

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية The basis for management's liability for negligence in combating auditory damage

♦ آيت اوبلي ليلي

كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة سوق أهراس / الجزائر

l.aitoubeli@univ-soukahras.dz

تاريخ النشر: 2024/12/18

تاريخ القبول: 2024/12/02

تاريخ الإرسال: 2023/10/09

الملخص:

الأضرار السمعية صورة من صور الإيذاية التي تقترب من فكرة التلوث والتي يقع على عاتق الإدارة العمل على القضاء عليها وهي من تملك سلطة الضبط الإداري، وكلما وقع هذا الالتزام عليها كلما كان تخليها عنه صورة من صور الخطأ، إلا أن الملاحظ أن إقامة مسؤولية الإدارة هنا ليست متاحة دائماً أمام ما يلعبه القضاء من دور في تحديد طبيعة الخطأ وتقديره وهو موضوع البحث

الكلمات المفتاحية: الأضرار السمعية، المسؤولية الإدارية، الخطأ الجسيم، الضبط الإداري.

Abstract:

Auditory damages are a form of harm that closely aligns with the notion of pollution, for which the administration bears the responsibility to eradicate. The administration, possessing the authority of administrative control, has the duty to counteract these damages. The more this obligation rests upon the administration, the more its neglect becomes a form of error. However, it's noteworthy that establishing the administration's liability isn't always feasible given the role the judiciary plays in defining and assessing the nature of the error, which is the subject of this research

Keywords: Auditory damage, Administrative liability, Grave error, Administrative control.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

مقدمة:

أصبح الهواء المحيط بنا اليوم ملوثاً بموجات صوتية مزعجة بسبب تكديس السكان في المدن ونمو الصناعة وتطور وسائل النقل وغيرها مما جعل البحث عن الهدوء والسكينة أمراً عزيز المآل وهدفاً لا ترقى إلى التمتع به المجتمعات المعاصرة، ولجابهة هذه الأضرار سعت التشريعات داخليا ودوليا لصياغة النصوص القانونية لمحاربة الضوضاء والبحث عن تقييدها في مستوياتها المقبولة في المكان والزمان ثم توقيع الجزاء على كل مخالف لتلك الضوابط. ترتيباً على ذلك تقوم الدولة بمحاربة الضوضاء وحماية السكينة العامة كآثر من آثار حماية النظام العام ولا شك أن هذا يعظم من الدور الذي تلعبه ويجعلها والحال هكذا مسئولة عما يقع من ضرر على الأفراد لما تحوزه من سلطات وآليات قانونية تعينها على أداء دورها.

فمن دون شك أن السلطة الإدارية التي تتمتع بجملة من الامتيازات والسلطات المستمدة من أحكام القانون العام تتحمل مقابل ذلك مسؤولية تنفيذ وتجسيد القوانين وحماية النظام العام بعناصره المختلفة بالاعتماد على تقنيات ووسائل متعددة وبمساعدة ما يعرف بالجزاء الإداري لإلزام المتسبب بإحداث الأضرار السمعية بالتعويض والكف عن الضوضاء، بل ولها دور آخر يتمثل في إلزام الهيئات الإدارية ببذل المزيد من العناية في سبيل تحقيق ذلك.

والدولة في نطاق هذه المسؤولية ليست بريئة إذ قد تساهم بتصرفاتها في الإضرار السمعي وتتضح لنا هذه الفكرة خاصة في كل ما تقوم به الإدارة ويقع على رأس تلك الأعمال ما تعلق بإنجاز الأشغال العامة أو استغلال المنشآت العامة، فتثور مسؤوليتها على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، كما تتحمل السلطة الإدارية أيضا وزر كل خطأ أو تقصير يمكن أن ينسب للإدارة أثناء ممارستها لسلطة الضبط لينتج عن ذلك إقامة مسؤوليتها وكذا جبر الضرر الحاصل، ولا أقدر على تحقيق هذه الموازنة الصعبة بين المصلحة الفردية للمضروب وبين المصلحة الجماعية من قواعد المسؤولية التي تتوج بالحكم بالتعويض إن توافرت أسبابه.

تحريك مسؤولية الإدارة عن إحداث الأضرار السمعية يجعل منها ضمانة حقيقة وقائية وعلاجية، فهي تسمح بما تؤسس له بأن تكون كذلك، فنظام المسؤولية يجعل الإدارة تتهيب من وقوع الخطأ أو حصول الضرر، وهي ضمانة علاجية لأنها تضمن للمضروب الحصول على تعويض جزاء ما أصابه من ضرر السلطة الإدارية، وتأسيسا على ما تقدم تثار إشكالية حول الأساس القانوني الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة في مواجهة الأضرار السمعية ومدى سلطة القاضي في تقديرها؟ وسنجيب عن هذه الإشكالية من خلال مطلبين يتعلق الأول بطبيعة الخطأ الصادر عن الإدارة في مواجهة الأضرار السمعية، ثم تناول سلطة القاضي الإداري في تقدير هذا الخطأ، وذلك باتباع المنهج التحليلي والوصفي من أجل الوصول إلى تحقيق هدف البحث وإقامة المسؤولية على الإدارة بسبب سلوكها السليبي.

آيت أولي ليلي

المحور الأول: خطأ أو تقصير الإدارة في مكافحة الأضرار السمعية

في إطار بحثنا عن صور خطأ الإدارة في مكافحة الأضرار السمعية، ينبغي أن ننوه بادئ ذي بدء أن المبادئ الأساسية تقضي بخضوع الإدارة في أعمالها وتصرفاتها لمبدأ المشروعية¹، فإذا زالت هذه الصفة على أحد أعمالها آلت إلى خطأ تقوم معه مسؤوليتها عن العمل غير المشروع².

وتطبيقا لذلك فإنه يمكن أن تقوم مسؤولية جهة الإدارة إذا اتخذت قرارا غير مشروع ألحق ضررا بالغير بمناسبة ممارستها لسلطانها الضبطية في مكافحة الضجيج، ولعل الصورة الوحيدة والأقرب لذلك هي حالة قيام جهة الإدارة بمنح ترخيص لمنشأة أو نشاط ما على نحو يخالف القانون الأمر الذي ينتج عنه حدوث الضوضاء التي تحدث ضررا بالغير، فيمكن لكل من تضرر في هذه الحالة أن يقيم دعوى قضائية في مواجهة الإدارة على أساس منحها ترخيص غير مشروع بالخالف للقانون³، وتنحصر أهمية هذه الصورة من صور الخطأ، خاصة وأن قضاء الإلغاء يلعب دورا محمّقا فيما يقوم به من إلغاء لهذا الترخيص غير المشروع، ولا ينفرد هذا النمط بأحكام خاصة عمّا هو مطبق بشأن إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة⁴.

قع على سلطة الضبط التزام بالتصرف في حالة وجود الضوضاء، وفي حالة توافر شروطه يتحوّل الالتزام إلى إجبار تسأل السلطة الإدارية عن كل خطأ أو تقصير في القيام به.

على صعيد قرارات مجلس الدولة الجزائري لم نعثر على أحكام تقرّر وجود التزام على عاتق الدولة للحد من الأضرار السمعية، كما لم نعثر على أحكام تقرّر مسؤولية الدولة عن خطئها أو تقصيرها في هذا الشأن، لذلك لا بأس أن نستأنس بمنحى القضاء الفرنسي لتحديد القواعد والمبادئ التي تحكم مسؤولية الإدارة عن خطئها في منع الأضرار السمعية.

في واقع الأمر تتعدد الصور التي يمكن أن تصتّف ضمنها حالة امتناع أو تقصير سلطة الضبط في منع الأضرار السمعية، فقد تكون في شكل سلبي بمقتضاء تمتنع الإدارة عن التصرف بشكل كلي فلا تبادر إلى اتخاذ أي إجراء أصلا، كما يمكن أن تظهر في شكل رفض عن الاستجابة لطلبات الحماية من الأضرار السمعية فلا

¹ - حول مبدأ المشروعية أنظر كل من: د: مجدي محمد نهري، د: جرجي شفيق ساري، النظم السياسية، دار أم القرى، المنصورة، 1990، ص 75 وما بعدها. د: طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، مصر، 1976، ص 13، ود: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر، الجزائر، 2007، ص 7 وما بعدها.

² - محمد محمد عبد اللطيف، التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 177 وما بعدها.

³ - نص القانون 10-03 المؤرخ في 13 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 03 الصادرة في 2003، على ضرورة الالتزام بعدم مجاوزة الحدود المسموح بها لشدة الصوت، وهو نص يتضمن مسؤولية الإدارة مانحة الترخيص عندما لا تراعي عند منحها للتراخيص، أن يكون مجموع الأصوات المنبعثة من المصادر التالية في منطقة واحدة في نطاق المسموح به قانونا أنظر: د: أحمد محمود سعد، استقرار لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 162. سهنكر د: داود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة، دراسة تحليلية ومقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، 2012، ص 205.

⁴ - مجدي مدحت نهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مكتبة الجلاء الجديدة، مصر، 2002، ص 405. جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عناية، 2006.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

تستجيب للشكاوي المرفوعة أمامها، أو يمكن أن تتدخل سلطة الضبط وتتخذ إجراءات خاصة لحمايتها لكن بشكل غير كافي، أو أن يتم اتخاذها بشكل متأخر جدا بعد حصول الضرر.

أهم ركن يتطلبه القضاء الفرنسي لتحريك مسؤولية سلطة الضبط هو توافر الخطأ الجسيم، وأن القاضي هو من يقدر جسامته هذا الخطأ فهو إذا قرره قضي بمسؤولية الإدارة عن الإخلال بواجب مكافحة الأضرار السمعية وإن لم يقرره انتفت مسؤوليتها، فما هي العلة في اشتراط الخطأ الجسيم (الفرع الأول) وإلى أي مدى يمكن إعمال هذا الشرط (الفرع الثاني).

أولا: اشتراط الخطأ الجسيم لإقامة مسؤولية الإدارة وعلة ذلك:

حتى ولو كانت الدولة وأجهزتها ليست السبب المباشر أو الفاعل في إحداث الأضرار السمعية إلا أنها يمكن أن تكون محل مساءلة وذلك على أساس ما يقع منها من خطأ أو تقصير في مجال مكافحة الضجيج. وتنشأ مسؤولية الإدارة في هذه الحالة انطلاقا من ممارستها لوظيفتها الضبطية الإدارية بحسبان أن معيار الخطأ هنا وهو مخالفة الإدارة للالتزام يقع عليها¹، وهو دورها في ممارسة الضبط الإداري كأهم أنشطة الدولة، والذي من خلاله تفرض الدولة تنظيما لبعض الحقوق والحريات، وقد أكد مجلس الدولة سابقا على أن ما يقع على الإدارة من واجبات ضمن آلية الضبط هو إلزام قانوني على عاتقها متى كان الخطأ جسيما، وهي في ذلك لا تملك سلطة تقديرية في التصرف لحماية النظام العام.

إن صورة الخطأ الأكثر أهمية والأشد خطورة هو الذي تمتنع فيه الإدارة القائمة على سلطة الضبط عن اتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية، أو عن أن تتخذها ولكن بشكل متأخر لمكافحة الضجيج، أو أن تتخذها بشكل غير كافي فتكون بذلك مقصرة في تحقيق الحماية من الأضرار السمعية، ومعظم الدعاوي التي ترفع في فرنسا ضد الأعمال الإيجابية للإدارة في مجال مكافحة الضجيج، تكون لأجل حماية مصلحة المعنيين، والذين يكونون في الغالب السبب في إحداث الأضرار السمعية، بحيث يقومون برفع دعاوى إلغاء أو تعويض ضد ما اتخذ من إجراءات ضبطية للتقليل من الضوضاء، أو لأجل حماية مصالح أصابتها الأضرار نتيجة اتخاذ تدابير ضبطية².

إن القاعدة العامة تطلعن أن الخطأ الجسيم عادة ما يشترط في مسؤولية الإدارة عن نشاطها الضبطي عندما تكون هناك صعوبات تتعلق بالنشاط ذاته الذي تمارسه جهة الإدارة، كأن يكون نشاطا محنوبا بالمخاطر، أو

¹ - د: صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 801.

² - وقد سمح مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه بتعويض المضرور على القرار الضبطي المشروع المتخذ بهدف منع الضوضاء والمتعلق بتحويل مرور المركبات والشاحنات بالطريق الذي يحتوي على مطاعم نحو طرق أخرى وقبل مجلس الدولة الحكم بالتعويض عما يجده المستغل من ضرر تجاري خاص وغير عادي.

آيت أوبلي ليلي

نشاط يتم في ظل ظروف صعبة، أما إذا كانت الصعوبات غائبة عن ذلك النشاط فيكتفي القضاء في فرنسا بفكرة الخطأ البسيط لإقامة مسؤولية السلطة العامة¹.

أما في مجال مكافحة الضجيج لتحقيق الحماية من الأضرار السمعية، فقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على اشتراط الخطأ الجسيم في مسلك جهة الإدارة عند قيامها بمهام الضبط الإداري مما يصعب على هذا النوع من المنازعات تفردا لا يوجد في غيرها لأنه يشترط وجود الخطأ الجسيم دون النظر إلى مدى وجود الصعوبات بمناسبة أداء وظيفة الضبط، فما هو مدلول الخطأ الجسيم الذي تتعقد على أساسه مسؤولية سلطة الضبط للحد من الأضرار السمعية (الفقرة الأولى)، وما هي مبررات ذلك الشرط (الفقرة الثانية).

1- مدلول جسامه الخطأ لقيام المسؤولية الإدارية عن الأضرار السمعية:

اشتراط الخطأ الجسيم في أعمال سلطة الضبط ينصرف عموما إلى الوضعية التي تمارس فيها نشاطا ما مخفوف بالمخاطر، ومع ذلك تتعدد الأحكام القضائية لاسيا في فرنسا التي تشرط وجود الخطأ الجسيم في مسلك سلطة الضبط للقول بمسؤوليتها عن الإخلال بواجب مكافحة الأضرار السمعية، سواء كان هذا التقصير بصدد وضع القواعد التنظيمية أو اتخاذ القرارات اللاتجعية اللازمة لمكافحة الضوضاء، أو سبب تقصيرها في اتخاذ التدابير والإجراءات المتعلقة بتطبيق هذه القواعد أو وضعها موضع التطبيق في مجال مكافحة الضوضاء، ويملك القاضي الإداري بوجه عام أن يقدّر ما إذا كان التقصير أو الامتناع الحاصل من جهة الإدارة يشكل خطأ من عدمه، كما يبحث أيضا في مسألة ما إذا كان هذا الخطأ قد بلغ درجة معينة من الجسامه بحيث يؤول معها إلى توافر الخطأ الجسيم الذي يؤسس المسؤولية الإدارية لسلطة الضبط، ويأخذ عند تحديده جسامه الخطر ملاسبات الدعوى وظروفها لذلك نجد أحكام القضاء الإداري متباينة حسب وقائع كل قضية نظرا لارتباطها بظروف كل حالة على حدى، لذلك يصعب القيام بتقسيم لدرجة جسامه الخطأ المتطلبة تبعا لمعيار طبيعة النشاط فقط²، وهو ما يؤكد القضاء الإداري الفرنسي في أحد أحكامه المتعلقة بالمسؤولية الإدارية في مجال مكافحة الضوضاء أنه "... ثبت من التحقيق أن التقصير المنسوب لمرافق مدينة (Nice) بشأن العمل على احترام اللوائح المحلية المتعلقة بالضوضاء والصحة العامة لم يشكل في ظل ظروف الدعوى الخطأ الجسيم الذي من شأنه أن يقيم مسؤولية المدينة³.

¹ - د: مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، دراسة تحليلية ومقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي، دار النهضة العربية، مصر، 2010، ص 240.

² - د: مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص ص 212، 213.

³ - المرجع نفسه، ص 247.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

لذلك تدلنا مراجعة لأحكام القضاء الإداري الفرنسي في مجال المسؤولية الإدارية عن مكافحة الضوضاء إلى موقف القاضي المتشدد عند بحثه فكرة الخطأ الجسيم، حيث لا يعترف بوجوده بسرعة وسهولة، بل لا يقر وجوده إلا إذا بلغ التقصير المنسوب لجهة الإدارة درجة من الشذوذ وغير العادية¹.

إن اشتراط فكرة الخطأ الجسيم هي في حقيقة الأمر تحقق فائدة كبيرة لجهة سلطة الضبط إذ تتراجع فكرة مسؤوليتها في مكافحة الأضرار السمعية، ولا يستطيع المتضرر إقامتها والحصول على تعويض إلا بإثبات فكرة جسامه الخطأ، في حين أن الخطأ البسيط هو دائما في صالح المدعي على سلطة الضبط وأيسر. إذا ما اعتمد عليه لإقامة المسؤولية والحصول على التعويض بتوافر شروطه.

وعموما قد يستند القاضي الإداري في تقديره لفكرة جسامه الخطأ، أساس مسؤولية الدولة عن إهدار حماية السكينة العامة لعدة اعتبارات ووقائع ملموسة، كحالة عدم قيام المكلف بسلطة الضبط باتخاذ أي إجراء مناسب لمكافحة الضوضاء المتكررة أو المستمرة أو المزججة والتي لا يمكن تحملها، كما تظهر أيضا في الحالة التي يبادر فيها المسؤول عن سلطة الضبط باتخاذ التدابير لمكافحة الضوضاء لكن بشكل غير فعال لعدم كفاية ما اتخذه من إجراءات لمواجهة الضرر، كما تعد الشكاوي المتكررة من المواطنين دون أن تجد آذانا صاغية من سلطات الضبط خطأ جسيما وسوف نأتي على تفصيل هذه الحالات لاحقا.

2- علة اشتراط الخطأ الجسيم لإقامة مسؤولية الإدارة عن الأضرار السمعية.

يشترط القضاء الإداري ضرورة توافر الخطأ الجسيم في مسلك سلطة الضبط عندما يكون نشاطها محفوفًا بالمخاطر، وواقع الأمر أن التفكير في مجال مكافحة الأضرار السمعية يجعلنا نقف أمام حقيقة واضحة المعالم هي كون هذا المجال ليس من المجالات المحفوفة بالمخاطر ولا يعترض الإدارة فيها عقبات أو صعوبات كثيرة مقارنة مثلا مع دور سلطات الضبط في مواجهة المظاهرات التي تمس بالأمن مثلا أو دورها في مواجهة خطر انتشار الأوبئة أو الكوارث أو التدخل لحماية الصحة العامة من خطر مرض معدي...

ومما تقدم يثور تساؤل مهم عن العلة أو السبب الذي دفع القاضي الإداري الفرنسي- إلى التمسك بهذا الشرط كشرط لازم إلى جانب بقية الشروط لإقامة مسؤولية الإدارة عن إهدار واجب الحماية من الأضرار السمعية؟

يؤكد بعض الفقه² على أن اشتراط اللجوء إلى فكرة الخطأ الجسيم لإقامة مسؤولية جهة الضبط عن التلوث الضوضائي إنما فيه تكريس لحماية جهة الإدارة أثناء ممارستها لوظيفتها، فتتحرك الإدارة بحرية ومرونة أثناء قيامها بأعمالها، إذ لا يوجد ما يعرقل أو يعطل عملها فتجتمع لديها الوقائع والمعطيات وتمارس سلطتها التقديرية في تكييفها ثم تتحرك لأداء دورها.

¹ -F.Goliard , le juge administratif et le contentieux de la lutte de la puissance publique contre le bruit, r.j.e. Paris, 1996 , P 279.

-Dominique pipard et Jean pierre Gualazzi, la lutte contre le bruit, le moniteur, Paris, 2002, p 32.

² -د: مصطفى عبد السمیع هلال، المرجع السابق، ص 245.

آيت أوبلي ليلي

لكن إذا كان هذا الشرط لازماً إذا كانت السلطة الإدارية تلعب دوراً إيجابياً، فتصدر من القرارات وتبرم من العقود وتمارس من الأعمال ما يحقق فكرة المصلحة العامة، فهل يصلح هذا كشرط أيضاً والإدارة تلبس ثوبها السلبي وتغلق أبوابها في مجابهة خطر ما وتمتنع عن التصرف لمواجهته؟

يؤكد الفقه أيضاً أحقية أن تحوز جهة الإدارة هذا الشرط حتى وهي عاكفة دون أن تبادر بعمل قانوني أو مادي، موضحاً بأنه يجب أن تكون لجهة الإدارة السلطة التقديرية في أن تختار قعودها عن التصرف إذا ما قدرت أن في تدخلها ستلقى مشاكل وعقبات¹.

ولكن لماذا خص القضاء مجال الضبط في مواجهة التلوث الضوضائي بضرورة توافر خطأ جسيم في تصرف امتناع سلطة الضبط؟ ألا يعد ذلك من أوجه تنامي مشكلة الأضرار السمعية أمام صعوبة تحديد وإثبات أساسها المتمثل في الخطأ الجسيم.

يرر البعض اشتراط الخطأ الجسيم في مكافحة الضوضاء بالنظر إلى اعتبارين:

الأول اعتبار شخصي، يتعلق بالشخص الذي يستقبل الضوضاء حيث لا يتأثر جميع الأشخاص بالضوضاء بدرجة واحدة، وهو ما يعبر عنه بنسبية الإحساس بالضوضاء وهو من بين الخصائص التي تميز التلوث الضوضائي أو السمي عن بقية صور التلوث الأخرى التي غالباً ما يكون تأثيرها على الأشخاص متساوي ومتكافئ².

وما يدعم نسبية الضوضاء عدة أسباب، فالبعض منها شخصي- يتعلق بقدرات كل فرد على تحمل الضجيج وترتبط هذه القدرات بحالة الأشخاص الصحية الجسدية والعقلية والعاطفية، فمن المعروف أن المرضى يحبذون الركون إلى الراحة والسكون، كما يلعب عامل السن دوراً مهماً في تحديد قدرة الأشخاص على تحمل الضوضاء، إذ كلما تقدم السن لدى الفرد قلت قدرته على احتمال الضوضاء، كما ترتبط هذه القدرات أيضاً بمختلف الأنشطة التي يمارسها الأشخاص، فالموسيقي والرسام وصاحب كل فكر كالمحامي والطبيب والأستاذ والمؤثق... بحاجة إلى الهدوء من أجل القيام بعمله.

كما تلعب عوامل أخرى خارج القدرات الشخصية لكل فرد دوراً كبيراً في اختلاف مدى التأثير بالضوضاء، مثل المسافة التي تفصل بين مصدر الضوضاء والمستقبل لها، إذ لا يتلقاها كل الأشخاص بنفس الشدة والقوة لاختلاف قربهم أو بعدهم عنها، بالإضافة إلى الانحدارات التي تؤثر في شدة الضوضاء.

¹ - المرجع نفسه، ص 243 .

² محمد حسناوي، التلوث الصوتي ومخاطره، دار أبي رقرق، المملكة المغربية، 2009، ص 567. حسن أحمد شحادة، التلوث الضوضائي وإعاقة التنمية، الدار العربية للكتاب، مصر، 2000، ص 81.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

جملة الاعتبارات النسبية السابقة وغيرها المتعلقة باختلاف تأثير الضوضاء على الأشخاص تخلف صعوبة لا محالة أمام سلطة الضبط عندما تمارس سلطتها التقديرية في بحث مسألة مدى لزوم تدخلها لمكافحة الضوضاء من عدمه، ويؤكد البعض أن جمود هذه الصعوبات هو ما يجعل القضاء يشترط الخطأ الجسيم لقيام المسؤولية الإدارية دون الخطأ البسيط¹.

ونضيف أيضا سببا آخر متعلق بالقاضي الإداري الذي ربما لا يرى في مكافحة الضوضاء سببا رئيسا ومهمة أساسية وجوهرية من أجل الحفاظ على النظام العام، وبالتالي فإن عدم أداء الإدارة لمهمتها بدقة لا يعد في حد ذاته بالضرورة خطأ يبرر إقامة المسؤولية في مواجهة سلطة الضبط إلا في حالة الخطأ الذي يبلغ درجة معينة من الخطورة².

أما من وجهة نظرنا لا يمكن أن نجزم بأن القاضي لا يولي أهمية لمكافحة الضوضاء وهو الذي كرس بأحكامه نظرية متكاملة عن المسؤولية الإدارية لحماية السكنية العامة، لذلك فنحن نتفق مع الاعتبار الأول في أن ارتباط شرط الخطأ الجسيم في إثارة المسؤولية الإدارية مرده الاعتبار الشخصي الذي يحكم الضوضاء وتقدير شدتها وآثارها الضارة، إذ صدق قول الفقه في إدراكه أن هناك صعوبة كبيرة في دور الإدارة في مواجهة الضوضاء لاختلاف الإحساس بهذه الأخيرة من شخص لآخر.

وإن كانت القاعدة العامة كما سبق بيانه تشترط توافر الخطأ الجسيم في سلوك سلطة الضبط، حتى يمكن تحريك المسؤولية الإدارية في مواجهتها، فهل يمكن القول أن هذه القاعدة تقبل استثناء وإن كانت كذلك فما هو هذا الاستثناء وما هي علة تكريسه؟

ثانيا: استثناء الخطأ الجسيم في مواجهة المنشآت المصنفة وعلة ذلك.

كرس القضاء في فرنسا فكرة مفادها أن تقصير سلطات الضبط الخاص في اتخاذ التدابير اللازمة لوقف التلوث الضوضائي الناتج عن المنشآت المصنفة لا يشترط فيه ارتكابها للخطأ الجسيم (الفقرة الأولى)، وحاول بعض الفقه مساندة هذا الرأي فقَدَموا مبررات له (الفقرة الثانية).

1- ضوضاء المنشآت المصنفة واشتراط الخطأ البسيط في مواجهة الإدارة:

إن موقف القضاء في فرنسا الذي رفض اشتراط الخطأ الجسيم في سلوك سلطة الضبط الخاص حيال ما تنبئه المنشآت المصنفة من ضوضاء يعني أن الخطأ المشتراط هو خطأ بسيط أي مجرد خطأ (*Une faute non qualifiée*)، والإقرار بقيام مسؤولية جهة الضبط الخاص في هذه الحالة بمجرد توافر الخطأ البسيط يعد أمرا سهلا نظرا لسهولة توافر إثبات الخطأ البسيط³، و صور الخطأ البسيط كثيرة، كحالة عدم كفاية التعليمات

¹ -F. Goliard ,op .cit , P 276.

² -I bid , P 277.

³ -, F. Goliard ,op .cit , P 284.

آيت أوبلي ليلي

المفروضة من سلطة الضبط على المنشآت المصنفة، أو حالة غياب بعض التعليمات أو التنظيم الخاص بمكافحة الضوضاء.

2- علة اشتراط الخطأ البسيط في مسؤولية الإدارة عن ضوضاء المنشآت العامة.

المنشأة المصنفة هي كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة والتي يسبب إنشاؤها واستغلالها خطرا وتأثيرا على المصالح المحمية قانونا كالبينة والصحة العامة والمواقع الأثرية والتاريخية مما يفرض ضرورة إخضاعها لقيود إدارية وقانونية وقضائية خاصة¹.

تأسيسا على ما تقدم، إن كان القضاء الفرنسي يقرّ الحكم السابق في اشتراط الخطأ البسيط دون الجسيم في مواجهة سلطة الضبط حيال المنشآت التي يصدر عنها ضوضاء، فما السبب من وراء التخلي عن شرط الخطأ الجسيم في هذه الحالة؟

أبان بعض الفقه علة هذا التباين في معاملة سلطة الضبط وأرجع أسبابه إلى أمرين²:

■ الأمر الأول: يتعلق بالنظام القانوني للمنشآت المصنفة، حيث تحوز هذه الأخيرة خاصة في فرنسا، تفصيل دقيق ومحدد للقواعد المتعلقة بالضوضاء ومضارها، ومن القواعد الخاصة بها ما جاء مفضلا بين مستويات الضوضاء والمستويات التي يمنع على المنشآت تجاوزها... وهي كذلك لا تحصل على التراخيص اللازمة إلا إذا توافرت على كل إجراءات مكافحة الأضرار السمعية، وأمام هذا التنظيم الدقيق تضيق معه حرية جهة الإدارة وإعمالها لسلطتها التقديرية، إذ أن معيار تدخل سلطة الضبط من عدمه لمكافحة هذه الضوضاء محدد سابقا فيكفي معه وقوع الخطأ حتى تقوم مسؤولية الإدارة دون اشتراط جسامته.

■ أما الأمر الثاني: فهو يتعلق بعلاقة المنشآت المصنفة بسلطة الضبط الخاص³، إذ أن هذه الأخيرة تملك سلطات وأساليب يمكن تحريكها في مواجهة المنشأة انطلاقا من حقها في التصرف الذي اعترف به القانون لها، فلها أن تفرض على المنشأة تعليمات تكميلية، ولها أن تعدّل ما وجد من أحكام سابقة... فتظهر الإدارة هنا بوصفها قادرة على فرض سلطاتها بما تملكه من مكنات قانونية تمكّنها من أن تخاطب المنشأة بل وأن تفرض عليها

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 198-06 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ويحدد قائمتها، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 2006. المرسوم التنفيذي 144-07 المؤرخ في 16 ماي 2007، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة، الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة في 2007.

أنظر حول هذا الموضوع: د: مزبان محمد الأمين، محفوظ عبد القادر، الآليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كآلية وقائية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس، العدد 02، 2014، ص 10 وما بعده، السعيد بن خالد، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

² - أوردها د: مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 246.

³ - د: محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 115.

وأیضا، د: محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، 2003، ص 39.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

احترام التنظيم الخاص بها وتأسيسا على ذلك، يجب أن تقام مسؤوليتها بكل سهولة وهو الأمر الذي يبرّر موقف القضاء الذي يأخذ ببساطة الخطأ الحاصل من سلطة الضبط. وإن كانت عملية إثبات وتكريس الخطأ البسيط في مواجهة سلطة الضبط الخاصة بالمنشآت المصنّعة لما تثيره من ضوضاء عملية سهلة، فإن إثبات الخطأ الجسيم في مواجهة سلطة الضبط في غير هذا المجال تبدو عملية أصعب بكثير فكيف يمارس القاضي سلطته التقديرية في تقدير جسامة الخطأ؟

المحور الثاني: تقدير القاضي الإداري لجسامة الخطأ مناه مسؤولية الإدارة:

إن مدى وجود خطأ بسيط أو خطأ جسيم في سلوك سلطة الضبط حيال دورها في الوقاية من الأضرار السمعية يحدّد القاضي الإداري، فهو من يقرّر إذا ما كان تصرف الإدارة تقصيرا أو امتناعا فيه خطأ وإن كان كذلك، فهل يوصف بأنه خطأ بسيط أم جسيم تبعا لظروف كل حالة؟

هذه المسألة إن كانت تلقى في أنماط المسؤولية الإدارية الأخرى أهمية ترتبط خاصة بمقدار التعويض الذي يختلف بين اعتبار خطأ ما بسيطا وبين اعتباره جسيما، فإن المسألة هنا تزداد أهميتها إذ أن مسؤولية الإدارة تدور وجودا وعدما حول وصف خطئها إن كان جسيما، فهو المعيار الأساسي إلى جانب بقية الشروط التي يعتمد عليها القاضي لقبول مسؤولية سلطة الضبط عمّا يبدر منها من تقصير أو امتناع عن حماية السكينة العامة، بمعنى أن الخطأ البسيط لا يترتب مسؤوليتها كما سبق بيانه، وبالتالي تفقد آلية من آليات مكافحة التلوث الصوتي.

القضاء الفرنسي- وإن كان متشددا في اشتراطه وجود الخطأ الجسيم، إلا أنه استطاع أن يزوّدنا بجملة من الأحكام نستغلها لنستأنس بها، ولزيادة الأمر وضوحا، وكذلك تبيان العناصر التي يسترشد بها القاضي الإداري في استدلالاته، وأمام غياب الأحكام القضائية الجزائية، نستجد دائما بالقضاء الفرنسي- ليس من باب المقارنة لكن من أجل تجسيد دراسة تطبيقه سواء لفكرة الخطأ الجسيم أو الحالات التي قرّر فيها غيابه (الفرع الأول)، ثم العناصر التي يعتمد عليها للفصل في النزاع (الفرع الثاني).

أولا: تطبيقات القضاء في فرنسا لفكرة الخطأ الجسيم لقيام مسؤولية الإدارة:

ينظر القاضي عندما يقدّر مدى جسامة الخطر للوقائع الخاصة بكل دعوى على حدى، ومع ذلك فإن له جملة من الاعتبارات التي يعود إليها لتأكيد وجود الخطأ الجسيم (الفقرة الأولى) فيما يرفض إدراج الخطأ الجسيم في تطبيقات أخرى (الفقرة الثانية).

أمام كثرة القضايا نسبيا أمام القضاء الفرنسي استطاع أن يؤسس لنهج ابتدعه في تقدير فكرة جسامة الخطأ، وبالرغم إلى أنه يسعى إلى منح الإدارة الحرية عند ممارستها لوظائفها، وبالرغم من أنه صعب الأمر بذلك على كل متضرر نتيجة الضوضاء الصادرة إلا أن ذلك لم ينف وجود أحكاما قضائية استطاع أن يكرّس فيها فكرة

آيت أوبلي ليلي

الخطأ الجسيم، في مقابل قضايا أخرى قدّر غياب هذا الشرط فيها وانتفاء مسؤولية الإدارة عن الضوضاء الحاصلة.

1- التطبيقات القضائية لفكرة الخطأ الجسيم في مواجهة سلطة الضبط .

استطاع القضاء الإداري في فرنسا أن يقضي عدة مرات بناء على فكرة الخطأ الجسيم، فأقر وجودها من خلال أحكامه، وبالرغم من تشدّده في ذلك إلا أنه كرس عدة صور وحالات لفكرة الخطأ الجسيم نذكر منها:

■ اعترافه بوجود الخطأ الجسيم في حالة وجود ضوضاء مع غياب كلي أو جزئي لسلطة الضبط في مواجهة تلك الضوضاء، يعني أن غياب رد فعل محسوس أو ملموس من جهة الإدارة يعد خطأ جسيماً، وتطبيقاً لذلك فعدم قيام العمدة باتخاذ أي إجراء مناسب لمكافحة مظاهر الضوضاء الناتجة عن الاجتماعات المتكررة في المقر القروي يعد خطأ جسيماً¹.

■ وكذلك اعترف القضاء الفرنسي- بأن الضوضاء التي تستمر في الزمن مدّة معتبرة والتي اتّسمت بالتكرار والتي يستعين من أصداها بأدوات من شأنها أن تجعلها أشدّ مكبرات الصوت دون تدخل سلطة الضبط يعد خطأ جسيماً في مواجهتها، وعلى هذا الأساس قضى- مجلس الدولة الفرنسي- بالمسؤولية الإدارية للعمدة على أساس الخطأ الجسيم لما امتنع عن التصرف في مواجهة ما سبّته عروض أقيمت في الهواء الطلق، استغرقت مدة من الزمن واستعملت فيها مكبرات الصوت متجاهلة أحكام اللائحة الصحية الإقليمية، وبشكل متكرر مما أضحى معه هذا التصرف من الأخطاء الجسيمة التي تحرك المسؤولية الإدارية في مواجهة سلطة الضبط.

■ وضمن نفس الإطار قدّر القاضي وجود الخطأ الجسيم إذا ما قصّرت سلطة الضبط المحلية في اتخاذ ما يلزم لوقف الضوضاء، والتي كانت ناتجة عن الحفلات التي تنظّمها صالة (Mille Club) عدة مرات ولفترة طويلة تمتد إلى وقت متأخر من الليل، بالإضافة إلى شدّتها التي حقّقت بالفعل تلوّثاً صوتياً أخلّ براحة المدّعين، وفي مناسبة أخرى حمّل القاضي الإدارة المسؤولية عن الخطأ الجسيم لأن العمدة لم يتخذ التدابير والإجراءات اللازمة لمحاربة الضجيج الناتج عن تليسايج (Telésiège) (وهو تلفريك ذو عدة عربات معلقة بسلك واحد) مقام على مسافة قصيرة (30 متراً) عن أحد المنازل ما سبب لقاطنيه ضرراً.

ومن التطبيقات القضائية أيضاً في مجال تقصير سلطة الضبط عن اتخاذ التدبير اللازمة لمكافحة الضوضاء، ما قضت به المحاكم من أن امتناع العمدة عن التصرف في مواجهة الضوضاء الناتجة عن نشاط أحد مشروعات النقل المجاورة لمنزل المدعي، والذي أحدث له إقلاق كبير خاصة عند رحيل الحافلات في الصباح الباكر لاسيما

¹ - أوردها د: مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 299.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

يوم السبت والأحد، وما ينتج عنها من ضوضاء بسبب محاولات الفرملة بالإضافة إلى ما ينتج عنها من ضوضاء بسبب صوت اندفاع المياه عند غسلها، وكل هذا رتب قبول القاضي الدفع بفكرة الخطأ الجسيم في مواجهتها.

■ تدخل سلطة الضبط لمكافحة الضوضاء لا يعفيها من إمكانية وقوعها ضمن دائرة الخطأ الجسيم، كحالة عدم كفاية التدابير والإجراءات الضبطية التي اتخذتها، وفي ذلك قدر القاضي الفرنسي- وجود الخطأ الجسيم في مسلك العمدة، وكان ذلك بمناسبة إقامة إحدى الاحتفالات وكان عمدة البلدة التي حصلت فيها الاحتفالات قد اتخذ بعض التدابير الوقائية لحماية السكينة العامة، بأن طلب من القائمين على هذا الاحتفال أن يجعلوا الصوت الناتج عنها دائما معتدلا، وأن لا تستمر الاحتفالات لمدة طويلة، بل طلب إليه أن لا تتجاوز مدة إقامتها العاشرة مساء، لكن القائمين على الاحتفال لم ينفذوا تلك التعليمات، فانطلقت الأضرار الصوتية و استمرت لمدة طويلة، وانتقل موكب الاحتفال من مكان لآخر داخل المناطق السكنية، كل هذا جعل القاضي يقدّر عدم كفاية التدابير الضبطية التي اتخذها العمدة، بل ووصف مسلكه بالخطأ الجسيم ومن ثم إقامة المسؤولية عليه¹.

■ كما أكد القضاء على أن الشكاوي المتكررة للمتضررين والتي تقابلها الإدارة بتصرف سلمي، فلا تأخذها بعين الاعتبار هو من باب الخطأ الجسيم، وتطبيقا لذلك قضت إحدى المحاكم في فرنسا أن الشكاوي العديدة التي قدّمت من المواطنين بشأن الضوضاء والإزعاج الذي تسببه الألعاب التي تمارس في مكان عام وتمتد طوال النهار حتى الساعة الحادية عشرة مساء، بل ويزداد امتدادها في نهاية الأسبوع إلى الساعة الواحدة صباحا، وكل هذا حقق فكرة الخطأ الجسيم في مواجهة سلطة الضبط كما رتب القضاء المسؤولية الإدارية لسلطة الضبط بناء على فكرة الخطأ الجسيم بسبب الشكاوي المتكررة والمقدمة أمامها بسبب ضوضاء الاحتفالات المتكررة التي تمت إقامتها وتنظيمها على مدار سنتين في أحد المراكز القروية أو التي تم تنظيمها في إحدى صالات الاحتفالات التابعة للبلدية على مدار خمس سنوات².

2- التطبيقات القضائية لانتفاء فكرة الخطأ الجسيم في أعمال سلطة الضبط:

إذا لم تتوافر العناصر التي يستدل بها القاضي على توافر فكرة الخطأ الجسيم في سلوك جهة الضبط فإن المسؤولية الإدارية في هذا الشأن لا يمكن أن تنشور خاصة وأن الخطأ البسيط لا يعتد به إلا في مواجهة المنشآت المصنفة. وكما سبقت الإشارة أيضا أن القضاء الإداري يفترض ويقر حدوث الخطأ الجسيم سواء في حالة امتناع سلطة الضبط عن حماية السكينة العامة، أو عندما تتدخل لكن بتدابير بسيطة وغير كافية لتحقيق تلك الحماية.

¹ - د: مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 250.

² - Dominique pipard, Jean- pierre Gualenze , Les communes et le bruit, Moniteur , paris, 2003 , P 153.

آيت أوبلي ليلي

لكن هل يمكن للقاضي الإداري وفي ظل وجود تقصير أو امتناع من سلطة الضبط عن إصدار ما من شأنه محاربة الأضرار السمعية أن يقضي بانتفاء المسؤولية الإدارية عنها بسبب عدم توافر فكرة الخطأ الجسيم فيها؟

بالرجوع إلى التطبيقات القضائية في فرنسا يمكن أن تؤكد أن مجرد امتناع الإدارة عن التصدي للضوء لا يعدّ في حد ذاته شرط كافي للقول بفكرة الخطأ الجسيم وإقامة المسؤولية الإدارية على أساسه، إذ غالبا ما يشترط القضاء إلى جانب توافر هذا الموقف من سلطة الضبط شروط أخرى مثل ارتفاع شدة الضوء أو تكرارها أو استمرارها في الزمن...

وتطبيقا لذلك قضى بأن عدم اتخاذ العمد لتدابير مكافحة الضوء ضد استعمال أحد الجماعات الموسيقية لإحدى الصالات البلدية على سبيل الاستثناء وبصورة وقتية لممارسة التحضيرات المسرحية قبل عرضها على الجمهور لا يعد خطأ جسيما، وذلك بسبب أن هذه الضوء لم تستمر لمدة طويلة وإثما وقعت بشكل عرضي.

وضمن نفس المنحنى رفض القضاء في فرنسا إقامة المسؤولية في مواجهة سلطة الضبط بسبب امتناعها عن مكافحة الضوء الناتجة عن أنشطة لا تمارس إلا في أيام محدّدة من السنة كالضوء الناتجة عن إقامة أحد المهرجانات السنوية بسبب ما يتم أثناءه من إقامة ساحة للرقص¹.

كما قرر القاضي أيضا أن الضوء التي لا تستمر في الزمن قد لا تكون سببا في إقرار مسؤولية الإدارة، حيث جاء في أحد أحكام مجلس الدولة الفرنسي أن فكرة الخطأ الجسيم غير متوافرة في جانب الإدارة في حال تقصيرها في مكافحة الضوء الناتجة عن تجمعات الشباب في إحدى مراكز الشباب عدّة مرّات أسبوعيا، هذا لأنها لم تكن تستمر لمدة طويلة حيث لم تكن تتجاوز الساعة العاشرة ليلا.

كما أكد القضاء أيضا انعدام الخطأ الجسيم في جانب سلطة الضبط القائمة على مكافحة الضوء للقضاء على الأضرار السمعية إذا ثبت أنها قد حاولت تحقيق هذه الحماية بأن بذلت جهدا ملموسا في سبيل مكافحة الضوء والذي يظهر مثلا من خلال تحرير المحاضر التي تعين فيها جهة الإدارة وجود تهديد أو إخلال بالسكينة العامة مثلا ما قام به أحد الولاء من تحرير العديد من المحاضر وإعذار المنشأة للقيام بأعمال العزل الصوتي والتي أنجزت بالفعل وأحدثت تراجعا في شدة الضوء، و عموما كل إجراء تباشره سلطة الضبط حتى ولو لم يحقق القضاء الكلي على الضوء وإثما خففت منها فقط تحسب لفائدة جهة الضبط الإداري وتزول عنها فكرة الخطأ الجسيم.

ثانيا: العناصر التي تساعد القاضي الإداري على تقدير الخطأ الجسيم.

إن تقدير الخطأ من جهة وتقدير مدى جسامته من جهة أخرى هو مسألة تخضع لتقدير القاضي، وتختلف من دعوى إلى أخرى، لكن باستقراء جملة الأحكام السابقة وغيرها والتي رتبت المسؤولية الإدارية في

¹ - د: مصطفى عبد السميع هلال، المرجع السابق، ص 253.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

مواجهة سلطة الضبط عن واجب مكافحة التلوث الصوتي، يتضح أن القاضي الإداري يعتمد في التقدير على جملة من الوقائع والعناصر يستدل من خلالها على مدى وجود الخطأ الجسمي في تصرف جهة الضبط وعموماً يمكن التركيز على ثلاث عناصر نراها الأكثر من حيث إعمالها¹.

1-جسامة المضايقات والإزعاج

يقدر القاضي الخطأ الجسمي في مواجهة سلطة الضبط في تقصيرها عن حماية السكينة العامة، إن كانت الضوضاء تخلق مضايقة وإزعاج جسيم وبالرغم -وكما سبق بيانه- أن هذه المسألة تتعلق باعتبار ذاتية تختلف من شخص إلى آخر، إلا أن هناك مقدار من الجسامة لا يمكن لأحد إنكار الأضرار المترتبة عنه، وعموماً وفي مجال مكافحة الضوضاء بالذات تتحدد الجسامة بالنظر إلى عدّة معطيات قد تتعلق بشدّة الضوضاء ذاتها، أو استمراريّتها في الزمن، أو تكرارها المستمر من حين إلى آخر، أو امتدادها الجغرافي في عدّة أماكن وفيما يلي تفصيل هذه العناصر.

أما جسامة المضايقات والإزعاج المرتبطة بشدّة الضوضاء فتقع عندما تتجاوز هذه الأخيرة الحدود المسموح بها، فمن الثابت اليوم أن التشريعات المختلفة قد حدّدت نسباً للضوضاء لا ينبغي تجاوزها قدّرت عموماً بـ 70 ديسيبل²، وتختلف هذه الشدّة باختلاف المناطق والأماكن لذلك عملت القوانين على جعل شدّة الضوضاء المقبولة أمام المستشفيات تختلف عن تلك المقبولة في غيرها من الأماكن وهكذا³.

ومع أن القضاء عموماً لا يعتدّ بهذا القياس لقبول الضوضاء أو رفضها إلا أن هناك صوراً من الضوضاء لا يمكن تحمّلها كضوضاء بعض المنشآت أو ضوضاء الحفلات الموسيقية خاصة إذا استعملت فيها مكبرات الصوت، وضوضاء محال الحدادة، وضوضاء حظائر الدجاج...

كما تظهر جسامة المضايقات أيضاً عندما تكون الضوضاء محل تكرار دائم إذ يمكن أن لا تشكل الضوضاء الواقعة مرّة واحدة خطراً في حدّ ذاتها، في حين أن تكرارها ولو كانت بسيطة يحدث أضراراً، كالضوضاء الناتجة عن بعض المنشآت الصناعية، أو عن الممارسة المتكررة لبعض الأنشطة الرياضية... فطابع التكرار الذي تتميز به يخلق من دون شك إزعاجاً وضيقاً لكل من يتعرض لها.

كما تأخذ جسامة المضايقات والإزعاج صورة انتشار الضوضاء، إذ كلما عمّت الضوضاء في أماكن عدّة كلما تعرض لأضرارها عدد أكبر من الأشخاص ويحدث هذا خاصة بالنسبة لمصدر الضوضاء المتنقل، كمواكب الاحتفالات

¹ -F. Goliard, op.cit, P 280.

² -كلمة (دسيبل) مكونة من مقطعين، دسي: وتعني عشرة وبال: نسبة ونشرها لاختراع التلّون Alexandre Grahambell

³ -حاول المشرع أن يضبط حدود الضوضاء المسموح بها اعتماداً على معايير أحدها زمني يفرق فيه بين مستويات الصوت المسموح به بين النهار والليل، وآخر مكاني تفرق فيه بين الأماكن العامة والخاصة والمناطق السكنية وبين الأماكن القريبة من المستشفيات والمؤسسات التعليمية ومساحات التسلية والاستراحة أو داخلها. أُنظر المواد 2-3-4 من المرسوم التنفيذي 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المنظم لإثارة الضجيج، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 1993.

آيت أولي ليلي

التي تمرّ بأكثر من شارع أو من مكان خاصة إذا كانت من الأمكنة التي تنعم أصلاً بالهدوء والسكون كالمناطق السكنية، أو أمام المدارس والمستشفيات...

2- الشكاوي المتكررة من متضرري الضوضاء

من الاعتبارات التي ينبغي التركيز عليها للقول بتوافر فكرة الخطأ الجسيم في مواجهة سلطة الضبط هو كثرة الشكاوي وتكرارها، ولعلّ السبب في جعل هذه المسألة من صور الخطأ الجسيم حسب رأينا اعتبارين:

■ يتعلق الاعتبار الأول بفكرة الضرر الحاصل على الشاكي، إذ لولا إزعاج ومضايقة الضوضاء له لما حمل على عاتقه عبء التقدم بالشكاوى خاصة إذا ما تكرر هذا الأمر، ففي ذلك دليل على مدى الأذى الذي تعرض له وعلى مدى إصراره رفض التعرض لتلك الإيذيات، وإصراره أيضاً على طلب الحماية من سلطة الضبط، لذلك يستجيب له القاضي إذا لم يجد في سلطة الضبط من مجيب.

■ أما الاعتبار الثاني فيتعلق بإصرار السلطة القائمة على الضبط بالامتناع عن اتخاذ التدابير اللازمة لحماية أحد أغراضها وهي السكينة العامة، فيخلق هذا نوعاً من تعنت الإدارة عن التصرف بالرغم مما وصلها من شكاوي تثبت علمها بوجود الضوضاء وتنفي عنها عنصر- الجهالة وبالتالي فيحسب تعنتها وإصرارها على عدم الاستجابة على أنه خطأ جسيم في مواجهتها.

لذلك نجد البعض ينادي إلى ضرورة تقديم الشكاوى إلى السلطات الإدارية قبل اللجوء إلى القضاء¹، وهي مسألة مقبولة وتحقق فائدتين: تظهر الأولى في أن سلطة الضبط قد تظهر بشوب الجيب للشكاوى وتقف في مواجهة الضوضاء وتحقق الحماية من التلوث السمعي، أما الفائدة الثانية فتتحقق أمام القضاء إذ يمكن للمضروب أن يدفع بفكرة الخطأ الجسيم في مواجهة جهة الضبط إذا أثبت أنه قدّم عدّة شكاوي ولم تستجب له الإدارة وأصرّت على الامتناع عن بسط حمايتها.

أما على صعيد القضاء في فرنسا، فكما سبق بيانه فإن القاضي الإداري غالباً ما يؤسس موقفه من مدى وجود الخطأ الجسيم بعنصر- الشكاوي المتكررة ونحن بدورنا نؤيد منحى القضاء في فرنسا في جعل خطأ الإدارة جسماً إذا ما قدّمت أمامها شكاوي عن الضوضاء، وأصرّت على عدم التدخل فهذا يعد خطأ في حد ذاته.

لكن وبالرغم من الموقف الشاذ وغير العادي لسلطة الضبط في مواجهة الضوضاء، إلا أن الطابع الشخصي- للضرر السمعي الناتج عن الضوضاء، بحيث أن ما يمثل إزعاجاً لأحدهم قد لا يكون كذلك لغيره، يخفّف من خطورة تصرف الإدارة حيث يمكنها أن تتخذ من نسبية الأضرار الشخصية للضوضاء سبباً تفسر- به عدم استجابتها للشكاوى المتكررة للمضروب، لكن هذا القول أيضاً مردود عليه إذا اتّسمت الضوضاء بالتكرار أو بالطابع الجماعي بشكل يوضّح موقف سكان منطقة ما في رفضهم للضوضاء.

¹ -F. Goliard , op . cit, P 280.

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

3- امتناع جهة الضبط عن اتخاذ ما يلزم لمكافحة الضوضاء

الأصل أن الإدارة هدفها حماية النظام العام بأبعاده الثلاث، وهي تملك من أجل تحقيق هذا الهدف عدة آليات وسلطات تجعلها مؤهلة لاتخاذ اللازم من التدابير والإجراءات لصون النظام العام بصفة عامة، ومكافحة الأضرار السمعية على وجه الخصوص، لذلك يعد سكوت جهة الضبط وتراجعها عن اتخاذ أي إجراءات لمكافحة الضوضاء خطأ جسيماً يترتب مسؤوليتها الإدارية، وعموماً فإن الإدارة في مواجهة الضوضاء قد تأخذ أحد المواقف التالية:

فهي إما أن تتدخل بشكل فعال فتصدر التدابير و تقوم بالإجراءات اللازمة لقمع الضوضاء والقضاء على الأضرار السمعية فتنتفي مسؤوليتها.

أو إما أن تتدخل أيضاً ولكن بشكل غير فعال لا يقضي- على الضوضاء وإثماً يفهم مما اتخذته من تدابير أنها حاولت القضاء عليها وقد تكون أدت بجهودها إلى التقليل منها، وهنا يصعب إقامة الدليل على وجود الخطأ الجسيم في مواجهة سلطة الضبط فيمكن أن تنتفي مسؤوليتها إلا إذا اتضح أنه بالرغم من تلك الجهود إلا أن الضوضاء لم تقل ولم تختفي، إذ العبرة بتحقيق هذا الهدف وليس بمجرد اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيقه على أن تقوم المسؤولية هنا في أضيق الحدود¹.

وهي ثالثة قد لا تتدخل إطلاقاً من أجل لحماية الأفراد من الأضرار السمعية، وهذا ما يشكل واقعياً خطورة أكبر فينتصف موقف سلطة الضبط بالشدوذ وتثار مسؤوليتها القضائية عموماً عن هذا الموقف.

خاتمة:

محاربة الأضرار السمعية بالتحكم في مستوى الضوضاء غاليتها أن يسود بين الأفراد الهدوء حتى تعود لحياتهم سيرتها الأولى وما كانت عليه الفطرة من جمال ونقاء وهدوء، وبالرغم من توافر الوسائل الوقائية من خلال تفعيل دور الضبط الإداري سواء من خلال هيئاته الوطنية أو بشكل أكبر المحلية تبقى الإدارة رغم ذلك غير بعيدة عن تحمل المسؤولية الإدارية إن بوصفها فاعلاً فيما ترتكبه من إضرار سمعي بسبب منشآتها أو أشغالها العامة، أو باعتبارها من المقصرين أو المستعنيين عن الوقوف دون حدوث الضوضاء وهو ما حاولنا عرضه للوقوف على أساس المسؤولية التي يمكن للإدارة أن تتحملها حيث خلصنا للنتائج التالية:

- قد لا تكون الإدارة هي السبب المباشر للإحداث الأضرار السمعية مع ذلك تتحمل المسؤولية الإدارية عما يلحق الأفراد من ضرر، كما يمكن أن تكون محل مسائلة عن أعمالها الإيجابية ضد صاحب كل مصلحة أصابه الضرر نتيجة ما اتخذته الإدارة من تدابير لمواجهة الأضرار السمعية.

¹ -F. Goliard, op. cit , P 81.

آيت أولي ليلي

- يمكن أن تتخذ الإدارة قرارا غير مشروع بأن تمنح ترخيصا لمنشأة أو نشاط ما على نحو يخالف القانون ويسبب أضرارا سمعية فتقع تحت طائلة المسؤولية لكن على أساس الخطأ والتي يلعب قضاء الإلغاء فيها دورا مهما.
- إن الخطأ الأكثر أهمية وخطورة هو الذي تمتنع فيه الإدارة أو تتكاسل كأن يكون تدخلها غير كافي أو متأخر في اتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية لمكافحة الأضرار السمعية.
- لم يزودنا القضاء الإداري في الجزائر بالأساس القانوني الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة عن إخلالها بواجب مكافحة الضوضاء، في حين كرس القضاء الفرنسي- شرط الخطأ الجسيم في أعمال الإدارة على أن تعود للقاضي السلطة في تحديد ذلك للقول بمسؤولية الإدارية، ويستثنى من ذلك ضوضاء المنشآت المصنفة.
- تقودنا جملة النتائج السابقة إلى اقتراح التوصيات التالية:
- تفعيل الرقابة القضائية الإدارية وتوسيع التزام الإدارة بمحاربة الأضرار السمعية والتخلي عن فكرة اشتراط الخطأ الجسيم لإقامة مسؤوليتها الإدارية.
- اشتراط الخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية مرده اختلاف تأثير الضوضاء على الأفراد، مع ذلك إخضاعها للسلطة التقديرية للقاضي قد يؤدي إلى إهدار حماية سكرينة الأفراد وتكريس التلوث الصوتي.
- انعدام السوابق القضائية في إثارة مسؤولية الإدارة عن الإخلال بواجب مكافحة الأضرار السمعية مرده غياب الدعاوي القضائية أمام القضاء نتيجة نقص الوعي، لذلك نهيب بالأفراد وبالمجتمع المدني بشكل عام أن يدرك خطورة الإيذاء الذي تخلفه الضوضاء و العمل على المساهمة في قمعه.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

النصوص الرسمية:

القوانين :

القانون 10-03 المؤرخ في 13 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 03 الصادرة في 2003.

النصوص التنظيمية:

المرسوم التنفيذي 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المنظم لإثارة الضجيج، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 1993.

المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ويحدد قائمتها، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 2006 .

أساس مسؤولية الإدارة عن التقصير في مكافحة الأضرار السمعية

المرسوم التنفيذي 144-07 المؤرخ في 16 ماي 2007، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة، الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة في 2007.

ثانيا: المراجع

المؤلفات:

باللغة العربية:

1. د: صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
2. د: مجدي محمد نهري، جورج شفيق ساري، النظم السياسية، دار أم القرى، المنصورة، 1990.
3. د: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جصور، الجزائر، 2007.
4. د: محمد محمد عبد اللطيف، التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
5. د: أحمد محمود سعد، استقرار لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
6. د: مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مكتبة الجلاء الجديدة، مصر، 2002 .
7. د: طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، مصر، 1976.
8. محمد حسناوي، التلوث الصوتي ومخاطره، دار أبي رقاق، المملكة المغربية، 2009.
9. د: مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، دراسة تحليلية ومقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي، دار النهضة العربية، مصر، 2010 .
10. د: حسن أحمد شحادة، التلوث الضوضائي وإعاقة التنمية، البار العربية للكتاب، مصر، 2000.
11. د: محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
12. د: محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2003 .
13. سهنكه ر داود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة، دراسة تحليلية ومقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، 2012.

رسائل الماجستير:

1. جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عناية، 2006 .
2. السعيد بن خالد، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

باللغة الفرنسية:

1. F.Goliard , le juge administratif et le contentieux de la lutte de la puissance publique contre le bruit, r.j.e.Paris,1996 .
2. Dominique pipard,Jean- pierre Gualenze , Les communes et le bruit, Moniteur , paris,2003
3. Dominique pipard et Jean pierre Gualazzi, la lutte contre le bruit, le moniteur, Paris,2002