تطبيقات التعويض العيني كآلية لإصلاح الأضرار البيئية

د. وناس يحيى- جامعة أحمد دراية –أدرار
أ.د. رباحي أحمد- جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر

ملخص:

تتنوع مظاهر وصور ومخاطر التدهور البيئي الذي يصيب الأوساط المستقبلة بفعل تعدد الأنشطة الضارة. ولمواكبة هذا التدهور وضعت التشريعات الحالية جملة من الاليات للحد من آثار التدهور التي تصيب المحيط جراء التلوث، إلا أن الاصلاح العيني للأضرار يظل الحل الملائم للتدهور الذي يصيب المحيط باعتباره يقوم على أساس إعادة الحال إلى ما كان عليه الحال قبل وقوع التدهور. وبذلك يظهر هذا النظام أكثر فعالية في الحد من مخاطر التدهور مما يستدعي مناقشة مدى صلاحية وتماشي نظام التعويض عن طريق إعادة الحال الموجودة في القانون المدني مع إصلاح الأضرار الإيكولوجية.

الكلمات المفتاحية: التعويض العيني – الضرر الإيكولوجي – إعادة الحال إلى ما كان عليه – إزالة التلوث.

Résumé :

Les formes et les degrés de la gravité de la dégradation de l'environnement varient selon les types des activités nocives pour l'environnement. Pour faire face à cette dégradation le législateur a conçu une série de mesure pour atténuer son ampleur. Notre analyse se limite au mécanisme de la réparation du dommage en nature qui se base sur la remise en état des lieux qui reste le mécanisme efficace pour lutter contre la pollution.

Notre étude se penche sur la question de savoir si le régime général de la remise en état des lieux tel qu'elle est adopté en droit civil est adapté aux dommages écologiques.

Mots clés : réparation en nature - dommage écologique – remise en état des lieux – dépollution-

مقدمة

لا اختلاف أن الضرر يجب أن يزال، وأن طرق إزالته عديدة ومختلفة، ولعل منطق العدل يفرض أن نختار الوسيلة الأكثر نجاعة وفعالية لجبر الضرر؛ لذلك لا يجب عند الحكم بالتعويض الوقوف على نوع من أنواعه قد لا يكون فعالا ولا منصفا.

وإذا رجعنا إلى القواعد العامة في باب المسؤولية المدنية، نجدها قد كرست وسائل متنوعة للتعويض عن الضرر، يختار منها القاضي بطلب من المتضرر ما يراه ملائما لتعويض الضرر، والأصل حسب هذه القواعد العامة أن يكون التعويض نقديا، وقد يستغنى عنه بتعويض بديل يكون غير نقدي أو عيني.

ولا يجب أن نفهم من هذا الترتيب أن ما كان من تعويض غير نقدي ليس إلا سبيلا يلجأ إليه في غياب التعويض النقدي، بل إنه خيار يرى فيه القاضي أنه الأنسب في حال من الأحوال.

ولعل من أبرز طرق التعويض البديلة؛ التعويض عن طريق إعادة الحال إلى ما كان عليه، الذي يعد العمل به مكرسا ومستقرا منذ زمن بعيد في القانون المدني، ومن تطبيقاته ما يتعلق بعلاقات الجوار وما يترتب عنها من مضار، كبناء حائط يحجب أشعة النور عن الجار؛ وكذا ما يتعلق بالبناء على أرض الغير، وما ينجر عنه من مطالبة بإزالة البنايات، وغير ذلك كثير.

فهل يمكن نقل فكرة التعويض عن طريق إعادة الحال الموجودة في القانون المدني إلى مجال حماية البيئة كوسيلة لإصلاح الأضرار الإيكولوجية ؟ وإن كانت الإجابة بنعم، فهل نأخذ بمضمون الفكرة وأساسها على الإطلاق أم يجب سقلها بما يتمشى وطبيعة الضرر البيئي ؟

إن الاتجاه الغالب يرى أن الاعتماد على التعويض النقدي يعد وسيلة ضعيفة للاستجابة إلى أهمية حماية المكونات البيئية التي تعد ملكا مشتركا للمجموعة الوطنية[1].

فالتعويض المالي عن الأضرار البيئية في حقيقته لا ينهي النزاع بالنسبة للمستقبل، لأن موضوع النزاع الذي كان محل المطالبة القضائية لا يزال قائما ويصلح لمطالبة قضائية جديدة بسبب استمرارية الضرر للوسط الطبيعي، والذي يمكن أن تنعكس آثاره على ممتلكات الغير، الأمر الذي يخولهم حق المطالبة بإصلاح الضرر من جديد، ويجعل من النزاع البيئي وفقا لقواعد الإصلاح التقليدية غير منته[2].

كما أن التعويض المالي قد لا ينفق في غالب الأحوال على إزالة عين الضرر، لضرورات أخرى قد تعطى لها الأولوية مقارنة بالحفاظ على البيئة.

وقد يحدث أيضا أن قيمة التعويض المقدر قد لا تتناسب البتة مع حجم الضرر البيئي، مما يجعله عديم الجدوى من الناحية العملية، هذا إذا افترضنا إنفاقه على إزالة وإصلاح الضرر.

إن الانشغالات السابقة تدعو إلى ضرورة إعادة النظر في الاعتماد على نظام التعويض المالي، وتفسح في الوقت نفسه المجال لتبني نظام التعويض عن طريق إعادة الحال. والتصوير السابق على ما يبدو أوحى إلى ضرورة إيجاد سبل من خلالها نضمن سلامة البيئة والمحافظة عليها بما ينفع محيطنا، وبما ندخره للأجيال اللاحقة، ودفع التشريعات الحديثة إلى تبني نظام التعويض عن طريق إعادة الحال في مجال إصلاح الضرر الإيكولوجي، مع مراعاة خصوصية محل النزاع وأطرافه.

وتأكيدا لهذا فإن الكتاب الأخضر الخاص بالتوجيهات الأوربية في مجال الأنشطة البيئية قد أوصى بأن "إعادة الحال إلى ما كانت عليه كتعويض عيني يمثل العلاج البيئي الأكثر ملاءمة"[3]. والمشرع الجزائري من جانبه حاول الإفادة من هذا التعويضي في العديد من المناسبات، وأقره في نصوص عديدة، وأعطى للقاضي سلطة الحكم به إذا رأى ذلك مناسبا.

ومن جانبنا سنحاول دراسة هذا النوع من التعويض، وذلك ببيان مضمونه (المطلب الأول)، والمدين بالالتزام به (المطلب الثاني)، مبرزين في الوقت ذاته بعض الإشكالات التي تعترض تطبيق هذا النظام، ليتبين من خلال ذلك مدى فعاليته؟

المطلب الأول: مضمون الالتزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه

نظام إعادة الحال للمواقع الملوثة هو ترجمة للالتزام الملقى على عاتق مجتمعنا تجاه بيئته وتجاه الأجيال المستقبلة، والإنسان مطالب بأن يضمن للبيئة وجودها المادي، وأن يسير في تطوره بشكل عقلاني، وأن لا يتنصل من مسؤوليته فيما سببه من أضرار، لأن في إعادة الحال أهمية تكمن في

السماح للكائنات أن تعود لبيئتها الأصلية، وتعطي للناس أماكن للاستكشاف، والسياحة، والرياضة، ويمنح للأرض قابلية للإنتاج، وما إلى ذلك من الفوائد التي تخفى علينا.

ومضمون إعادة الحال فيما يتعلق بالأضرار البيئية يعني في الصورة المألوفة فرض إصلاح وإعادة تأهيل الموقع الملوث وإرجاعه إلى حالته الأصلية البكرية[4]، وتعد هذه مقاربة مادية للمواقع الملوثة، ينظر إليها بما كان عليه الموقع في الماضي.

كما يعني أيضا في حالة بديلة إعادة تشكيل وإنشاء شروط معيشية مناسبة للعناصر التي تعرض وسطها الأصلي للتدهور في مكان آخر، بسبب عدم إمكانية استرجاع شروط قيام النظام البيئي[5].

ويبدو أن هذه الصورة ليست سوى حلا جزئيا لمشكلة إزالة التلوث البيئي، ذلك أنه يرمي إلى إنقاذ العناصر الطبيعية التي تعرض وسطها للضرر في حالة عدم إمكانية استرجاع شروط إقامة النظام البيئي الأصلي، مع بقاء الضرر قائما متمثلا في عدم إمكانية استرجاع الوسط في حد ذاته بكامل عناصره ومكوناته الأصلية، وهذا في الحقيقة ليس إعادة للحال إلى ما كان عليه.

ومع الاتجاهين السابقين، هناك اتجاه مصلحي ظهر لحل إشكال إعادة الحال يترجم في الأخذ بعين الاعتبار الاستعمال المستقبلي للموقع الملوث، بتدابير تسمح بضمان غياب أي خطر على الإنسان والبيئة.

والملفت للتساؤل: لماذا وجد هذا التوجه في ظل وجود التصور الأصلي لإعادة الحال؟

يرى الفقهاء أن إعادة الحال كمرادف لإصلاح الموقع في حالته الأصلية والبكرية لا يمكن القبول به كمبدأ ومفهوم سهل التطبيق من الناحية العملية؛ لأنه حل غير عملي، لأسباب عديدة منها[6]، نبينها في الفرع الأول.

الفرع الأول: عقبات تبني المفهوم التقليدي لنظام إعادة الحال

أولا– مسألة العلم بالحالة الأصلية للموقع الملوث في الواقع غالبا ما تكون صعبة أو مستحيلة في حالة الاستعمال القديم للمنشأة[7]. فمثلا: العلم بالحالة الأصلية لمجرى مائي في مهبط سد هيدروكهربائي أنشأ منذ خمسين عاما، عمليا يبدو مستحيلا معرفة حالته الأصلية، كما أن إعادة الحال الأصلية قد لا يكون له معنى لوجود بالضرورة نظام بيئي جديد قد قام بعد سابقه، يستحق هو أيضا المحافظة عليه وحمايته حماية خاصة[8].

ثانيا– إذا كانت الحالة الأصلية معلومة ولا يعترض معرفتها مشكل تقني، وليس في إزالتها عبء اقتصادي، فإنه من الناحية العملية الواقعية يصعب إصلاحها وإعادتها إلى حالتها الأصلية، فوجود مثلا بعض التلوثات في المياه الجوفية، يصعب إزالته، فكيف يكون إعادة حالتها؟ إن أحسن ما يمكن فعله هو المراقبة الجيدة والحذرة والمستمرة لهذه المياه، ومنع استعمالها للاستهلاك الإنساني.

ثالثا– إن صعوبة الرجوع بالموقع الملوث إلى حالته الأصلية قد يرجع في بعض الأحوال إلى تحديد طبيعة الضرر الإيكولوجي في حد ذاته.

رابعا– إذا كان فرضا إعادة الحال للموقع الملوث متاح وممكن من الناحية التقنية، فقد تكون قيمته كبيرة لا يمكن تحملها، في الوقت الذي نقول فيه إن تدابير إعادة الحال لنشاط المنشآت المصنفة الملوث يجب أن يحترم فيها مبدأ النسبية، ويؤخذ في الحسبان الطابع المعقول لتكلفة التدابير الخاصة بإصلاح الموقع الملوث (ينظر مثلا المادة 03- 05 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة).

ويقصد بالصيغة العقلانية لإعادة الحال الموازنة بين القدرة الاقتصادية للمنشأة الملوثة والتكاليف الحقيقية لإعادة الحال إلى ما كان عليه، إلا أن هذه الصيغة العقلانية وإن كانت تحقق عدالة بالنسبة لأصحاب المنشآت والاقتصاد الوطني، فإنها لا تحقق حماية فعالة للبيئة لعدم إمكانية تطبيق إعادة الحال في الأضرار البيئية الكبرى أو الكارثية، لأنه لا يمكن لأغلب المؤسسات الملوثة أن تتحمل تكاليف إعادة الحال بمفردها، وبالتالي ففي هذه الحالة تعفى من مسؤولية إعادة الحال ويظل الضرر الإيكولوجي الخالص قائما، الأمر الذي يستوجب البحث عن طريقة أخرى لتمويل إعادة الحال[9].

هذه الانتقادات السابقة تبين أنه ليس محتما أن نفرض على المدين بإعادة الحال إصلاح الموقع وإرجاعه إلى حالته الأصلية، فإعادة التأهيل للوسط البيئي الملوث، لا يجب أن يحدد بنظرة مسبقة، بل بالعكس يجب أن يجد معياره الصحيح في نظرة مستقبلية. وهذا التوجه تبنته بعض التشريعات، ومنها المشرع الفرنسي في المادة ل-512-17من قانون البيئة، حيث أخذ بالمقاربة المصلحية لإعادة الحال بالاعتماد على أهداف التأهيل للمواقع الملوثة حول استعمالها المستقبلي.

وهذا التوجه يرتكز على معيارين أساسيين؛ **أولهما:** حماية المصالح المحددة في قانون البيئة، **وثانيهما:** الاستعمال المستقبلي للموقع الملوث. والمزج بين المعيارين يسمح بإيجاد توازن بموجبه نستخرج الحل لإعادة وإصلاح الوسط البيئي الملوث.

فالمعيار الأول يستدعي إيجاد تقنيات معالجة وإزالة التلوث على أساس تقدير ملموس لأثر الموقع على البيئة وعلى صحة الإنسان. والمعيار الثاني يراعى فيه الاستعمال المستقبل للموقع، كبناء سكنات، أو حدائق، أو مدارس...وذلك يتوقف على التأكد من غياب أي خطر في حال الاستعمال المستقبل للموقع[10].

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الاتجاه الحديث

إن التوجه السابق لا نجد له تطبيقا في التشريع الجزائري، إذ إنه لم يتطرق إلى مسألة إمكانية اللجوء إلى الاستعمال المستقبل للموقع الملوث كمفهوم لإعادة الحال، حيث نجد المشرع يتحدث عن إزالة الضرر والرجوع إلى الحالة الأصلية بمفهومه الكلاسيكي، ولنا في ذلك عدة نصوص تجسد موقف المشرع منها ما نص عليها في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مثلا: المادة 08/03 في حديثه عن مبدأ الملوث الدافع، والمادة 01/46 في حالة الانبعاثات الملوثة، والمادة 02/85 والمادة 02/86 الخاصتين بالعقوبات المتعلقة بحماية الهواء والجو، والمادة 03/100 في حالة تلويث الأوساط المائية، والمادة 03/102 في حالة استغلال منشأة بدون ترخيص، والمادة 105 في حالة عدم الامتثال لقرار الإعذار المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة وإعادة المنشأة أو مكانها إلى حالتها الأصلية، وكذلك ما نص عليه في قانون المياه رقم: 05. 12، لسنة 2005 في المادة 02/49 المتعلقة بإزالة مصادر التلوث الدائم، والمادة 03/88 منه في حالات المنشآت التي تم بناؤها دون الحصول على الرخصة أو الامتياز.

وما تجدر الإشارة إليه أن إعادة الحال إلى ما كانت عليه في التشريع الجزائري يشكل تقريبا في جميع الحالات عقوبة تكميلية يلتزم بها المسؤول بجانب عقوبته الأصلية التي قد تكون جنائية أو إدارية، وخصوصا في حالة مخالفته لإحدى قواعد الضبط الإداري[11].

الفرع الثالث: تجاوز عقبات تطبيق نظام إعادة الحال بمفهومه الكلاسيكي

إذا كان موقف المشرع الجزائري واضحا في تبني النظام الكلاسيكي لإعادة الحال، فكيف نبرر العقبات التي تقف دون تطبيقه؟

فيما يتعلق بالعلم بالمواصفات والحالة الأصلية للموقع الملوث يمكن تجاوزها عن طريق تفعيل دراسات مدى التأثير أو دراسات موجز التأثير ودراسات الأخطار على الوسط البيئي، وقد ورد النص على هذه الشروط في المادة 15 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما بينت المادة 16 من القانون نفسه محتوى دراسة التأثير، الذي يجب أن يتضمن على عرض عن النشاط المزمع القيام به، ووصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بذلك النشاط، كما يتضمن وصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعله، والحلول البديلة المقترحة. كما يشمل أيضا عرض عن النشاط المراد القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية.

ويظهر من النصين السابقين أن المشرع الجزائري قد احتاط مما قد يدفع به المتسبب في الضرر من عدم علمه بالمواصفات البيئية الأصلية. وتبقى الحال التي يدق فيها التساؤل وهي المتعلقة بالنشاطات الملوثة التي أقيمت قبل اشتراط دراسة مدى التأثير على البيئة (لم تطبق إلا بعد إحداث مفتشيات البيئة سنة 1996)، إذ تبقى صعوبة خاصة بصددها لإثبات الحالة الأصلية للوسط الطبيعي الذي تعرض للضرر لاحقا. ويقترح أحد الباحثين أنه يمكن اللجوء إلى إثبات الحالة الأصلية للوسط إلى كل الوسائل المتعلقة بإثبات الوقائع المادية[12].

أما فيما يتعلق بالصيغة العقلانية لإعادة الحال، فإنه يمكن تجاوزها بأمرين؛ الأول: أن صاحب المنشأة عند طرحه للمشروع، وعند بيان دراسة التأثير، فإنه يتطرق إلى تحديد التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان، وكذا الحلول البديلة، ففي هذا الفرض لا يمكن لصاحب المنشأة أن يدفع مسؤوليته؛ لأنه قد قدر الضرر سلفا، واحتاط له من حيث تعويضه ماديا. ويبقى الإشكال بالنسبة للأضرار الجسيمة الكارثية لم يكن في الحسبان توقعها، فالحل بشأنها يكمن في البحث عن آليات لتخفيف مسؤولية المستغل، والأساس في ذلك أن نشاط الملوث يفيد منه المجتمع والاقتصاد الوطني، هذا فضلا على أن أصحاب الأنشطة الملوثة يدفعون بصفة منتظمة رسوما إيكولوجية، يفترض أن تجمع حصيلتها لمواجهة حالات التلوث الكارثي التي لا يستطيع الملوث وحده مواجهتها، وهنا يمكن إدخال الصناديق الخاصة في تحمل جزء من التعويض[13].

ولا يفوتنا أن نذكر بأن نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه في حماية البيئة لا يثبت جدارته وفعاليته في حماية البيئة في الجزائر، إلا بالعمل على تعميمه في شتى القوانين المتعلقة بحماية البيئة، وتوعية الأجهزة الإدارية المركزية أو اللامركزية حول ضرورة اللجوء إليه كلما كان ممكنا، وكذا

تحسيس الجهات القضائية، وخاصة الجزائية منها على النطق به، وهذا المسلك يقتضي إعادة النظر في العديد من النصوص المتصلة بحماية البيئة، وذلك يشكل مهمة صعبة، إلا أن انتهاج سياسة بيئية تتضمن التنمية الاقتصادية المستدامة يدفعنا إلى مواجهة ورفع كل التحديات والصعوبات[14].

المطلب الثاني: المدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه

يختلف تحديد شخص المدين بإعادة الحال عن الأضرار البيئية تبعا لظروف تحيط بحياة المنشأة وما قد تتعرض له من تغييرات من حيث مستغليها، والتصرفات القانونية التي ترد عليها، وفيما يلي سنحاول بيان هذه المسألة على الترتيب الآتي :

الفرع الأول: المدين من الصف الأول بإعادة الحال بالنسبة للمنشآت المصنفة

إن مبدأ إعادة الحال للمواقع الملوثة يفرض إيجاد تدابير وتقنيات ترافق حياة المنشأة عبر مراحلها المختلقة ضمانا لتطبيقه تطبيقا سليما وفعالا، ففي المرحلة السابقة على قيام المنشأة لابد من وضع شروط محددة في عقد الرخصة، يتقيد بموجبها المستغل بما حدده من تدابير خاصة لإعادة الحال، ثم لابد من تفعيل التدابير الوقائية في ظل حياة المنشأة، بحيث يجب على الهيئات المختصة أن تعير النظر لفترة نشاط المنشأة وتعمل على تشخيص دقيق لتطورها، لتسهل بذلك تحديد المضار المحتملة على البيئة، وتفادي تفاقمها، وبيان ما إذا كان المستغل قد التزام بما تعهد به أثناء طلب رخصة إقامة المنشأة، وفي الوقت نفسه تساعد هذه العملية على تحديد القدرات التقنية والمالية للمستغل من أجل ضمان قدرته في حال توقف نشاط المنشأة على تحمل تدابير إعادة الحال (المشرع نص على هذا الإجراء في المادتين 35 و36 من المرسوم التنفيذي رقم: 06. 198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة)، وفي آخر مراحل حياة المنشأة وهي فرضية توقفها عن النشاط، الذي يشكل الإعلان الحقيقي عن انطلاق تدابير إعادة الحال[15].

ويبدو أن المشرع الجزائري قد جعل بشكل صريح المستغل للمنشأة (سواء كان شخصا طبيعيا أو مشخصا معنويا) كمدين أساسي للالتزام بإعادة الحال للموقع الملوث (المواد من 18 إلى 20 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، والمادتين 05 و06 من المرسوم التنفيذي رقم: 06. 198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة).

وإلقاء المسؤولية عن إعادة الحال على عاتق المستغل للمنشأة يجد أساسه في كون هذا الالتزام يتصل جوهريا بالاستغلال ذاته للمنشأة؛ أي وجود علاقة مباشرة ما بين النشاط والضرر الناتج عنه[16].

كما أن هذا الحكم يجد أساسه في المبدأ المعروف " الملوث الدافع "[17]، الذي أكده المشرع الجزائري في المادة 08/03 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقولها : " مبدأ الملوث الدافع : الذي يتحمل بمقتضاه، كل شخص تسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها في حالتها الأصلية ".

وقد جاءت توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 223 (74) C التي تبناها في 14 نوفمبر 1974، لتبين أهمية مبدأ الملوث الدافع ووضحت أنه يشكل مبدأ أساسيا للتكاليف المخصصة لمنع التلوث وتدابير الرقابة عليه وتشجيع الاستخدام الأمثل للموارد البيئية النادرة وتجنب الأضرار بالتجارة الدولية والاستثمار[18].

وبمقتضى هذا المبدأ يتحمل الملوث التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومكافحة التلوث التي تقررها السلطات العامة لكي تظل البيئة في حالة مقبولة، ومعنى ذلك أن تكلفة هذه الإجراءات يجب أن تنعكس على تكلفة السلع أو الخدمات التي هي مصدر التلوث في الإنتاج أو الاستهلاك أو في كليهما معا[19].

والأمر نفسه يطبق على المستغل بشكل فعلي، إذ يتحمل مسؤولية إعادة الحال عن الأضرار البيئية، فالعبرة بمستغل المنشأة، وهذا تفاديا لتنصل البعض من مسؤولياتهم بحكم ممارستهم الفعلية لنشاطات ضارة بالبيئة. وقد نص المشرع الجزائري على عقوبات جزائية خاصة بمستغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، كما نص على جزاء مدني بموجب المادة 03/102، حيث جاء بها:" كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده"، وقد شدد المشرع العقوبة على كل من لم يمتثل لقرار الإعذار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة المنشأة إلى حالتها الأصلية بعد توقف النشاط بها.

وألزم المشرع في حالة تعديل في المؤسسة المصنفة بقصد تحويل نشاطها أو تغيير في المنهج، أو تحويل المعدات، أو توسيع النشاطات، ضرورة تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال

المؤسسة المصنفة أو ترخيص جديد (المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم: 06. 198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة)، وكذلك الأمر في حال تحويل المؤسسة أو المنشأة المصنفة إلى موقع آخر (المادة 38 من المرسوم التنفيذي نفسه. وبدهي أن هذا الاشتراط يمنع المستغل من التنصل من مسؤوليته حال حدوث ضرر بيئي.

الفرع الثاني: تعاقب المستغلين للموقع نفسه

حرص المشرع على إلزام المستغل الجديد للمنشأة بضرورة التصريح في أجل أقصاه شهر بتغيير المستغل أمام الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام الرخصة، أو إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام التصريح (المادة 40 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة). ووضع هذا الالتزام جاء تمشيا ومبدأ تشخيص المسؤولية على المستغل، إذ أن كل نقل للاستغلال دون تصريح لا ينقل ضرورة المسؤولية عن إعادة الحال من المستغل القديم إلى المستغل الجديد؛ لأنه من الناحية القانونية غير معروف بالنسبة للإدارة مانحة رخصة الاستغلال. كما أن المستغل الأصلي لا يمكنه التنصل من الالتزام القانوني الملقى على عاتقه وحمله على المتصرف له[20].

وقد تواجهنا فرضية يبدو أن المشرع الجزائري لم يعالجها في حال تعاقب المستغلين، فأيهم يتحمل المسؤولية ويكون المدين الأساسي بإعادة الحال؟ إن الإجابة على هذا التساؤل تتوقف عن معرفة هل المستغلون قاموا بالنشاط نفسه على المنشأة، أم اختلف نشاطهم؟

فإذا مارس المستغلون نشاطات مختلفة فالفرض أن كل واحد يتحمل المسؤولية عن إعادة الحال عن الأضرار التي ترتبط مباشرة بالنشاط الذي يمارسه، وهنا نعتمد معيار العلاقة المباشرة ما بين النشاط والضرر الحال، وإذا حدث أنه تعذر معرفة المتسبب في الضرر في حالة غياب إثبات العلاقة المباشرة، فهنا يرجع على آخر شخص استغل المنشأة المقامة على الموقع.

أما إذا كان المستغلون يمارسون النشاط نفسه على الموقع، فالالتزام يقع على عاتق آخر مستغل للمنشأة، وهو بذلك يتحمل مسؤولية نشاطه ونشاط من سبقه أومن سبقوه. وهذا الانتقال في المسؤولية يرتكز على فكرة حلول شخص محل آخر بصفة مستغل للمنشأة. وبطبيعة الحال فإن ما سبق بيانه لا يعمل به إلا إذا كان المستغل الجديد على علم بالالتزامات الملقاة على عاتقه[21].

الفرع الثالث: المدين بإعادة الحال عند بيع أو إيجار أو التنازل عن الأرض التي استغلت بها المنشأة المصنفة

يتعين حسب المادة 26 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على كل من يتصرف ببيع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة لترخيص إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة.

وبدهي أن إعلام المشتري بكل ما يتعلق بالبيع من معلومات ومخاطر يعفيه من المسؤولية وينقلها إلى المشتري، وتبرير ذلك أن المشتري قد يكون قد قبل بالصفقة مع انتقال الالتزام إليه بوصفه خلفاً خاصاً لأنه قد أفاد ربما من تخفيض في ثمنها.

وقد سكت المشرع عن بيان الجزاء المترتب في حال عدم إعلام المشتري بما فرضته المادة 26، وحسب القواعد الخاصة بعقد البيع فإن تطبيق المادة 352 من القانون المدني يعطي للمشتري الحق في المطالبة بإبطال العقد، كما يمكنه أيضا التمسك بهذا الحق تأسيسا على دعوى التدليس إذا أثبت شروطه.

كما سكت المشرع أيضا عن جعل الالتزام بالإعلام كتابيا – بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة – وجوبيا في حالات التصرف القانوني غير البيع، كالهبة والإيجار...

على أن المشرع الجزائري قد كان أكثر وضوحاً في بيان جزاء عدم علم المشتري أو المستأجر أو المتنازل له بوجود الشيء المتصرف فيه تحت التصنيف (حسب المادة 31 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة) إذ جاء في نص المادة 34 من القانون نفسه ما يلي: " تتبع آثار التصنيف الإقليم المصنف أيا كان الطرف الذي تؤول إليه الملكية.

ويتعين على كل من يتصرف في إقليم مصنف وفق هذا القانون أو يؤجره أو يتنازل عنه، إعلام المشتري أو المستأجر أو المتنازل له بوجود التصنيف تحت طائلة البطلان. ويتعين عليه أيضا تبليغ الإدارة المكلفة بالمجالات المحمية المعنية بكل عملية بيع أو إيجار أو تنازل في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوماً".

إذن فواجب الإعلام يتخذ شكلان أولهما يتعلق بإعلام المشتري أو المستأجر أو المتنازل له. وجزاء غياب الإعلام هو البطلان، لأن الأمر يتعلق بالنظام العام البيئي[22]، وهذا خروج واضح عن

القواعد العامة لأحكام الإعلام في عقد البيع الذي يرتب الإبطال كجزاء لعدم الإعلام. وثانيهما إعلام الإدارة المكلفة بالمجالات المحمية المعنية بكل تصرف قانوني ليكون المسؤول معلوماً لديها.

ونرى في هذا الإطار أنه على المشرع إعادة النظر في مسألة الإعلام وما يترتب عليها من جزاء مدني، وذلك ليحدث التناسق بين نص المادتين 26 و34 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وللسماح أيضا بإمكانية إيجاد حلول بديلة عن البطلان. والأمر يستوجب أولا تعميم نص المادة 26 على جميع التصرفات القانونية لا البيع فقط، ثم تبني أحد الحلين، فإما النص في المادة 26 على أن الإخلال بالالتزام بالإعلام يكون جزاؤه البطلان لتعلق المسألة بالنظام العام للبيئة كما هو منصوص عليه في المادة 34. وإما اختيار تطبيق القواعد الخاصة بالإعلام في عقد البيع، وحينها يتعين على المشرع تعديل المادتين 26 و34 والنص فيهما على أن الجزاء هو القابلية للإبطال.

ولنا أن نتساءل عن أي الحلين هو الأنسب في مثل هذا الوضع، أهو البطلان المطلق حسب نص المادة 34 أم القابلية للإبطال حسب القواعد الخاصة بإعلام المشتري؟ إن اختيار البطلان المطلق يقصي ضرورة احتمال وجود أي أثر إلى جانبه؛ لأن القواعد العامة في البطلان تقضي بأن العقد الباطل لا يرتب أي أثر قانوني، وبالتالي ففي مثل فرضية المادة 34 لا يمكن أن نتصور أن للمشتري إمكانية مطالبة البائع بإعادة الحال على نفقته. أما خيار الإبطال فإنه بموجبه يمكن الاستبقاء على العقد صحيحا عن طريق إجازته مع إمكانية المطالبة البائع بإعادة الحال على نفقته. ويبدو للباحث أن هذا الحل هو الأنسب عمليا لما سبق بيانه.

الفرع الرابع: المدير القضائي والمصفي القضائي ومسؤوليتهما في إعادة الحال

عندما تحدد المحكمة للشركة مديراً قضائيا يتكفل بمهمة إدارة الشركة المستغلة إلى غاية إجراء عملية التصفية، فإنه يلتزم باحترام شروط إعادة الحال للموقع الملوث، ذلك أن المدير القضائي يتمتع بصفة الممثل القانوني للمؤسسة. والأمر نفسه ينطبق على المصفي القضائي الذي يلقى على عاتقه مسؤولية إعادة الحال إلى غاية إغلاق التصفية القضائية، ولا يمكنه بأي شكل أن يدفع بأنه لا يملك الوسائل من أجل تنفيذ ما عليه من التزام[23].

وقد أثير تساؤل[24] يتعلق بطريقة تأمين الديون اللازمة لإعادة الحال، وما هي مرتبتها ضمن بقية الديون المستحقة على الشركة ؟

لقد سكت المشرع الجزائري عن بيان هذه المسألة، اللهم فيما يتعلق بمستحقات المستخدمين التي اعتبرها من الديون الممتازة في حال وقف نشاط المنشاة (المادة 02/25 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة).

والحل ربما كرسته بعض القوانين الفرعية صراحة من ذلك قانون المياه الذي نص على حق الإدارة في استيفاء المبلغ بالطريقة نفسها لاستيفاء مديونية الدولة الخارجة عن الضرائب والملك العام (المادة 157 مكرر من الأمر رقم: 96. 13 المعدل والمتم لقانون المياه 83. 17 الملغى بموجب قانون 05. 12). فالنص رغم التخلي عنه وصف الديون الخاصة بالمنشآت الملوثة بأنها ديون ممتازة.

ويضيف الدكتور وناس صورتين أخريين فحواهما ما تضمنه قانون النفايات إلزام مستغل منشأة معالجة النفايات عند إنهاء استغلالها أو غلقها النهائي بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أو الحالة التي تحددها السلطة المختصة، وإذا رفض القيام بإعادة تأهيل الموقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة تلقائيا الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على حساب المستغل (المادة 43 من قانون 01. 19 المتعلق بالنفايات).

وتتمثل الصورة الأخرى في أولوية استحقاق الديون المتعلقة بإعادة الحال على المنشآت التي تعرضت للغلق أو التوقيف، في الالتزام الذي يقع على عاتق المسؤول عن المنشأة باتخاذ جميع التدابير اللازمة للحراسة والرقابة المستمرة في منشآته وملحقاتها ويعلم السلطة المانحة للرخصة بذلك عن طريق تقرير خلال الثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ التوقف، ويرسل ملفا يتضمن إزالة تلوث الموقع (المادتين 41 و 42 من المرسوم التنفيذي 06. 198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة)، إلا أن المرسوم السابق كان أكثر صرامة عندما ألزم صاحب المنشأة برقابة منشأته والمواد الخطرة الموجودة بها وبملحقاتها (المادة 29 من المرسوم التنفيذي 98. 339، المتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى، اشترطت تقديم تقرير كل ثلاثة أشهر يتضمن عرض حالة الموقع).

هذه الصور المختلفة في امتياز استحقاق الديون المترتبة على المستغل لإعادة الحال، وبخاصة الصورة الأخيرة التي تتكلم عن الغلق النهائي للمنشأة والذي يعني بمصطلح القانون التجاري حل الشركة وتصفيتها، تكفي لتغذية قناعة القاضي الوطني ليقر بمبدأ جد متقدم يكرس من خلاله

اعتبار نفقات إعادة الحال ديون ممتازة على الشركة التي توجد في حالة تصفية المنشأة التي تعرضت للغلق حفاظا على المصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة[25].

وجدير بالذكر أنه في حالة الإفلاس يرجع على الخزينة العامة للدولة لإعادة الحال، وهو تدخل احتياطي، لا يلجأ إليه إلا إذا تم استنفاد كل الطرق والإجراءات اللازمة لتنفيذ الالتزام بإعادة الحال[26].

خاتمة

مما سبق يتضح أن نظام إعادة الحال يعد من بين أنجع السبل في تحقيق الصالح العام للمجتمع والحفاظ على المكتسبات البيئة، وقد تبين من خلال دراستنا أن هذا النظام يتنازعه رأيان: يرى أولهما ضرورة التزام المفهوم التقليدي لإعادة الحال عن طريق إصلاح عين الضرر البيئي والرجوع إلى الحالة الأصلية للوسط المتضرر، وقد ظهر أن هذا الاتجاه قد يصطدم بعدة معوقات تمنع من تطبيقه، أو تحد من فعاليته؛ فمنها ما يرجع إلى تحديد عين الضرر، ومنها ما يرجع إلى معرفة الحال الأصلي للوسط البيئي المتضرر، ومنها ما يرجع إلى عدم القدرة المالية للمتسبب في الضرر لتحمل تكلفة تدابير إعادة الحال. ورغم سعي المشرع الجزائري إلى إيجاد آليات تحد من هذه المعوقات إلا أنها تبقى عقبة لا يمكن إنكارها. ونتيجة لهذه الأسباب ظهر توجهاً جديداً تبناه المشرع الفرنسي في المادة ل-512-17 من قانون البيئة، يهدف إلى إعطاء مبدأ إعادة الحال بعداً مستقبلا للوسط البيئي الملوث، بحيث يقع عبء إعادة تأهيله على عاتق المدين تحقيقاً للمصالح البيئية المعلنة في قانون حماية البيئة. ويرى الباحثون أن نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه يبقى دوره محتشما، لأن آثار التلوث والتدهور البيئي تبقى بل وتزيد حدتها في ظل غياب الرقابة على تسيير الرسوم البيئية، ومتابعة أشكال إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وكذا صورية دراسة التأثير على البيئة في كثير من الأحيان، عند من يكون همه فقط تأسيس منشأة، الشيء الذي يلقى دعما، من طرف الإدارة، لعدم الحيلولة دون المشاريع التنموية، وحتى في حالة الجزاءات المالية والإجراءات الردعية فإن هذه الأموال تدخل في ذمة الخزينة، والمقصد الأصلي المتمثل في البيئة بقي على حاله، مما يجعلنا نستنتج أن هذه الآليات على اختلاف أنواعها ليست بوسائل تفعيل لما تقصده القواعد القانونية التي سنها المشرع لحماية البيئة[27].

ويبدو للباحث أنه من الضرورة بما كان عدم التمسك بالمبادئ الكلاسيكية إن لم يكن في تطبيقها فائدة عملية، إذ لا نرى أي مانع في تبني مبدأ إعادة التأهيل بما يتمشى والمشاريع المسطرة للأوساط البيئية بعد استغلالها، وفي ذلك تحقيق لغايتين: ضمان عدم تنصل المستغل من مسؤوليته بإعادة الحال، وضمان إيجاد ظروف بيئية جديدة خالية من المضار.

الهوامش:

[1]– طاشور عبد الحفيظ، حول فعالية سياسة التجريم في مجال حماية البيئة، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001، ص 82.

[2]– وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 274.

[3]– سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، الطبعة، 2004، ص 28.

[4] – R. Lecomte, La place du principe «pollueur-payeur» appliqué à la remise en état, la semaine Juridique, Éd Générale n^0 7, 14 fév. 2007, I 112, p. 05.

[5]– سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، م س، ص 30.

[6] – J-P. Boivin et J. Ricour, Sites et sols pollués, éd Moniteur, Paris, 2005, p.69. D. Deharbe, Les rapports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état, Environnement n^0 11, Nov. 2005, étude 31, p. 05.

[7] – R.Lecomte, art . Précité, p. 05.

[8]– J-P. Boivin et J.Ricour, op. cit, p. 69

[9]– وناس يحي، آليات حماية البيئة، م س، ص 279.

[10] – J-P. Boivin et J.Ricour, op. cit, pp. 70- 71.

[11]– نعوم مراد، الحماية القانونية للبيئة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2012، ص 447.

[12]– وناس يحي، آليات حماية البيئة، م س، ص 278.

[13]– المرجع نفسه، ص 279.

[14] – نعوم مراد، الحماية القانونية، م س، ص 450.

[15] – J-P. Boivin et J.Ricour, op. cit, pp. 51- 61.

[16] – D.Deharbe, art.précit, p.02.

[17] – R.Lecomte, art . précit, p.01.

[18]– أشرف عرفات أبو حجازة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة 2006، ص 16.

[19]– أحمد أبو الوفاء، تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث مع إشارة لبعض التطورات الحديثة، المجلة المصرية للقانون الدولي، 1993، المجلد التاسع والأربعين، ص 58.

[20] - F.Guy Trébule, Le manquement à l'obligation de remise en état du site revêt le caractère d'une faute au sens de l'article 1082 du code civil, la semaine Juridique, éd Générale n^0 37, 14 Sep. 2005, II 10118, p.04.

[21] - J-P. Boivin et J.Ricour, op. cit, pp.127-129.

[22]- ما يبرر هذا التوجه لا يقبل المناقشة وهو النظام العام لحماية البيئة، وهو ضرورة الحفاظ على المكتسبات الطبيعية في مجمل مكوناتها الأساسية لنا وللأجيال اللاحقة. أما من حيث تطبيق النص فالملاحظ أنه قد ألقى عبئا جديدا على البائع، ولا يستطيع التنصل منه عن طريق الاشتراط لأنه يتعلق بالنظام العام. يراجع:

B.Reynis, Protection de l'environnement : un droit nouveau, des garanties nouvelles ? 90 e Congrès des notaires de France Nantes, 8-11 mai 1994 Protection de l'environnement : de la contrainte au contrat, la semaine Juridique, Notariale et immobilière n^0 9, 04 Mars 1994, 2879, p. 01.

[23] - J-P. Boivin et J.Ricour, op. cit, pp.131-132.

[24]- وناس يحي، آليات حماية البيئة، م س، ص ص 283- 284.

[25]- المرجع نفسه، ص 284.

[26] - J-P. Boivin et J.Ricour, op. cit, p.147.

[27]- نعوم مراد، الحماية القانونية للبيئة، م س، ص 455- 456.