

رقابة القاضي الإداري على دراسة التأثير على البيئة في الجزائر  
Administrative Judge's Control On «Environmental Impact  
Study In Algeria»

تاريخ القبول: 2019/05/19

تاريخ الإرسال: 2019/05/09

نجاعتها في الدول الرائدة في هذا المجال،  
أهم ضمان لجدية وفعالية هذا الإجراء.  
**الكلمات المفتاحية:** دراسة التأثير على  
البيئة؛ التحقيق العمومي؛ الرقابة القضائية؛  
المسؤولية

**Abstract:**

The «Environmental Impact study» has a big importance in the environment protection field. It is considered as a modeling of the prevention principle and a mechanism to restrain ecological damages caused by human activities.

The legislator subjected it to types of diagnosis and control at various levels to ensure its effectiveness, including the members of society's supervision through the public investigation mechanism.

However, reality has proved that supervision is limited for many reasons ; most notably non-participation of specialists and administration that favor development projects over environment , because their economic importance and beneficiaries' pressure, also this field is not immune against corruption that affects all societies. That is why judicial control which

السعيد حداد (\*)

جامعة باتنة 1- الجزائر

haddad\_Saiid@outlook.fr

**ملخص:**

تكتسي "دراسة التأثير على البيئة" أهمية كبيرة في مجال حماية البيئة، إذ تعد تجسيدا لمبدأ الوقاية، وآلية لكبح الأضرار الايكولوجية التي تسببها النشاطات البشرية. وقد أخضعها المشرع لأنواع من الفحص والرقابة على عدة مستويات لضمان فعاليتها، من بينها رقابة أفراد المجتمع عبر آلية التحقيق العمومي.

غير أن الواقع أثبت محدودية هذه الرقابة لأسباب عديدة، أهمها عدم مشاركة المختصين، وانحياز الإدارة للمشاريع التنموية على حساب البيئية، بسبب أهميتها الاقتصادية وأيضا بسبب ضغوط المنتفعين، كما أن هذا المجال ليس بمنأى عن مظاهر الفساد التي تعاني منها كل المجتمعات. ولهذا تبقى الرقابة القضائية، التي أثبتت

(\*) - المؤلف المراسل.

**Key words:** Environmental Impact Study; Public Investigation; Judicial Control; Liability.

proved its effectiveness in the leading countries in this field, remains the most important guarantee of the seriousness and effectiveness of this procedure.

#### مقدمة:

بدأ الاهتمام بالبيئة في النصف الثاني من القرن الماضي، بعد تطور العلوم، ومعاينتها للنتائج الكارثية التي خلفتها النشاطات البشرية على كل مكوناتها، وخاصة بعد الثورة الصناعية والتطور التكنولوجي. إذ تعالت صيحات العلماء وتحذيراتهم من المستويات الخطيرة التي وصلها تدهور البيئة، والتي تتذر بقرب نهاية الحياة على وجه الأرض.

فقد حث العلماء على ضرورة كبح هذه الأضرار، وعدم إطلاق العنان لقدرات الإنسان الهائلة التي قد تدمر بيئته التي تشكل إطاره المعيشي. وكانت الاستجابة القانونية لهذه النداءات، بعدة اجراءات، من بينها "دراسة التأثير على البيئة" كإجراء أولي قبل الترخيص لأي نشاط قد يضر بصحة الإنسان أو بمكونات البيئة. ظهرت دراسة التأثير على البيئة لأول مرة بالولايات المتحدة الأمريكية عبر قانون البيئة لعام 1970، وانتقلت تدريجياً إلى الدول المتطورة ثم إلى الدول النامية تحت ضغط الدول والمؤسسات العالمية المانحة، كالبانك العالمي<sup>(1)</sup>.

تكتسي دراسة مدى التأثير على البيئة أهمية كبيرة في مجال حماية البيئة، إذ تعد تطبيقاً لمبدأ الوقاية الذي يعد من المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، كما أن مضمونها هو الذي يحدد القرار بشأن النشاط المزمع إنشاؤه وكذا مصير الوسط الطبيعي الذي ينشأ فيه. كما أنها تعتبر وسيلة لتمكين العامة من المشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

ويتم القرار بشأن قبول دراسة التأثير والمشروع الذي أعدت من أجله، بعدة مراحل من الفحص والنقاش، من بينها مرحلة التحقيق العمومي على شكل مفاوضات ايكولوجية، بين عدة أطراف لها أهداف مختلفة تحددها المنافع والقناعات، ويكون التأثير فيها لمن يمتلك الحجة العلمية والقدرة على الإقناع.



غير أن هذه المراحل من الفحص والرقابة والنقاشات، قد لا تفضي إلى قرار موضوعي وسليم. بسبب عدة عوامل وظروف، منها جدية الدراسة، مدى مشاركة المختصين، قدرة الأطراف المتدخلة على الإقناع، وأيضاً كون الإدارة تسعى للتوفيق بين المصالح المتعارضة، وقد تتغاضى عن الأضرار البيئية لحساب نشاط ما بسبب أهميته الاقتصادية، كما أنها ليست بمنأى عن الضغوط، ولهذا تعتبر الرقابة القضائية أفضل ضمان لجدية وفعالية هذا الإجراء.

ويهدف هذا البحث إلى الوقوف على صلاحيات القاضي الإداري أثناء فحصه لمختلف جوانب دراسة التأثير ومدى مساهمته في ضمان جديتها، وبالتالي جاءت إشكالية الدراسة كما يلي: إلى أي مدى يمكن أن يساهم القاضي الإداري في ضمان فعالية دراسة التأثير على البيئة، باعتبارها إجراء وقائي يهدف إلى تفادي الأضرار بالبيئة؟

لمعالجة هذه الإشكالية، تم تقسيم هذه الدراسة إلى محورين أساسيين، تطرقنا في المحور الأول لمفهوم دراسة التأثير على البيئة وإجراءات إعدادها وفحصها، بينما تناولنا في المحور الثاني رقابة القاضي الإداري على دراسة التأثير.

### المحور الأول: مفهوم دراسة التأثير على البيئة وإجراءات إعدادها وفحصها

تعتبر دراسة التأثير على البيئة، من المفاهيم الجديدة الوافدة إلى العلوم القانونية. وهي عبارة عن إجراء تقني فرضته مختلف التشريعات قبل الترخيص للنشاطات التي من شأنها الإضرار بالبيئة، التي تشكل المحيط الحيوي للإنسان. ولتوضيح مفهومها، نتطرق لتعريفها، وللمشاريع التي تخضع لها، ولضمونها.

#### أولاً- تعريف دراسة التأثير على البيئة:

لم يعرف المشرع الجزائري دراسة التأثير على البيئة تعريفاً مباشراً رغم تبنيه لهذا الإجراء منذ صدور أول قانون للبيئة سنة 1983. حيث اكتفى بتحديد الغاية المرجوة منها، والمتمثلة في تحديد مدى ملاءمة إدخال مشروع ما في بيئته، وتحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة لهذا لمشروع على البيئة، والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني<sup>(2)</sup>. كما أنه لم يبين المقصود بموجز

التأثير أو بمحتواه، ولهذا يعتبره الفقه بمثابة دراسة تأثير مصغرة، لها نفس الغاية، وتخضع لها المشاريع الأقل أهمية وإضراراً بالبيئة.

ولا تخلو التعاريف الفقهية لدراسة التأثير من تحديد الغاية المرجوة منها كالتعريف القاضي بأنها: "تلك الدراسة التي تمكنا من تقدير النتائج الايجابية والسلبية لمشاريع وبرامج التنمية على البيئة، والتأكد من أن هذه النتائج السلبية أخذت بعين الاعتبار". أو تعريفها بأنها "دراسة قبلية أو سابقة لتأثيرات الأنشطة الاقتصادية على البيئة، والهدف منها التأثير على القرار النهائي"<sup>(3)</sup>. أو بأنها "وسيلة هدفها التعرف في الوقت الملائم عن تأثيرات عمليات الاستثمار على البيئة بمفهومها الواسع."<sup>(4)</sup>

ودراسة التأثير هي التعبير القانوني الأمثل لمبدأ الوقاية، فهي تسمح بتقييم أخطار مشروع ما بطريقة علمية قبل الترخيص له، وتعني التفكير قبل التصرف<sup>(5)</sup>. أي تقييم مخاطر مشروع ما على البيئة، التي تشكل الاطار المعيشي للإنسان، قبل الترخيص له.

#### **ثانيا- النشاطات الخاضعة لدراسة التأثير:**

حسب نص المادة 15 من القانون رقم 10-03<sup>(6)</sup>، "تخضع مسبقا، وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية، وكذلك على إطار ونوعية المعيشة".

ولم يضع المشرع الجزائري أي معيار لتحديد المشاريع الواجب إخضاعها لدراسة التأثير أو لموجز التأثير، وإنما حددها في المرسوم التنفيذي رقم 145-07، بطريقة ايجابية، حيث وضع قائمة لهذه المشاريع في الملحق الأول لهذا المرسوم وقائمة للنشاطات التي تخضع لموجز التأثير في الملحق الثاني.

ويعيب الفقه هذا التوجه، كونه لا يمكنه مواكبة تطور الحياة البشرية. فيمكن أن تظهر مشاريع جديدة غير مدرجة في هاتين القائمتين فتفلت من هذا الاجراء رغم خطورة تأثيراتها على البيئة. ولهذا، نجد البعض يفضل التحديد السلبي مثلما كان عليه الحال في المرسوم رقم 90-78<sup>(7)</sup>، وهو ما اعتمده المشرع الفرنسي أيضا؛ إذ المبدأ



عنده أن كل المشاريع تخضع لدراسة التأثير إلا ما استثني بنص. كما أن هذا الأخير اعتمد أيضا معيار العتبة، حيث وضع عتبة الكلفة لتحديد هذه المشاريع. أما المشرع الأمريكي فأعطى السلطة التقديرية للإدارة المكلفة بالبيئة لتقرير مدى إلزامية إجراء هذه الدراسة، ويمكن لهذه الأخيرة اللجوء إلى دراسة أولية لتقرير ذلك.

ونجد التباين بين هذه التشريعات أيضا، في الجهة المؤهلة لإعداد هذه الدراسة، فقد أسند المشرع الجزائري مهمة إعدادها إلى مكاتب دراسات معتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، وذلك على نفقة صاحب المشروع. بينما القانون الفرنسي أعطى للشركات والإدارات الكبيرة، التي تملك الإمكانيات اللازمة، حرية إعداد هذه الدراسات بنفسها أو توكيل مكاتب دراسات متخصصة لإعدادها. أما القانون الأمريكي فقد أسند هذه المهمة للإدارة المكلفة بالبيئة نفسها<sup>(8)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن اختيار التشريعات الثلاثة في هذه النقطة، لم يرض فقهاء القانون البيئي والعارفين بقضايا البيئة، الذين يصبون إلى دراسات أدق مع إشراك أكبر عدد ممكن من الخبراء. كون الطابع التقني والمعقد للمسائل البيئية، يجعل دقة وجودة الدراسة مرتبط بمدى توفر معديها على الشروط والإمكانيات اللازمة. فدراسة التأثير الحقيقية تقتضي أبحاثا تشمل تخصصات علمية مختلفة. ولهذا ينادي البعض بإسنادها لمراكز البحث العلمي والجامعات؛ كونها هي الأكثر كفاءة، وقدرة على جمع فرق بحث متعددة التخصصات، ويمكنها أيضا ضمان الجدية والموضوعية<sup>(9)</sup>.

### ثالثا- مضمون دراسة التأثير على البيئة:

ترتكز القواعد التقنية لدراسة مدى التأثير على صنفين من المتغيرات، أحدهما يتعلق بالمتغيرات المرتبطة بالمشروع المزمع انجازه، والآخر بالمتغيرات المرتبطة بالوسط الذي يعتزم إقامة المشروع فيه<sup>(10)</sup>. ولهذا يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير، زيادة على عرض النشاط المزمع القيام به، وصفا دقيقا للحالة الأصلية للموقع الذي سينجز فيه وبيئته، لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي، وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع، ويتضمن أيضا تقييما للتأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة، على المدى القصير والمتوسط والطويل، للمشروع على مختلف عناصر البيئة<sup>(11)</sup>. كما يجب أن تتضمن أيضا، مخطط مفصل لتسيير البيئة، والذي

يعتبر كبرنامج متابعة لتدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع، مع تحديد آجال تنفيذه<sup>(12)</sup>.

#### رابعاً- رقابة الجمهور والإدارة على دراسة التأثير وشروط فعاليتها:

إذا كانت دراسة التأثير إجراء وقائي، الغرض منه تفادي الآثار السلبية للنشاطات الاقتصادية على البيئة، فإنها أيضاً وسيلة لإعلام الجمهور وإشراكه في القرارات المتعلقة ببيئته وإطاره المعيشي.

إذ بعد قبول أولي لدراسة التأثير من طرف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً، يتم إجراء تحقيق عمومي حول المشروع المزمع انجازه، لإشراك أفراد المجتمع في القرار، يشرف عليه محافظ محقق معين من طرف الوالي المختص إقليمياً، يتولى أيضاً مهمة فحص هذه الدراسة خلال هذه الفترة. ويتم الإعلان عن فتح هذا التحقيق بالشكل الكافي لضمان مشاركة شريحة واسعة من المواطنين<sup>(13)</sup>، مع تمكينهم من الاطلاع على دراسة التأثير المنجزة واعطائهم مهلة 15 يوماً لتقديم اقتراحاتهم بشأنها<sup>(14)</sup>.

بعد انتهاء التحقيق العمومي، يحرر المحافظ المحقق محضراً يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ويرسلها إلى الوالي، وهذا الأخير، يرسل الملف مرفقاً بنتائج الفحص والتحقيق العمومي والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع، إلى وزير البيئة للفصل بشأن دراسة التأثير بعد إخضاعها لفحص آخر على مستواه. أو إلى المصالح المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية إذا تعلق الأمر بموجز التأثير<sup>(15)</sup>.

غير أن تحقيق الغاية المرجوة من هذه الاجراءات مرتبط بعدة عوامل منها:

**1- الوعي البيئي:** إذ لا يهتم بهذه المسائل إلا الواعون بأهمية المحافظة على البيئة وبالمخاطر والأضرار التي يمكن أن تلحقها بها مختلف النشاطات البشرية. ففي أغلب الأحيان تغلق السجلات المخصصة لهذا الغرض فارغة أو دون ملاحظات ذات قيمة علمية. وهذا ما يظهر الحاجة الماسة إلى إستراتيجية وطنية لنشر الثقافة البيئية لضمان المشاركة الواسعة للمواطنين في هذه الرقابة.

**2- المستوى المعيشي للمواطنين:** ومدى قدرتهم على الاستغناء عن المشاريع الضارة بالبيئة، إذ لا يمكن تخيل شاب أو رب أسرة، في حالة بطالة، يعارض إنشاء مصنع

يمكن أن يوفر له منصب عمل. فالحالة الاجتماعية للسكان تؤثر على علاقتهم ببيئتهم وأيضاً على كيفية استغلالهم لمواردها، وغالباً ما تؤدي الظروف بالسكان إلى الاعتداء على البيئة لتلبية احتياجاتهم، كقيامهم بقطع الأشجار، أو المتاجرة في الأصناف الحيوانية والنباتية المهددة بالانقراض. كما أن الإدارة بل الدول نفسها قد لا يمكنها الاستغناء عن المشاريع التي يمكنها الدفع بعجلة التنمية، وهذا ما تظهره صعوبة التوصل دولياً إلى اتفاق بشأن التغيرات المناخية، ولجوء الدول الصناعية إلى حيلة كوظات الغازات الدفيئة.

**3- مشاركة الخبراء والمختصين:** فاطّلاع غير المختصين على دراسة التأثير لا يغير في الأمر شيئاً، كونه يعتبر مجرد اعلام لهم بمحتواها، لا ينتظر منه أي ملاحظة أو نقد بناء، خاصة وأن صاحب المشروع الذي أعدت الدراسة على نفقته- يكون قد سعى جاهداً لإخفاء أي مساوئ لمشروعه أو على الأقل، تهوينه من التهديدات التي ينطوي عليها، ومحاولة الاقتناع بالتدابير المزمع اتخاذها للتحكم فيها أو التعويض عنها. وهذه كلها أمور تقنية لا يتفطن لها إلا المختصون.

كما أن الطابع التقني للدراسة، قد يحول دون فهم المواطن العادي بل حتى موظف الإدارة غير المختص لمحتواها، وخاصة وأن المشرع الجزائري لم يشترط احتواء الدراسة على ملخص مبسط لها، على خلاف ما عمل به المشرع الفرنسي. كما أن هذا الأخير نص على إمكانية فتح نقاش عام بشأن الدراسة، تديره اللجنة الوطنية للمناقشات العامة، أو توكل ذلك إلى صاحب المشروع تحت إشرافها ورقابتها.<sup>(16)</sup>

ولهذه الأسباب، تعد مشاركة الجمعيات المدافعة عن البيئة في هذه التحقيقات ضرورة حتمية لإثرائها، كونها على دراية بهذا المجال ويمكنها الاستعانة بالخبراء. غير أن مدة الـ 15 يوماً الممنوحة لها من قبل المشرع الجزائري تعد غير كافية، وقد لا تسمح لها بجمع المعلومات التي تحتاجها أو القيام بالأبحاث الضرورية. ما جعل البعض ينادي بضرورة الإعلان المسبق عن بداية إعداد هذه الدراسات، كون ذلك يعطي الوقت الكافي للجمعيات البيئية لتحضير مشاريعها المضادة، كما يمكنها من التفاوض مع صاحب المشروع قبل فتح التحقيق العمومي، والذي من شأنه تجنب صاحب المشروع أي صراع مع الجمعيات البيئية، والخسائر الناجمة عن أي تغيير في العتاد أو في موقع

المشروع في حالة رفض القضاء الدراسة التي قدمها. غير أنه في الواقع العملي نجد أن السرية تحيط بدراسة التأثير إلى غاية يوم فتح التحقيق العمومي<sup>(17)</sup>.

زيادة على هذا، قد تضطر الإدارة، تحت ظروف معينة، إلى الترخيص لبعض الأنشطة رغم أضرارها الظاهرة على البيئة؛ كأن تفضل غض البصر عن بعض المخالفات بدل المخاطرة بالدخول في نزاعات مع المنتفعين، أو بسبب المنفعة الاقتصادية والاجتماعية للنشاط المزمع انجازه. كما أن هذا المجال ليس بمنأى عن مظاهر الفساد التي تعاني منها كل المجتمعات.

وهذه الظروف لا تبقى للجمعيات البيئية التي تنجز دراسات مضادة بعد فوات الآجال ووصول ملف المشروع إلى مرحلة اللارجوع، إلا استعمال حقها في الوصول إلى القضاء للدفاع عن أهدافها؛ وذلك بالمطالبة بإلغاء الرخصة الممنوحة بناء على مضمون دراسة التأثير الناقصة.

### المحور الثاني: حدود رقابة القاضي الإداري على دراسة التأثير على البيئة

ينظر القاضي الإداري في شرعية دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، بمناسبة الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية المبنية عليها، لكونها إجراء إداريا قريبا، ولا تشكل تصرفا إداريا محضا؛ إذ تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص<sup>(18)</sup>، ولا يمكن رفع الدعوى قبل صدور هذا القرار.

حيث يختص مجلس الدولة بالفصل في الدعاوى الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة بناء على دراسة التأثير، كونها من اختصاص الوزير المكلف بالبيئة<sup>(19)</sup>، وفق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتختص المحاكم الإدارية في الفصل في الدعاوى الموجهة ضد القرارات الإدارية المبنية على مضمون موجز التأثير لكونها تصدر عن الوالي<sup>(20)</sup>. ويختلف أطراف الدعوى في هذه القضايا حسب قرار الإدارة بشأن الدراسة. والآثار المترتبة عنه.

### أولا- أطراف الدعوى:

قد يرفع الدعوى صاحب المشروع ضد قرار الإدارة المعنية بالرفض لمنح الترخيص لنشاطه، بناء على قراءتها لنتائج الدراسة، كما قد ترفع من طرف إحدى الجمعيات



البيئية المعتمدة الراضة لنتائج الدراسة لإلغاء قرار الادارة بالترخيص، أو من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي متضرر من هذا النشاط.

**1- صاحب المشروع:** حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، فإنه يمكن لصاحب المشروع الذي رفضت دراسة التأثير التي قدمها، أن يتقدم بطعن إداري، كما يمكنه مخاصمة قرار الإدارة قضائيا إن رآه مجحفا في حقه.

**2- الجمعيات المدافعة عن البيئة:** إن اعتماد الجمعية هو اعتراف شكلي بحقها في المشاركة، كما يعطيها هذا الاعتماد الحق في الوصول إلى القضاء<sup>(21)</sup>. إذ يمكنها رفع دعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، وممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني<sup>(22)</sup>.

وتعتبر جمعيات حماية البيئة، ثقلا مضادا للإدارة تدفعها إلى الالتزام بقواعد حماية البيئة. وتتميز بالصفة التنازعية، لمخاصمة أي مقصر أو معتد على أهدافها قضائيا. ولذلك، يشترط فيها ميزات تختلف عن باقي الجمعيات الأخرى.

فيشترط فيها الاستقلالية التامة عن الإدارة، كما يشترط فيها، التخصص التقني والفني، لكون مجال حماية البيئة مجال تقني ومعقد. فلكي تنجح في مهامها لا بد أن يكون ضمن أعضائها خبراء من عدة تخصصات وحقوقيون، وضعفها في هذا الجانب قد يؤدي إلى نتائج عكسية عند رفعها للدعاوى القضائية؛ فخبيرتها تؤثر على قرار القاضي، وعلى ضوء طلباتها يقيم موقف هذا الأخير، إذ لا يمكنه أن يفصل إلا بناء على الطلبات المقدمة، وينطق حكمه على أساس الأدلة والبراهين الموضوعية أمامه<sup>(23)</sup>؛ فلا يمكنه أن يتقطن للأمور التقنية دون تبييه من المختصين.

ويمكنها تغطية أي نقص في هذا الجانب، بالتعاون مع مختلف الجمعيات، أو بربط علاقات التعاون والشراكة مع مختلف الجمعيات الأجنبية والمنظمات الدولية غير الحكومية التي تشترك معها في الأهداف، أو تتخبط في هذه الجمعيات بعد موافقة السلطات المختصة<sup>(24)</sup>.

**3- المتضررين المباشرين من المشروع المزمع إنجازه:** ويمكن أن يرفع الدعوى أيضا، كل متضرر من النشاط محل دراسة التأثير المقدمة، إذا رأى أن هذه الدراسة قد

تجاهلت الأضرار التي يمكن أن يلحقها المشروع المزمع انجازه بصحته أو بممتلكاته، أو رأى عدم كفاية الترتيبات التي تقترحها لتفادي هذه الأضرار. وقد يكون صاحب هذه الدعوى، كل متضرر من الضوضاء أو من الانبعاثات الصادرة من هذا النشاط بحكم قربه منه، أو صاحب نشاط يعتمد على مجاري مياه مهددة بالتلوث جراء هذا النشاط، كمختلف النشاطات الفلاحية وتربية الحيوانات والصيد، كما قد يكون مشرفا على مناطق ذات أهمية ايكولوجية، أو صاحب نشاط سياحي يعتمد على جودة هذه المناطق.

### **ثانيا- الآثار القانونية لرفع دعوى إلغاء القرار المبني على مضمون دراسة التأثير:**

الأصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الادارية، أنها غير موقفة لتنفيذ هذه القرارات؛ لما تتمتع به هذه الأخيرة من قرينة السلامة. إلا أنه يمكن للطاعن رفع دعوى أخرى، لغرض وقف تنفيذ القرار الاداري لفترة معينة، بصفة استثنائية. ويتوقف قبول القاضي لهذا الطلب على مدى توفر عنصري الجدية والاستعمال<sup>(25)</sup> المتمثل في أضرار لا يمكن تداركها. غير أن البعض يرى على أن دعوى إلغاء القرار الإداري المبني على مضمون دراسة التأثير، يجب أن تكون معلقة للقرار الإداري وموقفة لإنجاز المشروع؛ لافتراض كون الأضرار البيئية غير قابلة للإصلاح أو يصعب إصلاحها<sup>(26)</sup>.

### **ثالثا- فحص القاضي الإداري لدراسة التأثير:**

لوقوف القاضي الإداري على قانونية دراسة التأثير، يقوم بفحصها من ناحية الشكل ومن ناحية المحتوى. أي أن مراقبته تكون حول مدى احترام القواعد الإجرائية وحول مدى كفاية الدراسة. وباعتبارها وثيقة جوهرية، فإن أي خطأ أو عدم شرعية في محتواها يشكل عيبا في الإجراء يؤدي إلى إلغاء القرار الذي بُني عليها. ولعدم وجود أحكام قضائية في الجزائر في هذا المجال، ارتأينا الاعتماد على مواقف القضاء الفرنسي.

**1- من ناحية الشكل:** من الناحية الشكلية، تكون مراقبة القاضي حول مدى احترام القواعد الإجرائية، كالزامية الدراسة أو عدم إلزاميتها، وخطوات إعداد الدراسة، من حيث:

أ- **مدى إلزامية دراسة التأثير:** وذلك في حالة الحصول على الرخصة دون ارفاق دراسة التأثير، ويمكن أن يحدث هذا في حالة المشاريع غير المدرجة في قائمة المشاريع الواجب خضوعها المسبق لدراسة التأثير، وخاصة وأن المشرع الجزائري قد حددها تحديدا ايجابيا كما سبق ذكره. حيث إذا اقتنع القاضي بإلزاميتها فإنه يقضي في هذه الحالة آليا ببطلان القرار وتوقيف أشغال انجاز المشروع المرخص بإنشائه.

ب- **تاريخ انجاز الدراسة:** فلا يقبل القاضي الاداري دراسة قديمة لم يتم تحيين المعلومات والحقائق العلمية التي تحتوي عليها. كما يشترط إتمام الدراسة قبل تاريخ فتح التحقيق العمومي حول المشروع المزمع انجازه لتمكين الجمهور من الاطلاع عليها، ولا تقبل أي إضافة أو تعديل فيها بعد ذلك، فقد قضت مثلا المحكمة الإدارية لـ Grenoble أنه: "باعتبار أن الغاية من الترتيبات التي تفرض إنجاز دراسة التأثير هي الإعلام الجيد للجمهور وللسلطة الإدارية حول تأثيرات المشروع محل النظر، فإن اكتمال محتوى الدراسة لا بد أن يكون عند تاريخ بداية التحقيق العمومي، ولا يمكن ملاً أي نقص فيها بعد هذا الإجراء"<sup>(27)</sup>.

ج- **خطوات إعداد الدراسة:** فيتأكد القاضي من كون الجهة المنجزة للدراسة مؤهلة لذلك، أي معتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، كما يبحث عن مدى احتواء الدراسة على كل النقاط التي تشترطها المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07. غير أنه في هذه الحالة لا يشترط أشياء كثيرة، إذ يكفي اشتغالها على العناصر المطلوبة قانونا، كما أنه لا يهتم كثيرا بشكل الدراسة أو بطريقة عرض مضمونها ما لم يؤدي إلى إخلال جسيم في مفهومها<sup>(28)</sup>.

2- **من ناحية المحتوى:** أما من ناحية المحتوى فيشترط القاضي الإداري ما يلي:

أ- **احترام مبدأ التناسب:** أي تناسب محتوى دراسة التأثير مع الأخطار المحتملة للمشروع، حيث أن محتوى دراسة التأثير له علاقة بأهمية الأشغال المزمع انجازها، وبتأثيرها على البيئة.

فكلما كان المشروع ذا أهمية ويفترض أن تكون له أثارا سلبية على البيئة كلما اشترط القاضي الاداري دراسة تأثير معمقة بشأنه، وفرض عليها مراقبة معمقة،

والعكس صحيح. وتتحدد أهمية وخطورة الأشغال، بحجم المشروع وخطورة وحجم الملوثات الناتجة عنه، وأيضا بمدى قربها من المناطق التي لها أهمية إيكولوجية بارزة.

ب- **جدية دراسة التأثير:** لا يكفي القاضي بالتأكد من تطرق الدراسة لكل النقاط التي يشترطها القانون، ولكن أيضا يمتد فحصه ومراقبته إلى مدى كفاية الدراسة ودقتها.

- **كفاية الدراسة:** يشترط أن تكون الدراسة كاملة وجدية، فليست جدية أو ليست كافية كل دراسة تأثير تتضمن تناقضات، أو معلومات غير مؤكدة، أو تتضمن أخطاء أو فراغات<sup>(29)</sup>. غير أنه ليست كل العيوب من شأنها التأثير على شرعية هذه الدراسة، أو على قانونية الرخصة التي بُنيت عليها، فقد وضع مجلس الدولة الفرنسي مبدأ مفاده أن حالات عدم الدقة، والحذف والنقصان التي تشوب الملف الموضوع محل تحقيق عمومي، لا يمكنها أن تعيب الإجراء أو الرخصة، إلا إذا رُتبت للإضرار بالإعلام الموجه للجمهور، أو كان من شأنها التأثير في قرار السلطة الإدارية<sup>(30)</sup>.

- **الدقة:** إذ يجب أن تتضمن الدراسة وصفا دقيقا للحالة الأصلية للموقع الذي سينجز فيه وبيئته، لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي، وأي إغفال لعنصر ذا أهمية في هذا الجانب يشكل عيبا موجبا للإلغاء، فقد قضت المحكمة الإدارية لبوردو بعدم كفاية دراسة التأثير المقدمة لمشروع انجاز حظيرة للطاقة الهوائية، لإغفالها للتواجد الفعلي لطيور النسر الملكي بمنطقة المشروع<sup>(31)</sup>.

ويُشترط أيضا، أن تتضمن هذه الدراسة تحليلا دقيقا حول التأثيرات المباشرة وغير المباشرة، المؤقتة والدائمة، للمنشأة على البيئة، وخاصة على المواقع والمناظر الطبيعية، على الحيوان والنبات، على الأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية. ويقود فحص الدقة والجدية، القاضي الإداري إلى الخبرة القضائية، وذلك بعرض الدراسة على خبراء آخرين<sup>(32)</sup>، كما يمكنه الاعتماد على المعلومات التي توفرها الدراسات والتقارير العلمية الموجودة في مجال الدراسة. فقد سبق للمحكمة الإدارية لـ Strasbourg الاعتماد في قرارها رقم 1002939 بتاريخ 04 أفريل 2012 بشأن قضية مزرعة تربية الخنازير بمنطقة زاتندورف، على دراسة أعدتها لجنة "التوجيه من أجل

التطبيقات الزراعية المحترمة"، حول انبعاث الأمونياك والغازات الأزوتية الدفيئة، والتي خلصت إلى أن الأمونياك المطلق نحو الغلاف الجوي يسقط بجوار مكان الانبعاث، وبأن المكونات الأزوتية يمكن أن تكون لها تأثيرات على البيئة كتعفن الوسط بالمواد العضوية، أحمضة التربة، انخفاض التنوع البيولوجي. وبأخذها في الحسبان أن المشروع محل الدراسة المقدمة، يقع بالقرب من منطقة مصنفة كمنطقة حساسة لغرض حماية الموارد المائية، وبالقرب من سبخة مصنفة ضمن المناطق الرطبة البارزة، اقتنعت المحكمة بأن الدراسة المقدمة لم تتطرق لهذه التأثيرات بالدقة المطلوبة، زيادة على نقائص أخرى، وبالتالي قررت إلغاء الرخصة<sup>(33)</sup>.

- **مدى توفر ظروف تطبيق مبدأ الحيطة:** إن دراسة التأثير على البيئة، هي التجسيد العلمي لمبدأ الوقاية، والذي يهدف إلى تفادي الأضرار الأكيدة التي يمكن أن يلحقها النشاط المزمع انجازه بمختلف مكونات البيئة التي تمثل الإطار المعيشي للإنسان.

غير أنه، قد يكشف مضمون دراسة التأثير والنقاشات العلمية المصاحبة لها، على احتمال تسبب النشاط المرخص له في أضرار جسيمة غير مؤكدة، يصعب أو يستحيل تداركها، والتي تفرض تطبيق مبدأ الحيطة، الذي يعد بمثابة وقاية متقدمة، ويجب بمقتضاه "ألا يكون عدم توفر اليقين، نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة مقبولة"<sup>(34)</sup>، كون المضي قدما في المشروع دون أخذ تلك المخاطر في الحسبان يعد بمثابة قفزة إلى المجهول. وما دام المشرع لم يلزم الإدارة بتطبيقه، فالقاضي هو الذي يحدد ضرورة تطبيقه من عدمها<sup>(35)</sup>.

فبعد إدخال ميثاق البيئة في الدستور الفرنسي، ودون الرجوع إلى تفسير من المشرع، اعترف مجلس الدولة الفرنسي لمبدأ الحيطة بقيمته الدستورية، وبكونه يقع على عاتق السلطات العمومية والهيئات الإدارية، كل في مجال اختصاصه<sup>(36)</sup>. وقبل هذا، وافق على تعليق قرار بسبب إنكاره لمبدأ الحيطة<sup>(37)</sup>.

كما يراقب القاضي الإداري أيضا، مدى اشتغال الدراسة على الترتيبات الضرورية لتفادي أو تخفيض أو إصلاح الأضرار، كما يراقب أيضا شروط إعادة الحال إلى ما

كان عليه بعد الاستغلال\*؛ ويشترط ضرورة الاعتماد على أفضل التقنيات المتوفرة في هذا المجال<sup>(38)</sup>.

#### رابعاً- المسؤولية المترتبة عن إلغاء الرخصة بسبب عدم كفاية دراسة التأثير:

في حالة إلغاء قرار إداري بالترخيص بسبب عدم قانونية محتوى دراسة التأثير التي بني عليها، يمكن أن تتعقد مسؤولية ذلك إما على الإدارة، أو صاحب المشروع أو معدي الدراسة، حسب الطرف المتضرر وكذا طبيعة الضرر. بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي سببها نشاط مرخص من طرفها للبيئة أو للغير، فيمكن إعمالها على أساس الخطأ أثناء رقابتها التقنية، إذا تم إلغاء دراسة التأثير التي قبلتها لعدم قانونيتها، ولكن جانب من الفقه وبعض القرارات تشترط لإعمالها أن يكون العيب متعلق بمضمون الدراسة، وليس عيباً في الإجراءات (في الشكل)<sup>(39)</sup>.

كما يمكن لصاحب المشروع - الذي يعد أيضاً مسؤولاً عن الدراسة- إعمال مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ لعدم سهرها على جودة الدراسة. فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة التي أصدرت رخصة بناء على موجز تأثير غير كافٍ، وذلك بالاشتراك مع معدي الدراسة، حيث حمل الإدارة ربع تكاليف إصلاح الضرر<sup>(40)</sup>. وقبله أقرت المحكمة الإدارية لـ Grenoble مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، لإصدارها لقرار مبني على موجز تأثير لا يتضمن، بالقدر الكافي، تأثيرات نشاط على البيئة<sup>(41)</sup>.

أما مسؤولية صاحب المشروع تجاه الإدارة، في حالة تعمله تضليلها بدراسة تأثير خاطئة، فأفضل حل يقترحه الفقه في هذه الحالة، هو المساءلة الجزائية، وذلك لصعوبة إثبات الضرر الذي لحق بها جراء ذلك، والذي يعتبر شرطاً لقبول دعوى المسؤولية المدنية<sup>(42)</sup>.

للإشارة أن التقديرات التي تتضمنها دراسة التأثير، لا تعفي، في أي حال من الأحوال، صاحب المشروع من مسؤوليته المستقبلية، كون حماية البيئة مسؤولية الجميع. وبالتالي، فإنه يتحمل مسؤوليته المدنية عن الأضرار التي تصيب البيئة أو الغير جراء نشاطه مهما كان مضمون دراسة التأثير التي قدمها.



أما بالنسبة لمسؤولية معدي الدراسة فلا تكون إلا في مواجهة طالبها (صاحب المشروع) بموجب عقد البحث الذي بينهما. ولا يمكن للإدارة أو الأشخاص إلا الرجوع على صاحب المشروع، لكونه هو من قدم الدراسة<sup>(43)</sup>.

### خاتمة:

دراسة التأثير هي التجسيد العلمي لمبدأ الوقاية، كما تعد تطبيقاً لمبادئ أخرى عديدة من مبادئ قانون البيئة، كمبدأي الاعلام والمشاركة التي تدخل ضمن الحقوق الاجرائية للتمكين من الحق في البيئة. وهي بمثابة تعاون بين العلم والقانون لكبح الضغوط التي تسببها النشاطات البشرية على مختلف مكونات البيئة.

ورغم إخضاعها للفحص والمراقبة على عدة مستويات، إلا أن الوصول إلى فعاليتها كإجراء يهدف إلى اتخاذ قرار سليم بشأن النشاط المزمع انجازه، مرتبط بالدرجة الأولى بالمكانة التي تحظى بها البيئة لدى الإدارة، كما أن هذا الاجراء ليس بمنأى عن مظاهر الفساد التي تنخر أجساد المجتمعات.

ولهذا تعتبر الرقابة القضائية أفضل ضمان لجدية وفعالية هذا الإجراء في ظل دولة القانون، حيث أن القاضي الإداري يمكنه مراقبة مضمون الدراسة ومدى كفايتها، بل وحتى جديتها. غير أن هذا أيضا يتوقف على رد فعل الجمعيات البيئية ومدى أهليتها وقدرتها على تعبئة الخبراء والمختصين وتجنيدهم في صفوفها. وهذا يحتاج إلى وقت ومجهود كبير لتحقيقه، بسبب الصعوبات التي تواجهها الحركة الجمعوية في الجزائر عامة، وأيضا بسبب حداثة الجمعيات المدافعة عن البيئة وحاجتها إلى الوقت الكافي للتجذر واكتساب الخبرة المطلوبة في مثل هذه المنازعات.

### الهوامش والمراجع:

(1)- Gérard MONEDIAIRE, L'étude d'impact social: un instrument procédural au service du pilier social du développement durable, (sans date).

[https://www.sifee.org/static/uploaded/Files/ressources/actes-des-colloques/paris//pleniere-3/5\\_MONEDIAIRE\\_TXT.pdf](https://www.sifee.org/static/uploaded/Files/ressources/actes-des-colloques/paris//pleniere-3/5_MONEDIAIRE_TXT.pdf). (consulté le 25- 11- 2018 à 21: 29)

(2)- المادة 02 من المرسوم رقم 07- 145، المؤرخ في 19 مايو 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد: 34، 22 مايو 2007، ص. 93، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18- 255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج ر عدد: 62، 17 أكتوبر 2018، ص. 09.

- (3) - بن موهوب فوزي، اجراء دراسة مدى التأثير كآلية جديدة لحماية البيئة، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2012، ص.13.
- (4) - العلواني نذير، تدابير تقييم الأثر البيئي للمشاريع التنموية والاقتصادية كآلية لحماية البيئة في التجربة الجزائرية والمغربية- دراسة مقارنة، كتاب أعمال المؤتمر الدولي: آليات حماية البيئة، طرابلس لبنان، 26، 27 ديسمبر 2017.
- (5) - Eric NAIM- GESBERT, Droit général de l'environnement, Lexis Nexis Paris, 2011, P 155.
- (6) - قانون رقم 03- 10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، 20 يوليو 2003، ص.06.
- (7) - مرسوم تنفيذي رقم 90- 78، مؤرخ في 27 فبراير 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج ر عدد 10، 07 مارس 1990، ص.362.
- (8) - بن موهوب فوزي، المرجع السابق الذكر، ص.32، 46.
- (9) - Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, cours du droit international et comparé de l'environnement, cours n°.5, université de limoges, p 9, (sans date).
- [http://www.google.com/url?q=http://foad.refer.org/IMG/pdf/Module\\_5.pdf&sa=U&ei=jpYhVJDEJ8jhaKiIgPAL&ved=0CBoQFjAB&usg=AFQjCNFgX2aZiu3\\_-ue2Lp-ZKPHrhcFw](http://www.google.com/url?q=http://foad.refer.org/IMG/pdf/Module_5.pdf&sa=U&ei=jpYhVJDEJ8jhaKiIgPAL&ved=0CBoQFjAB&usg=AFQjCNFgX2aZiu3_-ue2Lp-ZKPHrhcFw).(consulté le 13- 02- 2014 à 18: 00)
- (10) - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007، ص.179.
- (11) - المادة 06 من المرسوم رقم 07- 145، السابق الذكر، ص.93.
- (12) - المادة 06 الفقرة 09 من المرسوم رقم 07- 145، السابق الذكر، ص.93.
- (13) - المواد 04، 09 من نفس المرسوم، ص.93.
- (14) - المادة 11 من نفس المرسوم، ص.94.
- (15) - المواد 08- 18 من نفس المرسوم، ص.94.
- (16) - بن موهوب فوزي، المرجع السابق الذكر، ص.47.
- (17) - Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit, p.45.
- (18) - وناس يحي، المرجع السابق الذكر، ص 178.
- (19) - المادة 901 من القانون رقم 08- 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، 23 فبراير 2008، ص.ص.75، 76.
- (20) - المادة 801 من نفس القانون، ص.75.
- (21) - Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit, p 66.





- (22) - المواد 36، 37 من القانون رقم 03-10 السابق الذكر، ص.13.
- (23) - Bernard Chevassus- au- louis et autres, Approche économique de la biodiversité et ses services liés aux écosystèmes: contribution à la décision publique, Centre d'analyse stratégique, Paris, Avril 2009, p. 69.
- (24) - حداد السعيد، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، رسالة ماجستير في قانون البيئة، جامعة سطيف 2، 2015، ص. 128.
- (25) - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 185.
- (26) - Michel PRIEUR, Evaluation des impacts sur l'environnement pour un développement rural durable: Etude juridique, FAO 1994, p. 17.
- (27) - TA De Grenoble, 12 Feb 2013, N° 1101160, Et, N° 1101168, cité par, Stéphanie GANDET, Etude D'impact: Attention A La Suffisance De L'étude Et Aux Compléments Apportés Post- Enquête Publique, Green LAW Avocat, 14- 08- 2013. <http://www.green-law-avocat.fr/etude-dimpact-attention-a-la-suffisance-de-letude-et-aux-complements-apportes-post-enquete-publique/>[consulté le 21- 05- 2014 à 21: 30].
- (28) - بن موهوب فوزي، المرجع السابق الذكر، ص.114.
- (29) - Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit, p 42, 43.
- (30) - CE, 14 octobre 2011, N° 323257, et CE, 15 mai 2013, N° 353010, cité par, Stéphanie GANDET, op.cit.
- (31) - CAA Bordeaux, n° 15bx02978, 15bx02995, 28 sept. 2017, Société, ferme éolienne de Plo d'Amoures, cité par Arthur Leblanc, Prévenir le contentieux, 29 Mai 2018, p. 14.
- (32) - Michel PRIEUR, Evaluation des impacts sur l'environnement pour un développement rural durable: Etude juridique, op.cit, p.17.
- (33) - لمزيد من المعلومات حول دراسة التأثير المقدمة وقرار المحكمة، انظر، حداد السعيد، المرجع السابق الذكر، ص.136.
- (34) - المادة 03 من القانون رقم 03-10 السابق الذكر، ص.09.
- (35) - Michel prieur, le principe de précaution, sans date, p.9 <http://www.google.com/url?q=http://www.legiscompare.fr/site-web/IMG/pdf/2-Prieur.pdf&sa=U&ei=jpYhVJDEJ8jhaKiIgPAL&ved=0CCYQFjAD&usg=AFQjCN Ghhf0I7tMRGF25rTTg4xi7koTn7A>>[consulté le 27- 07- 2013 à 18: 00.]
- (36) - CE, 19 juillet 2010, Association du quartier « Les Hauts de Choiseul », n°328687, et CE, 26 octobre 2011, Commune de Saint- Denis, n°326492, cite par , Rapport du Conseil d'Etat de France: Le juge administratif et le droit de l'environnement, Congres de Carthagene, 2013, p.6.
- (37) - CE, sect., 25 septembre 1998, Association Greenpeace France, n°194348, à propos de l'ancienne procédure de sursis à exécution, cite par , Rapport du Conseil d'Etat de France, op.cit, 2013, p.6

\* بـخصوص ترتيبات تفادي أو تخفيض أو إصلاح الأضرار التي يقدمها صاحب المشروع في دراسة التأثير، فمن الناحية القانونية، هي مجرد إعلان عن النوايا، لا يتحول إلى التزام قانوني إلا إذا أدرجتها الإدارة في قرار إداري، انظر:

Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit, p.36,37.

<sup>(38)</sup>- TA de Strasbourg, 4<sup>ème</sup> chambre, 04 Avril 2012, ALSACE NATURE, N° 1002939.

<sup>(39)</sup>- Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit, p..52.

<sup>(40)</sup>- CE, 31 Mars 1989, Mme Coutras, REC., p. 103, RJE, 1989, p. 454, , cité par Michel PRIEUR, Les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France, op.cit , p.37.

<sup>(41)</sup>- TA de Grenoble, 08 juin 1984, RJE, 1984, cité par Michel PRIEUR, ibid., p.37.

<sup>(42)</sup>- Michel PRIEUR, Les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France, op.cit, p.36.

<sup>(43)</sup>- Michel PRIEUR , les principes généraux du droit de l'environnement, op.cit, p.p. 51,52.

