

دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية: دراسة مقارنة

د. محمد حسن الكندري
مستشار بإدارة الفتوى والتشريع
مجلس الوزراء - الكويت

المخلص

تعتبر قضايا حماية البيئة ضد مخاطر التلوث وتحقيق التنمية المستدامة من أهم القضايا المعاصرة التي طرحت بشدة على كافة الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية، بعد أن اشتدت مخاطرها وصارت تهدد العالم كله بالدمار والفناء. ولما كانت قضايا حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة ذات طبيعة متشعبة ومتنوعة، فإنه لا بد من بذل الاهتمام والعناية اللازمة من كافة أجهزة وإدارات الدولة كل منها بحسب اختصاصها، وضرورة الاطلاع على تشريعات وتجارب الدول المتقدمة والمنظمات الدولية واقتباس الحلول القانونية الحديثة المتبعة لمواجهتها، والاستعانة بكل التقنيات الفنية الحديثة لمواجهة هذه النوعية من القضايا.

ولمواجهة مشكلات حماية البيئة، لا بد من وضع إجراءات وتدابير ضبط إداري تتعلق بشؤون البيئة تصدرها السلطات الإدارية المختصة لمنع تلوث البيئة أو الحد من أضرارها أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه وفقاً للنصوص والمبادئ المعمول بها في إطار القانون العام، وفي ظل رقابة القاضي الإداري للوقوف على مدى مشروعيتها من ناحية، ورقابة أركان المسؤولية الإدارية للتعويض عن أضرار التلوث البيئي من ناحية أخرى.

وتحقيقاً لهذه الأهداف، عرضنا أحكام حماية البيئة في كل من قانون حماية البيئة في الكويت وفرنسا، وأحدث ما توصل إليه القضاء الإداري الفرنسي من مبادئ وأحكام في هذا الشأن للوصول إلى بلورة سياسة إدارية خاصة بحماية البيئة في الكويت.

كلمات دالة: حماية البيئة، المشروعية، المردود البيئي، الضبط الإداري، المسؤولية المادية.

المقدمة

لرقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة مظاهر عديدة مختلفة، يمكننا حصرها مع شيء من الإيجاز في ثلاثة أنواع: رقابة الإلغاء، وبمقتضاها يجوز لكل فرد يشكو من قرار إداري نهائي مخالف للقانون أضر بمصالحه، أن يطلب من القاضي الإداري بحسب الوضع المرسوم لذلك، إلغاء هذا القرار؛ الدفع بمشروعية القرار الإداري المراد تطبيقه (فردية أو لائحية) مخالف للقانون؛ دعاوى المسؤولية التي يرفعها الأفراد على الجهات الإدارية أمام القضاء للمطالبة بالتعويض عن تصرفاتها القانونية، إما أن تكون عقدية أو قرارات إدارية صادرة من طرف الإدارة وحدها.

ولما كانت 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⁽¹⁾. ويكون 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⁽²⁾.

وتطبيقاً لما تقدم حدد المشرع الكويتي في المرسوم بالقانون الخاص بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية رقم 20 لسنة 1981 اختصاصات وشروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري. فقد نصت المادة (1) على أن: «تنشأ بالمحكمة الكلية دائرة إدارية تُشكل من ثلاثة قضاة وتشتمل على غرفة أو أكثر حسب الحاجة، وتختص دون غيرها بالمسائل الآتية، وتكون لها فيها ولاية قضاء الإلغاء والتعويض: ... خامساً: الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية. كما تختص وحدها بنظر المنازعات التي تنشأ بين الجهات الإدارية والمتعاقد معها في عقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد، أو أي عقد آخر، وتكون لها فيها ولاية القضاء الكامل، ولا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة هدياً بأحكام المادتين (2) و(3) من القانون ذاته».

(1) د. وجدي راغب ود. عزمي عبد الفتاح، القضاء المدني الكويتي، ط2، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 1984، ص 22 وما بعدها.

(2) البند خامساً من المادة (1) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية.

وبالتالي، فإنه يجوز للأفراد اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن بإلغاء أي قرار إداري (فردية أو لائحية) صدر بالمخالفة لأحكام القانون، وذلك وفقاً للشروط والإجراءات القانونية المرسومة التي يجب على القاضي الإداري التحقق من توافرها قبل نظر الدعوى لتعلقها بمسألة قبولها، مع مراعاة التوفيق بين مصالح الأفراد من جهة، والمصلحة العامة من جهة أخرى.

ولما تزايد تدخل السلطات العامة في نواحي الحياة وتجديد السياسات العامة، وتجلي هذا التطور في فرنسا مع ظهور قانون البيئة وتطور قانون التخطيط العمراني، فقد أدى ذلك إلى توسيع نطاق القانون العام ومجال اختصاص القاضي الإداري. أما في الكويت، فإننا نرى أن أعداد القضايا التي تعرض على المحكمة الإدارية سوف تزداد بسبب التشريعات الجديدة التي أقرها المشرع حديثاً والمتعلقة بمسائل حماية البيئة، لاسيما المادة (37) من الوثيقة رقم 1-2 من الشروط العامة للمناقصة التي تعتبر أحكام القانون رقم 49 لسنة 2016 بشأن المناقصات العامة الجديد ولائحته التنفيذية الصادرة بالمرسوم رقم 30 لسنة 2017 جزءاً لا يتجزأ من أحكام هذه الشروط، التي تنص على إلزام الما قول بالتقيد بأحكام القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة المعدل بالقانون رقم 99 لسنة 2015، وبالإقرار الوارد بوثائق المناقصة بشأن معالجة كبريتيد الهيدروجين، ومراعاة قواعد الضبط البيئي بما يحتويه من شروط الترخيص الإداري، ودراسة المدردود البيئي، ومراقبة قواعد الضبط الإداري في مجال فرض الإجراءات القانونية الخاصة بحماية البيئة. وبالتالي تختص المحكمة الإدارية بالنظر في المنازعات البيئية المرتبطة بالأشغال العامة وجميع العقود الإدارية ذات الصلة، وكذلك ما ينجم من نزاع بين الشخص العام والمتعاقد معها أو الغير، ممن يلحقهم ضرر بسبب تلويث بالبيئة جرّاء تنفيذ الأعمال محل العقود الإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري الفرنسي في مجال المنازعة البيئية شهد تطوراً كبيراً خلال السنوات الأخيرة، وتلى ذلك ابتداء مبادئ وقواعد جديدة - كما سنرى لاحقاً - 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 الكويت الذي لا يزال بعيداً عن المسائل البيئية.

وقد اعتمدنا في دراستنا لموضوع البحث على أسلوب الدراسة المقارنة مع التشريع الفرنسي باعتباره أحد الأنظمة التي قطعت شوطاً كبيراً في هذا الشأن. يضاف إلى ذلك

أن أحكام القضاء الإداري ومجلس الدولة الفرنسيين لهما دور كبير في تفسير النصوص الخاصة بحماية البيئة وإنشاء قواعد قانونية يمكن دراستها والتعويل عليها. وعلى هدي ما تقدم، جاءت خطة البحث على النحو التالي:

المبحث الأول: المنازعات البيئية من منظور القضاء الإداري

المبحث الثاني: مجالات اختصاص القاضي الإداري في المنازعات البيئية

المبحث الأول

المنازعات البيئية من منظور القضاء الإداري

يعتبر موضوع المنازعات البيئية من أدق وأهم موضوعات القانون الإداري لكثرة تفاصيله، وتشنت أحكامه بين قوانين ونصوص متعددة ومتنوعة. ونظراً لازدياد تدخل السلطات العامة في كافة نواحي الحياة العامة خاصة في شؤون الصحة العامة والبيئة، فقد أدى ذلك إلى كثرة المنازعات الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة، وبالتالي يجب وضع قواعد وطرق للفصل في هذه المنازعات وفضها بالطرق والإجراءات الملائمة.

وحقيقة الأمر أن تعريف المنازعة الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة، وتحديد خصوصيتها، وبيان علاقتها بالقضاء الإداري تعتبر أولى الصعوبات من ناحية المعالجة القانونية لها كونها تتعلق بمسألة أساسية وهي تحديد مضمون هذه المعالجة في هذه الدراسة، أي عبارة أدق تحديد نطاق توزيع الاختصاص القضائي بين الدائرة البيئية المختصة بنظر الجرائم وكذلك المنازعات البيئية والقضاء العادي (المدني) المختص بالمنازعات التي تنشأ بين الأفراد، والقضاء الإداري في مجال المنازعات الإدارية ذات العلاقة بشؤون البيئة، وأحياناً ينعقد الاختصاص للقضاء المستعجل إذا اقتضى الأمر اتخاذ إجراء وقتي أو تحفظي لا يحتمل التأخير، أو خشية من فوات الوقت أو زوال المعالم أو ضياع الحق، أو أن الأمر يتطلب فحص دستورية القوانين واللوائح في المسائل البيئية فتختص بها المحكمة الدستورية، أو أن المطلوب معاقبة الأشخاص على الجرائم أو السلوك الإجرامي الذي أضر بأحد عناصر البيئة، فيختص بها القاضي الجزائي.

المطلب الأول

مفهوم المنازعات البيئية وخصوصيتها

من الصعب وضع تعريف دقيق للمنازعة الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة لحداتها وتعدد عناصرها ومجالاتها في نطاق القضاء الإداري لاسيما لدى القضاء الكويتي، الذي نادراً ما يتصدى لها بأحكام تختلف من قضية إلى أخرى، وبشكل غير مباشر، كنظر دعاوى التراخيص الإدارية وعلق المنشآت والجزاء الإدارية.

ولكن إذا كانت القاعدة المسلم بها هي أن اختصاص الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية لا ينعقد إلا حيث تكون المنازعة المعروضة من بين المنازعات الإدارية المبينة في المواد (1 و2 و5 و10 و11 و12 و13) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 بإنشاء الدائرة الإدارية

بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية، فإنه يمكن تعريف المنازعة الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة بأنها المنازعة التي أخضعها المشرع نوعياً لولاية القضاء الإداري دون غيره وخصها موضوعياً بأحكام تختلف عن تلك المقررة في القضاء العادي، فليست كل منازعة تكون جهة الإدارة طرفاً فيها تعد منازعة إدارية⁽³⁾، سواء تعلق الأمر بإزالة الغابات والرعي الجائر أو الأنشطة التي تؤدي إلى تآكل التربة والتصحر أو تضر بصحة الإنسان أو الحيوان أو بتداول النفايات، وهي مخالفات يمكن أن تقع من منشآت ذات نشاط صناعي أو تجاري أو زراعي، حكومية أو غير حكومية، غالباً ما يتطلب المشرع لمزاولتها الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية. وتعتبر المنازعات الناشئة عن تلويث البيئة مجالاً خصباً لتدخل القاضي الإداري.

وتزامناً مع رغبة المشرع الكويتي في تحقيق التنمية المستدامة، فقد أجاز في المادة (172) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة لكل مواطن أو جمعية معنية بحماية البيئة اللجوء إلى الأجهزة الإدارية والقضائية المختصة بغرض تنفيذ الأحكام الواردة في قانون البيئة ولائحته التنفيذية.

ويستفاد من هذا النص تعدد أطراف المنازعة البيئية واتساع نطاقها ليشمل القرارات الإدارية والمضور، وكل ما يهدد عناصر البيئة، سواء أكانت الجوية أم المائية أم البرية بالتلويث. وكذلك كل ما يشكل خطورة أو تهديداً للكائنات الفطرية المهددة بالانقراض والمحميات الطبيعية. وقد حدد المشرع في الكويت الجهة القضائية المخولة بنظر مثل هذه المنازعات وهي دائرة المنازعات البيئية، التي تختص بالنظر في الجرائم والمنازعات البيئية دون أن يذكر المشرع في المادة (171) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة كيفية تشكيلها ونطاق اختصاصاتها، والأحكام التي تنظم عمل هذه الدائرة، وهو أمر معيب ويحتاج لتدخل المشرع لسد هذا النقص. فموضوع الاختصاص موضوع دستوري وتشريعي، الأصل فيه يعود للنصوص وليس للاجتهاد الفقهي. أما عن الوضع في فرنسا، فلا توجد محكمة مختصة بنظر المنازعات البيئية، وقواعد توزيع الاختصاصات في هذا المجال مماثلة لتلك المطبقة بشكل عام⁽⁴⁾.

لذا، يثار التساؤل حول مدى اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في مدى مشروعية القرارات الإدارية البيئية، وكذلك المنازعات المرتبطة بالعقود الإدارية حسبما ورد بنص

(3) تطبيقاً لذلك، انظر: تميم، الطعن رقم 103 لسنة 2006، جلسة 2008/2/5، مجلة القضاء والقانون، الكويت، ص 36، ج 1، ص 147.

(4) «القاضي الإداري وقانون البيئة»، تقرير مقدم من مجلس الدولة الفرنسي لمؤتمر الرابطة (AIHJA) الثالث عشر، كارتاجين، 2013، ص 3 وما بعدها.

المادة (37) من الوثيقة رقم (1-2) الشروط العامة للمناقصة التي تعتبر أحكام القانون رقم 49 لسنة 2016 بشأن المناقصات العامة ولائحته التنفيذية الصادرة بالمرسوم رقم 30 لسنة 2017 جزءاً لا يتجزأ من أحكام هذه الشروط، أم الاختصاص بذلك معقود بالدائرة البيئية المشار إليها.

الفرع الأول

مفهوم البيئة والاختصاص بالمنازعات البيئية

لا تخلو القوانين المتعلقة بحماية البيئة عادةً من تعريف للبيئة وبيان المقصود بتلويثها، بشكل يحدد بموجبه المشرع مفهوم البيئة وعناصرها وخصائصها ومصادر تلويثها. ومن أجل تحديد المحكمة المختصة بنظر المنازعة البيئية، فإنه يلزم توضيح معنى مصطلح البيئة. فقد عرّفها الفقه⁽⁵⁾ والمشرع بأنها المحيط الحيوي والفيزيائي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات، وكل ما يحيط بها من الموائل الطبيعية ومن الهواء والماء والتربة، وما يحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو إشعاعات طبيعية، والمنشآت الثابتة والمتحركة التي يقيمها الإنسان، وذلك هدياً بحكم المادة (1) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة.

كما تم تعريف تلوث البيئة في المادة ذاتها بأنه: «كافة الأنشطة البشرية والطبيعية التي تسهم في تواجد أي من المواد أو العوامل الملوثة في البيئة بكميات أو صفات لمدة زمنية قد تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر وحدها أو بالتفاعل مع غيرها إلى الإضرار بالصحة العامة، أو القيام بأعمال وأنشطة قد تؤدي إلى تدهور النظام البيئي الطبيعي أو تعيق الاستمتاع بالحياة والاستفادة من الممتلكات الخاصة والعامة».

ومن المعلوم أن القضايا البيئية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالظروف الاقتصادية والصناعية والتجارية والزراعية والاجتماعية التي يصعب دراستها بمفردها. ويبنى على ذلك، أن اختصاص النظر في المنازعات البيئية يتوزع بين الدائرة البيئية بالمحكمة الكلية والقضاء العادي (المدني) إذا تعلق الأمر بمسائل التعويض عن الأضرار البيئية، أو القضاء الإداري إذا تعلق الأمر بالتراخيص والقرارات والعقود والجزاءات الإدارية، أي بحسب طبيعة

(5) د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون البيئة الإسلامي مقارناً بالقوانين الوضعية، ط1، دون دار نشر، القاهرة، 1996، ص19.

وانظر في تفصيل هذا التعريف مؤلفنا: المسؤولية الجنائية عن التلويث البيئي، دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص54.

الدعوى وأصل الحق البيئي المتنازع عليه والإجراء المطلوب اتخاذه⁽⁶⁾. وبالتالي تتنوع المنازعة البيئية ويتوزع الاختصاص القضائي بنظرها وتتعدد مجالاتها. وقد يتجاوز نطاقها وآثارها حدود الدولة ذاتها، فتكون عابرة للحدود الوطنية.

الفرع الثاني

خصوصية المنازعات البيئية

لما كان وجود الإنسان ومستقبله لا ينفصل عن البيئة الطبيعية، وأن البيئة هي التراث المشترك للإنسانية، وأن الإنسان والتنوع البيولوجي والتنمية البشرية وتطور المجتمعات البشرية تتأثر بأنماط معينة من الاستهلاك أو الإنتاج أو الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية، فإنه لا يجوز إهدار المصالح الأساسية للبشرية، وضمان تحقيق التنمية المستدامة. فلكل شخص الحق في العيش في بيئة صحية متوازنة، مما يستدعي من الجميع الحفاظ على البيئة وتحسينها واعتبار الموارد والمحميات الطبيعية، والبيئة الهوائية والمائية والأرضية والبحرية والمناظر الطبيعية والتنوع البيولوجي جزءاً من التراث المشترك للإنسانية⁽⁷⁾.

وترتب على ذلك، تعدد مجالات المنازعات البيئية، مما جعلها تتميز بخصوصية معينة نتيجة تطور وتعدد الأنشطة الصناعية والتكنولوجية والحيوية التي قد تتسبب في الإضرار بالبيئة كالاختباس الحراري، أو تلويث المياه الصالحة للملاحة بالزيت أو التلويث الإلكتروني وغيرها. وبالتالي تكون مشكلات التلويث البيئي في تطور مستمر على الرغم من أن المنازعات البيئية تعد حديثة النشأة.

وتنفرد المنازعة البيئية من منظور إداري بخصوصية تميزها عن غيرها من المنازعات التقليدية⁽⁸⁾ في أن محل المسؤولية الإدارية عن مخاطر وأضرار التلويث البيئي إما تستند إلى حدوث خطأ من جانب أحد أجهزة الدولة الإدارية المسؤولة عن ممارسة مهام الضبط

(6) انظر تفصيلاً:

Anne Cadoret, Analyse des processus conflictuels, le cas du littoral du Languedoc-Roussillon, l'Espace Géographique, 32011/, T.4, p.231; Farid Benhammou, Crier au loup pour avoir la peau de l'ours: unegéopolitique locale de l'environnement à travers la gestion et la conservation des grands prédateurs en France, Thèse de doctorat en sciences de l'environnement, (ENGREF), Paris, 2007, p.665.

(7) د. نور الدين هندواي، الحماية الجنائية للبيئة: دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003-2004، ص 17 وما بعدها.

(8) د. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 224.

الإداري، متمثل في تقصيرها أو إخلالها بالقيام بهذا الواجب المكلف به قانوناً، مما تسبب في حدوث الأضرار المترتبة على تلويث البيئة، أي المسؤولية التقصيرية أو مسؤولية عقدية في حالة الإخلال بالالتزامات التعاقدية⁽⁹⁾، وإما إلى تقاعس أو امتناع أحد أجهزة الدولة الإدارية المعنية بالضبط الإداري عن أداء واجبها القانوني في اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية لمنع أضرار التلويث البيئي.

ولكن لخصوصية هذه المنازعة - من وجهة نظرنا - فإنه يصعب تطبيق هذه القواعد العامة المتقدمة بشأنها خصوصاً إثبات الخطأ (السلوك الإيجابي أو السلبي)، والضرر (النتيجة الإجرامية) لتراخي ظهوره واكتشافه لفترات زمنية قد تطول أو تقصر بحسب نوعية المواد الملوثة وطبيعة مكان التلويث، مما يعقد إقامة علاقة السببية بين الخطأ والضرر ونسبته إلى الفاعل. كما تستلزم المنازعة البيئية تحديد الإجراءات وتدابير الضبط الإداري الصادرة بهدف وقاية كافة عناصر البيئة من التلويث البيئي أو الحد من آثاره، وما يستتبعه من ضرورة بيان أنواع الأضرار محتملة الوقوع من التلويث البيئي، ومدى فداحة تلك الأضرار التي أصابت المضرورين مادياً ومعنوياً وبما يستلزم تعويضهم عنها.

المطلب الثاني

القواعد القانونية التي يطبقها القاضي الإداري في المنازعات البيئية

أدى الاهتمام المتزايد من السلطات العامة في الكويت وفرنسا بحماية البيئة إلى تبني مجموعة كبيرة من القواعد والمعايير على المستويين الوطني والدولي، من خلال إصدار قوانين ولوائح ضبط إداري تتعلق بحماية البيئة، أو الانضمام للاتفاقيات الدولية والإقليمية في مجال حماية البيئة، وعلى أن يضمن القاضي الإداري مراقبة تنفيذها وتفسيرها.

وأتيح للقضاء الإداري الفرنسي فرصة أكبر من القضاء الكويتي في الاجتهاد وتكريس

(9) تجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي العادي ابتدع المسؤولية المادية، ومنه انتقل إلى القضاء الإداري خاصة في مجال حماية البيئة المقترنة بنظرية تحمل المخاطر، والتي تنقرر من دون خطأ ولا تشترط لوجود بعض الجرائم إثبات الخطأ في مرتكبيها. فمجرد تحقق الواقعة الإجرامية مادياً يكفي لوقوع الجريمة، وهذه المسؤولية تتناسب مع الطبيعة الخاصة للمنازعات البيئية، ولأهميتها الكبيرة أدخل المشرع حديثاً تعديلات على أحكام المسؤولية في القانون المدني.

لتفصيلات أوسع حول هذه المسؤولية، انظر: د. محمد عبد اللطيف عبد العال، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 168؛ د. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية من دون خطأ: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 184.

الطابع المادي للمسؤولية في التعويض عن الأضرار البيئية، وتوضيح نطاق المبادئ والنصوص الرئيسية للقانون البيئي، من خلال أحكام قانون مجلس الدولة والقضاء الإداري وميثاق البيئة الدستوري. كما تسهم الجهات الإدارية بشكل كبير في حماية البيئة من التلوث في العديد من المجالات الصناعية والزراعية والبحرية والمحميات الطبيعية، وكذلك التخطيط العمراني بجميع أشكاله (النقل، الشبكات الكهربائية، أعمال البنية التحتية)، مما دفع القاضي الإداري في فرنسا إلى التصدي لعدد متزايد من المنازعات البيئية، سواء المتعلقة بالتعويض عن الأضرار بالبيئة وتطبيق قواعد المسؤولية المادية فيها، التي تتناسب مع خصوصية المنازعات البيئية أو التراخيص أو القرارات أو العقود الإدارية التي لها تأثير على البيئة.

أما بالنسبة للقاضي الإداري الكويتي، فلم يستقر على الاعتراف بمسؤولية الجهة الإدارية دون خطأ أو على أساس تحمل التبعة، بل تواترت أحكامه على التأكيد بأن مناط المسؤولية التقصيرية أو مسؤولية جهة الإدارة عن القرارات الصادرة منها هو وجود خطأ في جانبها، وأن يلحق بصاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، والتي يكون استخلاصها من مسائل الواقع تستقل بها محكمة الموضوع⁽¹⁰⁾، لأن القواعد المدنية لا تقر إلا بالنظرية التقصيرية وحدها، فحيث لا خطأ لا مسؤولية.

وحدد القاضي الإداري الفرنسي نطاق النصوص والمبادئ الرئيسية التي تحكم حماية البيئة على كافة المستويات وفق تدرج التشريعات، خاصة عندما أدخل المشرع الفرنسي حماية البيئة في الدستور عام 2005، مع اعتماد ميثاق البيئة الأمر الذي أدى بمجلس الدولة إلى التخفيف من التمسك ببعض المبادئ الدستورية كمبدأ الفصل بين السلطات عند تصديه للمنازعات البيئية، لأنه مكلف في الوقت ذاته بموجب الدستور بممارسة الوظائف الإدارية⁽¹¹⁾.

(10) تطبيقاً لذلك، انظر: الطعن رقم 269، 277 لسنة 2008 إداري/2، جلسة 2012/3/6، مشار إليه لدى: ناصر معلًا وجمال الجلاوي، موسوعة مبادئ القضاء الإداري الكويتي في ثلاثة وثلاثين عاماً (1982-2015)، الكتاب الخامس، الجزء العاشر، من دون ناشر، الكويت، 2015، ص 41.

(11) انظر تفصيلاً:

Xavier Bioy, Le droit constitutionnel du "vivant", la situation en France, Droit constitutionnels du vivant, Approches comparées de nouveaux objets constitutionnels: bioéthique et environnement, Editions mare & martin, Paris, 2018, p.203.

وقد أشار مجلس الدولة الفرنسي بعد تنقيح الدستور عام 2008 إلى أنه يترتب على أحكام الدستور ذاتها، لاسيما المواد (37 و38 و61) كما فسرها المجلس الدستوري، أن مجلس الدولة مكلف في الوقت ذاته من الدستور بممارسة الوظائف الإدارية، ويوضع على رأس أحد أمري الاختصاص الذي يعترف به. لمزيد من التفصيلات، انظر:

CE, 16 Avr.2010, Association Alacaly et autres, req. 320667.

بناء عليه سوف نتناول موضوع هذا المطلب في أربعة فروع، نخصص الأول للاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية، والثاني لقانون البيئة الكويتي، ونفرد الثالث لقانون المناقصات العامة الكويتي، والرابع لميثاق البيئة الفرنسي.

الفرع الأول

الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية

تلعب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية دوراً كبيراً في مجال حماية البيئة، من خلال تأثيرها على التشريعات الوطنية عن طريق استيعاب الأخيرة لأحكام تلك الاتفاقيات والمعاهدات. وكثيراً ما تقوم الدول بإصدار تشريعات وطنية استجابة لنصوص المعاهدات والاتفاقيات، بل أحياناً يشترط توافر مواصفات معينة في تلك التشريعات بهدف تحقيق أكبر قدر من الحماية للبيئة من التلوث.

وطبقاً للمادة (55) من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958، فإن الأحكام الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انضمت لها فرنسا تتمتع بقيمة تعلو على التشريع الوطني، وتعد مصدراً من المصادر القانونية التي يجب على المحاكم القضائية تطبيق أحكامها على المنازعات التي تنظرها⁽¹²⁾.

وبناءً على ما تقدم، فإن القاضي الإداري في الكويت وفرنسا يطبق - بصفة عامة - مصادر التجريم والعقاب المقررة في الاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية والدولية في المنازعات القضائية. وغالباً ما يتم التدرع بنصوصها أمام القاضي الإداري في سياق المنازعات البيئية⁽¹³⁾، الذي تكون له سلطة تقييم نطاقها ومدى إمكانية تطبيقها على المنازعة البيئية التي ينظرها، وعلى وجه الخصوص اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982⁽¹⁴⁾، واتفاقية آرهُوس لعام 1998 بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في المسائل البيئية، التي دخلت حيز التنفيذ عام 2001 والتي غير مجلس الدولة

(12) انظر مؤلفنا المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، مرجع سابق، ص 31.

(13) تطبيقاً لذلك، قضت محكمة التمييز أنه: «متى انضمت دولة الكويت إلى الاتفاقية عملاً بحكم المادة (70) من الدستور صارت ملتزمة بأحكامها» ومؤدى هذا الانضمام أن أحكامها تجري مجرى التشريعات التي تلزم القاضي بإعمال القواعد الواردة بها على الروابط التي تقع مع النطاق التي تسري فيه دون غيرها من النصوص القانونية، انظر: الطعن رقم 509 لسنة 2009، جلسة 2010/10/27.

(14) صدقت دولة الكويت على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 بالقانون رقم 15 لسنة 1986. أما اتفاقية آرهُوس، فلم تصدق عليها إلى الآن بالرغم من أهميتها في حماية البيئة وتبادل المعلومات بشأنها. راجع كتابنا: الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية والإقليمية التي أبرمتها دولة الكويت في مجال حماية البيئة، إصدارات الفتوى والتشريع، الجزء الأول، البيئة البحرية، الكويت، 2002، ص 19.

بعض بنودها⁽¹⁵⁾.

كما يلجأ القاضي الإداري الفرنسي في حالات عديدة إلى لوائح وتوجيهات الاتحاد الأوروبي عند نظره لهذه النوعية من الجرائم، على سبيل المثال، التوجيه رقم EEC/92/43 المؤرخ 1992/5/21 بشأن الحفاظ على الموائل الطبيعية والنباتات والحيوانات البرية ويسمى بتوجيه الموائل.

الفرع الثاني

قانون البيئة

أصدر المشرع الكويتي القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة، وهو قانون يشتمل على الأحكام العامة والخاصة التي تكفل حماية عناصر البيئة المختلفة من التلوث. وأشار المشرع في المادة (179) منه إلى ضرورة قيام الجهات المختصة بإصدار لوائح تنفيذية تتضمن القواعد والاشتراطات والمعايير الضرورية لحماية البيئة من التلوث، وإلزام الجهات الإدارية المختصة بضرورة التحقق من التزام المنشآت المصنفة بالأحكام الواردة في قانون البيئة ولوائح التنفيذ، ومنح التراخيص اللازمة لمزاولة هذه المنشآت لأنشطتها. وقد حرص المشرع على النص صراحةً على طائفة من التدابير والجزاءات الإدارية في قانون البيئة والقوانين ذات الصلة⁽¹⁶⁾. كما أصدرت الجهات الإدارية الكثير من اللوائح التنفيذية لتلك التشريعات.

وفي فرنسا، أصدر المشرع قانون البيئة لعام 2000 ليجمع شتاتاً من النصوص التشريعية المتناثرة المتعلقة بحماية البيئة من التلوث في مدونة واحدة. ومنذ ذلك الوقت أصبح قانون البيئة مصدرًا رئيسيًا للقاضي الإداري عند تصديده للفصل في المنازعات البيئية، وذلك نظرًا لكثرة التدابير والإجراءات والجزاءات الإدارية التي يتضمنها هذا القانون⁽¹⁷⁾.

(15) تطبيقاً لذلك، انظر :

CE, 6 Juin 2007, Commune de Grosly et autres, No 292942 et a.

(16) راجع المادة (10) من القانون رقم 19 لسنة 1973 بشأن المحافظة على مصادر الثروة البترولية، والمادة

(9) من المرسوم بالقانون رقم 131 لسنة 1977 بشأن تنظيم استخدام الأشعة المؤينة والوقاية من

مخاطرها، والمادة (174) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة.

(17) راجع على سبيل المثال: المواد (4-514 و5-514 و6-514) من قانون البيئة الفرنسي.

الفرع الثالث

قانون المناقصات العامة

فرضت الوثيقة رقم 1-2 من الشروط العامة للمناقصة التي تعتبر أحكام القانون رقم 49 لسنة 2016 بشأن المناقصات العامة ولائحته التنفيذية الصادرة بالمرسوم رقم 30 لسنة 2017 جزءاً لا يتجزأ من أحكام هذه الشروط حديثاً، فرضت جملة من الالتزامات على المقاول ومن بينها مراعاة أحكام القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة والتقييد بالإقرار الوارد بالوثيقة رقم 3-7 من المستند رقم 3 من الشروط العامة للمناقصة بهدف حماية البيئة من التلوث، والحد من الإضرار بها، سواء أكان الفاعل شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، يرتبط مع إحدى الجهات العامة بعقد إداري للقيام بأعمال تشييد المباني أو المنشآت أو إعادة ترميمها أو محطات وشبكات الكهرباء والماء والصرف الصحي وغيرها.

وبالتالي يحق للجهة الإدارية المتعاقدة توقيع الجزاءات المناسبة على المقاول وإيرادتها المنفردة دون حاجة للالتجاء إلى القضاء، متى أخل المقاول بالتزاماته البيئية وفقاً للقواعد العامة في العقود الإدارية، ويكون للمقاول المنازعة فيها أمام القضاء الإداري هدفاً بحكم المادة (2) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية، التي بينت أن الدائرة الإدارية وحدها تختص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الجهات الإدارية والمتعاقد معها في عقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد، أو أي عقد إداري آخر. ويكون لها فيها ولاية القضاء الكامل. وهكذا، بدأ قانون حماية البيئة يتغلغل في العقود الإدارية التي تبرمها الجهات العامة.

وفي ظل أحكام قانون المناقصات الجديد وتعاضم المخاوف في وقتنا الحاضر من الآثار الضارة لجرائم تلويث البيئة على صحة الإنسان وبقية الكائنات الحية، فإن القاضي الإداري في الكويت سوف يواجه عدداً متزايداً من المنازعات المتعلقة بالبيئة الناشئة عن تنفيذ العقود الإدارية.

أما عن الوضع في فرنسا، فقد تم تدريجياً إدراج التدابير التي تعزز مراعاة التنمية المستدامة وحماية البيئة، فضلاً عن المسؤولية الاجتماعية للمشتريين العموميين في قانون المشتريات العامة الفرنسي لاسيما من خلال التوجيه الأوروبي رقم CE/18/2004 الصادر في 2004/1/31⁽¹⁸⁾. ودشن المشرع بهذه السياسة مرحلة جديدة في إصلاح

(18) Vanessa Monteillet, La contractualisation du droit de l'environnement, Thèse, Dalloz, Paris, 2017, p.33.

قانون المشتريات العامة في أبريل 2004. وأقر قانون المشتريات العامة الاعتبارات البيئية كشرط لدخول المناقصات العامة، والترسية بشرط أن تكون مرتبطة بموضوع العقد. كما تم التأكيد على هذه السياسة في عام 2016 نتيجة لعمل مجموعة الشراء العام المستدام المنبثقة عن اجتماع Grenelle de environnement الذي عقد في يوليو 2007⁽¹⁹⁾.

كما يحدد تعميم رئيس الوزراء الفرنسي المؤرخ في 2008/12/3 المتعلق بالطبيعة النموذجية للدولة فيما يخص التنمية المستدامة والمسؤولية الاجتماعية بإضافة ملاحق للعقد، تتضمن أموراً فنية حسب نوع المناقصة أو المشتريات. يُضاف إلى ذلك أن المرسوم رقم 1000 لسنة 2011 المؤرخ 2011/8/25 نص على إمكانية إبرام عقود عالمية يلتزم المتعاقد مع الجهة الإدارية على وجه الخصوص من حيث كفاءة الطاقة أو التأثير البيئي التي أدخلها القانون الصادر في 2015/8/17 بشأن انتقال الطاقة من أجل النمو الأخضر وكذلك المشتريات العامة المستدامة.

وتُطبق أيضاً أدلة الشراء المستدام حسب نوع المنتج ضمن أدلة وتوصيات مجموعة دراسة (GEM) التابعة لإدارة الشؤون القانونية في وزارة الاقتصاد والمالية، وعلى وجه الخصوص وضعها لدليل يتضمن الأدوات التقنية والقانونية الواجب مراعاتها في عقود المشتريات العامة لحماية المناخ. كما يسمح الأمر رقم 899 لسنة 2015 المؤرخ 2015/7/23 بشأن تعديل بعض أحكام قانون المشتريات العامة بمراعاة المعايير والاشتراطات البيئية والمسؤولية الاجتماعية، وبالتالي يمكن للمشتريين العموميين إدراج شروط بيئية واجتماعية في العقود الإدارية أو عقود الامتياز في مواجهة المتعاقد معها في العقود الإدارية.

الفرع الرابع

الميثاق البيئي الفرنسي

نظراً لأهمية الميثاق البيئي الفرنسي وقيمه الدستورية وطابعه التنظيمي، وبروز دور القاضي الإداري في الحفاظ على البيئة، وإغفال الدستور الكويتي الصادر في 1962/11/11 عن إيراد نص بضرورة الحفاظ على البيئة وحق الإنسان في العيش في

(19) استضافت مدينة غرنال Grenelle الفرنسية اجتماعاً بين السلطات المحلية في فرنسا والنقابات وقطاع الأعمال العمالية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية لوضع خطة عمل لإجراءات ملموسة لمعالجة قضايا البيئة وتحقيق التنمية المستدامة. وتمت مناقشة عدة موضوعات كتغير المناخ والطاقة والتنوع البيولوجي والموارد الطبيعية والإنتاج والاستهلاك، وتم اعتماد قانون انتقال الطاقة للنمو الأخضر في صيف 2015. لتفصيلات أوسع، انظر مؤلفنا: الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020، ص 40.

بيئة صحية وملائمة بصورة صريحة ومباشرة، فإنه لا بد من تناول هذا الميثاق بشيء من التفصيل، وبيان أهميته في الحفاظ على البيئة على النحو التالي:

1. الميثاق البيئي ودور القاضي الإداري الفرنسي في مراقبة استغلال واستخدام عناصر البيئة

منذ التعديل الدستوري في 2005/3/1 واعتماد الميثاق البيئي، دخلت حماية البيئة في «الكتلة الدستورية»، وبالتالي تم تكريسها من أعلى التدرج الهرمي للتشريعات. وإذا كانت بعض المبادئ التي سنّها الميثاق قد أصبحت بالفعل ضمن قانون البيئة قبل عام 2005، فإن لدستوريتها انعكاسات وتداعيات مهمة على توزيع الاختصاصات بين المشرع والسلطة التنفيذية في هذا المجال. وتحديداً على دور القاضي الإداري ونطاقه الذي حددته الأحكام القضائية في ضوء هذه المبادئ الدستورية الجديدة بموجب قرارها الصادر عن الجمعية العامة Ancey⁽²⁰⁾.

كما أقرّ مجلس الدولة الفرنسي بأن جميع الحقوق والواجبات التي حددها هذا الميثاق لها قيمة دستورية ملزمة للسلطات العامة والإدارية في مجالات اختصاص كل منها. كما قدمت تفاصيل مهمة حول شروط تطبيق بعض مواد قانون البيئة عند نظرها للمنازعات البيئية، فالحق في العيش في بيئة متوازنة تحترم الصحة العامة تكفله المادة (1) من ميثاق البيئة التي تنص على أن لكل فرد الحق في العيش في بيئة صحية متوازنة.

كما قضى مجلس الدولة أنه يستنتج من هذه الأحكام أن السلطة التنفيذية هي التي تضمن مراعاة هذا المبدأ عندما يُطلب منها تحديد طرق تنفيذ القانون بهدف حماية السكان من الأخطار التي يمكن أن يسببها تلويث البيئة على الصحة العامة. ومن ثم يتعين على القاضي الإداري التحقق مما إذا كانت الإجراءات التنظيمية المتخذة لتطبيق القانون قد تمت مراعاتها أم لا، مثال ذلك، مراقبة الأحكام التنظيمية التي تحدد التدابير الواجب اتخاذها لحماية السكان من المخاطر المرتبطة بوجود غاز الأسبستوس في الهواء داخل المباني⁽²¹⁾.

2. مبدأ المنع الوارد في المادة (3) من ميثاق البيئة

أوجبت المادة (3) من ميثاق البيئة على كل فرد بموجب الشروط التي يحددها القانون، منع وقوع أي سلوك إيجابي أو سلبي من المحتمل أن يلحق ضرراً بالبيئة أو الحد من أضرارها في حالة وقوع التلويث. وقد بين مجلس الدولة تفاصيل خاصة حول توزيع

(20) CE, 30 Oct. 2010, No 297931.

(21) CE, 26 Fév. 2014, Association Ban Asbestos France et autres No 351514.

الاختصاصات بين القانون والواقع، وكذلك حول حدود سلطة القاضي الإداري في هذه المنازعات⁽²²⁾.

وأشار إلى أنه يتعين على المشرع والسلطات الإدارية المختصة ضمن الإطار الذي يحدده القانون، تحديد طرق تنفيذ هذه الأحكام الدستورية بموجب المادة (34) من الدستور والمادة (3) من الميثاق، وأن الأمر متروك للمشرع لبيان المبادئ الأساسية التي تحفظ البيئة من التلويث والحد من عواقب الأضرار في حال وقوعه. ولا يمكن التحقق من توافق هذه الأحكام التشريعية مع المادة (3) من الميثاق إلا من قبل القاضي الدستوري والإداري في حدود القواعد والإجراءات. ولا يصح للقاضي الإداري اتخاذ أي إجراء خارج نطاق الحدود الدستورية المنصوص عليها في المادة (61-1) من الدستور.

وتلتزم السلطات الإدارية المختصة بتنفيذ المبادئ والقواعد التي يحددها القانون، ومن ثم يختص القاضي الإداري بالتحقق من امتثالها للوائح التنفيذية المنصوص عليها في المادة (3) من الميثاق إلى الحد الذي لا يقتصر فيه على استخلاص العواقب الضرورية من القانون، وإنما يشمل التأكد من عدم مخالفتها للنصوص الدستورية.

3. المبدأ الوقائي الوارد في المادة (5) من ميثاق البيئة

بيّنت المادة (5) من ميثاق البيئة أنه عندما يكون هناك احتمال وقوع ضرر على البيئة غير مؤكد من الناحية العلمية، يمكن أن يؤثر بشكل خطير لا رجعة فيه على البيئة، تضمن السلطات العامة من خلال تطبيق المبدأ الوقائي وفي نطاق مسؤوليتها في تنفيذ إجراءات تقييم المخاطر، واتخاذ تدابير مؤقتة واستباقية مناسبة من أجل منع حدوث الضرر. وعلى خلاف أحكام المادة (3)، فإن أحكام المادة (5) من الميثاق لا تتطلب أحكاماً تشريعية وتنظيمية تحدد طرق تنفيذها.

لذلك، فإنها تنطبق مباشرة على السلطات العامة والإدارية في مجالات اختصاص كل منها، بما في ذلك خارج مجال القانون البيئي (في مسائل التخطيط العمراني)⁽²³⁾. وبالتالي أدى دخول الميثاق حيز التنفيذ إلى توسيع نطاق تطبيق المبدأ الذي ظهر سابقاً في القانون الزراعي (المادة 200-1 بموجب القانون الصادر في 1995/2/2 الخاص بتعزيز حماية البيئة)، ولكن تطبيقه كان مقصوراً على القرارات التي تتدخل في المسائل البيئية⁽²⁴⁾.

(22) Dec. Assé. Fédération National de la Pêche France, 12 Juill. 2013, No 344522.

(23) CE, 19 Juill. 2010, Association du quartier "Les Hauts de Choiseul", No328687.

(24) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 20 Avr. 2005, Société Bouygues Télécom, No248233.

وقرر مجلس الدولة أنه يستتبع هذه الأحكام إلزام السلطات التنفيذية بضمان الامتثال لهذا المبدأ، عندما يطلب منها تحديد إجراءات الحصول على التراخيص اللازمة لمزاولة المنشآت المصنفة لأنشطتها في إطار حماية السكان من المخاطر، التي يمكن أن تؤدي إلى تلويث البيئة وتهديد الصحة العامة، ثم يرجع الأمر إلى القاضي الإداري للوقوف على ما إذا كانت الإجراءات التنظيمية المتخذة تتفق مع صحيح القانون أم لا، على سبيل المثال، مراقبة الأحكام التنظيمية التي تحدد التدابير الواجب اتخاذها لحماية السكان من المخاطر المرتبطة بوجود غبار الأسبستوس في الهواء داخل المباني⁽²⁵⁾.

كما يطبق مجلس الدولة المبدأ الوقائي في المسائل البيئية المتعلقة بأنواع من العقود والقرارات الإدارية، ثم تدرج بهذا المبدأ على وجه الخصوص في حالة عمليات الأشغال العامة الكبرى التي تخضع لإعلان المصلحة العامة. على سبيل المثال، وضع بقرار من الجمعية العمومية في 2013/4/12 شروطاً وقواعد تتعلق ببناء خطين من الخطوط الكهربائية ذات الجهد العالي جداً. وتطبيقاً للمبدأ الوقائي، فإنه يجب على القاضي التأكد من أن السلطة الإدارية قامت بتنفيذ إجراءات تقييم المخاطر، والتحقق من توافر هذه الشروط والتدابير الاحترازية المرتبطة بالعملية وأنها كافية لمنع التلويث.

4. الالتزام بتعزيز مفهوم التنمية المستدامة المنصوص عليه في المادة (6) من ميثاق البيئة

يجب على السلطات الإدارية تعزيز فكرة التنمية المستدامة في سياساتها العامة من خلال التوفيق بين حماية البيئة وتعزيز التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي وفقاً للمادة (6) من الميثاق. وفي الواقع، نجد أن مجلس الدولة قرر فيما يتعلق بالطاقة النووية أن هذا المبدأ لا يمكن الدفع به دائماً للطعن في الأعمال التي هي محل مصلحة عامة للمجتمع بأسره، حيث يجب على القاضي الإداري أن يتحقق من أهمية المشروع ومدى تحقيقه للمصالح العليا للبلاد من خلال ما يسمى بالرقابة على الموازنة التي تمارسها عادة في المشاريع التنموية، ولا سيما منذ القرار الصادر في 1971/5/28⁽²⁶⁾.

وبعبارة أخرى، لتقييم ما إذا كانت الإدارة قد امتثلت لأحكام المادة (6) من الميثاق من عدمه، فإن القاضي الإداري يبحث في ما إذا كان الضرر بالبيئة مفرطاً أم لا، في ضوء القواعد والنتائج المرجوة من المشروع والاحتياجات المصاحبة له⁽²⁷⁾، وذلك في ضوء اجتهاداته التقليدية.

(25) CE, 26 Fév. 2014, Association Ban Asbestos France et autres, No351514.

(26) CE, Assemblée, 28 Mai 1971, "Ville nouvelle Est", No 78825.

(27) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 6 Avr. 2010, Association ALCALY et autres, No 320667.

5. مبدأ المشاركة العامة الذي تضمنته المادة (7) من ميثاق البيئة

تنص المادة (7) على أن: «لكل شخص الحق في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة الموجودة لدى السلطات العامة، والمشاركة في تطوير القرارات العامة التي تؤثر على البيئة، بهدف توعية و تثقيف الجمهور في مجال حماية البيئة، وذلك لضمان الحفاظ على بيئة صحية سليمة للأجيال الحالية والمستقبلية، وذلك وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون». وقد أكد مجلس الدولة في تطبيق أحكام هذا المبدأ على أن إجراء المشاركة العامة إلزامي فقط بالنسبة للقرارات التي لها تأثير مباشر وكبير على البيئة⁽²⁸⁾.

ولا يمكن لمقدم الطلب الاحتجاج بحكم المادة (7) من الميثاق عند تجاهل مبدأ المشاركة، طالما تمت مراعاة الشروط والضوابط والقيود الواردة في المادة (1-120) من قانون البيئة. كما يطبق القاضي الإداري الفرنسي عند تصديه للمنازعات البيئية بجانب القانون البيئي، التشريعات الأوروبية والاتفاقيات الدولية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الثالث

دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية

مع ازدياد تطور التشريعات التي تهدف إلى حماية البيئة، وتعاظم المخاوف المعاصرة في هذا المجال، واجه القاضي الإداري عدداً متزايداً من المنازعات المتعلقة بالبيئة. فقد أدى قانون البيئة الصناعية وكذلك تدابير حماية الحياة البرية والمحميات الطبيعية في فرنسا إلى تصدي القضاء الفرنسي للعديد من المنازعات البيئية في شأن القرارات الإدارية ذات الصلة ولو كانت خارج الإطار الصارم للقانون البيئي.

ولما كان القاضي الإداري يختص فنياً وموضوعياً وإجراءياً في المنازعات الإدارية التي يكون طرفها جهة الإدارة وموضوعها القرارات أو العقود الإدارية ومستلزماته، فإن اختصاص القاضي الإداري يتسم بنطاق واسع ومتشعب، ولا يقتصر دوره على نطاق المسؤولية الإدارية والتعويض، بل يبتدع حلولاً مناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأشخاص باعتبارها قضاءً إنشائياً، الأمر الذي يقتضي من القائمين على القضاء الإداري مجهوداً شاقاً في البحث والتحري والتأصيل وموازنة بين احتياجات المرافق العامة وحسن سيرها وبين المصالح الفردية الخاصة، والتصدي لمراقبة مبدأ المشروعية الإدارية، وإلغاء القرارات الإدارية التي تعتبر المجال الرئيسي لممارسة صلاحيات السلطة العامة.

(28) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 17 Oct. 2013, Commune d'illkirch - Graffentaden, No 370481.

وبالبناء على ما تقدم، فإنه يجوز للقاضي الإداري الاجتهاد لإنشاء حلول قانونية في مجال المنازعات البيئية التي تعتبر بمثابة نقطة تطور وتحول لاجتهاد القاضي الإداري في هذه النوعية من المنازعات التي تتسم بالحدثة وصعوبة تطبيق القواعد العامة المعمول بها في نطاق القانون الخاص، فهو ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء المدني بل هو في الغالب قضاء إنشائي.

الفرع الأول

مفهوم دور القاضي الإداري

أوضحت المادتان (1 و2) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية، أن المحكمة الإدارية تختص دون غيرها بالنظر في الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المخالفة للقانون، وبنظر المنازعات التي تنشأ بين الجهات الإدارية والمتعاقد معها في عقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد أو أي عقد إداري آخر، وتكون لها فيها ولاية القضاء الكامل. ويبدو أن مهمة الإنشاء والاجتهاد القضائي المسندة للمحكمة الإدارية ليست كما هو مقرر لمجلس الدولة الفرنسي الذي يعتبر فيه القضاء الإداري بمثابة قاضي مشروعية وملاءمة في آن واحد⁽²⁹⁾.

فالقاضي الإداري يفرض رقابته على التكييف القانوني للوقائع حيث يقيم أهمية الوقائع مع القرار المتخذ. كما يساهم في خلق وإنشاء العديد من المبادئ القانونية في حين أن الإنشاء لا يزال يشوبه نوع من الغموض، لاسيما وأن المشرع أنشأ في المادة (171) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة دائرة بالمحكمة الكلية تختص بنظر الجرائم والمنازعات البيئية دون بيان اختصاصها وآلية عملها كما فعل في المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 المشار إليه، بخلاف المشرع الفرنسي، لاسيما ممارسة الصلاحيات الإدارية من قبل القاضي الإداري، الذي يؤكد القانون الصادر في 13/7/1992 بتعديل المادة (14) من القانون الصادر في 19/7/1976 والمبدأ الذي بموجبه تُتخذ القرارات تطبيقاً للمواد (3، 6، 11، 12، 16، 23، 24، 26) من القانون ذاته الذي منح القضاء الإداري اختصاصاً كاملاً في المنازعات البيئية، وتمت تغطية جميع القرارات المتعلقة بتراخيص

(29) قضت محكمة التمييز بأن حد رقابة القضاء الإداري في وزن القرارات الإدارية مشروعيتها من عدمه دون التجاوز إلى وزن من مناسبة القرار والتي تدخل في نطاق الملاءمة التقديرية لجهة الإدارة دون تعقيب عليها، وإن كان لها بحث الوقائع التي بني عليها القرار الإداري للتحقق من مطابقته أو عدم مطابقته للقانون. انظر: تمييز، الطعان رقما 843 و859 لسنة 2003 إداري، جلسة 2004/10/25، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص420.

تشغيل المنشآت المصنفة، ومنح التصاريح المطلوبة وفقاً للقانون الصادر في 1992/3/1 بشأن المياه.

الفرع الثاني

نطاق سلطة القاضي الإداري في المنازعات البيئية

تعد المنازعات البيئية مجالاً خصباً لاجتهاد القاضي الإداري في إنشاء وتطوير قواعد القانون العام. ففي فرنسا هناك العديد من الأحكام التي صدرت في هذا المجال تتعلق برقابة المشروعية، لاسيما فيما يتعلق بالتراخيص اللازمة لمزاولة المنشآت المصنفة لأنشطتها التي تعتبر من أهم مجالات تدخل القاضي الإداري، وكذلك مراقبة مبدأ المشروعية والملاءمة في الوقت ذاته وإقامة الموازنة بين المنافع والأضرار.

وهذا الحق الذي يتمتع به القاضي الإداري في مراقبة المشروعية والملاءمة في آن واحد معترف به بسبب طبيعة اختصاص القاضي الإداري ودوره الإنشائي للقواعد القانونية الخاصة بحماية البيئة من صلاحياته الواسعة في إلغاء المشاريع التي تهدد البيئة أو الصحة العامة، يتناسب مع الطبيعة الخاصة للمنازعات البيئية. فضلا عن أن رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة تمتد لمجال دعاوى المسؤولية التي يرفعها الأفراد على جهات الإدارة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي يسببها تلويث البيئة؛ لأن اختصاصه شامل بنظر المنازعات الإدارية إلا في حالات محدودة نصت عليها بعض القوانين وذلك بخلاف الوضع في الكويت.

فقد ارتأى المشرع الكويتي في تنظيمه للدائرة الإدارية أن يعهد بها دون غيرها بنظر طلبات إلغاء القرارات الخاصة بالتعيين والترقية وإنهاء الخدمة وتوقيع الجزاءات التأديبية والمتعلقة بالموظفين المدنيين، وكذا طلبات التعويض عن الأضرار الناشئة عن هذه القرارات، سواء رفعت إليها بطريقة أصلية أم تبعية⁽³⁰⁾. وبالتالي يخرج من اختصاصها الفصل في طلبات التعويض المتعلقة بسلوك جهة الإدارة وموظفيها استناداً إلى المسؤولية عن العمل غير المشروع وفقاً لنص المادة (240) من القانون المدني، أو عن أعمالها التي لا تندرج تحت مدلول القرارات الإدارية⁽³¹⁾. وترتيباً على ذلك، وعلى ما استقر عليه القضاء، فإن

(30) تطبيقاً لذلك، انظر: تميمز، الطعن رقم 155 لسنة 2007 إداري، جلسة 2010/6/8، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص75؛ تميمز، الطعن رقم 81 لسنة 2006 إداري، جلسة 2009/2/3، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص72؛ تميمز، الطعن رقم 10 لسنة 1989 تجاري/2، جلسة 1989/7/3، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص13.

(31) تطبيقاً لذلك، انظر: تميمز، الطعن رقم 147 لسنة 2008 إداري، جلسة 2011/3/9، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص67.

الدائرة المدنية هي التي تختص بنظر دعاوى التعويض عن الأضرار الناشئة عن الأعمال المادية باعتبار أنها صاحبة الاختصاص العام بنظر المنازعات⁽³²⁾.

ولا يغير من هذه الحقيقة أن المشرع نص في الفقرة الأخيرة من المادة (171) من القانون رقم 42 لسنة 2014 المشار إليه على إنشاء دائرة أو أكثر تختص بالنظر في الجرائم والمنازعات البيئية، لأن المشرع وإن أنشأ دائرة أو أكثر في المحكمة الكلية تختص بنظر الجرائم والمنازعات البيئية، إلا أنه لم يبين طريقة تشكيلها والاختصاص المنوط بها وبيان إجراءات رفع الدعاوى أمامها وطرق الطعن في أحكامها أسوة بما ورد في المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 المشار إليه. ومن ثم فإنه لا بد من تطبيق القواعد العامة في الاختصاص القضائي للمحاكم والقانون الواجب التطبيق على المنازعة محل المنازعة.

(32) تطبيقاً لذلك، انظر: تمييز، الطعن رقم 73 لسنة 1995 إداري، جلسة 1996/4/8، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص 69.

المبحث الثاني

مجالات اختصاص القاضي الإداري في المنازعات البيئية

تتعدد اختصاصات القاضي الإداري الكويتي في نطاق الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية دون أن تتجاوز إلى غيرها من الأعمال المادية التي تكون دائماً واقعة مادية أو إجراءً مثبتاً لها، ولا يقصد بها تحقيق آثار قانونية معينة إلا ما إذا كان منها وليد إرادة المشرع مباشرة⁽³³⁾. وأما عن الوضع في فرنسا، فإن القاضي الإداري كثيراً ما ينظر في المنازعات الناشئة عن مخالفة القواعد المنصوص عليها في قانون البيئة الصناعية التي تحكم كيفية إنشاء وتشغيل وإغلاق المرافق التي يحتمل أن تضر بالبيئة، ومراقبة الإجراءات التي تتخذها الإدارة في هذا المجال ضمن ما يعرف بنظام «مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص» بهدف منع أو الحد من الأضرار التي قد تلحق بالبيئة بسبب مزاوله المنشآت المصنفة والنوعية لأنشطتها.

المطلب الأول

اختصاص القاضي الإداري في حماية البيئة

يُعد القاضي الإداري الفرنسي هو الضامن لاحترام قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة. كذلك الحال في الكويت، حيث يملك القاضي الإداري صلاحيات واسعة في مراقبة القرارات الإدارية النهائية - إجراءات وتدابير الضبط الإداري الصادرة بشأن حماية البيئة من التلوث - استناداً إلى مبدأ المشروعية للتأكد من أنها لم يشبها عيب عدم الاختصاص أو في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تأويلها أو تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة. ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب اتخاذه بموجب القوانين واللوائح هدياً بحكم المادة (4) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 السالف البيان، ودون أن تتجاوز نطاق الرقابة القانونية إلى وزن مناسبات القرار، مما يخل في الملاءمة بخلاف القضاء الإداري الفرنسي.

(33) د. محمد علي آل ياسين، القانون الإداري - المبادئ العامة في نظرية المرافق العامة - الضبط الإداري - القضاء الإداري، مبحث خاص بالكويت، ط1، المكتبة الحديثة، بيروت، دون سنة نشر، 294. وتطبيقاً لذلك، انظر: تميم، الطعن رقم 47 لسنة 1990، جلسة 1990/6/10، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص 483.

الفرع الأول

شروط قبول الدعوى في المنازعات البيئية

يعد توافر أحد الأسباب المذكورة في المادة (4) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 المشار إليه شرطاً أساسياً لإقامة الدعوى الإدارية أمام القضاء الإداري لمخاصمة القرار الإداري لمخالفته للقانون حماية لمبدأ المشروعية، بشرط أن يكون لأطراف المنازعة صفة ومصلحة شخصية في إلغاء القرار عن طريق دعوى الإلغاء⁽³⁴⁾، وهي من أهم وأخطر الدعاوى التي يتمتع بها الأفراد في مواجهة الإدارة.

وفي مجال المنازعات البيئية هناك مجال واسع لمراقبة القرارات الإدارية من ناحية المشروعية لاسيما في مجال التراخيص والإخطارات والأذونات والتصاريح الإدارية اللازمة لقيام الأشخاص بأنشطتهم التجارية والصناعية والزراعية وغيرها. ومن ناحية أخرى، مراقبة أعمال السلطات الإدارية في مجال المسؤولية الإدارية والتعويض عن الأضرار الناجمة عن تعسف جهة الإدارة في تنفيذ قراراتها وفرضها لجزاءات إدارية طالما ترتب على قراراتها المعيبة ضرر موجب للتعويض⁽³⁵⁾ يرتبط بعلاقة مباشرة بتصرفها⁽³⁶⁾ أو امتناعها عن اتخاذ قرار ملزم بموجب قانون أو لائحة.

وبالتالي، فهي تغطي المسؤولية الناشئة عن منح أي شخص طبيعي أو اعتباري - عام أو خاص - التراخيص اللازمة لمزاولة المصانع وورش العمل والمستودعات لأنشطتها التي تتسبب في إحداث أضرار أو قد تشكل خطراً على البيئة أو مضايقات إما لراحة السكان أو للصحة العامة والسلامة والمناظر الطبيعية أو للاستخدام الرشيد للطاقة، وإما من أجل الحفاظ على المواقع والمناظر الطبيعية والتراث، أو لمنح هذه التراخيص دون مراعاة للاشتراطات والإجراءات الواجب توافرها قبل منحها وفقاً لأحكام قانون البيئة ولوائحه التنفيذية.

فمن المقرر أن الجهة الإدارية المختصة في إصدار التراخيص اللازمة لمزاولة الأنشطة الصناعية أو الزراعية إنما تعبر عن إرادتها بقرارات قد تصدر بناء على سلطة تقديرية

(34) انظر: تميم، الطعن رقم 99 لسنة 1990 تجاري، جلسة 1990/12/8، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، ص 266.

(35) تميم، الطعن رقم 294 لسنة 2007 إداري، جلسة 2001/4/20، ناصر معلا وجمال الجلاوي، مرجع سابق، القسم 38، المجلد الثالث، ص 43.

(36) تميم، الطعن رقم 69 لسنة 1986 تجاري، جلسة 1987/1/21، القسم الثاني، المجلد الثاني، ص 183؛ تميم، الطعن رقم 194 لسنة 2002 إداري، جلسة 2003/5/26، القسم الخامس، المجلد الرابع، ص 380.

يخولها القانون الحرية في أن تتدخل أو تمتنع عن إصدار التراخيص، وإما أن تكون سلطتها مقيّدة لم يترك لها المشرع حرية التقدير في المنح أو الحرمان، فيفرض عليها بطريقة أمرة التصرف الواجب اتخاذه، متى توافرت الضوابط والشروط الموضوعية في خصوصه. ويعد قرارها في هذه الحالة قراراً تنفيذياً يقرر الحق الذي يستمده الفرد من القانون مباشرة. وفي هذه الحالة تتمثل رقابة القضاء في خصوصه في التأكد من مطابقة محل الترخيص لأحكام القانون، وما إذا كانت الجهة الإدارية قد التزمت في تصرفاتها أحكامه من عدمه⁽³⁷⁾.

ولا ينال ذلك من أن الترخيص الصادر من جهة الإدارة إنما هو تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه، وهو تصرف مؤقت قابل للإلغاء أو للسحب أو للتعديل في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك. ويقع هذا السحب أو التعديل غير قابل للإلغاء متى تم وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة ولم يكن مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، ذلك أن المصلحة العامة والمصلحة الفردية لا يتوازيان في مجال الروابط القانونية التي تنشأ بين الأفراد والإدارة، بل يجب أن تعلق المصلحة العامة في هذا الأمر الذي يتعلق أساساً بتسيير مرفق عام وتتحول المصلحة الفردية إلى تعويض إن كان لذلك أساس من القانون⁽³⁸⁾. ولا يحق للمرخص له التمسك بفكرة الحق المكتسب أو المركز القانوني الذاتي⁽³⁹⁾.

ومن منطلق خصوصية دعوى الإلغاء ورقابة المشروعية، فقد قضت محكمة التمييز بصحة أسباب قيام جهة الإدارة بإلغاء التراخيص الصادرة عنها باستخراج الصلوح، وقيامها بوضع الضوابط اللازمة لتنظيم عملية استخراجها، أو الحد من أضرارها، أو السيطرة عليها ومنع الترخيص بها، وإلغاء التصاريح الخاصة بها هو من إطلاقات جهة الإدارة، ويدخل في نطاق سلطتها التقديرية التي لا معقب عليها متى استهدفت الصالح العام. وبالتالي توافر في حق جهة الإدارة الصفة باعتبارها الجهة التي أصدرت القرار بمنح الترخيص، ومصلحة شخصية مباشرة في إلغاء الترخيص لارتباطها بمصلحة يحميها قانون البيئة والقوانين الأخرى، وهي حماية البيئة والتربة من التلوث والتدهور والمحافظة على الصحة العامة.

(37) تمييز، الطعن رقم 206 لسنة 1992 تجاري، جلسة 1993/5/24، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الأول، الجزء الثاني، مرجع السابق، ص 353؛ تمييز، الطعن رقم 211 لسنة 1997 تجاري، جلسة 1998/6/22، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الأول، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 558.

(38) تمييز، الطعن رقم 15 لسنة 1990 تجاري، جلسة 1990/5/20، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الثالث، الجزء السابع، مرجع سابق، ص 25.

(39) تمييز، الطعن رقم 230 لسنة 1989 تجاري، جلسة 1990/1/29، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الأول، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 353؛ تمييز، الطعن رقم 211 لسنة 1997 تجاري، جلسة 1998/6/22، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الثالث، الجزء السابع، مرجع سابق، ص 33.

وفي فرنسا، حدد المشرع النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة على نطاق واسع في المادة (1-511) من قانون البيئة بحسب تنوع المصالح المشمولة بالحماية القانونية. وأخضع هذه المنشآت لرقابة إدارية وفنية صارمة بحسب خطورتها، وضرورة الحصول على ترخيص أو إذن مسبق من الجهة المختصة قبل مزاولتها لأنشطتها. مثال ذلك، المنشآت التي تعمل في أنشطة خطيرة بالمعنى المقصود في التوجيه رقم EC/82/96 الصادر في 1996/12/9 والمعروف باسم Directive Seveso، الذي بموجبه يحق للقاضي الإداري التصدي للفصل في المنازعات المتعلقة بمنشآت تدوير وتخزين النفايات أو منح تراخيص استغلال المحاجر⁽⁴⁰⁾.

الفرع الثاني

حدود رقابة قضاء المشروعية على أعمال الإدارة البيئية

على هدي المنطق القانوني الذي يكشف عنه القضاء الإداري في الكويت، يمكن القول إن حدود رقابة قضاء المشروعية - بصفة عامة - يقف عند حد المشروعية أو عدمها في نطاق الرقابة القانونية، فلا يتجاوزها إلى وزن القرار وغير ذلك، مما يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية التي تملكها جهة الإدارة بغير معقب عليها، إلا أن له الحق في بحث الوقائع التي بني عليها القرار الإداري بقصد التحقق من مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وحقه في ذلك يقف عند حد التحقق من الوقائع المادية التي أسس عليها القرار، بل يمتد إلى تقدير هذه الوقائع إذا ارتبطت بالقانون باعتبارها من العناصر التي يقوم عليها القرار الإداري⁽⁴¹⁾. وللمحكمة في حدود رقابتها للقرار أن تقرر تلك العناصر التقدير الصحيح، وتسمي الأمور بأسمائها الحقيقية، دون التقييد بحرفية الألفاظ التي يجري بها التعبير، إذ العبرة ليست في التكييف القانوني إنما بفحوى القرار الإداري ومعناه ومبناه.

ومن المقرر أن الجهة الإدارية تستقل بتقدير مناسبة إصدار القرار الإداري من عدمه بمراعاة ظروفه ووزن الملابسات المحيطة به، إلا أنه يجب أن يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وإلا شابه عيب إساءة استعمال السلطة⁽⁴²⁾. كما لا يجوز للقاضي الإداري أن يصدر أمراً بعمل معين بذاته، بل يترك الأمر للإدارة وحدها تقوم به كنتيجة مباشرة

(40) CE, 11 Juin 2014, M.B.A et autres, No 362620.

(41) تمييز، الطعن رقم 15 لسنة 1990 تجاري، جلسة 1990/5/20، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الأول، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 378.

(42) تمييز، الطعن رقم 15 لسنة 1990 تجاري، جلسة 1990/5/20، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الأول، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 25.

لحكم الإلغاء⁽⁴³⁾.

ويستفاد مما تقدم، أن القرار رقم 7 لسنة 2016 باللائحة التنفيذية لحماية البيئة البرية والتربة لما ألزم مرتادي المناطق البرية بقصد إقامة المخيمات الربيعية بضرورة الحصول على ترخيص بذلك من بلدية الكويت وفق الشروط والضوابط والمعايير المقررة في هذا القرار، فإن بلدية الكويت تملك سلطة منح أو عدم منح التراخيص اللازمة لمرتادي المناطق البرية وفقاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة ولا تخضع لرقابة القضاء ما دامت قد خلت من عيب إساءة استعمال السلطة، حيث إن هذا القرار يجب أن يقوم على سبب يبرره، وأن سلطة البلدية التقديرية في هذا الخصوص تخضع لرقابة القضاء للتأكد من أن الباعث عليه مصلحة عامة، وأنه يقوم على سبب يبرره في الواقع والقانون، دون أن يصدر أمراً إلى بلدية الكويت بإجراء شيء معين بذاته، بل يترك الأمر لها وحدها تقوم به كنتيجة مباشرة لحكم الإلغاء. وكذلك قيام بلدية الكويت بإصدار قرار بإغلاق المقاهي أو منع تقديم الشيشة فيها تنفيذاً لتوجيهات وزارة الصحة للحيلولة دون انتشار جائحة كورونا بهدف الحفاظ على الصحة العامة والبيئة.

وأما في فرنسا، فقد اجتهد مجلس الدولة في وضع اشتراطات مهمة حول القواعد التي تحكم أنشطة معالجة وتخزين وإزالة النفايات والتخلص منها. ومن ثم أوجب على سبيل المثال، ضرورة وضع خطط لمنع تلويث البيئة بالنفايات وكيفية إدارتها حسب ما ورد في المادة (11-541) وما يليها من قانون البيئة⁽⁴⁴⁾ أو الشروط التي بموجبها تتعاقد الجهة الإدارية مع المقاول في شأن نقل ومعالجة النفايات⁽⁴⁵⁾. كما بين الحالات والظروف التي يمكن بموجبها اعتبار مالك الموقع الشخص المسؤول عن النفايات المخزنة فيها بالمعنى المقصود بالمادة (1-541) وما يليها من قانون البيئة. وهكذا، في حالة عدم وجود منتج أو مالك آخر معروف للنفايات، فقد قرر المجلس أنه يمكن اعتبار مالك الأرض التي يتم التخزين فيها مالكا لها. وبالتالي، يخضع للالتزام بالتخلص منها، إذا كان مهماً فيما يتعلق بالتخلي عن أرضه⁽⁴⁶⁾.

كما يمكن للقاضي الإداري أن يفصل في المسؤولية عن خطأ الأشخاص العامة في إدارة هذه المنشآت والمرافق. وتطبيقاً لذلك، فقد قضى مجلس الدولة في طلبات إدانة الدولة

(43) تمييز، الطعن رقم 213 لسنة 1985 تجاري، جلسة 1986/5/21، ناصر معلا وجمال الجلاوي، الكتاب الأول، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 448.

(44) CE, 30 Déc. 2011, Sté Terra 98, No 336383.

(45) CE, 23 Nov. 2011, Communautéurbaine de Nice-Côte d'Azur No 351570.

(46) CE, 26 Juill. 2011, Commune de palais-Vienne, No 238651; CE, 24 Oct. 2014, Société Unibail-Rodamco, No 361231

لإصلاح الأضرار التي لحقت بالعديد من السكان نتيجة الانفجار الذي وقع عام 2001 في مصنع AZF⁽⁴⁷⁾.

كما يختص مجلس الدولة بنظر المنازعات البيئية المتعلقة بإنشاء أو تشغيل أو غلق نهائي لمحطات توليد الطاقة النووية أو تفكيكها. وترتكز القواعد التي تحكم هذا الحق بشكل خاص على مبادئ الأمن والسلامة واستمرارية الخدمة. وبذلك قام بنظر العديد من المنازعات المتعلقة بتراخيص إنشاء منشآت نووية. وفي هذا السياق، قام مجلس الدولة بتقييم مدى مشروعية الترخيص فيما يتعلق بالمخاطر البيئية التي تمثلها محطات توليد الطاقة النووية والتركييب المخطط لها على البيئة والصحة العامة. ويجوز له أيضاً - إذا لزم الأمر - طلب تقديم تفاصيل عن الإطار القانوني المطبق على إصدار مثل هذا الترخيص، وبالتالي قضي - على سبيل المثال - بأن تنظيم خطة التخطيط العمراني المحلي يتعارض مع المرسوم الذي يجيز إنشاء منشأة نووية أساسية التي تخضع لتشريع منفصل عن ذلك الذي يحكم المنشآت المصنفة⁽⁴⁸⁾.

وينظر مجلس الدولة في المنازعات الناشئة عن تشغيل المنشآت النووية، وعلى وجه الخصوص، وضع ومراقبة الإجراءات الخاصة بممارسة عمال هذه المنشآت لحقهم في الإضراب⁽⁴⁹⁾. لذلك، قضي بأنه فيما يتعلق بتشغيل مراكز توليد الطاقة النووية، فإن شركة EDF تكون مسؤولة عن تقديم خدمة عامة يراعى فيها على وجه الخصوص مساهمتها الأساسية في إنتاج الطاقة الكهربائية في نطاق العاصمة.

وبالتالي، فإن الهيئات الإدارية في شركة EDF تختص في نطاق اختصاصها بتحديد القيود التي يتعين تطبيقها على حق عمالها في الإضراب، وتقييم مشروعية هذه التدابير. ويأخذ مجلس الدولة في الاعتبار على وجه الخصوص، الطبيعة غير القابلة للاستبدال المباشر لمصادر الطاقة الكهربائية، واستحالة تخزينها بكميات كبيرة، والقيود التقنية الخاصة بتشغيل محطات الطاقة. كما حدد أن مديري الشركة يجب أن يبحثوا أولاً عن إمكانية تطبيق وسائل أخرى للإنتاج، أو استخدام قدرات الاستيراد للشبكات العابرة للحدود أو التخفيض الطوعي أو التعاقد في الطلب.

كما قضي مجلس الدولة بتعليق العمل بشكل فوري وكامل في محطة Fessenheim

(47) CE, 17 Déc. 2014, Ministre de L'écologie, du developement durable et de L'énergie D.M.D. et autres No 367202.

(48) CE, 1^{er} Mars 2013, Société Roozen France et autre, CRIIRAD, et autres, No 340859.

(49) Ass, 12 Avr. 2013, Fédération Force Ouvrière Energie et Mines et autres, No s329570.

للطاقة⁽⁵⁰⁾. ففي هذه القضية تحقق مجلس الدولة بشكل خاص من أن التقييمات التي أجريت بشكل مشترك من قبل هيئة السلامة النووية وشركة EDF لا تكفي لمواجهة حالات الأزمات والكوارث البيئية بسبب عدم توفير الأجهزة اللازمة لاستمرار بقاء الوظائف الأساسية لهذه المنشآت مضمونة في حالة وقوع حادث. وأخيراً تؤدي عمليات تفكيك المنشآت النووية أيضاً إلى ظهور نزاعات قضائية تعرض على القاضي الإداري⁽⁵¹⁾. فعلى سبيل المثال، قرر مجلس الدولة إجراء تحقيق عام قبل إصدار المرسوم الذي يأذن بتفكيكها والمنصوص عليه في القانون الصادر في 2006/5/13 بشأن الشفافية والسلامة النووية، الذي أوجب تنفيذ الإجراءات الواردة في التوجيه الأوروبي رقم 337 لسنة 1985 بشأن تقييم آثار بعض المشاريع العامة والخاصة على البيئة.

وفي مجال حماية الحياة البرية والمحميات الطبيعية والمحيطات، فقد أصدر المشرع الفرنسي العديد من اللوائح اللازمة لحماية وإدارة أنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض وكذلك حماية المحميات الطبيعية، وأنشأ جهات إدارية تختص بتنفيذها. لذلك، نجد أن القاضي الإداري يختص بنظر المنازعات البيئية في هذا الخصوص على النحو التالي:

أولاً- حماية وإدارة أنواع الحيوانات والنباتات المشمولة بالحماية

تخضع الحيوانات والنباتات البرية لتدابير وقائية من قبل الجهات الإدارية المختصة بموجب المادة (1-411) من قانون البيئة؛ لأن لها أهمية علمية خاصة ولازمة للمحافظة على التراث الطبيعي. وبالتالي، فإن مجلس الدولة يختص في البت في مشروعية مثل هذه التدابير، لا سيما تلك المتعلقة بقوائم الأنواع المحمية⁽⁵²⁾. وينظر في التناسب بين القواعد اللازمة لحماية هذه الأنواع التي لا يمكن أن تؤدي إلى إحداث خطر عام وشامل في البيئة التي تعيش فيها الأنواع المحمية. ويتم تكييفها مع الضرورات التي تفرضها حماية أنواع معينة في أماكن محددة⁽⁵³⁾.

وبالتالي، يتصدى للمنازعات المتعلقة بالإعفاءات من تدابير حماية الأنواع. وفي هذا

(50) CE, 28 Juin 2013, Association trinationale de protection nucléaire et autres, No s351986.

(51) على سبيل المثال، حكم مجلس الدولة رقم: CE, 1er Mars 2013, Association Sortir de Nucléaire et autres No 353009.

(52) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 27 Fév. 1981, Syndicat des naturalistes de France et autres, No 18561.

(53) CE, 13 Juill. 2006, Fédération nationale de syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs, No 281812.

السياق، يضمن عدم تدمير الأنواع المحمية، والتأكد من أن هذه التدابير لا تضر بصيانتها وحفظ موائلها، وأنها مبررة بأحد أسباب المصلحة العامة المنصوص عليها في المادة (1-411) من قانون البيئة. مثال ذلك، إلغاء مجلس الدولة لقرار المجلس البلدي بقتل الذئب دون قيود⁽⁵⁴⁾.

كما يتصدى القاضي الإداري للمنازعات المتعلقة بأنشطة صيد الحيوانات والأسماك. وتطبيقاً لذلك، قضى مجلس الدولة بمشروعية المراسيم التي تحدد تواريخ بداية ونهاية مواسم الصيد⁽⁵⁵⁾، وتراخيص جمعيات الصيد وتربية الأسماك⁽⁵⁶⁾.

بالإضافة إلى مراجعة الإجراءات المنظمة لقوانين الصيد⁽⁵⁷⁾ والفصل في المنازعات المتعلقة بالتراخيص والموافقات التي تسمح بتدمير الأنواع الضارة. وبالتالي، يختص مجلس الدولة بالنظر في مدى مشروعية قرارات وزير البيئة ومراقبتها التي تحدد في كل دائرة الأنواع المصنفة بأنها ضارة، وكذلك القرارات الصادرة برفض إدراج أنواع معينة في هذه القوائم⁽⁵⁸⁾.

ثانياً- حماية المحميات الطبيعية

بالإضافة إلى تدابير حماية وإدارة الأنواع نفسها، يطلب من القاضي الإداري مراقبة ماهية الأنواع المشمولة بالحماية من التدمير والمحافظة على حياتها، لاسيما تحديد المناطق التي ستتم حمايتها فيها بموجب مختلف الأنواع وتقسيم المناطق للأغراض البيئية، ووضع قائمة شاملة لمختلف أنظمة حماية المحميات الطبيعية.

وبناء على ذلك، فقد حدد مجلس الدولة على سبيل المثال، طرق بدء تنفيذ النظام القانوني الجديد للحدائق والمنتزهات الوطنية المحددة بالقانون رقم 436 لسنة 2006 الصادر بتاريخ 2006/4/14⁽⁵⁹⁾، بالإضافة إلى طرق حمايتها من الصيد الجائر⁽⁶⁰⁾، وتحديد نطاق

(54) CE, Déc. 2000, Commune de Breil-Sur-Roya, No 204756.

(55) CE, 23 Déc. 2011, Association France Nature Environnement et autres, No 345350. CE, Ass, 12 Juill. 2013, Fédération Nationale de la pêche en France, No 344522.

(56) CE, 20 Fév. 1985, M.Z., No 20427.

(57) CE, 14 Sep. 1994, Commune d'Escoutoux, No 114910.

(58) CE, 16 Juill. 2014, Fédération Départementale des chasseurs de la charente-Maritime et autres, No 363446.

(59) CE, sec, 23 Mars 2012, Commune de haies-la-prade, No 337144.

(60) CE, 29 Oct. 2013, Association les amis de larade et des calamques et autres, No 360085

ميثاق الحدائق والمتنزهات الطبيعية الإقليمية⁽⁶¹⁾، ووثائق التخطيط العمراني⁽⁶²⁾، أو الخطة الوظيفية للإدارات البيئية⁽⁶³⁾.

وفي الاتجاه ذاته، ينظر القاضي الإداري في الدعاوى المتعلقة بالمحميات الطبيعية في ظل الشبكة الخضراء والزرقاء التي اعتمدها الجهات الإدارية المختصة تطبيقاً للمادة (371-1) من قانون البيئة⁽⁶⁴⁾، والمرسوم رقم 1400 لسنة 2019 الصادر في 2019/12/17 في شأن تطبيق أجهزة الحماية المنصوص عليها في قوانين حماية السواحل والجبال.

وقد أسهم مجلس الدولة مساهمة كبيرة في حماية السواحل بموجب قراراته الواجبة التنفيذ وأحكامه المتعلقة بحماية البيئة الطبيعية⁽⁶⁵⁾، حيث بين تقصير الجهات المختصة في إصدار مراسيم وقرارات تنفيذية بتحديد قائمة المناطق المتاخمة لمصبات الأنهار. وحثّ الدولة - تحت طائلة العقوبة - بسن هذه المراسيم واللوائح التنفيذية في غضون 6 أشهر تطبيقاً لأحكام القانون الصادر في 1986/1/3 المعروف باسم «القانون الساحلي» لحماية المناطق المتاخمة لمصبات الأنهار والدلتا التي تقع أسفلها.

وقرر أنه على الرغم من الصعوبات التي واجهتها الإدارة في صياغة هذا المرسوم، وامتناعها عن تنفيذه لفترة زمنية طويلة، إلا أنه ألزم الدولة بإصدار المرسوم اللازم. كما منح مجلس الدولة نطاقاً كاملاً للقانون من خلال الأحكام القضائية التي يصدرها. مثال ذلك، قاعدة منع البناء في الشريط الساحلي على بعد 100 متر من الشاطئ؛ ويشمل البناء الجديد وتوسعة الإنشاءات القائمة⁽⁶⁶⁾ بهدف تمكين الجمهور من الوصول المجاني إلى الشواطئ والسواحل البحرية.

وبالمثل، يضمن القاضي الإداري على سبيل الاستثناء من قاعدة عدم جواز البناء المذكورة، واقع «الأنشطة التي تتطلب قرباً مباشراً من مياه الساحل». وقد تبني تعريفاً

(61) Sect., 8 Fév. 2012, Union des industries de carrière et matériaux de construction de Rhône-Alpes, No 321219.

(62) CE, 29 Avr. 2009, Commune de Manzat, No 2933896.

(63) CE, 25 Juin 2014, Union nationale des Industries de carrières et des matériaux de construction, No 36607.

(64) CE, 30 Juill. 2014, Association "Les amis de la Berarde et du haut Vernon, No 208297. ويقصد بالشبكة الخضراء والزرقاء المبادئ التوجيهية الوطنية للحفاظ على البيئة وديمومتها من أجل تحقيق التنمية المستدامة والحفاظة على التنوع البيولوجي والسماح لأنواع الحيوانات والنباتية بضمنان دورة حياتها.

(65) Arrêt France nature environnement du 28 Juill. 2000, No 204024.

(66) CE, 21 Mai 2008, Min. des transports Association pour le libre accès aux plages et la défense du littoral, No 297744.

مقيداً، لا يشمل الأنشطة السياحية. وألغى تراخيص البناء في المنطقة المطلة على البحر مباشرة، إلا فيما يتعلق بمراكز العلاج بمياه البحر، وبعض الأنشطة⁽⁶⁷⁾.

وأخيراً، أقرّ القاضي الإداري مفهوماً شاملاً للمناظر الجميلة في المواد (1-146) وما يليها من قانون التخطيط العمراني. واعتبر أن قائمة المساحات التي يعتبرها القانون على هذا النحو من قبيل المستنقعات، المناطق الحرجية، وما إلى ذلك، ليست شاملة، وأنها تنطبق على كامل الأراضي الساحلية. وبالتالي، فإن «المناظر الجميلة» التي يجب حمايتها من التمدد العمراني بموجب القانون الساحلي تمتد مساحتها إلى عدة كيلو مترات من الشاطئ⁽⁶⁸⁾.

كما يجوز لمجلس الدولة إبداء الرأي حول الطريقة التي تتم بها هيكلة أنظمة الحماية البيئية المختلفة. لذلك، قرر على سبيل المثال، أن مشروع تصنيف المحميات الطبيعية لا يشكل برنامجاً أو مشروعاً للأنشطة أو الأعمال أو تطوير المصنفات أو المنشآت بالمعنى المقصود بالمادة (2-332) من قانون البيئة. وبالتالي، يختص القاضي الإداري بالتحقق من تصاريح وتراخيص المنشآت الكهرومائية⁽⁶⁹⁾.

ثالثاً- حماية البيئة

تعد حماية البيئة مطلباً يأخذه القاضي الإداري في الاعتبار في قضايا متنوعة للغاية، حيث لا يقتصر اختصاصه على القضايا المتعلقة بالأعمال الإدارية التي تنفذها الجهات الإدارية المختلفة لحماية البيئة، بل يلزم التحقق من أن إجراءات المشاريع التي تأذن بها الإدارة وتعتمدها لا تؤثر على سلامة عناصر البيئة المختلفة وتحقيق التنمية المستدامة.

وقد ألغى مجلس الدولة⁽⁷⁰⁾ قرار وزير الزراعة والثروة السمكية الصادر في 2008/2/7 بالسماح بزراعة أصناف بذور الذرة المعدلة وراثياً Zea Mays No 810 بناء على طلب الجمعيات المعنية بحماية البيئة والصحة العامة حتى يصدر حكم من محكمة العدل الأوروبية بشأن بيان ما إذا كانت الذرة المعدلة وراثياً تصلح لعلف الحيوانات من عدمه. وكذلك النظر في مدى مشروعية توجيهات ولوائح الاتحاد الأوروبي المطبقة في هذا المجال.

(67) Ta de Rennes, 11 Oct. 1989, Sté pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne, CE, 23 Juill. 1993, Commune de plouguerneau, No 127513.

(68) CE, 25 Nov. 1998, Commune de Grimaud, No 168029.

(69) CE, 23 Déc. 2014, stéhydroélectrique du pont des Gouffre, No 361514.

(70) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 28 Nov. 2011, No 313605.

وبتطبيق المبادئ التي وردت في حكم محكمة العدل الأوروبية⁽⁷¹⁾، قضى مجلس الدولة أنه يجب على المنتج وضع خطة طوارئ لمواجهة الأضرار التي تنتج من طرح بذرة No 810 لأغراض الزراعة قبل وضعها في الأسواق، لا في مرحلة طلب تجديد الترخيص الممنوح له؛ لأنها قد تشكل خطراً كبيراً على صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات. وقرر أن منتج هذه البذور لم يستوفِ شروط طرح بذور هذه الأصناف للتداول⁽⁷²⁾. وعليه، صدر بتاريخ 2012/3/16 قرار جديد بحظر تداول هذه البذور⁽⁷³⁾.

كما أتيح لمجلس الدولة فرصة إبداء الرأي حول القواعد التي أصدرتها الحكومة الفرنسية في شأن تنظيم إطلاق الكائنات المعدلة وراثياً وطرح المنتجات الغذائية التي تحتوي عليها في السوق، حيث ألغى المرسوم الصادر في 2007/3/6 جزئياً على أساس أن السلطة الإدارية ليست مختصة بسن الأحكام المتعلقة بشروط وحدود تزويد الجمهور بالمعلومات في شأن إطلاق الكائنات الحية المعدلة وراثياً استناداً إلى حكم المادتين (3 و7) من الميثاق البيئي، وكذلك مراقبة الشروط والإجراءات الكفيلة بمنع حدوث الضرر المحتمل للبيئة⁽⁷⁴⁾.

وفيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين السلطات العامة في هذا المجال، فقد قرر مجلس الدولة أن تحديد صلاحيات مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص في شأن الإطلاق المتعمد للكائنات الحية المعدلة وراثياً في السوق قد عهد بها المشرع إلى السلطة الإدارية المختصة، وبالتالي يصح لرئيس البلدية التدخل في ممارسة صلاحيات سن اللوائح المحلية تحت رقابة القضاء الإداري للتأكد من مشروعيتها. وهكذا، ألغى مرسوماً يحظر لمدة ثلاث سنوات زراعة النباتات المعدلة وراثياً في الحقول المفتوحة في مناطق معينة من البلدية⁽⁷⁵⁾.

كما أتاح الاجتهاد القضائي توضيح نطاق الالتزام بإبلاغ الجمهور بأمكان إطلاق الكائنات المعدلة وراثياً بقراره الصادر في 2007/11/21⁽⁷⁶⁾، فقد حكم مجلس الدولة أن المكان الذي يتم فيه الإطلاق لا يمكن اعتباره سرياً لحماية مصالح طالبي الإفراج أو المصالح التي يحميها. وبالتالي، فإن على السلطة الإدارية الكشف عن المعلومات والبيانات التي

(71) CJEU, 8 Sep. 2011, Monsanto SAS et a., C-58/10 a C-68/10.

(72) CE, 28 Nov. 2011, sté Monsanto SAS, et autres, No 313605.

(73) CE, 1^{er} août 2013, Association, enerale des producteurs de maïs et a., No 358103.

(74) CE, 24 Juill. 2009, Comité de rechbercheindépendante sur le géniegénétique, No 305314.

(75) CE, 24 Sep. 2012, Commune de Valence, No 342990.

(76) Décision du 21 Nov. 2007, Commune des aysbein, No 280969.

بحوزتها المتعلقة بمكان إطلاق الكائنات المعدلة وراثياً، وبإبلاغ أي شخص يطلب ذلك دون تأخير وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون البيئة.

كما تخضع العديد من المشروعات التنموية المرخصة من قبل الجهات الإدارية المختصة لرقابة القاضي الإداري فيما يتعلق بالمتطلبات البيئية. فقد ألغى مجلس الدولة قرار الأشغال العامة لإنشاء خط كهرباء عالي الضغط كان من المقرر أن يعبر منطقة فيردون Verdon بعد معاينة الموقع على أساس أن الأضرار الجسيمة التي سببها المشروع تتجاوز المصلحة العملية. وبالتالي، من المرجح أن تحرمها من طابع المصلحة العامة⁽⁷⁷⁾. وكذلك تم إلغاء قرار الأشغال العامة الخاص بإقامة سد Trézence (Charente – Maritime) نظراً لتكلفته الباهظة والأضرار التي قد تلحق بالبيئة، خاصة الأسماك والكائنات الحية المائية الأخرى التي تعيش في منطقة المشروع⁽⁷⁸⁾.

وأخيراً، فإن الجهات الإدارية ملزمة بتطبيق المبدأ الوقائي في مجال حماية البيئة من التلوث. وعليه، قرر مجلس الدولة أن هذا المبدأ يمكن الاحتجاج به ضد قرار تركيب هوائيات الهواتف المحمولة، على أساس أن الإشعاعات الكهروضوئية المنبعثة منها تشكل ضرراً على صحة الإنسان⁽⁷⁹⁾. كما يراقب قرارات الجهات الإدارية المختصة بتنظيم الملاحة والأنشطة الرياضية والسياحية بموجب القوانين الخاصة بالمجاري المائية والبحيرات وبرك المياه العذبة⁽⁸⁰⁾، وكذلك اللوائح ذات الصلة بحماية السكان من الأخطار المرتبطة بوجود غاز الأسبستوس في المباني⁽⁸¹⁾.

ونخلص مما تقدم، أن القاضي الإداري في فرنسا يملك السيطرة الكاملة على تحديد مواقع المحميات والمناظر الطبيعية، وهذه السيطرة المتعمقة ودراسات تقييم الأثر، تكشف بوضوح عن تعزيز دور المحكمة الإدارية في المسائل البيئية. ويسير هذا التعزيز جنباً إلى جنب مع سلطاته الخاصة، وتفعيل دور القضاء الكامل، والتطبيق المتزايد في فرنسا للقانون الأوروبي ومراعاة القاضي لبعض البيانات العلمية والتقنية.

كما يتمتع القضاء الإداري بسلطات واسعة في مسائل البيئة، منحها إياه المشرع أو أعطاه هو نفسه بطريقة مبدئية، تمثل قدرًا كبيراً من الصلاحيات تتسم بمرونة أكبر من أنماط

(77) CE, 10 Juill. 2006, Association interdepartementale et intercommunale pour la protection du laced stecroix, des lacs et sites du vordes et autres, No 288108.

(78) CE, 22 Oct. 2003, Association "Sos-rivière et environnement" et autres, No 231953.

(79) CE, 8 Oct. 2012, Commune de lunel, No 342423.

(80) CE, 3 Juin 2013, Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de sainte-croix, sites la villages, No 3342.

(81) CE, 26 Fév. 2014, Association Ban Asbseto France et aurtres, No 351514.

أعماله المعتادة، خاصة فيما يتعلق بالمنشآت المصنفة، وكذلك على مستوى الإجراءات كما هو الحال بالنسبة للرقابة التي يمارسها منذ زمن طويل، فقد طور مجلس الدولة الفرنسي نظام التقاضي، والذي تم تضمين خصائصه الرئيسية، ولاسيما ممارسة القاضي الإداري للصلاحيات الإدارية مؤخرًا.

ويؤكد القانون الصادر في 13 يوليو 1992، بتعديل المادة (14) من القانون الصادر في 19 يوليو 1976، التي تتضمن المبدأ الذي بموجبه يتم اتخاذ القرارات تطبيقًا للمواد (3، 6، 11، 12، 16، 23، 24، 26) من القانون التي تخضع للقضاء الكامل. ومنذ القانون الصادر في 4 يناير 1993 تمت تغطية جميع القرارات المتعلقة بتراخيص تشغيل المهاجر والأذونات التي تندرج تحت القانون الصادر في يناير 1992 بشأن المياه. وتنص المادة (14) المعدلة من القانون المؤرخ في 19 يوليو 1976 على أن للمتضررين أو المشغلين أو لطرف ثالث، سواء أكان طبيعيًا أم اعتباريًا أم الجهات الإدارية المختصة، بسبب المضايقات أو المخاطر التي يسببها تشغيل المنشأة للبيئة أو الصحة العامة أو المواقع الأثرية وغيرها من المصالح العامة المشار إليها في المادة (1) من القانون ذاته فترة أربع سنوات للطعن على هذه القرارات.

وقد تم تخفيض هذه المدة إلى ستة أشهر في مجال المهن. ويعد هذا خروجًا كبيرًا عن المهلة القانونية التي تبلغ شهرين، والتي تسمح للسكان المحليين بأن يكونوا على دراية كاملة بالإزعاج الناجم عن تشغيل منشأة ما. كما أن القواعد الموضوعية تعطي القاضي الإداري الحق في منح الإذن أو التراخيص لمزاولة الأنشطة بالرغم من امتناع الجهة الإدارية. وتطبيقًا لذلك، قضى برفض قرار المحافظ Les Tanneries de la Seine. كما يملك صلاحية تعديل الاشتراطات الحالية أو فرض اشتراطات جديدة، بناء على طلب الدولة.

وأخيرًا، تفسر أهمية السلطات المخولة له ودوره الإداري سبب وجوب تطبيق المحكمة للقواعد السارية وقت صدور حكمها⁽⁸²⁾. ويكشف القضاء بشأن المنشآت المصنفة عن تطوير نوع جديد من مراقبة المشروعية يتجاوز الإلغاء البسيط الذي يطلبه المدعون ليشمل جميع القرارات التي يمكن أن تؤثر على البيئة. ومع ذلك، فإن المنازعة بشأن مشروعية الإجراءات الإدارية في الشؤون البيئية ليس المجال الوحيد الذي نشهد فيه تعزيزًا للدور التقليدي المسند إلى القاضي الإداري، وإنما أيضاً يمكن لهذا القاضي أن يصدر حكمًا بوقف تنفيذ قرار إداري إذا توافر فيه شرطان: 1- ظروف وملابسات تبرر إلغاء القرار المذكور، من ناحية. 2- وجود ضرر يصعب إصلاحه، من ناحية أخرى.

(82) تطبيقًا لذلك، انظر: CE., Sec., 7 Fév.1986, Colomb et Rec., p.29.

وقد تم التخلي عن هذا الشرط الأخير إلى حد كبير في مجال البيئة، خاصة بعد صدور الحكم الشهير في قضية ناقلة Erika⁽⁸³⁾، أو في غياب دراسة المردود البيئي. ومما يسهل على القاضي الإداري التثبت من وجود الضرر الذي لحق بالبيئة ويصعب إصلاحه، إمكانية اطلاعه على دراسات المردود البيئي.

ومع ذلك، فإن وقف إجراءات التنفيذ ليس الإجراء الوحيد من إجراءات القضاء المستعجل، الذي يملكه اليوم القاضي الإداري الفرنسي في المسائل البيئية، وإنما يمكنه كذلك الحكم بئدب خبير وفقاً للإجراءات التقليدية المنصوص عليها في المادة (R.129) من قانون المحكمة الإدارية. كما نشير أيضاً إلى تطبيق التقاضي لمخالفة حركة المرور الكبيرة على الطرق السريعة التي تنطبق تقليدياً على الاعتداء على الملك العام البحري التي تعتبر من جرائم القانون الجنائي الإداري.

فإذا كان القانون رقم 583-83 الصادر في 1983/7/5 يمنح اليوم اختصاصاً فقط للمحاكم القضائية لمنع تلويث مياه البحر بالمواد الهيدروكربونية⁽⁸⁴⁾، فإن إجراءات غرامات المرور على الطرق السريعة تظل قابلة للتطبيق، بموجب المادة (14) من هذا القانون متى تسببت الوقائع التي تشكل جرائم ضرر بالملك العام. ولإصلاح هذا الضرر، وإزالة العوائق التي تعيق ممارسة الجمهور لحقهم في استخدام المجال البحري، فإنه يجب على السلطات الإدارية المختصة تطبيق أحكام قانون حماية الملكية العامة لضمان الاستخدام الطبيعي لشواطئ البحر، وممارسة اختصاصاتها التي تستمدّها من التشريعات السارية.

وعلى الرغم من أن المحافظ فقط هو الذي يملك حق اللجوء إلى المحكمة الإدارية، إلا أن الجمعية المعنية بحماية البيئة لها حق اللجوء إلى المحكمة بطلب إلغاء رفض التدخل. ومع ذلك، فإن إجراء انتهاك حركة المرور على الطرق السريعة يقتصر على حماية الملكية العامة فقط، ولا يتعلق بالمسائل البيئية كتلويث المياه البحرية أو الغلاف الجوي⁽⁸⁵⁾. ومع ذلك، فإن مجلس الدولة في عام 1984⁽⁸⁶⁾ اعتبر أنه من الصواب توسيع هذا الاختصاص ليشمل الأضرار التي لحقت بالأرض في نطاق شواطئ البحر de Conservatoire l'Esace Littoral. وأصبح القاضي الإداري مختصاً بنظر المخالفات التي تقع لأحكام

(83) Crim., 25 Sep. 2012, SA Total a. No 3439.

لوقوف على أهمية هذه القضية وأثرها في تدخل المشرع الفرنسي لتعديل أحكام المسؤولية في دعاوى التعويض عن أضرار تلويث البيئة في ضوء الأحكام القضائية الصادرة فيها، انظر مؤلفنا: الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة، مرجع سابق، ص 206 وما بعدها.
(84) تطبيقاً لذلك، انظر: TA, Rennes, 7 Nov. 1985, Commissaire de la République des côtes, Rec., p.47

(85) CE, 23 Fév. 1979, No 04467.

(86) Conseil d'Etat, dans un avis du 6 Nov. 1984, RJE., 1985, p.513.

القانون البيئي الفرنسي والأوروبي كونها تغطي جميع القطاعات الرئيسية لعناصر البيئة، خاصة، المياه والنفايات والمنشآت الصناعية والتخطيط العمراني وحماية الأنواع النباتية والحيوانية.

وفي هذا الصدد، يمكننا أن نشير إلى الأحكام القضائية المتعلقة بمراسيم المحافظات التي تنظم بداية ونهاية مواسم الصيد، التي تم تقييم مشروعيتها في ضوء التوجيه الأوروبي الصادر في 2 أبريل 1979 بشأن حماية الطيور، بعد إجبار القاضي الإداري على ترك دوره التقليدي من أجل ضمان الحماية القانونية للبيئة.

المطلب الثاني

اختصاص القاضي الإداري في مراقبة دراسة المردود البيئي

تمثل دراسة المردود البيئي نهجاً استباقياً وقائياً للإدارة البيئية لحماية عناصر البيئة من التلوث أو الحد من الإضرار بها، فهي تهدف إلى تقييم تأثيرات المشروعات التنموية على البيئة والصحة العامة، وتحسين عملية صنع القرار من خلال أخذ الاعتبارات البيئية بشكل واضح وجلي، وتوفير أساس متين لإدارة العواقب البيئية لمشاريع التنمية، وتعزيزاً للتكامل بين الأهداف الأساسية لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من خلال الدراسات التحليلية والفنية للآثار السلبية والإيجابية لمشروعات التنمية على البيئة.

الفرع الأول

مفهوم دراسة المردود البيئي

يُعرّف المشرع الكويتي دراسة تقييم المردود البيئي بأنها⁽⁸⁷⁾: «الدراسات العلمية الشاملة لتقييم التأثيرات المصاحبة للمشروعات والنشاطات على البيئة قبل البدء في تنفيذها أو عند إدخال أي تعديلات أو توسعات على ما هو قائم منها، وذلك طبقاً للقرارات الصادرة عن الجهة المختصة». وتشتمل تلك الدراسات على تحديد التأثيرات المتوقعة والتنبيه بها وقياسها وتفسيرها، وتحديد طرق مراقبتها للحد أو التقليل من تأثيراتها السلبية من خلال مراحل المشروع المختلفة.

كما تنص المادة (1-121) من قانون البيئة الفرنسي على أن: «أولاً: أنه في تطبيق أحكام

(87) المادة (1) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة.

هذا القانون تعني المصطلحات الآتية المعاني الموضحة قرين كل منها: 1- المشروع: تنفيذ أعمال البناء والتركيبات أو المنشآت أو الأشغال، عدا التدخلات الأخرى في البيئة الطبيعية أو المناظر الطبيعية، بما في ذلك المخصصة لاستغلال موارد التربة. 2- الجهة المتعاقدة: صاحب طلب الترخيص بخصوص مشروع خاص أو الهيئة العامة التي بادرت بالمشروع. 3- الترخيص: قرار السلطة المختصة أو السلطات المختصة الذي يمنح السلطة المتعاقدة الحق في تنفيذ المشروع. 4- الجهة المختصة: الجهة أو الجهات المختصة بإصدار ترخيص المشروع.

ثانياً: تخضع المشاريع التي بطبيعتها أو حجمها أو موقعها، التي من المحتمل أن يكون لها تأثيرات كبيرة على البيئة، أو تؤثر على صحة الإنسان إلى تقييم بيئي بناء على المعايير والحدود التي تحددها اللوائح، وفحص كل حالة على حدة من قبل السلطة البيئية لتحديد هذه المعايير والحدود لبيان المشاريع الخاضعة لفحص كل حالة على حدة، ويؤخذ في الاعتبار البيانات المذكورة في الملحق الثالث من التوجيه رقم EU/2011/92 المعدلة من البرلمان الأوروبي بتاريخ 13 ديسمبر 2011 بشأن تقييم آثار بعض المشاريع العامة والخاصة على البيئة.

ثالثاً: التقييم البيئي: هو عملية تقوم بها الجهة المتعاقدة لتقدير تقييم الأثر البيئي التي تعرف باسم «دراسة الأثر» من خلال الاستشارات المنصوص عليها في قانون البيئة والفحص من قبل الجهة المختصة بالموافقة على المشروع لجميع المعلومات المقدمة في دراسة الأثر التي تم إجراؤها. ومن الآثار الهامة المباشرة وغير المباشرة للمشروع على العوامل التالية: 1- السكان وصحة الإنسان. 2- التنوع البيولوجي مع إيلاء اهتمام خاص للأنواع والموائل المحمية بموجب التوجيه الأوروبي رقم EEC/43/92 الصادر في 1992/5/21 والتوجيه رقم EC/149/2009 الصادر في 2009/11/30. 3- الأرض والتربة والمياه والهواء والمناخ. 4- التراث الثقافي. 5- التفاعل بين العوامل السابق ذكرها من 1 إلى 4. بالإضافة إلى دراسة الأثر بالنسبة للتأثيرات على العوامل المذكورة الآثار التي يحتمل أن تنجم عن تعرض المشروع لمخاطر الحوادث الكبرى والكوارث ذات الصلة بالمشروع المعني».

الفرع الثاني

أهمية دراسة المردود البيئي

يحظر المشرع الكويتي على جميع الجهات الخاضعة لأحكام القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة البدء في تنفيذ أي مشروع، أو إدخال أي تعديلات أو توسعات

على الأنشطة القائمة، أو الحصول على أي تراخيص بذلك، إلا بعد إجراء دراسات تقييم المردود البيئي وفقاً للنظم والاشتراطات والإجراءات التي يحددها القرار رقم 2 لسنة 2015 بإصدار نظام المردود البيئي والاجتماعي في دولة الكويت، وذلك هدياً بحكم المادة (16) من القانون رقم 42 لسنة 2016 السالف الذكر.

وفي فرنسا، أوجبت المادة (1-1-122) (الأمر رقم 1058 لسنة 2016 الصادر في 2016/8/3) من قانون البيئة على الجهة المختصة بترخيص مشروع يخضع للتقييم البيئي أن تأخذ في الاعتبار رأي السلطات المذكورة في المادة (1-122) ونتائج المشاورات العامة، وعند الاقتضاء المشاورات عبر الحدود وقرار الهيئة المختصة ببحث التأثيرات الكبيرة للمشروع على البيئة. وتحدد المتطلبات التي يتعين على صاحب المشروع الالتزام بها، واتخاذ التدابير والمزايا الخاصة بالمشروع المصممة لتجنب أو تقليل الأضرار التي تلحق بالبيئة، وإذا أمكن التعويض عن الآثار الضارة الكبرى. كذلك تحدد طرق مراقبة تأثير المشروع على البيئة أو صحة الإنسان، ويتضمن قرار رفض الترخيص أسباب الرفض المستمدة بشكل خاص من الآثار المحتملة للمشروع على البيئة.

وعندما يتم تقييم الأثر البيئي للمشروع الذي يخضع تحقيقه لمنح العديد من التراخيص عند إصدار الترخيص الأول لا يمكن تحديد المشروع أو تقدير آثاره بالكامل قبل منح هذا الترخيص يقوم مالك المشروع بتحديث دراسة التأثير عن طريق إجراء تقييم لهذه الآثار العملية في محيط المشروع الذي يتم الترخيص لها. وكذلك، في حالة وجود شك فيما يتعلق بتقييم الطبيعة البارزة لها، والحاجة إلى تحديث التأثير يجوز له استشارة السلطة البيئية للحصول على رأي دون الإخلال بالإجراءات الأخرى المعمول بها.

وتعطي السلطات المشار إليها في المادة (1-122) رأياً جديداً بشأن دراسة التأثيرات المحدثة بهذه الطريقة، حيث يخضع لمشاركة الجمهور بالوسائل الإلكترونية المنصوص عليها في المادة (19-123) عندما يكون المشروع بالفعل موضوع نفع عام، ما لم تنص أحكام محددة على خلاف ذلك. وتحدد السلطة المختصة بقرار جديد تلك التدابير التي يتحملها طالبو الترخيص أو الإذن.

ويجب اتخاذ قرار بمنح أو رفض ترخيص مشروع مقدم إلى التقييم العام والبيئي من السلطة المختصة المذكورة في المادة (1-122)، مع مراعاة الأحكام التشريعية أو التنظيمية المحددة وأسرار الدفاع الوطني. وتقوم السلطة المختصة بنشر القرار والمعلومات التالية إذا لم يتم تضمينها بالفعل بالقرار، وهي كالتالي: 1- المعلومات المتعلقة بعملية المشاركة العامة. 2- تجميع تعليقات الجمهور والاستشارات الأخرى لاسيما الأماكن التي يمكن

الرجوع إليها عند دراسة التأثير، وكذلك أخذها في الاعتبار من قبل السلطات المذكورة في المادة (1-122) (الفقرة الخامسة).

ويستفاد مما تقدم، أن السلطات الإدارية في مجال تنفيذها للحماية الوقائية لعناصر البيئة المختلفة تملك سلطات واسعة، لاسيما في مجال التراخيص اللازمة للقيام بمزاولة الأنشطة الصناعية والزراعية وغيرها، أو البدء بتنفيذها، والتي لا تمنح إلا بعد إجراء دراسة لتقييم الآثار السلبية والإيجابية المحتملة لهذه الأنشطة على البيئة، ودراسة بدائل المشروع وتحديد طرق تحسين اختياره وموقعه وتصميمه وتنفيذه لتجنب الآثار الضارة للمشروع والحد منها⁽⁸⁸⁾.

وكذلك تدعيم التأثيرات الإيجابية طوال مدة تنفيذه. لذلك، تقوم الهيئة العامة للبيئة بإعداد نظام لتقييم المردود البيئي لمشاريع الدولة المختلفة وتطوير الدلائل الاسترشادية والإجراءات اللازمة وإبداء الرأي بشأنها قبل إقرار تنفيذها في الجهات المعنية، وذلك هدياً بحكم البند 14 من المادة (7) من القانون رقم 42 لسنة 2014 المعدل بالقانون رقم 99 لسنة 2015 في شأن حماية البيئة⁽⁸⁹⁾.

ويترتب على ذلك أنه يحق للهيئة المذكورة عدم الموافقة على الدراسة الشاملة لتقييم المردود البيئي والاجتماعي ورفض إصدار التراخيص اللازمة لصاحب المشروع، مما يعني انعقاد اختصاص القاضي الإداري في نظر مدى مشروعية قرارات الهيئة السلبية والإيجابية في هذا الخصوص، والتأكد من عدم مخالفتها لأحكام القوانين واللوائح ذات الصلة وعدم تعسفها في تنفيذ أعمالها.

المطلب الثالث

اختصاص القاضي الإداري في مراقبة

قرارات سلطات الضبط البيئي

تتبدى أهمية استعراض الطبيعة الخاصة لقرارات الضبط الإداري المتعلقة بشؤون البيئة وما يترتب عليها من آثار قانونية على وجه الخصوص في ضوء اختيار المشرعين الكويتي والفرنسي للضبط الإداري، الذي تنهض به سلطات إدارية لتطبيق أحكام ونظم جديدة في الحدود التي تمارس فيها السلطات الإدارية اختصاصاتها. وهذه الاختصاصات

(88) لتفصيلات أوسع، راجع مؤلفنا: الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة، مرجع سابق، ص 188.

(89) القرار رقم 2 لسنة 2015 بإصدار نظام تقييم المردود البيئي والاجتماعي في دولة الكويت.

بمجمّلها هي التي يتكون منها الضبط الإداري البيئي استهدافاً لحماية وصيانة النظام البيئي والصحة والسكينة العامة داخل المجتمع والحيلولة دون وقوع ما يخل بها، وذلك باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة الواقية للمجتمع.

ولعل من أحدث المجالات التي امتدت إليها سلطة الضبط الإداري هو مجال المحافظة على البيئة من التلويث⁽⁹⁰⁾. لذا، لا بد من معرفة مفهوم الضبط الإداري البيئي، ونطاق رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية التي تصدرها في إطار حماية النظام العام والمصلحة العامة والسكينة العامة أن نحدد مفهوم الضبط الإداري البيئي.

الفرع الأول

مفهوم الضبط الإداري البيئي

الضبط الإداري البيئي⁽⁹¹⁾ هو شكل من أشكال تدخل الجهات الإدارية المختصة بحماية البيئة من خلال إصدار التعليمات والأوامر العامة للأفراد للقيام بعمل ما أو الامتناع عنه بهدف وقاية المجتمع وحمايته وتجنّبه مخاطر الإضرار بالبيئة وانتشار الأوبئة والإخلال بالسكينة العامة وسلامة الأغذية وعلف الحيوانات والمياه والثروة السمكية ومعالجة مياه الصرف الصحي ومراقبة المحلات المضرّة بالصحة العامة، والحفاظ على التنوع البيولوجي، وكل ما من شأنه الإخلال بالنظام البيئي وما يدور داخل إطار المصلحة العامة والخاصة للمجتمع. ففي جميع الأحوال، فإن الضبط الإداري البيئي لا يتنافى بوجوده مع وجود الضبط الإداري العام، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق هذه الأغراض سلفاً، شريطة أن يتم ذلك كله ضمن إطار الالتزام بمبدأ المشروعية.

مثال ذلك، اللوائح الخاصة بتنظيم السير والمرور، وتلك المتعلقة بالوقاية من الأوبئة والأمراض المعدية. وكذلك اللوائح الخاصة بالمحال العامة والمحال الخطرة أو المضرّة بالصحة العامة. هذه اللوائح هي عبارة عن قواعد عامة ومجردة تستهدف الجهات

(90) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة، ط4 منقحة، دون دار نشر، الكويت، 2001، ص600.

(91) للوقوف على الضبط الإداري بصفة عامة، انظر تفصيلاً: د. وحيد فكري رأفت، مذكرات في القانون الإداري، مطبعة دار العلوم، القاهرة، 1937-1938، ص405؛ د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة: دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1976، ص759.

الإدارية المختصة من ورائها حماية وحفظ وصيانة البيئة والنظام العام⁽⁹²⁾، ويترتب عليها أن إجراءات الضبط الإدارية تكون مشروعة ما دامت تسعى لتحقيق هذه الأهداف، وهي تفقد مشروعيتها إن تجاوزتها لتحقيق هدف آخر، حتى وإن كان من شأنه تحقيق مصلحة عامة.

ولما كانت السلطات الإدارية المختصة تتمتع بسلطات واسعة في مجال إصدار قرارات الضبط الإداري البيئي، فإن القاضي الإداري يملك بالمقابل سلطة مراقبة هذه القرارات للتأكد من التزامها بمبدأ المشروعية، وفي ضوء السلطة التقديرية التي تملكها السلطة الإدارية المختصة في هذا الخصوص.

الفرع الثاني

نطاق اختصاص القاضي الإداري في مراقبة

قرارات سلطات الضبط الإداري البيئي

تختص المحكمة الإدارية - بوجه عام - في التصدي للوائح الضبط الإداري التي تصدر من السلطات الإدارية المختصة في إطار حماية الأمن العام والسكينة والصحة العامة في ضوء السلطة التقديرية، التي تملكها هذه السلطات للتأكد من توافر شروط صحتها باعتبارها قرارات إدارية تخضع لجميع القواعد والمبادئ التي تحكم القرار الإداري⁽⁹³⁾، الأمر الذي يمنح المحكمة الحق في مراقبة مدى التزام هذه السلطات بإصدار هذه اللوائح بالقواعد التي تحكم مشروعيتها هدياً بحكم المادة (4) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 المشار إليه.

وعلى الأساس المتقدم وطبقاً لأحكام المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 المشار إليه وفي ظل المبادئ الإدارية المستقرة، فإن نطاق اختصاص القاضي الإداري يتحدد في مراقبة لوائح الضبط الإداري البيئي كغيرها من لوائح الضبط الإداري، والتي تتميز عن غيرها بتخصيص وتحديد أهدافها. ولهذا، فلا يجوز أن تتجاوز هذه الأهداف ولا جاز

(92) أمثلة على ذلك: المرسوم بالقانون رقم 9 لسنة 1987 في شأن حظر بعض الأفعال المضرة بالنظافة العامة والمزروعات، أو القانون رقم 8 لسنة 1969 بالاحتياطات الصحية للوقاية من الأمراض السارية أو المرسوم الصادر في 1977/9/11 في شأن النظافة وشغل الطرق العامة والميادين والأرصفت والمجاري الصحية ومخلفات المصانع والمحلات العامة.

(93) د. عادل الطبطيني، مرجع سابق، ص 599؛ د. أحمد كمال أبو المجد، الدور الإنشائي للقضاء الإداري بين المذاهب الشكلية والمذاهب الموضوعية في القانون، مجلة القانون والاقتصاد، 2 مارس 1962، العدد الأول، السنة الثانية والثلاثون، جامعة القاهرة، 1962، ص 1.

الطعن بها بإساءة استعمال السلطة. وكذلك في مراقبة أسباب إجراءات الضبط الإداري البيئي والتي لا تكون مشروعة، إلا إذا وجدت في ظروف القضية ما من شأنه أن يهدد البيئة أو الصحة والسكينة العامة أو النظام العام بالخطر تهديداً حقيقياً.

ولما كانت رقابة القضاء الإداري لا تخرج عن حدود وظيفتها القضائية - الذي يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من قواعده الأساسية - فإنه يتعين عليها مراعاتها لتحديد نطاق اختصاصها⁽⁹⁴⁾ على أنه من المقرر تطبيقاً للمبدأ المذكور، فإن المحكمة تخضع في أحكامها للقانون، بحيث لا تكون أعمال الإدارة ولا قراراتها صحيحة ملزمة للأفراد إلا بقدر التزامها بحدود القانون.

وبناء على ما تقدم، نلاحظ أن اختصاص القاضي الإداري في مراقبة إجراءات وقواعد الضبط الإداري البيئي يضمن كفالة احترام مبدأ المشروعية لأهميته في ظل تدخل الدولة المتزايد في أنشطة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الصناعية والتجارية والزراعية وغيرها، والتي تشكل خطورة على البيئة واتساع سلطاتها في هذا المضمار.

وقد أيدت محكمة التمييز⁽⁹⁵⁾ قرار الهيئة العامة للزراعة والثروة السمكية السلبى بعدم منح التراخيص لسفن الصيد في المياه الإقليمية أو تجديدها باعتباره أمراً متروكاً لمحض سلطتها التقديرية، ولا يعد قراراً إدارياً سلبياً يجوز الطعن فيه بالإلغاء.

وفي مجال الترخيص بطرح وزراعة أو تسويق أو استخدام الكائنات المعدلة وراثياً، يجب إجراء دراسة تقييم مسبقة مستقلة وشفافة للمخاطر التي قد تشكلها هذه الكائنات على البيئة والهياكل الزراعية والأنظمة الإيكولوجية، والصحة العامة قبل إصدار التراخيص اللازمة لمزاولة الأنشطة السالف ذكرها. ويتم إجراء هذا التقييم وفقاً للمبادئ والإجراءات المنصوص عليها في المادتين (1-5/5-533) من قانون البيئة الفرنسي. وعلى أن تنفذ في مختبرات معتمدة من السلطة الإدارية المختصة التي يستند إليها هذا التقييم من خلال الاستعانة بخبرات جماعية ووفقاً لعناصر الكفاءة والتكامل والحياد، ويتاح للجمهور الاطلاع على استنتاجات الدراسات والاختبارات التي تجرى في هذه المختبرات دون الإضرار بحماية المصالح الوطنية المدرجة في البند أولاً من المادة (4-125)، وثانياً من المادة (5-124) من قانون حماية البيئة.

وكذلك قانون حماية الملكية الفكرية بالنسبة لبراءة الاختراع، على أن تشمل مهمة المجلس الأعلى للتكنولوجيا الحيوية اطلاع الجهة الإدارية بجميع المسائل المتعلقة بالكائنات المعدلة

(94) د. محمد زهير جرانة، مبادئ القانون الإداري المصري، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، 1944، ص 310.

(95) تطبيقاً لذلك، انظر: تمييز، الطعن رقم 512 لسنة 1997 تجاري، جلسة 1998/2/22، القسم الرابع، المجلد الثالث، ص 165.

وراثياً، وإعداد وصياغة الآراء بشأن تقييم المخاطر البيئية والصحية والأخلاقية والأمنية للكائن الحي المعدل وراثياً. وكذلك الرصد البيولوجي للمنطقة طبقاً للمادة (1-251) من القانون الزراعي، وذلك هدياً بحكم المادة (3-531) من قانون البيئة الفرنسي.

كما أوجبت المادة (1-1313) من قانون الصحة العامة الفرنسي على الوكالة الوطنية لسلامة الأغذية والصحة العامة والبيئة القيام بإعداد دراسات علمية لتقييم الخصائص الغذائية للمنتجات الزراعية والحيوانية، وكذلك آثارها على البيئة. كما تختص الوكالة بتنفيذ ومراقبة الإجراءات المتعلقة بالمنتجات الطبية البيطرية وفقاً للشروط الموضحة في الباب الرابع من الكتاب الأول من الجزء الخامس (القانون رقم 1567 لسنة 2015 الصادر في 2015/12/2)، والمستحضرات الصيدلانية والمواد المساعدة والأعلاف والأسمدة والمواد المضافة لوسائل الاستزراع وفقاً للمادتين (1-255 و 1-253) من القانون الزراعي. كما أن هذه الإجراءات تنطبق على تعديل أو سحب التراخيص الخاصة بعرض المنتجات في الأسواق بعد تقييم أخطارها تقنياً وفنياً وإبلاغ السلطات المختصة في حالة ملاحظتها لوجود خطورة على الصحة العامة والبيئة بسبب هذه المنتجات.

وتطبيقاً لذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي⁽⁹⁶⁾ بأنه يجب على لجنة دراسة المخاطر بحث مدى سلامة الكائنات المعدلة وراثياً على الصحة العامة والبيئة قبل إطلاقها في الأسواق، وتحديد موقعها الجغرافي، وتقديم بيان دقيق عن كل موقع من المواقع المعنية. ونظراً لأهمية رأي اللجنة المذكورة في منح التراخيص اللازمة، فإنها تملك الحق في مراقبة هذه المواقع حتى بعد الحصول على الترخيص لجمع المعلومات، والتأكد من مراعاة الاشتراطات الواردة فيها من قبل المرخص له، ونقل هذه المعلومات ورأي الشركة المعنية في ضوء الملف الفني للكائنات المعدلة وراثياً ومكان وجودها.

ويحال إلغاء أو تعديل الترخيص إلى اللجنة بقرار من الوزير المختص بشؤون الزراعة الذي يصرح بعملية إطلاق الذرة المعدلة وراثياً بعد إبداء اللجنة لرأيها في الموضوع بشأن الإلغاء أو التعديل في حالة مخالفة الاشتراطات أو ظهور أخطار على الصحة العامة أو البيئة بعد الحصول على الترخيص⁽⁹⁷⁾. وتم إلغاء العديد من أحكام المرسوم الصادر في 2017/5/4 المتعلقة بتسويق واستخدام منتجات مبيدات النباتات على أساس أن الأحكام الواردة فيه لا تحمي الصحة العامة والبيئة بشكل كافٍ⁽⁹⁸⁾.

(96) CE, 28 Avr. 2006, Féd. Des Synd. Agricole MODEF, No 274458 et 274459: Envir, Juin 2006, No 75, RDru. 2006, No 150.

(97) TA Clermont-Ferrand, 4 Mai 2006, Assoc. Comitederecherches et d'informations indépendant sur le géniegénétique et a.: Envir. Juin 2006, RDru. Mars 2007, No-102.

(98) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 26 Juin 2019, req. No 415426.

وفي حكم آخر⁽⁹⁹⁾، حث مجلس الدولة الحكومة على تعديل قانون البيئة لكي تخضع الكائنات الحية التي تم الحصول عليها عن طريق الطفرات للوائح التي تطبق على الكائنات المعدلة وراثياً، وإضافتها إلى جدول أصناف النباتات الزراعية التي تم الحصول عليها عن طريق التعديل الوراثي، والتي ينبغي أن تخضع لدراسة تقييم المخاطر المطبقة على الكائنات المعدلة وراثياً بموجب التوجيه الأوروبي الصادر في 2001/3/12 الذي يخضع الكائنات المعدلة وراثياً لتقييم المخاطر وإجراءات الترخيص قبل أي طرح في السوق أو إطلاق في البيئة والالتزامات ووضع علامات الرصد.

كما تختص المحكمة الإدارية في الكويت بنظر المنازعات الناشئة عن تطبيق العقوبات الإدارية في مجال الضبط الإداري في الشؤون البيئية. فقد قضت المحكمة بأن بلدية الكويت تملك سلطة غلق المحلات العامة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة، وبرقابة تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بها بالتعاون مع الجهات الأخرى ذات الشأن للتحقق من استيفاء تلك المحلات للشروط اللازمة لممارسة نشاطها وفقاً للقوانين واللوائح المنظمة لهذا النشاط، ومنها حصولها على الترخيص اللازم من الجهة المختصة⁽¹⁰⁰⁾.

المطلب الرابع

اختصاص القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية

لا يمكن إنكار أن معظم نظريات القانون الإداري قد تطورت في فرنسا تحت تأثير المخاوف البيئية، سواء في قانون الخدمة المدنية، أو قانون المسؤولية، أو العقود الإدارية. ومما يدل على أن قانون البيئة يعد فرعاً من فروع القانون العام أن أحكامه تستهدف تحقيق مصلحة عامة للمجتمع، ويستعان بمأموري الضبط الإداري في مراقبة تنفيذ أحكامه⁽¹⁰¹⁾.

وقد أخذ قانون البيئة في الاعتبار مفهوم المصلحة العامة بشكل واضح وجلي في الأحكام القضائية، وصارت الموازنة بين الأضرار والمنافع في مشروع ما أساساً يتعين على القاضي الإداري الاعتماد عليه في تحقيق قضاؤه.

(99) CE, 7 Fév2002 No 3886490.

(100) تمييز، الطعن رقم 172 لسنة 2016، إداري جلسة 2009/1/20، مجلة القضاء والقانون، س27، ج1، ص77.

(101) يؤيد العديد من فقهاء القانون الفرنسي هذا الاتجاه. لتفصيلات أوسع، انظر: Eric Naim-Gesbert, Droit général de l'environnement, 2e éd., Lexis Nexis, Collection "Objectif Droit Cours", Paris, 2014, P.269; Michel Prieur, Droit de l'environnement, 8eéd., Dalloz, Paris, 2019, p. 349; Vanessa Monteillet, op.cit., p.70.

وقد عرّف القضاء الإداري الفرنسي هذا المبدأ قبل أن يتطرق إليه المشرع في القانون الصادر في 1976/7/10 بشأن حماية الطبيعة الذي بموجبه تتم الأعمال ومشاريع البنية التحتية التي تشيد من قبل السلطة العامة، وتعد من المبادئ العامة للقانون البيئي حسبما ورد بنص المادة (1-101) من قانون البيئة.

ولما كانت الجهات الإدارية تقوم بأعمال مادية متنوعة، وتصدر أيضًا قرارات إدارية مختلفة قد ينشأ عنها ضرر للغير، وبالتالي فإن قيامها بهذه الأعمال قد ينشأ عنها حدوث ضرر للغير، ومسؤولية على عاتق الإدارة نتيجة سلوكها الخاطئ الإيجابي أو السلبي. مثال ذلك، عدم توفير أسباب ووسائل وقاية البيئة من التلوث؛ وإساءة سلطة الرقابة والتوجيه؛ ومخالفة الاشتراطات المنصوص عليها في القوانين واللوائح أو الامتناع عن القيام بها.

وفي الكويت، لا يقتصر التصدي للمنازعات البيئية والتعويض عن أضرار التلوث البيئي بسبب الأعمال المادية من خلال القضاء المدني أو الدائرة البيئية بالمحكمة الكلية فحسب، وإنما هناك العديد من حالات الإضرار بالبيئة ينعقد الاختصاص فيها للمحكمة الإدارية خصوصًا في الحالات التي تنجم عن خطأ في تطبيق القرارات الإدارية أو العقود الإدارية بناء على أساس المسؤولية العقدية أو المسؤولية التقصيرية.

الفرع الأول

مفهوم المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة

يذهب الفقه الإداري إلى أن حكم محكمة التنازع في قضية BLANCO⁽¹⁰²⁾ الصادر في 1873/2/8 يعتبر الأساس الحقيقي والواقعي للقانون الإداري وتقرير المسؤولية المدنية للدولة تطبيقًا للمواد (1382، 1383، 1384) من القانون المدني، فقد قررت المحكمة المذكورة مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد بسبب إهمال الأشخاص

(102) تتحصل وقائع الدعوى في أن عربة تابعة لمصنع تبغ تديره الدولة تسببت في دهس طفل، فقام والده بإقامة الدعوى أمام محكمة التنازع للحصول على تعويضات من الدولة باعتبارها مسؤولة مدنيًا عن أخطاء ارتكبتها عمال المصنع. لتفصيلات أوسع، انظر:

TC, 8 Fév. 1878, BLANCO, Rec. 1ersuppl 61, Convl. David, D. 1873.3.20. Concl. David, S. 1873.3.153, Concl. David, Marceau Long et Prosper Weil et Guy Braibant et Pierre Delové et Bruno Genevois, Les grands arrêts da la Juris prudence administrative, 17eéd., Dalloz, Paris, 2009, p.1.

وتظهر الخدمة العامة كمعيار لاختصاص القضاء الإداري، وتسأل الدولة مدنيًا حتى لو وقع الخطأ أو تسبب فيه الوكيل أو التابع في أداء الخدمة أو المسؤول في الإدارة التي يعمل بها بموجب عقد. انظر: TC, 20 Jan. 1945, Du Verne, Rec. 274.

التابعين لها في إدارة المرافق العامة. ومن جهة أخرى، ينعقد اختصاص القضاء الإداري بالفصل بالمنازعات المتعلقة بها وفق قواعد خاصة تختلف باختلاف احتياجات الخدمة العامة وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد. ولا يمكن أن تحكمها المبادئ والقواعد المنصوص عليها في القانون المدني المنظمة لعلاقات الأفراد مع بعضهم، فهي مسؤولية عامة تطبق فيها قواعد القانون العام⁽¹⁰³⁾.

ويقصد بالمسؤولية الإدارية⁽¹⁰⁴⁾: «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». فدعاوى المسؤولية هي التي يرفعها الأفراد على جهات الإدارة للمطالبة بالتعويض. وبذلك يتسع المقام للقاضي الإداري الفرنسي ليسط رقابته على نشاط الإدارة المادي والقانوني.

ولا تخضع مسؤولية الإدارة لقواعد القانون الخاص المدني، وإنما للقواعد العامة التي يختص القضاء الإداري بتطبيقها عند نظره للمنازعات الناشئة عن أعمال الإدارة (التصرفات القانونية) المشروعة أو غير المشروعة التي تقع بسبب خطأ شخصي أو مرفقي من تابعي الإدارة⁽¹⁰⁵⁾. 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 (انتهاك، التزام قانوني، تهوؤ، إهمال، موقف محفوف بالمخاطر وضع فيه الضحية نفسه... إلخ).

(103) Nadine Poulet et Gibot Leclerc, Droit administratif, 3^eéd., Bréal Edition, Paris, 2007, p.251.

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

(105) TC, 30 Juill. 1873, PELLETIER, Rec. Iersuppl 117, Concl. David D. 1874. 3. 5, Concl. David.

Marceau Long et Prosper Weil et Guy Braibant et Pierre Delové et Bruno Genevois, op.cit., p.8.

وللتفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي، انظر:

Civ. 1er 20 Fév. 2008, Gros C. Cantegril, Bull. Civ.I, No 58, JCP Adm. 2118, CE, Sect 6 Jan. 1989. société "Automobiles Citroen" Rec. 5, RFDA 1989. 871.

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، خاصة في ضوء التعديلات التي أدخلها المشرع الفرنسي في المواد من (1246 إلى 1252) من القانون المدني والحكم الصادر في قضية Erika⁽¹⁰⁶⁾، 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.

وأما عن الوضع في الكويت، فقد ارتأى المشرع في تنظيمه للقضاء الإداري أن يعهد للدائرة الإدارية بنظر دعاوى التعويض الناشئة عن القرارات الإدارية النهائية المعيبة وحدها دون غيرها، سواء رفعت لها بطريقة أصلية أو تبعية عملاً بحكم المادة (5) من المرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 المشار إليه.

ومن الأصول العامة المقررة لدى قضاء التمييز الإداري هو أن مناط مسؤولية الإدارة عن التعويض عن هذه القرارات وفي دعاوى التعويض على أساس المسؤولية العقدية أو التقصيرية هو وجود خطأ من جانبها أو جانب المدعى عليه، وأن يلحق بصاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بينهما. وتختص محكمة الموضوع باستخلاص أركان المسؤولية باعتبارها من مسائل الواقع. كما يقع عبء إثبات أركان المسؤولية على عاتق المضرور. فمسؤولية الجهات الإدارية في الكويت قوامها الخطأ أو التقصير. فلا يعرف القضاء الإداري في الكويت المسؤولية القائمة دون خطأ أو على أساس تحمل التبعة. ولا تختص بنظر دعاوى التعويض عن أعمالها المادية التي تكون من اختصاص القضاء المدني، ومنها دعاوى التعويض عن الأضرار البيئية.

وتختلف المسؤولية الإدارية التي تكون الإدارة طرفاً أساسياً في المنازعات بشأن التعويض عن الأضرار الناشئة عن الأنشطة الإدارية أو المرتبطة بتسيير المرافق العامة بانتظام وأطراد عن طبيعة مسؤوليتها عند مزاولتها لأعمالها الخاصة أو إدارتها لأعمالها الخاصة التي لا تعتبر أموالاً عامة لا خاصة⁽¹⁰⁷⁾. وبالتالي لا تعد العقود التي تبرمها بشأنها عقوداً إدارية، ولا تعد القرارات الصادرة بشأنها قرارات إدارية، وبالتالي تخرج

(106) مؤلفنا الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة، مرجع سابق، ص 367.
(107) د. محمد كامل مرسي، الأموال العامة والخاصة في القانون المصري، مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثامنة، السنة التاسعة، مارس 1939، القاهرة، ص 674 وما بعدها. وتطبيقاً لذلك، انظر: تمييز، الطعن رقم 233 لسنة 1990 تجاري، جلسة 1992/3/9، مجلة القضاء والقانون، س3، ج3، المجلد الثالث، الكويت، ص502، تمييز الطعن رقم 41 لسنة 1992 تجاري، جلسة 1992/1/31، مجلة القضاء والقانون، المجلد الأول، الكويت، ص304.

من اختصاص الدائرة الإدارية، وإن كنا نرى ضرورة التحول عن قواعد المسؤولية المدنية واستنباط قواعد من مقتضيات العمل الإداري، وأن نصوص المواد من (195) حتى (197) والمادة (227) من القانون المدني في المسؤولية غير صالحة لمواجهة جرائم تلويث البيئة لصعوبة إثبات الخطأ وإقامة علاقة السببية بينها وبين الضرر الذي لحق بأحد عناصر البيئة.

الفرع الثاني

اختصاص القاضي الإداري في الموازنة بين المنافع والأضرار

من المستقر عليه فقهاً وقضاً في فرنسا⁽¹⁰⁸⁾، أنه يجب على السلطة الإدارية في أدائها لأنشطتها المختلفة مراعاة احترام حقوق الأفراد وحريةتهم الفردية. ولضمان ذلك، فإن أعمالها تخضع لرقابة القضاء الذي لا يقف عند حد رقابة المشروعية، بل يتجاوز ذلك إلى بحث الملاءمة دون أن يقوم القاضي الإداري بعمل رجل الإدارة احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، لاسيما وأن الملاءمة تتصل بأهم امتياز من امتيازات السلطة الإدارية وهو السلطة التقديرية الممنوحة لها، وإن كان مجلس الدولة قد خفف من هذا المبدأ بعد دخول الميثاق البيئي في الدستور⁽¹⁰⁹⁾.

وقد شهد هذا النوع من الرقابة القضائية تطورات كبيرة لتصل الرقابة بذلك إلى أعلى درجاتها عند رقابة القضاء للموازنة بين المنافع والأضرار لقرارات الإدارة وأعمالها من خلال اعتماد القاضي الإداري لمعيار الموازنة بين المنافع والإضرار في معرفة مزايا وعيوب مشروع أو عمل ما. وبما أن الحفاظ على البيئة والحد من الأضرار بها يحقق منفعة عامة، فإن نظرية الموازنة تجد مجالاً رحباً للتطبيق في المسائل البيئية. فمن خلال هذا المبدأ يقوم القاضي الإداري بتقييم مزايا المشروع الذي تنوي الإدارة إقامته مقابل عيوبه، سواء من حيث تكلفته أو تداعياته على البيئة أو الإضرار بالمصالح العامة للمجتمع.

فقد يلحق مشروع ما أضراراً بأحد عناصر البيئة أو الحياة الاجتماعية ككل. وبالتالي، فإن القاضي يملك سلطة إلغاء المشروع بسبب ما قد يلحقه من أضرار بالبيئة كقرارات إقامة أبراج خطوط الكهرباء وتحديد مناطق المحميات الطبيعية والمواقع المراد حمايتها وقرارات منح التراخيص.

(108) Norbert Calderaro, Le contentieux administratif et la protection de l'environnement: le point de vue d'un magistrat, RJ. enviro., Paris, 1995, Pp.5-13.

(109) Amandine Capitani, La charte de l'environnement, un leurre constitutionnel? RFCD., 2005, No 63, Pp. 493-526

الفرع الثالث

تطبيقات اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بالبيئة

لما كان المشرع الكويتي قد حدد اختصاص الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية بنظر المنازعات على سبيل الحصر، ونص على مسؤولية الجهة الإدارية عن التزاماتها التعاقدية والتقصيرية عن أعمالها القانونية دون المادية، فقد اختصت بنظر العديد من المنازعات البيئية في نطاق رقابة قضاء المشروعية ودعاوى التعويض بالاستناد للعقد الإداري أو على أساس المسؤولية التقصيرية، سواء أكانت الجهة الإدارية مدعية أم مدعى عليها.

وينحصر دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء بتقرير ما إذا كان القرار الإداري المطعون فيه مخالفاً للقانون أم لا، فإذا كان مخالفاً للقانون أصدر حكمه بإلغائه، وإن لم يكن كذلك ردّ الدعوى. مثال ذلك، ما قضت به محكمة التمييز⁽¹¹⁰⁾ من أن التراخيص الصادرة بقرار من جهة الإدارة هي بحسب الأصل قابلة للإلغاء أو التعديل متى دعت إلى ذلك مصلحة عامة، أو قامت أسباب تبرره، ولا يكون للمرخص له عندئذٍ إلا الحق في المطالبة بالتعويض إن كان لذلك محل. ولما كان إلغاء جهة الإدارة للتراخيص الصادرة عنها باستخراج الصلْبوخ وقيامها بوضع الضوابط اللازمة لتنظيم عملية استخراج الصلْبوخ والسيطرة عليها أو الحد من أضرارها أو عن طريق حظرها ومنع التراخيص بها وإلغاء التصاريح الخاصة بها هو من إطلاقات جهة الإدارة، ويدخل في نطاق سلطتها التقديرية التي لا معقب عليها فيها متى استهدفت الصالح العام بقصد حماية البيئة والتربة من التلوث وتدهور الصحة العامة، وبما يتفق ونصوص القانون بوجود التقيد في منح التراخيص بالاشتراطات التي تضعها أي جهة حكومية أخرى بقصد المحافظة على الأمن والصحة العامة ومراعاة عدم مخالفة النظام والصالح العام، فإن الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة لا يشوبه عيب إساءة استعمال السلطة، وتقدير ذلك هو مما يسقل به قاضي الموضوع متى كان استخلاصه سائغاً⁽¹¹¹⁾.

وفي حكم آخر، أقرت المحكمة⁽¹¹²⁾ أن عدم قيام المقاول باتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة والاشتراطات المطلوبة للمحافظة على البيئة، أدى إلى حدوث انبعاث الروائح

(110) تطبيقاً لذلك، انظر: تمييز، الطعن رقم 282 لسنة 1998 تجاري، جلسة 1999/5/24، موسوعة مبادئ القضاء الإداري الكويتي في ثلاثة وثلاثين عاماً (1982-2015)، الكتاب الخامس، الجزء العاشر، مرجع سابق، ص 527.

(111) تطبيقاً لذلك، انظر: تمييز، الطعن رقم 156 لسنة 1994 تجاري، جلسة 1994/1/3، موسوعة مبادئ القضاء الإداري من عام 1982 حتى عام 1999، الكتاب الثالث، الجزء السابع، 2000، ص 414.

(112) تمييز، الطعن رقم 234 لسنة 2007 إداري، جلسة 2011/4/13، موسوعة مبادئ القضاء الإداري الكويتي، مرجع سابق، ص 80.

الكريهة، واشتعال الحرائق في الموقع يشكل خطأ يوجب مسؤولية المقاتل، ويلزمه بالتعويض عن الأضرار المترتبة على ذلك والتي تكاليف أعمال معالجة هذه الأعراض. وتتحصل وقائع الدعوى في قيام أحد المقاتلين بردم نفايات بمنطقة جليب الشيوخ، وأنه لما كانت المسؤولية التقصيرية تقوم على ثلاثة أركان هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، وكان الثابت في حق المقاتل عدم اتخاذه الاحتياطات والإجراءات اللازمة والاشتراطات المطلوبة للمحافظة على البيئة، مما أدى إلى انبعاث روائح كريهة وإشعال الحرائق في الموقع. وإذ ترتب على هذا الخطأ أضرار من جرائها اضطرت البلدية لمعالجتها وإزالة ما نجم عنها من تلوث، فإنه ملزم بأن يؤدي إلى بلدية الكويت قيمة ما تكبدته من نفقات لإزالة الأضرار التي لحقت بموقع ردم النفايات بمنطقة جليب الشيوخ.

أما عن الوضع في فرنسا، فقد تطورت نظرة القضاء الإداري الفرنسي في مجالات اختصاص القضاء الإداري تطوراً أملت به بشكل واضح الرغبة في توفير أكبر قدر ممكن من الحماية للبيئة من التلوث، حيث كرس الطابع المادي للمسؤولية في دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية أو التعويض عن الإضرار بالبيئة والسلامة العامة بسبب الإخلال بالواجبات العامة أو نطاق رقابة قضاء المشروعية للقرارات الإدارية كذلك الناتجة عن سوء تسيير المرافق العامة.

ففي قضية مطار رواسي - شارل ديغول Roissy-Charles de Gaulle⁽¹¹³⁾، قضت المحكمة برفض أو إلغاء تعديل الحركة الجوية للطائرات من المطار المذكور؛ لأن تعليق تنفيذ هذه القرارات الإدارية من شأنه أن يضر باستمرارية الحركة الجوية وسلامتها ويسبب ضرراً خطيراً بشكل خاص للمصلحة العامة؛ لذلك تم رفض طلب التعليق بالرغم من أن القاضي عند نظر القضايا البيئية لا يستطيع من حيث المبدأ رفض التعليق عندما يتم استيفاء شروط المادة (123-16) من قانون البيئة، إلا أن مجلس الدولة⁽¹¹⁴⁾ سمح بالاستثناء من هذا المبدأ على الرغم من الصياغة الإلزامية للمادة (123-16) من قانون البيئة، إذ يبدو أن أحد الأسباب التي تم الدفع بها قد يخلق في حالة التحقيق شكاً خطيراً في مشروعية القرار المطعون فيه، حيث تم منح القاضي الإداري سلطة تقديرية بشكل استثنائي.

ولما كانت الجهات الإدارية لا تملك القدرة أو الكفاءة الفنية لتشغيل محطات معالجة مياه الصرف الصحي أو معالجة النفايات المنزلية أو المستشفيات؛ لذا تعهد بتشغيلها لشركات خاصة عن طريق المناقصة العامة أو بأي طريقة أخرى من طرق اختيار المقاتلين. ومع

(113) CE, 26 Oct. 2007, ACNUSA, No 297301; Envir. Déc. 2007, No 206.

(114) CE, Sect., 16 Avr. 2012, Commune de conflans-Sainte-Honorine et autres, No 355792.

ذلك فإن إسناد تلك الأعمال إلى شركات خاصة لا يعفي الجهات الإدارية من مسؤولياتها الإدارية في انتهاك أحكام قانون حماية البيئة، وتشترك بالمسؤولية مع المتعاقد معها⁽¹¹⁵⁾.

ويجوز للقاضي الإداري في فرنسا أن يضيف شروطاً جديدة أو يكمل النقص أو يعدل في بنود وشروط التراخيص الممنوحة لمشغلي المنشآت المصنفة أو المياه التي اعتمدها المحافظ بهدف الحفاظ على البيئة، وذلك بخلاف الوضع في الكويت. ولتنفيذ هذا الاختصاص يجوز للقاضي الإداري أن يلجأ إلى أي وسيلة تحقيق تفيده في استجلاء الحقيقة (المادة 1-621 من قانون العدالة الإدارية)، مثال ذلك، طلب رأي خبير لتزويده بالبيانات التقنية والفنية اللازمة لتكوين عقيدته، أو بأمر المحافظ بتزويده بملف الفحص أي دراسة المردود البيئي. كما يستطيع القاضي الإداري إلغاء الترخيص، وذلك كله استناداً إلى القانون رقم 3 لسنة 1992 الصادر في 1992/1/3 بشأن استخدام المياه⁽¹¹⁶⁾.

كما يحق للقاضي الإداري أن يأمر الجهة الإدارية بمنح التراخيص اللازمة لمزاولة الأنشطة المصنفة بالرغم من رفضها، وأن يضع الشروط الواجب توافرها في التراخيص، أو يحيل الموضوع إلى الجهة الإدارية المختصة لوضع تلك الاشتراطات، على أن يحترم القاضي الإداري القواعد الإجرائية والاشتراطات الخاصة لمزاولة هذه الأنشطة الواجب توافرها للحصول على هذه التراخيص أسوة بالجهات الإدارية المختصة، وذلك هدياً بحكم المادة (181-18) من قانون البيئة.

ويرى الفقه الفرنسي⁽¹¹⁷⁾ أن الاعتراف للقضاء بسلطة منح أو تعديل أو إضافة شروط جديدة للتراخيص الممنوحة لمشغلي المنشآت المصنفة، أو ببحث ملاءمة القرارات الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة لا تتعارض مطلقاً مع مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأن هذا الاختصاص لا يخرج بالقاضي عن دائرة عمله، ولا يجعله يعتدي على الدائرة المخصصة للسلطة التنفيذية، وذلك لأنه لا يجوز أن يفرض القضاء احترام عدوان السلطة التنفيذية على التشريعات، فبحث مدى مشروعية القرارات الإدارية أمر داخل في طبيعة عمل القاضي دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، واحتراماً لمبدأ وقاية البيئة من التلوث المنصوص عليه في الدستور.

وقد شهدت الأحكام القضائية تراجعاً في تطبيق نطاق المبدأ الوقائي كأساس للمسؤولية ذات الطبيعة الوقائية بموجب ستة أحكام صادرة في 2012/5/14. وأكدت المحكمة أن

(115) Crim., 15 Mai 2001, No 00-86.347, B.C., No 123.

(116) CE, 31 Mars 2004, M. et Mme Gaston, req. No 250378, Lebon T. 808, ICPA 2004, No 1434.

(117) تقرير مجلس الدولة مقدم لمؤتمر كارثاجين 2013، القاضي الإداري وقانون البيئة، ص 8.

السلطات الإدارية العامة تختص حصرياً بتحديد ومراقبة طرق إنشاء الهوائيات، فضلاً عن اتخاذ التدابير لحماية الجمهور من آثار أمواج الكهروضوئية. ونطاق هذه الأحكام ذو شقين من ناحية، ليس للقاضي أي اختصاص سواء على أساس المبدأ الوقائي أو على أساس آخر لتحديد تدابير لمنع الضرر عندما يتوافق التدبير أو الإجراء المعني مع القانون. ومن ناحية أخرى، يقتصر الاختصاص على حالات التعويض أو وقف الأعمال التي تشكل تهديداً للبيئة.

وقد أكدت محكمة النقض⁽¹¹⁸⁾ في العديد من أحكامها على عدم التخفيف من تطبيق المبدأ الوقائي كأساس لمنع الضرر من قبل القضاء فيما يتعلق بنظام الوقاية في قانون المسؤولية، فقد ينظر إليها على أنها احترام لمبدأ الفصل بين السلطات. وهذا من شأنه أن يجعل من الممكن الحد من مخاوف البعض من رؤية القاضي يجرّد السلطات العامة من صلاحيتها بحجة تطبيق المبدأ الوقائي وإساءة استخدامه. ومع ذلك فإن البيئة والصحة العامة تستحقان الحماية في ضوء التوسع في استعمال المبدأ الوقائي، وتأكيداً لذلك قضت المحكمة في قضية أبراج الهواتف المحمولة بإيقاف التراخيص الإدارية لهذه الأبراج لمنع أخطارها على البيئة والصحة العامة.

وبالتالي يحق للسلطة القضائية منع حدوث أضرار جسيمة لا رجعة فيها لصالح السلطة العامة، خاصة في ظل حكم المادة (66) من الدستور التي تجعل القاضي وصياً على الحريات الفردية، التي يشكل الحق في الحياة والحق في العيش في بيئة سليمة جزءاً لا يتجزأ منها. وعليه، نرى أن تأثير المبدأ الوقائي في قانون المسؤولية لم يؤد إلى تعسف السلطات القضائية في إساءة استعمال المبدأ الوقائي أو تجريد السلطات العامة من صلاحياتها.

وفي قضية أخرى⁽¹¹⁹⁾، أقرّ مجلس الدولة بمسؤولية الدولة عن جريمة التلويث البيئي بسبب تقصير المحافظين في استخدام سلطات الضبط الإداري الممنوحة لهم بشأن مراقبة المنشآت المصنفة لحماية البيئة فيما يتعلق بالأراضي الزراعية، وانتهاكاً لصريح مبدأ الإدارة المتوازنة للموارد المائية المنصوص عليها في المادة (2) من القانون رقم 3 لسنة 1992 بشأن المياه ومخالفة التوجيه الأوروبي رقم EEC/676/91 الصادر في 1991/12/12 بشأن حماية المياه من النترات من المصادر الزراعية، والتوجيه الأوروبي

(118) Cass. 1^{er} Civ., 17 Oct.2012, No 11- 19259, 10-26854. D.2012, p. 2523; Cass.Civ., Déc.2012, No 11-23566.

(119) تطبيقاً لذلك، انظر:

CE, sect. 15 Déc. 1989, Ministre de l'environnement. Cl Société. Spechinor, CJEG Avr. 1990, p.136.

رقم EEC/440/75 الصادر في 16/6/1975 في شأن الجودة المطلوبة للمياه السطحية المخصصة لإنتاج الغذاء، مما تسبب في وجود كتل من الطحالب الخضراء الضارة في العديد من المواقع على طول سواحل مدينتي Côtés D'Armor & Finistere.

وقد تأكد للمحكمة توافر علاقة السببية المباشرة بين تقصير السلطات الإدارية في القيام بواجباتها المحددة بالقوانين واللوائح والأضرار المادية والمعنوية الموجبة للتعويض. وبتاريخ 12/7/2017 قرر مجلس الدولة⁽¹²⁰⁾ إلزام الدولة بدفع بمبلغ وقدره 3000 يورو لصالح جمعية Les Amis de la Terra France تطبيقاً لحكم المادة (1-761) من قانون القضاء الإداري، وذلك بسبب امتناع رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء المسؤولين عن حماية البيئة والصحة العامة عن اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة ووضع الخطط وفق المادة (23) من التوجيه الأوروبي رقم EC/50/2008 المؤرخ 21/5/2008، الذي يلزم بتقليل تركيزات الجسيمات الدقيقة وثاني أكسيد النيتروجين على جميع الأراضي الوطنية إلى ما دون مستويات الحدود المبيّنة في الملحق الحادي عشر لهذا التوجيه.

وكذلك إلزام رئيس الوزراء والوزير المسؤول عن البيئة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإعداد وتنفيذ خطة نسبية لكل منطقة من المناطق المدرجة في النقطة 9 من هذا التوجيه الخاصة بجودة الهواء لتقليل تركيزات ثاني أكسيد النيتروجين والجسيمات الدقيقة أقل من مستويات الحدود التي حددتها المادة (1-221 R.) من قانون البيئة بأسرع وقت ممكن، وإرسالها إلى المفوضية الأوروبية قبل 31/3/2018.

ونلاحظ من هذه الأحكام أن القاضي الإداري يستند في أحكامه إلى عدم احترام السلطات الإدارية للأحكام المتعلقة باتخاذ الإجراءات الوقائية المختلفة لحماية البيئة، يترتب عليها أضرار تنتج بالفعل عن أخطاء مرفقية. وبالرجوع إلى القضاء الإداري الفرنسي، فإننا نجد قد أسهم كثيراً في إرساء نظرية المسؤولية الإدارية في منازعات البيئة، ويعتبر قضاؤه أكثر تطوراً وإبداعاً، لاسيما بالنسبة للمسؤولية الإدارية الناتجة عن إلغاء القرارات التي تصدرها الإدارة بالمخالفة للقواعد الموضوعية والإجرائية المنصوص عليها في التشريعات البيئية، وكذلك فيما يخص التراخيص اللازمة لمزاولة الأنشطة المصنفة، وإدخالها تعديلات مع شروط الترخيص وإلغائه أو صحته بعد اشتراطه لشروط معينة، أو إحالته للجهة الإدارية المختصة لوضع الشروط التي تحول دون وقوع أضرار بالبيئة.

(120) تطبيقاً لذلك، انظر: CE, 12 Juill.2017, Association Les Amis de la Terre France, Décision : No 394254.

الخاتمة

نتطرق فيما يلي لأبرز النتائج التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لموضوع «دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية»، وكذلك التوصيات التي نراها ضرورية لمواجهة المنازعات البيئية بصورة فعّالة، وذلك على النحو التالي:

أولاً- النتائج

يتضح لنا من دراسة هذا الموضوع أهمية قواعد القانون العام ودور الدائرة الإدارية في حماية البيئة من التلوث، والحد من تدهورها بما يشكله من خطورة على حياة الإنسان وبقية الكائنات الحية على سطح الأرض بالفناء. وبالرغم من أن المشرع الكويتي في القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة شدد على أهمية الضبط الإداري ودور العقوبات الإدارية في مواجهة هذه المنازعات، إلا أنه لا بد من إيجاد استراتيجية مكملة على المستوى الفني التقني والقضائي، وتحديث الآليات التقليدية على مستوى قواعد القانون العام ومناطق المسؤولية الإدارية. فالطابع الفني التقني للمنازعات البيئية يجعل في الواقع مسألة التعويض عن أضرار تلوث البيئة أمراً صعباً في ظل الوضع الحالي للأنظمة القانونية. فاشتراط الخطأ وإثبات الضرر وإقامة علاقة السببية بينهما هو أمر مستحيل في معظم الأحيان، وهو ما حدا بالمشرع في فرنسا إلى إدخال تعديلات على أحكام التعويض عن الأضرار البيئية في المواد من (1246 حتى 1252) من القانون المدني. كما تبنى القضاء الإداري في فرنسا المسؤولية المادية أي دون خطأ في التعويض عن أضرار تلوث البيئة، سواء عن أعمالها المادية أو تصرفاتها القانونية.

كما ظهر لنا أهمية ميثاق البيئة الفرنسي في اعتباره مصدرًا من مصادر القانون البيئي، وفي ترسيخ حق الإنسان في العيش في بيئة نظيفة وملائمة كونه من الحقوق الأساسية للإنسان. بخلاف الوضع في الكويت، فقد خلا دستور عام 1962 من النص بشكل صريح ومباشر على هذا الحق.

كذلك تلعب الجهات الإدارية المختصة دورًا متميزًا في توفير الوقاية للنظام البيئي ضد كل ما يهدده، وحماية المجتمع من انتشار الأوبئة وسلامة الأغذية، من خلال إصدار قرارات الضبط الإداري التي تخضع لرقابة القاضي الإداري للتأكد من التزام هذه الجهات بمبدأ المشروعية.

ونعتقد أن تخصيصنا للدراسة المقارنة مع القانون الفرنسي ما يفيد المشرع والقضاء الكويتيين عند تصديهما مثل هذه المنازعات. ولعل بحثنا محاولة لفتح باب الاجتهاد أمام

تقييم دور القاضي الإداري وأهمية قواعد القانون العام في مواجهة تلويث البيئة. ولا بد وأن تعقبها محاولات كثيرة من جانب الفقه والقضاء سوف يكون لها الأثر الكبير في تبصير المشتغلين بالقانون تسليماً بالدور الإنشائي للقاضي الإداري لابتداع الحلول والنظريات المناسبة للرقابة على أعمال السلطات العامة الخاصة بالشؤون البيئية.

ثانياً- التوصيات

حتى تكون هناك مواجهة فعّالة للمنازعات البيئية، فإننا نوصي بالآتي:

1. ضرورة تدخل المشرع الكويتي لسد النقص الذي اعترى المادة (171) من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن حماية البيئة لمعالجة كافة الجوانب المتعلقة بالاختصاص القضائي باعتباره من النظام العام الواجب الالتزام به بداءة.
2. إلزام المتعاقد مع الجهات الإدارية (الجهات العامة) لتنفيذ عقود الأشغال العامة أو التوريد أو النقل أو أي من العقود الإدارية بإبرام ملحق للعقد يلتزم بمقتضاه بحماية كافة عناصر البيئة في مواقع العمل من التلوث أو الحد من أضراره وضرورة إبلاغ الجهات الإدارية المختصة في حالة وقوع حوادث تلويث البيئة.
3. تعزيز وتفعيل دور العقوبات الإدارية في مواجهة المنازعات البيئية، خاصة عقوبة الغرامة الإدارية الفورية، وغلغ المنشآت وإزالة المخالفات وغيرها بالطريق الإداري بواسطة شخص المخالف أو على نفقته أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه.
4. إبراز معالم الرقابة القضائية على مدى مشروعية إجراءات وتدابير الضبط الإداري وقائية كانت أم قمعية الصادرة في شأن حماية البيئة ضد مخاطر وأضرار التلوث، وضرورة عدم الخلط بين موضوع المسؤولية الإدارية من ناحية، والمسؤولية المدنية أو الجزائية من ناحية أخرى، بالنسبة للأضرار الناشئة عن الأنشطة الملوثة للبيئة.
5. تشجيع ثقافة إدارة المخاطر البيئية في طرق اختيار المتعاقد مع الإدارة، ووضع طرق وآليات لمحاسبة المقاولين المحليين والدوليين عند إخلالهم بواجباتهم تجاه حماية البيئة من التلوث أو الحد من أضراره، أو التخلف عن إبلاغ الجهات الإدارية المختصة عن وقوع حوادث تلويث البيئة.
6. استحداث وتفعيل دور القضاء المستعجل في مجال البيئة من التلوث لاتخاذ إجراءات تحفظية وقتية لمنع وقوع جرائم تلويث البيئة أو الحد من أضرارها، أو

المحافظة على أدلة الجريمة ومكان وقوعها، نظراً للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم وذلك في نطاق القضاء الإداري.

7. تبني المشرع والقاضي الإداري في الكويت أحكام المسؤولية المادية أي دون خطأ في التعويض عن أضرار التلوث البيئي بدلاً من إقامتها على أساس الأركان التقليدية في المسؤولية وهي: الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما لعدم تناسبها مع الطبيعة الخاصة للمنازعات البيئية لصعوبة إثبات الخطأ فيها وإقامة علاقة السببية بينها وبين الضرر.

8. الدعوة إلى إقامة مؤتمر أطرافه ممثلون عن كافة الجهات العامة وجمعية حماية البيئة والقطاع الخاص وغرفة تجارة وصناعة الكويت واتحاد الصناعات الكويتية وغيرها من الجهات المختصة، أسوة بمؤتمر Grenelle لوضع خطة عمل من الإجراءات الملموسة لمعالجة القضايا البيئية، وتحديد صيغة فعالة للتنمية المستدامة، ووضع اشتراطات فنية خاصة بحماية البيئة في عقود المقاولات والتوريدات الحكومية.

المراجع

أولاً- باللغة العربية

- د. أحمد كمال أبو المجد، الدور الإنشائي للقضاء الإداري، بين المذاهب الشكلية والمذاهب الموضوعية في القانون، مجلة القانون والاقتصاد، مارس 1962، العدد الأول، السنة الثانية والثلاثون، جامعة القاهرة، 1962.
- د. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون البيئة الإسلامي مقارناً بالقوانين الوضعية، ط1، دون دار نشر، القاهرة، 1996.
- د. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية دون خطأ: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
- د. وجدي راغب ود. عزمي عبد الفتاح، القضاء المدني الكويتي، ط2، مؤسسة دار الكتب، الكويت، 1984.
- د. وحيد فكري رأفت،
- مذكرات في القانون الإداري، مطبعة دار العلوم، القاهرة، 1937-1938.
- مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء، مجلة القانون والقضاء، العدد الثامن، السنة التاسعة، الكويت، مارس 1939.
- د. محمد زهير جرانة، مبادئ القانون الإداري المصري، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، 1944.
- د. محمد حسن الكندري،
- المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي: دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلوث البيئة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020.
- الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية والإقليمية التي أبرمتها دولة الكويت

- في مجال حماية البيئة، إصدارات الفتوى والتشريع، الجزء الأول، البيئة البحرية، 2002.
- د. محمد كامل مرسي، الأموال العامة والخاصة في القانون المصري، مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثامنة، السنة التاسعة، القاهرة، مارس 1939.
- د. محمد عبد اللطيف عبد العال، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- د. محمد علي آل ياسين، القانون الإداري - المبادئ العامة في نظرية المرافق العامة - الضبط الإداري - القضاء الإداري، مبحث خاص بالكويت، ط 1، المكتبة الحديثة، بيروت، دون سنة نشر.
- د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة: دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1976.
- د. نورالدين هندواوي، الحماية الجنائية للبيئة: دراسة مقارنة، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003-2004.
- د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، ط 4، منقحة، دون دار نشر، الكويت، 2001.

ثانياً: باللغة الفرنسية

- A. Capitani, La charte de l'environnement, un leurre constitutionnel? RFCD., Paris, 2005, N° 63.
- Anne Cadoret, Analyse des processus conflictuels, le cas du littoral du Languedoc-Roussillon, l'Espace Géographique, Edition Belin, 3/2011, Tome.40.
- Eric Naim-Gesbert, Droit général de l'environnement, 2° éd., Lexis Nexis, Collection "Objectif Droit Cours", Paris, 2014.
- Farid Benhammou, Crier au loup pour avoir la peau de l'ours: une géopolitique locale de l'environnement à travers la gestion et la conservation des grands prédateurs en France, Thèse de doctorat en sciences de l'environnement, (ENGREF), Paris, 2007.

- Marceau Long et Prosper Weil et Guy Braibant et Pierre Delové et Bruno Genevois, Les grands arrêts de la Jurisprudence administrative, 17^{éd.}, Dalloz, Paris, 2009.
- Michel Prieur, Droit de l'environnement, 8^{éd.}, Dalloz, Paris, 2019.
- N. Calderaro, Le contentieux administratif et la protection de l'environnement: le point de vue d'un magistrat, R.J. enviro., Paris, 1995.
- Nadine Poulet et Gibot Leclerc, Droit administratif, 3^{éd.}, Bréal Edition, Paris, 2007.
- Vanessa Monteillet, La contractualisation du droit de l'environnement, Thèse, Dalloz, Paris, 2017.
- Xavier Bioy, Le droit constitutionnel du "vivant", la situation en France, Droit constitutionnels du vivant, Approches comparées de nouveaux objets constitutionnels: bioéthique et environnement, Editions mare & martin, Paris, 2018.

المحتوى

الصفحة	الموضوع
145	الملخص
146	المقدمة
149	المبحث الأول- المنازعات البيئية من منظور القضاء الإداري
149	المطلب الأول- مفهوم المنازعات البيئية وخصائصها
151	الفرع الأول- مفهوم البيئة والاختصاص بالمنازعات البيئية
152	الفرع الثاني- خصوصية المنازعات البيئية
153	المطلب الثاني- القواعد القانونية التي يطبقها القاضي الإداري في المنازعات البيئية
155	الفرع الأول- الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية
156	الفرع الثاني- قانون البيئة
157	الفرع الثالث- قانون المناقصات العامة
158	الفرع الرابع- الميثاق البيئي الفرنسي
162	المطلب الثالث- دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية
163	الفرع الأول- مفهوم دور القاضي الإداري
164	الفرع الثاني- نطاق سلطة القاضي الإداري في المنازعات البيئية
166	المبحث الثاني- مجالات اختصاص القاضي الإداري في المنازعات البيئية
166	المطلب الأول- اختصاص القاضي الإداري في حماية البيئة
167	الفرع الأول- شروط قبول الدعوى في المنازعات البيئية
169	الفرع الثاني- حدود رقابة قضاء المشروعية على أعمال الإدارة البيئية

الصفحة	الموضوع
180	المطلب الثاني - اختصاص القاضي الإداري في مراقبة دراسة المردود البيئي
180	الفرع الأول - مفهوم دراسة المردود البيئي
181	الفرع الثاني - أهمية دراسة المردود البيئي
183	المطلب الثالث - اختصاص القاضي الإداري في مراقبة قرارات سلطات الضبط البيئي
184	الفرع الأول - مفهوم الضبط الإداري البيئي
185	الفرع الثاني - نطاق اختصاص القاضي الإداري في مراقبة قرارات سلطات الضبط الإداري البيئي
188	المطلب الرابع - اختصاص القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية
189	الفرع الأول - مفهوم المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة
192	الفرع الثاني - اختصاص القاضي الإداري في الموازنة بين المنافع والأضرار
193	الفرع الثالث - تطبيقات اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بالبيئة
198	الخاتمة
201	المراجع

