المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: الحماية الإدارية من التلوث الضوضائي – دراسة في النظام القانوني السعودي
اسم الكاتب: د. محمود أحمد عبابنة
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8093
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 09:14 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

الحماية الإدارية من التلوث الضوضائي – دراسة في النظام القانوني السعودي

د. محمود أحمد عبابنة*

تاريخ تقديم البحث: ٢٠١٩/٥/١٢م. تاريخ القبول:٢٠١٩/٩/١٥م .

ملخص

يشكل الحق في العيش في بيئة سليمة خالية من عناصر التلوث من الحقوق التي كفلتها الدساتير في الأنظمة المقارنة، ويعد التلوث الضوضائي أحد أنواع التلوث ذات الخطر الكبير على البيئة والصحة العامة والسكينة، مما استوجب تدخل المشرع في إصدار القوانين والأنظمة واللوائح من أجل توفير إطار للحماية القانونية.

يهدف هذا البحث إلى دراسة النظام القانوني السعودي وفق منهج وصفي تحليلي لمعرفة نطاق وملائمة الحماية وملاءمتها التي يوفرها القانون الإداري في مجال التلوث الضوضائي وتتأول الباحث فيه ماهية الضبط الإداري الخاص، وما هي الإجراءات والتدابير الخاصة بضبط واثبات المخالفات، وأيضا طبيعة رقابة القضاء الإداري على إعمال الإدارة في الحماية.

وانتهى البحث إلى وجود تنظيم قانوني خاص يتمثل في مجموعة من الأنظمة واللوائح الخاصة بحماية البيئة من عناصر التلوث الضوضائي، إلا أن مدى كفايتها وملائمتها موضوع تحفظ، والسبب يرجع إلى تعدد الجهات المختصة فيما يتعلق بإصدار اللوائح والاشتراطات الفنية في التراخيص أو الرقابة على المشاريع المتصلة بالبيئة، يؤدي إلى تحدي قانوني من حيث ازدواجية العمل والاختصاص والرقابة وعدم التنسيق واختلاف المعايير.

إضافة إلى أن المخالفات للأنظمة تتميز بطابع خاص يتمثل في صعوبة اثباتها وعدم إمكانية ضبطها في كثير من الأحوال، وكذلك نقص الثقافة القانونية والتوعية، كما أن هناك استثناءات تفرضها الضرورة العملية أو عدم الملاءمة أو النظام العام، وعدم كفاية التدابير والعقوبات المفروضة على المخالفين أحيانا.

الكلمات الدالة: الحماية الإدارية، التلوث الضوضائي، الأنظمة واللوائح الخاصة بحماية البيئة، الرقابة القضائية، المملكة العربية السعودية.

* معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية.

حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

Administrative Protection from Noise Pollution – A Study of the Saudi Legal System

Dr. Mahmoud Ahmad Ababneh

Abstract

The right to live in a healthy and pollution-free environment is one of the rights guaranteed by the constitutions of almost all nations. Noise pollution is one of the types of environmental elements with great danger to the environment, public health and tranquility, which necessitated the intervention of the legislator in the issuance of laws, rules and regulations in order to provide a framework for legal protection. This research aims to study the Saudi legal system by using a descriptive and analytical approach to find out the scope and the appropriate protection provided by the administrative law in the field of noise pollution. The researcher investigated the special administrative settings, the procedures and measures for the seizure and proof of irregularities and lastly the role of the Administrative Court in monitoring the work of Protection Departments.

The research has shown sufficient evidence of the existence of legal regulations and rules special to the protection of the environment from noise pollution elements, but the adequacy and appropriateness of these rules and regulations are a subject of reservation. The reason for this is due to the multiplicity of administrations responsible for the issuance of regulations and writing down technical requirements for licensing or supervising projects related to the environment. This leads to a legal challenge in terms of duplication of work, specialization, monitoring, lack of coordination and differing standards. Add to that the violations of the system are characterized by the difficulty to prove and capture in many cases, as well as the lack of the legal education and awareness. There are also exceptions imposed by the practical necessity, the lack of appropriateness, the public order and sometimes, the inadequacy of measures and punishments imposed on offenders.

Keywords: Administrative Protection, Noise Pollution, Environment Protection Rules and Regulations, Judiciary Control, Kingdom of Saudi Arabia

المقدمة:

مما لا شك فيه ان البيئة والتي تعرف بانها كل ما يحيط بالإنسان من ماء وهواء ويابسة وفضاء خارجي، وكل ما تحتويه هذه الأوساط من جماد ونبات وحيوان وأشكال مختلفة من طاقة ونظم وعمليات طبيعية وأنشطة بشرية[١] كانت ولا زالت تثير العديد من المعضلات الإنسانية لاجتماعية والصحية والاقتصادية والقانونية، فالمخاطر التي تحيط بها وما يشوبها من تهديد للطبيعة والمناخ وللإنسان بوجه خاص لم تكن ملفتة للاهتمام إلى بعد توالي الكوارث البيئية التي أصابت عالمنا الذي نعيش، مما حدا بالدول والأفراد إلى العمل على التصدي لكل ما من شأنه المساس بسلامتها من خلال إصدار الأنظمة والمعاهدات والمبادرات الفردية والتوعية المجتمعية.

وتطورت الأفكار الخاصة بحماية البيئة من مفهومها التقليدي إلى الأنماط المستحدثة التي تشمل التلوث الضوضائي أو الضجيج والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة والبيئة[٢]، والتي تعني في هذا المقام أصوات ذات ترددات مختلفة غير مرغوب سماعها تؤدي إلى انزعاج السامع وتؤثر في ممارسة الانسان لحياته الطبيعية وعلى صحته وسلامة بدنه، ومن صور هذا التلوث أصوات الباعة المتجولين واصوات

(١) المادة الأولى من النظام العام للبيئة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٤ في ١٤٢٢/٧/٢٨هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم: (١٩٣) وتاريخ: ١٤٢٢/٧/٧هـ.

(٢) ١-البيئة تعددت وجهات النظر حول تحديد المقصود بالبيئة، والسبب في ذلك أن النظرة الى تحديد المفهوم تختلف بحسب ما إذا كانت لغوية أو اصطلاحية أو قانونية أو طبيعية أو صناعية ... الخ، فالبيئة من منظور اللغة العربية يقصد بها المكانة والاستقرار ويقصد بها أيضا المحيط الذي يعيش فيه الانسان ويشمل الماء والهواء والأرض، وعرف النظام العام للبيئة في المملكة العربية السعودية في المادة الأولى منه البيئة بانها كل ما يحيط بالإنسان من ماء وهواء ويابسة وفضاء خارجي، وكل ما تحتويه هذه الأوساط من جماد ونبات وحيوان واشكال مختلفة من طاقة ونظم وعمليات طبيعية وانشطة بشرية.

٢-التلوث يعد التلوث الخطر الأول الذي يهدد سلامة البيئة، فمنذ ان استقر الإنسان على سطح الأرض وهو يواجه أسباب التلوث الطبيعية الناجمة عن الكوارث، أو الفردية بسبب النشاط الفردي والجماعي للأفراد بسبب الإنشاء أو التصنيع، على نحو يهدد التوازن البيئي ويسبب التلوث، وعرف النظام العام للبيئة في المادة الأولى تلوث البيئة بانه: وجود مادة أو أكثر من المواد أو العوامل بكميات أو صفات أو لمدة زمنية تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالصحة العامة أو بالأحياء أو الموارد الطبيعية أو الممتلكات، أو تؤثر سلباً على نوعية الحياة ورفاهية الإنسان. وعرفت اللائحة التنفيذية للنظام تلويث البيئة بانه: أي عمل أو تصرف مباشر أو غير مباشر من أي شخص ينجم عنه تلوث البيئة سواء كان العمل بصفة متعمدة أو غير متعمدة أو نتيجة للإهمال أو سوء تصرف بسبب الجهل أو لأي سبب كان.

٣-الضوضاء تضمنت المقاييس البيئية / مقاييس مستويات الضوضاء الصادرة عن الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة في المملكة الى ان مصطلح الضوضاء يستخدم للإشارة إلى اهتزاز يتفأوت نطاق تردده ما بين إلى ٢٠٠٠٠ هرتز، وعرفت الضوضاء المحيطة بذلك الصوت المحيط تماما في حالة معينة وفي وقت معين وعادة ما تكون من أصوات بعيدة وقريبة، وعرفت ضوضاء المجتمع بأنها الضوضاء المنبعثة من جميع المصادر باستثناء تلك المنبعثة من المنشئات الصناعية، وعرفت الضوضاء البيئية بأنها الأصوات الخارجية الناتجة عن الأنشطة البشرية، أما ضوضاء البناء فتلك الناجمة عن اعمال البناء أو الهدم أو الترميم أو الأنشطة ذات الصلة المباشرة بذلك.

وعرفت المقاييس أيضا مصطلح "ديسبل" وهي الوحدة التقليدية لقياس مستوى الضوضاء (dB) كما تقاس وحدات الديسبل باستخدام مقياس لوغاريتمي، وبالتالي لا تضاف أو تطرح مستويات الديسبل بالطرق الحسابية، حيث أن أي زيادة أو نقص بما يعادل ٣ ديسبل في مستوى الضوضاء المستمرة يمثل أقل مستوى يمكن مراقبته من الضوضاء، ومثل ذلك عملية مضاعفة طاقة الضوضاء أو تخفيضها الى النصف، كما أن أي زيادة أو نقص بمعدل ١٠ ديسبل تمثل عشرة أضعاف التغيير في طاقة الضوضاء، ويعتبر مضاعفة حدة الصوت أو تخفيضه إلى النصف.

الآلات الصناعية الكبيرة ومناشير الحجر والأصوات الناتجة عن بيوت الأفراح واستخدام مكبرات الصوت أو الألعاب النارية أو حركة المرور اليومية واصوات محركات الطائرات ... الخ.

ومن المعلوم أن الإدارة في مفهومها الحديث تباشر النشاط الإداري على الصعيد الوطني بإحدى وسيلتين، الأولى من خلال انشاء المرافق العامة التي تسعى فيها إلى إشباع رغبات الأفراد وتقديم الخدمات العامة، والثانية من خلال اعمال الضبط الإداري التي تحفظ لهم النظام العام بعناصره المعروفة – الأمن والصحة والآداب والسكينة والذوق –من خلال تقييد الحريات الفردية التي قد تشكل خطراً على هذا النظام.

أهمية البحث:

ليس بخاف على أحد أن التلوث الضوضائي والضجيج ازداد في وقتنا الحاضر، وذلك بسبب ازدياد المنشئات الصناعية والتجارية، وكذلك في سيادة مفهوم الحرية الخاطئ وقلة الوعي والتربية للأفراد، وأخيرا بسبب عدم ملائمة النظام وكفاية نصوصه في ردع المخالفين، ويضاف إلى ذلك أن لا يوجد في المملكة أي دراسة قانونية في موضوع البحث مما يكسبها أهمية خاصة.

إشكالية البحث:

أصدر المنظم في المملكة النظام العام للبيئة ونظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة[١]، وذلك سعيا منه إلى كفالة حق الأفراد في العيش ببيئة خالية من المخاطر كما نص النظام الأساسي للحكم في المادة الثانية والثلاثين منه "تعمل الدولة على المحافظة على البيئة وحمايتها وتطويرها ومنع التلوث عنها"، وتعمل الأجهزة المعنية في المملكة على القيام بأعمال الضبط الإداري في هذا الشأن وتفرض العقوبات على مخالفي هذه الأنظمة، إلى أن التساؤل في هذا المقام والذي يعد إشكالية البحث ما مدى كفاية النصوص النظامية في توفير إطار للحماية في هذا الشأن؟ وعلى وجه الخصوص مدى كفاية أحكام القانون الإداري في الحماية من التلوث الضوضائي وتحقيق متطلبات السكينة العامة في المملكة؟

(١) صدر نظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة بموجب المرسوم الملكي رقم م/١٤/ تاريخ١٤٢٣/٤/٨هـ .

منهجية البحث:

منهجية البحث ستعتمد على المنهج الوصفي في تحليل النصوص النظامية الواردة في الأنظمة واللوائح النافذة في المملكة، من خلال بيان المفاهيم القانونية وضبط المقصود بها، وتحديد إطار الحماية والجهات المختصة وكذلك بيان التطبيقات القضائية وفق أحكام ديوان المظالم في المملكة.

خطة البحث:

سأحأول في هذا البحث الإجابة عن الإشكالية المذكورة أعلاه من خلال تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

- المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري الخاص بالتلوث الضوضائي في المملكة
- المبحث الثاني: الإجراءات والتدابير الخاصة بضبط واثبات المخالفات في النظام السعودي
- المبحث الثالث: رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة في الحماية من التلوث الضوضائي

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري الخاص بالتلوث الضوضائي في المملكة

لم تتعرض اغلب التشريعات الإدارية المقارنة إلى تعريف الضبط الإداري[١]، وذلك من أجل الإبقاء على خاصية المرونة التي يتسم بها، وإن كان من الممكن اعتباره حق السلطة في تقييد النشاط الخاص من خلال وضع القيود والضوابط على ممارسة النشاط الفردي من أجل ضمان تحقيق حماية النظام العام، وعلى هذا المفهوم كانت فكرة الموازنة بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام تعد أشكالا أساسياً يتعلق بالتعارض والاتفاق أو الملاءمة بينهما، ومن هذا المنطلق يلعب التشريع أو النظام دوراً فاعلاً في تحقيق الموازنة المطلوبة.

وتتعدد أنواع الضبط الإداري بحسب الجهات التي تتولى الضبط، والهدف الذي تتولى حمايته[٢] وينقسم الضبط الإداري إلى قسمين هما: الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، فالضبط الإداري

(١) إلا أن ذلك لم يمنع الفقه القانوني من تعريفه "مجموعة من القرارات والأعمال الإدارية التي محلها إصدار قواعد عامة أو إجراءات فرديه ضرورية لحماية النظام العام بعناصره المتعددة" نواف كنعان، اتجاهات محكمة العدل العليا في الرقابة على سلطات الضبط الإداري وقراراتها (مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون: المجلد٢٧ العدد ١ لسنة ٢٠٠٠) ص١٦٧وايضا د السيد خليل هيكل، القانون الإداري السعودي–جامعة الملك سعود عمادة شئون المكتبات ١٩٩٤–ص ١٠٩.

(٢) د نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة (مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد ٣ العدد١ ، ٢٠٠٦) ص٨٢

العام إجراء وقائي مؤقت أو قرار أو عمل إداري يهدف إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع، بعناصره الأساسية وهي: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة والذوق العام، سواء كان ذلك على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها الإقليمية.

أما الضبط الإداري الخاص: فهو ما يحدده المنظم بأنظمة ولوائح خاصة لتنظيم بعض أنواع النشاط الفردي ويعهد بها إلى سلطة إدارية خاصة بقصد تحقيق أهداف محددة، كالمحافظة على المكان أو تنظيم ممارسة النشاط أو أغراض أخرى.

ومما لا شك فيه أن الحق في العيش في بيئة صحية تسودها السكينة العامة[١] يعد عنصراً من العناصر التي تشكل النظام العام في الدولة، وعلى ذلك يعد التلوث الضوضائي من صور المساس بالحق في العيش بهدوء وسكون وعدم الإزعاج ومنع مظاهر الضجيج المقلقة للراحة العامة، ولا يخفى على أحد أن مظاهر الضجيج باتت في ازدياد واتساع في وقتنا الحاضر، ويرجع هذا إلى عدة أسباب منها: غياب الوعي الفردي الأخلاقي والحقوقي، عدم كفاية الإجراءات الضبطية من جانب السلطة، الزيادة في حجم النشاط التجاري والاقتصادي والصناعي .... الخ.

ويهدف الضبط الإداري عموما إلى تحقيق عناصر النظام العام[٢] التقليدية (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، الآداب العامة)، ومن العناصر الحديثة التي أضيفت إلى هذه العناصر فكرتي الذوق العام وكرامة الانسان[٣] أيضا.

ومن خلال استعراض آثار التلوث الضوضائي على الإنسان يبدو واضحاً لنا أثره المباشر على الصحة العامة، وعلى السكينة العامة بوجه خاص، وعلى ذلك يهدف الضبط الإداري الخاص إلى حماية هذه العناصر مباشرة.

وفي المملكة العربية السعودية تضمن النظام الأساسي للحكم (الدستور بالمعنى القانوني) في مادته الثانية والثلاثين على حق العيش في بيئة مناسبة ويعني ذلك حق الإنسان في العيش في وسط بيئي

(١) وتعني السكينة العامة: المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق وأماكن السكن والإقامة والأماكن العامة ومنع مظاهر الازعاج التي تتجأوز الضجيج العادي، للمزيد د دأوود الباز، حماية السكينة العامة – معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تأصيلية في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية (دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ٢٠٠٤) ص١٢٧-١٢٨.

(٢) أنور رسلان، القانون الإداري السعودي، (معهد الإدارة العامة – الإدارة العامة للبحوث ١٤٠٨) ص٢٥٦ وما يليها.

(٣) حمدي العجمي، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية (مركز البحوث، معهد الإدارة العامة،١٤٣١هـ) ص٢٦٨.

خالي من التلوث مناسب لحياة الإنسان وصحته أفراد المجتمع، وفي هذا إقرار وضمان بأن تعمل الدولة على المحافظة على البيئة وحمايتها وتطويرها ومنع التلوث فيها.

وصدر النظام العام للبيئة الذي تضمن في مادته الثانية أن من أهدافه المحافظة على البيئة وحمايتها ومنع التلوث عنها، وحماية الصحة العامة من أخطار الأنشطة والأفعال المضرة، ومنح النظام في مادته الثالثة الجهة المختصة اعداد مقاييس حماية البيئة، والتأكد من التزام الجهات العامة والأشخاص بالأنظمة والمقاييس والمعايير البيئية واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك بالتنسيق والتعأون مع الجهات المعنية والمرخصة، وفي المادة الثالثة عشرة من النظام التي أشارت صراحة إلى أن يلتزم كل من يباشر الأنشطة الإنتاجية أو الخدمية أو غيرها باتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق ما يأتي : ٣- الحد من الضجيج وخاصة عند تشغيل الآلات والمعدات واستعمال آلات التنبيه ومكبرات الصوت وعدم تجاوز حدود المقاييس البيئية المسموح بها المبينة في اللوائح التنفيذية، وجاءت أحكام اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة في المملكة وفي المادة ١٣-٣-١ لتفرض التنسيق والتعاون مع الجهة المعنية لوضع وتنفيذ المقاييس والمعايير والارشادات البيئية الخاصة بالتلوث الضوضائي واتخاذ الوسائل المناسبة والممكنة للحد من مستوى الضجيج وتقليله، وفي المادة ١٣-٣-٢ الالتزام باستخدام التقنيات والمعدات ذات مستويات الضجيج المنخفض في المشاريع الجديدة وتطوير التقنيات والمعدات المستخدمة في الأنشطة القائمة للوصول إلى الحد المسموح به من مستويات الضجيج.

وتضمن النظام بأن يقوم بضبط ما يقع من مخالفات لأحكام هذا النظام واللوائح الصادرة تنفيذاً له الموظفون الذين يصدر قرار بتسميتهم من الجهة المختصة -وهي بحسب النظام الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة[١]- وتحدد اللوائح التنفيذية إجراءات ضبط واثبات المخالفات.

المطلب الأول: وسائل الضبط الإداري البيئي

من أجل أن يحقق الضبط الإداري الغاية المتمثلة في الحفاظ على النظام العام داخل الدولة، كان على القانون العام أن يمنح هذا الضبط الوسائل القانونية والمادية لتحقيق هذه الغاية، وتتعدد هذه الوسائل ويمكن حصر أبرزها في لوائح الضبط، والقرارات الفردية، والتنفيذ الجبري المباشر.

(١) وبموجب اللائحة التنفيذية للنظام: الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة -مصلحة الأرصاد وحماية البيئة سابقا حيث كانت بهذا الاسم وكذا وردت في نص النظام ويقتضي التنويه إلى أنه ومؤخرا تم تعديل اسم الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة الى الهيئة العامة للأرصاد وحماية البيئة بموجب الأمر الملكي رقم ا/١٣٣ تاريخ ١٤٣٧/٧/٣٠هـ.

أولاً: لوائح الضبط الإداري البيئي

ويقصد بها تلك اللوائح التي تصدر عن الجهة الإدارية المختصة التي تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة بهدف المحافظة على النظام العام، أما لوائح الضبط الإداري الخاصة بمنع التلوث البيئي (الضوضائي) فلا تختلف من حيث الخضوع إلى التعريف إلا باعتبارها أكثر تحديداً وخصوصية، إذ يمكن تحديد الجهة الإدارية بأنها الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة، والهدف في المحافظة على عنصري السكينة العامة والصحة على وجه الخصوص.

وتختلف هذه اللوائح عن اللوائح التنفيذية التي تصدر لغايات تنفيذ النظام، إذ تتمتع بنوع من الاستقلالية في الإصدار لغايات التنظيم، وتصنف هذه اللوائح باعتبارها من القرارات الإدارية التنظيمية، وان صلاحية الجهة الإدارية المختصة في إصدارها لا يحول دون صلاحية الملك أو من يفوضه أو السلطة التنظيمية (مجلس الوزراء) أو وزارة الداخلية وأمراء المناطق في إصدارها أيضا وفقا للنظام.

وتتمتع الهيئة العامة للأرصاد وحماية البيئة في هذا المقام بسلطة تقديرية تمكنها من إصدار هذه اللوائح وفق ما تراه لازما لتحقيق النظام العام في هذا الشأن، ويصدر في هذه اللوائح قراراً من الوزير المختص بحسب النظام العام للبيئة (وزير الدفاع والطيران والمفتش العام) وهنا قد يثور تساؤل عن دور البلديات في إصدار مثل هذه اللوائح؟، حيث تضمنت المادة الثالثة والعشرون من نظام البلديات والقرى لسنة ١٣٩٧هـ" ٦–وضع اللوائح التنفيذية اللازمة لممارسة البلدية واجباتها فيما يتعلق بالصحة والراحة والمباني والمرافق العامة وغيرها.

واعتقد بوجهة نظري أنه وبعد الرجوع إلى الأنظمة الخاصة بوزارة الشئون البلدية وتطبيقاتها في المملكة واختصاص البلديات في تحقيق السكينة العامة أن هناك تداخلاً في الاختصاص بين البلديات والهيئة، إذ أن تحديد الخط الفاصل بين ما يدخل في اختصاص البلدية والهيئة فيما يتعلق بإصدار اللوائح والاشتراطات الفنية في التراخيص أو الرقابة على المشاريع المتصلة بالبيئة، أمر في غاية الصعوبة ومن شأنه أن يؤدي إلى تحدي قانوني من حيث ازدواجية العمل والاختصاص والرقابة وعدم التنسيق واختلاف المعايير.

ويضاف إلى ما ورد أعلاه أن نظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة[١] لعام ١٤٢٣هـ في المادة السابعة منه منح وزير الداخلية رئيس مجلس الدفاع المدني أو ومن يفوضه صلاحية تكوين اللجان التي تنظر في المخالفات للنظام.

أخيراً أن المتتبع لمضمون هذه اللوائح يستخلص أنها عادة ما تصدر بصور منها حظر ممارسة نشاط مقلق للراحة أو مسبب للتلوث الضوضائي كالاشتراطات الفنية لإقامة قصور الأفراح، أو الترخيص بمزاولة نشاط كاللائحة التنفيذية لنظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة أو عمل إنشائي أو تنفيذ مشروعات قد تسبب هذا التلوث وفق شروط معينة، أو الإذن السابق الذي قد يتضمن تجاوز الحدود المسموح بها لظروف استثنائية، أو الأخطار أو لمجرد التنظيم.

ثانيا: القرارات الإدارية الفردية

تختلف القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالتلوث البيئي عن لوائح الضبط الإداري في كونها لا تتضمن قواعد عامة ومجردة، اذ تخاطب الإدارة فيها فرداً أو أفرادا معينين بالذات، بصيغة الأمر أو النهي أو الترخيص أو التنظيم، ومن حيث الغاية تتفق مع لوائح الضبط في حماية الصحة والسكينة العامة أيضا، وتتمثل هذه القرارات في الأعمال القانونية الصادرة عن هيئات الضبط الإداري الصادرة بإرادتها المنفردة، وتتميز بأنها ذات طبيعة وقائية بحتة تستهدف حماية النظام العام[٢]، بمعنى أن الإدارة تسعى إلى مواجهة الخطر قبل تحقق الضرر.

وتعد هذه القرارات المجال الواسع لسلطة الإدارة التقديرية، بمعنى إمكانية تصور العيوب في أركان القرار وخاصة ما يتعلق بالغاية من إساءة استعمال السلطة، ومن الأمثلة على هذه القرارات تلك المتعلقة بالترخيص أو مزاولة النشاط المتضمن التصنيع والنقل والإنشاء، أو أي نشاط مسبب للتلوث الضوضائي.

ثالثا: التنفيذ الجبري المباشر

من المعلوم أن تنفيذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد يجب أن يكون بأمر القضاء، وذلك من أجل تعزيز حقوق الإنسان في مواجهة الإدارة وخوفا من التعسف في استعمال الإدارة لسلطتها سيما وأنها تمتلك الأدوات التي قد تمكنها من ذلك، إلا أن هذا لا يعني أيضاً أن يتعسف الفرد في استعمال حقه

(١) وصدرت أيضا اللائحة التنفيذية لنظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة والموافق عليها بموجب القرار رقم ١/١١٢/و/٩/دف وتاريخ ١٤٢٥/٣/٢٢هـ من وزير الداخلية والمرفق معها تصنيفات الأنشطة المقلقة للراحة والتي حددت ونظمت الضبط الإداري في مجال التلوث السمعي.

(٢) أ.د علي خطار شطناوي، مبادئ القانون الإداري السعودي الرياض مكتبة الرشد١٤٣٣هـ ص ٣٠١.

وخاصة إذا كان يعرض الغير للخطر أو للضرر، وأن الأصل أن يقوم القرد طوعاً واختيارياً[١] بتنفيذ أوامر الإدارة وتعليماتها، ومن أجل تحقيق هذه الملائمة منح القانون العام الإدارة الحق في استعمال القوة المادية والتنفيذ الجبري على الأفراد من أجل تحقيق الموازنة بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام وذلك في أحوال ضيقة واستثنائية ووفق شروط وضوابط نظامية تبرر ذلك كحالة الضرورة والاستعجال وأن يكون استخدام القوة تنفيذاً لقرار إداري نظامي ومشروع ومراعاة التناسب واللزوم بين التنفيذ والخطر على سبيل المثال.

وتطبيقا لما سبق تضمن النظام العام للبيئة في المملكة في المادة الحادية والعشرين: "يجوز للجنة المنصوص عليها في الفقرة (٢) من المادة العشرين أن تأمر عند الاقتضاء بإزالة المخالفة فوراً دون انتظار صدور قرار ديوان المظالم في التظلم أو في الدعوى حسب الأحوال".

المطلب الثاني: جهات الضبط المختصة في الحماية من التلوث الضوضائي

تتعدد جهات الضبط الإداري المناط بها تطبيق الأنظمة واللوائح ذات العلاقة بالتلوث البيئي في المملكة، ومن وجهة نظري الشخصية أن توحيد هذه الجهات في هيئة واحدة يحقق عدم التداخل في الاختصاص أو يحقق الرقابة الضبطية على المخالفات بكفاءة وفاعليه أكبر، ويمكن حصر هذه الجهات على النحو الاتي:

أولاً: الهيئة العامة للأرصاد وحماية البيئة)[٢]

ورد في النظام العام للبيئة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٤ في ١٤٢٢/٧/٢٨هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم: (١٩٣) وتاريخ: ١٤٢٢/٧/٧هـ في الفصل الأول منه، وفي المادة الأولى "يقصد

(١) إذ تضمن النظام العام للبيئة في المملكة في المادة السابعة عشرة:

١- عندما يتأكد للجهة المختصة أن أحد المقاييس أو المعايير البيئية قد أخل به فعليها بالتنسيق مع الجهات المعنية أن تلزم المتسبب بما يأتي:

أ – إزالة أي تأثيرات سلبية وإيقافها ومعالجة آثارها بما يتفق مع المقاييس والمعايير البيئية خلال مدة معينة.

ب- تقديم تقرير عن الخطوات التي قام بها لمنع تكرار حدوث أي مخالفات لتلك المقاييس والمعايير في المستقبل، على أن تحظى هذه الخطوات بموافقة الجهة المختصة.

٢- عند عدم تصحيح الوضع وفق ما أشير إليه أعلاه فعلى الجهة المختصة بالتنسيق مع الجهات المعنية أو المرخصة اتخاذ الإجراءات اللازمة لحمل المخالف على تصحيح وضعه وفق أحكام هذا النظام.

(٢) حيث تم تعديل اسم الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة الى الهيئة العامة للأرصاد وحماية البيئة بموجب الامر الملكي رقم ا/١٣٣ تاريخ ١٤٣٧/٧/٣٠هـ.

بالعبارات الآتية في مجال تطبيق أحكام هذا النظام المعاني المبينة قرين كل منها: ١-الجهة المختصة: مصلحة الأرصاد وحماية البيئة، وحددت اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة الجهة المختصة بالرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة (المصلحة سابقاً) ونص النظام أيضا في المادة التاسعة عشر منه صراحة على ان يقوم بضبط ما يقع من مخالفات لأحكام هذا النظام واللوائح الصادرة تنفيذا له الموظفون الذين يصدر قرار بتسميتهم من الجهة المختصة، وتحدد اللوائح التنفيذية إجراءات ضبط واثبات المخالفات.

ويمارس هذه الاختصاصات موظفو الإدارة العامة للتفتيش والتدقيق والمخالفات والعقوبات، وهي الإدارة المعنية بالمراقبة المستمرة على كل ما يؤثر في البيئة بشكل مباشر أو غير مباشر في المملكة العربية السعودية. وتطبيق الأنظمة والقوانين الدولية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية، ومتابعة جميع التطورات والمستجدات فيما يتعلق بهذا المجال في العالم.

ومن مهام الإدارة أيضاً إيقاع الغرامات والعقوبات على الجهات المخالفة للنظام العام ولوائحه التنفيذية، ومتابعة تلك الجهات لتصحيح أوضاعهم البيئية المخالفة للمقاييس والمعايير الموجودة في النظام العام. والتنسيق مع الجهات التنفيذية لتطبيق الغرامات والعقوبات حسب النظام.

ويضاف إليها أيضاً التحقق من التزام المنشآت بالنظام العام للبيئة ولوائحه التنفيذية حتى لا تؤثر في صحة العاملين فيها بشكل مباشر وعلى الآخرين بشكل عام، وضبط المخالفات بيئية في أي موقع للتأكد من سلامة البيئة المجاورة للمنشآت الصناعية.

والتأكد من التزام المنشآت الصناعية بالنظام العام للبيئة ولوائحه التنفيذية وتطبيقها للمقاييس والمعايير البيئية الواردة فيه قامت الإدارة العامة للتفتيش والتدقيق والمخالفات والعقوبات بتكوين فرق للتفتيش الميداني على المنشآت استناداً للمادة التاسعة عشرة من النظام.

وتقوم إدارة التدقيق البيئي بمراجعة جميع المعاملات والتدقيق عليها بيئياً فيما يخص تقارير الزيارة وكذلك محاضر ضبط المخالفات البيئية والتي يتم إعدادها من قبل المختصين البيئيين بالرئاسة سواءً من الإدارات أو فروعها بالمملكة ومن ثم إبداء ملاحظاتهم على المعاملة بالعقاب أو الاستيفاء.

وأخيراً يضاف إلى تلك الاختصاصات ما ورد في القرار الصادر[١] عن وزير الداخلية (رئيس مجلس الدفاع المدني) من أن الهيئة العامة للأرصاد وحماية البيئة (الرئاسة سابقاً) تختص بقياس المتغيرات البيئية في جميع مناطق المملكة ومدنها الصناعية، وإعداد الدراسات والبحوث المتعلقة بالمخاطر البيئية، وتكوين الفرق اللازمة لمراقبة كافة المنشئات ذات التأثير على صحة البيئة ... الخ.

(١) قرار رقم ١/١٢/و/١٧/د ف بتاريخ ١٤٣١/٩/٦هـ

ثانيا: لجنة النظر في مخالفات نظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة

أوجب النظام أعلاه على من يرغب بمزاولة أي نشاط قد يتعارض مع عناصر النظام العام الحصول على ترخيص من الجهات المختصة، وحدد النظام في مادته السابعة على أن يكون وزير الداخلية رئيس مجلس الدفاع المدني أو من يفوضه لجنةً أو لجاناً تنظر في المخالفات وتوقع العقوبات مع حق من صدرت بحقه في التظلم إلى ديوان المظالم، وصدرت اللائحة التنفيذية لهذا النظام وحددت الجهة المختصة بتطبيق أحكامه في الجهات العامة المخولة بموجب مهامها واختصاصاتها بالترخيص أو الإشراف أو الرقابة على الأنشطة الخاضعة للنظام.

وحددت المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية أن تفوض الجهة المختصة وفق تصنيفها المرفق باللائحة بوضع لوائح فرعية تتضمن الشروط والمواصفات الفنية والإدارية اللازمة للترخيص بإنشاء أو تشغيل محل لممارسة أياً من الأنشطة الواردة بالتصنيف وتحديد أماكن وشروط ممارسته بما يحقق منع الإقلاق للراحة أو البيئة.

وحددت وزارة الداخلية – المديرية العامة للدفاع المدني – هذه الأنشط[1]، إلا أن الملاحظ على تحديد الأنشطة المقلقة للراحة اختلاف الجهات الإدارية[2] والوزارات التي تمنحها ترخيص مزأولة النشاط، وذلك بسبب طبيعة النشاط ذاته الأمر الذي يقتضي تعدد المراجع الإشراقية وتعدد مرجعيات اللجان المشكلة لغايات ضبط المخالفات.

(١) (بيع المواشي الحية ومسلخ ذبح الحيوانات وبيع اللحوم ومزارع الدواجن وبيع الدواجن الحية وتمليح الأسماك وتدخينها وتجفيفها وأسواق بيع الأسماك والمدابغ وخلاطات الإسمنت والإسفلت والكسارات وشيب الماء وورش الميكانيكا للسيارات وورش الدهان والسمكرة وتصليح ورش الحدادة والألمنيوم والتوانك ومعامل الطوب والبلك وتشليح السيارات ومحلات الكهربائية للسيارات ومستودعات تخزين الإطارات وبيعها ومحلات تغيير الزيوت وتعبئة البطاريات ومعارض ومستودعات السيارات ومغاسل السيارات والتشحيم والميزان الإلكتروني للسيارات والمخارط والمناجر وبيع الأخشاب وصقل المعادن وورش البلاط والرخام وبيع وتخزين الفحم والحطب وبيع وتخزين الأسمدة ومحلات بيع المبيدات الحشرية وتخزينها والمشاتل الزراعية والمستودعات بأنواعها ومحلات المقاهي والمخابز وبيع القرصان والمطابخ والمطاعم والأسواق المركزية ومغاسل الملابس والمستودعات وبيع الأدوية وورش أجهزة التبريد والإلكترونيات وصياغة وصناعة الذهب وزجاج المرايا وبيع أسطوانات الغاز وبيع القطن وقصور الأفراح والمتنزهات وملاهي الأطفال وبرك السباحة ومكاتب سيارات الأجرة والشحن والسفريات ومحطات الوقود وبيع أدوات البناء ومعامل تقنية المياه ومحلات تصنيع الدراجات النارية والهوائية ومحلات السباكة ومحلات بيع الشيش ومقاهي الإنترنت ومطاحن الحبوب والمحامص والمطابع وبيع الأصباغ، وتصنف الأنشطة المرخصة من الوزارة الى قطاعات صناعية هي على النحو الآتي: مصانع المواد الغذائية والمشروبات، ومصانع المنسوجات والملابس الجاهزة والجلود ومصانع المنتجات الخشبية والأثاث ومصانع الورق والطباعة والنشر والمصانع الكيمائية والمنتجات البلاستيكية ومصانع مواد البناء والزجاج ومصانع المعادن الأساسية ومصانع المنتجات المعدنية) .

(٢) من الأمثلة على هذه الجهات: البلديات والإمارات والتجارة والصناعة والغذاء والدواء والزراعة والنقل والامن العام ... الخ

ثالثا: الأمن العام

يختص الأمن العام في مراقبة المرور والنقل على الطرق في المملكة، وحيث أن هذا قد يعد من أسباب التلوث الضوضائي، حرص المنظم في نظام المرور على اعتبار الأفعال الآتية من المخالفات المرورية وذلك بسبب تعارضها مع متطلبات السكينة العامة:

- التفحيط: عرف نظام المرور[١] في مادته الثانية التفحيط بأنه "الانطلاق بسرعة كبيرة وبشكل مفاجئ أو غير منتظم بحيث تحدث الإطارات صوتاً عالياً مزعجاً، وأيّ من أنواع القيادة بشكل متهور وخطر؛ لأجل اللعب والاستعراض، أو سد الطرق وعرقلة السير". وإفرد النظام بعد تعديله[٢] بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٤٨٤ بتاريخ ١٤٣٧/١١/٥هـ عقوبات خاصة بمرتكبي هذه المخالفة[٣].
- التعديل في مواصفات المركبة: تخضع جميع المركبات للمواصفات والمقاييس المعتمدة من الهيئة العربية السعودية للمواصفات والمقاييس، ويعد التعديل في المركبة بما يغير من خصائصها كمضخمات الصوت من المخالفات التي تتفق مع حماية البيئة من التلوث الضوضائي وعليه تضمن نظام المرور ولائحته التنفيذية في المادة الخامسة والعشرين منه "يحظر –دون تصريح سابق من

(١) صدر نظام المرور بموجب المرسوم الملكي رقم م/٨٥ بتاريخ ١٤٢٨/١٠/٢٦هـ

(٢) النص السابق أ– في المرة الأولى حجز المركبة خمسة عشر يوما وغرامة مالية مقدارها ألف ريال، ومن ثم يحال إلى المحكمة المختصة للنظر في تطبيق عقوبة السجن في حقه.

ب–في المرة الثانية حجز المركبة لمدة شهر وغرامة مالية مقدارها ألف وخمسمائة ريال ومن ثم يحال إلى المحكمة المختصة للنظر في تطبيق عقوبة السجن في حقه.

ج–في المرة الثالثة غرامة مالية مقدارها ألفا ريال وحجز المركبة، ومن ثم الرفع إلى المحكمة المختصة للنظر في مصادرة المركبة أو تغريمه بدفع قيمة المثل للمركبة المستأجرة أو المسروقة وسجنه.

(٣) إذ نصت المادة التاسعة والستين: يُعد التفحيط مخالفة مرورية، ويعاقب مرتكب مخالفة التفحيط بالعقوبات الآتية:

أ – في المرة الأولى حجز المركبة (خمسة عشر) يوماً، وغرامة مالية مقدارها (عشرون ألف) ريال، ومن ثم يحال إلى المحكمة المختصة للنظر في تطبيق عقوبة السجن في حقه.

ب – في المرة الثانية حجز المركبة لمدة شهر، وغرامة مالية مقدارها (أربعون ألف) ريال، ومن ثم يحال إلى المحكمة المختصة للنظر في تطبيق عقوبة السجن في حقه.

ج – في المرة الثالثة حجز المركبة، وغرامة مالية مقدارها (ستون ألف) ريال، ومن ثم يحال إلى المحكمة المختصة للنظر في مصادرة المركبة أو تغريمه بدفع قيمة المثل للمركبة المستأجرة أو المسروقة وسجنه. وتستثنى من عقوبتي الحجز أو المصادرة الواردتين في هذه المادة المركبات المستأجرة والمركبات المسروقة ".

الجهة المختصة ١ –إجراء أي تعديل في المركبة يغير لونها، أو معالمها، أو تجهيزاتها الأساسية، أو يؤدي إلى زيادة حمولتها، أو أبعادها المقررة.

- تركيب أجهزة صوتية غير مصرح استعمالها: أكد النظام في المادة التاسعة والعشرين: يحظر وضع أجهزة تنبيه صوتية أو ضوئية غير مصرح بها أو استعمالها في المركبات. ويشمل الحظر تركيب أجهزة تنبيه صوتية مشابهة لأجهزة مركبات الطوارئ في المركبات العادية. ويحظر على الشركات والمؤسسات والمحلات بيع وتركيب أجهزة التنبيه الصوتية والضوئية المشابهة لأجهزة مركبات الطوارئ إلا بإذن من إدارة المرور المختصة.
- مراعاة قواعد السير على الطرق: تضمنت المادة الخمسون لإدارة المرور تقييد استعمال المنبهات الصوتية داخل المناطق المأهولة أو منعها كليا في بعض المناطق السكنية أو جزئياً في أوقات الراحة والسكون وذلك فيما عدا حالات الطوارئ.

كما لا يجوز استعمال أجهزة التنبيه إلا في حالة الضرورة لتنبيه مستعملي الطريق اما إلى اقتراب المركبة أو إلى خطر ناشئ عنها أو خطر يتعلق بها، كما لا يجوز استعمال المنبهات الصوتية بطريقة تزعج المارة أو تقلق راحة الجمهور، ولا يجوز أن يكون المنبه الصوتي متعدد النغمات أو أن يصدر أنغاماً أو أصواتاً أخرى لا تتفق والغرض من أجهزة التنبيه.

- المخالفات: حددت لائحة الجزاءات والمخالفات المرورية بعض من مخالفات المرور ذات الأثر على الراحة العامة والسكينة على النحو الآتي:

١– تركيب تجهيزات في المركبة كتلك الخاصة بالمركبات الرسمية ومركبات الطوارئ.

(١) أجاز النظام إدخال بعض التعديلات حسبما ورد في اللائحة التنفيذية وفقاً للضوابط الاتية:

١/٢٥–في حالة إجراء تعديل على أي مركبة تتخذ الإجراءات التالية: –

١/١/٢٥–عند طلب مالك المركبة إجراء أي تعديل فيها فيتم تقييم ذلك الطلب من قبل إدارة المرور المختصة.

٢/١/٢٥–أن يتوافق التعديل المراد إجراؤه في المركبة مع نظام المرور ولائحته.

٣/١/٢٥–يحال طلب تعديل في المركبة إلى هيئة المواصفات والمقاييس السعودية لمعرفة مدى إمكانية إجراء هذا التعديل.

٤/١/٢٥–تتولى إدارة المرور منح التصاريح الخاصة بإجراء التعديلات المطلوبة في المركبات.

٥/١/٢٥–اجتياز المركبة للفحص الفني الدوري بعد إجراء التعديل.

٦/١/٢٥–يتم الكشف على المركبة بعد إجراء التعديل وفي حالة المطابقة يتم التأشير لتلك التعديلات في سجلاتها ورخصة سيرها."

٢- إجراء أي تعديل أو إضافة على هيكل أو جسم المركبة بدون اتخاذ الإجراءات النظامية.

٣- تسيير مركبات الأشغال العامة صناعية أو إنشائية أو زراعية على الطرق قبل اتخاذ الإجراءات اللازمة لتلافي أضرارها بما في ذلك عدم وضع الشرائح العاكسة على مؤخرة جانبي المركبة.

٤-تسيير مركبة تحدث تلوث للبيئة على الطرق العامة.

٥-إساءة استعمال منبه المركبة.

رابعا: الرئاسة العامة لهيئة الامر بالمعروف والنهي عن المنكر

تختص الهيئة وفقاً لهذا التنظيم[١] بالقيام بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والدعوة إليه بالرفق واللين، مقتديه في ذلك بسيرة الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفائه الراشدين من بعده مع استهداف المقاصد الشرعية، والإسهام مع الجهات المختصة في مكافحة المخدرات وبيان أضرارها على الأسرة والمجتمع[٢].

وتباشر الهيئة ومنسوبوها الاختصاص المنصوص عليه في المادة (السادسة) من هذا التنظيم وفقاً للضوابط الآتية:

١-تتولى الهيئة تقديم البلاغات في شأن ما يظهر لها من مخالفات أثناء مزاولتها لاختصاصها المنصوص عليه في المادة (السادسة) من هذا التنظيم بمذكرات إبلاغ رسمية إلى الشرطة أو الإدارة العامة لمكافحة المخدرات بحسب الاختصاص وهما وحدهما الجهتان المختصتان بموجب الأحكام المقررة نظاماً بجميع الإجراءات اللاحقة لتلك البلاغات بما في ذلك إجراءات الضبط الجنائي والإداري والتحفظ والمتابعة والمطاردة والإيقاف والاستجواب والتثبت من الهوية والتحقيق والقبض في أي بلاغ ذي صلة باختصاص الهيئة.

٢-يباشر أعضاء الهيئة الاختصاص المنصوص عليه في المادة (السادسة) من هذا التنظيم في الأسواق والشوارع والأماكن العامة، وذلك خلال ساعات عملهم الرسمي المرتبة والمجدولة بشكل رسمي من قبل إدارة كل مركز[٣].

---

[١] التنظيم الإداري للرئاسة الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٩ بتاريخ ٠٤-٠٧-١٤٣٧هـ

[٢] المادة السادسة من التنظيم

[٣] المادة السابعة من التنظيم

خامسا: الأمانة والبلديات

تلعب الأمانة والبلديات دوراً أساسياً في الحفاظ على البيئة من عناصر التلوث عامة والتلوث الضوضائي على وجه الخصوص، اذ انها الجهة المختصة في اغلب الأحوال بمنح الترخيص للأفراد والشركات في مزاولة النشاط التجاري والمهني والصناعي داخل حدود المدينة، ولا يخفى على أحد أثر ذلك على السكينة العامة، وهناك مجموعة من اشتراطات ترخيص المحلات المهنية والتجارية التي تهدف إلى الحفاظ على متطلبات الصحة والسلامة والسكينة العامة وإلى إيضاح الحد الأدنى من المتطلبات الأساسية للترخيص وتسهيل عمل الجهات المختصة بالبلديات في إنهاء إجراءات المعاينة والدراسة والترخيص على أسس سليمة تتبعها البلديات ويتم التقيد بها في إجراءات ومتطلبات إصدار التراخيص وعند تجهيز وتشغيل المحلات. وإلى إحاطة المواطنين الراغبين في فتح محلات مهنية أو تجارية بالحد الأدنى من الاشتراطات المطلوب توافرها مما يسهل استيفاء جميع الشروط قبل التقدم بطلب الترخيص، وقد اسندت مهمة إصدار رخص المحلات المهنية والتجارية للبلديات الفرعية، إلى الأمانة أو البلديات مباشرة أو سبق الحصول على موافقة جهة أخرى لمنح الترخيص.

وفي الأمانة أيضا إدارة الوقاية الصحية وفيها وحدة حماية البيئة، التي تعمل على الحد من عوامل التلوث المختلفة والمشاركة في المحافظة على البيئة وخصائصها ومواردها الطبيعية، ورصد مصادر التلوث البيئي المختلفة والرقابة البيئية على المنشآت الصناعية واقتراح الحلول المناسبة للتحكم في مصادر التلوث والمشاركة مع اللجان المشتركة في مجال التلوث والتحكم البيئي.

المبحث الثاني: الإجراءات والتدابير الخاصة بضبط واثبات مخالفات التلوث الضوضائي

تخضع الإجراءات والتدابير الخاصة بضبط واثبات المخالفات إلى مبدأ المشروعية ذلك أن الأصل أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم النظام الأساسي للحكم، غير أنه من المعلوم أن الحرية ليست مطلقة وتخضع لضوابط وقيود تفرضها مصلحة المجتمع، ومن مظاهر هذه القيود الضبط الإداري والذي تتخذ الإدارة فيه إجراءات يتوجب اتفاقها مع القانون، خوفاً من التعسف في استعمالها بشكل يمس حقوق الأفراد المكفولة دستوريا، حيث تخضع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية: إن كل إجراء من إجراءات الضبط حتى يكون مشروعاً وجب أن يكون النظام العام يجمع عناصره وأبعاده مقصدا له، فعلى سبيل المثال منع استعمال مكبرات الأصوات ليلاً القصد منه توفير السكينة العامة.

وعليه لابد أن تتقيد سلطة الضبط الاداري فيما تتخذه من قرارات وإجراءات في الظروف العادية بالعديد من القيود التي يتوجب مراعاتها والالتزام بها كالغاية والسبب والوسيلة الملائمة[١].

يقوم بضبط ما يقع من مخالفات لأحكام أنظمة البيئة والأنظمة الأخرى المتصلة واللوائح الصادرة تنفيذاً لها الموظفون الذين يصدر قرار بتسميتهم من الجهة المختصة ويمارس هؤلاء الموظفون اختصاصاتهم الضبطية بموجب النظام واللوائح وفق ضوابط إجرائية محددة، ولا يجوز لهم القياس أو التوسع في التفسير خوفا من خرق النظام وحفاظاً على الحقوق الفردية وتحدد اللوائح التنفيذية إجراءات ضبط وإثبات المخالفات.

المطلب الأول: ضبط المخالفات وفقا للنظام العام للبيئة

تتكون إجراءات الضبط الإداري الخاصة في التلوث الضوضائي من مجموعة عمليات تضمنتها اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة يمكن تعداد أبرزها على النحو الآتي:

أولاً: عمليات التفتيش والمراقبة

تختص فرق التفتيش المؤهلة برصد التجأوزات على النظام ولوائحه، ويشمل اختصاصها البيئة البرية والبحرية والجوية، وفقا للمقاييس البيئية، وتضمنت حق هذه الفرق بالخول إلى المنشأة لأي أسباب تتعلق بإجراءات التحقيق وإجراء أي فحوصات أو قياسات أو اختبارات في أي منشأة من المنشآت التي يتم الدخول اليها وعلى أي مواد أو سجلات يعثر عليها في أي من هذه البيانات، ذلك بالإضافة إلى أخذ عينات من الهواء المحيط أو المواد إذا كان ذلك ضروريا لإتمام عملية التحقق، ومطالبة الأطراف المعنية في أي وقت ملائم بتزويده بنسخ من أي سجلات محفوظة للدلالة على الالتزام بمعايير الضوضاء المحيطة، أو أي نسخ لأي أجزاء من هذه السجلات[٢].

ثانياً: عمليات الرصد الأتوماتيكية

تم عمليات الرصد عبر شبكات وحدات الرصد والمراقبة الأتوماتيكية الموجودة في المرافق والمنشآت التي يتم تشغيلها من قبل المشاريع وتزود الجهة المختصة أو الجهة المعنية أو الجهة المرخصة بالمعلومات المتعلقة بتلك المشروعات والمرافق وفقاً للآلية التي يتم الاتفاق عليها بين تلك الجهات وذلك لمراجعتها وتحديد التجاوزات ومستوى الإذعان للمقاييس البيئية[٣].

(١) د هاني الطهراوي، القانون الإداري دار الثقافة للنشر والتوزيع –عمان ٢٠١٤ ص٢٥٠.

(٢) م ١/٧ /ج (نطاق الجهة) للمقاييس البيئية (مقاييس مستويات الضوضاء) حيث صدرت هذه المقاييس عن الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة.

(٣) م١٩ من اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة.

ثالثاً: البلاغات

تتسلم الجهات المختصة بلاغات التلوث الضوضائي أو الإدعاء بتحققه من الأفراد والجهات المعنية، وتقوم من خلال فرق التفتيش والمراقبة بالتحري من صحة الإدعاء وإعداد التقارير بالخصوص.

رابعاً: نماذج ومحاضر ضبط المخالفات البيئية

حيث تقوم الجهة باتخاذ ما يلزم وفقا للنظام حيال حالات التلوث للموقع وتشمل عمليات ضبط المخالفة وتوثيقها ومتابعتها.

أخيرا يتوجب التنويه إلى أن المقاييس البيئية (مقاييس مستويات الضوضاء) الصادرة عن الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة (الهيئة حالياً) قد حددت وحدات القياس وكيفية استخدام أجهزة القياس وإجراءات المعايرة وإجراءات القياس وما هي المعلومات التي يجب تسجيلها من حيث الوقت والتاريخ ووصف موقع القياس والفاصل الزمني وظروف القياس كسرعة الرياح مثلاً، ومراقبة التراخيص وعملية الأخطار .... الخ، وكل ذلك من أجل ضمان أن يكون الضبط موافقاً للنظام وأن لا يكون النشاط في حدود الضوضاء المسموح بها(١).

المطلب الثاني: ضبط المخالفات في نظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة

تضمن النظام مجموعة من الإجراءات والعقوبات والتدابير التي قد يواجها مخالف النظام ومنها غرامات لا تزيد عن ثلاثين ألف ريال مع إغلاق النشاط التجاري على أن تتم إزالة المخالفة المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة أو الخطرة، وفي حال استمرار المخالفة يتم إصدار حكم قضائي بحق صاحب المنشأة.

وأكد النظام أنه في حال إنشاء أو تشغيل محل لممارسة نشاط من الأنشطة الخاضعة للنظام ولائحته التنفيذية بدون ترخيص مسبق أو إدخال توسعة أو إضافة نشاط جديد بدون ترخيص أو إحداث تغيير من شأنه تعديل كيفية التشغيل كلياً أو جزئياً دون موافقة الجهات المختصة أو نقل النشاط من مكان إلى آخر دون موافقة جهات الترخيص أو التنازل عن الترخيص دون موافقة الجهة المختصة وعدم تقديم طلب تجديد الترخيص خلال المدة المحددة نظاماً أو عدم قيام صاحب الترخيص بإدارة المحل بنفسه أو تعيين مدير أو مسؤول عن التشغيل أو عدم إخطار جهة الاختصاص برغبته في التغيير أو المسؤول خلال

(١) حيث تضمن المقاييس الحدود المسموح بها من الضوضاء الناتجة، وتختلف هذه الحدود بحسب المنطقة وتصنيفها (ملائم ومعزول وحر) وبحسب طبيعة النشاط (تشييد ومركبات ودراجات نارية ومعدات صناعية ...)

المدة المحددة وفق ما يقتضي النظام مع تمكين الموظفين المكلفين التفتيش من دخول المحل أو إعاقة عملهم وفي حال مخالفة ذلك يتم مصادرة كافة المحتويات على أن يتم إصدار حكم قضائي بحق تلك المنشأة وصاحبها.

حددت المادة الخامسة من النظام الإجراءات التي يحق لرجال الضبط اتخاذها في المحلات التي تخضع لنطاق صلاحياتهم، حيث يقوم الموظفون المكلفون من قبل الجهات المختصة بدخول المحلات الخاضعة لهذا النظام في أوقات العمل الرسمية لغرض التأكد من تنفيذ الشروط المطلوب توافرها وضبط المخالفات والتحقيق فيها، وعلى أصحاب المحلات تمكين هؤلاء الموظفين من القيام بمهمتهم بعد إبراز ما يثبت هويتهم، وتحدد اللائحة التنفيذية أوقات العمل الرسمية لكل نشاط وإجراءات ضبط المخالفات والتحقيق فيها وفق نماذج تحدد لهذا الغرض.

ويتم ضبط المخالفات والتحقيق فيها وفقاً للإجراءات التالية:

١- يتم ضبط المخالفات والتحقيق فيها فقط من قبل الموظفين التي تحددهم الجهة المختصة وفق تنظيمها الإداري وعلى الجهة المختصة تزويدهم ببطاقة خاصة توضح الجهة والإدارة والاسم والوظيفة وما إلى ذلك من معلومات.

٢- على الموظف (المفتش) إثبات شخصيته للمسؤول عن النشاط محل التفتيش وأن يبرز بصفة دائمة وفي مكان ظاهر البطاقة التي تثبت شخصيته ووظيفته.

٣- يكون التفتيش خلال ساعات دوام النشاط مع مراعاة عدم إعاقة العمل قدر الإمكان.

٤- على صاحب الترخيص أو المدير أو مسئول التشغيل مصاحبة المفتش أثناء التفتيش ويعد عدم وجود صاحب الترخيص أو المدير أو مسئول التشغيل أو الامتناع عن مصاحبة المفتش إعاقة لأعمال التفتيش ومخالفة للنظام. وللمفتش إثبات ذلك في المحضر وإتمام التفتيش ولا يعتد في هذه الحالة بأي اعتراضات أو ملاحظات من صاحب النشاط.

٥- يقوم المفتش بتحديد مخالفة/ مخالفات وإثباتها في المحضر وتحديد العقوبة وفقاً للنظام واللائحة أو جداول الغرامات الصادرة عن جهته.

٦- في حالة ضبط مخالفة تنطوي على درجة عالية من الخطورة فإن على المفتش إثبات ذلك في المحضر وتحديد العقوبة وفقاً للنظام واللائحة أو جدول الغرامات. ويجوز لهم طالبة المسئول عن النشاط بوقف العمل كلياً أو جزئياً حتى تتم إزالة المخالفة. وفي حالة امتناع المسئول عن النشاط يقوم المفتش برفع تقريره إلى رئيسة المباشر.

٧- يقوم الرئيس بزيارة النشاط والاطلاع على نوعية المخالفة وتقدير خطورتها وإذا ما ثبت له خطورتها وتهديدها للأرواح والممتلكات بالدرجة التي تستوجب إغلاق النشاط أو أي جزء منه يتم استدعاء صاحب النشاط ومطالبته بالإغلاق وفي حالة إصراره على عدم الإغلاق تتم إحالة الأمر فوراً للجنة المشكلة وفقاً للمادة السابعة من النظام للأمر بالإغلاق المؤقت لمدة لا تزيد عن (خمسة أيام) كإجراء إحرازي مع رفع القضية فوراً لأمير المنطقة لإحالتها إلى هيئة التحقيق والادعاء العام لتقرر حسب خطورة الموقف استمرار الإغلاق أو رفعه أو رفع الامر للجهة القضائية المختصة إذا رأت ضرورة لذلك.

٨- يجوز للجهة المختصة إضافة شروط وإجراءات إضافية بهدف إضفاء مزيد من الدقة والضبط والربط على أعمال منسوبيها خلال التفتيش.

٩- يلتزم منسوبو المديرية العامة للدفاع المدني المكلفين بإجراء التفتيش بالأحكام والشروط الواردة بلائحة التفتيش والضبط والتحقيق في مخالفات نظام ولوائح الدفاع المدني الصادرة بقرار وزير الداخلية ورئيس مجلس الدفاع المدني رقم ١/١٢/و/٣١/ دف وتاريخ ١٤٢٨/٨/٢٨هـ[١], وفيها تم تعريف التفتيش: بانه دخول الشخص أو الأشخاص المخولين بإجراء التفتيش للمنشأ محل التفتيش والتجول في أرجائها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها بهدف التأكد من عدم وجود مخالفات للنظام أو اللوائح أو التعليمات, والمخالفة بانها كل تجأوز متعمد أو غير متعمد لأي حكم من أحكام النظام أو لوائح أو تعليمات الدفاع المدني, والجزاء بأنه المقرر كعقوبة على نوعية المخالفة المضبوطة سواء كانت الغرامة المالية أو السجن وفقاً لنص المادة (الثلاثون) من نظام الدفاع المدني أو إيقاف النشاط أو إغلاق المنشأة في الأحوال التي تقتضي ذلك وفقاً لصلاحيات وزير الداخلية في الأنظمة الأخرى.

وتضمنت لائحة التفتيش أيضا ما يلي:

أولاً: إجراءات التفتيش والضبط:

١- يتم التفتيش فقط من قبل منسوبي الإدارة المختصة بمتابعة تنفيذ نظام ولوائح وتعليمات الدفاع المدني وفق التنظيم الصادر بذلك، ويجوز في حالات الضرورة الاستعانة بآخرين من منسوبي الدفاع المدني ينوبون عنهم بعد موافقة مدير عام الدفاع المدني أو من ينوب عنه.

٢- يجب أن يكون التفتيش خلال ساعات دوام المنشأة المراد التفتيش عليها.

(١) المادة السابعة من اللائحة التنفيذية لنظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة

٣- يجوز في حالات الضرورة وبالاتفاق مع جهات الاختصاص الأخرى. التفتيش في غير أوقات دوام المنشأة بغرض وقف أو ضبط مخالفات خطيرة تهدد سلامة الأرواح والممتلكات وبشرط التأكد من قيام تلك الأعمال أو المخالفات، وفي حالات التبليغ يكون المبلغ مسئولاً عن صدق البلاغ.

٤- يجب على المفتش إثبات شخصيته للمسئول عن المنشأة محل التفتيش وذلك بأن يرتدي بشكل دائم أثناء التفتيش الزي الرسمي لرجال الدفاع المدني، وكذلك بطاقة التفتيش في مكان واضح على صدره.

٥- يتم التفتيش على المنشآت والمرافق والمؤسسات الحكومية والإدارات التابعة لها بالتنسيق مع تلك الجهات كلما أمكن ذلك وبمعدل زيارة واحدة كل ثلاثة أشهر على الأقل.

٦- يكون المسئول عن المنشأة أو مدير المنشأة أو المرفق أو الإدارة الحكومية أو من ينوب عنه مسئولاً عن مرافقة المفتش أو المفتشين أثناء إجراء التفتيش ويكون له الحق في كتابة ملاحظاته في حينه أسفل التقرير مع توقيعه.

٧- يجوز للمفتش أو المفتشين في حالة عدم وجود المسئول عن المنشأة أو المرفق أو الإدارة الحكومية أو من ينوب عنهم، أو امتناعه عن مصاحبة المفتش/ المفتشين أثناء التفتيش أن يقوم بعد إثبات ذلك في محضر التفتيش بإجراء أعمال التفتيش وفقاً للإجراءات المرعية، ولا يعتد بعد ذلك بأي ملاحظات تبديها الجهة محل التفتيش.

٨- يتم التفتيش على المنشآت الأهلية وفقاً للتنظيم الصادر عن مدير عام الدفاع المدني ويلتزم المسئول عن المنشاة أو من يمثله بمصاحبة المفتش أثناء التفتيش ويعد عدم وجود المسئول أو من يمثله أو الامتناع عن مصاحبة المفتش، إعاقة لأعمال التفتيش ومخالفة للنظام. وللمفتش في هذه الحالة وبعد إثبات ذلك في المحضر إتمام التفتيش وفقاً للإجراءات ولا يعتد بعد تمام التفتيش بأي اعتراضات أو ملاحظات لصاحب النشاط.

٩- يقوم المفتش بتحديد المخالفات وإثباتها في المحضر ويجوز له التوصية بمهلة زمنية للمنشأة بغرض إزالة تلك المخالفات في حالة عدم خطورتها ووقوعها لأول مرة أو توقيع الغرامات المالية المحددة لتلك المخالفات أو التوصية بأي جزاءات أخرى مع توضيح الأسباب في كل حالة.

١٠- يقوم المفتش قبل البدء في التفتيش بالاطلاع على سجل السلامة ومكافحة الحريق الخاص بالمنشأة ومراجعة البيانات الواردة به والتأكد من سلامتها وتدوين ملاحظاتها عليها. كما يكون له بعد الانتهاء من عملية التفتيش إثبات ملخص محضر الضبط في هذا السجل. ويكون عليه في حالة عدم وجود سجل السلامة إثبات ذلك في المحضر وتوقيع الغرامة الخاصة بذلك فوراً.

١١- في حالة ضبط مخالفة بسيطة لا تنطوي على درجة عالية من الخطورة وبشرط ارتكابها لأول مرة يقوم المفتش بإنذار المسئول عن المنشأة بضرورة العمل على إزالة تلك المخالفة يتم بعدها تطبيق الغرامات المنصوص عليها وبصورة تصاعدية.

١٢- في حالة ضبط مخالفة تنطوي على درجة عالية من الخطورة فإن على المفتش إثبات ذلك في المحضر وفي سجل السلامة ويقوم بتوقيع الغرامة المنصوص عليها باللوائح.

ويكون عليه في حالات الضرورة مطالبة المسئول عن المنشأة وقف العمل في المنشأة أو الجزء أو القسم الذي يشكل الخطورة فوراً حتى يتم إزالة المخالفة. وفي حالة امتناع المسئول عن المنشأة يتم إثبات ذلك ورفع الأمر لمدير الإدارة المختصة.

١٣- يقوم مدير الإدارة المختصة في الحالة الواردة في الفقرة (١٢) بزيارة المنشأة بنفسه والاطلاع عل نوعية المخالفة وتقدير خطورتها وعليه إذا ما ثبت خطورتها وتهديدها للأرواح والممتلكات بالدرجة التي تستوجب إغلاق المنشأة أو أي جزء منها استدعاء المسئول عن المنشأة والتحقيق معه حول ذلك وفي حالة إصراره على عدم الإغلاق يتم رفع الأمر لأمير المنطقة لإقرار التدابير الوقائية اللازمة.

١٤- بالنسبة للمنشآت أو المرافق الحكومية يتم رفع نتائج التفتيش إلى أعلى سلطة إدارية بها مع التوصية بالجزاءات المقترحة على كل مخالفة مع تحميل الجهة الإدارية كامل المسؤولية عن التقصير أو الإهمال في إزالة المخالفات.

١٥- إذا أظهر التفتيش في المنشآت والمرافق الحكومية وجود مخالفات تنطوي على نسبة عالية من الخطورة بما يهدد الأرواح والممتلكات ويستوجب إغلاقها حتى يتم إزالة المخالفة، فإن على مدير الإدارة المختصة أن يتولى التحقيق بنفسه وعليه إذا ما ثبت عجز الجهة الإدارية أو امتناعها عن إغلاق المنشأة رفع الأمر فوراً لمدير عام الدفاع المدني للتفاهم مع الوزير أو رئيس المصلحة المختص أو رفع الأمر لسمو وزير الداخلية لاتخاذ التدابير الوقائية اللازمة.

١٦- إذا ثبت أثناء التفتيش على المنشأة الحكومية أن المخالفات المضبوطة ناتجة عن إهمال أو تقصير فإنه يجب إثبات ذلك في سجل السلامة وكذلك في التقرير المرفوع للجهة الإدارية المختصة بالمنشأة مع تحديد درجة الإهمال والتقصير مع التوصية بالتحقيق والجزاءات.

ثانياً: إجراءات التحقيق:

١- في حالة إهمال أو امتناع المسئول عن المنشأة عن إزالة المخالفات سواء البسيطة أو التي تنطوي على درجة من الخطورة فإنه وبعد توقيع الغرامات المالية الواردة بلائحة النشاط، يتم استدعاء المسئول عن المنشأة للتحقيق معه وفي حالة امتناعه عن الحضور للتحقيق يتم ضبطه وإحضاره وفق الإجراءات المتبعة والمنصوص عليها بنظام الإجراءات الجزائية ولوائحه ويتم التحقيق معه في ساعته وتاريخه ويتم إطلاق سراحه فور انتهاء التحقيق أو يحال بالتحقيق لهيئة التحقيق والادعاء العام لتقديمه للمحاكمة في الحالات التي تستدعي ذلك.

٢- في الحالات التي يشتبه في انطوائها على النية الإجرامية يتم استدعاء المسئول أو ضبطه وإحضاره وفق المنصوص عليه بلائحة الإجراءات الجزائية ولوائحه وإذا ما أسفر التحقيق عن ثبوت النية الجنائية يتم إحالة المشتبه بهم إلى هيئة التحقيق والادعاء العام لاستكمال إجراءات محاكمتهم جنائياً.

٣- لا يتم الإيقاف لأغراض التحقيق في جميع الحالات إلا بأمر مباشر وصريح من مدير الإدارة المختصة أو من ينوب عنه بشرط ألا تقل رتبته عن نقيب ويكون مُصدِر الأمر بالإيقاف مسئولاً أمام الجهات المختصة عن جدية الدواعي وسلامة الإجراءات.

المبحث الثالث: رقابة القضاء الإداري على اعمال الإدارة في الحماية من التلوث الضوضائي

وتتمثل أوجه رقابة القضاء الإداري في المملكة على أعمال الإدارة في فحص مشروعية القرار الضبطي والغائه إذا كان معيبا في أركانه، أو التعويض عنه إذا تحققت قواعد المسئولة الإدارية،

ومن تطبيقات القضاء الإداري في المملكة على سلامة تطبيق اللوائح باعتبارها من مصادر المشروعية الإدارية "لما كانت دعوى وكيل المدعية هي طلب إلغاء قرار المدعى عليها رقم .....وتاريخ ..... المتضمن إغلاق منشأة موكلته، وإلغاء الرسوم؛ فإن الدعوى تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية بديوان المظالم؛ ..... ولما كانت دعوى المدعية محصورة في طلب إلغاء قرار المدعى عليها المتضمن إغلاق منشأة موكلته، ولما كانت ولاية الديوان في النظر في القرارات المطعون فيها تقتصر في البحث عن مدى مشروعية ونظامية تلك القرارات من عدمها، من ناحية الشكل والاختصاص، ومخالفة النظم واللوائح، والخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة؛ أي مما يتعلق بأركان القرار الإداري من حيث الشكل والاختصاص والمحل والسبب والغاية، ومن ثم الحكم بالصحة أو البطلان أو الإلغاء بعد وصفه من كونه سلبيا أو إيجابيا أو معدوما، وبالنظر في الإجراء الذي قامت به المدعى عليها حيال إصدار القرار محل الدعوى، والذي كان مبناه على جولات تفتيشية

قامت بها المدعى عليها ورصدت عدم التزام المدعية بالاشتراطات المطلوبة والمفروضة من قبل أمانة محافظة .....والذي معه تم استدعاء وكيل المدعية وتنبيهه على تلك المخالفات والاشتراطات، وحيث إن الثابت من أوراق الدعوى أن القرار الصادر بتطبيق العقوبات على المدعية استندت فيه المدعى عليها إلى أحكام لائحة الجزاءات والغرامات عن المخالفات البلدية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٥) وتاريخ ١٤٠٩/٢/٢٩ هـ ، ولما كان الثابت أن اللائحة السابقة قد ألغيت بلائحة الغرامات والجزاءات عن المخالفات البلدية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٢١٨) في ١٤٢٢/٨/٦هـ الجديدة كما جاء في المادة (٨) من ذات اللائحة، وهو ما تعتبره الدائرة قراراً باطلاً، ويعدم أثره النظامي ويضحى كأن لم يكن، ويكون غير قابل للتحصن بمضي المدة باعتباره قراراً معدوماً تقضي الدائرة ببطلانه ويجب إلغاؤه. لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء قرار أمانة محافظة ... رقم .... وتاريخ .... لما هو موضح بالأسباب[١]"

من الحكم أعلاه نستطيع القول إن رقابة القضاء الإداري السعودي في دعوى الإلغاء تستند إلى الأوجه التالية:

المطلب الأول: أوجه الإلغاء

أولاً: عيب عدم الاختصاص

يعد عيب عدم الاختصاص الأول في أوجه الإلغاء ، ويتحقق عندما تصدر الجهة الإدارية قرارها دون أن يكون لها الصفة لإصداره، بمعنى أنها لم تكن تملك الصلاحية الموضوعية أو المكانية أو الزمنية لإصداره مع أن القرار قد يكون مشروعاً في كافة الجوانب، ولكنه صدر ممن لا يملك الحق في إصداره ، فالقرارات الإدارية يلزم لمشروعيتها أن تكون صادرة ممن يملك الحق بإصدارها وفق الضوابط النظامية، والأصل أنه يجب على رجل الإدارة أن لا يمارس عملاً قانونياً معيناً جعله المشرع من سلطة شخص أو هيئة اخرى إلا إذا كان يملك القيام به بمقتضى قاعدة قانونية تجيز التفويض أو التكليف على سبيل المثال، وإلا كان القرار معرضاً للإلغاء.

وتطبيقاً لذلك حكم ديوان المظالم "وحيث نصت المادة ..... وحيث إنه باطلاع الدائرة على نموذج التقرير رقم (...) المرفق بلائحة الجزاءات والغرامات البلدية تبين لها أن من يملك سلطة إصدار قرار الإزالة هي لجنة ..... وحيث إن القرار الطعين الذي يطلب المدعي إلغاؤه قد صدر في صورة خطاب موجه من مدير إدارة رخص البناء بأمانة العاصمة المقدسة إلى رئيس بلدية أجياد الفرعية، فإنه قد صدر ممن لا يملك حق إصدارها ذلك أن مدير إدارة رخص البناء غير مختص بإصدار قرار الإزالة،

(١) رقم القضية الابتدائية ٢/٣٩٦٥/ق لعام ١٤٣٣هـ رقم قضية الاستئناف ٢/١٧١٧/س لعام ١٤٣٦ هـ

ولما كانت المدعى عليها خالفت قواعد الاختصاص، وذلك بالمخالفة لما نصت عليه المادة (٣/٢) من لائحة الجزاءات والغرامات البلدية فإن قرارها يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص مما يجعله في حكم المعدوم؛ الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغائه[١]".

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات:

يتمثل هذا العيب بإهمال الادارة وعدم صحة القواعد الإجرائية والشكلية المحددة والمطلوب اتباعها لإصدار القرار في القوانين والأنظمة واللوائح، والأصل أن القرار الإداري لا يتقيد بشكل معين ما لم يتطلب القانون إتباع شكل أو إجراء محدد، ويجب أن يكون الشكل جوهرياً حتى يترتب عليه إلغاء القرار الإداري، أما إذا كان غير جوهري فإنه لا يؤثر في سلامة القرار، ولا يؤدي إلى بطلانه، والشكليات الجوهرية هي التي نص عليها النظام أو اللائحة ورتب على تخلفها بطلان القرار، كتسبيب القرار الإداري على سبيل المثال لا الحصر.

وتطبيقا لذلك أيضا حكم الديوان" وبما أن عيب الشكل في القضاء الإداري يبرز في حال لا تحترم فيها جهة الإدارة القواعد الإجرائية والشكلية المقررة في النظام لصدور القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال القواعد بصورة كلية، أم بمخالفتها جزئيا، وعلى هذا الأساس يصدر حينئذ مشوبا بعيب الشكل إذا تجاهلت تلك الإجراءات التي قررها النظام، إذ إن قواعد الشكل والإجراءات إنما وضعت لحماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، ومخالفتها تستدعي بطلان القرارات في مواجهة الأفراد، ومراعاة تلك الأوضاع الشكلية للقرار الإداري لا تقل أهمية عن مراعاة النصوص الموضوعية للنظام بأي حال؛ لأن القرار يمتاز بقوة الشيء المقرر وبقرينة السلامة، ولذلك يعتبر صدوره صحيحا ومتفقا مع النظام في حدود الصالح العام ما لم يثبت عكس ذلك، والمنظم عندما يوجب على جهة الإدارة مراعاة بعض الإجراءات الشكلية في بعض الأحيان كأخذ رأي إحدى اللجان أو ترشيحها، أو إجراء تحقيق، أو إبداء الأسباب الموجبة لاتخاذ القرار الإداري، فهو إنما يقصد أمن مواطن الزلل, وعدم صدور قرارات ارتجالية، واجتناب الظلم بعدم المحافظة على حقوق الأفراد، حتى لا تصدر قرارات إدارية تمس مراكزهم النظامية بصورة غير سوية، ودن أن تضع جهة الإدارة نفسها في أفضل الظروف لإصدار قرار من تلك القرارات في حال استعمالها لحقها المقرر في سلطتها التقديرية، .... وبناء على ما سبق كله، فإن القضاء الإداري درج على القضاء بأن هناك إجراءات شكلية ثانوية من الممكن ألا يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري، وهما نوعان، أولهما: الإجراءات المقررة لمصلحة جهة الإدارية وحدها، وثانيهما: الإجراءات التي لا تؤثر مخالفتها على مضمون القرار الإداري المطعون فيه. وبالنظر إلى الفقه والقضاء

(١) رقم القضية الابتدائية ١٠/١٢٤/ق لعام ١٤٣٢هـ رقم قضية الاستئناف ٢/٦٧٨٨/س لعام ١٤٣٦هـ

الإداري تظهر نتيجة أن الإجراءات الشكلية الجوهرية تشمل كل إجراء من شأنه أن يؤثر في صحة القرار الإداري، والذي إذا أهمل كان من شأنه أن يقلل من الضمانات التي تحمي حقوق الأفراد، كما أن الأحكام المستقرة في القضاء الإداري على أن كل ما تقرره الأنظمة واللوائح من أشكال وإجراءات تستهدف حماية الموظفين العموميين أو الأفراد العاديين في مواجهة خطأ جهة الإدارة وتسرعها، تعتبر أشكالا جوهرية يؤدي إغفالها أو مخالفتها جزئياً أو كلياً إلى وصم القرار الإداري بعدم المشروعية ويجعله بالتالي حقيقاً بالإلغاء[1]".

ثالثا: عيب مخالفة النظام (القانون):

حيث عبر نظام ديوان المظالم في مادته الثالثة عشر "أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها، أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة"، أن عيب مخالفة القانون ليس مقتصرا على مخالفة القانون بمعناه الضيق أي النصوص القانونية التي تضعها السلطة التشريعية، بل يقصد بالقانون أو النظام في هذا المقام جميع القواعد القانونية الملزمة سواء وردت في النظام الاساسي (دستورية) أو كانت عرفية أو من السوابق القضائية.

هذا العيب قد يتخذ صورة المخالفة المباشرة للقاعدة النظامية، عندما تتجاهل الإدارة النص النظامي وتتصرف وكأن القاعدة غير موجودة، كأن تقوم الإدارة وقد يتخذ صورة الخطأ في تفسير اللائحة كأن تعطي الإدارة – من خلال التفسير – معنى للقاعدة القانونية خلافا للمعنى المحدد من قبل المنظم، وقد يتخذ هذا العيب صورة الخطأ في تطبيق النظام أو اللائحة عند عدم الوجود الواقعي للوقائع التي بني عليها القرار المطعون فيه أو عدم استيفائها للشروط التي يطلبها النظام، وفي هذا الاتجاه سارت أحكام ديوان المظالم حيث قرر "وفي حكم آخر متعلق بمطالبة المدعي إلغاء قراري المدعى عليها في الامتناع عن منح رخصة قصر الإفراح وتجديد رخصته السابقة والتعويض عن الأضرار وجاء في حيثيات وأسباب الحكم أن الأسباب التي ابدتها الأمانة غير قائمة على سند من النظام، حيث لم يشترط النظام بالنسبة للقصور القائمة قبل صدور الاشتراطات أن لا تكون خارج الأحياء السكنية، فإن قراريها بالامتناع عن فتح القصر وتجديد رخصته يكونان حينئذ مشوبين بعيب مخالفة النظام والخطأ في تطبيقه وتأويله مما يتوجب الغائهما وتعويض المدعي عن الأضرار التي لحقت به، لأن شرط أن تكون خارج الحي السكني لم يكن من ضمن الاشتراطات السابقة قبل تحديثها، وأن اجتهاد الأمانة في إيراد السبب يتعارض مع مبدأ

[1] الحكم في القضية الإدارية رقم ٧٨٦/١٠/ق لعام ١٤٣٨هـ

لا اجتهاد في معرض النص[١] "، وأيضاً حكم الإلغاء" وعن موضوع الدعوى فإن الدائرة وفي سبيل بحث مشروعية القرار محل الطعن والذي نص على اعتماد المخطط رقم ... وتاريخ ... كمواقع استثمارية، والثابت أن المدعين أملاكا مجاورة لهذا المخطط، وطعنهم في القرار قائم على أساس الأضرار الواقعة على أملاكهم المجاورة للمخطط، ومنها الأضرار البيئية المتمثلة في التلوث البيئي الذي ينتج عنه أمراض مزمنة كالربو والحساسية، وأن المصانع القائمة حاليا تبدأ العمل من قبل صلاة الفجر ولا تنتهي إلا قرب منتصف الليل، مما يسبب إزعاج لهم ولأسرهم ... وثبت للدائرة أن عدم موافقة مصلحة الأرصاد وحماية البيئة على إقامة المنطقة الصناعية وذلك بالمخالفة للأنظمة لذا وبعد المداولة حكمت الدائرة بإلغاء استخدام المخطط المعتمد من بلدية المحافظة كمواقع استثمارية [٢]" .

رابعاً: عيب السبب

يتمثل عيب السبب في حالة غياب الأسباب القانونية أو الواقعية التي قام عليها القرار، فالقرار الإداري لا بد أن يقوم على سبب يتمثل في الحالة القانونية، أو الواقعية التي تدفع الإدارة إلى إصداره، وهذه الحالة تسبق القرار الإداري؛ فسبب إصدار القرار الإداري يعد عنصرا أساسياً من عناصر القرار الإداري، وبالتالي فإن انتفاء وجوده يجعل القرار معيباً بعيب عدم قيام أو وجود السبب الذي يبرر إصداره؛ الأمر الذي يتعين معه إلغاؤه،

وعلى أي حال، فإن سبب القرار الإداري يجب أن تتوافر فيه عدة شروط، بقطع النظر عما إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة أم تقديرية، فيجب أن يكون موجوداً من وقت طلب إصدار القرار الإداري أو محقق الوجود، ويجب أن يكون مشروعاً، وواضحاً ومحدداً وقائماً على وقائع ظاهره يبني عليها.

وهنا نود الإشارة إلى موقف ديوان المظالم حيث قرر في أحد أحكامه "تقدم المدعي إلى ديوان المظالم مطالباً بإلزام المدعى عليها بمنحه ترخيص محجر مواد بناء، وجاء في حيثيات وأسباب الحكم أن المادة السادسة عشرة من نظام الاستثمار التعديني المتعلقة برفض الطلبات نصت على "لا يجوز رفض طلب الحصول على أي رخصة أو تجديدها أو تمديدها وفقاً لهذا النظام إلا بناء على أسباب واضحة ومكتوبة. ويحق لمقدم الطلب الذي رفض طلبه التظلم من ذلك أمام ديوان المظالم خلال (ثلاثين) يوماً من تاريخ إبلاغه برفض طلبه، والمادة التاسعة عشرة أيضا من ذات النظام الخاصة بإيقاف النشاط أو تعليقه "يجوز للوزير أن يصدر القرارات التي يراها ضرورية لوقف أو تعليق أي عملية أو استخدام أي

(١) رقم القضية ١/٤٦٩٠ ق لعام ١٤٢٥هـ رقم الحكم الابتدائي ٤٥/د/ف/٤٣ لعام ١٤٢٩هـ رقم الحكم الاستئنافي ٣١٤/اس/٨/١٤٣٠هـ بتاريخ ١٤٣٠/٢/٢٢هـ

(٢) حكم رقم ٧/١/ا/١٠ لعام ١٤٣٤هـ في القضية رقم ٧/٦٦/ق لعام ١٤٣٢هـ ديوان المظالم المحكمة الإدارية ببريدة.

معدة أو ممارسة أي نشاط داخل أي منطقة مشمولة برخصة ممنوحة وفقاً لهذا النظام، وتحدد اللائحة الشروط والضوابط لذلك، وفي حالة وجود آثار سلبية على سلامة وصحة موظفي المرخص له أو الأشخاص الآخرين أو تسبب أضراراً للبيئة أو للممتلكات أو إزعاجاً غير عادي أو إتلافاً جوهرياً لأي منطقة، على أن تقوم الوزارة بإنهاء الوقف أو التعليق حال زوال أسبابه. ويجوز للمرخص له التظلم من هذه القرارات أمام ديوان المظالم خلال (ستين) يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار".

وبالنظر إلى النصوص النظامية السابقة نجد أن الوزارة قد أبلغت المدعي بأسباب رفض منح الرخصة كتابياً ... كما أن النظام أعطى للوزير الحق في إيقاف الرخصة الممنوحة إذا كانت تؤدي إلى هذه الأضرار ... من باب أولى عدم منحها لمن لم تصدر لهم تراخيص أو كانت تراخيصهم قيد الاستكمال .... وأنه قد ثبت من خلال اللجان المشكلة من قبل إمارة المنطقة وشكاوى الأهالي أن هذه المحاجر تشكل تدميراً للبيئة وضرراً على السكان .... الأمر الذي يكون معه طلب المدعي إلزام المدعى عليها بمنحه الترخيص محل الدعوى غير قائم على سبب صحيح من الواقع أو النظام مما يتعين معه رفضه[1]".

خامساً: إساءة استعمال بالسلطة

وفيه تتجه نية الإدارة إلى مخالفة الغاية المحددة من القرار الإداري، مما يجعل القرار الإداري مشوباً بعيب عدم المشروعية، والذي يتجسد بالانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة، أي إن الإدارة استخدمت سلطاتها لغاية أخرى غير الغاية التي تم على أساسها منحها هذه السلطة، فالانحراف بالسلطة يقع عندما يحيد مُصْدِرَ القرار عن تحقيق المصلحة العامة أو عن الهدف المخصص الذي يبتغيه القرار، ويعد هذا العيب من أصعب العيوب إثباتاً لدى القضاء، ويرجع السبب في ذلك لأنه يتعلق بمقاصد الإدارة النفسية، وأن المدعي قد لا يمتلك أدوات الإثبات في اغلب الأحيان، وأن القرارات الإدارية تنشأ وهي تحمل قرينة السلامة، لذلك يعد هذا العيب من العيوب الاحتياطية التي لا يتصدى القاضي الإداري لها إلا بعد بحثه في العيوب السابقة، وبشكل مفاده أن القرار المطعون في صحته إذا ما تيقن القاضي بأنه معيب في ركن الاختصاص أو الشكل أو المحل أو السبب يلغي القرار ويكتفي بذلك دون البحث في الغاية.

وفي أحد أحكام الديوان أكد على الأفكار أعلاه حيث تضمن "ومن جهة أخرى فإن القرار معيب كذلك بعيب الانحراف والإساءة في استعمال السلطة وهو عيب يلحق بالقرار الإداري ويتميز بطبيعته عن

(١) رقم القضية ١/٤١٥٤ ق لعام ١٤٢٧هـ رقم الحكم الابتدائي ١٣٨/د/١/١ لعام ١٤٢٩هـ رقم الحكم الاستئنافي ١٩٠/اس/٨/١٤٣٠هـ بتاريخ ١٣/٢/١٤٣٠هـ

غيره من العيوب التي تلحق بالقرارات الإدارية، إذ إنه لا يكون فقط حين يصدر القرار لغايات شخصية ترمي إلى الانتقام أو إلى تحقيق نفع شخصي، بل يتحقق كذلك إذا صدر القرار مخالفا لروح النظام، فالنظام إذا خصص هدفاً معيناً يجعله نطاقا لعمل إداري معين، فإنه في هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإدارية المصلحة العامة فحسب، بل أيضاً الهدف الخاص الذي عينه النظام لهذا القرار، عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة التي خصصت له، فإذا خرج القرار الإداري على هذه الغاية، ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العمة في ذاتها، كان القرار مشوباً بعيب الانحراف ووقع باطلاً[١]".

المطلب الثاني: دعوى التعويض

تعني المسئولية الإدارية التزام الادارة تجاه الغير المتضرر من أعمالها المادية أو تصرفاتها القانونية أو الأخطار التي تتحمل تبعتها بالتعويض العادل، وتتحدد المسئولية الإدارية في صورتين[٢]: الأولى تقوم على أساس الخطأ سواء تمثل هذا الخطأ في عمل قانوني، أو في عمل مادي، وتسمى المسؤولية القائمة على الخطأ، والثانية هي المسئولية بلا خطأ والتي تسمى المسؤولية على أساس تحمل التبعة أو على المخاطر.

ومن المعلوم أن الإدارة المكلفة بالحفاظ على النظام العام ومنع مظاهر الضوضاء قد تخفق في بلوغ هذا الهدف أما بنفسها، وذلك عندما تتسبب في الضرر بنفسها أو بواسطة من رخصت لهم بمزأولة أنشطة بصورة تتجاوز حدود المقبول، وأن هذا الخطأ أو الخطر بوجود الضرر المتحقق يصلح أساساً نظامياً وقضائياً لطلب التعويض.

ويختص ديوان المظالم وفقاً لنظامه رقم م/٧٨ وتاريخ ١٩ /٩/ ١٤٢٨هـ بنظر دعاوى المسئولية الإدارية، إذ نصت المادة ١٣ في الفقرة (ج) على أن "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ...(ج) دعأوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة ".

(١) رقم الحكم الابتدائي ٥٢٨/د/إ/٢ لعام ١٤٣٢هـ رقم حكم الاستئناف ٢/٤٦٠لعام ١٤٣١هـ

(٢) يضيف جانب من الفقه والقضاء صورة المسئولية العقدية والتي يستبدل ركن الخطأ فيها بالإخلال العقدي إلى جانب ركني الضرر والعلاقة السببية.

أما عن شروط قبول دعوى التعويض: فيتوجب أولاً رفع الدعوى خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة[١] وثانياً شرطي الصفة، والمصلحة لرافع الدعوى.

ويراعي ديوان المظالم المبادئ العامة في أساس طلب التعويض من توافر عناصر المسئولية من خطا وضرر وعلاقة سببية[٢] حيث قرر أن مطالبة المدعي بالتعويض عن الأضرار التي لحقته بسبب ترخيص الجهة بإقامة قصر أفراح مجاور لمنزله، وعن موضوع الدعوى وحيث أن المدعي يملك الأرض ذات الرقم وأقام عليها منزلاً ورخصت البلدية بإقامة قصر أفراح على الأرض المجاورة له، والمدعي يطالب الجهة المدعى عليها بالتعويض عما لحقه من أضرار، فإن الدائرة في سبيل بحث الفعل الضار الذي هو مناط التعويض تجد أن الجهة رخصت إقامة قصر الأفراح على الأراضي المجاورة للمدعي وفقا للاشتراطات والمعايير الفنية الصادرة عن وزارة الشئون البلدية والقروية، ولم ترتكب خطأ في ذلك، وإذا كان المدعي قد تضرر فعلاً من وجود قصور أفراح بجانب منزله فإنه هو الذي سبب لنفسه هذا الضرر بإقامته لمنزل على شارع تجاري، إذ كان عليه أن يتوقع احتمال وجود أنشطة تجارية على الشارع، ولاسيما أن بدء البناء لاحق لمحضر اللجنة العليا للتخطيط في المنطقة، ومن ثم ينعدم الخطأ الذي هو أساس المسئولية التقصيرية الموجبة للتعويض في مثل حالة المدعي، وعليه رفضت الدعوى دون تعويضه[٣].

وفي حكم آخر قرر الديوان وحيث أن المدعين يهدفون من إقامة دعواهم الماثلة طلب التعويض عما تكبدوه من خسائر جراء امتناع المدعى عليها من تجديد التراخيص للمحلات المقامة في المجمع المستأجر من قبلهم، وأن هذا يشكل خطأ من الإدارة فإن المتعين إجلاء أركان المسؤولية التقصيرية من خطا وضرر وعلاقة سببية بينها، ومن المقرر فقها وقضاء أن الترخيص تصرف إداري يكسب الممنوح له حقاً ومركزاً نظامياً ذاتياً لا يجوز المساس به إلا في حدود الشرع والنظام، إلا أن هذا المركز يرتبط بأوضاع وظروف قد يترتب على تعديلها أو تغييرها جواز تعديل هذا الترخيص أو حتى سقوط الحق فيه

(١) (الفقرة (٦) المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ).

(٢) "ومن حيث إن المستقر عليه فقهًا وقضاءً انه يلزم لقيام مسئولية الإدارة توافر أركان المسئولية الثلاثة من خطأ وضرر وعلاقة سببية" (راجع حكم هيئة التدقيق رقم٤٠٢ /ت/١٤٢٧/١ هـ. في القضية رقم ٥/٣٣٤/ق لعام ١٤٢٦، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ج٤، ص ٢٠٠٤)

(٣) رقم القضية ١/٤٠١٨/ق/١٤٢٥هـ في الحكم الابتدائي ٨٧/د/ف/٨لعام ١٤٢٧هـ رقم حكم التدقيق ١٣٩/ت/٨ لعام ١٤٢٨هـ

بإلغائه، وفي هذه الدعوى أن سبب امتناع المدعى عليها في تجديد التراخيص اعتبار هذه الورش مقلقة للراحة وخطرة على الصحة وبعد الرجوع إلى احكام نظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة ولائحته التنفيذية الحاكمة على تصرفات الإدارة بشأن التراخي، وحيث ثبت للدائرة خطا الجهة بالترخيص لأنشطة تعد أيضا مخالفة للنظام في ذات المجمع، دون تطبيق للنظام الذي تدعيه مما يعني أن ما قامت به المدعى عليها مجافاة عن الحق ونأي عن تطبيق النظام، ولما كان ما تقدم كاشفا عن خطا المدعى عليها عن تجديد التراخيص إلا أنه وبشأن تجلية ركن الضرر وترتيباً على ما تقدم ولكون الضرر الموجب للتعويض هو الضرر المحقق المؤكد باعتباره شرطا لاستحقاق التعويض في مسئولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة وهو مالم يثبت في هذه الدعوى فإن الدعوى خليقة بالرفض[١].

الخاتمة:

في نهاية هذا البحث الذي أعد للإجابة حول تساؤلات مدى كفاية النصوص النظامية في توفير إطار للحماية في هذا الشأن؟ وعلى وجه الخصوص مدى كفاية أحكام القانون الإداري في الحماية من التلوث الضوضائي وتحقيق متطلبات السكينة العامة في المملكة؟ نستطيع القول بوجود إطار من الحماية وذلك تجسد من خلال تعدد الأنظمة واللوائح النافذة في المملكة العربية السعودية، إلا أن ذلك لا يعني كفايتها ومثالتيها إذ أن تعدد الأنظمة واللوائح وتعدد الجهات المختصة بضبط مخالفات التلوث الضوضائي في المملكة المتمثل في اختصاص الهيئة العامة للأرصاد وحماية البيئة والبلديات ووزير الداخلية رئيس مجلس الدفاع المدني أو ومن يفوضه صلاحية تكوين اللجان التي تنظر في المخالفات للنظام وفي إصدار اللوائح الضبطية ..... الخ، وبوجهة نظري سيؤدي إلى تداخل في الاختصاص بين هذه الجهات، إذ إن تحديد الخط الفاصل بين ما يدخل في اختصاص إحداها فيما يتعلق بإصدار اللوائح والاشتراطات الفنية في التراخيص أو الرقابة على المشاريع المتصلة بالبيئة، أمر في غاية الصعوبة ومن شأنه أن يؤدي إلى تحدي قانوني من حيث ازدواجية العمل والاختصاص والرقابة وعدم التنسيق واختلاف المعايير.

وأن الملاحظ على تحديد الأنشطة المقلقة للراحة اختلاف الجهات الإدارية والوزارات التي تمنحها ترخيص مزاولة النشاط كالبلديات والإمارات والتجارة والصناعة والغذاء والدواء والزراعة والنقل والأمن العام ... الخ وذلك بسبب طبيعة النشاط ذاته الأمر الذي أدى إلى تعدد المراجع الإشرافية وتعدد

(١) رقم القضية ١/٩٣٥/ق/١٤٢٤هـ في الحكم الابتدائي ٧٢/د/ا/٢١العام ١٤٢٨هـ رقم حكم الاستئناف ٣٦٣/اس/٦ لعام ١٤٢٩هـ

مرجعيات اللجان المشكلة لغايات ضبط المخالفات. مما قد يؤدي إلى تباين الأحكام وتشتت الجهود واختلاف المعايير.

كذلك أن نطاق تطبيق مقاييس الضوضاء حدد في البند الخامس منها ليشمل الضوضاء البيئية الآتية: ضوضاء المجتمع، الضوضاء الناتجة عن الوحدات الصناعية في المناطق التي يتم عزلها بشكل أساسي بالنسبة للمنشئات الصناعية، الضوضاء التي تسببها أنشطة التشييد والبناء. الضوضاء المنبعثة من المركبات الضوضاء الناتجة عن المعدات المستخدمة في الخارج، وعلى ذلك استثنت المقاييس الضوضاء المنبعثة عن النقل العام، بما في ذلك النقل البري على الطرق السريعة والسكك الحديدية، والضوضاء الناتجة عن المطارات والطائرات التجارية والخاصة والهيلوكبتر، كما أن هناك استثناءات تفرضه الضرورة العملية أو عدم الملاءمة أو النظام العام، ومن أمثلتها آذان الصلاة والأنشطة العسكرية.

وبالرغم من وجود إطار قانوني يحمي الإنسان المتضرر من مخاطر التلوث الضوضائي، إلا أن الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن نادرة جداً بسبب صعوبة ضبط المخالفات أحيانا واثباتها وذلك يرجع إلى أن الضرر المتمثل في الضوضاء ذو طابع مؤقت أو دائم، الأمر الذي يؤدي إلى تعذر اثباته أحيانا بسبب طبيعته التي لا يمكن للفرد العادي اثباتها.

ويلاحظ أيضا قلة الوعي القانوني لدى الأفراد في ملاحقة أسباب التلوث غير المستثناة من الملاحقة القضائية في طلب الإزالة أو التعويض.

التوصيات:

- يوصي الباحث بوجوب انشاء هيئة واحدة متخصصة لديها قواعد معلومات محدثة عن المرافق الصناعية في المملكة تجمع المعلومات بشكل دقيق ومتتابع وتمكن الأفراد من الحصول على تجأوزات المقاييس المقبولة لإمكانية مقاضاتها وطلب التعويض من المخالفين، إذ أن العقوبات الإدارية قد لا تشكل رادعا لهذه المنشئات.
- ضرورة العمل على نشر الوعي البيئي في المجتمع واتخاذ الإجراءات اللازمة لخلق مناخ شعبي وحكومي ايجابي يمكن من خلاله العمل على تعميق الوعي البيئي في المجتمع كعامل أساسي لتغيير النظرة الضيقة والقاصرة تجاه مسألة الحفاظ على البيئة المحيطة وسلامتها لنحقق بيئة سليمة خالية من كل اشكال التلوث وخاصة التلوث الضوضائي.
- ضرورة العمل على تطوير الكفاءات العلمية العاملة في مجال حماية البيئة من خلال التدريب ونشر المعارف والمهارات اللازمة.

المراجع

د. علي خطار شطنأوي: مبادئ القانون الإداري السعودي، مكتبة الرشد –الرياض ١٤٣٣هـ.

د. حمدي العجمي: القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة،١٤٣١هـ.

د. أنور رسلان: القانون الإداري السعودي، معهد الإدارة العامة – الإدارة العامة للبحوث ١٤٠٨.

د. دأوود الباز: حماية السكينة العامة – معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تأصيلية في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية: دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ٢٠٠٤.

د. السيد خليل هيكل: القانون الإداري السعودي، جامعة الملك سعود عمادة شئون المكتبات ١٩٩٤ .

د. نواف كنعان: اتجاهات محكمة العدل العليا في الرقابة على سلطات الضبط الإداري وقراراتها: مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون: المجلد٢٧ العدد ١ لسنة ٢٠٠٠.

د. نواف كنعان: دور الضبط الإداري في حماية البيئة: دراسة تطبيقية في دولة الامارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد ٣ العدد١، ٢٠٠٦.

د. هاني الطهرأوي، القانون الإداري دار الثقافة للنشر والتوزيع –عمان .٢٠١٤

النظام العام للبيئة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٤ في ١٤٢٢/٧/٢٨هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم: (١٩٣) وتاريخ: ١٤٢٢/٧/٧هـ.

نظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة بموجب المرسوم الملكي رقم م/١٤/ تاريخ ١٤٢٣/٤/٨هـ.

نظام المرور الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/٨٥ بتاريخ ١٤٢٨/١٠/٢٦هـ.

نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

التنظيم الإداري للرئاسة العامة لهيئة الامر بالمعروف والنهي عن المنكر الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٩ بتاريخ ٠٤–٠٧–١٤٣٧هـ.

اللائحة التنفيذية لنظام الأنشطة المقلقة للراحة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو البيئة والموافق عليها بموجب القرار رقم ١/١١٢/و/٩/دف وتاريخ ١٤٢٥/٣/٢٢هـ من وزير الداخلية.

اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة الصادرة بالقرار الوزاري رقم ١/١/١/٤/٥/١/٩٢٤بتاريخ ٣/٨/١٤٢٤هـ القاضي بالموافقة على اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة مع ملاحقها.

لائحة التفتيش والضبط والتحقيق في مخالفات نظام ولوائح الدفاع المدني الصادرة بقرار وزير الداخلية ورئيس مجلس الدفاع المدني رقم ١٢/١/و/٣١/ دف وتاريخ ١٤٢٨/٨/٢٨هـ.

الأمر الملكي رقم ا/١٣٣ الصادر بتاريخ ١٤٣٧/٧/٣٠هـ.

المقاييس البيئية (مقاييس مستويات الضوضاء) حيث صدرت هذه المقاييس عن الرئاسة العامة للأرصاد وحماية البيئة.

قرار رقم ١٢/١/و/١٧/د ف بتاريخ ١٤٣١/٩/٦هـ الصادر عن وزير الداخلية (رئيس مجلس الدفاع المدني).

أحكام قضائية صادرة عن محاكم ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية https://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Pages/default.aspx