جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
UNIVERSITE SETIF2

قسم الحقوق

ملخص محاضـــرات

المسؤولية عن الضرر البيئي

موجهـة لطلبـــة: السنة الثانيـــة ماستـر مهنـــي
تخصـــص: قانـــون البيئـــة

إعـداد الاسـتاذة
د/ نايـل صـونيـــة

السنة الجامعية 2024 / 2025

تمهيد:

تأتي برمجة مقياس "المسؤولية عن الضرر البيئي"، لطلبة التعليم العالي طور الماستر، تخصص البيئة، تكملة لما تم تحصيله من معلومات وإدراكه من مفاهيم خلال السداسيين الاول والثاني تتعلق بموضوع البيئة، لاسيما من حيث القواعد والأحكام التشريعية التي تنظم الشأن البيئي على المستويين الداخلي والدولي، وكذا التنظيم الهيكلي للادارة البيئية وتسييرها، بالاظافة إلى سلطات وقواعد الضبط الاداري البيئي، وأيضا قواعد التجريم والعقاب في مجال البيئة من خلال القانون الجنائي للبيئة.

حيث تهدف دراسة هذا المقياس إلى تعريف الطالب بالقواعد العامة للمسؤولية الناجمة عن الضرر البيئي على المستويين الداخلي والدولي، وبالتالي تمكّن الطالب من تحديد أساس المسؤولية الموجبة للتعويض، وكذا كيفية الحصول على التعويض المناسب لنوع المسؤولية الناجمة عن الضرر البيئي، على اعتبار أن الجزاء هنا غير جنائي، وأن قواعد المسؤولية مشتركة بين كل من أحكام القانون المدني من جهة، والإداري من جهة أخرى.

وهو ما تضمنه محتوى هذا المقياس، كما يحدده عرض تكوين الماستر لهذا التخصص، والوارد عرضه من خلال المحاور التالية:

- مفهوم الإضرار البيئية و تطبيقاته.
- عناصر البيئة و أنواعها.
- عناصر التلوث البيئي و تطبيقاته.
- طبيعة الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي.
- نشأة وتطور فكرة المسؤولية عن الأضرار البيئية.
- مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ وتطبيقاتها في المجال البيئي.
- مسؤولية الإدارة دون خطأ(على أساس المخاطر) وتطبيقاتها في المجال البيئي.
- التغطية التأمينية للأضرار البيئية.
- تعويض ضحايا الكوارث الطبيعة.
- دعوى التعويض الإدارية بسبب الأضرار البيئية.

المحور الأول:

مفهوم الأضرار البيئية

باتت قضية البيئة والضرر المحيط بها من القضايا الحديثة، وأصبح واضحاً أن دراسة التوازن البيئى والبحث عن حلول لمشكلات التلوث وأثاره المدمرة على البيئة زادت الوعي بضرورة اتخاذ الخطوات الايجابية والفعّالة لحماية البيئة من الاضرار المحيطة بها لاسيما خطر التلوث.

أولا/ مفهوم البيئة: إن تعدد المفاهيم التى تناولت البيئة ومجالاتها تباينت بحسب الأبعاد التى ينطلق منها كل مفهوم، وعموما تعتبر البيئة الوسط الذى يعيش فيه الانسان مع غيره من المخلوقات، وتتوافر لهم فيها وسائل الحياة والبقاء، وكلمة البيئة من الكلمات الحديثة، وقد كان أول استعمال لها فى مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الذى عقد فى استكهولم سنة 1972، بدلا من لفظ "الوسط الانساني" الذي كان سائدا من قبل، ويقصد بها وفقاً للمفهوم العام: "كل ما يحيط بالانسان من ظروف ومتغيرات"، وعلى هذا الاساس توجد بيئة حضريّة وبيئة طبيعية وبيئة اجتماعية وثقافية وعمّالية وبيئة فضائية...، وغيرها مما يحيط بالانسان كما ذكرنا.

1- تعريف البيئة: نجد أنّ المشرع الجزائري لم يورد تعريف تشريعي لمصطلح البيئة في القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المسدامة، رغم تحديده معنى عدد من المصطلحات في مفهوم هذا القانون، مكتفيا فقط بتحديد عناصرها.

وقد عرف مؤتمر الامر المتحدة الاول للبيئة المنعقد في استكهولم سنة 1972 البيئة بأنها: "مجموعة النظم الطبيعية والإجتماعية والثقافية التى يعيش بها الإنسان والكائنات الأخرى والتى يستمدون منها زادهم ويؤدون فيها نشاطهم".

2- عناصر البيئة: حدد المشرع الجزائري هذه العناصر في المادة الرابعة من القانون المتعلق بحماية البيئة رقم 03-10، بالنص على ما يلي: **"**تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية، كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنباتات والحيوانات/ بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية**"**.

والملاحظ حسب هذا النص أن المشرع الجزائري قد تجاهل المنشآت كمكون أساسي للبيئة واكتفى بالموارد الطبيعية فقط.

3- تعريف الاضرار البيئية: على مستوى الفقه، يتفق الكثير من فقهاء القانون على تعريف الضرر البيئي بأنه: " الأذى الفوري أو المستقبلي الذي يصيب أي عنصر من عناصر البيئة بسبب نشاط الإنسان أو فعل الطبيعة "، أما على مستوى التشريع فلا نجد للمشرع الجزائري تعريف محدد وصريح للضرر البيئي في قانون البيئة واكتفى بالنص في مادته الثالثة على مجموعة من المبادئ التي يمثل انتهاكها سببا في إحداث ضرر بيئي.

ثانيا/ مفهوم التلوث البيئي: يحدث التلوث البيئي إما بفعل الإنسان، نتيجة التطور الصناعي و التقدم العلمي الذي أحرزه في مختلف المجالات، و إما بفعل الطبيعة نتيجة لحدوث الكوارث الطبيعية مثل البراكين والصواعق، وزالزل والعواصف الرملية و حرائق الغابات التلقائية، وغ

على الرغم من أنّ التلوث بنوعيه يؤدي إلى إلحاق ضررا بيئيا يوجب التعويض، فإن الضرر البيئي الموجب للمسؤولية هو الذي يكون الإنسان مسؤولا عن حدوثه، بخلاف التلوث الذي يحدث بفعل الطبيعة فلا يمكن أن تكون الطبيعة مسؤولة عن الضرر الذي تلحقه بالغير لعدم اعتبارها شخصية قانونية.

1- تعريف التلوث البيئي: يعرف المشرع الجزائري، التلوث في المادة 4 من القانون 03-10 بأنه: "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسّبب فيه كل فعل يحدث أو قد

يحدث وضعية مضرة للصحة وسلامة لإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

2- عناصر التلوث البيئي: لم يحدد المشرع الجزائري، عناصر التلوث في حين اجتهد الفقهاء في تحديد بعض العناصر المشتركة لاعتبار فعل التلوث قائما، وذلك باتفاقهم على وجوب توفّر العناصر الدنيا التالية:

- إدخال عوامل ملوّثة على أحد عناصر البيئة أو مكوناتها بشكل يحدث تغييرا فيها.
- حصول أو احتمال حصول ضرر على العنصر المذكور.
- أن يتم ارتكاب الفعل من طرف شخص طبيعي أو معنوي.

3- تطبيقات التلوث البيئي: يترتب على التلوث البيئي من الناحية العملية الأثار أو المظاهر التالية:

- التأثير على صحة الإنسان مما يؤدي إلى انتشار الأمراض خاصة ما يتعلق منها بأمراض الجهاز العصبي والجهاز التنفسي، وانتشار كذلك السرطانات بمختلف أنواعها.
- التأثير على الكائنات الحّ ية الأخرى بحيث قد سبب انقراض بعض الأنواع التي تشّ كل حلقة ضمن السلسلة الغذائية للكائنات الأخرى، و يطال التلوث كذلك التركيبة الطبيعية للمسطحات المائية المختلفة فتصبح غير صالحة للعيش ولا للاستهلاك.
- التأثير على التنوع البيولوجي ويهدد وجود بعض المكونات الطبيعية والكائنات، فقد يقضي على الغطاء النباتي والحيواني، وكذلك يؤدي التلوث إلى تغيير درجة حرارة الأرض فترتفع و يسبب ما يعرف بالاحتباس الحراري.

4- طبيعة الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي: تنوعت المصطلحات التي استعملت للتعبير عن الضرر البيئي ومنها: الضرر الإيكولوجي، الضرر الذي يلحق بالموارد الطبيعية، التلوث، اضطراب البيئة، اختلال التوازن البيئي إلى غير ذلك، ورغم هذه الاختلافات في التسمية إلا أنها تشترك في أنها وصف أو تعبير عن حدوث ضرر لأحد

أو أكثر من العناصر البيئية ناتج عن التلوث، ذلك أنّ التلوث هو الضرر البيئي الأكثر شيوعا خاصة إذا كان على درجة عالية، حيث أن فعل أو النشاط الملوِث يتميز بالعمومية ويصيب أكبر عدد من الأشخاص ويشمل أو يطال كل أو أغلب عناصر البيئة، لذلك قد تكون الأضرار البيئية هنا أضرارا تمس بالبيئة الجوّية (تلوث الهواء)، كما يمكن أن تكون أضرارا تمس الأوساط المائية (تلوث مصادر أو موارد المياه والمسطحات المائية)، كما يمكن أن تمس بالبيئة الأرضية في حال دفن النفايات الخطرة.

المحور الثاني:

نشأة وتطور فكرة المسؤولية عن الأضرار البيئية.

تختلف جسامة الأضرار التي تلحق بالبيئة باختلاف الفعل المرتكب، فبعض الاضرار يمتد أثرها إلى مسافات تعبر حدود الدولة الواحدة إلى الدول المجاورة، الامر الذي يستدعى قيام المسؤولية عن الضرر البيئي، ليس فقط على المستوى الداخلي، بل تتجاوزها لقيام المسؤولية الدولية عن تلك الاضرار.

أولا/ نظرية المسؤولية عن الأضرار البيئية في القانون الدولي: كانت المسؤولية الدولية تقوم على أساس التضامن المفترض بين كل الافراد المكونين للجماعة التي وقع الفعل الضار من أحد أو بعض أعضائها، ففي تلك الفترة كان من شأن فعل أحد الأفراد المكونين لجماعة معينة يسبب ضررا لأحد الأفراد المكونين لجماعة أخرى، أن يصبح جميع أفرد الجماعة الاولى **مسؤولين بالتضامن**، عن تعويض هذا الضرر للشخص أو الاشخاص المتضررين من الجماعة الثانية.

وقد ظل هذا الوضع مطلقا في سائر الدول الأوروبية حتى أواخر القرن السابع عشر، عندما حدث تطور في أساس هذه المسؤولية، وبروز نظرية جديدة محل نظام التضامن المفترض وهي **نظرية الخطأ**.

ومن أهم ما وصل إليه تطور قواعد المسؤولية الدولية في المجال البيئي بعد ذلك هو تقرير **المسؤولية الدولية الموضوعية**، حيث تقوم هذه المسؤولية استنادا لموضوعها ومحلها أي لفكرة الضرر الناشئ عنها والذي يحقق تلوثا بيئيا متجاوز آثار الخطأ الشخصي، ومن ثم لا يكمن إسناد المسؤولية حينئذ على أساس خطا ثابت أو مفترض، بل تستند المسؤولية كلية إلى فكرة الضرر، ولا يمكن للمسؤول دفع هذه المسؤولية بانتفاء الخطأ أو الخطأ المفترض أو حتى إثبات السبب الأجنبي، ذلك أنّ المسؤولية الموضوعية تقوم على تعويض الضرر ولو بغير خطأ، وهو ما يعرف كذلك **"بنظرية المسؤولية البيئية المطلقة "**.

وقد اِقترحت فكرة المسؤولية الموضوعية برغم انتفاء الخطأ لجنة القانون الدولي، وتنجم هذه المسؤولية عن استعمال الانشطة الخطرة، فتحدث مخاطر مفجعة ترتب على الدوام أضرار تتعدى حدود الدولة التي سمحت بها.

والملاحظ أنّ أحكام المسؤولية الدولية لم تستقر أحكامها بعد في صورة تقنين متكامل المعالم، بل مازالت قواعدها العرفية بصفة عامة محلا للنقاش والجدل الفقهي والقضائي على الصعيد الدولي، إلا أنّ مسؤولية الدولة عن الأضرار البيئية وفقا لقواعد القانون الدولي، تضم مبدأ مسؤولية الدولة عن خرق قواعد القانون الدولي البيئي، والاتفاقات الدولية التي تنص صراحة على حماية البيئة وقت السلم والحرب، (وهنا المسؤولية الدولية تتأسس على أساس الخطأ).

وكذلك مبدأ مسؤولية الدولة عن الأنشطة التي تجري في نطاق ولايتها أو سيطرتها وتسبب أضرارا بالبيئة في دول أخرى أو مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية، ولو كانت هذه الأضرار ناشئة عن الأنشطة المسموح بها بموجب القانون الدولي، وفي هذه الحالة تتأسس المسؤولية الدولية على أساس المخاطر أو الضرر (كمسؤولية موضوعية)، وهو تطبيق لنظرية المسؤولية البيئية المطلقة.

ثانيا/ نظرية المسؤولية عن الأضرار البيئية في القانون الداخلي: تنقسم المسؤولية القانونية عن الاضرار البيئية كغيرها من مجالات المسؤولية في التشريع الجزائري إلى ثلاث أنواع وهي: مسؤولية مدنية ومسؤولية جزائية ومسؤولية إدارية.

1- المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي: لا تقوم المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي على أساس محدد، فقد تطورت قواعدها كغيرها من مجالات المسؤولية الاخرى، لتقوم على أساس الخطأ كما قد تقوم بدونه، مما انعكس على أركانها فنجدها في حالات تقوم على ثلاث أركان و تخضع في هذه الحالة لقواعد المسؤولية التقصيرية في شروط قيامها و وسائل دفعها، إذ يشترط لقيامها إثبات الخطأ و الضرر و العلاقة السببية و يشترط لدفعها إثبات انتفاء الخطأ أو توفر السبب الأجنبي أو سبب من أسباب إباحة الخطأ، أما إذا كان الخطأ مفترضا فيكفي إثبات الضرر و العلاقة السببية لقيامها، أما لنفيها فلابد من إثبات توفر السبب الأجنبي.

و في حالات أخرى تقوم على ركنين فقط وتخضع إما: لقواعد المسؤولية المدنية عن مضار الجوار غير المألوفة التي تقوم بإثبات وقوع ضرر ناشئ عن مضار الجوار غير المألوفة و علاقة سببية بينهما، و تنتفي بإثبات أنّ المضار مألوفة أو إثبات وجود السبب الأجنبي، وإما لقواعد المسؤولية المدنية القائمة على نظرية تحمل التبعة، التي تقوم على إثبات حدوث الضرر و علاقة سببية، و ذلك في الحالات التي ينص المشرع الجزائري على قيامها عليها، و تنتفي بإثبات القوة القاهرة، أو السبب الاجنبي.

2- المسؤولية الجزائية: لا تختلف المسؤولية الجزائية للشخص الذي يرتكب جريمة بيئية عن مسئوليته الجزائية المترتبة عن أية جريمة أخرى يرتكبها، ومن ثَم فإن مرتكب الجريمة البيئية هو الشخص الذي أقدم بوعي وحرية على تهديد البيئة بخطر، أو ألحق بها ضررا، بارتكابه فعل مجرم يمس بالبيئة " ارتكاب جريمة بيئية"، بموجب الاحكام العامة للتجريم والعقاب التي يحددها قانون العقوبات أو غيره من التشريعات العامة، أو بموجب

النصوص الخاصة في التشريع المتعلق بالبيئة مثل قانون البيئة أو التشريعات القطاعية المنظمة لأحد عناصر البيئة كقانون المياه مثلا.

3- المسؤولية الادارية: تتعلق المسؤولية الإدارية بتحمل الدولة وغيرها من أشخاص القانون العام المسؤولية القانونية عن أعمالها الضارة والتزامها بإصلاح الأضرار الناتجة عن تدخلها في مسائل البيئة، فهي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الادارة العامة بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير بسبب أعمالها الإدارية المشروعة وغير المشروعة.

والمتتبع لنشأة وتطور مفهوم الدولة يلاحظ أن هاته الأخيرة كانت سابقا غير مسؤولة تماما عن تصرفاتها الضارة حتى أواخر القرن الماضي، ذلك أنّ قواعد المسؤولية تتنافى مع فكرة السيادة، فكانت النتيجة بقاء الاضرار الناجمة عن نشاطها دون تعويض، غير أنّ زيادة عدد المرافق العمومية وتوسع نشاطها وتدخل الدول لتنظيم وضبط تسيير تلك النشاطات، وما يسببه هذا التدخل التنظيمي والضبطي من أضرار، أوجب قيام مسؤولية الدولة تجاه ما تلحقه من أضرار.

أ- مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ وتطبيقاتها في المجال البيئي: اتجه القضاء فيما يخص مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة بداية إلى قيام مسؤوليتها على أساس الخطأ، وتعد نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية أول نظرية ارتكزت عليها المسؤولية سواء في القوانين الداخلية أو على مستوى القانون الدولي، وهي مسؤولية تقوم على الاعتبار الشخصي لا الموضوعي وذلك بتوافر عنصر الخطأ، فإذا ترتب على هذا الخطأ ضرر للغير التزم المسؤول عنه بالتعويض.

ولقد عدت هذه النظرية كأساس في المجال البيئي حيث تقوم هاته المسؤولية على الأركان الثلاث التقليدية للمسؤولية وهي: الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، مع مراعاة الطبيعة الخاصة للضرر البيئي حيث قد يكون الخطأ ناتجا عن عمل مشروع كما قد يكون ناتجا عن عمل غير مشروع تقوم به الادارة.

ومن تطبيقات هذه النظرية نجد:

أ-1- خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية لحماية البيئة: وفي هذه الحالة يتخذ الخطأ صورة العمل الإيجابي حيث تقوم الإدارة بفعل ايجابي بنية توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، غير أنها تخطئ في أعمالها الإيجابية، مما يترتب عليه قيام الخطأ المرفقي متمثلا في سوء أداء العمل أو التباطؤ بانجازه، وقد ينشأ خطأ الإدارة الإيجابي بسبب أعمالها القانونية، كالخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية، أداء المرفق لعمله على نحو سيئ، أو الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه، كما قد ينشأ خطأ الإدارة الإيجابي بسبب أعمالها المادية مثل ومثال ذلك الأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة بحكم وظائفها كالمهندسين في مواقع الاشغال، كما يعد في حكم الأعمال المادية تنفيذ القرارات المادية غير المشروعة، والأعمال غير الإرادية التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة، كتسرب الغازات السامة من بعض المصانع الكبيرة، أو نفث كميات كبيرة من الغازات غير المعالجة إلى الهواء دون علم بعطل وتوقف وحدات المعالجة.

أ-2- خطأ الإدارة نتيجة عدم توفير أسباب الوقاية لحماية البيئة: وهي صورة الخطأ السلبي المرتب للمسؤولية الإدارية، عندما تمتنع عن ممارسة نشاطها الضبطي الذي تستلزمه قواعد القانون البيئي لحماية البيئة، وتتجلى مظاهره في الصورة العكسية للافعال الايجابية السابقة وهي: امتناع الادارة عن اتخاذ القرارات واتباع الاجراءات القانونية اللازمة لحمية البيئة، امتناع المرفق عن أداء عمله، وامتناع الجهة الادارية عن قيامها بمهام الاشراف والرقابة اللازمة لحماية البيئة والحيلولة دون الاضرار بها.

ب- مسؤولية الإدارة دون خطأ (على أساس المخاطر) وتطبيقاتها في المجال البيئي: في مرحلة ثانية وبسبب تزايد الاضرار والمخاطر الناتجة عن نشاط الادارة المشروع أو دون خطأ من جانبها اتجه القضاء إلى الحكم بقيام مسؤولية الادارة حتى دون وجود خطأ،

ومن أسباب ذلك الصعوبات التي واجهت المتضررين في إثبات العلاقة السببية بين تصرف الإدارة والضرر المحقق، فأصبح القضاء الإداري يحمّل الادارة المتسببة في الضرر المسؤولية بصورة واسعة، فيقيم مسؤوليتها كذلك على سوء الإشراف والتسيير، علما أنّ قيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تأتي في المرتبة الثانية بعد استنفاذ كل الطرق اللازمة لإثبات عنصر الخطأ، فهي نظرية مكملة لنظرية الخطأ، غير أنّها أسهل منها في الإثبات بسبب اتساع مجالها.

ومن تطبيقات هذه النظرية نجد قيام مسؤولية الادارة على أساس المخاطر لسببين رئيسيتين:

ب-1- بسبب نشاطات الإدارة الملوثة بطبيعتها (التلوث المباشر): تختلف الأشياء الملوثة بطبيعتها باختلاف استخدامها وتنوع بتنوع المرافق العامة، فقد تمارس هذه المرافق نشاطا خطرا، أو قد تستعمل من الآلات والأدوات ما تكون خطرة بطبيعتها ومن أمثلتها:

- نشاط المرافق العامة المكلفة بالضبط العام الداخلي ورد العدوان الخارجي: عندما تقوم هذه المرافق بحماية النظام العام عن طريق رد العدوان الخارجي وعودة الاستقرار للاضطراب الداخلي أو لأزمات الهيجان الشعبي، تمارس نشاطا يتسم بالخطورة، مما يعرض حياة الأفراد وممتلكاتهم والبيئة لمخاطر غير عادية.

- الأضرار الناشئة بسبب الأشغال العمومية: تاريخيا الضرر الناتج عن الشغل العمومي هو أول ضرر لم يشترط القضاء فيه الخطأ، والأشغال العمومية هي جميع الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها...الخ، والقضاء يميّز بين الأشغال الواقعة على المشاركين خصوصا المقاولين والمرتفقين و الغير.

- **الأضرار الناشئة عن مرفق النقل والمواصلات:** يكمن خطر هذا المرفق في كثرة استعمال الوقود مع ما هو معروف من مخاطره على الصحة العامة وكذلك التسريبات التي قد تحصل في حالات غرق السفن والناقلات البحرية.

- **نشاط مرفق الصحة:** يعدّ هذا المرفق من أكثر المرافق احتكاكا بالبيئة وتتمثل مخاطره خصوصا في النفايات الطبية.

- **نشاط المرافق الاقتصادية:** تعتبر من بين أكثر المرافق تأثيرا على البيئة ذلك أن استمرارية المرافق العمومية كمبدأ يؤدي إلى دوام التلوث الناش عنها.

- **نشاط استخدام الأشياء الخطرة:** تقوم مسؤولية الإدارة على استخدام الأشياء الخطرة بسبب الإنشاءات الخطرة مثل المحطات الكهربائية، وغيرها من المنشآت التي ينجم عنها أضرار للجوار مثل انفجار كمية من المتفجرات في ثكنة، ولعل حكم مجلس الدولة الفرنس ي سنة 1919 في قضية رغنولت–دزروزيي"Regnault-Desroziers"، الأول في تقرير المسؤولية عن فعل الأشياء الخطرة.

ب–2– نشاط الإدارة غير المباشر المسبب لتلوث البيئة (التلوث غير المباشر): في هذه الحالة تقوم مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية دون أن يكون لها نشاط أو آلات ينتج عنها التلويث مباشرة، بل تكون الإدارة في حالة استعمال عادي لأملاكها، لكن هذا الاستعمال يؤدي إلى التلوث بشكل غير مباشر، حيث يمكن أن يحصل بفعل العمليات الإنتاجية وما ترتبه من نفايات، كما يمكن أن يكون عن طريق استعمال مواد خطرة وزيادة نسبتها تؤدي إلى تلوث الهواء، كما يمكن أن يكون ببساطة عن طريق استعمال الدولة لمواردها الحيوية تلبية للحاجات العامة مثل قطع الأشجار لصناعة الورق وما ينتج عن ذلك من تصحر واضطراب للمناخ وشح في الامطار وغيرها.

المحور الثالث:

التغطية التأمينية للأضرار البيئية

أدى تزايد المخاطر الناجمة عن التداخل بين عناصر البيئة والنشاط الإنساني، إلى اتساع حلقة النقاش حول الآليات القانونية الملائمة لتغطية الأضرار البيئية من خلال تطوير أنظمة المسؤولية المترتبة عليها لاحداث توازن بينِ إعمال كلٍّ من المسؤولية المدنية والإدارية.

فالملاحظ في الوقت الحالي أن معظم الأنظمة الحديثة تتطلب وجود تأمين أو أي ضمان مالي آخر لضمان تعويض الأضرار البيئية، ووفقا لاتفاقية "لوجانو Lugano" الصادرة في 21 جوان 1993، والمتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الأنشطة الخطرة بالنسبة للبيئة فإن وجود الضمان المالي شرط إجباري مع ترك تحديد شكل هذا الضمان للقوانين الداخلية للدول الأعضاء في الاتفاقية حسب المادة 12 منها.

لقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 1855 بأنّ قواعد المسؤولية الإدارية تختلف تماما عن قواعد المسؤولية المدنية، وأن القاضي الإداري غير ملزم بتطبيق القواعد المسؤولية المدنية بصدد منازعة إدارية، وهو ما أكده كذلك حكم بلانكو الشهير سنة 1873.

غير أن هذا الاستقلال لا يعني بالضرورة استبعاد قواعد المسؤولية المدنية عن التطبيق في المنازعات الإدارية المتعلقة بإحداث أضرار بيئية خصوصا إذا صرح المشرع بوجوب تطبيقها مثلما هو الحال بالنسبة للتعويض عن الكوارث الطبيعية. ولضمان تعويض المتضررين فإن هذا الضمان يأخذ صورة عقد التأمين أو وجود صناديق التعويضات، خاصة عندما يكون الضمان المالي المقدم بواسطة المؤمنين غير كاف لتغطية الأضرار، وأيضا لأنه قد يصعب في أحيان أخرى تحديد مسؤول بعينه عن هذه الأضرار، أو قد يكون مسؤولا

وتتوافر فيه أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية، ففي هذه الحالات فإن إنشاء صندوق تعويض يكون الوسيلة المناسبة لتعويض المتضررين.

أولا/ تعويض ضحايا الكوارث الطبيعية: يعد الخطر المحور الأساسي في التأمين، لأن هذا الأخير يفترض دائما وجود خطر معين يسعى الراغب في التأمين إلى تحصين نفسه ضد آثاره المالية، وهو بذلك يعد المحل الذي يرد عليه التأمين ، وبسبب البحث عن أسلوب لمواجهة الأخطار التي يتعرض لها الناس ظهر التأمين كنظام تقليدي للتعويض عن الكوارث الطبيعية، ثم تطور إلى غاية ظهور أنظمة خاصة تلائم الضرر الحاصل (الصناديق).

1- مفهوم التأمين: يقوم مفهوم التأمين عموما على فكرة توزيع النتائج الضّارة لحادث واحد حتى يتحمّلها مجموعة أشخاص، وتهدف هذه العملية لقيام المؤمّن بتحمل أخطاء محدّدة سابقا نيابة عن الجهة التي تضررت مقابل مبلغ محدد.

تختلف التعريفات المقدمة للتأمين باختلاف المنظور الخاص به ومن الناحية القانونية يعرف المشرع الجزائري التأمين بموجب المادة 619 من القانون المدني بأنه: "عقد يلتزم بمقتضاه المؤمن أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيراد مرّتب أو أي عوض مالي في حالة وقوع الحادث، أو تحقق الخطر المبين في العقد، وذلك مقابل قسط أو دفعة مالية يؤديها المؤمن له للمؤمن".

والمشرع اشترط ضرورة التأمين على بعض الأخطار التي تشكل عبئا على ميزانية الدولة كالتأمين على الكوارث الطبيعية.

2- خصوصية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا: بالنظر إلى أهمية هذا النوع من التأمين، فقد خصه المشرع بنص خاص صدر بموجب الأمر 03-12، المؤرخ في2003/08/26 المتعلق بإلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

وقد بدأ هذا النص بتحديد النطاق الموضوعي له، بتحديده طبيعة الأملاك التي تقع تحت طائفة التأمين، وكذلك من حيث النطاق الشخصي، فقد نصت مادته الأولى على

وجوب أن يكتتب كل مالك لملك عقاري مبني في الجزائر سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا عقد تأمين من الكوارث الطبيعية، كما ألزمت كذلك كل شخص يمارس نشاط صناعي أو تجاري باكتتاب مثل هذا العقد.

كما حددت المادة الثانية من الأمر المذكور آثار الكوارث الطبيعية الواجب التأمين عليها، وأحالت هاته القائمة إلى الفقرة الثانية منها بحيث تشمل: الزلازل، الفيضانات، وسوائل الوحل، العواصف والرياح الشديدة، تحركات قطع الارض.

ونظرا لخطورة الكارثة الطبيعية وخطورة الأضرار الناجمة عنها فقد أصدر المشرع الجزائري إضافة إلى ذلك، النصوص التنظيمية الخاصة بتشخيص الحوادث التي تعتبر كارثة طبيعية، وتحديد وصياغة البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التأمين على آثار هذه الكوارث.

3- أنواع عقود التأمين ضد الكوارث الطبيعي: تنقسم إلى نوعين أساسيين:

أ- عقد تأمين الممتلكات العقارية: ألزم المشّرع كل مالك لمبنى عقاري باكتتاب هذا النوع من العقود رة ما وأوقف حرية تصّرفه في هذا الممتلك على إبرام هذا العقد.

ب- عقد تأمين الممتلكات الصناعية والتجارية: قبل مباشرة نشاط أي منشأة لابد من تأمينها ويكون التأمين هنا بناء على درجة الخطر الذي يمكن أن تتعرض له المنشأة، و وجودها في منطقة معرضة للخطر وقابلية البناية للتعرض للخطر.

ت- الجهات المعنية بالتعويض عن الكوارث الطبيعية: بالنظر لصعوبة تكفّل جهة واحدة بدفع كل مبلغ التأمين، أقرّ المشرع تعدد هاته الجهات، وتتمثل في:

ت-1- الشركة المتعاقد معها: علما أن جميع شركات التأمين المعتمدة في الجزائر لها صلاحية إبرام عقود التأمين عن أخطار الكوارث الطبيعية.

ت-2- شركة إعادة التأمين: منحت الدولة للشركة المركزية لإعادة التأمين صلاحية تسيير هذه الملفات، حيث تلتزم بالتعويضات نظير تأمينها للشركة المتعاقد معها أساسا.

ت-3- الدولة: بالنظر لجسامة الأضرار المترتبة عن الكوارث الطبيعية أصبح تدخّل الدولة أمرا ضروريا لتنفيذ الضمان منعا لحصول عجز مالي لدى شركات التأمين.

ت-4- نظام صناديق التعويضات البيئية: ذكرنا سابقا أنه إذا كان الضرر البيئي محلا لتأمين المسؤولية فتعوي المتضرر تعويضا كاملا لا يحدث دائما، نظرا لتجاوز قيمة الأضرار الحد الأقصى للتعويض في معظم الأحوال، فنظام التأمين من المسؤولية المدنية حتى ولو كان إلزاميا فهو لم يغط كل الأضرار لأن العبء الجسيم لهذه التغطية يجعل المؤمنين لا يتحملون إلا جزءا من الضرر الحاصل.

لذلك وتكملة لهذا النقص في نظام التأمين، تم التفكير في إنشاء صناديق التعويضات بهدف ضمان تغطية فعّالة للتعويض عن الأضرار البيئية خاصة في حالة صعوبة التعرف على المتسبب في الضرر أو لتجاوز التعويضات قدرة شركة التأمين، حيث تم استحداث نظام الصناديق التي تتدخل بصفة تكميلية أو احتياطية لجبر الضرر.

يتم إنشاء هاته الصناديق إما بشكل إرادي أو عن طريق الدولة، فيمكن أن يكون الالتزام بالمساهمة فيها إراديا في شكل تعاون يغطي الأخطار التي تمس فئة يجمعها رابط مهني كما يمكن أنْ تنشئها الدولة وتكون المساهمة فيها إجبارية.

أما بشأن تمويل هذه الصناديق فنجد أنها تموّل من عدة مصادر مثل الاشتراكات التي تدفعها المنشآت المصنفة التي تسبب بعضا من صور التلوث، كما يمكن أن تمول عن طريق الضرائب التي تفرض على الأفراد بسبب تلويث البيئة، أو عن طريق الغرامات المالية التي تحصلها الدولة بسبب المخالفات البيئية.

من أمثلة صناديق التعويضات في الجزائر نذكر:

- لصندوق الوطني لحماية البيئة المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-147.
- صندوق الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث المنشأ بموجب المرسوم رقم 90-402، والذي نص عليه كذلك القانون رقم 04-20، المتعلق بالمخاطر الكبرى وتسيير الكوارث.

- الصندوق الوطني للتراث الثقافي.
- الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب.
- لصندوق الوطني للكوارث الطبيعية.
- الصندوق الوطني لحماية الساحل.

ثانيا/ دعوى التعويض الإدارية بسبب الأضرار البيئية: أصبحت الإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية والقانونية وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار اتجاه الغير، وعلى هذا الأساس يحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عما أصابه من أضرار من خلال دعوى قضائية تسمى دعوى تعويض، وتدخل دعوى التعويض كأصل عام في ولاية القضاء الإداري، واستثناء في اختصاص القضاء العادي، حيث تختص المحاكم الإدارية بنظر دعاوى التعويض الإدارية إذا كان أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام حسب الاحكام الواردة في قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري، المحددة قواعد الاختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي والاداري، وتقبل الدعوى أمامها بتوافر مجموعة من الشروط يحددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور، تحت طائلة رفض الدعوى.

غير أن دعوى التعويض في مجال البيئة وجبر الأضرار البيئية تتطلب نوعا من الخصوصية يفرضها خطر الضرر البيئي أو التلوث وما يمكن أن يترتب عليه من أخطار، تطال هذه الخصوصية شروط الدعوى، ورغم ذلك يمكن اعتبار دعوى التعويض وسيلة ناجعة بسبب مراجعة الإدارة لنفسها قبل إصدارها للقرارات الإدارية والتأكد من مدى مشروعيتها، حيث أنها هي الجهة الردعية التي تهدف لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم العامة في حالة التعدي عليها أو التعويض عنها، فأصبحت هذه الدعوى إحدى وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة.

1- شروط دعوى التعويض: كغيرها من الدعاوى يشترط فيها توافر الشروط التالية:

أ- الشروط الشكلية: وتتمثل هذه الاخيرة في:

أ-1- شرط الميعاد: حدد النظام القضائي الجزائري ميعاد رفع دعوى التعويض أمام الجهة الإدارية المختصة بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي مع مراعاة أن المواعيد تحتسب كاملة، ومع مراعاة مدد التقادم كما يحددها نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ-2- شكل العريضة: تودع العريضة مكتوبة لدى مكتب أمانة الضبط مقابل وصل التسجيل بعد سداد الرسوم القضائية، موقعة وجوبا من طرف محامي ماعدا الجهات المعفاة صراحة من ذلك حسب نص المادة 800 (ق إ م إ)، وتتضمن بيانات حددتها المادة 15 من نفس القانون.

أ-3- مراعات شرط الاختصاص القضائي: بنوعيه **النوعي والاقليمي** للمحاكم الإدارية باعتبارها جهات الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية.

أ-4- شرطي الصفة والمصلحة: تعتبر الصفة والمصلحة من الشروط الشكلية الأساسية لقبول الدعوى القضائية، فالصفة مطلوبة في أطراف الدعوى (المدعي والمدعى عليه)، بينما المصلحة مطلوبة في المدعى فقط، وذلك حسب المواد 13 و68 من(ق إ م إ).

وهو ما مفاده أن ترتكز المصلحة على المطالبة بحق مشروع أو مركز قانوني ذاتي للتعويض عنه نتيجة الأضرار التي أصابته بفعل النشاط الإداري الضار، وأن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، وتكون المصلحة كذلك شخصية ومباشرة.

أما الصفة فيقصد بها " الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه،" وهي الأهلية اللازمة للادعاء أيضا، أو الأهلية التي حددها القانون لممارسة حق التقاضي، وهذه الأهلية يجب توافرها سواء كان المدعي شخص طبيعي أو شخص معنوي من أشخاص القانون الخاص، وغيابها يرتب عدم قبول الدعوى شكلا.

أ-5- شرط الاهلية: يشترط القانون لرفع دعوى التعويض أن يكتسب رافعها الاهلية اللازمة لذلك سواء أكان الشخص طبيعيا أم معنويا، بحيث يشترط القانون المدني الجزائري لرفع الدعوى بلوغ الشخص الطبيعي 18 سنة كاملة والتمتع بكامل قواه العقلية، بينما الاشخاص المعنوية فقد حددها المشرع الجزائري في القانون المدني حصريا ومنحها الاهلية القانونية للتقاضي كأثر لاعترافه بها كأشخاص قانونية ومميزا فيما بينها بين الأشخاص المعنوية العامة والاشخاص المعنوية الخاصة.

ب- الشروط الموضوعية: وتتمثل في:

ب-1- شرط قيام مسؤولية الادارة في دعوى التعويض: سواء قامت مسؤوليتها تلك على أساس الخطأ، أو تأسست على أساس المخاطر، كما سبق بيانه.

ب-2- شرط تحقق الضرر: يعتبر الضرر العنصر المشترك في إقامة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ أو دون الخطأ، كونه هو مناط طلب التعويض، ويمثل محل شرط المصلحة في دعوى التعويض الادارية.

ب-3- شرط ثبوت العلاقة السببية، فقط في حال قيام مسؤولية الادارة على أساس الخطأ: يكون قيام أو ثبوت العلاقة السببية بين خطأ الادارة و الضرر الناتج عنه كشرط موضوعي لقبول دعوى التعويض الادارية عندما تتأسس مسؤولية الادارة على أساس الخطأ.

2- أسس تقدير التعويض: يتم تقدير التعويض بالاستناد للاعتبارات التالية:

أ- أن يكون التعويض شاملا: بحيث يغطي كل الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بالمتضرر، أي كل ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب، ويمكن اللجوء للخبرة لتقديره، مع ملاحظة أن القاضي لا يحكم بما لم يطلبه الخصوم، فلا يتجاوز مقدار التعويض ما طلبه المتضرر، وألا يتجاوز حدود الضرر الحاصل أيضا.

ب- مراعاة ظروف حصول الضرر: فإذا ثبت استفادة المتضرر بأي وجه من الضرر الحاصل فإنه يقتص من قيمة التعويض، كهلاك محصول تالف، أو إذا كان له دور مع الإدارة في حصول الضرر، وكذلك لا يأخذ تعويضا إلا بمقدار الضرر الذي سببه له الغير.

ت- مكانية رفع دعوى الرجوع: وهي الدعوى التي ترفعها الإدارة بعد دفع التعويض على الموظف المرتكب للخطأ إذا كان كيّف الخطأ بأنه خطأ شخصي قام به الموظف.