مسئولية الاداره على أساس الخطأ عن الاضرار البيئية

الباحث

وليد محفوظ قطب محفوظ

باحث دكتوراه

كلية الحقوق – جامعة أسيوط

المقدمة:

يمتاز القانون الادارى عن غيره من بقية فروع القانون إن حمايته للبيئة أنما يراد بها معنى الوقاية من حصول الضرر وذلك بتفادى أسباب وقوع التلوث الذى يضر بالبيئة، أى أن الحماية الادارية للبيئة هو حماية وقائية، والوقاية – كما يقولون– خير من العلاج.

وتعتبر سلة الضبط الادارى أهم وسيلة من وسائل القانون الاداري فى حمايته للبيئة، وذلك لأن أهداف الضبط الإدارى تتمثل فى المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة أو عناصره التقليدية المتفق عليها، وهى تحقيق الأمن العام، والمحافظة على الصحة العامة وحماية السكينة العامة.

وبالاضافة إلى الدور الكبير الذي تقوم به سلطات الضبط الإدارى لتوفير الحماية الفعالة للبيئة، فإن تقرير مسئولية الإدارة عن الإخلال بواجب حماية البيئة يمثل – أيضاً– ضمانة هامة فى جمال حماية البيئة من التلوث، وذلك لأن تقرير مسئولية الإدارة عن الأضرار التلوث البيئى من شأنه أن يلزم الهيئات الإدارية المعنية بحماية البيئة ببذل المزيد من العناية اللازمة لوقاية البية وحمايتها من التلوث، ويحثها على الالتزام بالقواعد العامة وتنفيذها ومراقبتها مراقبة دقيقة، الأمر الذي يجعل من تقرير مسئولية الإدارة عن اضرار التلوث البيئى ضمانة حقيقية ووقائية للبيئة من التلوث بالاضافة إلى كونها ضمانة علاجية تضمن للمضرور الحصول على التعويض جراء ما أصابه من ضرر بسبب التلوث البيئى.

أهمية الموضوع وأسباب اختياره:

تأتى أهمية الموضوع بالنظر إلى كونه ينصب على فكرة لم تزل بكراً ولم تشبع بحثاً على الصعيد القانونى، فعلى الرغم من الاهتمام العالمي المكثف بموضوع حماية البيئة من التلوث

إلى حد تصدره قائمة الاهتمامات الفكرية والعلمية فى عالمنا المعاصر إلا أن ذلك لم يلق استجابة سريعة وملحوظة على الصعيد القانونى وخاصة في مجال الدراسات القانونية، حيث يلاحظ النقص الشديد فى الدراسات القانونية المتعلقة بحماية البيئة من التلوث والتى قد تصل الى حد الانعدام فى بعض الفروع القانونية كالقانون الإدارى على سبيل المثال. والإسهام فى وضع إطار لكيفية هذه الحماية والعمل على إخراج بحث جديد يشكل إضافة لجانب قانوني لم يحظ بالدراسة والاهتمام بشكل كاف والمساهمة فى ترسيخ قواعد القانون الإدارى البيئى.

الصعوبات التى يثيرها الموضوع:

تتمثل الصعوبات التى يثيرها موضوع البحث فى قلة المراجع والدراسات القانونية المتعلقة بحماية البيئة من التلوث، وبل وندرتها فيما يتعلق بالقانون الإداري ودوره فى حماية البيئة بسبب حداثة موضوع البحث على الصعيد القانونى وايضاً قلة الأحكام القضائية بسبب الصعوبات التى تواجه المسئولية عن أضرار التلوث البيئى وبالاضافة إلى ذلك فان موضوع البحث يتطلب الالمام بالناحية الفنية لعناصر البيئة والتلوث والأضرار الناجمة عنه.

خطة البحث:

المطلب التمهيدى: مفهوم مسئولية الإدارة على أساس الخطأ.

المبحث الاول : تحقق صور الخطأ المرفقى البيئى من جانب الادارة .

المطلب الاول : عدم أداء المرفق البيئى لعمله .

المطلب الثانى : سوء أداء المرفق البيئى لعمله أو تباطئه .

المبحث الثانى : الصعوبات التى تواجه مسئولية الاداره عن الاضرار البيئيه

المطلب الاول : صعوبات متعلقه بركن الخطأ .

المطلب الثانى : صعوبات متعلقه بركن الضرر .

المطلب التمهيدى

مسئولية الاداره على أساس الخطأ عن الاضرار البيئية

باتت مشكلة الأضرار البيئيه تؤرق فكر المصلحين والعلماء والعقلاء وتقض مضاجعهم، فبدءوا يدقون نواقيس الخطر ، ويدعون لوقف أو الحد من تلك الاضرار التى تتعرض لها البيئة نتيجة للنهضة الصناعية والتقدم التكنولوجي في هذا العصر، فالتلوث مشكلة ذات أهميه كبيره ، لذلك حظيت باهتمام فقهاء القانون ،لأنها فرضت نفسها فرضاً، ولان التصدي لها يجاوز حدود وإمكانيات التحرك الفردي لمواجهة هذا الخطر المخيف، والحق أن الأخطار البيئية لا تقل خطراً عنالنزاعات والحروب والأمراض الفتاكة إن لم تزد عليها[1].

وقد برزت مشكلة الاضرار البيئيه وتعاظم خطرها مع تقدم الصناعة واستخدام الآلات الحديثة وأسلحة الحرب المدمرة على نطاق واسع ، وكانت الدول الصناعية الكبرى سباقة إلى اكتشاف المشكلة ومخاطرها والبحث عن الحلول المناسبة لمعالجتها ، كما كانت سباقة في إحداث التلوث والإخلال بالتوازن البيئي.

وعلى الرغم من أن المسؤولية الإدارية تقوم مثل المدنية على أركان ثلاثة هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما .

وإذا كان الخطأ عملا غير مشروع يصيب الغير ويلحق الضرر به ، والمتسبب في حدوثه ملزم بجبر الضرر بغض النظر عن نوع الخطأ ووصفه، فإن الضرر البيئي له طبيعة خاصة ، لاسيما وأن السياسة الإدارية تسعى إلى توفير أكبر قدر من الوقاية لتوفير الحماية للبيئة علما وأن اشتراط الجسامة في الخطأ والضرر المترتب عليه يجعل المضرور في كثير من الحالات ضحية لخطأ الإدارة البسيط ، على الرغم من إمكانية إثباته ونسبته إلى الإدارة ، لكن القضاء لا

[1] - محمد أمين عامر ومصطفى محمود سليمان . تلوث البيئة مشكلة العصر, دار الكتاب الحديث, القاهرة, ١٩٩٩م ، ص ٩٨ .

يحكم للمضرور بالتعويض إذا كان الخطأ يسيرا ، كما أن ذلك يجعل الإدارة تتهاون بشأن الكثير من الخروقات والأخطاء التي تضر بالبيئة ، إذ أن البيئة بحكم طبيعتها وتكوينها لها القدرة على التنفس والتجدد التلقائي، الأمر الذي يخفف من وطأة جسامة الخطأ المقترف ويلطف من غلواء الضرر الناجم عنه.

وللتوضيح فإن الخطأ تختلف صوره باختلاف العمل المنسوب للإدارة ، فقد تخطئ الإدارة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة ، وهذا هو الخطأ السلبي، وقد تخطئ بطريق إيجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة وهذا هو الخطأ الإيجابي

و يتمثل هذا الخطأ في صورته الإيجابية أين تقدم الإدارة على اتخاذ الإجراءات التي تعتقد أنها مناسبة ، غير أنها تلحق الضرر بالبيئة بدلا من سلامتها ، إذ يتجلى ذلك في أعمال الإدارة القانونية والمادية على حد سواء .

ومن هنا يتخذ الخطأ صورة العمل الإيجابي من حيث قيام الإدارة وفي نيتها توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة ، غير أنها قد تخطئ في أعمالها الإيجابية ، مما يترتب عليه قيام الخطأ المرفقي متمثلا بسوء أداء العمل أو التباطؤ بانجازه [1].

[1] - د. خالد محمد القاسمي؛ د. وجيه جميل البعيني: حماية البيئة الخليجية، التلوث الصناعي وأثره على البيئة العربية والعالمية، المكتب الجامعي . الحديث الإسكندرية، ١٩٩٩ ، ص ٩٢

لذا سندرس خطأ الإدارة الإيجابي بصورة أعمال قانونية ، وخطأ الإدارة في أعمالها المادية كالتالي:

أ/ الخطأ في الأعمال القانونية اللازمة لوقاية البيئة:

ويتخذ الخطأ الإيجابي في هذه الحالة عدة صور نتعرض لأهمها كالآتي :

- **الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية :**

- قد تخطئ الإدارة وهي تمارس سلطتها في توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة ، وذلك بإصدار قرارات إدارية معيبة يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدلا من سلامتها

- **أداء المرفق لعمله على نحو سيئ :**

إذا أخطأ المرفق أو أساء القيام بعمل ما ، وتمخض عن ذلك إلحاق أضرار بالبيئة أو الأفراد ، عندئذ يمكن إثارة مسؤولية الإدارة على أساس خطئها المرفقي .

- **الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه :** يمكن أن تخطئ الإدارة في ممارسة عملها الرقابي والتوجيهي وأن تصيب البيئة بالأضرار جراء تلوثها

ب / الخطأ في الأعمال المادية :

تقوم الإدارة بمجموعة كبيرة من الأعمال المادية التي لا تبتغي من ورائها إحداث آثار قانونية بشكل مباشر ، ولكنها قد تؤدي إلى إحداث آثار والتزامات قانونية إذا نتج عنها ضرر للغير، ويمكن عندئذ تحريك مسؤولية الإدارة عنها[1].

[1] - ليزه عبد العزيز أحمد: المسئولية المدنية الناشئة عن الأضرار البيئية للنفايات الطبية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي لكلية الحقوق جامعة طنطا ٢٠١٨ م تحت عنوان القانون والبيئة ص ٩٣

مثال ومثال ذلك الأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة بحكم وظائفها كالمهندسين فيما يقون به من إعداد التصاميم والرسوم الفنية للمشروعات ومباشرة الأعمال الفنية لتنفيذها، أو استعمال الآلات والأدوات الميكانيكية والإنتاجية في مختلف الأنشطة الصناعية و التجارية و الخدماتية ، وما يتمخض عنها من أضرار بالبيئة والإنسان. كما يعد في حكم الأعمال المادية تنفيذ القرارات المادية غير المشروعة ، والأعمال غير الإرادية التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة ، كتسرب الغازات السامة من بعض المصانع الكبيرة ، أو نفث كميات كبيرة من الغازات غير المعالجة إلى الهواء دون علم بعطل وتوقف وحدات المعالجة . أو غرق إحدى السفن المحملة بالنفط في المياه الإقليمية ، وإصابة هذه البيئة بالتلوث وانتقال التلوث إلى البساتين والمزارع المجاورة بفعل حركة المد والجزر الأمر الذي يسبب تلف المزروعات .

ويتطلب قيام الإدارة بواجبها اتجاه البيئة ومن ثم وقايتها من الأضرار التي تصيبها ، أن تتخذ جملة من الإجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة ، فإذا لم تقم بتلك الواجبات المقررة عليها قانونا قامت مسؤوليتها الإدارية وحق عليها تعويض المتضررين من ذلك . فهي صورة الخطأ السلبي المرتب للمسؤولية الإدارية ، أين تمتنع الإدارة عن القيام بممارسة نشاطها الإداري الضبطي الذي تستلزمه قواعد القانون البيئي.

فالحاجة إلى بيئة نظيفة خالية من التلوث أضحت من أولى واجبات السلطة الإدارية، وليا الحق في سبيل تحقيق ذلك أن تستخدم الوسائل القانونية كافة، لما تتمتع به من الصلاحيات والسمطات المستمدة من القانون العام، عند ممارسة نشاطيا الإداري الضبطي والمرفقي، وعمييا مقابل ذلك أن تتحمل مسؤولية تنفيذ القوانين وحماية النظام العام، واشباع الحاجات العامة للأفراد ، فإذا ما أهملت الإدارة بإحدى هذه الواجبات، ولم تقم بالإجرلءات الوقائية في دفع الضرر، وكان الضرر واقعا لمبيئة والإنسان، فإن الضمانة الأخيرة تتمثل في إثارة مسؤولية الإدارة عن الاضرار التي أصابت البيئة[1].

[1] - د. فتحي محمد مصيلحي: الجغرافيا الصحية والطبية، دار الماجد للنشر . والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٨ ، ص ١٥.

واذا كانت المسؤولية الإدارية تعرف بأنها الحالة القانونية التي يترتب عنيا التزام الدولة أو أحد فروعيا بتعويض الغير عن الاضرار الناجمة عن نشاطاتيا المتعمقة بتسيير المرافق العمومية، سواء كانت أعمالا إدارية مشروعة أو غير مشروعة، ناجمة عن الأخطاء المرفقية أو المادية، أو عمى أساس المخاطر الإدارية .

فإن السؤال يظل دائما يدور حول الأساس القانوني لتقرير مسؤولية الإدارة في كل مجال يتعمق بنطاق مجال حماية البيئة.

وتقوم مسؤولية السلطة العامة مبدئيا على الخطأ، أي يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام مسئوليته ، إلا أن الخطأ بمفهومه المعروف في القانون المدني لا يكون ملائما لكي تبنى عليه المسئولية المباشرة للإدارة لسبب بسيط ودون هذا القانون يشترط عنصر الإدراك في الخطأ المرتكب، وهذا يكون غير منسجم مع طبيعة الإدارة كشخص معنوي عام، فكان لا بد للقضاء الإداري من اعتماد تصور آخر للخطأ ينسجم مع هذا الوضع، فوجد مجلس الدولة الفرنسي ضالته في نظرية الخطأ المرفقي ، التي اعتبرت نظرية القانون العام، وحجر الأساس لمسئولية الإداره لدى القضاء الإداري الفرنسي.

لم تعرف غالبية التشريعات الخطأ بل تركت ذلك لمحاولات الفقه، واجتهادات القضاء فكان حتما أن تختلف التعريفات الفقيية والقضائية لمخطأ في المسؤولية بصفة عامة .

ومسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال حماية وتحسين البيئة تتجسد من خلال إخلالها بالالتزام الملقى على عاتقها وهو القيام بواجب حماية البيئة والحفاظ على النظام العام البيئي[١].

[١] - د. جميل عبد الباقي الصفيد: الحماية الجنائية للبيئة ضد التلوث السمعي، . دراسة مقارنة بالتشريع الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٨، ص ٦٠

وإذا كانت المسؤولية الإدارية تتأسس بحسب القواعد العامة وهى الخطأ من حيث الأصل، وقد تتأسس دون خطأ بصفة استثنائية وتكميلية، حسب ما أقره تطور الاجتهاد القضائي، والتدخل التشريعي في بعض المجالات .

فإن الأمر في مجال مسؤولية الإدارة عن الاضرار التي تصيب البيئة يمكن أن يختلف، بسبب صعوبة إثبات الخطأ أو نسبتو إلى الفاعل، وخصوصية الضرر البيئي وتعدد مصادره وانتشاره في مجال واسع .

كأن يكون التلوث راجع لأسباب طبيعية وأخرى صناعية، الأمر الذي يصعب معو إثبات قيام

مسؤولية الإدارة بسبب تعذر إثبات الخطأ في جانب الإدارة وصعوبة إثبات الرابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر الواقع[١].

ومن التقسيمات الفقهيه والقانونيه لركن الخطأ فى مجال المسئوليه القانونيه تقسيم الخطأ الى خطأ عمدى وخطأ غير عمدى .

والخطأ العمدى هو الاخلال بواجب قانونى مقترن بقصد الاضرار بالغير وهو ما يسمى بالجريمه المدنيه ، فلا بد فيه من فعل أو أمتناع عن فعل يعد إخلال بواجب قانونى ، ولا يقتصر العمد على الاخطاء الايجابيه بل يشمل أيضاً الاخطاء السلبيه متى كان القصد منها الاضرار بالغير .

بينما الخطأ غير العمدى هو الخطأ الذى يرتكبه الشخص دون نية الاضرار بالغير ، وإنما يصدر بسبب إهمال فاعله وعدم تبصره ، وهو ما يهدف بشبه الجريمه المدنيه ، ويسهل تحديد هذا الانحراف فى مسلك المسئول ، ويعرف ذلك الاخلال فيما كان يجب عليه ، فى الاحوال

[١] - د. محسن عبد الحميد البيه: المسئولية المدنية عن الأضرار البيئية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٢ م. ص ١٣٩ .

التى يكون فيها معيناً ومحدداً ، فمخالفة ما أمر به القانون هو إنحراف المسلك ، وكذلك الاخلال بالتزام معين ، أو الالتزام بنتيجه كان قد رسم حدود الطرفين ، ولكن قد يكون الانحراف ماساً بذلك الالتزام العام من التبصير واليقظه ، وقد يقاس ما يقع من المسئول بالمعيار الشخصى .

وفى المسئوليه القانونيه عن الاضرار البيئيه نجد أن ركن الخطأ يتوافر فى كلتا الحالتين فيتوافر ركن الخطأ العمدى بقطع الاشجار بفعل ايجابى كما يتوفر بترك القمامه والآفات دون التخلص منها داخل البيئه السكنيه وهو الصوره السلبيه بالامتناع كما يتوفر بعدم إتخاذ تدابير حازمه وسريعه تجاه مشكلة دخان المصانع والورش الصناعيه مما يكون له تأثير سلبى على البيئه ويسبب الاضرار [1].

[1] - عباس هاشم الساعدي . حماية البيئة البحرية من التلوث)مشكلة التلوث في الخليج العربي(. دار المطبوعات الجامعية. الإسكندرية ٢٠١٣ ، ص ٦٥

المبحث الاول

تحقق صور الخطأ المرفقى البيئى من جانب الادارة

تتأسس المسئوليه الاداريه على الخطأ ، فعنصر الخطأ هو الذى يبرر وجود قواعد خاصه تطبق على المسئوليه الاداريه ، وهى قواعد القانون العام ، وذلك بخلاف المسئوليه المدنيه التى تقوم على رابطة التبعيه ، والخطأ فى نطاق المسئوليه الاداريه يختلف عن الخطأ فى مجال المسئوليه المدنيه ، فالخطأ الذى يؤدى الى مسئولية الاداره هو الخطأ المرفقى ، ومن ثم كان لابد من تحديد طبيعة الخطأ[١].

والمقصود بركن الخطأ كأحد الاركان العامه فى مسئوليه الاداره ، هو أن تقوم الاداره بعمل مادى أو تصدر قراراً إدارياً ، ويكون هذا العمل أو القرار مخالفاً لنصوص القوانين واللوائح التى كان على الاداره مراعاتها فى نشاطها الادارى ، فالخطأ يتمثل إذا فى مخالفه قانونيه فى شكل عمل مادى أو قرار إدارى صدر عن جهة الاداره .

إن ركن الخطأ فى مجال المسئوليه عن الاضرار البيئيه يواجه صعوبات عديده ، حيث أنه إذا أمكن بعنصريه المادى والمعنوى ، بصدد بعض الانشطه الناتج عنها التلوث البيئى ، فإنه يصعب إثبات ذلك فى كل صور هذه الانشطه ، مما يتعذر القول بهذا النظام للمسئوليه لفقده الركيزه الاساسيه له ألا وهى الخطأ واجب الاثبات[٢] .

والدليل الذى يقدمه المدعى لإثبات الخطأ يتكون من عنصرين ، الاول هو إثبات الوجود المادى للضرر أو الفعل الضار ، والثانى هو إثبات صفة الخطأ فى هذا الفعل ، وقد يخفق فى إثبات وصف الخطأ على الرغم من نجاحه فى إثبات الضرر ، وهذا العنصر يخول القاضى دوراً

[١] - أمين مصطفى محمد. الحماية الإجرائية للبيئة. دار الجامعة الجديدة للنشر. الإسكندرية. ٢٠٠٨ ، ص ٢٢١ .

[٢] - VINEY. G. et JOURDAIN. P. Traité de droit civil, l'effets de la responsabilité, p . 106.2ed. Paris, L.G.D.J, 2001

مهماً لأنه مهما كان تكييف المدعى للفعل الضار فإن القاضى لا يتقيد به لأن هذا التكيف يدخل فى صميم عمل القاضى ، ولهذا يلعب القضاء دوراً هاماً فى إثبات الخطأ ، حيث قد لا يعتبر القاضى الخطأ فى تفسير القانون فى الحالات التى تختلف فيها وجهات النظر عن الخطأ ، أو لأن القرار صدر بعد إستشارة جهه ذات شأن كالجمعيه العموميه لقسمى الفتوى والتشريع ، ويتدخل القاضى فى التخفيف من عبء الزام المضرور بتقديم الدليل على ثبوت الخطأ . وقد قرر مجلس الدوله الفرنسى فى حكمه الصادر فى دعوى communed L.ese-cap- Ferret إن الضوضاء التى تسببها بعض العروض والحفلات التى أقيمت فى الهواء الطلق – بسبب مدتها وإمتداد المساحه التى إنتشرت فيها ضوضاؤها بسبب إستخدامها للمكبرات الصوتيه وتكرار هذه العروض – شكلت إعتداء كبير وخطير على السكينه العامه وراحة المدعى بالليل ، وبناء عليه توصلت الى وجود إلتزام قانونى على العمده فى أن يتخذ التدابير المناسبه لمنع هذه الضوضاء وذلك عندما قررت أنه " كان يتوجب على العمده ، المكلف طبقاً للماده (L- 131- 2) من تقنين البلديات ، بالضبط المحلى ، أن يتخذ التدابير المناسبه لمنع الضوضاء المجاوره للحد على إقليم بلديته والتى من شأنها أن تخل براحة وسكينة السكان وأن يكفل مراعاة التنظيم الخاص بالمقاطعه والذى تم وضعه لهذا الغرض ..." ومن ثم بنى على ذلك ، أن امتناع العمده عن حظر إقامة هذه العروض والحفلات فى الهواء الطلق يرتب مسئولية جهة الاداره مادامت قد إرتكبت خطأ جسيم [1].

ويجب التمييز بين المسئوليه على أساس الخطأ الشخصى والمسئوليه على أساس الخطأ المرفقى ، الخطأ الشخصى هو خطأ يصدر عن الشخص التابع للجهه الاداريه دون أن يكون للإداره دور ما فى وقوع مثل هذا الخطأ الذى وقع منه ، وهو الامر الذى نتيجة منطقيه وطبيعيه لأن الخطأ وقع منه بصفه شخصيه دون دخل للإداره فى ذلك .

[1] - طارق إبراهيم الدسوقي عطية. الأمن البيئي)النظام القانوني للحماية البيئية(. دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية. ط. ٢٠٠٩ ، ص ١٨٨ .

والخطأ المرفقى هو ما قد يصدر عن الاشخاص التابعين للجهات الاداريه من أخطاء ينتج عنها أضرار تصيب المتعاملين مع الاداره ، ولكنه فى الوقت نفسه يصعب نسبة هذه الأخطاء للشخص التابع للجهات الاداريه لأنه لا يمكن وصفها بأنها أخطاء شخصيه .

وقضت محكمة القضاء الادارى فى مصر بأنه " من بين القرارات التى تختص المجكمه بطلبات الغائها كما بينتها الماده الثالثه رفض السلطه الاداريه أو إمتناعها عن إصدارها قرار كان من الواجب عليها إصداره وفقاً للقانون ، ودعوى التعويض يرتبها المدعى على إمتناع الاداره والموظفين الذين اختصمهم عند تنفيذ الحكم السابق صدوره لمصلحته مع وجوب نفاذه والدعوى على هذا الوضع مما تختص المحكمه بنظره ومن ثم يكون الدفع فى غير محله متعيناً رفضه .وقررت المحكمه الاداريه العليا فى حكمه الصادر فى ٣ مايو سنة ١٩٨٠ أنه " متى أصدرت الجهه الاداريه قرار بالموافقه على موقع المحل وتنفيذ الاشتراطات المطلوبه ، فإنها إذا عدلت من السير فى إجراءات الترخيص رغم عدم وجود أسباب جديه تبرر ذلك ، وبعد أن أستقر أمرها بسلطتها التقديريه على أنه ليس ثمة ما يمنع من الموافقه على موقع المحل تكون قد سلكت مسلكاً إنطوى على مخالفه للقانون ، ومن ثم تحقق الخطأ الذى تتوافر به مسئولية هذه الجهه عن تعويض الاضرار المترتبه على ذلك .."[١]

وعلى أثر ذلك قسمنا ذلك المبحث الى مطلبين على النحو الآتى :-

المطلب الاول : عدم أداء المرفق البيئى لعمله .

المطلب الثانى : سوء أداء المرفق البيئى لعمله أو تباطئه .

[١] - د. داود عبد الرزاق الباز: حماية القانون الإداري للبيئة في دولة الكويت من . التلوث السمعي، مجلة الكويت، العدد الرابع ، ٣٠ ديسمبر ٢٠٠٦. ص ٨١ .

المطلب الاول

عدم أداء المرفق البيئى لعمله

إدراكاً من المشرع المصرى لأهمية البيئه والحفاظ عليها ، وإرتباط ذلك بصحة الانسان وحاضره ومستقبله ، فقد نص دستور جمهوريه مصر العربيه ٢٠١٤ على أن حماية البيئه واجب وطنى ، ولا شك أن النص فى الدستور على حماية البيئه يشكل ضمانه هامه لحق المواطنين فى بيئه صحيه وسليمه .

حيث جاء نص الماده ٤٦ من دستور مصر لعام ٢٠١٤ على أن " لكل شخص الحق فى بيئه صحيه سليمه ، وحمايتها واجب وطنى ، وتلتزم الدوله بإتخاذ التدابير اللازمه للحفاظ عليها ، وعدم الاضرار بها ، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعيه بما يكفل تحقيق التنميه المستدامه ، وضمان حقوق الاجيال القادمه فيها .

وعلى ذلك فإن ما أوجبه الدستور على الدوله من حماية البيئه ، وإتخاذها التدابير اللازمه للحفاظ عليها من التلوث ، وعدم الاضرار بها ، هو إلتزام قانونى مصدره وأساسه الدستور ، وبات أمراً مقضياً على الدوله بكافة سلطاتها تنفيذ هذا التكليف الدستورى .

ويعتبر الخطأ أساس المسئولية التقصيرية ومناط قيامها فلا مسئولية مدنية خاصة في صورتها التقصيرية إلى بثبوت الخطأ .

وإذا كان الرأي الشائع في الفقه يربط قيام المسئولية المدنية في التشريعات الوطنية بالمسئولية الدولية في نطاق الأضرار البيئية فإن من القواسم المشتركة بين المسئوليتين ثبوت عنصر الخطأ وهو ما تواتر عليه الفقه منذ أوائل القرن العشرين [١].

[١] - د . فارس محمد عمران ، السياسه التشريعيه لحماية البيئه فى مصر وقطر ودور الأمم المتحده فى حمايتها ، دار النهضه ط ٢٠٠١ ، ص ٧٩ وما بعدها .

وفي مجال التطبيق الفعلي لأضرار البيئية الحديثة فإن الخروج عن التشريعات البيئية يعد عملاً غير مشروع من قبل الملوث مما يؤدي إلى القول بتطبيق قواعد المسئولية المدنية على الدولة كشخص معنوي عام وكذا على الأشخاص المقيمين على إقليمها ولقد وجد الفقه ضالته المنشودة في مسئولية الدولة في أوائل القرن العشرين بإلقاء المسئولية المدنية على عاتقها استناداً إلى نص المادة الثالثة من مشروع تقنين المسئولية الدولية الذي أعدته اللجنة الأمريكية للقانون الدولي حيث نصت على(:تسأل الدولة عندما توجد درجة واضحة من الخطأ الحكومي يرجع لعمل أو إهمال الموظفين القائمين على تطبيق القانون). [١]

إن حداثة نشأة قانون حماية البيئة وكثرة المخاطر التي تهدد الموارد الطبيعية وجسامة الأضرار الناتجة عن هذه المخاطر تعد من بين المسائل العالقة التي تجعل من الصعب الاعتماد على الخطأ كأساس فعال لاستغراق كافة الأضرار البيئية وتقرير المسئولية إلا أن هذا الأساس التقليدي لقي تدعيماً فقهياً وتطبيقاً قضائياً واسعاً خصوصاً مع بداية ظهور المشاكل والأضرار البيئية الكبرى الناجمة عنها .

ولقد أخذ بهذا الخطأ ومتى تحقق الضرر وأقيمت علاقة بينهما، وفي هذا المجال قررت محكمة النقض الفرنسية المسئولية عن عملية التلوث في مجاري المياه وربطتها بالخطأ المتمثل في الإهمال والتقصير في أخذ الاحتياطات اللازمة للوقاية ضد التلوث [٢].

وتتعدد صور الخطأ من جانب الاداره فى مجال حماية البيئه حيث أن الخطأ لا يتمثل فى إتيان فعل إيجابى يسبب إضرار للغير فقط بل أن الخطأ يشمل كل فعل يترتب عليه أضرار للغير سواء كان ذلك الفعل إيجابى أو سلبى وعند الحديث عن ركن الخطأ فى مجال مسئولية الاداره

[١] - أحمد عبد الكريم سلامه ، قانون حماية البيئه ، دراسه تأصيليه فى الانظمه الوطنيه والاتفاقيه ، مكافحة التلوث وتنمية الموارد الطبيعيه ، دار النهضه العربيه ، ط ٢٠٠١ ، ص ٤٥٧ .
[٢] - د / أحمد شوشه ، الموسوعه الذهبيه فى حماية البيئه ، ج ٣ ، قواعد المسئوليه الدوليه وتلويث البيئه الهوائيه ، دار النهضه العربيه ، القاهره ، ط ٢٠١٠ ، ص ٥٦٧

عن حماية البيئه لابد فإن الخطأ الناتج عن الفعل السلبى يكون متوفر أكثر منه الناتج عن الفعل الايجابى وذلك على النحو الآتى :-

أ /عدم اتخاذ الإدارة القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة :

إن امتناع الإدارة البيئية عن إصدار الأوامر والقرارات الإدارية في مجال حماية البيئة ووقايتها من الأضرار والأخطار ، على الرغم من وجود ما ينبئ عن ذلك ، كأن تكون الوقائع والأسباب القانونية والواقعية موجودة وتستلزم تدخل الإدارة لمنع حدوث تلوث في البيئة من خلال إصدارها لقرارات إدارية محددة ، فإنها تكون قد أخطأت ويمكن إثارة مسؤوليتها الإدارية عند عدم تدخلها . ومثال ذلك كأن تمتنع سلطات الضبط الإداري البيئي عن اتخاذ القرارات الإدارية التنظيمية والفردية أو استعمال القوة المادية لأجل حماية النظام العام البيئي ، كما في حال عدم اتخاذها لقرارات وتدابير توقي وتحمي الأفراد من مخاطر الفيضانات التي تلحق أضرارا فادحة بالأراضي الزراعية ومنتجاتها ، أو في حال امتناع الهيئات الإدارية المكلفة بحماية الصحة العامة عن إصدار قرارات لمصادرة المواد الغذائية الفاسدة وإتلافها ، أو في حال عدم قيام الهيئات الإدارية المختصة بإصدار قرار لضبط وسائل ومعدات وغلق الأماكن التي تقلق راحة المواطنين وتضر بسكينتهم .

ب /امتناع المرفق عن أداء عمله :

قد تتخذ إدارة المرفق موقفا سلبيا بامتناعها عن القيام بعمل أو تقديم الخدمة المطلوبة منه والتي يجب عليها القيام به ، إذ أن هذا الامتناع يشكل خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة لتعويض الأضرار الناجمة عنه ، ويطبق هذا الأمر على الاختصاصات المقيدة وكذا التقديرية للإدارة .

وقد اعتبر البعض ترتيب المسؤولية الإدارية عن عدم قيام المرفق بأداء الخدمة يأتي بمثابة تقدم مجلس الدولة الفرنسي خطوة أخرى في اجتهاده القضائي [١].

مثال : تبرز هذه الصورة بجلاء في الأعمال المادية للإدارة ولاسيما في الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة ، ومن أمثلتها قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن عدم إنشاء حواجز وقائية تمنع سقوط المارة فوق طريق مرتفع ، أو عدم إزالتها لقطع الحديد والأنقاض التي ألقيت في أحد الأنهار مما أدى إلى اصطدام سفينة بها، أو إحجام الإدارة عن صيانة إحدى الطرق العمومية مما أدى إلى تهدمها بشكل كبير وأدى إلى انقلاب مركبة وإصابة ركابها بأضرار،أو نسيت الإدارة أن تنشئ حاجزا يمنع سقوط المارة من المرتفع ...

ج/ عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه:

إن السلطات التي تتمتع بها الإدارة المستمدة من أحكام القانون العام ليست امتيازا معقودا لمصلحة الإدارة كي تمارسها كيفما تشاء ومتى تريد ، بل هي واجب على الإدارة وموظفيها الضلوع بها بكل أمانة وحرص عند قيام موجباتها وإنها ليست مقررة لمصلحة الإدارة فحسب ، بل لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ولضمان تحقيق الصالح العام ، ولعل واجب الإدارة في الرقابة والإشراف والتوجيه يعد أحد أهم أوجه الامتيازات التي تمارسها الإدارة وكل إخلال بممارستها أو عدم القيام بها يثير مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي أو الشخصي .

مثال كما لو أهملت إدارة مستشفى الأمراض العقلية في رقابة المجانين فتمكن أحدهم من الهرب وأشعل حريقة وألحق أضرارا بالبيئة والممتلكات،أوصب مادة سامة وملوثة في خزان مائي فتعرض الناس للتسمم والضرر [٢].

[١] - أ. د عبد الغنى بسيونى عبدالله ، النظريه العامه فى القانون الادارى ، منشأة المعارف بالاسكندريه ،- ٢٠٠٣ ، ص ٥٣٦ وما بعدها .

[٢] - بدرية عبدالله العوضي. دور المنظمات الدولية في تطوير القانون الدولي البيئي ،بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية،كلية الحقوق،السنة التاسعة-العدد الثاني-١٩٨٥مص ٦٠

المطلب الثانى

سوء أداء المرفق البيئى لعمله أو تباطئه

المسئوليه الاداريه لحماية البيئه بإعتبارها مسئوليه قانونيه ونوع من أنواع المسئوليه القانونيه تنعقد وتقوم فى نطاق النظام القانونى الادارى ، وتتعلق بمسئولية الدوله و الاداره العامه عن أعمالها الضاره ويمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق بأنها الحاله القانونيه التى تلتزم فيها الدوله أو المؤسسات أو المرافق والهيئات العامه الاداريه نهائياً بدفع التعويض عن الضرر أو الاضرار التى تسببت للغير بفعل الاعمال الاداريه الضاره سواء كانت هذه الاعمال الاداريه الضاره مشروعه أو غير مشروعه ، وذلك على أساس الخطأ المرفقى أو الخطأ الادارى أساساً ، وعلى أساس نظرية المخاطر وفى نطاق المسئوليه للدوله أو الاداره العامه[١].

وليس باليسير إثبات الخطأ أو نسبته إلى مرتكبه الفاعل الأصلي في مجال الأضرار البيئية ، نظرا لتعدد أسباب هذه الأضرار والملوثات الطبيعية والصناعية ، الأمر الذي صعب معه إثبات قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ لانعدام الرابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر الواقع . تم الاعتماد على نظرية المخاطر كأساس لقيام مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية ، وهذا لأن فكرة تحمل المخاطر تهدف إلى حماية المضرور طبقا لقواعد العدالة ، التي تقتضي أن من يمتلك الوسائل والأدوات الملوثة عليه أن يتحمل الأضرار التي تصيب البيئة والإنسان ، فهذا النوع من المسؤولية لا يصار إليه إلا إذا تعذر على المصاب إثبات الخطأ من جانب الإدارة [٢].

وفي مجال حماية البيئة ومنع التلوث والأضرار التي تلحق بالبيئة والإنسان يمكن أن ندرس إمكانية قيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر ، وفق التطبيقات القضائية وخاصة في

---

[١] - خالد محمد القاسمي و وجيه جميل البعيني, حماية البيئة الخليجية من التلوث الصناعي وأثرة على البيئة, المكتب الجامعي الحديث, الإسكندرية, ١٩٩٩م، ص ٩١

[٢] - روبيرت لافون جرامون, (ترجمة: نادية القباني ومراجعه جورج عزيز), التلوث شركة ترادكسيم, جنيف, ١٩٧٧م ، ص ١٧٨

القضاء الإداري الفرنسي من خلال أسلوبين، أسلوب مباشر للإدارة في تلويث البيئة وأسلوب غير مباشر في تلويث البيئة، نتعرض لهما كالآتي:

نشاط الإدارة غير المباشر وتلوث البيئة (الاستعمال المؤدي إلى التلوث بطريق غير مباشر)

وفي هذه الحالة يمكن أن تقام مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية دون أن يكون بحوزة الإدارة أشياء أو آلات خطرة وملوثة بطبيعتها ، ودون أن تستعملها بصورة مباشرة في عملها كما في الحالة السابقة ، بل الإدارة هنا تكون بصدد استعمال عادي ومشروع لبعض المواد والأشياء ولكن هذا الاستعمال يقود إلى التلوث بصورة غير مباشرة [1].

مثال : أن يحصل التلوث بفعل الإنتاج حيث أن العمليات الإنتاجية تسبب التلوث وقد تكون مصدرا من مصادره ، ليس فقط عن طريق مخلفاتها أو نفاياتها وكذلك عن طريق احتياجاتها للمواد الأولية ، كما أن التلوث في هذه الحالة لا يرجع فقط إلى تسبب المنتج فيه ، بل قد ترجع إلى المستهلك نفسه ، ومن هذا استعمال الإنسان للسلع والخدمات يكون عملا مشروعا إلا أن المخلفات التي تتراكم بسبب ذلك أو بسبب سوء استعمال المنتج تلحق ضررا بالبيئة والأفراد من خلال تلويثها.

أسلوب الإدارة المباشر وتلوث البيئة (الأشياء الملوثة بطبيعتها).

تختلف الأشياء الملوثة بطبيعتها باختلاف استخدامها وتنوعها بتنوع المرافق العامة ، فقد تمارس هذه المرافق نشاطا خطرا ، أو قد تستعمل من الآلات والأدوات ما تكون خطرة بطبيعتها ، إذ يحصل أن تمارس الإدارة نشاطا مشروعا تتطلبه ضرورات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، لكنه يكون خطرا بذاته أو من جراء استعمالها لأدوات وآلات ميكانيكية خطرة بطبيعتها.

[1] - ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة:في ضوء الشريعة, المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, ١٩٩٩م ، ص ١٣٣ .

فإذا ما ترتب على هذا النشاط ضرر بالبيئة والإنسان فإن ذلك يدعو إلى إثارة مسؤولية الإدارة لجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر.

ولما كان الاصل أن أساس المسئوليه القانونيه للإداره يكمن فى سبب الفعل الضار وليس فى الضرر ، فلا يكون من المقبول مبدئياً مطالبة الاداره بالتعويض عن ضرر ما من دون أن يثبت أن سلوكها كان مخالفاً للقانون [1].

وهذا يستوجب مسائلة الاداره إذا ما تسببت فى الاضرار بالغير بعد ثبوت إرتكابها للخطأ ، لانها عندئذ ستكون قد أخلت بإلتزامها القانونى فى عدم الاضرار بالغير .

فإذا ما ترتب على عدم قيام الجهات الاداريه بإتخاذ التدابير اللازمه تجاه الحفاظ على البيئه مما الحق ضرر بالبيئة والإنسان فإن ذلك يرتب فى حقها ركن الخطأ يدعو إلى إثارة مسؤولية الإدارة لجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر ، و من أمثلة هذه الأنشطة ما يأتي :

أ/ نشاط المرافق العامة المكلفة بحماية النظام العام الداخلي ورد العدوان الخارجي :

عندما تقوم هذه المرافق بحماية النظام العام عن طريق رد العدوان الخارجي وعودة الاستقرار للاضطراب الداخلي أو لأزمات الهيجان الشعبي ، تمارس نشاطا يتسم بالخطورة ، مما يعرض حياة الأفراد وممتلكاتهم والبيئة لمخاطر غير عادية .

مثال : ومن الصور المتعددة لهذا النشاط وضع الأسلحة و الذخيرة الحربية داخل الميادين العامه أو نقل المواد الكيميائية والمتفجرات السامة ، أو إخفائها وسط المدن لمنع اكتشافها ، ومثال ذلك لو قامت بعض المرافق بتخزين كمية كبيرة من النفط في صهاريج قرب المنشآت التي تستخدمها كوقود تحسبا لظروف طارئة كوقوع عدوان أو التلويح به ، وحصل أن انفجرت

[1] - محمد إبراهيم حسن, البيئة والتلوث: دراسة تحليلية لأنواع البيئات ومظاهر التلوث, جامعة الإسكندرية- مركز الإسكندرية للكتاب, الإسكندرية, ١٩٩٧م ، ص ٢٣١

هذه الصهاريج وأحدثت أضرارا بالبيئة وأملاك الناس ، فإن الإدارة يجب أن تلتزم حيال الأفراد المتضررين بالتعويض على أساس المخاطر. أو قام مرفق الدفاع ببعض المناورات العسكرية وترتب على ذلك إحراق غابة نتيجة لبعض المقذوفات الصادرة من طائرة حربية وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض دون الإشارة إلى ركن الخطأ[١].

ب/ نشاط مرفق النقل والمواصلات :

يمارس هذا المرفق نشاطا يعد خطرا بذاته أو يستعمل من الآلات و الأدوات الميكانيكية ما تنطوي على قدر من الخطورة بطبيعتها ولا يمكن الاستغناء عنها ، ولعل في مقدمة هذه الأدوات وسائل النقل البرية والبحرية والجوية التي ساهمت بشكل كبير وعلى يد مجلس الدولة في تطوير قواعد المسؤولية المبنية على أساس المخاطر .

إذ أن كثيرا من حوادث التلوث الحاصل بسبب نشاط مرفق النقل والمواصلات ترجع إلى خطورة هذا النشاط ، كما في حوادث غرق السفن والبواخر المحملة بالزيت أو البترول في الموانئ أو المياه الإقليمية التي تؤدي لتلوث البيئة المائية ، وإلحاق الضرر بالثروة السمكية وبالتنوع البيولوجي وغيره [٢].

مثال وعلى أساس ذلك بني صدر و حكم لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ في ١٥ جوان ١٩٥٠ في قضية (Ville de Belfort) ، والتي تتلخص ظروفها في أن الإدارة قامت بنقل العربات والدبابات المحطمة التي تخلفت عن الحرب العالمية الثانية ، والقريبة من بلدة Belfort ، فنجم عن ذلك إتلاف طرق تلك البلدة دون خطأ من جانب الإدارة ، وبالرغم من ذلك فإن مجلس

[١] - محمد أمين عامر ومصطفى محمود سليمان, تلوث البيئة مشكلة العصر:دراسة علمية حول مشكلة التلوث وحماية صحة البيئة, دار الكتاب الحديث, القاهرة, ١٩٩٩م ، ص ١٥٩ .

[٢] - محمد حسام محمود لطفي ،الحماية القانونية للبيئة المصرية دراسة للقوانين الوضعية والاتفاقيات الدولية النافذة ،القاهرة،٢٠٠١م، ص ٣٩

الدولة قضى للبلدة بالتعويض نظرا لخطورة نشاط الإدارة في ذاته ، وما يسببه من أضرار جسيمة[١].

ج / نشاط مرفق الصحة :

يعد مرفق الصحة من المرافق المهمة والمهتمة بحماية البيئة والصحة البيئية ، غير أن ذلك لا يمنع من استخدامه لأشياء وأدوات خطرة بطبيعتها ، والتي يمكن أن تلحق أضرار بالأفراد والبيئة مما قد يثير مسؤوليتها ويوجب عليها التعويض .

علما وأن مسؤولية المرافق الصحية قد طرأت عليها تطورات بفضل القضاء الفرنسي ، حيث كانت في البداية لا تقوم مسؤوليتها عن تعويض الأضرار الناجمة عن الأنشطة الطبية كمبدأ عام إلا إذا نسب إليها خطأ جسيم [٢].

مثال : تثار مسؤولية المرافق الصحية على أساس المخاطر كما لو تعاقدت أحد المستشفيات مع مورد للدم ، أو مورد للآلات والأدوات التي تستعمل لإجراء العمليات الجراحية ، وبعد فترة على استعماله تبين أن عددا من الأشخاص الذين كانوا يتعالجون في هذه المستشفى مصابين بمرض نقص المناعة المكتسب . وقد حكم القضاء الفرنسي في قضية مماثلة بمسؤولية المستشفى ، على الرغم من عدم توفر الخطأ في جانبه في أثناء عملية نقل الدم الملوث ، في الفترة التي لم يكشف فيها الدم الملوث فإن مسؤولية المرفق الصحي تقام على أساس المخاطر

د/ نشاط المرافق الإقتصادية :

و هي أكثر الأنشطة تأثيرا على البيئة لأنها تستعمل من الأشياء الخطرة بطبيعتها، كما أن مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد يؤدي إلى حصول التلوث بشكل غير مباشر ، وإلحاق

[١] - محمد السيد أرناؤوط, الإنسان وتلوث البيئة, الدار المصرية اللبنانية, القاهرة, ١٩٩٣، ص ٨٧ .
[٢] - نبيل أحمد حلمي, الحماية القانونية الدولية للبيئة, دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع, القاهرة, ١٩٩١م.، ص ١٩٠

أضرار بالإنسان وماله و بالبيئة إجمالا . الأمر الذي قد يثير مسؤوليتها عن عملها الضار أمام القضاء المختص بناء على المخاطر والأضرار التي تنتج عنه [1].

ومثال ذلك الدعوى التي رفعت ضد شركة إنتاج الألمنيوم في فرنسا حيث تطاير من مصانعها الغازات ذات التأثير الملوث للتربة وعلى المحاصيل الزراعية، طلب المزارعون المجاورون لهذه المصانع أمام محكمة استئناف تولوز بإلزام الشركة بتركيب أجهزة ومعدات فنية لمنع بث هذه الغازات في الجو ، وحكمت المحكمة بأنه كان من المستحيل في ضوء أحدث ما وصلت إليه صناعة المعدات أن تتخذ الشركة من الترتيبات لتحاشي انبعاث هذه الغازات ، أفضل مما اتخذت ، ورغم ذلك ألزمت المحكمة الشركة بأن تدفع لهؤلاء المزارعين تعويضات سنوية بقدر الضرر الذي يصيبهم ، محسوبا في ضوء الأسعار السنوية للمحاصيل الزراعية .

[1] - د.اشرف هلال :جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب ،مصر،٢٠٠٥.، ص ٢٦٦ .

المبحث الثانى

الصعوبات التى تواجه مسئولية الاداره عن الاضرار البيئية

لقد اختلفت مذاهب فقهاء القانون، وكذا اتجاهات القضاء حول تحديد الأساس الذي تقوم عليه المسئولية المدنية البيئية، وبدا ذلك واضحًا فيما يلي :

١- تحديد الشخص المتسبب في الضرر البيئي حتى يمكن مسائلته

٢- تأخر ظهور الآثار الضارة الناتجة عن التلوث يثير جدلًا حول إمكانية

٣- صعوبة إثبات علاقة السببية بين الخطأ والضرر

النظرية الشخصية

تتحقق المسئولية المدنية البيئية وفقًا لهذه النظرية إذا استطاع المضرور أن يثبت انحراف المسئول عن الضرر عن السلوك المألوف للشخص المعتاد سواء أكان ذلك عن عمد أو عن عدم تبصر أو إهمال وسواء أكان إيجابا كقيامه بممارسة نشاط أضر بالبيئة، أو سلبًا كامتناعه عن الإبلاغ عن وقوع ضرر بيئي أمامه[١].

انتقادات هذه النظرية

١- يصعب تحديد من ينسب إليه الخطأ.

٢- لا يمكنها تغطية كافة حالات وصور الأضرار البيئية.

٣- صعوبة إثبات السببية في المجال النووي نظرًا لأن المستغل واحد.

[١] - د.داود عبد الرزاق ألباز :حماية السكينة العامة ، من الضوضاء(معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،٢٠٠٤.ص ٣١٢

ولما كان معيار الخطأ الواجب الاثبات لا يستوعب كل صور وأضرار التلوث البيئي فقد يكون النشاط مشروعًا وصاحبه قد اتخذ كافة الاحتياطات اللازمة لمنع حدوث التلوث البيئي ومع ذلك يحدث التلوث البيئي ويستوجب تعويضًا للمتضرر فما هو الأساس القانوني لذلك؟

اتجه بعض فقهاء القانون إلى اعتماد النظرية الشخصية المبنية على خطأ غير واجب الإثبات؛ وتعني أن الخطأ الواجب الاثبات لا يصلح أساسًا للحكم بالمسئولية البيئية، لأن صعوبة الإثبات ستؤدي إلى إفلات المسئول من العقاب وضياع حق المتضرر؛ لذا كان من الأفضل الأخذ بفكرة الخطأ المفترض الغير واجب الإثبات وهي فكرة تتوسط بين الخطأ الشخصي والمسئولية الموضوعية وقد عرفتها التقنيات الحديثة؛ وهي تعني إعفاء المتضرر من إثبات الخطأ العادي، وبالتالي يسهل عليه الحصول على التعويض اللازم لجبر ما أصابه من ضرر بيئي[١].

وبهذا نكون قد توسعنا في قواعد المسئولية المدنية لتشمل كافة صور وأضرار التلوث البيئي. وتستند هذه النظرية إلى نوعين من المسئولية: المسئولية عن فعل الغير، والمسئولية عن الأشياء. المسئولية عن فعل الغير: هذا النوع من المسئولية يستند إلى إما مسئولية المكلف بالرقابة، أو مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه.

بالنسبة لمسئولية المكلف بالرقابة تنص المادة ١٧٣ من القانون المدني على أن: "كل من يجب عليه قانونًا أو اتفاقًا رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة، بسبب قصره أو بسبب حالته العقلية أو الجسمية يكون ملزمًا بتعويض الضرر الذي يحدثه ذلك الشخص للغير بعمله غير المشروع. ويترتب هذا الالتزام ولو كان من وقع منه العمل الضار غير مميز".

وطبقًا لهذا النص القانوني يمكن للمضرور من التلوث البيئي أن يرجع على متولي الرقابة لمطالبته بالتعويض عما أصابه من ضرر دون حاجة إلى إثبات خطأ في جانبه

[١] - د.سمير حامد الجمال : الحماية القانونية للبيئة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٧.ص ٨٧

أما عن مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه فقد نصت عليها المادة ١٧٤ من القانون سالف الذكر بقولها: يكون المتبوع مسئولًا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعًا منه حال تأدية وظيفته أو بسببها.

وتقوم رابطة التبعية، ولو لم يكن المتبوع حرًا في اختيار تابعه، متى كانت له عليه سلطة فعلية في رقابته وتوجيهه.

وطبقًا لهذا النص يمكن القول بأن المتبوع طبيعيًا كان أو اعتباريًا يكون مسئولًا عن الفعل الضار الذي قام به تابعه؛ ومسئوليته قائمة على أساس الخطأ المفترض الذي يعني أنه قصَّر في توجيه من يتبعه مما ترتب عليه قيام تابعه بعمل غير مشروع نتج عنه ضرر بيئي لحق بالغير.

فمثلًا الدولة مسئولة عن أضرار التلوث النووي على أساس مسئولية المتبوع رغم مشروعية النشاط الذي تمارسه الدولة في هذا الشأن لمصلحة الاقتصاد القومي لها.

وأما المسئولية عن الأشياء: (المسئولية الشيئية) فقد نظمتها المادة ١٧٨ من القانون المدني عندما نصت على أن: "كل من تولى حراسة أشياء تتطلب حراستها عناية خاصة أو حراسة آلات ميكانيكية يكون مسئولًا عما تحدثه هذه الأشياء من ضرر، ما لم يثبت أن وقوع الضرر كان بسبب أجنبي لا يد له فيه، هذا مع عدم الإخلال بما يرد في ذلك من أحكام خاصة".

وأهم تطبيقات المسئولية الشيئية عن أضرار البيئة هي مجال حراسة الأشياء الخطرة التي تتطلب حراستها عناية خاصة، وبناءً عليه فإن المصانع التي ينتج عن ممارسة نشاطها الصناعي أو التجاري أدخنة وأبخرة وغازات تنعقد مسئوليتها باعتبارها حارسًا اعتباريًا للأشياء غير الحية؛ ولا يستطيع الحارس أن يدفع مسئوليته عن هذا التلوث بعدم ارتكابه لأي خطأ أو

عدم وجود أي وسيلة أخرى، لأن مسئوليته قائمة على أساس خطأ مفترض لا يقبل إثبات العكس[١].

ويتميز هذا التأسيس القانوني بأنه يسهل مهمة القضاء في تطبيقه لقواعد المسئولية وملاحقة المتسببين في الأضرار البيئية.

لكن يؤخذ على هذا التأسيس أنه لا يشمل كل حالات المسئولية الناشئة عن التلوث البيئي خاصةً الصور الحديثة منها التي تحدث أضرارًا جماعية، مثل:

التلوث النووي والإشعاعي والسمعي، والتي لا يمكن إدراجها تحت إحدى حالات المسئولية المفترضة المنصوص عليها قانونًا، ولذلك يستطيع المسئول عن الضرر دفع هذه المسئولية بانتفاء هذه الصور الحديثة من صور التلوث البيئي .

ولما كانت النظرية الشخصية على النحو السابق لا تستوعب جميع صور وأشكال التلوث البيئي كان حتمًا ولابد من البحث عن أساس قانون أخر للمسئولية وهو النظريه الموضوعيه .

النظرية الموضوعية

مضمونها: هذه النظرية تعني الاكتفاء بركني الضرر وعلاقة السببية لقيام المسئولية المدنية، ويذهب أنصارها إلى القول بعدم اعتبار الخطأ ركن في المسئولية مستندين في ذلك إلى تناسب قواعد المسئولية مع طبيعة الأضرار الناجمة عن التلوث البيئي، كما سيؤدي إلى سهول حصول المضرور على حقه في التعويض، وتغطية جزء كبير من الأضرار البيئية.

وهذه النظرية تقوم على فكرة تحمل التبعة (الغنم بالغرم) أي أن من ينتفع بشيء فعليه أن يتحمل مضاره ولما كانت الأنشطة الصناعية والتجارية الحديثة تحدث تلوثًا للبيئة يصعب

[١] - د.عادل عبد العال خراشي : جريمة التلوث الضوضائي وموقف الفقه الإسلامي منها ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ،عابدين ،٢٠٠٧ – ٢٠٠٨ .ص ٢٨٧ .

إسناد تبعة الخطأ فيه إلى المسئول عنه وفقًا لقواعد المسئولية التقليدية؛ لذا كان ولابد من إلقاء تبعتها على من يغنم من وراء ممارسته لتلك الأنشطة الضارة بالبيئة من خلال تعويض المتضررين منها[1].

وتطبيقًا لهذه النظرية إذا قام شخص بتشغيل مصنع تنبعث منه أدخنة وغازات ألحقت أضرارًا بأي إنسان في جسده أو ماله كان واجبًا على صاحب المصنع أن يعوِّض من لحقهم الضرر حتى ولو ثبت انتفاء الخطأ في جانبه.

ومن ثم فإن العاملين لديه لا يتحملون شيء من المسئولية بل يقع عبء الإثبات كله على صاحب المصنع أو الجهة المسئولة.

وتعتبر المسئولية عن الضرر البيئي وفقًا لهذه النظرية حالة قانونية للشخص الذي ارتكب جريمة بيئية نتج عنها ضرر لشخص وعليه أصبح مسئولاً عن تعويضه. ومن ثم فهي تمثل ترجمة حقيقية للواقع في حالة حدوث ضرر بيئي .

نظرية العمل غير المشروع

هذه النظرية لا تتطلب انحراف عن السلوك المألوف للشخص العادي من جانب المسئول عن الضرر بل يكفي إخلاله بالتزام تفرضه قاعدة قانونية.

وبناءً عليه يُكتفى بوجود علاقة السببية المتمثلة في الإخلال بقاعدة قانونية دون حاجة إلى إثبات رعونة أو عدم تبصر من جانب الشخص المسئول.

ولهذه النظرية تطبيقات قائمة على أساس نظريتين: أخذ بهما القانون المدني بصفة عامة هما:

[1] - د.عبد العزيز مخيمر عبد الهادي :حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٨٥.ص ١٥٩

١- التعسف في استعمال الحق

٢- ومضار الجوار الغير مألوفة

ولتوضيح هاتين النظريتين نقول:

نظرية التعسف في استعمال الحق.

يقصد بالتعسف في استعمال الحق، استعماله على وجه غير مشروع بمعنى مجاوزة الحق حين مزاولة الإنسان له[١]وتعد نظرية التعسف في استعمال الحق من بين النظريات الفقهية التي تجد تطبيقًا واسعًا لها خصوصًا في مجال الأضرار البيئية، ويمكن معرفة المسئول عن الضرر البيئي متى وجد في أي من الصور الآتية:

- كانت لديه نية الإضرار بالغير.
- كان يهدف إلى تحقيق منفعة قليلة مقارنة بالضرر الحاصل للغير.
- لم يكن يريد إلا تحقيق مصلحة غير مشروعة.

وبتطبيق هذه النظرية على الأضرار البيئية يبدوا أن التعسف في استعمال الحق يمكن الاعتماد عليها كأساس للمسؤولية عن الضرر البيئي، لاسيما وأن الحقوق البيئية من الأملاك المشتركة بين الناس جميعًا، وفي نفس الوقت كل فرد له الحق التمتع بهذه العناصر المكونة للبيئة.

تقييم النظرية: لا يمكن الاستناد إلى نظرية التعسف في استعمال الحق لتغطية جميع الأضرار البيئية نظرًا لكون التعسف يتطلب قصد الإضرار، في حين أن الأضرار البيئية غالبيتها لا تقع

[١] - د.عبد الغني بسيوني : النظرية العامة في القانون الاداري ،منشأة المعارف ،الاسكندرية،٢٠٠٣ص ٩٨ .

بسوء نية أو تهدف إلى تحقيق فوائد غير مشروعة أو فوائد قليلة مقابل الضرر بسبب المخاطر التي تتسم بها النشاطات البيئية[1].

ولما كانت نظرية التعسف في استعمال الحق غير كافية لتغطية الأضرار البيئية بمختلف صورها، لزم أن نبحث عن أساس أخر للمسؤولية البيئية .

- نظرية مضار الجوار غير المألوفة

نصت المادة ٨٠٧ من القانون المدني المصري فقالت: "على المالك ألا يغلو في استعمال حقه إلى حد الإضرار بملك الجار، وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة التي لا يمكن تجنبها وإنما له أن يطلب إزالة هذه الأضرار إذا تجاوزت الحد المألوف".

الخلاصة: بعد استعراضنا للنظريات السابقة يمكننا القول بأنه من الصعب تحديد أساس المسئولية المدنية عن الضرر البيئي، لكونه ما زال محل خلافات فقهية، إذ لم تحسم بعد هذه المسألة، وهذا كله راجع للطبيعة الخاصة التي يتسم بها الضرر البيئي.

فضلًا عن ذلك فإن تقرير المسئولية البيئية سيؤدي إلى منح التعويضات المالية، في مجال حماية البيئة، مدلول واسع والتي لا تلقى ترحيب لأن أفضل تعويض في هذا المجال هو إعادة التوازن البيئي.

وعلى هدى ما تقدم خصصنا ذلك المبحث لدراسة الصعوبات المتعلقه بركنى الخطأ والضرر فى مجال المسئوليه المدنيه على النحو الآتى :

المطلب الاول : صعوبات متعلقه بركن الخطأ .

المطلب الثانى : صعوبات متعلقه بركن الضرر .

[1] - د.عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩ ، ص ٨٩

المطلب الاول

صعوبات متعلقه بركن الخطأ

بعد الحديث عن بعض تطبيقات الخطأ فى مجال المسئوليه الاداريه عن حماية البيئه ، يمكن القول أن مسئولية الاداره عن أضرار التلوث البيئى تواجهها بعض الصعوبات المتعلقه أساساً بركن الخطأ ، ومنها صعوبة أثبات الخطأ (أولاً) ، وكذا مشروعية النشاطات الضاره بالبيئه (ثانياً) .

أولاً : صعوبة إثبات الخطأ .

الخطأ هو الركن الاساسى للمسئوليه الاداريه القائمه على أساس الخطأ ، وفى مجال المسئوليه الاداريه عن أضرار التلوث البيئى ، إذا كان من السهل إثبات عنصر الخطأ بصدد بعض النشاطات التى ينجم عنها الضرر البيئى لقيام باقى أركان المسئوليه ، فإنه من الصعب إثبات ذلك فى الكثير من الحالات التى تؤدى الى إحداث الضرر.

وبناء على ذلك تفقد المسئوليه الخطئيه ركنها الاساسى اللازم لقيامها ألا وهو ركن الخطأ ، وترجع صعوبة إثبات عنصر الخطأ فى كثير من حالات المسئوليه عن أضرار التلوث البيئى القائمه على أساس الخطأ الى الطبيعه الخاصه للنشاط المتعلق بتلوث البيئه ، ودليل ذلك على سبيل المثال أن الحديث عن المسئوليه القائمه على أساس الخطأ عن تلوث المياه يتعذر التسليم بصدد النشاط محل المسئوليه إذا أدركنا أن المواد الملقاه فى المياه يصعب القول بصددها أنها السبب المباشر فى إحداث الضرر موضوع دعوى التعويض ، حيث ينجم عن هذه المواد أجسام كيميائيه جديده تذوب فيها مع العديد من الملوثات الأخرى مما يتعذر الوقوف على هذا الخطأ دون الرجوع الى خبراء فنيين يصعب على كثير من الاشخاص العاديين تحمل نفقاتهم [1].

[1] - د.ماجد راغب الحلو:قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،منشأة المعارف ،الإسكندرية،٢٠٠٢.ص ٣٤١

ولاشك أن هذا الامر سيؤدى الى إحجام الكثيرين عن طلب التعويض عن أضرار مؤكده ولكنها غير محددة المصدر أو يصعب إثبات مصدرها أو يصعب تحديد الخطأ بشأنها من هو المسئول عنه .

وهو ما يجعلنا نتساءل عن مدى فاعلية نظام المسئوليه الخطئيه فى تحقيق الحمايه اللازمه للبيئه وتجنب الاضرار بها .

ثانياً : مشروعية النشاط الضار بالبيئه .

يكمن قصور فكرة الخطأ كأساس عام للمسئوليه الاداريه فى أن تطبيقات المسئوليه على أساس المخاطر تتعلق جميعها بأنشطه إداريه مشروعه ذات مواصفات خاصه ولو ترك الامر بشأنها للنظريه الخطأ لأدى ذلك إلى إفلات الاداره من المسئوليه وتحمل المضرور وحده عبء الضرر الناجم عن هذه الانشطه .

ومن هنا نرى أن قصور الخطأ كان هو العامل الذى قام بالدور المهم فى تكوين الرغبه لدى مجلس الدوله الفرنسى نحو إبتكار نظرية المخاطر لتحقيق مصلحة المضرور من جانب ، وإبتغاء وجه العداله من جانب آخر .

كما تتجلى صعوبة الاستناد الى ركن الخطأ كأساس للمسئوليه الاداريه عن الضرر البيئى من خلال عدم التسليم بأن كل الاضرار الناجمه عن تلوث البيئه كانت بمثابة نشاط خاطئ طبقاً للمفهوم القانونى ، فمعظم الأنشطه الناجم عنها التلوث البيئى تجد مصدرها فى نشاط عادى أو مسموح به طبقاً للقوانين واللوائح الاداريه ومع هذا يحدث الضرر البيئى [1].

[1] - د.محمد حسن الكندري:المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي،ط١،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٦.ص١٩٣

وعلى سبيل المثال ، فإن التلوث الناجم عن نشاط المشروعات الصناعيه بما تفرزه من أدخنه ونفايات ، تؤدى الى تلوث البيئه رغم أن هذه النشاطات مصرح بها ، وأتبعت المواصفات الفنيه لأصول هذه الصناعه ، وهنا يثور التساؤل هل يمكن إثبات الخطأ تجاه هذه المشروعات التى إتخذت كافة الاحتياطات اللازمه والاكثر حداثه بما يجعل سلوكها متفقاً مع المألوف ومع ذلك ينتج عن نشاطها التلوث الذى يلحق الضرر بالبيئه .؟ مما لا شك فيه أن الاجابه تكون بالنفى والاولى فى هذه الحاله الغالبه للنشاطات الصناعيه والتجاريه هو البحث عن أساس آخر غير الخطأ للقول بتعويض الاضرار البيئيه .

كما أن عدم تحقيق الضرر البيئى دفعة واحده يؤدى الى صعوبة تحديد مصدره الحقيقى إذا ما ظهر هذا الضرر بعد فتره طويله ، فإذا أمكن للعلم الحديث أن يوفر من المسائل والاجهزه ما نستطيع من خلاله التعرف على الاضرار المباشره على أثر وقوع حادث ذرى ، فإن ذلك لا يمنع من القول إنه إذا ما ظهرت أضراراً أخرى بعد فترة طويله من الزمن غير نوويه كسرطان الدم والعقم وغيرها ، فإنه يصعب نسبتها الى الحادث ، حيث قد يساهم فى إحداثها مصادر أخرى مما يتعذر فى غالب الأحيان إرجاعها الى مصادرها الحقيقيه [1].

[1] - د.محمد حسين عبد القوي:الحماية الجنائية للبيئة الهوائية،،النسر الذهبي،القاهرة ،٢٠٠٢. ص١٥٦

المطلب الثانى

صعوبات متعلقه بركن الضرر

ابتداء، ينبغي الإشارة إلى أن ركن الضرر لم يتم تعريفه بشكل محدد في نصوص القوانين المدنية الناظمة له، وإنما اكتفت هذه القوانين بالنص على الضرر كركن من أركان المسؤولية المدنية، ويمكن تعريف الضرر بأنه: "الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه، أو بمصلحة مشروعة له سواء كان ذلك الحق أو تلك المصلحة متعلقة بسلامة جسمه أو عاطفته أو بماله أو حريته أو شرفه، إلى غير ذلك مما يلزم تعويضه ، ويشكل هذا التعريف الإطار العام لمفهوم الضرر.

ولما كانت التشريعات ذات العلاقة بالبيئة قد خلت من تنظيم قانوني دقيق لقواعد المسؤولية المدنية عن الاضرار البيئية ، ولما كانت القواعد العامة للقانون المدني هي الوعاء الذي تستقى منه معظم الحلول القانونية للمشاكل التي تعترض الحياة في مسيرتها اليومية، فقد كان لا بد من أجل تحديد الأركان التي تنهض بها المسؤولية المدنية عن مضار البيئة غير المألوفة الرجوع إلى القواعد العامة للفعل الضار المطبقة في مصر، والتي إذا توافرت كان للمضرور الحق في مساءلة محدث الضرر، والرجوع عليه بالتعويض[1].

وبتطبيق ذلك على الأضرار البيئية، يعتبر الشخص مسؤولا عن الأضرار التي تلحق بالغير من جراء أنشطته البيئية في حالتين، الأولى، وتتمثل في إقدامه على إرتكاب أفعال من شأنها إلحاق أضرار بالغير أو بالبيئة، كما لو قامت الجهات الاداريه بقطع الاشجار وتقليص مساحة الحدائق قاصده بذلك توفير مساحه للأبنيه الاداريه .

[1] - دمحمد عبد الرحيم الغانمي : الحماية الجنائية في مجالات الطاقة النووية السلمية ، دار النهضة العربية،القاهرة ،٢٠٠٨. ص ٣٨٧

أما الحالة الثانية، فتتمثل في إقدام محدث الضرر البيئي على إرتكاب الفعل الضار دون أن تتوافر لديه نية الإضرار بالغير، وهذا ما يسمى بالإهمال، فجهة التي تقصر في تنفيذ خطط سليمه للتخلص من النفايات وتركها لأوقات طويله فإن ذلك السلوك يتسبب في إنبعاث غازات سامة تلحق أضرار جسيمة بالبيئة المجاروة، تعتبر أنه قد ارتكب خطأً يستوجب قيام مسؤوليته عنها.

بناء على ما تقدم، يبدو لنا أنه متى كانت الأضرار البيئية غير المألوفة التي يشكو منها الجيران ناتجة عن انحراف في السلوك المألوف ، سواء كان هذا الإنحراف متعمدًا أم غير متعمد، قامت مسؤولية محدث الضرر البيئي وفقًا لقواعد المسؤولية عن الفعل الضار [١].

إلا أن تطبيق القواعد العامة للمسؤولية المدنية عن الفعل الضار على الأضرار البيئية غير المألوفة لا يكون ممكنًا في كل الأحوال، ويؤدي في بعض الأحيان إلى ضياع حقوق المضرورين في الحصول على تعويض عادل عن الضرر الذي يلحق بهم، وعلة ذلك، أنها يمكن اعتبار كل الأضرار البيئية التي يشكو منها الجيران ناتجة عن الإنحراف في السلوك المألوف، بل على النقيض من ذلك تمامًا، قد يتخذ الجار كافة الإحتياطات اللازمة والممكنة التي وضعها العلم تحت تصرفه، بما يتفق وعادية السلوك، بل أكثر من ذلك، أنه قد يكون متغاليًا في اتخاذ الإحتياطات، ومع ذلك ينتج عن ممارسته لحقه أضرار غير مألوفة تلحقه بجيرانه، فيثور التساؤل هنا عن طبيعة الإنحراف الذي يمكن نسبته إلى هذا الشخص؟ فعلى سبيل المثال، كيف يمكن اعتبار شركات الطيران مسؤولة عن الأضرار التي تسببها الطائرات أثناء هبوطها، وإقلاعها من المطارات وفقًا لقواعد المسؤولية عن الفعل الضار، رغم أنها راعت اللوائح والقوانين ذات العلاقة بالملاحة الجوية، ورغم أن الأصوات الصادرة من محركات الطائرات تعد نتيجة حتمية لدوران هذه المحركات؟

[١] - أميرة موسى حليم : المسؤولية الجنائية الناشئة عن تلويث المياه في مصر (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ، كلية القانون - جامعة المنصوره ، ٢٠٠٣. ص ١١٩

كذلك، كيف يمكن اعتبار الجار الذي يقوم بأعمال البناء منحرفًا عن السلوك المألوف بين الناس، رغم اتخاذه كافة الإحتياطات اللازمة، والأكثر حداثة، ورغم حصوله على رخيص بعملية البناء، ومراعاته للقوانين واللوائح الخاصة بتنظيم المدن.

ومن أجل ذلك، كان لا بد من البحث عن أساس قانوني آخر يمكن بموجبه تعويض المضرورين عن الأضرار البيئية التي تلحق بهم في مثل هكذا حالات، وبرأينا أن نظرية الانحراف بالسلوك ، هي الحل الأمثل، فمن ناحية، تتحمل الاداره الاضرار الناتجه عن إنحرافها فى السلوك المألوف إذا قدمت على إتيان فعل يسهل على الشخص الطبيعى أن يتبين خطورته على البيئه فلا شك أن للحدائق العامه دور هام على تنقية الهواء وزيادة نسبة الاكسجين فى الجو وكذلك الحال من اليسير على أى شخص أن يتوقع الاضرار البيئيه الناتجه عن سد المجرات المائيه والمصافى المائيه او اللجوء الى تصريف المخلفات فى مياه نهر النيل [١].

وحيث أن الضرر يعد ركنًا أساسيًا لقيام المسؤولية المدنية بشكل عام، فإن ذلك يعني بالضرورة أن المسؤولية المدنية للجهات الاداريه عن الاضرار االبيئية لا تقوم إلا إذا ثبت وقوع ضرر بيئي غير مألوف لحق بالمضرور، بمعنى أنه متى أمكن للمضرور إثبات أن ضررًا ما لحق به من جراء الأنشطة البيئية، كالأدخنة والغازات السامة المتصاعدة من المداخن، وجب عندئ لابد على محدث الضرر تعويضه عن الضرر الذي لحق به.

ويشترط القضاء الإداري في تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أن تتوفر في الضرر الشروط العامة للضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية (أولا)، والشروط الخاصة بالضرر في المسؤولية الإدارية بدون خطأ (ثانيا)[٢].

[١] - د.موسى مصطفى شحاتة:الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها،مجلة الحقوق للبحوث والدراسات القانونية والاقتصادية ،كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،٢٠٠٤.ص ٢٩٨

[٢] - د. خالد محمد القاسمي ؛ د. وجيه جميل البعيني: حماية البيئة الخليجية،التلوث الصناعي وأثره على البيئة العربية والعالمية، المكتب الجامعي . الحديث الإسكندرية، ١٩٩٩ ، ص ١٥٩

أولا: الشروط العامة للضرر في المسؤولية الإدارية

كما هو الوضع بالنسبة للمسؤولية في القانون المدني فإن القضاء في المسؤولية الإدارية يشترط أن يتميز الضرر بالطابع الشخصي وأن يكون مباشرا، مؤكدا وأن يمس بحق مشروع أو مصلحة محمية قانونا وأن يكون قابلا للتقدير بالنقود.

١- الطابع الشخصي للضرر:

ترتبط هذه الخاصية بشرطي الصفة والمصلحة في التقاضي، ويقصد بها ضرورة أن يلحق الضرر بشخص الضحية أو مالها ولكن إذا كان التطابق بين الطابع الشخصي للضرر وقاعدة الصفة والمصلحة في التقاضي حقيقية إلى حد ما عندما يتعلق الأمر بالضرر الذي يلحق الأموال فالأمر يختلف في حالة الضرر الذي يلحق الأفراد، فالقضاء الإداري فرق في هذه الحالة بين الضرر الفوري الذي يمس الضحية نفسها والضرر المنعكس الذي يصيب ذوي حقوق الضحية في حالة وفاته أو عجزه، ففي هذه الحالة يمكن لذوي الحقوق المطالبة بالتعويض باسم الضحية عن الضرر المادي والمعنوي.

وبناء على ذلك إذا رفعت الضحية طلبها قبل وفاتها فإن التعويض ينقل كاملا إلى الورثة وإن أهملت طلب التعويض فلا تعويض عن الضرر الجسماني للورثة لارتباط الآلام الجسمانية بالضحية، ولكن يبقى لهم الحق في التعويض عن الضرر المعنوي وعن الأضرار التي لحقتهم نتيجة الاختلال في ظروف المعيشة .

٢- أن يكون الضرر مباشرا:

يقصد بهذا الشرط أن يكون نشاط الإدارة هو السبب المباشر في حدوث الضرر ويتمثل ذلك في وجود رابطة سببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصاب المضرور، ويترتب على ضرورة

اشتراط كون الضرر مباشر أن يستبعد التعويض في الحالات التي يثبت فيها أن الضرر كان بسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ المضرور أو الغير [١].

٣- أن يكون الضرر محققا:

لا يعني هذا الشرط أن يكون الضرر حالا إذ قد يكون مستقبلا كما لو تعرض جسم المريض إلى حروق ناجمة عن تعريض جسمه للأشعة التي تبدو لأول وهلة هينة ثم ينجم عنها ضرر جسيم في المستقبل، وهنا يثور التساؤل حول ما إذا كان الضرر الإحتمالي وفوات الفرصة يمكن التعويض عنهما أم لا، فبالنسبة للضرر الإحتمالي فإنه لا يمكن التعويض عنه وذلك لكون الضرر لم يتحقق بعد وحصوله في المستقبل أمر غير مؤكد وغير ثابت فهو يقوم على مجرد الإفتراض .

أما فيما يخص تفويت الفرصة كتفويت الفرصة على الطالب لأداء إمتحانات الثانوية فإن التعويض عنها أمر ممكن وذلك لكون الضرر محقق الوقوع في المستقبل ويتمثل في عدم قدرة الطالب على الإلتحاق بالجامعة .

٤- أن يمس الضرر بحق مشروع أو مصلحة مشروعة:

القاعدة العامة أن لكل شخص الحق في سلامة حياته وجسمه والحق في سلامة أمواله، والاعتداء على أي من هذه الحقوق يولد حقا في التعويض، ويجب أن يكون هذا الاعتداء قد أنصب على حق أو مصلحة مشروعة للحكم بالتعويض على الإدارة التي اعتدت عليها

[١] - د.محمد محمد عبده إمام : القانون الاداري وحماية الصحة العامة ، ط١،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية ، ٢٠٠٧.ص ١٧٣

٥- أن يكون الضرر قابل للتقدير بالنقود:

من الشروط الواجب توافرها في الضرر أن يكون تقديره بالنقود ممكنا، وتظهر أهمية هذا الشرط في إمكانية تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض وهو شرط لا يثير أي إشكالية إذا كنا بصدد ضرر مادي كالمساس بمنقول أو عقار مملوك، وذلك لأن تقدير الضرر بالنقود يتسم بالسهولة واليسر في حالة الأضرار المادية لكون هذه الأضرار سهلة التقييم [١].

أما الضرر المعنوي فنجد أن القضاء الإداري قد تأخر في الاعتراف بالتعويض عنه حيث اتجه في بادئ الأمر نحو رفض الحكم بالتعويض عنه لاسيما الآلام النفسية بحجة أن تقدير التعويض في هذه الحالة أمر بالغ الصعوبة فضلا عن أن أي مبلغ لا يمكن أن يجبر هذا الضرر، إلا أنه سرعان ما تغير موقف القضاء بإقرار حق التعويض عن الضرر المعنوي وقد تم هذا التغيير بحكم "ليتيسيران" الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في ٢٤ نوفمبر ١٩٦١.[٢]

ثانيا: الشروط الخاصة بالضرر في المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر بإعتبارها أساس مسئولية الاداره عن الاضرار البيئيه .

إضافة إلى الشروط العامة التي يجب توافرها في الضرر حتى تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها على أساس المخاطر، فإن القضاء الإداري يشترط شروطا خاصة في الضرر حتى تقوم هذه المسؤولية، وذلك لكي لا يتوسع في تطبيقها بالشكل الذي يؤدي إلى جعلها مسؤولية مطلقة يترتب عليها إلحاق أضرار فادحة بالخزينة العامة، وحتى لا تصبح في النهاية أساسا عاما للمسؤولية في جميع الحالات، وتتمثل هذه الشروط في الشرطان التاليان:

[1] - Raphaël R : Droit et administration de l'environnement, Montchrestien, paris 1994.p 365

[2] - VENY {G} : Traité de droit civil, sous la direction de Jaques GHESTIN, les obligations, T.4la responsabilité conditionnelle. L.G.D.J. Paris, 1982 , p 205

أن يكون الضرر خاص:

يقصد بالضرر الخاص أن يصيب فردا معينا أو عددا محدودا من الأشخاص، أما إذا كان الضرر عاما وهو الذي يصيب عددا غير محدود من الأفراد لا يعوض عنه باعتباره من الأعباء العامة التي يتحملها الجميع دون أن يكون لهم الحق في التعويض ومن تطبيقات القضاء الإداري لهذا الشرط حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٦١ الذي قضي فيه بعدم أحقية المدعي للتعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء القانون الذي صدر بصدد تأجيل اتخاذ الإجراءات الخاصة بطرد السكان في فصل الشتاء لأن الضرر الذي أصاب هذا المدعى ليس ضرار خاصا وإنما هو ضرر عام يصيب جميع ملاك العقارات [١].

أن يكون الضرر غير عادي:

يقصد بالضرر غير العادي أن يتجاوز في جسامته القدر الذي يجعله من مخاطر المجتمع العادية التي يتحتم على الأفراد أن يتحملوها نتيجة لوجودهم كأعضاء من هذه الجماعة، لذلك يشترط القضاء الإداري هذا الشرط بالإضافة إلى الشروط الأخرى ليقيم مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر، فإذا تخلف هذا الشرط تسقط المسؤولية الإدارية على هذا الأساس ومثال ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٧ جانفي ١٩٦١ في قضية "فانيه" حيث رفض الحكم بالتعويض بالنسبة للضرر الذي أصاب مالكي أجهزة تلفزيونية معينة نتيجة لإيقاف الإرسال على القناة الوحيدة التي كانت هذه الأجهزة تستقبل عليها مؤسسا حكمه هذا على أن الضرر هنا ليس جسيما بل هو ضرر عادي، وبالتالي لا محل للتعويض عليه [٢].

[1] - H. MALAURIE et AYNES. L. Cours de droit civil, les obligations, 10éd Paris, Cujas, 1999.p 90

[2] - VINEY. G. et JOURDAIN. P. Traité de droit civil, l'effets de la responsabilité, 2ed. Paris, L.G.D.J, 2001.p 193

الخاتمة

وتحتوى على أهم النتائج والتوصيات وذلك على النحو التالى:

أولاً: النتائج:

١- إن القانون الإدارى هو قانون الإدارة العامة، ومشكلة التلوث البيئى لا يمكن مواجهتها بغير تدخل الإدارة، حيث تستطيع الإدارة أن تنهض بعدة مهام في مجال حماية البيئة.

٢- إن حماية القانون الإدارى للبيئة هى حماية وقائية، تعنى بتفادي اسباب وقوع الفعل الملوث، أى حظر التصرفات السلبية التى من شأنها الإضرار بالبيئة.

٣- إن موضوع مسئولية الإدارة عن اضرار التلوث البيئى قد أصبح من الموضوعات الهامة فى مجال تنظيم البيئة وحمايتها وتفادى آثار تلوثها، وذلك لأن الإدارة وهى بصدد تسييرها وتنظيمها للمرافق العامة، وقيامها بمهامها المختلفة عن طريق ما تصدره من قرارات إدارية وما تقوم به من أعمال مادية، كثيراً ما تلحق بالبيئة والأشخاص العديد من الأضرار التى يكون مصدرها التلوث البيئى.

والأصل العام أن مسئولية الإدارة عن أضرار التلوث البيئى تقوم على أساس الخطأ، والناظر في صور الخطأ المرفقى التى تسأل عنه الإدارة، يجدها متحققة تماما فى مجال حماية البيئة من التلوث وذلك لأن المرفق – الجهة الإدارية المختصة- قد يمتنع عن اتخاذ التدابير الاجراءات اللازمة لحماية البيئة ومنع حدوث التلوث، كما أن المرفق قد يقوم باتخاذ هذه التدابير والاجراءات ولكن على نحو سئ أو بصورة بطيئة، مما يؤدى إلى وقوع التلوث والإضرار بالبيئة، وكل ذلك يستوجب مسئولية الإدارة.

٤- غير أنه نتيجة للصعوبات التى تواجه مسئولية الإدارة عن اضرار التلوث البيئي على أساس الخطأ، والتى تتمثل في صعوبة اثبات عنصر الخطأ، ومشروعية النشاط الناتج عن الضرر البيئى في كثير من الأحوال، بالاضافة إلى صعوبة

اثبات علاقة السببية بين الخطأ والضرر الناتج عنه، وتماشياً مع اعتبارات العدالة، فقد أقام مجلس الدولة الفرنسى نوعاً آخر من المسئولية لا علاق له بفكرة الخطأ، حيث قرر مبدأ مسئولية الإدارة عن الاضرار الناجمة عن تصرفاتها المشروعة، أى أنه اقام المسئولية على ركنين فقط هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة المشروع، وقد لاقت هذه المسئولية قبولاً كبيراً من الفقه فى مجال الاضرار الناجمة عن تلوث البيئة.

ثانياً: التوصيات:

ضرورة أخذ القضاء الإدارى المصرى بفكرة المسئولية بدون خطأ عن أضرار التلوث البيئى إلى جانب المسئولية القائمة على أساس الخطأ، وذلك نظراً للصعوبات التى تواجه المسئولية عن اضرار التلوث البيئى على أساس الخطأ، وبالاضافة إلى ذلك فإن نظام المسئولية عن أضرار التلوث البيئى يمثل ضمانة علاجية ووقائية من اضرار التلوث، فهو ضمانة علاجية لانه يضمن للمضرور الحصول على تعويض جراء ما اصابه من ضرر، وهو ضمانة وقائية لانه يجعل الإدارة تتهيب من وقوع الخطأ أو حصول الضرر الذى يثير مسئوليتها أمام القضاء وفى مجال حماية البيئة فإن الجهات المعنية بحماية البيئة تلتزم ببذل المزيد من العناية اللازمة لحماية البيئة، كما أنها تلتزم بتنفيذ القوانين البيئية ومراقبتها مراقبة دقيقة، وهو ما يؤدى إلى توفير حماية أكبر للبيئة، والقول بعدم الأخذ بالمسئولية بدون خطأ يؤدى إلى اهدار جانب كبير من هذه الحماية.

قائمة المراجع

أولا: الكتب:

١- أحمد عبد الكريم سلامه ، قانون حماية البيئه ، دراسه تأصيليه فى الانظمه الوطنيه والاتفاقيه ، مكافحة التلوث وتنمية الموارد الطبيعيه ، دار النهضه العربيه ، ط ٢٠٠١

٢- أمين مصطفى محمد. الحماية الإجرائية للبيئة. دار الجامعة الجديدة للنشر. الإسكندرية. ٢٠٠٨

٣- د / أحمد شوشه ، الموسوعه الذهبيه فى حماية البيئه ، ج ٣ ، قواعد المسئوليه الدوليه وتلويث البيئه الهوائيه ، دار النهضه العربيه ، القاهره ، ط ٢٠١٠

٤- د.اشرف هلال :جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب ،مصر،٢٠٠٥

٥- د. جميل عبد الباقي الصفيد: الحماية الجنائية للبيئة ضد التلوث السمعي، . دراسة مقارنة بالتشريع الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٨

٦- د. خالد محمد القاسمي ؛ د. وجيه جميل البعيني: حماية البيئة الخليجية،التلوث الصناعي وأثره على البيئة العربية والعالمية، المكتب الجامعي . الحديث الإسكندرية، ١٩٩٩

٧- د.داود عبد الرزاق ألباز :حماية السكينة العامة ، من الضوضاء(معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،٢٠٠٤.

٨- روبيرت لافون جرامون, (ترجمة: نادية القباني ومراجعه جورج عزيز), التلوث شركة ترادكسيم, جنيف, ١٩٧٧م ،

٩- د.سمير حامد الجمال : الحماية القانونية للبيئة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٧.

١٠- طارق إبراهيم الدسوقي عطية. الأمن البيئي)النظام القانوني للحماية البيئية(. دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية. ط . ٢٠٠٩

١١- عباس هاشم الساعدي . حماية البيئة البحرية من التلوث)مشكلة التلوث في الخليج العربي(. دار المطبوعات الجامعية. الإسكندرية ٢٠١٣

١٢- د.عادل عبد العال خراشي : جريمة التلوث الضوضائي وموقف الفقه الإسلامي منها ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ،عابدين ،٢٠٠٧ – ٢٠٠٨ .

١٣- أ. د عبد الغنى بسيونى عبدالله ، النظريه العامه فى القانون الادارى ، منشأة المعارف بالاسكندريه ،. ٢٠٠٣

١٤- د.عبد العزيز مخيمر عبد الهادي :حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٨٥.

١٥- د.عبد الغني بسيوني : النظرية العامة في القانون الاداري ،منشأة المعارف ،الاسكندرية،٢٠٠٣

١٦- د.عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩

١٧- د . فارس محمد عمران ، السياسه التشريعيه لحماية البيئه فى مصر وقطر ودور الأمم المتحده فى حمايتها ، دار النهضه ط ٢٠٠١

١٨- د. فتحي محمد مصيلحي: الجغرافيا الصحية والطبية، دار الماجد للنشر . والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٨

١٩- د. محسن عبد الحميد البيه: المسئولية المدنية عن الأضرار البيئية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٢ م.

٢٠- د.ماجد راغب الحلو:قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،منشأة المعارف ،الإسكندرية،٢٠٠٢.

٢١- د.محمد حسن الكندري:المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي،ط١،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٦.

٢٢- د.محمد حسين عبد القوي:الحماية الجنائية للبيئة الهوائية،،النسر الذهبي،القاهرة ،٢٠٠٢.

٢٣- د.محمد محمد عبده إمام : القانون الاداري وحماية الصحة العامة ، ط١،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية ، ٢٠٠٧

٢٤- دمحمد عبد الرحيم الغانمي : الحماية الجنائية في مجالات الطاقة النووية السلمية ، دار النهضة العربية،القاهرة ،٢٠٠٨

٢٥- ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة:في ضوء الشريعة, المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, ١٩٩٩م

٢٦- محمد إبراهيم حسن, البيئة والتلوث: دراسة تحليلية لأنواع البيئات ومظاهر التلوث, جامعة الإسكندرية- مركز الإسكندرية للكتاب, الإسكندرية, ١٩٩٧م

٢٧- محمد السيد أرناؤوط, الإنسان وتلوث البيئة, الدار المصرية اللبنانية, القاهرة, ١٩٩٣

٢٨- محمد أمين عامر ومصطفى محمود سليمان . تلوث البيئة مشكلة العصر, دار الكتاب الحديث, القاهرة, ١٩٩٩م

٢٩- محمد أمين عامر ومصطفى محمود سليمان, تلوث البيئة مشكلة العصر:دراسة علمية حول مشكلة التلوث وحماية صحة البيئة, دار الكتاب الحديث, القاهرة, ١٩٩٩م

٣٠- محمد حسام محمود لطفي ،الحماية القانونية للبيئة المصرية دراسة للقوانين الوضعية والاتفاقيات الدولية النافذة ،القاهرة،٢٠٠١م

٣١- نبيل أحمد حلمي, الحماية القانونية الدولية للبيئة, دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع, القاهرة, ١٩٩١م

ثانياً :الرسائل العلمية:

١- أميرة موسى حليم : المسؤولية الجنائية الناشئة عن تلويث المياه في مصر (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ، كلية القانون – جامعة المنصوره ، ٢٠٠٣

ثالثاً : المجلات والدوريات:

١- بدرية عبدالله العوضي. دور المنظمات الدولية في تطوير القانون الدولي البيئي ،بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية،كلية الحقوق،السنة التاسعة–العدد الثاني–١٩٨٥

٢- د. داود عبد الرزاق الباز: حماية القانون الإداري للبيئة في دولة الكويت من . التلوث السمعي، مجلة الكويت، العدد الرابع ، ٣٠ ديسمبر ٢٠٠٦.

٣- د.موسى مصطفى شحاتة:الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها،مجلة الحقوق للبحوث والدراسات القانونية والاقتصادية ،كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،٢٠٠٤

٤- ليزه عبد العزيز أحمد: المسئولية المدنية الناشئة عن الأضرار البيئية للنفايات الطبية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي لكلية الحقوق جامعة طنطا ٢٠١٨ م تحت عنوان القانون والبيئة

رابعاً المراجع الأجنبية:

1. H. MALAURIE et AYNES. L. Cours de droit civil, les obligations, 10éd Paris, Cujas, 1999.

2. Raphaël R : Droit et administration de l'environnement, Montchrestien, paris 1994.

3. VENY {G} : Traité de droit civil, sous la direction de Jaques GHESTIN, les obligations, T.4la responsabilité conditionnelle. L.G.D.J. Paris, 1982

4. VINEY. G. et JOURDAIN. P. Traité de droit civil, l'effets de la responsabilité, 2ed. Paris, L.G.D.J, 2001

5. VINEY. G. et JOURDAIN. P. Traité de droit civil, l'effets de la responsabilité, 2ed. Paris, L.G.D.J, 2001