مبدأ الملوِّث يدفع

دكتور

أشرف عرفات أبو حجازة

مدرس القانون الدولى العام

كلية الحقوق – جامعة القاهرة

الفهـرس

مقدمة ٢

الفصل الأول

تعريف مبدأ الملوِّث يدفع وتحديد مضمونه ١١

تمهيد وتقسيم ١١

المبحث الأول : الملوِّث ١٣

المبحث الثانى : التكاليف التى يتحملها الملوِّث ١٨

تمهيد وتقسيم ١٨

المطلب الأول : مضمون التكاليف التى يتحمَّلها الملوِّث ١٩

أولاً : تكاليف منع ومكافحة التلوث ١٩

ثانياً : تكاليف التدابير الإدارية ٢٢

ثالثاً : تكاليف الأضرار الكامنة أو المستوطنة ٢٣

رابعاً : تكاليف الملوِّثات العَرَضية ٣٠

خامساً : تكاليف الملوِّثات المحظورة ٣٣

سادساً : تكاليف الملوِّثات العابرة للحدود ٣٣

المطلب الثانى : حساب تكاليف التلوث كعنصر داخلى ٣٨

الفصل الثانى

إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى القانون الدولى ٤٣

تمهيد وتقسيم ٤٣

المبحث الأول : إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى الممارسات الدولية الاتفاقية ٤٤

المـبحث الثانى : إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى الممارسات الدولية غير الاتفاقية ٥٣

تمهيد وتقسيم ٥٣

المطلب الأول : إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى قرارات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ٥٤
المطلب الثانى : إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى الأعمال القانونية الصادرة عن الاتحاد الأوروبى ٥٦
المطلب الثالث : إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى إعلان ريودى جانيرو ٥٩
المبحث الثالث : تطبيق مبدأ الملوّث يدفع ٦١
تمهيد وتقسيم ٦١
المطلب الأول : وسائل تطبيق مبدأ الملوّث يدفع ٦١
أولاً : تقنين معايير أو ضوابط ضد التلوث ٦١
ثانياً : فرض ضريبة تصاعدية على الملوّثات ٦٢
ثالثاً : الإعانات ٦٦
المطلب الثانى : تطبيق مبدأ الملوّث يدفع فى العلاقات بين الدول ٧٢
الخاتمة ٧٩
قائمة المراجع ٨٤

مقدمـــة

لا شك أن ممارسة الدولة لاختصاصها فوق إقليمها – بالتطبيق لمبدأي السيادة وعدم التدخل – تحكمها عدة مبادئ[١]، تبين الحدود التي لا يمكن للدولة تخطيها عند ممارستها لاختصاصها فوق الإقليم، ومن ثم فهي تعد قواعد سلوكية يجب مراعاتها. ومن هذه المبادئ: مبدأ عدم الإضرار ، الثابت في القانون الدولي[٢] بل وفى كل

---

(١) راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: «الوسيط فى القانون الدولى العام» الطبعة الرابعة ٢٠٠٤، دار النهضة العربية، ص٣٦١-٣٧٤.

(٢) يذهب البعض إلى أن واجب الدولة فى عدم الإضرار بغيرها من الدول يعد قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولى، تقرها الدول كضرورة من ضرورات الاشتراك فى مجتمع إنسانى واحد ويجمع عليها الفقه كما يأخذ بها القضاء الدولى. ومن الأحكام الهامة التى أكدت على هذا المبدأ، حكم محكمة التحكيم الصادر فى ١١ مارس عام ١٩٤١، بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية، وذلك فى قضية مصهر تريل الشهيرة؛ حيث قضت المحكمة بأنه: «بموجب مبادئ القانون الدولى، وبموجب قانون الولايات المتحدة أيضاً، لا يحق لأى دولة أن تستخدم إقليمها أو تسمح باستخدامه بطريقة تحدث ضرراً بسبب انبعاث أبخرة فى إقليم دولة أخرى أو لهذا الإقليم أو للممتلكات والأشخاص فى تلك الدولة، حينما تكون العواقب خطيرة والضرر ثابتاً بأدلة واضحة ومقنعة».

=

الأنظمة القانونية. وهو يلعب دوراً بارزاً فى مجال حماية البيئة من التلوث [٣].

= - راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين ٦ أيار/مايو – ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٦، الجمعية العامة ، الوثائق الرسمية: الدورة الحادية والخمسين الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، ص٢١١.

- كذلك الحكم الصادر فى قضية مضيق كورفو بين المملكة المتحدة وألبانيا؛ حيث قضت محكمة العدل الدولية فى عام ١٩٤٩، بأن:

"L'obligation pour tout État de me pas utiliser san territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États"

- C.I.J., Détroit de corfau, Rec. 1949, p. 22.

وانظر أيضاً الحكم التحكيمى الصادر فى ١٦ نوفمبر ١٩٥٧ فى قضية بحيرة لانوكس

Lanoux R.S.A, XII, p. 285.

(٣) حيث رتب هذا المبدأ فى مجال حماية البيئة مبدأ آخر أكثر تحديداً ، ألا وهو مبدأ الاستخدام غير الضار بالإقليم

Principe de l'utilisation non dommageable du territoire.

- Dinh (N.Q), Daillier (P.) et pellet (A.) : "Droit international public" 6e édition, L.G.D.J, p. 1223.

الأمر الذى أقرته مجموعة العمل التابعة للجنة القانون الدولى عام ١٩٩٦، عند إعدادها لمشروع مواد بشأن المسئولية الدولية عن النتائج الضارة الناشئة عن أنشطة لا يحظرها القانون الدولى، حيث أعلنت:

"La liberté des États d'exercer ou de permettre que soient exercées des activités sur leur territoire ou en d'autres lieux placés sous leur juridiction ou leur contrôle n'est pas illimitée. Elle est soumise à l'obligation générale de prévenir ou de réduire au minimum le risque de causer un dommage transfrontière significatif ainsi qu'aux obligations spécifiques dont ils peuvent être tenus à cet égard envers d'autres États" (rapport de la C.D.I. sur sa 48e session, 1996, doc. A/51/10. P. 292).

وبالرغم من عدم اتخاذ هذا النص ضمن مشروع المواد الذى اعتمدته لجنة القانون الدولى – فى القراءة الأولى – بشأن منع الأضرار العابرة للحدود الناتجة عن أنشطة خطرة ، فإنه مع ذلك يعبر بوضوح عن الحدود التى تُفرض على الاختصاصات الإقليمية للدول.

- Dinh *et al* : *op. cit.*, p. 1224.

كما تعكس الالتزامات المرتبطة بحماية البيئة ومضمونها هذا المبدأ فى العديد من الوثائق الدولية؛ حيث ورد النص عليه فى المبدأ رقم ٢١ من إعلان الأمم المتحدة المعنى بالبيئة البشرية «إعلان استكهولم» لعام ١٩٧٢ (تملك الدول، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولى، حقاً سيادياً فى استغلال مواردها الطبيعية طبقاً لسياساتها الخاصة، كما أن عليها واجب ألا تتسبب الأنشطة الداخلة فى ولايتها أو الواقعة تحت سيطرتها فى إلحاق ضرر بالبيئة الخاصة بالدول الأخرى أو الأقاليم الأخرى التى تقع خارج نطاق ولايتها الوطنية).

- راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها السابعة والأربعين لعام ١٩٩٥، ص ١٦٤ الحاشية رقم ٢٢٨.

ولقد تم إعادة إقرار هذا المبدأ – بنفس الصيغة – فى المبدأ رقم ٢ من إعلان ريودى جانيرو بشأن البيئة والتنمية لعام ١٩٩٢:

"Conformément à la charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction au sous leur contrôle ne cousent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États au dans des zonnes ne relevant d'aucune juridiction nationale".

=

وهكذا تلتزم الدولة بضمان أن الأنشطة التى تتم ممارستها فى حدود سلطاتها أو تحت رقابتها لا تضر بيئة دول أو مناطق أخرى تقع خارج حدود ولايتها الوطنية. وهذا يعنى أنه يجب على الدولة أن تتخذ جميع الإجراءات التشريعية أو الإدارية ، أو غيرها من الإجراءات الملائمة للوقاية من مخاطر ضرر عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد[٤]، والتى تكفل أيضاً أن يتخذ المشغّل[٥] Operateur لأحد الأنشطة جميع الاحتياطات الملائمة للحيلولة دون وقوع ضرر عابر للحدود.

على أنه قد تتخذ الدولة أو المشغّل كافة التدابير والاحتياطات الوقائية عند قيامهما بأنشطة ما ولا يكون باستطاعتهما منع وقوع أضرار بيئية. فى هذه الحالة تسأل أيضاً الدولة أو المشغّل مسئولية كاملة عن الأضرار التى تتسبب فيها تلك الأنشطة رغم عدم تقصيرهما فى اتخاذ التدابير الوقائية لمنع وقوع الضرر ، إذ تكفى علاقة السببية بين النشاط والضرر[٦]، وتسمى المسئولية فى هذه الحالة بالمسئولية غير التقصيرية أو الموضوعية[٧].

= - David (E.) et Van Assche (C.) : "Code de droit international public" 2e édition, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 830.

كذلك تم النص عليه فى المادة ٣ من اتفاقية التنوع البيولوجى المؤرخة فى ٥ يونيه ١٩٩٢، بنفس الصيغة المقررة فى المبدأ رقم ٢١ من إعلان استكهولم والمبدأ رقم ٢ من إعلان ريودى جانيرو.

- Ibid., p. 881.

وكذا نصت المادة ٣٠ من ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الذى اعتمدته الجمعية العامة فى ديسمبر ١٩٧٤ على ما يلى : «..... وعلى جميع الدول مسئولية المهر على ألا تكون النشاطات التى تجرى داخل نطاق ولايتها أو إشرافها مصدر ضرر لبيئة الدول الأخرى أو بيئة المناطق الواقعة خارج حدود ولايتها القومية...».

- David (E.) et Van Assche (C.): *op. cit.*, p. 971.

(٤) فى معنى قريب من هذا، راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: المرجع السابق ص ٣٦٩.

(٥) حرى بالذكر أن إصطلاح «المشغّل قد ورد فى تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام ١٩٩٦، مرجع سابق ، ص٢٤٢. وفى تصورى أنه يطلق على من يمارس النشاط فوق الإقليم من الكيانات الخاصة غير الدولية كالأفراد والشركات.

(٦) راجع حولية لجنة القانون الدولى لعام ١٩٨٥، دراسة فى ممارسات الدول المتعلقة بالمسئولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولى ، الوثيقة A/CN.4/384، ص ٢٢٤ وما بعدها.

(٧) حري بالذكر، أن دول الجماعة الأوروبية جميعها تتحرك نحو المسئولية الموضوعية. ففيما يخص النقل، أرست اتفاقية جنيف لعام ١٩٨٩ نظام المسئولية الموضوعية، ومن قبل نجد لدى بلجيكا والدانمارك وهولندا وفرنسا والمملكة المتحدة نظام المسئولية الموضوعية فيما يخص الأراضى الملوثة أو النفايات، كما دعت فرنسا للمسئولية الموضوعية بالنسبة للأشغال العامة وهولندا بالنسبة للأنشطة التى تنطوى على مواد خطرة، وفى إيطاليا والبرتغال وألمانيا تعد المسئولية موضوعية بالنسبة للأنشطة الخطرة، وفى اليونان تخضع الأضرار البيئية للمسئولية الموضوعية، كذلك دعت ألمانيا للمسئولية الموضوعية بالنسبة لتلوث المياه، كما يخضع التلوث بالزيت لنظام المسئولية الموضوعية فى كل من الدانمارك وألمانيا وسويسرا.

=

حيث إن طبيعة الأضرار التى تنتج عن مصادر التلوث وفداحة مخاطرها كانت وراء تـزايد اتجـاه الفقه الدولى نحو المطالبة بتطبيق نظرية المسئولية المطلقة وعدم التقـيد بالخطأ أو العمل غير المشروع كشرط لقيام مسئولية الدولة والكيانات الخاصة غيـر الدولـية[٨] Les éntités privées non etatiques عن الأضرار الناتجة عن

= هذا، وتعتزم لجنة الجماعات الأوروبية – وفقاً لبعض التصريحات العامة – إعداد تشريع جماعى بقصد إرساء نظام المسئولية الموضوعية فى حالة التلوث، وكذا يرمى التشريع إلى إنشاء صناديق تمولها الصناعات عندما لا يوجد مسئول موسر Solvable.

وحسب Krämer (L.) من اللجنة:

"If you take the polluter pays principle seriously, then those who typically or generally or normally pollute or contaminate, should pay charges or pay taxes for this kind of pollution".

- Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique erige en principe de droit de l'environnement?" in, R.G.D.I.P., 1993, Tom 97, p. 351 Note N° 22.

وتعد قضية «ريلاند ضد فلتشر» التى حكم فيها فى المملكة المتحدة عام ١٨٦٨، هى القضية الأساسية التى يقال إن مبدأ المسئولية غير التقصيرية قد انبثق منها فى كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، حيث قال القاضى «بلاكبيرن» فى دائرة القضاء المالى: «إننا نرى أن الحكم الحقيقى للقانون هو أن الشخص الذى يجلب أو يستلم أو يبقى فى أرضه، لأغراضه الخاصة ، أى شئ يُحتمل أن يُحدث أذى عند هربه يجب أن يحتفظ به على مسئوليته، وإذا لم يفعل ذلك فهو مسئول بشكل ظاهر عن كل ضرر ينجم بشكل طبيعى عن هربه».

- راجع حولية لجنة القانون الدولى لعام ١٩٨٥، الوثيقة A/CN.4/384، مرجع سابق، ص ٢٢٧ الحاشية رقم ٢٦٥.

ومن أمثلة التشريعات الوطنية التى أكدت على مسئولية الدولة أو الصناعة أو الأشخاص عن الأضرار التى تلحق بالأشخاص والممتلكات والبيئة أو ما يعرف «بمبدأ الملوّث يدفع»، قانون حماية البيئة اليابانى رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٠ المعدل بالقانون رقم ٨٤ لعام ١٩٧٢؛ حيث نصت المادة الثالثة منه على أن «المؤسسات مسئولة عن اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع تلوث البيئة، كمعالجة أو التخلص من الدخان والأتربة والماء الملوّث والنفايات الناتجة عن نشاطها الصناعى، كما أنها مسئولة عن التعاون مع الدولة والحكومة المحلية فى مجهوداتهم لمنع تلوث البيئة» كما قررت المادة «أن الصناعة مسئولة عن اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع أية آثار جانبية ضارة بالبيئة لاستعمال منتجاتها» وكذلك نصت الفقرة الثانية من المادة ٢٢ على أن «كل مؤسسة صناعية تتحمل جميع النفقات أو جزءاً منها، الخاصة بطرق الحد من التلوث الناتج عن نشاطها الصناعى».

- راجع د. عبدالرحمن حسين على علام «الحماية الجنائية لحق الإنسان فى بيئة ملائمة، دراسة مقارنة» مكتبة نهضة الشرق ، جامعة القاهرة، ص٢٠.

كما أخذ المشرع الفرنسى بمبدأ الملوّث يدفع فى المادة ١/١١٠ من قانون البيئة، الصادر فى ٢ فبراير ١٩٩٥؛ حيث ورد النص فيها على أن:

"Les frais résultant des mesures de prevention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci sont supportés par le pollueur".

- Principes du code de l'environnement.

Consultation Nationale pour la charte de l'environnement.

(٨) أخذاً فى الاعتبار أن ملامح التطور لم تعد تقصر المسئولية عن المخاطر على النشاطات التى تنسب إلى الدول ، بل تمتد لتشمل تلك المنسوبة إلى الأفراد.

- راجع للأساتذة الدكاترة محمد سامى عبدالحميد، محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين: «القانون الدولى العام» الاسكندرية ٢٠٠١، ص٦٨٢.

=

التلوث[٩]. الأمر الذى أكده المبدأ ٢٢ من إعلان استكهولم لعام ١٩٧٢ بشأن البيئة والتنمية، مشجعاً الدول على التعاون من أجل تحقيق المزيد من التطوير للقانون الدولى فيما يتعلق بالمسئولية والتعويض عن الأضرار البيئية الناجمة عن الأنشطة المضطلع بها داخل نطاق ولايتها أو سيطرتها والتى تصيب مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية[١٠].

وحيث يكمن الأساس القانونى للمسئولية الموضوعية أو غير التقصيرية فى فكرة تحمل التبعة أو الغنم بالغرم[١١]، فإنه لذلك يتلائم تماماً مع مجال الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة. ويذهب البعض – بحق – إلى أن المسئولية الموضوعية أصبحت ضمانة قانونية إيجابية لضمان حقوق الأفراد وتسهيل تعويض الأضرار الناتجة عن

---

(٩) قيل فى هذا المعنى:

"Les diverses atteintes à l'environnement et les dommages qui en résultent pour l'homme et les milieux naturels ont conduit la doctrine à rechercher au-delà des règles classiques de responsabilité à caractériser la responsabilité applicable en matière d'environnement. Certes, il n'existe pas encore formellement de régime spécifique de resonsabilité applicable aux dommages écologiques, mais l'évolution des jurisprudences et des idées tend petit à petit à prendre en compte la spécificité du dommage écologique".

- Prieur (M.): "droit de l'environnement" 3e édition 1996, Dalloz p. 842.

(١٠) راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها السابعة والأربعين لعام ١٩٩٥، ص١٧٣. ولا يخفى على فطنة القارئ الكريم أن المبدأ ٢٢ من إعلان استكهولم – المذكور فى المتن – إذ يحث الدول على التعاون من أجل تطوير القانون الدولى فيما يتعلق بالمسئولية وتعويض ضحايا التلوث والأضرار الأخرى العابرة للحدود، إنما هو فى الحقيقة ينطوى على دعوة الدول للأخذ بالمسئولية الموضوعية أو غير التقصيرية فى مجال الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة، تقديراً منه بأن القواعد التقليدية للمسئولية فى القانون الدولى – التى تستند إلى نظرية الفعل غير المشروع – لا تتلائم مع الطبيعة الخاصة للضرر البيئى فضلاً عن أن التطبيق المحكم لقواعد هذه المسئولية من شأنه أن يؤدى إلى نتائج بعيدة كل البعد عن العدالة.

- لمزيد من التفصيل بشأن عدم توافق القواعد التقليدية للمسئولية الدولية فى مجال الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة، راجع للأساتذة الدكاترة محمد سامى عبدالحميد، محمد السعيد الدقاق و مصطفى سلامة حسين: المرجع السابق، ص٦٨٠-٦٨٢.

(١١) يستند هذا الأساس إلى أن الطبيعة الخاصة للأنشطة الصناعية والتجارية الحديثة والمولدة للأخطار التكنولوجية، يصعب إسناد تبعة الخطأ فيها إلى المسئول وفقاً للقواعد العامة للمسئولية، ولذلك يقتضى الأمر إلقاء تبعة الغنم والربح على المسئول الذى يمارس النشاط المحدث للضرر بغض النظر عن أى خطأ، أو بعبارة أخرى، فإن فكرة تحمّل التبعة تعنى أن من يستفيد من خطر ناشىء عن نشاطه عليه أن يتحمل تبعته أى كما يغنم الشخص ويستفيد ويربح من شىء، فإنه يقع عليه مغارمه أى مسئولية تعويض الأضرار الناشئة عنه مقابل هذا الغنم وتلك الفائدة.

- راجع للأستاذ الدكتور نزيه محمد صادق المهدى: «النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام – مع أحدث التطبيقات المعاصرة للمسئولية المدنية» دار النهضة العربية ٢٠٠١، ص٤٩٢ وما بعدها.

تلـوث البيـئة فـي حـالات يعجـزون فيها عن إثبات خطأ في مواجهة المسئول أو الملوّث[١٢].

وفـي إطـار ملامـح التطور الذى يشهده القانون الدولى فى مجال المسئولية والتعويض عن الأضرار البيئية، ظهر مبدأ الملوّث يدفع[١٣] ضمن إسهامات المنظمات الدولـية فـي تبنى بعض المبادئ والوسائل القانونية التى تسهم فى منع الأضرار التى تلحـق بالبيـئة أو الـتعويض عـنها دون اللجـوء إلى الوسائل التقليدية كسباً للوقت

---

(١٢) المرجع السابق، ص٤٩٢.

(١٣) لذلك قيل:

"Le principe pollueur-payeur est un principe découlant de l'éthique de responsabilité, qui consiste à faire prendre en compte par chaque acteur économique les externalités négatives de son activité".
http://fr.wikipedia.org/wiki/principe pollueur-payeur.

حري بالذكر أن البعض يستخدم تعبير مبدأ الملوّث هو الدافع.

Le principe pollueur payeur (P.P.P.).

ونفضل من جانبنا استخدام تعبير مبدأ الملوّث يدفع

The polluter pays principle (P.P.P.)

ويعززنا فى ذلك أن المادة 130r(2) مَن معاهدة روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية قد استخدمت هذا التعبير؛ حيث نصت على أن:

"Action by the community relating to the environment shall be based on the principles..... that the polluter should pay"

وإذا كانت هذه المادة لا تقرأ بنفس الطريقة فى كل لغات دول الجماعة الأوروبية، فإن الغالبية العظمى من هذه اللغات – عند قراءتها للمادة – تستخدم الفعل «يدفع» من ذلك مثلاً الترجمة الإيطالية:

Action by the community relating to the environment is based on the principle "he who pollutes pays".

والهولندية:

Action by the community relating to the environment rests on the principle that the polluter pays.

واليونانية:

Action by the community relating to the environment rests on the principle "the polluter pays".

والأسبانية:

Action by the community relating to the environment rests on the principle that he who polluter pays..

والدانماركية:

Action by the community relating to the environment proceeds on the basis of the principle that the polluter pays.

على أن الترجمة الفرنسية والبرتغالية استخدمت تعبير مبدأ الملوّث هو الدافع

Action by the community relating to the environment is based on the polluter payer principle.

- Krämer (L.): "Focus on European Environmental Law" London, Sweet & Maxwell 1992, p. 247 and p. 250.

واختصاراً للإجراءات ووصولاً إلى حلول ترضى الأطراف المعنية خاصة فى الحالات التى يكون فيها المسئول عن الأضرار وكذلك المتضررون مجرد أفراد عاديين يعملون لحسابهم[١٤].

ولقد ظهر مبدأ الملوّث يدفع لأول مرة فى إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية O.E.C.D عام ١٩٧٢[١٥]، كمبدأ للسياسات البيئية Environmental policies[١٦] يهدف إلى تشجيع الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية التى تحتويها البيئة[١٧]، وكمبدأ اقتصادى يرمى إلى تحمّل الملوّث تكاليف منع ومكافحة التلوث كى تكون البيئة فى حالة مقبولة Acceptable state. ولقد تطور المبدأ فى التسعينيات، ليكون مبدأ قانونياً معترفاً به عالمياً[١٨].

---

(١٤) راجع د. محسن عبدالحميد أفكيرين: «النظرية العامة للمسئولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولى مع إشارة خاصة لتطبيقها فى مجال البيئة» رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، ١٩٩٨-١٩٩٩ ، ص٣٧١-٣٧٢.

(١٥) حرى بالذكر، أن الفقه الإسلامى أخذ منذ زمن بعيد بمبدأ ممثل بالتطبيق لقاعدة الضرر يزال، ومبدأ لا ضرر ولا ضرار، الأمر الذى أكده شيخ الإسلام ابن تيمية فى فتوى صادرة عنه، فعندما سئل عن «سفينة غرقت فى البحر وقد كان فيها جرار زيت حار، ثم أن أهل القرية تعاونوا على المركب حتى أخرجوها إلى البر، وقلبوها، فطفى الزيت على وجه الماء، وبقى رائجاً مع الماء ، ثم إن أهل القرية جاؤوا إلى البر فوجدوا الزيت على الماء، فجمع كل واحد منهم ما قدر عليه، والمركب قريبة منهم، فهذا الزيت حلال أم حرام؟ أجاب بأن الذين جمعوا الزيت على وجه الماء قد خلصوا مال المعصوم من التلف، ولهم أجرة المثل، والزيت لصاحبه، ....» الأمر الذى يستنبط منه:
١- أن تكلفة مكافحة التلوث تكون على عاتق من صدر عنه أو تسبب فيه ، وهو ما يتطابق مع مبدأ الملوّث يدفع، الثابت فى فقه القانون الدولى العام. وغنى عن البيان أن المثل الذى أجاب عنه ابن تيمية قابل للتطبيق على أمور أخرى كأن يحدث تلوث البحار بسبب تسرب البترول أو المواد المشعة أو الذرية أو نفايات ومخلفات المصانع أو غيرها.
٢- أن الشئ يكون مملوكاً لصاحبه حتى ولو فقد فى البحر فإنه يظل ملكاً لصاحبه، لأنه بمثابة اللقطة وبالتالى يجب أن يطبق عليه ما هو مطبق بشأنها.
- راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: «كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولى والعلاقات الدولية فى شريعة الإسلام» الجزء الثامن «نظرية الضمان أو المسئولية الدولية فى الشريعة الإسلامية»، الطبعة الأولى ١٤٢١هـ – ٢٠٠١م، دار النهضة العربية، ص١٨٤-١٨. ولسيادته راجع أيضاً: «قانون البحار والأنهار الدولية فى الإسلام» معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، عدد ٣٨، ١٤٠٨هـ – ١٩٨٨م، ص١٦٥.

(١٦) راجع توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية C (72) 128, OCDE, 1972، بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية الدولية للسياسات البيئية.
كذلك أيضاً انظر توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية C (74) 223, OCDE, 1974، بشأن تطبيق مبدأ الملوّث يدفع.

(١٧) راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث مع إشارة لبعض التطورات الحديثة» المجلة المصرية للقانون الدولى، ١٩٩٣، المجلد التاسع والأربعين، ص ٥٧.

(18) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un princip economique erige en principe de droit de l'environnement?" *op. cit.*, p. 340.

حيث جاء ليؤكد نظرية المخاطر أو المسئولية الموضوعية كأساس للمسئولية عن الأضرار الناجمة عن التلوث البيئي[١٩]، فيتحمل الملوّث (محدث الضرر أو التلوث) – سواء أكان فرداً أم شركة أم الدولة نفسها – المسئولية عن الأضرار التي تلحق بالبيئة أو بالأشخاص ولو لم يثبت في جانبه عنصر الخطأ، إذ يكفي إثبات علاقة السببية بين الفعل الصادر عنه وبين الضرر المترتب على هذا الفعل أو النشاط وذلك هو جوهر فكرة نظرية المخاطر[٢٠].

وعليه يمكن القول إن مبدأ الملوّث يدفع قد جاء – ضمن مبادئ أخرى[٢١]– تعضيداً للالتزام الدولي بكفالة أكبر قدر من الحماية للبيئة[٢٢]، فمن خلاله يمكن تلافي عدم قبول الدول بالإقرار المسبق بمسئوليتها المطلقة عن الأضرار التي تُحدثها الأنشطة غير المحظورة دولياً بالبيئة[٢٣].

---

(١٩) كما ظهر هذا المبدأ – أيضاً – ليؤكد في مجال حماية طبقة الأوزون مسئولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بطبقة الأوزون الناتجة عن مباشرتها لأنشطة تنطوي على خطورة الإضرار بهذه الطبقة أو أضرت بها بالفعل ولو كانت مشروعة أي لا تتضمن مواد محظورة وفقاً لنظام فيينا – مونتريال. الأمر الذي يعزز الالتزام الدولي بحماية طبقة الأوزون في القانون الدولي.
- قرب إلى هذا المعنى د. محمد عبدالرحمن الدسوقي: «الالتزام الدولي بحماية طبقة الأوزون في القانون الدولي» دار النهضة العربية، ص٢٣٦-٢٣٧.

(٢٠) قرب إلى هذا المعنى د. عادل عبدالله المسدي: «المسئولية الدولية عن الأضرار الناجمة عن تلوث المجاري المائية الدولية» مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن كلية الحقوق – جامعة القاهرة (فرع بني سويف) السنة الثالثة عشرة، عدد يناير ١٩٩٩، ص٢٣٢ وما بعدها.

(٢١) وهي ست مبادئ: ١- مبدأ التعاون أو التضامن الدولي، ٢- مبدأ عدم التمييز، ٣- مبدأ المنع أو الحظر، ٤- مبدأ الملوّث هو الدافع، ٥- مبدأ إقامة التوازن بين مصالح الدول المعنية، ٦- مبدأ المصلحة الفردية في حماية البيئة.
- راجع في تفصيل هذه المبادئ للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث...» المقالة السابقة، ص٥٣-٦١.

(٢٢) يؤكد ذلك ما قيل بأن:
"Un des défis majeurs auxquels le droit international devait faire face au cours des dernières décennies était la nécessité, ressentie de plus en plus généralement, de protéger l'environnement de notre planéte. Nous utilisons le terme "défi" dans le sens d'un probléme particulièrement difficile à résoudre et nécessitant de gros efforts, C'est tout à fait le cas de la protection de l'environnement à cause de ses nombreuses implications dans pratiquement tous les domaines de la vie des peuples, De plus en plus on parle aujourd'hui de complexité et il est bien évident que pour y faire face on doit envisager des méthodes qui ne sont pas nécessairement conformes aux conceptions traditionnelles".
- Kiss (A.) : "La reparation pour atteinte a l'environnement" in, colloque de Mans "La responsabilité dans le systéme international" Editions A. pedone, 1991, p. 225.

(٢٣) حيث يبدو أن الدول :
"Hésitent à consacrer le principe de la responsabilité pour risque".

=

وتتمـــثل الفكرة الرئيسية لهذا البحث فى الكشف عن مبدأ الملوّث يدفع على نحو ما قد فهم فى باكورة التسعينيات. فثمة حاجة لتوضيح المبدأ الذى بات الآن مبدأ قانونياً Legal Principle معترفاً به عالمياً.

ولغايات هذا البحث سوف نقسمه إلى فصلين :

الفصل الأول :- تعريف مبدأ الملوّث يدفع وتحديد مضمونه.

الفصل الثانى :- إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى القانون الدولى.

= يؤكد ذلك أن :

"La déclaration de Stackolm de 1972, à l'issue de la conférence sur l'environnement, comme la convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer et les initiatives prises après l'accident nucléaire de tchernoby (Conventions de vienne de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire et sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou d'urgence radiologique), insistent plus sur les obligations de prévention de la pollution par les États que sur l'opportunité d'un régime inédit de responsabilité".

- Dinh *et al*: *op. cit.*, p. 762.

الفصل الأول

تعريف مبدأ الملوِّث يدفع وتحديد مضمونه

تمهيد وتقسيم:

جاء في توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية C (74) 223 التي تبناها في ١٤ نوفمبر ١٩٧٤، أن مبدأ الملوِّث يدفع يشكل مبدأ أساسياً للتكاليف المخصصة لمنع التلوث وتدابير الرقابة عليه وتشجيع الاستخدام الأمثل للموارد البيئية النادرة وتجنب الأضرار بالتجارة الدولية والاستثمار[٢٤].

وبمقتضى هذا المبدأ يتحمل الملوِّث (أي مَن يُحدث التلوث) التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومكافحة التلوث التي تُقررها السلطات العامة لكي تظل البيئة في حالة مقبولة، ومعنى ذلك أن تكلفة هذه الإجراءات يجب أن تنعكس على تكلفة السلع أو الخدمات التي هي مصدر التلوث في الإنتاج أو الاستهلاك أو في كليهما معاً[٢٥].

---

(24) Smets (H.):"The polluter pays principle in the Early 1990s" in, Campiglio (L.) *et al*: "The environment after rio : International law and Economics" pub. Graham & Trotman, 1994, printed in Great Britain, pp. 145-146.

(25) Ibid., p. 131 and pp. 145-146.

راجع أيضاً للأستاذ الدكتور أحمد ابو الوفا : «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث» المقالة السابقة ، ص ٥٨.

وجدير بالذكر أن أول تعريف لمبدأ الملوث يدفع على مستوى الجماعات الأوروبية في البرنامج الأول بشأن العمل البيئي الذي أقر عام ١٩٧٣ ؛ حيث جاء فيه أن:

"The cost of preventing and eliminating nuisances to the environment must in principle be borne by polluter. However, there may be certain exceptions and special arrangements ... provided that they cause no significant distortion to international trade and investment".

كما قدمت اللجنة الأوروبية صياغة عادلة وواضحة في اقتراحها بشأن برنامج البيئة الأول، جاء فيه :

"This principle (the polluter pays principle) states that the person causing nuisances to the environment should be called upon to pay for the above – mentioned measures (Preventive action) which are decided upon by the authorities for the conservation of an acceptable environmental standard".

- Krämer (L.): *op. cit.*, p. 253.

كذلك راجع في تعريف مبدأ الملوِّث يدفع ما قيل بأن :

"on principle. OECD as well as EEC are committed to the "polluter pays" principle. This principle intends to protect the environment by means adequate to a market economy. By obliging the polluter – and him alone – to bear the costs of measures protecting the environment the price of the product concerned risks being raised to so high a level as to reduce the demand and thereby the necessity to maintain the polluting activity on its original scale".

=

وفى ضوء ما تقدم ، إذ يعنى مبدأ الملوّث يدفع أن ثمة تكاليف يتعين أن يدفعها الملوّث لكى تظل البيئة فى حالة مقبولة ، فإن المشكلة قيد البحث فى هذا الفصل تتمثل فـــى معـــرفة التكاليف التى يتعين دفعها وكذا التحقق ممن يقوم بالدفع[٢٦]، الأمر الذى يقتضى تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول :- الملوّث.

المبحث الثانى :- التكاليف التى يتحملها الملوث.

= - Hohenveldern (Ignaz Seidl): "Community law procedures against transfrontier environmental hazards and damages" in, "The law of the European Communities and Greece" Thesaurus Acroasium Vol. VIII. 1980, p. 353.
"The polluter pays principle requires parties who improperly dispose of waste to compensate their victims. It also requires incorporating environmental protection costs into the price of goods and advocates a high level of environmental protection throughout the EC. The polluter pays principle impose liability on the producer regardless of whether or not the polluter is in control of the waste". Tamara Raye Crockett & Cynthia B. Schultz: "The Integration of Environmental Policy and the European Community: Recent Problems of Implementation and Enforcement" Clumbia Journal of Transnational Law, Vol. 29, 1991, No. 1, note 32, p. 175.
"Dans une acception large ce principe vise à imputer au pollueur le côut social de la pollution qu'il engendre. Dans une acception plus limitée, qui est celle retenue par L'OCDE et la CEE, le principe pollueur payeur vise à faire prendre en charge les dépenses de lutte contre la polution par le pollueur".
- Prieur (M.): *op. cit.*, p. 135.
"Le principe pollueur payeur dans son orientation générale, il s'agit d'un principe simple selon lequel l'opérateur d'une activité dangereuse qui cause un dommage à l'environnement doit réparer les conséquences de celui-ci".
- Dinh *et al* : *op. cit.*, p. 1245-1246.
"Dans le but de limiter les atteintes à l'environnement, le principe pollueur-payeur tend à imputer au pollueur les dépeneses relatives à la prévention ou à la réduction des pollutions don't il pourratit être l'auteur. L'application de ce principe vise à anticiper un dommage et à fixer une règle d'imputation du coût des mesures en faveur de l'environnement".
- Principes du code de l'environnement, Consultation Nationale pour la charte de l'environnement.
"En bref, c'est le principe selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur, Le principe pollueur-payeur a été adopté par l'OCDE en 1972, en tant que principe économique visant l'imputation des coûts associés à la lutte contre la pollution. Ce principe est un des principes essentiels qui fondent les politiques environnementales dans les pays développés".
htpp://fr.wikipedia.org/wiki/principe-pollueur-payeur.

[٢٦] راجع فى هذا المعنى :
Smets (H.): "Le principe pollueur payeur un principe economique erige en principe de droit de l'environnement?" *op. cit.*, p. 340.

المبحث الأول

الملوّث

إذا كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول من كان له قصب السبق فى إرساء مبدأ الملوّث يدفع ، فإنها مع ذلك لم تتعرض لتحديد من هو الملوّث [٢٧]. إذ قد يبدو هذا الأخير من الوضوح بحيث لا يحتاج إلى تحديد باعتباره الشخص الذى يعد نشاطه مصدر التلوث.

على أنه، لما كان الضرر البيئى ينجم فى كثير من الأحيان عن ظهور مجموعة من الملوّثات ذات مصادر مختلفة، فإنه من الصعب وربما من المستحيل تحديد الطرف المتسبب فى هذه الأضرار (الملوّث)، حيث يصعب – وأحياناً يستحيل – التمييز بين إسهام مصادر .انبعاث فردية أو مجموعة مصادر فى آن واحد، وذلك كما فى حالة تلويث مياه الأنهار الدولية بإلقاء النفايات، أو بتصريف مياه المصانع والمفاعلات النووية[٢٨].

وعليه، يمكن القول: إن تحديد الملوّث يعد بمثابة صعوبة حقيقية[٢٩] سواء فى

---

(٢٧) راجع توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئة على المستوى الدولى .

C (72) 128, OCDE, 1972.

كذلك راجع توصيتها المتعلقة بوضع مبدأ الملوّث يدفع موضع التنفيذ

C (74) 223, OCDE, 1974.

(٢٨) راجع د. محمد عبدالله نعمان: «الحماية الدولية للبيئة البحرية، دراسة قانونية خاصة عن البحر الأحمر» ٢٠٠٤، ص١٧١.

فلنفترض أن عدة مصانع فى دول ترمى ملوثاتها فى نهر معين وتقع هذه الدول على نفس النهر وتسبب تلوثاً له،الأمر الذى يؤدى إلى حدوث أضرار جسيمة للأراضى الزراعية الواقعة على النهر وما يترتب على ذلك أيضاً من انخفاض معدلات الإنتاج لهذه الأراضى. فى هذه الحالة من المؤكد أننا سوف نمر بصعوبة بالغة عند تحديد المصنع المسئول عن التلوث والأضرار الناتجة عنه.

(٢٩) قيل فى هذا المعنى :

"La principale difficulté consiste à identifier le pollueur. Hors le cas des nuisances des installations fixes, la réponse n'est pas forcément simple. Le pollueur peut être soit le producteur, soit le consommateur final, soit plusieurs maillons de la chaine économique".

Principes du code de l'environnement, Consultation National pour la charte de l'environnement.

ولا يسهل تحديد الملوّث ، إذ قد تحدث بعض الصعوبات التى يتعذر معها معرفة الشخص مُحدث التلوث (الملوّث) والتحقق من رابطة السببية بين الفعل الضار والضرر. نذكر منها:

١- المسافة التى قد تفصل بين مكان الأفعال الضارة وبين مكان الضرر. فالتلوث الذى يحدث فى البحار أو الأنهار أو الهواء تقدر فيه المسافة بعشرات أو مئات أو ألوف الكيلو مترات.

=

حـــالات التلوث بعيدة المدى أو فى حالات التلوث الداخلى ، الذى يمكن أن ينجم أيضاً عـــن مصادر عديدة ، كتلوث الهواء من الأدخنة المتطايرة من عادم السيارات أو من المصانع(٣٠).

وإذا كـــان يسهل تحديد الملوِّث فى حالة الملوِّثات المنبعثة من منشأة صناعية – فعادة يكون المقصود بالملوِّث المستغِل أو المستثمِر لهذه المنشأة(٣١)–، فلا يبدو مع ذلك من السهل دائماً معرفة مَن هو الملوث ، إذ قد يكون المقصود به على سبيل المثال:

١- الـــشخص المالـــك أو الحائـــز أو الذى يتحمل مسئولية أو حراسة أو رقابة المادة الملوِّثة La substace polluante قبل ألا تسبب تلوثاً.

٢- الـــشخص الـــذى يملك أو يَشْغَلْ الأرض أو البناية أو المنشآت التى تتسرب منها المادة المَلَوِّثة.

٣- الـــشخص الـــذى يمـــارس إدارة أو رقابة على المنشآت التى تصدر عنها المادة الملوِّثة عندما تسبب تلوثاً.

٤- الحائز لرخصة استغلال منشآت مُلَوِّثة.

٥- الـــشخص الـــذى سبب التلوث أو الذى سمح أو تساهل فى أن يفْضى النشاط إلى تلوث.

٦- صـــانع المعدات أو التجهيزات التى سبب قصورها أو عجزها التلوث (المسئولية عن المنتجات أو مسئولية المجهِّز)(٣٢).

= ٢- أن الضرر البيئى قد تُسببه أنشطة عديدة، الأمر الذى يعنى من ناحية صعوبة معرفة الملوِّث ، وتعذر إسناد الضرر لسبب دون آخر من ناحية ثانية.
٣- أن الآثار الناتجة عن إتلاف أو تلويث أو إفساد البيئة قد لا تظهر إلا بعد وقت طويل فالآثار الناتجة عن النشاط الإشعاعى قد لا تظهر قبل مضى ساعات ، وقد تمتد لأسابيع وأشهر وسنين بل وقد ينتقل أثرها من جيل إلى جيل.

- Kiss (A.): *op. cit.*, pp. 228-229.

كذلك راجع للأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر: مقدمات «القانون الدولى للبيئة» مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص، العيد المئوى بكلية الحقوق، ١٩٨٣، ص ٧٢٥-٧٢٦.

(٣٠) راجع د. سعيد سالم جويلى: «مواجهة الإضرار بالبيئة بين الوقاية والعلاج» «بحث فى إطار التنظيم القانونى الدولى للمسئولية عن منع الإضرار بالبيئة» مقدم إلى كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة بعنوان «نحو دور فاعل للقانون فى حماية البيئة وتنميتها فى دولة الإمارات العربية المتحدة» فى الفترة من ٢-٤ مايو عام ١٩٩٩، ص٢١.

(٣١) راجع توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن تطبيق مبدأ الملوِّث يدفع على الملوثات العرضية. C (89) 88 (Final), OCDE, 1989.

(32) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe economique erige en principe de droit de l'environnement?" *op. cit.*, p. 355 Note N° 28.

وفـــى حالة الملوّثات المرتبطة بالناقلات أو بالاستهلاك يبدو تحديد الملوّث أكثر صـــعوبة. فعلـــى ســـبيل المثال، يتعذر معرفة الذى يتحمل تكاليف تدابير إخماد طنين مسكن أصبح صاخباً بفعل إنشاء طريق سيارات قرب هذا المسكن[٣٣].

لـــذلك – ولأســـباب من الفاعلية الاقتصادية والسهولة الإدارية – قد يكون من المفـــيد أحـــياناً تحديد الملوّث بأنه الوكيل الاقتصادى L'agent économique الذى يؤدى دوراً حاسماً فى إحداث التلوث بدلاً من المتسبب فى التلوث[٣٤]، هكذا، يمكن أن يعتبـــر صـــاحب مصنع سيارات (الوكيل الاقتصادى) هو الملوّث، فى حين أن التلوث ينـــتج عـــن استخدام السيارة من جانب مالكها (المتسبب فى التلوث). وكذلك يمكن أن يكـــون المنـــتج للمبيدات الحشرية ومبيدات الآفات الزراعية (الوكيل الاقتصادى) هو الملـــوّث ، وليس المستخدم لهذه المبيدات (المتسبب فى التلوث) وإن كان التلوث ينتج عن الاستخدام غير الرشيد لهذه المبيدات [٣٥].

وفى مجال الملوّثات العَرَضية أو الفجائية accidentelles المنبعثة من منشآت خطرة، اعتبرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المستغل أو المستثمر لهذه المنشآت هو الملوّث[٣٦].

يستفاد مما تقدم، أن مشكلة عدم الدقة أو الضبط فى تحديد الملوّث، يمكن التغلب علـــيها من خلال تركيز المسئولية Canalisation de la respondabilité أو بمعنى

---

(33) Ibid., p. 356.
كذلك يصعب تحديد الملوّث أو المسئول عن التلوّث فى مجال النقل البحرى.
Ibid., p. 355, Note N° 28.

(٣٤) يشير البعض أن الملوّث polluter وليس المتسبب causer فى التلوث هو المسئول عن التكاليف الضرورية لمنع ومكافحة التلوث والتعويض عن الأضرار التى تلحق بالبيئة أو بالأشخاص، معللاً ذلك بأن:
"Not every discharge of a substance into the atmosphere, soil or water is pollution, therefore, one cannot concentrate on a causing".
- Krämer (L.): *op. cit.*, p. 249.
مع ذلك نلاحظ أن بعض دول الجماعة الأوروبية – ونخص بالذكر منها: إنجلترا، إيطاليا، هولندا، اليونان، أسبانيا – تُعتبر الملوّث هو الشخص الذى يبعث على التلوث أو يسبب التلوث Brings about a pollution والذى يتحمل تكاليف منع ومكافحة التلوث.
Ibid., p. 247.

(35) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe economique ...." *op. cit.*, p. 356.

(٣٦) انظر توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية على المستوى الدولى
C (72) 128, OCDE, 1972.

آخـر إسـناد الفعـل تلقائياً إلى شخص محدد مسبقاً. وقد يكون هذا الشخص المستغل L'exploitant أو المـشغّل L'opérateur أو الوكـيل L'agent الاقتـصادى[٣٧]. وبـصفة عامـة يعـد الملوّث هو الشخص الذى تفرض عليه مسئولية موضوعية عن التلوث، عندما يوجد مثل هذا النظام للمسئولية فى مجال الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة[٣٨].

ويبدو لنا أن الحل المقترح لتجنب صعوبة تحديد الملوّث، الذى يركز المسئولية عـن التلوث على عاتق شخصى محدد مسبقاً سواء أكان هذا الشخص هو المستغل أو المشغّل أو الوكيل الاقتصادى، إنما يعبر عن فكر اقتصادى أكثر منه قانونى[٣٩].

كمـا يـتعذر تركيـز المسئولية على عاتق شخص محدد مسبقاً فى حالة تعدّد الملوّثـين مـن ذلـك مـثلاً أنـه فى حالة المطارات، يمكن أن يكون الملوّث مصدر الضوضاء، أو الناقل الجوى أو سلطة المطار أو صاحب مصنع الطائرات أو السلطات

---

(٣٧) تجد تطبيقاً لهذا الحل فى المادة ٣ من اتفاقية باريس المؤرخة فى ٢٩ يوليه ١٩٦٠، المتعلقة بالمسئولية فى مجال الضرر النووى والمادة ٢ من اتفاقية فيينا أيضاً المؤرخة فى ٢١ مايو ١٩٦٣ بشأن المسئولية فى مجال الضرر النووى. والمادة ٣ من اتفاقية لندن المؤرخة فى غرة مايو ١٩٧٧ المتعلقة بالمسئولية عن أضرار التلوث الناتج عن تنقيب واستغلال الموارد المعدنية لقاع البحر. والمادة ٨ من اتفاقية Wellington المؤرخة فى ٢ يونية ١٩٨٨ بشأن الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية للمناطق القطبية الجنوبية Antarctique . وفى مجال تلوث البحار تركز المسئولية على عاتق مالك السفينة (المادة ١/٣ من اتفاقية بروكسل المؤرخة فى ٢٩ نوفمبر ١٩٦٩ المتعلقة بالمسئولية عن الأضرار الناتجة عن التلوث بالهيدروكربور – اتحاد الكربون والهيدروجين-).
- Kiss (A.): *op. cit.*, p. 233.
- Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe economique ..." *op. cit.*, p. 356 Note No 30.

(٣٨) راجع ما تقدم.
لذلك تم تحديد الملوّث على مستوى الجماعات الأوروبية فى عام ١٩٧٥، بأنه:
"Quelqu'un qui directement ou indirectement cause un dommage à l'environnement au qui crée les conditions pouvant conduire à un tel dommage".
Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe economique ..." *op. cit.*, pp. 355-356.
وهذا الشخص قد يكون :
"Natural or legal person governed by public or private law".
- Krämer (L.): *op. cit.*, p. 254.

(٣٩) لذلك قيل :
"it is obvious that in law a producer of motor vehicles cannot be regarded as a polluter of the atmosphere. Such pollution results from the use and not the production of the vehicle, just as it is the burning and not the production of the fuel which brings about the pollution".
- Krämer (L.): *op. cit.*, p. 255.

العامـــة التى اتخذت قرار إنشاء ممرات للطائرات. وفى حالة تلوث الهواء من عوادم الـسيارات ، يمكـن أن يكـون الملوّث المستخدم للسيارة أو صاحب المصنع أو منتج الوقود. وحيث يساهم كل هؤلاء فى إحداث الضرر البيئى، فإنه يتعذر تركيز المسئولية علـى أحـدهم. ومع ذلك ، يقترح البعض – فى هذه الحالة – تحديد الملوّث من خلال الوكيل الاقتصادى فى الحلقة الملوّثة La chaîne polluante – على اعتبار أن التلوث يمر بعدة حلقات – التى يكون عندها التصرف أو العمل أكثر فعالية سواء على الصعيد الاقتصادى أو على الصعيد الإدارى(٤٠).

وثمـــة اقتراح آخر مؤداه: حيث يتعذر تحديد الملوّث فى حالة تعدد الملوّثين أو يكـون تحديـده مـن الـصعوبة بمكـان، فإن تكلفة مكافحة التلوث يتحملها الملوثون متضامنين فى كل حالة، من خلال الوسائل التى تكفل أفضل حل من المنظور الإدارى والاقتصادى لمنع ومكافحة التلوث(٤١).

وحيث يركز الاقتراح الأول المسئولية على عاتق شخص محدد مسبقاً – الوكيل الاقتـصادى – والفـرض أن عـدة أشخاص – هو من بينهم – قد ساهموا جميعاً فى إحـداث الـتلوث – فإن مؤدى ذلك أن الملوّث لا يُعَد بالضرورة المسئول عن التلوث بالمعنـى القانونـى. وحـيث يحمّـل الاقتراح الثانى كل من ساهم فى إحداث التلوث

---

(40) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe economique ..." *op. cit.*, p. 357.

(٤١) ويستطرد هذا الاقتراح مقررا :

"In the case of pollution chains, costs could be charged at the point at which the number of economic operators is least and control is easiest or else at the point where the most effective contribution is made towards improving the environment and, where distortions to competition are avoided".

- Krämer (L.): *op. cit.*, p. 254.

- ولعلّ فى إنشاء صناديق للتعويض أو التأمين الإجبارى الحل الأفضل من المسئولية الخطئية فى حالة عدم معرفة الضرر الذى يجب التعويض عنه أو فى حالة تعذر توزيع الخسارة بين عدة ملوّثين.

- Ibid., p. 257.

كذلك قيل :

"It would be inequitable to apply the "polluter pays" principle only to the last one in this chain of polluters. The best solution of this problem is the establishment of a pool under the control of public authorities, all polluters concerned contributing proportionally to this pool".

- Hohenveldern (Ignaz-Seidl): *op. cit.*, p. 354.

متضامناً مع غيره تكاليف منع ومكافحة التلوث، فإنه لذلك الأقرب إلى العدالة والمنطق.

ولما كان مبدأ الملوّث يدفع لم يحدد المسئول عن التلوث ، فإنه عندما يتم تعيين أو تحديد الملوّث فإن هذا الأخير يستطيع أن يُحمّل المسئول عن التلوث تكاليف الضرر (دعوى الرجوع Action récursoire). وعليه يمكن القول إن الملوّث يتصرف باعتباره الدافع الأول Premier payeur لتكاليف منع ومكافحة التلوث أو الضامن للتعويض عن الأضرار التى تلحق بالبيئة أو بالأشخاص ، وليس باعتباره المسئول عن التلوث. ولضمان التزام المسئول عن التلوث برد التكاليف التى تحمّلها الملوّث ، فإن هذا الأخير يستطيع أن يأخذ الضمانات المالية أو التأمينات اللازمة [٤٢].

وفى حالة تغيُّب كل من الملوّث والمسئول عن التلوث وضامنهم ، يتعين على الدولة أن تتدخل لدفع تكلفة الضرر لضحايا التلوث [٤٣].

المبحث الثانى

التكاليف التى يتحملها الملوّث

تمهيد وتقسيم:

لما كان مبدأ الملوّث يدفع يرمى إلى تحمّل الملوّث التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومكافحة التلوث التى تقررها السلطات العامة لحماية البيئة، فحقيق بنا أن نعرف التكاليف التى يتعين دفعها، كما تعرفنا وتحققنا – فى المبحث الأول – ممن يقوم بالدفع (الملوّث). ولإ تنعكس هذه التكاليف على تكلفة السلع أو الخدمات التى هى مصدر التلوث فى الإنتاج أو فى الاستهلاك أو فى كليهما معاً، فلابد من حساب تلك التكاليف

---

(42) Smets (H.) "Le principe pollueur payeur, un principe economique ..." *op. cit.*, p. 357.

(٤٣) وتطبيقاً لذلك اتجهت بعض الدول مثل كندا إلى إنشاء صندوق لتعويض الأضرار التى تنتج عن التلوث البحرى ويمول هذا الصندوق من حصيلة الرسوم التى تفرض على البترول المستورد والذى يدخل إلى الموانئ الكندية Candian Ports بواسطة البحر وذلك فى الحالات التى لا يمكن فيها تحديد الشخص المسئول عن التلوث.

راجع د.عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى: «التعويض عن الأضرار البيئية فى نطاق القانون الدولى العام» رسالة دكتوراه – مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة المنصورة، ٢٠٠١ ، ص ١٥٥.

وحرى بالذكر أن:

"La création de fonds montre la volonté politique de faire en sorte que le payeur soit le pollueur et non la victime".

- Smets (H.) : *op. cit.*, p. 357 Note N° 32.

كعنصر داخلى ضمن تكلفة الإنتاج، بحيث يجب أن يشمل التحليل الاقتصادى للأعمال والمشاريع التكاليف البيئية (تكاليف منع ومكافحة التلوث) والاجتماعية للأعمال أو المشاريع المقترحة كعامل فى هيكل التكاليف لا كعامل فرعى[٤٤].

وعليه نقسم الدراسة فى هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول:- مضمون التكاليف التى يتحمّلها الملوّث.

المطلب الثانى:- حساب تكاليف التلوث كعنصر داخلى.

المطلب الأول

مضمون التكاليف التى يتحمّلها الملوّث

أولاً : تكاليف منع ومكافحة التلوث:

ويقصد بها تكاليف التدابير الخاصة بإدارة خطر متوقع Risque connu. من ذلك ما قد يحدث بالنسبة لحماية التنوع الحيوى biodiversité، ومكافحة التصحر désertification ، وحماية طبقة الأوزون couche d'ozone [٤٥].

ولقد عرفت الاتفاقية الخاصة بالمسئولية المدنية عن الضرر الناجم عن التلوث النفطى الناتج عن استكشاف واستغلال الموارد المعدنية لقاع البحار (لندن ١٩٧٧) هذه

---

(٤٤) راجع المبدأ «١٣» المعنون بـ(حساب التكاليف كعنصر داخلى) من إعلان مؤتمر قمة الأرض المنعقد فى ريودى جانيرو بالبرازيل فى الثالث من يونيه ١٩٩٢. منشورا فى «المنظور العربى للبيئة وتأثير حرب الخليج» وزارة الإعلام – الهيئة العامة للاستعلامات، سبتمبر ١٩٩٢، ص ٤٦-٤٧.

(45) Lavieille (J.M.): "Droit international de l'environnement" 1998, p. 92.

أكدت اتفاقية التنوع الحيوى ، الموقعة فى ريودى جانيرو بالبرازيل ٥ يونيه ١٩٩٢، على مبدأ المنع Principe de prévention، أو التدابير الوقائية Mesures de prévention؛ حيث جاء فى النقطة الثامنة من الديباجة :

"Notant qu'il importe au plus haut point d'anticiper et de prevenir les causes de la réduction ou de la perte sensible de la diversité biologique à la source et de s'y attaquer".

- David (E.) et Van Assche (C.): *op. cit.*, p. 878.

كما ذكرت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ؛ حيث قضت :

"La Cour ne perd pas de vue que, dans le domanie de la protection de l'environnement, la vigilance et la prévention s'imposent en raison du caractère souvent irréversible des dommages causés à l'environnement et des limites inhérentes au mécanismes de réparation de ce type de dommages".

C.I.J affaire du projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt du 25 septembre 1997, 140.

التدابيـــر الوقائـــية بأنها «أية تدابير معقولة ، يتخذها أى شخص إزاء حادثة بعينها ، لمنع وقـــوع الـــضرر الناجم عن التلوث أو لتقليل أثره إلى أدنى حد، وباستثناء التدابير الخاصة بالـــتحكم فـــى الآبار، والتدابير المتخذة لحماية أية منشأة نفطية، أو إصلاحها، أو استبدالها» (المادة ١/٧)[٤٦]. ولكتفت الاتفاقية الخاصة بالمسئولية المدنية عن التلوث النفطى (بروكسل ١٩٦٩) بالنص على أنها «التدابير الوقائية، أينما تتخذ، لمنع الأضرار الناجمة عن التلوث، أو تقليلها إلى الحد الأدنى» (المادة ٣/ب)[٤٧].

وتـــنص اتفاقـــية التغيـــر المناخى لعام ١٩٩٢، فى المادة ٣/٣ على أن: «تتخذ الأطـــراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها الى الحد الأدنى للتخفيف من آثاره الضاره، وحينما توجد تهديدات بحدوث ضرر جسيم أو غير قابـــل للإصـــلاح، لا ينبغى التذرع بالافتقار إلى يقين علمى قاطع كسبب لتأجيل اتخاذ هذه التدابير ، .....»[٤٨].

وتـــنص المـــادة ١/٨ من اتفاقية ولنغتون Wellington لعام ١٩٨٨، الخاصة بتنظـــيم النشاطات المتعلقة بالموارد المعدنية فى القطب الجنوبى، على أنه «يجب على القـــائم بـــأى نـــشاط يـــتعلق بالموارد المعدنية فى القطب الجنوبى أن يتخذ فى الوقت المناســـب إجراءات مقابلة ضرورية، بما فى ذلك إجراءات الوقاية، التحديد، التنظيف، والـــرفع، إذا كان النشاط يُلحق أو يهدد بإلحاق أضرار ببيئة القطب الجنوبى أو بأنظمة البيئة المشاعة»[٤٩].

وقـــد جاء المبدأ الخامس عشر من وثيقة إعلان ريو للبيئة والتنمية الصادرة فى ١٤ يونـــيه ١٩٩٢، معلـــناً: «من أجل حماية البيئية ، تأخذ الدول، على نطاق واسع، بالـــنهج الوقائـــى، حسب قدرتها، وفى حالة ظهور أخطار ضرر جسيمة، لا سبيل إلى عكـــس اتجاهها، ينبغى ألا يستخدم الافتقار إلى التيقن العلمى الكامل سبباً لتأجيل اتخاذ تدابير تتسسم بالفاعلية لمنع تدهور البيئة»[٥٠].

---

(٤٦) و (٤٧) د. صلاح هاشم محمد: «المسئولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية» رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة ١٩٩٠، ص٥٤٣.

(٤٨) راجع د. محمد عبدالله نعمان : مرجع سابق، ص١٣١.

(٤٩) أنظمة البيئة المشاعة: الأنظمة التى تخدم البشرية كلها، وهى باختصار أعالى البحار والفضاء الكونى والمناطق القطبية. راجع د. محمد عبدالله نعمان : المرجع السابق، ص١٦٣.
وقد عبر عنها الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر بفكرة التراث المشترك للإنسانية: المرجع السابق ص٧٠٦-٧١٣.

(٥٠) راجع د. محمد عبدالله نعمان: المرجع السابق، ص ٣٠٣-٣٠٤.

وليس ثمة شك فى أن مفهوم منع التلوث أو التدابير الوقائية لا تقل أهمية عن مفهوم الإصلاح أو التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث، ذلك لأن سياسة السعى إلى المنع أفضل ، لأنه كثيراً ما يعجز التعويض فى حالة حدوث ضرر عن إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل الحدث، فضلاً عن أن مهمة المنع هى مسألة ضرورية خاصة بالنسبة للتزايد المطرد فى المعرفة بشئون العمليات الخطرة، والمواد المستعملة، وإجراءات إدارتها، وما تنطوى عليها من مخاطر، علاوة على الصعوبات التى تعترض إقامة علاقة السببية فى حالة الأضرار البيئية. لجماع هذه الاعتبارات تصبح مسألة منع التلوث ومكافحته واجباً على الأشخاص المشغّلين لأنشطة قد تسبب تلوثاً فى البيئة ، على أساس أن الوقاية خير من العلاج[٥١].

وترتيباً على ما تقدم، قررت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE فى توصياتها لعامى ١٩٧٢ و ١٩٧٤، أن يتحمل الملوّث تكاليف إجراءات منع ومكافحة التلوث التى تقررها السلطات العامة لكى تظل البيئة فى حالة مقبولة[٥٢]. ويدخل ضمن هذه التكاليف تكاليف الإجراءات الملتزم باتخاذها قانوناً لحماية البيئة، مثل الإجراءات المعدة لمنع أو لتقليل الانبعاثات الملوّثة les émissions polluants من المصدر، وكذا تكاليف التحكم فى مثل هذه الانبعاثات والرقابة عليها وتكاليف اتخاذ مزيد من التدابير لتقليل الآثار العسكية للملوّثات منذ انبعاثها فى البيئة. وفى حالة التلوث الضوضائى (السمعى) ينبغى على الملوّثين أن يدفعوا تكلفة حواجز ضد الضوضاء مثل ألواح زجاج سميكة للنوافذ. الأمر الذى يعنى أنه من غير المؤكد أن يلتزم الملوّثون بدفع تكاليف إعادة توطين الناس المعرَّضين لمستويات عالية من الضوضاء،

---

(٥١) د. سعيد سالم جويلى : المرجع السابق ، ص٢٩.

(٥٢) راجع توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية الدولية للسياسات البيئية .C (72) 128, OCDE, 1972 .
كذلك انظر توصيها بشأن أعمال مبدأ الملوّث يدفع .C (74) 223, OCDE, 1974 .
وهذا ما تؤكده أيضاً اتفاقية باريس المعقودة فى سبتمبر ١٩٩٢، المتعلقة بحماية البيئة البحرية فى منطقة شمال شرق الأطلنطى؛ حيث قررت المادة ٢/٢/ب أن «على الأطراف المتعاقدة تطبيق مبدأ الملوّث يدفع الذى بمقتضاه يتحمل الملوّث تكاليف منع التلوث وإجراءات الرقابة عليه والحد منه».
كما تؤكده اتفاقية هلسنكى المعقودة فى مارس ١٩٩٢، المتعلقة بحماية واستخدام المجارى المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية ؛ حيث نصت المادة ٥/٢ «أخذاً فى الاعتبار التدابير المشار إليها فى الفقرات ١ و ٢ من المادة، ينبغى على الأطراف أن تسترشد بالمبادئ التالية ... (ب) مبدأ الملوّث يدفع الذى بمقتضاه يتحمل الملوّث تكاليف منع التلوث وإجراءات الرقابة عليه والحد منه».
- Smets (H.): «The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, pp. 132-133, Notes N° 7 and 9.

وإن كـــان عليهم أن يتحملوا التكاليف الإدارية للمرافق العامة التى تراقب أو تتحكم فى الضوضاء(٥٣).

ومـــن حيث المبدأ يتحمّل الملوّث كل تكاليف منع ومكافحة التلوث فى المصدر الـــذى يوجد فيه، فلا يجب عليه أن يتلقى مساعدات من أى نوع لمكافحة التلوث، فعلى سبيل المثال لا يجب أن يتلقى معونات أو تسهيلات أو امتيازات أو تخفيضات ضرائبية لـــشراء معـــدات وأجهزة لمكافحة التلوث. بيد أن هناك استثناءات على المبدأ وضعتها مـــنظمة الـــتعاون والتنمية الاقتصادية، وهى تتمثل فيما قررته المنظمة من جواز منح الملوّثين مساعدات بشروط معينة(٥٤).

ثانياً : تكاليف التدابير الإدارية:

فـــى الأصـــل، أن مـــبدأ الملـــوّث يدفع يخص بصفة أساسية التدابير التى يتخذها الملوّثـــون لتقليل انبعاثاتهم الملوّثة للبيئة. على أن المبدأ يمتد ليشمل تحميل الملوّثين تكاليف التدابيـــر الإداريـــة التـــى تـــتخذها السلطات العامة بسبب انبعاثاتهم الملوّثة للبيئة leurs émissions polluantes dans le mlieu. وتطبـــيقاً لـــذلك أصدرت الجماعة الأوروبية العديـــد مـــن التوجـــيهات Directives – من ذلك التوجيه الصادر فى ١٥ يوليه ١٩٧٥ المـــتعلق بالنفايات (م ١١) والتوجيه الصادر عن المجلس الأوروبى فى ١٦ يونيه ١٩٧٥ بـــشأن إزالة الزيوت الوسخة – لتسند بموجبها إلى الملوّث تكلفة بعض التدابير التى تتخذها الإدارة، مثل تكلفة التحاليل analyses، وتكلفة نظم المراقبة Systèmes de surveillance ، وتكلفة نظم الرقابة Systèmes de controle ، بقدر ما تكون هذه التكاليف مرتبطة مباشرة بأنـــشطة ملـــوّثة معيـــنة. هكذا يمكن للسلطات العامة أن تحرر فاتورة Facturé بالتكلفة الإداريـــة لإدارة النفايات لمنتجى النفايات. وكذلك يمكن أن تسند تكلفة شبكة إقليمية لمراقبة تلـــوث الهـــواء إلـــى عـــدة ممثلين اقتصاديين باعتبارهم مسببين لتلوث الهواء فى الإقليم المراقب(٥٥).

---

(53) Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op.cit.*, p.137.

(54) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique. ..." *op. cit.*, p. 341.

وفيما يخص الشروط التى وضعتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمنح مساعدات للملوّثين راجع ما يلى.

(55) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, Un principe economique ...". *op. cit.*, p. 346.

ثالثاً : تكاليف الأضرار الكامنة أو المستوطنة Dommages Résiduels

لمـــا كـــان تعـــريف مـــبدأ الملوّث يدفع لم يبين – على نحو ما تقدم – حاصل التكالـــيف التـــى يتحمّلها الملوّث [٥٦]، لذا يثور التساؤل عما إذا كان على الملوّث أن يتحمل – وفقاً للمبدأ [٥٧]– تكاليف الأضرار التى يسببها التلوث [٥٨].

---

(٥٦) راجع ما تقدم.

(٥٧) وليس استناداً إلى المسئولية عن الأضرار التى تحدث رغم امتثاله للقوانين الوطنية. على أن هذه المسئولية لا تستبعد فى حالة عدم تطبيق مبدأ الملوّث يدفع بصدد الأضرار التى يسببها التلوث.
- Krämer (L.) : op.cit., p. 257.

(٥٨) حرى بالذكر أن الآراء قد تعددت واختلفت حول تعريف الضرر البيئى Le dommage écologique ، فقد عرفه Despax (M.) بأنه «الضرر الذى يحمل الاعتداء على مجموعة العناصر المشكلة لنظام بيئى ولا يجيز بذاته en tant que tel الحق فى التعويض نظراً لطبيعته غير المباشرة والمنتشرة diffus»: ويعرفه Drago (R.) بأنه :
"Le dommage causé aux personnes ou aux choses par le milieu dans lequel elles vivent".
ووفقاً لهذا التعريف ، تعد البيئة مصدر الضرر وليست الضحية.
بينما يقرر Caballero (F.) أنه يعد ضرراً بيئياً :
"Tout dommage causé directement au milieu pris en tant que tel indépendamment de ses répercussions sur les personnes et sur les biens".
وطبقاً لهذا التعريف تعد البيئة ضحية الضرر بصرف النظر عن آثاره على الأشخاص والأموال ولذلك يفضل Prieur (M.) التمييز بين أضرار التلوث التى تحدث للأفراد والأموال وبين الأضرار البيئية الواقعة بالبيئة الطبيعية ؛ حيث يقول :
"Nous préférons pour notre part introduire une distinction entre les dommages de pollution qui seraient subis par des patrimoines identifiables et particuliers et les dommages écologiques proprement dits subis par le milieu naturel dans ses éléments inappropriés et inappropriables et affectant l'équilibre écologique en tant que patrimoine collectif. Bien souvent un même accident entraine les deux types de dommages".
فى حين يماثل Girod (P.) الضرر البيئى dommage écologique بضرر التلوث dommage de pollution ويقصد كلا الضررين الذين يساهمان فى إتلاف أو إفساد العناصر الطبيعية مثل الماء والهواء ومستوى الصوت. وهو «الضرر الذى يسببه الإنسان للبيئة».
ومن هذا الاتجاه أيضاً ما ذكره الأستاذ Martin (G.) من أن مفهوم الضرر البيئى يشمل أضرار التلوث الخالصة التى تقع للإنسان ومصالحه وأنشطته ، كما يغطى ذلك المفهوم – فى نفس الوقت – الأضرار التى تحدث للطبيعة والتى لا تترك آثاراً حالة واضحة على الأنشطة الإنسانية.
وفى نفس هذا الاتجاه ، ذهب الأستاذ Kiss (A) فى محاولاته لتعريف الضرر البيئى إلى أن مفهوم البيئة ليس مضموناً علمياً فقط بل إن صحة الإنسان ترتبط به إرتباطاً وثيقاً. ويرى أن البيئة الصحية النقية هى حق من حقوق الإنسان وأن هذا الحق يمكن أن يوصف بخاصيتين هما «وسط صحى ومتوازن بيئياً». وينتهى سيادته إلى القول بأن كل عمل يشكل اعتداء على أحد هذين العنصرين «الصحة الإنسانية أو التوازن البيئى» يشكل ضرراً بالبيئة.
وفى هذا المعنى ، يقترح العميد Carbonnier أن :
"Chaque individu ait un droit subjectif à la pureté naturelle de son cadre de vie, toute pollution serait alors une violation de ce droit et constituerait une faute".
ولا يسعنا بعد استعراض كل هذه الآراء الفقهية سوى تأييد القول بأن مصطلح الضرر البيئى يغطى =

للإجابة عن ذلك التساؤل ، نقرر – فى البداية – أنه من الطبيعى أن تنهض مسئولية الملوّث ، الذى لم يتخذ التدابير التى قررتها السلطات العامة لكى تكون البيئة

= فى وقت واحد أضرار التلوث التى تحدث للأشخاص أو للأموال أو للأنشطة والمصالح والأضرار التى تحدث للبيئة نفسها والتى تتمثل فى الخلل أو الانهيار التدريجى للتوازن الطبيعى بين العناصر المشكّلة لهذه البيئة وذلك بالتدريج مع مرور الزمن. وقد جاءت المادة ٧/٢ من اتفاقية مجلس أوروبا المعتمدة فى ٢١ يونية ١٩٩٣ ، بشأن المسئولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن الأنشطة الخطرة بالبيئة ، لتؤكد هذا المفهوم حيث عرفت الضرر البيئى بأنه :

يقصد بالضرر :

أ- حالات الوفاة أو الأضرار الجسدية.

ب- كل خسارة وكل ضرر يحدث للأموال ، فيما عدا الأضرار التى تحدث للمنشأة المسببة للضرر أو للأصول الموجودة فى موقع النشاط الخطير أو تحت سيطرة أو رقابة المستثمر.

جـ- كل خسارة أو ضرر ناتج عن إتلاف أو تلويث أو إفساد البيئة إذا كان غير معتبَر ضمن الأضرار المذكورة فى الفقرتين السابقتين أ ب من هذه المادة.....»

وليس ثمة شك فى أن عبارة (كل خسارة أو ضرر ناتج عن إتلاف أو تلويث أو إفساد البيئة) الواردة فى الفقرة جـ ، يمكن أن تشمل أضرار التلوث التى تحدث للأجساد او للأموال أو للمصالح بالإضافة إلى الأضرار التى تحدث للعناصر الطبيعية المكونة للبيئة نفسها.

راجع بخصوص كل ما تقدم من قول حول تعريف الضرر البيئى :

- Prieur (M.): *op. cit.*, pp. 842-844.

- Kiss (A.): *op. cit.*, p. 226.

د. أبو الخير أحمد عطية عمر : «الالتزام الدولى بحماية البيئة البحرية والمحافظة عليها من التلوث» رسالة دكتوراه – مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس ، ١٩٩٥ ، ص٢٩٠-٢٩٣.

وتتميز أضرار التلوث بخصائص تميزها من غيرها من الأضرار غير البيئية ، فهى غير مرئية وتحدث آثارها بالتدريج مع مرور الزمن ومنتشرة بحيث لا تنحصر فى مكان معين وهى غير مباشرة فى معظم الأحوال ، فانبعاث الملوّثات فى الهواء والماء يصيب أولاً جودة الهواء أو الماء باعتبارهما عنصرين من عناصر البيئة ثم ينعكس هذا الضرر أو لا ينعكس على الإنسان والحيوان.

راجع د.عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص٥٧.

كذلك قيل بشأن خصوصية الضرر البيئى :

"Les conséquences dommageables d'une atteinte à l'environnement sont irréversibles (on ne reconstitue pas un biotope ou une espèce en voie de disparition), elles sont souvent liées au progrès technnologique; la pollution a des effets cumulatifs et synergiques qui font que les pollutions s'additionnent et se cumulent entre elles; l'accumulation de nuisances tout au long de la chaine alimentaire peut avoir des conséquences catastrophiques (maladie de Minamata au Japon); les effets des dommages écologiques peuvent se manifester bien au'delà du voisinage (effets en aval d'une pollution des eaux, pluies acides dues au transport atmosphérique à longue distance du S02); ce sont des dommages collectifs par leurs causes (Pluralité d'auteurs, développement industriel, concentration urbaine) et leurs effets (couts sociaux); ce sont des dommages diffus dans leur manifestation (air, radioactivité, pollution des eaux) et dans l'établissement du lien de causalité; ils sont répercutés dans la mesure où ils portent atteinte d'abord à un élément naturel et par ricochets aux droits des individus".

- Prieur (M.): *op. cit.*, p. 844.

فـــى حالة مقبولة ، وعليه أن يعوض كل الضحايا الذين لحقهم ضرر نتيجة عدم اتخاذه لهـــذه التدابيـــر[٥٩]. على أن المشكلة تكمن فى معرفة ما إذا كان من الممكن أن يلتزم الملوِّث بتحمُّل تكاليف الأضرار التى سببها التلوث فى حالة اتخاذه للتدابير التى قررتها السلطات العامة (حالة التلوث الكامن أو المستوطن Résiduelle).

وإزاء هـــذه المشكلة ، ينصرف الاتجاه الحالى إلى اعتبار الملوِّث ملتزماً أيضاً فـــى هذه الحالة بتحمل تكاليف الأضرار التى سببها التلوث[٦٠]، إذا كان مستوى التلوث خطيـــراً أو اذا كانت الأضرار بالغة ومنسوبة إلى الملوِّث. وبصفة خاصة، يتعين على

---

(٥٩) جرى بالذكر أنه حين نتكلم عن التعويض عن الأضرار البيئية ، نكون قد أخفقنا فى مجال حماية البيئة ، حيث لا يمكن للتعويض أن يَحلّ مَحلّ بيئة طبيعية ، فاتلاف البيئة أو الإخلال بها أمر لا يُعوَّض عنه مهما بلغت تكاليف التعويض عن الأضرار. وعليه لا تعدو هذه الأخيرة أن تكون دفع للملوث عن ثمن تلوثه الذى يتعذر إصلاحه بإعادة البيئة إلى الحالة التى كانت عليها.

Prieur (M.) : *op. cit.*, p. 141.

(٦٠) جرى بالذكر، أن الاتجاه الحالى الذى يعتبر الملوِّث ملتزماً بتحمُّل تكاليف الأضرار التى سببها التلوث حتى فى حالة اتخاذه للتدابير التى قررتها السلطات العامة لكى تظل البيئة فى حالة مقبولة، قد جسدته العديد من الاتفاقيات الدولية الحديثة المقررة لنظم المسئولية الموضوعية Responsabilité objective بالنسبة للمستغِل أو المستثمِر exploitant (على سبيل المثال ، أعمال المناجم فى المناطق القطبية الجنوبية ، نقل المواد الخطرة فى أوروبا). كما أقرت هذا الاتجاه الدول الأعضاء فى المجلس الأوروبى ، حيث تبنت فى إطار هذا المجلس الاتفاقية المتعلقة بالمسئولية المدنية عن الضرر الناتج عن أنشطة خطرة بالبيئة الموقعة فى يونية ١٩٩٣ ، بقصد إنشاء نظام موحد للمسئولية المشددة Strict liability عن الضرر الذى يسببه التلوث فى أوروبا. الأمر الذى نصت عليه المادة ١/٦ من الاتفاقية :

"The operator in respect of a dangerous activity.. shall be laible for the damage caused by the activity as a result of incidents at the time or during the period when he was exercising control of that activity". I.L.M., september 1993, volume XXXII, p. 1233.

ويرى المجلس الأوروبى ، أن نظام المسئولية الموضوعية الذى اقترحته الدول الأعضاء يرتكز على مبدأ الملوِّث يدفع.

Smets (H.) : "Le principe pollueur payeur, un principe...." op.cit., p. 349.

وفى إطار حوض نهر الراين ، صرح الوزراء فى عام ١٩٨٧ لصالح توفيق قانون المسئولية المدنية عن الأضرار التى تسببها المواد الخطرة ، مرتكزين على مبدأ المسئولية بدون خطأ.

كذلك تؤكد هذا الاتجاه المادة ٣/أ من القانون بالتفويض loi cadre البرتغالى بشأن البيئة لعام ١٩٨٧ ؛ حيث تنص على أن :

"Le pollueur doit porter remède aux dommages à l'environnement ou le remettre en etat en supportant les coûts de ces actions et sans que cela l'autorise à poursuivre son action polluante".

وقد فسر هذا النص بأنه إقرار لمبدأ الملوِّث يدفع فى القانون البرتغالى ، الذى يعرف بالإضافة إلى ذلك نظاماً للمسئولية الموضوعية عن الأضرار البليغة بالبيئة التى تسببها الأعمال ذات الطبيعة الخطرة.

- Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe economique erige en principe de droit de l'environnement?" *op. cit.*, p. 347, Note N° 14.

الملـوّث أن يـسدد تكلفـة التدابير التى اتخذتها السلطات العامة لجعل البيئة فى حالة مقـبولة. وليس ثمة شك فى أن الدولة التى لا تتخذ إجراءات ضد الملوّث المسئول عن تلـوث خطيـر أو التى تحظر قوانينها سداده لتكلفة التدابير التى اتخذتها ، إنما هى لا تطبق مبدأ الملوّث يدفع.

وفـى المقابـل ، إذا كـان مستوى التلوث ضعيفاً faible أو بمعنى آخر يمكن تحمّلـه Tolérable ولـم يبدُ من الضرورى اتخاذ أى تدبير لإصلاح الضرر ، فإن الأضـرار فـى هـذه الحالـة لا يعوض عنها [٦١]. كذلك الشأن ، إذا تم الاتفاق على معدلات التلوث التى يُسمح فى حدودها بمزاولة النشاط ، فإن الأضرار التى تحدث فى حـدود هـذه المعدلات لا تنشئ التزاماً بالتعويض لا على عاتق الدولة التى صرحت بمـزاولة النشاط ، ولا على عاتق المشغّلين الخاصين المصرح لهم بمزاولة النشاط ؛ حـيث يقتـصر الالتزام بالتعويض عن الأضرار التى تتجاوز معدلات التلوث المتفق عليها [٦٢].

غير أن كثرة اللجوء إلى نظم المسئولية الموضوعية فى مجال حماية البيئة من الـتلوث [٦٣] مـن شـأنه أن يؤدى إلى زيادة الحالات التى يكون فيها الملوّث ملتزماً

---

(٦١) نجد تطبيقاً لذلك فى المادة ٨ من اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بالمسئولية المدنية عن الضرر الناتج عن أنشطة خطرة بالبيئة ، الموقعة فى يونية ١٩٩٣ ، حيث نصت على أن:
"The operator shall not be liable under this convention for damage which he proves... was caused by pollution at tolerable levels under local relevant circumstances". I.L.M, 1993, p. 1234.

(٦٢) راجع د. صلاح هاشم محمد : المرجع السابق ، ص٥٤١.
والحق أن لهذا الرأى ما يؤيده فى القاعدة الفقهية الإسلامية التى تقضى بأن: «الجواز الشرعى ينافى الضمان» [المادة ٩١ من مجلة الأحكام العدلية]. ومقتضى هذه القاعدة أنه «لو فعل شخص ما أجيز له فعله شرعاً ونشأ عن فعله هذا ضرر ، فلا يكون ضامناً للخسارة الناشئة عن ذلك. ولكن بشرط : ألا يكون ذلك الأمر الجائز مقيداً بشرط السلامة.
ألا يكون عبارة عن إتلاف مال الغير لأجل نفسه ، وذلك لأن الضمان يستدعى سبق التعدى ، والجواز الشرعى يأبى وجوده ، فتنافيا ، وهكذا القاعدة أنه «لا تجتمع إباحة وضمان».
راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا : «كتاب الاعلام بقواعد القانون الدولى والعلاقات الدولية فى شريعة الإسلام» الجزء الثامن : «نظرية الضمان أو المسئولية الدولية فى الشريعة الإسلامية» المرجع السابق ، ص٨٨-٨٩.
على أنه إذا كان الثابت فى معظم – إن لم يكن كل – النظم القانونية أن الانبعاثات الملوّثة فى الهواء والماء والتربة مسموح بها فى حدود عدم إضرارها بالحقوق الممنوحة للآخرين، فإنه لذلك يظل الملوّث مسئولاً استناداً للمسئولية المدنية عن تعويض الضحايا اللذين يلحقهم ضرر.
- Krämer (L.) : op.cit., p. 248.
- Smets (H.) : "Le principe pollueur payeur....." op.cit., p. 349.

(٦٣) راجع ما تقدم.

بالتعويض عن تكاليف الأضرار التى سببها التلوث[٦٤] ، سواء أكان مستوى التلوث خطيراً أم يمكن تحمّله. وإذا كانت الدول تتردد فى إقرارها المسبق بسئوليتها المطلقة أو الموضوعية عن الأضرار التى تحدثها الأنشطة غير المحظورة دولياً بالبيئة[٦٥]، فلا أقل من أن تكون تكاليف الأضرار التى يسببها التلوث ضمن التكاليف التى يجب أن يتحملها الملوّث وفقاً لمبدأ الملوّث يدفع ، تعضيداً للالتزام الدولى بكفالة أكبر قدر من الحماية للبيئة[٦٦]. الأمر الذى أيدته – فى نهاية الثمانينيات – الدول الأعضاء فى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية[٦٧].

وإذا كان مبدأ الملوّث يدفع – على نحو ما عرفته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية – لم يُشر إلى تكاليف الأضرار التى يسببها التلوث ضمن التكاليف التى يجب على الملوّث أن يتحملها ، وألزمه فقط بدفع تكاليف تدابير منع ومكافحة التلوث التى تقررها السلطات العامة لكى تكون البيئة فى حالة مقبولة[٦٨]، فإن ضرورة حساب

---

(64) Smets (H.) : "Le principe pollueur payeur....." *op. cit.*, p. 347.

(٦٥) راجع ما تقدم.

(٦٦) تجدر الإشارة إلى ما جاء فى ديباجة اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بالأضرار الناتجة عن ممارسة أنشطة خطرة بالبيئة ، الموقعة فى يونية ١٩٩٣ :

"Having regard to the desirability of providing for strict liability in this field (nature conservation and protection of the environment) taking into account the polluter pays principle". I.L.M., 1993, p. 1230.

(67) Smets (H.):"The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 140.

(٦٨) راجع ما تقدم.

وجدير بالذكر ، أنه فى الكتاب المعنون : بـ«مبدأ الملوث الدافع» Le principe pollueur payeur الصادر عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، بباريس ١٩٧٥ ، لخصت سكرتارية المنظمة الوضع السائد آن ذاك بشأن التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث مقررة أن :

"Le principe pollueur-payeur n'est pas un principe de compensation des dommages causés par la pollution, Il ne signifie pas non plus que le pollueur devrati payer exclusivement le coût des mesures de prévention de la pollution, Le principe pollueur-payeur signifie que le pollueur doit se voir imputer les coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution décidées par les pouvoirs publics, quelle qu'elles soient, qu'il s'agisse de mesures de prévention, de restauration ou d'une combinaison des deux, Si un pays décide qu'au-delà des coûts de prévention de lutte contre la pollution, les pollueurs devraient compenser les pollués pour les dommages eventuels qui pourraient résulter d'une pollution residuelle (lorsque les mesures prises par les pouvoirs publics n'impliquent pas un arrêt total de la pollution), cette mesure n'est evidemment pas contraire au principe pollueur-payeur, mais le principe n'oblige nullement a cette mesure complémentaire: en d'autres termes, le principe pollueur- payeur =

تكاليف الأضرار التى يسببها التلوث كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية التى يجب على الملوّث أن يتحملها قد تم الاعتراف بها صراحة فى توصية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وكذا فى العديد من النصوص الأخرى الرسمية(٦٩).

ففى عام ١٩٩١ ، قامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بخطوة كبيرة نحو امتداد مبدأ الملوّث يدفع، ليشمل التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث ضمن التكاليف التى يجب أن يتحملها الملوّث وفقاً للمبدأ(٧٠). وذلك عندما أقرت المنظمة بأن الإدارة الدائمة والفعالة اقتصادياً للموارد البيئية تتطلب أن يكون حساب تكاليف منع ومكافحة التلوث وكذا تكاليف الأضرار الناتجة عن التلوث كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية التى يجب تحميلها على الإنتاج أو الخدمات(٧١). الأمر الذى يتفق مع

= n'est pas en soi un principe d'internalisation totale des coûts de la pollution".

على أنه منذ ذلك الوقت ، كافحت دول عديدة لتضيف إلى تكلفة منع ومكافحة التلوث تكلفة التعويض indemnisation (اليابان) أو تكلفة حساب الاحتمالات Le coût de compensation (ألمانيا) أو تكلفة الأضرار التى تسببها النفايات أو الأنشطة الجديدة (استراليا). وعلى أية حال ؛ فمن الثابت أن الملوّث الذى يسبب تلوثاً فجائياً accidentelle يجب أن يتحمل التكاليف وأن التحقق من الملوّث أمر تنهض به المحاكم. بالإضافة إلى ذلك، وضعت كل من اليابان وهولندا آليات للتعويض تمول من ضرائب نوعية impôts spécifiques لتغطية الحالات التى لا يُتحقق فيها من الملوّث. وهذه الآليات يمكنها أيضاً أن تعالج حالات التلوث المزمن pollution chronique .

- Smets (H.) : "Le principe pollueur payeur, un principe economique erige en principe de droit de l'environnement?" op.cit., pp. 347-348 note N° 16.

(69) Ibid., p. 347.

(٧٠) كما وافقت العديد من الدول – على المستوى الداخلى – على أن مبدأ الملوّث يدفع يمتد بحيث يشمل ضمن التكاليف التى يجب أن يتحملها الملوث تكاليف الضرر البيئى domage costs . إذ قد جاءوا بنظم متعددة للمسئولية المشددة Strict liability فى نطاق ضرر التلوث ، كما أتوا (أدخلوا) بأعباء تلوث عديدة لضمان أن الملوّثين لا يلوثون بحرية الموارد البيئية. وفى بعض الدول تُطبق المسئولية المشددة على أى تلوث من أى مصدر.

- Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p.140.

(٧١) انظر توصيتها المتعلقة باستخدام الأدوات الاقتصادية فى السياسات البيئية ، والتى جاء فيها :

"The council considering that a sustainable and economicaly efficient management of environmental resources requires, inter alia, the internalization of pollution prevention, control and damage costs; ....".

- (C (90) 177 (final)) OECD, 1991.

كذلك أعلنت اللجنة الاستشارية لاتحاد العمال التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية Le Trade Union advisory Committee de l'OCDE فى مايو ١٩٩٠:

"Tout doit être mis en oeuvre pour internaliser le coût de la pollution et des dommages à l'environnement sur la base du principe pollueur-Payeur".

- Smets (H.) : "Le principe pollueur-payeur, un principe economique erige en principe de droit de l'environnement?" *op. cit.*, p. 348.

توصـيتها المـتعلقة بسياسات إدارة الموارد المائية ، التى بمقتضاها يتعين على الدول الأعـضاء أن تـستخدم تعـريفة للمـوارد تضم التكلفة البيئية، التى تشتمل وفقاً لهذه التوصـية علـى الحد الأدنى للتعويض الذى يحصل عليه الضحايا عن الأضرار التى يسببها التلوث[٧٢].

كما جاء فى قرار المؤتمر الأوروبى لوزراء النقل، الصادر فى نوفمبر ١٩٨٩، أنـه: «مـن الضرورى، طبقاً لمبدأ الملوِّث هو الدافع، إنشاء ضرائب إضافية لتغطية تكالـيف الأضرار التى يسببها التلوث للبيئة» وذلك لأن «مستعملى الطرق لا يدفعون كل التكاليف المنسوبة إليهم»[٧٣].

وبالمـثل، تبنـى وزراء البيـئة والصحة للدول الأوروبية الأعضاء فى منظمة الصحة العالمية، فى ديسمبر ١٩٨٩، المبدأ القاضى بأن: «كل مؤسسة عامة أو خاصة تحـدث أضراراً فى البيئة أو من المحتمل أن تتسبب فيها، تتحمل المسئولية المالية عن هذه الأضرار (مبدأ الملوِّث هو الدافع)»[٧٤].

وفى ابريل ١٩٩٠، أولَى المنتدى المنعقد فى Sienne بإيطاليا – بشأن القانون الدولـى للبيـئة – جـل اهتمامه لتأييد «تطبيق مبدأ الملوِّث هو الدافع بصدد الضرر المـزمن أو العـارض الذى يسببه التلوث للبيئة، وذلك من أجل تشجيع حماية وتجنب الاختلالات الاقتصادية»[٧٥].

يـستفاد مما تقدم، أن هناك اعترافاً على المستوى العالمى بأن على الملوِّثين أن يـتحملوا تكالـيف الضرر البيئى. على أنه، بالرغم من كل التأييد لصالح تطبيق مبدأ الملـوِّث يدفـع بـصدد الـضرر الذى يسببه التلوث للبيئة[٧٦]، يبقى الكثير من العمل

---

(72) (C (89) 12 (Final)) OCDE, 1990.

(73) Smets (H.): "Le principe pullueur-payeur, un principe economique erige en principe de droit de l'environnement?" *op. cit.*, p. 348.

(74) et (75) Ibid., p. 348; Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s". *op. cit.*, p. 140.

(٧٦) حيث أعدت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بموجب توصيتها رقم ١١٣٠ لعام ١٩٩٠، مشروعاً لميثاق أوربى واتفاقية بشأن البيئة والتنمية المستديمة . وبالرغم من أن نص المشروع ليس له أية قيمة ملزمة، فإنه يكشف عن اهتمام البرلمانيين بمبدأ الملوِّث يدفع وتطبيقه بصدد الضرر البيئى. يؤكد ذلك ما جاء فى هذا المشروع تحت عنوان «المسئولية»:

"A. States, industry and all persons shall be liable to pay for the environmentally harmful consequences of their actions and development programmes, whether these consequences are limited to their own territory or property or whether they spread beyond their frontiers or property, and =

للإقـــرار من جانب السلطات العامة بوجود حق فى التعويض على أساس مبدأ الملوّث يدفع عن كل الأضرار الخطيرة بل أيضاً التى يمكن تحمّلها Tolérés.

رابعاً : تكاليف الملوثات العَرَضية Pollutions accidentelles

فـــى الأصـــل ، ظهـــر مـــبدأ الملوّث يدفع ليطبق بصفة أساسية على الملوّثات المـــستمرة Continues أو المزمنة Chroniques التى يجب تخفيضها تدريجياً حتى تـــصل إلـــى مـــستوى مقـــبول. وفى عام ١٩٨٨ ، اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتـــصادية إعلاناً أقرت فيه بأن مبدأ الملوّث يدفع يطبق أيضاً على الملوثات الفجائية أو العَرَضـــية Accidentelles (٧٧). كما تبنت المنظمة فى عام ١٩٨٩ ، توصية فى نفـــس هـــذا المعنـــى. جـــاء فيها أنه يتعين إسناد تكلفة تدابير منع ومكافحة الملوّثات العَرَضـــية إلـــى المتسببين فى مثل هذه الملوّثات سواء اتخذت هذه التدابير من جانب المتسببين المحتملين Auteurs potentiels أو من جانب السلطات العامة (٧٨).

ومـــمـــا يلاحظ بشأن هذه التوصية ، أنها تلزم الملوّثين المحتملين بدفع تكاليف التدابير التـــى اتخذتها السلطات العامة لمنع ومكافحة الملوّثات العَرَضية الناتجة عن أنشطة خطرة يمارســـونها. عـــلاوة على ذلك ، يتعين على المتسببين الأصليين للتلوث العرضى (الملوّث الحقيقـــى Pollueur reel) أن يتحملوا تكلفة التدابير التى اتخذت لمكافحة هذا التلوث، بما

= with regard to states, this liability should occur even when the activities were not known to be harmful at the time they were undertaken.

B. The principle of the polluter's liability, or the "polluter-pays" principle as it is commonly known, shall be strictly applicable, This principle, however, shall not be a substitute for enforceable environmental policies and should be considered as a deterrent penalty. The liability of industries producing non-biodegradable goods should include an obligation to finance the collection or the regeneration of these articles after use by the consumer".

ونلاحظ طبقاً لهذا النص أنه يتعين على الملوّث أن يتحمل بمقتضى مبدأ الملوّث يدفع تكلفة الأضرار التى يسببها الملوّث.

راجع نص مشروع الميثاق الأوربى والاتفاقية، الذى أعدته الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا عام ١٩٩٠، بشأن البيئة والتنمية المستديمة، عند:

- Hohmann (J.H.): "Basic documents of international environmental law" volume 1 "The important declarations" Graham & Trotman, London, 1992, pp. 609-614, Specifically p. 614.

(٧٧) انظر الإعلان الختامى لمؤتمر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن الحوادث المرتبطة بالمواد الخطرة، المنعقد فى باريس فى الفترة ٩-١٠ فبراير ١٩٨٨.

- C (88) 83, OCDE, 1988.

(٧٨) انظر توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن تطبيق مبدأ الملوّث يدفع على الملوّثات العَرَضية.

- C (89) 88 (Final), OCDE, 1989.

فـــى ذلـــك تكلفـــة التدابير التى اتخذت لجعل البيئة فى حالة مقبولة (تنقية وإعادة صلاحية الوسط الملوَّث)[٧٩].

هكـــذا ، يمكـــن القول إن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لم تقرر فحسب تطبيق مـــبدأ الملوِّث يدفع على الملوِّثات العَرَضية، بل وسعت تطبيق المبدأ فى هذا المجال، بحيث يلتـــزم ليس فقط الملوِّث الحقيقى بدفع تكاليف تدابير منع ومكافحة الملوِّثات العَرَضية سواء اتخـــذت هـــذه التدابير من جانب المتسببين المحتملين أو من جانب السلطات العامة، وإنما يلتـــزم أيـــضاً الملوِّث المحتمل الذى يمارس نشاطاً خطراً بدفع تكاليف التدابير التى تتخذها السلطات العامة لمنع ومكافحة التلوث العَرَضى الناتج عن هذا النشاط.

إن المـــبدأ العـــام الذى أرسته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فى توصيتها المـــتعلقة بتطبـــيق مبدأ الملوِّث يدفع على الملوِّثات العَرَضية[٨٠]، هو أن خطر التلوث الفجائـــى أو العَرَضـــى مـــثل العواقب الناتجة عن حادثة تلوث لا ينبغى أن تُثقِّلَ مالية الدولـــة وإنمـــا تكون على عاتق الملوِّثين. فمن المؤكد أن منع حوادث التلوث سيكون أفـــضل بقـــدر ما يتحمل الملوث تكلفة تدابير منع ومكافحة التلوث الضرورية لتجنب خطر وقوع الحادثة أو حدوثها بالفعل.

وكمـــا تـــوجد اســـتثناءات علـــى مـــبدأ الملوِّث يدفع بشأن تطبيقه على الملوِّثات المزمنة[٨١]، توجد أيضاً استثناءات على نفس المبدأ بصدد تطبيقه على الملوِّثات الفجائية أو العَرَضـــية. ويبـــررها أن الملـــوِّث لا يجـــب أن يـــتحمل ســـوى تكلفة التدابير المعقولة Raisonnables حتـــى يكـــون مسئولاً عنها ويمكنه أن يتخذ القرارات الأكثر فعالية من المـــنظور الاقتـــصادى. فليس الغرض من مبدأ الملوِّث يدفع أن تنتقل إلى الملوِّثين أى نفقة تـــنفقها الـــسلطات العامـــة لمنع ومكافحة التلوث العَرَضى ، كما ليست الغاية منه مجازاة الوكـــيل الاقتصادى L'agent économique الذى لا يملك أى وسيلة للتصرف من أجل تجـــنب الـــتلوث العَرَضى، وإنما الهدف منه أن يتحمل الملوِّث (الوكيل الاقتصادى) العبء المالى مباشرة حتى يتخذ القرارات الأكثر فعالية لمكافحة الخطر [٨٢].

---

(79) Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique ..." *op. cit.*, p. 350.

(80) C (89) 88 (Final), OCDE, 1989.

(٨١) راجع ما يلى.

(82) Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique ..." *op. cit.*, p. 350.

وفـيما يـتعلق بتكاليف التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث العَرَضى. تجدر الإشارة إلى أن التوصية التى اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن تطبيق مبدأ الملوّث يدفع على التلوث العَرَضى لم تقرر تحمّل الملوث – طبقاً للمبدأ – لتكالـيف تعويض ضحايا الملوّثات العَرَضية أو الفجائية[٨٣]. والحالة هذه، حلت الدولة المشكلة فيما يخصها بإسناد المصروفات التى تتكبدها عند وقوع حادثة تلوث فجائى أو عَرَضـى إلـى الملوّثين، كما استطاعت أن تسند أيضاً إليهم المصروفات التى يتحملها المواطـنون ضـحايا نفـس الـتلوث. ومـن المحتمل أن تتبنى دول أوروبا فى هذا الخصوص محاولة منسقة فى مصلحة تعويض الضحايا، لكن ما تزال فى دول أخرى نظم يستند فيها تعويض الضحية الخاصة La victime privée إلى المسئولية التقليدية وتعـويض الدولة إلى أشكال من المسئولية الموضوعية. ومثل هذا التمييز فى تأسيس المسئولية عن الأضرار التى يسببها التلوث العَرَضى، يفيد الملوّثين، حيث يجب إثبات الخطأ فى جانبهم عند تعويضهم للضحية الخاصة (المسئولية التقليدية)، بينما لا يشترط تحقـق الخطأ عند تعويضهم للدولة (المسئولية الموضوعية)، الأمر الذى من شأنه أن ينـتقص من قيمة المبدأ الموجب لحساب تكاليف أضرار التلوث كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية التى يتحملها الملوّث[٨٤].

وإذا كانت تكاليف تدابير منع ومكافحة التلوث العَرَضى – التى يتحملها الملوّث بمقتـضى التوصية التى اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن تطبيق مبدأ الملـوّث يدفـع على الملوّثات العَرَضية – لا تشمل تكلفة التعويض عن الأضرار التى

---

(٨٣) مع ذلك اعتبرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن إسناد تكلفة التعويض إلى الملوّث المسئول مدنياً عن الأضرار الناتجة عن التلوث العَرَضى يتفق ولا يتعارض مع مبدأ الملوّث يدفع. وإذا كان التساؤل هو معرفة هل يتعين على الملوّث أن يتحمل طبقاً لمبدأ الملوّث يدفع تكلفة الأضرار التى يسببها التلوث العَرَضى دون الاهتمام بمعرفة ما إذا كان مسئولاً مدنياً عن هذه الأضرار ، فإن المبدأ يفرض فحسب التزام الملوّث بدفع:

"Le supplément de dommages par rapport à un niveau de dommages jugé acceptable".

ولا تخضع مسألة نقل تكلفة الأضرار من الملوّث إلى الممثول عن التلوث لمبدأ الملوّث يدفع ، وإنما هى تخضع لنظام المسئولية المدنية أو الجنائية أو الإدارية.

- Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique ..." p. 351 note N° 22.

كذلك راجع ما تقدم.

(84) Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique ..." *op. cit.*, p. 351.

يسببها هذا التلوث ، فإنها تشمل – وفقاً لتوصية المنظمة – تكاليف تدابير منع الحوادث التى بمقدورها أن تسبب ضرراً للبيئة، وتكاليف التنظيف بعد الحادثة، وتكاليف التدوير Reinstatement فى البيئة[٨٥].

خامساً : تكاليف الملوِّثات المحظورة Pollutions illicites

تمتد تكاليف منع ومكافحة التلوث التى يتحملها الملوِّث طبقاً لمبدأ الملوِّث يدفع لتشمل تكاليف الملوِّثات المحظورة. فعندما لا يحترم الملوِّث قواعد التلوث ويسبب أضراراً ، يكون ملتزماً بتعويض ضحايا التلوث وبدفع غرامة. وتعضيداً لهذا الالتزام ، تُفسر – أحياناً – تقوية شوكة المحاكم – فى هذا الشأن – وكثرة الملاحقة القضائية للملوِّثين المخالفين بأنها تمثل تطبيقاً لمبدأ الملوِّث يدفع ، رغم أن هذا الأخير لا يعنى – من حيث الأصل – سوى بالأوضاع المشروعة. وفى نفس هذا المعنى ، تستوجب بعض التشريعات فرض عقوبة لصالح تراجع الملوِّث عن عدم توافق منشأته مع القواعد التنظيمية لحماية البيئة [٨٦].

سادساً : تكاليف الملوِّثات العابرة للحدود Pollutions Transfrontières

عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، التلوث عبر الحدود بأنه : «أى تلوث عَمدى أو غير عَمدى ، يكون مصدره أو أصله العضوى خاضعاً أو موجوداً كلياً أو جزئياً فى منطقة تخضع للاختصاص الوطنى لدولة ما وتكون آثاره فى منطقة خاضعة للاختصاص الوطنى لدولة أخرى» [٨٧]. وتعرف الفقرة الفرعية (ب) من المادة الثانية من مشروع لجنة القانون الدولى بشأن المسئولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولى ، الضرر العابر للحدود بأنه : «الضرر الذى يقع فى إقليم دولة غير الدولة المصدر أو فى أماكن أخرى موضوعة تحت ولاية تلك الدولة أو تحت سيطرتها ، سواء وجدت حدود مشتركة بين الدولتين المعنيتين أو لم توجد حدود مشتركة بينهما» [٨٨].

---

(85) Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 137.

(86) Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe economique ..." *op. cit.*, p. 352.

(٨٧) راجع د. محمد عبدالله نعمان : المرجع السابق ، ص٢٥.

(٨٨) انظر تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين ٦ أيار/مايو – ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٦ ، الجمعية العامة ، الوثائق الرسمية : الدورة الحادية والخمسين ، الملحق رقم ١٠ (A/51/10) ص ٢٢١. وفى التعليق على هذه الفقرة راجع ص٢٢٤ من التقرير.

ولـيس ثمـة شك فى أن تطبيق مبدأ الملوّث يدفع خصوصاً فى حالة التلوث العابر للحدود يعتبر أمراً ضرورياً ولازماً ، بحيث يتحمل الملوّث إصلاح الآثار الضارة المترتبة علـى تدهور البيئة بفعل تلوثه [٨٩]. فعندما تدعو الدولة التى عانت من الأثر الضار لتلوث عابـر لحـدود دولـة أخرى – غير التى يعزى إليها النشاط – لمساعدتها فى مكافحة هذا الـتلوث ، تستطيع الدولة المساعدة L'Etat assistant أن تتدخل مجانياً ، بمقتضى اتفاق دولـى أو لأسـباب أخـرى وبصفة عامة لا تستطيع أن تحصل سوى على سداد الملوّث للـنفقات المـرتبط بها. وفى المقابل ، إذا تدخلت الدولة المساعدة فى نفقات الدولة المستفيدة مـن المـساعدة L'Etat assisté ، فـإن هذه الأخيرة يمكنها أن تحصل من الملوّث على سداد النفقات التى التزمت بها الدولة المساعدة [٩٠].

علـى أن مـبدأ المساعدة المدفوعة L'assistance payante قد حلّ تدريجياً فى القانـون الدولـى محلّ مبدأ المساعدة المجانية L'assistance gratuite . وقد ظهر هذا الـتطور أولاً فـى مجال التلوث البحرى ؛ حيث تبنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصـية فى هذا الشأن عام ١٩٨١[٩١]. وفيما بعد أخذ بمفهوم المساعدة المدفوعة فى اتفاق

---

(٨٩) راجع للأستاذ الدكتور احمد أبو الوفا : «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث» المقالة السابقة ، ص٥٨.

(90) Smets (H.) : "Le principe pollueur-payeur, un principe économique..." *op. cit.*, p. 352.

(٩١) عبرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عن مبدأ عدم مجانية الخدمات العامة لمكافحة التلوث فى التوصية التى اعتمدتها عام ١٩٨١ بشأن «بعض الجوانب المالية لأعمال السلطات العامة المتعلقة بنمع ومكافحة الطبقات الضخمة من الهيدروكربور (اتحاد الكربون والهيدروجين) الممتدة على سطح البحر على أثر غرق سفينة ناقلة للبترول» ، حيث أوصى فيها بأن :

"Les gouvernements des pays Membres impliques ou susceptibles d'être impliqués dans la prévention et la lutte contre les marées noires fassent appel, sauf disposition contraire de leur droit interne, au principe pollueur-payeur pour l'imputation au responsable au niveau interne des coûts des actions raisonnables prises après l'accident par les autorités publiques pour y remédier".

والمقصود هو التكاليف الإجمالية وليس فحسب التكاليف الإضافية ، لأنه يتعين على الحكومات أن تأخذ :

"en compte, dans le calcul des coûts des actions prises après un accident par les autorités publiques pour prévenir ou lutter contre une marée noire, non seuelment les coûts engagés du fait de l'action entreprise mais aussi les coûts engagés à l'avance pour disposer des moyens d'actions nécessaires".

- C (81) 32 (Final), OCDE, 1981.

كما استخدم مبدأ عدم مجانية الخدمات العامة لمكافحة التلوث فى اتفاق التعاون بين الجماعة الاقتصادية الأوروبية وكل من فرنسا والمغرب والبرتغال وأسبانيا، بشأن حماية شواطئ =

بـــون بـــشأن بحـــر الشمال لعام ١٩٨٣ ، ثم أخذ به فى الاتفاقية الدولية لعام ١٩٩٠ بشأن التحضير والمكافحة والتعاون فى مجال التلوث بالهيدروكوبروات Hydrocarbures على المـــستوى العالمـــى. وبالنسبة للملوّثات البرية ، ظهر مفهوم المساعدة المدفوعة فى القرار المـــتعلق بتحـــسين المساعدة المتبادلة بين الدول الأعضاء فى الجماعة الأوروبية فى حالة الكارثـــة الطبيعية أو التكنولوجية (يونيه ١٩٩١)، كما ظهر أيضاً هذا المفهوم فى الاتفاقية الخاصة بالآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية (هلسنكى ١٩٩٢) (٩٢).

وإذا كـــان الرأى الغالب فى الفقه ، أن الدولة تتحمل المسئولية حينما تسبب الأنشطة الممارســـة داخـــل حـــدود ولايتها أو تحت رقابتها والصادرة عن كيانات خاصة أضراراً بالبيـــئة فـــى أقاليم الدول الأخرى (٩٣)، فإنه يصعب تقدير التعويض فى حالة التلوث العابر

= ومياه شمال شرق الأطلطنى ضد التلوث (لشبونة – أكتوبر ١٩٩٠). وكذا استُخدم المبدأ فى الاتفاق بين الدانمارك وفنلندا والنرويج والسويد ، بشأن التعاون عبر الحدود الإقليمية من أجل منع ووضع حد للأضرار التى تلحق بالإنسان أو بالبيئة فى حالة الحوادث (لعام ١٩٨٩). وفى العديد من الاتفاقات الحديثة ، يولى الاهتمام بإيضاح أن مجانية تدخل دولة لمكافحة التلوث لا يضر بالحق فى الحصول على سداد تكلفة هذا التدخل من جانب الغير. انظر بشأن هذه المسألة ، اتفاق المساعدة المتبادلة المعقود بين فرنسا وسويسرا والاتفاقية الجديدة بشأن البلطيق (هلسنكى ١٩٩٢).

- Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique....." *op. cit.*, pp.352-353 Note N° 23.

(92) Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique ..." *op. cit.*, p. 353 Note N° 23.

(٩٣) مع ذلك اختلف الفقه بشأن الأساس القانونى لإثارة مسئولية الدولة فى هذه الحالة. فثمة فريق يؤسس هذه المسئولية على مبدأ الاستخدام غير الضار للإقليم وآخر يرى أن مسئولية الدولة تجد أساسها القانونى فى المعاهدة النافذة ذات الصلة بالقضية ، لاسيما فى الحالات التى تلتزم فيها الدولة اتفاقيا بسن واعتماد بعض القواعد المتعلقة بحفظ وحماية البيئة. أما الفريق الثالث فيسند المسئولية إلى الدولة لأنها هى التى منحت الإذن أو التصريح بممارسة النشاط الذى سبب ضررا بالبيئة فى دولة أخرى ، ومن ثم تنسب إليها الأعمال الضارة لأنه بوسعها أن تمنعها منذ البداية. وأخيرا قيل فى تأسيس هذه المسئولية، باعتبار هذا العمل (مباشرة الدولة أو سماحها بمباشرة أنشطة ملوّثة على إقليمها أو تحت رقابتها والتى تحدث أضرارا فى أقاليم الدول الأخرى) خرقا أو انتهاكا للاختصاص الإقليمى الخاص للدولة المتضررة حتى ولو سبب التلوث أضرارا للأفراد.

راجع د. أبو الخير أحمد عطية : المرجع السابق ، ص٣٠٩-٣١٢.

ونشاطر من جانبنا الرأى القائل بتأسيس مسئولية الدولة على مبدأ الاستخدام غير الضار للإقليم ، لاسيما وقد أكدت محكمة العدل الدولية القوة الملزمة لهذا المبدأ ، وذلك فى رأيها الاستشارى لعام ١٩٩٦ المتعلق بشرعية التهديد أو استخدام الأسلحة النووية ؛ حيث جاء فيه :

"L'obligation générale qu'ont les Etats de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres Etats fait maintenant parti du corps de règles du droit international de l'environnement".

- C.I.J., Avis consultatif de 1996 relatif à la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, rec. 1996, p 242.

وكذلك فى حكمها الصادر ٢٥ سبتمبر ١٩٩٧ ، فى القضية المتعلقة بمشروع =

للحدود [٩٤] وتحديد المتسبب فى الضرر [٩٥].

= Gabcikovo Nagymaros (Hongrie/Slovaquie).
C.I.J., Arrêt du 25 Septembre 1997, Rec. 1997, Para. 53.
ونضيف إلى هذا الرأى ، أن السيطرة المادية على الإقليم وليست السيادة أو مشروعية السند ، هى أساس مسئولية الدولة عن الأفعال التى تؤثر فى دول أخرى. وهذا ما أقنت به محكمة العدل الدولة فى مسألة النتائج القانونية التى يرتبها على الدول استمرار وجود جنوب أفريقيا فى ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) رغم قرار مجلس الأمن رقم ٢٧٦ لعام ١٩٧٠.
I.C.J., reports, 1971, Para. 118.
كذلك راجع ، تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام ١٩٩٦، ص ٢٢٠.

(٩٤) «ففى حالات معينة من التلوث كما فى حالة التلوث النووى والذى لا تظهر آثاره بصورة فردية ، ولكنها تظل كامنة ثم تظهر بعد عدة سنوات – وذلك كما فى حالة حادثة المفاعل النووى فى منطقة تشيرينوبل فى أوكرانيا – يصعب حصر حجم الخسائر والأضرار فور الحادثة».
نقلاً عن الدكتور سعيد سالم جويلى : المرجع السابق ، ص٢١.
ولذلك ، يجب على الدولة قبل أن تأذن أو ترخص للمشتغلين بالاضطلاع بالأنشطة فوق إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها ، والتى تنطوى على مخاطر إيقاع ضرر جسيم أو التى تتسبب فى الواقع فى وقوع ضرر جسيم عابر للحدود ، أن تجرى تقييماً لآثار هذه الأنشطة لا على الأشخاص والممتلكات فحسب ، وإنما أيضاً على بيئة الدول الأخرى L'impact sur l'environnement . الأمر الذى أكدته العديد من الوثائق الدولية ، من ذلك مثلاً : المبدأ السابع عشر من وثيقة إعلان ريودى جانيرو بشأن البيئة والتنمية لعام ١٩٩٢ ، والمبدأين الرابع والخامس عشر من وثيقة إعلان استكهولم بشأن البيئة البشرية لعام ١٩٧٢ وإن وردت الإشارة إليه فى هذين المبدأين بصيغة ضمنية. كما أدرج الالتزام الأثر البيئى للأنشطة فى العديد من الاتفاقيات الدولية ، من ذلك مثلاً : المادتان ٢٠٥ و٢٠٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ ، والمادة ٤ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لانتاركتيكا ، والمادة ٨ من بروتوكول معاهدة انتاركتيكا الخاص بحماية البيئة لعام ١٩٩١ ، والمادة ١/١٤ (أ) و (ب) من الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجى لعام ١٩٩٢ ، والمادة ٧ من اتفاقية حماية البيئة البحرية لبحر البلطيق لعام ١٩٩٢ ، والمادة ٦ من اتفاقية شمال شرق الأطلنطى لعام ١٩٩٢ ، والمادة ١١ من اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون على حماية البيئة البحرية من التلوث لعام ١٩٧٨، والمادة ١٤ من اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية لعام ١٩٨٥. ولعل أهم هذه الاتفاقيات اتفاقية تقييم الأثر البيئى فى إطار عابر للحدود المؤرخة فى ٢٥ فبراير ١٩٩١ والمخصصة بأكملها للإجراء الواجب اتابعه من أجل تقييم الأثر ولمضمون هذا التقييم ، حيث أكدت الأطراف المتعاقدة فى البند الرابع من ديباجة هذه الاتفاقية على :
"La nécessité et l'importance qu'il y a d'élaborer des politiques de caractère anticipatif et à prévenir, atténuer et surveiller tout impact préjudiciable important sur l'environnement en général et, plus particulièrement, dans un contexte transfrontière".
Lavieille (J.M.): *op. cit.*, pp. 93-94.
كذلك راجع ، تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام ١٩٩٦، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ الحاشية رقم ١٠٠.

(٩٥) وذلك لتعدد الملوّثين المسئولين عن هذه الأضرار ، كما فى حالة التلوث الجوى من الأدخنة المتطايرة من عادم السيارات أو من المصانع. وإذا كانت بعض الاتفاقيات الدولية استطاعت أن تتغلب على هذه المشكلة من خلال إسناد الضرر إلى الدولة مصدر التلوث العابر للحدود ، كما فى حالة اتفاقية المسئولية الدولية عن الأضرار التى تحدثها الأجسام الفضائية المؤرخة فى ٢٩ مارس ١٩٧٢ ، فإنه يصعب العثور على قاعدة عامة فى القانون الدولى للبيئة تسمح بذلك.

=

وفى خلال الثلاث والثلاثين سنة الأخيرة، تطورت مسألة التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث العابر للحدود. وقد أسفر هذا التطور عن الاعتراف بأن مبدأ عدم التمييز Non discrimination والمساواة فى المعاملة بين ضحايا الملوثات العابرة للحدود هو مبدأ للقانون العرفى ، ويعد أحد المبادئ الأساسية فى القانون الدولى للبيئة [٩٦]. وهو يهدف إلى تمكين ضحايا الأضرار البيئية التى تأتى عبر الحدود من استعمال نفس الإجراءات واللجوء إلى نفس الأجهزة الإدارية والقضائية المتاحة لمواطن الدولة التى يصدر عنها التلوث العابر للحدود – أو التى يتواجد على إقليمها مصدر الضرر البيئى – بدون تمييز على أساس الجنسية أو الإقامة أو

= - راجع د. سعيد سالم جويلى: المرجع السابق ، ص٢٢ ، كذلك راجع تقرير لجنة القانون عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، المرجع السابق ، ص٢٣٣-٢٣٤.

وإذا قلنا بنقل المسئولية إلى الملوّث (المشغل الاقتصادى الذى رخّصت له الدولة بممارسة النشاط فوق إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها) وخروج الدولة من الصورة، فإنه حيث يتعدد هؤلاء الملوّثون سيكون من غير العدالة inequitable أن نطبق مبدأ الملوث يدفع فحسب على آخر واحد فى هذه الحلقة من الملوّثين ، ولذلك فإن الحل الأفضل لهذه المشكلة يتمثل فى إنشاء صندوق تحت رقابة السلطات العامة للدولة مصدر التلوث يساهم فيه كل الملوثين المعنيين بنسب حسب إسهاماتهم فى إحداث التلوث.

- Hohenveldern (Ignaz Seidl) : *op. cit.*, p. 354.

(٩٦) قرر هذا المبدأ على سبيل المثال فى ديباجة الاتفاقية المتعلقة بالآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية (هلسنكى ١٩٩٢) وفى العديد من توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique...." *op. cit.*, p. 353 note N° 25.

كما قرر فى الاتفاقية الخاصة بالحق فى استخدام المجارى المائية الدولية فى غير أغراض الملاحة (نيويورك ١٩٩٧)، حيث نصت المادة ٣٢ – المعنونة بـ «عدم التمييز» - على أن:

"A moins que les États du cours d'eau intéressés n'en conviennent autrement pour protéger les intérêts des personnes, physiques ou morales, qui ont subi un dommage transfrontière significatif résultant d'activités liées à un cours d'eau international ou qui se trouvent sérieusement menacées d'un tel dommage, un État du cours ne fait pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le préjudice a été subi dans l'octroi aux dites personnes, conformément à un droit interne, de l'accès aux procédures juridictionnelles et autres ou bien d'un droit à indemnisation ou autre forme de réparation au titre d'un dommage significatif causé par de telles activités menées sur son territoire".

- Lavieille (J.M.): *op. cit.*, p. 96.

وكذا نص عليه مشروع المادة ١٦ من قانون المسئولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولى ، إذ قد جاء فيه: «ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك لحماية مصالح الأشخاص الطبيعية أو الاعتباريين المعرضين أو الذين قد يتعرضون لمخاطر ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة القيام بأنشطة تدخل فى نطاق مشروع المواد هذه ، لا يجوز للدولة أن تميز بين هؤلاء الأشخاص على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذى قد يقع فيه الضرر ، عند منحهم وفقاً لنظامها القانونى حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات التماساً للحماية أو لأى جبر ملائم آخر».

- انظر تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دوراتها الخمسين لعام ١٩٩٨ ، ص٢٦ وما بعدها.

المكان الذى قد يقع فيه الضرر [٩٧].

كمـــا أســـفر التطور بشأن مسألة التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث العابر للحدود عن إقرار الحق فى التعويض على أساس المسئولية المدنية للملوّث (بدلاً من الدولة مصدر التلوث) [٩٨] أو مبدأ الملوّث يدفع [٩٩].

وفـــيما يخـــص الشكل الذى ينبغى أن يتخذه التعويض، فإن القاعدة العامة أن الدفع المالـــى يكون تعويضاً عن الضرر، هى الأساس، حيث يسمح البروتوكول الملحق باتفاقية الشمال La convention nordique لعام ١٩٧٤م بشأن حماية البيئة للطرف الذى يدعى الـــضرر من التلوث عبر الحدود الطلب بشراء أملاكه الحقيقية، علماً بأن ذلك يتطلب عادة دفع مبالغ من قِبَل الملوث، أكبر بكثير من قيمة الضرر وحده[١٠٠].

المطلب الثانى

حساب تكاليف التلوث كعنصر داخلى

اســـتوحى مبدأ حساب تكاليف التلوث كعنصر داخلى ضمن عناصر الإنتاج من النظـــرية الاقتـــصادية التى بمقتضاها يجب تدخيل internalisés التكاليف الاجتماعية الخارجـــية التى تصاحب الإنتاج الصناعى. بمعنى أن تؤخذ هذه التكاليف فى الحسبان

---

(٩٧) راجع د. سعيد سالم جويلى : المرجع السابق ، ص٣٤-٣٥.
- د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص١٥٢ و ١٥٤.

(٩٨) فى هذا المعنى يقرر دنه وآخرون معه :
"La responsabilité pèse sur l'opérateur (le pollueur), non sur l'Etat sur le territoire duquel l'activité en cause est menée (sauf institution conventionnelle d'un mécansime prévoyant le versement d'indemnités par l'État à titre complémentaire.)"
- Dinh *et al*: *op. cit.*, p. 1243.

كذلك قيل :
"Certes, il était normal pour la victime d'une pollution transfrontière de se tourner d'abord vers le pollueur afin d'obtenir satisfaction , au lieu de faire immédiatement appel à la protection diplomatique de son Etat".
- Kiss (A.): *op. cit.*, p. 233.

(٩٩) انظر الاتفاقية الدولية بشأن التحضير والمكافحة والتعاون فى مجال التلوث بالهيدروكربورات Hydrocarbures (لندن ، نوفمبر ١٩٩٠). وقد جاء فى القرار رقم ٥ المعتمد فى المؤتمر الدبلوماسى الذى أسفرت عنه هذه الاتفاقية :
"L'un des principes de base pour fournir des fondes après des dommages de pollution est le principe pollueur-payeur".
- Smets (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique ..." *op. cit.*, p. 353 Note N° 26.

(١٠٠) راجع د. محمد عبدالله نعمان: المرجع السابق، ص١٦٧.

من جانب الوكلاء الاقتصاديين ضمن تكاليف إنتاجهم[١٠١]. الأمر الذى أكده المبدأ الثالث عشر – المعنون بـ«حساب التكاليف كعنصر داخلى» – من المبادئ العامة التى انطوى عليها ميثاق قمة الأرض المنعقدة فى ريودى جانيرو بالبرازيل فى الثالث من يونيه ١٩٩٢، حيث جاء فيه:

«تضمن الدول أن يكون كل من يضطلع بأنشطة تهدد البيئة مسئولاً عن منع أو جبر الضرر. ويجب أن يشمل التحليل الاقتصادى للأعمال والمشاريع التكاليف البيئية والاجتماعية للأعمال أو المشاريع المقترحة كعامل فى هيكل التكاليف لا كعامل فرعى»[١٠٢].

كما أكده المبدأ السادس عشر من وثيقة إعلان ريودى جانيرو التى أسفر عنها مؤتمر قمة الأرض بشأن البيئة والتنمية لعام ١٩٩٢، إذ قد جاء فيه: «ينبغى أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخلياً، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة فى الحسبان النهج القاضى بأن يكون المسئول عن التلوث هو الذى يتحمل، من حيث المبدأ، تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة على النحو الواجب للصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين[١٠٣].

كذلك، وردت الإشارة إلى مبدأ حساب تكاليف التلوث كعنصر داخلى ضمن عناصر الإنتاج فى العديد من الإعلانات الرسمية التى تشير إلى التكاليف البيئية التى يتعين أن يتحملها الملوِّث[١٠٤].

---

(101) Prieur (M.): *op. cit.*, p. 135.

[١٠٢] وزارة الإعلام – الهيئة العامة للاستعلامات، المنظور العربى للبيئة وتأثير حرب الخليج، سبتمبر ١٩٩٢، ص ٤٦-٤٧.

(103) "Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement".
- David (E.) et Van Assche (C.): *op. cit.*, p. 832.

[١٠٤] أعلنت الدول الصناعية السبع فى القمة الاقتصادية المنعقدة بلندن (يولية ١٩٩١)، أنه يتعين دمج اعتبارات البيئة فى السياسات الحكومية بطريقة تعكس تكاليفها الاقتصادية وأن سعر الطاقة يتعين أن يعكس كل التكاليف بما فى ذلك تكاليف البيئة. وعند اجتماع لجنة البيئة على المستوى الوزارى فى يناير ١٩٩١ اتفقت الدول الأعضاء على أن :
"Pour réussir l'intégration des politiques et parvenir à un developpement durable, il est essentiel d'attribuer aux matières, aux produits et aux services un prix reflétant mieux l'ensemble de leurs coûts environnementaux et sociaux".
وعند الاجتماع الوزارى لمجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أصر الوزراء على أن:
=

= "Les avantages et les coûts du point de vue de l'environnement soient internalisés dans ces prix nationaux et internationaux".

ووفقا للجنة العالمية بشأن البيئة والتنمية المجتمعة فى لندن فى الفترة من ٢٢-٢٤ أبريل ١٩٩٢.

"Necessary but not sufficient conditions for sustainable development include prices which reflect full environmental costs and implementation of the Polluter Pays principle, both of these policies have been agreed to by the Business Council for sustainable development".

ومن قبل فى عام ١٩٧٩ ، أوصى مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأن :

"Pour veiller a l'utilistion appropriée des diverses ressources énergétiques, le coût de la protection de l'environnement et de la nature contre la pollution soit, de façon compatible avec le principe pollueur-payeur, reflété dans les prix de l'énergie (le charbon et l'environnement) (C (79) 117).

وفى التوصية بشأن استخدام الأدوات الاقتصادية فى السياسات البيئية ؛ إذ يعتبر مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن «الإدارة الدائمة والفعالة اقتصاديا لموارد البيئة تتطلب على وجه الخصوص حساب تكاليف منع ومكافحة التلوث وكذا تكاليف الأضرار كعنصر داخلى ضمن تكاليف الإنتاج أو الخدمات»، فقد أوصى بأن تعمل الدول الأعضاء على:

"Améliorer l'allocation et l'utilisation efficientes des ressources naturelles et environnementales par l'utilisation d'instruments économiques qui permettent de mieux refléter le coût social de l'utilisation de ces ressources" (C (90) 177 (final).).

كذلك يبدو أيضا مبدأ حساب تكاليف التلوث كعنصر داخلى ضمن تكلفة الإنتاج أو الخدمات فى توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن سياسات إدارة الموارد المائية، التى بمقتضاها يوصى المجلس بأن:

"Les pays membres mettent au point et appliquent des politiques efficaces de gestion de la demende dans tous les domaines touchant aux services d'eau en faisant davantage appel à une tarification adéquate des ressources pour les services d'eau".

ولقد حدد المجلس مبدأ التسعير على النحو التالى:

"La tarification des ressources doit être le principal instrument économique et appliquée, chaque foi que possible, lorsque l'on fixe le prix de la ressource "eau", à moins qu'il n'y ait de bonnes raisons de faire autrement. Le principe de la tarification des ressources est à la base de la tarification de toutes les catégories d'utilisation et le prix des services d'eau doit au moins comprendre les coûts d'opportunité de ces services : les couts en capital, les coûts de fonctionnement et d'entretien, ainsi que les coûts relatifs à l'environnement, Ces coûts d'opportunité doivent refléter les dépenses addimarginale; ce type de tarification est généralement appelé tarification au coût marginal social à long terme".

- [C (89) 12 (final)] OCDE, 1990.

- Smest (H.) : "Le principe pollueur-payeur, un principē économique ..." *op. cit.*, pp 353-354 Note N° 27.

كما جاء فى تقرير الإدارة الدولية للمواد الكيميائية : «... وعلى النحو الوارد فى المبدأ ١٦ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية ، والفقرة ١٥ (ب) من خطة تنفيذ القمة العالمية للتنمية المستديمة ، وباستخدام الصكوك الاقتصادية والصكوك الملائمة الأخرى ، يجب أن تعكس الأسعار التكاليف الاجتماعية والبيئية الكاملة للمواد الكيميائية والمنتجات ذات الصلة بالمواد الكيميائية ، وأن =

هكـذا ، يتطابق مبدأ الملوّث يدفع تدريجياً – وليس كلياً – مع مبدأ حساب جملة تكاليف التلوث كعنصر داخلي ضمن تكاليف الإنتاج أو الخدمات[١٠٥]. حيث يرى weiss فـي الطبيعة الاقتصادية لمبدأ الملوّث يدفع ، أنه يعكس التكلفة الكاملة للمنتج ، التـي تـشمل تكاليف التلوث الخارجي [١٠٦]. (تكاليف منع ومكافحة التلوث ، وكذا تكاليف التعويض عن الأضرار التي يسببها التلوث).

ويصور الفقيه جولدى الالتزام بإصلاح الضرر الذى تحدثه الأنشطة البيئية غير المحظـورة دولياً بأنه يمثل جزءاً من التكاليف الداخلية للنشاط الخطر ، فيرى جولدى أن من يمارس نشاطاً مشروعاً يتسم بالخطورة ، يجب أن يتحمل كافة تكاليف ممارسة هذا النشاط ؛ حيث تعد نفقات إصلاح الضرر جزءاً من هذه التكاليف[١٠٧].

= يقوم المنتجون والمستهلكون بتدخيل تلك التكاليف فى قراراتهم بدلاً من تحميل هذه التكاليف على قطاعات أخرى من المجتمع أو على البلدان الأخرى أو الأجيال القادمة».

- www.chem.unep.ch

(١٠٥) لذلك قيل بأن :

"Le principe pollueur payeur s'analyse alors comme un internalisation partielle qui permet d'imposer des taxes ou redevances de dépollution aux pollueurs sans faire supporter la dépollution par l'ensemble de la collectivité".

- prieur (M.): *op. cit.*, p. 135.

ومن شأن ضريبة إزالة التلوث التى تفرض على الملوّثين أن تسمح فى الواقع بحساب التكاليف التى يسببها التلوث كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية التى يجب تحميلها على الإنتاج أو الخدمات ، الأمر الذى من شأنه أن يشجع على الوفاء بهذه التكاليف داخلياً ، متى بلغت هذه الضريبة مستوى مناسباً. وفى غياب هذه الضريبة عادة لا تكون تكاليف التلوث محسوبة كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية ويتصرف الملوّث كما لو أن البيئة تكون مورداً مجانياً Une ressource gratuite.

- Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique ...." *op. cit.*, p. 349.

ويكشف هنرى سميث عن صعوبة حساب جملة تكاليف التلوث كعنصر داخلى ضمن التكلفة البيئية للإنتاج ، مقرراً:

The main difficulty with the full internalisation policy is that it cannot be implemented in practice unless some agreement is reached on the respective rights of the polluters and the victims. Are polluters entitled to emit pollutants below a certain level possibly after paying a charge? Are victims obliged to suffer some level of damage without being compensated? Which pollution control measures are required from the polluter? Should environmental expenditures be decided by courts or by public authorities? Progress on these matters is slowed down by the fear that polluters would have to bear "unreasonable" expenses in order to avoid pollution damage or to be allowed to cause any such damage.

- Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 141.

(١٠٦) راجع د. محمد عبدالرحمن الدسوقى : المرجع السابق ، ص٢٣٦ الحاشية رقم ١.

(١٠٧) راجع د. صلاح هاشم محمد : المرجع السابق ، ص٥٣٩.

=

ولا يخفى أن الحكمة من تدخيل تكاليف التلوث ضمن التكاليف البيئية التى يجب تحميلها على المنتج أو الخدمة أن يتحمل الملوّث كل التكاليف التى يسببها التلوث إن لم يكـــن معظمها. ومن هذا المنظور سيكون ضرورياً اللجوء بشكل متزايد إلى الأدوات الاقتـــصادية (فرض ضرائب أو عوائد) وآليات التعويض والغرامات المدنية والجنائية حتـــى يمكن تطبيق مبدأ الملوّث يدفع بشكل تام. وليس ثمة شك فى أن الإيرادات التى يـــتم تحـــصيلها من خلال اللجوء إلى هذه الأدوات من شأنها تدعيم وتعزيز السياسات البيئية أو سياسات أخرى حكومية. ومما يخشى منه أن تكون الأدوات الاقتصادية غير رادعة ولا تمثل فى الحقيقة سوى شكل جديد من الضرائب fiscalité[١٠٨].

وإذا كـــان الملـــوّث هو الدافع، فلا يعدو بوجه عام سوى أن يكون الدافع الأول Le premier payeur. حـــيث يمكـــن، بحسب الحالات ، تحميل تكاليف التلوث فى أســـعاره أو قبال المسئول عن التلوث إذا كان يختلف عن الملوث أو يمكن أيضاً تقسيم تكالـــيفه مـــع ملوّثين آخرين محتملين فى إطار نظم التأمين. وفى نهاية المطاف، غالباً سيكون المستهلك أو المستخدم هو الدافع الحقيقى[١٠٩]. على أنه فى بعض الحالات، قد

= يصيغ الفقيه جولدى وجهة النظر هذه ؛ إذ يقول – مخاطباً مشغّلى الأنشطة المشروعة ذات الخطورة - «إن ما تزمع عمله ليس أمراً محظوراً ، ولذلك فليس من الممكن منعك، ومع هذا فإنك إذا شرعت فى هذا العمل ، فعليك أن تتحمل تكاليف ما قد يحدث من أضرار ، باعتبار أنك كنت مدركاً تمام الإدراك لإمكانية حدوثها ، ورغم أنك كنت تأمل – وقتذاك – فى عدم حدوث هذه الأضرار».

"What you propse to do is not prohibited and we therefore cannot stop you. Yet if you proceed you must be prepared to foot the bill should any thing go wrong, as you hope it will not though well aware that it might".

- Goldie (L.F.E.): "Concepts of strict and absolute liability and the ranking of liability in terms of relative exposure to risk" in. N.Y.I.L., Vol XXI, 1985, p. 187.

مشار إليه عند د. صلاح هاشم محمد : المرجع السابق ، ص٥٣٩.

وجرى بالذكر أن تكلفة الأضرار التى يسببها التلوث عادة لا تحسب كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية للمنتج أو الخدمة عندما تنتج هذه الأضرار عن عمل مشترك لعدة ملوّثين أو إذا تعذر إقامة رابطة بين الأضرار وبين هذا الملوّث أو ذاك. على أنه يمكن حساب تكلفة هذه الأضرار كعنصر داخلى ضمن التكاليف البيئية من خلال ضريبة للتلوث. وتطبيقاً لذلك ، قدمت اللجنة الأوروبية اقتراح توجيه للمجلس الأوروبى يتضمن إنشاء ضريبة على انبعاثات غاز حمض الكربون والطاقة.

- Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique...." *op. cit.*, p. 349 Note N° 18.

[108] Ibid., *op. cit.*, p. 354.

[109] Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique ..." *op. cit.*, p. 354-355.

وللحيلولة دون ذلك ، راجع ما ذكرناه فى خاتمة هذا البحث .

يـتعلق الأمـر بمالك النشاط الملوِّث الذى لا يمكن تحميله نفقات تدابير مكافحة التلوث نظراً لاعتبارات اقتصادية ترجع إلى المنافسة[١١٠].

الفصل الثانى

إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى القانون الدولى

تمهيد وتقسيم :

تعرضـنا فـى الفـصل الأول – من هذه الدراسة – لتعريف مبدأ الملوِّث يدفع وتحديـد مـضمونه ؛ إذ قـد بينا المقصود بالملوِّث وحددنا مضمون التكاليف المتعلقة بإجـراءات منع ومكافحة التلوث التى تقررها السلطات العامة لكى تظل البيئة فى حالة مقبولة والتى يتحملها الملوِّث بالتطبيق للمبدأ[١١١].

وحيث تقتضى حماية البيئة الدولية – على الصعيد الدولى – وضع مبدأ الملوِّث يدفـع موضع التطبيق الفعلى، لاسيما وقد أصبح – على نحو ما سنرى – من المبادئ العامـة للقانـون الدولـى البيئى، فحقيق بنا أن نتتبع فى هذا الفصل – قيد الدراسة – الممارسـات الدولـية الاتفاقية وغير الاتفاقية للوقوف على إقرار المبدأ ورسوخه فى القانون الدولى وتطبيقه فى العلاقات بين الدول.

---

(١١٠) قرب إلى هذا المعنى ما قيل :

"Dans le contexte du marché mondial et du libre-échange la primauté du commerce international tend à s'imposer sur toute autre considération culturelle, sociale ou écologique. A travers des accords internationaux l'Organisation mondiale du commerce (OMC) met peu à peu en place les règles de la concurrence, l'accès aux marchés publics, la libération des investissements, Au nom du primat du libre-échange les contrôles et les protections étatiques sont amenés à disparaitre. Ici et là des résistances s'expriment."

- Lavieille (J.M.): *op. cit.*, p. 183.

ولقد كشف البرلمان الأوربى عن التنازع بين قانون البيئة وقواعد التجارة الدولية ، حيث صوت على العديد من القرارات الصارمة ضد منظمة التجارة العالمية ولجنة بروكسل – التى تفاوض فى عقد الاتفاقات التجارية – مثيرا .

"Le développement de l'interdépendance commerciale et l'aggravation des nuisances liées au volume du trafic et de la production".

- Ibid., p. 184.

لذلك: «إذا لم يوجد تعاون دولى فى هذا المجال – حماية البيئة – ، فإن ذلك يعنى أن الدولة التى تحارب التلوث ستكون فى وضع أقل ميزة من الدول الأخرى من ناحية ظروف المنافسة الدولية فى مجال بيع السلع والخدمات ، لأنها تتحمل تكاليف الإنتاج بالإضافة إلى تكاليف محاربة التلوث».

- راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: «القانون الدولى للبحار على ضوء أحكام المحاكم الدولية والوطنية وسلوك الدول واتفاقية ١٩٨٢» الطبعة الأولى، ١٩٨٨/١٩٨٩، ص٥٣.

(١١١) راجع ما تقدم.

وفى ضوء ما تقدم نقسم الدراسة إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول:- إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى الممارسات الدولية الاتفاقية.

المبحث الثانى:- إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى الممارسات الدولية غير الاتفاقية.

المبحث الثالث:- تطبيق مبدأ الملوّث يدفع.

المبحث الأول
إقرار مبدأ الملوّث يدفع
فى الممارسات الدولية الاتفاقية

تبيّن الممارسات المستمدة من المعاهدات الدولية – سواء أكانت ثنائية أم متعددة الأطراف – وجود اتجاه واضح نحو إقرار مبدأ الملوّث يدفع؛ حيث أكدت العديد من الاتفاقيات التزام مشغّل الأنشطة بالتعويض عن الأضرار التى تلحق الأشخاص أو الممتلكات أو البيئة دون تمييز بأى حال من الأحوال بين المشغّلين من حيث المسئولية والتعويض سواء أكانوا كيانات خاصة أو وكالات حكومية[١١٢]، ودون حاجة المتضرر لإثبات توافر عنصر الخطأ فى جانب ممارس النشاط أو إثبات أن نشاطه يشكل انتهاكاً لأحد الالتزامات الاتفاقية أو العُرفية[١١٣]، وهذا هو جوهر مبدأ الملوّث يدفع.

ومن أمثلة الاتفاقيات الدولية التى أكدت هذا المعنى ، نذكر :

١- فى مجال التلوث بالنفط، أخذت اتفاقية بروكس المؤرخة فى ٢٩ نوفمبر ١٩٦٩، المتعلقة بالمسئولية المدنية عن الضرر الناجم عن التلوث بالنفط، بالمسئولية المطلقة لمالك السفينة (الملوّث) وتحمله تبعة نشاطه؛ حيث نصت المادة ١/٣ منها على أن «.... مالك السفينة وقت وقوع الحادث، أو وقت وقوع أول حدث إذا اشتملت الحادثة على سلسلة من الأحداث، يكون مسئولاً عن أى ضرر تلوث سببه البترول المتسرب أو المفرغ من السفينة كنتيجة للحادث»[١١٤]. كما نصت المادة ١/٤ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق

---

(١١٢) راجع فى هذا المعنى د. خالد السيد المتولى محمد : «نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها فى ضوء أحكام القانون الدولى» دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ٢٠٠٥ ، ص٣٦٢.

(١١٣) انظر د. عادل عبدالله المسدى: المرجع السابق ، ص ٢٣٥.

(١١٤) فى المادة ٢/٣، نصت الاتفاقية على إعفاء مالك السفينة من المسئولية إذا أثبت أن التلوث: « أ- ناجم عن عمل من أعمال الحرب أو الأعمال العدائية أو الحرب الأهلية أو التمرد أو ظاهرة طبيعية ذات صفة استثنائية لا يمكن تجنبها أو مقاومتها.
ب- و أن التلوث ناجم كلية عن فعل أو امتناع بقصد إحداث الضرر بواسطة طرف ثالث.
=

دولـــى للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث بالنفط، المؤرخة فى ١٨ ديسمبر ١٩٧١، علـــى أن «.... يلتـــزم الـــصندوق بأن يدفع تعويضاً لأى شخص أصيب بضرر ناجم عن الـــتلوث، ولا يستطيع أن يحصل على تعويض كامل ومناسب بمقتضى شروط اتفاقية ١٩٦٩ الخاصـــة بالمـــسئولية، بما فى ذلك تكاليف التدابير المعقولة التى اتخذت لخفض الضرر إلى الحد الأدنى»[١١٥].

٢–وفـــى مجـــال الطاقة النووية والمواد النووية عقدت أربع اتفاقيات – لتنظيم المـــسئولية المدنـــية عـــن الأضرار النووية – يمكننا الاستشهاد بها لتعزيز إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى الممارسات الدولية الاتفاقية:

أولاً :– اتفاقـــية باريس لعام ١٩٦٠ المتعلقة بالمسئولية قبل الغير فى ميدان الطاقة الـــنووية؛ حـــيث نـــصت المادة ٣ منها على أن «مشغِّل المنشأة النووية مسئول، طبقاً لهذه الاتفاقـــية، عن أ– الضرر الذى يلحق، أو فقد، حياة أى شخص. ب– الضرر الذى يلحق، أو خسارة ، الممتلكات»[١١٦].

ثانـــياً :– اتفاقية بروكسل لعام ١٩٦٢ المتعلقة بمسئولية مشغِّلى السفن النووية؛ حيث نصت المادة ١/٢ منها على أن «يتحمل مشغِّل السفينة النووية المسئولية المطلقة عـــن أيـــة أضـــرار نووية، رهناً بإثبات وقوع هذه الأضرار عن حادثة نووية، تشمل الوقود النووى لهذه السفينة أو المنتجات والنفايات المشعة الناتجة عنها»[١١٧].

= جـ و أن التلوث تسبب كلية عن إهمال أو أى فعل خاطئ لأية حكومة أو أية سلطة مسئولة عن وضع الأضواء أو أى مساعدات بحرية أخرى عند ممارستها لهذه الوظيفة».
- راجـع – للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامه: «قانون حماية البيئة» دراسة تأصيلية فى الأنظمة الوطنية والاتفاقية» الطبعة الأولى، ١٩٩٧، مطابع جامعة الملك سعود ، ص٤٧٩، ٥٤٨؛ وللأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا: «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث» المرجع السابق، ص٦٥-٦٦.
- راجع أيضاً نص هذه الاتفاقية، منشوراً فى: I.L.M., Vol. IX, 1969, p. 45. وكذلك فى الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات ، المجلد ٩٧٣، ص ٣.

(١١٥) راجع نص هذه الاتفاقية منشوراً فى : I.L.M., Vol. XI, 1972, p. 284.
وكذلك فى: الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ١١١٠، ص ٥٧.
وحول تلك الاتفاقية راجع للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة: «قانون حماية البيئة» المرجع السابق، ص ٥٤٩-٥٥٣.

(١١٦) راجع النص منشوراً فى : A.J.I.L. Vol. 55, (1961), p. 1082
وكذلك فى الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ٩٥٦ ، ص٢٥١.

(117) "The operator of a nuclear ship shall be absolutely liable for any nuclear damage upon proof that such damage has been caused by a nuclear incident involving the nuclear fuel of, or radioactive products or waste produced, in such ship".

=

ثالثاً :- اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ حول المسئولية المدنية عن الأضرار النووية، حيث نصت صراحة فى المادة ١/٤ منها على أن «مسئولية القائم بالتشغيل عن الأضرار النووية بموجب هذه الاتفاقية تعتبر مسئولية مطلقة»[١١٨].

رابعاً :- اتفاقية بروكسل لعام ١٩٧١ الخاصة بالمسئولية المدنية فى مجال النقل البحرى للمواد النووية ، والتى تنص صراحة فى ديباجتها على رغبة الأطراف المتعاقدة فى جعل مشغّل المنشأة النووية مسئولاً دون غيره عن الضرر الذى ينجم عن أى حادث يقع أثناء النقل البحرى للمواد النووية[١١٩]. وحيث تعتبر هذه الاتفاقية مكملة لاتفاقية باريس المؤرخة فى ٢٩ يوليه ١٩٦٠ والمتعلقة بالمسئولية قبل الغير فى ميدان الطاقة النووية ، وكانت هذه الأخيرة تأخذ صراحة بالمسئولية الموضوعية لمشغّل المنشأة النووية عن الأضرار التى تحدث للغير[١٢٠]، فلا مناص فى أنها تتبنى أيضاً المسئولية المطلقة[١٢١].

ومما يلاحظ بشأن هذه الاتفاقيات الأربع أنها أكدت المسئولية المطلقة أو الموضوعية للقائم بتشغيل المنشأة النووية عن جميع الأضرار التى يسببها التلوث النووى للبيئة والذى قد ينتج عن حادث نووى يقع فى المنشأة أو عن مواد نووية أثناء نقلها من أو إلى المنشأة. ويتفرع عن ذلك النتائج التالية [١٢٢]:

أ-ليس من الضرورى إثبات خطأ القائم بالتشغيل لتقرير مسئوليته.

ب-لا يمكن للقائم بالتشغيل أن يتحلل من مسئوليته بإثباته عدم وقوع خطأ من جانبه أو بإثباته وقوع الخطأ من الغير.

جـ- لا يمكن تحميل المسئولية لأى شخص آخر خلاف القائم بالتشغيل.

= راجع النص منشوراً فى : A.J.I.L, Vol. 57 (1963) p. 268.
وانظر حول الاتفاقية للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة : «قانون حماية البيئة» المرجع السابق ، ص٥٥٣-٥٦٣.

[١١٨] راجع النص منشوراً فى : I.L.M., Vol. 2 (1963) p. 727.
وحول هذه الاتفاقية ، مع إجراء مقارنة بالأحكام المقابلة لها فى كل من اتفاقيتى باريس لعام ١٩٦٠ وبروكسل لعام ١٩٦٣ ، راجع للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة : «قانون حماية البيئة» المرجع السابق ، ص٥٦٧ ـ ٥٧٧.

[١١٩] راجع النص منشوراً فى : I.L.M., Vol. XI (1972), p. 277.
وكذلك فى ، الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ٩٧٤ ، ص٢٥٥.

[١٢٠] راجع ما تقدم.

[١٢١] راجع للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة : «قانون حماية البيئة» المرجع السابق ، ص٤٨٠.

[١٢٢] راجع د. بن عامر تونسى : «أساس مسئولية الدولة أثناء السلم فى ضوء القانون الدولى المعاصر» رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص١٠٦.

وحـيث جاءت هذه النتائج متفقة – بحق – تماماً مع ما يرمى إليه مبدأ الملوث يدفـع مـن تحمـيل الملوّث (المستغل أو المشغّل) لتكاليف منع ومكافحة التلوث وكذا تكالـيف التعويض عن الأضرار التى يسببها التلوث ولو لم يثبت من جانبه خطأ ، لذا تكـون الاتفاقـيات الدولية التى رتبت هذه النتائج مقرة للمبدأ ولو خلت نصوصها من إشارة صريحة إليه ، إذ لم تخالفه فى معناه ومبناه.

٣–وفى مجال الآليات الفضائية ، يمكن الإشارة إلى ثلاث اتفاقيات :

أولاً : اتفاقـية روما لعام ١٩٥٢، المتعلقة بالضرر الذى تسببه طائرة أجنبية لأطراف ثالـثة علـى السطح، وبموجبها يقع عبء مسئولية التعويض على عاتق مشغّل الطائرة وهو الـذى يـستعمل الطائرة وقت وقوع الضرر ويفترض أن مالك الطائرة المسجّل هو المشغّل، ويكون مسئولاً بصفته هذه مالم يثبت أن شخصاً آخر كان هو المشغّل (م ٢)[١٢٣].

ثانـياً : اتفاقيّة ٢٧ يناير ١٩٦٧، الخاصة بالمسئولية عن الأضرار الناجمة عن إطلاق الأجسام الفضائية؛ حيث تنص المادة السادسة منها على أن «تترتب على الدول الأطراف فى المعاهدة مسئولية دولية عن النشاطات الوطنية المباشرة فى الفضاء، بما فـى ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى»[١٢٤]. كما تقضى المادة السابعة منها بأن «كـل دولـة تقـوم بإطلاق الأجسام الفضائية، تكون مسئولة دولياً عن الأضرار التى يـسببها هـذا الجسم الفضائى أو الأجزاء المكونة له على سطح الأرض أو فى الهواء الجـوى أو فى الفضاء الخارجى، بما فيه القمر أو غيره من الأجرام السماوية، بدولة أخـرى طـرف فى المعاهدة أو بالأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المنتمين إلى هذه الدولة»[١٢٥].

ثالـثاً :– اتفاقية ٢٩ مارس ١٩٧٢، حول المسئولية الدولية عن الأضرار التى تحـدثها الأجـسام الفـضائية ؛ التى نصت فى المادة الثانية منها على أن «تسأل دولة الإطـلاق مـسئولية مطلقة عن دفع التعويض عن الضرر الذى يحدثه شيئها الفضائى بسطح الأرض أو الطائرات فى الجو ....» [١٢٦] ولا تفرق الاتفاقية بين ما إذا كان من

---

(١٢٣) راجع د. خالد السيد المتولى محمد: المرجع السابق، ص ٣٦٢، الحاشية رقم ٢.

(١٢٤) راجع للأساتذة الدكاترة محمد سامى عبدالحميد ومحمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين: المرجع السابق، ص٦٨٣.

(١٢٥) راجع د. عادل عبد الله المسدى: المرجع السابق، ص ٢٣٤.

(١٢٦) راجع النص منشورا فى: الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٦١٠، ص ٢٠٥ كذلك راجع لابن عامر تونسى: المرجع السابق، ص١٠٨.

أطلق الجسم الفضائ كياناً حكوميّاً أم خاصّاً[١٢٧].

٤- وفى مجال الأنشطة الأخرى، نذكر:

- اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لانتاركيتكا لعام ١٩٨٨؛ حيث نصت صراحة فى المادة ١/٨ منها على أن «يتخذ المشغّل تدابير الوقاية اللازمة والمناسبة بما فى ذلك تدابير المنع والاحتواء والنظافة والإزالة ، إذا كان النشاط يفضى أو يهدد بالإفضاء إلى إلحاق أضرار بيئية بانتاركتيكا أو بالنظم الأيكولوجية المعتمدة عليها أو المرتبطة بها». وفى الفقرة الثانية من ذات المادة الثامنة قضت الاتفاقية بأن : «يعتبر المشغّل مسئولاً مسئولية مشددة عن سداد التكاليف المعقولة لمن تكبدها بشأن تدابير الإصلاح اللازمة بما فى ذلك تدابير المنع والاحتواء والتطهير والإزالة والتدابير المتخذة لإعادة الحالة إلى ما كانت عليه. كما يعتبر المشغّل مسئولاً مسئولية مشددة عن الضرر اللاحق ببيئة انتاركتيكا أو بالنظم الأيكولوجية المعتمدة عليها أو المرتبطة بها نتيجة أنشطته المتعلقة بالموارد المعدنية لانتاركتيكا بما فى ذلك دفع تعويضات فى حالة تعذر إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه»[١٢٨].

- الاتفاقية الملحقة بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بالضرر الذى يصيب الركاب والأمتعة عند النقل بالسكك الحديدية المؤرخة فى فبراير ١٩٦١ والتى قضت فى مادتها الثانية بأن : «تكون السكك الحديدية مسئولة عن أى ضرر ناجم عن وفاة المسافر أو إصابته بضرر شخصى أو بأى أذى جسمانى أو نفسى آخر نتيجة لحادث نشأ عن تشغيل الخط الحديدى ، وحدث عندما كان المسافر داخل القطار أو عندما كان يدخله أو يغادره.

وتكون السكك الحديدية مسئولة أيضاً عن تلف أو ضياع جزئى أو كلى لأى متاع كان لدى الراكب المصاب بالحادث أو كان معه كمتاع محمول ويشمل ذلك أية حيوانات كانت معه»[١٢٩].

- اتفاقية التنوع الحيوى البيولوجى المبرمة فى ريودى جانيرو بالبرازيل فى يونيو ١٩٩٢ ؛ حيث نصت فى المادة الثالثة منها على أن: «للدول، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولى حق السيادة فى استغلال مواردها طبقاً لسياستها البيئية الخاصة ،

---

(١٢٧) راجع د. صلاح هاشم: المرجع السابق ، ص٥٠١.

(١٢٨) انظر النص منشوراً فى : I.L.M., Vol XXVII, 1988, p. 868.

(١٢٩) راجع النص مذكوراً عند د. محسن عبدالحميد أفكيرين: المرجع السابق، ص ٢١٣.

وهـى تـتحمل مـسئولية ضمان أن الأنشطة المضطلع بها داخل حدود سلطتها أو تحت إشرافها لا تضر ببيئة دول أخرى أو بيئة مناطق خارج حدود الولاية الوطنية»[١٣٠].

وإذا كـان نظام فيينا – مونتريال ، الخاص بحماية طبقة الأوزون، قد خلى من نـص صريح يقرر تطبيق مبدأ الملوِّث يدفع فى مجال تعويض الأضرار الناجمة عن تدهور طبقة الأوزون نتيجة الأنشطة المشروعة قبل أن يتم حظرها بموجب نظام فيينا – مونتريال، فإنه يستفاد إقرار تطبيقه ضمناً من مقررات الاجتماع الثانى لبروتوكول مونتـريال المنعقد بلندن فى يونيه ١٩٩٠؛ حيث نصت الفقرة ٧ من المقرر ٨/٢ على أن «يمـول الـصندوق متعدد الأطراف من مساهمات الأطراف غير العاملة بمقتضى المادة ١/٥ من بروتوكول مونتريال»، ولما كانت الأطراف غير العاملة بمقتضى هذه المـادة هى الدول التى يزيد مستوى استهلاكها من المواد الخاضعة للرقابة، أى المواد المـستنفدة لطـبقة الأوزون عـن ثلاثـة كـيلو جرام سنوياً للفرد فى تاريخ نفاذ هذا البـروتوكول، فإن هذا يعنى أن الدول التى باشرت أنشطة مشروعة تحتوى على مواد مستنفدة لطبقة الأوزون قبل حظرها ببروتوكول مونتريال، هى التى تتحمل مساهمات الـصندوق متعدد الأطراف، الذى يمول التدابير الضرورية اللازم اتخاذها لإنتاج مواد بديلـة، ويعـوض الدول النامية عن الأضرار التى أصابتها والتكاليف التى تكبدتها من جراء استخدام الدول الصناعية لهذه المواد قبل حظرها[١٣١].

– ومـن الاتفاقـيات الثنائية التى يستفاد منها إقرار مبدأ الملوِّث يدفع، الاتفاقية التى عقـدت بين ألمانيا والدانمارك بشأن تسوية المسائل المتصلة بالمجارى المائية والسدود على الحـدود بـين الدولتـين، المـؤرخة فـى ١٠ أبريل ١٩٢٢؛ حيث نصت المادة السادسة والعـشرون منها على أن: «أى شخص يتعرض لخسارة أو ضرر نتيجة لتنظيم المجارى المائـية أو لتغيير فى حالتها يترتب على هذا التنظيم، له الحق فى المطالبة بتعويض كامل من الشخص المستفيد من العمل قيد البحث. وثبت فى المسألة لجنة مياه الحدود» [١٣٢].

هكذا ، قدمت الاتفاقيات الدولية السابق عرضها – سواء فى مجال التلوث بالنفط أو فـى مجـال الطاقة النووية أو فى مجال الآليات الفضائية أو فى مجال الأنشطة الأخرى –

---

(١٣٠) انظر للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة: «نظرات فى اتفاقية التنوع الحيوى – دراسة قانونية لأحدث اتفاقيات حماية البيئة» المجلة المصرية للقانون الدولى، ١٩٩٢، المجلد الثامن والأربعين، ص ٢٧.

(١٣١) راجع د.محمد عبدالرحمن الدسوقى : المرجع السابق ، ص٢٣٦-٢٣٧.

(١٣٢) راجع النص مذكورا عند د. خالد السيد المتولى : المرجع السابق ، ص٣٦٢ ، الحاشية رقم ١.

نمـــوذجاً آخر من نماذج المسئولية الدولية (المسئولية الموضوعية أو المطلقة) عن أفعال لا يحظـــرها القانـــون الدولـــى، لاسيما فيما يتعلق بمسئولية الكيانات الخاصة عن ممارستها للأنـــشطة التـــى قد تسبب أضراراً بيئية[١٣٣]، حيث أشارت تلك الاتفاقيات إلى أن المطالبة بالـــتعويض عن الضرر الناشئ عن تلوث البيئة، لا يتطلب بالضرورة إثبات وجود خطأ أو عمـــل غير مشروع فى جانب المدعى عليه، وإنما يكفى ثبوت الضرر وأنه نتيجة طبيعية لنشاط هذا الأخير[١٣٤].

ولما كانت تلك الاتفاقيات تقوم على فكرة تركيز المسئولية canalisation de la responsabilité أو بمعنى آخر إسنادها إلى شخص محدد مسبقاً بموجب المعاهدة – قد يكون هذا الشخص المستغِل L'exploitant أو المشغِل L'opérateur أو مالك الـــسفينة فى مجال التلوث البحرى[١٣٥]– وهى ذات الفكرة التى يقوم عليها مبدأ الملوّث يدفع ، لذلك ولجماع ما تقدم تكون الممارسات الدولية الاتفاقية المشار إليها قد أسهمت اســـهاماً لا ينكره أحد فى إيضاح وإقرار مبدأ الملوّث يدفع فى القانون الدولى، المتصل بموضوع المسئولية الدولية عن تلوث البيئة؛ حيث لا يعدو هذا المبدأ أن يكون، كمبدأى تحمـــل التـــبعة والغـــرم بالغنم ، أساساً أو وجهاً آخر للمسئولية الموضوعية فى مجال حمايـــة البيئة، لاسيما وأن الدول ما تزال تتردد فى قبولها لهذه المسئولية[١٣٦]، رغم ما تكفله من حماية فعالة للبيئة.

وإذا كانـــت الاتفاقـــيات الدولية المشار إليها لم تنص صراحة على مبدأ الملوّث يدفـــع، فـــإن هذا الأخير قد تم إقراره صراحة فى أوروبا الغربية كمبدأ للقانون البيئى الوضعى، عندما طرح عام ١٩٨٧ ضمن القانون الأوروبى الموحد[١٣٧].

وفـــى فترة التسعينيات من القرن الماضى، نصت صراحة العديد من الاتفاقيات

---

(١٣٣) قرب إلى هذا المعنى د. محسن عبدالحميد أفكيرين : المرجع السابق ، ص٢١٥.

(١٣٤) راجع للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة : قانون حماية البيئة ، المرجع السابق ، ص٤٨١.

(135) Kiss (A.): *op. cit.*, p. 233.

(١٣٦) راجع ذات الفكرة فيما تقدم.

(١٣٧) حيث بينت المادة 130r من القانون الأوروبى الموحد أن سياسة الجماعة الأوروبية فى مجال البيئة:

"Should be based on the principle ..... that the polluter should pay".

الأمر الذى أكدته المادة ٣٤ من المعاهدة المنشئة لألمانيا الموحدة ، المعقودة فى برلين أغسطس ١٩٩٠، حين تطلبت أن تأخذ التشريعات فى اعتبارها مبدأ الملوّث يدفع.

- Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 131 Note N° 2.

الدولية على مبدأ الملوّث يدفع ، ومن أمثلة تلك الاتفاقيات، نذكر:

- اتفاقية حماية الألب المعقودة فى نوفمبر ١٩٩١[١٣٨].
- معاهدة الاتحاد الأوروبى الموقعة فى ماستريخت، فبراير ١٩٩٢[١٣٩].
- اتفاق بورتو Porto لعام ١٩٩٢، المنشئ للمنطقة الاقتصادية الأوروبية[١٤٠].
- اتفاقية حماية البيئة البحرية لشمال شرق الأطلنطى، الموقعة فى باريس، سبتمبر ١٩٩٢[١٤١].
- اتفاقية حماية البية البحرية فى منطقة بحر البلطيق، الموقعة فى هلسنكى، أبريل ١٩٩٢[١٤٢].
- اتفاقية حماية واستخدام المجارى المائية والبحيرات الدولية العابرة للحدود، الموقعة فى هلسنكى، مارس ١٩٩٢[١٤٣].

---

[١٣٨] حيث نصت المادة ١/٢ منها صراحة على أن :

"The contracting parties, respecting the principles of prevention, cooperation, and the polluter – pays, shall maintain a comprehensive policy of protection and preservation of the Alps".

- Ibid., p. 131 Note N° 2.

[١٣٩] راجع ما تقدم.

[١٤٠] حيث نصت المادة ٢/٧٣ منه على أن :

"Action by the contracting parties relating to the environment shall be based on the principles that..... the polluter should pay".

Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 132 Note N° 5.

ويرى البعض أن التزام الدول الأطراف فى اتفاق بورتو بإعمال مبدأ الملوّث يدفع ، يتفق مع التعهد غير الملزم الذى وافقت عليه ضمن توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام ١٩٧٢.

- Ibid., p. 132.

[١٤١] فقد جاء فى الفقرة (باء) من المادة ٢/٢ منها ما نصه :

"The contracting parties shall apply, ... (b) the polluter pays principle, by virtue of which the costs of pollution prevention, control and reduction measures are to be borne by the polluter".

- Ibid., p. 132, Note N° 7.

[١٤٢] التى قضت فى المادة ٤/٣ منها بأن :

"The contracting parties shall apply the polluter-pays principle".

- Ibid., p. 133, Note N° 8.

[١٤٣] حيث نصت المادة ٥/٢ منها على أنه :

"In taking the measures referred to paragraphs 1 and 2 of the Article, the Parties shall be guided by the following principls: ..... (b) The polluter-pays principle, by virtue of which costs of pollution prevention, control and reduction measures shall be borne by the polluter ..."

راجع النص منشورا فى : I.L.M., Vol XXXI, N° 6, 1992 p. 1312.

- الاتفاقية الدولية بشأن الاستعداد والمكافحة والتعاون فى مجال التلوث بالبترول، الموقعة فى لندن، نوفمبر ١٩٩٠[١٤٤].

- اتفاقية هلسنكى بشأن الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية المؤرخة فى مارس ١٩٩٢[١٤٥].

- اتفاقية المسئولية المدنية عن الضرر الناجم عن الأنشطة الخطرة على البيئة ، التى تبناها مجلس أوروبا فى مارس ١٩٩٣[١٤٦].

- المادة ٣/٤ من الاتفاقية المتعلقة بحماية البيئة البحرية والساحلية للبحر المتوسط الموقعة فى برشلونه عام ١٩٩٥[١٤٧].

ولعلّ أحدث الاتفاقيات الدولية التى أقرت مبدأ الملوّث يدفع، ما جاء فى الفقرة السابعة عشر من ديباجة اتفاقية استكهولم بشأن الملوّثات العضوية organic pollutants

---

(١٤٤) حيث جاء فى الفقرة السابعة من ديباجتها ما نصه :

"Taking account of the polluter pays principle as a general principle of international environmental law".

راجع النص منشوراً فى : I.L.M., Vol. XXX, 1991, p. 733.

كما جاء فى القرار رقم ٥ من البيان النهائى للمؤتمر الدبلوماسى الذى شارك فيه ممثلوا تسعين دولة من بينهم عشرون دولة عضو فى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمرفق بنص الاتفاقية ، ما نصه :

"The conference.... recognizing also that one of the basic principles used for providing funds following pollution damage is the polluter pays principle".

- Ibid, p. 756.

(١٤٥) حيث جاء فى ديباجتها :

"Taking into account the polluter-pays principle as ageneral principle of international environmental law".

- Smets (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" op.cit., p. 133, Note N° 11.

(١٤٦) إذ قد جاء فى ديباجتها :

"Having regard to the desirablity of providing for strict liability in this field, taking account the polluter pays principle".

والتى يستفاد منها أنه مع ملاحظة عدم الرغبة فى إقرار نص بشأن المسئولية الموضوعية أو المشددة فى مجال المسئولية المدنية عن الضرر الناجم عن الأنشطة الخطرة على البيئة ، ينبغى على الدول الأعضاء فى مجلس أوروبا والدول الأخرى والجماعة الاقتصادية الأوروبية أن تأخذ فى الاعتبار مبدأ الملوّث يدفع ، الأمر الذى أكدته المادتان السادسة والسابعة من ذات الاتفاقية.

راجع النص منشوراً فى : I.L.M., Vol.XXXII N°5, 1993, pp 1228 and seq.

كذلك راجع للأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا : «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث» المرجع السابق ، ص٦٤ الحاشية رقم ٢٧.

- Lavieille (J.M.): *op. cit.*, p. 97.

(147) Lavieille (J.M.): *op. cit.*, p. 98.

المؤرخة فى مايو ٢٠٠١، والتى دخلت حيز النفاذ فى عام ٢٠٠٤[١٤٨].

هكـذا أسفرت الممارسات الدولية الاتفاقية – لاسيما التى عقدت فى فترة التسعينيات – عـن إقـرارها لمبدأ الملوِّث يدفع، سواء كمبدأ استرشادى يجب أن تأخذه الدول الأطراف فى الاعتبار فى تشريعاتها أو كمبدأ ملزم، باعتباره من المبادئ العامة للقانون الدولى البيئى.

المبحث الثانى
إقرار مبدأ الملوِّث يدفع
فى الممارسات الدولية غير الاتفاقية

تمهيد وتقسيم :

عرضـنا فـى المـبحث الأول لإقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى الممارسات الدولية الاتفاقـية سواء أكانت ثنائية أم متعددة الأطراف، وتبين لنا أنه قد وردت الإشارة إلى هـذا المبدأ فى العديد من المعاهدات الدولية سواء بشكل ضمنى من خلال إقرار الدول الأطـراف بمـبدأ المسئولية الموضوعية لاسيما فى مجال الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة، أو بشكل صريح ينفى تردد الدول الأطراف لقبولها مبدأ المسئولية الموضوعية، الذى لا يعدو مبدأ الملوِّث يدفع أن يكون وجهاً آخر لها أو أساساً يمكن أن ترتكز عليه فى تأسيسها القانونى، كمبدأى تحمل التبعة والغنم بالغرم.

ولمـا كـان لمبدأ الملوِّث يدفع حظ آخر من الإقرار به فى الممارسات الدولية غير الاتفاقـية ، لاسـيما فى القرارات التى صدرت عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، والأعمال القانونية الصادرة عن الاتحاد الأوروبى – خصوصاً التوجيهات Directives – وإعـلان ريـودى جانيرو حول البيئة والتنمية المعروف باسم قمة الأرض، فحقيق بنا أن نـدرس فـى هـذا المبحث تلك الممارسات غير الاتفاقية لتتوج مع غيرها من الممارسات الدولية الاتفاقية إقرار المبدأ ورسوخه فى القانون الدولى.

وعليه نقسم الدراسة فى هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى قرارات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

المطلب الثانى: إقـرار مـبدأ الملـوِّث يدفـع فى الأعمال القانونية الصادرة عن الاتحاد الأوروبى.

---

[١٤٨] راجع د. خالد السيد المتولى: المرجع السابق، ص ٣٦٧.

المطلب الثالث: إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى إعلان ريودى جانيرو.

المطلب الأول
إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى
قرارات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

نشأت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بمقتضى اتفاقية باريس المؤرخة فى ١٤ ديسمبر عام ١٩٦٥، وعملاً بالمادة الأولى منها، تسعى المنظمة إلى المساهمة فى التنمية الاقتصادية. ولما كانت هذه الأخيرة ذات عنصرين كمى ونوعى، وأن المحافظة على البيئة ونقائها تدخل ضمن عنصرها الثانى، الأمر الذى يعنى أن المحافظة على البيئة والتنمية الاقتصادية كلٌ لا يقبل التجزئة[١٤٩].

وانطلاقاً من هذه الحقيقة، كان لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قصب السبق فى إقرار حلول تكفل أكبر قدر من الحماية الدولية للبيئة[١٥٠]. حيث أرست – فى هذا الخصوص – ثلاثة مبادئ كان لها عظيم الأثر فى حل المشاكل البيئية، خاصة فى الحالات التى يكون فيها المتضرر أو المسئول عن الضرر البيئى أفراداً عاديين، وهى[١٥١]:

المبدأ الأول: عدم التمييز بين رعايا الدول الأجنبية ورعايا الدول فيما يتعلق بأمور البيئة.

المبدأ الثانى: السماح لرعايا الدول الأجنبية باللجوء إلى الأجهزة الإدارية أو القضائية الوطنية لمنع الأضرار البيئية أو للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التى لحقت بهم.

---

(١٤٩) راجع فى هذا المعنى د عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص١٥١.
لمزيد من التفصيل عن الارتباط بين البيئة والتنمية ، راجع للأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر : المرجع السابق ، ص٧٣٤-٧٤١.

(١٥٠) قرب إلى هذا المعنى ما قيل بشأن مساهمة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فى إنشاء القانون الدولى للبيئة :

"Parmi les institutions régionales intergouvernementales de type traditionnel l'OCDE a apporté des éléments précieux à la création du droit international de l'environnement, en particulier, des textes fondamentaux de grande valeur en ce qui concerne les pollutions transfrontières, mais on ne saurait passer sous silence ses études et ses résolutions portant sur la gestion des ressources naturelles, les zones cotières, les produits chimiques et les substances toxiques ou dangereuses en général".

- Prieur (M.): *op. cit.*, p. 46.

(١٥١) راجع د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى: المرجع السابق، ص ١٥١-١٥٢.

المبدأ الثالث : الملوِّث يدفع.

وإذا كان مبدأ الملوِّث يدفع قد ذكر فى العديد من الوثائق القانونية سواء أكانت وطنية أو إقليمية أو عالمية، وتم التعبير عنه بصيغ مختلفة، فإن التوصيات الصادرة عن مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فى ٢٦ مايو ١٩٧٢ و ١٤ نوفمبر ١٩٧٤، تمثل – وبحق – أولى الوثائق القانونية الدولية فى بيان العناصر التى يشتمل عليها هذا المبدأ[١٥٢].

وإذا كانت هذه التوصيات قد جاءت – فى البداية – منصبة، بشكل عام، على «المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية على الصعيد الدولى»، فقد جاءت من بعد، منصبة – بشكل أكثر تحديداً – على «وضع مبدأ الملوِّث يدفع موضع التطبيق»[١٥٣].

وتعد التوصية رقم 128 (72)، المؤرخة فى ٢٦ مايو ١٩٧٢، من أهم التوصيات التى صدرت عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فى السبعينيات، حيث أعلن فيها لأول مرة عن مبدأ الملوِّث يدفع، وهو يعنى – حسب هذه التوصية – «أن يتحمل الملوِّث النفقات المتعلقة بتدابير منع ومكافحة التلوث التى تقررها السلطات العامة كى تظل البيئة فى حالة مقبولة. وأن تكلفة هذه التدابير يجب تحميلها على تكلفة السلع والخدمات التى هى مصدر التلوث فى الإنتاج أو الاستهلاك. وأن هذه التدابير لا ينبغى أن تصحبها إعانات قد تؤدى إلى إحداث اختلالات فى التجارة والمنافسة الدوليتين»[١٥٤].

وفى ١٤ نوفمبر ١٩٧٤ ، أصدرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التوصية رقم 223 (74) C، بشأن تطبيق مبدأ الملوِّث يدفع، والتى أكدت فى الفقرة الأولى منها أن: «مبدأ الملوِّث يدفع ، يعتبر مبدأ دستورياً بالنسبة للدول الأعضاء، فيما يتعلق بتحديد تكاليف التدابير اللازمة لمنع التلوث والتحكم فيه، التى تقررها السلطات العامة فى الدول الأعضاء». وفى الفقرة الثالثة من ذات التوصية أكدت المنظمة «التطبيق الموحد لمبدأ الملوِّث يدفع، وذلك عن طريق تبنى الدول الأعضاء لأساس مشترك للسياسات البيئية ، من شأنه أن يشجع الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية النادرة، ويمنع من وجود

---

(152) Dinh *et al*: *op. cit.*, p. 1246.
راجع أيضاً للأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر : المرجع السابق ، ص٧٣١-٧٣٢ وبخاصة الحاشية رقم ١ من ص٧٣٢.

(153) Dinh *et al*: *op. cit.*, p. 1246.
الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر : المرجع السابق ، الحاشية رقم ١ من ص٧٣٢.

(154) Prieur (M.): *op. cit.*, p. 136.

فروق فى التجارة والاستثمار الدوليين»[١٥٥].

وبمقتضى هذه التوصية – C (74) 223 – يمكن تقديم مساعدات للملوثين – تمثل استثناءات على مبدأ الملوّث يدفع – فى شكل معونات أو امتيازات ضرائبية أو تدابير أخرى والتى لا تتعارض مع المبدأ، متى كانت انتقائية ومحددة بفترات انتقالية ومقصورة على القطاعات الاقتصادية (كالصناعة أو المنشآت التى قد تعانى من مشاكل خطيرة)[١٥٦].

المطلب الثانى
إقرار مبدأ الملوّث يدفع فى
الأعمال القانونية الصادرة عن الاتحاد الأوروبى

تتمثل الخطوات الأولى للجماعة الأوروبية نحو إقرار مبدأ الملوّث يدفع، فى الفكرة التى أعرب عنها لأول مرة فى ٩ فبراير ١٩٧١ مجلس الوزراء وحكومة الدول الأعضاء، ومقتضاها أن السياسة الاقتصادية للجماعة الأوروبية لا يمكن أن تنحصر فى النمو Se limiter à la croissance؛ حيث لا تبلغ هذه السياسة متوخاها الا إذا خامرها فى نفس الوقت أن تطرح أفضل الشروط للعيش فى بيئة سليمة ونقية[١٥٧].

وتطبيقاً لذلك، تبنت اللجنة الأوروبية فى ٢٢ يوليو ١٩٧١، أول بيان بشأن سياسة الجماعة الأوروبية فى مجال البيئة، باسطاً هذا البيان الخطوط العريضة للعمل المقبل[١٥٨]. كما تبنت الجماعة الأوروبية خمسة برامج فى مجال السياسة البيئية للدول الأعضاء[١٥٩]، أعلنت فى برنامج العمل الأول منها فى ٢٢ نوفمبر ١٩٧٣ عن تطبيقها

---

[١٥٥] نقلاً عن د. خالد السيد المتولى : المرجع السابق ، ص٣٧٠.

[156] Prieur (M.): *op. cit.*, p. 136.

[157] Prieur (M.): *op. cit.*, p. 47.

[١٥٨] وعليه ، كتب A. Spinelli – المفوض المسئول عن قضايا البيئة – يقول :
"C'est vers l'adoption d'une nouvelle attitude que la communauté et ses Etats membres doivent désormais orienter leurs efforts: envisager davantage les aspects qualitatifs que quantitatifs du progrès technologique, tenir compte de coût social de la dégradation de l'environnement, intégrer les facteurs écologiques dans les programmes et les décisions politiques".
- Ibid., p. 47.

[١٥٩] البرنامج الأول للفترة من ١٩٧٣-١٩٧٦ ، والثانى للفترة من ١٩٧٧-١٩٨١ ، والثالث للفترة من ١٩٨٢-١٩٨٦ ، والرابع للفترة من ١٩٨٧-١٩٩٢ ، أما الخامس فكان للفترة من ١٩٩٣-٢٠٠٠.
راجع فيما انطوت عليه هذه البرامج من أفكار ومبادئ:
- Prieur (M.) : *op. cit.*, pp. 48-50.

لمبدأ الملوِّث يدفع، كما حددته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مع حرصها على اتخاذ تصرفات موافقة للبيئات الملوَّثة وأنواع ومصادر التلوث. واشتمل البرنامج الثانى على عدة مبادئ[١٦٠]، كان من بينها مبدأ الملوِّث يدفع. وفى البرنامج الثالث، ظهر مبدأ الملوِّث يدفع كتخطيط يرمى إلى أفضل استخدام للموارد الطبيعية، كما يرمى إلى إسناد التكاليف المرتبطة بحماية البيئة إلى الملوِّثين، والتى من شأنها أن تحض على تقليل التلوث الذى يتسببون فيه بأنشطتهم وكذا البحث عن منتجات أو تكنولوجيات أقل تلوثاً. وليس ثمة شك فى أن تحميل الملوِّثين لهذه التكاليف يعد أمراً ضرورياً ولازماً لتجنب أى اختلالات أو إفساد بالمنافسة[١٦١].

وإذا كان مجلس الجماعة الأوروبية قد تبنى أولى توصياته بشأن مبدأ الملوِّث يدفع فى ٧ نوفمبر ١٩٧٤ و ٣ مارس ١٩٧٥، وهى نفس الفترة التى صدرت فيها توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فجد بديهى أن تنضوى هذه التوصيات إلى صف التوصيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية؛ حيث أقامت رابطة مباشرة بين المساواة فى المنافسة ومبدأ الملوِّث يدفع[١٦٢].

ومن حيث المبدأ، يمثل كل من القانون الأوروبى الموحد ومن بعد معاهدة ماستريخت أحد أهم أسس الجماعة الأوروبية فى مجال السياسة البيئية؛ حيث أكدت المادة 130R من القانون الأوروبى الموحد لعام ١٩٨٧، أن سياسة الجماعة الأوروبية فى مجال

---

(١٦٠) هى:

- action préventive plutôt que curative en orientant pour cela les progrès techniques;
- évaluation le plus tôt possible des incidences sur l'environnement de toute mesure envisagée au niveau national et communautaire;
- exploitation des ressources et du milieu naturel en le considérant comme un bien dont on ne peut abuser et qu'il faut gérer au mieux;
- principe pollueur-payeur avec des exceptions;
- tenir compte des intérêts des pays en voie de développement dans les politiques de l'environnement;
- promotion au plan international d'une politique européenne de l'environnement;
- action éducative continue et approfondie pour que l'environnement soit l'affaire di tous.

- Ibid., p. 48.

(161) Prieur (M.): *op.cit.*, p. 136.

(162) Dinh *et al*: *op.cit.*, p. 1246.

البيئة يجب أن تستند إلى مبدأ الملوّث يدفع[١٦٣]. وعليه، أصبح المبدأ قاعدة قانونية ذات حجية مباشرة فى مواجهة جميع الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبى[١٦٤].

ومن قبل، أصدرت الجماعة الأوروبية العديد من التوجيهات التى تؤكد مبدأ الملوّث يدفع، من ذلك مثلاً: التوجيه الصادر عن مجلس الجماعة الأوروبية فى ١٦ يونيو ١٩٧٥، بشأن التخلص من نفايات الزيوت؛ حيث أكد صراحة أن نفقات التخلص من الزيوت يجب أن تمول من خلال مبدأ الملوّث يدفع، ومن ثم يلتزم بدفع تلك النفقات الملوّث وليس ممولى الضرائب[١٦٥]. والتوجيه الصادر فى ١٥ يوليه ١٩٧٥، بشأن النفايات، حيث أكد بوضوح أن تكاليف التخلص من النفايات يجب أن يتحملها مولد النفايات أو منتجها، وليس دافع الضرائب أو المستهلك، وذلك بالتطبيق لمبدأ الملوّث يدفع[١٦٦]. والتوجيه الصادر فى ٢٠ مارس ١٩٧٨، بشأن النفايات السامة والخطرة[١٦٧]. والتوجيه الصادر فى ٦ ديسمبر ١٩٨٤ ، الذى اعتمده مجلس الجماعة الأوروبية إثر كارثة Seveso، بشأن الإشراف والرقابة داخل الجماعة الأوروبية على النقل العابر للحدود للنفايات الخطرة، حيث أرسى مبدأ المسئولية المدنية للملوّث [١٦٨]. والتوجيه الصادر فى ٢٥ يوليه ١٩٨٥، الذى يدعو الدول إلى تقريب سياساتها التشريعية فى مجال البيئة، بحيث تقرر جميعها أن يتحمل المنتجون مسئولية غير خطأيه Sans faute فى مجال حماية البيئة[١٦٩].

كما أكدت أيضاً الفقرة السابعة عشر من التوصية رقم ١١٣٠ لعام ١٩٩٠، الصادرة عن المجلس الأوروبى ، بشأن صيغة الميثاق الأوروبى لحماية البيئة والتنمية

---

(163) Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 131, Note N° 2.

(164) Prieur (M.): *op. cit.*, p. 136.

(165) "Indemnities for the collection and/or disposal of waste oil may by given to the undertakings which carry out these tasks, but the financing of indemnities must be in accordance with the "polluter pays" principle". From the context, it is clear that such indemnities must be financed by the polluters, not by the tax-payers".
- Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" op.cit., p. 132 Note N° 3.

(166) "The cost of disposing of waste must be borne by the holder of the waste or its producer "in accordance with the polluter pays principle" (i.e. not by the tax-payer or by the consumer)
- Ibid., p. 132, Note N° 3.

(167) Ibid., p. 132 Note N° 3.

(168) Dinh *et al* al : *op. cit.*, p. 1246.

(169) Ibid., p. 1246.

المستدامة ، مبدأ مسئولية الملوث أو مبدأ الملوِّث يدفع[١٧٠].

المطلب الثالث

إقرار مبدأ الملوِّث يدفع فى إعلان ريودى جانيرو

تأكـد مبدأ الملوِّث يدفع ، فى إعلان ريودى جانيرو الصادر عام ١٩٩٢[١٧١]، حيث ينص المبدأ السادس عشر من هذا الإعلان ، على أنه «ينبغى أن تسعى السلطات الوطنـية إلـى تـشجيع حساب التكاليف البيئية كعنصر داخلى ضمن عناصر الإنتاج واسـتخدام الأدوات الاقتصادية ، آخذة فى الحسبان النهج القاضى بأن الملوِّث يجب أن يتحمل – من حيث المبدأ – تكلفة التلوث ، مع المراعاة الواجبة للصالح العام ، وبدون الإضرار بالتجارة والاستثمار الدوليين» [١٧٢].

ويؤكد هذا النص مبدأ تدخيل التكاليف البيئية internalization of environmental costs ضـمن عناصر الإنتاج ، فثمة مفهوم اقتصادى مؤداه ، أن يتحمل الوكيل الاقتصادى An economic actor (المنـتج) كل التكاليف التى يسببها نشاطه لأشخاص آخرين. فهو – أى الـنص – لا يـشير إلـى مبدأ الملوِّث يدفع، بقدر ما يشير إلى مبدأ أوسع ويؤكد استخدام الأدوات الاقتصادية. ففى بعض الحالات، قد لا يتحمل الملوِّث تكلفة التلوث، شريطة أن يكون هذا الاستثناء للمصلحة العامة ودون الإضرار بالتجارة والاستثمار الدوليين [١٧٣].

---

(١٧٠) راجع ما تقدم.

(١٧١) بعد مرور عشرين عاماً من مؤتمر الأمم المتحدة الأول حول البيئة الإنسانية ، المنعقد عام ١٩٧٢ فى مدينة استكهولم بالسويد ، انعقد المؤتمر الثانى للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية عام ١٩٩٢ فى مدينة ريودى جانيرو بالبرازيل ، المعروف باسم قمة الأرض. وقد اختتم المؤتمر أعماله بعد محادثات ومفاوضات هامة على مدى اثنى عشر يوماً ، وتمخض عنه إبرام عدة اتفاقيات دولية لانقاذ بيئة كوكب الأرض ، فضلاً عن تبنى إعلان «ريو» الذى احتوى على سبعة وعشرين مبدأ تشكل ميثاقاً وخطة مستقبلية لإدارة بيئة الكرة الأرضية وتسهم مع المبادئ الستة والعشرين التى أقرها مؤتمر استكهولم فى رسم معالم النظام العالمى للبيئة وتحديد إطار السياسة البيئية الدولية.
راجع د. محسن عبدالحميد أفكرين : المرجع السابق ، ص٨٠ الحاشية رقم ١.
للأستاذ الدكتور أحمد عبدالكريم سلامة : «نظرات فى اتفاقية التنوع الحيوى» ، المرجع السابق ، ص٢٥.

(١٧٢) يجرى نص هذا المبدأ باللغة الفرنسية على النحو التالى:
"Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement *et al* l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souce de l'intérêt public *et al* sans fausser le jeu du commerce international *et al* de l'investissement".
- David (E.) *et al* Van Assche (C.) : op.cit., p. 832.

(173) Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principlein the early 1990s" *op. cit.*, p.13

ولعلّ الحكمة من تدخيل التكاليف البيئية ضمن تكلفة الإنتاج وتحميلها للملوّثين، هى حثهم ودفعهم نحو ترشيد استغلال الموارد البيئية والبحث، عن أفضل السبل الموصلة لذلك، والتى من بينها التأثير على تكلفة الإنتاج، التى قد تمرر كلها أو جزء منها إلى أسعار المنتجات أو الخدمات. الأمر الذى يعنى، أن يتحملها المستهلكون وبالتالى تدفعهم إلى ترشيد استهلاكهم أو التغيير فى نمطه بما قد يؤثر على قرارات المنتجين[١٧٤].

وعليه ، يمكن القول إن مبدأ الملوّث يدفع قد طرح فى وثيقة إعلان ريو على أنه مبدأ اقتصادى An economic principle، حيث تنظر هذه الوثيقة إلى تكلفة التلوث The cost of pollution باعتبارها من التكاليف البيئية environmental costs التى يجب تدخيلها ضمن تكلفة الإنتاج. ومن ثم لا تقتصر تكلفة التلوث – من منظور إعلان ريو – على تكاليف منع التلوث وإجراءات الرقابة عليه والحد منه[١٧٥]، وإن كانت هذه التكاليف الأخيرة هى التى يشملها مبدأ الملوّث يدفع على نحو ما قد جاء فى توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ووثائق قانونية أخرى مضت الإشارة إليها[١٧٦].

---

[١٧٤] راجع د. خالد السيد المتولى محمد : المرجع السابق ، ص٣٧٤.

[175] Smet als (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 134.

والتكاليف الأخرى التى يجب مراعاتها هى :

1- The costs of remediation measures (e.g. clean up and reinstatement of the environment If this is not covered by the words "reduction measures").
2- The costs of compensatory measures (compensation of victims' damage).
3- The costs of "ecological" damage (compensation for damage to the environment in general, to the ecological system, compensation to public authorities for residual damage, fines for excessive pollution, *et alc.*).
4- The costs of pollution charges or equivalent economic instruments (tradeable emission rights, pollution tax, eco-tax, *et alc.*).
- Ibid., p. 134.

[١٧٦] راجع ما تقدم.

المبحث الثالث

تطبيق مبدأ الملوّث يدفع

تمهيد وتقسيم :

عرضنا فى المبحثين السابقين – الأول والثانى – لإقرار مبدأ الملوّث يدفع فى الممارسات الدولية الاتفاقية وغير الاتفاقية، وأسفر البحث فيهما عن ثبات المبدأ ورسوخه فى القانون الدولى. والحالة هذه، نجد لزاماً علينا أن نعرض فى هذا المبحث – قيد الدراسة – لتطبيق المبدأ، بحيث نبين الآليات التى تكفل إعماله، ومن بعد نبسط لتطبيقه فى العلاقات بين الدول.

وعليه نقسم الدراسة إلى مطلبين:

المطلب الأول: وسائل تطبيق مبدأ الملوّث يدفع.

المطلب الثانى: تطبيق مبدأ الملوّث يدفع فى العلاقات بين الدول.

المطلب الأول

وسائل تطبيق مبدأ الملوّث يدفع

لكى يضمن الملوّث إزالة حقيقة للتلوث، تسمح لمجموع السكان وللوسط الطبيعى milieu naturel أن يكونا فى بيئة مقبولة، فإن السلطات العامة التى ترغب فى عدم عبء إزالة التلوث الواقع على عاتق الملوّث، يمكنها أن تلجأ إلى أدوات عديدة، مثل: فرض معايير أو ضوابط لجودة البيئة من خلال تشريع وطنى أو اتفاق دولى، وفرض ضريبة تصاعدية على الملوّث، والاعانات أو المساعدات التى تدفع للملوث للنزول على مستويات حماية البيئة. على أن هذه الأدوات لا تحقق فعاليتها إلا إذا استخدمتها السلطات العامة كحزمة واحدة[١٧٧] conjointement (as a single pachage).

هكذا، يمكن إعمال مبدأ الملوّث يدفع من خلال الوسائل التالية:

أولاً:- تقنين معايير أو ضوابط ضد التلوث *Les normes anti pollution*

تعد هذه الوسيلة أداة تقليدية للسياسات البيئية، وهى أيضاً طريقة غير مالية بشكل مباشر، تسمح بتخفيض الملوّثات Pollutions من خلال فرض مستويات

---

(177) Prieur (M.): *op. cit.*, p. 137.

ومعايير تقنية Techniques مضادة للتلوث[١٧٨]، يحددها التشريع الوطني[١٧٩] أو

---

[178] Consultation Nationale pour la charte de l'environnement. Principes du code de l'environnement.

حرى بالذكر أن المستويات والمعايير التقنية الخاصة بمكافحة التلوث قد تكون ذات أنواع متعددة، فهناك:

"Normes à la source, normes d'émission, normes de qualité du milieu ambiant, Si l'objectif est bien le niveau zéro de pollution, l'ensemble des biens, machines, appareils *et al* équipements devraient faire l'obj*et al* de normes à la source imposant des techniques de fabrication (ou normes de produits) empêchant toute pollution, La mies en place de telles normes exige une volonté politique réelle *et al* une mise en oeuvre progressive qui n'affectera que les matériels nouveaux. Prévue en matière de pollution atmosphérique, la réglementation imposant des normes à la source n'a pratiquement pas été mise en oeuvre sauf en matière automobile, Ce type de norme tend depuis peu à s'imposer aux équipements générateurs de bruit. Les normes d'émission sont les plus nombreuses, elles s'imposent ponctuellement aux diverses installations classées soumises à autorisation, Elles consistent à déterminer un seuil maximum d'émission de polluants. Leur niveau doit être tel que l'industriel est incité à dépolluer pour ne pas dépasser le seuil de pollution toléré. La norme est le plus souvent fixée en unité de polluants par unité d'effluents, Pour l'air *et al* l'eau elles sont en p.p.m. (partie par million). Il suffit alors de diluer le polluant pour que l'effluent soit légal. La norme peut aussi être en unité de polluant par heure ou en unité de polluant par unité de production. Les normes de qualité du milieu ambiant sont un perfectionnement des normes d'émission; au lieu de mesurer le polluants émis à chaque source de pollution on fixe dans une zone un niveau moyen de pollution du milieu naturel (eau ou air) qui impose aux industriels situés dans c*et al*te zone de ne pas dépasser un niveau de pollution qui risquerait de contribuer à modifier la qualité ambiante du milieu considéré. Les normes de qualité du milieu ambiant nécessitent une politique d'aménagement du territoire assez rigoureuse puisque toute création d'entreprise nouvelle ou toute augmentation des capacités productives risque de modifier la qualité de l'air ambiant. L'echec de la mise en place d'objectifs de qualité des eaux, pourtant prévus par la loi du 16 décembre 1964, prouve la grande complexité *et al* les résistances auxquelles se heurte une telle politique".
- prieur (M.): *op. cit.*, p. 140.

[١٧٩] ففي فرنسا مثلاً ، يمكننا أن نذكر :

"Le décr*et al* du 20 juill*et al* 1998 visant à prendre en compte les exigences liées à l'environnement dans la conception *et al* la fabrication des emballages. De meme, l'arrété du 2 février 1998 applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement consacre tout son chapitre V aux valeurs limites d'émissions des installation industrielles ou agro-alimentaires, notamment son article 22, qui dispose que les valeurs limites de rej*et al* d'eau doivent être compatibles avec les objectifs de qualité *et al* la vocation piscicole de milieu aquatique".
- Consultation National pour la charte de l'environnement, principes du code de l'environnement.

الاتفاق الدولي. ويتحمل من يقوم بممارسة أنشطة مضرة بالبيئة عبء النفقات الضرورية للمحافظة على المعايير والمستويات المحددة بموجب التشريع أو الاتفاق (١٨٠).

غير أن تحديد هذه المعايير والضوابط لا يسمح دائماً بالوصول إلى نتيجة مرضية ، حيث يتعين أن يأخذ فى الحسبان عند تقعيدها Normalisation الاستحداثات التكنولوجية وفى نفس الوقت القدرات المالية للملوِّثين. كما يتعين على السلطات العامة ألا تلجأ إلى وضع هذه المعايير إلا بعد مداولة عميقة مع أصحاب الصناعات(١٨١).

ولا يخفى أن الآليات المتعددة للمعايير والضوابط المضادة للتلوث تعتريها بعض الصعوبات، حيث يصعب تطبيقها لأنها تتطلب نظاماً للرقابة وتدابير دائمة للملوِّثات المنبعثة، حتى يمكن التحقق من احترام مستويات الملوثات المقررة طبْق القوانين. كما يعوزها الليونة، لأنه من حيث المبدأ الموحد على سائر الإقليم لا تأخذ فى حسبانها النصوص المحلية ذات الصلة. كذلك تصطدم مراجعة هذه الآليات، التى يتعين أن تتم أولاً بأول وفقاً للتقدم التكنولوجى، بالطابع الجامد للأعمال القانونية. الأمر الذى يؤدى إلى وقف التقدم الفنى والابتكار بشأن تقنيات مكافحة التلوث(١٨٢).

ثانياً :- فرض ضريبة تصاعدية على الملوِّثات:

تعد ضريبة التلوث التى تفرضها السلطات العامة على الملوِّثات، أحد أهم الوسائل التى تكفل إعمال مبدأ الملوِّث يدفع، فهى تُثقل الملوِّث باستقطاع إجبارى تقرره السلطات العامة، لتستخدمه مباشرة فى إصلاح أو إعادة البيئة إلى الحالة التى كانت عليها(١٨٣). أو قد تفرض هذه الضريبة ، بطريقة تحرم الملوِّث من المزايا التى

---

(١٨٠) راجع د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص١٥٦.

(181) Prieur (M.) : op.cit., pp. 139-140.

(182) Prieur (M.) : op.cit., p. 141.

(١٨٣) تطبيقاً لذلك ، نجد فى فرنسا – مثلاً – ما يقرب من خمسين نصاً مطبقاً. ونكتفى بذكر أهم هذه النصوص فيما يخص البيئة ، حيث نجد على سبيل المثال :

"La redevance de pollution perçue au profit des agences financières de bassin (loi du 16 déc. 1964, art. 14 à 14-2 *et al* loi du 27 déc. 1974, art. 12) est le type même d'un instrument incitatif servant à une redistribution des fonds perçus; taxe unique *et al* redevance annuelle perçue sur les installations classées (art. 17, loi du 19 juill. 1976), servant aux contrôles périodiques, la redevance annuelle est proportionnelle aux resques que l'entreprise fait courir à l'environnement (décr. 29 déc. 1972); taxe parafiscale sur les huiles minérales *et al* synthétiques au profit de l'agence =

كانت ستعود إليه فى حالة مراعاته للقواعد والمعايير البيئية [١٨٤]. وهناك عدة مراحل

= nationale pour la récupération *et al* l'élimination des déch*et al*s (décr. 30 juin 1979) prélevée jusque'au 31 décembre 1981 remplacée jusqu'au 31 août 1989 par une taxe parafiscale sur les huiles de base (décr. 14 mars 1986) C*et al*te taxe a été perpétuée par le décr*et al* de 31 août 1989 modifié le 30 décembre 1992 *et al* prélevée désormais par l'Agence de l'environnement *et al* de la maitrise de l'énergie (ADEME). Prorogée jusqu'au 31 avril 1994 par un décr*et al* du 25 février 1994, elle a été renouvelée pour cinq ans par le décr*et al* n° 94-753 du 31 août au taux de 150 F par tonne en bénéficiant d'une gestion confiée à un comité de gestion placé auprès de l'ADEME (arrêté du 31 août 1994); taxe d'enlèvement des ordures ménagères (CGI, art. 1520-1526); redevance spéciale communale pour l'élimination des déch*et al*s autres que ménagers (art. 12, al 2, loi du 15 juill. 1975, art. 7 *et al* 8 du décr. 7 février 1977 *et al* art. L. 373-3, code communes); taxe parafiscale au profit de l'agence pour la qualite de l'air (art. 18, décr. 13 mai 1981) mise en oeuvre par le décr*et al* n° 85-582 *et al* l'arrêté du 7 juin 1985 pour les rej*et al*s dans l'atmosphère d'oxydes de soufre *et al* d'oxydes d'azote *et al* prélevée jusqu'au 31 déc. 1989. Un décr*et al* n° 90.389 *et al* un arrêté du 11 mai 1990 (Jo 13 mai) ont reconduit c*et al*te taxe jusqu'au 31 déc. 1994 La taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique est perçue par l'ADEME depuis 1991. Depuis le décr*et al* n° 95-515 du 3 mai 1995 (JO 4 mai) la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique est à nouveau instituée jusqu'au 31 déc. 1999. Le montant des taces dues pour 1994 a dû être versé avant le 15 avril 1995. Son champ d'application est élargi à un plus grand nombre d'installations *et al* de nouveaux polluants sont soumis à taxation : acide chlorhydrique, hydrocarbures non méthaniques, solvants *et al* autres composés volatils, poussières; taxe parafiscale sur les granulats (décr. 5 mai 1975, 17 juill, 1984 *et al* 25 sept. 1985) son taux de 5 F par tonne, assis sur les matériaux extraits, est devenu inadapté aux besoins de la remise en état des lieux, elle n'est plus perçue depuis le 31 décembre 1988; taxe départementale d'espaces naturels sensibles (art. :. 142-2, C. urb.modifiée par l'art. 39 de la loi du 2 février 1995); taxe sur les défrichements des bois *et al* forêts (art. L. 314-1 code forestier); taxe sur le bruit des aéronefs (arr. 23 déc. 1983 *et al* décr. 11 janv. 1984) le taux de la redevance d'atterrissage était affecté sur tous les aéroports d'un coefficient de modulation en fonction du bruit caractéristique de l'aéronef; taxe parafiscale sur les pâtes, papiers *et al* cartons (décr. 16 mai 1990) instituée jusque'au 31 décembre 1994; taxe d'atténuation des nuisances sonores de l'art. 16 de la loi du 31 déc. 1992 relative à la lutte contre le bruit, rattachée au budg*et al* de l'ADEME (décr*et al* n° 94-503 du 20 jin 1994); taxe sur le stockage des déch*et al*s ménagers *et al* assimilés percue au profit de l'ADEME à compter du 1er avril 1993 (loi du I3 juill*et al* 1992 *et al* décr*et al* n° 93-169 du 5 février 1993 modifié par le décr*et al* n° 94-772 du 31 août 1994); taxe sur les exploitants d'une installation d'élimination de déch*et al*s industriels spéciaux perçue à compter du 1er janvier 1995 (art. 61 de la loi du 2 février 1995)".

- Prieur (M.): *op. cit.*, pp. 137-139.

[١٨٤] من هذه المزايا نذكر :

=

يمكـن أن تفـرض فيها الضريبة ، فقد تفرض على المواد الخام التى تدخل فى عملية الإنـتاج ، وذلك لحث المنتج أو المستثمر أو المشغّل (الملوّث) على استخدام مواد أقل إضـراراً بالبيئة ، وكذلك يمكن أن تفرض الضريبة على الطريقة التى يتم بها الإنتاج أو على السلعة المنتجة [١٨٥].

ولا تكـون للضريبة التى تفرضها السلطات العامة على الملوّثات فعالية حقيقة ، كمـا لا يمكـنها أن تخدم السياسة التى تنتهجها الدولة فى مجال حماية البيئة ، إلا تبعاً لمعـدلها en fonction de leur taux . حيث يجب أن يدفع هذا المعدل الملوّث إلى تقلـيل ملوّثاته حتى المستوى الذى يكون عنده المعدل الموحد للضريبة مساويًا للتكلفة الحديـة التى يتكبدها الملوّث لإزالة التلوث. وعليه يتعين أن يكون معدل الضريبة التى تفرضـها الدولة على التلوث متناسباً مع معدل التلوث المنبعث [١٨٦]، وذلك حتى يمكن لهذه الضريبة أن تحقق الغاية المتوخاة منها [١٨٧].

فـإذا كانت الضريبة التى تفرضها الدولة محددة فى معدلها الأمثل optimum (أقـصى معدل)، فهى تؤدى إلى حساب كل تكلفة الأضرار المرتبطة بالتلوث كعنصر داخلـى ضمن تكلفة الإنتاج[١٨٨]. وإذا كانت الضريبة مؤثرة incitative بشكل كاف، فهى تدفع – بطريقة فعالة – الملوّثين إلى تقليل انبعاثاتهم الملوّثة إلى المستوى الذى لا يتجاوز حداً معيناً. وإذا كان معدل الضريبة غير مؤثر بدرجة كافية ، فإن الضريبة –

= "L'amortissement exceptionnel perm*et al*tant de diminuer l'impôt sur les sociétés pour une enterprise qui construit un immeuble très économe en énergie ou le crédit d'impôt pour les particuliers qui acquièrent un véhicule fonctionnant au GPL, à l'énergie électrique ou avec un système de bicarburation".

- Consultation Nationale pour la charte de l'environnement. Principes du code de l'environnement.

[١٨٥] راجع د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص١٥٦.

[١٨٦] مثال ذلك فى فرنسا :

"La Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), dont l'assi*et al*te est directement liée au bruit, aux déch*et als*, à la pollution de l'air, aux huiles usagées. Depuis 2000, elle est assise également sur les lessives, les granulats *et al* les produits phytosanitaires. La taxe d'importation des produits pétroliers (TIPP), assise sur les carburants".

- Consultation Nationale pour la charte de l'envieonnement. principes du code de l'environnement.

وحينئذ تؤدى الضريبة دوراً حاسماً dissuasive فى مناهضة التلوث.

[187] Prieur (M.): *op. cit.*, p. 139.

[١٨٨] فى هذه الحالة ، تؤدى الضريبة إلى تفعيل مبدأ الملوّث يدفع فى أمثل صورة له.

والحالـــة هذه – لا تخدم السياسة التى تنتهجها الدولة فى مجال حماية البيئة، إلا بشأن تـــسهيل إعـــادة توزيع الموارد بشكل يسمح بإصلاح الأضرار أو باستثمارات مكافحة الملوثات(١٨٩).

ثالثاً: الإعـــانات:

وهـــى عـــبارة عن مساعدات تدفع للملوّث، بحيث تعوضه جزء أو كل النفقات التى يتحملها للنزول على مستويات حماية البيئة. ويؤخذ على هذه الوسيلة:

١- أنها لا تدفع الملوّث إلى البحث عن وسائل جديدة لمنع أو خفض التلوث.

٢- تدفع الملوث إلى الاحتفاظ بالهيكل الإنتاجى الذى يتسبب فى إحداث التلوث(١٩٠).

ولمـــا كـــان مقتـــضى مبدأ الملوّث يدفع أن يتحمل الملوّث تكاليف تدابير منع ومكافحـــة الـــتلوث وكذا تكاليف إجراءات الرقابة عليه والحد منه، بحيث تنعكس هذه التكالـــيف فى تكلفة السلع أو الخدمات التى تسبب التلوث فى الإنتاج أو فى الاستهلاك أو فـــى كلـــيهما معـــاً، فإنه يجب ألا يصاحبها معونات مالية ينتج عنها إضراراً كبيراً بالـــتجارة والاستثمار الدوليين(١٩١). وبمعنى آخر، يقتضى التطبيق الحرفى لهذا المبدأ، أن يـــتحمل الملوّث كل التكاليف التى يسببها التلوث وألا يُمنح أى دعم مالى وإلا كان ذلك خروجاً على المبدأ(١٩٢).

مع ذلك ، تميل الدول الأعضاء فى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى منح الملوّثين معونات مالية محدودة مثل ، تقليل الضرائب على الأنشطة المناهضة للتلوث، والإســـراع بتخفـــيض الرســـوم ، علاوة على منح معدلات فائدة مرتفعة للاستثمارات المناهضة للتلوث ، وذلك تعزيزاً لسياساتها البيئية. كما تبين القوانين الجماعية والقانون الأوروبـــى الموحد ومعاهدة ماستريخت وكذا الممارسة الدائمة للجماعة الأوروبية، أن

---

(189) Prieur (M.) : op.cit., p. 139.

(١٩٠) راجع د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص١٥٦.

(191) Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, pp. 145-146.

(١٩٢) تطبيقاً لذلك ، جاء فى مذكرة الحكومة الهولندية بالرد ، المتعلقة باقتراح المصادقة البرلمانية لتبادل الخطابات مع فرنسا ، بشأن تطبيق الاتفاقية الخاصة بحماية نهر الراين من التلوث بالكلوريدات :

"As regards the Dutch financial contribution to the measures being taken abroad to reduce the discharge of salt into the Rhine, the (Government) shares the view of Professor Jessurun d'Oliveira that the agreement constitutes an infringement of the principle recognised nationally and internationally that the polluter pays".

- N.Y.I.L., Vol. XVII, 1986.

الإعانـــات المالية المخصصة لأغراض بيئية تتفق مع مبدأ الملوِّث يدفع ولا تتعارض معه[١٩٣]. ولقد أصبحت مثل هذه المساعدات فى التسعينيات أداة اقتصادية موصى بها فى إطار الاتحاد الأوروبى[١٩٤].

---

(193) Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, pp. 137-138.

وفقاً لتوصية مجلس الجماعات الأوروبية ، الصادرة فى ٣ مارس ١٩٧٥ ، لا تعتبر المساعدات التالية متعارضة مع مبدأ الملوِّث يدفع :

- Subventions aux collectivités locales pour des installations publiques de protection de l'environnement (pour autant que les pollueurs industriels payent le vrai coût de leur installation);
- Subventions à la recherche *et al* au développement sur les techniques antipollution;
- Subventions à certains pollueurs que devraient obtenir un degré de pur*et al*é exceptionnel de l'environnement.

كما تعتبر التوصية أن المساعدات يمكن تبريرها فى الحالتين التاليتين :

- Perturbations économiques graves causées par les mesures de protection de l'environnement à des installations existantes;
- Aides aux investissements dans le cadre de politique régionale, industrielle, sociale, agricole, scientifique.
- Sm*et al*s (H.):"Le principe pollueur payeur, un principe économeique erige en principe de droit de l'environnement?" op.cit., p. 355, Note N° 29.

وبوجه عام ، فى دراسته المعنونة :

"Le sommet *al* economique – une stratégie pour l'environnement" (Juill*et al* 1989).

يقترح (Von Moltke (K. :

"Un accord fondé sur un large consensus *et al* doté de moyens de contrôles suffisants, par lequel les parties reconnaissent le caractère acceptable d'un subside pour l'environnement représentant 15% maximum de l'investissement".

وتعارض كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والجماعة الاقتصادية الأوروبية المساعدات التى تكلفها الدول للملوِّث ، إذا كان من شأنها أن تؤدى إلى إفساد أو تشويه حرية المنافسة .

- Hohenveldern (Ignaz-Seidl) : *op. cit.*, p. 353.

وفى مجال التخلص من النفايات ، أعلن مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عن اعتراضه على المساهمات المالية التى تقدمها السلطات العامة ، حيث أوصى المجلس – فى التوصية رقم C (78) 8 Final – بأن :

"Les pays membres, définissent *et al* m*et al*tent en oeuvre des politiques visant à faire effectivement *et al* équitablement supporter par les producteurs *et al* les utilisateurs de récipients de boisson le coût des nuisances que la fabrication *et al* l'utilisation de ces récipients engendrent pour l'environnement".

- Sm*et al*s (H.): "Le principe pollueur payeur,....." *op. cit.*, p. 356, Note N°31.

(١٩٤) وفقاً للتوجيه الصادر عن المجلس الأوروبى فى ٢٦ يونيه ١٩٩١- بشأن تقريب تشريعات الدول الأعضاء فيما يخص التدابير المتعين اتخاذها لمكافحة تلوث الهواء من انبعاثات عوادم =

ولا تـزال معظـم الدول الأعضاء فى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تقدم مـساعدات مالية مباشرة أو غير مباشرة للملوّثين ، وقليل منها ما يقرر تحمل الملوّثين لكافـة التكاليف المرتبطة بالتلوث. كما تقدم البرامج البيئية التى تمولها السلطات العامة أو الجماعـات الأوروبـية مساعدات مالية للملوّثين ، حيث لا تزال معظم مصاريف الـسلطات العامـة بشأن التدابير التى تتخذها لمنع ومكافحة التلوث كى تظل البيئة فى حالة مقبولة ، تمول عن طريق دافعى الضرائب أكثر مما يموله الملوّثون. وفى جنوب أوروبا ، تقدم الجماعات الأوروبية معونات ذات قيمة لا بأس بها ، لمساعدة الدول فى سياسـاتها البيئية ، وفى بعض الأحيان من أجل تنفيذ التوجيهات الصادرة عن الاتحاد والتى تبناها دون الرابطة بالتمويلات المتاحة له [١٩٥].

وعلـى فـرض أن المعونات التى تُمنح للملوّثين، تمثل استثناءاً لمبدأ الملوّث يدفع، الـذى يقتـضى تطبـيقه أن يتحمل الملوّثون كافة التكاليف المرتبطة بالتلوث، فهو استثناء مقـبول ويصطف مع المبدأ [١٩٦]، إذ تقتضيه المصلحة العامة فى الحالات التى يسبب فيها مـستوى الـتلوث صعوبات اجتماعية واقتصادية أكثر من الضرر البيئى الذى يسببه عدم تطبـيق مـبدأ الملـوّث يدفـع. وتتمثل الصعوبات الاجتماعية والاقتصادية التى قد يسببها مـستوى الـتلوث فـى إغلاق شركة، البطالة، فقدان الميزة التنافسية والأسواق الخارجية، الأمـر الـذى يبرر بما فيه الكفاية المعونات التى تمنحها الدول للملوّثين لتخفيض مستوى

= السيارات - «يمكن للدول أن تخصص حوافز ضريبية تشجع على مكافحة تلوث الهواء من عوادم السيارات ، كما يمكن لها أن تعد نصوصاً تسمح بالنزول على مستويات حماية البيئة التى حددتها الجماعة الأوروبية فى عام ١٩٩٢ ، والتى يتعين احترامها». ويبين هذا النص أن المساعدات مخصصة لتسهل بأسرع ما يمكن تركيب أجهزة فى السيارات لتنقية عوادمها المنبعثة فى الهواء ، والذى يعد إجراءاً غير ملزم لملاكها. غير أن ما تتكبده الدول فى المساعدات التى تمنحها أدنى من القيمة الفعلية للأجهزة ومنشآتها.

- Sm*et al*s (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique..." op.cit., p. 345, Note N° 10.

[١٩٥] Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p.139.

[١٩٦] فيما يتعلق بالاستثناءات التى ترد على مبدأ الملوّث يدفع ، يؤكد هنرى سميث أنه :

"Il devient urgent de mieux cerner les exceptions admises *et al* de reconnaitre que le principe pollueur-payeur ne peut être dissocié de ses exceptions (...)". Ce même auteur ajoute : "Il faudra préciser quels coûts sont concernés, quelles subventions sont autorisées *et al* quels sont les pollueurs "payeurs", tout en tenant compte des difficultés de mise en oeuvre".

- Lavieille (J.M.): *op. cit.*, p. 98.

التلوث ومن ثم تلافى الصعوبات الاجتماعية والاقتصادية التى قد يسببها ارتفاع مستوى التلوث، حتى ولو كان ذلك على حساب التطبيق الأمين لمبدأ الملوّث يدفع[١٩٧]. وفى بعض الحالات، ربما يكون من الأفضل – من وجهة نظر المجتمع – أن يتم تطبيق تدابير منع ومكافحة التلوث فضلاً عن إجراءات الرقابة عليه والحد منه، دون أن يتحمل الملوّثون أى تكلفة (مثل جمع النفايات والتخلص منها) أو تمنح مساعدة مالية لتغيير سلوك المستهلك (مثل استخدام الجازولين الخالى من الرصاص)[١٩٨].

ولقد تبنت كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية واللجنة الأوروبية الإرشادات المتعلقة بالمعونات المالية التى تمنح للملوّثين، وهى ترمى إلى تأكيد أن هذه المعونات يجب ألا تؤدى إلى إفساد أو تشويه فى التجارة والاستثمار الدوليين[١٩٩]. كما تحظر بشكل عام

---

(١٩٧) فى كثير من الحالات ، تخصص المساعدات دون التحقق من اجتماع كل الشروط التى قررتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (راجع هذه الشروط فيما يلى) لاسيما دون التحقق مما إذا كانت توجد أسباب اجتماعية اقتصادية ملحة. هكذا فى فرنسا ، تبرر السلطات العامة المساعدات التى تمنحها للملوّثين بكونها تخدم فى تحسين السياسات البيئية ولا يبدو أنها تسبب إفساد للمنافسة. وعليه يمكن القول أن مبدأ الملوّث يدفع يطبق بطريقة مرنة وعملية.

- Sm*et al*s (H.) : "Le principe pollueur payeur....." *op. cit.*, p. 343.

(198) Sm*et al*s (H.):"The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p. 138.

(١٩٩) تبدو وجهة النظر الرسمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، بشأن المساعدات التى تُمنح للملوّثين – كما جاءت فى تقرير مجموعة الخبراء الاقتصاديين للمنظمة لعام ١٩٧٥ – على النحو التالى :

"In certain circumstances such as a speedy or a sudden and very extensive implementation of environmental policy, environmental improvements may be helped and even speeded up if existing polluters are given aid in their initial or transitional efforts to reduce their emissions. Aid payments for such purposes will only be a valid exception to the Polluter-Pays Principle if they form part of transitional arrangements whose duration has been laid down in advance and do not lead to significant distortions in international trade and investment". "Exceptions to the Polluter-pays principle may also be justified when steps to protect the environm ent wolud jeopardise the social and economic policy objectives of a country or region. This would be the case, for example, when the additional expenditure incurred by pollution industries would result in holding back regional development or adversely affecting the labour mark*et al*".

- Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" op.cit., p. 139, Note N° 25.

وفى عام ١٩٩٢ ، أعلن الوزراء المجتمعون فى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنهم:

"Restent fermement convaincus qu'aucun effort ne doit être ménagé pour éliminer ou soum*et al*tre à une discipline renforcée les subventions qui ont pour eff*et al* de fusser les échanges".

=

المعـــونات التـــى تُمـــنح لمنشآت ملوّثة جديدة ، مالم تحقق هذه المنشآت مستوى معتبر فى مكافحة التلوث[٢٠٠]. وفى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إذا رأت حكومة دولة عضو أن المعـــونة التـــى تمنحها دولة عضو آخر للملوّثين ، تؤدى إلى إفساد أو تشويه بالتجارة والاســـتثمار الدوليين، فلتلك الحكومة أن تطلب إجراء مشاورات للتحقق مما إذا كانت هذه المعـــونة مـــتوافقة مع الإرشادات التى اعتمدتها المنظمة من عدمه[٢٠١]. كما أنه إذا رأت

=

Sm*et al*s (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe economique ....." *op. cit.*, p. 342, Note N° 4.

كما حددت اللجنة الأوروبية – على المستوى الأوروبى – الإطار الذى يسمح من خلاله للدول بتقديم مساعدات من أجل مكافحة التلوث وتكون متوافقة مع المادة ٩٢ من معاهدة روما ، حيث اعتبرت اللجنة أن :

"des aides ne peuvent en principe être accordées aux entreprises qu'en faveur des situations particulières où il apparaîtra que les obligations imposées en matière de protection de l'environnement *et al* les investissements complémentaires qui doivent être réalisées de ce fait sont de nature à m*et al*tre en difficulté lesdites entreprises *et al* à faire apparaitre des problèmes sectoriels ou régionaux sérieux". "La Commission est cependant cons ciente du fait que la dégradation de l'environnement dans la Communauté exigera des efforts financiers importants de la part des enterprises actuellement existantes pour résorber le r*et al*ard ainsi accumulé". "C'est la raison pour laquelle la commission a indiqué aux *Et al*ats membres que, pendant la période 1975-1980, elle accordera un préjugé, favorable aux aides qu'ils m*et al*tront en vigueur pour faciliter aux entreprises existantes le financement des investissements complémentaires rendus nécessaires par la mise en vigueur de nouvelles obligations plus contraignantes en matière de protection de l'environnement, *et al* ceci même si ces aides ne sont pas justifiées par les difficultés sectorielles ou régionales visées précédemment, Les aides en cause devront respecter certaines limites d'intensité: 45 % en éqivalent-subvention n*et al*, des investissements réalisés par les entreprises au titre de la protection de l'environnement en 1975 *et al* 1976; 30 % en 1977 *et al* 1978; 15 % en 1979 *et al* 1980".

- Sm*et al*s (H.): "Le principe pollueur-payeur, un principe économique..." op.cit., p. 342, Note N° 5.

[٢٠٠] جـرى بالذكـر أنـه علـى الـصعيد العملـى ، لا يـبدو حظـر كـل المعـونات والتدابيـر المعادلـة équivalentes سياسة حسنة لحماية البيئة ؛ حيث أعلن وزراء بيئة دول الـ Bénélux الثلاث (بلجيكا – لكسمبورج – هولندا) وألمانيا فى ماستريخت ١٩٩٠ أن :

"Les incitants finanCiers continueront à être un instrument essentiel des politiques nationales des pays Membres".

- Sm*et al*s (H.) : "Le principe pollueur payeur, un principe economique erige en principe de droti de l'environnement?" op.cit., p. 344 Note N° 7.

[٢٠١] راجـع توصـية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية الدولية للسياسات البيئية (C (72) 128, OCDE, 1972). كذلك راجع توصياتها المتعلقة بتطبيق مبدأ الملوّث يدفع (C (74) 223, OCDE, 1974).

اللجنة الأوروبية أن المعونة غير متوافقة مع الإرشادات التى حددتها ، فإن مثل هذا القرار السلبى للجنة يكون كافياً للحيلولة دون تقديم المساعدة [٢٠٢].

وعلى أية حال ، ينبغى على السلطات العامة ألا تقدم أية مساعدات سواء عن طريق الإعانات أو المزايا الضريبية أو غيرها من الإجراءات ، إلا فى أحوال استثنائية ، ومع مراعاة الشروط الآتية :

(أ) أن تكون المساعدة انتقائية Sélective ومقصورة على القطاعات الاقتصادية (كالصناعة أو المنشآت) التى قد تواجه صعوبات شديدة فى مكافحة التلوث إذا لم تقدم لها المساعدة.

(ب) أن تكون المساعدة مقصورة على الفترات الانتقالية التى يتم تحديدها مقدماً.

(جـ) ألا تؤدى المساعدة إلى خلق أوجه تفاوت ضخمة فى التجارة والاستثمارات الدولية[٢٠٣].

---

[202] Sm*et al*s (H,):"The polluter pays principle in the early 1990s" op.cit., p. 139.
كما يتضح من قرار اللجنة الأوروبية المؤرخ فى ٢ مارس ١٩٧٧ ، بشأن المساعدة التى تعتزم الحكومة البلجيكية منحها لزيادة القدرة على تكرير البترول فى Anvers ، أن المساعدات التى تُمنح بخصوص حماية البيئة مقصورة على المنشآت الموجودة التى تواجه مشاكل من طبيعة اقتصادية.

- Sm*et al*s (H.) : "Le principe pollueur payeur...." op.cit., p. 342, Note N° 5.
ومع أن المزارع فى ألمانيا الذى يمتنع عليه استخدام سماد النترات أو استخدام مبيدات لمقاومة الآفات الزراعية فى محيط سحب مياه الشرب، له الحق فى الحصول على تعويض عن الخسارة الاقتصادية التى تلحق به من جراء هذا الحظر ، رفضت اللجنة الأوروبية تقديم مساعدة لحماية المياة الجوفية تحت مشروعات الغيطنة entreprises horticoles .

- Ibid., p. 344, Note N° 9.
وعليه تبدو رقابة الاتحاد الأوروبى على المساعدات التى تمنح للملوثين أكثر حزماً.

[٢٠٣] راجع الأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا : «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث» المرجع السابق ، ص٥٨ ، الحاشية رقم ١٨.
وهذا ما أوصى به مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فى توصيته رقم C (74) 223 المؤرخة فى ١٤ نوفمبر ١٩٧٤ ، حيث جاء فيها :

1. Member countries continue to collaborate and work closely tog*et al*her in striving for uniform observance of the polluter-Pays Principle, and therefore that as a general rule they should not assist the polluters in bearing the costs of pollution control wh*et al*her by means of subsidies, tax advantages of other measures;
2. The granting of any such assistance for pollution control be strictly limited, and in particular comply with every one of the following conditions:
   (Un) it should be selective and restricted to those parts of the economy, such as industries, areas or plants, where severe difficulties would otherwise occur;

=

المطلب الثانى
تطبيق مبدأ الملوّث
يدفع فى العلاقات بين الدول

هـــناك عدد من الحوادث التى دفعت فيها الدول تعويضات عن الأضرار البيئية التـــى لحقت بأراضى أو ممتلكات أو أشخاص خارج ولايتها، من جراء أنشطة تدخل فـــى نطـــاق ولايتها أو سيطرتها، وتكبدت فيها أيضاً تكاليف تدابير منع وإزالة التلوث وعلاج الآثار الناجمة عنه. الأمر الذى يشكل – فى نظرنا – أساساً كافياً للقول – بحق – بـــأن مـــبدأ الملوّث يدفع قد استخدم لحل المشاكل الدولية الناشئة بين الدول الملوّثه polluting States مـــن ناحية والتى أصابها التلوث (الملوّثة) polluted states من ناحية أخرى[٢٠٤].

وبوسعنا أن نذكر، فى هذا السياق، الحوادث أدناه:

١- فـــى قضية مصهر تريل، عام ١٩٣٨، بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية – حـــيث أصيبت بعض الأراضى الزراعية الأمريكية بأضرار بسبب الأدخنة المتصاعدة من أحـــد المـــصاهر الكـــندية الموجودة على الحدود بين الدولتين – أكدت محكمة التحكيم بين

=

(deux) it should be limited to well-defined transitional periods, laid down in advance and adapted to the specific socio-economic problems associated with the implementation of a country's environmental programme;

(trois) it should not create significant distorotions in international trade and investment;

1. That if a Member country, in cases of exceptional difficulty, gives assistance to new plants, the conditions be even stricter than those applicable to existing plants and that criteria on which to base this differentiation be developed;

2. In accordance with appropriate procedures to be worked out, all systems to provide assistance be notified to Member countries through the OECD Sec*ret al*ariat. Wherever practicable these notifications would occur prior to implementation of such systems;

3. Regardless of wh*et al*her notification has taken place, consultations, as mentioned in the Guiding Principles on the implementation of such systems, will take place at the request of any Member State (....)

- Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, pp.146-147

(204) Sm*et al*s (H,): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p.141.

الدولتين، فى حكمها الصادر ١١ مارس ١٩٤١، أنه «وفقاً لقواعد القانون الدولى وقانون الولايات المتحدة الأمريكية، لا يجوز لأية دولة أن تستخدم إقليمها أو تسمح باستخدامه بطريقة تسبب أضراراً بإقليم دولة أخرى أو بالممتلكات أو بالأشخاص الموجودة عليه، وتكون مسئولة عن دفع التعويضات عن أية أضرار متكبدة». وقد قبلت كندا هذه المسئولية وعوضت المزارعين الأمريكيين عن الأضرار التى لحقت بهم[٢٠٥].

٢- سببت سلسلة التجارب النووية التى أجرتها الولايات المتحدة فى ١ مارس ١٩٥٤ فى جزر اينيويتوك المرجانية أضراراً تجاوزت منطقة الخطر بمسافة طويلة. فقد ألحقت الضرر بصيادين يابانيين فى أعالى البحار ولوثت جزءاً كبيراً من الجو وكمية ضخمة من الأسماك وأدت ، بالتالى ، إلى اضطراب سوق السمك الياباني بدرجة كبيرة. وطلبت اليابان تعويضاً. وفى مذكرة مؤرخة بـ ٤ يناير ١٩٥٥ تجنبت فيها حكومة الولايات المتحدة تماماً أى إشارة إلى المسئولية القانونية واقفت هذه الحكومة على دفع تعويض إلى اليابان عن الضرر الذى سببته التجارب[٢٠٦].

٣- وفى عام ١٩٤٨، انفجر مصنع للذخائر فى ارتشيساتى بايطاليا بالقرب من الحدود السويسرية، وأسفر الانفجار عن درجات متنوعة من الأضرار فى عدة قرى سويسرية. وطلبت الحكومة السويسرية من الحكومة الإيطالية جبر الأضرار إلى حدثت، وأثارت مبدأ حسن الجوار ودفعت بأن إيطاليا مسئولة لأنها سمحت بوجود مصنع للمتفجرات بجميع ما يتوقع أن ينجم عنه من مخاطر، فى منطقة قريبة جداً من الحدود الدولية[٢٠٧].

٤- وفى عام ١٩٧١ ، جنحت ناقلة النفط الليبيرية جوليانا وانشقت إلى جزأين بالقرب من نيغاتا على الساحل الغربى لجزيرة هونشو اليابانية . وانجرف نفط الناقلة إلى الشاطئ فأصاب مصائد الأسماك المحلية بأضرار فادحة. وعرضت الحكومة الليبيرية (دولة العلم) ٢٠٠ مليون ين على الصيادين تعويضاً عن الأضرار فقبلوها[٢٠٨]. وفى هذه القضية ، قبلت الحكومة الليبيرية الدعوى بدفع تعويضات عن الأضرار الناتجة عن فعل

---

[٢٠٥] راجع د. عبد السلام منصور عبدالعزيز الشيوى: المرجع السابق، ص ١٦٤.
د. خالد السيد المتولى محمد: المرجع السابق، ص٣٥٧، الحاشية رقم ٣.

[٢٠٦] راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام ١٩٩٦، ص ٢٣٨.

(207) Guggenheim (P.): "La pratique suisse (1956)" in., A.S.D.I., 1957, Vol. XIV., p. 169.

(108) R.G.D.I.P., Vol. 80, 1975, p. 842.

قام بـــه شـــخص غير رسمي. ويبدو أنه لم تقدم ، على المستوى الدبلوماسى الرسمى ، أية دعاوى بشأن أى فعل غير مشروع من جانب ليبيريا.

٥- وعلـــى إثـــر حادث إنسكاب ٠٠٠ ١٢ غالون من النفط الخام فى البحر فى منطقة تشيري بوينت بولاية واشنطن وما نتج عنه من تلوث الشواطئ الكندية ، بعثت حكـــومة كندا بمذكرة إلى وزارة خارجية الولايات المتحدة أعربت فيها عن قلقها البالغ إزاء هـــذا «الحادث المشؤوم» وأشارت إلى أن «الحكومة تود الحصول على تأكيدات قـــوية بـــأن المسئولين مسئولية قانونية سيدفعون التعويض الكامل عن جميع الأضرار وأيـــضاً عـــن تكاليف عمليات التنظيف. ولدى استعراض وزير الدولة الكندى للشئون الخارجية للآثار القانونية المترتبة على الحادث أمام البرلمان الكندى ، صرح بما يلى :

«نحـــن مهتمون بشكل خاص بضمان مراعاة المبدأ الذى أقره التحكيم فى قضية مـــصهر تريل ، فى عام ١٩٣٨ بين كندا والولايات المتحدة. فقد قرر ذلك المبدأ أنه لا يجـــوز لأى بلـــد أن يسمح باستخدام إقليمه بطريقة تتسبب فى إلحاق الضرر بإقليم بلد آخـــر ويكون مسئولاً عن دفع التعويضات عن أية أضرار متكبدة. وقد قبلت كندا هذه المـــسئولية فـــى قضية مصهر تريل ونتوقع أن يطبق نفس المبدأ فى الموقف الحالى. وفى الواقع ، لقد حظى هذا المبدأ فعلاً بالقبول من عدد كبير من الدول ، ومن المأمول فـــيه أن يعـــتمد هذا المبدأ فى مؤتمر استكهولم بوصفه قاعدة أساسية من قواعد قانون البيئة الدولى».

وادّعت كندا، فى إشارتها إلى السابقة المتمثلة فى قضية مصهر تريل، بأن الولايات المـــتحدة مـــسئولة عن الأضرار التى وقعت خارج حدود إقليمها والناتجة عن أفعال وقعت تحـــت ســـيطرتها الإقليمية، بغض النظر عما إذا كانت الولايات المتحدة مخطئة أم لا. ولم يـــشتمل الحـــل النهائـــى للنـــزاع على المبدأ القانونى الذى أثارته كندا، وعرضت الشركة الخاصة المسئولة عن التلوث أن تدفع تكاليف عمليات التنظيف[٢٠٩].

٦- وفـــى عام ١٩٧٣، حدث تلوث كبير فى الكانتون السويسرى بال – فيل بسبب إنـــتاج مصنع كيميائى فرنسى للمبيدات الحشرية يقع عبر الحدود. وأسفر التلوث عن إلحاق ضـــرر بالـــزراعة والبيـــئة فى ذلك الكانتون وإتلاف ما يقرب من ١٠٠٠٠ لتر من إنتاج الحلـــيب شـــهرياً. ويـــبدو أن الحكـــومة السويسرية تدخلت فى هذا الأمر وتفاوضت مع

---

[٢٠٩] راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام ١٩٩٦، ص ٢٤٠.

السلطات الفرنسية بغية وقف التلوث والحصول على تعويض عن الأضرار[٢١٠].

٧- وفي قضية التلوث البحرى بدولة الإمارات العربية المتحدة عام ١٩٨٧، حكمت المحكمة بإلزام الشركات البحرية المدعى عليها بدفع مبلغ ربع مليون درهم للمتضررين الصيادين عما أصابهم من أضرار نتيجة تسرب كمية كبيرة من الزيت فى البيئة البحرية وانتشارها على الساحل[٢١١].

٨- وبالنسبة لقضية تلوث نهر الراين بمادة الكلوريد، بين هولندا وفرنسا عام ١٩٨٠، أعلنت محكمة روتردام، أن المتسبب فى حدوث التلوث هو شركة بوتاس آلاسكا الفرنسية. وقد حملت فرنسا المسئولية عن الأضرار التى لحقت بالمزروعات والكائنات الحية فى هولندا، لكنها طلبت استشارة خبير لتقدير حجم الأضرار. وفى نهاية المطاف، اتفق الطرفان على مبلغ معين يدفع كتعويض[٢١٢].

٩- وخلال المفاوضات بين الولايات المتحدة وكندا حول خطة للتنقيب عن النفط فى بحر بوفور، بالقرب من الحدود مع ألاسكا ، تعهدت الحكومة الكندية بأن تضمن دفع تعويض عن أى ضرر قد ينجم فى الولايات المتحدة عن أنشطة الشركة الخاصة التى ستقوم بأعمال التنقيب. وعلى الرغم من أنه كان يتعين على الشركة الخاصة أن ترتبط بتعهد يشمل تعويض الضحايا المحتملين فى الولايات المتحدة، فقد قبلت الحكومة الكندية المسئولية، على أساس تبعى، عن دفع تكلفة الضرر العابر للحدود إذا ثبت أن الترتيب الوارد فى التعهد غير كاف[٢١٣].

١٠- وفي الرسائل المتبادلة بين كندا والولايات المتحدة بشأن التجارب النووية الجوفية التى تجريها الولايات المتحدة فى كانيكين فى أمشيتكا، احتفظت كندا بحقوقها فى الحصول على تعويض فى حالة وقوع ضرر[٢١٤].

ومما تجب ملاحظته أن الممارسات السابقة فى طلب التعويض عن الأضرار البيئية وتحمل تكاليف تدابير منع ومكافحة التلوث ، إذا كانت تمثل اتجاهاً عملياً أكثر

---

(٢١٠) راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام١٩٩٦، المرجع السابق، ص٢٤١.

(٢١١) راجع د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص٢٤٦.

(٢١٢) راجع د. محمد عبدالله نعمان : المرجع السابق ، ص١٧٢.
د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص٢٤٦.

(٢١٣) راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها السابعة والأربعين لعام ١٩٩٥ ، ص١٨٠.

(٢١٤) المرجع السابق ، ص١٨١.

مـــن كـــونه اتجاهاً يستند إلى أسس تتدرج فى إطار نظرية متسقة بالمسئولية – حيث تتـــردد الـــدول فى إثارة مبدأ المسئولية الدولية – فإنها مع ذلك تعبر عن وجود اتجاه واضـــح إلـــى فرض مسئولية بدون خطأ على عاتق مشغّلى الأنشطة (الملوّثين) سواء أكانـــوا كيانات عامة أم خاصة ، الأمر الذى يعزز القول بتطبيق مبدأ الملوّث يدفع فى العلاقـــات بـــين الدول حتى ولو لم ترد الإشارة إليه صريحة ضمن تلك الممارسات. حـــيث لا يعدو المبدأ أن يكون أساساً للمسئولية الموضوعية (بدون خطأ) التى ما تزال تتردد الدول فى إثارتها وقبولها فى العديد من المجالات بما فى ذلك مجال حماية البيئة من التلوث.

ولـــذلك ، أوصى مؤتمر استكهولم حول البيئة الإنسانية ، الذى انعقد فى السويد عـــام ١٩٧٢ ، فى المبدأ الثانى والعشرين بأنه «يتعين على الدول أن تتعاون من أجل تحقـــيق المـــزيد مـــن التطوير للقانون الدولى فيما يتعلق بالمسئولية وتعويض ضحايا الـــتلوث والأضـــرار البيئـــية الأخرى الناجمة عن الأنشطة المضطلع بها داخل نطاق ولايـــتها أو سيطرتها والتى تصيب مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية»[٢١٥] كما أوصـــى مؤتمـــر ريـــودى جانيرو حول البيئة والتنمية ، الذى انعقد فى البرازيل عام ١٩٩٢ ، فـــى المبدأ الثالث عشر بأنه «يتعين على الدول أن تضع تشريعاً وطنيّاً بشأن المـــسئولية عن التلوث والأضرار الأخرى التى تلحق بالبيئة وتعويض ضحاياها. كما يتعـــين عليها أن تتعاون ، على وجه السرعة وبشكل أكثر اتساماً بالتصميم ، من أجل تحقـــيق المزيد من التطوير للقانون الدولى فيما يتعلق بالمسئولية والتعويض عن الآثار المـــشئومة للأضرار البيئية التى تلحق بمناطق خارج ولايتها ، من جراء أنشطة تدخل فى نطاق ولايتها أو تحت رقابتها» [٢١٦].

وإن لـــم يكـــن بوســـعنا أن نستخلص من هذين المبدأين المستعرَضَين أعلاه – اللذين أخذت بهما بعض الاتفاقيات الدولية كالمادة ٢٣٥ من اتفاقية ١٩٨٢ حول قانون الـــبحار أو المادة ١٣ من اتفاقية ١٩٩٢ بشأن الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية – ســـوى أنهمـــا يفرضـــان علـــى الدول الاعتراف بمبدأ انعقاد المسئولية عن التلوث وأضراره البيئية ، فإنه – فى المقابل – يتعين اعتبار الدولة التى لا تعترف بمسئوليتها

---

(215) David (E.) *et al* Van Assche: *op.cit.*, p. 828.
(216) Ibid., p. 832.

– أياً كانت هذه المسئولية خطأية أم موضوعية – قد اقترفت فعلاً غير مشروع دولياً، يمكـن أن تنهض – نظرياً – مسئوليتها عنه، ولو أن تقدير الإخلال بالتزامها يبدو هنا أمراً صعباً[٢١٧].

كمـا يوضح هذان المبدآن تطلعات المجتمع الدولى وأفضلياته بشأن كفالة أكبر قـدر مـن الحماية الدولية للبيئة، وهو ما يتحقق باعتراف الدول بمبدأ انعقاد مسئوليتها غيـر الخطأيـة عن التلوث وما يستتبعه من أضرار تلحق بالأشخاص أو بالممتلكات. الأمر الذى يتجسد فى تطبيقها لمبدأ الملوِّث يدفع، الذى لا يعدو أن يكون أساساً قانونياً لفكـرة المسئولية المطلقة، التى ما تزال تتردد الدول فى قبولها، رغم ما تقتضيه حماية البيئة من إقرار لها وتطبيقها فى العلاقات بين الدول.

وتطبيقاً لما تقدم، فإن تكاليف تدابير منع ومكافحة التلوث التى تتكبدها السلطات العامـة فـى الدولـة الملـوِّثة كى تظل البيئة فى حالة مقبولة – بما فى ذلك تكاليف الـتعويض عـن الأضرار – يجب أن تتحملها الدولة الملوِّثة أو الملوِّثون بها (مشغلو الأنـشطة التى سببت التلوث سواء أكانوا كيانات عامة أم خاصة). وحيث يمكن للدولة الملـوِّثة أن تتلقى دعماً مالياً لاتخاذ تدابير الرقابة على التلوث – وبعد ذلك استثناء من مـبدأ الملوث يدفع – فإن تضييق نطاق الحالات التى تحصل فيها الدولة الملوِّثة على معونة مالية، من شأنه أن يقوى المبدأ ويعززه[٢١٨].

ومـمـا يلاحـظ بـشأن الممارسة التى جرت عليها الدول الأعضاء فى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أنه:

١–نادراً للغاية ما تتحمل الدول تكاليف الضرر الناتج عن التلوث العابر للحدود ، لأن الأمر يرد إلى الملوِّثين الذين يقومون بتعويض الضحايا.

٢–نـدرة المعـونات المالـية بين الدول، حيث تقوم الدولة العضو فى منظمة الـتعاون والتنمـية الاقتصادية التى يصيبها التلوث بتطبيق تدابير الرقابة على التلوث دون أن تطلب أى دعم مالى من الدول الأعضاء الأخرى[٢١٩].

مـع ذلـك، تحرص الدول الصناعية على تقديم معونات مالية للدول النامية من

---

(217) Dinh *et al* al : *op. cit.*, p. 1245.

(218) Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p.141.

(219) Ibid., p. 141.

أجـل تـشجيعها على تطبيق سياسة بيئية أكثر إحكاماً، رغم ما يمثله ذلك من استثناء لمـبدأ الملـوّث يدفـع. كما جاءت نصوص الاتفاقيات التى تم تبنيها فى إطار مؤتمر ريـودى جانيـرو حول البيئة والتنمية لعام ١٩٩٢ ، مؤيدة لتقديم معونات مالية للدول النامية لتجعلها قادرة على تخفيض تلوثها(٢٢٠).

وانـتهجت الجماعة الأوروبية نفس النهج ؛ حيث خصصت آليات مالية متعددة لـدعم تطبـيق التدابيـر البيئـية فى الدول الأعضاء مثل ، اليونان وأسبانيا وأيرلندا والبـرتغال ، ومـن ثم مساعدتهم على تخفيض تلوث الأنهار أو البحار وتلوث الهواء العابـر للحـدود... الخ. وفى منطقة القطب الشمالى ، عرضت الدول الاسكندنافية أن تقـدم معـونة مالـية لروسيا من أجل تقليل انبعاثات المواد الملوّثة الجوية من مصنع

---

(٢٢٠) فالمادة ٣/٤ من الاتفاقية الإطارية لمنظمة الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ Changement climatique ، المتمخضة عن مؤتمر ريودى جانيرو المنعقد بالبرازيل تحت رعاية الأمم المتحدة فى يونيه ١٩٩٢، تنص على أن:

"Les pays dévoloppés parties *et al* les autres parties développées figurant à l'annexe II fournissent des ressources financiéres nouvelles *et al* additionnelles pour couvrir la totalité des coûts convenus encourus par les pays en développement parties du fait de l'exécution de leurs obligations découlant de l'article 12, paragraphe1.....".

كما تقضى الفقرة السابعة من ذات المادة بأن:

"La mesure dans laquelle les pays en développement parties s'acquitteront effectivement de leurs engagements au titre de la convention dépendra de l'execution efficace pour les pays développés parties de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières *et al* le transfert de technologies *et al* tiendra pleinement compte du fait que le développement économique *et al* social *et al* l'éradication de la pauvr*et alé* sont les priorités premières *et al* essentielles des pays en développement parties".

- David (E.) *et al* Van Assche (C.): *op. cit.*, p. 841-842.

كذلك تقضى المادة ٢/٢٠ من اتفاقية التنوع البيولوجى Diversité Biologique المتمخضة أيضاً عن مؤتمر ريودى جانيرو المنعقد بالبرازيل تحت رعاية الأمم المتحدة فى يونيه ١٩٩٢ ، بأن :

"Les parties qui sont des pays dévoloppés fournissent des ressources financières nouvelles *et al* additionnelles pour perm*et al*tre aux parties qui sont des pays en développement de faire face à la totalité des surcoûts convenus que leur impose la mise en oeuvre des mesures par lesquelles ils s'acquittent des obligations découlant de la présente convention...".

ووفقاً للمادة ١/٢١ من ذات الاتفاقية :

"Un mécanisme de financement est institué pour fournir des ressources financières aux parties qui sont des pays en développement.....".

- Ibid., p. 888-889.

النـيكل فى شبه جزيرة كولا. وبالمثل ، قررت دول مجموعة الـ ٢٤ تمويل التدابير الوقائية التى تهدف إلى تحسين درجة أمان المفاعلات النووية سوفيتية الصنع فى شرق أوروبا[٢٢١].

وثمـة أمثلة أخرى بين الدول للمعونة المالية ، يمكن أن نعثر عليها بين الدول المـتماثلة فى مستويات التنمية الاقتصادية (مثل فرنسا وسويسرا بشأن بحيرة جنيف ، وإيطالـيا وسويـسرا بـشأن بحيرة لوجانو). ونظراً لأن الأمثلة التى ذكرناها – بشأن المعونة المالية التى تمنحها دولة لأخرى مساعدة لها على تحمل تكاليف الضرر الناتج عـن الـتلوث أو تكالـيف تدابير الرقابة عليه والحد منه حين لا تساهم الدولة المقدمة للمعـونة مباشرة فى إحداث التلوث – نادرة نسبياً ، فإنها – والحالة هذه – لا تنال من تطبيق مبدأ الملوِّث يدفع فى العلاقات بين الدول ولا تتعارض معه ، وما يبررها – أى المعونة المالية – أنَ هناك تلوثاً وحاجة ملحة إلى تخفيضه [٢٢٢].

الخاتمـة

فـى خـتام هذا البحث لا يسعنا سوى القول بأنه من الصعب – إن لم يكن من المـستحيل – تطبيق قاعدة المسؤولية الموضوعية بصورة مطلقة على جميع الخسائر الـناتجة عـن الأنشطة المنفذة بصورة مشروعة فى إقليم دولة ما أو فى أماكن تحت ولايتها أو سيطرتها. وإذا كان من الممكن أن ترد هذه القاعدة فى معاهدة ما ، فإن من شـأن ذلـك أن يقصرها على المعاهدة المذكورة دون بيان قاعدة القانون الدولى واجبة التطبيق فى هذا الشأن[٢٢٣].

وإذ يـبدو ــ بحـق ــ مـن المستحيل الزعم بوجود قاعدة وضعية فى القانون الدولى تقر مبدأ المسؤولية الموضوعية[٢٢٤]، فإننا نحث – من جانبنا – على إقرار هذا المـبدأ فى مجال المسؤولية الدولية عن حماية البيئة[٢٢٥]، بحيث يتحمل كل من يتسبب

---

(221) Sm*et al*s (H.): "The polluter pays principle in the early 1990s" *op. cit.*, p.142.

(222) Ibid., p. 142-143.

(٢٢٣) راجع تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين لعام ١٩٩٦ ص٢٣٢ .

(٢٢٤) راجع فى هذا المعنى د. سعيد سالم جويلى : المرجع السابق ، ص ٢٢

(٢٢٥) حيث :

"Il n'y a pas à ce jour en DIE un principe général de responsabilité internationale objective (sans faute). Il y a par contre dans des déclarations =

بفعـل نشاطه فى تلوث البيئة - الملوّث - سواء أكان فرداً أم شركة أم الدولة نفسها ، المسؤولية كاملة عن الأضرار التى تلحق بالبيئة أو بالأشخاص والتى يكفى لقيامها أن تكون هناك علاقة بين النشاط وبين الضرر وإن انتفى الخطأ .

ويعززنا فى ذلك ، أن الكيانات الخاصة غير الدولية Les entités privées non etatiques (المشغّلين الاقتصاديين Les opérateurs économiques) هى ، عادة ، الفاعلة الرئيسية للتلوث [٢٢٦] والمالكة للتكنولوجيا التى تسمح بحماية البيئة ، الأمر الذى يعنى أنها المخاطبة الرئيسية - سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة - بقواعد القانون الدولى للبيئة . ومن ثُم فلا ضير فى إقرار مبدأ المسؤولية الموضوعية فى مجال حماية البيئة من التلوث ، طالما أن الدولة قلما تكون الممارسة للنشاط المحدث للضرر البيئى[٢٢٧] وأخذاً فى الاعتبار أن ملامح التطور لم تعد تقصر المسئولية عن المخاطر (المسئولية الموضوعية) على النشاطات التى تنسب إلى الدول، بل تمتد لتشمل تلك المنسوبة إلى الأفراد والكيانات الخاصة [٢٢٨].

وإذا كانت الدولة هى الممارسة للنشاط المحدث للتلوث ، فإنها تتحمل أيضاً نفقات منع ومكافحة التلوث وتلتزم بالتعويض عن الأضرار التى تلحق بالبيئة أو بالأشخاص ، حتى ولو كان النشاط الذى تمارسه مشروعاً ولم تُقصِّر فى اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لحماية البيئة ، وبمعنى آخر تؤسس مسئوليتها فى هذه الحالة على نظرية المخاطر (المسئولية الموضوعية) . غير أن المسئولية هنا لا تفرض عليها بصفتها سلطة عامة Puissance Publique ولكن بصفتها المشغّل الاقتصادى L'opérateur économique الذى يعد مصدر الضرر

= une incitation faite aux États *et al* dans des Conventions un engagement pris par les États pour élaborer des législations relatives à la responsabilité. Il y a aussi des systèmes conventionnels qui dans certains domaines élaborent une responsabilité objective".

- Lavieille (J.M.) : op.cit., p. 96.

(٢٢٦) إذ الملاحظ أن الدول فى المجتمعات الرأسمالية - ذات الاقتصاد الحر - تحجم عن مزاولة الأنشطة ذات الطابع الاقتصادى ، وتترك مجال ممارسة مثل هذه الأنشطة إلى كيانات خاصة من الأفراد والهيئات . فعمليات التنقيب عن النفط وإستغلاله ونقله تتم بواسطة شركات خاصة ، الأمر الذى ينطبق أيضاً على الأنشطة الصناعية الكبرى ، التى قد تؤدى بشكل أو بآخر إلى إلحاق أبلغ الأضرار بالبيئة .

- راجع د. صلاح هاشم محمد : «المسئولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية» رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة ، ١٩٩٠ ، ص٤٩٠ .

(227) Dinh *et al* al: *op. cit.*, pp. 1228-1229.

(٢٢٨) راجع للأساتذة الدكاترة محمد سامى عبدالحميد ، محمد السعيد الدقاق ، مصطفى سلامة حسين : المرجع السابق ، ص٦٨٢ .

والمراقب للنشاط الخطر[٢٢٩].

ولا شك أن القواعد التقليدية للمسئولية الدولية التى تستند إلى نظرية الفعل غير المشروع، لم تعد مقبولة مع التطورات العلمية والتكنولوجية وما سببته من تزايد للأضرار التى تصيب البيئة نتيجة التلوث[٢٣٠]، حيث يصعب - إن لم يكن يستحيل - إثبات وقوع الضرر البيئى ذى الطبيعة الخاصة من ناحية، وتعذر إسناده إلى مصدره من ناحية أخرى[٢٣١]، فضلاً عن أن التلوث مثلاً باعتباره أحد الأضرار التى تؤثر على الإنسان وبيئته، يصعب تحديد المتسبّب فيه عند ما ينتج عن مصادر متعددة أو فى الحالات التى يكون فيها بعيد المدى[٢٣٢]. كل هذا مع الأخذ فى الاعتبار أن النشاط الذى تمارسه الدولة أو أحد الكيانات الخاصة، المحدث للتلوث، لا يعد عملاً غير مشروع.

لذلك ، وأمام كل هذه الاعتبارات ، كان لابد من البحث عن أساس جديد للمسئولية الدولية لاسيما فى مجال حماية البيئة من التلوث ، بحيث لا يحول غياب الخطأ أو العمل غير المشروع أو تعذر إثباتهما دون التعويض عن الأضرار البيئية [٢٣٣].

ولقد انبرى لتمثيل هذا الأساس مبدأ الملوّث يدفع ، ليعزز مع غيره من المبادئ، كمبدأ اى تحمل التبعة والغرم بالغنم، فكرة المسئولية المطلقة[٢٣٤] ليكفل بذلك أكبر قدر من الحماية الدولية للبيئة .

---

(229) Dinh *et al* al : op.cit., pp. 1242-1243.

ولذلك قيل :

"Par ce biais – mais par ce biais seulement – on peut admet *al*tre l'existence d'un régime de responsabilité objective en droit international public. De plus, alors que la responsabilité internationale de droit commun n'est ni civile, ni penale, un mécanisme de responsabilité purement civile se trouve ainsi introduit dans l'ordre juridique international *et al* peut entraîner une obligation de réparer à la charge d'une personne privée".

- Ibid., pp. 1243-1244.

(٢٣٠) قرب إلى هذا المعنى د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ، ص٢٧١ - ٢٧٢

(٢٣١) راجع للأساتذة الدكاترة محمد سامى عبدالحميد ، محمد السعيد الدقاق ، مصطفى سلامة حسين : المرجع السابق ، ص٦٨٠ – ٦٨١ .

(٢٣٢) راجع د. محمد عبدالله نعمان : المرجع السابق ، ص ١٧١ .

- د. سعيد سالم جويلى : المرجع السابق ، ص٢٣

(٢٣٣) راجع د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى : المرجع السابق ص٢٧٣ .

(٢٣٤) إذا كان المبدأ الثانى والعشرون من إعلان استكهولم للبيئة لعام ١٩٧٢، قد دعا الدول إلى التعاون من أجل تطوير القانون الدولى للمسئولية فى مواجهة ضحايا التلوث وما فى حكمه من أضرار تلحق بالبيئة، مُلوّحاً بذلك إلى وجوب الأخذ بالمسئولية الموضوعية، فإن المبدأ الثالث عشر من =

وبمقتضى هذا المبدأ، يتحمل الملوّث عبء التكاليف اللازمة لمنع الضرر البيئى، من خلال التدابير التى تقررها السلطات العامة كى تظل البيئة فى حالة مقبولة. وإذ تنعكس تكاليف هذه التدابير على تكلفة السلع والخدمات التى هى مصدر التلوث فى الإنتاج أو الاستهلاك أو فى كليهما معاً، فإنه لذلك ــ أى مبدأ الملوّث يدفع ــ يعد مبدأ اقتصادياً[٢٣٥] أكثر منه قانونياً، لأنه فى التحليل الأخير عبارة عن تكلفة تضاف إلى التكاليف الأخرى للإنتاج ، وذلك للمحافظة على نوعية معينة للبيئة[٢٣٦].

ولا يجد الطابع الملزم لمبدأ الملوّث يدفع مصدره فى تكراره فى العديد من الوثائق الدولية فحسب ، وإنما أيضا فى تعميم تطبيقه فى القوانين الداخلية للدول [٢٣٧]، الأمر الذى يسمح باعتباره مبدأ عاماً للقانون [٢٣٨].

= إعلان ريودى جانيرو حول البيئة والتنمية لعام ١٩٩٢، قد أقر صراحة مبدأ المسئولية الموضوعية، حيث نص فى المبدأ السادس عشر منه على وجوب تحمل الملوّث لتكلفة التلوث (مبدأ الملوّث يدفع).

- راجع ما تقدم ، كذلك راجع :

Lavieille (J.M.) : op.cit., p. 96.

وفى المقابل ، يذهب البعض إلى القول بأن :

"The polluter pays principle has nothing to say on issues concerning fault or non-fault liability for environmental damage. The Community legislator is free as regards the shaping of rules of liability for environmental damage".

- Krämer (L.): *op. cit.*, p. 264.

(٢٣٥) لذلك قيل :

"Le principe pollueur-payeur est un principe d'inspiration économique. Il a été élaboré dans les années soixante-dix par l'OCDE. Son objectif est de faire prendre en compte par les agents économiques, dans leurs coûts de production, les coûts externes pour la société que constituent les atteintes à l'environnement. Il vise les activités économiques mais aussi privées (utilisation d'une voiture individuelle, chauffage domestique...).

Le principe pollueur-payeur est un principe:

d'efficacité économique : Les prix doivent refléter la réalité économique des coûts de pollution, de tell sorte que les mécanismes du marché favorisent les activités ne portant pas atteinte à l'environnement".

- Consultation Nationale pour la charte de l'environnement. Principes du code de l'environnement.

(٢٣٦) راجع للأساتذة الدكاترة محمد سامى عبدالحميد ، محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين : المرجع السابق ، ص٦٨٣ .

(٢٣٧) يؤكد ذلك ، ما قيل (بخصوص الجماعة الأوروبية) :

"Over the Community as a whole there can be no question at present of applying the polluter pays principle according to essentially similar criteria".

ومما يؤخذ على المبدأ ، أنه لا يتضمن فى ذاته أى عنصر يلزم الملوّث باتخاذ تدابير منعية Préventive لتقليل انبعاثاته الملوّثة[٢٣٩]. وإن أمكن استنتاج مثل هذا الالتزام من مبدأ المنع أو الحظر الذى يعد أحد المبادئ العُرفية فى مجال حماية البيئة من التلوث[٢٤٠].

كما يؤخذ عليه، أن ضمان تحمل الملوّث – فعلياً – للتكاليف البيئية بإدخالها internalisation ضمن تكلفة الإنتاج أو الخدمات، قد يكون غير كافى، إذ قد يلقى الملوّث (المنتج أو مقدم الخدمة) عبء تحمل هذه التكاليف على المستهلك النهائى للسلعة أو الخدمة . وللحيلولة دون ذلك، نقترح:

١– فرض رسم يقسم إلى شرائح تتناسب مع نسب التلوث التى تسببها الوحدة الإنتاجية فى مقابل تدابير منع ومكافحة التلوث التى تقررها السلطات العامة كى تظل البيئة فى حالة مقبولة.

٢– تخصيص بند فى ميزانية المشروع لتغطية نفقات تدابير منع ومكافحة التلوث، شريطة ألا تكون من التكاليف واجبة الخصم من الإيرادات الخاضعة للضريبة.

وختاماً، بقدر ما يبدو مبدأ الملوّث يدفع ضرورياً فى مجال المسئولية عن الأضرار البيئية، بقدر مالا يجب أن يصبح دافعا للتلوث. فهل نستطيع أن نلوث حالما بمقدرتنا أن ندفع الغرامة أو نصلح الضرر؟! .

on peut polluer puisqu'on pourra payer l'amende ou préparer le dommage[٢٤١].

- Krämer (L.) : op.cit., p. 264.

(238) Dinh *et al* al : op.cit., p. 1231.

(٢٣٩) وترى الدول النامية مبدأ الملوّث يدفع على أنه نظام للحصول على مساعدات تنموية أكثر من كونه مبدأ لضمان حماية البيئة.

(240) Krämer (L.) : op.cit., p. 264.

(241) Lavieille (J.M.) : op.cit., p. 98.

قائمة المراجع

أولاً : المراجع باللغة العربية:

(كتب عامة – كتب متخصصة – رسائل دكتوراه – مقالات وأبحاث)

د. أبو الخير أحمد عطية عمر:

- «الالتزام الدولى بحماية البيئة البحرية والمحافظة عليها من التلوث» رسالة دكتوراه – مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس ، ١٩٩٥.

د. أحمد أبو الوفا:

- «الوسيط فى القانون الدولى العام» الطبعة الرابعة ٢٠٠٤ ، دار النهضة العربية.
- «كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولى والعلاقات الدولية فى شريعة الإسلام» الجزء الثامن «نظرية الضمان أو المسئولية الدولية فى الشريعة الإسلامية»، الطبعة الأولى ١٤٢١هـ – ٢٠٠١م ، دار النهضة العربية.
- «قانون البحار والأنهار الدولية فى الإسلام» معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، عدد ٣٨، ١٤٠٨هـ – ١٩٨٨م
- «تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث مع إشارة لبعض التطورات الحديثة» المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٩٣ ، المجلد التاسع والأربعين.
- «القانون الدولى للبحار على ضوء أحكام المحاكم الدولية والوطنية وسلوك الدول واتفاقية ١٩٨٢» الطبعة الأولى ، ١٩٨٨/١٩٨٩.

د. أحمدعبدالكريم سلامة:

- «نظرات فى اتفاقية التنوع الحيوى – دراسة قانونية لأحدث اتفاقيات حماية البيئة» المجلة المصرية للقانون الدولى، ١٩٩٢، المجلد الثامن والأربعين.
- «قانون حماية البيئة» دراسة تأصيلية فى الأنظمة الوطنية والاتفاقية، الطبعة الأولى ، ١٩٩٧ ، مطابع جامعة الملك سعود.

د. بن عامر تونسى:

- «أساس مسئولية الدولة أثناء السلم فى ضوء القانون الدولى المعاصر» رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، ١٩٨٩.

د. خالدالسيدالمتولى محمد

- «نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها فى ضوء أحكام القانون الدولى» دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ٢٠٠٥.

د. سعيد سالم جويلى:

- «مواجهة الإضرار بالبيئة بين الوقاية والعلاج» «بحث فى إطار التنظيم القانونى الدولى للمسئولية عن منع الإضرار بالبيئة» مقدم إلى كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة بعنوان «نحو دور فاعل للقانون فى حماية البيئة وتنميتها فى دولة الإمارات العربية المتحدة» فى الفترة من ٢-٤ مايو عام ١٩٩٩.

د. صلاح الدين عامر

- مقدمات «القانون الدولى للبيئة» مجلة القانون والاقتصاد ، عدد خاص ، العيد المئوى لكلية الحقوق ، ١٩٨٣.

د. صلاح هاشم محمد:

- «المسئولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية» رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة ١٩٩٠.

د. عادل عبدالله المسدى

- «المسئولية الدولية عن الأضرار الناجمة عن تلوث المجارى المائية الدولية» مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن كلية الحقوق – جامعة القاهرة (فرع بنى سويف) السنة الثالثة عشرة ، عدد يناير ١٩٩٩.

د. عبدالرحمن حسين على علام:

- «الحماية الجنائية لحق الإنسان فى بيئة ملائمة ، دراسة مقارنة» مكتبة نهضة الشرق ، جامعة القاهرة (بدون تاريخ طبع).

د. عبدالسلام منصور عبدالعزيز الشيوى

- «التعويض عن الأضرار البيئية فى نطاق القانون الدولى العام» رسالة دكتوراه – مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة المنصورة ، ٢٠٠١.

د. محسن عبدالحميد أفكيرين

- «النظرية العامة للمسئولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولى مع إشارة خاصة لتطبيقها فى مجال البيئة» رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة ١٩٩٨-١٩٩٩.

د. محمد سامى عبدالحميد، د.محمد السعيد الدقاق و د.مصطفى سلامة حسين:

- «القانون الدولى العام» الاسكندرية ٢٠٠١.

د. محمد عبدالرحمن الدسوقى

- «الالتـزام الدولـى بحماية طبقة الأوزون فى القانون الدولى» دار النهضة العربية (بدون تاريخ طبع).

د. محمد عبدالله نعمان

- الحمايـة الدولية للبيئة البحرية ، دراسة قانونية خاصة عن البحر الأحمر» ٢٠٠٤.

د. نزيه محمد صادق المهدى

- «النظـرية العامـة للالتزام ، الجزء الأول ، مصادر الالتزام – مع أحدث التطبيقات المعاصرة للمسئولية المدنية» دار النهضة العربية ٢٠٠١.

تقارير لجنة القانون الدولى :

- تقريـر لجـنة القانـون الدولى عن أعمال دورتها السابعة والأربعين لعام ١٩٩٥ .
- تقريـر لجـنة القانـون الدولـى عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين ٦ أيـار/مايو – ٢٦تموز/يوليه ١٩٩٦ ، الجمعية العامة ، الوثائق الرسمية : الدورة الحادية والخمسين الملحق رقم ١٠ (A/51/10)
- تقرير لجنة القانون الدولى عن أعمال دروتها الخمسين لعام ١٩٩٨

مصادر أخرى:

- «المـنظور العربـى للبيئة وتأثير حرب الخليج» وزارة الإعلام – الهيئة العامة للاستعلامات، سبتمبر ١٩٩٢

ثانياً : المراجع باللغة الأجنبية :-

(كتب عامة ـ كتب متخصصة ـ مقالات وأبحاث - ندوات)

David (E.) et Van Assche (C.): "Code de droit international public" 2e édition, Bruylant, Bruxelles, 2004

Dinh (N.Q), Daillier (P.) et pellet (A.): "Droit international public" 6e édition, L.G.D.J,

Guggenhiem (P.): "La pratique suisse (1956)" in., A.S.D.I., 1957, Vol. XIV.

Hohenveldern (Ignaz Seidl): "Community law procedures against transfrontier environmental hazards and damages" in, "The law of the European Communities and Greece" Thesaurus Acroas-ium Vol. VIII. 1980

Hohmann (J. H.): "Basic documents of international environmental law" volume 1 "The important declarations" Graham & Trotman, London, 1992.

Kiss (A.): "La réparation pour atteinte a l'environnement" in, colloque de Mans "La responsabilité dans le systéme international" Editions A. pedone, 1991

Krämer (L.): "Focus on European Environmental Law" London, Sweet & Maxwell 1992.

Lavieille (J.M.) : "Droit international de l'environnement" 1998

Prieur (M.): "droit de l'environnement" 3e édition 1996, Dalloz

Smets (H.): "The polluter pays principle in the Early 1990s" in, ***Campiglio (L.) et al :*** "The environment after rio : International law and Economics" pub. Graham & Trotman, 1994, printed in Great Britain

Smets (H.): "Le principe pollueur payeur, un principe économique erige en principe de droit de l'environnement?" in, R.G.D.I.P., 1993/2, Tome 97.

Tamara Raye Crockett & Cynthia B. Schultz: "The Integration of Environmental Policy and the European Community : Recent Problems of Implementation and Enforcement" Clumbia Journal of Transnational Law, Vol. 29, 1991, No. 1,

Principes du code de l'environnement, Consultation Nationale pour la charte de l'environnement.

توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية :

C (72) 128, OCDE, 1972.
C (74) 223, OCDE, 1974
C (81) 32 (Final), OCDE, 1981.
C (88) 83, OCDE, 1988.
C (89) 88 (Final), OCDE, 1989.
C (89) 12 (Final) OCDE, 1990.
C (90) 177 (final) OECD, 1991

أحكام محكمة العدل الدولية وآرائها الاستشارية :

C.I.J., Détroit de corfau, Rec. 1949.

C.I.J., Avis consultatif de 1996 relatif à la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Rec. 1996

C.I.J., Affaire du projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongr-ie/Slovaquie), arrêt du 25 septembre 1997.

مواقع شبكة الانترنت :

http://fr.wikipedia.org/wiki/principe pollueur-payeur
www.chem.unep.ch