دور القضاء الاداري في حماية البيئة

أ.م.د. على حمزة عباس
كلية القانون - جامعة الاسراء
ALI.HAMZA@ESRAA.EDU.IQ

المستخلص:

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

ويساهم مجلس الدولة العراقي في حماية الحقوق البيئية للأفراد والمجتمعات وترسيخ مبدأ المسؤولية البيئية، وتحميل الجهات المتسببة في التلوث المسؤولية عن الأضرار البيئية ، وذلك من خلال النظر في القضايا المتعلقة بالتلوث، والتدهور البيئي، والاستغلال غير المستدام للموارد الطبيعية ، وإلغاء القرارات الإدارية التي تضر بالبيئة ، ومراجعة النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة قبل إصدارها، ما يضمن توافقها مع الدستور والقوانين الأخرى.

الكلمات المفتاحية : حماية البيئة – الضبط الإداري البيئي – مجلس الدولة - المنازعات البيئية – القضاء الإداري.

The role of the administrative judiciary in protecting the environment

Ali Hamza Abbas
Faculty of Law, Al-Isra University
ALI.HAMZA@ESRAA.EDU.IQ

Abstract:

The topic of environmental disputes is considered one of the most precise and significant subjects in administrative law due to its numerous details and the dispersion of its provisions across various and diverse laws and texts. Given the increasing involvement of public authorities in all aspects of public life, particularly in matters of public health and the environment, this has led to a rise in administrative disputes related to environmental issues. Consequently, it is essential to establish rules and methods to resolve these disputes through appropriate procedures and mechanisms.

The Iraqi Council of State plays a vital role in protecting the environmental rights of individuals and communities, reinforcing the principle of environmental

responsibility, and holding the entities causing pollution accountable for environmental damages. This is achieved by addressing cases related to pollution, environmental degradation, unsustainable exploitation of natural resources, annulling administrative decisions that harm the environment, and reviewing legal texts related to the environment before their issuance to ensure their compatibility with the constitution and other laws.

Keywords: Environmental Protection – Environmental Administrative Regulation – Council of State – Environmental Disputes – Administrative Judiciary.

مقدمة

لقد خلق الله الإنسان، وجعله خليفة له في الأرض، ومكنه من إعمارها والإستمتاع بها، وأودع فيها أسباب بقائها وتجددها، لتكون صالحة للأجيال المتعاقبة على مر السنين.

وتعتبر البيئة هي الإطار الذى يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بنى البشر .

وفي ظل التطور الحضاري والصناعي والتكنولوجي أضحى سلوك الإنسان مجحفًا بمقدرات هذا الكوكب، متسببًا بأضرار جسيمة على عناصر البيئة (الأرض والهواء والماء) بمختلف أنواع الأضرار المعهودة وكذلك ما يُستحدث منها.

ولما كان القانون هو الموجّه الملزم لسلوك الأفراد والجماعات بما يرتبه من جزاء وعقوبة عند مخالفة قواعده ، فإن البيئة قد حظيت بكثير من الحماية القانونية على المستوى الدولي والمحلي خاصة في مواجهة الشخص الطبيعي.

وحيث أن الحياة الاقتصادية في العصر الراهن أصبحت ترتكز على المشروعات الضخمة والمنشآت الصناعية الكبرى والتي تقوم بدور رئيسي في تلوث البيئة والإضرار بها مع كونها مستودع الموارد الطبيعية والمحل الأصيل للتنمية المستدامة، فالإستثمارات والأنشطة الإقتصادية التنموية التي تمارسها الأشخاص المعنوية الخاصة والعامة تقوم على استغلال الموارد والثروات الطبيعية من خلال مشروعات ضخمة تتمتع بالشخصية القانونية.

وعلى المستوى التشريعي فقد كان العراق من أوائل الدول العربية التي فكرت في حماية البيئة والحد من تدهورها، فكان أن شكلت ما يُعرف بالهيئة العليا للبيئة البشرية والتي تأسست بموجب أمر ديوان الرئاسة المرقم ٢٤١١ في ١٩٧٤/٣/١٠، وكانت رئاسة الهيئة قد أنيطت بوكيل وزارة

البلديات آنذاك وبعضوية ممثلي الدوائر المختلفة ذات الصلة بالبيئة، وجاء ذلك عقب مشاركة العراق في مؤتمر استوكهولم للبيئة البشرية عام ١٩٧٢.

وبالنسبة للمنازعات البيئية لا يختلف دور القاضي فيها عن أي نزاع إداري آخر، حيث أنه يقوم برقابة قرارات الضبط الإداري، وفي مجال المنازعات البيئية نجد أن القاضي يقوم بدور رقابة استباقي يتمثل في تقييم الأثر البيئي للمشروع، وإقامة موازنة بين الضرر البيئي والتنمية المستدامة.

وبشأن مشكلات حماية البيئة كان من الضروري وضع إجراءات وآليات وتدابير محكمة ومنضبطة تصدرها السطات الإدارية المحتصة لمنع تلويث البيئة أو الحد من أضرارها أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه وفقًا للنصوص والمبادئ المعمول بها في إطار القانون العام ، وفي ظل رقابة القاضي الإداري للوقوف على مدى مشروعيتها من ناحية ، ورقابة أركان المسؤولية الإدارية للتعويض عن أضرار التلوث البيئي من ناحية أخرى .

أولاً : مشكلة البحث:

يعاني العراق من تحديات بيئية متزايدة تتطلب تدخلات قانونية وإدارية فعّالة. في هذا السياق، تظهر مشكلة البحث الرئيسية حول قدرة مجلس الدولة العراقي على أداء دوره التشريعي، الاستشاري، والقضائي في حماية البيئة، ومدى كفاءة الأدوات القانونية والإدارية المتاحة لتحقيق هذه الغاية

أما الأسئلة الفرعية فتتمثل في الآتي :

١- هل النصوص القانونية العراقية المتعلقة بحماية البيئة كافية وشاملة؟ وهل يقوم مجلس الدولة بمراجعتها وضمان توافقها مع المعايير البيئية المحلية والدولية؟

٢- إلى أي مدى تُطبق قرارات مجلس الدولة المتعلقة بحماية البيئة على أرض الواقع؟ وهل هناك تعاون كافٍ بين المجلس والجهات التنفيذية مثل وزارة البيئة؟

٣- هل يمتلك مجلس الدولة العراقي كوادر متخصصة لفهم وتحليل القضايا البيئية بعمق؟ وهل يتم تدريب القضاة والمستشارين في هذا المجال؟

٤- كيف يوازن مجلس الدولة بين دعم المشروعات التنموية الضرورية للعراق وحماية البيئة من آثار هذه المشروعات؟

ثانيًا : أهمية البحث:

منذ المناظرة الدولية لستوكهولم لسنة ١٩٧٢ عرف المجتمع الدولي بزوغ الوعي الأيكولوجي بالحق والواجب الإنساني في خلق تربية بجمالية المحيط البيئي ، وأمام انحراف البعض عن هذا الوعي أدى إلى وضع سياسة تشريعية دولية ووطنية لحماية البيئة تتمثل في ترسانة هامة من القوانين على المستوى الوطني والدولي ، وفي عدة مستويات منها الجنائية ، المدنية ، والإدارية .

وقد تنشأ منازعات بيئية فيظهر أهمية البحث في دور القاضي الإداري في رقابة مشروعية القرارات الإدارية والتي تصدر في ميدان البيئة ، وكذا صلاحية النظر في تلك المنازعات والدعاوى .

ثالثاً : أهداف البحث:

- يهدف البحث إلى بيان وإيضـــاح مدى فعاليات الآليات المتخذة من قبل القضـــاء الإداري (مجلس الدولة) في تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية من جهة ومقتضـــيات حماية البيئة من جهة أخرى.
- بيان دراسة الإسهامات التشريعية والتنظيمية لمجلس الدولة العراقي في حماية البيئة بشكل عام ، وبشكل خاص ، بيان الدور الاستشاري لمجلس الدولة في مراجعة القوانين البيئية قبل إصدارها لضمان توافقها مع المعايير الدولية ، وبيان الدور القضائي له بشأن النظر في النزاعات البيئية الناتجة عن قرارات الإدارة ، وأخيرًا بيان الدور التنظيمي بشـــأن إصدار اللوائح والتعليمات التي تعزز حماية البيئة.
- بيان التحديات التي تواجه مجلس الدولة في تعزيز دوره البيئي ، مثل ضعف التنفيذ، وقلة الوعي البيئي.
- تقديم توصيات لتعزيز دور المجلس، مثل التعاون مع المنظمات البيئية الدولية أو تدريب كوادر متخصصة.

رابعًا : منهج البحث:

اتبع الباحث المنهج التحليلي لمعرفة ماهية المنازعات البيئية ودور مجلس الدولة في فضها وفي حماية البيئة بشكل عام , ولفهم النصوص القانونية التى تتناول تنظيمه. وعند تناول الجانب النظامى أو القانونى اعتمد الباحث على ما ورد فى تلك الأنظمة ، كما اعتمد الباحث أيضاً على المنهج التأصيلي: وذلك بتوثيق المعلومات والآراء من وجهات نظر رجال القانون سواء من خلال أحكام القضاء أو اجتهادات فقهاء القانون.

المبحث الاول

المنازعات البيئية من منظور القضاء الإدارى

تمهيد وتقسيم :

يعتبر موضوع المنازعات البيئية من أدق وأهم موضوعات القانون الإداري لكثرة تفاصيله، وتشتت أحكامه بين قوانين ونصوص متعددة ومتنوعة. ونظرًا لازدياد تدخل السلطات العامة في كافة نواحي الحياة العامة خاصة في شؤون الصحة العامة والبيئة، فقد أدى ذلك إلى كثرة المنازعات الإدارية

المتعلقة بشؤون البيئة، وبالتالي يجب وضع قواعد وطرق للفصل في هذه المنازعات وفضها بالطرق والإجراءات الملائمة.

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

وبناءً على ما تقدم ، سوف نتناول في هذا المبحث تقسيمه الي مطلبين

المطلب الأول : مفهوم البيئة والاختصاص بالمنازعات البيئية .

المطلب الثاني : خصوصية المنازعات البيئية .

المطلب الأول

مفهوم البيئة والإختصاص بالمنازعات البيئية

لا تخلو القوانين المتعلقة بحماية البيئة عادةً من تعريف للبيئة وبيان المقصود بتلويثها، بشكل يحدد بموجبه المشرع مفهوم البيئة وعناصرها وخصائصها ومصادر تلويثها.

فقد عرفها الفقه[١] بأنها المحيط الحيوي والفيزيائي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات، وكل ما يحيط بها من الموارد الطبيعية ومن الهواء والماء والتربة، وما يحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو إشعاعات طبيعية، والمنشآت والمتحركة التي يقيمها الإنسان.

في حين أن **المشرع العراقي** عرَّفها بأنها المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية [٢] . أما المادتان (١) من قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨، ومن قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، فقد عرفتا البيئة بأنها " المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية

---

[١] د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون البيئة الإسلامي مقارنا بالقوانين الوضعية، ط١، دون دار نشر، القاهرة، ١٩٩٦ ، ص ١٩.

[٢] الفقرة (رابعا) من المادة الثانية من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ بشأن حماية وتحسين البيئة .

والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، في حين عرفتها المادة (١/ثامنا) من قانون حماية وتحسين البيئة في **إقليم كوردستان العراق** رقم ٨ لسنة ٢٠٠٨ بأنها " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات والمكونات الإحيائية وكل ما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما تحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية والمنشآت الثابتة والمتحركة التي يقيمها الانسان " .

بينما **المشرع المصرى** عرَّفها بأنها المحيط الحيوى الذى يشمل الكائنات الحية ومايحتويه من مواد ومايحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشأت [١] .

ومن هذا التعريف نجد أن المشرع المصرى قصر نطاق البيئة على الوسط الطبيعى والوسط الصناعى ولكنه عندما تحدث عن حمايتها نجد أنه قصر الحماية على الوسط الطبيعى فقط ، فذكر المحافظة علي مكونات البيئة والإرتقاء بها، ومنع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال من حدة التلوث وتشمل هذه المكونات الهواء والبحار والمياه الداخلية متضمنة نهر النيل والبحيرات والمياة الجوفية، والمحميات الطبيعية والموارد الطبيعية الأخرى[٢] ، وهذا يعكس مدى التناقض الذى وقع فيه المشرع المصرى عندما عرف البيئة في الفقرة الأولى ثم تحدث عن حمايتها في الفقرة التاسعة.

بينما ذهب البعض الى القول بأن البيئة هي المحيط أو الإطار الذى يعيش الإنسان أو الحيوان أو الكائنات الحية ويمارس فيه نشاطه الصناعى والزراعى والإقتصادى والإجتماعى وتتأثر لظروفها أحواله الصحية والنفسية وتتكون من الهواء الذى يتنفسه فيصح به البدن إذا كان نقيا ويمرض به إذا كان فاسدا والماء الذى يشربه ويغتسل به والأرض التي يدب عليها[٣].

ومما سبق يتبن لنا أن عناصر البيئة محل الحماية القانونية تشمل الوسط الذي يعيش فيه الإنسان سواء كان وسطا طبيعيا كالماء والهواء والتربة والأنظمة الغابية التي لا دخل للإنسان في وجودها وإنما هي سابقة حتى على وجود الإنسان نفسه ، أم كان وسطا من إنشاء الإنسان (العناصر الاصطناعية) وهو ما أدخله الإنسان عبر الزمن من نظم ووسائل وأدوات تتيح له الإستفادة بشكل أكبر وبتكلفة أقل من مقومات العناصر الطبيعية للبيئة، وذلك من أجل إشباع حاجياته ومتطلباته الأساسية وحتى الكمالية منها ، حيث تشمل البيئة الإصطناعية استعمال الأراضى للزراعة، وإنشاء المناطق السكنية والتنقيب فيها عن الثروات الطبيعية وإنشاء المناطق الصناعية والتجارية والخدماتية.....الخ.

---

[١] الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ .

[٢] الفقرة التاسعة من المادة الأولى من القانون رقم ٤لسنة ١٩٩٤ .

[٣] د أحمد مدحت أسلام. التلوث مشكلة العصر سلسلة عالم المعرفة العدد ١٥٢ مطابع السياسة الكويت ١٩٩٠ ص ٣٤

ويرى الباحث أن البيئة الإصطناعية أو البيئة المشيدة ما هي إلا البيئة الطبيعية نفسها، ولكن بتدخل من الإنسان وتطويع بعض مصادرها لخدمته، فهي تعد بيانًا واقعيًا صادقًا لطبيعة التفاعل بين الإنسان وبيئته.

وعلى صعيد آخر ، فإن القضايا البيئية ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالظروف الإقتصادية والصناعية والتجارية والزراعية والإجتماعية التي يصعب دراستها بمفردها. ويُبنى على ذلك، أن اختصاص النظر في المنازعات البيئية يتوزع بين القضاء العادي (المدني) إذا تعلق الأمر بمسائل التعويض عن الأضرار البيئية، والقضاء الإداري إذا تعلق الأمر بالتراخيص والقرارات والعقود والجزاءات الإدارية، أي بحسب طبيعة الدعوى وأصل الحق البيئي المتنازع عليه والإجراء المطلوب اتخاذه[١]. وبالتالي تتنوع المنازعة البيئية ويتوزع الاختصاص القضائي بنظرها وتتعدد مجالاتها. وقد يتجاوز نطاقها وآثارها حدود الدولة ذاتها، فتكون عابرة للحدود الوطنية.

ومن الصعب وضع تعريف دقيق للمنازعة الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة لحداثتها وتعدد عناصرها ومجالاتها في نطاق القضاء الإداري لاسيما لدى القضاء الكويتي والعراقي والمصري، الذي نادرًا ما يتصدى لها بأحكام تختلف من قضية إلى أخرى، وبشكل غير مباشر، نظر دعاوى التراخيص الإدارية وغلق المنشآت والجزاءات الإدارية.

وتُعرف المنازعة الإدارية المتعلقة بشؤون البيئة بأنها المنازعة التي أخضعها المشرع نوعيًا لولاية القضاء الإداري دون غيره وخصها موضوعيًا بأحكام تختلف عن تلك المقررة في القضاء العادي، فليست كل منازعة تكون جهة الإدارة طرفًا فيها تعد منازعة إدارية[٢]، سواء تعلق الأمر بإزالة الغابات والرعي الجائر أو الأنشطة التي تؤدي إلى تآكل التربة والتصحر أو تضر بصحة الإنسان أو الحيوان أو بتداول النفايات، وهي مخالفات يمكن أن تقع من منشآت ذات نشاط صناعي أو تجاري أو زراعي حكومية أو غير حكومية[٣]، غالبا ما يتطلب المشرع لمزاولتها الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية. وتعتبر المنازعات الناشئة عن تلويث البيئة مجالاً خصبًا لتدخل القاضي الإداري.

---

[١] انظر تفصيلا

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

[٢] د. محمد حسن الكندري ، دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية ، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية ، السنة التاسعة ، العدد الأول ، مارس ٢٠٢١ ، صـ ١٤٩ وما بعدها .

[٣] باديس الشريف ، الحماية الجنائية للبيئة في القانون الوطني والمواثيق الدولية ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي الجزائرية ، ٢٠١٩ ، صـ٢٢.

وبالتالي تتعدد أطراف المنازعة البيئية واتساع نطاقها ليشمل القرارات الإدارية والمضرور، وكل ما يهدد عناصر البيئة، سواء أكانت الجوية أم المائية أم البرية بالتلويث. وكذلك كل ما يشكل خطورة أو تهديدًا للكائنات الفطرية المهددة بالإنقراض والمحميات الطبيعية.

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

المطلب الثاني

خصوصية المنازعات البيئية

لما كان وجود الإنسان ومستقبله لا ينفصل عن البيئة الطبيعية، وأن البيئة هي التراث المشترك للإنسانية، وأن الإنسان والتنوع البيولوجي والتنمية البشرية وتطور المجتمعات البشرية تتأثر بأنماط معينة من الإستهلاك أو الإنتاج أو الإستغلال المفرط للموارد الطبيعية، فإنه لا يجوز إهدار المصالح الأساسية للبشرية، وضمان تحقيق التنمية المستدامة . فلكل شخص الحق في العيش في بيئة صحية متوازنة، مما يستدعي من الجميع الحفاظ على البيئة وتحسينها واعتبار الموارد والمحميات الطبيعية، والبيئة الهوائية والمائية والأرضية والبحرية والمناظر الطبيعية والتنوع البيولوجي جزءاً من التراث المشترك للإنسانية[١].

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

وتنفرد المنازعة البيئية من منظور إداري بخصوصية تميزها عن غيرها من المنازعات التقليدية[٢] في أن محل المسؤولية الإدارية عن مخاطر وأضرار التلويث البيئي إما تستند إلى حدوث خطأ من جانب أحد أجهزة الدولة الإدارية المسؤولة عن ممارسة مهام الضبط الإداري، متمثل في تقصيرها أو إخلالها بالقيام بهذا الواجب المكلفة به قانوناً، مما تسبب في حدوث الأضرار المترتبة على تلويث البيئة، أي المسؤولية التقصيرية أو مسؤولية عقدية في حالة الإخلال بالإلتزامات التعاقدية[٣]، وإما

---

[١] د. نورالدين هنداوي ، الحماية الجنائية للبيئة : دراسة مقارنة ، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣-٢٠٠٤، ص ١٧ وما بعدها .

[٢] د. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٤ ، ص ٢٢٤.

[٣] تجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي العادي ابتدع المسؤولية المادية، ومنه انتقل إلى القضاء الإداري خاصة في مجال حماية البيئة المقترنة بنظرية تحمل المخاطر، والتي تتقرر من دون خطأ ولا تشترط لوجود بعض الجرائم إثبات الخطأ في مرتكبيها . فمجرد تحقق الواقعة الإجرامية ماديًا يكفي لوقوع الجريمة، وهذه المسؤولية تتناسب مع

إلى تقاعس أو امتناع أحد أجهزة الدولة الإدارية المعنية بالضبط الإداري عن أداء واجبها القانوني في اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية لمنع أضرار التلويث البيئي.

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

المبحث الثاني

رقابة المشروعية على الأنشطة التي تمس البيئة

تمهيد وتقسيم :

تخضع دعاوى البيئة - كغيرها من كافة الدعاوى الإدارية - لرقابة القاضي الإداري، حيث تمتد نطاق سلطة القاضي الإداري للرقابة على مدى تأثير المشروع على البيئة، بوصفه مخول بعملية الرقابة على تطبيق القوانين والقرارات التي ترمي إلى الحفاظ على البيئة.

ولقد ظهر في الآونة الأخير مصطلح الضبط الإداري البيئي[1]، ويراد به مجموعة قيود والضوابط التي يمارسها موظفو البيئة بقصد الحفاظ على البيئة من التلوث ويمارس القاضي الإداري رقابة في مجال الضبط الإداري، حيث تمارس الإدارة عملها عن طريق آليات قانونية، تخضع في النهاية لرقابة القاضي الإداري، فالترخيص بإقامة مشروعات التنمية المستدامة، عمل إداري يخضع لرقابة القاضي الإداري.

وعليه ، سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي :

المطلب الأول : تقييم القاضي الإداري للمردود البيئي للمشروع .

المطلب الثاني : رقابة قرارات الضبط الإداري البيئي .

الطبيعة الخاصة للمنازعات البيئية ، ولأهميتها الكبيرة أدخل المشرع حديثا تعديلات على أحكام المسؤولية في القانون المدني.

لتفصيلات أوسع حول هذه المسؤولية، انظر : د. محمد عبد اللطيف عبد العال ، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٧، ص١٦٨؛ د. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية من دون خطأ دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٣، القاهرة، ص١٨٤.

[1] د. خالد عبدالحميد غانم ، الضبط الإداري في مجال الصحة العامة ، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا والأردن ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٢٢، صـ٥٣٠ .

المطلب الأول

تقييم القاضي الإداري للمردود البيئي للمشروع

تهدف الإستراتيجية البيئية في العراق إلى جعل المردود البيئي من الإعتبارات الأساسية في إقرار وتطوير مشروعات التنمية المستدامة في شتى المجالات وبالتحديد في الأنشطة التخطيطية والتنمية للدولة.

ومن أجل الحفاظ على الموارد الطبيعية وصيانتها وتحقيق التنمية المستدامة، منحت التشريعات المعنية بشؤون البيئة للقاضي الإداري الحق في تقييم الأثر البيئي للمشروع.

وتعد دراسة الأثر البيئي للمشروع الأداة الرئيسية بل والأكثر فعالية في التخطيط البيئي، ويقصد بها أن يتم دراسة وتحليل المشروعات المقترحة التي تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة، وذلك بهدف التنبؤ مبكرًا بالعواقب البيئية المحتملة من إنشائها، ومن ثم التخطيط لتجنب تلك العوائق.

وتُعدُّ عملية دراسة المردود البيئي لمشروعات التنمية المستدامة نهجًا استباقيًا وقائيًا للإدارة البيئية لحماية عناصر البيئة من التلوث أو الحد من الإضرار بها ، فدراسة المردود البيئي تهدف إلى تقييم مدى تأثير مشروعات التنمية المستدامة على البيئة والصحة العامة، وتحسين عملية صنع القرار من خلال أخذ الاعتبارات البيئية بشكل واضح وجلي، بما يؤدى إلى عدم الإضرار بالبيئة، وهو ما ينتج عن تحقيق التكامل بين الأهداف الأساسية لحماية البيئة وبين التنمية المستدامة.

أولاً : التعريف بدارسة المردود البيئى :

عرف جانب من الفقه المردود البيئي بأنه " دراسة لتوقعات الآثار أو المردود البيئي للمشاريع التنموية الضارة والمفيدة المباشرة وغير المباشرة ونتائجها واحتمال وقوع الأضرار على المجتمع منطقة المشروع أو المناطق المجاورة سواء كانت محلية أو وطنية أو عالمية، وذلك من أجل معالجة أو تفادي هذه الآثار"[١].

ومن الآثار الهامة المباشرة وغير المباشرة للمشروع على العوامل التالية[٢]:

١- السكان وصحة الإنسان.

---

[١] د. صالح العصفور، (التقييم البيئي للمشاريع) مجلة جسر للتنمية المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد ٤٣ يوليو ٢٠٠٥ ، ص٥.

[٢] راجع المادة (١ - ١٢١) من قانون البيئة الفرنسي.

٢- التنوع البيولوجي مع إيلاء اهتمام خاص للأنواع والموائل المحمية بموجب التوجيه الأوروبي رقم ٤٣/ 92/EEC الصادر في ١٩٩٥/٥/٢١ والتوجيه رقم / ٢٠٠٩ ١٤٩/EC الصادر في ٢٠٠٩/١١/٣٠.

٣- الأرض والتربة والمياه والهواء والمناخ.

٤- التراث الثقافي.

ثانيًا : أهمية دراسة المردود البيئي:

لدراسة المردود البيئي عدة فوائد منها:

١- تجنب الآثار الضار على البيئة أو الحد منها:

أن الجهة الإدارية أثناء قيامها بعامل الحماية الوقائية لعناصر البيئة المختلفة تملك سلطات واسعة، لاسيما في مجال التراخيص اللازمة للقيام بمزاولة الأنشطة الصناعية والزراعية وغيرها، أو البدء بتنفيذها، فلا يتم منح ترخيص النشاط إلا بعد إجراء دراسة لتقييم الآثار السلبية والإيجابية المحتملة لهذه الأنشطة وآثارها على البيئة، ودراسة بدائل المشروع وتحديد طرق اختياره وموقعه وتصميمه وتنفيذه، وذلك لتجنب الآثار الضارة للمشروع الواقعة على البيئة والحد من تلك الأثار[١].

٢- تدعيم التأثيرات الإيجابية طوال مدة تنفيذ المشروع:

تقوم الأجهزة المعنية بشؤون البيئة بإعداد نظام لتقييم المردود البيئي لمشاريع الدولة المختلفة، وتطوير الدلائل الاسترشادي والإجراءات اللازمة وإبداء الرأي بشأنها قبل إقرار تنفيذها في الجهات المعنية.

٣- **تحقيق القدر اللازم من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة لمشروعات التنمية** بما يكفل عدم انحراف هذه المشروعات عن المتطلبات البيئية التي تضمن نجاحها واستمراريتها.

٤- إيجاد نوع من التوازن بين البيئة بمختلف عناصرها ومشروعات خطط التنمية لتحقيق المصلحة المشتركة والمتبادلة[٢].

٥- المساهمة في تحسين عملية صناعة القرار من خلال توضيح الرؤى الحالية والمستقبلية بكل الآثار البيئية السلبية والإيجابية، بما يمنح أصحاب القرار فرصة اتخاذ الإجراءات الملائمة واقتراح البدائل المناسبة لتفادي الآثار الضارة وعلى الأخص في مرحلة إعداد خطط

---

[١] د. محمد حسن الكندري ، الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٢٠ ، ص ١٨٨.

[٢] د. عبد المطلب عبد الحميد دراسات الجدوى الاقتصادية الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠ ، ص ٦٣.

المشروعات وتنفيذها بما يمكن الأجهزة المعنية بالبيئة حرية قبول أو رفض منح الترخيص[١].

إن أهم ما يترتب على دراسة التأثير البيئي أنه يحق للجهة الإدارية عدم الموافقة على الدراسة الشاملة لتقييم المردود البيئي والإجتماعي، وبالتالي رفض إصدار التراخيص اللازمة لصاحب المشروع، وهنا يحق لطالب الترخيص اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن بالإلغاء على قرار رفض منحه الترخيص، وهذا يعني انعقاد اختصاص القاضي الإداري في نظر مدى مشروعية قرارات الإدارية الإيجابية أو السلبية في هذا الخصوص، والتأكد من عدم مخالفتها لأحكام القوانين واللوائح ذات الصلة وعدم تعسفها في تنفيذ أعمالها[٢].

ثالثا: دور القضاء في الرقابة على عملية تقييم المردود البيئي :

ترتبط عملية تقييم المردود البيئي بفكرة الترخيص ارتباطًا وثيقًا، باعتباره قرارًا إداريا يجعل من مسألة الرقابة القضائية على عملية التقييم البيئي تدخل في اختصاص القضاء الإداري، فالقاضي الإداري عند إعماله لرقابته في هذه العملية يعمل على الموازنة بين مصلحتين: الأولى ضرورة إعمال الترخيص باعتباره قرارًا إداريًا، والثانية فهي ضرورة إيقاف الضرر الذي سوف يلحق بالبيئة إذا ما تم منح الترخيص للمشروع.

يمكن القول أن القاضي الإداري يمارس نوع من أنواع الرقابة الوقائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالترخيص من خلال صورتين: **الأولى** تتمثل في رقابته على مدى جدية ودقة دراسة تقييم المردود البيئي، **أما الثانية** فتتمثل في رقابته على مدى احترام الإدارة للشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة بمنح الترخيص، كالتحقيق العمومي وإجراءات الإشهار[٣].

إن الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على الإدارة عند منح الترخيص تلعب دورًا هامًا في تطبيق القواعد البيئية الاحتياطية، لأنه يتعرض لفحص تلك القواعد قبل حدوث الضرر بالبيئة، كما نشير إلى أن الرقابة القضائية الوقائية لا تتأتى إلا بوجود عمل جماعي أو فردي ذو خبرة عالية تمكن من قراءة وفهم الدراسة والوقوف على نقائصها[٤].

وفي إطار رقابة القاضي الإداري لمدى جدية دراسات تقييم المردود البيئي تمتد سلطته لفحص مدى احتواء الدراسة على الآثار المحتملة للنشاط على عناصر البيئة، أو النظر في مدى جدية الإجراءات

---

[١] د. خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية ٢٠٠٨ ، ص ١٩١.

[٢] د. سنكر داوود محمد ، الضبط الإداري لحماية البيئة ، منشورات زين الحقوقية ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٦ ،صـ٥٤.

[٣] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٩ ، ص ٣٦٥.

[٤] د. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان ، ٢٠٠٧، ص ١٨١.

المتخذة لإصلاح الأضرار التي يمكن أن تصيب البيئة، أو حتى النظر في مدى جدية تحليل الوسط من خلال التعرض لوصف مختلف العناصر الطبيعية المتواجدة فيه[١].

المطلب الثاني

رقابة قرارات الضبط الإداري البيئي

أولاً : تعريف الضبط الإداري البيئي :

الضبط الإداري عبارة عن قيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية[٢] ، أما الضبط الإداري البيئي فهو أحد أهم أدوات الإدارة العامة لتحقيق حماية البيئة.

وفي العراق، يتمثل الضبط الإداري البيئي في مجموعة من القوانين، اللوائح، القرارات الإدارية، والإجراءات التي تهدف إلى حماية البيئة وضمان التوازن بين التنمية المستدامة وحماية الموارد الطبيعية.

وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الضبط الإداري البيئي ما هو إلا شكل من أشكال تدخل الجهات الإدارية المختصة بحماية البيئة عن طريق إصدار التعليمات والأوامر العامة للأفراد للقيام بعمل ما أو الامتناع عنه، وذلك بهدف حماية المجتمع وتجنيبه مخاطر الإضرار بالبيئة وانتشار الأوبئة وكل ما من شأنه الإخلال بالنظام البيئي وما يدور داخل إطار المصلحة العامة والخاصة للمجتمع[٣].

فمن المعروف في مجال القانون الإداري أن الجهة الإدارية تمارس عملية الضبط الإداري من خلال وسائل متعددة وطرق مختلفة، ومن بين المجالات التي تمارس فيها الإدارة عملية الضبط الإداري مجال حماية البيئة، حيث تعمل على ضمان تطبيق ضوابط حمايتها، انطلاقًا من الوسائل التي منحها القانون، وتتنوع هذه الوسائل بين التراخيص والتصاريح والحظر والإلزام.

أما الجهات المسؤولة عن الضبط الإداري البيئي في العراق فتتمثل في الآتي:

١- **وزارة البيئة العراقية**: فهي الجهة الرئيسية المسؤولة عن وضع وتنفيذ السياسات البيئية. وتختص بمراقبة المشاريع الاقتصادية والصناعية ومدى التزامها بالمعايير البيئية.

٢- **مجلس الدولة العراقي** الذي يشارك في الضبط البيئي من خلال دوره الاستشاري والقضائي، بمراجعة القوانين وإلغاء القرارات الإدارية المخالفة لحماية البيئة.

---

[١] د. حسونه عبدالغني ، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، الجزائر ، ٢٠١٣ ، ص ١٥.

[٢] د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠ ، ص ٢٤٥.

[٣] د. محمد حسن الكندري ، دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية ، مرجع سابق، ص ١٨٤.

٣- **الجهات المحلية (المحافظات):** فهى تشارك في تنفيذ اللوائح البيئية من خلال إدارات محلية مكلفة بالإشراف على الأنشطة الاقتصادية والخدمية داخل المحافظات.

ثانيًا: نطاق اختصاص القاضي الإداري بمراقبة قرارات الضبط الإداري البيئي:

يختص القاضي الإداري بوجه عام بمراقبة قرارات الضبط الإداري، بما فيها قرارات الضبط الإداري البيئي، فنطاق اختصاص القاضي الإداري يتحدد في مراقبة لوائح الضبط الإداري البيئي كغيرها من لوائح الضبط الإداري، والتي تتميز عن غيرها بتحديد وتخصيص أهدافها[١].

فلا يجوز للإدارة في مجال الضبط البيئي أن تتجاوز الأهداف الموضحة لها في مجال حماية البيئة، وإلا جاز الطعن على القرارات الصادرة بعيب إساءة استعمال السلطة، وكذلك في مراقبة إجراءات الضبط الإداري البيئي، والتي لا تكون تلك الإجراءات غير مشروعة، إلا إذا وجدت محكمة الدعوى ما من شأنه أن يهدد البيئة أو الصحة والسكينة العامة أو النظام العام بالخطر تهديدًا حقيقيًا[٢].

إن قرارات رقابة القضاء الإداري لا تخرج عن حدود وظيفتها القضائية، وبالتالي يتعين علي المحكمة مراعاتها لتحديد نطاق اختصاصها، على أنه إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات فإن المحكمة تخضع في أحكامها للقانون، بحيث لا تكون أعمال الإدارة ولا قراراتها صحيحة ملزمة للأفراد إلا بقدر التزامها بحدود القانون[٣].

وبناءً على ما تقدم، نجد أن اختصاص القاضي الإداري في مراقبة إجراءات وقواعد الضبط الإداري البيئي، ينتج عنه احترام الإدارة لمبدأ المشروعية ، ولا يخفى على أحد أهمية مبدأ المشروعية في ظل تدخل الدولة المتزايد في أنشطة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الصناعية والتجارية والزراعية وغيرها، والتي تشكل خطورة على البيئة واتساع سلطاتها في هذا المضمار .

وتطبيقًا لذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه يجب على لجنة دراسة المخاطر بحث مدى سلامة الكائنات المعدلة وراثيًا على الصحة العامة والبيئة قبل إطلاقها في الأسواق، وتحديد موقعها الجغرافي، وتقديم بيان دقيق عن كل موقع من المواقع المعنية، ونظرًا لأهمية رأي اللجنة المذكورة في منح التراخيص اللازمة فإنها تملك الحق في مراقبة هذه المواقع حتى بعد الحصول على الترخيص

---

[١] د . أحمد كمال أبو المجد، الدور الإنشائي للقضاء الإداري بين المذاهب الشكلية والمذاهب الموضوعية في القانون، مجلة القانون ،والاقتصاد ٢ مارس ١٩٦٢ ، العدد الأول، السنة الثانية والثلاثون، جامعة القاهرة، ١٩٦٢، ص ١

[٢] د حسام عبدالحليم عيسى ، دور القانون الإداري في مجال حماية البيئة ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الخامس ، كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، بعنوان " القانون والبيئة " ، إبريل ٢٠١٨.

[٣] د . محمد زهير جرانة، مبادئ القانون الإداري المصري، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٤٤ ، ص٣١٠.

لجمع المعلومات، والتأكد من مراعاة الإشتراطات الواردة فيها من قبل المرخص له، ونقل هذه المعلومات ورأي الشركة المعنية في ضوء الملف الفني للكائنات المعدلة وراثيا ومكان وجودها[١].

ثالثًا: رقابة القاضي الإداري على التراخيص كأحد صور الضبط الإداري البيئي :

يُعرف الترخيص بأنه الإذن الذي تمنحه الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وهى تقوم بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، وتكاد تقتصر سلطته الإدارة التقديرية على التحقق من مدى توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص[٢].

وتأخذ التراخيص من الناحية القانونية صفة القرار الإداري، فهي تصرفات انفرادية للإدارة، وبالتالي تكتسب المركز القانوني للقرار الإداري، من حيث قوة الإلزامية[٣].

ويمتد نطاق التراخيص ليشمل عدة مجالات فهي إما أن تكون لممارسة نشاط غير محظور أصلاً لكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة تقتضيه، كالترخيص باستغلال المشاريع الصناعية والتجارية والخدماتية الملوثة للبيئة أو التراخيص بالبناء، وإما أن يكون الترخيص بممارسة نشاط محظور في الأصل كالترخيص بتصريف المياه الصناعية والصحية إلى مياه الأنهار.

إن وجود الترخيص لدى المنشأة أو النشاط أو المشروع لا يعطيه أي حصانة ضد أي ملاحقة قضائية نتيجة أي ضرر يصيب البيئية تنتج عنه، وسواء أكان ضرر خاص أو عام، ويستوي بالضرر الخاص أن يكون إقامة المشروع أو النشاط أو المنشأة سابقا في جوده على وجود المتضررين من التلوث أو لاحقا وجوده على وجود المتضررين[٤].

أما الوضع في العراق نذكر الآتي :

١- لقد منع قانون الوقاية من الإشعاعات المؤينة ، استخدام أو تصنيع أو خزن أو إعارة أو بيع أو شراء أو القيام بأي تصرف كان بمصادر الإشعاع المؤين إلا بعد الحصول على إجازة بذلك[٥] .

---

[1] CE, 28 Avr. 2006, Fed. Des Synd. Agricole MODEF, No 274458 et 274459: Envir, Juin 2006, No 75, RDrur. 2006, No 150.

[٢] طارق إبراهيم الدسوقي، الأمن البيئي " النظام القانوني لحماية البيئة" ، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٩ ،ص٣٥٥.

[٣] د. عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٠ ، ص ٤٠٧.

[٤] لمعرفة المزيد عن مدى إمكانية دفع المسؤولية بالسبب الأجنبي ، أثر أسبقية الاستغلال على مسؤولية الملوث، وأثر الترخيص الإداري لأعلى مسؤولية الملوث ، يُراجع د. عطا سعد محمد، دفع المسئولية عن الضرر البيئي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، ٢٠١٢ ، ص٨٢.

[٥] المادة (٣) من قانون الوقاية من الإشعاعات المؤينة العراقي رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٠ م.

٢- أقر المشرع العراقي في قانون الحجر الزراعي بمنع إخال أي من النباتات والمنتجات النباتية أو الكائنات النافعة أو المواد الأخرى الخاضعة لتعليمات الاستيراد بموجب هذا القانون ما لم يتم الحصول على إجازة استبراد وشهادة صحية رزاعية صادرة من جهة وقاية النباتات في البلد المصدر تنص على سلامتها من الآفات الضارة [١].

٣- قد ألزم المشرع العراقي الجهات التي ينتج عن نشاطها تلوث بيئي أن تقوم بتوفير وسائل ومنظومات معالجة التلوث باستخدام التقنيات الأنظف بيئيًا وتشغيلها والتأكد من كفاءتها ، ومعالجة الخلل حال حدوثه وإعلام وزارة البيئة بذلك[٢] .

٤- كما ألزم المشرع العراقي الجهات والأفراد عند القيام بأعمال التنقيب أو الحفر أو الهدم وما إلى ذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة أثناء القيام بمثل هذه الأعمال لمنع تطايرها ، كوضع حدود لموقع العمل بشكل آمن وبعيد عن إعاقة حركة المرور والمشاة ، ويراعى تغطية المواد القابلة للتطاير لكي لا تتسبب في تلوث الهواء [٣].

ومما سبق يُلاحظ أن المشرع العراقي ونظيره المصري أجاز ممارسة النشاط وإن كان يسبب أضرارًا بيئية ولكنها أقل خطورة من الأنشطة الخاضعة للمنع المطلق ، ولكن تتم تلك الممارسة وفق ضوابط محددة تضمن سلامة البيئة بحيث لا يمكن منح الترخيص ما لم تتوفر فيه المتطلبات الضرورية للحفاظ على البيئة .

خلاصة القول تتمثل أدوات الضبط الإداري البيئي في الآتي:

- التصاريح البيئية ، حيث يتم إصدار تصاريح للمشاريع الاقتصادية التي تُقيم أثرها البيئي.
- فرق التفتيش تقوم بمراقبة الأنشطة الاقتصادية للتأكد من التزامها بالقوانين البيئية.
- العقوبات الإدارية: تشمل فرض غرامات، إيقاف الأنشطة، أو إغلاق المنشآت التي تخالف المعايير البيئية.
- تقييم الأثر البيئي للمشاريع قبل تنفيذها.

وعليه ، فإنه لا بد من التقيد عند بدء الممارسة أو النشاط ، وإلا فأي ضرر يحصل جراء مخالفة إجراءات الوقاية يُسأل عنه من تقع منه تلك المخالفة ، كما تُلزم الإدارة ببعض الإجراءات اللازمة لحماية البيئة عند ممارستها لنشاط معين يؤثر على البيئة وتتطلب ممارسته إتباع وسائل وقائية محددة.

---

[١] المادة (٧) من قانون الحجر الزراعي العراقي رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٢ م.
[٢] المادة (٩/أولا) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ م.
[٣] المادة (١١) من تعليمات محددات الانبعاثات الوطنية للأنشطة والأعمال العراقية رقم ٣ لسنة ٢٠١٢ م.

المبحث الثالث

دور القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية البيئية (قضاء التعويض) [١]

حتى تُستكمل الحماية المقررة لحقوق وحريات الأفراد، فلا يكفي أن يتم إلغاء القرار المعيب بل يتعين التعويض عنه إذا نجم عنه ضرر، ولكن هذا لا يعني توافر الحتمية واللزوم بين إلغاء القرار والتعويض عنه، فهذا الأخير لا يكون إلا إذا تحقق ضررًا يستوجبه؛ إذ في بعض الحالات يكون إلغاء القرار نفسه كافيًا لجبر الضرر المترتب عليه[٢].

ولم يكن الإعتراف بمسئولية الدولة عن أعمالها أمرًا جائزا في البداية، ويرجع ذلك إلى فكرة السيادة التي كانت تقف حاجزًا دون مساءلة الدولة؛ ولكن نظرًا لأن الدولة باتت تدخل بصفة دائمة وتزاول الأنشطة المختلفة، فقد تبع ذلك بالضرورة احتمالية وقوع أخطاء من قبل الموظفين التابعين لها، وتلك الأخطاء قد يترتب عليها إلحاق أضرار بحقوق الأفراد ومصالحهم ؛ الأمر الذي تمخض عنه في النهاية حتمية إقرار مسئولية الإدارة عن أعمالها[٣].

والمسئولية الإدارية التي تستوجب التعويض لا تنعقد إلا إذا توافرت أركانها الثلاثة: (خطأ، ضرر، علاقة سببية)، في أعمال جهة الإدارة بشكل مجرد، بصرف النظر عن كيفية إصدار الإدارة للقرار الإداري المعيب، أو سببه، أو تأويله، أو دوافعها[٤]، ومؤدى ذلك أنه يشترط للحكم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقتها هيئات الضبط الإداري البيئي بالمضرور، (**أولا**: وقوع الفعل المنشئ للمسئولية: سواء اتخذ ذلك الفعل صورة مشروعة، وهنا تقوم المسئولية دون خطأ ، على أساس المخاطر أو على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أو صورة غير مشروعة وهنا تقوم المسئولية على أساس الخطأ: حيث يتخذ نشاط جهة الإدارة شكلًا إيجابيًا ممثلًا في الأعمال المادية

---

[١] لمزيد من التفصيل حول المسئولية الإدارية، انظر: د/ عبد الله حباب الرشيدي: القضاء الإداري وحدود مسئولية الدولة عن أعمال سلطاتها بدولة الكويت، دراسة مقارنة - الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ٢٠١٩، ص ١٥١ وما بعدها، د / أحمد عدنان جابر الشمري، مسئولية الإدارة عن أعمالها المادية " دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٤، ص ١٥ وما بعدها، د / محمد علي حسونة: قرينة الخطأ في مجال المسئولية الإدارية، دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٥٠ وما بعدها، د / إبراهيم أحمد شارف السلامي: الأساس القانوني للمسئولية الإدارية، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون جامعة النيلين كلية الدراسات العليا، السودان، ٢٠١٨، ص ٩ وما بعدها .

[٢] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠١٧/٣/١٩، في الطعن رقم ٣٩٠٦٦ لسنة ٥٩ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٣/١١/٢٠١٤ في الطعن رقم ٤٦٠٢١ لسنة ٥٦ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٣١)، ص ٢٩٥١.

[٣] د / رأفت فوده: دروس في قضاء المسئولية الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص ٣٦ وما بعدها.

[٤] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠١١/١١/١٢، في الطعن رقم ٤٧٢٨٨ لسنة ٥٦ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٠١١/١١/١٩ في الطعن رقم ١٥٩١٢ لسنة ٥٤ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٥/٦/١٠ في الطعن رقم ٢٠٦٦٩ لسنة ٥٨ ق مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠١٩) والمبدأ رقم (٧٠٢٠)، ص ٢٩٤٧.

أو القانونية، أو سلبيًا ممثلًا في امتناعها عن القيام بدورها اللازم من أجل حماية النظام العام البيئيّ . **ثانيًا:** إلحاق ضرر بالغير، **ثالثًا:** وجود علاقة سببية بين الضرر وفعل الإدارة المنشئ للمسئولية). وحيث إن مسألة التعويض تثير الكثير من المسائل والتي يأتي على رأسها شروط استحقاق التعويض[1]، تلك الشروط التي بدونها تنتفي المسئولية الإدارية، ولا مجال عندئذ للحديث عن

---

[1] نشير فيما يلي إلى بعض المسائل التي تثيرها مسألة التعويض:

- **مدى استحقاق التعويض في حالة القرارات الضبطية المعيبة:** إذا صدر القرار الإداري الضبطي مشوبا بعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، وإن كان يفقده المشروعية، إلا أن ذلك لا يعني توافر ركن الخطأ الموجب للتعويض، حيث أنه ليس هناك أي ارتباط بين ثبوت عدم مشروعية القرار الإداري، وتحقق ركن الخطأ الموجب للتعويض، لذلك فإن الأمر يتطلب الوقوف على طبيعة الخطأ الذي يرتب مسئولية الإدارة، فالخطأ في السلوك الإداري هو الذي يرتب المسئولية، كأن يقصد مصدر القرار التنكيل بالطاعن والحاق ضرر به، فيكون بذلك الخطأ عمديا وليد إرادة آثمة للجهة الإدارية، أو أن يصدر القرار دون دراسة كافية، مما ينبئ عن جهل ورعونة الجهة الإدارية، ففي هذه الحالة أيضا يتحقق الخطأ في مسلك الإدارة، أما إذا كان الخطأ مما تتفرق فيه أوجه الرأي وتختلف بشأنه وجهات النظر، ولم تقصد جهة الإدارة التنكيل بالطاعن، فلا يرتب المسئولية، لانتفاء ركن الخطأ الموجب للتعويض . انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ٢٠١٨/٤/٢١ في الطعن رقم ٢٩٧٩٩ لسنة ٦٢ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٢٨)، ص ٢٩٥٠ .. فالقاعدة أنه ليس هناك تلازم بين عدم مشروعية القرار الإداري وتوافر الخطأ الموجب للتعويض، فما قد يشوب القرار الإداري من عيب عدم الاختصاص أو الشكل ويجعله قرارًا غير مشروعًا لا يصلح بالضرورة أساسا للتعويض، ما لم يكون ذلك العيب مؤثرا في موضوع القرار انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ٢٠١٥/٦/١٠ في الطعن رقم ٢٠٦٦٩ لسنة ٥٨ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٢٩)، ص ٢٩٥٠ ..
- **تقدير التعويض:** ليس هناك نص قانوني يلزم المحكمة بإتباع معايير معينة في تقدير التعويض عن الأضرار المالية والأدبية، كل ما في الأمر أنه يتعين على المضرور أن يبين عناصر الضرر والدليل عليه، بحيث تستقل محكمة الموضوع بتقدير أحقيته في التعويض عنها، على افتراض أن ذلك من مسائل الواقع، ولها أن تستبعد من الأضرار ما لم يقم الدليل عليه . انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ٢٠١٢/١٢/٢٦ في الطعن رقم ٣٢٨٥١ لسنة ٥٤ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٣٩)، ص ٢٩٥٣ . فمحكمة الموضوع لها سلطة تامة في تحديد تقدير التعويض، وحكمها في ذلك يقع صحيحا، طالما أنها أقامت قضائها وفق الثابت من الأوراق . انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ٢٠١٥/١٢/٢٠ في الطعن رقم ٣٩٠٦ لسنة ٥٩ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٤١)، ص ٢٩٥٣ . كما أن تقدير التعويض من إطلاقات محكمة الموضوع، تقدره حسبما يترأى لها من واقع المستندات التي استخلصت منها توافر أركان المسئولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية، وجسامة الخطأ المنسوب إلى جهة الإدارة، وفداحة الأضرار التي لحقت ذوي الشأن، بحيث يتم تحديد مقدار التعويض على ضوء ذلك دون إفراط أو تفريط، فتقدر مبلغ التعويض دون زيادة تثري المضرور، أو انتقاص ينال من حقه، فلا معقب لمحكمة الطعن على محكمة الموضوع في تقديرها لمبلغ التعويض طالما أنه كان جبرًا للضرر بجميع عناصره، فإذا خالفت محكمة الموضوع ذلك، كان لمحكمة الطعن تعديل قيمة التعويض لجبر جميع الأضرار التي لحقت المضرور، ليشمل ما فاته كسب وما لحقه من خسارة . انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٣/١٩ في الطعن رقم ٦٦٥٩ لسنة ٤٦ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/٣/١٥، في الطعن رقم ٢٦٨٢٣ لسنة ٥٤ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٤٣) والمبدأ رقم (٧٠٤٤)، ص ٢٩٥٤.
- **التعويض عن فوات الفرصة:** ليس هناك مانع قانوني يحول دون تعويض المضرور عما فاته من كسب فائت، وهو ما كان يطمح المضرور في الحصول عليه من كسب، طالما أن لذلك الأمل أسباب مقبولة، وأساس ذلك أن الضرر الموجب للتعويض يتعين أن يكون محققا، بمعنى أنه وقع أو أنه سيقع حتما، وهذا ما يميزه عن الضرر الاحتمالي غير محقق الوقوع، وتفويض الفرصة من الأمور المحققة الوقوع، ومن ثم

التعويض، حيث يسقط حق المضرور في المطالبة به، ونظرًا لأهمية الشرط الأول وهو الفعل المنشيء للمسئولية الإدارية؛ كونه يمثل أساس تلك المسئولية ؛ فإننا نرى أنه من الأهمية بمكان تسليط الضوء على هذه الشروط، بحيث يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول: الفعل المنشئ للمسئولية الإدارية، ثم نتناول في الثاني دور القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية البيئية ، وذلك على النحو الآتي:

- **المطلب الأول: الفعل المنشئ للمسئولية الإدارية بحق هيئات الضبط الإداري البيئي.**
- **المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية البيئية.**

المطلب الأول

الفعل المنشئ للمسئولية الإدارية بحق هيئات الضبط الإداري البيئي

قوام المسئولية الإدارية هو إسنادها لوجود خطأ ناجم عن مباشرة هيئات الضبط الإداري البيئيي لوظائفها الضبطية، وهو ما يطلق عليه المسئولية الإدارية على أساس الخطأ ، بيد أن تلك الهيئات في حالات معينة قد تلحق ضررًا بالغير دون ارتكابها لأي خطأ، وهنا قد تقوم المسئولية الإدارية بحقها أيضًا، وهو ما يطلق عليه المسئولية الإدارية دون خطأ لذلك.

فمما لا شك فيه أن مناط قيام المسئولية الإدارية في حق الإدارة هو وجود خطأ من جانبها، كأن يكون القرار الإداري غير مشروع، أو مشوبًا بعيب من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة[١].

أما في الشأن القضائي، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى تعريف الخطأ على اعتبار أنه ركن من أركان المسئولية التقصيرية بأنه " الإخلال بالتزام قانوني "[٢]، وذهبت في حكم آخر إلى أنه "إذا كان قوام المسئولية الإدارية عن أعمال الإدارة المادية هي توافر الخطأ والضرر وعلاقة السببية،

فهو يختلف عن الضرر عن الاحتمالي . انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩٥/٢/١٢ في الطعن رقم ٤٦٧ و ٥٧٦ لسنة ٤٠ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٤٨)، ص ٢٩٥٥ . فلا مانع في القانون من أن يحسب في الكسب ما كن المضرور يأمل في الحصول عليه، طالما أن لأمله سببا مقبولا، ولكن يتعين أن يراعى أن التعويض عن الكسب الفائت يقدر بنسبة احتمال تحقق الفرصة حسبما يراه القاضي من طروف الدعوى وملابساتها، إضافة إلى ما تكبده من أضرار . انظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ٢٠١٧/٣/١٩ في الطعن رقم ٣٩٠٦٦ لسنة ٥٩ ق، مجموعة المبادئ التي القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٧٠٤٩)، ص ٢٩٥٦ . .

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠١٣/٢/٢٧ في الطعن رقم ٣٧٤٧٢ لسنة ٥٤ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/٦/٢٥ في الطعن رقم ٥٢١٦ لسنة ٥١ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٥/٤/١٨ في الطعن رقم ٢٤٠٨ لسنة ٦٠ ق، وحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٦/٥/١١ في الطعن رقم ٦٨٣٠٦ لسنة ٦١ ق، انظر: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن، المبدأ رقم (٦٩٥١)، ص ٢٩٢٧.

[٢] حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة٢٠٠٧/١/٢٧ في الطعن رقم ١٠٧٣٢ لسنة ٤٨ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن المبدأ رقم ٦٩٥٣، ص٢٩٢٨.

فإن المقصود بالخطأ هنا هو ذلك الذي ينسب إلى المرفق ذاته، حتى ولو وقع من أحد تابعيه .. إلخ)[١].

وذهبت أيضًا إلى أن الخطأ يعد واقعة مجردة قائمة بذاتها، بصرف النظر عن الباعث على ارتكابه، فالخطأ في فهم القانون أو الواقع لا يُعد عذرًا مانعًا للمسئولية الإداريّة، إذا ما استقامت عناصرها القانونية[٢].

وتوجد ثلاث صور لأخطاء مرفق الضبط الإداري البيئي، وهي ١- عدم أداء المرفق للخدمة، ٢- سوء أداء المرفق للخدمة، ٣- التأخير في أداء الخدمة "[٣].

فامتناع هيئات الضَّبط الإداري البيئيّ عن القيام بوظائفها الضَّبطية قد لا يشكل إخلالاً بالتزام قانوني في حد ذاته؛ بل قد يكون أمرًا مشروعًا ومسموحًا به[٤]، ومع ذلك فإنه قد يترتب عليه الإضرار بالنظام العام البيئي، على النحو الذي قد يلحق ضررًا بفئة معينة من الأشخاص فتقوم المسئولية الإدارية بحق هيئة الضَّبط ؛ كامتناع جهة الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي؛ ما يستوجب معه قيام المسئولية الإدارية بحقها لخرقها مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[٥].

ولا يقرر القضاء الإداري مسئولية الدولة عن أعمالها الضَّبطية إلا إذا كان هناك علاقة سببية مباشرة بين الضرر الذي لحق المضرور وبين فعل الإدارة، ومن ثم فإن علاقة السببية تعرف بأنها العلاقة المباشرة بين الضرر ونشاط الإدارة، فالإدارة لا تسأل إلا عن الأضرار الناتجة عن أفعالها، كما أن

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩٨/٣/١٥ في الطعن رقم ٢٢٨٨ لسنة ٣٩ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن . المبدأ رقم ٦٩٥٤، ص ٢٩٢٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة٢٠١٣/٢/٢٧ في الطعن رقم ٣٧٤٧٢ لسنة ٥٤ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن المبدأ رقم ٦٩٥٢، ص٢٩٢٨.

(٣) نشير في ذلك الصدد إلى ما نوه إليه د / رأفت فود، في مؤلفه " دروس في قضاء المسئولية الإدارية، مرجع سابق، ص ١٧٦-١٧٩ "، إلى أنه يستحيل من الناحية العملية تجميع صور الخطأ المرفقي، كما وجه سيادته نقدين للتقسيم الشائع للخطأ المرفقي (عدم أداء المرفق للخمة - سوء أداء المرفق للخدمة - التأخير في أداء الخدمة)، الأول: القائلين بهذا التقسيم يأخذون بفكرة الخطأ غير الإنساني، وهو أمر لا يمكن قبوله، فالخطأ في أبسط معانيه هو مخالفة القاعدة القانونية، فمن يمكنه مخالفة القانون إذن سوى الإنسان، وإلا كان المرفق العام كائن حي فعلي، ثانيا: خلط القائلين بهذا التقسيم بين فكرة التحليل الموضوعي ومسألة إثبات الخطأ حيث أن صعوبة إثبات الموظف المخطئ لا تعني بأي حال من الأحوال أن غير الموظف هو الذي أرتكب الخطأ، ومع ذلك فإننا أردنا تسليط الضوء على صور خطأ مرفق الضبط الإداري البيئي وذلك لإيضاح بعض الأخطاء التي من الممكن أن تقع من تلك المرافق وتقيم المسئولية الإدارية بحق جهة الإدارة مدعمين ذلك بالأحكام القضائية، حتى يتسنى إبراز كافة جوانب المسئولية الإدارية لمرافق الضبط الإداري البيئي .

(4) Armand Desprairies; L'inaction du maire: une notion aux multiples visages, AJCT 2021. 399 Ainsi, une inaction ou abstention n'est pas critiquable en soi et elle peut même être légitime ou «< tolérée >>.

(5) CE 30 nov. 1923, n° 38284, Couitéas, Lebon; GAJA, 2019, n° 37. L'exemple classique est le refus d'exécuter une décision de justice portant expulsion d'un occupant sans titre. En revanche, cela peut donner lieu à la mise en jeu de l'administration sur le terrain de la responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques

ذلك الشرط لا يتأثر بمفهوم المسئولية الإدارية أو أساسها، سواء أكانت مسئولية خطئية أم غير خطئية[١].

ولعلاقة السببية أهمية كبيرة في مجال المسئولية الإدارية، فهي تشكل أحد أركان تلك المسئولية، ويكمن مرجع أهميتها في أنها تحدد الفعل الذي سبب الضرر بين الأفعال المختلفة التي أحاطت بالحدث، كما إنها تحدد نطاق هذه المسئولية؛ أي إلى أي مدى تسأل جهة الإدارة في ضوء الأضرار التي ألمت بالمضرور، فالفعل قد يترتب عليه أكثر من ضرر، وعلاقة السببية هي التي تحدد الأضرار التي تتصل بالفعل والتي تسأل عنها جهة الإدارة ، فإذا تعذر إثبات تلك العلاقة، فلا تتحمل جهة الإدارة المسئولية أو التعويض[٢].

أما بالنسبة لموقف القضاء في العراق ، فلم نعثر على أحكام مماثلة للأحكام التي صدرت في كل من فرنسا ومصر سواء أكان ذلك على مستوى القضاء العادي أو الإداري . مما يتضح أن القضاء لم يضع معيارًا موحدًا يعتمد عليه في إقرار مسئولية الإدارة أو نفيها ، إنما ياخذ بنظر الاعتبار الظروف والأحوال التي تؤدي فيه الإدارة إلتزاماتها .

المطلب الثاني

دور القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية البيئية

تُعدُّ الدعاوى الإدارية هي سلاح القاضي في إعمال رقابته على أعمال الإدارة في محال البيئة، ولقد نشأت في الآونة الأخير نوع جديد من أنواع المسؤولية وهو المسؤولية الإدارية البيئية، ومتى ثبت خطأ الإدارة في الحفاظ على البيئة، هنا تتحمل تبعات تلك المسؤولية وهو ما يعرف بالجزاءات الإدارية المستخدمة في مجال حماية البيئة.

كما تعتبر المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة نوع من أنواع المسؤولية القانونية، فهي تقوم في نطاق القانون الإداري، وتتعلق تلك بمسؤولية الدولة والجهات الإدارية عن أعمالها الضارة بالبيئة، وبالتالي تطبق عليها قواعد القانون العام[٣].

---

[١] د . عبد الله حباب الرشيدي: القضاء الإداري وحدود مسئولية الدولة عن أعمال سلطاتها، الناشر المؤلف ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٩، ص٣٨٨.

[٢] د . مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال: المسئولية الإدارية عن التلوث الضوضائي، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٩، ص ٢٩٣.

[3] Nadine Poulet et Gibot Leclerc, Droit administratif, 3eéd., Bréal Edition, Paris, 2007, p.251.

أولاً : تعريف المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة :

يقصد بالمسؤولية الإدارية على وجه العموم " تقرير مسؤولية الإدارة عن إصلاح الضرر الناجم عن ممارستها لأنشطتها أو التي تقع بسبب أعمال تابعيها أثناء تأديتهم للخدمة العامة مسندة للإدارة لتسيير المرافق العامة بانتظام واطّراد أو إصدار قرارات إدارية معيبة"[١].

وعرف جانب من الفقه المسؤولية الإدارية البيئية بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة والمؤسسات والمرافق العامة بدفع التعويض عن الضرر البيئي الذي تسبب بفعل التنمية المستدامة سواء أكانت أعمال الإدارة مشروعة أم غير مشروعة[٢].

ثانيًا : خصائص المسؤولية الإدارية البيئية:

تتمتع المسؤولية الإدارية البيئية بعدة خصائص :

١- **المسؤولية الإدارية البيئية مسؤولية قانونية :** تتحمل الدولة غالبًا المسؤولية الإدارية بناء على نص في القانون، فالإدارة هي المسببة للضرر وبالتالي تلتزم بالتعويض عن خطئها، فالإدارة مسؤولة عن النظام العام وعن قرارات الضبط الإداري، وبالتالي فأي قرار يؤثر على البيئة ويسبب التلوث البيئي يجوز لكل متضرر الطعن في هذا القرار بالإلغاء، مثل قيام جهة الإدارة بمنح ترخيص لمصنع كيمياويات دون دراسة تقييم المردود البيئي للمشروع، فهنا يعتبر خطأ إداري يحق للمضرور الطعن بالإلغاء على القرار والمطالبة بالتعويض[٣].

٢- **المسؤولية الإدارية البيئية مرتبطة بتصرف إداري :** لا تنعقد المسؤولية الإدارية إلا بصدد تصرف إداري، فالقضاء هو الجهة المختصة بالرقابة على التصرفات الإدارية، حيث أن رقابة القضاء الإداري هي رقابة مشروعية، فيجب أن تكون قرارات الإدارة كلها مطابقة للقانون[٤].

---

[١] د. وحيد فكري رأفت، مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء ، مجلة القانون والقضاء، العدد الثامن، السنة التاسعة، مارس، ١٩٩٣ ، ص ٢٣٩.

[٢] د. عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية " دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة" ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ٢٠١٢ ، ص ٢٧.

[٣] د. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، القانون الإداري البيئي ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان٢٠١٢ ، ص ٤٠٩، د. محمد بن براك الفوزان ، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية " دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي"، مكتبة القانون والاقتصاد ، السعودية ، ٢٠١٤، ص ٢٣.

[٤] د. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، القانون الإداري البيئي ، المرجع السابق ، ص ٤١٤.

٣- **المسؤولية الإدارية البيئية غير مباشرة :** فالمتأمل هنا يجد أن الخطأ الذي استوجب قيام المسؤولية الإدارية هو خطأ لم ترتكبه الإدارة، فالخطأ كان نتاج أحد مشروعات التنمية المستدامة، وقد تحملت الإدارة نتيجة هذا الخطأ بطريق غير مباشر.

ثالثًا : شروط قيام المسؤولية الإدارية البيئية :

يشترط لقيام المسؤولية الإدارية البيئية عدة شروط:-

١- **خطأ الإدارة في الحفاظ على البيئة :** ويكون خطأ الإدارة نتيجة عدم اتخاذ الإدارة للقرارات اللازمة لحماية البيئة بالأسلوب الصحيح، فعدم قيام المرفق العام بواجبه ينتج عنه ضرر ، فعدم قيام الأجهزة المعنية بشؤون البيئة بواجب الرقابة والتوجيه وعدم دارسة مردود الأثر البيئة للتنمية المستدامة، يمثل خطأ إداري[١].

فعند قيام الإدارة بالإعمال القانونية والمادية وتقوم باتخاذ كل الاحتياطات والإجراءات القانونية للوقاية من أضرار البيئة يعد خطأ من جانبها.

٢- **وقوع الضرر البيئي :** والضرر البيئي هو ذلك التغيير في إحدى الخصائص الفيزيائية والكيميائية لعناصر البيئة (الماء والهواء والتربة) سواء أكان التغيير بالزيادة أم بالنقصان، مما ينتج عنه تأثير على العناصر المادية وغير المادية للبيئة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى المساس بالحق في البيئة النظيفة السليمة الصحية بوصفه حق من حقوق الإنسان[٢].

رابعًا : الجزاءات الإدارية المستخدمة في مجال الحفاظ على البيئة :

تعتبر الجزاءات الإدارية شأنها شأن أية جزاءات لها طابع عقابي ، ومن هذه الجزاءات ما يرتبط بالغرامات المالية ، ومنها ما ما لا يتعلق بالجزاءات المالية : كالإخطار ، وتوف النشاط ، والشطب وسحب الترخيص ، على النحو الوارد تفصيلاً بالقوانين المتعلقة بحماية البيئة .

فعلى سبيل المثال ، يقصد بالإخطار كأسلوب من أساليب الجزاء الإداري تنبيه الإدارة على المخالف لاتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقًا للقانون المعمول به ، والمتأمل يجد أن الإخطار لا يمثل جزاء إداري حقيقي، فهو عبارة عن تنبيه أو تذكير من الإدارة على المخالف أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية بجعل النشاط مطابق للقانون فإنه سيخضع للجزاء الوارد في القانون ، فهو بذلك مقدمة للجزاء سواء بتوقف النشاط أو سحب الترخيص .

---

[١] د. كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، العدد ٢ ، ٢٠١٥ ، ص ٣٨٩.

[٢] د. طارق محمود صالح ، حقوق الإنسان البيئية في التشريع المصري ، رسالة دكتوراة ، كلية الدراسات العليا للبحوث البيئية ، جامعة عين شمس ، ٢٠٢٠ ، صـ٦٠ .

وقد تناول **القانون العراقي** في فصله التاسع الأحكام العقابية واعطى لوزير البيئة الصلاحيات اللازمة لتطبيق القانون على المخالفين لأحكامه والتي تستوجب فرض الجزاءات الإدارية والمالية أو الإحالة إلى القضاء كما سيأتي:-

١- أعطى القانون للوزير أو من يخوله توجيه إنذار الى أية منشأة أو معمل أو أي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر وخلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار . حيث ينبغي على المسؤول عن الضرر البيئي العمل على إزالة الأضرار خلال المهلة المحددة .

٢- وفي حالة عدم امتثاله للإنذار فللوزير صلاحية إصدار أمر بإيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (٣٠) ثلاثين يومًا قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة .

٣- بالإضافة الى الأحكام المنصوص عليها في البند (أولا) فللوزير أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (١٠٠٠٠٠٠٠) عشرة مليون دينار شهرياً ,قابلة للتكرار حتى إزالة المخالفة على كل من خالف أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه .

وحتى لا تكون الدراسة مبتورة الصلة بالواقع نورد التطبيقات القضائية المتعلقة بإلغاء قرارات إدارية مخالفة للبيئة منها[١] :

١- إلغاء قرار إداري صادر عن جهة محلية يسمح بإنشاء مصنع في منطقة سكنية دون تقييم الأثر البيئي ، حيث أقام مجموعة من السكان دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية للطعن في قرار جهة محلية بترخيص مصنع يُنتج انبعاثات ملوثة في منطقة قريبة من الأحياء السكنية. وقد ألغت المحكمة القرار لعدم إجراء تقييم للأثر البيئي وفقًا لأحكام قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩. واستندت المحكمة إلى المادة التي تلزم الجهات الإدارية بالتأكد من خلو المشروع من الآثار البيئية السلبية قبل إصدار التصاريح.

٢- دعوى ضد منشأة صناعية تسببت في تلوث نهر دجلة ، حيث رفعت وزارة البيئة العراقية دعوى قضائية ضد مصنع لتصريفه نفايات سائلة غير معالجة في نهر دجلة، مما أدى إلى تلوث المياه واستخدامها في الشرب والزراعة ، وقضت المحكمة بتغريم المنشأة مبلغًا ماليًا كبيرًا وإلزامها بتركيب أنظمة معالجة النفايات السائلة. واستندت المحكمة إلى مواد قانون حماية وتحسين البيئة التي تُجرّم التلوث الصناعي وتفرض عقوبات على المنشآت المخالفة.

[١] لمعرفة المزيد عن قرارات مجلس الدولة وأحكامه في القضايا الإدارية والبيئية ، يُراجع الموقع الالكتروني مجلس الدولة العراقي .

٣- إلغاء ترخيص إنشاء مجمع صناعي قريب من محمية طبيعية غير مطابق للمعايير البيئية ، حيث تقدمت منظمات بيئية بدعوى أمام المحكمة لإلغاء ترخيص مشروع صناعي يهدد محمية طبيعية في العراق. وقضت المحكمة بإلغاء الترخيص لمخالفة المشروع القوانين البيئية ولعدم إجراء تقييم دقيق للأثر البيئي، واستندت المحكمة إلى الالتزامات الدولية للعراق بشأن حماية التنوع البيولوجي والمناطق الطبيعية الحساسة.

ومن الجدير بالذكر هنا ، توضيح ما أقره المشرع العراقي بشأن الجزاءات الجنائية:

- **تحريك الشكوى :** في الأحوال التي يجد فيها الوزير بأعتباره المسؤول عن حماية وتحسين البيئة ان هناك انتهاك قد وصل الى درجة تتطلب احالة المخالف الى القضاء وخاصة في احوال الانتهاك الخطير للقانون او عدم الالتزام بتنفيذ الاوامر الصادرة على الرغم من توجيه الانذار وفرض الغرامة فان للوزارة تحريك الشكوى الجزائية ضد المخالف.
- **إيقاع العقاب :** للمحكمة المختصة معاقبة المخالف لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن (٣) ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠٠٠٠٠) عشرين مليون دينار أو بكلتا العقوبتين . وتحديد حد ادنى لعقوبة الحبس يعني ان للقاضي سلطة تقديرية في فرض العقوبة وتبعاً لظروف وقوعها قد تصل الى الحد الاعلى لعقوبة الحبس وهي خمس سنوات طبقاً لاحكام المادة ٨٨ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- **تشديد العقاب.** تضاعف العقوبة في كل مرة يتكرر فيها ارتكاب المخالفة . حيث اعتبر المشرع تكرار ارتكاب المخالفة ظرفاً قانونيا مشدداً يستوجب مضاعفة العقوبة.

العقوبة الخاصة بمخالفة أحكام البنود (ثانيا) و (ثالثا) و (رابعا) من المادة (٢٠) من هذا القانون.

((ثانياً : إنتاج أو نقل أو تداول أو استيراد أو تخزين المواد الخطرة إلا بعد اتخاذ الاحتياطات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة بما يضمن عدم حدوث أي إضرار بيئية , وعلى صاحب أي منشأة أو نشاط إخطار الوزارة عن أي تصريف يحدث بسبب قاهر إلى البيئة لمواد أو منتجات خطرة واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي ما ينتج عن ذلك من أضرار . ثالثاً : نقل أو تداول أو إدخال أو دفن أو إغراق أو تخزين أو التخلص من النفايات الخطرة أو الإشعاعية إلا باستخدام الطرق السليمة بيئياً واستحصال الموافقات الرسمية. رابعاً : إدخال ومرور النفايات الخطرة والإشعاعية من الدول اخرى إلى الأراضي أو الأجواء أو المجالات البحرية العراقية إلا بعد إشعار مسبق واستحصال الموافقات الرسمية)).

وبالنظر لخطورة بعض المواد التي منع القانون التعامل بها أو نقلها أو تداولها أو معالجتها الا بموجب ترخيص من الجهات المختصة ومن خلال طرق فنية خاصة . وذلك لاتساع الأضرار التي تسببها من حيث حجم الضرر او خطورته على الحياة البشرية نجد ان المشرع قد شدد العقوبة لمخالفي احكم هذه المادة فنص على السجن (أي الحرمان من الحرية مدة أكثر من خمسة سنوات) .

مع إلزام مرتكب هذه الجريمة بإعادة المواد أو النفايات الخطرة أو الإشعاعية إلى منشئها أو التخلص منها بطريقة آمنة مع إلزامه بدفع التعويض عن الأضرار التي تسبب بها.

الخاتمة

بناءً على دور مجلس الدولة المحوري في حماية البيئة، نستخلص بعض النتائج والتوصيات التي يمكن أن نجملها في الآتي:-

أولاً : النتائج :

١- توصل الباحث إلى أن الإدارة تلعب دورًا أساسيًا ووقائيًا في حماية البيئة ، لما تتمتع به من سلطات في منح التراخيص ومنع الأفراد من القيام ببعض الأنشطة التي ترى فيها مساس بالبيئة .

٢- يؤكد البحث على أن مجلس الدولة يلعب دوراً حيوياً في الرقابة القضائية على الإجراءات الإدارية التي تؤثر على البيئة، وذلك من خلال فحص مدى قانونية هذه الإجراءات وامتثالها للتشريعات البيئية.

٣- يساهم مجلس الدولة في حماية الحقوق البيئية للأفراد والمجتمعات، وذلك من خلال النظر في القضايا المتعلقة بالتلوث، والتدهور البيئي، والاستغلال غير المستدام للموارد الطبيعية.

٤- توصل البحث إلى أن مجلس الدولة العراقي يلعب دوراً مهماً في مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة قبل إصدارها، ما يضمن توافقها مع الدستور والقوانين الأخرى. ويمكن تحسين هذا الدور من خلال إدراج معايير بيئية محددة في القوانين التي يراجعها المجلس.

٥- مجلس الدولة العراقي كان له دور في حماية البيئة من خلال إلغاء قرارات إدارية تضر بالبيئة. على سبيل المثال، بعض القرارات المتعلقة بمنح التراخيص للمشاريع الصناعية غير المطابقة للمعايير البيئية. إلا أن هذا الدور يواجه تحديات مثل قلة الكوادر المتخصصة في القضايا البيئية داخل المجلس.

٦- توصل الباحث على أن أحكام مجلس الدولة تساهم في ترسيخ مبدأ المسؤولية البيئية، وتحميل الجهات المتسببة في التلوث المسؤولية عن الأضرار البيئية.

ثانيًا : التوصيات:

١- ضرورة توفير قضاة مؤهلين ومتخصصين للنظر في القضايا البيئية بصورها المدنية والإدارية والجنائية ، وأن تأخذ القضايا البيئية طابع الاستعجال والسرعة في الفصل للتمكن من ضبط الأضرار البيئية.

٢- تعزيز دور مجلس الدولة العراقي من خلال الآتي :

- تخصيص وحدة أو لجنة خاصة داخل مجلس الدولة تعنى بمراجعة التشريعات البيئية.
- إصدار تقارير دورية من مجلس الدولة حول وضع البيئة في العراق .
- زيادة صلاحيات مجلس الدولة في التدخل المباشر في القضايا البيئية الحساسة.
- مراقبة تطبيق القوانين البيئية من خلال مراجعة اللوائح التنفيذية والقرارات الإدارية.

٣- يجب تحديث وتطوير التشريعات البيئية بصفة مستمرة لتواكب التطورات العلمية والتكنولوجية، ولضمان حماية البيئة بشكل فعال، مع تضمين عقوبات أكثر صرامة على الانتهاكات البيئية في هذه القوانين.

٤- إنشاء مؤسسة مؤهلة ذات استقلالية مالية وإدارية ، يُراعى في عملها الحياد والموضوعية تستطيع الموازنة بين البيئة والتنمية والاعتبارت الاقتصادية . تحديث القوانين البيئية العراقية بما يتماشى مع التطورات الدولية ،

٥- يوصي الباحث الجهات المعنية (وزارة الصحة ، وزارة البيئة ، وزارة الإعلام ...) بضرورة تكثيف جهود التوعية بأهمية حماية البيئة والفهم الصحيح للقضايا البيئية ودور القضاء في هذا المجال.

٦- تعزيز التعاون الدولي والمؤسسات التعليمية والمنظمات غير الحكومية لنشر الوعي البيئي والاستفادة من الخبرات الدولية في هذا المجال. والعمل على تنفيذ الاتفاقيات البيئية الدولية التي وقعت عليها العراق، مثل اتفاقية باريس للمناخ.

٧- دعم البحث العلمي في مجال البيئة لتطوير حلول مبتكرة للمشكلات البيئية.

المصادر

١. إبراهيم أحمد شارف السلامي، الأساس القانوني للمسئولية الإدارية، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون جامعة النيلين كلية الدراسات العليا، السودان، ٢٠١٨.

٢. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون البيئة الإسلامي مقارنا بالقوانين الوضعية، ط١، دون دار نشر، القاهرة، ١٩٩٦ .

٣. أحمد عدنان جابر الشمري، مسئولية الإدارة عن أعمالها المادية " دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٤.

٤. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية من دون خطأ دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٣، القاهرة.

٥. أحمد كمال أبو المجد، الدور الإنشائي للقضاء الإداري بين المذاهب الشكلية والمذاهب الموضوعية في القانون، مجلة القانون ،والاقتصاد ٢ مارس ١٩٦٢ ، العدد الأول، السنة الثانية والثلاثون، جامعة القاهرة، ١٩٦٢.

٦. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٤ .

٧. أحمد مدحت إسلام. التلوث مشكلة العصر سلسلة عالم المعرفة العدد ١٥٢ مطابع السياسة الكويت ١٩٩٠.

٨. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، القانون الإداري البيئي ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان٢٠١٢.

٩. باديس الشريف ، الحماية الجنائية للبيئة في القانون الوطني والمواثيق الدولية ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي الجزائرية ، ٢٠١٩ .

١٠. حسام عبدالحليم عيسى ، دور القانون الإداري في مجال حماية البيئة ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الخامس ، كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، بعنوان " القانون والبيئة " ، إبريل ٢٠١٨.

١١. حسونه عبدالغني ، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، الجزائر ، ٢٠١٣ .

١٢. خالد عبدالحميد غانم ، الضبط الإداري في مجال الصحة العامة ، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا والأردن، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٢٢.

١٣. خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية ٢٠٠٨ .

١٤. رأفت فوده، دروس في قضاء المسئولية الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٩٤.

١٥. سنكر داوود محمد ، الضبط الإداري لحماية البيئة ، منشورات زين الحقوقية ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٦.

١٦. صالح العصفور، (التقييم البيئي للمشاريع) مجلة جسر للتنمية المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد ٤٣ يوليو ٢٠٠٥ .

١٧. طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٩ .

١٨. طارق محمود صالح ، حقوق الإنسان البيئية في التشريع المصري ، رسالة دكتوراة ، كلية الدراسات العليا للبحوث البيئية ، جامعة عين شمس ، ٢٠٢٠ .
١٩. عبد الله حباب الرشيدي: القضاء الإداري وحدود مسئولية الدولة عن أعمال سلطاتها بدولة الكويت، دراسة مقارنة - الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ٢٠١٩.
٢٠. عطا سعد محمد، دفع المسئولية عن الضرر البيئي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، ٢٠١٢ .
٢١. كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، العدد ٢ ، ٢٠١٥ .
٢٢. محمد حسن الكندري ، الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية في جرائم تلويث البيئة " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٢٠ .
٢٣. محمد حسن الكندري ، دور القاضي الإداري في المنازعات البيئية ، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية ، السنة التاسعة ، العدد الأول ، مارس ٢٠٢١ .
٢٤. محمد عبد اللطيف عبد العال ، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٧.
٢٥. محمد علي حسونة: قرينة الخطأ في مجال المسئولية الإدارية، دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، ٢٠١١ .
٢٦. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال: المسئولية الإدارية عن التلوث الضوضائي، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٩.
٢٧. نورالدين هنداوي ، الحماية الجنائية للبيئة : دراسة مقارنة ، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣-٢٠٠٤.
٢٨. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان ، ٢٠٠٧.

المصادر الاجنبية

1. **Anne Cadoret, Analyse des processusconflictuels, le cas du littoral du Languedoc-Roussillon, l'Espace Géographique, 32011/, T.4, p.231; Farid Benhammou, Crier au loup pour avoir la peau de l'ours: unegéopolitique locale de l'environnement à travers la gestion et la conservation des grands prédateurs en France, Thèse de doctoraten sciences de l'environnement, (ENGREF), Paris, 2007, p.665.**
2. **Armand Desprairies; L'inaction du maire: une notion aux multiples visages, AJCT 2021. 399 Ainsi, une inaction ou abstention n'est pas critiquable en soi et elle peut même être légitime ou «< tolérée >>.**
3. **CE, 28 Avr. 2006, Fed. Des Synd. Agricole MODEF, No 274458 et 274459: Envir, Juin 2006, No 75, RDrur. 2006, No 150.**

4. **Nadine Poulet et Gibot Leclerc, Droit administratif, 3eéd., Bréal Edition, Paris, 2007.**