بالبناء لا يشكل ضمانا أكيدا بعدم وجود أخطار طبيعية. (CE 20 avril 1966, Loncq)، فالشخص الذي قام بالبناء بمنطقة معرضة للفيضان مع علمه بذلك، ولم يتحقق من خطورة السيول المحتملة لمجرى مائي، يمر بجانب قطعة الأرض المبنية يعتبر مقصرا في أخذ حذره وحيطته، ونفس الأمر بالنسبة لمن لم يراع الشروط التي جاءت في رخصة البناء لتفادي فيضان مجرى المياه، كما أن إهمال الضحية بمروره طريق غمرته السيول من شأنه أن يخفف من مسؤولية الإدارة.

ثانيا: الكارثة الطبيعية المكيفة كقوة قاهرة

يُشير الفقه والقضاء الإداريين إلى الشروط الثلاثة اللازمة لتوفر حالة القوة القاهرة، وهي أن يكون الحدث خارجا عن الإرادة، غير متوقع حدوثه، ولا يمكن دفعه، غير أن القضاء الإداري قد يشير إلى أحد هذه الشروط فقط كأن يكون غير متوقع حدوثه، أو يضيف بأنه استثنائي، وقد يكتفي باعتبار الحدث يشكل قوة قاهرة دون التعرض للشروط[226].

تعد الكوارث الطبيعية الحالة المثالية لإعفاء الإدارة من مسؤوليتها، لذا تلجأ إليها السلطات العمومية بشكل كبير، غير أن القضاء وبسبب التطور الكبير للقواعد التقنية والدراسات العلمية للأخطار الطبيعية خفّف كثيرا من هذه القاعدة، وبالتالي يمكن القول بأن التطور التقني غيّر من

---

[225] - « L'acceptation du risque est de nature à provoquer le refus du droit à réparation pour les dommages prévisibles auxquels une personne a, en connaissance de cause, pris le risque de s'exposer. Selon le juge judiciaire, « l'acceptation des risques s'entend des risques normalement prévisibles ». Le juge administratif adopte la même définition lorsqu'il …est rejeté l'action en responsabilité de randonneurs victimes d'une avalanche alors qu'ils s'étaient engagés sur un chemin signalé comme exposé à ce phénomène, car le dommage doit être regardé comme la réalisation d'un risque qu'ils avaient accepté. Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 111, 112.

[226]– كفيف الحسن، المرجع السابق، 220، 221.

خصائص القوة القاهرة، فحالة القوة القاهرة لا تعفي تلقائيا الإدارة من المسؤولية، بل يمكن للقاضي وحسب ظروف القضية أن يقرر الإعفاء الكلي أو الجزئي من المسؤولية[227].

حيث يترتب عن القوة القاهرة الإعفاء الكلي للإدارة من مسؤوليتها إذا كان حدوثها هو السبب الوحيد للضّرر، كحالة الضرر الناتج عن فيضانات عمّت كافة المنطقة، ففي قضية بلدية بومقر ضد (ج ف)، قرّر مجلس الدولة بأن بلدية بومقر كانت ضحية فيضانات يوم 17-09-1997، التي عمّت كافة المنطقة وأدّت إلى وفاة 3 أشخاص وتحطيم عدة مساكن وإتلاف المنتوجات الفلاحية وأصبحت منكوبة، ولم يكن المستأنف المتضرر الوحيد من جراء هذه الفيضانات، حيث رفع الأخير استئنافا طالب من خلاله بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء بناء الحائط من طرف البلدية خلف مخبزته، وأصبح سدا منيعا في وجه مياه الأمطار وتدفقت داخل المخبزة، مما تسبّب في تحطيم مختلف العتاد الموجود بها، وليس من جراء بناء الحائط من طرف البلدية، ورغم ذلك قرّر المجلس بأن البلدية تعرضت لقوة قاهرة، فضلا عن أن المستأنف لم يُقم أي دليل على أن الحائط هو المتسبب في الأضرار، وبالتالي يتعين المصادقة على القرار[228].

وفي هذا الشأن قررت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى باريخ 17 مارس 1967 بأن التساقط الكبير للأمطار والذي انجرّت عنه فيضانات أدت إلى وقوع ضحايا، يعد حدثا غير متوقع واستثنائي، يعفي البلدية من كل مسؤولية، إلا إذا ساهمت هذه الأخيرة بخطئها في تفاقم الأضرار[229].

بدوره اعتبر القضاء الفرنسي بأن البلدية ليست مسؤولة عن الأضرار التي سببتها فيضانات ناتجة عن أمطار غزيرة شكلت قوة قاهرة، كما اعتبر بأن البلدية غير مسؤولة رغم أنها كانت تتوقع قدوم فيضانات عنيفة وأنها قامت بوضع خطة لمواجهتها، ورغم أن المخطط لم ينفذ إلا جزئيا في وقت الأزمة، ورغم أن الأشغال التي انجزت لم تكن كافية لاحتواء المياه، ما يدل على أن القضاء اعتبر الفيضانات قوة قاهرة[230]، لأنه لم يلاحظ غياب صيانة عادية لقنوات صرف المياه أو عدم كفاية حجم طرحها. كما اعتبر القضاء أن وجود حالات سابقة مشابهة كوجود فيضانات حدثت في سنوات سابقة

---

[227]– خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 290.

[228]– مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص. 103، أشار إيه حسن الكفيف، المرجع السابق، ص. 222.

[229]– كفيف الحسن، المرجع السابق، ص. 221.

[230] - C.E. 6 janvier 1971, Dame Louvet, Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 66.

ينزع عن الحادث الطبيعي خاصية عدم التوقع، بل ذهب القضاء المغربي أبعد من ذلك، بموجب الحكم الإداري المتميز للمحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 23 جانفي 2014[231]، عندما اعتبر الأمطار الغزيرة والاستثنائية المسببة للفيضانات لا تشكل قوة قاهرة، وإنما قرينة على ترتيب المسؤولية، لكون نزولها في فصل الشتاء من الأمور المتوقعة وليست قوة قاهرة أو سبب للإعفاء من المسؤولية.

المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ

يقتضي إقرار المسؤولية الإدارية وجود خطأ في جانب السلطة الإدارية، ومع ذلك يمكن أن تبنى هذه المسؤولية في بعض الظروف على أساس الخطر في غياب الخطأ. إذ قد يترتب على ممارسة نشاط إداري معين خطر معين تحقيقا للمصلحة العامة، لذلك قرّر القضاء الإداري بأنه وتحقيقا لمقتضيات العدالة والانصاف وجب الاعتراف بمسؤولية السلطة الإدارية في هذه الحالة، حتى لا يتحمل المتضررون لوحدهم آثار النشاط الإداري الخطير. إلا أنه يشترط لإقرارها أن يبلغ الضرر درجة معينة من الخطورة، وفي ذلك يذكِّر الأستاذ Waline، بأنه يجب ألا ننسى بأنه لم يتم هجران مقتضى الخطأ الجسيم إلا تحقيقا لاعتبارات العدالة، التي لا يمكن أن تتحقق كاملة إلا إذا تعلق الأمر بأضرار ذات خطورة حقيقية[232]. لذلك اعتبرت نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ قضائية المنشأ، ولا يتدخل المشرع في إقرارها إلا في حالات نادرة.

تقوم هذه المسؤولية على مجموعة من الفرضيات تختلف بحسب قناعة القضاء والفقه والتشريع، حيث أن النظرية كما سبق التوضيح كلها من ابداع وانشاء القضاء الفرنسي، إلا أن الفقهاء اختلفوا في الأساس الذي تقوم عليه، فمنهم من اعتبر بأنها تقوم على أساس المخاطر ومنهم من اعتبر بأنها تقوم على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

---

[231]– عبد المالك زعزاع، "مسؤولية الدولة والجماعات الترابية عن الأضرار الناجمة عن الفيضانات، وجهة نظر قانونية"، المساء، 18 ديسمبر 2014، متوفر على الموقع: marocdroit.com/11/08/20

[232] - Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 81.

الفرع الأول: المسؤولية على أساس المخاطر

تقوم المسؤولية على أساس المخاطر بفعل الأشغال العمومية (أولا)، وفي حالة وجود منشآت ذات خطورة استثنائية (ثانيا).

أولا: المسؤولية بفعل الأشغال العمومية

الأشغال العمومية هي كل عمل يتم لمصلحة شخص عمومي ويقع على عقار، ويهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، ويشمل لفظ "الأشغال العمومية" النشاطات والمنشآت[233]. وقد تجاوز القضاء هذا التعريف التقليدي للأشغال العمومية، فوسّع من مفهومها وطوّرها في قضية EFFIMIEFF، حيث اعتبرت محكمة التنازع الأشغال المنجزة أشغالا عمومية وإن كانت أشغالا عقارية تهدف إلى إعادة بناء عقارات تشكل ملكيات خاصة[234].

وبسبب كثرة منازعات الأشغال العمومية فإنها تؤدي إلى الإضرار بالأموال والأشخاص، ويمكن أن تنتج تلك الأضرار إما عند تنفيذها أو بعد إنشاء المنشآت العمومية، فإذا طبقنا نظرية الخطأ فإن التعويض غير ممكن إلا إذا أثبت المضرور خطأ الإدارة، إلا أنه يحدث أن يكون الضرر قائما ولا وجود للخطأ المصلحي، من ذلك أنه ولإنجاز سكة حديدية تم حفر نفق، ترتب عنه تلويث أحد الينابيع، ورغم وجود الضرر لأن المتضرر قد حرم من استعمال الماء، فإن تنفيذ الشغل العمومي قد تم من دون خطأ[235]، لذلك ونظرا لصعوبة إثبات الخطأ لأن العملية في حد ذاتها مشروعة، وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، والضرر فيها محسوب ومتوقع مسبقا، وهو نتيجة منطقية لنشاط الإدارة، فقد لجأ القضاء إلى تطبيق نظرية المخاطر.

---

[233]- « l'Etat est responsable en raison des préjudices aggravés par des travaux publics ou des ouvrages publics… », Hervé Arbousset, Op. Cit., p.75.

[234]– مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 03- 2000، ص. 174، 175، وأيضا:

M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 17e édition, 2009, p. 288, « Depuis 1955, la jurisprudence reconnait le caractère de travaux publics à des travaux effectués pour le compte de particuliers dès lors qu'ils rattachent à une mission de service public accomplie dans le cadre d'un régime de droit public, TC 28 mars 1955, EFFIMIEFF».

[235]– خالد سرباح، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، وتطبيقاتها في القانون المقارن، المجلة المتوسطية للقانون والاقتصاد، 2018، جامعة بوبكر بلقايد تلمسان.

وفي هذا الإطار تبنى القضاء الإداري لمدة طويلة معيار طبيعة الضرر، إذ ميّز بين الضرر الدائم والضرر العرضي، حيث تقوم المسؤولية في الحالة الأولى دون خطأ، لأن الضرر يعتبر نتيجة حتمية ومحسوبة ضمن مخاطر تنفيذ الأشغال العمومية، ولأن الضرر لا يفتح الباب للتعويض إلا إذا توفرت فيه صفة الدوام والاستمرارية لفترة طويلة تخرجه من نطاق الأضرار العادية التي يجب أن يتحملها الأفراد تحقيقا للمصلحة العامة، أما في الحالة الثانية فإن المسؤولية تكون مشروطة بوقوع خطأ. لكنه هجر هذا المعيار بعد ذلك لصالح معيار آخر يستند إلى صفة الضحية، فميّز بين المنتفعين من الأشغال العمومية أو المشاركين فيها « Usagers ou participants » وبين الغير «Le tiers»، وأعتبر بأن الأخير هو فقط الذي يستفيد من نظام المسؤولية دون خطأ، بسبب عدم انتفاعه من الأشغال، وللتميز بين مستعملي (منتفعي) المرافق العمومية والغير يمكن تقديم المثال التالي:

أثناء هبوب عاصفة سقطت شجرة على كشك للموسيقى، حيث كان الأطفال يستمتعون بالأنغام فجرح بعضهم، فاعتبر مجلس الدولة الفرنسي الضحايا وهم مجموعة من الأطفال، بمثابة مرتفقين، وقدمت البلدية الدليل على أنها قامت بالصيانة العادية، فرفض المجلس تعويض الضحايا[236].

ويُعرف الشخص المرتفق (المنتفع أو المستعمل) بأنه الشخص الذي يستعمل المنشأة بصفة شخصية ومباشرة، كالراجلين أو سائق السيارة الذي يستعمل الطريق العمومي، أما الغير فهو الأجنبي عن المرفق العمومي، وقد عرّف الأستاذ الغير بأنه "ليس بمرتفق ولا مشارك، فهو غريب عن الأشغال والمباني العمومية"[237].

وتعتبر قضية سد « Malpasset » مثالا للتمييز بين مختلف الأضرار الناشئة عن المبنى المنتمي إلى مقاطعة « Var » والتي أصابت مدينة « Frejus »، ويتعلق الأمر بالأضرار اللاحقة بشبكتها لتوزيع المياه بفعل انهيار السد، حيث اعتبرت المدينة مستعملة للسد الذي تغذي مياهه تلك الشبكة، واعتبرت من الغير بالنسبة للأضرار اللاحقة بطرقاتها وشواطئها ومقاماتها العمومية ومختلف منشآتها، فحكم مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية المقاطعة بقوة القانون بالنسبة للأضرار الأخيرة (الأضرار التي أصابت طرقاتها وشواطئها ومقاماتها العمومية ومختلف منشآتها)، وبغياب مسؤوليتها

---

[236]– مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 183، 184.

[237]– لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 29.

في الحالة الأولى (بالنسبة للأضرار التي أصابت شبكتها لتوزيع المياه)، لكون المقاطعة أقامت الإثبات على الصيانة العادية للمنشأة التي تحطمت[238].

وإذا كان يشترط في الضرر الناتج عن الأشغال العمومية أن يلحق الأذى بمصالح الغير، الذي يجب عليه أن يثبت علاقة السببية بين الضرر والشغل العمومي الذي يستهدف تحقيق المصلحة العامة، وأن يبلغ حدا معينا من الخطورة، فليس من الضروري أن يكون هذا الشغل العمومي هو السبب الوحيد لإحداث الضرر، بل يشترط أن يكون له دورا حاسما[239]، وفي هذا الاتجاه أصدرت محكمة الاستئناف الإدارية ببوردو بتاريخ 17 نوفمبر 2014، في قضية الانزلاق الأرضي بجبل كاباسو (Cabassou)، قرارا مهما في مجال التعويض عن أضرار الأشغال العمومية[240]، حيث أنه وبتاريخ 19 أفريل 2000 وبعد فترة من التهاطل الغزير للأمطار، تسبّب انهيار أرضي على منحدرات جبل كاباسو، في بلدية Rémire-Montjoly (Guyane)، في انهيار طيني دفن جزئيا مصنع للزبادي وعصير الفواكه تابع لشركة Cilama الواقعة أسفل الطريق الوطني رقم 3 في قاعدة جبل كاباسو.

فدفع المؤمنون للشركة 12 مليون أورو لتعويض الأضرار الناتجة عن الانزلاق الأراضي، ثم أخطروا المحكمة الإدارية Cayenne للمطالبة بإلزام الدولة بالتعويض.

وبتاريخ 17 نوفمبر 2014 أصدرت المحكمة الإدارية الاستئنافية ببوردو قرارها في هذه القضية والتي جاء فيها:

- أنه سبق وأن حدث قبل هذا الانزلاق انزلاقين كبيرين حدثا في 14 فيفري 1989 و23 ماي 1990، فقررت مصالح التجهيزات المسؤولة عن صيانة الطريق الوطني رقم 3، منع الانزلاقات الأرضية أو على الأقل الحد من آثارها، وذلك بإزالة مواد في الجزء العلوي من المناطق المتضررة من الانزلاقين.

---

238 - CE. 22 octobre 1971, Ville de Fréjus.

أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى الجزائر، 2013، ص. 28.

239 - « …qu'il n'est nul besoin que les travaux publics soient la cause exclusive du dommage pour engager la responsabilité de l'Etat. Il suffit qu'ils aient eu un rôle déterminant, Les causes d'exonération d'un dommage de travaux publics : attention terrain glissant, CAA Bordeaux, 17 novembre 20014, green –law-avocat.fr/ 24/07/20.

240 - CAA Bordeaux, 17 novembre 20014, green –law-avocat.fr/ 24/07/20.

- أن الانزلاق الأراضي الذي حدث في 19 أفريل 2000 كان بسبب ارتفاع الطبقات الجيولوجية العليا في جبل كاباسو، وأن هذا الارتفاع نتج عن الضغط الكبير الناتج عن تضخم طبقة المياه العميقة والحبيسة، بفعل الأمطار الغزيرة.
- وخلصت إلى أن التقليل من سمك الطبقات الجيولوجية العليا في جزء من جبل كاباسو المعرض لضغوطات طبقة المياه الجوفية المتضخمة، أدى إلى إضعاف مقاومته لهذه الضغوطات، وبالتالي حدث الانهيار الأرضي على منحدراته في 19 أفريل 2000، مما تسبب في دفن جزئي لمصنع تابع لشركة Cilama، وبالتالي فإن الأشغال العمومية التي تعتبر بالنسبة إليها شركات Cilima و Antilles Glaces من الغير، قد لعبت دورا حاسما في حدوث الانزلاق وبالتالي في الأضرار التي لحقت بهذه الشركات.

نلاحظ في الأخير بأنه ورغم سعي الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة، بمنع تجدد الانزلاقات الأرضية أو الحد من آثارها، فإن الدور الحاسم للأشغال التي قامت بها في حدوث انزلاق آخر، رتب مسؤوليتها بدون خطأ.

وفي الجزائر وجدت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة الفرصة لتطبيق هذا النوع من المسؤولية بمناسبة دعوى التعويض عن الأضرار المترتبة عن الانزلاق الأرضي الناتج عن انجاز جامعة ومسجد الأمير عبد القادر للعلوم الاسلامية، حيث أدت أشغال تهيئة الأرضية لإنجاز الجامعة والمسجد المذكورين إلى تهدم فيلا السيد (ب، خ)، الذي رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية التي أقرت بمسؤولية الجامعة، بقولها أن الأضرار التي لحقت بفيلا المدعي، كانت نتيجة لأشغال بناء مسجد الجامعة، وأن الأخيرة يجب أن تلتزم نتيجة لذلك بتعويض كل الأضرار المترتبة عن أشغالها[241].

لم يشر القاضي في هذه القضية إلى الأساس الذي بنى عليه مسؤولية الجامعة، لكن يبدو واضحا بأنها أقر مسؤوليتها بدون خطأ لسببين، الأول لأنه لم يشر إلى خطأ الجامعة، ولا وجود للخطأ لأنها بصدد إنجاز أشغال تحقيقا للمصلحة العامة، والثاني لأنه ربط في الحيثية الأولى بين الأضرار اللاحقة بفيلا المدعي وبين الأشغال العامة المنجزة.

---

[241] - « Attendu que les dégâts occasionnés a la villa du requérant ont justement pour cause la construction de la mosquée.
Attendu des lors que la responsabilité de l'université est engagée et cette dernière doit répondre en conséquence de tous les préjudices occasionnées par les travaux de cette université ».
أدرج هذا القرار الأستاذ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 182.

ثانيا: المسؤولية في حالة وجود منشآت ذات خطورة استثنائية

ظهرت هذه الحالة الجديدة للمسؤولية دون خطأ في البداية عن الأضرار التي تسببها منشآت النقل وتوزيع الكهرباء والغاز والماء، لتتوسع منذ 1973 من طرف مجلس الدولة الفرنسي وتشمل الطرق العمومية، كان ذلك بمناسبة حادث مرور وقع في طريق معرض للتساقط المستمر للحجارة، وكان سببا في عدة حوادث مميتة، فقرّر المجلس في هذه القضية بأن مسؤولية الدولة قائمة على أساس الخطر لأن الطريق الوطني يجب أن يُنظر إليه بأنه يشكل في حد ذاته منشأة ذات خطورة استثنائية، من شأنه أن يرتب مسؤولية الدولة في مواجهة المستعملين، حتى في حالة غياب عيب في التصميم أو في الصيانة الطبيعية[242]. فإذا لم تتميز هذه المنشأة بطابع الخطورة الاستثنائية، فتثار المسؤولية في مواجهة المستعملين لغياب الصيانة العادية[243].

وهكذا خلق مجلس الدولة الفرنسي حالة جديدة للمسؤولية على أساس المخاطر، تتمثل في هذه الحالة في المنشآت الخطيرة خطورة استثنائية، ومنها الطرق العمومية المعرضة لمخاطر طبيعية، حيث تتحمل الدولة المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بمستعملي هذه الطرقات. أو وضع معيارا جديدا للمسؤولية غير الخطئية عن الأضرار التي تصيب مرتفقي الطريق وهو معيار المنشآت ذات الخطورة الاستثنائية، لكنه ربط تحمّل المسؤولية بشرطين، يتمثل الأول في استمرارية الخطر بالنسبة لمستعملي الطريق الذي يمثل منشأة ذات خطورة استثنائية، ويتمثل الثاني في الدرجة المرتفعة للخطر والذي يجب أن يقدر بالنظر إلى تواتر الحوادث[244].

لكن قضاء Dalleau بقي معزولا، حيث قرّر مجلس الدولة الفرنسي بموجب قرار الزوجين كالا Cala، بعد أن ألغى قرار المحكمة الإدارية الاستئنافية بليون، الذي اعتبر بأن الطريق الذي وقع عليه حادث مرور، وكان ضحيته الزوجين كالا، متواجد على حافة جرف عال ومتشقق، يمثل خطورة استثنائية، فقرّر مجلس الدولة بأن الأخطار المعرض لها مستعملي الطريق الوطني رقم 204، لا

---

[242] - « le caractère exceptionnellement dangereux d'un ouvrage est de nature à engager la responsabilité du maitre d'œuvre à l'égard des usagers même en l'absence d'un vice de conception ou d'un défaut d'aménagement ou d'entretien normal, CE. 6 juillet 1973, ministre de l'équipement et de logement c/ Dalleau, M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 17e édition, 2009, p. 207.

[243] - CE. 11 juillet 1983, Ministre des transports c. Kichenin, M. Long et (al), Op. Cit., p. 207.

[244]- Carole Hermon, Laurence Molinero, Op. Cit., p. 88.

تُقارن مع المخاطر التي تعاني منها العديد من الطرق الجبلية، لا سيما بعد أن ثبت لديه بأنه لم تُرتكب عليه خلال عشرون سنة إلا خمسة حوادث، من ضمنها حادث مُميت وقع لأسباب أخرى، وفي هذه الظروف، قرّر مجلس الدولة بأن هذه المخاطر ليست استثنائية، وبأن الدولة لا تتحمل المسؤولية[245].

وفي نفس اتجاه التقليص الأقصى لمسؤولية الدولة بدون خطأ على أساس المنشآت ذات الخطورة الاستثنائية، قرّر مجلس الدولة الفرنسي بأن الطريق الذي سبق وأن كُيّف بأنه منشأة ذات خطورة استثنائية فيما قبل، لم يعد كذلك رغم بقائه معرضا لنفس الأخطار، بسبب التصاميم والأشغال التي أنجزت[246].

وهذا يعني بأن الطريق العمومي المصنف كمنشأة ذات خطورة استثنائية، لا يمكن اعتباره كذلك بموجب تطور نظام المسؤولية الأخير، إذا كان من الممكن الاحتياط من الأخطار التي يرتبها، بفعل تصاميم وأشغال وإشارات وغير ذلك، والتي تسمى بأشغال الصيانة العادية، وأن غياب هذه الصيانة، لا يرتب مسؤولية الدولة بدون خطأ، بل يرتب مسؤولية البلدية على أساس غياب الصيانة.

وفي هذا الإطار قرّر مجلس قضاء قسنطينة تعويض مستعملي الطرق وهم السائقين بسبب انعدام الصيانة، وذلك بموجب قراره الصادر بتاريخ 2 مارس 1983، عندما عوّض ذوي حقوق السيد (ب، ع)، الذي توفي على إثر حادث مرور من جراء انقلاب سيارته في منعرج خطير ليس به إشارة الخطر، فاعتبر المجلس بأن انعدام الإشارة بمثابة انعدام الصيانة، مما يستوجب قيام المسؤولية الإدارية.

---

[245] - « …considérant que par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Lyon annulant un jugement du tribunal administratif de Nice, a condamné l'Etat à indemniser M. et Mme X du préjudice résultant de l'accident dont ils ont été victimes , alors qu'ils circulaient en voiture sur la route nationale 204, …que l'accident a été provoqué par le heurt du véhicule avec des rochers qui se sont détachés de la paroi rocheuse surplombant la route ; Considérant que la cour Administrative d'appel a relevé que « l'état de fissuration du massif rocheux, aggravé par la végétation poussant à flanc de falaise et le facteur climatique, est tel qu'il ya un risque élevé de chute de blocs de pierres dans l'ensemble des gorges de Saorge » ; qu'il ne résulte pas des constatations de fait …que les risques auxquels sont exposés les usagers du tronçon dont il s'agit de la route nationale 204 ; comparés avec ceux auxquels sont exposés les usagers de nombreuses routes de montagne, présente un caractère exceptionnellement dangereux et la responsabilité de l'Etat se trouve de ce fait engagée vis-à-vis des consorts X…même en l'absence de tout défaut d'aménagement ou d'entretient normal de l'ouvrage ; que dès lors, l'arrêt attaqué doit être annulé… », CE Sect. 5 juin 1992, Epoux Cala, requête numéro 115331, revuegeneraledudroit.eu/26/07/2020. 16 :48.

[246]– خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص. 311، لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 61.

وقد وجدت المحكمة العليا بالجزائر الفرصة لتطبيق نظام المسؤولية دون خطأ في غياب النص القانوني، حيث أقرت مسؤولية الدولة دون خطأ عن الأضرار الناتجة عن وجود منشآت عمومية خطرة.

وتعود وقائع هذه القضية إلى تكهرب الشاب حطاب عبد الله بعدما لمس سلكا كهربائيا كان ساقطا على الأرض، هو جزء من المحطة التجريبية لبحيرة "فاتزارة"، فرفع والده دعوى للمطالبة بالتعويض، فحكم قضاة الدرجة الأولى بقبول الطلب، فاستأنف الطرفين الحكم أمام المحكمة العليا، حيث التمس والد الضحية رفع التعويض، والتمست الدولة إعفائها من المسؤولية زاعمة وجود قوة قاهرة وخطأ من طرف الضحية، فأعلنت المحكمة العليا بموجب قرارها عدم توفر القوة القاهرة وخطأ الضحية، وأعلنت مسؤولية الإدارة دون خطأ. ولعل مضمون القرار باللغة الفرنسية يوضح أكثر تحمل الإدارة للمسؤولية على أساس الطابع الخطر للمنشأة[247].

الفرع الثاني: المسؤولية على أساس انقطاع المساواة أمام الأعباء العامة

فصل مجلس الدولة الفرنسي بالإيجاب في مسألة مدى امكانية التعويض عن الأضرار الناتجة عن تدابير الضبط الإداري المشروعة[248]، بمناسبة قرار اتخذه المحافظ الذي حل محل العمدة، بغلق مخيم بسبب خطر جدي بالفيضان. لكن وإذا كان هذا الحل يبدو جديدا بالنظر إلى مجال تطبيقه (الضبط الإداري)، فما هو في الحقيقة إلا تطبيق لحل قديم (22 فيفري 1963)، يُعطي بمقتضاه تطبيق قرار إداري مشروع الحق في التعويض، بشرط أن يكون الضرر خاص وغير عادي، بناء على فكرة انقطاع المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة. وبناء عليه، فإن الضحية وإن كان معفى من إثبات الخطأ، فإنه ملزم بالمقابل بإثبات أن الضرر خاص وغير عادي، وأن الفهم والإدراك الواقعي لخطورة الوضعية من جانب رئيس البلدية وتصرفه السليم، لا يعفي البلدية من المسؤولية.

وقد بقي مجلس الدولة الفرنسي متمسكا بمسؤولية البلدية في مواجهة خطر الفيضانات، مقررا بأن حماية الأمن العمومي لا تعفي سلطة الضبط من المسؤولية بدون خطأ[249]. حيث يجد الضرر مصدره

---

247 - « Attendu qu'en raison des dangers que présente l'existence de telle installations, l'administration est responsable même sans faute des dommages qu'elles peuvent causer … »

أشار إليه مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 181.

248 - CE. 25 juillet 2007, cité par Hervé Arbousset, Catastrophes naturelles et responsabilité administrative des collectivités territoriales : mieux vaut prévenir que réparer, revue Lamy des collectivités territoriales, n° 88, mars 2013, p.78.

249 - CE.11 avril 2008, SCI Moulin du Roc, Hervé Arbousset, Op. Cit., p. 78.

في هذه القضية في الأشغال التي أنجزها ملاك المخيم لدرء خطر الفيضانات، وقد حدثت فيضانات سنة 1992، وفي حين لم يتم النظر في قرار الغلق، قررت اللجنة الولائية للأمن قبول مباشرة النشاط مطالبة من المالكين الاقتصار على انجاز أشغال الحماية من الحريق، وبعد عامين وبدون تدخل أي عامل جديد خارجي، أصدرت اللجنة قرار بالغلق، وتبعها في ذلك المحافظ.

فقرر مجلس الدولة أن الغلق تم بدون وجود أي ظرف خارجي جديد، وبالمقابل فإن طلب التعويض عن الضرر الناتج عن فقدان قيمة الأرض والمباني الواقعة عليها، كان بسبب غلق المخيم، هو طلب يجب رفضه لانعدام العلاقة المباشرة بين الضرر والغلق الإداري للمخيم. وهكذا فإن إقرار مسؤولية الهيئات الإدارية لا يحتاج من القاضي إلى البحث عن نظام خاص للمسؤولية الإدارية في مجال الكوارث الطبيعية، بل أن ممثلي هذه الهيئات ومصالحها يجب أن تعمل على التطبيق الفعال لمبدأ الوقاية، إذا كانت لا تريد إثارة مسؤوليتها.

المطلب الثالث: التعويض عن الكوارث الطبيعية (التأمين)

تتميز الجزائر بكثافة الكوارث الطبيعية من زلازل وفيضانات وانزلاقات للتربة وغيرها، ومن بين أهم الأدوات التي تبنتها الجزائر لإدارة تبعات هذا النوع من المخاطر وضع جملة من القوانين أهمها القانون 04-20 الصادر في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة[250] والأمر 03-12 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا[251].

وحتى لا يقع التعويض كليا أو جزئيا على عاتق الدولة، صدر الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية بتعويض الضحايا، حيث ألزمت الفقرة الأولى من المادة الأولى منه، كل مالك لملك عقاري مبني يقع في الجزائر، شخصا طبيعيا كان أو معنويا ماعدا الدولة أن يكتتب عقد تأمين على الأضرار، يضمن هذا الملك من آثار الكوارث الطبيعية، فيما ألزمت الفقرة الثانية من نفس المادة كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو كليهما معا، أن يكتتب عقد تأمين على الأضرار يضمن المنشآت الصناعية أو التجارية أو كليهما معا ومحتواها من آثار الكوارث الطبيعية، فيما تتحمل الدولة المعفاة من إلزامية التأمين واجبات المؤمن اتجاه الأملاك التابعة

---

[250]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84، 29 ديسمبر 2004.

[251]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 27 أوت 2003.

لها، أو التي تشرف على حراستها، وقد عرفت المادة 2 منه آثار الكوارث الطبيعية بأنها الأضرار المباشرة التي تلحق بالأملاك جراء وقوع حادث طبيعي ذي شدة غير عادية مثل الزلزال الفيضانات العواصف أو أي كارثة أخرى[252].

ونتيجة لعقد التأمين تلتزم شركات التأمين المعتمدة بأن تمنح للأشخاص المذكورين في المادة الأولى التغطية من آثار الكوارث الطبيعية، مقابل قسط أو اشتراك يحدد حسب درجة التعرّض للخطر والأموال المؤمن عليها[253]، إلا أنه لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي خاضع لأحكام هذا الأمر، ولم يمتثل للالتزامات المتضمنة فيه، أن يستفيد من أي تعويض للأضرار التي تلحق بممتلكاته جراء كارثة طبيعية[254].

غير أنه يستثنى من تطبيق أحكام المواد من 1 إلى 6 من هذا الأمر الأضرار التي تلحق بالمحاصيل الزراعية غير المخزونة والمزروعات والأراضي والقطيع الحي خارج المباني التي تخضع لأحكام خاصة، وكذا الأضرار التي تلحق بأجسام المركبات الجوية والبحرية وكذا السلع المنقولة[255].

فإذا عجزت شركات التأمين عن تعويض المؤمن لهم أو المستفيدين من عقود التأمين، فقد نصت المادة 59 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008[256]، التي تعدل وتتمم المادة 32 من القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006[257]، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات[258]، على أن ينشأ صندوق يسمى "صندوق ضمان المؤمن لهم"، يكلف بتحمل في حالة عجز شركات التأمين كل أو جزء من الديون اتجاه المؤمن لهم أو المستفيدين من عقود التأمين.

تتشكل موارد الصندوق من اشتراك سنوي لشركات التأمين و /أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة، على ألا يتعدى مبلغه 1% من الأقساط الصادرة صافية من الالغاءات.

---

[252]- المادة 1 من الأمر رقم 03-12 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 27 أوت 2003.

[253]- المادة 5 و6 من الأمر رقم 03-12.

[254]- المادة 13 من الأمر 03-12.

[255]- المادة 10 من الأمر 03-12.

[256]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، 27 يوليو 2008.

[257]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 12 مارس 2006.

[258]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، 1995.

وتطبيقا للمادة 2 من المرسوم التنفيذي 09-111 المؤرخ في 7 أبريل 2009[259]، فإن الصندوق يتكفل في حدود الأموال المتوفرة بكل أو جزء من الديون الناتجة عن عقود التأمين لشركة في حالة عجز، إذا ما أصبحت أصول هذه الأخيرة غير كافية، ونصت المادة 6 منه على أنه وبناء على اقتراح لجنة تعويض المؤمن لهم المنصوص عليها في المادة 11، يحدد قرار الوزير المكلف بالمالية مستويات التعويض التي يتكفل بها الصندوق. ونصت المادة 9 منه على أن تودع الأرصدة التابعة للصندوق لدى الخزينة العمومية، ونصت الفقرة 3 من المادة 10 من المرسوم سالف الذكر على أن يتولى المدير العام لصندوق ضمان السيارات إرسال تقرير سنوي عن عمليات هذا الصندوق للوزير المكلف بالمالية. ونصت المادة 11 من المرسوم على أن تنشأ لجنة تعويض للمؤمن لهم تتكون من ممثل عن الوزير المكلف بالمالية رئيسا، ممثل عن الهيكل المكلف بالتأمينات في وزارة المالية عضوا، ممثلان عن جمعية شركات التأمين عضوين، ونصت المادة 24 منه على أن يراقب الحسابات ويوافق عليها محافظ حسابات يعينه الوزير المكلف بالمالية.

يتضح من خلال مواد المرسوم التنفيذي سالفة الذكر، بأن الدولة وإن كانت لا تتحمل التعويض عن الكوارث الطبيعية بصورة مباشرة فإنها الضامنة للتعويض والمشرفة عليه، من خلال انشاء الصندوق المكلف بتعويض عجز شركات التأمين، وتحديد مستويات التعويض ورصد أرصدة الصندوق في الخزينة العمومية ورئاسة وعضوية لجنة التعويض وغير ذلك.

وبالرجوع إلى المادة 5 من المرسوم سالف الذكر، فإن الصندوق يقوم بتعويض المؤمن لهم والمستفيدين من التأمين أو ذوي الحقوق، وهذا يعني بأن التعويض يخص الأضرار المادية التي تلحق بالشخص الطبيعي والمعنوي أو كليهما معا، ولا تخص الأضرار البيئية المحضة التي تتسبب فيها الكوارث الطبيعية للبيئة والتي تخرج من إطار الضمان وبالتالي التعويض.

[259]– المحدد لكيفيات تنظيم صندوق ضمان المؤمن لهم وسيره وكذا شروطه المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، 8 أبريل 2009.

المبحث الرابع: دعوى التعويض الإدارية عن الأضرار البيئية

تهدف دعوى التعويض إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية، وترفع أمام المحاكم الإدارية أيا كانت الجهة الإدارية التي تكون طرفا فيها، كما تهدف إلى مساءلة السلطة العمومية ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن إخلالها بالتزاماتها، لعدم قيامها بوضع نظام ما، أو عدم اتخاذها للإجراءات والتدابير اللازمة، أو إهمالها أو تباطئها في اتخاذ مثل تلك الإجراءات والتدابير، أو بسبب ارتكابها لخطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التراخيص، إذ كثيرا ما تخل الإدارة بالتزاماتها في هذا المجال بتفضيلها لجانب التنمية على حساب البيئة لإشباع الحاجات العمومية، كون مهمتها تتمثل في التوفيق بين المصالح المتعارضة، كما أن بعض الظروف قد تدفع بها إلى عدم تطبيق بعض القواعد القانونية أو إلى عدم العقاب على مخالفتها، فنجدها تفضل غض النظر عن بعض المخالفات بدل المخاطرة بالدخول في نزاعات مع المنتفعين، وغالبا ما تعتبر المنفعة الاقتصادية والاجتماعية للنشاطات المخالفة كمبرر لغياب العقاب عليها وعدم تفعيل القواعد القانونية المنظمة[260].

وفي هذا الإطار يمكن القول بأن المنازعة البيئية من أصعب المواضيع المطروحة في مجال الدراسات القانونية، نظرا للمشكلات النظرية والتطبيقية التي يطرحها تحديد الإطار القانوني الخاص بهذه المنازعة، فالمنازعة البيئية تتعلق من جهة بالعناصر البيئية، وهي من جهة أخرى واسعة النطاق، لأن التلوث لا يحترم الحدود الجغرافية، مما يؤدي إلى عدم تحديد نطاقها بجهة قضائية محددة، وإنما تختلف باختلاف طبيعة النزاع.

بالإضافة إلى ما سبق تتميز المنازعة البيئية بأنها حديثة النشأة، إذ ترتبط أغلب المشكلات البيئية بظهور التطور التكنولوجي والصناعي الذي أثّر بشكل سلبي على المحيط[261].

---

[260]– السعيد حداد، الآليات القانونية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2015، ص.148.

[261]– حميدة جميلة، دور القاضي في منازعات تعويض الأضرار البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي البليدة، المجلد 6، العدد 12، 2017، ص.109.

المطلب الأول: مدى انسجام دعوى التعويض البيئية مع الشروط العامة للتقاضي

سبق القول بأن الضرر البيئي هو ضرر غير شخصي وغير مباشر، فهو غير شخصي لأنه ضرر عيني يصيب الموارد الحيوية وغير الحيوية للبيئة، لذلك تطرح مشكلة صاحب الصفة والمصلحة القانونية للمطالبة القضائية بتعويض الأضرار البيئية وإلى من يؤول التعويض في النهاية، والحقيقة القانونية المسلم بها، هي أن العناصر البيئية لا تتمتع بالشخصية القانونية[262].

بالإضافة إلى ما سبق، يتميز الضرر البيئي بأنه ضرر غير مباشر، فهو ضرر تتحكم به العديد من العوامل، كما تتعدد مصادره، مما يصعب معه الاعتماد على رابطة السببية المباشرة، فهو يصيب الوسط الطبيعي أولا ثم ينتقل بعد ذلك إلى الأشخاص[263].

كما يتميز الضرر البيئي بأنه ضرر متراخي وتدريجي وواسع النطاق زمانا ومكانا، فهو لا يعترف بالحدود الجغرافية مما يصعب معه تحديد التعويض من طرف القاضي، بالإضافة إلى ضرر متفاقم ومتطور، فقد تظهر أضرار جديدة بعد تقدير القاضي للتعويض فهل يمكن تعويض الأضرار التي تظهر بعد صدور الحكم بالتعويض وحيازته لحجية الشيء المقضي فيه، وهل يمكن إعادة النظر في التعويض؟

الفرع الأول: اصطدام المصلحة الشخصية بالطبيعة الخاصة للأملاك البيئية

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

إن أول ما يلفت الانتباه هو استعمال المشرع لمصطلح شخص وليس فرد، وهو مصطلح يتلاءم إلى حد كبير مع الطبيعة الخاصة للأملاك البيئية.

وبهذا الصدد يطرح التساؤل حول الطبيعة القانونية للأملاك البيئية، فهل هي أملاك خاصة تخضع للأحكام المتعلقة بالملكية الخاصة أم أنها أملاك مشتركة تمنح لجميع الأفراد حق التمتع الدائم والمشترك؟

بالرجوع إلى المادة 18 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري[264]، التي تنص على أن الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية، وتشمل باطن الأرض

---

[262]- حميدة جميلة، المرجع السابق، ص. 110.

[263]- حميدة جميلة، المرجع السابق، ص. 111.

والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات. من هنا نستنتج بأن الأملاك البيئية هي أملاك عامة غير قابلة للتملك، بالإضافة إلى ذلك نص قانون المياه على اعتبار المياه من الأملاك العمومية[265]، كما تضمن هذا التصنيف كل من قانون الغابات وقانون الأملاك الوطنية.

لذلك أعتبر غالبية الفقه بأنه لا يمكن رفع دعوى قضائية لحماية هذه الأملاك باسم المصلحة الشخصية، باعتبار أن الأضرار البيئية تمس في غالب الأحيان المصالح الجماعية المشتركة للعديد من الأفراد[266].

من جهة أخرى أقرّت المادة 13 من القانون رقم 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية مسألة المصلحة المحتملة التي تطرح بحدة في مجال منازعات تعويض الأضرار البيئية.

الفرع الثاني: خصوصية الصفة في منازعات تعويض الأضرار البيئية

تعد المصلحة شرطا جوهريا في تحريك دعوى التعويض عن الأضرار بصفة عامة، وعليه لا يمكن لأي شخص اللجوء إلى القضاء ما لم تكن لديه مصلحة شخصية ومباشرة في المطالبة بالحق، كما يجب أن تكون هذه المصلحة قانونية ومشروعة، وصاحب المصلحة في الدعوى القضائية هو كل شخص يلحقه ضرر في ماله أو في جسده، إلا أن مسألة توافر المصلحة الشخصية المباشرة تثار بحدة فيما يخص تعويض الأضرار البيئية، سواء كان المتضرر هو شخص طبيعي أو معنوي، وسواء كان فردا أو دولة تضررت من جراء نشاط دولة أخرى[267].

ذلك أن الصفة في مجال المنازعات البيئية تطرح مشكلة تحديد ضحية الأضرار البيئية، هل هم الأشخاص أم البيئة في حد ذاتها، وإذا كانت البيئة هي الضحية فمن الذي يخول له القانون الصفة القانونية لتمثيل العناصر البيئية أمام الجهات القضائية؟

---

[264]– الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 7 مارس 2016.

[265]– المادة 15 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 غشت 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، 4 سبتمبر 2005، يتعلق بالمياه.

[266]– حميدة جميلة، المرجع السابق، ص. 113،114.

[267]– رضا بريبش، المرجع السابق، ص. 254.

أولا: تمتع جمعيات حماية البيئة بحق التقاضي عن كل مساس بالبيئة

تصديا لهذا الموقف تعطي أغلب التشريعات لجمعيات حماية البيئة حق التقاضي وممارسة كافة الحقوق المعترف بها للطرف المدني، من بينها المشرع الجزائري الذي منح للجمعيات بصفة عامة حق التقاضي بموجب القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات[268]، فقد نصت المادة 17 منه على أن تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها، ويمكنها حينئذ القيام بعدة مهام، أهمها التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة، بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها، كما منحها القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[269]، هذا الحق بموجب المادة 36 منه التي نصت على أنه يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، أن ترفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة على كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام، ونصت المادة 37 من نفس القانون على أنه "يمكن لهذه الجمعيات ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث".

وقبل صدور هذا القانون رفض القاضي الجزائري الدعوى التي رفعتها الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث ضد مؤسسة أسميدال بالحجار، والتي طالبت بموجبها بإبعاد خزان الأمونياك التابع لمؤسسة المدعى عليها والذي كان يفرز غازات سامة مضرة بالصحة مع دفع التعويضات، فحكم القاضي بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة في الجمعية، كما أيد قاضي الاستئناف الحكم المستأنف مقررا بأن الجمعية غير حائزة على صفة التقاضي ما دام أن موضوع النزاع لا يدخل ضمن أهدافها ولا

---

[268]- القانون رقم 12- 06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 2، 15 يناير 2012.

[269]- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، لسنى 2003، ص.6.

يلحق أي ضرر بأعضائها[270]. وقد جاء هذا القرار غامضا باعتبار أن غرضها هو حماية البيئة ومكافحة التلوث وأن موضوع الدعوى يتعلق بحماية الهواء.

لكن وبعد صدور هذا القانون وفي قضية أخرى قبّل مجلس الدولة الجزائري الدعوى المرفوعة من طرف جمعية حماية البيئة لبلدية بابا احسن ضد والي تيبازة، والتي طالبت بموجبها بإلغاء قرار الوالي بإنشاء مفرغة عمومية باعتبارها تُلوّث البيئة، في حين التمس الوالي رفض الدعوى شكلا لانعدام الصفة والأهلية في المدعى عليها، فقرر مجلس الدولة بموجب قراره المؤرخ في 23 ماي 2007، بأن صفة المدعى عليها ثابتة في النزاع وبأنه توجد سلبيات وأضرار تصيب الإنسان والحيوان والأدوية، وأنه لا يمكن قبول وجود مفرغة في وسط سكاني قد تمس بسلامة الأشخاص نتيجة الغازات السامة التي تفرز والروائح الكريهة وغيرها من الأشياء المضرة، وقرّر نتيجة لذلك غلق المفرغة العمومية محل النزاع[271].

لذلك يمكن القول بأن القاضي الجزائري التزم بتطبيق القانون وقبّل الدعوى المرفوعة من قبل الجمعية المختصة بحماية البيئة، وإن كانت هذه الدعوى تتعلق بدعوى إلغاء القرار البيئي، فما يقال بشأنها يقال بشأن دعوى التعويض الإدارية البيئية.

جدير بالملاحظة أن الجمعيات البيئية في الجزائر تكتسب الحق في التقاضي بمجرد اعتمادها وممارستها نشاطا يدخل في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، كما تبيّن ذلك المادة 36 من القانون 03-10، وهو ما يفسر رغبة المشرع الجزائري في تشجيع إنشاء هذا النوع من الجمعيات، في مقابل ذلك يشترط المشرع الفرنسي مزاولة الجمعية لنشاطاتها لمدة كافية حتى تكتسب هذا الحق، فقانون المنشآت المصنفة الفرنسي لسنة 1985 وقانون المياه لسنة 1992 يشترطان لقبول تأسيس الجمعيات كطرف مدني أن تنشط في مجال حماية البيئة لمدة 5 سنوات[272]. لكن القضاء مرّن من هذا الموقف منذ عدة سنوات في مواجهة الجمعيات التي تهدف إلى حماية البيئة، بل ومنذ 2006 أصبح بإمكان الجمعيات غير المعتمدة التقاضي أمام القضاء المدني[273].

---

[270]– وردة خلاف، مضمون الحق في البيئة، مجلة العلوم الإنسانية، ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، العدد 21، ديسمبر 2015، ص. 152.

[271]– المرجع نفسه.

[272]– حداد السعيد، المرجع السابق، ص. 133.

[273] - « Depuis quelques années, Le juge civil tend à admettre très souplement l'intérêt à agir des associations non agrées peuvent également agir devant le juge civil, le juge reconnaissant la recevabilité de l'action d'une association « au non d'intérêts collectifs dès lors que ceux-ci entrent

وقد أنشئت أول جمعية لحماية البيئة في الجزائر وهي جمعية aspewit بولاية تلمسان في سنة 1987، ظهرت مباشرة بعد صدور دستور 1976، الذي نص على حق إنشاء الجمعيات غير السياسية، ثم بدأت هذه الجمعيات في الانتشار على المستوى الوطني، كجمعية Ecologica بولاية سكيكدة بسبب إقامة مزبلة عمومية في تلك المنطقة مُمولة من طرف البنك العالمي، وقد كان هدفها هو دراسة مدى تأثير هذا المشروع على المحيط البيئي، كما نص قانونها الأساسي على هدفها المتعلق بحماية الساحل. ثم أنشئت جمعية حماية البيئة ببومرداس سنة 1991، التي تهدف إلى حماية الساحل، إلى أن بلغ عدد هذه الجمعيات حوالي 200 جمعية في نهاية 1998[274].

ولم يكن القانون رقم 03-10 السبّاق إلى تكريس دور الجمعيات في حماية البيئة، فقد رخّص القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة بإنشاء جمعيات الدفاع عن البيئة إلا أنه لم يمنحها دورا قانونيا فيما يتعلق بالمطالبة القضائية للتعويض عن الأضرار التي تصيب المحيط البيئي، وإنما أنيط بها دورا تحسيسيا فقط[275].

لكن ورغم كل التطورات التي شهدتها جمعيات حماية البيئة في الجزائر، فقد ظل النشاط الجمعوي في الجزائر يعاني من عوائق عديدة، بدء من عدم احترام الرسالة الحقيقية للعمل الجمعوي وأهدافها، وذلك من خلال محاولة العديد من أجهزة الدولة والعديد من الأحزاب السياسية احتواء وتوجيه نشاط الجمعيات لأغراض تكون في بعض الأحيان زائلة، مما يجعل من هذه الجمعيات مكاتب خدمات ودعاية، إضافة إلى وجود الكثير من الإكراهات والعوائق الإدارية والقانونية، ونقص احترافية العاملين في العمل الجمعوي وقلة الوسائل وشح الموارد والأطر، وانحصاره في فئات اجتماعية معينة، وقلة انتشاره في المناطق الريفية وغيرها.

قد تعود المظاهر السابقة إلى حداثة التشريعات المنظمة سواء تلك المتعلقة بحماية البيئة أو بنشاط الجمعيات المدافعة عنها، فهذه الأخيرة تحتاج إلى وقت كاف لاكتساب الخبرة اللازمة في هذا المجال، وقد يفسر هذا الأمر أيضا قلة تسجيل القضايا البيئية من طرف الجمعيات في الجزائر. لذلك يشترط فيها ميزات تختلف عن باقي الجمعيات الأخرى، فيشترط فيها الاستقلالية التامة عن الإدارة،

---

dans son objet social : », Yann Aguila ; dix propositions pour mieux réparer le dommage environnemental, Environnement et développement durable, env. n° 7, juillet 2012, dossier 2.

[274]– رضا بريبش، المرجع السابق، ص. 268.

[275]– القانون رقم 83-03 المؤرخ في 5 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 6، 1983، ص. 380.

وخاصة في مجال التمويل، حتى لا تتردد في مخاصمتها، بحكم المساعدات التي تتلقاها، فمن الأفضل ألا تقبل أي إعانة من الإدارة، أو على الأقل لا تقبل إلا الإعانات التي تقدمها لها الإدارة المكلّفة بحماية البيئة، كما يشترط فيها التخصص التقني والفني، لكون مجال حماية البيئة مجالا تقنيا معقدا، فلكي تنجح في مهامها يجب أن يكون ضمن أعضائها خبراء من عدة تخصصات، وضعفها في هذا الجانب قد يعطي نتائج عكسية عند رفعها للدعاوى القضائية، فخبرتها تؤثر على قرار القاضي، وعلى ضوء طلباتها يقيّم موقف هذا الأخير، إذ لا يمكنه أن يفصل إلا بناء على الطلبات المقدمة، وينطق حكمه على أساس الأدلة والبراهين الموضوعة أمامه، فلا يمكن مثلا أن يقضي بإصلاح الأضرار الأيكولوجية إذا امتنعت الجمعية عن تقديم ذلك الطلب، وبهذه الصفة يُمكن أن تساهم جمعيات حماية البيئة عبر النزاعات البيئية التي تديرها بشكل كبير في فرض احترام قواعد حماية البيئة[276].

المطلب الثالث: كيفية إثبات العلاقة السببية وتقييم الأضرار البيئية

إن الضرر البيئي بما يتمتع به من خصائص ذاتية مقارنة بالضرر وفق القواعد العامة لا سيما الفترة الزمنية التي يستغرقها الفعل الضار من أجل ترتيب كافة آثاره، جعلت من الصعب تحديد المسؤول عن الضرر، ذلك أن الفترة الزمنية تؤدي إلى تدخل العديد من العوامل والأسباب في إحداث النتيجة، مما يزيد من جسامة الضرر، كحالة الإلقاء غير المشروع للنفايات الصناعية في الأوساط الطبيعية كالمياه، واختلاطه بمواد أخرى موجودة في ذلك الوسط، مما يؤدي إلى حدوث التلوث الشديد للوسط المائي، فيترتب عنه ضرر قد يكون جسيما، فهنا يصعب نسبة الضرر إلى صاحب المنشأة الذي قام بإلقاء نفايات في الوسط بدون وجود الترخيص، خاصة إذا كان ذلك الوسط يحتوي على مواد أخرى، تعبّر عن وجود استعدادات وقابلية للتلوث، فهل يمكن القول بأن الإلقاء هو السبب المباشر للتلوث نظرا لاختلاط العديد من الملوثات في إحداث النتيجة؟

يبدو من الصعب إثبات رابطة السببية في مجال الأضرار البيئية، لذلك تم اقتراح عدة حلول:

[276]– رضا بريبش، المرجع السابق، ص. 274.

الفرع الأول: المسؤولية التضامنية

ينص المشرع الجزائري بخصوص تعدد المسؤولين على المسؤولية التضامنية من خلال المادة 126 من القانون المدني، "إذا تعدد المسؤولين عن فعل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي إلا إذا عيّن القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض"[277].

لكن ما يلاحظ على هذا النص أنه يتعلق بالحالة التي يكون فيها كل المسؤولين عن الضرر معروفين ومحددين، ففي هذه الحالة يكونون متضامنين فيما بينهم في التزامهم بالتعويض، فيكون بالإمكان مطالبة أي منهم بالتعويض الكامل عن الضرر الناتج عن الفعل، ويكون من حق الشخص الذي دفع التعويض الرجوع على كل مسؤول متضامن بنصيبه من التعويض[278].

ما يلاحظ على هذا الرأي أنه مؤيد من قبل أغلبية الفقه الذي يتجه إلى القول بأن نظرية السبب المنتج والسبب المباشر لا تنسجم مع طبيعة هذه الأضرار نظرا لتعدد عواملها ونتائجها، بينما تبدو نظرية تعادل الأسباب أكثر تلاؤما مع الأضرار البيئية، مفادها أن جميع العوامل تتظافر لإحداث نتيجة الفعل الضار وكل العوامل ضرورية بغض النظر عن قربها أو بعدها عن النتيجة، حتى ولو كان إسهام عامل ما قليل مقارنة بالعوامل الأخرى، وفي نفس الوقت يبدو أن كل عامل يفقد استقلاليته وذاتيته بالانضمام إلى مجموع العوامل الأخرى، لكنه يعجز عن إحداث النتيجة دون مشاركة العوامل الأخرى، لذلك فهذه نظرية يمكن الاستناد إليها في إثبات الضرر البيئي، في حين اتجه بعض الفقه إلى تفضيل نظرية السبب المنتج، باعتبار أن الأسباب المنتجة هي التي تؤدي إلى وقوع الضرر مقارنة بالأسباب العارضة، بينما هذه الأخيرة تؤثر ولكنها ليست السبب الحتمي لوقوع الضرر[279].

---

[277]– القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 44، ص. 23.

[278]– رضا بريبش، المرجع السابق، ص. 276، 277.

[279]– حميدة جميلة، دور القاضي في منازعات تعويض الأضرار البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة، المجلد 6، العدد الثاني عشر، 2017، ص. 116.

الفرع الثاني: دور الخبرة في تحديد العلاقة السببية وتقييم الأضرار البيئية

نظرا لتشعب المسائل البيئية وتقنيتها فإن اللجوء إلى الخبرة أكثر من ضرورة، سواء لتحديد الأضرار التي لحقت بمختلف عناصر البيئة أو لتحديد الأسباب التي أدت إلى ذلك، كما أنها ضرورية لتحديد الطرق الملائمة لإصلاح الأضرار، لذلك وبسبب تعدد تخصصات مجال حماية البيئة، يرى الفقه أن قائمة الخبراء القانونيين المعتمدين يجب أن توضع حسب معايير دقيقة، وأن يُحدد تخصص كل خبير[280].

فبسبب حداثة غالبية الأضرار البيئية وطابعها التطوري والانتشاري والتركيبة المعقدة لها، لم يعد من المجدي الاعتماد على النظريات التقليدية لرابطة السببية، فإن كانت هذه النظرية صالحة للتطبيق في بعض صور الأضرار البيئية التي تتسم بالبساطة، فإن هناك البعض منها يتسم بالتعقيد، وبعضها تعد أضرارا غير مرئية كالأضرار البيولوجية، إن هذه الصعوبات هي التي فرضت ظهور فكرة حديثة، يمكن للقاضي أن يعتمد عليها في تعويض الأضرار البيئية، وهي تقوم على ضرورة التفرقة بين السببية العلمية والسببية القانونية، ولعل السببية العلمية تمثل جانب الحداثة التي ادخلت على فكرة السببية القانونية، وهي تتطلب من القاضي إثبات زيادة كمية مادة معينة في الوسط الطبيعي، مما يؤدي إلى زيادة الضرر وتفاقمه.

لا شك أن القاضي يحتاج في هذه الحالة إلى الخبرة الفنية التي تساعد على إثبات الضرر، لذلك يمكن القول بأن الخبرة الفنية في هذه الحالة تصبح ضرورية ومتلازمة مع كل مراحل تعويض الأضرار البيئية، ولا يمكن للقاضي أن يستغني عنها، لأنها جوانب ذات طابع فني وتقني تساعد بشكل كبير على تقدير التعويض قضائيا. جدير بالإشارة أن أول من تبنى هذه النظرية هو القضاء الفرنسي في قضية مونتي دي زون، حيث استند القضاة في حكمهم إلى الخبراء الذين قاموا بتطبيق طريقة التسلسل الغذائي حتى يتمكنوا من التقييم الفني والتقني للضرر البيئي[281].

---

[280]– حداد السعيد، المرجع السابق، ص. 151.

[281]– حميدة جميلة، المرجع السابق، ص. 116، 117.

الفرع الثالث: ضرورة اعتماد الليونة في تقبل أدلة إثبات العلاقة السببية

لكون مسألة تحديد العلاقة السببية في الأضرار البيئية ذات درجة عالية من الصعوبة سواء من حيث طابعها التقني أو من حيث تكلفتها، ولكونها ليست في متناول جمعيات حماية البيئة، فمن الضروري اعتماد ليونة في تقبل أدلة الاثبات حول وجود هذه الرابطة، فإذا كان من غير المعقول اشتراط يقين مطلق عن غياب ضرر محتمل قبل الترخيص لمزاولة نشاط ملوث، فإنه لا يقبل بعد ذلك اشتراط يقين مطلق في العلاقة السببية، لذلك يقترح الفقه تحقيق طرق تقدير العلاقة السببية من خلال توسع القاضي في قبول المؤشرات والقرائن المادية، فيكتفي بإقامة احتمال كافي للسببية، وبذلك يصبح اليقين المشترط في العلاقة السببية نسبي، أو أن يذهب القاضي أبعد من ذلك، من خلال تقبّل القرينة السلبية، والمستوحى من غياب سبب آخر من طبيعته أن يفسر عدم وقوع الضرر، أو أن يستند القضاء إلى فكرة ثبوت الخطر لتسهيل إثبات العلاقة السببية بين النشاط الخطير والأضرار الحاصلة[282].

المطلب الرابع: التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص

يتميز الضرر الايكولوجي بامتداده وشموله لمجالات واسعة، وبصعوبة أو استحالة التقدير الاقتصادي لآثاره السلبية على الأوساط الطبيعية، لذلك فمن أسباب عدم الاعتراف به هو استحالة تقدير زوال أو انقراض فصيلة حيوانية أو نباتية.

إضافة إلى ذلك تعتري عملية التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص، صعوبات تتمثل في عدم تعرض القضاء للتعويض المالي عنه، بل تم فقط تعويض الأضرار التي لحقت بالممتلكات، بالإضافة إلى ارتباط قيمة العناصر الطبيعية بمعايير عاطفية أو ثقافية أو سياحية.

ذلك أن المفهوم الجزئي للضرر البيئي ارتبط بالتعويض عن الأضرار الجسمانية أو الاقتصادية الناجمة عن الضرر الايكولوجي الخالص، وحتى في حالة الترميم أو إعادة الحال، فإن تطبيقها انحصر في اصلاح الأملاك الخاصة المتضررة نتيجة تضرر الوسط، وفي كلتا الحالتين لم يتم التعرض لتقدير الضرر الايكولوجي الخالص، بل تم فقط تقدير الأضرار التي لحقت بالممتلكات[283].

---

[282]– السعيد حداد، المرجع السابق، ص. 152.

[283]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 267.

ونتيجة لأهمية التقدير المالي للضرر الايكولوجي لاستيعابه ضمن قواعد المسؤولية تم عرض عدة طرق، وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري من موقف التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص، نجد بأنه لم يعتمد على معيار واضح فمن خلال قانون المياه اعتبر المشرع الجزائري أن تسعيرة تطهير المياه تستند إلى مبدأ التطور التدريجي للأسعار حسب فئات المستعملين وحصص استهلاك الماء التي تتوافق مع الخدمة العمومية، وأهمية الافرازات المفرغة في شبكة جمع المياه القذرة وطبيعتها وحجمها[284].

وبهذا يكون المشرع قد طبّق المعيار البيولوجي في تقييم الضرر الايكولوجي على ضوء الملوثات وكيفية التخلص منها[285]. وفيما يتعلق بقانون الغابات رقم 84-12 اعتمد المشرع الجزائري على التحديد المالي الجزافي لقطع أو قلع الأشجار، حيث قدّر قطع أو قلع الأشجار التي تقل دائرتها على عشرين سنتمتر على علو يبلغ مترا واحدا عن سطح الأرض بمبلغ يقدر بين 2000 و4000 دينار جزائري، وإذا تعلق الأمر بأشجار تم زرعها أو غرسها أو نبتت بصفة طبيعية منذ أقل من 5 سنوات يضاعف المبلغ[286].

واستنادا إلى هذه الضوابط التشريعية في تسعيرة الضرر الايكولوجي، ينبغي على القضاء الوطني إدراج جميع تكاليف ازالة التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه[287].

وبالنسبة للقضاء الفرنسي فقد طبق عدة طرق لتقدير الأضرار الايكولوجية:

الفرع الأول: المعيار الاقتصادي

نتيجة لأهمية التقدير المالي للضرر الايكولوجي لاستيعابه ضمن قواعد المسؤولية اعتمد القضاء الفرنسي على المعيار الاقتصادي في تقدير الإتلاف الذي تعرضت له غابة محمية، واعتبرت المحكمة أن قيمة الغابة تستمد من دورها الفيزيائي والبيولوجي والسياحي والترفيهي، وأن الضرر كبير بفعل المجهودات والاستثمارات المستهلكة من قبل الجماعات المحلية لحمايتها، وفي قضية أخرى لجأ

---

[284]- المادة 149 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، 4 سبتمبر 2005.

[285]- وناس يحي، المرجع السابق، ص. 268.

[286]- المادة 72 من القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984، المتضمن للنظام العام للغابات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، 26 جوان 1984.

[287]- وناس يحي، المرجع السابق، ص. 268.

القضاء الفرنسي إلى تطبيق المعيار الاقتصادي، يتعلق الأمر بالتراجع الحاصل لقنافد البحر بفعل الصيد غير المشروع، حيث أشارت المحكمة إلى أن "الالتقاط غير المشروع لقنافد البحر أعلى من قيمة الموارد غير المسموح باصطيادها، وإضافة إلى العنصر الطبيعي يجب إضافة تكاليف حراسة هذه المحمية والآثار غير المحدودة لسرقة المجالات المحمية[288].

غير أن اعتماد هذا المعيار من شأنه أن يؤدي إلى تضارب الأحكام القضائية، لذلك دعا الفقه إلى ضرورة الاعتماد على التقييم الجزافي للأضرار الإيكولوجية لتجنيب المدعين بالضرر الإيكولوجي القيام بخبرات طويلة، قد تكون نتائجها في أغلب الأحوال غير مؤكدة.

الفرع الثاني: التقدير الجزافي للضرر

تؤدي صعوبة التقدير المالي لأملاك ليست لها قيمة اقتصادية، إلى تضارب الأحكام القضائية وعدم تجانسها، مما يحث على التقييم الجزافي للأضرار الايكولوجية[289]. ولتبرير التوجه نحو التقييم الجزافي يستند الفقه إلى الممارسة العريقة للجدول الرسمي للتقدير الجزافي في قانون العمل، لذلك يقترح الفقه تطوير جدول مماثل للأضرار الايكولوجية، وهجر الطابع الكلاسيكي الجامد للتقويم الاقتصادي للضرر الذي يلائم خصوصيات الضرر الايكولوجي، ولا يمكن الوصول من خلاله إلى تقدير متفق عليه[290].

غير أن اقتراح اعتماد التقدير الجزافي لا يخلو بدوره من الانتقادات والنقائص، لأن المشاكل الايكولوجية تتبلور خلال فترات طويلة، الأمر الذي يثير مشكلة كلاسيكية تتعلق بالإثبات، لأن المهل الطويلة تثير الشك وعدم الدقة، لذلك قد لا يعبّر التقدير الجزافي المسبق على القيمة الحقيقية للضرر الايكولوجي. إذ يمكن أن يتحقق الضرر الايكولوجي ولا يكون قابلا للاسترداد، ويمكن أن يكون قابلا للاسترداد، وأن حجم التقديرات الجزافية المسبقة قد لا تستوعب بفعل طول المدة الفاصلة بين الفعل والنتيجة التقديرات المالية الحقيقية للضرر الايكولوجي.

---

[288]– رضا بريبش، المسؤولية الإدارية عن الأضرار الايكولوجية الخالصة في التشريع الجزائري، دراسة تحليلية في ضوء القانون رقم 03–10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2017– 2018، ص. 235.

[289]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 269.

[290]– رضا بريبش، المرجع السابق، ص. 235.

إلا أن التقدير الجزافي ليس هو دائما الحل الأمثل، إذ يرى اتجاه آخر بأنه يمكن أن يكون الضرر الاقتصادي الناجم عن الأضرار الايكولوجية هو ذاته نقطة ارتكاز لتعويض الضرر الايكولوجي الخالص، لأن الأضرار التي تصيب الأشخاص بصورة خاصة، أو تصيب النشاطات الاقتصادية التي يزاولها من يستغلون هذه العناصر الطبيعية المشتركة نفسها التي تعرضت للتغيير[291].

الفرع الثالث: تقدير الضرر بتكلفة إعادة الحال إلى ما كان عليه

فلتقدير الضرر الذي لحق بحظيرة وطنية، نتيجة جني نبتة عطرة، احتسب القاضي تكلفة إعادة زرع المواقع المتضررة بعدد مماثل من النباتات وبنفس الخصائص الوراثية، مضافا إليها تكاليف إسناد مهمة الإشراف على هذه العملية لمعهد متخصص، مع الأخذ بعين الاعتبار للخسائر غير المتوقعة[292].

الفرع الرابع: تقدير الأضرار بدلالة الميزانية الصافية المنفقة في تسيير الأملاك الطبيعية المحطمة والتي صرفها طالب التعويض

فمثلا يقدر الضرر الناتج عن تدمير حيوانات محمية في حظيرة وطنية، بحساب تكلفة الحيوانات الضائعة من اجمالي الميزانية المخصصة لتسيير وحماية كل الحيوانات المسيّرة من طرف هذه الحضيرة.

ولتعدد طرق تعويض الأضرار الايكولوجية يبقى اللجوء إلى الخبرة أفضل وسيلة لتقديرها وتحديد كيفية إصلاحها، كما يعتبر إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه بمثابة التعويض العادل لهذه الأضرار، ولصعوبة هذا الإجراء ينبغي إنشاء صناديق لهذا الغرض يتم تمويلها بطرق متنوعة بما فيها مساهمات الدولة والهبات[293].

---

[291]– المرجع نفسه، ص. 236.

[292]– السعيد حداد، المرجع السابق، ص.153.

[293]– السعيد حداد، المرجع السابق، ص.153.

الفرع الخامس: التعرف على حالة الأماكن قبل حدوث الضرر

من بين وسائل تذليل هذه الصعوبة أيضا ضرورة التعرّف على حالة الأماكن قبل حدوث الضرر، ذلك أن معرفة "حالة الأماكن" أو "الحالة الأولية" أو "الحالة السابقة"، والتي تتم بتعميم التزام مستغلي المنشآت المصنفة مثلا بمعرفة بيئة مشاريعهم ونقل نتائج تحاليلهم إلى الإدارة، سيساعد في تقدير الضرر البيئي[294].

وفي كل الأحوال يقتضي تعويض الأضرار التي تلحق بالبيئة تقديرها، وتحديد الأضرار التي يشملها التعويض، للتمكن بعدها من تقدير الأضرار التي لحقت بالأشخاص وبالأموال، والتي نتجت عن المساس بالبيئة. حيث يسهل تقدير الأضرار التي لحقت بالأموال وبالأشخاص، إلا أن تقدير النوع الآخر يشكل بعض الصعوبات. من ذلك أن ضحايا الكوارث الطبيعية قد يولدون بعد الفترة التي تم فيها إلزام المتسبب فيها بالتعويض، إضافة إلى أن عدم ملائمة الوسائل المعتادة لتقدير الأضرار التي تلحق بالنبات والحيوان والهواء والماء والإخلال بالتوازنات تصبح واضحة. ومهما يكن من أمر فإنه يجب تعويض الأضرار المباشرة وغير المباشرة، على غرار نقص الحركة السياحية[295].

الفرع السادس: التعويض المؤقت

بالنظر إلى الطابع غير المستقر للأضرار الايكولوجية وجب إحداث نظام خاص للتعويض لا يقوم على التقدير الجزافي المسبق إنما على تعويض مؤقت قابل للمراجعة إلى أن تستقر الآثار السلبية، وفقا لما نصت عليه المادة 131 من القانون المدني، "يقدر القاضي مدى التعويض عن التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا للأحكام المادتين 182 و182 مكرر مع مراعاة الظروف الملابسة، فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة محددة بالنظر من جديد في التقدير[296]. أو كحالة التعويض المعمول به في مجال الأضرار الجسمانية في مجال حوادث المرور، والتي لا يحسم فيها التعويض النهائي إلا بعد استقرار الحالة الصحية للمصاب[297].

---

[294] - Laurent Neyret, et (al), la réparation du préjudice écologique en pratique, 2016, p.20. disponible sur le site : https :www.actu-environnement.com/03-12-2021-18 :54.

[295] - Marilena Uliescu, Op.Cit., p. 393.

[296]– القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني، ج ر رقم 44 ص.23.

[297]– وناس يحي، المرجع السابق، ص. 270.

بالضبط كما حدث في قضية مصنع سميلتر التي صدر فيها حكمان قضائيان، يتعلق الحكم الأول بتعويض الأضرار الناجمة عن انبعاث الدخان من المصهر، في حين تناول الحكم الثاني الذي صدر بعد أربع سنوات إعادة النظر في التعويض الأول نظرا لاستمرار الانبعاثات من المصهر. وقد كان بإمكان القاضي الحكم بوقف النشاط، بدلا من الاحتفاظ للضحية بحق التعويض عند تراكم وتفاقم الضرر، ولكن حكمه يصطدم في الواقع بمتطلبات التنمية الاقتصادية، لذلك فإن الاحتفاظ بالحق في مراجعة التعويض هو المعمول به في الواقع، من أجل المحافظة على توازن المصالح الاقتصادية والبيئية[298].

[298]– حميدة جميلة، دور القاضي في منازعات تعويض الأضرار البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي البليدة، المجلد 6، العدد 12، 2017، ص. 117.

خاتمة

تُمارس الإدارة مهام متعددة ومتنوعة، تهدف من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في وقاية البيئة من التلوث، غير أن تعدّد مجالات تدخلها وضعف وسائلها وإمكانياتها أحيانا، وتنوع الظروف والملابسات المرافقة لأداء خدماتها، قد يدفعها لارتكاب الخطأ، الذي يضر بالبيئة وبالإنسان والذي تتحمل مسؤوليته بالتعويض عنه.

في مقابل ذلك تقوم الإدارة بأعمال مشروعة لوقاية البيئة من التلوث، غير أن هذه الأعمال والنشاطات قد تكون خطيرة في حد ذاتها، وقد تكمن الخطورة في الوسائل والآليات التي تستعملها الإدارة، فإذا بها تلحق أضرارا جسيمة بالبيئة، فتتحمل مسؤولية أعمالها في هذه الحالة على أساس المخاطر.

وفي كلتا الحالتين يواجه القاضي الإداري بصدد إقرار مسؤولية الإدارة عن تلويث البيئة، عدة صعوبات تتعلق أساسا بخصائص الضرر البيئي، الذي يتميز بأنه ضرر جسيم وشامل ومتراخي وغير مباشر وغير ذلك من الخصائص، التي تشترك في مجملها في أنها تتناقض والقواعد العامة للمسؤولية الإدارية. ولمواجهة هذه المشكلة تكاثفت الجهود التشريعية والقضائية والفقية، وتم اقتراح العديد من الحلول المنطقية على غرار إعطاء حق التقاضي للجمعيات البيئية للدفاع، وتكريس التعويض على الأضرار البيئية غير المباشرة واعتماد مدد طويلة نسبيا بموجب الاتفاقيات الدولية لحساب مدة تقادم الأضرار البيئية وغير ذلك.

بدوره يعرف موضوع المسؤولية عن الكوارث الطبيعية صعوبات جمة، نجمت بالخصوص عن تكييف هذه الكوارث بالقوة القاهرة، وعن صعوبة تحديد المسؤول وتوزيع المسؤوليات، كما ظهرت صعوبات أخرى بسبب أهمية الأضرار الجسيمة في بعض الأحيان. إلا أن الاهتمام والتركيز على واجب الدولة في الوقاية، سمح بتحميل السلطة العمومية للمسؤولية في كل الأحوال، وحتى بالنسبة للحوادث التي تُكيّف بأنها كوارث طبيعية، فالزلازل تثير تساؤلات حول تشييد البنايات التي لم تصمد أمام مخاطر زلزالية معروفة، كما تقودنا الفيضانات إلى البحث في إصدار رخصة البناء في مناطق قابلة للتعرض للفيضانات. إلى جانب الاعتماد على وسائل أخرى على غرار أدوات وقواعد التهيئة والتعمير، ورخص وشهادات التعمير والمخططات العامة للوقاية من الكوارث والتأمين وغير ذلك.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية

القوانين

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 7 مارس 2016.
- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 5 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 6، 1983، ص. 380.
- القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984، المتضمن للنظام العام للغابات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، 26 جوان 1984.
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 1990، المعدل والمتمم بالقانون 04-05، المؤرخ في 14 غشت 2004، ج ر، العدد 51، 15 غشت 2004.
- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44، ص.3.
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، لسنى 2003، ص.6.
- القانون رقم 04- 05، مؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير. ج ر، العدد 51، 15 غشت 2004.
- القانون رقم 04- 20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 84.
- القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني، ج ر رقم 44 ص.23.
- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، 4 سبتمبر 2005.

- قانون رقم 08- 09 المؤرخ في 25 فيراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، 23 أفريل 2008.

- قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، 27 يوليو 2008. المعدل والمتمم للقانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، 12 مارس 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، 1995.

- القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج ر، العدد 37، 3 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية.
- القانون رقم 12- 06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 2، 15 يناير 2012.
- الأمر رقم 03-12 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 27 أوت 2003.
- مرسوم تنفيذي رقم 91- 175، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والبناء والتعمير، ج ر، العدد 26.
- المرسوم التنفيذي 91- 178 المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، العدد 26، 1991.
- المرسوم التنفيذي 03-52 المؤرخ في 4 فبراير 2003، يؤسس تعويضا عن خطر العدوى لفائدة المستخدمين الممارسين في بعض الهياكل العمومية للصحة، ج ر العدد 8، 5 فبراير 2003.
- مرسوم تنفيذي رقم 05- 318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، العدد 62، 11 سبتمبر 2005.
- مرسوم تنفيذي رقم 05- 317 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 62، 11 سبتمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي 09-111 المؤرخ في 7 أبريل 2009، المحدد لكيفيات تنظيم صندوق ضمان المؤمن لهم وسيره وكذا شروطه المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، 8 أبريل 2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-399 المؤرخ في 29 نوفمبر 2009، ج ر، العدد 71، 2009.

الكتب

- اسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ط-1، 2012.
- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- كفيف الحسن ، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، 2014.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى الجزائر، 2013.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 03- 2000.

المقالات

- حسين حساني، "إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، الواقع والآفاق"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بو علي الشلف، العدد 11، جانفي 2014.
- حميدة جميلة، دور القاضي في منازعات تعويض الأضرار البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي البليدة، المجلد 6، العدد 12، 2017.
- خالد سرباح، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، وتطبيقاتها في القانون المقارن، المجلة المتوسطية للقانون والاقتصاد، 2018، جامعة بوبكر بلقايد تلمسان.
- عبد العزيز فتحي العلواني، تعويض الأضرار البيئية وفق النظام العام للبيئة في المملكة العربية السعودية الصادر عام 1422 هـ، دراسة تحليلية، مجلة جيل حقوق الإنسان، العام السابع، العدد 39، ديسمبر 2020.
- عزوز غربي، "إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى على ضوء القانون 04- 20"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة مسيلة، المجلد 4، العدد 2، جانفي 2020.

– ميلود برني، أطر الدمج الطوعي للبعد البيئي في المؤسسات الصناعية – المؤسسات الصناعية الجزائرية نموذجا– مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 17، جوان 2015.

– نورة موسى، المسؤولية الإدارية والوسائل القانونية لحماية البيئة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 35/34، مارس 2014.

– وردة خلاف، مضمون الحق في البيئة، مجلة العلوم الإنسانية، ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، العدد 21، ديسمبر 2015.

– ياسين غراف، مجالات تعويض الضرر البيئي ودور القاضي في تقديره، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، ديسمبر 2017.

– الرسائل الجامعية

– أطروحات الدكتوراه

– بوعلام بوزيدي، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، 2018.

– خالد بوصفصاف، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2018– 2019.

– رضا بريبش، المسؤولية الإدارية عن الأضرار الايكولوجية الخالصة في التشريع الجزائري، دراسة تحليلية في ضوء القانون رقم 03–10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2017– 2018.

– عبد الغاني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، 2013.

– ليندة الوزاني، الضرر البيئي الخالص في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2020، 2021.

– وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، جويلية 2007.

- مذكرات الماجستير

- السعيد حداد، الآليات القانونية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2015.

- أمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012- 2013.

- محمد رحموني، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2015- 2016.

ثانيا: باللغة الأجنبية

Les Livres

- Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, 4e, 2011.
- M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 17e édition, 2009.

Les Articles

- Hervé Arbousset, Catastrophes naturelles et responsabilité administrative des collectivités territoriales : mieux vaut prévenir que réparer, revue Lamy des collectivités territoriales, n° 88, mars 2013.

- Marilena - Uliescu, la responsabilité pour les dommages écologiques, revue internationale de droit comparé, 1993, 45-2.
- Mustapha Karadji, Soraya Chaib, le juge et la responsabilité , revue de conseil d'Etat, n° 09, 2009 .
- Yann Aguila, dix propositions pour mieux réparer le dommage environnemental, environnement et développement durable, n° 7, juillet 2012, dossier 2.

- المواقع الالكترونية

- مرسوم سلطاني رقم 114-2001، يتعلق بإصدار قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث، متوفر على الموقع: data.qanoon.om/2001/15-01-2018.

- ابتهال زيد علي، التعويض عن الضرر البيئي، مركز دراسات الكوفة، الدراسات القانونية والإدارية، ص. 187، متوفر على الموقع: http : //journalls.uokufa.edu.iq/ 03-12-2021 : 14 :14h

- عبد المالك زعزاع، "مسؤولية الدولة والجماعات الترابية عن الأضرار الناجمة عن الفيضانات، وجهة نظر قانونية"، المساء، 18 ديسمبر 2014، متوفر على الموقع: marocdroit.com/11/08/20

– محمد حسين عبد القوي، التلوث البيئي، مركز الإعلام الأمني، متوفر على الموقع:

WWW POLICEMC GOV BH/ 01-02-2018

- Agathe Van Lang, Droit de la responsabilité administrative, Université numérique juridique Francophone, univ-droit.fr/ mise à jour février 2019, 08-03-2020.
- Carole Hermon, Laurence Molinero, Risque et responsabilité administrative (extra- contractuelle), disponible sur le site, temis. Documentation. developpement-durable.gouv.fr, 5-12-2020.
- Marc Alain Descamps, « catastrophe et responsabilité », Revue Française de sociologie, 1972, 13-3, p. 376, disponible sur le site : persee.fr/doc/rfsoc/27/07/2020.

- Laurent Neyret, et (al), la réparation du préjudice écologique en pratique, 2016, p.20. disponible sur le site https :www.actu-environnement.com/03-12-2021-18 :54.
- Lou Deldique, plan de prévention des risques naturels : le tribunal administratif d'Amiens rappelle que l'évaluation du risque doit se fonder sur des données concrètes (TA Amiens, 2 mai 2018, disponible sur le site : green-law-avocat.fr/ consulter le 10/08/20.

فهرس العناوين

مقدمة 3

المبحث الأول: مفهوم الأضرار البيئية 4

المطلب الأول: مفهوم الضرر البيئي 4

الفرع الأول: تعريف الضرر البيئي 4

أولا: التعريف اللغوي 4

ثانيا: التعريف الاصطلاحي 5

التعريف الأول 5

التعريف الثاني 6

ثالثا: التعريف التشريعي 9

المطلب الثاني: خصائص الضرر البيئي 11

الفرع الأول: الضرر البيئي ضرر عام وغير شخصي 11

الفرع الثاني: الضرر البيئي ضرر غير مباشر 12

الفرع الثالث: الضرر البيئي ضرر مستمر في الزمن (ضرر متراخي) 13

الفرع الرابع: الضرر البيئي ضرر شامل وغير محدد 15

الفرع الخامس: الضرر البيئي ضرر جسيم 16

الفرع السادس: الضرر البيئي صعب الإصلاح 16

المطلب الثالث: كيفية التجسيد القانوني للضرر الأيكولوجي 17

الفرع الأول: التوسع في قبول قرائن الإثبات 17

أولا: تطبيق مبدأ المماثلة 18

ثانيا: الإثبات بالقرائن والاحصائيات 18

ثالثا: الإثبات بالطريقة السلبية 19

رابعا: تنظيم العناصر الايكولوجية وفق طريقة تنظيم الممتلكات الثقافية 19
الفرع الثاني: التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص 20
المطلب الثاني: أنواع الأضرار البيئية 21
الفرع الأول: الأضرار الناتجة عن تلوث المواقع.....22
ثانيا: تلوث الماء 25
ثالثا: تلوث التربة.....26
الفرع الثاني: الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي 27
الفرع الثالث: التلوث الإشعاعي 27
المطلب الرابع: تصنيفات الضرر البيئي الخالص 28
الفرع الأول: التصنيف العام للأضرار البيئية الخالصة.....28
الفرع الثاني: تصنيف التوجيهة الأوروبية رقم 35/CE/2004 29
المبحث الثاني: أسس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية 31
المطلب الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ 31
الفرع الأول: خطأ الإدارة بسبب عدم قيامها بواجب وقاية البيئة (المسؤولية عن عدم أداء العمل) 34
الفرع الأول: عدم اتخاذ الإدارة للقرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة.....34
ثانيا: عدم قيام المرفق بأداء عمله 38
ثالثا: عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه 41
الفرع الثاني: خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية البيئية 43
أولا: الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية.....43
ثانيا: أداء المرفق لعمله على نحو سيء.....45
ثالثا: الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه 50
المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر 53

الفرع الأول: المرافق العمومية المكلفة بحماية النظام العمومي.....55
الفرع الثاني: المرافق العمومية المكلفة بحماية الصحة العمومية 57
أولا: مخاطر العدوى لمستخدمي القطاع الصحي.....58
ثانيا: المخاطر العلاجية 59
الفرع الثالث: المرافق الاقتصادية.....61
الفرع الرابع: مرافق النقل والمواصلات 63
المبحث الثالث: المسؤولية عن الكوارث الطبيعية 64
المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ 67
الفرع الأول: عدم اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة أو الخطأ أو التأخر في إصدارها ..67
أولا: المسؤولية الناتجة عن التقصير في وضع أدوات وقواعد التهيئة والتعمير 68
2- قواعد التهيئة والتعمير 72
ثانيا: المسؤولية الناجمة عن منح رخص وشهادات التهيئة والتعمير 73
ثالثا: المسؤولية الناتجة عن التقصير في وضع المخططات العامة للوقاية من الكوارث الطبيعية.74
الفرع الثاني: تقصير المرفق العمومي في أداء عمله لوقاية البيئة من الكوارث الطبيعية 80
أولا: المسؤولية الناجمة عن عدم الإعلام وإطلاق الإنذار وإجلاء السكان 81
ثانيا: المسؤولية الناجمة عن عدم إنجاز الأشغال العمومية.....83
الفرع الثالث: عدم قيام المرفق العمومي بواجب الرقابة والتوجيه 84
الفرع الرابع: حدود قيام المسؤولية الخطئية.....86
أولا: خطأ الضحية.....86
ثانيا: الكارثة الطبيعية المكيفة كقوة قاهرة 87
المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ 89
الفرع الأول: المسؤولية على أساس المخاطر 90

أولا: المسؤولية بفعل الأشغال العمومية.....90
ثانيا: المسؤولية في حالة وجود منشآت ذات خطورة استثنائية 94
الفرع الثاني: المسؤولية على أساس انقطاع المساواة أمام الأعباء العامة 96
المطلب الثالث: التعويض عن الكوارث الطبيعية (التأمين).....97
المبحث الرابع: دعوى التعويض الإدارية عن الأضرار البيئية..... 100
المطلب الأول: مدى انسجام دعوى التعويض البيئية مع الشروط العامة للتقاضي 101
الفرع الأول: اصطدام المصلحة الشخصية بالطبيعة الخاصة للأملاك البيئية..... 101
الفرع الثاني: خصوصية الصفة في منازعات تعويض الأضرار البيئية 102
أولا: تمتع جمعيات حماية البيئة بحق التقاضي عن كل مساس بالبيئة..... 103
المطلب الثالث: كيفية إثبات العلاقة السببية وتقييم الأضرار البيئية..... 106
الفرع الأول: المسؤولية التضامنية..... 107
الفرع الثاني: دور الخبرة في تحديد العلاقة السببية وتقييم الأضرار البيئية 108
الفرع الثالث: ضرورة اعتماد الليونة في تقبل أدلة إثبات العلاقة السببية 109
المطلب الرابع: التقدير المالي للضرر الايكولوجي الخالص 109
الفرع الأول: المعيار الاقتصادي 110
الفرع الثاني: التقدير الجزافي للضرر 111
الفرع الثالث: تقدير الضرر بتكلفة إعادة الحال إلى ما كان عليه 112
الفرع الرابع: تقدير الأضرار بدلالة الميزانية الصافية المنفقة في تسيير الأملاك الطبيعية المحطمة والتي صرفها طالب التعويض 112
الفرع الخامس: التعرف على حالة الأماكن قبل حدوث الضرر 113
الفرع السادس: التعويض المؤقت 113
خاتمة..... 115

قائمة المراجع 115

فهرس العناوين 122