

الحماية الخاصة للحق في البيئة في ظل إجراءات الاستعجال الإداري

سامي بوطالبي⁽¹⁾،

⁽¹⁾ طالب دكتوراه، جامعة الجزائر 1، الجزائر.

البريد الإلكتروني: boutalbisami@gmail.com

محمد أحمدياتو⁽²⁾،

⁽²⁾ أستاذ التعليم العالي، جامعة الجزائر 1، الجزائر.

البريد الإلكتروني: Ahmidatou2006@yahoo.fr

الملخص:

بعد الحركة الدستورية واسعة النطاق التي أدت إلى الرفع من القيمة المعيارية للحق في البيئة إلى مصاف الحقوق والحريات الأساسية المدمجة في الكتلة الدستورية، كان لا بد من توفير الضمانات الكفيلة بممارسة هذا الحق والتمكين له، فلا يكفي مجرد النص عليه في الدستور بل يجب أن يحظى هو الآخر بحماية خاصة وفعالة على غرار الحريات الأساسية الأخرى، ومن بين الضمانات المقررة في هذا السياق تلك المتعلقة بإجراءات الحماية الخاصة في إطار إجراءات الاستعجال الإداري والتي من شأنها ضمان التدخل السريع والفعال لوضع حد لانتهاكات الإدارة أثناء ممارستها لسلطاتها. ولإجراءات الحماية الخاصة في ظل الاستعجال الإداري قيمة عملية معتبرة ليس فقط لأن القاضي يستطيع وقف تنفيذ القرار الإداري الذي يلحق ضررا بالبيئة بل كذلك من خلال دوره في تكريس وتطوير الحق في البيئة.

الكلمات المفتاحية:

الحق في البيئة، الدسترة، استعجال الحريات، وقف تنفيذ القرارات.

تاريخ إرسال المقال: 2023/10/05، تاريخ قبول المقال: 2024/04/18، تاريخ نشر المقال: 2024/06/30.

لتهميش المقال: سامي بوطالبي، محمد أحمدياتو، "الحماية الخاصة للحق في البيئة في ظل إجراءات الاستعجال الإداري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، السنة 2024، ص 212-240.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: سامي بوطالبي، boutalbisami@gmail.com

المجلد 15، العدد 01-2024.

Special Protection of the Right to the Environment under Administrative Urgency Procedures

Summary:

After the widespread constitutional movements that led to a development of the normative value in the right of a healthy and safe environment, into the level of fundamental rights and freedoms which are integrated into the constitution systems. It was necessary to provide guarantees to exercise this right and enable it and not enough only mentioning it in the constitution, but rather it shall receive special and effective protection similar to other fundamental rights , Among the guarantees established in this context are those related to special protection measures within the framework of administrative urgent procedures, which would ensure rapid and effective intervention to put an end to administrative violations during the exercise of its authorities.

Special protection measures of administrative urgency have significant practical value, not only because the judge can stop the implementation of an administrative decision that causes harm to the environment, but also through his role in devoting and developing environmental rights.

Keywords:

The right of a safe environment, constitutionalization, freedom necessity, stopping the implementation of decisions.

La protection spéciale du droit à l'environnement dans le cadre des procédures administratives d'urgence

Résumé :

Après le vaste mouvement constitutionnel qui a élevé la valeur normative du droit à l'environnement au rang des droits et libertés fondamentaux incorporés dans le bloc constitutionnel, il était nécessaire d'apporter des garanties pour assurer l'exercice et l'autonomisation de ce droit. Ce dernier doit bénéficier d'une protection spéciale et efficace, similaire à celle des autres libertés fondamentales. Parmi les garanties établies dans ce contexte figurent les mesures de protection spéciale dans le cadre des procédures administratives d'urgence, qui assurent une intervention rapide et efficace pour remédier aux manquements de l'administration dans l'exercice de ses pouvoirs.

Ces mesures spéciales de protection en cas d'urgence administrative ont une grande valeur pratique. Non seulement elles permettent au juge de suspendre l'exécution d'une décision administrative portant atteinte à l'environnement, mais elles jouent également un rôle crucial dans la consécration et le développement du droit à l'environnement.

Mots-clés:

Droit à l'environnement, la constitutionnalisation, référé-liberté, Arrêt de l'exécution des décisions.

مقدمة

تعرف الحماية الخاصة بأنها تلك الإجراءات والتدابير القانونية التي يتخذها القاضي الإداري باسم الاستعجال ولحساب الحريات الأساسية المعترف بها دستوريا، ضد أي انتهاك من جانب السلطات الإدارية والذي يتسم بالخطورة وعدم المشروعية الواضحة.

ويندرج ضمن الحقوق والحريات الأساسية التي تستدعي حماية خاصة الحق في البيئة، والذي استطاع وفي ظرف وجيز أن يفتك لنفسه مكانة أساسية في عقيدة حقوق الإنسان وأصبح جزءا لا يتجزأ منها، فقد لوحظ اتجاه المؤسس الدستوري في الكثير من دول العالم نحو تبني هذا الحق وتكريسه ضمن منظومة القيم والمبادئ الدستورية الراسخة كحق إنساني، ولا يخفى على أحد أن تكريس الدستور للحق في البيئة يعني الارتقاء بهذا الحق إلى مرتبة الحقوق الأساسية الأخرى المكفولة دستوريا كالحق في الحياة والحق في المساواة والحق في الحرية.

وتستمد هذه الدراسة أهميتها من باب تحديد الدور الذي تلعبه الحماية الخاصة المنبثقة عن إجراءات الاستعجال القضائي في المادة الإدارية في حماية الحق في البيئة كأحدى القيم الإنسانية المكفولة دستوريا كحق أساسي، من خلال اتخاذ إجراءات وقتية، وتدابير سريعة لا تمس بأصل الحق، وذلك بغية تجنب النتائج التي قد يصعب تداركها في المستقبل، وهو ما يجعل هذا النوع من الحماية والذي يمتاز بحدائته وطابعه الوقائي يساهم بشكل فعال في حماية البيئة من جهة، وإعلاء مبدأ المشروعية الإدارية في الدولة من جهة أخرى.

وتسعى هذه الدراسة إلى تقييم دور إجراءات الحماية الخاصة في إطار القضاء الاستعجالي الإداري في حماية البيئة وتحديد الأسس النظرية والقانونية التي تبرر إجراءات الحماية الخاصة، وشروط تحريكها والنتائج المترتبة عنها.

وتنطلق الدراسة من إشكالية مفادها إن الرفع من القيمة المعيارية للحق في البيئة إلى مستوى الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستوريا يطرح التساؤل حول مدى استفادة الحق في البيئة من الامتيازات والضمانات المكفولة لهذه الحريات والتي تقتضي حماية خاصة. فإلى أي مدى يمكن أن تساهم إجراءات الاستعجال الإداري في حماية الحق في البيئة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ينبغي بالدرجة الأولى توضيح أهمية إدراج الحق في البيئة ضمن الحقوق الأساسية المكرسة دستوريا في مبحث أول يبرز أهمية دسترة الحق في البيئة كألية ناقلة وضامنة، ثم بيان

إجراءات الحماية الخاصة وفعاليتها في مبحث ثان يدرس إجراءات الاستعجال الإداري لحماية الحق في البيئة.

المبحث الأول: دسترة الحق في البيئة آلية ناقلة ضامنة للحماية الخاصة

إن حادثة الحق في البيئة ضمن أجيال حقوق الإنسان وغياب تعريف دقيق جامع مانع لهذا الحق لم يحل دون تبوئه وفي طرف وجيز مكانة مرموقة ضمن منظومة حقوق الإنسان الأساسية وذلك تبعا للحركة الدستورية واسعة النطاق التي أخذت على عاتقها الرفع من القيمة المعيارية للحق في البيئة إلى مصاف الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستوريا (مطلب أول).

ولعل أبرز ما تمخض عن دسترة الحق في البيئة والاعتراف به كأحد الحقوق والحريات الأساسية يقتضي بالضرورة إحاطته بجملة الضمانات المقررة لحماية الحريات العامة من أي انتهاك أيا كان مصدره، وأيا كانت الجهة المسؤولة عنه بما في ذلك سلطات الضبط الإداري.

ويتولى القاضي الإداري مسألة حماية الحق في البيئة بوصفه أحد الحريات الأساسية والمحافظة عليه في مواجهة أي انتهاك من جانب الإدارة يؤدي إلى المساس بهذا الحق أو الانحدار به، هذا ويزداد دور القاضي الإداري أهمية إذا كان هذا الانتهاك خطيرا من خلال تحريك إجراءات الاستعجال لحماية الحريات الأساسية في إطار ما يعرف بالحماية الخاصة (مطلب ثان).

المطلب الأول: فعالية إدماج الحق في البيئة ضمن الحقوق والحريات الأساسية

من المتعارف عليه أن حقوق الإنسان تخضع في تطورها إلى سنة راسخة تبتدئ بالإعلان عنها وتنتهي بمرحلة التجسيد والتكريس، وهذا ما انطبق فعلا على الحق في بيئة سليمة فبعدما كان مجرد نقاش فقهي ونظري ارتقى هذا الحق إلى مصاف الحقوق الأساسية المكرسة دستوريا.

لكن ما يميز الحق في البيئة هو أنه لم يستغرق وقتا طويلا ليغرس جذوره بين مجموعة حقوق الإنسان الأساسية أسوة بالحق في الحياة والحق في الحرية... الخ، حيث عرف هذا الحق طريقه إلى تشريعات ودساتير الدول عن طريق آلية الدسترة التي تمتاز بصلابتها وسموها القانوني، وهو ما يضفي حماية خاصة للحق في بيئة سليمة.

لذلك فلا بد من التطرق أولا إلى مفهوم هذا الحق وعلاقته بمجمل الحقوق والحريات العامة ومن ثم إبراز أثر الدسترة ودورها في توفير الحماية الخاصة للحق في البيئة بوصفه أحد الحقوق الأساسية.

الفرع الأول: التعريف بالحق في البيئة ومكانته ضمن منظومة حقوق الإنسان

لقد شكك الفقهاء في إمكانية وضع تعريف واضح ومحدد للحق في البيئة لاسيما من الناحية القانونية

باعتباره أحد القيم المعيارية التي يسعى القانون إلى حمايته، وهو ما جعل الحق في البيئة مجرد فكرة غامضة في نطاقها وغير واضحة في مضمونها¹.

لذلك جاءت أغلب المحاولات متباينة بين من يركز في تعريفه للحق في البيئة بالاستناد إلى المعيار الشخصي أو المعيار الموضوعي.

أولاً- المعيار الشخصي:

حيث يتم تعريف الحق في البيئة بالنظر إلى صاحب هذا الحق وحاجته، ويكون وفق ذلك حق الإنسان في بيئة سليمة هو ضرورة تمكين الإنسان من الاستخدام الأمثل لموارد الطبيعة، فتكون سلامة البيئة إنما تعود على الإنسان بالنفع والخير وهو أمر يتفق وغاية هذا الحق من توفير حياة لائقة للإنسان لكن لن يكون ذلك إلا إذا وجدت البيئة لممارسة الإنسان لحقوقه وحرياته²، إذ يمكننا وفقاً لهذا المعيار القول أن حق الإنسان في بيئة نظيفة غايته تكمن في حق الإنسان في أن يعيش في بيئة متوازنة تسمح له بحياة كريمة خالية من التلوث³.

ثانياً- المعيار الموضوعي: Substantive

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن حق الإنسان في البيئة هو حق في وجود وسط طبيعي صالح لدوام وتنمية كل الأحياء بما فيها الإنسان باعتباره أحد مكونات البيئة وهذا يتضمن حماية الموارد الطبيعية والعمليات البيئية التي تؤلف نظام دعم الحياة لكل الكائنات والمجتمعات البشرية⁴.

في حين اتجه جانب آخر من الفقه في سبيل البحث عن مفهوم جامع للحق في البيئة إلى تسليط الضوء على المكونات الموضوعية لهذا الحق غير أنهم اختلفوا على وجهين ورأين، أحدهما يركز على العناصر الطبيعية فقط للحق في البيئة، فيما يأخذ الاتجاه الثاني بالمفهوم الواسع بحيث يشمل إلى جانب العناصر الطبيعية الوسط الاصطناعي.

¹ حيث يؤكد Lanversin بأن مصطلح البيئة غامض ومبهم ونطاقه غير واضح وغير محدد بصورة دقيقة فهي تطابق فكرة واضحة في مضمونها إلا أنها غير محددة تماماً فيما يحيط بها، ويعترف MichelPRIEUR بأن مفهوم البيئة مفهوم متقلب ومتغير ومتلون، ولم يتردد الأستاذ M. Despax في وصف مصطلح البيئة بالنسبة لرجل القانون بأنه من الزئبق الذي لا يدرك، وفي الوقت الذي يجعل المرء يعتقد أنه قد أدركه يكون في الوقت نفسه قد اختفى"، عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان/الأردن، 2009، ص39-40.

² مهني وردة، "التكريس الدستوري للحق في البيئة-دراسة مقارنة على ضوء نص المادة 68 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 15، العدد 27، 2018، ص25.

³ فاتن صبري سيد الليثي، الحماية الدولية لحق الإنسان في بيئة نظيفة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012/2013، ص13.

⁴ نفس المرجع، ص14.

1/المفهوم الضيق للحق في البيئة:

يقوم هذا المفهوم على حصر مضمون الحق في البيئة على العناصر البيئية بمعنى الماء والهواء أي العناصر الطبيعية فقط.

ولتبرير هذا الموقف قال جيلز مارتان Gilles Martin بأن التكريس الدستوري للحق في البيئة لن يجدي نفعا إذا لم يترجم بالتطبيق الشخصي الذي يعني حق اللجوء إلى القضاء استنادا إلى هذا الحق ومن أجل ذلك يقتضي الأمر حصر حق الإنسان في البيئة، لذلك أصبح مؤيدو البيئة يناضلون من أجل الحق في الماء والحق في الهواء بدلا من الحق في البيئة واسع الموضوع⁵.

2/المفهوم الواسع للبيئة:

طبقا لهذا المفهوم والذي يوسم بالوسط الاصطناعي، فإن الحق في البيئة يتضمن عناصر المحيط الاجتماعي والتي أوجدها الإنسان بنفسه لتنظيم حياته كالمواقع الطبيعية والسياحية والآثار والتراث الفني، المعماري والطرق والمصانع، بمعنى أن الحق في البيئة وفقا لهذا المفهوم الواسع يشمل البيئة الطبيعية والبيئة الاصطناعية.

إن النقاشات الجوهرية والعميقة التي طرحت بشأن الحق في البيئة من حيث مضمونه أو من حيث جدواه برغم الخلاف الشديد الذي ثار حولها، إلا أنها اتفقت على أهمية هذا الحق وعلاقته الوطيدة مع حقوق الإنسان حيث أشارت إلى ثلاث مقتربات رئيسية تؤكد على هذه العلاقة⁶:

أ. يذهب المقترح الأول إلى أن البيئة السليمة هي شرط مسبق للتمتع بحقوق الإنسان فحياة الإنسان وكرامته لا تصان إلا حيثما يتسنى للناس العيش في بيئة تتسم بخصائص أساسية معينة، فالتدهور البيئي بما في ذلك تلوث الهواء والمياه والأرض يمكن أن يؤثر على التمتع بحقوق معينة من حقوق الإنسان كالحق في الحياة والحق في الغذاء والحق في الصحة.

ب. أما المقترح الثاني فيذهب إلى أن حقوق الإنسان تمثل أدوات لتناول المسائل البيئية من الناحيتين الإجرائية والموضوعية، حيث يؤكد هذا المقترح على استخدام حقوق الإنسان من أجل بلوغ مستويات ملائمة من الحماية البيئية.

فمن منظور إجرائي تعد بعض الحقوق كالحق في الحصول على المعلومات وحق المشاركة وحق الوصول إلى العدالة حقوقا أساسية تضمن للمجتمع وجود هياكل حقيقية فيما يتعلق بصنع القرارات المتصلة

⁵ ورده خلاف، "مضمون الحق في البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 21، ديسمبر 2015، ص 146-147.

⁶ ElliLouka, *International environmental law: fairness, effectiveness and world order*, Cambridge university press, 2011, p. 55.

بالمسائل البيئية.

ج. أما المقترح الثالث فيطرح مسألة ضرورة إدماج حقوق الإنسان والبيئة في إطار مفهوم التنمية المستدامة. من الواضح أنه على رغم الخلافات الفقهية والنقاشات الحادة والدؤوبة من أجل إمطة اللثام عنمضمون هذا الحق وجدواه وتحديد المستفيدين من هذا الحق من خلال طرح عدة نظريات إلا أنها تتفق وتجمع على أن حماية البيئة هي جزء حيوي من عقيدة حقوق الإنسان المعاصرة لأنها شرط لا غنى عنه لتحقيق حقوق الإنسان العديدة مثل الحق في الصحة والحق في الحياة نفسها، ومن الضروري للغاية توضيح هذا الأمر لأن الضرر الذي يلحق بالبيئة يمكن أن يؤدي إلى تعريض جميع حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي وغيرها من صكوك حقوق الإنسان للخطر.⁷

كما تجمع جل التوجهات الفقهية على اعتبار الحق في البيئة من الحقوق اللصيقة بشخصية الإنسان وبالتالي يمكن لهذا الأخير الاحتجاج به ومطالبة الدولة بالسهر على ضمان هذا الحق باعتبار أنه حق للكافة.⁸ لكن السؤال الذي يطرح بإلحاح هل يمكن فعلاً رفع دعوى استناداً على هذا الحق المقرر دستورياً؟ إن تعامل المحاكم مع هذا الموضوع مختلف من محكمة إلى أخرى، فنجد محاكم تقبل مثل هذه الدعاوى في حين أن أخرى ترفضها، ويرجع السبب في صعوبة إقامة الدعوى على هذا الحق الدستوري إلى صعوبة وضع تعريف محدد للحق في بيئة نظيفة وصحية، فالتساؤلات تطرح دائماً حول ماذا يشمل هذا الحق وإلى أي درجة يتم المساس بالبيئة لاعتبارها انتهاكاً لحق من حقوق الإنسان.⁹

الفرع الثاني: أثر دسترة الحق في البيئة ضمن الحقوق والحريات الأساسية

بما أن هناك علاقة تداخل، بل علاقة وجود وعدم بين حقوق الإنسان والحق في البيئة كان التوجه نحو إدماج هذا الحق الجديد ضمن الحقوق الأساسية للمواطن أمراً حتمياً لا بد منه. فمنذ إعلان ستوكهولم 1972 أصبح الحق في البيئة السليمة جزءاً يدعي الحق في "droit à" يتعلق بحق أساسي يتمتع بالقيمة الدستورية يتشكل من أبعاد فردية وجماعية في نفس الوقت.¹⁰

حيث أن دسترة الحق في البيئة تؤدي إلى الرفع من القيمة المعيارية لقاعدة كانت موجودة مسبقاً لتصبح ذات قيمة دستورية، تم تكريسها وترسيخها في قمة الهرم القانوني كنتيجة لتعديل دستوري أو في إطار اعتماد

⁷ Christel Cournil et Catherine Colard- Fabregoule, *Changements environnementaux globaux et droits de l'homme*, éditions BRUYLANT, Bruxelles, 2012, p. 84.

⁸ بن عطا الله بن علي، "الحماية الدولية للحق في البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 2 حزيران/يونيو 2013، ص 61
⁹ عليوي فارس، "دسترة الحق في بيئة نظيفة وصحية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، 2019، ص 586-595.

¹⁰ Christel Cournil et Catherine Colard- Fabregoule, op.cit., p.84

دستور جديد، أو بقرار من القاضي الدستوري¹¹.

فإدماج الحق في البيئة والاعتراف به دستوريا يجعلان من هذا الحق يحمل خصائص يمكن الرجوع إليها في تأكيد فعالية الدسترة كذلك التي تتعلق بمبدأ سمو الدستور، مبدأ الشرعية، مبدأ التدرج القانوني، فالدسترة إذن آلية إدماج ناقلة ضامنة تظهر أهميتها من عدة جوانب منها:

1) ضمان الإدماج وعدم التراجع للحق في البيئة:

ذلك أن إدماج الحق في البيئة ضمن النصوص الدستورية والتي تتميز بالاستقرار والثبات والاستمرارية يجعله في منعة ومحصنا من أي تعديل يؤدي إلى التراجع عن تكريس هذا الحق، كحرمة دستورية مطلقة،¹² كون الحقوق البيئية حقوق مكتسبة محددة وغير قابلة لأي تغيير ولا تقبل أي مراجعة ويترتب عن هذا المبدأ¹³:
-مبدأ منع الانحدار البيئي على السلطة التشريعية.
-فرض التزام سلبى على البرلمان بعدم إدخال القيود على الحقوق الأساسية.

2) ضمان سمو الدستوري للحق في البيئة:

تؤدي الدسترة إلى الرفع من قيمة الحق في البيئة إلى مرتبة الحقوق الأساسية الأخرى المكفولة دستوريا، الحق في المساواة والحق في الحرية¹⁴، هذا بالإضافة إلى كون الدستور يعد في الغالب مصدرا أساسيا للحقوق الإجرائية الضرورية للمنظمات البيئية وغيرها من تنظيمات المواطنين التي تدافع عن القضايا البيئية، وعليه فإنفاذ هذه النصوص الدستورية التي تضمنت حرية الجمعيات وحق الوصول إلى المعلومات وحق المشاركة العامة، وحق اللجوء إلى القضاء في المسائل البيئية يعد أمرا بالغ الأهمية لضمان الحق في البيئة¹⁵.

3) الحماية الخاصة للحق في البيئة كحرية أساسية:

إن الرفع من القيمة المعيارية للحق في البيئة إلى مستوى الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستوريا يدفع إلى التساؤل حول مدى استفادة هذا الحق من الامتيازات والضمانات المكفولة لهذه الحريات والتي تقتضي حماية خاصة.

¹¹ Bertrand MATHIEU, « La constitutionnalisation du droit de l'environnement : la charte adossée à la constitution française », xèmes journées juridiques franco-chinoises, paris, 11- 19 octobre 2006, p.2.

¹² شايب نسرین، دسترة الحق في البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، ص 64.

¹³ المرجع السابق، ص 65.

¹⁴ Vanessa Barbé, Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé : contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation, www.droitconstitutionnel.org/congresparis/comC8/BarbeTXT.pdf

¹⁵ مهني وردة، المرجع السابق، ص 28.

امتنالا لمقتضيات الدستور حظيت الحقوق والحريات بحماية خاصة في مواجهة الإدارة، حيث عملت أغلب التشريعات على استحداث آلية حمائية غير مألوفة في نطاق القضاء الإداري تسمح لقاضي الاستعجال باتخاذ كافة التدابير الضرورية للمحافظة على هذه الحريات الأساسية وذلك من خلال إقرار مبدأ استعجال الحريات *référé liberté*.

ففي فرنسا كرس المشرع الفرنسي قاعدة استعجال الحريات منذ الإصلاح الذي تبناه بموجب القانون 2000/597 الصادر بتاريخ 30 جوان 2000 المتعلق بقانون العدالة الإدارية¹⁶. وتستخدم عدة مصطلحات لتوظيف هذه الصورة من الحماية "قضاء استعجال الحرية" *référé liberté* "قضاء استعجال الحماية" *le référé sauvegarde* "قضاء استعجال الأوامر" *le référé injonction* في حين أخذ مجلس الدولة الفرنسي بعبارة "الحماية القضائية الخاصة" *la protection juridictionnelle particulière*، وقد استخدمت هذه العبارة الأخيرة كونها تعكس الطبيعة الخاصة لهذه الصورة من الحماية وتعبّر عن جوهرها كحماية تستأثر بها الحرية الأساسية دون غيرها من أوجه النشاط الفردي الأخرى¹⁷.

ومقتضى قاعدة "référé liberté" أن أي إدارة أو مؤسسة خاضعة للقانون الخاص تتولى تقديم خدمة عمومية تتسبب في أضرار جسيمة ومؤكدة وغير مشروعة على حرية أساسية فيمكن قاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بكل الإجراءات اللازمة لحماية هذه الحرية¹⁸.

لم يتأخر المشرع الجزائري بدوره طويلا عن الركب وأظهر اهتماما كبيرا بالحقوق والحريات الأساسية دستوريا وأناط حمايتها للسلطة القضائية التي يقع على عاتقها ضمان حماية هذه الحقوق والحريات من أي انتهاك يحد أو يقلص من الانتفاع بها.

وفي سياق ذلك أرسى المشرع نظاما خاصا لحماية الحريات من انتهاك الإدارة الموصوفة بالخطورة وعدم المشروعية بصدور القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم¹⁹، وذلك بموجب أحكام المادة 920، والتي تنص على أحكام دعوى قائمة بذاتها يطلق عليها معجم القانون اختصارا "دعوى استعجال الحرية" وهي دعوى مستقلة عن باقي الدعاوى الإدارية الاستعجالية

¹⁶ Loi N° 2000/597 du 30/06/2000, relative au réfère devant les juridictions administratives introduit dans le code de justice administrative française.

¹⁷ شمس الدين بشير الشريف، الحماية الخاصة للحريات الأساسية من طرف قاضي التحقيق الاستعجالي الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2018/2017، ص9.

¹⁸ V. Rebeyrom, op.cit, p.43.

¹⁹ قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر عدد21، معدل ومتمم بموجب أحكام القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، الصادر في الجريدة الرسمية رقم: 48.

الأخرى، وهذه الدعوى تؤسس لتدخل القاضي الإداري الاستعجالي وتكرس صلاحيته في حماية الحريات الأساسية في حال الاعتداء عليها أو التعرض لها من قبل الإدارة.

فالمادة 920 من ق.إ.م.إ. المعدل والمتمم وحدت في صيغة فريدة من نوعها سلطات القاضي وشروط الأمر بالمحافظة على الحريات الأساسية وكذا المدة التي يجب أن يفصل فيها القاضي والمتمثلة في 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.

يتبين من نص المادة أن المشرع قد قصر مجال أعمال هذه الحماية الخاصة على طائفة الحريات التي لها صفة الأساسية دون غيرها من الحريات وغيرها من صور النشاط الفردي، وهو ما يفرض علينا تحديد المقصود بالحريات الأساسية خاصة وأن المشرع لم يحدد مفهوم الحرية الأساسية.

المطلب الثاني: فعالية اعتبار الحق في البيئة حرية أساسية

أثارت مسألة دسترة الحق في البيئة نقاشات حادة ووجهات نظر متباينة على عدة أوجه، يتعلق بعضها بقضية جوهرية تدور حول مدى اعتبار الحق في البيئة حرية أساسية، والنتائج المترتبة عن ذلك. ففي حين ينفي جانب فقهي صفة الحرية الأساسية عن الحق في البيئة يكرسها اتجاه آخر يرى بأن صفة الحرية ثابتة بالنسبة للحق في البيئة ومن ثم يقر لها امتيازات الحماية الخاصة التي تتمتع بها الحريات الأساسية. بناء على ذلك تقتضي الدراسة تحديد المقصود بالحرية الأساسية، لا سيما في ظل امتناع المشرع عن الخوض في ضبط المفهوم، ثم التطرق في مرحلة ثانية إلى السجال الفقهي حول مدى اعتبار الحق في بيئة سليمة حرية أساسية.

الفرع الأول: تعريف الحرية الأساسية

أجمعت جلّ التشريعات عن إعطاء تعريف جامع وموحد للحريات الأساسية وهو ما حول هذا المفهوم إلى إحدى المواد الدسمة التي تلقتها كتابات الفقهاء سيما فقهاء القانون الدستوري وفقهاء حقوق الإنسان الذين قدموا إسهاماتهم في هذا المجال، وفي مقدمتهم الفقيه هوريو والذي عرف الحرية: "بأنها مجموعة الحقوق المعترف بها والتي تعتبر أساسية عند مستوى حضاري معين مما يجعل من الواجب حمايتها حماية قانونية خاصة تكفلها الدولة وتضمن عدم التعرض لها وتبين وسائل حمايتها، وأن هذه الحريات الأساسية تتفق مع مبدأ القواعد الأعلى من التشريع أي المشروعية الدستورية"²⁰.

²⁰ عرفها روسو: "بأنها طاعة الإدارة العامة" أما هوبز فيعرفها بأنها قدرة الإنسان على ما يراه مناسباً، أما ريفيرو فيعرفها بأنها القدرة المكرسة بموجب القوانين للسيطرة على الذات والتحكم بها، حنان نواصرية، "الحماية المستعجلة للحريات الأساسية في التشريع الجزائري"، مجلة الحقيقة، المجلد 17، العدد 1، 2018، ص 3.

اتجه جانب من الفقه إلى أن وسم الحريات الأساسية ينطبق فقط على قائمة الحقوق والحريات التي جاء النص عليها في الدستور إلا أن النقد الموجه إلى هذا الرأي يعتبر أن إطلاق الحريات الأساسية على تلك التي جاء بها الدستور يعد إجحافا للحماية المستعجلة وتضييق لسلطة القاضي، "فجعل الدستور المصدر الوحيد للحريات الأساسية يضيق من نطاقها" حسب مفوض الدولة²¹ FOMBEUR، ولتقادي الانتقادات السابقة حاول فريق آخر أن يجعل من نطاق الحريات الأساسية أوسع فربطها بكل الحريات التي جاء ذكرها في الاتفاقيات الدولية²².

وهناك فريق ثالث من الفقهاء من يرى بأن الحرية الأساسية هي التي تحظى بأهمية لما تعكسه من مصالح حيوية، وقد استقر أنصار هذا الرأي مع رأي المفوض LE TOURNIEUR الذي اشترط أن تكون الحرية الأساسية محمية قانونا²³.

أولا/ المفهوم القضائي للحريات الأساسية:

على الرغم من المحاولات العديدة للوقوف على تعريف دقيق لمفهوم الحرية الأساسية إلا أن هذا المفهوم يبقى نسبيا ومتقلبا، ويختلف زمانيا وذاتيا من شخص إلى آخر، مما يجعل منه مفهوما عصيا على التعريف والتحديد وهو ما جعل من الفقيه Jean François sestier يشبهه بالثمرة الطرية اللينة يمكن للجميع أن يعجنها بطريقته²⁴.

وفي ذات السياق أدلى مجلس الدولة الفرنسي عن تصوره هو الآخر للحريات الأساسية مستعينا في ذلك بكل المعايير التي استعان بها الفقه، فكان إثر هذا الموقف أن وسع وعلى خلاف عادته من نطاق ومعنى الحرية الأساسية والتي أدرج ضمنها²⁵:

- 1- الحريات التي نص عليها الدستور والاتفاقيات الدولية مثل حرية الإضراب والحرية الدينية.
 - 2- الحريات التي تمثل قيم ومصالح جوهرية كالحرية النقابية وحرية العمل.
 - 3- الحقوق كحق الملكية أو اللجوء السياسي، واعتبر أن التفرقة بين الحق والحرية هي تفرقة غير حقيقية.
- وبذلك فقد سائر القضاء الإداري المشرع ولم يعرف الحرية الأساسية مكتفيا بتحديد الحقوق والحريات

²¹ ريم سكفالي، قضاء الاستعجال الإداري في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2015-2016، ص 283.

²² حنان نواصرية، المرجع السابق، ص 5.

²³ ريم سكفالي، المرجع السابق، ص 283.

²⁴ Jean François sestier, «La pratique du référé : la perception par le barreau », R.F.D.A, janvier 2007, n°1, p. 83.

²⁵ فيروز براني، المرجع السابق، ص 30-31.

التي يمكن تصنيفها كحريات أساسية بالمعنى المقصود في المادة L 2.521 من CJA فمُنذ إنشاء نظام référé liberté استعجال الحريات اعترف القاضي الإداري بما يقارب 60 ستين حقا وحرية أساسية والتي كان آخرها الحق في البيئة بموجب قراره الصادر في 20 سبتمبر 2022²⁶.

أما في الجزائر ففي انتظار معرفة موقف القضاء الإداري بخصوص المقصود بالحريات الأساسية يمكن اعتبار كل الحريات التي ذكرها الدستور حريات أساسية بحكم العبارات التي استعملها كعبارة يضمنها القانون أو "لا يجوز انتهاك حرية ما"²⁷.

وإذا كان الأمر على هذا النحو فإن الحق في البيئة يعتبر هو الآخر حرية أساسية بمنظور الدستور الجزائري والذي أدرج وبصفة صريحة الحق في البيئة ضمن نصوصه، من خلال التعديل الدستوري 2016 بالنص في مادته 68 على أن: "المواطن الحق في بيئة سليمة..."، وحرص التعديل اللاحق في سنة 2020 هو الآخر على تأكيد هذا الحق مع نوع من التثمين والتفصيل والإضافات لا سيما من خلال المادة 64 منه والتي أعادت صياغة المادة 68 من دستور 2016 على النحو التالي: "المواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة".

يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة²⁸.

ثانيا/ خصائص الحماية الخاصة للحريات الأساسية:

يتميز إجراء الحماية الخاصة بوصفه طريقا حديثا صمم فقط لصيانة الحريات الأساسية من انتهاكات السلطات الإدارية بعدة خصائص ذاتية تعكس الفلسفة التي يركز عليها والأهداف المبتغاة من إقراره، وتميزه عن غيره من نظم الحماية التقليدية لهذه الحريات. حيث تكتسي الحماية الخاصة طابعا مزدوجا فهي تتميز بطابعها التبعية من جهة، والاستثنائي من جهة أخرى وفق التفصيل التالي.

²⁶Louise GUINARD, Le référé liberté au service de la protection de l'environnement ; <https://blogdroitadministratif.net/2022/10/03/le-refere-liberte-au-service-de-la-protection-de-lenvironnement/>

²⁷ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية، الجزء الثالث، دم.ج، 2011، ص 191.

²⁸ مرسوم رئاسي 20/ 442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية عدد 82.

1. الطابع التبعية للحماية الخاصة للحرية الأساسية:

يتضح من نص المادة 920 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم أن قاضي الاستعجال الإداري وحتى يتسنى له تقرير إجراءات الحماية الخاصة للحرية الأساسية وتوجيه أوامر للإدارة لوقف الاعتداء ينبغي على المدعي تقديم طلب بذلك وأن يكون هذا الأخير مقترنا بطلب إلغاء كلي أو جزئي للقرار الإداري الذي انتهك الحرية وبذلك يكون المشرع قد قصر إجراءات الحماية الخاصة للحرية الأساسية بالنسبة للانتهاكات التي تسبب فيها القرارات الإدارية فقط دون الأعمال المادية والقعود الإدارية²⁹.

2. الطابع الاستثنائي للحماية الخاصة:

ويبرز هنا الطابع من جانبين هما:

- فمن جانب فإن مجال إعمال وتطبيق إجراءات الحماية قد حددته المادة 920 من ق.إ.م.إ بالحرية الأساسية دون غيرها من صور النشاط الفردي الأخرى.
- ومن جانب آخر يبرز الطابع الاستثنائي من خلال شروط اقتضاء الحماية الخاصة فبالرجوع إلى نص المادة 920 نجد أنها قد قررت شروط صارمة ومشددة تتعلق بشروط الاستعجال وشرط انتهاك حرية أساسية³⁰.

الفرع الثاني: مدى اعتبار الحق في البيئة حرية أساسية

تتصل الحماية الخاصة للحق في البيئة والتي تستدعي تدخل القضاء الاستعجالي بمدى كون هذا الحق يصنف ضمن الحريات الأساسية.

ونالت هذه المسألة قسطا وافرا من النقاشات الفقهية بين من يعتبر ويصنف الحق في البيئة ضمن الحريات الأساسية وبين من ينفي عنه صفة الحرية الأساسية ويعتبره حقا مكرسا دستوريا.

أولا: النهج المؤكد للحق في البيئة كحرية أساسية:

يذهب هذا الاتجاه من الفقه والذي أبدته الممارسة القضائية إلى أنه وبمجرد دسترة الحق في البيئة وإدماجه ضمن النصوص الدستورية يكون المشرع بذلك قد قرر تصنيف هذا الحق ضمن قائمة الحريات الأساسية وذلك حتى يكون مرجعية للقاضي.

وهذا النهج كرسه الاجتهاد القضائي في فرنسا من خلال القرار الصادر عن المحكمة الإدارية الفرنسية في قضية chalons en champaigne في 29 أبريل 2005³¹، عنقاضي الأمور المستعجلة.

²⁹ شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 18.

³⁰ شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 18.

³¹ شايب نسرين، المرجع السابق، ص 79.

وذلك بمناسبة الدعوى التي رفعتها ثلاث جمعيات للدفاع عن البيئة، ملتزمة إلزام المحافظ باتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع تظاهرة على موقع ذي قيمة بيئية عالية.

بناء على ذلك قضى القاضي الاستعجالي بأنه: "... على اعتبار أنه تم إدراج ميثاق البيئة في الدستور والذي ينص في مادته الأولى لكل شخص الحق في العيش في بيئة متوازنة وصحية" يكون المشرع قد قصد بالضرورة رفع الحق في البيئة إلى حرية أساسية ذات قيمة دستورية، وقدّر القاضي نتيجة لذلك أن هناك حقاً أساسياً قد تم انتهاكه من طرف المحافظ الذي لم يعترض على سير التظاهرة³².

وأمر القاضي الاستعجالي باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنع التظاهرة مستنداً في ذلك إلى قاعدة استعجال الحريات والتي نص عليها قانون القضاء الفرنسي في المادة 1-521 والتي مفادها "أن أي مؤسسة خاضعة للقانون الخاص تتولى تقديم خدمة عمومية تتسبب في أضرار جسيمة ومؤكدة وغير مشروعة على حرية أساسية، فيمكن للقاضي الإداري للأمر المستعجل أن يأمر بكل الإجراءات اللازمة لحماية هذه الحرية"³³.

وتطبيق القاضي لقاعدة استعجال الحرية على هذه الواقعة بحسب العميد L.Forereen يعد بمثابة اعتراف ضمني بأن حماية البيئة هي حرية أساسية قابلة للتطبيق المباشر وفقاً لإجراءات الاستعجال³⁴.

وهذا التوجه أكدته أحكام لاحقة، ومن ذلك الأمر الصادر عن محكمة Renne الإدارية بتاريخ 27 جوان 2006 والذي جاء فيه: "اعتباراً بأننا نقبل بأن الحق في العيش في بيئة متوازنة ومحترمة للصحة المعترف به بموجب المادة 01 من ميثاق البيئة، والذي اعترف المشرع بأنه يشكل حرية أساسية بمفهوم المادة 1-521 من قانون العدالة الإدارية، فإنه ثابت من أوراق الملف بأن محافظ Morbihan قد حدد تدابير خاصة للوقاية من آثار الفضلات الناتجة عن حضور 4.000 شخص على مساحة ضيقة تقدر بحوالي 100 هكتار خلال ثلاثة أيام"³⁵.

ثانياً: منهج الحق في البيئة حق مكرس وليس حرية أساسية

أراد مجلس الدولة الفرنسي بوضوح البقاء بعيداً عن تلك المناقشة التي ظهرت حول كون الحق في البيئة حرية أساسية وذلك باعتباره حقاً مكرساً بنص المادة 1 من الميثاق البيئي المدمج دستورياً وبذلك يمكن القول بأنه رفض وجود حرية أساسية، معتبراً أن الإجراء المتخذ في القرار السابق من طرف المحكمة الإدارية السابق الإشارة إليه والذي استند إلى المادة 1-521 من قانون العدالة الإدارية، يمكن القول بدلاً من أنه حرية أساسية

³² V. Rebeyrol, op.cit, p. 43-44.

³³ Ibid, p. 43.

³⁴ Hervé Gerard, serge peugeault, « Le droit à l'environnement liberté fondamentale », AJDA, 2005, p. 1357.

³⁵ خلاف وردة، المرجع السابق، ص 151.

فهو حق مكرس بميزة حق حرية ويتمتع بالتطبيق المباشر.

ذلك أن إطلاق مصطلح حرية على الحق في البيئة يثير العديد من التساؤلات حول المعنى الدقيق لهذه الحرية الأساسية الجديدة وحول المؤهلات التي تجعل من الحق في البيئة حرية أساسية كما أن تأهيل الحق في البيئة بوصفه حرية أساسية لم يتم الإجماع عليه من قبل المحاكم الإدارية الأخرى.

فالمحكمة الإدارية بمرسليها وعلى الرغم من أنها اعترفت وبنفس المعنى بوجود حرية أساسية جديدة إلا أنها رفضت الطلب وذلك من منطلق أن الضرر الذي لحق بالبيئة لم يحدد بدقة كافية، فيجب على مقدمي الطلب إثبات وجود تهديد خطير وحال أو محتمل على التوازن البيئي.

كما أن قاضي محكمة ستراسبورغ أكد وبشكل واضح في الأمر 19 أغسطس 2005، أن المبدأ المنصوص عليه في المادة 01 من ميثاق البيئة يشكل حرية أساسية كما أن اتخاذ التدابير الوقائية طبقاً للمادة 2-521 من قانون العدالة الإدارية يعتبر نسخاً احتياطياً، وهو ما أدى إلى رفض الطلب دون حاجة إلى النظر في الظروف الأخرى والتي من الممكن أن تؤدي إلى التدابير الوقائية³⁶.

ثالثاً: حسم الجدل ولكن بآثار محدودة

على الرغم من الفرص العديدة التي أتاحت لمجلس الدولة الفرنسي للإجابة عن التساؤل حول ما إذا كان الحق في البيئة المنصوص عليه في المادة الأولى من الميثاق يتمتع بطابع الحرية الأساسية المعترف بها في إطار إجراءات liberté-référé استعجال الحريات بناء على أحكام المادة 2-521 من CJA، لكن لم يرغب في اتخاذ موقف واضح، فلم يعلن صراحة عن تأييده للاعتراف بمركز الحرية الأساسية لحماية البيئة على النحو المنصوص عليه في المادة 1 من الميثاق إلا مؤخراً من خلال قراره المؤرخ في 20 سبتمبر 2022 .

لقد شكل هذا القرار الصادر تحت رقم 451129 من أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي الإداري منعرجاً حاسماً فتح الطريق أمام إجراءات الحماية الخاصة للحق في البيئة من خلال نظام استعجال الحريات liberté référé والذي اعترف صراحة بأن: "حق كل فرد في العيش في بيئة صحية ومتوازنة ومحترمة"، يتمتع بطابع الحرية الأساسية بالمعنى المقصود في المادة 2-521 من CJA³⁷.

يبدو أن هذا التطور الذي تمخض عنه هذا القرار في الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة قد تأثر بتطور موقف المجلس الدستوري الذي أعطى مكاناً متميزة ومهمة بموجب قراره الصادر في 31 جانفي 2020 والذي أقر من خلاله بأنه وبناء على ميثاق البيئة فإن حماية البيئة تعتبر هدفاً ذا قيمة دستورية وليس مجرد سبب أو

³⁶ Louise GUINARD, op. cit.

³⁷ CE451129 ; 20 / 09/2022 <https://www.legifrance.gouv.fr>

هدف للمصلحة العامة³⁸.

المبحث الثاني: فعالية الحماية الخاصة للحق في البيئة في ظل إجراءات الاستعجال الإداري

إن الرفع من القيمة المعيارية للحق في البيئة إلى مصاف الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستوريا يفترض بالضرورة إحاطة هذا الحق بحماية خاصة.

حيث يتولى القاضي الإداري بصفة عامة وقاضي الاستعجال الإداري بصفة خاصة دورا محوريا في ضمان تجسيد هذه الحماية من خلال إتباع إجراءات وتدابير على سبيل الاستعجال من أجل تدارك الأخطاء المرتكبة ضد أحكام قانون البيئة، وتلافي الأضرار البيئية والتي من شأنها انتهاك الحق في بيئة سليمة أو التقليل من قيمته كأحد الحقوق الأساسية المكفولة دستوريا.

وينقسم الاستعجال وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى نوعين، يتجسد النوع الأول منه في إطار دعوى استعجال الحريات والتي تعرض لها ق.إ.م. إلى شروط وكيفيات تحريكها من خلال المادة 920 منه (المطلب الأول) أما النوع الثاني منه فيتجسد من خلال دعوى وقف التنفيذ والتي تعد الآلية الأكثر شيوعا من الناحية العملية وقد فصل المشرع شروطها من خلال أحكام المادة 919 من ق.إ.م. المعدل والمتمم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار القانوني للحماية الخاصة للحق في البيئة في إطار الدعوى الاستعجالية . حرية

نظرا للطابع الاستثنائي وغير المألوف لإجراءات الحماية الخاصة المقررة لحماية الحريات العامة، وحتى لا تتحول إلى وسيلة لعرقلة سير المرافق العمومية فقد أحاطها المشرع ضمن أحكام المادة 920 بشروط صارمة من شأنها أن تحد من نطاق أعمالها وأن تجعل أمر تحريكها وإجراءات سيرها والطعن فيها بسيطة وسريعة (الفرع الأول).

وبمجرد توفر شروط الحماية الخاصة للحق في البيئة في إطار دعوى استعجال الحريات، فإن ذلك يستوجب بالضرورة ضمان التدخل السريع والفعال من طرف القاضي الاستعجالي في الوقت المحدد وعلى النحو المطلوب الذي يؤدي إلى الفصل في النزاع بشكل كلي أو جزئي (الفرع الثاني).

³⁸Louise GUINARD, op.cit.

الفرع الأول: شروط الدعوى الاستعجالية . حرية بيئية

هناك شروط من حيث الشكل وأخرى من حيث الموضوع.

أولاً: شروط الدعوى الاستعجالية . حرية بيئية من حيث الشكل

تستوجب الحماية الخاصة للحق في البيئة ضرورة توفر جملة من الشروط منها ما هو عام ومشترك لجميع الدعاوى وهي تلك الشروط المطلوبة في المدعي رافع الدعوى والمتمثلة أساساً في الصفة والمصلحة، وشروط التمثيل بمحام ومنها شروط شكلية تتعلق بشرط وجود قرار إداري مسبق وشروط رفع دعوى في الموضوع على أن لا يؤدي طلب الحماية الخاصة للحق في البيئة بأصل الحق موضوع دعوى الإلغاء.

1/ الصفة والمصلحة في الدعوى الاستعجالية . حرية بيئية

تنص المادة 13 من ق إ م إ المعدل والمتمم على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

وشروطا الصفة والمصلحة لازمان لجميع الدعاوى موضوعية كانت أو استعجالية.

1.1/ الصفة:

تكتسب الصفة في المنازعات البيئية بصفة عامة والاستعجالية بصفة خاصة إما بمقتضى نص قانوني صريح بمنح صلاحية التقاضي للشخص كما هو الشأن بالنسبة لجمعيات حماية البيئة وإما بصفة تلقائية في جميع الدعاوى لكل شخص مخاطب بواسطة القرار الإداري محل الطعن.

(أ) صفة جمعيات حماية البيئة:

فقد اعترف لها المشرع صراحة بالصفة في التقاضي بموجب المادة 36 من القانون 10.03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³⁹، علماً أن التشريع البيئي قد ربط ذلك بضرورة وجود تطابق موضوعي بين أهداف الجمعية المحدد بموجب نظامها الأساسي وبين طبيعة القرار المطعون فيه، وتطابق إقليمي للجمعية مع البعد الجغرافي للقرار المطعون فيه⁴⁰.

لكن الإشكال يثور بشأن مدى إمكانية الاعتراف لجمعيات حماية البيئة بالحق في البيئة كحرية أساسية. فحسب المفهوم التقليدي للحرية، فإن الاعتراف القانوني بها محصور على الأفراد والأشخاص الاعتبارية

³⁹ نصت المادة 36 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 10 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر عدد 43، على أنه: "يمكن للجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام".

⁴⁰ وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 238.

الخاصة، لأنها وحسب VERPEAUX لا يمكن تصور أن يتمتع بها أو يمارسها إلا الأفراد أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة، فمثلا لا يتصور أنه يمكن الاعتراف للشخص الاعتباري العام بالحرية الشخصية كالأفراد⁴¹، وقد تبنى أنصار المفهوم الفردي للحق في البيئة هذا التوجه وفسروه من الناحية القانونية بحق الملكية⁴². غير أنه ووفقا لأنصار المفهوم الجماعي للحق في البيئة، فإن الحق في البيئة يعتبر فعلا حقا فرديا لكن لا يمارس إلا جماعيا مثله مثل الحق في الإضراب، فصاحب الحق هو الفرد لكن لا يمارس إلا في إطار الجماعة، وبالتالي لا يمكن الاعتراف به لكل فرد على حدة وبشكل منفصل وإنما لمجموعة من الأفراد أو لوحدة تمثل المجتمع ككل⁴³.

ذهبت جل التشريعات البيئية ومنها قانون البيئة في الجزائر رقم 10.03 إلى الاعتراف بالحق في البيئة وبالضبط الحق في اللجوء إلى القضاء (الصفة) للأفراد كما للجمعيات البيئية. ولا يستغرق القاضي الاستعجالي في مسألة إثبات الصفة طويلا إذ يكفي أن يستشعر ذلك من ظاهر الأوراق أن الدعوى مرفوعة من ذي صفة على ذي صفة، دون أن يتجاوز هذا الظاهر إلى ما يستلزمه البحث عن الصفة الحقيقية من فحص يقتضي تفسيراً أو بحثاً موضوعياً⁴⁴، لأن ذلك قد يؤدي إلى المساس بموضوع الدعوى أو بأصل الحق⁴⁵.

ب) الصفة لدى الأشخاص الطبيعيين:

تثبت الصفة للشخص الطبيعي بمجرد كونه صاحب الحق في البيئة، سواء كان ضحية لاعتداء على حريته البيئية أو جارا أو مالكا....، وفي هذه الحالة تندمج الصفة مع شرط المصلحة باعتبارها وصفا من أوصافها، وهي المصلحة الشخصية المباشرة، لأن مقدم الطلب هو ذاته صاحب الحرية الأساسية المعتبرة عليها⁴⁶.

⁴¹ حنان نواصرية، دور القاضي الإداري الاستعجالي في حماية الحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021-2022، ص 54.

⁴² خلاف وردة، مضمون الحق في البيئة، ص 136.

⁴³ Vincent RUBEOL, *L'affirmation un droit à l'environnement et la réparation des dommages environnementaux*, édition l'extenso, France, 2010, p. 95

⁴⁴ بن كسيرة شفيقة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وتطبيقاته في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس سطيف، 2004، ص 125.

⁴⁵ نصت المادة 918 من القانون 09.08 المتعلق بقانون الم المعدل والمتمم "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال".

⁴⁶ شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 138.

2.1/ المصلحة:

يجب لقبول طلب الحماية الخاصة للحق في البيئة باعتباره حرية أساسية، أن يكون للمدعي مصلحة في رفعه بأن يثبت أن القرار الإداري المنازع في مشروعيته قد يمس بمركزه القانوني، ويشترط في المصلحة طبقاً للمادة 13 من ق إ م أ، أن تكون قائمة أو محتملة يقرها القانون، ويضاف إلى هذا الشرط ضرورة أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة، ولقيام شرطي المصلحة الشخصية والمباشرة في طلب الحماية الخاصة للحق في البيئة كحرية أساسية فإنه يتطلب أن يثبت الطاعن أولاً أن له وصف المستفيد من الحق في البيئة المدعى بانتهاكها.

وإذا كان المبدأ هو شخصية المصلحة فإنه استثناء من ذلك تجوز طلبات الحماية الخاصة التي ترفعها الجمعيات البيئية.

2/ أن تكون قد رفعت دعوى في الموضوع مع تقديم القرار الإداري محل الطعن:

طبقاً للمادة 920 من القانون 08-09 المعدل والمتمم اعتبر المشرع الجزائري الدعوى الاستعجالية لحماية الحرية الأساسية طلباً مرتبطاً بالدعوى الأصلية.

غيره أنه وبالنسبة لتقديم القرار الإداري وخلافاً لما عليه الحال في فرنسا في ظل القانون رقم 597/2000 المؤرخ في 2006/06/30 والمتعلق بالاستعجال الإداري في مادته السادسة، والتي أصبحت المادة ل 2/521 من قانون العدالة الإدارية،⁴⁷ والتي سمحت للقاضي بالتدخل ولو في غياب قرار إداري وهذا إذا كنا بصدد مساس خطير وواضح في عدم مشروعيته بحرية أساسية، كما جعل منها دعوى مستقلة قائمة بذاتها مغفلة من خضوعها لرسم الطابع، مع عدم لزوم التمثيل بمحام تسهيلاً من المشرع الذي أراد للمدعي في دعوى استعجال الحريات عدم تحميله أي عبء ذي طبيعة مالية⁴⁸.

فقد اشترط المشرع الجزائري تقديم القرار المتنازع فيه، غير أن هذا الشرط حسب الأستاذ خلوفي رشيد لم يرد بشكل صريح في المادة 920 مما يجعل منه شرطاً غير ضروري وذلك نظراً لأن التدابير المؤقتة التي يأخذها قاضي الاستعجال لا تمس بأصل الحق ويعود له كقاضي الموضوع تقدير شرعية المساس بحرية من

⁴⁷L'article L125-2 : saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, aurait porté dans l'exercice de ces pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale ; le juge des référés se prononce dans délai de quarante-huit heure ».

⁴⁸ Olivier le Bot, « La protection des libertés fondamentales par la procédure du référé-liberté de l'article L125-2 du code de justice administrative », L G D J, 2006, p.377.

الحريات⁴⁹. بل وقد ذهب التعديل الذي مس ق.إ.م.إ إلى جواز أن يأمر قاضي الاستعجال بكل التدابير التي يراها ضرورية⁵⁰.

ثانياً: شروط الدعوى الاستعجالية . حرية بيئية من حيث الموضوع

تضع المادة 920 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم شرطين من حيث الموضوع للنظر في الدعوى الاستعجالية للحرية وهما شرط الاستعجال، وشرط الانتهاك الخطير وغير المشروع للحريات الأساسية، إلى جانب شرط عدم المساس بأصل الحق.

1- شرط الاستعجال:

الاستعجال شرط أساسي لاختصاص القاضي الاستعجالي في جميع الدعاوى الاستعجالية، وهذا الشرط غير قابل للقياس بشكل كلي وشامل لارتباطه بوقائع وظروف تتغير بتغير الزمان والمكان. ففكرة الاستعجال فكرة مرنة ومتصلة بكل حالة أو كل وضع قانوني على حدة، فهي فكرة ذاتية⁵¹ ترتبط بالسلطة التقديرية للقاضي في تكيفه للوقائع التي تضمنها الطلب، لذلك لم يتطرق إليها التشريع بالتعريف والتحديد وترك المجال مفتوحاً للفقهاء والاجتهاد القضائي⁵²، واكتفى في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية بالنص: "يمكن للقاضي الاستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت الحريات الأساسية المنتهكة....".

وتتحقق ظروف الاستعجال في مجال حماية الحق في البيئة كإحدى الحريات عندما تؤدي تلك القرارات الإدارية أو بالأحرى الرخص البيئية على اختلاف أنواعها رخص لإنشاء مؤسسات مصنفة رخص بناء، رخص استغلال، رخص الصيد، إلى خلق وضعيات ضارة بالبيئة بشكل يؤدي إلى تعذر تداركها أو إصلاح الأضرار الناشئة عنها إذا ما ألغي القرار المطعون فيه في المستقبل⁵³، خاصة وأن بعض الأضرار الأيكولوجية التي تؤدي إلى زوال أو هدم عنصر طبيعي بصورة نهائية لا يمكن استرداده، وإعادة الوضعية الأصلية للعناصر المتضررة، كحالة الترخيص بالصيد والذي يؤدي إلى القضاء على آخر فصيلة حيوانية أو نباتية، أو تلك التي

⁴⁹ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 188.

⁵⁰ المادة 921 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

⁵¹ الغوثي بن ملح، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي في الجزائر، ديوان الأشغال التربوية، الجزائر، 2000، ص 10.

⁵² التعريف الفقهي والقضائي للاستعجال.

⁵³ بربيع محي الدين، "دور القضاء الإداري الاستعجالي في حماية البيئة العمرانية"، مجلة تشريعات التعمير والبناء"، العدد الثاني جوان 2017، ص 223-224.

تتعلق بالاستغلال والتي تؤدي إلى تغيير الخصائص الفيزيائية لوسط طبيعي بفعل إشعاعات وتلوث بمواد خطيرة أو سامة، كل هذه الظروف الخطرة والضارة تفرض على القاضي الاستجابة بشكل مستعجل ودون تأخير للطلب الذي تقدمه الجمعيات البيئية لوقف تنفيذ تلك الرخص والقرارات الإدارية.

وعلى هذا الأساس تدخل القاضي الاستعجالي في عديد المناسبات بوقف تلك القرارات التي تشكل انتهاكا للحريات العامة، فلم يتوان حتى قبل صدور القانون 08-09 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم في حماية هذه الحريات ومن بينها البيئة مجسدا في حماية آثار مصنفة.

ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1992/12/20 جاء فيه: "لا يمكن إقامة أي بناء جديد قبالة الأثر المصنف تعليته في مجال رؤيته، ولما ثبت في قضية الحال أن هناك حالة استعجالية قصوى لحماية الآثار، وأن هذه المسألة تدخل في طبيعتها ضمن صلاحيات القاضي الاستعجالي فإنه يتعين إلغاء الأمر المستأنف الذي قضى بعدم الاختصاص وبعد التصدي، الأمر بوقف الأشغال في انتظار نتيجة الخبرة"⁵⁴.

2- شرط الانتهاك الخطير للحرية البيئية:

إن تفعيل إجراءات الحماية الخاصة للحق في البيئة كأحدى الحريات الأساسية يقتضي وجود انتهاك يتصف بالخطورة وعدم المشروعية طبقا لأحكام المادة 920 ق.إ.م.إ فليس كل انتهاك للحرية الأساسية يبرر تدخل قاضي الاستعجال الإداري لتوجيه أوامر إلى الإدارة لإنهاء اعتدائها بل يجب أن يتصف بجملته من الأوصاف والشروط التالية:

- 1- يندرج الاعتداء المادي على ممارسة الحق في البيئة في مجال محمي ماديا بواسطة هذا الحق بأن يمس بأحد مكوناته أو عناصره الجوهرية كأن يقيد الحق في المشاركة البيئية، الإعلام البيئي.
- 2- أن يكون للمدعي صفة المستفيد من الحق في البيئة، أما الأشخاص الذين لا يمكنهم القانون حق الاستفادة فلا يملكون حق المطالبة بحماية من طرف قاضي الاستعجال الإداري وفق إجراءات الحماية الخاصة وهذه الصفة عرفت نقاشات عميقة في مجال الحق في البيئة ارتبطت بمفهوم صاحب الحق في البيئة⁵⁵، والمستفيد في

⁵⁴ القرار رقم 01267 صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ص 191.

⁵⁵ شهدت مسألة تحديد صاحب الحق في البيئة سجالا محتدما بين أنصار نظرية مركزية الإنسان anthropocentrique والتي تقوم على الاعتقاد بتفوق الإنسان وأنه يسمو على باقي الكائنات لذا وجب الاعتراف له بكل الحقوق وأن لا حق للطبيعة وأنصار مركزية الطبيعة égocentrique والتي تعتبر الإنسان مجرد حلقة من حلقات السلسلة الإيكولوجية لذا لا بد من تضامن أخلاقي وقانوني بين الإنسان والطبيعة والاعتراف بالقيمة الجوهرية لهذه الأخيرة ولما لا الشخصية القانونية، غير أن هذه النظرية تم انتقادها بشدة خاصة من حيث كون العناصر الطبيعية غير مؤهلة بدنيا ونفسيا للدعاء أمام القضاء، لذلك يبقى مفهوم مركزية

الغالب من هذا الحق هم الجمعيات البيئية أو الأفراد.

3- يشترط أن يكون هذا الانتهاك حالا ومؤكدا الوقوع وذلك وقت تقديم الطلب ومن ثم فإذا وقع إخطار القاضي قبل وقوع الانتهاك أو بعد وقوعه وانتهاء آثاره فإنه لا مجال للحكم بتوافر هذا الشرط وقبول طلب الحماية الخاصة للحق في البيئة.

غير أن أعمال هذا الشرط قد يؤدي إلى إقصاء الأضرار الأيكولوجية الخاصة من مجال أعمال إجراء الحماية الخاصة.

4- أن يصدر الانتهاك من شخص من أشخاص القانون العام أو هيئة من الهيئات التي تخضع مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية وذلك أثناء أدائها لسلطاتها.

5- أن يكون خطرا وغير مشروع، هذا بالإضافة إلى شرطي الخطورة وعدم المشروعية، والتي يقع على المدعي عبء إثباتها عند طلبه الحماية الخاصة للحق في البيئة، حيث تقدير هذه الخطورة والتمييز بين الانتهاك الخطير الذي يسوغ تدخله والانتهاك اليسير الذي لا يبرر هذا التدخل، يندرج ضمن السلطة التقديرية لقاضي الاستعجال الإداري وذلك تبعا للمعطيات الخاصة بكل دعوى، إذ أن المشرع لم يحدد معالم ومقاييس ما يقصده بالاعتداء الجسيم.

3- شرط عدم المساس بأصل الحق:

أصل الحق هو صميم النزاع الموضوعي⁵⁶ والذي يمنع على القاضي الاستعجالي تفسيره أو تأويله أو الفصل فيه برأي حاسم، بموجب إجراء وقتي وعليه فقد نصت المادة 819 ق.إ.م.إ. بأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال.

وتطبيقا لمقتضيات هذا الشرط لم يتوان مجلس الدولة الجزائري في إلغاء تلك الأوامر الاستعجالية التي تشكل مساسا بأصل الحق، وقد تجسد ذلك في عديد المناسبات، ومن بينها قرار له تضمن إحدى مجالات البيئة والذي يتعلق بحماية والمحافظة على أحد المواقع الأثرية.

وقد اعتبر مجلس الدولة أن المحكمة التي صدر عنها الأمر بوقف الأشغال قد وقعت في تناقض عندما استندت إلى أحكام المادة 918 من ق.إ.م.إ. التي تنص على أن قاضي الاستعجال لا ينظر في أصل الحق وأنه يأمر بالتدابير المؤقتة من جهة، غير أنه أمر من جهة أخرى الشركة المنجزة بوقف الأشغال بصفة نهائية، وبذلك

الإنسان هو المفهوم المكرس من الناحية القانونية... للتفصيل في هذه المسألة يمكن الرجوع إلى عدة مراجع بهذا الخصوص منها : V. Rebeyrol, op.cit., p. 93- 94.

⁵⁶ محمد الصالح بن أحمد خراز، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002، ص 59.

يكون قد فصل في أصل الحق "حيث بالرجوع إلى الأمر المستأنف، فإن المحكمة لم تتخذ تدبيراً مؤقتاً بل فصلت بوقف الأشغال بصفة نهائية مما يتعين معه رفض الدعوى لعدم التأسيس..." وبذلك توصلت المحكمة إلى الأمر بإلغاء الأمر المستأنف والقضاء من جديد برفض الطلب لعدم التأسيس⁵⁷.

الفرع الثاني: ضمانات الحق في البيئة في ظل الحماية الخاصة للحريات

إن إنشاء نظام مستعجل لحماية الحقوق والحريات يؤدي إلى ضمان تدخل قضائي سريع وفعال ينسجم مع ظروف كل قضية، فهو إجراء في غاية الأهمية جاء لتعزيز وتجسيد الآليات الضامنة للحق في البيئة من خلال:

- 1- تحديد أجل الفصل في طلب الحماية الخاصة.
 - 2- تأقيت أثر الحكم الصادر في طلب الحماية الخاصة.
 - 3- الطابع القطعي للحكم الصادر في طلب الحماية الخاصة.
 - 4- السلطة التقديرية الواسعة لقاضي الاستعجال الإداري في توجيه أوامر للإدارة.
- #### 1- تحديد أجل الفصل في طلب الحماية الخاصة:

يعتبر سرعة الفصل في الطلب الاستعجالي لحماية الحق في البيئة أهم الضمانات في إطار إجراءات الحماية الخاصة للحريات الأساسية، حيث أوجزها المشرع بمقتضى المادة 920 ب 48 ساعة⁵⁸. إن تحديد هذا الأجل القصير يتماشى وطبيعة الدعوى، ويترجم نية المشرع في إضفاء فعالية على الحماية القضائية الاستعجالية، ولولا سرعة اتخاذ الإجراءات لفقدت الدعوى ومعها الإجراءات المأمور بها من قبل القاضي جدواها⁵⁹.

2- تأقيت أثر الحكم الصادر في طلب الحماية الخاصة:

نظراً للطابع الاستعجالي للإجراءات المأمور به في ظل الحماية الخاصة للحق في البيئة، كونه يكون حكماً مؤقتاً، مبني على دعوى في الموضوع، وبذلك فإن أثره الواقف يزول بمجرد صدور حكم في موضوع دعوى

⁵⁷ القرار رقم: 098836 المؤرخ في 2015/04/23 في قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري ضد وزارة الثقافة وشركة SOREST قسنطينة، مجلة مجلس الدولة العدد 13، ص 199-200.

⁵⁸ المادة 920 "يمكن لقاضي الاستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطتها، متى كانت هذه الانتهاكات خطيرة وغير مشروعة بتلك الحريات..."

⁵⁹ نصت المادة 920 كذلك: "... يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب".

الإلغاء المتفرع عنها، فإذا قضى بقبول الدعوى تأكدت عدم مشروعية القرار الإداري حيث يلغى من تاريخ صدوره وكأنه لم يصدر أصلاً، والعكس صحيح، ومن ثم فإن الحكم الصادر في موضوع الدعوى يعدم أية قيمة قانونية للحكم الصادر⁶⁰.

3- الطابع القطعي للحكم الصادر في طلب الحماية الخاصة:

تعتبر الأحكام الصادرة في طلب الحماية الخاصة قطعية الدلالة، تؤدي إلحسم موضوع النزاع كلياً أو جزئياً، ويترتب على ذلك أن هذه الأحكام تكون حجة في مواجهة كافة، حتى بالنسبة إلى القاضي الذي أصدرت عنه، حيث يمنع عليه العدول عنها إلا إذا تغيرت المعطيات التي صدر في ظلها⁶¹.

4- سلطات قاضي الاستعجال الإداري في توجيه أوامر للإدارة:

منحت المادة 920 من إ م ق إ م لقاضي الاستعجال الإداري سلطات واسعة فيما يتعلق بسلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة في حالة اعتدائها على الحريات الأساسية، ويتمتع في ذلك بسلطة تقديرية تمكنه من تقدير الإجراء المناسب لحماية الحريات الأساسية بما يتماشى مع موضوع كل طلب وبهذا تتنوع الأوامر المتخذة تبعاً لتنوع طبيعة الاعتداء من جهة، وما تتطلبه حماية الحرية من إجراء يدرأ عنها اعتداء وشيك الوقوع من جهة أخرى، على أن لا يخرج عن حد التدابير المؤقتة اللازمة للحماية من دون أن يتعداها إلى سلطة اتخاذ إجراءات دائمة ونهائية⁶².

وعلى هذا الأساس فإنه يجوز للقاضي المقرر أثناء سير الخصومة وقبل الفصل فيها أن يتخذ أي إجراء من إجراءات التحقيق التي يراها مناسبة كالخبرة، والانتقال للمعاينة واستدعاء الخصوم شخصياً ويجوز له أيضاً طلب حضور أعوان الإدارة لسماعهم، كما يمكنه أيضاً أثناء التحقيق في الملف إلزام الإدارة بتقديم الوثائق والمستندات التي بحوزتها، وعليه فقد منح المشرع للقاضي الإداري سلطات واسعة أثناء التحقيق في النزاع من أجل تحقيق التوازن بين أطراف الخصومة، وتجسيداً لمقولة أن القاضي الإداري يملك دعواه⁶³.

المطلب الثاني: الحماية الخاصة للبيئة في إطار دعوى وقف التنفيذ

تعتبر قضايا وقف التنفيذ من أهم وأكثر القضايا المعروضة على القضاء الاستعجالي، والأكثر انتشاراً في الواقع العملي والتي يكون الهدف من رفعها في مجال حماية البيئة هو وقف تلك الأعمال الجديدة التي يؤدي تنفيذها إلى إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة يكون من الصعب تداركها وإصلاحها، أو إعادتها إلى حالتها الأصلية.

⁶⁰ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، 2008، ص 147. 148.

⁶¹ نفس المرجع، ص 151

⁶² ريم سكفالي، المرجع السابق، ص 139.

⁶³ بربيع محي الدين، المرجع السابق، ص 226-227.

لذلك فإن تبني دعوى وقف التنفيذ وإدراجها ضمن أحكام قانون الإجراءات الإدارية يتماشى والمنطق القانوني السليم، ذلك أن التعويل على دعوى الإلغاء لوحدها يستغرق الكثير من الجهد والوقت نظرا للتعقيدات التي تتميز بها إجراءاتها.

وقبل التطرق إلى فعالية دعوى وقف التنفيذ كآلية استباقية وقائية لحماية البيئة يتعين أولاً إبراز شروط رفعها وحالات الاستعجال التي تستدعي تحريك إجراءاتها.

الفرع الأول: الإطار النظري لدعوى وقف التنفيذ

إن المشرع الجزائري رغبة منه في تفعيل الدور الوقائي للقاضي الاستعجالي الإداري وسع من أساليب تدخله وذلك وفقاً لطبيعة الاستعجال⁶⁴، فبالإضافة إلى دوره في استعجال الحريات، يعد طلب وقف التنفيذ في إطار إجراءات الاستعجال العادي من أهم الدعاوى الاستعجالية الهادفة إلى توفير الحماية القضائية المؤقتة للحقوق والحريات الفردية ضد تعسف الإدارة بشكل سريع وفعال ينسجم مع ظروف كل قضية، وذلك تقادياً لنتائج قد يصعب تداركها أو إصلاحها بعد تنفيذ الشخص العام للقرار الذي أصدره⁶⁵.

وتشترط المادة 919 من ق.إ.م.إ من أجل إخطار القاضي الإداري الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري توفر الشروط التالية:

- وجوب رفع دعوى في الموضوع تتضمن طلب إلغاء القرار الإداري.
- توفر عنصر الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق.
- وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرار كما عبرت عليه المادة 919 من ق.إ.م.إ ".... متى ظهر من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار".

ولم يتوقف المشرع الجزائري عند هذا الحد طالما أن بعض تصرفات الإدارة قد تشكل انتهاكاً خطيراً لحقوق الأفراد وحرياتهم لذلك فقد منح المشرع للقاضي الإداري الاستعجالي سلطة التدخل على وجه السرعة لاتخاذ الإجراءات الوقائية التي يراها ضرورية حتى في حالة عدم وجود قرار إداري مسبق وذلك في إطار إجراءات الاستعجال القصوى⁶⁶ التي نظمها المادة 921 من ق.إ.م.إ: "في حالة الاستعجال القصوى يجوز للقاضي الاستعجالي أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على

⁶⁴ سليمان السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2016، ص 172.

⁶⁵ عميري أحمد، "المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء، مجلة تشريعات التعمير والبناء"، العدد الثاني، جوان 2017، ص 209.

⁶⁶ سليمان السعيد، المرجع السابق، ص 183.

عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق...".

وقد حدد المشرع الجزائري بموجب الفقرة 2 من المادة 921 ثلاث حالات للاستعجال القصوى تستدعي تدخل القاضي الإداري الاستعجالي للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وذلك بمجرد تقديم طلب بسيط بذلك⁶⁷، وتتمثل هذه الحالات في حالة التعدي، أو حالة الاستيلاء، أو حالة الغلق.

1) حالة التعدي:

عرف مجلس الدولة الفرنسي التعدي في قرار صدر بتاريخ 18 نوفمبر 1949 في قضية كارلي: "تصرف يتميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة"⁶⁸. ويتحقق التعدي المادي عندما تقوم الإدارة بتنفيذ نص تشريعي أو تنظيمي بشكل يؤدي إلى المساس بحرية أساسية أو بحق الملكية، أو بمعنى آخر أن تنفذ قرارا إداريا مشروعا بصفة غير مشروعة⁶⁹.

2) حالة الاستيلاء:

وهو قيام الإدارة بوضع يدها على عقار مملوك لأحد الأفراد مخالفة بذلك القواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة سواء بشكل مؤقت أو دائم⁷⁰.

وبناء عليه فإن الاستيلاء يتحقق بتوفر شرطين:

. أن يكون هناك قرار يتضمن نزع الملكية ووضع اليد على عقار.

. أن يكون هذا الاستيلاء غير مشروع بحيث يخالف أحكام القانون المدني وقانون نزع الملكية للمنفعة العامة، كأن يصدر عن سلطة غير مختصة أو ينصب على المحلات المخصصة للسكن⁷¹.

⁶⁷ نصت المادة 921 فقرة 2 من القانون 08.09 المعدل والمتمم سالف الذكر: "في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو وضع حد للتعدي".

⁶⁸ لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، ص 61.

⁶⁹ وفقا لما ثبت عن الممارسة القضائية للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 284-285.

⁷⁰ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 1، الطبعة الثانية، الجزائر 2003، ص 128.

⁷¹ يخضع إجراءات الاستيلاء لأحكام القانون المدني سيما المواد 679 و680 و681 وقد جاء النص صريحا في المادة 681 مكرر 3 بقولها: "يعد تعسفا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانونا وأحكام المادة 679".

3) حالة الغلق الإداري:

يقصد بالغلق الإجراء الذي تتخذه السلطات الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية والذي تعمد بموجبه إلى غلق محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو دائمة ابتغاء عقاب صاحبه أو حمله على الامتثال لأحكام القانون أو حماية النظام العام⁷². ويتحقق ذلك عندما تتخذ السلطات الإدارية إجراء الغلق في غياب المبرر القانوني مع التسبب في أضرار يصعب إصلاحها، لذلك أجاز المشرع للقاضي الإداري الاستعجالي سلطة الأمر بوقف تنفيذ هذا القرار بصفة مؤقتة.

الفرع الثاني: فعالية الدور الوقائي لدعوى وقف التنفيذ في تجسيد المنهج الوقائي لحماية البيئة

تعتبر دعوى وقف التنفيذ إحدى الضمانات القضائية المقررة لحماية الأفراد والبيئة من تعسف الإدارة من خلال تنفيذ قراراتها سيما وأن القرارات الإدارية بصفة عامة والقرارات الضبطية بصفة خاصة تتميز بخاصية النفاذ المباشر وفقا لما تم الإجماع عليه قانونا وفقها وقضاء⁷³. الأمر الذي يستوجب ضمان إحاطة الأفراد بمجموعة من الإجراءات الوقائية الفعالة لمواجهة أي نزاع إداري ناتج عن اتخاذ إجراءات إدارية تعسفية من خلال إتاحة إمكانية لجوء الطاعن إلى تقديم طلب مستعجل لوقف القرار الإداري وتعليق تنفيذه بشكل مؤقت والعمل على تحييد آثاره بالسرعة المطلوبة⁷⁴.

وقد دأب القاضي الاستعجالي في فرنسا على وقف القرارات الإدارية التي يحتمل أن يؤدي تنفيذها إلى خلق حالة طارئة غير مشروعة، وذلك استنادا إلى نص المادة 1-521 من قانون القضاء الإداري والتي نصت على أنه: "يمكن للقاضي الاستعجالي أن يأمر بتعليق تنفيذ قرار إداري عندما يتضمن القرار الإداري حالة

⁷² سعيدة لعموري، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، 2019، ص 348.

⁷³ تنص المادة 833 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم على أن: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وأكد مجلس الدولة ذلك من خلال قراره رقم 1108 الصادر بتاريخ 2005/11/15 في قضية المستثمرة الفلاحية الجماعية مجدوبي رقم 06 ضد ف- إ ومن معه الذي جاء فيه: "... حيث أنه من الثابت قانونا وفقها وقضاء أن القرارات الإدارية تعد نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حدا لتنفيذها..."، قرار صادر عن الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص 133.

⁷⁴ OLIVIER Lobot, «Un procès administratif adapté à la protection de l'environnement».

طارئة، أو من شأنه أن يؤدي إلى خلق حالة الشك حول شرعية الإجراء المتنازع فيه⁷⁵.

وتطبيقا لذلك أوقف القاضي الإداري الاستعجالي لأغراض وقاية البيئة عدة قرارات نذكر منها:

المرسوم الخاص بتراخيص زراعة الكروم في الأراضي التي صنفتها الدولة كمواقع محمية بالمعنى المقصود في التوجيه الأوروبي⁷⁶ NATURA 2000.

قرار افتتاح مركز للتخلص من النفايات نظرا لما يشكله من مضايقات إذ يحتمل أن يتسبب هذا المركز المخطط له في إصابة الأشخاص الذين يعيشون في المناطق المجاورة له وكذلك كون هذا المركز يؤدي إلى تدهور الموقع الذي يشغله المركز⁷⁷.

رفض المحافظ الشروع في إجراءات نزع الملكية بسبب خطر طبيعي كبير طبقا للمادة 1 - L561 من قانون حماية البيئة⁷⁸.

أما عن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لهذه الآلية وبالرغم من أهميتها ودورها الوقائي في حماية البيئة فلا يزال محتشما وأقرب قرار لهذا الموضوع قد يعود بنا إلى سنة 1992 وذلك بمناسبة القرار الصادر بتاريخ 1992/12/20 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والذي عالج فيه القاضي الإداري على وجه الاستعجال قضية تتعلق بإحدى العناصر والمكونات البيئية وهي تخص حماية الآثار والمواقع التاريخية، وقد جاء في هذا الأمر بأنه: "لا يمكن إقامة أي بناء جديد قبالة الأثر المصنف وتعليته في مجال رؤيته، ولما ثبت في قضية الحال أن هناك حالة استعجال قصوى لحماية الآثار، وأن هذه المسألة تدخل في طبيعتها ضمن صلاحيات القاضي الاستعجالي، فإنه يتعين إلغاء الأمر المستأنف الذي قضى بعدم الاختصاص وبعد التصدي، الأمر بوقف الأشغال في انتظار نتيجة الخبرة"⁷⁹.

⁷⁵ Loi N° 2000/597 du 30/06/2000, relative au réfère devant les juridictions administrative introduit dans le code de justice administrative française.

⁷⁶ CE ord 09 juillet 2001, assoc fédérative régionale pour la protection.

⁷⁷ CE ord 27 juillet 2001.

⁷⁸ CE ord 16 février 2004.

⁷⁹ القرار 101267 صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ومنشور في المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1994، ص 191.

خاتمة

لا شك أن إجراءات الحماية الخاصة المقررة في ظل القضاء الإداري الاستعجالي تساهم بشكل فعال في وقاية البيئة من خلال التدخل السريع من أجل تدارك الأخطاء المرتكبة ضد أحكام قانون البيئة، وتلافي الأضرار البيئية التي قد يصعب أو يستحيل تداركها وإصلاحها في حال انتظار صدور الأحكام. غير أن ما تجدر الإشارة إليه بالنسبة لإجراءات الحماية الخاصة هو أنها تتميز بمحدودية آثارها باعتبارها إجراءات استثنائية ومؤقتة. فبالرغم من أن المشرع قد أطلقها إلى درجة توجيه الأوامر للإدارة إلا أن خاصية تبعية هذا الإجراء لدعوى الإلغاء من شأنه الحد من فعاليتها بفعل التضييق في نطاق سلطات القاضي وقصرها فقط على صلاحية وقف التنفيذ.