



الرقم الترتيبي:

مركز دراسات الدكتوراه: العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشرعية والتدبير
تكوين الدكتوراه: القانون العام
الحقل المعرفي: القانون العام
التخصص: القانون العام
المختبر: مختبر الدراسات الاستراتيجية والتحليل القانونية والسياسية

أطروحة لنيل الدكتوراه

المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي

إعداد: الطالبة الباسمة: هناء الحموي

تاريخ المناقشة : 01 يوليوز 2022

أعضاء لجنة المناقشة:

- د. عسو منصور : أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بفاس.....مشرفا ورئيسا
د. ماريا بوجدانين: أستاذة التعليم العالي بكلية الحقوق بتطوان.....مقررة وعضوة
د. مريم الخليلشي: أستاذة مؤهلة بكلية الحقوق بفاس..... مقررة وعضوة
د. محمد أشملال : أستاذ مؤهل بكلية الحقوق بفاس..... مقررا وعضوا
د. عبد الرحيم الأمين: أستاذ مؤهل بكلية الحقوق بالرباط أكادال..... عضوا

السنة الجامعية: 2022 / 2021

قائمة المختصرات

1. قائمة المختصرات باللغة العربية

- ط. الطبعة.
- ف. الفقرة.
- ص. الصفحة.
- ق.م.م. قانون المسطرة المدنية.
- م.س. المرجع السابق.
- م. المادة.
- ق.ل.ع.م. قانون الالتزامات والعقود المغربي.

2. قائمة المختصرات باللغة الفرنسية

- P. page.
- Cass. Cour de Cassation (française).
- C.A. Cour d'appel.
- Rev. revue.
- C.E. Conseil d'Etat.
- Ibid. même ouvrage
- op.cit. ouvrage précité
- N°. Numéro
- JCP. jurisclasseur périodique(la semaine)
- SUI . suivant
- Éd. édition
- JORF. JOURNAL Officiel République Française.
- J. Réf. JUGE DE Référés.
- SECT. SECTIONS.
- V. VOIR.

مقدمة

لقد أضحت "البيئة"، من المفاهيم الكبرى في الوقت الراهن، وأصبح موضوع حمايتها وتحقيق الأمن والعدالة لها، يجسدان انشغالا رئيسيا على صعيد كل المستويات الأفقية والعمودية، والمركزية⁽¹⁾ والجهوية والإقليمية، وكذلك في الاستراتيجيات البنيوية والهيكلية، وفي السياسات العمومية والبيئية، وفي الخطابات الدولية، إنه الانشغال المحقق لكيانه، والمعبر عن ذاته كمحفز لرسم معالم صرح "التنمية المستدامة"، أو التنمية المأمول تحقيق أسسها وتكريس أبعادها⁽²⁾ المتعددة التي يرتبط فيها القانوني بالحقوق، والثقافي بالروحي، والاجتماعي بالسياسي، والتنظيمي بالاقتصادي، والوطني بالدولي.

أولا - التعريف بالموضوع وتحديد

يواجه العالم اليوم منذ بضعة عقود موقفا صعبا لم يسبق له مواجهته، حيث تعاني الطبيعة على كوكب الأرض من التلوث البيئي بفعل النشاطات الإنسانية المتعاطمة، ويعاني غالبية البشر من صعوبات وعجز في تلبية مطالبهم من الاحتياجات الضرورية، والتردي المتزايد لإطار معيشتهم، لذلك فإن قضايا البيئة ترتبط ارتباطا وثيقا بقضايا البشر ومشاكلهم.

فما تتعرض له البيئة من مشاكل، يرتبط بشكل جوهري بالبعد الاجتماعي الذي يحمل في طياته تلك العلاقات التي تنتج عن النظم الاجتماعية كالنظام الاقتصادي والنظام الخلقي والنظام البيئي، وترتبط أكثر بالنواحي التكنولوجية التي اكتشفها الإنسان ويستغلها لمصلحته على حساب البيئة، وهذا ما يفسر تلك التشريعات الخاصة بحماية البيئة التي تنطلق من مفهوم "البيئة الطبيعية" وتراعي الجوانب السيكلوجية للأفراد والجماعات، وترتبط هذه الجوانب النفسية أكثر بمؤسسات التنشئة الاجتماعية للأفراد.

وهناك كذلك ضعف التنسيق البيئي، الذي يتسبب بدوره في عدد من المشاكل والاختلالات التنظيمية، منها تداخل الاختصاصات وازدواجية العمل بين الهيئات المحلية، وطغيان الرؤية القطاعية على حساب المقاربة الشمولية والتنسيقية، مما يولد تنافسا واختلافا في

(1) - إن النزعة المركزية التي تغلب على المنظومة القانونية البيئية، حاليا مرشحة للتراجع على الأمد القريب والمتوسط لفائدة السلطات الجهوية على الخصوص، تماشيا مع التوجه الجديد للعمل التشريعي المغربي.

(2) - حيث يلاحظ أن المشرع أشرك فلسفة التنمية المستدامة ضمن السبل القانونية التي بموجبات تتحقق التنمية البيئية، وذلك من خلال ترشيد استغلال المواد الطبيعية بشكل معقلن يراعي الديمومة والاستدامة حفاظا عليها للأجيال القادمة، ومحاربة استنزاف الموارد الطبيعية التي تعتبر ضرورية لأي نشاط زراعي أو صناعي، ستكون له آثار ضارة على التنمية والاقتصاد بشكل عام، لهذا فإن أول بند في مفهوم التنمية المستدامة هو محاولة الموازنة بين النظام الاقتصادي والنظام البيئي، بدون استنزاف الموارد الطبيعية مع مراعاة الأمن البيئي. انظر: عبد الغني حسونة: "الحماية القانونية للبيئة في إن طار التنمية المستدامة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2012-2013، ص. 42.

الاستراتيجيات، وتنازعا في الصلاحيات، وتضاربا في القرارات والمعطيات، والمعلومات المتعلقة بالبيئة والموارد الطبيعية (1).

وبذلك أصبحت المشاكل البيئية تكتسي أهمية كبيرة على كافة المستويات (2)، وبالتالي انشغلت بها جميع الدول وانهقدت من أجلها العديد من المؤتمرات الوطنية والدولية، واهتم بها الكثير من المفكرين والعلماء وحتى عامة الناس، والدولة بدورها تسعى جاهدة على حمايتها من الأضرار البيئية التي قد تصيبها.

وتأسيسا على هذه المعطيات، تداعت جهود العديد من الأطراف والهيئات على الصعيد الدولي والوطني والإقليمي، وذلك للبحث عن مكامن المشاكل ورصد معالم تدهور المنظومة البيئية، حيث برز دور الإدارة في حماية البيئة، لما تتمتع به هذه الأخيرة من صلاحيات السلطة العامة وسلطة ضبط النشاطات التي يمارسها الأفراد كمرحلة أولى.

وفي ظل هذا الزخم الدستوري والقانوني والحقوقى والتنموي كان لزاما على القضاء الإداري أيضا التفاعل مع كل هذه المعطيات والمتغيرات، تفاعلا إيجابيا يكرس فعلا المفهوم الجديد "للقاضي الإيكولوجي"، باعتباره مرفق مكلف بتطبيق نصوص القانون، ويلعب دورا أساسيا في حماية البيئة كمرحلة ثانية.

ثانيا - الإطار التاريخي للموضوع

إذا كان الناس يولدون سواسية ومتساوون في حقوق الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية... إلخ، وبما أن للمجال البيئي ارتباط بهذه الميادين (3)، فإن الإنسان قرر العيش داخل مجتمع منظم لتكريس حقه في الحياة في بيئة سليمة وصحية ومنسجمة مع الطبيعة (4)، إلا أن ظروف الحياة الاجتماعية تخلق اختلالات بل فوارق من شأنها أن تهدد حقوق البعض منهم وتلحق بهم أضرارا مختلفة، ومن ثم نشأت نظرية المسؤولية والتعويض عن الضرر الحاصل، فالمبدأ العام، أن المسؤول ملزم بتعويض الضرر الذي ينتج عن عمله (5).

(1) - هشام أشكيح: "الإطار التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق (شعبة القانون العام)، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال، 1999، ص. 261.

(2) - مستويات المسؤولية: من المبادئ الأساسية التي يمكن أن توجه العمل الدولي المسؤولية المشتركة، لكن المتباينة، فالمسؤولية في عمقها هي مسؤولية جماعية، لكن تطبيقاتها ومستوياتها تختلف من فاعل إلى آخر، فالدول الصناعية تتحمل مسؤولية السبق في تراكم الغازات الدفينة وتأثيراتها البالغة في طبقة الأوزون منذ الثورة الصناعية، لذلك تقع عليها مسؤولية حماية حقوق الأجيال المقبلة، أما مسؤولية الدول النامية فهي مسؤولية نوعية، فعليها أن تنمي أولا اقتصاداتها لتستفيد شعوبها من ثمار النماء الاقتصادي، وثانيا لا يجوز لها تدمير قدرات المجتمع الطبيعية بحجة التنمية الاقتصادية.

(3) - الفصل 71 من دستور سنة 2011، الذي يربط "البعد البيئي" بالميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(4) - الفصل 31 من دستور سنة 2011، الذي ينص على أن: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة من الحق في: ... الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة والتنمية المستدامة".

(5) - سعاد الشرقاوي: "المسؤولية الإدارية"، الطبعة الثانية، دار المعارف، مصر، 1972، ص. 237.

يعيش الجنس البشري في بيئة واحدة، لا تقبل التقسيم وفي طبقات جوية مشتركة، لذا فإن الأضرار التي تلحق بالبيئة لا تعرف حدود أو موانع اقتصادية أو جغرافية في آثارها، فهي مسؤولية جماعية للضرر اللاحق بالمجال البيئي، وهذا ما أكدته السكرتير العام لمؤتمر البيئة "موريس استرونج" في جلسة افتتاح أول مؤتمر للبيئة بإستكهولم سنة 1972 حيث قال: "لقد أتينا جميعا نؤكد مسؤوليتنا اتجاه مشاكل البيئة للأرض التي نتقاسمها جميعا".

فقد تكرر ذلك من خلال أشغال مؤتمر "ريو" (1) بشأن "البيئة والتنمية" في قمة الأرض لسنة 1992 (2) حيث ترأسه آنذاك الملك محمد السادس بصفته وليا للعهد، وألقى خطابا ساميا كان هو المؤسس لمقاربة بيئة جديدة، حيث جاء في هذا الأخير أن: "التوازن الحيوي لا يمكن تأمينه إلا إذا تم تقويم استراتيجياتنا التنموية، وأيضا على الخصوص نموذجنا في التعاون، الذي اتضح جليا اليوم أنها أصبحت متجاوزة في مناهجها ووسائلها وغاياتها، بمعنى أن الترابط المتزايد بين الأمم وتشابك المشاكل الشمولية والاقتسام المتواصل للمسؤوليات على الصعيد العالمي، كل هذا يدعو إلى نظام أخلاقي عالمي جديد".

وقد نص أيضا المبدأ 13 من نفس المؤتمر على أن: "تضع الدول تشريعات وطنية بشأن المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بالبيئة وتلوثها وبتعويض الضحايا، كما يجب عليهم أن يتعاونوا بشكل أكثر جدية وحسما، بهدف تطوير تدابير جديدة للقانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية وبالتعويض عن الآثار الضارة للأضرار البيئية التي تسببها الأنشطة التي تقع ضمن ولايتها القضائية، أو سلطتهم في مناطق خارجة عن حدود اختصاصهم".

فالاهتمام بإشكالية البيئة، أضحى من الاهتمامات الأولى لملك البلاد محمد السادس منذ اعتلائه للعرش، وجعلها في مرمى اهتمامات السياسة العليا للبلاد، وتجنبت لها مختلف الهيئات والمؤسسات الوطنية والدولية الفاعلة، وذلك بتعزيز دورها كفاعل رئيسي في تحقيق الأمن البيئي، تماشيا مع ما أعلن عنه حفظه الله الملك محمد السادس في الجلسة الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ "COP26" على: "أننا نأمل أن تتمكن هذه الدورة، من تحفيز ذكاء جماعي عالمي، يؤسس لمجتمع إنساني مستدام ومتضامن، يعطي قيم الإنصاف والعيش المشترك" (2)، وهي مناسبة لتقوية التزامنا الجماعي بمكافحة المخاطر الكبيرة التي تهدد

(1) - لم يضيف مؤتمر "ريو" شيئا جديدا في التزامات الملقة على واجب الدول والواجب اتخاذها في سبيل تحقيق التنمية المستدامة، حيث بدا الاختلاف واضح في وجهات النظر بين الدول المتقدمة والنامية على الرغم من أن الإطار النظري للتنمية المستدامة يهدف إلى تطوير العلاقات الاقتصادية بينهما، حيث انقسمت مواقف الدول المصدرة للبترول والدول المتقدمة والدول الأكثر تعرضا للتغيرات الإيكولوجية العالمية وحتى على مستوى الدول المتقدمة كان هناك انقسام بين أطراف تسعى لاستقرار الانبعاث (كندا أستراليا، نيوزيلندا، والدول الأوروبية) وبين أطراف أخرى ترفض تحديد الواجب تخفيضها من الانبعاث (كالولايات المتحدة الأمريكية)، كما لم يتطرق المؤتمر لبعض المسائل الشائكة والمواضيع الهامة كتأثير التجارة العالمية على البيئة، تأثير الأسلحة على البيئة، تأثير الشركات المتعددة الجنسيات على البيئة.

(2) - مقتطف من الخطاب الملكي السامي الموجه إلى المشاركين في الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بغلاسكو في سكوتلاند، تلاه رئيس الحكومة، بتاريخ 01 نونبر 2021، ص.1.

مستقبل البشرية، فهو التزام ملكي أيضا متعدد الأبعاد يسعى إلى بناء مستقبل مستدام وعادل ومنصف للجميع⁽¹⁾.

إزاء هذه التحولات العميقة التي طرأت على المنظومة البيئية، والتفاعل معها بشكل إيجابي أكثر انفتاحا، نجد أن الإدارة كثيرا ما تخل بالتزاماتها في هذا المجال، بتفضيلها لجانب التنمية على حساب البيئة لإشباع الحاجات العامة، كون مهمتها تتمثل في التوفيق بين المصالح المتعارضة، كما أن بعض الظروف تدفع بها إلى عدم تطبيق بعض القواعد أو إلى عدم المسؤولية على مخالفتها، فنجدها تفضل غض النظر عن بعض المخالفات بدل المخاطرة بالدخول في نزاعات مع المنتفعين، وأيضا غالبا ما تعتبر المنفعة -الاقتصادية والاجتماعية - للنشاطات المخالفة، كمبرر لغياب مسؤوليتها وعدم تفعيل القواعد القانونية المنظمة لها.

وقد تبلور هذا التحول أيضا، نتيجة لتطور علم الإيكولوجيا الذي توصل إلى أن المحافظة على البيئة وعناصرها لا يتأتى إلا من خلال المحافظة على النظام البيئي والمسارات الإيكولوجية، ومراعاة قوانينها ووتيرتها ودوراتها بما في ذلك كل التبادلات الفيزيائية والكيميائية والطاقية والبيولوجية التي تحويها.

من المعلوم أن طبيعية القواعد البيئية تحدد شكل التدخل الإداري، الذي يتراوح بين الأسلوب الوقائي والأسلوب الردعي، لكن على الرغم من اعتماد الإدارة لهذين الأسلوبين للتدخل من أجل حماية البيئة، فإن درجة فعاليتها تدخلها تتحدد وفقا لنجاحها في اختيار الأداة الملائمة سواء الردعية أو الوقائية، ومدى تحقيق التكامل بين الأسلوبين، وإذا اختل الانسجام في تطبيق نظام الرقابة المزدوج، تختل معه فعالية تطبيق القواعد البيئية التقنية، خصوصا في ظل إرساء استثناءات تشريعية وإدارية لتعطيل تطبيقها.

حيث يشكل البعد الوقائي في حماية البيئة، ذلك الرهان الواعد الذي أضحت تعول عليه التشريعات من أجل وقاية الأوساط البيئية ومكوناتها من مطل انتهاك أو إضرار يمكن أن يحصل نتيجة للأنشطة البشرية، وبذلك عمدت أغلب التشريعات المعاصرة في هذا الإطار إلى إقرار آليات متعددة لضمان تحقيق هذا الرهان الوقائي للبيئة⁽²⁾.

كما أنه ليس من المبالغة في شيء، إذ قلنا إن الإدارة تتمتع بجملة من السلطات المستمدة من القانون العام، وتتحمل مقابل ذلك مسؤولية تنفيذ القوانين وحماية النظام العام، وإشباع الحاجات العامة للأفراد والمحافظة على البيئة، وإذا ما أخلت الإدارة بإحدى هذه الواجبات وترتب على ذلك ضرر على البيئة والإنسان قامت مسؤوليتها، أي أن الاعتراف للدولة

(1) - أدرجنا هذا الخطاب ضمن هذا الإطار، لما له من أهمية تاريخية في مسار الجهود الدولية لحماية البيئة من خلال التصورات والاقتراحات الواردة فيه، والتي تمكن القارئ من الوقوف على بداية بنى الخطاب البيئي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس، وهو الخطاب الذي ذكره في خطابه الملكي السامي الموجه إلى الجلسة الرسمية لمؤتمر كوب 22 بمراكش في 15 نونبر 2016.

(2) يونس سعيد: "الآليات الوقائية لحماية البيئة بالمغرب نظام دراسات التأثير على البيئة كنموذج"، دفاثر محكمة النقض عدد 30، "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أمنية، الرباط، 2019، ص. 137.

بسلطات واسعة يستوجب تحمل المسؤولية وفقا للمبدأ القائل: "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية".

وليس غريبا أن يعد عصرنا الذي نعيش فيه عصر المسؤولية، بسبب التطور الهائل في التكنولوجيا، وشيوع مبدأ العولمة وحرية التجارة الذي أدى إلى الاستخدام الاستنزافي لموارد الطبيعة⁽¹⁾، وهذا ما شكل الكثير من الملوثات التي نتجت عن هذا الاستخدام، بشكل لا تستطيع الأنظمة البيئية الطبيعية أن تتحمله، فبدأت تتدهور وتنهار، وقد انعكس ذلك الاستخدام السيئ على حياة الإنسان وصحته، مما أدى إلى ظهور أمراض لم يكن لها وجود من قبل، وقد أدى ذلك إلى تنبيه الإنسان لأهمية الحفاظ على البيئة بكافة عناصر الطبيعة، ضرورة ملحة لحماية حياته وصحته وحماية الأجيال القادمة⁽²⁾.

فكل نظام قانوني يقر بأن أشخاص القانون تتحمل مسؤولياتها لما تشكل تصرفاتها تقييدا لحقوق ومصالح الأشخاص الأخرى للقانون، بيد أن إثارة مسؤولية الدولة ولوقت طويل كانت صعبة في ظل العلاقات غير المتكافئة بين الدولة وأشخاصها، فلم يقبل الاعتراف بمسؤولية الدولة على أساس أنها سيادة، والحكام لا يخطئون ومنه لا يسألون.

يعتبر القانون البيئي أحد الفروع القانونية الحديثة التي برزت في المنتصف الثاني للقرن العشرين، بعد إثارة المجتمع الدولي لقضاياها وتنبيه الرأي العام الدولي لمخاطر قضايا التلوث البيئي على الإنسان، وبدأت التشريعات البيئية تبرز إلى الوجود وتتطور في عدد من الدول، حيث قامت بجمع لبنات المجال البيئي وأسس التنظيمية وبنياته الهيكلية في عدد هام من القوانين، (كالقانون المدني، القانون الإداري، القانون الجنائي، القانون الدولي...).

فإبراز خصوصية علاقة القانون البيئي بالقانون الإداري، هي التي تحدد لنا أشكال تنظيم الجماعات العمومية، وتبين علاقتها بالأفراد، فهي الأكثر تطورا في تفعيل الحكامة البيئية التي تشمل كل ما يتعلق بتنظيم واختصاصات وسير المؤسسات الإدارية المتدخلة في الحقل البيئي، وطبيعة علاقتها فيما بينها من حيث التنسيق والتعاون والتكامل بينها وبين محيطها الخارجي، خصوصا مع الأفراد وعلاقتها بالسكان والجمعيات والفدراليات المهنية والجامعات... إلخ، وترتكز الحكامة البيئية على وضع الهياكل والمؤسسات والآليات اللازمة، لأجل صياغة سياسات عمومية متطابقة مع مستلزمات المحافظة على البيئة والتنمية المستدامة.

(1)- عبد السلام سعيد سعد: "مشكلة تعويض الأضرار البيئية التكنولوجية"، دار النهضة العربية، القاهرة، (دون سنة النشر)، ص. 14.

(2) - زيدان زكي: "الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام"، دار الفكر العربي، القاهرة، 2003، ص. 35.

هذه السياسات العمومية لن تكون كذلك إلا بالتتابع المستمر لجودة البيئة، ويرتكز هذا النظام على آليات لإصلاح الأضرار وإعادة الوضع إلى حالته السابقة، والتعويض عن الأضرار التي تلحق بالبيئة⁽¹⁾.

فالحكمة البيئية شديدة التأثير بالقانون الإداري، ذلك أن بناء هذه المؤسسات وطريقة عملها وكيفية اشتغالها، ومدى فعاليتها رهينة بالقانون الإداري أكثر ما هي رهينة بقانون البيئة، رغم أنها جزء لا يتجزأ من هذا الأخير⁽²⁾.

ثم نبحت من خلال علاقتهما أيضا، عن الكيفية المثلى التي يتم من خلالها توظيف وسائل القانون الإداري لتأمين الحماية لموضوع هام وحيوي كالبيئة، حيث ندرس توظيف وسائل المرفق العام والضبط الإداري ووسائل العقود الإدارية والتأديب الوظيفي واللامركزية الإدارية، ثم التطوير من ناحية إقرار الدعوى في الأمور المتعلقة بالبيئة، وكل ذلك في سبيل تأمين الحماية الإدارية المثلى للبيئة، ثم الضمانات الإدارية لحماية البيئة، متمثلة في عناصر الوقاية والردع الإداريين، وتوظيف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في سبيل تأمين الحماية الأمثل للبيئة.

وعلى صعيد آخر، فإن عدد من المساطر وآليات العمل المعتمدة في الحقل البيئي، مثل الاستشارة وأسس اتخاذ القرار والتواصل مع الغير... إلخ، مصدرها ومرجعيتها الرئيسية في القانون الإداري.

وتماشيا مع هذه الصحو، صدرت العديد من التشريعات الوطنية التي تعكس الاهتمام نحو حماية البيئة، حيث تركز على مجهود متواصل، لملاءمة وتحديث الترسانة القانونية وتعزيز الحكامة المؤسساتية المخصصة لتأطير ومواكبة عمل الإدارة في مجال البيئة، ذلك أن الأدوات القانونية والمؤسساتية تعد محورا أساسيا في السياسة البيئية، فهي تترجم إرادة السلطات العمومية لمنح العمق الاستراتيجي والمستدام لعملها، وذلك بسن قواعد وآجال محددة، كما أن لهذه الأدوات ميزة أخرى تتجلى في تحديد الالتزامات والمسؤوليات المتبادلة للأطراف المعنية، الدولة والجماعات الترابية والإدارات والمؤسسات العمومية وغيرها.

مما لا شك فيه، أن الجهود التي تبذل في مجال حماية البيئة وصيانتها في إطار التشريعات والقوانين الوطنية لا يمكن أن توتي ثمارها، وذلك ما لم تقترن بجهود أخرى علي مستوى الصعيد الوطني والإقليمي، وذلك لأن البيئة من المجالات التي نجد فيها ارتباط وثيق إلى أقصى مدى بين القانون الوطني والممارسة.

(1) - لبنى بوهماين: "الحكمة القانونية في مجال حماية البيئة"، دفاقر محكمة النقض عدد 30، "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أمنية، الرباط، 2019، ص. 192.

(2) - إبراهيم الزباني: "المنظومة القانونية للبيئة في المغرب: عرض وتحليل"، مطبعة دار القلم بالرباط، الطبعة الأولى، 2020، ص. 39.

إذ نجد أنه مهما بلغت دقة النصوص القانونية، فإنها ستبقى دائما عاجزة عن استيعاب كافة الحالات والظواهر المؤثرة في البيئة والتي تتنامى بسرعة كبيرة تتجاوز أي تدبير قانوني أو تنظيمي، مما يبقى معه القضاء الملاذ الوحيد لضبط هذه المتغيرات وصون حقوق بريئة متجددة تعطي الروح للنصوص وتجعلها في حالة حياة وحركة كما عبر عن ذلك فلاسفة وفقهاء القانون عبر العالم⁽¹⁾.

تقع على الإدارة التزامات حماية البيئة والمحافظة على استدامتها، حيث يتمحور مجمل تلك الالتزامات التي تقع على عاتق الجهات الإدارية قبل أو أثناء أو حتى بعد ممارسة النشاط، أي سواء كان ذلك متعلقا بالتزامها، وهي بصدد الموافقة على ممارسة نشاط أو مشروع ما، بإجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي لأي مشروع قبل التصريح بإنشائه أو التزامها أثناء ممارسة النشاط أو حتى بعد ممارسة النشاط، وذلك بمراقبة الآثار الجديدة للمشروعات القائمة بالفعل، إذ يجب عليها في إطار تلك الالتزامات تنفيذ الواجب الوقائي الملقى على عاتقها، في حالة إذا أسفرت هذه الدراسات أو مراقبتها للأنشطة عن إمكان وجود أضرار بيئية مؤكدة من جراء الموافقة على ممارسة النشاط الجديد أو استمرار ممارسة النشاط القديم، ومن ثم اتخاذ جميع التدابير والإجراءات اللازمة لمنع وقوع الآثار البيئية الضارة أو على أقل تقدير الحد من آثارها كلما أمكن ذلك، سواء كان ذلك بمنع ممارسة النشاط أو حظره من البداية، أو سحب إلغاء الترخيص أثناء ممارسة النشاط أو غلق المنشأة، أو وقف ممارسة النشاط أو إزالة المنشأة، أو المشروعات أو الأعمال المضرة بالبيئة، أو إلزام صاحب النشاط بالممارس باتباع أساليب جديدة متطورة تقلل أو تحد من الآثار البيئية الضارة لذلك المشروع، أو قيام الدولة نفسها بممارسة فعل أو نشاط يسبب تلوث بيئي، وينجم عنه ضرر - أو مجرد خطر - على صحة الإنسان والبيئة.

وترتبيا على ذلك، تسأل الدولة عن عدم قيامها بوضع نظام ما، أو عدم اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة، أو إهمالها أو تباطؤها في اتخاذ مثل تلك الإجراءات والتدابير، أو بسبب ارتكابها خطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التصاريح أو أعمال سلطتها الرقابية على الأعمال والمشروعات التي قد يترتب عن ممارستها آثار بيئية ضارة، وكذا قيامها بنشاطات ضارة بالبيئة⁽²⁾.

ورغم التطور الذي تعرفه المسؤولية الإدارية في بلد نشأتها فرنسا، إلا أن الموضوع لا يزال حديث النشأة المغرب، فهذا العامل شكل دافعا شخصيا وموضوعيا لي للبحث في

(1) - مقتطف من كلمة السيد "مصطفى فارس" الرئيس الأول لمحكمة النقض، دفاتر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016، ص. 6.

(2) - رشيد امحمدي: "السياسة البيئية المشتركة للاتحاد الأوروبي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2006-2007، ص. 92 - 93.

الموضوع، لما يقدمه من فائدة لرجال القانون والأفراد، وتصور ما يمكن تبنيه من أحكام لا تتعارض مع أسس القانونين الإداري والبيئي المغربي⁽¹⁾.

ففكرة المسؤولية الإدارية في المجال البيئي تتميز ببعض الخصوصية، إلا أنه يبقى موضوع المسؤولية الإدارية بوجه عام، المرجع والمصدر الملهم لفهم المادة، لأنه يضم الأفكار الأساسية والمبادئ التي لا يمكن الاستغناء عنها في هذا الفرع القانوني المميز من القانون العام.

فنجد أنه يتعين على السلطات الإدارية في القانون الإداري، الامتثال لمبدأ المشروعية في القرارات التي تصدرها، هذه القواعد التي تنجم عموماً عن نصوص مكتوبة يفترض احترامها من قبل الإدارة، تتوافق مع القواعد المكتوبة والمنصوص عليها، ومع ذلك، يجوز للمحاكم الإدارية أن تبني بعض قراراتها على قواعد قانونية من مصادر غير مدونة، وهي مبادئ عامة للقانون الإداري مصدرها الاجتهاد القضائي، والتي يرى فيها القاضي الإداري مخرجا لحل النزاع المطروح أمامه، التي لا تتعارض ومبادئ الإدارة، ونظراً لوتيرة استخدام القاضي الإداري للقواعد غير المكتوبة أي المبادئ العامة للقانون الإداري، سمحت بالظهور تدريجياً للبنية القانونية الشاملة التي يمكن اعتبارها نظرية للمبادئ العامة للقانون⁽²⁾، دون إنكار الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في إرساءها.

ومن جهة أخرى، ينعقد اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق بالبيئة، بسبب إهمال الأشخاص التابعين لها في إدارة المرافق العامة وفق قواعد خاصة، تختلف باختلاف احتياجات الخدمة العامة، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحماية البيئة، فإن طبيعة الوظيفة القضائية الإدارية، تتحدد في التوفيق بين السلطة والحرية وبين المصلحة العامة والخاصة، وكذا ضمان حرية الأفراد وحقوقهم دون المساس باستمرارية المرافق العمومية في أدائها مهامها، تجعل استناد القضاء الإداري إلى القانون ليس هدفاً بقدر ما يشكل وسيلة يستعين بها لحل النزاع المعروض عليه⁽³⁾، وبالتالي لا يمكن أن تحكمها المبادئ والقواعد المنصوص عليها في القانون المدني المنظمة لعلاقات الأفراد مع بعضهم، فهي مسؤولية عامة تطبق فيها قواعد القانون العام.

ولا تخضع مسؤولية الإدارة لقواعد القانون الخاص المدني، وإنما للقواعد العامة التي يختص القضاء الإداري بتطبيقها عند نظره في المنازعات الناشئة عن أعمال الإدارة

(1) - A.Harsi: " la responsabilité administratif en droit Marocain ", Thèse pour le doctorat d'état en Droit public, Fés, 1993, p.2.

(2) - المبادئ القانونية العامة: هي عبارة عن مجموعة الأحكام والقواعد التي تقوم عليها، وتعترف بها النظم القانونية الداخلية (القوانين الوطنية)، ومن المبادئ التي نجدها في قانون حماية البيئة، مبدأ الوقاية، مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق، مبدأ الملوث الدافع. انظر: مرغيني محمد: "المبادئ العامة للقانون الإداري"، مكتبة الطالب، الرباط، الطبعة الثالثة، 2006.

(3) - عصام بنجلون: "السلطة التقديرية للإدارة بين قواعد التشريع واجتهاد القضاء الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 81-82، يوليوز - أكتوبر، 2008، ص. 46.

(التصرفات القانونية)، المشروعة أو غير المشروعة التي تقع بسبب خطأ شخصي أو مرفقي من تابعي الإدارة.

وأساس المسؤولية عن الأعمال المادية تختلف عن تصرفاتها القانونية، فأساس المسؤولية في الأولى قوامه الخطأ أو التقصير، أي يجب للتعويض عن الضرر أن يثبت المدعي وقوع خطأ يعزى للإدارة، وأن هناك علاقة سببية مباشرة بين الخطأ الموجب للمسؤولية وبين الضرر ذاته، أو على أساس المخاطر الإدارية الذي اعترف به القضاء الإداري كأساس للمسؤولية دون خطأ بسبب السلطات العامة، إلا أنه يجوز تبرئة الإدارة كلياً أو جزئياً من مسؤوليتها متى استطاعت إثبات أن الضرر الذي وقع كان ناشئاً بسبب قوة قاهرة أو خطأ الضحية أو تصرف طرف ثالث، وهذه الظروف تنص عليها معظم الاتفاقيات الدولية والتشريعات البيئية الوطنية للإعفاء من المسؤولية في المنازعات البيئية، وإن كانت هناك أحكام صدرت من القضاء الفرنسي، تقيم المسؤولية الناشئة عن تلويث البيئة على مجرد وقوع الضرر، كالحكم الصادر في قضية "Erika"⁽¹⁾ أما في الثانية، فقوامها إساءة استعمال السلطة أو أن الباعث على إصدارها للقرار الإداري، والغاية منه لم تكن المصلحة العامة، بل أغراض أخرى كأغراض كيدية.

ومنها الدعاوى المسؤولية، بكونها دعاوى تكون بين أطراف لها مصالح متعارضة، وتقوم على أساس المسؤولية التقصيرية الناجمة عن الإخلال بالتزام قانوني عام يفرض على أي شخص عدم الإضرار بغيره بأي شكل من الأشكال⁽²⁾، والتي يرفعها الأفراد على الجهات الإدارية أمام القضاء للمطالبة بالتعويض عن تصرفاتها القانونية، إما أن تكون عقدية أو قرارات إدارية صادرة من طرف الإدارة وحدها، وبذلك يتسع المقام للقاضي الإداري المغربي لبسط رقابته على نشاط الإدارة المادي والقانوني.

وبذلك يكون القاضي الإداري مختصاً بجميع قواعد القانون العام التي تنطبق على نشاط الأشخاص العامة، لأنهم لا يخضعون لسلوك مشابه لسلوك الأفراد، أو يتعلق بتنظيم وسير المرافق العامة، سواء أكانت الإدارة تتصرف فيها عن طريق عقد أم باستعمال السلطة، فالدعاوى التي تنشأ بين الأشخاص العامة والغير تكون من اختصاص القضاء الإداري، إلا ما استثنى بنص خاص.

وبالتالي، فإنه يجوز للأفراد اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن بإلغاء أي قرار إداري صدر بالمخالفة لأحكام القانون، وذلك وفقاً للشروط والإجراءات القانونية المرسومة التي

(1) - وحيد فكري رأفت: "الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة، دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020، ص. 367.

(2) - إبراهيم بولحيان: "دعوى رفع الضرر عن البيئة"، دفا تر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016، ص. 119.

يجب على القاضي الإداري التحقق من توافرها قبل النظر في الدعوى لتعلقها بمسألة قبولها، مع مراعاة التوفيق بين مصالح الأفراد من جهة، والمصلحة العامة من جهة أخرى.

إن شكل القرار الإداري من العناصر الهامة في العمل الإداري، إذ يؤدي إلى حماية المصلحة العامة ويحقق أهدافها، ومنه يلزم الإدارة العامة باتباع الإجراءات المنصوص عليها في القوانين، وبالتالي يدعم نظرية مبدأ المشروعية في الدولة⁽¹⁾.

ولما تزايد تدخل السلطات العامة في نواحي الحياة وتجديد السياسات العامة، تزامن هذا التحول في المغرب مع ظهور قانون البيئة وتطوره، فقد أدى ذلك إلى توسيع نطاق القانون العام ومجال اختصاص القاضي الإداري المغربي.

إذ أن كل أجهزة الدولة بكل أنواعها تقوم بتنفيذ أحكام القضاء في كل مكان وفي جميع الظروف، ذلك أن دور دولة القانون ليس مجرد حماية حقوق الأفراد والبيئة، بل العمل على تمكينهم من هذه الحقوق، بالحرص على تنفيذ أحكام القضاء من جهة، وأن تتدرج أعمال سلطاتها في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها من جهة أخرى، مع حرص الإدارة على ممارسة رقابة صارمة في جميع المستويات السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم، وهذا يستلزم أن لا تقوم الإدارة بالعمل القضائي، أو أي تصرف من شأنه أن يقلل قيمة أي حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وبالمقابل لا يمكن السماح للقضاء بالقيام بأي عمل إداري هو من الاختصاص الأصيل للإدارة، ولا حتى التدخل في كيفية ممارسة الإدارة لنشاطاتها، فينبغي على القضاء أن يحترم صلاحيات الإدارة.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري الفرنسي في مجال المنازعة البيئية، شهد تطورا كبيرا خلال السنوات الأخيرة، وتلى ذلك ابتداء مبادئ وقواعد جديدة - كما سنرى لاحقا - في نطاق القانون العام، وتصدى مجلس الدولة للمخالفات والتجاوزات المتعلقة بحماية البيئة بمفهومها الواسع، الذي لا يقف عند حد الأحكام الواردة في قانون البيئة، وإنما كافة التشريعات الوثيقة الصلة بمجال الحماية القانونية لعناصر البيئة المختلفة، كقانون الصيد والغابات والتخطيط العمراني والمياه والطاقة والمرور، وذلك بخلاف الحال لدى القضاء الإداري في المغرب الذي لا يزال بعيدا عن المسائل البيئية.

ثالثا - الإطار المفاهيمي للموضوع

- الدولة: هي "البنية الأساسية في العلاقات الدولية، والقانون الدولي هو الذي يعطي لنا المقاييس القانونية لتعريف الدولة، ويحدد لنا شروط تكون الدولة، ومتمثلة في الإقليم (1)، والشعب (2)، والسلطة (3) تعبر عن سيادتها (4) "

1 - الإقليم: لقيام دولة يجب أن يكون لها إقليم محدد، أي مجال جغرافي تمارس فيه سيادتها ممارسة تامة، وتعين الحدود الدولية إقليم كل دولة، والإقليم هو في آن واحد المجال الأرضي

(1) - ثورية لعبوني: "القانون الإداري المغربي"، دار النشر الجسور، الطبعة الثالثة، وجدة، 2012، ص. 319-320.

والمجال البحري والمجال الجوي، ويشمل ما فوق الأرض وما تحتها والطبقات الجوية والمياه الإقليمية وما يعلوها، والإقليم يجب أن يكون محددًا، مهما كانت الحدود طبيعية كالبحار والجبال والأنهار أو صناعيا كالأسوار والأسلاك أو العلامات المميزة أو تكون حسابية كخطوط الطول والعرض. ويقصد بالإقليم الجوي كل الفضاء الذي يعلو إقليم الدولة البري والمائي دون حد معين ثابت، وبموجب اتفاقية شيكاغو يخضع المجال الجوي لسيادة الدولة التي تقع أسفله، أما المجال الفضائي الذي يقع خارج المجال الجوي فهو حر (معاهدة حول الفضاء)، أما الإقليم البحري فيشمل كل من لمناطق المجاورة للسواحل المياه الداخلية (الموانئ - الخلجان)، والبحر الإقليمي الذي يقع بينها وبين أعالي البحار، وتمارس الدولة سيادتها على مساحتها القارية التي هي امتداد للإقليم الأرضي (اتفاقية جنيف) الخاصة بتحديد المياه الإقليمية⁽¹⁾.

2 - الشعب والسكان: الشعب هو الركن الأساسي لقيام الدولة، وهو عامل من عوامل قوة الدولة سياسيا واقتصاديا، ويتكون سكان الدولة من "المواطنين والأجانب المقيمين في إقليمها والرابط بين الفرد والدولة هي الجنسية، و"الجنسية تقوم على النسب والإقامة أو على مزيج بين الإثنين"، الشعب كظاهرة سياسية يعني الشعب الذي يعيش على أرض معينة ويخضع لسلطة سياسية، والشعب كظاهرة اجتماعية يقصد بها توافر روابط معينة بين الأفراد أساسها مقومات مشتركة من الأصل أو الدين أو اللغة أو التاريخ، ويعود تاريخ هذه الفكرة إلى عصر القوميات، ويجب التفرقة بين المفهومين، فالشعب بمفهومه الاجتماعي يقصد به مجموعة الأفراد بصفة عامة، بينما الشعب بمفهومه السياسي يقصد به كل المواطنين الذين يحق لهم المشاركة في تسيير أمور الدولة، أي كل الذين يتمتعون بحق الانتخاب⁽²⁾.

3 - الحكومة: (السلطة السياسية)، تعد ركنا جوهريا وأساسيا في قيام الدولة، لكونها العنصر المميز للدولة عن غيرها من الجماعات، حيث تمارس سلطتها وسيادتها على جميع الأفراد الموجودين فوق إقليمها. (والسلطة ضرورية لكونها الوسيلة التي بواسطتها تستطيع الدولة القيام بوظائفها الداخلية والخارجية ولا ينافسها في ذلك أحد)، ووظيفة الدولة في عصرنا الحاضر لم تعد قاصرة على حماية مصالح الحاكم ومجموعته عن طريق القوة، وإنما أصبحت تمتد إلى العديد من المجالات هدفها تحقيق العدل والمساواة، وهذا ما يميز الدولة الحديثة عن الدولة القديمة .

4 - السيادة: كل دولة تتمتع بالسيادة تمارس سلطتها على الإقليم والسكان دون أي منافس، وللدولة أيضا السلطة المطلقة، إذ لها أن تؤمن سلطتها بكل ما تملك من وسائل، ولها سلطة

(1) - عبد الرحمن لحرش: "المجتمع الدولي التطور و الأشخاص، التطور التاريخي للمجتمع الدولي، الدولة، المنظمات الدولية، الشركات المتعددة الجنسيات، الفرد في القانون الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2007، ص. 48).

(2) - علاء أبو عامر: "العلاقات الدولية الظاهرة والعلم - الدبلوماسية والاستراتيجية -"، دار الشروق للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2001، ص. 30.

فعلية على الصعيد القانوني، كما لها القدرة إقامة العلاقات الدولية والدبلوماسية وسلطة إبرام الاتفاقيات الدولية، وقد تعددت تعاريف السيادة فعرفت عند الأستاذ "دوجي" أن السيادة هي السلطة العليا، بينما عرفها الأستاذ "كاري دوما لبير" أن السيادة وصف للسلطة وخاصة من خصائصها. (معنى السيادة في الأصل الأولي الغربي يفيد السلطة العليا الأمرة في الدولة، لكن الدولة شخص معنوي، إذن من هو صاحب السيادة؟

فالأستاذان "فيرى بودان" و "هوبز" فقد عرفا أن: "أن السيادة ملك للملك"، و"جون جاك روسو"، عرفها أيضا بأنها: "ملك الإرادة العامة للأمة"، وفي الدول الحديثة أجمعت جميع الدساتير على أن: "السيادة ملك للشعب".

- الفرد: إن درجة تطور القانون الدولي تظهر في الفروع التي أصبح يشتمل عليها في الوقت الحالي، والذي أصبح الفرد يحتل مكانة كبيرة فيها، وذلك في إطار "القانون الدولي لحقوق الإنسان" الذي تتجلى مظاهره في "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"، وفي "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، و"العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية"، و"المجلس الدولي لحقوق الإنسان"⁽¹⁾.

انطلاقا، من حقيقة أن الشخص الطبيعي، هو كائن آدمي يستحق أن تصان كرامته وحرية، فإن أحكام "القانون الدولي العام" لم يقتصر في التنصيص على كثير من الحقوق الرامية إلى المحافظة على فطرة الفرد، ويمكن أن تتعرض حرية للإيذاء، سواء كان هذا الأخير محل استرقاق واستعباد، بغض النظر عن لونه أو تعلق الأمر بالعمل على مكافحة الأمراض التي تجهز عليه، أو حمايته من أعمال القرصنة التي كانت فاشية في مختلف أعالي البحار لردح من الزمن .

- العناصر الطبيعية أو المحيط الطبيعي: ويقصد به المنظومة الطبيعية، وفي إطار البيئة الفطرية التي أوجدها الله سبحانه وتعالى، وتضم (النظام المائي - النظام الحيوي بشقية من نبات، وحيوان، طبيعية)، وهي جزء من النظام الكوني الذي لا يخضع لإرادة الإنسان، ولا -النظام الجوي - الأرضي إلى تحكمه.

المحيط المصنوع: يتكون مما أنشأه الإنسان في البيئة، وبناء وشيده، مثل مراكز الصناعة... إلخ، إلا أن بعض مكونات المحيط المصنوع كشبكات المواصلات، شبكات الري، مراكز الطاقة، المزارع، المدارس، الجامعات المستشفيات مثل، يديرها الإنسان، لكنها لا تكون تحت تحكمه بالكامل، لأنها مازالت تحت تأثير عوامل المحيط الحيوي الطبيعي، مثل النظم الزراعية دورة الماء المستخدم في الري وغيرها. وبصفة عامة يمكن القول إن المحيط المصنوع، يتكون من النظام السياسي، والنظام التكنولوجي، والنظام الاقتصادي، وهي أقسام من النظام الحضاري في البيئة.

(1) - نصر الدين الأخضر: " أساسيات القانون الدولي العام"، مكتبة بلقيس، الجزائر، 2014، ص. 15.

- مفهوم البيئة: فالأصل اللغوي لكلمة "بيئة" في اللغة العربية تعود إلى فعل "بوأ"، ونقول تبوأ والمكان أي نزل وأقام به، وقد أعطى "ابن منظور" لكلمة "تبوأ" معنيين قريبين من بعضهما، الأول يعني إصلاح المكان وتهيته للمبيت فيه، والثاني يعني النزول والإقامة⁽¹⁾.

وكلمة "بيئة"، هي المنزل والحال، ومنها بوأ الرمح نحوه أي صوبه وسدده، ومبأة الغنم منزلها الذي تأوي إليه، والمبأة من الرحم المكان الذي يكون فيه الجنين. أما البيئة في اللغة الإنجليزية "the environment"، فتعني الوسط الذي يعيش فيه الإنسان، فيتأثر به ويؤثر فيه، وفي اللغة الفرنسية تعرف كلمة "environnement"، بأنها: "مجموعة الظروف الطبيعية للمكان، من هواء وماء وأرض والكائنات الحية المحيطة بالإنسان"⁽²⁾.

من هنا نلاحظ أن المعنى اللغوي لكلمة بيئة في مختلف اللغات متشابه، فهي تعبر عن المكان أو المنزل أو الوسط الذي يعيش فيه الكائن الحي.

أما المعنى الاصطلاحي للبيئة، لم يختلف كثيرا عن المعنى اللغوي، فجل التعاريف تشير إلى أن البيئة هي ذلك الإطار الذي يعيش فيه الإنسان، ويحصل منه على مقومات حياته، ويمارس فيه علاقاته مع بني البشر.

فالبيئة: إذن هي "الغلاف المحيط بكوكب الأرض، ومكونات التربة، وطبقة الأوزون، هي الأكسجين الذي نتنفسه لنعيش، هي الأرض التي نزرعها للأمن الغذائي، هي مصدر المياه، ومواد البناء، والحيوانات والنباتات والكيماويات، والبيئة هي الموازن بين الإنسان والحيوان والنبات"⁽³⁾.

وفي تعريف شامل للبيئة أنها: "فهي تعنى بمحيط جميع الكائنات الحية والجماد، وعلم البيئة علم ناشئ وحديث جاء نتيجة هذه البيئة فهو شامل وكامل، ذو أهمية كبيرة، يدرس القوانين الطبيعية، ويعنى بإبقاء التوازن لذلك المحيط".

وفي هذا السياق وضع المشرع المغربي مفهوما للبيئة من خلال قانون حماية واستصلاح البيئة في المادة الثالثة منه، بنصه على أن البيئة هي: "مجموعة العناصر الطبيعية والمنشآت البشرية وكذا العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تمكن من تواجد الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية وتساعد على تطورها".

وبذلك، يكون المشرع اعتمد المفهوم الواسع للبيئة، بضم كل من البيئة الطبيعية والبيئة المشيدة في التعاطي مع القضايا البيئية، خصوصا أن هذه المنشآت والمرافق لها تأثير سلبي واضح على البيئة.

(1) - ماجد راغب الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية"، دار المطبوعات الجامعية، 1995، ص.31.
(2) - فارس محمد عمران: "السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأمم المتحدة في حمايتها"، إسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص.18.
(3) - فرحات غول: "أثر الاهتمام بالبيئة والعمل بالمواصفات العالمية للبيئة على تنافسية المؤسسات"، مجلة جديد الاقتصاد، 02 ديسمبر 2007، ص.150.

- التلوث البيئي: لم يستقر الفقه على تعريف محدد له، ويعتمد على تعريفات مستمدة من مجال العلوم الطبيعية، وقد عرفه المشرع المغربي في المادة الثالثة من قانون حماية واستصلاح البيئة بأنه: "كل تأثير أو تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة ناتج عن أي عمل أو نشاط بشري أو عامل طبيعي من شأنه أن يلحق ضررا بالصحة والنظافة العمومية وأمن وراحة الأفراد، أو يشكل خطرا على الوسط الطبيعي والممتلكات والقيم وعلى الاستعمالات المشروعة للبيئة".

فالمشرع المغربي أسس التلوث عن طريق التغيير والتأثير بالبيئة، وبذلك يترتب عن ذلك المسؤولية بغض النظر عن المتسبب فيها، وذلك بتوفر عنصر القصد، بالإضافة إلى ذكره نشاط بشري أو عامل طبيعي أدى إلى ضرر، وهو في هذه الجزئية يشبه التشريع البيئي، ويؤكد على المسؤولية عن الضرر البيئي بذكره مصطلح الضرر، علما أن المشرع المغربي قد افرد فصل كاملا في التشريع المغربي نظاما للمسؤولية عن الضرر البيئي⁽¹⁾.

نستنتج مما سبق، بأنه لا يوجد تعريفا جامعاً مانعاً للتلوث، ولكن يتبين مما سبق أنه يتضمن فعل أو تعدي من قبل الشخص سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، مما يتضمن أول ركن من أركان المسؤولية إلا وهو الإضرار "التعدي" كما هو وارد في قانون حماية البيئة.

- التدهور البيئي: هو حدوث تغير إلى الشيء السيئ بالنسبة للبيئة. تغير في طبيعة البيئة، في كيميائية البيئة، تغيير في نوعيتها، كأن نقول تغيير في الهواء، التغيير في الهواء هو تغيير نوعية الهواء، معناها أن الإنسان أصبح يتنفس هواء ليس له المواصفات التي نقول عليها، فالهواء الجوي له مواصفات خاصة طبيعية وكيميائية، فعندما يحصل تدهور في هذه المواصفات معناها أن الإنسان أصبح يتنفس هواء ليس له المواصفات الصحية فيؤثر على الإنسان والحياة⁽²⁾.

- العدالة البيئية: هو مبدأ يقر بضرورة الأخذ في الاعتبار الآثار المترتبة على الأضرار البيئية، باعتبارها بعدا هاما من أبعاد السياسة البيئية⁽³⁾.

- السياسة البيئية: إفصاح المنشأة عن مقاصدها ومبادئها المتعلقة بأدائها البيئي الشامل، والذي يعطي إطارا للتحرك ولوضع أغراضها وأهدافها البيئية، تبلور السياسة البيئية إحساسا عاما بالتوجه وتقيم أسسا تحرك المؤسسة الصناعية، كما تحدد الغايات المستهدفة والمستوى العام للمسؤوليات والأهداف البيئية المطلوبة من المنشأة، والتي سوف يحكم بموجب معاييرها على الأداء اللاحق⁽⁴⁾.

- (1) - عبد الوهاب رجب: "التلوث البيئي"، جامعة الملك سعود، الرياض، الطبعة الثانية، 1999، ص.10.
- (2) - عبلة بطاش: "التدهور البيئي وإشكالية الأمن الصحي للأفراد"، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2013-2014، ص.14.
- (3) - ديفيد نجيب بيلوا: "العدالة البيئية بين المفهوم والتطبيق"، ترجم وعرض من طرف نضال إبراهيم، دار النشر polity، نشر بموقع "اليوبيل الذهبي للخليج" في 31 مارس 2018، تمت زيارة الموقع على الساعة 03:34 صباحا، ص. 10.
- (4) - صالحيحة بودريع: "دور السياسات البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية في حماية البيئة"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، 2017، ص.97.

- الأمن البيئي: هو مفهوم جديد، استحدث في فترة التسعينات من قبل دول الشمال المتقدم وكذلك المنظمات الدولية والهيئات التابعة للأمم المتحدة، حيث لم تتبن بعد مفهوما محددا للأمن البيئي حتى عام 1994، ويقصد بالأمن البيئي "المحافظة على المحيط الفيزيائي للمجتمع وتلبية احتياجاته من دون التأثير على المخزون الطبيعي"⁽¹⁾.

- النظام البيئي: "هو وحدة بيئية متكاملة، تتكون من كائنات حية منتجة ومستهلكة ومكونات غير حية في مكان معين، يتفاعل بعضها ببعض وفق نظام بيئي متوازن، من أمثلة النظم البيئية الغابة والنهر والبحيرة والبحر"⁽²⁾.

- المرفق العام: ما يعرف بالنشاط الإيجابي للإدارة، هو كل نشاط تقوم به الدولة بنفسها أو تحت رقابتها بما يحقق المصلحة العامة، لذلك فإن الجهات المختصة بإحداث هذه المرافق وتسييرها، قد تتسبب بوقوع أضرار مختلفة على الأفراد، بما يوقع المسؤولية على الإدارة أو أحد وكلائها لفترة طويلة كانت الإدارة غير مسؤولة، وفقا للقول المأثور: "إن الملك لا يخطئ".

ولكن كما هو الحال في أي نظام قانوني، وتأكيدا للمفاهيم والمتغيرات القانونية والأخلاقية تم توظيف المسؤولية الإدارية لتوقيع الجزاء وتعويض المتضررين، وغالبا ما تأخذ المسؤولية الإدارية شكل المسؤولية المدنية بمعناها الواسع (جبر الضرر المسبب للغير)، إلا أن الضحية يستطيع رفع شكوى يطلب فيها إقامة دعوى جزائية وتوقيع العقوبة على الفاعل⁽³⁾.

- الدعوى القضائية: هي الوسيلة التي يوفرها المشرع للشخص الطبيعي أو الاعتباري من أجل طلب الحماية القضائية في صورها المتعددة، سواء أكانت موضوعية أم وقتية أم ولائية أم تنفيذية لاقتضاء حقوقه، فإن النزاع القضائي الإداري هو كل ما يتم عرضه على القضاء الإداري عن طريق الدعوى القضائية بعد استنفاد الإجراءات الشكلية والموضوعية التي رسمها المشرع⁽⁴⁾.

- التنمية المستدامة: "هي التنمية الاجتماعية والاقتصادية المتزامنة مع الحفاظ على الموارد الطبيعية وترشيد استهلاكها، فهي توفير عمل منتج ونوعية من الحياة الأفضل لجميع الشعوب، وهو ما يحتاج إلى نمو كبير في الإنتاجية والدخل وتطوير للمقدرة البشرية". وحسب هذه الرؤيا فإن هدف التنمية ليس مجرد زيادة الإنتاج بل تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم، وهكذا تصبح عملية التنمية هي عملية تطوير القدرات وليست عملية تعظيم

(1) - منى طواهرية : "نحو مقاربة جديدة للأمن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 11، 2017، ص. 160.

(2) - نبوغ صالح: "تعريف النظام البيئي"، نشر بموقع المرجع، بتاريخ 15 أكتوبر 2021، تمت زيارة الموقع يوم 21 نونبر 2021 على الساعة العاشرة صباحا.

(5) - Glis Darcy, La responsabilité de l'administration , Paris , 1996, p.12.

(4) - عمر أبو الطيب: "الدعوى العمومية، دراسة تأصيلية وتحليلية لأحكام الدعوى العمومية"، شركة بابل للنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 1995، ص.15.

المنفعة أو الرفاهية الاقتصادية فقط بل الارتفاع بالمستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي⁽¹⁾.

ومدام أنه من غير الممكن وقف سكة التنمية البيئية من أجل الحيلولة دون تنامي الضرر البيئي الحاصل للبيئة، فإنه يتعين علينا أولاً تحديد المسؤولية في معناها الواسع والذي حاول الكثير من الفقهاء إعطاءها تفسيرات وتعريفات كثيرة ورغم الاختلاف البسيط فيها، فإن القانون استطاع أن يضع لها نطاقاً قانونياً إدارياً، والذي يتعلق أساساً بمسؤولية الدولة بشكل عام والإدارة بشكل خاص، وهذا عن أعمالها الضارة، والتي تستوجب التعويض لا محالة.

ورغم تمتع الدولة والإدارة بامتيازات منحها إياها المشرع، وهذا محاولة منه لحماية المصلحة العامة، فهذا لا يعني أن لا سلبات لها وهذا محاولة منها في التعسف في استعمال سلطاتها المخولة لها باسم القانون.

لذلك، وفي محاولة شجاعة من المشرع المغربي، فقد عبر مراحل متتالية على إيجاد حلول حقيقية قانونية خاصة بالمسؤولية (الدولة، الإدارة) فوضع نظاماً قضائياً قائماً بذاته، ونصوصاً خاصة تحمي المتضررين من هذين الجهازين المهمين (الدولة، الإدارة).

ونظام المسؤولية يشكل محور أي نظام قانوني، حيث تتوقف فعالية هذا النظام على مدى نضوج قواعد المسؤولية فيه، والتي يمكن أن تصبح أداة لتطوير القانون بما يكفله من ضمانات ضد التعسف⁽²⁾.

ويعتبر الضرر الشرارة الأولى التي يبدأ معها التفكير في مساءلة من يتسبب فيه وفقاً لقواعد المسؤولية، باعتبارها تقنية قانونية تتكون أساساً من تداخل إرادي، ينقل بمقتضاه الضرر الذي وقع على شخص مباشر إلى شخص آخر، ينظر إليه أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل العبء⁽³⁾.

وقد عرف الفقه المسؤولية بكونها: "تعني تحمل التبعة أي أنها الحالة القانونية أو الأخلاقية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً عن أقوال وأفعال أتاها إخلالاً بقواعد وأحكام أخلاقية وقانونية"⁽⁴⁾.

إن فالمسؤولية هي: "مصدر صناعي من الفعل سأل يقال سألته بمعنى استجوبه"، المسؤولية اصطلاحاً "بأنها محاسبة الشخص عن فعله الذي سبب به ضرراً للغير، ويفترض

(1) - نوزاد عبد الرحمان الهيتي: "التنمية المستدامة، الإطار العام والتطبيقات دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجاً"، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الطبعة الأولى، 2009، ص.9.

(2) - عادل الشاوي: "مسؤولية رئيس المقولة عن جريمة تلويث البيئة المرتكبة من طرف تابعيه، دراسة في ضوء العمل القضائي، مجلة القضاء التجاري، العدد الثالث، السنة الثانية، 2014، ص.111.

(3) - عبد الله تركي حمد العيال الطائي: "الضرر البيئي وتعويضه في المسؤولية المدنية"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة و السنة لم تذكر، ص.26.

(4) - عاطف النقيب: "النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي"، بيروت، باريس، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1984، ص.ص. 15-20.

فيه انه مخالف لنص قانوني، إن النطق بتعبير المسؤولية هذا يعني بأن هنالك فعلا ضار قد ارتكب، وينبغي محاسبة من ارتكب الفعل الضار"⁽¹⁾.

فالمسؤولية الإدارية، باعتبارها مسؤولية قانونية، فهذا النوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق خاصة بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، لكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئيا، بأنها "الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر، أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا وعلى أساس نظرية المخاطر، وفي نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ومسؤولية الدولة"⁽²⁾.

الأصل، أن مسؤولية السلطة الإدارية قائمة على الخطأ، لأنه لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره إلا بناء على خطئها، غير أنه في بعض الحالات تكون بصدد مسؤولية بدون خطأ، إما لكون الضرر صادر عن فعل الإدارة بالرغم من كونها لم ترتكب خطأ، وتكون آنذاك بصدد وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أو لكون نشاط الإدارة ذو مخاطر خصوصية، والذي تنتج عنه أضرار لا يمكن أن تبقى دون تعويض، فبما أن الإدارة تستفيد من ذلك النشاط، فإنها في مقابل ذلك تتحمل التعويض عن الأضرار الناشئة عنه⁽³⁾.

من الطبيعي أن تكون مسؤولية السلطة العامة مبدئيا مسؤولية خطيئة، بمعنى لا تقوم إلا إذا كان الفعل الضار مخطئا فإذا كانت هذه المسؤولية (على أساس الخطأ) هي المسيطرة في القانون الإداري، إلا أنه منذ سنة 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية، وهذه الأخيرة إنها تقوم من ولو غاب الخطأ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل.

فالمقصود بالمسؤولية الإدارية هو: "تقرير مسؤولية الإدارة عن إصلاح الضرر الناجم عن ممارستها لأنشطتها، أو التي تقع بسبب أعمال تابعيها أثناء تأديتهم للخدمة العامة مسندة للإدارة لتسيير المرافق العامة بانتظام واطراد أو إصدار قرارات إدارية معيبة"⁽⁴⁾.

(1) - أبو الفضل جمال الدين بن مكرم (ابن منظور): "لسان العرب"، مطبعة بولاق، القاهرة، بدون طبعة، 1989، ص. 380.

(2) - عمار عوابدي: "النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2003، ص. 567.

(3) - الحسين بن شيخ آت ملويا: "دروس في المسؤولية الإدارية"، كتاب أول، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص. 21.

(4) - وحيد فكري رأفت: "مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء"، مجلة القانون والقضاء، العدد الثامن، السنة التاسعة، مارس 1939، ص. 239 وما بعدها.

ثم، نأتي لننتقل إلى تحديد مفهوم خاص "للمسؤولية عن الأضرار البيئية" بأنها: "مجموعة القواعد القانونية التي تلزم كل من أحدث أية آثار سلبية أو ضارة على الحفظ والاستخدام المستدام للوسط البيئي، يقوم بجبر هذا الضرر، وإعادة هذا الوسط البيئي إلى وضعه السابق بقدر الإمكان".

غير أن تحديد الأساس القانوني للمسؤولية البيئية، عرف تضارباً فقهيًا وقضائياً، ويرجع ذلك بالأساس لصعوبة تحديد ورسم الإطار القانوني لأركان المسؤولية، وذلك نظراً لصعوبة تحديد المفهوم الدقيق للضرر، وكذا تحديد المراد بالخطأ بالإضافة إلى حالات عديدة يصعب إثبات العلاقة السببية بينهما في المسؤولية البيئية على خلاف المسؤولية الإدارية.

ومن المسلم به، أن المسؤولية المترتبة عن الأضرار البيئية، تعد أكثر أنواع المسؤولية تمرداً على الخضوع للقواعد التقليدية سواء قواعد المسؤولية أو قواعد الإثبات، حتى أن تلك القواعد تبدو غير ملائمة بالنظر إلى خصوصية المسؤولية عن الأضرار البيئية، والتحول الذي عرفه المجتمع الحديث⁽¹⁾، وتطور أشكال الاعتداء على البيئة، الأمر الذي فرض ضرورة تطوير قواعد المسؤولية عنها.

فبإقرار مبدأ "المسؤولية عن الأضرار البيئية"، كواجب وطني يقع الوفاء به على عاتق كل من أشخاص القانون الطبيعيين أو الاعتباريين، سواء كانوا أشخاص اعتبارية عامة أو خاصة، فتتحمل بذلك مسؤوليتها لما تشكل تصرفاتها تقييداً لحقوق ومصالح الأشخاص الأخرى للقانون، إلا أن الحماية البيئية من منظور علاقتها الوثيقة بالتنمية المستدامة أضحت من الحاجيات العامة التي تحتاج إلى تدخل الإدارة العامة لإشباعها، فقد بات لزاماً عليها اللجوء إلى كافة الوسائل والمكثات لتحقيق هذا الهدف، وأي خطأ أو تقصير أو إهمال من جهة الإدارة في القيام بدورها وواجبها المنوط بها، يرتب واجباً آخر تفرضه القواعد العامة كجزاء وأثر مترتب على عدم وفائها بالتزامها بحماية البيئة، ألا وهو واجب التعويض.

رابعا - الأهمية العلمية والعملية للموضوع

يعتبر المغرب من البلدان القلائل التي انخرطت بفعالية في مسلسل حماية البيئة، ونهج سياسة بيئية رائدة في هذا المجال، فضلا عن سن عدد من المشاريع في مجال البيئي.

ونتيجة لذلك برزت مكانة المحافظة على الأنظمة البيئية باعتبارها أسلوباً حديثاً للمحافظة على مختلف العناصر البيئية، حيث لا تزال قوانين حماية البيئة تطور جملة من القواعد الجديدة التي تركز على المحافظة على النظام البيئي كوسط تعيش فيه العناصر الطبيعية، عوض التركيز على حماية هذه العناصر بطريقة منفصلة ومشتتة.

(1) - كريم بنموسى: "المسؤولية الجنائية في الجرائم البيئية"، مقال منشور بدفاتر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016، ص. 247.

وهذا الاهتمام أساسه مبدأ المسؤوليات المشتركة المراعية لمختلف الأوضاع لتخفيض الانبعاثات الغازية الدفينة، إلى جانب سن العديد من التشريعات البيئية⁽¹⁾، فقد شمل هذا الاهتمام أيضا البحث عن كيفية استيعاب القواعد البيئية للمسارات الإيكولوجية، والبحث عن الطرق القانونية الكفيلة بضمان حماية قانونية لهذه المسارات الإيكولوجية⁽²⁾، وذلك من أجل تحسين الأوضاع البيئية وضمان التنافسية في أفق الاستدامة، إلى جانب المحافظة على الموارد الطبيعية وتحسين إطار عيش كافة الناس، حيث تعتبر هذه الواجبات ضرورية لضمان الحفاظ عليها مع القيام بتصرفات بيئية مسؤولة⁽³⁾، تكرر الاهتمام المتزايد بالبعد البيئي كفلسفة حياة ومنهجية عمل.

تعالى الأصوات المنادية بضرورة المحافظة عليها وحمايتها من التدهور، وأصبحت البيئة وما يصاحبها من تدهور موضوعا للدراسات والأبحاث العلمية والشغل الشاغل للباحثين والعلماء في مختلف المجالات بهدف الحد من هذا التدهور أو التقليل منه على الأقل، كما حظي موضوع البيئة بالاهتمام أيضا من قبل النظم القانونية المختلفة سواء على المستوى العالمي⁽⁴⁾، أو على المستوى الوطني.

تظهر أهمية هذا الموضوع، في كونه أول دراسة قانونية -على حد علمنا في الجامعة المغربية - في مجال البحث العلمي، والمتعلقة بمسألة المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.

كما تتجلى أهمية هذه الدراسة أيضا من خلال إبراز أهم ما وصلت إليه التشريعات المقارنة، وعلى وجه الخصوص التي استقى منها القانون الإداري قواعده -ونعني بذلك التشريع الفرنسي- مما يساعد على فهم أفضل للتشريع أو القانون الداخلي المغربي، للوقوف على نقاط الضعف التي تعترى القانون الإداري، والتي لا يمكن لنا الاطلاع عليها باعتماد شرح نصوصه فقط، وهذا للعمل على إصلاحه وتدارك ما شابه من نقص، سواء من حيث صياغة قواعده، أو مضمونها، وهو الهدف الأول الذي نسعى إلى تحقيقه من أجل تطبيق صحيح وفعال.

وتتمحور الأهمية العلمية لهذا الموضوع، في كونه يحاول دراسة قواعد تتميز بالصعوبة، كونها ذات طابع تقني عملي أكثر منها قانوني، وذلك لتعلقها بموضوع أعمال وتصرفات الإدارة التي تتميز بطبيعة خاصة، لما لها من امتيازات في القيام بأعمالها لا توجد لدى

(1) - يتضح من الرسالة الملكية الموجهة إلى إعمال قمة "كوب نهاكن" حول التغيرات المناخية، يوم 17 دجنبر 2009 (تلاها الوزير الأول علال الفاسي).

(2) - بالرغم من حداثة تناول قواعد المسؤولية الإدارية لموضوع الأضرار البيئية، إلا أن القانون عالج موضوع التكيف القانوني لمختلف العناصر الطبيعية ضمن منظار تقليدي قبل ظهور الحديث عن حماية العناصر الطبيعية وقانون حماية البيئة. إلا أن هذا التكيف التقليدي للعناصر الطبيعية والعلاقات الإيكولوجية لازال يشكل عقبة حقيقية لحماية هذه العناصر.

(3) - ملخص الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة 2030، أكتوبر 2017، ص. 47.

(4) - الشريف محمد سالم: "تدخل المجتمع المدني في مجال البيئة - نموذج الجمعيات -" بحث لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، الرباط، 2006-2007، ص. 10.

غيرها، مما يشكل صعوبة في التوفيق بين متناقضين هما سلطات وصلاحيات الإدارة وامتيازاتها لأجل تحقيق المنفعة العامة، وبين حماية البيئة من تجاوزاتها باسم هذه المصلحة.

لذا جاءت هذه الدراسة لتبرز مدى التوفيق الذي قد يحققه القاضي الإداري في حماية البيئة بالنظر لامتيازات الإدارة، وقرينة الصحة المفترضة في قراراتها وتصرفاتها، وذلك بموجب السلطات التي منحها له المشرع بموجب القانون، والتي تبقى مرهونة بكيفية تفعيل تطبيقها، والذي قد يكون موضوع تحليل من زوايا أخرى في دراسات لاحقة لكل من يهتم بهذا الموضوع.

يأتي موضوع هذه الدراسة أو الأطروحة في وقت أصبحت فيه الضرورة ملحة مع مناداة العديد من الجهات المسؤولة إلى إصلاح العدالة عامة، والقضاء الإداري خاصة، لذا تزامنت هذه الدراسة وصدور عدة قوانين بيئية جديدة، الأمر الذي استلزم منا تسليط الضوء وبشكل مفصل على نصوصها المتعلقة بمدى تفعيلها للسياسة الحمائية للبيئة في إطار تكريس المسؤولية البيئية (الإدارية)، ومدى توفيقها في تحقيق هذا الإصلاح، بما سنبرزه من إيجابيات أو سلبيات في هذا الإطار.

إضافة إلى الأهمية العلمية لهذا الموضوع، نجده يكتسي من الناحية العملية أهمية بالغة أيضا لا تقل عن الأهمية العلمية، تبرز من خلال:

- تزايد عدد تجاوزات الإدارة في عدم امتثالها لمبدأ المشروعية، وعدم احترامها لحجية ما يصدره القاضي ضدها من قرارات بشكل واضح وملمس، ما يدفع المتضرر من قراراتها وتصرفاتها إلى المطالبة بالتعويض بدل الإلغاء، الأمر الذي أثر على هيبة القضاء، وشكك في قدرته على حماية البيئة من تجاوزات الإدارة، كما أثر أيضا على مصداقية ما يصدره من أحكام وقرارات، مما جعل الأفراد يلجؤون إليه في كثير من الحالات وهم على يقين من تفوق كفة الإدارة في ذلك، أملا في الحصول على الحد الأدنى من حقوقهم، لذا تكمن الأهمية العملية لهذه الدراسة فيما تخلص إليه من نتائج وتوصيات واقتراحات قابلة للتطبيق العملي، للمساهمة في إصلاح القضاء الإداري، وتفعيل المسؤولية الإدارية في المجال البيئي.
- صعوبة تحديد الجهة المختصة بالفصل في النزاع الإداري، بالنظر إلى عدم دقة النصوص القانونية المتعلقة ببعض المنازعات البيئية لتعقيدها، أو لصعوبة تكييفها.
- تسليط الضوء على مسألة تفعيل دور قاضي الموضوع عامة، والاستعجالي خاصة، وتوسيع سلطاته في مجالات اعتبرت من المحظورات عليه، بالشكل الذي يضمن فعالية أحكامه، التي لا يتأتى لها ذلك إلا بالسماح له بتوجيه أوامره للإدارة بغض النظر عن طبيعة الدعوى الإدارية، والسماح له بالضغط عليها بالطرق القانونية، حتى تستجيب لأحكام القانون والقضاء على النحو الذي يستوجبه مبدأ خضوع الإدارة للقانون.

تبقى لهذه الدراسة فائدة عملية للقضاة خاصة، وللمهتمين بمجال القانون من طلبة وباحثين بصفة عامة، وذلك بما حاولنا جمعه من أحكام، وقرارات ذات الصلة بموضوع البحث، للاستعانة بها في دراساتهم في هذا الإطار، وذلك بعرض وتحليل ما قضي به في هذا المجال، والجمع بين الجانب النظري والتطبيقي معا، بما يثري هذه الأطروحة ويجعلها أقرب إلى الواقع العملي .

هذه الأهمية ذات الطابعين العلمي والعملي معا، أفرزت وبلورت مشكلة الدراسة الأساسية، التي لم تصادف التشريع المغربي فحسب، بل كل دولة - بنسب متفاوتة فيما بينها - تسعى إلى فرض احترام القانون على كل أجهزتها وسلطاتها، لذا حاول المشرع المغربي باعتباره دولة الحق والقانون تحقيق هذا الهدف.

خامسا - إشكالية الموضوع

من المعلوم أن لكل موضوع إشكالية يعمل الباحث على إبرازها وتحديدتها ثم طرحها، ليتسنى له بعد ذلك أن ينطلق منها محاولا بذلك، الكشف عن خيوط موضوعه بالدراسة والتحليل المتعمقين في الإشكالية التي تشكل بمثابة شرفة الباب التي يقفز منها تفكيره والعقد التي يسعى جاهدا إلى حلها.

ولعل المتأمل في عنوان الأطروحة، يدرك أن المقصود من الدراسة هو إلقاء المسؤولية على عاتق الإدارة عن الأضرار البيئية التي تسببها لهذه الأخيرة، وتكمن الإشكالية المحورية في

- ما مدى قابلية المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية تحقيق التوازن بين سياسة حماية فعالة للبيئة من جهة، وبين ضمان حقوق المتضررين من هذه الأخيرة من جهة أخرى؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات من بينها:

- ما مدى كفاية القواعد العامة للمسؤولية والقوانين البيئية عن الفعل الضار لمعالجة المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية؟ فهل من حق المضرور إقامة دعوى للمطالبة بالتعويض عن الضرر البيئي، وإقامة المسؤولية؟ فيما لو صحت الخصومة نظرا لأن البيئة ليست مالا خاصا مملوكا لأحد، وبالتالي يصعب إثبات الصفة أي المصلحة في الدعوى للمطالبة بالتعويض عن الضرر؟ وعلى فرض أنها صحت الخصومة فماذا سوف يطبق القاضي الوطني في ظل هذه الفجوة التشريعية؟

فبالإضافة إلى ذلك، فإن إشكالية حدود المسؤولية البيئية تطرح بشكل ملح على الصعيد الوطني كما على الصعيد الدولي، ولا سيما عند صعوبة ربط الضرر البيئي بالمسبب له، أو في حالة تعدد الملوثين، كما أن المتضرر المباشر، أي البيئة، لا تتمتع بالشخصية القانونية للتقاضي والترافع، وبالتالي الدفاع عن نفسها.

- ما هي خصوصيات المنازعات البيئية في مسؤولية الإدارة عن الأضرار اللاحقة بها؟
- مدى إمكانية الرجوع على الإدارة بدعوى المسؤولية الإدارية لتعويض المضرورين من الأضرار البيئية بصفة عامة؟ وما الأساس الذي يمكن أن تقوم عليه هذه المسؤولية؟

من منطلق هذه الإشكالية حاولنا الوصول بهذه الدراسة إلى مجموعة من الأهداف لإرساء قواعد المسؤولية وتوضيح معالمها، وتحديد التزامات الدولة في مواجهة بعضها البعض، وذلك كله بغية تحقيق السلم والأمن البيئيين، وبما أن التدخل الإداري لا يمكن أن يستجيب وحده للوظيفة التدخلية والإصلاحية لحماية البيئة بحكم الحدود التي يعرفها التدخل الإداري، استوجب الأمر عرض مدى إسهام المسؤولية الإدارية في إصلاح الأضرار البيئية جراء التلوث والتعويض عنها⁽¹⁾.

وعليه فإن هدف الدراسة هو طرح نظرة منظمة على مجمل قواعد المسؤولية الإدارية البيئية، طرحا واضحا وتطبيقيا، يمكن من فهم الموضوع واستيعاب أفكاره وسياقه ونقده، وتوظيف المفاهيم المسيطرة فيه بشكل علمي، وتدقيق المفاهيم انطلاقا من تعاليق رجال الفقه والقضاء الذين كانوا وراء ميلاد وتطوير هذه المادة القانونية.

وسيساهم البحث بشكل ما في إثراء موضوع قانوني بالغ الأهمية، لم يعد مطلب رجل القانون وحده بل ظاهرة عامة تعني الجميع، وذلك بالاعتماد أساسا على مصادره الأصلية، وقد امتد موجب المسؤولية ليشمل الميادين المختلفة للنشاط الإداري ونوجزها في

- بيان المبررات والأسس، والأسانيد التي اتخذتها الإدارة سببا لرفض تحمل المسؤولية، سواء في التشريع المغربي، أو التشريع الفرنسي، وفيما إذا كانت فعلا تبرر هذا الفعل بإبراز مدى جديتها كأساس قانوني للتصل من المسؤولية.
- محاولة الوصول من خلال الاطلاع على التشريع الفرنسي إلى إيجاد نموذج مغربي يجمع بين محاسن وإيجابيات القضاء الإداري في كل دولة بما يتلاءم والنظام القانوني المغربي، وذلك بما نوره من اقتراحات جزئية في بعض المسائل، أو تقييمها لإبراز مواطن قوتها، أو ضعفها.

(1) -إن فكرة تعويض الدولة للمتضررين ليست حديثة بل يرجع تاريخها إلى الحضارات القديمة. فقد نص قانون حمورابي الشهير في أحد بنوده (أنه ألزم الحاكم بمساعدة المجني عليهم في جريمة السرقة عن طريق دفع تعويض لهم في حالة عدم معرفة الجاني أو عدم التمكن من القبض عليه. وفي بند آخر فقد نص علي الحاكم بأن يدفع لورثة المجني عليه في القتل قيمة معينة من الفضة عندما لا يعرف القاتل).

- تنوير القاضي والمتقاضي على حد سواء بالسلطات والحقوق والضمانات التي كفلها المشرع المغربي لهما بموجب مجموعة من القوانين فيما يتعلق بموضوع الدراسة، وتنبيه الإدارة لما ينتظرها في حالة إصرارها على عدم الامتثال لحكم القانون وقرارات القضاء.

سادسا -فرضيات الموضوع:

لمعالجة الإشكالية الآتية الذكر نطرح الفرضيات التالية:

- الفرضية الرئيسية:

الفرضية الرئيسية التي تنطلق منها الدراسة تتمثل في أنها:

إذا كانت الدولة هي المنوط بها حماية البيئة بما لها من سيادة تمارسها من خلال مجموعة من السلطات على إقليمها، فإن ذلك يعني أنها مسؤولة قانونا عن هذا الضرر الذي أصاب الأفراد من أي نشاط ملوث للبيئة سواء أكان ذلك مصدره البر أم البحر أم الجو.

- الفرضيات الفرعية:

وتنبثق عن هذه الفرضية الفرضيات الفرعية التالية:

هل تصبح الدولة هي المسؤولة إداريا عن هذا النشاط الضار، بسبب إهمالها في اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الأضرار البيئية؟

قد يحدث ضرر بيئي، ويتعذر تحديد المسؤول عنه على وجه الدقة، هنا يثور التساؤل أيضا هل يمكن مساءلة الدولة عن تلك الأضرار وإلزامها بدفع التعويض باعتبارها صاحبة البيئة والمسؤول عن حمايتها؟

وإذا تم إقرار مسؤولية الدولة في الحالات السابقة، ما الأساس الذي يمكن أن تقوم عليه هذه المسؤولية؟

هناك العديد من الأنشطة التي تقوم بها الدولة منفردة مثل استخدام الطاقة النووية أو اعتماد الفحم في توليد الكهرباء وغيرها من الأنشطة العلمية، وهنا يثور التساؤل أيضا حول: هل تنعقد مسؤولية الدولة بسبب عدم توافر تكنولوجيا التخلص من النفايات المتولدة عنها، إذا ترتب عليها تلويث للبيئة؟

سابعا -المناهج والأدوات المعتمدة في البحث:

للوصول لهذه الأهداف، والإجابة على الإشكالية الأساسية المطروحة - لعل الإجابة عن هذه الإشكالية والتساؤلات المتفرعة عنها ظلت الهاجس الكبير طوال مراحل إنجاز هذه الدراسة -، بدراسة قانونية علمية واضحة، اتبعنا مناهج علمية تناسب موضوع الدراسة، وهذا بإتباعنا:

- **المنهج التحليلي للموضوع:** تم الاعتماد على هذا المنهج لجمع المعلومات والبيانات بهدف تقديم صورة وصفية للموضوع المدروس، كما يقوم هذا المنهج على تحديد أبعاد وخصائص المشكلة محل البحث والعوامل المؤثرة فيها، ووصف مختلف الظواهر والحقائق المرتبطة بموضوع الدراسة والتعمق فيها من خلال حصرنا لكل النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة، وما توفر لدينا من قرارات قضائية في مجال الدراسة، والعمل على تحليلها على ضوء ما لدينا من مادة علمية في هذا الموضوع، وتحليل استراتيجية المغرب في حماية البيئة والتطرق إلى عرض واقع السياسة البيئية في المغرب من منظور تحليلي وصفي.

- **منهج المسح التاريخي:** فقد استعنا بصفة جزئية بهذا المنهج لأن طبيعة الموضوع تتطلب وتقتضي ذلك وكذلك من أجل تحديد خلفيات القانون الحاضر، ورسم معالمه مستقبلا، لأن منهج المسح التاريخي لا يكفي بسرد الوقائع وتكديسها، ولكنه يقدم تصور للظروف والمحيط الذي يتحكم في ميلاد الظواهر أو اندثارها، على اعتبار أن الدراسة تناولت في جزء منها عملية التطور التاريخي لكل من اهتمامات المغرب بقضايا البيئة، ليتسنى لنا تتبع المراحل التي مر بها مبدأ المسؤولية وأسبابها، أو مبرراتها وتطوراتها، لننتقل من المسؤولية بصفة عامة، إلى المسؤولية الإدارية البيئية.

- **المنهج المقارن:** إن النظام القانوني لأي دولة لا يمكن اكتشاف ما يكتنفه من نقص، أو غموض، أو فراغ، أو عدم انسجام إلا بمقارنته بنظم قانونية لدول أخرى، لذا لا تكاد تخلو أي دراسة قانونية في البحوث الجامعية من الاعتماد على المقارنة، ولم نكن بمنأى عن ذلك أيضا، وهذا ما أبرزناه في هذه الأطروحة من خلال الاعتماد على المنهج المقارن، بما استدعته طبيعة الدراسة، ذلك أن الكثير من الانتقادات التي وقفنا عندها بالنسبة للتشريع والقضاء الإداري المغربي كانت بفضل مقارنته بغيره من القوانين، وخاصة مع التشريع الفرنسي، باعتباره أحد الأنظمة التي قطعت شوطا كبيرا في هذا الشأن، يضاف إلى ذلك أن أحكام القضاء الإداري ومجلس الدولة الفرنسيين اللذين لهما دور كبير في تفسير النصوص الخاصة بحماية البيئة، وإنشاء قواعد قانونية يمكن دراستها والتعويل عليها.

- **المدخل البيئي:** تم الاعتماد على هذا المدخل في هذه الدراسة، باعتباره أهم المداخل الأساسية في التحليل من منطلق أنه يعنى بدراسة المسائل البيئية من منظور جغرافي وديمقراطي وتاريخي وتحليل أبرز المشاكل التي تؤثر بشكل مباشر على سلامة الوسط البيئي الذي نعيش فيه، كما يركز هذا المدخل على تأثيرات المتغيرات الدولية على صنع السياسات العامة البيئية على المستوى الوطني.

ثامنا - حدود الدراسة

- **الإطار المكاني:** نركز في هذه الدراسة على المستوى الوطني، حيث سنتطرق إلى تحديد نظام للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي، ثم سنتطرق لدور القاضي

الإداري المغربي في هذا المجال بصدد ما يصدره من أحكام وقرارات فقط، وليست الأوامر ذات الطابع الولائي، وبذلك لم نتناول سلطاته فيما يتعلق بالأمر بالمعينة، أو انتداب خبير، أو الأمر بالتحقيق، ثم الضمانات المكلمة لتحقيق عدالة التعويض⁽¹⁾.

ونظرا لعدم مواكبة خصوصيات المسؤولية الإدارية لمهام حماية البيئة، سيتم مناقشة أهم التحديثات التي عرفت المسؤولية الإدارية فيما يتعلق بالتعويض، والوظيفة الاحتياطية الجديدة للمسؤولية الإدارية تبرز أهمية أسلوب التركيز القانوني بالنسبة لشركات التأمين بصفة خاصة فيما يتعلق بتقدير الخطر المؤمن منه، إذ يتيح لها أنسب الظروف التي تمكنها من تقدير هذا الخطر بصورة أفضل وعلى نحو أكثر دقة، فلا شك أن وحدة الشخص المسؤول وتركيز كافة المسؤوليات فيه.

وكذا، وحده النظام القانوني للمسؤولية الذي يخضع له هذا الشخص، وانتفاء احتمالات تعدد أو ازدواج التأمين ضد نفس الخطر، كل هذه الأمور تشكل عناصر هامة وأساسية لإمكان تقدير وتعريف الخطر المؤمن منه على نحو دقيق في حالة التأمين ضد المسؤولية.

الإطار الزمني: شملت الدراسة حدود زمنية متعددة نتيجة للمراحل التاريخية للطرح الأكاديمي لقضايا البيئة التي ترجع إلى نهاية الستينات وبداية السبعينات القرن الماضي خاصة مع مؤتمر "إستكهولم" منذ سنة 1972 إلى غاية مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (كوب 26) سنة 2021، هذا على المستوى الدولي، أما على المستوى الوطني فتتمدد الدراسة منذ سنة 1972 إلى غاية سنة 2020 باعتبارها مرحلة جوهرية عرفت العديد من التطورات على المستوى المحلي، مع أيضا التركيز على الحضور المبكر للمغرب في المؤتمرات المتعلقة بالبيئة باعتبارها نقطة تحول في حقل السياسات البيئية العالمية وتوجه الأمم المتحدة نحو عولمة التفكير البيئي و التطرق إلى أبرز المحطات التي عرفها مجال حماية البيئة قبل هذه الفترة.

أما عن الحدود الموضوعية لهذه الدراسة فقد ارتبطت بالقانون المغربي الجديد والمعدل أساسا المتعلق بالإجراءات البيئية والإدارية، وما استحدثته من قواعد لم يسبق تناولها، تعرضنا لها بالتحليل اللازم، مع تطبيق هذه الدراسة على القضايا الواقعية قبل صدور هذه القوانين وما بعد صدورها كون الموضوع قانوني بالأساس، إلى جانب تناول التشريع الفرنسي، أيضا من خلال موضوع هذه الدراسة.

ما التعديلات التي يدخلها المشرع المغربي على المنظومة القانونية في مختلف المجالات، وخاصة المتعلقة بالمجال البيئي موضوع الدراسة، إلا نتيجة الانتقادات التي توجه إليه في مختلف الدراسات، والكتابات القانونية المهمة بذلك.

(1) - لقد أرسى الدين الإسلامي قواعد العدل والمساواة، وجبر الضرر ومراعاة حقوق المتهم، والمجني عليه ففرضت الدية عن القتل الخطأ من بيت المال إذا كان الجاني مجهولا أو معسرا.

تاسعا - صعوبات البحث

وقد واجهتنا في هذه الدراسة عديد الصعوبات نوجزها في:

- حادثة قوانين البيئة في المملكة المغربية، فضلا عن غلبة الطابع الفني عليها، مما جعلها لا تستجيب مباشرة لعلاج المشكلات المترتبة على التلوث البيئي من زاوية تعويض المضرورين في إطار دعوى المسؤولية الإدارية البيئية.
- قلة المراجع المغربية المتخصصة في هذا الموضوع، كونه موضوع حديث من حيث معالجة المشرع له بموجب نصوص قانونية لم يسبق له أن تناولها في نصوصه السابقة، لذا وجدنا صعوبات كثيرة في تناول هذا الموضوع، لعدم سبق الكتابة فيه، باستثناء بعض المقالات الحديثة التي تناولت بعض العناصر ذات الصلة بالموضوع، لكنها لم تكن بصفة جامعة وموسعة كما سنعرضه في هذه الدراسة.
- قلة وعدم نشر العديد من التطبيقات العملية في مجال هذه الدراسة، الأمر الذي صعب علينا أيضا معرفة مدى فعاليته من الناحية العملية، والوقوف على ما يفرزه من مشاكل تطبيقية، يمكن معالجتها على ضوء هذه الدراسة بموجب ما توصلت إليه التشريعات والاجتهادات القضائية بهذا الصدد .
- قلة الدراسات الأجنبية المتخصصة أيضا في هذا الموضوع، إذ جُلها تتناول جزئيات منه فقط، أو عناصر بشكل مستقل عن الإطار العام الذي أدرجناها فيه بصدد هذه الدراسة، ما حال دون بروز الأهمية الحقيقية لهذه العناصر من الناحية القانونية والتطبيقية.
- غموض أو غياب بعض الجزئيات في عناصر البحث من التشريع والقضاء الإداري المغربي، على خلاف نظيره الفرنسي، مما صعب علينا معرفة موقفه ووجهة نظره من هذه المسائل، ومن ذلك مثلا دور السلطات الإدارية المتخصصة، وموقعها في منظومة القانون الإداري، مدى خضوع أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام لأحكام هذا القانون .
- صعوبة تقسيم عناصر وجزئيات البحث، نظرا للترابط، والتقارب الشديد بينها، ووفرة المراجع في بعض منها وقلته في البعض الآخر .
- غموض موقف القضاء بسبب صياغة أحكامه، رغم وجود النصوص القانونية من بعض المسائل ذات الصلة بالموضوع، خاصة عندما يتعلق الأمر بتحميل الإدارة المسؤولية عن تصرفاتها، الأمر الذي نجده غالبا ما يلجأ فيه إلى الحكم للمدعي أو المتضرر بالتعويض بدل مواجهة الإدارة، كعدم هدم أشغالها التي تقيمها بصفة غير شرعية على ملك الغير بهدف المصلحة العامة.

- صعوبة تقدير التعويض عن الضرر البيئي لأنه ذو طبيعة خاصة، لكن هذه الصعوبات لا تصل بنا إلى حد الرفض التام لأي مسؤولية عن الضرر، لذلك سوف نعالج هذا الطرح على جناح لا يمكن الاستغناء عنه في القانون المغربي.

كما نشير إلى قلة الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع في المغرب، والتي تعالج بصفة مفصلة لهذا الموضوع بالشكل الذي تناولناه في هذه الأطروحة، فأملنا كبير أن تشكل هذه الدراسة بحق، إسهاما علميا وفقهيا يغني الخزانة القانونية الوطنية، ويجعل منظومتنا القانونية والقضائية وخاصة المتعلقة بالشأن البيئي، في مستوى التحديات الحالية والمستقبلية لمغرب الرقي والحداثة الذي أفرزه التطور المجتمعي بما يحقق رسالة العدل في أسمى تجلياتها.

عاشرا - خطة البحث

بناء لما تقدم، وللإجابة على جميع الأسئلة المطروحة، ولأجل الإحاطة بجزئيات هذه الدراسة، وبإشكالية البحث في إطار الأهداف المسطرة سابقا وفق المنهج العلمي المستخدم، مع مراعاة عدم الخروج عن العناصر الأساسية لموضوع الدراسة، ارتأينا تقسيم هذه الأطروحة إلى بابين، باعتبار الثنائية في التقسيم من الناحية المنهجية أفضل الطرق للتحكم الأمثل في موضوع الدراسة، فتناولنا في الباب الأول من الأطروحة ضوابط المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي، ذلك أنه لا يمكن لنا فهم، ولا تفسير، ما وصل إليه التشريع المغربي في هذا المجال دون أن نتوقف عند الخلفية التاريخية له، وما مر به من مراحل، وما شابه من نقائص، أدت إلى البحث عن حلول جديدة يمكن لنا فهم مبرراتها وأسسها والعودة إلى أصولها، لاستنباط ما يمكن أن يفيدنا في تصحيح هذه النقائص أو العيوب، لذا ارتأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول منه، أحكام المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي، أما الفصل الثاني فقد خصصناه له، أسس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي.

أما عن الباب الثاني المتعلق بآثار المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، فقد قسمناه أيضا إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول، دعوى التعويض عن الضرر البيئي، وذلك للأهمية البالغة التي حضي بها القاضي الإداري الاستعجالي في التشريع المغربي، وما استحدثه في إطاره من دعاوى جديدة، خولته سلطات أوسع مما كان عليه، أما عن الفصل الثاني من هذا الباب فقد خصصناه جزاء المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.

هذا وقد حرصنا على جعل حوصلة ختامية لكل باب، وختمنا هذه الأطروحة بالنتائج النهائية المتوصل إليها من البحث ككل، مرفقة بجملة من الاقتراحات، والتوصيات التي نعتقد أنه من المهم والمفيد الأخذ بها في القضاء الإداري عامة وكذلك لتفعيل المسؤولية الإدارية البيئية خاصة.

هذا، ونشير إلى أن ما تناولناه من تعقيب، أو تقييم لبعض المسائل في هذه الدراسة، إنما هو مجهود شخصي متواضع اعتقدنا فيه الإضافة والإفادة، دون الانتقاص من الدراسات، أو الجهود التي سبقتنا في التشريعات المقارنة في هذا المجال، والتي تبقى لها أفضلية سبق إلى مثل هذه المواضيع المهمة والدقيقة، والصعبة في آن واحد.

وعليه سننتقل في هذه الدراسة إلى ضوابط المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي (الباب الأول)، ثم إلى آثار المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية (الباب الثاني).

الباب الأول: ضوابط المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي

كان للكوارث البيئية المتعددة والمتعاقبة التي شهدتها عالمنا دورا هاما، في لفت الأنظار إلى تلوث البيئة، وذلك من خلال النتائج المترتبة على النشاط الملوث الذي ينتشر مكانيا، من خلال العناصر البيئية المختلفة لتصل وتصيب أماكن مختلفة عن مكان النشاط مصدر التلوث، لذا برز الاهتمام ببحث ومعالجة المشاكل البيئية.

حيث تعد الأضرار البيئية من أعقد المشكلات التي تواجه العالم حاضرا، وتهدد وجوده مستقبلا، وهذه المشكلات ليست وهما، بل غدت واقعا ملموسا يعاني منه كل إنسان في هذا العالم، وتعاني منه الدولة قبل الأفراد، خاصة بعد استخدام التكنولوجيا الحديثة، وما تتطلبه مقتضيات الحياة العصرية والتقدم العلمي والصناعي وما صاحبته من اختراعات واكتشافات جديدة، وما اقترن بها من خطورة أدت إلى خلق وجوه للمسؤولية لم تكن معروفة من قبل في العصور القديمة (1).

ونجد جذور هذه المسؤولية في المادة البيئية متعلقة بما هو اجتماعي، وإن اكتسب أصلها ومفهومها بثوب أخلاقي وديني وفقهي وقانوني، وبما أن القانون ظاهرة اجتماعية، فهو وليد للبيئة، فيتأثر بها ويعمل على تنظيم معاملاتها، سواء أكان هذا النشاط إيجابيا يتعلق بالاستفادة من خيرات البيئة أم سلبيا يشكل عدوا لبنياتها.

فالقانون يلزم الدولة المحافظة على البيئة والتصدي للأنشطة العامة أو الخاصة التي تؤثر أو التي يحتمل أن تؤثر على البيئة، فهو بذلك يضع قواعد قانونية ذات طابع ملزم، وذات مبادئ مقننة، أو منشئة للالتزام قانوني يقع على عاتق الدولة بحماية البيئة.

وعليه سنعالج في هذا الباب أحكام المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي (الفصل الأول)، ثم أسس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي (الفصل الثاني).

(1) - الإدريسي مصطفى: "الحماية الجنائية للماء ضد التلوث"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال الرباط، 1999-2000، ص. 164.

الفصل الأول: أحكام المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية من خلال التشريع المغربي

أحكام المسؤولية عن الأضرار البيئية، هي من الموضوعات المعقدة والدقيقة، والتي لم تستقر معالمها وتتضح حتى الآن. إذ ما زال يشوبها الكثير من الغموض وعدم التحديد، وذلك من خلال أنشطة الإنسان الصناعية وطموحاته الاقتصادية التي أدت إلى إحداث خلل في التوازن البيئي، حيث تشير كل المعلومات والدراسات والتقارير إلى الآثار السلبية التي تترتب على سوء التعامل مع البيئة (1).

تعتبر المسؤولية الركيزة الأساسية لأي نظام قانوني، وهي القدرة على تفعيل هذا النظام وتحويله من مجرد قواعد نظرية إلى التزامات قانونية (2)، يعني ذلك أن القواعد التي تنظم المسؤولية هي حجر الزاوية في كل نظام قانوني باعتبارها الحارس الذي يسعى إلى ضمان واحترام القانون، حيث إن المسؤولية والقانون هما وجهان لعملة واحدة، أي أن كل الحقوق يترتب على المساس بها أثر قانوني هام يكمن في فكرة المسؤولية، والتي بدورها تترتب عليها نتيجة مباشرة التزام فوري بدفع التعويض وإصلاح الضرر.

ومن هنا نجد أن المسؤولية تلعب دورا هاما وحاسما في مجال حماية البيئة، إن أية حماية للبيئة لا يمكن أن تكون فعالة إلا بوضع نظام للمسؤولية يحقق الردع والإصلاح في ذات الوقت.

وعليه فإن طبيعة هذا الفصل، تقتضي منا التطرق إلى مظاهر التنظيم القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي (المبحث الأول)، ثم إلى محددات المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية (المبحث الثاني).

(1) - وهذا ينتج عنه تنامي علاقة الإنسان التبادلية مع الطبيعة في ظل ظروف مجتمع المعلومات أو المجتمع بعد الصناعي تتمثل في العملية التي تعرف بـ "Dématisation" تقليص الاعتماد على الموارد المادية، والتي تعني الحصول على نفس النتائج أو نتائج أفضل بقدر أقل من استهلاك الموارد المادية من خلال تحويل المنتجات إلى خدمات لدعم وتبرير العمليات الإنتاجية الصديقة (الغير الضارة) للبيئة.

(2) - وائل أحمد علام: "مركز الفرد في النظام القانوني للمسؤولية الدولية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص.

المبحث الأول: مظاهر التنظيم القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي

فرضت الحياة الاجتماعية قواعد على الجميع احترامها تصون حريات الأفراد ومصالحهم وحقهم في العيش في بيئة سليمة، وجعلت الفقه يقر أن كل ضرر بيئي يؤدي بالطبيعة إلى قيام مسؤولية الإدارة إذا ألحقت هذه الأخيرة أضرار بالأشخاص والممتلكات جراء التعدي عن البيئة **(المطلب الثاني)**، وبما أن رجال الفقه اهتموا بظاهرة الأضرار البيئية، وراحوا ينتبهون إلى خطورتها على البيئة الإنسانية، وإقرار مسؤولية على ملوثها، فقد اهتم كذلك المشرع المغربي بمشكلة الضرر البيئي، و أقدم على سن قوانين بيئية تعترف للأشخاص المعنوية (أشخاص القانون العام) بحقهم بممارسة أنشطتهم في الحدود المرسومة في الأنظمة البيئية، وبشكل مشروع، فإذا تجاوزوا الحدود المرسومة لاستعمال حقهم فأوقعوا ضررا بالبيئة، فإن عملهم عندئذ يخرج من دائرة الحق وينقلب إلى عمل غير مشروع يوجب المساءلة القانونية **(المطلب الأول)**.

المطلب الأول: التأصيل القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي

يعد توجه قوانين حماية البيئة نحو استيعاب الأنظمة البيئية، والعلاقات الإيكولوجية والتدخلات التي تحدث بين مختلف العناصر الطبيعية الحية وغير الحية، تحولا عميقا في الفلسفة الحمائية للبيئة نتيجة لقصور نظام الحماية الانفرادية والقطاعية للعناصر الطبيعية، لأنها لا تأخذ في الحسبان إلا حماية العلاقات الإيكولوجية القائمة بين العناصر الطبيعية والوسط.

وبذلك يعد هذا الطرح الجديد أكثر شمولية لأنه يتضمن حماية العناصر الطبيعية الحية وغير الحية، والوسط الطبيعي الملائم لاستمراريتها، وكذا العلاقات الإيكولوجية اللازمة لبقائها (1).

وقد حظيت البيئة في التشريع المغربي بإطار قانوني هام، فيه شق عام غايته الحفاظ على المصلحة العامة، كون أن الشأن البيئي يهم الجميع سواء كانوا أشخاصا للقانون العام أو للقانون الخاص، ذلك الذي تناوله الدستور المغربي. ثم شق خاص تناولته القوانين المرتبطة بالمجال البيئي بشكل مباشر، حيث أسست هذه القواعد القانونية العامة والخاصة للمجموعة من الأحكام والمبادئ الهادفة إلى توفير الحماية القانونية لها.

(1) - Éric Naim- Gisbert, les dimensions scientifiques de droit de l'environnement, contribution à l'étude des rapports de la science et du droit, Vue presse, Bruxelles, 1999. p. 358

لذا فالتأطير القانوني لحماية البيئة من الممكن أن يتم بشكل غير مباشر عبر الركون لبعض مقتضيات النصوص ذات الصبغة العامة (الفرع الأول)، أو عبر التشريع المباشر أو القوانين البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار العام للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

إن مشاكل البيئة العالمية أصبحت أكثر المشاكل إلحاحا نظرا لما تمثله من تأثير مباشر على حياة الفرد في جميع نتائجها، وتحتاج تلك المشاكل إلى التعاون المشترك للحد من تلك الأخطار وحماية البيئة، وتنسيق الجهود العالمية في مجال العلاقات الدولية (الفقرة الأولى).

أصبحت البيئة السليمة والمتوازنة من الضروريات لحياة الإنسان، وحق من حقوقه الدستورية (الفقرة الثانية)، حيث نجد أن العناصر البيئية لم تحظى بما تستحقه من اهتمام في إطار قوانين خاصة بها إلا بعد سنة 2003، وهو نقص لا يمكن معالجته إلا بالرجوع إلى القوانين القطاعية (الفقرة الثالثة)، وذلك بهدف مواجهة نواحي القصور التي تعاني منها القضايا البيئية.

الفقرة الأولى: دور المعاهدات والاتفاقيات الدولية⁽¹⁾ في تكريس المسؤولية الإدارية البيئية

تعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية⁽²⁾ أكثر الأعمال الدولية شيوعا، وأهم مصادر الالتزام في القانون الدولي، حتى أن المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية،

(1) - تأكيداً للتوجه القضائي الذي سار في اتجاه ترجيح مضامين الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي، وحسماً للخلاف المثار بخصوص إشكالية سمو المواثيق الدولية على القوانين الوطنية، واستجابة كذلك لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة التي تضمنها تقريرها خاصة تلك المتعلقة بدعم التأصيل الدستوري لحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها، وذلك عبر ترسيخ واضح لمبدأ سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، وبشكل عام سمو معايير القانون الدولي والقانون الإنساني على القوانين الوطنية، ينص دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في تصديره بشكل صريح وواضح على "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب وفي نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه المصادقة". ليكون بالتالي نص ولأول مرة على مبدأ سمو الاتفاقيات الدولية على القوانين الوطنية، الأمر الذي يعتبر تقدماً في تاريخ المغرب، انظر: عادل الوردي: "مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي"، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد الخامس، سنة 2012، ص 17.

(2) - لمصطلح "الاتفاقية" معنى عام ومعنى خاص :
- الاتفاقية كمصطلح عام: تشير المادة 38 الفقرة الأولى (أ) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى "الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة" بأنها: "مصدر للقانون مستقل عن العادات الدولية ومبادئ القانون العامة، وإلى أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام"، وبأنها "مصدر احتياطي". ويضم هذا الاستخدام العام لمصطلح "الاتفاقية" جميع الاتفاقات الدولية على غرار المعنى العام لمصطلح "المعاهدة". ويشار كذلك بانتظام إلى المبادئ الأساسية للقانون باسم "القانون الاتفاقي" لتمييزه عن المصادر الأخرى للقانون الدولي، كالقانون العرفي أو المبادئ العامة للقانون الدولي. ومن ثم، فإن المصطلح العام "للاتفاقية" مرادف للمصطلح العام "للمعاهدة".

- الاتفاقية كمصطلح خاص: إن كان مصطلح "اتفاقية" مستخدماً بانتظام خلال القرن الماضي لوصف الاتفاقات الثنائية الأطراف، فقد أصبح الآن مستخدماً بوجه عام، لوصف المعاهدات الرسمية المتعددة الأطراف والتي تضم عددا واسعا من الأطراف. وإن الاتفاقيات مفتوحة عادة لمشاركة المجتمع الدولي ككل أو المشاركة عدد كبير من الدول. ويطلق عادة على الصكوك المتفاوض بشأنها تحت رعاية منظمة دولية اسم اتفاقيات (مثل اتفاقية التعاون البيولوجي لعام 1992، أو اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1982 بشأن قانون البحار، أو اتفاقية فيينا لعام 1969 بشأن قانون المعاهدات).

رتبتها في المرتبة الأولى، فمن جهة فإن المعاهدات الدولية تطرح وبشكل قوي، مسؤولية الدولة عن أعمالها وأعمال أشخاصها المتعارضة مع المعاهدات الدولية في حالة حدوث أضرار من جرائمها لأشخاص القانون الدولي الأخرى.

ومن جهة أخرى، تثير المعاهدات الدولية التي تدمجها الدولة في نظامها القانوني الداخلي، وتمس بالحقوق المكتسبة لأفراد الدولة مسألة مدى تحمل الدولة لمسؤوليتها الناجمة عن تنفيذ تعهداتها الدولية.

حيث شكل مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المعروف بقمة الأرض، المنعقد بمدينة "ريو دي جانيرو" سنة 1992، محطة مهمة للاهتمام بالبيئة على المستوى العالمي، وذلك باعتباره أول مؤتمر تصادق فيه جميع دول العالم على مبدأ التنمية الدائمة التي تربط البيئة بالتنمية في علاقة جدلية تطالب بتنمية متوازنة مع متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حيث تغير الوضع القديم الذي كان فيه دعاة المحافظة على البيئة يقومون بحملاتهم ضد الحكومات مطالبين بوقف التنمية الاقتصادية التي تؤثر سلبا على البيئة الطبيعية والبشرية.

وفي هذا الصدد نجد بأن المشرع المغربي أخذ بعين الاعتبار الاتفاقيات الدولية (1) عندما نص في القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة في مادته الثالثة في بندها السادس على ما يلي "يرتكز تنفيذ أحكام هذا القانون على المبادئ العامة التالية:

... احترام المواثيق الدولية المتعلقة بالبيئة بمقتضياتها ومراعاة مقتضياتها عند وضع المخططات والبرامج التنموية وإعداد التشريع البيئي."

فمسألة حماية البيئة من طرف الدول لم تطرح نفسها بحدّة إلا بعد حدوث مجموعة من الكوارث البيئية التي أحدثت أضرارا فادحة ببعض المجالات الطبيعية مثل التلوث الناتج عن غرق السفينتين "طوري كانيون" (torrys canyon) سنة 1967 و"أموكو كاديس" (Amoco Cadiz) سنة 1976 في عرض السواحل الفرنسية والبريطانية، ومن هنا بدأت السياسات العمومية للدول تتجه نحو الوعي بخطورة الأفعال الماسة بالبيئة، حيث بادرت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة إلى الدعوة لعقد أول مؤتمر دولي لدراسة مثل هذه

(1) - صادق المغرب على أزيد من 60 اتفاقية دولية معنية بالمحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة أهمها :

- معاهدة برشلونة سنة 1978، بشأن حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث البحري.

- اتفاقية جنيف سنة 1979، بشأن تخفيض مقذوفات أكسيد الكربون والكبريت والأزوت.

- اتفاقية فيينا 1985، بشأن حماية طبقة الأوزون.

- اتفاقية "بازل" سنة 1984، بشأن النفايات الخطيرة والقضاء عليها.

- اتفاقية "ريو" 1992، بشأن التغيرات المناخية.

- اتفاقية "باريس" 1993، بشأن منع إنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيماوية وتصديرها.

- اتفاقية "دول الأطراف" سنة 2001، بشأن المحافظة على التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر.

القضايا البيئية الشائكة، وعقد بالفعل مؤتمر "ستوكهولم" حول البيئة خلال سنة 1972، لتبدأ الدول في توقيع مجموعة من المواثيق والإعلانات المتضمنة للقواعد الأساسية لحماية البيئة، وملائمة تشريعاتها الداخلية مع هذه المواثيق كما هو الشأن بالنسبة للمشرع المغربي بدءا من إحداث المؤسسات التي تعنى بحماية البيئة.

إن المجتمع الدولي يسعى ولا يزال يسعى بصفة مستمرة ودائمة من أجل التوصل إلى إيجاد حلول لمشاكل البيئة التي حلت بالكرة الأرضية عن طريق عقد المؤتمرات وذلك بهدف حث الدول على الالتزام بالتعاون بعدم المساس بالبيئة وكل ذلك تحت رعاية الأمم المتحدة.

فمن المبادئ العامة التي تعد مصدرا لقواعد القانون الدولي، وبالتالي لذلك الالتزام المعنى بحماية البيئة وصيانة مواردها واثرواتها، ذلك المبدأ القاضي بأن كل دولة ليست مطلق الحرية في أن تضع بالبيئة ما تشاء وعلى نحو يلحق الضرر بالدول الأخرى أو تستعمل إقليمها في أنشطة ينتج عنها أضرارا بيئية وصحية وغيرها من الممتلكات وبالأفراد، فإن عملت غير ذلك تحملت تبعة المسؤولية الدولية (1).

وبما أن قضايا ومشاكل البيئة أصبحت تتجاوز حدود وقدرات الدول، فإن التعاطي مع مسألة حماية البيئة يتطلب تجاوز الفصل التقليدي بين ما هو وطني وما هو دولي، وغدا يحتاج إلى نوع من التكامل بين المجهود الجماعي الدولي والمجهود الفردي الوطني من خلال مد الجسور بين التشريع الدولي والتشريع الداخلي (2).

وهناك على المستوى الدولي مجموعة من المنظمات والأجهزة الدولية التي تعنى بقضايا البيئة وتعمل جاهدة على تحسيس كافة أعضاء المجتمع الدولي بالأضرار والمخاطر التي تهدد مصير الإنسانية فوق سطح الأرض (3).

وعلى رأس هاته المؤسسات هيئة الأمم المتحدة (أولا) والمنظمات الدولية المتخصصة التابعة لها وبعض المنظمات الدولية والإقليمية والجهوية (ثانيا).

أولا: منظمة الأمم المتحدة

نشطت منظمة الأمم المتحدة نشاطا ملحوظا في مجال البيئة من خلال عقد المؤتمرات وإبرام المعاهدات الدولية الخاصة بحماية البيئة، ويعتبر مؤتمر "ستوكهولم" الذي تم عقده بناء على توصية صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 3 دجنبر 1968 كأول

(1) - محسن أفكيرن " القانون الدولي للبيئة"، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 2006، ص. 100-101.

(2) - Mohamed Ali Mekouar, « Études en droit de l'environnement », éd, Okas, Rabat, 1988, p. 153.

(3) - يجد المفاوض الممثل لبلاده في معاهدة أو اتفاقية بيئية عالمية ضغوطا كبيرة سواء من جماعات الضغط ومؤسسات المجتمع المدني في بلاده أو من وفود الدول الأخرى المشاركة في عقد الاتفاقية . وتتلقى لجان التفاوض عادة تعليمات من أعلى المستويات في الحكومة التي تمثلها وفي نفس الوقت فإن هذه اللجان تضم خبرات متعددة فنية وقانونية ودبلوماسية...الخ. وكثير من هؤلاء الممثلين لبلادهم ينصب اهتمامهم الرئيسي على الاهتمامات الإقليمية فمثلا قد يعارضون اتفاقية لا تحقق مكسبا سريعا للإقليم الذي يمثلونه حتى لو كان فيه مساعدة لباقي الدول.

مؤتمر عالمي انكب من خلاله المجتمع الدولي على وضع الأسس والمبادئ الأولى لحماية البيئة.

وكان من أهم نتائج هذا المؤتمر، إصدار إعلان "ستوكهولم" حول البيئة وإحداث برنامج الأمم المتحدة للبيئة (P.N.U.E) كجهاز أممي مختص في مجال المحافظة على البيئة. ويضم هذا الجهاز مجلسا مكونا من 58 عضوا يمثلون القارات الخمس، وتكمن مهمته الأساسية في متابعة قضايا البيئة على المستوى الدولي، ورفع تقرير سنوي حول الوضعية البيئية في العالم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للمنظمة.

وهناك معاهدات بيئية دولية تم التفاوض عليها حديثا تحت إشراف منظمة الأمم المتحدة تبعت الأمل في أن العالم، قد بدأ التعامل مع هذه القضايا بجدية وهناك ستة أمثلة بارزة (1):

- بروتوكول "مونتريل" الذي اعتمد سنة 1987 والذي وقعت عليه 165 دولة، وقد اقتضى هذا "البروتوكول" (2) من البلدان الصناعية إن تحد من استخدام مواد كيميائية تستنزف طبقة الأوزون بحلول سنة 1995.

- اتفاقية الأمم المتحدة بشأن "مكافحة التصحر" لسنة 1998 والتي تم التفاوض عليها بين أكثر من 100 دولة، وهي توفر إطار جديد لمعالجة التصحر والجفاف، اللذان يؤثران على أكثر من مليون ونصف مليون نسمة على صعيد العالم.

- بروتوكول "كيوتو" لسنة 1997 التابع لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ ومعالجة ظاهرة الاحتباس الحراري العالمي، وهذا البروتوكول يسعى لخفض نسبة (5.2%) من انبعاث ثاني أكسيد الكربون والميثان والأكسيد النثري بحلول 2012.

- اتفاقية "كوالالمبور" لسنة 1998 الخاصة بحظر النفايات الخطرة والتي اتفق عليها أكثر من 100 بلدا تعهدوا بفرض حظر على صادرات النفايات الخطرة إلى البلدان الفقيرة.

- اتفاقية "منظمة التجارة الدولية الخاصة بتنظيم الأنواع المهددة بالانقراض من النباتات والحيوانات البرية" والتي اعتمدت سنة 1973 وصادق عليها 135 بلدا، حيث يتم بموجبها حظر التجارة في أكثر من 600 نوع من الأنواع المهددة بالانقراض وتنظيم التجارة في أكثر من 20000 نوعا من الحيوانات والنباتات الأقل عرضة للخطر.

- اتفاقية "ريودي جانيرو" لسنة 1992 الخاصة بالتنوع البيولوجي والحفاظ عليه من خلال الاستخدام المستدام لمكوناته والتقسيم المنصف للفوائد التي تتحقق من استخدام الموارد الجينية.

(1) - جعفر عبد المهدي صاحب، حسين البشير أحمد شفشفة: "الإيكولوجيا أيديولوجية أنصار البيئة"، دار الكتب الوطنية بنغازي، الطبعة الأولى، 2004، ص ص. 97-98.

(2) - البروتوكول بمعناه القانوني: هو اتفاقية دولية تكمل وتكمل معاهدة معينة أو ملحقاتها، وهو مصطلح يطلق على المبادئ والأصول التي تعود إليها الدول في حال اختلفوا في بعض نواحي المعاهدة، أو في حال ساورهم أي التباس في أحد بنودها.

ثانيا: المنظمة العالمية للصحة

إن مسألة حماية الإنسان من الأمراض والأوبئة ليست وليدة القرن العشرين، فقد عرفت دول البحر المتوسط على الخصوص، باعتبارها بوابة الإمبراطورية الأوربية على الشرق خلال القرون السابقة عدة مبادرات لمواجهة بعض الأمراض الوبائية المنقولة آنذاك عبر الطرق التجارية البرية والبحرية مثل مرض الطاعون والكوليرا.

ويعتبر المؤتمر الدولي حول الصحة الذي دعا لعقده "لويس نابوليون بونا بارت" بباريس سنة 1851 بداية لتعزيز التعاون الدولي في مجال الوقاية الصحية ضد الأوبئة (1).

وترتكز المنظمة العالمية للصحة على وقاية الأغذية والموارد المائية من التلوث، وعلى سلامة المحيط البيئي كأساس للوقاية الصحية.

وقد أقدمت على إحداث عدة برامج ومراكز لمحاربة التلوث، وترشيد استعمال الموارد الغذائية والمائية مثل المركز التوجيهي في مجال توزيع الماء ومركز البحث حول معالجة النفايات، وبينت مجموعة من الدراسات التي قام بها خبراء في المنظمة على مجموعة من الأمراض الخطيرة، مردها إلى التلوث والكوارث المناخية وعلى رأسها ارتفاع نسبة الحرارة.

فهناك حوالي 80,000 حالة من الوفيات وملايين حالات الإصابة بسبب الأمراض الوبائية مثل الملاريا وحمى المستنقعات والحمى الصفراء والأمراض التنفسية، وهناك مليار نسمة يعانون من قلة المياه، مما يؤدي إلى وفاة أربعة ملايين شخص سنويا (2).

وقد كشفت الاستجابة العالمية لتهديد وباء (COVID19)، عن مقومات كانت توصف بغير المتاحة لدعم مكافحة التغيرات المناخية. حيث تمكنت مجموعة من الدول التي تقع على عاتقها المسؤولية التاريخية والأخلاقية على تدهور الوضع البيئي الحالي، من تخصيص موارد تمويلية هائلة. كما أبانت أن تخفيف أنشطتها المضرة بالمناخ والبيئة ممكن، دون أن يكون لذلك نتائج لا يمكن تحملها (3).

(1)- Claude Albert Golliard, institutions des relations internationales, 6ème EDITION, Dalloz, 1974, P 593.

(2) - الهادي مقداد: "قانون البيئة"، مطبعة النجاح الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2012، ص ص.103-105.

(3) - مقتطف من الخطاب الملكي السامي الموجه إلى المشاركين في الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بغلاسكو في سكوتلاند، تلاه رئيس الحكومة، بتاريخ 01 نونبر 2021، مرجع سابق، ص.1.

وقد أفادت منظمة الصحة العالمية أن الحيوان هو المصدر المحتمل لفيروس التاجي لسنة 2019، (COVID19)، الذي أصاب عشرات الآلاف من الناس في جميع أنحاء العالم، ووضع ضغطاً على الاقتصاد العالمي.

ووفقاً لمنظمة الصحة العالمية، فإن الخفافيش هي الناقل الأكثر احتمالاً للفيروس التاجي COVID-19، ولكنها أضافت أنه من المحتمل أن ينتقل الفيروس إلى البشر من مضيف وسيط آخر، إما حيوان محلي أو حيوان بري.

الفيروسات التاجية هي فيروسات حيوانية المصدر، مما يعني أنها تنتقل بين الحيوانات والناس، وجدت التحقيقات السابقة أن متلازمة الالتهاب الرئوي الحاد تنتقل من قطط الزباد إلى البشر، بينما تنتقل متلازمة الشرق الأوسط التنفسية من الإبل إلى الإنسان.

وقالت منظمة الصحة العالمية، في بيان لذلك، كقاعدة عامة، "يجب تجنب استهلاك المنتجات الحيوانية الخام أو غير المطبوخة جيداً". "يجب التعامل مع اللحوم النيئة أو الحليب النيء أو أعضاء الحيوانات النيئة بعناية لتجنب التلوث المتبادل مع الأطعمة غير المطبوخة".

في وقت لا يزال العالم يتعافى من وباء كورونا الذي انتشر على مدى أكثر من عامين، بدأت أسئلة تتعالى بشأن ما إذا كان من الممكن أن يتحول فيروس جدري القروء، الذي أعلن عن ظهوره أخيراً، إلى وباء عالمي جديد مثلما حصل مع فيروس كورونا.

فقد أعلنت منظمة الصحة العالمية يوم الثلاثاء 24 ماي 2022، تسجيل 131 إصابة مؤكدة بجدري القروء و106 حالات أخرى مشتبه بها منذ الإبلاغ عن الحالة الأولى في السابع من ماي 2022 خارج البلدان التي ينتشر فيها المرض عادة.

قال "ريتشارد بيبودي" المسؤول البارز بالمنظمة إنها لا تعتقد أن تفشي مرض جدري القروء، خارج قارة إفريقيا يستدعي إطلاق حملات تطعيم جماعية، إذ إن القيام بإجراءات أخرى كالنظافة الشخصية الجيدة والسلوك الجنسي الآمن ستسهم في السيطرة على انتشاره.

وأكد "دورين روبنسون"، رئيس برنامج الحياة البرية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة: "إن البشر والطبيعة جزء من نظام واحد مترابط، وتوفر الطبيعة الطعام والأدوية والمياه والهواء النقي والعديد من الفوائد الأخرى التي سمحت للناس بالازدهار".

يظهر تقرير الحدود لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لسنة 2016، بشأن القضايا الناشئة التي تهم البيئة أن الأمراض الحيوانية المنشأ تهدد التنمية الاقتصادية ورفاهية الحيوان والإنسان وسلامة النظام البيئي، وفي السنوات القليلة الماضية، تصدرت العديد من الأمراض الحيوانية المنشأ الناشئة عناوين الصحف العالمية لأنها تسببت أو تهدد بإحداث أوبئة كبرى. وتشمل هذه الأوبئة كل من "إيبولا"، و"إنفلونزا الطيور"، و"حمى الوادي المتصدع"، وفيروس غرب النيل، ومرض فيروس "زیکا".

ووفقا للتقرير، ففي العقدين الأخيرين، تسببت الأمراض الناشئة في تكبد خسائر مباشرة تزيد عن 100 مليار دولار أمريكي، حيث قفز هذا الرقم إلى عدة تريليونات دولار إذا أصبح التفشي أوبئة بشرية.

ومن وجهة نظر المجتمع البيئي، من المهم معالجة التهديدات المتعددة والمتفاعلة في كثير من الأحيان للأنظمة البيئية والحياة البرية لمنع ظهور الأمراض الحيوانية المنشأ، بما في ذلك فقدان الموائل وتفتتها، والاتجار غير المشروع، والتلوث، والأنواع الغازية، وبشكل متزايد، تغير المناخ.

يمكن التخفيف من ظهور كثير من الأمراض والأوبئة وانتشارها وتأثيرها من خلال إدارة الأخطار البيئية، وهذا يجعل من الضروري معالجة الأسباب البيئية الأساسية الكامنة كجزء من أي خطة للرعاية الصحية، وفي حين أن هذه حقيقة عالمية عامة، فإنها أكثر أهمية في المنطقة العربية، حيث الأخطار البيئية أعلى ومعدلات التنمية أبطأ في معظم البلدان.

ويجب تسليط الضوء على العلاقة المتبادلة بين البيئة والصحة، في تعزيز الإدارة البيئية (1)، بطريقة تحمي صحة الإنسان على نحو أفضل، وأن يساهم أيضا في تنشيط النظم الصحية للاستجابة الفعالة لتأثير العوامل البيئية.

وكذلك تكريس أسس التنمية المستدامة، وتشجيع الانتقال الطاقى، ودعم التكنولوجيات النظيفة، تعزيزا للمساهمة الفاعلة للمملكة في الجهود الدولية في هذا المجال وفقا للالتزامات الدولية للمملكة (2).

الفقرة الثانية: التكريس الدستوري للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

إذا كان صدور دستور دون التنصيص عن أي مقتضى بيئي ضمن الحقوق أمرا متفهما في حالة دستور 1962 ومراجعته في 1970، 1972 و1992، فإن تطور المسألة الحقوقية ببلادنا وكذا التحولات الكبرى بها، تجعل من غير المقبول عدم ورود أي فصل يخص الوسط البيئي في دستور 1996⁽³⁾، رغم ما أبانت عليه السلطات العمومية وعلى رأسها المؤسسة الملكية من اهتمام بالشأن الإيكولوجي، المتبلور في قيمة المشاركة المغربية بقيمة "ريودي

(1) - يقصد بالإدارة البيئية: دراسة المشكلات البيئية المختلفة ومواجهة أخطارها من خلال المنظور الدولي للوقوف على الأسباب وسبل العلاج بالقدر الذي يكفل التنسيق والتعاون في التنفيذ. ولأن مشكلة إدارة البيئة عالمية، وذلك لأن تأثير البيئة لا يقتصر على البيئة المنشأة للأثر السلبي أو الإيجابي. فقد ظهرت الحاجة إلى الاتحاد الدولي في هذا المجال وذلك من خلال ما يسمى بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية.

(2) - مقتطف من الخطاب الملكي السامي الموجه إلى المشاركين في الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بغلاسكو في سكتلاند، تلاه رئيس الحكومة، بتاريخ 01 نونبر 2021، مرجع سابق، ص.2.

(3) - عبد الكبير يحيى: "التأطير الدستوري للبيئة في القانون المغربي والمقارن"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 93، يوليوز - غشت 2010، ص. 131.

جانيرو" سنة 1992، والذي ترتب عنه انفتاحه على المجتمع الدولي وانخراطه القانوني بمختلف مجالاته ومقتضياته كما هو الحال بالنسبة لحقوق الإنسان⁽¹⁾.

فالمصادقة على الاتفاقيات الدولية⁽²⁾ وغيرها، لا تتوقف عن التعبير على تثمين مضامينها، بل تتعداه إلى حمل الدول على تبني أحكامها وترجمتها على النطاق الوطني من خلال إدراجها في منظومتها القانونية.

وقد صادق المغرب على اتفاقية "ريودي جانيرو" في دجنبر 1995، صار بهذه المصادقة إلى مداها عندما قام بدسترة هذا الحق في بيئة سليمة⁽³⁾ من خلال إدراجه في صلب دستور 2011⁽⁴⁾ مدعما بذلك مكانته القانونية بالشكل الذي يضيف عليه صبغة الإلزامية، ويمنح صاحب الحق امتيازات في مواجهة هيكل الدولة والغير⁽⁵⁾. كما جاء في مقولة هانس كلسن: "والتنصيص على الحق في بيئة سليمة في الدستور، يضيف عليها صبغة الإلزامية، ويمنح صاحبها امتيازات في مواجهة هيكل الدولة والغير".

بهذا تضع القيمة الدستورية لهذا الحق على كاهل الدولة جملة من الالتزامات الرامية لضمان توفير حماية البيئة والعمل على فرض احترامها، كما تضع السلطة المخلة بهذا

- (1) - حتى دستور 1960 لم يكن أي دستور في العالم ينص على مقتضى يتعلق بالبيئة، أما الآن (2018)، فما يزيد عن 167 دولة، أي غالبية البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة، تتوفر على مقتضيات دستورية تتعلق بالبيئة. انظر:
- Marie - Anne Cohendet : "Environnement et constitution, le poids des mots, cf le monde, 7 juillet 2018.
- (2) - لقد أشار مؤتمر "ستوكهولم" للبيئة المنعقد في 05 جوان 1972 إلى الحق في البيئة السليمة، حيث جاء في المبدأ الأول منه أن "للإنسان حقا أساسيا في الحرية والمساواة وظروف الحياة اللائقة في بيئة ذات نوعية، وأن المسؤولية تقع على عاتق الحكومات فيها يتعلق بحماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمقبلة وهذا دليل على اعتبارها حق من الحقوق المشتركة".
- (3) - لقد تباينت الاتجاهات بشأن الحق في البيئة السليمة، ولم يعد الأمر محل اتفاق في الفكر القانوني سواء الدولي أو الداخلي، وتولد عن هذا الخلاف وجود اتجاهين مختلفين **الاتجاه الأول** يذهب إلى إنكار وجود هذا الحق مقررًا أنه ليس للإنسان حق ذاتي في العيش في بيئة سليمة ومتوازنة، ويستند في ذلك إلى عدم وضوح مضمون هذا الحق سواء من ناحية محله أو من ناحية صاحبه، كما أن هذا الحق لم يرد ذكره صراحة في الأعمال القانونية الدولية الأساسية المنظمة لحقوق الإنسان، وخصوصا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، وحتى وإن تمت الإشارة إلى تقرير هذا الحق فإنه لا يتمتع إلا بقيمة أدبية ويفتقر إلى الطابع القانوني الملزم، مما يجعل من الصعب وجود حق للإنسان في البيئة السليمة بقلبه واجب والتزام قانوني باحترامه وعدم التعدي عليه. أما **الاتجاه الثاني** فيذهب إلى القول بوجود هذا الحق مؤكدا على أنه إذا كانت فكرة حق الإنسان في البيئة المتوازنة والسليمة تبدو مثالية، فإن الحالة التي وصلت إليها البيئة والموارد الطبيعية تقتضي التأكيد على أن للإنسان حقا في البيئة المناسبة والملائمة، وهو حق يتميز عن حقوق الإنسان التقليدية الأخرى، وإن لم يشار إليه في الأعمال القانونية الدولية سابقا فإن بدايات الاهتمام بالبيئة ومشكلاتها جعل العديد من الإعلانات والمواثيق الدولية تشير صراحة إلى وجود حق للإنسان في البيئة سليمة متوازنة خالية من التلوث.
- (4) - دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) منشور في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1430 (30 يوليو 2011).
- (5) - لطيفة توفيق: "الحق في بيئة سليمة بين التشريع والاجتهاد القضائي المغربي - محكمة النقض نموذجًا"، دفاثر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016، ص. 24.

الواجب تحت طائلة القانون من جهة، ورقابة القاضي المختص إداريا ودستوريا من جهة أخرى (1).

جعل دستور 2011 للمملكة، الحق في بيئة سليمة من المبادئ الأساسية في مسلسل تعزيز مؤسسات الدولة الحديثة حيث خص المشرع الدستوري في الباب الثاني من النظام الدستوري، أن النظام الدستوري يقوم على أساس الحقوق والحريات، وسن في فصله 19 على: "تمتع الرجل والمرأة بالمساواة في الحقوق والحريات... البيئية التي وردت في الوثيقة الدستورية، وتلك المنصوص عليها في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، والاعتراف بالمساواة في حق هو إقرار مبدئي به.

كما نص المشرع الدستوري في الفصل 20 من الدستور، على: "الحق في الحياة كأول الحقوق لكل إنسان، ويحمي القانون هذا الحق"، فالحياة هي مناط الاشتغال المشترك بحماية البيئة، فحق الإنسان في بيئة سليمة وأمنة هي من أبرز حقوق الإنسان، إذا كان لهذا الحق عدة أوجه، فإن أحدهما يكشف ذلك الارتباط الوثيق بين حق الإنسان في الحياة، وبين حقه في الحصول على بيئة نظيفة، لأن حق الإنسان في الحياة يتعرض بالأساس إلى اعتداء كبير يصعب رده أو توقي الحذر منه، وذلك الملوثات البيئية التي تنتج عم المشاريع الصناعية لا يردعها رادع بسبب غياب التشريعات التي تنظم نشاطاتها، وتحد من تأثيراتها السليمة على البيئة أو بسبب عدم كفايتها أو عدم تفعيلها (2).

فحماية البيئة هي حماية الحق في الحياة، وبالتالي فإن الحق في بيئة سليمة، هو مضمون بالضرورة بالحق في الحياة.

ارتقى المشرع الدستوري بالحق في بيئة سليمة في مضامين الفصل 35، إلى الاعتماد على قواعد ذات أبعاد مستقبلية، حيث جاء فيه ما نصه، "تضمن الدولة... كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة". وفي هذه المقترضات تعبير صريح على أن ضرورة الحفاظ على البيئة الطبيعية وضمان تنمية مستدامة تكفل مراعاة ما سنخلفه للأجيال القادمة لا جيلا واحدا.

كما نص المشرع الدستوري في الفصل 40 من الدستور، على ما يقابل الحق وهو واجب التضامن في تحمل التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيبها، وهو ما يعني حماية البيئة المنشأة من طرف الإنسان فوق الأرض بما في ذلك من تفاعل إيجابي مع التغيرات التي تطرأ على البيئة الطبيعية.

(1) - تدخل المحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص حسب المادة 8 من قانون 41.90 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

(2) - لطيفة توفيق، مرجع سابق، ص. 26.

وأناط الدستور صلاحية التشريع في المجال البيئي، للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان، وهو مؤشر من مؤشرات الاعتبار الخاص المخول للقواعد المتعلقة بالبيئة في الهرم القانوني الوطني، حيث نص الفصل 71 على: "يختص القانون... بالتشريع في الميادين التالية: ... القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة، نظام المياه والغابات والصيد، التعمير وإعداد التراب، وأضاف المشرع الدستوري في نفس الفصل بأنه: " للبرلمان... صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف... في الميادين... البيئية والثقافية".

وألزم الفصل 88 من الدستور رئيس الحكومة، خلال التنصيب البرلماني، بعرض برنامج يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية في ميادين عمل الحكومة وعلى الخصوص ميدان السياسة البيئية بالإضافة إلى عدد من الميادين، وهذا إلزام متقدم بالنظر إلى المرحلة التي يتم فيها التأسيس لقواعد دستورية لحماية البيئة.

وفي سياق هذه المقاربة العالمية التي باتت تتسم بدسترة البعد البيئي باعتباره حقا مكتسبا ضمن حقوق الجيل الثالث، حيث تم التنصيب عليها من خلال الفصل 31 على أنه: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة الوسائل المتاحة لتسيير حصول المواطنين والمواطنین، على قدم المساواة، على الماء والعيش في بيئة سليمة".

هذا وتظل المقاربة التشاركية تحظى هي الأخرى بمكانة متميزة في الشأن البيئي، على اعتبار أنها تمنح الفرصة للمجتمع المدني ولل سكان من أجل المساهمة في الرقي بالمجال البيئي، وذلك عبر تعزيز آليات التنسيق والتشاور بينهم، من أجل المساهمة في إعداد وتقييم السياسات العمومية.

هذا يعني إشراك السكان في الشأن البيئي الذي يعتبر مبدأ أساسيا من مبادئ القانون البيئي⁽¹⁾، كما أن تفعيل المقتضى الدستوري المتعلق بالحق في المعلومة، يعد حقا دستوريا لتمكين العموم أثناء فترة البحث العمومي من الاطلاع على المعلومات والخلاصات الرئيسية لدراسة التأثير على البيئة⁽²⁾ لكن مع حفظ السر المهني واتخاذ الإدارة ما يلزم بخصوص كتمانها خاصة فيما يتعلق بالمعلومات التي تعتبر سرية⁽³⁾.

(1) - البند الرابع من المادة 1 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.

(2) - تتعدد المصطلحات المستعملة للتعبير عن هذا النظام حيث، إلى جانب مصطلح "دراسات التأثير على البيئة"، نجد أن هناك من يستعمل مصطلحات أو مفاهيم أخرى من قبيل "دراسات المردود البيئي" (البند 1 من المادة 11 من القانون رقم 21 لسنة 1995 المتعلق بإنشاء الهيئة العامة للبيئة)، أو "تقويم التأثير البيئي"، الذي جاء في البند 1 من المادة 6 من القانون رقم 4 لسنة 1994 المتعلق بالبيئة، في حين نجد أن المشرع السعودي يستعمل مصطلح "التقويم البيئي للمشروع"، كما هو وارد في البند 1 من المادة 18 من النظام العام للبيئة الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/34 المؤرخ في 1422/7/28 الموافق 16 أكتوبر 2001.

(3) - المادة 10 من نفس القانون.

وذلك تفعيلاً للمقتضيات القانونية الخاصة بالقانون رقم 31.13 المتعلق بالحصول على المعلومة (1)، هذه الأخيرة التي تضل حقا أساسيا كرسه الدستور (2) لكافة المواطنين والمواطنات، بغية معرفة ما يتعلق بالبيئة، والتي يتعين على الإدارة أن تزود بها كل من طلبها منها (3).

وبعد أن أصبح الحق في بيئة سليمة حقا دستوريا (4) تلتزم الإدارة بتحقيقه والسعي نحو حمايته، أضحي على جهة الإدارة الالتزام بالتدخل لمنع وقوع الأضرار البيئية سواء الماسة بالإنسان أو الماسة بالبيئة بصفة عامة، فلا يكفي أن تتدخل الإدارة لإزالة آثار الأضرار التي لحقت بالبيئة، ولكن عليها أن تتدخل وتستبق وتمنع وقوع الأضرار البيئية متى كان وقوعها محققا بسبب ممارسات وأنشطة معينة.

ولم يعد واجب أو التزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة مجرد واجب تفرضه التشريعات الوطنية فقط، بل أصبح واجبا تفرضه الوثائق الدستورية في العديد من دول العالم، إيمانا منها بضرورة تطوير وتدعيم دور الإدارة في حماية البيئة، وذلك من خلال تعزيز واجبها في التدخل لحمايتها من الأضرار البيئية، فهذا يشكل مزيجا من الالتزامات التي تفرضها التشريعات والداستاتير، فإن أي تقصير أو إهمال من جهتها في القيام بدورها وواجبها المنوط بها، يؤدي إلى إثارة مسؤوليتها عن الأضرار التي أصابت الغير، ويترتب واجبا آخر

(1) - القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.15 الصادر بتاريخ جمادى الأخيرة 1439 الموافق 22 فبراير 2018، الجريدة الرسمية عدد 6655، بتاريخ 23 جمادى الأخيرة 1439، الموافق 12 ماي 2018.

(2) - الفصل 27 من دستور المغرب لسنة 2011.

(3) - ميثاق مثالية الإدارة، سنة 2019، ص 4.

(4) - فدسترة الحق في بيئة سليمة في الدستور المغربي جمع بين الإقرار بهذا الحق صراحة وضمنا، فبشكل صريح فقد خص المشرع الدستوري بابيه الثاني للحقوق والحريات الأساسية ونص في **فصله 19** على أنه: "تمتع الرجل والمرأة بالمساواة في الحقوق والحريات... البيئية" التي وردت في الوثيقة الدستورية وتلك المنصوص عليها في المواثيق الدولية، والاعتراف بالمساواة في حق هو إقرار مبدئي به، وارتقى المشرع بهذا الحق في مضامين **الفصل 35**، إلى الاعتماد على قواعد ذات أبعاد مستقبلية، حيث جاء في نصه، "تضمن الدولة... الحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية وعلى حقوق الأجيال القادمة"، كما أنط الدستور صلاحية التشريع في المجال البيئي للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان، حيث نص **الفصل 71** على أنه: "يختص القانون... في التشريع في الميادين التالية... القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة. و أضاف المشرع الدستوري في ذات الفصل بأنه... صلاحية التصويت على قوانين تضع في إطارا للأهداف... في الميادين... والبيئية والثقافية". وألزم **الفصل 88** من الدستور رئيس الحكومة، خلال التنصيب البرلماني، بعرض برنامج يتضمن الخطوط الرئيسية في ميادين عمل الحكومة وعلى الخصوص ميدان السياسة البيئية، وهذا إلزام متقدم بالنظر للمرحلة التي يتم فيها التأسيس لقواعد دستورية لحماية البيئة. وخص الدستور **الباب الحادي عشر** للمجلس الدستوري والاجتماعي والبيئي، الذي يقدم الاستشارة للحكومة والبرلمان في القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي، وكذا **الفصل 151** منه - ما فيما يخص **الشكل الضمني** لهذا الحق نص **الفصل 20** على أن: "الحق في الحياة، والحياة هي المناط الانشغال المشترك بحماية البيئة فذلك فإن الحق في بيئة سليمة هو مضمون بالضرورة في الحق في الحياة"، وتضمن **الفصل 27** الحق في الحصول على المعلومة والحديث عن هذا الحق في مجال البيئة يقتضي حق الحصول على المعلومات والاطلاع على التقارير المنجزة والأرقام والإحصائيات الكفيلة بتحديد الأهداف التنموية أساسا باحترام البيئة وبلوغها، ونص **الفصل 40** من الدستور على أنه: "ما يقابل الحق وهو واجب التضامن تحمل تكاليف تنمية البلاد والأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية، وهو ما يعني حماية المنشأة من طرف الإنسان فوق الأرض بما في ذلك من تفاعل إيجابي مع التغيرات التي تطرأ على البيئة الطبيعية".

تفرضه الدساتير المختلفة كجزاء وأثر مترتب على عدم وفاء جهة الإدارة بالتزامها بحماية البيئة، ألا وهو لتعويض باعتباره أهم الواجبات الدستورية التي تكفلها العديد من دساتير دول العالم.

وتتجلى كذلك الحماية الدستورية للبيئة، من خلال التنصيص على بعض القواعد الدستورية التي تهدف أساسا إلى حماية المجال البيئي بجميع مكوناته، وذلك من خلال تنصيص المشرع الدستوري في مجموعة من الفصول، على هيئات إحداث المجلس الاقتصادي والاجتماعي و البيئي⁽¹⁾.

حيث عزز الدستور الجديد، المصادق عليه في سنة 2011⁽²⁾، دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي مضيفا الميدان البيئي ضمن صلاحياته، ويعتبر "المجلس الاقتصادي والاجتماعي"⁽³⁾ ثمرة مسلسل واسع انطلق منذ عقود وتمثل في إحداث عدة هيئات استشارية⁽⁴⁾.

توجد عدة هيئات يمكن إدراجها في هذه الفقرة⁽⁵⁾، ولكننا سنقتصر على "المجلس الوطني للبيئة" اعتبارا لأهميته من الناحية المبدئية، ومن أهم آليات التدبير للبيئة، فهو هيئة استشارية ويلعب دورا رئيسيا في مجال التنسيق في القضايا البيئية، تترأسه السلطة الحكومية المكلفة بالبيئة، ويسهل إلى حد كبير أعمال التنسيق والتشاور بين مختلف المتدخلين في مجال البيئة والتنمية المستدامة.

إن تشعب المشاكل البيئية وكثرة المتدخلين فيها جعل من التنسيق بين كل الفاعلين في هذا المجال، الوسيلة الأمثل والأنجع لتحقيق أي سياسة ناجحة في ميدان المحافظة على البيئة وتحسينها.

(1) - نصت الفصول 151 و 152 و 153 على التوالي على ما يلي:

الفصل 151 "يحدث مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي".

الفصل 152 "يدلي المجلس برأيه في التوجهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة".

الفصل 153 "يحدد قانون تنظيمي تأليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتنظيمه، وصلاحياته، وكيفية تسييره".
(2) - وتم تأسيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كهيئة بهذا الاسم من قبل دستور 1992، وتم تعزيزه في الدساتير الموالية لهذا الأخير.

(3) - الموقع الرسمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي <http://www.ces.ma/ar/Pages/historique.aspx> بتاريخ 24 مارس 2013، على الساعة 12h30.

(4) - إذا نظرنا إلى المنظومة المؤسساتية المركزية المتعلقة بتدبير "الشأن البيئي"، نجدها تضم في آن واحد إدارات عمومية ذات صيغة تقريرية وتنفيذية، وهيئات جماعية تداولية وأفقية، ذات طابع استشاري، تمثل إطارا للحوار والمناقشة واقتراح الأفكار والحلول، كما تشمل هذه المنظومة كذلك هيئة لها مميزات خاصة يغلب على عملها طابع التحسيس ونشر الوعي البيئي على نطاق واسع، تتمثل في مؤسسة محمد السادس لحماية البيئة.

(5) - منها على سبيل المثال "المجلس الوطني للغابة"، المحدث بالظهير بمثابة قانون 1.76.350 بتاريخ 20 شتنبر 1976، يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي، الجريدة الرسمية عدد 3334 بتاريخ 22 شتنبر 1976.

فضلا عن تعدد المتدخلين في هذا القطاع (المصالح اللامركزية لقطاع البيئة)⁽¹⁾، وتعدد النصوص القانونية المنظمة لها، وتداخلها مع نصوص قانونية أخرى مكملتها، وعدم وضوح مجال تدخلهم، فإنه غالبا ما تثار منازعات في هذا الصدد، إذا كانت بعضها تكتسي صفة جنحية صرفة، وبالتالي يبقى القضاء الجنحي هو المختص بالبت فيها، فإن البعض الآخر غالبا ما يكتسي صبغة إدارية تملك اختصاص البت فيه المحاكم الإدارية⁽²⁾.

لذا، وطبقا للاختصاصات المخولة له من قبل المرسوم رقم 2.93.1011 المتعلق بإعادة تنظيم الهيئات المكلفة بالمحافظة على البيئة وتحسينها⁽³⁾، يعتبر المجلس الوطني للبيئة الذي يقارب إحداثه أكثر من ثلاثين سنة، المنبر الحقيقي لتجسيد هذا التنسيق وتفعيله من خلال الأخذ بعين الاعتبار الانشغالات البيئية لكل القطاعات الوزارية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات العلمية ومناقشتها في أفق تحسين وضعيتها⁽⁴⁾.

فمنذ إصدار المرسوم المنظم للمجلس الوطني للبيئة في 20 يناير 1995، انعقدت سبع دورات عادية للمجلس، انبثق عنها عدة توصيات هامة تم تفعيلها على أرض الواقع، فساهمت بشكل كبير في إرساء أسس التنمية المستدامة ببلادنا⁽⁵⁾.

(1) - المصالح اللامركزية، المندوبيات الجهوية والإقليمية التابعة للإدارات المركزية، وكذا التمثيليات الإدارية الخارجية التي تدخل في حكمها بمقتضى النصوص القانونية التي تحكم هذه المصالح. وهي منظومة إدارية لها خصائص ومميزات مشتركة أهمها أنها عبارة عن وحدات إدارية ترابية غير مستقلة، مرتبطة بمختلف الإدارات المركزية التابعة لها، وبذلك فإن المصالح اللامركزية التي تعيننا هنا، هي تلك الوحدات التي تمثل الهياكل الإدارية المركزية المتدخلة في الشأن البيئي. انظر: المرسوم رقم 2.17.618 الصادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 دجنبر 2018)، بمثابة ميثاق وطني للانتماء الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 27 دجنبر 2018.

(2) - عز العرب الحمومي: "القضاء الإداري والتعمير"، مجلة المعيار، المطبعة الأورو متوسطية بالمغرب، العدد 40، طبعة دجنبر 2008، ص.2.

(3) - المرسوم رقم 2.93.1011 الصادر في 18 من شعبان 1415، (20 يناير 1995)، المتعلق بإعادة تنظيم الهيئات المكلفة بالمحافظة على البيئة وتحسينها، الجريدة الرسمية عدد 4294 بتاريخ 15 فبراير 1995، ص. 377.

(4) - وتجدر الإشارة في هذا المجال أن المجلس الوطني للبيئة الذي أسس سنة 1980 والذي تمت إعادة هيكليته سنة 1995 ليأخذ بعين الاعتبار المفهوم الجديد للبيئة وإدماج مفهوم التنمية المستدامة، الهدف منه هو:

- تحديد مساعي الحكومة في ميدان البيئة وذلك من خلال تنشيط وتوجيه وتنسيق كل عمل يتعلق بحماية البيئة وتحسينها وتبدير شؤونها وتشجيع التنمية المستدامة.

- تتبع الدراسات واقتراح مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة.

- توعية وتحسيس السكان ونشر المعلومات المتعلقة بالبيئة.

ويضم هذا المجلس في حظيرته خمس لجان متخصصة، وهي

1 - لجنة المؤسسات البشرية.

2 - لجنة الوقاية من التلوث والإذيات وممارستها.

3 - لجنة حماية الطبيعة والموارد الطبيعية والوقاية من الكوارث الطبيعية.

4 - لجنة الثقافة والإعلام والتواصل والتربية.

5 - لجنة الشؤون القانونية والعلاقات الدولية.

(5)- الموقع الرسمي لوزارة الطاقة والمعادن والماء و البيئة، قطاع البيئة <http://minenv.gov.ma/ar/pres-cne.html>

وعلى الرغم من عدم انتظام أعمال المجلس الوطني⁽¹⁾، فإنه ساهم إلى حد كبير في تعميق الوعي بقضايا البيئة والتحسيس بالحاجة الملحة لحماية المجالات البيئية الحيوية وتدبير الموارد الطبيعية، كما أوصى بضرورة التعجيل بإصدار النصوص التشريعية والتنظيمية من أجل تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي للمحافظة على البيئة⁽²⁾.

فبذلك يعتبر الحق في بيئة سليمة من أهم القضايا الإيجابية التي تم التنصيص عليها في صلب أغلب دساتير دول العالم، وهذا ما يوفر حصانة وحماية أوسع لهذا الحق لما تتميز به القواعد الدستورية من سمو على باقي القوانين وقيمة للمنظومة القانونية في الدول الحديثة، ونتيجة لدسترة هذا الحق على الإدارة عدم انتهاكه، أو الإخلال به باعتبار أن الحق في بيئة سليمة من الحقوق المرتبطة بحقوق الأجيال الحاضرة والقادمة على السواء.

مما يعني ضرورة تفعيل هذا الحق الدستوري و أجرأته على واقع فيزيائي وطبيعي متحمل لمستويات جد عالية من التدهور البيئي وتكريس نظام قانوني فعال للحماية، وبالتالي يقع لزاما على الإدارة إخراج هذه الحماية إلى الواقع العملي وعدم الإخلال بها أو التقصير بتفعيلها وتطبيقها، يعقبهما تدخل حازم من القضاء المختص القادر على الدفاع عن حق العيش في بيئة سليمة وملائمة ومتوازنة، حيث نستنتج من ذلك دسترة الحق والبعد البيئي، وما هذا إلا تكريس للنفعيل الحقيقي للمواثيق الدولة والوثيقة الدستورية، وانخراط في تطبيق خيارات المملكة التي لا رجعة فيها، والتزام القضاء الإداري بإرساء مجموعة مهمة من القواعد والمبادئ التي تروم توحيد العمل القضائي في هذا الإطار وإقرار حماية فعلية وحقيقية ببلادنا⁽³⁾.

الفقرة الثالثة: تأطير القوانين القطاعية للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

إن الطابع المتشعب للظاهرة البيئية، جعلها محل اقتسام بين العديد من الهيئات المحلية، وعليه لا يمكن اعتبار أي تدخل لحماية البيئة ناجحا، إلا بالتنسيق الفعال بين هذه الهيئات، دون إغفال مجموعة من الأجهزة العمومية وشبه العمومية، وكذلك الخاصة التي تتولى بدورها القيام بأنشطة تقنية وعلمية ذات علاقة مباشرة وغير مباشرة بحماية البيئة، الأمر الذي يؤكد الطبيعة الأفقية لموضوع البيئة، باعتباره مجالا يعرف تدخل الكثير من الفاعلين، وتتخلله العديد من الأنشطة، وبالتالي يستحيل تدبيره بشكل عمودي، ولا يمكن حصره في وزارة بذاتها، والحال أن التسليم بأفقية موضوع البيئة أفضى في السابق إلى تدبير البيئة بطريقة قطاعية.

(1) - تنص المادة السابعة من مرسوم 20 يناير 1995 المحدد لاختصاصات المجلس على انعقاده مرتين في السنة على الأقل: " يجتمع المجلس الوطني للبيئة مرتين في السنة في جلسة علنية، ويمكن أن يجتمع متى كان ضروريا بدعوة يوجهها الرئيس من تلقاء نفسه أو بطلب من سلطة حكومية عضو في المجلس ".

(2) - الهادي مقداد، مرجع سابق، ص. 117.

(3) - مقتطف من كلمة السيد "مصطفى فارس" الرئيس الأول لمحكمة النقض، دفاتر محكمة النقض عدد 30، "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أمنية، الرباط، 2019، ص. 8.

إذ أن معالجة قضايا البيئة كانت مرتبطة بما تمليه اختصاصات وتصورات وأهداف الهيئات الوزارية المختلفة، في غياب مقاربة شمولية لحماية البيئة، وهذا الوضع لا ينطبق على المغرب وحده بل عرفته معظم دول العالم التي تفتنت لضرورة إحداث الانسجام في العمل البيئي، وتوحيد التدخلات البيئية التي تحد النزعة القطاعية من فعاليتها (1).

وعملت التشريعات الحديثة إلى إصدار تشريعات قطاعية تتعلق بمجالات بيئية معينة كالماء والغابة والبحر والنفايات والقنص والتعمير وغيرها من القوانين، وهو نفس التوجه الذي حياه المشرع المغربي حيث أصدر العديد من القوانين التي تنظم المجال البيئي، تهدف أساس إلى ملائمة التشريع الوطني مع التوجهات الدولية في هذا الشأن، والحد من التدهور البيئي داخل البلاد في شتى المجالات.

وما يميز الإنتاج التشريعي (2) في المجال البيئي بالمغرب هو جدته، فالقانون البيئي هو الإطار الذي يهدف إلى حماية المجالات البيئية بكافة أنواعها، الذي لم يوجد بالمغرب إلا مع سنة 2003، بالإضافة إلى وجود نصوص قطاعية بالمغرب سابقة على هذا التاريخ، والتي يمكن توظيفها في هذا السياق، بل يمكن القول إن المشرع المغربي نص على المسؤولية الإدارية منذ 1913 مدنيا قبل أن يتطرق إليها إداريا سنة 1993 مع دخول قانون 41.90 حيز التنفيذ (3)، فبذلك فإن المسؤولية الإدارية كرسها المشرع المغربي في حين أن إقرارها في فرنسا تحقق بفعل اجتهاد قضائي، حيث مرت مسؤولية الدولة في المغرب بنفس التطور الذي عرفته باقي الدول حيث كان المبدأ هو عدم المسؤولية، إلى أن صدر ظهير الالتزامات والعقود المغربي بتاريخ 12 غشت 1913 (4)، والذي أقر فيه المشرع صراحة مسؤولية

(1) - إبراهيم كومغار: "تدبير البيئة بين اللامركزية واللامركزية"، مجلة القانون والعلوم السياسية، عدد 1 ص 21. 34. 2008.

(2) - التشريع: هو عبارة عن مجموعة القواعد المكتوبة التي تضعها السلطة العامة المختصة في الدولة، وإذا كان التشريع يعتبر، بوجه عام، أهم المصادر الرسمية أو الأصلية العامة للقواعد القانونية، إلا أن المتأمل في الأنظمة القانونية لأغلبية الدول يدرك أنها تخلق من قوانين خاصة بحماية البيئة، بل هي قوانين عامة ومتفرقة.

(3) - القانون رقم 41.90 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 بتاريخ 22 من ربيع الأول 1414، (10 ديسمبر 1993)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 3 نونبر 1993.

(4) - ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بقانون الالتزامات والعقود المغربي المنشور بالجريدة الرسمية في نسختها الفرنسية عدد 46 ص 76، كما غير وتمم الظهير الشريف رقم 1.07.129 الصادر بتاريخ 30.11.2007 الجريدة الرسمية عدد 5584 المنشور بتاريخ 06 دجنبر 2007 ص 3379.

الدولة عن أعمال السلطة الإدارية⁽¹⁾، وذلك بمقتضى الفصلين 79⁽²⁾ و80⁽³⁾ منه، اللذين نصا على مساءلة الدولة والسلطات الإدارية عن أنشطتها الصادرة عن الأضرار التي تلحقها⁽⁴⁾، فالدولة بصفة عامة بإدارتها ومؤسساتها العمومية وجماعاتها الترابية⁽⁵⁾، وما إلى ذلك من مرافقها يتم تسيرها من طرف أفراد معرضون للخطأ، وبالتالي إمكانية إلحاق أضرار بالآخرين.

وقد درج القضاء على التمييز بين الخطأ⁽⁶⁾ الجسيم والخطأ البسيط وبين الخطأ العمدي والخطأ الغير العمدي وبين الخطأ الواجب إثباته والخطأ المفترض وأخيرا الخطأ المرفقي⁽⁷⁾، والخطأ الشخصي⁽⁸⁾، ومعرضون من ثم لإلحاق أضرار بالآخرين مع استثناء مجموعة من الأعمال تتعلق أساسا بالأعمال السلطة التشريعية وأعمال السلطة القضائية⁽⁹⁾ وأعمال السيادة⁽¹⁰⁾، حيث أوكل النظر في دعاوى التعويض⁽¹¹⁾ إلى المحاكم الإدارية نظرا للأضرار

(1) - السلطة الإدارية: هي تلك الهيئات التي تتكلف بتدبير شؤون مختلف الدول مهما اختلف نظامها السياسي، وتأتي في مقدمتهم السلطة التنفيذية، وهي أول الهيئات التي ينطبق عليها هذا الاصطلاح، بكل وحدتها بدء من رئيس الحكومة والوزراء، ثم السلطات اللامركزية سواء تعلق الأمر باللامركزية الترابية أو المرفقية، حيث يتخذ رؤساء الجهات ومجالس العمالات والأقاليم ورؤساء الجماعات مجموعة من القرارات، كما يتخذ مديرو المؤسسات العمومية الإدارية قرارات إدارية قابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري. انظر: مليكة الصروخ: "العمل الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2012، ص. 203.

(2) - حيث ورد في هذا الفصل 79 ق.ل.ع.م ما يلي "الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها".

(3) - نص الفصل 80 من ق.ل.ع.م ما يلي: "مستخدمي الدولة والبلديات مسؤولون شخصيا عن الأضرار الناتجة عن تدليسهم أو الأخطاء الجسيمة الواقعة منهم في أداء وظائفهم ولا يجوز مطالبة الدولة والبلديات بسبب هذه الأضرار إلا عند إعارس الموظفين المسؤولين".

(4) - محمد الأعرج: "القانون الإداري المغربي"، الجزء الثاني، سلسلة مواضيع الساعة منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 74 مكرر، 2011، ص. 251.

(5) - ينص الفصل 154 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أنه: "تخضع المرافق لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية".

(6) - يمكن أيضا تحريك المسؤولية الإدارية في غياب أي خطأ، وهو ما يسمى نظرية المخاطر أو المسؤولية بدون خطأ، وهذا ما سنتطرق إليه لاحقا.

(7) - عبد الله حداد: "تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي"، مطابع منشورات عكاظ، الطبعة الأولى، 2002، ص. 182.

(8) - الفصل 80 من قانون الالتزامات والعقود المغربي.

(9) - باستثناء حالتين هما مراجعة الأحكام ومخاصمة القضاة ولا يمكن تجاوز السلطة إلحاق الضرر بالأغيار، حيث نص الفصل 122 من دستور سنة 2011 على أنه "يحق لكل متضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة".

(10) - ظل المبدأ المسلم به في معظم الدول حتى أواخر القرن التاسع عشر الميلادي، هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها، حيث كانت فكرة المسؤولية تتعارض مع سيادة الدولة، فالدولة بما لها من سلطة وسيادة لا يمكن أن تسأل عن الأضرار التي تصيب الأفراد أثناء قيامها بنشاطها فذلك مما يتنافى وتلك السيادة المطلقة، وظل هذا المبدأ لزم طويلا، إلى أن تغير مفهوم السيادة الذي لم يعد يتناقض مع مبدأ خضوع الدولة للقانون، ومع مبدأ المشروعية وضرورة المحافظة على الحقوق والحريات. وأمام هذا التطور لم يكن أمام القضاء والمشرع في معظم الدول إلا أن يقرروا مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة.

(11) - والمنازعة الإدارية، لم تعرف في مجال التعويض طريقها إلى القضاء في فرنسا إلا انطلاقا من قرار "بلانكو" الصادر بتاريخ 8 فبراير 1873.

التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام بصريح عبارات الفقرة الأولى من المادة الثامنة من القانون المحدث لتلك المحاكم⁽¹⁾.

في الوقت الراهن يبدو لنا أن وجود مسؤولية السلطة العامة أمر طبيعي، إذ يتوجب على أشخاص القانون العام، على غرار أشخاص القانون العاديين، أن يسألوا عن تصرفاتهم ويعرضوا ضحايا الأضرار التي يتسببون فيها⁽²⁾.

ويتضمن الفصل 79 من ق.ل.ع.م حالتين تقوم فيهما مسؤولية الدولة: الحالة الأولى، تتعلق بمسؤولية الدولة بدون خطأ، وتمثلها العبارة الأولى من الفصل المذكور... "الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها..."، ولا تعفى من هذه المسؤولية إلا إذا ثبت أن الضرر يرجع إلى خطأ ارتكبه الضحية أو إلى قوة قاهرة، أما الحالة الثانية فتشملها العبارة الأخيرة من نفس الفصل وتتعلق بالمسؤولية بناء على خطأ... "وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها..."، حيث يكفي لقيام مسؤولية الدولة إثبات العلاقة السببية دون حاجة لإثبات الخطأ⁽³⁾.

إن معرفة الشخص العمومي المسؤول عن الضرر الذي لحق المتضرر⁽⁴⁾، مرحلة هامة في إثبات المسؤولية الإدارية، وبالتالي التعويض عن الضرر، ذلك أن عبارة المسؤولية الإدارية تثير إشكالا يتمثل في تعدد الأشخاص المعنوية العمومية، وتميز بعضها عن البعض الآخر.

يطرح موضوع تمثيل الإدارة، صعوبة بالغة الأهمية على المستوى العملي، نظرا لتعلقه بالنظام العام⁽⁵⁾، فتحديد الجهة التي لها الصفة في تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء، وكذا حالات إدخال الوكيل القضائي للمملكة في جميع الطلبات التي تستهدف التصريح بمديونية الدولة⁽⁶⁾، أو إدارة عمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية للدولة في قضية لا علاقة

(1) - أجعون أحمد: "اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق الرباط أكادال، السنة الجامعية 1999-2000، ص. 16.

(2) - ميشال روسي: "المنازعات الإدارية بالمغرب"، ترجمة "محمد هيري والجيلالي أمزيد"، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2002، ص. 175.

(3) - الحسن سيمو: "المسؤولية الإدارية من خلال قرارات المجلس الأعلى"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة مواضيع الساعة، العدد 14، سنة 2011، ص. 5.

(4) - الفصل 156 من الدستور المغربي لسنة 2011: "تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها واقتراحاتهم وتظلماتهم وتؤمن تنبعتها".

(5) - عبد الكبير العلوي الصوصي "الوجيز في تمثيل أشخاص القانون العام والدفاع عنهم أمام القضاء"، مجلة زاكورة بريس، 20 ماي 2014، ص. 2.

(6) - الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية المغربي، ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447، بتاريخ 11 رمضان 1394، (28 شتنبر 1974)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394، (30 شتنبر 1974).

لها بالضرائب والأمولاك المخزنية، وقد حدد الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية⁽¹⁾، أشخاص القانون العام التي يمكنها التمثيل أمام القضاء ونص بمقتضاه على أنه:

ترفع الدعوى ضد:

- الدولة في شخص رئيس الحكومة وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء...
- الخزينة في شخص الخازن العام.
- المؤسسات العمومية في شخص ممثلها القانوني.
- مديرية الضرائب في شخص مدير الضرائب.

أما بخصوص تمثيل الجماعات الترابية أمام القضاء، أوكل المشرع مهمة ذلك لرؤساء مجالسها، فبموجب المادة 237 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات⁽²⁾، يمثل الجهة أمام القضاء رئيس المجلس الجهوي، وإذا رفعت الدعوى ضد العمالة أو الإقليم فإن رئيس مجلس العمالة أو الإقليم هو الذي تنعقد له صلاحية تمثيل هذه الوحدة الترابية أمام المحاكم، وذلك طبقا للمادة 207 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالعمالات أو الأقاليم⁽³⁾، أما الدعوى الموجهة للجماعة فترفع ضد المجلس الجماعي وذلك طبقا لمقتضيات المادة 263 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات⁽⁴⁾.

بالرجوع للقوانين التنظيمية الثلاث المنظمة للجماعات الترابية، تم التطرق للمنازعات الترابية في القسم السابع من القانون التنظيمي المنظم للجهات وللجماعات والقسم السادس من القانون المنظم للعمالات والأقاليم، ويمكن أن نستشف من أهم المقتضيات التي أتى بها الباب المتعلق بالمنازعات، أن رئيس الجماعة الترابية يمثلها أمام المحاكم، ويتعين عليه السهر على الدفاع عن مصالحها أمام القضاء، وهو من يقيم جميع الدعاوى ويتابع مراحلها سواء المتعلقة بالحيازة أو الأعمال التحفظية أو الموقفة لسقوط الحق ويدافع عن التعرضات المقدمة ضد اللوائح الموضوعة لتحصيل الديون المستحقة، كما يقدم كل طلب لدى القضاء الاستعجالي ويتتبع القضية عند استئناف الأوامر الصادرة عن قاضي المستعجلات واستئناف هذه الأوامر وجميع مراحل الدعوى.

(1)- كما تم تنميته بمقتضى القانون رقم 48.01، الصادر بتاريخ 29/02/2002، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 40.77 بتاريخ 11/02/2002، وكذا كما تم تعديله بموجب القانون 100.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 10 ماي 2013، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6156 بتاريخ 30 ماي 2013.

(2) - القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436، (7 يوليوز 2015)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436، (23 يوليوز 2015).

(3) - القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436، (7 يوليوز 2015)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436، (23 يوليوز 2015).

(4) - القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436، (7 يوليوز 2015) الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436، (23 يوليوز 2015).

ولا يتم قبول الدعاوى ضد الجماعات الترابية فيما دعوى تجاوز السلطة ضد الجهة أو الجماعة أو العمالة والإقليم أو ضد قرارات جهازها التنفيذي، إلا إذا كان المدعي قد أخبر رئيس الجماعة الترابية، ووجه إما لوالي الجهة بالنسبة للجهات أو عامل العمالة أو الإقليم بالنسب للجماعات والعمالات والأقاليم، مذكرة تتضمن موضوع شكايته، ويستثنى من ذلك دعاوى الحيازة والدعاوى المرفوعة أمام القضاء الاستعجالي، ويجب اطلاع أعضاء المجلس من قبل الرئيس بالدعاوى القضائية التي تم رفعها خلال الدورة العادية أو الاستثنائية الموالية لتاريخ إقامتها⁽¹⁾.

أما بالنسبة للجماعات، وحسب المادة 48 من الميثاق الجماعي رقم 78.00 المعدلة بالمادة الأولى من القانون رقم 17.08، فإن من يمثل الجماعة لدى المحاكم، هو رئيس الجماعة ما عدا إذا كانت القضية تهمة بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو شريكا أو مساهما أو تهم زوجه أو أصوله أو فروعه المباشرين، ولا يجوز له أن يقيم دعوى قضائية إلا بمقرر مطابق للمجلس، غير أنه يجوز له، دون إذن مسبق من المجلس، أن يدافع أو يطلب الاستئناف في دعوى أو يتابع هذا الاستئناف، أو يقيم جميع الدعاوى المتعلقة بالحيازة، أو يدافع عنها، أو يقوم بجميع الأعمال التحفظية أو الموقفة لسقوط الحق.

فالمبدأ العام في تمثيل الدولة أمام القضاء، هو أن رئيس الحكومة هو وحده يمثل الدولة المغربية أمام القضاء وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء، ونتيجة لذلك فإنه يتعين أن ترفع الدعوى ضد الدولة المغربية دون سواها ممثلة برئيس الحكومة دون سواه أيضا، وذلك في كل الدعاوى التي ترفع ضد الدولة أو إدارتها العمومية، وأن رفع أي دعوى ضد إدارتها العمومية بصفقتها هذه وبدون رفع الدعوى ضد الدولة المغربية، سيكون مآلها هو الحكم بعدم القبول، وأن أي حكم سيصدر في مواجهة إدارة عمومية بصفقتها هذه أو مرفق عمومي لا يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي سيكون مآله هو الآخر الإلغاء.

وحيدا عن مقتضيات المنصوص عليها في المادة 515 من ق. م. م، التي تعطي الصفة لرئيس الحكومة في تمثيل الدولة المغربية أمام القضاء، أعطت بعض النصوص القانونية الخاصة الصفة في ذلك التمثيل لأشخاص آخرين⁽²⁾، وذلك في المجالات التالية:

- الملك الخاص للدولة في شخص مدير أملاك الدولة فيما يخص النزاعات التي تهم الملك الخاص للدولة.
- الملك العام للدولة يمثله الوزيرين التجهيز والماء واللوجستيك والنقل.
- الملك الغابوي للدولة يمثله وزير الفلاحة.

(1) - المواد من 242 إلى 337، من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، والمواد من 263 إلى 268، من القانون التنظيمي رقم 113.13 المتعلق بالجماعات.

(2) - الظهير الشريف الصادر في 24 رمضان 1333 الموافق ل 06 غشت 1915 بشأن إجراءات المرافعات لدى المحاكم بخصوص أملاك الدولة، ذلك الظهير الشريف المغير بالظهير الشريف الصادر في 10 جمادى الثانية 1335 الموافق ل 3 أبريل 1917.

- الأوقاف العامة ويمثلها وزير الأوقاف.

من الناحية العملية فإن كثيرا ما يحدث خلط بين الاختصاصات التي تمارسها مختلف هذه الأشخاص، كما في حالة عدم التمييز بين الأعمال التي تتم لفائدة العمالة، أو تلك التي تتم لفائدة الجماعات الترابية، أو في حالة ممارسة موظف عمومي في نفس الوقت اختصاصات متميزة لفائدة أشخاص عموميين (1).

لذلك، فإن مسألة تحديد الشخص الذي يتحمل تكاليف التعويض تجعل تحديد المسؤولية صعبة، وتدفع إلى التريث والحرص لتفادي الأخطاء وقلة الحوادث وإيجاد حلول تضمن بعض التوازن.

نجد أن المشرع المغربي سن ابتداء من سنة 1914 مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى حماية مجموعة من العناصر البيئية الطبيعية (الغابة، الماء،... إلخ)، إضافة إلى نصوص أخرى تركز على معالجة المخاطر المرتبطة بمسك بعض المواد الخطرة أو بمزاولة أنشطة خاصة (2)، وهي نصوص تقدر بحوالي 500 نص تقريبا (3)، تطغى عليها الصبغة والمعالجة التجزئية والقطاعية، إلا أن البعد الشمولي للمشاكل البيئية يحتم علينا عدم الاقتصار على القوانين القطاعية لرصد المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية بل تأطيرها ضمن مقتضيات قانونية بيئية خاصة.

الفرع الثاني: الإطار الخاص للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

إن تحقيق أهداف كل تخطيط في مجال حماية البيئة يظل رهينا بوضع إطار قانوني ملائم وتكييف نصوصه القانونية، وتطويرها لتنسجم مع الواقع الجديد الذي أفرزه التطور المجتمعي، ومن هنا تأتي ضرورة تكريس تدخل المشرع لتقنين مجالات البيئية لتحديد المبادئ والقواعد التي ينبغي الالتزام بها من قبل كل الأطراف المعنية، وإقرار استراتيجية في مجال التشريع البيئي (4)، لذا فقد بات من الضروري أخذ الجانب البيئي بعين الاعتبار من طرف المشرع المغربي، بسبب التدهور المضطرد للبيئة وانتشار التلوث الذي يهدد صحة الإنسان واستمرارية الموارد الطبيعية التي هي أساس كل تنمية اجتماعية واقتصادية، وحل هذه المشاكل لا يكمن في إيجاد إطار قانوني فحسب، بل يتوقف أيضا الاعتماد على عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية وتقنية، إلا أنه رغم أهمية هذه العوامل فلا يمكنها أن تحجب دور

(1) - بنص الفصل 157 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أنه: "يحدد ميثاق المرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية".

(2) - منها على سبيل المثال لا الحصر، الظهير الشريف بتاريخ 24 جمادى الأولى 1373 بشأن إجراء المراقبة على المواد المتفجرة، بالجريدة الرسمية عدد 2154 بتاريخ 29 جمادى الأولى 1373 (05 فبراير 1954)، والمرسوم رقم 2.08.243 الصادر بتاريخ 17 مارس 2010 المتعلق بإحداث لجنة المركبات ثنائية الفئيل متعدد الكلور (لجنة PCB).

(3) - مستطيع عبد الله: "المحافظة على البيئة الطبيعية في المغرب التدبير القانوني والإداري"، بحث نهاية التمرين بالمعهد الوطني للدراسات القضائية، 1995، ص. 4.

(4) - عبد العزيز الزين: "المستجدات التشريعية والتنظيمية في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة"، المرصد الجهوي للبيئة المستدامة لجهة فاس- بولمان، 20 ماي 2014، ص. 3.

القانون باعتباره وسيلة لتنظيم العلاقات الاجتماعية وضبطها في المجال البيئي، باعتباره مجالا حيويا وحساسا بشكل متزايد.

وقد اهتم المغرب بموضوع البيئة، واعتمد مقاربة قانونية مندمجة تركز على تدخل الدولة في تدبير المخاطر البيئية، والسهر على احترام المجال البيئي وحمايته والحفاظ عليه. ومن هنا سنحاول تأطير المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، من خلال بعض المقتضيات القانونية الخاصة بالبيئة.

الفقرة الأولى: المسؤولية الإدارية من خلال قانون حماية واستصلاح البيئة

إن الجانب التشريعي المتعلق بالبيئة في المغرب، يتميز بوجود عدد مهم من القوانين القديمة أدت دورا في حماية نسبية لبعض المجالات البيئية، إلا أنها لم تعد تساير المفاهيم الحديثة لحماية البيئة مما يستدعي تحيينها، نذكر في هذا الصدد القوانين التي وضعت منذ فترة الاستعمار الفرنسي مثل نصوص حماية الغابات منذ 1917⁽¹⁾، وحماية شجرة الأركان منذ 1925، وإقامة المحميات منذ 1934، مراقبة الوحدات الملوثة منذ 1914، ضمن ما يسمى بقانون المؤسسات المصنفة... إلخ، أما بالنسبة للقوانين البيئية⁽²⁾ المباشرة فقد عانت بطنًا في مسطرة المصادقة، وبعدها أغنيت الترسانة القانونية البيئية في الشق المتعلق بالوسائل القانونية التي نص عليها المشرع المغربي في مجال المحافظة على البيئة، الشيء الذي يحسب له والذي حاول تأطير منظومة الوسائل الحمائية للبيئة، وذلك حينما نص على إحداث القانون المتعلق بالماء،⁽³⁾ والقانون المتعلق بحماية واستصلاح البيئة⁽⁴⁾، والقانون رقم 49.17 المتعلق

(1) - ظهير شريف بتاريخ 23 ذي الحجة 1335 (10 أكتوبر 1917) في حفظ الغابات واستغلالها منشور بالجريدة الرسمية في 12 محرم 1336، (29 أكتوبر 1917).

(2) - تجدر الإشارة أن معظم النصوص التشريعية المتعلقة بحماية البيئة لم توجه مباشرة إلى البيئة بشكل متخصص، بل تناول بعضها جوانب من البيئة وفق تصور ضيق لأنواع وطبيعة المؤثرات على البيئة وحدود تأثيرها، أي أن الصورة الكاملة لحالة البيئة غائبة عن أذهان المشرعين، مما جعل تلك النصوص غير كافية وغير ملائمة للحاجة التي تتطلبها تطورات العصر، إذ يغيب عن هذه النصوص المعيار العلمي المرجعي في تحديد المخالفات المتعلقة بالبيئة، فغياب المعيار العلمي يعرض تطبيق النص القانوني للاجتهاد ويخرج به عن مقاصده، إذ أنه من المعروف عن تطبيق النصوص الجزائية لا بد وان يستند إلى نص قانوني واضح عملا بالمبدأ القانوني الثابت القائل بأنه (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص في القانون). ويضاف إلى ما تقدم أن هناك بعض الجوانب الهامة المتعلقة بالبيئة، التي لم تتناولها النصوص المعمول بها حاليا، مما يعني وجود فراغ تشريعي في توفير المعالجة القانونية والسند القانوني الملزم لتأمين حماية البيئة وإدارتها. ولما كانت هذه هي حال النصوص، من حيث عدم الملاءمة وعدم الكفاية، فقد استدعت الحاجة الناتجة عن التطور التقني المتسارع الإقاع إعادة النظر في التشريعات المتعلقة بالبيئة والدعوة إلى إجراء المزيد من التعديلات عليها لتتلاءم مع المستويات المطلوبة من الصحة والسلامة البيئية، وبخاصة في الجوانب المتعلقة بالبيئة الزراعية التي ترتبط مباشرة باحتياجات الإنسان، كما ترتبط بالموارد الطبيعية الحيوية التي تدعو الضرورة إلى صيانتها والحفاظ عليها وتنميتها بشكل مستدام.

(3) - القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.95.154 في 18 ربيع الأول 1416 (16 أغسطس 1995)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4325 بتاريخ 20 شتنبر 1995. والمراجع بالقانون 36.15 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 في 6 ذي القعدة 1437، منشور بالجريدة الرسمية رقم 6494 بتاريخ 25 أغسطس 2016.

(4) - قانون رقم 11.03 المتعلق بحماية استصلاح البيئة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.59 في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.

بالتقييم البيئي⁽¹⁾، وقد جاء هذا القانون ليعوض القانون الحالي المتعلق بدراسات التأثير حول البيئة⁽²⁾، وقانون محاربة تلوث الهواء⁽³⁾، وقانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة⁽⁴⁾، والقانون المتعلق بالنفايات والتخلص منها⁽⁵⁾، والقانون المتعلق بالساحل⁽⁶⁾، والقانون رقم 13.09 المتعلق بالطاقات المتجددة⁽⁷⁾، والقانون رقم 16.09 المتعلق بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية⁽⁸⁾ باعتبارها مؤسسة عمومية⁽⁹⁾، والقانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية⁽¹⁰⁾، إلى جانب مؤسسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي التي نص عليها الباب الحادي عشر من دستور 2011، وخصها بإدلاء الرأي والاستشارة في القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي.

ويبقى الإطار القانوني للبيئة ورشة مفتوحة في أفق تقنين كل المجالات البيئية، وإدماج مقتضيات الاتفاقيات الدولية حول البيئة في القوانين الوطنية، وفي هذا الصدد، ما زال ينتظر المصادقة على مشاريع نصوص قانونية جديدة متعلقة بمجالات متعددة كمشروع قانون خاص متعلق بالحماية البيئية للتربة⁽¹¹⁾، لمرافقة الدينامية القانونية التي يعرفها المجال البيئي

(1) - القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.78 في 18 ذي الحجة 1441 (8 أغسطس 2020)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6908 بتاريخ 13 أغسطس 2020.

(2) - القانون 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.60 في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.

(3) - القانون رقم 13.03 المتعلقة مكافحة تلوث الهواء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 03-61، صادر في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2013.

(4) - القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.09 صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2010)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6240 الصادرة بتاريخ 18 جمادى الأولى 1435 (20 مارس 2014).

(5) - القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.153 في 30 من شوال 1427 (22 نونبر 2006)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5480 بتاريخ 7 دجنبر 2006 غير وتم بالقانون 23.12 بتاريخ 2 غشت 2012.

(6) - القانون رقم 81.12 المتعلق بالساحل، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.87 في 29 من رمضان 1436 (16 يوليوز 2015)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6384 في 20 شوال 1436 (6 أغسطس 2015).

(7) - القانون رقم 13.09 المتعلق بالطاقات المتجددة كما تم تعديله بالقانون رقم 58.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.3 بتاريخ في فاتح ربيع الآخر 1437 (12 يناير 2016)، الجريدة الرسمية رقم 6433 بتاريخ 14 ربيع الآخر 1437 (25 يناير 2016) ص 421.

(8) - القانون رقم 16.09 المتعلق بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.10.17 صادر في 26 من صفر 1431 (11 فبراير 2010)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5948 بتاريخ 29 جمادى الآخر 1432 (2 يونيو 2011).

(9) - الموقع الرسمي لوزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة <http://www.mem.gov.ma/> بتاريخ 15 دجنبر 2021، على الساعة 10h30.

(10) - القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.161 بتاريخ 1 ذو القعدة 1432 (29 شتنبر 2011)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5989 بتاريخ 26 ذي قعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

(11) - يضم هذا المشروع مجموعة من المبادئ والالتزامات من أهمها - مبدأ انتماء التربة للتراث الجماعي للبلد، - مبدأ الوقاية من الضرر، - مبدأ الاحتراز (الاحتياط) لمنع حدوث الضرر، - مبدأ الملوث المؤدي، - مبدأ الاندماج، - مبدأ المشاركة، - مبدأ الاستعمال الرشيد للتربة.

بالمغرب، من خلال تعديل القوانين البيئية والنصوص الجديدة التي تغطي مختلف مكونات البيئة.

في إطار تحديث الإطار القانوني للمسؤولية الإدارية البيئية صدر قانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة سنة 2003، يهدف هذا القانون إلى جعل النصوص التي لها علاقة بالبيئة أكثر تماسكا، لكون هذه النصوص بطبيعتها موجهة لإعطاء إطار مرجعي يضع المبادئ الأساسية التي يجب على النصوص الأخرى احترامها، وتشكل الإطار العام الرامي إلى وضع الخطوط العريضة والمحاور الرئيسية للسياسة البيئية في المغرب (1). حيث وضع القانون المذكور القواعد الأساسية والمبادئ العامة للسياسة الوطنية في مجال حماية البيئة واستصلاحها، أي أنه جاء بنظرية مستقبلية استشرافية غايتها مواكبة المجال البيئي تشريعيا عبر القواعد والأحكام المنظمة للمجال.

فقانون حماية واستصلاح البيئة، يرمي إلى حماية البيئة من كل أشكال التلوث البيئي، وتحسين إطار وظروف عيش الإنسان ثم وضع التوجيهات الأساسية الخاصة بتحديد الإطار التشريعي والمالي والتقني المتعلق بحمايتها، حيث نجده حدد نظاما خاصا بالمسؤولية والحماية من الأضرار البيئية وإقرار تعويض يضمن إصلاح الأضرار البيئية وتعويض المتضررين، وذلك من خلال تفعيل مبدأ "المستعمل المؤدي"، ومبدأ "الملوث المؤدي" في إنجاز وتدبير المشاريع الاقتصادية والاجتماعية، وتقديم الخدمات، والحد من التلوث وبصفة عامة من تدهور البيئة، واتخاذ جميع التدابير الوقائية الضرورية في هذا المجال.

ويتضح ذلك من خلال المادة 63 من القانون المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، الذي تنص على أنه: "يعتبر مسؤولا، دون الحاجة إلى إثبات خطأ ما، كل شخص مادي أو معنوي يخزن أو ينقل أو يستعمل محروقات أو مواد مضرّة وخطيرة، وكذا كل مستغل لمنشأة مصنفة كما يحددها النص التطبيقي لهذا القانون، تسببت في إلحاق ضرر جسدي أو مادي له علاقة مباشرة أو غير مباشرة بممارسة الأنشطة المشار إليها أعلاه".

ومن خلال استقراءنا لهذه المادة نستنتج أن المشرع المغربي قد أقام المسؤولية على مرتكب الخطأ دون الحاجة إلى إثبات الخطأ، بمعنى آخر افترض أنه هناك علاقة سببية بين الشخص مرتكب الفعل والنتيجة التي حصلت، وذلك لأن طبيعة البضائع تفترض الخطأ، ووسع من نطاق المسؤولية من حيث الأشخاص حيث شملت المسؤولية كل من الأشخاص الطبيعية والمعنوية، ثم حدد الأفعال التي تكون عرضا للمسؤولية بقوله: "تخزين أو نقل أو استعمال محروقات أو مواد مضرّة وخطيرة أو شيء ناتج عن ممارسة هذه الأنشطة الخطرة التي

(1)- هشام أشكيح، مرجع سابق، ص. 4.

تسبب ضررا جسديا أو عاديا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فإنه بذلك يكون عرضة للمسؤولية بمجرد القيام بهذه الأعمال دون الحاجة إلى إثبات الخطأ⁽¹⁾.

ويشير المشرع المغربي من خلال نصوص أخرى من قانون حماية واستصلاح البيئة، إلى تحديد المسؤولية عن الأفعال المقترفة في حق البيئة، حيث ينص في المادة 65 من نفس القانون على أنه: "لا يمكن للشخص المسؤول عن الأفعال الخطرة أو المضرة أن يستفيد من تحديد المسؤولية بمبلغ إجمالي عن إصلاح الضرر، وكما هو وارد في المادة 64 من نفس القانون "وإن العلة من وجود مبلغ مالي في المادة 64 هو ضمانات للمحكمة حتى يتم تحديد مسؤولية الشخص مقترف الأفعال الواردة بالمادة 63 وقد يكون الضمان مبلغا ماليا، وقد يكون ضمانا بنكية أو ضمانا أخرى تعادل قيمة تحديد المسؤولية وتوزع هذا المبلغ المالي بنسبة الدين لكل دائن كما هو وارد بالمادة 66 وفي حال قام الشخص المسؤول بدفع التعويض عن مسؤوليته عن الضرر قبل توزيع المبلغ المالي المودع مسبقا لدى المحكمة فإنه يعفي من قيمة المبلغ الحالي بقدر قيمته من التعويض الذي دفع مقدما".

كما نص المشرع على صورة التعويض العيني في القانون المذكور، وهي إعادة الحال إلى ما كان عليه، ويكون على شكل صور إصلاح وترميم الوسط البيئي الذي أصابه الضرر البيئي، وهذا ما تقضي به المادة 69 من قانون حماية واستصلاح البيئة على أنه: "مع مراعاة النصوص الجاري بها العمل، يمكن للإدارة أن تفرض على مرتكب كل مخالفة ينتج عنها تدهور البيئة استصلاح هذه الأخيرة إذا أمكن ذلك".

الفقرة الثانية: المسؤولية الإدارية من خلال قانون مكافحة تلوث الهواء

تدخل المشرع المغربي فأصدر القانون رقم 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء، بهدف الوقاية والحد من الانبعاثات والملوثات الجوية التي يمكن أن تلحق أضرارا بصحة الإنسان والحيوان والتربة والمناخ والثروات الثقافية والبيئية بشكل عام⁽²⁾.

هذا راجع إلى الثغرات التي يعرفها القانون المغربي، خاصة في مجال محاربة التلوث والحد من الانبعاثات الملوثة، وهي مسائل لم تحظى بالاهتمام في التشريع البيئي بالمغرب في فترة كان يعيش فيها ركودا صناعيا، ونجد أن هذا القانون يطبق على كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام والخاص، يملك أو يحوز أو يستعمل أو يشغل عقارات أو منشآت منجمية وصناعية وتجارية أو فلاحية، أو منشآت متعلقة بالصناعة التقليدية أو عربات أو أجهزة ذات محرك أو آليات لاحتراق الوقود ولإحراق النفايات أو للتسخين أو للتبريد⁽³⁾.

(1)- أحمد محمود عبد الله البدوي: "نطاق المسؤولية الدولية المدنية عن الضرر البيئي في منظومة التشريع الأردني والاتفاقيات الدولية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، 2012، الجامعة الأردنية، ص. 18.

(2) - عماد المنياي: "السياسة البيئية في المغرب"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، كلية الحقوق أكادال، الرباط السنة الجامعية 2003-2004، ص. 99.

(3) - المادة الثانية من القانون 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء.

كما يحظر لفظ أو إطلاق أو رمي أو السماح بلفظ أو إطلاق أو رمي مواد ملوثة في الهواء كالغازات السامة أو الدخان أو البخار أو الحرارة أو الغبار أو الروائح، بنسبة تفوق القدر أو التركيز المسموح به حسب المعايير التي تحددها نصوص تنظيمية (1).

ويجب على كل مسؤول عن حدوث طارئ خطير ناتج عن إحدى المواد الملوثة أن يخطر السلطة المحلية والسلطات المختصة (2). كما يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي تعرض لضرر في صحته أو ممتلكاته بسبب انبعاث أو إطلاق أو ملوثات في الجو خلال تسعين يوما بعد معاينة الضرر أن يطلب من السلطة المختصة إجراء بحث شريطة إرفاق طلبه بخبرة طبية أو تقنية (3).

وقد جاء هذا القانون للوقاية والحد من الانبعاث الملوث للجو، والتي من الممكن أن تلحق أضرارا بالإنسان والحيوان والتربة والمناخ وباقي الثروات الثقافية والبيئية. مع توسيع مجال تطبيقه ليشمل الأشخاص الذاتية والمعنوية العامة والخاصة، مشكلا بذلك سندا قانونيا جازر تطبيقه لحماية الوسط البيئي من كل مسببات التلوث التي تلحق الأذى بالوسط البيئي.

ويعتبر القانون 13.03 الإطار التشريعي المرجعي الأساسي في كل ما يتعلق بالمحافظة على الهواء، لاسيما وقد تعززت مقتضياته بصور مرسومين تطبيقيين: الأول يتعلق بتحديد معايير جودة الهواء وكيفيات إقامة شبكات الحراسة (4)، والثاني بين الحدود القصوى للانبعاثات الملوثة في الهواء المتأتية من مصادر تلوث ثابتة، كما يبرز أيضا كيفية مراقبة هذه الانبعاثات (5).

ومن خلال استقراءنا لمواد القانون 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء ونصوصه التطبيقية (6)، نجد أنه أقر مسؤولية الأشخاص المعنوية، بما فيها الإدارة التي ينشأ عن أعمالها تلوث بيئي، وتكون عن طريق فعل أو نشاط يسبب تلوث الهواء، وينجم عنه ضرر، أو مجرد خطر، على صحة الإنسان أو المجال البيئي.

(1) - المادة الرابعة من نفس القانون.

(2) - المادة الثامنة من نفس القانون.

(3) - المادة الثانية عشر من نفس القانون.

(4) - المرسوم رقم 2.09.286 الصادر 08 دجنبر 2009، المتعلق بتحديد معايير جودة الهواء وكيفيات إقامة شبكات الحراسة، الجريدة الرسمية عدد 5804 بتاريخ 14 يناير 2010.

(5) - المرسوم رقم 2.09.631 الصادر 06 يوليوز 2010، المتعلق بالحدود القصوى للانبعاثات الملوثة في الهواء المتأتية من مصادر تلوث ثابتة، وكيفية مراقبة هذه الانبعاثات، الجريدة الرسمية عدد 5858 بتاريخ 22 يوليوز 2010.

(6) - في غضون سنة 2014 صدر القرار المنصوص عنها في المرسوم رقم 2.09.286 المتعلق بتحديد معايير جودة الهواء وكيفيات إقامة شبكات الحراسة، وهما : - القرار المشترك رقم 1653.14 الصادر في 8 ماي 2014، بتحديد شروط وكيفيات حساب مؤشر جودة الهواء، الجريدة الرسمية عدد 6274 بتاريخ 17 يوليوز 2014، والقرار المشترك رقم 3750.14 الصادر في 29 أكتوبر 201، بتحديد عتبات الإخبار وعتبات الإنذار، وكيفيات تطبيق التدابير الاستعجالية المتعلقة بحراسة جودة الهواء، الجريدة الرسمية عدد 6358 بتاريخ 07 ماي 2014.

أولاً: الروائح والغازات السامة

الروائح والغازات السامة هي كل نشاط يترتب عليه تلوث الجو بالروائح تفوق القدر أو التركيز المسموح به والضرر بصحة الإنسان، أو الذي يصل مرحلة لا يطاق تحملها سواء تمثل ذلك في سلوك إيجابي أو سلبي ومخالف للقوانين أو مجرد إهمال في العناية المطلوبة.

وقد يصدر هذا النشاط الضار من خطأ الإدارة في ممارستها لموظفيتها في إدارة وتسيير المرافق العامة أو مختلف النشاطات العامة الأخرى، مثلاً عدم قيام الإدارة باتخاذ الاحتياطات اللازمة لتلوث الهواء بالغازات السامة والروائح المقرزة أثناء تشييدها لمُنشآت صناعية خطيرة مما قد يؤدي إلى الإضرار بالصحة العامة والإنتاج الزراعي والمجال البيئي أيضاً.

وأيضاً قد تكون الإدارة مسؤولة بسبب منحها ترخيصاً، تكون مخالفة للشروط والقيود التي تستلزمها القوانين الوطنية والمحافظة على البيئة الصحية، مما يترتب عنه ضرر للغير (1).

ثانياً: الأدخنة السوداء

لا يقتصر تلوث البيئة الهوائية على انبعاث روائح مضرّة بصحة الإنسان (2)، بل تشمل أيضاً كافة الأنشطة التي تكون الإدارة طرفاً فيها والتي من شأنها انبعاث أدخنة سوداء تؤدي إلى تغيير التركيبة الكيميائية للهواء وتلويثه، فيصبح ضاراً بالصحة لمن يستنشقها سواء في صدره أو في نظره أو في أي ضرر آخر يلحقه، ولم تراعي في تجنبها اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي يترتب عنها تلوث البيئة، والإضرار بالغير الذي له الحق بمطالبتها بتعويض عن هذه الأضرار (3).

ثالثاً: التلوث السمعي

ولعل من أحدث تطورات مفهوم تلوث البيئة، وما ينتج عنه من أضرار بيئية تقوم عنها مسؤولية الإدارة، عما تسببه هذه الأخيرة من ضوضاء وأصوات مزعجة ناتجة عن توسع في استخدام وسائل التكنولوجيا والأجهزة الحديثة، وما تحدثه من ضغط على الحالة النفسية والصحية للأشخاص، وما ينتج عن ذلك من أضرار مختلفة تلحق بهم (4)، وهذا ما دفع

(1) - نزيه محمد الصادق المهدي: "نطاق مسؤولية المدنية على تلوث البيئة"، مؤتمر نحو دور فاعل القانون في حماية البيئة وتنميتها في دولة الإمارات العربية المتحدة، 4 ماي 1999، ص. 6.

(2) - بخصوص تقنين الغازات المتأينة من مصادر متحركة، تجدر الإشارة إلى مرسوم 2.97.377 بتاريخ 28 يناير 1998، الجريدة الرسمية عدد 4558 بتاريخ 5 فبراير 1998، الذي لم يعرف طريقه للتطبيق بسبب حمولة المواد النفطية آنذاك ون التلوث، ولكن بعد اعتماد المواد لتقنيات نظيفة في مجال تكرير النفط (كزوال 50 ppm بداية ثم 10 فيما بعد)، صار من الممكن وضع معايير معقولة قابلة للتطبيق وذلك في إطار مدونة السير الصادرة بمقتضى الظهير الشريف رقم 10.07 بتاريخ 11 فبراير 2010 بتنفيذ القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق، الجريدة الرسمية عدد 5824 بتاريخ 25 مارس 2010.

(3) - وتطبيقاً لذلك، نجد قاعدة أقرتها محكمة النقض بصفتها مرجعاً استئنافياً للغرفة الإدارية، القرار عدد: 779، المؤرخ في: 2007/09/12 تقضي بأن: "لا محل للتمسك بالتقادم باعتبار أن الدخان الذي تنفثه معامل المستأنف عليه والنفايات الكيميائية الملقاة من طرفه تعتبر واقعة مستمرة في النازلة ولم تتوقف".

(4) - فجدد مثلاً في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 753 بتاريخ 2002/7/11 الملف الإداري عدد 2001/1/4/608، أنه أقر قاعدة تقضي بأن: "سبب الطعن بالإلغاء القائم على حصول ضرر للطاعنين من ترخيص فتح قاعة للأفراح بالحي الذي يقطنون فيه غير مرتكز، ما دام أن للمتضررين من هذا الترخيص الحق في مقاضاة أصحاب

التشريعات إلى سن مثل هذه القوانين للحد من الضوضاء والإزعاجات الغير مألوفة، وإلى وضع معايير لعدم تجاوز الصوت والضجيج نسبة معينة، وإلا قامت المسؤولية بسبب هذا التجاوز (1).

فقانون مكافحة تلوث الهواء، كان صريحا حينما نص على التدابير الحمائية التي تحد من انبعاث الملوثات في الجو، والتي يمكنها أن تلحق أضرار بصحة الإنسان والتربة وغيرها، ثم دعا إلى التنسيق بين الإدارة والجماعات الترابية وباقي المؤسسات المعنية بالشأن البيئي، قصد اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمراقبة تلوث الهواء (2).

إلا أنه، وعلى الرغم من ذلك يتأثر الوسط البيئي بالمواد الملوثة التي تكون سببا في العديد من الأمراض والظواهر البيئية مثل الاحتباس الحراري، إضافة إلى تشتت الإحصائيات في هذا الشق، وغياب المعطيات الجهوية التي يتم الوصول إليها على مستوى مكاتب الدراسات التي تجريها الهيئات المنتخبة المعنية في الجماعات الترابية، خاصة وأن المجال يعاني من قلة الأطر المتخصصة التي ستتولى مهمة إجراء الإحصاءات، مما ينعكس سلبا على نتائجها وتوفرها (3).

الفقرة الثالثة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون المتعلق بالماء

يسعى القانون المتعلق بالماء، إلى إقرار سياسة وطنية مائية مبنية على نظرة مستقبلية تأخذ بعين الاعتبار تطور الموارد المائية من جهة، والحاجيات الوطنية من جهة أخرى (4).

يضع هذا القانون، الأسس الكفيلة لتدبير عقلاني للموارد المائية في إطار الأحواض المائية التي تسمح بتنفيذ وإنجاز تدبير لا متركز للماء، وكذا حماية الملك العام المائي والمحافظة عليه ضد التلوث كما وكيفا (5).

وقد تطرق القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء، إلى محاربة تلوث المياه في الباب السادس منه على أنه: "يعتبر الماء ملوثا، كل ماء تعرض لفعل نشاط بشري، بصفة مباشرة أو غير

المحلات المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة للمطالبة برفع الأضرار التي يتظلمون منها في نطاق الفصل 91 من قانون الالتزامات والعقود أمام القضاء العادي، ولا يحول الترخيص دون مباشرة هذه الدعوى المقررة في الفصل المذكور".

(1) - وعلى غرار ذلك نجد قاعدة أقرها القضاء الإداري في ملف رقم : 12/1912/157 حكم رقم : 13/1912/113، بتاريخ: 8 جمادى الأولى 1434 الموافق 2013/03/20 تقضي بأن: "تغيير رئيس المجلس الجماعي للتخصيص الذي سلمت من أجله رخصة البناء ورخصة السكن أو شهادة المطابقة، يبقى استثناء، مع التقيد بضرورة تحقق ثلاثة شروط، أولها ضرورة الحصول على موافقة الإدارة المكلفة بالتعمير، وثانيها وجوب التأكد من أن الغرض الجديد يتلاءم مع وظيفة القطاع المعني وتصميم المبنى، وثالثها بأن لا يشكل تغيير التخصيص أي إزعاج لسكان أو مستعملي البنايات المجاورة له، مخالفة قرار رئيس المجلس الجماعي لأحد الشروط يجعله مشوبا بتجاوز السلطة ومعرضا للإلغاء".

(2) - المادة الثانية من قانون 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء.

(3) - إحصاءات البيئة والطاقة دورة تدريبية، الأردن 08-12 يوليوز-شتتبر 2013، وضعية البيئة بالمغرب، مديرية الإحصاء بالمندوبية السامية للتخطيط بالملكة المغربية، ص. 14.

(4) - الإدريسي مصطفى، مرجع سابق، ص. 55.

(5) - عبد العزيز الزين، مرجع سابق، ص. 5.

مباشرة أو بفعل تفاعل بيولوجي أو جيولوجي لتغيير في تركيبه، أو حالته، بحيث أصبح نتيجة لذلك غير صالح للاستعمال الذي أعد له"⁽¹⁾.

ويمنع نفس القانون القيام: "بأي صب أو سيلان أو رمي أو إيداع مباشر أو غير مباشر في مياه سطحية أو طبقات جوفية من شأنه أن يغير المميزات الفيزيائية، بما فيها الحرارية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية والبكتريولوجية بدون ترخيص سابق تسلمه وكالة الحوض المائي بعد إجراء بحث"⁽²⁾، كما يمنع القانون، "إفراغ مياه مستعملة أو صلبة في الوديان الجافة في الآبار والمساقى والمغاسل العمومية والآثقاب والقنوات ودهاليز التقاط المياه"⁽³⁾.

إن المشرع المغربي قد أعطى لوكالات الأحواض المائية البت في طلبات التراخيص، وقيدها بأجل محدد للبت في هذا الطلب على غرار ما قرره بالنسبة للجنة البحث، ويشكل تقييد المشرع مسطرة البت بأجل محدد ضماناً قانونية بسرعة البت حماية وحفاظاً على حقوق مستعملي المياه التي يمكن أن تتضرر من أي تأخير في هذا المجال ⁽⁴⁾، وفي حالة رفض الترخيص اشترط أن يكون القرار معللاً ⁽⁵⁾ حتى يطلع طالب الترخيص على الحثثات والأسباب المعتمدة في رفض قرار الترخيص كما أن التعليل ضماناً لعدم صدور قرارات متعسف فيها لا تغلب المصلحة العامة.

ويعتبر قرار الترخيص قراراً إدارياً، يمكن لطالب الترخيص الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية التي تدخل وكالة الحوض المائي ضمن دائرة اختصاصها ⁽⁶⁾.

ونستشف من ذلك، أن قرار مدير وكالة الحوض المائي يجب أن يتضمن كأى قرار إداري تحقيق المصلحة العامة أي مسؤولية تدبير وتسيير وحماية المياه العمومية يقع على الإدارة.

لكن في المقابل إذا منحت هذه الوكالة، ترخيصاً ترتب على إثره قيام بنشاط ضار ملوث أدى إلى التأثير على الخصائص الطبيعية والكيميائية والبيولوجية، التي قد تجعل المياه غير

(1) - المادة 51 من القانون 10.95 المتعلق بالماء.

(2) - المادة 52 من نفس القانون.

(3) - المادة 51 من نفس القانون.

(4) - لمعالجة هذا الوضع جاء القانون الجديد 36.15 بتبسيط لمسطرة الترخيص باستعمال الملك العام المائي من خلال المادة 37 منه على أن: "دمج عمليتي الحفر والجلب في ترخيص واحد يتم بناء على طلب وبحث عمومي واحد. كما رخص القانون الجديد في مادته 28 من جهة تقليص مدة الترخيص من 20 سنة إلى 10 سنوات، ومدة الامتياز من 50 إلى 30 سنة (المادة 34) بهدف استدامة الموارد المائية، ومن جهة أخرى الترخيص لوكالة الحوض المائي باللجوء إلى مسطرة "طلب العروض" والإعلان عن المنافسة لمنح حق الامتياز باستعمال الملك العمومي المائي، للرفع من مردودية الملك العام المائي وتحقيق أفضل الشروط لاستغلاله".

(5) - علوي طاهري سيدي محمد "حقوق المياه في التشريع المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، 2008-2009، ص 149.

(6) - جاء في المادة 8 من القانون 41.90 المنظم للمحاكم الإدارية ما يلي "تختص المحاكم الإدارية مع مراعاة أحكام المادتين 9-11 من هذا القانون بالبت ابتدائياً و انتهائياً في طلبات إلغاء قرارات السلطة الإدارية بسبب تجاوز السلطة..."

صالحة للشرب أو الاستهلاك الآدمي أوفي الصناعة أوفي الزراعة، فإن ذلك يعرضها للمسؤولية ثم التعويض عن الأضرار اللاحقة بالغير المتضرر.

كما تقوم مسؤولية الإدارة عن طريق تلويث البيئة المائية، مما يسبب أضرارا بالموارد الحية أو الصحة البشرية أو الثروة السمكية أو إفساد نوعية المياه المستخدمة بالتقليل من درجة نقائها أو صلاحيتها للاستخدام في بعض المجالات (1)، ونلخصها في:

أولاً: التلوث البيئي بالمواد المشعة

قد يترتب على التجارب والمحطات النووية وصول المواد المشعة إلى المياه، فتنتقل هذه المواد إلى الكائنات الحية والنباتات لتصل في النهاية عبر السلسلة الغذائية وتصيب الإنسان بأضرار جسيمة.

ولعل التلوث الإشعاعي يعتبر من أهم مصادر ملوثات البيئة، سواء في مجال المياه أو بصفة عامة، ولا شك أن مخاطر أضرار هذا التلوث الإشعاعي قد زادت بشكل كبير في الآونة المعاصرة، نتيجة التسابق في إجراء التجارب النووية وزيادة استخدامات الطاقة النووية وما يترتب عليها من احتمالات التسرب النووي الإشعاعي (2).

ولعل من أهم أسباب ومصادر هذا التلوث الإشعاعي إغراق النفايات الإشعاعية والنووية والتخلص عمدا من النفايات منها بإلقائها في البحر عن طريق السفن أو الطائرات أو المنشآت الصناعية، ويعتبر هذا الإغراق مصدرا خطيرا للتلوث تنتج عنه أضرار جسيمة تثير مسؤولية الإدارة عن هذا التلوث، حيث تكون معظم هذه المواد التي يجري التخلص منها سامة ضارة بالكائنات الحية والثروة السمكية والمواد المائية وتمس بالأمن النووي التي تقع مسؤوليته على عاتق الإدارة، ويقاس على ذلك التفجيرات النووية (3)، والمفاعلات الذرية (4)، وتجارب الأسلحة النووية بل وبعض الاستخدامات السليمة للطاقة النووية والإشعاعية.

ثانياً: التلوث المائي بالمخلفات الصناعية

التلوث المائي هو ذلك التلوث الذي ينتج عن تخلص المصانع من مخلفاتها في المسطحات والموارد المائية، بما تحتويه هذه المخلفات من مواد عضوية كمخلفات مصانع الأغذية ومعامل الألبان والجبن وغيرها، أو مواد غير عضوية مثل المخلفات المعدنية والكيماوية ومركبات الرصاص والزنك، وكل ذلك يؤدي إلى التلوث وتحمل المسؤولية للإضرار بصحة الإنسان الذي قد تصل إلى حد التسمم.

(1)- تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار سنة 1982 لتلوث البيئة البحرية.
(2)- اتفاقية فيينا: هي الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية عن الأضرار النووية سنة 1963 والمعدلة بالبروتوكول خلال المؤتمر الحادي والأربعين للوكالة الدولية للطاقة الذرية في 29 شتنبر 1997.
(3)- محمد بلعمري: "تأثيرات التفجير النووي على الإنسان والبيئة"، سلسلة الندوات، التجارب النووية الفرنسية في الجزائر، المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر، 2000، ص. 135.
(4)- مهدي عبد القادر: "من هيروشيما إلى فوكوشيما"، القانون الدولي والاستخدام الآمن للطاقة النووية، دفاثر السياسة والقانون، الجزائر، عدد 5، يونيو 2011، ص. 266.

وما يمكن ملاحظته أن جميع هذه النصوص الخاصة بتحمل المسؤولية على تلوث البيئة تبقى حبرا على ورق ولا يتم العمل بها خصوصا في مواجهة المؤسسات الصناعية الكبرى الأكثر تلويثا ويتعلق الأمر مثلا بمعامل تكرير السكر⁽¹⁾.

ثالثا: التلوث المائي بالنفط ومشتقاته

لعل من أهم أسباب تلوث البيئة المائية، إلقاء النفط والبتروول ومشتقاته في المياه، إضافة أنها تتميز بسرعة الانتشار وبكونها شديدة التأثير سطح الماء والحياة المائية، لأنها تمنع الهواء على الماء وتصيب الأسماك والرخويات بالهلاك نتيجة لذلك، ومن أسباب هذا التلوث أيضا، ما تقوم به ناقلات النفط من إلقاء مخلفاتها في المياه، فضلا عما يتسرب إلى الماء من نفط أثناء عمليات الشحن والتفريغ⁽²⁾.

رابعا: الإضرار بالثروة السمكية

وهي ذات أهمية بمكان في مجال التلوث البيئي، وتحقق عن طريق استخدام الإدارة مواد كيميائية ذات طبيعة مهلكة للأسماك ومن شأنها التأثير على الثروة السمكية بأي صورة، ودون اشتراط إثبات هلاك فعلي للأسماك بل يكفي لقيام المسؤولية على عاتق من تسبب في التلوث، ونقصد هنا الإدارة التي قامت بذلك الفعل الغير مشروع والمتمثل في إلقاء مواد ضارة في المياه، والتي من شأنها أن تؤدي إلى جعل المياه التي يعيش فيها السمك معرضة للخطر وضارة بغذائها أو بتكاثرها أو بقيمتها الغذائية.

وبذلك، يعد التلوث المائي من أكثر الأضرار خطورة على صحة الإنسان والممتلكات، من جراء السموم التي ينقلها مهددا البيئة الطبيعية والإنسانية بالزوال⁽³⁾، ومن ثم يحمل المسؤول عن هذا التلوث التعويض عن الأضرار الناتجة عن هذا التلوث.

فرغم المكتسبات والمنجزات العديدة التي تمكن القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء ونصوصه التطبيقية من تحقيقها، إلا لأن الأمر الذي يميز المنظومة القانونية لحماية الهواء

(1)- كانت الدولة إلى حدود سنة 1982 قد بنت إحدى عشر معملا لتكرير السكر على ضفاف الأنهار الكبرى بالمغرب، خمسة من هذه المعامل تصرف مياهها المستعملة في نهر سبوا، وثلاثة تصرف نفس المياه في نهر أم الربيع، ويتوصل نهر ملوية من المياه المستعملة من معمل واحد، ونفس الشيء بالنسبة لنهر اللوكوس، ولقد تصرفت أربعة معامل في نهر سبو سنة 1980 مياه مستعملة تعادل ما يمكن أن تصبه شبكة المياه المنزلية لمدينة يبلغ عدد سكانها تسعمائة ألف نسمة، وتوصل نهر أم الربيع من ثلاث معامل بمياه ملوثة تعادل ما يمكن أن تصرفه من المياه المنزلية مدينة يسكنها مليون نسمة.

Voir ONEP, " Control de la pollution des eaux susceptibles de servir a l'alimentation humaine au Maroc ", Laboratoire de contrôle de qualité des eaux ,Mai, 1982 , p. 3.

(2) - ينتشر طن واحد من النفط على مساحة 2 كلم² من البحر فيحرم بذلك الكائنات البحرية من حاجتها إلى الضوء والأكسجين كما يتفاعل مع بكتريا البحار، حيث تتم عملية الاستغلال البيولوجي البطيء للنفط مستهلكا كمية عالية من أكسجين البحر، انظر: عادل معرض: "الحرب البيئية على الشواطئ العربية"، مجلة البيئة، المركز العربي للإعلام البيئي، العدد 11، فبراير 1987، ص. 12.

(3) - مصطفى العوجي: "القانون الجنائي العام"، الجزء الخاص بالمسؤولية الجنائية، مؤسسة نوفل، الطبعة الأولى، 1985، ص. 58.

من التلوث مثلا عن المنظومة القانونية للماء، هو التباطؤ الملحوظ بخصوص تحديد مثلا الحدود القصوى للمياه المستعملة التي لم تر النور إلا في غضون شهر أكتوبر 2013⁽¹⁾.

فإن التشخيص الذي قامت به الوزارة المعنية المكلفة بالماء، استنادا إلى مجموعة من الدراسات الموضوعاتية التي أنجزتها، وإلى التجربة الميدانية لوكالات الأحواض المائية في تطبيق قانون الماء، وكذا نتائج المشاورات مع المتدخلين والمجتمع المدني، قد أفضى إلى أن هذا القانون لم يعد يتماشى مع التحولات التي عرفها قطاع الماء، نتيجة تطور السياق السوسيو اقتصادي للمغرب وإصدار دستور سنة 2011، ونشر القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، الذي ينص في مادته السابعة على تحيين التشريع المائي، بهدف ملائمة مع متطلبات التنمية المستدامة والانعكاسات المزدوجة للتصحر والتغيرات المناخية.

فقد مكن القانون 36.15 المتعلق بالماء⁽²⁾، من وضع القواعد المنظمة للتخطيط والتدبير المندمج للماء ومحاربة تلوث المياه والشروط العامة لاستعمال الملك العام المائي والميكانيزمات المالية من خلال مبدأ من يجلب الماء يؤدي ومن يلوثه يؤدي، وكذلك جاء بمقاربة حديثة في تدبير المورد المائي، خصوصا وأن المغرب في سنة 2016 كان مقبلا على استقبال مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ.

الفقرة الرابعة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون المتعلق بتدبير النفايات والتخلص

منها

إن موضوع النفايات⁽³⁾ من أهم القضايا الإيكولوجية المثيرة بمختلف أنواعه⁽⁴⁾، التي باتت تؤرق جميع البلدان متقدمة كانت أو متخلفة نظرا لكون ظاهرة النفايات أضحت إحدى أبرز مظاهر التلوث المؤدية بصحة الإنسان إذا ما لم يتم معالجتها أو إزالتها أو تخزينها أو نقلها بطريقة صحيحة⁽⁵⁾، والمشوهة للمظهر و العمران في المكان والزمان، وذلك بمختلف تجلياتها و مظهراتها.

(1) - القرار المشترك رقم 2942.13 الصادر في 7 أكتوبر 2013، المتعلق بتعيين الحدود القصوى العامة للصب في المياه السطحية أو الجوفية، الجريدة الرسمية عدد 6199 بتاريخ 28 أكتوبر 2013.

(2) - القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.113 صادر في 6 ذي القعدة 1437، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6494، بتاريخ 25 أغسطس 2016 ص. 6305.

(3) - النفايات بصفة عامة، هي مواد ليست لها قيمة ظاهرة أو واضحة أو أهمية اقتصادية أو منفعة للناس، حيث تفيد كل المواد أو الأشياء التي يتم التخلي عنها والتخلص منها، وسعة هذا المعنى سمحت للعديد من الدارسين بالتدخل لتعريفها، ويقابلها في اللغة الفرنسية مفهوم "Déchets" التي هي مشتقة بدورها من فعل "Déchoir" ويعني الإنقاص من قيمة مادة ما أو شيء ما إلى حد تصبح معه غير صالحة للاستعمال في لحظة ما. أما المشرع المغربي فقد عرفها في القانون 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها في مادته الثالثة بأنها: " كل المخلفات الناتجة عن عمليات استخلاص أو استغلال أو تحويل أو إنتاج أو استهلاك أو استعمال أو مراقبة أو تصفية، وبصفة عامة كل الأشياء والمواد المتخلى عنها أو التي يلزم صاحبها بالتخلص منها بهدف عدم الإضرار بالصحة والنظافة العمومية والبيئة".

(4) - ترافس واجنر: "البيئة من حولنا دليل لفهم التلوث وآثاره"، ترجمة الدكتور محمد صابر، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، ص. 182.

(5) - ماجد راغب الحلو: " قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص. 309.

وأمام ضعف الإمكانيات المادية والتقنية المتخصصة في جمع وتدبير هذه النفايات (1)، وكذا ضعف الوعي البيئي بشأنها استعصت عملية التخلص النهائي منها ومعالجتها بشكل منظم ومناسب (2).

لذا جاء القانون رقم 28.00 المتعلق بالنفايات والتخلص منها، كخطوة نوعية تعمل على سد الفراغ القانوني الملحوظ في هذا المجال من جهة (3)، ويساهم في وضع الضوابط القانونية لحل مشكلة النفايات بالمغرب من جهة أخرى (4)، على أنه يتعين الحرص على التطبيق الحازم لهذه المقتضيات القانونية دون إغفال التنسيق الفاعل في تطبيقها بين مختلف القطاعات المتدخلة في هذا الموضوع، التي لها دور في تطوير الوعي البيئي وتحسيس المواطنين بخطورة هذه النفايات، والابتعاد عن العادات الاجتماعية التي لا تخدم البيئة، وتعزيز دور جمعيات الدفاع عن البيئة وذلك لوضع اللبنة الأساسية لسياسة وطنية في مجال تدبير النفايات والحد من تأثيراتها السلبية على صحة الإنسان والبيئة، كما حاول إرساء القواعد والمبادئ التي تشكل المرجعية الأساسية لكل ما يتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها كإعطاء حق المطالبة بإزالة الأضرار التي يمكن أن يسببها الجوار، بيد أنه يجب إعطاء الضرر هنا مفهوما واسعا يشمل كل الأضرار البيئية بما فيها النفايات سواء كانت غازية أو سائلة أو

- (1) - كون موضوع المسؤولية عن النفايات لم تستفيض فيه مجمل الكتابات بشكل كبير، لاسيما على مستوى كليات الحقوق، حيث يتم التطرق لهذا الموضوع غالبا في كليات العلوم، وتتم معالجته بطريقة علمية، تقنية أما معالجته من الناحية القانونية والمؤسساتية على المستوى الجماعي، فهي لازالت ضعيفة إلى حد ما.
- (2) - بوشعيب أوعبي: "قانون البيئة بالمغرب"، الجزء الأول، النظرية العامة، النفايات الصلبة والسائلة"، دراسة مقارنة، مطبعة دار القلم، الرباط الطبعة الأولى، 2010، ص. 111.
- (3) - ومنها القانون المؤرخ في 25 غشت 1914 المتعلق بتنظيم المحلات المضرّة بالصحة والمحلات المزجة والمحلات المخرطة، والمعدل عدة مرات، والذي يخضع المؤسسات الصناعية للمراقبة، والتفتيش من قبل السلطة الإدارية المحلية، ذلك أن المؤسسات المصنفة في الدرجتين الأولى والثانية يجب أن تتوفر على رخصة سابقة قبل ممارسة نشاطها أما المؤسسات المصنفة في الدرجة الثالثة فهي ملزمة بتقديم تصريح مكتوب قبل افتتاحها، لذلك كان الالتزام بتفتيشي الترخيص والتصريح للحد من آثار النفايات الناتجة عن الأنشطة الصناعية، ثم هناك الظهير الشريف الصادر في 8 دجنبر 1915 المتمم بالظهير الشريف الصادر في 20 يوليوز 1918، المتعلق بتكليف الباشوات والقواد باتخاذ الوسائل اللازمة لوقاية المدن من الأمراض والمحافظة على الصحة العمومية فيها كلما احتيج إلى ذلك معجلا وكذا القرار الوزاري المؤرخ في 18 يناير 1950 والذي يمنح بموجبه إحداث بعض الصناعات بالمدن ذات النظام البلدي وبالمراكز المحددة كذلك هناك القانون المؤرخ في 23 نونبر 1973 الخاص بتنظيم الصيد البحري، الذي يمنع في فصله 18 إلقاء عمدا في مياه البحر كل مادة أو طعم سام يعفن أو يخرر أو يسمم الأسماك أو الرخويات أو القنفاذ البحرية أو القشريات أو قد يعفن المياه أو يلوثها.
- (4) - فالقانون الجنائي، بدوره يتطرق لمشكلة النفايات بشكل عام، وغير مباشر حيث في الفصل 609 يعاقب بغرامة تتراوح بين مائة ومائة وعشرون درهما، كل "من ألقى أو وضع في الطريق العام قاذورات أو فضلات أو أزبالا أو ماء الغسيل أو أي مادة من شأنها أن تؤدي بسقوطها أو تنتشر روائح ضارة أو كريهة (الفقرة 32) وكل "من أهمل تنظيف الشوارع أو الأزقة في الأماكن التي يعهد على السكان فيها بالقيام بذلك" (الفقرة 33)، وكل "من ألقى بغير احتياط، قاذورات على شخص" (الفقرة 34) من هذه الفقرات السابقة يتأكد هزاله مضمون القانون الجنائي بالنسبة لجزر المخالفات المرتبطة بالنفايات. (ظهير الشريف رقم 1-59-413 صادر بتاريخ 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي، الجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 12 محرم 1383 (5 يونيو 1963)، ص. 1253.

صلبة أو غيرها، التي يتأذى منها الجيران (1)، إضافة أنه أسس نظاما للنفايات بتدبير عقلاني حديث وفعال، يراعي متطلبات التنمية المستدامة وحماية البيئة (2).

وبالنظر للآثار البيئية والصحية التي تنتج عن تزايد حدة معضلة النفايات بمختلف أنواعها، فإن قانون البيئة يتجه نحو أعمال التقنيات القانونية والقواعد التشريعية للتصدي للمشكلة من خلال ترتيب المسؤولية الإدارية لتدبير جانب مهم من هذه المشاكل التي تدخل ضمن اختصاصاتها المتعلقة بالمجال البيئي، والتي تتمتع بها بموجب هذا القانون (3).

فقد وضع هذا القانون المذكور نظاما مبينا للمسؤولية لمصدر المخالفات، استلهم ذلك من أسس بعض القواعد الدولية المعروفة "كمبدأ الاحتراز"، و"مبدأ الملوث المؤدي"، و"مبدأ المعالجة التفصيلية من المنبع" (4)، هذا التطبيق سيؤدي إلى الحفاظ على الصحة العامة وكذا حماية البيئة في إطار تنمية مستدامة.

وانسجاما مع هذه الأسس نصت المادة 34 من القانون رقم 28.00 على أن: "كل شخص طبيعي أو معنوي يودع أو يستودع نفايات خطرة لدى شخص طبيعي أو معنوي غير مرخص له بذلك، يعد مسؤولا بالتضامن مع هذا الشخص عن الأضرار الناجمة عن هذه النفايات"، وأنه: "لا يجوز خلط النفايات الخطرة مع باقي الأصناف الأخرى من النفايات عند القيام بعمليات جمعها أو نقلها أو تخزينها أو تثمينها أو التخلص منها أو الإيداع بالمطرح".

ويبين المرسوم رقم 2.09.284 من جهة المساطر الإدارية المتعلقة بفتح مطارح المراقبة، بكافة أصنافها، أو تحويلها أو إدخال تغيير جوهري عليها أو إغلاقها، ومن جهة أخرى، المواصفات التقنية المطبقة على هذه المطارح (5).

كما نصت المادة 35 من نفس القانون، على أنه: "يمكن للإدارة منح ترخيص استثنائي للمنشآت المعنية، إذا كان خلط النفايات الخطرة مع نفايات أخرى ضروريا لتثمين هذه النفايات ومعالجتها أو التخلص منها".

(1) - انظر: الفصول 91 و92 من قانون الالتزامات والعقود المغربي.

(2) - أحمد بن مسعود: "المحافظة على البيئة بين الدولة والجماعات المحلية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2003-2004، كلية الحقوق أكدال الرباط، ص. 282.

(3) - إسماعيل رميم: "تدبير النفايات الطبية بالمغرب"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، السويسي كلية الحقوق القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط سنة 2010-2011، ص. 57.

(4) - هذا المقتضى مهم للغاية لأنه يتيح التخليص من النفايات في المنبع، في هذا الصدد، يمكننا أن نعتبر أن القانون رقم 77.15 القاضي بمنع صنع الأكياس من مادة البلاستيك واستيرادها وتصديرها وتسويقها واستعمالها، الصادر بتاريخ 7 دجنبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 6420 بتاريخ 10 دجنبر 2015، والذي تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 57.18 الصادر بتاريخ 13 دجنبر 2019، الجريدة الرسمية عدد 6845 بتاريخ 6 يناير 2020، وهو بمثابة تفعيل وتجسيد لهذا المقتضى، وبالتالي، فإن القانون المذكور له ارتباط وطيد بمحاربة التلوث.

(5) - المرسوم رقم 2.09.284 بتاريخ 08 دجنبر 2009، تحدد بموجبه المساطر الإدارية والمواصفات التقنية المطبقة على مطارح المراقبة، الجريدة الرسمية عدد 5801 بتاريخ 04 يناير 2010.

ومن أهم الضمانات التي فرضها المشرع المغربي لحماية البيئة من النفايات الخطرة، ما نصت عليه المادة 36 من نفس القانون على أن: "إلزام كل شخص طبيعي أو معنوي ينتج نفايات خطرة أو يقوم بجمعها أو نقلها أو تخزينها أو التخلص منها من أن يبرم عقد تأمين يغطي مسؤوليته المهنية".

ثم جاء المرسوم رقم 2.07.253 المتعلق بتصنيف النفايات وتحديد لائحة النفايات الخطرة⁽¹⁾، وذلك لتطبيق المادتين 29 و83 من قانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها⁽²⁾. حيث يهدف هذا المرسوم إلى تبيان وتحديد كل أصناف المخلفات وفق تصنيف أطلق عليه "التصنيف المغربي للنفايات"⁽³⁾، ويحدد هذه المخلفات الخطيرة ويرصد محددات الخطورة داخل هذه المخلفات، وتحديد هذه الأخيرة وفق قاعدة تشريع القانون الدولي المقارن خصوصا التصنيف الدولي، وكذلك اتفاقية "بازل"⁽⁴⁾ حول مراقبة النقل العابر للحدود للمخلفات وكيفية التخلص منه⁽⁵⁾.

ومن خلال استقراءنا لنصوص القانون المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها والمراسيم التطبيقية ذات الصلة⁽⁶⁾، نجد أن الهيئات الإدارية المعنية مسؤولة عن تدبير النفايات، وذلك بدءا من مصدر إنتاجها وحتى التخلص النهائي منها. وكذلك مسؤولة عن مراقبة أداء الشركات العاملة في مجال إدارة النفايات، وتأثيرها على المجال البيئي، وعند منحها تراخيص يجب إجراء بحث عمومي حول هذه المؤسسة المزمع إنشاؤها وطبيعة نشاطها ويحق لها منع تفريغ أية مادة بصفة مباشرة في الأودية إذا كان من شأنهم تلويث مياه الأنهار أو الأودية.

(1) - المرسوم رقم 2.07.253 بتاريخ 14 رجب 1429 (18 يوليوز 2008) بشأن تصنيف النفايات وتحديد لائحة النفايات الخطرة، الجريدة الرسمية عدد 5654 بتاريخ 7 غشت 2008.

(2) - تنص المادة 29 على ما يلي: "لا يمكن معالجة النفايات الخطرة بغرض التخلص منها أو تجميعها إلا في منشآت متخصصة تعينها الإدارة ومرخص لها...."

بينما تنص المادة 83 على ما يلي "تحدد بمقتضى نصوص تنظيمية

- المعايير والمواصفات التقنية المتعلقة بطرق تجميع النفايات

- المواصفات التقنية المتعلقة بفرز النفايات وتلفيفها وجمعها ونقلها وتخزينها ومعالجتها أو التخلص منها وكذا تصنيفها.

- المواصفات التقنية الواجب احترامها خلال عملية الإنتاج من أجل تقليص عملية النفايات ودرجة إيداعها".

(3) - والحقيقة أن هذه اللائحة ما كان لها أن تكون لو اكتفى المرسوم رقم 2.17.587 المتعلق "بتحديد شروط وكيفية استيراد النفايات وتصديرها وعبورها" بالإحالة على المرسوم رقم 2.07.253 بشأن "تصنيف النفايات وتحديد لائحة النفايات الخطرة"، كما فعل في المادة 14 منه بالنسبة للنفايات التي يمكن أن تكون موضوع تصدير.

(4) - اتفاقية بازل: عبارة عن معاهدة دولية تم إنشاؤها بغرض الحد من حركة تنقل النفايات الخطيرة بين الدول، وتسمى أيضا اتفاقية "بازل" بشأن المراقبة الحدودية لحركة النفايات الخطيرة وكيفية التخلص منها، وهي جاءت بمبادرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، حيث تم توقيعها في 22 مارس 1989، وأدخلت حيز التنفيذ يوم 5 أيار سنة 1992، يوجد حاليا 177 دولة منتمية لهذه الاتفاقية من بينها المغرب.

(5) - نشرت هذه الاتفاقية، التي انضم إليها المغرب بتاريخ 28 دجنبر 1995، بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.92 الصادر بتاريخ 24 نونبر 2000، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4892، بتاريخ 19 أبريل 2001.

(6) - كالمرسوم رقم 2.14.85 الصادر 20 يناير 2015، المتعلق بتدبير النفايات الخطرة، الجريدة الرسمية عدد 6334 بتاريخ 12 فبراير 2010.

ويحق للهيئات المذكورة أن تسمح للمؤسسات الصناعية والتجارية الواقعة على شاطئ الوادي أن تصب فيه المياه الوسخة وفضلات نشاطاتها بعد قيام مكتب حفظ الصحة بفحص خاصية الماء والمنتجات (1).

وإذا لم تقم بهذه الصلاحيات المخولة لها في تدبير ومعالجة النفايات للحفاظ على المجال البيئي من التلوث فهذا يعرضها للمسؤولية، وبالتالي التعويض عن الضرر وذلك لإلحاقها العدوى بكل المتعرضين لهذه النفايات (2).

فعلى السلطات العمومية مراعات المستجدات والتحولات القانونية والتنموية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي شهدتها المغرب خلال الخمس عشر سنة الأخيرة، والتي لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بالمنظومة القانونية للنفايات، حيث يتميز السياق الحالي بتنامي دور الفاعلين الترابيين من خلال الإصلاحات التي طالت نظام اللامركزية، بشقيه الجماعي والإقليمي، وتثبيت نظام الجهوية المتقدمة، وإعادة هيكلة نظام اللاتمرکز الإداري، وأخيرا تجديد وتعزيز دور اللجان الجهوية والمرکز الجهوية للاستثمار (3).

وفي هذا الصدد يتعين على المنظومة القانونية للنفايات أن تنخرط بدورها في هذا التوجه وتعمل على تحويل مسؤوليات واختصاصات أوسع للمسؤوليات الترابية، ولاسيما منها المستوى الجهوي الذي يمكن أن يضطلع بدور أكبر في بعض مجالات تدبير النفايات التي تتوافق مع طبيعة المهام المخولة للمجالس الجهوية (4).

كما ينبغي للمنظومة القانونية للنفايات العمل مستقبلا على مراعاة هذه التحولات المجتمعية الإيجابية من خلال إعطاء دور أكبر للمواطن في مسلسل تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، إسوة بالأدوار المتميزة التي يضطلع بها المواطن في البلاد المتقدمة في هذا الميدان (5).

ونتيجة لتنفيذ القوانين البيئية الصارمة الخاصة بطرق معالجة النفايات، فقد توسعت الدول في دراسة التقنيات البديلة التي تتميز بالكفاءة في معالجتها، وفي نفس الوقت تكون مخرجاتها غير ضارة بالبيئة (6).

(1) - إبراهيم كومغار: "حماية البيئة بآليات الشرطة الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 86، ماي-يونيو 2009، ص. 105.

(2) - Jacqueline Morand-Deville, "L'environnement et Le droit, Librairie Générale de droit et de jurisprudence E.J.A", 2ème édition 2006, p. 83.

(3) - القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الصادر بتاريخ 13 فبراير 2019، الجريدة الرسمية عدد 6754 بتاريخ 21 فبراير 2019.

(4) - إبراهيم زباني، مرجع سابق، ص. 237.

(5) - هذا بالضبط ما أشارت إليه المادة 8 من القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، بخصوص: "مجالات تقليص النفايات في المنبع، وبوضع نظام الجمع الانتقائي للنفايات، وبتطوير تقنيات تثمين النفايات، وإدراج مبدأ المسؤولية الموسعة، وبتدبير الإيكولوجي للنفايات الخطرة".

(6) - المؤتمر العربي الثالث للإدارة البيئية، شرم الشيخ - جمهورية مصر العربية حول " الإدارة المستدامة للنفايات الطبية في الوطن العربي الوضع الراهن والآفاق المستقبلية"، يومي 21-22 نوفمبر 2005، ص ص. 215-216.

أمام تعدد المسؤوليات البيئية، فالتنسيق بين الجهات المعنية، لا يعتبر مجرد خاصية ولكن ضرورة ملحة لأنه بدون تنسيق كيف يمكن التوفيق وتقريب المواقف والسياسات والأنشطة الإدارية التي تهم تدبير النفايات⁽¹⁾، خاصة وأنه مجال يمس جميع الأطراف إلا أنه رغم جميع المجهودات والتدخلات في هذا الشأن، فإنها لازالت تفتقد للتنسيق حيث يلاحظ غياب جهاز متخصص يعنى بقطاع النفايات بالمغرب⁽²⁾.

الفقرة الخامسة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون المتعلق بالساحل

يهدف القانون رقم 81.12 المتعلق بالساحل⁽³⁾ إلى المحافظة على توازن الأنظمة البيئية الساحلية، وعلى التنوع البيولوجي وحماية الموروث الطبيعي والثقافي والمواقع التاريخية والأيدولوجية والإيكولوجية والمناظر الطبيعية، والوقاية من تلوث وتدهور الساحل ومحاربتهم والتقليص منهما وضمان إعادة تأهيل المناطق والمواقع الملوثة أو المتدهورة، وذلك في إطار ربط القانون البيئي بمجالات مختلفة لمعرفة المخاطر والأضرار البيئية الجديدة التي تنجم عنه، وبالتالي تحديد المسؤولية القانونية عن الأضرار البيئية.

فطبقا للمادتين 13 و17 من القانون المذكور فيجب أن: "تخضع المشاريع المتعلقة بالمناطق أو بالأشغال أو إنجاز هذه البنيات التحتية والطرق... لدراسات التأثير على البيئة، وتخضع المشاريع لدراسات التأثير على البيئة، وفقا للتشريع الجاري به العمل في هذا المجال".

وتنص كذلك المادة 14 من نفس القانون على أن: "على التدابير التي من شأنها التقليص من الآثار المضرة للمشروع على النظام البيئي والمناظر وجيومرفولوجية الساحل إلى حدها الأدنى، ويمكن للسلطة المانحة أن تنص، في عقد الامتياز أو الترخيص، على تدابير غير مالية ترمي إلى التعويض عن الآثار المضرة الناجمة عن البناء أو الاستغلال".

يمنع كل قذف يسبب تلوث الساحل⁽⁴⁾، ويؤمر بإزالة الأشغال المنجزة وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه على نفقة المخالف⁽⁵⁾.

(1) - الميلود بوطريكي: "إدارة البيئة التجربة المغربية (الإصلاحات والإخفاقات)"، المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث القانونية (www.droitplus.net)، تمت زيارة الموقع يوم 20 غشت 2021 على الساعة السادسة صباحا.

(2) - يجب التنويه هنا بصفة خاصة بالدعم الهام للغاية الذي تقدمه مؤسسة التعاون الألماني (La GIZ ancienneté) لقطاع البيئة، وبالتالي للمملكة المغربية ككل، في مجال تحديث طرق تدبير النفايات، وهذا الدعم لا ينحصر في الجانب القانوني وحده بل يتعداه لشمّل باقي المجالات الأخرى.

(3) - كان المغرب الدولة الوحيدة في حوض البحر الأبيض المتوسط، التي لا تتوفر على قانون خاص بالساحل، في حين تتوفر كل بلدان ضفتي البحر الأبيض المتوسط تقريبا على قانون خاص بالساحل، كما هو الحال في تركيا 1990، وفرنسا منذ 1986، والجزائر 2002، وتونس منذ 1995، ومصر سنة 1994.

(4) - المادة 37 من قانون الساحل .

(5) - المادة 57 من نفس القانون .

الفقرة السادسة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون الإطار رقم 99.12

صدر القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة لسد الفراغ القانوني الذي يعترى مجال الأضرار البيئية والتنمية المستدامة البيئية، حيث يهدف إلى تعزيز حماية الموارد البيئية وتدبير استعمالها بشكل مستدام ومعقلن لحماية الثروة البيئية الوطنية وتعزيز الإجراءات الرامية للتخفيف والتكيف مع التغيرات المناخية ومحاربة التصحر إلى جانب المحافظة على التنوع البيولوجي وتشجيع وحماية الأنظمة البيئية البحرية والساحلية من آثار كل الأنشطة التي من شأنها تلويث المياه والموارد الطبيعية.

وقد كرس المشرع المغربي من خلال هذا القانون مجموعة من الأهداف والمبادئ والحقوق والواجبات، التي يتعين الالتزام بها للنهوض بالشأن البيئي في سبيل حماية الأنظمة البيئية المتنوعة التي يمتاز بها المجال المغربي، مع ضرورة العمل وفق المقتضى الدستوري المتعلق بالحكمة البيئية، تلك التي تسهر عليها كافة الأطر المؤسساتية المعنية بالشأن البيئي، قصد الوصول إلى التنمية المستدامة في الموارد البيئية، وكذا تفعيل مقتضى قواعد المسؤولية والمراقبة البيئية، مع مراعاة التغيير الملحوظ على صعيد الحكامة المؤسساتية داخل المجتمع المغربي، المتمثلة في الصعود المتواصل لدور الفاعل الجهوي، وفي سياقه أو بموازاته، تنامي مسؤوليات الفاعل الجمعي، وهما فاعلان مدعوان في الأيام القادمة للاضطلاع بأدوار حاسمة في مجال تحسين الأوساط البيئية التي سيعيش فيها المغاربة.

ويعد القانون الإطار رقم 99.12 أداة رسمية لضمان الحق الأساسي لكل إنسان في العيش ضمن بيئة صحية تحترم التراث الطبيعي والثقافي الذي يعتبر ملكا مشتركا بين الأمة بأسرها، ومرجعية أساسية للسياسات العمومية في إطار تنمية مستدامة (1).

وتماشيا مع الإرادة الملكية (2)، ونظرا لاهتمام المغرب بالمجال البيئي وقطعه أشواط مهمة في سبيل تفعيل حكمة بيئية جادة وفعالة، ومساهمته في المجهودات المبذولة في مجال البيئة والتنمية المستدامة (3)، وإسهامه في تصريح "ريو" (4)، من أجل تحقيق أهداف الألفية

(1) - عبد الكبير يحيى: " القانون البيئي بالمغرب صراع بين التراجع والانبعاث"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، يناير-فبراير عدد 114، 2014، ص. 99.

(2) - "إن المغرب، وهو يواجه، كسائر البلدان النامية، تحديات تنموية حاسمة وذات أسبقية، ف إنه يستحضر ضرورة الحفاظ على المتطلبات البيئية (...) وفي هذا الصدد، نوجه الحكومة إلى إعداد مشروع ميثاق وطني شامل للبيئة يستهدف الحفاظ على مجالاتها ومحمياتها ومواردها الطبيعية، ضمن تنمية مستدامة. كما يتوخى صيانة معالمها الحضارية ومآثرها التاريخية، باعتبار البيئة رصيذا مشتركا للأمة، ومسؤولية جماعية لأجيالها الحاضرة والمقبلة". مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 2009.

(3) - مؤتمر الحكومات حول البيئة الذي انعقد في مدينة "ستوكهولم" سنة 1972 حيث حدد علاقة مشتركة بين "استنزاف الموارد بهدف التنمية" و"حماية البيئة"، ثم تبنيها لاحقا في "استراتيجية لحماية البيئة الدولية" التي بلورت ولأول مرة مفهوم " التنمية المستدامة".

(4) - اتفاقية " قمة الأرض": وهي أول قمة بيئية عالمية انعقدت في مدينة ريو دي جانيرو البرازيلية سنة 1992، وهي التي وضعت الحجر الأساس لرؤية عالمية جديدة عن البيئة محولة الأجندة الكونية إلى التنمية المستدامة ومهدت الطريقة أمام مفهومها لاختراق الخطاب الاقتصادي والسياسي للبيئة.

التي رسمتها منظمة الأمم المتحدة، وانخراطه في عدد من الاتفاقيات الدولية، وخاصة تلك المتعلقة بالتنوع البيولوجي والتغيرات المناخية ومحاربة التصحر (1).

فقد تضمن القانون المذكور، تحديد الحقوق والواجبات إزاء البيئة، وكذا مبادئ وقيم التنمية المستدامة من أجل ضمان هذه الحقوق والقيم وحمايتها بشكل أفضل ضد أي إخلال، وفي مقابل ذلك أقر مسؤولية إدارية بيئية، وتعميم تطبيقها على مختلف المناطق وذلك لإنعاش التنمية المستدامة عن طريق ربط الرقي الاجتماعي والرخاء الاقتصادي بحماية البيئة، وكذا إقرار مبدأ التوازن بين متطلبات التنمية ومتطلبات حماية واستصلاح البيئة، وتفعيل مبدأ المستعمل المؤدي والملوث المؤدي، واحترام المواثيق الدولية المتعلقة بالبيئة (2)، وذلك في إطار احترام الحقوق والواجبات والمبادئ والقيم المنصوص عليها في هذا القانون.

ونجد أن تحقيق أهداف هذا القانون يقع بالدرجة الأولى على عاتق السلطات العمومية فإن كل شخص ينبغي أن يكون على وعي بالتزاماته والجزاءات المترتبة عن الإخلال بها، وهذا ما نستشفه من المادة 34 من القانون الإطار رقم 99.12 التي تنص على ما أنه: "يوضع نظام قانوني للمسؤولية البيئية، يوفر مستوى عال لحماية البيئة، يشتمل هذا النظام على آليات لإصلاح الأضرار وإعادة الوضع إلى حالته السابقة، والتعويض عن الأضرار التي تلحق البيئة، ولاسيما بضمانة مالية عند الاقتضاء".

كما أرست المادة 35 من نفس القانون (3)، نظاما للمسؤولية البيئية، دعت من خلاله إلى وضع جهاز للشرطة البيئية (4). حيث نصت على أنه: "تحدث شرطة للبيئة مهمتها سلطة الإدارات المعنية في مجال الوقاية والمراقبة والتفتيش".

فالههدف الرئيسي لإحداث هذه الشرطة هو المحافظة على صحة المواطنين، والعمل على ضمان احترام جميع المشاريع التي تحصل على المصادقة البيئية أو رخصة من الوزارة، للمعايير التي تم على أساسها تسليم الرخصة أو المصادقة.

(1)- عبد الله بن جمعات العامدي: " التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة " قسم العلوم السياسية جامعة الملك سعود المملكة العربية السعودية سنة 2010، ص. 4.

(2)- محمد احساين: " دور الفاعلين المحليين في تطبيق القوانين البيئية"، المرصد الجهوي للبيئة والتنمية المستدامة لجهة فاس - بولمان في 20 ماي 2014، ص. 3.

(3) - وعلى المستوى القانوني والتنظيمي، تواجه مهمة المفتشين البيئيين فراغا صارخا. ففي غياب معايير خاصة بالشرطة البيئية وفي غياب توصيف قانوني واضح للجنة أو الجريمة البيئية في القانون المغربي، يصبح من شبه المستحيل متابعة الأشخاص أو الأطراف المعنية.

(4) - وللإشارة، فإن إحداث أجهزة مختصة في مجال رصد وتحرير المخالفات البيئية ليس وليد اليوم، بل توفر المغرب على أجهزة من هذا القبيل، كالشرطة الإدارية المحدث في إطار الاختصاصات المخولة للجماعات الترابية، أو سرية الدرك الملكي للبيئة، أو أخيرا التجربة المحدودة لمصلحة الشرطة البيئية التابعة للإدارة العامة للأمن الوطني، التي اقتصرَت بشكل كبير على الجانب التحسسي، لكن القاسم المشترك بين مختلف هذه الأجهزة هو عملها الذي ظل محدودا بغياب النص القانوني المنظم للجهاز من جهة، وبغياب نظام العقوبات الزجرية المتعلقة بالمخالفات البيئية من جهة أخرى.

إلا أنه من الواضح أن الشرطة "الخضراء"، التي تم تعيين نصف عدد عناصرها في مندوبيات الوزارة، لن تكون قادرة على الحضور لجميع الجهات من أجل رصد المخالفين ومعاقتهم، بالنظر إلى تعدد مهامها ومحدودية عدد أفرادها.

فوفقا للمرسوم المتعلق بتنظيم وكيفية عمل الشرطة البيئية (1)، فإن هذه الهيئة تضطلع بمهام المراقبة والتفتيش والبحث والتحري ومعاينة المخالفات وتحرير المحاضر في شأنها، المنصوص عليها في المقتضيات القانونية المتعلقة بالبيئة (2).

ومن المقرر أن تتم عمليات المراقبة بناء على الطلبات المقدمة من طرف السكان، وسوف تشغل الشرطة البيئية في إطار التعاون مع مصالح الأمن الوطني والدرك الملكي ووزارة العدل والحريات لرصد مختلف المخالفات البيئية، وخصوصا منها المخالفات التقنية المتصلة بتلوث الهواء ودراسات الأثر قبل إنجاز المشاريع، وكذلك مراقبة احترام المشاريع البيئية للمصادقة البيئية التي تمنحها الوزارة، ومراقبة مطارح النفايات ومشاريع ترميمها ومحطات تنقية المياه العادمة، فضلا عن مراقبة نقل النفايات الخطيرة، مذكرة بكون المغرب أصبح يتوفر على آليات لمراقبة الأشعة النووية في جميع النفايات التي تدخل عبر الحدود الوطنية. إلا أن إصدار المرسوم المتعلق بهذا الأخير، يحتاج إلى مزيد من التنقيح والتصويب، ولاسيما فيما يتعلق بآليات تطبيقه على أرض الميدان.

الفقرة السابعة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي (3)

مكن القانون المتعلق دراسة التأثير على البيئة (4) من تعزيز الإطار التشريعي البيئي بفضل إصدار مجموعة من النصوص التطبيقية التي تنظم المساطر والتدابير المتعلقة بإجراء

- (1)- المرسوم رقم 1.14.782 الصادر في 30 رجب 1436 الموافق 19 ماي 2015 المتعلق بتنظيم وبكيفية سير الشرطة البيئية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6366 بتاريخ 16 شعبان 1436 الموافق 4 يونيو 2015، ص. 5581.
- (2) - ينص البند الأول من الفقرة الثانية من المادة الأولى من المرسوم المتعلق بتنظيم وبكيفية سير الشرطة البيئية على الآتي: "تكلف هذه الشرطة بمهام المراقبة والتفتيش والبحث والتحري معاينة المخالفات وتحرير المحاضر في شأنها المنصوص عليها في مقتضيات كل من القانون رقم 11.03 والقانون رقم 12.03 والقانون رقم 13.03 والقانون رقم 28.00".
- (3) - المراجع للقانون الحالي رقم 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة .
- (4) - **التعريف الفقهي** لدراسة التأثير على البيئة، حيث عرف هذا النظام بأنه: "عملية كشف الآثار أو المردودات البيئية السلبية الضارة والإيجابية المفيدة لخطط التنمية الشاملة الملموس منها وغير الملموس، المباشر منها وغير المباشر، الآتية والمستقبلية، المحلية والإقليمية والعالمية، من أجل معالجة أو تفادي الآثار الضارة بصفة خاصة وتأكيد الآثار المفيدة حماية للبيئة وللمشروعات الإنمائية معا". انظر: رائف محمد لبيب: "الحماية الإجرائية للبيئة، من المراقبة إلى المحاكمة - دراسة مقارنة -"، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، 2008، ص. 67. أما فيما يخص **التعريف القانوني** لهذا النظام، فحسب المادة الأولى من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، فقد اعتبرها أنها: "الدراسة القبلية التي تمكن من تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة التي يمكن أن تلحق بالبيئة على الأمد القصير والمتوسط والبعيد، نتيجة إنجاز المشاريع الاقتصادية والتنموية وتشديد التجهيزات الأساسية وتحديد التدبير الكفيلة بإزالة التأثيرات السلبية أو التخفيف منها أو تعويضها، بما يساعد على تحسين الآثار الإيجابية للمشروع على البيئة".

وفحص دراسات التأثير على البيئة وتحدد كيفية إشراك العموم في مسلسل تقييم المشاريع والبرامج التنموية (1).

يعتبر القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة (2)، آلية استعجالية للوقاية ودراسة قبلية تمكن من تقدير وتقييم الآثار المباشرة وغير مباشرة التي يمكن أن تلحق البيئة على الأمد القصير والمتوسط والبعيد، نتيجة إنجاز المشاريع الاقتصادية والتنموية، وتشديد التجهيزات منها أو تعويضها بما يساعد على تحسين الآثار الإيجابية للمشروع على البيئة (3)، فهو بذلك دعا إلى إدماج البعد البيئي في التصور العام للتنمية الاقتصادية وذلك بإخضاع كل مشاريع الأنشطة والأشغال والهيئات والمنشآت المزمع إنجازها للدراسة، والتي بسبب طبيعتها أو حجمها يمكن أن تلحق ضررا بالبيئة (4).

حيث يعنى هذا القانون بتقييم ممنهج ومسبق للآثار المحتملة المباشرة وغير المباشرة، المؤقتة والدائمة للمشروع، وكذا على الوسط البيئي بجل مكوناته، ثم إزالة التأثيرات السلبية له أو التخفيف منها أو تعويضها مع إبراز الآثار الإيجابية للمشروع على البيئة وتحسينها وإعلام كافة السكان بذلك توكيا للمخاطر المحتمل حدوثها فيما بعد.

وهكذا تنص مقتضيات القانون رقم 12.03، على إخضاع كل المشاريع المزمع إنشاؤها من طرف شخص طبيعي أو معنوي، والتي يحتمل أن تكون لها تداعيات سلبية لدراسة التأثير على البيئة (5).

(1) - مرسوم تطبيقي للقانون المتعلق بدراسات التأثير على البيئة رقم 4-04-564 بتاريخ 4 نونبر 2008 تحدد بموجبه كيفية تنظيم وإجراء البحث العمومي المتعلق بدراسات التأثير على البيئة الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5684 بتاريخ 20 نونبر 2008 يهدف إلى إشراك السكان المعنيين في تقييم الآثار المحتملة للمشروع على البيئة والسماح بإبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم في الموضوع.

(2) - يعتبر قانون دراسات التأثير على البيئة، بمثابة أداة جديدة من الأدوات التي تم تبنيها وفق مضمون المبدأ رقم 17 من تصريح "ريودي جانيرو" حول "البيئة والتنمية" في يونيو 1992، الذي ورصي حكومات الأطراف بضرورة إخضاع المشاريع التي يمكن أن تخلف أضرارا محتملة بإنجاز دراسات مسبقة للتأثير على البيئة.

(3) - المادة الثانية من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.

(4) - عبد الكبير يحيى: "البيئة والتنمية في النظام القانوني المغربي مفهومات متجاذبان أم متناظران"، مداخلة في الندوة العلمية "إشكالية التوفيق بين التنمية والمحافظة على البيئة"، التي أقيمت برحاب كلية الحقوق بطنجة يومي 4-5 مارس 2011.

(5) - تنص الفقرة الأولى من المادة 8 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة على الآتي: "تحدث لدى السلطة الحكومية المكلفة بالبيئة لجنة وطنية ولجان جهوية لدراسات التأثير على البيئة وتتناط بها مهمة فحص دراسات التأثير على البيئة وإبداء الرأي حول الموافقة البيئية للمشاريع".

كما نص على إحداث لجنة وطنية ولجان جهوية لدراسات التأثير على البيئة⁽¹⁾، تناط بها مهمة فحص دراسات التأثير على البيئة⁽²⁾، وإبداء الرأي حول الموافقة البيئية للمشاريع⁽³⁾، وتختص كذلك في النظر في ملفات دراسة التأثير على البيئة⁽⁴⁾ التي تهم كافة المشاريع الواردة بالملحق الخاص بالمشاريع الخاضعة لهذا النظام⁽⁵⁾.

فقد نص هذا القانون على عدم إمكانية الترخيص بإنجاز أي مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة إلا بعد إدلاء صاحب المشروع بقرار الموافقة البيئية الذي تمنحه الإدارة المعنية، بناء على رأي مطابق للجنة الوطنية أو اللجان الجهوية لدراسة التأثير على البيئة، مع إلزام أصحاب المشاريع الصغرى التي لها تأثيرات بيئية ضعيفة، بإعداد بطاقة مبسطة لدراسة التأثير على البيئة منجزة من طرف مكاتب دراسات معتمدة عوض إخضاعها لمسطرة دراسة التأثير على البيئة.

فهنا نجد تخلي الإدارة المكلفة بدراسة التأثير السلبي على المجال البيئي عن دورها الرقابي هو الذي يحملها مسؤولية عند عدم القيام بالصلاحيات المنوطة بها بموجب القانون، لأن دراسة التأثير على البيئة تنطوي تحت إطار المسؤولية الوقائية والتي تتناسب مع طبيعة الأضرار التي تستحيل في الغالب معالجتها إذا حدثت، أي أنه إجراء استباقي لمنع وقوع الضرر أو على الأقل التقليل من آثارها عند حدوثه، وهو مسعى يتماشى مع ما تقتضيه التنمية المستدامة إذا تمت مراعاة أحكامه بشكل دقيق وصحيح.

(1)- مرسوم تطبيقي للقانون المتعلق بدراسات التأثير على البيئة رقم 2.04.563 بتاريخ 04 نونبر 2008 المتعلق باختصاصات وسير اللجان الوطنية واللجان الجهوية لدراسات التأثير على البيئة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5684 بتاريخ 20 نونبر 2008 يحدد اختصاصات اللجنة الوطنية والجهوية السالفة الذكر.

(2)- أحمد بن مسعود: " المحافظة على البيئة بين الدولة والجماعات المحلية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال الرباط، 2004-2005، ص. 42.

(3) - لقد تم الاستغناء عن اللجان الجهوية لدراسة التأثير على البيئة التي نص عليها القانون الحالي، إذ تحدث القانون الجديد عن اللجنة الوطنية للتقييم البيئي مع الإحالة إلى اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار المنصوص عليها بالقانون رقم 47.18، المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار، والتي من المهام الموكول إليها أن "تفحص دراسات التأثير على البيئة وتبدي رأيها في شأن الموافقة البيئية حول مشاريع الاستثمار المعروضة عليها" (المادة 29). إن هذا الاختيار، علاوة على أنه يمضي في اتجاه عقلنة العمل الإداري بتجميع ما أمكن من المؤسسات والهيكل الإدارية ذات المهام والوظائف المشتركة، فإنه من جهة أخرى ليؤكد على العلاقة الوطيدة بين البيئة والمشاريع الاستثمارية، إذ لا تناقض بين الاثنين كما قد يعتقد البعض. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك فإن تحقيق تنمية مندمجة متوازنة ومستدامة رهين بضمان الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والمحافظة على العناصر البيئية من إنسان وحيوان ونبات.. وحمايتها من كل الأضرار (التلوث، الاستنزاف، الهدر..). إن من طبيعة هذه اللجنة التي عهد إليها بالنظر في دراسة التأثير على البيئة ضمن المشاريع الاستثمارية أن توازن بين البعدين معا.

(4) - مرسوم تطبيقي للقانون المتعلق بدراسات التأثير على البيئة رقم 2.04.564 بتاريخ 04 نونبر 2008 المتعلق بتحديد كفايات تنظيم وإجراء البحث العمومي المتعلق بالمشاريع الخاضعة لدراسات التأثير على البيئة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5682 بتاريخ 13 نونبر 2008.

(5) - يتضمن هذا الملحق لائحة المشاريع التي يفترض فيها أن لها تأثير على الجوانب البيئية المختلفة بحكم حجم الانبعاثات الصادرة عنها، أو نظرا للنفائيات التي تخلفها، اعتبارا لمساسها بالتربة والماء أو الهواء...وقد جاءت هذه المشاريع الخاضعة لنظام دراسات التأثير على البيئة، مقسمة بحسب محاور كبرى تضم كل منها مجموعة أخرى من المشاريع المختلفة، وتتعلق هذه المحاور الأساسية بالمشاريع المضرة بالصحة والمزعجة والخطرة المرتبة في الصنف الأول، مشاريع البنية التحتية، المشاريع الصناعية، الفلاحة، مشاريع تربية الأسماك والأصداغ.

وقد عزز المغرب ترسانته القانونية الخاصة بحماية البيئة بقانون جديد غاية في الأهمية، هو القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي⁽¹⁾. ويدخل إصدار هذا القانون ضمن تفعيل مقتضيات القانون الإطار 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، لاسيما المادة 8 منه، حيث ارتباطا بتفعيل البند الأخير منه، فإن هذا القانون تنسخ بمقتضاه أحكام القانون 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة الصادر في 12 ماي 2003، وذلك بعد صدور نصوصه التطبيقية.

ويهدف هذا القانون، إلى إخضاع مشاريع السياسات والبرامج والمخططات والتصاميم القطاعية والجهوية المعدة سواء من قبل الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية للتقييم الاستراتيجي البيئي، فضلا عن المشاريع الكبرى، وملاءمة الأنشطة والوحدات الصناعية السابقة عن صدور هذا القانون مع معايير التقييم البيئي المتضمنة فيه.

وتستند فلسفة هذا القانون على المبادئ الأساسية التي وردت في القانون الإطار رقم 99.12، ولاسيما مبادئ الاحتراز والوقاية والمسؤولية.

وعلى ضوء القانون المذكور، فإن التقييم البيئي هو بمثابة دراسة تقوم على إدماج الجوانب البيئية والاجتماعية لمشروع أو مخطط أو سياسة عمومية لتقييم آثارها المتوقعة ويسمح بتحليل وتعليل الاختيارات المقبولة.

ولعل الإضافة الأساسية والجوهرية للقانون 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي، هو أنه أعطى لدراسة التأثير على البيئة أبعادا جديدة، وفتح لها مجالات أخرى لم تكن معنية بها في إطار القانون الحالي رقم 12.03، الذي يهتم بعض المشاريع ذات الطابع الإنتاجي (صناعي، فلاحي، منجمي...)، إلى جانب مشاريع البنيات التحتية، كالسدود والطرق ومحطات التصفية...، علاوة على تحيين لائحة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة، في اتجاه توسيعها لتشمل مشاريع وأنشطة أخرى، فإن القانون الجديد جاء ليضيف ثلاثة أبعاد أخرى جديدة، هي التقييم الاستراتيجي البيئي، و الافتحاص البيئي والبطاقة التقنية الخاصة بالمشاريع الصغرى.

فالتقييم الاستراتيجي البيئي يهتم مختلف الاستراتيجيات والسياسات العمومية والبرامج والتصاميم ومخططات التنمية القطاعية والجهوية التي تعدها الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية.

(1) - القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي، يضع آلية قانونية لتقييم التأثير البيئي للسياسات العمومية والاستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية. فقد أتى لمراجعة القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة وذلك تطبيقا للمادة الثامنة للقانون الإطار رقم 99-12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، حيث سيشكل تحولا هاما على اعتبار أنه آلية وقائية تمكن من ضمان التوازن بين الاستثمار وحماية البيئة ومراعاة الاستدامة مما سيسمح بإدماج التأثيرات والرهانات الكبرى ذات الصلة بالبعد الاجتماعي والبيئي والاقتصادي بكيفية مسبقة في مسلسل اتخاذ القرار في مجال التخطيط الاستراتيجي.

وتأتي هذه الإضافة انسجاماً مع مقتضيات القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الذي ينص في مادته الثامنة على: "مراجعة الإطار التشريعي المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، وذلك بهدف إدراج التقييم الاستراتيجي"، وينص كذلك في المادة 27 منه على: "وضع نظام للتقييم الاستراتيجي البيئي، بهدف تقييم مدى مطابقة السياسات والاستراتيجيات العمومية والبرامج ومخططات التنمية مع مستلزمات حماية البيئة والتنمية المستدامة المنصوص عليها في هذا القانون الإطار".

كما تنسجم مقتضيات هذا القانون أيضاً مع الأهداف والمبادئ التي أرساها هذا الأخير، لتكريس وتعزيز الحكامة البيئية، والتي من بينها تحديد التزامات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، وشركات الدولة والمقاولات الخاصة وجمعيات المجتمع المدني وعموم المواطنين في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة.

إن إخضاع السياسات العمومية والبرامج والتصاميم ومخططات التنمية للتقييم البيئي، فضلاً على أنه يترجم الوعي بالطبيعة الأفقية للمشاكل والإشكالات البيئية العابرة للقطاعات، فإنه يعطي النموذج والمثال على امتثال الدولة ومؤسساتها لما تفرضه على الخواص من إجراءات تجاه البيئة، وهي إشارة مثقلة بالرسائل مفادها أن قضية البيئة قضية مصيرية تهم الجميع ولا مجال فيها للمساومة أو المزايدات، بل على الجميع الالتزام لما يفرضه واجب الحفاظ عليها.

كما أن هذه الخطوة تتبنى مقاربة استباقية، إذ تتصدى للإشكالات البيئية عند نشأتها وقبل ظهورها، وذلك لأن المشاريع التي تنجز على أرض الواقع، عادة ما تكون مصدر المشاكل البيئية من تلوث وتدمير للطبيعة واستنزاف للموارد، وإنما يتم برمجتها في إطار برامج انبثقت عن مخططات جاءت في إطار سياسات تمخضت عنها استراتيجيات. لذا فإن من شأن هذه الخطوة أن تمكن الوعي البيئي من أن يوطر السياسات العمومية كمقدمة ضرورية لتحسين الوضع البيئي بالبلاد.

من المؤكد أن قانون التقييم البيئي الجديد يعتبر من أهم المكتسبات التشريعية التي حققتها بلادنا في مجال البيئة والتنمية المستدامة، والتي ستمكن من تعزيز تفعيل مبدأ الوقاية كأحد مبادئ القانون البيئي الدولي، وهو ما سيساهم في تفعيل التزامات بلادنا في إطار الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة.

كما سيساعد هذا القانون في مواكبة الجهود المبذولة في مجال الاستثمار، أخذاً بعين الاعتبار ضرورة المحافظة على البيئة والموارد الطبيعية، وسيشكل إضافة نوعية وقيمة مضافة ستعزز الترسانة القانونية البيئية بالمغرب.

فمثلا ما تتعرض المقالع من اختلالات تهم طريقة استغلالها (1) بدون ترخيص (2)، وفي مجالات غير قانونية، فعدم قيام الهيئات الإدارية بمهمتها في المراقبة، لما تتمتع به من سلطات في منح تراخيص باعتمادها على مسطرة دراسات التأثير على البيئة، وامتداداتها بإجراء البحث العمومي لإشراك الفاعلين المعنيين في اتخاذ القرار، فهي بذلك تتحمل مسؤولية الانتهاكات التي تتعرض لها تلك المقالع.

فقد نصت المادة السابعة من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، على ضرورة الترخيص لكل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة، وحصوله على قرار للموافقة البيئية (3)، إضافة إلى إجراء بحث عمومي لتمكين السكان المعنيين من التعرف على الآثار المحتملة للمشروع، وإبداء ملاحظاتهم حوله (4) وما ينتج عن ذلك من اختلالات بالإجراءات المسطرية لما لها من انعكاسات سلبية على الساكنة والبيئة الطبيعية والبنيات التحتية (5)، فهذا يعرض الإدارة المعنية إلى المسؤولية وتعويض الأضرار المتضررين من إجراء عدم قيامها بالمراقبة، أو منح تراخيص ألحقت ضرر بالمجال البيئي أو عدم إعداد مخططات استعجالية سواء لمواجهة حالات التلوث الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو حوادث طارئة متعلقة بتدبير هذه المقالع، وإنشاء مناطق محمية.

ومن هنا، نستنتج أنه بالرغم من وجود العديد من الآليات التي من شأنها محاربة الأضرار البيئية، إلا أن التشريع المباشر يبقى الوسيلة الأنجع والأفضل في مجال محاربة ظاهرة التلوث البيئي، لكونها تحدد الأهداف الموجودة والوسائل المستخدمة لبلوغ هذه الأغراض باعتمادها على مقارنة قانونية مندمجة، تركز على تدخل الإدارة في تدبير المخاطر البيئية، والسهل على احترام المجال البيئي بإصلاح الحال أو الالتزام بالتعويض.

الفرع الثالث: الطرق القانونية المعتمدة لتفعيل المسؤولية الإدارية البيئية

بالرغم من إمكانية إنكار وجود اعتبار قانوني واضح لتأطير العلاقات البيئية داخل النظام البيئي الواحد، إلا أنه لا يمكن إنكار بعض التحولات في التفكير القانوني لتنظيم العلاقات البيئية من خلال دمج المسار التقني والعلمي مع المسار الإداري والقانوني، كمثال على ذلك

(1)- القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.66 بتاريخ 21 شعبان 1436 (9 يونيو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6374 بتاريخ 15 رمضان (2 يوليو 2015).

(2) - المرسوم رقم 2.17.369 صادر في 11 من ربيع الأول 1439 (30 نوفمبر 2017) بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع.

(3) - الموافقة البيئية: "لا تعتبر ترخيصا لإنجاز واستغلال المشروع لأن ذلك من اختصاص القطاعات المعنية، ويخضع لمساطر الاستثمار الجاري بها العمل"، فإن دور الوزارة يتمثل في "تقييم الآثار الجانبية المحتملة للمشروع على البيئة والتدابير والإجراءات للحد منها". ولا يتم سحب قرار الموافقة البيئية إلا في حال عدم إنجاز المشروع خلال أجل خمس سنوات ابتداء من تاريخ الحصول على هذا القرار.

(4) - المادة 9 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.

(5) - استغلال المقالع ومراقبتها "قراءة تحليلية في منشور الوزير الأول رقم 2010/06 بتاريخ 14 يونيو 2010 استغلال المقالع ومراقبتها"، مجلة موانئ البيئة، 1 مارس 2011، ص. 5.

إدراج دراسة مدى التأثير على البيئة في المسار التقريري⁽¹⁾ لقبول المشاريع الملوثة، والتي تتضمن دراسة مختلف المسارات الإيكولوجية وتأثير النشاط المزمع القيام به على التوازن الإيكولوجي لمختلف العناصر المكونة للنظام البيئي. لذلك يمكن اعتبار أن اهتمام القانون بالعلاقات الإيكولوجية لا يمكن أن يتم إلا عبر تطوير وتنمية وتوسيع مجال تدخل الدراسات التقنية والعلمية للتوازنات الطبيعية.

وباعتبار أن العلاقات الإيكولوجية بين مختلف العناصر وتفاعلاتها تعد علاقات ذات طابع علمي وتقني محض، فإن العلوم القانونية لوحدها باعتبارها علوم اجتماعية لا يمكن أن تأطرها، وبذلك فإن الشرط الأساسي لنجاح احتضان القانون لقواعد حماية فعالة للمسارات الإيكولوجية⁽²⁾، يتم من خلال إعطاء مجالات أوسع للقواعد التقنية وللخبرة في حصر الخلل الواقع بين مختلف العناصر البيئية وأسبابه وطرق علاجه.

يتجسد التدخل العلمي لحماية المسارات الإيكولوجية في أسلوبين:

يقوم الأسلوب الأول، على وضع جملة من القواعد ذات الطابع الوقائي لتفادي وقوع أضرار جسيمة أو خطيرة بالعلاقات الإيكولوجية. ويجسد الأسلوب الوقائي في الدراسات العلمية للعلاقات الإيكولوجية والتي تندرج ضمن المسار الإداري التقريري، والتي أصبحت لازمة ولا يمكن إغفال جديتها وأهميتها على منح قرار ترخيص استغلال المنشآت المصنفة، ذلك أنه إذا بني قرار الترخيص على دراسات غير جادة أو ناقصة، أي لم تهتم بصورة معمقة بالعلاقات الإيكولوجية القائمة، فإنه يمكن أن يكون محل إلغاء، وبذلك يمكن القول إن هناك حماية قضائية للعلاقات الإيكولوجية من خلال اشتراط الجدية في دراسة مدى التأثير على البيئة.

ويقوم الأسلوب الثاني، على أساس تدخلي لمحاولة إصلاح أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو تركيب وسط بيئي يقارب في تشكله التكوين الطبيعي الذي تعرض للتلوث أو التلف، إلى جانب تأثير التكيف القانوني لمختلف العناصر الطبيعية في احتضانها من قبل القانون وحمايتها، فإن القواعد الإجرائية الحالية تؤثر في سير النزاع البيئي.

فالاهتمام الحديث للتشريعات البيئية بالمعالجة الشمولية للمشاكل البيئية على مستوى النظام البيئي لا يزال في مراحله الأولى، ذلك أن الفقه يعتبر أن المعالجة القانونية البحتة للعلاقات الإيكولوجية داخل الفضاء أو النظام البيئي الواحد لا تنظم بالضرورة العلاقة الفيزيائية والبيولوجية بين مختلف العناصر، ذلك لأن ضبط العلاقات التبادلية المعقدة بين مختلف السلالات والعناصر الطبيعية يستحيل حصرها من الناحية القانونية، وبذلك يظل هذا التأطير

(1) - تسمح دراسة "مدى التأثير على البيئة"، في توحيد رؤى مختلف المصالح القطاعية المتدخلة في الوسط بإبداء آرائها وملاحظاتها حول المشروع المزمع إنشائه، وبذلك فهي تشكل أداة لتوحيد وتنسيق فعالة بين مختلف المصالح اللامركزية.

(2) - يشمل الأسلوب الوقائي لحماية البيئة، وصيانة العلاقات والمسارات الإيكولوجية في التشريع الوطني مجموعة من الآليات، من بينها دراسة مدى التأثير في البيئة ودراسة الخطر، ودراسة موجز التأثير في البيئة، ودراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية.

الشمولي مسألة علمية بحتة، لأن مضمون القانون يتمحور حول تنظيم العلاقات بين الأفراد، وليس بين الأفراد والطبيعة، والتي يعد فيها الإنسان النواة المركزية لحقيقة الكون، كما أن القانون حتى عندما يتدخل لتنظيم مجال من مجالات الطبيعة أو العناصر الطبيعية فإن الهدف منها هو مراعاة مصالح الأفراد.

وإضافة إلى صعوبة المعالجة القانونية لجوهر العلاقات الإيكولوجية، تصطدم محاولة تجسيد الاعتراف القانوني بالعلاقات الإيكولوجية بنمط تسيير قانوني وإداري غير ملائم يقوم على أساس توزيع الصلاحيات البيئية وفق التقطيع الإداري للجماعات الترابية، ووفق توزيع الصلاحيات المرتبطة بتسيير مختلف العناصر الطبيعية الذي يؤول إلى مجموعة من المصالح القطاعية اللامركزة، كمصالح المياه، والغابات، والفلاحة، والبيئة، والسياحة، والمناجم على المستوى الداخلي.

يصعب تجسيد هذه المعالجة القانونية الشمولية وما تتضمنه من مفاهيم التنوع البيولوجي والنظام البيئي والمحافظة على المساكن والمواضع والمسارات الإيكولوجية، لأنه ليس لها أي وجود قانوني، ذلك أن الفقه يعتبر بأنه رغم التصريح القانوني بتنظيم العلاقات الإيكولوجية، فإن قانون حماية البيئة يكتفي بتنظيم العناصر المادية التي يتألف منها النظام البيئي، مثل الهواء والتربة والماء والحيوان والنبات، لأن التقسيم المجالي وتوزيع الصلاحيات لازال يقوم في جزء كبير منه، وفق النظرة الانفرادية للعناصر الطبيعية.

وعلى الرغم من التجديد أو الثورة التي أحدثتها مفاهيم حماية الأوساط والمواطن أو الأنظمة البيئية على الفلسفة الحمائية للبيئة، والتي أصبحت تتجه نحو الشمولية، إلا أن الفقه يعتبر أن هذا الأسلوب الذي يوحى بالشمولية ثبت علمياً أنه لا يمثل فعلاً الإطار الشمولي الحقيقي في علم الإيكولوجيا، ذلك أن العزل أو التحديد النظري لعلم الإيكولوجيا للأنظمة البيئية، يعبر عن منهج شائع في كل العلوم لغرض التدقيق الدراسي، كالنظام الشمسي مثلاً، ولذلك يعتبر هذا النظام البيئي -كوحدة لدراسة المسارات الإيكولوجية- ما هو إلا بناء نظري من أجل وصف حالة خاصة للنظام الطبيعي، وهو بذلك لا يشكل في حد ذاته إطاراً شمولياً للبيئة.

وبالرغم من ذلك يظل النظام البيئي عملياً الوحدة القياسية الشمولية في علم الإيكولوجيا في الوقت الراهن، وبناء على ذلك سننتقل للحديث عن التأصيل الفقهي للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.

المطلب الثاني: التأصيل الفقهي للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

أدت الاكتشافات العلمية الحديثة واستخدام البحار والكهرباء والآلات على نطاق واسع إلى تزايد المخاطر والأضرار التي قد تصيب الغير نتيجة هذه الاستخدامات. ونظراً لجسامة هذه

الأضرار البيئية من جهة وصعوبة إثبات وقوع الخطأ بها من جهة أخرى، فقد اتجه الفقه (1) إلى تأسيس المسؤولية على مجرد التسبب في إحداث الضرر البيئي بصرف النظر عن الخطأ، ويعرف هذا النوع من "المسؤولية على أساس المخاطر" أو "المسؤولية المطلقة" (الفرع الأول)، وكان أيضا لظهور المذاهب الاجتماعية في نهاية القرن التاسع عشر تأثيرا عظيما على المفاهيم القانونية امتد إلى الحقوق، فأصبح تقرير الحق منوطا بتحقيق أهداف اجتماعية، ومحددا بإطار لا يجوز قانونا تجاوزه أو الحيدة عنه (2).

ولذلك ظهر مبدأ "عدم إساءة استعمال الحق" أو "التعسف في استعمال الحق" (الفرع الثاني) كما أقر بعض الفقه الاعتراف بأحقية كل شخص برفع دعوى للجهات المختصة بأي مشكلة بيئية حتى ولو لم يكن متضررا بصورة شخصية منها، وهو ما يعرف "بالدعوى الشعبية" (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التأسيس الفقهي للمسؤولية البيئية المطلقة

إن المسؤولية القانونية للإدارة عن الأضرار البيئية، ترتبط بالضرورة بالخطأ في التصرف الذي لا يشترط أن يكون عمديا، لأن المسؤولية يمكن أن تقوم بناء على الخطأ بإهمال أو عدم تبصر، وفق هذه الفلسفة فإن كل خطأ يسبب ضررا للغير يلزم من وقع الضرر بخطئه تعويض الشخص المتضرر، فقيام الإدارة بتلويث الماء أو الهواء أو التربة، أو امتناعها عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع حدوث التلوث من النشاط التي تقوم به الإدارة يعرضها لتحمل المسؤولية والتعويض عن الأضرار التي سببتها.

فإذا كان الأساس القانوني للقواعد العامة للمسؤولية يتمثل في الخطأ، فإن الضرر وحده يكفي لقيام المسؤولية اتجاه الإدارة التي تمارس النشاط أو الفعل الإداري، شريطة قيام علاقة سببية بين الضرر والنشاط الذي أدى إلى حدوث الضرر، فالضرر هو مناط المسؤولية، وقد أخذ القانون الداخلي بفكرة "المسؤولية عن المخاطر" (3)، نظرا لأن المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ لم تعد تسير التقدم الصناعي والتكنولوجي داخل الدولة.

وصعوبة إثبات الخطأ، بل استحالة إثباته - في بعض الأحيان - مما يتعذر على المضرور اقتضاء التعويض اللازم والمناسب له أيضا، إضافة إلى أن "المسؤولية التقصيرية" لا تتسع قواعدها لتشمل كل صور الضرر، فقد يتخذ صاحب المشروع الحيطة واللازمة بما يمنع

(1) - الفقه: وهو عبارة عن آراء ودراسات علماء القانون وتوجهاتهم بشأن تفسير القواعد القانونية، وقد لعب الفقه دورا كبيرا في مجال التنبيه إلى المشاكل القانونية التي تثيرها الأخطار التي تهدد البيئة الإنسانية وقد ظهر ذلك بصورة واضحة أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الأول للبيئة بمدينة "إستكهولم" سنة 1972، حيث طرحت كثير من الآراء الفقهية للمناقشة حول القواعد القانونية التي ترسم ما ينبغي أن تكون عليه التدابير والسياسات التي تكفل صيانة بيئة الإنسان والحفاظ على مواردها الطبيعية وتوازنها الإيكولوجي.

(2) - صلاح الدين عامر: "مقدمات القانون الدولي للبيئة"، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، عدد خاص، 1983، ص. 51.

(3) - صالح محمد محمود الدين: "المسؤولية الموضوعية في القانون الدولي"، دار النهضة العربية، 2004، ص. 34.

وجود خطأ أو إهمال ومع ذلك يحدث ضرر يصيب الأفراد، وقد لا تتوافر في سلوك الفرد أو الأشياء الموجودة تحت حراستها وصف الخطأ بأن يكون سلوكه واستعماله لحق ملكية استعمالاً مشروعاً غير مخالف في ذلك القوانين.

ولما كانت "نظرية الخطأ" لا تصلح لمعالجة كافة أنواع الأضرار، وقد لا يستطيع الضحية إثبات خطأ الشخص القانوني المتسبب في الضرر، وبالتالي لا يحصل على التعويض المناسب، فقد أصبح من الضروري أن يبحث الفقه عن نظرية جديدة حديثة تتناسب مع الأضرار الناتجة عن الأفعال التي يحظرها القانون، وتهدف النظرية الجديدة لتوسيع نطاق مسؤولية الإدارة، وتسعى وراء هدف رئيسي وهو وصول التعويض إلى المضرورين بأقصى سرعة ممكنة وبطريقة عادلة.

ومع ما للملكية من وظيفة اجتماعية، فقد أدت بالفقه إلى اللجوء إلى تعديل قواعد المسؤولية التقليدية وجعلها تتلاءم مع متطلبات العصر الحديث، والثورة العلمية، فلم يشترط الخطأ أو الإهمال والتقصير لتحقيق المسؤولية، بل يكفي لتحقيقها مجرد حدوث الضرر، وهذه هي "نظرية المسؤولية الموضوعية" أو "المسؤولية المادية" أو "نظرية تحمل التبعة"، والتي تقام فيها التبعة على عاتق المسؤول عن نشاط خطر عما يحدثه بالغير من أضرار دون اللجوء إلى إثبات الخطأ من جانبه فالمسؤولية الموضوعية لا تستند إلى المعيار الشخصي (1).

ويؤكد دعاة "المسؤولية المادية" أو "المخاطر" أنها تقوم على فكرة تحمل النتائج التي تترتب على النشاطات الخطرة وليس على أساس المخاطر، ويتناول الفقه المسؤولية الموضوعية بمسميات عديدة منها: "نظرية المخاطر"، "المسؤولية المطلقة"، "المسؤولية المشددة أو الكاملة" (2)، "المسؤولية بدون خطأ"، "نظرية تحمل التبعة"، وأنا أحبذ تسمية "المسؤولية الموضوعية وبدون خطأ"، على غيرها من التسميات الأخرى، وذلك لأن المخاطر موجودة في كل النظريات السابقة مثلها مثل التبعة وتبقى تسمية المطلقة غير صحيحة، لأنها لا تأخذ إلا بعناصر الضرر وتعويضه، ونفس الملاحظة يمكن إبدائها بخصوص تسمية المشددة أو الكاملة (3).

ومضمون نظرية المسؤولية عن الأضرار البيئية، تتمثل في كفاية الضرر لوحده لقيام المسؤولية دون النظر إلى الخطأ (4)، اتجاه المتسبب في الضرر إذا أثبت أن هناك علاقة سببية

(1)- عبد الوهاب محمد عبد الوهاب: " المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة "، رسالة لنيل الدكتوراه، جامعة القاهرة 1994، ص.ص. 2018-219.

(2)- صلاح هاشم: "المسؤولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية"، رسالة لنيل الدكتوراه، جامعة القاهرة، 1990، ص. 135.

(3)-ALEN ANDRE, "kriss: traite de droit européen de l'environnement", édition frison riche, 1995, p.72.

(4)- طاشور عبد الحفيظ: "نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلمة الحقوق، جامعة تلمسان، 2003، ص. 123

بين النشاط القائم به والضرر الواقع على المتضرر أو على مصلحة قانونية، وتعد مبدئياً المشروعات التي تضم أشياء وآلات شديدة الخطورة هي الباعث وراء إقرار نظرية المخاطر في النظام الداخلي⁽¹⁾.

إن هذا النوع من المسؤولية غير مرتبط بحدوث خطأ حتى لو أثبت المسؤول (الإدارة)، أنه بذل كل جهد من أجل منع الضرر. ويمكن الاعتماد على هذه النظرية في مجال التعويض عن الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة، لأننا في مجال موضوع المسؤولية البيئية نجد صعوبة كبيرة في إثبات الخطأ، كما أن الضرر ينشأ في الغالب عن نشاط مشروع قامت به جهة الإدارة، أو بالترخيص به ويلزم أن يأخذ في الاعتبار أن الضرر الناجم عن تلوث البيئة لا يقتصر على الإنسان، بل يمتد أحيانا إلى الكائنات الحية بصفة عامة، والذي قد يؤدي إلى تدمير المحيطات الطبيعية.

ونجد أن نظرية "المسؤولية الموضوعية"، لا تقف أمامها القوة القاهرة أو فعل الغير أو فعل المضرور. فالمسؤولية المبنية على "المسؤولية الموضوعية" مسؤولية تلقائية لا يمكن دفعها. ويمكن أن نجد في الشريعة الإسلامية أساس هذه المسؤولية، فقد تكلم الفقهاء عن قاعدة "الغرم بالغنم"، ويستند هذا الأساس إلى أن الطبيعة الخاصة للأنشطة الصناعية والتجارية الحديثة، والمولدة للأخطار التكنولوجية، والتي تحدث تلوثا للبيئة يصعب إسناد تبعة الخطأ فيه للمسؤول وفقا للقواعد العامة للمسؤولية، ولذلك يقتضي الأمر إلغاء تبعة "الغنم" و"الربح" على المسؤول الذي يمارس النشاط المحدث لهذا التلوث بغض النظر عن أي خطأ استنادا إلى فكرة تحمل تبعة هذا النشاط، فتقع عليه مسؤولية تعويض الأضرار الناشئة مقابل الغرم أو الفائدة.

من هنا تعتبر "المسؤولية الموضوعية"، صماما قانونيا فعالا لضمان حقوق الأفراد، وتسهيل تعويض الأضرار الناشئة عن تلوث البيئة في حالات يعجزون عن إثبات خطأ فيها في مواجهة المسؤول، وبالتالي يمكن الاعتماد على نظرية "المخاطر" أو نظرية "المسؤولية البيئية المطلقة" في مجال المسؤولية عن تلوث البيئة، لأنها نظرية عامة وتركز على حدوث الضرر الناجم عن نشاط الإدارة، فطالما أن الضرر قد حدث وتوجد رابطة سببية بين النشاط الذي هو معيار يقوم على "تبعة الربح" أو "تبعة النشاط" أو "تبعة السلطة"، بحيث يستحدث أنشطة حديثة اقتصادية أو تجارية نافعة له من الناحية الاقتصادية ولكنها في نفس الوقت مولدة لمخاطر تكنولوجية تحدث ضررا بالبيئة، فإنه بذلك يكون مسؤولا عن تعويض الضرر.

الفرع الثاني: الإقرار الفقهي بمبدأ عدم التعسف في استعمال الحق

إن ظاهرة تلوث البيئة والأشكال المختلفة التي يتم بها هذا التلوث، حالت دون تطبيق المبادئ التقليدية للمسؤولية في الصور المعروفة، مما دفع بالفقه إلى إقرار عدم كفاية

(1)- محمد سامي عبد الحميد: "أصول القانون الدولي العام"، جريدة القاعدة القانونية، دار المطبوعات، 1999، ص.367.

المسؤولية الإدارية في شكلها التقليدي وضرورة الخروج عنها في بعض الأحيان أو البحث عن سبل تطوير أحكامها وقواعدها بما يضمن مواجهة فعالة في مجال حماية البيئة.

وكنتيجة لذلك، تم الاعتماد على نظرية "عدم التعسف في استعمال الحق"، وكان القضاء الفرنسي سابقا نحو إقرار هذه النظرية حيث أكد أن ممارسة الحقوق المشروعة يتحول إلى عمل مشروع إذا ما أسيء استعمال هذه الحقوق. فالمصلحة العامة التي تعود على الجماعة أولى بالمصلحة الخاصة لصاحب الحق والذي عليه التزام ممارسة حق في إطار المصلحة العامة (1).

فهذا المبدأ يقوم على تصور مؤداه أنه لا يجوز ممارسة اختصاصات السلطة بطريقة يترتب عليها إلحاق الضرر بالآخرين (2). وبمعنى آخر فإن العمل الذي يقوم به الشخص - رغم مشروعيته- إلا أن إساءة استخدامه أو الانحراف في استعماله يؤدي إلى الإضرار بالغير يحوله من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية.

كما أن لهذا المبدأ أصولا في القانون الروماني والشريعة الإسلامية، وقد انتقل هذا المبدأ إلى التشريعات الداخلية بدرجات مختلفة وفقا للطابع الفردي أو الاجتماعي لتشريعاتها، وقد أخذ به القانون المغربي (3).

من هنا، فإن الإدارة التي تقوم بأمور تؤدي إلى الإضرار بالبيئة تعتبر متعسفة في استعمال الحق، لأن أول معايير التعسف في استعمال الحق هو أن يستعمل الحق بقصد الإضرار بالغير، أما المعيار الثاني في التعسف في استعمال الحق هو أن يؤدي الاستعمال إلى أضرار كبيرة تلحق بالآخرين، ولا تتناسب مع الفائدة التي يحصل عليها صاحب الحق، أي أن الأضرار تفوق المكاسب بمراحل كبيرة.

فالمصنع المملوك للإدارة مثلا، والذي ينشأ وسط منطقة سكنية ويخرج كل يوم الأدخنة والغازات السامة ينطبق عليه المعيار الثاني من معايير التعسف، لأن الفائدة التي تحصل عليها الإدارة لا يمكن أن تساويها بالأمراض التي تصيب الأشخاص الذين يقيمون بجوار المصنع نتيجة التلوث فتحدث لهم أضرار فتكون هذه الأخيرة مسؤولة عن هذا الضرر ويلزمها أن تعويضهم عما أصابهم من ضرر.

(1)- عبد الواحد محمد الغاز: "الالتزام الدولي بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث دراسة مقارنة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار"، دار النهضة العربية، 1985، ص. 68.

(2)- مجدي عبد الجواد سلامة: "المسؤولية الدولية عن انتهاء سيادة الدولة بتكنولوجيا الفضاء"، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، 2000 ص. 291.

(3)- تنص المادة 8 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية على أن: " تختص المحاكم الإدارية في البت في طلبات إلغاء قرارات السلطة الإدارية بسبب تجاوز السلطة".

وإذا أقامت الإدارة مثلاً محطة للصرف الصحي على قطعة أرض في أملاكها وسط حي مخصص للسكن، كان لسكان ذلك الحي الرجوع على الإدارة بالتعويض عما أصابهم وأصاب أملاكهم من ضرر.

لذا عليها الالتزام بالألا تسمح باستخدام نشاطها بطريقة يمكن أن ينجم عنه أضرار بيئية وإلا تعرضت للمسؤولية عما يلحق الغير من أضرار.

الفرع الثالث: المقاربة الفقهية للدعوى الجماعية

كما نعلم أن الموارد البيئية تنقسم إلى موارد خاصة، أي يمكن حيازتها وتملكها، وموارد عامة مشتركة⁽¹⁾ ينتفع بها الجميع دون أن يكون للبعض حرمان الغير من ذلك.

وهنا لا توجد مشكلة بالنسبة للتعدي على موارد البيئة الخاصة التي يكون للشخص عليها حق الملكية أو حق الانتفاع بالأرض الزراعية والحيوانات ومياه القنوات والآبار الخاصة، فإن لحقها تلوث وأصيبت بأي أنشطة إنسانية يكون لصاحبها صفة قانونية في رفع الدعوى وتحريك المسؤولية تجاه الفاعل.

أما بالنسبة للموارد البيئية الشائعة أو المشتركة⁽²⁾، فالتساؤل المطروح هنا من له الصفة في تحريك دعوى المسؤولية ضد من يرتكب أفعالا تضربها؟ وإذا قلنا إن تلك الموارد هي تراث مشترك للإنسانية، فمن هو ممثل تلك الإنسانية في الحفاظ على عناصرها؟

الفقرة الأولى: على مستوى الفقه الإسلامي

كما نعلم أن التعدي على البيئة والإضرار بمواردها يوجب في ظل الأنظمة القانونية المعاصرة تحريك دعوى المسؤولية ضد مرتكب الفعل أو النشاط الضار بالبيئة وطلب التعويض عن الضرر الشخصي في الصحة أو الممتلكات. فهذه الأنظمة كانت ومازالت تترد بشأن الاعتراف بفكرة الدعوى الشعبية، أي تحريك الدعوى القضائية ضد من يرتكب الأنشطة الضارة بالبيئة ذاتها، كقيمة مشتركة ضرورية للجميع واستقلالاً عن وقوع ضرر على حق أو مصلحة شخصية لشخص محدد.

(1) - نجد الدستور المغربي يتضمن قاعدة أساسية مفادها أن الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية، وهي تشمل كل من باطن الأرض والمناجم والموارد الطبيعية للطاقة والثروات في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات، ويفهم من ذلك أن الثروات الطبيعية التي تمثل عناصر أساسية للبيئة تندرج ضمن الأملاك العامة وبذلك نخضع المبادئ الأساسية التي تحكم المال العام والمتمثلة في عدم قابلية هذه الأملاك للتصرف أو الحجز أو التقادم.

(2) - إن قواعد القانون الدولي تنظر إلى العناصر المكونة للبيئة على اعتبارها حق مشترك للإنسانية، وهذا منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار إلى غاية صدور اتفاقية قانون البحار لسنة 1982 التي جسدت أيضاً فكرة الحقوق أو الإرث المشترك فيما يتعلق بتحديد الطبيعة القانونية للعناصر البيئية.

ويقصد بفكرة الدعوى الشعبية الدعوى التي ترمي إلى حماية البيئة كقيمة ذاتية، بحيث يكون للأشخاص الحق في رفع الدعوى، بالرغم من عدم وقوع ضرر مباشر عليهم أو على ممتلكاتهم (1).

غير أن فكرة الدعوى الشعبية هذه لا يجيزها ولا يعمل بها على أسس عامة بغرض منع التلوث الضار بالبيئة بوجه عام، إذ أن من الأصول العامة في القانون الإجرائي أو المسطري، أن أي دعوى لا تكون مقبولة ما لم يكن لصاحبها مصلحة مباشرة، أما مجرد المصلحة العامة في الحفاظ على البيئة الإنسانية ككل، فلا يعد أساساً قانونياً لقبول الدعوى (2).

التساؤل المطروح هنا هو ألا نجد في الفقه الإسلامي حول الحسبة علاجاً للنقص والقصور في الأنظمة القانونية الوضعية حول فكرة الدعوى الشعبية؟

يتجه الفقه الإسلامي إلى اعتبار ولاية الحسبة معينا على الالتزام بالحقوق، وتأكيذا لاحترامها وطريقا إلى استيفائها، وهي بذلك تقترب من ولاية القضاء، فالمحتسب يسهر على احترام تطبيق النصوص الخاصة بعلاقة المواطنين مع بعضهم، كما كان يراقب جودة المنتجات أو الخدمات وأثمانها ومنتجات الصناعة التقليدية، والمنتجات الفلاحية، والمواد الغذائية والمشروبات ومنتجات التزيين والنظافة، وكان يقوم بمهمة قمع الغش، على اعتبار أنه يفقد البضائع جودتها (3).

ويقول "الماوردي" في هذا الشأن إنه يجوز للمحتسب كما يجوز للقاضي أن يلزم المعتدي برد الحقوق المغتصبة أو يلزمه بأداء الحق الواجب عليه، ويضيف أنه يجوز للمحتسب بما يأمر به من مصروف، وما ينهي عنه من منكر وإن لم يحضر إليه من يدعي على آخر أي ينظر في النزاع حتى يغير وجود الشاكي، كما يجوز له تطبيق القواعد الشرعية بدون أن ينتظر المدعي (4).

وإذا كانت ولاية الحسبة تتعلق هكذا بالمسائل التي تتصل بالصالح العام، وكان للمحتسب أن ينظر في تلك المسائل حتى يغير وجود الشاكي، أي يطبق القواعد والأحكام الشرعية دون أن ينتظر المدعي، على ما أوردنا حالا، فإن جوهرها هكذا يترجمه بالمفاهيم القانونية المعاصرة، فكرة الدعوى الشعبية، دعوى حسبيه، أي يكون لهم صفة في رفعها الأشخاص والهيئات المكلفة من قبل ولي الأمر، عندما يحدث اعتداء على موارد البيئة وثرواتها العامة التي يكون من الضروري صيانتها وتنميتها حفاظا على الصالح العام وحقوق الأجيال

(1)- محمد محمود السرياني: "المسؤولية عن الأضرار البيئية دراسة مقارنة بين القانون الدولي والشريعة الإسلامية"، مرجع سابق، ص. 121.

(2)- محمد الدسوقي: "الالتزام الدولي لحماية طبقة الأوزون في القانون الدولي"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص. 14.

(3) - حسن بكريم: "الحسبة تطورها قديما وحديثا"، دار النهضة، الطبعة الأولى، 1990، ص. 196-197.

(4) - الماوردي: "الأحكام السلطانية والولايات الدينية"، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، الباب العشرون، القاهرة، 1977، ص. 232.

الحاضرة والمقبلة، حتى لولم يلحق الضرر بمصلحة خاصة أو شخصية لهؤلاء الأشخاص وتلك الهيئات⁽¹⁾.

الفقرة الثانية: على مستوى الفقه الدولي

وفق رؤية إيكو تنموية وحرصا على الإشراف الدينامي والقوي للجمعيات كفاعل أساسي ومحوري في الصيرورة التنموية، بما فيها حماية البيئة ومكوناتها، فقد تم التأكيد وباستمرار على ضرورة دعم المجهودات التي تقوم بها فعاليات المجتمع المدني الناشطة في المجال البيئي، انطلاقا من مقاربة مندمجة تركز على دعائم أساسية تتوخى ترسيخ مبادئ تنمية مستدامة، وذلك عبر الحرص على إنجاز مشاريع في إطار الشراكة تمكن من المحافظة على البيئة وتساهم في الترجمة الفعلية للتنمية الشمولية والمندمجة وصهرها في رقعة الواقع.

إن دعوى الجمعيات صار أمرا ضروريا، يبرره التطور والتقدم الهائل الذي تشهده التكنولوجيات الحديثة في مجال الاقتصاد والصناعات. ونظرا لعدم التكافؤ بين طرفي الدعوى حين يكون المضرور مجرد شخص طبيعي في مواجهة شركة عملاقة ذات إمكانيات هائلة ومؤهلة لامتلاك الوسائل والإمكانيات الضرورية من خبرات فنية وقانونية لا يستطيع المضرور مجاراتها في مجال المنازعات القضائية وخصوصا البيئية منها، نظرا لکلفتها الكبيرة بحيث يعجز معه الأشخاص العاديين عن تحمل نفقاتها، وهنا يأتي دور الجمعيات للدفاع عن المصالح الجماعية، والتي بلا شك يحددها نظامها الأساسي فتتحمل هي التكاليف لمتابعة السير في مثل هذا النوع من الدعاوى⁽²⁾.

إن المهتمين بالبيئة والحفاظ عليها قد طالبوا مرارا وتكرارا على الصعيد الدولي الحكومات المعنية في إعلان "ريو" بضرورة وجود مثل تلك الجمعيات والمنظمات التي يكون لها الحق في الدفاع عن الأضرار التي تلحق بالثروات الطبيعية، وكل ما يتعلق بعناصر البيئة بحد ذاتها⁽³⁾.

ومع تزايد الاهتمام بقضايا البيئة، نشهد ظهورا وتكاثرا للجمعيات المدافعة عن البيئة، مما يعكس رغبة الجمهور في حماية الثروة الطبيعية من الآثار الخارجية، وباتت الجمعيات البيئية تشكل تهديدا حقيقيا للشركات غير المسؤولة من خلال قدرتها على تعبئة الرأي العام، وقد يصل الأمر إلى حد رفع دعاوى قضائية في المحاكم ضد هذه الشركات⁽⁴⁾.

(1)- الماوردي، المرجع السابق، ص. 242.

(2) - ياسر محمد فاروق المنياوي، المرجع السابق، ص. 468.

(3) - المبدأ العاشر من مبادئ الإعلان الصادر عن ريو دي جانيرو بالبرازيل المتعلق بالبيئة والتنمية لسنة 1992.

(4)- محمد عادل عياض: "دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة"، مجلة الباحث، العدد 07، جامعة ورقلة، 2010- 2009، ص. 17.

لقد كان لصدور قانون باريني "BARNIER" الفرنسي بتاريخ 28 فبراير 1969 الأثر البارز في تفعيل دور الجمعيات البيئية، حيث إنه قبل صدور هذا القانون، كان القاضي يتمتع بالسلطة التقديرية لوضع معيار يتولى على أساسه قبول دعوى الجمعيات للدفاع عن البيئة، فمثلا يراعي في قبول ادعائها إن كانت تتمتع بصفة تمثيلية أكثر من غيرها كأساس حتى يمنحها هذا الحق، وقد تتحدد هذه الصفة التمثيلية سواء على قدم الجمعية المقصودة، أو صفتها الدولية والمحلية، أو مدى استقلالها أو عدد أعضائها (1).

هذا فإن الجمعيات لا تملك عند غياب النص التشريعي الصريح سوى الدفاع عن مصالحها الخاصة فقط، مادية كانت أو معنوية، ورغم انعقاد اتفاقية "لوجانو" (2) التي كان من بين مكاسبها أن أعطت الحق في الادعاء المدني للجمعيات المعنية في المجال البيئي، إلا أن حقها يبقى قاصرا على الجانب الوقائي، ومعنى ذلك أنه ليس لها الحق في المطالبة بالتعويضات المستحقة عن الأضرار البيئية، فوفقا لهذا التصور يكون الهدف من الدعوى ليس تعويض الضرر، وإنما فقط منع حدوثه أو على الأقل منع تفاقمه عند تحققه.

نتيجة لهذا التحليل، فإن إثبات وقوع الضرر لا يعد ضروريا لقبول الدعوى، إذ يمكن تضيق مجالها من خلال التشريعات الداخلية للدول أعضاء اتفاقية "لوجانو"، التي تركت لهذه الاتفاقية تركت لهذه التشريعات الحق في تحديد الحالات التي يمكن أن تكون فيها الدعوى مقبولة (3).

رغم هذه الشوائب التي تحوم حول قانون "باريني" (BARNIER)، حيث إنه بعد صدوره قام هذا القانون بتوحيد الطوائف المختلفة للجمعيات المعتمدة في المجال البيئي، وفتح الطريق أمام هذه الجمعيات بشكل عام لكي تكون طرفا مدنيا بالنسبة للأفعال التي يترتب عليها أضرار مباشرة أو غير مباشرة بالمصالح الجماعية التي تشكل مخالقات بالنسبة للنصوص التشريعية المتعلقة بحماية البيئة.

وعلى الرغم من التوسع الملحوظ لقانون "باريني" بشأن الادعاء، إلا أنه محدود من ناحية أخرى حيث إن الجمعيات لا تستطيع مباشرة الدعوى بشكل مباشر أمام القضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية الحاصلة، إلا إذا كانت تشكل مخالفة معاقب عليها جزائيا (4).

(1) - ياسر محمد فاروق المنيلاوي، المرجع السابق، ص. 474.

(2) - اتفاقية "لوجانو" (Lugano): والمتعلقة "بالمسؤولية المدنية عن الأضرار، الناتجة عن الأنشطة الضارة بالبيئة" بتاريخ 21 جوان 1993، نجدها قد عرفت في فصلها الثاني البيئة بكونها : "الموارد الطبيعية كالهواء والماء والنبات والتفاعل بينها والأماكن التي تكون الإرث الثقافي"، ثم توسعت في تحديد مفهوم البيئة ليشمل جودة الحياة وهي شعار يحمل في طياته تحسين ظروف العيش ومصالحة الإنسان مع محيطه بإيلاء أهمية أكبر للطبيعة.

(3) - المادة 20 من اتفاقية "لوجانو".

(4) - عطا سعد محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011 ص. 678.

الفقرة الثالثة: على مستوى الاجتهاد القضائي (1) الفقهي (2)

برز في السنوات الأخيرة اتجاه جديد لدى بعض القضاة لقبول فكرة "الدعوى الشعبية" أو "الجماعية" ممثلة بجمعيات حماية البيئة. وبالرغم من عدم وجود نصوص تعترف بالدعوى الجماعية أو الشعبية، إلا أن اعتراف الحكومات بجمعيات حماية البيئة، فتح المجال للقضاء على اعتبار هذه الجمعيات ممثلة للمصالح العام (3). وقد اعتبر ذلك جراً غير متناهية من القضاء في سبيل إنشاء قواعد قانونية لحماية البيئة.

فيما يخص فعالية القضاء الفرنسي في مجال زجر مخالفات الانحرافات الإيكولوجية يرى الباحث "MISTRETTA PATRICK" أن الفائدة من أطروحته الجامعية "المسؤولية الجنائية للمنحرفين الإيكولوجيين"، هو تعميق تطوير العقلية وزجر كل مخالفات قواعد حماية البيئة، ولم يتوان الباحث "MISTRETTA PATRICK" لتجاهل القانون الفرنسي البيئي، والدعوى مجدداً إلى سياسة بيئية جديدة تلزم المواطنين بالشعور بأن كل ما يمس البيئة هو تهديد خطير للكائن البشري، هناك نقطتان أساسيتان يجب أن يتشعب بهما القضاء الإيكولوجي لوجيين لإرساء ثوابت مسطرة الدعوى الإيكولوجية:

- النقطة الأولى تتعلق بالضرر الإيكولوجي، فحسب المحامي "HUGLO" فإن المساطر أمام القضاء الفرنسي تقضي في المادة البيئة بمبدأ دعوى بدون ضرر شخصي (4)، في حين يرى المحامي "فيرتين ولكير" أن القضاء الكندي سنة 1996 قضى في قضية "LAIDLAW" من طرف القاضي السيد "MERCIER"، على أنه في القانون البيئي غياب الضرر الحقيقي ليس بمعيار جدي لأن الضرر البيئي كاف لتبرير الجنحة (5). كما يجب لفت الانتباه إلى نقطة وزارة العدل الكندية، بحيث تتبع أولاً بأول مآل الدعاوى الإيكولوجية ويحاط بها الرأي العام،

(1) - الاجتهاد القضائي في الاصطلاح القانوني، هو مجموع المبادئ القانونية التي تستخلص من الأحكام الصادرة عن القضاء الوطني في مسألة معينة، أي استقرار القضاء على اتجاه معين"، فإن التعاريف المعطاة لهذا المفهوم تعددت وتتنوع، لكنها رغم اختلافها في المبنى إلا أنه متشابهة كثيراً في المعنى: "عادل حاميدي الدليل الفقهي والقضائي للقاضي والمحامي في المنازعات الأسرية"، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016، ص 25.

(2) - الاجتهاد (la jurisprudence) في اصطلاح فقهاء الشريعة الإسلامية هو بذل الجهد والوسع في استنباط الأحكام من أدلتها بالنظر المؤدي إليها. وقد يقوم بالاجتهاد فقيه من الفقهاء فيكون اجتهاداً فقهيّاً، أو يقوم به القاضي عند النظر في النزاع المعروف عليه فيكون اجتهاداً قضائياً. فالأول (الاجتهاد الفقهي) هو تنظيري، والثاني (الاجتهاد القضائي) فهو تطبيقي يقوم على الأول. وأحياناً يكون الاجتهاد القضائي فقهيّاً في المحاكم الوطنية المختصة، فهو اجتهاد فقهي فرعي يتطلب معرفة الأدلة لمقارنتها، ولكن ليس تجرأ أو إقصاء وتفسيراً للنصوص، كما يتطلب معرفة قانونية أو ما يسمى فقه الواقع.

(3)- ولعل حجم المشكلة البيئية الذي تجاوز قدرة الدول، هو ما شجع أن يلعب كل واحد دوره على المستوى الفردي أو الجماعي أو على المستوى الدولي، وبذلك تولد ضمير بيئي حفز على حماية البيئة ورعايتها، فظهرت جمعيات لحماية البيئة تمثل دورها بداية في الإعلام والتربية والتحسيس بمخاطر البيئة، ثم تعدها فيما بعد ليصبح دورها مطلباً بشكل وسيلة وقائية هامة كلما حدث اعتداء على البيئة وعناصرها بسبب سلوك فردي أو جماعي، وقد عبرت على مطالبها بتنظيم احتجاجات ومسيرات وتظاهرات رافضة لأي سلوك مضر بالبيئة، ومقاضاة كل معتد على البيئة.

(4) - maitre C. HUGLO: la qualité pour agir de victime d'un dommage de pollution, semaine juridique l'année , 1999, p. 45 .

(5) - droit de l'environnement revue de la jurisprudence en matière de l'environnement, édition, 1996.p.22 .

علما في نطاق حق الإعلام الإيجابي الذي تأخذ فيه الوزارة المبادرة تلقائيا لإخبار الرأي العام.

تجدر الإشارة هنا، بصدد الضرر البيئي، إلى ملاحظة الأستاذ "HUGLO" القائلة بأن الضرر الإيكولوجي هو ضرر عام وهو ما يسمح وفق اجتهادنا الإداري الوطني بإدراجها ضمن اختصاص قضاء الإلغاء الإداري، وهو أمر من شأنه أن يجنبنا مناقشات الصفة التي تشكل مدار مناقشات القضاء الأوروبي مع حفظ الأطراف بالطبع باللجوء للطريق الموازي لطلب التعويضات وتكشف اجتهادات القضاء الفرنسي الإداري وقوة صلابته أمام القضاء العالمي المقارن.

- النقطة الثانية في مجال الدعوى الإيكولوجية تتعلق بالصفة بحيث قضت محكمة "ستراسبورغ" بعدم قبول دعوى عائلات "BAS-RHIM" ورفضت استئنافية "باريز" دعوى جماعة "LONGYUMRAU" ضد مطار "أورلي" الدولي معللة ذلك بكون الجماعة ليست لها صفة تحريك الدعوى باسم سكانها.

وقد رفض القضاء الدعوى التي رفعتها بعض الجمعيات من أجل تعويضها عن الأضرار الناجمة عن تقصير السلطات الإدارية في تقديم المعلومات الخاصة بالإسقاطات الإشعاعية، لأن قيام هذه الجمعيات بدراسة آثار الإشعاعات وتقديم معلومات للجمهور قد تم بمبادرة منها، وخصوصا أنها ليست مكلفة بمهمة مرفق عام تسمح لها بإجراء هذه الدراسات وإعلام الجمهور⁽¹⁾.

كذلك رفض القضاء الحكم بالتعويض للأفراد المصابين بمرض سرطان الغدة الدرقية استناداً إلى خطأ الدولة في إدارة الأزمة الصحية الناشئة عن مرور السحب الإشعاعية الناجمة عن كارثة "تشيرنوبيل"، وذلك نظرا لعدم ثبوت علاقة سببية بين الإصابة بهذا المرض، والتعرض للإسقاطات الإشعاعية الناجمة عن انفجار مفاعل تشيرنوبيل⁽²⁾.

وفي مجال آخر رفض القضاء تعويض بعض المهندسين عن الدراسات الخاصة بإقامة قرية للإجازات "Village de vacances"، عن نفقات هذه الدراسة بسبب عزم شركة الكهرباء عن إقامة محطة نووية قريبة جدا لأرض هذه القرية، وذلك لأن الدولة أو المقاطعة المعنية لم تلتزم بتعهد ها في مواجهة ذوي الشأن، وإنما أبدت فقط أهمية هذه المشروعات المعارضة، ومن ثم لم تتخذ أي قرار يمكن أن تشكل عدم مشروعيتها خطأ يرتب المسؤولية.

ونستنتج هنا، أن القضاء يعتبر الصفة حق شخصي مباشر، وإن كانت هناك ثمة استثناءات مثل سماع دعوى الفيدرالية الفرنسية لشركات حماية الطبيعة كطرف مدني كما أن محكمة

(1) - CCA de Lyon, 31 décembre 1993, n. 92 L 400967.

(2) - CAA de Paris, 19 mars 2008, n. 06 PA02185.

"REVEER" سمعت في قضية الصيادين في نطاق ما يسمى "بالدعوى الجماعية" أو "الدعوى المتحدة".

لهذا نأمل أن يستفيد القضاء المغربي، من فكرة الضرر البيئي الكندي، والدعوى المتحدة الفرنسية، أو ما يسميه الفقهاء "بوحدة الخصوم" للدفع بتعميق الوعي الإيكولوجي (البيئي) قضائياً حتى لا تعرقه الإشكاليات المسطرية، ويفتقد الجوهر و هو زجر حالات تدمير البيئة، أو على الأقل الإقرار بمسؤولية مقترفيها، مع ضرورة التركيز بصفة أساسية لتحسيس القضاة بإعمال ضوابط مرنة في تقدير المصلحة والضرر الإيكولوجي، للمساهمة في تطوير القانون البيئي الذي هو بالأساس مثل القانون الإداري من صنع القضاة وقواعده يصنعها القاضي الإيكولوجي⁽¹⁾.

إلا أن هذا الاهتمام الحديث للتشريعات البيئية بالمعالجة الشمولية للمشاكل البيئية على مستوى النظام البيئي، لا يزال في مراحله الأولى، ذلك أن الفقه يعتبر أن المعالجة القانونية البحتة للعلاقات الإيكولوجية داخل الفضاء أو النظام البيئي الواحد لا تنظم بالضرورة العلاقة الفيزيائية والبيولوجية بين مختلف العناصر، ذلك لأن ضبط العلاقات التبادلية المعقدة بين مختلف السلالات والعناصر الطبيعية يستحيل حصرها من الناحية القانونية، وبذلك يظل هذا التأطير الشمولي مسألة علمية بحتة⁽²⁾، لأن مضمون القانون يتمحور حول تنظيم العلاقات بين الأفراد، وليس بين الأفراد والطبيعة، والتي يعد فيها الإنسان النواة المركزية لحقيقة الكون⁽³⁾.

كما أن القانون حتى عندما يتدخل لتنظيم مجال من مجالات الطبيعة أو العناصر الطبيعية فإن الهدف منها هو مراعاة مصالح الأفراد⁽⁴⁾.

المبحث الثاني: محددات المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي
إن الشواهد على الأضرار البيئية نتيجة الإفراط من طرف الإنسان في استغلال البيئة متعددة ولا حصر لها، لذا لا يمكن تركها عرضة لقانون الغاب الذي يخلق حالة تؤثر وصراع دائمين يهددان المنفعة العامة⁽⁵⁾ خاصة في المجال البيئي.

ومن المعلوم أن المسؤولية تنشأ عن إخلال بالتزام قانوني سابق بعدم الإضرار بالبيئة، ويكون الضرر الغير مشروع مصدراً للمسؤولية في حدود النصوص القانونية التي تحكمها

(1) - الحنفي طيرا: " الحماية التشريعية والقضائية للبيئة"، نشر بموقع دروس في القانون، 21 أكتوبر 2016، ص 1.

(2) - Éric Naim- Gisbert, les dimensions scientifiques de droit de l'environnement, contribution à l'étude des rapports de la science et du droit, Vue presse, Bruxelles, 1999. p. 396.

(3) - Cyril de Klemm, "la conservation de la diversité biologique obligations des états et devoirs des Citoyens". RJ.E. n° 4-1989. p. 399.

(4) - Ibid, p.400.

(5) - ينص الفصل 155 من الدستور المغربي، لسنة 2011 على أنه: "يمارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم وفقاً لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة".

(المطلب الأول)، ولتقنين مبدأ المسؤولية عن الأضرار البيئية لعب المغرب دورا رياديا في جميع الأعمال المتعلقة بحماية البيئة وذلك بتدعيم وسائل تجعل الإدارة تتحمل مسؤوليات متزايدة وتكثف جهود المحافظة على تنمية مواردها (1).

ورغم كل هذه الجهود، فللمسؤولية الإدارية خصائص تميزها نظرا لطبيعة الأضرار البيئية التي تمتد ولا تظهر إلا على فترات زمنية متباعدة من وقوع النشاط الضار **(المطلب الثاني)،** إذ ليس من السهل تحديد من يقوم بالنشاط الضار بالبيئة، حيث يصعب في الكثير من الحالات تحديد الشخص صاحب النشاط **(المطلب الثالث).**

المطلب الأول: مدى فعالية أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية في الحماية البيئية

يعد توجه قوانين حماية البيئة نحو استيعاب الأنظمة البيئية والعلاقات الإيكولوجية والتدخلات التي تحدث بين مختلف العناصر الطبيعية الحية وغير الحية، تحولا عميقا في الفلسفة الحمائية للبيئة نتيجة لقصور نظام الحماية الانفرادية والقطاعية للعناصر الطبيعية، لأنها لا تأخذ في الحسبان إلا حماية العلاقات الإيكولوجية القائمة بين العناصر الطبيعية والوسط.

وبذلك، فإن هذا الطرح الجديد يعتبر أكثر شمولية لأنه يتضمن حماية العناصر الطبيعية الحية وغير الحية، والوسط الطبيعي الملائم لاستمراريتها، وكذا العلاقات الإيكولوجية اللازمة لبقائها، وتبلور هذا التحول نتيجة لتطور علم الإيكولوجيا الذي توصل إلى أن المحافظة على البيئة وعلى عناصرها، لا يتأتى ذلك إلا من خلال المحافظة على النظام البيئي والمسارات الإيكولوجية، ومراعاة قوانينها ووتيرتها ودوراتها بما في ذلك كل التبادلات الفيزيائية والكيميائية والطاقة والبيولوجية التي تحويها.

ولما كان القانون الإداري في مجمله مجموعة قواعد استثنائية غير مألوفة منظمة لعلاقة الأفراد مع الإدارة، فإن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية لا يعدو أن يكون وليد هذه الفكرة كونه يتضمن مجموعة من أحكام وقواعد قضائية خاصة واستثنائية، ذلك أن فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي وكذا تفاصيل نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية، هو الأساس الحديث بعد نظرية الخطأ الذي تولدت بموجبه بدايات تبلور فكرة المسؤولية الإدارية بمعنى المسؤولية الموجبة للتعويض العادل والمنصف في حق المضرور.

فإذا كان الخطأ الشخصي الموجب للمسؤولية المدنية العادية يتميز بالثبات، فإن الخطأ المرفقي هو خطأ متميز في ذاته متطور ومرن. وتجدر الإشارة إلى أن تطوره ومرونته هي من الخواص المنبثقة عن القانون الخاضع له، و هو القانون الإداري، بالإضافة إلى أن تطور

(1)- الميلود بوطريكي: "المسألة البيئية مقاربات متعددة وأعمال مؤسساتية"، مداخلة في ندوة وطنية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس نظمت يومي 04-05 ماي 2010، ص. 1.

مقتضيات وظروف الهيئات الإدارية، تعني بلا شك تطور مبدأ المسؤولية الإدارية ونظامها القانوني الذي تخضع له.

فالخطأ الشخصي ضيق النطاق، محدود المعالم مقارنة مع الضرر الذي تلحقه الإدارة بالأفراد سواء كانوا تابعين لها (خطأ وظيفي موجب للمسؤولية التأديبية)، أو الخارجين عنها (منتفعين بنشاطها)، فإن هذا الأخير يعتبر واسعا سعة النشاط الإداري خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن المسؤولية وفق الأساس القانوني الحديث (نظرية المخاطر)، تجعل الإدارة مسؤولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد سواء أخطأت أم لم تخطئ.

فالنظام القانوني للمسؤولية الإدارية باعتباره حديثا غير مكتمل المعالم، فإنه يستعير من النظام القانوني للمسؤولية المدنية باعتباره نظاما راسخا بأحكامه وقواعده وتقنياته بعضا منها، بل ويمكن القول تتبناها كلها من أجل إقرار التعويض وأسسها الذي يبنى عليه (خطأ، ضرر، علاقة سببية) نظرية المسؤولية الإدارية تشكل أنواع المسؤولية القانونية بوجه عام.

وخير دليل على ذلك، هو أن البلاد التي تطبق نظام ازدواجية القضاء والقانون تخضع المسؤولية الإدارية إلى قواعد المسؤولية المدنية في بعض الحالات على سبيل الحصر استثناء من الأصل، وتختلف هذه الحالات من دولة إلى أخرى (الدول التي تطبق نظام الازدواجية).

فمثلا حالات مسؤولية الإدارة عن الحوادث والأفعال الضارة الناجمة عن المرافق والمؤسسات العامة الاقتصادية والاجتماعية وحوادث السيارات، تخضع لأحكام وقواعد النظام القانوني للمسؤولية المدنية في أغلب دول الازدواجية القضائية ومنها المغرب⁽¹⁾.

فعلاقة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية والنظام القانوني للمسؤولية المدنية، قائمة وموجودة باستمرار وهي علاقة تعاون وتكامل بصور مختلفة ومتطورة⁽²⁾.

فتلك التعاليم التي كانت تتماشى مع الأنشطة العادية والتي ترتب أضرارا للغير، فإنها لم تعد تتلاءم ما قاد إليه التقدم العلمي والتقني الحديث من ممارسة أنشطة لا يمكن تكييفها بأنها خاطئة أو تنطوي على مخالفة لقواعد القانون.

وبالنظر إلى أن الأنشطة الضارة بالبيئة، التي تدخل في هذا النوع الأخير فإن التساؤل يثور حول: **فعالية القواعد التقليدية لتأسيس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية؟** ونقصد بذلك مدى صلاحية أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، وأسسها في رسم الطريق نحو تحقيق التكامل بين إشباع الحاجات العامة من جهة، والمحافظة على سلامة

(1) - بادر المغرب إلى نقل النظام القضائي الموحد على حساب نظام الازدواجية، ويعزى هذا التفضيل إلى أسباب تاريخية . انظر: خديجة أمعيرة: "القاضي الإداري وحماية الحقوق والحريات"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد بن عبد الله فاس، السنة الجامعية 2004/2005، ص. 18.

(2) - وجهة نظر: وعلى ذلك يمكننا القول بأن الفرق الوحيد الذي أبرز اختلافا واضحا بين المسؤولية الإدارية والمدنية، هو من وجهة نظرنا طبيعة الخطأ الموجب للضرر الذي على أساسه تؤسس المسؤولية بعد ثبوت العلاقة السببية بينهما، وهو الخطأ المرفقي.

الأفراد وكذا تعويضهم في حالة حدوث الضرر الموجب للمسؤولية من جهة أخرى، خاصة إذا كنا قد أخذنا بعين الاعتبار أن أحكام هذا النظام (المسؤولية الإدارية) حديث في نشأته وحدائه قانونه الإداري، وبين التمسك بالقواعد التقليدية للمسؤولية التي ستكون لها آثار عملية غير عادلة، لما فيه من تبسيط قانوني لا يتفق مع ما يكتنف المسؤولية البيئية من صعوبات استثنائية لازمت التطور العلمي الصناعي المعاصر.

لهذا سنقوم بتفصيل الأساس القانوني الذي يمكن أن تبنى وتؤسس عليه المسؤولية الإدارية البيئية انطلاقاً من التمييز بين اتجاهين أساسيين، أما الاتجاه الفقهي الأول فيدعو إلى ضرورة الجمع بين نظامي المسؤوليتين وتوحيد أحكامها عن طريق تطبيق نظام المسؤولية القانونية غير المباشرة في القانون المدني، والمؤسسة على أساس نظرية الخطأ المفترض في المسؤولية الإدارية، ذلك أنه وفق هذا الاتجاه إن أحكام المسؤولية على أساس الخطأ المفترض في النظام القانوني لها (المسؤولية) كفيل باستغراق وتنظيم حالات المسؤولية الإدارية.

وعلى ذلك، فإن منظور هذا الاتجاه يقوم على أساس تطبيق معالم المسؤولية المدنية وأسسها على المسؤولية الإدارية لاسيما تلك المتعلقة بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، فيطبق في هذا المجال أحكام مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة، ومسؤولية متولي الرقابة عن أفعال من هم تحت رقابته، ومسؤولية الحارس بكل ما فيها (حارس حيوان، حارس عن البناء...) فكلها تطبق على حالات المسؤولية الإدارية وتقبل التطبيق عليها استغراقاً لها.

أما الاتجاه الثاني، فإنه يمكن الاتجاه القوي بخصوص هذه المسألة، وهو رأي أغلبية الفقهاء الفرنسيين في القانون العام وخاصة الإداري، وذلك باعتبارها المصدر التاريخي لفكرة القانون والقضاء الإداري بصفة عامة، والنظام القانوني الأصيل والمستقل والخاص للمسؤولية الإدارية الذي ذهب إلى ضرورة وضع نظرية متكاملة البناء ذات كيان مستقل اسمها نظرية المسؤولية الإدارية، والتي تختلف في معالمها عن المسؤولية المدنية نظراً للطبيعة الخاصة والاستثنائية لها، بحيث إنه وصلت نظرية المسؤولية غير التعاقدية للسلطة العامة إلى درجة كبيرة من التكامل.

لقد رفض القضاء الإداري الفرنسي، من أول وهلة تطبيق القواعد الموضوعية للمسؤولية المدنية على النظام الذي يحكم المسؤولية الإدارية، بحيث لا يمكن تطبيق المبادئ القائمة في التقنين المدني بخصوص المسؤولية عليها. ذلك أن هذه الأخيرة (المسؤولية الإدارية) متميزة بذاتها وأحكامها. هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، ولها قواعدها الخاصة التي تختلف وتتعدد باختلاف وتنوع حاجات المرفق العام، وكذا ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد في إطار تجانس المصلحتين العامة والخاصة.

خلاصة القول رغم أن الكثير من الفقهاء ذهبوا إلى ضرورة اعتبار النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظاماً مستقلاً عن النظام القانوني للمسؤولية المدنية مقدمين في ذلك جملة من الحجج التي من بينها :

- أن القواعد والنصوص المدنية التي ستقاس عليها مسؤولية الإدارة عن أعمالها وموظفيها، تنظم وفق علاقة تبعية بين المتبوع الذي هو الإدارة والتابع الذي هو الموظف، رغم أن العلاقة بين الطرفين (الموظف والإدارة) ليست تعاقدية كتلك القائمة بين المتبوع والتابع، وعلى ذلك فلا يمكن تطبيق قواعد القانون المدني على القواعد الإدارية.

- إن قواعد المسؤولية المدنية عاجزة عن مواجهة جميع مسؤوليات السلطة الإدارية، وذلك في الحالات التي لا يمكن فيها إسناد الفعل الضار إلى الموظف أو إلى موظفين معينين حتى يمكن إعمال فكرة مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع، وكل ذلك يؤدي إلى أفضلية القواعد الإدارية في موضوع المسؤولية، خاصة أنها تأخذ وتوازن بين جميع الاعتبارات.

وبناء على ذلك، فإن الرأي الذي نأخذ به كوجهة نظر متواضعة في هذا المجال، هي الاتجاه الذي يرى ضرورة توحيد النظامين القانونيين للمسؤولية في قالب واحد، يجسد التزاوج بينهما خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الناحية العملية على الصعيد القضائي الإداري في كون القاضي وهو يفصل في النزاع يستقي حكمه من القانون المدني في ظل عدم وجود تقنين إداري مستقل ثابت.

ومن أبرز المشروعات التي لها آثار بيئية سلبية تلك المتعلقة بإنشاء المصانع، المطارات، الموانئ، الطرق والنقل البري وبخاصة الطرق السريعة، القنوات النهرية، بناء السدود الضخمة، مشاريع الإسكان، محطات توليد الطاقة الكهربائية، محطات الطاقة النووية، محطات تخزين المواد المشعة وغيرها.

فتقام هذه المشاريع من أجل السيطرة على البيئة، وتلبية الاحتياجات والمتطلبات المتزايدة، وتحسين نوعية الحياة وظروف المعيشة، إلا أنه غالباً ما يترتب على تنفيذها ظهور آثار بيئية سلبية جعلت من عملية تنفيذ المشروع خسارة اقتصادية توازي الخسارة البيئية (1).

هناك عدد لا يحصى من المشاريع الصناعية أصدرت الإدارات العمومية قرارات بشأنها، ووافقت على إنجازها دون الاعتداد بالأبعاد البيئية ونتج عنها أضرار بالغة بالبيئة وبأفراد المجتمع. فعلى سبيل المثال فإن المصانع ذات الملوثات الكثيرة والخطيرة كمشروعات الصناعات الكيماوية لا تنشئ إلا على بعد كاف من المناطق السكنية، أما المصانع النظيفة التي تقل ملوثاتها كمشاريع الصناعات الغذائية فلا خطر من إقامتها على مقربة من المساكن.

إلا أن الواقع المعيش أثبت أن الإدارات العمومية لا تعتد بالبعد البيئي، وتعد حادثة مصنع "بوبال" التي وقعت بالهند في 03/12/1984 خير دليل على ذلك، فقد تم إنشاء هذا المصنع الكيماوي بالهند في منطقة مكثفة بالسكان، رغم وجود قواعد وإجراءات أمنية تمنع ذلك (2).

(1) - سامح غرايبة ويحيى الفرخان : "المدخل إلى العلوم البيئية"، دار الشروق، الأردن، 1998، ص.98

(2) - وقع هذا الحادث نتيجة انفجار صمام الأمان في مصنع للمبيدات، وقد تسربت آلاف الكيلوغرامات من السوائل والغازات السامة، وانتشرت على بعد 40 كيلومتر مربع، وراح ضحية هذا الحادث أكثر من 2000 شخص، وأصيب حوالي 80 ألف

تعددت أيضا مشاريع إنشاء مصانع بالقرب من السواحل وصرف نفاياتها في مجار مائية تصب في الأنهار والبحار، والمحيطات، ملحة بذلك أضرارا بالغة بصحة الإنسان وغذائه وبالأحياء المائية وبالطيور التي تعيش على تلك الأحياء (1).

وتعد صناعة الورق من أكبر المشروعات الصناعية المسببة لتلوث المياه بتخلصها من مخلفات إنتاجها من عوادم ومحاليل كيميائية في مياه الأنهار والبحيرات، مما يضر بالثروة السمكية، والطيور التي تتغذى على الأسماك وعلى صلاحية مياه الشرب (2).

فمثلا توفي في مدينة "مينا ماتا" باليابان سنة 1993 عشرات الأشخاص، ووجدت حالات عديدة من ولادات مشوهة، وأصيب عدد كبير من سكانها بأمراض عصبية جراء تناول الأسماك الملوثة بالزئبق، الذي قذفته أحد المصانع في الأنهار والبحار المجاورة، وانتقل هذه المادة إلى الأسماك ومنها إلى سكان الجزيرة (3).

إن الكثافة المستمرة في الاستثمارات الصناعية على السواحل ترجع إلى فكرة مؤداها، أن الأنهار والبحار من وجهة نظر الإدارة الصناعية من المواقع المثالية للتخلص من المخلفات الصناعية السائلة، حيث يتم قذف هذه المخلفات دون معالجة، أو بعد معالجة مبدئية إلى الأنهار والبحار، وذلك نظرا لاهتمام الصناعة باقتصاديات الإنتاج في الدرجة الأولى، وعدم الاهتمام بالوسائل ذات التكلفة العالية للتخلص من المخلفات الصناعية التي تهدد البيئة النهرية والبحرية بأكبر المخاطر بوجه عام (4).

تسببت أيضا مشروعات دفن النفايات النووية في قاع البحار والمحيطات (5)، وإجراء تجارب نووية فيها، واستكشاف حقول النفط البحرية، وامتداد عمليات الحفر إلى المناطق

شخص بالتهابات حادة في العينين والحنجرة، كما أن نسبة 65 من النساء الحوامل اللاتي تعرضن لتلك الغازات أنجبن أولادهن موتى، وهلك أيضا الملايين من الحيوانات. انظر في ذلك:

- DELMOLINO Alexandra، DELPAS Clara، LEFEVRE Anne، MAYO Carine، MAYO Marielle، SCIAMA Yves، "Catastrophes industrielles, un risque majeur", in BOURDIAL Isabelle (sous la direction de), "L'homme et l'environnement", Larousse, VUEF, Espagne, 2001, p. 86.

(1) - رياض الجبان: "التربية البيئية مشكلات وحلول، دار الفكر المعاصر"، بيروت، 1997، ص. 72.

(2) - أحمد محمد مندور، أحمد رمضان نعمة الله: "اقتصاديات الموارد والبيئة"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1995، ص. 372.

(3) - رياض الجبان، مرجع سابق، ص. 72.

(4) - عبد الهادي محمد العشري: "التلوث النهرى الدولي وتطبيقه على نهر النيل"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص. 75.

(5) - غالبا أيضا ما يتم دفن النفايات الذرية والإشعاعية الناتجة عن المصانع النووية في باطن الأرض، ويمكن أن تبقى هذه الملوثات لسنوات عديدة فتحدث تلوثا للتربة والمياه الجوفية. وقد اعتادت الدول الصناعية الكبرى على تحميل البواخر بالنفايات النووية ونقلها إلى الدول النامية تحت أسماء وهمية لدفنها في تربتها. وقد أصدر البرلمان الأوروبي سنة 1988 لائحة تنص على إدانة كل تصدير كبير للنفايات المشعة إلى دول العالم الثالث. انظر في ذلك:

DELMOLINO Alexandra، DELPAS Clara، LEFEVRE Anne et al، "Catastrophes industrielles...", op cit, p.84.

البحرية في زيادة تلوث مياه الشواطئ بالمواد البترولية، مشكّلة بقعا زيتية على سطح الأرض تتحرك بفعل عدة عوامل⁽¹⁾، وإلى وقوع حوادث تسرب النفط أثرت على البيئة البحرية في مناطق الحفر، والمناطق المجاورة لها⁽²⁾.

كما أن عدم الاعتداد بالأبعاد البيئية في مشروعات التعمير وتهيئة الإقليم أدى إلى خلق مشاكل عصرية خطيرة كالضجيج وسوء التخطيط العمراني. من أهم انعكاسات الضجيج على الأفراد والنتائج عن إنشاء المطارات، والطرق السريعة والسكك الحديدية، وعن آلات المصانع، حدوث إجهاد وتعب في الجسم دون معرفة سببه الفعلي، وارتفاع ضغط الدم، ورفع عدد دقات القلب، وانقباض العضلات والأوعية الدموية، ونقص في السمع أو فقدانه، وحوادث تراكمات في التوتر العصبي أو الإصابة بانهيار عصبي⁽³⁾.

كما أن نمو المدن وتوسع المناطق الحضرية، قد تم دون مراعاة الظروف البيئية، فيعد من أبرز العوامل البشرية التي تهدد الوسط البيئي، وخاصة التجمعات الحضرية، إذ يؤدي تزايد السكان في المدن إلى تزايد الطلب على الأراضي في ضواحي المدن للانتفاع بها للأغراض المختلفة كالسكن، والخدمات، وتشبيد المراكز الصناعية، وإلى خروج مساحات واسعة من الأراضي الخصبة من الاستخدام الزراعي. فسادت سياسة الكم قبل الكيف، وكانت النتيجة اكتظاظ المدن بالمباني الرديئة غير الموافقة للأهداف الإيكولوجية⁽⁴⁾، فالتوسع قد تم دون مراعاة الظروف البيئية السائدة في المحيط الحيوي ليصبح السكن مريحا، ويحقق التوازن بين البيئة والمدن.

أي أن تشخيص للبيئة الحضرية، يجب أن يحث المسؤولين على وضع استراتيجيات تهدف إلى حماية البيئة من مختلف الاعتداءات التي تمارس عليها، بحيث يجب على المهندس المعماري الحضري أن يدمج في تحليلاته البحث عن حياة نوعية جيدة كأولوية مطلقة، يجب أن يركز على تجميل المدينة، بضمان تهويتها، وجعلها فضاء يثير الراحة في النفس، على

(1) - معوض عبد التواب، مصطفى معوض عبد التواب: "جرائم التلوث من الناحية القانونية والفنية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص. 408.

(2) - ومن بين هذه الحوادث ما وقع سنة 1969 عندما كانت تجري عمليات استخراج النفط من حقل بحري خارج المياه الإقليمية لولاية كاليفورنيا الأمريكية - إذ حدث تصدع للبئر وأثناء إصلاحه - انسكب النفط منه بكميات كبيرة بلغت خلال مدة إحدى عشر يوما حوالي 15 ألف طن، وغطت مساحة قدرها 90 كيلومتر مربع من سواحل كاليفورنيا وأثرت على صلاحية مياه البحار للسباحة، وقضت على ثروته السمكية.

انظر: في ذلك أحمد إسكندري: "أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي"، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1996، ص. 6.

(3)-DELMOLINO Alexandra, DELPAS Clara, LEFEVRE Anne et al, "Catastrophes industrielles...", op cit, p 84.

222 - سامية قايد: "التنمية المستدامة التوفيق بين التنمية والبيئة"، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، بوخلفة، 2002، ص. 102.

نحو يبحث فيه عن مدينة ذات وجه بشري يتداخل مع وجه تخطيط عقلائي للمجال، وعلاقة متوازنة بين ما هو مشيد وما هو غير مشيد⁽¹⁾.

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية البيئية

إن المسؤولية الإدارية نوع من أنواع المسؤولية القانونية، تنتج عن مخالفة التزام قانوني وتتعقد في نطاق النظام القانوني الإداري. وقد مرت بعدة مراحل كانت سببا في تطور مسؤولية الدولة عن كافة أعمالها ووظائفها **(الفرع الأول)**.

فمن أهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها حديثة وسريعة التطور **(الفرع الثاني)**، وكما أنها مسؤولية قانونية **(الفرع الثالث)**، غير مباشرة ومسؤولية عن الغير **(الفرع الرابع)**، إضافة إلى كونها مسؤولية قائمة على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة **(الفرع الخامس)**.

الفرع الأول: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار "بلانكو"

يعتبر قرار "بلانكو" الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية، نقطة التحول من مرحلة عدم مسؤولية الإدارة إلى مرحلة تقرير مسؤوليتها صراحة **(الفقرة الأولى)**، وقد اعتبر لمدة طويلة كقرار مبدئي والحجر الأساس للقانون الإداري برمته، كونه وضع القواعد الأساسية وبين خصائص المسؤولية الإدارية **(الفقرة الثانية)** إلا أنه تبين أن لهذه الخصائص بعض الحدود **(الفقرة الثالثة)**.

الفقرة الأولى: وقائع قرار "بلانكو" وعلاقته بإقرار خصائص المسؤولية الإدارية

لبيان الخصائص المميزة للمسؤولية الإدارية يستوجب علينا الإشارة لمختلف المراحل التي مرت بها قضية "بلانكو"⁽²⁾، تتمثل وقائع هذه القضية في أن المدعوة Blanco "Agnès" طفلة في الخامسة من عمرها تعرضت لحادث تسببت فيه عربة مقطورة تابعة لوكالة التبغ التي كانت تنقل إنتاج هذه الأخيرة من المصنع إلى المستودع، مما سبب لها أضرارا جسيمة.

وقد بادر والد الضحية إلى رفع دعوى أمام القاضي العادي ضد ممثل الدولة، مؤسسا دعواه على أحكام القانون المدني، لا سيما المواد 1382 و 1383 منه وما يليها، طالبا مبلغ

(1)-MOHAMED ELYAAGoubi, " permet de construire et environnement au Maroc", REMALD, numéro double 44 - 45 mai - aout 2002, P. 61

(2) - Marcel monin, AFDA, ellipse, édition marketing, 1995 conclusion David (extraits) sur t.08. fevrier1873, blanco,P. 8.

40 ألف فرنك فرنسي يدفع بالتضامن بين العامل، (سائق المراقبة) والدولة كتعويض عن الضرر الذي أصاب ابنه .

إلا أن مدير مقاطعة "بورديو" دفع بعدم اختصاص المحاكم العادية للنظر في القضية والفصل فيها، وأكد أن وكيل الدولة هو صاحب الاختصاص، وهو ما أدى إلى عرض النزاع على محكمة التنازع الفرنسية التي أصدرت قرارها في الموضوع بترجيح صوت وزير العدل باعتباره رئيسا للمحكمة بعد انقسام أعضائها إلى فريقين متساويين، وقضت المحكمة في 08 فبراير 1873 باختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاع بناء على تقرير مفوض الحكومة السيد "دافيد" حيث جاء في حثية القرار الشهيرة : "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام، لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني، للعلاقات ما بين الأفراد وهذه المسؤولية ليست بالعمامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة، التي تتغير حسب حاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة"⁽¹⁾.

فمن خلال هذه الحثية، يمكننا استخراج خصائص المسؤولية الإدارية، والمتمثلة في نظام قضائي أصيل، ويظهر ذلك من خلال المصدر الأصيل والأساسي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية، هو القضاء الإداري الفرنسي، على رأسه محكمة التنازع الفرنسية ومجلس الدولة، فمثلا من خلال فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، أوجد القضاء الإداري قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وكذا العلاقة بين الخطأ المرفقي والشخصي والنتائج المترتبة عن ذلك في إطار نظرية الجمع بين الأخطاء ثم المسؤوليات، كذلك أحكام وقواعد وتقنيات العلاقة بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي بالخطأ المرفقي ونتائجهما.

إضافة إلى أحكام نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ، وذلك بتبيان أحكامها وأسسها وشروطها ونطاق تطبيقها .

وأكثر أهمية مما سبق فإن المصدر الأصيل لنظام المسؤولية الإدارية والمتمثل في القضاء يرجع إلى قضاء محكمة التنازع باختصاص القضاء الإداري في النظر في هذا النوع من المنازعات باعتبارها الجهة الوحيدة المختصة، وبالتالي هناك ارتباط بين الاختصاص والمصدر في نظام المسؤولية الإدارية .

الفقرة الثانية: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل ومستقل

إن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية، أي مسؤولية سلطة عامة ومسؤولية منظمات وهيئات ومؤسسات ومرافق عامة إدارية تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع في نطاق الوظيفة التنفيذية الإدارية للدولة، فإن المسؤولية

(1) - M.LONG, P.WEIL, G.BRAIBANT, P.DEVOLVÈ, B.GENEVOIS ; "Les grands arrêts de la jurisprudence administrative" (GAJA) , Dalloz ,13 éme édition , 2001.

الإدارية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لا بد أن تطبع وتسمع بهذه المعطيات والعوامل وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص ذاتية تستقل بها وتميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية.

ونظرا لأن المسؤولية الإدارية مرتبطة بالنشاط الإداري والمرافق العامة المتضمنة لمظاهر السلطة العامة، والمستهدفة لتحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، فإنه لا بد من استبعاد قواعد القانون المدني لاسيما المسؤولية المدنية، كونها لا تتناسب ونشاط الإدارة، وهو ما جسده قرار "بلانكو" بإرسائه مبدأ أن: "قواعد المسؤولية الإدارية ليست قواعد عامة ولا مطلقة، وإنما هي قواعد خاصة تتجاوب وضرورات ودواعي المصلحة العامة واحتياجات ومتطلبات المرافق العامة ونظامها القانوني".

بمفهوم المخالفة إن الطابع الخاص للقواعد المطبقة على المرافق العامة يحمل في طياته معينين كونه مستقل باستبعاده القانون المدني، وكونه أصيل بإيجاد نظام خاص به من حيث المنطق والنتائج المتوصل إليها، واستقلالية وأصالة هذا النظام تجد مبرراتها في حاجات المرفق العام المتغيرة بتغير النشاط الإداري (1).

لذا فالمسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية عن إدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية أهمها أنها إدارة بيئية تؤثر وتتأثر، وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفنية والعلمية والحضارية والثقافية والبيئية، التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة العامة، الأمر الذي يجعل حتما المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والحضارية والعلمية والفنية المحيطة والمتفاعلة بالإدارة.

الفقرة الثالثة: حدود الخصائص التي أقرها قرار "بلانكو"

بين الاجتهاد القضائي والقانون التشريعي، أن الخصائص التي كرسها قرار "بلانكو" ليست مطلقة بل محدودة، وذلك من خلال :

أولا: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قضائي الأصل: خاصية نسبية

إن خاصية المصدر القضائي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية خاصية نسبية، تنقسم إلى قضائية وتشريعية، هذه الأخيرة تجد مصدرها في التشريع أصلا، حيث يتدخل المشرع لوضع قواعد المسؤولية الإدارية في مجالات متنوعة مثل نظام مسؤولية مرفق القضاء، نظام مسؤولية الأساتذة، ونظام مسؤولية الجماعات الترابية.

وفي شأن اعتبار القضاء الإداري الجهة الوحيدة المختصة في النظر في المنازعات الناشئة عن المسؤولية الإدارية فإن الأستاذ "Chapus Renu" يرى أن قرار بلا نكو لم يعرف المرافق العامة، كما لم تعرفها القوانين السابقة كقانون سنة 1790، ويضيف أن صياغة

(1) - M.LONG, P.WEIL, G.BRAIBANT, P.DEVOLVÈ, B.GENEVOIS, op.cit, p. 03.

القرار تصبح أكثر وضوحا بتعريف العمل الإداري، باعتباره كل عمل تقوم به الإدارة ويكون هدفه تحقيق الصالح العام أو تسيير مرفق عام، هذا حتى تظهر الغاية من منح القضاء الإداري الاختصاص في النظر في المسائل المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المرتكبة من طرف موظفيها.

كما يرى أن المعيار الأساسي الذي تم على أساسه منح الاختصاص للقضاء الإداري، ليس المعيار المادي باعتباره المعيار الظاهر والمتمثل في نشاط المرفق العام، وإنما هو معيار السلطة العامة باعتبار أن الدولة في تسييرها للمرافق العامة تستعمل دائما امتيازات السلطة العامة، وهي الفكرة الأساسية التي جاء بها قرار "بلانكو" وإن لم تكن واضحة، ويضيف أنه أخذ هذا المعيار من حيثيات تقرير مفوض الحكومة الذي استعمل كثيرا مصطلح "السلطة العامة"، وإن كان يقول تارة الدعوى المرفوعة ضد الدولة بمناسبة نشاط مرفق عام، ويقول في فكرة أخرى الدعوى التي ترفع ضد الدولة باعتبارها السلطة العامة، وفي الحقيقة هما عبارتين مترادفتين ولهما نفس المعنى، واستعمالهما بالتناوب كان لتفادي التكرار، كما أنه لم يركز على نشاط الدولة، وإنما على السلطة العامة التي تستعملها الدولة في تسيير المرافق العامة.

وبالنسبة للاجتهاد القضائي فإن معيار المرفق العام ليس معيارا مطلقا لتبرير اختصاص القاضي الإداري، بل توجد معايير أخرى أهمها معيار السلطة العامة المثار من قبل مفوض الحكومة في تقريره حول قرار "بلانكو"، كمعيار كاف لتقرير هذا الاختصاص في مجال المسؤولية، وبالعكس من ذلك معيار المرفق العام وحده لا يكفي دائما لتقرير اختصاص القاضي الإداري، حيث يمكن أن يثار في منازعة دون أن تكون هذه الأخيرة من اختصاص القاضي الإداري كما في حالة تسيير خاص لمرفق عام⁽¹⁾.

والمشروع الفرنسي نفسه خرج عن قواعد الاختصاص المكرسة من قبل محكمة النزاع في قرار "بلانكو"، خاصة من خلال القانون المؤرخ في 1957/12/31، أي أصبح من اختصاص المحاكم العادية كل نزاع يتعلق بالتعويض بكل أنواعه عن الأضرار الناتجة عن السيارات مهما كانت⁽²⁾.

وهذا المنهج سار عليه أيضا المشروع المغربي من خلال الفصل 88 من قانون الالتزامات والعقود المغربي⁽³⁾ بنصه "كل شخص يسأل عن الضرر الحاصل من الأشياء التي في

(1) - M.LONG, P.WEIL, G.BRAIBANT, P.DEVOLVÈ, B.GENEVOIS, op.cit, P.04.

(2) - Ibid, P.04.

(3) - عالج المشروع المغربي المسؤولية التقصيرية في حوادث السير، من خلال القواعد العامة من خلال الفصل 88 من ق.ل.ع.م، ولم يقف المشروع المغربي عند هذا الحد بل ذهب إلى أبعد من هذا، وذلك بإخضاع العربات ذات المحرك للتأمين الإجباري للسيارات بمقتضى ظهير 20 أكتوبر 1969 الذي تم إلغاؤه بموجب قانون 17.99 المتعلق بقانون التأمينات، إضافة إلى ظهير 1984 المتعلق بالتعويض ضحايا حوادث السير، وصولا إلى القانون الجديد 05.52 المتعلق بمدونة السير. من خلال ما سبق يتضح أن المنظومة التشريعية المتعلقة بميدان حوادث السير تمتاز بتشعب وتباين فروعها.

حراسته، إذا تبين أن هذه الأشياء هي السبب المباشر للضرر، وذاك ما لم يثبت أنه فعل ما كان ضروريا لمنع الضرر" (1).

ثانيا: محدودية أصالة واستقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

إن استقلالية المسؤولية الإدارية وأصالتها عن القانون المدني، ليست مطلقة كما أظهرها قرار "بلانكو"، ففي كثير من الحالات يقرر القاضي الإداري تطبيق القانون المدني، أو المبادئ المقررة فيه بما يتماشى والوقائع المطروحة عليه خاصة فيما يخص تقدير التعويض وطرقه وغيرها، إضافة وباعتبار كل من المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية من أنواع المسؤولية القانونية، فإن نظام كل منهما يشترك مع الآخر في بعض أحكام المسؤولية القانونية كالشروط والأركان .

كما أنهما نظامان متكاملان ومتصلان، خاصة وأن نظام المسؤولية الإدارية حديث النشأة، مما يجعله يستمد أحكام وتقنيات تقدير كل من الضرر المادي والمعنوي وكيفية تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية، لتحقيق وتطبيق مبدأ التعويض الكامل في دعوى المسؤولية والتعويض الإداري.

وما تجدر الإشارة إليه أن النظام القانوني للمسؤولية المدنية يطبق بصفة جزئية واستثنائية في النظام القضائي القائم على أساس مبدأ ازدواجية القضاء عكس النظام القضائي الأنجلوسكسوني باعتباره نظاما موحدا .

وفي الأخير، يمكن القول إن قرار "بلا نكو" يبقى هو الأساس الذي يعتمد عليه في كل زمان بدليل أن النتائج المترتبة عنه لا تزال مطبقة ليومنا هذا وصدق من قال إنه "ثورة حقيقية في الاجتهاد القضائي".

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى. فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية - الإدارية، باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية، لم تنشأ ولم تظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، ومازال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله.

(1) - لمزيد من الإيضاح حول هذا الموضوع راجع - محمد الكشور: "حراسة الأشياء، طبيعتها وآثارها، دراسة مقارنة في مجال المسؤولية المدنية"، 1990، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء. وكذلك انظر: محمد البوشي: "المسؤولية المدنية، العقيدة والتقصيرية"، سلسلة محاضرات جماعية ميسرة، مطبعة أشرف تأسسلا أكادير، الطبعة الأولى، 2008، ص. 62. وأيضا انظر: حنان عازم: "تشطير المسؤولية المدنية في حوادث السير خطأ المضرور نموذجا دراسة على ضوء قرارات المجلس الأعلى"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المتخصصة، 2010، ص. 17-18.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

إن وجود وتحقق المسؤولية الإدارية، باعتبارها مسؤولية قانونية، يستوجب اختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن الأشخاص المتضررين.

كما يتطلب فيها أن تتحمل الإدارة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة، عبء التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية للمضرور. ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر علاقة أو رابطة السببية القانونية وفقا لنظرية السبب الملثم والمنتج وحرية الأفراد العاديين. كما يشترط في المسؤولية الإدارية، باعتبارها مسؤولية قانونية، عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المتضررين من قبل الإدارة.

الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

المسؤولية الإدارية المباشرة، هي مسؤولية الشخص مباشرة عن أفعاله الشخصية الضارة في مواجهة الشخص المضرور، مثل المسؤولية الإدارية المنعقدة والقائمة على أساس خطأ شخص واجب الإثبات.

أما المسؤولية الإدارية غير المباشرة، فهي المسؤولية الإدارية عن فعل الغير، كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة، ومسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها وأعمالها الضارة. فالمسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع طبيعيا وفيزيولوجيا عن شخص التابع مع وجود رابطة أو علاقة التبعية بين التابع والمتبوع، والإدارة باعتبارها شخصا معنويا عاما، تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين هم عمال وموظفو الإدارة العمومية.

فالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة وقد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.

الفرع الخامس: المسؤولية الإدارية قائمة على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة

والمصلحة الخاصة

تتضمن قواعد قيام المسؤولية الإدارية في محتواها، أحكاما من أجل إيجاد التوازن بين المصلحة العامة ومقتضيات قوامها الحفاظ على حقوق وحرية الأفراد في مواجهة الأعمال الإدارية الضارة.

فعند عدم قيام مسؤولية الإدارة، تقوم مسؤولية الموظف العام الشخصية في مواجهة المتضررين من جراء أخطائه، ويدفع التعويض من ذمته المالية في نطاق قواعد وأحكام المسؤولية المدنية وأمام جهات القضاء العادي وأيضا عدم قيام مسؤولية الإدارة إلا على أساس الخطأ الجسيم كحالة المسؤولية الإدارية عن مرفق الضرائب، وكذا قيام المسؤولية

عن الأخطاء الطبية والقضائية عن مرفق مستشفيات الأمراض العقلية... الخ. تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق وحرريات الأفراد.

إضافة لهذا، وفي إطار الآثار المترتبة عن قاعدة الجمع بين المسؤوليات، للضحية حق الاختيار في مرافعة الإدارة أمام القضاء الإداري عن الأضرار الناتجة عن الخطأ المرفقي أو مرافعة الموظف عن الخطأ الشخصي المولد للضرر، أمام جهات القضاء العادي وفقا لما يراه أصح وأضمن لحماية حقوقه لكنه، بالمقابل لا يمكنه طلب التعويض من الإدارة والموظف معا كما قال الأستاذ "DELAUBADER" "يقابل مبدأ جمع المسؤوليات مبدأ عدم جمع التعويضات إلا إذا كانت هذه التعويضات مبنية على أسس مختلفة" (1).

المطلب الثالث: شروط المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

يتأسس على نشأة حق الإنسان في بيئة سليمة، وجود التزام يقع على عاتق الدولة لتحقيق الحماية البيئية والحفاظ على استدامتها، ويتجسد هذا الالتزام في ضرورة قيام الجهات الإدارية بوضع الآليات واتخاذ التدابير اللازمة لحمايتها ووقايتها من الانعكاسات السلبية الناتجة عن التلوث البيئي.

وبذلك إذا تخلفت الإدارة عن القيام بالتزامها في حماية البيئة، ترتب على ذلك مسؤولية اتجاهها وذلك امتناعا عن القيام بعمل كان ينبغي القيام به لمنع التلوث البيئي، وبالتالي التزامها بالتعويض كأثر جزاء لتقرير مسؤوليتها عن الأضرار البيئية.

ومن هنا نستخلص أن شروط قيام المسؤولية الإدارية عن الضرر البيئي تكمن في قيام الدولة بعمل أو امتناعا عنه (الفرع الأول) الذي قد يلحق ضررا بالبيئة (الفرع الثاني)، ويكون ناتجا عن قيامها بنشاط الذي سبب الضرر (الفرع الثالث).

الفرع الأول: قيام الدولة بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل

وفقا للقواعد العامة، تتحمل الإدارة المسؤولية نتيجة تصرفاتها المخالفة للقانون سواء أخطأت (الفقرة الأولى) أم لم تخطئ (الفقرة الثانية) مادام التصرف المخالف سبب ضررا بالبيئة.

الفقرة الأولى: القيام بعمل أو الامتناع عن عمل في إطار المسؤولية البيئية الذاتية

تقوم المسؤولية على أساس توافر عنصر الخطأ، وذلك على أساس أن الإدارة لا تسأل إلا إذا وقع خطأ من جانبها، سواء كان خطأ إيجابيا، يتمثل في قيام الإدارة بأنشطة معينة يترتب عنها إلحاق أضرار بالبيئة، أو خطأ سلبيا، يتمثل في الامتناع عن القيام بعمل كان ينبغي القيام به لمنع الضرر البيئي، وبناء عليه فإنه لا تعويض بغير ثبوت الخطأ أو الإهمال، إذ أن

(1) - عمار عوابدي: "نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة"، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص. 72.

المسؤولية نظام قانوني تلتزم به الإدارة التي صدر عنها العمل الغير المشروع وتعويض الشخص المتضرر الذي وقع عليه ذلك العمل (1).

ومع ازدياد نشاط الإدارة وتوسع وظائفها الاجتماعية والاقتصادية، تولد عنه ازدياد أعمالها الضارة من مختلف أجهزتها ومؤسساتها، لذا تقررت مسؤوليتها عن تصرفاتها الضارة بالبيئة. وذلك فإن الإدارة قد تقوم بنشاطات مخالفة للأنظمة والقوانين المعمول بها بخصوص حماية البيئة، فهذا يعد خطأ بيئيا، وهذه المخالفة قد تكون قصدية، وقد تكون غير قصدية، وهذا ممكن أن نعهده إهمالا من طرفها، سواء كان هذا الفعل الضار بالبيئة مقصودا أو غير مقصود، فإنها تبقى مسؤوليتها اتجاه المتضرر عن فعلها، فقد توسع الفقه في فكرة الخطأ وأساسه فربطه بعدم الاقتصار على مخالفة النصوص القانونية، بل الاكتفاء بمجرد الانحراف في الاستعمال عن سلوك الشخص المعتاد حتى تقوم المسؤولية (2).

وقد تقوم الإدارة بنشاط مشروع، لكنها تتعسف في استخدامه مما يؤدي إلى إلحاق أضرار بالصحة الإنسانية، وبالموارد الحية للبيئة أو إفساد مكوناتها. وتتحقق المسؤولية كذلك إذا لم تقم الإدارة ببذل العناية اللازمة لمنع أو مكافحة التلوث الناتج عن أنشطتها وكذلك إذا ما أخلت في اتخاذ تدابير معينة يمكن عن طريقها تعقب القائمين بتلك الأنشطة الملوثة (3).

وكما نعلم، أن الواجب الوقائي لحماية البيئة يشكل ترجمة مسبقة لمواجهة الانعكاسات التي يمكن أن تصيب البيئة أو صحة الإنسان من أضرار متوقعة ومؤكدة يتعذر تداركها مستقبلا، وتعتبر تلك الواجبات ملزمة للإدارة فيقع عليها وقاية البيئة وحمايتها من كل اعتداء مؤكد عليها، أو على أقل تقدير التخفيف من نتائجها في حالة عدم التمكن من الحيلولة دون وقوعها (4).

وترتبا على ذلك، تسأل الإدارة في حالة عدم قيامها بوضع نظام ما أو عدم اتخاذها للإجراءات والتدابير اللازمة، أو لإهمالها أو تباطؤها في اتخاذ مثل تلك الإجراءات والتدابير، أو بسبب ارتكابها خطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التصاريح أو أعمال سلطتها الرقابية على الأعمال والمشروعات التي قد يترتب على ممارستها أضرار بيئية، مثال ذلك مراقبة مدى امتثال المشروعات والمنشآت للقوانين البيئية، وكذلك مراقبة الانبعاثات الصادرة عنها، أو التأكد من إتباع المنشأة لكافة المواصفات القانونية قبل منح الترخيص، هذا بالطبع بصرف النظر عن مسؤولية المخطئ.

(1)- عمار خليل التراكوي: "مسؤولية الدولة عن الضرر البيئي، القوانين والتشريعات المنظمة للإدارة البيئية"، كلية الحقوق بجامعة دمشق، 2012، ص. 61.

(2)- نزيه محمد الصادق المهدي، مرجع سابق، ص. 18.

(3)- ناظر أحمد منديل: " المسؤولية الدولية عن مضر التلوث البيئي العابر للحدود "، مجلة جامعة تكوين للعلوم القانونية والسياسية العدد 3، 2001، ص. 213 .

(4) - R. Romi, "droit international et européen de l'environnement", Montchrestien, 2005, p. 234.

الفقرة الثانية: القيام بعمل أو الامتناع عن عمل في إطار البيئة الموضوعية

لا جدال أن أساس المسؤولية الطبيعي، يكمن في خطأ الشخص القانوني أو مخالفته لالتزام قانوني معين ينتج عنه أضرار للغير تستوجب التعويض. أما فيما يخص إطار المسؤولية الموضوعية، فإن الضرر هو منط مسؤولية الإدارة عن نشاطاتها التي تقوم بها وتضر من خلالها المجال البيئي، فهي مسؤولية تقوم على فكرة الأفعال المشروعة، نظراً لأن المسؤولية القائمة على الخطأ لم تعد تسير التقدم الصناعي والتكنولوجي داخل الدولة، وبالتالي لا تتسع قواعدها لتشمل كل صور الضرر، فقد تتخذ الإدارة الحيلة اللازمة بما يمنع وجود خطأ أو إهمال، ومع ذلك يحدث ضرراً يصيب الغير، ولكي يتحقق وصول هذا الأخير إلى التعويض رغم قيام الإدارة بنشاطات مطابقة للقانون أو مع عدم وجود خطأ تقصيري في حقها، أي القول بوجود خطأ مفترض وثابت، بل يستفيد المضرور من المسؤولية كلية إلى نسبة إلى الضرر الذي نتج عن الإدارة، ولا يمكن للمسؤول دفع المسؤولية بنفي الخطأ أو الخطأ المفترض أو حتى إثبات السبب الأجنبي. فالمسؤولية على المخاطر تقوم على تعويض المضرور ولو بغير خطأ.

وهكذا استقرت المسؤولية عن الأفعال والأنشطة التي تقوم بها الإدارة، ويترتب عنها تلوث بيئي وأنها قد تكون نتيجة لوقوع أفعال غير مشروعة أو نجمت عن مباشرة أفعال مشروعة (1).

الفرع الثاني: الإدارة هي المتسببة في إحداث ضرر نتيجة نشاطها

الإدارة قد تكون سبباً نتيجة نشاطها في إحداث ضرر يصيب البيئة، وقد لا يكفي لقيام المسؤولية نظراً لإخلال هذه الأخيرة بالالتزام القانوني، بل لابد أن يترتب على هذا الإخلال ضرراً بالبيئة، فالضرر هو الركيزة الثانية لشروط المسؤولية، وهو النتيجة المباشرة التي ينبعث منها التفكير في تحريك المسؤولية.

والضرر يأتي من أحد أشخاص القانون العام أو إحدى مؤسساته التابعة له، وإن كان الضرر نابع عن الفعل والسلوك الذي يمارسه هؤلاء الأشخاص، فإنه يوصف بأنه غير مشروع بالنظر إلى نتيجته، وعلى ذلك فليس من الضروري أن يكون الفعل أو النشاط الذي قامت به الإدارة مخالف للالتزام القانوني (إيجابي أو سلبي)، لأن الضرر في حد ذاته غير مشروع، وهو وحده الذي يترتب المسؤولية ويدفع إلى المطالبة بالتعويض (2).

(1) - لقد أخذت العديد من الاتفاقيات الدولية بمفهوم المسؤولية الموضوعية في مجال الضرر البيئي حيث يثبت الحق في التعويض بمجرد حدوث الضرر ودون الحاجة للبحث في مسألة عدم مشروعية التصرف وعلى رأسها اتفاقية باريس 1960 واتفاقية بروكسيل 1969 واتفاقية فينا 1963، وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار 1982 .

(2) - معلم يوسف: "المسؤولية الدولية بدون ضرر - حالة الضرر البيئي" -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة منتوري - قسنطينية - كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص. 106.

ويختلف معنى الضرر في إطار المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة⁽¹⁾، أي تلك التي لا يجرمها القانون البيئي، وذلك لاختلاف طبيعة الواقعة المحركة للمسؤولية، إذ تستهدف المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن الأفعال المشروعة، إقامة التوازن بين الحقوق وتستبعد إلى حد كبير مفهوم الجزاء، ويؤدي ذلك إلى أن الضرر المقصود في هذا الإطار يجب أن يتحدد بالنظر إلى جسامته، أي بالارتكاز على عنصر موضوعي، نرجع به إلى حد كبير إلى سلوك محدث الضرر وطبيعة النشاط.

فالضرر هنا هو الذي يؤدي إلى إحداث خلل في التوازن الموجود أصلا بين الأطراف ويتسم عادة بالجسامة ويعبر عن خسارة يصعب تعويضها، أما الضرر في المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة فيرتبط بمعطيات خارجية كطبيعة الفعل المنسوب إلى محدث الضرر وشخص المضرور وغيرها من المعطيات الأخرى، ويتحدد معناه بالنظر إلى كونه نتيجة عمل غير مشروع، وإنه ينطوي بدوره على مساس بحق أو مصلحة قانونية لأحد الأشخاص المتضررين من نشاط الإدارة الملوثة للبيئة.

ولذلك، فإن نظام المسؤولية عن الأفعال الغير المشروعة، يهدف إلى جبر الأذى الناجم عن انتهاك القانون البيئي في المقام الأول. فالضرر هنا، لا يتم التعويض عنه إلا إذا كان نتيجة فعلية لتصرف غير مشروع، ويرتبط بالتالي بواقعة أو مخالفة أو انتهاك لقواعد قانونية بيئية، كما يتعين أن يكون الضرر المراد التعويض عنه من حيث الأصل ضررا حالا، وإن كان هذا لا يمنع من إمكانية التعويض عن الضرر المستقبلي، ويقصد بهذا الأخير الذي حدث سببه ولكن تأخر ظهوره، وإن كان من المؤكد وقوعه وتحقيقه⁽²⁾.

وفي الواقع أن الضرر المقصود به هنا هو الضرر الناجم عن نشاط الإدارة الملوثة للبيئة، ونتج عنه أضرار بيئية، ومن هنا يمكن تقسيم الضرر الناتج عن نشاط الإدارة المسؤولة إلى ثلاث أقسام:

أولاً: الضرر الذي لا يكون خطيرا أو ملموسا أو جسيما من حيث مداه، فهو لم يبلغ الحد الأدنى الذي يصلح فيه الأثر انطلاقا منه ضررا، وهو يشكل فقط مضايقات يتعين عليها تحملها، إذ أن فوائد التقنيات الحديثة تنطوي على بعض المضايقات مثل ما تخلقه من نفايات... إلخ، إذ يتعين علينا جميعا تحملها فنحن في الوقت الحاضر ضحاياها ومسببوها.

(1) - يعد العمل غير المشروع، مصدرا عاما من مصادر الالتزام في الشرائع القانونية كافة، ويطلق على الالتزام الناشئ من هذا المصدر اصطلاح المسؤولية التقصيرية، ويسمى المدين بالالتزام الناشئ من العمل غير المشروع بالمسؤول. حيث إنه في أواخر عهد القانون الفرنسي القديم انفصلت المسؤولية المدنية عن المسؤولية الجنائية وبرزت فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية، لمزيد من التفاصيل انظر: فؤاد معلال: "خطأ المضرور وأثره على المسؤولية التقصيرية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسة العليا، في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - الرباط، السنة الجامعية، 1987، ص.3.

(2) - جمال محمود الكردي: "المحكمة المختصة والقانون الواجب تطبيقه بشأن دعاوى المسؤولية والتعويض عن مضار التلوث البيئي"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص. 120.

ثانياً: الضرر الجسيم الناجم عن نشاط ينطوي على خطر نوعي خاص بموضوع مسؤولية الإدارة عن النتائج الضارة، ويكون الضرر في هذا النوع من المسؤولية عن المخاطر على درجة من الجسامة الغير عادية⁽¹⁾، من هنا نجد أن تعويض المضرور عما لحقه من أضرار بيئية يجب أن يقتصر على جزء الضرر الذي يحمل هذا الوصف، بحيث يظل من الضرر بدون تعويض يقابل الضرر العادي الذي يجب أن يتحملة المضرور في نطاق هذا النوع من المسؤولية، باعتباره من الأعباء العادية التي يتعين أن يتحملها أفراد المجتمع، معنى ذلك الأضرار البيئية التي يترتب عليها أضرار جسيمة بصحة الإنسان هي فقط التي تكون قابلة للتعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ⁽²⁾.

ثالثاً: الضرر الناجم عن نشاط غير محظور، والذي يحدث بسببه خطأ أو إهمال من جانب الإدارة أو أشخاص يعملون لصالحها، ويتصل ببعض الأنشطة الملوثة التي لا يكون آثارها هنا بالتصرف وإنما تتجم بصورة طبيعية عن ذلك النشاط.

أما فيما يتعلق بطبيعة هذا الضرر فهو ذلك الضرر الجسيم الذي يتسم بالخطورة، وبالتالي فإن الأثر المشترك لكل من المخاطر والضرر، يقوم على أساس أن الالتزامات الوقائية المفروضة على الإدارة يجب ألا تكون معقولة فحسب، بل يجب أن تكون محدودة على نحو كاف أيضاً، أي لا بد من تحديدها في كل حالة على حدة. وينطوي هذا التحديد على اعتبارات واقعية أكثر منها قانونية، وأيضاً يجب أن يؤدي الضرر إلى أثر مؤذي حقيقي في مجالات، مثل: الصحة البشرية أو الصناعية والممتلكات أو البيئة أو الزراعة، بحيث يكون قياس هذه الآثار بالمقاييس الواقعية الموضوعية، والهدف من ذلك هو تحقيق التوازن بين مصالح والمتضررين وجسامة الأضرار⁽³⁾.

الفرع الثالث: انتساب العمل الضار بالبيئة إلى الإدارة

يعتبر ضرورة إسناد السلوك المخالف للقوانين البيئية إلى الإدارة شرطاً جوهرياً، يجب توافره لكي تتحقق المسؤولية اتجاهها. ويعد الفعل أو السلوك أو النشاط الملوثة منسوباً للإدارة

(1) - محمد عبد الواحد الجميلي: "مسؤولية الدولة عن أعمالها غير تعاقدية قضاء التعويض"، دار النهضة العربية، 1990، ص ص. 493 - 492.

(2) - ويمكن أن نثير في ذلك حكم "ALDA BERT"، والذي قضى فيه مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية المقاطعة وإلزامها بالتعويض عن القرار الضبطي الصادر منها والذي يخطر على قائدي سيارات النقل وسيارات نقل المواد الخطرة عبور المقاطعة وإلزامهم بسلوك طريق آخر مما أدى إلى إلحاق خسائر كبيرة بصاحب المطعم، نظراً لأن غالبية عملائه كانوا من قائدي هذه السيارات إذا استهدف هذا القرار الضبطي المحافظة على سلامة ساكني المقاطعة، لما يمثلته مرور المركبات من خطورة واعتداء مستمر على السكنية العامة.

(3) - مجدي مدحت النهري: "مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي"، مكتبة الجلال الجديدة، المنصورة، 2002، ص. 201.

إذا ما صدر على النحو المشار إليه أنفاً، بشكل إيجابي أو سلبي من الإدارة المختصة أو السلطات العامة (1).

وعلى ذلك، فإن الإدارة تسأل عن أعمال سلطاتها المختلفة ودون تفرقة بين كونها سلطة تشريعية أو تنفيذية أو قضائية مادامت هذه الأعمال ذات صلة بالبيئة.

والجدير بالذكر، أن تحمل الإدارة لتبعة المسؤولية عن أعمال وتصرفات موظفيها، يستوي بشأنه أن تكون الأعمال قد صدرت أثناء وبمناسبة الوظيفة، أو كان هؤلاء قد خالفوا القوانين البيئية أو تجاوزوا حدود اختصاصاتهم. ففي الحالة الأولى، فإن الإدارة تتحمل تبعة المسؤولية باعتبارها مسؤولة عن كافة الأضرار التي تحدث نتيجة للأفعال التي يقومون بها. وفي الحالة الثانية، تتحمل الإدارة المسؤولية أيضاً لأن تجاوز الاختصاص أو الخروج عن النظم أو التدابير الموضوعة المعروفة عند الإدارة لا يؤثر على طبيعة النشاط ذاته، باعتباره قد تم لحساب الإدارة وتحت إشرافها ومراقبتها.

من هنا، فإن مسؤولية الإدارة عن الأجهزة التابعة لها، تقوم كلما ثبت إهمالها أو تقصيرها في اتخاذ التدابير اللازمة لمنع هذه الأجهزة من ارتكاب أعمال من شأنها تلويث البيئة، كما لو تقاعست عن وضع تدابير ومقاييس جودة الهواء ونوعية المياه، أو وقع تقصير من جانبها في اتخاذ الإجراءات التقنية والفنية بالنسبة للمنشآت التي تلوث البيئة بسبب الغازات والملوثات أخرى.

ومن هنا نستشف أن كل عمل إداري بنوعية الشخصي والمرفقي لا يتمثل في مخالفة قانونية عن عمل مادي أو قرار إداري صدر عن جهة إدارية ألحق ضرراً للأفراد بسبب نشاطها في تسيير المرافق العامة وممارسة نشاط الضبط الإداري فهو يلزم هذه الأخيرة تعويض الفرد عما أصابه من ضرر من جراء تلوث البيئة.

(1) - عبد الوهاب محمد عبد الوهاب: "المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة"، دراسة حول تأصيل قواعد المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي، رسالة الدكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، 1985، ص 103.

الفصل الثاني: أسس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي

إن المسؤولية الإدارية، تعد ضماناً حقيقية تكفل احترام تطبيق قواعد القانون البيئي، لأن هناك أسباب عدة تتداخل لجعل قانون البيئة قانون صعب التطبيق، لكن معظم هذه الأسباب لا تترد لهذا القانون في حد ذاته، بل هي نتائج عوامل ثقافية واقتصادية واجتماعية ونفسية ومؤسسية متعددة (1).

والإدارة تسعى من خلال نشاطها المرفقي إلى حماية البيئة وتحسينها وتحقيقها للتنمية المستدامة، فلذا يجب في الوقت نفسه أن نشدد عليها ونوسع مسؤوليتها، إذ أن تحقيق التنمية يجب ألا تكون على حساب صحة البيئة وسلامة مواردها، بحيث تنهض مسؤولية الإدارة إزاء كل اعتداء يصيب البيئة بالضرر، سواء أكان الضرر راجعاً إلى خطأ الإدارة، أو إلى نشاطها الخطر.

إن أي نشاط يؤدي إلى الإضرار بالبيئة أو الاعتداء على عناصرها، فإن محدثه يعد مسؤولاً أمام القانون عن تصرفاته الضارة بالموارد البيئية، وما يمكن ملاحظته في هذا الشأن هو أن خصوصية الأضرار البيئية تطرح عدة صعوبات في تحديد أساس المسؤولية في هذا المجال، ومدى كفاية هذه الأسس لتغطية كافة الأضرار البيئية، وعليه سأحاول من خلال هذا الفصل تحديد أساس المسؤولية عن الضرر البيئي سواء من خلال الأسس التقليدية القائمة على نظرية الخطأ (المبحث الأول)، أو الأسس الحديثة القائمة على انعدام الخطأ (المبحث الثاني).

المبحث الأول: المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ البيئي

إن كل النظم القانونية، تعتبر أن كل خطأ سبب ضرراً للغير تلزم من ارتكب بالتعويض، تلك هي تعاليم النظرية التقليدية التي تعد أول ركيزة ارتكزت عليها المسؤولية (2) في القوانين الداخلية، فالخطأ أو العمل غير المشروع هو عماد المسؤولية.

فإذا انتفى لا تترتب مسؤولية المدعى عليه ولو كان من المقطوع به أن نشاطه قد تسبب في الأضرار البيئية المدعى بها، فهي مسؤولية تقوم على الاعتبار الشخصي لا الموضوعي، وذلك بتوافر عنصر الخطأ، فإذا تترتب على هذا الخطأ ضرر للغير التزم المسؤول عنه بالتعويض، ولقد اعتمدت هذه النظرية كأساس في المجال البيئي، وهذا يحتم علينا تحديد

(1) - على المستوى الدولي نذكر "الشبكة الدولية لتطبيق و احترام القوانين البيئية"، (INECE)، التي تفرعت عنها أو أحدثت بتشجيع منها عدد من الشبكات الجهوية، منها على المستوى المغربي، "الشبكة المغاربية لتطبيق القوانين البيئية" (NECEMA)، المؤسسة سنة 2007، بالرباط.

(2) - ينص الفصل 77 من ق. ل.ع.م على أنه: "كل فعل ارتكبه الإنسان عن بينة واختيار، ومن غير أن يسمح له به القانون، فأحدث ضرراً مادياً أو معنوياً للغير، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر".

مضمون نظرية المسؤولية الإدارية البيئية الخطيئة (المطلب الأول) وتحديد عناصرها (المطلب الثاني)، ومعرفة مدى تطبيقها على الأضرار البيئية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مضمون المسؤولية الإدارية الخطيئة البيئية

يعود أصل نظرية الخطأ إلى بداية العصور الوسطى، أي مع ظهور فكرة الدولة بالمفهوم الحديث، حيث كانت في السابق نظرية المسؤولية الجماعية هي السائدة، أي نظرية التضامن المطلق بين الأفراد الجماعية على تحمل المسؤولية، ومن خلال هذا التطور وظهور مصطلح الدولة، نجد أن فكرة المسؤولية على أساس التضامن شهدت تطورا كان من أبرز ملامحه هو ظهور شخص صاحب السيادة في الدولة، وهو الأمير بحيث أصبحت إرادة الدولة تتجسد في إدارته.

ولما كان الأمير لا يقبل بالظلم، ولا يسمح بانتهاك أحكام القانون، لذلك وجدنا تخليا عن نظرية المسؤولية الجماعية أي التضامنية لتحل محلها نظرية الخطأ⁽¹⁾ (الفرع الأول).

ومع التطور الذي حدث لشكل الدولة بانفصال شخصية الدولة عن شخص الحاكم، نجد أن هذه النظرية تعرضت لكثير من الانتقادات (الفرع الثاني)، وهذا ما سنحاول معرفته من خلال تعرضنا لموقف الفقه من ذلك.

الفرع الأول: موقف الفقه من نظرية الخطأ البيئي

لقد ساد قديما منطق قانوني لا يجرم الدولة، ولا يلقي عليها مسؤوليات وتبعات تصرفاتها، حيث كان العرف يقضي أن: "السلطان لا يمكن أن يفعل شرا"، كما أن الدولة كان يطغى على جل تصرفاتها طابع الصالح العام، إذ أنها تعمل دائما لصالح المرتفقين، وإذا ما أخطأت في عملها فعلى مجموع المرتفقين تحمل خطأها، وذلك بتبرئها مطلقا من كل متابعة، بتحمل الضحية نتائج هذا الخطأ⁽²⁾.

وقد انقسم الفقه إلى ثلاث اتجاهات في شأن تأسيس نظرية المسؤولية الخطيئة اتجاه معارض (الفقرة الأولى)، واتجاه مؤيد (الفقرة الثانية)، ثم اتجاه توفيقي (الفقرة الثالثة).

(1) - ونجد الدكتور "محمد سامي عبد الحميد" يعرفها بأنها "لا يمكن أن تعتبر الدولة مسؤولة ما لم تخطئ، ومن ثم لا تقوم المسؤولية الإدارية ما لم يصدر من الدولة فعل خاطئ يضر بغيرها، وهذا الفعل الخاطئ إما أن يكون متعمدا أو إما أن يكون إهمالا غير متعمد".

وعليه يمكن أن نلخص نظرية الخطأ في النقاط التالية:

- أن نظرية الخطأ كانت ردة فعل على نظرية المسؤولية الجماعية أي التضامنية.
- أن الأمير هو رئيس الدولة وله كل صلاحيات إدارة الدولة.
- أن الخطأ المقصود في هذه النظرية هو خطأ مفترض في حق الأمير الذي كان يمثل الدولة، بمعنى آخر أن الأمير يعد مسؤولا عن فعل قام به أحد أعوانه وبالتالي هي مسؤولية مفترضة مبنية على الخطأ المفترض.

(2) - عبد الحق عقلة: "المسؤولية الإدارية في الفقه والاجتهاد القضائي"، أشغال الدراسات المنظمة حول موضوع: "المنازعات الإدارية"، المنظمة من قبل وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، 1998، ص.31.

الفقرة الأولى: الاتجاه المعارض لنظرية المسؤولية الخطئية البيئية

يتزعم هذا الاتجاه المدرسة الإدارية، ومفادها أن القانون نابع من إرادة الدولة، وعليه فنظرية الخطأ تصطدم مع فلسفة هذه المدرسة، ويرى أنصارها أن نظرية الخطأ ليس لها قيمة عملية في المجال الإداري، ومن ثم لا تقدم الكثير في ميدان المسؤولية الإدارية، إذ العبرة ليس في توافر الخطأ أو عدم توافره، وإنما العبرة في تحديد مضمون وجود الالتزام الذي جرى انتهاكه.

ويرى الأستاذ "الغنيمي" (1) أن الاتجاه الحديث يميل إلى التقيد بفكرة الخطأ في تقرير المسؤولية، والحق أن تبني فكرة ضرورة توافر علاقة سببية بين الخطأ والضرر هو جري وراء نظرية مضللة، لأن المهم في تقرير المسؤولية، هو البحث عما إذا كان هناك واجب قد انتهك وطبيعة هذا الانتهاك.

الفقرة الثانية: الاتجاه المؤيد لنظرية المسؤولية الخطئية البيئية

إن الانتقادات الموجهة لنظرية الخطأ تتمثل في قصورها على إثبات الخطأ في جانب الدولة، لذا لجأ أنصار هذه النظرية إلى إعطاء مفاهيم أخرى واسعة، ومن بين مؤيدي هذا الاتجاه الأستاذ "جورج" (2)، الذي يرى أن العمل غير المشروع ما هو إلا نوع من الخطأ حسب رأيه وله مفهومان، مفهوم شخصي يتمثل في الطيش أو عدم التبصر أو التقصير، وأيضا هناك مفهوم موضوعي يتمثل في الإخلال بالالتزام قانوني وتعاقدي.

الفقرة الثالثة: الاتجاه التوفيقي لنظرية المسؤولية الخطئية البيئية

يذهب هذا الاتجاه إلى القول بأنه يجب عدم الأخذ بفكرة الخطأ لتقرير المسؤولية الإدارية، ولكن يجوز الأخذ بها في الحالات الاستثنائية ونجد الأستاذ "جنيته" (3) قد أشار إلى أن بعض الفقهاء لا يشترطون ركن الخطأ إذا كان الإخلال في عمل إيجابي منسوب للدولة، وأنه يكفي إثبات أن الدولة قامت بعمل مخالف للقواعد القانونية، أما إذا كان الإخلال في عمل سلبي تلتزم به الدولة وجب إثبات الخطأ في جانب الدولة كالإهمال.

وعليه نلاحظ أن هذا الاتجاه جاء على أساس الربط بين الاتجاهين السابقين (مدرسة الشخصية والموضوعية)، فهو يأخذ بالنظرية الموضوعية في حالة العمل الإيجابي منسوب للدولة، ويأخذ بالنظرية الشخصية في حالة العمل السلبي الذي تلتزم به الدولة، لكن هذا الاتجاه

(1) - عبد الغني الغنيمي الميداني: "اللباب في شرح الكتاب، المكتبة والدراسات العربية، القاهرة، بدون طبعة، بدون تاريخ.

(2) - جاري جورج شفيق: "قواعد وأحكام القضاء الإداري"، دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر"، الناشر غير محدد، الطبعة السادسة، 2006، ص. 317.

(3) - محمود سامي جنيته: "القانون الدولي العام"، مطبعة الاعتماد، القاهرة، 1929، ص. 120.

لا يعطينا تفسيراً واضحاً لتبرير التقسيم. حيث يقول الأستاذ "تونسي بن عامر" (1) أنه: "لا حاجة لنا بنظرية الخطأ... كأساس لمسؤولية الدولة".

الفقرة الرابعة: تقييم نظرية المسؤولية الخطئية البيئية

من المعروف أن كثيراً من التهديدات الخطيرة التي تواجه مستقبل البشرية، بدءاً من التغير المناخي و استنزاف الأوزون، إلى تلوث الهواء بالنفائات الخطرة، التي تنشأ في الغالب الأعم عن عجز النظام الاقتصادي عن تقييم الضرر البيئي وأخذه في الحسبان، ونظراً لأن أولئك الذين يحدثون الضرر قد يدفعون ثمنه كاملاً، وقد لا يتحملون التكاليف اللازمة للحد من هذه الأضرار أو الوقاية منها.

ومن هنا نجد أن نظرية المسؤولية الخطئية، بالرغم من التأييد السابق الذي حظيت به من جانب الفقهاء نظرية الخطأ البيئي لها، إلا أننا نجدها تتعرض لعدة انتقادات أهمها (2) :

- إن تطبيق قواعد المسؤولية الخطئية في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية، قد تؤدي إلى استطاعة الدولة المتسببة في التلوث البيئي من الإفلات من المسؤولية، وخاصة إذا كان عملها مشروعاً ولا تعد خرقاً لأي قاعدة من القواعد القانونية، إضافة إلى ذلك فإن هذه النظرية لا تتماشى مع التطور العلمي والتكنولوجي المعاصر، وما صاحبه من نشوء أضرار دون وقوع خطأ - بالمعنى الفني المعروف -، فقد تتخذ الدولة الحيطة اللازمة، مما تمنع وجود الخطأ أو الإهمال، ومع ذلك تلحق ضرراً بالغير .

- إن نظرية المسؤولية الخطئية، ستؤدي إلى حرمان المضرور من الحصول على التعويض في أغلب الأحوال، نظراً للصعوبات العديدة التي تفرض إثبات الخطأ في مجال التعويض عن أضرار التلوث البيئي.

وبمكن القول، إن أغلب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحماية البيئة، بأنواعها المختلفة البرية والمائية والجوية، أقامت المسؤولية على أساس توافر عنصر الخطأ، وذلك على أساس أن الدولة لا تسأل إلا إذا وقع خطأ من جانبها سواء كان خطأ إيجابياً، يتمثل في قيام الدولة بأنشطة معينة بقصد إلحاق الضرر برعاياها، أو خطأ سلبياً يتمثل في الامتناع عن القيام بعمل، كان ينبغي القيام به لمنع الضرر البيئي.

وبناء عليه، فإنه لا تعويض بغير ثبوت الخطأ والإهمال من طرفها، إذ أن المسؤولية نظام قانوني تلتزم الدولة التي ينسب إليها العمل الغير مشروع، بتعويض الغير الذي وقع عليه ذلك العمل (3).

(1) - بن عامر تونسي: "أساس المسؤولية الدولية أثناء السلم في ضوء القانون الدولي المعاصر"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1989، ص. 260.

(2) - صلاح هاشم: "المسؤولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية"، دار النهضة العربية، 1991، ص. 89 وما بعدها، و ص. 108 وما بعدها.

(3) - محمد حافظ غانم: "مبادئ القانون الدولي"، مطبعة النهضة الجديدة، 1967، ص. 683 وما بعدها.

ولذلك، وبسبب هذه الانتقادات، ظهرت فكرة المسؤولية البيئية المطلقة، كأساس منطقي وعادل تبنى عليه المسؤولية، ويتفق مع طبيعة التعويض عن أضرار التلوث البيئي.

المطلب الثاني: عناصر المسؤولية الإدارية الخطئية عن الأضرار البيئية

إن تحديد المسؤولية عن الأضرار البيئية هي من الموضوعات المعقدة والدقيقة، إذ مازال يشوبها الكثير من الغموض، حيث يبقى نظام المسؤولية التقليدية القائم على وجوب نسبة الخطأ للمسؤول طبقاً للمادة 77 وما بعدها من قانون الالتزامات والعقود المغربي، هو المعمول به في أعمال المسؤولية في إطار القواعد العامة (1).

فالمسؤولية المدنية تقوم بشكل عام على ثلاث أركان وهي الخطأ، الضرر، العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وهذه الأركان يجب أن تتوفر في المسؤولية لإقامتها، فهي تقيم المسؤولية عن الأضرار التي تصيب البيئة على أساس الخطأ الواجب الإثبات، فهذا يعني أن المتضرر من نشاطات البيئة يجب عليه أن يثبت الخطأ في جانب المدعى عليه، الأمر الذي يؤدي أيضا إلى أن يثبت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر الذي أصابه.

ولذلك فإن، فلا تخرج المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية لا تخرج عن النظام المعروف في إطار المقتضيات القانونية ذات الصبغة العامة، وإن كانت بعض خصوصيات القانون البيئي تظل على الواجهة، هذا النظام المتمثل في ضرورة استجماع عناصر المسؤولية الإدارية الخطأ (الفرع الأول)، الضرر (الفرع الثاني)، والعلاقة السببية بينهما (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الخطأ البيئي

تقوم المسؤولية على أساس توافر عنصر الخطأ، أي أن الدولة لا تسأل إلا إذا وقع خطأ من جانبها سواء كان خطأ إيجابيا أو خطأ سلبيا، أو خطأ ناتجا عن الإهمال أو التقصير في أخذ الاحتياطات اللازمة أثناء مباشرتها لنشاطها حتى لا تترتب عليه أضرار تلوث البيئة وتلزمها التعويض، ويتمثل هنا الإهمال والتقصير في انحراف الدولة عن السلوك المعتاد في مثل هذا الاستعمال، سواء نجم هذا الانحراف عن عمد أو إهمال أو عدم تبصر.

ومن هنا سنحاول دراسة كل من مفهوم الخطأ البيئي (الفقرة الأولى)، وأركانه (الفقرة الثانية) وصوره التي ترتكبها الإدارة الملوثة (الفقرة الثالثة)، ثم المسؤول عنه (الفقرة الرابعة)، وأخيرا الصعوبات المرتبطة بإثباته (الفقرة الخامسة).

(1) - لا شك أن الحديث عن قواعد المسؤولية الإدارية يستبعد الحديث عن قواعد المسؤولية المدنية التي تحكمها قواعد القانون المدني (ق.ل.ع.م)، لأن قواعد المسؤولية الإدارية قضائية النشأة تراعي الاعتبارات الخاصة بالإدارة، بيد أن هذا لا يعني استبعاد القواعد المدنية من مجال المسؤولية الإدارية نهائياً، إذ لم تزل تطبق قواعد القانون المدني على بعض قضايا المسؤولية الإدارية، كالمنازعات الإدارية الناجمة عن نشاط المرافق الاقتصادية أو عن أعمال الإدارة المادية إذ تخضع للقانون العادي.

الفقرة الأولى: مفهوم الخطأ البيئي

إن مفهوم الخطأ المرتكب من الإدارة في تطبيق الاستثناءات يمثل أساس المسؤولية، والخواص المتضررون لا يمكنهم الحصول على التعويض إلا عند وجود العلاقة السببية المباشرة بين الخطأ المرتكب وخطأ الإدارة (1).

فالخطأ هو الإخلال بالتزام قانوني، والالتزام القانوني يمكن أن يكون ملزماً للإنسان بعمل شيء أو ملزماً بالامتناع عن عمل كل شيء. وقد يكون هذا الالتزام القانوني منصوص عليه صراحة في القانون، وقد يكون هذا الالتزام واجباً عاماً بمراعاة الحيطة والتبصر من أجل عدم الإضرار بالغير (2).

ومن هنا، يعد الخطأ هو العنصر الأساسي في المسؤولية، فالأصل أن الإنسان له حرية التصرف والاختيار بشرط ألا يلحق الأذى بغيره من الأشخاص أو ممتلكات هؤلاء الأشخاص وأحوالهم، ولكن متى تسبب فعله غير المشروع ضرراً للغير فإن هذا الشخص ملزم بالتعويض.

إذ أن كل فعل غير مشروع سبب ضرراً للبيئة أو أحد عناصرها، يكون من شأنه أن يضع مسبب هذا الفعل في دائرة المساءلة القانونية.

وللتوضيح أكثر، فإن الخطأ تختلف صورته باختلاف العمل المنسوب للإدارة، فقد تخطئ الإدارة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة (خطأ سلبي)، وقد تخطئ الإدارة بطريق إيجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة (خطأ إيجابي) (3).

أولاً: خطأ الإدارة نتيجة عدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة - الخطأ السلبي

إن المسؤولية الإدارية مثل المدنية، تقوم على أركان ثلاثة، هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وإن كان الخطأ عملاً غير مشروع يصيب الغير ويلحق الضرر به، فالمتسبب في حدوثه ملزم بجبر الضرر بغض النظر عن نوع الخطأ ووصفه (4)، فنجد أن للضرر البيئي طبيعة خاصة، لاسيما وأن السياسة الإدارية تسعى إلى توفير أكبر قدر من الوقاية لتوفير الحماية للبيئة، علماً وأن اشتراط الجسامة في الخطأ والضرر المترتب عليه يجعل المضرور

(1) - ثورية لعبوني: "القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة - دراسة مقارنة -"، دار النشر الجسور، وجدة، الطبعة الأولى، سنة 2005 ص 137 وما بعدها

(2) - وليد عايد عوض الرشيد: "المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة - دراسة مقارنة -"، رسالة لنيل الماستر في القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2012، ص. 38.

(3) - الطماوي سليمان: "مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، دراسة مقارنة"، طبعة دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الثالثة، 2019، ص. 87.

(4) - محيو أحمد: "المنازعات الإدارية"، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الأولى، 1994، ص. 214 وما بعدها.

في كثير من الحالات ضحية لخطأ الإدارة البسيط، على الرغم من إمكانية إثباته ونسبته إلى الإدارة، لكن القضاء لا يحكم للمضرور بالتعويض إذا كان الخطأ يسيراً، كما أن ذلك يجعل الإدارة تتهاون بشأن الكثير من الخروقات والأخطاء التي تضر بالبيئة، إذ أن البيئة بحكم طبيعتها وتكوينها لها القدرة على التنفس والتجدد التلقائي، الأمر الذي يخفف من وطأة جسامه الخطأ المقترف ويلطف من غلواء الضرر الناجم عنه.

يتطلب قيام الإدارة بواجبها اتجاه البيئة، لأجل وقايتها من الأضرار التي تصيبها، اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة، فإذا لم تقم بتلك الواجبات المقررة عليها قانوناً قامت مسؤوليتها الإدارية، وحق عليها تعويض المتضررين من ذلك.

فهي صورة الخطأ السلبي المرتب للمسؤولية الإدارية، الناتج عن امتناع الإدارة عن القيام بممارسة نشاطها الإداري الضبطي الذي تستلزمه قواعد القانون البيئي.

وتتجلى حالات امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية البيئة في عدة صور نتعرض لأهمها على النحو التالي:

أ - عدم اتخاذ الإدارة القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة

إن امتناع الإدارة البيئية عن إصدار الأوامر والقرارات الإدارية في مجال حماية البيئة ووقايتها من الأضرار والأخطار، على الرغم من وجود ما ينبئ عن ذلك، كأن تكون الوقائع والأسباب القانونية والواقعية موجودة وتستلزم تدخل الإدارة لمنع حدوث تلوث في البيئة من خلال إصدارها لقرارات إدارية محددة، فإنها تكون قد أخطأت ويمكن إثارة مسؤوليتها الإدارية عند عدم تدخلها.

يتمثل بامتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية والمادية لحماية البيئة، فتمتنع الإدارة عن القيام بممارسة نشاطها الإداري الضبطي والمرفقي الذي تقضي به قواعد القانون البيئي، وتتجلى حالات الامتناع هذه بعدم اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة، وامتناعها هذا يعد بحكم القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها أو الاعتراض عليها والتظلم منها.

كما لو امتنعت السلطات الإدارية من اتخاذ القرارات التي تقضي بمنع استعمال بعض أنواع المبيدات الحشرية المحرم استعمالها لتأثيرها على الصحة والبيئة كمبيد D.D.T.. إلخ أو امتناع المرفق عن أداء عمله كما لو تسربت مخلفات الصناعة السائلة قبل تدويرها ومعالجتها إلى النهر نتيجة إهمال الإدارة في ربط هذه المخلفات في شبكات التدوير والمعالجة (1).

(1) - طلبة عبد الله: "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة"، منشورات جامعة حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، 1997، ص. 107.

أو تمتنع سلطات الضبط الإداري البيئي عن اتخاذ القرارات الإدارية التنظيمية⁽¹⁾ والفردية⁽²⁾ أو استعمال القوة المادية لأجل حماية النظام العام البيئي، كما في حال عدم اتخاذها لقرارات وتدابير توقي وتحمي الأفراد من مخاطر الفيضانات التي تلحق أضرارا فادحة بالأراضي الزراعية ومنتجاتها، أو في حال امتناع الهيئات الإدارية المكلفة بحماية الصحة العامة عن إصدار قرارات لمصادرة المواد الغذائية الفاسدة وإتلافها، أو في حال عدم قيام الهيئات الإدارية المختصة بإصدار قرار لضبط وسائل ومعدات وغلق الأماكن التي تقلق راحة المواطنين وتضر بسكينتهم⁽³⁾.

ب - عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه

إن السلطات التي تتمتع بها الإدارة المستمدة من أحكام القانون العام، ليست امتيازاً معقوداً لمصلحة الإدارة كي تمارسها كيفما تشاء ومتى تريد، بل هي واجب على الإدارة وموظفيها الضلوع بها بكل أمانة وحرص عند قيام موجباتها وإنها ليست مقررة لمصلحة الإدارة فحسب، بل لحماية حقوق الأفراد وحياتهم ولضمان تحقيق الصالح العام، ولعل واجب الإدارة في الرقابة والإشراف والتوجيه يعد أحد أهم أوجه الامتيازات التي تمارسها الإدارة، وكل إخلال بممارستها أو عدم القيام بها يثير مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي أو الشخصي.

مثال، كما لو أهملت إدارة مستشفى الأمراض العقلية في رقابة المجانين، فتمكن أحدهم من الهرب وأشعل حريقاً وألحق أضراراً بالبيئة والممتلكات، أو صب مادة سامة وملوثة في خزان مائي فتعرض الناس للتسمم والضرر.

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

(1) - القرارات التنظيمية: هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة، أي أن القرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع ثانوي يقوم إلى جانب التشريع العادي، إلا أنه يصدر عن الإدارة. انظر: كريم لحرش: "الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح وتحليل"، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي، دون ذكر المطبعة، الطبعة الثالثة، 2012، ص.142.

(2) - القرارات الإدارية الفردية: إنها القرارات التي تخص شخصا واحدا معينا بذاته أو مجموعة من الأشخاص معينين بذواتهم، أي أنها تتعلق بأفراد معروفين بأسمائهم وأشخاصهم ولو تعدد هؤلاء الأشخاص. ومثال ذلك القرار الذي يصدر بخصوص تعيين موظف عمومي، أو تعيين أو ترقية مجموعة من الموظفين يحدد القرار بأسمائهم، وهو ما يجعل كل قرار من هذه الأمثلة قراراً إدارياً فردياً، انظر: عبد القادر باينة: "الوسائل القانونية للنشاط الإداري"، زاوية للفن والثقافة، الرباط، 2006، ص. 70.

(3) - علي خطار شطناوي: "مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2008، ص.195.

ثانياً: خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية للبيئة - الخطأ الإيجابي -

يتمثل خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة بالخطأ الإيجابي، إذ تقدم الإدارة على اتخاذ الإجراءات التي تعقدها مناسبة، بيد أنها تلحق ضرراً بالبيئة بدلاً من سلامتها، إذ يتجلى ذلك في أعمال الإدارة القانونية والمادية على حد سواء، وبها يتخذ الخطأ صورة العمل الإيجابي، من حيث قيام الإدارة وفي نيتها توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، غير أنها قد تخطئ في أعمالها الإيجابية، ومن ثم يترتب عليها قيام الخطأ المرفقي متمثلاً بسوء أداء العمل أو التباطؤ بإنجازه.

لذا سندرس خطأ الإدارة الإيجابي بصورة أعمال قانونية (أ)، وخطأ الإدارة في أعمالها المادية (ب)، كالتالي :

أ - الخطأ في الأعمال القانونية اللازمة لوقاية البيئة

يتمثل خطأ الإدارة الإيجابي، بإصدار القرارات الإدارية المعيبة بعيب أو أكثر من عيوب المشروعية، إذ يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة، وقد ويتخذ الخطأ الإيجابي في هذه الحالة عدة صور نتعرض لأهمها وهي كالتالي:

- **الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية:** قد تخطئ الإدارة وهي تمارس سلطتها في توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، وذلك بإصدار قرارات إدارية معيبة يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدل من سلامتها، من أمثلة ذلك أن يصدر قرار إداري من وزير الصناعة يسمح بموجبه لشخص بممارسة نشاطه الصناعي على الرغم من أن نفاياته الصلبة والسائلة والغازية ذات أضرار بالغة على البيئة والإنسان، دون الرجوع إلى الوزارة المعنية بحماية البيئة، أو دون حتى تحقيق الشروط البيئية اللازمة، فلا شك أن هذا القرار قرار غير مشروع موصوم بعيب عدم الاختصاص⁽¹⁾ إذ أن قرار الترخيص يجب أن يصدر عن الوزارة المعنية بحماية البيئة بعد دراسة تقرير الأثر البيئي المقدم من الجهة التي تهدف إلى إنشاء المشروع.

- **أداء المرفق لعمله على نحو سيئ:** إذا أخطأ المرفق أو أساء القيام بعمل ما، وتمخض عن ذلك إلحاق أضرار بالبيئة أو الأفراد، عندئذ يمكن إثارة مسؤولية الإدارة على أساس خطئها المرفقي.

(1) - يعد عيب عدم الاختصاص العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام والذي يمكن للقاضي إثارته تلقائياً حتى ولو لم يثره الخصوم، وفي ذا السياق جاء في إحدى الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية بوجدة، بتاريخ 31 أكتوبر 2000 ما يلي: "المقرر فقه وقضاء أن عيب الاختصاص بمفهومه الشامل سواء تعلق بالاختصاص الموضوعي أو المكاني أو الزماني يعتبر الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء المتعلق بالنظام العام التي تملك المحكمة إثارته تلقائياً كسبب للإلغاء. انظر: أحمد بوعشيق: "المرافق العامة الكبرى"، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، 2001، ص. 102. ومليكة الصروخ: "مشروعية القرارات الإدارية، الأعمال الإدارية ومبدأ المشروعية، القرارات الإدارية"، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2011، ص. 66.

فالمرفق العام ملزم بمواصلة الخدمة، عملاً بمبدأ استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وفي الوقت نفسه فالإدارة ملزمة باتباع أحدث الطرق العلمية والتقنية عند ممارسة نشاطها عملاً بمبدأ قابلية المرفق للتطور مع الظروف والمتغيرات العلمية والتقنية المستجدة، فيلزم آنذاك لحماية البيئة أن يستخدم المرفق الآلات التي يكون ضررها قليلاً على البيئة، كأن تستخدم المنشأة وحدات معالجة وتدوير للنفايات المتولدة عن ممارسة نشاطها، إذ تؤدي هذه المعالجة إلى التخفيف والتلطيف من حدة تلوث النفايات الصلبة والسائلة والغازية قبل طرحها إلى البيئة بعناصرها المختلفة (ماء، هواء، تربة)، فإذا لم تراعى الإدارة هذا الأمر ونتج عن ذلك تلوث أصاب البيئة قامت مسؤوليتها وألزمت بالتعويض، فالمرفق قد يقدم خدمة سيئة ويثير بالتالي مسؤولية الإدارة ويلزمها بالتعويض.

- الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه: يمكن أن تخطئ الإدارة في ممارسة عملها الرقابي والتوجيهي وأن تصيب البيئة بالأضرار جراء تلوثها.

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

ب - الخطأ في الأعمال المادية

تقوم الإدارة بمجموعة كبيرة من الأعمال المادية التي لا تبتغي من ورائها إحداث آثار قانونية بشكل مباشر، ولكنها قد تؤدي إلى إحداث آثار والتزامات قانونية إذا نتج عنها ضرر للغير، ويمكن عندئذ تحريك مسؤولية الإدارة عنها.

من أمثلة ذلك الأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة بحكم وظائفهم كالمهندسين، فيما يقون به من إعداد التصاميم والرسوم الفنية للمشروعات ومباشرة الأعمال الفنية لتنفيذها، أو استعمال الآلات والأدوات الميكانيكية والإنتاجية في مختلف الأنشطة الصناعية والتجارية والخدماتية، وما يتمخض عنها من أضرار بالبيئة والإنسان.

كما يعد في حكم الأعمال المادية تنفيذ القرارات المادية غير المشروعة، والأعمال غير الإرادية التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة، كتسرب الغازات السامة من بعض المصانع الكبيرة، أو نفث كميات كبيرة من الغازات غير المعالجة إلى الهواء دون علم بعطل وتوقف وحدات المعالجة. أو غرق إحدى السفن المحملة بالنفط في المياه الإقليمية، وإصابة هذه البيئة بالتلوث وانتقال التلوث إلى البساتين والمزارع المجاورة بفعل حركة المد والجزر الأمر الذي يسبب تلف المزروعات. وكذلك الأعمال التي تتخذ لتنفيذ القرارات الإدارية كوضع وحدات المعالجة والتدوير للنفايات الصلبة والسائلة والغازية... إلخ، وبالتالي إذا

أخطأت الإدارة في هذه الأعمال ونتج عن ذلك ضرر بالفرد والبيئة قامت مسؤوليتها وألزمت بالتعويض.

الفقرة الثانية: أركان الخطأ البيئي

الخطأ هو كل سلوك مخالف لما تعارف عليه الناس، وسبب ضررا للغير وكل من صدر عنه يعد مسؤولا عن أفعاله⁽¹⁾، هذا يعني أن الخطأ ثلاثة أركان وهي :

أولاً: الركن المادي

الذي يتمثل في سلوك ما يصدر في الأصل عن الإنسان سواء بعمل إيجابي أو بعمل سلبي.

ثانياً: الركن المعنوي

إرادة المسؤول (الإدارة) الحرة والواعية، أي أن مرتكب الخطأ مدرك للانحراف الذي قام به، أي يفترض أن يكون لديه عنصر الإدراك والاختيار.

ثالثاً: الركن الاجتماعي

حظر المجتمع لسلوك المسؤول واعتبار ذلك الفعل غير مشروع.

إذا كانت هذه أركان الخطأ بشكل عام، فالخطأ البيئي بشكل خاص لا يختلف عنه، فهو السلوك المنحرف الذي يقتضيه الملوث بفعل أو امتناع عن فعل إدراك مرتكب الفعل الضار بالبيئة للانحراف الذي قام به⁽²⁾.

الفقرة الثالثة: صور الخطأ البيئي التي ترتكبها الإدارة الملوثة

فعندما يرتكب الإنسان عملاً مخالفاً للأنظمة والقوانين فإنه يسأل عنه، وعليه فإن إتيان شخص ما فعل مخالف للقوانين والأنظمة المعمول بها بخصوص حماية البيئة يعد خطأ بيئياً، وهذه المخالفة قد تكون قصدية وقد تكون غير قصدية فالمخالفة العمدية أو القصدية تبرز متى اتجهت إرادة الفاعل إلى ارتكاب الفعل وإلى إحداث النتيجة الضارة، أما الفعل الغير مقصود فإن إرادة الفاعل تتجه إلى الفعل ولا تنصرف إلى النتيجة الضارة، وهنا ممكن أن تعدد بالإهمال ولكن سواء كان الفعل الضار بالبيئة مقصوداً أو غير مقصود، فإن مرتكبه مسؤول عن الأضرار التي تصيب البيئة.

(1) - عبد الكريم شيهوب: "الشافعي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي"، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1999، ص. 277.

(2) - موقف حمدان: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة" رسالة لنيل ماستر، جامعة آل البيت، 2007، ص. 27.

ويتمثل السلوك المنحرف المعتمد للشخص في ميدان أضرار التلوث، بإقدام الشخص في أفعال تضر الأشخاص والبيئة التي حولهم، مثلاً مسؤولية الإدارة عن عمليات التلوث في الهواء الناتجة عن المنشآت الصناعية، - رغم الترخيص لنشاطها - كشركة صناعة الفحم الحجري التي تسبب أضرار مادية ومعنوية للبيئة المحيطة والجيران القاطنين بها، بسبب الأدخنة الكثيفة والغازات السامة والروائح المقلزة التي تضر بالصحة العامة والإنتاج الزراعي وتؤثر على الهدوء والسكينة وتكون هنا المسؤولية مبنية على أساس فكرة - الخطأ المتمثل في مخالفة الصحة والسكينة والنظام العام-، وعدم اتخاذ الاحتياطات والتدابير الأمنية اللازمة لمنع أو وقف هذا التلوث، وبالتالي تكون ملزمة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن هذا التلوث البيئي(1).

أما **الخطأ المتمثل في الإهمال**، فهو صورة من صور الخطأ، فكل إهمال أو عدم الاحتراز مهما كانت درجته يشكل خطأ موجبا للمسؤولية إذا تسبب هذا الإهمال ضرراً لعناصر البيئة، إن الإهمال يراد به تراخي انتباه الفاعل، وكان في وسع هذا الأخير أن يتحاشاه بقدر من توتر الذهن (2)، هذا يعني أن الإهمال يشكل المصدر الأساسي للخطأ الغير قصدي فهو يتمثل بالفعل الذي يقتضيه الملوث دون نية إيقاع الضرر بالمجال البيئي، فيكون الضرر ناجماً عن قلة احتراز وتبصر وعدم اتخاذ ما هو مطلوب لأجل منع تأذي الآخرين والبيئة (3).

إن **التعسف في استعمال الحق خطأ يوجب المسؤولية**، والقانون يعطي الأشخاص حرية ممارسة حقوقهم لكنه يرسم لهم حدوداً لا يستطيعون تجاوزها لأنهم بتجاوزها يكونون قد تعسفوا في استعمال حقهم، لكن كيف يكون التعسف في استعمال الحق خطأ موجبا للمسؤولية عن الأضرار التي تصيب البيئة؟

إن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، يمكن أن تنشأ في حالة قيام الإدارة بالتعسف في استعمال الحق في مجال الأضرار البيئية، له مجال خصب خاصة وأن معظم الأضرار البيئية تنجم عن استعمال حقوق تعد في الأصل مشروعة، مثل ما قد تقوم به الدولة ببعض الممارسات المشروعة تصدر غازات سامة من شأنها تلويث الهواء وبالتالي بإلحاق أضرار بالآخرين. نجد هنا أن صاحب الحق مارس حقاً مشروعاً له، لكنه تعسف في استعماله مما أدى إلى إلحاق ضرر بالغير أو بالبيئة مما شكل خطأ بيئياً يوجب المسؤولية.

(1) - نزيه محمد الصادق المهدي، مرجع سابق، ص. 19.

(2) - سوار وحيد الدين: "النظرية العامة للالتزام"، الجزء الأول، مصادر الالتزام الإرادية واللاإرادية"، منشورات جامعة دمشق، 2002، ص. 142.

(3) - محمد عبد القادر: "البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث - رؤية إسلامية -"، مكتبة ابن سينا للنشر والتوزيع والتصدير، بيروت، بدون سنة النشر، ص. 149.

ومع ذلك، قد تنحصر قواعد المسؤولية المبنية على الخطأ الواجب الإثبات عن استيعاب جميع صور وأضرار التلوث البيئي، ذلك لأن معيار الخطأ لا يتوافر في كافة صور وأحوال التلوث البيئي وما ينشأ عنه من أضرار، بل على العكس من ذلك قد يكون النشاط مشروعاً ويكون مستغل المنشأة (الصناعية أو التجارية أو الزراعية) قد حصل على ترخيص قانوني بممارسة نشاطه المهني والحرفي، بل الأكثر من ذلك قد يكون قد اتخذ كافة الاحتياطات والإجراءات اللازمة والحديثة لمنع التلوث الناشئ عن نشاطه، ومع ذلك كان هذا النشاط بطبيعته - ودون أي خطأ - محدثاً لمضار تلوث تستوجب تعويضاً عن إصابته، ومن ثم يتعين في هذه الحالة إسناد المسؤولية إلى أساس آخر غير فكرة الخطأ الواجب الإثبات.

مثال ذلك، شركات الطيران الحاصلة على التراخيص القانونية اللازمة لممارسة نشاطها، والتي تتبع في هذا النشاط كافة قواعد الملاحة الجوية وسائر النصوص والنظم القانونية المنظمة لهذا النشاط، فإنه إذا تسببت طائراتها رغم ذلك في إحداث ضوضاء وضجيج وإزعاج أثناء الهبوط والإقلاع من المطارات مما يسبب للقاطنين حولها، فإنه لا يمكن إقامة المسؤولية الناشئة عن هذه الأضرار إلى فكرة الخطأ الواجب الإثبات لأنه سيتعذر إثبات مثل هذا الخطأ، ولذلك يتعين البحث عن أساس آخر للمسؤولية.

الفقرة الرابعة: المسؤول عن الخطأ البيئي

إذا كان المسؤول عن الخطأ لا يثير إشكالا في مجال القوانين العامة، فإنه في المادة البيئية قد يكون بخلاف ذلك، إذا أن تحديد ذلك يعتبر من الصعوبة بمكان، لأن المسؤول عن الخطأ البيئي قد يكون شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا كما أنه قد يكون متعددا، ونحن سنكتفي بالحديث عن الشخص المعنوي، نظرا لتزايد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وقيامها بنشاطات في هذا المجال تكون مضرّة بالبيئة، مما يجعلها مسؤولة عن هذا الضرر. وبالتالي تكون خاضعة للمسؤولية في القواعد العامة المطبقة في قانون الالتزامات والعقود المغربي من خلال الفصلين 79 و80 من ذات القانون.

وقد أخذ القضاء المغربي⁽¹⁾، فيما يرجع إلى مسؤولية الدولة، وباقي أشخاص القانون العام- المسؤولية الإدارية، بما انتهى إليه القضاء الفرنسي من حيث وجوب التفريق بين الأخطاء الإدارية أي الناجمة عن سير الإدارة، وبين أخطاء الموظفين الشخصية الصادرة منهم أثناء وظيفتهم، فالأخطاء الإدارية تسأل عنها الدولة دون الموظف، في حين هذا الأخير يبقى مسؤولاً مسؤولية شخصية عن الأضرار الناجمة عن خطأه الشخصي⁽²⁾.

(1) - و من أحكام القضاء المغربي في هذا الباب ما قضى به المجلس الأعلى إن: "مسؤولية الدولة بالنسبة للأضرار اللاحقة بمستعملي الطرق العمومية تنشأ عن عدم صيانتها لهذه الطرق وإغفالها عن تنبيه المارة باللافتات البارزة لما يمكن أن يعترضهم من أخطار، ولا يمكن إعفاء الدولة من هذه المسؤولية إلا إذا أثبتت خطأ الصحية أو طروء قوة قاهرة". انظر: المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار عدد 77 صادر في 11 يونيو 1974.

(2) - و يجب التنبيه أن النظام القضائي لكل منهما يختلف فحسب النظام القضائي الفرنسي ترفع دعوى المسؤولية ضد الموظف أمام القضاء المدني، في حين توجد دعوى المسؤولية ضد الدولة أمام مجلس الدولة الفرنسي، أما في المغرب وقبل إحداث قضاء إداري مستقل، كانت الدعوى تبقى في الحالات من اختصاص القضاء المدني المتمثل في غرفته الإدارية، لكن

هذا ويجب التنبيه إلى أن المشرع المغربي، قد منح للمضرور حق مطالبة الدولة ومن معها بإصلاح الضرر الذي أصابه في حالة إفسار الموظف المسؤول عن هذه الأضرار شخصيا بناء على قواعد المسؤولية عن فعل الغير (1).

الفقرة الخامسة: الصعوبات المرتبطة بإثبات الخطأ البيئي

إن المتفق عليه أنه إذا أمكن للمضرور المطالبة بتعويض عن الأضرار التي تحملها وفقا لقواعد المسؤولية الإدارية، فإنه لا بد أن يقيم الدليل على توافر علاقة السببية بين أضرار التلوث القائمة والسلوك الخاطئ سواء تمثل في عدم أخذ الاحتياطات اللازمة أو مخالفة القوانين المعمول بها، وبالتالي فإن المتضرر تعثره مجموعة من الصعوبات في إثبات الخطأ نورد البعض منها على الشكل التالي

أولاً: الطبيعة الخاصة لإثبات الخطأ البيئي

إن الحديث عن ركن الخطأ في مجال المسؤولية عن التلوث البيئي يواجه صعوبات جمة، حيث إذا أمكن إثباته بعنصريه المادي والمعنوي بصدد بعض النشاطات الناجم عنها تلوث بيئي، فإنه يصعب القول بإثبات ذلك في كل صور هذا النشاط، ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة للنشاط المتعلق بتلوث البيئة، والأدل على ذلك أن الحديث عن المسؤولية الناجمة عن تلوث المياه القائمة على الخطأ، يتعذر التسليم بها إذا ما تم إدراك أن المواد الملقاة في المياه يصعب القول بصدها بأنها السبب المباشر في إحداث الضرر موضوع دعوى التعويض، حيث ينجم عن هذه المواد أجسام كيميائية جديدة تذوب فيها مع العديد من الملوثات الأخرى، مما يتعذر الوقوف على هذا الخطأ دون الرجوع إلى خبراء فنيين، لا يستطيع الأشخاص العاديين تحمل نفقاتها، الأمر الذي سيؤدي إلى حرمان الكثير من المضرورين من التعويض المستحق لهم عن الأضرار التي لحقت بهم من جراء ذلك.

ثانياً: حدوث أضرار التلوث من أنشطة مشروعة

في جميع الأحوال، لا تنبثق أضرار التلوث البيئي من ارتكاب سلوك خاطئ أو عمل غير مشروع أو مخالفة للقوانين البيئية المعمول بها، بل على العكس من ذلك، فإنها تنتج في جل الأحوال من نشاط مشروع، حصل مستغله على ترخيص مسبق من الجهة الإدارية المختصة،

بعد صدور قانون تأسيس المحاكم الإدارية وإجراءات الدعوى أمامها بموجب القانون رقم 90.41 أصبحت الدعوى المرفوعة ضد الدولة أو ضد موظفيها من اختصاص المحاكم الإدارية.

(1) - لقد اختلف الفقه الفرنسي ومعه القضاء الفرنسي بصدد المسؤولية عن فعل الغير فهناك من ارتكز على فكرة الضمان ومواده أن الدولة لا تدفع التعويض إلا إذا أثبت إفسار الموظف رجع شنب محمد لبيب، دروس في نظرية الالتزام، مصادر الالتزام، القاهرة 1976 ص 409 وما بعدها، وهناك من ارتكز على فكرة النيابة باعتبار الدولة نائبة قانوناً عن تابعها أي موظفيها.

وهناك أخيراً، من ذهب إلى فكرة الحلول ومفادها حلول الدولة محل الموظف في دفع التعويض الذي عجز عن دفعه المتضرر. انظر: أسعد أحمد محمود: "استقراء المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي"، دار النهضة العربية، 1994، ص. 117.

مراعاة مع ما تقضي به القوانين المعمول بها، من دون أن يصدر عنه أي عمل غير مشروع، أو ينحرف عن السلوك المعتاد.

ثالثاً: صعوبة إثبات خطأ المسؤول عن النشاط الضار

تشتط المسؤولية القائمة على الخطأ الواجب الإثبات، توافر خطأ المسؤول عن النشاط الملوث، بمعنى يتعين على المتضرر، إقامة الدليل على أن المتسبب في الضرر قد انحرف عن السلوك المألوف، سواء بإثباته مخالفته للقوانين المعمول بها أو عدم اتخاذه الاحتياطات والتدابير اللازمة.

إن مسألة إثبات خطأ الشخص الملوث ليس بالأمر الهين، إذ يتعذر على المتضرر إثبات ذلك الخطأ، ويرجع ذلك لعدة أسباب، بحيث إن الأضرار البيئية لا تظهر جلية مباشرة بعد حدوث واقعة التلوث، مما تعتبر عائقاً للكشف عن الضرر وبالتالي إثبات الخطأ، وكثيراً ما تتداخل العديد من الأنشطة المشتركة في إحداث الضرر.

وبما أننا فرغنا من دراسة عنصر الخطأ كعنصر أساسي في المسؤولية عن التلوث البيئي سوف ننتقل للحديث عن العنصر الثاني ألا وهو الضرر.

الفرع الثاني: الضرر البيئي

لقد انتشر الخطر البيئي وأصاب كل شيء، فقد أصبح التلوث مثل فيروس العصر، ينتشر بسرعة مذهلة ليصيب الجميع، مسبباً وباءاً لا ندري كيف نواجهه، ونحن الذين ساعدنا على وجوده وسرعة انتشاره، عندما هيأنا له الأجواء المناسبة، فالتلوث يحكم كل ما يصل إليه أو يلامسه، أو يلقي عليه نظرة.

فلا يكفي لقيام مسؤولية توافر الخطأ البيئي، بل يجب أن ينجم عن الفعل ضرر، فإذا انتفى الضرر فلا تقبل دعوى المسؤولية، لأنها دعوى بدون مصلحة، ونعرض فيها يلي: التطور القانوني للاهتمام بالضرر البيئي (الفقرة الأولى)، ثم تعريفه (الفقرة الثانية)، ثم مميزاته (الفقرة الثالثة) وكيفية إثباته وآلية تقديره (الفقرة الرابعة)، ثم دراسة هل الأضرار البيئية تحرك دعوى المسؤولية الإدارية أم لا؟ (الفقرة الخامسة) وذلك على النحو التالي:

الفقرة الأولى: التطور القانوني للاهتمام بالضرر البيئي

وقد جذبت مشكلة الضرر البيئي اهتمام رجال العلم منذ سنوات قليلة وراحوا ينبهون إلى الأخطار التي باتت تهدد البيئة بل والجنس البشري بأسره، إذا ما استمرت معدلات الضرر البيئي في تزايدها على هذا النحو، والذي سمح للبعض بالحديث عن أزمة الضرر البيئي باعتبارها أزمة حقيقية تواجه الجنس البشري في مجموعه.

مما لا شك فيه، أن الضرر البيئي قبل الثورة الصناعية والتطور التكنولوجي، لم يكن يتعدى تلك النفايات المنزلية وبعض مخلفات النشاطات الإنسانية البسيطة، فمن المعروف أنه حتى بداية القرن الثامن عشر، كان الإشعاع الشمسي هو المصدر الوحيد المتاح للطاقة، لكن

ومع الثورة الصناعية كما يقول "فيليب سان مارك"⁽¹⁾ "انقطع التوازن البيئي الذي كان قائما بين الإنسان والطبيعة، فقد اقترن الإنتاج باستخدام الآلات واكتشاف مصادر طاقة جديدة ازداد استهلاكها باطراد، وكان لذلك أثر كبير على الوسط الحيوي، أدى إلى تلوث هذا الوسط بأنواع شتى من النفايات الصناعية لم يكن يعرفها الإنسان، اختلفت وتنوعت بشكل وأعداد رهيب، ففي مجال الصناعة الكيميائية وحدها تم إنتاج وإدخال ما لا يقل عن خمسة مليون مادة يستخدم منها حوالي سبعون ألف مادة سنويا كلها تؤثر على نقاوة الهواء والبحار والأنهار"⁽²⁾.

ومما لا شك فيه أن التقدم التقني في مجال الصناعات الخطرة، مثل الصناعات النووية والكيميائية وصناعة الأسمدة والإسمت... إلخ، ينتج عنها ملايين الأطنان من النفايات التي تحمل في خصائصها العضوية خطورة بالغة على الصحة والبيئة.

فنجذ أن البيئة حظيت بعد مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة "إستكهولم" سنة 1972، باهتمامات متزايدة ومستمرة على مختلف المستويات، وقد ساهمت هذه الجهود في توجيه الأنظار إلى حتمية تضافر الجهود من أجل التصدي لكل مشكلات البيئة، مما يشكل تطورا سريعا ومتلاحقا من مراحل تطور القانون الدولي.

ومن أبرز مظاهر ذلك، الاهتمام إبرام العديد من الاتفاقيات والوثائق الدولية العالمية والإقليمية في مجال البيئة وحل مشكلاتها، وعلى سبيل المثال "اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الجديد" لسنة 1982، و"الميثاق العالمي للطبيعة" سنة 1982، اتفاقية "فيينا" لحماية طبقة الأوزون سنة 1985، وقرار "الجمعية العامة للأمم المتحدة" المنظومة البيئية لسنة 2000 وما بعدها.

وقد أوصت الجمعية العامة بضرورة اتخاذ الإجراءات الواردة في المنظور البيئي، وباعتباره إطارا واسعا لتوجيه العمل الوطني، في السياسات والبرامج الرامية إلى تحقيق التنمية السليمة بيئيا، وبالتحديد ودليلا لإعادة مزيد من برامج البيئة المتوسطة الأجل لمؤسسات وهيئات الأمم المتحدة.

كما لا يفوتنا أن ننوه بمساهمة المنظمات الدولية في النهوض بقواعد القانون الدولي للبيئة، وذلك من خلال ما أبرم من اتفاقيات ومعاهدات لمنع التلوث البيئي، وتقرير ضمان للتعويضات عن الأضرار البيئية، وتسوية المنازعات ذات الطابع البيئي⁽³⁾.

(1) - أحد رواد الباحثين القانونيين في حماية البيئة.

(2) - معمر رتيب، محمد عبد الحافظ: "القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث"، دار النهضة العربية، 2007، ص.176.

(3) - محمد مؤنس محب الدين: "البيئة في القانون الجنائي- دراسة مقارنة"، مكتبة "الانجلو" المصرية، القاهرة، 1995، ص.84.

كما قامت العديد من المنظمات المتخصصة باتخاذ إجراءات على المستوى الدولي والإقليمي للحد من الأضرار التي تلحق بالبيئة من الأنشطة البشرية المختلفة، وقد ساهمت تلك الإجراءات في تطوير القانون الدولي للبيئة.

ومن أهم المنظمات الدولية المتخصصة التي ساهمت في الاهتمام بالضرر البيئي، وتحسين ظروف معيشة الأفراد، "منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة" "FAO"، و"منظمة الصحة العالمية" و"الوكالة الدولية للطاقة الذرية"، لما لهم من علاقة مباشرة بتقييم الآثار الصحية لعوامل التلوث والمخاطر البيئية في الهواء والماء والتربة والغذاء (1).

الفقرة الثانية: تعريف الضرر البيئي

سننتقل إلى التعريف العام للضرر البيئي (أولاً)، والتعريف الخاص للضرر البيئي (ثانياً)، ثم ننقل إلى التعريف الفقهي للضرر البيئي (ثالثاً).

أولاً: التعريف العام للضرر البيئي

الضرر البيئي هو ذلك الضرر، الذي يترتب عن الاعتداء على البيئة أو أحد عناصر من عناصرها، باعتبارها مركب إيكولوجي معقد من جهة، وتداخل الظواهر من جهة أخرى، فيؤدي ذلك إلى صعوبة تحديد الضرر البيئي، وهناك من عرفه بأنه "ضرر إيكولوجي ناتج عن الاعتداء على مجموع هذه العناصر المكونة للبيئة، يتميز بخاصيته الغير المباشرة وبطابعه الانتشاري" (2).

إن مفهوم الضرر البيئي بصفة عامة مفهوم جديد يحتاج إلى معالجة قانونية دقيقة، فهو لا يكفي بأن يصيب الأفراد، وإنما يتجه إلى معالجة نحو عنصر هام من عناصر حياة الكائنات الحية بمختلف أنواعها وهي البيئة (3).

يشكل الضرر أحد أهم أركان المسؤولية الإدارية، ذلك أن الضرر شرط لازم لتحقيق هذه الأخيرة ولترتيب التعويض عنها، وقد يكون الضرر مادياً يصيب المضرور في جسمه أو

(1) - محسن عبد الحميد أفكيرين: "النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، رسالة لنيل الدكتوراه، كلية القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص. 148.

(2) - وفاء بلحاج: "التعويض عن الضرر البيئي في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص. 19-20.

(3) - معلم يوسف، مرجع سابق، ص. 29.

في ماله، وهو الأكثر الغالب، وقد يكون أدبيا يصيب المضرور في شعوره وفي عاطفته أو كرامته أو شرفه أو أي معنى آخر من المعاني التي يحرص الناس عليها (1).

ثانيا: التعريف الخاص للضرر البيئي

تنص المادة 2 من التوجيه الأوروبي لسنة 2004، بشأن "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية" على أنه: "يقصد بالضرر البيئي، كل تغيير ضار يؤثر على الوسط البيئي بما يحتويه من أنواع وأماكن معيشية طبيعية أو محمية، ويغير من حالتها الأولية التي نشأت عليها".

ووفق المادة الثانية من القانون البلجيكي لعام 2008، بشأن "منع ومعالجة الضرر البيئي"، فإنه يقصد به "كل تغيير سلبي (2) في الموارد الطبيعية أو الخدمات المتعلقة بها، والتي قد تحدث بشكل مباشر أو غير مباشر، بما في ذلك أي تغيير يؤثر بشكل خطير على حفظ، أو فقد هذه الموارد الطبيعية".

أما المشرع المغربي، فقد أقر بالضرر البيئي في المادة 63 من قانون حماية واستصلاح البيئة بأنه: "يعتبر مسؤولا كل... تسببت في إلحاق ضرر جسدي أو مادي له علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالأنشطة المشار إليه أعلاه".

أ - مفهوم الضرر البيئي المحض

يعرف جانب الفقه الضرر البيئي المحض بأنه: "كل ما يؤدي إلى حدوث خلل في مكونات الوسط البيئي بإحداث تغيير ضار في صفاته الفيزيائية والكيميائية" (3).

ويلاحظ أن الضرر البيئي المحض، قد يصيب الموارد الطبيعية دون أن يخلق الأذى بالمصالح الفردية للأشخاص، ويختلف عن الضرر البيئي في أن هذا الأخير يمكن أن يصيب الأشخاص أو أموالهم بسبب تلوث عناصر البيئة والتي تعد بمثابة وسائل ناقلة للضرر، وبالتالي لم تعد الموارد الطبيعية الناقلة للضرر البيئي، بل أصبحت هي نفسها محلا لهذا الضرر، ويعد الضرر البيئي المحض نوع من أنواع الضرر البيئي.

(1) - عبد الرزاق السنهوري: "الوسيط في شرح القانون المدني"، الجزء الثالثة، دار النشر للجامعات المصرية، 2011، ص. 714.

(2) - "التغيرات السلبية"، هي أقل في خطرها من "التغيرات الطبيعية"، فهي قد تتجم عن أسباب طبيعية، أو بسبب المواد المستخدمة في أنشطة تجارية أو صناعية، وقد تعود الموارد الطبيعية لحالتها الأولى بعد فترة قصيرة وبدون تدخل من الجهات المختصة.

(3) - وحيد عبد المحسن محمود القزاز: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة الزراعية"، رسالة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2005، ص. 185.

ب - مفهوم الضرر البيولوجي

يمكن تعريف الضرر البيولوجي، بأنه: "كل تغيير يسبب بشكل مباشر أو غير مباشر - أية آثار سلبية أو ضارة على الحفظ والاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي ويخل بتوازنه الطبيعي".

ويلاحظ أن الأضرار البيولوجية تحدث تغييرا في الوسط الطبيعي ذاتها، التي تعرف حاليا بأنها أملاك بيئية (الهواء، الماء، النباتات، الحيوان)، وتكيف هذه العناصر بأنها غير مملوكة لأحد، وأنها غير قابلة للتملك أو التفويت، حيث تؤثر في العلاقة المتناغمة بين الموارد الطبيعية وتخل بالتوازن الطبيعي لها، مما يلحق الضرر في النهاية بصحة الأشخاص وأموالهم، بسبب الخلل في التوازن الطبيعي للتنوع البيولوجي، و يعتبر الضرر البيولوجي نوع مستحدث من الضرر البيئي.⁽¹⁾

ثالثا التعريف الفقهي للضرر البيئي

هناك تعريف للضرر البيئي للبروفيسور "p. giod" يرى بأن: "الضرر البيئي هو التلوث أو ذلك العمل الضار والناجم عن التلوث والذي يتسبب فيه الإنسان للبيئة ويصيب مختلف مجالاتها كالماء، الهواء، الطبيعة ما دامت هذه العناصر مستعملة من طرف الإنسان"⁽²⁾.

أما الأستاذ "f. Caballero" فإنه اتجه إلى القول على أنه هناك ضرر مباشر للبيئة ولكنه يؤثر على الأفراد في ممتلكاتهم، وهو بالتالي يعطي تعريفا له كما يلي "إن الضرر البيئي يصيب الوسط البيئي مباشرة وهو ضرر مستقل بذاته له أثره وانعكاساته على الأشخاص والأملاك"⁽³⁾.

كما عرفه جانب من الفقه بأنه "كل تغيير سلبي قابل في مجالات الموارد الطبيعية أو الإضرار بالخدمات المرتبطة باستخدام الموارد الطبيعية"⁽⁴⁾.

وفي الفقه الإسلامي يقصد بالضرر "النقص في الأموال والأنفس، ويتمثل هذا النقص في المال أو العرض أو البدن، وهو عكس المنفعة التي تعني الزيادة"⁽⁵⁾.

(1) - المادة 3 من قانون الفرنسي رقم 91 لسنة 1973 بشأن البيئة.

(2) - معلم يوسف، المرجع السابق، ص. 29.

(3) - معلم يوسف، المرجع السابق، ص. 30.

(4) - Philippe Collet, "La responsabilité et le protocole sur la biosécurité, international environnemental", La W Reseach centre, 2004, P. 4.

(5) - صادق الشيرازي: "بيان الأصول" قاعدة لا ضرر ولا ضرار"، الجزء الخامس، الطبعة الثانية، 1994، ص. 1 وما بعدها.

والضرر، هو الركن الركين للمسؤولية، فلا يتصور وجودها بدونها، فلا مسؤولية بدون ضرر، ولا ضرر بدون المساس بمصلحة مشروعة يحميها القانون (1).

الفقرة الثالثة: مميزات الأضرار البيئية

تتميز أضرار التلوث البيئي بمجموعة من السمات والخصائص، تميزها عما سواها من الأضرار الأخرى، كذلك فإن هذه الأضرار تتميز بخطورتها الشديدة وتأثيراتها السلبية على الإنسان والحيوان والنبات والبيئة عموماً.

لذلك، يجب التعامل مع الأضرار البيئية بطريقة تتماشى وخصائص هذه الأضرار، فنجد أن رجال العلم اهتموا بظاهرة الأضرار البيئية، وراحوا ينبهون إلى خطورتها على البيئة الإنسانية، اهتم كذلك رجال القانون بمشكلة الضرر البيئي وأخذوا يحددون المقصود بتلك المشكلة.

وكذلك، حاول الفقهاء تحديد الطبيعة الخاصة للضرر البيئي، مقارنة بالضرر المنصوص عنه في القواعد العامة، وذلك من خلال من خلال تحديد مجموعة من المميزات المتمثلة في النقاط الآتية:

الضرر البيئي من حيث خصوصياته (أولاً) ومن حيث حدوثه (ثانياً) وكذلك، من حيث درجته (ثالثاً) ثم من حيث تأثيره على المضرور (رابعاً).

أولاً: الضرر البيئي من حيث خصوصياته

إن فقهاء قانون البيئة، توصلوا إلى أن الضرر البيئي له خصائص معينة تميزه عن الخصائص التقليدية للأضرار الأخرى، فتجعله يختلف عن الضرر المنصوص عنه في القواعد العامة للمسؤولية، وذلك بسبب أن هذا الضرر غير قابل للإصلاح، وأنه ناتج عن التطور التكنولوجي (2).

مما لاشك فيه أن جبر الأضرار البيئية والتعويض عنها تواجهه صعوبات كثيرة تبدأ بخصوصية الأضرار البيئية في حد ذاتها، حيث تتميز الأضرار البيئية بخصوصية تميزها

(1) - عبد الحميد عثمان: "المسؤولية المدنية عن مضرار المادة المشعة"، رسالة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1992، ص. 379.

(2) - Michel prieur, " Les conséquences dommageables d'une atteinte à l'environnement sont irréversibles" (on ne reconstitue pas une espèce en voie de disparition) elles sont souvent liées au progrès technologique... Les effets des dommages écologique peuvent se manifester bien au-delà du voisinage, ce sont des dommages collectifs par leur causes (pluralité d'auteurs, développement industriel, concentration urbaine) et leurs effets (coûts sociaux), ce sont des dommages diffus dans leur manifestation (air, radioactivité, pollution des eaux), et dans l'établissement du lien de causalité, ils sont répercutés dans la mesure où ils portent atteinte à un élément naturel et par ricochets aux droit des individus ".p.p. 868-871.

عن غيرها من الأضرار التقليدية، فهي في الغالب أضرار تختلف عن الأضرار الأخرى - بالمفهوم التقليدي- في ظل النظم القانونية (أ)، ولا تصيب شخصية قانونية معينة (ب)، فهو ضرر غير مرئي (ج)، غالبا ما يحدث بصورة تدريجية (د)، وعامة (هـ)، يتميز بالاحتمالية الدائمة، وطول الفترة الزمنية بين حدوث الفعل المسبب للتلوث وحدث الضرر (و)، والشمولية وعدم محدودية الأضرار البيئية (ز)، ولا يمكن الوقف على حدودها فهي أضرار واسعة الانتشار وبحاجة إلى جهود جماعية لمواجهتها (ح)، كما أنها تنتج بشكل عام بسبب النمو الاقتصادي (ط)، لذا يعتبر الضرر البيئي كصورة جديدة من صور الضرر (ي).

وتتمثل هذه خصوصيات الأضرار البيئية في:

أ - الضرر بيئي يتميز بخصائص تختلف عن الأضرار الأخرى في ظل النظم القانونية

إن الأضرار البيئية أضرار كبيرة، وقد تشمل أكثر من قطاع في آن واحد، وهذه الأضرار تنتج عن ممارسة مختلف الأنشطة الصناعية أو العلمية أو التجارية، فإنشاء مراكز للطاقة النووية، ومصانع للمواد الكيماوية، ومصافي لتكرير النفط وغير ذلك، تترتب عليها وبلا شك نوع من التلوث البيئي المضر.

ولهذا يمكن القول بأن هناك تعارضا بين الاقتصاد والصناعة والتقدم التقني، وبين ما يمكن أن يسببه كل ذلك من أضرار للبيئة، لذلك فالأمر دقيق وحساس جدا، لأن منع نشاط اقتصادي معين بسبب ما يحدثه من عمليات تلوث، قد تؤدي إلى عواقب وخيمة، وفقدان نوعية من الإنتاج تسهم في التطور والتنمية الاقتصادية.

وإنني أرى في هذا المجال، أنه يمكن الإقلال من الأضرار البيئية الناتجة عن عمليات التقدم الصناعي والتكنولوجي، وذلك باستخدام وسائل التكنولوجيا النظيفة للتقليل من هذه الأضرار في نفس الذي تسير فيه حركة الإنتاج للمساهمة في التطور والتقدم الاقتصادي.

فمثلا تلوث الهواء الناتج عن أحد المصانع، نستطيع بفضل وسائل العلم الحديث السيطرة عليه أو الحد من آثاره على الأقل، عن طريق تعديل نظام المداخل مثلا.

وكذلك، فإن تلوث المياه الناتج عن استعمال بعض أنواع المبيدات الحشرية التي تستعمل في الزراعة، يمكن بعد دراسة أضرارها، تغييرها بصورة توقف تماما التلوث الذي يمكن أن تحدثه في مياه الأنهار وما تسببه من أضرار للثروة السمكية والثروة الطبيعية والنباتية.

ب - الضرر البيئي لا يصيب شخصية قانونية معينة

حيث يصيب الضرر البيئي عناصر طبيعية ليست من صنع الإنسان، وقد لا تكون مملوكة لشخص معين، ولا يمكن للإنسان - من حيث المبدأ - أن يدعي بحق خالص عليها، وبالتالي فهو لا يصيب شخصية قانونية معينة، وإنما يصيب العلاقة والتوازن بين الموارد الطبيعية الخالية من الشخصية القانونية.

فالضرر البيئي ضرر غير شخصي، ويقصد بذلك أن الضرر يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين، وإنما مستعمل من قبل الجميع دون استثناء، وعليه فلنسنا بصدد المساس بمصلحة شخصية، فمن يقيم بطرح النفايات داخل الأماكن السياحية، لا يسبب ضرراً مباشراً لشخص بعينه، وإن كان قد خالف القانون برميهِ النفايات في هذه الأماكن.

وهو الأمر الذي يثير

صعوبة في تحديد الشخص صاحب الحق في المطالبة بالتعويض، لأن قيام المسؤولية وفقاً للقواعد العامة تتطلب وجود ضرر شخصي يلحق بجسد الشخص أو ماله، بالإضافة إلى أن هذه العناصر الطبيعية، يصعب تقويمها، فهي ليس لها قيمة البضائع أو الممتلكات وما يمكن أن يتم تقويمه نقداً بسهولة.

هذه الخاصية المميزة هي التي جعلت أغلب تشريعات الدول تعطي للجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني للحد من الاعتداءات على البيئة، لأن الاعتداء على هذه الأخيرة يعتبر مساساً بالمصلحة العامة، وهو الاتجاه الذي أخذ به المشرع المغربي، إذ سمح للجمعيات أن ترفع دعاوى المسؤولية المدنية للمطالبة بالتعويض عن كل مساس بالبيئة.

ج - الضرر البيئي هو ضرر غير مرئي

حيث يؤثر الضرر البيئي على التوازن بين الموارد الطبيعية، فيؤدي ذلك إلى الإضرار بصحة الإنسان وباقي الكائنات الحية، ولكنه في الغالب يكون ضرراً غير مرئي، حيث إن العناصر البيولوجية، مثلاً في العادة جسيمات متناهية في الصغر، قد تصل إلى جزء من المليون في بعض الحالات، وبالتالي يصعب رؤيتها بالعين المجردة، كما أنها في كثير من الحالات لا تدرك بالحس أو الشم مثل التلوث البيولوجي الذي يصيب خلايا جسم الإنسان، وأنسجته دون أن يراها المضرور أو يدركها.

د - الضرر البيئي غالباً ما يحدث بصورة تدريجية

لا يظهر الضرر البيئي - غالباً - بصورة فورية، بل يستغرق فترة من الزمن، طالت أم قصرت لظهور آثاره، ولا يمكن كشف النقاب عنه إلا عن طريق الدراسات الوبائية، كما أنه قد يكون محصوراً في سكان معينين، وقد تمتد آثاره لأجيال متعاقبة، كما أنها أضرار متراكمة، وهو الأمر الذي يتعذر معه تحديد مصدرها الحقيقي، بالإضافة إلى هذه الأضرار، قد تحدث بالرغم من اتخاذ المنشآت كافة الاحتياطات اللازمة لتوفير الأمن والوقاية، مما لا يمكن معه نسبة أي خطأ الإدارة المسؤولة عن الضرر.

هـ - الضرر البيئي ضرر عام

الضرر البيئي، يصعب في كثير من الحالات تحديد مصادره بصورة جازمة، فهي قد تصدر عن مصادر متعددة، كما أنه يصعب تحديد نسبة مساهمة كل مصدر من هذه المصادر في إحداث هذا الضرر.

نجد صعوبة انطباق خصوصيات الضرر ضمن القواعد العامة للمسؤولية على الضرر البيئي إلى استبعاده وإنكاره، مما استوجب تطويع هذه القواعد لإقرار مفهوم مستقل للضرر البيئي.

تبقى الإشارة بصدد الضرر البيئي على ملاحظة الأستاذ "HUGLO" القائلة بأن الضرر الإيكولوجي هو ضرر عام، وهو ما يسمح وفق اجتهادنا الإداري الوطني بإدراجها ضمن اختصاص قضاء الإلغاء الإداري، وهو أمر من شأنه أن يجنبنا مناقشات الصفة المباشرة التي تشكل مدار مناقشات القضاء الأوروبي مع حفظ حق الأطراف بالطبع للجوء للطريق الموازي لطلب التعويضات وتكشف اجتهادات قضائنا الإداري مرة أخرى عن قوة صلابتها أمام القضاء العالمي المقارن.

و - الضرر البيئي يتميز بالاحتمالية الدائمة، وطول الفترة الزمنية بين حدوث الفعل المسبب للتلوث وحدث الضرر

ومن المؤكد أن ثبوت الضرر يوجب الالتزام بالتعويض، وتعويض أضرار التلوث يثير - عادة - العديد من الصعوبات والمشاكل، لأنه وكما هو معلوم فإن التعويض ينقسم إلى نوعين تعويض عيني، وتعويض نقدي .

أما التعويض العيني، فيعني رد الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر. وكما يبدو لبعض الفقه (1)، ونحن نؤيدهم في ذلك، فإن هذا النوع من التعويض يتعذر حدوثه في منازعات التلوث إن لم يكن مستحيلا، مثال على ذلك، هلاك بعض الكائنات الحية من جراء التلوث أو إتلاف المزروعات، فهذه الأضرار غالباً ما تنتج عن عمليات التلوث ويتعذر فيها بالطبع إعادة الحال إلى ما كانت عليه.

ولذلك فإنه يلجأ عادة إلى النوع الثاني من التعويض، وهو التعويض النقدي وهذا النوع يكون الهدف منه جبر الضرر الحادث، إلا أنه يصعب تحديد مقدار هذا الأخير، فكيف يمكن مثلاً تحديد الأضرار التي تصيب المصطافين والناجم عن عدم تمتعهم بشاطئ البحر نتيجة لتلوثه بالزيت أو بالمواد المشعة مثلاً ؟ ويذكر بعض الفقهاء (2)، بأنه : "إذا كانت الغاية من التعويض هي إصلاح الضرر، وبأنه إذا كان على القاضي ألا يتأثر وقت تقديره إلا بالضرر المطلوب إصلاحه ليكون ما يقضي به من تعويض متناسباً مع ما يثبت لديه من ضرر، فإن طبيعة الضرر البيئي تحول دون ذلك حيث إن الضرر البيئي هو ضرر طويل الأمد، وعلاماته في أغلب الأحوال لا تظهر على إثر فعل التلوث ولكن تحتاج إلى وقت يتعذر معه القول بوجود علاقة السببية بين فعل التلوث وبين الضرر، نظراً لاشتراك عوامل

(1) - عبد العزيز مخيمر: "دور المنظمات الدولية في حماية البيئة"، دار النهضة العربية، 1986، ص. 63 وما بعدها.

(2) - احمد محمود سعد: "استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي"، دار النهضة العربية، 1994، ص. 348 .

أخرى ومساهمتها في إحداث هذا الضرر، حتى نصل في النهاية إلى إننا لسنا بصدد ضرر يمكن التعويض عنه".

وإذا أمكن إثبات هذا الضرر في المستقبل، فإننا سنواجه عقبة أخرى بصدد التعويض عن هذا الضرر، حيث سنكون أقرب إلى الحديث عن التعويض عن ضرر غير مباشر، وهو أمر تاباه القواعد العامة في التعويض، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى أن المحاكم سترفض طلب المدعين في التعويض لهذا السبب الذي ذكرناه.

ز- الضرر البيئي يتميز بالشمولية وعدم المحدودية

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

كما تتميز الأضرار البيئية، بأنها أضرار عابرة للحدود، حيث تمتد آثار الأضرار البيئية التي تنجم عن الكوارث الصناعية عبر الحدود الدولية، انطلاقاً من مفهوم وحدة البيئة الطبيعية التي لا تحدّها حدود طبيعية أو صناعية⁽¹⁾.

بمعنى أن هذه الأضرار لا تعرف حدوداً، وإنما تمثل مشكلة عالمية أكثر من كونها مشكلة محلية، ولذلك يقال إن: "التلوث يجهل الحدود"⁽²⁾، كذلك فإن آثار التلوث لا يمكن أن تقف عند حد ولذلك يرى البعض أن: "المجتمع الإنساني هو الجاني والمجني عليه في آن واحد". وبناء على ما سبق، فإن مواجهة آثار التلوث البيئي، ينبغي التعامل معها على أن جانباً كبيراً منها، ذو طبيعة عالمية، وأنها ليست مجرد مشكلة وطنية بحتة.

ح - الحاجة إلى جهود جماعية لمواجهة الأضرار البيئية

يترتب عن الأضرار البيئية الناجمة عن الأنشطة الخطرة، نتائج سلبية على البيئة بشكل عام كالغازات المنبعثة عن المصانع، والتي تؤدي إلى زيادة توسع ثقب في طبقة الأوزون، الأمر الذي يؤدي إلى ظاهرة الاحتباس الحراري، ولأن كل إنسان يعيش على وجه هذه الأرض يتأثر بما يحدث للبيئة ويدفع ثمن تدهورها، لذلك فإن الأضرار البيئية تحتاج إلى جهود جماعية لمواجهتها.

(1) - كريمة عبد الرحيم الطائي، وحسين علي الدريدي: "المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية أثناء النزاعات المسلحة"، الطبيعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص. 41.

(2) - إبراهيم العناني: "البيئة والتنمية... الأبعاد القانونية والدولية"، بحث مقدم إلى المؤتمر الأول للقانونيين المصريين عن الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجموعة أعمال المؤتمر، 1992، ص. 2 وما بعدها.

ط - ارتباط الأضرار البيئية بالنمو الاقتصادي

تتميز الأضرار البيئية بارتباطها بالنمو الاقتصادي، فمواجهة الأضرار البيئية وحل مشاكل البيئة يتطلب إمكانيات وموارد اقتصادية لا يمكن توفيرها إلا من خلال النمو الاقتصادي، في حين أن النمو الاقتصادي سيتعثر إذا ما تضررت الموارد الطبيعية من جراء تردي الأوضاع البيئية.

ي - الضرر البيئي كصورة جديدة من صور الضرر

إن الضرر البيئي له طبيعة خاصة، وذلك لأنه ليس ضرر يمس الشخص في جسمه أو ماله وإنما هو ضرر يمس الأوساط الطبيعية سواء ما تعلق منها بالفصائل النباتية أو الحيوانية إذ انه في حالة إتلاف أو تخريب أي فصيلة من الفصائل المذكورة يكون للضرر هنا طبيعة مزدوجة تكمن في إتلاف هذه الفصيلة بحد ذاتها من جهة وفي تهديد التنوع البيولوجي والمساهمة في عملية انقراض مثل هذا النوع من جهة أخرى.

ثانيا: الضرر من حيث حدوثه

ويشترط في الضرر أن يصيب حق أو مصلحة مشروعة للمضرور، وأن يكون محققا مؤكدا الوقوع، أي أن لا يكون محتملا⁽¹⁾، أي أن يكون حالي ومنتشر (أ) وضرر مؤجلا (ب).

أ - الضرر الحالي والضرر المنتشر

- **الضرر البيئي الحالي** هو الضرر الذي يظهر أثره فور حدوثه مثل قيم شخص بتلويث المياه فيتعذر الشرب منها أو استخدامها عندما يتضح تأثيرها بالتلوث أو عندما يستعمل الشخص المادة الملوثة.

- **الضرر البيئي المنتشر**، هو ضرر واسع النطاق لا يمكن التحكم فيه زمانيا ومكانيا، قد يمس دول أخرى المجاورة للدولة التي وقع فيها الحادث، وانتشار مواد غير مرغوب فيها، وعلى سبيل المثال التلوث البحري قد يمر بعدة ولايات ساحلية أو عدة دول ويحدث ضرر بالثروة الحيوانية البحرية حيث يصعب تحديد المتسبب في النشاط الضار، حيث لا ينحصر هذا الضرر في مكان معين، بل قد يمتد ليشمل مساحات شاسعة من كوكب الأرض، وقد ينتقل عبر الهواء والمياه من مكان إلى آخرى.

فالأضرار البيئية، قد تكون أضرار عابرة للحدود، ومن أخطر هذه الأضرار ما ينجم عن مراكز الأبحاث والتجارب البيولوجية، وكذا ما يتم إنتاجه من كائنات محورة وراثيا، حيث تتسم بفداحة أضرارها التي يمكن أن تصيب الإنسان والحيوان والنبات وجميع مكونات التنوع البيولوجي.

(1) - عمر السيد أحمد عبد الله: "مسؤولية الشخص عن فعله في قانون المعاملات المدنية الإماراتي مقارنة بالقانون المصري"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص ص. 82-83.

ويلاحظ أنه يصعب أو يستحيل السيطرة على انتشار الكائنات المحورة وراثيا حتى ولو توقفنا حاليا عن إنتاجها، لأن ما تم إنتاجه منها بالفعل سوف يواصل تكاثره الذاتي، ونقل جيناته المحورة إلى الوسط المحيط و يؤثر على التنوع البيولوجي في أماكن أخرى بعيدة، فعلى سبيل المثال وجد نبات "الكانولا" المحور وراثيا حول الموانئ اليابانية برغم أنه لم يتم إنتاجه وزراعته في اليابان⁽¹⁾.

ب - الضرر المؤجل

بحيث يجب أن نفرق بين نوعين منها

- **الضرر المستقبلي** وهو الضرر الذي حدث سببه ولكن تأخر ظهوره، غير أنه مؤكد ظهوره بحيث تكون هناك فترة ليست بعيدة بين وقوع الضرر وارتكاب الخطأ، مثل الواقعة الشهيرة، الخاصة بقيام مزارع بالتحفظ على المادة المشعة، التي عثر عليها اعتقادا منه أنها جوهر ثمين، فأثرت عليه وعلى أسرته، فتوفى بعد فترة متأثرا بالإشعاعات الناتجة عنها، وهنا الضرر غير حال، ولكنه وقع في المستقبل القريب.
 - **الضرر الاحتمالي**: هو الضرر الذي لم يتحقق، ولا يوجد ما يؤكد وقوعه أو عدمه، ولذلك فلا يعتد بالضرر الاحتمالي، وقد أوضحت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولي بقولها: "إن الأضرار المحتملة والغير محددة لا محل لوضعها في الاعتبار وفقا لقضاء المحكمة".
- هذه الخصوصية التي يتسم بها الضرر البيئي، تجعله غير ملائم مع بعض المفاهيم التقليدية للعلاقة السببية المتعلقة بالسببية الملائمة، أو تكافئ الظروف⁽²⁾، والتي تشترط اليقين الأمر الذي لا يتوافر في الضرر البيئي، والذي يقوم في الغالب على الاحتمالية نظرا لتشعب وتداخل العوامل المنتجة له.

ثالثا - الضرر من حيث الدرجة

ينقسم الضرر وفقا لدرجته إلى نوعين :

- **الضرر البسيط**: وهو الضرر الذي يكون من الأمور المألوفة، وتأثيره على البيئة محدودا سواء داخل الدولة أو خارجها، فالضرر البسيط لا يتعدى حدود الدولة غالبا، ومن أمثلته، عمليات شحن النفط الخام في الناقلات، والتي غالبا ما يترتب عليها تسريب بسيط للنفط يؤدي إلى حدوث تلوث بسيط ومحدود في موانئ الشحن والتفريغ.
- **الضرر الجسيم**: وهو يتعدى حدود الدولة، وهذا الضرر عظيم التأثير يعد من أخطر أنواع الأضرار البيئية.

(1) - Arnould apotheker , "la responsabilité environnement", le pole juridique d'Attac en lien avec la commission OGM d'Attac vous ont proposé ce séminaire le 23 avril 2005, paris, p.6.

(2) - Gille Martin, "La notion de responsabilité du dommage écologique", collection du laboratoire de théorie juridique Volume 7, presse universitaire D'AIX-Marseille, 1995, P. 121.

رابعاً - الضرر من حيث تأثيره

ووفقاً للقواعد العامة في المسؤولية يجب أن يكون الضرر باعتباره الركن الجوهري لقيام المسؤولية ليستحق المضرور التعويض من الدعوى، -إذ لا دعوى من غير مصلحة - ضرراً مباشراً نتيجة نشاط المسؤول أو غير مباشر، ويجب أخيراً أن يصيب الضرر مصلحة مشروعة يحميها القانون، فحتى يكون الضرر قابلاً للتعويض لا بد أن يمس حقاً مكتسباً يحميه القانون، ولا يكفي أن تكون للمتضرر مصلحة أدى الفعل الضار إلى المساس بها فحسب، وإنما يجب أن تكون هذه المصلحة مشروعة.

تنقسم الأضرار من حيث التأثير على المضرور إلى أضرار مادية وأخرى معنوية (أ)، كما يمكن تقسيمها إلى مباشرة، وأضرار غير مباشرة (ب).

أ - الأضرار المادية و المعنوية

- **الضرر المادي:** الضرر المادي في مجال حماية البيئة هو الذي يصيب الأشياء الموجودة فيها.

فالضرر قد يكون مادياً يصيب الإنسان في ماله بحيث يعرض المال إلى النقص أو التلف أو التعيب أو الاستيلاء عليه أو التعدي على حيازة صاحبه.

أما **الضرر المعنوي** هو الضرر الذي يصيب الإنسان في سمعته أو ألحق ضرراً بحقوقه المعنوية، وقد يكون لاحقاً للضرر المادي، وفقاً للقواعد العامة فالمدعي هو المكلف بإثبات ما يدعيه بكافة طرق الإثبات (1).

وقد يكون **الضرر أدبياً**، يصيب الإنسان في شعوره الوجداني أو عاطفته أو في عرضه فيلحق به أذى، وهنا هل يمكن الحكم بالتعويض الناتج عن انتهاك وانخفاض القيمة الجمالية للبيئة على أساس أنه ضرر معنوي؟ هل يمكن تقدير حرمان إنسان من متعة السباحة في مياه البحر أو من صيد السمك لأن مياه البحر أصبحت ملوثة على أنه ضرر معنوي؟ وهل يمكن تقدير حرمان إنسان من تنفس هواء نقي مشبع بالغازات الكيميائية التي فاقت المعاملات المسموح بها على أنه ضرر معنوي؟ وهل من الممكن أن يكون هنالك تقدير لحرمان إنسان من التجول بين الغابات بعد إتلافها وقطع أشجارها كضرر معنوي؟

لكن بشكل عام يجب أن تتوافر شروط لكل من الضرر المادي والأدبي بحيث يجب أن يكون الضرر:

إما أن يكون مادياً أو جسدياً أو أدبياً، فالضرر المادي هو ما يصيب الشخص في ذمته المالية، كأن يتلف شخص شيئاً لشخص لآخر أو يتلف مزروعاته أو ممتلكاته، أما الضرر الأدبي فهو ما يصيب الشخص في شعوره نتيجة المساس بعاطفته أو كرامته أو شرفه، وغير ذلك من الأمور المعنوية التي يحرص عليها في حياته، وبعبارة أخرى ما يصيب الإنسان في

(1) - أمبارك زهراء: "حماية البيئة البحرية من التلوث"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي عام، جامعة أبي بكر بلقايد، ملحقه مغنية، 2008، ص. 60.

ناحية غير مادية، أما الضرر الجسدي فهو يحمل معالم الضرر المادي والضرر الأدبي في آن واحد.

فالضرر المادي الذي يمكن أن يصيب البيئة ويوجب التعويض يكون مثلاً كإنشاء مصنع معين نجم عنه نقص في قيمة العقارات المجاورة له، بسبب التلوث الذي يحدثه والمتمثل في الأدخنة المتصاعدة، وقد ينجم الضرر المادي من جراء التعرض لإصابات جسدية تكبد المتضرر نفقات العلاج كالشخص الذي يستنشق دخاناً ملوثاً متصاعداً من أحد المصانع، يجعل من حق المتضرر الرجوع على المصنع الباعث لهذا الدخان بنفقات العلاج إذ تمكن من ربط عنصر الضرر الذي أصابه بواقعه انبعاث المواد السامة.

وإن كان تحديد الضرر المادي الناشئ عن الممارسات الضارة بيئياً ميسوراً إلى حد ما، فإنه ليس كذلك بالنسبة للضرر الأدبي أو المعنوي، فالتعويض أصلاً عن الأضرار الأدبية كان موضع خلاف، والحجة في ذلك صعوبة تقدير الضرر المعنوي وتقدير التعويض عنه، لأن الأشياء التي يقع عليها الضرر الأدبي كالشرف والسمعة وعاطفة ليس لها أثمان محددة، فكيف يمكن التعويض عنها؟

هذا بالإضافة إلى صعوبة تحديد مستحقي التعويض على الضرر الأدبي لأن الحزن والأسى لا يمكن تقييمه بالنقود، إلا أن هناك اتجاه آخر يرى ضرورة التعويض عن الأضرار الأدبية إسوة بالأضرار المادية، لأن التعويض عن الضرر الأدبي ليس القصد منه جبر الضرر إنما نوع من العزاء على الشخص نتيجة ما أصابه، كما أن ترك المتضرر من ضرر حسي دون تعويض سوف يلحق به ظلماً كبيراً (1)، وليس صحيحاً أنه من الصعب تحديد مستحق التعويض عن الضرر الأدبي بحجة عدم جواز التعويض عن الضرر الأدبي، وإلا أدى ذلك إلى صعوبة تحديد مستحقي التعويض عن الضرر المادي أيضاً.

الآن وقد عرفنا بالضرر الأدبي، فهل من الممكن تصور طلب التعويض عن الضرر الأدبي عن نشاطات ضارة بالبيئة؟ نعم يمكن تصور ذلك، فلو فرضنا أن مواد سامة أُلقيت في نهر وشرب منه كلب صغير كان مع مالكه فأدى ذلك إلى وفاة هذا الكلب، فالسؤال هل يستطيع مالك الكلب المطالبة بالتعويض عن الضرر الأدبي الذي لحق به جراء وفاة الكلب الصغير الذي كان ضحية التلوث؟

لو عرضت هذه الدعوى على إحدى محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، أو دول أوربا لكانت دعوى رابحة بالفعل، لكن في دولنا العربية الوضع مختلف، فإذا حاولنا إلقاء نظرة على مدى إسهام المسؤولية (2) في الحد من المشاكل البيئية المطروحة على الساحة الوطنية مثل تدهور الغطاء النباتي، وتراجع الثروة الحيوانية، أو تلوث الأوساط المستقبلية من ماء

(1) - السرحان عدنان إبراهيم: "شرح القانون المدني - مصادر الحقوق الشخصية"، دار الثقافة، عمان الطبعة الأولى، 2001 ص. 424.

(2) - سواء تعلق الأمر بالدعاوى التي يباشرها الأفراد بصفة شخصية أو التي تثيرها الجمعيات للدفاع عن المصالح الجماعية.

وهواء وتربة، وانجراف وتشويه عمراني وتناثر النفايات، نجد أن إسهامها جد محدود إن لم نقل معدوم، وذلك بالنظر إلى قلة الدعاوى المثارة في المجال البيئي.

لكن كون التعويض عن الضرر الأدبي الناشئ عن ممارسات ضارة بالبيئة غير واجب، فهذا لا يعني أن هذا الضرر غير موجود وأن التعويض عنه غير وارد، فقد حصل أن رفعت أمام محاكم الولايات المتحدة الأمريكية قضية ضد شركة صناعة الإطارات والمطاط ملخصها أن الشركة المذكورة قامت برمي نفايات سامة ودفنها في أرض خالية من البناء تقع بالقرب من مجمع سكني حيث رفع السكان دعوى ضد الشركة زاعمين أن الماء الذي يصلهم قد تعرض للتلوث، وقد أخذت المحكمة بعين الاعتبار من شكواهم الأذى المعنوي والمتمثل في شعورهم بالخوف والقلق الذي أصابهم جراء تعرضهم للمواد السامة الملوثة (1).

وأخيراً، فبالنسبة للضرر الجسدي (2) في مجال المسؤولية البيئية، هو الضرر المادي الجسدي المتمثل بالأضرار بصحة الإنسان إلى حد يصل إلى التسمم أو الإصابة بداء السرطان، أو العقم نتيجة التعرض للملوثات، أو إصابة الأطفال والأجنة بتشوهات خلقية نتيجة الضرر الذي لحق بذويهم وقد يبلغ هذا الضرر مداه بوفاة الشخص، نتيجة لاستنشاقه أو تعرضه لمواد سامة (3).

ب - الضرر المباشر و الضرر الغير المباشر

ينقسم الضرر البيئي، إلى ضرر مباشر و ضرر غير مباشر:

- الضرر البيئي ضرر مباشر

تنتج أغلب حالات التدهور التي تصيب الأوساط الطبيعية، عن تداخل عوامل مختلفة، منها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة الآتية من مصادر مختلفة، ومنها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة والعوامل الطبيعية، الأمر الذي ينتج عنه صعوبة إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات التلوث بعينها والضرر البيئي الذي نتج عنه وأصاب الوسط الطبيعي.

فالضرر المباشر، هو الضرر الذي يكون نتيجة طبيعية للخطأ أو الفعل الضار، أما الضرر غير المباشر فهو الذي يكون نتيجة غير مباشرة لنشاط المسؤول، ولا مجال للتعويض عنه

(1) - الحديثي هالة صلاح: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة"، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006، ص. 4.

(2) - الضرر جسماني يصيب نفس المضرور بحيث يكون الضرر بجسم الإنسان المتعلق بالبدن سواء كان بإتلاف النفس، أو قطع عضو من الأعضاء أو ذهاب منفعة، أو في حق من حقوقه أو مصلحة مشروعة له.

(3) - محمد أحمد رمضان: "المسؤولية المدنية عن الأضرار في بيئة الجوار"، دار الجيب للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 1995، ص. 48.

حيث كان بوسع المضرور أن يتوقاه ببذل جهد معقول، وأنه لا تعويض عن الأضرار الاجتماعية غير المؤكدة التحقق في المستقبل (1).

وهو الذي ينشأ عن الفعل الضار حيث يكون وقوع الفعل شرطا لازما لحدوث الضرر، وهو يقع على المصالح أو الأجساد أو الأموال.

بينما الضرر غير المباشر، هو أن الضرر لا يتصل بصفة مباشرة مع الفعل، حيث تتدخل عوامل أخرى بين الفعل والنتيجة، والمستقر عليه هو أن الضرر لا يكون قابلا للتعويض إلا إذا كان ضررا غير مباشر، وهو الموقف الذي تبناه المشرع المغربي.

فالضرر البيئي بطبيعته وخصوصيته المميزة جعلت من الصعب توافر خاصية الضرر المباشر، ذلك أن الضرر البيئي تتحكم فيه عدة عوامل، وعلى رأسها مقتضيات التطور التكنولوجي (2).

وهناك **الضرر المتوقع والضرر الغير المتوقع**، مع إجماع الفقهاء على أن لا تعويض إلا عن الضرر المباشر، والشخص ولا يتعداه إلى غيره كما يجب أن يصيب الضرر مصلحة مشروعية يحميها القانون.

- الضرر البيئي ضرر غير مباشر

وقد يكون الضرر البيئي ضررا غير مباشر، حيث تأخذ الأضرار البيئية صورة للأضرار الغير مباشرة، فانبعثت المواد البيولوجية مثلا قد يصيب أولا الهواء أو الماء أو التربة، باعتبارها من العناصر الطبيعية المكونة للتنوع البيولوجي، فيؤثر ذلك في العلاقة والتوازن بين هذه العناصر الطبيعية، ثم يضر هذا الخلل البيولوجي بعد ذلك بصحة الإنسان أو "الحيوان" أو النبات سواء عن طريق الماء أو الهواء أو عن طريق الغذاء.

أي أنه ضرر لا يصيب الإنسان أو الأموال مباشرة، وإنما يصيب مكونات البيئة كالتربة أو الماء أو الهواء. ويعرف الأستاذ "descpax" الضرر الغير مباشر على أنه: "الضرر الذي يحل بالوسط الطبيعي، ولا يمكن إصلاحه عن طريق الترميم أو إزالته، مما يجعل تطبيق القواعد العامة للمسؤولية الإدارية صعبا لا سيما في حالة الضرر الذي يمس بالموارد المائية".

كل هذا جعل القضاء يتردد كثيرا، بل يرفض غالبا الحكم بالتعويض، ويؤكد موقفه باعتبار أن تلك الأضرار البيئية أضرار غير مرئية، ويصعب إن لم يكن مستحيلا تقديرها.

(1) - سعيد سعد عبد السلام: "مشكلة تعويض أضرار البيئة البيولوجية"، دار النهضة العربية، القاهرة بدون تاريخ، ص. 43.

(2) - حميدة جميلة: "النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه"، بحث لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة الجزائر، 2007، ص. 69.

ونشير في هذا المجال، إلى الموقف الحاسم لمجلس الدولة الفرنسي في هذه النقطة، فقد صدر حكم له في قضية "Saint Quentin"، يرفض من خلاله اعتبار الأضرار البيئية بمثابة أضرار مباشرة.

"تأخذ معظم الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي صورة الأضرار غير المباشرة أو المؤجلة وهي أضرار منتشرة وغير مقيدة".

فانبعاث الملوثات في الهواء أو الماء، قد تصيب أولا الهواء أو الماء باعتبارهما من العناصر الطبيعية للبيئة، ثم تنعكس هذا الضرر على الإنسان أو الحيوان أو النبات، كذلك فإن تلوث الهواء من أحد المصانع أو الأنشطة المختلفة، وخاصة تلك التي لا تراعى فيها الاشتراطات الصحية، لا تظهر آثاره مباشرة، وإنما بعد مرور فترة زمنية معينة ونفس الأمر تطبق على تلوث مياه مجاري الأنهار، فالأضرار المترتبة على تلوثها، تظهر في تاريخ لاحق وليس بمجرد إتيان النشاط.

أيضا قد تمارس النشاط في مكان معين، وتتحقق الأضرار في مكان آخر سواء كان هذا المكان في نفس الدولة أم في دولة أخرى.

فقد يتم التلوث في عرض البحر مثلا، أو في مياه دولية ومع ذلك تصل آثار هذا التلوث ونتائجه الضارة إلى شواطئ دولة أخرى، وإذا أمكن التعويض عن الضرر الحادث في حالة تراخي حدوثه من حيث الزمان أو المكان، أي بعد عدة سنوات من تاريخ حدوثه، أوفي مكان معين، فإن القواعد القانونية والمبادئ القضائية مستقرة على عدم إمكانية تعويض الأضرار غير المباشرة.

الفقرة الثالثة: إثبات الضرر البيئي وآلية تقديره

القواعد العامة في التعويض تفضي، بأنه يشترط في الضرر أن يكون ضررا مباشرا نتيجة لنشاط المسؤول، والضرر المباشر هو ذلك الضرر المؤكد الذي تحقق فعلا أو المؤكد تحققه ولو تراخى إلى المستقبل، أما الضرر غير المباشر الذي لا يكون نتيجة مباشرة لنشاط المسؤول، فإنه لا مجال للتعويض عنه حيث كان بوسع المضرور أن يتوقاه لو بذل مجهودا عاديا.

وفي هذا الإطار، لا يظهر حدوث ضرر التلوث في الغالب فور حدوث عمليات التلوث في البيئة، وإنما يتراخى ظهوره إلى المستقبل فلا يظهر ضرر التلوث إلا بعد فترة زمنية معينة قد تمتد إلى سنوات قبل اكتشافه وظهوره، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى صعوبة بل تعذر إثبات رابطة السببية بسبب مرور فترة زمنية قد تطول قبل ظهور آثار التلوث على الإنسان والبيئة، فضلا عن احتمال تداخل عوامل وأسباب أخرى مع السبب الأصلي الذي أحدث الضرر حتى نصل في النهاية إلى ضرر ي يمكن التعويض عنه⁽¹⁾.

(1) - عطا سعد محمد حواس، المرجع السابق، ص. 514.

ومن ناحية أخرى، فإن أضرار التلوث البيئي، تتميز بكونها لا تصيب البيئة بصورة مباشرة، وإنما تتداخل وسائط من عناصر ومكونات البيئة الطبيعية كالماء، أو الهواء أو التربة فضرر التلوث بطبيعته هو ضرر غير مباشر.

من هنا نطرح التساؤل الآتي: متى يمكن أن نقول إننا أمام ضرر بيئي؟

لابد أن نؤكد أن الضرر البيئي ذو خصوصية مختلفة عن أي ضرر يمكن إثباته، فإذا تم تشخيص الضرر البيئي كان لابد من المرور إلى تقديره وهنا تطرح جملة أخرى من الإشكاليات.

فكيف يمكن تقدير حرمان إنسان من متعة السباحة في مياه البحر، أو من صيد السمك لأن مياه البحر أصبحت ملوثة؟ وكيف يمكن تقدير حرمان إنسان من تنفس هواء نقي مشبع بالغازات الكيميائية التي فاقت المعاملات المسموح بها؟ وكيف يمكن تقدير حرمان إنسان من التجول بين الغابات بعد إتلافها وقطع أخشابها؟

هنا كان لابد من العودة إلى القاعدة العامة، واعتبار الضرر البيئي واقعه قانونية، وليس تصرفا قانونيا وبالتالي يمكن تشخيصه وإثباته بجميع طرق الإثبات، ولابد أن تتوفر العلاقة السببية ما بين النشاط والضرر وربما أحيانا قد تطول المدة في إثبات الضرر عن النشاط.

وقد نص المشرع المغربي، وكل من الاتفاقية الدولية بشأن "المسؤولية المدنية" لسنة 1969، وكذلك الاتفاقية الدولية بشأن "المسؤولية المدنية عن أضرار وقود السفن" لسنة 2001، تزيح عن كاهل المدعي إثبات الضرر، فتفترض وجود العلاقة السببية مسبقا ما بين النشاط والضرر وعلى من يدعي غير ذلك عليه أن ينفي العلاقة ما بين نشاطه والضرر بجميع وسائل الإثبات.

إلا أنه يجب أن لا يكون هذا الضرر قد سبق التعويض عنه، وهذا الشرط يستجيب لقواعد العدالة والمنطق، والتي تقرر ألا ينبغي أن تكون المسؤولية الإدارية مصدرا للكسب والربح، ولذا يجب ألا تكون هناك تعويضات عن ضرر واحد.

الفقرة الرابعة: الأضرار البيئية لا تحرك دعوى المسؤولية الإدارية

إن الضرر الذي يصيب البيئة قد لا ينعكس على الإنسان أو الكائنات الحية الأخرى، فإذا ما أصاب الضرر البيئي شخصا أو جماعة معينة بأضرار معينة، فإن هذا الشخص أو هذه الجماعة، تعتبر مضرورة من عمليات التلوث البيئي، كالسكان الذين يستنشقون هواء ملوثا و يصابون بأمراض معينة، أو يشربون مياه ملوثة سببت لهم متاعب صحية، فلهؤلاء الحق في رفع دعوى المسؤولية و التعويض عن تلك الأضرار.

ولكن الأمر لا يتسم بالوضوح دائما، فأغلب حالات التلوث البيئي، قد لا يوجد فيها ضرر مباشر، أما في حالة تلوث البحار وخاصة المياه الإقليمية من جراء إلقاء مخلفات السفن وخاصة البترولية منها.

وهنا يثور تساؤل مهم: هل المضررون هم الأفراد الذين يعيشون بالقرب من الشواطئ الملوثة، والذين أصابهم ضرر مباشر، أم الضرورة هي الدولة باعتبارها صاحبة الشواطئ؟ في الواقع هناك حالات يمكن أن نحدد فيها مضرور مباشر أصابه الضرر فعلا ومثال ذلك عمال بعض مصانع الإسمنت الذين يمكن أن يصابوا بأمراض متعددة كالتحجر الرئوي وغيره، ولكن في الغالب الأعم لا يوجد متضرر مباشر من عمليات التلوث وأفعال الاعتداء على البيئة بصفة عامة أما في حالة تلوث الشواطئ أو زيادة تلوث الهواء.

ونستطيع أن نؤكد هنا، بأنه وإن لم يوجد مضرور مباشر من عمليات تلوث الشواطئ ونحوها فإن الدولة هي التي تعتبر مضرورا من جراء هذا التلوث، حيث تصاب بأضرار اجتماعية واقتصادية فإلى جانب الحد من فرص الاستحمام من جانب الأفراد تقل حركة السياحة وما يتبعها من ركود اقتصادي، وكذلك الإضرار بالثروة السمكية للدولة.

ولذلك يرى بعض الفقه عدم ضرورة الربط بين حماية البيئة وعنصر الضرر، وبالتالي المسؤولية التي يترتب عليها التعويض فحماية البيئة تعد هدفا بحد ذاته بغض النظر عن وجود الضرر من عدمه وسواء وجد مضرور أم لم يوجد.

كما يلاحظ أن معظم الاتفاقيات الدولية التي أبرمت بخصوص البيئة، تركز على حماية البيئة، ولا تعالج مسائل التعويض عن الأضرار البيئية إلا بصورة فرعية، فالهدف هو منع الضرر وليس التعويض عنه بعد حدوثه، وعلماء البيئة متفقون على أن الحماية المنيعة لها السبق والأولوية على قواعد المسؤولية والتعويض (1).

والدليل على ذلك، أن بعض قوانين الدول المتقدمة خاصة دول العالم الصناعي، تنشئ جمعيات ونقابات متعددة لحماية البيئة بهدف الدفاع عن البيئة في مجموعها والحفاظ عليها، كوسط ملائم للإنسان والكائنات الحية الأخرى، ومقاضاة المتسببين في الإضرار بها، ليس في مواجهة الأفراد فيما بينهم، بل يمكن أن تكون لصالح الأفراد في مواجهة السلطة العامة.

وبسبب ازدياد مخاطر وأضرار التلوث البيئي الناتج عن التقدم الصناعي الهائل، تحرص الدول على تفعيل الدور الذي تقوم به هيئات حماية البيئة، حتى نستطيع السيطرة على مخاطر التلوث أو الإقلال من حدة آثاره قدر الإمكان.

أما الضرر في المسؤولية الإدارية، لا تترتب بمجرد وقوع الخطأ من جانب الإدارة، بل يجب أن ينجم عن هذا الخطأ، ضررا شروطا أن يكون منسوبا للنشاط الإداري، أي أن يعزى الفعل الضار للأشخاص العاملين تحت سلطة الإدارة، أو مرتبطا بالأشياء التي تملكها، أو التي تستعملها أو الموجودة تحت إشرافها وفي حوزتها، وأن يكون خاصا أي أن يصيب فردا معينا أو أن فردا محدودا على وجه الخصوص.

(1) - عبد العزيز مخيمر عبد الهادي: "دور المنظمات الدولية في حماية البيئة"، دار النهضة العربية، 1986، ص. 6.

أما إذا كان عاما، يصيب عددا غير محدود، فإنه يعد من الأعباء العامة الواجب على الأفراد تحملها دون تعويض، وأن يكون محققا، (أما الضرر المحتمل فلا يعرض عنه)، وأن يكون واقعا وحق مشروع للفرد، وممكن تقديره نقدا.

إلا أنه لا يكفي لقواعد هذه المسؤولية أن يتوافر الخطأ والضرر، بل يجب أن يكون هذا الضرر ناجما عن ذلك الخطأ، فلا بد من وجود الرابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي لحق بأحد الأفراد، وبالتالي تنتفي مسؤولية الإدارة إذا انعدمت هذه الرابطة، ويكون ذلك بوجود السبب الأجنبي كالقوة القاهرة (1) أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه.

أما خطأ الغير أو خطأ المضرور، فلا يعفي الإدارة كليا من التعويض، إذا كان هذا الخطأ قد ساهم مع خطأ الإدارة في إحداث الضرر، وفي هذه الحالة تلتزم الإدارة بجانب من التعويض يتناسب مع دورها.

وبعد الحديث عن كل من الخطأ البيئي والضرر البيئي، يأتي دور الحديث عن الركن الثالث ألا وهو العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

الفرع الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر

لابد من وجود ارتباط وثيق بين الفعل والضرر، بمعنى أن الفعل أدى إلى الضرر، وإثبات العلاقة يكون على المتضرر، وإذا انعدمت العلاقة أو الرابطة التي تربطهما انعدمت المسؤولية تبعا لذلك، فإذا توفرت الأركان الثلاثة يقوم المضرور بإقامة دعوى المسؤولية للحصول على التعويض عن الضرر الحاصل نتيجة لذلك.

ونعرض فيما يلي لماهية الرابطة السببية (الفقرة الأولى)، ثم لصعوبة إثبات رابطة السببية بين الضرر البيئي ومصدره (الفقرة الثانية)، ونظرية السببية العلمية والسببية القانونية (الفقرة الثالثة)، وذلك على النحو التالي:

الفقرة الأولى: ماهية الرابطة السببية

إن وقوع الضرر والفعل الخاطئ لا يعني بالضرورة قيام المسؤولية، بل لابد من اتصال الفعل الخاطئ بالضرر بصفة مباشرة ومحقة أي أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ.

هذه العلاقة هي العلاقة السببية التي من دونها لا مجال لإعمال قواعد المسؤولية، والسببية هي إسناد أي أمر من أمور الحياة إلى مصدره، ونسبه نتيجة إلى فعل ما وإلى فاعل معين، ولرابطة السببية أهمية كبيرة في مجال المسؤولية (2)، فهي التي تحدد الفعل الذي سبب الضرر وسط الأفعال المتنوعة للحادث، كما أنها هي التي تحدد نطاق المسؤولية، حيث قد

(1) - القوة القاهرة تؤدي إلى إعفاء الإدارة من المسؤولية.

(2) - الاجتماع الثاني للأطراف في بروتوكول قرطاج بشأن "السلامة الإحيائية، والمتعلق بالمسؤولية والجبر التعويض"، نيروبي، 1-5 أكتوبر 2001، ص. 13.

يتفاقم الضرر وتنتج عنه أضرار أخرى مما يتطلب معرفة ما إذا كان الشخص الذي سبب الضرر الأول، هو الذي سيتحمل كل الأضرار الأخرى المترتبة عليه أم لا (1).

فقد نجد فعلا خاطئا أدى إلى حدوث ضرر أو عدة أفعال خاطئة تضافرت جميعها لإحداث الضرر، وهذا الضرر قد ولد ضررا آخر، ومن الواضح أنه إذا وجد فعل خاطئ واحد وأدى إلى حدوث ضرر، فالعلاقة السببية واضحة لكن إذا تضافرت عدة أسباب لإحداث الضرر، فإن تقرير السببية من الضرر وأي من هذه الأفعال ليس سهلا.

لذلك، فإن مسألة تقرير السببية يحتاج إلى الدقة، فإذا وجد فعل خاطئ وضرر تولد عنه، لكي نقول قيام السببية، فهذا يعني من الناحية المنطقية تعاقبا ضروريا من الحادثين، فالسبب يسبق النتيجة ويؤدي إليها، على أن كل حادث يسبق الآخر لا يعد سببا له، بل يجب أن يظهر الحادث الثاني بالضرورة تبعا لوقوع الأول بحيث إن انعدام الحادث الأول يؤدي إلى انعدام الثاني (2).

وسبق وأن أشرت إذا تضافرت عدة أسباب لإحداث الضرر، فأى في هذه الأسباب يرتبط بعلاقة السببية مع الضرر، الحقيقة أنه يجب القول إنه توجد نظرتين عالجا هذا الموضوع:

- **النظرية الأولى** تعادل الأسباب (3)، والتي ترى أن كل سبب له دخل في وقوع الضرر بحيث لولاه لها وقع الضرر، يعد سببا من أسباب الضرر، أي أنها ترى وجوب الاعتداء بجميع الأسباب.
- **النظرية الثانية** السبب المنتج التي تميز حالة تعدد الأسباب التي أدت إلى وقوع الضرر بين السبب منتج أو السبب العارض (4)، بحيث تعمل الأول وتهمل الثاني أو يعد السبب منتجا أو فعلا إذا كان يؤدي إلى مثل هذا الضرر في الوضع الطبيعي لسير الأمور.

(1) - مأمون عبد الرشيد: "علاقة السببية في المسؤولية المدنية"، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ، ص. 3 وما بعدها.

(2) - الحديثي هالة، مرجع سابق، ص. 340.

(3) - أصل هذه النظرية فلسفي، ويعد الفيلسوف الإنجليزي ستيوارت ميل "Stuart Mill" أول من وضع نقطة البداية في نظرية تعادل الأسباب، ثم جاء الألماني فون بيري "Von Burie" وعرض نظريته في الفترة بين 1860-1885، حيث ذهب إلى نفس القول الذي ذهب إليه "ستيوارت ميل" من أن السبب ما هو إلا مجموع القوى التي ساهمت في إحداث الظاهرة وأن السببية ما هي إلا علاقة ضرورية بين السبب والأثر.

(4) - السبب المنتج: هو السبب المألوف الذي يحدث الضرر عادة حسب مجرد الأمور الطبيعية، أما السبب العارض فهو السبب الغير مألوف الذي لا يحدث ضررا عادة.

والراجح أن المشرع المغربي، شأنه شأن باقي التشريعات المقارنة، يميل نحو اعتماد النظرية الثانية التي تعتد بالسبب المنتج (1)، ذلك أن السببية المباشرة هي التي يتعين النظر إليها عند تقرير التعويض المستحق عن الضرر (2).

ومع ذلك، لا تزال بعض القواعد ملائمة لمواجهة بعض الفروض الجزئية التي تثيرها السببية البيئية، وذلك مثل قاعدة الإثبات بالقرائن (3)، هذه الأخيرة، قد تبدو كافية لدعم المركز القانوني للمضرور في بعض الحالات الخاصة، إلا أنها تصبح غير مجدية في أحوال كثيرة أخرى، خاصة إذا اجتمعت عدة ظواهر أو أسباب وتداخلت مع تعرض البيئية للتلوث وتسببت في إحداث الضرر لها.

حيث يصبح سبب الظاهرة، ما هو إلا مجموع العناصر أو القوى التي ساهمت في إحداثها، وينتج ذلك أنه يجب الاعتداد بكافة العوامل - متزامنة كانت أم متعاقبة - التي أدت مجتمعة إلى إنتاج الأثر، وهذا هو جوهر نظرية تعادل الأسباب (4)، إلا أن إعمال هذه النظرية سوف يؤدي إلى اتساع دائرة السببية، وبالتالي، نطاق المسؤولية، على نحو مبالغ فيه، لذا، فإنه لا يتسنى الأخذ بها إلا عندما يتعلق الأمر بمسؤولية قائمة على الخطأ.

حيث يمكن لفكرة الخطأ، في هذه الحالة، أن تحدد نطاق المسؤولية، وتقف حاجزا أمام التوسع المبالغ فيه بالنسبة للسببية، وتعطي أساسا عادلا لتطبيقها، غير أن الأمر قد يختلف تماما، حيث لا تستند دائما المسؤولية المدنية بالضرورة إلى فكرة الخطأ، بل قد تبنى على فكرة المسؤولية الموضوعية أو تحمل التبعة كما هو الحال بالنسبة لمسؤولية الإدارة، ولعل ذلك يشكل إحدى الأسباب التي تفسر ما تتمتع به نظرية السببية الملائمة من ذيوع وانتشار لدى دول عديدة.

(1) - نظرية السبب المنتج: وبموجبها يتعين تصنيف الأسباب المؤدية إلى حدوث ضرر معين إلى نوعين: أسباب فعالة ومنتجة وهي تكفي لإحداث الضرر الذي لم يكن ليقع لولاها. وأسباب عارضة ليس من شأنها بمفردها وفقا للمجريات العادية للأمر أن ترتب مثل هذا الضرر. من ثم ينظر إلى الأولى وتستبعد الثانية.

(2) - انظر: عبد الحق الصافي: "الوجيز في القانون المدني"، "المصادر الإرادية للالتزام، العقد، والإرادة المنفردة، دراسة في ق.ل.ع.م وفي القوانين الأخرى"، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2007، ص. 257.

(3) - يشكل اللجوء إلى القرائن، سواء أكانت قانونية أم قضائية، إحدى الوسائل الهادفة المتعارف عليها لتخفيف عبء الإثبات أمام القضاء، حيث ينتقل هذا العبء من الواقعة الأصلية المطلوب إثباتها إلى واقعة أخرى قريبة تتضمنها القرينة، وعادة ما يكون إثبات هذه الواقعة أقل صعوبة من الأولى، فإذا تمكن المدعي من إثبات الواقعة التي تشتمل عليها القرينة فلا يكلف بإثبات الواقعة الأصلية، بل ينتقل إلى المدعي عليه عبء دحض هذه القرينة.

(4) - نظرية تعادل الأسباب: قوام هذه النظرية أن "الضرر يحدث نتيجة لمجموعة من الأسباب وبدونها ما كان ليحدث، فهو ليس نتيجة لسبب واحد، إنما لمجموعة من الأسباب، وأنه إذا ما ألغى أحدها، فإن الضرر لا يقع، فكل الأسباب - في نظر أنصار هذه النظرية - متعادلة، إلا أن سببا من بينها هو الذي حرك الأسباب الأخرى، ولولاها - ما كانت فاعلة. وبناء عليه فالقائم بتشغيل المؤسسة النووية يسأل عما لحق الشخص من أضرار إثر تعرضه لجرعة إشعاعية، حتى وإن تدخلت أسباب أخرى في إحداث الضرر، لأن الجرعة الإشعاعية هي التي حركت غيرها من أسباب.

الفقرة الثانية: صعوبة إثبات الرابطة السببية بين الضرر البيئي ومصدره

إن تعقد الأنشطة التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة، وصعوبة إثبات العلاقة السببية، أدى بالمشرع المغربي إلى افتراض وجود علاقة سببية بين الضرر ونشاط المدعى عليه، وذلك إذا كان هذا النشاط خطيراً بطبيعته (أولاً)، أو كان من شأنه أن يسبب خطراً، مثل الأضرار التي أصابت المدعى بسبب ترخي ظهوره (ثانياً)، أو انتشاره (ثالثاً).

وقد نص على ذلك القانون المغربي في المادة 63 من قانون حماية واستصلاح البيئة، حيث: "يعتبر مسؤولاً، دون الحاجة إلى إثبات خطأ ما، كل شخص مادي أو معنوي يخزن أو ينقل أو يستعمل محروقات أو مواد مضرّة وخطيرة، وكذا كل مستغل لمنشأة مصنفة كما يحددها النص التطبيقي لهذا القانون، تسببت في إلحاق ضرر جسدي أو مادي له علاقة مباشرة أو غير مباشرة بممارسة الأنشطة المشار إليها أعلاه"⁽¹⁾.

الصعوبات المرتبطة بإثبات السببية في نطاق المسؤولية البيئية يعد إثبات رابطة السببية أحد العناصر اللازمة لانعقاد المسؤولية مما يجعلها تثير العديد من الإشكالات في إطار المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، إذ أن مصادر هذا الأخير لا تحدث نتائج متماثلة دائماً، كما أن الظروف الطبيعية تلعب دوراً مهماً في هذا المجال، وطبيعياً يؤدي ذلك في بعض الأحيان إلى تعذر تحديد السبب المؤدي إلى النتيجة الضارة.

ويمكن إثارة أبرز هذه الصعوبات على الشكل التالي:

أولاً: الطبيعة الخاصة لصعوبة إثبات العلاقة السببية في المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

فإذا كانت هناك بعض الصعوبات في تحديد ورسم الإطار القانوني لعناصر المسؤولية الإدارية بوجه عام، كتحديد معنى العلاقة السببية، وتمييزها عن الخطأ، وعوارضها، وتعدد الأسباب وتسلسل الأضرار، إلا أن تلك الصعوبات تأخذ مدى وطبيعة ذاتية في خصوص المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.

فإن إثبات العلاقة السببية يقع على عاتق المدعي طالما أن الخطأ مفترض في جانب المدعي عليه، وفي مجال الأضرار البيئية فإن إثبات السببية بين الخطأ والضرر البيئي أمر لا يخلو من الصعوبة، لأن الوقوف على مصدر الضرر ليس بالأمر السهل، ومن الثابت علماً أن مصادر التلوث لا تحدث دوماً نتائج مماثلة، لأن الظروف الطبيعية تلعب دوراً مهماً في هذا المجال، وبالتالي سوف يؤدي ذلك إلى صعوبة تحديد مصدر الضرر، فمثلاً لو أن مصنعا قام بإلقاء مواد سامة في نهر مجاور فهذا سوف يؤدي إلى إلحاق الضرر بكل من يستعمل النهر، لكن الصعوبة سوف تثور في كيفية تقدير الضرر، هل كان قبل إلقاء المادة السامة أو

(1) - المادة 63 من قانون حماية واستصلاح البيئة، يتوافق مع اتفاقية "المسؤولية المدنية" لسنة 1969، والاتفاقية الدولية بشأن "المسؤولية عن أضرار التلوث بوقود السفن"، حيث افترضت وجود الخطأ، وأعفت المضرور من إثبات وقوع الضرر.

بعدها. خاصة وإذا عرفنا النهر كان ملوثا من قبل بفعل شخص ما، فهنا لدينا عدة أسباب فأيهما السبب المنتج وأيها السبب العارض؟ هذا الأمر لا يخلو من صعوبة (1).

أيضا من الصعوبة بمكان، التي يواجهها إثبات العلاقة السببية في مجال الأضرار البيئية (2)، أن المدعي مكلف بإثبات الضرر وتأييد ادعائه بأدلة علمية دقيقة، فمثلا إذا تأذى المدعي من المواد السامة التي يطرحها مصنع مجاور له، عليه أن يثبت أن نسبة الانبعاثات قد تجاوزت المعايير المحددة لنوعية الهواء، ومن المعروف أن للقاضي سلطة تقديرية في إثبات الأدلة المقدمة ولكن في مجال الأضرار البيئية، يصبح هذا النطاق ضيقا لأن القاضي ليس بخبير علمي، ومسائل التلوث لها طابع علمي بحث، كما أن القاضي عليه أن يحكم بموضوعية ودون محاباة، فعادة القاضي عندما ينظر في دعوى مرفوعة ضد مؤسسة عمومية مثلا، فإنه ينظر إليها على أنها الطرف القوي ويحكم عليها بالتعويض عن الأضرار التي يذيعها المدعي، برغم تقييد هذا المؤسسات بقوانين حماية البيئة، إن كثير من الدعاوى البيئية قد لا تسمع، لأن المدعي لا يستطيع إثبات علاقة السببية، أو لأن المدعي عليه استطاع نفيها، لذلك فإن على القاضي أن يؤسس قناعته لإقامة العلاقة السببية على قرينة واضحة عند الحكم بمسؤولية الملوث.

فمثلا الأضرار الناجمة عن الملوثات الإشعاعية يفترض أن هذه الأضرار هي نتيجة لحادث وهو أصلها ولا شيء سواه، وهذا يؤكد ما أشرت إليه سابقا وهو افتراض العلاقة السببية لأنه إذا كان الخطأ فقط مفترضا وكان يقع على عاتق المضرور إثبات العلاقة السببية، فمعنى ذلك يضطر المضرور وهو في سبيل إثبات العلاقة السببية بين الضرر والخطأ، أن يثبت الخطأ، وبالتالي لن تقوم قرينة الخطأ المفترض، وطالما أن العلاقة السببية مفترضة، فيكون بوسع المسؤول نفيها بالسبب الأجنبي.

ثانيا: صعوبة إثبات السببية نتيجة تراخي الضرر البيئي

فالضرر البيئي غالبا لا يظهر عادة عند حدوث عملية التلوث في البيئة، ولكنه يتراخي ظهوره إلى المستقبل، وقد لا يتحقق إلا بعد مرور فترة زمنية معينة قد تمتد لتصل إلى أجيال أخرى، كما هو الحال بالنسبة للأضرار النووية، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تعذر في إثبات رابطة السببية نتيجة مرور فترة زمنية قد تطول قبل ظهور آثار التلوث على الإنسان أو الأموال، واحتمال تداخل عوامل وأسباب أخرى مع السبب الأصلي الذي أحدث الضرر، حتى تصل في النهاية إلى أننا لسنا بصدد ضرر يمكن التعويض عنه.

(1) - وليد عابد عوض الرشيد، مرجع سابق، ص. 56.

(2) - Genvielle Vineg, "les responsabilités, environnementales dans l'espace européen", point de vue franco-belge, L, G, D.J.

ثالثا صعوبة إثبات السببية نتيجة الطابع الانتشاري للضرر البيئي

إن الضرر البيئي ذو طابع انتشاري، فقد يقع في منطقة معينة، ولكن آثاره قد تمتد إلى مسافات بعيدة ونطاق جغرافي واسع، فالتلوث لا يعرف الحدود وقد تساعد على انتشار آثاره التيارات الهوائية وكذا التيارات المائية التي تحمل الملوثات إلى مناطق بعيدة عن مكان النشاط الذي أضر بالبيئة، فتصيب الأموال والأشخاص المتواجدين في هذه الأماكن، وفي هذه الحالة تكون من الصعوبة بمكان نسبة الضرر إلى الحادثة أو الواقعة التي سببته ومن ثم الصعوبة في تحديد المسؤول الملزم بالتعويض.

وأخيرا يمكن القول في هذا الخصوص، أنه إذا كانت النظرية الذاتية تقيم المسؤولية الإدارية عن الأضرار التي تصيب البيئة على أساس الخطأ الواجب الإثبات، فهذا يعني أن المتضرر من نشاطات البيئة يجب عليه أن يثبت الخطأ في جانب المدعى عليه، الأمر الذي يؤدي أيضا إلى إثبات العلاقة السببية، والذي يمكن أن نلاحظه أن الكثير من الدعاوى البيئية ترد لعدم تمكن المدعي من إثبات الخطأ أو العلاقة السببية، وبالتالي حرمان المضرور من الحصول على التعويض، إضافة إلى ذلك فإن المسؤولية الإدارية لا تتسع قواعدها لتشمل كل صور وأشكال الأضرار البيئية، فقد يتخذ شخص من أشخاص القانون العام الحذر اللازم بما يمنع الوقوع في الخطأ أو الإهمال ورغم ذلك يحدث ضرر يصيب الأفراد.

أمام كل هذه الصعوبات التي تواجه المتضرر من جراء الأضرار البيئية، دفع الكثير من التشريعات إلى ترك النظرية الذاتية والأخذ بأنظمة جديدة تسعف المتضرر في الحصول على تعويض مناسب له، وذلك عبر اعتماد النظرية الموضوعية كأساس للمسؤولية الإدارية في المجال البيئي، وذلك مواكبة للتطور التكنولوجي والصناعي، وتبني المسؤولية التضامنية في القوانين البيئية، وذلك في الحالة التي يتعدد فيها المسؤولون، وأخيرا اعتماد النظريات الحديثة في إثبات العلاقة السببية والاستغناء على النظريات التقليدية وهو ما سيتم تبيانها في المبحث الثاني.

الفقرة الثالثة: نظرية السببية العلمية والسببية القانونية

نتيجة لصعوبة تحديد العلاقة السببية في نطاق المسؤولية عن الأضرار البيئية ظهرت حديثا نظرية السببية العلمية والسببية القانونية.

وتتمثل السببية العلمية، في إثبات أن زيادة تسرب مادة ما في البيئة يؤدي إلى زيادة حدوث الضرر، ويتم ذلك عادة بالرجوع إلى الإحصائيات العلمية المثبت فيها حالات حدوث الضرر، تبعا لزيادة تلوث البيئة بإحدى المواد الضارة، وبالتالي فهي تنحصر في إثبات قيام علاقة سببية بين الضرر والمادة التي أحدثته.

أما السببية القانونية، فتتمثل في رابطة سببية بين المادة التي أحدثت الضرر وبين فعل أو نشاط المنشأة التي انبعثت منها هذه المادة، وبالتالي لا يكفي إثبات السببية بين الضرر والمادة

التي أحدثته، بل يلزم أيضا إثبات علاقة السببية بين تلك المادة وفعل المصدر الذي انبعثت أو تسربت منه (1).

المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية البيئية على أساس نظرية الضرر

إن التقنيات الحديثة أرسى المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وجعلت منها شرطا للالتزام بالتعويض وألقت عبء إثباتها على عاتق المضرور، ولكن بعد أن اندلعت الثورة الصناعية أصبحت قاعدة تأسيس المسؤولية التقصيرية على الخطأ غير مستقرة، وظهر عجزها في حماية المضرورين في المجال البيئي، الأمر الذي أدى إلى الاتجاه نحو الجانب الموضوعي في المسؤولية البيئية **(المطلب الأول)**، والبحث عن أسس جديدة من شأنها المحافظة على البيئة من خلال محاولة منع وقوع الأضرار البيئية قبل حدوثها دون الاكتفاء بالجانب التعويضي **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الاتجاه الموضوعي للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

إن المسؤولية الإدارية، أصبحت في الدول الصناعية الحديثة مجرد مصدر ثانوي لتعويض ضحايا الأنشطة الصناعية، حيث باتت وظيفتها الأساسية هي ضمان حق تعويض المضرورين بمفهومه التقليدي، وهذا نظرا لتطور قواعد المسؤولية الإدارية وفقدانها لطبيعتها الشخصية، وقد تبلور هذا التطور من خلال نظم أخرى للمسؤولية تواكب التطور الحاصل بصدد الأنشطة التي تعد مصدرا أساسيا للأضرار.

لذلك أكد الفكر القانوني على ضرورة الأخذ بنظرية المسؤولية الموضوعية لسد الثغرات التي أفرزتها نظرية الخطأ والفعل غير المشروع، وقصورهما وعدم قدرتهما على مواكبة وثيرة التقدم الحاصل في المجال العلمي والتكنولوجي. فما المقصود بنظرية المخاطر **(الفرع الأول)** وهل مسؤولية الإدارة مشروط بوجود المخاطر **(الفرع الثاني)**، هذا ما سنحاول التركيز عليه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المقصود بنظرية المخاطر

أساس المسؤولية الطبيعي، يكمن في خطأ الشخص القانوني أو مخالفته للالتزام القانوني معين، بحيث ينتج عن هذا الخطأ أو الفعل الغير مشروع أضرارا للغير تستوجب التعويض والترضية.

ولما كانت نظرية الخطأ لا تصلح لمعالجة كافة أنواع الأضرار، بحيث لا يستطيع الضحية إثبات خطأ الشخص القانوني المتسبب في الضرر، وبالتالي لا يحصل على التعويض المناسب، وأيضا نظرية الفعل غير المشروع لم تعد صالحة لتغطية كافة الأضرار خاصة الناتجة عن أفعال لا يحظرها القانون.

(1) - محمد أحمد رمضان، مرجع سابق، ص. 23.

فقد أصبح من الضروري أن يبحث الفقه والقضاء عن نظرية جديدة حديثة تتناسب مع الأضرار الناتجة عن الأفعال التي يحظرها القانون، وتهدف النظرية الجديدة لتوسيع نطاق المسؤولية الإدارية وتسعى وراء هدف رئيسي وهو وصول التعويض إلى المضررين بأقصى سرعة ممكنة وبطريقة عادلة (1).

وإذا كان الأساس القانوني للمسؤولية عن الأفعال التي يحظرها القانون يتمثل في الخطأ، فإن الضرر وحده يكفي لقيام المسؤولية تجاه الإدارة التي تمارس النشاط أو الفعل غير المحظور، شريطة قيام علاقة سببية بين الضرر والشخص القانوني المباشر للفعل المشروع.

فالضرر هو مناط المسؤولية عن أفعال لا يحظرها القانون، وقد أخذ القانون المغربي بفكرة المسؤولية عن الأفعال المشروعة، - فأصل نظرية المخاطر أو النظرية المطلقة هي القوانين الداخلية للدول -، نظرا لأن المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ لم تعد تسير التقدم الصناعي والتكنولوجي داخل الدولة.

وصعوبة إثبات الخطأ، بل استحالة إثباته - في بعض الأحيان - مما يتعذر على المضرور اقتضاء التعويض اللازم له والمناسب له أيضا، إضافة إلى ذلك فإن المسؤولية الإدارية لا تتسع قواعدها لتشمل كل صور الضرر، فقد يتخذ صاحب المشروع - الإدارة - الحيلة اللازمة بما يمنع وجود خطأ أو إهمال، ومع ذلك يحدث ضرر يصيب الأفراد وقد لا يتوافر في سلوك الشخص أو الأشياء الموجودة في حراسته وصف الخطأ، بأن يكون سلوكه واستعماله لحق ملكيته استعمالا مشروعاً غير مخالف للقوانين المعمول بها.

ونظرا لما للمسؤولية من وظيفة اجتماعية، وهو ما أدى بالفقه إلى اللجوء إلى تعديل قواعد المسؤولية التقليدية وجعلها تتلاءم مع متطلبات العصر الحديث والثورة العلمية، فلم يشترط الخطأ أو الإهمال والتقصير لتحقيق المسؤولية، بل اكتفى لتحقيقها مجرد حدوث الضرر، وهذه هي نظرية "المسؤولية الموضوعية" والتي تقام فيها التبعة على عاتق المسؤول عن نشاط خطر عما يحدثه بالغير من أضرار، دون اللجوء إلى إثبات الخطأ من جانبه.

ومضمون نظرية "المسؤولية الموضوعية عن الأضرار البيئية" يتمثل بإيجاز في كفاية الضرر لوحده لقيام المسؤولية تجاه شخص قانوني، ثبت أن هناك علاقة سببية بين النشاط القائم به والضرر الواقع على شخص آخر، أو على مصلحة قانونية، وتعد مبدئي على المشروعات التي تضم أشياء أو آلات شديدة الخطورة وهي الباعثة وراء إقرار نظرية المخاطر في النظام الداخلي (2).

(1) - Dominique Carreau, "Droit international ED Pedone", Paris, 1997, P.32.

(2) - Jenks (Wilfred), "Liability for Ultra- hazardouz acturties in international low", RCADI, 1966, T177, P.105.

وبناء على ذلك، فإن "المسؤولية الموضوعية" تريح الضحية من عبء تقديم الدليل على وجود خطأ مرتكب من قبل مستغل المنشأة، بل يكفيها إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر الواقع عليها والحادث الذي تعرضت له المنشأة أو حصل خلال نقل المواد المضرة من تلك المنشأة أو المرسلة إليها.

مثل هذا التطور في قواعد المسؤولية الإدارية، مهد له الاجتهاد الفقهي قبل القانون الوطني فحلت "نظرية المخاطر الحديثة" في كثيرة من الحالات "نظرية الخطأ التقليدية" في مجال المسؤولية، تطبيقاً لقاعدة مفادها أن: "من يحصل على فائدة من شخص أو شيء موضوع تحت سلطانه، يجب أن يتحمل النتائج السلبية التي يتسبب فيها هذا الشخص أو هذا الشيء".

وإعمال مضمون هذه النظرية في مجال حماية البيئة، يعني أنه إذا قامت الإدارة بتشغيل مصنع ما وانبعثت منه غازات أو أذخنه ضارة وتأثر بها الإنسان أو الممتلكات، فإن هذه الأخيرة تكون مسؤولة عن تعويض المتضررين حتى ولو ثبت انتفاء أي خطأ أو إهمال من جانبها.

فنظرية "المسؤولية الموضوعية" تكتفي بوقوع الضرر وعلاقة السببية بينه وبين النشاط الذي أحدثه، أيما كان وصف هذا النشاط، حيث يفتح المجال أمام حصول المتضررين على التعويض عما لحقهم من جراء الأنشطة التي تقوم بها الإدارة، ولا يمكن وصفها، بحال، بأنها تشكل خطأ.

فقد ذهب أنصار هذه النظرية إلى القول، بأن عدم اعتبار الخطأ ركناً من أركان المسؤولية يتناسب وطبيعة الأضرار الناجمة عن الضرر البيئي، حيث إن القول بها يحقق أهم أهداف تقرير المسؤولية، إذ يؤدي إلى الحصول على تعويض من جراء الأنشطة الضارة بالبيئة، التي تقوم بها الإدارة دون أن يكون ذلك مصحوباً بعناء إثبات الخطأ، وهو الأمر الذي يشق على المضرور في أغلب أضرار التلوث البيئي⁽¹⁾، وكما يقول بعض الفقهاء: "إن فكرة المسؤولية تبدأ بضرر وتنتهي بتعويض".

ولا توجد رابطة ضرورية بين نقطة البداية ونقطة الوصول وفكرة "المسؤولية الموضوعية"، فقد لقيت ترحيباً واستحساناً من قبل الفقه المعاصر وقد تبنتها معظم القوانين المتعلقة بحماية البيئة.

وبصفة عامة، فإن الأنشطة الضارة بالبيئة، هي في غالبيتها، أنشطة استثنائية في خطورتها، ولا مانع من أن توضع نظم قانونية استثنائية لمواجهة آثارها، ولما كانت المسؤولية الموضوعية هي في الأصل من النظم الاستثنائية، فإن معطيات أعمالها تتلاءم مع الأضرار التي تنشأ عن الأنشطة الخطيرة الضارة بالبيئة بوجه عام.

(1) - أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص. 123 وما بعدها.

وتجدر الإشارة في هذا المجال، أنه لكل نظرية مجال تطبيق، ولا تصلح نظرية واحدة كأساس كاف للمسؤولية في جميع الحالات، وإنما يتم إعمال كل نظرية حسب ظروف كل حالة على حدة وبناء على ذلك، فإن تطبيق نظرية المسؤولية الموضوعية، لا يعنى عدم إمكان مساءلة الإدارة المدعى عليها عن الأنشطة التي تقوم بها على أساس الخطأ، فإذا توافر الخطأ تمت المساءلة على أساسه، وإلا تم اللجوء إلى نظرية المسؤولية البيئية الموضوعية.

إذا كان الأصل في إطار القواعد العامة للمسؤولية التقليدية، أن المتضرر لكي يحصل على التعويض من جراء ضرر ما، أن يثبت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وهي أمور قد تشكل عائق أمامه، وذلك راجع إلى بعض الصعوبات التي تطرحها بعض الأضرار.

وبذلك فإن المسؤولية الموضوعية مسؤولية استثنائية⁽¹⁾ لا تقوم إلا بالنص عليها، ومن ثم لا تطبق إلا في حالة وجود نص، وتبنى "النظرية الموضوعية" على وقوع الضرر و العلاقة السببية بين النشاط الخطر والضرر، وبالتالي، فهذه المسؤولية لا تتفق مع قواعد المسؤولية التقليدية.

الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة المشروطة بوجود المخاطر

استبعد بعض الفقهاء نظرية "المسؤولية البيئية الخطئية"، أو "مسؤولية الإدارة المشروطة بوجود الخطأ"، وقالوا بأن المسؤولية، "كل ما يحدث بفعله ضررا سواء أكان مخطئا أم غير مخطئ" (نظرية المخاطر أو المسؤولية البيئية الموضوعية)، إذ ينبغي عدلا وعقلا أن يتحمل الذي يمتلك مصدر الخطر ومبعثه الأضرار التي تصيب الغير، وسواء أكانت الأدوات الملوثة مملوكة للإدارة أم تعمل تحت إشرافها ورقابتها عملا بقواعد العدالة التي تقضي أن يكون لكل امرئ ثمرة عمله⁽²⁾.

فالإدارة تتمتع بجملة من السلطات المستمدة من القانون العام، وتحمل مقابل ذلك مسؤولية تنفيذ القوانين وحماية النظام العام، وإشباع الحاجات العامة للأفراد، وإذا ما أخلت الإدارة بإحدى هذه الواجبات وترتب على ذلك ضرر على البيئة والإنسان قامت مسؤوليتها.

الفقرة الأولى: نشاط الإدارة غير المباشر والإضرار بالبيئة

وتقوم نظرية المسؤولية البيئية الموضوعية (تحمل المخاطر) على ركنين هما، الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة، فكل فعل أو عمل يسبب ضرارا للغير يلزم فاعله بالتعويض، إلا أن مسؤولية الإدارة وفق نظرية المسؤولية البيئية الموضوعية، لا تقوم إلا إذا كان الضرر خاصا واستثنائيا غير عادي لا يمكن تجنبه على الرغم من بذل العناية اللازمة

(1) - الأمراني زنتار امحمد: " تشطير التعويض بين المسؤولية الخطئية والمسؤولية المفترضة"، الطبعة الثانية، الوراق الوطنية مراكش، 2000، ص. 252.

(2) - مخمل عارف: "الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة"، الطبعة العربية، مكتبة اليازوري، عمان، الأردن، 2009، ص. 371 وما بعد.

لتجنب الأسباب التي تؤدي إلى وقوع الضرر أي أن يتجاوز في حدوده مخاطر المجتمع العادية سيما وأنه نتيجة تصرف مشروع من جانب الإدارة ولا تشوبه شائبة (1).

وفي هذه الحالة يمكن أن تقام مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية، دون أن يكون بحوزة الإدارة أشياء أو آلات خطرة وملوثة بطبيعتها، ودون أن تستعملها بصورة مباشرة في عملها كما في الحالة السابقة، بل الإدارة هنا تكون بصدد استعمال عادي ومشروع لبعض المواد والأشياء، ولكن هذا الاستعمال يقود إلى التلوث بصورة غير مباشرة.

من أمثلة على ذلك أن يحصل التلوث بفعل الإنتاج، حيث إن العمليات الإنتاجية تسبب التلوث وقد تكون مصدرا من مصادره، ليس فقط عن طريق مخلفاتها أو نفاياتها وكذلك عن طريق احتياجاتها للمواد الأولية، كما أن التلوث في هذه الحالة لا يرجع فقط إلى تسبب المنتج فيه، بل قد ترجع إلى المستهلك نفسه، ومن هذا استعمال الإنسان للسلع والخدمات يكون عملا مشروعا، إلا أن المخلفات التي تتراكم بسبب ذلك أو بسبب سوء استعمال المنتج تلحق ضررا بالبيئة والأفراد من خلال تلويثها.

وكذلك لو تعاقبت الإدارة في مرفق صحي على استيراد كميات كبيرة من اللقاحات، وتبين بعد فترة أنها ملوثة وترتب على ذلك إصابة أشخاص كانوا يعالجون في هذا المرفق فتثار هنا مسؤولية الإدارة، إذ عمليا أن تبذل من العناية ما يؤدي إلى الحماية، وأن تتأكد من وجوب بذل ما ينبغي من الحذر لتفادي وقوع الضرر لا سيما أن التقنية اليوم تساعد في الإحاطة والإلمام بالخطر الذي يهدد البيئة والناس، فإذا تعذر كشف ركن الخطأ في جانبها قامت مسؤوليتها على أساس المخاطر (2).

ولا تستطيع الإدارة دفع مسؤوليتها المستندة إلى المخاطر، إلا في اللجوء إلى إثبات القوة القاهرة فينهار عندها أحد ركني المسؤولية وهو الخاص بالعلاقة السببية بين الضرر الناجم وفعل الإدارة.

الفقرة الثانية: أسلوب الإدارة المباشر والإضرار بالبيئة

تختلف الأشياء الملوثة بطبيعتها باختلاف استخداماتها وتنوعها بتنوع المرافق العامة، فقد تمارس هذه المرافق نشاطا خطرا، أو قد تستعمل من الآلات والأدوات ما تكون خطرة بطبيعتها، إذ يحصل أن تمارس الإدارة نشاطا مشروعا تتطلبه ضرورات الحياة الاقتصادية

(1) - طلبه عبد الله، مرجع سابق، ص. 369.

(2) - وقد تأكد ذلك بموجب قانون الاتحاد الأوروبي الذي أقر مبدأ معمولا به اليوم في فرنسا يقضي بالعناية والحذر، حيثما توجد مخاطر جدية تلوح بوقوع الضرر، إذ يجب على الإدارة في مثل هذه الحالة أن تبذل من العناية والحذر بما يمكنها من درء وقوع الضرر.

والسياسية والاجتماعية، لكنه يكون خطرا بذاته أو من جراء استعمالها لأدوات وآلات ميكانيكية خطيرة بطبيعتها.

فإذا ما ترتب على هذا النشاط ضرر بالبيئة والإنسان، فإن ذلك يدعو إلى إثارة مسؤولية الإدارة لجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر، ومن أمثلة هذه الأنشطة ما يأتي

أولاً: نشاط المرافق العامة المكلفة بحماية النظام العام الداخلي ورد العدوان الخارجي

عندما تقوم هذه المرافق بحماية النظام العام عن طريق رد العدوان الخارجي وعودة الاستقرار للاضطراب الداخلي أو لأزمات الهيجان الشعبي، تمارس نشاطا يتسم بالخطورة، مما يعرض حياة الأفراد وممتلكاتهم والبيئة لمخاطر غير عادية.

مثال على ذلك، ومن الصور المتعددة لهذا النشاط خزن الأسلحة والذخيرة الحربية داخل الأحياء السكنية أو نقل المواد الكيميائية والمتفجرات السامة، أو إخفائها وسط المدن لمنع اكتشافها، كما لو قامت بعض المرافق بتخزين كمية كبيرة من النفط في صحاري قرب المنشآت التي تستخدمها كوقود تحسباً لظروف طارئة كوقوع عدوان أو التلويح به، وحصل أن انفجرت هذه الصحاري وأحدثت أضراراً بالبيئة وأماكن الناس، فإن الإدارة يجب أن تلتزم حيال الأفراد المتضررين بالتعويض على أساس المخاطر.

أو قامت إدارة الدفاع الوطني ببعض المناورات العسكرية، وترتب على ذلك إحراق غابة نتيجة لبعض المقذوفات الصادرة من طائرة حربية، وفي هذا الصدد كان حكم لمجلس الدولة الفرنسي بالتعويض دون الإشارة إلى ركن الخطأ.

ثانياً: نشاط مرافق النقل والمواصلات

يمارس هذا المرفق نشاطاً يعد خطراً بذاته، أو يستعمل من الآلات والأدوات الميكانيكية ما تنطوي على قدر من الخطورة بطبيعتها ولا يمكن الاستغناء عنها، ولعل في مقدمة هذه الأدوات وسائل النقل البرية والبحرية والجوية التي ساهمت بشكل كبير وعلى يد مجلس الدولة في تطوير قواعد المسؤولية المبنية على أساس المخاطر.

إذ أن كثيراً من حوادث التلوث البيئي، الحاصل بسبب نشاط مرافق النقل والمواصلات، ترجع إلى خطورة هذا النشاط، كما في حوادث غرق السفن والبواخر المحملة بالزيت أو البترول في الموانئ أو المياه الإقليمية التي تؤدي لتلوث البيئة المائية، وإلحاق الضرر بالثروة السمكية وبالتنوع البيولوجي وغيره.

مثال على ذلك، فقد صدر حكم لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ في 15 جوان 1950 في قضية (Ville de Belfort)، والتي تتلخص ظروفها في أن الإدارة قامت بنقل العربات والدبابات المحطمة التي تخلفت عن الحرب العالمية الثانية، والقريبة من بلدة "Belfort"، فنجم عن ذلك إتلاف طرق تلك البلدة دون خطأ من جانب الإدارة، وبالرغم من ذلك فإن مجلس

الدولة قضى للبلدة بالتعويض نظرا لخطورة نشاط الإدارة في ذاته، وما يسببه من أضرار جسيمة (1).

ثالثا نشاط مرفق الصحة

يعد مرفق الصحة من المرافق المهمة والمهتمة بحماية البيئة والصحة البيئية، غير أن ذلك لا يمنع من استخدامه لأشياء وأدوات خطرة بطبيعتها، والتي يمكن أن تلحق أضرار بالأفراد والبيئة مما قد يثير مسؤوليتها ويوجب عليها التعويض.

علما وأن مسؤولية المرافق الصحية قد طرأت عليها تطورات بفضل القضاء الفرنسي، حيث كانت في البداية لا تقوم مسؤوليتها عن تعويض الأضرار الناجمة عن الأنشطة الطبية كمبدأ عام، إلا إذا نسب إليها خطأ جسيم.

مثال على ذلك تثار مسؤولية المرافق الصحية على أساس المخاطر كما لو تعاقدت أحد المستشفيات مع مورد للدم، أو مورد للآلات والأدوات التي تستعمل لإجراء العمليات الجراحية، وبعد فترة على استعماله تبين أن عددا من الأشخاص الذين كانوا يتعالجون في هذه المستشفى مصابين بمرض نقص المناعة المكتسبة، وقد حكم القضاء الفرنسي في قضية مماثلة بمسؤولية المستشفى، على الرغم من عدم توفر الخطأ في جانبه في أثناء عملية نقل الدم الملوث، في الفترة التي لم يكشف فيها الدم الملوث فإن مسؤولية المرفق الصحي تقام على أساس المخاطر.

رابعا نشاط المرافق الاقتصادية

وتعتبر هذه الأنشطة الأكثر تأثيرا على البيئة، لأنها تستعمل الأشياء الخطرة بطبيعتها، كما أن مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد يؤدي إلى حصول التلوث بشكل غير مباشر، وإلحاق أضرار بالإنسان وماله وبالبيئة إجمالا، الأمر الذي قد يثير مسؤوليتها عن عملها الضار أمام القضاء المختص بناء على المخاطر والأضرار التي تنتج عنه.

والمثال على ذلك، الدعوى التي رفعت ضد شركة "إنتاج الألمنيوم" في فرنسا، حيث تطاير من مصانعها الغازات ذات التأثير الملوث للتربة وعلى المحاصيل الزراعية، طلب المزارعون المجاورون لهذه المصانع أمام محكمة استئناف "تولوز" بإلزام الشركة بتركيب أجهزة ومعدات فنية لمنع بث هذه الغازات في الجو، وحكمت المحكمة بأنه كان من المستحيل في ضوء ما وصلت إليه صناعة المعدات أن تتخذ الشركة من الترتيبات لتحاشي انبعاث هذه الغازات، أفضل مما اتخذت، ورغم ذلك ألزمت المحكمة الشركة بأن تدفع لهؤلاء المزارعين تعويضات سنوية بقدر الضرر الذي يصيبهم، محسوبا في ضوء الأسعار السنوية للمحاصيل الزراعية (2).

(1) - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 203.

(2) - إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص 472.

المطلب الثاني: الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية البيئية (المسؤولية الإدارية المحتملة)

إن تزايد التقدم الصناعي والعلمي وظهور صناعات وإنجازات حديثة، أدى إلى تزايد الإضرار بالبيئة، الأمر الذي جعل من المهتمين والباحثين في الشأن القانوني، وخاصة في موضوع المسؤولية الإدارية، يتجهون نحو البحث عن أسس جديدة لدعوى المسؤولية، ومن ثم وضع صيغ بديلة ومختلفة لوظيفة المسؤولية الإدارية في المحافظة على البيئة من خلال محاولة منع حدوث الأضرار البيئية قبل حدوثها، دون الاكتفاء بالجانب التعويضي فيها، وذلك وفق المبادئ القانونية الوقائية (الفرع الأول) والتدخلية (الفرع الثاني) المنظمة لحماية البيئة.

الفرع الأول: المبادئ الوقائية لإعمال الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية البيئية

تقوم التنمية المستدامة على مجموعة المبادئ الوقائية⁽¹⁾، تشكل الركائز التي تستند إليها في تحقيق استراتيجيتها الهادفة إلى تحقيق تنمية وحماية البيئة، ورفاه الأجيال الحالية دون المساس بقدرات الأجيال المقبلة في هذا المجال⁽²⁾، حيث تتمثل هذه المبادئ الوقائية لإعمال المسؤولية الإدارية في مبدأ "الاحتياط" (الفقرة الأولى)، ومبدأ "الوقاية" (الفقرة الثانية)، ثم مبدأ "الاندماج" (الفقرة الثالثة) وأخيراً مبدأ "الإعلام"⁽³⁾ و"المشاركة"⁽⁴⁾ (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: مبدأ "الاحتياط" كأساس حديث للمسؤولية الإدارية

يعتبر مبدأ "الاحتياط"⁽⁵⁾ من المبادئ التي حظيت باهتمام كبير، وخصوصاً بعد التطور العلمي الذي شهده العصر الحديث، حيث يلقي هذا المبدأ على عاتق الأفراد والدول ضرورة الالتزام بانتهاج منهج تتخذ فيه الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع تدهور البيئة، ولا يقتصر الأمر على الأضرار البيئية التي تفتن العلم إلى وقوعها بسبب بعض الأنشطة الملوثة، بل

(1) - يوسف أشلحي: "السياسة البيئية بين التحديات الاقتصادية ورهانات التنمية المستدامة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2014-2015، ص. 185.

(2) - المادة 9 من الباب الثالث من القانون رقم 99.12 بمثابة الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

(3) - الإعلام: "هو مختلف نواحي النشاط التي تؤدي إلى نشر أو إذاعة الوسائل الإعلامية المرئية أو المسموعة على الجمهور، وعلى هذا الأساس نجد الإعلان يرتبط بالتحسيس والتوعية البيئية، وكذلك الثقافة البيئية التي هي بدورها ثقافة جماهيرية لتدرج التربية البيئية ضمن التربية الإعلامية".

(4) - المادة 13 الفقرة الأولى من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: "لكل المواطنين الحق في المشاركة بحرية في إدارة الشؤون العامة لبلدهم سواء مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية وذلك طبقاً لأحكام القانون".

وقد سبقت الاتفاقية بالعديد من النصوص في هذا المجال كإعلان "سالزبورغ" سنة 1980 حول: "الإعلام والمشاركة في مجال البيئة، والذي تضمن البوادر الأولى لالتزام الدول الأوروبية على الصعيد الإقليمي والوطني بمبدأ المشاركة، انظر:

- Déclaration de Salzbourg 1980, Annexe au document; « environnement et droit de l homme », UNESCO ; paris, 1987, p . 176.

(5) - يسمى كذلك بمبدأ "الاحتراز"، في حين نجد محمة النقض في قرارها عدد 5/485 تستعمل تعبير مبدأ "التحوط"، انظر: سلسلة "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أمنية، الرباط، 2019، ص. 116.

حتى تلك التي يثور شك حول وقوعها مستقبلا رغم عدم توافر دلائل علمية تثبت ذلك(1)، وقد أصبحت لهذا المبدأ مكانة دولية وداخلية وتبنته العديد من القوانين أكثر من المبادئ الأخرى لما له من أهمية (2).

فمبدأ "الاحتياط" يعد بعدا جديدا للمسؤولية الإدارية الوقائية، يدفعنا إلى التساؤل والبحث في مضمون مبدأ "الاحتياط" (أولا)، وتبني مبدأ "الاحتياط" في القوانين البيئية (ثانيا)، وذلك بكيفية إعماله في إطار قواعد المسؤولية الإدارية وباستيعاب قواعد المسؤولية الإدارية لمبدأ "الاحتياط" حول إثراء هذه القواعد.

أولا: مضمون مبدأ "الاحتياط"

عرف القانون الدولي للبيئة منذ السبعينيات، تطورا ملحوظا لمسيرة مختلف الأخطار الجديدة، فبعدما كان مجرد قانونا يتخذ عادة في حالات الاستعجال لمواجهة الكوارث، دخل مرحلة جديدة إذ أصبح قانونا موجها أيضا نحو المستقبل في إطار التنمية المستدامة.

وفي هذا السياق ظهر مبدأ "الاحتياط"، والذي بموجبه يجب على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لاستدراك تدهور البيئة، حتى في حالة غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الناجمة عن الأنشطة المزمع القيام بها، فالضرر الذي يسعى مبدأ "الاحتياط" إلى منع وقوعه، هو ضرر يستعصي على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه، أو تحدد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع، أي أن يكون هناك عدم وجود يقين علمي فيما يتعلق بماهية الضرر.

فمبدأ الحيطة يتصف بميزة التسبيق والتوقع، وهو بذلك موجه كليا أو جزئيا نحو المستقبل، واستنادا للمعطيات العلمية الحالية يجب العمل قبل الحصول على أي دليل لاحتمال تحقق الضرر.

ومن الناحية القانونية فمبدأ "الاحتياط"، منصوص عليه ضمن المبدأ الخامس عشر من إعلان "ريو" حول "البيئة والتنمية"، والذي تتم الإشارة إليه فيما بعد ضمن أغلبية الاتفاقيات الموقعة بمناسبة، أو بعد انعقاد "مؤتمر الأرض"، وهو بذلك يعطي معنى أولي للمبدأ على أنه لا يحتج بالافتقار إلى اليقين العلمي، كسبب لتأجيل اتخاذ تدابير احتياطية لحماية البيئة.

وضمن هذا التوجه العام الجديد للفلسفة الحمائية للبيئة، أعلن المشرع المغربي عن جملة من المبادئ الجديدة، في المادة الثانية من القانون رقم 99-12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة حيث نصت على أن "تشكل المبادئ المنصوص عليها أدناه، عناصر

(1) - محمد صافي يوسف: "مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية، دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة"، دار النهضة العربية، بدون طبعة، مصر، 2007، ص. 177.

(2)-Martin.P- Bidou, "le principe de Précaution en droit international de l'environnement", R.G.D.P, 3ème édition, 1999, P. 645.

للتأطير يجب التقيد بها حين إعداد تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمخططات العمل من قبل الدولة ومن باقي الأطراف المتدخلة في مجالات البيئة والتنمية المستدامة".

ويكون بذلك قد جعل مبدأ "الاحتياط" من الأسس التي يركز عليها هذا القانون، حيث تسهر الدولة على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية، والنباتية، ومواقعها، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب المظاهرة التي مهددة بالزوال، وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية.

حيث تعبر كلها عن حاجة ملحة لإحداث التوازن بين صرامة ودقة النصوص البيئية وجملة الأعمال ذات الطابع التصوري، فتضمنت بذلك المبادئ الجديدة لمبدأ "الاحتراز" أو "الاحتياط" الذي يقضي بأنه "لا ينبغي أن يكون عدم توفر التقنيات، نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة والمضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية ممكنة".

فمبدأ "الاحتياط" لا ينطبق إلا باقتران الطابع الجسيم والمضر في الضرر البيئي، وفي نطاق التكلفة الاقتصادية المقبولة، مما يسمح للصناعيين هامش المناورة⁽¹⁾، ونظرا لما ينتظر من هذا الجيل الجديد للمسؤولية الإدارية الوقائية من وظيفة جوهرية في اتقاء وقوع الأضرار البيئية الجسيمة والمضرة، فإن الفقه يعتبر بأن المسؤولية على أساس الخطأ ليست مسؤولية بمفهوم القانون الإداري، بل مجرد أخلاقيات جديدة للمسؤولية، لأنها تختلف في أساسها عن المسؤولية التقليدية التي تقوم على العلاقة السببية، في أنها مسؤولية لا تتناول ما ارتكب من أخطاء اتجاه البيئة، وإنما تتضمن ما ينبغي فعله في حدود المقدرة، ويضيف الفقه بأن المسؤولية عن "الاحتراز" تعتبر مسؤولية مستقبلية غير محددة وملحة ولا مناص منها، أنها ليست موجهة للاتهام والبحث عن تحديد الفاعل والحصول على تعويض، وتمتاز بأنها تتناول الأضرار الكبرى.

وبالتالي بعدها ليس فرديا وإنما جماعيا، لأنها تتناول الأضرار الجماعية والتي لم يكن يوجد لها مكان ضمن المسؤولية الإدارية التقليدية، وهي تحل محل الأضرار غير القابلة للتعويض، أو غير القابلة للإصلاح من خلال منع حدوثها وليس من خلال تعويضها.

ورغم الأهمية الواحدة لمبدأ "الاحتياط"، وأثره على نظام المسؤولية الإدارية برمتها خاصة في جانبها الوقائي، إلا أنه لم ينل اهتمام فقهاء القانون الخاص، ويعوز الفقه ذلك إما إلى أن مبدأ "الاحتياط" تم بالدرجة الأولى حول نزاع المشروعية ضمن القضاء الإداري، وبذلك فإنه يشمل بصورة أقل المسؤولية المدنية، كما يعود عدم الاهتمام إلى مضمون المبدأ نفسه

(1) - كما بينها المشرع، يكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة، أي أن تطبيق "مبدأ الاحتياط" لا ينطوي على التزام قانوني وقضائي واضح يتعلّق بالسلطة التقديرية للإدارة في إلزام المنشآت المصنفة باتباع تدابير "الاحتياط" في إطار قدرتها الاقتصادية.

الذي يقترب من مفهوم التبصر، الحيطه والحذر المعروف في القانون المدني، أو لأن مبدأ "الاحتياط" ذو طابع تنظيمي.

فرغم التكريس التشريعي لمبدأ الاحتياط ضمن القوانين البيئية، إلا أن مضمونه لازال غامضاً، إذ يعتبر جانب من الفقه، بأنه مجرد مسؤولية أخلاقية لا غير، وأنه لا يرقى إلى مفهوم القاعدة القانونية التي تؤطر قواعد المسؤولية، إلا أن ذلك لا يمنعها من البحث عن مضمون قانوني واضح لمبدأ "الاحتياط" في إطار المسؤولية الإدارية، من خلال تبنيه في القوانين البيئية.

ثانياً: تبني مبدأ "الاحتياط" في القوانين البيئية

لقد كان للقانون الألماني الفضل الكبير في ظهور مبدأ "الاحتياط"، والذي اعتبر من بين أحد الأسس المهمة للسياسة البيئية، فقد قامت ألمانيا بإنشاء جهاز برلماني يضم إحدى عشر عضواً من البرلمان، وإحدى عشر مختصاً في شؤون البيئة لصياغة توصيات بخصوص المشروع الخاص، بالانتقاص من المستويات العامة لإرسالات غاز ثاني أكسيد الكربون المقترح من طرف الحكومة الألمانية، وقد أطلق على هذا الجهاز تسمى "لجنة البحث عن إجراءات الاحتياط الواجب اتخاذها لحماية الجو والأرض" (1).

لقد استعمل مبدأ "الاحتياط" في القانون الفرنسي لأول مرة في قانون "باريني" (Barnier) لسنة 1995، وكمثال على ذلك، فبعض من الدول الأوروبية تخضع لمعاهدات الاتحاد الأوروبي التي تنبني في أغلب توجيهاتها الحديثة بشأن حماية البيئة على مبدأ "الاحتياط"، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من التوجيه الأوروبي رقم 2001/18/EC بشأن المواد المعدلة وراثياً بأنه "يجب على الدول الأعضاء انسجاماً مع مبدأ الحيطه من التأكد أنه تم اتخاذ المقاييس المناسبة لتفادي التأثير السلبي على الصحة والبيئة" (2).

وتماشياً مع المبدأ سالف الذكر فقد قررت المحكمة الأوروبية في قضية "Environtech Europe" "بأنهز" لا يجب التقرير بأن الضرر وشيك وكفي أن يكون الضرر في موضع مساءلة خصوصاً عندما يعتمد على حدوث عدة عوامل، وتنبئ به بدرجة كافية من الاحتمال.

والمشروع المغربي أيضاً، تبني ضمن التوجه الجديد للحماية البيئية مبدأ "الاحتياط"، في الفقرة "د" من المادة الثانية من القانون رقم 99-12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، حيث نصت هذه المادة على أن: "مبدأ الاحتراز"، يتمثل في اتخاذ تدابير ملائمة وفعالة ومقبولة اقتصادياً واجتماعياً، لمواجهة الأضرار البيئية المفترضة الخطرة أو التي لا

(1) - محمد صافي يوسف، المرجع السابق، ص.23.

(2) - Augusto Alemanno, le principe de précaution en droit communautaire stratégie de gestion des risques ou risque de marché intérieur, droit de l'environnement, revue trimestriel, n°93, novembre 2001/09eme Année, P.242.

رجعة فيها أو مخاطر ممكنة، ولو في غياب اليقين العلمي المطلق حول الآثار الحقيقية لهذه الأضرار والمخاطر.

إن تأثير مبدأ "الاحتياط" يبدو واضحاً، حيث لم يعد مضمون هذا الالتزام يقتصر فقط على وجوب الإبلاغ عن الأخطار المقدمة علمياً، وإنما امتد أيضاً ليشمل الأخطار المشكوك فيها والمتنازع علمياً حول جدتها، حيث إن الالتزام بالإعلام بالمعنى الموسع بدأ يفرض حتى في الحالات اللاسلكية، رغم الجدل العلمي القائم حول تأثيرات الحالات الكهرومغناطيسية على الصحة البشرية، حيث قضت محكمة "Montpellier" الفرنسية أن:

" شركة "SA.SFR"، وباعتبارها كمهني يتوجب عليها إعلام متعاقدتها العادي بموضوع تأثيرات تركيب هوائيات الإرسال على الصحة البشرية"⁽¹⁾.

ورغم أهمية مبدأ "الاحتياط" كأساس للمسؤولية البيئية، إلا أن هذا المبدأ لا يشمل المضار البسيطة بل يقتصر بالطابع الجسيم للضرر البيئي، وفي نطاق تكلفة اقتصادية مقبولة مما يسمح للإدارة هامش مهم من المناورة.

تجلى ذلك من خلال ظهور اختلال جوهري يتعلق بوظيفة قواعد المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس جبر الأضرار، الأمر الذي لا يستجيب لأهداف السياسة البيئية التي تقوم على أساس اتقاء الأضرار البيئية، مما تطلب القيام بمراجعة شمولية لاستيعاب قواعد المسؤولية الإدارية لمبدأ الاحتياط⁽²⁾، من خلال إدراج نظام الخبرة.

وفي الأخير يمكن الإشارة إلى أن مبدأ "الاحتياط" كسند للمسؤولية الإدارية، وإن كان لم يسلم من الانتقاد، إلا أنه ثبت اعتماده اتجاه قواعد المسؤولية الإدارية والتشريعات البيئية. وهو تحول مهم لاتقاء المخاطر، وفي هذا تعزيز للأثر الوقائي للمسؤولية الإدارية، مما يفسح مجالاً للاعتراف بوجود الضرر، لارتباطه بعدم احترام الملوث البيئي لمبدأ "الاحتياط".

كما أن الاعتراف بمبدأ "الاحتياط" يلزم صاحب النشاط بوضع تدابير للأمان والانتفاع بنشاطه لتفادي وقوع تدهور محتمل للبيئة، وكذا مكافحة أسباب التدهور القائمة، بالإضافة إلى التقييم المستمر لآثار الأنشطة الملوثة على البيئة لاتقاء المخاطر.

فمحتوى مبدأ "الاحتياط" غامض، ومجرد مسؤولية أخلاقية، وجب التفكير في صيغة بديلة ومختلفة، لتوظيف هذت المبدأ في المسؤولية الإدارية في المحافظة على البيئة، وذلك من خلال تطوير أساليب الاحتراز واتقاء الأخطار، عوض التركيز على الطابع التدخل، ليتحول

(1) - يوسف جيلالي: "آثار تطبيق مبدأ الاحتياط، مجلة القانون الاقتصادي والبيئة"، العدد الأول، مخبر القانون الاقتصادي والبيئة،

جامعة وهران، 2008، ص.125.

(2) - A.Gourari: "la protection juridique De L'environnement en droit Marocain", série "fanaux universitaires," faculté des sciences juridiques economique et sociales Fès novembre , 2011, p.119-120.

الهدف من محاولة إعادة الحال إلى ما كان عليه إلى اتخاذ كل التدابير الوقائية للإبقاء على الحال كما هو الحال عليه بدل إصلاحه بعد وقوع الضرر، وقد لا يمكن ذلك.

الفقرة الثانية: مبدأ "الوقاية" كأساس حديث للمسؤولية الإدارية

يعتبر مبدأ الوقاية كمظهر من مظاهر تطور أحكام المسؤولية الإدارية، والأمثل في التصدي للضرر البيئي قبل وقوعه، أي عوض انتظار وقوع الضرر ثم التعويض عنه، فالغاية من مبدأ الوقاية تكمن في حث الفاعلين، لاسيما العموميين منهم (الإدارة)، على عدم إغفال المخاطر المستقبلية عند اتخاذهم القرارات (1) خاصة تلك المرتبطة بالجوانب الماسة بالأشخاص وممتلكاتهم (2).

ويعتبر المبدأ 15 من إعلان "ريو" لسنة 1992 المتعلق بالبيئة والتنمية، النص المرجعي العام لمبدأ "الوقاية"، حيث نص على أنه: "من أجل حماية البيئة، هناك تدابير وقائية ينبغي اتخاذها على مجال واسع من قبل الدول بحسب قدرتها ومؤهلاتها" (3).

قد عرفت الاتفاقية الدولية لعام 2001 بشأن "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بوقود السفن الزيتي" الموقعة بلندن في 23 مارس 2001 (4)، مبدأ "الوقاية" على أنه: "أي تدابير معقولة يتخذها أي شخص بعد وقوع حادث ما لتجنب أضرار التلوث أو تقليلها إلى أدنى حد"، كما أن التوجيهية الأوروبية رقم 2004/35/EC، وضعت التزاما على عاتق الملوث يقوم بمقتضاه وبدون أي تأخير في اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة، من قبل السلطات المختصة (5).

(1) - طبعا هنا نقصد القرارات الإدارية التي تنصب على مركز عام ومجرد، وتنطبق على عدد غير محدد من الأفراد الذين تتوفر فيهم الصفات المحددة بها، وعلى شتى الحالات التي تتضمن الشروط الواردة بها، ولا يهم في ذلك عدد من تنطبق عليه تلك القرارات حيث إن كثرة أو قلة الحالات لا تغير من طبيعتها، طالما أنها تشمل قواعد عامة وموضوعية تنطبق على أشخاص معينين بأوصافهم لا بدواتهم. وعليه فإن القاعد العامة والمجردة التي تتضمنها القرارات التنظيمية تقر بها كثيرا من القاعدة القانونية من حيث موضوعها إلا أن الصفة الإدارية تبقى ميزتها فهي قانون من الناحية الموضوعية والمادية وقرار إداري من الناحية العضوية، لأنه متخذ من طرف سلطة إدارية.

(2) - عبد الرحمان الشرقاوي: " القانون المدني، دراسة حديثة للنظرية العامة للالتزام في ضوء تأثيرها بالمفاهيم الحديثة للقانون الاقتصادي"، مصادر الالتزام، الجزء الثاني، الواقعة القانونية، الطبعة الثالثة، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، 2018، ص. 31.

(3) - le principe de précaution rapport au premier ministre présenté par Philippe Kourilsky et génèvrière Viney Edition Odile Jacob la documentation française janvier 2000, p. 11.

(4) - ظهير شريف رقم 1.09.07 صادر في فاتح رمضان 1432 (02 أغسطس 2011) بنشر الاتفاقية الدولية لعام 2001 بشأن "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بوقود السفن الزيتي"، الموقعة بلندن في 23 مارس 2001، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 6120 الصادر بتاريخ 12 ربيع الأول 1434 (24 يناير 2013).

(5) - Hamid Boukrif, "le droit international de l'environnement contribution à une réflexion sur le concept de développement et de partenariat durable", thèse de doctorat en droit ; université paris panthéon-Sorbonne-2001, p. 139.

وتماشيا مع الاتفاقيات الدولية والتوجيهات الأوروبية الحديثة، فقد ضمن المشرع الفرنسي في قانونه الذي يحمل اسم "Loi Bachelot" الصادر سنة 2003 هذا المبدأ وقد جاء هذا القانون كرد فعل عن الكارثة التي حدثت نتيجة انفجار المصنع الكيماوي الواقع بتولوز التابع لشركة "AZF"، حيث اتخذت من خلاله سلسلة من الإجراءات الوقائية دفع إلى تجنب الكوارث.

رغم أن القانون الألماني يخلط بين مفهوم "الحيطه" (précaution)، ومفهوم "الوقاية" (prévention) إلا أن الفقه القانوني يميز بين هذين المصطلحين، فمصطلح "الوقاية" يتعلق باستدراك الأخطار المعروفة، في حين أن مصطلح "الحيطه" يتطلب معرفة عامة بحدوث الخطر الذي سنواجهه (1).

لقد حظي مبدأ "الوقاية" بالاهتمام من قبل المشرع المغربي، وذلك في القانون رقم 12.99 بمثابة "ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة"، حيث عرفت المادة الثانية في فقرتها "هـ" مبدأ الوقاية على أنه: "يتمثل في وضع آليات للتقييم والتقدير المنتظم لآثار الأنشطة التي يحتمل أن تلحق أضرار بالبيئة واقتراح وتنفيذ تدابير ملموسة لإزالة الآثار أو على الأقل التخفيف من انعكاساتها السلبية".

الجدير بالذكر أن مبدأ "الوقاية" لم يكن وليد قانون البيئة الجديد، وإنما قد تم التنصيص عليه في عدة قوانين حيث نص على "مبدأ الوقاية" من أضرار النفايات في عدة نصوص قانونية من بينها القانون 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 38 منه على أن: "النفايات الطبية والصيدلة تخضع لتدبير خاص تفاديا لأي ضرر يمكن أن يلحق بصحة الإنسان والبيئة" (2).

كما أن المادة 31 من نفس القانون نصت على أنه: "لا يمكن القيام بنقل النفايات الخطرة من أماكن إنتاجها إلا إذا كانت اللوائح والحاويات اللازمة لنقلها تحمل ملصقات تعرف بشكل واضح وجلي بهذه النفايات، وذلك طبقا للمعايير الجاري بها العمل".

كما تم اعتماد مبدأ "الوقاية" في قانون الماء رقم 10-95، وبالضبط في مادته الثانية والمادة 104 منه، فالبند التاسع من المادة الثانية جعل مبدأ "الوقاية" من بين المرتكزات التي يقوم عليها قانون الماء (3)، ونص في المادة 104 على أنه: "يمكن للإدارة أن تتخذ كل إجراء من شأنه الحد من تلوث المياه الناتج عم مصادر أخرى غير صب المياه المستعملة، كما يمكن

(1) - ويناس يحي: "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2006-2007، ص.304

(2) - المرسوم رقم 2.09.139 بتاريخ 21 مايو 2009، يتعلق بتدبير النفايات الطبية والصيدلة، الجريدة الرسمية عدد 5744 بتاريخ 18 يونيو 2009.

(3) - جاء في المادة الثانية من قانون الماء: "ترتكز مقتضيات هذا القانون على المبادئ التالية - الوقاية، من خلال تقييم وتقدير أثر الأنشطة التي من شأنها أن تضرر بالماء خاصة الملك العمومي المائي عامة، وتحديد الإجراءات الملموسة لإزالة هذه الآثار أو التقليل من انعكاساتها السلبية..."

للإدارة عند معاينة حصول أضرار تهدد الصحة أو الأمن أو السلامة العمومية أن تتخذ، وبتنسيق مع وكالة الحوض، أي إجراء نافذ فوراً للحد منها".

ومن بين المجالات الأخرى التي نص فيها المشرع المغربي على مبدأ "الوقاية"، يمكن الإشارة للوقاية من التلوث البحري، كما يتضح من لنا من خلال مراجعة المادتين 34⁽¹⁾ و 35⁽²⁾ من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

وعموماً، فإن هذا المبدأ يسمح للمتضررين المحتملين وليس فقط الحاليين، باعتماد العديد من تدابير الوقاية من أجل تفادي وقوع أضرار خطيرة وجماعية، والتي تكون إيكولوجية وصحية ووراثية.

إن مبدأ "الوقاية" يؤسس على منظور غائي يتجاوب مع طبيعة الحياة المعاصرة⁽³⁾، حيث يكون لكل الأنشطة الاقتصادية والصناعية أثراً مباشرة أو غير مباشرة على البيئة، ونتيجة لتبني المفهوم الواسع لمبدأ "الوقاية" فإنه ينقلب من واجب وقاية كاملة إلى وقاية جزئية بتقليل نتائج الاعتداء على البيئة.

وهناك عدة آليات لضمان تحقيق الرهان الوقائي للبيئة استناداً للمراقبة القبلية للمشاريع المراد إنجازها، والتي تباينت ما بين الآليات المتمثلة في القرارات الإدارية كالتراخيص والتصاريح والأذونات المختلفة، وما بين آليات في شكل أنظمة أو برامج مضبوطة كالمخططات والاستراتيجيات البيئية، وكذا نظام دراسات التأثير على البيئة.

الفقرة الثالثة: مبدأ "الإدماج"

لم يكن من المتعارف عليه في السابق اعتماد الاعتبارات البيئية والاجتماعية كجزء من المعطيات التي يتم بناء عليها تصميم الخطط الاقتصادية الإنمائية، إلا أنه أصبح من الواضح بأن وضع الاعتبارات البيئية في حسابات المخططات الإنمائية، بما في ذلك تقييم الآثار البيئية للمشروع قبل البدء في تنفيذه يعطي أبعاداً جديدة لقيمة الموارد واستخدامها على أساس تحليل التكلفة والفائدة وكيف يمكن المحافظة عليها، فضلاً عما سيعود عن ذلك من فوائد اقتصادية، بالإضافة طبعاً لتحقيق هدف المحافظة.

إذ أنه عندما يتعلق الأمر بحماية البيئة، فإن الوقاية تكون أرخص كثيراً، وأكثر فعالية من العلاج حيث تسعى معظم البلدان الآن إلى تقييم تخفيف الضرر المحتمل من الاستثمارات الجديدة في البنية التحتية، وباتت تضع في الحسبان التكاليف والمنافع النسبية عند تصميم

(1) - ورد في المادة 34 من القانون رقم 11.03 ما يلي: " تحدد النصوص التشريعية والتنظيمية - التدابير اللازمة من أجل الوقاية من التلوث البحري ومحاربه بما في ذلك التلوث البحري الصادر عن الحوادث البحرية الطارئة..."

(2) - نصت المادة 35 من هذا القانون على أنه: " بغرض حماية واستصلاح الساحل والمحظوظة عليه، تتخذ تدابير وقائية وتنظيمية من أجل ضمان تدبير مندمج ومستدام للنظام البيئي الساحلي ووقاية موارده من كل تدهور".

(3) - تؤكد على ضرورة مسايرة المشرع المغربي للمستجدات التشريعية البيئية، عن طريق إدراج مبدأ الوقاية ضمن القواعد العامة وتحديد مجال إعماله، حتى يكون دعامة أساسية لحماية ضحايا المسؤولية الإدارية البيئية.

استراتيجيتها المتعلقة بالطاقة، كما أنها تجعل من البيئة عنصرا فعالا في إطار السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتجارية والبيئية.

وفي الإطار القانوني نلمس هذا المبدأ ضمن الفصل الثامن من جدول أعمال القرن في المتطلبات الرئيسية اللازمة لدمج الأبعاد البيئية عند صنع القرار، بما في ذلك المسائل المتعلقة بدمج البيئة والتنمية على مستويات السياسة والتخطيط والإدارة، والإطار القانوني والتنظيمي ذي الصلة والاستخدام الكفء للأدوات الاقتصادية وحوافز السوق، وكذلك التوصية بإنشاء نظام محاسبي جديد يتضمن تلك الاعتبارات.

والمرشح المغربي بدوره تبني هذا المبدأ في القانون رقم 99-12 بمثابة "ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة" حيث عرفت المادة الثانية في فقرتها "أ" مبدأ "الاندماج" على أنه: "يتمثل في تبني مقاربة شمولية وبين قطاعية وأفقية عند إعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج مخططات التنمية على المدى المتوسط والمدى البعيد".

في إطار تفعيل مبدأ "الإدماج" في برنامج الحكومة في مجال إصلاح الإدارة، خاصة فيما يتعلق بالإجراءات الاستعجالية، تم التوقيع على منشور يتعلق باعتماد مبادئ الإدارة المسؤولة إيكولوجيا⁽¹⁾، ويهدف هذا المنشور إلى إدماج البعد البيئي في النفقات العمومية التي تتركسها الإدارة سنويا لمستلزمات سيرها اليومي، والتي تشمل المشتريات وصيانة المنشآت واستهلاك الطاقة وتدبير حظيرة السيارات، والتي ينبغي صرفها في إطار مقاربة التنمية المستدامة.

كما حث هذا المنشور، المصالح التابعة لكل القطاعات الوزارية للعمل على إدماج مبدأ المسؤولية الإيكولوجية، في سير المرافق الإدارية عبر إدراج العنصر البيئي ضمن برامجها ومخططاتها وفي طرق اشتغالها، واعتماد إجراءات وتدابير آنية وبسيطة في شكلها، عميقة وفعالة في بعدها البيئي، مع ترسيخ ثقافة بيئية لدى الموظفين العاملين بها، وحثهم على تغيير سلوكياتهم اليومية بشكل يضمن اقتصاد الطاقة والمحافظة على مكونات البيئة.

ويروم هذا الأخير إلى دعوة كافة القطاعات المعنية على وضع برامج قطاعية، تضم الإجراءات العملية التي من شأنها المساهمة في الحفاظ على البيئة، عبر تشجيع استعمال الطاقات المتجددة وتكنولوجيات النجاعة الطاقية لمكافحة كل أشكال تبذير الطاقات، وذلك من خلال استعمال الألواح الشمسية لإنتاج الطاقة الكهربائية واستبدال المصابيح العادية بالمصابيح الاقتصادية واعتماد نظام الاستشعار الطاقوي، وكذا تشجيع استعمال الإدارة الإلكترونية، واعتماد نظام أوتوماتيكي لإطفاء الحواسيب ليلا وأيام العطل ونهاية الأسبوع.

كما تشمل هذه البرامج القطاعية، إجراءات عملية تخص صيانة حظيرة سيارات نقل الموظفين وتجهيزها بمعدات تراعي الحفاظ على البيئة وتكوين السائقين على السيقا

(1) - منشور رقم 2017/1 بين وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، ووزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة، كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، حول موضوع "اعتماد مبادئ الإدارة المسؤولة إيكولوجيا"، بتاريخ 05 يونيو 2017.

الإيكولوجية، وترشيد استعمال المياه وتخفيض الاستهلاك المفرط له، بوضع أنظمة وبرامج خاصة لاستشعار التسربات المائية والسقي بالتنقيط للمساحات الخضراء، وتخفيض استهلاك الورق، من خلال استعمال الأوراق القابلة لإعادة التدوير وكذا الاستعمال المشترك للطابعات والناسخات فضلا على اعتماد نظام لفرز الورق عن باقي النفايات والمتلاشيات (البلاستيك، الأجهزة الإلكترونية،... الخ).

وتتضمن أيضا هذه البرامج القطاعية، اعتماد المعايير البيئية في طلبات ومشتريات الإدارة والالتزام باقتناء مشتريات مطابقة للمعايير الإيكولوجية، والعمل على تنظيم دورات تكوينية وتحسيسية لفائدة الموظفين في مجال التنمية المستدامة واحترام البيئة والمحافظة عليها.

يعتبر تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مسؤولية مشتركة بين الإدارة والمقاولات والمستهلكين وعموم المواطنين، فحماية البيئة من منظور التنمية المستدامة، واجب على المرفق العام ومسؤولية على عاتق الإدارة، التي يتعين أن تشكل عبر منشأتها المركزية واللامركزية النموذج الذي يحتذى به في إطار الالتقاء وتقسيم الخبرة.

الفقرة الرابعة: مبدأ "الإعلام" و"المشاركة"

التنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار، خصوصا في مجال التخطيط ووضع السياسات وتنفيذها، فالتنمية المستدامة تبدأ في المستوى المحلي، وهذا يعني أنها تنمية من أسفل، يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير شكل مناسب من أشكال اللامركزية، والتي تمكن الهيئات الرسمية بوجه عام من المشاركة في خطوات إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية.

فالإدارة السليمة للبيئة تتطلب تعاون مؤسسات الدول وهيئاتها المختلفة في منع حدوث المنازعات البيئية من خلال توفير المعلومات البيئية⁽¹⁾، التي يكون من شأنها تحقيق التوازن بين المصالح المترتبة على الأنشطة الملوثة ومنع حدوث الأضرار البيئية.

ونقصد بآراء الإعلام نشر المعطيات والمعلومات⁽²⁾ البيئية المختلفة حول الأنشطة، أو الإجراءات التي يمكن اتخاذها للحيلولة دون حدوث أضرار بيئية⁽³⁾، وقد يتخذ إجراء الإعلام صورة إعلان منتظم للمعلومات المتعلقة بنشاط أو عمل محدد كما تسعى الإدارات -

(1) - تستعمل العديد من الألفاظ والعبارات للدلالة على هذا المفهوم "الحق في الحصول على المعلومة"، أو "الحق في الإعلام"، أو "الحق في الحصول على المعلومة".

(2) - فالمعلومة ووفقا للاستخدام العام لها هي مجموعة البيانات والمعطيات المتعلقة بموضوع محدد، والتي جمعت وفق شكل محدد يمكن من الوصول إلى نتائج بعد تحليلها وتفسيرها، لمزيد من التفصيل في ذلك انظر: محمود علم الدين " تكنولوجيا المعلومات وصناعة الاتصال الجماهيري"، المكتب العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 1990، ص 45.

(3) - Philippe.ch, et A. Guillot, Droit de l'environnement, ellipses, 1998, p. 41.

المتخصصة في الدولة (1) من أجل الحفاظ على عناصر البيئة المختلفة - إلى التشاور والمشاركة المتبادلة مع هيئات الدولة أو بينها وبين الأفراد فيما يخص تبادل المعلومات البيئية حول إنشاء أو عدم إنشاء بعض المشروعات التي يمكن أن تهدد سلامة البيئة مع مراعاة أن تكون المعلومة على قدر من الوضوح والفهم والإلمام بالموضوع(2).

ومن أجل تأدية الإعلام دوره الوقائي فيجب أن يكون كافيا وكاملا، ويتعلق بجميع المخاطر المرتبطة بالبيئة أو أي عنصر من عناصرها، كما يجب أن يرد بعبارات مفهومة يستطيع فهمها كل شخص.

لقد تبوأ مبدئي "الإعلام والمشاركة" مكانة خاصة في الاتفاقيات الدولية، من خلال منحه للأفراد والمجتمع المدني دورا يساهم بأكثر فاعلية في حماية البيئة، إذ نص المبدأ الرابع من ندوة "الأمم المتحدة للبيئة" "ستوكهولم" عام 1972 على أنه: "يتحمل الإنسان مسؤولية خاصة في المحافظة والتسيير العقلاني للثروة المؤلفة من النباتات والحيوانات البرية..."، كما كان لإعلان "ستوكهولم" السبق في إقرار مبدأ "الحق في الحصول على المعلومة البيئية"، وتأكيد عليه من خلال ما جاء في مبادئه الأساسية ولاسيما المبدأين 19 و 20 منه، والذي أقر بضرورة "تمتع كل فرد في المجتمع بإعلام بيئي يكفل له حق الاطلاع على المعلومات والتدابير المتعلقة بالمجال البيئي"، مع التأكيد بالمقابل على دور الهيئات العامة في تكريس هذا الحق، وضمان التزامها بإتاحة الفرصة أمام كل فرد للاطلاع والوصول للمعلومة والمعطيات البيئية التي بحوزتها، وكذلك ضرورة تطوير التعليم البيئي للأجيال الشابة والكبار وتنوير الرأي العام، وتحسيس الأفراد المؤسسات الجماعات بمسؤولياتهم فيما يتعلق بحماية وترقية البيئة.

ونظرا لأهمية المبدأ فقد تحول من مجرد مبدأ إلى "حق في الإعلام" مرتبط بالحريات العامة، وهذا ما أكدته المجلس الأوروبي من خلال التوصية رقم 77 المؤرخة في 28 سبتمبر 1977 المتعلقة "بحماية الأشخاص من تصرفات الإدارة"، حيث كرست حق المواطن في الحصول على المعلومات قبل تدخل الإدارة، وهذا ما تجلّى أيضا بوضوح في التوصية رقم 81 "للجنة الوزارية للمجلس الأوروبي"، وقد انتهج التوجيه الأوروبي رقم 313/90 المؤرخ في 07 جوان 1990 المتعلق "بحرية الإعلام في المواد البيئية"، حين شدد على تمكين كل شخص طبيعي أو معنوي من المعلومة البيئية دون أن يلتزم بإظهار مصلحة محددة في ذلك، وكل رفض من قبل السلطات العامة لتزويده هذه المعلومات يجب أن يكون مبررا على أن لا

(1) - المادة 07 من ميثاق البيئة الفرنسي " لكل شخص وحسب شروط معينة يحددها القانون حق الاطلاع على المعلومات البيئية التي تحوزها الإدارات، وحق المشاركة في اتخاذ القرارات العامة التي تؤثر على البيئة".

(2) - عبد الله مظفر: "حق الحصول على المعلومة... معيار للحكم الرشيد"، الجريدة، صحيفة كويتية يومية، عدد 635، 2009/05/29، ص. 10.

يتجاوز الرد على الأكثر مدة شهرين حيث يكون هذا الرفض قابلاً للطعن فيه أمام جهات مختصة.

كما أن المبدأ العاشر من "إعلان قمة الأرض"، ب "ريو دي جانيرو"، والمنعقدة في سنة 1992 نصت على أن: "أحسن طريقة لمعالجة المسائل البيئية، هو ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين، وينبغي أن يكون لكل فرد حق الاطلاع على المعلومات التي تحوزها السلطات العامة والمتعلقة بالبيئة، بما في ذلك معلومات متعلقة بالمواد والنشاطات الخطيرة، كما ينبغي أن يكون لكل فرد الحق في المشاركة في المشاورات المتعلقة باتخاذ القرارات البيئية".

إلى جانب هذا، فقد نص المبدأ الثالث والعشرون من "الميثاق الدولي للطبيعة" على أنه: "يمكن لكل شخص ومع مراعاة الأحكام التشريعية لدولته، أن يشارك بصفة انفرادية أو مع أشخاص آخرين في صنع القرارات التي تهم مباشرة البيئة، وفي حالة تعرض هذا الشخص لضرر، فإنه يحق له استعمال طرق الطعن للحصول على التعويض".

وينبغي على كل فرد أن يلتزم بأحكام هذا الميثاق سواء تصرف هذا الفرد بصفة انفرادية، أو في إطار جمعية أو مع أشخاص آخرين أو في إطار مشاركته في الحياة السياسية، أن يجتهد في تحقيق الأحكام الأخرى المتعلقة بهذا الميثاق.

التزام المغرب بالمبادئ والقواعد المرجعية التي حددتها النصوص و الأطر الدولية لحماية البيئة، سعت النظم القانونية الداخلية جاهدة إلى ترجمة هاته المبادئ والقواعد الدولية ضمن نصوصها وتشريعاتها الوطنية، ومن هذا المنطلق أقرت - التشريعات الوطنية - بمفهوم "الحق في المشاركة والإعلام" كركيزة أساسية لدعم إنقاذ التوجهات والسياسات البيئية المعاصرة، وهذا الإقرار وصل إلى مستوى الاعتراف أو التكريس الدستوري، حيث نص المشرع الدستوري في الفصل 27 من دستور 2011 على أن "الحق في الحصول على المعلومة" كمبدأ دستوري، وهنا ينبغي أن نشير أن المعلومة البيئية مهمة، لأن الحديث في مجال البيئة يقتضي توفر معلومات و الاطلاع على التقارير المنجزة والأرقام والإحصائيات لأجل بلورة الأهداف التنموية المرتبطة أساساً بحماية البيئة، حيث لأول مرة ينص الدستور المغربي على "استفادة المواطنين والمواطنات من الحق في الحصول على الماء، والعيش في بيئة سليمة"، وكذا النص على "التنمية المستدامة".

وبجانب هذا الإقرار الدستوري الذي يحظى به مفهوم "الحق في المشاركة والإعلام"، فقد نصت النظم القانونية الوطنية إلى تكريس هذا المفهوم⁽¹⁾، وبشكل أساسي ضمن

(1) - القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، بتنفيذ ظهير شريف 1.18.15 صادر في 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018)، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 6655 في 12 مارس 2020، دخل حيز التنفيذ بعد سنة من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية، وهو بذلك يعتبر أول قانون عرفته بلادنا ينظم كيفية حصول المواطنين المغاربة على المعطيات والوثائق الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. طبقاً للفصل 27 من دستور 2011، وبذلك أصبحت الإدارات العمومية والمنتخبة ملزمة بتقديم المعلومات إلى المواطنين.

التشريعات والأطر القانونية المتعلقة بحماية البيئة الطبيعية، كما هو الحال في القانون الإطار "بمثابة الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة"، توجهها إيجابيا نحو تكريس "حق الحصول على المعلومة البيئية"، من خلال ما تضمنه نص المادة الثالثة من الباب الأول المتعلق بالأهداف والمبادئ والحقوق والواجبات على أنه: "لكل مواطن أو مواطنة الحق في "الولوج إلى المعلومة البيئية الصحيحة والمناسبة"، وذلك باعتبار الحق في "الحصول على المعلومات البيئية"، هو حق من حقوق الإنسان الأساسية، وأصبح منظما على الصعيد الدولي عبر قوانين خاصة به، وتم إقراره في تشريعات وطنية في العديد من الدول، وفي هذا الصدد وقع المغرب على اتفاقية "ريو" في سنة 1992 المعروفة بالمذكرة 21 التي يضمن المبدأ 10 منها، "الحق في الحصول على المعلومات البيئية"، وإشراك المواطنين في اتخاذ القرار، والولوج إلى القضاء للإنصاف، وينص المبدأ على أن ثلاثية هذه الحقوق هي "أحسن طريقة لمعالجة الإشكالات البيئية" في أي بلد، كما صادق المغرب في فبراير 2010 على المذكرة "المنظمة للمبادئ التوجيهية لبرنامج البيئي للأمم المتحدة بشأن وضع التشريعات الوطنية المتعلقة بالحصول على المعلومات والمشاركة العامة والوصول إلى العدالة في القضايا البيئية"⁽¹⁾.

وكذلك نصت المادة 19 من القانون الإطار "بمثابة الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة"، أنه "لضمان المشاركة للسكان في اتخاذ القرار المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة، والولوج إلى المعلومة البيئية طبقا للقوانين الجاري بها العمل"، كما تطرق المشرع البيئي إلى "مبدأ مشاركة"، باعتباره من المبادئ التي تقوم عليها قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، والذي يجب بمقتضاه أن يكون لكل مواطن الحق لاطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وبمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، ذلك المادة الثانية في فقرتها "ز" على أنه: "مبدأ المشاركة يتمثل في التشجيع والتحفيز على المشاركة الفعلية للمقاولات وجمعيات المجتمع المدني والسكان في مسلسل إعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمخططات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة".

فقد أضحت مشاركة السكان في تدبير الشأن البيئي وتوعيته بأهميته من المقومات الأساسية للإدارة الحديثة، فمبدأ "المشاركة" يعتبر من أهم المبادئ التي يركز عليها التدبير البيئي الحديث حيث أصبح من اللازم إشراك السكان في تحمل المسؤولية في اختيار وتسيير المشاريع التي تعنيهم.

(1) - لكن رغم ذلك لا يزال هناك خصائص تشريعية ملحوظة حول موضوع "الحق في الحصول على المعلومة البيئية"، إلا أنه بتاريخ 25 أبريل 2008 أكدت الوزارة المعنية بالبيئة مشروع قانون ووضعت له الأمانة العامة للحكومة المغربية، يتعلق المشروع بـ "حق العموم في الحصول على المعلومات البيئية والمشاركة في اتخاذ القرار في المجال البيئي"، لكن الأمانة العامة لم تنشر هذا المشروع في موقعها الإلكتروني، وكذلك لم تعمل الوزارة المعنية بأهمية نشر هذا المشروع مع مشروع "الميثاق الوطني للبيئة"، لكي يتمكن المشاركون في الحوار الوطني حول مشروع الميثاق من مناقشة موضوع "الحق في الحصول على المعلومات البيئية".

ومن هنا برزت المطالبة بالديمقراطية التشاركية في المجال البيئي بالقرارات الإدارية، والمتضمنة الحق في اتخاذ القرارات العامة، خلقت لدى المواطنين الرغبة في توسيعها إلى المجال البيئي، وشجعته على المطالبة بإلحاح السلطات العامة منذ السبعينات، بحق المشاركة في حماية البيئة والمتضمن اشتراكهم في مسار صنع القرارات العامة التي تمس بيئتهم، وهذا بعد تأثرهم المباشر بالمشكلات البيئية، التي تتميز بطابع العالمية، والاستمرارية، وعدم الرجعية، ووعيهم لخطورة التدهور البيئي وعواقبه على جميع أنواع الحياة على سطح الأرض، ومساس القرارات الإدارية المتعلقة بإنجاز مشروعات التنمية سواء تلك الخاصة بالصناعات، أو التعمير، أو تهيئة الإقليم بنمط معيشتهم وبمحيطهم البيئي، وإدراكهم العجز الديمقراطي للسلطات العامة في اتخاذ القرار⁽¹⁾.

تترجم هذه المشاركة التي تعبر عن تقسيم السلطة، أو عن ثنائية القرارات الإدارية المرتبطة بالبيئة، عن بروز مفهوم جديد لعلاقة المواطنين بالإدارة، ورغبة هذه الأخيرة في إشراكهم في صنع القرارات التي تمس نوعية حياتهم وبيئتهم⁽²⁾.

تبين هذه العلاقة أن المطالبة بالمساهمة في عمليات اتخاذ القرارات العامة، تعبر عن عجز الميكانيزمات التقليدية عن البحث عن أشكال جديدة لمشروعية القرار العمومي والإدارة اليوم واعية أن مشروعية المشروعات التنموية تتحقق بالديمقراطية التشاركية، التي أصبحت شرطا أساسيا لقبول المجتمع لهذه المشروعات⁽³⁾.

يرى البروفسور "KAMTO Maurice" أن "المشاركة تفرض وجودها كطريقة بحث عن مدى قبول القرارات المتخذة أو التي سيتم اتخاذها في أي مجال، والمؤثرة غالبا ومباشرة في حياة السكان ونمط معيشتهم⁽⁴⁾.

ويصرح البروفسور "CANOTILHO Gomes" أنه في مرحلة أولى يستقبل المبدأ الديموقراطي العناصر الأساسية للنظرية الأجهزة النيابية، الانتخابات، تعدد الأحزاب السياسية، الفصل بين السلطات، وفي مرحلة ثانية يتضمن المبدأ الديموقراطي، الديمقراطية التشاركية، يعني تنظيم إجراءات تمنح المواطنين إمكانيات فعلية من أجل تعلم الديمقراطية

(1)-PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p. 12.

(2) - BONNIN Coralie Angélique, "La mise en œuvre des principes fondamentaux de la consommation durable dans la législation canadienne", www.fondation.claudemasse.org, p. 03.

(3)-JAMAY Florence, "Principe de Participation", Collection des Jurais - classeur, Environnement, Paris, n° 04, 2002, p. 03.

(4)- GIBRIL Noureddine et ASSEMBONI Alida. N, "L'accès à l'information et la participation du public la prise de décisions publiques en droit africain de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", Du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Brulant, Bruxelles, 2003, p. 258.

للمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات لممارسة الرقابة النقدية على مختلف الآراء بهدف إدخال عناصر سياسية مفيدة للديمقراطية (1).

إذا كانت الديمقراطية تتميز بشفافية ومسؤولية صانعي القرارات باسم الشعب، فالعلاقة بين الديمقراطية والبيئة تتطلب الاهتمام بالديمقراطية بإشراك المواطنين في مسار صنع القرارات العامة، وتحقيق الديمقراطية التشاركية في المجال البيئي، يجعل صانعي القرارات يتحملون بشكل أكبر المسؤولية، وعمليات تبني القرارات تتصف بشفافية أكثر، وتضع حدا للتسيير الفردي والمركزي للبيئة (2).

وقد كتب "KISS Alexandre" أن حماية البيئة مدرسة الديمقراطية قابلة لأن تبعث حياة جديدة في الحياة السياسية (3).

لقد أخذت العديد من بلدان العالم تخوض تجارب أن ينتقل اتخاذ القرارات الإدارية المتصلة بالبيئة من قبل موظف واحد أو لجنة موظفين إلى اشتراك المجتمع المدني في اتخاذها بما في ذلك المنظمات غير الحكومية.

يشير "Michel PRIEUR" إلى أن اتفاقية "أروس" "D'Aarhus" المبرمة بتاريخ 1998/06/25 حول "الإعلام ومشاركة الجمهور في مسار صنع القرارات"، واللجوء إلى القضاء فيما يتعلق بالمسائل البيئية "لا تعتبر مجرد اتفاقية جديدة خاصة بحماية البيئة، لكنها اتفاقية من نوع خاص تهدف أساسا إلى إدراج الديمقراطية في مجال اتخاذ القرارات العامة، فيتم الانتقال من الديمقراطية الكلاسيكية التي يكون فيها الفرد مجرد ناخب، إلى الديمقراطية المشاركة التي يتمتع في إطارها المواطن بحق المشاركة في المجال الإداري" (4).

وعليه يتحول الفرد من مجرد مواطن سلبي "passif" لديه فقط حق الإدلاء بصوته، إلى مواطن مقرر وفاعل "actif" يساهم في الحياة الإدارية (5).

(1) - LEME MACHADO Paulo Afonso, "Le droit de l'environnement au Brésil", Université de Limoges, Paris, p. 34.

(2) - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus, ...", op.cit, p. 13.

(3) - KISS Alexandre, "Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement", UNESCO, Paris, 1987, p. 27.

(4) - تم التوقيع على هذه الاتفاقية من قبل 40 دولة عضوة في السوق الأوروبية المشتركة، وفي منظمة الأمم المتحدة "CEE"، "ONU"، وفي الجماعة الأوروبية، وذلك خلال انعقاد المؤتمر الوزاري الرابع "بيئة لأوروبا" بالدانمرك مدينة أروس وذلك من 23 إلى غاية 25 غشت 1998، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 2001/10/30. انظر في ذلك:

-SCHRAGE Wiechert, "La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès a la justice en matière d'environnement", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p. 06.

(5) - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op. cit, p. 09.

لم يعد المواطنون إذا راضين بالديمقراطية التمثيلية في المجال البيئي، والتي في ظلها يفوضون سلطتهم لممثلين عنهم يتمتعون بعضوية محدودة، فيما أن البيئة ملك للجميع، فإن تسييرها وحمايتها لا يمكن أن يكون في يد وكلاء، هذا هو المنطق السائد حاليا أي ميل المواطنين وتوجههم نحو الديمقراطية المباشرة، التي يتمتعون في إطارها بحق المساهمة في اتخاذ القرارات العامة المؤثرة على البيئة، ويعبرون عن آرائهم حول اختيار السياسات العامة التي من شأنها المساس بنمط معيشتهم وحياتهم، فالمشاركة وسيلة لتحقيق الديمقراطية المباشرة لأنها تؤدي إلى اشتراك الأفراد دون وساطة (1).

تشكل الطعون الإدارية والقضائية آليات أساسية لمشاركة المواطنين في حماية البيئة، فتسمح لهم هذه الآليات بممارسة رقابة على الأعمال الإدارية التي تمس البيئة ومراقبة كل الاعتداءات والضغوط التي تمارس عليها (2).

وقد تم الاعتراف بحق القيام بطعون سواء أمام الإدارة أو أمام القضاء، ضد كل اعتداء على البيئة كإحداث التلوث، أو استنزاف الثروات الطبيعية، وضد أي اعتداء ناتج عن قرارات الإدارة التي لها آثار سلبية على البيئة، أو تم اتخاذها دون علم أو مشاركة المواطنين أو اتخذت رغم معارضتهم لها (3).

أولاً: الطعن الإداري

يعد الطعن الإداري الطريق العادي والمفضل في كثير من الدول، لمعارضة القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة، وتقدم هذه الطعون أمام أجهزة إدارية مختصة مثل الطعن أمام وسيط المملكة، أو جهة مختصة بمراقبة البيئة أو أمام سلطة تدرجية (4).

لقد نظمت دول العالم في قوانينها الداخلية إجراء الطعن الإداري ضد القرارات العامة التي من شأنها المساس بالبيئة، فيتم الطعن مثلاً في و.م.أ في قرار الرفض باطلاع الجمهور أو إبلاغه بوثيقة ما أمام سلطة تدرجية، وإذا لم يكن المعني بالأمر راضياً بالحكم الصادر عن تلك السلطة يحق له حينئذ اللجوء إلى جهاز قضائي، وهي محكمة الإقليم التي لها سلطة الأمر على الإدارة (5).

(1) - PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 3ème Edition, Dalloz, Paris, 1996, p10

(2) - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p. 55.

(3) - المبدأ 10 من إعلان "ريودي جانيرو" 1992.

(4) - PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p. 56.

(5) - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", in l'environnement de droit de l'homme, sous la direction de P. Kromarket, UNESCO, 1987, p. 53.

يلجأ الشخص في فرنسا أولاً إلى لجنة مختصة تسمى "لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية" "C.A.D.A" التي بإمكانها أن تحت الإدارة على الرجوع عن قرار الرفض (1)، أنشئت هذه اللجنة بموجب مرسوم 1978/12/06، أوكلت إليها مهمة السهر على تطبيق القانون الذي يكرس حق الاطلاع على الوثائق الإدارية، وتقوم باقتراح تعديلات للنصوص التي تضم الحق في الإعلام الإداري، وتتدخل على وجه الخصوص عند رفض الإدارة تبليغ المواطنين، فعندها تقوم بمهمة النصح والإقناع وتحاول ترقية التشاور والتسوية الودية والسليمة بقصد تجنب اللجوء إلى القضاء.

فأوجدت هذه اللجنة للتدخل لتطوير العلاقات بين الإدارة والأفراد وحماية حقوقهم، وتسهيل الاطلاع على الوثائق التي تحوزها الإدارة، إلا أن السلطة التي تملكها اللجنة ذات اختصاص استشاري بسيط، لا يمكنها توجيه أوامر للإدارة.

وإذا تمسكت برأيها، يمكن حينئذ الطعن في ذلك أمام القاضي الإداري (2)، يلجأ المواطنون في دول أخرى إلى جهاز آخر يسمى "l'Ombudsman" "الأم ودسمان"، وهو نظام سويدي الموطن والأصل، وقد أعطيت له عدة تسميات قانونية في البلدان التي أخذت به (3).

ويعد هذا النظام من أعرق نظم الرقابة الخارجية المستقلة المختلطة على أعمال الدولة والإدارة العامة، يقوم هذا الجهاز بالفصل في الشكاوى والتظلمات التي يقدمها له الأفراد، والتي لا يتطلب فيها أي إجراءات أو شكليات قانونية تذكر، أو اشتراط إثبات مصلحة خاصة، وبإمكان هذا الجهاز البحث من تلقاء نفسه في شرعية تصرف الإدارة (4).

يملك "الأم ودسمان" سلطة القيام بالتحريات اللازمة، وإلزام كل موظف بتسليمه المعلومات والوثائق التي يراها ضرورية، وإذا لم يستجب يحكم على الموظف بدفع غرامة، ويستطيع أن يستمع للشهود وأن يطلع بنفسه على الوثائق الإدارية.

يتمتع هذا الجهاز بسلطة رفع دعاوى قضائية ضد الإدارات والموظفين عند عدم تراجعهم عن قراراتهم بالتعديل والسحب الذاتي من طرفهم، أو يحيلهم إلى السلطة التأديبية، ومكنته السلطة التي تلقاها عن البرلمان من تقديم توصيات للإدارة، وإن لم تكن لها قوة إلزامية فلها قوة معنوية استطاع بها كثيراً الحصول على نتائج مرضية مثل إعادة صياغة القرارات

(1) - انظر في ذلك: كميلة زروقي، "الحق في الإعلام الإداري"، مرجع سابق، ص ص. 65 - 64.

(2) - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p. 53.

(3) - مثل مستشار العدالة، المدافع عن حقوق الشعب، محامي المواطنين، حامي حقوق المواطنين، ممثل المواطنين، وسيط المملكة وغيرها.

(4) - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p. 59.

المؤثرة على البيئة، والتبليغ عن ملف مدفون ووقف التعاملات غير الديمقراطية، أخذ المغرب على غرار الدول الأخرى بنظام "الأم ودسمان"، وأطلق عليه تسمية "وسيط المملكة"⁽¹⁾.

ويعتبر هيئة طعن غير قضائية⁽²⁾، حيث تعتبر "مؤسسة الوسيط" مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة تتولى، في نطاق العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، مهمة الدفاع عن الحقوق، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، والعمل على نشر قيم التخليق والشفافية في تدبير المرافق العمومية، والسهر على تنمية تواصل فعال بين الأشخاص، ذاتيين أو اعتباريين، مغاربة أو أجانب، فرادى أو جماعات، وبين الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية وباقي المنشآت والهيئات الأخرى الخاضعة للمراقبة المالية للدولة، والتي يشار إليها في هذا الظهير الشريف باسم "الإدارة"⁽³⁾.

ويلتزم "وسيط المملكة" بتكريس سيادة القانون، وتحقيق العدل والإنصاف، وجبر الأضرار ورفع المظالم التي قد يعانيتها المواطنون من جراء الاختلالات في سير بعض الإدارات، أو سوء تطبيقها للقانون، بما قد يصدر عن بعض المسؤولين الإداريين من تعسف أو شطط أو تجاوز في استعمال السلطة

يرفع الوسيط لجلالتنا تقريراً سنوياً عن حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها، ويتضمن التقرير على وجه الخصوص، جرداً لعدد ونوع الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية، وبياناً لما تم البت فيه منها، وما قامت به المؤسسة من بحث أو تحرر، والنتائج المترتبة عنهما لمعالجة الشكايات والتظلمات، والدفاع عن حقوق المشتكين، ولما تم البت فيه منها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ.

كما يتضمن هذا التقرير بياناً لأوجه الاختلالات والثغرات التي تشوب علاقة الإدارة بالمواطنين، وتوصيات الوسيط ومقترحاته حول التدابير التي يتعين اتخاذها لتحسين بنية الاستقبال، وتبسيط المساطر الإدارية، وتحسين سير أجهزة الإدارة، وكذا لترسيخ قيم الشفافية والحكمة وتخليق المرافق العمومية وتصحيح الاختلالات التي تعاني منها، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الإدارة، ومحوار برنامج عمل المؤسسة على المدى القصير والمتوسط، وموجزا عن وضعية تدبيرها المالي والإداري⁽⁴⁾.

(1) - JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p. 60.

(2) - تم إنشاؤه بموجب ظهير شريف رقم 1.11.25 صادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) بإحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية عدد 5926 بتاريخ 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011).

(3) - المادة الأولى من الظهير.

(4) - المادة السابعة والثلاثون من نفس الظهير.

نشير إلى أن القانون الخاصة بحماية البيئة لم يتضمن في أحكامه إمكانية القيام بطعون إدارية سواء من قبل المواطنين أو جمعيات الدفاع عن البيئة، لهذا يتم الاعتماد على القواعد العامة المقررة في قانون المسطرة المدنية والقوانين الخاصة فيما يتعلق بالتظلمات الإدارية ومواعيدها.

نجد كذلك اتفاقية "أروس" المتعلقة بالحق في الإعلام ومشاركة الجمهور في مسار اتخاذ القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي، تضمن للأشخاص حق القيام بطعون إدارية، وتشير إلى وجوب إعلامهم بحق القيام بتظلمات ولائية أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وبتظلمات رئاسية أمام الوزير أو أي جهاز إداري مختص، غير متحيز ومستقل، نص عليه القانون الداخلي للدولة الطرف في الاتفاقية، ويكون الطعن طبقاً لهذه الاتفاقية عند رفض طلب الأشخاص في الحصول على المعلومات التي يرغبون في الاطلاع عليها وتحوزها الإدارة، أو إذا لم تتم دراسة طلبات هؤلاء بالشكل الذي تفرضه هذه الاتفاقية، أو عندما يتعلق الأمر بمشروعية القرارات المتعلقة بالنشاطات المذكورة في الملحق الأول من هذه الاتفاقية، أي تلك التي يمكن أن يكون لها آثار ضارة على البيئة.

ويمكن الطعن أيضاً حسب هذه الاتفاقية أمام الإدارة في البرامج والسياسات والمخططات التي تخص البيئة كمخططات شغل الأراضي⁽¹⁾، ومخططات تسيير المياه وغيرها وتكون نتائج هذه التظلمات في شكل قرارات شفوية أو مكتوبة، وهي ملزمة للسلطة العمومية التي رفع الطعن ضدها في حالة فشل الطعون الإدارية أي عدم تراجع الإدارة عن قراراتها يلجأ المواطنون منفردين أو في شكل جمعيات إلى العدالة⁽²⁾.

ثانياً: الطعن القضائي

يعد حق المواطنين لا سيما الجمعيات في اللجوء إلى القضاء أحد أعمدة الحق في البيئة، ويعتبره الفقه والقانون الدولي امتداداً طبيعياً لحق المشاركة⁽³⁾، فإذا فشلت الطعون الإدارية بأن لم يتم التوصل إلى المصالحة وتصحيح العمل الإداري البيئي، وتم البدء في إنجاز المشروع فألحق ضرراً بالبيئة وبأفراد المجتمع، أو هدد بإحداث ضرر، فلجميع حق اللجوء إلى العدالة للمطالبة بتقرير الجزاء اللازم وبإلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة والمتعلقة بنشاطات تسببت في اعتداءات على البيئة، وقبل ذلك المطالبة بوقف تنفيذ هذه النشاطات المضرة بالبيئة والتعويض عن الأضرار.

(1) - المادة الرابعة والتاسعة الفقرة الأولى من اتفاقية "أروس".

(2) - PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus...", op.cit, p. 15.

(3) - FEVRIER Jean- Marc, "Les principes constitutionnels d'information de participation", fascicule 124, 2003 et 2006, p. 31.

أ - المطالبة بإلغاء القرارات الإدارية ووقف تنفيذ النشاط المضر بالبيئة

إن رقابة احترام القرارات العامة التي تخص البيئة هي غالبا رقابة المشروعية، تمارس عن طريق الطعن لتجاوز السلطة أمام القاضي الإداري، فالعديد من التشريعات الداخلية للدول⁽¹⁾، تشير إلى أن رفض الإدارة تقديم الوثائق التي تحوزها للأفراد، أو وجود عيب في إجراء دراسة التأثير أو التحقيق العمومي أو المناقشة العامة، أو تم اتخاذ قرارات قد تؤدي إلى الإضرار بالبيئة أو عارضها المواطنون، أو اتخذت دون علمهم كل ذلك يؤدي إلى عدم مشروعية القرار، وبالتالي إمكانية الطعن فيه أمام القاضي الإداري الذي يحكم بإلغاء القرار المتعلق بالنشاط المعتدي على البيئة.

إلا أنه غالبا ما يصدر الحكم بالإلغاء في وقت قد انتهى فيه تنفيذ المشروع، وهذا بسبب طول مدة إجراءات التقاضي، ولهذا تم السماح باتخاذ تدابير إجرائية مؤقتة باللجوء إلى القاضي الإداري الاستعجالي ليأمر بوقف تنفيذ النشاط المضر بالبيئة⁽²⁾.

لقد تبنى مجلس أوروبا مثلا في 13/09/1989 التوصية رقم R (89) تتعلق بالحماية القضائية المؤقتة في المجال الإداري، تعترف لكل شخص عارض أمام جهة قضائية عملا إداريا إمكانية طلب من القاضي اتخاذ تدابير مؤقتة ضد هذا العمل⁽³⁾، نجد في فرنسا أن أي غياب أو قصور جوهري في دراسة التأثير التي يشترطها القانون في بعض المشروعات التنموية يؤدي إلى عدم مشروعية القرار المعارض، مما يستوجب إلغاؤه وأمر القاضي الاستعجالي بوقف تنفيذ تلقائي للنشاط المتسبب في اعتداء على البيئة⁽⁴⁾.

بالنسبة للمغرب، نجد أن النشاطات التي تستوجب ترخيصا إداريا بسبب الأضرار التي قد تلحقها بالبيئة وبصحة المواطنين، تخضع لرقابة القاضي الإداري، فكثافة النصوص حول حماية البيئة، وإصدارها من السلطة التشريعية والإدارة التي تتولى إعداد القواعد والأحكام والعقاب على المخالفة، قد جعل قانون حماية البيئة المغربي يتمثل في قانون إداري جزائي وخول للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تجريم ومعاقبة كل ما يتصل بحماية البيئة، مثل عدم احترام الالتزامات ذات الطابع الإداري أو المدني كالتسيير غير المطابق للقواعد، أو عدم الحصول على الترخيص الذي يشترط استشارة العموم عند إعدادها.

(1) - مثل : الولايات المتحدة الأمريكية (و.م.أ)، بلجيكا، فرنسا، انظر في ذلك:

(2) - ROMI Raphaël, Droit et administration de l'environnement, coll. « Domat Droit public », 1994, p. 78.

(3) - NEURY Jean-François, "L'amélioration de l'accès à la justice dans une perspective de défense de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Brulant, Bruxelles, 2003, p. 409.

(4) - ROMI Raphaël, Droit et administration..., op.cit, p. 80

تشير المادتان 11 و 13 من القانون رقم القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، لا تقبل الإدارة طلب تسليم رخصة بناء متعلقة بمنشأة مصنفة، إلا إذا كان مرفقا برخصة أو بتوصيل تصريح أو دراسة التأثير على البيئة كما تنص على ذلك المادتان 49⁽¹⁾ و 50⁽²⁾ من هذا القانون، وفي حالة وجود خطر كبير ومؤكد وملحوظ على صحة الإنسان أو على البيئة بصفة عامة، يمكن للإدارة المختصة، بعد إنذار المستغل، وطبقا للقوانين الجاري بها العمل أن تصدر قرارا بالتوقيف الجزئي أو الكلي لأنشطة المنشأة المصنفة المسؤولة عن هذا الخطر، إلى حين صدور قرار الحكم عن قاضي المستعجلات التابع للمحكمة المختصة.

هاتان المادتان تشير أن إلى الحالة التي يباشر فيها صاحب المشروع في استغلال منشأة أو نشاطا له أثر على البيئة دون الحصول مسبقا من السلطة المعنية على رخصة أو قرار الموافقة، يعني دون إجراء تحقيق عمومي ودراسة أو موجز تأثير على البيئة اللذان يستوجبان استشارة المواطنين، ولهذا خول قانون حماية البيئة للقاضي الإداري سلطة تسليط عقوبات جزائية وغرامات مالية عند عدم الحصول على ترخيص إداري.

يمكن أيضا طبقا لهاتين المادتين للمواطنين منفردين أو في إطار جمعيات مقاضاة أمام القاضي الإداري صاحب المشروع إذا كان إدارة عمومية، بسبب ممارسة نشاط له آثار بيئية أو استغلال منشأة دون الحصول مسبقا على ترخيص إداري يستوجب مشاركة المواطنين في إجراءات منحه.

كذلك في و.م.أ غالبا ما يقف الأفراد أمام المحاكم لإلغاء قرارات الإدارة لوجود عيوب في آليات المشاركة، خاصة منها المناقشة العامة، وتعد أمريكا أول بلد فتح أبواب المشاركة الشعبية للحفاظ على البيئة أمام القضاء⁽³⁾.

تناولت اتفاقية "أروس" إمكانية الجمهور لاسيما المنظمات غير الحكومية التي أثبتت مصلحتها في التقاضي أو المساس بحقوقها إمكانية الطعن أمام القاضي الإداري عند رفض الإدارة تقديم المعلومات التي بحوزتها، وعندما تصدر قرارات تتعلق بنشاطات من شأنها إلحاق أضرار بالبيئة⁽⁴⁾.

(1) - تنص المادة 49 من نفس القانون على أن: "أي حالة ما إذا كان إنجاز هياكل أو منشآت أو مشاريع، يشكل تهديدا للبيئة بسبب حجمها أو وقعها على الوسط الطبيعي، فإن صاحب المشروع أو طالب الرخصة، يكون ملزما بإجراء دراسة تمكن من تقييم التأثير البيئي للمشروع ومدى موافقته لمتطلبات حماية البيئة".

(2) - وتنص كذلك المادة 50 على أنه: "تحدد بمقتضى نصوص قانونية وتنظيمية المنشآت والأنشطة والمشاريع وعمليات التهيئة الخاضعة لدراسات التأثير على البيئة، وكذا أهداف ومضمون الدراسة وطرق مراقبة مدى احترام المعايير والتدابير الوقائية".

(3) - NELKIN Dorothy, Technological Décisions and Democracy Européen Expérimentes in Public Participation". (Beverly Hills, California) SAGE Publications, 1977, p. 44.

(4) - المادة 9 من اتفاقية "أروس".

ب - المطالبة بالتعويض

إن الاعتراف بالحق في البيئة بصفة عامة، وبالحق في المشاركة بصفة خاصة يفتح المجال للمستفيدين من المطالبة بالتعويض عن الضرر الواقع على البيئة، لأن حدوث الضرر يعتبر اعتداء على الفرد والجماعة من خلال قيمة أساسية معترف بها لهم.

ولا يجب أن يشمل الطعن فقط القرارات التي يمكن أن تؤثر سلبا على البيئة، بل يجب أن يتضمن الطعن أشكالاً أخرى للاعتداء على البيئة من تلوث، أو استنزاف الموارد الطبيعية، اعتداء على الحياة النباتية والحيوانية وغيرها، ذلك أن الإنسان مودع لديه البيئة، ويجب عليه المحافظة عليها لغيره من أفراد الجيل القادم⁽¹⁾.

تكون المطالبة بالتعويضات عند رفع دعاوى الإلغاء أمام القاضي الإداري، وغالبا ما تكون في إطار رفع دعاوى مدنية، ويمكن أن تكون دعاوى مدنية تابعة لدعاوى جزائية، إذ يتأسس الأشخاص أو جمعيات الدفاع عن البيئة كأطراف مدنية للدفاع عن مصالح جماعية⁽²⁾.

وقد حدد ظهير 1958 المتعلق بالجمعيات⁽³⁾ كيفية تمتيع الجمعيات بالحق في التقاضي، شريطة إثبات المصلحة والضرر.

الفرع الثاني: المبادئ التدخلية لتفعيل الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية البيئية

تقوم المسؤولية الموضوعية على مجموعة من المبادئ التدخلية التي تشكل الركائز التي تستند إليها المسؤولية الإدارية البيئية، وتتمثل أهم هذه المبادئ في مبدأ "الملوث الدافع" (الفرع الأول)، ومبدأ "التضامن" (الفقرة الثانية) ثم مبدأ "المسؤولية الجماعية" (الفرع الثالث).

الفقرة الأولى: مبدأ "الملوث الدافع" كأساس للمسؤولية الموضوعية البيئية

يعد مبدأ الملوث الدفع من بين أهم المبادئ القانونية التي تحقق التنمية المستدامة بشكل كبير وفعال، كونه مرتبط بالجانب الاقتصادي للنشاطات الملوثة، ويهدف إلى تحميل التكاليف الاجتماعية للتلوث الذي تحدثه كرادع، يجعل المؤسسات المتسببة في التلوث تتصرف بطريقة تنسجم فيها آثار نشاطاتها مع التنمية المستدامة التي تعتبر النموذج الوحيد المقبول من غالبية الدول، إن لم تكن كلها فسنتطرق إلى تحديد مفهوم مبدأ "الملوث الدافع" (أولا)، ثم إلى المجالات التي يشملها مبدأ "الملوث الدافع" (ثانيا).

(1) -JADOT Benoît, "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", op.cit, p. 58.

(2) -PRIEUR Michel, "Convention d'Aarhus...", op.cit, p. 56.

(3) - الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 الموافق 15 نونبر 1958 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات حسبما وقع تغييره وتتميمه بمقتضى الظهير المعتر بمثابة قانون رقم 1.73.283 بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 الموافق 10 أبريل 1973 والظهير الشريف رقم 1.02.206 الصادر في 12 جمادى الأولى 1423 الموافق 23 يوليوز 2002 بتنفيذ القانون 75.00.

أولاً: مفهوم مبدأ "الملوث الدافع"

لقد أوجبت السياسات البيئية الجديدة، أن يتحمل المسبب في إلحاق الضرر بالبيئة كل النفقات المتعلقة بالتدابير الوقائية من التلوث، وكذا إعادة الأماكن التي تضررت من جراء النشاط إلى حالتها الأصلية استناداً إلى مبدأ الملوث الدافع⁽¹⁾، والذي يعتبر من بين المبادئ القانونية الرئيسية التي تقوم عليها المسؤولية البيئية في المجتمعات الغربية، والذي تم التأكيد عليه في تشريعات العديد من الدول وفي عدة اتفاقيات دولية نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة، هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج، ويؤدي عدم دفع ثمن استخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى هدرها وتحتيمها والقضاء عليها، لذلك يرى الاقتصاديون أن سبب تدهور البيئة يعود إلى هذه التهاون في استخدام الموارد البيئية.

ويبدو أن مبدأ "الملوث الدافع" مبدأ هام يساهم في إرساء القواعد الجديدة للمسؤولية الإدارية الحديثة، كونه مبدأ يتجاوز القواعد التقليدية للمسؤولية التي تقوم على أساس الخطأ، باعتباره مفهوماً اقتصادياً.

كما لا يبحث المبدأ في تطبيقه على المسؤول المباشر عن التلوث أو العوامل المتداخلة للمسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث، لأنه يضع أعباء مالية بطريقة موضوعية وليست شخصية على مجموع النشاطات التي من المحتمل أن تؤثر على البيئة حيث يتحمل الملوث -الإدارة- المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بالبيئة أو بالأشخاص، ولو لم يثبت في جانبه عنصر الخطأ، إذ يكفي إثبات علاقة السببية بين الفعل الصادر عنه وبين الضرر المترتب على هذا الفعل أو النشاط، وذلك هو جوهر فكرة نظرية المخاطر⁽²⁾.

كما ينطوي مبدأ "الملوث الدافع" على مفهوم سياسي يتمثل في إرادة السلطات العامة في توفير الأعباء المالية المعلقة عن طريق تحميل أعباء التلوث بصورة مباشرة للمتسببين فيه⁽³⁾.

ويعد مبدأ "الملوث الدافع" آلية من الآليات الاقتصادية الخاصة بحماية البيئة من الأضرار التي تتسبب فيها النشاطات الاقتصادية خصوصاً النشاطات ذات الطابع الصناعي، أما فيما يتعلق بتكريس المبدأ في الواقع فإنه يعود إلى سنوات السبعينات من القرن الماضي، حيث تم النص عليه لأول مرة سنة 1972 كتوصية من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وذلك

(1) - Jean Philippe Barde - économie et politique de l'environnement, Pesse Universitaire de France, 2^{ème} édition, Paris, 1992, p.210.

(2) - أشرف عرفات أبو حجازة: "مبدأ الملوث يدفع، آلية مصرفية للقانون الدولي"، الصادرة عن الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، العدد 62، مصر، 2006، ص. 09.

(3) - Martine Rémond-Gouilloud, "du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement", P.U.F, 1er édition, Paris, 1989, p. 162.

بموجب الاتفاق الذي حدث بين أعضاء هذه المنظمة حول وضع سياسة تنمية قائمة على أساس هذا المبدأ، ويقصد به حسب توصيه هذه المنظمة، جعل التكاليف الخاصة بالوقاية ومكافحة التلوث تحملها السلطة العامة على عاتق الملوث⁽¹⁾.

وبالنسبة لتحديد المقصود بمبدأ "الملوث الدافع" فإنه ينصرف إلى أحد معنيين (2) :

أ - أن كل من تسبب في إحداث أضرار بيئية للغير يلزم بدفع التعويض المناسب.

ب - يقصد به، أن يتحمل الشخص المسؤول عن النشاط المضر بالبيئة كافة التكاليف الضرورية لمنع حدوث هذه الأضرار⁽³⁾.

وفي نطاق دراستنا هذه، فإن المعنى المقصود ينصرف إلى المعنى الثاني، وذلك لأن المعنى الأول وهو الالتزام بتعويض الأضرار البيئية يعتبر من المبادئ العامة، والجديد في هذا المعنى المبدأ الثاني، والذي يوضح أن المسؤول عن الأنشطة المضرّة بالبيئة يتحمل كافة النفقات الضرورية لمنع وقوع هذه الأضرار، أو عدم تجاوزها حدود أو مستويات معينة.

وعلى ذلك، فإن مبدأ "الملوث الدافع" محاولة لنقل عبء تكاليف مكافحة التلوث إلى عاتق الدول وقد ورد النص على هذا المبدأ في العديد من الوثائق الدولية، والتي تناشد الدول بتطبيقه كمبدأ "توجيهي" و"إلزامي".

ففي وثيقة إعلان "ريو" بشأن البيئة والتنمية سنة 1992، ورد في المبدأ 16 أنه "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخليا، واستخدام الأدوات الاقتصادية، أخذه في الحسبان المنهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل - من حيث المبدأ - تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة على النحو الواجب للصالح العام، دون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين"⁽⁴⁾.

وفي مؤتمر "الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية"، والمنعقد في إسطنبول يونيو سنة 1996، تبنى التقرير الصادر عن المؤتمر في بنده الخامس مبدأ "الملوث الدافع" حيث نص

(1) - وفي هذا الشأن تجد الجباية الخضراء "ECOTAX" أساسها وتستمد فلسفتها في هذا المبدأ العالمي (الملوث يدفع) الذي ظهر لأول مرة سنة 1972 بمناسبة أعمال منظمة التعاون والأمن الاقتصادية.

(2) - ويرى الفقيه "سرينيفا راو"، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي أن مبدأ الملوث الدافع، هو أنجح وسيلة لتوزيع تكاليف منع التلوث ومكافحته، كما يشتمل تطبيق هذا المبدأ على التدابير الوقائية والتدابير العلاجية على حد سواء.

(3) - ويرى الفقيه "جان بيير Pierre-Jean" أن: "مبدأ الملوث الدافع وإن كان من مبادئ التوجيه الاقتصادي إلا أنه بمرور الوقت سوف يحلّ وضع قانوني جبري وملزم".

(4) - وقد ورد المبدأ على النحو 16 على النحو التالي:

= "National authorities should endeavor to promote internationalisation of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment". Rio Declaration United Nations conference on Environment and development, U.N. Doc. A /conf. 15/26, Vol. I (1992), P. 6

على أن " اعترافا بالحاجة إلى إتباع نهج متكامل إزاء توفير الخدمات والسياسات البيئية الضرورية للحياة البشرية، وينبغي للحكومات أن تقوم بإدراج المبادئ الواردة في جدول أعمال القرن 21 وإعلان "ريو" بشأن البيئة والتنمية بصورة متكاملة، ومبدأ "الملوث الدافع"، ومبدأ "منع التلوث".

وقد أقرت المعاهدات الأوروبية "مبدأ الملوث الدافع"، في العديد من النصوص والتوصيات المتعلقة بالنفائات الخطرة، حيث حملت كل من كان سببا في تلوث البيئة مسؤولية كل الأعباء اللازمة لمنع هذا التلوث، وكذلك التكاليف الناجمة عن الخسائر، وكذلك تبنت المنظمات الدولية مبدأ "الملوث الدافع" في العديد من قراراتها وتوجيهاتها، وكان لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "OECD" فضل السبق في الإعلان عن هذا المبدأ ففي التوصية الخاصة بالمبادئ المتعلقة بالتلوث عبر الحدود والصادرة عن "OECD" نصت على أنه: "عندما تطبق دولة ما مبدأ "الملوث الدافع" فإن هذا التطبيق ينبغي أن يشمل الملوثات التي تحدث داخل إقليمها، أو تلك التي تحدث عبر الحدود".

وقد يسبب تطبيق هذا المبدأ المذكور عدة مشاكل، فقد حددت منظمة "OECD" في التوصيات الصادرة عنها الشروط اللازم توافرها لتطبيق هذا المبدأ، ودعت الدول الأعضاء بالمنظمة إلى تنسيق القواعد المتعلقة بتطبيق هذا المبدأ لحماية البيئة من مخاطر التلوث.

وتجدر الإشارة هنا إلى الإعلان الصادر عن تلك المنظمة و المسمى "إعلان السياسة البيئية"، في 14 نوفمبر 1974، والذي جاء بمادته السادسة تأكيد لهذا المبدأ فقد تناولت اتفاقية الجماعة الاقتصادية الأوروبية (E.E.C. Treaty) "مبدأ الملوث الدافع" صراحة في المادة 130/2 بأنه عند وقوع أي حدث متصل بالبيئة في الجماعة الأوروبية سوف يعتمد على تطبيق مبدأ "الملوث الدافع"⁽¹⁾.

وامتد تأثير هذا المبدأ إلى القوانين الداخلية للدول ومنها القوانين المغربية، حيث أقره المشرع المغربي ضمن القانون 11-03 المتعلق "بحماية واستصلاح البيئة" في مادته الثانية على أن "يرتكز تنفيذ أحكام هذا القانون على المبادئ العامة التالية - تفعيل مبدأ "المستعمل

(1) - حيث جاء نص المادة 6 كما يلي:

"States will continue to observe and further refine the « polluter pays principle » and other agreed principles to encourage environmental protection."

انظر:

Mccaffery (S.C) et Lutz (R.E), "Environmental pollution and individual rights" Kluwer, Dordrecht, the Netherlands, 1978. P. 197

وفي نطاق الجماعة الأوروبية تضمنت التوصية رقم 14 لسنة 1975 (276)، الإشارة إلى تطبيق مبدأ الملوث الدافع على كل من يحدث تلوثا بالبيئة وذلك تشجيعا لتجنب الإضرار بالبيئة أو الإقلال من ذلك إلى أقصى مدى.

المؤدي" ومبدأ "الملوث المؤدي" في إنجاز وتدبير المشاريع الاقتصادية والاجتماعية وتقديم الخدمات⁽¹⁾.

فالهدف الذي سعى إليه المشرع المغربي من وراء إدخاله لهذا المبدأ، هو وضع القواعد الأساسية والمبادئ العامة للسياسة الوطنية في مجال حماية البيئة واستصلاحها، بوضع نظام خاص بالمسؤولية يضمن إصلاح الأضرار البيئية وتعويض المتضررين⁽²⁾، ثم إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه، فهو يخص بصفة أساسية التدابير التي يجب أن يتخذها الملوث، وامتد هذا المبدأ ليحمل الملوثين تكاليف التدابير الإدارية التي تتخذها السلطات العامة بسبب انبعاثاتهم الملوثة للبيئة، فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث، ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيات الأقل تلويث أو لتفادي الانبعاثات الملوثة للبيئة، وذلك بقصد التحكم أكثر في مصادر التلوث، وتحسين مداخل الرسم على النشاطات الملوثة.

وقد لعب الفقه دوراً كبيراً في ظهور هذا المبدأ، الذي أعطى له مفهوم سياسي واقتصادي، على اعتبار حماية البيئة من الأخطار التي تهددها، وحيث إن الأضرار الناتجة عن النفايات الخطرة تنال من وحدة البيئة الإنسانية المتكاملة، لذلك رأينا وضع مبدأ "الملوث الدافع" على بساط البحث لتحديد مدى ملاءمته كأساس جديد للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية من أجل حماية البيئة.

فقد عرف الفقه مبدأ "الملوث الدافع" على أنه: "مفهوم اقتصادي، والذي يعني أن السلع أو الخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس كلفة المواد المستعملة، بما في ذلك الموارد البيئية، ذلك أن إلقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج ويؤدي عدم دفع ثمن استخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى هدرها وتحطيمها والقضاء عليها"، لذلك يعتبر الاقتصاديون أن سبب تدهور البيئة يعود إلى هذه المجانية في استخدام الموارد البيئية⁽³⁾.

كما ينطوي مبدأ "الملوث الدافع" على مفهوم سياسي يتمثل في إرادة السلطات العامة في توفير الأعباء المالية المتعلقة باتقاء التلوث ومكافحته عن الخزينة العامة، وتحميلها بصورة مباشرة للمتسببين في التلوث⁽⁴⁾.

(1) - كما نصت نفس المادة على أنه: "احترام المواثيق الدولية المتعلقة بمقتضياتها ومراعاة بمقتضياتها عند وضع المخططات والبرامج التنموية وإعداد التشريع البيئي".

(2) - المادة الأولى من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

(3)- Jean Philippe barde –économie et politique de l'environnement-PUF-2ème édition.paris, 1992 p. 210.

(4) - Martine rémond-guilloud –du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement, P.U.F, 1er édition, Paris, 1989.p. 162.

الفقيه بريور "prieur" يرى بأن "مبدأ الملوث" الدافع يهدف إلى تحميل الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث، الشيء الذي يؤدي إلى خلق مسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية تغطي جميع آثار التلوث، وأن تطور هذا المبدأ يؤدي إلى تبني المسؤولية الموضوعية في مجال حماية البيئة (1).

فهناك قاعدة عرفية تؤكد على أن "الغرم بالغنم" وهو مبدأ عرفيا (2) معترف به - تقريبا - دوليا، وبالتالي فنحن نؤيد إعمال والاستناد إلى مبدأ "الملوث الدافع" لإقامة دعوى المسؤولية الإدارية البيئية، حيث يحقق هذا المبدأ التوازن بشكل متكامل بين الاتجاهين الوقائي والعلاجي للقضاء على مشكلة تلوث البيئة.

ثانيا: المجالات التي يشملها مبدأ "الملوث الدافع"

مبدئيا يشمل مبدأ "الملوث الدافع" التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطرة أو الخاصة، وهو بذلك يشمل النشاطات الملوثة المستمرة أو الدورية، إلا أن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ "الملوث الدافع" طبقتها الدول الأوروبية، والتي يمكن حصرها في:

أ - اتساع مبدأ "الملوث الدافع" إلى الأضرار المتبقية

لا يعني دفع الملوث للأقساط المحددة من خلال الرسوم، بأنه قد أعفي من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترامه للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

ب - اتساع "مبدأ الملوث" الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث

تم إدراج حالات التلوث الناتجة عن الحوادث من قبل منظمة التعاون الأوروبي (O.C.D.E) من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات الوقاية من حالات التلوث عن طريق الحوادث بمبدأ "الملوث الدافع". ويهدف هذا الإجراء إلى تخفيف أعباء الميزانية العامة من نفقات حوادث التلوث، مقابل تحملها من قبل الملوث، وذلك حتى يبذلوا الاحتياطات الضرورية لاتقاء الحوادث.

(1) - Michel prieur « l'énoncé d'un tel principe aux allures de slogan publicitaire ne peut que satisfaire le défenseur de l'environnement...dans une acceptation large, ce principe vise à imputer au pollueur le coût social de la pollution qu'il engendre, cela conduit à entraîner un mécanisme de responsabilité pour dommage écologique couvrant tous les effets d'une pollution non seulement sur les biens et les personnes mais aussi sur la nature elle-même...le principe pollueur payeur progresse puisqu'il est de plus en plus invoqué pour justifier l'adoption de régimes de responsabilité objective en matière de responsabilité ».

(2) - العرف "la coutume": والذي يقصد به في قانون حماية البيئة مجموعة القواعد القانونية التي نشأت في مجال مكافحة التعدي على البيئة والحفاظ عليها، وجرت العادة بإتباعها بصورة منتظمة ومستمرة، بحيث ساد الاعتقاد باعتبارها ملزمة وواجبة الاحترام.

ج - اتساعه إلى مجال التلوث الغير المشروع

فإذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضررا للغير، فإنه يلزم بالتعويض ويلزم بدفع الغرامة⁽¹⁾.

وفي الأخير، يمكن الإشارة إلى أن مبدأ "الملوث الدافع" هو مبدأ قانوني ذو طابع اقتصادي، جاء لتكريس فكرة التنمية من منظور بيئي، هذه الأخيرة التي تقتضي النظر إلى الموارد البيئية باعتبارها عناصر مشتركة يجب المحافظة عليها، لأن حق التمتع بها ليس حقا مطلقا وإنما هو حق مقيد بحقوق الآخرين الذين لديهم أيضا حق وواجب في العناصر المكونة للبيئة، حق التمتع وواجب عدم استنزاف هذه الموارد.

الفقرة الثانية: مبدأ "التضامن" البيئي كأساس للمسؤولية الإدارية

تشكل القضية البيئية هما مشتركا، ومسؤولية جماعية تستوجب تضامنا يستند على مبادئ الحكامة البيئية، على اعتبار أن الموارد الطبيعية هي تراث وملك مشترك للإنسانية، فالتمتع ببيئة سليمة وتنمية مستدامة يرتبط مباشرة بفلسفة حقوق الإنسان، لاسيما ضمن ما يسمى بالجيل الثالث أو الحقوق الخضراء المبنية على مبدأ "التضامن البيئي".

يعد مبدأ "التضامن البيئي" الفضيحة الأساس الأولى في المجتمع الذي يجزم الجميع بوجودها قبل وجود فكرة القانون والدولة، وثم فهي تعتبر الأصل الأول من أصول الحياة الاجتماعية، والمبدأ الأهم من المبادئ التي تحكم علاقة الفرد بالفرد والدولة⁽²⁾.

فالاتجاه الفقهي الحديث يرى بأن "المسؤولية لإدارية تشير بشكل مباشر إلى مفهوم الرابطة الاجتماعية أو التضامن الاجتماعي، وهي طريقة معينة في التفكير وتنظيم العلاقات الاجتماعية"⁽³⁾، فالتضامن المجتمعي تشكل من خلاله الجماعات البشرية في مجموعات قبلية، فقد قررت بعض التشريعات المقارنة⁽⁴⁾ والاجتهادات الوطنية⁽⁵⁾ مسؤولية الدولة بدون خطأ بناء على مبدأ التضامن الوطني، باعتباره أساسا حديثا ومكملا للأسس التقليدية للمسؤولية

(1)- يحي وناس: "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 2017، ص ص. 56-57.

(2) - يونس الشامخي: "تطور الأسس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري - دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، سنة 2014/2015، ص. 342.

(3)-Danièle, Lochak, "Réflexions sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative", CURAPP, Le droit administrative en mutation, 1993, p. 12.

(4) - من ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت المادة 22 منه على أنه " لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية وفي أن تحقق بوساطة الجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته والنمو الحر لشخصيته".

(5) - حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 911، المؤرخ في 19 نونبر 2001 في قضية "أنطونياكويباس"، مجلة القانون المغربي، العدد الثاني، 2002، ص ص. 120 - 129.

الإدارية البيئية التي أثبتت عجزها وقصورها عن إيجاد تبرير قانوني لمسائلة سلطات الدولة والتزامها بالتعويض وجبر الضرر⁽¹⁾.

فالتضامن البيئي⁽²⁾ باعتباره أساسا حديثا للمسؤولية الإدارية، يؤدي التضامن كأساس قانوني واجتماعي، دورا هاما ورئيسيا في إلزام الدولة بتعويض الضحايا، من جراء أعمال ونشاطات مشروعة أو غير مشروعة، فبعضها مرتبط بفكرة "اجتماعية المخاطر" أو "المخاطر الاجتماعية"، وبعضها الآخر مرتبط بفكرة "المخاطر الطبيعية" كالزلازل، والفيضانات، الأعاصير والبراكين، والجفاف وغير ذلك، فهذه المخاطر لا يد ولا دخل للإنسان فيها.

فقد أقر المشرع المغربي مبدأ "التضامن البيئي" في القانون رقم 99-12 بمثابة "ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة"، في المادة الثانية في فقرتها "ج" منه على أنه: "يساهم التضامن كقيمة وموروث متجدر داخل المجتمع المتناسك الوطني، فهو يتسع في بعده الثلاثي الاجتماعي والترابي والمشارك بين الأجيال، الرفع من قدرات البلاد على الحد من الهشاشة، وتشجيعا لاستعمال العقلاني والمقتصد والمتوازن للموارد الطبيعي والفضاءات".

وبناء على ذلك إن فالتطور الهائل الذي حققه الإنسان، جعله يتمادى في سيطرته على الطبيعة بوسائل لا يمكن قبولها أدت إلى نتائج لا بد من مقاومتها، جعلت التشريعات الحديثة تفرد لها مجموعة من القواعد القانونية التي تسعى إلى حماية المتضررين المحتملين، لأن الاعتماد على القواعد التقليدية للمسؤولية لم يعد كافيا لتغطية كل الأضرار الناشئة عن الضرر البيئي، في ظل الصعوبات التي تواجه النظرية الشخصية للمسؤولية الإدارية، لعل أهمها أن الأخطاء البيئية التي يصعب على المتضرر إثباتها، كما أن الأضرار البيئية هي أضرار غير اعتيادية وبحاجة إلى نصوص خاصة تنظمها بشكل مختلف عن القواعد العامة للمسؤولية.

بالتالي تجعل المتضرر تعثره مجموعة من الصعوبات، ولاسيما في تحديد نصيب كل واحد عند تعددهم كما هو الحال في المناطق الصناعية، حيث لا يعرف المسؤول المباشر عن ارتكاب النشاط الضار، مما يؤدي إلى إهدار حق المتضرر في الحصول على تعويض مناسب، كما أن رجوع المتضرر على كل من تسبب في الضرر على حدة، يعني أن عليه إثبات العلاقة السببية بين خطأ الملوث والضرر الذي أصابه، ومدى خطأ كل واحد منهم.

(1) - لعل التطور الإيجابي للمشرع والاجتهاد القضائي، في تبني فكرة التضامن الوطني في مجال المسؤولية الإدارية، يعبر عن وجود مركز قانوني للمتضرر اجتماعيا في علاقته بالدولة، والذي بموجبه تصبح حقوقا خاصة لم تعد ترتبط بفكرة المسؤولية على أساس الخطأ أو المخاطر، وفقا للقواعد العامة، فقد أصبح هذا المركز يفترض الحق في التعويض وليس مجرد المساعدة المالية التي تمنحها الدولة مئة منها.

(2) - يقصد به "اشترك المواطنون في المجتمع على تحمل المخاطر بكل أنواعها، وإحساس كل فرد منهم بوجوب تحمل المسؤولية ماديا ومعنويا عن بعضهم البعض".

إن هذه الصعوبات التي تم الإشارة إليها كانت كفيلة بدفع التشريعات الحديثة إلى وضع قواعد قانونية خاصة لكي تتلاءم مع ظاهرة الأضرار البيئية، ولعل من أهمها تبني "المسؤولية التضامنية" في مجال الضرر البيئي، بحيث أخذت بها جل التشريعات.

وبذلك فقد نص المشرع المغربي على قاعدة "المسؤولية التضامنية" في بعض النصوص الخاصة المتعلقة بالبيئة، كالمادة 34 من قانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، التي أشارت إلى أن: "كل شخص طبيعي أو معنوي يودع أو يستودع نفايات خطرة لدى شخص طبيعي أو معنوي غير مرخص له بذلك يعد مسؤولاً بالتضامن مع هذا الشخص عن الأضرار الناجمة عن هذه النفايات".

ومن خلال هذه المادة يتبين أن الضرر الناتج عن خطأ مشترك يلزمهم بالتضامن بينهم حسب جسامة الخطأ، ولا يهم صفة الشخص الذي ارتكب الفعل الضار فقد يكون شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا، فعادة ترفع الدعوى البيئية في وجه المؤسسات والشركات الملوثة التي تقوم بإنتاج مواد ذات تأثير مباشر على صحة الإنسان أو البيئة من حوله وقد يصدر الفعل الضار بالبيئة عن أشخاص الدولة.

غير أنه في حالة ما إذا نتج عن الضرر إثارة مسؤوليات متعددة، سواء كان نتيجة حادث واحد أو عدة حوادث متعاقبة، فإن احتمال تحقق المسؤولية الفردية فقط دون التضامنية يكون قائما، وذلك متى أمكن تحديد الضرر الممكن نسبته إلى كل واحد منهم، أما عندما يثير الضرر مسؤولية عدة مستغلين فإنهم يكونون مسؤولين عنه بشكل تضامني وجماعي، وذلك في الحدود التي يكون من المستحيل فيها أن نحدد، على نحو يقيني قدر الضرر الذي يكمن نسبته إلى كل منهم.

فالقاضي عندما تعرض عليه دعوى من أجل التعويض عن ضرر تسببت فيه عدة جهات، يقتضي عليه قبل أن يقضي بالتضامن أن يحدد حصة الضرر العائدة لكل جهة، لأن قواعد العدالة والإنصاف تقضي بتوزيع نتائج العمل الضار بين المسؤولين المتعددين، فيتحمل كل واحد منهم جزءا من التعويض بحسب نسبة مساهمته بفعله أو بخطئه في إحداث الضرر⁽¹⁾، فإذا تعذر عليه ذلك قضى بالمسؤولية التضامنية أي بتحميل جميع الجهات وبالتضامن، ولا يتطلب من المتضرر إثبات ذلك لأن هذا النوع من المسؤولية تعطي ضمان أفضل للمتضرر وتعفيه من إثبات الخطأ في جانب محدثه.

(1) - أقرت اتفاقية فيينا لسنة 1963 المتعلقة بالمسؤولية المدنية لمستغلي المنشآت النووية، إلى تحديد المسؤولية المدنية للمستغل النووي على أساس موضوعي يقوم على الاكتفاء بالضرر النووي والعلاقة السببية بين الضرر والحادث النووي دون الارتكاز على الخطأ. إذ نصت في فقرتها الأولى من المادة الرابعة على أنه: "يكون المستغل مسؤولا بصفة موضوعية عن كل ضرر نووي طبقا لهذه الاتفاقية".

وفقا للقواعد العامة، فإنه إذا قام أي من المستغلين المتضامنين بالوفاء للمتضررين بالتعويضات المستحقة لهم، كان له الحق في الرجوع على الآخرين كل فيما يخصه، بما أداه نيابة عنهم، غير أنه يلتزم عندئذ بإثبات خطأ كل منهم، ولا يجوز له الاستفادة بمزايا الطابع الموضوعي لمسؤولية غيره من المستغلين المتضامنين، ذلك أن الأساس الموضوعي لهذه المسؤولية قد تقرر لمصلحة المتضررين من الحادث النووي دون غيرهم.

وقد عبر الاجتهاد القضائي الإداري بالمغرب، عن موقفه من مبدأ "التضامن البيئي" بشكل واضح وصريح، معتبرا إياه الحل الأمثل والأنسب لتغطية الحالات الجدية التي تعرفها المسؤولية الإدارية كالأضرار اللاحقة بالمواطنين الناتجة عن الأضرار البيئية، يقضي باعتماد هذا المبدأ كأساس حديث إضافي لإقرار مسؤولية الدولة عن أعمال لا ترتبط بأي نشاط من أنشطة مرافقها العمومية في الأغلب الأعم، طبقا للتشريع والاجتهاد القضائي المقارن.

فالوقوف على خلفيات إقرار الاجتهاد القضائي لمبدأ "التضامن البيئي" باعتباره حل وأساس جديد ومنطقي ومبررا دستوريا، وذلك لأن الدولة مسؤولة عن التعويض لا على الأعمال التي تضرمنها بعض المواطنين وراحة ضحيتها.

ولإعمال المسؤولية الإدارية بدون خطأ بناء على مبدأ "التضامن البيئي"، فيمكن استخلاص بعض الشروط والضوابط التي ترتبط بشكل مباشر بالتعويض عن الأضرار التي تصيب البيئية، وتحدث أضرار جسيمة يعوز فيها المتضررون بسببها بناء على نفس الأساس وهو مبدأ التضامن

- يجب أن يكون العمل المتسبب في إلحاق الأضرار البيئية غير مرتبط بأي نشاط عمومي للمرفق العمومية.
- يجب أن يكون العمل الناشئ عنه الضرر البيئي متسما بطابع الفجائية، والجسامة الغير عادية للأضرار البيئية من جهة أخرى.
- ألا يكون بإمكان المتسبب المباشر في الضرر البيئي تعويض المتضررين من جراء أعماله غير المشروعة.

فإن توافرت هذه الشروط في الضرر البيئي اللاحق بالبيئة المتضررة، فأنها وبلا شك تستحق تعويضا من الدولة، باعتبارها مسؤولية عن التعويض لا عن الأعمال.

وكمثال ذلك الكوارث الطبيعية، حيث أسس القضاء المغربي ولأول مرة مبدأ "التضامن الوطني" في هذا المجال من خلال حكم للمحكمة الإدارية بالرباط الصادر بتاريخ 2014/01/23 ملف رقم 2010.12.807 وذلك من خلال الحثية التالية: "...وحيث إن الأمطار الغزيرة والاستثنائية المسببة للفيضان لا تشكل قوة قاهرة، وإنما قرينة على ترتيب المسؤولية، لكون وقوعها في فصل الشتاء من الأمور المتوقعة، وليست قوة قاهرة أو سببا أجنبيا للإعفاء من المسؤولية، مما يعطي للقوة القاهرة في حقل القانون والقضاء الإداري

مفهوما متميزا وخصوصا يتلاءم وطبيعة روابط القانون العام تتحمل آثاره الدولة عن القانون المدني الذي يتحمل آثاره الدائن.

وحيث إن المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي، مسؤول عما يحدثه من أضرار للغير، وهذه المسؤولية الموضوعية مبناها الضرر طبقا لقواعد العدالة والإنصاف والموجبات الإنسانية المبينة على التضامن الوطني الذي تتكلف دول المعمور بموجبه، وعلى سبيل الإسعاف والمساعدة وفي حدود الإمكان بصرفه تعويضات لكل متضرر كلما وقعت أضرار بيئية خطيرة، والمغرب بدوره لم يحد عن هذه القاعدة بصرفه مبالغ محددة من الميزانية العامة لفائدة ضحايا صندوق الكوارث، وهو ما يبرر بالقياس وفي إطار المعاملة بالممثل تعويض المدعي المتضرر في هذه النازلة.

وحيث إنه انطلاقا من المبدأ الدستوري القاضي يلزم "تحمل الدولة المواطنين بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك عن الأعباء الناتجة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد" الفصل 40 من دستور 2011، ووعيا لما للمحكمة من سلطة تقديرية في تحديد التعويض، واستنادا إلى الأضرار المادية اللاحقة بالمدعي، وتبعا لتقرير الخبرة، وإعمالا لتشطير المسؤولية التي تفرضها قواعد التضامن قررت تحديد التعويض المستحق له في القرار الوارد في منطوق الحكم⁽¹⁾.

ويتبين من خلال ما سبق، أن هناك تطورا نوعيا وشاملا في تأسيس مبادئ حديثة لمسؤولية الدولة في تعويض ضحايا جدد ومن نوع خاص، قد لا يتأتى معه الحال في تعويضهم استنادا إلى الأسس التقليدية الإدارية، وإنما عن طريق أساس آخر حديث ينضاف لهذه الأخيرة ويستدرك قصورها، ويتعلق الأمر بمبدأ "التضامن البيئي"، الشيء الذي كان له وقع كبير على مستوى المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية على مستوى القضاء المغربي الذي ساهم في إذكاء روح التضامن البيئي⁽²⁾.

ومهما يكن فإن تقرير المسؤولية يؤدي إلى منح التعويضات المالية، والتي لا تلقى ترحيبا واسعا في مجال حماية البيئة، لأن خير تعويض في هذا المجال هو إعادة التوازن البيئي⁽³⁾.

(1) - حكم غير منشور

(2) - يجب الانفتاح على منظمات المجتمع المدني والإنصات لها ودعمها، وتعزيز التقارب بين الحركات البيئية وحركات التضامن الدولي باعتماد مفهوم السيادة "الوظيفية"، كولاية على استخدامات محددة للموارد بدلا من كونها اختصاصا مطلقا وغير محدد في فضاء معين.

(3) - طاشور عبد الحفيظ: "نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة"، مرجع سابق، ص ص. 123، 124.

الفقرة الثالثة: مبدأ "المسؤولية الجماعية"

يقوم هذا المبدأ على المسؤولية المشتركة على اعتبار أن التراث مشترك⁽¹⁾، والمنفعة العامة المشتركة فتصبح مسألة الحماية والوقاية مسؤولية جماعية أي بين المواطنين والمسؤولين⁽²⁾، وقد نص الميثاق الوطني للبيئة المغربي على مبدأ المسؤولية يقضي بإلزام كل شخص ذاتي أو اعتباري، عام أو خاص بإصلاح الأضرار التي سيلحقها بالبيئة⁽³⁾. وفي النهاية نخلص إلى القول إنه من الصعب تحديد أساس المسؤولية الإدارية عن الضرر البيئي، لكونه ما زال محل خلافات فقهية، إذ لم تحسم بعد هذه المسألة، وهذا كله راجع للطبيعة الخاصة التي يتسم بها هذا الضرر البيئي.

(1) - لمزيد من التفاصيل انظر: الباب الثاني من الفصل الثاني، من المبحث الأول من المطلب الثاني، من الفرع الثاني من الفقرة الثالثة أولا منها.

(2) - لمزيد من التفاصيل انظر: الباب الثاني من الفصل الأول، من المبحث الأول من المطلب الأول، من الفرع الثالث من الفقرة الأولى.

(3) - الباب الأول من قانون 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة.

خاتمة الباب الأول

إن خضوع إدارة الدولة للقانون، هو أحد فصول خضوع الدولة بوجه عام لأحكام القانون، لذا فالنشاط العام الإداري بات محكوما بمبدأي الشرعية والمسؤولية، فمبدأ المسؤولية - وهو محور الدراسة - يتضمن تحميل الإدارة التزام جبر الأضرار المسببة للأفراد بفعل نشاطها، حيث تعاضمت أهميتها بتطوير نظامي المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والمسؤولية دون خطأ (المسؤولية الموضوعية)، ليصبح دعامة أساسية لدولة القانون.

في البداية، أعلن القضاء الإداري الفرنسي عدم صلاحية نصوص القانون المدني للتطبيق على المسؤولية الإدارية، لينصرف لبناء قانون متميز من خلال ابتكار أحكام وحلول خاصة، وتطويرها وتكييفها بما يوفر التوازن المطلوب بين حاجات المرافق العامة ومصالح الأفراد في الحماية.

وبالموازاة لذلك، عرفت الدولة تحولات أدت إلى توسيع ملموس لمسؤولياتها التي تعدت الحفاظ على التوازنات الكبرى، آخذة على عاتقها مسؤولية الحماية البيئية، الأمر الذي كرس بروز صورة جديدة للدولة كمتكفل بتلك المهمة، لها إمكانيات وقدرة الاستجابة لتلك المتطلبات البيئية، حيث تعتبر البيئة هي من أهم مجالات تدخل الدولة.

فقد انتشر الخطر البيئي وأصاب كل شيء، فأصبح التلوث مثل فيروس العصر، ينتشر بسرعة مذهلة ليصيب الجميع مسببا وباءا لا ندري كيف نواجهه ونحن الذي ساعدنا على وجوده وسرعة انتشاره، عندما هيئنا له الأجواء المناسبة، فالتلوث يحكم كل ما يصل إليه أو يلامسه، أو يلقي عليه نظرة، وقد جذبت مشكلة الضرر البيئي اهتمام رجال العلم منذ سنوات قليلة وراحوا ينتبهون إلى الأخطار التي باتت تهدد البيئة بل الجنس البشري بأسره، إذا ما استمرت معدلات الضرر البيئي في تزايدها على هذا النحو، والذي سمح للبعض بالحديث عن أزمة الضرر البيئي باعتبارها أزمة حقيقة تواجه الإنسان وبيئته.

مما يفرض الالتزام بالقواعد البيئية، بحيث يكون لكل نظام بيئي حدود معينة لا يمكن تجاوزها أثناء الاستهلاك، وفي حالة تجاوزها فإنه سيؤدي حتما إلى تدهوره، وعلى هذا الأساس يجب وضع حدودا مؤطرة للاستهلاك وللنمو السكاني دفعا للتلوث البيئي (1).

فالمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية من الموضوعات التي لها طبيعة خاصة، ولاسيما بعد أن أصبح حق الإنسان في بيئة نظيفة هو أحد الحقوق الدستورية للإنسان، والمنصوص عليه في أسمى قانون في البلاد ألا وهو الدستور.

(1) - مراد ناصر: "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 46، 2009، ص. 108.

حيث إن نظام المسؤولية القانونية يرتبط أساسا بفكرة المقابلة بين الحقوق والالتزامات، فكل حق يقابله واجب والتزام، حيث يلتزم المخاطب بأحكام القاعدة القانونية بممارسة حقه ضمن حدود معينة يترتب على تجاوزها مساءلته قانونيا، وتوقيع الجزاء المقرر عليه بموجب هذه القواعد.

فمن هذا التعريف، نجد أن قواعد المسؤولية وتأطيرها القانوني لحماية البيئة من الممكن أن يتم بشكل غير مباشر عبر الركون لبعض مقتضيات النصوص ذات الصبغة العامة، أو عبر التشريع المباشر أو القوانين البيئية الذي تقتضي الاحترام المطلق للقواعد المحدد على الصعيد الوطني، أي أن الأنشطة ذات التأثير السلبي على البيئة يتعين خضوعها بصفة عامة للتشريع الجاري به العمل، والسلطات العمومية، وعلى رأسها الدولة، مدعوة مستقبلا لإنتاج المزيد من الضوابط والقواعد القانونية الخاصة بالنظم البيئية.

الباب الثاني: آثار المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

لقد اشتد التأثير على البيئة وعناصرها بحصول التطورات الصناعية الكبرى، وأصبح التقدم العلمي نقمة على الإنسان بدلا أن يكون نعمة له وعلى البيئة التي يعيش فيها، وبدأ الإنسان يسابق الظواهر الطبيعية في إحداث الكوارث البيئية التي تسبب خلا كبيرا في التوازن البيئي.

لمواجهة هذا الوضع الخطير، أصبح موضوع المسؤولية البيئية وكيفية مواجهة الآثار الناجمة عنها، من الموضوعات التي تنال اهتمام التشريعات الوطنية، وباعتبار البيئة لبنة أساسية في وجود الإنسان الذي هو جزء منها، لذا أضحى الحفاظ على البيئة الإنسانية نظيفة خالية من الملوثات هو أحد مهام ومسؤوليات الإدارة في التحديث البيئي الذي يهيمن على الخطاب البيئي في الوقت الحاضر.

إن كل حق يقابله واجب، على صاحب الحق أن يرى الواجب الملازم لحقه ويحترمه، وإلا تحمل تبعة المسؤولية القانونية وتوقيع الجزاء الذي يقرره القانون، وإن مخالفة الواجبات والالتزامات المتعلقة بحماية البيئة يستلزم مساءلة المخالف في القانون البيئي، وإلزامه بإصلاح الضرر الذي ترتب عن تلك المخالفة وتلك هي المسؤولية عن الأضرار البيئية.

وبالتالي، فإن نظام المسؤولية الإدارية في المادة البيئية، هو نظام للتعويض⁽¹⁾ عن الأضرار التي تلحق بالبيئة من جراء فعل أو تعد تقتصره الإدارة قصدا أو إهمالا، ويخل بالواجب العام، وهو عدم الإضرار بالغير.

لذا سنعالج في هذا الباب، دعوى التعويض عن الضرر البيئي **(الفصل الأول)**، ثم جزاء المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية **(الفصل الثاني)**.

(1) - التعويض: هو الحكم الذي يترتب على تحقق المسؤولية، وهو جزاؤها.

الفصل الأول: دعوى التعويض عن الضرر البيئي

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى المسؤولية الإدارية، وأهم صور دعاوى القضاء الشامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال والأنشطة الإدارية المادية والقانونية التي تزاولها الإدارة، سواء ثبت خطأها في ذلك أم لا، وذلك في إطار تحقيق التوازن بين مصالح الدولة من جهة وحقوق الأفراد من جهة أخرى.

إن تحريك وإثارة الدعاوى المرتبطة بالأضرار البيئية، فهي تخضع لنفس القواعد الإجرائية التي تحكم دعاوى المسؤولية الإدارية الأخرى، فهذه القواعد تكتسي أهمية بالغة في تحديد مدى إمكانية التعرض لموضوع النزاع المتعلق بالضرر البيئي، ذلك من خلال دراسة الجوانب الإجرائية لدعوى التعويض عن الضرر البيئي **(المبحث الأول)**، كما أن المضرورة في كل الأحوال يسعى في المطالبة القضائية أو دعوى تعويض الضرر للحصول على تعويض منصف وعادل، يغطي كافة عناصر ومشتملات الضرر، وذلك من خلال إبراز الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في تجسيد قواعد المسؤولية الإدارية، باعتباره الحامي لها من تعسف الإدارة التي قد تتجاوزها بحجة السعي لتحقيق المصلحة العامة **(المبحث الثاني)**، غير أنه على القاضي الإداري بدوره أن لا يتجاوز حدود سلطاته بالتدخل في عمل الإدارة، وفق ما يفرضه عليه مبدأ الفصل بين السلطات، ومن هذا المنطلق يجد القاضي نفسه ملزماً بصد تجاوزات الإدارة وتعسفها في استخدام سلطاتها ضد الأفراد إعلاء لمبدأ المشروعية من جهة، مع عدم قدرته على توجيه أوامر لها لفرض تنفيذ ما يلزمها به القانون من منطلق الفصل بين السلطات من جهة أخرى **(المبحث الثالث)**.

المبحث الأول: الجوانب الإجرائية لدعوى التعويض عن الضرر البيئي

تهدف دعوى التعويض في القضايا المتعلقة بالمجال البيئي، إلى مساءلة السلطة العامة ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار البيئية الناتجة عن الإخلال بالتزاماتها، أو التقصير في قيامها بوضع نظام ما، أو عدم اتخاذها الإجراءات والتدابير اللازمة، أو إهمالها أو تباطؤها في اتخاذ تلك الإجراءات، كما تتقرر مسؤوليتها أيضاً بسبب ارتكابها خطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التراخيص، أو أعمال سلطتها الرقابية على الأعمال والمشروعات التي يترتب عن ممارستها آثار بيئية ضارة.

تختص المحاكم الإدارية بالنظر في المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها، بغض النظر عن نوع الجهة الإدارية، سواء كانت إدارة مركزية أو جهوية أو إقليمية، فإن مطالبتها بجبر الأضرار البيئية يكون أمام هذه المحاكم، وتقبل الدعوى أمامها بتوافر مجموعة من الشروط محددة بموجب قانون المسطرة المدنية، والتي يجب توافرها في دعوى الحال وإلا قوبلت بالرفض، غير أن دعوى التعويض في مجال البيئة وجبر الأضرار البيئية، تتطلب نوعاً

من الخصوصية يفرضها خطر الضرر البيئي، وما يمكن أن يترتب عليه من خطر، تطال هذه الخصوصية شروط الدعوى.

وعليه نتعرض لأهم أركان المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض، والتي لها علاقة بتعويض الأضرار البيئية **(المطلب الأول)** ثم نتطرق للقواعد الإجرائية والنزاع البيئي **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: أركان المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض عن الأضرار البيئية

إذا توافرت أركان المسؤولية عن الأضرار البيئية، وجب على المسؤول تعويض المضرور عما لحق به من ضرر، وبالرجوع إلى القواعد العامة، نجد أنه أول ما على القاضي المرفوع أمامه الدعوى مهما كان موضوعها، التأكد من توافر الشروط الإجرائية لمباشرة الدعوى والسير في الخصومة (1).

وخلافا للضوابط العامة في المصلحة كشرط لقبول الدعوى، فإن المصلحة في المجال البيئي، تكون ذات طابع مستقبلي وغير حال، وكذلك فهي غير مباشرة وغير شخصية، ولعل ذلك هو السبب في ضرورة وجود معايير خاصة لقبول دعوى التعويض في هذا المجال **(الفرع الثالث)**، وفي الوقت نفسه يجب توافر الصفة اللازمة، فيمن يحرك هذه الدعوى البيئية يكون هو صاحب الحق أو ممثله القانوني في مباشرتها **(الفرع الثاني)**، وأن يتمتع بالأهلية اللازمة للتقاضي، أي أن يكون المدعي ذات أهلية للدعاء البيئي **(الفرع الأول)**.

الفرع الأول: أهلية الادعاء البيئي

تعتبر الأهلية من أهم الخصائص التي تتصف بها الشخصية القانونية، والتي من خلالها إثارة فعالية الشخص المعنوي ومدى قدرته على الإلزام والالتزام (2) بصفة عامة، فإن حضور الطرف أمام القضاء لا يكون مقبولا إلا إذا توافرت لديه الأهلية التي حددها القانون لممارسة الحق في التقاضي، وعلى حد تعبير أحد الفقهاء الفرنسيين، فإن أهلية التقاضي تمثل الشرعية الخارجية للدعوى، وعلى ذلك فعندما يكون الشخص قاصرا أو ليس لديه ترخيص بالتصرف، فيتم استبعاده من الدعوى، وبمعنى آخر نكون بصدد حالة عدم قبول نهائي لهذه الدعوى (3).

(1) - وتعتبر هذه الإجراءات روح التقاضي ووسيلة مهمة من أجل تحقيق مبدأ العدل والإنصاف والحصول على الحق بالطريقة العادلة، ومسطرة التقاضي هي الإجراءات التي تتبعها الأطراف من أجل الحصول على حقها المقرر بموجب القانون، ابتداء من وضع المقال بصندوق المحكمة إلى أن يصبح الحكم نهائيا، وقد تطول هذه المسطرة أو تقصر حسب طبيعة القضية المعروضة على المحكمة، وأيضا حسب طبيعة هذه الإجراءات التي قد تتطلب مساطر متعددة وضرورية، ومن خلال تفعيل هذه المساطر والإجراءات لابد أن تبدو في الأفق بعض الإشكاليات القانونية، وكذا بعض الصعوبات العملية التي يمكن أن تعترض مسطرة التقاضي سواء أمام المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف الإدارية أو على صعيد الغرفة الإدارية بمحكمة النقض.

(2) - أحمد الداودي: "مسطرة الترافع أمام المحاكم الإدارية، - دراسة مقارنة بين أنواع المحاكم -"، مجلة المنازعات الإدارية والجزمكية، العدد الثاني، نونبر 2012، ص. 19.

(3) - C.HUGLO, "La qualité pour agir de la Victime d'un dommage de pollution", JCP, éd. E. 1999, p. 17.

إن حضور الأطراف أمام القضاء كقاعدة عامة، لا يكون مقبولا إلا إذا توافرت لديهم الأهلية التي حددها القانون لممارسة حق التقاضي، وهذه الأهلية يجب توافرها سواء كان المدعي شخص طبيعي أو شخص معنوي من أشخاص القانون الخاص، وغايتها يرتب عدم قبول الدعوى.

ويلاحظ أن عدم توافر الأهلية الخاصة بالادعاء لدى الشخص، يجعله مجرد مساعدا أو أصيل يحتاج لنائب يتولى مباشرة هذا الحق نيابة عنه (1)، إذن فغياب الأهلية يعد فقدا لعنصر موضوعي يكون جزاؤه البطلان.

والنقطة التي تحتاج إلى البحث للحديث عن الأهلية، هي الصفة التي تتوافر في الشخص كي يقبل ادعاؤه، هذه الصفة تتوفر دون مشاكل ودون حاجة لإثبات، عندما يدافع الشخص أو يطالب بمصلحة شخصية ومباشرة له، والصفة تهم في المقام الأول الأشخاص المعنوية، ولذلك يتعين التمييز بين الصفة التي يجب توافرها في الأشخاص المعنوية، عن تلك التي يجب توافرها في المدعي عندما يكون شخص طبيعي يمارس حقا شخصيا له (2)، ومنطقيا أن تصبح الدعوى غير مقبولة إذا لم تتوافر هذه الصفة في المدعي.

الفرع الثاني: الصفة في الدعوى البيئية

الصفة هي السلطة التي بمقتضاها يمارس الشخص الدعوى أمام القضاء، وتكون عادة لصالح الحق المدعى به أولمن تلقى هذا الحق بالإرث أو بأي طريق قانوني آخر، كما تكون لمن يمثل صاحب الحق أولمن أحله القانون محله في الادعاء، وهي تعود كذلك في حالات للنياحة العامة بمقتضى سلطتها الوظيفية (3).

وتعد الصفة شرطا لازما لوجود الحق في الدعوى، شأنها في ذلك شأن المصلحة والأهلية، وينتج عن تخلفهما عدم وجود الحق في الدعوى، وهو ما يجري عليه العمل بعدم القبول، ومن المعلوم أن عناصر البيئة التي يلحقها التلوث تتضمن كلا من العناصر التي تتبع شخصا معينا خاصا أو عاما، كما تتضمن أيضا عناصر عامة مشتركة ينتفع بها جميع أفراد المجتمع.

فالصفة في دعوى التعويض الإدارية، يعني وجوب رفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي، أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني، هذا بالنسبة للأفراد المدعين والمدعى عليهم، وكذا بالنسبة للسلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي، باسم ولحساب الإدارة العامة بممثلين يمتلكون هذه الصفة بموجب القانون (4).

(1) - المادة 18 وما بعدها، وكذلك المادة 114 وما بعدها من قانون المرافعات الفرنسي الجديد.

(2) - C. HUGLO et S. DUDEFOY, "Contentieux Civil", J.C.L, environnement, 1997, Fax 10 10, P. 7.

(3) - خيرة ساوس: "حق المنظمات غير الحكومية في التقاضي"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2012-2013، ص. 160.

(4) - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 627.

وبشكل عام، فإن الشخص يصبح له صفة في الدعوى متى كانت له مصلحة شخصية ومباشرة، وحيث إن الدعوى في مجال البيئة تهدف إلى إصلاح الضرر البيئي وفي الوقت ذاته إلى تعويض المضرورين، فالسؤال المطروح هنا هو: متى وتحت أي شروط يستطيع أي شخص أن يتمتع بصفة الادعاء في المنازعات البيئية؟ أو بمعنى آخر من هو الشخص الذي تكون له صفة الدفاع أو التقاضي عن البيئة أو أحد عناصرها؟ خاصة وأن الأضرار البيئية لا يكون لها تأثير حال على الأشخاص، كما أنها واسعة الانتشار تلحق الضرر بالعديد من الأشخاص والممتلكات، بالإضافة إلى الضرر الذي يلحق بالبيئة ذاتها.

إن الحديث عن دعوى المسؤولية بشكل عام والحق في التعويض، يتوجب وجود ضرر يلحق بشخص له مصلحة مشروعة أو رخصة يحميها القانون، حتى تكون له الصلاحية لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني.

ويجب لمعرفة من له الصفة في الخصومة، البحث عن صاحب الحق في موضوع النزاع، ولا يقبل من غير ذي الحق أن يقاضي عنه لحساب غيره، بحيث إذا نجح في الدعوى انتفع ذلك الغير بالحكم الصادر فيها لمصلحته، وإذا فشل لا يضر ذلك الغير بفشله، وليس أحد ملزماً أن يباشر الدفاع في الدعوى تجرد رافعها من صفة التقاضي، وإذا تبين فقدان الصفة كانت الدعوى غير مقبولة.

لقد نصت المادة 120 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أن: "لكل شخص الحق في محاكمة عادلة وفي حكم يصدر في آجال معقول... حقوق الدفاع مضمونة أمام جميع المحاكم"، ولهذا فكل شخص أصابه ضرر من الغير له الحق في رفع دعوى ضد هذا الأخير، فالمدعي في دعوى التعويض يكون هو المضرور، فإذا كان ناقص أو عديم الأهلية ترفع الدعوى بواسطة ممثله القانوني كالولي أو الوصي أو القيم، ويمكن أن يمثل في ذلك قانونا دأنه عندما يستعمل الدعوى غير المباشرة نيابة عنه أو اتفاقيا كالوكيل بصفة عامة.

وإذا توفي المضرور انتقل حقه في التعويض إلى ورثته كل بقدر نصيبه في الميراث، إذ يجوز لهم رفع الدعوى للمطالبة بالضرر المادي والمعنوي الذي أصابهم، ويثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في أحد أطراف الخصومة إذا لم يثرها أحد الخصوم، ويجب التنويه أن شرط الصفة مطلوب في أطراف الخصومة عبر جميع مراحل الدعوى إلى غاية الفصل فيها.

ومن المعلوم أن الشخص المضرور تتوافر له الصفة في دعوى المسؤولية، إذا أصابه ضرر شخصي مباشر في شخصه أوفي أمواله بما في ذلك عناصر البيئة التي يكون له حق خاص عليها، حيث تتوافر له المصلحة الشخصية المباشرة ولا صعوبة في هذه الحالة، ولكن تبدو الصعوبة بالنسبة للأضرار التي تصيب البيئة ذاتها أو أحد عناصرها غير المملوكة لأحد، والتي تعد ذمة مالية جماعية للمجتمع بأسره، أي أشياء مباحة، كمياه الأنهار والبحيرات والبحار والهواء الجوي والغابات والمراعي العامة، حيث تظهر الصعوبات المتعلقة بمشكلة الصفة في التقاضي، لاسيما وأنه يلزم توافر الضرر الشخصي المباشر في شخص المدعي،

فالضرر البيئي هو بالضرورة ضرر جماعي، إذ البيئة ملك للجميع وليس ملكا لفرد دون آخر.

وعلى ذلك، فإن ما يصيب هذه البيئة من أضرار، فإنه يصيب المجتمع ككل وليس فردا بعينه، ومعنى ذلك أن المصلحة الضرورية في هذه الحالة تكون مصلحة جماعية، الأمر الذي يستتبع بالضرورة البحث عن مدافع عن هذه المصلحة.

واستنادا إلى ما سبق، تعترف القوانين والدساتير الحديثة للإنسان، بالحق في بيئة سليمة ونظيفة وخالية من التلوث، باعتباره حقا من حقوق الإنسان، كما أن المواثيق والإعلانات الدولية قد أقرت ذلك الحق، وليس أدل على ذلك مما ورد بالمبدأ الأول من إعلان "ستوكهولم" سنة 1974، من أن: "لكل إنسان حق أساسي في الحرية والمساواة والظروف الملائمة للحياة في بيئة من نوعية تسمح بحياة كريمة وملائمة"، وحق الإنسان في البيئة هو حق كل إنسان في العيش في وسط حيوي أو بيئي متوازن وسليم، والتمتع والانتفاع بموارد الطبيعة على نحو يكفل له حياة لائقة وتنمية متكاملة لشخصيته دون الإخلال بما عليه من واجب صيانة البيئة، ومواردها والعمل على تحسينها وتنميتها، ومكافحة مصادر تدهورها وتلوثها.

ووعاء ذلك الحق، هو الطبيعة وعناصرها ومواردها الحية وغير الحية، المتجددة وغير المتجددة، كالماء والهواء وأشعة الشمس والنبات والحيوان والتربة، ومن غير ذلك الوعاء لا محل لوجود ذلك الحق.

وعليه يثور التساؤل حول: ما إذا كان الاعتراف للأشخاص بالحق في بيئة سليمة ونظيفة وخالية من التلوث، يعني توافر الصفة لهم في رفع دعوى المسؤولية قبل المعتدي على البيئة التي تشكل تراثا مشتركا للمجتمع؟ وفي ذات الوقت وعاء للحق في البيئة؟ وبمعنى آخر، هل توجد دعوى شعبية ترمي إلى حماية البيئة كقيمة مشتركة للجميع بحيث يكون لكل شخص استعمالها استقلالاً عن وقوع ضرر مباشر له أو لممتلكاته لتقرير مسؤولية مرتكب أفعال التلوث والحصول على تعويض عما لحق البيئة وعناصرها من أضرار باعتبارها وعاء للحق المقرر له في البيئة؟

في سبيل الإجابة على هذه التساؤلات انقسم الفقه إلى اتجاهين:

فالاتجاه الأول، يذهب إلى رفض الدعوى الشعبية، بمقولة أن القانون "لا يعرف فكرة الدعوى الشعبية"، فالدعوى المنظمة قانونا، معروفة وهي دعوى مسماة ومحددة، وليس من بينها تلك الدعوى الجماعية أو الشعبية.

ومفاد ذلك، أنه يمتنع على الشخص رفع دعوى على أسس عامة، بغرض منع التلوث الضار بالبيئة بوجه عام أو بغرض منع صدور قانون أو قرار أو وقف نشاط ذو أثر سلبي أو ضار بالبيئة، أو للمطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية التي تلحق بعناصر البيئة، إذ من

الأصول المقررة في قانون المسطرة المدنية (1) أن: "الدعوى لا تكون مقبولة ما لم يكن صاحبها مصلحة مباشرة"، أما مجرد المصلحة العامة في الحفاظ على البيئة، فلا يعد أساسا قانونيا لقبول الدعوى (2).

وعلى ذلك، إذا حدث تلوث للهواء الجوي أو لمياه البحار أو الأنهار، فليس هناك اعتداء على حق محدد لشخص معين، يستتبع توافر الصفة له في تحريك الدعوى ضد من قام بممارسة النشاط الملوث.

ومن ناحية أخرى، إذا كانت البيئة وعناصرها تعتبر هي وعاء حق الأشخاص في البيئة، فإنه لا يمكن القول بأن الاعتداء عليها يشكل اعتداء على حق الأشخاص في البيئة، ذلك بأن الاعتراف بحق شخص في البيئة لا يعفي المضرور من التلوث من عبء أن الضرر الإيكولوجي الذي أصاب البيئة أو عناصرها، والذي يستند إليه قد سبب له ضرر شخصي ومباشر، فالشخص لا يستطيع أن يستفيد من دعوى التعويض عن الضرر البيئي.

فنظرا لروح الفردية التي يتشبع بها القانون المدني، والتي انعكست على المسؤولية الإدارية، فإن الضرر البيئي لا يتيح الفرصة في التعويض، إلا إذا كان قد أصابه شخصا ومباشرة الشخص الذي يستند إليه في دعواه، وفي الغالب يصيب الضرر البيئي عناصر البيئة دون أن يكون له تأثير مباشر على الأفراد.

أما **الاتجاه الثاني**، فيمثله البعض من الفقه الدولي، وينتقد الاتجاه السابق على أساس أنه لا يستجيب لمقتضيات العمل من أجل الحفاظ على البيئة وحمايتها، ويرى أن الطريق ليس مغلقا تماما أمام قبول ما يسمى بالدعوى الجماعية أو الشعبية، على المستوى الدولي.

ويستدلون على ذلك بأن محكمة العدل الدولية لم تتخذ موقفا رافضا رفضا مطلقا لفكرة الدعوى الشعبية، لأنها اعترفت في دعاوى أخرى بأن هناك أنواعا من الحقوق تهم الدول جميعا، بحث إذا وقع اعتداء عليها كان لكل دولة المصلحة والصفة القانونية في الدفاع عنها، وتحريك المسؤولية ضد الدولة المعتدية، وهو ما يصدق على العناصر والموارد البيئية التي لا تخضع لسيادة أي دولة، والتي يمكن أن تضار بفعل بعض الأنشطة الضارة، كالتجارب النووية.

(1) - ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974).

(2) - فانعدام المصلحة الشخصية المباشرة يؤثر على وجود الصفة في رفع الدعوى، فمن لا يوجد اعتداء على حقه أو مركزه القانوني لا تتوافر لديه الصفة لطلب الحماية القضائية أو غيرها، وبالتالي لا يسوغ له أن يتصرف نيابة عن المجتمع، ويطالب القضاء أن يدين الأعمال والأنشطة ذات الأثر الضار بالبيئة والمطالبة بالتعويض عما تحقق من أضرار.

وأنة ليس مما يخرج عن اختصاص المحكمة ووظائفها، هو نظرها لمسائل ومنازعات بيئية، وبالتالي تزويدها بسلطة النظر غي الدعوى الشعبية، التي تتعلق بأضرار التلوث بشرط أن تكون المسألة محل النزاع مما يجوز التقاضي فيه، وأن يكون لرافع الدعوى مصلحة ملموسة في تحريك الدعوى وليس مجرد رغبة تفضيلية في إثارة المنازعة، وهذا ما يتحقق ببسر في مجال دعاوى حماية الهواء الجوي والبيئة البحرية لمناطق أعالي البحار والأنهار الدولية.

بالإضافة إلى أنه بالرغم من عدم وجود قاعدة قانونية تجيز أو تعترف بالدعوى الشعبية في مجال حماية البيئة، إلا أن الظروف الحالية مواتية وملائمة للاعتراف بحق كل دولة في التمتع ببيئة نظيفة خالية من التلوث، وعندما تصاب البيئة بأضرار التلوث، فإن الضحية ليس هم الأفراد والدول بل أيضا المجتمع الدولي بأسره، مما يبرز قبول فكرة الدعوى الشعبية.

بل إن البعض من أنصار هذا الاتجاه، وهم كما سبق وذكرنا من الفقه الدولي، يميل حتى في إطار القوانين الداخلية إلى الاعتراف بحق رفع الدعوى الشعبية للدفاع عن البيئة كقيمة ذاتية واستقلالاً عن وقوع ضرر شخصي مباشر للشخص، فالبيئة وعاء الحياة على الأرض وهي تعد من صميم المصالح العامة التي يقع عبء حمايتها على عاتق الجميع.

ويستند صاحب هذا الرأي في ذلك، إلى أن فكرة المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، ذاتها المعترف بها في القوانين الوطنية تفتح الباب أمام فكرة قبول الدعوى الشعبية، ذلك أن الأضرار البيئية لا تحدث إلا من خلال الاعتداء على البيئة أولاً، فالنشاط الضار يفسد أو يتلف أولاً عناصر البيئة، ثم ينعكس بعد ذلك على الإنسان وممتلكاته.

فالأدخنة المنبعثة من المصانع، أو تفرغ المواد أو النفايات السامة، يلوث أو يفسد الهواء أو الماء وهذا هو الإضرار بالبيئة، ثم ينعكس ذلك على الإنسان والكائنات التي تستنشق الهواء أو تتناول الماء ويحدث الضرر.

فمن يمارس دعوى المسؤولية الإدارية بتعويض الأضرار، يمارس في ذات الوقت الدعوى الشعبية ويدافع عن البيئة، باعتبارها من صميم المصالح العامة.

من خلال الاستعراض لهذين الاتجاهين، وفي ظل الوضع الراهن لقواعد المسؤولية الإدارية، يصعب القول بوجود صفة للأشخاص في رفع دعوى المسؤولية للمطالبة بتعويض الأضرار البيئية، لاسيما وأنهم لم يصيبهم ضرر شخصي مباشر من التلوث الحاصل للبيئة أو عناصرها.

فالاعتراف للأشخاص بذلك الحق في التقاضي رغم انتفاء الضرر الشخصي المباشر، يعد استثناء من القواعد العامة في رفع الدعوى، وبالتالي لا بد من وجود نص تشريعي يقرره، ويكون هذا الحق في حدود ما يقرره ذلك النص التشريعي، وحيث انتفى هذا النص فلا يمكن الاعتراف بوجود مثل ذلك الحق للأشخاص.

ويرجع ذلك إلى أن المنازعات البيئية بطبيعتها مكلفة، وتستلزم مبالغ ونفقات لا يستطيع الأشخاص العاديين تحملها، وبالتالي فإن ذلك من شأنه أن يثبط همم الأشخاص، فيعزفون عن رفع دعاوى المسؤولية عن الأضرار البيئية.

كما أن الاعتراف بهذا الحق للأشخاص ينتج عنه صعوبات ومشاكل جمة تستعصي على الحل في أغلب الفروض، وذلك إذا ما أقيمت أكثر من دعوى تعويض من عدة أشخاص موضوعها ضرر بيئي واحد، ويريد كل منهم القضاء له بمبلغ التعويض عن ذلك الضرر، كما أنه يثور التساؤل حول: ما مصير التعويض الذي يمكن أن يقضى به للشخص رافع الدعوى؟

الفرع الثالث: المصلحة في الدعوى البيئية

حتى تقبل الدعوى يجب أن تعود بالنفع على صاحبها الذي يقيمها، فالقول بأن الشخص له مصلحة في التقاضي⁽¹⁾، يعني أن الادعاء الذي قدمه قادر على تغيير وتحسين وضعه القانوني، ويكون شرط توافر المصلحة في الدعوى القضائية شرطا خاصا بالمدعي فيها، باعتبار أنه الخصم الذي يقيمها، فينبغي أن تكون له سلطة إقامتها، أما المدعى عليه فلا يلزم توافر المصلحة لديه لقبول الدعوى المرفوعة ضده، وتجب المصلحة لدى المدعي، سواء أقام الدعوى بنفسه أو أقامها الغير عنه باسمه.

لذا لا بد من تحديد مفهوم المصلحة في الدعوى القضائية (الفقرة الأولى)، والمصلحة في المنازعات البيئية (الفقرة الثانية)، وإذا كان غرض الدعوى القضائية، هو الدفاع عن مصلحة متعلقة بالمجال البيئي، فمن الضروري تحديد الشروط التي يجب التوفر عليها في هذا الحال (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: المقصود بالمصلحة في الدعوى القضائية

المصلحة اصطلاحا في القانون، هي المنفعة والفائدة التي يحققها المدعي من عملية التجاؤه إلى القضاء المختص للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته، ويتحقق شرط المصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية، عندما يكون الشخص في مركز قانوني شخصي وذاتي مكتسب، ومعلوم في النظام القانوني السائد ومقررة له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة. ويقع الاعتداء عليه بفعل أعمال إدارية قانونية أو مادية ضارة، فتكون بمجرد وقوع واقعة الإضرار بالمركز القانوني الذاتي مصلحة شخصية ومباشرة، وحالة لهذا الشخص صاحب المركز القانوني الذاتي⁽²⁾.

(1) - من المهم في البداية ألا نخلط بين المصلحة في الدعوى، وبين الضرر الذي يلحق بالمدعي، فتختلف المصلحة في الادعاء لا يمكن أن يبرر لمجرد أن الناتج عن خطأ بسيط لم يتم إثباته، خصوصا وأن حقيقة الضرر وإثباته هي من مسائل الموضوع التي يجب التحقق منها بواسطة القاضي، وكقاعدة عامة، إذا لم تكن ممارسة الدعوى ستعود بالمنفعة على من يمارسها، يكون طبيعيا أن يقضى بعدم قبول ادعائه أو رفضه دون حاجة لتقدير الأموال محل الادعاء.

(2) - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 624.

ويختلف تعريف المصلحة، إذا نظر إليها من خلال الغاية من رفع الدعوى، كما إذا نظر إليها من خلال الباعث على رفعها، فإذا نظر إليها من خلال الغاية من رفع الدعوى فإنها تكون الحاجة إلى حماية القانون لأنها ترتبط بالاعتداء على الحق أو التهديد بالاعتداء عليه، أما إذا نظر إليها من خلال الباعث أو الدافع إلى رفع الدعوى، فإنها تكون المنفعة التي يجنيها المدعي من جراء الحكم له بطلباته.⁽¹⁾

وتعرف المصلحة التي يرجى من خلالها تحقيق الفائدة المادية أو الفنية من هذه الدعوى (2)، بأنها: "المنفعة المادية أو المعنوية، اقتصادية كانت أم اجتماعية، أي المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء".

وتكون للمدعي مصلحة في إقامة الدعوى، عندما يكون من شأنها أن تغير وتحسن وضعيته القانونية الراهنة، وتتوقف المصلحة على المنفعة التي يأملها المدعي من إقامة الدعوى، وهذه المنفعة هي ذات طابع مالي أو معنوي.

فالمصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى، فإذا أقدم شخص على رفع الدعوى دون أن يتبين وجود منفعة له من رفعها، اعتبرت غير مقبولة وتعين صدور الحكم برفضها دون بحث في الموضوع، وجود المصلحة مطلب تقليدي مستقر عليه وفقا لقاعدة، أنه: "حيث لا مصلحة لا دعوى"، (Pas d'intérêt pas d'action)⁽³⁾.

الفقرة الثانية: المصلحة في مجال المنازعات البيئية

إن إثبات المصلحة المشروعة في التقاضي ليس بالأمر السهل، وذلك لوجود جملة من الصعوبات الواقعية تتعلق بإثارة ذرائع المصلحة العامة والاقتصادية والتنموية لعرقلة حق ممارسة الادعاء ضد الإدارة، ويزيد الأمر صعوبة انتشار آثار الضرر البيئي وانتقاله إلى مناطق أخرى، مما لا يشجع المتضررين أنفسهم على رفع دعاويهم خشية تعرضها للرفض. غير أن المتضرر، ستواجهه معوقات من شأنها أن تصعب إثبات شرط المصلحة، إذ أن الضرر الحقيقي الذي سيصيب البيئة، هو ذلك الضرر الذي يصيب توازنها الطبيعي، ومن خلاله سيصعب معه تحديد الشخص المتضرر من آثار الضرر البيئي.

(1) - محمود السيد الحيوي: "الصفة غير العادية وآثارها في رفع الدعوى القضائية"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص. 68.

(2) - مولاي إدريس، الحلابي الكتاني: "مسطرة التقاضي الإدارية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 12، طبعة 1997، ص. 112.

(3) - L. Cadet, "droit judiciaire privé", 3 ème édition, Litec, 2000, France, p. 360.

فالمصالح الجماعية للمجتمع هي المتضررة، بل وفي بعض الأحيان يتأخر ظهور الضرر إلى الأجيال المستقبلية (1)، ومن ثم فإن المفهوم الكلاسيكي للمصلحة والتعامل مع حرفة النصوص لا يسمح للمتضرر باللجوء إلى القضاء، والادعاء للمطالبة بالتعويض.

وكون أن الأضرار التي تصيب الموارد البيئية، يصعب معها تحديد الأشخاص ذوي المصلحة والصفة لتحريك دعوى المطالبة القضائية، وتكون الإدارة طرفا في الدعوى البيئية، إذن فما هي الجهة القضائية المختصة؟

للإجابة على هذا التساؤل، بإمكاننا أن نتحدث عن اختصاص القضاء الإداري، حيث نجد أن القضاء الإداري في المغرب يختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الإدارة بوصفها سلطة عليا وبين الأفراد.

ولمعرفة ما إذا كان القضاء الإداري هو صاحب الولاية في النظر في المنازعات البيئية، لابد من معرفة اختصاصات القضاء الإداري المغربي، فحسب المادة 8 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، تختص هذه الأخيرة مع مراعاة أحكام المادتين 9 و11 من هذا القانون، في: "البت ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية، ودعوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات القانون العام...".

وهنا نجد أن الهدف من اختصاص المحاكم بإلغاء القرارات الإدارية بسبب الشطط في استعمال السلطة، هو رفع القوة القانونية عن كل قرار إداري تجاوز السلطة والنطاق المحددين له (2)، كما أن الإدارة هي تتخذ قراراتها، قد تصيب الغير بأضرار يجب تعويضها وعلى المتضرر أن يرفع دعوى التعويض حتى يستفيد، لذا أوكل المشرع للمحاكم الإدارية حق النظر في دعوى التعويض المتعلقة بالأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، بصريح العبارة في الفقرة 1 من المادة 8 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، وقد وضع أيضا قانون الالتزامات والعقود المغربي المبادئ العامة لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في الفصلين 79 و80 منه (3).

فمثلا يمكن إثارة مسؤولية الإدارة عن حالات التلوث، إذ لم تتخذ التدابير اللازمة لتقاء التلوث، كما أنه يمكن التعرض لقرارات الإدارة المتعلقة بالترخيص لاستغلال نشاطات ملوثة إذا جاءت مخالفة للشروط القانونية، وبما أن القضاء الإداري ينظر في منازعات العقود

(1) - Gilles J. Martin, "Réflexion sur la définition du dommage à l'environnement le dommage écologique pur", collection de laboratoire de théorie juridique, volume 7, presse universitaire France, 1995, P. 247.

(2) - مليكة صروخ: "القانون الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، طبعة أكتوبر 2001، ص. 585.

(3) - عبد الله حداد: "القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية"، مطابع منشورات عكاظ، 1994، ص. 25.

الإدارية عامة، فلو فرضنا أن مرفقا عاما يقدم خدمة ما ولكنه يسبب ضررا بيئيا معيناً، كأن يتخلص من نفاياته بطريقة مخالفة للأنظمة والتعليمات، فهنا نجد أن القضاء الإداري هو صاحب الحق في النظر في هذا النزاع، فيمكنه سحب الترخيص الإداري لهذا المرفق العام بسبب الضرر الذي يحدثه أو يأمر بإغلاق هذا المرفق.

وقد يستجيب أيضا القاضي الإداري لطلب إيقاف تنفيذ حكم تفاديا لتسببه في كارثة بيئية، وذلك بإعطاء الأولوية للمصلحة الإيكولوجية، حيث تمثلت هذه المصلحة في الملف الإداري رقم 2010/1/481، وذلك استجابة لطلب وكيل القضائي للمملكة بإيقاف تنفيذ حكم، في انتظار الطعن بالنقض فيه، لأنه سيؤدي إلى أضرار كارثية تتمثل في قطع أشجار غابوية "... مادام تنفيذ القرار الصادر عن محكمة الاستئناف سيؤدي إلى أضرار كارثية تتمثل في قطع أشجار غابوية والحال أن الغابة تقوم بمهمة إيكولوجية، وإن من شأن إزالتها التأثير سلبا على المناخ وعلى التوازن البيئي ككل، فإنه يتبين من ظاهر المستندات ومن وقائع الدعوى أن هناك ظروفًا استثنائية تبرر الاستجابة للطلب"(1).

ومن استعراض اختصاصات القضاء الإداري، نجد أن المنازعات البيئية تدخل ضمن اختصاصه، لأنه يوصف بأنه الجهة القضائية التي تحوز القسط الأكبر في تطبيق السياسة البيئية، فإن مضمون النزاع البيئي الذي يعرض أمامه يشمل التعرض للقضايا الوقائية، التي تهدف إلى تطبيق مبدأ "الاحتياط" في حماية البيئة، من خلال الرقابة على التراخيص وقرارات الاستغلال، وكذا إثارة المسؤولية الإدارية عن أعمال الضرر البيئي(2).

الفقرة الثالثة: شروط المصلحة في الدعاوى البيئية

إن المصلحة ليست شرطا لقبول الدعوى فحسب، بل هي شرط لقبول أي طلب أو دفع أو طعن في حكم(3)، والمصلحة المشترطة لقبول دعوى الشخص المعنوي، هي نفس المصلحة المشترطة لقبول دعوى الشخص الطبيعي، ولهذا يجب أن تشمل على بعض الصفات

(1) - القرار عدد 419 الصادر بتاريخ 3 يونيو 2010 في الملف الإداري رقم 2010/1/481.
(2) - تنص المادة 27 من قانون المسطرة المدنية المغربي، على أنه: "يكون الاختصاص المحلي لمحكمة الموطن الحقيقي أو المختار للمدعى عليه، إذ لم يكن لهذا الأخير موطن في المغرب، ولكن يتوفر على محل إقامة كان الاختصاص لمحكمة هذا المحل.

- إذا لم يكن للمدعى عليه موطن ولا محل إقامة بالمغرب، فيمكن تقديم الدعوى ضده أمام محكمة موطن أو إقامة المدعى، أو واحد منهم عند تعددهم.

- إذا تعدد المدعى عليهم، جاز للمدعى أن يختار محكمة موطن أو محل إقامة أي واحد منهم".

(3) - انظر قرارات المحكمة العليا التالية:

- قرار رقم 52039 المؤرخ في 05/04/1989، المجلة القضائية، عدد، 03، 1990، ص.43.

- قرار رقم 180881 المؤرخ في 25/02/1998، المجلة القضائية، العدد، 01، 1998، ص.78.

- قرار رقم 198537 المؤرخ في 09/02/1999، المجلة القضائية، العدد، 01، 1999، ص.1.

الضرورية، فينبغي أن تكون المصلحة القانونية ومشروعة (أولاً)، ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة (ثانياً) ⁽¹⁾، وقائمة أو محتملة (ثالثاً).

أولاً: المصلحة القانونية والمشروعة

يقصد بقانونية المصلحة أن يطالب المدعي بحماية حق أو مركز قانوني يقره القانون، أي أن تستند الدعوى إلى حق قانوني ⁽²⁾، وهذا الشرط يجد سنده في المادة الأولى من قانون المسطرة المدنية المغربي، والتي تنص على أنه: "لا يصح التقاضي إلا من له الصفة والأهلية والمصلحة لإثبات حقوقه" ⁽³⁾، وهذه الحماية القانونية أو ما يطلق عليه مشروعية المصلحة كانت نتيجة للخلط التقليدي الذي كان سائدا لدى الفقهاء بين الحق والدعوى الموروثة في المرحلة التي كان يعرف فيها أن الحق "مصلحة مشروعة يقرها القانون" ⁽⁴⁾.

ويتعين أن تستند الدعوى إلى حق قانوني، وأن ترمي إلى إقراره وتثبيته، فإذا لم يتوفر للمدعي ذلك الحق أو المركز القانوني كانت دعواه غير مقبولة، ذلك أن مجرد توافر مصلحة للمدعي في الحصول على منفعة مادية أو معنوية لا يكفي لقبول دعواه مادامت هذه المصلحة لا تستند إلى حق له يحميه القانون.

وتكون الدعوى غير مقبولة إذا كانت المصلحة غير قانونية، ومن الأمثلة أيضا على عدم قبول الدعوى لعدم قانونية المصلحة، أن تكون اقتصادية، فلا تقبل الدعوى إذا كانت المصلحة الرامية إلى تحقيقها مجرد مصلحة اقتصادية بحتة، كالدعوى التي يرفعها التاجر على شركة تنافسه في تجارته، فيطلب فيها حلها لأنها قائمة على عقد باطل، فلا تقبل هذه الدعوى لعدم قانونية المصلحة، لأنها مجرد مصلحة اقتصادية.

ووفقا لما سبق، فلا تكون الدعوى مقبولة عندما تتعارض مع المصلحة التي يقيمها المدعي مع النظام العام والآداب، ولا فرق بين المصلحة التي يقرها القانون وبين ما إذا كانت هذه المصلحة مادية أو أدبية من وجهة نظر القضاء الفرنسي ⁽⁵⁾، وعلى العكس من ذلك فلا تكفي المصلحة الاقتصادية البحتة لقبول الدعوى، وكذلك الدعوى الأدبية البحتة.

بالإضافة إلى ضرورة كون المصلحة قانونية، فلا بد أن تكون مشروعة، بأن تكون غير مخالفة للنظام العام والآداب والقانون، وتتميز المصلحة غير المشروعة عن الغرض غير

(1) - وتجدر الملاحظة، أن هذه الشروط يجب أن تتوافر في المصلحة سواء بالنسبة للمدعي أو للمدعى عليه، وكذلك لكل من يتدخل في الدعوى من الغير.

(2) - الأخير ينطوي على معيار ذاتي، يعتمد على ما يهدف صاحب الحق إلى تحقيقه من أغراض.

(3) - كذلك فإن هذا الشرط نجد سنده في المادة 31 من قانون المرافعات الفرنسي الجديد، والتي تنص على :

"L'action est ouverte à tous ceux qui ont un intérêt légitime au succès ou rejet d'une prétention....."

(4) - L. CADIET Droit judiciaire privé, 3 éd, Litec 2000, N° 843 p.363.

(5) -C.A. Paris, 24 Février 1978, J.C.P, II, N° 19202, note J. PENNEAU.

المشروع، في أن هذا المشروع صفة أخرى تضاف إلى الصفة القانونية للمصلحة، التي تعني استناد رافع الدعوى إلى حق أو مركز قانوني يحميه القانون.

ومن هنا، نستشف مما سبق أنه يجب أن يكون للمدعي مصلحة مشروعة من ادعائه، أي مصلحة قانونية، أي أن مصلحة المدعي يجب أن تكون مستمدة من حق أو من وضع قانوني، وأن تهدف إلى الاعتراف بهذا الوضع القانوني وحماية هذه المصلحة، فالمتضرر بيئياً لتكون دعواه مسموعة لا بد أن تكون مصلحته قانونية، وأن يرفعها في الوقت المحدد لها وإلا سقط حقه فيها (1).

ثانياً: المصلحة الشخصية والمباشرة

تكون المصلحة شخصية إذا ما كانت تعود على الشخص وليس على غيره، وتكون مباشرة إذا ما كانت تعود على الشخص مباشرة من الحكم الذي فصل فيها وليس من طريق آخر، ومع هذا فهناك من الناحية الإجرائية دعاوى ترفع وليست المصلحة فيها شخصية وأخرى فيها غير مباشرة، فعن الدعاوى التي ترفع من طرف من لا يملك مصلحة شخصية كدعاوى الجمعيات والنقابات، وهذا للمطالبة بحقوق العمال أو نظراً لحصول اعتداء على المصلحة المشتركة للعمال، ودعاوى لا تكون المصلحة فيها مباشرة كالدعوى غير المباشرة التي يمارسها الدائن ضد مدين مدينه.

في الواقع، عندما يقيم الفرد الدعوى للدفاع عن حقوق يدعيها، فإن مصلحته الشخصية المباشرة تكون متحققة، ولما تثار مشكلة حولها، إلا أن المصلحة الشخصية والمباشرة، يمكن أن تطرح بشكل دقيق عندما تقام الدعوى من قبل الجمعيات، ولاريب أن جمعيات حماية البيئة المكونة وفقاً للقانون، والمكتسبة للشخصية المعنوية، لها الحق في إقامة الدعوى لحماية مصالحها الخاصة المادية وغير المادية، وهي تبني دعواها في هذه الحال على وجود مصلحة شخصية ومباشرة لها الأمر الذي يستدعي توضيح المصلحة في هذا المجال.

تمنح سلطة الادعاء أمام القضاء للأشخاص القانونية لضمان احترام حقوقهم ومصالحهم المشروعة، لذلك تحدد القوانين شروطاً إجرائية صارمة خاصة بقبول الدعوى وتتعلق بالأجل والإجراءات، بهدف ضبط وتحقيق المساواة بين الأطراف لضمان جدية الادعاء، ويشير موضوع إخضاع الأضرار البيئية لهذه الإجراءات جملة من الملاحظات، مما يستدعي إعادة تكييف بعض العناصر الخاصة بشروط قبول الدعوى لاستيعاب الطلبات الخاصة بالنزاع البيئية، سواء ما تعلق منها بشروط المصلحة الشخصية للادعاء بالأضرار البيئية (أ)، أو مدى ملائمة قواعد الادعاء التقليدية للدفاع عن المصالح الجماعية (ب).

(1) - وإن كانت الدكتورة هالة الحديثي في كتابها ترى أن: "الدعاوى البيئية هي الدعاوى المهمة جداً التي يجب أن لا تسقط بمرور الزمن بل تبقى قائمة ما دامت المصلحة قائمة"، مرجع سابق، ص. 182.

أ- الشروط المتطلبة في المصلحة الشخصية للدعاء في النزاع البيئي

لا يمكن أن تتحقق فعالية المطالبة القضائية في حماية البيئة، إلا إذا توافرت ثبات المصلحة الشخصية في مضمون الادعاء البيئي والتي ليست من السهل إثباتها، كما أنه لا يمكن إثبات المصلحة الشخصية في الادعاء (1)، إلا إذا تحققت إمكانية التقدير المالي للمصلحة المرتبة للأضرار البيئية.

- يجب أن تكون المصلحة ثابتة

تواجه اتخاذ تدابير إدارية وقضائية إزاء النشاطات المضرة بالبيئة، جملة من الصعوبات الواقعية تتعلق بإثارة ذرائع المصلحة الاقتصادية والتنمية والتشغيل (2) لعرقلة حق ممارسة الادعاء ضد الإدارة الملوثة، ويزيد من تعقيد حق الادعاء انتشار آثار الأضرار البيئية على مستويات كبيرة، مما لا يحفز المتضررين أنفسهم على رفع دعاويهم نظرا لقلة أو بالأحرى ندرة أحكام القضاء المغربي في المواد البيئية المنشورة، فإنه سيتم مناقشة الحلول القضائية التي اعتمدها القضاء الفرنسي، لقبول الدعاوى التي تقدم بها المتضررون من آثار التلوث.

تقليديا ارتبطت فكرة ثبات المصلحة من حيث الزمان والمكان بحق الملكية، إذ أن صفة المالك هي التي تمنح لصاحبها حق طلب التعويض، وأن مضار الجوار لم يكن معترف بها إلا بالنسبة للملاك (3)، إلا أن التحول الحالي في ثبات المصلحة، لم يعد يقتصر على العلاقة القائمة بين المالكين بل انتقل إلى المؤجر والشاغل.

ويعد اشتراط استقرار المصلحة في الزمان والمكان ضمانا لجدية المصلحة المدعى بها، وأن هذا الاستقرار لا يتحدد بالضرورة في الملكية، لأن محل اعتبار في الادعاء ليس حق الملكية ذاته وإنما مضمون هذا الحق، لذلك توصل القضاء الفرنسي إلى اعتبار المصلحة التي تستند إلى استعمال قانوني ثابت لعين (Fond)، يمكن أن تكون أساسا لمباشرة حق الادعاء، وقياسا على ذلك لا يمكن أن تقبل دعوى شخص عابرا أو سائح أو متنزه، لأنه لا يستطيع إثبات استعمال قانوني لعين ما، واعتبر القضاء الفرنسي أن المصلحة اللاحقة أو المتعلقة بالعين لا يمكن أن تتصف بالثبات، إذ أيدت محكمة النقض الفرنسية رفض محكمة الاستئناف في وجود مصلحة شخصية في دعوى تقدم بها أحد الصيادين، والمباشر للدعاوى باسمه الخاص وبالرغم من انتسابه بصفة نظامية إلى جمعية الصيد وتربية المائيات، بسبب

(1) - مما لا شك فيه إن إثبات مشروعية المصلحة، أمر يعترضه صعوبات فنية في مجال البيئة.

(2) - يفسر هذا التوجه، بندرة النزاعات البيئية المعروضة أمام القضاء، والتي غدتها جملة من العوامل، من بينها عدم اكتمال القواعد البيئية، وعدم وضوح حقوق المتضررين في النزاع البيئي، هذا ناهيك عن إغفال كلي ومطلق للدعاء حول الدفاع عن الأضرار البيئية.

(3) - Gille Martin, "le droit à l'environnement de la responsabilité Civil pour fait de pollution au droit de l'environnement", PPS, 1978, P 61.

أنه: "لم يستطع أن يبرر وجود ضرر شخصي وذلك بالرغم من أنه عضو في الجمعية، ويحوز جزءا أو قسما من حق ممارسة الصيد، ولكنه ليس حاملا لحق الصيد"⁽¹⁾.

هذا القرار، يبين لنا جلليا اهتمام القاضي بوضعية الطاعن، والذي لا يمكن أن تنفي عنه وقوع ضرر شخصي لأنه يدفع حقوق الاشتراك في الجمعية مقابل مزاولته لهوايته التي يرغب فيها، إلا أنه رغم هذا لم يعتبر القضاء بأن المصلحة ثابتة، لأن شرط الثبات في المصلحة يتحقق من خلال إثبات الطاعن ارتباطه بالعين محل التلوث التي هي النهر كأن يكون مستأجرا لجزء من النهر، وإن كان الفقه يعتبر بأن اشتراط القضاء ثبات المصلحة بهذه الكيفية يعد نتاجا منطقيا للقيود المفروضة من الضحايا، لاستبعاد المصالح الغير الواضحة أو المتماسكة أو المبعثرة، فإنه لا يمكن إغفال الآثار السلبية التي يتسبب فيها شرط ثبات المصلحة، وارتباطه بالعين على حماية العناصر البيئية التي تخرج بطبيعتها عن التعامل سواء عن طريق التملك أو الحيازة، فإذا طبق هذا الشرط بهذه الصرامة "ارتباط المصلحة بالعين"، يعني من جهة استبعاد قبول محل الدعاوى التي يمكن أن توجه لحماية الأضرار البيئية، أي التي تصيب العناصر البيئية الغير المملوكة لأحد لأنه يستحيل فيها إثبات مصلحة مرتبطة بالعين، ومن جهة أخرى حصر مفهوم التعويض عن التلوث في الأضرار التي تصيب المصالح المتعلقة بعين معينة (ملكية - حيازة) مع العلم أن هذه الأضرار، ما هي إلا نتيجة لتغير الخصائص الفيزيائية للوسط الطبيعي، أي أن التعويض هنا لا يصيب الضرر بصورة مباشرة.

وبذلك، فإن هذا الشرط المتعلق بثبات المصلحة يؤدي مبدئيا إلى استبعاد فحص القضاء لكل الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار البيئية، ولقبول الدعاوى في النزاع البيئي، فإن ثبات المصلحة ليست هي الشرط الوحيد، إذ يشترط أيضا أن تكون هذه المصلحة مادية أو قابلة للتقويم المادي.

- المصلحة المادية

لا يقصد بالمصلحة المادية، المنفعة الاقتصادية المرتبطة باستغلال مريح لملك أو شيء فقط، وإنما ترتبط أيضا بمصلحة صاحب الترخيص المتعلقة بهذا الملك أو الشيء، لأن المصلحة مرتبطة بالضرر الواقع، فإذا تعلقت المصلحة المادية مثلا بأضرار لحقت بملك غير مستغل أو مستثمر، فإنه يصعب تقدير الضرر اللاحق بهذا الملك لأنه غير منتج.

ولذلك، فالمصلحة المعتبر مادية هي المصلحة المرتبطة بالعين، والتي يمكن تقويمها بالمال، وعلى الرغم من ذلك فقد قبل القضاء الدعاوى المؤسسة على منفعة شخصية ذات طابع أدبي محض⁽²⁾، إلا أن هذا القبول بالمصلحة الأدبية مقابل تشدد القضاء في ربط

(1) - Cass. Crim 06 Février 1969, J.C.P. 1970, op, cit, p 69.

(2) - Décision du T.G.I. De Belfort 1966. Grille, p 65.

المصلحة بالعين، يعتبره الفقه تناقضا صارخا، لأن ذلك يؤدي إلى خلط بين المصلحة المرتبطة بالضرر المعنوي، والذي يعد لصيقا بالشخص وليس بالعين، والوصف الصحيح يقتضي اعتبار أن مالك العين الذي يطلب التعويض عن الضرر المعنوي الذي أصابه، إنما يتعلق بإثارتها مصلحة مادية ملموسة تتعلق بضياح حقوقه التي لها علاقة بالعين⁽¹⁾.

تؤدي الشروط المتطلبة في المصلحة والمتمثلة من جهة في ثبات المصلحة وارتباطها بالعين، والمصلحة المادية وارتباط المنفعة الشخصية بالعين من جهة أخرى، إلى إقصاء كل الدعاوى التي لا يكون محل الادعاء فيها حقوق شخصية مباشرة، يشمل الإقصاء الأضرار الكبرى الحاصلة للبيئة والتي لا يمكن أن يتحقق فيها هذان الشرطان، وبذلك يرفض القضاء كل الدعاوى التي تهدف إلى حماية العناصر البيئية الخارجية عن التملك من الأضرار التي تصيبها.

ويعتبر الفقيه "جيل مرتان" (Gille martin)، أن المصلحة توجد بالنسبة للمدعين في الحالات التي تصيب العناصر الطبيعية ولا تتعلق بالضرورة بملك بعينه، إلا أن هذه المصلحة ينقضها نوع من القيمة القانونية، وتتحول بصدد هذا الشرط من مناقشة النتيجة المتوقعة في الدعوى، وإلى الوسائل القانونية المعتمدة لتحقيق وضمان نجاح الدعوى، والتصريح بعدم قبول الدعوى في حالة الأضرار البيئية بسبب أن المصلحة التي يهدف إليها الطالب لحمايتها تفتقد إلى القيمة القانونية، هو تصريح بغياب القانون.

هذا التراوح بين اعتبار القضاء بأن المصلحة متوفرة في الضرر الأدبي المرتبط بالشخص والضرر المرتبط بالعين، يدفعنا إلى موافقة الطرح الذي يقضي بأن القضاء لم يركز أو يستند في فحصه للمصلحة المترتبة عن البيئة، إلى مهمة حماية البيئة كهدف محوري، وإنما راعى في كلتا الحالتين وضعية ومصالح المدعي أكان شخصا خاصا أو عاما ومن خلال أعمال حقوقه الشخصية، والتي يمكن أن تتوافق مع المصالح البيئية في بعض الحالات، وإذا لم تتوافق أهداف حماية البيئة مع حماية المصالح الشخصية فإنه يتعذر ضمان توفير حماية قضائية للعناصر الطبيعية محل الانتهاك.

ب- الشروط المتطلبة للدفاع عن المصلحة الجماعية

يعد استخدام وسيلة الدفاع عن المصالح الجماعية الوسيلة الأنسب للدفاع عن الأضرار التي تصيب الأملاك البيئية الغير مملوكة لأحد، إلا أن هذه الوسيلة تواجهها جملة من

تم من خلال هذا القرار الحكم بتعويض 1000 فرنك فرنسي لأعضاء شركة الصيد المدعية بسبب ما فيها من المتعة التي كانوا يأملون الحصول عليها من خلال انضمامهم لها.

(1) - Gille martin, op, cit, P 66.

الصعوبات التي حالت دون اضطلاع الجمعيات البيئية بوظيفتها الأساسية في الدفاع عن البيئة.

حيث أدت تراكمات إقصاء وتهميش ممارسة حرية وحق التجمع طيلة ثلاث عشرات بعد الاستقلال، إلى تدني كبير في روح المبادرة والتطوع والدفاع عن المصالح البيئية وغيرها، وأثرت هذه الوضعية بصورة مباشرة على الوضعية التنافسية للجمعيات في مجال حماية البيئة، إذ يشهد القضاء المغربي فقرا شديدا للنزاعات البيئية التي تديرها الجمعيات، وهذا على عكس المكانة الهامة التي يحظى بها النزاع البيئي الجماعي⁽¹⁾ في فرض احترام المحافظة على البيئة في الدول المتقدمة.

ورغم أهمية ترسيخ صلاحية التقاضي للجمعيات إلا أن الفقيه "جيل مرتان" (G.Martin)، يعتبر أن تدخل هذه الجمعيات وإن كان مرغوبا فيه، فهو لا يخلو من الخطورة سواء بالنسبة للنتائج المترتبة عن التأسيس كطرف مدني أو بالنسبة للنظام العقابي بأكمله، لأنه يؤدي إلى إضعاف أو انتقاص دور سلطة الدولة في المتابعة، هذا الأثر السلبي للتوسع في الاعتراف بحق الادعاء المدني للتنظيمات الخاصة، دفع بالقضاء الفرنسي إلى اعتماد الصرامة في قبول الدعاوى التي تثيرها الجمعيات والتي تهدف إلى حماية المصلحة الجماعية، وتدعم هذا الموقف القضائي بخصوصية ظاهرة التلوث باعتبار أن أي تلوث كيفما كان مداه يخل بالتوازن الجماعي، وعلى هذا الأساس ازداد التخوف من تضخم الطلبات المؤسدة على المصلحة الجماعية.

وللحد من تضخم الدعاوى المقدمة من قبل الجمعيات، لجأ القضاء الفرنسي إلى تقييد ممارسة حق الادعاء بالمصلحة الجماعية، والتي لا تتحقق ولا تكون شخصية ومباشرة إلا إذا كانت نتاج ضرر يجد مصدره بصورة مباشرة من المخالفة التي تمس الضحية شخصا، والمصلحة الجماعية هي نتاج لضرر جماعي، وبذلك فهي لا تستجيب لهذه الشروط، وما يزيد من تعقيد قبول الدعاوى، هو أن جل الأضرار البيئية هي شاملة وذات طابع جماعي، أي أنها لا تمس عددا غير محدد من الأشخاص، الأمر الذي يطبع الضرر بخصوصيات لا تتلاءم مع طبيعة المصلحة العامة للجمعية، كما أن غياب اعتراف واضح وصريح بالحق الشخصي في بيئة نقية بصورة قانونية واضحة، لا يجعل من المصلحة الجماعية في حماية البيئة من أخطار الضرر البيئي مصلحة شخصية، لذلك يعتبر الفقيه "M.MAZEUD" بأنه ينبغي الاعتراف لأعضاء التجمعات بالمصلحة الشخصية للدفاع عن البيئة وصيانة الثروات الطبيعية⁽²⁾.

(1) - تتمثل الفوارق التي تميز مفهوم المصلحة الجماعية عن مفاهيم أخرى قادمة منها، في أن المصلحة الجماعية التي تدعي بها الجمعيات أمام القضاء لا تعني مجموع المصالح الشخصية لأعضاء التجمع، كما أنه يمكن لمجموعة من الأفراد المضرورين شخصيا الادعاء أمام القضاء من تلقاء أنفسهم أو بواسطة وكيل ينوب عنهم، فالأمر يتعلق هنا بممارسة جماعية لدعوى فردية.

(2) - Gille Martin, "droit à l'environnement", P. 68-69

لذلك يعتبر الفقه أن تطور الدعاوى الجماعية، لا يتم في إطار المنظومة القانونية الحالية التي توصف بالفردية، إلا بتوسيع فضاء المصالح الشخصية للأفراد، أي من خلال إقرار حقوق شخصية مباشرة متعلقة بحماية البيئة للأفراد، حتى يتمكنوا من الادعاء بها بصورة جماعية.

هذا التخوف الحاصل من إعطاء التنظيمات الاجتماعية صلاحية الدفاع عن المصالح الجماعية التي تتجاوز قدراتها من خلال منحها حق التأسيس كطرف في الدعوى، يبرز خشية تنامي الدعاوى الكيدية ضد المصالح الاستراتيجية للمجتمع كعرقلة توفير الشغل والتنمية الاقتصادية والزراعية، لأن هذه التنظيمات ليست في منأى ومأمن من التأثيرات والضغوطات والنزاعات الشخصية لبعض الأفراد أو التجمعات، لذلك استدعى الأمر إعطاء القضاء صلاحية لفحص جميع الطلبات المقدمة من قبل الجمعيات البيئية، وتقدير الموازنة بين المصلحة العامة للمجتمع والمصلحة الجماعية الضيقة لأفراد التنظيم التي يمكن اختراقها وتحويلها عن أهدافها الرئيسية.

إلا أن التخوف من حلول الجمعيات محل النيابة العامة⁽¹⁾ في الدفاع عن المصالح العامة للمجتمع، لا يمكن أن يكون مقبولا إلا بخصوص إجراء التأسيس كطرف مدني، لأن هناك هدفا آخر يمكن أن يسعى التنظيم إلى تحقيقه وهو الحصول على التعويض فقط⁽²⁾، كما أن حق الادعاء قضائيا بالنسبة للجمعيات يشمل في أحيان أخرى الطعن في القرارات الإدارية لفحص مشروعيتها أو مطالبة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تسببت فيها.

لذلك لا يمكن أن يكون مبرر حلول التنظيمات الجمعوية محل النيابة العامة سببا كافيا للتعويض المطلق لحق الجمعيات في التقاضي، ويرى الفقه أن اشتراط القضاء للطابع

(1) - إن تحريك الدعوى العمومية ليس حكرا على جهاز النيابة والمتضرر من الجريمة فقط، وهذا ما تؤكدته المادة الثالثة من قانون المسطرة الجنائية حينما نصت على أنه:

"- تمارس الدعوى العمومية ضد الفاعل الأصلي للجريمة والمساهمين والمشاركين في ارتكابها.

- يقيم الدعوى العمومية ويمارسها قضاة النيابة العامة، كما يمكن أن يقيمها الموظفون المكلفون بذلك قانونا.

- يمكن أن يقيمها الطرف المتضرر طبقا للشروط المحددة في هذا القانون..."

إلا أن الإشكال المطروح ينصرف إلى المعنى الوارد بهذا النص، وما إذا كان المقصود من المتضرر الممنوح له الحق في إمكانية إقامة الدعوى العمومية، شخصا طبيعيا بالمعنى الحصري، أم أن الأمر يتعلق بالمتضرر بمعناه الواسع، أي إمكانية تحريك هذه المتابعة من قبل شخص معنوي خاص، كالجمعيات المهتمة بحماية البيئة، دفاعا عن المصالح البيئية التي وجدت من أجلها.

ومن المعلوم أن المشرع المغربي، وعلى عكس ما هو وارد في المادة الثالثة بخصوص الدعوى العمومية، فقد كان أكثر دقة ووضوحا من حيث تحديده للأشخاص والهيئات المخولة لها إمكانية إقامة الدعوى للتعويض عن الضرر البيئي بالتنصيص صراحة، على حق الجمعيات التي تضررت من جريمة تمس مجال اختصاصها المنصوص عليه في قانونها الأساسي.

(2) - للجمعيات أن تنتصب كطرف مدني، للمطالبة بالتعويض عما لحقها من أضرار، وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 7 في فقرتها الثانية من القانون رقم 22.01 من قانون المسطرة الجنائية التي جاء فيها بأنه : "... يمكن للجمعيات المعلن أنها ذات منفعة عامة أن تنتصب طرفا مدنيا، إذا كانت قد تأسست بصفة قانونية منذ أربع سنوات على الأقل قبل ارتكاب الفعل الجرمي، وذلك في حالة إقامة الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة أو الطرف المدني بشأن جريمة تمس مجال اهتمامها المنصوص عليه في قانونها الأساسي..."

الشخصي المباشر للضرر، وبالتالي للمصلحة المرتبطة بهما، ما هو إلا وسيلة لإعمال الفكرة الجوهرية التي تقضي بأن المصالح الجماعية والعامة للمجتمع ليست من صلاحيات الأفراد بذاتهم أو حتى في إطار تجمعاتهم (1).

إذا حاولنا تقييم آثار هذا التصنيف، نجد أنه يصعب في الاتجاه المعاكس النظام العقابي الفعال، ذلك أن تشديد الخناق على الادعاء المدني يحرم النيابة العامة من أعوان يتنبؤون بوجود خروقات للقواعد الحمائية للبيئة.

ثالثا - المصلحة القائمة أو المحتملة

نص المشرع المغربي في قانون المسطرة المدنية، على شرط المصلحة لقبول الدعوى أمام القضاء، وأشار إليها بأن تكون مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، وألا يقبل التدخل إلا إذا كان صادرا ممن له صفة ومصلحة في النزاع، وهذا ليس إلا تطبيقا لحكم القاعدة العامة.

يجب أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، غير أنه يتعين القول إن هذه المصلحة، يجب أن تكون مشروعة أي محمية قانونا ولا تخالف النظام العام والآداب العامة، والمصلحة قد تكون مادية أو معنوية.

من المسلم به أنه يجب أن تكون المصلحة قائمة، وهذا ما تعمل به الكثير من التشريعات لتفادي قيام دعاوى لا متناهية بسبب احتمال الإضرار بالحقوق الذاتية، غير أن أغلب التشريعات أدخلت الكثير من التعديلات، التي تسمح بالدعاوى الوقائية أو الحمائية للمطالبة بإجراءات تحقيق مقبولة قانونا قصد الانتفاع بها في دعوى مستقبلية (2)، ويدخل في هذا الإطار في الدعاوى التي ترمي إلى الاحتياط لدفع ضرر لاحق كدعوى إبطال العقود تفاديا للمطالبة بتنفيذها، وإن كان يمكنه الدفع ببطالان العقد كرد على طالب التنفيذ، ومثل ذلك كثير كدعوى التزوير الفرعية التي يهدف من خلالها رافعها للوصول إلى تأكيد تزوير المحرر أو الوثيقة لكي لا ترفع دعوى بعد ذلك.

كمثال على ذلك إذا كانت المصلحة مهددة يعني موجودة فعلا وقت مباشرة الدعوى فهل يستطيع المدعي تحريك الدعوى؟

كما لو أن حائز لبستان يزرع أشجار الزيتون فيه، وتم افتتاح معمل ما مجاور لبستانه، وكان هذا المعمل ينتج مواد معينة تطرح غازات سامة تؤثر على محصول الزيتون، فمجرد ثبوت علم صاحب البستان وتأكدته من أن هذه الغازات السامة سوف تضرب محصوله، بإمكانه أن يرفع دعوى منع الأعمال الجديدة ولولم يحصل له ضرر مادي بعد، وهذا الحق

(1) -Gille Martin, "droit à l'environnement", op, cit, p.70-72 .

(2) - وعليه، فإن المشرع المغربي و اقتداء بالقانون المقارن، اعتبر المصلحة المحتملة كافية لتأسيس الدعوى على أن يحدد الاجتهاد معالم هذا المفهوم.

مصان له بحكم القانون، لأنه يدرأ عنه أعمالاً قد تسبب له ضرراً محققاً في المستقبل، ومن الممكن أن لا تكون المصلحة حالة وقائمة، ولكن يخشى صاحب الحق زوال الدليل فيسعى إلى تأكيد الحق عن طريق الدعوى، كأن يطلب إجراء معاينة وخبرة من قاضي الأمور المستعجلة.

وعلى ذلك، يتطلب إعمال المصلحة في دعوى التعويض الإدارية عدة شروط، وهي أن تكون المصلحة قانونية أو مشروعة، وأن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، وشرط أن تكون المصلحة حالة وقائمة (1).

غير أن إعمال هذه الشروط المتعلقة بالمصلحة في مجال دعوى التعويض الإدارية عن الأضرار البيئية من الصعوبة بمكان، ذلك أن إثبات خاصية الشخصية والمباشرة بالنسبة للمصلحة المضرورة أمر محل شك، فبالإضافة إلى العقبات المتعلقة بمعرفة الحالة الفنية والعلمية للمصالح المضرورة، فهناك عدم كفاية للإمكانات المتاحة بالنسبة لبعض صور التلوث الكامن.

كذلك، فإن المصالح التي يضر بها الضرر البيئي، هي في الغالب مصالح عامة، وبمعنى آخر فإن الأشخاص الذين يلحق بهم الضرر البيئي غير محددين بشكل قاطع، بالإضافة إلى أن الضرر قد يلحق بالبيئة في حد ذاتها.

كما أن آثار الضرر البيئي لا تنتج في الغالب إلا بعد مضي مدة زمنية طويلة تصعب عملية الإثبات، خصوصاً في المجال النووي، ومعنى ذلك أن الآثار الضارة ليست حالة (2).

أما بالنسبة للحق المطالب به، يجب أن يكون هذا الحق للمدعي به ثابتاً ومستحق الأداء مشروعا، وأن لا يكون قد سبق حكم بالحق المدعى به (3).

المطلب الثاني: القواعد الإجرائية والنزاع البيئي

إن دعوى التعويض، هي دعوى مسؤولية، يشترط لمباشرتها توافر أهلية التقاضي والمصلحة لدى من يباشرها (4)، فيجب قبل اللجوء إليها توافر هذه الأركان في المسؤولية الإدارية للنزاع البيئي، لكي يلجأ المضرور إلى مسطرة التقاضي، وهي الإجراءات التي تتبعها الأطراف من أجل الحصول على حقها المقرر بموجب القانون، ابتداء من وضع المقال بصندوق المحكمة إلى أن يصبح الحكم نهائياً، وقد تطول هذه المسطرة أو تقصر حسب طبيعة

(1) - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 625 وما بعدها.

(2) - سعيد السيد قنديل : " آليات تعويض الأضرار البيئية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص. 63.

(3) - الشريعة موقف، مرجع سابق، ص. 124.

(4) - نص الفصل الأول من ق.م.م على أنه: " لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة، والأهلية، والمصلحة، لإثبات حقوقه:

- ينير القاضي تلقائياً انعدام الصفة أو الأهلية أو المصلحة أو الإذن بالتقاضي إن كان ضرورياً وينذر الطرف بتصحيح المسطرة داخل أجل يحدده.

- إذا تم تصحيح المسطرة اعتبرت الدعوى كأنها أقيمت بصفة صحيحة، وإلا صرح القاضي بعدم قبول الدعوى".

القضية المعروضة على المحكمة⁽¹⁾، وذلك عن طريق الدعوى القضائية مطالبا بالتعويض. فما هي إذن قواعد الاختصاص القضائي في مجال الضرر البيئي (الفرع الأول)، ومتى تتقدم الدعوى البيئية⁽²⁾ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قواعد الاختصاص القضائي في مجال الضرر البيئي

حتى يتسنى للمحاكم النظر في موضوع نزاع ما ينبغي أن يستجيب هذا النزاع للقواعد الإجرائية التي يحددها القانون، والمتعلقة بقواعد الاختصاص النوعي (الفقرة الأولى)، وقواعد الاختصاص المكاني في مجال الضرر البيئي (الفقرة الثانية)، ودراسة متى يمكن أن يكون هناك تنازع في الاختصاص (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: قواعد الاختصاص النوعي في مجال الضرر البيئي

إن ارتكاب أي فعل من شأنه إحداث ضررا للبيئة المحيطة يوجب المسؤولية، لكن من الجهة المسؤولة عن تقدير الضرر وتقدير التعويض؟

نجد أن القوانين البيئية جاءت خالية من ذكر جهة قضائية معينة تنظر في المنازعات البيئية⁽³⁾، وذلك بسبب الأضرار التي تصيبها، أما بالنسبة للأضرار التي تصيب الإنسان نتيجة تعرضه لنشاطات بيئية ضارة، فلم يرد نص خاص بشأنها، لذلك وجب إعمال القواعد العامة المتعلقة بالاختصاص، فإذا تضرر شخص ما من نشاطات بيئة معينة، فما الجهة القضائية المختصة؟ هل هي جهة القضاء العادي أم القضاء الإداري؟

(1) - الصديق حيدة : " مسطرة التقاضي أمام المحاكم الإدارية بين إشكالية النص التنظيمي والتطبيق"، مقال منشور في الموقع الإلكتروني (www.marocdroit.com)، تمت زيارة الموقع يوم 12 يوليوز 2020 على الساعة العاشرة، ص. 6.

(2) - اختلف النظام الذي تخضع له مدد السقوط عن النظام الذي تخضع له مدد التقادم، ذلك من نواح عديدة أهمها النواحي التالية

- إن مدد الإسقاط تعتبر من النظام العام فلا تنقطع ولا تتوقف لسبب من الأسباب فهي تسري على الكافة وتنتج أثرها في كل حال، هذا لم يقرر المشرع استثناء وقفها بنص صريح.

- يتمتع تعديل مدد الإسقاط زيادة أو نقصانا عن طريق الاتفاق ما لم يوجد نص يسمح باستثناء بإنقاص المدة.

- إن مدد الإسقاط لمساسها بالنظام العام، لا يتوقف إعمالها على تمسك ذي المصلحة بها. بل إن من حق القاضي ومن واجبه أن يتمسك بمدد الإسقاط من تلقاء نفسه وبدون طلب من الخصوم.

- إن الحق الذي يسقط لعدم ممارسته خلال الميعاد المحدد قانونا لممارسته، إنما يسقط سقوطا كاملا شاملا بحيث لا يسوغ التمسك به بعد ذلك لا بطريق الدعوى ولا بطريق الدفع، وبحيث لا يتخلف عنه أي التزام طبيعي". انظر: مأمون الكزبري: "نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي"، الجزء الثاني، أوصاف الالتزام وانتقاله وانقضاؤه، 2011، ص. 592 وما بعدها.

(3) - تنص المادة 34 من القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة على أنه: "يوضع نظام قانوني للمسؤولية البيئية يوفر مستوى عال لحماية البيئة، يشتمل هذا النظام على آليات لإصلاح الأضرار...."

بما أن التدخل الإداري (1)، يمكن أن يستجيب وحده للوظيفة التداخلية والإصلاحية لحماية البيئة، بحكم الحدود التي يعرفها التدخل الإداري بنفسه، استوجب الأمر عرض مدى إسهام المسؤولية في إصلاح الضرر البيئية، دون التعرض للأضرار التي تصيب الممتلكات الخاصة.

ولما كان تحريك وإثارة دعاوى المرتبطة بالأضرار البيئية، يخضع لنفس القواعد الإجرائية التي تحكم دعاوى المسؤولية الأخرى، أصبحت هذه القواعد تكتسي أهمية بالغة في تحديد مدى إمكانية التعرض لموضوع النزاع المتعلق بالضرر البيئي (2)، حيث نجد أن موضوع النزاع البيئي المعروض أمام القضاء يثير مسائل قانونية متعددة تعكس تنوع القواعد المنظمة للنشاط الملوث وآثاره، الأمر الذي يؤدي إلى تداخل القواعد المنظمة لموضوع النزاع الواحد، فنجد بعضها يتعلق بقواعد القانون العام مثل التراخيص أو القانون الخاص، مثل حق الملكية أو التجارة أو الصناعة أو حتى قواعد القانون الدولي.

فنظرا لما يتميز به النزاع البيئي من طابع مركب ومتداخل، فإن ذلك يمنح خيارات متنوعة للمدعي في كثير من الحالات لعرض النزاع البيئي على القضاء المدني أو الجزائي أو الإداري (3).

فإذا أخذنا في سبيل المثال، حالة تلويث أحدثتها إحدى المنشآت المصنفة لمجرى مائي، فإن المتضررين من هذا الحادث لهم الخيار في اللجوء إلى القضاء المدني لطلب التعويض على أساس مزار الجوار التي أحدثتها المنشأة، كما يمكن لهم اللجوء إلى القضاء الجزائي، وذلك برفع دعوى عن طريق النيابة العامة، أو التأسيس كطرف في الدعوى أمام قاضي التحقيق للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم، وكذا تطبيق العقوبات الخاصة

(1) - نرى أن الجزاء الإداري من بين الآليات القانونية الناجعة ضمن الجزاءات التي يقرها المشرع، وقاية للشأن البيئي وحماية له من كل الأضرار، حيث إن الإدارة بمفهومها الواسع هي في الغالب الجهة الوصية على المحافظة على البيئة، وبالتالي أسند لها صلاحيات واسعة للتدخل من أجل تفادي حدوث خلل أو من أجل الحد من انتشاره.

وما مدام مجال تدخل الإدارة في مجال البيئي واسعاً، فإن من منطلق مسؤوليتها الإدارية يمكن أن تتدخل لتطبيق أكثر من جزاء إداري بيئي من بينها ما يلي:

- وقف القرار الإداري

- سحب القرار الإداري

- إلغاء القرار الإداري

- الإنذار

- قرار الإزالة

- فرض ذعيرة مالية

(2) - بنقود الأمين: "حماية البيئة بين الواقع والقانون"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المتخصصة في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس السويسي، الرباط، 2010، ص. 18.

(3) - وناس يحيى: "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، يونيو 2007، ص. 237.

بجرائم تلويث الحياة، كما يمكن لهم اللجوء إلى القضاء الإداري إذا استطاعوا إثبات عدم اتخاذ الإدارة التدابير الكافية للحد من التلوث ضمن ترخيص الاستغلال⁽¹⁾.

ولكن بما أننا في صدد دراسة مسؤولية الإدارة عن الضرر البيئي، أي أننا نجد أن الإدارة طرفا في الدعوى البيئية، إذن فما هي الجهة القضائية المختصة؟

للإجابة على هذا التساؤل بإمكاننا أن نتحدث عن اختصاص القضاء الإداري، حيث نجد أن القضاء الإداري في المغرب يختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الإدارة بوصفها سلطة عليا وبين الأفراد.

ولمعرفة ما إذا كان القضاء الإداري هو صاحب الولاية في النظر في المنازعات الإدارية البيئية، لابد من معرفة اختصاصات القضاء الإداري المغربي، فحسب المادة 8 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، تختص هذه الأخيرة في: "البت ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية، ودعوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات القانون العام..."

ومن هنا نستشف أن من أهداف اختصاص المحاكم، إلغاء القرارات الإدارية بسبب الشطط في استعمال السلطة، ويقصد بذلك رفع القوة القانونية عن كل قرار إداري تجاوز السلطة والنطاق المحددين له⁽²⁾، كما أن الإدارة وهي تتخذ قراراتها، قد تصيب الغير بأضرار يجب تعويضها، وعلى المتضرر أن يرفع دعوى التعويض حتى يستفيد. لذا أوكل المشرع المغربي للمحاكم الإدارية حق النظر في دعاوى التعويض المتعلقة بالأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، بصريح العبارة في الفقرة 1 من المادة 8 من قانون 41.90، كما وضع قانون الالتزامات والعقود المغربي المبادئ العامة لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في الفصلين 79 و 80⁽³⁾.

فمثلا، يمكن إثارة مسؤولية الإدارة عن حالات التلوث، إذ لم تتخذ التدابير اللازمة لاتقاء التلوث، كما أنه يمكن التعرض لقرارات الإدارة المتعلقة بالترخيص لاستغلال نشاطات ملوثة، إذا جاءت مخالفة للشروط القانونية، وبما أن القضاء الإداري ينظر في منازعات العقود الإدارية عامة، فلو فرضنا أن مرفقا عاما يقدم خدمة ما، ولكنه يسبب ضررا بيئيا معيناً، كأن يتخلص من نفاياته بطريقة مخالفة للأنظمة والتعليمات، فهنا نجد أن القضاء

(1) - نص المشرع المغربي في المادة 30 من قانون 12.02 المتعلق بالمسؤولية المدنية في مجال الأضرار البيئية النووية، على أنه: "يمكن للأشخاص الذين لهم الحق في الحصول على تعويض عن ضرر نووي بموجب هذا القانون بحسب اختيارهم، رفع دعوى قضائية للتعويض سواء ضد الجهة المستغلة المسؤولة، أو مباشرة على المؤمن، أو ضد شخص يقدم ضمانا ماليا بمقتضى المادة 19 أعلاه".

(2) - مليكة الصروخ: "القانون الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، طبعة أكتوبر 2001، ص. 585.

(3) - عبد الله حداد: "القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية"، مطابع منشورات عكاظ، 1994، ص. 25.

الإداري هو صاحب الحق في النظر في هذا النزاع، فيمكنه سحب الترخيص الإداري لهذا المرفق العام، بسبب الضرر الذي يحدثه أو يأمر بإغلاق هذا المرفق.

ومن استعراض اختصاصات القضاء الإداري، نجد أن المنازعات الإدارية البيئية تدخل ضمن اختصاصه، لأنه يوصف بأنه الجهة القضائية التي تحوز القسط الأكبر في تطبيق السياسة البيئية، فإن مضمون النزاع البيئي الذي يعرض أمامه يشمل التعرض للقضايا الوقائية، التي تهدف إلى تطبيق مبدأ "الاحتياط" في حماية البيئة، من خلال الرقابة على التراخيص وقرارات الاستغلال، وكذا إثارة المسؤولية الإدارية عن أعمال التلوث البيئي⁽¹⁾.

الفقرة الثانية: قواعد الاختصاص المكاني في مجال الضرر البيئي

يقصد بالاختصاص المكاني أو المحلي، مجموعة القواعد التي تعين المحكمة المختصة بين عدة محاكم موزعة في دوائر قضائية مختلفة للنظر في قضية معينة، والمشرع المغربي عند تحديده للمحكمة المختصة محليا، يأخذ بعين الاعتبار إما الأشخاص المتخاصمين أو موضوع النزاع وسببه، ولعل المواد 27 و28 و30 من قانون المسطرة المدنية المغربي، قد تحدثت عن الاختصاص المحلي، فذكرت هذه المواد في الأصل والاستثناء، فالأصل أن المدعي يسعى إلى المدعى عليه، وبالتالي تكون المحكمة المختصة هي محكمة موطن المدعى عليه، ولكن توجد استثناءات⁽²⁾ تطل الاختصاص المحلي، أو طبقا للخيارات الممنوحة للمدعي، والتي تمكنه أن يرفع دعواه:

- في الدعاوى الأشغال العمومية أمام محكمة مكان تنفيذ تلك الأشغال.
- في الدعاوى التي تتعلق بتنفيذ أو إبرام عقود أبرمتها الدولة أو الجماعات الترابية التابعة لها، يكون الاختصاص لمحكمة مكان توقيع العقد.

والظاهر أن هذه القواعد المتعلقة بالاختصاص المحلي، وإن كان يبدو أنها بسيطة في القضايا الأخرى، إلا أنها في النزاع البيئي تثير بعض التساؤلات الجادة التي ينبغي الإمعان فيها، يجد التساؤل الأول مصدره في طبيعة ظاهرة الضرر البيئي وانتشاره غير المحدودة، وكذا امتداد العناصر الطبيعية، والتي قد يشمل الاختصاص المكاني أكثر من جهة قضائية، فإذا حاولنا تتبع آثار التلوث التي قد تؤدي إلى إحداث ضرر بملك الغير، قد نجد بعض التحليل

(1) - تنص المادة 27 من قانون المسطرة المدنية المغربي على أنه: "يكون الاختصاص المحلي لمحكمة الموطن الحقيقي أو المختار للمدعى عليه، إذ لم يكن لهذا الأخير موطن في المغرب، ولكن يتوفر على محل إقامة كان الاختصاص لمحكمة هذا المحل:

- إذا لم يكن للمدعي عليه موطن، ولا محل إقامة بالمغرب، فيمكن تقديم الدعوى ضده أمام محكمة موطن أو إقامة المدعي أو واحد منهم عند تعددهم.

- إذا تعدد المدعى عليهم، جاز للمدعي أن يختار محكمة موطن أو محل إقامة أي واحد منهم"

(2) - أورد المشرع المغربي، عدة استثناءات على اختصاص محكمة الموطن للمدعى عليه في الفصول من 28 إلى 30 من قانون المسطرة المدنية المغربي.

العلمي للعلاقة السببية، بأن الضرر لم يكن مصدره ملفوظات(1) مؤسسة واحدة، وإنما كان نتيجة لاختلاط سواء في الهواء أو في التربة أو الماء مع مكونات أخرى مما أفرز هذا الضرر، فإذا حاولنا تطبيق قاعدة الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار الناشئ عن المسؤولية الإدارية، فإنه يصعب تحديد الجهة التي وقع في دائرة نفوذها الفعل الضار بالبيئة وبمكوناتها.

وإذا حاولنا العودة إلى قاعدة الاختصاص المكاني الأصلية، والمتعلقة بمحل إقامة المدعى عليه، فإنه ليس من السهل تحديد المدعى عليه، لأنه مبدئياً هناك مجموعة من المؤسسات الملوثة التي أنتجت محفوظاتها هذه المادة الضارة، ويمكن تجاوز هذه الصعوبة بالادعاء على مسؤول واحد ليتولى بنفسه الرجوع على بقية المسؤولين(2).

وأخيراً، فإن قواعد الاختصاص المحلي ليست من النظام العام، أي أنه يجوز للأطراف الاتفاق على تعيين محكمة غير المحكمة المختصة وفقاً للقواعد السابقة.

إذن، ما يمكن استنتاجه، أنه في حالة إصابة شخص ما بضرر جراء نشاطات بيئية تقوم بها الإدارة، فإن القضاء الإداري هو القضاء المختص، ويجب إعمال القواعد العامة في هذا المجال.

الفقرة الثالثة: تنازع الاختصاص

يقصد بالتنازع في الاختصاص، ذلك الخلاف الذي من الممكن أن يثار بين هيئتين قضائيتين للحكم أو التحقيق، بشأن اختصاصها بالنظر في قضية معروضة عليهما للفصل فيها.

وقد نص الفصل 261 من قانون المسطرة الجنائية المغربي(3)، على حالات تنازع الاختصاص عندما نص صراحة على أنه: "يتعين الفصل في تنازع الاختصاص في الأحوال الآتية:

- إذا تمت المتابعة من أجل نفس الفعل في آن واحد أمام محاكم استئناف ومحاكم أخرى، أو أمام عدة قضاة للتحقيق،

(1) - قد نص المشرع المغربي في قانون 12.02 المتعلق بالمسؤولية المدنية في مجال الأضرار النوبة على أنه "تختص المحكمة الابتدائية بالرباط وحدها بالنظر في الدعاوى القضائية المقامة وفقاً أحكام هذا القانون والرامية إلى الحصول على تعويض على ضرر نووي ناجم عن حادث نووي وقع وفق التراب الوطني أو داخل منطقته الاقتصادية الخاصة".

- إذ أسند الاختصاص لمحكمة مغربية تطبيقاً لمعاهدة "زفي يناس" فإن المحكمة الابتدائية بالرباط هي المحكمة الوحيدة المختصة".

(2) - يقصد بالملفوظات : كل ما يمكن أن تفرزه المنشأة الملوثة من نفايات غازية أو سائلة أو صلبة أو اهتزازات أو انبعاثات برافة، أو إشعاعات.

(3) - القانون رقم 22.10 المتعلق بالمسطرة الجنائية، كما تم تعديله الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 بتاريخ 25 رجب 1423 الموافق 3 أكتوبر 2002 في الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 27 ذي القعدة 1423 الموافق 30 يناير 2003.

- إذا أعلنت عدة محاكم عن عدم اختصاصها بالنظر في نفس الفعل بمقرر نهائي،
 - إذا أعلنت هيئة الحكم عن عدم اختصاصها بمقرر نهائي بعد أن أحيلت إليها القضية بأمر من قاضي التحقيق أو من الغرفة.
- وانطلاقاً من هذا، يمكن الوقوف على ثلاثة شروط أساسية لقيام التنازع في الاختصاص:
- حصول التنازع بين مقررين لهما معا طبيعة قضائية.
 - أن يكون هناك تعارض بين القرارين.
 - أن يكون القرارين المتعارضين نهائيين⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية البيئية، فهي من اختصاص المحكمة الإدارية، وقد يسند الاختصاص لقضاء القرب إذا تعلق الأمر بالمخالفات الواردة في المواد 15 وما يليها من ظهير قضاء القرب⁽²⁾.

وقد يكون الاختصاص منعقدا لمحكمة الاستئناف بالرباط عندما تكون هناك جريمة بيئية جنائية كما هو الشأن بالنسبة للجريمة الواردة بالمادة 3-218 من القانون رقم 03.03 المتعلق بالإرهاب.

الفرع الثاني: تقادم الدعوى البيئية

التقادم⁽³⁾، هو جزاء تهاون الشخص الذي امتنع مدة من الزمن عن التمسك بحقه⁽⁴⁾، كما يستدعي استقرار المعاملات أيضا إبقاء الأوضاع القانونية المكتسبة من مدة والتي لم يبادر

(1) - يكون القرار باتا عندما لا يقبل أي طريقة من طرق الطعن العادية والاستثنائية.

(2) - القانون رقم 42.10 المتعلق بتنظيم قضاء القرب وتحديد اختصاصاته، بتنفيذ الظهير رقم 151.11.1 صادر في 16 من رمضان 1432، الموافق ل 17 غشت 2011، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5975 بتاريخ 5 شتنبر 2011، ص 4392.

(3) - تعريف التقادم: واقعة مادية تنشأ بمرور وقت محدد من طرف المشرع، ابتداء من اقتراف الجريمة دون مباشرة أي إجراء ضد مرتكبها بقصد اقتضاء حق الدولة في العقاب، فيصبح الفعل المجرم وكأن المشرع نزع منه صفته الإجرامية فأصبح لا عقاب عليه.

(4) - اختلف النظام الذي تخضع له مدد السقوط عن النظام الذي تخضع له مدد التقادم، ذلك من نواح عديدة أهمها النواحي التالية:

- إن مدد الإسقاط تعتبر من النظام العام، فلا تنقطع ولا تتوقف لسبب من الأسباب فهي تسري على الكافة، وتنتج أثرها في كل حال، هذا لم يقرر المشرع استثناء وقفها بنص صريح.

- يتمتع تعديل مدد الإسقاط زيادة أو نقصانا عن طريق الاتفاق ما لم يوجد نص يسمح باستثناء بإنقاص المدة.

- إن مدد الإسقاط لمساسها بالنظام العام، لا يتوقف أعمالها على تمسك ذي المصلحة بها. بل إن من حق القاضي ومن واجبه أن يتمسك بمدد الإسقاط من تلقاء نفسه وبدون طلب من الخصوم.

- إن الحق الذي يسقط لعدم ممارسته خلال الميعاد المحدد قانونا لممارسته، إنما يسقط سقوطا كاملا شاملا بحيث لا يسوغ التمسك به بعد ذلك لا بطريق الدعوى ولا بطريق الدفع، وبحيث لا يتخلف عنه أي التزام طبيعي. انظر: مأمون الكزبري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 592 وما بعدها.

صاحب الحق إلى إنهاؤها⁽¹⁾، وكذلك قد يتوخى من التقادم وضع حد لأوضاع قانونية غامضة وغير مستقرة⁽²⁾.

يقصد بالتقادم، استنادا إلى مقتضيات الفصل 540 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على أن: "التقادم خلال المدة التي يحددها القانون يسقط الدعوى الناشئة عن الالتزام"، ورغم أن المشرع المغربي لم ينص على مقتضيات خاصة بالتقادم في مجال البيئة، إلا أنه وبعد صدور القانون رقم 02.12 المتعلق بالمسؤولية المدنية في مجال الأضرار النووية، حيث تم وضع إطار قانوني لهذا النوع من التقادم، وذلك من خلال المادة 31 منه⁽³⁾، ونرى أنه يمكن لكل شخص أكد تعرضه لضرر نووي، وأقام دعاوى قضائية للحصول على تعويض خلال الأجل المعمول به بموجب هذه المادة أن يعدل طلبه الأصلي عند تفاقم الضرر، ولو بعد قضاء هذا الأجل، ما لم يصدر حكم قضائي يحوز قوة الشيء المقضي.

وقد أجازت الاتفاقيات النووية للتشريع الوطني، أن يحدد مدة التقادم لا تقل عن ثلاث سنوات طبقا للفقرة الثالثة من المادة السادسة من اتفاقية "فيينا"، وذلك اعتبارا من اللحظة التي علم فيها المضرور بالضرر الذي لحقه وبشخص المستغل المسؤول عنه.

وعليه فلا تبدأ مدة هذا التقادم في السريان، إلا منذ اللحظة التي يتوافر فيها علم المضرور بالضرر الذي أصابه وشخصية المستغل المسؤول عنه، حيث تكتسب هذه المدة تبعا لذلك، طابعا شخصيا لا موضوعيا.

لذلك لا تبدأ مدة تقادم دعوى المسؤولية في السريان، إلا من اليوم الذي يثبت فيه علم المضرور علما حقيقيا أو مفترضا - بالأمرين معا - الضرر والمسؤول عن الضرر، أي الإدارة محدثة عمليات التلوث البيئي، لكن بفضل نظام الترخيص الإداري الذي تخضع له معظم المنشآت، فإن مسألة علم المضرور بشخص مشغل المنشأة التي تسببت في عمليات

(1) - اعتبر الكثير من الفقهاء أن التقادم يجد تبريره في إقرار المجتمع بنسيان الجريمة بمرور مدة من الزمن، ومن بين من قال بذلك الفقهاء الفرنسيون: "Pinatel" و "Bouzat" و "Devillvert" و "Donnedou de Verbes" و "Gavalda" و "Vavasseurs".

(2) - حيث تنص المادة 2270 مدني فرنسي على أن: "دعوى المسؤولية المدنية غير التعاقدية تتقادم بمضي 10 سنوات من تاريخ ظهور الضرر أو تفاقمه"، أما المادة 2262 مدني فرنسي فتتص على أنه: "بالنسبة للمسؤولية العقدية في حالة غياب شروط محددة لمدة التقادم تكون مدة تقادم الدعوى 30 سنة من وقت إبرام العقد".

(3) - تنص المادة 31 من القانون رقم 02.12 على ما يلي: "تتقادم الدعوى القضائية الرامية إلى الحصول على التعويض على ضرر نووي المقامة بمقتضى هذا القانون إذا لم يتم رفعها:

أ - بسبب الوفاة أو الإصابة الشخصية بأضرار، بما في ذلك الآثار الجينية المباشرة، بمقتضى ثلاثين سنة ابتداء من تاريخ وقوع الحادث النووي.

ب - بسبب أي ضرر نووي آخر، بمقتضى عشر سنوات ابتداء من تاريخ وقوع الحادث النووي. غير أن أجل التقادم يحدد في ثلاث سنوات تبتدئ من تاريخ علم الضحية اليقيني بالأضرار، وكذا التعرف على هوية الجهة المستغلة المسؤولة عن الضرر، وذلك مع مراعاة عدم تجاوز الأجل المحددة في الفقرة الأولى أعلاه. يمكن لكل شخص أكد تعرضه لضرر نووي وأقام دعوى قضائية للحصول على تعويض خلال الأجل المعمول به بموجب هذه المادة أن يعدل طلبه الأصلي عند تفاقم الضرر، ولو بعد انقضاء هذا الأجل، ما لم يصدر حكم قضائي يحوز قوة الشيء المقضي به".

التلوث لا تثار في الغالب لأن قواعد الترخيص الإداري بما تضمنه من إجراءات دقيقة تؤدي إلى تمكين المضرور من التعرف على المشغل للمنشأة⁽¹⁾.

ومهما يكن، فإن الدفع بالتقادم من الدفوع القانونية التي تثار كثيرا على مسرح النزاعات الوطنية والدولية، سواء من قبل الأفراد أو من قبل الدول والمنظمات الدولية، حيث يتبين لنا من خلال الرجوع النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في المغرب، أن المشرع لم يتطرق إلى مسألة التقادم في هذا المجال، وبالتالي فإن تقادم دعوى التعويض عن الأضرار البيئية يخضع للقواعد العامة في القانون المدني، حيث نص المشرع المغربي في الفصل 387 من قانون الالتزامات والعقود المغربي أنه قد جعل مدة التقادم خمسة عشرة سنة⁽²⁾، فيجب على المشرع عندما يختار هذه المدة، أن يراعى فيها ألا تكون طويلة إلى الحد الذي يرهق المدين، ولا أن تكون قصيرة بالقدر الذي يباغث الدائن، ويسقط حقه في وقت قصير، أما المادة 5 من قانون رقم 35.11 المتعلق بالمسطرة الجنائية تنص على أن: "تتقادم الدعوى العمومية، ما لم تنص قوانين خاصة على خلاف ذلك بمرور:

- خمس عشرة سنة ميلادية كاملة تبتدئ من يوم ارتكاب الجريمة⁽³⁾،

- أربع سنوات ميلادية كاملة تبتدئ من يوم ارتكاب الجريمة،

يجب التنبيه، على أنه في المجال البيئي فقد يتأخر ظهور الضرر، دون أن يؤثر ذلك على كونه ضررا حقيقيا، بالإضافة لما قد يترتب عليه من آثار بالغة الخطورة، ونتيجة لذلك تهدف

(1) - فمثلا فإن تقادم الجرح والمخالفات في المجال الغابوي، يختلف عما هو عليه الأمر في ق.م.ج.م، على اعتبار أن التشريع الغابوي، يهدف إلى حماية حقوق الإدارة وضمان تنفيذ السياسة الغابوية، ولو على حساب الضمانات الممنوحة للمتابعين طبقا لقانون المسطرة الجنائية.

(2) - وقد حدد المشرع الفرنسي هذه المدة وجعلها ثلاثين عاما.

(3) - مالم يحصل سبب من الأسباب القاطعة أو الواقفة للتقادم، فانقطاع التقادم هو ينقطع التقادم بكل إجراء من إجراءات التحقيق والمتابعة تنجزه السلطة القضائية أو تأمر به، فيعتبر ما مضى منها كأن لم يكن وتبتدئ مدة تقادم جديدة كاملة، تبتدئ من آخر إجراء، ويشترط في الإجراء،

■ إن كان متعلقا بتحقيق: (إعدادي أو نهائي أو متابعة)،

أ- التحقيق الإعدادي كاستنطاق المتهم من قبل قاضي التحقيق، أو إصدار أمر بإيداعه في السجن، والإستماع إلى الشهود.

ب- التحقيق النهائي كمناقشة القضية في جلسة المحاكمة، أو إحالة من المحكمة الجنائية إلى المحكمة المدنية المختصة.

ت- المتابعة كاستدعاء المتهم أمام المحكمة مباشرة من قبل النيابة العامة أو التماس التحقيق في الجريمة الموجه لقاضي التحقيق، والأوامر الصادرة عن وكيل الملك أو الوكيل العام للملك وضابط الشرطة القضائية بإجراء بحث تمهيدي في جريمة معينة، وكافة الطعون التي تمارسها النيابة العامة ضد الأوامر التي يصدرها قاضي التحقيق والمحكمة.

■ إن كان منجز من قبل السلطة القضائية أو أمرت به ومن تمة تخرج عن خانة الإجراءات القاطعة للتقادم

- الإجراءات التي تبادل بها الضابطة القضائية تلقائيا.

- الإجراءات التي يقوم بها المتضرر (الإشتكاء- الإستدعاء المباشر) أو المتهم بنفسه.

■ أما وقف التقادم هو "الحالة التي يتوقف فيها سريان التقادم المقرر للجريمة لوجود عائق مادي أو قانوني، فإن هو زال، عاد التقادم للسريان باستكمال المدة".

حماية المضرور والبيئة، يجب التعويل على تاريخ ظهور الضرر ليس تاريخ الفعل المنشئ له، كميّار محدد لبدء تقادم دعوى المسؤولية في هذا المجال.

تطبيقاً لذلك، فقد حكم القضاء الفرنسي بأن بداية حساب مدة تقادم في دعوى المسؤولية، هو يوم تحقق الضرر وليس يوم صدور الفعل المنشئ له، وعلى ذلك حكم بقبول دعوى "ville d Dax" باعتبارها مالكة المساحة المنكوبة، وحقها في طلب التعويض عن فعل المسؤول الذي حدث في الفترة من 1928 إلى 1956 ما دام أن الضرر لم يظهر إلا في سنة 1957.

أما إذا حددت مدة معينة يمكن ممارسة الدعوى خلالها، فلا يمكن قبول الدعوى بعد مدة 3 سنوات، حيث يبدأ حساب هذه المدة من التاريخ الذي يعلم فيه أو يفترض أنه قد علم بوجود الضرر وبشخصية المشغل مصدر الضرر⁽¹⁾، حيث أضافت الفقرة الثانية من المادة 17 من اتفاقية "لوجانو" على أنه: "لا يقبل الدعوى تحت أي ظرف بعد مضي 30 عاماً من تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر".

كما أن الاتفاقية الدولية المتعلقة "بالمسؤولية المدنية المترتبة عن أضرار الزيت"، تنص في المادة الثامنة منها على أنه: "تدفع حقوق التعويض بموجب هذه الاتفاقية، ما لم ترفع الدعوى خلال 03 سنوات من تاريخ حدوث الضرر، ومع ذلك لا يتخذ أي إجراء بأي حال من الأحوال بعد 06 سنوات أخرى متتالية، وتحسب مدة الست سنوات من تاريخ الحادث الأول"، ففي هذه المعاهدة تقرر موعد سقوط دعوى التعويض الناشئة عن أفعال التلوث بالزيت بثلاث سنوات، ولكن إزاء تأخر ظهور الآثار و الأضرار الناجمة عن حادث، أو إلقاء الزيت أو تأخر معرفة المسؤول عنه، فإن الاتفاقية تحدد تاريخاً آخر للسقوط وهو 06 سنوات من تاريخ وقوع الحادث، بمعنى أنه إذا وقع الحادث ولم يظهر الأضرار أو يعرف مرتكب الفعل الضار إلا بعد 05 سنوات، فإن الدعوى تسقط بمضي سنة واحدة فقط، أي المدة المكملّة لستة سنوات من تاريخ الحادث، وإذا كان الحادث من الحوادث متتالية، فتحسب مدة 06 سنوات من تاريخ الحادث الأول⁽²⁾.

كذلك نجد أن الاتفاقية المتعلقة "بمسؤولية مستغلي السفن النووية" لسنة 1962 نصت على أن: "سقوط حقوق التعويض في حالة عدم إقامة الدعوى في غضون 10 سنوات من تاريخ الحادث النووي، ويجوز للقانون المحلي للدولة المانحة للترخيص أن تنص على فترة تقادم أطول، إذ أنه من الممكن أن تكون مسؤولية المشغل مغطاة بالتأمين أو بأية ضمانات

(1) - المادة 17 الفقرة الأولى من اتفاقية "لوجانو".

(2) - أحمد محمود الجمل: "حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الإقليمية والمعاهدات الدولية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص. 133.

مالية أخرى، أو بتعويض مقدم من الدولة لفترة أطول من 10 سنوات، ولكنها لن تتجاوز الفترة التي تغطيها المسؤولية بمقتضى قانون الدولة المانحة للترخيص".

هذا وقد أجازت الاتفاقيات الدولية المنظمة للمسؤولية المدنية في مجال الأضرار النووية، للتشريع الوطني أن تحدد مدة التقادم بما لا يقل عن سنتين وفقا لاتفاقية "باريس"⁽¹⁾، أو عن ثلاث سنوات طبقا لاتفاقيتي "فيينا" و"بروكسل"⁽²⁾، وذلك اعتبارا من الوقت الذي يعلم فيه المضرور، أو كان من المفروض عليه أن يعلم بالضرر وبالشخص المسؤول.

كما نجد، أن بعض الاتفاقيات الدولية تنص على عدم تقادم بعض الجرائم كالجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب والعدوان والإبادة الجماعية (المادة 29 معاهدة روما حول المحكمة الجنائية الدولية)، والمادة الثانية من اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية المؤرخة في 26 نونبر 1968⁽³⁾.

ولذلك فإن القانون رقم 53.11 المعدل للمسطرة الجنائية المغربي، نص على إضافة فقرة إلى المادة الخامسة من قانون المسطرة الجنائية تتعلق "بعدم تقادم الدعوى العمومية بشأن الجرائم التي تنص على اتفاقيات دولية صادقة المغرب عليها المغرب، على عدم تقادمها".

كما أضافت المادة 653.1 من قانون المسطرة الجنائية المغربي، منع تقادم العقوبات الصادرة بشأن هذه الجرائم⁽⁴⁾.

لقد أخذت معظم التشريعات الوطنية بالمدة الأخيرة حيث حددت هذه المدة بـ 03 سنوات كما هو الحال في التشريع الألماني والفرنسي والبلجيكي والكندي، وغيرها من التشريعات، بينما حددت ذات المدة بسنتين لدى قلة من التشريعات كما هو الحال في جنوب إفريقيا، ومع ذلك فقد جاءت تشريعات أخرى خالية من أية إشارة للتقادم بالمدة القصيرة، كما هو الحال في التشريع الإنجليزي والتشريع الإسباني والتشريع النرويجي والبرازيلي.

ولكن، ما يمكن إبدائه من ملاحظات بشأن مدة التقادم، هو أنه كان على المشرع الدولي أو حتى التشريعات الوطنية التي اعتمدت على مختلف هذه الاتفاقيات الدولية، أن تجعل حساب مدة التقادم تنطلق من تاريخ وقوع الضرر، وليس تاريخ وقوع الحادث، لأن الطبيعة المتراخية للأضرار البيئية تجعلها ترتب آثارها، وقد لا تظهر هذه الأضرار إلا بعد انتهاء مدة التقادم المحددة بعشر سنوات.

(1) - المادة 3 - 8 من اتفاقية "باريس".

(2) - المادة 3- 6 من اتفاقية فيينا، المادة 3-5 من اتفاقية "بروكسل".

(3) - لم يصادق المغرب بعد على معاهدة "روما" بشأن "المحكمة الجنائية الدولية"، وقد تم اعتمادها بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، عدد 2391 المؤرخ في 26 نونبر 1968.

(4) - تنص المادة 653.1 من قانون المسطرة الجنائية، المضافة بالقانون رقم 35.11 على: " لا تتقادم العقوبات الصادرة بشأن جرائم ينص على عدم تقادمها القانون أو اتفاقية دولية صادقة عليها المملكة المغربية ونشرت بالجريدة الرسمية"، الجريدة الرسمية عدد 5990 بتاريخ 29 ذو القعدة 1432 (27 أكتوبر 2011) ص 5235.

فقد عبر قضاء النقض المغربي عن مستقر ثابت ذي حمولات حقوقية وحمائية هامة، أكد فيه عدم إمكانية الأخذ بالتقادم في الأضرار البيئية، لعل أن الخطر البيئي واقعة مستمرة في الزمن⁽¹⁾، وذلك في القرار عدد 512 بتاريخ 2007/05/23 الذي جاء فيه: "وحيث أنه بصرف النظر عن كون التقادم هو دفع موضوعي يمكن التمسك به في أية مرحلة من مراحل الدعوى ابتدائيا واستئنافيا، فإنه لا محل لتطبيقه في النازلة باعتبار أن الدخان الذي تنفثه معامل المستأنف عليه، والنفائات الكيماوية الملقاة من طرفه تعتبر واقعة مستمرة لا تخضع للتقادم، وبالتالي فإن الحكم المستأنف عندما قضى بخلاف ذلك، فإنه يكون قد جانب الصواب وواجب الإلغاء في الشق منه مع التصدي بالتصريح باستحقاق المستأنف للتعويض عن الأضرار اللاحقة بزراعته عن مدة ثمان سنوات من 1998 إلى 2005 بالنظر إلى تاريخ تملك المستأنف للقطع الأرضية محل النزاع بمقتضى عقد المقاسمة المدلى به".

وخلاصة القول، إن مدة التقادم المنصوص عليها وفق القواعد العامة للمسؤولية الإدارية، لا تتلاءم مع خصوصيات الأضرار البيئية خصوصا الطبيعة التدريجية لهذه الأضرار، لذا لا بد من ضرورة إعادة النظر في مدة التقادم المنصوص عنها وفق الاتفاقيات الدولية حتى تكون أكثر استجابة لمثل هذه الأضرار، أو صياغة قواعد خاصة لحساب مدة التقادم تأخذ بعين الاعتبار هذه الطبيعة الخاصة.

المبحث الثاني: دور القضاء الإداري في إقرار مسؤولية الإدارة عن الضرر البيئي

يبرز دور القضاء الإداري، خاصة في دولة الحق والقانون، في فرض احترام القانون من قبل الإدارة، وبالتالي يدفعها إلى احترام مبدأ المشروعية ومن جهة أخرى يدفع القاضي إلى الابتكار والإبداع، وذلك باعتبار أن القانون الإداري، قانون حديث النشأة يلعب القاضي الإداري فيه دورا رائدا في تطويره وخلق قواعده.

لذا، لا بد من قضاء فعال يستطيع أن يحقق العدالة البيئية، يدرك مميزات قانون البيئة وبعض الحلول الجديدة نسبيا، خاصة داخل المحاكم الإدارية، حيث يمثل وضع مسؤولية من نوع موضوعي حيز التنفيذ مظهرا لهذا التجديد القانوني⁽²⁾، وذلك باعتبار القضاء سلطة مكلفة بحماية البيئة⁽³⁾، وهذا ما سنحاول إبرازه من خلال دور القضاء الإداري⁽⁴⁾ في حل المنازعات البيئية، وتحقيق الأهداف المنوطة به من خلال حماية البيئة من التلوث، وتعويض من أضربه التلوث في شخصه أو في ماله، وذلك من خلال العمل القضائي المغربي (الفرع

(1) - محمد الخضراوي: "العدالة البيئية في ضوء إحداث قرارات محكمة النقض"، مقال منشور بمجلة دفاقر محكمة النقض، العدد 28، الطبعة 2017، ص. 278.

(2) - المادة 63 من قانون 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

(3) - فوزية دباخ: "دور القاضي في حماية البيئة"، مقال منشور بجريدة حقوق الإنسان، العدد الثاني، 2 يوليوز 2013، ص. 81.

(4) - إلهام العلمي: "الحماية الجنائية للبيئة من خلال قانون المنشآت المصنفة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني عين الشق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002-2003، ص. 233.

الثاني) وكذا نظيره القضاء الفرنسي، للاستفادة منه كأهم الأنظمة القضائية في هذا المجال (الفرع الأول).

الفرع الأول: تطبيقات مسؤولية الدولة أمام القضاء الفرنسي

يعد القضاء الإداري الفرنسي المصدر الأساسي للقضاء الإداري في جل البلدان، إذا أخذ القضاء الإداري في التطور منذ الثورة الفرنسية لسنة 1789، حيث مر القضاء الإداري الفرنسي بمراحل استقر على إثرها بإنشاء هيئات إدارية استشارية، ومنها مجلس الدولة الذي ساهم في إرساء قواعد القضاء الإداري الذي سيكون مهذا لقضاء إداري عالمي، استمد قواعده منه العديد من الدول لإرساء قضائها الإداري ومن بين هذه الدول المغرب، وذلك لتعميق الوعي لدى مؤسسة القضاء، بأن الدولة تمثل المصلحة العامة، ويجب أن تقوم بواجبها، ولذلك فهي تتساوى أمام العدالة مع باقي المواطنين سواء بسواء.

فالقضاء الإداري يعتبر الوسيلة المثلى لتأمين الحماية لموضوع هام وحيوي كالبيئة، وكذا تأمين الحماية الإدارية له، حيث نجد أن حماية البيئة، واجب وطني يقع الوفاء به على عاتق السلطة العامة، وذلك من خلال التدابير والإجراءات الوقائية تلتزم بها الدولة بمالها من أجهزة إدارية، وذلك للحفاظ على البيئة من المخاطر، والمحافظة على استدامتها في مواجهة أي خطر أو اعتداء قد يلحق بها.

وما يؤكد ذلك ما شهدته الساحة القضائية الفرنسية، والتي أكدت على ضرورة قيام الدولة، بما لها في أجهزة إدارية بالوفاء بواجبها الوقائي في حماية البيئة من المخاطر المؤكدة، ومن التطبيقات في هذا الشأن، نجد الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية في "مرسيليا"، الذي قضى بانهقاد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس خطأ وزارة الأغذية والزراعة والثروة السمكية والشؤون الريفية استنادا إلى ما ترتب عن تأخيرها في إصدارها للمنشور الدوري الصادر في 26 يوليو 1993 المتضمن ضرورة اتخاذ التدابير الضبطية الوقائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة بفيروس "shak" في البستان التجريبي المكان المنشئ للتلوث الذي يمتلكه المعهد الوطني للبحوث الزراعية - وهي مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية -، وما ترتب عن ذلك من آثار متمثلة في انتقال الفيروس وانتشاره في البستان المجاور لذلك الأخير، والمملوك لإحدى مزارع المجتمع المدني تدعى شركة "durance cran"، حيث كانت بداية الإصابة متمثلة في رصد 110 شجرة مصابة في البستان التجريبي، بينما تم رصد عدد تسع من الأشجار المملوكة للشركة انتهت باقتلاع كافة الأشجار المملوكة للشركة في عام 1992، الأمر الذي كان يستلزم من البداية اتخاذ تدابير وقائية لاقتلاع أشجار الفاكهة المصابة لمنع انتشار الفيروس⁽¹⁾.

(1) - Cour administrative d'appel de Marseille 10 janvier 2005, NAO 1810, AJDA, 2005, p. 1248.

وبناء على ذلك، قضت المحكمة أنه وبالنظر إلى المعرفة العلمية المتوافرة القائمة على العديد من التجارب العلمية التي تم إجراؤها، والتي أكدت جميعها خطورة هذا الفيروس والذي ينتقل من شجرة إلى أخرى ومن بستان إلى آخر، تتعدد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ الناتج عن تأخير وإهمال الوزارة عن ممارسة سلطاتها الضبطية بشأن اتخاذ التدابير الوقائية الاستثنائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة تنفيذا للنص 352 من قانون الريف، وما يترتب على ذلك إلزامها بدفع مبلغ 414888.04 دولار لشركة " durance cran" على سبيل التعويض مع إلزامه بدفع الفوائد المتأخرة.

نجد أن القضاء الإداري الفرنسي في مجال مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، له سلطات واسعة ذات طابع مميز تمنحه - أي القاضي - ذاتية خاصة في هذا المجال، ذلك أن القاضي الإداري حينما يدخل في هذا النوع من المنازعات، فهو لا يتدخل فقط انطلاقاً من منصبه القضائي باعتباره قاضياً ينتمي إلى الهيئة القضائية الإدارية فحسب، وإنما يملك إلى جانب صفته هاته صفة الموظف الإداري في اتخاذ القرار الإداري السليم، وذلك بإصدار أوامر إلى السلطة الإدارية (1)، وهذا ما نستشفه من المادتين رقم (L.911-1) (2).

و (L.911-2) (3) من قانون المرافعات الإدارية "code de justice administrative"، والذي بدأ سريانه منذ أول يناير عام 2001 وذلك بموجب المرسوم "ordonnance" رقم 387 لسنة 2000.

حيث نجد أن القضاء الإداري الفرنسي قد قام بتطبيق المادتين رقمي (L.911-1) و (L.911-2) من تقنين القضاء الإداري السالف الإشارة إليهما في مجال مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، وذلك في حكم صدر عن محكمة الاستئناف لمدينة (Nantes) بتاريخ 2006/05/16 في دعوى (la commune de Locminé)، تخلص وقائعها في الضرر الذي أصاب المدعين نتيجة الانزعاج الناتج عن الانبعاثات الصوتية الناشئة عن سير إحدى قاعات الاحتفالات الأربعة لبلدة "la commune de Locminé"، والتي كانت تمتد حتى وقت متأخر، إضافة إلى الحلبة الناتجة عن مرور ووقوف السيارات بجانب هذه القاعة، وذلك حيث حدثت الواقعة على بعد اثني عشر متر من منزلهما، الأمر الذي أقام معه المدعيان

(1) - على الرغم من تمسك القضاء الإداري الفرنسي طويلاً بمبدأ عدم جواز إصدار أوامر للإدارة مراعاة لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء، إلا أنه مع ذلك أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 125 لسنة 1995 في 8 فبراير 1995 بشأن الهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجناحية والإدارية، والذي أجرى إصلاحاً قضائياً لم يشهد له القضاء الإداري مثيلاً له من قبل فقد أهدر الحظر المفروض على القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر لجهة الإدارة.

(2) - تنص المادة (L. 911-2) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي تنص على أنه: "إذا استلزم الحكم الصادر من القضاء الإداري أن يقوم أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة القائمة على إدارة أحد المرافق العامة باتخاذ إجراء تنفيذي ذي مضمون محدد، فإن على القاضي أن يأمر في ذات الحكم باتخاذ تلك الإجراءات إذا طلب ذو الشأن ذلك، محدداً عند الاقتضاء أجلاً للتنفيذ"، هذه المادة حلت محل المادة (L.8-2) من قانون 1995.

(3) - نجد أن المادة (L.911-2) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي قد: "أجازت للقاضي أن يقرر ما يصدره من أوامر لجهة الإدارة بغرامة تهديدية في ذات الحكم بضمان التنفيذ"، حلت محل المادة (L.8-2) من قانون 1995،

دعوى لتعويض ما أصابهما من أضرار أمام المحكمة الإدارية بمدينة "rennes"، والتي قضت لهما بتعويض قدره سبعة آلاف يورو (1).

غير أنهما، ومع ذلك فقد تقدما بالطعن على الحكم الصادر أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بمدينة (Nantes) بغية زيادة مبلغ التعويض، خاصة مع خطورة الانبعاثات الصوتية الناتجة عن قاعة الاحتفالات، وذلك في ظل كونها غير معزولة صوتيا، كما طالبوا بإلغاء قرار العمدة الضمني، بعدم إجراء أعمال العزل الصوتي لقاعة الاحتفالات وتنظيم مرور ووقوف السيارات بجانب هذه القاعة، كما طالبوا بإلزام الإدارة باتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة لعزل القاعة صوتيا، وتنظيم مرور ووقوف السيارات بجانبها منعاً لما ينتج عنها من إزعاج، وذلك مع فرض مبلغ ستمائة وستين يورو كغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير.

وقد قدرت المحكمة، أنه في ظل الوقائع السالفة الذكر، وما أجرته الإدارة التابعة للمقاطعة والمختصة بالمسائل الصحية، وإصدارها لتقارير تؤكد فيه وجود إزعاج حقيقي لحق المدعين من جراء قاعة الاحتفالات السالفة الذكر، وفي ظل اقتصار جهة الإدارة على ما قام به المجلس المحلي في 2001/08/31 من وضع لائحة خاصة باستعمال قاعة الاحتفالات البلدية، والتي حدد فيها الساعة واحدة صباحا كموعداً لإغلاق القاعة، وما تم اتخاذه من قراراتين ضبطيتين أثناء عام 2002، والتي تم بموجبهما تقييد الوقوف على جانبي القاعة، فإن هذه التدابير فقط لا يمكنها، في ظل عدم إجراء الأعمال المتعلقة بالعزل الصوتي لقاعة الاحتفالات، والتي أوصت بها الدراسة الصوتية التي تم إجراؤها في ديسمبر 2000، أن تمثل علاجاً للانبعاثات اللاحقة بالمدعين، الأمر الذي يعتبر معه العمدة مقصراً في استخدام سلطاته الضبطية بشكل تقوم معه مسؤولية جهة الإدارة.

وترتباً على ذلك، قضت المحكمة بإلغاء القرار الضمني للعمدة (2)، برفض إجراء أعمال العزل الصوتي لهذه القاعة، لكونه قراراً مشوباً بعدم المشروعية، كما ألزمت المحكمة جهة الإدارة بالقيام بأعمال العزل الصوتي لقاعة الاحتفالات، وكذا اتخاذ التدابير الضبطية المناسبة، من أجل جعل الوقوف الليلي للسيارات على جانبي هذه القاعة لا يمثل إزعاجاً للمجاور لهذه القاعة، وقد أعطت المحكمة أجلاً يقدر بستة أشهر للقيام بذلك، وقرنت أمرها هذا بغرامة تهديدية مقدارها ثلاثمائة يورو عن كل يوم تأخير، تبدأ من انقضاء الأجل المحدد بستة أشهر تبدأ من إعلان هذا الحكم، وذلك تطبيقاً للمادتين رقم (L.911-1) و (L.911-2) من قانون المواصفات الإدارية السالف الإشارة إليهما.

(1) - c.a. a de Nantes, 16 mai 2006, la commune de Locminé, Reg, N 05 NTO1731 , www.legifrance.gouv.fr

(2) - تعتبر دعوى الإلغاء، من أهم الوسائل التي يراقب بها القضاء الإداري السلطة الإدارية، فهي دعوى موضوعية عينية ترفع من أجل مخاصمة قرار إداري معيب بأحد عيوب عدم المشروعية الشكلية منها والجوهرية، ولا تستند إلى حق شخصي أو ذاتي كما هو الشأن في دعوى التعويض.

فالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ كما سبق الذكر، يمكن أن تنشأ في حالة إخلال الدولة بواجبها في حماية البيئة أو تقصير السلطات الإدارية بالتزاماتها بالتدخل لحماية هذه الأخيرة.

لذا، فالقاضي الإداري في هذه الحالة ينظر فقط إلى الخطأ ليتحقق من وجوده، فإن ثبت له هذا الخطأ ينتقل إلى البحث عن العناصر الأخرى للمسؤولية من ضرر وعلاقة سببية، فإن اتضح له تحقق الخطأ أن هذا الخطأ لم ينتج عنه أي ضرر فلا يجوز له أن يحكم بالتعويض حتى لو كان الخطأ جسيماً أو بالغ الجسام⁽¹⁾، وهذا ما أكدته محكمة "بورديو" في 25 فبراير 1993، والذي يقضي بمسؤولية البلدية عن الأضرار التي تسببت في تلويث المياه بسبب النفايات الناجمة عن نشاط المنشأة المصنفة، والتي أسست المسؤولية نتيجة الخطأ المتمثل في إهمال رئيس البلدية اتخاذ الإجراءات الكفيلة للوقاية من هذه الأخطار⁽²⁾.

كما أن مجلس الدولة اعتبر رئيس البلدية، ونظراً للصلاحيات التي يتمتع بها في مجال تهيئة الإقليم وحماية الساحل والسهل على تطبيق التنظيم المتعلق بعمليات التعمير، وأن الإخلال بهذه الصلاحيات يؤدي إلى قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في ممارسة الصلاحيات، والذي لا يستوجب أن يكون خطأ جسيماً⁽³⁾.

أما فيما يخص مسؤولية الدولة بدون خطأ ناتج عنها، فإنه وإن كان يلزم ذلك النوع من المسؤولية أن يكون الضرر على درجة من الجسام غير العادية، فإن تعويض المضرور عما لحقه من أضرار بيئية يجب أن يقتصر على جزء الضرر الذي يحمل هذا الوصف، بحيث يظل جزء من الضرر بدون تعويض يقابل الضرر العادي الذي يجب أن يتحمله المضرور في نطاق هذا النوع من المسؤولية، باعتباره من الأعباء العادية التي يتعين أن يتحملها أفراد المجتمع، معنى ذلك، أن الأضرار البيئية التي يترتب عنها أضرار جسيمة بصحة الإنسان هي فقط تكون قابلة للتعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ.

ويمكن أن نشير في ذلك إلى حكم "Adalbert"، والذي قضى فيه مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية المقاطعة وبإلزامها بالتعويض عن القرار الضبطي الصادر منها، والذي يحظر على قاندي سيارات النقل وسيارات نقل المواد الخطيرة عبور المقاطعة وإلزامهم بسلوك طريق آخر، مما أدى إلى إلحاق خسائر كبيرة بصاحب مطعم، نظراً لأن غالبية عملائه كانوا من قاندي هذه السيارات، إذ استهدف ذلك القرار الضبطي المحافظة على سلامة ساكني

(1) - رمزي طه الشاعر: "قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص. 292.

(2) - حميدة جميلة، مرجع سابق، ص. 142.

(3) - Conseil d'état 07 février 2003, N 223882 , secrétaire d'état au logement c/ smc empain graham.

المقاطعة لما يمثله مرور هذه المركبات من خطورة، و اعتداء مستمرين على السكنية العامة(1).

وأمام تزايد مهام وأعباء الدولة الحديثة في مجال حفظ النظام العام، في سبيل توفير الأمن والصحة والسكنية، بالإضافة إلى إشباع الحاجات العامة، فسحت المجال أمام المؤسسات والمنظمات غير الحكومية والجمعيات في مختلف المجالات، وفي هذا الإطار تعد الجمعيات البيئية شريك في إدارة البيئة من خلال تسخير مختلف إمكانياتها الفنية والعلمية والتقنية في سبيل المساهمة في تحقيق سياسة حماية فعالة للبيئة (2).

حيث نجد، أن للجمعية دورا مهما وبارزا في مجال إدارة البيئة وحمايتها، وفق أسلوبين الأول وقائي يستند بالأساس إلى مخاطبة الجمهور، ويستمد قوته من تضامن أعضائه ومن مساندة الدولة، وذلك بتحسيس المواطنين وكل فعاليات المجتمع المدني بالأخطار التي قد تلحق بهم جراء التدهور البيئي، والثاني علاجي، حيث تتمتع الجمعيات إضافة إلى الدور الوقائي المنوط بها بحق اللجوء إلى القضاء برفع الدعاوى أمام الجهات القضائية في القضايا ذات صلة بالبيئة، حيث يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا مباشرة 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 العمران ومكافحة التلوث، وهذا ما نستشفه من حكم حاملة الطائرات "كليمنصو"(3)، التي كانت ستبحر للهند تمهيدا لتفكيكها وإزالة مادة "الأمينات" منها قبل تقطيعها وبيعها خرده مخلفة ورائها زوبعة بين الحكومة الفرنسية وجمعيات البيئية الفرنسية.

حيث تتلخص وقائع هذا الحكم (4)، أن حاملة الطائرات الفرنسية الشهيرة "كليمنصو" دخلت في معاناة منذ إحالاتها مؤخرا إلى التقاعد، فمع محاولة جادة لبيعها انتهت إلى الفشل بشكل مأساوي، قررت وزارة الموازنة التي آلت إليها ملكية الحاملة الأشهر في تاريخ فرنسا، إرسالها إلى الهند ضمن عملية فنية تهدف إلى تخليصها من مادة الحرير الصخري العازل (الأمينات) التي تلوث البيئة وتضر بصحة الإنسان.

(1) - محمد ماهر ماء العينين: "التعويض عن أعمال السلطات العامة"، الكتاب الثالث الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، 2008، ص. 881.

(2) - حسونة عبد الغني: "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة"، في أطروحة لنيل دكتوراه في الحقوق تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2012/2013، ص. 206.

(3) - أنزلت حاملة "كليمنصو" إلى الماء أواخر 1957، وشاركت في حروب عدة منها الحرب الأهلية اللبنانية وحربي الخليج الأولى والثاني، باعتبارها من أكبر القطع البحرية، الفرنسية تزن وهي فارغة ما يزيد على 24 ألف طن استخدم في بنائها معادن ثقيلة كالرصاص كمانع للحريق بالإضافة إلى مواد عضوية "الأسبستوس"، الذي يعرف على أنه مادة سامة عند استنشاقه يسبب أضرار متنوعة تصل إلى سرطان الرئة، حيث منع في البلاد المتقدمة في ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، فمنذ هذه نهاية التسعينيات والبحرية الفرنسية تحاول التخلص من الحاملة.

(4) - محكمة باريس، حكم بتاريخ 2005/02/23، منشور بجريدة "الجزيرة نت"، سنة 2014.

وفور تسرب النباء، شرع الفرع الفرنسي لشبكة "أسبستوس" العالمية لمكافحة الأخطار، وجمعية "أنديفا" الفرنسية للدفاع عن ضحايا الأخطار في رفع دعوى أمام محكمة باريس ضد وزارة الموازنة، والشراكة المحلية المكلفة بنزع تلك المادة العازلة من حاملة الطائرات العجوز.

وقد ركز المدعيان، على قيام الشركة بتوكيل إحدى المؤسسات بالقيام بالمهمة في الهند دون اعتبار للآثار التي قد يسببها ذلك في البيئة، معتبرين أن الحكومة الفرنسية أغفلت في هذا الصدد ترسانة النصوص العلمية والقانونية التي تحظر تصدير النفايات السامة.

ويتضمن العقد الموقع بين الدولة والشركة الوطنية، مرحلتين من الأشغال تتم الأولى في ميناء "تولون" الفرنسي، بحيث تسحب المادة العازلة من المساحات التي يمكن الوصول إليها بطريقة مباشرة، وهو ما يصل نسبة 90% من هذه المادة المسرطنة الموجودة في جسم الحاملة "كليمنصو".

وتتعرض المرحلة الثانية للخطورة الأكثر حساسية، وهي المتعلقة بتخليص "كليمنصو" من النسبة الباقية التي يقدر وزنها بعشرين طنا، بينما يقع ما تبقى داخل مكونات زوايا صغيرة مخفية إلى الداخل، مما يعني تقطيع الحاملة أجزاء بعد انتقالها للمستهلك للوصول إلى المساحات المطلوب التعامل معها لتباع الأجزاء المقطوعة أجزاء فلاذ، وهي العملية التي تتطلب إجراءات أكثر صرامة للأمن والسلامة.

وبينما شددت الشركة الوطنية الفرنسية، على أنها تتبع إجراءات السلامة المتعارف عليها في هذه العملية، نبهت الجمعيات المعارضة إلى أن وجود 20 طنا من "الأخطار"⁽¹⁾ في الهند، يعد أمرا غير مشروع على الإطلاق، لما في ذلك من مخاطر على صحة الهنود، ودعت عوضا عن ذلك إلى القيام بالمهمة داخل فرنسا التي تملك الوسائل اللازمة للقيام بها عبر نحو 15 شركة متخصصة في هذا المجال.

كما أمر الرئيس الفرنسي "جاك شيراك" سفينة "كليمنصو الحربية" المتجهة إلى حوض لتفكيك السفن في الهند، بالعودة قبل أيام من زيارة يقوم بها لنيدلهي طغى عليها جدل قانوني محرج بشأن السفينة المحملة بمادة "الأسبستوس"، حيث قرر وضع هذه السفينة بالمياه الفرنسية، في حالة انتظار بكل الضمانات الممكنة لحين التوصل إلى حل نهائي لتفكيكها.

وجاء القرار، بعدما أمرت أعلى محكمة إدارية بفرنسا، بوقف نقل "كليمنصو" إلى حوض تفكيك السفن الموجود بولاية "غوجارات الهندية"، وقال مجلس الدولة إن السفينة تعد من النفايات الخطرة، وليست من المعدات العسكرية، لذلك فإن تصديرها ينتهك القوانين الدولية.

(1) - ويقول خبراء حماية البيئة، إن السفينة تحتوى على عشرة أمثال حمولة 45 طنا من الأسبستوس.

ومنعت المحكمة العليا بالهند "كليمنسو" من دخول المياه الإقليمية للبلاد، انتظاراً للقرار النهائي بشأن ما إذا كان ما تحمله من "أسبستوس" يشكل خطراً على صحة العمال بحوض تفكيك السفن.

فيما يخص المسؤولية الإدارية دون خطأ، يمكن أن تثور في عدة حالات ويمكن أن نشير إلى أهم هذه الحالات، فقد قرر القضاء إن إقامة محطة نووية على إحدى ضفتي نهر لا، يحدث للمدعين الذي يقع منزلهم على الضفة الأخرى للنهر أضراراً غير عادية وخاصة بالنظر إلى المضايقات الناجمة عن رؤية المحطة، وإضاءتها الدائمة، وتصاعد الأبخرة فوق أبراج التبريد. وبالمقابل اعتبر أنه يشكل ضراراً خاصاً وغير عادي الإيذاء الناشئ عن الضوضاء التي تسببها المحطة (1).

كما رفض القضاء أيضاً تعويض المدعين استناداً إلى المسؤولية دون خطأ بسبب الانخفاض الطفيف في القيمة السوقية للعقار بسبب إنشاء محطة نووية بالقرب منه، لأن هذا التخفيض لا يشكل ضراراً خاصاً أو غير عادي (2).

وأخيراً، رفض القضاء تعويض المدعين عن الأضرار الناجمة عن قربهم لموقع إنشاء المحطة النووية والتي تتمثل في المضايقات الناجمة عن الضوضاء والأتربة، وإعاقات المرور لأن هذه المضايقات لا تتجاوز الأضرار التي يجب أن يتحملها الملاك الذين تقع أملاكهم بالقرب من موقع إنشاء المحطة (3).

الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية في مجال الضرر البيئي أمام القضاء المغربي أصبح الاهتمام بالبيئة وحمايتها من خطر التلوث يشغل اهتمام المجتمع، ويأتي ذلك الاهتمام متواكباً مع الظروف المجتمعية الراهنة، وكما يقول الكاتب "هارولد تويوز" في كتابه "آفاق التحديات تقع المنازعات بين الدول كما تقع بين الأفراد"، وهي كانت وما تزال قائمة، وستبقى هكذا رغم محاولات الإقلال وما منها، وهذا أمر طبيعي ومنطقي طالما أن معالجة المنازعات هي أحد الأهداف الرئيسية لأي قانون وعلى أي مستوى، ويتبع القانون في ذلك إحدى طريقتين إما منع وقوعها أصلاً أو تسويتها بعد وقوعها (4).

ومع مرور الزمن تبين لرجال السياسة وللفقهاء القانون، أن المنازعات تكون على أنواع مختلفة من حيث نشأتها، ولذلك كان لابد من تطوير إجراءات وحلول تختلف باختلاف أنواع المنازعات، بحيث تحقق أقصى درجة من الفعالية.

(1) - CE, 2 oct. 1987, EDF C/Époux Spire, req. N. 68894.

(2) - CE, 1er mars 1989, Époux Y et X, req. 56806.

(3) - TC, 10 mai 1993, reg. N. 02840; CAA de Nancy, 18 mai 1995, SA Charles X, req. N 92 NC00857.

(4) - محمد نبهان سويلم: "التلوث البيئي وسبل مواجهته"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1998، ص. 12.

وقد اصطلح فقهاء القانون الدولي على تصنيف المنازعات في نوعين رئيسيين، منازعات سياسية ومنازعات قانونية، وإن كان قد ظهر مؤخرا نوع ثالث من المنازعات، وهو المنازعات الفنية، التي يتجه كل فرع منها إلى التسوية من قبل هيئة متخصصة تكون على إمام بالمشاكل الفنية التي تنطوي عليها المنازعات، وجرت محاولات عدة لرسم الحدود بين المنازعات السياسية والمنازعات القانونية، وكان الأساس في هذا التمييز أن الأولى "لا تصلح لأن تنتظر فيها محكمة"⁽¹⁾.

وإذا كانت الحماية القانونية للبيئة والتدابير الإدارية، والقرارات الصادرة عن الإدارة للمحافظة على البيئة، تقتضي أن تتم في إطار الضوابط القانونية أوهي أحد المداخل الأساسية لصيانة البيئة لتضمن حقوق كل طرف، فإن هذه النصوص القانونية والإجراءات الإدارية لا تجد فعاليتها الكافية إلا في السلطة القضائية⁽²⁾، الجهة الموكول لها مهمة الحفاظ على التوازن من خلال الرقابة القضائية باعتبارها الحارس الأمين للمشروعية تطبيقا لمبدأ "سيادة القانون"، التي ساهمت إلى حد ما في تعميق الاهتمام بالبيئة، مما أدى إلى خلق مجموعة من القواعد القانونية في مجال حماية البيئة بمختلف مكوناتها.

وعليه، يكتسي موضوع حماية البيئة من طرف القاضي الإداري أهمية قصوى، نظرا لأن الدراسات القانونية لم تشملها بالدراسة من جهة، ومن جهة أخرى لما لأحكام القضاء من قوة قانونية على إجبار الأفراد والمؤسسات للامتثال لقوانين حماية البيئة من التلوث.

تكون أغلب القضايا في المسائل البيئية، موجهة ضد الإدارة التي يقع على عاتقها الجزء الأكبر من المسؤولية في هذا المجال، وبالتالي فإن القضاء الإداري يمكن أن يلعب دورا كبيرا في مجال تفعيل وتطوير قواعد حماية البيئة، وإرساء اجتهاد قضائي في المسائل المتعلقة بالقانون البيئي، هذا عند نظره في مختلف القضايا المطروحة عليه والمرتبطة بالبيئة، ومن أهم الدعاوى المألوفة في المنازعات البيئية والتي لها دور لا يستهان به في تعويض وجبر الأضرار البيئية، هي دعوى التعويض والتي بموجبها يتم إقرار مسؤولية الإدارة البيئية عن ضلوعها في إلحاق الضرر بالبيئة ومختلف عناصرها.

(1) - وقصد بذلك المنازعات التي تلعب فيها الاعتبارات السياسية دوار مهما (كالمصالح الوطنية الحيوية، والمصالح الاقتصادية الخ..). في حين أن الثانية "تصلح لأن تنتظر فيها محكمة وقصد بذلك ليس فقط المنازعات التي تنطوي على مسألة قانونية، وإنما أيضا تلك المنازعات التي تتصل بالقانون اتصالا وثيقا بحيث يمكن اللجوء إليه لتسويتها، وقد أصبح هذا التمييز مقبولا، وأدخل في بنود عدد من اتفاقيات التحكيم، ومن ذلك ما جاء في: "اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول المضيفة وبين مواطني الدول العربية".

(2) - إن أعمال السلطة القضائية: هي الأخرى لا تدخل في نظام القرارات الإدارية ولا تخضع بالتالي للطعن بالإلغاء، ذلك أن الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم عند ممارستها للوظيفة القضائية سواء عند بنها في المنازعات أو إصدارها للأحكام فإنها تخضع لطرق الطعن التي نظمها القوانين، سواء طرق الطعن العادية وهي الاستئناف والتعرض، أو غير العادية وهي النقض وإعادة النظر والتعرض غير الخارج عن الخصومة.

فالقضاء، هو الذي يملك سلطة تفسير وتطبيق القوانين الوطنية المتعلقة بحماية البيئة، والمكملة للأحكام المقررة في الاتفاقيات الدولية الجماعية، والثنائية التي صادق عليها المغرب في هذا المجال، وذلك حتى تتحقق الحماية الفعلية للبيئة.

حيث نجد أن هناك هدفين منوط بتحقيقها بالنسبة للقضاء وفي المنازعات البيئية خصوصا، والهدف الأول هو: حماية البيئة من التلوث، ثم الهدف الثاني تعويض من أضر به هذا التلوث البيئي.

ولتحقيق ذلك يجب ضمان حقوق الأفراد، ثم منحهم حق اللجوء إلى القضاء لرفع الظلم عنهم عن طريق تقديم دعوى، هاته الأخيرة يجب فيها احترام مجموعة من الإجراءات من بدايتها حتى صدور حكم نهائي فيها غير قابل للطعن بأي طريقة من طرق الطعن العادية وغير العادية، والملاحظة الأساسية التي تفرض علينا نفسها في هذا الإطار، هي عدم تبني المشرع المغربي لقانون قضائي إداري قائم بذاته في قواعده الشكلية، وذلك نظرا لغياب مسطرة إدارية تكون بمثابة المرجع الأساسي الذي يرجع إليه المتقاضون، بل نجد أن القانون 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية يحيل في مجمله على قانون المسطرة المدنية التي تقوم بهذا الدور في الوقت الحالي⁽¹⁾.

يشكل إحداث المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، طفرة نوعية في المسار القانوني والقضائي بالمغرب، لما لذلك من ارتباط بمبادئ الحق والقانون وإشعاع روح العدل وتحقيق التوازن والمساواة، خاصة أن الأمر في مجال المنازعات الإدارية يقوم بين طرفين غير متساويين، طرف خاص وطرف عام، ومن أجل تدعيم الهدف من إحداث هذه المحاكم، فقد نص المشرع المغربي على مجموعة من الإجراءات والمساطر القانونية للتقاضي في كل من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، والقانون رقم 80.03 المتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية.

والقضاء الوطني هو بحق أهل لهذه المهمة، يؤكد ذلك نت خلال الأحكام القضائية الوطنية التي صدرت حديثا، والتي تكشف عن تطور الفكر القضائي الوطني في هذا الشأن، من أجل تدعيم مبدأ "الملوث الدافع"⁽²⁾ لإقامة المسؤولية، حيث يحقق هذا الأخير التوازن بشكل متكامل بين الاتجاهين الوقائي والعلاجي، للقضاء على مشكلة التلوث البيئي والأضرار الناتجة عنها والتي تنال من وحدة البيئة الإنسانية.

(1) - إذا كان المغرب لم يعتمد على نقل النظام القضائي الفرنسي، فإنه بالمقابل تأثر بالاجتهاد القضائي الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع، ونقل العديد من القوانين والتشريعات التي وجهت القاضي الإداري سواء منها تلك المتعلقة بحماية البيئة، أو بعض النصوص التي تعترف لأرباب الأنشطة المضرة بالبيئة بحقوق مكتسبة في الإضرار بالبيئة. انظر: فاروق مضموسي: "دور القاضي الإداري المغربي في حماية البيئة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2014-2015، ص. 38.

(2) - يقصد بمبدأ "الملوث الدافع" أن يتحمل الشخص المسؤول عن النشاط المضر بالبيئة كافة التكاليف الضرورية لمنع حدوث هذه الأضرار أو عدم تجاوزها حدود أو مستويات معينة وكذلك فكل من تسبب في إحداث أضرار بيئية للغير يلزم بدفع التعويض المناسب (انظر: الفقرة الأولى من الفرع الثاني، المطلب الثاني من المبحث الثاني).

إلا أننا، نجد أن القضايا الخاصة بإقرار مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية أمام القضاء الإداري المغربي قليلة جداً، وهذا راجع لعدة أسباب تعرقاً تطور القضاء الإيكولوجي، لكن رغم ذلك عمل القضاء الإداري المغربي على تمكين المتضررين في النزاعات البيئية من استيفاء حقوقهم، رغم اختلاف الأساس القانوني الذي يستند عليه كل قاضي لإقرار المسؤولية.

ومن خلال ما سبق الذكر، نطرح التساؤلات التالية: كيف يقوم القضاء بحماية البيئة من الأضرار التي تلحق بها من طرف الإدارة؟ وما هو دور القاضي الإداري في مجال المنازعات البيئية؟ لكونها منازعات ذات طابع تقني متشعب، وما هي أوجه تطور هذه الرقابة بالنظر إلى الدور الاجتهادي للقاضي الإداري في مثل المنازعة البيئية التي تعد من أحدث المنازعات المطروحة على القضاء الإداري؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال بعض أحكام القضاء الإداري وقرارات محكمة النقض المغربيين.

- تكريس قاعدة المسؤولية الخطئية في المنازعات البيئية

لقد عمل القضاء الإداري المغربي بإقرار المسؤولية البيئية وفق النصوص القانونية العامة المعمول بها وذلك بإقرار التعويض اللازم للمتضرر، فنجد أنه في العديد من القرارات الصادرة عن المحاكم أخذ بالعناصر العام للمسؤولية الإدارية حيث يعتمد أساس على وجود الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، حيث ذهب في إحدى حيثيات قرار صادر عن محكمة النقض أن: " وأيدت محكمة النقض حكماً استئنافياً في قرار صادر في 2009، ضد صاحب محل لإصلاح السيارات، من خلال التأكيد على صواب الإجراء الذي اتخذه رئيس المجلس الجماعي ضد المستأنف، إذ استند على مقتضيات المادة 50 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، في توجيه إنذار إلى صاحب المحل، الذي يزاول نشاطه بدون ترخيص في حي سكني، ويقلق راحة السكان ويتسبب في أضرار بيئية، خصوصاً أن الإطار التشريعي المذكور، يخول لرئيس المجلس ممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية في ميادين الوقاية والصحة والنظافة السكنية العمومية، ومن ضمنها مراقبة الأنشطة التجارية والمهنية غير المنظمة.

أما فيما يخص رخص التجديد فقد رفضت في قرار معلل، يعود تاريخ صدوره في 2012، طعناً استئنافياً للمندوبية السامية للمياه والغابات، في مواجهة المجلس القروي "إثنين أكلو"، بعد أن اعتبرت المحكمة أن القرار الإداري الذي اتخذته المندوبية بالتجديد لترخيص شركة لاستغلال مقلع للحصى، موضوع احتلال مؤقت للملك الغابوي، مخالفاً لأحد العناصر الواقعية التي بنى عليها، ذلك أن الدولة (مندوبية المياه والغابات)، استندت في قرارها على محضر اجتماع المجلس القروي، الذي قرر عدم الموافقة على طلب الشركة بتجديد الرخصة، اعتباراً لشكايات المواطنين حول الأضرار التي لحقتهم جراء استعمال المتفجرات، إذا كان ينبغي على الدولة هنات حسب منطوق القرار، قبل إصدار قرارها ألا تتغاضى عن هذه المعطيات، والأخذ بعين الاعتبار جميع العناصر القانونية والواقعية.

ومن هذا المنطلق، فإن الملك الغابوي، موضوع الاحتلال المؤقت، من أجل استغلال مقلعا للحصى، يوجد داخل المجال الترابي للجماعة، علما أن تحديد شروط المحافظة على الملك الغابوي واستغلاله واستثماره في الاختصاصات الذاتية للمجلس الجماعي، طبقا للمادة 36 من القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، وبالتالي فإن الإطار التشريعي يخول للمجلس، السهر على ضمان الوقاية الصحية، والنظافة وحماية البيئة، وحسب مقتضيات المادة 40 من القانون نفسه، فإن صفة ومصلحة رئيس المجلس في هذه النازلة، تظل قائمة للطعن في تجديد ترخيص الاستغلال من قبل المندوبية السامية للمياه والغابات.

وجاء حكم آخر للمحكمة الإدارية بالرباط، بناء على دعوى رفعها عدد من المتضررين، أكدوا فيها أنهم يحوزون ويتصرفون بموجب عقد كراء طويل الأمد من الدولة المغربية للملك الخاص في الأملاك المسجلة بكناش المحتويات بدائرة الأملاك المخزنية بسيدي قاسم، وأنه بسبب تقصير وعدم قيام المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي، بوضع بوابات القناة التي انجزها المرتبطة بواد سبو والتي دورها تفادي دخول مياه واد سبو لضيعة المدعين، ونظرا لما عرفت المنطقة من فيضانات أصبحت القناة التي لم توضع أبوابها فرعا من "واد سبو" مما ترتب عنه غمر المياه للضيعة، وهو ما نتج عنه الإتلاف الكلي لمساحة 60 هكتار من القمح، وإتلاف غلة 90,22 هكتار من القمح، وأن خبيرا عاين الوضعية وأكد آثار المياه التي غمرت الضيعة يستمر الضرر المترتب عنها إلى غاية 2012، واقترح تعويضا عن الضرر الخاص بموسم 2009-2010، والتمس المدعون لفائدتهم تعويضا مسبقا قدره مليون درهم وشموله بالنفاذ المعجل، مع الحكم تمهيديا بانتداب خبير مختص في الغرس والفلاحة لتقدير الضرر الكلي، الذي لحق ضيعة المدعين وتحديد أمدته وتحديد تكلفة إعادة تشجير المساحة المشجرة المتضررة، وتحديد تكلفة تجهيزات السقي العصري التي تضررت بسبب الفيضانات مع حفظ حقهم في تقديم مطالبهم النهائية بعد الخبرة مع تحميل المدعي عليه الصائر⁽¹⁾.

وكما نعلم أن الحفاظ على النظافة وتخليص الأحياء من الأزبال من المسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعات، والذي هو التزام مقابل لهذه الأخيرة في استخلاص ضريبة النظافة، وأي تقصير في تسيير مرفق النظافة يترتب عليه مسؤولية الجماعة، إذا ألحق ذلك ضررا بالغير، وذلك طبقا للمقتضيات المادة 79 من ق.ل.ع.م التي تنص على أن: "الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها، وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها"، وتنص المادة 40 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي على أن: "المجلس الجماعي يسهر على ضمان الوقاية الصحية والنظافة، وحماية البيئة مع مراعاة الاختصاصات المخولة لرئيس المجلس بمقتضى المادة 50 وما بعدها".

(1) - حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم 251، بتاريخ الإثنين 21 ربيع الأول 1435 الموافق لـ 23 يناير 2014، ملف إداري رقم 807/12/2010.

ولهذه الغاية، يتداول خاصة حول سياسة الجماعة في ميادين حماية الساحل والشواطئ ووضفاف الأنهار والغابات والمواقع الطبيعية ومحاربة جميع أشكال التلوث والإخلال بالبيئة والتوازن الطبيعي، وفي هذه القضية موضوع الدراسة تقرر الحكم على المجلس الجماعي لمدينة "وليلي زرهون" في شخص رئيس المجلس بأداء مبلغ 75 ألف درهم كغرامة، بسبب الأضرار التي لحقت بشركة "شوكاما" وتسببت في تلوث البيئة، وذلك من جراء تملص المجلس من تحمل مسؤولية التخلص من الأزبال، وبالرغم من أداء المؤسسة لعدة ضرائب من بينها ضريبة النظافة، حيث تقدمت المدعية (شركة شوكاما) بتاريخ 15/1/1975 بواسطة نائبها إلى المحكمة الإدارية بمكناس، بمقال تعرض فيه أنها تملك مؤسسة فندقية بمدينة "وليلي زرهون" وتؤدي عنها العديد من الضرائب من جملةتها الضريبة على النظافة حسب المبالغ المسطرة بمقال عن سنوات 1993-1996 والتي وصلت في مجموعها إلى 15.111.975 درهم، إلا أن العارضة التي تؤدي هذه المبالغ لا تستفيد من أي خدمة من طرف الجماعة القروية لمدينة "وليلي"، إذ أنها تقوم يوميا بالتخلص من الأزبال بوسائلها الخاصة، وتقدر هذه العملية بمائتي درهم يوميا، ورغم توجيه كتاب مضمون عدد 535 توصلت به الجماعة سنة 2/7/1996، لم تبادر هذه الأخيرة بشيء، وفي الأخير قررت الجماعة تخصيص بهيمة لنقل النفايات، ورخصت لها برمي النفايات في القطعة المجاورة المسماة "زوكاع" الكائنة بعين حجر، دائرة وليمي، وبما أن ذلك سيسبب أضرار كبيرة للمؤسسة كما جاء في مقالها، فقد التمسست الحكم على الجماعة بأدائها تعويضا مؤقتا قدره ألفي درهم، وانتدب خبير قصد تحديد الأضرار التي لحقت بها من جراء التكلفة شخصيا، من أجل التخلص من النفايات منذ سنة 1993 إلى سنة 1997، وتحديد التعويض جراء تخلي الجماعة عن واجبها، وحفظ حقها في تقديم المستنتجات بعد الخبرة ورافقت المقال بوصل إشعار وزير الداخلية، التهرب من المسؤولية، حيث أجاب رئيس المجلس القروي بأن المسؤول عن الفندق لم يطالب الجماعة بتوفير ناقلة للأزبال ابتداء من 18/3/1996 وقرر توفير ناقلة لتخليص الفندق المعني من الأزبال، وتعين مكان لرميها بواسطة عون جماعي، وأشعر مدير الفندق بذلك برسالة تحت عدد 300 بتاريخ 30/10/1996، ومنذ ذلك التاريخ تتحمل الجماعة مسؤولية نقل الأزبال، وصرح بأن الدعوى تعسفية والتمس الحكم برفضها، وبتاريخ 28/05/1998 امرت المحكمة إجراء خبرة عينت لها الخبير الذي أودع تقريره الكتابي المؤرخ في 29/09/1998، والذي جاء فيه بكون الفندق أدى ما مجموعه 30.820.159 درهم، خلال السنوات من 1993 إلى متم السنة 1996 عن ضريبة النظافة، وبعد البحث الذي أجراه، اتضح له أن المدعية هي التي كانت تتكلف بنقل وتخليص الفندق من الأزبال والنفايات وقدرت الخسارة عن تلك الفترة في تعويض قدره 790.784.152 درهم شامل الأجرة ثلاث عمال، ومصاريف الشاحنة أي بمعدل 21.109 درهم في اليوم، وتعقبيا على تقرير الخبرة أدلت نائبة المدعية بمذكرة مؤرخة في 13/11/1998 التمسست فيها المصادقة على تقرير الخبرة مسؤولية الجماعة، وعقب رئيس المجلس القروي بأن تقرير الخبرة يفتقر إلى الموضوعية، والشهود المستمع إليهم

مستخدمين بالفندق، وأن الموظف الجماعي يتبرأ مما نسب إليه، ملتصقا بإجراء خبرة مضادة وعقبت نائبة المدعية بأن الخبرة حضورية وموضوعية والتمست المصادقة عليها.

وبتاريخ 10/01/1999 أصدر القاضي المقرر أمر بالتخلي عن القضية مع إدراجها بجلسة 11/02/1999 وبهذه الجلسة أعطيت الكلمة للمفوض الملكي الذي ارتأى في تقريره، الحكم بتحميل الجماعة المدعى عليها مسؤولية الأضرار اللاحقة بالمدعية وكذلك بالبيئة، والحكم عليها بتعويض محدد في مبلغ 75 ألف درهم مع رفض باقي الطلبات إثر ذلك حجت القضية للمدولة، والنطق بالحكم بجلسة 25/02/1999⁽¹⁾.

ومن ما يمكن استنباطه من هذا الحكم، أنه أعطى مفهوما للدولة انطلاقا من كون الجماعات الترابية وحدة مجالية تقوم بمهام الإدارة الموكولة للدولة عموما، فإن الحكم عندما قضى ضد جماعة "وليلي زرهون" بأداء التعويض تكون قد أسس لمفهوم دولة المواطن، التي تتبني على مفهوم المؤسسات، الذي هو أقرب في دلالاته لمفهوم المقولة القائمة بدورها على العلاقة التفاعلية والتبادلية بين المواطن والدولة، هاته العلاقة التي للمواطن فيها كامل الحق في ممارسة مواطنته، في حين يتمحور دور الدولة في العمل على تنمية المجتمع وحماية الفرد وحقوقه وترقيته، وتكون بالتالي الحكم قد ألغى تلك المفاهيم التقليدية للدولة الحارسة أو الرعية، التي تقوم على مبدأ الخضوع الكلي للإدارة من قبل المواطن، ويكون هذه العلاقة مرتكزة على تقديم الدولة للخدمات والمساعدات قائمة على علاقة عمومية في شكل هرمي.

ونجد أن الحكم قضى بإلزام الإدارة بالتعويض، فيكون بذلك قد أكد على حق المواطن في الاستفادة من خدمات هذه الأخيرة، على اعتبار أنه يتحمل التكاليف المالية المتمثلة في الضرائب كمقابل لهذه الخدمة، وتأسيسا على هذا نجد أن الحكم يكرس الدور الإيجابي للمواطنة في تلك العلاقة التفاعلية، فليس من السليم أن يظل المواطن ساكنا خاضعا لسلطان الإدارة، بل لابد من ممارسة دوره في إلزام الإدارة للقيام بما يجب عليها من مسؤولية، حيث نجد كذلك الحكم قد جاء مرتكزا في تعليقه على مبادئ المسؤولية بمفهومها العام، تلك المسؤولية القائمة على الخطأ والضرر والعلاقة السببية.

كما نعتبر أن هذا الحكم كان له السبق في تكريس مبدأ المسؤولية في مجال حماية البيئة، التي لم يصدر بها قانون إلا سنة 2003، مما يجعل العمل القضائي محور كل إصلاح وتغيير اجتماعي، لكون دور سلطة القضاء هو حماية الحقوق والحريات بين مكونات المجتمع، وإذا كانت مقتضيات المادة 63 وما بعدها من قانون حماية البيئة تنص على المسؤولية، وتحدد أسس قيامها وتجعلها مسؤولية مفترضة دون الحاجة للخطأ حصرت المسؤولية في المحروقات والموارد المضرة والخطيرة التي تصيب البيئة، في الحكم موضوع الدراسة فهو يتعلق بقضية ماسة بالبيئة وبسلامتها، والتي لها انعكاسات على الصحة العمومية الأمر الذي يستلزم مسؤولية الجهات الإدارية المعنية، (في نازلتنا الجماعة) مسؤولية إدارية تخضع

(1) - المحكمة الإدارية بمكناس، في الملف الإداري عدد 12/984/1999، بتاريخ، 25/2/1999.

لقواعد المسؤولية، وبالتالي فإن الحكم عندما قضى بالتعويض، يكون قد كرس مفهوم حماية البيئة التي هي من الحقوق التي لم يتم الإفصاح عنها في تشريعاتنا إلا في الأيام الأخيرة، الحق الكامل في المواطنة حيث جعل للمواطن - في شخص المؤسسة الفندقية التي تملكها شركة شوكاما -، دورا فعال وفاعل في مسار حماية البيئة، وفتح الباب أمام كل المستفيدين من خدمات الجماعة الترابية وبالأخص في مجال النفايات الذي هو مشكل يومي قائم لدى كل المواطنين، الذين يتضررون من إهمال الجهات المكلفة بتدبير النفايات إمكانية تحميل هذه الجهات المسؤولية، وترتيب الآثار القانونية لهذه المسؤولية والحكم تبعاً لذلك بالتعويضات المستحقة، وبالتالي فإن العمل القضائي المماثل للحكم موضوع الدراسة يعتبر ضماناً قوية ضد كل مظاهر الإضرار بالبيئة، ويجعل للمواطن مكانة اعتبارية التي تصان فيها كرامة الإنسان وحقه في العيش في بيئة نظيفة ويجعل الدولة في خدمة حماية البيئة وليس العكس.

وما يؤكد على تحمل الدولة المسؤولية عن الأضرار البيئية التي تسببها، نجد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض⁽¹⁾ بين السيدة حبيبة بنجار، والمكتب الشريف للفوسفات في شخص مديره العام وأعضاء مجلسه الإداري، حيث يستفاد من أوراق الملف ومن الحكم المستأنف، أن المستأنفة السيدة حبيبة بنجار، تقدمت بمقال افتتاحي أمام المحكمة الإدارية بمراكش بتاريخ 2005/06/03 تعرض فيه أنها تملك بقعا أرضية بدوار "آيت با عمران" بأسفي، وأنها تضررت من النفايات التي تلقيها معامل المكتب الشريف للفوسفات والدخان المتساقط من المداخل والذي تسبب في قتل جميع أنواع الزرع، وكذا العديد من المواشي حيث أصبح استغلالها مستحيلا لذلك تلتمس الحكم لها بتعويض مسبق قدره 20000 درهم، والأمر تمهيدا بإجراء خبرة على أراضيها لتحديد نوعية الأضرار اللاحقة بها، وبعد جواب المكتب الشريف للفوسفات، قضت المحكمة تمهيدا بإجراء خبرة من طرف خبيرين أنجزا تقرير خلاص فيه إلى أن العمليات الصناعية داخل معامل مغرب فوسفور بأسفي، تخلف نفايات تتشكل في نفايات صلبة من المواد الكبريتية، ومن غازات وجزيئات الفلور ومن المواد لدقيقة المعلقة التي تعيق عمليات التماثل الضوئي، وتسبب بذلك في اصفرار الأوراق تم تساقطها كما تسبب في جفاف الأغصان مما ينعكس سلبا على مردودية أشجار التين بالدرجة الأولى تليها الأركان ثم أشجار الزيتون...، وأن عقارات المدعية قد تعرضت للنفايات المنبعثة من المعمل المذكور من سنة 1981، وحددت قيمة الأضرار اللاحقة بها سنويا في مبلغ 306 درهم، بعد تقديم المدعية لمذكرة الطلبات بعد الخبرة التي التمتست فيها الحكم لها بالتعويضات التي تستحقها عن 24 سنة مبلغها 7.650.00 درهم، وتقديم المكتب الشريف للفوسفات لمذكرة المستنتاجات بعد الخبرة وتمام الإجراءات قضت المحكمة باختصاصها نوعيا للبث في الدعوى والحكم على المكتب الشريف للفوسفات، بأدائه للمدعية تعويضا قدره 1.377.00 درهم، وبرفض باقي الطلبات وتحميل المحكوم عليه الصائر، وهو

(1) - قرار للغرفة الإدارية بمحكمة النقض ملف عدد 779 المؤرخ في 2007/09/12.

الحكم المستأنف بمقال أجاب عنه المستأنف عليه المكتب الشريف الفوسفاط، بمذكرة جواب مع استئناف فرعي بلغت نسخة منها لدفاع المستأنف الأصلي الذي أدلى بمذكرة تعقيب مؤثر عليها بكتابة الضبط بتاريخ 2006/09/25.

حيث نجد من أسباب الاستئناف الأصلي والفرعي:

1 - **في السبب الأول** الاستئناف الفرعي لأسبقيته، حيث يعيب المستأنف المكتب الشريف للفوسفاط، الحكم المستأنف بخرق الفصل 88 من قانون الالتزامات والعقود المغربي، لعدم ثبوت العلامة السببية المباشرة بين الضرر المزعوم والفعل المنسوب إلى المكتب الشريف للفوسفاط.

لكن حيث إنه من الثابت أن المعامل التابعة له تنفت دخانا وتلقى بنفايات كيميائية، وهو الشيء الذي أكدته الخبرة المأمور بها تمهيداً، وإن النفايات التي تلقى بها الرياح على المزروعات المجاورة تحجب عنها أشعة الشمس، وبذلك تسبب لها في أضرار كما جاءت مفصلة بتقرير الخبرة مما يؤكد وجود الضرر وعلاقة السببية بين نشاط المكتب وتلك الأضرار، وبالتالي فإن المستأنف عليه محققاً للتعويض من حيث المبدأ عمل بأن الملحق المرفق بالخبرة، يوضع موقع المعامل والنشاطات الصناعية التي تقوم بها، وكذا نوعية النفايات ومصادرها ومآلها وآثارها على الأراضي المجاورة، الشيء الذي بقي مع ما أثير بهذا الخصوص بدون أساس.

2 - **وفي الأسباب الثلاثة الأولى للاستئناف الأصلي** مجتمعة حيث يعيب المستأنف الأصلي (حبيبة بنجار) الحكم المستأنف بمخالفته للقانون، عندما قضى بتقادم الدعوى عن المدة ما قبل خمس سنوات السابقة عن تاريخ تقديم الدعوى كان في 2005/06/03 ذلك التقادم من جهة، لا يثار تلقائياً بل لابد من التمسك به وأن الدفع بالتقادم المثار من طرف المستأنف عليه جاء متأخراً، ولم يتقدم به المكتب الشريف للفوسفاط إلا بعد سريان الدعوى بواسطة المذكرة بعد الخبرة مع أنه دفع شكلياً يتعين إثارته قبل أي دفع أو دفاع ومن جهة أخرى، فإن علم المستأنف بالمتسبب في الضرر لم يتحقق إلا من خلال هذه الدعوى، ومن جهة ثالثة فإن الحكم المستأنف وقع في تناقض ذلك أن نفس المحكمة قضت في عدة ملفات مماثلة بالتعويض ابتداء من سنة 1981.

وحيث إنه بصرف النظر عن كون التقادم هو دفع موضوعي يمكن التمسك به في أي مرحلة من مراحل الدعوى ابتدائياً واستئنافية، فإنه لا محل لتطبيقه في النازلة اعتباراً أن الدخان الذي تنفثه معامل المستأنف عليه والنفايات الكيميائية الملقاة من طرفه تعتبر واقعة مستمرة لا تخضع للتقادم، وبالتالي فإن الحكم عندما قضى بخلاف ذلك فإنه يكون قد جانب الصواب، وواجب تعديل الشق منه بالتصريح باستحقاق المستأنفة للتعويض عن الأضرار اللاحقة بمزروعاتها عن مدة ثلاثة عشرة سنة من 1991 إلى 2004 بالنظر لتاريخ تملك المستأنفة للقطع الأرضية محل النزاع بمقتضى عقد الملكية المدلى به منها.

3 - وفي السبب الرابع للاستئناف الأصلي، حيث ركزت المستأنفة في استئنافها على أن التعويض المحكوم به، لا يتناسب مع الضرر الحاصل لها في النفايات الكيماوية المنبعثة من معامل المستأنف عليه، وأن الخبرة أكدت أن الخسارة التي ستكبدها كل سنة هي 306 درهم، وأن المحكمة قررت خصم نسبة 10% من مبلغ التعويض باعتبار أن المبلغ المقترح لا يمكن إعماله بالنسبة لجميع السنوات.

لكن حيث إنه بالنظر للظروف المناخية والاقتصادية المتقلبة خلال مدة ثلاثة عشرة سنة، فإن مبلغ التعويض السنوي المعتمد من طرف المحكمة استنادا إلى خصم 10% من المبلغ المقترح من طرف الخبير له ما يبرره، وأن الحكم المستأنف كان لذلك صائب، وواجب التأييد في هذا الجانب ولهذا قضى المجلس الأعلى بتأييد الحكم المستأنف مع تعديله برفع التعويض المحكوم به إلى مبلغ 3.580.00 درهم.

وفي حكم آخر صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس⁽¹⁾، بين السيد "أقجيف أو ناصر بن اسعيد" وبين الجماعة القروية في شخص رئيسها ووزارة الداخلية في شخص السيد وزير الداخلية بمكاتبه بالرباط، وكذا السيد الوكيل القضائي للمملكة بمكاتبه بالرباط.

✓ فيما يخص الجوهر :

حيث إن الادعاء يهدف أساسا إلى الحكم على الجماعة المدعى عليها برفع الضرر الحاصل للمدعى من جراء تمرير قناة الصرف الصحي الكبيرة على أرضه لتصب فيها دون إيصالها إلى الوادي المشار إليه أعلاه، وتمكينه من التعويضات الناتجة عن فقد جزء من ملكيته وعن الأضرار اللاحقة بماشيته وأفراد عائلته.

✓ أما فيما يخص المسؤولية:

حيث أجابت الجماعة القروية المدعى عليها بنفي المسؤولية عنها زاعمة أن مجلس العمالة بخنيفرة يتحمل مسؤولية هذه الأضرار.

حيث يعتبر المجلس الجماعي بحكم القانون، هو المختص بصفة أساسية في إحداث وتدبير المرافق العمومية للجماعة في القطاعات الأساسية، وذلك عملا بالمادة 39 من الميثاق الجماعي رقم 78.00 وخاصة فيما يتعلق بالتزود بالماء الصالح للشرب وتوزيعه، وتوزيع الكهرباء والتطهير وجمع الفضلات المنزلية والنفايات المشابهة لها ونقلها وإيداعها بالمطرح العمومي ومعالجتها...، وأن هذه الاختصاصات موكولة للمجلس البلدي حصرا وبحكم القانون.

وبهذا الدفع يكون مجلس العمالة هو المسؤول عنها، عندما يبقى مجردا وعاريا من الإثبات من جهة، ومخالفا للأنظمة الجاري بها العمل، من جهة أخرى خاصة وأن الجماعة لم تدلي

(1) - حكم المحكمة الإدارية بمكناس، حكم رقم 12/2006/154 بتاريخ 12/05/2006، ملف إداري رقم 1025/12/2003/ شعبة المسؤولية.

بأية وثيقة تفيد أن المجلس المذكور قام بالمشروع أو ساعد في إنجازهِ ويبقى الدفع المثار من طرفها غير مؤسس.

أ - في الخطأ

حيث، إنه باستقراء وثائق الملف مكتوبات الطرفين، يتضح أن الجماعة تقرر ضمناً بأنها أقامت قناة الصرف الصحي للواد الحار الآتية من قرية كاف النصور لتصب في أرض المدعي دون العمل على إيصالها إلى وادي كور ملحقة بذلك الأضرار المختلفة الوارد ذكرها بالمقال، وأن هذه الوقائع ثابتة في تقرير الخبرة.

مما يدل على ثبوت خطأ وإهمال وتقصير الجماعة في اتخاذ ما يلزم قانوناً للمحافظة على الصحة العامة، وذلك حسب مدلول المادة 40 من نفس القانون أعلاه، الذي ينص على "أن المجلس الجماعي يسهر على ضمان الوقاية الصحية والنظام وحماية البيئة ومحاربة انتشار الأمراض وجميع أشكال التلوث".

ب - في الضرر

حيث إن الأضرار الحاصلة للمدعي ثابتة من خلال الشواهد الطبية، والشهادتين الصادرتين عن الطبيب البيطري، والتي تعزي وفاة الماشية وإلى تلوث مياه الآبار وتسمم الأعشاب ورسالة ممثل السلطة المحلية (القايد) بمنع المدعي وأفراد عائلته من استعمال مياه الآبار.

ج - في ثبوت العلاقة السببية

1 - حيث إن القضاء الإداري، إذا كان مختصاً بحكم المادة الثامنة من قانون 90/41 بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن نشاطات أشخاص القانون العام، فإنه يكون مختصاً من باب الأولى والأحرى برفع هذه الأضرار مادام ذلك غير مؤثر في المصلحة العامة للمنشأة العامة، ويتعين بالتالي الحكم برفع حالة الاعتداء المادي تفادياً لأضرار مستقبلية محققة، وحماية للمصلحة العامة ذاتها عن طريق إيصال القناة إلى مصب الواد وتنحيتها عن عقار المدعي.

2 - حيث طلب المدعي الحكم لفائدته بمجموعة من التعويضات عن الأضرار الحاصلة ومطالبة للفصل 63 من قانون المسطرة المدنية المغربي على مستوى الجوهر، فإن التعويضات المقترحة من طرف السيد الخبير بالرغم من أنها لم تكن محل مناقشة من لدن جهة المدعى عليها، فإنها اتسمت بنوع من المبالغة ويتعين تخفيضها إلى الحد المناسب الذي لا إحجاف فيه بحقوق الطرفين بحسب السلطة التقديرية للمحكمة استناداً إلى مجموعة من العناصر كطبيعة الأضرار وحجمها ونوعها وآثارها وسن المتضرر... إلخ.

حيث خلص الخبير في تقريره على أن المساحة المقطوعة من عقار المدعي هي 645 متر مربع حدد ثمنه فيها 150 درهم، ارتأت المحكمة بناء على المعطيات التي بين أيديها وموقع العقار في وسط قروي فلاحى تحديده في 30 درهم للمتر المربع، لتكون قيمة المساحة

المقتطعة لفائدة القنوات المذكورة 19350.00 درهم، حيث جاء في تقرير الخبرة أن عدد الأبقار الضائعة ستة، والمحكمة تعتبر أن التقدير الذي انتهى إليه الخبير في هذا الشأن مناسب ارتأت بذلك المصادقة عليه، وتحديد في مبلغ 51500 درهم كما حددت ثمن 10 رؤوس من الغنم في مبلغ 10 ألف درهم وقيمة 3 رؤوس من الماعز في 1500 درهم وذلك استنادا كذلك إلى المعطيات الموجودة لديها وتقرير الخبرة ومعدل الأثمنة المعمول بها في هذا المجال.

حيث إنه بالنسبة للآبار الثلاثة الخبرة، انتهى في تقريره إلى تحديد ثمن التكلفة للآبار المذكور بمقادير مختلفة في كل التقريرين المنجزين من طرفه، والحال أن الأمر يتطلب فقط تحديد التعويض عن الأضرار اللاحقة بها ومصاريف تنقيتها وتطهيرها.

وليس ثمن تكلفتها، وإن كانت تلك الآبار على حالتها الراهنة غير صالحة للاستعمال حاليا، لذا فإن المحكمة مراعاة منها لنوعية الأضرار الحاصلة لها، والتي وإن كانت محققة فهي ظرفية يمكن إزالتها فيما بعد تحدد المصاريف الخاصة بذلك لكل بئر في مبلغ 5 آلاف درهم.

حيث حدد الخبير ما فات المدعي من كسب، وما لحقه من خسارة منذ أكتوبر 2003 نتيجة توقفه عن ممارسة نشاطه في إنتاج الحضر في مبلغ 7000 درهم، لكل موسم أي ما مجموعه 21000.00 درهم ارتأت المحكمة المصادقة على هذا المبلغ لكونه موضوعي مناسب.

وتطبيقا للقانون ولاسيما المادتين 7 و8 من قانون 90/41 والفصل 79 ق ل ع، ولهذه الأسباب، فالمحكمة الإدارية قضت علنيا ابتداءيا وحضوريا:

في الشكل: عدم قبول الدعوى في مواجهة مجلس عمالة خنيفرة وقبولها فيما عدا ذلك.

في الموضوع:

1- بتحميل المجلس القروي لسيدي "لا مين" في شخص رئيسه مسؤولية الأضرار الحاصلة للطرف المدعي من جراء عدم إيصال قناة الصرف الصحي لواد جرو.

2- الحكم على المجلس المذكور برفع الضرر المذكور عن المدعي.

3- وبأدائه له تعويضا إجماليا لتغطية مختلف الأضرار الحاصلة له قدرها ونهايتها 108350,00 درهما مائة وثمانية ألف وثلاث مائة وخمسون درهما مع الصائر بالنسبة ورفض باقي الطلبات.

- تكريس قاعدة المسؤولية بدون خطأ في المنازعات البيئية

تكريس قاعدة المسؤولية بدون خطأ قضائيا، يعكس بما لا يدع مجالا للشك وعيا متقدما بأهمية البيئة السليمة لاستمرار الحياة على الأرض، مما يستوجب حمايتها من خلال هذه القاعدة لأن إثبات الخطأ في هذا المجال أمر صعب للغاية ومن شأنه إفراغ موضوع الحماية من مضمونه

(1). وفي هذا الإطار لا يمكن أن نسجل بعض أحكام القضاء الإداري التي تؤكد يقضة هذا الأخير وانخراطه في تفعيل النصوص الحمائية للبيئة ما ينسجم مع رهانات النموذج التنموي للبلاد.

وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد ورود بعض القرارات التي كرست القاعدة المذكورة:

نجد ما كرسه القرار الصادر عن الغرفة الإدارية: "إن مسؤولية المكتب الشريف للفوسفات إنما تقوم على نظرية مضار الجوار أو ما يعرف بالضرر غير المألوف والذي يتجلى حسب وقائع القضية في انبعاث الدخان والغازات من معاملته، وقد تسببت في الإضرار بمزروعات المطلوب، وهي مسؤولية لا تقوم على الخطأ أو علة التعسف في استعمال الحق، وإنما تقوم على نظرية تحمل التبعية بمعنى أن المكتب يتحمل نتيجة نشاط استعمال معاملته التي يستفيد منها فيبقى عليه ذلك تعويض أصحاب الأراضي المجاورة والمتضررة"(2).

ويلاحظ في هذا القرار أنه طبق المادة 8 من قانون المحدث للمحاكم الإدارية، التي ترتب مسؤولية على الدولة مجرد ما تكون الأضرار الناتجة عن نشاطها دون قيد آخر.

باعتبار أن الدولة وغيرها من المؤسسات العامة تتحمل تبعة نشاطها وسير مرافقها دون إثبات أي خطأ، لأن المسؤولية هنا هي مسؤولية بدون خطأ، وهكذا جاء في إحدى قرارات محكمة النقض، الغرفة الإدارية: "...إذ أن المعامل التابعة للمكتب الشريف للفوسفات تنفث دخاناً وتلقي بها الرياح فوق المزروعات المجاورة، ويحجب عنها أشعة الشمس الشيء الذي تؤكدته الخبرة، وبذلك تسبب في أضرار جاءت مفصلة في الخبرة مما يؤكد وجود الضرر والعلاقة السببية بين نشاط المكتب وتلك الأضرار، وبذلك يكون الحكم المستأنف الذي حمل هذا الأخير مسؤولية كاملة بناء على الخبرة وحدها مصادفاً للصواب ويتعين تأييده في هذا الشق"(3).

إن قضاء محكمة النقض يسوي الفصل 79 من ق.ل.ع.م مع المادة 8 من قانون المحاكم الإدارية من حيث التطبيق على اعتبار أنهما ينظمان مسؤولية أشخاص القانون العام على أساس تحمل التبعة وبدون خطأ وهما يؤديان إلى نفي المعنى.

ونفس الآثار، كما جاء في قرار آخر للغرفة الإدارية بمحكمة النقض حيث إنه: "...المحكمة لما تبين لها من خلال الخبرة المأمور بها والمنجزة وجود الضرر الناتج عن العمليات الصناعية التي تخلف نفايات تتساقط على أوراق النباتات وعلى الأرض وهو ما أثر على عقارات المعني بالأمر، فإنها تكون قد توفرت على عناصر المسؤولية بدون خطأ، ويكون بالتالي تطبيقها لمقتضيات الفصل 79 من ق.ل.ع.م تطبيقاً سليماً"(4).

(1) - لطيفة توفيق، مرجع سابق، ص. 33.

(2) - القرار عدد 366 الصادر بتاريخ 09 يوليوز 2008، في الملف الإداري عدد 2007/2/4/460.

(3) - القرار عدد 359 الصادر بتاريخ 11 أبريل 2007، في الملف الإداري عدد 2006/2/4/1185.

(4) - القرار عدد 2/202 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2014، في الملف الإداري عدد 2012/2/4/1273.

كما جاء في قرار آخر لمحكمة النقض الذي يبرر التعويض المحكوم به، "بكون النفايات الصلبة والدقيقة العالقة والغازية التي تقذفها معامل المؤسسة العامة المعنية (المكتب الشريف للفوسفات)، وتنقلها الرياح، وتلقى بها النباتات القريبة من تلك المعامل تجعل المؤسسة مسؤولة اعتمادا على نظرية المخاطر التي تقوم بدون خطأ"⁽¹⁾.

"مسؤولية المكتب الشريف للفوسفات عن الأضرار اللاحقة بأرض فلاحية مجاورة لمعامله لمجرد ثبوت الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط المكتب".

"استغلال منجمي - ضرر الجوار - مسؤولية بدون خطأ"

...تكون محكمة الموضوع قد بنت قضاءها على أساس لما اعتبرت أن مسؤولية المدعي عليها المؤسسة العمومية، هي مسؤولية عن المخاطر، لن الأضرار الحاصلة للمدعي، ناتجة عن جوار أرضه الفلاحية لمعاملها الملوثة للبيئة المحيطة بها، أنه يكفي لقيام مسؤوليتها ثبوت الضرر والعلاقة السببية دون الاعتداد بركن الخطأ". رفض الطلب⁽²⁾.

...حيث يعيب الطالب القرار المطلوب نقضه بخرق الفصل 106 من ق. ل.ع.م الذي ينص على أن: "الالتزامات الناتجة عن الجرائم وأشباه الجرائم تتقادم بمضي خمس سنوات تبتدئ من الوقت الذي بلغ فيه إلى علم الفريق المتضرر ومن هو المسؤول عنه، أن المحكمة استبعدت الدفع المذكور باعتبار أن المسؤولية الإدارية عن المخاطر تقوم بدون خطأ ووان الضرر مسترسل في الزمن، هو تعليل يتعارض مع النص المذكور، وخرقا له.

لكن حيث لئن كان المطلوبون في النقض على علم بالضرر، فإن الطالب لم يثبت على المطلوبين بمن هو المتسبب فيه، وبهذه العلة يكون القرار المطعون فيه صائبا، والوسيلة على غير أساس.

"...لكن حيث إن المحكمة لما تبنت تعليقات الحكم الابتدائي الذي نص على أن الخبرة أثبتت انبعاث الغازات وجزئيات الفيلور الدقيقة والنفايات الصلبة ونفايات تصنيع الأسمدة في الهواء من معامل كيماويات المغرب ومغرب فوسفور 1 ومغرب فوسفور 2 التابعة للمكتب، وهي السبب الرئيس والمباشر في حدوث الأضرار اللاحقة بعقار المطلوبين، تأكد من ذلك وجود علاقة سببية بين نشاط المكتب وتلك الأضرار تكون قد عللت قرارها تعليلًا صحيحًا ولم تخرق الفصول المحتج بها أعلاه، وتبقى الوسيلة على غير أساس". رفض الطلب⁽³⁾.

"...لكن من جهة حيث أنه لئن أوكلت الطاعنة إلى شركة "كجونيور" مهمة تنفيذ أشغال بناء الحاجز، فإن هذه الأشغال كانت تجري تحت رقابتها وإشرافها، وكان عليها أخذ الاحتياطات اللازمة لتفادي الضرر الذي تسبب فيه الحاجز المذكور، والذي أثبتته الخبرة، الأمر الذي يحملها المسؤولية عنه ولا ينفي عنها وجود بند بدفتر التحملات يحمل المسؤولية إلى المقولة

(1) - القرار عدد 16 الصادر بتاريخ 06 يناير 2010، في الملف الإداري عدد 2009/2/4/828.
(2) - القرار عدد 364 الصادر بتاريخ 03 يونيو 2009، في الملف الإداري عدد 2008/2/4/1009.
(3) - القرار عدد 340 الصادر بتاريخ 27 ماي 2009، في الملف الإداري، القسم الثاني عدد 2008/2/4/1017.

لأن أثره قاصرا على طرفيه ومن جهة أخرى فإنه لما كان الحاجز المحدث على وادي مغوغة بالقرب من معمل المطلوبة هو السبب الرئيسي والمباشر في حدوث الفيضان وانسياب مياه الوادي نحو معمل المطلوبة حسبما أشير إليه أعلاه، فإنه لا أثر لحجم التساقطات المطرية التي لا تشكل قوة قاهرة ما دام أنها كانت متوقعة وكان بالإمكان تلافي حدوث الفيضان لو لم يحدث الحاجز المذكور وأن هذه العلة تعوض العلة المنتقدة والوسيلة بفرعها غير مرتكزة على أساس"، رفض الطلب⁽¹⁾.

وفي قرار إداري آخر، "... لكن حيث لما ثبت لمحكمة الاستئناف من خلال وقائع النازلة وتقرير الخبرة المنجزة في المرحلة الابتدائية، أن الدعوى ترمي إلى التعويض عن الأضرار التي يتسبب فيها نشاط المكتب الشريف للفوسفات، وهو شخص من أشخاص القانون العام، بفعل النفايات الصلبة الدقيقة العالقة والغازات التي تقذفها معاملها، وتنقلها الرياح وتلقي بها على النباتات القريبة من تلك المعامل، اعتبرته مسؤولا عن تلك الأضرار اعتمادا على نظرية المخاطر وهي مسؤولية بدون خطأ، وليس في ذلك أي خرق لمقتضيات الفصل 92 من ق.ل.ع.م الذي لا مجال لتطبيقه على النازلة، وعللت قضاءها تعليلا كافيا وما ورد بالوسيلتين ناقص عن درجة الاعتبار". رفض الطلب⁽²⁾.

وفي قرار مماثل، حمل قضاء النقض المسؤولية لمعامل فوسفور بأسفي نتيجة تخلف النفايات الصلبة والغازية مما أثر بشكل سلبي على أوراق النباتات والأرض بصفة عامة، وقد جاء النص القرار كالآتي :

"... لكن حيث إن إثبات الضرر والعلاقة السببية بينه وبين الفعل الضار، مسألة واقع والمحكمة لما أمرت بإجراء خبرة لتحديد الضرر وعلاقته بالجهة المنسوب إليها الفعل المتسبب فيه استنادا إلى أحكام وقرارات سابقة تم الإدلاء بها أمامها، وتبين من خلال الخبرة المأمور بها والمنجزة في النازلة وجود الضرر"، وأن العمليات الصناعية داخل معمل مغرب فوسفور أسفي تخلف نفايات صلبة وغازية وأنه يتم تصريف غازات الفلور والمواد الدقيقة المتطايرة المصاحبة لها أثناء تصنيع الحامض الفسفوري وتصنيع أسمدة "FSP" عبر أبراج بعد غسلها للتقليل من انبعاثها في الهواء، وكون هذه النفايات تنتهي بالتساقط على أوراق النباتات وعلى الأرض، وهو ما أثر على عقارات المطلوب"، فإنها تكون قد توفرت على عناصر المسؤولية بدون خطأ، ويكون بالتالي تطبيقها لمقتضيات الفصل 79 من ق.ل.ع.م تطبيقا سليما ولم يخرق مقتضيات الفصل 399 من القانون المذكور⁽³⁾، المحتج بخرقه وجاء عليها سائغا، وكافيا وليس في القرار المطعون فيه أي تناقض مما يكون معه ما أثير بالوسيلة على غير أساس. رفض الطلب⁽⁴⁾.

(1) - القرار عدد 18 الصادر بتاريخ 06 يناير 2010، في الملف الإداري عدد 2009/2/4/131.

(2) - القرار الإداري عدد 2010/2/4/16، غير منشور.

(3) - جاء في نص المادة 399 من ق.ل.ع.م أن: "إثبات الالتزام من مدعيه".

(4) - القرار الإداري عدد 2014/2/4/2002، غير منشور.

وجاء في قرار إداري آخر أن: "مسؤولية معامل المكتب الشريف للفوسفات، تساقطات النفايات على أوراق النباتات وعلى الأرض - نتيجة الخبرة أثبتت وجود العلاقة السببية بين الضرر والجهة المتسببة فيه".

"...لكن حيث إن استخلاص قيام عناصر المسؤولية الإدارية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما هي مسألة واقع، تدخل في صميم سلطة محكمة الموضوع والمحكمة المصدرة للقرار المطعون فيه التي أمرت بإجراء خبرة المأمور بها لتحديد الضرر الناتج عن انبعاث غازات الفليور والمواد المتطايرة المصاحبة لها أثناء تصنيع الحامض الفوسفوري، وتصنيع أسمدة "FSP" عبر أبراج بعد غسلها للتقليل من انبعاثها في الهواء، وكون هذه النفايات تنتهي بالتساقط على أوراق النباتات وعلى أرض المطلوبين، وحملت الطالب مسؤولية الأضرار اللاحقة بالطالبين في إطار مقتضيات الفصل 79 من ق.ل.ع.م، وتكون قد أبرزت عناصر المسؤولية، وهذا يجعل قرارها معطلا بما فيه الكفاية". رفض الطلب(1).

"...لما تبين لمحكمة الموضوع أن البلدية اعتدت على العقار بوضعها يدها عليه بإنشائها فوقه مطرحة للنفايات، اعتمادا منها فقط على تصميم تهيئة المدينة، ودون تتبع المسطرة القانونية لنزع المملكته للمنفعة العامة، وانتهت في قضائها إلى الحكم برفع المعتدية يدها عن العقار مع التعويض للمالك عن عدم استغلاله وعن الأضرار البيئية اللاحقة به تكون قد بنت قرارها على أساس وعلته تعليلا كافيا". رفض الطلب(2).

وفي حيثيات قرار آخر لمحكمة النقض أن "...تعليل المحكمة للقرار المطعون فيه القاضي بالتعويض، استنادا لاقتناعها المستمد من تقرير الخبرة الذي خلص لكون الأضرار اللاحقة بالبنائيات هي ناتجة عن الذبذبات المتولدة نتيجة التفجيرات التي يقوم بها المكتب الشريف للفوسفات التي تؤدي إلى حدوث تصدع في الطبقات الجوفية داخل الأرض تنتقل بفعل السرعة الجيبية القصوى التي تنشأ بدورها نتيجة تلك المتفجرات، يجعل تعليلا سائغ غير منتقد ما دامت قد أبرزت الأساس القانوني للضرر اللاحق بالمطلوب والعلاقة السببية بينه وبين عملية المتفجرات التي يقوم بها الطالب"، رفض الطلب(3).

وتبعاً لما سبق بيانه، فإن القضاء الإداري المغربي رسا على المبادئ التالية:

- تأسيس قضائه بخصوص الأضرار الناتجة عن التلوث على المسؤولية بدون خطأ وتحمل التبعة.

- اعتماد الخبرة التقنية وسيلة إثبات واقعة التلوث والأضرار الناجمة عنه.

(1) - القرار عدد 07 الصادر بتاريخ 08 يناير 2010، في الملف الإداري عدد 2013/2/4/393.
(2) - القرار عدد 307 الصادر بتاريخ 13 ماي 2015، في الملف الإداري عدد 2009/2/3/1260.
(3) - القرار عدد 1358 الصادر بتاريخ 07 دجنبر 2017، في الملف الإداري عدد 2016/3/4/96.

- الحكم بالتعويضات المالية فقط، دون الحكم بإصلاح لوضع حد لهذا التلوث لأن مساس بفصل السلط، ولا يسوغ للقضاء أن يصدر تعليمات إلى الإدارة⁽¹⁾.

- تكريس القضاء الإداري الاستعجالي للمسؤولية الإدارية في المنازعات البيئية

يتبين من خلال قرار للقضاء الإداري المتمثل في محكمة النقض أنه: "... من خلال اطلاع المحمة الإدارية على كافة وثائق القضية، أنه لا يوجد ما يثبت واقعة تمرير الخطوط الكهربائية موضوع دعوى التعويض فوق العقار المدعى بشأنه سنة 1962... علما أن شهادة الملكية المتعلقة بالملف موضوع الدعوى تشير إلى تقييد حق ارتفاع عبارة عن خطين كهربائيين عاليي التوتر بتاريخ 2010/07/02، الأمر الذي يجعل دفعه بالتقادم وإن لم يتم الجواب عنه ضمن تعليلات الحكم المطعون فيه غير مبني على أساس...، وإذا كانت الخبرة هي إجراء من إجراءات التحقيق تستعين بها المحكمة في تكوين قناعتها، فتأخذ منها ما اطمأنت إليه في تكوين قناعتها وتطرح ما عداه مستعملة في ذلك سلطتها التقديرية التي عقت عليها إلا من حيث الشكالية والموضوع الواجب توفرها فيها، طالما أن تقرير الخبرة قد أبرز العناصر التي استند إليها في تحديد التعويض الذي شمل المساحة التي استغرقها العموديين والأسلاك الكهربائية، مما يكون معه القرار المطعون فيه قد جاء معللا تعليلًا كافيًا وغير خارق للقانون"، رفض الطلب⁽²⁾.

- إن "تمتع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب قانون بحق الامتياز في تثبيت الأعمدة وتمرير الأسلاك الكهربائية فوق أراضي الدولة وأراضي الخواص في إطار المنفعة العامة، طبقا للفصل 2 مكرر من الظهير الشريف 1977 المتمم لظهير 1963/08/05، يجعل قاضي الأمور المستعجلة مختصا بحماية ممارسة هذا المكتب لحق الارتفاق القانون المذكور في مواجهة أية عرقلة أو امتناع، تحقيقا للمصلحة العامة وضمانا لحسن سير المرفق العام المتمثل في تزويد بمادة الكهرباء، لكن دون أي مساس بحق المالك المتضرر في المطالبة بالتعويض أمام قضاء الموضوع، ومحكمة الاستئناف الإدارية لما رتبت على وجود نزاع حول مسار الخطوط الكهربائية عدم اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بالبت في الطلب رغم اختلاف الأساس والسند القانوني للطلب الأصلي والطلب المضاد، فإنها تكون قد عللت قرارها تعليلًا فاسدا موازيا لانعدامه، فيتعين نقضه.

- وحيث أن ضمان حسن سير العدالة ومصلحة الطرفين يقتضيان إحالة القضية على نفس المحكمة المنقوض قرارها"⁽³⁾.

(1)- بوشعيب البوعمرى: "المسؤولية عن الأضرار اللاحقة بالبيئة في ضوء الاجتهاد القضائي"، دفاثر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016، ص. 73.

(2) - القرار عدد 894 الصادر بتاريخ 20 يوليوز 2017، في الملف الإداري عدد 2016/3/4/4132.

(3)- القرار عدد 860 الصادر بتاريخ 08 يونيو 2017، في الملف الإداري عدد 2014/1/4/2511.

- لقد خص المشرع المغربي المجال البيئي، بمجموعة من التدابير القانونية التي لا تكتمل فعاليتها إلا بتطبيقها عبر الجهاز القضائي، هذا الأخير الذي يحظى بدور هام في حماية البيئة.
- ولعل من بين التدابير القضائية الحمائية للبيئة، منح الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة لمنع استغلال المنشأة المخالفة للقانون، وذلك إلى حين القيام بالإصلاحات والأشغال اللازمة، كما يمكن لها أن تأمر بإنجاز تلك الأشغال والإصلاحات بمعية الإدارة وعلى نفقة المالك أو مستغل المنشأة (1).
- مع وجوب وضع الشخص المسؤول عن إصلاح الضرر قيمة مالية رهن إشارة المحكمة المكلفة بالقضية، هذه القيم من الضروري أن تعادل قيمة تحديد مسؤوليته نتيجة تقصيره الذي خلف أثارا سلبية في حق البيئة. هذا، وقد ذهب المشرع إلى حد تحديد أنواع القيم المالية التي قد تكون إما على شكل مبلغ مالي نقدي، أو على شكل ضمانات بنكية أو أي ضمانات أخرى مقبولة حسب القوانين الجاري بها العمل (2).
- وفي حالة استصلاح الضرر الذي تسبب فيه الشخص المسؤول، يمكن الاحتفاظ بحق النظر في تطبيق العقوبة الجنائية (3)، مما يدل على أهمية البيئة في مجال القانون العام خاصة النص الدستوري، حيث يتعين على الجميع احترام المقتضيات التشريعات المتعلقة بالبيئة كون أن طبيعة هذا القانون عامة ومزدوجة.
- هذا، وقد نص المشرع على إمكانية تحويل المخالفة المرتكبة والمعاقبة عليها بموجب القانون، حيث لا يمكن إجراء التحويل إلا بعد النطق بالحكم القضائي النهائي، مع موازنة قيمتها لقيمة الغرامة التي نص عليها القانون (4) وفي حالة تنفيذ التحويل يتم الاحتفاظ بحق النظر في التعويضات المدنية المحتملة تجاه ضحايا الاضرار المرتكبة (5).
- ولربط بين الإجراءات الإدارية التي تتولاها المصالح والهيئات المؤسساتية المختصة في المجال البيئي خاصة الضبطية والزجرية منها، فإن المحاضر المحررة من قبلهم تحال في وقت قصير على المحكمة المختصة وعلى عامل العمالة أو الإقليم المعني، ما لم توجد أجال أخرى في النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، التي تنص على رفع دعوى لإنذار مرتكب المخالفة وإلزامه بالاستصلاحات الضرورية.

(1) - آخر ما ذيلت به المادة 13 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

(2) - المادة 66 من نفس القانون.

(3) - المادة 69 من نفس القانون.

(4) - المادة 73 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

(5) - المادة 74 من نفس القانون.

- والأمر بإيقاف أشغال البناء أو التجهيز السالف ذكره أعلاه، لا يسقط حق تقديم شكاية أمام القضاء من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي له الصفة والمصلحة في التقاضي⁽¹⁾، وفي حال تقديم الشكاية بسبب توفر قرار الموافقة البيئية، تأمر المحكمة وبصفة استعجالية بإبطال الرخصة⁽²⁾.
- حيث يلاحظ من خلال هذه الإجراءات، أن المشرع أحال الاختصاص في الدعوى على قاضي الأمور المستعجلة، وذلك لما للموضوع من أهمية قصوى، تقتضي حماية بالغة لتوقيف الأثر السلبي للترخيص أو القرار الذي ينظر إليه أنه سيعرض بالبيئة.
- وبخصوص المحاضر التي تحرر في مجال مكافحة تلوث الهواء، والتي تبين فيها بوجه خاص ظروف ونوع المخالفة والإيضاحات المدلى بها من لدن مرتكب المخالفة، حيث تعتمد هذه المحاضر إلى حين إثبات ما يخالفها. وتبلغ بعد معاينتها من سلطة مراقبة الحدود إلى المعني بالأمر الذي له أجل أقصاه ستة أشهر يشار إليها في التبليغ⁽³⁾.
- وطبيعي أن هذه التدابير الإدارية الصارمة أو القرارات الصادرة عن الإدارة للمحافظة على البيئة، تقتضي أن تتم في إطار الضوابط القانونية والشرعية، ولذلك فإن الدولة الممثلة في أجهزتها الإدارية، تخضع في نزاعاتها مع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين إلى عدالة إدارية مستقلة، وآلية قضائية محايدة، تضمن حقوق كل طرف، ومن ثم فإن السلطة القضائية، زيادة على كونها تقوم بدور لحفاظ على التوازن، فإنها تقوم بدور الرقابة القضائية باعتبارها الحارس الأمين للمشروعية تطبيقاً لمبدأ سيادة القانون.
- **تكريس القضاء الإداري لقاعدة استثنائية، وهي عدم الإعفاء من المسؤولية الإدارية**
وفي حكم آخر للقضاء الإداري بالمحكمة الإدارية بالرباط، حيث خرج هذا الأخير عن المألوف في تقييم القوة القاهرة التي تعتبر غير ملزمة في تحميل المسؤولية لتقرر العكس وتلزم الدولة، في شخص ممثلها القانوني، بأداء تعويض لفائدة المدعين قيمته 100 مليون عن الأضرار الناجمة عن الفيضانات مع تحميل الصائر، وعللت المحكمة قرارها بأن الأمطار الغزيرة الاستثنائية المسببة للفيضانات لا تشكل قوة القاهرة، وإنما قرينة على ترتيب المسؤولية لأن وقوعها في فصل الشتاء من الأمور المتوقعة وليست قوة القاهرة أو سبباً أجنبياً للإعفاء من المسؤولية، ما يعطي للقوة القاهرة في حقل القانون والقضاء الإداري مفهوماً متميزاً وخاصاً يتلاءم وطبيعة روابط القانون العام تتحمل آثاره الدولة، عن القانون المدني الذي يتحمل آثاره الدائن، واعتبرت المحكمة أن المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي مسؤول،

(1) - المادة 17 من نفس القانون.

(2) - المادة 18 من قانون دراسات التأثير على البيئة.

(3) - المرسوم 2.09.631 الصادر في 23 من رجب 1431 الموافق 6 يوليوز 2010، تحدد بموجبه الحدود القصوى لفظ المواد الملوثة في الهواء وإطلاقها ورميها والمتأتية من مصادر تلوث ثابتة وكيفيات مراقبة هذه الانبعاثات، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5858 في 9 شعبان 1431 الموافق 22 يوليوز 2010.

بحكم مهامه عن تأمين مرفق تصريف المياه لدرء الخطر عن أراضي الفلاحين، ومسؤول عما تحدثه من أضرار للغير، وهذه المسؤولية موضوعية أساسها الضرر طبقا لقواعد العدالة والإنصاف وموجبات الإنسانية المبنية عن التضامن الوطني الذي تتكفل دول المعمور بموجبه، وعلى سبيل الإسعاف والمساعدة وفي حدود الإمكان، بصرف تعويضات لكل متضرر كلما وقعت أضرار بيئية خطيرة، والمغرب بدوره لم يحد عن هذه القاعدة بصرفه مبالغ محددة من الميزانية العامة لفائدة ضحايا الكوارث "صندوق الكوارث"، وهو ما يبرر بالقياس وفي إطار المعامل بالمثل، كما أنه انطلاقا من المبدأ الدستوري القاضي بلزوم تحمل الدولة والمواطنين بصفة تضامنية وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، (الفصل 40 من الدستور) ونظرا لما للمحكمة في سلطة تقديرية في تحديد التعويض استنادا إلى الأضرار المادية اللاحقة بالمدعى، وتبعا لتقرير الخبرة وإعمالا لتشطير المسؤولية التي تفرضها قواعد التضامن قررت تحديد التعويض المستحق في مليون درهم.

- تكريس القضاء الإداري المغربي لقاعدة إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في المنازعات البيئية على ضوء الاجتهاد القضائي المغربي

ولعل موضوع الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في طلب واحد، يندرج من بين أهم المواضيع التي كان للقضاء الإداري المغربي دور في إعطائها الحل المناسب، الذي يسير في نفس النهج الذي خلقت المحاكم الإدارية لأجل السير فيه.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد أجاز الجمع بين دعوي الإلغاء والتعويض، شريطة استقلال كل واحدة منهما بإجراءاتها، أي أنه لا يجوز الجمع بين الطلبين في عريضة واحدة، وإنما يمكن البت فيهما معا في وقت واحد، تفاديا لطول الانتظار⁽¹⁾، فما هو موقف القضاء الإداري المغربي من الموضوع، وخاصة فيما يتعلق بالمنازعات البيئية؟

لعل أول حكم صدر عن القضاء الإداري المغربي، واستجاب لطلبي الإلغاء والتعويض المقدمين في نفس العريضة، هو الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2004/10/12 في قضية إلهام بحوصي ضد وزير التربية الوطنية⁽²⁾.

فطبقا للقانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، و القانون رقم 17.08 المتعلق بالميثاق الجماعي، والقانون رقم 45.08 المتعلق بمالية الجماعات المحلية، والقانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، في قضية الدكتور "عبد الأحد بن حلام" ومن معه، ضد الجماعة الحضرية بمكناس، وذلك فيما يتعلق بالشرط المتعلق بأن لا يشكل الغرض الجديد أي إزعاج

(1) - ولم يبيح مجلس الدولة الفرنسي الجمع بين طلبي الإلغاء والتعويض في عريضة دعوى واحدة إلا في ثلاثة قرارات صدرت عنه في 31 مارس 1911 (بلان وأركان وبيزي)، - Blanc, Arogaing et Bézie -، وفيما بعد لم تصدر عنه قرارات مماثلة.

(2) - حكم عدد 1003 في الملف رقم 03/560، منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، في العدد 59، 2004، ص. 217.

لسكان ومستعملي البنايات المجاورة: حيث إن هذا الشرط يعتبر أحد الشروط الأساسية التي يتعين على رئيس المجلس الجماعي أخذه بعين الاعتبار قبل إصداره لأي قرار بتغيير التخصيص تفاديا لإلحاق أي ضرر بالأغيار، علما أن من بين المهام السامية الموكولة للمجالس الجماعية نجد حرصها على السكنية العامة، وأن لا تكون القرارات الصادرة عنها مصدر إخلال بها، فترخيصها لإحداث مؤسسة تعليمية داخل تجزئة مخصصة للفيلات، وبمبنى معد أصلا للسكن الشخصي لمن شأنه أن يفقد الساكنة المجاورة راحتها، وأن يشكل مصدر إزعاج دائم ومستمر لها جراء الحركة الدؤوبة التي ستعرفها المؤسسة من حركة لسيارات النقل المدرسي، وكذا سيارات آباء التلاميذ المرتفقين للمدرسة، فضلا عن الأصوات المنبعثة عن محركات ومنبهات السيارات، وعرقلتها لحركة المرور التي قد تحول دون ولوج الساكنة المجاورة للمؤسسة لمحلات سكناها بيسر، هذا إلى جانب انبعاثات السيارات التي من شأنها تلويث الهواء .

وحيث، إن هذه الأضرار تركيها الشكاية المرفوعة من الساكنة المجاورة للمؤسسة التعليمية إلى رئيس المجلس البلدي لمكناس المؤرخة في 2011/7/29، والمودعة بين يدي المجلس المطلوب في الطعن بتاريخ 04 غشت 2011، أي بتاريخ سابق لمنحه لقرار الترخيص موضوع الطعن .

وحيث، إن رئيس المجلس الجماعي بعدم التفاته إلى الأضرار اللاحق بالساكنة المجاورة يكون قد عطل مقتضيات المادة 58 من قانون التعمير، وجعل من قرار تغيير الترخيص الصادر عنه قرارا مشوب بعدم المشروعية لخرقه لمقتضى قانوني واضح وصريح، وجعله تبعا لذلك عرضة للإلغاء.

لهذه الأسباب حكمت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا وحضوريا: في الشكل، بقبول الدعوى وفي الموضوع، بإلغاء قرار الترخيص بالبناء عدد 2011/1229 الصادر عن رئيس المجلس البلدي بمكناس بتاريخ 2011/12/26 في الملف عدد 2011/946⁽¹⁾.

وفي قضية أخرى للسيد مشتى عبد الاله (المدعي)، ضد السيد باشا المشور الستينية ومن معه (المدعى عليه)، حيث إنه في سبيل التحقيق في معطيات النزاع، أمرت المحكمة تمهيدا بإجراء معاينة بعين المكان بواسطة القاضي المقرر رفقة كاتب الضبط. الذي أنجز بتاريخ 2002/5/15 محضرا حدد فيه أوصاف المحل موضوع الترخيص، وضمنه تصريحات السكان المجاورين.

وحيث إنه بالرجوع إلى هذا المحضر، يتبين أن المحل موضوع المعاينة لا يتوفر على عازل الصوت، وأن منزل المدعي يوجد بمحاذاة من هذا المحل ولا يفصل بينهما حائط، وهو ما يسمح بانتشار صوت ضجيج العزف الموسيقي بداخل منزله، وكذا المنازل المجاورة،

(1) - حكم المحكمة الإدارية بمكناس، رقم: 13/1912/113، بتاريخ: 8 جمادى الأولى 1434 الموافق 2013/03/20، ملف إداري رقم: 12/1912/157 .

سيما وأن بهو المحل مغطى فقط بالبلاستيك المقوى، مما لا يحول دون استئثار ضجيج العزف الموسيقي في الأبنية المجاورة. وقد أكد بعض الشهود المستمع إليهم بمحضر جلسة البحث واقعة الضجيج المنبعثة من النشاط الممارس بهذا المحل، في حين نفى آخرون وجود هذه الواقعة، أو على الأقل عدم تضررهم من ذلك.

كما يستفاد من نفس المحضر أن القاعة موضوع الترخيص، تتوفر على مطبخ سفلي وآخر عبارة عن بيت مغطى فوق السطح يتم تشغيله عند الحاجة، وبواسطة قارورات الغاز العادية. وقد تمسك المدعي بهذا الخصوص، في تعقيبه على محضر المعاينة، بكون المحل يستعمل هذه القارورات دون توافره على وسائل إطفاء الحريق وأبواب الإغاثة، وهو ما يشكل تهديدا لحياة الأشخاص الحاضرين بهذا المنزل وللجيران كذلك.

وحيث إنه تأسيسا على ذلك، تكون القاعة موضوع الترخيص المطعمون فيه، غير متوافرة على التجهيزات اللازمة لعزل الصوت عن استئثاره في الأبنية المجاورة، وهو ما يمس بسكينة السكان المجاورين وطمأنينتهم وراحتهم. والحفاظ على السكينة العامة تعتبر إحدى مشمولات النظام العام التي ينبغي مراعاتها في كل ترخيص إداري.

ومعلوم أن المشرع المغربي، ومنذ 1914 حاول ضبط وتنظيم المحلات المضرة بالصحة، والمحلات المزعجة، والمحلات الخطرة بواسطة الظهير الشريف المؤرخ في 1914/8/25. وطبقا للمادة الأولى من هذا الظهير، فإنه: "لا يجوز إحداث المحلات المضرة بالصحة والمزعجة إلا بعد أخذ رخصة من الجهة المعنية". كما نصت المادة الثامنة من نفس الظهير على أنه: "يمكن رفض الرخصة المذكورة مراعاة للأمن العام أو الصحة أو الراحة العمومية". ومؤدى ذلك أن الحفاظ على الراحة العمومية، أي سكينة الأفراد وطمأنينتهم، تعتبر من المحددات الأساسية المتحركة في كل ترخيص إداري. ومن ثم كان على الجهة المانحة للترخيص، طالما أن المحل فيه إزعاج للسكان المجاورين، أن تتأكد بداية بواسطة اللجان المختصة، من توافر المحل على التجهيزات اللازمة، ومنها عازل الصوت، وألا تسمح بالترخيص بممارسة النشاط المذكور، إلا إذا ثبت لديها عدم حصول إزعاج غير مستساغ بالنسبة للأغيار يصعب عادة تحمله.

وحيث إنه تأسيسا على ذلك، وبما أن واقعة الإزعاج ثابتة بمقتضى شهود الإثبات المستمع إليهم، والذين يقدمون على شهود النفي كما هو معمول به في قواعد الترجيح بين الأدلة، لذلك يكون القرارين المطعمون فيهما لا غيبين، وبالتالي يتعين الحكم بإلغائهما.

وبعد المدولة طبقا للقانون:

في الشكل: حيث إن المقالين الأصلي والإضافي قدما وفق الإجراءات الشكلية المتطلبة قانونا، ورفعنا ضد الجهة الإدارية مصدرة القرارين المطعمون فيهما، لذلك تكون الدفوع الشكلية المثارة بهذا الخصوص غير وجيهة، وبالتالي يتعين ردها.

في الموضوع : حيث إن الطلبين الأصلي والإضافي يهدفان إلى الحكم بإلغاء القرار عدد 1397 الصادر عن باشا المشور الستينية، وكذا القرار عدد 931 الصادر عن رئيس المجلس البلدي لجماعة الإسماعيلية، للأسباب الواردة بالمقال.

وحيث يركز المدعي طعنه على كون عملية الترخيص لم تراعى القوانين الجاري بها العمل، خاصة إجراء بحث في الموضوع من طرف اللجنة المختصة، وتوافر المحل على التجهيزات الضرورية من أبواب الإغاثة وعازل الصوت وغيرها. إضافة إلى موافقة الجيران خاصة وأن المحل يشكل مصدر إزعاج بالنسبة إليهم.

وحيث أجابت الجهة المستفيدة من الترخيص بأن المدعي أعطى لنفسه صلاحية التحدث باسم السكان مع أنهم يخالفونه في ذلك، حسبما هو مستفاد من الكتاب المؤرخ في 11 يونيو 1998، والموجب للفيافي المدلى بهما رفقته، وتمسكت بعدم وجود أي ضرر للجيران بهذا الخصوص (1).

وما يمكن ملاحظته من خلال هاتين القضيتين المعروضتين سالفاً، أن القاضي الإداري اكتفى بإلغاء القرار أو الترخيص المشوب بعدم المشروعية، ولم يتعداه ليحكم بالتعويض للمتضررين ويقر مسؤولية إدارية عن الأضرار البيئية.

وأخيراً، نجد الفقه الإداري المغربي، يتشبث بضرورة الحفاظ على استقلال دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض، بسبب عدم إمكانية الجمع بين الإجراءات المتعلقة بكل دعوى على حدة لخصوصيات كل دعوى (2).

وما يمكن استنتاجه من الأحكام والقرارات القضائية، أن الآلية القضائية كآلية لحماية البيئة مغيبة بشكل كبير في موضوع البيئة إن لم نقل منعدمة، فهي لا تحرك إلا في بعض الدعوى البسيطة كرمي الأزبال أو بعض قضايا الغش في السلع، أو البضائع أو تلويث المياه وغيرها، وغالبا ما تكون المحاضر التي تنجز من قبل رجال الشرطة والدرك في هذا المجال لها طابع انتقامي مع أشخاص معينين، ولا يكون هدفها وفلسفتها الحفاظ على البيئة فقانون البيئة بالمغرب منذ سنة 2003، أصبح موجودا رغم علته ونواقصه ومع ذلك نجد غياب تام للدعوى البيئية أمام المحاكم المغربية، وكذلك الأجنبية رغم وضع قوانين بيئية دقيقة ومهمة وغنية بالمواد القانونية، إلا أننا نجدها حبيسة النصوص القانونية والدراسات النظرية، ولا تتحرك إلى ساحات المحاكم في شكل قضايا ودعوى بيئية إلا بشكل قليل نسبي حتى في بعض الدول المتقدمة، وما زالت الدعوى من هذا النوع قليلة بالمقارنة مع حجم الانتهاكات

(1) - المحكمة الإدارية بمكناس، رقم : 3/2002/89 غ. بتاريخ: 14 جمادى الأولى 1423 الموافق : 2002/7/25، في الملف الإداري رقم : 3/2001/53 غ. حكم رقم : 3/2002/89 غ.

(2) - يثار تساؤل ههنا حول: كم من حكم قضى بالإلغاء والتعويض في آن واحد بعد إحداث المحاكم الإدارية ؟
- إنهما فقط حكمان اثنان يتيمان، أولهما صدر عن المحكمة الإدارية بمكناس في قضية بسيطة، لم تنتج للمحكمة الفرصة لمناقشة الدفوع الشكلية، التي اقتصر على دفع واحد، وحكم المحكمة الإدارية بالرباط موضوع التعليق، الذي استوفى الطلب المقدم من المحكوم لها إمكانية الجمع بين الدعويين.

والأضرار اللاحقة بالبيئة، والتي تلزم المخالفين لقوانينها والمسؤولين الأضرار اللاحقة بها الجزاء والتعويض حتى يتعلموا ولا يعودوا إلى مخالفة الأنظمة والقوانين البيئية.

المبحث الثالث : محدودية القاضي الإداري في أعمال قواعد المسؤولية الإدارية في مجال المنازعات البيئية

إن القاضي الإداري، وهو بصدد مواجهة المشكلات الإدارية التي ترفع أمامه، يتوجب عليه إيجاد الحل القانوني المناسب وإنشائه لقاعدة قانونية، وهذا ما يضيف على القضاء الإداري صفة الإنشاء، والخلق للقواعد القانونية، على اعتبار أن قواعد القانون الإداري سريعة التطور ومرنة، وهي وليدة الظروف والأحداث الواقعة، ونظرا لقلّة التشريعات الإدارية أو غموضها، فقد أُلقي على عاتق القاضي الإداري مهمة صعبة وهي الاجتهاد في حالة غموض النص، أو ما يعرف بتأويل النصوص القانونية، وذلك من أجل سد القصور في القانون الإداري، وبهذا يصبح القاضي الإداري بحق - مشرعا- يحل قضاؤه محل القانون.

من منطلق خاصية عدم تقنين أو تدوين وتجميع قواعد القانون الإداري، تظهر المهمة القضائية في الاجتهاد بينة وواضحة، وليس التوقف عند ذلك الحد في إبراز لمكانة الاجتهاد في المادة الإدارية، بل ما يزيد في ذلك جلاء هو مهمة القاضي الإداري في حل خلاف أو نزاع أحد طرفاه شخص عام إداري، فيجد حينها صعوبات في البحث عن الحل القانوني، يصل أحيانا إلى الأخذ بالقاعدة القانونية الخاصة، وتطويعها بما يلائم طبيعة المنازعة الإدارية وتطبيقها على الواقعة موضوع الخلاف، إلا أن تلك الصعوبات تأخذ مدى وطبيعة ذاتية خصوصا في المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، نظرا للتحديات التي يواجهها القاضي الإداري تحد من سلطاته في تكريس الموازنة بين حماية الحقوق والحريات، و التزامه بالنظام القائم داخل الدولة فتجعل منهما أمرا صعب التحقيق.

ومن هنا سنحاول دراسة كل من حدود سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة **(المطلب الأول)** وعند امتناع الإدارة عن الخضوع لمبدأ المشروعية، وعن تنفيذ الأحكام القضائية **(المطلب الثاني)** وحدود سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في إجراءات طلب توجيه أوامر للإدارة **(المطلب الثالث)**، وفي الطعن بالاستئناف في الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية **(المطلب الرابع)**.

المطلب الأول: حدود سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة

لم يقتصر تبرير مبدأ "حظر توجيه أوامر للإدارة" على النصوص التشريعية، ولا على مبدأ الفصل بين السلطات فحسب، بل هناك من تمسك بمبرر طبيعة سلطات قاضي الإلغاء، التي تمنعه من توجيه أوامره للإدارة.

تتمثل هذه الحجة في الطبيعة القانونية لسلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، التي تشكل قيда وحظرا عليه، والتي تنحصر في مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري أو تقرير مشروعيتها من عدمها، دون أن يتعدى ذلك إلى إصدار أمرا لها باتخاذ الإجراءات الضرورية

لكي يحدث الأثر الكامل لهذا الحكم، وبالتالي فهو يهدف لحماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة ولا يتعداها⁽¹⁾.

وهذا ما أكدته القضاء الإداري المغربي أيضا في بعض تطبيقاته، والتي تقضي عموما بأن تقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض، وهذا أيضا نتيجة لإتباع ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي، الذي ذهب مجلس الدولة فيه للقول بأن "ليس لقاضي الإلغاء أن يرتب بنفسه الآثار الحتمية لحكم الإلغاء بإصداره القرار الصحيح بدل القرار المعيب، أو ما من شأنه إزالة آثار القرار المعيب، وإن كان له أن يحكم أيضا بالآثار القانونية المترتبة على حكمه إن طلب منه ذلك، ببيان الحقوق والمراكز القانونية للمحكوم لهم دون أن يتعداها إلى تقريرها بنفسه، أو أن يصدر للإدارة أمرا بترتيبها"⁽²⁾.

وهذا القيد أو الحظر عموما مرتبط بدعوى الإلغاء لاستهدافها حماية المشروعية ولا اعتبارات المصلحة العامة، ونظرا أيضا لطبيعة سلطات قاضي الإلغاء، على خلاف دعوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي إلى درجة تحديد ما يجب على الإدارة فعله تنفيذًا لحكمه، كما له أن يأمرها بإعادة الشيء إلى مكانه أو أصله.

هذا، ونعتقد أنه لا فائدة من توجيه أوامر للإدارة خاصة في التشريع المغربي، طالما ليس بيد القاضي من الوسائل القانونية، ولا السلطات ما يمكنه من فرض احترام مبدأ المشروعية، وخاصة منه الامتثال لأحكام تنفيذ أحكامه، وهذا ما ذهب إليه أيضا جانب من الفقه الفرنسي، للقول بأن: "إعطاء قاضي الإلغاء سلطة توجيه الأوامر للإدارة، لن يكون له أي أثر إذا ما رفضت الإدارة التنفيذ، طالما لا يملك القاضي الإداري وسيلة لإجبارها على التنفيذ، وبالتالي سيصل إلى نفس النتيجة التي سيصل لها في حالة ما إذا لم يوجه لها، أي أمر ولم تنفذ الإدارة الحكم طالما في الحالتين ليس لديه الوسيلة لإجبارها على التنفيذ".

وهي بذلك، إما أن تبادر الإدارة بنفسها للتنفيذ، وهنا لا يكون بحاجة لهذا الأمر، وإما أن تمتنع عن التنفيذ، فلا ينتج أي أثر سواء وجه لها الأمر أو اكتفى فقط بإلغاء القرار، مع عدم إغفال ما يخلفه عدم الامتثال لمبدأ المشروعية من آثار عكسية سواء على هيبة القاضي، أو إثارة سوء النية في القائمين على التنفيذ - الإدارة - مما يزيد في اتساع الشقاق والهوة بين الإدارة والقضاء.

لهذا، فرض مجلس الدولة الفرنسي على نفسه هذا الحظر بالتقيد بسلطة الإلغاء، وترك المجال للإدارة لتنفيذ ما يترتب على هذا الإلغاء، لذا يرى جانب من الفقه أن: "القاضي لا

(1) - آمال يعيش تمام: "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، 2011، ص. 82 وما بعدها.

(2) - حسن السيد ببيوني: "دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم المقارنة في مصر وفرنسا والجزائر"، عالم الكتب، القاهرة، 1981، ص. 322.

يملك سلطة تعديل القرارات المعيبة، لأن ذلك يتضمن في حقيقة الأمر توجيه أمر للإدارة، وهذا ما لا يملكه⁽¹⁾.

ويرى جانب آخر من الفقه أن: "سلطة القاضي مقيدة بنطاق الدعوى التي تقتصر على الفصل في طلبات الخصوم المتعلقة بشكل هذه الدعوى وموضوعها، أما مسألة تنفيذ الحكم الصادر فيخرج عن نطاق الدعوى".

وبذلك، نجد أن هناك عدة أسانيد تبرر الحظر المفروض على القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، ليست وثيقة الصلة بموضوع الحظر ذاته إذ رأينا أن:

السند الأول، وهو النصوص التشريعية ليست لها علاقة بموضوع الحظر، ذلك أنه لا يوجد نص مكتوب يفرض على القاضي الإداري هذا الحظر، وإنما هو مجرد سياسة قضائية لا أكثر راعى فيها القاضي حساسية الإدارة من باب المجاملة لا غير⁽²⁾.

أما السند الثاني، وهو الفصل بين القاضي الإداري والإدارة العاملة، فرأينا أن توجيه القاضي أوامر للإدارة، لا يعني مطلقاً تجاوزه لاختصاصه، واغتصابه للوظائف الإدارية، ذلك لأن القاضي الإداري ليس بقاضي عادي تخصص في حل النزاعات الإدارية، وعلى اعتبار أن مبدأ الاستقلالية القضاء عن الإدارة، فيفترض أنه يملك كل السلطات التي تمكنه من القيام بوظيفته القضائية على أكمل وجه، وفي هذا لا نجد أي سند يمكن الاعتماد عليه لتبرير هذا الحظر.

أما السند الثالث، والمستمد من طبيعة سلطات قاضي الإلغاء، وجدنا أنه وفقاً للمفهوم "الغائي" لدعوى الإلغاء للقاضي الإداري، تقرير الآثار المترتبة على الحكم الذي يقرره على الإدارة، حتى وإن لم يكن له سلطة توجيه أوامر لها.

وباعتبار سلطات قاضي الإلغاء مبررة للحظر، لم تسلم بدورها من النقد ذلك أن :

- اعتبار دور القاضي يقف عند مجرد إلغاء القرار غير المشروع، دون أن يتعداه إلى إصدار أمر للإدارة للقيام بإجراء معين أو إصدار قرار محدد، لكون ذلك يجعله متجاوزاً لحدود سلطاته هو قول خاطئ، لأن السلطة الطبيعية والعادية له تشمل إصدار الأوامر لمن ثبت عدم صحة ادعاءاته، ولا تقف عند مجرد إلغاء القرار غير المشروع، كما يقوم باتخاذ كافة الإجراءات الناتجة عن قراره، وإن لم يقم بذلك فإن هذا سيفرغ دعوى الإلغاء من مضمونها، لأن رافع الدعوى لم يقصد بها الحصول على حكم فحسب، بل نتائج هذا الحكم وما يترتب عليه من تغيير في حياته، سواء بإعادته لوظيفته أو أي حق حرمة منه

(1) - Gilles darcy, " Michel paillet, contentieux administratif", Armand colin, paris, 2000, p.219.

(2) - Martine lombard, Gilles Dumont, droit administratif.08e édition, Dalloz, paris, 2009, p 14.

الإدارة، وإلا كان القاضي كمن يقف في منتصف الطريق⁽¹⁾، لذا فإنه من غير الطبيعي أن نفصل بين دعوى الإلغاء والآثار التي يستتبعها هذا الحكم .
وعلى ذلك، من يجرد القاضي من هذه السلطة يجعل أحكامه، مجرد تقارير لا يعقبها قرار، مما يفقدها صفتها كعمل قضائي .

- يرى البعض، أنه من شأن تقييد حرية القاضي الإداري إضعاف رقابته إلى أقصى حد، ذلك أنه إذا لم يحدد القاضي للإدارة النتائج المترتبة على حكمه والتصرف الواجب عليها القيام به، فإن هذا يعني إحالة المحكوم له إلى الجهة المعتدية مرة أخرى، والتي سبق لها أن عبرت عن خرقها للقانون لكي يحصل منها على نوع من التراجع في استخلاص النتائج له، بإثارة نقطة البداية وترك الباقي لها، وهذا من شأنه أن يجعلها تستهين برقابة قاضي الإلغاء، طالما أن الأمر سيرجع إليها في الأخير لتحديد مضمون الإلغاء .
- لا مبرر، لأن يظل قضاء الإلغاء مبتورا ومنقوصا ومقصورا على تقرير المشروعية فقط، دون الآثار المترتبة عنها، وترك ذلك فقط لما يترأى للإدارة، تحت تأثيرات تفسير خاطئ ووهم كاذب هو المحافظة على مبدأ استقلالية الإدارة⁽²⁾.

وبالرغم من الانتقادات التي وجهت للمبررات التي أسس عليها القضاء الإداري أحكامه عامة، إلا أنه كرس هذا الحظر في العديد منها، سواء في القضاء الإداري المغربي أو الفرنسي، ما أدى إلى عدم امتثال الإدارة صراحة لحكم القانون، وما يفرضه عليها من التزامات، بما في ذلك عدم تنفيذ العديد مما يصدره من قرارات وأحكام في مواجهتها، إذ ترفض التنفيذ صراحة، أو تتخذ بعض الذرائع كغموض الأحكام، أو التماطل في التنفيذ.

إلا أننا نلاحظ القضاء الإداري المغربي من خلال منهجيته في العمل مع المنازعات الإدارية أخذ يبسط رقابته تدريجيا على السلطة التقديرية للإدارة، متأثرا بنظيره المصري في هذا المجال، فبدأ في بسط رقابته في أول الأمر على ماديات الوقائع في القرار الإداري وإلغاءه كلما ثبت أن الإدارة قد استندت في تبريرها، إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية، ثم ما لبث أن وسع من نطاق رقابته هاته لتشمل في مرحلة ثانية "الرقابة على التكيف القانوني للوقائع"، أي مراقبة مدى تبرير الإدارة للقرار الصادر عنها، والذي يستند إلى تلك الوقائع بعد أن تأكد من وجودها المادي ومن صحتها أيضا، فإذا ما ثبت له عدم تبريرها لذلك

(1) - محمد باهي أبو يونس: "الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص.31.

(2) - حمدي علي عمر: "سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص.42.

القرار، قضى بعدم صحة التكييف القانوني المعطى لتلك الوقائع من طرف الإدارة، وألغى بالتالي القرار (1).

المطلب الثاني: حدود سلطات القاضي الإداري عند امتناع الإدارة عن الخضوع لمبدأ "المشروعية" وعن تنفيذ الأحكام القضائية

هذا، ونجد أن امتناع الإدارة عن الخضوع لمبدأ "المشروعية"، لا يعد دائما تعسفا منها في استخدام سلطاتها، مما يوجب مسؤوليتها، بل قد يكون الامتناع عن التنفيذ في بعض الحالات واجب قانونا، وفي حالات أخرى يكون الامتناع مبرر قانونا، بوجود صعوبة في التنفيذ، مما يعفيها من المساءلة.

يمكن إرجاع امتناع الإدارة عن التنفيذ، بغض النظر عن الصورة التي تتخذها لعدة أسباب أهمها :

- جعل مهمة التنفيذ منوطة بالإدارة نفسها، ومفاد ذلك أنها إن شاءت نفذت وإن شاءت امتنعت عن التنفيذ.
- عدم جواز استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضدها، مما يعني استبعاد واقعي الإشكال في التنفيذ بالنسبة للأحكام الصادرة ضد الإدارة، ذلك أن الإشكال في التنفيذ لا يكون إلا بالنسبة للتنفيذ الجبري للحصول على الحق المحكوم به، أما في حالة التنفيذ الاختياري (2) - الذي يشمل الأحكام الصادرة ضد الإدارة - لا يمكن إثارته لتخلف شرط القهر والإجبار في التنفيذ، ما جعل مسألة الإشكال في التنفيذ تنحصر بالنسبة للإدارة في الحالات التي تتعمد فيها وبسوء نية تعطيل تنفيذ الحكم الصادر ضدها، فتسلك طريق الإشكال فيه، حتى تتلافى ولو بصفة مؤقتة المسؤولية الإدارية، التي يمكن إثارتها نتيجة امتناعها خاصة عن تنفيذ حكم قضائي (3).
- امتياز التنفيذ المباشر الذي تتمتع به الإدارة (4)، والذي يجعلها تصدر قرارات بإرادتها المنفردة، وتلزم الأفراد (ولو باستخدام القوة المادية عند الحاجة) على تنفيذها، مما يجعلها في غنى عن اللجوء للقضاء لاقتضاء حقوقها قبل الأفراد، باستثناء بعض الحالات، كطرد

(1) - الحسن سيمو: " تطور القضاء الإداري الفرنسي وتأثيره على كل من القضاء الإداري المصري والمغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 17، أكتوبر - دجنبر 1996، ص. 13.

(2) - يقصد بالتنفيذ الاختياري، بأنه: ذلك التنفيذ الذي تكون فيه الإدارة معفية من أجل الحصول على حقوقها من اللجوء مسبقا إلى القاضي، ومن هنا يأتي تعبير التنفيذ المسيق. ويحمل هذا الامتياز عدة نتائج. انظر: الميلود بوطريكي: "النظرية العامة للقرارات الإدارية في القانون الإداري وفق آخر المستجدات"، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الأولى، 2018، ص. 117.

(3) - ثروت عبد العال: "الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص. 170.

(4) - عبد الحميد، جبريل حسين آدم: "التنفيذ المباشر الإداري، دراسة تحليلية في ليبيا والرقابة القضائية عليه"، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم البحوث والدراسات القانونية، المنظمة العربية للتربية والعلوم، بلا تاريخ نشر، ص. 325.

شاغلي الأماكن العامة، دفع جزاءات مالية... (1)، وهذا ما جعل مسألة الإشكال في تنفيذ الأحكام الصادرة لصالحها محدودة جدا، ما جعل البعض ينكر على الإدارة حقها في اللجوء للقضاء ضد الأفراد.

نجد أن عدم وضوح دور السلطة القضائية في التنفيذ، وعدم استيعاب الإدارة لأهمية الخضوع لمبدأ المشروعية بالتنفيذ، أدى إلى إثارة مسألة التنفيذ الجبري ضد الإدارة، لإجبارها على الخضوع لأحكام القانون، وتنفيذ أحكام القضاء الإداري بالنظر إلى ما تتمتع به من الامتيازات، والتي استغلتها في الامتناع والتعالي عن الخضوع لمبدأ "المشروعية"، ذلك أن القيمة العملية لأي التزام قانوني تتحدد بقدر الجزاء الذي يحمي هذا الالتزام (2)، ومخالفة الإدارة لأحكام القانون أو القضاء دون مانع قانوني أو واقعي، يمكن الأخذ به كمبرر لعدم التنفيذ، هو في الحقيقة مخالفة لمبدأ "المشروعية"، ولحجية الأمر المقضي به، وهي مخالفة لأصل من أصول القانون، يترتب عليها مسؤولية الإدارة (3).

هذا، ومهما يكن السبب أو المبرر الذي تستند إليه الإدارة في النهاية، لاسيما إن لم يكن حقيقيا، فإنه يجعل المحكوم له بحاجة ماسة لتدخل القضاء، لفرض هيئته على الإدارة لإخضاعها لحكم القانون، وما يوجبه عليها مبدأ "المشروعية"، واسترجاع الحقوق منها، وهذا لن يتحقق طبعاً ما لم يكن للقاضي الإداري من الوسائل ما يمكنه من تحقيق هذا الهدف، الذي لا معنى لقضائه بدونه، ذلك أن تقييد سلطة القاضي بصدد فرض احترام القانون على الإدارة، تنفيذ ما يصدره من أحكام وقرارات ضدها، تحت مبدأ حظر توجيه أو أمر من القاضي الإداري للإدارة، حل دون تحقيق الفاعلية التي يستلزمها تنفيذ القانون، والخضوع للأحكام والقرارات القضائية الإدارية، الأمر الذي أدى إلى تزايد أهمية توجيه القاضي أوامره للإدارة، لضمان إعلاء مبدأ "المشروعية"، وتنفيذ الأحكام القضائية، كما تعالت أصوات الفقه المنادية بضرورة التخلي عن هذا الحظر، لذا بدأت خطوات القضاء الإداري في التخلي عن هذا الحظر الذي فرضه على نفسه، بالتخفيف منه تدريجياً، وعدم الأخذ به على إطلاقه.

المطلب الثالث: حدود سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في إجراءات طلب توجيه أوامر للإدارة

عرفت سلطات القاضي الإداري الاستعجالي، تطورات مهمة في العديد من المجالات التي كانت تعد في وقت سابق من المحظورات التي لا يمكن له أن يمد رقابته وأوامره للإدارة بصددها، وهذا خاصة في التشريع المغربي أسوة بالتشريع الفرنسي.

(1) - Gilles Darcy, "Michel Paillet", op.cit, p.224.

(2) - صلاح يوسف عبد العليم: "أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص. 335.

(3) - محمد قصري: "تنفيذ الأحكام الإدارية، الغرامة التهديدية"، الحجز"، (www.dpm.xooit.fr)، تمت زيارة الموقع يوم 27 شتنبر 2021، على الساعة العاشرة، ص. 20.

للقضاء الإداري الاستعجالي أهمية بالغة تزايدت بشكل واضح بعد التوسيع في السلطات الممنوحة له، برزت من خلالها فعاليته في الحماية التي حضي بها الأفراد، إن توافرت الشروط اللازمة لإعمالها، وذلك لمواجهة توسع سلطات الإدارة ومجالات عملها.

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، يتخذ صورتين إما أن يكون بشكل مباشر وصريح، وهذا برفض التنفيذ صراحة، وإما بشكل غير مباشر من خلال التماطل في التنفيذ أو التنفيذ الناقص، أو الجزئي للقرار القضائي، غير أنه يمكن للإدارة أن تلجأ إلى طريق قانوني لكن بشكل تعسفي، وهذا باستخدامها لحق الإشكال في التنفيذ، وذلك على اعتبار أن رفع الإشكال في التنفيذ أمام القاضي الاستعجالي يؤدي مباشرة إلى وقف التنفيذ.⁽¹⁾

ماهية الإشكال في التنفيذ لمعرفة هذه الآلية المهمة التي تتخذها الإدارة كذريعة للإفلات من سلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامره إليها، للتنفيذ إشكالات التنفيذ تعد من الوسائل القانونية التي كفلها القانون لحماية الحقوق والمراكز القانونية المقررة بحكم قضائي، وهذا بمنح حماية وقتية وسريعة للمشتكي أيا كان مركزه بالنسبة للحكم المطلوب تنفيذه، سواء من المحكوم له أو المحكوم عليه أو حتى الغير .

إلا أن الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة، جعلت مسألة الإشكال في التنفيذ، تضيق لأبعد الحدود، بل وقد ثار جدل فقهي في الاعتراف به أصلا في تنفيذ الأحكام الإدارية، وهذا بسبب الاستعاضة عنه بنظام وقف التنفيذ، الذي يهدف لنفس الغاية وهي وقف تنفيذ الحكم.⁽²⁾

سلطة القاضي الاستعجالي في مواجهة تعسف الإدارة، في استخدام حق الإشكال في التنفيذ⁽³⁾، بالرغم من أن المشرع قد جعل مسألة الإشكال في التنفيذ كآلية لضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، وتدارك ما قد يعتري هذه الأحكام والقرارات من نقائص، إلا التي تستخدمها كذريعة لذلك، الأمر الذي استدعى ضرورة التدخل من القاضي والمشرع لوضع حد لهذا التعسف، أن الملاحظ على الطعون المقدمة أمام القضاء الإداري لهذا الغرض، أنها كثيرا ما تستخدم لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية كسبا للوقت، خاصة من الإدارة الصادر ضدها الحكم، بغض النظر عن صورة إجبار الإدارة على التنفيذ، لم ترد في التشريع المغربي.

إذ في حالة تأكد استحالة التنفيذ، ينتهي الإشكال بالتعويض الذي يقدره القضاء الإداري على أساس معايير موضوعية من مدى تحقق الضرر، المدة، تضييع الفرصة، وما فات من كسب، وبهذا تفرض الإدارة سلطتها بشرائها لتعسفها.

(1) - حسين طاهري: " قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 44.

(2) - محمد كمال الدين منير: "قضاء الأمور الإدارية المستعجلة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، الإسكندرية، 1988، ص ص. 150 و151.

(3) - محمد صقلي الحسيني: "إشكالية توجيه الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الطبعة الرابعة، منشورات الساحل، الجزائر، 2012، ص. 15.

ومن هنا سنتحدث عن نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري، في الحكم بالإجراء اللزوم (الفقرة الأولى)، وفي الحرية الأساسية والاستعجال العادي، حالة الاعتداء المادي (الفقرة الثانية)، وفي الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الحكم بالإجراء اللزوم

لقد ثار خلاف فقهي حول: مدى إمكانية أن يأمر القاضي الاستعجالي من تلقاء نفسه في الحكم بالإجراء اللزوم؟

إذ رأى البعض عدم إمكانية أمره بها ذلك أن خصوصية القضاء الاستعجالي، لا تعطي للقاضي سلطة الحكم بما لم يطلب منه، أو بأكثر مما طلب منه، لذا فهو يخضع لوجود طلب بذلك سواء في طلب الحماية ذاته، أو في طلب لاحق له .

وقد أخذ على هذا الرأي، عدم مراعاته لخصوصية هذا القضاء وللطبيعة الخاصة للحماية المستعجلة، وفي عدم تصريح المشرع للقاضي بالإجراء الواجب اتخاذه، مما يعني أن كل ما يأمر به يدخل في إطار الحماية المستعجلة، وكل ما يحقق هذه الغاية .

ورغم هذا، يبقى لقاضي الأمور المستعجلة سلطة تقديرية واسعة في الحكم حتى بالغرامة تدعيما لسلطاته في الحماية رغم ما وجه له من انتقاد إذ له، أن يحكم بها، أو أن يرفضها رغم طلب الخصوم، كما له تصفيتها.

ويقودنا الحديث في ذلك أيضا، إلى مسألة نطاق سلطة القاضي الإداري الاستعجالي في الحكم بالإجراء اللزوم لحماية الحرية الأساسية بصفته مصدر أوامر الحماية من جهة، وبصفته قاضي للأمور الاستعجالية من جهة أخرى هذا ما نبينه على النحو التالي:

- نطاق سلطة القاضي بصفته مصدر أوامر الحماية تتحدد سلطة القاضي الاستعجالي بصفته مصدر أوامر الحماية بأمرين:
- الأمر الأول: أنه قاضي استعجالي، مما يعني ضرورة أن يتقيد بوجود حالة الاستعجال التي تعد مبرر تدخله، وبانتهائها ينتهي الأمر الذي أصدره (1).
- الأمر الثاني: كون قضائه مؤقت مما يعني انحسار الحجية عليه، وكذلك وصف الحكم، مما يعني أنه لا يتمتع بحجية الأمر المقضي به، سواء بالنسبة للقاضي المصدر لهذه الأوامر أو لقاضي الموضوع، بمعنى يمكن الحكم بما يخالفها، وبناء على الأمرين، يمكن لذي الشأن طلب تعديل أو إنهاء الأوامر الوقائية - أوامر الحماية - غير أن سلطة القاضي في تعديل أو إنهاء ما أمر به مقيدة بـ :
- وجود طلب لتعديل أو إنهاء هذه الحماية حيث لا يمكن للقاضي الاستعجالي أن يعدل أو ينهي ما أصدره من أوامر من تلقاء نفسه.

(1) - محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 172.

- وجود معطيات جديدة، لم تكن موجودة وقت الفصل في طلب الحماية حتى يمكن للقاضي تعديل أو إنهاء ما أصدره من أمر لتفادي الفصل فيما سبق الفصل فيه⁽¹⁾.
 - أن طلب التعديل أو الإنهاء، غير مقيد بميعاد على أساس وحدة الظرف، أو العنصر الآني الذي يتطلب التدخل بالتعديل أو الإنهاء .
 - أن يختص القاضي الأمر بالإجراء المطلوب بالتعديل أو الإنهاء، سواء كان القاضي الاستعجالي (رئيس المحكمة الإدارية)⁽²⁾ لأول درجة، أو الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف الإدارية⁽³⁾ باعتباره قاضي استئناف لأوامر أول درجة.
- وبهذا يمكن لقاضي الأمور المستعجلة تعديل أو إنهاء ما أصدره من أمر، كإنهاء الأمر الذي أصدره للإدارة بمنح المدعي ترخيص مؤقت بالإقامة، إن وجد أنه فقد أحد الشروط اللازمة للإقامة⁽⁴⁾.
- نطاق سلطة القاضي، باعتباره قاضيا للأمور المستعجلة، يتوقف دور قاضي الأمور المستعجلة عند حد اتخاذ التدابير المؤقتة اللازمة للحماية، دون أن يتعداه إلى سلطة اتخاذ إجراءات دائمة ونهائية، ويترتب على ذلك أمرين:
 - **الأمر الأول :** لا يمكن لقاضي الأمور المستعجلة إلغاء القرار الإداري، لأن ذلك يخرج عن حدود اختصاصه، على اعتبار أن حكم الإلغاء لا يتميز بصفة التأقيت كما هو الحال بالنسبة للأمر المستعجل لحماية الحرية، إذ لا يمكن إلغاؤه ثم العودة له مرة أخرى.
- لذا لقاضي الأمر الاستعجالي، أن يأمر بوقف القرار الإداري دون إلغائه، لأن الوقف هو تعطيل للقرار، أما الإلغاء فهو إعدام له⁽⁵⁾.
- **الأمر الثاني :** لا يؤدي الأمر الاستعجالي، إلى سلب اختصاص قاضي الموضوع، أي إفراغ الدعوى الموضوعية من مضمونها، وذلك بأن يحقق الأمر المستعجل نفس الآثار التي يحققها أثر الحكم القاضي بإلغاء، وإلا أدى ذلك إلى الاستغناء عن قاضي الموضوع بالقاضي الاستعجالي⁽⁶⁾.
- وبهذا يتحول القاضي الاستعجالي إلى قاضي موضوع، متجاوزا بذلك حدود اختصاصه.

(1) - نفس المرجع، ص.173.

(2) - الفصل 19 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية.

(3) - الفصل 149 من قانون المسطرة المدنية المغربي، وهو أيضا ما نص عليه قانون 03-80 المحدث لمحاكم الاستئناف الإدارية.

(4) - Association internationale des hautes juridictions administratives, " la protection des droit et libertés de l'individu par le juge administratif ", rapport de synthèse, Dakar, du 23 au 12 avril, 2001, p 08.

(5) - محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص.175.

(6) - نفس المرجع، ص.176.

الفقرة الثانية: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الحرية الأساسية والاستعجال العادي حالة الاعتداء المادي

يرى البعض، أنه إذا كان محظورا على القاضي العادي من منطلق الفصل بين السلطات أن يقرر مشروعية القرار الإداري من عدمه⁽¹⁾، فإن اعتداء الإدارة على المصالح الجوهرية والأساسية للأفراد، يعد سببا مهما لرفع هذا الحظر عنه، كالاعتداء على الملكية الخاصة، والحرية الشخصية⁽²⁾.

وعليه لإزالة الغموض بين سلطات القاضي الاستعجالي العادي لحماية الحريات الأساسية، وبين سلطات القاضي الاستعجالي الإداري، لابد من إبراز مجال الحماية لكل منهما، مع التمييز بين استعجال الحريات الأساسية والاستعجال العادي حالة الاعتداء المادي.

بعدم دقة هذا الفصل، ذلك أنه لا يوجد ما يمنع القاضي الإداري من نظر كل حالات الاعتداء المادي سواء الجسيم منه أو غير المشروع، وهذا بالاعتماد أو بالنظر إلى الجهة الصادر منها التصرف أو القرار، وهي "الإدارة".

فلما نعتمد على معيار طرفي العلاقة في تحديد جهة الاختصاص بالنظر لطبيعة النزاعات، فنحتار ما بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي، بينما نعتمد معيار آخر، رغم وجود نفس الطرف في العلاقة، وهي الإدارة التي يمكن بوجودها توجيه النزاع إلى الجهة الإدارية، حيث مهما كانت درجة عدم المشروعية يبقى القائم بالتصرف، هي الإدارة.

وهذا، يجعلنا في غنى عن عدة تعقيدات قد تؤثر على اختصاص القاضي الإداري أو القاضي العادي، بنظر حالات الاعتداء المادي، وتجنّب المتقاضين تعقيدات وطول إجراءات تحديد جهة الاختصاص، إن رفع النزاع إلى جهة غير مختصة كأن يرفع النزاع أمام القاضي الإداري، في حين يختص به القاضي العادي.

والخلاصة، إن القاضي الإداري وهو بصدد الطعن بإلغاء القرارات الإدارية - خاصة منها المتعلقة بالحريات -، له سلطة واسعة لضمان حماية الحريات الأساسية، لتعلق ذلك بالنظام العام حتى بغياب النص، نظرا لصعوبة القواعد الإدارية، إذ يلعب دور مهم جدا في الاجتهاد خاصة مجلس الدولة، لأن الاجتهاد القضائي يعد مصدر أساسي للقانون الإداري، ويبرز ذلك من خلال :

(1) - كريم لحرش: "القانون الإداري المغربي"، الجزء الثاني، "نشاط الإدارة وامتيازاتها"، الطبعة الثالثة، مطبعة الأمنية، الرباط، دون ذكر سنة الطبعة، 2020، ص. 369.

(2) - Mokdad Kouroghli , "le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration", revue conseil d'état, N°03,2003, p.13

- سلطة إجراء تحقيق في طلب الوقف بشكل عاجل .
- الترخيص للإدارة بتقديم ملاحظاتها حول طلب الوقف وفق آجال يحددها القاضي، أو بدون آجال إن رأى ضرورة لذلك وهذا ما لم يكن يملكه القاضي سابقا.
- سلطة الأمر بكل التدابير الضرورية اللازمة للحفاظ على الحرية الأساسية متى كان المساس بها خطيرا .
- سلطة الفصل في هذه الدعوى بالسرعة المناسبة في إصدار الأوامر الاستعجالية مع إمكانية استدعاء الأطراف لحضور الجلسة بكل الوسائل، والاستغناء عن إجراءات المسطرة الكتابية، مع المرونة في شروط رفع الدعوى.
- سلطة الأمر بالغرامة التهديدية بناء على طلب المعني والإدارة .
- نظرا للطابع الاستعجالي لهذه الدعوى، لا يلزم الطاعن بانتظار رد الإدارة على طلبه حتى يطلب الوقف.
- للقاضي الإداري الأمر، بتصفية الغرامة التهديدية التي سبق له أن حددها، حالة استمرار الإدارة في رفض التنفيذ، لأن الأوامر الاستعجالية مشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون.

الفقرة الثالثة: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الأمر بوقف تنفيذ القرار

الإداري

على اعتبار الطعن القضائي لا يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، من منطلق الأثر غير الموقوف للطعن، فقد يترتب على تنفيذه نتائج خطيرة من الصعب تداركها، الأمر الذي جعل المشرع المغربي يقر للقاضي الاستعجالي بسلطة وقف التنفيذ لهذه القرارات على غرار المشرع الفرنسي الذي أجاز ذلك في نص المادة 1-521 L من قانون العدالة الإدارية، وقد جعلها من الوسائل المهمة والفعالة في هذا المجال⁽¹⁾.

على القاضي الاستعجالي، رغم الحماية التي يمنحها للأفراد من تعسف الإدارة، أن لا يراعي فقط مصلحة طالب الاستعجال، بل مصالح الأشخاص الآخرين في إطار الحفاظ على المصلحة العامة، وذلك بإيجاد توازن بين المصلحة الخاصة من جهة، ومصلحة الجماعة من

(1) - يجب توفر عنصر جدية الطاعن، ويقصد بهذا الشرط، أن تكون الوسائل المثارة في عريضة الطعن جدية وحاسمة، حيث إن القاضي الإداري وهو يبحث في الجدية، يجب أن تكون لديه نظرة أولية توحى باحتمال إلغاء القرار المطعون بإيقاف تنفيذه، وقد درج مجلس الدولة الفرنسي على رفض طلب إيقاف التنفيذ متى غامره شك في مشروعية المقرر المطعون فيه أو عدمها، ولا يتردد في هذه الحالة في اعتبار الوسائل المثارة غير جدية، وبعبارة أخرى فإنه لا يمنح إيقاف التنفيذ إلا في حالة وحيدة وهي الحالة التي يتأكد فيها بأن إلغاء القرار أمرا لا مفر منه، وإذا كان بإمكان قاضي المستعجلات البت في نقطة قانونية كغيره من القضاة متى عرضت عليه في إطار النزاع الاستعجالي، فإنه مقابل ذلك يمنع عليه البت في الوقائع التي من شأنها أن تمس جوهر الحق. انظر: محمد علي راتب: "الأمور المستعجلة"، الجزء الأول الطبعة السادسة، 1976، ص 48.

جهة أخرى عند نظر طلب الاستعجال⁽¹⁾، إذ قد تكون الحاجة إلى عدم إيقاف القرار الإداري تحقق مصلحة أكبر للجماعة أو البيئة مثلاً من مصلحة طالب الاستعجال⁽²⁾.

وهذا، ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في 28 فبراير 2001، بتقديم المصلحة العامة لحماية البيئة والصحة العامة والأمن، بالنظر إلى الطلب الاستعجالي لطالب الوقف، وعليه تقدر حالة الاستعجال عموماً، بمراعاة التوازن بين أهمية الإجراء والخطورة المترتبة عن القرار المعني على المصلحة المراد حمايتها⁽³⁾.

حيث يتبين الأهمية القصوى للقضاء الإداري الاستعجالي، والتدابير الاستعجالية الإدارية كونها أقرب إلى أرض الواقع في حماية الحقوق، فهو عملي أكثر منه نظري مما يفسر كثرة لجوء الأفراد إليه، وإقرار المشرع المغربي لقواعد خاصة وإجراءات استعجالية لكل ميدان من ميادين الإدارة.

إن أغلب المعوقات تكتسي في الواقع أهمية بالغة بالنسبة للدعوي الاستعجالية، خاصة ما تعلق منها بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المنتجة لأضرار غير قابلة للإصلاح، ومنها تلك المضررة بالبيئة، ذلك أن هذا النوع من الدعاوي، يحتاج بالفعل إلى مسطرة بسيطة وتنفيذ فعلي للأحكام الصادرة في شأنها وقضاة ومحامين ملمين بمختلف النصوص التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة حتى لا يفوت على المدعين فرصة اقتضائهم لحقوقهم⁽⁴⁾، كما تتطلب زيادة على ذلك تخفيف العبء المالي عن كاهل المشتكي أو المشتكين والناجم عن مصاريف التنقل ودفع أتعاب المحامي اللذان قد يثنيانه عن اتباع المسطرة القضائية.

(1) - وتكمن أهمية إيقاف التنفيذ، في أن الطاعن يستفيد من عدم تنفيذ القرار مؤقتاً، حتى لا تضيق حقوقه التي تكتسي طابع الاستعجال، والإدارة تتفادى منح تعويضات محتملة بسبب موقفها الخاطئ الذي قد تترب عنه أضرار للطرف الآخر. انظر: حسن صحيب: "القضاء الإداري المغربي"، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، دون ذكر المطبعة، الطبعة الثانية، 2019، ص.352.

(2) - المعطي لامي: "مسألة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون المغربي"، القضاء الإداري حصيلة وأفاق، شركة بابل للطباعة والنشر، الرباط، 1993، ص.95.

(3) - Rémy Schwartz, "le juge français des référés administratifs", revue conseil d'état, N° 04, 2003, p75.

534- عبد المجيد السملالي: "الضبط الإداري البيئي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 2001، 2002، ص.60.

وأخيراً، نتحدث عن مبدأ "عدم رجعية القوانين"، الذي يرتبط من حيث المبدأ مع "عدم رجعية القرارات الإدارية" (1) - عدم رجعية القرارات الإدارية البيئية - (2)، الذي كرسه قضاء مجلس الدولة وقضاء المجلس الدستوري كمبدأ قانوني عام، ووفقاً للمبدأ المذكور، فإنه لا يمكن للسلطات الإدارية، أن تحدد سريان العمل بقراراتها التنظيمية وغير التنظيمية في تاريخ سابق على نشرها أو توقيعها أو تبليغها حسب الأحوال (3).

غير أنه، إذا كان من مجال لا يصلح أن يطبق عليه المبدأ المذكور، فهو ذلك المتعلق بالمجال البيئي، إذ أن الضوابط البيئية لا ينبغي أن تعترف بحقوق مكتسبة يواجه بها النظام العام الإيكولوجي الذي يتوخى المحافظة على البيئة بمختلف جوانبها (4).

وكذلك، نتحدث عن مبدأ "تطبيق القانون بأثر فوري"، الذي ينبغي عليه ضرورة خضوع الملوث، للقاعدة الجديدة التي ينبغي أن تكون أكثر حماية للبيئة من القاعدة القديمة. وفي هذا الإطار نقول إن: "التراخيص المسلمة في نطاق المنشآت المصنفة على سبيل المثال، لا تشكل قرارات فردية ولا يمكن المساس بها".

صحيح أنه لا يمكن سحبها إلا إذا كانت غير قانونية، وأن يتم هذا السحب داخل ميعاد أجل الطعن، غير أن هذا لا يمنع تعديلها أو مراجعتها سواء بتعديل القانون الذي كان مطبقاً وقت تسليمها أو تعديل القانون الجديد المحتمل تطبيقه عليها (5).

هذا، ويتضمن التشريع المغربي العديد من المقتضيات التي تعترف لأرباب الأنشطة المضرة بالبيئة بحقوق مكتسبة في الإضرار بالبيئة، وهكذا، أجاز المشرع للمؤسسات المزعجة والمضرة والخطيرة إدخال تعديلات على أنشطتها شرط ألا تزيد من خطورة الإزعاج إذا كانت موجودة بالمناطق السكنية (6).

(1) - عدم رجعية القرارات الإدارية، يقصد بها عدم إمكانية تطبيق القرار الإداري على الوقائع القانونية التي تمت قبل التاريخ

المحدد لبدء سريانه، وإنما ينحصر أثر القرار الإداري على ما يحدث من وقائع بعد تاريخ السريان. ويقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على اعتبارات عديدة منها: عدم المساس بالحقوق المكتسبة وبحيث يتعين عدم المساس بها إذا ما تم تغيير أو تعديل الأوضاع القانونية التي تم في ظلها ترتيب هذه الحقوق واكتسابها قانوناً، فإذا ما ترتب القرار مركزاً قانوناً ذاتياً لشخص ما فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز القانوني إلا بالوسيلة التي حددها القانون بأثر رجعي. انظر: الطماوي سليمان: "الوجيز في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص. 579.

(2) - "فمثلاً إن كشف أخطار أحد المنتجات الكيميائية المضرة بالصحة يبرر ضرورة التطبيق الفوري لللائحة التي تحرم إنتاجه حتى ولو ترتب عن تطبيقها إلحاق أضرار مادية جسيمة بالتاجر التي لديها مخزون كبير منه. وفي المقابل، فإن صدور لائحة جديدة تتعلق بتنظيم جمال ورونق المدينة وتشتت وجود مواد معينة في أسقف أماكن هذه اللائحة لا ضرورة لتطبيقها بشكل فوري". انظر: عادل السعيد محمد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر، 1993، ص. 232.

537- عبد المجيد السملالي، مرجع سابق، ص. 177

538- عبد المجيد السملالي، مرجع نفسه، ص. 178

539- عبد المجيد السملالي، المرجع نفسه، ص. 182

540- الفقرة 4 من الفصل 9 من القرار الوزيري الصادر في 25 عشت 1914 المتعلق بالمؤسسات المزعجة والمضرة والخطيرة كما عدل وتمم.

ومعنى هذا، أن هذا النوع من المؤسسات الموجودة قبل صدور الظهير تستمر في تلويث البيئة، شريطة ألا تزيد في نسبة التلوث الصادر عنها.

وفيما يتعلق بالمجالات الخضراء، وبالضبط تلك المتعلقة بالمنزهات الوطنية، وبعد أن منع المشرع المغربي كل عملية جر للمياه من مجاريها ومن العيون على مختلف أشكالها ومن كل الفرش المائية السطحية، وكل جلب لهذه المياه وتحويل مجراها وضخها إذا كان من شأن ذلك أن يؤدي إلى تغيير النظام المائي لهذه المجاري، أجاز خرق الحظر المذكور إذا كان الأمر يتعلق بحقوق مكتسبة كانت موجودة بتاريخ إحداث المنزه (1).

المطلب الرابع: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الطعن بالاستئناف في الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية

يتم الطعن بالاستئناف في أحكام المحاكم الإدارية وفق الإجراءات العادية لاستئناف الأحكام الإدارية، حيث يتم من خلال هذا الطعن نظر الدعوى من جديد، من حيث الوقائع والقانون، على أن يتقيد القاضي في ذلك بطلبات المستأنف في عريضة الاستئناف، باستثناء ما تعلق بالنظام العام، الذي يثيره القاضي تلقائياً كحالات عدم الاختصاص مثلاً، ويحق استئناف الحكم الصادر في طلب توجيه أمر للإدارة للمدعي، والمدعى عليه، والمتدخل اختياريًا، أو إجباريًا (2).

وعليه، إذا ما استأنف الأمر الصادر من محكمة أول درجة الموجه للإدارة، وتبين لقاضي الاستئناف سلامته، فتطبيقاً لقاعدة الأثر الناقل يعيد الفصل في طلب توجيه أوامر للإدارة، سواء من حيث الشكل، أو الإجراءات، وتكون بشكل ظاهر، دون أن تمس أو أن تكون لها علاقة بموضوع النزاع، وعليه يلغي الحكم المستأنف ويعتبره كأن لم يكن (3)، ويبحث قاضي الاستئناف فيما إذا كانت الشروط المتعلقة بالأمر الصادر من المحكمة الإدارية متحققة أم لا، وإن تبين له خلاف ذلك قضى بإلغاء الأمر الصادر منها (4).

541- المادة 15 من المرسوم رقم 277-93 الصادر في 28 فبراير 1998، المتعلق بسن نظام عام للمنزه الوطني لسوس ماسة وتنظيم تهيئته وتدبيره.

(2) - تكون الإدارة ملزمة بمنطوق الحكم وحده دون الأسباب التي يبنى عليها، اعتداداً بالقاعدة الإجرائية التي تقضي بأن الحجية تقتصر على منطوق الحكم ولا تتعداه إلى أسبابه، إلا في حالة ارتباطها بمنطوق الحكم ارتباطاً السبب بالنتيجة، ففي هذه الحالة يمتد التزام الإدارة بالحجية للأسباب التي تكون مع منطوق الحكم وحدة لا تتجزأ. وهذا ما سار عليه القضاء الإداري بعدما اعتنق مبدأ اقتصار الحجية على منطوق الحكم، لتمتد إلى أسبابه أيضاً، التي تعد سنداً ضرورياً للمنطوق، حيث قضى بأنه: "إذا كانت حجية الشيء المقضي به توجد من حيث المبدأ في المنطوق فإن هذا المنطوق لا يجب أن ينظر إليه منفصلاً عن أسبابه طالما أن هذه الأسباب وحدها هي التي تحدد مداه وآثاره". وعليه يكون منطوق الحكم وحده محلاً للطعن عليه، باعتباره الرأي القانوني القاطع في الحكم، وهو الملزم قانوناً.

(3) - حمدي عمر، مرجع سابق، ص. 207.

(4) - Jaque leger, " les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge administratif" conseil d'état, séminaire international sur le droit administratif, 19,20 novembre, 2005,p.14.

نعتقد أنه من المهم الاحتكام الاعتماد على أول وصف لأجزاء القرار، حتى وإن طعن فيه⁽¹⁾، بمعنى ما يكون حكم أصلي يبقى أصليا حتى نهاية النزاع، لأنه لولاه لما وجدت أي أحكام مكملة أخرى، وما يكون مكملا من أحكام أو قرارات يبقى بدوره ذو طبيعة مكملة، مهما طعن عليه في درجات التقاضي الأخرى، وهذا ما يجعلنا في غنى عن عدة إشكالات.

إقرار المشرع للمتضرر من تصرفات الإدارة، بأن يطلب التعويض أمام القضاء سواء كان الخطأ شخصي أو مرفقي رغم صعوبة الفصل بين النوعين، لذا غالبا ما تتحمل الإدارة ذلك ثم تعود على الموظف المتسبب في هذا الضرر لتحصيل ما دفعته.

مع دعم هذه الآلية في فرنسا، بما يسمى "بالفوائد التأخيرية ضد الإدارة"، لتفعيل دور هذه الآلية، يجب :

- إقرار المشرع المغربي، وكذا الفرنسي بالمسؤولية التأديبية للموظف العام، عن عدم تنفيذ أحكام القضاء لتفعيل آليات التنفيذ وخضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.
- استحداث المشرع المغربي لوسيلة الغرامة التهديدية، ومنح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر صريحة للإدارة.
- لا تعد الغرامة التهديدية وسيلة تنفيذ مباشرة، كما لا تعد وسيلة للتنفيذ غير المباشر، إذ لا تتعدى كونها وسيلة ضغط على الإدارة لإجبارها على الخضوع لمبدأ "المشروعية"، والامتثال لأحكام القضاء الصادرة ضدها.
- إعطاء القاضي الإداري الاستعجالي صلاحيات واسعة، باستحداث دعاوى مختلفة يختص بنظرها، حيث يكاد يكون لكل موضوع دعوى استعجالية خاصة به، مما جعل دور قاضي الموضوع يتراجع أمام دور القاضي الاستعجالي بكثرة لجوء الأفراد إليه.
- تأثر القضاء الإداري بمبدأ "حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة"، وهذا ما انعكس على القضايا التي يفصل فيها، رغم أنه غير معني بالخلفية التاريخية التي عرفها القضاء الإداري الفرنسي في نشأته، ولم يخضع لنفس الظروف التي خضع لها هذا القضاء، والتي دفعت إلى إيجاد هذا الحظر.
- تبني المشرع والقضاء الإداري على الأساس سياسة الامتناع عن إصدار أوامر للإدارة، الذي أسنده لمبدأ "الفصل بين السلطات"، وأعطاه قيمة دستورية، وهذا طبعا ما شكل عائقا كبيرا في تطوير سلطاته.
- عدم اعتماد المشرع المغربي على مسألة تخصص القضاة في المجال الإداري، بشكل مستقل عن تخصص القضاة الآخرين في المجالات الأخرى أثر سلبا على مردود القضاء،

(1) - وعليه لا يمكن الطعن في الحكم الصادر مثلا برفض توقيع الغرامة على الإدارة، إذا حسمت مسألة التنفيذ، باستحالته لأي سبب من الأسباب، أما إذا لم تحسم مسألة التنفيذ بعد بإعلان الإدارة صراحة رفضها للتنفيذ، أو بدأت فعلا في اتخاذ الخطوات الأولى له، ففي هذه الحالة يمكن للطالب تجديد طلبه في الحكم بالغرامة، لإلزام الإدارة بالتنفيذ، أو استكمال خطواته، ويحدد القاضي هنا ميعاد بدء سريان الغرامة. انظر: محمد باهي، أبو يونس: "الغرامة التهديدية"، المرجع السابق، ص 242-243.

بافتقاره للاجتهاد، والابتكار، والدقة، والوضوح في أحكامه، وهذا على عكس ما وجدناه بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي.

- وجود تباعد وهوة كبيرة بين النصوص القانونية في المجال الإداري، والتطبيقات القضائية في القضاء الإداري، وما نستشهد به في ذلك هو عدم وجود -أو محدودية وجود - قرارات، تقضي بالأمر بفرض غرامة تهديدية على الإدارة ضد التجاوزات التي ترتكبها، والاعتماد على توجيه الطاعن غالبا إلى طريق دعوى التعويض، بدل دعوى الإلغاء التي لا تنصف الطاعن.

وجود بعض المسائل التي تثير العديد من التساؤلات، والتي لم يتناولها المشرع أصلا بموجب قانون وعلى سبيل المثال :

- مدى إمكانية خضوع أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام للجزاءات، والسلطات التي منحها المشرع للقاضي الإداري بصدد أشخاص القانون العام .
- عدم توضيح وتحديد موقع بعض الجهات الإدارية التي لقراراتها صفة الأحكام القضائية، والتي تسمى بالسلطات الإدارية المتخصصة في هذه المنظومة القانونية الجديدة، ومدى تمتعها بالسلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري، وعدم حصر، وضبط هذه السلطات.

الفصل الثاني: جزاء المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

عصر التقدم الصناعي والتكنولوجي الذي تمر به البشرية اليوم، يتسم بعصر الأضرار الضخمة والمعقدة التي لا يمكن تجنبها، حيث يصعب في الكثير من الحالات تحديد أو معرفة المتسبب في إحداثها، مما يكتف دواعي القلق، بشأن مدى قدراته المالية على تحملها (المبحث الأول).

وفي هذا الصدد، لم تعد المسؤولية القائمة على الخطأ الثابت أو المفترض قادرة على توفير الحماية من المتضررين من الضرر البيئي، ومن تم كان الاتجاه نحو تقرير المسؤولية الموضوعية التي تهتم بالضرر وحده لتقرير مسؤولية محدث الضرر البيئي، ورغم ذلك فإن اعتناق المسؤولية الموضوعية للملوثة القائمة على الضرر، إلا أن ضمان حصول المتضرر على تعويض على ما أصابه من أضرار بيئية ليست بالأمر المؤكد في جميع الحالات، بسبب تعذر تحديد الشخص المسؤول أو معرفته أو بسبب إعساره (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التعويض عن الأضرار البيئية

التعويض في التشريع المغربي، يخضع للمقتضيات العامة الواردة في قانون الالتزامات والعقود المغربي في إطار الفصل 77 منه⁽¹⁾، حيث تقوم المسؤولية في هذا الصدد على فكرة الخطأ الذي إذا ثبت وترتب عليه ضرر للغير، فإن مرتكبه يلتزم بتعويض الغير عن هذا الضرر، إذا كان هذا الخطأ هو السبب المباشر لهذا الضرر⁽²⁾ (المطلب الثاني).

كما يحق للطرف المتضرر وفقا للمادة الثانية من قانون المسطرة الجنائية المغربية، في إقامة دعوى تابعة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسببت فيه الجريمة⁽³⁾.

فعندما يحدث ضرر بيئي، فإنه لا يقتصر على إلحاق الضرر بالأشخاص أو بالأموال المملوكة لهم، وإنما قد يصيب عناصر البيئة الطبيعية ذاتها من ماء وهواء وتربة، كما يهدم أنظمة البيئة الإيكولوجية، وإذا ما ثبتت مسؤولية الملوثة، فإنه يقع على عاتقه التزام بإصلاح الضرر الذي وقع نتيجة الضرر البيئي، هذا الإصلاح الذي يتحقق عن طريق التعويض العيني أو دفع تعويض نقدي للمضرور (المطلب الثالث)، إذن فما هي مبادئ إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية؟ (المطلب الثاني).

(1) - ينص الفصل 77 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على أنه: " كل فعل ارتكبه الإنسان عن بينة واختيار، ومن غير أن يسمح له به القانون، فأحدث ضررا ماديا أو معنويا للغير، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر، وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر".

(2) - المختار بن احمد عطار: "النظرية العامة للالتزامات في ضوء القانون المغربي"، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011، ص. 387.

(3) - تنص المادة 2 من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي: " يترتب عن كل جريمة الحق في إقامة دعوى عمومية لتطبيق العقوبات والحق في إقامة دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسببت فيه الجريمة".

المطلب الأول: مفهوم التعويض البيئي وأنواعه

يتمثل هدف القانون الإداري في إعادة إصلاح وترميم المراكز القانونية التي أصابها الضرر عن طريق دعوى المسؤولية الإدارية التي يلجأ إليها الشخص لوقف أي تعرض حال على حق من حقوقه الشخصية، ويعتبر التعويض في المسؤولية الإدارية ووظيفتها وأهم أهدافها هو تعويض المتضرر، ومعاقبة المذنب وإنصاف المتضرر، وإعادة ترتيب النظام الاجتماعي والوقاية من السلوك غير الاجتماعي⁽¹⁾. فما المقصود بالتعويض البيئي (الفرع الأول) وماهي أنواعه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التعويض البيئي

وانبثاقاً من الفكرة العامة التي يدور مجملها في أن كل واجب يقابله حق، وأن الحقوق والواجبات هما وجهان لعملة واحدة، لذا تلتزم الدولة بموجب الدستور بحماية البيئة بتعويض المضررين في حالة حدوث الضرر البيئي، ومن ثم يصبح واجب التعويض عن الضرر البيئي من الواجبات الدستورية التي يتعين أن تلتزم الدولة بها، باعتباره من أهم الأدوات اللازمة لجبر الضرر الذي لحق بالمضرور، سواء كان ضرار مادياً أو معنوياً، فعدم النص على الحقوق لا يمنع الإقرار بمسؤولية الجهات الإدارية والمنبثقة بنحو مباشر من الواجب الدستوري الملقى على عاتقها، ومن ثم التزامها بالتعويض كأثر وجزاء لتقرير مسؤوليتها الإدارية عن الأضرار البيئية، إذا ما أخلت بهذا الدور أو امتنعت عن القيام به أو حتى إذا ما حدث الضرر بدون صدور خطأ من جانبها، وذلك إذا ما توافرت باقي شروط المسؤولية الإدارية.

أما إذا كان ذلك الضرر الناتج عن التلوث البيئي، قد حدث دون أن يكون هناك خطأ واضح، يمكن أن ينسب إلى جهة الإدارة كما هو الحال في المسؤولية الإدارية بدون خطأ⁽²⁾، فتراعي خصوصية الضرر البيئي، وما يكتنفه من صعوبات تتعلق بتراخي حدوث آثاره، فلا تظهر دفعة واحدة، وهي بالغالب أضرار غير مباشرة تتدخل في وسائط من مكونات البيئة

(1) - أحمد محمود سعد: "استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في المنازعات التلوث البيئي"، المرجع السابق، ص.55.

(2) - من ذلك دول الجماعة الأوروبية التي تتحرك جميعها نحو المسؤولية الموضوعية، فبلجيكا والدنمارك وهولندا وفرنسا تعتمد نظام المسؤولية الموضوعية فيما يخص الأراضي الملوثة أو النفايات، كما دعت فرنسا للمسؤولية الموضوعية بالنسبة للأشغال العامة، وهولندا بالنسبة للأنشطة التي تنطوي على مواد خطيرة، وفي إيطاليا والبرتغال وألمانيا تعد المسؤولية الموضوعية بالنسبة للأنشطة الخطرة، وفي اليونان تخضع الأضرار البيئية للمسؤولية الموضوعية، كذلك دعت ألمانيا للمسؤولية الموضوعية بالنسبة لتلوث المياه، كما يخضع التلوث بالزيت لنظام المسؤولية الموضوعية في كل من الدنمارك وألمانيا وسويسرا. ومن أمثلة التشريعات الوطنية التي أكدت على مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات والبيئة قانون حماية البيئة الياباني رقم 138 لسنة 1970 المعدل بالقانون رقم 84 لسنة 1972، حيث نصت المادة الثالثة منه على أن "المؤسسات مسؤولة عن اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع تلوث البيئة، ك معالجة أو التخلص من الدخان والأتربة والماء الملوث والنفايات الناتجة عن نشاطها الصناعي، كما أنها مسؤولة عن التعاون مع الدولة والحكومة المحلية في مجهوداتهم لمنع تلوث البيئة". كما أخذ المشرع الفرنسي بمبدأ "الملوث يدفع" في المادة 110 من قانون البيئة الصادر في 2 فبراير 1995. انظر: علا عبد الرحمان: "الحماية الجنائية لحق الإنسان في بيئة ملائمة"، دراسة مقارنة، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، دون طبعة، ص.20.

(1)، ومن ثم كان اللجوء إلى تقرير المسؤولية الإدارية بدون خطأ أو الموضوعية، ضروريا لإعادة المساواة بين المواطنين أمام الأعباء أو التكاليف العامة، ويتطلب توافر ركن الضرر والإقرار بحق المضرورين في طلب التعويض عن الأضرار الجسيمة و غير العادية.

إن المقصود بالتعويض، هو: "إعادة التوازن الذي أختل بسبب وقوع الضرر، وإعادة المتضرر إلى حالته التي كان عليها قبل تعرضه للفعل الضار"(2).

في البداية، كان التعويض أثر للمسؤولية الفردية، ولكنه تحول إلى التزام قانوني محدد، يحصل عليه المتضرر بصرف النظر عن تسبب في الضرر، وهذه صورة جديدة للربط بين التعويض والضرر المتعلق بالتضامن الاجتماعي(3)، والتعويض هو الوسيلة المثلى لمحو الضرر وتخفيف وطأته إن لم يكن محوه ممكنا(4).

ومقياس التعويض هو الضرر المباشر الذي أصاب المتضرر، لأن وظيفة التعويض الأساسية هي إصلاح الضرر وإعادة التوازن في العلاقات الاجتماعية، وتقدير التعويض قد يكون بالتنفيذ العيني، وهو الوفاء بالالتزام عيناً، والغرض الأساسي هو جبر ما يلحق المتضرر من ضرر مع مراعاة ظروفه الشخصية.

الفرع الثاني: أنواع التعويض البيئي

للتعويض نوعان تعويض عيني وتعويض نقدي، اختلف الفقهاء(5) في أي النوعين هو الأصل فالبعض يرى أنه التعويض العيني (الفقرة الثانية)، والبعض يرى أنه التعويض النقدي (الفقرة الأولى)، وهناك اتجاه ثالث يترك تحديد التعويض الذي يحكم به قاضي الموضوع فله أن يختار الوسيلة المناسبة.

(1) - حيث إن طبيعة الأضرار التي تنتج عن مصادر التلوث وفداحة مخاطرها كانت وراء تزايد اتجاه الفقه الدولي نحو المطالبة بتطبيق نظرية المسؤولية غير التقصيرية أو الموضوعية، وعدم التقيد بالخطأ أو العمل غير المشروع كشرط لقيام مسؤولية الدولة والكيانات الخاصة غير الدولية عن الأضرار الناتجة عن التلوث. الأمر الذي أكدته المبدأ 22 من إعلان "إستكهولم" لعام 1972، بشأن البيئة والتنمية مشجعا الدول على التعارف من أجل تحقيق المزيد من التطوير للقانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية الناجمة عن الأنشطة المضطلع بها داخل نطاق ولايتها أو سيطرتها والتي تصيب مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية. - أبو حجازة أشرق: "مبدأ الملوث يدفع"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص. 7.

(2) - أحمد شوقي محمد عبد الرحمن: "مدى التعويض عن تغيير الضرر في جسم المضروور وماله"، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1992، ص. 62 إلى 66.

(3) - محمد عبد الظاهر حسين: "المسؤولية المدنية في مجال طب وجراحة الأسنان"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص. 519.

(4) - خالد مصطفى فهمي: "الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2011، ص. 555.

(5) - راجع في ذلك الاتجاهات، سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 02 وما بعدها.

الفقرة الأولى: التعويض النقدي

بالرجوع للقواعد العامة في التعويض، يتضح لنا أن الأصل في التعويض هو التعويض النقدي، فلا يجوز للمحكمة أن تعدل عنه إلى التعويض العيني إلا بناء على طلب المتضرر، بحيث إذا طلب المتضرر التعويض النقدي فلا يجوز للقاضي أن يحكم بإلزام المسؤول بشيء آخر، كإصلاح الشيء التالف ولو عرض ذلك المسؤول (1)، أما إذا طالب المتضرر بالتعويض غير النقدي فيجوز للقاضي أن يستجيب له، إذا كان ممكناً، أو يحكم بالتعويض النقدي، والتعويض النقدي هو محاولة وضع المتضرر في مركز معادل لما كان عليه قبل حدوث الضرر وتقديره ليس بالأمر السهل (2).

الفقرة الثانية: التعويض العيني

التعويض العيني، فإنه يكون بتوفير بديل ولو كان مشابهاً تماماً، ويجب أن نفرق بين التعويض العيني والتنفيذ العيني الذي هو توفير للدائن عينا محل حقه (3)، والتعويض العيني يكون بوقف النشاط غير المشروع الذي أقامه المتسبب وإعادة الحال إلى ما كان عليه، وإذا كان الأول من السهل حدوثه، فإن الثاني يصعب تحقيقه في الكثير من الحالات أو تحقيقه يتسبب في خسارة فادحة من جانب المتسبب، ولقد عرفت اتفاقية "لوجانو" في المادة الخامسة الفقرة الثامنة منها "إعادة الحال" بأنه: "كل وسيلة معقولة يكون الغرض منها إعادة تهيئة أو إصلاح المكونات البيئية المتضررة، وكذلك الوسائل التي يكون قصدها إنشاء حالة من التعادل إذا كان معقولاً وممكناً بالنسبة للعناصر المكونة للبيئة".

المطلب الثاني: مبادئ إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية

واجب تعويض الضرر الذي لحق بالمضرور، هو واجب دستوري تلتزم الدولة به في حالة وقوع أي اعتداء على الحقوق والحريات العامة التي يكفلها، وفي مجال البيئة فإن حمايتها أيضاً واجب وطني تتولاه الدولة في شقه الأكبر عن طريق التدخل الإيجابي، ويقع على الفرد الشق الأصغر، والذي يأخذ في الغالب شكل التزام سلبي بعدم المساس بالبيئة أو التأثير على توازنها، فهو لم يقر حقاً فردياً لصالح الفرد يكلف من خلاله مباشرته والدفاع عنه أمام القضاء أو المطالبة بالتعويض عنه من جراء الأضرار التي لحقت به.

وحيث إن جبر الأضرار البيئية، لن يتحقق إلا من خلال التعويض عنها، فإنه يبرز في هذه الحالة دستورية واجب التعويض الملقى على عاتق الدولة بما لديها من أجهزة إدارية،

(1) - محسن عبد الحميد البيه: "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية"، سلسلة أبحاث جامعة المنصورة، 2002، ص. 910.

(2) - خالد مصطفى فهمي: "الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية"، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 554.

(3) - محمود جمال الدين زكي: "مشكلات المسؤولية المدنية"، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة، ص 65.

كأثر لتقرير مسؤوليتها الإدارية في مواجهة الشخص المضرور، وستتم دراسة هذا الواجب من خلال الفرعين التاليين، المبادئ الدستورية التي تحكم إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية (الفرع الأول)، ثم المبادئ العامة التي تحكم إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادئ الدستورية التي تحكم إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية
حرص المشرع الدستوري على إدراج قاعدتين أساسيتين لا يجوز بوجه عام لأي سلطة من سلطات الدولة الثلاث مخالفتها عند تنظيمها لأي من الموضوعات المتعلقة بالتعويض وتتمثل تلك القاعدتين الدستوريتين فيما يلي القاعدة الأولى قاعدة عدالة التعويض (الفقرة الأولى)، والقاعدة الثانية قاعدة المساواة في التعويض (الفقرة الثانية)، وسنبحث في كل منهما بالتفصيل على النحو التالي:

الفقرة الأولى: قاعدة عدالة التعويض

يعتبر مبدأ عدالة التعويض، من المبادئ الدستورية التي تهدف إلى إعادة المضرور على نفقة المسؤول إلى الوضع الذي كان يمكن أن يكون عليه إذا لم يكن قد وقع بالفعل الذي أضر به.

وهي تعني وجوب أن يكون التعويض الذي يمنح للمضرور عادلاً، الأمر الذي يعني أن التعويض يجب أن يكون كأصل وقاعدة عامة كاملاً، وأن تخضع المبالغ التي يترتب على عدم خصمها إثراء المضرور لحصوله على أموال تفوق تكاليف إصلاح ما أصابه من ضرر ولا يتعارض ذلك مع القاعدة الدستورية لعدالة التعويض، والتي ترجع إلى نصوص الوثائق الدستورية، والتي أكدت على ضرورة التوازن الذي انهار بسبب الضرر وإعادة المضرور على نفقة المسؤول، إلى الوضع الذي كان عليه قبل حدوث الضرر، فهي تعد نتيجة حتمية لمبدأ احترام حقوق الأفراد، والتي يتعين على سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية احترامها، كل في حدود اختصاصه، وعدم مخالفتها أياً ما كان الضرر الذي أصاب المضرور سواء كان ذلك باستبعاد بعض عناصر الضرر من التعويض بطريقة تحكمية غير مبررة، أو بتحديد أسس التعويض على نحو يخالف هذه القاعدة.

وتطبيقاً لذلك قضى المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية النص التشريعي الخاص بالاتصالات المسموعة والمرئية، الذي كان يقيد الحق في التعويض عن الأضرار الناشئة عن إقامة الأجهزة المخصصة للبرامج التلفزيونية بواسطة الموج الكهرومائية، وقرر أنه لا يجوز للمشرع أن يستبعد من الحق في التعويض، أي عنصر من عناصر الضرر القائمة للتعويض والناجمة عن الأشغال والإنشاءات العامة.

وتفترض القاعدة الدستورية المتعلقة بعدالة التعويض، أن يكون التعويض كاملاً، إلا أنه ومع ذلك فهناك مبالغ يجب أن تخصم من التعويض المقدر، ففيما يتعلق بالتعويض الكامل للضرر البيئي الذي لحق بالضرور، فإن المقصود به أن يحدد القاضي مقدار التعويض بحيث يغطي كل الضرر البيئي الذي لحق بالضرور، سواء كان ضرار مادياً أو ضرار أدبياً بحيث يشمل ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب (1).

وإذا كانت القاعدة المستقرة أن يلتزم القاضي بتقدير التعويض الكامل، والذي يغطي كل الضرر الذي لحق بالضرور، إلا أنه ومع ذلك يتعين التفرقة بين تقدير قيمة التعويض في مجال المسؤولية القائمة على أساس الخطأ، وتقدير قيمة التعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ أو الموضوعية.

ففيما يتعلق بالتعويض الكامل في مجال المسؤولية القائمة على أساس الخطأ، فإذا كان المبدأ يتطلب أن يغطي التعويض كل الضرر البيئي الذي أصاب المضرور، فإن ذلك يفترض أن يتم تقدير التعويض بحسب الضرر الواقع على المضرور، ومقدار هذا الضرر وليس بحسب جسامة الخطأ، فالتعويض يقدره القاضي موائمة مع مقدار الضرر البيئي وليس موائمة مع جسامة الخطأ، فالقاضي ينظر فقط إلى الخطأ ليتحقق من وجوده، فإذا ثبت لو هذا الخطأ ينتقل إلى البحث عن العناصر الأخرى للمسؤولية من الضرر وعلاقة سببية، فإذا اتضح لو تحقق الخطأ وأن هذا الخطأ لم ينتج عنه أي ضرر، فلا يجوز لو أن يحكم بالتعويض حتى ولو كان الخطأ جسيماً وبالغا.

وهو ما أكدته قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر (2)، وكذلك أكدته قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية، والتي قضت بأن: "التعويض يدور وجوداً وعد مع الضرر ويقدر بمقداره..." (3)، أما فيما يتعلق بالتعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ، أو المسؤولية الموضوعية، فإنه وإن كان يلزم ذلك النوع من المسؤولية، أن يكون الضرر على درجة من الجسامة غير العادية، فإن تعويض المضرور عما لحقه من أضرار بيئية يجب أن يقتصر على جزء الضرر الذي يحمل هذا الوصف، بحيث يظل جزء من الضرر بدون تعويض يقابل الضرر العادي الذي يجب أن يتحمله المضرور في نطاق هذا النوع من المسؤولية باعتباره من الأعباء العادية التي يتعين أن يتحملها أفراد المجتمع، معنى ذلك، أن الأضرار

(1) - رمزي طو: "قضاء التعويض مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص. 912.

(2) المحكمة الدستورية العليا، جلسة 11 مايو 2003، الدعوى رقم 51، الجريدة الرسمية عدد 22.

(3) - المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2803، جلسة 8 فبراير 1992، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجريدة الرسمية عدد 39، قاعدة رقم 35، ص. 70.

البيئية التي يترتب عليها أضرار جسيمة بصحة الإنسان، هي فقط التي تكون قابلة للتعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ (1).

وفيما يتعلق بالمبالغ التي تخصم من التعويض، فلا يكفي لتحقيق مبدأ عدالة التعويض أن يكون التعويض الذي قدره القاضي تعويضاً كاملاً، وإنما يتعين حتى تتحقق عدالة التعويض أن يخصم من مبلغ التعويض عن الأضرار البيئية المبالغ التي حصل عليها المضرور من غير المسؤول عن الضرر البيئي الذي لحق به أي المبالغ المدفوعة من قبل رب العمل، أو شركات التأمين أو صناديق الضمان، طالما اتصلت هذه المبالغ بذات الضرر حتى لا يترتب على الحكم بالتعويض الحصول على تعويض أعلى من قيمة الضرر الذي لحق بالمضرور.

وقد يستفيد المضرور من بعض المزايا التي تمثل نفعاً له نتيجة للضرر البيئي الذي لحق به، لذا يتعين على القاضي أن يخصم من مبلغ التعويض المبالغ التي تمثل النفع الذي عاد عليه، متى كانت الزيادة في القيمة مباشرة وخاصة بالتعويض لا يكون إلا مقابل الضرر الفعلي، ولا تسأل الإدارة إلا في حدود الضرر.

وتحقيقاً للقاعدة العامة في تقدير مبلغ التعويض، والتي تقضي بعدم جواز تمكين المضرور من الإثراء من جراء الفعل الضار، فإنه يجب على القاضي أن يأخذ في الاعتبار قدر الأموال التي أصابها الضرر، وأن يخصم من مبلغ التعويض الذي قرره لإصلاح ما أصابها من تلك نسبة تعادل ما يعود على المضرور من فائدة نتيجة لحيازته لمال تم تجديده بدلاً من المال القديم، ويقدر القاضي مقابل قدر هذه الأموال وقت حدوث الضرر البيئي، ولا يعتد بأي تاريخ لاحق لذلك، وهو ما يمثل فائدة للمضرور.

وكقاعدة عامة فإنه يجوز لجهة الإدارة، أن تلجأ لأسلوب المقاصة لإبراء ذمتها من دفع المبالغ المحكوم بها عليها، أو جزء منها وذلك بخضم المبالغ التي تكون لها في ذمة المضرور، كالعقوبات على سبيل المثال، من مبلغ التعويض الذي حكم القضاء به من أجل جبر الضرر البيئي.

ويشترط مجلس الدولة الفرنسي، حتى يمكن للإدارة التمسك بالقاعدة أن يكون للإدارة دين من ذات النوع لدى المحكوم له بالتعويض، حيث أوجب مجلس الدولة الفرنسي أن تتم المقاصة بين الديون من طبيعة قانونية واحدة، كما اشترط أن يكون دين الدولة لدى المضرور نقدياً محققاً وليس متنازعا فيه، أو دين مستحق الأداء صالحاً لأن يكون محلاً للمطالبة القضائية،

(1) - تشير في ذلك إلى حكم "Adalbert"، والذي قضي فيه مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية المقاطعة وإلزامها بالتعويض عن القرار الضبطي الصادر منها والذي يحظر على قاندي سيارات النقل وسيا رت نقل المواد الخطرة عبور المقاطعة وإلزامها بسلوك طريق آخر، مما أدى إلى إلحاق خسائر كبيرة بصاحب مطعم، نظراً لأن غالبية عملائه كانوا من قاندي هذه السيارات إذ استهدف ذلك القرار الضبطي المحافظة على سلامة ساكني المقاطعة، لما يمثلته مرور هذه المركبات من خطورة واعتداء مستمر على السكنية العامة. - أبو العنيف ماهر: "التعويض عن أعمال السلطات العامة"، الكتاب الثالث، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، دون دار نشر، 2007، ص. 771.

وتطلب تلك الشروط في الواقع يجعل من العسير على الإدارة إعمال المقاصة في مجال المسؤولية الإدارية.

الفقرة الثانية: قاعدة المساواة في التعويض

تعتبر قاعدة المساواة في التعويض أحد المبادئ الدستورية، والتي لا يجوز مخالفتها سواء من جانب المشرع أو من جانب الإدارة، وهي تقوم على أمرين وحدة النظام التشريعي لمستحقي التعويضات، والتي تقضي بضرورة وضع قواعد متماثلة للمراكز المتماثلة، وبالتالي فإن المحظور على المشرع هو أن يعامل أصحاب المراكز المتماثلة معاملة مختلفة، وهو ما أكدته المحكمة الدستورية المصرية بقولها "إن مبدأ المساواة أمام القانون غدا في جوهره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة التي لا تميز فيها بين المراكز القانونية المتماثلة" (1)، ومن ثم فإنه يتعين على المشرع احترام مبدأ المساواة في مجال التعويض عن مسؤولية السلطة العامة، وبالتالي يمتنع عليه التمييز بين مستحقي التعويض عن الأضرار البيئية الذين يوجدون في مركز قانوني واحد.

والأمر الثاني الذي تقوم عليه قاعدة المساواة هو عدم تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في منح التعويض، والتي تعني انعدام السلطة التقديرية لجهة الإدارة في تقدير التعويض، إذ أنه إذا ما قرر القانون ميزة أو حقا لطائفة من الأفراد، فإنه لا يجوز لها أن تمارس السلطة التقديرية في منح هذه الميزة، أو الحق طالما توافرت في المستفيد الشروط المتطلبة قانونا، فتقرر المنح لشخص بينما تمنع شخص آخر من الاستفادة من الميزة أو الحق.

الفرع الثاني: المبادئ العامة التي تحكم إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية

يخضع تقدير التعويض في مجال المسؤولية الإدارية لعدد من المبادئ العامة، والتي تتعلق بطبيعة التعويض (الفقرة الأولى)، وكيفية تقديره وطرق هذا التقدير وتاريخه (الفقرة الثانية)، ثم ننقل للحديث عن التضامن في التعويض في إطار المسؤولية عن الأضرار البيئية (الفقرة الثالثة)، وهو ما سيتم بيانه في الفروع التالية:

الفقرة الأولى: طبيعة التعويض

وفقا للقواعد العامة، فإن تعويض الضرر إما أن يكون نقديا، وإما أن يكون غير نقدي، وهو ما يسمى بالتعويض العيني، على أن الأصل والقاعدة العامة في تعويض المضرور، هو التعويض النقدي حيث يقدر القاضي التعويض للشخص المضرور بمبلغ من النقود لجبر الضرر.

(1) - المحكمة الدستورية العليا، جلسة 6 ديسمبر 1993، الدعوى رقم 11، الجزء 6، ص. 9.

ومع ذلك، فإنه يمكن أن يكون التعويض غير نقدي في بعض الحالات حيث يستطيع القاضي المدني أن يقضي بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كإزالة مصنع أقيم بطريقة مخالفة للاشتراطات البيئية، أو إعادة التربة التي تم تجريفها.

أما في القانون الإداري، فالقاعدة المستقرة هي التعويض النقدي إذ يعتبر الحكم بالتعويض العيني غير ممكن وغير جائز في مواجهة جهة الإدارة، حيث لا يستطيع القاضي أن يصدر في مواجهة الإدارة، فيما يتعلق بمسؤوليتها سوى أحكام بالتعويض النقدي، أما التنفيذ العيني والمتمثل في إلزام جهة الإدارة بأداء أمر معين فيه أمر غير موجود وغير قائم في مجال المسؤولية الإدارية (1).

وإذا كان أعمال هذه القواعد يتوافق مع الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات في الأحوال العادية، إلا أنه لا يتلاءم مع طبيعة الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة، فالضرر إن كان يصيب الإنسان والممتلكات، إلا أنه يصيب البيئة ذاتها، ويهدم أنظمتها الإيكولوجية، وإذا كان جبر الضرر بالنسبة للإنسان يتم بدفع مبلغ من المال، فإن الضرر الذي يلحق بالبيئة لا يصلحه إلا إعادة الحال إلى ما كان عليه.

ومن ثم، فإن نظرية التعويض النقدي لا تلقى تأييدا في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية، وذلك لأن القضاء على كائن حي أو تشوير الأنظمة البيئية، بما في ذلك المناظر الطبيعية أو التسبب في تلوث المياه والهواء والتربة، هو أمر لا يعوضه مبلغ من المال فضلا عن أن قياس قيمة الأضرار الناجمة عن التلوث، أمر صعب التحديد حيث تتباين قيمته بتباين الوحدات المعرضة للإصابة به، وثمة حقيقة لا يمكن إنكارها، وهي أن معظم الدول وبالأخص النامية، تفتقر إلى معلومات على درجة عالية من الكفاءة يناط بها حساب القيمة الحقيقية لتلك الأضرار.

(1) - تفسر القاعدة هنا بأسباب علمية وقانونية فمن الناحية العلمية يفسر هذا المسمى بأن التعويض العيني إذا كان ممكنا، فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة، إذ يجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة، وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة. كما أن التعويض العيني سيكون في الغالب مصحوبا بتعويض نقدي، لأن النوع الأول إذا أمكن أن يزيل آثار الضرر بالنسبة للمستقبل، فإنه لا يحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي. ولكن السبب القانوني هو القاطع في هذا الصدد، وهو يتعلق بموقف القاضي من الإدارة. فاستقلال الإدارة عن القضاء (سواء أكان إداريا أو عاديا) يتنافى مع تخيل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة، وهو ما لا يمكن تحقيق التعويض العيني إلا عن طريقه. فإذا لا يمكن الحكم بالتعويض العيني أو إلزام الجهات الإدارية بالتنفيذ العيني لتعارض توجيه أوامر لجهة الإدارة مع مقتضى تحقيق المصلحة العامة فبالنظر إلى طبيعة روابط القانون العام، نجدها تتعلق بصورة مباشرة بالصالح العام كهدف أساسي ووحيد في حين أن مصالح الأفراد لا تبتغي بطبيعتها الشخصية المصلحة العامة بشكل مباشر، لذلك كان تطبيق صورة التعويض العيني أو التعويض الغير نقدي في علاقات القانون العام أمرا ضارا بالدرجة الأولى بالمصلحة العامة. ويرجع كذلك بعض الفقه عدم استطاعة القاضي الإداري أن يوجه أوامر إلى جهة الإدارة إلى مبدأ استقلال الجهة الإدارية عن القضاء، إذ أن أطراف رابطة القانون العام، الإدارة من جانب والأفراد من جانب آخر، لا يقفون على قدم وساق كما هو الشأن في رابطة القانون الخاص، فالجانب القانوني يحظر إقرار مبدأ التعويض العيني وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، نما فالقاضي لا يملك أن يوجه أمرا إلى الإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن القيام بعمل معين، وكل ما يملكه هو إلزامها بدفع مبالغ نقدية تعويضا عن الأضرار التي تسببت فيها، إذ يتنافى هذا الاستقلال مع تحويل القاضي سلطة إصدار أوامر لجهة الإدارة. انظر الطماوي سليمان " القضاء الإداري"، الكتاب الثاني، "قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)"، ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي، القاهرة، 2003، ص.412.

الفقرة الثانية: تقدير التعويض

يصطدم الضرر البيئي بصعوبات كيفية تقديره، خصوصا وأنه يتعلق بعناصر طبيعية ليس لها قيمة البضائع وما يمكن تقويمه نقدا بسهولة، لذا وجب دراسة الآليات القانونية المختلفة لتعويضه وجبر الأضرار اللاحقة به.

ترجع سلطة تقدير التعويض إلى قاضي الموضوع، مراعيًا في ذلك القاعدة المعروفة والمتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة، وما فاتته من كسب⁽¹⁾، وهي قاعدة مطبقة بوجه عام في القضاء الإداري والعادي، وعلى الرغم من خضوع تقدير التعويض للسلطة التقديرية لقاضي التعويض، إلا أنه ومع ذلك يتعين أن يلتزم القاضي بما يقرره المشرع في هذا الشأن، فإذا تدخل المشرع وقرر قيمة التعويض يلتزم القاضي بتحديد المشرع، ولا يمكن تعديله بالنقص أو بالزيادة حتى ولو لم يغط كل الضرر، وهذا ما يعلنه مجلس الدولة الفرنسي، إذ يقرر أن القواعد العامة في المسؤولية تجبها النصوص الواردة في القوانين الخاصة.

وليس للمضرور إلا المبلغ الوارد بالنص هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنه فضلا عن التزام القاضي في تقديره لقيمة التعويض، بما أورده المشرع فإنه يتعين أن يلتزم أيضا عند تقديره للتعويض المستحق بما طلبه المدعي، فلا يقضي بأكثر مما طلبه المضرور حتى ولو كان يقل عن القيمة الحقيقية لما أصاب المضرور من ضرر.

كذلك يراعي القاضي في تقديره لقيمة التعويض، الظروف والملابسات التي صاحبت الفعل الضار، والتي تتصف بحالة المضرور، وكذلك يراعى في تقديره ما استفاد منه المضرور من العمل الضار لجهة الإدارة، بحيث إذا ثبت أن المضرور قد حقق بعض الفوائد والمزايا من الفعل الضار لجهة الإدارة، فيجب استثناء قيمة تلك المزايا والمنافع من قيمة التعويض المستحق للمضرور، لأن التعويض يقاس بمقدار ما أصاب المضرور بالذات فيقدر على أساس ذاتي.

وقد ذهب بعض الفقه أيضا، إلى ضرورة ارتباط تقدير التعويض بقدر مسؤولية الإدارة عن الفعل الضار، فإذا اشترك المضرور بخطئه في إحداث الضرر، فيجب أن يتحمل جزءا من المسؤولية بحيث لا تلتزم الإدارة بتعويض كل الضرر، وإنما تعوض بقدر الجزء الذي ثبتت مسؤوليتها عنه فقط.

كذلك فإن أداء التعويض النقدي، قد يكون في شكل مبلغ إجمالي يدفع إلى المتضرر دفعة واحدة، أو في شكل إيراد يدفع على دفعات، والقاضي هو الذي يقرر طريقة أداء التعويض وفقا للظروف، ولكن منذ أن بدأت الاضطرابات في الحياة الاقتصادية وعدم الاستقرار في

(1) - هذا فيما يخص الأضرار المادية، أما الأضرار الأدبية، فإن تقديرها سيكون على شيء من التحكم، لعدم استناد الضرر فيها إلى قيم معينة متعارف على تقديرها. انظر: الطماوي سليمان: "القضاء الإداري"، المرجع السابق، ص. 421.

الأوضاع النقدية في المجتمع الحديث أصبح الاختيار عادة متمثلا في دفع التعويض في شكل مبلغ نقدي واحد.

وذهب بعض الفقه أيضا، إلى التمييز بين ما إذا كان الضرر واقعا على الأموال، و إذا كان الضرر واقعا على الأشخاص، فإذا كان الضرر واقعا على الأموال فإن القاضي يحكم بمبلغ من المال يلتزم المسؤول بإعطائه للمضرور دفعة واحدة، أما إذا كان الاعتداء واقعا على الأشخاص فإن للقاضي أن يختار بين هذا الأسلوب وبين أن يتم الدفع به في صورة مبلغ مقسم على مراحل، وإن كان القاضي الفرنسي أصبح يميل إلى أن يكون التعويض عن الأضرار الجسمانية في صورة مبلغ يدفع أيضا مرة واحدة.

هذا ويكون التعويض دوريا إذا كان المضرور قاصرا على أن يستمر دفع التعويض حتى بلوغ سن الرشد، مع ربط التعويض بمؤشر حتى يضمن القاضي تعويضا أفضل للمضرور، وقد يكون لتحديد تاريخ التعويض أهمية خاصة، وذلك بسبب تأخر القضاء في الفصل في المسؤولية لفترات زمنية طويلة قد تصل لسنوات من ناحية، ولتغير الأسعار وقيمة العملة من ناحية أخرى.

غير أنه يلزم التمييز بين التعويض ووقت نشوء الحق في التعويض، فبينما يتم تقدير التعويض وقت الحكم به أو الاتفاق عليه، فإن نشأة الحق في التعويض تكون بوقت توافر أركان المسؤولية الإدارية.

ففيما يتعلق بوقت نشوء الحق في التعويض فإن الضرر لا يكون قابلا للتعويض إلا من اليوم الذي تتوافر فيه شروط المسؤولية الإدارية، ويكون النظر في مدى توافر أركان المسؤولية الإدارية، وفقا لتاريخ صدور القرار محل المنازعة غير المشروعة، وإذا تأخرت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القانون، فلا ينشأ الحق في التعويض إلا عند انقضاء مدة معقولة لاتخاذ هذه الإجراءات، إذ أنه واعتبار من هذا التاريخ يعتبر عدم تصرف الإدارة خاطئا، ومن ثم تصبح النتائج الضارة اللاحقة على عدم تصرف الإدارة، هي وحدها الجائز التعويض عنها.

وكذلك الأمر بالنسبة للمسؤولية القائمة على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، والتي لا تكون إلا عن الأضرار غير العادية فلا ينشأ الحق في التعويض، إلا من اليوم الذي يصبح فيه الضرر غير عادي، لأن الصفة غير العادية تعد شرطا لتحقيق المسؤولية الإدارية.

وفيما يتعلق بوقت تقدير التعويض فهو يوم صدور الحكم، وذلك عند عدم الاتفاق عليه، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية المصرية العليا في أحد أحكامها مقررته أنه "و إذا كان من المقرر قانونا، أنه يتعين تعويض كامل للضرر حتى لا يكون تأخير الفصل في الدعاوى مع تغير الأوضاع الاقتصادية سبيلا لإنقاص قيمة التعويض الكاملة لجبر للضرر".

غير أنه، ومع ذلك فقد يتم تقدير التعويض بالاتفاق فتحدد قيمته وقت الاتفاق عليه، فإذا له يوجد اتفاق فإن تقدير التعويض يكون وقت صدور الحكم.

ويستثنى من تلك القاعدة العامة، تقدير قيمة التعويض وقت إصلاح الضرر، فإذا قام المضرور بإصلاح الضرر، فإن تقدير قيمة التعويض يتم وفقاً لقيمة إصلاح الضرر، وفي هذا الوقت أيضاً وليس من تاريخ صدور الحكم وذلك لاعتبارين:

- الأول، أن وظيفة التعويض هي جبر الضرر، وبالتالي إذا قام المضرور بإصلاح الضرر، فإنه يكون منطقياً أن يكون تقدير هذا التعويض وقت الإصلاح متكافئاً مع الضرر، ولا يجوز أن يتحدد التعويض بناء على قيمة الضرر في وقت لاحق على إصلاح الضرر حتى لا يكون التعويض مصدراً لإثراء المضرور.
- الثاني، أنه تتحدد خسارة المضرور فيما دفعه من نفقات نقدية، فإنه يكون من غير الملائم الاعتداد بقيمة ما دفعه من نقود، بصرف النظر عن تغير قوتها الشرائية في وقت لاحق (1).

الفقرة الثالثة: التضامن في المسؤولية عن الأضرار البيئية

إذا تسبب شخص في ضرر بيئي، فإنه يسأل بصفته وشخصه عن الأضرار التي سببها للبيئة، سواء كانت البيئة هوائية أو المائية أو التربة، وكلما تعددت الأخطاء التي ارتكبها فإنه يسأل عنها جميعاً وفقاً للمعايير الخاصة بالخطأ والأضرار الناجمة عن الفعل الذي ارتكبه، ولكن تثار المشكلة في حالة تعدد المتسببين في الضرر، من هنا فكيف يمكن مطالبة المتسبب بالتعويض، وقد وضع المشرع فكرة التضامن بين المسؤولين عن التعويض أمام المتضررين حيث يمكن للمتضرر أن يطالب أيهما بالتعويض كاملاً (2).

ومفهوم التضامن، أن يكون كل من الطالبين ملزم للطالب واحد أو أكثر بكل المبلغ المطالب به، ويستطيع المتضرر مطالبتهم جميعاً كما يستطيع أن يختار منهم من يشاء، فيقتصر عليه دعواه دون غيره يطالبه بالتعويض كاملاً، وإذا استوفى الدائن دينه من أحدهم برئت ذمة الباقيين في مواجهته، ويكون لمن وفى بالدين مطالبة كل من الآخرين بحصته في الدين (3).

(1) - وفي فرنسا، عدل القضاء الإداري الفرنسي عن المبدأ الذي كان يتمسك به في هذا الشأن وهو تقدير قيمة التعويض يوم وقوع الضرر، ليحقق محله مبدأ جديد أقرب لتحقيق العدالة وهو تقدير التعويض يوم صدور الحكم. ويميز القضاء الإداري الفرنسي في ذلك الشأن بين الأضرار التي تلحق بالأشخاص والأضرار التي تلحق بالأموال. فبالنسبة للأضرار التي تلحق بالأشخاص، فقد استقر مبدأ تقدير التعويض يوم صدور الحكم، أما إذا كان تأخير صدور الحكم يرجع إلى المضرور فإنه في هذه الحالة يقدر القاضي التعويض في اليوم الذي كان من الممكن إصدار حكم التعويض فيه. وبالنسبة للأضرار التي تلحق بالأموال، فقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى أن المبدأ هو أن التعويض يتم تقديره من تاريخ حدوث الضرر، أما إذا استغرق حدوثه بعضاً من الوقت، فإن التقدير يكون في التاريخ الذي ينتهي فيه سبب الضرر. انظر: عبد اللطيف محمد: "قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة"، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص. 42.

(2) - أحمد محمود سعد: "استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في المنازعات التلوث البيئي"، مرجع سابق، ص. 580.

(3) - خالد مصطفى فهمي: "الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص. 533.

وقد نصت الاتفاقية الخاصة "بالمسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بالزيت" لسنة 1969، في المادة الرابعة منها على قاعدة "التضامن بين ملاك السفن"، في تعويض الأضرار⁽¹⁾، كما تنص المادة الخامسة من اتفاقية "باريس" المتعلقة "بالمسؤولية المدنية في مجال الطاقة النووية" لسنة 1960، على أنه: "عندما ينتج الضرر عن مسؤولية عدة مستغلين وفقا لأحكام هذه الاتفاقية فإن مسؤوليتهم تكون تضامنية جماعية".

وعلى غرار الاتفاقيات النووية، يتبنى المشرع المغربي مبدأ المسؤولية التضامنية، متى كان الضرر قد تسببت فيه عدة جهات مستغلة لمنشأة نووية، فقد ذهبت المادة الثامنة من القانون رقم 50.80⁽²⁾ إلى أنه: "إذا وقع ضرر نووي تتحمل مسؤوليته عدة جهات مستغلة لمنشأة نووية، وتعذر تحديد حصة الضرر العائدة لكل جهة تحديدا دقيقا، فإن هذه الجهات تتحمل جميعها وبالتضامن المسؤولية المذكورة، وذلك في حدود مبلغ مسؤولية كل جهة كما تم التنصيص عليه في القانون".

غير أن المشرع النووي المغربي، لم يتناول حالة رجوع المستغل على باقي المستغلين المتضامنين للمطالبة بما أداه، فيما تجاوز حدود حصته من التعويض، وبما أن الافتراض في هذه الحالة هو تعذر تحديد درجة الخطأ الذي ساهمت فيه كل جهة مستغلة في حدوث الضرر، ومن ثم صعوبة تحديد حصة الضرر العائدة لكل جهة، فإنه يتعين توزيع دين التعويض بينهم بالتساوي، وبالتالي منح المضرورين ضمانات أكثر للحصول على التعويض العادل⁽³⁾.

وإعمالا للقاعدة العامة في القانون المدني، وهي عدم افتراض التضامن بين المدنيين عند التعدد إلا بناء على اتفاق أو نص في القانون⁽⁴⁾، وفيما عدا ذلك، فكل مستغل يكون ملتزما في مواجهة المضروور طبقا لقاعدة التضامن بتعويض الضرر⁽⁵⁾، غير أن هذا التضامن يبقى محدودا في نطاق مبلغ الضمان الذي يحدد مسؤولية مستغلة، الأمر الذي يقتضي في حالة عدم كفاية المبلغ المذكور لتغطية كل الضرر، الرجوع على أي جهة مستغلة لمنشأة نووية

(1) - تعديلات حدود التعويض في بروتوكول الاتفاقية الدولية بشأن "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بالزيت"، 1969.

(2) - القانون رقم 142.12 بالمتعلق بالأمن والسلامة في المجالين النووي والإشعاعي، وبإحداث الوكالة المغربية للأمن والسلامة في المجالين النووي والإشعاعي، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.14.149 صادر في 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 25 ذو القعدة 1435 (11 شتنبر 2014).

(3) - عبد الكريم الطالب: " الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية"، الطبعة الأولى، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش، 2013، ص. 136.

(4) - ينص الفصل 164 من ق. ل. ع. م على أن: " التضامن بين المدنيين لا يفترض، ويلزم أن ينتج صراحة عن السند المنشئ للالتزام أو من القانون، أو أن يكون النتيجة الحتمية لطبيعة المعاملة".

(5) - ذلك أن المسؤولية التضامنية تتعلق بالنظام العام، ومن ثم لا يجوز الاتفاق على إعفاء أيا من المستغلين منها. وإذا فرض وجود مثل هذا الاتفاق، فإنه يكون باطلا، هذا وإن كان يجوز للدائن (المضروور) أن يتنازل عن هذا الحق المقرر لمصلحته، فقد أقرت الاتفاقيات الدولية هذا الحق لمصلحة المضروور وحده، وعليه لا يملك غيره التنازل عنه. فلا بد إذن من الاتفاق والتنازل من قبل المضروور للقول بانتفاء التضامن.

أخرى تتحمل بدورها مسؤولية الضرر النووي وذلك بغاية تغطية ما تبقى من دين التعويض المستحق للضحية⁽¹⁾.

المطلب الثالث: أنظمة التعويض عن أضرار التلوث البيئي

مما لا شك فيه أن حيز الأضرار البيئية، والتعويض عنها تواجه صعوبات كثيرة تبدأ بخصوصية الأضرار البيئية في حد ذاتها، حيث نجد أنه إذا تحقق الضرر يثبت حق المتضرر في التعويض، رغم أن التعويض لا يلقى ترحيبا كبيرا في مجال الأضرار البيئية ذلك أن الهدف ليس جبر الضرر عن طريق التعويض، وإنما هو الحد من الانتهاكات البيئية.

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

ونجد أن التعويض طبقا للقواعد العامة للمسؤولية، هو على نوعين فقد يكون عينيا أو نقدا، إلا أنه أعطى للقاضي السلطة التقديرية في تحديد طريقة التعويض تبعا لطبيعة الضرر وظروف القضية، فهناك أضرار تمكن المتضرر من طلب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر على المحكمة في هذه الحالة الحكم بهذا الشكل من أشكال التعويض، وهو ما يسمى بالتعويض العيني (الفرع الأول).

وفي أحيان أخرى يكون إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر أمرا مستحيلا، وفي مثل هذه الحالة يتم جبر الضرر بالنقود، وهو ما يسمى بالتعويض النقدي (الفرع الثاني)، أو الاتجاه نحو حلول أكثر حماية للمضرورين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعويض العيني للضرر البيئي

يعرف التعويض بشكل عام بأنه وسيلة لإصلاح الضرر وعلى وجه التحديد، يقصد به الإصلاح وليس المحو التام والفعلي للضرر الذي وقع.

وإذا نظرنا إلى أن التعويض العيني يقصد به إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر، فيجب أن نأخذ في اعتبارنا أن هناك بعض الأضرار التي لا يمكن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوثها.

وفي مجال دراستنا للبيئة، فإن التعويض العيني يهدف إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للوسط البيئي التي لحقه الضرر (الفقرة الأولى) ولكن وضع مبدأ التعويض العيني في حيز التنفيذ يستوجب بيان الوسائل التي يكون الهدف منها وقف الأنشطة غير المشروعة من جانب، ومن جانب آخر تحديد بعض الوسائل الوقائية (الفقرة الثانية)، وإن كان إعادة الحال إلى ما كان عليه يقصد به إعادة الوضع الذي كان قائما قبل وقوع الضرر، وإذا كان هذا

(1) - المصطفى الخطيب: " المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية بين القواعد العامة والأنظمة الخاصة مقارنة على ضوء مبادئ التنمية المستدامة - دراسة مقارنة -"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، السنة الجامعية، 2011/2012 ص. 266.

التعويض العيني يمكن تصوره في الأضرار العادية، فإن طبيعة وخصوصية الضرر البيئي تطرح العديد من الصعوبات بخصوص التعويض العيني لهذا الضرر (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر البيئي

نظرا لحدثة الاعتراف التشريعي (1) المغربي، بإقرار نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه، كآلية لإصلاح الضرر وإعادة الوضع إلى حالته السابقة، فإنه ينبغي تسليط الضوء على مختلف جوانبه ومناقشة الأسس القانونية لإعادة الحال إلى ما كان عليه (أولا) لتناول بعد ذلك عرض مضمون إعادة الحال إلى ما كان عليه (ثانيا) وبيان مركز المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه، ونظرا لأهمية وسائل إعادة الحال إلى ما كان عليه كشكل للتعويض العيني في مجال البيئة (ثالثا) ومدى تناسب هذه الوسائل مع طبيعة الضرر البيئي (رابعا).

أولا: الأسس القانوني لإعادة الحال إلى ما كان عليه

يتم إعادة الحال إلى ما كان عليه، بإيقاف المسؤول لعمله غير المشروع ورد الحقوق إلى أصحابها، بموجب الالتزامات والنصوص القانونية الواجبة التطبيق، والتي ينتج عن خرقه لها قيام مسؤوليته.

ويعتبر إعادة الحال إلى ما كان عليه، الصورة الأصلية لإصلاح الضرر بحيث لا يتم اللجوء إلى التعويض النقدي أو الترضية إلا إذا أصبح التعويض العيني أمرا غير ممكنا.

وأثبت نظام الإصلاح أو التعويض المعتمد في نطاق المسؤولية الحالية إلى حد كبير، فعاليته في إصلاح الأضرار التي تصيب الأشخاص "والممتلكات إلا أن إسهامات في إصلاح الأضرار البيئية لازال دون المستوى المطلوب، إذ يعتبر بعض الفقهاء أن "المسؤولية مهما كان سندها القانوني تبقى مجرد مجهود تشريعي فردي وخاص، تهدف أساسا إلى جبر الأضرار الناجمة عن التصرفات الضارة، هذه الحماية تبقى وسيلة الاستجابة إلى أهمية حماية المكونات البيئية التي تعد ملكا مشتركا للمجموعة الوطنية".

ويواجه نظام التعويض التقليدي المعد لحماية المصالح الناتجة عن الملكية أو الحيازة، نوعا جديدا من الأضرار التي تصيب العناصر غير المملوكة لأحد، وتتميز هذه الأضرار البيئية بطابع الاستمرارية أثناء الدعوى وبعدها، وهذا عكس ما هو عليه الوضع في التعويض عن إتلاف أو تحطيم ملك الغير، إذ يتوقف النزاع بمجرد الحكم بما يعادل قيمة الأشياء الهالكة ولا يعقل أن يطالب من هلك ممتلكاته من جديد بالتعويض عنها.

كما أن التعويض المالي عن الأضرار البيئية لا ينهي النزاع، بالنسبة للمستقبل ذلك أن موضوع النزاع الذي كان محل المطالبة القضائية لازال قائما، ويصلح لمطالبة قضائية جديدة بسبب استمرارية الضرر للوسط الطبيعي، والذي يمكن أن تنعكس آثاره على ممتلكات الغير،

(1) - تنص المادة 34 من القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة على أنه: "يوضع نظام قانوني للمسؤولية البيئية يوفر مستوى عال لحماية البيئة يشتمل هذا النظام على آليات لإصلاح الأضرار وإعادة الوضع إلى حالته السابقة والتعويض عن الأضرار التي تلحق بالبيئة...".

الأمر الذي يخولهم حق المطالبة بإصلاح الضرر من جديد، ويجعل من النزاع البيئي وفقا لقواعد الإصلاح التقليدي غير متوقف على حدود زمنية محددة.

وتعرف الممارسة والنظريات المتعلقة بحماية البيئة في الوقت الراهن، تطبيق أساليب إصلاحات عينية عديدة منها وقف النشاط الملوث، واستبدال أساليب الإنتاج والموارد المستخدمة والتقنيات المستعملة، ومنع مزاولة بعض النشاطات الخطرة على البيئة بصورة نهائية، وإعادة إصلاح التوازن البيئي، وإعادة الحال إلى ما كان عليه (1).

ويشكل نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه، أحد التطبيقات الفعالة لإصلاح الأضرار البيئية، بعد أن كان الإصلاح محصورا في التعويض النقدي الذي لا يلائم الأضرار التي تصيب العناصر الطبيعية، لأن التعويض النقدي عن الأضرار البيئية سواء قد هم أفراد أو جماعات أو هيئات عامة، فإنه يشكل نوعا من الإثراء بلا سبب على حساب العناصر الطبيعية التي لا مالك لها، ولا يحل مشكل التدهور البيئي التي تصب هذه العناصر.

إن فكرة المسؤولية التي يطالب بها المدعون تنحصر أساسا في المطالبة بإعادة الحال إلى ما كان عليه، والأمر بإعادة إصلاح التوازن الذي تم الاعتداد عليه، والأمر بالقيام بالأشغال التي تسمح بإعادة التوازنات البيئية إلى عملها الطبيعي.

فبعد وقف النشاط غير المشروع، قد يستمر الضرر رغم ذلك، وفي هذه الحالة فالتعويض الأنسب لا يقصد به سوى إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للوسط البيئي الذي لحقه الضرر.

وبشكل علم يجدر ملاحظة أن الحكم بوقف مصدر الضرر يكون مصحوب في أغلب الأحيان بإعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة لما وقع من أضرار (2).

لقد تمت الإشارة إلى نظام إعادة الحال على ما كان عليه، في العديد من الاتفاقيات الدولية والقوانين الوضعية وتأكيدا لهذا، فإن "الكتاب الأخضر" الخاص بالتوجيهات الأوروبية في مجال الأنشطة البيئية قد أوصى بأن "إعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني يمثل العلاج البيئي الوحيد الأكثر ملائمة"، وكذلك فيجب الإشارة إلى أن إعادة الحال إلى ما كان عليه يشكل تقريبا في جميع الحالات عقوبة تكميلية يلتزم بها المسؤول بجانب عقوبته الأصلية التي قد تكون جنائية أو إدارية وخصوصا في حالة مخالفته لإحدى قواعد الضبط الإداري (3).

(1) - خميري رشيد: " التلوث البيئي وأثره على موارد الجماعات المحلية، الجماعة الحضرية المحمدية كنموذج "، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 2003، ص. 89.

(2) - التوصية العاشرة، الفقرتين 1 و2، ص. 11.

(3) - على سبيل المثال نجد التشريع المغربي الصادر في 11 شتنبر 1934، المتعلق بإنشاء الحدائق العامة قد نص في المادة الرابعة منه على أن: "إعادة الحال إلى ما كان عليه يجب أن يقضي به إجباريا على المخالف في حالة الحكم بإدانتته".

مشار لهذا التشريع في:

-C. DE KLEMM Les rapports du droit comparé, art. prés., p. 147

وإعادة الحال إلى ما كان عليه، قد نص عليه صراحة في العديد من القوانين فنجد القانون الفرنسي الصادر في 15 يوليوز 1975 والمتعلق بالمخلفات، قد أعطى للقاضي سلطة الحكم على وجه الإلزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه، بالنسبة للأماكن التي لحقها أضرار بسبب مخلفات لم يتم معالجتها وفقا للشروط المحددة في هذا القانون (1).

كذلك، فإن القانون الصادر في 19 يوليوز 1976 المتعلق بالمنشآت الخطرة، قد سمح للمحافظ بإلزام المسؤول باتخاذ كافة الوسائل التي تهدف لمعالجة الأماكن المضرورة بسبب فعل أو نتائج داخل المنشأة أو الأضرار الناشئة عن عدم الالتزام بالضوابط التي وضعها القانون (2)، أيضا فإن اتفاقية "لوجانو" قد نصت على وسائل إعادة الحال إلى ما كان عليه كشكل من أشكال التعويض (3).

أما بالنسبة للقانون البيئي فقد كرس المشرع المغربي ضمن القوانين الخاصة بحماية البيئة عدة تطبيقات لآلية إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر البيئي، حيث إنه بالرجوع إلى القانون الجديد المتعلق بالنفايات حيث جاء في القانون بمجموعة من الحالات يفرض فيها على منتج أو حائز النفايات الالتزام بضمانة إزالة النفايات على حسابه بطريقة عقلانية بيئية، وفي حال إدخال نفايات إلى الإقليم الوطني ألزم القانون حائزها ونقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي، كما ينص أيضا قانون الغابات على أنه: "من يقوم بتفريغ أوساخ أو ردم في الأملاك الغابية الوطنية أو وضع أي شيء آخر من شأنه أن يتسبب في حرائق يجب عليه إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية" (4).

وعندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العامة أو البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم امتثاله تتخذ السلطة الإدارية المختصة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤولية (5).

وما يمكن ملاحظته من النصوص السابقة، أن إعادة الحال يشكل تقريبا في جميع الحالات عقوبة تكميلية يلتزم بها المسؤول بجانب عقوبته الأصلية التي قد تكون إدارية، وخصوصا في حالة مخالفته لإحدى قواعد الضبط الإداري، وهذا ما يذهب إليه صراحة التشريع المغربي المتعلق بإنشاء الحدائق العامة الصادرة بتاريخ 11 سبتمبر 1943 حيث ينص في مادته الرابعة

(1) - المادة 24 من القانون المتعلق بالمخلفات.

(2) - المادة 2-6 من القانون المتعلق بالمنشآت الخطرة.

(3) - المادة 2-8 من اتفاقية "لوجانو".

(4) - المادة 69 من القانون رقم 03-11 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

(5) - نصت المادة 37 من قانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها على ما يلي: " كل شخص طبيعي ومعنوي يودع أو يستودع نفايات خطيرة لدى شخص طبيعيا ومعنوي غير مرخص له بذلك يعد مسؤولا بالتضامن مع هذا الشخص عن أضرار الناجمة عن هذه النفايات".

على أن "إعادة الحال إلى ما كان عليه يجب أن يقضي به إجباريا على المخالف في حالة الحكم بالإدانة".

وضمنا للتنفيذ المؤثر لإعادة الحال إلى ما كان عليه في حالة عدم تنفيذ المسؤول عن الضرر البيئي لالتزامه، وتفعيلا لهذه الآلية إن إجبار المتعاقد على التنفيذ لا يتصور إلا إذا كان هذا التنفيذ ممكنا، أي إذا كان التنفيذ العيني لم يصير مستحيلا، ولكن إذا كانت استحالة التنفيذ ترجع إلى فعل المتعاقد فانه يكون مسؤولا عن عدم التنفيذ.

وبالتالي تترتب عليه المسؤولية العقدية وقد جاء في قرار للمجلس الأعلى "يحق للدائن إجبار المدين على تنفيذ التزامه إذا كان في حالة مطل، وليس له في هذه الحالة فسخ العقد إلا إذا كان التنفيذ غير ممكن، والفسخ لا يقع بقوة القانون، وإنما يجب أن تحكم به المحكمة، وبالتالي فانه ليس للبائع الحق في التحلل من التزامه بفسخ البيع تلقائيا لمجرد عدم أداء المشتري الثمن في الوقت المتفق عليه ودون حكم من المحكمة (1)".

ولهذا فإن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر، يأخذ إما صورة إصلاح وترميم الوسط البيئي الذي أصابه التلوث، أو صورة إعادة إنشاء شروط معيشية مناسبة للأماكن التي يهددها الخطر، وفيما يخص الصورة الأولى فيمكن فيها الاستبانة بالدراسات السابقة التي تم إنجازها لمعرفة الخصوصية المتعلقة بالوسط الطبيعي، وما يشمله من مكونات وذلك عن طريق دراسات مدى التأثير أو موجز التأثير.

وتفعيلا لذلك، ولضمان التنفيذ المؤثر لإعادة الحال إلى ما كان عليه، في حالة عدم تنفيذ المسؤول لالتزامه في موعده، يجوز الحكم عليه بغرامة تهديديه لحمله على التنفيذ (2)، أو إلزامه بأن يضع كفالة بين أيدي حسابات الجهة العامة (3).

(1) - قرار للمجلس الأعلى عدد 3022، المؤرخ بتاريخ 2003/10/22 في الملف المدني عدد 2002/3476، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد، 62.

(2) - من خلال ما سبق، يتبين أن عدم فعالية اغلب وسائل التنفيذ تتجلى بالأساس في النصوص المنظمة لها وليس في الوسائل بحد ذاتها، بقي أن أشير إلى فعالية الغرامة التهديدية حيث تتجلى مظاهرها في عدم فعاليتها في كون المجلس الأعلى يعتبر أن الغرامة التهديدية عند تصفيتها، تتحول إلى مجرد تعويض عن الضرر الحاصل فعلا، وبالتالي لا يمكن منح تعويض للمحكوم له أحدهما عن الغرامة التهديدية في شكل تصفية. انظر: أحمد الصايغ: "الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، منشورات REMALD، العدد 55 - سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية - الطبعة الأولى، 2004، ص. 55.

وقد جاء في قرار للمجلس الأعلى "أن المحكمة بتصفيتها للغرامة التهديدية بناء على حكم نهائي صدر بتحديددها، دون توضيح الأساس الواقعي الذي بموجبه تمت تصفيتها، ودون اعتبار لوجود الضرر وثبوت مقدار أهميته بالنسبة لطلب التصفية، يكون قضائها ناقص التعليل الموازي لانعدامه"، قرار عدد 209 بتاريخ 79/3/14 ملف مدني عدد 65542 مذكور في المرجع السابق.

وقد استقر المجلس الأعلى على هذا الاتجاه مما يبين انه يمكن عند تصفية الغرامة التهديدية أن: "لا يحصل المحكوم له الدائن على أي تعويض لعدم ثبوت تضرره من التأخر في التنفيذ".

(3) - J. BIGOT, "L'indemnisation des dommages nés de la pollution st l'assurance", OCDE, - 1981, p. 140.

وبناء على ما سبق، يمكننا القول بأن إعادة الحال باعتباره مبدأ مكرسا في القانون البيئي لإزالة الضرر بالنسبة للمستقبل، واقتراح إعادة الحال إلى ما كان عليه كآلية محورية للحد من الأضرار البيئية بالنسبة للمستقبل، ليؤدي هذا المسلك إلى إقرار مسؤوليات الملوث، وإنهاء النزاع البيئي بالنسبة للمستقبل والحد من تراكم الطلبات الخاصة بإزالة الضرر البيئي وتعاقبها.

ثانيا: مضمون إعادة الحال إلى ما كان عليه ضمن القواعد البيئية

التعويض العيني بصفة عامة هو إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الفعل الضار فهو يزيل الضرر الناشئ عنه (1)، والقاضي ليس ملزما أن يحكم بالتنفيذ العيني، ولكن يتعين عليه أن يقضي به إذا كان ممكنا وطالب به الدائن، والتعويض العيني هو أفضل طرق التعويض عن الضرر البيئي حيث يهدف إلى إصلاح الوسط البيئي المصاب بالتلوث وكذا محو الضرر وأزالته بدلا من بقاء الضرر على حاله وإعطاء المضرور مبلغا ماليا عوضا، حيث إنه يؤدي إلى إصلاح الضرر إصلاحا تاما، وهو أكثر شيوعا في الالتزامات العقدية، حيث يتييسر في الكثير من الأحوال إجبار المدين على التنفيذ العيني.

ووفقا للمبادئ العامة، فإن التعويض العيني بشأن الأموال الخاصة يجب أن يفهم على أن المقصود منه هو العودة إلى حالة وظيفية للمال تكون معادلة بشكل ما أقل أو أكثر للحالة التي كان عليها قبل الضرر (2)، وهذا التحليل يعد تطبيق لمبدأ التعويض الكامل.

ووضع هذا المبدأ موضع التنفيذ بسهولة يحتاج إلى إقرار قبول دعاوى المطالبة بالتعويض من قبل الأشخاص العامة وبعض التجمعات المتخصصة في مجالات البيئة (3)،

ولقد أقر القضاء الفرنسي هذا المبدأ في العديد من أحكامه (4)، وأضاف إقرار حق المدعي في أن يطلب التعويض العيني وأن يطلب كذلك من القاضي وقف الأنشطة غير المشروعة التي تلحق به الضرر.

(1) - Le propre de la responsabilité civil, et de rétablir aussi exactement que possible l'équilibre détruit par le dommage, et replacer la victime dans la situation, ou elle serait trouvée si l'acte dommageable ne s'était produit. Philippe le Tourneur, droit de la responsabilité et des contrats, Dalloz, France, 2004, p.665.

(2) - E. Du PONTAVICE et P. CORDIER, "L'indemnisation dits " indirects " en matière de – pollution dans différents pays et au plan international, in, indemnisation des dommages dus à la pollution", OCDE, 1981, p. 28.

(3) - D. TRICOT Rapport de synthèse, JCP, éd. E., 1991, p. 39.

(4) - Cass. Crim. Fr., 15 janvier 1997, Bull. Crim., n° 11, p. 23.

ولقد كان ذلك سببا في انقسام الفقه الفرنسي بين من يجعل من المطالبة بالتعويض العيني هو الأصل الذي يتعين على القاضي أن يحكم به، وفريق آخر يرى أنه من الأفضل ترك الأمر لقاضي الموضوع لاختيار وسيلة التعويض الأكثر ملائمة حسب الحالة المعروضة عليه (1).

وقبل الدخول في تحديد أشكال التعويض العيني في المجال البيئي، هناك رأي فقهي يرى أن التوسع في مفهوم التعويض العيني ما هو إلا تعديل بسيط للأهمية التي عينها القانون المدني للتعويض عن الأضرار المادية التي تقوم بالنقود.

وبناء عليه فإن الضرر البيئي، يكون مستقلا بالشكل الذي يجعل التعويض العيني عنه أمرا مرفوضا، حيث إن تكاليف تقديره يمكن أن تزيد عن التعويض وقيمة الأشياء المضرورة وفقا لأسعار السوق (2).

وعليه، يقصد بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، أو إصلاح الضرر برد الإدارة المسؤولية الحقوق إلى أصحابها وفقا لقواعد المسؤولية الإدارية، بحيث يمحو - بقدر الإمكان - كافة الآثار المترتبة على العمل غير المشروع الضار كما لو لم يرتكب (3).

وإعادة الحال إلى ما كان عليه، تعتبر أفضل الحلول المتعلقة بجبر الضرر البيئي، فهي محاولة للعودة إلى الوضع الذي كان قائما من قبل، فهي شكل من أشكال رد الحق عينا، ولذلك فإن إدخال بعض المكونات المعادلة للمكونات التي انتقصت أو دمرت في النظام الإيديولوجي الذي أصيب بالضرر لا يعتبر تعويضا نقديا، بل يعد شكلا من أشكال جبر الضرر، وإعادة الحال إلى ما كان عليه قد تكون مادية، كما قد تكون قانونية (4).

يتمثل إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه إصلاح للأضرار البيئية الخاصة الناجمة عن التلوث الاصطناعي والظواهر الطبيعية (5).

ويتضمن إجراء إعادة الحال للأضرار البيئية، ذات المصدر الاصطناعي صورتين تتمثل الأولى في التدخل المباشر لإصلاح وترميم الوسط البيئي التي تعرض للتلوث في حال إمكانية

(1) - M. BOUTELET, "La place de l'action pour trouble de voisinage dans l'évolution du droit de la responsabilité civile en matière d'environnement", JCP, éd. E., 1999, p. 11.

(2) - E. REHBINDER, "Évaluation et réparation, in, le dommage écologique en droit interne, communautaire et comparé", prés., p. 114.

(3) - عبد الواحد محمد الفار: "الالتزام الدولي بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص. 146.

(4) - محمد طلعت الغنيمي: "الغنيمي الوسيط في قانون السلام"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص. 710.

(5) - وناس يحيى: "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص. 274.

استرجاع كل أو بعض الخصوصيات الطبيعية للوسط الذي أصيب بالتلوث، وتتمثل الصورة الثانية في إعادة تشكيل وإنشاء ظروف معيشية مناسبة للعناصر الطبيعية التي تعرض وسطها الأصلي للاعتداء في مكان آخر، بسبب هدم أو زوال العلاقات أو الشروط الخاصة بالنظام البيئي، وعدم إمكانية استرجاعها، وهنا يتعلق الأمر بنوع من التعويض المثلي أو القريب من المثلي (1).

ولتجاوز هذه الصعوبة التقنية الأولى، المتعلقة بمعرفة وتحديد ووصف الحالة الأصلية للوسط الذي تعرض للتلوث لإعادة الحال إلى ما كان عليه، يمكن الاستعانة بالدراسات السابقة المنجزة عن حالة هذا الوسط المتمثلة في دراسات التأثير على البيئة ودراسة الأخطار أو دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية، لأن هذه الدراسات تصف لنا الخصوصيات الطبيعية للفضاء البيئي قبل إنجاز أي مشروع ملوث، والانعكاسات المحتملة للنشاط المزمع القيام به، والتدابير الواجب اتخاذها لمواجهة للأخطار المحتملة (2).

وعند إقرار إعادة الحالة إلى ما هو عليه قبل حدوث الضرر البيئي، والتعرف على الحالة الأصلية للوسط، فإن الكثير من الاتفاقيات الدولية، والقوانين الداخلية اشترطت أن يكون إعادة الحال إلى ما كان عليه ممكنا ومعقولا، وهو ذات المبدأ الذي كرسه المشرع المغربي بقوله: "إذا أمكن ذلك" لأن الموازنة تتم هنا بين تكلفة إعادة الحال والقيمة الفعلية للعناصر الطبيعية موضوع الاسترجاع (3)، وقد كرس المشرع المغربي ضمن القواعد الخاصة بتطبيقات عديدة.

وعلى ذلك يتضح أن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني، وهو وضع المكان الذي أصابه التلوث في الحالة التي كان عليها قبل صدور الأفعال الملوثة للبيئة، أو في حالة قريبة منها بقدر إلا مكان من جهة، ومن جهة أخرى يتعين ألا تزيد قيمة تكلفة إعادة الحال إلى ما كان عليه عن القيمة الفعلية للمكان المطلوب إزالة التلوث عنه، وإعادته إلى حالته قبل حدوث هذا التلوث وهذا الأمر يفرض عدم إنفاق تكاليف عليه لإزالة تلوث بسيط من مكان ما.

وإعادة الحال إلى ما كان عليه يمكن أن يتخذ شكلين الأول هو إصلاح وترميم الوسط البيئي الذي أصابه التلوث، بتنظيفه من التلوث أو زراعة أشجار أخرى بدلا من الأشجار التي هلك بسبب التلوث أو إيجاد أنواع من الطيور أو الكائنات الحية محل تلك التي نفقت، والثاني هو إعادة تنشيط شروط معيشة التي يهددها الخطر (4).

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 30.

(2) - طاشور عبد الحفيظ: "نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه في مجال حماية البيئة"، مرجع سابق، ص. 129.

(3) - حينون بوجمعة: "التهيئة الصناعية وإعداد المجال الدار البيضاء نموذجاً"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، 2003، ص. 19.

(4) - نصت المادة 11 من قانون 03-11 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة ما يلي "على كل شخص يملك أو يستغل منشأة مصنفة أن يتخذ كل التدابير اللازمة للوقاية ومحاربة تلوث البيئة وتدهور الوسط الطبيعي وذلك طبقا للمقتضيات التشريعية

ثالثا : الوسائل المعتمدة لإعادة الحال على ما كان عليه قبل حدوث الضرر البيئي

إن آلية إعادة الحال إلى ما كان عليه، قبل حدوث الضرر البيئي تعد صورة متميزة من الصور التي يتم من خلالها إصلاح الضرر الناجم عن العمل غير المشروع، وهو يؤدي دورا هاما في المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، إذ يسعى إلى إزالة آثار العمل غير المشروع التي تمس البيئة، فسلامة البيئة تقتضي عدم ترك آثار العمل غير المشروع الضار بالبيئة حتى لا تحدث مزيدا من الآثار التراكمية الضارة والملوثة على أن يعوض بعدها المضرور عما لحقه من ضرر.

إن القاضي ليس ملزما بأن يحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر البيئي، لكن يتعين عليه أن يقضي به إذا كان ممكنا وطالب به الدائن، كما أنه لا يتقيد المضرور بتقديم أي نوع من نوعي التعويض قبل الآخر، فله أن يبدأ بالمطالبة بأي منها حسب ما يشاء وعلى ما يراه أنفع له، وكذلك يجوز لمحدث الضرر أن يطلب إعادة الحال إلى ما كان عليه، فإذا قبل المتضرر إصلاح آثار التلوث ذلك فلا مشكلة، أما إذا لم يقبل به فلا يجوز للمحكمة أن تحكم إلا بالتعويض النقدي وعليها أن ترفض طلب محدث الضرر.

عرفت اتفاقية "لوجانو" وسائل إعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني، بأنها "كل وسيلة معقولة يكون الغرض منها إعادة تهيئة أو إصلاح المكونات البيئية المضرورة، وكذلك الوسائل التي يكون قصدها إنشاء حالة من التعادل إذا كان ذلك معقولا وممكنا بالنسبة للعناصر المكونة للبيئة (1)، وسيرا على نفس النهج، فإن "الكتاب الأبيض" "Livre blanc" (2)، قد قصد بها كل وسيلة تهدف للإصلاح بقصد إنشاء حالة توجد فيها المصادر الطبيعية كالحالة التي كانت عليها قبل وقوع الضرر (3).

وبناء على ذلك، يمكن ملاحظة أن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كتعويض عيني هو وضع المكان الذي أصابه الضرر البيئي، في الحالة التي كان عليها قبل صدور الفعل المنشئ لضرر، أوفي حالة تكون أقرب لها بقدر الإمكان (4)، وإعادة الحال إلى ما كان عليه يمكن أن يتخذ أحد الشكلين الأول هو الإصلاح وترميم الوسط البيئي الذي أصابه الضرر، الثاني هو إعادة إنشاء شروط معيشية مناسبة للأماكن التي يهددها الخطر.

وفي حالة استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة لنفس المكان المضرور، فهناك أحد الاقتراحات البديلة، وهو إنشاء مكان آخر يتوافر فيه نفس الشروط المعيشية للمكان

والتنظيمية والمقاييس والمعايير البيئية الجاري بها العمل كما عليه أن يخضع كذلك للمراقبة أو تفتيش محتمل من طرف السلطات المختصة".

(1) - المادة 8 الفقرة 2 من الاتفاقية.

(2) - الكتاب الأبيض: "المتعلق بالمسؤولية البيئية"، مقدم بواسطة الاتحاد الأوروبي، بروكسل 9 فبراير 2000، 66 نهائي.

(3) - الكتاب الأبيض، المادة 1 الفقرتين 4 و5، ص. 2.

(4) - Cass. Civ. Fr., 29 October 1973, Bull. civ., n° 389.

المضرور في موضع آخر قريب أو بعيد بعض الشيء من الوسط الذي أصابه التلف والتلوث (1)، وعلى الرغم من منطقية هذا الحل إلا أنه لا يعد حلا مثاليا خصوصا وأنه لا يمكن إنشاء وسط بيئي مماثل بشكل تام، لوسط تم إفساده وبمعنى أكثر تحديدا، فإن العناصر البيئية تشتمل على العديد من العناصر غير القابلة للانحلال بشكل كامل.

وحلا لهذه المشاكل، فإن "الكتاب الأبيض"، قد أوصى بأنه في الحالة التي يكون فيها إعادة الحال إلى ما كان عليه صعب، فلا يجب أن يكون الهدف هو إنشاء تطابق كامل وتام بين الوسط قبل الضرر وبعدهن، ولكن يجب أن يكون الهدف هو إنشاء وسط يمكن مقارنته بالتقريب للوسط المضرور، قبل وقوع الفعل المنشئ للتلوث، ويمكن الاستعانة في هذه الحالة بالإحصائيات والمعطيات التاريخية للمكان لوضع المقارنة المقبولة موضع التنفيذ.

وأيا ما كان الوضع، فإن الحكم إعادة الحال إلى ما كان عليه يبقى اختياريا بالنسبة للقاضي، فيستطيع أن يحكم بأي شكل آخر من أشكال التعويض حسب الحالة المعروضة عليه، وخصوصا عندما يحتفظ المضرور بحقه في تعويض نقدي عما لحق به من خسارات مادية.

وفي النهاية تجدر ملاحظة أن إعادة الحال إلى ما كان عليه، يبقى دائما أمرا صعبا وخصوصا في مجال البيئة حيث إنه يتطلب الإحاطة التامة بكل ما يتعلق بالوسط الملوث قبل حدوث الضرر البيئي، وهذا يتطلب بلا شك وجود دراسات بيئية منضبطة لكل مكان قد يتعرض لخطر الضرر وهو أمر قد يتوافر في بعض الأماكن ولا يتوافر في أماكن أخرى.

رابعا : مدى فعالية وتناسب هذه الوسائل مع الطبيعة الخاصة للبيئة

لا يمكن التعويض إلا بالوسائل المعقولة والمناسبة التي تم اتخاذها في سبيل إزالة تلوث حادث وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث هذا الضرر البيئي، ويجب أن نأخذ في اعتبارنا أن الوسائل المستخدمة لا يشترط أن تكون متناسبة مع ما حدث من نتائج، فالعبرة بمعقولية الوسيلة بصرف النظر عن النتيجة، وهذا كله بغية تحقيق الانسجام بين الحفاظ على البيئة وتعويض الوسائل التي تهدف لإعادة البيئة إلى الحالة التي كانت عليها قبل وقوع التلوث.

ونرى أن الصيغة العقلانية لإعادة الحال، هي الموازنة بين القدرة الاقتصادية للإدارة والتكاليف الحقيقية لإعادة الحال إلى ما كان عليه، إلا أن هذه الصيغة العقلانية وإن كانت تحقق عدالة بالنسبة لأصحاب المنشآت والاقتصاد، إلا أنها لا تحقق حماية فعالة للبيئة لعدم إمكانية تطبيق إعادة الحال في الأضرار البيئية الكبرى أو الكارثية، لأنه لا يمكن للإدارة في الأغلب أن تتحمل تكاليف إعادة الحال بمفردها، وبالتالي ففي هذه الحالة تعفى من مسؤولية

(1) - F. ARHAB the Prés., n° 687, p. 559.

إعادة الحال ويظل الضرر البيئي قائماً، الأمر الذي يستوجب البحث عن طريقة أخرى لتمويل إعادة الحال (1).

لأجل ذلك، وجب إعادة النظر جذرياً في هذا الملف قانونياً بدفع تكلفة إعادة الحال خاصة في حالة الضرر البيئي الذي يفوق القدرات الاقتصادية للإدارة، إذ ينبغي أن ننظر في ظل هذه الحالات التي يستعصى فيها على الإدارة الدفع بأنها هي المسؤولة الوحيدة عن الضرر، لأن النشاطات الملوثة يستفيد منها المجتمع والاقتصاد، ولكون أصحاب الأنشطة الملوثة يستفيدون منها أيضاً، يفترض أن تجمع حصيلتها لمواجهة حالات التلوث الكارثي الذي لا يستطيع الملوث لوحده مواجهتها (2).

ولقد طبق القضاء اشتراط المعقولة للوسيلة المطلوب تعويضها في قضية "Zoe Colocotronis"، عندما قررت أن قيمة الأضرار الحادثة للأشجار الاستوائية بالمنطقة بسبب طرح البحر الأسود الناتج من التلوث، يعد مؤشر بالنسبة للتكاليف المعقولة التي تم اتخاذها والتي تسمح بإعادة الوضع إلى حالته التي كان عليها قبل التلوث ولو حتى إلى حالة قريبة بقدر الإمكان دون مصاريف مغالى فيها نسبياً (3).

وتأكيداً لها التصور، لقد نصت اتفاقية "لوجانو" الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق البيئة والناتجة عن ممارسة النشاطات الخطيرة في الفقرة الثامنة من المادة الثانية على أنه: "لا تعويض إلا عن قيمة الوسائل المعقولة التي تم اتخاذها بقصد إعادة الحال إلى ما كان عليه" (4).

وتماشياً مع هدف الحفاظ على البيئة، وتعويض الوسائل التي تهدف لإعادة البيئة إلى الحالة التي كانت عليها قبل حدوث الضرر البيئي، نجد أن الاتفاقية الأوروبية المتعلقة "بالمسؤولية المدنية عن الأضرار التي تنتج أثناء نقل البضائع الخطرة"، قد نصت على أن: "التعويضات التي يحكم بها بصفة الأضرار البيئية تحدد حسب قيمة الوسائل المعقولة التي تم اتخاذها لإعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للمكان الذي لحقه الضرر" (5).

(1) - الأثير عبد الواحد: "تدبير النفايات الصلبة بجهة الدار البيضاء الكبرى"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 2004، ص. 150.

(2) - عطا سعد محمد حواس: "أجزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي"، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، ص. 114.

(3) - M. REMOND- GOUILLOU Le prix de la nature, D. 1982, p. 33.

(4) - المادة 8، الفقرة 2 من الاتفاقية.

(5) - المادة 9، الفقرة الأولى من الاتفاقية، وقد أضافت الاتفاقية في الفقرة 11 من نفس المادة شرط المعقولة بالنسبة للتعويض عن وسائل الحماية والإنقاذ أيضاً.

ويرى أحد الفقهاء أن الحديث عن القيم المعقولة في مجال التعويض عن الأضرار البيئية، لا يقصد به الأماكن قليلة الأهمية عندما يتم تلوثها، ومثل هذه الأماكن يفضل تركها في بعض الحالات للعوامل الطبيعية والجغرافية التي يمكن أن تصلحها مع مرور الوقت⁽¹⁾.

يضاف إلى ذلك، التوجيهات الأوروبية بشأن المخلفات قد حددت ضرورة أن تكون الوسائل معقولة حيث قضت بأن المدعى يستطيع أن يطلب إما إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو أن يطلب استرداد ما أنفقه من مصروفات بشرط أن لا تتجاوز قيمتها المنفعة التي يمكن أن تنتج بسبب إعادة الحال إلى ما كان عليه، فإذا تجاوزت قيمتها ذلك فلا محل لها، ويجب البحث عن الوسائل المعقولة البديلة لإعادة الحال إلى ما كان عليه⁽²⁾.

ولكي يمكن وضع خاصية المعقولة موضع التنفيذ، فهناك بعض العناصر التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار الإمكانية الفنية وصعوبة العملية، الحالة البيئية للوسط الملوث، الوسائل التي ستتخذ وبدائلها، وأخيرا النتائج المرجوة من التدخل.

ومع ذلك، فهناك مبدأ هام جدا يجب أن يؤخذ في الاعتبار وهو أن تكلفة العملية، لا يجب أن تزيد قيمتها عن القيمة الفعلية للمكان المطلوب إزالة التلوث عنه قبل حدوث هذا التلوث، وهذا المبدأ بغرض عدم إنفاق تكاليف عالية لإزالة تلوث عن مكان بسيط بحيث تتجاوز قيمة عملية الإزالة قيمة المكان بالكامل قبل التلوث، وإنما يتعين اتخاذ الوسائل البسيطة المناسبة لمثل هذا التلوث البسيط⁽³⁾.

ونتيجة لذلك، إذا تجاوزت تكاليف إزالة التلوث قيمة الأموال الملوثة قبل التلوث، فإن القاضي يحكم بأقل القيمتين كتعويض، وعلى العكس من ذلك نجد القانون الألماني للبيئة الصادر في 10 ديسمبر 1990، يعطي المدعي الحق في المطالبة باسترداد كل ما أنفقه من تكاليف بقصد إزالة التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه، ومعنى ذلك أن هذا الحق قائم ولو تجاوزت قيمة النفقات قيمة المكان المطلوب إزالة التلوث عنه⁽⁴⁾.

إلى جانب كل ما سبق، يجب التأكيد على مبدأ هام يؤخذ بعين الاعتبار وهو تكلفة العملية، إذ لا يجب أن تزيد قيمتها عن القيمة الفعلية للمكان المطلوب إزالة التلوث منه، فإذا تجاوزت تكاليف إزالة التلوث قيمة الأموال الملوثة فإن القاضي يحكم بأقل القيمتين كتعويض، وعلى العكس من ذلك نجد أن القانون الألماني للبيئة الصادر في 10 ديسمبر 1990 يعطي المدعي

(1) - C. DE. KLEMM Les apports du droit comparé, art. prés, p. 152.

(2) - مادة 2، الفقرة 4 من التوجيهات الأوروبية بشأن المخلفات.

(3) - P. STEICHEN, "Les sites contaminés, de la police administrative au droit économique", - thèse, Nice, 1994, p. 274.

(4) - J. SIEVERS, "Le droit allemand et la responsabilité civile en matière d'environnement", - la loi du 10 décembre, 1990, Gaz. Pal., mai 1994, p. 576.

الحق في المطالبة باسترداد كل ما أنفقته من تكاليف بقصد إزالة التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

والجدير بالإشارة، أن إعادة الحال إلى ما كان عليه، كوسيلة من وسائل التعويض يمكن أن نجدها كعقوبة جزائية في مجال الجرائم التي ترتكب في حق الطبيعة والموارد البيئية، وهذا ما نصت عليه المادة 40 من المرسوم الفرنسي الصادر في 31 أكتوبر 1961 المتعلق بتنظيم وحماية الحدائق الوطنية، الذي نص على أن "إعادة الحال إلى ما كان عليه كعقوبة جزائية لمرتكبي الجرائم ضد المحميات المتواجدة بها" (1).

وفي الأخير، يمكن القول إنه في إطار حماية البيئة، تم اعتماد نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه فمن الممكن تحقيقه بتدخل السلطة الإدارية أو الجهة القضائية الإدارية، إلا أن التحقيق الفعال له يتطلب تعميم هذا النظام في كل القوانين المتعلقة بحماية البيئة كما يتطلب ضرورة توعية وتحسيس الجهات المعنية في هذا الإطار.

الفقرة الثانية: الجزاءات الإدارية

تختص السلطة الإدارية في العديد من التشريعات بتقرير جزاءات إدارية، عن طريق اتخاذ إجراءات محددة، تهدف إلى تحقيق الردع الإداري أو بعض الأفعال المخالفة للقوانين.

وتتنوع الجزاءات الإدارية تبعا لطبيعتها، فبعض هذه الجزاءات ذا طبيعة مالية كالغرامة (أولاً)، وبعضها الآخر ذا طبيعة عينية كوقف العمل بالمنشأة التي تمارس النشاط المضر بالبيئة أو غلقها إدارياً (ثانياً)، وكذا وقف أو إلغاء أو سحب الترخيص بمزاولة هذا النشاط (ثالثاً)، وهذا النوع من الجزاء الأخير مرتبط بالأشخاص المعنوية نظراً لطبيعتها القانونية والتي لا يمكن أن تطبق العقوبات الجنائية السالبة للحرية. فما هي خصوصيات هذا النوع من الجزاء؟

أولاً: الغرامة الإدارية

الغرامة الإدارية جزاء إداري مالي، عبارة عن مبلغ نقدي تفرضه الجهة الإدارية على المخالف لصالح خزانة الدولة بدلاً من ملاحقته جنائياً عن الفعل (2)، ويعد هذا الجزاء من أكثر الجزاءات الإدارية استخداماً في مواد الضرر البيئي، نظراً لسهولة توقيعه وسرعة تحصيل الغرامة المقررة.

وقد تتخذ الغرامة الإدارية عدة صور، فقد تتخذ صورة مبلغ من المال تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة على المخالف، وقد تكون في صورة مصالحة بين المخالف وجهة الإدارة

(1) - Michel Prieur, "Droit de l'environnement", op.cit page 747.

(2) - أمين مصطفى محمد " الحد من العقاب"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1993، ص. 224.

(1)، وقد تأخذ شكلا ثابتا كتعريفة محددة على كل سلوك خاطئ، كما تتخذ أحيانا مضمون الغرامة دون اسمها، كالزيادة التي تفرض على الرسوم والضرائب.

وقد يحدد المشرع مقدار الغرامة كما في حالة الغرامة النسبية، وقد يترك للجهة الإدارية سلطة تقديرية في تحديد مقدارها، أو يتولى تقديرها بين حدين، كالمشرع الإيطالي الذي نص في المادة العاشرة من القانون رقم 698 لسنة 1981 على أن "الحد الأدنى للغرامة الإدارية هو أربعة ليرة والحد الأقصى لها هو عشرون مليون ليرة"(2).

من خلال استعراض الغرامة الإدارية يتبين لنا بأنها تتسم بنوع من السهولة في إقرارها والمرونة في تطبيقها، كما أن من شأن الأخذ بنظام هذه الجزاءات تخفيف الضغط عن كاهل السلطات القضائية، بالإقلال من الدعاوي المعروضة عليها، وتوفير وقت وجهد للقضاء للفصل فيما هو أكثر أهمية وأشد خطرا، بما يؤدي إلى الإقلال من معدلات الملاحقة الجنائية. وليس بخاف علينا فعالية هذا الجزاء في ردع الأشخاص المعنوية التي تنتهك التنظيمات والالتزامات البيئية المقررة، ومن ثم تتضح أهمية النص عليه، وبصفة خاصة في التشريعات التي لا تقر بمبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية.

ثانيا: وقف النشاط غير المشروع ووسائل الوقاية

إن وقف الأنشطة غير المشروعة كصورة من صور التعويض، تعتبر وقائية بالنسبة للمستقبل وليس محو الضرر الحادث بسبب هذا النشاط، بل هو يمنع وقوع أضرار جديدة في المستقبل، ومثال عندما يقوم أحد المصانع بإلقاء مواد سامة في مياه مستعملة، فإن هذا المصنع يصبح ملزما بعدم تكرار هذا الفعل الضار مصدر التلوث (3)، إلا أنه في مجال المسؤولية الإدارية والتعويض عنها، لا تتصور أن يكون هناك تعويض إلا عن الضرر وهذا هو معنى المسؤولية.

مهما يكن، فإن مثل هذه الإجراءات أكثر حماية، لأنها تعتبر إجراءات وقائية، ذلك أن مدلول وقف الأنشطة غير المشروعة مدلول واسع ومرن، يتمثل في الوقف النهائي للنشاط (أولاً)، أو المنع المؤقت للنشاط (ثانياً)، كما قد يتمثل في إعادة تنظيم النشاط (ثالثاً)، ومن جانب آخر، فإن المسؤول يتعين عليه اتخاذ الاحتياطات اللازمة والمناسبة، والتي يكون الهدف منها منع حدوث الضرر مرة أخرى أو منع تفاقمه، وخصوصا عندما يكون الضرر ذو طبيعة مستمرة (رابعا).

(1) - كما هو الشأن بالنسبة للغرامة التصالحية لدى إدارة المياه والغابات المنصوص عليها في الفصل 74 من القانون الغابوي، وكذلك المادة 53 من القانون المتعلق بتنظيم الصيد البحري.

(2) عادل ماهر الألفي: "الحماية الجنائية للبيئة"، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، سنة 2008، ص. 542.

(3) - ياسر السيد قنديل، المرجع السابق، ص. 17.

أولاً: الوقف النهائي للنشاط الملوث

تجدر الإشارة إلى أن التعويض، يهدف إلى إزالة الضرر في حد ذاته، بينما تتعلق وسائل الوقاية بالتصرف غير المشروع من جانب المسؤول، وعلى ذلك فيتعين التمييز بين الوسائل التي تهدف لإزالة الضرر عن تلك التي تهدف لإزالة مصدر هذا الضرر، بالنسبة للوسائل الهادفة إلى إزالة الضرر فهي تتعلق مباشرة بالضرر، أما الوسائل الوقائية فهي تتعلق بسبب الضرر أي تبحث عن مصدره للقضاء عليه⁽¹⁾.

ويلاحظ أن وقف النشاط غير المشروع كصورة من صور التعويض، تعتبر وقاية بالنسبة للمستقبل فقط بشأن المصالح المضرورة، وليس محوا للضرر الحادث بسبب هذا النشاط، وعلى ذلك فإن كان الضرر قد وقع بالفعل فوقف النشاط المتسبب فيه لا يعوضه، ولكنه يمكن أن يمنع فقط وقوع أضرار جديدة في المستقبل.

ومثال ذلك عندما يقوم أحد المصانع بإلقاء مواد ملوثة في مصدر مياه مستعملة، فإن هذا المصنع يصبح ملزماً بعدم تكرار هذا الفعل الضار مصدر التلوث⁽²⁾، ولا يعد ذلك تعويضاً عن الأضرار التي أصابت أشخاص بل يتم تقديرها بعيداً عن التزامه وقف الفعل غير المشروع.

ووفقاً لهذا التحليل فلا يعد من الضروري لوقف نشاط غير المشروع أن يكون هناك ضرر لحق بالغير، هذه الضرورة تكون مطلوبة فقط عندما يصاحب طلب وقف النشاط غير المشروع المطالبة بتعويض، إذ لا تعويض إلا عن ضرر وقع بالفعل.

وفي حالتنا الأخيرة يكون للقاضي أن يحكم بالطلبين معاً، وقف النشاط وتعويض المضرور عن الضرر البيئي، بل الأكثر من ذلك أن القضاء يستطيع أن يحكم على المسؤول باتحاد كافة الاحتياطات التي تستهدف منع تكرار الضرر في المستقبل⁽³⁾.

إن ممارسة النشاطات الصناعية والتجارية التي تشكل تهديداً للبيئة، نتيجة لاستخدام الوسائل التكنولوجية الملوثة، مما يستوجب معه تدخل الدولة لتنظيمها، وبالتالي فإن ممارسة هذه النشاطات يخضع لتراخيص مسبقة تسلم من قبل الإدارة المختصة، وبالتالي فإن ممارسة النشاطات الملوثة يكون مشرعاً من الناحية الإدارية والقانونية، وبالتالي فإن صدور الحكم القضائي بالوقف النهائي للنشاط الملوث يصطدم بالعديد من العقبات، تتمثل العقبة الأولى في تدخل القضاء في الاختصاصات المخولة قانوناً للإدارة، مما يعد انتهاكاً صارخاً لمبدأ الفصل بين السلطات، في حين تتمثل العقبة الثانية في كون القاضي له أن يقضي في المنازعات التي تدخل في اختصاصه، ومادام أن بعض النشاطات الملوثة تم تصنيفها على أنها منشآت مصنفة

(1) - M.E. "ROUJOU DE BOUBEE Essai sur la notion de réparation", L.G.D.J., 1974, p. 211.

(2) - Cass. Civ. Fr. 23 janvier 1996, D. 1996, p. 266.

(3) - M. PRIEUR, "Droit de l'environnement", 3e éd., Dalloz, 1996, p. 850, note n° 1.

ما يجعلها تخضع خضوعاً كاملاً للقانون الإداري فيما يتعلق بأحكام الفتح والإغلاق، وبالتالي فإن المنازعات التي تنشأ بسببها تدخل في اختصاص القاضي الإداري، أما الدول التي يكون فيها النظام القضائي موحداً فلا تثور أي إشكالية، ولتجنب التداخل في السلطات فإن المستبعد من اختصاص القضاء المدني هو الوقف النهائي للمشروع وليس الوقف المؤقت⁽¹⁾.

بالإطلاع على النصوص القانونية المنظمة للأنشطة الصناعية في المغرب، وتلك المرتبطة بحماية البيئة نجدها تتناول هذا الإشكال، حيث نصت المادة 25 من القانون 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي على أنه: "في حالة ثبوت المخالفة، علاوة على العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر المحكمة بإيقاف الوحدة أو النشاط المعني إلى حين تسوية وضعيتها القانونية". كما نصت كذلك المادة 24 من نفس القانون أنه "وفي حالة الاستعجال، يمكن للعامل، الأمر بإيقاف الأشغال أو الأنشطة إلى حين صدور الحكم من طرف المحكمة المختصة، وذلك بناء على تقرير الشرطة البيئية".

ومع ذلك تبقى المادة 360 من قانون المسطرة المدنية⁽²⁾، تعتبر سنداً قانونياً يمكن للقاضي اللجوء إليه لإيقاف هذه الأضرار، متى كانت من قبيل الأضرار غير المألوفة للجوار، وعليه لا يكون الترخيص الممنوح من قبل الإدارة مانعاً للحكم بالتنفيذ العيني وإزالة الأضرار مستقبلاً⁽³⁾، هذا مع إمكانية تعويض المضررين عن الأضرار التي وقعت فعلاً⁽⁴⁾.

وهنا، تجدر الإشارة إلى رأي فقهي متشدد في مجال المسؤولية الإدارية والتعويض عنها، فوفقاً لهذا المفهوم لا يتصور أن يكون هناك تعويض إلا عن الضرر وهذا هو معنى المسؤولية، وبناء عليه فإن وقف النشاط غير المشروع يكون أجنبياً عن المسؤولية الإدارية بقواعدها الخاصة.

(1) - M. BOUTELET , "La place de l'action pour trouble de voisinage dans l'évolution du droit – de la responsabilité civile en matière d'environnement", art. préc, p. 11.

(2) - نفس المقتضى جاءت به المادة 23 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية.

(3) - غير أن سلوك هذه المسطرة ليس مطلقاً، وإنما هو مقيد بشرط أساسي، وهو أن لا تكون هناك إمكانية أمام المتضرر من القرار الإداري القاضي بمنح الترخيص الإداري للغير -المتسبب في الضرر- للمطالبة بحقوقه، وذلك طبقاً لما قضت به الفقرة الأخيرة من الفصل 360 من ق.م.م التي نصت على أنه "لا يقبل طلب الإلغاء الموجه ضد المقررات الإدارية إذا كان في استطاعة من يعينهم الأمر المطالبة بحقوقهم لدى المحاكم العادية".

وهو المقتضى نفسه الذي كرسته المادة 23 من القانون 41.90 في فقرتها الأخيرة وإن اختلفت عن الأولى من حيث الصياغة إلا أن مضمونها واحد، حيث نصت على أنه "لا يقبل الطلب الهادف إلى إلغاء قرارات إدارية إذا كان في وسع المعنيين بالأمر أن يطالبوا بما يدعون من حقوق بطريق الطعن العادي أمام القضاء الشامل".

(4) - تعتبر كل من تونس ومصر من الدول العربية الرائدة في هذا المجال، ذلك أن القانون التونسي يمنح للقاضي المدني سلطات واسعة في سبيل إيقاف الأضرار إلى حد غلق المنشأة الصناعية الملوثة، وذلك رغم صحة الرخصة الإدارية الممنوحة ما دام أنه يمثل الحل الوحيد للتخلص من هذه الأضرار، وذلك تطبيقاً لنص المادتين 99 و100 من قانون العقود والالتزامات التونسي، كما أن المشرع المصري فقد أجاز بمقتضى المادة 807 من القانون المدني المصري الحكم بوقف النشاط الملوث وأن الترخيص الممنوح من قبل الإدارة ليس بالعائق أمام القاضي المدني.

وبمعنى آخر، وفقا لمفهوم هذا الاتجاه لا يتصور أن تكون في حالة وقف النشاط بصدد قواعد التعويض ولا للمسؤولية بالتبعية لذلك، فالمسؤولية لا تظهر إلا بشكل تباعي عندما يتسبب الفعل غير المشروع من قبل الشخص في إحداث ضرر يستوجب تعويضه، وهذا بالطبع يختلف عن وضع نهاية لمصدر الفعل غير المشروع (1).

وتماشيا مع ذلك في مجال البيئة، فإن اتفاقية "لوجانو" "Lugano" الصادرة في 21 يونيو 1993 والمتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الأنشطة الخطرة بالنسبة للبيئة، قد أعطت الحق لبعض التجمعات المتخصصة في هذا المجال للمطالبة القضائية سواء بمنع ممارسة النشاط غير المشروع، والذي يشكل تهديد فعلي للبيئة، أو أن تطلب من القاضي أن يأمر مستغل المنشأة باتخاذ كافة الوسائل والاحتياطات اللازمة لمنع تكرار أي عمل قد يرتب ضرر للبيئة (2).

ثانيا: المنع المؤقت من ممارسة النشاط

قد تستدعي الظروف أحيانا إلى وقف بعض الأنشطة الصناعية والتجارية مؤقتا إلى حين الانتهاء من اتخاذ التدابير والاحتياطات الضرورية التي تتطلبها ممارسة بعض الأنشطة الملوثة، كالإصلاحات التي تتطلبها مثلا بعض المنشآت المصنفة حتى يتم تفادي وقوع أضرار بيئية مستقبلية، أو لتفادي كارثة بيئية وشيكة الوقوع لو استمرت هذه الأنشطة الملوثة في عملها.

لقد أجازت المادة 13 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة أنه: "في حالة وجود خطر كبير ومؤكد وملحوظ على صحة الإنسان أو على البيئة بصفة عامة، يمكن للإدارة المختصة، بعد إنذار المستغل، وطبقا للقوانين الجاري بها العمل أن تصدر قرارا بالتوقيف الجزئي أو الكلي لأنشطة المنشأة المصنفة المسؤولة عن هذا الخطر، إلى حين صدور قرار الحكم عن قاضي المستعجلات التابع للمحكمة المختصة".

وفي حالة التحقق من خطر وشيك يستدعي إجراءات استعجالية، تأمر الإدارة بتوقيف نشاط المنشأة جزئيا أو كلياً دون إنذار المستغل.

تصدر المحكمة المختصة التي رفعت إليها الدعوى أمرها بمنع استغلال المنشأة المخالفة للقانون إلى حين القيام بالأشغال والإصلاحات اللازمة، كما يمكنها أن تأمر بإنجاز هذه الأشغال والإصلاحات بمعية الإدارة وعلى نفقة مالك أو مستغل المنشأة".

(1) -R. SAVATIER , "Traité de la responsabilité civile en droit français", T.2, 2e éd., L.G.D.J., -1951, n° 265 p. 337.

(2) - مادة 18 من اتفاقية "لوجانو".

ثالثا: إعادة تنظيم النشاط الملوث

قد يرى القاضي أن النشاط الملوث يستدعي اتخاذ بعض التدابير التقنية لتجنب بعض الأضرار أو على الأقل التخفيف منها⁽¹⁾، فيحكم بإعادة تنظيم النشاط الملوث، فقد يتطلب الأمر على سبيل المثال وضع عوازل على الجدران الخاصة بالمنشأة للتقليل من انبعاث الأصوات الصاخبة والمزعجة للآلات.

لقد خولت المادة من 34 القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة بوضع نظام قانوني للمسؤولية البيئية، يوفر مستوى عال لحماية البيئة، يشتمل هذا النظام على آليات لإصلاح الأضرار وإعادة الوضع إلى حالته السابقة والتعويض عن الأضرار التي تلحق البيئة، ولا سيما بضمانة مالية عند الاقتضاء.

وتماشيا مع ذلك في مجال البيئة، فإن اتفاقية "لوجانو" قد أعطت الحق لبعض التجمعات الخاصة بحماية البيئة في المطالبة إما بمنع ممارسة النشاط غير المشروع والذي يشكل تهديدا فعليا للبيئة، وإما أن تطلب من القاضي أن يأمر - الإدارة - باتخاذ كافة الوسائل والاحتياطات اللازمة لمنع تكرار أي عمل قد يترتب ضررا للبيئة⁽²⁾.

ونخلص مما سبق أن هذه الإجراءات تكون أكثر حماية للبيئة والإنسان على حد سواء، نظرا لأنها تعتبر إجراءات وقائية ولذلك يتجه القضاء في الغالب إلى إلزام المشغل بإتباعها. وهنا يلاحظ أن مثل هذه الإجراءات أكثر حماية للبيئة، حيث إنها تعد إجراءات وقائية ولذلك يفضل القضاء الفرنسي في الغالب أن يلزم المستغل بإتباعها، وعندما يتحقق الفعل الضار، فإن هناك بعض الوسائل التي يجب إتباعها لمنع تحقق الضرر أو على الأقل منع تفاقمه، وهي ما تسمى بوسائل الحماية ونعرض لها على التفصيل الآتي

رابعا : وسائل الحماية

يقصد بها، الوسائل التي يجب اتخاذها عقب وقوع الفعل الضار، والتي يكون الهدف منها منع حدوث الضرر بشكل عام أو منع تفاقمه عند وقوعه، وهذه الوسائل قد تتخذها الدولة في بعض الأحيان (أ)، وفي أحيان أخرى قد تتخذ من قبل أشخاص متخصصين سواء بشكل تلقائي منهم، أو بناء على طلب في الوقت الذي يكون تدخلهم أمرا مرغوبا فيه (ب).

(1) - Michel Prieur , op , cit , p262.

(2) - المادة 19 من اتفاقية "لوجانو".

أ - وسائل الحماية التي تقوم بها الدولة

من حيث المبدأ، فإن تدخل الدولة يكون دائماً أمر مرغوب فيه، حيث إنها تملك من الإمكانيات الضخمة والمنظمة ما لا يستطيع شخص آخر أن يمتلكه، ويكون مؤثر في حماية البيئة من التلوث والضرر، ولكن إزالة التلوث حتى عن طريق الدولة أمر مكلف جداً، ولذلك فإن وجود تضامن دولي في هذا المجال يكون أمر مرغوب فيه وذلك لتعويض الدولة المتدخلة.

وتجدر الإشارة إلى أن تدخل الدولة، يكون عن طريق سلطات الضبط الإداري، ويطبق على تدخل الدولة مبدأ "مجانبة الخدمات العامة"، فلا تستطيع الدولة أن تطلب تعويض مقابل تدخلها لحماية بيئتها ولكن تستطيع فقط المطالبة بالتعويض عما لحق ببيئتها من ضرر، وإذا قبلنا أن هذا التصور في القوانين الداخلية، فلا يتصور قبوله في القانون الدولي.

وتبرير ذلك، أن الدولة عندما تتدخل بوسائل الحماية، قد تستدعي شركات دولية متخصصة في هذا المجال ويشكل ذلك خسارة مادية لها تستحق التعويض (1).

والحق في طلب مقابل للتدخل من قبل الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية منصوص عليه بشكل صريح، في حالة وجود خطر أو تهديد محقق بصحة الإنسان والبيئة، يحق للإدارة أن تأمر مستغلي المنشآت والأشخاص المشار إليهم في المادة 61 أعلاه (2)، بالعمل فوراً على اتخاذ الإجراءات الضرورية لأجل معالجة هذا الخطر أو التخفيف من حدته، في حالة عدم امتثال المعنيين، يمكن للإدارة أن تقوم تلقائياً بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقتهم أو توقف كلياً أو جزئياً النشاط المهدد لصحة الإنسان والبيئة (3).

فنجذ أن وسائل الحماية التي تتخذ بواسطة الأشخاص المعنوية للقانون العام، والتي يكون الهدف منها الوقاية ضد حوادث الأضرار البيئية، لتقليل الأضرار الحادثة بسبب فعل أو حادثة، أو بقصد تجنب تفاقم الأضرار البيئية، تعطي الحق في المطالبة باسترداد المقابل لتدخله.

(1)- M. REMOND – GOUILLOUD, "Réparation du préjudice écologique", J, cl. – Environnement, 1992, Fasc. 1060, p. 10.

- M. REMOND – GOUILLOUD, "Réparation du préjudice écologique", J, cl. – Environnement, 1992, Fasc. 1060, p. 10.

(2) - تنص المادة 61 من القانون المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها على أنه "يخضع لمراقبة دورية من لدن السلطات المختصة مستغلو المنشآت والأشخاص الذين يقومون بصفة مهنية بجمع النفايات ونقلها أو بعمليات التخلص منها أو تجميعها سواء لحسابهم أو لحساب الغير".

(3) - المادة 65 من نفس القانون.

ب - الوسائل التي تتخذ تلقائيا أو بناء على رغبة

عندما يتم التدخل من قبل الأشخاص المرتبطين مع الدولة أو جهاتها الإدارية بعقد، فإن مقدار ما يستحق من تعويض يكون منصوبا عليه داخل بنود العقد، وعلى العكس من ذلك، فإن سؤال يحتاج لبحث يمكن أن يثار عندما يتم التدخل من قبل متطوعين لا تربطهم بالسلطة أية عقود، فهل يحق لهؤلاء المتدخلين المطالبة بتعويض، وما هو أساس هذه المطالبة.

يمكن تأسيس المطالبة في هذه الحالة وفقا لنظرية الفضالة في القانون المدني⁽¹⁾، حيث إن المتدخل يكون لديه قصد إدارة أعمال لحساب شخص آخر دون تصريح من قبل هذا الأخير، ولكن لكي يمنح المتدخل تعويضا في هذه الحالة، يجب أن تكون تدخله مبرر ومفيد، وتقدير ما إذا كان تخله مفيد من عدمه يتم تقديره في لحظة التدخل ذاتها وليس في وقت مطالبتة بالتعويض عن تدخله⁽²⁾.

فإذا قدر القاضي فائدة للتدخل، جاز له أن يحكم بتعويض يشمل ما أنفقه المتدخل من مصروفات، بالإضافة لحقه من أضرار بسبب تدخله هذا، وفي القانون الإداري فإن تدخل شخص للحماية والإنقاذ يمكن أن يؤسس على مبدأ "المشاركة الاتفاقية العرضية"، أو ما يسميه البعض "بنظرية الظروف الطارئة"، فوفقا لهذه النظرية فالأصل أن تدخل شخص لا يعرض عنه إلا إذا كان مصرحا به من قبل السلطات الإدارية المختصة.

ولكن يجوز في بعض الحالات، أن يتدخل شخص ويقوم بعمل معين يتم تعويضه عنه خصوصا في حالة الطوارئ، وعندما تبرر ظروف الحال تدخله، وإذا نظرنا إلى النظرتين معا نجدهما متفقتين في المضمون والهدف، فالفضولي عندما يقوم بعمل فهو يقوم به لحساب شخص معروف لديه، ولكن دون تصريح مسبق منه وذلك في نطاق القانون الخاص.

وكذلك الحال بالنسبة للقانون الإداري فالمتدخل يقوم بعمل لحساب جهة الإدارة، ودون ترخيص مسبق منها ومن منطلق حماية المصلحة العامة⁽³⁾.

ولكي يتم تعويض المتدخل وفقا لنظرية الفضالة، فإن القضاء قد خفف من شروطها في مجال الأنشطة البيئية وخصوصا بالنسبة لقصد التدخل، وعلى ذلك فالقضاء الفرنسي قد طبق هذه النظرية حتى في الحالة التي يخفف فيها الفضولي عن تحقيق نتيجة مفيدة.

(1) - تعد الفضالة تطبيقا من تطبيقات الإثراء بلا سبب، وقد نظمها المشرع المغربي في قانون الالتزامات والعقود، في الباب الخامس من القسم السادس وخصها بالفصول من 943 إلى 958.

وقد عرفها الفصل 943 بقوله: "إذا باشر شخص، باختياره أو بحكم الضرورة شؤون أحد من الغير في غيابه أو بدون علمه، وبدون أن يرخص له في ذلك منه أو من القاضي، قامت هناك علاقة قانونية مماثلة للعلاقة الناشئة عن الوكالة...."

(2) - P. DELEBECQUE et F.J. PANASIER, "Droit des obligations, contrat et quasi-contrat, – Lites", 2000, n°452, p. 230.

(3) - M. REMOND – GUILLOUD, "Réparation du préjudice écologique", p. 9.

وإذا كان ذلك لا يمنع تطبيق آثار هذه النظرية، إلا أنه بلا شك يؤثر في الشروط المتعلقة بالمطالبة بالتعويض وبمقداره (1) وأيا كان الأمر، فلكي يتم تعويض وسائل الحماية يجب أن تكون مفيدة (1)، ومناسبة للحال أي معقولة (2).

1- يجب أن تكون وسائل الحماية مفيدة

لكي يكون لنظرية الفضالة فائدة عملية، يجب أن يكون تدخل الفضولي مفيداً، والسؤال الذي يطرح نفسه هو متى يمكن أن تكون هذه الوسائل مفيدة؟، ولقد أجابت على هذا السؤال "اتفاقية بروكسل" لعام 1969 والمتعلقة بالمسؤولية المدنية للأضرار الناتجة عن التلوث البحري بالزيت، فقد نصت الاتفاقية على أنه: "لا تعويض إلا عن الوسائل التي يتم اتخاذها بعد القيام بعمل أو مجموعة أعمال تكون مصدر للتلوث".

وعلى ذلك فلا محل تعويض إلا عندما يكون هناك فعل منشئ لتلوثها، قد حدث فعلاً وليس فقط في حالة وجود تهديد بإمكانية حدوث فعل قد يكون مصدر لتلوث محتمل عند وقوعه، ففي هذه الحالة لا تكون هناك فائدة عملية من التدخل، ولكن مثل هذا الوضع محل للنقد حيث إنه بهذا التحليل لا يشجع وسائل الوقاية، ويكون عقبة في مجال الحماية، حيث إنه يجلب انتظار حدوث الفعل المهدد للتلوث بالفعل، ثم بعد ذلك يجب التدخل للحفاظ على الحق في التعويض، ولكي يقال إن التدخل في هذا الوقت كان مفيداً.

وعلى العكس من ذلك، فإن اتفاقية "لوجانو" لم تقر مبدأ التعويض إلا عن الوسائل التي تتخذ بواسطة الأشخاص بعد وقوع الفعل المنشئ للتلوث بقصد منع أو تقليل الخسائر والأضرار، ومعنى ذلك أن الاتفاقية لا تجيز التدخل إلا عندما يكون التلوث قد تحقق بالفعل كشرط لتعويض المتدخل.

ونعتقد من جانبنا، أن النص المعدل "لاتفاقية بروكسل" يعد أكثر فعالية من نص اتفاقية "لوجانو"، وتبرير ذلك أن "اتفاقية بروكسل" قد أقرت بتعديل التعويض عن التدخل في حالة التهديد الحال بخطر التلوث، أي قبل وقوع التلوث بالفعل، وفي هذه الحالة فإن التدخل يكون أكثر فائدة خصوصاً عندما ينجح المتدخل في منع حدوث التلوث.

وبتقييم تدخل الشخص بوسائل الحماية، فإن التزامه في هذه الحالة يكون التزاماً ببذل عناية ونتيجة لذلك، فالتعويض يكون ممكناً حتى ولو لم يترتب على التدخل منع تحقق الضرر بالفعل، وبناء على ذلك التحديد فيجب الأخذ في الاعتبار بظروف المكان والزمان بالنسبة للمتدخل عند تقدير التعويض.

ويؤكد تحليلنا هذا نص الفصل 945 من ق.ل.ع.م حيث ألزم الفضولي ببذل عناية الشخص العادي الحازم فهو غير ملزم بتحقيق نتيجة، وذلك وفق رغبة رب العمل المعروفة منه أو المفترضة، وفي هذه الحالة يكون رب العمل ملزماً بأن ينفذ التعهدات التي عقدها الفضولي

(1) - F. ARHAB, "Les dommages écologiques", thèse, TOURS, 1997, n° 675, p. 549.

لحسابه، وأن يعرضه عن التعهدات التي التزم بها، وأن يرد له النفقات الضرورية والنافعة التي ستسوغها الظروف مضافا إليها فوائدها من يوم دفعها، وأن يعرضه عن الضرر الذي لحقه بسبب قيامه بالعمل، ولا يستحق الفضولي أجرا على عمله إلا أن يكون من أعمال مهنته، وهو معيار شخصي وليس معيار موضوعيا، قد يفتح الباب الكثير من النزاعات قد تعرض الفضولي إلى المساءلة.

2 - يجب أن تكون الوسائل معقولة

معقولة وسائل الحماية والإنقاذ كشرط لتعويضها، منصوص عليه بصريح النص في المادة الثانية الفقرة التاسعة من اتفاقية "لوجانو"، وهذا النص يعد في مجمله تطبيق أيضا "النظرية الفضالة"، وكلما كانت الوسائل ضرورية للتدخل كانت معقولة وتستوجب التعويض عنه، ويشمل التعويض في هذه الحالة كافة المصروفات النافعة والضرورية للتدخل وتقدير معقولة الوسائل المستخدمة، ومدى وجودها ضرورة للتدخل أم لا يستقل بتقديره القضاء.

ويستوي في تقدير الحق في التعويض من عدمه، أن يكون المتدخل شخص من أشخاص القانون الخاص أو أن يكون أحد الأشخاص العامة، وتطبيقا لذلك فقد ألزم القضاء الفرنسي أحد الجهات بدفع مبلغ 39 مليون فرنك فرنسي على سبيل التعويض لأحد الشركات المتخصصة في مجال وسائل الحماية والإنقاذ "ANRED"، وكان هذا التعويض مقابل لما أنفق من مصروفات لرفع آثار مخلفات أحد المحاجر التي تهدمت.

وفي النهاية، فإن ما يجب طرحه معرفة ما إذا كان المتدخل يستحق أجرا عن تدخله أم لا، وللإجابة على ذلك السؤال يجب أن نفرق بين حالتين الأولى هي حالة أن يكون المتدخل متطوعا. وهنا لا يستحق المتدخل أجرا عن تدخله وكل ما له هو استرداد ما أنفقه من مصروفات نافعة (1).

وطبيعة نظرية الفضالة تفرض هذا الوضع حيث إن تدخل الفضولي يكون بشكل مجاني، ولا تقصد النظرية البحث عن مكاسب مادية، وعلى العكس من ذلك، فالحالة الثانية التي تعطي للمتدخل الحق في أجر عندما يكون شخص مهني متخصص في مجال وسائل الإنقاذ والحماية (2).

وعلى الرغم من اتخاذ كافة وسائل الحماية والإنقاذ، فإن الضرر قد يقع بالفعل، وبالتالي فلا يكون هناك من مجال إلى محاولة إعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني لهذه الأضرار.

(1) - TGI Sentis, 11 juin 1991, C.P.E.N., P. 107.

(2) - حدد الفصل 949 من ق.ل.ع.م التزامات رب العمل من بينها "الالتزام برد النفقات الضرورية والنافعة يقع على رب العمل شريطة ألا يكون مبالغا فيها من قبل الفضولي، مضافا إليها فوائدها من يوم دفعها". وكذلك "تعويض الفضولي عن الخسائر التي تحملها".

ثالثا: الغلق الإداري ووقف العمل بالمنشأة

إن الغلق الإداري أو وقف العمل بالمنشأة هو جزاء عيني، يتمثل في منع المنشأة من مزاوله نشاطها بالمكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه جريمة متعلقة بهذا النشاط.

ويحرص المشرع في كثير من القوانين المتعلقة بحماية البيئة، على تخويل السلطات الإدارية إمكانية توقيع هذا الجزاء في بعض الحالات، نظرا لما يتسم به من فعالية، من حيث كونه يضع حدا للأنشطة الخطرة على البيئة وعلى صحة وسلامة الإنسان، فضلا عن منع تكرار ممارسة هذه الأنشطة في المستقبل.

رابعا: وقف أو إلغاء أو سحب الترخيص

تعتبر المؤسسات الصناعية من الأشخاص المعنوية الأكثر عرضة لارتكاب المخالفات البيئية، بالنظر إلى طبيعة العمل الذي تقوم به، لذلك نجد بان المشرع وضع معايير محددة للسلامة والصحة يجب مراعاتها (المادة 49 القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة)⁽¹⁾، تحت طائلة مجموعة من العقوبات الإدارية (المادتين 23 و 25 من القانون المتعلق بالتقييم البيئي)⁽²⁾، كما أن المشرع يستلزم منها الحصول على ترخيص مسبق من أجل ممارسة بعض الأنشطة الخطرة التي قد يترتب عنها الإضرار بالبيئة.

الفقرة الثالثة: موانع الحكم بالتعويض العيني لأضرار التلوث البيئي

رغم الأهمية البالغة التي يكتسبها نظام التعويض العيني، وبصفة خاصة إعادة الحال إلى ما كان عليه باعتباره أفضل طرق التعويض عن الضرر البيئي وأسلوب جديد لإصلاح هذا الأخير، غير أن هذا الشكل من التعويض ليس دائما ممكنا، حيث هناك جملة في الصعوبات تحول دون التطبيق الفعال لنظام التعويض العيني (أولا)، وذلك لتعارض نظام التعويض العيني في الأضرار البيئية مع المبادئ العامة (ثانيا).

أولا: صعوبة الحكم بالتعويض العيني

تتجلى صعوبات الحكم بالتعويض العيني في الاستحالة المادية، لاسترداد الأوساط الطبيعية التي تعرضت للضرر البيئي (أ)، أو باستحالة توفر الإدارة الملوثة للتمويل الكافي لإعادة

(1) - المادة 49 القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة أنه: " في حالة ما إذا كان إنجاز هيئات أو منشآت أو مشاريع، بشكل يهدد البيئة بسبب حجمها أو وقعها على الوسط الطبيعي، فإن صاحب المشروع أو طالب الرخصة، يكون ملزما بإجراء دراسة تمكن من تقييم التأثير البيئي للمشروع ومدى موافقته لمتطلبات حماية البيئة".

(2) - تنص المادة 23 من القانون المتعلق بالتقييم البيئي على أنه " في حالة عدم الامتثال لمقتضيات هذا القانون ونصوصه التطبيقية أو لبنود دفتر التحملات المرفق بقرار الموافقة البيئية وقرار المطابقة البيئية، يحرر ضابط الشرطة القضائية أو مفتش الشرطة البيئية (الذي عين المخالفة محضرا، ويوجهه داخل أجل لا يتجاوز عشرة أيام عمل إلى عامل العمالة أو الإقليم المعني". وكذلك في المادة 25 من نفس القانون على أنه " في حالة ثبوت المخالفة، علاوة على العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر المحكمة بإيقاف الوحدة أو النشاط المعني إلى حين تسوية وضعيتها القانونية".

الحال في عمليات التلوث الكبرى التي تتسبب فيها، الأمر الذي يحتم اللجوء إلى مصادر مالية مكملة (ب).

أ - الاستحالة المادية لاسترداد الوضعية الأصلية للعناصر المتضررة

أولى العقوبات القانونية التي يمكن أن تصادف القاضي عند تحديده لطريقة التعويض عن أضرار التلوث البيئي، والتي تمنعه من الحكم بالتعويض العيني أيا كانت صورته (1)، تتمثل في كون القضاء به مستحيلا، إذ يشترط للحكم بالتعويض أن يكون ممكنا.

وسبب الاستحالة قد تكون مادية، إذ هناك بعض الأضرار البيئية التي تؤدي إلى زوال أو هدم عنصر طبيعي بصورة نهائية لا يمكن معها استردادها في حالة القضاء على آخر فصيلة حيوانية أو نباتية، أو تغير الخصائص الفيزيائية لوسط طبيعي بفعل إشعاعات التلوث بمواد خطيرة سامة، ففي مثل هذه الحالات لا يمكن تطبيق إجراءات التعويض العيني، ونكون إزاء استحالة مادية شبه مطلقة (2)، نظرا للمعارف العلمية المحدودة في هذا المجال في الوقت الراهن تثار الاستحالة المادية المؤقتة من وجهة أخرى في حالة عدم وجود معلومات كافية عن الوسط الذي تعرض للتدهور لإعادة تشكيله، ونكون أمام استحالة مادية مؤقتة في الحالات التي يتعذر فيها تقنيا وعلميا إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه، نتيجة لنقص الخبرات والتقنيات والتي يمكن أن تحقق بفعل التطور العلمي والتقني.

وفي حالة الاستحالة لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع العمل غير المشروع، فليس أمام المضرور سوى المطالبة بالتعويض المالي، وهناك كثير من الأمثلة للاستحالة المادية كهلاك السفن أو الطائرات، أو وفاة الأشخاص أو استحالة استرجاع النفايات الخطرة لتسربها إلى المياه الجوفية، أو ذوبان النفايات المشعة في البحار بعد إغراقها بمدة طويلة (3)، وفي هذه الحالة لا يوجد أمام المضرور سوى المطالبة بالتعويض النقدي وفقا للقواعد العامة في المسؤولية الإدارية.

(1) - من صور التعويض العيني بالإضافة إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه هناك أيضا وقف النشاط المشروع أو إزالة المنشأة مسببة الضرر وكذا الوسائل الوقائية التي يجب اتخاذها عقب وقوع الفعل الضار والتي يكون الهدف منها منع حدوث الضرر بشكل عام أو منع تفاقمه عند وقوعه.

(2) - سميت بالاستحالة شبه مطلقة لأن بعض حالات التلوث الخطير التي تصيب العناصر الطبيعية، نظرا للمعارف الحالية لا يمكن استردادها إلا أنه يمكن استردادها بفعل التطور العلمي والتقني المستقبلي لأن علم الإيكولوجيا لا زال يعرف المزيد من التطور والتحديث مما يمكن استرداد بعض العناصر الطبيعية، إلا أن هذه التراكمية العلمية لا يمكنها أن تستجيب لكل المتطلبات المتعلقة بإعادة الحال إذ هناك حالات لا يمكن تداركها كاندثار فصيلة نباتية أو حيوانية.

(3) - بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 497.

ب - استحالة إعادة الحال بسبب عدم فعالية نظام التمويل

وقد نكون إزاء حالات لا يتعلق فيها الأمر بالاستحالة المادية وإنما بصعوبة تمويل العملية، حيث يفرض المشرع إعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة المتسبب في الضرر البيئي، في حدود القدرات الاقتصادية للملوث (1).

وهذا يؤدي إلى ربط إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للمنشآت الملوثة بقدراتها الاقتصادية، مما يؤدي إلى إخراج حالات الضرر البيئي ذات الطابع الجسيم من إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه، ويبقى إعادة الحال مقصور فقط على حالات الضرر البيئي البسيط الذي يمكن للمنشأة العامة الملوثة أن تتحمل نفقاتها، الأمر الذي يفتح المجال إلى إيجاد بدائل مكملة لتمويل إعادة الحال كما هو الحال في نظام التأمين، هذه الموارد المالية يمكن تأمينها من خلال مصادر مالية متنوعة تضمن التطبيق السليم والفعال لإجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه، من خلال الصناديق البيئية الخاصة، وكذا التأمين على الأضرار البيئية.

ثانيا: حدود فعالية نظام التعويض العيني في الأضرار البيئية

يصطدم القضاء الإداري بفكرة المصلحة العامة التي تشكل عائق قانوني في سبيل الحكم بالتعويض العيني عن الأضرار البيئية، حيث أرجع بعض الفقه عدم جواز الحكم بالتعويض العيني أو إلزام الجهات الإدارية بالتنفيذ العيني إلى الالتزام بالمبدأ التقليدي الذي يحول بين القاضي الإداري وتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة بأداء أمر معين، فهو غير موجود وغير قائم في مجال المسؤولية الإدارية، وقد أرجع الفقه تبريره لذلك المبدأ إلى المبررات الآتية:

أ - تعارض توجيه أوامر لجهة الإدارة مع مقتضى تحقيق المصلحة العامة

بالنظر إلى طبيعة روابط القانون العام، نجد أنها تتعلق بصورة مباشرة بالصالح العام كهدف أساسي ووحيد في حين أن مصالح الأفراد تبتغي - بطبيعتها الشخصية - المصلحة العامة بشكل مباشر، ولذلك كان تطبيق صورة التعويض العيني أو التعويض غير النقدي في علاقات القانون العام أمرا ضارا بالدرجة الأولى بالمصلحة العامة.

فعلى سبيل المثال، إذا سمح القاضي الإداري بتوجيه أمر للإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه، بهدم أو إزالة مصنع تم إقامته على أرض ملك للأفراد كان ضروريا إقامته بهذه المواصفات للنفع والصالح العام، وأدى ذلك إلى شلل الإدارة وتعريض المنفعة العامة للضرر (2).

(1) - جاء في ديباجة قانون الماء المغربي رقم 95-10 ما يلي: "من مميزات هذا القانون أنه أيضا سيساهم في تحسين الوضع البيئي للموارد المائية الوطنية حيث سيكون أداة فعالة لمحاربة تلوث المياه، علما بأن تحقيق هذا الهدف يتطلب عملا تشريعا إضافيا في مجال تدبير الشواطئ وتقنين استعمال المواد الكيماوية المستعملة في الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية".

(2) - مدحت النهري: "مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي"، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، 2002، ص. 383.

كما نجد أن فكرة المصلحة العامة، تتجسد عندما يكون الضرر البيئي مصدره مبنى من المباني أو المنشآت العامة، والتي يكون من الضروري الإبقاء عليها نظرا لما تمثله من أهمية عامة اقتصادية واجتماعية، كالمستشفيات أو المطارات، فإنه يحظر على القاضي أن يأمر بإزالة هذا المبنى أو تلك المنشأة أو يأمر بوقف العمل فيها تلافيا لما يسببه ذلك من اضطرابات اجتماعية واقتصادية وإخلال بالمصلحة العامة، ولا يكون أمام القاضي إلا النطق بالتعويض النقدي.

والقاضي عند تحديده لطريقة التعويض عن الأضرار البيئية المنبثقة من منشأة مصنفة، يجري نوعا من الموازنة بين القيمة الاجتماعية والاقتصادية للمنشأة المصنفة، ومصلحة المحيط المتضرر من التلوث البيئي، فإذا رأى القاضي بأن المصلحة العامة تعلو على مصلحة المحيط المجاور، فإنه يرجح جانب المنشأة المصنفة فيمتنع أن يقضي بإزالتها أو وقف العمل فيها، أما إذا رأى القاضي بأن مصلحة المحيط المجاور للمنشأة تعلو على القيمة الاجتماعية أو الاقتصادية للمنشأة مصدرة التلوث البيئي، فإن القاضي له إما أن يأمر المنشأة المصنفة باتخاذ بعض التدابير و الاحتياطات التي من شأنها منع التلوث البيئي أو تقليله في المستقبل، وإما الأمر بإزالة المنشأة بشكل نهائي حماية للبيئة والمحيط.

ب - مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء

يرجع بعض الفقه عدم استطاعة القاضي الإداري أن يواجه أوامر إلى جهة الإدارة، إلى مبدأ استقلال الجهة الإدارية عن القضاء، إذ أن أطراف رابطة القانون العام، - الإدارة من جانب والأفراد من جانب آخر - لا يقفون على قدم وساق كما هو الشأن في القانون الخاص، فالجانب القانوني يحظر إقرار مبدأ التعويض العيني، وذلك تطبيقا لمبدأ "الفصل بين السلطات"، فالقاضي لا يملك أن يوجه أمرا للإدارة بالقيام بعمل معين، وإنما كل ما يملكه هو إلزامها بدفع مبالغ مالية تعويضا عن الأضرار التي تسببت فيها، إذ يتنافى هذا الاستقلال مع تخويل القاضي سلطة إصدار أوامر لجهة الإدارة⁽¹⁾.

وإلزام الإدارة بالقيام بعمل يمس استقلالها في مواجهة القاضي قول غير صحيح على إطلاقه الآن، لأن التعويض العيني لا يفرق كثيرا على الحكم على الإدارة بدفع مبلغ مالي، ولما كان الأمر يجب أن يترك لتقدير القاضي، لاعتبارات عملية هامة يجب أن يحسم اختياره القاضي للتعويض النقدي أو العيني، وهو الحرص على استمرار سير المرافق العامة، فالمسألة متروكة للقاضي بحيث يختار ما هو مناسب.

(1) - وتستقل الإدارة على القضاء استقلال عضويا واستقلالاً وظيفيا، ويعني الاستقلال العضوي أن الأشخاص الذين يقومون بمهمة القضاء ليسوا هم الذين يصدر الأوامر الإدارية ويقومون بمهام الإدارة العامة، أو الاستقلال الوظيفي فيفترض ألا تقضي الإدارة العامة في المنازعات الإدارية، ولا القاضي الإجابة في شؤون السلطة الإدارية، فمهمته تقتصر على مراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة والنظر في منازعات العقود الإدارية والحكم بالتعويض عن الأضرار المادية الصادرة عن الإدارة.

ج - مبدأ عدم المساس بالمنشآت العامة

ووفقا لهذا المبدأ فإنه يحظر على كل قاضي أن يقضي قضاء يمكن أن يمس بكيان أو سير المنشأة العامة، حتى ولو كانت هذه المنشأة قد أقيمت بشكل غير شرعي، حيث إن سير الإدارة فقط هي التي تستطيع أن تقرر إزالتها ولا يستطيع أن يصدر القاضي أمرا إلى جهة الإدارة بتصحيح أو بتعديل أمر، أو وضع معين في المنشأة العامة.

ويقوم هذا المبدأ على ما يعطي للمنشأة العامة من أولوية على أي اعتبار آخر بسبب تخصيصها لصالح المصلحة العامة، كما يرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات عملية، فالقاضي إذا استطاع أن يوجه للإدارة أوامر تمس بالمنشأة العامة، التي أقيمت على أرض المدعي لإقامتها على هذه الأرض دون مسوغ قانوني، فإن جهة الإدارة بمالها من سلطات قد تستطيع على سبيل المثال أن تنتزع ملكية هذه الأرض لتصحيح وضعها، ومن ثم يصبح الأمر الصادر من القاضي إلى الجهة الإدارية مجرد ترضية وقتية للمتضرر، ومن ثم فقد كان من الأجدى للمتضرر أن يقضي له القاضي بالتعويض مباشرة بدلا من توجيه أمر لجهة الإدارة.

ويترتب على هذا المبدأ، الإنكار الكلي أو المطلق لحق الأفراد القاطنين بجوار هذه المنشأة العامة في وقف الانبعاث التي يتضررون منها، والنتيجة عن هذه المنشآت، فكل ما يحصلون عليه من القاضي هو الإقرار بأن ما أصابهم من أضرار غير عادية، أما ما عدا ذلك فهو يعود للنية الحسنة لجهة الإدارة، فهي الوحيدة التي تستطيع من تلقاء نفسها أن تقدر ما إذا كان هناك ما يدعو إلى عمل إصلاحات من شأنها أن توقف الضرر، وعلى الرغم من وجود هذه القاعدة فقد حاول القاضي الإداري التغلب عليها، وذلك عندما قرر أن يحكم على جهة الإدارة بدفع التعويض في صورة إيراد سنوي للمتضرر من الضرر المستمر، كما أنه يستطيع كما هو الحال في تشريعات بعض الدول - فرنسا قبل إصدار القانون رقم 24 في 8 فبراير 1995 - في الحالات التي يجوز فيها على القاضي الإداري أن يكمل الحكم بالتعويض المالي بالحكم بالفوائد وفقا لقواعد القانون المدني، حيث ذهب الفقه إلى أن القاضي في هذه الحالة قام بتوجيه القانون المدني، حيث ذهب الفقه إلى أن القاضي في هذه الحالة قام بتوجيه أمر لجهة الإدارة بصورة غير مباشرة لتقوم بوقف الضرر⁽¹⁾.

(1) - مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال: "مسؤولية الإدارة عن التلوث الضوضائي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2009، ص. 32 وما بعدها.

ثالثا الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التعويض العيني في مواجهة جهة الإدارة

إذا كانت القاعدة العامة، هي كما مر الذكر هي عدم جواز التعويض العيني في مواجهة جهة الإدارة، وذلك في كافة دعاوى المسؤولية الإدارية، فإن هذه القاعدة يرد عليها استثناءات وهنا سنعرض أولا لحالات التعويض العيني في فرنسا، ثم بعد ذلك سنعرض لحالات التعويض العيني في المغرب وذلك على النحو الآتي

أ - حالات التعويض العيني في فرنسا

1 - تخير جهة الإدارة بين التعويض النقدي والتعويض العيني

في بعض الأحيان يقدر مجلس الدولة الفرنسي أفضلية التعويض العيني للمتضرر، وذلك مقارنة بالتعويض النقدي، فيقوم في هذه الحالة بتخير جهة الإدارة بين أدائها لمبالغ التعويض المحكوم به أو قيامها بالتنفيذ العيني للالتزام أي قيامها بإصلاح أو بجبر الضرر عينا، فيترك القاضي الإداري أمامها حرية الخيار بين التعويض العيني تقدره وفقا لظروفها ومقتضيات المصلحة العامة (1)، وبعد تخيير الإدارة يمثل هذا الشكل أمرا استثنائيا لا يحدث كثيرا (2).

2- حالة الاعتداء المادي

ويستثني كذلك من قاعدة عدم جواز الحكم على جهة الإدارة بالتعويض العيني، حالة الاعتداء المادي، وهذه الحالة خاصة في القانون الفرنسي إذ يشترط لتطبيق هذه النظرية أن تقوم الإدارة بعمل مادي تنفيذي يشمل هذا التنفيذ على خطأ جسيم، وواضح كما يشترط أن تقع أعمال التنفيذ على حق الملكية أو على حرية من الحريات العامة، وفي حالة توافر الاعتداء المادي في هذه الحالة يتدخل القضاء باعتباره حامي الحريات الفردية والملكية الخاصة، وهنا لا تقف سلطة القاضي العادي عند حد الحكم بالتعويض النقدي بل يتمتع بسلطات كاملة في مواجهة جهة الإدارة، فيستطيع أن يصدر أمرا لها بعمل أمر معين مثل الردم أو الهدم أو بوجه عام إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو أن يأمرها بالامتناع عن القيام بعمل معين كعدم التعرض، استنادا إلى الاعتداء المادي الذي ارتكبه الإدارة وما يمثله ذلك من عدوان عن الشرعية ومساسا بالحقوق والحريات (3).

(1) - رأفت فودة: "دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية"، القاهرة، 1994، ص. 229.

(2) - محمود عبد اللطيف: "قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطات العامة"، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، 2004، ص. 535.

(3) - جورج شفيق ساري: "مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص. 328.

أجاز المشرع الفرنسي للقاضي الإداري في فرنسا، أن يأمر أشخاص القانون العام والخاص القائمين على إدارة المرفق العام باتخاذ إجراء تنفيذي محدد يستلزم الحكم الصادر منه، وفرض غرامة تهديدية كوسيلة تجبرها على التنفيذ.

على الرغم من تمسك القضاء الإداري الفرنسي طويلاً بمبدأ عدم جواز إصدار أوامر للإدارة، مراعاة لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء، بحيث اعتبر بعض الفقه هذا المبدأ أحد المبادئ الأساسية للقانون العام الفرنسي، إلا أنه ومع ذلك فقد أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 125 في 8 فبراير 1995 بشأن الهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية، والذي أجري إصلاحاً قضائياً لم يشهد القضاء الإداري مثيلاً له من قبل، فقد أهدر الحظر المفروض على القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر لجهة الإدارة، وقد تجلت المظاهر الإصلاحية لذلك القانون، في أنه قد أجاز بموجبه للقاضي الإداري أن يصدر أوامر لجهة الإدارة من أجل ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، بحيث يمكن القول إنه وبفضل هذا القانون قد طويت صفحة في تاريخ القضاء الإداري في فرنسا واعترف لمحكمة القضاء الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة يستلزمها تنفيذ أحكامه.

ب - حالات التعويض العيني بالمغرب

التعويض النقدي هو الأصل في التشريع المغربي، وبوجه خاص في مجال تعويض الأضرار البيئية، وذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة للأضرار البيئية، وخصوصية وجسامة تلك الأضرار وما قد يترتب عليها من آثار غير مباشرة تضر بالبيئة وصحة الإنسان، قد تبدل ليصبح التعويض العيني - بوجه خاص إعادة الحال إلى ما كان عليه - هو الأصل العام ليأتي التعويض النقدي من بعده، وذلك على أن يقتصر تطبيق تلك القاعدة في مواجهة الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية الخاصة، دون أن تسري هذه القاعدة على جهة الإدارة والتي لا يستطيع القاضي الإداري إلزامها سوى بالتعويض النقدي عن الأضرار البيئية التي لحقت بالمضرور.

وحيث نجد أن المادة 34 من قانون إطار 99.52 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، تنص على قواعد المسؤولية "يوضع نظام قانون للمسؤولية البيئية يوفر مستوى عال لحماية البيئة، يشمل هذا النظام على آليات لإصلاح الأضرار وإعادة الوضع على حالته السابقة والتعويض عن الأضرار التي تلحق البيئة، ولاسيما بضمانة مالية عند الاقتضاء".

ووفقاً للعادة السابقة، فإن الأولوية إذن تكون للتعويض العيني وذلك بهدف إعادة الحال إلى ما كان عليه، ثم يأتي التعويض النقدي ليكون هدفه معالجة الأضرار الناشئة عن هذه المخالفات، هذا ومتى حكم القاضي على المسؤول بإعادة الحال إلى ما كان عليه جاز له أن يحكم عليه بأن يقدم تأميناً لضمان التنفيذ.

غير أن الوضع يختلف بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة، والتي استقر الوضع في التشريع المغربي على عدم جواز الحكم عليها بالتعويض المادي، وذلك للأسباب السابق

الإشارة إليها، والتي ترجع في مجملها إلى الالتزام بالمبدأ التقليدي الذي يحول بين القاضي الإداري وتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة.

ومع ذلك، فإنه يمكن رصد اتجاهها في القضاء، يذهب إلى إمكانية اعتبار الأحكام القضائية الصادرة بالسحب الإداري للقرار الغير المشروع أو إلغائه قضائيا، تعويضا عينيا عن الأضرار المعنوية التي أصابت المتضرر، وبناء على ذلك لا يستحق المتضرر تعويضا نقديا في حالة الإلغاء القضائي للقرار الصادر من جهة الإدارة القاضي باستمرار مزاوله مصنع للنشاط على الرغم من الأمراض المزمنة التي أصابت المتضرر، وقد استند هذا القضاء في أحكامه إلى أن الإلغاء القضائي للقرار غير المشروع أو سحبه إداريا هو خير تعويض عيني للضرر المعنوي، وإن هذا التعويض كاف لجبر الضرر.

ويعتقد جانب من الفقه عدم سلامة هذا القضاء، إذ أن القاعدة العامة تقضي باستقلال قضاء الإلغاء عن قضاء التعويض، ومن ثم فإن الإلغاء القضائي للقرار لا يعتبر تعويضا، حتى ولو اقتصر التعويض على الأضرار الأدبية، وذلك لأن الخطاب في حالة التعويض موجه إلى قاضي المسؤولية (1).

والواقع أن التعويض العيني لا يكون متاح بشكل بسيط مستمر، فقد لا يكون هناك محل للحكم، ولا يكون أمام القاضي في هذه الحالة سوى الحكم بتعويض نقدي، ولكي يمكن تقدير قيمة التعويض النقدي، يجب تقدير قيمة الأضرار وهذا الأمر يكون صعبا خصوصا بالنسبة للأضرار البيئية.

الفرع الثاني: التعويض النقدي للأضرار البيئية

وفقا للقواعد العامة، فالمسؤولية تترتب على توافر أركان المسؤولية وثبوت الالتزام بإصلاح الضرر الذي وقع، وغالبا ما يكون إصلاح ذلك الضرر بإحدى الوسيلتين الأولى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر وهو ما يعرف بالتعويض الغير النقدي المشار إليه أعلاه، والثانية دفع تعويض نقدي للمتضرر.

ونعرض فيما يلي لماهية التعويض النقدي (الفقرة الأولى)، ثم إلى إمكانية التعويض عن الأضرار البيئية (الفقرة الثانية)، وكيفية تقديره (الفرع الثالثة).

لذا فالطبيعة الخاصة للأضرار البيئية ومداها الجغرافي والزمني، واجهت العديد من الصعوبات لتقرير الأسلوب المناسب للتعويض عنها (الفقرة الرابعة)، فتارة يعتمد على التعويض العيني، وتارة أخرى يعتمد على التعويض بمقابل، وهذا يطرح مدى إمكانية اعتماد هذا الأخير كوسيلة للتعويض عن الضرر البيئي.

(1) - محمد محجوبي: "مدى إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي"، مقال من ندوة القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) في الرباط، 11-14 يوليوز 2005، ص.12.

الفقرة الأولى: ماهية التعويض النقدي

وإذا كان إعمال تلك القواعد يتمشى مع الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات في الأحوال العادية، إلا أنه لا يتلاءم مع طبيعة الأضرار البيئية التي لا يصلحها إلا التعويض العيني، وهو الأمر الذي ينبغي معه عدم ترك التعويض النقدي ليصبح ذريعة لعدم اتخاذ أية خطوة لإصلاح الضرر البيئي، لأن مبدأ الاستعادة الكاملة للوضع السابق هو الخيار الأفضل، وأن الخيارات الأخرى مثل الخطوات العلاجية المكافئة أو التكميلية يمكن قبولها في حالة عدم إمكان إعادة الحال إلى ما كان عليه (1).

والتعويض النقدي يعد تعويضا احتياطيا، بمعنى أنه لا يتم اللجوء إليه إلا عندما يكون التعويض العيني غير ممكن سواء لأن هناك عقبات فنية تمنع من إعادة الحال إلى ما كان عليه أو لأن نفقات التعويض العيني باهظة.

التعويض النقدي عن الأضرار البيئية، هو إلزام المسؤول عن الضرر بدفع مبلغ نقدي يتناسب مع الأضرار التي لحقت بالبيئة أو التي تلحق بالشخص المضروب سواء في جسده أو ماله.

فهو أحد صور إصلاح الضرر الناجم عن فعل غير مشروع، ويقصد به في المعنى الفني الدقيق دفع مبلغ من المال إلى أحد المتضررين لإصلاح ما لحق به من ضرر، استحالة إصلاحه عينا بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كما يستحيل إصلاحه بأي صورة من صور إصلاح الضرر (2).

ويعد التعويض، ذو أهمية خاصة في سد الثغرات التي لا يمكن أن يفي بها إعادة الحال إلى ما كان عليه، ولذلك فهو أكثر أنماط إصلاح الضرر شيوعا فهو يؤدي إلى جبر كامل للضرر، وهو نتيجة طبيعية لثبوت المسؤولية الإدارية.

ومن هنا نجد أن الفقه القانوني تناول بشكل واسع التعويض النقدي للأضرار التي تلحق بالمتضرر في بدنه أو في ماله، وكيف يمكن للقاضي تقدير التعويض النقدي في حالة تعذر إعادة الحال إلى ما كانت عليه أو إمكانية التعويض العيني، رغم بعض الصعوبات والإشكاليات المتعلقة بشمولية التعويض أو انتقاصه، ولكن تبرز المشكلة بشكل حقيقي عند الحديث عن التعويض النقدي للأضرار التي تصيب البيئة نفسها، مثل هلاك نوع من الحيوانات النادرة أو تلوث الأشجار في الغابات بالأمطار الحامضية أو تلوث أراضي شاسعة بنفايات نووية، أو تلوث مياه البحر العميقة نتيجة تسرب النفط من الحفارات، في مثل هذه الحالات قد يصعب تعويضها بمثلها أو إمكانية أن تعود النقود بإحلال مثل لها.

(1) - سمير حامد الجمال: "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيولوجية"، دراسة مقارنة، مجلة التشريع والقانون، العدد 42 في أبريل 2010، ص. 397.

(2) - صلاح هاشم: "المسؤولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1991، ص. 365.

وقد يصدر القاضي حكما بأن يتم دفع مبالغ التعويض كدفعة واحدة، أو على أقساط أوفي صورة إيراد مرتب مدى الحياة للمتضرر، وذلك تبعا لظروف الدعوى المطروحة أمامه، ويجوز إعادة النظر في قيمة هذا التعويض في المستقبل، وذلك على ضوء تغير الحالة، حيث يتم زيادته أو نقصانه تبعا لتفاقم الضرر أو تناقصه.

ويلاحظ أنه في بعض الحالات التي يلحق فيها المتضرر ضرر جسدي - مثل الوفاة أو عاهة مستدامة -، فإنه لا يمكن أن يتم جبر هذا الضرر بالتعويض العيني، حيث يستحيل في هذه الحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه، ومن ثم يكتفي بالقضاء بالتعويض النقدي، وبالتالي فإن التعويض النقدي يعد تعويضا احتياطيا بحيث يلجأ إليه القاضي في الحالة التي يكون فيها التعويض العيني - وهو الأصل - غير ممكن بسبب وجود صعوبات فنية تمنع من إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو إذا كان يتكلف بنفقات باهظة تتجاوز قيمة الوسط البيئي للمتضرر.

ويتحدد مبلغ التعويض على أساس قيمة الممتلكات وقت حدوث العمل غير المشروع، بالإضافة إلى فوائد عن قيمة التعويض بالكامل حتى اليوم الذي يتم فيه أداء التعويض، كما تجدر الإشارة إلى أن هناك أجهزة دولية أنشأت للتكفل بالتعويض في حالات عدم ثبوت المسؤولية، أو في حالة الإعفاء منها، أو التخلص من المسؤولية، مثل الصندوق الدولي للتعويضات، صندوق البيئة العالمي، الصندوق الدولي للطوارئ... الخ.

الفقرة الثانية: مدى إمكانية التعويض النقدي للأضرار البيئية

إذا لحق الشخص المضرور من التلوث - المدعي - في دعوى المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، ضرر في شخصه أوفي أمواله الخاصة، فلن توجد أدنى مشكلة بالنسبة للتعويض النقدي لتلك الأضرار عن تلك التي توجد في مجال الأضرار الأخرى غير البيئية، وعلى العكس من ذلك إذا تمسك المدعي في دعوى المسؤولية بالأضرار التي تلحق البيئة، أو أحد عناصرها أو التي تخل بأنظمتها البيئية، فهنا تبدو الصعوبات الحقيقية بشأن التعويض النقدي لتلك الأضرار.

وإذا كان أعمال تلك القواعد يتمشى مع الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات في الأحوال العادية، إلا أنه لا يتلاءم مع طبيعة الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة، فالضرر إذا كان يصيب الإنسان والأموال، إلا أنه يصيب البيئة ذاتها ويهدم أنظمتها الإيكولوجية، وإذا كان جبر الضرر بالنسبة للإنسان يتم بدفع مبلغ من المال، فإن الضرر الذي يلحق بالبيئة لا يصلحه إلا إعادة الحال إلى ما كان عليه (1).

(1) - عطاء سعد محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار"، المرجع السابق، ص. 909.

فالتعويض النقدي في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية، أضحي مكروها من جانب الفقه الذي يقول إن: "نظرية التعويض النقدي في النهاية نظرية بربرية، إذ إننا لا يمكن أن نعوض بالنقود اخفاء مخلوق قتله التلوث أو أثر تاريخي أو حالة الأمطار الحمضية"⁽¹⁾.

إلا أنه، وفي ظل هذه الصعوبات نجد أن اتفاقية "لوجانو" قد عدت الأضرار التي يمكن التعويض عنها، كما أن الاقتراح التوجيهي للجامعة الأوروبية الخاصة بالمسؤولية عن الأضرار الحاصلة بسبب النفايات أكدت على ضرورة وضع نظام خاص لتعويض الأضرار البيئية، فميز بوضوح في مادته الثانية بين "الأضرار البيئية" و"تدهور البيئة"، وعرف هذه الأخيرة بأنها: "كل إفساد (تدهور) كبير طبيعي أو كيميائي أو حيوي للبيئة"، ويعتمد هذا النص على فكرة عزل الضرر الإيكولوجي وتمييزه عن الأضرار الأخرى من أجل إخضاعه لمعاملة خاصة⁽²⁾.

إن التعويض عن الأضرار البيئية يعد من المسائل الدقيقة للغاية، خصوصا أن الأصل في التعويض هو التعويض النقدي، وبالنظر إلى طبيعة وخصوصية الضرر البيئي، فإنه من الصعب إعادة الحال إلى ما كان عليه فلا سبيل أمام القاضي إلا اللجوء إلى التعويض النقدي، وهو نوع من التعويض بمقابل المعروف في القواعد العامة⁽³⁾.

ومن هنا نجد إمكانية الجمع بين التعويض العيني (إعادة الحال إلى ما كان عليه)، والتعويض المالي في الحالات التي يكون فيها التعويض العيني غير كاف لإصلاح الضرر، فالتعويض العيني لا ينفي أن الإدارة المسؤولة قد خالفت القواعد العامة، ومن ثم فإن تعويضا ماليا قد يكون بمثابة جزاء لهذه الأخيرة على ارتكاب الأعمال غير المشروعة المضرة بالبيئة، بحيث يكون كافيا لإصلاح الضرر الذي أصاب البيئة المتضررة والمجتمع بصفة عامة⁽⁴⁾.

والجدير بالملاحظة، أن التعويض المالي عن الأضرار البيئية، يتضمن كافة الأضرار الحاصلة للموارد الطبيعية، وهي المبالغ اللازمة لإصلاح ما أصاب البيئة من ضرر وتدمير وإتلاف وخسارة بسبب الاستعمال الغير العقلاني، بالإضافة إلى المصروفات اللازمة لتقدير هذه الأضرار، ومصاريف تنفيذ الإجراءات اللازمة أيضا لاستعادة وإحياء المصادر الطبيعية واستبدالها واكتساب مصادر أخرى مماثلة أو بديلة⁽⁵⁾.

(1) - أحمد عبد الكريم سلامة: "قانون حماية البيئة الإسلامي مقارنة بالقوانين الوضعية"، مرجع سابق، ص. 3.

(2) - عطاء سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص. 911.

(3) - حميدة جميلة: "الوسائل القانونية لحماية البيئة دراسة على ضوء التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر جامعة البليدة، 2001، ص. 314.

(4) - Oppenheim (L) International law, Vol1, MCKAY, Companying, New York, 1955, P9.

(5) - جلال محمددين: "الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث بالزيت"، الدار الجامعية الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001، ص. 115.

وعليه، فإن التعويض المالي للضرر البيئي يتضمن ثلاثة عناصر جوهرية، تتمثل في مبالغ استعادة وإحياء واستبدال وإحلال مصادر أخرى للمصادر المتضررة، كما يتضمن المبالغ المالية التي تفي بالإنقاص من قيمة المصادر المكونة للبيئة لاستعادة وضعها السابق قبل وقوع الضرر، كما يتضمن أيضا التكاليف والمصروفات الضرورية التي بدت تهدف تقدير هذه الأضرار، وأمام هذا الإجماع حول مبدأ ضرورة تعويض الأضرار البيئية نقديا، لا يمنع من وجود صعوبات تتعلق بمسألة تقدير هذا التعويض وحدوده.

الفقرة الثالثة: تقدير التعويض النقدي للأضرار البيئية

بالنظر إلى مشتملات التعويض النقدي، فإنه من الصعب الإلمام بكافة العناصر التي يشملها التعويض، لأن ثمة صعوبات كثيرة تعترض القاضي الذي هو ملزم للحكم بالتعويض في حالة تعذر الإصلاح العيني للضرر، ذلك أن العناصر البيئية والموارد الطبيعية يستحيل الإحاطة بكافة التكاليف والمبالغ المالية التي تسمح بإعادة إحيائها، فقيمتها الاقتصادية أثمن وأكثر تكلفة مما يستمر تقديره من طرف القاضي نقدا مهما استعان بخبراء لتقييم الضرر البيئي، أضف إلى ذلك التعقيدات المصاحبة لأسس التقدير التي يعتمد عليها القاضي، كما أن العناصر و الموارد البيئية (الهواء، الماء، التربة، الفصائل الحيوانية والنباتية، المواقع والمناظر الطبيعية)، فكل هذه الموارد تدخل في الدورة الاقتصادية، وعليه فهي أكبر مساهم في تنمية الاقتصاد الوطني لأية دولة، وبالتالي وبالنظر إلى قيمتها الاقتصادية واعتبارها جزء لا يتجزأ من تنمية الاستثمار الاقتصادي (الصناعي والتجاري) تجعل من الصعب تقييم هذه العناصر نقدا، ومع ذلك يتم اللجوء إلى طريق التقدير للضرر البيئي (أولا)، أو القواعد الخاصة بتقدير التعويض النقدي عن الأضرار البيئية (ثانيا).

أولا: طرق التقدير النقدي للأضرار البيئية

ترجع سلطة تقدير التعويض إلى قاضي الموضوع مراعيًا في ذلك القاعدة المعروضة والمتمثلة في تعويض المتضرر عما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب، وهي قاعدة مطبقة بوجه عام في القضاء الإداري، وعلى الرغم من خضوع تقدير التعويض للسلطة التقديرية لقاضي التعويض، إلا أنه ومع ذلك يتعين أن يلتزم القاضي بما يقرره المشرع في هذا الشأن، فإذا تدخل المشرع وقرر قيمة التعويض، يلتزم بذلك القاضي بتحديد المشرع ولا يمكن تعديله بالنقص أو الزيادة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنه فضلا عن التزام القاضي في تقديره لقيمة التعويض بما أورده المشرع، فإنه يتعين أن يلتزم أيضا عند تقديره للتعويض المستحق بما طلبه المدعي، فلا يقضي بأكثر مما طلبه المضرور، حتى ولو كان يقل عن القيمة الحقيقية لم أصاب المضرور من ضرر.

كذلك يراعي القاضي في تقديره لقيمة التعويض الظروف والملابسات التي صاحبت الفعل الضار، والتي تتصل بحالة المضرور، بعبارة أخرى الظروف الشخصية التي تتصل بذلك

الأخير فلا يعتد بالظروف الشخصية المتصلة بالمسؤول، مثل حالة المضرور الجسمية والصحية وكذلك حالته المادية، أما الظروف الشخصية التي تحيط بالمسؤول فلا يعتد بها عند تقدير التعويض⁽¹⁾.

وكذلك يراعى في تقدير التعويض ما استفاد منه المتضرر من العمل الضار لجهة الإدارة، بحيث إذا تبث أن المضرور قد حقق الفوائد والمزايا من الفعل الضار لجهة الإدارة، فيجب استئزال قيمة تلك المزايا والمنافع من قيمة التعويض المستحق للمضرور.

وهذا، وقد ذهب بعض الفقه أيضا إلى ضرورة ارتباط تقدير التعويض بقدر مسؤولية الإدارة عن الفعل الضار، فإذا اشترك المضرور بخطئه في إحداث الضرر، فيجب أن يتحمل جزءا من المسؤولية بحيث لا تلتزم الإدارة بتعويض كل الضرر، وإنما تعوض بقدر الجزء الذي ثبت مسؤوليتها عنه.

حيث اقترح الفقه وجرى عمل القضاء الحديث على تقدير التعويض النقدي للأضرار البيئية بعدة طرق، من بين الطرق المعروفة التقدير الموحد للضرر البيئي (أ) والتقدير الجزافي (ب) إضافة إلى بعض الطرق والوسائل الأخرى، وقد افترض خبير في الشأن البيئي.

وطالما هناك تناسب ما بين حجم الضرر وعدم الاهتمام من الملوث، لذلك يفترض أن يكون هناك تناسب بين حجم التعويض وبين إمكانية معالجة الاهتمام هذا عند التلوث، لكي يساهم في منع التلوث مستقبلا، لذلك يجب أن يتم تحديد حجم الضرر بشكل دقيق ليس لتعويض المضرورين بشكل عادل فقط، حيث قد لا يعرف المضرورين في حالة الضرر البيئي، بل لأن ذلك له تأثير على المستقبل.

وإذا كان إعمال تلك القواعد يتمشى مع الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات في الأحوال العادية، إلا أنه لا يتلاءم مع طبيعة أضرار التدهور البيئي التي لا يصلحها إلا التعويض العيني، وفي إطار التقدير النقدي للضرر البيئي اقترح الفقه عدة نظريات منها

أ - التقدير الموحد للضرر البيئي

إن التقدير الموحد للضرر البيئي يقوم على أساس تكاليف الإحلال للثروة الطبيعية التي تلوثت وأُتلفت، وتطبيقا لذلك فقد حكم القضاء الفرنسي بالإدانة على مقاول لارتكابه مخالفة تلويث المياه، وإلزامه بدفع مبلغ فرنك واحد رمزي كغرامة وإلزامه بالتعويض الكامل للضرر الحادث والمقدر بـ 25000 فرنك فرنسي⁽²⁾.

ولكن يجب الأخذ في الاعتبار أنه نادرا ما يمكن أن نعطي للعناصر الطبيعية ومصادرها قيمة تجارية نقدية، وعلى ذلك، فلكي يمكن وضع قيمة شبه فعلية، يجب معرفة أسعار السوق

(1)- أحمد عبد الكريم سلامة: "قانون حماية البيئة الإسلامي مقارنة بالقوانين الوضعية"، مرجع سابق، ص. 302.

(2) - Cass Crim.Fr , 03 octobre 1997 , BULL.C rim ,N°317 , p 1056.

بالنسبة لبعض العناصر والحالات التي لها خصائص قريبة من الحالة المعروضة أمام القضاء، والتي أصابها التلوث البيئي، ومن أجل تقدير الثروات الطبيعية تقديرا نقديا فهناك ثلاث نظريات تفرض نفسها (1):

- **النظرية الأولى**، تقوم على أساس قيمة استعمال هذه الثروات والعناصر الطبيعية، وتقصّد هذه النظرية المنفعة التي تقدمها هذه العناصر للإنسان، وتعتمد هذه النظرية على سعر المتعة المؤسسة على القيم العقارية المؤدي عنها في النهاية إلى تقدير قيمة مادية للبيئة، ووفقا لهذه النظرية يكون متصورا وجود أموال غير عقارية تكون لها قيمة أعلى إذا توافرت فيها خصائص وسمات بيئية، ومع ذلك فيجب الأخذ في الاعتبار أيضا النفقات التي تصرف لإزالة التلوث، أو ما يتم إنفاقه بقصد تحسين الانتفاع بالمال.

- **النظرية الثانية**، لا تقوم على أساس الاستعمال الفعلي للأموال، ولكن على أساس إمكانية استعمال هذه الثروات الطبيعية في المستقبل.

- **النظرية الثالثة**، لا تقوم على أساس الاستعمال الفعلي والحالي أو الاستعمال المستقبلي للمال المعني بالقيمة، فهناك بعض العناصر التي توجد مستقلة في تقدير قيمتها عن استعمالها، وتستمد قيمتها الطبيعية العالية من مجرد وجودها فقط، ويمكن تقديرها نسبيا من خلال ما يمكن أن يدفعه الأفراد من مبالغ نقدية ليعرفوا فقط مجرد وجود هذه الثروات الطبيعية.

إن التقدير الموحد للضرر البيئي يقدم المزايا، حيث إنه يسمح بإعطاء تقدير نقدي لثروات بيئية ليس لها من حيث الأصل قيم تجارية، وعلى ذلك فهذه الطريقة تعد وسيلة مؤثرة لإعطاء قيمة لهذه الثروات وتجنب فقدها.

وبالمقابل فقد تعرضت هذه النظرية للنقد، حيث إنها لم تأخذ في اعتبارها أن الحالة المعروضة عليها بالنسبة للعناصر والثروات الطبيعية، يجب أن تقدر في ضوء وظائفها وهي معطيات ذات طبيعة خاصة جدا يصعب تقديرها نقديا، وإجمالا فهذه النظرية تتجاهل ردود أفعال العناصر الطبيعية المكونة للبيئة، وهذا أمر لا يجب تجاهله (2).

كما يتضمن التقدير الموحد للضرر البيئي، تقييما يراعي التكاليف المطلوبة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، أو بمعنى آخر يقوم على أساس تكاليف إحلال للثورة الطبيعية التي تلوثت وأتلفت، وحيث إن الهدف الرئيسي هو استعادة البيئة لعناصرها المتضررة، لذلك يجب أن يستند تقدير التعويض بالأساس على حساب تكاليف الاستعادة.

ويمكن القول إن هذا التقييم، يأخذ بعين الاعتبار التكاليف المعقولة لإمكانية إعادة الحال إلى ما كانت عليه بالنسبة للعناصر البيئية المتضررة، حيث رأينا أن معظم التشريعات تميل

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.3.

(2) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.4.

إلى عدم المبالغة في تقدير التكاليف، واستخدام وسائل غير معقولة لإمكانية إعادة الحال حيث يعتد بالوسائل المتاحة كتقدير يوازي بين قيمة الضرر وقيمة تكاليف الإعادة.

ويعتبر تقدير تكاليف إعادة الحال من الوسائل الهامة في التقدير النقدي للأضرار البيئية، لذلك يرى البعض أن تقييم الضرر البيئي، يجب أن ينطلق من هذه الفرضية وهي إعادة الحال إلى ما كان عليه في تقدير تكاليف الإعادة، أما إذا كان الضرر متعذرا للإصلاح فلا جدوى من تطبيق هذه الوسيلة، ويراها البعض الآخر بأنها أرخص الوسائل وأنجع من استخدام الوسائل الاقتصادية البحتة للتقييم.

ويقصد بتكاليف الإصلاح هو القيمة النقدية اللازمة لإعادة العنصر الطبيعي إلى ما كان عليه قبل حصول الضرر البيئي، فلو فرضنا أن هناك غابة تعرضت لضرر بيئي أدى إلى هلاك عدد كبير من الأشجار فيها، فيلزم تهيئة أرض الغابة لزراعة الأشجار التي تلفت، وتقدير تكاليف العناية بها إلى أن تصل إلى ما كانت عليه قبل الكارثة أو المبالغ التي يتم صرفها من أجل هذا الغرض تسمى تكاليف الإحلال، والمشكلة ليست في طريقة تكاليف الإحلال بالمشكلة تكمن في حساب تكاليف إعادة الإحلال.

غير أن الصعوبة تمكن في اعتماد معيار التقدير لقيمة العنصر الطبيعي الذي تضرر أو أتلّف، وهنا تتباين وتتعدد الوسائل والمعايير، ولذلك يقرر البعض أنه لا يوجد طريقة بعينها يمكن الوثوق بها واعتمادها بشكل كامل التقدير للتعويض عن الضرر البيئي.

ونظرا لصعوبة إعطاء قيمة نقدية للعنصر الطبيعي، لذلك يرى البعض العناصر البيئية وبعض الحالات التي لها خصائص مشابهة لتلك العناصر التي أصابها التلوث حيث يسترشدها القضاء عند تقدير التعويض (1).

وقد يتم تقدير العناصر الطبيعية على أساس قيمة استعمال هذه الثروات والعناصر الطبيعية والمنفعة التي تقدمها للإنسان، ويجب أن يؤخذ في الاعتبار النفقات اللازمة لإزالة مصدر الضرر وتحسين الانتفاع بالوسط البيئي، أو على أساس ما تقدمه هذه الثروات الطبيعية للإنسان من منفعة في المستقبل، أو على أساس قيمة هذه العناصر المستمدة من مجرد وجودها فقط.

وبالرغم من مزايا وسيلة التقدير الموحد للضرر البيئي، والتي يمكنها تحديد قيمة نقدية للعناصر والثروات الطبيعية التي ليس لها بحسب الأصل قيمة تجارية، إلا أنها لا تراعي ما تقدمه هذه العناصر والثروات الطبيعية من وظائف حيوية ذات طبيعة خاصة يصعب تقديرها نقداً، وأمام صعوبات التقدير لموحد وما وجه إليه من انتقادات، فهناك التقدير الجزافي للضرر البيئي.

(1) - مسلط قويعان، محمد الشريف المطيري: "المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين"، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2008، ص. 370.

ب - التقدير الجزافي للتعويض

تعتمد طريقة التقدير الجزافي على إعداد جداول تحدد قيمة معروفة مسبقا للعناصر الطبيعية، ويتم تقديرها وفق معطيات علمية وموحدة يضعها خبراء متخصصون في مجال البيئة (1)، وهذا النظام يمكن وصفه بأنه نوع من نظام العقوبات على الانتهاك أو التعدي على البيئة، ولكن يعتمد على معلومات وإحصائيات ودراسات بيئية مسبقة وجاهزة أفرغت في قوالب وجداول محددة (مثل تقنين العقوبة)، يسترشدها القاضي لتقدير التعويض المناسب حسب حجم الضرر الحاصل، وكمية المواد المتسربة والمضرة بالبيئة ومدى تأثيرها على الكائنات الحية والثروات الطبيعية.

وتتميز هذه الوسيلة بأنها تغطي جميع الأضرار البيئية، وتلزم كل من تسبب في الأضرار بالعناصر الطبيعية بدفع التعويض الملائم لهذه الأضرار، إلا أنه يصعب معها تقدير الضرر البيئي وإثبات الحالة التي كانت عليها العناصر الطبيعية قبل إصابتها بالضرر، كما أنها لا تراعي خصوصية وذاتية كل حالة عن الأخرى، حيث إن تقييم الأضرار البيولوجية يقتضي تحليل كل حالة على حدة، وتقدير قيمة تكاليف الاستجابة، وكذلك الحاجة إلى منع حدوث مزيد من الضرر يمكن أن تشملها عملية تقييم الأضرار (2).

كما أن هذه الوسيلة لا تراعي التطورات التقنية والمتلاحقة في المجال البيئي، مما يوصمها بالجمود وعدم مراعاة التأثيرات الاقتصادية أو عند تقدير التعويض عن الضرر البيئي (3).

ويلاحظ، أنه أيا كانت الوسيلة التي يعتمد عليها في تقدير التعويض عن الأضرار البيئية، فإن طرق تقدير التعويض السالفة الذكر، ليست وسائل نهائية خالية من كل نقص، كما أنها لا تعد ملزمة للقاضي، وإنما هي مجرد وسائل يسترشدها لتقدير التعويض الملائم وفقا لقواعد الدعوى المطروحة أمامه، فله أن يأخذ بوسيلة أو أكثر.

ويرى جانب من الفقه، أنه من المهم ألا يترك ضحايا الأضرار البيئية بدون الحصول على التعويض المناسب الجابر للضرر الذي يلحق بهم، لاسيما وأن مثل هذا النوع من الأضرار يكون في حاجة إلى تمويل سريع لجبر هذه الأضرار أو لوقف تفاقمها.

(1) - F. ARHAB , "Les dommages Écologiques" , Thèse, Tours, 1997 , N° 199, P. 571.

(2) - نص عليه الاجتماع الثاني للأطراف في "بروتوكول قرطاجنة" بشأن "السلامة الإحيائية، والمتعلق بالمسؤولية والجبر التعويضي"، مرجع سابق، ص. 12.

(3) - وقد اعتمد المشرع الفرنسي طريقة التقدير الجزافي، وذلك في قانون حماية الغابات حيث قرر غرامة مالية على كل من يتعدى على الغابات على أساس المتر المربع من الأرض الملوثة، والتي تم قطع أشجارها، ولذلك فقد عاقب القانون شركة كلفت بتنقية الأرض من آثار حريق بالغابة على أساس الهكتارات المحروقة، وكذلك فرض غرامة على أساس أوراق الشجر التي تم نزعها منها بشكل غير مشروع.

لكي يمكن إعطاء الأضرار البيئية قيمة نقدية، فإن نظام الجداول بفضل إتباعه، وتقوم هذه الطريقة على أساس إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية⁽¹⁾، ويتم حسابها وفقا للمعطيات علمية يقوم بها متخصصين في المجال البيئي⁽²⁾.

ومع ذلك فهناك طريقة حساب أخرى أكثر فنية، ففي ألاسكا" نجد قانون حماية المياه من التلوث يقدر التعويض على أساس كمية الزيت الذي تم إلقاؤه في المياه، مع الأخذ في الاعتبار بما إذا كان هناك مواد سامة تؤثر على نقاء المياه وصلاحياتها، وكذلك الأحياء المائية والثروات الطبيعية الموجودة بها، وفي ضوء كل هذه المعطيات الفنية يمكن تقدير التعويض عن الضرر البيئي.

وإذا كان التقدير الجزافي للضرر البيئي، لا يتعلق إلا بالعناصر والثروات التي لها قيمة البضائع التجارية كي يمكن حسابها، إلا أنه يقدم بعض المزايا حيث إنه لا يسمح بترك ضرر بيئي بدون تعويض، حتى ولو لم يأخذ في حساباته القيمة الحقيقية للعناصر المصابة بالضرر البيئي، وعلى ذلك فهو يسمح في جميع الحالات بإدانة المتسبب في الضرر⁽³⁾.

وعلى الرغم من ميزة هذه النظرية، فإنها لم تسلم من النقد، حيث إنه يصعب دائما عند تقدير الضرر البيئي إثبات الحالة التي كانت عليها العناصر الطبيعية قبل إصابتها بالتلوث.

وبناء على ما تقدم بيانه، فإن من النظريتين السابقتين لا تصلح بذاتها كأساس منفرد لتقييم الضرر البيئي، ولا تفضل إحداها على الأخرى، حيث إن كلاهما لم تأخذ في اعتبارها سوى القيمة الاقتصادية للعناصر البيئية دون النظر إلى القيم البيئية لها، يضاف إلى ذلك أن نظام الجداول قد يصبح غير فعال نظرا لخصوصية وذاتية كل حالة عن الأخرى، وبمعنى آخر فيجب مراعاة كل العوامل التي قد يكون لها تأثير اقتصادي أو بيئي عند تقدير التعويض عن الضرر البيئي بالمعنى الفني.

(1) - وقد أقر المشرع الفرنسي هذه الطريقة لتقدير الضرر البيئي في تطبيقات عديدة، فتقنين الغابات ينص على معاقبة كل من يقطع أو يتعدى على الغابات بطريق الحرق، بغرامة يتم حسابها على أساس عدد الهكتارات من الأشجار المحروقة. وهناك كذلك غرامات تفرض على أساس المتر المربع من الأرض الملوثة أو الرفعة التي تم قطعها بطريقة جائرة (مادة رقم 2/331) وقدر تقنين تنظيم المدن التعويض على أساس مساحة الأرض التي يتم البناء عليها بالمخافة للقانون (مادة رقم 4/480).

وقد وضعت البلديات المختلفة في فرنسا جداول لتقدير قيمة أشجارها يتم تحديدها على أساس طول الشجرة أو ندرتها من أجل حساب التعويض المستحق على الأشخاص الذين يتعدون عليها. وفي منتزه "Mercantour" تم تقدير قيمة النباتات والحيوانات من أجل تحديد التعويض المستحق على الأشخاص الذين يرتادونه من أجل التنزه عندما يتلفونها.

(2) - يجدر ملاحظة أن نظام الجداول كتقدير جزافي ليس بجديد على المشرع الفرنسي، فقد أخذ به القانون الفرنسي في تطبيقات أخرى وخصوصا تلك المتعلقة بالأضرار الجسمانية، حيث انتشر في فرنسا فكرة جداول التعويض السابق إعدادها والتي تحدد قدر التعويض وفقا لنسبة العجز التي لحقت المصاب مع الاعتماد بمستوى دخله، وقد وصل انتشار وتعميم جداول التعويض هذه أن اقترح البعض جداول للتعويض عن العجز الدائم على المستوى الدولي ومن أمثلة ذلك جدول "Melonnés".

(3) - ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص. 41.

وإزاء كل ذلك، ولكي نتغلب على الصعوبات الفنية لأي من الطريقتين، لابد من إمكانية تطبيق نظام الجداول بشرط أن يتم إعدادها عن طريق خبراء متخصصين، أو حتى هيئات استشارية متخصصة في المجال البيئي، وأيضاً يجب لضمان فعالية هذه الطريقة إعطاء القضاة سلطة ملائمة وتقدير التعويض حسب كل حالة في ضوء معطياتها المختلفة، و يعزز هذا الطرح ما جاء في القانون الأمريكي الصادر في 1986 والمتعلق بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، حيث إنه أشار إلى أن : "طريقة تقدير التعويض عن الضرر البيئي، ما هو إلا مجرد قرائن بسيطة يسترشد بها القضاة عند نظرهم الدعاوي المعنية في هذا المجال"(1).

وفي مجال التعويض النقدي عن الأضرار البيئية، تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية "لوجانو" لم تعطى للجمعيات المتخصصة في حماية البيئة حق المطالبة بالتعويض المالي عن الأضرار البيئية المحصنة، وكل ما لهذه الجمعيات هو الحق في المطالبة بتنبيه المسؤول إلى خطورة تصرفاته، وما قد يترتب عليها من أضرار بيئية فقط (2)، وعلى العكس من ذلك، إذا كان الضرر قد لحق بملكيات خاصة، فإن للمدعى أن يطالب باسترداد كل ما أنفقه من أموال في سبيل محاولة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر البيئي على وجه الخصوص.

إن غالبية التشريعات تقبل الحكم بتعويض نقدي عن الأضرار التي تلحق بالوسط البيئي الطبيعي، بشرط أن تستغل هذه الأموال لمحاولة إعادة الوسط المضرور إلى ما كان عليه قبل التلوث، أو أن تستغل هذه المبالغ في حالات الحفاظ على الثروات الطبيعية.

وفي الحالات التي لا توجد فيها جمعيات متخصصة في مجال حماية البيئة والدفاع عنها، فيتم تحويل المبالغ المحكوم بها كتعويضات إلى حساب ميزانية حماية الطبيعة المعهود بها إلى وزارات البيئة داخل كل دولة (3).

وسواء اتبعنا نظام التقدير الموحد أو التقدير الجزافي، فإن صعوبات وضعها موضع التنفيذ تحول دون تطبيقها على الوجه الأكمل، وبالتالي لا يحصل المضرور على تعويض فعال وسريع، وقد كان ذلك سبباً في محاولة البحث عن الحلول التي يمكن أن تحقق هذا الهدف المنشود.

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.44

(2) - المادة 18 من اتفاقية "لوجانو".

(3) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.4.

ثانياً: القواعد الخاصة بتقدير التعويض النقدي عن الأضرار البيئية

قد كان لتحديد تاريخ التعويض أهمية خاصة، وذلك بسبب تأخر القضاء في الفصل في المسؤولية لفترات زمنية طويلة قد تصل لسنوات من ناحية، ولتغير الأسعار وقيمة العملة من ناحية أخرى.

غير أنه ملزم وقبل الحديث عن وقف تقدير التعويض التمييز بين ذلك الأخير وقت نشوء الحق في التعويض، فبينما يتم تقدير (أ)، التعويض وفق الحكم به أو الإنفاق عليه (ب)، فإن نشأة الحق في التعويض تكون وقت توافر أركان المسؤولية الإدارية، إلا أن هناك استثناءات من تلك القاعدة العامة في تقدير قيمة التعويض وقت إصلاح الضرر (ج).

أ - فيما يتعلق بوقت نشوء الحق في التعويض

فإن الضرر لا يكون قابلاً للتعويض، إلا في اليوم الذي تتوافر فيه شروط المسؤولية الإدارية، ويكون النظر في مدى توافر أركان المسؤولية الإدارية، وفقاً لتاريخ صدور القرار محل المنازعة للفعل الغير المشروع.

وإذا تأخرت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القانون، فلا ينشأ الحق في التعويض إلا عند انقضاء مدة معقولة لاتخاذ الإجراءات، إذ أنه واعتبار من ذلك التاريخ، يعتبر عدم تصرف الإدارة خاطئاً، وثم تصبح النتائج الضارة اللاحقة على عدم تصرف الإدارة هي وحدها الجائز للتعويض عنها.

وكذلك الأمر بالنسبة للمسؤولية القائمة على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، والتي لا تكون إلا عن الأضرار الغير عادية، فلا ينشأ الحق في التعويض إلا في اليوم الذي يصبح فيه الضرر غير عادي، لأن الصفة الغير عادية تعد شرطاً لتحقيق المسؤولية الإدارية (1).

ب - وفيما يتعلق بوقت تقدير التعويض

فقد استقر القضاء الإداري المغربي، على أن تحديد وقت تقدير التعويض، هو يوم صدور الحكم وذلك عند عدم الاتفاق عليه، غير أنه ومع ذلك يمكن تقدير التعويض بالاتفاق فتحدد قيمته وقت الاتفاق عليه، فإذا لم يوجد اتفاق فإن تقدير التعويض يكون وقت صدور الحكم.

ج - استثناء من تلك القاعدة العامة تقدير قيمة التعويض وقت إصلاح الضرر

فإذا قام المضرور بإصلاح الضرر، فإن تقدير قيمة التعويض يتم وفقاً لقيمة إصلاح الضرر وفي هذا الوقت أيضاً، وليس من تاريخ صدور الحكم وذلك للاعتبارين الاتيين

- الاعتبار الأول أن وظيفة التعويض هي جبر الضرر، وبالتالي فإذا قام المضرور بإصلاح الضرر، فإنه يكون منطقياً أن يكون تقدير هذا التعويض وقت الإصلاح متكافئاً مع الضرر،

(1)- محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص. 435.

ولا يجوز أن يتحدد التعويض بناء على قيمة الضرر في وقت لاحق على إصلاح الضرر، حتى لا يكون التعويض مصدرا لإثراء المضرور.

- **الاعتبار الثاني** أنه، وحيث يتحدد خسارة المضرور فيما دفعه من نفقات نقدية، فإنه يكون من الملائم الاعتداد بقيمة ما دفعه من نقود، يصرف النظر عن تغيير قوتها الشرائية في وقت لاحق.

وفي فرنسا فقد عدل القضاء الإداري الفرنسي، عن المبدأ الذي كان يتمسك به في هذا الشأن، وهو تقدير قيمة التعويض يوم وقوع الضرر، ليدخل محله مبدأ جديد أقرب لتحقيق العدالة، وهو تقدير التعويض يوم صدور الحكم، ويميز القضاء الإداري الفرنسي في ذلك الشأن بين الأضرار التي تلحق بالأشخاص وهي تلحق بالأموال.

فبالنسبة **للأضرار التي تلحق بالأشخاص**، فقد استقر مبدأ تقدير التعويض يوم صدور الحكم، أما إذا كان تأخير صدور الحكم يرجع إلى المضرور، إما لتأخره مثلا في رفع الدعوى، أو رفضه لتسوية معقولة اقترحتها عليه جهة الإدارة، فإنه في هذه الحالة يقدر القاضي التعويض في اليوم الذي كان من الممكن إصدار حكم التعويض فيه.

أما بالنسبة **للأضرار التي تلحق بالأموال**، فقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى أن المبدأ هو أن التعويض يتم تقديره من تاريخ حدوث الضرر، إما إذا استغرق حدوثه بعضا من الوقت، فإن التقدير يكون في التاريخ الذي ينتهي فيه سبب الضرر.

الفقرة الرابعة: صعوبات التعويض النقدي للأضرار البيئية

فالبيئة ليست ملكا لأحد كما يقول بعض الفقه (1)، ولا يستطيع أحد أن يدعي ملكيتها بشكل خاص ليقوم بتوفير الحماية لها، فهل من حق مواطن ما مثلا يدعي أن ملكيته تضررت بسبب تلوث بحري أهلك كمية كبيرة من الأسماك في البحر؟، ومن ناحية أخرى فلو فرضنا أن شخصا ما، يمكنه الادعاء بملكيتها مثل الدولة، فعناصر البيئة لن تمثل في أغلب الأحوال أية قيمة، لأنها تخرج عن دائرة التعامل السوقي وبالتالي فإنها غير مقومة، وإذا كان من الممكن التعويض عنها، فذلك بشكل رمزي ليس إلا (2).

فقد تكون الصعوبة في بحث مشكلة ملكية البيئة والعناصر البيئية، وقد تتعلق الصعوبة بالتقييم النقدي لعناصر البيئة، التي من الممكن أن تكون قيمة معنوية أو وثائقية.

وفي هذه الفقرة، سنبين الصعوبات المتعلقة بمشكلة ملكية عناصر البيئة (أولا)، والصعوبات في التقدير النقدي لعناصر البيئة (ثانيا).

(1) - نبيلة إسماعيل وسلان: "الجوانب الأساسية للمسؤولية المدنية للشركات عن الإضرار بالبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص. 95 وما بعدها.

(2) - J, Martin (Gille), "de la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement", thèse, Nice, 1976, P 73.

أولاً: مشكلة ملكية البيئة

قد تكون عبارة "أن البيئة غير مملوكة لأحد" مقبول لأول وهلة، باعتبار أن لا أحد يستطيع الادعاء بملكية عناصر الطبيعة ملكية خاصة، لكن العبارة الثانية، وإن كانت صحيحة إلا أنها لا تؤدي إلى معنى العبارة الأولى بأن عناصر الطبيعة ليست مملوكة لأحد، وإلا وكان من حق كل شخص أن يتعلق بها كلما يشاء باعتبارها مالا مشروعاً، والأمر ليس بهذه البساطة، فعناصر البيئة يمكن تقسيمها إلى ثلاث مجموعات، الموارد الطبيعية التي يمكن حيازتها وإحرازها من قبل الأشخاص والأفراد مثل الأرض والأشجار والمنقولات، والتي تسمى أمولا مقومة، والمجموعة الثانية هي الموارد التي لا يمكن حيازتها أو إحرازها كالشمس والهواء والكواكب ومياه البحار والأنهار، حيث هي غير مقومة ولا يمكن تملكها ملكية خاصة، والمجموعة الثالثة هي الموارد المباحة ويدخل فيها كل ما خلقه الله سبحانه وتعالى للارتفاع كالطيور في الهواء والأسماك في البحار أو الحيوانات البرية وغيرها (1).

ورغم أن حق الملكية يبيح للأفراد الاستفادة والتصرف فيما يتقرر عليه حق الملكية من النوعين الأول والثالث دون الثاني، إلا أن ذلك مقيد بالارتفاع به بما لا يخالف القوانين، وقاعدة عدم التعسف في استعمال الحق.

وقد قرر الفقه الإسلامي ضوابط على قدر كبير من الأهمية، حتى في الملكيات الخاصة المقررة للأفراد من قبيل قاعدة درئ المفسد مقدم على جلب المصالح، فإن كان للمالك أن يستخدم ويتصرف بملكه كما يشاء، فيجب ألا يؤدي ذلك إلى ضرر أو مفسدة لغيره، فمن يستخدم المبيدات الكيماوية لحماية محصولاته، أو يشغل مصنع تصدره عنه أصوات مزعجة أو ينفث أبخرة أو غازات سامة، يجب أن يتم منعه عن ذلك أو اتخاذ تدابير تضمن عدم الإضرار بالغير.

أما بالنسبة للنوع الثالث فإنه لا يمكن القول إنه مجرد مملوك لأحد، بل هو مملوك للجميع ملكية شائعة، بل إنها ليست فقط مملوكة للجيل الحاضر بل للأجيال المستقبلية أيضاً (2)، ولذلك تطلق على بعض القوانين الذمة الجماعية للأمة (3)، بل تعتبر أنها تراث مشترك ليس لأمة معينة في بيئتها فقط، بل هي تراث مشترك للإنسانية، والدليل على ذلك أن الأنشطة التي تعتبر ضارة بالبيئة قد لا تقتصر على سماء أو جو دولة بعينها، أو إقليم معين، بل قد تنتشر إلى بلاد بعيدة، بل قد تؤثر على المناخ الأرضي بمجمله، وليس أدل على ذلك ثقب الأوزون

(1) - أحمد عبد الكريم سلامة: "مبادئ حماية البيئة في القوانين الوضعية والشرعية الإسلامية"، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد السابع عشر، أبريل 1985، ص ص. 37-38.

(2) - A . Serieun , "la notion de chose comaines nouvelles considérations sur le verbe avoir in droit environnement", PUAM. Paris, P. 23.

(3) - وقد نصت على ذلك المواثيق الدولية والدساتير والقوانين الوطنية، على سبيل المثال ما جاء في المادة الأولى من الميثاق العالمي للطبيعة الصادر في 28 أكتوبر 1982 "للإنسان من حق أساسي في الحريات والمساواة وفي ظروف معيشية مرضية في بيئة محيطة تسمح بالحياة بكرامة ورفاهية وعلى الإنسان واجب مقدس في حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمستقبلية.

الذي سببته الأدخنة المتصاعدة في المنشآت الصناعية الغربية، والذي يؤثر على مجموع كوكب الأرض بارتفاع درجة حرارة الأرض، وكذلك ظاهرة الأمطار الحامضية التي تتشكل من خلال أبخرة المواد الكيماوية المتصاعدة من المصانع على شكل غازات، فتتفاعل مع السحب لتكون أحماض كبريتية وكربونية، ومن ثم تتساقط على شكل أمطار تسقط في دول بعيدة عن مصادر الغازات والملوثات التي كونتها.

كل ذلك، يبين أن المصادر الطبيعية لا تمثل تراثا لأمة بعينها بل تراث لمجموع البشرية، ويتوجب على الجميع المحافظة عليه وإلا تضرر الجميع.

وقد تضمنت العديد من الاتفاقيات الدولية النص على فكرة "التراث المشترك للإنسانية"، ومنها اتفاقية "الفضاء الخارجي" لعام 1927 والتي ورد في المادة الأولى منها "لكافة الدولة حرية استكشاف واستعمال الفضاء الخارجي بما في ذلك القصر والأجرام السماوية الأخرى دون تمييز، وعلى قدم المساواة وفقا للقانون الدولي...، لأنها مجال نشاط البشرية جمعاء".

وكذلك ما ورد في اتفاقية "قانون البحار" لعام 1982 حيث نصت المادة 132 منها على أن: "قانون البحار والمحيطات وباطن أرضها ومواردها تعتبر تراث مشترك للإنسانية"، وكذلك ما أورده المادة 137 منها "من أن جميع الحقوق في موارد تلك المنطقة ثابتة للبشرية جمعاء".

وقد قررت الشريعة الإسلامية منذ عهد الأنبياء الأوائل اشتراك الجميع في الموارد الطبيعية، وحق كل إنسان في أن يتمتع بهذه الموارد باعتبارها تراث مشترك أو ملكية شائعة للجميع، وقد جاء في النص القرآني: "ونبئهم بأن الماء قسمة بينهم كل شرب محتضر"(1)، وما جاء في الحديث الشريف "الناس شركاء في ثلاث الماء والكأ والنار"(2).

ونرى مما سبق، أن القول بأن البيئة ليست مملوكة لأحد هو قول غير صحيح، وفيه الادعاء بملكية الموارد البيئية، وإن كان البعض قد قصد منه أن لا أحد يستطيع الادعاء بملكية الموارد الطبيعية المكونة للبيئة، لكن البعض الآخر قد قصد منه التهوين من أم البيئة، بالقول بأن البيئة لما كانت كذلك فهي لا تستدعي التعويض، بل ذهبت بعض أحكام المحاكم الفرنسية إلى التعويض بمبلغ رمزي هو فرنك واحد (3)، الأمر الذي لم تتقبله محكمة النقض الفرنسية (4).

(1) - سورة القمر، الآية 28.

(2) - رواه أبو داود.

(3) - Martin (Gille. J), "la responsabilité civil du fait des déchets en droit français", R.I.D. Comp. 1992. P. 73.

(4) - كان القضاء الفرنسي يقضي بفرنك واحد عن الأضرار كتعويض رمزي إلى حين تقدير التعويض الذي يستحقه المضرور.

Civ 2^e 28 Nov, 1962, D. 1963. P 77.

إن فكرة ملكية الموارد الطبيعية، وإن كانت لا يمكن أن يختص بها أحد، فهي بهذا المعنى تسمو على الملكيات الخاصة، ولا يعني القول بذلك أنها متروكة، بل هي ملك للبشرية جمعاء وهي تراث الإنسانية وهي تقع ضمن ما استخلف الله الإنسان عليه من سماء وقمر ونجوم وكواكب وأرض وبحار ومياه وهواء، وكذلك فواجب المحافظة عليه ربما يكون أكبر من واجب المحافظة على الملكيات الخاصة، ولذلك فعلى قدر الواجب تكون المسؤولية، فإن كبر الواجب كبرت المسؤولية عنه، ولذلك فالتعويض عن عناصر البيئة، يكون أولاً بالتعويض العيني، حيث إن هذه العناصر لا يعوضها إلى عودتها إلى ما كانت عليه، حيث هي لا تقدر بثمن، وأما إذا تعذر التعويض العيني، فيكون النقدي متكافئاً للقيمة التي تمثلها هي العناصر للطبيعة والإنسان والبشرية، وإن كانت تكتنف هذا التقدير صعوبات مالية جمة، وهذا ما سنتطرق إليه.

ثانياً: صعوبة التقدير المالي

تبرز الصعوبة المتعلقة بالتعويض النقدي للأضرار البيئية، حيث يتم الحديث عن عناصر قد لا تقوم بمال، وقد يكون من الصعب استرجاعها، فالأنواع النادرة من الحيوانات والطيور في حالة اصطيادها أو تعويضها للتلوث مما قد يسبب انقراضها، يكون من المستحيل في بعض الحالات إعادتها، لذلك تحرص التشريعات على حماية هذه الأنواع ضمن محميات معينة خشية التعرض لها أو إتلافها، وذلك كوسيلة وقائية، نظراً لاستحالة تعويضها نقداً.

ومن الصعوبات التي تبرز في تحديد حجم الضرر البيئي، ومن تم تقسيمه النقدي أو حتى غير النقدي، تلك الأضرار البيئية التي تحدث نتيجة التلوث بالزيت في المياه العميقة، حيث يذكر الباحثون بأن الضرر الناشئ عن التلوث في المياه العميقة والأخطار التي تتعرض لها الكائنات في تلك المياه، لازال حتى الآن غير معروفة النتائج، ومن أبرز الأمثلة على ذلك حادثة "Depp-Water Horison"⁽¹⁾، والتي نتجت عن تسرب البترول الناتج عن حفارة بترول أمام السواحل الأمريكية، الأمر الذي أدى إلى تسرب الزيت لمدة خمسة شهور، امتدت من إبريل حتى شتنبر 2010.

ويذكر البعض، أنه في موضوع تقييم الضرر الناشئ عن مثل هذه الحوادث، يجب أن يكون هناك قدرة على وضع مرجع للحالة السابقة للكائنات الحية أو البيئة بالنسبة للوضع بعد الكارثة، وبالنسبة للمياه العميقة من الصعب معرفة الحالة قبل الكارثة وبعدها، وقد كشفت دراسات أكاديمية أن أضرار التلوث العميق بالزيت أنه يختلف عن باقي التلوث على السطح،

Cass Civ. 21 ; 28 Nov, 1962, D. 1963, P 77.

- انظر في هذه الأحكام عطا سعد محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار"، مرجع سابق، ص. 914.

(1) - تعتبر حادثة "Deep-Water Horison" والتي استمر تسرب النفط فيها من شهر أبريل حتى شهر شتنبر 2010 من أسوأ الحوادث التي حدثت ليس فقط في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية بل بالنسبة للعمق الذي تسرب فيه النفط في أعماق البحار.

حيث لا يتبخر الزيت كما يحدث على السطح بل إن المواد الهيدروكربونية تذوب تحت تأثير الضغط أو تكون مركبات معلقة في المياه، ومن الممكن أن ترتفع وتنخفض أو تبقى المياه مدد طويلة وتنتشر إلى أماكن بعيدة عن مكان التسرب النفطي.

ومن الصعوبات التي يجدها القاضي عند التعويض النقدي للأضرار البيئية، أن تقدير التعويض في الغالب يكون من أجل تقدير ما يمكن من المال المضرور من أجل إصلاح الضرر، أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، وبالنسبة للأضرار البيئية فقد يكون من الصعب في بعض الحالات إصلاح الضرر، كحالة إتلاف نوع من الأسماك النادرة أو تدمير أشجار تعشش عليها بعض الطيور النادرة، فهذا الطابع من الأضرار يجعل القاضي يقف حائرا لصعوبة تقدير مثل هذه الأضرار، أو التعويض عنها نقديا، ولذلك قد يلجأ إلى تقرير تعويض يأخذ شكل عقوبات مالية قاسية.

والمثال الشهير الذي يتعلق بالصعوبات المتعلقة بتقدير الأضرار البيئية، ولجوء المحاكم إلى تقرير عقوبات مالية قاسية على المسؤول هي قضية "Exxon valdez" (1) كارثة العام 1989، حيث قدر القاضي تعويض بقيمة 2,5 مليار دولار من الشركة صاحبة الناقلة التي تسرب منها النفط، ثم بعد ذلك تم تخفيضه إلى مبلغ 500 مليون دولار بعد حوالي عشر سنوات من التقاضي، وتعتبر "Exxon Valdez" أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تشريع قانون التلوث بالزيت الأمريكي "Palution Act of 1990 The Oil (OPA)" الصادر في العام 1990.

ونعتقد أن الحكم بمبالغ كبيرة بشأن التعويض عن الضرر البيئي، كعقوبة في حالة أن ييأس القاضي من إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه، يعتبر أحد المميزات التي يحققها التعويض النقدي (2)، حيث إنه يعتبر عامل ردع لغيره من الملوثين أو المسببين للأضرار البيئية من المستقبل، ويساهم في المحافظة على البيئة كأسلوب وقائي مقيدا، ورغم ذلك فإن تقدير الضرر البيئي يعتبر من المسائل الدقيقة (3) والمهمة، ولذلك لجأت الكثير من التقنيات إلى وضع آليات متعددة لتقدير مثل هذه الأضرار (4).

(1) - في 24 ماري 1989 تعرضت ناقلة النفط "Exxon Valdes" لحادث فضيح عند جرف "Prince Willian Sound" في منطقة "ألاسكا" حيث اصطدمت الجرف مما أدى إلى تسرب حوالي المليون جالون من النفط إلى مياه البحر، هذا الانفداع للنفط أدى إلى تلوث بيئي عل نطاق واسع جدا لصناعة الصيد والأعمال التجارية الملحقة به، مسببا أقطع كارثة شهدتها الولايات المتحدة، وتسبب بخراب ودمار أثر على المجتمع الأمريكي بشكل كبير، وسبب تدميرا كبيرا للبيئة والنظام البيئي في المنطقة بأسرها، ووصف في ذلك الوقت بأنه أكبر كارثة بيئية في تاريخ الولايات المتحدة أو تشعبت القضايا المتعلقة بهذه الحادثة ووصلت إلى أن تقرر فيها حكم نهائي في العام 2008 من المحكمة العليا الأمريكية.

(2)-Rémond-Gouilloud (Martin), "réparation du préjudice écologir que, JCL. 1992, Enveronnement", Fasc. 1060. N. 81.

(3)-HUET (J) , "Le développement de la responsabilité civil pour atteinte à l'environnement", 2^e partie, Petites Affiches du 7 Janv 1994 N 23.

(4) - انظر في تقدير التعويض النقدي لاحقا في هذا البحث.

وإن كان من الممكن إصلاح الضرر فكيف سيتم التقدير، وخاصة وأن معرفة تكاليف الإصلاح قد لا تتيسر إلا بعد إعادة الحال إلى ما كان عليه (1)، وتبرز أيضا صعوبة التقدير النقدي للضرر البيئي في كيفية تقييم عناصر الطبيعة، والأساس الذي يتم بموجبه التقييم، فلو تم تلوث مياه النهر مثلا فكيف يتم تقييم الضرر، هل يتم الاستناد إلى ما تم تدميره من ثروة سمكية في النهر، أم في قيمة الوسائل التي سيتم اتخاذها لتنظيف النهر من المواد الملوثة، أم في مدى الخسارة التي لحقت بالصيادين الذين ينتفعون من الصيد في النهر، أم في حجم الربح الضائع الذي فقدته الدولة من عزوف السياح مثلا عن التنزه على شواطئه؟ وإذا تم تدمير غابة، فهل يتم تقييم الأشجار على أساس ما تضمنته الغابة من قيمة جمالية، أما ما يمكن أن يعتبر القيمة السوقية للأشجار، أو الأخشاب التي يمكن أخذها من الأشجار، وهو الحال بالنسبة للكائنات الحية التي تعيش في تلك الغابة وقيمتها الطبيعية؟

فإذا أردنا أن نقيم الضرر البيئي على أساس قيمة استعمال العناصر العقارية، والتي في النهاية سيتم تقديرها بشكل مادي صرف، ولو فرضنا استجابة بعض عناصر الطبيعة لمثل هذا التقييم، فكيف سيتم تقييم عناصر أخرى يعتبر فيها العنصر الجمالي أو التراثي ذو أهمية أكثر مثل حيوان نادر أو شعب مرجانية، والتي يكون فيها إعادة الحال وصرف أموال لاستعادتها هو الحل الأمثل دون التعويض.

وإذا أردنا أن نقيم الضرر على أساس القيمة التجارية لمكان العنصر البيئي، فلا يعتبر حلا مقبولا لأن القيمة التجارية تعتبر أيضا قيمة اقتصادية وليست بيئية، ويتم تقييم الفائدة الاقتصادية في تقدير التعويض بالحد الأدنى للقيمة، ولذلك سيكون هذا التقدير لو أمكن فعله تقديرا مجحفا ولا يساهم في إصلاح الضرر البيئي، ولكن نادرا ما يمكن أن تعطى للعناصر الطبيعية ومصادرها قيمة تجارية نقدية، ولذلك يمكن وضع قيمة شبه فعلية، بحيث يجب معرفة أسعار السوق بالنسبة لبعض العناصر، والحالات التي لها خصائص قريبة أو متشابهة من الحالة المعروضة أمام القضاء والتي أصابها التلوث، وهذا التقدير معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية في المسؤولية عن الأضرار البيئية، وذلك ضمن قواعد قانون " CERCLA"، ولائحته التنفيذية والتي قبلت التعويض النقدي كحل بديل للتعويض العيني ويتم فيها تطبيق التكلفة الأقل وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الفدرالية بتخفيض التعويض المحكوم به إلى مقدار نفقات إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وقد انتقد البعض هذا الحكم حيث نتجahl طبيعة الضرر من حيث إنه ضرر بيئي مستمر (2).

Rémond-Gouilloud (Martin), "le prix de la madre", D.S, 1982, Chrom, P. 33.

(1) - عطا محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار"، مرجع سابق، ص. 913.

(2) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 4.

وبالنسبة لمبدأ التعويض الكامل عن الضرر، فإن بعض الفقه ينتقد اتجاه المحاكم إلى التعويض الرمزي عن تلك الأضرار، فالتعويض النقدي بفرنك واحد يعادل امتناع القاضي عن الحكم، ويعتبر مرتكبا لجريمة إنكار العدالة.

والتعويض النقدي عن الضرر البيئي نادرا ما يكون تعويضا كاملا، نظرا لخصوصية النشاط وما يمكنه أن يترتب عليه من تكاليف يصعب تحملها، ولذلك فإن تلك الأحكام لا تقيم وزنا لخصوصية الضرر البيئي الذي يعتبر بحد ذاته إخلال بالتوازن الطبيعي لعناصر البيئة (1).

ورغم تلك الصعوبات إلا أن التقييم النقدي للأضرار البيئية، ليس غريبا على القانون الفرنسي مثلا الذي عرف الكثير من الأضرار البيئية الأخلاقية، واعتبرت مع ذلك تستحق التعويض عنها على أساس قواعد المسؤولية المدنية، إضافة إلى أن هناك أحكام أجازت التعويض عن الأضرار التي تصيب الوسط الطبيعي.

وقد أقر معظم الفقه، بأن الأضرار البيئية يجب أن يتم التعويض عنها، لعدة اعتبارات من بينها أنه إذا لم يتم التعويض عنها فإن ذلك سيؤدي إلى تدهور بيئي على نطاق واسع، ويشجع الملوثين على التماذي في ممارسة نشاطهم الملوث دون رادع، ومن جهة أخرى إن خصوصية الأضرار البيئية تجعلها لا تقاس بالأضرار التقليدية التي يمكن أن يكون محلها الاعتداء على أشياء مملوكة ملكية خاصة، ولذلك فالأضرار البيئية المحضة هي بطبيعتها ذات طبيعة خاصة تقتضي التعامل معها بشكل خاص أيضا (2).

إضافة إلى عدم قابلية الضرر للإصلاح، وعدم التعويض عنه التعويض عنه نقدا، يشكل تهديدا خطيرا للبيئة ويهدد باختفاء تدريجي لعناصر الطبيعة التي أصابها التلوث، وذلك من شأنه أن يضيء الضوء الأحمر لتنبيه الجهات المسؤولة والقضاء إلى وجوب التدخل لحماية الطبيعة، ولما ذكرنا آنفا لأنها تراثا مشتركا للإنسانية وواجب على الجميع ومع كل فرد التدخل لحمايتها، لذلك فإن لم يتم التمكن من التقدير النقدي للأضرار البيئية، ويجب تجاوز الكثير من التقنيات بوضع آليات تقدير هامة ودقيقة، ولكن في حالة العجز عن التقدير الدقيق فعلا الأقل قد يتم وضع عقوبات قاسية وغرامات عالية وراعدة لتفعيل دور الوقاية مستقبلا من التسبب بمثل هذه الأضرار.

الفرع الثالث: الحلول الأكثر حماية للمضرورين

ومما لا شك فيه أن تطبيق القواعد العامة في التعويض، قد يترتب عليها تعويضا غير مؤكدا في مجال الأضرار البيئية، فدعوى التعويض بما تتطلب من شروط قبول خاصة بها، قد لا تتحقق وإذا أخذنا في اعتبارنا البطء الموجود في إجراءات التقاضي، فقد يلجأ المسؤول

(1) - نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص. 172.

(2) - أحمد عبد الكريم سلامة، مرجع سابق، ص 302.

عن التلوث إلى سلاح الإنهاء الاقتصادي لعلاقات العمال لديه، كوسيلة تهديد مقابل عدم إدانته، وإلزامه بالتعويضات التي قد تستحق، يضاف لذلك الصعوبات التي يواجهها المضرور لإثبات توافر أركان المسؤولية في جانب المتسبب في الضرر البيئي⁽¹⁾.

إن التعويض عن الضرر البيئي قد لا يكون تعويضا كاملا، نظرا لخصوصية النشاط، وما يمكن أن يترتب عليه من تكاليف لا يمكن تحملها بسهولة، وقد كان ذلك سببا في تبني التشريعات الداخلية في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية نظام المسؤولية المحدودة (الفقرة الأولى) ونظام التعويض التلقائي (الفقرة الثانية)، ثم ننتقل إلى التحديد التشريعي لسقف التعويض عن الضرر البيئي (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: نظام المسؤولية المحدودة

ويقصد بذلك النظام وضع حد أقصى للتعويض الذي يحكم به عند حدوث ضرر بيئي ناتج عن ذلك النشاط، وفي ضوء هذا التحديد قد يوجد جزء من الأضرار يتحمله المضرور بدون أن يعرض عنه، وهكذا التشريعات المقارنة التي تبنت نظام خاص للمسؤولية المدنية البيئية تضع مبدأ المسؤولية المحدودة، وعلى سبيل الاسترشاد، نجد القانون الألماني الصادر في عام 1990 والمتعلق بالمسؤولية المدنية في مجال البيئة، قد نص في مادته الخامسة عشرة على تحديد المسؤولية التي قد تنشأ في هذا المجال بمبلغ إجمالي قدره 160 (مليون مارك ألماني) بشرط أن تكون الأضرار الناتجة قد ترتبت عن عمل واحد فقط تمثل في الأضرار بالبيئة⁽²⁾.

وبالنسبة للأضرار البيئية التي لا تخضع لنظام خاص للمسؤولية المدنية في هذا المجال، فإن نظام تحديد المسؤولية بسقف معين، لا يمكن تجاوزه غير مطبق ووفقا لاتفاقية "لوجانو"، فإن مبدأ المسؤولية المحدودة ترك تقديره للتشريعات الداخلية للدول التي صادقت على هذه الاتفاقية⁽³⁾.

وقد ذهب رأى فقهي إلى أن مبدأ المسؤولية المحدودة، ما هو إلا تطبيق لنظرية "مضار الجوار غير المألوفة"، حيث إن الضرر الغير مألوف فقط هو الذي يعرض عنه، أما الضرر المألوف فيتحملة المضرور⁽⁴⁾.

الفقرة الثانية: نظام التعويض التلقائي

وهو نظام يهدف إلى تسهيل تعويض المضرور وضحايا التلوث، مع تأسيس هذا التعويض التلقائي على مبدأ "الملوث الدافع"، وبناء على ما تقدم ففي الحوادث الضخمة يقوم الملوثن

(1) - ياسر محمد فاروق المنياوي، المرجع السابق، ص.418

(2) - ياسر محمد فاروق المنياوي، المرجع السابق، ص.41

(3) - المادة 12 من الاتفاقية.

(4) - سعيد السيد قنديل، المرجع السابق، ص.47

بتعويض المضرورين تلقائياً قبل البدء في أية إجراءات، أملين أن يقوم تصرفهم هذا بتفادي إدانتهم، مما يضع أنشطتهم موضع الاتهام وعدم المشروعية (1).

يضاف إلى ذلك أن ضمان فاعلية التعويض التلقائي، يمكن أن يتحقق من خلال تبني نظم خاصة للمسؤولية البيئية، فإن شركات التأمين يحق لها أن تضع حداً أقصى تقوم بالوفاء به عند تحقق الخطر المؤمن منه، وأياً ما كان الأمر فإن نظام التأمين الذي يغطي التعويضات التلقائية سيعيد في النهاية وسيلة أمان بالنسبة للبيئة (2).

الفقرة الثالثة: التحديد التشريعي لسقف التعويض عن الضرر البيئي

على الرغم من اعتراف المشرع المغربي بالضرر البيئي، عندما يتكلم عن الأضرار التي تصيب النباتات والحيوان والماء والهواء، إلا أن التعويض عن الضرر البيئي اتسم بالطابع الاحتمالي والمحدود لأن المشرع حدد سقف المسؤولية عن الضرر البيئي ضمن مجموعة من المبادئ من بينها

مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار ينص على الأولوية للمصدر، بأنه يتم باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، فالالتزام الناشئ على عاتق المنشآت الملوثة من خلال مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند المصدر، يعتد به بالتناسب مع القدرات الاقتصادية للإدارة، أي أن اقتنائها للمعدات أو اعتمادها لأساليب إنتاج نظيفة يتم بالتناسب مع القدرات الاقتصادية للإدارة.

كرس هذا المبدأ منفذ قانوني لإعفاء الإدارة ذات طابع اقتصادي من مسؤوليتها عن الأضرار البيئية، إذ استطاعت إثبات أن تكاليف اعتماد أساليب نظيفة في الإنتاج ترهقها.

كما عزز مبدأ **الحيطة**، أيضاً فكرة تحديد سقف المسؤولية عن الضرر البيئي، بنصه على أن عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية والتقنية الحالية، لا ينبغي أن يكون سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضررة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

هذا النص، وإن كان في بدايته يشدد على ضرورة اتخاذ تدابير الاحتياط والحذر لاتقاء الأضرار الجسيمة والمضررة بالبيئة، إلا أنه يقلل من سقف الاحتياط عندما ينص على أن تكون هذه التدابير بتكلفة اقتصادية مقبولة، أي أن سقف الاحتياط والحذر الذي تسأل عنه الإدارة الملوثة يتعلق بقدراتها الاقتصادية.

وطبق نفس المبدأ في حالة عدم مقدرة منتج النفايات أو حائزها تفادي إنتاج وتثمين نفاياته، فإنه يلزم بضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئية (3)، تبدو أسس

(1) - سعيد السيد قنديل، المرجع السابق، ص.48.

(2) - سعيد السيد قنديل، المرجع السابق، ص 49.

(3) - المادة 65 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها.

تحديد سقف المسؤولية معقولة من الناحية الاجتماعية والاقتصادية، إلا أنها غير ملائمة للأهداف المتعلقة بحماية البيئة.

وبما أن المنشآت الملوثة تحقق منافع اجتماعية واقتصادية لا يمكن إغفالها أو التنازل عنها، فإن الأمر يستوجب تقاسم أعباء الآثار السلبية للمنافع التي تحققها من خلال التشارك في الأعباء المتعلقة بإزالة التلوث، بصورة قانونية وواضحة ضمن مسار المسؤولية عن التلوث.

هذه المسؤولية المشتركة في تمويل عمليات إصلاح آثار النشاطات الملوثة، تجد مصدرها في جسامة الأضرار البيئية التي تتطلب موارد مالية تفوق القدرات المالية للمؤسسات الملوثة، وفي طبيعة النشاط الملوث الذي يستفيد منه عامة المجتمع وليس صاحب المنشأة الملوثة وحده.

يتحقق التمويل المشترك لإعادة الحال إلى ما كان عليه من خلال الرسوم الإيكولوجية أو الصناديق الخاصة أو التأمينات، وبهذه الكيفية يمكن تجاوز التحديد القانوني لسقف التعويض، والخروج من مأزق صعوبة التمويل المرتبط قانونا بالقدرات الاقتصادية للإدارة الملوثة.

فإذا استطعنا أن نؤمن هذه الآليات الجديدة لتمويل النشاطات الملوثة، فإن إثارة المسؤولية عن الأضرار البيئية تيسر بشكل كبير، ونتفادى تفاقم وتراكم المضار التي تصيب العناصر الطبيعية الأضرار البيئية، بسبب نظام المسؤولية الحالي الذي لا يؤمن تمويل عمليات إزالة التلوث نظرا لتكلفتها الباهظة ولا يوقفها أو يمنعها.

ساهم الطابع السياسي وغير القضائي (1)، لمبدأ "الملوث الدافع" بصورة إيجابية في تسهيل إجراءات تحصيل الرسوم الإيكولوجية، لضمان موارد مالية بتأمين النشاط التدخل لمجابهة مخاطر التلوث الكبرى، وإزالة التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

إلا أن عدم خضوع صناديق البيئة التي تجمع فيها حصيلة الرسوم الإيكولوجية، إلى أي رقابة قضائية جعلها تتدخل وفق مسارات إدارية محضة، ولا يتم صرف مواردها بطريقة قضائية لاحقة لإقرار مسؤولية الملوث.

بمعنى أنه في حالة وقوع تلوث جسيم، وتبين بعد إقرار مسؤولية الملوث، بأن إصلاح هذه الأضرار البيئية يفوق بكثير قدراته الاقتصادية، فإن القضاء لا يملك أن يتدخل ليلزم الصناديق الخاصة بمكافحة التلوث لتغطية النفقات الإضافية الكبيرة المتبقية، لأنها تتدخل وفق مسار إداري وسياسي.

وبذلك، فإنه لا يمكن الحصول آليا على تدخل صناديق مكافحة التلوث لتغطية فارق النفقات الإضافية، التي لا يستطيع المسؤول عن التلوث تحملها وفقا لقواعد المسؤولية المدنية.

(1) - بمعنى أن الملوث الدافع للرسوم الإيكولوجية، لا يتم تحديده قضائيا وفقا لقواعد المسؤولية المدنية؛ نظرا لطول إجراءاتها وتعقدها ودون أن تكون نتيجة إدانة الملوث مؤكدة.

بالرغم من النص صراحة على تدخل مختلف الصناديق السابقة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، إلا أن تدخلها لا يتمتع بفعالية ومصادقية كبيرة نظرا لارتباط طرق صرف اعتماداته بالسلطة التقديرية للإدارة، الأمر الذي يستوجب اعتماد صيغ واضحة وشفافة لتدخل الصناديق الخاصة بالبيئة، والتي لازالت لحد الآن تسير بطريقة غامضة ولا يمكن مراقبتها⁽¹⁾ لذلك بات من الضروري إخضاع إجراءات تدخل الصناديق الخاصة بمكافحة التلوث إلى القضاء⁽²⁾.

وقد أثبتت الممارسة بأن لإلزامها بالدفع، كما هو عليه الأمر في إمكانية إدخال الصندوق الخاص بالتأمينات في النزاع القضائي لتعويض الأضرار الجسمانية عن حوادث المرور التي لا يعرف المسؤول عنها.

هذا الحل المعتمد في مجال التأمينات يمكن أن يشكل أساس قانوني ومنطقي لتفعيل تدخل صناديق حماية البيئة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، فبالنظر إلى الأساس القانوني نجد أن حصيلة هذه الصناديق هي جباية الرسوم التي يدفعها أصحاب المنشآت الملوثة، وهي نفس الفكرة المطبقة في مجال التأمينات التي تتشكل جبايتها من حصيلة الاقتطاعات المباشرة من أقساط التأمين التي يدفعها المؤمنون، وبالنظر إلى الأساس المنطقي نجد أن الملوث أو الذي يقدم خدمات ليس هو الوحيد المستفيد من هذه النشاطات الملوثة، إذ أنها تحقق منافع اقتصادية واجتماعية ضرورية.

ومن جهة أخرى قد يؤدي التركيز على تدخل صناديق مكافحة التلوث، إلى تراخي المسؤولين عن التلوث، لذلك وجب عليهم تأمين نشاطاتهم الملوثة، من أجل تأمين تغطية مالية إضافية لتمويل نفقات إعادة الحال في حالة وقوع أضرار إيكولوجية خطيرة.

المبحث الثاني: تطور التغطية التأمينية والضمانات المالية لتعويض عن الأضرار البيئية

الملاحظ في الوقت الحالي أن معظم الأنظمة الحديثة، تتطلب وجود تأمين، أو أي ضمان مالي آخر لضمان تعويض الأضرار البيئية، حيث يترك تحديد شكل هذا الضمان للقوانين البيئية، ولضمان تعويض المضررين فإن هذا الضمان يأخذ صورة عقد تأمين أو وجود صناديق التعويضات.

وبالنظر إلى خصوصية التعويض عن أضرار التلوث البيئي، وبهدف توفير الحماية التعويضية عن أضرار التلوث البيئي، فوفقا لاتفاقية "لوجانو"⁽³⁾ فإنه "وجود الضمان المالي

(1) - بلس شاوش بشير: "حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2003، ص 289.

(2) - يعد تدخل القضاء لإلزام الصناديق الخاصة بحماية البيئة كفيلا بإضفاء الشفافية، والوضوح على أوجه صرف الإيرادات المالية التي تحويها، نظرا لأن صرف الاعتمادات الخاصة بتخصيص الميزانية، يفلت من أي رقابة شعبية أو قضائية.

(3) - اتفاقية "Lugano": الصادرة في 21 جوان 1993 والمتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الأنشطة الخطرة بالنسبة للبيئة، ولأكثر تفاصيل حول الموضوع راجع:

شرط إجباري، مع ترك تحديد شكل هذا الضمان للقوانين الداخلية للدول الأعضاء في الاتفاقية حسب المادة 12 منها".

بدأ العصر الحديث يشهد ظهور أنظمة أو ذمم مالية جماعية لتعويض أضرار التلوث، كما هو الحال بالنسبة لنظام تأمين المسؤولية عن أخطار التلوث، والذي يعني تحمل مجموع المؤمنين الملوّثين المحتملين لعبء التعويض، وإلى جانب هذا النظام ظهر نظام صناديق تعويض أضرار التلوث، كما هو الحال بالنسبة للصندوق الدولي لتعويض أضرار التلوث بالنفط.

وإذا أخذنا في الاعتبار أن التأمين المتعلق بالأنشطة الصناعية البرية، هو تأمين إجباري، فإن التساؤل حول إمكانية وجود تأمين للضرر البيئي **(المطلب الأول)**، ولضمان تعويض المضرورين، فإن هذا الضمان يأخذ صورة عقد التأمين أو وجود صناديق التعويضات، خاصة عندما يكون الضمان المالي المقدم بواسطة المؤمنين غير كافٍ لتغطية الأضرار، وفي أحيان أخرى قد يصعب تحديد مسؤول بعينه عن هذه الأضرار، أو قد يكون مسؤولاً وتتوافر فيه أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية، ففي هذه الحالات فإن إنشاء صندوق تعويض يكون الوسيلة المناسبة لتعويض (1) **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: تأمين المسؤولية عن الأضرار البيئية

تضمنت الإصلاحات الحالية في مجال السياسات الوطنية لحماية البيئة، جملة من المكنزمات المكتملة لتمويل عمليات إصلاح الأضرار البيئية، نظراً لتبلور اقتناع تام لدى السلطات العامة بأن مسؤولية إزالة التلوث لا يمكن أن تتحملها الإدارة الملوثة لوحدها، وبذلك لجأ المشرع إلى تحديد سقف المسؤولية عن الأضرار البيئية.

ونظراً لقصور نظام التمويل الذاتي للمسؤول مباشرة عن الضرر البيئي، وخاصة في حالات الأضرار البيئية الكبيرة أو الكارثية، فإن الأمر يستوجب تطوير أساليب تمويل ملائمة لضمان الحماية الوقائية والتدخلية لحماية البيئة لإصلاح الأضرار البيئية، وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

تعد المسؤولية الملائمة في المسائل المتعلقة بالبيئة مسؤولية موضوعية، تهدف إلى تعيين شخص مسؤول عن تعويض المضرورين من آثار التلوث، وكذلك إصلاح الوسط البيئي المضرور، ولكن تبني مثل هذه المسؤولية دون ضمان أن يكون لدى المسؤول الكفاءة المالية لتحمل النتائج التي قد تترتب على أفعاله، يكون ضمان نظري بحث دون تحقيق أية حماية فعلية للمضرورين، وبناء على ذلك يمكن القول، بأنه لا توجد اليوم مسؤولية فعالة دون وجود نص بالتأمين منها.

- Jean-François Neuray , op.cit , pp 664-

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 97.

لذلك سنناقش مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين (الفرع الأول)، ثم مناقشة فكرة التأمين الإجباري عن أخطار الأضرار البيئية (الفرع الثاني)، وكذلك تحديد موقف المشرع المغربي من تأمين المسؤولية عن الأضرار البيئية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين

يقتضي مناقشة موضوع التأمين عن الإضرار البيئية، ومدى إسهامه في ضمان تغطية مالية إضافية لتمويل نفقات إعادة الحال إلى ما كان عليه، التعرض لمدى قابلية تغطية الضرر البيئي ضمن القواعد العامة للتأمين (الفقرة الأولى)، ثم مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين من الناحيتين القانونية والفنية⁽¹⁾ (الفقرة الثانية)، وكذلك الطبيعة القانونية لتأمين المسؤولية عن الضرر البيئي (الفقرة الثالثة)، ومدى قابلية الخطر في الضرر البيئي للقياس (الفقرة الرابعة)، ومدى ملائمة سقف ومدة التغطية المعمول بها في القواعد العامة للتأمين مع خصوصية الضرر البيئي (الفقرة الخامسة)، ولتطويع القواعد العامة للتأمين لملائمتها مع هذه الوظيفة الجديدة، يستوجب الأمر عرض التحديث الذي طرأ على التأمين عن الضرر البيئي في القوانين المقارنة (الفقرة السادسة).

الفقرة الأولى: تغطية الضرر البيئي ضمن القواعد العامة للتأمين

يساهم التأمين بصورة فعالة في إنجاح وتحقيق أهداف السياسة العامة، فكثيرا ما تلجأ الدولة إلى اشتراط إلزامية التأمين على بعض الأخطار التي تشكل عبئا ثقيلا على ميزانيتها، مثل إلزامية التأمين عن الكوارث الطبيعية أو بعض النشاطات الأخرى⁽²⁾.

وإضافة إلى هذا، تصرف الإدارة في تسيير الاعتمادات المالية لهذه الصناديق لم يكن شفافا، ولم يثبت تدخلها لإزالة التلوث وإعادة الحال إلى ما كانت عليه بشكل واضح عن طريق اعتماد معايير موضوعية للتدخل في حالات التلوث.

نظرا للأعباء الكبيرة التي تحملتها الدولة جراء الكوارث الطبيعية التي عرفت خلال السنوات الماضية، من زلازل وفيضانات وحرائق، صدر القانون رقم 110.14 المتعلق

(1) - يقوم التأمين، بصفة عامة، على أسس فنية ثلاث هي التعاون، والمقاصة بين المخاطر، والاستعانة بعوامل وقوانين الإحصاء وحساب الاحتمالات، وذلك باللجوء إلى قانون الكثرة أو الأعداد الكبيرة للمخاطر المتناسقة أو المتماثلة، "la loi de grands nombres" وملاحظة ودراسة درجة تكرار حدوث الخطر، على نحو يتمكن معه المؤمن من تحديد قيمة الأقساط التي يجب أن يجمعها من المؤمن له.

انظر: محمد حسين عبدالعال: "المسؤولية المدنية عن الاستخدام السلمي للطاقة النووية"، دار النهضة العربية، طبعة 2008، ص.370.

(2) - كنقل الأشخاص والبضائع والسكنات الجماعية. وكذا إلزامية التأمين عن المسؤولية المهنية اتجاه المستهلكين أو المستعملين، المادة 168 من الأمر 95-07 المؤرخ في 27 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13/1995، وكذا إلزامية التأمين على المسؤولية المدنية للشركات والمؤسسات التابعة للقطاعات الاقتصادية المدنية، (المادة 163 من الأمر رقم-07) 95.

بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية⁽¹⁾، حيث غير وتم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات⁽²⁾، حيث عرف المغرب العديد من الأضرار البيئية الناجمة عن التلوث، والتي لا تقل خطورة في مداها وانعكاساتها على الطبيعة والاقتصاد الوطني، وصحة السكان عن الأخطار الأخرى التقليدية، بسبب الأعباء المالية الباهظة اللازمة لإصلاح الأضرار البيئية.

بالرغم من ذلك، ولم تنص القواعد المنظمة للمنشآت المصنفة على إجبارية التأمين عن أضرار التلوث التي يمكن أن تتسبب فيها هذه المنشآت، بالرغم من خطورة التلوث واستمرارية تغطي القواعد العامة للتأمين الأخطار التي تصيب العناصر الطبيعية الواقعة ضمن نطاق الملكية، كالعقارات والمزروعات والحيوانات الأليفة، إلا أن هذه الخدمة التأمينية غير مشمولة بالدراسة لأنها تتعلق بحماية الممتلكات، ومنه ستتحصر الدراسة في معالجة موضوع تغطية الأخطار الناجمة عن التلوث التي تصيب بصفة خاصة العناصر الطبيعية غير المملوكة لأحد، والأضرار البيئية.

وتقضي قواعد الشريعة العامة للتأمين بأن: "عقد يلتزم بمقتضاه أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث أو تحقق الخطر المبين في العقد".

وفي هذا المجال يرى البروفسور "Gilles Martin" أن: "نظام التأمين حتى يكتسي فعالية كافية لإصلاح الأضرار البيئية لابد من توافر بعض الشروط:

- (1) - القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، والقاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.152 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016) بتنفيذ الجريدة الرسمية عدد 6502 بتاريخ 20 ذو الحجة 1437 (22 ديسمبر 2016)، 6830.
- (2) - القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.02.238 صادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5054 بتاريخ 2 رمضان 1423 (7 نونبر 2002)، ومغير ومتمم بالقانون رقم 39.05 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بالظهير الشريف رقم 1.06.17 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006) بتنفيذ الجريدة الرسمية عدد 5399، 28 محرم 1427، (27 فبراير 2006) ومغير ومتمم بالقانون رقم 03.07 المتعلق بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض لبعض فئات مهني القطاع الخاص والقاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.07.165 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نونبر 2007). الجريدة الرسمية عدد 5586، 2 ذو الحجة 1428، (13 ديسمبر 2007). ومغير ومتمم بالقانون رقم 12.09 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.09.59 صادر في 6 رجب 1430 (29 يونيو 2009)، الجريدة الرسمية عدد 5749-13 رجب 1430، (6 يوليو 2009). ومغير ومتمم بالقانون رقم 64.12 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.14.10، صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014)، الجريدة الرسمية عدد 6240، 18 جمادى الأولى 1435، (20 مارس 2014). ومغير ومتمم بالقانون رقم 59.13 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ للظهير الشريف رقم 1.16.129 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)، لجريدة الرسمية عدد 6501-17 ذو الحجة 1437 (19 سبتمبر 2016). ومغير ومتمم بالقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.152 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 غشت 2016)، الجريدة الرسمية عدد 6502، 20 ذو الحجة 1437 (22 سبتمبر 2016). ومغير ومتمم بالقانون رقم 87.18 بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.19.110 صادر في 7 ذي الحجة 1440 (9 أغسطس 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6806 - 20 ذو الحجة 1440 (22 أغسطس 2019).

- أن يكون التأمين آليا حيث كلما وصل ضرر التلوث إلى نسبة معينة، أو تجاوز الحدود الجغرافية أصبح إلزاميا وجود هذا التأمين.

- يجب أن يكون التأمين عاما، مع العلم أن هذا الشرط لا يمكن انطباقه في مجال الأضرار البيئية، فلا يمكن تصور تأمين موحد للمسؤولية، ما دام أن مصادر الضرر مفتوحة ومتعددة.

- يجب أن يكون له تأثير إيجابي، وهذا لتغطية متكاملة مع ضرورة الاستناد إلى آليات أخرى كمبدأ الملوث الدافع⁽¹⁾.

وعليه، وبموجب القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، شملت الكوارث الطبيعية التي يجبر التأمين كما حددها هذا القانون في الزلازل والسيول والفيضانات وتسونامي والأفعال العنيفة للإنسان، وقد أقر المشرع بأن تشمل جميع عقود التأمين بشكل أوتوماتيكي وإجباري ضمانا ضد عواقب الوقائع الكارثية، ابتداء من 1 يناير 2020.

وقد عرفت الكوارث الطبيعية في القانون المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، بأنها كل حادث تنجم عنه أضرار مباشرة في المغرب، يرجع السبب الحاسم فيه إلى فعل القوة غير العادية لعامل طبيعي أو إلى الفعل العنيف للإنسان.

Ⓜ حيث يشكل عامل القوة غير العادية لعامل طبيعي واقعة كارثية إذا تبين توفره على المواصفات التالية:

- أن تتوفر في وقوع الحادث المسبب له شرط الفجائية أو عدم إمكانية التوقع، يشترط أن لا تمكن التدابير الاعتيادية المتخذة من تفادي هذا الحادث أو تعثر اتخاذ هذه التدابير.

- أن تشكل آثاره المدمرة خطورة شديدة بالنسبة للعموم.

● ويعد الفعل العنيف للإنسان واقعة كارثية إذا كان:

- تعد في حكم الأضرار الناجمة عن الواقعة الكارثية، الأضرار المترتبة مباشرة على أعمال وتدابير الإغاثة والإنقاذ واستتباب الأمن إذا كانت هذه الأعمال والتدابير مرتبطة بهذه الواقعة.

● غير أن المشرع استثنى من نطاق تطبيق هذا النظام الأضرار أو الخسائر المترتبة عن:

- استعمال المواد أو الأسلحة الكيماوية أو البيولوجية أو الجرثومية أو الإشعاعية أو النووية.

إلا أنه لا يتلاءم شرط الطابع الفجائي للحادث الذي يغطيه عقد التأمين مع خصوصية الضرر البيئي الذي ليس بالضرورة حادثا فجائيا، لأن أغلب حالات التلوث التي تسبب

(1) - حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 408.

أضرار بيئية تنجم عن تراكمات لمصدر ملوث محدد ومعروف مسبقاً، وأنه لا يمكن أن توصف كل الأضرار البيئية بأنها غير متوقعة، إذ يمكن تكوين يقين علمي بأن تراكم مادة ملوثة معينة يؤدي بعد مرور مدة من الزمن إلى ضرر محقق، وبالتالي فالضرر غالباً ما يمكن وصفه بأنه متوقع.

أما بخصوص الشرط المتعلق بالفعل العنيف للإنسان الذي يعد واقعة كارثية، الذي هو الوسط الطبيعي في الضرر البيئي، فإن مصدر التلوث في الأضرار البيئية الذي لم ينتج عن الحوادث قد ينتج بسبب تفاعل بين المواد الملوثة والوسط الطبيعي، وبالتالي فهذا الشرط القانوني لا يتلاءم أيضاً مع خصوصية الضرر البيئي الذي يساهم فيه العنصر الطبيعي بفعل التكوين الفيزيائي للوسط.

وبالاستناد إلى الأحكام المنظمة للحوادث القابل للتأمين بمفهوم القواعد العامة للتأمين، لا يمكن أن يشمل التأمين عن الأضرار البيئية إلا الحوادث الفجائية التي يمكن أن تصيب المنشآت المؤمنة، أما ما عداها من الأضرار التي تنجم عن النشاط الاعتيادي للإدارة الملوثة فلا يمكن أن يشملها عقد التأمين.

فإذا كان عقد التأمين وفق الشروط العامة لا يغطي إلا الحوادث الفجائية، ولا يشمل التأمين على النشاط الاعتيادي الذي يشكل خطر التلويث الدائم، فإنه يعد عديم الجدوى في تحقيق الهدف الرئيسي من التأمين عن الأضرار البيئية، لأن المصدر الثابت للتلوث هو النشاط الاعتيادي وليس الحادث الفجائي، وبذلك لا يشكل هذا التأمين الجزئي مصدراً مالياً مكماً لإعادة الحال إلى ما كان عليه إلى جانب الملوثة.

وهناك تداخل جملة من العوامل الموضوعية منها ما يتعلق بالطابع التقني لعقد التأمين والمتعلق بعدم توافق الشروط العامة لعقد التأمين مع خصوصية الضرر البيئي، والمتمثلة في اشتراط الطابع الفجائي وغير المتوقع والخارج عن فعل الضحية والشئ المتضرر في الحادث القابل للتغطية، وهي الأوصاف التي لا تتحقق في الضرر البيئي.

وهناك سبب آخر لاستثناء الأضرار البيئية من التأمين، وذلك راجع إلى ضخامة الأضرار التي تمس البيئة، وما ينجر عنها من تكاليف باهظة لإزالة التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه، الأمر الذي دفع بشركات التأمين التي لا تملك المبالغ الكافية إلى العزوف عن قبول تغطية الضرر البيئي.

كما أن هناك جملة من العوامل الخارجية عن إرادة شركات التأمين والمنشآت الملوثة، والتي تهين بدورها عدم قابلية التأمين عن الأضرار البيئية، نجد من بينها غياب قواعد وآليات صارمة وواضحة تؤمن الرقابة المستمرة على المنشآت المصنفة⁽¹⁾، وعدم وجود مخابر و محطات للمراقبة تتابع مدى احترام المنشآت المصنفة لقواعد حماية البيئة.

(1) - لحد الآن لا نملك كل الإمكانيات الفعالة لمراقبة المنشآت المصنفة.

فغياب آليات رقابة واضحة جعل من شركات التأمين، لا تغامر بالتأمين على مخاطر محققة، لأنه ليس هناك ما يضمن بأن تحترم المنشآت المصنفة التدابير المتعلقة بحماية البيئة، كما أدى غياب مطالبة قضائية نشطة بالتعويض عن الأضرار البيئية التي تتسبب فيها المنشآت المصنفة⁽¹⁾، إلى تراخي الملوئين في الامتثال إلى القواعد البيئية، وعدم اكتراثهم بالبحث عن تغطية لمخاطر التلوث التي قد تتسبب فيها منشأتهم.

وقد ساهمت هذه العوامل مجتمعة في خلق جو من عدم المصادقية في الرقابة على النشاطات الملوثة، الأمر الذي لم يشجع شركات التأمين على بحث صيغ جديدة للتأمين تتلاءم مع خصوصيات الضرر البيئي.

الفقرة الثانية: مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين من الناحيتين القانونية والفنية

نتناول في هذا الفرع مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين ونبدأ بهذه القابلية من الناحية القانونية (أولا) ثم القابلية من الناحية الفنية (ثانيا).

أولاً: مدى قابلية أخطار التأمين من الناحية القانونية

يعد الخطر المحور الأساسي في التأمين، فالتأمين يفترض دائماً وجود خطر معين يسعى الراغب في تأمين إلى تحصين نفسه من آثاره المالية، وهو بذلك يعتبر بمثابة المحل الذي يرد عليه التأمين ومن هنا يعتبر تحديد المقصود من له مسؤولية أهمية بالغة.

وفي هذا الإطار يعرف الخطر القابل للتأمين بأنه حادثة احتمالية لا يتوقف تحقيقها على محض إرادة الطرفين خاصة إرادة المؤمن، وانطلاقاً من هذا التعريف تشكل حادثة ما أنها خطر يتعين أن يتوفر على الشرطين التاليين

أ - أن تكون حادثة احتمالية

يستند التأمين أساساً إلى فكرة الاحتمال، لذلك فالحادث المؤمن منه يجب ألا يكون مستحيل أو قوي في الوقت الذي يجب أن يكون غير مؤكداً أيضاً.

وينبغي على ذلك عقد التأمين لا يعد صحيحاً، إذا كان الخطر المؤمن حادث يستحيل وقوعه أو حادث مؤكد الوقوع واستحالة وقوع الخطر قد تكون مطلقة كما قد تكون نسبية، فهي مطلقة إذا كان من غير المتصور وقوعها في جميع الأحوال بحكم قوانين الطبيعة ذاتها⁽²⁾، كما لو قام شخص بالتأمين من خطر سقوط بعض الكواكب على الأرض ففي مثل هذه الحالة يكون العقد باطلاً بطلاناً مطلقاً، أما الاستحالة النسبية فيكون الخطر فيها ممكن الوقوع وفقاً

(1) - يسجل القضاء الوطني فقراً شديداً في مجال المطالبة البيئية سواء من الجمعيات أو من الأفراد أو من الإدارة، ويعود السبب لغياب وعي بيئي لدى مختلف الفئات التي يمكنها الادعاء قضائياً، وتعقد الإجراءات وعدم ملائمتها لاحتضان النزاع البيئي.

(2) - هيثم حامد المصاورة: "المنتقى في شرح عقد التأمين"، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص. 16.

للظواهر الطبيعية، إلا أنه يتعذر حدوثه في حالات وظروف معينة كما لو قام عائق مادي يحول دون وقوع الخطر، ومثال ذلك احتراق المصنع المؤمن عليه من السرقة.

ب- أن يكون الخطر مستقلا عن مشيئة المتعاقدين

إذا توقف وقوع الحادث على إرادة المؤمن، فإنه ينفي عنه بالضرورة وصف الخطر، وعليه فإن وقوع الخطر يجب ألا يكون رهينا بمشيئة كل المتعاقدين، لكي يكون عقد التأمين صحيحا، إذ يرتبط بحادث يقع صدفة أو عرضا سواء كان حادثا يقع بفعل شخص من الغير أو بفعل الظواهر الطبيعية (1).

وبناء على ما سبق يمكن أن نضع أفعال التلوث البيئي في قالبها الصحيح، فهي وإن كانت أفعال تصدر في أغلب صورها من الملوث عن عمد وإرادة إلا أنه لا يقصد ولا يريد الآثار الضارة الناجمة عنها، كما أنها وإن كانت تشكل أفعال عمدية فهي ليست أخطار عمدية، وبالتالي فإنها أخطار يمكن تأمينها من الناحية القانونية ولا تكون مستبعدة من نطاق التأمين، فأخطار التلوث البيئي ترجع في معظمها إلى أفعال إرادية وليس إلى الحظ والمصادفة البحتة.

غير أن ذلك لا ينفي الصفة الاحتمالية، إذ أن إرادة الملوث لم تكن لها الدور الوحيد في وقوعها، ذلك أن هناك عوامل أخرى تتضافر معها في إحداثها (2)، فدور الحظ أو المصادفة وإن كان ليس هو الدور الوحيد في حدوث التلوث البيئي إلا أنهما على الأقل لهما دور ما في وقوعه، أي أن الاحتمال الذي هو قوام الخطر ما زال قائما، وهو لا ينفك عن أخطار التلوث بل يلزمها فهي أخطار غير محققة الوقوع كما أنها لا تتوقف على محض إرادة المستأمن.

وأخطار التلوث البيئي هذه، إما أن ترجع سببها إلى حوادث أو وقائع عرضية وإما أن ترجع إلى الاستغلال المألوف للأنشطة الملوثة، فبخصوص الحالة الأولى فإنه من شك في توفر خاصة الاحتمال بشأنها إذ أنها وقائع غير محتملة قد تحدث وقد لا تحدث حيث تتوقف على الصدفة البحتة، وبالتالي لا يثور أدنى شك حول إمكانية تأمينها قانونا، أما بخصوص الحالة الثانية التي ينجم عنها الضرر البيئي يتجاوز حد المضار المألوفة للجوار أو ما يطلق عليه التلوث المزمن أو التدريجي (3)، فإن خطر التلوث في هذه الحالة يتوافر فيه أيضا وصف الاحتمال، إذ أنه حتى وإن كان مبدأ وقوعه محققا فإنه وقت هذا الوقوع غير محقق، حيث تعمل الأنظمة الطبيعية في البيئة على إزالة هذا النوع من التلوث البيئي عن طريق

(1) - عبد القادر العطير: "التأمين البري في التشريع"، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص. 145.

(2) - من أمثلة هذه العوامل قدم المنشأة، تشبع الوسط المحيط بالملوثات نتيجة خطأ الغير، بدائية وسائل الإنتاج التي يستخدمها المشروع، وحركة الرياح، تفاعل الملوثات مع مواد أخرى غير ملوثة.

(3) - يفرق الفقه بين التلوث المزمن والتلوث التدريجي فالأول هو التلوث الذي ينجم عن النشاط المألوف للمنشآت والذي يتم ممارسته طبقا لنصوص التشريع أي في التلوث الذي يكون في الحدود المرخص بها قانونا أو التي تسمح بها جهة الإدارة من أجل استغلال المؤسسة وهو ينتج من انبعاث أو إلقاء أي مادة من الغلاف الجوي أو التربة أو المياه، أما الثاني فهو التلوث الذي ينجم عن وقائع غير عرضية والذي تظهر أضراره بصورة بطيئة تدريجية هي تعديات متتابعة على البيئة ولا تحدث أضرارا فور حدوثه.

امتصاصها، ولا تصبح لها آثار ضارة إلا عندما تنعدم قدرة هذه الأنظمة الطبيعية على إزالتها عن طريق امتصاصها للملوثات، عندما تصل إلى درجة التشبع بالملوثات (1).

ثانيا: مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين من الناحية الفنية

التأمين عملية فنية جماعية تقوم على التعاون بين مجموع المؤمنين لهم المهددين جميعا بخطر واحد، ويسعون إلى توخي آثاره السلبية، ولذلك فهم يعمدون فيها بينهم إلى جمع مبلغ من المال يساهم فيه كل منهم بقدر يتناسب مع ما يضيفه إلى المجموع الكلي للأخطار، ويتم توزيع هذا المال على من تحمل بهم الكارثة (2).

والمؤمن هو الذي يقوم بإدارة وتنظيم هذا التعاون بأن يجري المقاصة بين الأخطار، أي يحدد قدر الإمكان الكوارث التي يمكن أن تحمل بمجموع المؤمن لهم، وأهميتها ليتسنى له على ضوئها تحديد مقدار القسط التي يلتزم به كل منهم، وهو لن يتوصل إلى ذلك إلا باعتماد على ما يعرف بالأسس الفنية للتأمين، التي تتمثل في التعاون بين المستأمنين أو تجميع المخاطر، والمقاصة بين الأخطار وأخيرا للاستعانة بقوانين الإحصاء.

أ - أخطار التلوث وتجميع المخاطر

المؤمن، وحتى تكون حساباته دقيقة قدر الإمكان لابد أن يختار المخاطر المنتشرة التي تهدد الكثير من الأشخاص، لأن دائرة إمكان تحققها والتي يجري عليها الإحصاء تكون متسعة، مما يساعد على تطبيق قاعدة الأعداد الكبيرة، والتواصل إلى ضبط احتمال وقوع الخطر.

ويترتب مبدئيا على ما سبق أن أخطار الضرر البيئي لا تصلح فنيا للتأمين عليها، إلا أنها لا تسمح بتطبيق قاعدة الأعداء الكبيرة والذي يشترط لإعمالها أن يجري عدد كبير عن الحالات (3)، غير أنه يمكن تجاوز هذا التحدي إذ تعرف نظرية التأمين أسلوبين لمواجهة هذه الصعوبات

- أسلوب تجزئة الخطر حيث يمكن التغلب على مشكلة ضخامة حجم أخطار الأضرار البيئية، وقلة عددها عن طريق تجزئتها، تلك التجزئة التي يؤدي في نفس الوقت إلى مضاعفة عددها، وبالتالي التغلب على قلتها عن طريق أساليب التأمين.

- وضع حق أقصى للضمان بإمكان شركات التأمين في سبيل تغطيتها لأخطار الضرر البيئي، إلى وضع حد أقصى ل ضمانها كأسلوب فني لإجراء التجانس بين أخطار الأضرار البيئية التي تقبل تغطيتها، وحتى وإن كان يعاب على هذا الأسلوب عدم تحقيق رغبة المشروعات

(1) - عطا سعد محمد حواس: "الأنظمة الجماعية لتعويض أضرار التلوث"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2011، ص 41.

(2) - نبيلة إسماعيل أرسلان: "التأمين ضد أخطار التلوث"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2007، ص. 28.

(3) - جلال محمد إبراهيم: "التأمين، دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص. 45.

الملوثة في التغطية الكاملة إلا أنه في كل الأحوال تبقى التغطية الجزئية، أفضل من عدم وجود تغطية نهائيا.

وعلى هذا النحو، يتضح أنه وإن كان من الصعب أن يتوفر تجميع طبيعي في مجال أخطار الأضرار البيئية، إلا أنه يمكن أن يكون هناك تجميع غير طبيعي عن طريق الأساليب والأنظمة الفنية المعروفة في النظرية العامة للتأمين، وبالتالي فإن أخطار الأضرار البيئية تستجيب للأساس الفني للخطر وهو تجميع المخاطر.

ب - المقاصة بين المخاطر

يقوم التأمين على فكرة المقاصة بين المخاطر التي تقع من نفس النوع، ولهذا كان من الطبيعي أن يشترط من الناحية الفنية أن يكون الخطر متواتر، والمقصود بالتواتر أن يكون الخطر به للتحقق بدرجة كافية تسمح لقوانين الإحصاء بأن تصل إلى تحديد درجة احتمالية (1).

وفيما يتعلق بأخطار الضرر البيئي، فإنه يمكن القول بأنها من حيث المبدأ تقبل فنيا التأمين عليها، حيث يمكن حساب فرض تحقيقها إذ يكون في استطاعة شركات التأمين أن تحسب بشكل مسبق احتمالات وقوعها عن طريق قوانين الإحصاء.

فهذه الأخطار قابلة للتحقق، بدرجة كافية تسمح لقوانين الإحصاء بأن تصل إلى درجة احتمالها خاصة مع الأخذ بالوسائل المتعارف عليها في النظرية العامة للتأمين.

ج - الخطر موزع أو متفرق

يشترط في الخطر أن يكون موزعا أو متفرقا بمعنى أن الأعداد الكبيرة من الأخطار التي يقبل المؤمن التأمين عليها لا تقع كلها في وقت واحد، فتصيب جميع المؤمن لهم مرة واحدة، بل أنها تقع موزعة ومفرقة فتصيب عددا أو فردا محدودا منهم فقط دون أن تصيبهم كلهم دفعة واحدة.

وفي هذا الإطار يثار التساؤل حول إمكانية وصف أخطار الأضرار البيئية بالعمومية في وقوعها وتوزيعها؟ والواضح أنه من الناحية الفنية لا تعتبر الأخطار الأضرار البيئية من الأخطار العمومية، حيث إنها لا تصيب جميع المؤمن لهم في ذات الوقت.

والخلاصة، أن أخطار الأضرار البيئية، تستجيب من حيث المبدأ للأسس الفنية للتأمين، ولا يوجد ما يحول دون إمكانية تغطيتها تأمينيا.

الفقرة الثالثة: الطبيعة القانونية لتأمين المسؤولية عن الضرر البيئي

(1) - ينجم عن اشتراط ضرورة أن يكون الخطر متواترا أن الأخطار التي لا تقع إلا نادرا تكون غير قابلة للتأمين عليها، لأنه لا يمكن ضبطها إحصائيا من جهة، كما لا يمكن تحديد سعر القسط بالنسبة لها من جهة أخرى.

تلجأ شركات التأمين إلى فرض الكثير من الإجراءات الوقائية للمؤمن له، الذي يتسبب في إحداث الضرر البيئي، وتشجعه في حالة اتخاذ هذه الإجراءات وعدم حدوث مطالبات كبيرة ضده خلال فترة التأمين، كل هذا يؤدي إلى خفض وتقليل من أخطار الضرر البيئي للمؤمن له أو المتضرر من الضرر، أو الحماية العامة من الضرر البيئي (حماية البيئة)، وإذا كان التأمين ضد خطر الضرر البيئي يتم بوثائق تأمين المسؤولية، إلا أن الضرر في الحقيقة يؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على غالبية أنواع التأمين، فنجد أن التأمين عن الحياة، أكثر أنواع التأمين تأثراً بتلوث البيئة نظراً لكثرة تلوث الهواء الماء

ومن هنا، كان تأمين المسؤولية من أنواع التأمين الذي يمكن أن يؤخذ فيه التلوث البيئي كخطر منفصل عن شروطه، وفي بعض الأحيان فإن التلوث البيئي يؤمن في صورة وثيقة منفصلة.

يتنازع في الطبيعة القانونية لتأمين المسؤولية اتجاهان فقهيان **أولاهما** يرى أن تأمين المسؤولية، إنما يتجه لضمان دين المسؤول في مواجهة المضرور، **والثاني** حديث يتجه إلى أن تأمين المسؤولية ضمان حق المضرور مباشرة.

أولاً: تأمين المسؤولية دين مسؤولية

وهو عقد بموجبه يؤمن المؤمن، المؤمن له عن الأضرار التي تلحق به من جراء رجوع الغير عليه بالمسؤولية، وبالتالي فإن الكارثة في التأمين عن المسؤولية، لا تتمثل في الواقعة الضارة التي أحدثها المؤمن له في مواجهة الغير، ولكن في مطالبة المضرور بالتعويض في مواجهة المؤمن له، فالمؤمن يتحمل بدين مسؤولية هذا الأخير.

ثانياً: تأمين المسؤولية حق المضرور

هي المطالبة بالتعويض من قبل المضرور، لأن تأمين المسؤولية لا يلزم المؤمن إلا إذا تمت مطالبة ودية أو قضائية في مواجهة المؤمن مع الغير المضرور، وهذا نتيجة واقعة ضارة نص عليها العقد، وهذه الواقعة تمثل الكارثة، فتأمين المسؤولية يتجه بكل ضمان حق المضرور في التعويض أكثر من ضمان دين المسؤولية، فلم يعد خطأ المسؤول مستلزماً في كثير من الحالات، فقد يكفي يتحقق الضرر بسبب نشاط المؤمن له دون حاجة لإثبات خطأ من جانبه، ومن ثم أصبح الالتزام بتأمين المسؤولية يمثل أفضل وسيلة لضمان الوفاء بالحق في التعويض لمن قد يصابون بالضرر بسبب نشاط المسؤول.⁽¹⁾

إن نظم المسؤولية على اختلافها، تهدف إلى وجوب تعويض المضرور عما أصابه من ضرر حسب القواعد العامة، سواء كان مادياً يصيب الشخص في جسمه أو ماله أو أدبياً

(1) - بن جديد فتحي، بوفلجة عبد الرحيم: "دور التأمين في التعويض عن الضرر البيئي"، عدد خاص بالملتقى الدولي حول أنظمة التعويض، حويلات جامعة بشار، العدد السادس، 2009، ص ص. 61 و 62.

يصيب المضرور في شعوره، إلا أن الضرر البيئي الناجم عن التلوث له خصائص قد لا تحتويها القواعد العامة، ومن أهمها صعوبة تحديد الضرر الموجب للمسؤولية.

لذلك تدخلت المسؤولية المدنية باستخدام نفس القواعد التقليدية لمواجهة هذا النوع الحديث من الضرر، ومع ذلك تبقى للمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية تحتاج إن دراسات معمقة حتى يتسنى لنا صياغة قواعد جديدة تتلاءم وجسامة هذه الأضرار.

كما تم اللجوء إن التأمين لتغطية مجالات متعددة للمسؤولية، كذلك لتزايد الأنشطة الخطيرة، ومع ذلك تبقى تغطية أخطار التلوث من خلال التأمين على المسؤولية ناقص، وقد يكون لها جانب سلبي خاصة من المؤمن لذلك بعده أخذه للحيلة والحذر معتمدا في ذلك على تأمين هذه المسؤولية.

إضافة إلى ذلك، هناك صعوبة تحديد المخاطر التي يتم التأمين عليها، والتي تتعدد بتعدد مخاطر البيئة، فضلا عن عامل الزمن الذي يستغرقه الخطر حتى يظهر، وقد يكتشف بعد مضي مدة التأمين، أمام هذه النقائص وجد التأمين الإجباري المنصوص عليه في كل لحالات التي وضعت نظاما خاصا لبعض المسؤوليات، كالمسؤولية عن الأنشطة النووية.

إن جانب التأمين يمكن أيضا استخدام في مجال البيئة، تقنيات صناديق التعويضات أو صناديق الضمان، وقد تطورت صيغة صناديق الضمان مع مرور الوقت، لتحل اليوم مكانة هامة في تعويض الأخطار، وأخذت أبعادا أوسع كإنشاء الصندوق الدولي للتعويض، المحدث باتفاقية بروكسل والممول من طرف الشركات البترولية، والذي يضمن لضحايا تلوث البحار بالمحركات تعويضات تكميلية لما يدفعه مالك السفينة.

الفقرة الرابعة: صعوبة قياس الخطر المؤمن عليه في الضرر البيئي

لقيام عقد التأمين، يجب أن يكون الخطر المؤمن عليه قابلا للتقويم المادي، لتتحدد على ضوءه الأقساط الواجب دفعها من قبل المؤمن له، يثير عدم قابلية التقويم المالي للضرر الحاصل للطبيعة صعوبة مزدوجة في تحديد أو قياس الخطر المؤمن عليه في الأضرار البيئية، فمن جهة نجد أنه ليست هناك قواعد أو حتى ممارسات واضحة تتعلق بتقدير القيمة الاقتصادية للعناصر الطبيعية، لأن التقويم المعمول به في مجال التأمين هو تقويم اقتصادي محض للأموال المؤمن عليها، الأمر الذي ينجم عنه صعوبة بالغة في تطبيق التقويم الاقتصادي على بعض العناصر الطبيعية، كتلوث بحري أو تلوث الهواء أو انقراض فصيلة نباتية أو حيوانية... إلخ، ومن ناحية أخرى تثار إشكالية تحديد العناصر الطبيعية المتضررة ذاتها(1).

(1) - Cyril De KLEMM, "la conservation de la diversité biologique obligation des états et devoir des citoyens", R.J.E. 4.1989. p.400.

ويعمق عدم توفر معطيات ودراسات وتقارير كافية - لوصف حالة كل العناصر الطبيعية، وامتداد العناصر الطبيعية، وعدم إمكانية توقع طبيعة الأضرار والأوساط التي يمكن أن تتضرر بالتلوث -، من صعوبة قياس الخطر المؤمن عليه، تجعل هذه الصعوبة المزدوجة المتعلقة بالتقويم الاقتصادي، وعدم توفر المعطيات الكافية عن العناصر الطبيعية من تحديد الأقساط الواجب دفعها شبه مستحيل، ومنه يتعذر إبرام عقد التأمين.

وخلافا لذلك نجد أن عقود التأمين التي تشمل تغطية المخاطر الناجمة عن الحوادث الفجائية، المتمثلة في الانفجارات أو الحرائق داخل الإدارة أو المنشأة، يتحدد قياس الخطر فيها بتقويم اقتصادي محض لمعطيات مادية ومعدات وآلات ومواد وأضرار بشرية، فأقساط التأمين في هذه الحالة تتحدد على أساس القيمة الاقتصادية لهذه المعدات.

ومنه لا تعتبر هذه التغطية صورة من صور التأمين على الأضرار البيئية، وبذلك لا تمدنا هذه الصورة بمعايير أو ضوابط لتقدير الخطر المؤمن عليه في الأضرار البيئية.

يضاف إلى صعوبة قياس الخطر المؤمن عليه في عقد التأمين عن الأضرار البيئية، عدم ملائمة مدة التغطية عن المخاطر والتي تتحدد بمدة زمنية موقوفة وبتكلفة محددة.

الفقرة الخامسة: عدم ملائمة سقف ومدة التغطية

تستبعد القواعد العامة للتأمين تغطية الأضرار البيئية برمتها، وتقبل بعض الاستثناءات المتعلقة بحالة الأضرار البيئية الناجمة عن الكوارث الطبيعية المذكورة سالفًا، والتي يشترط فيها أن تتمتع بالطابع الاحتمالي والفجائي.

وغالبا ما يكون مبلغ التأمين زهيدا بالنظر لارتفاع تكاليف إزالة التلوث خاصة في حوادث التلوث الكبرى، ولا يمنح مرونة في تقدير الأضرار الحقيقية للأوساط الطبيعية، ومن ثم لا يسمح هذا التحديد بضمان الموارد المالية اللازمة لإعادة الحال إلى ما كان عليه.

ومن ناحية أخرى لا يتلاءم التحديد الزمني لبداية سريان عقود التأمين ونهايتها مع طبيعة الزمن الذي يمكن أن يتحقق فيه الخطر الموجب للتعويض في عقد التأمين، إذ يعد الزمن الحقيقي لحدوث التلوث زمنا تراكميا متتاليا، غير مرتبط بمهل مقفلة "من تاريخ كذا إلى تاريخ كذا" لذلك وجب إعادة النظر في مدة التغطية ضمن عقد التأمين عن الأضرار البيئية.

كما لا تتناسب طبيعة التقادم مع زمن حدوث الأضرار البيئية، لأن "التقديرات الزمنية المتعلقة بالمشاكل البيئية غير قابلة للقياس بوحدة واحدة، نظرا لاختلاف الزمن في مختلف العلوم، مثل الزمن المعتبر عند البيولوجي والجيوفيزيائي والزراعي"⁽¹⁾، الأمر الذي يصعب من اختيار الزمن الملائم لطبيعة الضرر علما أن ضررا بيئيا واحد قد ينتج أضرارا يستدعي

(1) - Martine remond-Gouilloud, "à la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement". R.J.E, n°1, 1992. p.5.

إصلاحها تنوع أزمنة بيولوجية وجيوفيزيائية وزراعية (agraire)، والتي لا تتلاءم جميعها مع الزمن القانوني المقفل والصارم في عقود التأمين.

لذلك يعتبر الفقه، أن انقطاع التقادم الذي يمنع تحريك الدعاوى القضائية بعد الأجل المحدد لها، مبني على اعتبار الآجال التي يأخذ بها القانون هي تخصص بشري ويقاس بعمر الإنسان (1)، والذي لا يلاءم الزمن الإيكولوجي (2).

ونتيجة لعدم ملائمة القواعد العامة للتأمين لخصوصية أخطار التلوث البيئي، طورت القوانين المقارنة تطبيقات خاصة وأوجدت من خلالها شروط لملاءمة قواعد التأمين عن الأضرار البيئية، من أجل احتضان أفضل للضرر البيئي في عقود التأمين المتخصصة الحديثة.

الفقرة السادسة: التجربة الحديثة للتأمين على الأضرار البيئية في القوانين المقارنة

نتيجة لتزايد حالات التدهور البيئي الناتجة عن الحوادث أو التلوث البيئي المتدرج، تشكلت رغبة لدى السلطات العامة (3) والملوثين أنفسهم (4)، وشركات التأمين (5) في إيجاد مصادر تمويل تضمن دفع التعويضات الناجمة عن الأضرار البيئية للمتضررين، ونظرا لعدم ملائمة قواعد الشريعة العامة للتأمين، طورت شركات التأمين الفرنسية أنظمة تأمين خاصة.

مع نهاية السبعينات استحدث أول تجمع لإعادة التأمين "كاربول" (GARPOL) عن التلوث والانتهاكات البيئية الأخرى، يضم مجموعة شركات التأمين الفرنسية والأجنبية، عوضت سنة 1989 بما يسمى (ASSURPOL ITf 94) (6)، يغطي مخاطر التلوث التي تتسبب فيها

(1) - Martine remond-Gouilloud, à la recherche du futur... Ibid Cit. P.7.

(2) - "سيربول" (Assurpol) وبفعل تنوع مصادر التلوث، ظهر عقد جديد متخصص ومع تدني الوعي الإيكولوجي وعدم اهتمام المجتمع بالحاضر والمستقبل الإيكولوجي، يغيب عن القانون كل اعتبار للمستقبل والآجال الخاصة بالدورة الإيكولوجية لاتقاء مختلف أشكال التلوث، أي أن إمكانية استيعاب الزمن الإيكولوجي ضمن القانون تتوقف على تغير نظرة المجتمع للزمن البيئي في القانون.

(3) - نظرا لارتفاع تكاليف إصلاح الأضرار البيئية، شرعت السلطات العامة في فرنسا وبعض الدول المصنعة في إيجاد صيغ فعالة للتأمين من أجل تغطية نفقات إزالة التلوث وإصلاح الأضرار الناجمة عنه.

(4) - هناك جملة من المحفزات دفعت بالملوثين إلى المطالبة بإيجاد تأمين متخصص ومناسب لخصوصيات الأضرار البيئية لتغطية مسؤوليتهم منها:

- ارتفاع تكاليف المسؤولية عن التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه باعتبار أن هذا النظام الجديد للإصلاح "إعادة الحال" أصبح أكثر أنواع المسؤولية المقررة.

- تشعب الأسباب المؤدية للأضرار البيئية وتداخلها مما يجعل كل صاحب منشأة عرضة لإثارة مسؤوليته.

(5) - ما يمكن أن يحفز شركات التأمين حاليا لتطوير خدمة خاصة بعقود التأمين عن الأضرار البيئية هو تطور القوانين البيئية، والتي أصبحت تفرض على المنشآت الحالية باتباع تدابير وقائية وفق الشروط التنظيمية العامة، أو التدابير الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال، ووجود مصالح متخصصة للمراقبة والمتابعة الدائمة للمنشآت المصنفة.

(6) - ITF installation terrestre fixe par opposition aux dommages survenants au cours de transport ou de chargement.

المنشآت البرية الثابتة⁽¹⁾، لا يضم هذا العقد المتخصص الأضرار الناجمة عن التلوث الفجائي (الحوادث فقط)، وإنما يضم أيضا الأضرار المتدرجة وغير المتوقعة، وتتميز هذه العقود بأنها غير ملزمة⁽²⁾.

يتبين من خلال هذا التعريف بأن المساس بالبيئة، يشمل إلحاق الضرر بالعناصر الطبيعية التي تندرج ضمن موضوع الملكية، وكذا الأضرار البيئية مثل المساس بالأنظمة البيئية (Ecosystèmes)، والحيوان والنبات والإضرار بالتنوع البيولوجي، فهل يشمل التأمين المتخصص الأضرار البيئية؟ يشمل تأمين "أسيربول" (Assurpol) تغطية المسؤولية المدنية عن الأضرار الجسدية⁽³⁾ والمادية⁽⁴⁾ والمعنوية⁽⁵⁾.

وبذلك لا يضم عقد التأمين المتخصص هذا تغطية المخاطر، وتحمل النفقات التي تترتب عن الأضرار البيئية وإعادة الحال إلى ما كان عليه لهذه العناصر، مما يعني أن تغطية التأمين البيئي لا يزال يشمل إلا المصالح الاقتصادية الخاصة، وتعتبر الأستاذة "ليلي شيخاوي" أن موضوع التأمين عن الأضرار البيئية، هو محل اقتراح يدعمه الفقه، وأن إدراجه ليس مستبعدا في المستقبل خاصة في حالة مطالبة الدولة أو أي شخص عام المؤمنين (شركات) بالتعويض عن النفقات المعتمدة لإعادة العناصر الطبيعية المشتركة إلى حالتها الأصلية⁽⁶⁾.

وخلافا لعقود التأمين على الممتلكات، يتطلب الأمر في إبرام عقود التأمين عن الأضرار البيئية إجراءات معقدة ووقت أطول مما هو عليه في عقود التأمين الكلاسيكية، إذ يمر عقد اكتتاب التأمين عن الأضرار البيئية بمجموعة من الأشواط أو المراحل

• تتمثل المرحلة التمهيديّة الأولى في قيام اللجنة الفنية للمؤمن (شركة التأمين) بزيارة الموقع لإجراء معاينة ميدانية للتحقق من

- المنشأة وطريقة عملها ومدى تطور أساليب إنتاجها.

- موقع المنشأة وخصائصه الجيولوجية والمائية ومحيطها الصناعي والعمراني والزراعي، وحوادث التلوث التي وقعت سابقا.

(1) - بيلة اسماعيل أرسلان: "التأمين ضد أخطار التلوث"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص ص. 66-67.

(2) - Leila chikhaoui, op. Cit. p. 445.

(3) - نفقات العلاج وتعويض ذوي الحقوق.

(4) - يشمل التعويض المادي تغطية نفقات ضياع قيمة الأملاك العقارية والمنقولة العامة منها والخاصة، والأضرار التي تتعرض لها حيوانات المستثمرات الفلاحية أو الصناعية.

(5) - يشمل التعويض عن الأضرار المعنوية، الأضرار الاقتصادية والمالية التي يتعرض لها الغير، كضياع رقم الأعمال أو العملاء أو ساعات التوقف (البطالة) المدفوعة الأجر. انظر: Leila chikhaoui, op.Cit, p. 445

(6) - Chikhaoui Leila, op. Cit. p. 449.

- خصائص المنتجات والمواد الأولية المصنفة والمستخدمة للتحكم في ذلك.
- الإجراءات المتبعة لتدريب العاملين في المؤسسة على جدية وفاعلية إجراءات الأمن ووسائل النجدة⁽¹⁾.

اكتتاب عقد تأمين عن الأضرار البيئية:

- وتشمل المرحلة الثانية قيام طالب التأمين بملء استمارات حسب نوع النشاط⁽²⁾، وكذا إثبات عناصر الاحتياط والسلامة من خلال بيان تنظيم المنشآت والتحكم في عملية إلقاء أو تخزين مختلف أشكال النفايات، وفعالية وسائل مقاومة التلوث⁽³⁾، وتقديم الوثائق الخاصة بملف طلب ترخيص الاستغلال⁽⁴⁾، المكون من دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير على البيئة، ودراسة الأخطار، أو دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية، ورخصة البناء، ونتائج التحقيق العمومي، وفي حدود البيانات المتعلقة بأسرار الصنع.

اعتمد المشرع المغربي ضمن هذا السياق مفهوما موسعا للأضرار البيئية، إذ شمل في مضمونها المساس بالبيئة، التي يمكن أن يكون نتاجا لحادث أو تلوث تدريجي، وكل الأخطار التي تتسبب فيها المنشآت المصنفة للصحة العمومية، والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية ومضار الجوار، وغيرها من أشكال المساس الخاصة بالحيوان والنبات والإضرار بالتنوع البيولوجي وتلوث المياه والهواء والتربة والاهتزازات والإشعاعات والضجيج.

ومن ناحية أخرى يعد تحديث التوسع في الطابع الفجائي للضرر البيئي، والتخلي عن مفهومه الكلاسيكي أحد أهم التحولات الجذرية التي عرفت عقود التأمين عن الأضرار البيئية، وسمحت بضم صور أوسع لخصوصيات الضرر البيئي.

تم عمدت شركات التأمين إلى اشتراط الطابع الفجائي للحادث، للتنصل من التعويض عن أضرار التلوث التدريجي (Pollution graduelles)، إلا أن جانب من القضاء الأمريكي اعتبر بأن الحادث المتدرج (Soudaines (événement progressif يجب تغطيته باعتبار أن آثاره غير متوقعة، وبالتالي فهي فجائية بالنسبة للضحايا⁽⁵⁾.

(1) - Chikhaoui Leila, op. Cit., pp. 127-128.

(2) - استمارة عرض وتفرغ ومراقبة مراكز طمر النفايات - استمارة عرض مستودعات المواد الهيدروكربونية - استمارة عرض محطات الخدمة ويصاحبها وصف للبيئة المحيطة - استمارة عرض "ورش معالجة الأوجه المعدنية".

(3) - Chikhaoui Leila, op. Cit. Pp. 72-74.

(4) - Chikhaoui Leila. Ibid, pp, 178-179.

(5) - Chikhaoui Leila, Ibid. pp, 449.

تشتترط عقود التأمين الكلاسيكية وقوع الحادث المنتج أثناء فترة سريان العقد، على الرغم من أن الضرر الحاصل في التلوث التدريجي سابق لتحقيقه (1)، لأنه يتكون بصورة تراكمية وعلى فترات طويلة، لذلك يؤثر التحديد الزمني المقفل لفترة سريان عقد التأمين عن التلوث التدريجي (Pollution graduelles) في استيعاب الضرر البيئي.

وبذلك لا يتلاءم هذا الشرط التقليدي المتعلق بالتحديد الزمني المقفل مع خصوصية الضرر البيئي التدريجي، الأمر الذي دفع القضاء الفرنسي إلى رفض أو منع هذا التحديد الزمني للتأمين، واعتبره ربحاً غير مشروع لصالح المؤمنين، لأنه يقع مخالفاً للمادة 1131 من القانون المدني الفرنسي (2).

ونتيجة لهذا الحكم الذي اعتمدته محكمة النقض الفرنسية، لجأ المؤمنون (شركات التأمين)، إلى تعويض شرط الفعل المنتج بشرط آخر لتحديد الضمان بزمان أقل احتمالاً لكي لا يتعرض للرفض قضائياً من جديد، ويتعلق الأمر بالاستناد للمعاينة التحقيقية للضرر (Constatation vérifiable du dommage)، والتي ينبغي القيام بها خلال فترة سريان العقد، بالرغم من أن الفعل المنتج تراكم الآثار السلبية للنشاط الملوث سابق لتاريخ دخول سريان العقد (3).

ويقابل هذا الشرط ما يسمى "بالفعل بالصدفة" "occurrence basis" الذي تعتمده بعض شركات التأمين الأمريكية التي تحدد إمكانية المطالبة بزمان وقوع الضرر، والذي فسرت المحاكم بمعنى التماس الفيزيائي بين المادة الملوثة والوسط أو الزمن الذي يتحقق فيه الضرر، بمعنى الزمن الفيزيائي أو الطبيعي لاحتمال وقوع الضرر وليس الزمن القانوني المقفل، ويتولى تحديد هذا الزمن الخبراء والمتخصصين.

أدرج هذا الشرط ضمن "Assurpol ITF"، والذي أسس تأميناً تابعاً "Garantie subséquent" لصالح المؤمن لهم الذين يوقفون نشاطهم نهائياً، ويظل التعويض عن النشاط المتوقف مستحقاً في إطار العقد المنتهي عن الأضرار التي كانت موضع معاينة تحقيقه لفترة خمس سنوات من فسخ العقد.

هذه الحلول المعتمدة في القوانين المقارنة، والتي عدلت من مفهوم مدة العقد ولم تربطها بمهلة زمنية كما هو معمول به ضمن القواعد العامة للتأمين، يحتاج تطبيقها ضمن التشريع والقضاء المغربي إلى جملة من الشروط الموضوعية تتمثل في

استكمال البناء التنظيمي والمؤسسي لحماية البيئة،

(1) - Chikhaoui Leila, Ibid. pp, 450.

(2) - Cassation, 1ère chambre civile, 19 décembre 1990, Girard c/CAMB,

(3) - Chikhaoui Leila, op. Cit., pp, 451.

تطور الوعي البيئي والمطالبة القضائية بتطبيق قوانين حماية البيئة، الأمر الذي يحث المنشآت المصنفة للبحث عن تغطية لمسؤوليتهم،

تجمع عدد كاف من المؤمنين، لتوفير تغطية مالية كافية وتغيير أساليب عملهم وفق المعطيات والتحولات الحديثة الخاصة بالتأمين عن الأضرار البيئية.

بتحقيق هذه الشروط الموضوعية، يمكن اعتبار التأمين عن الأضرار البيئية، ضمانا ماليا إضافيا لتحقيق تغطية فعالة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، وبالرغم من التفسيرات والاجتهادات القضائية والفقهية التي عرفت قواعده المسؤولية الإدارية التقليدية في مواجهة الضرر البيئية، إلا أنها لازالت لم تستجب وتنسجم مع الأساليب الحمائية للبيئة، والتي تركز على الجانب الوقائي بالدرجة الأولى، الأمر الذي يجعلها لا تتلاءم في الوقت الراهن مع هذا الهدف، مما استوجب تحويل هدف المسؤولية الإدارية من الطابع الإصلاحي إلى الطابع الوقائي.

الفرع الثاني: فكرة التأمين الإجباري عن أضرار الأضرار البيئية

المسؤولية الملائمة في المسائل المتعلقة بالبيئة هي مسؤولية موضوعية، هذه المسؤولية تهدف إلى تعيين شخص مسؤول عن تعويض المضررين من آثار التلوث وكذا إصلاح الوسط البيئي المضرور، ولكن تنبني مثل هذه المسؤولية دون ضمان أن يكون لدى المسؤول الكفاءة المالية لتحمل النتائج التي قد تترتب على أفعاله يكون ضمان نظري بحث دون تحقيق أية حماية فعلية للمضررين.

وبناء على ذلك أنه لا توجد اليوم مسؤولية فعالة دون وجود نص بالتأمين عليها، وذلك بالنظر إلى المزايا الكثيرة التي يشكلها التأمين عن المسؤولية بالنسبة لأصحاب المشروعات الملوثة والمتضررين من التلوث والوسط البيئي بشكل عام (الفقرة الأولى)، تطرح فكرة التأمين الإجباري عند اعتماد معايير الأنشطة التي تخضع للالتزام بالتأمين (الفقرة الثانية) مع ما يقتضيه التأمين من رقابة لازمة لاحترامه (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: مزايا التأمين الإجباري من المسؤولية عن أضرار الأضرار البيئية

إن تبني نظام التأمين الإجباري عن المسؤولية عن أضرار الأضرار البيئية يحقق العديد من المزايا لأصحاب المؤسسات والإدارة ذات المشروعات الملوثة المتضررين ويعمل على حماية البيئة وذلك على النحو التالي

أولا: بالنسبة لأصحاب المؤسسات والإدارة ذات المشروعات الملوثة

يؤدي التأمين الإجباري إلى توزيع أضرار الأضرار البيئية على المشروعات الملوثة للبيئة، بدلا من أن يتحملها مشروع واحد فحسب، فيتمكنوا من مواصلة نشاطاتهم في المجتمع

والسير قدما نحو التطور والرقى دون الخشية من الانهيار الاقتصادي نتيجة لدعوى المسؤولية (1).

فالمسؤولية تصبح جماعية يوزع عبؤها على مجموع المؤمنين لهم في صورة قسط زهيد القيمة، يستطيع كل صاحب مشروع ملوث أن يتحملها، حيث تدفع شركة التأمين، والتي تتعهد بضمان وتغطية هذه الأضرار بالتعويض عنها، تلك الأضرار التي قد تكون من الجسامة بحيث لا يقوم المشروع الملوث من الناحية المالية على تحمل آثارها، وهنا يبرز التأمين الإجباري كحصن أمان المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي لا تؤهلها قدراتها المالية على تحمل أضرار التلوث.

ثانيا: بالنسبة للمتضررين من الضرر البيئي

نظام التأمين الإجباري عن المسؤولية عن أضرار التلوث يحقق للمتضررين المزايا التالية:

أ - **يضمن للمتضررين تعويضهم عما أصابهم من أضرار ويحميهم من إفسار المسؤول عن الضرر**، فهدف التأمين من المسؤولية هو تحمل شركة التأمين ما يمكن أن يحكم به على المؤمن له من تعويض مستحق للضرر، وهو يعني أن المسؤول الفعلي عن الأضرار، والذي يتحمل التعويض عنها ويحقق للمتضررين الرجوع عليه مباشرة على أساس الدعوى المباشرة التي يقررها القانون للمتضرر إزاء المؤمن (2).

ب - **أن التأمين الإجباري يسهل دور القاضي في الحكم بإلزام المسؤول بتعويض المتضرر**، وكذلك قبول تحديد مقدار هذا التعويض، فالغالب أن القاضي لا يتردد في الحكم بالتعويض للمتضرر، طالما أن هناك تأمينا إجباريا عن المسؤولية وأن هناك شخصا موسرا سوف يلزم بدفع هذا التعويض وهو المؤمن.

كما أنه من شأن هذا النظام تحقيق العدالة بين المتضررين فمن غير المعقول أن يكون هناك متضررين من أضرار متماثلة، ويعاملون معاملة مختلفة لمجرد أن أحدهم لديه حظ لكونه ضحية مسؤول ميسور، حيث لا يجب أن يتوقف تطبيق القانون على مجرد الصدفة، ونظام التأمين الإجباري هو الذي يتألف مثل هذا الوضع محققا في ذات الوقت العدالة بين المسؤولين أنفسهم.

ج - التأمين الإجباري وحماية البيئة من الأضرار

يفرض هذا النظام على المشروعات الملوثة للبيئة الملزمة بمباشرة عملية التأمين، للقيام بالعديد من التدابير والاحتياطات التي من شأنها إنقاذ وقوع أضرار التلوث، والعمل على

(1) - خصص المشرع المغربي في مدونة التأمينات القسم الثاني من الكتاب الأول لتأمينات الأضرار (المواد 39 إلى 64) وشملت المدونة في الباب الرابع، تأمينات المسؤولية (المواد من 57 إلى 60).

(2) - محمد الهني: "الحماية القانونية القضائية للمؤمن له في عقد التأمين"، منشورات مركز قانون الالتزامات والعقود، كلية الحقوق، فاس مطبعة الأمنية، الرباط، 2010، ص. 45.

معالجتها فور حدوثها، مثل تركيب أجهزة الوقاية والأمان بالمنشآت، ومعالجة المواد الملوثة... وإلا فإنها سوف يسقط حقها في الضمان أو يؤدي عدم قيامها بتلك التدابير إلى زيادة سعر القسط في التغطية التأمينية.

الفقرة الثانية: الأنشطة التي تخضع للالتزام والتأمين

يثار في إطار فكرة التأمين الإجباري، التساؤل حول الأنشطة التي يجب أن يفرض عليها الالتزام بهذا النوع من التأمين ووسائل احترام هذا الالتزام⁽¹⁾.

وفي الحقيقة، يعد تحديد الأنشطة الضارة بالبيئة، والتي يفرض عليها الالتزام بالتأمين من الأمور الصعبة للغاية، حيث لا يمكن أن يتم فرض التأمين على جميع الأنشطة التي يكون لها دخل في الإضرار بالبيئة، إذ أن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى فقد مزايا هذا النظام، وظهور صعوبات في التطبيق، وعليه يجب تحديد أي من الأنشطة التي يجب أن يفرض عليه هذا النظام للتأمين⁽²⁾.

وقد اقترح الفقه في هذا الصدد العديد من المعايير لتحديد الأنشطة الملزمة للتأمين

- **المعيار الأول**، طبيعة وكمية المواد التي يتم حيازتها بواسطة مستغل المنشأة العامة محل النشاط، تم اعتماده في قاعدة مشروع الاتحاد الأوروبي.

- **المعيار الثاني**، تسمية المنشآت العامة المفترض خطورتها على البيئة، والذي يتبناه القانون الألماني الصادر في 10 ديسمبر 1990 المتعلق بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في المادة الأولى منه.

- **المعيار الثالث**، يفضل ترك الأمر للسلطات الإدارية المختصة لتحديد الإدارة، أو المنشأة التي يجب عقد التأمين بشأنها كل حالة على حدى وتبعاً للظروف⁽³⁾.

- **المعيار الرابع**، يرى أن الأنشطة التي يجب خضوعها للتأمين الإجباري هي تلك التي تخضع لأحكام خاصة من الناحية التشريعية، مع مراعاة أن تكون هذه التشريعات كافية ومرنة لتواجه التطور والتقدم المستمر في هذا الصدد وكل نتائجه.

وحتى يصبح التأمين الإجباري مقبولا فإن تطبيقه يحتاج إلى رقابة لإمكانية تحقيق الفعالية المنشودة.

(1) - ذلك أن نظام التأمين الإجباري من المسؤولية عن الأضرار النووية، يضمن للمتضررين تعويضهم عما أصابهم من أضرار ويحميهم من إفسار المسؤول عن الضرر، فهدف عقد التأمين من المسؤولية هو تحمل شركة التأمين ما يمكن أن يحكم به على المؤمن له من تعويض مستحق للمتضرر، إضافة إلى أنه يسهل على القاضى في الحكم بإلزام المسؤول بتعويض المتضرر، وكذلك قبول تحديد مقدار هذا التعويض ارتباط التأمين النووي، في بداياته، بإشكاليات عديدة، تتعلق أساساً بجوهر الخطر النووي وصعوبة تحديده، باعتباره خطراً جديداً "un nouveau risque" يتعذر إخضاعه للأسس الفنية التي يقوم عليها التأمين عامة "L'assurance de choses" التأمين ضد الأشياء.

(2) - تجدر الإشارة إلى أن للقائلين بفكرة التأمين الإجباري في فرنسا، يقصرون هذا الالتزام بالتأمين على المؤسسات التي تندرج في عدد من المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص، دون الخاضعة لنظام التصريح من استبعاد بعض المنشآت التي رغم أنها خاضعة لنظام الترخيص، إلا لا تحدث أخطار تلوث بالغة.

(3) - محمد باهي: "مفهوم المنشأة العمومية والتكييف الجديد لنظام حمايتها"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 98-99 يوليو 2011، ص. 20.

الفقرة الثالثة: الرقابة اللازمة لاحترام الالتزامات بالتأمين

لتحقيق هذه الرقابة يجب تمييز ما بين نوعين من الرقابة، الأولى توجد قبل ممارسة النشاط من قبل المنشأة المعنية (أولا)، والثانية توجد أثناء ممارسة النشاط (ثانيا).

أ- الرقابة قبل استغلال المنشأة

هذا النوع من الرقابة لا يشكل صعوبات كثيرة، مما يسهل تطبيقه على المنشآت العامة الخاضعة لنظام الترخيص الإداري السابق (1)، حيث يكفي في هذه الحالة أن يتضمن ملف طلب الترخيص شرط الالتزام بإبرام عقد التأمين ساريا من لحظة موافقة على منح الترخيص، وهذا الشرط يكون غالبا في صورة شهادة توضع من قبل شركة التأمين.

حيث نجد أن المشرع المغربي اشترط ضرورة الحصول على تراخيص لممارسة بعض الأنشطة ذات التأثير على البيئة، والتي تمارسها المنشآت العامة المصنفة، وقد حدد الشروط الواجب توافرها لمنع هذا الترخيص، دون أن يكون من بين هذه الشروط ضرورة تقدير ما يفيد إبرام عقد التأمين من المسؤولية عن الأضرار التي تحدث من هذه الأنشطة، وفي ضوء هذا الوضع يكون من الملائم ضرورة اشتراط إبرام عقد تأمين إجباري كشرط للحصول على الترخيص الإداري، ولضمان فعالية هذا النوع من التأمين يمكن جدولة الأقساط وفقا لمعايير الوقاية التي تتبعها كل منشأة عامة وذلك بهدف تحقيق أقصى بعدل لحماية البيئة.

ثانيا: الرقابة أثناء ممارسة النشاط

إذا أخذنا في الاعتبار أن عقد التأمين من المسؤولية يكون في العادة لمدة عام، فإن الرقابة أثناء ممارسة هذا النشاط يصبح أمرا دقيقا خصوصا، وأن هذا النوع من العقود لا يتم تجديده بمجرد الرضا الضمني، وبناء على ذلك فإن مشكلة تحديد نطاق عقد التأمين من حيث المدة يثير صعوبات عديدة.

لهذا، فإنه إذا كانت المنشآت تمارس نشاطها، فإن الرقابة التي يمكن أن تخضع لها يجب أن تكون من الفاعلية بحيث تضمن التزام المنشأة العامة بإبرام التأمين الإجباري، وفي هذا الصدد نقترح أن يعهد بهذه الرقابة إلى جهة إدارية معينة يناط بها للاطلاع سنويا، وفي موعد معين من العام على مستندات ووثائق المنشآت العامة للتأكد من إبرام عقد تأمين إجباري من المسؤولية عن الأضرار البيئية، أو أن ينص على التزام كل مؤسسة عامة خاضعة للتأمين الإجباري بإخطار هذه الجهة الإدارية كل عام وفي تاريخ محدد بقيامها بإبرام عقد تأمين إجباري، على أن يرافق هذا الإخطار صورة من وثيقة التأمين التي أبرمتها.

(1) - تنص المادة 90 من قانون 11.03 المتعلق بقانون حماية واستصلاح البيئة: "تخضع المنشآت المصنفة إلى رخصة أو تصريح حسب التسمية والمسطرة المحددتين بنصوص تطبيقية".

بناء على ما سبق، فإننا ندعو من جانبنا المشرع المغربي⁽¹⁾، إلى تبني نظاما للتأمين الإجباري عن الأضرار البيئية، لإيجاد ضمان حقيقي يوفر أمانا فعليا للمتضررين وللبيئة، وتبني هذا النظام يفرض على المشرع أن يحدد شروط التأمين التي يمكن أن يتوقعها كل من المؤمن لهم والمتضررين والبيئة بقصد توفير الحماية لهم، كما يجب عليه أن يحدد على وجه الدقة للأضرار التي يغطيها التأمين الإجباري، والوقائع التي يمكن أن يترتب عليها تلك الأضرار، وكذلك مدة التغطية التأمينية والأساس الذي يحدد على ضوءه قيمة قسط التأمين⁽²⁾ ومبلغ الضمان الذي تلتزم به شركة التأمين به بدفعه للمتضررين من التلوث البيئي، وكذلك قيمة المبالغ التي تدفع للمؤمن له نظير ما أنفقه من مصاريف منع أو إزالة الضرر البيئي، وذلك بهدف تحقيق أقصى معدل لحماية ممكنة للبيئة، وفي الواقع أن تبني نظام التأمين الإجباري رغم صعوبات وضعية التنفيذ لا يقدم حلا كافيا في حالة الكوارث الضخمة، لذلك من المفيد دراسة صناديق التعويضات لتكملة أو لأن تتدخل احتياطيا كبديل لهذا التأمين.

الفرع الثالث: تحديد موقف المشرع المغربي من تأمين المسؤولية عن الأضرار البيئية

يهدف الطابع الإجباري لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، إن هذا الإلزام الذي يهم جميع المؤمنين الذين يتوفرون على تأمينات لضمان الأضرار اللاحقة إلى تمكين المواطنين المغاربة والفاعلين الاقتصاديين، سواء الأشخاص الذاتيين أو المعنويين، من مواجهة الوقائع الكارثية كالزلازل والسيول والفيضانات وتسونامي والأفعال العنيفة للإنسان التي تشكل فعلا إرهابيا أو الفتن والحركات الشعبية.

ويتطلع المشرع المغربي عبر هذا الإدماج الإجباري، إلى تغطية أكبر عدد من الأشخاص (سواء الذاتيين أو المعنويين) برسم عواقب الوقائع الكارثية وخاصة الأضرار البدنية أو المادية لهم شخصا ولذوي الحقوق، وقد وسع القانون من دائرة الأشخاص المستفيدين من التغطية في إطار عقود التأمين التي لتشمل الكوارث الطبيعية.

(1) - محمد بومدين أوراغ: "آلية الضمانات في التأمين البحري والنقل في القانون المغربي والمقارن"، منشورات دار الأمان، الرباط، الطبعة الأولى، 2007، ص. 49.

(2) - نظرا لارتفاع تكاليف إصلاح الأضرار البيئية، شرعت السلطات العامة في فرنسا وبعض التلوث وإصلاح الأضرار الناجمة عنه، و تم تبني جملة من المحفزات دفعت بالملوثين إلى المطالبة بإيجاد تأمين متخصص ومناسب لخصوصيات الضرر البيئي لتغطية مسؤوليتهم منها،

- ارتفاع تكاليف المسؤولية عن التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه باعتبار أن هذا النظام الجديد (إعادة الحال) أي يصبح أكثر أنواع المسؤولية إضرارا.

- تشعب الأسباب المؤدية للأضرار البيئية وتداخلها مما يجعل كل صاحب منشأة عرضة لإثارة مسؤوليته.

وما يمكن أن يحفز الشركات التأمين حاليا لتطوير خدمات خاصة بعقود التأمين عن الأضرار البيئية هو تطوير القوانين البيئية والتي أصبحت تفرض على المنشآت الحالية اتباع تدابير وقائية وفق الشروط التنظيمية العامة، أو التدابير الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال ووجود مصالح متخصصة للمراقبة والمتابعة الدائمة للمنشآت المصنفة، والتركيز على حجم ومدى الأضرار البيئية الحاصلة من طرفها، وتقييم الآثار والنتائج.

وسيتم تحديد قسط التأمين الإضافي المطبق على عقود التأمين السالفة الذكر في 31 دجنبر 2019 مع تطبيق فعلي للنظام في 1 يناير 2020، وذلك بصدر مرسوم بتنفيذه من طرف وزير الاقتصاد والمالية، وسيشمل جميع عقود التأمين المكتتبة أو التي سيتم تجديدها ابتداء من هذا التاريخ.

وعلى ذلك يقدم نظام التأمين الإجباري بعض المزايا أهمها:

- يضمن للمضرور تعويضه وحمايته من خطر إعسار المسؤول عن الضرر.
- يسهل هذا النظام دور القاضي في الحكم بإلزام المسؤول بتعويض المضرور، وكذلك قبول تحديد مقدار هذا التعويض نظرا لوجود شخص ميسور في ذمته المالية.
- إجبارية هذا التأمين تضمن فعاليته، ذلك أن التأمين إذا كان اختياريًا فإن الغالبية من الشركات ستفضل توفير مبالغ التأمين وبذلك تتخلص من المسؤولية عن الأضرار البيئية التي تحدثها.
- التأمين الإجباري يحقق العدالة بين المضرورين، فمن غير المقبول أن يكون هناك مضرورين من أضرار مماثلة ويعاملون معاملة مختلفة، لذا فإن تبني نظام التأمين الإجباري هو الذي يحقق العدالة بين المسؤولين والمضرورين (1).

وبالرغم من هذه المزايا الهامة لنظام التأمين الإجباري عن الأضرار البيئية، إلا أن معظم التشريعات تنص على أن أنظمة التأمين تبقى اختيارية.

والمنتبغ لمجموع هذه الأحكام، يلاحظ أنها لم تنظم صراحة التأمين من المسؤولية عن الأضرار البيئية، حيث لم يشر المشرع ضمن أحكام تلك المواد لهذا النوع من التأمين، بالرغم من أن المغرب يعاني من أضرار بيئية جمة معظمها ناتج عن التلوث.

ومع ذلك نجد بعض النصوص المتفرقة ضمن هذا القانون، التي نصت على بعض الأنواع من التأمينات ذات العلاقة بالأضرار التي تمس بالبيئة، منها تلك التي تنص على إلزام كل صياد اكتتاب تأمين لضمان العواقب المالية عن المسؤولية المدنية، التي قد يتعرض لها من جراء الأضرار الجسمانية التي يلحقها بالغير أثناء أو بمناسبة الصيد أو إبادة الحيوانات الضارة وفقا للتشريع المعمول به (2).

ووجبت الإشارة في هذا الصدد، أنه وبلاستناد إلى الأحكام المنظمة للحادث القابل للتأمين بمفهوم القواعد العامة للتأمين، لا يمكن أن يشمل التأمين عن الأضرار البيئية إلا الحوادث الفجائية التي تصيب المنشآت العامة المؤمنة، وما عداها من الأضرار فلا يمكن أن يشملها عقد التأمين.

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 98 وما بعدها.

(2) - حميدة جميلة، مرجع سابق، ص. 402 وما بعدها.

وإذا كان عقد التأمين وفق الشروط العامة لا يغطي إلا الحوادث الفجائية، ولا يشمل التأمين على النشاط الاعتيادي الذي يشكل خطر التلوث الدائم، فإنه عديم الجدوى في تحقيق الهدف الرئيسي من التأمين عن الأضرار البيئية، لأن المصدر الثابت للتلوث هو النشاط الاعتيادي وليس الحادث الفجائي (1).

المطلب الثاني: نظام صناديق التعويضات عن الأضرار البيئية والأنظمة البديلة لتغطيتها

على الرغم من اعتناق نظام موضوعي للمسؤولية عن الأضرار البيئية، إلا أن المتضرر لا يحصل دائماً على التعويضات التي تجبر تلك الأضرار، لذلك جرى التفكير في تكملة قصور هذا النظام بإنشاء صناديق تعويضات لتعويض الأضرار البيئية (الفرع الأول).

نتيجة قصور نظام التأمين من المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، من حيث إن الضرر من التلوث البيئي لا يستفيد في كل الأحوال من تعويض عادل ومنصف جابر للأضرار التي لحقت به لاسيما في الحالات التي يكون فيها الضرر جسيماً، لا يمكن لشركات التأمين تحمله أو عندما يكون المتسبب في الضرر البيئي مجهولاً أو معسراً، بالإضافة إلى دواعي السرعة في معالجة الأضرار البيئية التي تنتشر في نطاق واسع، الأمر الذي دفع للتفكير في إيجاد بدائل لمعالجة قصور نظامي المسؤولية الإدارية والتأمين من المسؤولية عن الأضرار البيئية، وذلك من خلال اللجوء إلى اعتماد أنظمة بديلة لتغطية الأضرار البيئية (الفرع الثاني)، ولتعزيز ذلك سندرس بعض النماذج المثالية لنظام التأمين في الدول الأوروبية (الفرع الثالث).

لذا واستكمالاً لنظام التأمين عن هذه الأضرار البيئية، وجب التعرض لهما بالدراسة على النحو التالي:

الفرع الأول: نظام صناديق التعويضات عن الأضرار البيئية

إن نظام صناديق التعويض نظام ليس حديث أو خاص بالأضرار البيئية فحسب، ولكن خصوصيته تكون أكثر جلاء في مجالات الأنشطة البيئية، وسوف نعالج فكرة صناديق التعويض (2) من خلال تحديد أهمية صندوق تعويض الأضرار البيئية (الفقرة الأولى)، ثم تحديد حالات تدخل صناديق التعويضات (الفقرة الثانية)، ثم نتعرض للمشاكل التي يمكن أن تنشأ عن هذه الصناديق عند وضع الفكرة موضع التنفيذ (الفقرة الثالثة)، ثم ننتقل إلى دراسة ازدواجية دور صناديق التعويضات البيئية (الفقرة الرابعة)، ثم التطرق إلى صناديق التعويضات في المغرب (الفقرة الخامسة).

(1) - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 291.

(2) - عنون المشرع المغربي الفصل الخامس من قانون 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة: "بالصندوق الوطني الخاص بحماية واستصلاح البيئة"، ونص في المادة 60 منه على ما يلي: "ينشأ صندوق وطني خاص بحماية واستصلاح البيئة، ويحدد بموجب نص تطبيقي الإطار القانوني لهذا الصندوق ومهامه وموارده واتفاقاته".

الفقرة الأولى: أهمية صندوق التعويض عن الأضرار البيئية

من أجل تغطية فعالة للتعويض عن الأضرار البيئية، خاصة في حالات التي يصعب فيها تحديد المسؤول عن محدث الضرر، أو غياب تأمين شامل على جميع الأضرار اللاحقة بالمضرور، أو لتجاوز قيمة التعويضات قدرات المسؤول المالية أو لصعوبة إجراءات التقاضي، تم استحداث آلية قانونية، تتمثل في صناديق التعويضات التي تتدخل بصفة تكميلية لنظام المسؤولية عن الأضرار البيئية.

إن فكرة إنشاء صناديق التعويضات، كانت بهدف تعويض المضرور في الحالة التي لا يعوض فيها بوسيلة أخرى، كما وأن هذه الصناديق تهدف إلى توزيع المخاطر الصناعية على مجموع الممارسين للأنشطة التي يمكن أن تكون سببا لهذه المخاطر⁽¹⁾، فهذه الصناديق لا تتدخل إلا بصفة تكميلية أو احتياطية لكل من نظامي المسؤولية الإدارية والتأمين.

وتجدر الإشارة هنا في الحالات التي يمكن فيها إنشاء صناديق تعويضات دون وجود نظام تأمين إجباري، فإن هذه الصناديق تصبح ملتزمة بتعويض كل أضرار التلوث البيئي غير المؤمن منها.

وفي هذه الحالة فإن هذه الصناديق نظرا لضخامة التعويض، يمكن أن تشهر إفلاسها في أسرع وقت، هذه النتيجة تجعل فكرة التأمين الإجباري مرغوبا فيها في المجالات البيئية. كما يجب ملاحظة أن نظام هذه الصناديق ليس بحديث أو خاص بالأضرار البيئية فحسب، ولكن خصوصيته تكون أكثر جلاء في مجال الأنشطة البيئية⁽²⁾.

علما أن هذه الصناديق تتمتع في الغالب بكيان قانوني مستقل وبالشخصية المعنوية، الوضع الذي يسمح لها باستقبال التخصيصات المالية الممنوحة لها من قبل الدولة، والإسهامات المالية الأخرى الواردة لها من الأشخاص العامة أو الخاصة، لهذا يجب أن تتوافر شروط النشأة لهذه الشخصية الاعتبارية من خلال وجود شرط المصلحة الجماعية الذي تسعى إلى تحقيقه⁽³⁾.

ومن هنا يتبين أن لصناديق التعويض في مجال التلوث البيئي أهمية كبيرة فهي تحقق العديد من المزايا الهامة من بينها

- إن تبني نظام صناديق التعويض يسهل للمتضرر الحصول على التعويض الجابر لأضرار التلوث البيئي التي تلحق به، في الأحوال التي لا يمكن تعويضه فيها عن طريق وسيلة أخرى

(1)- M. Rémond-Gouloud, "communication et comparé Le fonds d'indemnisation, in, le dommage écologique en droit interne", colloque 21-22 mars 1991. Nice, Economica, 1991. P. 165.

(2) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 105 .

(3) - انظر كل من: وناس يحي، المرجع السابق، ص. 97 وما بعدها. ورحموني محمد، المرجع السابق، ص. 117 وما بعدها.

كفكرة المسؤولية الإدارية أو نظام تأمين خاص، ولعل هذه الميزة هي الدافع إلى إنشاء الصناديق من الأساس، كما أن هذا النظام يسمح بتجنب البطء في إجراءات التقاضي⁽¹⁾.

ووفقا لهذا النظام فإن المتضرر يصبح معفيا من إثبات عدم يسر الملوث، وذلك لوجود شخص موسر على الدوام هو الصندوق، فمهمة تعويض الأضرار تتوزع على مجموعة لأشخاص المشتركين في الصندوق، حيث يأخذ كل عضو من أعضاء هذا المجموع جزءا من المسؤولية على عاتقه.

- توفر صناديق التعويض الأمان لأصحاب المشروعات الملوثة للبيئة، إذ تجنبها شبح الإفلاس الذي يهددها نتيجة ازدياد دعاوى المسؤولية التي تقام ضدها، لاسيما وأن الغالب حدوث التلوث من إحدى المؤسسات الصغيرة أو المتوسطة التي لا تقوى ماليا على تغطية تكلفة الضرر البيئي، وعلى ذلك فإن نظام صناديق التعويض يتناسب خاصة مع هذه المؤسسات، ويعود في النهاية بالنفع على الاقتصاد في مجموعته، حيث يشجع نظام صناديق التعويض لأصحاب المشروعات على الاستمرار ومسايرة عجلة التقدم.

وإذا كانت صناديق التعويض تحمي المضرور من خلال ضمان تعويضه في جميع الحالات، فهي أيضا تعمل على حماية البيئة في ذاتها، والتي تتحقق من خلال رفع معدلات الوقاية التي يجب مراعاتها من قبل مستغلي المنشآت المعنية عن طريق ربط مساهمات كل منشأة في تمويل الصندوق حسب نسبة تلويثها.

- إن آلية نظام صناديق التعويضات يحقق منفعة مروجة لكل من المؤمن والمسؤول عن حوادث التلوث البحري بشكل خاص، أما بالنسبة للمتضرر فهو يقدم ضمانا ثابتة ورئيسية لوجود شخص موسر، وبالنسبة للمسؤول يجعله يستفيد من نظام المسؤولية المحدودة كمقابل لاشتراكه في صندوق التعويضات⁽²⁾.

الفقرة الثانية: حالات تدخل صناديق التعويض عن الأضرار البيئية

تم استحداث صناديق التعويضات بعدما عجز نظام التأمين في بعض الحالات عن تعويض الأضرار، فقد جاء دور هذه الصناديق كمكمل لقواعد التأمين عن المسؤولية، وليس بديلا عنها، فهي تتدخل بصفة احتياطية ومكملة عند عجز هذه القواعد في تعويض عادل للمتضررين، وأهم حالات تدخل صناديق التعويضات لجبر الأضرار البيئية ما يلي

- في الحالات التي لا يقدم فيها التأمين إجابات كافية فإن صناديق التعويضات تلعب دورا تكميليا، هذا الدور يكون ضروريا عندما تتجاوز قيمة الأضرار الناجمة عن النشاط الحد

(1) - Despax Michel Droit de l'environnement ; Litec ; Paris, 1980. P. 800.

(2) - أحمد خالد الناصر: " المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية"، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص. 81.

الأقصى لمبلغ التأمين المحدد في العقد، بمعنى آخر فإن هذه الصناديق تهدف إلى تعويض المضرور تعويض كاملا، عندما يكون قد تم تعويضه جزئيا.

- إذا وجد حد أقصى للتعويض لا يجوز تخطيه باعتبار أن المسؤولية في مجالات البيئة هي مسؤولية موضوعية، ففيها يكون هناك حد أقصى للتعويض لا يجوز تخطيه، وبناء على ذلك فإن جميع الأضرار لا تصبح مغطاة إذا تجاوزت الحد الأقصى المسموح بتغطيته.

ومن هنا تظهر أهمية تبني فكرة صناديق التعويضات الذي يؤدي إلى التعويض الكامل للمضرور، دون تحميله جزء من الأضرار. ومما هو جدير بأن القوانين التي تنظم هذه الصناديق هي المكلفة لتحديد الحد الأقصى المعني وفقا لهذه المسؤولية.

وإذا طبقنا هذا المبدأ نجد أن المضرور سيتحمل الجزء الذي يتعدى الحد الأقصى المحدد، وفقا لمبدأ عدم تحمل المسؤول ما يزيد عن هذا الحد، ومن هنا تظهر أهمية تبني فكرة صناديق التعويضات الذي يؤدي إلى إعطاء المضرور تعويضا كاملا دون أن يتحمل أي جزء من الأضرار أو بمعنى آخر دون أن يتحمل أي مقابل تطبيق المسؤولية الموضوعية في مجال تلوث البيئة.

ويمكن أن تضيف إلى ذلك أن تبني فكرة صناديق التعويضات يسمح بتجنب البطء في التقاضي، فوفقا لهذا النظام فإن المضرور يصبح معفيا من إثبات عدم يسر المسؤول وذلك لوجود شخص موسر دائما وهو الصندوق، وانطلاقا من كل المزايا نجد أن أحد الفقهاء الفرنسيين، قد اقترح إنشاء صندوق تمويل لضحايا التلوث العارض F.T.P.A⁽¹⁾.

وهذا الصندوق استبعد من نطاقه جميع حالات التلوث غير العارض، وكذلك التلوث البحري والنووي نظرا لخضوعهم لأنظمة خاصة سواء فيما يتعلق بالمسؤولية أو نظم الضمان المتبعة بشأنهم، تتدخل صناديق التعويضات أيضا في الحالات التي يعجز فيها كل من التأمين والمسؤولية عن تعويض الضرر، على سبيل المثال الحالة التي لا يمكن فيها تحديد شخصي المسؤول ولكنه غير مؤمن عن مسؤوليته، فنجد في فرنسا العديد من الحالات التي تتجاوز قيمة الأضرار فيها عن 5000 فرنك، ولم يتم تعويضها بسبب عدم إمكانية تحديد شخص المسؤول⁽²⁾.

وفي هذه الحالة يجب عدم الخلط بين حالات عدم إمكانية تحديد الشخص المسؤول في حالة تعدد المسؤولين، دون معرفة نصيب كل منهم، حيث نطبق القواعد العامة في المسؤولية التضامنية، بالإضافة إلى ذلك فإن صناديق التعويضات تلعب دورها في الحالات التي يثار

(1) - Fonds d'indemnisation de pollution accidentelles.

(2) - يجب أخذ الاعتبار أنه لا توجد صناديق التعويضات ضد أخطار التلوث في فرنسا، وعلى العكس من القانون الفرنسي، فإن هناك تشريعات أخرى قد طبقت فكرة صناديق التعويضات في مجال تلوث البيئة، فنجد القانون الياباني المتعلق بتعويض الأضرار الجسدية الناجمة عن التلوث قد أقر مبدأ المطالبة بالتعويض من صناديق التعويضات، سواء كان مصدر التلوث معلوم أو مجهول، وكذلك فإن القانون الهولندي المتعلق بتلوث الهواء قد أقر فكرة صناديق التعويضات في هذا المجال مقابل ضريبة يتم تحصيلها من الملوئين المحتملين وتختلف قيمتها حسب طبيعة وقيمة النشاط مصدر التلوث.

فيها أحد أسباب استبعاد عقد التأمين، ففي هاتين الحالتين تتدخل صناديق التعويضات بصفة احتياطية لضمان حق المضرور في التعويض، ووفقا للمشرع المقترح والخاص بالتلوث العارض F.I.P.A سيتعين على المضرور أن يلجأ أولا لمطالبة الملوث المسؤول، وبطبيعة الحال فإن المضرور يعفى من هذا الإجراء في الحالات التي يكون فيها المسؤول مجهولا، وبناء على ذلك فإن مطالبة الصندوق لا تصبح مقبولة إلا في حالة الإخفاق يتحقق في حالة إعسار المسؤول، أو كونه غير مؤمن أو عندما تتوافر إحدى حالات إعفائه من المسؤولية، إذا توافرت إحدى هذه الحالات كان المضرور أن يلجأ مباشرة إلى الصندوق مع إعطاء الصندوق الحق في دعوى الرجوع على المسؤول أحد المساهمين في تمويل الصندوق، في الحالات التي يثار فيها أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية، أو أحد أسباب استبعاد عقد التأمين⁽¹⁾.

ومما لا شك فيه أن كيفية تمويل الصندوق يعد من إحدى أهم المشاكل التي تثيرها فكرة صناديق التعويضات عند وضعها موضع التنفيذ.

الفقرة الثالثة: المشاكل التي تثيرها فكرة صناديق التعويضات

إن إنشاء صناديق التعويضات يعد ضمانا فعالة للمضرورين، ولكنه يشكل في الوقت ذاته عبء إضافي على عاتق الملوئين المحتملين، هذا الوضع يجبرنا على تحقيق التوازن بين مصلحة المضرور في الحصول على حقه في التعويض، وبين العبء الملقى على عاتق شخص الملوث المحتمل خصوصا عند قبول فكرة صندوق التعويض، فمن الناحية العملية إذا كان ما يقدمه الملوث كمساهمة في الصندوق أقل مما سيتحمله التعويض في حالة عدم وجود الصندوق، فإنه سيرحب بإنشاء صناديق التعويض والعكس صحيح، وأيا كان الوضع فإن فكرة صناديق التعويضات تطرح بعض التساؤلات الهامة التي تحتاج إلى المناقشة، والبحث عن حلول فعالة في مجال حماية البيئة، السؤال الأول يتعلق تحديد من يدير الصندوق هل يعهد بإدارته لأحد أشخاص القانون الخاص أم يكون من الأفضل ترك الإدارة للدولة ذاتها؟ وهنا يجب التفرقة بين عدة حالات فنجد الصناديق الخاصة التي تتعلق بنشاط مهني معين، وهذا النوع من الصناديق يمكن أن يتدخل في حالة الكوارث البيئية غير الضخمة، ومما لا شك فيه أن إدارة مثل هذه الصناديق يعهد بها إلى أحد أشخاص القانون الخاص وليس إلى الدولة ذاتها.

وبالمقابل، فإن إدارة الصناديق عن طريق الدولة، يمكن أن يجد تبريره في حالات الكوارث البيئية التي يترتب عنها أضرار ضخمة للبيئة، ففي مثل هذه الكوارث يكون من الصعب على الصناديق الخاصة تحمل الأضرار الناتجة، خصوصا وأنها قد تتعدى ملايين بل في بعض الأحيان المليارات من الدراهم، ولتحقيق الحماية المنشودة للبيئة في مثل هذه الحالات يمكن إثارة بعض الحلول، أولا يمكن أن تحدد الصناديق الخاصة حد أقصى تتحمله، وما يزيد على

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 106 وما بعدها.

ذلك تتحمله الدولة، ثانياً حلاً آخر يمكن أن يحقق النتيجة ذاتها، وهو أن تتدخل الدولة مباشرة لتعويض ضحايا الأضرار الضخمة، مقابل قسط تقوم بسداده صناديق التعويضات المعهود إليها أصلاً بالتدخل في مثل هذه الحالات.

سؤال آخر يجب طرحه عندما يحدد الصندوق حد أقصى للتغطية، وتتجاوز قيمة الأضرار الناتجة هذا الحد الأقصى، فما هو الحل؟

في مثل هذه الحالة يمكن وضع أولويات يجب تعويضها على سبيل المثال الأضرار الجسدية يتم تعويضها بالكامل في المرتبة الأولى، أما الأضرار المادية - كذلك الأضرار البيئية - فلا يتم التعويض عنها إلا في المرتبة الثانية، وكذلك يمكن أن تثار مشكلة أخرى لمعرفة ما إذا كان التلوث يجد مصدره قبل إنشاء صندوق أو بعده، وبالتالي هل يتدخل الصندوق لتعويض المضرور أم لا؟، وانطلاقاً من أن الهدف الرئيسي هو حماية المضرور شاملاً الأشخاص الطبيعيين والبيئية في حد ذاتها، فيكون من المقبول تدخل الصندوق ولو بتعويض بسيط في حالة الكوارث التي لا يمكن تحدد المسؤول عنها، والتي يحتمل أن يكون مصدرها سابقاً على إنشاء الصندوق، أما الكوارث التي تجد مصدرها بعد إنشاء الصندوق فيتم تعويض الصندوق عنها كاملاً، ومن أهم المزايا التي يقدمها نظام صناديق التعويض، أنه يسمح بتعويض الأضرار المعتبرة غير قابلة للتأمين عليها كما هو الحال بالنسبة لخطر التقدم الصناعي، وكذلك الضرر البيئي المحض، وكما تشكل أيضاً فكرة صناديق التعويضات بالنسبة للضرر البيئي أداة فعالة للدعاء الإداري وحماية المصلحة العامة بهذا النوع من الضرر، إذ يكفل تعويضه تعويضاً نقدياً عن طريق مطالبة جمعيات الدفاع عن البيئة يمثل هذا التعويض.

ومن بين أهم النقاط التي تثيرها صناديق التعويضات كيفية تمويل هذه الصناديق، فنجد أن مثلاً الصندوق "Siuperfun" المنشأ وفقاً للقانون الأمريكي "CERCLA" الصادر في 1980، والمتعلق بتعويض المضرورين من جراء ممارسة أنشطة البيئة الخطيرة، يتم تمويله عن طريق ضريبة تفرض على الشركات الملوثة، وبصفة خاصة شركات البترول الخام والمواد الكيماوية، كذلك يتم تمويله عن طريق رسم عام ضد التلوث مفروض على كل الشركات الأمريكية، ومن هنا نستنتج أنه أياً كان الوضع فإن الشركات ذات الخطورة العالية على البيئة، يجب أن تدفع أقساط أعلى لأنها يمكن أن تكون مصدر لأضرار جسيمة جداً.

من خلال ما سبق نخلص إلى القول، بأن الأضرار البيئية تتميز بخصوصية عن غيرها من الأضرار التقليدية فهي في الغالب أضرار غير مباشرة، ولا يمكن الوقوف عند حدودها، فهي أضرار واسعة الانتشار، وبحاجة إلى جهود جماعية لمواجهتها، كما أنها تنتج بشكل عام بسبب النمو الاقتصادي.

وبالنظر إلى هذه الخصوصيات، تصبح مسألة التعويض عنها في غالب الأحيان شبه مستحيلة، الأمر الذي يتطلب معه إيجاد وسائل وأدوات ذات طبيعة جماعية أو تشاركية تكون

أكثر فعالية في ضمان تعويض هذه الأضرار، ولعل هذه الأدوات نظام تأمين المسؤولية عن الأضرار البيئية، وتبنيه كشرط للحصول على ترخيص لمزاولة الأنشطة الضارة بالبيئة، وهو الذي لم يحظَ لحد الآن بالتنظيم من قبل المشرع المغربي، بالإضافة إلى نظام صناديق التعويضات الذي يعد وسيلة تكميلية في تعويض الأضرار البيئية.

الفقرة الرابعة: ازدواجية دور صناديق التعويض البيئة

إن الغرض الأساسي من إنشاء الصناديق البيئية، هو ضمان التعويض الكامل للأضرار البيئية، بالإضافة لتعويض المتضرر من التلوث البيئي في الحالة التي لا يعوض فيها بوسيلة أخرى، كما تهدف هذه التقنية أيضا لتوزيع المخاطر الصناعية على مجموع الممارسين للأنشطة المتسببة في التلوث البيئي، إلا أن تدخلها يكون بصفة احتياطيوية تكميلية لكل من نظامي المسؤولية الإدارية والتأمين.

صناديق التعويض في مجال التلوث البيئي تتميز بالازدواجية من حيث تدخلها في المجال البيئي، فقد يكون لها دور تكميلي في الحالات التي لا يحصل فيها المضرور عن تعويض كامل (أولا)، كما يمكن أن يكون لها دور احتياطي حيث محل المسؤول عن التلوث غير المعروف أو المعسر (ثانيا).

أولا: الدور التكميلي لصناديق التعويض

تلعب صناديق التعويض دورا تكميليا في الحالات التي لا يغطي فيها تأمين المسؤولية قيمة التعويضات لجبر الأضرار التي لحقت بالمضرور، وذلك عندما تتجاوز قيمة الأضرار الناجمة عن النشاط الحد الأقصى لمبلغ التأمين المحدد في العقد، ففي هذه الحالة تتدخل الصناديق بهد تعويض المضرور تعويضا كاملا، عندما يكون قد تم تعويضه جزئيا⁽¹⁾.

إن المسؤولية في مجال الأضرار البيئية تعتبر مسؤولية موضوعية، وفي هذا النوع من المسؤولية يكون هناك حد أقصى للتعويض، لا يجوز تخطيه في الكثير من الحالات، وإذا طبقنا هذا المبدأ نجد أن المضرور سيتحمل الجزء الذي يتعدى الحد الأقصى وفقا لمبدأ عدم تحمل المسؤول ما يزيد عن هذا الحد.

ومن هنا تظهر أهمية تبني فكرة صناديق التعويضات، التي تؤدي إلى إعطاء المضرور تعويضا كاملا دون أن يتحمل أي جزء من الأضرار، أو بمعنى آخر دون أن يتحمل هو مقابل تطبيق المسؤولية الموضوعية في مجال تلوث البيئة .

ومن الأمثلة عن الصناديق التي تلعب دورا تكميليا، نجد صندوق "فيبول" (Fipol)، الذي يعتبر صندوقا دوليا أنشئ سنة 1971 بهدف تكملة تعويض الأضرار عن التلوث البحري بالزيت.

(1) - عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص.409.

ثانيا: الدور الاحتياطي لصناديق التعويض

يمكن لصناديق التعويض في مجال التلوث البيئي، أن تلعب دورا احتياطيا في الحالات التي يثبت فيها إفسار المسؤول، وتلك التي لا يتوصل فيها المضرور إلى تحديد الشخص المسؤول أو معرفته، وهنا يكون تدخل الصندوق ليحل محل المسؤولية الإدارية ذاتها، فيعوض الصندوق المضرور تعويضا كاملا عما لحق به من أضرار، كما تتدخل صناديق التعويض أيضا احتياطيا في الحالات التي يتوافر فيها أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية أو أحد أسباب استبعاد التأمين⁽¹⁾، فيكون في كل هذه الحالات المذكورة تدخل الصناديق تدخلا احتياطيا الهدف منه ضمان حق المضرور في التعويض لجبر ما لحق به من أضرار.

ويشترط على المضرور مطالبة المسؤول الملوث بالتعويض في المقام الأول، فلا يمكن التوجه مباشرة إلى الصندوق إلا في الحالة التي يكون فيها المسؤول مجهولا أو في حالة إفساره أو أنه غير مؤمن، أو عندما تتوافر إحدى حالات الإعفاء من المسؤولية.

الفقرة الخامسة: صناديق التعويضات البيئية في المغرب

من خلال عرض هذه الصناديق أعلاه، لا يمكن إنكار دورها الهام في مجال حماية البيئة، فهي صناديق أناط لها المشرع المغربي⁽²⁾، دورا وقائيا وكذا علاجيا في من خلال التدخل لحماية البيئة والمشاركة في عمليات إزالة التلوث، وتمويل مشاريع النهوض بهذه الحماية واستمراريتها⁽³⁾.

فالدراسات حول "صندوق التضامن" انطلقت منذ 2007 بمشاركة مجموعة من الخبراء إلى جانب خبراء صندوق النقد الدولي توجت بإصدار قانون 110-14 المتعلق بخلق نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية ونشره بالجريدة الرسمية في غشت 2016⁽⁴⁾، ومن أجل تفعيل القانون سيتم إصدار آخر النصوص التطبيقية قبل نهاية سنة 2019، مضيفا أن القانون يتناول تغطية الأضرار البدنية والمادية الناجمة عن الفيضانات والزلازل والتسونامي، كما يشمل الأضرار المترتبة عن الأعمال الإرهابية.

(1) - سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.428.

(2) - إن جلالة الملك نصره الله أعطى تعليماته السامية لتغيير سياسة المغرب في مجال تدبير المخاطر، خاصة بعد الكوارث الطبيعية التي عرفتها بلادنا، وذلك بتبني الاستباقية واتخاذ سلسلة من التدابير، مثل خلق خلية بقطعة وصندوق لمحاربة الكوارث الطبيعية بوزارة الداخلية في سنة 2009، ووضع برنامج مندمج لتدبير المخاطر في سنة 2014.

(3) - يحول الصندوق الوطني لحماية البيئة واستصلاحها إلى صندوق وطني للبيئة والتنمية المستدامة. تخصص موارد هذا الصندوق لتمويل التدابير التحفيزية المالية المنصوص عليها في المادة 28 أعلاه وكذا لدعم كل العمليات والمبادرات المتجددة التي تساعد على التنمية المستدامة ومواكبة المقاولات (المادة 29 القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة).

(4) - تحدد بنص تنظيمي التعويضات الممنوحة لأعضاء لجنة التتبع. ويتحمل صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية المنصوص عليه في المادة 15 أدناه، مصاريف تسيير لجنة التتبع بما فيها تلك المتعلقة بلجنة الخبرة المنصوص عليها في المادة 13 بعده (المادة 12 من القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات).

حيث أوجد المشرع المغربي "صندوقا وطنيا لحماية البيئة" نص عليه في المادة 15 من القانون 14-110⁽¹⁾، على إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام تحت تسمية "صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية"، يخضع لوصاية الدولة ويتمتع بالاستقلال المالي، ويخضع "صندوق التضامن" للمراقبة المالية للدولة المطبقة على المقاولات العمومية، ويهدف على الخصوص إلى تعويض ضحايا الوقائع الكارثية، الذين لا يتوفرون على تغطية أخرى ضد عواقب هذه الواقعة الكارثية⁽²⁾، وسيتم تمويل "صندوق التضامن"⁽³⁾ عبر رسم شبه ضريبي يسمى "رسم التضامن ضد الوقائع الكارثية"⁽⁴⁾.

ومن مهام "صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية"، إنجاز دراسات للتحكم في تغطية الكوارث الطبيعية وإصدار توصيات تحسن من عمل الصندوق، فسيتم البدء بالشطر الأول من الصندوق لتفعيل هذه النظام، ثم لاحقا تفعيل نقط أخرى من أجل وضع تصور استباقي للكوارث الطبيعية مع التغيرات المناخية.

ويهدف المشرع المغربي، إلى وضع آليات تعويض فعالة ومستدامة لصالح ضحايا الكوارث في جميع أشكالها، خاصة بعد أن أظهرت عمليات التضامن التي تجرى بشكل مستعجل وغير منظم عن عجزها في مواجهة الوقائع الكارثية، مما يفرض تنظيما مسبقا لضمان التغطية والتعويض للضحايا.

ويسعى كذلك إلى وضع نظام مزدوج لحماية وتعويض ضحايا الكوارث، يجمع بين نظام تأمين لصالح الأشخاص المتوفرين على عقد تأمين، ونظام تضامن لصالح الأشخاص الذاتيين الذين لا يتوفرون على تغطية.

كما يروم المشرع أيضا، إلى تمكين الأشخاص الموجودين على التراب الوطني، من الاستفادة من الحد الأدنى للتعويض على الأضرار التي قد يتعرضون إليها في حالات الكوارث

(1) - ويتضمن القانون المتعلق بخلق نظام تغطية عواقب الوقائع الكارثية 71 بندا تنقسم إلى ثلاثة فصول، يتمحور الفصل الأول حول الإجراءات المتعلقة بوضع نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، بلجنة متابعة الوقائع المذكورة، تُنَاطُ بها مهمة تتبع تنفيذ نظام التغطية وتقييم الأضرار اللاحقة بالبنائات، وإبداء الرأي للحكومة حول الطابع الكارثي للواقعة.

وبصندوق التضامن الخاص بالحالات الكارثية وتحديد قواعد تدبيره. ويتعلق الفصل الثاني بالإجراءات التي تعدل وتتم القانون 17-99 المتعلق بمدونة التأمينات التي تهدف إلى فرض التأمين ضد الوقائع الكارثية، فيما يتمحور الفصل الثالث حول إجراءات متعددة.

(2) - الأشخاص الذين لا يتوفرون على تغطية بعقود التأمين المنصوص عليها في القانون.

(3) - يحدث نظام جبائي بيئي يتكون من رسوم إيكولوجية وتعريفات تفرض على الأنشطة المتسمة بارتفاع مستوى التلوث واستهلاك الموارد الطبيعية. ويمكن تطبيق هذه الرسوم والتعريفات على كل سلوك فردي أو جماعي يتسم بإلحاق الضرر بالبيئة ويخل بمبادئ وقواعد التنمية المستدامة. تحدد بمقتضيات تشريعية قواعد تنظيم وسير وكذا توزيع موارد هذا النظام بين الدولة والجماعات الترابية المعنية (المادة 30 القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة).

(4) - وحدد معدل الرسم بمرسوم صادر عن رئيس الحكومة في نسبة 1 في المائة من الأقساط أو الأقساط الإضافية أو الاشتراكات المؤداة بموجب عقود التأمين الخاضعة للضريبة على عقود التأمين باستثناء التأمين عن حوادث الشغل وعقود التأمين على الحياة أو المعاشات العمرية المكتتبة من طرف أشخاص ليس لهم موطن ولا إقامة دائمة بالمغرب، وجميع عقود التأمين الأخرى عندما يكون الخطر واقعا بالخارج أو مرتبطا بمؤسسة صناعية أو تجارية أو فلاحية تقع بالخارج.

التي تنتج عنها إصابات بدنية أو فقدان البيوت، وكذا توفير عرض يتضمن تغطية عواقب الكوارث التي قد يتعرض إليها الأشخاص الذين يتوفرون على عقد تأمين.

يتميز النظام المذكور بالتكامل بين القطاعين العام والخاص، إذ سيمكن القطاع العام -عبر صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية - المتضررين غير المتوفرين على تأمين من الحصول على تعويض، بينما ينتظر أن يوفر القطاع الخاص عروضاً مشجعة لتغطية العواقب الناجمة عن الوقائع الكارثية.

إن صندوق التضامن فكرة مغربية، إذ لا يوجد صندوق التضامن مماثل له بدول أخرى، وبعض الدول التي لها معدل ضعيف لولوج التأمينات، تتطلع إلى الاستفادة من هذه التجربة المغربية⁽¹⁾.

وسوف نحاول عرض بعض الأمثلة عن تجارب صناديق التعويض في دول مختلفة كنظام صناديق التعويض في اليابان وهولندا، حيث نعلم أن نظام صناديق التعويضات ليس جديداً، أو يتعلق فقط بالأضرار البيئية لوحدها، وإنما تظهر خصوصيته بوضوح في المجال البيئي وتشريعات كثيرة أخذت بفكرة صناديق التعويضات في المجال البيئي، حيث نجد في هذا الإطار القانون الياباني الصادرة في 27 أكتوبر 1973، والذي يتضمن تعويض الأضرار الجسدية الناتجة عن التلوث، قد أقر مبدأ المطالبة بالتعويض من صناديق التعويضات دون التمييز بين مصدر التلوث البيئي، إن كان معلوماً أو مجهولاً، ويتم تمويل هذا الصندوق برسم يفرض على المنشآت العامة التي تسبب انبعاث الملوثات في الهواء، وكذا على أصحاب المركبات التي تسير بمحرك.

كما أنشأت هولندا بموجب القانون الخاص بتلوث الهواء الصادر سنة 1972 صندوق من أجل تعويض المضررين من تلوث الهواء في الحالات التي يعجزون فيها على الحصول على تعويض عما لحق بهم من أضرار، ويمول هذا الصندوق من خلال ضريبة تفرض على الملوثين المحتملين تختلف قيمتها حسب طبيعة وحجم النشاط مصدر التلوث البيئي.

الفرع الثاني: الأنظمة البديلة لتغطية مخاطر التلوث البيئي

نظراً للنقائص التي يمكن أن تعترى نظام صناديق التعويضات، فقد سعى كل من رجال القضاء والفقهاء على المستوى المحلي أو الدولي إلى البحث عن أساليب الضمان البديلة، وذلك إنصافاً للمضرور وحماية البيئة.

(1) - إطار برنامج "سنداي" للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030، تتم بلورة استراتيجية وطنية لتدبير الكوارث، بهدف وضع مخطط للصمود والتصدي، وفي هذا الإطار يتم تحضير دراستين حول الصمود والتصدي الحضري في مدينتي المحمدية وفاس. وذلك لتبادل كل المعلومات المتعلقة بالتجربة المغربية والاستفادة من التجارب الدولية لتحسين استراتيجية المغرب.

حيث وجدت مجموعة من الأفكار المبتدعة من قبل هؤلاء تبنتها بعض القوانين المقارن مثل فكرة إدارة الأخطار الصناعية (الفقرة الأولى)، وكذلك ظهور نماذج مثالية لنظام التأمين في العديد من الدول الأوروبية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: فكرة إدارة الأخطار الصناعية

قد يكون الخطر غير قابل للتأمين من الناحية الفنية، ولا يقبل عليه المؤمنون إلا بتغطية جزئية، مما دفع البعض (1) إلى البحث عن الطرق البديلة للضمان التقليدي، فوجدت فكرة إدارة الأخطار الصناعية، والتي يقصد بها استقصاء مختلف المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها المشروعات الصناعية العملاقة، وتحليل مختلف الأساليب الممكنة لمواجهتها وتخفيض آثارها، وذلك بحثا عن الأسلوب الأكثر ملائمة والأكثر وفرا (2)، وهذه الفكرة البديلة أوجبتها الضرورة نظرا لزيادة تكلفة التأمين مع التزايد المستمر لأنشطة النشاط التكنولوجي الحديث (3)، وقد تمثلت وسائل لتحقيق هذه الإدارة في أسلوب الوقاية والمنع (أولا)، وأسلوب الاحتفاظ بالخطر أو التأمين الذاتي (ثانيا).

أولا: أسلوب الوقاية والمنع

لا ينكر أحد أن الوقاية المنيعة، هي التي يكون الغرض منها منع أضرار التلوث البيئي من الحدوث أو الحد من آثارها، وهي أفضل بكثير من الحماية التعويضية، أي القائمة على قواعد المسؤولية والتعويض عن أضرار التلوث البيئي التي وقع، فالوقاية من التلوث أفضل من علاج آثاره أو التعويض عنها بعد وقوعها (4).

وإذا كان التأمين يعمل على مجرد نقل الآثار المالية للخطر، فإن هذه الوسيلة تختلف عنه في أنها هدف إلى تجنب حدوث الآثار المالية للخطر أو العمل على تخفيض درجة احتمال تحقق ذلك الخطر، وإذا ما تحقق هذا الخطر فإنها تعمل على تخفيض مداه، وقد يقتضي ذلك إنفاق مبالغ مالية كبيرة بالنظر إلى درجة التقدم التكنولوجي التي بلغها المشروع أو المنشأة الصناعية (العامة)، ومن ثم توصف هذه الوسيلة بأنها قد تكون مكلفة في بعض الأحيان (5).

ويمكن القول إنه ليس في مقدور أي مشروع أو مؤسسة صناعية (العامة)، أن يحقق درجة أمان أو وقاية من تحقق خطر ما بصفة كلية، وعلى هذا النحو فهذه الوسيلة لا تلغي الحاجة إلى نظام التأمين الكلي، ولكنها تعتبر مكملا ضروريا لكل سياسة تأمينية (6).

(1) - أحمد سعد عبد السلام، مرجع سابق، ص. 142.

(2) - أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص. 324 وما بعدها.

(3) - Christien Matmuse , Xavier Montaigne , management du risque , librairie vuibert , paris, 1989 , p.17.

(4) - عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، مرجع سابق، ص. 13.

(5) - عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص. 29.

(6) - نبيلة رسلان، مرجع سابق، ص. 1027.

فمن الممكن الوقاية من المخاطر الضعيفة، التي تنعدم إذا ما تم اتخاذ إجراءات وتدابير الوقاية ذات الفعالية، والتي لا يؤثر اتخاذها على الحالة المالية للمؤسسة أو المنشأة (العامة) (1).

وتتميز هذه الطريقة بأنها تؤدي إلى توفير جزء من المبالغ المالية التي كان ستدفعها الإدارة أو المشروع الصناعي لشركات التأمين، مقابل تغطيتها للخطر لو نقل إليها بحالته، أي دون معالجة هذه الطريقة أو الأسلوب، وعليه جرت عادة شركات التأمين على تخفيض سعر القسط بنسبة ما تتخذه المشروعات الصناعية من وسائل للوقاية من الخطر الذي تتعرض له، ومن ناحية أخرى فإن هذا الأسلوب يؤدي على المدى الطويل إلى تحسين صفة الخطر نفسها، ومن ثم تحسين الدلالات التي تعطيها الإحصائيات عنه حيث يظهر فيها في صورة أفضل من حيث درجة تواتره، وحجم الكارثة الناجمة عن تحققه بما يشجع شركات التأمين على وضع تعريفية جديدة لتغطية أقل سعرا.

ثانيا: أسلوب الاحتفاظ بالخطر أو التأمين الذاتي

إن اللجوء إلى هذه الطريقة لإدارة أخطار التلوث، يبرره صعوبة تغطية بعضها تأمينها أو عدم قبول الشركات تغطيتها إلا بشكل جزئي، فالإدارة قد تدير الخطر عن طريق الاحتفاظ به على عاتقها إما بصورة كلية أو جزئية، إذا بدا لها أن هذا الحل أكثر ملائمة بالنسبة لها من التأمين أو إذا كان ليس هناك بديل غيره .

فبعد معرفة المخاطر الحقيقية يجب على الإدارة أن يوازن بينها وبين قدراته المالية، ليعرف أي جزء من هذه المخاطر يمكن أن يحتمل صيانتها والاحتفاظ به على عاتقه دون نقله إلى شركة التأمين.

وقد يفضل المشروع الصناعي، الاحتفاظ بالخطر كله على عاتقه أي يؤمنه ذاتيا إذا كانت قيمة أقساط التأمين مرتفعة جدا، وهو ما يحدث بالنسبة للمشروعات الكبرى التي ينتج عنها مخاطر كبيرة على البيئة، فبدلا من القيام بدفع مبالغ كبيرة لشركات التأمين كأقساط، يمكن أن يكون من الأفضل التحكم في هذه المبالغ بالعمل على توفيرها بطريقة أو بأخرى لاستخدامها عند تحقق الخطر (2).

ويتميز هذا الحل، بأنه بسيط ويستخدم بصفة خاصة لتمويل الشريحة الأولى من التعويضات الواجب سدادها عند وقوع حادث، ما ينتج عنه إلحاق أضرار بالآخرين أو حتى الأضرار التي تلحق بالذمة المالية للمؤسسة (3).

(1) - عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص. 30.

(2) - عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص. 31.

(3) - نبيلة رسلان، مرجع سابق، ص. 1029.

ويعيب هذا الحل أنه عالي التكلفة، وأنه يتم معاملته ضريبياً، ومن ناحية المبدأ يتم تقدير أقساط التلوث من قيمة أرباح المؤسسة الخاضعة للضرائب، وذلك عندما يتم دفعها لضمان المخاطر التي يتعرض لها مختلف عناصر الأصول، ولكن الأمر يختلف تمام بالنسبة للأرصدة المخصصة للمخاطر المستقبلية.

وأياً ما كانت هذه الوسائل وأهميتها في معالجة أخطار التلوث، فإنها لا تقدم معالجة كافية لمواجهة هذه الأخطار، ذلك أن أخطار تلوث البيئة قد تكون مأساوية، في بعض الأحيان، حتى أن أساليب الوقاية والتأمين الذاتي على ضرورتها لا تكون كافية فيه، ولذلك تظل التغطية التأمينية لهذه الأخطار لها أهميتها وضرورتها رغم ما قد تثيره مسألة مدى إمكانية تأمين المسؤولية ضد أخطار التلوث من صعوبات.

الفرع الثالث: نماذج مثالية لنظام التأمين في الدول الأوروبية

بالرغم من الصعوبات التي واجهت شركات التأمين في الإلمام بالأضرار البيئية وتغطيتها، وذلك لعدم إمكانية حصرها في كثير من الحالات من جهة، وعدم تأقلمها مع الأسس التقليدية الفنية والقانونية لنظام التأمين من جهة أخرى، فقد استجابت بعض شركات التأمين لبعض الدول الأوروبية لطلب التأمين عن مثل هذه الأضرار وذلك في إطار بعض النماذج التأمينية، والتي حاولت من خلالها تغطية أخطار التلوث المتزايدة، ومن بين هذه النماذج تجربة السوق التأمينية الإنجليزية "وثيقة كلاركسون" (أولاً)، و"نظام كريستال" (ثانياً)، وتجربة سوق التأمين الفرنسية (ثالثاً).

أولاً: تجربة السوق التأمينية الإنجليزية "وثيقة كلاركسون"

تعتبر وثيقة "كلاركسون"⁽¹⁾ ثورة على نظام التأمين العادي، فهي أول وثيقة تخرج صراحة عن أسس التأمين الفني، وتتبع أسس حديثة في نظام تأمين المسؤولية، كما تخلت هذه الوثيقة عن التفرقة التقليدية بين التلوث العارض وغير العارض، ومضمون هذه الوثيقة ينحصر في تحديد وتحليل لنماذج التلوث المتصورة، وما يكون منها قابلاً للتأمين أو مستبعداً، مع وضع جدول تعريفه أقساط كل نوع أو صورة من صور هذا التلوث بما يتناسب وحجم هذا الخطر، وحددت هذه الوثيقة نماذج التلوث كما يلي⁽²⁾

- **التلوث المتعمد**، ويقصد به التلوث الناشئ عن القصد أو الإهمال الجسيم، لعدم مراعاة اللوائح والتنظيمات التي يتعين إتباعها للحفاظ على البيئة.
- **التلوث العارض**، وهو ذلك التلوث الذي ينشأ عن سبب غير متوقع وفجائي.

(1) - وثيقة كلاركسون: تنسب لمكتب الوساطة البريطاني الذي قام بوصفها وهي وثيقة من وثائق تغطية مخاطر الأضرار البيئية، ويرمز لها بالحروف المختصرة "E.I.L" وهو مختصر عبارة "Environment Impavient Liability"، ويراجع في ذلك: عبد الوهاب محمد عبد الوهاب محمود، مرجع سابق، ص. 704.

(2) - سعيد سعد عبد السلام، مرجع سابق، ص. 146.

- **التلوث المتخلف**، وهو الذي ينشأ عن إصدار كميات من الملوثات في حدود المسموح به، ولم يكن بالإمكان تجنبها، رغم الالتزام الدقيق بالرقابة أو التحكم .
- **التلوث بالتزامن**، وهو الذي يكون مع التزام غير المسموح به من إصدارات، أو الاتحاد غير المسموح بين مواد هي ذاتها في حدود المسموح .
- **التلوث الكامن**، هو ما ينشأ عن إصدار مواد لم تكن خطورتها معروفة عند هذا الإصدار، ولم تظهر هذه الخطورة إلا بعد الكشف عنها علميا حالة ضارة، وتغطي هذه الوثيقة كافة نماذج التلوث السابقة عدا التلوث المتعمد لتنافيه مع الاعتبارات الأخلاقية .

ويجب على المؤمنين في هذا النظام ألا يقدموا عوناً لأعمال غير مشروعة متعمدة، وأن الضمان يجب أن يكون مرفوضاً حيثما يكون لدى الإدارة في المشروع إدراك كامل عن الضرر الذي ينشئه مشروعها، وتغطي الوثيقة التعويضات التي سيكون المؤمن له مسؤولاً قانوناً بدفعها نتيجة أضرار جسمانية أو مادية، أو إهدار أي حق محمي قانوناً، وذلك نتيجة أي خطر ناشئ عن بث أي مادة صلبة أو سائلة أو غازية أو تصريحها أو نشرها أو تخزينها أو تسريبها أو أي تلوث للبيئة، وكذلك المصاريف التي تنفق من أجل إبعاد أو تنظيف المواد من المؤمن له، ومبلغ الضمان في هذه الوثيقة هو ثلاثة ملايين جنيه إسترليني عن الكارثة أو عن مدة سنة الضمان بأكمله⁽¹⁾ .

إن النظام الإنجليزي، يقوم على حصر أنواع الملوثات التي هي قابلة للتغطية التأمينية دون استثناء، إلا فيما يتعلق بالتلوث الناتج عن التعمد أو الخطأ الجسيم، ومن جهة أخرى فقد وسع من نطاق التأمين ليشمل أيضاً التلوث التدريجي فضلاً عن التلوث العارض .

ثانياً: نظام "كريستال"

نشأ هذا النظام على أثر اتفاق "توفالوب"⁽²⁾، ومعاهدة "بروكسل" عام 1969 بعد حادث "توري كانيون" الشهيرة ناقلة البترول العملاقة التي سببت كارثة التلوث البحري بالزيت، ويهدف نظام "كريستال" إلى تكملة الضمان المالي الوارد في اتفاق "توفالوب" وكفالة حقوق الضحايا، ومراعاة مالكي ناقلات البترول .

لقد أخذ نظام المسؤولية الموضوعية لمالكي المنتجات البترولية المتفوقة عن الضرر الذي يحدث ويجاوز الضمانات المعروضة على مالكي الناقلات بموجب اتفاق "توفالوب"، أو عندما يعجز الناقل عن السداد وفي حدود ثلاثون مليون دولار، وقد وصل أعضاء نظام "كريستال" في خلال ثلاثة سنوات من تاريخ إنشائها إلى ستمائة وخمسون شركة بترول، وحصة العضو في هذا النظام خمسة ملايين دولار تضاف إليها حصص تكميلية حسب

(1) - Sylvie le Damany , "les assurances et l'environnement" , Gaz , pal , France , 1993 , p.02.

(2) - وقع هذا الاتفاق بين أكبر سبع دول بترولية في العالم سنة 1970، بعد حادثة التلوث المشهور بالزيت "توري كانيون".

ظروف الحال، ويشترط لإعمال نظام "كريستال"⁽¹⁾ (cristal) أن تكون ناقلة الزيت مملوكة لأحد أطراف هذا الاتفاق ومسجلة ومدرجة في النظام، وقد حل محل هذا النظام الصندوق الدولي للضمان الذي نصت عليه اتفاقية "بروكسل" عام 1971، والمكملة لاتفاقية "بروكسل" عام 1969.

ثالثا: تطور سوق التأمينات الفرنسية

نتيجة القصور الواضح في سوق التأمينات الفرنسية فقد حصل ثورة في تنظيم التأمين لتغطية مخاطر التلوث بحيث لا يخضع للقواعد التقليدية للتأمين حيث ظهرت وثيقة "Garpol" (أولا)، ثم بعد ذلك وثيقة "Assurpol" (ثانيا).

أولا: وثيقة "Garpol"

تعد هذه الوثيقة وثيقة تأمين نموذجية في فرنسا حيث تم من خلالها استحداث مجالات تأمين جديدة، مثل تغطية أخطر التلوث الطارئة والتدريجية، وكذلك تم خلالها تغطية الحوادث غير الفجائية، أي أن هذه الوثيقة كانت تفصل بصفة خاصة في المسؤولية المدنية التي تثبت في حالة الضرورة أو بناء على أمر إداري لمنع التلوث، أي أن أحكام هذه الوثيقة للتأمين ضد أخطار التلوث⁽²⁾.

وبالرغم من التوسع في هذه الوثيقة، إلا أنها قد أثارت صعوبات خاصة فيما يتعلق بقصر مدة الوثائق المغطية لأخطار التلوث، حيث تقتصر التغطية فيها صراحة على دعاوى المسؤولية عن الضرر المكتشف أو الثابت خلال فترة سريان الوثيقة، والمبلغ المؤمن في نفس الفترة⁽³⁾.

وإزاء هذا النقص فقد تم تعديل وثيقة "Garpol" في عام 1978، حيث قررت أن التغطية تمتد إذا ما انقضت الوثيقة لأي سبب غير دفع القسط أو سوء نية المؤمن له لتشمل دعاوى المسؤولية عن الضرر الذي يكون قد اكتشف خلال فترة الضمان، ولو كان المؤمن قد أخطر به بعد انتهائها مادام أن هذا الإخطار قد تم خلال المدة التي تعقب هذا الانتهاء والمساوية لمدة الوثيقة الأصلية وهي عادة مدة سنة⁽⁴⁾.

كما تضمنت هذه الوثيقة في تعديلها الحاصل عام 1980، على أنه إذا ما توقف نشاط المستأمن، فإنها تغطي- وبدون قسط إضافي- كل مطالبة متعلقة بضرر انكشف خلال السنتين

(1) - Contract Reading an interm Supplement to Tanker Liability for pollution.

(2) - هالة صلاح، مرجع سابق، ص. 160.

(3) - محمد سعيد عبد الله الحميدي، مرجع سابق، ص. 646.

(4) - محمد شكري سرور، مرجع سابق، ص. 128.

التاليتين مباشرة لهذا التوقف، وبقسط إضافي إذا كان هذا الضرر انكشف خلال الخمس سنوات التالية (1).

وإذا كان لهذه الوثيقة جوانب إيجابية - بعد كل التعديلات التي طرأت عليها- خاصة فيما يتعلق بتوفير غطاء إجمالي وكامل للصناعيين سواء على مستوى أصل التلوث ومظاهره، أو نوع الضرر الذي تسبب للآخرين، أو المصروفات المخصصة لإزالة آثار التلوث، إلا أنه يعاب عليها أنها لا تغطي هذه الأضرار إلا في حدود مبلغ 130 مليون فرنك فرنسي (2)، إلا أنه بعد مضي عشرة سنوات قرر أعضاء "Garpol" وضع حد لنشاطهم وتوسيع نطاقهم، ففكروا في تكوين تجمع جديد أخذ اسم تأمين التلوث "Assurance Pollution" وكان مختصره رمز "Assurpol".

ثانيا: وثيقة "Assurpol"

بعد استحداث أول مجمع للتأمين عن أضرار التلوث البيئي في بداية السبعينات، والذي ضم مجموعة من شركات التأمين الفرنسية والأجنبية، وأطلق عليه اسم "Garpol" ثم استبدل في سنة 1989 باسم "Assurpol" (3)، هذا الأخير الذي بدأ عمله في شهر يناير، وبقدرة مالية تعادل أربع مرات قدرة تجمع "Garpol"، حيث قدرت القدرة المالية للتجمع حوالي 192 مليون فرنك في العام (4).

وقد قدمت هذه التجمعات الجديدة عقود تأمين متخصصة، تختلف في مضمونها وفحواها عن عقود التأمين الكلاسيكية، ومنها على سبيل المثال العقد الذي يطلق عليه اسم "assurpolitif" والذي يغطي مخاطر التلوث البحري الذي تتسبب فيه المنشآت البرية الثابتة، حيث تضمنت الوثيقة بموجب هذا العقد تعويض الأضرار الناجمة عن التلوث بفعل الحوادث البحرية، وكذا تغطية الأضرار المتدرجة وغير المتوقعة (5)، كما تشمل هذه الوثيقة تغطية المسؤولية المدنية عن الأضرار الجسدية والمادية وكذلك المعنوية، حيث تشمل التغطية نفقات العلاج، وما لحق من خسارة للأموال، وما فات من كسب كالأضرار التي يتعرض لها الصيادون وأصحاب الاستثمارات السياحية وكذا ضياع العملاء (6).

(1) - محمد سعيد عبد الله الحميدي، مرجع سابق، ص. 247.

(2) - عبد الوهاب محمد عبد الوهاب محمود، مرجع سابق، ص. 699.

(3) - Mohamed Kahloula, la protection juridique du milieu marin en droit algérien et la nécessité d'une coopération inter maghrébine ; revue juridique environnement, n° 1, 1995 ; France, P.461.

(4) - محمد شكري سرور، مرجع سابق، ص. 162 وما بعدها .

(5) - نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص. 111.

(6) - أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص. 331.

وقد شكلت هذه الشركات لهذا الغرض، لجان تقنية تتكون من مهندسين رجال قانون مسؤولين عن الإنتاج الصناعي، تعهد لهم مهمة تقرير الخطر المؤمن عليه، وخلال مدة العقد تحتفظ هاته الشركات بحق مراقبة المنشآت الصناعية العامة الملوثة وأمر صاحبها بإدخال التدابير الضرورية للوقاية من تحقق الأضرار (1).

إن نظام "Assurpol" باعتباره تجمعا لإعادة التأمين المشترك يعتمد على طريقة نظام الحصص، حيث تقوم شركات التأمين بالمشاركة في التجمع بالتنازل عن عقود التأمين الخاصة بها لهذا التجمع الذي يقوم هو الآخر بإعادة توزيع الحصص وأقساط التأمين على حساب حصص الشركات المساهمة فيها في تجمع "Assurpol" ويضم حوالي خمسين شركة تأمين ومتخصصين في إعادة التأمين وبلغ عند تأسيسه حوالي 125 مليون فرنك .

ويعتمد نظام "Assurpol" في مجال تغطية أضرار التلوث على بعض الوسائل التقنية والميدانية، تهدف إلى تحليل المخاطر وتحديد تعريفة التأمين ومبلغ الضمان، من أهم هذه التقنيات دراسة سعر التأمين ومبلغه حسب كل حالة على حدة، وكذا الاستعانة بخبراء تكون مهمتهم الخروج للميدان، وإثبات الأضرار ووصفها وتقديرها، ويتم انتداب الخبير بمقتضى قرار من المحكمة وهذا لمتابعة سياق الأحداث وتطوراتها (2).

وهناك أيضا وسائل قانونية حسب المادة 12 من وثيقة "Assurpol" في الدعوى التي يديرها المؤمن في حالة رفع دعوى المسؤولية المدنية أو الجنائية أو الإدارية أمام القضاء ضد المؤمن عليه، وفي هذه الحالة يحق للمؤمن ممارسة كل طرق الطعن المخولة قانونا في حدود الضمان المقدم (3).

إن وثيقة "Assurpol" شأنها شأن نظام "Garopol" تتولى تغطية كافة أضرار التلوث بما فيها الأضرار التدريجية، ولكن في الواقع العملي لقي نظام "Assurpol" صعوبات كبيرة الإلمام هذه المخاطر، بسبب وجود العديد من العقبات الفنية والتقنية فيما يخص تحليل المخاطر التي ينتج عنها ضرر التلوث .

غير أنه يعاب على بوليصة تأمين "Assurpol" أنها لم تشمل تغطية المخاطر الناجمة عن الأضرار البيئية المحضة، فقد نصت المادة السابعة الفقرة الثالثة من هذه البوليصة على أنه: "يعد دائما سببا في الاستبعاد من الضمانات الأضرار التي تلحق بالعناصر الطبيعية لها

(1) - واعلي جمال: "الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوثة البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض المدني"، دراسات قانونية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد السابع، 2010، ص. 274.

(2) - نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص. 939.

(3) - نبيلة إسماعيل رسلان، المرجع نفسه، ص. 943.

كالهواء والماء والتربة والحيوان والنبات التي يشترك الجميع في استخدامها، بالإضافة إلى الأضرار ذات الطابع الجمالي أ المتعلقة والمرتبطة هذه العناصر" (1).

وعليه، فبالرغم من المجهودات المضنية التي بذلتها الدول الصناعية الكبرى، وعلى رأسها إنجلترا وفرنسا، لاسيما في إيجاد سبيل تأمينية لتغطية مخاطر التلوث التي تتم تغطيتها من قبل النظم التقليدية للتأمين، إلا أن المتتبع لهذه الأنظمة يلاحظ وجود العديد من النقائص، لأن بعض الحالات تبقى أحيانا دون تعويض بالرغم من وجود ضرر، كما هو الشأن بالنسبة للحالة التي يظل فيها مرتكب الضرر مجهولا أو معسرا، كما أن الاتفاقية الحالية وبعض القوانين الوطنية تقضي بتحديد مسؤولية مرتكب الضرر في مبلغ معين مهما كان حجم الضرر، إضافة إلى أنه في بعض الحالات - مثل التلوث بواسطة الزيت - فإن هناك احتمال بفقد المضرور كل الآمال في الحصول على التعويض كليا وجزئيا (2).

ولكن بالرغم من النقائص والصعوبات التي تواجهها هذه الأنظمة التأمينية بسبب التركيبة المعقدة للملوثات من جهة، وتعدد المخاطر وتعددتها من جهة أخرى، إضافة إلى الخاصية التدريجية للأضرار البيئية، تعد بمثابة ثورة على نظام التأمين بمفهومه التقليدي، وبما يتضمنه من أسس ومبادئ لا تتماشى حاليا مع طبيعة وخصوصية الأضرار البيئية، يبقى على المهتمين هذا المجال سواء مؤسسات أو دول مهمة تجاوز هذه الصعوبات بتطوير نظام التأمين في المجال البيئي.

المبحث الثالث الإغفاء من المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

أصبح النشاط الإداري مرتبط بمعدل زيادة حماية المواطنين، حيث أصبحت القاعدة العامة تقوم على أساس مسؤولية الدولة عن المخاطر (Risques)، ويكفي لإثبات التعويض وجود علاقة سببية بين نشاط الإدارة والضرر الواقع على المدعي ولو لم ترتكب الإدارة خطأ فعلي، على الرغم من القاعدة الموسعة لقيام المسؤولية الإدارية، إلا أنه قد تحدث ظروف تبرئ الإدارة من مسؤوليتها، وفي هذا المجال سنبحث بداية عن أسباب الحد من المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية (المطلب الأول)، ثم نعرض الحالات التي قد تستبعد أو تعفي الإدارة من مسؤوليتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحد من المسؤولية الإدارية

لا يكفي للقول بوجوب التعويض مجرد وجود خطأ، فلا تزال هناك بعض الأعمال الصادرة عن الدولة لم تدخل في باب المسؤولية الإدارية، وبالتالي عدم قيام المسؤولية الإدارية، فهناك بعض الأعمال داخل الدولة لا يمكن أن تخضع للمسؤولية وفقا للقاعدة التقليدية وهي عدم

(1) - مسلط قويغان المطيري: "المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين"، بحث لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2007، ص.340.

(2) - أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص.338.

إمكانية إثارة مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية (الفرع الأول)، وأحكام المحاكم بمختلف درجاتها (الفرع الثاني)، وكذلك الأعمال المصنفة من أعمال السيادة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية

لقد ظل المبدأ السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية⁽¹⁾ اعتباراً لكون سن القوانين يعد من أسمى مظاهر سيادة الدولة⁽²⁾، وشكلت بذلك استثناء عن مبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تتسبب فيها مرافقها، بحجة أن مفهوم السيادة يتنافى في مضمونه مع المسؤولية، إذ يُعد القانون من أهم مظاهر هذه السيادة، كما تم الاستناد لتكريس هذا الاستثناء على القول بأن إخضاع البرلمان لرقابة السلطة القضائية يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، كذلك فإن الغاية من سن القوانين يكون هو التنظيم وحماية الحقوق وهذا لا يتحقق، إلا بإعطاء تفويض للدولة لممارسة مهمة سن القوانين وجعله مظهراً من مظاهر سيادتها المطلقة دون إمكانية الحديث عن مسؤوليتها عنها أو تحمل أي تبعات عن هذا التنظيم، لأن من شأن ذلك أن يقوم عائقاً أمام تحقيق الغاية المنشودة من سن القوانين⁽³⁾.

إلا أنه، في ظل التطورات التي عرفت التشريعات الحديثة، وفي ظل تطور الفلسفة التي باتت تحكم الغاية من التشريع ارتباطاً بالقيم الإنسانية الكونية التي تبنتها أغلب الدول، لم تعد المبررات السابقة تصلح سنداً للقول بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال التشريع، كما أن اتساع نطاق نشاط الدولة وتزايد قوانينها تحقيقاً لاتجاهاتها المتداخلة من ناحية، ومقتضيات تطبيق مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة من ناحية أخرى، كل ذلك يدعو إلى نبذ المبدأ القديم والأخذ بمبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها قوانينها.

وقد ساق المعارضون لمبدأ مسؤولية الدولة عدة حجج لتبرير موقفهم هذا، والتي من أهمها حقيقة تمتع الدولة بالسيادة باعتبار أن السيادة تتنافى مع مبدأ المسؤولية، فالسيادة والمسؤولية نقيضان لا يمكن أن يتجمعان .

(1) - للسلطة التشريعية: لا تعد القوانين التي تصدرها قرارات إدارية لعدم اتصافها بالصفة الإدارية، لأنها لا تصدر عن سلطات إدارية، بل تصدر عن السلطة التشريعية حسب مسطرة خاصة تجعلها تتمتع بقوة قانونية سامية تعفيها من الطعن بالإلغاء، لوجود مؤسسة أوكل إليها الدستور مراقبة القوانين وهي المحكمة الدستورية، غير أن السلطة التشريعية قد تتخذ خارج إطار القوانين قرارات تتعلق بتنظيم عمالها وتسيير مرفق البرلمان، وهي أعمال يتخذها خاصة مكتب أحد مجلسي البرلمان، بحكم امتلاكهما لجهاز إداري موضوع تحت تصرفهما، كالتدابير المتخذة في حق الموظفين العاملين بالبرلمان، حيث تخضع القرارات الصادرة في شأنهم للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء. انظر: عبد الكريم حيصرة: "القانون الإداري المغربي النشاط الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 2017، ص. 110 .

(2) - لا تدخل أعمال السيادة ضمن القرارات الإدارية، وأعمال السيادة هي الأعمال التي تباشرها الحكومة اعتباراً لوظيفتها السياسية، على عكس الأعمال الإدارية التي تباشر بها وظيفتها الإدارية، وعلى العموم يمكننا أن ندخل تحت عنوان أعمال السيادة صنفين من الأعمال: الأولى تتعلق بالشؤون الداخلية للدول، وتتصل بعلاقات الحكومة مع البرلمان، كالدعوة إلى عقد دورة أحد مجلسي البرلمان والثانية تتعلق بالشؤون الخارجية وعلاقة الدول مع باقي الدول والمنظمات الدولية.

(3) - زكرياء خليل: "مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية بين المقتضيات القانونية والاجتهاد القضائي دراسة في فرنسا والمغرب"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد الثاني، الجزء الثاني، 2017، ص. 369.

وبناء على ما سبق، جاءت أحكام قضاء مجلس الدولة في كلا من فرنسا والمغرب بداية الأمر رافضة لكافة الدعاوى التي تطالب الدولة بتعويض الأضرار التي قد تصيب الأفراد التي قد تنجم عنه فقط، دون أن يصل الأمر إلى درجة الإلغاء، وكما نعلم أن قضاء التعويض يكمل قضاء الإلغاء في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الإداري .

وعليه قام قضاء مجلس الدولة الفرنسي بمحاولات للحد من مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية، والتي من أهمها حكمة الصادر في قضية شركة منتجات الألبان الفرنسية "لافلوريت"، وذلك في حالت استثنائية وبشروط معينة فضلا عن إقامته مسؤولية الدولة على أساس الخطر في حالات، وإعمالا لمبدأ المساواة بين الأفراد أمام التكاليف والأعباء العامة في حالات أخرى⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار تدرج تجربة القضاء المغربي في التأسيس لمبدأ مسؤولية الدولة عن التشريع، خاصة بعد صدور دستور 2011، الذي أعطى لكل متقاض الحق بالدفع بعدم دستورية القانون المراد الاحتكام لمقتضياته للبت في موضوع الدعوى، وإلزام المحكمة بضرورة إحالة هذا الدفع على المحكمة الدستورية للبت في مدى دستورية القانون المثار بشأنه الدفع بعدم الدستورية من عدمها، وهو ما سيفتح المجال أمام إقرار مسؤولية الدولة عن الوضعيات التي أنشأها هذا القانون أو مس بها.

الفرع الثاني: عدم قيام مسؤولية الدولة عن أحكام المحاكم

إن الوظيفة القضائية لا تعتبر نوعا من الوظائف الإدارية، وبالتالي لا يمكن أن تتأثر بشأنها مسؤولية الدولة عن القرارات الخاطئة، حتى لا يؤدي ذلك لعرقلة سير العدالة. هذه الفكرة التقليدية قد استمرت على حتى لا يؤدي ذلك لعرقلة سير العدالة. هذه الفكرة التقليدية قد استمرت على مدار عقود طويلة، كوسيلة للحفاظ على استقلال القضاء وعدم المساس بسيادته⁽²⁾.

تقتضي طبيعة الوظيفة القضائية أن تحاط بأكبر قدر ممكن من الضمانات لكفالة تحقيق العدالة، وهذا يتطلب أنلا تكون أخطاء القضاء محلا للمساءلة المدنية لكي يتمكن القضاء من أداء واجباتهم بكل حرية واطمئنان. والقاعدة المقررة في هذا الصدد أن الدولة غير مسؤولة عن أخطاء القضاء، إلا في حالات محددة أين يقرر المشرع ذلك صراحة أما فيما يتعلق بمسؤولية رجال القضاء شخصا⁽³⁾، فإن المشرع نظمها عن طريق إجراءات خاصة.

(1) - القطيش، محمد بخيت عودة: "مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الشريعة الأردن، سنة 2004، ص. 120.

(2) - سراج الدين عبد الله الكيلاني: "الإعفاء من المسؤولية الإدارية في القانون الليبي"، مجلة القرطاس للعلوم الإنسانية والتطبيقية، 2020، ص. 163.

(3) - وفي ظل المبررات المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات، أخذت التشريعات المغربية بفكرة عدم خضوع العمل البرلماني والقضائي للمسؤولية، واكتفت بحق صاحب المصلحة الشخصية المباشرة الطعن بالدفع بعدم دستورية القوانين (المباشر أو غير المباشر)، ومن حيث مسؤولية الدولة عن أحكام المحاكم لم تكن هناك أي إشارة تشريعية أو دستورية على ذلك، واكتفى

لم تثر مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية في النظام الأنجلو كسوني وترك ذلك للقواعد العامة للمسؤولية التقصيرية حسب أخطاء القضاة الشخصية في حين أن هذا الموضوع أثير بإسهاب في النظام الفرنسي⁽¹⁾.

من أهم العوامل التي أدت إلى تقرير مبدأ المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية هو التطور الذي أصاب مبدأ المشروعية، ولم يعد لمبدأ عدم المسؤولية في نطاق السلطة القضائية أي صدى قوي يمكن أن يجنبها من تقرير المسؤولية، فخضعت لنظرية المسؤولية بعد أن كانت المحاكم ترفض التعويض عن أعمال هذه السلطة، إلا أنه لم يؤخذ بمبدأ مسؤولية الإدارة على إطلاقه، ذلك أن الدولة لا تقوم بأعمال من طبيعة واحدة، ومن ثم فإن مسؤوليتها تختلف باختلاف هذه الأعمال، ومع تقرير مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها، تختلف مدى تطبيق هذا المبدأ باختلاف الأعمال التي تقوم بها الدولة⁽²⁾.

سعى القاضي الإداري إلى تحقيق مشروعية الإدارة، وهو ما يجب على الإدارة أن تحترمه وفي حالة عدم امتثال الإدارة لأوامر القاضي فإن هذا الأمر يسبب صعوبات للمستفيد، فيجعل مقاضاة الإدارة أمراً لا جدوى منه طالما أنها لا تمتثل للأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه⁽³⁾.

إن تنظيم مسؤولية الدولة بالتعويض عن أحكام المحاكم يمثل ضماناً للمتقاضين، وهو الأمر الذي نادى به العديد من النصوص الدستورية الحديثة، منها الفصل 122 من الدستور المغربي لسنة 2011 والذي تنص على "حق كل متضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تمنحه الدولة"⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة

تقوم الدولة المعاصرة على ثلاثة أركان الشعب، والإقليم، والسلطة السياسية، يترتب عليه تميزها بأمرين أساسيين، الأول تمتعها بالشخصية القانونية الاعتبارية، والأمر الثاني كون السلطة السياسية فيها ذات سيادة، ولأهمية السيادة في الدول فقد جعلها البعض الركن الثاني من أركان الدولة.

المشرع بنظام خاص يسمى بالمخاصمة القضائية حيث تقع المسؤولية الشخصية على القاضي إذا وقع منه أثناء تأديته لعمله غش أو تدليس أو غدر أو خطأ جسيم، ويمكن المتضرر من الحصول على تعويض عادل من قبل الدولة.

(1) - عبد الكريم بن منصور: "مدى مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5 العدد الأول، 2009، ص. 28.

(2) - بوط سفيان، بن بريج ياسين: "نطاق مسؤولية الإدارة عن أعمال السلطة القضائية"، مجلة الدراسات القانونية، 2021، ص. 526.

(3) - فواز لجلط: "تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية - بين مصداقية السلطة القضائية وامتناع الإدارة عن التنفيذ"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، 2016، ص. 201.

(4) - انظر الفصل الثاني، من المبحث الأول من المطلب الأول من الفرع الأول من الفقرة الثالثة من ثانيا - باء.

أعمال السيادة، هي من الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها قرارات صادرة عن الإدارة في أعلى مستوياتها، ها قرارات إدارية غير عادية، باعتبارها تتميز بطابعها السياسي أو السيادي، ومن خلال هذا فضل المشرع أن تكون للحكومة سلطة تقديرية في إصدار مثل هذه القرارات، حيث حرم على جميع المحاكم بجميع درجاتها النظر في هذه القرارات سواء من حيث الإلغاء أو التعويض⁽¹⁾.

وتعد أعمال السيادة هي أحد المفاهيم القانونية التي تتناقض بشكل صريح مع مبدأ المشروعية وحق التقاضي التي تنص عليه الدساتير المعاصرة، ويبقى تقدير الأعمال أو التدابير الصادرة عن الحكومة بأنها من أعمال السيادة أم لا من الاختصاص الحصري للقضاء⁽²⁾.

يمكن القول إن المبادئ الأساسية⁽⁴³⁾، التي يقوم عليها القانون البيئي، والتي ظهرت في العديد من المواثيق الدولية و التشريعات الوطنية لبعض الدول، تواجه مشكلة من حيث آلية التطبيق لهذه المبادئ داخل الدولة خاصة لتعارضها مع فكرة السيادة المطلقة، والمتمثلة في حق السلطة الحاكمة في الاستثناء بوضع القوانين الداخلية لإقليمها دون أي تدخل خارجي في هذا الشأن، ولكي تكون السيادة فعالة لابد من السيطرة على الشعب وطرده كل القوانين الأخرى التي تنافسها ولا تنطبق على إقليمها، حتى لا تشكل هذه السيادة صراحا أو تقف عثرة أمام قوانين البيئة التي قد تسمى -وإن صح التعبير- قوانين تسمو على سيادة الدولة.

المطلب الثاني: أسباب دفع المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

تعد وسائل دفع المسؤولية بمثابة أسباب الإباحة التي يمكن الاستناد إليها لدفع المسؤولية الإدارية، فبذلك تنتفي مسؤوليتها لانتفاء عنصر السببية وإثباتها للسبب الأجنبي، بالرغم من ثبوت الضرر البيئي والتي يترتب عليها كأصل عام توقيع الجزاء المقرر قانونا، إلا أنه في بعض الأحيان تحدث بعض الظروف تحول دون توقيع هذا الأخير، وهي في الحقيقة ظروف وملابسات تحيط بالعمل الغير المشروع فتغير طبيعته، بحيث يصبح مقبولا من الناحية القانونية، ويترتب على توافرها إعفاء الإدارة من المسؤولية مادام ثبت أن إتيانها للسلوك الضار قد جاء في ظل هذه الظروف.

وتتمثل هذه الظروف في موانع المسؤولية البيئية، والتي تتسم ببعض الخصوصيات في مجال الأضرار البيئية، ويتصدر هذه الظروف الإعفاء المنصوص عليه ضمن القواعد العامة

(1) - محمد الحراري: " الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي"، منشورات مكتبة الجامعة، طبعة 2010، ص. 70 وما بعده.

(2) - سراج الدين عبد الله الكيلاني: " الإعفاء من المسؤولية الإدارية في القانون الليبي"، المرجع السابق، ص. 165.

(4) - يمكن إجمال مجموعة من المبادئ التي تشكل مرتكزات للأحكام القانونية البيئية على النحو التالي مبدأ التنمية المستدامة، المبدأ الوقائي، مبدأ الملوث يدفع (ضامن)، مبدأ تقييم الأثر البيئي، مبدأ المسؤوليات المشتركة والمتباعدة للدول والقطاعات في مجال حماية البيئة، مبدأ المشاركة لمزيد من التفاصيل راجع حول هذه المبادئ الفصل الثاني، المبحث الثاني، المطلب الثاني، الفرع الثاني.

للمسؤولية الإدارية - موانع عامة- (الفرع الأول) وهناك موانع للمسؤولية الإدارية لأسباب خاصة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: موانع المسؤولية الإدارية البيئية الأسباب العامة

هناك بعض الحالات تدفع الإدارة، بأن تقدم دليلاً لقيام أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية، وتتمثل هذه الأسباب لانتفاء المسؤولية الإدارية في أسباب عامة، وذلك إذا ثبت أنه فعلاً ما كان ضرورياً لمنع وقوع الضرر، أو أنه يرجع لحادث فجائي، أو قوة قاهرة، أو خطأ المضرور⁽¹⁾.

لذا سنتحدث عن كل من حالة الضرورة (الفقرة الأولى)، وحالة القوة القاهرة (الفقرة الثانية) ثم فعل الغير (الفقرة الثالثة) وفعل المضرور (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: حالة الضرورة

حالة الضرورة، هي الحالة التي يكون فيها الإنسان مهدداً بضرر جسيم على وشك الوقوع به أو بغيره، فلا يرى مجالاً للخلاص منه إلا بارتكاب الفعل المسبب للضرر مرغماً على ارتكابه، وعليه ولا اعتبار بالضرورة ممانعة من المسؤولية يجب قيام خطر تتوفر فيه الشروط التالية:

أولاً: خطر يهدد النفس أو المال

سواء نفس ومال الفاعل أو غيره، ويدخل في الخطر على النفس كل خطر يهدد الإنسان في سلامته أو حريته أو اعتباره.

ثانياً: أن يكون الخطر جسيماً

وجسامة الخطر من حيث التوفر وعدمه تخضع للسلطة التقديرية لمحكمة الموضوع.

ثالثاً: أن يكون الخطر حالاً

بأن يكون الخطر واقعاً أو على وشك الوقوع، فلا قيام للضرورة إذا كان الضرر قد وقع ولم يستمر أو كان بعيد بحيث يمكن توقيه بوسيلة أخرى غير الضرر الذي سببه⁽²⁾.

وتتميز الضرورة المقررة في الضرر البيئي بأحكام مختلفة عن تلك المعروفة في القواعد العامة، حيث نميز في هذا الإطار مفهومين، مفهوم عام يتمثل في حالة دافعة إلى الفعل المضر بالبيئية، مثل إلقاء مواد ملوثة من السفينة التي تتعرض للضرورة في عرض البحر، ويشترط أن يتم إنقاذ السفينة وحمولتها من خطر محقق، ومفهوم خاص تفرضه الطبيعة

(1) - المختار عطار: "قانون الالتزامات والعقود، مصادر الالتزامات"، دار النشر المغربية الدار البيضاء، طبعة 1995، ص. 319 وما بعدها.

(2) - مصطفى إبراهيم الزلمي: "موانع المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية"، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص. 255.

الخاصة والمميزة لهذا النوع من الأضرار ذات المعطيات الاقتصادية والتقنية الحديثة المرتبطة، بها، ذلك أن المؤسسات تسعى لنوع من التوازن بين التقيد بالقوانين البيئية من جهة، وما ينتج عنه من أعباء مالية قد تعوق تقدمها ونموها الاقتصادي وتقلل من أرباحها وإنتاجها.

وفي هذا الصدد نجد أن المشرع قد أخذ بحالة الضرورة كسبب لانتفاء المسؤولية البيئية، وذلك في مجال الأضرار البيئية، حيث تضمن قانون البيئة نصا صريحا يكرس عدم معاقبة من اضطر في حالة وقوع حادث ملاحى إلى إلقاء أو تدفق بررته تدابير اضطر خلالها صاحب السفينة لتفادي خطر جسيم أو عاجل يهدد أمن السفينة وحياة البشر أو البيئة.

وقد تضمن قانون المنشآت المصنفة إلزام كل مستغل منشأة مصنفة عامة أن يتخذ "الوسائل لمنع وقوع الحرائق والحوادث المخطرة بجميع أنواعها وانعدام أسباب وخم والروائح الكريهة العفنت واجتناب تجنس المياه وعلى العموم جميع الاحتياطات الصحية والوقائية التي يجب اتخاذها"⁽¹⁾، وبذلك فهذا القانون يضع خطة الإنقاذ والوقاية ضد الأخطار التي يمكن أن تسببها المنشأة، وعليه وفي حالة وقوع انفجار أو أي حادث يمكنه المساس بشروط المحيط، فإذا استطاع صاحب المنشأة أن يثبت أنه اتخذ جميع التدابير القانونية المتطلبة في رخصة استغلال المنشآت المصنفة ودراسة الخطر⁽²⁾، فإنه يمكن في مثل هذه الحالة الدفع بوجود سبب خارج عن إرادته أو قوة قاهرة لا يمكن ردها كحالة زلزال أو فيضان أو حريق، وفي مثل هذه الحالة لا يكون مطالبا وفقا للنصوص البيئية الخاصة إذا لم تتوقف المنشأة نهائيا إلا بإعادة ترميم ما تلف، وإما إذا أدى الحادث إلى التوقف النهائي فيكون صاحب المنشأة ملزما بتقديم مخطط إزالة تلوث الموقع.

ونتيجة للآثار الإيكولوجية الوخيمة التي عرفها المغرب، بسبب وقوع كوارث طبيعية عديدة كالزلازل والفيضانات والانزلاقات الأرضية، والتي أدت إلى تصدع مخازن وسيلان مواد ملوثة وخطيرة وتسربها في التربة أو الماء أو الهواء، شدد المشرع المغربي في تطبيق تدابير احتياطية لمواجهة الآثار السلبية لهذه الكوارث الطبيعية⁽³⁾.

فبمراعاة صاحب المنشأة المصنفة العامة لكل هذه التدابير المفروضة لمواجهة هذه الأخطار الخاصة، يمكن له الدفع بوجود حالة ضرورة في حالة وقوع تلوث ناجم عن كوارث طبيعية.

(1) - الفصل العاشر من الظهير الشريف بتاريخ 3 شوال 1332 (25 غشت 1914) المعدل بظهير 13 أكتوبر 1933 في تنظيم المحلات المضرة بالصحة والمحلات المزعة والمحلات المخطرة.

(2) - وعلى أن يقدم تقريراً مفصلاً عن الحادث.

(3) - من بين هذه التدابير المتخذة إقرار إلزامية التأمين عن الكوارث الطبيعية من خلال القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، والذي نص على إلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

الفقرة الثانية: القوة القاهرة

القوة القاهرة (1) حالة طبيعية يخضع لها الإنسان ولا يمكنه منعها أو مقاومتها، تعتبر كدفع من شأنه أن يرفع المسؤولية عن الإدارة، وكذلك حادثا فجائيا لا يمكن توقعه أو تلافيه، ولا يمكن درء الضرر الناتج عنه، كقوة العواصف والزوابع التي أدت إلى تلوث الماء أو الهواء ماذا لو لم يكن بالإمكان توقعها أو تلافيها فكلها تعد قوة القاهرة ترفع المسؤولية عن الإدارة لانتفاء السببية (2).

ويعد الدفع بوجود القوة القاهرة من الدفوع الموضوعية -لا يدفع بعدم توافر السببية -، وركن من أركان المسؤولية، وهي أحد أسباب انتفاء المسؤولية الإدارية في مجال الأضرار البيئية، كونها تؤثر في حرية الإرادة على نحو يجردتها من القيمة القانونية، فهي حدث لا يقاوم، ولا يمكن التنبؤ به معنى أنها مستقلة عن قدرة الإدارة وإرادتها، وبمعنى آخر أن مرتكب فعل الفعل الضار يرتكب فعله تحت تأثير الإكراه الذي لا يملك له دفعا، كما لا يكون حرا في اختيار لطريق فعله الضرر، بل أنه يكون مدفوعا إلى ارتكابه كوسيلة وحيدة لوقاية نفسه أو غيره، واعتبر القضاء المغربي القوة القاهرة هي كل حدث لا يستطيع الإنسان توقعه ولا رده طبقا للفصل 269 من قانون الالتزامات والعقود (3).

وفي هذا الإطار فإنه يشترط في القوة القاهرة ما يلي

أولاً: القوة القاهرة حادث خارجي

بمعنى أن القوة القاهرة ما هي إلا حدث أو واقعة تحدث، وتتم بعيدا عن نشاط مصدر الفعل الضار وخارج نطاقه.

ثانياً: أن يكون الحادث غير متوقع

يجب أن يكون الحدث المرتب للقوة القاهرة غير متوقع، فإذا أمكن توقع الحادث حتى لو استحال دفعه لم يكن قوة القاهرة، ويجب أن يكون الحدث غير متوقع الحدوث ليس من جانب

(1) - أورد الفصل 269 من ق ل ع تعريفا للقوة القاهرة، بأنها حادث غير ممكن التوقع، ويأتي من الخارج، ولا يتصل بنشاط المدين، ويستحيل توقيه، ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا. وضرب هذا الفصل مثلا للقوة القاهرة، بأنها كالظواهر الطبيعية بها (الفيضانات والعواصف والحرائق والجراد)، وغارت العدو، وفعل السلطة. فالقوة القاهرة إذن هي واقعة مادية لا يد للإنسان فيها يستحيل دفعها ولا يمكن توقعها، لذا يلاحظ أن هذه الأحداث جميعها، لا صلة بينها وبين إرادة المدين، ولا يمكنه دفع إحداها. أما إذا كان الحدث من المستطاع مجابهته، ولم يقدّم المدين الدليل على أنه بذل كل العناية لدرئه عن نفسه، فإنه يعد مسؤولا عن تنفيذ التزامه، ولا يعد ذلك الحدث من قبيل القوة القاهرة. انظر: عبد الكريم شهبون: " الشافي في شرح قانون الالتزامات المغربي"، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، مكتبة الرشاد سطات، طبعة، 1999، ص. 385.

(2) - حيث تبين من نص الفصل 269 أن المشرع، قد اشترط لتحقيق القوة القاهرة، توفر عنصر المباغته والمفاجئة، بالإضافة إلى عنصر استحالة الدفع، وأخيرا أن لا يكون للمدين يد في هذا الحادث.

(3) - عبد الحكيم حجامي - مصطفى هرنود - خالد كيثا: " القوة القاهرة بين التشريع والقضاء المغربي والمقارن"، موقع العلوم القانونية، تم تم زيارة الموقع بتاريخ 16 شتنبر 2021، على الساعة العاشرة صباحا.

الرجل العادي فحسب، بل حتى من أشد الناس يقظة وتبصرا بالأمور فالمعيار هنا معيار موضوعي لا ذاتي.

ثالثا: استحالة دفعه

بمعنى أن يكون من غير الممكن توقعه أو التنبؤ به، وهذا يؤدي إلى عدم إمكانية تفاديه أو التقليل من خطره.

رابعا: اتخاذ جميع الاحتياطات اللازمة لمنع التلوث

وهذا يعني انتفاء عنصر الإهمال بوجوب الالتزام بكل الاحتياطات و التدابير الضرورية، حيث يمكن أن نستشف موقف المشرع مثلا في هذا الصدد من حالة القوة القاهرة كأساس لانتفاء المسؤولية الإدارية، من خلال إلزام المشرع كل مستغل لمنشأة عامة مصنفة أن يضع تقرير يتضمن خطة الإنقاذ والوقاية ضد الأخطار التي يمكن أن تسببها المنشأة نتيجة تضررها من جراء حريق أو انفجار أو أي حادث آخر يحدد فيه ظروف وأسباب الواقعة، آثارها على الأشخاص والممتلكات والبيئة، فإذا ما استطاع أن يثبت أنه اتخذ كافة التدابير القانونية المتطلبة في رخصة الاستغلال، فإنه يمكن في هذه الحالة الدفع بسبب خارج عن إرادته أو قوة القاهرة كالزلازل أو الفيضانات.

وعلى الرغم من مشروعية الأعمال التي تقوم بها الإدارة في حالة الظروف القاهرة وعدم وجود ركن من أركان المسؤولية الإدارية وهو ركن الخطأ، إلا أن وجود الضرر الواقع على الأفراد قد يرتب في بعض الأحيان قيام حالة التعويض (جبر الضرر) ⁽¹⁾، مثال على ذلك، ما عرفته بعض التشريعات التي تضع السلطة العامة أمام مسؤولية التعويض عن الأضرار الناتجة عن المظاهرات والحشود من القانون الفرنسي نذكر في ذلك قانون 14 أبريل 1914، وأيضا قانون 7 يناير 1983 ⁽²⁾.

الفقرة الثالثة: فعل الغير

أي شخص مسؤول عن عمله الشخصي ومسؤول عن عمل غيره إذا وجد نص أو اتفاق، كأن يكون الشخص مسؤولا عن عمل تابعة أو الآلة التي في حراسته، فإذا كان الغير هو شخص آخر غير المضرور و غير المدعى عليه (الإدارة)، وليس أحدا يسأل الدولة عن أعمالها، كان عمل الغير دفعا يرفع المسؤولية ⁽³⁾.

(1) -Compagnie marseillaise de Madagascar ,Conseil d'état, 27 juillet 1988.

(2) - جهاد صفا: " أبحاث في القانون الإداري (مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار الناتجة عن أفعال الحشود والمظاهرات)", منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، 2009، ص.174 وما بعدها.

(3) - ولما كان خطأ الغير يدخل في مفهوم الظرف الطارئ والقوة القاهرة فإنه يصح أخذه بعين الاعتبار في معرض دفع مسؤولية حارس الأشياء. وقد ورد بهذا المعنى في قرار لمحكمة الاستئناف في الرباط أن " خطأ الغير يمكن أن يتخذ صفة الظرف الطارئ وان يرفع عن حارس سيارة سببت حادث سير قرينة المسؤولية المنصوص عليها في المادة 88 من قانون

أخيراً، يمكن للإدارة أن ترى مسؤوليتها تنطلق من تدخل طرف ثالث في تحقيق الضرر، قد تعفي الإدارة أو ممثلين عنها من المسؤولية في حالة إذا ثبت أن الخطأ قد وقع نتيجة تدخل طرف أجنبي، من ذلك ما نصت عليه المادة 88 من قانون الالتزامات والعقود المغربي (المسؤولية عن حراسة الأشياء)، "كل شخص يسأل عن الضرر الحاصل من الأشياء التي في حراسته، إذا تبين أن هذه الأشياء هي السبب المباشر للضرر، وذلك ما لم يثبت 1- أنه فعل ما كان ضروريا لمنع الضرر، 2- وأن الضرر يرجع إما لحادث فجائي، أو لقوة قاهرة، أو لخطأ المتضرر" يدل على أن تدخل طرف أجنبي بفعل تسبب بشكل أو بآخر بوقوع ضرر فإن المسؤولية تقع عليه، وهو ما يعفي الإدارة من مسؤوليتها، حيث أثبت تجارب القضاء المقارن، أن هناك أخطاء أكثر تعقيدا ينتج الضرر من كل من الإدارة و المتضرر والطرف الثالث، ويتعين على القاضي تحديد الحصة الخاصة بكل منه في تحقيق الضرر.

وفي الحالة الفرنسية المشهورة ببلدية (Cilaos)، في 14 ماي 1986، جرفت مياه الفيضانات الأطفال الذين يخرجون من المدارس، ووجد القاضي أن البلدية كانت مسؤولة (لم يتخذ رئيس البلدية أي تدابير للسلامة، وأن الأطفال كانوا مسؤولين - أيضا - (السلوك السيئ)، ومدير المدرسة (صنف ثالثا) للإهمال في الإشراف على الأطفال⁽¹⁾.

الفقرة الرابعة: فعل المتضرر

لكي يعد الخطأ دفعا يرفع المسؤولية لابد من أن يكون فعل المضرور خطأ⁽²⁾، وأن لا يكون للمدعي عليه يد فيه، فإذا لم يكن فعل المتضرر خطأ لا يمكن الاعتداد به، لكن يجب أن نلاحظ أن إعفاء المسؤول من التعويض أو من المسؤولية يمكن أن يكون مطلقا أو جزئيا، فإذا سبب المتضرر كامل الضرر لنفسه، وكانت إرادته متجهة لذلك، فالإعفاء من المسؤولية يكون مطلقا، أما إذا كان خطأ المتضرر قد تسبب بجزء من الضرر بالإضافة إلى خطأ المسؤول فعندئذ لا يعفي المدعي عليه إلا بمقدار ما سببه المتضرر لنفسه.

الإعفاء من المسؤولية عن مضار التلوث البيئي، فقد جرى العمل على إعفاء الإدارة من المسؤولية حال توفر ظروف وأسباب خاصة.

الالتزامات والعقود". انظر : مأمون الكزبري: "نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي"، الجزء الأول، مصادر الالتزامات، الطبعة الثالثة، 1974، ص. 481.

(1) - Pascale , Gonod. " À propos de la responsabilité administrative.Dans Mouvements", 2003-4 n°29 , p30- a 35.

(2) - قد يقوم الشخص المضرور بفعل ما أو بخطأ ما يكون في الواقع هو المصدر الأساس ي والمباشر في وقوع الضرر الأضرار التي ألتمت به، كان يكون هو الذي ارتطم بالشيء محل الحراسة وهو في وضع جد طبيعي وليس العكس. ويكون الفعل الصادر عن المضرور والذي تسبب في إلحاق الضرر به، حالة إثباته من جانب الحارس سببا في إعفائه، كقاعدة عامة، من المسؤولية المدنية لأن هذا الفعل في حقيقة أمره يعدم رابطة السببية المباشرة التي تقوم مثل هذه الأحوال بين فعل الشيء والضرر الحاصل للمضرور، مثله في ذلك مثل القوة القاهرة والحادث الفجائي.

انظر: محمد الكشور: " حراسة الأشياء طبيعتها وآثارها - دراسة مقارنة في مجال المسؤولية المدنية"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، طبعة 1990، ص.45.

إذا كانت المسؤولية تقع على الإدارة في حالة وقوع الأضرار على المنتفعين من الأشغال العمومية، فإن أساس المسؤولية هو الخطأ، حيث لا بد من إثبات خطأ الإدارة، كعدم وضع علامات في الطريق لتنبيه السائقين أو المارة إلى وجود خطر أمامهم، أو عدم قيام المقاول بأعمال الصيانة أو التشييد على أكمل وجه وفي مثل هذه الحالات قد ترفع المسؤولية عن الإدارة، إذا أثبتت الإدارة أن المتضرر نفسه قد ساهم في تحقيق الضرر⁽¹⁾.

ويشار إلى المتضرر في قضية المسؤولية الإدارية عندما يكون الضرر نتيجة لسلوكه، أي عندما يهم المنتفع من الأشغال العامة من خلال سلوك المتضرر في حصول خطر معين مما أدى إلى وقوع الضرر، وخير مثال على ذلك ما توصل إليه القضاء الفرنسي من خلال حكم مجلس الدولة في قضية (هاوت سافوي)، حيث أثبت المجلس أن خطأ المترلق نتيجة لممارسته الرياضة خارج إطار المسار المخصص للزحلة هي المتسببة في الضرر، وبالتالي لا يقع التعويض على الدولة لوقوع الخطأ من قبل المتضرر⁽²⁾.

الفرع الثاني: موانع المسؤولية الإدارية الأسباب الخاصة

تتمثل الأسباب الخاصة لانتفاء المسؤولية الإدارية في كل من التراخيص الإدارية في مجال البيئة، وتتمثل في الترخيص الإداري كأثر إعفائي للمسؤولية حيث يعد حصول الأنشطة التنموية على ترخيص من بين الأسباب الخاصة المعفية من المسؤولية الإدارية عن الأضرار بالبيئة، مع الأخذ بعين الاعتبار مسألتين، المسألة الأولى تتمثل في ضرورة الحصول على الترخيص من قبل القائم بالنشاط التنموي قبل البدء في مباشرة هذا الأخير، أما الثانية فتتمثل في توقيت الترخيص، إذ قد تطرأ عليه أوضاع تؤدي إلى انقضائه.

لذا يشترط القانون الحصول على الترخيص قبل مباشرة النشاط الملوث **(الفقرة الأولى)**، ونظراً لخصوصية بعض الحالات الميدانية التي قد يمارس فيها نشاط ملوث قبل الحصول على الترخيص وجب تحديد الزمن الذي يدخل فيه الترخيص حيز التنفيذ بدقة **(الفقرة الثانية)**. كما أن الترخيص الذي يحوزه صاحب المنشأة العامة المصنفة لا يمكن أن يكون مؤبداً، بل تطرأ عليه حالات عديدة قد تؤدي إلى انقضاء صلاحيته **(الفقرة الثالثة)**.

الفقرة الأولى: أسبقية الحصول على الترخيص قبل مباشرة النشاط

تعد مسألة الحصول على الترخيص قبل البدء في ممارسة النشاط التنموي البيئي المعني بالترخيص، مسألة في غاية الأهمية إذا اعتبر المشرع أن ممارسة النشاط التنموي قبل الحصول على الترخيص المطلوب جريمة.

(1) - Olivia Saba, Les causes d'exonération ou d'exclusion de la responsabilité <<http://reforme-obligations.dalloz.fr/2016/08/12/les-causes-d'exoneration>>, Edition 2015.

(2) - نظر قرار مجلس الدولة الفرنسي، قضية هاوت سافوي، 11 أبريل 1975.

يشترط عند ممارسة النشاط أن تكون المنشأة العامة قد باشرت العمل بعد حصولها على الرخصة، إذ يشترط قانون البيئة الحصول على الترخيص قبل مباشرة النشاط، وإلا عد ذلك مخالفة في حد ذاته⁽¹⁾، إلا أن المشرع المغربي نص على حالات مؤقتة انتقالية للامتثال لأحكام الرخص⁽²⁾، أو نص على تحيين الرخص وفق آجال محددة، بعدها يصبح صاحب الرخصة التي حصل عليها في ظل القانون القديم باطلا ولا أثر لها، بل ويعد ذلك كعدم الحصول على رخصة⁽³⁾.

وبذلك، فإن عدم وجود رخصة استغلال، فيما عدا الحالات الاستثنائية يعد مخالفة في حد ذاته، ويعتبر الفقه أن القضاء الجنائي في مثل هذه الحالات لا يأخذ بأي استثناء ولا ينتظر إجابة المحكمة الإدارية⁽⁴⁾.

يجب أن تكون المنشآت العامة، وهياكل استعمال الموارد المائية المنجزة والمستغلة دون ترخيص إداري عند تاريخ نشر هذا القانون داخل أجل يحدد بنص تنظيمي، موضوع تصريح من أجل تسويتها ضمن الشروط المحددة في هذا القانون.

من بين الأمثلة التي يستند إليها هو موقف القضاء الفرنسي الذي اعتبر أنه أمام غياب ترخيص، اعتبر القضاء بوجود احتماليين للامشروعية المفترضة بقرار الرفض، وإمكانية الحصول على الرخصة، إلا أن غيابها لا يمكن أن يحل محل الرخصة المطلوبة، وبذلك لا تنزع عن الأنشطة الممارسة بدون ترخيص صفة الطابع العقابي.

الفقرة الثانية: دخول رخصة استغلال المنشآت العامة المصنفة حيز التنفيذ

يبدأ سريان مفعول رخصة استغلال المنشأة العامة المصنفة من يوم إصدارها من قبل الإدارة⁽⁵⁾، إلا أن الممارسة الإدارية أثبتت وجود حالات تماطل وتأخر الإدارة عن منح الترخيص في مواعيده القانونية، لذلك استوجب الأمر البحث في مفهوم الترخيص الضمني الذي أرساه القانون والقضاء الإداري نتيجة لتعسف الإدارة.

(1) - المادة 9 من قانون حماية واستصلاح البيئة.

(2) - المادة 86 من قانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، ينص على أنه: "يجب داخل أجل يحدد بنص تنظيمي لمستغلي المنشآت الموجودة لمعالجة النفايات الخاصة والنفايات المنزلية وما شابهها الالتزام بأحكام هذا القانون". وتنص المادة 85 كذلك على أنه: "تمنح مهلة أقصاها خمس سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون، إعادة تهيئ المواقع التي توجد بها مطارح للنفايات المنزلية والنفايات المماثلة وذلك طبقا لأحكام المادتين 48 و50 أعلاه".

(3) - تنص المادة 32 من قانون 15-36 المتعلق بالماء، على أنه: "يتم تحيين الرخص أو تعديلها أو تغييرها أو تقليص مدتها، وعقود الامتياز وكل وثيقة أخرى سلمت بموجب هذا القانون في أجل لا يتجاوز ثلاثين يوما يبتدئ من تاريخ توصل المستفيد من إشعار المذكور".

(4) - Dominique Guihal, op. Cit. P. 60.

(5) - Ibid. pp. 60.61.

أولاً: الأثر الفوري لإصدار قرار الترخيص لاستغلال المنشآت العامة المصنفة

مبدئياً ينتج ترخيص استغلال المنشآت العامة المصنفة أثر الإعفاء من المسؤولية في حالة احترام التدابير المتضمنة فيه من يوم إصداره من قبل الإدارة المختصة، إلا أنه ونظراً لتراخي أو تماطل أو عدم اكتمال دراسة الملف قد تتجاوز الإدارة الوقت القانوني المحدد لإصدار الرخصة.

ذلك أنه إذا تعلق الأمر بمنشأة لم ترد ضمن قائمة المنشآت المصنفة، تقوم السلطة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب، التي تلي إيداع الملف، والذي يحدد من تاريخ تسلم وصل إيداع المصرح، وتخضع هذه المنشأة إلى تصريح من الإدارة المختصة.

ثانياً: التصريح أو الترخيص الضمني

تفتح حالة سكوت الإدارة أو عدم اكترائها بالإجابة عن إصدار القرار أو عدمه بعد مرور الآجال القانونية، الانتقال من الترخيص أو التصريح الصريح إلى الترخيص الضمني كما هو معمول به في قانون الجمعيات، أم أن سكوت الإدارة بعد مرور الآجال القانونية هو رفض كما هو مقرر في قانون المسطرة المدنية في القرارات الضمنية.

وإضافة إلى هذا الغموض الذي يثيره عدم احترام الآجال القانونية لإصدار الترخيص، فإن بالمقابل من ذلك هناك حالات خاصة، فزيادة على كونها لا توضح فيها آجال قانونية محددة، يشترط فيها ترخيص خاص، بالإضافة إلى الترخيص العام المطبق على المنشآت العامة المصنفة.

وبخصوص الحالات التي حددت فيها آجال قانونية للحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة، فقد أقر القضاء الجزائري الفرنسي بأن استيفاء هذه الآجال القانونية وعدم رد الإدارة، لا يعادل الحصول على ترخيص ضمني بالقبول إلا في حالة تقديم المنشأة لطلب الترخيص إلى السلطات المختصة⁽¹⁾، وبملف كامل وإذا كانت هناك وثائق ناقصة فإن بداية احتساب المدة القانونية يبدأ من جديد من يوم تسلم الإدارة لهذه الوثائق الناقصة⁽²⁾، وأن يثبت صاحب الطلب بأن طلبه استوفى جميع الأشكال والآجال المتطلبة قانوناً⁽³⁾.

وأقر القضاء الفرنسي، بأنه لا يمكن أن يتبلور الاعتراف بالترخيص الضمني، إذا كان ملف طلب الترخيص يحتوي على أخطاء فادحة⁽⁴⁾، وأقر مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يمكن

(1) - Crim.10.NOV.1981, RDI, Dominique Guihal, op. Cit, p.61.

(2) - Crim. 20. Juill. 1993. bull. n° 248, p.228 en matière de publicité lumineuse, Dominique Guihal, op. Cit. p. 61.

(3) - Crim. 29 Mai 1974, bull. n° 2, p.520 en matière de défrichement, Dominique Guihal, op. Cit. p. 63.

(4) -Crim. 1 er Juill. 1976. "droit et ville" 77.1.345. Dominique Guihal, op. Cit. p.62.

الاعتراف باعتماد ترخيص ضمني، في حالة قيام الإدارة برفض الترخيص قبل انتهاء الآجال القانونية، وحتى وإن لم تقم الإدارة بتبليغ قرار الرفض⁽¹⁾.

وبالاستناد إلى هذه الاجتهادات القضائية يمكن اعتبار أنه في حالة تقديم طلب للجهات الإدارية المختصة، ومستوف لجميع الوثائق المتطلبة قانوناً، وضمن الأشكال والآجال القانونية المتطلبة، ولا يحتوي على معلومات خاطئة أو مزيفة أو ناقصة، ولم تصدر بشأنه الإدارة رفضاً قبل انقضاء الآجال المتطلبة لتشكل القبول الضمني لمنح الترخيص بالنسبة لكل صنف من أصناف المنشآت العامة المصنفة، فإنه يمكن للقضاء الوطني أن يقر بتشكيل اعتراف ضمني قانوني بالترخيص، وبذلك يشكل سنداً لممارسة مشروعة للمنشأة العامة المصنفة.

ورغم هذا الأثر المعفى للترخيص الضمني، إلا أنه تظل تلازمه مشكلة رئيسية تتعلق بكيفية إتمام إجراء الإشهار القانوني⁽²⁾، المتطلب لإعلام الغير وإعطائهم حق الاعتراض والطعن في هذا الترخيص.

وقد اعتمد القضاء الفرنسي حلاً لمسألة الإشهار، من خلال مطالبة الإدارة وصاحب الرخصة الضمنية بإشهار نسخة من طلب الرخصة مؤشراً عليه من قبل الإدارة⁽³⁾، ونظراً لكون الترخيص الصريح أو الضمني لا يصدر على التأييد، فإنه ينبغي بيان مختلف صور انقضاء صلاحية ترخيص استغلال المنشآت المصنفة.

وبمكن القول إن ما يسري على النظام الفرنسي ينطبق على مثيله المغربي، فكلاهما يعتبران من الأنظمة الإدارية التسامحية تجاه الأنشطة الملوثة، والتي تشكل خطراً كبيراً على المنظومة البيئية، فالترخيص الضمني يعتبر وسيلة من وسائل تسهيل المساطر الإدارية ومحاربة تماطل الإدارة، أدى بدوره إلى الإضرار بالبيئة.

الفقرة الثالثة: انقضاء صلاحية الترخيص

سبق وأن أشارنا أعلاه إلى أن الإعفاء من المسؤولية الإدارية عن الأضرار بالبيئة مرتبط بصلاحية واستمرارية الترخيص، فما دام الترخيص ساري المفعول فلا جريمة ولا عقوبة، أما إذا انقضت صلاحية الترخيص وحدثت بعض الأضرار التي يمكن وصفها بأنها تشكل ضرراً بيئياً فهنا تنعقد المسؤولية الإدارية ومن ثم توقع الجزاءات الموافقة للضرر الواقع.

(1) - C.E, 9 Mars 1990, SCI du domaine de la limite; Dr. Adm. 90, n° 212. Dominique Guihal, op. Cit. p. 62.

(2) - تنص المادة 9 من قانون التقييم البيئي على أنه: "كون كل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة موضوع بحث عمومي، على نفقة صاحب المشروع، وذلك بهدف تمكين السكان المعنيين من إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم بشأن الآثار المحتملة للمشروع على البيئة".

(3) - C.E. 5 Juin 1991, "Dame Cachet", Dominique Guihal, op. Cit. p.63.

تنقضي صلاحية الترخيص المتعلق بالنشاطات التنموية إما تشريعياً، وذلك بصدر قانون جديد يلغي الترخيص القديم أو ينص على تجديده، حيث يستمر الأثر المعفي للترخيص من المسؤولية الإدارية طيلة بقاء الترخيص ساري المفعول، وينقض هذا الأثر المعفي مع انتهاء صلاحية الترخيص، لأنها لا تسلم على وجه التأبيد، إذ يمكن أن تطرأ عليها عوارض تؤدي إلى انقضائها، سواء من خلال صدور نص قانوني جديد.

أو إدارياً عن طريق سحبه أو تعليقه من قبل الجهات الإدارية المختصة، وذلك من خلال لجوء الإدارة إلى سحب الترخيص في حالة عدم احترام المنشأة للشروط والتدابير القانونية المطلوبة، أو من خلال تعرض القضاء إلى إلغائها في حالة طعن الغير في مشروعية الحصول عليها أو مخالفة المنشأة للتدابير القانونية المتعلقة بحماية البيئة، أو قضائياً عن طريق إلغاءه من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة.

صدور نص جديد يلغي الترخيص القديم أو ينص على تجديده، تتمتع الإدارة بصلاحية إصدار التراخيص بموجب النصوص القانونية السارية المفعول، ولا تدخل هذه التراخيص حيز التنفيذ، ولا تنتج أثرها المعفي إلا بموجب هذه القوانين، وبنفس الكيفية يتوقف أثر هذه التراخيص بصدر نص قانوني جديد يلغي الترخيص القديم، أو يشترط تحيين الترخيص القديم.

ويعد هذا التجديد أو التحديث في القواعد البيئية، ملازماً لطبيعة موضوع حماية البيئة، الذي يتطور بفعل التقدم العلمي والتقني في مجال المحافظة على البيئة، كما تعد رخصة استغلال المنشآت المصنفة من بين الآليات القانونية الفعالة التي تقوم من خلالها الإدارة بتجسيد مضمون القواعد التقنية الجديدة لحماية البيئة ومراقبتها.

وقد تضمن قانون البيئة ومختلف القوانين البيئية الفرعية أحكاماً خاصة للحصول على رخصة استغلال المنشآت العامة المصنفة وتجديدها أو إلغائها، وضمن حالات أخرى تضمنتها النصوص البيئية الجديدة، لم تتضمن الأحكام الجديدة إلغاء تاماً للتراخيص السابقة الممنوحة في ظل النص الملغى.

وفي جميع الحالات المذكورة أعلاه يعادل عدم تجديد الرخصة، انقضاء أثرها وتصبح الرخصة القديمة كأنها غير موجودة، وبذلك لا تصلح الرخصة القديمة في مثل هذه الحالات للدعاء بها أمام القضاء كسبب معفي من المسؤولية الإدارية، وإضافة إلى انقضاء الترخيص بفعل صدور أحكام جديدة، فقد تلجأ الإدارة إلى سحبها عند عدم احترام التدابير القانونية المفروضة في الترخيص.

أولاً: سحب الإدارة للترخيص أو تعليقه

تمنح الإدارة ترخيص استغلال المنشآت العامة المصنفة تحت شرط الامتثال واحترام الشروط والتدابير القانونية المتعلقة بحماية البيئة⁽¹⁾، وإذا لاحظت خرقاً لهذه الشروط والتدابير يمكن لها حسب الحالة، إما تعليقها من خلال اللجوء إلى الوقف المؤقت للمنشأة العامة إلى غاية العودة للامتثال من جديد للشروط القانونية، ففي مثل هذه الحالة يتم تعليق الأثر المعفي للترخيص من المسؤولية الإدارية طيلة المهلة التي تحددها الإدارة، وتستعيد الرخصة أثرها المعفي في حالة امتثال المنشأة للشروط المتطلبة وفي الأجل المحددة لها، وفي حالة عدم امتثالها خلال هذه المهلة تصبح المنشأة العامة في حالة مخالفة معاقب عليها، وهذا ما نصت عليه المادة 23 من القانون المتعلق بالتقييم البيئي على أنه: "في حالة عدم الامتثال لمقتضيات هذا القانون ونصوصه التطبيقية أو لبندود دفتر التحملات المرفق بقرار الموافقة البيئية وقرار المطابقة البيئية، يحرر ضابط الشرطة القضائية⁽²⁾ أو مفتش الشرطة البيئية (الذي عاين المخالفة محضراً، ويوجهه داخل أجل لا يتجاوز عشرة أيام عمل إلى عامل العمالة أو الإقليم المعني".

وإذا تماطلت المنشأة في الامتثال للمقتضيات التقنية التي تفرضها الإدارة، فقد تلجأ الإدارة إلى الغلق النهائي، وبهذا يفقد الترخيص أثره الإعفائي وينقضي بصورة نهائية.

إلا أنه يمكن لصاحب المنشأة الذي يعتبر بأن هناك تعسفاً في التوقيف المؤقت أو سحب الرخصة نهائياً أن ينازع الإدارة أمام القضاء الإداري، لأن الإدارة لا يمكنها سحب أو إلغاء الرخص المشروعة، وفي مثل هذه الحالات وإذا حصل صاحب المنشأة على إلغاء قرار السحب أو الإلغاء، فإن الترخيص في هذه الحالة لا يفقد أثره الإعفائي، وينصرف بأثر رجعي إلى النشاطات التي زاولتها المنشأة خلال فترة الإلغاء.

ويسري أثر السحب أو إلغاء الرخصة من يوم تبليغه، ومنه فإن الأثر المسقط للإعفاء يمس فقط المخالفات التي تمت بعد هذا التاريخ، ما لم يتم إلغاء قرارات من قبل القضاء الإداري.

ثانياً: إلغاء الترخيص من قبل القاضي الإداري

يهدف الإجراء الشكلي والجوهرى المتعلق بنشر المعلومات والبيانات الخاصة بالمنشأة العامة المصنفة التي يعتزم إنشاؤها في الأسواق ويُدْرَج في الجرائد التي تنشر الإعلانات

(1) - انظر الفصل الثاني، من المبحث الأول، المطلب الأول من الفرع الأول من الفقرة الثالثة.

(2) - وقد تم التنصيص في التعديل الأخير لقانون المسطرة من خلال القانون رقم 11-35 على أنه: "منح صفة ضابط الشرطة القضائية لموظفي إدارة مراقبة التراب الوطني والموظفين التابعين لها"، بعدما كان الخلاف قائماً بشأنها بسبب كثرة الدفوعات المثارة بشأنها من طرف الدفاع أمام المحاكم الجزرية، ليأتي المشرع من خلال تعديل بعض مواد قانون المسطرة الجنائية بنصوص حاسمة لهذا الخلاف ونص صراحة على هؤلاء بالصفة الضبطية.

عكس الشرطة الإدارية التي تعمل على الوقاية من الجرائم، وتسعى إلى الحيولة دون وقوعها، وذلك بتواجدها في الأماكن العامة. للمزيد من الإيضاح حول هذا الموضوع انظر: الحبيب بيهي: "شرح قانون المسطرة الجنائية الجديد"، الجزء الأول، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى، 2004، ص. 106.

العدلية بالمكان الذي سيحدث به المحل⁽¹⁾، إلى إعلام الغير وتخويل من لهم مصلحة من جمعيات وأفراد ممارسة الحق في منازعة الترخيص الذي منحتة الإدارة للمنشأة أمام القضاء الإداري، لطلب إلغائه، إذا لاحظوا أن الإدارة لم تحترم الشروط والتدابير القانونية في منح الترخيص.

وبناء على ما يتوصل إليه القاضي الإداري من خلال فحص مدى احترام الإدارة للمقتضيات التقنية التي يفرضها القانون لمثل هذه النشاطات، نكون إزاء صورتين، إما أن يرفض طلب الإلغاء بسبب عدم جديته، أو أنه يقبل الطعن ويتعرض القاضي الإداري لقرار الترخيص بالإلغاء.

ففي الحالة الأولى التي يرفض فيها طلب الإلغاء، يظل الترخيص ساري المفعول، أما في الحالة الثانية، أي في حالة إلغاء الترخيص، فتفقد المنشأة مشروعية مواصلة نشاطها، ومنه يفقد قرار الترخيص أثره الإغائي من المسؤولية الإدارية.

ويميز القضاء الفرنسي في إلغاء التراخيص بين قرارات الترخيص التي حصلت عليها المنشأة بدون غش، إذ تظل النشاطات التي باشرتھا المنشأة قبل الإلغاء مشروعة⁽²⁾، وبين التراخيص التي تم الحصول عليها بالغش أو التزوير أو الرشوة، والتي اعتبر فيها القضاء الفرنسي أن "القرار المتحصل عليه بطرق غير قانونية يعادل عدم وجوده"⁽³⁾، ويتعرض صاحب المنشأة إلى عقوبتين، عقوبة الغش في الحصول على الترخيص، وعقوبة ممارسة نشاط بدون ترخيص.

فقد تطورت المسؤولية الإدارية في التشريع المغربي للشخص المعنوي في مجالات متعددة منها المجالات الاقتصادية والمالية والسياسية والمدنية.

وإذا كان وجود أو قيام الترخيص يؤدي إلى انتفاء المسؤولية الإدارية على الرغم من ارتكاب المخالفات البيئية، فإن انقضاءها على النحو المذكور أعلاه يؤكد قاعدة عدم ديمومة وأبدية أي نشاط يسبب الأضرار البيئية، كون أن الترخيص عندما يمنح في البداية وباعتباره يدخل في دائرة الأعمال الوقائية للإدارة، فإنه يأخذ في عين الاعتبار الظروف والمتطلبات اللازمة للحيلولة دون وقوع أضرار بيئية، وتغير الظروف والمتطلبات التي منح على أساسها الترخيص تؤدي إلى انقضائه، ذلك يعني أن الترخيص لا يساعد في الأصل أو لا يشرعن الإضرار بالبيئة.

(1)- الفصل السادس من الظهير الشريف لتنظيم المحلات المضرة بالصحة والمحلات المزعة والمحلات الخطرة (إجراءات الإشهار).

(2) -Crim.15. Fev.1995. Dr. pénal 95. N° 236 en matière de permis de construire, Dominique Guihal, op. Cit. p.63.

(3)-Cass.Crim.4. Nov.1998 Jaquemart Dr. Pénal 1999, comm. N° 45 par J.H.Rober. Dominique Guihal, op. Cit. p.

أخيراً، في حالة حدوث سبب من أسباب الإغفاء من المسؤولية التي نصت عليها المادة 269 من القانون الالتزامات العقود بالنسبة للمسؤولية العقدية، و94 من نفس القانون بالنسبة للمسؤولية التقصيرية، تعفى الإدارة من تحمل مسؤولياتها، وتكون في ذلك مثل الأفراد، لأن حدوث الخطأ بعيداً عن إرادة الإدارة بسبب الظروف القاهرة أو بسبب خطأ الضحية أو بسبب خطأ الطرف الثالث يرفع عنها مسؤولية التعويض.

إن هذه الإغفاءات تظل دائماً اجتهداً تشريعياً يمكن تنقيحه وتطويره وفقاً للقاعدة الدستورية الراسخة إن لكل مواطن الحق الطبيعي في الالتجاء إلى القضاء، وإن قيام المسؤولية الإدارية لا تعتمد بشكل مباشر على فكرة المسؤولية القانونية، إنما ترتبط بشكل أدق بفكرة التضامن الاجتماعي وتكريس التعايش بين الفرد والدولة.

خاتمة الباب الثاني

كرس المشرع الدستوري في العديد من دول العالم، الواجب الوقائي للإدارة، الذي يتطلب تصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر باستعمال التقنيات المتوافرة، وألقى على الإدارة التزاما عاما في اتخاذ كل ما يلزم من إجراءات وقائية لمنع حدوث أية أضرار بيئية بل واستئصالها من البداية، ووضح الأثر الناجم عن إخلال جهة الإدارة بهذا الالتزام، والمتمثل بالتعويض عن الضرر البيئي، وذلك من خلال بيان القواعد الدستورية والعامة التي تحكم واجب التعويض هذا.

إن دعوى التعويض عن الضرر البيئي، هي الدعوى التي يدفع بها المتضرر من التلوث البيئي في مواجهة المسؤول لمطالبته بتعويضه عن الضرر الواقع عليه، وأيا كانت الجهة التي وقع عليها الضرر، فسواء ألحق بالأشخاص أو بالأموال أو بالبيئة.

وبذلك، لم تعد حماية البيئة مقتصرة على المبادئ التي كرسها المشرع المغربي في القوانين البيئية، وإنما تصدى هذا الأخير لهذه الاعتداءات والأضرار عن طريق الحماية القضائية التي خول من خلالها للمجتمع المدين حق اللجوء إلى القضاء ورفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة.

ويعد القضاء الإداري حامي المشروعات الإدارية، والسلطة القضائية المختصة في مراقبة النشاطات البيئية سواء بالنظر إلى اختصاصات الإدارة في إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بمحاربة ومكافحة النشاطات الملوثة للبيئة، أو بالنسبة للأضرار الناتجة عن هذه الأخيرة.

وبلا شك، أن قرارات الضبط الإداري تحتل مكانة واسعة في الحماية الوقائية للبيئة، وهي في ذات الوقت تعتبر مجالا خصبا لتدخل القضاء الإداري لمراقبة مدى احترام الإدارة لشروط القانونية في حماية النظام العام.

يعتبر المبدأ الرئيسي في مجال قبول الدعوى هو ضرورة وجود مصلحة في الدعوى، بحيث لا مصلحة لا دعوى، وتخلف المصلحة لا يمكن أن يبرر، ولا تقبل الدعوى القانونية ما لم يكن لصاحبها مصلحة مباشرة ومشروعة.

ويثار التساؤل حول مدى تطبيق ذلك على الدعاوى المتعلقة بالبيئة، إذا كانت الدعوى مرفوعة من غير ذي صفة، وخاصة إذا كانت الدعوى تتعلق بتلوث المياه أو الهواء أو التربة، فهذه الدعوى توجد مصلحة عامة للكافة في حمايتها، وأن هناك مصلحة عامة في حماية البيئة من التلوث نظرا لأن الهدف هو إصلاح الضرر البيئي وعودة الحال لما كان عليه قبل وقوع الضرر، وهذه المصلحة ليست فردية وتتعلق بمجموعة من المصالح الجماعية كما أن الأضرار البيئية قد تتنوع وتصيب الكثيرين بعد فترة من الزمن.

والمشكلة الأخرى تتعلق بدعوى جمعيات حماية البيئة، التي تنهض بدور فعال في حماية البيئة، والتي تكون لها الشخصية القانونية وفق قانون الجمعيات، ويذهب البعض على ضرورة أن تتوفر للجمعيات الأهلية والصفة في رفع الدعوى، لأن الغرض من إنشائها هو حماية البيئة من التلوث، فهي مصلحة حقيقية في المحافظة على البيئة من التلوث، وهذا ينعكس كذلك على رفع الدعوى على أن تخصص التعويضات لصالح صندوق حماية البيئة.

وبعد تجاوز العقبة الإجرائية المتعلقة برفع الدعوى، نجد أن نظام التعويض وجبر الأضرار الحالية في إطار المسؤولية الإدارية لا يلاءم جبر الضرر البيئي، لذلك وجب إعادة النظر في آليات التعويض الحالي عن الأضرار البيئية لضمان حماية فعالة للعناصر البيئية غير المملوكة لأحد أو للأملاك المشتركة.

إن الطريقة المناسبة لتعويض الضرر هي إزالته ومحوه متى كان ممكنا، بحيث يؤول الوضع إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر، وهذا هو التعويض العيني، والذي يعيننا أساسا كنظام قانوني في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية.

وبداية ولكي نبرز أهمية وخصوصية التعويض في مجال البيئة، تجدر ملاحظة أن تقدير التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص أو بأموالهم لا تثير صعوبات خاصة، بالمقارنة بتعويض الأضرار البيئية بالمعنى الفني أي الضرر البيئي، ومع ذلك فتطبق القواعد العامة في تقدير التعويض بالنسبة للنوع الأول. أما النوع الثاني فيثير صعوبة نظرا لخصوصية نوع الضرر البيئي، وهذه الأضرار تشكل صعوبة في تحديد الجهات التي يحق لها طلب التعويض وكذلك صعوبة في تقدير التعويض عن تلك الأضرار، وذلك لأسباب تتعلق بالعناصر البيئية ذاتها أو عدم القدرة على تحديد قيمتها السوقية وذلك بتوافر "أركان المسؤولية على النحو السالف الذكر التي تجيز للمضروور المطالبة بتوقيع جزاء على المسؤول عن هذا الضرر.

وبالنظر إلى أنظمة التعويض عن الأضرار البيئية، وبهدف توفير الحماية التعويضية عن أضرار التلوث البيئي بدأ العصر الحديث يشهد ظهور أنظمة أو ذمم مالية جماعية لتعويض أضرار البيئة وإيجاد صيغ جديدة ومناسبة لتمويل عمليات إصلاح الأضرار البيئية، وذلك بفعل الحجم الكارثي والخطير لبعض الأضرار البيئية التي تتجاوز القدرات الاقتصادية والمالية للملو، فإن إعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة المسؤول عن التلوث يصبح مستعصيا أو مستحيلا فظهر بذلك ضمانات مالية للتعويض عن الضرر البيئي.

إن خصوصية الضرر البيئي تجعل من القواعد العامة عاجزة على احتوائه لاسيما في صعوبة تقدير وتحديد الضرر المرتب للمسؤولية، فقد تم اللجوء إلى آلية التأمين من المسؤولية عن الأضرار البيئية نتيجة ما يعرفه العالم من تطور تكنولوجي هائل، والذي صاحبه ظهور وتضاعف أنشطة كثيرة تتميز بالخطورة الكبيرة على الأمن البيئي، وتطرح عدة صعوبات

نذكر منها الصعوبة في تحديد المخاطر التي يمكن التأمين عليها من ضمن مخاطر بيئية متعددة، زيادة على عامل الزمن المرتبط بتراخي الأضرار البيئية التي لا تظهر في الحين، فقد تظهر بعد انقضاء مدة عقد التأمين.

ومن أبرز الوظائف التي يضطلع بتحقيقها التأمين للمؤمن له هو الأمن والطمأنينة فلا يصبح قلقا أو خائفا من القلق الذي يهدده في ماله أو شخصه لأنه سيجد من يتكلف بمواجهة آثار الخطر عنه أو على الأقل مساهمة في التخفيف منها، والمقصود هنا هو شركة التأمين التي تلتزم بتغطية الخطر من خلال دفع مبلغ التأمين (1).

وعليه فإن تدخل الدولة أضحي ضرورة ملحة من خلال سعيها لفرض إجبارية التأمين من المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية ثم إجبارية صناديق تعويضات خاصة بالتلوث البيئي والمساهمة في تمويلها من خلال فرض رسوم وضرائب على أصحاب المشروعات والأنشطة التي قد تتسبب في التلوث البيئي، كما يمكن دفع اشتراكات لضمان تمويل هذه الصناديق.

فلسناديق التعويض دورا تكميليا في الحالات التي لا يتمكن فيها المضرور من الحصول على تعويض كامل، وأحيانا أخرى يكون لها دورا احتياطيا في حالة عدم التعرف على المسؤول محدث الضرر أو المعسر، إضافة إلى تغطية كافة الأضرار البيئية لاسيما الجسيمة منها التي يصعب تغطيتها من خلال نظام المسؤولية الإدارية والتأمين.

إلا أن واقع البيئة بالمغرب تحديدا، يبين خلاف ما هو مقرر قانونا من مهام وأهداف لهذه الصناديق، الأمر الذي يدفع للقول إن هذه الصناديق لا يمكن أن تكون سوى نص قانوني يبحث عن تجسيد فعال وتأطير بصفة جدية وموضوعية، وهو ما دفع بالباحثين في مجال الشأن البيئي بالمغرب إلى اعتبار أن عدم خضوع صناديق البيئة التي تجمع فيها حصيلة الرسوم الإيكولوجية إلى أي رقابة قضائية، جعلها تتدخل وفق مسارات إدارية محضة، ولا يتم صرف مواردها بطريقة قضائية لاحقة لإقرار مسؤولية الملوث.

(1) - خالد جمال أحمد: "الوسيط في عقد التأمين"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص. 11.

خاتمة عامة

• خلاصات واستنتاجات

1- على المستوى الاقتصادي والاجتماعي

لا يخفى على أحد كون أن الحفاظ على البيئة، ومدها بجميع الوسائل الضرورية واللازمة من أجل حمايتها، يشكل حجر أساس نحو التنمية بمختلف مشاربها وأشكالها، فالحفاظ على البيئة سيدر العديد من النقط الإيجابية في الشق الاقتصادي والاجتماعي، سواء للمواطن أو للدولة على حد السواء، فالدولة حينما تسلك طريق الوسائل البديلة البيئية من أجل حفاظها على بيئتها، تؤسس لمنبع جديد من الموارد التي هي بحاجة ماسة إليها في ظل تفاقم عجز ميزانية الدولة.

إن مسألة استعمال المجالات البيئية واستغلال مواردها الطبيعية تظل حاضرة بالبحاح، ولا يمكن تجنبها أو التخلي عنها، لكون مصير المجتمعات رهين بخيرات الطبيعة، ولأن الإنسان يظل في علاقة مباشرة ومستمرة مع وسيطه البيئي يؤثر فيه ويتأثر به، غير أن هاته المجتمعات أصبحت مدعوة أكثر من أي وقت مضى للبحث عن أنجع السبل وأفضل الأساليب لجعل هذه العلاقة الجدلية أقل عبئا على البيئة وأكثر وعيا بهشاشتها، أمام الضغط والاستنزاف الذي ما فتئت تعاني منه مع كثافة الاستغلال وتوالي الأجيال.

2- على المستوى القانوني

فدسترة حماية المجال البيئي له جانب كبير من الأهمية، لكن هذا الإجراء يظل مبتورا لأن النصوص القانونية مهما كانت متطورة تبقى قاصرة وجامدة وتحتاج في الكثير من الحالات إلى الأجرأة والتفعيل، من ثم فإن التطبيق الصارم لقوانين البيئة، وخاصة في شقها الإداري يتطلب إحداث أجهزة تعمل على تطبيقها بشدة وحزم، ولاسيما في ظل انتشار الكثير من الظواهر البيئية الخطيرة كالسحب السوداء والأمطار المشبعة بالمواد المشعة والاختناقات والأمراض المزمنة المرتبطة بتلوث البيئة، وأصبحت الحاجة ماسة إلى ضرورة إنشاء جهاز قضائي متخصص ومنفصل (محاكم بيئية) قياسا على المحاكم الإدارية والتجارية وقضاء الأسرة، ولاشك أن التهديد المالي عن طريق الرفع من قيمة الغرامات والإغلاق الكامل للمحلات الصناعية التي تقوم بأنشطة خطيرة على الإنسان والبيئة، ستلعب لا محالة دورا حاسما في ردع الجرائم البيئية.

كما يتطلب الأمر ضرورة إعادة النظر في بعض النصوص القانونية الخاصة بالمصلحة والصفة في رفع الدعاوي القضائية الخاصة بالبيئة، ومنحها أيضا لجمعية المجتمع المدني المعنية بالتلوث البيئي، على أن يتم تجميع التعويضات والغرامات المالية وتوجيهها من خلال صندوق البيئة للأماكن المتضررة، ولا ينبغي إهمال توظيف البحث العلمي في هذا المجال عن طريق تدريس المادة البيئية في الجامعات والمعاهد والمدارس العليا تعميما للفائدة ونشر

الوعي البيئي، ومن الأهمية بمكان تفعيل دور اللجنة الوطنية واللجان الإقليمية المختصة بالبيئة.

وعموما يبقى الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة إسنادا مرجعي استراتيجي لهندسة المجال وقضايا البيئة، لكن تطرح بخصوصه العديد من الإشكاليات هل هو مجرد ميثاق أخلاقي أم استراتيجي وطنية واجبة التطبيق؟ وما هي الكيفية التي ينبغي أن يتعامل معها القضاء بخصوص مقتضيات الواردة في الميثاق؟

2 - على المستوى الإداري

وفيما يخص تدبير الشكايات ومحاضر المخالفات المتعلقة بالاعتداء على البيئة، ينبغي تتبع مآل الشكايات من طرف الجهات المختصة في وزارات المعنية (البيئة والماء، والصيد والتجهيز، والصحة) وغيرها... على أن تقوم وزارة العدل بالمتابعات الجارية في حق المخالفين، مع حث الجهات المتضررة لتتصب نفسها كمطالبة بالحقوق المدني، وإن اقتضى الأمر توفير المواكبة القانونية لها، كما أن الدورات التكوينية لفائدة القضاة وضباط الشرطة القضائية في مجال البيئة والتنمية المستدامة سواء على صعيد المعهد العالي للقضاء أوفي إطار ندوات دورية على مستوى محاكم المملكة، ستلعب دورا مركزيا في إشاعة وترسيخ الثقافة البيئية ببلادنا.

4 - على مستوى الرقابة القضائية

وعلى المستوى القضائي، هناك حاجة إلى قضاة متخصصين مدربين تدريباً جيداً وقادرين على تأويل وتطبيق التشريعات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة. وبعد أن رأت الشرطة البيئية النور، هل يمكن أن نتوقع محاكم خاصة وقضاة متخصصين في مجال البيئة؟

5 - على مستوى التحسيس

ولا يخفى دور الإعلام السمعي البصري في رفع الوعي البيئي لدى عموم المواطنين وسهولة الولوج إلى القضاء عن طريق تبسيط المساطر، والإعفاء من الرسوم القضائية لكي تصبح الدعوى البيئية دعوى شعبية جماعية متاحة للجميع، ولن يتأتى ذلك إلا بإنجاز دليل علمي عملي جامع للمخالفات البيئية مع توسيع قاعدة البيانات على شبكة الإنترنت.

وعليه يمكن الخروج بمجموعة من الاستنتاجات التالية:

أولاً: نتائج الدراسة

وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج من أهمها

- ضرورة إنشاء هيأت وطنية وجهوية بهدف العمل على مراقبة جودة الإحصائيات البيئية وتوحيد المعايير المستعملة لإنتاجها.

- عدم وجود قضاة متخصصين في المجال البيئي، بالإضافة إلى ما تتطلبه الدعوى الإدارية من نفقات لا يستطيع الفرد العادي تحملها كالرسوم القضائية وأتعاب المحامي ومصاريف التنقل.
- أن الصورة الكاملة لحالة البيئة المعتدى عليها غائبة من أذهان المشرعين، مما جعل النصوص القانونية غير كافية وغير ملائمة للحاجة التي تتطلبها تطورات العصر.
- ازدواجية النصوص المتعلقة بالبيئة، وما ينشأ عن ذلك من عدم الوضوح في اعتماد النص الواجب التطبيق.
- كثرة المتدخلين في شؤون البيئة، وما ينشأ عن ذلك من تداخل وتنازع في الاختصاصات سواء أكان في مجال الإشراف أم الرقابة أم التنفيذ.
- إن أحكام قانون البيئة لا تسعف في تحديد المسؤول عن إحداث الضرر البيئي في حالة تعدد المسؤولين.
- ترجع أحكام مسؤولية الإدارة عن التلوث البيئي إلى نظريات عديدة يأتي في مقدمتها نظرية الخطأ، وإذا تعذر إثبات الخطأ يمكن الرجوع إلى نظرية المخاطر.
- الأصل أنه يمتنع على الدولة أن تقوم بأنشطة ملوثة للبيئة، سواء أكان ذلك بسبب أجهزتها أم مركباتها أم مشروعاتها، وبالتالي إذا ترتب على أي مما تقدم إضرار ببيئة الإنسان (مثلا عوادم السيارات الحكومية، نفايات محطات توليد الطاقة النووية... إلخ) تقوم مسؤولية الدولة مباشرة وتحمل تبعات هذه المسؤولية من دفع التعويضات / إعادة الحال إلى ما كان عليه / تطهير المواقع الملوثة.
- من الأمور التي استقرت قانونا في جميع دول العالم، أن التدرج الهرمي في القوانين الداخلية يترتب عليه سمو الأعلى على الأدنى، بمعنى أنه لا يجوز لقانون عادي أن يخالف نص دستوري، ولا يجوز للقوانين التنظيمية أن تخالف أحد النصوص الواردة بقانون عادي، وإلا فإن القاعدة الأعلى تلغي القاعدة الأدنى التي تتعارض معها، مما تقدم يتضح أن القرارات الوزارية يجب أن تضمن الحق الدستوري للمواطن المغربي في بيئة نظيفة وسليمة، لا تسبب له أضرار صحية وبيئية جسيمة.

ثانيا: توصيات ختامية

إن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري أثبتت فعاليتها وجدواها، حيث استطاعت عن طريق رقابة قضاء الإلغاء، ووضعيات الرقابة الأخرى التي بسطت على أعمال الضبط الإداري، أن تستنبط جملة من القواعد والمبادئ القانونية التي حققت التوازن بين متطلبات التنمية وضرورة المحافظة على النظام العام وحماية الحق البيئي، وبين تجنب كل ما من شأنه أن يؤثر عليه (موارده - استغلاله) وذلك من خلال نظم فعالة لتحسين فعالية وكفاءة نظم الإدارة البيئية ولعل المسؤولية البيئية هي الأداة الفعالة التي يمكن أن يتحقق من خلالها هذا الغرض، وذلك لضمان استمرارية حياة الأجيال فوق سطح الأرض.

- تكريس نموذجية الإدارة في مجال التنمية المستدامة، وكذلك المقاربة التشاركية للسكان في الشأن البيئي وتحسين جودة الأداء.
- اعتماد المقاربة المجالية والتخطيط الاستراتيجي المبني على "مبدأ الاندماج"، والشراكة التصاعدية والتعاقد وتبني أسس التنمية المستدامة.
- يجب إلزام الدولة بدفع التعويضات اللازمة للمتضررين من التلوث البيئي استنادا إلى نظرية الضمان، لأنها المسؤولة عن الحفاظ على البيئة وضمان نظافتها للمواطنين.
- يجب أن تتم مراجعة فلسفة القوانين المتعلقة البيئة، والأخذ بما أقره قانون العقوبات الفرنسي من إقرار المسؤولية الإدارية للشخص الاعتباري، في المجال البيئي.
- يجب دراسة إمكانية وضع فرع من فروع القانون يعنى بدراسة البيئة يطلق عليه -القانون البيئي - فض الاشتباك بين قانون البيئة والقوانين والتشريعات المتمثلة التي تهدف إلى الحفاظ على البيئة ومواردها، لتصبح مجتمعة ضمن قانون البيئة، وذلك من خلال جمع شتات القوانين الخاصة بالبيئة في تشريع بيئي موحد ومتكامل، حيث إن النتيجة التي تترتب على تشييت القوانين هو فقد هذه القوانين الكثير من فاعليتها.
- إقرار مبدأ المسؤولية بدون خطأ، خاصة وأنها تنعقد استنادا على توافر ركني الضرر وعلاقة السببية، اتباعا لما ابتدعه مجلس الدولة الفرنسي.
- يجب على المشرع المغربي أن يولي مسألة التعويض عن الأضرار البيئية جانب من التنظيم القانوني، وبصفة خاصة إذا كان موضوع المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي سواء أكانت مسؤولية الدولة في تقصيرها بأداء الالتزامات المفروضة عليها، أم مسؤولية الأفراد والمؤسسات والشركات والمصانع تجاه الأفراد.
- تفعيل الإدارة الرقمية على مستوى الوطني والجهوية حتى يتمكن الأشخاص المعنيين من الاطلاع على الوضعيات البيئية وكذا سهولة الحصول من خلالها على المعلومة.
- تخصيص جزء من الميزانية العامة، والميزانيات الجهوية الخاصة بالجماعات الترابية للبيئة وللبعد التنموي فيها.
- على ضوء ما سبق أقدم **الاقتراحات** التي تساعد - باعتقادي - على تجسيد نظام المسؤولية البيئية :
- نرى أنه حان الوقت، لتجميع النصوص التشريعية المتعلقة بالبيئة والمتناثرة هنا وهناك، في إطار مدونة يمكن أن تسمى "بمدونة البيئة"، وذلك لتحقيق تشريع متكامل في المجال البيئي، وكذا تفادي التكرار في معالجة بعض القضايا والمشاكل البيئية.

- إقرار باب لقواعد المسؤولية في المجال البيئي وخاصة مسؤولية الشخص المعنوي الذي أضحى من أبرز الاهتمامات التي يجب على المشرع المغربي أن يتداركها بوضع ضوابط خاصة بالمسؤولية تساعد الجهاز القضائي على تحديد الشخص المسؤول، ومحاكمته طبقا للقانون، خاصة وأن الأضرار البيئية تختلف عن الأضرار الأخرى من حيث نوعية وخطورة النتيجة المترتبة على الإضرار بالبيئة، إذ أن هذه الأخيرة قد لا تتحقق إلا بعد سنوات طوال، كما أن أثرها قد يتجاوز حدود الوطن.
- اعتماد الدولة وسائل الطاقة النظيفة باستخدام التكنولوجيا الصديقة للبيئة وذلك من خلال قيامها بدورها الحمائي وبالمقابل تجنبها للمسؤولية البيئية.
- ضرورة تأكيد الدولة المتعلقة بأي حادث (أي المتسببة في الضرر البيئي) أنها دولة قانون وأساس دولة القانون، هو حق كل شخص في الحصول على التعويض بجبر الأضرار المادية المعنوية التي يتعرض لها.
- تخصيص قضاء متخصص بالنظر إلى المنازعات البيئية، لأن هذا النوع له طبيعة خاصة سواء بالنسبة للخبرات المطلوبة في هذا المجال، أو للطبيعة الخاصة لأضرار التلوث البيئي وإثباتها والذي يمكن أن تترتب على أعمال القواعد التقليدية في هذا المجال خروج هذه الموضوعات عن نطاق المسؤولية وذلك لضمان عدالة بيئية.
- إقرار الحق للجمعيات البيئية والمنظمات غير الحكومية، أن تكون صاحبة صفة في الادعاء - دون أن تكون هذه المسؤولية مفترضة - للدفاع عن البيئة.
- أخذ المشرع المغربي بفكرة الدعوى البيئية الجماعية نظرا لفائدتها من الناحية العملية، إسوة بالمشرع الفرنسي والأمريكي، وذلك للدفع بتعميق الوعي البيئي في بلدنا قضائيا حتى لا تعرقله الإشكاليات المسطرية التي لم تسمح بازدهار النزاعات المتعلقة بالأضرار البيئية، وتفتقد الجوهر وهو زجر حالات تدمير البيئة أو على الأقل إقرار بمسؤولية مقترفيها.
- الاستفادة من فكرة نظام التأمين التي طبقت في بعض المجالات ونظم صناديق التعويضات عن أضرار التلوث البيئي، وذلك بتعميم نظم التأمين الإجباري على كافة الأنشطة التي يمكن أن يترتب عليها تلوث بيئي، وذلك لتوفير أمانا فعليا للمتضررين للبيئة، حيث يمكن أن تكون هذه النظم إحدى الوسائل الفعالة لتفادي آثار التلوث البيئي.

هذه بعض الاقتراحات التي أرجو أن تجد صدى لدى أصحاب القرار آمله من أن تتواصل الجهود وتتكاتف الهمم لخلق بيئة نظيفة خالية من الملوثات قدر الإمكان، حتى تستطيع أداء دورها الحضاري في عمارة الأرض التي نعيش عليها وكذا إشاعة مبادئ الحكامة والمسؤولية البيئية.

لائحة المراجع

❖ المراجع باللغة العربية

➤ الكتب العامة و الخاصة

الكتب العامة

- أبو الفضل جمال الدين بن مكرم (ابن منظور): "لسان العرب"، مطبعة بولاق، القاهرة، بدون طبعة، 1989.
- أبو العينيف ماهر: "التعويض عن أعمال السلطات العامة"، الكتاب الثالث، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، دون دار نشر، 2007.
- أحمد بو عشيق: "المرافق العامة الكبرى"، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، 2001.
- السرحان عدنان إبراهيم: "شرح القانون المدني - مصادر الحقوق الشخصية"، دار الثقافة، عمان الطبعة الأولى، 2001.
- نصر الدين الاخضري: "أساسيات القانون الدولي العام"، مكتبة بلقيس، الجزائر، 2014.
- شهبوب عبد الكريم: "الشافعي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي"، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، الجزء الأول، مفهوم الخطأ، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1999.
- صادق الشيرازي: "بيان الأصول، قاعدة لا ضرر ولا ضرار" الجزء الخامس، الطبعة الثانية، 1994.
- صالح محمد محمود الدين: "المسؤولية الموضوعية في القانون الدولي"، دار النهضة العربية، 2004.
- عبدالرزاق السنهوري: "الوسيط في شرح القانون المدني"، الجزء الأول، مصادر الالتزام، 2011.
- عاطف النقيب: "النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي"، بيروت، باريس، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1984.
- مأمون الكزبري: "نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي"، الجزء الأول مصادر الالتزامات، الطبعة الثالثة، 1974.

- مأمون الكزبري: "نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي"، الجزء الثاني، أوصاف الالتزام وانتقاله وانقضاؤه، 2011.
- مأمون عبد الرشيد: "علاقة السببية في المسؤولية المدنية"، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ.
- محمود سامي جنية: "القانون الدولي العام"، مطبعة الاعتماد، القاهرة، 1929.
- الماوردي: "الأحكام السلطانية والولايات الدينية" المجلد الثالث عشر - العدد الأول - الباب العشرون، القاهرة، 1977.
- عمر أبو الطيب: "الدعوى العمومية، دراسة تأصيلية وتحليله لأحكام الدعوى العمومية"، شركة بابل للنشر و التوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 1995.
- محمد الكشور: "حراسة الأشياء، طبيعتها وآثارها، دراسة مقارنة في مجال المسؤولية المدنية"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1990.
- محمد حافظ غانم: "مبادئ القانون الدولي"، مطبعة النهضة الجديدة، 1967.
- حسن بكريم: "الحسبة تطورها قديما وحديثا"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1990.
- جاري جورج شفيق: "قواعد وأحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر"، الناشر غير محدد، الطبعة السادسة، 2006.

الكتب المتخصصة

- إبراهيم الزياتي: "المنظومة القانونية للبيئة في المغرب: عرض وتحليل"، مطبعة دار القلم بالرباط، الطبعة الأولى، 2020.
- بوشعيب أوعبي: "قانون البيئة بالمغرب، الجزء الأول، النظرية العامة، النفايات الصلبة والسائلة"، دراسة مقارنة، مطبعة دار القلم، الرباط، الطبعة الأولى، 2010.
- بيلة اسماعيل أرسلان: "التأمين ضد أخطار التلوث"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- ثروت عبد العال: "لإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- ثورية لعيوني: "القانون الإداري المغربي"، دار النشر الجسور، الطبعة الثالثة، وجدة، 2012.

- ثورية لعيوني: "القضاء الإداري، ورقابته على أعمال الإدارة - دراسة مقارنة -"، دار النشر الجسور، الطبعة الأولى، وجدة، 2005.
- جعفر عبد المهدي صاحب، حسين البشير أحمد شفشة: "الإيكولوجيا الإيديولوجية أنصار البيئة"، دار الكتب الوطنية ببنغازي، الطبعة الأولى، 2004.
- جلال محمد إبراهيم: "التأمين، دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- جلال محمددين: "الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث بالزيت"، الدار الجامعية الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001.
- جمال محمود الكردي: "المحكمة المختصة والقانون الواجب تطبيقه بشأن دعاوى المسؤولية والتعويض عن مضار التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 2005.
- جورج شفيق ساري: "مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- الحديثي هالة صلاح: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة"، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006.
- حسن السيد بسيوني: "دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة للنظم المقارنة في مصر وفرنسا والجزائر"، عالم الكتب، القاهرة، 1981.
- حسن صليب: "القضاء الإداري المغربي"، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، دون ذكر المطبعة، الطبعة الثانية، 2019.
- حمدي علي عمر: "سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- خالد جمال أحمد: "الوسيط في عقد التأمين"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- رأفت فودة: "دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية"، القاهرة، 1994.
- رمزي طه الشاعر: "قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- رياض الجبان: "التربية البيئية مشكلات وحلول، دار الفكر المعاصر"، بيروت، 1997.

- ماجد راغب الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية"، دار المطبوعات الجامعية، 1995.
- زيدان زكي: "الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، 2003.
- سامح غرايبة، يحيى الفرحان: "المدخل إلى العلوم البيئية"، دار الشروق، الأردن، 1998.
- سعاد الشرقاوي: "المسؤولية الإدارية"، الطبعة الثانية، دار المعارف، مصر، 1972.
- سعيد السيد قنديل: "آليات تعويض الأضرار البيئية"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2003.
- سعيد سعد عبد السلام: "مشكلة تعويض أضرار البيئة البيولوجية"، دار النهضة العربية، القاهرة بدون تاريخ.
- طاشور عبد الحفيظ: "نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلمة الحقوق، جامعة تلمسان، 2003.
- طلبة عبد الله: "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة"، منشورات جامعة حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، 1997.
- الطماوي سليمان: "مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، دراسة مقارنة"، طبعة دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الثالثة، 2019.
- الطماوي سليمان: "القضاء الإداري"، الكتاب الثاني، "قضاء التعويض وطرق الطعف في الأحكام (دراسة مقارنة)"، ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي، القاهرة، 2003.
- الطماوي سليمان: "الوجيز في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- عبد الحق الصافي: "الوجيز في القانون المدني"، "المصادر الإرادية للالتزام، العقد، والإرادة المنفردة، دراسة في ق.ل.ع.م وفي القوانين الأخرى"، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2007.
- الحسين بن شيخ آيت ملويا: "دروس في المسؤولية الإدارية"، كتاب أول، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.

- عبد الرحمان الشرقاوي: "القانون المدني، دراسة حديثة للنظرية العامة للالتزام في ضوء تأثيرها بالمفاهيم الحديثة للقانون الاقتصادي"، مصادر الالتزام، الجزء الثاني، الواقعة القانونية، الطبعة الثالثة، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، 2018.
- عبد الرحمن لحرش: "المجتمع الدولي التطور والأشخاص، التطور التاريخي للمجتمع الدولي، الدولة، المنظمات الدولية، الشركات المتعددة الجنسيات، الفرد في القانون الدولي"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2007.
- عبد السلام سعيد سعد: "مشكلة تعويض الأضرار البيئية التكنولوجية"، دار النهضة العربية، القاهرة، (دون سنة النشر).
- عبد العزيز مخيمر عبد الهادي: "دور المنظمات الدولية في حماية البيئة"، دار النهضة العربية، 1986.
- عبد القادر العطير: "التأمين البري في التشريع"، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- عبد القادر باينة: "الوسائل القانونية للنشاط الإداري"، زاوية للفن والثقافة، الرباط، 2006.
- عبد الكبير العلوي الصوسي: "الوجيز في تمثيل أشخاص القانون العام والدفاع عنهم أمام القضاء" مجلة زاكورة بريس، 20 ماي 2014.
- عبد الكريم الطالب: "الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية"، الطبعة الأولى، المطبعة والوطنية مراكش، 2013.
- عبد الكريم حيضرة: "القانون الإداري المغربي النشاط الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 2017.
- عبد الكريم شهبون: "الشافعي في شرح قانون الالتزامات المغربي"، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، مكتبة الرشاد سطات، الطبعة الأولى، 1999.
- عبد اللطيف محمد: "قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة"، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2004.
- عبد الله بن جمعات العامدي: "التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة" قسم العلوم السياسية جامعة الملك سعود المملكة العربية السعودية سنة 2010.
- عبد الله حداد: "القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية"، مطابع منشورات عكاظ، 1994.

- عبد الله حداد: "تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي"، الطبعة 2002.
- عبد الهادي محمد العشري: "التلوث النهري الدولي وتطبيقه على نهر النيل"، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1994.
- عبد الواحد محمد الفار: "الالتزام الدولي بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث"، دار النهضة العربية، القاهرة، جامعة الأزهر 1985.
- عبد الوهاب رجب: "التلوث البيئي"، جامعة الملك سعود، الرياض، الطبعة الثانية، 1999.
- عطا سعد محمد حواس: "الأنظمة الجماعية لتعويض أضرار التلوث"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2011.
- عطا سعد محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011.
- علي خطار شطناوي: "مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سنة 2008.
- عمار عوابدي: "النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، الجزء الثاني "نظرية الدعوى الإدارية"، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2003.
- عمار عوابدي: "نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة"، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر.
- عمر السيد أحمد عبد الله: "مسؤولية الشخص عن فعله في قانون المعاملات المدنية الإماراتي مقارنة بالقانون المصري"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.
- الكتاب الأبيض: "المتعلق بالمسؤولية البيئية"، مقدم بواسطة الاتحاد الأوروبي، بروكسل 9 فبراير 2000، 66 نهائي.
- كريم لحرش: "الدستور الجديد للمملكة المغربية (شرح وتحليل)"، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي، دون ذكر المطبعة، الطبعة الثالثة، 2012.
- كريم لحرش: "القانون الإداري المغربي"، الجزء الثاني، "نشاط الإدارة وامتيازاتها"، مطبعة الأمنية، الرباط، دون ذكر سنة الطبعة، الطبعة الثالثة، 2020.
- محسن أفكيرن: "القانون الدولي للبيئة"، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى 2006.

- محمد بومدين أوراغ: "آلية الضمانات في التأمين البحري والنقل في القانون المغربي والمقارن"، منشورات دار الأمان، الرباط، الطبعة الأولى، 2007.
- محمد حافظ غانم: "مبادئ القانون الدولي"، مطبعة النهضة الجديدة، سنة 1967.
- محمد حسين عبدالعال: "المسؤولية المدنية عن الاستخدام السلمي للطاقة النووية"، طبعة 2008، دار النهضة العربية.
- محمد عبد الظاهر حسين: "المسؤولية المدنية في مجال طب وجراحة الأسنان"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- محمد عبد الواحد الجميلي: "مسؤولية الدولة عن أعمالها غير تعاقدية قضاء التعويض"، دار النهضة العربية، 1990.
- محمد علي راتب: "الأمر المستعجل"، الجزء الأول الطبعة السادسة، 1976.
- محمد ماهر ماء العينين: "التعويض عن أعمال السلطات العامة"، الكتاب الثالث الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري لسنة 2008.
- محمد محمود السرياني: "المسؤولية عن الأضرار البيئية دراسة مقارنة بين القانون الدولي والشريعة الإسلامية".
- محمد مؤنس محب الدين: "البيئة في القانون الجنائي- دراسة مقارنة"، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1995.
- محمد نبهان سويلم: "التلوث البيئي وسبل مواجهته"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1998.
- محمود السيد التحيوي: "الصفة غير العادية وآثارها في رفع الدعوى القضائية"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2003.
- محمود جمال الدين زكي: "مشكلات المسؤولية المدنية"، الجزء الأول، مطبعة جامعة القاهرة.
- محمود عبد اللطيف: "قانونا القضاء الإداري، مسؤولية السلطات العامة"، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، 2004.
- محيو أحمد: "المنازعات الإدارية"، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1994.
- المختار بن احمد عطار: "النظرية العامة للالتزامات في ضوء القانون المغربي"، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2011.

- المختار عطار: "قانون الالتزامات والعقود، مصادر الالتزامات"، دار النشر المغربية الدار البيضاء، طبعة سنة 1995.
- مخمل عارف: "الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة"، الطبعة العربية، مكتبة اليازوري، عمان، الأردن، سنة 2009.
- مدحت النهري: "مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي"، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، 2002.
- مرغيني محمد: "المبادئ العامة للقانون الإداري"، مكتبة الطالب، الرباط، الطبعة الثالثة، 2006.
- مصطفى العوجي: "القانون الجنائي العام"، الجزء الخاص بالمسؤولية الجنائية، مؤسسة نوفل، الطبعة الأولى، 198.
- المعطي لامي: "مسألة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون المغربي"، القضاء الإداري حصيلة وأفاق، شركة بابل للطباعة والنشر، الرباط، 1993.
- معمر رتيب محمد عبد الحافظ: "القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث"، دار النهضة العربية، 2007.
- معوض عبد التواب، مصطفى معوض عبد التواب: "جرائم التلوث من الناحية القانونية والفنية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1986.
- مليكة الصروخ: "العمل الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2012.
- مليكة الصروخ: "مشروعية القرارات الإدارية، الأعمال الإدارية ومبدأ المشروعية، القرارات الإدارية"، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2011.
- مليكة صروخ: "القانون الإداري"، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، طبعة أكتوبر 2001.
- ميشال روسي: "المنازعات الإدارية بالمغرب"، ترجمة "محمد هيري والجيلالي أمزيد"، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2002.
- الميلود بوطريكي: "النظرية العامة للقرارات الإدارية في القانون الإداري وفق آخر المستجدات"، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الأولى، 2018.
- الهادي مقداد: "قانون البيئة"، مطبعة النجاح الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2012.
- وائل أحمد علام: "مركز الفرد في النظام القانوني للمسؤولية الدولية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.

- وحيد فكري رأفت: "الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة، دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2020.
- وحيد فكري: "رأفت" مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء، مجلة القانون والقضاء"، العدد الثامن، السنة التاسعة، مارس 1939.
- يونس سعدي: "الآليات الوقائية لحماية البيئة بالمغرب نظام دراسات التأثير على البيئة كنموذج"، دفاثر محكمة النقض عدد 30، "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أميمة، الرباط، 2019.

➤ الأطروحات والرسائل

- الأطروحات الجامعية

- أحمد إسكندري: "أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي"، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1996.
- أجعون أحمد: "اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق الرباط أكّدال، السنة الجامعية 1999-2000.
- أحمد بن مسعود: "المحافظة على البيئة بين الدولة والجماعات المحلية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكّدال الرباط، السنة الجامعية 2003-2004.
- أحمد محمود عبد الله البدوي: "نطاق المسؤولية الدولية المدنية عن الضرر البيئي في منظومة التشريع الأردني والاتفاقيات الدولية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، الجامعة الأردنية، 2012.
- أشلحي يوسف: "السياسة البيئية بين التحديات الاقتصادية ورهانات التنمية المستدامة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2014-2015.
- الأثير عبد الواحد: "تدبير النفايات الصلبة بجهة الدار البيضاء الكبرى"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 2004.
- الإدريسي مصطفى: "الحماية الجنائية للماء ضد التلوث" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكّدال الرباط، 1999-2000.

- إلهام العلمي: "الحماية الجنائية للبيئة من خلال قانون المنشآت المصنفة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني عين الشق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002-2003.
- آمال يعيش تمام: "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، 2011.
- أمين مصطفى محمد السيد: "الحد من العقاب"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1993.
- بن عامر تونسي: "أساس مسؤولية الدولة أثناء السلم في ضوء القانون الدولي المعاصر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1989.
- بنقدور الأمين: "حماية البيئة بين الواقع والقانون"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المتخصصة في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس السويسي، الرباط، سنة 2010.
- حميدة جميلة "النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه"، بحث لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة الجزائر، 2007.
- حينون بوجمعة: "التهيئة الصناعية وإعداد المجال الدار البيضاء نموذجاً"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، 2003.
- خديجة أمعيرة: "القاضي الإداري وحماية الحقوق والحريات"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد بن عبد الله فاس، السنة الجامعية 2004/2005.
- خميري رشيد: "التلوث البيئي وأثره على موارد الجماعات المحلية، الجماعة الحضرية المحمدية كنموذج"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 2003.
- فاروق مضموسي: "دور القاضي الإداري المغربي في حماية البيئة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2014.
- فؤاد معلال: "خطأ المضرور وأثره على المسؤولية التقصيرية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسة العليا، في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - الرباط، السنة الجامعية، 1987.

- رشيد امحمدي: "السياسة البيئية المشتركة للاتحاد الأوروبي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2006-2007.
- ساوس خيرة: "حق المنظمات غير الحكومية في التقاضي"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2012-2013.
- الشريف محمد سالم: "تدخل المجتمع المدني في مجال البيئة - نموذج الجمعيات -" بحث لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، الرباط، 2006-2007.
- صلاح الدين عامر: "مقدمات القانون الدولي للبيئة"، مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1983.
- صلاح هاشم: "المسؤولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1991.
- عبد الحميد جبريل حسين آدم: "التنفيذ المباشر الإداري، دراسة تحليلية في ليبيا والرقابة القضائية عليه"، رسالة لنيل الدكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم البحوث والدراسات القانونية، المنظمة العربية للتربية والعلوم، بلا تاريخ نشر .
- عبد الحميد عثمان: "المسؤولية المدنية عن مزار المادة المشعة"، رسالة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1992.
- عبد الغني حسونة: "الحماية القانونية للبيئة في إن طار التنمية المستدامة"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2012-2013.
- عبد المجيد السملالي: "الضبط الإداري البيئي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 2001، 2002.
- عبد الوهاب محمد عبد الوهاب: "المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة"، دراسة حول تأصيل قواعد المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي، رسالة الدكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة القاهرة، 1994.
- علوي طاهري سيدي محمد: "حقوق المياه في التشريع المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، 2008-2009.

- عماد المنيار: "السياسة البيئية في المغرب"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، كلية الحقوق أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2003-2004.
- مجدي عبد الجواد سلامة: "المسؤولية الدولية عن انتهاء سيادة الدولة بتكنولوجيا الفضاء"، رسالة لنيل الدكتوراه، جامعة الزقازيق، 2000.
- محسن عبد الحميد أفكيرين: "النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، رسالة لنيل الدكتوراه، كلية القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- محمد كمال الدين منير: "قضاء الأمور الإدارية المستعجلة"، رسالة لنيل الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، الإسكندرية، 1988.
- مسلط قويعان المطيري: "المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين"، بحث لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2007.
- المصطفى الخطيب: "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية بين القواعد العامة والأنظمة الخاصة مقارنة على ضوء مبادئ التنمية المستدامة - دراسة مقارنة -"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، السنة الجامعية، 2012/2011.
- مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال: "مسؤولية الإدارة عن التلوث الضوضائي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2009.
- معلم يوسف: "المسؤولية الدولية بدون ضرر - حالة الضرر البيئي -"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة منتوري - قسنطينة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
- هشام أشكيح: "الإطار التشريعي والمؤسساتي لحماية البيئة بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، شعبة القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، سنة 1999.
- وحيد عبد المحسن، محمود القزاز: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة الزراعية"، رسالة لنيل الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2005.
- ويناس يحي: "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2006-2007.

- يونس الشامخي: "تطور الأسس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري - دراسة مقارنة -"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، سنة 2015-2014.

- الرسائل الجامعية

- إسماعيل رميم: "تدبير النفايات الطبية بالمغرب"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، السويسي كلية الحقوق القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، 2010-2011.
- أمبارك زهراء: "حماية البيئة البحرية من التلوث"، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون دولي عام، جامعة أبي بكر بلقايد، ملحقة مغنية، 2008.
- حميدة جميلة: "الوسائل القانونية لحماية البيئة دراسة على ضوء التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة البليدة، 2001.
- حنان عازم: "تشطير المسؤولية المدنية في حوادث السير خطأ المضرور نموذجا دراسة على ضوء قرارات المجلس الأعلى"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المتخصصة، 2010.
- سامية قايدي: "التنمية المستدامة التوفيق بين التنمية والبيئة"، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، بوخلفة، 2002.
- رائف محمد ليبب: "الحماية الإجرائية للبيئة، من المراقبة إلى المحاكمة - دراسة مقارنة -"، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، 2008.
- القطيش، محمد بخيت عودة: "مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية دراسة مقارنة"، رسالة لنيل ماستر، جامعة آل البيت، كلية الشريعة الأردن، سنة 2004.
- موقف حمدان: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة" رسالة لنيل ماستر، جامعة آل البيت، المفرق، 2007.
- وفاء بلحاج: "التعويض عن الضرر البيئي في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة - الجزائر، 2013-2014.

- وليد عايد عوض الرشيدي: "المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة - دراسة مقارنة، رسالة لنيل الماستر في القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2012.

- عبلة بطاش: "التدهور البيئي وإشكالية الأمن الصحي للأفراد"، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2013-2014.

➤ قائمة المقالات والمجلات

- إبراهيم كومغار: "حماية البيئة بآليات الشرطة الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 86، ماي-يونيو 2009.
- إبراهيم كومغار: "تدبير البيئة بين اللامركزية واللامركز"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الأول، 2008.
- أحمد الداودي: "مسطرة الترافع أمام المحاكم الإدارية، دراسة مقارنة بين أنواع المحاكم"، مجلة المنازعات الإدارية والجمركية، العدد الثاني، نونبر 2012.
- أحمد الصايغ: "الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، منشورات REMALD، العدد 55 - سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى، 2004.
- أحمد خالد الناصر: "المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2010.
- أحمد شوقي محمد عبد الرحمن: "مدى التعويض عن تغيير الضرر في جسم المضرور وماله"، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1992.
- أحمد عبد الكريم سلامة: "مبادئ حماية البيئة في القوانين الوضعية والشرعية الإسلامية"، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد السابع عشر، أبريل 1885.
- أحمد محمد مندور، أحمد رمضان نعمة الله: "اقتصاديات الموارد والبيئة"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1995.
- أحمد محمود الجمل: "حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الإقليمية والمعاهدات الدولية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.
- إدريس الحلابي الكتاني: "مسطرة التقاضي الإدارية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 12، 1997.

- أسعد أحمد محمود: "استقراء المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، 1994.
- إبراهيم بولحيان: "دعوى رفع الضرر والبيئة"، مقال منشور بدفاتر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016.
- الأمراني زنطار امحمد: "تشطير التعويض بين المسؤولية الخطئية والمسؤولية المفترضة"، الطبعة الثانية، الوراقة الوطنية، مراكش، 2000.
- بن جديد فتحي وبوفلجة عبد الرحيم: "دور التأمين في التعويض عن الضرر البيئي"، عدد خاص بالملتقى الدولي حول أنظمة التعويض، حوليات جامعة بشار، العدد السادس، 2009.
- بوط سفيان، بن بريح ياسين: "نطاق مسؤولية الإدارة عن أعمال السلطة القضائية"، مجلة الدراسات القانونية، 2021.
- بوشعيب البوعمرى: "المسؤولية عن الأضرار اللاحقة بالبيئة في ضوء الاجتهاد القضائي"، مقال منشور بدفاتر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016.
- جهاد صفا: "أبحاث في القانون الإداري (مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار الناتجة عن أفعال الحشود والمظاهرات)"، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، 2009.
- الحبيب بيهي: "شرح قانون المسطرة الجنائية الجديد"، الجزء الأول، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى، 2004.
- ديفيد نجيب بيلو: "العدالة البئية بين المفهوم والتطبيق"، ترجم وعرض من طرف نضال إبراهيم، دار النشر polity، نشر بموقع "اليوبيل الذهبي للخليج"، في 31 مارس 2018، على الساعة 34: 3 صباحا.
- الحسن سيمو: "تطور القضاء الإداري الفرنسي وتأثيره على كل من القضاء الإداري المصري والمغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 17، أكتوبر-دجنبر، أكتوبر 2008.
- الحسن سيمو: "المسؤولية الإدارية من خلال قرارات المجلس الأعلى"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة مواضيع الساعة، العدد 14، 2011.

- حسين طاهري: "قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن"، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- الحنفي طيرا: "الحماية التشريعية والقضائية للبيئة"، نشر بموقع دروس القانون، 21 أكتوبر 2016.
- خالد مصطفى فهمي: "الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2011.
- زكرياء خليل: "مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية بين مقتضيات القانونية والاجتهاد القضائي دراسة في فرنسا والمغرب"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد الثاني، الجزء الثاني، 2017.
- سراج الدين عبد الله الكيلاني: "الإعفاء من المسؤولية الإدارية في القانون الليبي"، مجلة القرطاس للعلوم الإنسانية والتطبيقية، 2020.
- سمير حامد الجمال: "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيولوجية"، دراسة مقارنة، مجلة التشريع والقانون، العدد 42، أبريل 2010.
- سوار وحيد الدين: "النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام الإرادية واللاإرادية"، منشورات جامعة دمشق، 2002.
- الصديق حيدة: "مسطرة التقاضي أمام المحاكم الإدارية بين إشكالية النص التنظيمي والتطبيق"، مقال منشور في الموقع الإلكتروني: www.marocdroit.com، تمت زيارة الموقع يوم 12 يوليوز 2020 على الساعة العاشرة.
- صلاح يوسف عبد العليم: "أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- عادل السعيد محمد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر، 1993.
- عادل حاميدي: "الدليل الفقهي والقضائي للقاضي والمحامي في المنازعات الأسرية"، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016.
- عادل ماهر الألفي: "الحماية الجنائية للبيئة"، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، 2008.
- عادل الشاوي: "مسؤولية رئيس المقولة عن جريمة تلويث البيئة المرتكبة من طرف تابعيه، دراسة في ضوء العمل القضائي، مجلة القضاء التجاري، العدد الثالث، السنة الثانية، 2014.
- عادل معرض: "الحرب البيئية على الشواطئ العربية"، مجلة البيئة، المركز العربي للإعلام البيئي، العدد 11، فبراير 1987.

- عادل الوردي: "مكانة الاتفاقيات الدولية في الدستور المغربي"، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة، عدد الخامس، 2012.
- عصام بنجلون: "السلطة التقديرية للإدارة بين قواعد التشريع واجتهاد القضاء الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 81-82، يوليوز-أكتوبر 2008.
- عز العرب الحمومي: "القضاء الإداري والتعمير"، مجلة المعيار، المطبعة الأورومتوسطية للمغرب، العدد 40، طبعة دجنبر 2008.
- عبد الحكيم حجامي، مصطفى هرنودو، خالد كيثا: "القوة القاهرة بين التشريع والقضاء المغربي والمقارن"، موقع العلوم القانونية، 2014، تم الاطلاع عنه بتاريخ 16 شتنبر 2021، على الساعة العاشرة صباحا.
- عبد الكبير يحيى: "القانون البيئي بالمغرب صراع بين التراجع والانبعاث"، المحلية المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 114، يناير فبراير 2014.
- عبد الكبير يحيى: "التأطير الدستوري للبيئة في القانون المغربي والمقارن"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 93، يوليوز-غشت 2010.
- عبد الكريم بن منصور: "مدى مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، 2009.
- عبد الله مظفر: "حق الحصول على المعلومة... معيار للحكم الرشيد"، الجريدة، صحيفة كويتية يومية، العدد 635، 2009/05/29.
- عبد الله تركي حمد العيال الطائي: "الضرر البيئي وتعويضه في المسؤولية المدنية"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة والسنة لم تذكر.
- عبد الواحد محمد الغاز: "الالتزام الدولي بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث دراسة مقارنة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار"، دار النهضة العربية 1985.
- علا عبد الرحمان: "الحماية الجنائية لحق الإنسان في بيئة ملائمة"، دراسة مقارنة، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، دون طبعة.
- علاء ابو عامر: "العلاقات الدولية الظاهرة والعلم - الدبلوماسية والاستراتيجية -"، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2001.
- عمار خليل التركاوي: "مسؤولية الدولة عن الضرر البيئي" القوانين والتشريعات المنظمة للإدارة البيئية، كلية الحقوق بجامعة دمشق، 2012.

- صالحة بودريع: "دور السياسات البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية في حماية البيئة"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، 2017.
- فارس، محمد عمران: "السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر و دور الأمم المتحدة في حمايتها"، اسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- فرحات غول: " أثر اهتمام بالبيئة والعمل بالموصفات العالمية للبيئة على تنافسية المؤسسات"، جديد اقتصاد، 02 ديسمبر 2007.
- فواز لجلط: "تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية - بين مصداقية السلطة القضائية وامتناع الإدارة عن التنفيذ -"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، 2016.
- فوزية دباخ: "دور القاضي في حماية البيئة"، مقال منشور بجريدة حقوق الإنسان، العدد الثاني، 2 يوليوز 2013.
- كريمة عبد الرحيم الطائي، حسين علي الدريدي: "المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية أثناء النزاعات المسلحة"، الطبيعية الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- لبنى بوهمتاين: "الحكمة القانونية في مجال حماية البيئة"، دفاتر محكمة النقض عدد 30، "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أميمة، الرباط.
- لطيفة توفيق: "الحق في بيئة سليمة بين التشريع والاجتهاد القضائي المغربي - محكمة النقض نموذجاً -"، مقال منشور بمجلة دفاتر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP22 ، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016.
- ماجد راغب الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- مجدي مدحت النهري: "مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي"، مكتبة الجلاد الجديدة، المنصورة، 2002.
- محسن عبد الحميد البيه: "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية"، سلسلة أبحاث جامعة المنصورة، 2002.
- محمد أحمد رمضان: "المسؤولية المدنية عن الأضرار في بيئة الجوار"، دار الجيب للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1995.
- محمد الأعرج: "القانون الإداري المغربي" الجزء الثاني، سلسلة مواضيع الساعة منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 74 مكرر، 2011.

- محمد البوشوري: "المسؤولية المدنية، العقدية والتقصيرية"، - سلسلة محاضرات جماعية ميسرة، مطبعة أشرف تاسيلا أكادير- الطبعة الأولى، 2008.
- محمد الحراري: "الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي"، منشورات مكتبة الجامعة، الطبعة الأولى، 2010.
- محمد الخضراوي: "العدالة البيئية في ضوء إحداث قرارات محكمة النقض"، مقال منشور بمجلة دفاتر محكمة النقض، العدد 28، الطبعة 2017.
- محمد الدسوقي: "الالتزام الدولي لحماية طبقة الأوزون في القانون الدولي"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- محمد الهيني: "الحماية القانونية القضائية للمؤمن له في عقد التأمين"، منشورات مركز قانون الالتزامات والعقود، كلية الحقوق فاس، مطبعة الأمنية، الرباط، 2010.
- محمد باهي أبو يونس: "الحماية القضائية المستعجلة للحرية الأساسية، دراسة لدور قاضي الأمور المستعجلة الإدارية في حماية الحرية الأساسية وفقا لقانون المرافعات الإدارية الفرنسي الجديد"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- محمد باهي: "مفهوم المنشأة العمومية والتكيف الجديد لنظام حمايتها"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 97-98، يوليو 2011.
- محمد سامي عبد الحميد: "أصول القانون الدولي العام"، جريدة القاعدة القانونية"، دار المطبوعات، 1999.
- محمد صافي يوسف: "مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية، دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة"، دار النهضة العربية، بدون طبعة، مصر، 2007.
- محمد صقلي الحسيني: "إشكالية توجيه الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب"، مجلة مجلس الدولة، العدد الخاص، مستجدات قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الطبعة الرابعة، منشورات الساحل، الجزائر، 2012.
- محمد عادل عياض: "دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة"، مجلة الباحث، العدد السابع، جامعة ورقلة، 2010/2009.
- محمد عبد القادر: "البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث - رؤية إسلامية -"، مكتبة ابن سينا للنشر والتوزيع والتصدير بيروت، بدون سنة النشر.
- محمد قصري: "تنفيذ الأحكام الإدارية، الغرامة التهديدية، الحجز"، www.dpm.xooit.fr تمت زيارة الموقع يوم 27 شتنبر 2021، على الساعة العاشرة.

- محمد معروف: "استغلال المقال ومراقبتها" قراءة تحليلية في منشور الوزير الأول رقم 2010/06 بتاريخ 14 يونيو 2010 استغلال المقال ومراقبتها"، مجلة موثيق البيئة، 1 مارس 2011.
- محمود علم الدين: "تكنولوجيا المعلومات وصناعة الاتصال الجماهيري"، المكتب العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1990.
- مراد ناصر: "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 46، 2009.
- مستطيع عبد الله: "المحافظة على البيئة الطبيعية في المغرب التدبير القانوني والإداري"، بحث نهاية التمرين بالمعهد الوطني للدراسات القضائية، 1995.
- مصطفى إبراهيم الزلمي: "موانع المسؤولية الجنائية في الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية"، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
- "مصطفى فارس: الرئيس الأول لمحكمة النقض، دفاتر محكمة النقض عدد 30، "اجتهادات قضائية ودراسات قانونية في التصدي لقضايا البيئة"، مطبعة أميمة، الرباط، 2019.
- مصطفى فارس: الرئيس الأول لمحكمة النقض، دفاتر محكمة النقض عدد 28، "الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض"، مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22، مراكش 07 إلى 18 نونبر 2016.
- منى طواهرية: "نحو مقاربة جديدة للأمن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 11، 2017.
- مهداوي عبد القادر: "من هيروشيما إلى فوكوشيما"، القانون الدولي والاستخدام الآمن للطاقة النووية، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، عدد الخامس، 2011.
- الميلود بوطريكي: "إدارة البيئة التجربة المغربية (الإصلاحات والإخفاقات)"، المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث القانونية، (www.droitplus.net)، تمت زيارة الموقع يوم 20 غشت 2021 على الساعة السادسة صباحا.
- ناظر أحمد منديل: "المسؤولية الدولية عن مزار التلوث البيئي العابر للحدود"، مجلة جامعة تكوين للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، 2001.
- نبوغ صالح: "تعريف النظام البيئي"، نشر بموقع المرجع، بتاريخ 15 أكتوبر 2021، تمت زيارة الموقع يوم 21 نونبر 2021 على الساعة العاشرة صباحا.
- نبيلة إسماعيل أرسلان: "التأمين ضد أخطار التلوث"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2007.

- نبيلة إسماعيل وسلان: "الجوانب الأساسية للمسؤولية المدنية للشركات عن الإضرار بالبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- هيثم حامد المصاورة: "المنتقى في شرح عقد التأمين"، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- نوزاد عبد الرحمان الهيتي: "التنمية المستدامة، الإطار العام والتطبيقات دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجاً"، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الطبعة الأولى، 2009.
- واعي جمال: "الطبيعة الخاصة للأضرار الناجمة عن نشاط الملوث البيئي وتأثيرها على قواعد التعويض المدني"، العدد السابع، دراسات قانونية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- يحي وناس: "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 2017.
- يلس شاوش بشير: "حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2003.
- يوسف جيلالي: "آثار تطبيق مبدأ الاحتياط، مجلة القانون الاقتصادي والبيئة"، العدد الأول، مخبر القانون الاقتصادي والبيئة، جامعة وهران، 2008.

➤ ندوات ومؤتمرات وأشغال دراسية

- الندوات والمؤتمرات

- إبراهيم العناني: "البيئة والتنمية... الأبعاد القانونية والدولية"، بحث مقدم إلى المؤتمر الأول للقانونيين المصريين عن الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجموعة أعمال المؤتمر، 1992.
- محمد بلعمري: "تأثيرات التفجير النووي على الإنسان والبيئة"، سلسلة الندوات، التجارب النووية الفرنسية في الجزائر، المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نونبر 1954، الجزائر، 2000.
- المؤتمر العربي الثالث للإدارة البيئية، شرم الشيخ - جمهورية مصر العربية حول: "الإدارة المستدامة للنفايات الطبية في الوطن العربي الوضع الراهن والآفاق المستقبلية"، يومي 21-22 نونبر 2005.
- مؤتمر الحكومات حول البيئة الذي انعقد في مدينة "ستوكهولم" سنة 1972، حيث حدد علاقة مشتركة بين "استنزاف الموارد بهدف التنمية" و"حماية البيئة"، ثم تبنيها لاحقاً في "استراتيجية لحماية البيئة الدولية" التي بلورت ولأول مرة مفهوم "التنمية المستدامة".

- الميلود بوطريكي: "المسألة البيئية مقاربات متعددة وأعمال مؤسساتية"، مداخلة في ندوة وطنية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس نظمت يومي 05-04 ماي 2010.

- نزيه محمد الصادق المهدي: "نطاق مسؤولية المدنية على تلوث البيئة"، مؤتمر نحو دور فاعل القانون في حماية البيئة وتنميتها في دولة الإمارات العربية المتحدة، سنة 4 ماي 1999.

- أشغال دراسية

- عبد الكبير يحيى: "البيئة والتنمية في النظام القانوني المغربي مفهومات متجاذبان أم متناظران"، مداخلة في الندوة العلمية "إشكالية التوفيق بين التنمية والمحافظة على البيئة"، التي أقيمت برحاب كلية الحقوق بطنجة يومي 4-5 مارس 2011.
- عبد الحق عقل: "المسؤولية الإدارية في الفقه والاجتهاد القضائي"، أشغال الدراسات المنظمة حول موضوع: "المنازعات الإدارية"، المنظمة من قبل وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، 1998 .
- محمد محجوبي: "مدى إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى للتعويض في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي"، مقال من ندوة القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) في الرباط، 11-14 يوليوز 2005.

➤ تقارير ووثائق

- محمد احساين: "دور الفاعلين المحليين في تطبيق القوانين البيئية"، المرصد الجهوي للبيئة والتنمية المستدامة لجهة فاس - بولمان، 20 ماي 2014.
- أشرف عرفات أبوحجازه: "مبدأ الملوث يدفع، آلية مصرية للقانون الدولي"، العدد 62، الصادرة عن الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، مصر، 2006.
- ترافس واجنر: "البيئة من حولنا دليل لفهم التلوث وآثاره"، ترجمة الدكتور محمد صابر، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة.
- عبد العزيز الزين: "المستجدات التشريعية والتنظيمية في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة"، المرصد الجهوي للبيئة المستدامة لجهة فاس- بولمان، 20 ماي 2014.
- ملخص الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة 2030، أكتوبر 2017.
- إحصاءات البيئة والطاقة دورة تدريبية، الأردن 08-12 يوليوز- شتنبر 2013، وضعية البيئة بالمغرب، مديرية الإحصاء بالمندوبية السامية للتخطيط بالملكة المغربية.

➤ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

- اتفاقية "فيينا"، بشأن المسؤولية عن الأضرار النووية، 1963. والمعدلة بالبروتوكول خلال المؤتمر الحادي والأربعين للوكالة الدولية للطاقة الذرية في 29 شتنبر 1997.
- اتفاقية "بروكسيل" بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي (CLC)، 1969.
- اتفاقية "جنيف"، بشأن بتخفيض مقذوفات أكسيد الكربون والكبريت والآزوت، 1979.
- اتفاقية "دول الأطراف"، المتعلقة بالمحافظة على التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر، 2001.
- اتفاقية "الأمم المتحدة لقانون البحار"، بشأن بتلوث البيئة البحرية، 1982.
- اتفاقية "فيينا"، متعلقة بحماية طبقة الأوزون، 1985.
- اتفاقية "بازل"، بشأن النفايات الخطيرة والقضاء عليها، 1984، وتسمى أيضا اتفاقية "بازل" حول المراقبة الحدودية لحركة النفايات الخطيرة وكيفية التخلص منها، حيث تم توقيعها في 22 مارس 1989، وأدخلت حيز التنفيذ يوم 5 أيار سنة 1992.
- اتفاقية "الأمم المتحدة الإطارية" بشأن التغيرات المناخية، 1992.
- اتفاقية "لوجانو" (Lugano) بشأن المسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الأنشطة الخطرة بالنسبة للبيئة، 21 غشت 1993.
- اتفاقية "باريس"، بشأن منع إنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيماوية وتصديرها، 1993.
- معاهدة "برشلونة"، بشأن بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث البحري، 1978.
- إعلان "استوكهولم" 1972.
- بروتوكول "مونتريال" التابع لاتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، 1987.
- مؤتمر "قمة الأرض" انعقدت بمدينة ريو دي جانيرو البرازيلية، 1992.
- بروتوكول "كيوتو"، التابع لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ ومعالجة ظاهرة الاحتباس الحراري العالمي، لتخفيض نسبة الغازات الدفينة، 1997.
- بروتوكول "قرطاجة"، بشأن "السلامة الإحيائية، والمتعلق بالمسؤولية والجبر التعويضي"، نيروبي، 1-5 أكتوبر 2001.
- ميثاق مثالية الإدارة، 2019.

➤ نصوص قانونية ومراسيم

- دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1430 (30 يوليو 2011).
- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.83 الصادر في 20 من رمضان 1436، (7 يوليو 2015)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436، (23 يوليو 2015).
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436، (7 يوليو 2015) الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436، (23 يوليو 2015).
- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436، (7 يوليو 2015)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436، (23 يوليو 2015).
- الظهير الشريف بتاريخ 3 شوال 1332 (25 غشت 1914) المعدل بظهير 13 أكتوبر 1933 في تنظيم المحلات المضرة بالصحة والمحلات المزعجة والمحلات المخرطة.
- الظهير الشريف الصادر في 24 رمضان 1333 الموافق ل 06 غشت 1915، بشأن إجراءات المرافعات لدى المحاكم بخصوص أملاك الدولة، ذلك الظهير الشريف المغير بالظهير الشريف الصادر في 10 جمادى الثانية 1335 الموافق ل 3 أبريل 1917.
- ظهير شريف بتاريخ 23 ذي الحجة 1335 (10 أكتوبر 1917) في حفظ الغابات واستغلالها منشور بالجريدة الرسمية في 12 محرم 1336 (29 أكتوبر 1917).
- الظهير الشريف الصادر في 8 دجنبر 1915 المتمم بالظهير الشريف الصادر في 20 يوليو 1918، المتعلق بتكليف الباشوات والقواد باتخاذ الوسائل اللازمة لوقاية المدن من الأمراض والمحافظة على الصحة العمومية فيها كلما احتيج إلى ذلك معجلاً.
- الظهير الشريف بتاريخ 24 جمادى الأولى 1373 بشأن إجراء المراقبة على المواد المتفجرة، بالجريدة الرسمية عدد 2154 بتاريخ 29 جمادى الأول 1373 (05 فبراير 1954).

- ظهير شريف رقم 1-59-413 صادر بتاريخ 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي (الجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 12 محرم 1383 (5 يونيو 1963 ص 1253).
- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974).
- الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 موافق 15 نونبر 1958 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات، حسبما وقع تغييره وتتميمه بمقتضى الظهير المعتبر بمثابة قانون رقم 1.73.283 بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 موافق 10 أبريل 1973 والظهير الشريف رقم 1.02.206 الصادر في 12 جمادى الأولى 1423 موافق 23 يوليوز 2002 بتنفيذ القانون 75.00.
- ظهير شريف بتاريخ 12 غشت 1913 المتعلق بقانون الالتزامات والعقود المغربي، المنشور بالجريدة الرسمية في نسختها الفرنسية عدد 46 ص 76، كما غير وتمم الظهير الشريف رقم 1.07.129 الصادر بتاريخ 30.11.2007 الجريدة الرسمية عدد 5584 المنشور بتاريخ 06 دجنبر 2007، ص. 3379.
- ظهير شريف رقم 1.96.92 الصادر بتاريخ 24 نونبر 2000، بنشر الاتفاقية الدولية "بازل" بشأن المراقبة الحدودية لحركة النفايات الخطيرة وكيفية التخلص منها، تم توقيعها في 22 مارس 1989 لعام المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4892، بتاريخ 19 أبريل 2001.
- ظهير شريف رقم 1.09.07 صادر في فاتح رمضان 1432 (02 أغسطس 2011) بنشر الاتفاقية الدولية لعام 2001 بشأن "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بوقود السفن الزيتي"، الموقعة بلندن في 23 مارس 2001، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 6120 الصادر بتاريخ 12 ربيع الأول 1434 (24 يناير 2013).
- قانون المسطرة المدنية المغربي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974).
- قانون 41.90 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 بتاريخ 22 من ربيع الأول 1414 (10 ديسمبر 1993)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 3 نونبر 1993.

- القانون رقم 22.10 المتعلق بالمسطرة الجنائية، كما تم تعديله الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 بتاريخ 25 رجب 1423 الموافق 3 أكتوبر 2002 في الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 27 ذي القعدة 1423 الموافق 30 يناير 2003.
- قانون 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.60 في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.
- قانون رقم 11.03 المتعلق بحماية استصلاح البيئة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.59 في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.
- القانون رقم 16.09 المتعلق بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.10.17 صادر في 26 من صفر 1431 (11 فبراير 2010)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5948 بتاريخ 29 جمادى الآخر 1432 (2 يونيو 2011).
- القانون 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.161 بتاريخ 1 ذو القعدة 1432 (29 شتنبر 2011)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5989 بتاريخ 26 ذي قعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).
- القانون رقم 42.10 المتعلق بتنظيم قضاء القرب وتحديد اختصاصاته، بتنفيذ الظهير رقم 151.11.1 صادر في 16 من رمضان 1432، الموافق ل 17 غشت 2011، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5975 بتاريخ 5 شتنبر 2011.
- القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.153 في 30 من شوال 1427 (22 نونبر 2006)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5480 بتاريخ 7 دجنبر 2006 غير وتمم بالقانون 23.12 بتاريخ 2 غشت 2012.
- القانون رقم 48.01 الصادر بتاريخ 29/02/2002، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 40.77 بتاريخ 11/02/2002، وكذا كما تم تعديله بموجب القانون 100.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 10 ماي 2013، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6156 بتاريخ 30 ماي 2013.
- القانون رقم 13.03 المتعلقة مكافحة تلوث الهواء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 03-61، صادر في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2013.

- القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.09 صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2010)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6240 الصادرة بتاريخ 18 جمادى الأولى 1435 (20 مارس 2014).
- القانون رقم 142.12 بالمتعلق بالأمن والسلامة في المجالين النووي والإشعاعي وبإحداث الوكالة المغربية للأمن والسلامة في المجالين النووي والإشعاعي، بتنفيذ ظهير شريف رقم 1.14.149 صادر في 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 25 ذو القعدة 1435 (11 شتنبر 2014).
- القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.66 بتاريخ 21 شعبان 1436 (9 يونيو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6374 بتاريخ 15 رمضان (2 يوليوز 2015).
- القانون رقم 81.12 المتعلق بالساحل، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.87 في 29 من رمضان 1436 (16 يوليوز 2015)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6384 في 20 شوال 1436 (6 أغسطس 2015).
- القانون رقم 13.09 المتعلق بالطاقات المتجددة، كما تم تعديله بالقانون رقم 58.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.3 بتاريخ في فاتح ربيع الآخر 1437 (12 يناير 2016)، الجريدة الرسمية رقم 6433 بتاريخ 14 ربيع الآخر 1437 (25 يناير 2016).
- القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.95.154 في 18 ربيع الأول 1416 (16 أغسطس 1995)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4325 بتاريخ 20 شتنبر 1995. والمراجع بالقانون 36.15 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 في 6 ذي القعدة 1437، منشور بالجريدة الرسمية رقم 6494 بتاريخ 25 أغسطس 2016، ص. 6305.
- القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الصادر بتاريخ 13 فبراير 2019، الجريدة الرسمية عدد 6754 بتاريخ 21 فبراير 2019.
- القانون رقم 13.31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.15 الصادر بتاريخ جمادى الأخيرة 1439 الموافق 22

فبراير 2018، الجريدة الرسمية عدد 6655، بتاريخ 23 جمادى الأخيرة 1439، الموافق 12 ماي 2018.

- القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.02.238 صادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5054 بتاريخ 2 رمضان 1423 (7 نونبر 2002)، ومغير ومتمم بالقانون رقم 39.05 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بالظهير الشريف رقم 1.06.17 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006) بتنفيذ. الجريدة الرسمية عدد 5399، 28 محرم 1427، (27 فبراير 2006) ومغير ومتمم بالقانون رقم 03.07 المتعلق بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض لبعض فئات مهني القطاع الخاص والقاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.07.165 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نونبر 2007). الجريدة الرسمية عدد 5586، 2 ذو الحجة 1428، (13 ديسمبر 2007). ومغير ومتمم بالقانون رقم 12.09 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.09.59 صادر في 6 رجب 1430 (29 يونيو 2009)، الجريدة الرسمية عدد 5749-13 رجب 1430، (6 يوليو 2009). ومغير ومتمم بالقانون رقم 64.12 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.14.10، صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014)، الجريدة الرسمية عدد 6240، 18 جمادى الأولى 1435، (20 مارس 2014). ومغير ومتمم بالقانون رقم 59.13 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ للظهير الشريف رقم 1.16.129 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)، لجريدة الرسمية عدد 6501 - 17 ذو الحجة 1437 (19 سبتمبر 2016). ومغير ومتمم بالقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.152 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 غشت 2016)، الجريدة الرسمية عدد 6502، 20 ذو الحجة 1437 (22 سبتمبر 2016). ومغير ومتمم بالقانون رقم 87.18 بتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.19.110 صادر في 7 ذي الحجة 1440 (9 أغسطس 2019)، الجريدة الرسمية عدد - 6806 20 ذو الحجة 1440 (22 أغسطس 2019).
- القاضي بمنع صنع الأكياس من مادة البلاستيك واستيرادها وتصديرها وتسويقها واستعمالها، الصادر بتاريخ 7 دجنبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 6420 بتاريخ 10 دجنبر 2015، والذي تم تغييره وتنظيمه بمقتضى القانون رقم 57.18 الصادر بتاريخ 13 دجنبر 2019، الجريدة الرسمية عدد 6845 بتاريخ 6 يناير 2020.
- القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.78 في 18 ذي الحجة 1441 (8 أغسطس 2020)، منشور في بالجريدة الرسمية عدد 6908 بتاريخ 13 أغسطس 2020.

- المرسوم رقم 277-93 الصادر في 28 فبراير 1998 المتعلق بسن نظام عام للمنتزه الوطني لسوس ماسة وتنظيم تهيئته وتدبيره.
- مرسوم 2.97.377 الصادر في 28 يناير 1998، المتعلق بتقنين الغازات المتأتية من مصادر متحركة، الجريدة الرسمية عدد 4558 بتاريخ 5 فبراير 1998.
- مرسوم تطبيقي للقانون المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، رقم 2.04.563 بتاريخ 04 نونبر 2008 المتعلق باختصاصات وسير اللجان الوطنية واللجان الجهوية لدراسات التأثير على البيئة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5684 بتاريخ 20 نونبر 2008.
- مرسوم تطبيقي للقانون المتعلق بدراسات التأثير على البيئة رقم 2.04.564 بتاريخ 04 نونبر 2008 المتعلق بتحديد كفايات تنظيم وإجراء البحث العمومي المتعلق بالمشاريع الخاضعة لدراسات التأثير على البيئة المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5682 بتاريخ 13 نونبر 2008.
- المرسوم رقم 2.09.139 بتاريخ 21 مايو 2009، يتعلق بتدبير النفايات الطبية والصيدلة، الجريدة الرسمية عدد 5744 بتاريخ 18 يونيو 2009.
- المرسوم رقم 2.09.284 بتاريخ 08 دجنبر 2009، تحدد بموجبه المساطر الإدارية والمواصفات التقنية المطبقة على مطارح المراقبة، الجريدة الرسمية عدد 5801 بتاريخ 04 يناير 2010.
- والمرسوم رقم 2.08.243 الصادر بتاريخ 17 مارس 2010 المتعلق بإحداث لجنة المركبات ثنائية الفئيل متعدد الكلور (لجنة PCB).
- المرسوم 2.09.631 الصادر في 23 من رجب 1431 الموافق 6 يوليوز 2010، تحدد بموجبه الحدود القصوى لفظ المواد الملوثة في الهواء وإطلاقها ورميها والمتأتية من مصادر تلوث ثابتة وكفايات مراقبة هذه الانبعاث، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5858 في 9 شعبان 1431 الموافق 22 يوليوز 2010.
- المرسوم رقم 2.09.286 الصادر 08 دجنبر 2009، المتعلق بتحديد معايير جودة الهواء وكفايات إقامة شبكات الحراسة، الجريدة الرسمية عدد 5804 بتاريخ 14 يناير 2010.
- المرسوم رقم 2.09.631 الصادر 06 يوليوز 2010، المتعلق بالحدود القصوى للانبعاثات الملوثة في الهواء المتأتية من مصادر تلوث ثابتة، وكيفية مراقبة هذه الانبعاثات، الجريدة الرسمية عدد 5858 بتاريخ 22 يوليوز 2010.
- المرسوم رقم 2.14.85 الصادر 20 يناير 2015، المتعلق بتدبير النفايات الخطرة، الجريدة الرسمية عدد 6334 بتاريخ 12 فبراير 2010.

- المرسوم رقم 1.14.782 الصادر في 30 رجب 1436 الموافق 19 ماي 2015 المتعلق بتنظيم وبكيفية سير الشرطة البيئية، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6366 بتاريخ 16 شعبان 1436 الموافق 4 يونيو 2015 ص 5581.
- مرسوم رقم 2.17.369 صادر في 11 من ربيع الأول 1439 (30 نوفمبر 2017) بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع.
- المرسوم رقم 2.17.618 الصادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 دجنبر 2018)، بمثابة ميثاق وطني للالتزام الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 27 دجنبر 2018.

➤ قرارات ومناشير

- القرار الوزاري المؤرخ في 18 يناير 1950 والذي يمنح بموجبه إحداث بعض الصنائع بالمدن ذات النظام البلدي وبالمراكز المحددة كذلك هناك القانون المؤرخ في 23 نونبر 1973 الخاص بتنظيم الصيد البحري.
- القرار المشترك رقم 1653.14 الصادر في 8 ماي 2014، بتحديد شروط وكيفية حساب مؤشر جودة الهواء، الجريدة الرسمية عدد 6274 بتاريخ 17 يوليوز 2014.
- القرار المشترك رقم 2942.13 الصادر في 7 أكتوبر 2013، المتعلق بتعيين الحدود القصوى العامة للصب في المياه السطحية أو الجوفية، الجريدة الرسمية عدد 6199 بتاريخ 28 أكتوبر 2013.
- القرار المشترك رقم 3750.14 الصادر في 29 أكتوبر 201، بتحديد عتبات الإخبار وعتبات الإنذار وكيفية تطبيق التدابير الاستعجالية المتعلقة بحراسة جودة الهواء، الجريدة الرسمية عدد 6358 بتاريخ 07 ماي 2014.
- منشور رقم 2017/1 بين وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، ووزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة، كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، حول موضوع "اعتماد مبادئ الإدارة المسؤولة إيكولوجيا"، بتاريخ 05 يونيو 2017.

➤ المواقع الإلكترونية

- الموقع الرسمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي <http://www.ces.ma/ar/Pages/historique.aspx> بتاريخ 2013/03/24.
- الموقع الرسمي للموقع الرسمي لوزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة <http://www.mem.gov.ma/>.

❖ المراجع باللغة الفرنسية

- **Les ouvrages**
- A.Gourari: "la protection juridique De L'environnement en droit Marocain série "fanaux universitaires", faculté des sciences juridiques économique et sociales, Fès, novembre 2011 .
- A. Serieun: "la notion de chose communes nouvelles considérations sur le verbe avoir in droit environnement", PUAM, Paris.
- ALENANDRE kiss: "traite de droit européen de l'environnement" , édition frison riche 1995.
- C. HUGLO et S. DUDEFOY: "Contentieux Civil", J.C.L, environnement, 1997.
- C.HUGLO: "La qualité pour agir de la Victime d'un dommage de pollution", JCP, éd. E. 1999.
- Christien Matmuse: Xavier Montaigne: "management du risque , librairie vuibert" , paris , 1989.
- Claude Albert Collaird: "institutions des relations internationales", 6ème édition, Dalloz, 1974.
- Danièle : "Lochak. Réflexions sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative" , CURAPP, "Le droit administratif en mutation", 1993.
- Despax Michel: "Droit de l'environnement", Litec, Paris, 1980.
- Dominique Carreau, "Droit international", ED Pedone, Paris, 1997.

- Gilles darcy, Michel paillet: "contentieux administratif", Armand colin, paris,2000.
- Glis, Darcy: "La responsabilité de l'administratio", paris, Dalloz, 1996.
- J. BIGOT: "L'indemnisation des dommages nés de la pollution st l'assurance", OCDE, -1981.
- J. SIEVERS: " Le droit allemand et la responsabilité civile en matière d'environnement, - la loi du 10 décembre 1990", Gaz. Pal., mai 1994.
- Jacqueline Morand-Deville: "L'environnement et Le droit", Librairie Générale de droit de jurisprudence E.J.A", 2ème édition 2006.
- Jean Philippe barde : "économie et politique de l'environnement", PUF-2ème édition, paris, 1992.
- L. CADIET: " Droit judiciaire privé", 3 ème édition, Litec, France, 2000.
- M. PRIEUR : "Droit de l'environnement", 3 ème édition., Dalloz, 1996.
- M. REMOND – GOUILLOUD: "Réparation du préjudice écologique", J, cl. Environnement, 1992.
- M. REMOND- GOUILLOUD, "Le prix de la nature", D. 1982.
- Martin.P- Bidou: "le principe de Précaution en droit international de l'environnement", R.G.D.P, 3ème édition, 1999.
- Martine lombard, Gilles Dumont: "droit administratif", 08 ème édition, Dalloz, paris, 2009.
- Martine rémond - guilloud: "du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement", P.U.F, 1er édition, Paris, 1989.

- Mohamed Ali Mekouar: " Etudes en droit de l'environnement", éd, Okad, Rabat, 1988.
- P. DELEBECQUE et F.J. PANASIER: "Droit des obligations, contrat et quasi-contrat", Litec, 2000.
- Pascale , Gonod: "À propos de la responsabilité administrative. Dans Mouvements", n°29, 2003 .
- Philippe Cullet: "La responsabilité et le protocole sur la biosécurité, international environnemental", La W Reseach centre, 2004.
- Philippe le Tourneau: "Droit de la responsabilité et des contrats", Dalloz, France, 2004.
- Philippe.ch, et A.Guillot: "Droit de l'environnement", ellipses, 1998.
- PRIEUR Michel: "Droit de l'environnement", 3ème Edition, Dalloz, Paris, 1996.
- r. romi: " Droit international et europeen de l'environnement montchestien ", 2005.
- R. SAVATIER: "Traité de la responsabilité civile en droit français", T.2, 2 ème édition, L.G.D.J, n° 265, 1951.
- Rémond-Gouilloud (Martin): "réparation du préjudice écologir que, JCL., Environnement", Fasc, N. 81,1992.
- Rémond-Gouilloud (Martin): "le prix de la madire", D.S Chrom, 1982.
- ROMI Raphaël: "Droit et administration de l'environnement", coll. « Domat Droit public », 1994.
- Sylvie le Damany : "les assurances et l'environnement" , Gaz , pal , France, 1993.

➤ ***Les Thèses et Mémoire***

- A.Harsi: " la responsabilité administratif en droit Marocain ", Thèse pour le doctorat d'état en Droit public, Fés, 1993.
- F.ARHAB: "Les dommages Ecologiques", Thèse, Tours. 1997.
- H. BOUKRIF : "le droit international de l'environnement contribution à une réflexion sur le concept de développement et de partenariat durable", thèse de doctorat en droit ; université paris panthéon-Sorbonne-2001.
- J. Martin: "de la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement", thèse, Nice, 1976.
- P. STEICHENM: "Les sites contaminés, de la police administrative au droit économique", - thèse, Nice, 1994.

➤ ***Les articles et jurisprudence***

- Augusto Alemanno: "le principe de précaution en droit communautaire stratégie de gestion des risques ou risque de marché intérieur, droit de l'environnement", revue trimestriel, n°93, 09^{ème} Année, novembre 2001.
- Cyril De KLEMM: "la conservation de la diversité biologique obligation des états et devoir des citoyens", R.J.E. 4.1989.
- E. Du PONTAVICE et P. CORDIER: "L'indemnisation des dommages «indirects» en matière de - pollution dans différents pays et au plan international, in, indemnisation des dommages dus à la pollution", OCDE, 1981.
- FEVRIER Jean- Marc: "Les principes constitutionnels d'information de participation", fascicule 124, 2003 et 2006.
- Gille Martin: "La notion de responsabilité du dommage écologique", collection du laboratoire de théorie juridique Volume 7, presse universitaire D'AIX-Marseille 1995.

- Gille Martin":le droit à l'environnement de la responsabilité Civil pour fait de pollution au droit de l'environnement", PPS, 1978.
- Gilles J. Martin: "Réflexion sur la définition du dommage à l'environnement le dommage écologique (pur) ", collection de laboratoire de théorie juridique, volume 7, presse universitaire France, 1995.
- J . HUET: " Le développement de la responsabilité civil pour atteinte à l'environnement", 2^e partie, Petites Affiches du 7 Janv 1994.
- JAMAY Florence: "Principe de Participation", Collection des Juris-collesseur, Environnement", Paris, n° 04, 2002.
- Jenks (Wilfred): "Liability for Ultra- hazardouz acturties in international low", RCADI, 1966, T177.
- LEME MACHADO Paulo Affonso, "Le droit de l'environnement au Brésil", Université de Limoges, Paris.
- M. BOUTELET: "La place de l'action pour trouble de voisinage dans l'évolution du droit de la responsabilité civile en matière d'environnement", JCP, éd. E., 1999.
- M.LONG, P.WEIL, G.BRAIBANT, P.DEVOLVÈ, B.GENEVOIS: "Les grands arrêt de la jurisprudence administrative (GAJA)" , Dalloz, 13 eme édition , 2001.
- Martine remond-Gouilloud: "à la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de .l'environnement". RJ.E, n°1, 1992.
- Mohamed Kahloula: "la protection juridique du milieu marin en droit algérien et la nécessité d'une coopération inter maghrébine ; revue juridique environnement", n° 1, 1995 ; France.
- Mokdad Kouroghli: "le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration", revue conseil d'état, N°03,2003.

- MOHAMED ELYAAGOUBI: "permit de construire et environnement au maroc", REMALD ,número double 44_45_mai_aout 2002.
- NELKIN Dorothy: "Technological Decisions and Democracy European Experiments in Public Participation", (Beverly Hills, California) SAGE Publications, 1977.
- NEURY Jean-François: "L'amélioration de l'accès à la justice dans une perspective de défense de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003.
- PRIEUR Michel: "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999.
- Rémy Schwartz: "le juge français des référés administratifs ", revue conseil d'état, N° 04,2003.
- SCHRAGE Wiecher: "La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès a la justice en matière d'environnement", Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999.

➤ ***IES Rapports et NOTES***

- arnoud apotheker: "la responsabilité environnement", le pole juridique, d'attac en line avec la commision, OGM, d'attac vous ont propose ce séminaire le 23 avril 2005 à paris.
- Association internationale des hautes juridictions administratives: " la protection des droit et libertés de l'individu par le juge administratif ", rapport de synthèse, Dakar, du 23 au 12 avril, 2001.

- BONNIN Coralie Angélique: "La mise en œuvre des principes fondamentaux de la consommation durable dans la législation canadienne", www.fondation.claudemasse.org.
- C. HUGLO: "la qualité pour agir de victime d'un dommage de pollution", *semaine juridique*, l'année 1999.
- cour administrative d'appel de Marseille 10 janvier 2005, NAO 1810, *AJDA*, 2005.
- D. TRICOT: "Rapport de synthèse", *JCP*, éd. E., 1991.
- DELMOLINO Alexandra: DELPAS Clara, LEFEVRE Anne, MAYO Carine, MAYO Marielle, SCIAMA Yves, "Catastrophes industrielles, un risque majeur", in BOURDIAL Isabelle (sous la direction de), "L'homme et l'environnement", Larousse, VUEF, Espagne, 2001
- Eric Naim- Gesbert: "les dimensions scientifiques de droit de l'environnement", contribution à l'étude des rapports de la science et du droit, *Vub presse*, Bruxelles, 1999.
- GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida: "L'accès à l'information et la participation du public la prise de décisions publiques en droit africain de l'environnement", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", Du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003.
- JADOT Benoît: "Les procédures garantissant le droit de l'environnement...", in *l'environnement de droit de l'homme*, sous la direction de P. Kromarket, UNESCO, 1987.
- Jaque leger: "les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge administratif" conseil d'état, séminaire international sur le droit administratif, 19,20 novembre, 2005.

- KISS Alexandre: "Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement", UNESCO, Paris, 1987.
- M. Rémond-Goulloud: "communication et comparé Le fonds d'indemnisation, in, le dommage écologique en droit interne", colloque 21-22 mars 1991. Nice, Economica, 1991.
- philipepe kourilsky, et genevière vinney: "le principe de précaution raport au premier ministtre", présenté Edition, Odile Jacob la documentation francaise janvier 2000.

➤ ***Les Resourse internet***

- c.a.a de nante, 16 mai 2006, "la commune de locminé", Req, N 05 NTO1731 www.legifrance.gouv.fr
- Olivia Saba: "Les causes d'exonération ou d'exclusion de la responsabilité"<<http://reformeobligations.dalloz.fr/2016/08/12/les-causes-dexoneration>>, Edition 2015.

2	 مقدمة
30	الباب الأول: ضوابط المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي
31	الفصل الأول: أحكام المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية من خلال التشريع المغربي
32	المبحث الأول: مظاهر التنظيم القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي
32	المطلب الأول: التأصيل القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي ..
33	الفرع الأول: الإطار العام للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية
33	الفقرة الأولى: دور الاتفاقيات الدولية في مجال المسؤولية الإدارية البيئية
35	أولاً: منظمة الأمم المتحدة
37	ثانياً: المنظمة العالمية للصحة
39	الفقرة الثانية: التكريس الدستوري للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية
46	الفقرة الثالثة: تأطير القوانين القطاعية للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية
52	الفرع الثاني: الإطار الخاص للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية
53	الفقرة الأولى: المسؤولية الإدارية من خلال قانون حماية واستصلاح البيئة
56	الفقرة الثانية: المسؤولية الإدارية من خلال قانون مكافحة تلوث الهواء
58	أولاً: الروائح والغازات السامة
58	ثانياً: الأدخنة السوداء
58	ثالثاً: التلوث السمعي
59	الفقرة الثالثة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون المتعلق بالماء
61	أولاً: التلوث البيئي بالمواد المشعة
61	ثانياً: التلوث المائي بالمخلفات الصناعية
62	ثالثاً: التلوث المائي بالنفط ومشتقاته
62	رابعاً: الإضرار بالثروة السمكية
63	الفقرة الرابعة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها
68	الفقرة الخامسة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون المتعلق بالساحل
69	الفقرة السادسة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون الإطار رقم 99.12
71	الفقرة السابعة: مسؤولية الإدارة من خلال القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي
76	الفرع الثالث: الطرق القانونية المعتمدة لتفعيل المسؤولية الإدارية البيئية

المطلب الثاني: التأصيل الفقهي للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	78
الفرع الأول: التأسيس الفقهي للمسؤولية البيئية المطلقة.....	79
الفرع الثاني: الإقرار الفقهي بمبدأ عدم التعسف في استعمال الحق	81
الفرع الثالث: المقاربة الفقهية للدعوى الجماعية.....	83
الفقرة الأولى: على مستوى الفقه الإسلامي.....	83
الفقرة الثانية: على مستوى الفقه الدولي.....	85
الفقرة الثالثة: على مستوى الاجتهاد القضائي ⁽¹⁾ الفقهي.....	87
المبحث الثاني: محددات المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي.....	89
المطلب الأول: مدى فعالية أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية في الحماية البيئية.....	90
المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية البيئية.....	96
الفرع الأول: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو.....	96
أولاً: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قضائي الأصل: خاصية نسبية.....	98
ثانياً: محدودية أصالة واستقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية.....	100
الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور.....	100
الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.....	101
الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.....	101
الفرع الخامس: المسؤولية الإدارية قائمة على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.....	101
المطلب الثالث: شروط المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	102
الفرع الأول: قيام الدولة بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل.....	102
الفرع الثاني: الإدارة هي المتسببة في إحداث ضرر نتيجة نشاطها.....	104
الفرع الثالث: انتساب العمل الضار بالبيئة إلى الإدارة.....	106
الفصل الثاني: أسس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في التشريع المغربي.....	108
المبحث الأول: المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ البيئي.....	108
المطلب الأول: مضمون المسؤولية الإدارية الخطئية البيئية.....	109
الفرع الأول: موقف الفقه من نظرية الخطأ البيئي.....	109
الفقرة الأولى: الاتجاه المعارض لنظرية المسؤولية الخطئية البيئية.....	110
الفقرة الثانية: الاتجاه المؤيد لنظرية المسؤولية الخطئية البيئية.....	110
الفقرة الثالثة: الاتجاه التوفiqي لنظرية المسؤولية الخطئية البيئية.....	110

111	الفقرة الرابعة: تقييم نظرية المسؤولية الخطئية البيئية
112	المطلب الثاني: عناصر المسؤولية الإدارية الخطئية عن الأضرار البيئية
112	الفرع الأول: الخطأ البيئي
113	الفقرة الأولى: مفهوم الخطأ البيئي
113	أولاً: خطأ الإدارة نتيجة عدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة - الخطأ السلبي
114	أ - عدم اتخاذ الإدارة القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة
115	ب - عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه
116	ثانياً: خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية للبيئة - الخطأ الإيجابي
116	أ - الخطأ في الأعمال القانونية اللازمة لوقاية البيئة
117	ب - الخطأ في الأعمال المادية
118	الفقرة الثانية: أركان الخطأ البيئي
118	أولاً: الركن المادي
118	ثانياً: الركن المعنوي
118	ثالثاً: الركن الاجتماعي
118	الفقرة الثالثة: صور الخطأ البيئي التي ترتكبها الإدارة الملوثة
120	الفقرة الرابعة: المسؤول عن الخطأ البيئي
121	الفقرة الخامسة: الصعوبات المرتبطة بإثبات الخطأ البيئي
121	أولاً: الطبيعة الخاصة لإثبات الخطأ البيئي
121	ثانياً: حدوث أضرار التلوث من أنشطة مشروعة
122	ثالثاً: صعوبة إثبات خطأ المسؤول عن النشاط الضار
122	الفرع الثاني: الضرر البيئي
122	الفقرة الأولى: التطور القانوني للاهتمام بالضرر البيئي
124	الفقرة الثانية: تعريف الضرر البيئي
124	أولاً: التعريف العام للضرر البيئي
125	ثانياً: التعريف الخاص للضرر البيئي
125	أ - مفهوم الضرر البيئي المحض
126	ب - مفهوم الضرر البيولوجي
126	ثالثاً: التعريف الفقهي للضرر البيئي
127	الفقرة الثالثة: مميزات الأضرار البيئية

أولاً: الضرر البيئي من حيث خصوصياته.....	127
أ - الضرر بيئي يتميز بخصائص تختلف عن الأضرار الأخرى في ظل النظم القانونية.....	128
ب - الضرر البيئي لا يصيب شخصية قانونية معينة.....	128
ج - الضرر البيئي هو ضرر غير مرئي.....	129
د - الضرر البيئي غالباً ما يحدث بصورة تدريجية.....	129
هـ - الضرر البيئي ضرر عام.....	129
ز- الضرر البيئي يتميز بالشمولية وعدم المحدودية.....	131
ح - الحاجة إلى جهود جماعية لمواجهة الأضرار البيئية.....	131
ط - ارتباط الأضرار البيئية بالنمو الاقتصادي.....	132
ي - الضرر البيئي كصورة جديدة من صور الضرر.....	132
ثانياً: الضرر من حيث حدوثه.....	132
أ - الضرر الحالي والضرر المنتشر.....	132
ب - الضرر المؤجل.....	133
ثالثاً - الضرر من حيث الدرجة.....	133
رابعاً - الضرر من حيث تأثيره.....	134
أ - الأضرار المادية والمعنوية.....	134
ب - الضرر المباشر والضرر الغير المباشر.....	136
الفقرة الثالثة: إثبات الضرر البيئي وآلية تقديره.....	138
الفقرة الرابعة: الأضرار البيئية لا تحرك دعوى المسؤولية الإدارية.....	139
الفرع الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.....	141
الفقرة الأولى: ماهية الرابطة السببية.....	141
الفقرة الثانية: صعوبة إثبات الرابطة السببية بين الضرر البيئي ومصدره.....	144
أولاً: الطبيعة الخاصة لصعوبة إثبات العلاقة السببية في المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	144
ثانياً: صعوبة إثبات السببية نتيجة تراخي الضرر البيئي.....	145
ثالثاً صعوبة إثبات السببية نتيجة الطابع الانتشاري للضرر البيئي.....	146
الفقرة الثالثة: نظرية السببية العلمية والسببية القانونية.....	146
المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية البيئية على أساس نظرية الضرر.....	147
المطلب الأول: الاتجاه الموضوعي للمسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	147

147	الفرع الأول: المقصود بنظرية المخاطر
150	الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة المشروطة بوجود المخاطر
150	الفقرة الأولى: نشاط الإدارة غير المباشر والإضرار بالبيئة
151	الفقرة الثانية: أسلوب الإدارة المباشر والإضرار بالبيئة
152	أولاً: نشاط المرافق العامة المكلفة بحماية النظام العام الداخلي ورد العدوان الخارجي
152	ثانياً: نشاط مرفق النقل والمواصلات
153	ثالثاً: نشاط مرفق الصحة
153	رابعاً: نشاط المرافق الاقتصادية
154	المطلب الثاني: الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية البيئية (المسؤولية الإدارية المحتملة)
154	الفرع الأول: المبادئ الوقائية لإعمال الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية البيئية
154	الفقرة الأولى: مبدأ الاحتياط كأساس حديث للمسؤولية الإدارية
155	أولاً: مضمون مبدأ "الاحتياط"
157	ثانياً: تبني مبدأ "الاحتياط" في القوانين البيئية
159	الفقرة الثانية: مبدأ "الوقاية" كأساس حديث للمسؤولية الإدارية
161	الفقرة الثالثة: مبدأ "الإدماج"
163	الفقرة الرابعة: مبدأ "الإعلام" و"المشاركة"
169	أولاً: الطعن الإداري
172	ثانياً: الطعن القضائي
173	أ - المطالبة بإلغاء القرارات الإدارية ووقف تنفيذ النشاط المضر بالبيئة
175	ب - المطالبة بالتعويض
175	الفرع الثاني: المبادئ التدخلية لتفعيل الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية البيئية
175	الفقرة الأولى: مبدأ "الملوث الدافع" كأساس للمسؤولية الموضوعية البيئية
176	أولاً: مفهوم مبدأ "الملوث الدافع"
180	ثانياً: المجالات التي يشملها مبدأ "الملوث الدافع"
180	أ - اتساع مبدأ "الملوث الدافع" إلى الأضرار المتبقية
180	ب - اتساع "مبدأ الملوث" الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث
181	ج - اتساعه إلى مجال التلوث الغير المشروع
181	الفقرة الثانية: مبدأ "التضامن" البيئي كأساس للمسؤولية الإدارية
186	الفقرة الثالثة: مبدأ "المسؤولية الجماعية"

187	خاتمة الباب الأول.....
189	الباب الثاني: آثار المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....
190	الفصل الأول: دعوى التعويض عن الضرر البيئي.....
190	المبحث الأول: الجوانب الإجرائية لدعوى التعويض عن الضرر البيئي.....
191	المطلب الأول: أركان المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض عن الأضرار البيئية.....
191	الفرع الأول: أهلية الادعاء البيئي.....
192	الفرع الثاني: الصفة في الدعوى البيئية.....
197	الفرع الثالث: المصلحة في الدعوى البيئية.....
197	الفقرة الأولى: المقصود بالمصلحة في الدعوى القضائية.....
198	الفقرة الثانية: المصلحة في مجال المنازعات البيئية.....
200	الفقرة الثالثة: شروط المصلحة في الدعاوى البيئية.....
201	أولاً: المصلحة القانونية والمشروعة.....
202	ثانياً: المصلحة الشخصية والمباشرة.....
203	أ - الشروط المتطلبية في المصلحة الشخصية للادعاء في النزاع البيئي.....
205	ب - الشروط المتطلبية للدفاع عن المصلحة الجماعية.....
208	ثالثاً - المصلحة القائمة أو المحتملة.....
209	المطلب الثاني: القواعد الإجرائية والنزاع البيئي.....
210	الفرع الأول: قواعد الاختصاص القضائي في مجال الضرر البيئي.....
210	الفقرة الأولى: قواعد الاختصاص النوعي في مجال الضرر البيئي.....
213	الفقرة الثانية: قواعد الاختصاص المكاني في مجال الضرر البيئي.....
214	الفقرة الثالثة: تنازع الاختصاص.....
215	الفرع الثاني: تقادم الدعوى البيئية ⁽¹⁾
220	المبحث الثاني: دور القضاء الإداري في إقرار مسؤولية الإدارة عن الضرر البيئي.....
221	الفرع الأول: تطبيقات مسؤولية الدولة أمام القضاء الفرنسي.....
227	الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية في مجال الضرر البيئي أمام القضاء المغربي.....
236	أولاً: فيما يخص المسؤولية.....
237	أ - في الخطأ.....
237	ب - في الضرر.....
237	ج- في ثبوت العلاقة السببية.....

المبحث الثالث : محدودية القاضي الإداري في إعمال قواعد المسؤولية الإدارية في مجال	
المنازعات البيئية.....	250
المطلب الأول: حدود سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة.....	250
المطلب الثاني: حدود سلطات القاضي الإداري عند امتناع الإدارة عن الخضوع لمبدأ المشروعية	
وعن تنفيذ الأحكام القضائية.....	254
المطلب الثالث: حدود سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في إجراءات طلب توجيه أوامر للإدارة	
.....	255
الفقرة الأولى: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الحكم بالإجراء اللازم.....	257
الفقرة الثانية: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الحرية الأساسية والاستعجال	
العادي حالة الاعتداء المادي.....	259
الفقرة الثالثة: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري	
.....	260
المطلب الرابع: نطاق سلطات القاضي الاستعجالي الإداري في الطعن بالاستئناف في الأوامر	
الصادرة عن المحاكم الإدارية.....	263
الفصل الثاني: جزاء المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	249
المبحث الأول: التعويض عن الأضرار البيئية.....	266
المطلب الأول: مفهوم التعويض البيئي وأنواعه.....	267
الفرع الأول: مفهوم التعويض البيئي.....	267
الفرع الثاني: أنواع التعويض البيئي.....	268
الفقرة الأولى: التعويض النقدي.....	269
الفقرة الثانية: التعويض العيني.....	269
المطلب الثاني: مبادئ إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية.....	269
الفرع الأول: المبادئ الدستورية التي تحكم إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية.....	270
الفقرة الأولى: قاعدة عدالة التعويض.....	270
الفقرة الثانية: قاعدة المساواة في التعويض.....	273
الفرع الثاني: المبادئ العامة التي تحكم إلزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار البيئية.....	273
الفقرة الأولى: طبيعة التعويض.....	273
الفقرة الثانية: تقدير التعويض.....	275
الفقرة الثالثة: التضامن في المسؤولية عن الأضرار البيئية.....	277
المطلب الثالث: أنظمة التعويض عن أضرار التلوث البيئي.....	279

- 279..... الفرع الأول: التعويض العيني للضرر البيئي
- 280..... الفقرة الأولى: إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر البيئي
- 280..... أولا: الأساس القانوني لإعادة الحال إلى ما كان عليه
- 284..... ثانيا: مضمون إعادة الحال إلى ما كان عليه ضمن القواعد البيئية
- 287..... ثالثا : الوسائل المعتمدة لإعادة الحال على ما كان عليه قبل حدوث الضرر البيئي
- 288..... رابعا : مدى فعالية وتناسب هذه الوسائل مع الطبيعة الخاصة للبيئة
- 291..... الفقرة الثانية: الجزاءات الإدارية
- 291..... أولا: الغرامة الإدارية
- 292..... ثانيا: وقف النشاط غير المشروع ووسائل الوقاية
- 293..... أولا: الوقف النهائي للنشاط الملوث
- 295..... ثانيا: المنع المؤقت من ممارسة النشاط
- 296..... ثالثا : إعادة تنظيم النشاط الملوث
- 296..... رابعا : وسائل الحماية
- 297..... أ - وسائل الحماية التي تقوم بها الدولة
- 298..... ب - الوسائل التي تتخذ تلقائيا أو بناء على رغبة
- 299..... 1- يجب أن تكون وسائل الحماية مفيدة
- 300..... 2 - يجب أن تكون الوسائل معقولة
- 301..... ثالثا : الغلق الإداري ووقف العمل بالمنشأة
- 301..... رابعا : وقف أو إلغاء أو سحب الترخيص
- 301..... الفقرة الثالثة: موانع الحكم بالتعويض العيني لأضرار التلوث البيئي
- 301..... أولا: صعوبة الحكم بالتعويض العيني
- 302..... أ - الاستحالة المادية لاسترداد الوضعية الأصلية للعناصر المتضررة
- 303..... ب - استحالة إعادة الحال بسبب عدم فعالية نظام التمويل
- 303..... ثانيا: حدود فعالية نظام التعويض العيني في الأضرار البيئية
- 303..... أ - تعارض توجيه أوامر لجهة الإدارة مع مقتضى تحقيق المصلحة العامة
- 304..... ب - مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء
- 305..... ج - مبدأ عدم المساس بالمنشآت العامة
- 306..... ثالثا الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التعويض العيني في مواجهة جهة الإدارة...
- 306..... أ - حالات التعويض العيني في فرنسا

- 1 - تخيير جهة الإدارة بين التعويض النقدي والتعويض العيني 306
- 2- حالة الاعتداء المادي 306
- ب - حالات التعويض العيني بالمغرب 307
- الفرع الثاني: التعويض النقدي للأضرار البيئية 308
- الفقرة الأولى: ماهية التعويض النقدي 309
- الفقرة الثانية: مدى إمكانية التعويض النقدي للأضرار البيئية 310
- الفقرة الثالثة: تقدير التعويض النقدي للأضرار البيئية 312
- أولاً: طرق التقدير النقدي للأضرار البيئية 312
- أ - التقدير الموحد للضرر البيئي 313
- ب - التقدير الجزافي للتعويض 316
- ثانياً: القواعد الخاصة بتقدير التعويض النقدي عن الأضرار البيئية 319
- أ - فيما يتعلق بوقت نشوء الحق في التعويض 319
- ب - وفيما يتعلق بوقت تقدير التعويض 319
- ج - استثناءاً من تلك القاعدة العامة تقدير قيمة التعويض وقت إصلاح الضرر 319
- الفقرة الرابعة: صعوبات التعويض النقدي للأضرار البيئية 320
- أولاً: مشكلة ملكية البيئة 321
- ثانياً: صعوبة التقدير المالي 323
- الفرع الثالث: الحلول الأكثر حماية للمضرورين 327
- الفقرة الأولى: نظام المسؤولية المحدودة 327
- الفقرة الثانية: نظام التعويض التلقائي 327
- الفقرة الثالثة: التحديد التشريعي لسقف التعويض عن الضرر البيئي 328
- المبحث الثاني: تطور التغطية التأمينية والضمانات المالية للتعويض عن الأضرار البيئية 330
- المطلب الأول: تأمين المسؤولية عن الأضرار البيئية 331
- الفرع الأول: مدى قابلية أضرار الضرر البيئي للتأمين 332
- الفقرة الأولى: تغطية الضرر البيئي ضمن القواعد العامة للتأمين 332
- الفقرة الثانية: مدى قابلية أضرار الضرر البيئي للتأمين من الناحيتين القانونية والفنية 336
- أولاً: مدى قابلية أضرار التأمين من الناحية القانونية 336
- أ - أن تكون حادثة احتمالية 336
- ب- أن يكون الخطر مستقلاً عن مشيئة المتعاقدين 337

- ثانيا: مدى قابلية أخطار الضرر البيئي للتأمين من الناحية الفنية..... 338
- أ - أخطار التلوث وتجميع المخاطر..... 338
- ب - المقاصة بين المخاطر..... 339
- ج - الخطر موزع أو متفرق..... 339
- الفقرة الثالثة: الطبيعة القانونية لتأمين المسؤولية عن الضرر البيئي..... 339
- الفقرة الرابعة: صعوبة قياس الخطر المؤمن عليه في الضرر البيئي..... 341
- الفقرة الخامسة: عدم ملائمة سقف ومدة التغطية..... 342
- الفقرة السادسة: التجربة الحديثة للتأمين على الأضرار البيئية في القوانين المقارنة..... 343
- الفرع الثاني: فكرة التأمين الإجباري عن أخطار الأضرار البيئية..... 347
- الفقرة الأولى: مزايا التأمين الإجباري من المسؤولية عن أخطار الأضرار البيئية..... 347
- أولا: بالنسبة لأصحاب المؤسسات والإدارة ذات المشروعات الملوثة..... 347
- ثانيا: بالنسبة للمتضررين من الضرر البيئي..... 348
- ج - التأمين الإجباري وحماية البيئة من الأضرار..... 348
- الفقرة الثانية: الأنشطة التي تخضع للالتزام والتأمين..... 349
- الفقرة الثالثة: الرقابة اللازمة لاحترام الالتزامات بالتأمين..... 350
- أ - ولا- الرقابة قبل استغلال المنشأة..... 350
- ثانيا: الرقابة أثناء ممارسة النشاط..... 350
- الفرع الثالث: تحديد موقف المشرع المغربي من تأمين المسؤولية عن الأضرار البيئية..... 351
- المطلب الثاني: نظام صناديق التعويضات عن الأضرار البيئية والأنظمة البديلة لتغطيتها..... 353
- الفرع الأول: نظام صناديق التعويضات عن الأضرار البيئية..... 353
- الفقرة الأولى: أهمية صندوق التعويض عن الأضرار البيئية..... 354
- الفقرة الثانية: حالات تدخل صناديق التعويض عن الأضرار البيئية..... 355
- الفقرة الثالثة: المشاكل التي تثيرها فكرة صناديق التعويضات..... 357
- الفقرة الرابعة: ازدواجية دور صناديق التعويض البيئية..... 359
- أولا: الدور التكميلي لصناديق التعويض..... 359
- ثانيا: الدور الاحتياطي لصناديق التعويض..... 360
- الفقرة الخامسة: صناديق التعويضات البيئية في المغرب..... 360
- الفرع الثاني: الأنظمة البديلة لتغطية مخاطر التلوث البيئي..... 362
- الفقرة الأولى: فكرة إدارة الأخطار الصناعية..... 363

أولاً: أسلوب الوقاية والمنع.....	363
ثانياً: أسلوب الاحتفاظ بالخطر أو التأمين الذاتي.....	364
الفرع الثالث: نماذج مثالية لنظام التأمين في الدول الأوروبية.....	365
أولاً: تجربة السوق التأمينية الانجليزية " وثيقة كلاركسون".....	365
ثانياً: نظام "كريستال".....	366
ثالثاً: تطور سوق التأمينات الفرنسية.....	367
أولاً: وثيقة "Garpol".....	367
ثانياً: وثيقة "Assurpol".....	368
المبحث الثالث الإغفاء من المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	370
المطلب الأول: الحد من المسؤولية الإدارية.....	370
الفرع الأول: عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية.....	371
الفرع الثاني: عدم قيام مسؤولية الدولة عن أحكام المحاكم.....	372
الفرع الثالث: عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة.....	373
المطلب الثاني: أسباب دفع المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية.....	374
الفرع الأول: موانع المسؤولية الإدارية البيئية - الأسباب العامة.....	375
الفقرة الأولى: حالة الضرورة.....	375
أولاً: خطر يهدد النفس أو المال.....	375
ثانياً: أن يكون الخطر جسيماً.....	375
ثالثاً: أن يكون الخطر حالاً.....	375
الفقرة الثانية: القوة القاهرة.....	377
أولاً: القوة القاهرة حادث خارجي.....	377
ثانياً: أن يكون الحادث غير متوقع.....	377
ثالثاً: استحالة دفعه.....	378
رابعاً: إتخاذ جميع الإحتياطات اللازمة لمنع التلوث.....	378
الفقرة الثالثة: فعل الغير.....	378
الفقرة الرابعة: فعل المتضرر.....	379
الفرع الثاني: موانع المسؤولية الإدارية - الأسباب الخاصة.....	380
الفقرة الأولى: أسبقية الحصول على الترخيص قبل مباشرة النشاط.....	380
الفقرة الثانية: دخول رخصة استغلال المنشآت العامة المصنفة حيز التنفيذ.....	381

أولاً: الأثر الفوري لإصدار قرار الترخيص لاستغلال المنشآت العامة المصنفة.....	382
ثانياً: التصريح أو الترخيص الضمني.....	382
الفقرة الثالثة: إنقضاء صلاحية الترخيص.....	383
أولاً: سحب الإدارة للترخيص أو تعليقه.....	385
ثانياً: إلغاء الترخيص من قبل القاضي الإداري.....	385
خاتمة الباب الثاني.....	388
خاتمة عامة.....	391
لائحة المراجع.....	397

تمت هذه الأطروحة بعون وتوفيق من الله وفضله.

"إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في يومه إلا قال في غده: لو غيّر هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يُستحسن، ولو قُدِّم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل. وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".

محمد العماد الأصفهاني