

الأساس الدستوري لالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة

إعداد

أميرة عبد الله بدر

مدرس مساعد بقسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة المنصورة

إشراف

الأستاذ الدكتور

صلاح الدين فوزي

أستاذ ورئيس قسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة المنصورة

تمهيد وتقسيم:

حرص الدستور المصري - الملغي - شأنه في ذلك شأن الدساتير المقارنة، على تقرير الحقوق والحريات العامة في صلبه، مفردًا لها ما يقارب من ثلث مواده، محاولاً تقديم تنظيمًا شاملاً ومتكاملاً كي يكون ممثلاً عن المتغيرات المتعاقبة، ويأبى طموحات الأفراد ونزوعهم إلى الحرية والتمتع بحقوقهم على تعددها واختلافها، وذلك بعد مواجهة حقب طويلة كانت فيها الحقوق والحريات مجرد وعود شفوية دون تطبيق، ومن ثم كانت غاية واضعي الدستور تضمين الحقوق والحريات الأساسية في صلب الدستور تعبيراً عن قدسيته وسموها والتي تستمدّها من سمو الدستور وعلوه.

وإذا كان الهدف الذي سارت عليه الدساتير الحديثة في اتجاه تضمين الحقوق والحريات في صلبها، أن تكفل القواعد الدستورية الأسمى مرتبة من التشريعات العادية تلك الحقوق؛ ذلك أن ورود الحقوق في الدساتير من شأنه أن يسبغ على هذه الحريات القيمة والقوة التي تتمتع بها النصوص الدستورية، فتتقرر لها الحماية في مواجهة المشرع نفسه الذي يتمتع عليه أن يصدر أي تشريع يمسها أو ينتهكها، فورود الحقوق والحريات في صلب الدستور يمثل ضماناً هامة لها في مواجهة المشرع العادي نفسه.

غير أنه، وحتى وقت قريب كانت دساتير الكثير من الدول، ومنها دستور مصر وفرنسا، تتضمن الحقوق والحريات التقليدية، دون أن تلتفت إلى ظهور حقوق جديدة فرضتها أنشطة الإنسان الحياتية، لعل أهمها الحق في البيئة. فالحق في البيئة لم يكن له في ما بين الحقوق الدستورية ذكر، واكتفت الدول بتنظيمه من خلال تشريعاتها الداخلية

بمناسبة تنظيمها لقوانين حماية البيئة. إلا أنه ومع الاهتمام الدولي والإقليمي بالحق في البيئة من منظور علاقته الوثيقة بالتنمية المستدامة، اتجهت، حديثاً، العديد من دساتير الدول المقارنة إلي الاعتراف بمبدأ حق الفرد في بيئة ملائمة وصحية بما أضاف إليه الشرعية الدستورية^(١).

هذا ولما كانت الحاجة إلي بيئة ملائمة وصحية قد أضحت من الحاجات العامة التي تحتاج إلي تدخل الإدارة العامة لإشباعها، فقد بات لزاماً عليها اللجوء إلي كافة الوسائل والمكناات من أجل تحقيق هذا الهدف، لا سيما وأن هذه الحاجة قد ارتقت إلي مرتبة الحق العام وأصبحت موضع نص من قبل الوثائق الدستورية في العديد من دول العالم.

ومن اجل ذلك، تأسس على نشأة حق الإنسان في البيئة، وجود التزام على جهة الإدارة بالتدخل لحماية البيئة تأسيساً على الحماية الدستورية لذلك الحق. غير أن المفهوم التقليدي للتدخل المتعارف عليه والمتمثل في الدور العلاجي لجهة الإدارة لحماية البيئة، والذي يعني تدخل الإدارة لحماية البيئة بعد وقوع تحقق المخاطر البيئية ووقوع الأضرار، بدأ يتوارى وذلك لتجلي دور جديد لجهة الإدارة يتمثل في الدور الوقائي لحماية البيئة.

ومن ثم، فقد أدى نشوء التزام جهة الإدارة بالتدخل لحماية البيئة، إلي وجود التزام يقع على عاتقها بالتدخل لتحقيق حماية البيئة والحفاظ على استدامتها، متجسداً في قيام الجهات الإدارية باتخاذ كل ما يلزم من آليات وتدابير وقائية لحماية البيئة ووقايتها من

(١) فرق استأذنا الدكتور صلاح الدين فوزي بين كل من الشرعية الشكلية والشرعية الموضوعية، حيث ذكر أن: "الشرعية الشكلية تعني خضوع الدولة بكل هيئاتها وسلطاتها في ممارستها لأنشطتها ووظائفها المختلفة لحكم القانون، ويؤخذ القانون في هذا المقام بمعناه الواسع سواء كانت القاعدة القانونية مكتوبة أم غير مكتوبة وذلك مع ضرورة مراعاة التدرج بين القواعد القانونية في قوتها بحيث تأتي القواعد الدستورية في المقدمة يتلوها القانون العادي ثم اللائحة وأخيراً القرار الفردي. أما الوجه الثاني فهو ما يطلق عليه الشرعية الموضوعية والتي تعني الاعتراف بالحقوق والحريات الأساسية لكل المواطنين بلا تفرقة شريطة أن يرد هذا الاعتراف في صلب الدستور باعتباره أعلى مصادر القواعد القانونية". د. صلاح الدين فوزي، القضاء الإداري - دعوى الإلغاء، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٨، ص ٢.

الأضرار المؤكدة⁽¹⁾.

ومن خلال هذا البحث سوف نتعرض في المبحث الأول إلى أساس التزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، ونتناول في الثاني واجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة. وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: أساس التزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة.

المبحث الثاني: واجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة.

المبحث الأول

أساس التزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة

تمهيد وتقسيم:

يتأسس التزام جهة الإدارة بالتدخل لحماية البيئة على وجود حق مُعترف به توجب الوثائق الدستورية حمايته، ألا وهو حق الإنسان في بيئة صحية. فوجود حق للإنسان في أن يحيا في بيئة سليمة وصحية أوجب على جهة الإدارة أن تتدخل بما لها من أدوات وآليات لحماية البيئة، ومن ثم تحقيق الحماية الأمثل لذلك الحق بالتبعية، يكون تدخلها فيه وقائياً وليس علاجياً.

وقد تمثلت الخطوة الأولى نحو الاعتراف بالقيمة الدستورية للحق الإنساني في بيئة

(1) **M. N. Kosciusko Morizet**, Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi constitutionnelle (n° 992) relatif à la charte de l'environnement, Documents législatifs de l'Assemblée nationale, N°1595, Assemblée nationale, Paris 2004, p.86.

خالية من التلوث في الفكرة التي أعرب عنها لأول مرة مؤتمر استكهولم عام ١٩٧٢، الذي قرر في مادته الأولى أن للإنسان حقًا أساسيًا في تأمين ظروف حياة مرضية في بيئة مناسبة تسمح له بالعيش بكرامة ورغد العيش^(١).

وعلى أثر إعلان استكهولم اعترفت - على الرغم من عدم إلزامية ذلك الأخير- ١٣٠ دولة في دساتيرها الوطنية بحق كل مواطن في بيئة ملائمة وصحية، فقبل ذلك التاريخ كانت الحماية مجرد حماية تقرها التشريعات العادية وليست الدستورية؛ حيث كانت الدول قد شرعت في إصدار العديد من التشريعات القانونية واللوائح المتفرقة لحماية البيئة بعناصرها المختلفة ضد أي خطر أو تهديد يضر بها أو بصحة الإنسان، وذلك للاحتفاظ ببيئة سليمة صحية مع تنظيم أوجه استخدامها، وذلك دون أن ترقى تلك الحماية إلى الحد اللازم للاعتراف الدستوري بها.

غير أنه، بعدما تبين لغالبية الدول أن التشريعات التنظيمية غير كافية لحماية البيئة؛ إما لعدم مبالاة الأفراد بهذه القيمة، أو لعدم كفايتها لتحقيق الالتزام الكافي بها، اتجهت تلك الدول نحو التشدد ومنح الحق في البيئة قيمة دستورية^(٢) تسمو وتعلو عن غيرها من القواعد القانونية والقضائية والإدارية والتي لا يمكن تعديلها أو إلغائها أو إبطالها وتدعوا

(1) The first authoritative statement supporting the idea of environmental human rights appeared in the 1972 Stockholm Declaration agreed at the UN Conference on the Human Environment: Man has the fundamental right to freedom, equality, and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. (Principle 1).

(٢) وفي ذلك الخصوص، فإنه ينبغي الإشارة على أن النص على الحقوق البيئية في الدستور ليس وحده علاجًا كافيًا لجميع المشاكل البيئية، وإنما ينبغي النظر إليه كمنهج قائم على حل تلك المشاكل من خلال تعزيز الأنظمة القائمة، تحفيز خلق لوائح جديدة وتعديل التشريعات الحالية وتطويرها بما يتلاءم مع التطورات الحالية والمستقبلية على حد سواء.

إلى تكريس الاعتراف بالأهمية التي يوليها المجتمع لحماية البيئة^(١).

ومن استقراء موقف دساتير دول العالم المختلفة من الاعتراف بحق الإنسان في بيئة ملائمة يظهر وبوضوح تباين مواقفها بشأن المعالجة الدستورية للحق في البيئة؛ فعلى الرغم من حرص العديد من دساتير دول العالم علي النص على الحماية البيئية كأحد الحقوق الأساسية للإنسان نجد أن البعض منها فقط تبني النهج المباشر والذي منح من خلاله الحماية الصريحة للنصوص الدستورية التي تضمنت النص علي حق الفرد في بيئة ملائمة.

فقد اكتفي البعض من الدساتير بالنص علي الواجبات دون الحقوق، ولعل الدستور المصري هو أجل مثال علي ذلك؛ حيث اكتفي التعديل الدستوري الذي أُدخل على دستور ١٩٧١، في عام ٢٠٠٧، بتكريس التزام الدولة بحماية البيئة تحت مظلة الواجب وطني دون أن يعترف بالحق الإنساني في العيش في بيئة ملائمة وصحية^(٢). فكانت تلك المادة تنص قبل التعديل على أن "حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها واجب وطني" وأصبحت بعد هذا التعديل تنص على أن "حماية البيئة واجب وطني، وينظم القانون التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة الصالحة".

إذ انه وبعد هذا التعديل الذي أجري على الدستور المصري، أصبحت البيئة لها إطار دستوري يوجب حمايتها كواجب وطني، ويضع على عاتق المشرع تنظيم التدابير اللازمة

(1) " Environmental protection in a constitution offers several advantages over statutory law. Constitutional implementation enables environmental protection to achieve the highest rank among legal norms, a level at which a given value trumps every statute, administrative rule or court decision....". **E. Brandl, and H. Bunger**, Constitutional entrenchment of environmental protection: A comparative analysis of experiences abroad, Harvard environmental law review, 16, 1992, p 4-5.

(٢) المادة ٥٩ من دستور ١٩٧١ الملغي.

للحفاظ على صلاحيتها. وقد تعرض النص السابق المتمثل في حماية البيئة كواجب وطني للنقد من جانب الفقه، باعتباره أنه لم يرق إلى مصاف الحقوق الدستورية الفردية وإنما كرسها كواجب وطني، وهو ما يؤدي إلى وجود فارق كبير في المضمون بين الحق الفردي والواجب الوطني الذي يلقي التزاماً على عاتق الدولة بحماية البيئة.

غير أن الصياغة الأكثر شيوعاً واستخداماً هي الصياغة الخاصة بالحق في بيئة نظيفة وصحية؛ حيث انحازت العديد من الدساتير للصياغة الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية مثل الحق في الضمان الاجتماعي والسكن اللائق والحصول على الغذاء والمياه الصالحة للشرب - الجانب الجماعي للحقوق الموضوعية -⁽¹⁾ لتعبير عن الحق البيئي للفرد، فعلى سبيل المثال، نجد أن بعض الدساتير توصف البيئة بأنها تراعي الصحة مثل ميثاق البيئة في فرنسا الصادر عام ٢٠٠٤ والذي أصبح عام ٢٠٠٥ جزءاً من الدستور الفرنسي فنص في المادة الأولى منه على أن: " كل فرد الحق في الحياة في بيئة متوازنة وصحية"⁽²⁾، وكذلك الأمر بالنسبة لدستور تركيا والذي تنص المادة ٥٦ منه على

(١) تشمل الحقوق البيئية الموضوعية - الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية - وذلك وفقاً لما تضمنته اللجنة الفرعية للأمم المتحدة عند وضعها مشروع مبادئ حقوق الإنسان، على ما يلي:

- حق جميع الأفراد في التحرر من التلوث والتدهور البيئي، وكذلك غيرها من الأنشطة التي تؤثر سلباً على حياة الإنسان أو تهدد حياته أو صحته أو رفاهيته.
- الحق في الحماية والمحافظة على الهواء والتربة والمياه والنباتات والحيوانات وكافة الأمور الأخرى الأساسية والضرورية للمحافظة على التنوع البيولوجي والنظم الايكولوجية.
- حق كل فرد في الحصول على أعلى مستوي حدي للمنفعة يمكن بلوغه دون خطر التعرض لأضرار البيئة.
- حق كل فرد في الحصول على غذاء آمن ومياه كافية.
- حق كل فرد في الحصول على مسكن لائق وتملك الأراضي والعقارات في ظل ظروف معيشية آمنة.

T. Hayward, Constitutional environmental rights, Oxford university press, 2005, p. 30.

(2) On March 1, 2005, France-a country whose constitution derives from the third oldest constitution of the modern age'- amended its constitution to incorporate "the rights and obligations defined by the Charter of the Environment of 2004"

=

أن: "لكل شخص الحق في الحياة في بيئة صحية ومتوازنة"^(١), وكذلك أيضًا بالنسبة للدستور البرتغال والذي نص في المادة ٦٦ منه على: "حق كل فرد في بيئة إنسانية وسليمة ومتوازنة"^(٢).

ومن ناحية أخرى, فإن بعض نصوص الدساتير تشير إلى التوازن الايكولوجي مثل دستور دولة البرازيل؛ إذ تنص المادة ٢٢٥ منه على: "حق جميع الأفراد في بيئة متوازنة إيكولوجيًا تعد مصدر قوة للاستخدام المشترك من قبل الشعوب وتعد ضرورية للحياة الصحية"^(٣), وذات الصياغة نجدها أيضًا بالنسبة لدساتير بعض الدول الأخرى مثل الصين وباراجواي.

كذلك فإن البعض يشير إلى حق كل فرد في التمتع ببيئة ملائمة لتطور الفرد مثل دستور أسبانيا والتي تنص المادة ٤٥ منه على "حق كل فرد في التمتع ببيئة ملائمة لتنمية وتطور الفرد"^(٤).

("[e]very one has the right to live in a balanced and health-friendly environment") Charter of the Environment, 2004 (adopted into the Constitution, Constitución Política de la República del Ecuador, pmb). **J. May & E. Daly**, Vindicating fundamental environmental rights: Judicial acceptance of constitutionally entrenched environmental rights, Oregon review of international law, Vol. 11, 2009, p.11.

- (1) Turkey Part II, Chapter Three, Section VIII, Part A, Article 56: "Everyone has the right to live in a healthy, balanced environment."
- (2) Portugal (Portuguese Republic), Part I, Section III, Chapter II, Article 66(1): "Everyone has the right to a healthy and ecologically balanced human environment and the duty to defend it."
- (3) Brazilian Constitution Title VIII, Chapter VI, Article 225: "All have the right to an ecologically balanced environment. which is an asset of common use and essential to a healthy quality of life, and both the Government and the community shall have the duty to defend and preserve it for present and future generations".
- (4) SPAIN const. tit. I, ch. III, art. 45(1) ("Everyone has the right to enjoy an environment suitable for the development of the person").

والجدير بالذكر، أن هناك بعض الدساتير قد اتجهت إلي تبني النص علي الحق في البيئة ليكون ضمن كل من الحقوق المدنية والسياسية^(١) - والتي تمثل الجانب الفردي للحقوق الموضوعية مثل الحق في الحياة والحرية والأمن والحق في المساواة والعدالة -، والبيانات السياسية المنصوص عليها في الدستور، إذ تضمنت النص صراحة على حق الفرد في بيئة ملائمة ولكن من خلال النص عليها في الدستور في صورة بيانات سياسية تهدف عادة إلى التأثير على قرارات السلطة التشريعية فيما يتعلق بعملية صنع القرار السياسي؛ حيث تتفاوت القوة الملزمة للحقوق الواردة في تلك البيانات بحسب الصياغة التي جاءت بها، فتكتسب القوة الإلزامية إذ جاء النص عليها في الصياغة الخاصة بالحقوق الفردية وفي ذلك الحين تكتسب كافة مزايا الحقوق الفردية، أما ما دون ذلك فإنها تعد من قبيل الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها دون أن يلزمها البيان أو التوجيه بتنفيذه.

ومن أمثلة تلك الدساتير التي تبنت وثائقها إدراج الحماية البيئية في ضوء البيانات السياسية المنصوص عليها في الدستور، وذلك سواء كان ذلك الإدراج على ذلك النحو مع

(١) تعتبر الحقوق المدنية والسياسية أولى حقوق الإنسان قدمًا ومن أهم سماتها أنها ذات طبيعة فردية، نظرًا لارتباطهما بحرية الفرد وكرامته، فهي حقوق لصيقة بشخص الإنسان وطبيعته ومن خلالها يؤكد وجوده واستقلاله. وتشمل تلك الحقوق على سبيل المثال، حق الإنسان في الحياة وحقه في حماية حرمة الحياة الخاصة وذلك بالنظر إلى أنها، وذلك على خلاف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تولي أهمية خاصة للفرد ومصالحته وليس حماية حق جماعي للبيئة، فهي تهدف وبصورة مباشرة إلي حماية كيان الشخص واعتباره، فمثل تلك الحقوق المدنية والسياسية - الحقوق الفردية - ترتبط بالإنسان بوصفه كونه إنسان ومن ثم يتعين أن يتمتع بها كل فرد بدون تمييز منذ لحظة ميلاده.

ولقد ظهرت هذه الحقوق أول ما ظهرت في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر عام ١٧٨٩، إذ نص في مادته الأولى علي " أن الناس يولدون ويعيشون أحرارًا متساوين في الحقوق ولا يجوز أن توجد فوارق اجتماعية إلا وفقًا للمصلحة العامة وان المحافظة على الحقوق الطبيعية للصيقة بالإنسان هي هدف كل مجتمع سياسي وان ممارسة كل إنسان الحقوق الطبيعية هذه لا يمكن تقييدها إلا بالقدر الضروري الذي يكفل لأعضاء المجتمع الآخرين التمتع بذات الحقوق"، ومن أمثلة الحقوق المدنية والسياسية الحقوق الآتية؛ الحق في الحياة والحق في المساواة والحق في الخصوصية والحق في الأمن والحق في التنقل والحق في الانتخاب والحق في حرمة المسكن. د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢٠٨، وانظر أيضًا د. طعيمة الجرف، الحريات العامة بين المذهبين الفردي والاشتراكي، مكتبة نهضة مصر، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٥٥.

أو بدون النص على الجوانب الأخرى للحق البيئي، نجد على سبيل المثال الدستور الألماني الذي نص في المادة ٢/أ على أنه: "تداركاً لمسئولية الدولة تجاه الأجيال المستقبلية، فإن الدولة تتولي حماية الأسس الطبيعية لحياة الإنسان والثورة الحيوانية في إطار النظام الدستوري بواسطة السلطة التشريعية، ووفقاً للقانون والعدالة بواسطة السلطة التنفيذية والقضائية"، وبالمثل نجد أيضاً الدستور اليوناني والذي نص على أن: "حماية البيئة الطبيعية والثقافية يشكلان واجباً على الدولة وحقاً لكل شخص، وتلتزم الدولة بتبني تدابير وقائية خاصة أو قسرية للحفاظ على البيئة في إطار مبدأ التنمية المستدامة"^(١).

كذلك الأمر بالنسبة لميثاق البيئة الفرنسي، إذ نجد أن المواد الثامنة والتاسعة والعاشر من الميثاق تعد من قبيل البيانات السياسية العامة الموجهة إلى المشرع، فلا تصلح للتطبيق مباشرة دون تدخله؛ فالمادة الثامنة تنص على وجوب أن يسهم التعليم والتثقيف في مجال البيئة في ممارسة الحقوق والواجبات المحددة في الميثاق، وتشير المادة التاسعة إلى واجب البحث والاكتشاف في الإسهام في المحافظة على البيئة والارتقاء بها، وذلك فيما تنص المادة العاشرة من الميثاق على استلزام الميثاق للأنشطة الأوروبية والدولية لفرنسا.

وذلك علي خلاف الوضع في الدستور المصري؛ حيث اكتفي التعديل الدستوري الذي أُدخل على دستور ١٩٧١، في عام ٢٠٠٧، بتكريس التزام الدولة بحماية البيئة تحت مظلة الواجب وطني دون أن يعترف بالحق الإنساني في العيش في بيئة ملائمة وصحية^(٢). فكانت تلك المادة تنص قبل التعديل على أن "حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها واجب وطني" وأصبحت بعد هذا التعديل تنص على أن "حماية

(1) Germany, Federal Republic of II, Article 20a: "Mindful also of its responsibility toward future generations, the State protects also the natural bases of life and the animals within the framework of the constitutional order by legislation, and in accordance with law and justice, by executive and judicial power.

(٢) المادة ٥٩ من دستور ١٩٧١ الملغي.

البيئة واجب وطني، وينظم القانون التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة الصالحة".

إذ انه وبعد هذا التعديل الذي أجري على الدستور المصري، أصبحت البيئة لها إطار دستوري يوجب حمايتها كواجب وطني، ويضع على عاتق المشرع تنظيم التدابير اللازمة للحفاظ على صلاحيتها. وقد تعرض النص السابق المتمثل في حماية البيئة كواجب وطني للنقد من جانب الفقه، باعتباره أنه لم يرق إلى مصاف الحقوق الدستورية الفردية وإنما كرسها كواجب وطني، وهو ما يؤدي إلى وجود فارق كبير في المضمون بين الحق الفردي والواجب الوطني الذي يلقي التزاماً على عاتق الدولة بحماية البيئة.

ومن مجمل ما سبق، يتفق الباحث مع ما ذهب إليه البعض من الفقه^(١) من ضرورة أن يتضمن الدستور المصري الجديد المزمع وضعه نصاً يتضمن النص صراحة علي حق الفرد في بيئة خالية من لتلوث باعتبارها أحد الحقوق الأساسية للإنسان علي أن يأتي النص عليها في صورة صياغة عامة بما يتوافق مع الواقع البيئي للدولة ومواردها وإمكانيتها الاقتصادية. وذلك للأسباب الآتية:

١- إن من شأن إقرار مبدأ حماية البيئة من المخاطر التي تهدد صحة الإنسان وإقرار حق الفرد في بيئة ملائمة ومتوازنة وغيرها من الجوانب المرتبطة والمفعلة لذلك الحق وكذلك إقرار واجب السلطات العامة للدولة في هذه الحماية، يمنع المشرع وكذلك السلطات العامة للدولة من تجاهل الموضوعات المتعلقة بالبيئة عند وضع التشريعات المختلفة التي قد تمس بشكل أو بآخر حماية البيئة بصفة عامة أو أحد عناصرها.

٢- وضع القيود على سلطات الدولة من أجل عدم التضحية بالمصالح المتعلقة بالبيئة لتحقيق مصالح أخرى وعلى رأسها التنمية الاقتصادية وهو بالفعل ما تقوم به دول العالم

(١) د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، نحو تعديل دستوري في مجال حماية البيئة ونفاذ أحكام القانون الدولي في النظام القانوني المصري، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر لكلية الحقوق - جامعة المنصورة بعنوان الإصلاح الدستوري وأثره على التنمية في الفترة من ٢ - ٣ أبريل ٢٠٠٧، ص ٨.

الثالث ومن بينها مصر والتي عادة ما تضحى بالمصالح البيئية عند التخطيط للتنمية الاقتصادية، إذ تهدف إلى التوصل إلى تحقيق أقصى معدل للإنتاج أو للاستثمار بصرف النظر عن الأضرار التي قد تضر بالبيئة أو ما إذ قد يترتب على تدميرها الاقتصادية استنزاف مواردها المتجددة والغير متجددة.

٣- إن إقرار حق الإنسان في بيئة ملائمة وصحية ومتوازنة من شأنه أن يساعد في تكملة النقص، أو سد الثغرات أو الغموض الذي يشوب تشريعات وقوانين حماية البيئة فذلك الحق لا ينفذ بذاته ففناذه يتطلب تدخل المشرع لتحديد إطار هذا الحق وضوابط مباشرته من قبل الأفراد.

٤- إن إقرار حق الإنسان في البيئة على ذلك النحو، يمنح الأفراد أو مجموعات الأفراد، ومنظمات البيئة الغير حكومية الأساس القانوني اللازم للدفاع عن البيئة، والتصدي للمشروعات والأنشطة التي تؤثر على البيئة وصحة الإنسان، وذلك حتى ولو تقاعست الدولة عن إعداد وإصدار القوانين اللازمة لحماية البيئة.

٥- إن النص على دستورية الحق في البيئة يمنح المحكمة الدستورية العليا عند بحثها دستورية القوانين واللوائح، إدخال الحق الإنساني في بيئة خالية من التلوث في اعتبارها عند بحثها لمسألة الدستورية، وعند الموازنة بين الحقوق والحريات التي يشملها الدستور. كما يمكن للمحاكم العادية والإدارية، عند بحث الدفع بعدم الدستورية الذي يثار أمامها، الاستناد إلى هذا النص الدستوري للفصل في مدى جدية الدفع بعدم الدستورية المثار أمامها بشأن القضايا البيئية.

٦- يمكن السلطات المختلفة للدولة من التصدي للأنشطة العامة أو الخاصة التي تؤثر أو التي يحتمل أن تؤثر على البيئة، فغياب النص الدستوري المتضمن النص على الحماية البيئية، قد يؤدي إلى اعتراض البعض على تدخل الدولة بدافع حماية البيئة استنادًا إلى أن هذا التدخل يضر بحقوقهم المقررة في الدستور مثل على سبيل المثال الحق في الملكية.

٧- إدخال النص الدستوري بشأن حماية البيئة يعنى الموازنة بين هذا الحق وغيره من الحقوق والحريات الواردة بالدستور على نحو متناسق ومتناغم بحيث لا يجور أحد الحقوق على غيره من بقية الحقوق والحريات الدستورية.

المبحث الثاني

واجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة

تمهيد وتقسيم:

بعد أن أصبح الحق في البيئة حقًا دستوريًا تلتزم الإدارة بتحقيقه والسعي نحو حمايته، أضحت على جهة الإدارة التزامًا بالتدخل لمنع وقوع الأضرار البيئية سواء الماسة بالإنسان أم الماسة بالبيئة بصفة عامة، فلا يكفي أن تتدخل الإدارة لإزالة آثار الأضرار النتل لحقت بالبيئة، ولكن عليها أن تتدخل وتستبق وتمنع وقوع الأضرار البيئية متى كان وقوعها محققًا بسبب ممارسات وأنشطة معينة.

ولم يعد واجب أو التزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة مجرد واجب تفرضه التشريعات أو تُلتزم به اللوائح، بل أصبح واجب تفرضه الوثائق الدستورية في العديد من دول العالم، إيمانًا منها بضرورة تطوير وتدعيم دور الإدارة في حماية البيئة.

ولما كان واجب الإدارة التدخل لحماية البيئة يشكل مزيجًا من الالتزامات التي تفرضها القوانين واللوائح ومن قبلهما الدساتير، فإن أي تقصير أو إهمال من جهة الإدارة

في القيام بدورها وواجبها المنوط بها، يرتب واجبا آخر تفرضه الدساتير المختلفة كجزاء وأثر مترتب على عدم وفاء جهة الإدارة بالتزامها بحماية البيئة، ألا وهو واجب التعويض. وعلى هذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتعرض في أولهما إلى مضمون واجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة، ونتطرق في ثانيهما إلى أثر إخلال جهة الإدارة بالتزامها بالتدخل لحماية البيئة. وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: مضمون واجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة.

المطلب الثاني: أثر إخلال جهة الإدارة بالتزامها بالتدخل لحماية البيئة.

المطلب الأول

مضمون واجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة

يشكل الواجب الوقائي لحماية البيئة ترجمة مسبقة لمواجهة الانعكاسات التي يمكن أن تصيب البيئة أو صحة الإنسان من أضرار متوقعة ومؤكدة يتعذر تداركها مستقبلا، وتعتبر تلك الواجبات ملزمة لكل من الأشخاص والسلطات العامة فيقع على كلا من هما واجب وقاية البيئة وحمايتها من أي اعتداء مؤكد عليها أو على أقل تقدير التخفيف من نتائجها في حالة عدم التمكن من الحيلولة دون وقوعها.

وترجع الجذور الأولى لواجب وقاية البيئة وحمايتها إلى المبدأ الدولي المعروف بمبدأ المنع والحظر أو المبدأ الوقائي *Le Principe de prevention*، ويحتل ذلك المبدأ مكانه هامة في إطار القانون الدولي للبيئة وذلك بالنظر إلى أن جانباً كبيراً من الأضرار البيئية لا يمكن إصلاحها أو معالجتها بعد حدوثها وأن الوقاية تعتبر بوجه عام خير من

العلاج^(١).

وقد كان لذلك الصدى الدولي لمبدأ الوقاية أثره في أن يعمد المشرع الدستوري، على المستوى الوطني، إلى إقرار مبدأ الوقاية أو مبدأ المنع أو الحظر Le principe de prévention كواجب دستوري يقع الوفاء به على عاتق كلاً من أشخاص القانون الطبيعيين أو الاعتباريين؛ سواء كانوا أشخاصاً اعتبارية عامة أم خاصة، غير أنه ولما كان لازماً على دراسة كهذا أن توضح دور السلطات العامة في حماية البيئة فإننا سوف نقتصر بان نتعرض فقط للواجب الوقائي للجهات الإدارية في حماية البيئة وذلك مع عدم إنكار الواجب الدستوري الذي تضمنته العديد من الدساتير الملقى على عاتق الأفراد من أجل الحيلولة دون وقوع الاعتداء على البيئة أو التقليل من نتائج ذلك الاعتداء في حالة

(١) **فعلى مستوى الاتفاقيات الدولية**، يعتبر إعلان استكهولم أول من عبر عن المبدأ الوقائي أو ما يعرف بمبدأ المنع والحظر، فوفقاً لما جاء في المبدأ الحادي والعشرين من ذلك الإعلان نجد أنه قد تتضمن النص على أنه "وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، للدول حق سيادي في استغلال مواردها الذاتية بحسب سياستها البيئية كما أن عليها واجب العمل على ألا تسبب أنشطتها التي يتم ممارستها في حدود اختصاصاتها أو تحت رقابتها أي ضرر للبيئة في دول أخرى أو في مناطق لا تخضع لأي اختصاص وطني". ونفس المعنى أيضاً نجده منصوص عليه في المبدأ الثاني من إعلان ريو دي جانيرو حول البيئة والتنمية، كما نصت على هذا المبدأ أيضاً الفقرة الثامنة من مقدمة اتفاقية التنوع الحيوي التي دخلت حيز النفاذ في التاسع والعشرين من ديسمبر ١٩٩٣، وكذلك الفقرة الحادية عشر من الميثاق العالمي للطبيعة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٨٢، والمادة ١/٣ من اتفاقية الكويت الإقليمية المتعلقة بالتعاون من أجل حماية البيئة البحرية من التلوث، المبرمة في الكويت في الرابع والعشرين من إبريل عام ١٩٧٨.

وعلى مستوى القضاء الدولي، نجد أن محكمة العدل الدولية قد أكدت وذلك في معرض حكمها الصادر في الخامس والعشرين من سبتمبر ١٩٩٧ في شأن القضية المتعلقة بمشروع جابسيكوفو - ناجيمارو - Project Gabcikovo, Nagymaros - بين المجر وسلوفاكيا، " أنه لا يخفي على المحكمة أنه، وعلى الرغم من أن مشروع جابسيكوفو - ناجيمارو - Project Gabcikovo, Nagymaros - والذي كان سوف يتم تنفيذه على نهر الدانوب، كان سيوفر كميات كبيرة من الكهرباء من خلال المحطتين اللتين كان سوف يتم إنشاؤهما في كل من سلوفاكيا والمجر إلا أن التدابير الوقائية - تدابير المنع والحظر - في مجال حماية البيئة، تفرض ذاتها بسبب عدم إمكانية مقاومة الأضرار البيئية في كثير من الأحيان بالنظر إلى القيود الملازمة لألية إصلاح هذا النوع من الأضرار".

Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie). Arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 75, para. 140.

عدم القدرة على التصدي لحدوثه.

وبخصوص الواجب الوقائي للسلطة العامة في حماية البيئة والمحافظة على استدامتها، فإنه يتمحور مجمله حول تلك الالتزامات التي تقع على عاتق الجهات الإدارية قبل أو أثناء أو حتى بعد ممارسة النشاط، أي سواء كان ذلك متعلقًا بالتزامها - وهي بصدد الموافقة على ممارسة نشاط أو مشروع ما - بإجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي Etudes d'impact sur L'environnement لأي مشروع قبل التصريح بإنشائه، أو التزامها - أثناء ممارسة النشاط أو حتى بعد ممارسة النشاط - بمراقبة الآثار البيئية الجديدة للمشروعات القائمة بالفعل. إذ يجب عليها في إطار تلك الالتزامات تنفيذ الواجب الوقائي الملقي علي عاتقها، في حالة ما إذا أسفرت هذه الدراسات أو مراقبتها للأنشطة عن إمكان وجود أضرار بيئية مؤكدة من جراء الموافقة على ممارسة النشاط الجديد أو استمرار ممارسة النشاط القديم، ومن ثم اتخاذ جميع التدابير والإجراءات اللازمة لمنع وقوع الآثار البيئية الضارة أو على أقل تقدير الحد من أثارها كلما أمكن ذلك، سواء كان ذلك بمنع ممارسة النشاط أو حظره من البداية، أو سحب أو إلغاء الترخيص أثناء ممارسة النشاط، أو غلق المنشأة، أو وقف ممارسة النشاط، أو إزالة المنشأة أو المشروعات أو الأعمال المضرة بالبيئة، أو إلزام صاحب النشاط بالممارس باتباع أساليب جديدة متطورة تقلل أو تحد من الآثار البيئية الضارة لذلك المشروع⁽¹⁾.

وترتيباً علي ذلك، تسال السلطة العامة في حالة عدم قيامها بوضع نظام ما أو عدم اتخاذها الإجراءات والتدابير اللازمة أو لإهمالها أو تباطؤها في اتخاذ مثل تلك الإجراءات والتدابير أو بسبب ارتكابها خطأ في ممارسة اختصاصاتها في مجال منح التصاريح أو

(1) **R. Romi**, Droit international et européen de L'environnement, Montchrestien, 2005, p.ets.

إعمال سلطتها الرقابية على الأعمال والمشروعات التي قد يترتب عن ممارستها آثار بيئية ضارة، مثل على سبيل المثال مراقبة مدى امتثال المشروعات والمنشآت للقوانين واللوائح البيئية الصادرة وكذلك مراقبة الانبعاثات الصادرة عنها أو التأكد من إتباع المنشأة لكافة المواصفات القانونية قبل منح الترخيص، هذا بالطبع بصرف النظر عن مسئولية المخطئ.

ولا يختلف الواجب الوقائي، المنصوص عليه في الوثائق الدستورية لبعض الدول، الملقى على عاتق السلطات العامة من أجل حماية البيئة على ذلك النحو عن الطبيعة الوقائية للواجبات الملقاة بموجب القوانين على عاتق السلطات العامة للعديد من الدول، من بينها مصر، وهي واجبات تُلقى على عاتقها لما تمتع به من سلطات الضبط الإداري بنوعية العام والخاص، تسعى من خلاله إلى حماية البيئة من المخاطر المؤكدة سواء بطريقه مباشرة - الضبط الإداري الخاص - باعتبار أن حماية البيئة هي هدف أصيل يدخل في عموم الضبط الإداري الخاص، أو بطريقة غير مباشرة - الضبط الإداري العام - باعتبار أن حماية البيئة بنذًا داخلًا بشكل غير مباشر في الأغراض التقليدية الثلاث - الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة - للضبط الإداري العام وليس هدفًا أصيلاً لها^(١)، ولا يسعنا في هذا المجال أن نتناول بالدراسة نوعي الضبط الإداري أو مجالات تطبيقه في نطاق حماية البيئة وصحة الإنسان وإنما سوف نتطرق إليه في الباب الثاني من دراستنا ونحن بصدد الحديث عن الآليات التي تستخدمها الجهات الإدارية لحماية البيئة من

(١) الضبط الإداري العام يتدخل في النشاط الخاص للأفراد، إذ يعهد به إلى مختلف السلطات الإدارية ويكون قابلاً لأن يمارس بطريقة عامة بالنسبة لأي نوع كان من نشاط الأفراد من أجل صيانة النظام العام بعناصره الثلاث من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة، بينما الضبط الإداري الخاص هو ذلك الضبط الذي تنص عليه القوانين واللوائح من أجل تدارك الاضطرابات في مجال محدد وبوسائل أكثر تحديداً تتلاءم فنياً مع ذلك المجال وهو بوجه عام أكثر تشدداً. أنظر في ذلك د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٤١٧.

مخاطر التلوث.

ومثل تلك الواجبات - واجب الوقاية من وقوع الأضرار البيئية المؤكدة - والتي تبنتها دساتير العديد من الدول، تعرض البعض إليها بصورة صريحة والبعض الآخر بصورة ضمنية، نذكر منها على سبيل المثال المادة ٢٢٥ من دستور دولة البرازيل التي ألقت واجباً على الدولة والمجتمع ككل في حماية والمحافظة على البيئة ومنع ارتكاب أي أعمال تضر بالأجيال الحاضرة والمستقبلية فضلاً عن إلزامها بضرورة إجراء دراسات لتقييم الأثر البيئي للنشاط وذلك قبل منح الترخيص لأي نشاط أو مشروع قد يسبب ضرر بيئي خطير^(١).

وكذلك دستور دولة تركيا، والذي تتضمن النص في المادة ٤٤ منه على واجب الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة لصيانة وتطوير كفاءة زراعة الأراضي، ومنع وقوع خسائر من خلال تآكل التربة^(٢).

وأيضاً دستور دولة اليونان، إذ نصت المادة ١/٢٤ منه على أن: "تشكل حماية البيئة الطبيعية والثقافية واجباً على الدولة وحقاً لكل شخص، ويتعين على الدولة في سبيل تحقيق ذلك أن تعتمد تدابير وقائية خاصة أو قمعية من أجل المحافظة على البيئة في سياق مبدأ

(١) تناول الدستور البرازيلي الصادر عام ١٩٨٨ من خلال المادة ٢٢٥ الحق في البيئة بشكل مفصل وذلك من خلال تناوله التزامات السلطات العامة في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها كحق دستوري مقرر للأفراد ومحددًا العقوبات الجنائية والإدارية، بالإضافة إلى التعويض والعديد من الأحكام التي تجعل من الدستور البرازيلي، مثله في ذلك مثل دستور جنوب أفريقيا، يتجاوز غيره من الدساتير بما في ذلك ميثاق البيئة الفرنسي والذي تناول الحق في البيئة في شكل ميثاق.

Brazilian Constitution Title VIII, Chapter VI, Article 225.

(2) Turkey Part II, Chapter Three, Section III, Part B, Article 44: "The state takes the necessary measures to maintain and develop efficient land cultivation, to prevent its loss through erosion, and to provide land to farmers with insufficient land of their own, or no land.

أما بالنسبة لميثاق البيئة الفرنسي - والذي أصبح جزءًا لا يتجزأ من الدستور الفرنسي - فقد تضمن النص صراحة على واجب الوقاية إذ نص ذلك من خلال المادة الثالثة منه "على واجب كل شخص، وفقا للشروط التي يحددها القانون، في وقاية البيئة من الاعتداءات التي تنال منها أو على الأقل الحد من نتائجها"^(٢). ولا شك أن مظاهر ذلك الواجب الدستوري تتحدد في خضوع كل أشخاص القانون لهذا الواجب إذ تستخدم المادة الثالثة من ميثاق البيئة تعبير "كل شخص" "Toute personne" الموسع لنطاق مجال حماية البيئة ليشمل كافة الأشخاص الطبيعية والاعتبارية العامة كالدولة بما لديها من أجهزة إدارية، وذلك على أساس أن البيئة تعد من الأموال المشتركة التي ينتفع بها كل أشخاص القانون وتستلزم حمايتها، وتحسينها باتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية اللازمة لحماية البيئة من الاعتداءات التي تنال منها أو على الأقل الحد من نتائجها.

ومن ثم، فإنه لا يجب أن يفهم من ذلك التنظيم الذي يقرره الميثاق للواجب الوقائي أن المشرع الدستوري يخاطب الأفراد ويفرض عليهم التزامات عامة بهدف حماية البيئة دون أن يلزم السلطات العامة بواجبات مماثلة.

(1) Greece Part Two, Article 24(1): The protection of the natural and cultural environment constitutes a duty of the State and a right of every person. The State is bound to adopt special preventive or repressive measures for the preservation of the environment in the context of the principle of sustainability. Matters pertaining to the protection of forests and forest expanses in general shall be regulated by law. The compilation of a forest register constitutes an obligation of the State.

(2) "Toute personne droit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences".

Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1 mars 2005 Loi constitutionnelle relative à la Charte de l'environnement (1) Art. 3.

وبالنظر إلى الدستور المصري - الملغي - فإن المادة ٥٩ منه - بعد التعديل - قد عبرت عن واجب الوقاية بشكل ضمني؛ فقد تضمنت النص على أن " حماية البيئة واجب وطني، وينظم القانون التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة الصالحة". ومن خلال ذلك النص الدستوري فإن المشرع الدستوري قد كرس الحماية البيئية كواجب وطني يقع الوفاء به على عاتق كلا من أشخاص القانون الطبيعيين والاعتباريين؛ وحيث إنه يتعذر تحقيق الواجب الدستوري المتعلق بالحماية البيئية إلا من خلال اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية، فإنه وان كان المشرع الدستوري لم ينص صراحة على واجب الوقاية كواجب دستوري تلتزم الدولة بما لها من أجهزة إدارية بكفالتها إلا أن اكتفائه بالنص على الحماية البيئية تحت مظلة الواجب العام يعني ضمناً التزامها بالوفاء بالواجب الوقائي الملقي على عاتقها والذي يفرض ذاته كجزء لا يتجزأ من جملة الوجبات الملقاة على عاتق الدولة بما لها من أجهزة إدارية بموجب ذلك النص الدستوري وان لم يرد النص عليه بشكل مباشر أو صريح.

وكذلك، يعتبر ما تضمنته نص المادة سالفه الذكر من الإحالة إلى أحكام القانون لتنظيم التدابير والإجراءات اللازمة للحفاظ على البيئة أجل مثال للتأكيد عي الواجب الوقائي الملقي على عاتق السلطة العامة، فمما لاشك أن التدابير والإجراءات الوقائية اللازم اتخاذها لحماية البيئة من المخاطر هي أحد بل وأهم التدابير التي يرمي إليها النص الدستوري؛ فمثل ذلك الواجب الدستوري الملقي على عاتق السلطات العامة لا بد أن يخضع تنظيمه وتفسيره لسلطة المشرع من أجل وضع الشروط والضوابط والإجراءات والتدابير الضرورية اللازمة لحماية البيئة والمحافظة على استدامتها في مواجهة أي خطر أو اعتداء قد يلحق بها، وهو بالفعل ما كان مناط تحقيقه من قبل المشرع المصري من خلال ما أورده عند تنظيمه للتشريعات البيئية، وعلى وجه خاص قانون حماية البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ ولائحته التنفيذية، وحرصه على تضمينه تدابير وإجراءات الضبط الإداري كأداة

وقائية تملكها الجهات الإدارية لحماية البيئة من المخاطر المؤكدة كما أشرنا سلفاً.

وما يؤكد ذلك المعني ما شهدته الساحة القضائية في الفترة الأخيرة، والتي أكدت على ضرورة قيام الدولة، بما لها من أجهزة إدارية، بالوفاء بواجبها الوقائي في حماية البيئة من المخاطر المؤكدة. ومن التطبيقات القضائية في ذلك الشأن، نذكر حكم القضاء الإداري الصادر بخصوص القرار الصادر من وزير التجارة الخارجية والصناعة رقم ٣٣٦ لسنة ٢٠٠٤^(١) بحظر استيراد مادة الاسبستوس بكافة أنواعها واعتبارها من المواد المحظور دخولها لجمهورية مصر العربية، وذلك بعدما ثبتت أثارها الضارة على صحة عمال المصانع المنتجة لتلك المواد^(٢).

فقد حظي القرار الوزاري السالف الذكر بتأييد القضاء الإداري المصري الذي أظهر حرصه على تطبيق المبدأ الوقائي، على الرغم من عدم إشارته له صراحة وإن كان

(١) بتاريخ ١١/٢٩/١٩٩٨ وجهت وزارة الدولة لشئون البيئة كتابها رقم ٣١٥٧ إلى وزارة التجارة الخارجية والصناعة بشأن اتخاذ اللازم نحو منع استيراد مادة الاسبستوس بكافة أنواعها واعتبارها من المواد المحظور دخولها إلى مصر نظراً للمخاطر الناتجة عن استخدام المنتجات التي تدخل في صناعتها هذه المادة والتي يستلزم التخلص الآمن منها عمليات باهظة التكاليف تفوق العائد الإقتصادي من هذه الصناعات، ثم صدر قرار وزير الصناعة والتجارة رقم ٦٥٧ لسنة ١٩٩٨ بوقف استيراد مادة الاسبستوس بكافة أنواعها، ثم صدر القرار الوزاري رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٩ بالسماح للمشروعات الإنتاجية باستيراد احتياجاتها من مادة الاسبستوس لحين توفيق أوضاعها وذلك في حدود احتياجاتها الفعلية التي توافق عليها وزارة الصناعة، ثم طلبت مصلحة الرقابة الصناعية بكتابها رقم ١٤٢٨ المؤرخ ٢٠/١٠/٢٠٠٤ من وزارة الصناعة والتجارة ضرورة توافر الجهود لتقليل استخدام مادة الاسبستوس تمهيداً لمنع استيرادها مستقبلاً واستبدالها بمواد صديقة البيئة، وورد للوزارة أيضاً مذكرة لجنة الشئون الصحية والبيئة بمجلس الشعب بشأن الشركة المدعية حيث تضمنت توصيات اللجنة أ- إخطار وزير الإسكان بمدى خطورة استخدام مادة الاسبستوس في صناعة المواسير ب- إصدار قرار حاسم من قبل الجهات المختصة بإيقاف تشغيل الشركة المدعية لمنتجات الاسبستوس لحين توفيق أوضاعها ج- الوقف الفوري لاستيراد مادة الاسبستوس ثم صدور قرار مجلس الوزراء رقم ٨ بتاريخ ٩/١١/٢٠٠٤ المطعون عليه بوقف تصنيع أو إنتاج أو استخدام هذه المادة وحظر استيرادها.

(٢) فقد ظهرت إصابات بسرطان الاسبستوس على ٤٦ عامل من أصل ٩٠ عامل يعملون بمصنع الاسبستوس بالعاشر من رمضان، وتوفى العديد من العمال بسبب هذا المرض، بالإضافة إلى إصابة العمال بعدد من الأمراض الأخرى التي لا تقل خطورة.

يفهم ذلك ضمناً من منطوق حكمه، فكان قضائه الصادر في ٣ نوفمبر ٢٠٠٧ برفض الطلب المقدم من الشركة المصرية الأسبانية لمنتجات الاسبستوس (أورا مصر) بالطعن على القرار رقم ٨ الصادر من مجلس الوزراء بشأن التأكيد على وقف تصنيع أو إنتاج أو استخدام أية منتجات من مادة الاسبستوس وذلك نظراً لخطورتها الشديدة على البيئة والصحة، والذي بناء عليه أصدر وزير التجارة الخارجية والصناعة القرار رقم ٣٣٦ لسنة ٢٠٠٤ بحظر استيراد مادة الاسبستوس بكافة أنواعها واعتبارها من المواد المحظور دخولها جمهورية مصر العربية، واستندت المحكمة في ذلك إلي أن القرار المطعون فيه قد صدر بناء على دراسات عدة قامت بها الجهات المعنية بالصحة والبيئة والتي انتهت إلى الخطورة البالغة الناشئة عن استخدام مادة الأسبستوس في الصناعة ومن ثم يكون هذا القرار قد استهدف تحقيق المصلحة العامة في أمر يتعلق بصحة جموع المواطنين وهو ما يتعين أن تتصدى له الجهة الإدارية دون تسويق أو تأجيل، ومن ثم يكون هذا القرار قد وافق صحيح حكم القانون ولا وجه للطعن عليه^(١).

وفي ذلك الخصوص تجدر الإشارة إلي أن مجلس الدولة الفرنسي كان له السبق في تقرير المسؤولية الخطئية للدولة Responsabilité pour faute على أساس ما نسب إليها من إهمال و تقصير في عدم اتخاذها التدابير الوقائية اللازمة لمنع تعرض العمال لغبار الاسبستوس poussières d'amiante , باعتبارها احد أهم الواجبات العامة التي تفرض على السلطات العامة للدولة واجباً يتعين عليها اتخاذه للوقاية من الأمراض المهنية، ولضمان سلامة وصحة العمال، وذلك على وجه خاص بعد أن تأكدت علاقة السببية بين الإصابة بمرض السرطان وتعرض العمال لغبار تلك المواد منذ بداية القرن العشرين^(٢).

(١) محكمة القضاء الإداري، جلسة ٣ نوفمبر ٢٠٠٧، الدعوى رقم ٣٣٣٩٦ لسنة ٥٩ ق.

(2) F. Donnat et D. Casas, Lorsque l'administration ne peut plus, sans faute, rester

=

ويتمثل الحكم السابق، مع الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بانتهاكات الصحة العامة والذي أقر بمسئولية المستشفى حكومي بدون خطأ عن عدم اتخاذها التدابير الصحية الوقائية اللازمة لتجنب الأضرار الناجمة عن نقل الدم الملوث باعتبار أن التزامها في ذلك الشأن ليس التزاماً ببذل عناية وإنما التزاماً بتحقيق نتيجة، والذي يتمثل في التزامها بسلامة المريض عن طريق اتخاذها كل ما يلزم من تدابير وقائية لنقل الدم إليه سليماً خالياً من المرض بما يتوافق مع فصيلة دمه، ولا تستطيع المستشفى التخلص من مسؤوليتها، إذا ما قامت بإعطاء المريض دم فاسد أو ملوث، إلا إذا اثبت قيام السبب الأجنبي الذي لا يد لها فيه⁽¹⁾.

وهو ما حاز بتأييد القضاء العادي في مصر أيضاً، فقد أكدت الدائرة المدنية والتجارية بمحكمة النقض ما جاء بنص المادة التاسعة من القانون رقم ٥٢٩ لسنة ١٩٥٥؛ حيث قضت بأنه ووفقاً لنص المادة سالفه الذكر والتي تنص على " انه إذا ظهر في منطقة ما مرض جديد لم يعرض له علاج ناجح وكانت الإصابة به مصدر خطر يهدد النباتات، جاز لوزير الزراعة أن يأمر باتخاذ أي إجراء يكفل منع انتشار هذا المرض بما في ذلك تقليع النباتات المصابة وإعدامها بواسطة عمال الزراعة وعلي نفقتها، وفي هذه الحالة تدفع الوزارة تعويضاً لمالك النباتات حسب قيمتها عند التنفيذ"، وبموجب ذلك النص ذهبت المحكمة إلي أنه ولما كانت حالة التعويض عن التلف الحاصل للأشجار من إجراء عملية التدخين مختلفة عن حالة التعويض عن تقليع النباتات أو إعدامها ولم يضع المشرع نظاماً خاصاً بتقدير التعويض عنها فإنها تظل خاضعة للقواعد العامة التي تجعل الاختصاص بتقدير التعويض معقوداً للمحاكم.

inactive, AJDA, 2004, p.974.

(1) **C. Maugué et L. Touvet**, Responsabilité de la puissance publique en matière hospitalière, AJDA, 1993, p. 344.

ويتضح من ذلك الحكم، أن محكمة النقض لم تتحدث عن رفض التعويض عن الأضرار التي تحدث للأشجار نتيجة لإجراء عملية التدخين وإنما اقتضت على بيان اختصاصها بتقدير التعويض،- والتسليم بهذا الأمر إنما هو اقتناع من جانب المحكمة بالواجب الوقائي للإدارة والتزامها بواجبها بالوفاء بالتعويض لجبر الضرر لمالك الأشجار التي أصابها عملية التدخين ولو لم يشملها النص القانوني بالحماية⁽¹⁾.

وبالمثل نجد الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الإدارية في مرسييا، الذي قضى بانعقاد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس خطأ وزارة الأغذية والزراعة والثروة السمكية والشؤون الريفية استناداً إلى ما ترتب عن تأخرها في إصدارها للمنشور الدوري الصادر بتاريخ ٢٦ يوليو ١٩٩٣ المتضمن ضرورة اتخاذ التدابير الضبطية الوقائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة بفيروس Shark في البستان التجريبي - المكان المنشأ للتلوث - الذي يمتلكه المعهد الوطني للبحوث الزراعية - وهي مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية - وما ترتب على ذلك من آثار متمثلة في انتقال الفيروس وانتشاره في البستان المجاور لذلك الأخير والمملوك لأحدى مزارع المجتمع المدني تدعي شركة Durance Crau، حيث كانت بداية الإصابة متمثلة في رصد ١١٠ شجرة مصابة في البستان التجريبي، بينما تم رصد عدد تسع من الأشجار المصابة في البستان المملوك للشركة انتهت باقتلاع كافة الأشجار المملوكة للشركة في عام ١٩٩٢، الأمر الذي كان يستلزم من البداية اتخاذ التدابير الوقائية لاقتلاع أشجار الفاكهة المصابة لمنع انتشار الفيروس⁽²⁾.

(١) مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الأول، السنة السادسة عشر، يناير ومارس، سنة ١٩٧٢، ص ١٧٢ في الطعن رقم ٧ لسنة ٣٧ ق بجلسة ١٧ يونيو ١٩٧١.

(2) Cour administrative d'appel de Marseille 10 janvier 2005, n° 00MA01810, AJDA, 2005, p.1248.

وبناءً على ذلك، قضت المحكمة أنه وبالنظر إلى المعرفة العلمية المتوافرة والقائمة على العديد من التجارب العملية التي تم إجراؤها، والتي أكدت جميعها خطورة هذا الفيروس والذي ينتقل من شجرة إلى أخرى ومن بستان إلى آخر، تتعقد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ الناتج عن تأخر وإهمال الوزارة عن ممارسة سلطاتها الضبطية بشأن اتخاذ التدابير الوقائية الاستثنائية اللازمة لاقتلاع الأشجار المصابة تنفيذًا لنص المادة ٣٥٢ من قانون الريف، وما يترتب على ذلك من إلزامها بدفع مبلغ ٤١٤٨٨٨،٠٤ € لشركة Durance Crau على سبيل التعويض مع إلزامه بدفع الفوائد المتأخرة.

خلاصة القول، أن المشرع الدستوري في العديد من دول العالم المختلفة قد كرس الواجب الوقائي للسلطات العامة للدولة والقي عليها التزامًا عامًا في اتخاذ كل ما يلزم من إجراءات وتدابير لمنع حدوث أي أضرار مؤكدة واستئصالها من البداية سواء تمثل ذلك الواجب في المظهر السلبي والمتمثل في الامتناع عن القيام بأي عمل أو إصدار أي قرار أو منح أي ترخيص من شأنه الإضرار بالبيئة أو تمثل ذلك الواجب في المظهر الإيجابي وذلك من خلال قيامها باتخاذ كل ما يلزم من تدابير وإجراءات للحيلولة دون وقوع الضرر البيئي أو التقليل من نتائجه. وتتصب تلك الواجبات كأصل عام على الأضرار البيئية المؤكدة أو الحالة أو التي هي على وشك الحلول.

المطلب الثاني

أثر إخلال جهة الإدارة بالتزامها بالتدخل لحماية البيئة

(واجب التعويض عن الضرر البيئي)

تنص المادة ٥٧ من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١، والمادة ١٧ من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١ على أن: "كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء".

ويتضح من نص المادة السابقة، أن واجب تعويض الضرر الذي لحق بالمضروب هو واجب دستوري تلتزم الدولة به في حالة وقوع أي اعتداء على الحقوق والحريات العامة التي يكفلها، هذا ولما كان التعديل الدستوري والذي أدخل على نص المادة ٥٩ عام ٢٠٠٧ - كما سبق وأن أشرنا - قد اكتفى بالنص على أن حماية البيئة واجب وطني تتولاه الدولة في شقه الأكبر عن طريق التدخل الإيجابي، ويقع على المواطن الشق الأصغر والذي يأخذ في الغالب شكل التزام سلبي بعدم المساس بالبيئة أو التأثير على توازنها، فهو لم يقر حقاً فردياً لصالح الفرد يمكن من خلاله مباشرته والدفاع عنه أمام القضاء أو المطالبة بالتعويض عنه من جراء الأضرار التي لحقت به.

بيد أنه، وانبيثاقاً من الفكرة العامة التي يدور مجملها في أن كل واجب يقابله حق وأن الحقوق والواجبات هما وجهان لعملة واحدة فإنه واتفاقاً مع نص المادة ٥٧ من دستور ١٩٧١ الملغي تلتزم الدولة، بموجب ذلك المبدأ الدستوري لحماية البيئة، بتعويض المضرورين في حالة حدوث الضرر البيئي ومن ثم يصبح واجب التعويض عن الضرر

البيئي، أو مبدأ الملوث يدفع - The polluter pay principle - وفقاً للمعنى المعروف في الاتفاقيات الدولية، من الواجبات الدستورية التي يتعين أن تلتزم الدولة بها، باعتباره من أهم الأدوات اللازمة لجبر الضرر الذي لحق بالمضرور سواء كان ضرراً مادياً أم معنوياً، فعدم النص على الحقوق لا يمنع الإقرار بمسئولية الجهات الإدارية والمنبثقة بنحو مباشر من الواجب الدستوري الملقى على عاتقها، ومن ثم التزامها بالتعويض كأثر وجزء لتقرير مسئوليتها الإدارية عن الأضرار البيئية إذا ما أخلت بهذا الدور أو امتنعت عن القيام به أو حتى إذا ما حدث الضرر بدون صدور خطأ من جانبها وذلك إذا ما توافرت باقي شروط المسئولية الإدارية^(١).

(١) فمسئولية الإدارة، كما ذهب البعض من الفقه، هي وبوجه عام التزام الدولة بتعويض الأضرار التي قد تحدث للأفراد بسبب نشاط الإدارة في تسيير المرافق العامة وممارسة نشاط الضبط الإداري. والقاعدة الأساسية والأصلية في تقرير المسئولية الإدارية تقوم في الأساس على فكرة الخطأ الإداري، بمعنى أن مصدر مطالبة الفرد للجهة الإدارية بالتعويض عما أصابه من ضرر هو في الأصل قائم على عمل إداري خاطئ يعد السبب المباشر في إلحاق ضرر معين يصيب أشخاص معينة، ومن ثم يعتبر الخطأ هو السبب الأصيل في إحداث الضرر. وهذا العمل الإداري الخاطئ قد يتمثل في قرار إداري غير مشروع مخالف للقانون أدى تنفيذه أو نفاذه إلى حدوث ضرر خاص بالفرد أو أفراد معينين يسهم القرار، كما قد يتمثل في عمل مادي بحت منسوب للإدارة سبب ضرراً لأحد الأفراد أو بعضهم. ومن ثم فإن الخطأ الإداري، بنوعه الشخصي والمرفقي، يتمثل في مخالفة قانونية عن عمل مادي أو قرار إداري صدر عن جهة إدارية.

إلا أنه واستثناء من تلك القاعدة العامة والتي تقضي بأن مسئولية الإدارة تقوم أساساً على فكرة الخطأ فإنه وبجانب هذا الأساس الأصلي لمسئولية الإدارة ظهر أساس آخر تكميلي لمسئولية الجهة الإدارية تقوم ليس على أساس الخطأ، بل إن المسئولية هنا من الممكن أن تتحقق حتى دون أن يكون هناك خطأ ينسب للقرار أو العمل الصادر من الجهة الإدارية، ويطلق على هذا النوع من المسئولية في هذه الحالة المسئولية بدون خطأ.

للمزيد بشأن المسئولية الإدارية راجع د. **سعاد الشرقاوي**، المسئولية الإدارية، دار المعارف، الطبعة الثالثة، ١٩٧٣؛ انظر د. **صلاح الدين فوزي**، القضاء الإداري - دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص ٢٣، ص ٤٥؛ د. **محمد محمد عبد اللطيف**، قانون القضاء الإداري، مسئولية السلطة العامة، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٤١٦؛ د. **ماجد راغب الحلو**، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٧٧، ص ٤٤٣؛ د. **محمد أنس فاسم جعفر**، التعويض في المسئولية الإدارية - دراسة مقارنة في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧؛ د. **نبيلة عبد الحليم كامل**، الدعاوي الإدارية والدستورية، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، ١٩٩٧؛ د. **محمد رفعت عبد الوهاب**، د. **حسين عثمان محمد عثمان**، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠؛ د. **جابر جاد نصار**، مسئولية

=

أما إذا كان ذلك الضرر الناتج عن التلوث قد حدث دون أن يكون هناك خطأ واضح يمكن أن ينسب إلى جهة الإدارة كما هو الحال في المسؤولية بدون خطأ، والتي اتجهت إليها التشريعات البيئية الحديثة باعتبارها تمثل حلاً حتمياً للتغلب على الصعوبات التي تواجه المسؤولية البيئية بالآلية التقليدية للمسؤولية المدنية^(١) - توافر الخطأ والضرر وعلاقة السببية - فتراعي خصوصية الضرر البيئي وما يكتنفه من صعوبات تتعلق بتراخي حدوث آثاره، فلا تظهر آثاره دفعة واحدة، كما هو الحال بالنسبة للإشعاعات النووية، أضف إلي ذلك ما تتميز به غالبية الأضرار البيئية باعتبارها أضراراً غير مباشرة، تتدخل في وسائط من مكونات البيئة، ومن ثم كان اللجوء إلى تقرير المسؤولية بدون تتطلب توافر ركن الخطأ والإقرار بحق المضرورين في طلب التعويض عن الأضرار الجسيمة والغير عادية ضرورياً لإعادة المساواة بين المواطنين أمام الأعباء أو

الدولة عن أعمالها غير التعاقدية (قضاء التعويض)، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣؛ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، ١٩٧٧؛ د. محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩؛ د. جورج شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠؛ د. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤؛ د. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٦٨٠ وما بعدها؛ د. عبد الله حفني، قضاء التعويض (مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠؛ د. جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

(١) يمكن إيجاز الصعوبات التي تواجه مسؤولية الإدارة في مجال التلوث البيئي على النحو الآتي: أولاً: الصعوبات الخاصة بإثبات عنصر الخطأ في مجال التلوث البيئي: ١- صعوبة إثبات الخطأ ٢- مشروعية النشاط الناتج عنه الضرر، ثانياً: الصعوبات الخاصة بطبيعة الضرر في نطاق أضرار التلوث البيئي: ١- تعدد مصادر الضرر الناتج عن التلوث ٢- صعوبة تحديد الضرر الموجب للمسؤولية نظراً لتراخي ظهور الضرر الناتج عن التلوث، ٣- إن الضرر البيئي قد يكون غير مباشر ثالثاً: عدم ملائمة طريقة إصلاح الضرر البيئي (طريق التعويض النقدي) لمعرفة المزيد عن تلك الصعوبات راجع كلا من د. مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ٢٠٠٢، ص ٢٠١ وما بعدها؛ أنظر أيضاً د. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ص ٢١٧ وما بعدها، ١٩٩٤.

التكاليف العامة^(١).

ويتفق ذلك مع ما أورده نص المادة الرابعة من ميثاق البيئة الفرنسي، والذي أصبح جزءاً لا يتجزأ من دستور ١٩٥٨، والتي نصت على واجب كل شخص في أن يساهم في جبر الأضرار التي تحدث للبيئة وفقاً للشروط التي يحددها القانون.

فهذه المادة تقرر لأول مرة في قانون الدستور الفرنسي القيمة الدستورية للتعويض لجبر الأضرار البيئية سواء كان محدث الضرر شخصاً طبيعياً أم معنوياً، سواء كان الضرر مادياً أم معنوياً، فتعبير "كل شخص" "Toute personne" الوارد في المادة الرابعة والموسع لنطاق مجال حماية البيئة يشير إلى واجب ذي صيغة عامة يمتد ليشمل كافة الأشخاص الطبيعية والاعتبارية العامة كالدولة بما لديها من أجهزة إدارية، وذلك على أساس أن البيئة تعد من الأموال المشتركة التي ينتفع بها كل أشخاص القانون وتستلزم منهم جميعاً حمايتها، ويتحمل كل منهم مسؤولية المحافظة عليها وتحسينها وفقاً لأحكام القانون، بما في ذلك جبر الضرر البيئي.

وحيث أن جبر الأضرار البيئية لن يتحقق إلا من خلال التعويض عنها، فإنه يبرز في هذه الحالة - واتساقاً مع ما أورده المادة الرابعة من ميثاق البيئة الفرنسي - دستورية واجب التعويض الملقى على عاتق الدولة بما لديها من أجهزة إدارية كأثر لتقرير مسؤوليتها الإدارية في مواجهة الشخص المضرور.

(١) للمزيد بشأن المسؤولية الإدارية والمدنية عن أضرار التلوث البيئي راجع د. مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مرجع سابق؛ د. عبد الوهاب محمد عبد الوهاب، المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة، دراسة حول تأصيل قواعد المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ١٩٨٥؛ د. أحمد محمود سعد، مرجع سابق.

وحيث أن التعويض بوجه عام، بما في ذلك التعويض عن الأضرار البيئية، يعد في واقع الأمر من أهم الوجبات الدستورية التي تكفلها العديد من دساتير دول العالم ومن بينها الدستور المصري، فبمقتضى المادة ٥٧ من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ - الملغي - والمادة ١٧ من الإعلان الدستوري الصادر ٣٠ مارس ٢٠١١ تلتزم الدولة بما لها من أجهزة إدارية بتعويض المضرور، فإن السؤال الذي يدور هنا في إطار المسؤولية الإدارية ما هي القواعد الدستورية التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية؟ وما هي طبيعة هذا التعويض وكيفية تقدير هذا التعويض؟ وما هو التاريخ الذي يعتد به لتقدير هذا التعويض؟؛ بعبارة أخرى ما هي المبادئ الدستورية والمبادئ العامة التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية؟ وبناءً على ذلك نتناول ذلك المطلب بالدراسة من خلال تقسيمه إلى فرعين، نعرض في أولهما المبادئ الدستورية التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية وذلك على أن نتناول في الفرع الثاني المبادئ العامة التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: المبادئ الدستورية التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية.

الفرع الثاني: المبادئ العامة التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية.

الفرع الأول

المبادئ الدستورية التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية

إن كنا قد انتهينا إلى أن تعويض الضرر البيئي من أهم الواجبات الدستورية التي يتعين أن تلتزم بها الدولة بما لها من أجهزة إدارية وذلك في حال تقرير مسؤوليتها الإدارية عن أضرار التلوث البيئي، فإنه واستكمالاً لذلك الواجب الدستوري، فقد حرص المشرع الدستوري على إدراج قاعدتين أساسيتين لا يجوز - بوجه عام - لأي سلطة من سلطات الدولة الثلاث - التشريعية والقضائية والتنفيذية مخالفتها عند تنظيمها لأي من

الموضوعات المتعلقة بالتعويض، وتتمثل تلك القاعدتين الدستوريتين في ما يلي^(١):

القاعدة الأولى: قاعدة عدالة التعويض.

القاعدة الثانية: قاعدة المساواة في التعويض.

أولاً: قاعدة عدالة التعويض:

يعتبر مبدأ عدالة التعويض أحد المبادئ الدستورية التي تهدف إلى إعادة المضرور على نفقة المسئول إلى الوضع الذي كان يمكن أن يكون عليه إذا لم يكن قد وقع الفعل الذي اضر به.

وعدالة التعويض تعني انه يجب أن يكون التعويض الذي يمنح للمضرور عادلاً، وهو الأمر الذي يعني أن التعويض يجب أن يكون كأصل وقاعدة عامة كاملاً (principe de la reparation intégrale)، وأن تخصص المبالغ التي يترتب على عدم خصمها إثراء المضرور لحصوله على أموال تفوق تكاليف إصلاح ما أصابه من ضرر ولا يتعارض ذلك مع القاعدة الدستورية لعدالة التعويض، غير أنه وقبل الحديث عن الكيفية التي يتحقق بها ذلك المبدأ الدستوري - التعويض الكامل والمبالغ التي تخصص من مبلغ التعويض حتى تتحقق العدالة في تقدير التعويض - فإنه يتعين أولاً أن نشير إلى الأساس الدستوري لقاعدة عدالة التعويض على أن نعقب حديثنا بالحديث عن كيفية تحقق تلك القاعدة.

- الأساس الدستوري لقاعدة عدالة التعويض:

ترجع قاعدة عدالة التعويض إلى نصوص الوثائق الدستورية والتي أكدت على ضرورة إعادة التوازن الذي انهار بسبب الضرر وإعادة المضرور على نفقة المسئول،

(١) انظر بشأن القواعد الدستورية التي تحكم التعويض د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ٣٩٤، وما بعدها.

كما سبق وان أشرنا، إلى الوضع الذي كان عليه قبل حدوث الضرر؛ فهي تعد نتيجة حتمية لمبدأ احترام حقوق الأفراد، وعلى وجه خاص احترام حقوق الملكية لما لها من حرمة خاصة يكفلها الدستور.

ففي مصر فإنه وبالنظر إلى نص المادة ٥٧ من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ - الملغي - والمادة ١٧ من الإعلان الدستوري الصادر ٣٠ مارس ٢٠١١ والذي تضمن النص على " أن كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء".

وفي فرنسا كذلك فإن المادة السابعة عشر من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٧٨٩ والذي أصبح جزءاً من ديباجة دستور فرنسا الصادر في ٢٧ أكتوبر عام ١٩٤٦ قد نصت على أن "حق الملكية حق مقدس لا ينتهك ولا يجوز أن يحرم منه أي أحد إلا إذا استدعت الضرورة العامة ذلك وبوضوح وتأكدت تلك المتطلبات قانوناً بشرط أداء تعويض عادل ومسبق"^(١).

وفي الولايات المتحدة، فإنه وبموجب التعديل الخامس Fifth Amendment of U.S. Constitution^(٢) والذي أدخل على الدستور الأمريكي ضمن التعديلات التي

(1) "Sous la condition d'une juste et préalable indemnité".

(٢) تضمن التعديل الخامس من الدستور الأمريكي على عدم جواز احتجاز أي شخص للاستجواب حول جريمة كبرى أو جريمة شائنة إلا بتقديم أو توجيه اتهام من هيئة المحلفين العليا وذلك باستثناء الحالات التي تنشأ في الأراضي التي تديرها القوات المسلحة والسفن التي تديرها القوات البحرية أو ضمن قوات الميليشيا الشعبية وذلك في وقت الخدمة الفعلية في زمن الحرب أو أوقات الخطر العام والكوارث، ولا يجوز إخضاع أي شخص للعقاب عن نفس الجرم المرتكب مرتين أو أن يتعرض إلى أي وضع يهدد حياته أو يؤدي أحد أعضائه ولا يجوز أن يكون في أي قضية إجرامية شاهداً على نفسه ولا يجوز

=

أدخلت بموجب وثيقة الحقوق - Bill of Rights -^(١)، تتألف من عشر بنود تشكل العمود الفقري للدستور الأمريكي، فقد ورد النص على "عدم جواز مصادرة أي ممتلكات من أي مواطن من أجل تحقيق المنفعة العامة بدون تعويض عادل".

وهو ما أكده قضاء المحكمة العليا في الولايات المتحدة وذلك عند قيام الحكومة الفيدرالية بنزع ملكية خمسين فدناً، إذ قضت المحكمة بأن التعويض العادل يجب أن يتم قياسه وفقاً للقيمة السوقية للعقار بالتزامن مع وقت أخذ المال المنزوع ملكيته للمنفعة العامة، كما أكدت على أنه لا يمكن الانحراف عن هذا القيد الدستوري المتعلق بعدالة التعويض سوي عندما لا يمكن تحديد القيمة السوقية للعقار المنزوع ملكيته للمنفعة العامة أو عندما يترتب على الأخذ بتلك القيمة الإجحاف الواضح بمالك العقار أو العامة^(٢).

حرمانه من حياته أو ممتلكاته بدون إتباع الإجراءات القانونية للمحاكمة القانونية ولا يجوز مصادرة أي ممتلكات من أي مواطن من أجل المنفعة العامة بدون تعويض عادل.

No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a Grand Jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of War or public danger; nor shall any person [be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb](#); nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be [deprived](#) of life, liberty, or property, without [due process](#) of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

(١) وثيقة الحقوق - Bill of Rights 1791 - في دستور [الولايات المتحدة الأمريكية](#) هي وثيقة دستورية تتألف من أول عشر تعديلات [لدستور الولايات المتحدة الأمريكية](#) تسعى لفرض عدة قيود على سلطة الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة. تهدف هذه القيود إلى حماية الحقوق المدنية للأفراد في الحرية والممتلكات بما في ذلك حرية الدين والتعبير وحرية الصحافة، وحرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات، فضلاً عن تنظيم الحقوق المتعلقة بحق الاحتفاظ بالسلاح وحمله، وقد قدمت هذه الوثيقة من قبل جيمس ماديسون إلى الكونغرس الأمريكي وذلك إلى أن دخلت تلك الوثيقة إلى حيز التنفيذ وتم الاعتداد بالتعديلات الدستورية الواردة بها في ١٥ ديسمبر ١٧٩١، ليصبح لها منذ ذلك التاريخ دوراً أساسياً في القوانين والتشريعات الأمريكية وقيداً يجب احترام ما ورد بها من قبل الحكومة لتبقى رمزاً حيويًا للحرية وثقافة الأمة.

(2) the [Supreme Court of the United States](#) held that just compensation normally is to

=

وفي جميع الأحوال فقد قرن المشرع الدستوري التعويض العادل بالحالات التي يتم فيها نزع الملكية تحقيقًا لمتطلبات المنفعة أو المصلحة العامة وذلك دون غيرها من الحالات.

وقد شهد قضاء المحكمة العليا في الولايات المتحدة في ذلك الشأن العديد من التطبيقات القضائية والتي فيها رفض قضاءها الحكم بالتعويض إلا في الحالات نزع الملكية تحقيقًا لمتطلبات المنفعة أو المصلحة العامة، ففي قضية Keystone Bituminous Coal Ass'n v. DeBenedictis العليا الطعن على دستورية المادتين الرابعة والسادسة من التشريع الصادر في ولاية بنسلفانيا الذي يرمي إلي منح إدارة الموارد البيئية في بنسلفانيا Department of Environmental Resources (DER) سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتقييد الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم والتقيب عنه عبر عمليات يتم فيها انخساف أو هبوط الأرض بهدف الوقاية من المخاطر المتولدة عنها مثل تصدع الأرض وما تسببه من أضرار للمؤسسات القائمة عليها وازدياد الفجوات الموجودة بالصخور وخسائر بالمياه الجوفية، رافضة بذلك ما تقدم به المدعين من أن القانون الصادر قد ترتب على تطبيقه تقييد حقوقهم في استخدام أراضيهم من أجل ممارسة عمليات التقيب عن الفحم وفقدانهم وفقًا لادعائهم ما يقرب من ٢٧ مليون طن من الفحم دون الحصول على تعويض عادل وهو ما يتعارض مع ما ورد بالتعديل الخامس من الدستور الأميركي من عدم جواز نزع

be measured by "the market value of the property at the time of the taking contemporaneously paid in money." Olson v. United States, 292 U.S. 246 (1934). Deviation from this measure of just compensation has been required only "when market value has been too difficult to find, or when its application would result in manifest injustice to owner or public." United States v. Commodities Trading Corp., 339 U.S. 121, 123 (1950). United States v. 50 Acres, [469 U.S. 24](#) (1984).

أية ملكية خاصة لاستخدامها في سبيل تحقيق المنفعة العامة بدون تعويض عادل^(١).

واستندت المحكمة العليا في قضائها إلي أنه ولما كان تدخل الدولة من أجل حماية المصالح العامة، متمثلاً في حماية المباني والبنية التحتية وخطوط الأنابيب وتجنب حدوث إصابات أو وفيات، تفوق حماية المصالح الخاصة لبعض الأفراد؛ ومنذ أن كان الهدف من تطبيق القانون هو تحقيق النفع العام بينما الهدف من الطعن هو تحقيق مصالح خاصة للطاعنين، فإنه ومن أجل ذلك أكدت المحكمة مشروعية الإجراءات والتدابير والمنصوص عليها في التشريع الصادر والتي اتخذت من قبل إدارة الموارد البيئية في بنسلفانيا عند استخدام سلطتها الضبطية الممنوحة لها بموجب القانون، بهدف الوقاية من المخاطر التي تهدد ليس فقط البيئة بل أيضاً الصحة والرفاهية العامة للمجتمع بما لا يتعارض مع التعديل الخامس الوارد في الدستور الأمريكي.

ومن التطبيقات القضائية الأخرى في ذلك الشأن نجد انه وفي قضية Tahoe-Sierra Preservation Council, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency تتلخص وقائعها في قيام مجموعة من الأفراد بالطعن على الأمرين الصادرين من وكالة Tahoeel للتخطيط الإقليمي بالوقف المؤقت لكافة عمليات البناء والتشييد^(٢)، في المنطقة إلي حين الانتهاء من إعداد خطة تنمية شاملة لاستخدام الأرض باعتبار أن الأوامر الصادرة

(١) ف فيما يتعلق بالطعن المقدم من المدعيين على المادة الرابعة من التشريع والتي تمنع الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم والتقيب عنه وهي عمليات تسبب انخسافاً أو هبوطاً للأرض في المناطق المتضمنة لثلاث أنواع من الأبنية (المباني العامة، والمباني الغير تجارية والمستخدمه للإسكان البشري، والمقابر)، وكذلك تقدم المدعون بالطعن على المادة السادسة والتي تسمح للسلطة المحلية بإلغاء التصريح الصادر من تلك الأخيرة باستخراج الفحم في حالة ما إذا سببت الممارسات المتعلقة باستخراج الفحم الإضرار بأي هيكل من الهياكل التي شملتها المادة الرابعة من القانون السابق بالحماية طالما لم يقم المدعي خلال ستة أشهر بإصلاح الضرر الذي سببه أو إيداعه لمبلغ يساوي التكلفة المعقولة للإصلاح الضرر.

(٢) حيث تتضمن الأمر الأول الوقف المؤقت لكافة عمليات البناء والتشييد لمدة ٢٤ شهر بينما تتضمن الأمر الثاني الوقف المؤقت لكافة عمليات البناء والتشييد لمدة ٨ أشهر.

من جانبها قد أضرت بحقهم في البناء على أراضيهم, كما فوتت عليهم المنافع المترتبة عن استخدامها لتحقيق أغراض اقتصادية حتي ولو كان ذلك خلال فترة زمنية مؤقتة وهو ما يعد من قبيل الاستيلاء على المال العام الوارد في التعديل الخامس للدستور الأميركي, ومن ثم انه يتعين وفقاً لدعواهم الحصول على تعويض عادل⁽¹⁾.

وعلي الرغم من تلك الادعاءات قضت المحكمة العليا بالولايات المتحدة بدستورية الأوامر الصادرة من وكالة Tahoeel للتخطيط الإقليمي بالوقف المؤقت لعمليات البناء والتشييد استناداً إلي أن الأوامر الصادرة إنما هي أوامر مؤقتة لا تتدرج تحت بند الاستيلاء على المال العام الذي يتعين التعويض عنه وفقاً لما ورد النص عليه في التعديل الخامس من الدستور الأميركي ومن ثم فلا يجوز الحكم بالتعويض. فالوقف وفقاً لقضاء المحكمة العليا لا يعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة, مؤكدة على أن هناك فارق جوهري بين نزع الملكية للاستخدام العام وتنظيم الملكية للاستخدام الخاص. وفي مثل هذه الحالة فإن الأوامر الصادرة بالوقف تعد بمثابة تنظيم الملكية للاستخدام الخاص، ومن ثم لا تلتزم الهيئة التنظيمية بدفع مبلغ التعويض.

ومن كل ما سبق, يظهر وبوضوح أن عدالة التعويض هي أحد المبادئ الدستورية التي يتعين على سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية احترامها, كلاً في حدود اختصاصه, وعدم مخالفتها أيًا ما كان الضرر الذي أصاب المضرور سواء كان ذلك باستبعاد بعض عناصر الضرر من التعويض بطريقة تحكيمية غير مبررة, أو بتحديد أسس التعويض على نحو يخالف هذه القاعدة.

وتطبيقاً لذلك, فقد قضى المجلس الدستوري في فرنسا بعدم دستورية النص التشريعي

(1) Tahoe-Sierra Preservation Council, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency.

الخاص بالاتصالات المسموعة والمرئية الذي كان يقيد الحق في التعويض عن الأضرار الناشئة عن إقامة الأجهزة المخصصة للبرامج التليفزيونية بواسطة الموج الكهربية، وقرر انه لا يجوز للمشرع أن يستبعد من الحق في التعويض أي عنصر من عناصر الضرر القابلة للتعويض والناجمة عن الأشغال أو الإنشاءات العامة⁽¹⁾.

ولا يعد استبعاد التعويض عن ارتفاعات تنظيم المرافق العامة، مخالفاً للقاعدة الدستورية المتعلقة بعدالة التعويض؛ فقد تضمنت المادة 5-160.L من تقنين التنظيم العمراني في فرنسا النص على انه " لا يؤدي إنشاء ارتفاعات، تطبيقاً للأحكام هذا التقنين، إلى الحق في التعويض في مجالات الطرق، والصحة، وتجميل الأماكن، وفي أي موضوعات أخرى تتعلق باستخدام الأراضي وارتفاعات المباني والتناسب بين الأراضي المبنية وغير المبنية في كل قطعة، وحظر البناء في بعض المناطق وبالقرب من جزء من الطريق، وتوزيع المباني بين مختلف المناطق".

ويرجع ذلك في الأساس، إلى أن هذه القيود تتم لاعتبارات المصلحة العامة لكونها من مقتضيات وضع نظام عمراني يسوده التناقص، كما انه يصعب تقدير الأعباء الناجمة عن القيود الناشئة عن قواعد التنظيم العمراني فهي قواعد متغيرة وتتميز بمرونة كبيرة، وأخيراً أن هذه القيود لا تجرد المالك من ملكيته ومن ثم فهي لا تخالف أية مبادئ دستورية⁽²⁾.

- التعويض الكامل والمبالغ التي تخصم من مبلغ التعويض:

(1) C.C., 13 déc. 1985, 198 DC, amendement Tour Eiffel. Rec., p. 78 ; AJDA, 1986, p.171, note, note **F. Luchaire**. op. cit., p.345.

(2) **R. Hostiou**, La non indemnisation des servitudes d'urbanisme, AJDA, Mai 1993, no. Spécial, p.27.

مشار إليه في د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسئولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ٣٩٨.

وتفترض القاعدة الدستورية المتعلقة بعدالة التعويض أن يكون التعويض كاملاً، إلا أنه ومع ذلك فهناك مبالغ يجب أن تخصم من التعويض المُقدّر ولا يتعارض ذلك مع القاعدة الدستورية المتعلقة بعدالة التعويض.

ففيما يتعلق بالتعويض الكامل للضرر البيئي الذي لحق بالمضروب: فإن المقصود به أن يحدد القاضي مقدار التعويض بحيث يغطي كل الضرر البيئي الذي لحق بالمضروب، سواء كان ضرراً مادياً أو ضرراً أدبياً بحيث يشمل ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب^(١).

وإذا كانت القاعدة المستقرة أن يلتزم القاضي بتقدير التعويض الكامل والذي يغطي كل الضرر الذي لحق بالمضروب، إلا أنه ومع ذلك فإنه يتعين التفرقة بين تقدير قيمة التعويض في مجال المسؤولية القائمة على أساس الخطأ وتقدير قيمة التعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ وذلك على النحو التالي:

فيما يتعلق بالتعويض الكامل في مجال المسؤولية القائمة على أساس الخطأ: فإذا كان مبدأ التعويض الكامل يتطلب أن يغطي التعويض كل الضرر البيئي الذي أصاب المضروب، فإن ذلك يفترض أن يتم تقدير التعويض بحسب الضرر الواقع على المضروب ومقدار هذا الضرر وليس بحسب جسامة الخطأ، فالتعويض يقدره القاضي موائمة مع مقدار الضرر البيئي وليس موائمة مع جسامة الخطأ^(٢)، فالقاضي ينظر فقط إلى الخطأ لتحقق من وجوده، فإذا ثبت له هذا الخطأ ينتقل إلى البحث عن العناصر الأخرى للمسؤولية من الضرر وعلاقة سببية، فإذا اتضح له تحقق الخطأ وان هذا الخطأ لم ينتج عنه أي

(١) د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٩١٢.

(٢) د. رأفت فوده، مرجع سابق، ص ٢٣٢.

ضرر فلا يجوز له أن يحكم بالتعويض حتى ولو كان الخطأ جسيماً أو بالغ الجسامه^(١). وهو ما أكده قضاء المحكمة الدستورية العليا^(٢) في مصر، وكذلك أكده قضاء المحكمة الإدارية العليا والتي قضت " بان التعويض يدور وجوداً وعدمًا مع الضرر ويقدر بمقداره...."^(٣).

أما وفيما يتعلق بالتعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ فإنه وان كان يلزم ذلك النوع من المسؤولية أن يكون الضرر على درجة من الجسامه الغير عادية، فإن تعويض المضرور عما لحقه من أضرار بيئية يجب أن يقتصر على جزء الضرر الذي يحمل هذا الوصف، بحيث يظل جزء من الضرر بدون تعويض يقابل الضرر العادي الذي يجب أن يتحملة المضرور في نطاق هذا النوع من المسؤولية باعتباره من الأعباء العادية التي يتعين أن يتحملها أفراد المجتمع؛ معني ذلك أن الأضرار البيئية التي يترتب عليها أضرار جسيمة بصحة الإنسان هي فقط التي تكون قابلة للتعويض في مجال المسؤولية بدون خطأ^(٤).

ويمكن أن نشير في ذلك إلي حكم Aldabert والذي قضى فيه مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية المقاطعة وإلزامها بالتعويض عن القرار الضبطي الصادر منها والذي يحظر على قائدي سيارات النقل وسيارات نقل المواد الخطرة عبور المقاطعة وإلزامهم بسلوك طريق آخر، مما أدى إلي إلحاق خسائر كبيرة بصاحب مطعم، نظراً لان غالبية

(١) د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مرجع سابق، ص ٩٢٢.

(٢) المحكمة الدستورية العليا، جلسة ١١ مايو ٢٠٠٣، الدعوى رقم ٥١ لسنة ٢٢ ق، الجريدة الرسمية العدد ٢٢.

(٣) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٨٠٣ لسنة ٣٣ ق، جلسة ٨ فبراير ١٩٩٢، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٣٩، قاعدة رقم ٣٥، ص ٧٠.

(٤) د. محمد عبد الواحد الجميلي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية - قضاء التعويض، دار النهضة العربية، ١٩٩٥ - ١٩٩٦، ص ٤٩٣، ٤٩٢.

عملائه كانوا من قائدي هذه السيارات إذ استهدف ذلك القرار الضبطي المحافظة على سلامة ساكني المقاطعة، لما يمثله مرور هذه المركبات من خطورة واعتداء مستمر على السكنية العامة^(١).

وفيما يتعلق بالمبالغ التي تخصم من التعويض^(٢): فلا يكفي لتحقيق مبدأ عدالة التعويض أن يكون التعويض الذي قدره القاضي تعويضاً كاملاً، وإنما يتعين حتى تتحقق عدالة التعويض أن يخصم من مبلغ التعويض عن الأضرار البيئية المبالغ الآتية:

أولاً: المبالغ التي حصل عليها المضرور من غير المسئول عن الضرر البيئي الذي لحق به:

في هذه الحالة يجب على القاضي أن يخصم، من مبلغ التعويض الذي قدره كتعويض كامل للضرر البيئي الذي أصاب المضرور، كافة المبالغ التي حصل عليها المضرور والمدفوعة من قبل الغير - رب العمل أو شركات التامين أو صناديق الضمان - أيًا ما كان طالما اتصلت بذات الضرر حتى لا يترتب على الحكم بالتعويض الحصول على تعويض أعلى من قيمة الضرر الذي لحق بالمضرور.

ثانياً: مقابل المزايا التي تمثل نفعاً للمضرور نتيجة للضرر البيئي الذي لحق به:

فقد يستفيد المضرور من الفعل الضار، وفي هذه الحالة يجب على القاضي أن يخصم من مبلغ التعويض المبالغ التي تمثل النفع الذي عاد عليه، متى كانت الزيادة في القيمة مباشرة وخاصة. فالتعويض لا يكون إلا مقابل الضرر الفعلي، ولا تسال الإدارة

(١) د. محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن أعمال السلطات العامة، الكتاب الثالث، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، ٢٠٠٧، ص ٧٧١.

(٢) د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مرجع سابق، ص ٩١٢.

إلا في حدود الضرر^(١). كأن يضر فندق من قيام الجهة الإدارية بالموافقة على منح ترخيص لبناء مصنع مجاور له وما ترتب عن تشغيل المصنع من تولد انبعاثات ضارة بالبيئة، رغم المزايا التي تعود عليه فيما يتعلق بتميز موقعه، بعد بناء ذلك المصنع، وما ترتب على ذلك من كسب عملاء ونزلاء جدد.

ثالثاً: ما يعادل قيمة استهلاك الأموال التي أصابها الضرر:

تحقيقاً للقاعدة العامة في تقدير مبلغ التعويض والتي تقضي بعدم جواز تمكين المضرور من الإثراء من جراء الفعل الضار، فإنه يجب على القاضي أن يأخذ في الاعتبار قدم الأموال التي أصابها الضرر، وإن خصم من مبلغ التعويض الذي قرره لإصلاح ما أصابها من تلف نسبة تعادل ما يعود على المضرور من فائدة نتيجة لحيازته لمال تم تجديده بدلاً من المال القديم، ويقدر القاضي مقابل قدم هذه الأموال وقت حدوث الضرر البيئي ولا يعتد بأي تاريخ لاحق لذلك، وهو ما يمثل فائدة للمضرور.

رابعاً: المبالغ التي تكون لجهة الإدارة في ذمة المضرور:

وكقاعدة عامة، فإنه يجوز لجهة الإدارة أن تلجأ إلى أسلوب المقاصة لإبراء ذمتها من دفع المبالغ المحكوم بها عليها أو جزء منها وذلك بخصم المبالغ التي تكون لها في ذمة المضرور، كالغرامات على سبيل المثال، من مبلغ التعويض الذي حكم القضاء به من أجل جبر الضرر البيئي.

ويشترط مجلس الدولة الفرنسي حتى يمكن للإدارة التمسك بالقاعدة أن يكون للإدارة دين من ذات النوع لدي المحكوم له بالتعويض؛ حيث أوجب مجلس الدولة الفرنسي أن تتم المقاصة بين الديون من طبيعة قانونية واحدة، كما اشترط أن يكون دين الدولة لدي

(١) د. رأفت فودة، مرجع سابق، ص ٢١٩.

المضروور نقديًا محققًا وليس متنازعًا فيه، أو دين مستحق الأداء صالحًا لان يكون محلا للمطالبة القضائية، وتطلب تلك الشروط في الواقع يجعل من العسير على الإدارة أعمال المقاصة في مجال المسؤولية الإدارية.

ثانيًا: قاعدة المساواة في التعويض:

يعتبر مبدأ المساواة أحد المبادئ الدستورية والتي لا يجوز مخالفتها سواء من جانب المشرع أو من جانب الإدارة، هذا وتفترض المساواة في التعويض أمرين هما وحدة النظام التشريعي لمستحقي التعويضات، وعدم تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في منح التعويض.

وتقتضي وحدة النظام التشريعي لمستحقي التعويضات ضرورة وضع قواعد متماثلة للمراكز المتماثلة، وبالتالي فإن المحظور على المشرع هو أن يعامل أصحاب المراكز المتماثلة معاملة مختلفة، وهو ما أكدته المحكمة الدستورية في مصر بقولها " أن مبدأ المساواة أمام القانون غدا في جوهره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة التي لا تمييز فيها بين المراكز القانونية المتماثلة"^(١).

ومن ثم، فإنه وبموجب هذا المبدأ فإنه يتعين على المشرع احترام مبدأ المساواة في مجال التعويض عن مسؤولية السلطة العامة، وبالتالي فإنه يتمتع عليه التمييز بين مستحقي التعويض عن الأضرار البيئية للذين يوجدون في مركز قانوني واحد.

أما وفيما يتعلق بعدم تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في منح التعويض، فإنها تعني انعدم السلطة التقديرية لجهة الإدارة في تقدير التعويض، إذ إنه إذا ما قرر القانون ميزة أو حقًا لطائفة من الأفراد فإنه لا يجوز لها أن تمارس السلطة التقديرية في منح هذه

(١) المحكمة الدستورية العليا، جلسة ٦ ديسمبر ١٩٩٣، الدعوى رقم ١١ لسنة ١٥ ق، الجزء ٦، ص ٩٤.

الميزة أو الحق طالما توافرت في المستفيد الشروط المتطلبه قانونًا، فتقرر المنح لشخص بينما تمنع شخص آخر من الاستفادة من الميزة أو الحق.

الفرع الثاني

المبادئ العامة التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية

يخضع تقدير التعويض في مجال المسؤولية الإدارية لعدد من المبادئ العامة والتي تتعلق بطبيعة التعويض وكيفية تقدير التعويض وطرق تقديره وتاريخ تقدير التعويض، وهو ما سنتناوله على النحو الآتي:

أولاً: طبيعة التعويض:

وفقاً للقواعد العامة، فإن تعويض الضرر إما أن يكون نقدياً وإما أن يكون غير نقدي وهو ما يسمى بالتعويض العيني، وفي هذا المعنى تنص المادة ٢/١٧١ من التقنين المدني المصري على أن " يقدر التعويض بالنقد، على انه يجوز للقاضي، تبعاً للظروف وبناءً على طلب المضرور، أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كان عليه، أو أن يحكم بأداء أمر معين متصل بالعمل غير المشروع، وذلك على سبيل التعويض".

ويتضح من النص السابق، أن الأصل والقاعدة العامة في تعويض المضرور هو التعويض النقدي حيث يقدر القاضي التعويض للشخص المضرور بمبلغ من النقود لجبر الضرر. ومع ذلك، فإنه يمكن أن يكون التعويض غير نقدي في بعض الحالات حيث يستطيع القاضي المدني أن يقضي بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كإزالة مصنع أقيم بالمخالفة للاشتراطات البيئية، أو إعادة التربة التي تم تجريفها^(١).

(١) د. محسن عبد الحميد البيه، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، بدون دار نشر، ٢٠٠٢، ص ١٠٩.

غير انه وبالنظر إلى القاعدة المستقرة في القانون الإداري في النظامين المصري والفرنسي فالأصل دائماً هو التعويض النقدي^(١)، إذ يعتبر الحكم بالتعويض العيني غير ممكن وغير جائز في مواجهة جهة الإدارة؛ حيث لا يستطيع القاضي أن يصدر في مواجهة جهة الإدارة - فيما يتعلق بمسئوليتها - سوي أحكاماً بالتعويض النقدي^(٢)، أما التنفيذ العيني والمتمثل في إلزام جهة الإدارة بأداء أمر معين فهو أمر غير موجود وغير قائم في مجال المسؤولية الإدارية^(٣).

وإذا كان إعمال هذه القواعد يتوافق مع الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات في الأحوال العادية إلا أنه لا يتلاءم مع طبيعة الأضرار الناجمة عن تلوث البيئة، فالضرر إن كان يصيب الإنسان والممتلكات إلا أنه يصيب البيئة ذاتها، ويهدم أنظمتها الأيكولوجية، وإذا كان جبر الضرر بالنسبة للإنسان يتم بدفع مبلغ من المال، فإن الضرر الذي يلحق بالبيئة لا يصلحه إلا إعادة الحال إلى ما كان عليه^(٤).

ومن ثم، فإن نظرية التعويض النقدي لا تلقى تأييداً في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية، وذلك لأن القضاء على كائن حي أو تشويه الأنظمة البيئية بما في ذلك المناظر الطبيعية أو التسبب في تلوث المياه والهواء والتربة، هو أمر لا يعوضه مبلغ من المال فضلاً عن أن قياس قيمة الأضرار الناجمة عن التلوث أمر صعب التحديد حيث تتباين قيمته بتباين الوحدات المعرضة للإصابة به، وثمة حقيقة لا يمكن إنكارها، وهي أن معظم الدول، وبالأخص النامية منها مثل مصر، تقتصر إلى معلومات على درجة عالية من الكفاءة

(١) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٦٢٠؛ انظر أيضاً د. مجدي

مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها الغير تعاقدية، مرجع سابق، ص ٣٨٣.

(٢) د. جورجى شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، مرجع سابق، ص ٣٦٧.

(٣) د. محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ٥٣٤.

(٤) المرجع سابق، ص ٣٥٠.

يناط بها حساب القيمة الحقيقية لتلك الأضرار^(١).

وقد أرجع بعض الفقه عدم جواز الحكم بالتعويض العيني أو إلزام الجهات الإدارية بالتنفيذ العيني إلى الالتزام بالمبدأ التقليدي الذي يحول بين القاضي الإداري وتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة، وقد أرجع الفقه تبريره لذلك المبدأ إلى المبررات الآتية^(٢):

١- تعارض توجيه أوامر لجهة الإدارة مع مقتضى تحقيق المصلحة العامة:

فبالنظر إلى طبيعة روابط القانون العام، نجد أنها تتعلق بصورة مباشرة بالصالح العام كهدف أساسي ووحيد في حين أن مصالح الأفراد لا تبتغي - بطبيعتها الشخصية - المصلحة العامة بشكل مباشر، ولذلك كان تطبيق صورة التعويض العيني أو التعويض الغير نقدي في علاقات القانون العام أمرًا ضارًا بالدرجة الأولى بالمصلحة العامة.

فعلى سبيل المثال، إذا سمح للقاضي الإداري بتوجيه أمر للإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه، بهدم أو إزالة مصنع تم إقامته على أرض ملك للأفراد كان ضروريًا أقامته بهذه الموصفات للنفع والصالح العام، لأدى ذلك إلى شلل الإدارة وتعريض المنفعة العامة للخطر^(٣).

٢- مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء:

يرجع بعض الفقه عدم استطاعة القاضي الإداري أن يوجه أوامر إلى جهة الإدارة إلى مبدأ استقلال الجهة الإدارية عن القضاء، إذ أن أطراف رابطة القانون العام، الإدارة من جانب والأفراد من جانب آخر - لا يقفون على قدم وساق كما هو الشأن في رابطة

(١) د. أحمد محمود سعد، مرجع سابق، ص ٢٢٧، ٢٢٦.

(٢) د. محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٦٢٠؛ انظر أيضًا د. مجدي مدحت النهري، مسئولية الدولة عن أعمالها الغير تعاقدية، مرجع سابق، ص ٣٨٣.

(٣) د. رأفت فوده، مرجع سابق، ص ٢١٩.

القانون الخاص، فالجانب القانوني يحظر إقرار مبدأ التعويض العيني وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات^(١)، فالقاضي لا يملك أن يوجه أمراً لجهة الإدارة بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن القيام بعمل معين، وإنما كل ما يملكه هو إلزامها بدفع مبالغ مالية تعويضاً عن الأضرار التي تسببت فيها، إذ يتنافى هذا الاستقلال مع تخويل القاضي سلطة اصدر أوامر لجهة الإدارة^(٢).

وهو ما أوضحتها محكمة القضاء الإداري في حكم لها ذهبت فيه إلي انه وإذا كان قد خول القانون للمحكمة سلطة إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، قد جعل منها أداة لرقابة تلك القرارات قضائياً في الحدود التي رسمها، دون أن يجعل منها هيئة من هيئات الإدارة فانه وبهذا المثابة ليس للمحكمة أن تحل محلها في إصدار أي قرار، أو أن تأمرها بأي أمر معين أو بالامتناع عنه، إذ يجب أن تظل للإدارة حريتها الكاملة في اتخاذ ما تراه من قرارات بمقتضى وظيفتها الإدارية. و فقط تكون تلك القرارات خاضعة لرقابة المحكمة قضائياً إذا وقعت مخالفة للقانون^(٣).

إلا أنه ردّاً على ذلك ذهب جانباً من الفقه إلي أن القول بالزام الإدارة بالقيام بعمل يمس استقلالها في مواجهة القاضي قول غير صحيح على إطلاقه. لان التعويض العيني لا يفترق كثيراً على الحكم على الإدارة بدفع مبلغ نقدي. ولما كان الأمر يجب أن يترك

(١) راجع أيضاً د. محمد عبد الواحد الجميلي، مرجع سابق، ص ٤٨٦. و ص ٤٨٧؛ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٦٢٠؛ د. نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوي الإدارية والدستورية، مرجع سابق، ص ٣٠٨.

(٢) وتستقل الإدارة عن القضاء استقلالاً عضوياً واستقلالاً وظيفياً، ويعني الاستقلال العضوي أن الأشخاص الذين يقومون بمهمة القضاء ليسو هم الذين يصدرن الأوامر الإدارية ويقومون بمهام الإدارة العامة، أما الاستقلال الوظيفي فيفترض ألا تقضي الإدارة العاملة في المنازعات الإدارية، ولا يتدخل مجلس الدولة في شؤون السلطة الإدارية، فمهمته تقتصر على مراقبة مدي مشروعية القرارات الإدارية الصادرة والنظر في منازعات العقود الإدارية والحكم بالتعويض عن الأضرار المادية الصادرة عن جهة الإدارة.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري في ١٧ مايو ١٩٥٠، مجموعة أحكام السنة الرابعة، ص ٨٠١.

لتقدير القاضي فان اعتباراً عملياً هاماً يجب أن يحسم اختياره للتعويض النقدي أو العيني وهو الحرص على استمرار سير المرافق العامة فالمسألة متروكة للقاضي بحيث يختار ما هو مناسب^(١).

٣- مبدأ عدم المساس بالمنشأة العامة:

اضطرد القضاء الإداري في فرنسا، وكذلك في مصر، على رفض اصدار أوامر لجهة الإدارة وكذلك رفض إزالة المنشآت المسببة للضرر أو تنفيذ أعمال تهدف إلى وقف الانبعاثات الناتجة عنها، وهو ما دفع الفقه إلى أن يستخلص من هذه الأحكام مبدأ أطلق عليه مبدأ عدم المساس بالمنشأة *Le principe de l'intangibilité de l'ouvrage (public)*، وهو مبدأ يرتب نتائج قاسية بالنسبة للمجاورين لهذه المنشآت.

ووفقاً لهذا المبدأ فإنه يحظر على كل قاضي أن يقضي قضاء يمكن أن يمس بكيان أو سير المنشأة العامة، حتى ولو كانت المنشأة قد أقيمت بشكل غير شرعي، حيث أن الإدارة فقط هي التي تستطيع أن تقرر إزالتها، ولا يستطيع القاضي أن يصدر أمراً إلى جهة الإدارة بتصحيح أو بتعديل أمر أو وضع معين في المنشأة العامة.

ويقوم هذا المبدأ على ما يعطي للمنشأة العامة من أولوية على أي اعتبار آخر بسبب تخصيصها لصالح المصلحة العامة، كما يرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات عملية، فالقاضي إذا استطاع أن يوجه للإدارة أوامر تمس بالمنشأة العامة التي أقيمت على ارض المدعي لإقامتها على هذه الأرض دون مسوغ قانوني، فإن جهة الإدارة بما لها من سلطات قد تستطيع على سبيل المثال أن تنتزع ملكية هذه الأرض لتصحيح وضعها، ومن ثم يصبح الأمر الصادر من القاضي إلى الجهة الإدارية مجرد ترضية وقتية للمضروب، ومن ثم فقد

(١) راجع د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ص ٢٦٢.

كان من الأجدى للمضرور أن يقضي له القاضي بالتعويض مباشرة بدلاً من توجيه أمر لجهة الإدارة.

ويترتب على هذا المبدأ، الإنكار الكلي أو المطلق لحق الأفراد القاطنين بجوار هذه المنشآت العامة في وقف الانبعاثات التي يتضررون منها والناجمة عن هذه المنشآت، فكل ما يحصلون عليه من القاضي هو الإقرار بان ما أصابهم من أضرار غير عادية، أما ماعدا ذلك فهو يعود للنية الحسنة لجهة الإدارة، فهي الوحيدة التي تستطيع من تلقاء نفسها أن تقدر ما إذا كان هناك ما يدعو إلى عمل إصلاحات من شأنها أن توقف الضرر.

وعلى الرغم من وجود هذه القاعدة فقد حاول القاضي الإداري التغلب عليها وذلك عندما قرر أن يحكم على جهة الإدارة بدفع التعويض في صورة إيراد سنوي يدفع للمضرور عن الضرر المستمر، كما انه يستطيع كما هو الحال في تشريعات بعض الدول - فرنسا قبل إصدار القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٩٥ في ٨ فبراير ١٩٩٥، ومصر^(١) - في الحالات التي لا يجوز فيها على القاضي الإداري أن يحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية لإجبارها على القيام بعمل ما، أن يكمل الحكم بالتعويض المالي بالحكم بالفوائد وفقاً لقواعد القانون المدني، حيث ذهب الفقه إلى أن القاضي في هذه الحالة قام بتوجيه أمر لجهة الإدارة بصورة غير مباشرة لتقوم بوقف الضرر^(٢).

- الاستثناءات على قاعدة عدم جواز التعويض العيني في مواجهة جهة الإدارة:

إذا كانت القاعدة المعمول بها في مصر وفرنسا هي عدم جواز الحكم بالتعويض

(١) المواد ١١٥٢، ١١٥٤ من القانون المدني الفرنسي؛ وكذلك انظر أيضا المواد ١٧٠، ٢٢٦ وما بعدها من القانون المدني المصري؛ راجع في ذلك د. جرجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، مرجع سابق، ص ٣٧٣.

(٢) انظر بشأن ذلك المبدأ د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠٩، ص ٣٢٠، وما بعدها.

العيني في مواجهة جهة الإدارة وذلك في كافة دعاوي المسؤولية الإدارية، فإن هذه القاعدة يرد عليها عدة استثناءات سواء في فرنسا أو في مصر؛ نعرض أولاً حالات التعويض العيني في فرنسا، ثم بعد ذلك نتعرض لحالات التعويض العيني في مصر وذلك على النحو الآتي:

١- حالات التعويض العيني في فرنسا:

أ- تمييز جهة الإدارة بين التعويض النقدي والتعويض العيني:

في بعض الأحيان يقدر مجلس الدولة الفرنسي أفضلية التعويض العيني للمضرور وذلك مقارنة بالتعويض النقدي، فيقوم في هذه الحالة بتخيير جهة الإدارة بين أدائها لمبلغ التعويض المحكوم به أو قيامها بالتنفيذ العيني للالتزام، أي قيامها بإصلاح أو بجبر الضرر عينياً، فيترك القاضي الإداري أمامها حرية الخيار بين التعويض النقدي والتعويض العيني تقدره وفقاً لظروفها ومقتضيات المصلحة العامة^(١). ويعد تمييز جهة الإدارة بمثل هذا الشكل أمراً استثنائياً لا يحدث كثيراً^(٢).

ب- حالة الاعتداء المادي:

ويستثني كذلك من قاعدة عدم جواز الحكم على جهة الإدارة بالتعويض العيني، حالة الاعتداء المادي، وهي حالة خاصة في القانون الفرنسي إذ يشترط لتطبيق هذه النظرية أن تقوم الإدارة بعمل مادي تنفيذي وان يشتمل هذا التنفيذ على خطأ جسيم وواضح كما يشترط أن تقع أعمال التنفيذ على حق الملكية أو على حرية من الحريات العامة.

وفي حالة توافر الاعتداء المادي في هذه الحالة يتدخل القضاء العادي باعتباره حامي

(١) د. رأفت فوده، مرجع سابق، ص ٢٢٩.

(٢) د. محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ٥٣٥.

الحريات الفردية والملكية الخاصة، وهنا لا تقف سلطة القاضي العادي عند حد الحكم بالتعويض النقدي بل يتمتع بسلطات كاملة في مواجهة جهة الإدارة، فيستطيع أن يصدر أمراً لها بعمل أمر معين مثل الردم أو الهدم أو بوجه عام إعادة الحال إلى ما كان عليه أو أن يأمرها بالامتناع عن القيام بعمل معين كعدم التعرض، استناداً إلى الاعتداء المادي الذي ارتكبه الإدارة وما يمثله ذلك من عدوان على الشرعية ومساساً بالحقوق والحريات^(١).

ج- أجازته المشرع الفرنسي للقاضي الإداري في فرنسا من أن يأمر أشخاص القانون العام والخاص القائمين على إدارة المرفق العام باتخاذ إجراء تنفيذي محدد يستلزمه الحكم الصادر منه وفرض غرامة تهديديه كوسيلة تجبرها على تنفيذ الأحكام.

على الرغم من تمسك القضاء الإداري الفرنسي طويلاً بمبدأ عدم جواز إصدار أوامر للإدارة مراعاة لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء، بحيث اعتبر بعض الفقه هذا المبدأ أحد المبادئ الأساسية للقانون العام الفرنسي، إلا أنه ومع ذلك فقد اصدر المشرع الفرنسي القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٩٥ في ٨ فبراير ١٩٩٥ بشأن الهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية والإدارية والذي اجري إصلاحاً قضائياً لم يشهد القضاء الإداري مثيلاً له من قبل فقد أهدر الحظر المفروض على القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر لجهة الإدارة، وقد تجلت المظاهر الإصلاحية لذلك القانون في انه قد أجاز بموجبه للقاضي الإداري أن يصدر أوامر لجهة الإدارة من أجل ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، بحيث يمكن القول بأنه وبفضل هذا القانون قد طويت صفحة من تاريخ القضاء الإداري في فرنسا واعترف لمحكمة القضاء الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة

(١) د. جورج شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، مرجع سابق، ص ٣٦٨؛ د. أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص ٢٧٥؛ د. محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٦٢٠ وما بعدها.

يستلزمها تنفيذ أحكامه^(١).

وفي بحثه لدستورية هذا القانون، أكد المجلس الدستوري أن الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه هذه الأوامر لا يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما هو من مقتضيات تفعيل دوره في تنفيذ ما يصدره من أحكام على نحو يستجبه مبدأ خضوع الدولة للقانون، مما يؤكد عدم تعارض ذلك مع أي نص دستوري^(٢).

وبمقتضى المادة ٦٢ من هذا القانون، فقد أضيف الفصل الثامن في الباب الثاني من الكتاب الثاني من تقنين المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بعنوان تنفيذ الأحكام ويشمل ثلاث مواد هي المواد أرقام (L.8-2)، (L.8-3)، (L.8-4) (٣) وبمقتضى المادة (L.8-2) فقد نصت على " أنه إذا استلزم الحكم حتماً أن يقوم أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة القائمة على إدارة المرافق العامة باتخاذ إجراء تنفيذي بمضمون محدد، فإن للمحكمة الإدارية أو للمحكمة الإدارية الاستئنافية التي يطلب أمامها مثل هذا الطلب أن تأمر باتخاذ مثل هذا الإجراء، على أن تحدد في ذات الحكم أجلاً لتنفيذه".

كما نصت المادة رقم (L.8-3) على " أنه يكون للمحكمة الإدارية أو للمحكمة الإدارية الاستئنافية، إذا طلب منها ذلك، أن تقرر الأمر الذي اتخذته تطبيقاً للمادة السابقة بغرامة تهديديه تحدد تاريخ ترتيب الأثر"^(٤).

ومع ذلك، فإنه تجدر الإشارة في ذلك الشأن إلى أن هذه النصوص قد حل محلها

(١) للمزيد في ذلك الشأن راجع كلا من د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٤٢٨ و ٤٢٩؛ د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٤٥.

(2) C.C. 2 février 1995 .J.C.P. 1995 -3- 67295.

(3) J.O.9 février 1995, p.2175.

(4) J.O.9 février 1995, p.2175.

المادتين رقمي (L. 911-1) و (L. 911-3) من قانون المرافعات الإدارية - Code de justice administrative والذي بدأ سريانه منذ أول يناير عام ٢٠٠١، وذلك بموجب المرسوم (Ordonnance) رقم ٣٨٧ لسنة ٢٠٠٠.

ولا يخرج مضمون النصين الجديدين عن مضمون النصوص سالفه الذكر، فالمادة رقم (L. 911-1) من تقنين القضاء الإداري تنص على " انه إذا استلزم الحكم الصادر من القضاء الإداري أن يقوم أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة القائمة على إدارة أحد المرافق العامة باتخاذ إجراء تنفيذي ذي مضمون محدد، فإن على القاضي أن يأمر في ذات الحكم باتخاذ ذلك الإجراء إذا طلب ذو الشأن ذلك، محددًا عند الاقتضاء أجلًا للتنفيذ"، كما أجازت المادة رقم (L. 911-3) من تقنين القضاء الإداري للقاضي أن يقرن ما يصدره من أوامر لجهة الإدارة بغرامة تهديدية في ذات الحكم لضمان التنفيذ^(١).

وتجدر الإشارة في ذلك الشأن إلى أن القضاء الإداري الفرنسي قد قام بتطبيق المادتين رقمي (L. 911-1) ، (L. 911-3) من تقنين القضاء الإداري السالف الإشارة إليهما، في مجال المسؤولية الإدارية عن أضرار التلوث البيئي، وذلك في حكم حديث صدر من المحكمة الاستئنافية بمدينة (Nantes) بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٦ في دعوى (La commune de locminé), تخلص وقائعها في الضرر الذي أصاب المدعيين نتيجة للازعاج الناتج عن الانبعاثات الصوتية الناشئة عن سير احدي قاعات الاحتفالات الأربعة لبلدة (La commune de locminé) والتي كانت تمتد حتى وقت متأخر، إضافة إلى الجلبة الناتجة عن مرور ووقوف السيارات بجانب هذه القاعة، وذلك حيث حدثت الواقعة على بعد اثني عشر متر من منزلهما، الأمر الذي أقام معه المدعيان دعوى لتعويض ما

(١) د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، مرجع سابق، ص ٤٧.

أصابهما من أضرار أمام المحكمة الإدارية بمدينة (Rennes) والتي قضت لهما بتعويض قدره سبعة آلاف يورو⁽¹⁾.

غير أنهما ومع ذلك فقد تقدما بالطعن على الحكم الصادر أمام المحكمة الإدارية الإستئنافية بمدينة (Nantes) بغية زيادة مبلغ التعويض، خاصة مع خطورة الانبعاثات الصوتية الناتجة عن قاعة الاحتفالات وذلك في ظل كونها غير معزولة صوتياً، كما طالبوا بإلغاء قرار العمدة الضمني بعدم إجراء أعمال العزل الصوتي لقاعة الاحتفالات وتنظيم مرور ووقوف السيارات بجانب هذه القاعة، كما طالبو بإلزام الإدارة باتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة لعزل القاعة صوتياً وتنظيم مرور ووقوف السيارات بجانبها منعاً لما ينتج عنها من إزعاج وذلك مع فرض مبلغ ستمائة وستين يورو كغرامة تهديديه عن كل يوم تأخير.

وقد قدرت المحكمة انه في ظل الوقائع سالفه الذكر، وما أجرته الإدارة التابعة للمقاطعة والمختصة بالمسائل الصحية وإصدارها لتقارير تؤكد فيه وجود إزعاج حقيقي لحق المدعيين من جراء قاعة الاحتفالات سالفه الذكر، وفي ظل اقتصار جهة الإدارة على ما قام به المجلس المحلي في ٣١ / ٨ / ٢٠٠١ من وضع لائحة خاصة باستعمال قاعة الاحتفالات البلدية والتي حُدد فيها الساعة واحدة صباحاً كموعِد لإغلاق القاعة، وما تم من اتخاذه من قراراتين ضبطيين أثناء عام ٢٠٠٢ والذي تم بموجبهما تقييد الوقوف على جانبي القاعة، فإن هذه التدابير فقط لا يمكنها - في ظل عدم إجراء الأعمال المتعلقة بالعزل الصوتي لقاعة الاحتفالات والتي أوصت بها الدراسة الصوتية التي تم إجرائها في ديسمبر ٢٠٠٠م - أن تُمثل علاجاً للانبعاثات اللاحقة بالمدعيين، الأمر الذي يعتبر معه

(1) C.A.A. de Nantes, 16 mai 2006, la commune de Iocminé, req. n° 05NT01731, <http://www.Legifrance.Gouv.fr>.

العمدة مقصراً في استخدام سلطاته الضبطية بشكل تقوم معه مسئولية جهة الإدارة.

وترتيباً على ذلك, قضت المحكمة بإلغاء القرار الضمني للعمدة برفض إجراء أعمال العزل الصوتي لهذه القاعة لكونه قرراً مشوباً بعيب عدم المشروعية, كما ألزمت المحكمة جهة الإدارة بالقيام بأعمال العزل الصوتي لقاعة الاحتفالات وكذا اتخاذ التدابير الضبطية المناسبة من أجل جعل الوقوف الليلي للسيارات على جانبي هذه القاعة لا يمثل إزعاجاً للمجاورين لهذه القاعة, وقد أعطت المحكمة أجلاً يقدر بنحو ستة أشهر للقيام بذلك, وقرنت أمرها هذا بغرامة تهديديه مقدارها ثلاثمائة يورو عن كل يوم تأخير تبدأ من انقضاء الأجل المحدد بستة أشهر تبدأ من إعلان هذا الحكم, وذلك تطبيقاً للمادتين رقمي (L. 911-1) و(L. 911-3) من قانون المرافعات الإدارية السالف الإشارة إليهما.

٢- حالات التعويض العيني في مصر:

وفي مصر فإن هذا الأصل العام في التشريع المصري - وبوجه خاص في مجال تعويض الأضرار البيئية وذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة بالأضرار البيئية وخصوصية وجسامة تلك الأضرار وما قد يترتب عليها من أثار غير مباشرة تضر بالبيئة وصحة الإنسان - قد تبدل, ليصبح التعويض العيني - بوجه خاص التعويض بإعادة الحال إلى ما كان عليه - هو الأصل العام ليأتي التعويض النقدي من بعده وذلك على أن يقتصر تطبيق تلك القاعدة في مواجهة الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنوية الخاصة دون أن تسري هذه القاعدة على جهة الإدارة والتي لا يستطيع القاضي الإداري إلزامها سوي بالتعويض النقدي عن الأضرار البيئية التي لحقت بالمضرور.

وهو ما أكدته المادة ٢٢ من قانون البيئة المصري فقد ذكرت " أن من مهام جهاز شؤون البيئة أن يخطر صاحب المنشأة الذي ارتكب المخالفة بتصحيح المخالفات على وجه السرعة فإذا لم يتم ذلك خلال ستين يوم يكون للجهاز بالاتفاق مع الجهة الإدارية

المختصة اتخاذ الإجراءات القانونية والقضائية اللازمة لوقف النشاط المخالف، والمطالبة بالتعويضات المناسبة لمعالجة الأضرار الناشئة عن هذه المخالفات".

ووفقاً للمادة السابقة فإن الأولوية إذن تكون للتعويض العيني وذلك بهدف إعادة الحال إلى ما كان عليه، ثم يأتي التعويض النقدي ليكون هدفة معالجة الأضرار الناشئة عن هذه المخالفات. هذا ومتى حكم القاضي على المسؤول بإعادة الحال إلى ما كان عليه جاز له أن يحكم عليه بأن يقدم تأميناً لضمان التنفيذ.

غير أن الوضع يختلف بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة والتي استقر الوضع في مصر على عدم جواز الحكم عليها بالتعويض العيني وذلك للأسباب السابق الإشارة إليها والتي ترجع مجملها إلى الالتزام بالمبدأ التقليدي الذي يحول بين القاضي الإداري وتوجيه أوامر إلى جهة الإدارة.

ومع ذلك فإنه يمكن رصد اتجاهًا في القضاء يذهب إلى إمكانية اعتبار الأحكام القضائية الصادرة بالسحب الإداري للقرار الغير مشروع أو إلغائه قضائياً، تعويضاً عينياً عن الأضرار المعنوية التي أصابت المضرور، وبناءً على ذلك لا يستحق المضرور تعويضاً نقدياً في حالة الإلغاء القضائي للقرار الصادر من جهة الإدارة باستمرار مزاوله مصنع للنشاط على الرغم من الأمراض المزمنة التي أصابت المضرور. وقد استند هذا القضاء في أحكامه إلى أن الإلغاء القضائي للقرار الغير مشروع أو سحبه إدارياً هو خير تعويض عيني للضرر المعنوي وان هذا التعويض كاف لجبر الضرر وهو ما يعد تطبيقاً للمادة ١٧١ من التقنين المدني^(١).

ويعتقد جانب من الفقه عدم سلامة هذا القضاء؛ إذ أن القاعدة العامة تقضي باستقلال

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ٤٣٤.

قضاء الإلغاء عن قضاء التعويض، ومن ثم فإن الإلغاء القضائي للقرار لا يعتبر تعويضاً، حتى ولو اقتصر التعويض على الأضرار الأدبية، وفيما يتعلق بالاستناد إلى المادة ١٧١ من التقنين المدني فإنه في غير موضعه، لان الخطاب في هذه الحالة موجه إلى قاضي المسؤولية^(١).

ثانياً: تقدير التعويض:

ترجع سلطة تقدير التعويض إلى قاضي الموضوع مراعيًا في ذلك القاعدة المعروفة والمتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب، وهي قاعدة مطبقة بوجه عام في القضائين الإداري والعادي، وعلى الرغم من خضوع تقدير التعويض للسلطة التقديرية لقاضي التعويض إلا انه ومع ذلك يتعين أن يلتزم القاضي بما يقرره المشرع في هذا الشأن، فإذا تدخل المشرع وقرر قيمة التعويض يلتزم القاضي بتحديد المشرع ولا يمكن تعديله بالنقص أو بالزيادة هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فإنه فضلاً عن التزام القاضي في تقديره لقيمة التعويض بما أورده المشرع فإنه يتعين أن يلتزم أيضاً عند تقديره للتعويض المستحق بما طلبه المدعي، فلا يقضي بأكثر مما طلبه المضرور حتى ولو كان يقل عن القيمة الحقيقية لم أصاب المضرور من ضرر^(٢).

كذلك يراعي القاضي في تقديره لقيمة التعويض الظروف والملابسات التي صاحبت الفعل الضار والتي تتصل بحالة المضرور، بعبارة أخرى الظروف الشخصية التي تتصل بذلك الأخير فلا يعتد بالظروف الشخصية المتصلة بالمسئول، مثل حالة المضرور الجسيمة والصحية وكذلك حالته المادية، أما الظروف الشخصية التي تحيط بالمسئول فلا

(١) المرجع السابق، ص ٣٤٣.

(٢) د. أنور أحمد رسلان، مرجع سابق ص ٢٦٩، وما بعدها.

يعتد بها عند تقدير التعويض^(١).

وكذلك يراعي في تقدير التعويض ما استفاده المضرور من العمل الضار لجهة الإدارة, بحيث إذا ثبت أن المضرور قد حقق بعض الفوائد والمزايا من الفعل الضار لجهة الإدارة فيجب استئزال قيمة تلك المزايا والمنافع من قيمة التعويض المستحق للمضرور^(٢).

هذا وقد ذهب بعض الفقه أيضاً إلى ضرورة ارتباط تقدير التعويض بقدر مسئولية الإدارة عن الفعل الضار, فإذا اشترك المضرور بخطئه في إحداث الضرر فيجب أن يتحمل جزءاً من المسئولية بحيث لا تلتزم الإدارة بتعويض كل الضرر وإنما تعوض بقدر الجزء الذي ثبت مسئوليتها عنه فقط^(٣).

- طريقة تقدير التعويض النقدي:

ذهب بعض الفقه إلى أن أداء التعويض النقدي قد يكون في شكل مبلغ إجمالي يدفع إلى المتضرر دفعة واحدة, أو في شكل إيراد يدفع على دفعات, والقاضي هو الذي يقرر طريقة أداء التعويض وفقاً للظروف ولكن منذ أن بدأت الإضرابات في الحياة الاقتصادية وعدم الاستقرار في الأوضاع النقدية في المجتمع الحديث أصبح الاختيار عادة متمثلاً في دفع التعويض في شكل مبلغ نقدي واحد^(٤).

هذا وقد ذهب بعض الفقه إلى التمييز بين ما إذا كان الضرر واقعاً على الأموال وإذا كان الضرر واقعاً على الأشخاص, فإذا كان الضرر واقعاً على الأموال فإن القاضي يحكم بمبلغ من المال يلتزم المسئول بإعطائه للمضرور دفعة واحدة, أما إذا كان الاعتداء واقعاً

(١) د. محمد عبد الواحد الجميلي, مرجع سابق, ص ٤٩٢.

(٢) د. محمود عاطف البنا, الوسيط في القضاء الإداري, مرجع سابق, ص ٦٣٥.

(٣) د. أنور أحمد رسلان, مرجع سابق, ص ٣٠٠.

(٤) د. جورج شفيق ساري, مسئولية الدولة عن أعمال سلطاتها, مرجع سابق, ص ٣٧٠.

على الأشخاص فإن للقاضي أن يختار بين هذا الأسلوب وبين أن يتم الدفع به في صورة إيراد مرتب، وان كان القاضي الفرنسي أصبح يميل إلى أن يكون التعويض عن الأضرار الجسمانية في صورة مبلغ يدفع أيضاً مرة وحدة. هذا ويكون التعويض دورياً إذا كان المضرور قاصراً على أن يستمر دفع التعويض حتى بلوغ سن الرشد مع ربط التعويض بمؤشر حتى يضمن القاضي تعويضاً أفضل للمضرور^(١).

- القواعد الخاصة بتقدير التعويض:

قد كان لتحديد تاريخ التعويض أهمية خاصة وذلك بسبب تأخر القضاء في الفصل في المسؤولية لفترات زمنية طويلة قد تصل لسنوات من ناحية ولتغير الأسعار وقيمة العملة من ناحية أخرى.

غير أنه يلزم وقبل الحديث عن وقت تقدير التعويض التمييز بين ذلك الأخير ووقت نشوء الحق في التعويض، فبينما يتم تقدير التعويض وقت الحكم به أو الاتفاق عليه، فإن نشأة الحق في التعويض تكون بوقت توافر أركان المسؤولية الإدارية.

ففيما يتعلق بوقت نشوء الحق في التعويض، فإن الضرر لا يكون قابلاً للتعويض إلا من اليوم الذي تتوافر فيه شروط المسؤولية الإدارية، ويكون النظر في مدى توافر أركان المسؤولية الإدارية وفقاً لتاريخ صدور القرار - محل المنازعة - الغير مشروع. وإذا تأخرت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القانون، فلا ينشأ الحق في التعويض إلا عند انقضاء مدة معقولة لاتخاذ هذه الإجراءات؛ إذ إنه واعتبار من هذا التاريخ يعتبر عدم تصرف الإدارة خاطئاً، ومن ثم تصبح النتائج الضارة اللاحقة على عدم تصرف الإدارة هي وحدها الجائز التعويض عنها.

(١) د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ٤٣٥.

وكذلك الأمر بالنسبة للمسئولية القائمة على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والتي لا تكون إلا عن الأضرار الغير عادية, فلا ينشأ الحق في التعويض إلا من اليوم الذي يصبح فيه الضرر غير عادي؛ لان الصفة الغير عادية تعد شرطاً لتحقيق المسئولية الإدارية^(١).

وفيما يتعلق بوقت تقدير التعويض فقد استقر القضاء المصري سواء المدني أو الإداري في مصر على تطبيق نص المادة ١٧٠ من التقنين المدني^(٢) والتي تقرر كأصل عام أن تحديد وقت تقدير التعويض هو يوم صدور الحكم وذلك عند عدم الاتفاق عليه, وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها مقررّة أنه "وإذا كان من المقرر قانوناً انه يتعين تعويض كامل الضرر, حتى لا يكون تأخير الفصل في الدعاوي مع تغير الأوضاع الاقتصادية سبباً لإنقاص قيمة التعويض الكاملة الجابرة للضرر"^(٣), غير أنه ومع ذلك فقد يتم تقدير التعويض بالاتفاق فتحدد قيمته وقت الاتفاق عليه, فإذا لم يوجد اتفاق فإن تقدير التعويض يكون وقت صدور الحكم^(٤).

ويستثنى من تلك القاعدة العامة تقدير قيمة التعويض وقت إصلاح الضرر, فإذا قام المضرور بإصلاح الضرر, فإن تقدير قيمة التعويض يتم وفقاً لقيمة إصلاح الضرر وفي هذا الوقت أيضاً وليس من تاريخ صدور الحكم, وذلك للاعتبارين الآتيين^(٥):

(١) المرجع سابق, ص ٤٢٢.

(٢) تنص المادة ١٧٠ من التقنين المدني على انه " يقدر القاضي مدي التعويض عن الضرر الذي لحق بالمضرور طبقاً لأحكام المادتين ٢٢١ و ٢٢٢, مراعيًا في ذلك الظروف الملازمة. فإن لم يتيسر له وقت الحكم ان يعين التعويض تعييناً نهائياً, فله أن يحتفظ للمضرور في أن يطالب خلال مدة معينة بإعادة النظر في التقدير".

(٣) م.ا.ع., ٣١ مايو ١٩٩٢, الطعان رقما ٤٣٧٨ و ٤٤١٢ لسنة ٣٥ ق.

(٤) د. أنور أحمد رسلان, مرجع سابق, ص ٣٠٢؛ د. محمد محمد عبد اللطيف, قانون القضاء الإداري, مسئولية السلطة العامة, مرجع سابق, ص ٤٢١؛ د. مجدي مدحت النهري, مسئولية الدولة عن أعمالها الغير تعاقدية, مرجع سابق, ص ٣٨٦؛ د. محمد انس قاسم جعفر, مرجع سابق, ص ١٥٦.

(٥) د. محمد محمد عبد اللطيف, قانون القضاء الإداري, مسئولية السلطة العامة, مرجع سابق, ص ٤٢٧.

الاعتبار الأول: أن وظيفة التعويض هي جبر الضرر وبالتالي إذا قام المضرور بإصلاح الضرر فإنه يكون منطقيًا أن يكون تقدير هذا التعويض وقت الإصلاح متكافئًا مع الضرر، ولا يجوز أن يتحدد التعويض بناءً على قيمة الضرر في وقت لاحق على إصلاح الضرر حتى لا يكون التعويض مصدرًا لإثراء المضرور.

الاعتبار الثاني: أنه وحيث تتحدد خسارة المضرور فيما دفعه من نفقات نقدية، فإنه يكون من الملائم الاعتداد بقيمة ما دفعه من نقود، بصرف النظر عن تغير قوتها الشرائية في وقت لاحق.

وفي فرنسا، فقد عدل القضاء الإداري الفرنسي عن المبدأ الذي كان يتمسك به في هذا الشأن وهو تقدير قيمة التعويض يوم وقوع الضرر، ليحل محله مبدأ جديد أقرب لتحقيق العدالة وهو تقدير التعويض يوم صدور الحكم.

ويميز القضاء الإداري الفرنسي في ذلك الشأن بين الأضرار التي تلحق بالأشخاص والأضرار التي تلحق بالأموال.

فبالنسبة للأضرار التي تلحق بالأشخاص، فقد استقر مبدأ تقدير التعويض يوم صدور الحكم، أما إذا كان تأخير صدور الحكم يرجع إلى المضرور (إما لتأخره مثلاً في رفع الدعوى، أو رفضه لتسوية معقولة اقترحتها عليه جهة الإدارة) فإنه في هذه الحالة يقدر القاضي التعويض في اليوم الذي كان من الممكن إصدار حكم التعويض فيه.

وبالنسبة للأضرار التي تلحق بالأموال، فقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى أن المبدأ هو أن التعويض يتم تقديره من تاريخ حدوث الضرر، إما إذا استغرق حدوثه بعضاً من الوقت، فإن التقدير يكون في التاريخ الذي ينتهي فيه سبب الضرر.

الخاتمة

استعرضنا موضوع هذه الدراسة وهو الأساس الدستوري للالتزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة وذلك من خلال مبحثين؛ تناولنا من خلال المبحث الأول أساس التزام جهة الإدارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة، وأوضحنا من خلاله كيف عالجت دساتير العديد من الدول حق الفرد في بيئة خالية من التلوث.

وبعد الانتهاء من دراسة أساس التزام جهة الإدارة بالتدخل لحماية البيئة تعرضنا لواجب الوقاية من الأضرار البيئية المؤكدة وما يفرضه ذلك الواجب من التزامات تُلقى علي عاتق السلطة العامة يُستمد أساس فرضها من مبدأ عالمي يعرف بمبدأ المنع أو الحظر تلتزم السلطة العامة بمقتضاه باتخاذ جميع التدابير والإجراءات اللازمة لمنع وقوع الآثار البيئية الضارة أو على أقل تقدير الحد من آثارها كلما أمكن ذلك، فتطرقنا إلي مضمون ذلك الواجب ثم تحدثنا عن الأثر المترتب عن عدم وفاء الإدارة به ألا وهو واجب التعويض عن الضرر البيئي.

وتناولنا من خلال واجب التعويض عن الضرر البيئي القواعد الدستورية التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية وطبيعة هذا التعويض وكيفية تقدير هذا التعويض والتاريخ الذي يعتد به لتقدير هذا التعويض وذلك من خلال تعرضنا للمبادئ الدستورية والمبادئ العامة التي تحكم التعويض عن الأضرار البيئية.

وفي الختام فإن أهم ما توصي به هذه الدراسة، يري الباحث يري الباحث ضرورة أن يتضمن الدستور المصري الجديد المزمع وضعه نصًا يشتمل علي نقطتين في آن واحد بحيث لا يتصور الفصل بينهما وهما الحقوق التي يكفلها الدستور والواجبات التي يكفلها في مجال البيئة، وألا يصر على نهج سلفه - دستور ١٩٧١ الملغي - والذي خلي من أي

إشارة إلى حق الإنسان في بيئة خالية من التلوث واكتفي بالتأكيد من خلال نص المادة ٥٩ منه على أن حماية البيئة هي واجب وطني. والنص المقترح والذي نضعه بين أيدي واضعي الدستور لعله يكون محل نظر، هو: " لكل فرد الحق في بيئة ملائمة وصحية، ويقع علي عاتق الدولة والمواطنين واجب حمايتها من اجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة وذلك علي النحو الذي ينظمه القانون".

قائمة المراجع

أولاً: مراجع باللغة العربية:

١- المؤلفات العامة:

- د. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠.
- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
- د. جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية (قضاء التعويض)، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣.
- د. جورجى شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- د. رأفت فوده، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.
- د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

- د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، دار المعارف، الطبعة الثالثة، ١٩٧٣.
- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، ١٩٧٧.
- د. صلاح الدين فوزي، القضاء الإداري - دعوى الإلغاء، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٨.
- د. عبد الله حفني، قضاء التعويض (مسئولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٧٧.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠.
- د. محمد عبد الواحد الجميلي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية - قضاء التعويض، دار النهضة العربية، ١٩٩٥ - ١٩٩٦.
- د. محمد محمد عبد اللطيف: - قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
- قانون القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
- د. محمود عاطف البنا: - الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

- الوسيط في القانون الإداري، ، الطبعة الثانية، دار الفكر

العربي،

القاهرة، ١٩٩٢.

٢- المؤلفات المتخصصة:

- د. أحمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي،

الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ص ٢١٧ وما بعدها، ١٩٩٤.

- د. جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس

الدولة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

- د. طعيمة الجرف، الحريات العامة بين المذهبين الفردي والاشتراكي، مكتبة نهضة

مصر، القاهرة، بدون سنة نشر.

- د. مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، مكتبة الجلاء

الجديدة، المنصورة، ٢٠٠٢.

- د. محسن عبد الحميد البيه، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، بدون دار نشر،

٢٠٠٢.

- د. محمد أنس فاسم جعفر، التعويض في المسؤولية الإدارية - دراسة مقارنة في ضوء

أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.

- د. محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام

الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١.

د. محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن أعمال السلطات العامة، الكتاب الثالث،

الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري, ٢٠٠٧.

- د. نبيلة عبد الحليم كامل, الدعاوي الإدارية والدستورية, الكتاب الثاني, دار النهضة العربية, ١٩٩٧.

٣- رسائل دكتوراه:

- د. عبد الوهاب محمد عبد الوهاب, المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة, دراسة حول تأصيل قواعد المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة, رسالة دكتوراه, كلية الشريعة والقانون, جامعة الأزهر, ١٩٨٥.

د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال, المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة المنصورة, ٢٠٠٩.

٤- أبحاث ومقالات:

د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي, نحو تعديل دستوري في مجال حماية البيئة ونفاذ أحكام القانون الدولي في النظام القانوني المصري, بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر لكلية الحقوق - جامعة المنصورة بعنوان الإصلاح الدستوري وأثره على التنمية في الفترة من ٢ - ٣ أبريل ٢٠٠٧.

ثانياً: مراجع باللغة الانجليزية:

E. Brandl, and H. Bungler, Constitutional entrenchment of environmental protection: A comparative analysis of experiences abroad, Harvard environmental law review, 16, 1992.

J. Holder Case Law Analysis. A Dead End for Direct Effect?: Prospects for Enforcement of European Community

Environmental Law by Individuals Journal of Environmental Law, 1996.

J. May & E. Daly, Vindicating Fundamental Environmental Rights: Judicial Acceptance of Constitutionally Entrenched Environmental Rights, Oregon Review of International Law, Vol. 11, 2009.

J. W. Nickel, The human right to a safe environment: Philosophical perspectives on Its scope and justification, Yale Journal of International Law, 1983.

T. Hayward, Constitutional environmental rights, Oxford university press, 2005.

ثالثاً: مراجع باللغة الفرنسية:

M. N. Kosciusko Morizet, Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi constitutionnelle (n° 992) relatif à la charte de l'environnement, Documents législatifs de l'Assemblée nationale, N°1595, Assemblée nationale, Paris 2004.

R. Hostiou, La non indemnisation des servitudes d'urbanisme, AJDA, Mai 1993, no. Spécial, p.27.

R. Romi, Droit international et européen de L'environnement, Montchrestien, 2005, p.ets.