أنماط و وسائل التعويض عن الضرر البيئي

Patterns and means of compensation for environmental damage

فيصل بوخالفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف

boukhelfafaycel@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2019-05-20 تاريخ القبول: 2019-05-26 تاريخ النشر: 2019-06-12

ملخص:

أن الحفاظ على بيئة إنسانية نظيفة وخالية من الملوثات هو أحد مهام ومسؤوليات الدولة الحديثة، غير أن الحل الأمثل يكون بالوقاية من الأضرار البيئية والحفاظ عليها، الهدف من وراء هذا البحث هو الإحاطة بكافة الجوانب المختلفة للقواعد الخاصة بالمسؤولية المدنية عن أضرار التلوث من حيث الأساس الذي تقوم عليه و الأركان اللازم توافرها لقيام تلك المسؤولية.

فالتعويض عن الأضرار البيئية له شق هام لا يمكن إغفاله يأتي بعد فشل الإجراءات الوقائية في معالجة الأضرار البيئية، لهذا ظهرت عدة أنماط لجبر الأضرار البيئية تنوعت بين التعويض وفقا للقواعد العامة ونظام التأمين الكلاسيكي، ثم أخيرا صناديق التعويضات والأنظمة البديلة لتغطية مخاطر التلوث البيئي.

كلمات مفتاحية: التلوث البيئي، المسؤولية المدنية، صناديق التعويض، الأضرار البيئية.

Abstract:
The preservation of a clean and polluting human environment is one of the tasks and responsibilities of the modern state, but the best solution is to prevent and preserve environmental damage. The purpose of this research is to take into account all the different aspects of the civil liability rules for pollution damage, And the necessary elements for that responsibility.
Compensation for environmental damage has an important and unavoidable dimension that comes after the failure of preventive measures in dealing with environmental damage. Several types of environmental reparation have emerged, ranging from compensation according to the general rules and the classical insurance system. Finally, compensation funds and alternative systems to cover the risks of environmental pollution.
Keywords: keywords; Environmental pollution, civil liability, compensation funds, environmental damage**.**

مقدمة:

تعد المسؤولية المدنية سلاح ذو حدين، يتمثل الأول في ردع السلوك الاجتماعي و تهدئة المضرور و تدعيم فكرة العدالة الاجتماعية، و الثاني مفاده أن الجزاء المترتب عن إعمال قواعد المسؤولية المدنية في مواد التلوث البيئي هو نشوء الحق في تعويض المتضرر ضمانا لحقوق الأفراد، ليأتي بعدها دور التأمين ضد المخاطر المستحدثة للتلوث البيئي لينزل منزلة التنفيذ لهذه المسؤولية [1]، و من ثم فانه يقع على عاتق القضاء إيجاد أنسب السبل لمنح المتضرر التعويض المناسب[2]، إلا أنه قد يصعب تحقيق ذلك بالنظر إلى الصعوبات التي يمكن أن تواجهه، بداية من إعادة الحال إلى ما كان عليه باعتباره أول نمط من أنماط التعويض عن الضرر الناتج، و نهاية بصعوبة تقدير التعويض النقدي لعسر الوصول إلى محدث الضرر البيئي بعد إكتشافه، فالتعويض عن الأضرار البيئية في التشريع الجزائري يكمن في بيان مدى مساهمة المسؤولية المدنية التقصيرية عن الأضرار كنتيجة لغياب نصوص قانونية خاصة تعالج هذا الموضوع، وبعد إبراز الصعوبات التي تواجه نظام المسؤولية الحالي الذي لا يتلاءم مع خصوصيات هاته الأضرار من الضروري إصلاح هذا النظام وتدعيمه بآليات من بينها صناديق

التعويض، وهذا بغرض تحقيق التغطية الفعالة للتعويض عن الأضرار البيئية خاصة في الحالات التي يصعب فيها التعرف على المسؤول محدث الضرر أو لتجاوز التعويضات قدرات المسؤول المالية أو لصعوبة التقاضي وتعقد إجراءات الدعوى.

و تظهر أهمية هذه الدراسة من خلال الاهتمام المتزايد بالبيئة على مستوى الحكومات والمنظمات الحكومية ذات الصلة، وحتى على المستوى الشعبي خاصة بعد الكوارث والأزمات في الآونة الأخيرة التي أدت إلى تلوث البيئة، وإيجاد سبل لتعويض المتضرري، و هو ما يستدعي البحث في مدى اعتبار صناديق التعويض نظاما فعالا لجبر الضرر البيئي بعد قصور نظام المسؤولية المدنية والتأمين عن أضرار التلوث البيئي ؟

و بناء على ما سلف ذكره، فإنه سوف يتم التعرض لأنماط التعويض عن الضرر البيئي فرع أول، ثم يتبع بتطور وسائل الضمان المالي للضرر البيئي في فرع ثان.

الفرع الأول:أنماط التعويض عن الضرر البيئي

يلقى التعويض دائما على عاتق المسؤول عن الأضرار التي يناط تقديرها للقضاء ، فالأضرار ذات الطابع المالي يسهل تقديرها وفق مقتضيات القواعد العامة عكس تلك المتميزة بطابعها الفني فإنها مستعصية التقدير، و مثالها الأضرار البيئية المحضة .

فطرق تعويض الأضرار البيئية لا تنفرد عن تلك المعروفة في القواعد العامة و هي :التعويض العيني المندرج ضمنه إعادة الحال إلى ما كان عليه و وقف الأنشطة الغير مشروعة، و كذا التعويض النقدي.

أولا : التعويض العيني للأضرار البيئية.

التعويض بشكل عام هو وسيلة لإصلاح الضرر الناتج و ليس محوا تاما له، ويندرج تحت إطاره التعويض العيني المتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه و وقف الأنشطة الغير مشروعة.

1-إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر البيئي: لقد تم تكريس النظام التشريعي لإعادة الحال إلى ما كان عليه في المجال البيئي ضمن المادة الثالثة من القانون 10/03 المتعلق ب1حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و ذلك في إطار تحديد المبادئ التي يستند عليها هذا القانون، كمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية و الذي بمقتضاه يتعين تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء و الهواء و الأرض و باطن الأرض، و مبدأ الإستبدال الذي يرمي إلى إستبدال نشاط مضر بالبيئة بآخر أقل خطرا عليها، و يختار هذا النشاط حتى لو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية، و مبدأ النشاط الوقائي و تصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر و يكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة و بتكلفة إقتصادية مقبولة.[3]

أ- **وسائل إعادة الحال إلى ما كان عليه:** عرفت اتفاقية لوجانو وسائل إعادة الحال إلى ما كان عليه بأنها:" كل وسيلة معقولة يكون الغرض منها إعادة تهيئة أو إصلاح المكونات البيئية المضرورة. و كذلك الوسائل التي يكون قصدها إنشاء حالة من التعادل إذا كان ذلك معقولا و ممكنا بالنسبة للعناصر المكونة للبيئة."[4]

وعلى ذلك يتضح أن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني هو وضع المكان الذي أصابه التلوث في الحالة التي كان عليها قبل صدور الأفعال الملوثة للبيئة، أو في حالة قريبة منها بقدر الإمكان هذا من جهة، و من جهة أخرى يتعين أن لا تزيد قيمة تكلفة إعادة الحال إلى ما كان عليه عن القيمة الفعلية للمكان المطلوب إزالة التلوث عنه و إعادته إلى حالته قبل حدوث هذا التلوث، و هذا الأمر يفرض عدم إنفاق تكاليف عالية لإزالة تلوث بسيط من مكان ما.[5]

و إعادة الحال إلى ما كان عليه يمكن أن يتخذ شكلين: الأول هو إصلاح و ترميم الوسط البيئي الذي أصابه التلوث بتنظيفه، أو زارعة أشجار أخرى بدلا من الأشجار التي هلكت بسبب

التلوث، أو إيجاد أنواع من الطيور أو الكائنات الحية محل تلك التي نفقت. و الثاني هو إعادة تنشيط شروط معيشة مناسبة للأماكن التي يهددها الخطر.[6]

و في حالة إستحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة لنفس المكان المضرور، فهناك أحد الإقتراحات البديلة و هو إنشاء مكان آخر يتوافر فيه نفس الشروط المعيشية للمكان المضرور في موضع آخر قريب أو بعيد بعض الشيء من الوسط الذي أصابه التلوث، و على الرغم من منطقية هذا الحل إلا أنه لا يعد مثاليا خصوصا و أنه لا يمكن إنشاء وسط بيئي مماثل بشكل تام لوسط تم إفساده، و بمعنى أكثر تحديدا فإن العناصر البيئية تشتمل على العديد من العناصر غير قابلة للإحلال بشكل كامل.[7]

و في حال ما إذا كان إعادة الحال إلى ما كان عليه صعب، فلا يجب أن يكون الهدف هو إنشاء تطابق كامل و تام بين الوسط قبل التلوث و بعده، و لكن يجب أن يكون الهدف هو إنشاء وسط يمكن مقارنته بالتقريب للوسط المضرور قبل وقوع الضرر، و يمكن الاستعانة في ذلك بالإحصائيات و المعطيات التاريخية للمكان لوضع المقارنة المقبولة موضع التنفيذ.[8]

وقد كرس المشرع الجزائري ضمن النصوص الخاصة تطبيقات عديدة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، ففي مجال النفايات ألزم المشرع منتج أو حائز النفايات ضمان إزالتها بطريقة عقلانية بيئيا[9]، و في حالة إدخال نفايات إلى الإقليم الوطني على حسابه الخاص بطريقة غير مشروعة ألزم حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى بلدها الأصلي.[10]

و قد تم الأخذ به كذلك في قانون حماية البيئة كعقوبة تكميلية كما سبق التطرق إليه، و لا دليل عن إمكانية اعتماده كجزاء مدني، و هو أمر يأخذ على المشرع باعتبار أن تدخل هذا النظام من شأنه تعويض تعويض جميع الأضرار البيئية و المساهمة في القضاء على مصدر التلوث .

ب-**صعوبات إعادة الحال إلى ما كان عليه:** تواجه إعادة الحال إلى ما كان عليه صعوبات مادية أو فنية قد تحول دون تحققه تتمثل خصوصا في الأضرار الجسدية التي يمكن أن تلحق الإنسان أو تضر بممتلكاته أو أمواله، لذلك يتم اللجوء إلى التعويض النقدي، كما في حالة استنشاق غازات سامة، أو هلاك الحيوانات أو الطيور نتيجة التلوث.[11]

فقد تتجاوز تكلفة الإعادة قيمة العناصر المتضررة، و بالتالي فإنه لا فائدة من اعتماد هذه الطريقة خاصة إذا كان المدين بها من أصحاب المنشآت التي تحقق المصالح العامة، مما يجعلها عاجزة عن مواصلة نشاطها أو غير قادرة على تحمل هذه التكاليف، مما يستوجب تدعيم أصحاب هذه المنشآت عن طريق المجتمع أو الصناديق البيئية لتحقيق التوازن بين البيئة و التنمية الاقتصادية.و يفرض المشرع على الملوث في هذا النظام نفقات متناسبة و قدراته المالية، و هذا من شأنه إخراج حالات التدهور البيئي ذات الطابع الجسيم من إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه؛[12] الأمر الذي يحتم إيجاد بدائل مكملة لتمويل إعادة الحال كما هو الحال في نظام التأمين الذي ستتم دراسته لاحقا.

2- وقف الأنشطة الغير مشروعة.

يعتبر وقف النشاط غير المشروع صورة من صور التعويض الوقائية و ليس محوا للضرر الناتج، و على ذلك إذا كان وقع الضرر فان وقف النشاط المتسبب فيه لا يعوضه و لكنه يمكن أن يمنع فقط وقوع أضرارا جديدة في المستقبل، و مثال ذلك عدم تكرار الفعل الضار الصادر من طرف إحدى المصانع و الذي تسبب في تلويث المياه المستعملة إذ لا يعد ذلك تعويضا عن الأضرار الناتجة، بل يتم تقدير هذه الأخيرة بمنأى عن التزامه بوقف الفعل غير المشروع،[13] و كنتيجة لذلك فإنه لا يستوجب تحقق الضرر لوقف الأنشطة الغير مشروعة.

و قد أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام من خلال نص المادة 25 من قانون حماية البيئة المتضمن ما يلي:"عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة ضمن المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.

"إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين ميما كان نوعها".

من خلال هذه المادة يتضح أنه في حالة المساس براحة الجوار يتم اللجوء لوقف الأنشطة من قبل من تسبب فيها، وفي هذه الحالة يعتبر هذا الإجراء بمثابة التعويض العيني لأنه يترتب عنه إزالة مصدر الضرر.

يعتبر التعويض العيني الأمثل لجبر مختلف الأضرار التي يمكن أن تنشأ عن التلوث البيئي، غير أنه قد تعترضه بعض الصعوبات تحول دون القضاء به، لا سيما ما تعلق منها بتكلفة إعادة الحال إلى ما كان عليه و التي يمكن أن تفوق قيمة الضرر الناشئ، و من ثم فان التعويض النقدي هو الأنسب في مثل هذه الحالات.

ثانيا:التعويض النقدي للأضرار البيئية.

يترتب على توافر أركان المسؤولية المدنية ثبوت الالتزام بإصلاح الضرر الناتج، و الذي غالبا ما يكون بإحدى الوسيلتين: الأولى تتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر و هو ما يعرف بالتعويض العيني السالف دراسته، و أما الثانية فمضمونها دفع تعويض نقدي للمتضرر يعد بمثابة تعويضا احتياطيا؛ بمعنى أنه لا يتم اللجوء إليها إلا عندما يكون التعويض العيني غير ممكن بسبب وجود عقبات فنية أو أن نفقات التعويض ذاته باهظة.

و من أجل تحقيق الغرض المتوخى من التعويض النقدي يستوجب تناسبه مع حجم الضرر البيئي، بل و يتعداه إلى تحقيق التناسب الكفيل بمعالجة التلوث المستقبلي الناتج بسبب لا مبالات الملوث، لذلك ينبغي إيجاد طرق تقديرية كفيلة بتقدير هذا الضرر بشكل دقيق سيما ما تعلق منه بالضرر المحض، وقد اقترح الفقه في هذا الشأن عدة طرق أشهرها التقدير الموحد و التقدير الجزافي، و سيتم تفصيلهما من خلال الآتي:

1-التقدير الموحد للضرر البيئي:يتضمن التقدير الموحد للضرر البيئي تقييما يراعي التكاليف المطلوبة لإعادة الحال إلى ما كان عليه،[14] و التي من الصعب تحديدها بشكل دقيق خاصة في حالة الأضرار البيئية المحضة، و بالتالي فانه يمكن وضع قيمة شبه فعلية بالاعتماد على أسعار السوق بالنسبة لبعض العناصر و الحالات التي لها خصائص قريبة من الحالة محل التقدير،[15] فأساس هذه لنظرية هو تقدير التكلفة المعقولة لإعادة الحال إلى ما كان عليه للعناصر البيئية المتضررة ، أو إلى حالة قريبة من التي كان عليها قبل حدوث الضرر.[16]

وتسمح نظرية التقدير الموحد للضرر البيئي بإعطاء تقدير نقدي لثروات طبيعية ليس لها من حيث الأصل قيم تجارية، وعلى ذلك فهذه الطريقة تعد وسيلة فعالة لإعطاء قيمة لهذه الثروات و تجنب فقدها. و بالمقابل فقد تعرضت هذه النظرية للنقد من حيث أنها لم تأخذ في الحسبان الحالة المعروضة عليها بالنسبة للعناصر و الثروات الطبيعية، إذ يجب أن تقدر على أساس الوظائف البيئية و هي معطيات يستعصى تقديرها نقديا.[17] إضافة لذلك فإنه يصعب تقدير تكلفة الإعادة لعدم وجود معيار محدد لها، فقد يستعصى في بعض الحالات معرفة تقديرها قبل إعادة الإصلاح نفسها.

و أمام صعوبات التقدير الموحد و ما وجه إليه من انتقادات، تم استحداث التقدير الجزافي للضرر البيئي، و هو ما سيتم تناوله بالدراسة على النحو اللاحق تفصيله.

2–التقدير الجزافي للضرر البيئي: تقوم هذه الطريقة في التقدير على أساس إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية و يتم حسابها وفقا لمعطيات علمية يقوم بها المختصون في المجال البيئي، [18] و هذا النظام يمكن وصفه بأنه نوع من أنواع العقوبات على الانتهاك أو التعدي على البيئة .

ولقد أقر المشرع الغابي الفرنسي هذه الطريقة في تطبيقات قضائية مختلفة، حيث تمت معاقبة شركة كلفت بتنقية الأرض من آثار حريق شب بغابة بغرامة تم تقديرها على أساس عدد الهكتارات المعنية من الشجر المحروق، و كذلك تم فرض غرامة أخرى على أساس المتر المكعب من الأرض الملوثة أو أوراق الشجر التي تم نزعها بشكل غير رسمي.[19]

و على الرغم من ميزة هذه النظرية إلا أنها لم تسلم من النقد حيث أنها تضع دائما عند تقدير الضرر البيئي إثبات الحالة التي كانت عليها العناصر الطبيعية قبل إصابتها بالتلوث، و التي يمكن أن تصادفها عدة معوقات متعلقة بغياب المعلومات التقييمية قبل حدوث الضرر.

و بناء على ما تقدم بيانه فإن كلا النظريتين السابقتين لا تصلح بذاتها كأساس منفرد لتقييم الضرر البيئي و لا تفضل إحداها على الأخرى، حيث أن كلاهما لم تأخذ بعين الاعتبار سوى القيمة الاقتصادية للعناصر البيئية دون النظر إلى القيم البيئية الفنية عند تقدير التعويض، و التي يمكن التغلب عليها بإعداد نظام الجداول من طرف خبراء متخصصين في المجال البيئي، و إعطاء القضاة سلطة الملاءمة في تقدير التعويض، [20] و في حالة عدم إمكانية استعادة بعض العناصر يمكن اللجوء إلى التقدير النقدي الذي يعتبر غرامة أكثر منه تعويض.

و من أجل تفادي الانتقادات الموجهة للنظريتين السالف ذكرهما، لجأت العديد من التشريعات العالمية –في مجال المسؤولية عن الأضرار البيئية– إلى تبني أحد النظامين يتمثل الأول في نظام المسؤولية المحدودة الذي مفاده: و ضع حد أقصى للتعويض الذي يحكم به عند حدوث التلوث.

أما النظام الثاني فهو: التعويض التلقائي الهادف إلى تسهيل تعويض المضرور و ضحايا التلوث مع تأسيسه على مبدأ الملوث الدافع الذي تبناه المشرع الجزائري في تقدير التعويض عن الضرر البيئي، مع إلزام توفير وسائل الضمان المالي الكفيلة بتعويض ضحايا الإعتدءات البيئية.

الفرع الثاني:تطور وسائل الضمان المالي للضرر البيئي

بقيام المسؤولية المدنية البيئية يتحقق ردع السلوك الغير اجتماعي و تكفل حقوق الأفراد، ليأتي بعدها دور التأمين ضد مخاطر التلوث و ينزل منزلة التنفيذ لهذه المسؤولية، و هو المنحى الذي أخذت به جل الأنظمة الحديثة لضمان تعويض الأضرار البيئية بمعرفة شركات التأمين أو الصناديق الخاصة.[21]

و من أبرز الوظائف التي يضطلع بتحقيقها التأمين هو بث الطمأنينة في نفوس المؤمنين عن طريق كفالة تعويض الأضرار البيئية أو المساهمة في التخفيف من وطأتها بمعرفة شركات التأمين[22]، و بالنظر إلى المزايا الكثيرة التي يشكلها التأمين عن المسؤولية بالنسبة لأصحاب المشروعات الملوثة و المتضررين من التلوث و الوسط البيئي بشكل عام، تطرح فكرة التأمين الإجباري باعتماد معايير كفيلة بتحديد الأنشطة الخاضعة للتأمين.

أولا: :فكرة التأمين الإجباري عن أخطار التلوث.

التأمين عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه المؤمن أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى الغير المستفيد الذي إشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيرادا، أو أي أداء مالي آخر، في حالة تحقق الخطر المبين في العقد و ذلك مقابل أقساط أو أية دفوع مالية أخرى.[23]

فالتأمين عن الأضرار هو تأمين يكون فيه الخطر المؤمن منه أمر يتعلق بمال المؤمن له أو مال غيره طالما كانت له مصلحة فيه، و من ثم فكلما كانت للشخص مصلحة إقتصادية مشروعة تعود عليه

من دون وقوع خطر معين جازت أن تكون محلا للتأمين[24] ،و يكفي لعقد التأمين من الأضرار أن تكون للشخص مصلحة مباشرة في الحفاظ على ملكه أو في عدم تحقق الخطر.[25]

ووفقا للقواعد العامة في عقد التأمين فإنه ينبغي توافر مجموعة من الأسس الفنية التي تقوم عليها عملية التأمين، ممثلة في الخطر المؤمن منه و قسط الدين المؤمن له للمؤمن ، وكذا التغطية التعويضية التي تتكفل بها شركة التأمين، غير أن تطبيق هذه الأسس على المسؤولية البيئية يخلق بعض الصعوبة سيما إذا تعلق الأمر بركن الخطر المؤمن منه و فترة الضمان، و كذا الأقساط الواجبة الدفع، و الأهم من هذا كله التعويضات الضخمة التي يمكن دفعها في حالة الأضرار البيئية الجسيمة .[26]

و في مقابل هذه الصعوبات يمكن أن يحقق التأمين مزايا متعددة يمكن إجمالها في الآتي:

1-بالنسبة لأصحاب المشروعات الملوثة:يؤدي التأمين الإجباري إلى توزيع أخطار التلوث على أصحاب المشروعات الملوثة للبيئة بدلا من تحميلها لمشروع واحد، فيتحقق بذلك التضامن الذي يكفل مواصلة مختلف النشاطات و السير قدما نحو التطور و الرقي دون خشية الانهيار الاقتصادي نتيجة لدعاوى المسؤولية المدنية البيئية.[27]

2-**بالنسبة للمتضررين من التلوث**:نظام التأمين الإجباري من المسؤولية عن أضرار التلوث يضمن للمتضررين تعويضهم على ما أصابهم من أضرار و يحميهم من إعسار المسؤول عن الضرر، كما أن التأمين الإجباري يسهل دور القاضي في الحكم بإلزام المسؤول بتعويض المتضرر و كذلك قبول تحديد مقدار هذا التعويض.

فضلا عن ذلك، فهذا النظام من شأن تطبيقه تحقيق العدالة بين المتضررين، فمن غير المعقول أن يكون هناك متضررين من أضرار متماثلة و يعاملون معاملة مختلفة لمجرد أن أحدهم لديه حظ لكونه ضحية مسؤول ميسور الحال، فتطبيق القانون ينبغي أن لا يتوقف على محض الصدفة .[28]

فبالرغم من المزايا التي يوفرها نظام التأمين الإجباري عن أخطار التلوث البيئي، إلا أن ضخامة حجم التعويضات تتعدى بكثير إمكانيات شركات التأمين، لأجل هذا و من أجل تغطية هذا القصور تم اللجوء إلى إنشاء صناديق التعويضات و تدعيمها ببعض الآليات البديلة لتغطية هذه الأخطار.

ثانيا: صناديق التعويضات عن الأضرار البيئية.

بالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدول الصناعية في سبيل إيجاد سبل تأمينية لتغطية مخاطر التلوث، إلا أنها لا تغطي كافة الأضرار لإعتبارات مردها بقاء بعض الحالات دون تعويض في حالة عدم معرفة مصدر الضرر، و في حالة معرفته فإنها تبقى محدودة لإمكانية تحجج مرتكب الضرر بالاتفاقيات الحالية و بعض القوانين الوطنية.[29]

إزاء هذه الأوضاع، إتجه التفكير إلى تكملة قصور نظام التأمين الخاص في هذا المجال عن طريق إنشاء صناديق التعويضات، بهدف تعويض المضرور من التلوث البيئي في الحالة التي لا يعوض فيها بوسيلة أخرى، و يختلف دور هذه الصناديق من دولة إلى أخرى، فقد يقتصر على تعويض المضرورين أو تغطية مسؤولية الملوثين و يمكن أن يجمع بينهما أحيانا.

و قد إعتمد المشرع الهولندي صناديق التعويضات في مجال التلوث الهوائي، و أفرد ضريبة على الملوثين المحتملين تختلف بحسب طبيعة النشاط مصدر هذا التلوث، و بالنسبة للمشرع الأمريكي فقد أنشأ صندوق يسمى SUPEN FUND بموجب قانون CERCLA عام 1980 ، حيث سمح هذا القانون للإدارة بالمطالبة بإعادة المواقع الملوثة التي يوجد بها بقايا المخلفات الخطرة إلى حالتها الأولى، و مصدر تمويله الجزئي الضرائب المفروضة على المنتجات البترولية و الكيميائية.

أما المشرع الفرنسي فقد استحدث نظام صناديق التعويضات من خلال إنشاء صندوق Garbol المتعلق بتأمين أخطار التلوث البيئي، و الذي سايره المشرع الجزائري بانضمام الجزائر إلى الصندوق الدولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث النفطي[30]، و هذا بعد مصادقتها على الإتفاقية المنشئة له عام 1974 [31]، و بالتالي تعد هذه الاتفاقية جزء من النظام القانوني المتعلق بإدارة و حماية البيئة في الجزائر. و لصناديق التعويضات أهمية خاصة يمكن إيجازها في الآتي:

-إن نظام صناديق التعويضات يحقق المنفعة للمتضرر بتقديم ضمانة ثابتة و رئيسية تتمثل في وجود شخص موسر يتكفل بتعويض الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي، أما بالنسبة للمسؤول فإنه يجعله يستفيد من نظام المسؤولية المحدودة كمقابل لإشتراكه في صندوق التعويضات.[32]

– يجنب نظام صناديق التعويضات إفلاس أصحاب المشروعات الملوثة للبيئة بالنظر إلى تزايد دعاوى المسؤولية التي يمكن أن ترفع ضدهم، خاصة إذا كان التلوث صادر عن المؤسسات المتوسطة و الصغيرة الغير قادرة ماليا على تغطية تكلفة الضرر البيئي.[33]

و في مقابل الأهمية التي يمكن أن تنتج عن إعتماد صناديق التعويضات عن الأضرار البيئية، يمكن أن تثار بشأنها جملة من الإشكالات يمكن إجمالها في الآتي:

– يمكن أن تشكل هذه الصناديق عبئ إضافي على عاتق الملوثين المحتملين، و هذا الوضع يستلزم تحقيق التوازن بين مصلحة المضرور و العبء الملقى على عاتق الملوث.

– إن إدارة هذه الصناديق من الأفضل أن يعهد عهد بها إلى أحد أشخاص القانون الخاص، استثناء يمكن أن تتدخل الدولة في حالة الأضرار البيئية الضخمة.

و لأجل التقليل من حدة هذه الإشكالات استوجب تحديد الحد الأقصى الذي يمكن أن تتحمله الصناديق الخاصة و ما زاد عن ذلك تتحمله الدولة، أو يمكن أن تتدخل الدولة مباشرة لتعويض ضحايا الكوارث البيئية الضخمة في مقابل تسديد أقساط من طرف الصناديق الخاصة.[34]و في حالة

تجاوز الحد الأقصى من مبلغ التعويض الذي يمكن أن يغطيه الصندوق، يمكن وضع أولويات تعويضية بدءا بتعويض الأضرار الجسدية قبل المادية و البيئية.[35]

و في الجزائر تستبعد عقود التأمين المدنية تغطية الأخطار الناجمة عن التلوث المنبعث من المؤسسات الصناعية الكبرى، و علتها في ذلك عدم قدرتها على تحديد قيمة الضمان المالي الذي تلتزم به شركات التأمين، حيث أنه في النظم القانونية المقارنة يعتمد في تحديد المبالغ المالية على تواتر الكارثة أو إطرادها و تكلفتها المتوسطة، و في الجزائر يستثنى هذا النوع من الإحصائيات مجال الأخطار الكبرى إلا ما تعلق منه بالمؤسسات العمومية الكبرى[36]. إلا أنه يمكن تلافي هذه التبريرات إذا ما تم الاعتماد على دراسات دقيقة تأخذ بعين الاعتبار دراسة التأثير على البيئة و دراسة الخطر.[37]

و لأجل تفعيل السياسة التعويضية للأخطار البيئية سعت الجزائر إلى إحداث و إنشاء صناديق مالية في محاولة منها لإستعمالها كأدوات للوقاية و التعويض من الأخطار الكبرى، و تتمثل في كل من الصناديق الآتي ذكرها:

1-**الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث**: أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 1992 حيث سمي "الصندوق الوطني للبيئة"[38]، و قد حددت كيفيات عمله من خلال المرسوم التنفيذي رقم 147/98، و المعدل بدوره ليعاد تسميته بالصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.[39]

و تشمل إيردات هذا الصندوق من نواتج الرسوم المطبقة على النشاطات الملوثة و الخطرة السالف ذكرها، كما تشمل الغرامات المفروضة على المخالفات المتعلقة بالتشريع و التنظيم البيئي، الهبات و الوصايا الدولية، و التعويضات الناتجة عن حوادث التلوث العارضة، و الناتجة عن تفريغ مواد كيماوية خطيرة في البحر، و ضمان الأملاك المائية و المياه الجوفية العامة، و القروض الممنوحة للصندوق الموجهة لتمويل عمليات مكافحة التلوث، و التخصيصات الخاصة لميزانية الدولة، و كذا كل المساهمات أو المصادر الأخرى .

2-**الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية**:تم إنشاؤه لتغطية الأخطار الصناعية الكبرى بالأساس، و كذا حماية الثروة السمكية من التلوث، و قد خصصت إيردات الصندوق من الرسوم النوعية المحددة بموجب قوانين المالية، و من حاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات لقانون حماية الساحل و المناطق الشاطئية، و التعويضات بعنوان النفقات الناتجة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب مواد كيماوية خطيرة في البحر، ومن الهبات و الوصايا، و التخصيصات المحتملة في ميزانية الدولة، و كل المساهمات و الموارد الأخرى.[40]

إن النظام القانوني الحالي للصندوق الوطني للبيئة و الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية لا يضع حدودا فاصلة لتدخل هذه الصناديق، باعتبار أنه لا يحق للدولة إستعمال أموال الخزينة العمومية لمكافحة التلوث الناتج عن مخلفات مؤسسات صناعية كان همها الوحيد تحقيق الربح دون مراعاة لأي إعتبار آخر، و هو أمر من شأنه تشجيع سبل الإعتداء على البيئة.

بالإضافة الى ذلك فإن مثالب هذه الصناديق تكمن في تسيير تخصيصاتها بطريقة غير شفافة، حيث يتعذر القيام بمراقبة أوجه الإنفاق التي صرفت فيها الحكومة هذه التخصيصات، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى عدم معرفة حصيلة الرسوم البيئية و الأوجه التي صرفت ضمنها.[41]

من خلال ما سبق، يمكن ملاحظة ضعف الجزاءات المقررة لحماية البيئة، فهي من البساطة إلى درجة تعدم أي أثر رادع لها في مجال تكون فيه الجريمة ذاتها مرتبطة بمزايا إقتصادية هامة، بل إن ذلك من شأنه أن يدعم لدى الأفراد و الهيئات العامة و الخاصة فكرة تفاهة الحماية القانونية للبيئة.

خاتمة:

في ختام هذه الدراسة تبين لنا أن صناديق التعويض كانت نتيجة حتمية أمام عدم كفاية قواعد المسؤولية المدنية باعتبارها من النظم التقليدية في مجال التعويض عن أضرار التلوث، كما تبين لنا أن هذه الصناديق تلعب دورا مزدوجا، فهي من ناحية تلعب دورا تكميليا في حالة عدم حصول

المضرور على تعويض كامل، ومن ناحية ثانية تلعب دورا احتياطيا عندما تتدخل بدلا عن الشخص المسؤول إما بسبب إعساره و إما بسبب عدم وجود المسؤول وصعوبة الوصول إليه وهي الحالة الأكثر وقوعا.

فالضرر البيئي المحض الذي يمكن أن يطال طبقة واسعة من الأشخاص، قد يفتقد في غالب الحالات لوسائل تعويضية تساهم بشكل مباشر في التخفيف من وطأته، و هو ما لمسناه من خلال افتقاد المنظومة التعويضية عن الأضرار البيئية لصناديق مالية يمكن أن تساهم بشكل فعال في تعويض الأضرار البيئية، خاصة تلك الناتجة عن الكوارث الطبيعية.

---

[1]. سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، دون سنة نشر. ، ص.131

[2]. نصت المادة 132 من ق م ج على ما يلي :" يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ، و يصح أن يكون التعويض مقسطا ،كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، و يجوز في هاتين الحالتين على المدين بأن يقدر تأمينا.

ويقدر التعويض بالنقد على أنه يجوز للقاضي، و تبعا للظروف و بناء على طلب المضرور، أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو أن يحكم و ذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالفعل غير المشروع."

[3]. عطا سعد محمد حواس، جزاء المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص. 114.

[4]. المادة 8/2 من اتفاقية لوجانو لسنة 1993، المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة والمبرمة في إطار مجلس أوروبا.

[5]. إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2012. ص 403.

[6].هيثم حامد المصاورة، المنتقى في شرح عقد التأمين، ط 1، إثراء للنشر و التوزيع، الأردن، 2010، ص. 16.

[7]. إسماعيل نجم الدين زنكنة، مرجع سابق، ص 402.

[8]. الكتاب الأبيض ، المتعلق بالمسؤولية البيئية، مقدم بواسطة مجلس الإتحاد الأوروبي ، فقرة 1/5/4، ص 21، بروكسل 9 فيفري 2000.

[9]. المواد 4، 23 من القانون 19/01، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج ر عدد 77 لسنة 2001.

[10]. مرجع نفسه، المادة 27 .

[11].رأفت محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط 1،، 2008، ص.ص.255، 256.

[12].المادة 16/ 5 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[13].معلم يوسف، المسؤولية الدولية بدون ضرر (حالة الضرر البيئي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 2، 2012/2011.ص. ص. 123-124.

[14].سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص.39.

[15]. ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن التلوث البيئي، دار الجامعة الجديدة، القاهرة ، مصر، 2008، ص 413

[16].عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار (دارسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص. 871.

[17]. ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص 414.

[18]. مرجع نفسه، ص.413.

[19].عطا سعد محمد حواس، دعوى المسؤولية عن أضرار التلوث، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص. 209.

[20]. ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.ص.416، 417.

[21]. المادة 12 من إتفاقية لوجانو، المشار إليها سابقا.

[22]. ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص427.

[23]. المادة 2 من الأمر 57/95 المؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالتأمينات، المعدل و المتمم، ج ر ، عدد 13.

[24]. المادة 621 من الأمر 58/75 المتضمن القانون المدني الجزائري ، ج ر 44 لسنة 1975.

[25]. المادة 26 من الأمر 07/95 المتضمن قانون التأمينات.

[26].سعيد سعد عبد السلام، مرجع سابق، ص.132 و ما يليها.

[27].نبيلة إسماعيل رسلان، التامين ضد أخطار التلوث التأمين ضد أخطار التلوث دار النهضة العربية، مصر ، القاهرة ، مصر، 2007، ص 178.

[28]. ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص429.

[29].احمد محمود سعد، استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص.ص.337.338.

[30]. تم إستحداثه بموجب اتفاقية أبرمت ببروكسل عن طريق مؤتمر أشرفت عليه المنظمة البحرية الإستشارية التابعة للأمم المتحدة في 1971/12/18 و دخلت حيز التنفيذ في 1978/10/16 كما عرفت تعديلا بموجب برتوكول عام 1992.

[31].إنضمت الجزائر إلى هذا الصندوق بموجب الأمر 55/74 المؤرخ في 1974/05/13 المتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات، ج ر عدد 45.

[32]. أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية ، ط 1، دار الثقافة، عمان، الأردن،2010، ص. 81.

[33]. عطا سعد محمد حواس، عطا سعد محمد حواس، دعوى المسؤولية عن أضرار التلوث، دار الجامعة الجديدة، لإسكندرية، مصر، 2012.، ص 126.

[34]. ياسر محمد فاروق المنياوي، مرجع سابق، ص.436.

[35]. سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص117.

[36].إن المؤسسات الصناعية الكبرى كمجمع سوناطراك و التي يحمل نشاطها أخطارا كبرى يتم إعادة تأمينها سنويا ، وطنيا و دوليا، فمثلا الانفجار الذي وقع في مركب البتروكيماويات في مدينة سكيكدة سنة 2004 ، تم تعويض خسائر الانفجار بقيمة 500 مليون دولار.

[37].وناس يحي ، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري،، ط1، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص.168.

[38]. المادة 189 من القانون رقم 25/91 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65.

[39]. المرسوم التنفيذي رقم 147/98، المتضمن كيفية تسيير حساب التخصيص المتعلق بالصندوق الوطني للبيئة، ج ر عدد 31، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 408/01، المتعلق بالصنوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث ، ج ر عدد 78.

[40]. القانون 02/02 المؤرخ في 2002/02/05، المتعلق بحماية الساحل، ج ر ، العدد 10.

[41].وناس يحي ، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.ص.172، 173.