_تأثير العقوبات الاقتصادية على تطبيق مبدأ الملوث الدافع

أ. بن فاطيمة بوبكر،

جامعة مستغانم

المقدمة

يواجهالعالممنذبضعةعقودموقفاصعبالميسبقلهمواجهته،حيثتعانيالطبيعةعلىكوكبالأرضمنالتدهوربفعلالنشاطاتالإنسانيةالمتعاظمة،ويعانيغالبيةالبشرمنصعوباتوعجزفيتلبيةمطالبهممنالاحتياجاتالضرورية،مقابلالترديالمتزايدلإطارمعيشتهم،لذلكفإنقضاياالبيئةترتبطارتباطاوثيقابقضاياالبشرومشاكلهم.

تعملجلدولالعالمحالياعلىإيجادأهمالآلياتوالسياساتوكذلكالتشريعاتالقانونيةالكفيلةبحمايةالبيئةوالحدمنأشكالالتلوثالذييواجهها، فحسبأهمالدراساتالحديثةأنهناكعلاقةوطيدةبينالحاجةإلىالتنميةالاقتصاديةوبينمقتضياتحمايةالبيئة،انطلاقامنأناستمراريةرفاهيةالإنسانلايتمإلامعبقاءالبيئةالطبيعيةدوناستنزافمعإتاحةالفرصةللأجيالالقادمةللاستفادةمنها،فيإطارمايسمىبتحقيقالتنميةالمستدامة.

وتعتبرالجبايةالبيئيةأوكمايطلقعليهاالجبايةالخضراء،أهمأداةفيمجالحمايةالبيئةمنأشكالالتلوثالمختلفة،والذيتعتبرالمؤسساتالاقتصاديةأهممتسببفيذلك،كماجاءبهاالاقتصادي (Arthur Cecil Pigou)وفلسفةهذهالأداةتستندإلى"مبدأالملوثالدافع ".

فقدأثبتتالتشريعاتالجبائيةالبيئيةفعاليتهاالبيئيةالأكيدةحتى ولو لمتكنهناكمعطياتحولالمردوديةالاقتصاديةلهذهالرسوم،ففيدراسةنشرت

حولالرسومالبيئيةفيدولمنظمةالتعاونالاقتصادي
والتنميةتشيرإلىأنبعضالمعطياتتؤكدفعاليتهافيمحاربةالتلوث.

إن العقوبات الاقتصادية باعتبارها سياسة قائمة بذاتها، كثيرا ما صورت كبديل منفصل عن استخدام القوة العسكرية. وهي الحل الوسط بين الدبلوماسية والعمل العسكري لكونها تفتقر إلى العنف المباشر المتوفر في العمل العسكري، حيث يتصرف من خلالها دون سفك للدماء. إلا أن العقوبات الاقتصادية من الناحية الواقعية تبرز في كونها :

1- شكل من أشكال الحرب.

2- إجراء عشوائي في آثاره يؤدي إلى تعطيل عمليات التنمية البشرية والاقتصادية والبيئية.

3- إجراء ذو طابع انتقامي يمس المدنين ومحيطهم الحيوي.

إن العقوبات الاقتصادية سواء بمفهومها التقليدي أو الحديث (العقوبات الذكية) وسواء كانت انتقائية أو مستهدفة، فإنها تهدف إلى تسبيب أضرار اقتصادية لدولة أخرى، والفكرة الأساسية هي أن عبء الضائقة الاقتصادية سوف يصبح لا يطاق بالنسبة لشعب الدولة المستهدفة، مما يؤدي إلى تردي المستوى المعيشي لمواطني الدولة المستهدفة وينعكس ذلك سلبا على البيئة عن طريق استنزاف الموارد الطبيعية، وتدهور البيئة، بسبب شح الموراد المالية الضرورية للمحافظة على البيئة. وسوف نحاول من خلال هذه المداخلة الإجابة عن الاشكال التالي: ما هي انعكاسات العقوبات الاقتصادية على وتطبيق مبدأ الملوث الدافع باعتباره حجر الزاوية في حماية البيئة ؟ وذلك من خلال النقاط التالية:

1- الإطار المفاهيمي لكل من البيئة، مبدأ الملوث الدافع، العقوبات الاقتصادية

2- الدور الذي يلعبه مبدأ الملوث الدافع في حماية البيئة.

1- انعكاسات العقوبات الاقتصادية على تطبيق مبدأ الملوث الدافع.

أولا: الاطار المفاهيمي:

1- تعريف البيئة: أولمنصاغكلمةإيكولوجيا ((Ecologie العالمهنريثوروعام 1858بدونأنيعطيمعناواسعلها[1]، ثم تلتهاعدةمفاهيمللبيئةمنهاأنهامحيطالانسانوهيالتيتزودهبعناصرالبقاءوالمواردالللازمةلاستمرارالحياة، وتتأثرالبيئةبفعلنشاطالانسان وبالكيفيةالتييستغلالمواردالبيئةالمتجددةوغيرالمتجددة[2].

وتعرف البيئةفيالاصطلاحالعلميهي : ذلكالحيزالذييمارسفيهالبشرمختلفأنشطةحياتهم،وتشملضمنهذاالإطاركافةالكائناتالحيةمنحيوان،ونبات، والتييتعايشمعهاالإنسان[3]

فالبيئةتشملكلمايحيطبالإنسانمنماءوهواءوأرضفهويؤثرفيهاويتأثربها.

وتتكونالبيئةمنأربعةأنظمةمتكاملةومتفاعلة،هيالغلافالأرضيوالغلافالمائيوالغلافالغازي أوالهوائيوالمجالالحيويللكرةالأرضية.

واعتبر كلمن Herfindahl et Kneese عام (1974) علىأنالبيئة هيمثابةسلعةعموميةملكللجميعلاتخضعللملكيةالخاصة[4].

كماتعرفالبيئةحسبالمفهومالواسعالذيتبناهمؤتمراستكهولم 1972بأنها "مجموعالمؤثرات والظروفالخارجيةالمباشرة وغير المباشرةالمؤثرةعلىحياة ونموالكائناتالحية [5] وهناكعدةمؤشراتمعنيةبالبيئةأهمها:[6]

1- مؤشرالاستدامةالبيئية: (Environmental Sustainability (ESI Index والذييمثلقدرةالأممعلىحمايةالبيئةخلالالعقودالمقبلة، وتشمل هذه المؤشرات المياه، الأراضي، الغابات، الساحل، التنوع البيولوجي، الغلاف الجوي، النفايات الصلبة، الانبعاثات.....الخ .

2- مؤشرالأداءالبيئي: Environmental Performance Index (EPI) يركزعلىالأداءالبيئيالحاليلدولةماوعلىالتجاربالحالية.

وتعنىهذهالمؤشراتبقياسالمسافةبينحالةالبيئةفيالوقتالحالي والوضعالمستهدف،

وتستخدمعادةمؤشراتالأداءبهدفالمراقبةوقياسمدىالتقدمنحوالهدفومنهذهالمؤشرات:

السياساتالوطنيةللوصولإلىالحالةالمستهدفة، السياساتالدوليةوالتيوافقتعليهاالدولة، مستوىالاستدامةالمقدر.

2- **تعريف التلوث:** هو وجود أي مادة أو طاقة في البيئة الطبيعية، بغير كيفيتها أو في غير مكانها أو زمانها، بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية والإنسان في أمنه أو صحته أو راحته[7]، يتجه الفقه إلى القول بأن التلوث هو تغيير متعمد أو عفوي تلقائي في شكل البيئة ناتج عن مخلفات الإنسان،أو تغيير في الوسط الطبيعي على نحو يحمل معه نتائج خطيرة لكل كائن حي.

والفقيه جولدي يعرف التلوث، بأنه " إضافة الإنسان لمواد أو طاقة إلى البيئة بكميات يمكن أن تؤدي إلى إحداث نتائج ضارة ينجم عنها إلحاق الأذى بالموارد الحية، أو بصحة الإنسان، أو تعوق بعض أوجه النشاط الاقتصادي مثل الزراعة والصيد، أو تؤثر على الهواء، أو الأمطار، أو الضباب الطبيعي، والمناطق الجليدية، والأنهار، والبحيرات، والتربة، والبحار، أو تعجل بذلك، أو تعوق الاستخدامات المشروعة للبيئة أو تقلل من إمكانياتها." [8]

أما منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية"OCDE " فعرفت عام 1974 التلوث على أنه " قيام الإنسان مباشرة أو بطريقة غير مباشرة بإضافة مواد أو طاقة إلى البيئة بصورة يترتب عليها آثار ضارة يمكن أن تعرض الإنسان للخطر أو تمس بالموارد البيولوجية أو الأنظمة البيئية على نحو يؤدي إلى التأثير على الاستخدام المشروع للبيئة"[9]وهو التعريف الذي أخذت به معظم الاتفاقيات الدولية[10] والتشريعات الوطنية[11]

تعريف مبدأ الملوث الدافع: وتطبيق لقاعدة اقتصادية لتوزيع التكاليف التي يعود مصدرها إلى نظرية "سيادة العوامل الخارجية"، التي وضعها العالم الاقتصادي الانجليزي "بيقو Pigou " في بداية العشرينيات من القرن الماضي[12]. مفادها أنه عندما يسبب إنتاج أو استهلاك سلعة أو خدمة، ضررا للبيئة، تكون هناك سيادة

للعوامل الخارجية، وتكون هذه السيادة للعوامل الخارجية سلبية عندما لا تؤخذ تكلفة الأضرار في حساب تكلفة الإنتاج أو الخدمة،ويأخذ بيقو الحرائق التي تسببها شرارة القاطرات في الحقول كمثال للعوامل الخارجية السلبية[13].

ويعتبر التلوث حالة نموذجية للعوامل الخارجية السلبية، التي لم تؤخذ تكاليفها في حساب سعر تكلفة المواد المنتجة أو المستهلكة من قبل الملوث، وغياب إسناد هذه التكاليف يعتبره البعض " إثراء بلا سبب"[14]، لذا يجب "استيعاب أو دمج" العوامل الخارجية، أي إدماج التكاليف البيئية في ثمن الإنتاج أو الخدمة، لتفادي الإثراء بلا سبب. ويقترح بيقو في مثاله، فرض رسم على شركات السكك الحديدية مساو لخطر وقوع الضرر للزراعة.

بهذا المنطق فإن تطبيق مبدأ الملوث الدافع يؤدي إلى مكافحة المجانية أو بدون مقابل، وذلك بجعل الملوث يأخذ في الحساب " استيعاب العوامل الخارجية" أي تكاليف الاستعمال أو تدهور الموارد البيئية. وتحت تأثير هذه القيود الاقتصادية الخارجية، يختار الملوثين تنفيذ تدابير الوقاية، ومكافحة التلوث، من أجل خفض تكاليف أضرار التلوث المدفوعة، وبعبارة أخرى، فالهدف من إدراج تكاليف البيئة في ثمن السلع والخدمات، هو دمج البيئة في المجال الاقتصادي والتجاري.

وفي هذا الصدد يجب عدم الخلط بين مبدأ الملوث الدافع، ومبدأ المسؤولية القانونية، فمبدأ الملوث الدافع لا يعين في أي حال من الأحوال الملوث، ولا يعطيه تعريفا، وليس بالضرورة المسؤول هو الذي يدفع تكاليف الأضرار، لأن" الاستيعاب" لا يعني " الأخذ بعين الاعتبار" وإنما الأخذ في الحساب". وعليه فمبدأ الملوث الدافع لا يشكل إذن مبدأ قانوني منصف.[15]

تعريف العقوبات الاقتصادية:جاء في موسوعة الأمم المتحدة أن كلمة (عقوبات أو جزاءات) كانت قد أدرجت في معاهدة فرساي عام 1919 للدلالة على ممارسة الضغط بموجب المادة 16 من عهد عصبة الأمم.[16] والتي تعد مادة العقوبات لتضمنها إجراءات اقتصادية متنوعة، مالية تجارية، من حظر اقتصادي،

حجز، عقوبات مالية وتجارية، وإجراءات أخرى عسكرية.[17] لتتحول العقوبات من قاعدة عرفية إلى قاعدة مكتوبة في عهد العصبة بداية ثم ميثاق الأمم المتحدة لاحقا[18].

وبالعودة إلى صياغة ميثاق الأمم المتحدة نجد أنه جرت عدة تعديلات على مشروع "دمبرتون أوكس" فحل تعبير التدابير " Mesures " التي لا تتطلب استخدام القوة، كما وردت في المادة 41 من الميثاق بدلا من العقوبات أو الجزاءات " Les Mesures n'impliquant pas le recours à la force armée "، لكن وأدبيات المم المتحدة تأثرت بتعبير العقوبات المستخدم في عهد عصبة الأمم بحيث ترادفت كلمة تدابير الواردة في الفصل السابع من الميثاق مع العقوبات الواردة في المادة 16 من عهد العصبة، وأصبحت مصطلحات – العقوبات أو الجزاءات " sanctions "– تعني التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة العسكرية التي تتخذ ضد دولة بموجب المادة 41 من الميثاق، وكلمة " Embargo " تعني الحظر، بينما تنصرف كلمة حصار "Blocus " إلى أحد مظاهر الأعمال التي يمكن أن تقوم بها الأمم المتحدة بموجب المادة 43.[19]

اختلف الفقه في تعريف العقوبات الاقتصادية فقد اعتبرها البعض " أداة قسر وإكراه في السياسة الخارجية للدولة التي تنتهك العلاقات الاقتصادية الطبيعية مع دولة اخرى، من أجل حمل الدولة المستهدفة على تغيير سلوكها." في حين يراها البعض الآخر على أنها مرادفة " للمقاطعة الاقتصادية بمعناها العام، وتعني وقف العلاقات التجارية مع فرد أو جماعة أو دولة لتحقيق غرض اقتصادي أو سياسي أو عسكري في السلم والحرب.[20]

ويعرفها " محمد مصطفى يونس" على أنها إجراء اقتصادي يهدف للتأثير على إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي.[21] حيث حدد هذا التعريف الهدف

من وراء العقوبات الاقتصادية وهو التأثير على الدولة لحثها على احترام قواعد القانون الدولي.

كما عرف جانب من الفقه مجال توقيع العقوبات على أنها " الإجراءات ذات الطابع الاقتصادي التي تطبقها الدولة على دولة معتدية إما لمنعها من ارتكاب عمل عدواني أو إيقاف عمل عدواني كانت قد بدأته. " وهو ما أكدته لجنة العقوبات الدولية التابعة لعصبة الأمم والتي تشكلت سنة 1931، حيث أن هدف العقوبات الاقتصادية هو الإضرار بمصالح الدولة التجارية والصناعية في سبيل تغيير سياسة الدولة العدوانية، وتعريف اللجنة يتطابق مع هذا التعريف في التركيز على منع الدول من انتهاج سياسيات عدائية ضد الدول الأخرى. وأضاف " كلسن " إلى هذا التعريف " أن العقوبات الاقتصادية لا تستهدف حفظ وحماية القانون ولكن تستهدف حفظ وحماية السلام والذي لا يتفق بالضرورة مع القانون"[22]

الدور الذي يلعبه مبدأ الملوث الدافع في حماية البيئة

انتقل مبدأ الملوث الدافع تدريجيا من مجال النوايا الحسنة والتفسير الفقهي، إلى مرجع للمشرعين، وكآلية محفزة للمحاكم للاستدلال به في حل مثل هذه القضايا. ظهر مبدأ الملوث الدافع رسميا وللمرة الأولى في توصية منظمة التنمية والتعاون الاقتصادية (OCDE) الصادرة في 26 ماي 1972 حول" المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والسياسية للبيئة على المستوى الدولي، واقتصر المبدأ على معالجة إسناد تكاليف التدابير المتعلقة بمنع ومكافحة التلوث،[23] فهي أول توصية نصت على أنه "يتحمل الملوث المصاريف المتعلقة بالتدابير التي تحددها السلطات العامة من أجل المحافظة على البيئة."، كما نصت على "إن وضع مبدأ الملوث الدافع هو من أجل تخصيص تكاليف تدابير منع ومكافحة التلوث مع تجنب التوتر في التجارة والاستثمارات الدولية"، أي تجنيب الحكومات تحمل تكاليف هذه التدابير، وإلقائها على عاتق القطاع الخاص.

لهذا السبب يجد الملوث نفسه مضطر إلى تخصيص المصاريف المتعلقة بالتدابير التي تحددها السلطات العامة، حتى تبقى البيئة في حالة مقبولة، وينبغي أن تتعكس تكاليف هذه التدابير على تكلفة السلع والخدمات التي هي مصدر التلوث بسبب إنتاجها أو استهلاكها[24]، وبموجب التوصية نفسها، أوصى المجلس الدول الأعضاء بعدم مساعدة الملوثين على تحمل تكاليف منع ومكافحة التلوث، سواء على شكل إعانات أو تخفيضات ضريبية أو غيرها من التدابير.

حسب الأستاذ"Nicolas.de de Sadeleer" يؤدي مبدأ الملوث الدافع أربع وظائف هي:

أ) وظيفة تنظيم المنافسة:ربطت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي منذ بداية السبعينيات مبدأ الملوث الدافع، مع منع الحكومات تقديم المساعدات لتمويل الاستثمارات المتعلقة بمكافحة التلوث، لتفادي الإضرار بنظام المنافسة، ومعنى هذا أن المؤسسات لا يمكنها الاستفادة من مساعدات الدولة لكي تمتثل للتشريعات البيئية، ولم تسمح المنظمة بالاستثناءات إلا في حالات محصورة جدا وتحت شروط خاصة. وحدد الإطار الجماعي الحالات والشروط التي يمكن فيها للدولة تقديم مساعدات، تكون ضرورية لحماية البيئة، دون أن يكون لها تأثير على نظام المنافسة[25].

حددت محكمة العدل الأوربية في قرارها الصادر في 13 مارس 2001 ،في قضية اسبانيا ضد لجنة الإتحاد الأوربي[26]، الحالات التي يمكن فيها للدولة تقديم مساعدات لمؤسساتها مثلا: تكيف المؤسسات المتوسطة والصغيرة مع المعايير البيئية الجديدة للإتحاد، تجاوز هذه المعايير، الاقتصاد في الطاقة، تعزيز الطاقات المتجددة، إعادة تأهيل المناطق الصناعية الملوثة، أو نقل المؤسسات لضرورة ملحة.

ب) الوظيفة التقييدية:يجب على الملوثين التنازل عن جزء من أرباحهم، عن طريق فرض الرسوم للسلطات العامة، التي تستخدمها في وقت لاحق في مكافحة التلوث. وينبغي توخي الحذر عند تطبيق المبدأ من الانحراف عن الهدف من المبدأ،

ويتحول إلى مبدأ " أنا أدفع إذن ألوث" والذي من شأنه أن يتحول من "مبدأ الملوث الدافع" إلى "مبدأ الدافع الملوث"،ومن هذا المنظور يصبح مبدأ الملوث الدافع مجرد من كل الآثار الوقائية التي يهدف إليها. لذا يجب الجمع بين هذا المبدأ ومبدأ الوقاية المنصوص عليه في الاتفاقيات الدولية.

ج) **الوظيفة الوقائية:**يهدف مبدأ الملوث الدافع إلى تشجيع الملوث في حد ذاته على اتخاذ التدابير الضرورية لخفض التلوث. وهذه الوظيفة الوقائية ينبغي أن تقترن بالوظيفة التقييدية، من أجل فرض مستحقات أعلى من تكاليف التدابير الوقائية، وهذا سيشجع الملوث على اتخاذ تدابير وقائية بدلا من دفع مستحقات التلويث. وبتعبير آخر فإن الهدف من ذلك هو إتباع سياسة لخفض التلوث عن طريق تشجيع الملوثين لخفض انبعاث الملوثات بدلا من قبول دفع المستحقات[27].

د) **الوظيفة العلاجية:**مهما تكن نوعية التدابير المتخذة كإجراء وقائي، فيكون دائما هناك أضرار تختلف درجاتها، لذلك فإنه يبدوا من المناسب أن مبدأ الملوث الدافع يستطيع التكفل بأضرار النفايات، التي تنشأ أصلا من الحد الذي تضعه السلطات، وتعتبر المسؤولية المدنية في هذا الصدد، الأرضية الخصبة المناسبة التي تشجع ظهور البعد العلاجي للمبدأ، وفي هذا الصدد يعتبر الكتاب الأبيض حول المسؤولية البيئية أن " المسؤولية المدنية تشمل مبدأ الملوث الدافع، لأنها تسمح للمسؤول عن التلوث بدفع تكاليف الأضرار الناتجة."، وفي التعليمة الصادرة عن اللجنة الأوربية في 21 أفريل 2004 بشأن المسؤولية البيئية فيما يتعلق بمنع ومعالجة الأضرار البيئية، كرست المبدأ، حيث نصت بأن التعليمة " تهدف إلى وضع إطار للمسؤولية مؤسس على مبدأ الملوث الدافع، لمنع ومعالجة الأضرار البيئية."[28]

ومنأهمالأدواتالاقتصاديةفيمجالحمايةالبيئةمنأشكالالتلوثالمختلفةماجاءبهالاقتصادي Arthur Cecil

الجباية البيئية أو كما يطلق عليها الجباية الخضراء، وفلسفة هذه الأداة تستند إلى مبدأ Pigou "الملوث الدافع"

وللجباية البيئية أهداف تجعلها إحدى أهم أدوات السياسات البيئية والاقتصادية على حد سواء، والهدف الأول والأساسي هو الحد من إنتاج واستهلاك المواد الملوثة، بالإضافة إلى أهداف أخرى يمكن تلخيصها فيما يلي[29]:

1- أنها تدمج تكاليف الخدمات البيئية والأضرار البيئية مباشرة ضمن أسعار السلع والخدمات أو الفعاليات التي أدت إليها. ويساعد هذا أيضا على تنفيذ مبدأ قيام المتسبب بالتلوث بالدفع والدمج بين السياسات الاقتصادية والمالية والبيئية.

2- نها تخلق حوافز للمنتجين والمستهلكين للابتعاد عن السلوك المضر بالبيئة وخاصة إذا كانت تركز على المكافحة /التراخيص والعناصر الأخرى لمجموعة السياسات.

3- أنها يمكن أن تحقق مكافحة التلوث وحماية البيئة مقارنة بالوسائل الأخرى وأداة فعالة في معالجة مشاكل البيئة.

4- بالنسبة للمنتجين فقد تلعب تلك الضرائب دور محفز للابتكار، عندما تصبح الطاقة والمياه والمواد الخام وكذلك النفايات الصلبة والسائلة والغازية خاضعة للتكليف الضريبي فسوف يطور دافعو الضرائب طرقًا جديدة للإنتاج والنقل والإسكان واستخدام الطاقة والاستهلاك. ويساعد هذا على تحقيق المزيد من "الكفاءة الاقتصادية" وتنفيذ مبدأ الحيطة وتحسين الاستدامة والتنافسية العالمية.

5- أنها ترفع الإيرادات التي يمكن استخدامها لتحسين البيئة ولمنح الحوافز للآخرين للقيام بذلك أو لتخفيض بعض الأعمال الأخرى ذات التكلفة الأعلى مثل ضرائب العمل بهدف زيادة العمالة والرفاه الاقتصادي.

نطاق مبدأ الملوث الدافع

1-**الملوث:** حددالاتحاد الأوربي في توصيته رقم 436/75، نطاق مبدأ الملوث الدافع " يجب أن يدفع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين للقانون الخاص أو العام، المسؤولين عن التلوث، مصاريف التدابير الضرورية لتفادي هذا التلوث أو الحد منه، من أجل احترام معايير وتدابير مماثلة تسمح بتحقيق أهداف نوعية، أو في حالة عدم وجود هذه الأهداف، فمن أجل احترام المعايير والتدابير المماثلة المحددة من قبل السلطات العامة. وعرفت نفس التوصية الملوث على أنه " هو من يدهور البيئة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أو يخلق الشروط التي تؤدي إلى تدهورها، بعيدا عن كل فكرة للمسؤولية المدنية على أساس الخطأ، وبغض النظر عن الالتزامات التعاقدية للأطراف ."[30]

يقودنا هذا التعريف إلى التساؤل عن مفهوم التدهور، والتلوث، وفي هذا الصدد يوجد تفسيرين متعارضين، فالتفسير الأول، لا يكون هناك تلوث إلا كان انبعاث المواد يفوق الحد القانوني الذي تفرضه المعايير (القانون، التصريح الإداري.....)، ففي هذه الحالة مادام أن الحد الذي وضعته السلطات محترم، فالملوث يفلت من تطبيق مبدأ الملوث الدافع، أما التفسير الثاني، فمؤسس على حقيقة أنه يكون هناك تلوث بمجرد وجود ضرر بيئي، حتى ولو كان الضرر مسموح به، وفي هذه الحالة يتحمل الملوث جميع النتائج المترتبة عن هذا التلوث، بغض النظر عما إذا كان قد احترم بدقة التدابير الصادرة عن السلطات العامة. وهنا يتداخل مفهوم التلوث مع الأضرار التي تصيب البيئية. كما أنه لم يعطي أهمية لخاصية مشروعية وعدم مشروعيةالأضرار البيئية.

والتفسير الثاني يبدوا أكثر ملائمة، باعتبار أنها تعطي للمبدأ البعد الوقائي، ويجب تطبيقها على جميع الانبعاثات التي تهدد البيئة، لأنها تمنع تدهور البيئية بصفة عامة. كما تم قبول هذا التفسير من قبل المؤسسات الدولية، بحيث أصبح المبدأ يطبق اليوم حتى على المسؤولين عن التلوث الذين اتخذوا كل التدابير المحددة من قبل السلطات العامة، أما في الممارسة العملية فيمكن القول أن مبدأ الملوث

الدافع، بدأ يتحول إلى مبدأ "دافع ملوث"، على أن تطبيق هذا الأخير يتم بطريقة ناقصة.[31]

بالإضافة إلى ذلك فهل وجود الضرر ضروري لتطبيق مبدأ الملوث الدافع، أم يكفي مجرد وجود خطر تدهور البيئة لتطبيق المبدأ.

إلى جانب هذه الإشكالات يطرح إشكال آخر يتعلق باختيار الملوث، فالملوث عادة هو الشخص المتسبب في التلوث، ولكن ليس من السهل تحديده، كما كان متصورا في الأصل، فمبدأ الملوث الدافع يستهدف بوضوح الأنشطة الصناعية، بحيث اعتبر تدريجيا الملوثين هم المستفيدين من الأضرار. فمثلا في مجال التلوث بالضوضاء، يعتبر مستغل شركة الطيران، ومستغل المطار كلاهما ملوثين، ومع ذلك فهذا لا يعني خضوعهما لنفس القواعد القانونية، فيمكن تصور

نظام المستحقات أو الرسوم على عاتق مستغل شركة الطيران، ونظام المسؤولية عن الإزعاج والضوضاء على عاتق مستغل المطار.[32]

كذلك يمكن أن يكون الملوث هو العامل الذي يلعب دورا رئيسيا في إنتاج التلوث، بدلا من العامل الذي لا يكون مصدر التلوث.

– **الدافع:** يجب على الملوث أن يدفع، ويمكن تصور حالتين: إما بنقل الموارد المالية من الملوث إلى السلطة العامة المكلفة بإزالة التلوث، وإما تكفل الملوث مباشرة بالأضرار التي يسببها.

أما فيما يتعلق بقيمة التسديد، فيمكن تصور تطبيق المبدأ بطريقتين ضيقة وواسعة: الطريقة الضيقة، وهو التكفل المالي لتغطية المصاريف المرتبطة بالتدابير الوقائية والعلاجية فقط التي تضعها السلطات العامة، أما الطريقة الواسعة فيأخذ بالمفهوم الواسع لمبدأ الملوث الدافع الذي يترجم بالاستيعاب أوالإدخال الكامل، فبالإضافة لتدابير منع ومكافحة التلوث، تغطي كذلك مجموع الأضرار البيئية.

ونواجه في هذا الصدد مسألة صعبة تكمن في تحديد قيمة الموارد البيئية، فما هو الثمن الذي يعطى للهواء والماء والنباتات، ويزداد الأمر تعقيدا عندما يتعلق

الأمر بمسألة التفاعلات بين العناصر الطبيعية الحيوية والاحيوية، فبالنسبة للعلوم الطبيعية، يتميز الضرر البيئي في هذا المجال بفقدان التوازن البيئي، عنه بالخسائر التي تلحق عناصر محددة، قابلة للقياس، فكيف يمكن تقييم انقراض أحد الأنواع النباتية أو الحيوانية. فبدون شك يجب الاعتراف بأن بعض الأضرار خاصة البيئية منها غير قابلة للإصلاح، لذا يجب تطوير التدابير الوقائية.

انعكاسات العقوبات الاقتصادية على تطبيق مبدأ الملوث الدافع:

إن تطبيق المبادئ المتعلقة بحماية البيئة سواء تعلق الأمر بمبدأ الوقاية أو مبدأ الحيطة، يقوم على تطبيق مبدأ الملوث الدافع الذي يسمح بتوفير الموارد المالية اللازمة لتفعيل هذه المبادئ.إذ يعتب حجز الزاوية في السياسة البيئية للدولة.

1- تأثيرالعقوبات الاقتصادية على تنفيد التزامات الدولة المستهدفة:

ورد مبدأ الملوث الدافع في العديد من الاتفاقيات الدولية، وتعتبر اتفاقية لندن المتعلقة بمنع التلوث الناجم عن إغراق النفايات المبرمة في 15 فبراير1972 [33] المعدلة ببروتوكول لندن في 07 نوفمبر 1996 أول اتفاقية دولية أوردت المبدأ، ثم بدأ الاعتراف به يتوسع إلى اتفاقيات دولية أخرى منها اتفاقية لندن المتعلقة في التعاون في مجال التلوث بالنفط المبرمة في 30 نوفمبر 1990[34]، واتفاقية هلسنكي لحماية بحر البلطيق المبرمة في 02 أفريل 1992، واتفاقية حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية في البحر الأبيض المتوسط المبرمة في 10 جوان 1995 في الفقرة الرابعة من المادة الثالثة، والبروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية المبرم في 07 مارس 1996. وغيرها. كما ورد المبدأ في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المنعقد في ريو عام 1992،حيث تم إدراج مبدأ الملوث الدافع في المادة 16 من الإعلان.[35]

وأمام هذا الكم من الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدول الأطراف فيها على اعتماد مبدأ الملوث الدافع في تشريعاتها وتطبيقه من أجل تفعيل حماية البيئة، نتساءل عن

امكانية تطبيق المبدأ في ظل عقوبات اقتصادية تفرض على دول تتميز بضعف النمو الاقتصادي فيها، تعاني خزينتها ومؤسساتها من عجز ويعاني مواطنيها من تردي مستوى معيشي، ومن ضيقة مالية خانقة، يستحيل معها فرض جباية بيئية مما ينعكس سلبا على حماية البيئة، بسبب ضعف الإرادات وبما أن التلوث لا يعرف الحدود فإن الدول المستهدفة لا يمكنها تنفيذ الالتزامات المفروضة عليها بموجب الاتفاقيات الدولية.

2- **تأثيرالعقوبات الاقتصادية على حماية البيئة:** تودي العقوبات الاقتصادية إلى خسائر ضخمة في ميزانية الدولة المستهدفة، وهو ما يؤثر على واردات خزينة الدولة لتغطية النفقات المخصصةلحماية البيئة، ويسبب ذلك العجز تخفيض الميزانية الاستثمارية الخاصةبحماية البيئة للحد من التلوث، ومدوإصلاح ومعالجة شبكات ومحطات الصرف الصحي، ومعالجة النفايات الصلبة، وصيانتها، بالإضافة إلى نقص الموارد المالية الخاصة بتغطية تكاليف التدابير المختلفة المتعلقة بالوقائية من جميع أشكال التلوث ومكافحته.

ففي سوريا أدت العقوبات الاقتصادية التي فرضها الغرب على النظام السوري حسب وزير البيئة السوري إلى خسائر ضخمة تقدر قيمتها بـ 4 مليارات دولار، ما أثر على واردات خزينة الدولة لتغطية نفقات القطاعات الأخرى وكان من بينها القطاع البيئي، وبسبب العجز تم تخفيض الميزانية الاستثمارية بنسبة 55% لعام 2012 وتأجيل تنفيذ 12 مشروعاً من أصل 26 مشروعاً وضعت لحماية البيئة للحد من التلوث، ومن أهم هذه المشاريع، مشروع مد وإصلاح ومعالجة شبكات ومحطات الصرف الصحي من خلال إحجام الشركات العارضة عن التقدم للمناقصات، وعدم التزام الشركات الأجنبية نتيجة العقوبات بتوريد التجهيزات المطلوبة وعدم إرسالها الخبراء الفنيين، ما أدى لإيقاف العمل بعدد من العقود مؤقتاً، فلم تتجاوز نسبة التنفيذ لعام 2011 أكثر من 30 % من المخطط له حسب الخطة الموضوعة، وهناك مشاريع الإدارة السليمة للنفايات المقرر تنفيذها وفق المخطط

التوجيهي لإدارة النفايات الصلبة، حتى عام 2014 من شبكة المطامر الصحية لمعالجة النفايات الصلبة حيث تم تنفيذ (23 مطمراً من أصل 44 مطمراً) ووحدات معالجة النفايات الطبية، حيث تم تنفيذ (3 وحدات من أصل 12)، وتأجيل تنفيذ مركز معالجة النفايات الخطيرة، دون أن ننسى مشروع التخلص الآمن من المبيدات منتهية الصلاحية والذي نفذ عام 2010 والمتعلق بترحيل 200 طن من المبيدات المخزنة، وهناك مشروع التخلص الآمن من 200 طن من زيوت المحولات الحاوية على مركبات ثنائي الفينيل متعدد الكلور، الخطرة على الصحة والبيئة، وهذا بدوره سيؤدي لتسرب كميات خطيرة من مياه الصرف الصحي غير المعالجة الى البيئة . وعليهفنتيجة عدم تنفيذ هذه المشاريع ستؤدي ذلك إلى التخلص بشكل عشوائي من النفايات الصلبةوالطبية بغير الأماكنالمخصصة لها، وبالتالي انتشار الأمراض لما تحتويه هذه المياه والنفايات من عوامل ممرضة تؤثر على البيئة وعلى صحة المواطن بشكل عام[36].

أما في العراق فأدى الحصار الاقتصادي المفروض بموجب قرار مجلس الأمن رقم 661 الصادر في 06 أوت 1990 إلى نتائج مخيفة في جميع مجالات الحياة العامة الصحية والبيئيةوالاجتماعية والتربوية والعلمية والاقتصادية. فقد بلغ حجم التضخم في نهاية عام 1994 معدل 24000% سنوياً، أدى إلى تدهور المستوى المعيشي للمواطنين العراقيين بشكل كبير، وإن كان قد خف قليلاً في السنوات اللاحقة التي شهدت تطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء[37].

كما اثرت هذه العقوبات على العراقيين تاثيرا وثيقاً في كل لحظة من حياتهم اليومية، ففيالبصرة مثلا والتي هي ثاني مدن العراق بعد بغداد من حيث المساحة وعدد السكان، أصبحت مياه الشرب فيها سبباً رئيسياً في الإصابة بالإسهال، ونظراً لانهيار مجاري الصرف انتشرت برك الوحل النتن. يضاف إلىذلك تلوث أعالي الأنهار مما تسبب في قتل الكثير من الثروة السمكية في نهر دجلة والفرات وشط العرب وترك البقية الباقية غير صالحة للأكل. ولم يعد بمقدور الحكومة رش

المبيدات الحشرية، ومن ثم تكاثرت أعداد الحشرات بأنواعها حاملة معها الأمراض. في حين كان نظام المياه والصرف الصحي قبل عام 1991 متطوراً في المناطق الجنوبية والوسطى، حيث كان يوجد ما يزيد على 200 محطة لمعالجة المياه لخدمة المناطق الريفية، بالإضافة إلى شبكة توزيع متطورة. وتقدر منظمة الصحة العالمية أن 90%من السكان كانت تصلهم مياه الشرب الصالحة بكميات وفيرة. وكان يوجد آنذاك وسائل آلية لجمع وتنقية الصرف الصحي، لكن في ظل الحصار بدت مشاكل سوء التغذية، بالإضافة إلى ندرة الموارد، وكأنها ناجمة عن التدهور الكبير في البنية التحتية الأساسية، وخاصة في أنظمة تزويد المياه والتخلص من النفايات[38].

الخاتمة

إن العقوبات الاقتصادية سواء بمفهوم التقليدي أو الحديث (العقوبات الذكية) وسواء كانت انتقائية أو مستهدفة، فإنها تهدف إلى تسبيب أضرار اقتصادية لدولة أخرى، والفكرة الأساسية هي أن عبء الضائقة الاقتصادية سوف يصبح لا يطاق بالنسبة لشعب الدولة المستهدفة، مما يؤدي إلى تردي المستوى المعيشي لمواطني الدولة المستهدفة وينعكس ذلك سلبا على البيئة عن طريق استنزاف الموارد الطبيعية، وتدهور البيئة، بسبب شح الموراد المالية الضرورية للمحافظة على البيئة.

ونظرا للوظائف التي يؤديها مبدأ الملوث الدافع سواء التنافسية أو التقييدية أو الوقائية والتي تهدف إلى حماية البيئة وإصلاح الأضرار التي تلحق بها، إذ يجعل من حماية البيئة جزء من التنمية الاقتصادية والتجارية، فإن العقوبات الاقتصادية لها تأثير سلبي على تطبيق هذا المبدأ على اعتبار أن الأعباء والرسوم الضرورية لمكافحة التلوث والتي تتمثل في التكاليف الإدارية التي تتخذها السلطات العامة في الدولة والتي تشمل تكاليف التحاليل الكيميائية والحيوية، تكاليف نظام رصد ومراقبة التلوث، وتكاليف الأضرار التي تلحق بالبيئة رغم اتخاذ جميع التدابير التي تقررها

السلطات العامة، ثم تكاليف التلوث العرضي والتي تشمل تكاليف التدابير المتعلقة بالوقاية من التلوث العرضي وتكاليف التدابير المتعلقة بمكافحة التلوث العرضي، والتي يتحملها شعب الدولة والمؤسسات الاقتصادية والتجارية التي تمسها العقوبات المفروضة مباشرة. وبالتالي فإن تطبيق المبدأ في ظل العقوبات الإقتصادية تزيد من أعباء الشعب والمؤسسات الاقتصادية والتجارية المرهقة اقتصاديا، مما ينعكس سلبا على حماية البيئة خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن معظم الدول التي تتعرض للعقوبات الاقتصادية أو المهددة بها هي دولة نامية، ذات قاعدة اقتصادية هشة، ودخل سنوي فردي ضعيف.

وعليه ينبغي عند فرض عقوبات اقتصادية مراعاة الوضع الاقتصادي والاجتماعي الداخلي في الدولة المستهدفة، وتقييم آثارها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية على شعب الدولة المستهدفة والدول المجاورة. خاصة بالنسبة لتلوث البيئة الذي لا يعرف الحدود.

لذا ينبغي عند فرض العقوبات الاقتصادية مراعاة ما يلي:

1- أن تكون العقوبات وسيلة لتحقيق غاية وليست غاية في حد ذلتها.

2-ينبغي فرض العقوبات فقط لمنع الأمور التي تسير من السيئ إلى الأسوء وتشجيع عملية الحوار والتفاوض.

3- التأكد من أن آثار العقوبات الاقتصادية لا تصيب المدنيين أو تكون لها آثار على حقوق الانسان والبيئة.

4- التقييم الدوري لآثار العقوبات الاقتصادية على حقوق الانسان والبيئة.

5- الأخذ بتقارير تقييم الأثر الانساني والبيئي قبل فرض العقوبات.

6- ضرورة وضع حد زمني عند إقرار العقوبات والالتزام بالحدود الزمنية لفرضها.

الهوامش:

1- كمالرزيق،دورالدولةفيحمايةالبيئة،مجلةالباحث،جامعةورقلة،الجزائر،2007، ص96.

2- شهيرةحسنأحمدوهبي،الأمنالبيئيفيالمنطقةالعربية، مداخلةضمنالمؤتمرالعربيالسادسللإدارةالبيئيةبعنوانالتنميةالبشريةوأثرها علىالتنميةالمستدامة،شرمالشيخ،مصر ، 2007،ص356.

3- خالدمحمدالقاسميووجيهجميلالبعيني، حمايةالبيئةالخليجيةالتلوثالصناعيوأثرهعلىالبيئةالعربيةوالعالميه ص - 11 المكتبالجامعيالحديثالأزاريطية ,الإسكندرية 1999 ,

-4Jon Nicolaisen, et all, ÉCONOMIE ET ENVIRONNEMENT: Problèmes et orientations possible, Revue économique de l'OCDE, no 16, printemps 1994.

5- محمدصالحالشيخ، الآثارالاقتصادية والماليةلتلوثالبيئة ووسائلالحمايةمنهاالطبعةالأولى، مكتبة ومطبعةالإشعاعالفنية، 2002، ص15.

6- محمدصالحالشيخ، مرجعسابق،ص359.

7- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف الإسكندرية،2002، ص .41.

8- عبد السلام علي عبد السلام الأميليس الفيتوري، الالتزامات الدولية لحماية البيئة البحرية من التلوث، مذكرة ماجستير، قسم القانون، أكاديمية الدراسات العليا، قسم القانون، طرابلس، 2008، ص.20.

9- أحمد محمد الجمل، حماية البيئة البحرية من التلوث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998،ص.2.

10- أنظر اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المعتمدة في 10 ديسمبر 1982، دخلت حيزالتنفيذ في 16 نوفمبر 1994. واتفاقية برشلونى لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المعتمدة ببرشلونة في 16 فبراير1976،م دخلت حيز التنفيذ 12 فبراير 1978،

11- أنظر المادة 04 فقرة 8 من القانون 03/10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ج رالعدد 43.

- 12N.de de Sadeleer,Essai sur la genèse des principes du droit de l'environnement : l'exemple du droitcommunautaire, La documentation Française, 1996, p.8.

-13Pigou Arthur Cécil, (The economics of Welfare, Londres, MacMillan, 2 ed. 1924, *in* PascaleSTEICHEN, Droit de l'environnement « Notes de cours », Faculté de droit de Nice, 2005-2006, p.60.

-14N.de de Sadeleer, Op.cit., p.8.

-15J.P. Barde, économie et politique de l'environnement, PUF, 1991, p.211.

16- باسيل يوسف بحبك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي: 1990-2005، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2006، ص 147.

17- هويدا محمد عبد المنعم، العقوبات الدولية وأثرها على حقوق الإنسان، مهيب للطباعة، القاهرة، 2006، ص 17-18.

18- أنظر المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة.

19- باسيل يوسف بحبك، مرجع سابق، ص 147

20- جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، 2009، ص164.

21- رقية عواشرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس، القاهرة،2001، ص 382.

22- فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2000، ص24-25.

-23 Annexe (C (72)128 final, OCDE 1972)

-24C(74)223,final, OCDE , 14 novembre 1974.

-25JOCE,N° L 037, 3 fév. 2001.

-26CJCE, 8 novembre 2001, C-143/99, CJCE ,13 mars 2001, C 379-98.

-27Pascale STEICHEN, Op.cit., P.65.

-28Le Livre blanc sur la responsabilité environnementale présenté, le 9 février 2000, par la Commission européenne, visait à étudier les possibilités de mise en œuvre du principe pollueur-payeur

dans la politique communautaireenvironnementale, *in*, http://temis.documentation.equipement .gouv.fr

29– دوناتورومانو ،الاقتصادالبيئيوالتنميةالمستدامة،

موادتدريبية،برنامجالتنميةالريفيةالمستدامةمركزالسياساتالزراعية،ندمشق، نوفمبر 2003، ص .133

-30Résolution 75/436/Euratom/CECA/CEE, du 3 mars 1975 .

-31N.de Sadeleer, Op.cit, p.19.

-32Pascale STEICHEN, Op.cit, P.67.

33– ورد المبدأ في المادة الثالثة المتعلقة بالالتزامات العامة .

« chaque partie contractante s'efforced'encourager des pratiques selon lesquelles les personnes qu'elle autorise à se livrer à l'immersion ou àl'incinération en mer assument les coûts liés au respect des prescriptions relatives à la prévention et à lamaîtrise de la pollution imposées pour les activités ainsi autorisées ».

34– حيث ورد في ديباجة الاتفاقية:

Tenant compte du principe «pollueur-payeur» en tant que principe général du droit international de l'environnement,

35– ينص المبدأ السادس عشر من إعلان ريو: " ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخليا، واستخدام الأدوات الاقتصادية، أخذ في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ، تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة على النحو الواجب للصالح العام دون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين."

36- جريدة الثورة السورية،-http://www.dp-news.com/pages/detail.aspx?articleid=142697#ixzz2RKABHiLU

37– اياد حلمي الجصاني، احتلال العراق ومشروع الاصلاح الديمقراطي الامريكي حقائق واوهام، 2006، ص 33

38– رامزي كلارك (ترجمة مازن حماد) النار هذه المرة، جرائم الحرب الامريكية في الخليج، 1993 ،ص 77