

معايير تقدير التعويض النقدي عن الاضرار البيئية

الاستاذ الدكتور
طارق كاظم عجيل
جامعة ذي قار- كلية القانون

مقدمة:

لقد حملت لنا الصناعات الحديثة من النعم ما لا يحصى، ولكنها جاءتنا في المقابل بنعم لم تكن متوقعة، لعل أكثرها فداحة هي ما أصاب البيئة من إضرار لا يمكن وصف بعضها لجسامته، فاستخدام الفحم الحجري والبتروول والطاقة النووية في الصناعة من قبل الإنسان جعل الأخير يسابق الظواهر الطبيعية في إحداث الكوارث البيئية التي تسبب خلا كبريا في التوازن البيئي.

وقد يصيب التلوث الإنسان أو ممتلكاته بصورة مباشرة بالإضرار مما يعطيه الحق في طلب التعويض ممن سبب له الضرر، غير أن التلوث والضرر الناتج عنه قد يصيب البيئة ذاتها ولا ينعكس على الإنسان ألا بصورة غير مباشرة كتلوث البحار والمحيطات أو تلوث أشجار الغابات وترتبتها بفعل الملوثات الصناعية أو الطبيعية أو هجرة الطيور أو الأسماك بسبب تلوث المياه أو الهواء، أو انقراض بعض أصناف الحيوانات... الخ، ويسمى هذا الضرر بالضرر البيئي المحض، وهذا الضرر يشكل صعوبة في تحديد الجهة التي يحق لها طلب التعويض، وكذلك صعوبة في تقدير التعويض عن تلك الأضرار لأسباب تتعلق بالعناصر البيئية ذاتها أو عدم القدرة على تحديد قيمتها السوقية.

وتبرز أهمية البحث من زاويتين: الأولى بسبب انتشار ظاهرة التلوث البيئي في العراق بشكل عام، وظهور عدة ظواهر خطيرة متولدة عنه، مثل ظاهرة التصحر أو ارتفاع درجة الحرارة أو هجرة بعض الحيوانات أو ظهور بعض الأمراض الخطيرة أو اختفاء بعض الأصناف النباتية... الخ. والثانية قلة الأبحاث القانونية العربية التي تعالج هذا الموضوع بالدراسة والبحث.

أما عن أهم الصعوبات أو المعوقات التي يصطدم بها من يريد سبر غور هكذا نوع من

أنواع الضرر فتكمن في عدد من الإشكاليات لعل أهمها مشكلة بحث ملكية البيئة والعناصر البيئية، ومشكلة معايير التقييم النقدي لعناصر البيئة، التي كثيرا منها لا يمتلك سوى قيمة معنوية أو ثقافية، كما إن بعض عناصر البيئة بالإضافة إلى عدم قابليتها للتقويم بالمال، يكون من الصعب استرجاعها عند إتلافها نتيجة التلوث، فالأنواع النادرة من الطيور والحيوانات في حالة اصطيادها أو تعرضها للتلوث مما قد يسبب انقراضها، يكون من المستحيل في بعض الحالات إعادتها. لذلك تحرص التشريعات على حماية هذه الأنواع ضمن محميات معينة خشية التعرض لها أو إتلافها، وذلك كوسيلة وقائية، نظرا لاستحالة تعويضها نقدا.

ولما كنا محددين من حيث الوقت والكم، أرتئينا التركيز على دراسة تقدير التعويض عن الإضرار البيئية، لصعوبة تقدير هذا النوع من الإضرار للأسباب التي ذكرناها أنفاً، ولعدم معرفة القضاء العراقي لطرق تعويض هذا النوع من الضرر لتأخر اهتمام العراق بموضوعات البيئة وحمايتها.

المبحث الأول

التقدير الموحد للضرر البيئي المحض

يقوم التقدير الموحد للضرر البيئي على أساس تكاليف إحلال للثروة الطبيعية التي تلوثت أو تلفت، أو بمعنى آخر يتضمن التقدير الموحد للضرر البيئي تقييما يراعي التكاليف المطلوبة لإعادة الحال إلى ما كان عليه.

ولما كان الهدف الرئيسي للتعويض هو إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر أي استعادة البيئة لعناصرها التي فقدتها بسبب التلوث، لذلك يجب إن يستند تقدير التعويض بالأساس على حساب تكاليف الاستعادة^(١).

إن هذا التقييم للضرر البيئي يأخذ بنظر الاعتبار التكاليف المعقولة لإمكانية إعادة الحال إلى ما كانت عليه بالنسبة للعناصر البيئية المتضررة، حيث تميل معظم التشريعات إلى عدم المبالغة في تقدير التكاليف واستخدام وسائل غير معقولة لإمكانية إعادة الحال، حيث يعتد بالوسائل المتاحة كتقدير يوازن بين قيمة الضرر وقيمة تكاليف الإعادة، ويعتبر تكاليف إعادة الحال من الوسائل الهامة في التقدير النقدي للأضرار البيئية، لذلك ذهب جانب من الفقه إلى القول أن تقييم الضرر البيئي يجب أن ينطلق من هذه الفرضية وهي إعادة الحال

إلى ما كان عليه في تقدير الإعادة، أما إذا كان الضرر متعذر الإصلاح فلا جدوى من تطبيق هذه الوسيلة، ويراها البعض الآخر بأنها أرخص الوسائل وأنجح من استخدام الوسائل الاقتصادية البحتة للتقييم^(٢).

ويراد بتكاليف الاحلال هو القيمة النقدية اللازمة لإعادة العنصر الطبيعي إلى ما كان عليه قبل حصول الضرر البيئي، فلو فرضنا أن هناك غابة تعرضت لضرر بيئي أدى إلى هلاك عدد كبير من الأشجار فيها، فيلزم تهيئة أرض الغابة لزراعة الأشجار التي تلفت وتقدير تكاليف العناية بها إلى أن تصل إلى كانت عليه قبل الكارثة، والمبالغ التي يتم صرفها من اجل هذا الفرض تسمى تكاليف الاحلال، والمشكلة ليست في طريقة تكاليف الاحلال بل المشكلة تكمن في حساب تكاليف إعادة الاحلال.

كذلك تواجهنا صعوبة أخرى تتمثل في اعتماد معيار التقدير لقيمة العنصر الطبيعي الذي تضرر أو تلف، وهنا تتباين وتتعدد الوسائل والمعايير، ولذلك يقرر البعض انه لا يوجد طريقة بعينها يمكن الوثوق بها واعتمادها بشكل كامل لتقدير التعويض عن الضرر البيئي المحض.

ونظرا لصعوبة إعطاء قيمة نقدية تجارية للعنصر الطبيعي، ذهب جانب من الفقه إلى إمكانية وضع قيمة شبه فعلية وذلك من خلال معرفة أسعار السوق بالنسبة لبعض العناصر البيئية وبعض الحالات التي لها خصائص مشابهة لتلك العناصر التي أصابها التلوث حيث يسترشد بها القضاء عند تقدير التعويض، ويطبق هذا النوع من التقدير في الولايات المتحدة الأمريكية حيث تضمنت اللائحة التنفيذية لقانون CERCLA بشأن الاضرار البيئية تقديرا نقديا على هذا الأساس وتطبيق قاعدة التكاليف الأقل، بمعنى أن يتم التقدير على أساس اقل قيمة نقدية للعناصر والحالات المشابهة، حيث طبقت المحكمة الفدرالية هذه القاعدة^(٣).

وتوجد العديد من الأساليب التي يتم بموجبها تقدير القيمة النقدية للثروات الطبيعية ومن بينها:

الطريقة الأولى: هي طريقة نقدية مباشرة تعتمد على حساب القيمة السوقية للعنصر الطبيعي Market Value Analysis وتتضمن أسلوبين: الأول ويتم تقييم العنصر الطبيعي على أساس قيمة الاستعمال الفعلي له، وتتضمن المنفعة التي يمكن أن تقدمها هذه العناصر

للإنسان فعلا، وتقوم على سعر المتعة المؤسس عليها القيم العقارية، ويعتبرها البعض القيمة الاقتصادية الاجمالية للأصول البيئية حيث تعتمد على قيمة الاستعمال للشيء التالف، ويضيف البعض انه يجب في هذا التقييم الأخذ بالاعتبار تلك النفقات التي تنفق لإزالة التلوث أو ما يتم إنفاقه بقصد تحسين الانتفاع بالمال محل التعويض^(٤).

ويقوم الأسلوب الثاني على أساس الاستعمال الذي يمكن أن يكون للعناصر الطبيعية في المستقبل وليس على أساس الاستعمال الفعلي لها، وقد عبر عنه البعض بقيمة الفرصة البديلة أي ما يمكن أن يكون عليه الحال عندما ندفع سعرا في شيء بديل عن الشيء الأصلي، وتعتبر تكلفة الفرصة البديلة في حالة الضرر البيئي عالية على أساس أن بعض العناصر الطبيعية قد تكون نادرة أو لا يمكن وجود بديل لها، وتمثل حالة التدهور البيئي.

الطريقة الثانية: تسمى طريقة القيمة غير السوقية Non-Market Method للعنصر الطبيعي المراد استعادته، وتقوم على أساس القيمة التي تعتمد على قياس الفرق بين الحد الأقصى للرغبة في الدفع مقارنة بالحد الأدنى للرغبة في القبول عند المجتمع للعنصر الطبيعي الذي فقد مقدرا بالنقود^(٥)، ومن الممكن أن يتم من خلال استبيانات وعمليات إحصائية يقوم بها الخبراء الاقتصاديون، ويعتمد ذلك أساسا على مدى تقييم المجتمع للعنصر الطبيعي المفقود أو المتضرر، ويقدر هذا التقييم ما يمكن أن يدفعه الأشخاص للحصول على الشيء وليس تقييمه على أساس الاستعمال الفعلي أو المستقبلي، وهي تعتمد على تصرف الأشخاص عند طرح السلع ومواجهة الاختيارات بين عناصر البيئة المختلفة، فأني تفضيل موجب يظهر في رغبة الأشخاص للدفع لقاء التغيرات في مخاطر البيئة يتم تقييم العنصر التالف من عناصر الطبيعة على أساس ذلك الاختيار، بمعنى آخر يعتمد هذا التقدير على أساس تقدير قيمة وجود الشيء في الطبيعة بالنسبة للمجتمع بغض النظر عن استعماله أو إمكانية استعماله، وواضح أن هذا التقدير يدخل فيه العنصر الشخصي لكل فرد أو مجموعة من الأفراد لكونه يعتمد قيمة نسبية بحسب الرغبة والقبول.

لم تسلم هذه الطريقة من النقد ايضا، حيث انها تعتمد على استكشاف ما هو مفضل لدى الجمهور، وقد يكون هناك اختلافات كبيرة بين الأفراد في الرغبات في مختلف العناصر أو الميزات الطبيعية، مثل قيمة التسفع في الشمس على الشاطئ، أو قيمة السباحة في البحر،

أو صيد السمك أو الاستمتاع بالحياة البرية أو بمنظر غابة خضراء، لذلك فإن القياس النقدي لمثل هذه الأشياء الطبيعية وفق نظرية القيمة غير السوقية أيضا سيكون غير متوازن وغير منتظم^(٦)، لذلك يفضل البعض طريقة ثالثة أكثر تقديرا للقيمة الطبيعية للعناصر الطبيعية.

الطريقة الثالثة: طريقة جديدة وتسمى طريقة حساب القيمة المكافئة للعنصر الطبيعي Resource Equivalency Analysis-REA وهي اقرب الطرق لعملية الإحلال للعنصر الطبيعي المتضرر أو المفقود، ويتم في هذه الطريقة اعتبار أن قيمة الفائدة الخدمية للعنصر الطبيعي هي التي يجب تحقيقها من خلال قيمة التعويض واستعادة العنصر الطبيعي الذي فقد أو تضرر، وبمعنى آخر حساب تأثير فقد العنصر الطبيعي على التوازن البيئي والمجتمعي وقيمة الخسارة التي سببها هذا الفقد على المستوى الاقتصادي وكذلك على النظام البيئي، فيما لو أردنا أن نستبدل هذا العنصر بعنصر آخر مكافئ له. وقد اعتمدت هذه الطريقة الوكالة الوطنية للمحيطات والأجواء في الولايات المتحدة الأمريكية في العام ١٩٩٥، وتم اعتماده أيضا هناك ضمن قانون حماية الحيد البحري المرجاني الصادر في ٢٣ ديسمبر ٢٠٠٠ في الولايات المتحدة الأمريكية.

ورغم الفرق بين الطريقتين السابقتين في تقييم العناصر الطبيعية، وشيوع واعتماد الطريقة الجديدة Resource Equivalency Analysis-REA فلا يمكن الاستغناء عن واحدة منها لحساب الأخرى، حيث يمكن الاستعانة بطريقة التقييم غير السوقية للعناصر الطبيعية ثم استخدام الطريقة الثانية معها بشكل تكاملي لتحديد تكاليف الإحلال للعناصر والخدمات الطبيعية للعناصر المفقودة أو المتضررة.

وقد استخدمت وكالة NOAA الأمريكية الطريقتين بشكل متكامل عند معالجة تقييم الضرر البيئي الناتج عن البقعة النفطية في جزر ايلاندز في العام ١٩٩٦، وذلك لأجل تقدير التعويض لعمليات الصيد الاستجمامي على تلك الشواطئ.

ويفضل البعض استخدام طريقة الإحلال بأسلوب Resource Equivalency Analysis-REA التي تعتمد على البديل المكافئ للعنصر المتضرر، بينما يتم استخدام أسلوب القيمة غير السوقية في حالة عدم وجود البدائل المكافئة للعناصر المتضررة. وقد اعتمدت التوجيهات الأوروبية على إمكانية التقييم النقدي للضرر البيئي، حيث

اتجه الكتاب الأبيض لعام ٢٠٠٠ إلى استخدام إحدى طريقتين، الطريقة الأولى تعتمد على تكاليف إعادة الحال إلى ما كانت عليه ويسمى بتكلفة الفائدة^(٧) Cost Benefit أو تكلفة الفرصة الضائعة أو عدم الاستخدام، ويتم في هذه الطريقة حساب التكاليف المعقولة والمتناسبة التي يمكن من خلالها إصلاح الضرر، ما لم تتجاوز هذه التكاليف الفائدة التي تعود على البيئة، ويسمى البعض هذه الطريقة بقياس المتعة أو الفائدة، وهي تعتمد بشكل أساسي على تحليل القيمة السوقية للعنصر البيئي المتضرر، وتعادل قيمة فقد الفائدة نتيجة الخلل البيئي الذي حصل بفقد هذا العنصر أو تعرضه للتلوث، ويمكن قياس القيمة أو الفائدة السوقية حتى في حالة الأضرار البيئية المحضة، فمثلاً إذا حدث تلوث بأحراش طبيعية في مكان منعزل، فيمكن قياس مدى الضرر بعمل تناسب بين هذا الضرر وقيمة انخفاض العقارات المحيطة بالمكان مثلاً، ويكون التعويض على هذا الأساس^(٨).

والحالة الثانية عندما لا يمكن فنياً إعادة الحال فيها إلى سابقتها، فيمكن البحث عن بدائل مناسبة ماثلة للحالة الأولى وقياس مدى تكلفتها، وخصوصاً إذا كانت تكلفتها أقل، وتهدف هذه الحالة إلى حلول مكافئة للموارد الطبيعية التالفة أو المتضررة.

ويعتمد التوجيه الأوروبي لعام ٢٠٠٢ على تكاليف إعادة الحال إلى ما كانت عليه أو إعادة تأهيل الموارد الطبيعية أكثر مما يعتمد على التقدير النقدي المباشر للعنصر البيئي، ويطلب من السلطات المختصة لدى الدولة أن تكلف المشغلين الملوّثين بعمل كل الإجراءات اللازمة لإعادة الحال أو إعادة التأهيل، خصوصاً وأن هذه التكاليف هي عادة أرخص من التقدير النقدي المباشر للعناصر البيئية المتضررة، وقد أكدت على ذات المفهوم المادة ٨ من التوجيه الأوروبي لعام ٢٠٠٤ والتي أوجبت على المشغل أن يتحمل تكاليف الإجراءات الوقائية والعلاجية للموارد الطبيعية، وهذا التوجه بدأ يفرض نفسه كأسلوب معالجة للضرر البيئي باعتباره أفضل الطرق لتقييم الضرر البيئي، وقد اعتنقت اتفاقية لوجانو هذا الأسلوب فقررت تقدير قيمة الوسائل الكفيلة بإعادة الحال أو إعادة التأهيل ولكن بما يمكن قبوله في الحد المعقول^(٩).

ويبدو إن المشرع العراقي اعتمد هو الآخر في معالجته للإضرار البيئية على تكاليف إعادة الحال إلى ما كانت عليه والزم المسؤول نفسه بإزالة الضرر خلال مدة مناسبة وذلك بوسائله الخاصة، حيث نصت المادة ٣٢ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٩

على انه: (يعد مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو الاتباع أو مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات ضرراً بالبيئة ويلزم بالتعويض وإزالة الضرر خلال مدة مناسبة وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر وذلك بوسائله الخاصة وضمن المدة المحددة من الوزارة وبالشروط الموضوعية منها. ثانياً: في حالة إهماله أو تقصيره أو امتناعه عن القيام بما هو منصوص عليه في البند (أولاً) من هذه المادة فللوزارة بعد إخطاره اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بإزالة الضرر والعودة على المسبب بجميع ما تكبدته لهذا الغرض مضافاً إليه النفقات الإدارية مع الأخذ بنظر الاعتبار المعايير الآتية:....).

ويرى البعض أن المشكلة تبقى قائمة في حالة عدم إمكانية إعادة الحال إلى ما كانت عليه بحسب التوجيه الأوروبي ٢٠٠٤، ويتوجب وضع حلول لتقدير مدى التعويض النقدي، ولو كنوع من أساليب الردع للملوثين في المستقبل، لذلك يعتقد البعض أن المبالغة في تقدير التعويض وكونه بمثابة عقوبة في قضية Exxon Valdez حيث قدر في البداية بمبلغ 2,5 مليار دولار، فقد أدى ذلك إلى عملية ردع كبيرة لباقي الملوثين حيث قامت الشركات على إثر ذلك باتخاذ احتياطات كبيرة لمنع حدوث أي تسرب نفطي^(١٠).

ولذلك يرى البعض انه أمام صعوبة التقدير للأضرار البيئية تلجأ النظم القانونية إلى التركيز على التكاليف التي يمكن التنبؤ بها والتي تجعلها قابلة للتأمين، غير انه لا بد من وضع معايير تحدد الحد الأدنى لهذه التكاليف^(١١).

وفي تطبيق لتقدير التكلفة النقدية للضرر البيئي فقد حكم القضاء الفرنسي بإدانة مقاول لمخالفة تلويث المياه وإلزامه بدفع مبلغ ٢٥٠٠٠ فرنك كتعويض كامل عن الضرر البيئي، لإعادة المياه الملوثة إلى ما كانت عليه^(١٢).

وفي قضية Exxon Valdez حيث طلب سكان ألاسكا المتضررين التعويض عن حياتهم وسكنهم ومعيشتهم، وقد احتارت المحكمة في اعتماد أي طريقة لتعويضهم عن الأضرار التي وقعت لهم، فعند حساب التعويض على أساس القيمة غير السوقية لتقييم الضرر بلغت التعويضات لهم حوالي ٨٠ إلى ١٠٠ مليون دولار، وعند حساب التعويض على أساس قيمة الاحلال بلغت حوالي عشرين مليون دولار، لذلك اعتمدت المحكمة القيمة الأقل وهي عشرين مليون وقضت بمبلغ التعويض^(١٣).

ويرى البعض أن الوسائل الاقتصادية السابقة للتقييم النقدي للضرر البيئي لا زالت محل بحث وتقييم، والتعامل العملي بموجبها لا زال محدودا حيث إن الولايات المتحدة الأمريكية فقط هي من تستخدم مثل هذه الوسائل لتقدير التعويض النقدي عن الأضرار التي تلحق بالطبيعة.

ويعتبر البعض أن التقدير الموحد للتعويض النقدي عن الضرر البيئي يعتبر وسيلة ذات فائدة في إعطاء قيمة تجارية للعناصر البيئية التي لا تعتبر سلع بحسب الأصل، وفيه إمكانية للتعويض عن تلك الثروات وعدم إهدارها أو ضياعها.

وقد وجه جانب من الفقه النقد لنظرية التقدير الموحد من حيث أنها تعتمد على القيمة التجارية فقط ولم تراع القيمة الوظيفية للعنصر الطبيعي والذي يعتبر ذو طبيعة خاصة قد لا يمكن تقديرها بالنقد، ولذلك رفض القضاء الفرنسي الأخذ بهذه الطريقة حيث صدرت بعض الأحكام التي لم تقبل تقدير التعويض على أساسها، فقد رفضت محكمة Toulon عند تقديرها للضرر الحاصل بسبب حريق غابة المعيار الاقتصادي البحت مقرر أن قيمة الغابة هي في دورها الطبيعي والحيوي والترفيهي. وكذلك قضت محكمة Huères بأن الضرر الحاصل نتيجة صيد توتياء البحر في المتنزه البحري يكون أعلى قيمة من المنتجات التي تم صيدها، حيث يجب أن تضاف أيضا قيمة مصروفات حماية المكان الخاص بتكاثر الأسماك والنتائج الأخرى التي تسببت بها عمليات الصيد في هذه المحمية بشكل جائز. إضافة إلى أن هذه النظرية تتجاهل ما يمكن أن يكون من آثار فقد هذا العنصر على النظام البيولوجي.

وقد انتقد جانب من الفقه فكرة تقييم كل عنصر من عناصر الطبيعة على حدة، أيا كانت طريقة التقييم، وخصوصا الطريقتين الأوليين، نظرا لأن العنصر البيئي يتكامل مع باقي العناصر الأخرى، ولا يمكن فصله بقيمة موحدة عن باقي المنظومة البيولوجية المتكاملة، ولا يمكن اعتماد تقييم عالمي موحد لتقييم الأضرار البيئية، لذلك فعند استخدام التقييم الموحد وغالبا ما تفضل الطريقة الجديدة الثالثة، يجب الأخذ بالاعتبار موقع التلوث، وإستراتيجية المعالجة للموقع، وكمية الضرر أو التلوث الحاصل، وإمكانية خفض تكاليف المعالجة باستخدام أفضل الوسائل العلمية المتاحة لذلك.

ويرى البعض أن التقييم الذي يعتمد على القيمة السوقية أو التجارية للعناصر الطبيعية، وإن اختلفت معايير التقدير التجاري، لكنها في النهاية تقدر القيمة النقدية بحسب ما تمثله

هذه العناصر للإنسان بشكل مباشر، وما قد يحصل عليه من منفعة أو متعة أو قيمة اعتبارية، لكنها لا تأخذ بعين الاعتبار القيمة الطبيعية لهذا العنصر ومدى الضرر أو الأثر البيئي الذي يسببه بالنظر إلى التوازن الأيكولوجي الطبيعي بالاشتراك مع باقي عناصر الطبيعة، وما قد يتسببه للإنسان بعد ذلك بشكل تبعي لهذا الخلل الأيكولوجي.

وقد انتقد جانب من الفقه أيضا طريقة التقدير الموحد للأضرار البيئية من حيث أن تكلفة الإعادة قد يصعب تقديرها لعدم وجود معيار محدد لها، إضافة إلى أن التكلفة في حالات من التلوث قد يصعب معرفة تقديرها قبل إعادة الإصلاح نفسها، مع الأخذ بعين الاعتبار كيفية معرفة أن الحال قد عاد إلى ما كان عليه، خصوصا في حالات التلوث لمياه نهر أو مياه المحيطات نتيجة التلوث بالنفط^(١٤).

ورغم دقة طريقة التقدير الموحد والتي تعتمد على تقييم العناصر البيئية بنظام الاحلال وبأي أسلوب من أساليبها الثلاثة والتي يفضل فيها الأسلوب الثالث المسمى Resource Equivalency Analysis REA لكونه يتعاطى مع التقييم بطريقة تعالج الأثر البيئي للعنصر المتضرر بأبعاده الاقتصادية والايكولوجية وليس قيمته الذاتية فقط، إلا أن هذه الطريقة تتسم بنوع من التعقيد الذي يؤدي إلى زيادة كبيرة في تكاليف التقاضي نظرا لحاجة المحكمة إلى الاستعانة بعدد كبير من الخبراء في مجالات الاقتصاد والبيئة والهندسة وجيولوجيا وعلوم الغابات والبحار، بحسب حالة التلوث أو الضرر البيئي، إضافة إلى الوقت الطويل الذي ستقضيه المحكمة في نظر مثل هذه القضايا لتشعبها وجلسات الاستماع فيها، وهذا الجهد قد يكون ضروريا في حالات التلوث الكبير الذي يترك أثرا كبيرا على النظام الأيكولوجي. لكن حالات التلوث أو الضرر البيئي البسيط مثل تلوث مجرى جدول صغير أو قلع اشجار أو قتل حيوانات برية، أو صيد طيور من محمية طبيعية، قد لا يكون من المناسب أن تتخذ فيه نفس الإجراءات أو اتباع نفس الطريقة لتقدير التعويض عن الضرر البيئي مثل الحوادث أو الكوارث الضخمة، لذلك اتجهت الكثير من الجهات إلى تبني فكرة التقدير الجزافي للتعويض عن الضرر البيئي.

المبحث الثاني

التقدير الجزافي للتعويض عن الضرر البيئي

تعتمد طريقة التقدير الجزافي للتعويض عن الأضرار البيئية على اعداد جداول تحدد

قيمة معروفة مسبقا للعناصر البيئية والطبيعية ويتم تقديرها وفق معطيات علمية موحدة يضعها خبراء متخصصون في مجال البيئة. وهذا النظام يمكن وصفه بأنه نوع من نظام العقوبات على الانتهاك أو التعدي على البيئة، ولكن يعتمد على معلومات وإحصائيات ودراسات بيئية مسبقة وجاهزة أفرغت في قوالب وجداول محددة (مثل تقنين العقوبة) يسترشد بها القاضي لتقدير التعويض (أو العقوبة) المناسبة، بحسب حجم الضرر الحاصل.

وقد اعتمد المشرع الفرنسي طريقة التقدير الجزافي وذلك في قانون حماية الغابات حيث قرر غرامة مالية على كل من يتعدى على الغابات على أساس المتر المربع من الأرض الملوثة أو التي تم قطع أشجارها، ولذلك فقد عاقب القانون شركة كلفت بتنقية الأرض من آثار حريق بالغابة على أساس عدد الهكتارات المحروقة، وكذلك فرض غرامة على أساس أوراق الشجر التي تم نزعها بشكل غير مشروع^(١٥)، وقد طبق القضاء الفرنسي أيضا هذه الطريقة في قضية تتعلق بتلوث أحد الأنهار حيث تم حساب التعويض على أساس طول المجرى المائي الذي أصابه التلوث بفرانك واحد غرامة على كل متر طولي، ونصف فرنك عن كل متر مربع في الاتجاه العرضي^(١٦).

وقد وضعت البلديات في فرنسا تقديرا يتم على أساسه تقدير التعويض حيث تم وضع جداول يتم فيها تحديد قيمة كل شجرة على أساس طول الشجرة وعمرها وندرتها لحساب التعويض الذي يجب أن يدفعه المخالف، وقد وضع منتزه Mercantour جداول تتضمن قيمة كل شجرة وحيوان من أجل الاسترشاد بها لتقدير التعويض والغرامة التي تفرض على من يعتدون عليها^(١٧).

وقد طبقت محكمة فرنسية مبدأ التعويض الجزافي عندما حكمت على صاحب مزرعة خنازير بدفع واحد فرنك عن كل كيلو من المواد الدهنية الملوثة التي يقوم بإلقائها مخالفة للقانون، وكذلك فرنك واحد عن كل وحدة أزوت وفسفور تزيد عن الحد المصرح به بموجب القواعد البيولوجية والكيميائية المقررة، وذلك ضمن عملية تقدير التعويض النقدي عن تلك الملوثات.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية وبالتحديد في الاسكا تم الاحتساب بطريقة أخرى أكثر فنية، حيث أن قانون حماية المياه من التلوث يقدر التعويض على أساس كمية الزيت

الذي تسرب للمياه، مع ملاحظة إذا كان هناك مواد سامة تؤثر على نقاء المياه، والمبالغ المطلوبة لتنقيتها، وكذلك ما يؤثر على سلامة الأحياء المائية والثروة الطبيعية الموجودة في المياه، والتي بمجموعها يمكن تقدير التعويض النقدي لعملية التلوث^(١٨).

وبمناسبة حادث وقع في الولايات المتحدة الأمريكية لناقلة نفط تسمى American Trader في العام ١٩٩٠ والذي سبب في حينه أضراراً بيئية كبيرة بأحد الشواطئ، فقد تم تقدير التعويض تقديراً جزافياً بالاستناد إلى أن التلوث سبب إغلاقاً للشاطئ لمدة طويلة، وكان السؤال الرئيسي للمحكمة هي كيف تقدر قيمة اليوم على الشاطئ، وقد تدخل في التقدير خبراء من كلا الطرفين المتقاضين حيث تم عمل موازنة بين دراسة كانت أجريت على حساب قيمة اليوم على شاطئ فلوريدا وبين تكلفة اليوم بالمقابل على شواطئ كاليفورنيا. وتم تقدير التعويض جزافياً بعدد أيام الإغلاق التي سببها الضرر لشاطئ كاليفورنيا المذكور.

وقد وضعت الدوائر الأمريكية للسواحل والصيد جداول لتقدير العناصر البيئية كالنباتات والحيوانات وكميات الرمل التي يتم الاعتداء عليها، وذلك في تحديد مسبق لتقدير التعويض في حالة المخالفة^(١٩).

وقد اعتبر بعض الفقه أن طريقة التقدير الجزافي تحقق مزايا هامة من بينها انه لا يتم تجاوز أي ضرر بيئي الا ويتم التعويض عنه، طالما أن كل عنصر بيئي قد وضع له تقدير مسبق في حالة التلف أو تعرض للأضرار، إضافة إلى أن هذا التقدير دائماً يدين المتسبب بالتلوث أو إيقاع الضرر، حيث أن عدم الإدانة كأنه يعتبر تلك المخالفة عمل مشروع.

إلا أن هذه النظرية لم تسلم من النقد ايضاً، حيث أنه عدا الحالات التي يتلف فيها العنصر الطبيعي بشكل تام، فإنه يكون من الصعب معرفة الحالة التي كان عليها ذلك العنصر قبل حدوث الضرر، إضافة إلى أن هذه الطريقة في حالات الأضرار الجزئية لا تقيم وزناً لإمكانية أن تقوم الطبيعة بتجديد نفسها. إضافة إلى أن هذه الطريقة قد لا تكفل تجديد وتأهيل العنصر البيئي المتضرر حيث لا يعرف إلى أين سيذهب مبلغ التعويض إذا لم يتم معالجة الضرر الحادث للبيئة.

وقد دحض البعض فكرة أن البيئة قد تعيد نفسها بنفسها في حالة الاضرار الجزئية،

معتبراً أن عملية الاستعادة للبيئة غير معروفة وغير محددة، فلم يتم لحد الآن معرفة الأثار البيئية لفقد أو تضرر عناصر البيئة على مجمل النظام الايكولوجي، لذلك فإن تقدير التعويض يجب أن يكون مفترضا لعدم كفاية المعرفة العلمية بمدى الاستعادة الذاتية للبيئة.

ويتفق البعض مع هذا النقد لفكرة الاستعادة الذاتية فيما لو تم دون قيود، ويرى ايضا انه وان كان يدخل في تقدير التعويض إمكانية التجديد وإمكانية تخفيف التعويض المقدر إلا انه لا يعفى المسؤول من تحقق مسؤوليته وبالتالي وجوب الحكم عليه بالتعويض.

أما بالنسبة لعدم معرفة مصير التعويضات، فإنه بالنظر إلى التعويضات التي تدفع في مثل هذه الدعاوى فإن من رفعها إما من قبل جمعية متخصصة في حماية البيئة حينها تكون تلك المبالغ تحت مراقبة الدولة في صرفها وإنفاقها من أجل تأهيل الموارد الطبيعية، وإما أن تحصلها الدولة نفسها من خلال أجهزتها المتخصصة لمعالجة الأضرار التي تم التعويض عنها^(٢٠).

ويتتقد البعض بحق الطرق السابقة لتقدير التعويض على أساس انها تأخذ في اعتبارها فقط القيمة الاقتصادية للعناصر البيئية دون النظر إلى قيمتها البيئية. حيث توجد بعض العناصر الطبيعية التي تقدر قيمتها بمجرد وجودها فقط حيث لا يجدي فيها التقدير النقدي مثل بعض الطيور والحيوانات النادرة، حيث يكون من المستحيل استعادتها.

ويرى البعض أن نظام الجداول سيكون غير فعال نظرا لخصوصية كل حالة من حالات الاعتداء على العنصر الطبيعي، حيث أن لكل حالة خصوصية معينة، ويجب لذلك مراعاة كل العوامل التي يكون لها تأثير اقتصادي أو بيئي في تقدير التعويض، ولذلك يجب أن يتم وضع وتطبيق هذه الجداول من قبل أشخاص فنيين متخصصين أو حتى هيئات استشارية متخصصة في المجال البيئي، وكذلك يجب أن تراعى الهيئة القضائية الحاكمة ظروف كل حالة على حدة حسب معطياتها في القضية المطروحة أمام القضاء، ولذلك فقد تضمن قانون CERCLA بشأن المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية أن الجداول الموضوعه مسبقا لتقدير التعويض ما هي الا طريقة استرشادية يستعين بها القضاة عند تقدير التعويض.

ويلاحظ أن حالات عدم إمكانية استعادة بعض العناصر لا يمنع من التقدير النقدي لها، حيث أن عدم التقدير النقدي لها لن يساهم في استعادتها، وعلى أي حال فان الحكم

بالتعويض في هذه الحالة أفضل من عدمه، إضافة إلى أنه يعتبر غرامة أكثر مما هو تعويض، ويشكل رادعا قويا للآخرين مستقبلا في حالة ما يكون التقدير كبيرا يتناسب مع ندرة أو خسارة مثل هذا العنصر الطبيعي.

لذلك يجب أن تأخذ التقديرات والجداول القيمة الحقيقية والطبيعية للعنصر البيئي وليس على أساس التقييم السوقي أو الاقتصادي البحث باعتبار هذا العنصر الطبيعي مجرد سلعة اشباعية، فالعنصر الطبيعي يمثل كائنا يساهم ضمن عملية طبيعية معقدة في إحلال التوازن البيئي لمجمل عناصر الطبيعة، وان فقد مثل هذا العنصر أو الكائن لا يعني مجرد خسارة اقتصادية بل أيضا خسارة بيئية ضمن نظام شامل متوازن يجب مراعاتها عند وضع الجداول القانونية لتقييم الاضرار البيئية.

كما أن تقدير التعويض وفق جداول معدة مسبقا قد لا يفيد بشكل صحيح عند الأخذ بتقدير الجدول بشكل إجباري وحتمي، حيث أن كل عنصر من عناصر الطبيعة يكون له قيمة معينة في المكان والزمان الذي قد يختلف عن ذات العنصر في مكان أو زمان آخر، ولذلك يجب أن يتم وضع كل حالة من حالات تقدير التعويض في ظروفها الخاصة بها، مع إمكانية أن يكون للقاضي سلطة كاملة في العدول عن التقدير الموضوع مسبقا بالزيادة أو النقصان حسب كل حالة^(٢١).

الخاتمة:

يتبين لنا مما تقدم أن صعوبة تقدير التعويض عن الضرر البيئي تكمن في أنه ضرر لا يمكن تقدير بعض عناصره بالنقود، لذلك وضع الفقه معيارين أساسيين لتقديره هما: التقدير الموحد للضرر البيئي، والتقدير الجزافي.

ويبدو أن معيار التقدير الموحد للضرر البيئي يتفق مع القواعد العامة في التعويض، ولكنه صعب التطبيق ويحتاج إلى نفقات ووقت، كما أنه لا يتفق مع بعض صور الضرر البيئي.

أما معيار التقدير الجزافي فإنه سريع في التطبيق، ولكنه قد لا يكون عادلا في بعض الأحيان، كما أنه يحتاج إلى تحضيرات طويلة قبل تطبيقه.

لذلك نوصي وزارة البيئة وبالتعاون مع الجهات ذات الاختصاص إلى تشكيل لجنة عليا تأخذ على عاتقها دراسة أهم عناصر البيئة في العراق ووضع تسعيرة لكل عنصر من هذه العناصر في حالة الاعتداء عليها من قبل الغير وفقا لجدول يعد سلفا، للتسهيل على القضاء العراقي في تقدير التعويض عن الإضرار البيئية التي ترفع إمامه وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ابتداء وانتهاء.

هوامش البحث

- (١) د. سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٣٩.
- (2) EDWARD (H.P Brans), Liability for damage to normal resources, Erasmus University, Rotterdam, 1997, p. 14.
- (٣) د. سعيد السيد قنديل، مصدر سابق، ص ٣٩.
- (٤) د. مسلط قويعان محمد المطيري، المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين، رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣٧٠.
- (5) SHAW (W.Douglass), And Marta WLODARZ: Ecosystems, Ecological Restoration and Economics, Texas A&M University, February, 2012, p. 4.
- 6- SHAW, op. cit, p. 2.
- (٧- د. مسلط قويعان المطيري، مصدر سابق، ص ٣٨٠.
- (8) FAURE (Michael G.): Environmental Liability, Tort Law and Economics, Edward Elgar, ed. Cheltenham, 2009, p. 256.
- (٩- اتفاقية لوجانو Lugano الصادرة في ٢١ يونيو ١٩٩٣ والمتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الأنشطة الخطرة بالنسبة للبيئة (انظر المادة ٢ / ٨ من الاتفاقية).
- (10) FEJES (Jonas), Scott COLE, Linus HASSELSTOROM: A useful framework for assessing non-market damages from oil spills, Centre for Environmental and Resource Economics, (CERE), Sweden, February 28, 201, p. 7.
- (11) FAURE, op. cit, p. 112.
- (12) Cass. Crim. Fr., 3e October 1997, Bull. Crim. N° 317, p. 1056.
- د. ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٤١٣.
- (13) THOMPSON(DALE B.): Valuing the environment, Court s struggles with natural resource damage, Published in Environmental Law, Volume 32, 2002, p. 9.
- (14) EDWARD, op. cit, p. 16.
- (١٥) انظر: المادة ل / ٣١٣ / ١ معدلة في ٢٣ يناير ١٩٩٠ من قانون حماية الغابات الفرنسي.
- (١٦) د. ياسر محمد فاروق المنياوي، مصدر سابق، ص ٤١٥.

- (١٧) د. عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن اضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٩١٨.
- (١٨) د. سعيد السيد قنديل، مصدر سابق، ص ٤٣.
- (١٩) انظر: د. عطا سعد محمد حواس، مصدر سابق، ص ٩١٩.
- (٢٠) د. سعيد السيد قنديل، مصدر سابق، ص ٤٤، د. عطا سعد محمد حواس، مصدر سابق، ص ٩٢٣ هامش (٤).
- (٢١) انظر: د. سعيد السيد قنديل، مصدر سابق، ص ٤٤.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية.

- ١- د. سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- ٢- د. مسلط قوبعان محمد المطيري، المسؤولية عن الأضرار البيئية ومدى قابليتها للتأمين، رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٧.
- ٣- د. ياسر محمد فاروق النياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
- ٤- د. عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن إضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١.

ثانياً: باللغة الانكليزية.

- 1- EDWARD (H.P Brans), Liability for damage to normal resources, Erasmus University, Rotterdam, 1997.
- 2- FAURE (Michael G.): Environmental Liability, Tort Law and Economics, Edward Elgar, ed. Cheltenham, 2009.
- 3- FEJES (Jonas), Scott COLE, Linus HASSELSTOROM: A useful framework for assessing non-market damages from oil spills, Centre for Environmental and Resource Economics, (CERE), Sweden, February 28, 201.
- 4- SHAW (W.Douglass), And Marta WLODARZ: Ecosystems, Ecological Restoration and Economics, Texas A&M University, February, 2012.
- 5- THOMPSON(DALE B.): Valuing the environment, Court s struggles with natural resource damage, Published in Environmental Law, Volume 32, 2002.