الأكاديمية للدراسات
الإجتماعية والإنسانية

# النظام القانوني للتعويض عن الأضرار البيئية
# ـصناديق التعويض نموذجاـ

# *The Legal Recompensation System for the Ecologiacal Damages Recompensation Funds as Examplery*

د. ميلود قايش
أستاذ محاضر قسم "ب"، بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة حسيبة بن بوعلي –الشلف–
miloud.gaiche@gmail.com

**ملخص**

لقد أدى التقدم الصناعي إلى ازدياد التلوث ومخاطره على الإنسان والبيئة عموما، لذلك أصبح موضوع حماية البيئة وضرورة الحفاظ عليها وكيفية مواجهة الآثار الناجمة عن التلوث من الموضوعات التي تنال اهتمام الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية، ذلك 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، إلا أن التعويص عن الأضرار البيئية 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؛ ذلك أن ضخامة حجم التعويضات التي تتعدى بكثير إمكانيات شركات التأمين، لذا لجأت الدول في سبيل تغطية مخاطر التلوث البيئي إلى اشتراكها في القيام بهذه التغطية مع شركات التأمين مع الجهة التشريعية الحديثة إلى التفكير في تكملة قصور نظام التأمين في مجال الأضرار البيئية، وذلك عن طريق إنشاء صناديق التعويضات وتدعيمها ببعض الآليات البديلة لتغطية هذه الأخطار من أجل الوصول إلى العدالة التعويضية الكاملة إنصافا للمضرور.

**الكلمات الدالة:** صناديق التعويض، الضرر البيئي، المسؤولية المدنية، التأمين، التلوث.

**Abstract**

The Industrial bloom has tended to an increase in pollution and its harm on Man and his environment. Hence, the protection of this latter and the necessity to maintain it has become an important topic of discussion throughout different media. Also, discussing the dangers resulted from pollution, is also an important part within the international conventions and local regulations. This is because; the protection of the human environment free from pollution is one of the essential tasks of the modern state. The main solution to such problem is the protection from the ecological damages. No one can ignore that to compensate these damages is another main pillar of the situation. Since, it is a result of the failure of the preventive ways in solving the ecological damages. Different kinds and legal means have been proposed to make amends for the payment of these damages, such as the compensations according to the general rules, the classical insurance system, the recompensation funds, and the substitute systems to cover the ecological pollution. And because of the increase of the compensation volume which surpass the means of the insurance companies; many countries have joined these latters to overcome this failure in paying those damages. Moreover, those countries are trying with the modern regulation power, to fill the needs and the lack of paying for damages related to the environment by founding recompensations funds, supporting them through the application of subtitutemecanisms aiming to reach a full fair recompensation for the victim part of the case.

***Keywords:*** *Recompensation Funds, the Ecological Damages, The Civic Responsibility, Insurance, Pollution.*

## مقدمة

إن تفاقم الأضرار البيئية أدى إلى التوسع في نظام التأمين على المسؤولية ضد أخطار التلوث البيئي، ذلك أنه يعتبر من أهم الوسائل التي بإمكانها تغطية مثل هذه الأضرار، ولكنه لا يمكن أن يكون الحل الوحيد لمجابهة كافة الآثار الضارة، وعليه لا يمكن معالجة مشاكل المسؤولية عن أضرار التلوث البيئي إلا بتضافر الجهود الدولية والوطنية بصفة متكاملة للتعويض عن أضرار هذا التلوث تماشيا مع طبيعة هذه الأضرار ومداها وآثارها السلبية على الأفراد والمجتمع، لذلك واستكمالا لدور التأمين فقد اتجه التفكير حديثا إلى إنشاء صناديق تعويضات خاصة لصالح المعرضين لخطر التلوث من أجل التخفيف من آثاره الضارة، وكذا الاعتماد على أنظمة بديلة أخرى لتغطية مخاطر التلوث [1].

إن التعويض 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 [2] ، كان 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.

## أهمية الدراسة

تظهر أهمية هذه الدراسة من خلال الاهتمام المتزايد بالبيئة على مستوى الحكومات والمنظمات الحكومية ذات الصلة، وحتى على المستوى الشعبي خاصة بعد الكوارث والأزمات التي برزت في الآونة الأخيرة [3] التي أدت إلى تلوث البيئة، وإيجاد سبل لتعويض المتضررين إصلاح البيئة.

وتزداد هذه الأهمية نظرا لقصور مبدأ المسؤولية المدنية في مجال التعويض عن الأضرار البيئية الذي يعرف عجزا كبيرا نظرا لما يتسم به هذا النمط من الأضرار فكان من الضروري البحث عن آليات أخرى يمكن وفقها تسهيل عملية التعويض.

ومما يزيد موضوع البحث أهمية خلو القانون الجزائري من أي تشريع خاص ينظم أحكام المسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية، ومن هنا تبدو أهمية هذه الدراسة في تأسيس حماية فعالة من خلال تغطية تعويضية تتجاوز المفهوم التقليدي للمسؤولية.

## الإشكالية

إن إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول مدى اعتبار صناديق التعويض نظاما فعالا لجبر الضرر البيئي بعد قصور نظام المسؤولية المدنية والتأمين عن أضرار التلوث البيئي ؟

للإجابة على هذه الإشكالية سنعمد بالأساس إلى إستخدام المنهج التحليلي الذي يظهر من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة على المستوى الدولي والتشريع الجزائري في مجال الحماية القانونية للبيئة كون الموضوع قانوني بالأساس، هذا فضلا عن الاستعانة بالمنهج الوصفي الذي يبرز من خلال المفاهيم ذات الصلة بالموضوع.

## المبحث الأول: مفهوم صناديق التعويض وحالات تدخلها

إذا كان الجزاء المترتب على إعمال قواعد المسؤولية المدنية هو التعويض في صورتيه سواء التعويض العيني أو التعويض النقدي، إلا أن عدم كفاية هذا التعويض في تغطية الأضرار البيئية خاصة المحضة منها، تدخلت أنظمة أخرى لتقوية التعويض وتحقيق تغطية شاملة للمتضررين منها نظام صناديق التعويض البيئية.

وعليه، سنتطرق في المطلب الأول إلى مفعوم صناديق التعويض وفوائدها ونتعرض في المطلب الثاني إلى الصندوق الدولي لتعويض أضرار التلوث، وفي المطلب الثالث لحالات تدخل صناديق التعويض.

### المطلب الأول: مفهوم صناديق وفوائدها

سنتعرض من خلال هذا المطلب إلى تعريف صناديق التعويض في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني سنتطرق إلى فوائد ومزايا هذه الصناديق.

#### الفرع الأول: تعريف صناديق التعويض

تتعدد وتتنوع التعاريف التي أطلقت على صناديق التعويض نظرا لتعدد وتنوع هذه الأخيرة، حيث عرفها جانب من الفقه على أساس أنها "كل نظام في هيئة أو نقابة أو جمعية من أفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى يتكون من غير رأس مال، ويمول باشتراكات أو خلافه بغرض أن يؤدي أو يرتب لأعضائه أو المستفيدين منه حقوق تأمينية في شكل تعويضات أو معاشات دورية أو مزايا مالية محددة " [4].

كما يمكن تعريف هذه الصناديق أيضا بأنها "عبارة عن نظام يتولى عمليات تأمين ضد الأخطار التي لا تقبلها عادة شركات التأمين أو تلك التي ترى الحكومة مزاولتها بنفسها" [5] .

يتضح من خلال التعريفين السابقين أن صناديق التعويض تأتي كمكمل لقواعد المسؤولية المدنية أو التأمين وليس بديلا عنها، فهذه الصناديق تتمتع بالصفة الاحتياطية لتدخلها عندما يكون نظامي المسؤولية المدنية والتأمين عاجزين عن تعويض عادل للمتضرر[6].

أما فيما يخص تمويل هذه الصناديق فهو يتم بطرق مختلفة، فبعضها يمول فقط من اشتراكات تحصل من المنشآت التي تسبب نوعا خاصا من التلوث، وتمارس نشاطا في منطقة معينة، على أن يلاحظ أنه لا يعتبر كل من يمارس نشاطا صناعيا أو

تجاريا أو غيره ويسبب تلوثا للبيئة مسؤولا عن هذا التلوث وحده، ولكن أيضا يكون مسؤولا كل من يشارك في تمويل هذا النشاط سواء بمواد وسيطة للإنتاج أو بخدمات أولية [7].

والجدير بالذكر أن صناديق التعويض تتمتع بكيان قانوني ذات شخصية اعتبارية، حيث تظهر في قيام مشروع تعاوني ذي شخصية معنوية لتعويض كل مضرور عن تلوث البيئة، وقد أفاض هذا المشروع في شكل معين مع تحديد مصادر تمويله وكيفية الاكتتاب فيه [8] ، هذا الوضع يسمح لها باستعمال التخصيصات المالية الممنوحة لها من قبل الدولة والإسهامات المالية الأخرى الواردة لها من الأشخاص العامة أو الخاصة، لذلك يجب أن تتوفر شروط النشأة لهذه الشخصية الاعتبارية من خلال وجود شرط المصلحة الاجتماعية الذي تسعى إلى تحقيقه والذي يتطلب نشأتها لأنها من جهة أقدر على تحقيقه من الفرد العادي الطبيعي، ومن جهة أخرى أن الشخص المعنوي يتميز بالدوام والاستمرار عكس الأفراد الطبيعيين[9].

### الفرع الثاني: فوائد ومزايا صناديق التعويض

لصناديق التعويض فوائد ومزايا عديدة نذكر منها:

- إن تبني فكرة صناديق التعويض تسمح بتجنب البطء في التقاضي في الأنظمة القضائية، حيث أنه وفقا لهذا النظام يصبح المضرور لا يخشى مخاطر عسر المسؤول عن التلوث وذلك لوجود شخص معنوي متمثل في الصندوق يتدخل لجبر هذه الأضرار [10].

- إذا كانت صناديق التعويض تحمي المضرورين من خلال ضمان تعويضهم في جميع الحالات، فهي تعمل أيضا على حماية البيئة في حد ذاتها، ذلك أن المطلب القومي الهام باعتبار هذه الصناديق في غالب الأحوال لا تهدف فقط إلى إصلاح الأضرار التي تمس مصالح الأفراد وممتلكاتهم وإنما ترمي كذلك إلى ضمان إصلاح الأضرار التي تمس المصالح العامة والموارد البيئية، وذلك باعتبار الحقوق البيئية هي حقوق مشتركة ولها علاقة وثيقة بالمصلحة العام، كما أن الضرر البيئي ضرر عيني يمس البيئة ومكوناتها الأساسية بغض النظر عن انعكاسه عن الأفراد وهو ما عبر عنه الفقه الفرنسي بالضرر الخالص[11].

- تعتبر صناديق التعويض نظاما للتعويض يقوم على أساس ما يسمى بالضمان المالي الجماعي الذي تساهم فيه مخاطر التلوث البيئي لا سيما التلوث المفاجئ والكارثي والمزمن وكذا الأضرار البيئية الناجمة عن التلوث البترولي الذي تتسبب فيه ناقلات البترول، وعليه فإن نظام التعويض بتدخل صناديق التعويض لا يهتم بمدى اعتبار مدى هذا التسرب أو ضرر التلوث قانوني أو غير قانوني، عمدي أو غير عمدي، عادي أو جسيم، وإنما يكفي أن يكون هناك ضرر حتى يغطيه هذا الضمان، والأكثر من ذلك فإن من أهم مزايا هذه الصناديق هي أنها تسمح بتعويض الأضرار البيئية التي لا تقبل التأمين بشأنها كما هو الحال بالنسبة للأضرار البيئية المحضة التي تحتاج إلى مبالغ باهظة لإصلاح المواقع الطبيعية المضرورة بسبب هذا التلوث[12].

### المطلب الثاني: الصندوق الدولي لتعويض أضرار التلوث

أقر المجتمع الدولي في مجال الأضرار البيئية على المستوى الدولي عن وجود آليات جماعية للتعويض عن أضرار التلوث الصادرة عن السفن خاصة فيما يتعلق بالتلوث النفطي حيث نشير هنا إلى الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق التعويضات عن التلوث البحري بسبب النفط لسنة 1971 [13]، والتي أعقبت الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية حول التعويضات المترتبة عن التلوث بسبب النفط لسنة 1969، وتهدف هذه الاتفاقية [14] إلى إستخدام حصيلة هذا الصندوق في تغطية التكاليف الخاصة بتنظيف وإزالة أثار التلوث البترولي والتعويض عن أضراره، حيث جاء فيها:"على الصندوق أن يدفع التعويض لأي شخص أصيب بضرر ناتج عن التلوث ولا يستطيع أن يحصل على تعويض كامل ومناسب بمقتضى اتفاقية 1969 الخاصة بالمسؤولية المدنية، ويدخل في ذلك تكاليف التدابير المعقولة التي اتخذت لخفض الحد الأدنى" [15].

ويأتي التمويل اللازم لهذا الصندوق من المساهمات المالية من الهيئات الخاصة المستعملة للنقل البحري، فضلا عن المساهمات التي تسددها الشركات المنتمية لدول الأعضاء التي تنقل بحرا شحنات ذات آثار ملوثة، ولا يشترط في مثل هذه الحالة أن يكون النقل دوليا، ومتى كان النقل عبر البحر هو شرط كافي بما في ذلك النقل عبر ميناءين تابعين لدولة واحدة ويقوم الأشخاص بتسديد مساهماتهم للصندوق مباشرة[16].

والتحمل المالي عبر هذه الآلية لا يستلزم فكرة الضمان، أي لا تسعى القواعد المنظمة لها تحديد المسؤول عن التلوث ولكن ما يهمها هو المخاطر التي يشكلها النشاط الملوث على البيئة البحرية، وبالمقابل فإن هذه الآلية الجماعية تقوم على فكرة أساسها التضامن وهي تعبير عن توزيع جماعي للمخاطر بين المجموعة المشكلة والمسببة للتلوث [17].

ولكن ما يلاحظ حول هذا الصندوق أنه يسعى إلى تغطية الأضرار التي يعجز عنها نظام المسؤول، ذلك أن تأمين المسؤولية محدد بحد أدنى لا سيما في مجال أضرار التلوث البترولي، وبالتالي فإن المبلغ الذي يتحمله الصندوق هو ذلك المبلغ الذي يزيد عن تلك المبالغ التي حددتها اتفاقية بروكسل 1969 مما يجعله نظاما مستقلا عن نظام المسؤولية المدنية بإمكانية تغطية العديد من الأضرار المتعلقة بالتلوث مهما بلغت جسامتها بل حتى وإن فاقت مبالغ معينة فإن صناديق التعويض قادرة على تغطيتها [18].

وقد اتجهت العديد من الدول إلى إنشاء صناديق التعويض الخاصة بأضرار ومشاكل التلوث ولا سيما التلوث البحري نظرا لجسامة هذا النوع من الضرر، وأهم التشريعات التي إنتجهت هذه السياسة هناك الصندوق الأمريكي المعروف بـ -s-

per fund الذي أنشئ سنة 1980 والذي بقي ساري المفعول إلى غاية إنشاء صندوق التعويض بمقتضى قانون التلوث بالزيت لعام 1990 [19] وهو يعد من أهم الوسائل التكميلية لتغطية وإصلاح الضرر البيئي الناتج عن التلوث بالزيت، وعلى هذا الأساس فقد منحه المشرع الأمريكي الشخصية المعنوية حتى يتسنى له أداء مهامه في مجال التعويض، مع العلم أن المشرع الأمريكي حدد مبلغ التعويض بما لا يزيد عن 900.000 دولار، خصوصا لتغطية الأضرار الناتجة عن الأضرار الطبيعية [20].

أما بخصوص صناديق التعويض التي تم إنشاؤها في فرنسا والتي لها علاقة وثيقة بالتعويض عن الأضرار نذكر صندوق التعويض المتعلق بإصلاح الأضرار البيئية التي تلحقها عملية الصيد الكبير بالمحاصيل الزراعية، والذي تم إنشاؤه بمقتضى المادة الرابعة عشر من قانون المالية لسنة 1969، كذلك صندوق تعويض المضرورين بالنسبة لسكان المناطق المجاورة للمطارات وهذا بمقتضى القانون الصادر في 13 فيفري 1973 بالإضافة إلى صندوق الضمان المخصص لتعويض ضحايا حوادث المرور من الأضرار الواقعة للأشخاص في حالة عدم معرفة المسؤول عن وقوعها أو حينما يكون الشخص غير مؤمن عليه أو يكون مفلسا كليا أو جزئيا[21].

وقد انضمت فرنسا إلى الاتفاقية الدولية الصادرة في 18 ديسمبر 1971 المتعلقة بإنشاء الصندوق الدولي المتعلق بتعويض أضرار التلوث، وهذا بمقتضى القانون الصادر في 23 ديسمبر 1977، وعلى غراره قامت بإنشاء صندوق لتعويض الأضرار الناجمة عن إتحاد الكربون والهيدروجين وهو ما يعرف بنظام فيبول Fipol بهدف ضمان مساهمة الصناعات البترولية في تعويض المد والجزر الأسود بطريقة جماعية داخل المجموعة الأوروبية من أجل المحافظة على البيئة [22].

## المطلب الثالث: حالات تدخل صناديق التعويض

إن الغرض الأساسي من إنشاء الصناديق البيئية هو محاولة لتوفير التعويض الكامل للأضرار البيئية بالإضافة إلى تعويض المتضرر من التلوث في الحالة التي لا يعوض فيها بوسيلة أخرى كما تهدف هذه التقنية أيضا لتوزيع المخاطر الصناعية على مجموع الممارسين للأنشطة المتسببة في التلوث، إلا أن تدخلها قد يكون بصفة تكميلية أو احتياطية لكل من نظامي المسؤولية المدنية والتأمين[23].

وعليه سنتعرض لدور صناديق التعويض كنظام مكمل في الفرع الأول، ثم نتعرض لصناديق التعويض كنظام احتياطي في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: صناديق التعويض كنظام مكمل

تلعب صناديق التعويض دورا تكميليا في الحالات التي لا يعطي فيها تأمين المسؤولية قيمة التعويضات الجابرة للأضرار التي أصابت المضرور، وهذا يكون عندما تتجاوز قيمة الأضرار الناجمة عن النشاط الحد الأقصى لمبلغ التأمين المحدد في العقد [24] ، ففي هذه الحالة يكون تدخل الصناديق لدفع الباقي حتى يكون التعويض كاملا بعدما تم دفع تعويض جزئي.

وباعتبار أن المسؤولية في مجال أضرار التلوث هي مسؤولية موضوعية يكون هناك حد أقصى لا يمكن تخطيه، فإن جميع الأضرار لا تصبح مغطاة إذا تجاوزت الحد الأقصى المسموح به وإذا طبقنا هذا المبدأ نجد أن هذا المضرور سيتحمل هذا الجزء المتبقي والذي يتعدى الحد الأقصى المحدد وفقا لمبدأ عدم تحمل المسؤول ما يزيد عن الحد المعين. ومن هنا يتبين مدى أهمية اعتماد نظام الصناديق التي تؤدي إلى ضمان تعويض كامل للمضرور وتجنيبه تحمل جزء من الأضرار[25].

ومن أمثلة الصناديق التي تتدخل بصفة تكميلية صندوق فيبول Fipol الذي أنشئ عام 1971 ببروكسل من أجل تكملة الأضرار الناتجة عن التلوث البحري بالزيت في حال ما إذا تجاوزت هذه الأضرار الحد الأقصى الممنوح من طرف اتفاقية المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بالزيت المبرمة في 18 ديسمبر 1971.

### الفرع الثاني: صناديق التعويض كنظام احتياطي

يمكن أن يكون لصناديق التعويض دورا احتياطيا في الحالات الذي يثبت فيها إعسار المسؤول وكذا الحالة التي لا يستطيع فيها المضرور تحديد الشخص المسؤول أو معرفته، وفي هذه الحالات يكون تدخل الصناديق لتعويض المضرور تعويضا كاملا عن الأضرار التي أصابته، كما يمكن أن تتدخل احتياطيا في الحالات التي يتوافر فيه أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية أو أحد أسباب استبعاد التأمين[26]، حيث يكون تدخلها احتياطيا لضمان حق المضرور في التعويض.

وعليه، فإن مطالبة الصندوق لا تصبح مقبولة إلى في حالة إخفاق المتضرر من مطالبة المسؤول، هذا الإخفاق يكون في حالات إعسار المسؤول أو كونه غير مؤمن، أو عندما تتوافر إحدى حالات الإعفاء من المسؤولية، وبتوافر هذه الحالات يتعين على المتضرر اللجوء مباشرة إلى الصندوق[27].

ويختلف دور صناديق التعويض من دولة إلى أخرى فيمكن أن يكون مقتصر على تعويض المتضررين، وقد يكون دوره مقتصر على تغطية مسؤولية الملوثين، وقد يجمع كلا المهمتين كالصندوق الهولندي. كما يمكن أن يكون المضرور مخيرا إما أن يرجع عما أصابه من ضرر مباشرة من الملوث المسؤول على أساس الخطأ الواجب الإثبات[28]، أو أن يتجه إلى الصندوق ليحصل منه على التعويض.

## المبحث الثاني: صناديق التعويض البيئية في القانون الجزائري

لما كان الهدف الأساسي من إنشاء صناديق التعويضات هو محاولة لتكمل العجز الذي قد يعتري الآليات التعويضية الأخرى المتمثلة في المسؤولية المدنية والتأمين عن الأضرار البيئية، أقر المشرع الجزائري عدة صناديق البعض منها يصب

بصورة مباشرة في حماية البيئة وهذا ما سنتعرض له في المطلب الأول، والبعض الآخر يصب بصورة غير مباشرة وهذا ما خصصنا له المطلب الثاني.

## المطلب الأول: صناديق التعويض البيئية المباشرة

تتمثل صناديق التعويض التي تهم البيئة مباشرة في كل من الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث الذي خصصنا لها الفرع الأول، والصندوق الوطني للتراث الثقافي الذي نتعرض له في الفرع الثاني، والصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية.

### الفرع الأول: الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث

لقد تم إنشاء هذا الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 1992 [29]، وحددت كيفية تنظيمه بالمرسوم التنفيذي رقم 147/98 [30]، وهو يعتبر حساب خاص للخزينة تتصرف فيه الوزارة المكلفة بالبيئة حيث يستخدم هذا الصندوق كوسيلة تقنية للتصدي لمشاكل التلوث البيئي وذلك بتجميع على مستواه كافة الموارد الضرورية مهما كانت طبيعتها ونوعها وتخصيصها لمواجهة تكاليف حماية البيئة ومقاومة التلوث.

ومن مصادر تمويل هذا الصندوق نذكر الغرامات المفروضة على المخالفات المتعلقة بالتشريع والتنظيم البيئي، الهبات والوصايا الوطنية والدولية، والتعويضات الناتجة عن حوادث التلوث العارضة والناتجة عن تفريغ مواد كيمياوية خطيرة في البحر، وضمن الأملاك المالية والمياه الجوفية العامة وفي الجو، والقروض الممنوحة للصندوق والموجهة لتمويل عمليات مكافحة التلوث، والتخصيصات الخاصة لميزانية الدولة، وكذا كل المساهمات والمصادر.

وفي باب النفقات يتولى الصندوق مساعدة المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات النظيفة تماشيا مع مبدأ الاحتياط والوقاية، ويتولى الإنفاق على عمليات مراقبة التلوث في المصدر، وتمويل عمليات مراقبة حالة البيئة، والدراسات والأبحاث العلمية المنجزة من طرف مؤسسات التعليم العالي أو بواسطة مكاتب الدراسات الوطنية والأجنبية، وتمويل العمليات المتعلقة بالتدخل الإستعجالي في حالة التلوث الناتج عن الحوادث. كما يتولى نفقات الإعلان، والتحسيس والتوعية المرتبطة بالمسائل البيئية أو الجمعيات ذات المنفعة العامة والتي تنشط في مجال البيئة، وتمويل عمليات تشجيع مشاريع الاستثمار المدمجة للتكنولوجيات النظيفة، والدعم الموجه لتمويل العمليات المشتركة للمنشآت من أجل إزالة التلوث، والمنفذة بواسطة مقاولين عموميين أو خواص [31].

ويعتبر البعض أن صندوق البيئة وإزالة التلوث لا يشكل وسيلة لتطبيق مبدأ الملوث الدافع وإنما يعد وسيلة لتخفيف الأعباء المالية ولترجمة الجباية بصورة فعالة نحو العمليات البيئية، بمعنى أن الصندوق يهدف إلى تخفيف الصعوبات المالية وخاصة في الاقتصاديات المالية الانتقالية.

### الفرع الثاني: الصندوق الوطني للتراث الثقافي

أنشئ هذا الصندوق بموجب قانون حماية التراث الثقافي [33] ثم صدر النص التنظيمي [34] الذي يبين كيفيات عمل الصندوق، وتتمثل مهام الصندوق أساسا في:

- تمويل مصاريف الدراسات وأشغال الترميم الضرورية للحفاظ على الأملاك الثقافية العقارية وإعادة الاعتبار لها.

- تمويل الدراسات والخبرات التي تسبق الحفاظ على الأملاك الثقافية العقارية المحمية

- تمويل أنشطة الدعاية والتوعية والإعلام لترقية الحس المدني لحماية التراث الثقافي

أما عن إيرادات الصندوق فتتمثل أساسا في الاقتطاعات المحصلة من المداخيل الناتجة عن استغلال الأملاك الثقافية المادية وغير المادية، هذا إضافة إلى الرسم المطبق على فائض قيمة الناتج عن تقييم التراث الثقافي، وكذا ناتج الغرامات المطبقة جراء مخالفات التشريع المتضمن حماية التراث الثقافي إضافة إلى إعانة الجماعات المحلية والدولة والهبات والوصايا.

### الفرع الثالث: الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية

استكمالا للأسلوب التحفيزي المتنوع الذي اعتمد لإعادة توجيه النشاطات الملوثة من الشريط الساحلي إلى المناطق الداخلية من السهوب والصحراء، نص قانون الساحل[35] على إنشاء الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية حيث خصصت إيرادات الصندوق من الرسوم النوعية المحددة بموجب القوانين المالية من حاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات لقانون حماية الساحل والمناطق الشاطئية، والتعويضات بعنوان النفقات الناتجة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب مواد كيماوية خطيرة في البحر، والهبات والوصايا والتخصيصات المحتملة في ميزانية الدولة، وكل المساهمات والموارد الأخرى.

وما يمكن ملاحظته عن هذه الصناديق أن إيراداتها غير موجهة لمكافحة التلوث بالكامل، هذا بالإضافة إلى ضعف مواردها نظرا لعدم اكتمال الإطار القانوني للجباية في الجزائر، ولعدم شفافية أوجه الإنفاق نتيجة عدم خضوعها للمراقبة[36].

وعليه، فإنه لا بد من إعادة تنظيم الصناديق وتطويرها، بما يفتح لها مجالا للتدخل التكميلي حتى تضمن حماية فعالة وتغطية كاملة لأضرار التلوث البيئي في الحالة التي تعجز فيها قواعد المسؤولية المدنية عن استيعاب هذه الأضرار وكذلك الحال بالنسبة للتأمين.

ومن بين الثغرات القانونية الأخرى التي تؤثر على فعالية هاته الصناديق إضافة إلى عدم شفافية هذه الحسابات الخاصة، إذ يتعذر على السلطة التشريعية القيام بمراقبة أوجه الإنفاق التي صرفت فيها الحكومة هذه التخصيصات الخاصة[37]، الأمر الذي يؤدي إلى عدم معرفة لا حصيلة الرسوم البيئية

ولا الاتجاهات التي صرفت فيها.

## المطلب الثاني: صناديق التعويض البيئية غير المباشرة

إن أهم صناديق التعويض التي تهتم بحماية البيئة من أضرار التلوث نجد الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب الذي سنتعرض له في الفرع الأول، وصندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز الذي خصصنا له الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب

لقد أنشئ هذا الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 2003، حيث تضم موارد هذا الصندوق الإيتاوات المستحقة على منح ترخيص استعمال الموارد المائية [38]، أو امتياز استغلال، أو امتياز استغلال الموارد المائية فيما يخص المياه المعدنية ومياه الينابيع ومياه إنتاج المشروبات بدينار واحد عن كل لتر من المياه المقتطعة، ويخصص ناتج الإيتاوات بـ 50 %لفائدة ميزانية الدولة، و 50 %لفائدة حساب التخصيص المعنون بالصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب [39].

كما يستفيد الصندوق من الإيتاوة المستحقة عن الاستعمال الصناعي والسياحي والخدماتي للمياه بـ 25 دينارا عن كل متر مكعب عن المياه المقتطعة ، وتوزع حصائل هذه الإيتاوة بنفس الكيفية التي تمت بالنسبة للمياه الصالحة للشرب[40]. حددت الإيتاوة بالنسبة لاستخدامها للحقل في الآبار البترولية واستعمالها في مجال المحروقات بثمانين دينار عن كل متر مكعب من المياه المقتطعة وتوزع حصيلتها مناصفة بين الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث وميزانية الدولة[41].

### الفرع الثاني: صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي

يهدف صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز إلى تقديم إعانات من أجل التنمية الريفية، وعمليات استصلاح الأراضي، والمصاريف الخاصة بالدراسات والمقاربة والتكوين والتنشيط، وكل المشاريع الأخرى ذات العلاقة بأهداف الصندوق.

كما تستفيد من إعانات هذا الصندوق الجماعات المحلية المتدخلة في التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز والمؤسسات بغض النظر عن طبيعتها القانونية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي يخضعها الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية من المناطق المحرومة أو القابلة للترقية[42].

ويتدخل صندوق التنمية الريفية بطريقة قطاعية في تحقيق الأهداف البيئية، لأنه يساهم في تحسين الظروف المعيشية الاقتصادية والاجتماعية لسكان المناطق الريفية، لتخفيف الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية الناتج عن انخفاض الدخل كالرعي المكثف والقضاء على الثروة الحيوانية من خلال الصيد المفرط، كما يساهم الصندوق في عمليات تشجير المناطق الجبلية عن طريق نظام الامتياز مما يؤدي إلى حماية التربة من الانجراف، والمحافظة على الأراضي الزراعية.

وبالرغم من الأهمية النظرية التي تكتسيها هذه الحسابات الخاصة بالبيئة بمفهومها الشمولي أو القطاعي، إلا أن بعض جوانبها القانونية تؤثر على فعاليتها وتحد من نشاطها.

ومن بين الانتقادات الموجهة لها ما ذهب إليه الأستاذ وناس يحي أن عدم خضوع صناديق البيئة التي تجمع فيها حصيلة الرسوم الإيكولوجية إلى أي رقابة قضائية جعلها تتدخل ضمن مسارات إدارات محضة ولا يتم صرف مواردها بطريقة قضائية لاحقة لإقرار مسؤولية الملوث، بمعنى أنه في حالة وقوع تلوث جسيم وتبين بعد إقرار مسؤولية الملوث بأن إصلاح هذه الأضرار الإيكولوجية يفوق بكثير قدراتها الاقتصادية، فإن القضاء يملك أن يتدخل ليلزم الصناديق الخاصة بمكافحة التلوث لتغطية النفقات الكبيرة المتبقية لأنها تتدخل وفقا لمسار إداري وسياسي، وبذلك فإنه لا يمكن الحصول آليا على صناديق مكافحة التلوث لتغطية فارق النفقات الإضافية التي لا يستطيع المسؤول عن التلوث تحملها وفقا لقواعد المسؤولية المدنية[43].

ومما لا شك فيه أن الغموض بشأن تطبيق الجباية البيئية أدى إلى عدم استفادة بعض صناديق التعويض في مجال البيئة من حصيلة هاته الرسوم، مثل صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى[44]، وصندوق مكافحة التصحر وتنمية الإقتصاد الرعوي والسهول[45] مما يؤدي إلى عدم القدرة على ممارسة مهامها بسبب انخفاض إيراداتها من جهة، ومن جهة أخرى فإن تزايد حجم التدهور البيئي في الجزائر يؤدي إلى عدم كفاية ما تخصصه الدولة لهذه الصناديق من موارد للحد من مظاهر التلوث.

## خاتمة

في ختام هذه الدراسة تبين لنا أن صناديق التعويض كانت نتيجة حتمية أمام عدم كفاية قواعد المسؤولية المدنية بإعتبارها 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 وإما بسبب عدم وجود المسؤول وصعوبة الوصول إليه وهي الحالة الأكثر وقوعا.

ونظرا لأوجه القصور التي يمكن أن تعتري نظام صناديق التعويض فقد سعى كل من رجال الفقه والقضاء سواء على المستوى الدولي أو المحلي إلى البحث عن أساليب الضمان البديلة وذلك إنصافا للمضرور والبيئة على حد سواء، حيث طفت إلى السطح مجموعة من الأفكار المبتدعة من قبل هؤلاء تبنتها بعض القوانين المقارنة مثل فكرة إدارة الأخطار

الصناعية، وكذلك فكرة الضمان أو التأمين التعاونيوكذا التطور الذي يعرفه سوق التأمينات.

## الهوامش

1- عبد الرحمان بوفلجة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة تلمسان، 2015،2016، ص6.

2- فاطمة شعران، مداخلة بعنوان مبدأ الملوث الدافع كآلية لتعويض الضرر البيئي في التشريع الجزائري، في اليوم الدراسي حول نظام التعويض عن الأضرار البيئية المنظم بتاريخ 18 ماي 2017 بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشلف.

3- عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه تخصص قانون أعمال، جامعة بسكرة، 2012،2013، ص7.

4- بن شريف زهير، دور صناديق التعويض في تغطية أضرار التلوث البيئي، مذكرة ماجيستر في القانون تخصص بيئة وعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015، ص 10.

5- خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 553.

6- واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2007، ص 310.

7- نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، 2007، ص 190.

8- محمد سعيد عبد الله الحميدي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها وفقا لقانون دولة الإمارات العربية المتحدة -دراسة مقارنة مع القانون المصري وبعض القوانين العربية-، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 649.

9- زهير بن شريف، المرجع السابق، ص 12.

10- واعلي جمال، المرجع السابق، ص 308.

11- حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 378.

12-زهير بن شريف، المرجع السابق، ص 24.

13- أبرمت اتفاقية بروكسل تحت إشراف المنظمة البحرية الاستشارية التابعة للأمم المتحدة في 18 ديسمبر 1971 والتي دخلت حيز النفاذ في 16 أكتوبر 1978.

14- صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم 55/74 المؤرخ في 13 ماي 1947 المتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي لتعويض الأضرار الناجمة عن التلوث بالبيئة، الجريدة الرسمية عدد 45 المؤرخة في 04 جوان 1974.

15- المادة الرابعة من اتفاقية بروكسل المبرمة في 18 ديسمبر 1971.

16- محمد البزاز، حماية البيئة البحرية من التلوث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 399.

17- أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2010، ص 82.

18- عبد الرحمان بوفلجة، المرجع السابق، ص 280.

19- جلال وفاء محمدين، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث بالزيت، الدار الجامعية الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2010، ص 117.

20- عبد الرحمان بوفلجة، المرجع السابق، ص 282.

21- نبيلة إسماعيل رسلان، مسؤولية الشركات عن الأضرار البيئية والتأمين منها، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، العدد 43، 2001، ص ص 174 175.

22- نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين عن أضرار التلوث، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، العدد 06، 1998، ص 1049.

23- محمد رحموني، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر تخصص قانون البيئة، جامعة سطيف 2، 2015-2016، ص 117.

24- عبد الرحمان بوفلجة، المرجع السابق، ص 273.

25- سعيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 107.

26- سعيد قنديل، المرجع السابق، ص 108.

27- عبد الرحمان بوفلجة، المرجع السابق، ص 274.

28- محمد شكري سرور، التأمين ضد الأخطار التكنولوجية، دار الفكر العربي، بدون طبعة، القاهرة، 1986، ص 13.

29- المادة 189 من القانون 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 18 ديسمبر 1991.

30- المرسوم التنفيذي 147/98 المؤرخ في 13 ماي 1998 المحدد لكيفيات تسيير الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، الجريدة الرسمية عدد 31 المؤرخة في 17 ماي 1998.

31- المادة 03 من المرسوم 147/98 المؤرخ في 13 ماي 1998 المحدد لكيفيات تسيير الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

32- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007، ص 98.

33- المادة 87 من القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 17 جوان 1998.

34- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 239/06 المؤرخ في 04 جويلية 2006 الذي يحدد كيفيات تسير حساب التخصيص الخاص رقم302/23 الخاص بالصندوق الوطني للتراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 45 المؤرخة في 09 جويلية 2006.

35- المادة 35 من القانون 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل، الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 12 فيفري 2002.

36- نور الدين يوسفي، جبر ضرر التلوث البيئي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012، ص 365.

37- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 404.

38- المادة 73 من القانون 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية عدد 60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

39- المادة 98 من القانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

40- المادة 99 من القانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

41- المادة 100 من القانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

42- المادة 118 من القانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

43- وناس يحي، المرجع السابق، ص 288.

44- أنظر المادة 33 من قانون المالية لسنة 1984 المعدلة والمتممة بالمادة 93 من قانون المالية لسنة 2000.

45- المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2002.