الالتزام بحماية البيئة في ضوء أحكام عقود التراخيص البترولية

د. رائد حمدان عاجب المالكي

وزارة النفط، شركة نفط ميسان

E-mail: Almalke.ra@gmail.com

الخلاصة:

تمثل البنود والأحكام الواردة في عقود جولات التراخيص البترولية (عقود الخدمة) أساسا لالتزام الأطراف المعنية بحماية البيئة من خلال الوقاية من التلوث ومعالجة الأضرار وإزالة آثارها او وتقليلها.

وتهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الأحكام التي تضمنتها عقود جولات التراخيص البترولية بشأن حماية البيئة ومدى فاعليتها إلى جانب النصوص التشريعية في تحقيق هدف الدولة والتزامها بالوقاية من الأضرار البيئية.

Commitment to environmental protection in accordance with the provisions of petroleum licensing contracts

Abstract:

The terms and provisions contained in the petroleum licensing rounds (service contracts) are representing the foundation for the commitment of the parties concerned to protect the environment through pollution prevention, treating its damages in addition to the removal or reduction of their effects.

The aim of this study is to identify the provisions contained in the contracts of petroleum licensing rounds on the protection of the environment and its effectiveness, as well as legislative texts in achieving the goal of the state and its commitment to prevent environmental damages.

1- المقدمة:

يقع على عاتق الدولة وهيئاتها المختصة الالتزام بحماية البيئة، سواء كان ذلك من خلال العمل على الوقاية من التلوث والأضرار البيئية قبل حصولها. او من خلال التزامها بمعالجة تلك الأضرار وإزالة أثارها.

ونلاحظ اهتمام المتعاقد الوطني (وزارة النفط وشركاتها) بتضمين عقود التراخيص أحكاما تفصيلية بشأن الصحة والسلامة والبيئة. حيث تمثل البنود والأحكام الواردة في عقود جولات التراخيص البترولية (عقود الخدمة) أساسا لالتزام الأطراف المعنية بحماية البيئة من خلال الوقاية من التلوث ومعالجة الأضرار وإزالة وتقليل آثارها.

وتهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الأحكام التي تضمنها عقود جولات التراخيص بشأن حماية البيئة ومدى فاعليتها إلى جانب النصوص التشريعية في تحقيق هدف الدولة والتزامها بالوقاية من الأضرار البيئية.

أهمية البحث:

يكتسب هذا البحث أهميته من كونه يسلط الضوء على احد اهم التزامات الشركات العاملة في الصناعة النفطية وهو التزام المحافظة على الصحة والسلامة والبيئة وتحليل جوانب هذا الالتزام القانونية. وبيان مكامن النقص وملامح التطور في التنظيم العقدي لحماية البيئة وللوقوف على ابرز المعوقات التي تواجه تطبيق وتفعيل احكام هذا التنظيم.

مشكلة البحث:

يتصدى بحثنا للإجابة عن بعض التساؤلات التي تؤلف بمجموعها مشكلة البحث، وهي: ما مدى كفاية الاحكام التي تضمنها عقود جولات التراخيص البترولية لتحقيق الحماية للبيئة وما مدى فاعليتها؟ وما طبيعة التزام الجهات العاملة في مناطق الحقول النفطية فيما يخص حماية البيئة وما هو نطاق هذا الالتزام والمسؤولية هل يقتصر على الوقاية من الاضرار ام يشمل معالجتها والتعويض عنها؟ وهل تطبق احكام القانون العراقي فيما يخص حماية البيئة على الجهات الاجنبية ام يقتصر الامر على الركون لاحكام العقد؟ واخيرا ما نوع الإجراءات والجزاءات المقررة بشأن حماية البيئة وهل تضمنت العقود احكاما تتعارض مع ما رسمه المشرع في القانون؟ وفي ضوء الإجابة على تلك التساؤلات يمكن الحكم على مدى كفاية وفاعلية الاحكام التي تضمنها عقود جولات التراخيص البترولية لتحقيق الحماية للبيئة.

نطاق البحث ومنهجه:

يقتصر بحثنا في موضوع الالتزام بحماية البيئة في ضوء أحكام عقود التراخيص البترولية على بحث الأحكام المتعلقة بالبيئة والصحة والسلامة والتي تضمنها عقد الخدمة الموقع مع الشركات التي فازت بجولات التراخيص البترولية [1]. ويتسع البحث ايضا لدراسة بعض الأحكام الواردة في التشريعات العراقية قدر تعلقها بتوضيح جوانب الالتزام بحماية البيئة وخاصة قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009، وسنعتمد المنهج التحليلي الوصفي كونه الاوفق لدراسة الموضوع.

هيكلية البحث:

ويتناول البحث تحديد معنى الالتزام بحماية البيئة واساسه العقدي والقانوني وطبيعته، ويتناول ايضا الإجراءات المنظمة لالتزام الشركات بحماية البيئة في عقود التراخيص البترولية، وتتمثل بإجراءات الوقاية من الأضرار البيئية، وإجراءات معالجة الأضرار البيئية، وأخيرا يبحث في أحكام الإخلال بالتزام حماية البيئة في عقود التراخيص البترولية، حيث يبين نطاق واساس مسؤولية الجهات العاملة عن الإخلال بالتزام حماية البيئة وجزاء هذا الاخلال وينتهي بتقديم مقترحات قانونية تعالج مكامن النقص في احكام حماية البيئة في عقود جولات التراخيص البترولية. وقد ارتأينا تقسيمه على ثلاثة مطالب وكالاتي:

- المطلب الاول : مفهوم الالتزام بحماية البيئة في عقود التراخيص البترولية
- المطلب الثاني : الإجراءات المنظمة لالتزام الشركات بحماية البيئة في عقود التراخيص البترولية.

●المطلب الثالث: أحكام الإخلال بالتزام حماية البيئة في عقود التراخيص البترولية.

المطلب الأول

مفهوم الالتزام بحماية البيئة في عقود التراخيص البترولية

يتطلب البحث في موضوع الالتزام بحماية البيئة في ضوء عقود التراخيص البترولية، الاجابة عن التساؤل بشان مفهوم الالتزام بحماية البيئة وطبيعته واساس التزام الجهات العاملة في مناطق التعاقد بذلك وفقا لاحكام القانون ونصوص العقد، ولتسهيل مهمة البحث سنقسم هذا المطلب على ثلاثة فروع نخصص الاول لبحث تعريف الالتزام بحماية البيئة والثاني للحديث عن طبيعته، ونتناول في الفرع الثالث اساس التزام الجهات العاملة في مناطق التعاقد ووفقا للاتي:

الفرع الأول: تعريف الالتزام بحماية البيئة:

يتطلب تعريف الالتزام بحماية البيئة تحديد معنى (البيئة والضرر البيئي) وصولا الى تحديد المقصود بالالتزام بحماية البيئة. وتعرف البيئة على انها **((الوسط او المجال المكاني الذي يعيش فيه الانسان بما يضم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها))** [2]. **وعرفها قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009** بأنها ((المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الإقتصادية والإجتماعية والثقافية)) [3]. ويبدو من التعريفات المتقدمة انها أخذت بالمفهوم الواسع للبيئة حيث لم تقصرها على المكونات الطبيعية وانما المكونات غير الطبيعية (اصطناعية) والتي تدخل الإنسان في وجودها.

اما تعريف الضرر البيئي فلم يرد ضمن التشريعات المنظمة لحماية البيئة والوقاية من الأضرار البيئية، وقد تصدى بعض الباحثين الى تعريفه بأنه الإخلال والإضطراب بالتوازن البيئي والتغيير في صفات العناصر الكيميائية أو الفيزيائية للبيئة [4]. وقيل أيضا انه الأذى الذي يلحق بالموارد الطبيعية أو بصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى بالشكل الذي يعرقل أوجه النشاط الإقتصادي أو يعيق استخدام عناصر البيئة بصورة مشروع [5]. **ويتصف الضرر البيئي بانه (ضرر متراخي الاثار، غير مباشر ، وذو طابع انتشاري)** [6].

وفي ضوء ما تقدم يمكن تعريف الالتزام بحماية البيئة بانه: مجموعة التدابير والإجراءات التي يتوجب ان تتخذها الجهات الحكومية المختصة او الجهات الاخرى التي تمارس أنشطة تؤثر بنظام البيئة، والتي تهدف الى منع الأنشطة المضرة بالبيئية أو وقفها أو معالجة الأضرار الناشئة عنها.

ومعنى ذلك ان الالتزام بحماية البيئة يشتمل على معنيين: الاول يتمثل بالالتزام بالحيطة والوقاية من الاضرار البيئية، ويعني مجموعة الإجراءات أو التدابير التي يجب إتخاذها عندما توجد أسباب أو مبررات معقولة تحمل على الإعتقاد بأن نشاطاً ما يمكن أن يسبب أضراراً خطرة يتعذر تداركها على الصحة العامة أو البيئة، وهذهِ الإجراءات يمكن إتخاذها حتى لو كانت الأدلة ذات العلاقة بخطورة هذا النشاط ليست قاطعة [7]. او هو إتخاذ الجهات المختصة كافة الإجراءات التي تهدف إلى منع المخاطر البيئية أو وقفها أو فرض إحترام القواعد القانونية المتعلقة بالبيئة أو وقف خرقه [8].

والمعنى الثاني هو الإجراءات التي تتخذها الإدارة لمعالجة الأضرار البيئية الواقعة نتيجة نشاط عام او خاص وذلك من خلال ازالة تلك الأضرار او التقليل من اثارها واختلالها بالنظام البيئي.

الفرع الثاني: تحديد طبيعة التزام الشركات العاملة في العراق بحماية البيئة في ضوء أحكام عقود الخدمة النفطية:

من الضروري تحديد طبيعة التزام الشركات العاملة في العراق بالوقاية من الاضرار البيئية وبحماية البيئة من حيث كونه التزام ببذل عناية يكفي فيه بذل الجهد والوسع لمنع وقوع الضرر البيئي ولا يهم بعد ذلك ان تحققت النتيجة ام لم تتحقق. ام انه التزام بتحقيق نتيجة متمثلة بمنع وقوع الاضرار البيئية سواء اكانت محتملة ام مؤكدة ولزوم إزالة كامل اثارها عند حصولها وبخلافة تكون الجهة المعنية مسؤولة عن الضرر البيئي الذي سوف يقع.

والفائدة من الإجابة على هذا التساؤل انه يبين الى أي حد تقوم مسؤولية الشركات العاملة في عقود جولات التراخيص عن الأضرار البيئية فعلى أساس نوع الالتزام يتبين مدى المسؤولية.

وحسبنا في تحديد طبيعة التزام الشركات العاملة في العراق بالوقاية من الأضرار البيئية الرجوع اولا الى أحكام القانون العراقي وثانيا الى نصوص عقود الخدمة المبرمة مع تلك الشركات. وسندنا في الرجوع الى احكام القانون العراقي ان عقود الخدمة نفسها جعلته قيدا على نشاط المقاول والمشغل ومرجعا لتفسير نصوص العقد وتحديد مقصودها (المادة 29 / فقرة 1 من العقد)

وبالرجوع الى موقف المشرع في قانون وزارة البيئة رقم (37) لسنة 2008 وقانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة2009 نجد انه جعل من هذا الإلتزام قابلاً لأن يتحقق بإتباع السياسة الوقائية بمنع وقوع الضرر وهذا هو أصل الإلتزام، ولكن جعل بالإمكان أن يكون هذا الإلتزام متمثلاً بالإقلال من حدة التأثيرات السلبية للتلوث البيئي، حيث قد لا تتمكن الجهات المعنية من أن تنفذ إلتزامها بحماية البيئة بصورته الأصلية فيتحول إلى واجب الإقلال من حدة التلوث وليس منعه [9]، وعليه يمكن أن نصف إلتزام الإدارة بأنه إلتزاماً ببذل عناية لا بتحقيق نتيجة.

اما بشأن ما تضمنته عقود الخدمة فمكن القول انها استخدمت عبارات ذات مدلولات مختلفة بعضها يفيد التزام الجهات المتعاقدة (المقاول والمشغل) ببذل العناية لتجنب الاضرار البيئية وبعضها يفيد الالتزام بتحقيق نتيجة معينة في مجال حماية البيئة والحفاظ على عناصرها وتحمل مسؤولية الاضرار الناتجة عن عمل الشركات. ونورد في ادناه بعض العبارات التي يستفاد منها التزام الجهات المعنية ببذل عناية:

منها: نص المادة (41) في البند (1) منها بان على المقاول والمشغل القيام بالعمليات البترولية مع ((المراعاة التامة للصحة والسلامة وحماية البيئة)). ومنها ما جاء في البند (1/ أ / اولا) بان على المقاول والمشغل اعتماد افضل ممارسات الصناعة النفطية العالمية واتخاذ الخطوات الضرورية والملائمة لأجل ((تجنب الضرر البيئي وفي حالة حصوله، تقليل ذلك الضرر الى الحد الأدنى والآثار المترتبة على ذلك على الناس والممتلكات)). وأيضا لأجل ((تجنب الإضرار بسبل المعيشة او نوعية الحياة في المجتمعات المحيطة او إفسادها، وفي حالة حصول تأثير سلبي يجب العمل على تقليل ذلك الى الحد الأدنى)). فالمفهوم من هذه العبارات هو ان على الجهة العاملة بذل العناية لتجنب الاضرار البيئية.

الا ان نصوص عقد الخدمة اشتملت على عبارات اخرى يستفاد منها غير ذلك، بان طبيعة التزام الجهات العاملة في عقود جولات التراخيص هو التزام بتحقيق نتيجة وليس بذل عناية. ويفهم ذلك خصوصا من النصوص التي الزمت الجهات العاملة بالتعويض عن الاضرار البيئية التي تقع. منها: ما جاء في المادة (41/ 2) بالنص على انه: ((اذا اخفق المقاول والمشغل في الامتثال لأحكام المادة (41/ 1-أ/ اولا) او انتهك اي قانون، وادى عدم الامتثال او الانتهاك الى اي ضرر بيئي او اجتماعي، فان على المقاول او المشغل، وفقا لبرنامج العمل والموازنة المصادق عليهما، اتخاذ كافة التدابير الفورية اللازمة الممكنة لمعالجة ذلك الإخفاق وآثاره)). وكذلك ما جاء في المادة (41 / البند 15).

الفرع الثالث: أساس التزام الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية بحماية البيئة:

لغرض القول بأن الشركات النفطية الأجنبية والوطنية ملزمة بالوقاية من الأضرار البيئية لابد من تحديد الأساس الذي يلزمها باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية البيئة، وهذا الأساس قد يكون مرده قانون او تشريع (أساس قانوني). وقد يستند الى إرادة الأطراف المعبر عنها بوثيقة العقد (أساس عقدي).

فمن حيث الاساس القانوني وقدر تعلق الامر بالقانون العراقي نجد ان بدستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005 ذهب إلى الإعتراف بحق الفرد في البيئة السليمة، وجعل من الدولة الجهة التي تكفل حمايته إذ نص على ان (أولاً- لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة، ثانياً- تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الإحيائي والحفاظ عليهما) [10]، وأصدر المشرع العراقي بعض القوانين التي تهدف إلى حماية البيئة، ابرزها قانون وزارة البيئة رقم (37) لسنة 2008 وقانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة2009 الذي يهدف إلى حماية وتحسين البيئة، وإزالة ومعالجة الضرر الذي يطرأ عليها [11].

كما أصدر قوانين أخرى لم تخصص بالأصل لحماية البيئة إنما تضمنت بعض النصوص ذات الصلة بحماية البيئة من اهمها : قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم (84) لسنة 1985 [12]، وقانون تنظيم الإستثمار المعدني رقم (91) لسنة 1988 المعدل [13]، وقانون وزارة الصناعة والمعادن رقم (38) لسنة 2011 المعدل [14].

اما من حيث الاساس العقدي فيمكن القول ان البنود والاحكام الواردة في عقود جولات التراخيص البترولية (عقود الخدمة) تمثل اساسا لالتزام الأطراف المعنية بحماية البيئة من خلال الوقاية من التلوث ومعالجة الأضرار وإزالة وتقليل اثارها. ونلاحظ اهتمام المتعاقد الوطني (الشركات الاستخراجية) بتضمين عقود التراخيص احكاما تفصيلية بشأن الصحة والسلامة والبيئة. وهذا ما نصت عليه المادة (41) من عقد الخدمة حيث نصت بصيغة الوجوب **((خلال تنفيذ العقد على المقاول والمشغل القيام بالعمليات البترولية مع المراعاة التامة للصحة والسلامة وحماية البيئة (الصحة والسلامة والبيئة) والحفاظ على الموارد الطبيعية، ...))** [15] . ثم راح نص المادة يعدد الأمور التي يتعين الالتزام بها والتي تتوزع بين التزامات بالحيطة والوقاية في حماية البيئة، والتزامات أخرى بمعالجة الأضرار الناشئة عن الإخفاق في تجنب الأضرار بالبيئة بأي صور حصل. والنص واضح في الزام المقاول والمشغل بهذه الالتزامات. والمقصود بالمقاول هو الشركات والشريك الحكومي وفي أي وقت بعد ذلك تشمل خلفاءهم قانونا ووكلائهم المخولين [16]، اما المشغل فهو الكيان المعين لتنفيذ العمليات البترولية بموجب عقد الخدمة ويكون اما مشغل المقاول او "شركة التشغيل المشتركة للحقل" [17].

وان ورود هذه الالتزامات في متن العقد يشكل أساسا عقديا للالتزام بحماية البيئة ولذا نجد ان نص المادة (41) المشار اليه بين حكم إخفاق المقاول والمشغل في تنفيذ هذا الالتزام وعدم امتثاله لأحكام هذه المادة [18].

المطلب الثاني

الإجراءات المنظمة لالتزام الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية بحماية البيئة

ان التزام الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص بحماية البيئة يتطلب قيامها او التزامها بمجموعة من الضوابط والإجراءات لتجنب وقوع الأضرار البيئية ومعالجة ما يقع منها او التقليل من اثارها. ولتوضيح ذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين نخصص الاول لبحث إجراءات الوقاية من الأضرار البيئية، ونتناول في الفرع الثاني إجراءات معالجة الأضرار البيئية او التقليل من اثارها. ووفقا للاتي:

الفرع الأول: إجراءات الوقاية من الأضرار البيئية

تضمنت احكام القانون العراقي واحكام عقد الخدمة مجموعة من الاجراءات التي تهدف الى الوقاية من الاضرار البيئية المؤكدة والمحتملة سواء اكان خطرها وضررها يهدد السكان القريبين من منطقة العقد، ام الاراضي الزراعية والمسطحات المائية، ام الحياة النباتية والحيوانية، ام على المواقع الاثرية والثقافية مضافا الى حماية العاملين في المواقع والمنشات النفطية. ويمكن تلخيص ابرز الإجراءات التي تضمنتها عقود التراخيص واحكام القانون ذات الصلة فيما يخص الوقاية من الأضرار البيئية، ومن خلال الاتي:

اولا: الدراسات والإرشادات

تضمن نص المادة (41) من عقد الخدمة الزام المقاول بانجاز دراستين للأثر البيئي وبين الهدف منهما وهو بحسب نص المادة اعلاه:

1. تحديد الظروف السائدة في فترة الدراسات المتعلقة بالبيئة والانسان والمجتمعات المحلية والحياة البرية المحلية (النباتات والحيوانات) في منطقة العقد وفي المناطق المجاورة او المحاذية.
2. تعيين الاثر المحتمل على البيئة والانسان والمجتمعات المحلية والحياة البرية المحلية (النباتات والحيوانات) في منطقة العقد وفي المناطق المحاذية نتيجة للعمليات البترولية وتقديم الطرق والاجراءات المزمعة في المادة (41/ فقرة 5) من اجل دراستها من قبل الطرفين والخاصة بتقليل الضرر البيئي والقيام بنشاطات اعادة الموقع الى حالته الاصلية [19].

وتعتبر الدراسة الاولى من دراسات الاثر البيئي تلك كدراسة اساس لاغراض المادة (41/ فقرة 15) التي تحدد نطاق مسائلة المقاول والمشغل، ويجب اجراءها مباشرة بعد تاريخ نفاذ العقد ولكن في أي حال قبل المباشرة باي عمل حقيقي وتتضمن ايضا الارشادات التفصيلية للحماية والمراقبة البيئية للايفاء بمعايير الصناعة الدولية المعترف بها [20]. اما دراسة الاثر البيئي الثانية فيجب تقديمها من قبل المقاول والمشغل كجزء من خطة التطوير النهائية [21].

وبشكل عام فان كلا الدراستين الاولى والثانية يجب ان تشتمل على الارشادات البيئية الواجب اتباعها لغرض تقليل الاضرار البيئية الى الحد الادنى ويجب ان تتضمن عدة امور بينتها المادة اعلاه [22]:

واوجب العقد على المقاول والمشغل ضمان تزويد مستخدميه ومقاوليه بدراسات الاثر البيئي المتكاملة ذات الصلة لتكوين الوعي الكافي والمناسب باجراءات وطرق الحماية البيئية الواجب استخدامها لتنفيذ العمليات البترولية [23]. كما اوجب عند تقديم المقاول او المشغل مقترحا بانشاء مشاريع جديدة او توسيع المشاريع القائمة او تحديثها خارج الخطة الحصول على تصريح بيئي [24].

وتجدر الاشارة الى ان ما تضمنه العقد بشأن وجوب إجراء دراسات الأثر البيئي ينسجم تماما مع ما أوجبه قانون حماية البيئة بان يلتزم صاحب أي مشروع قبل البدء بإنشائه بتقديم تقرير لتقدير الأثر البيئي يتضمن تقدير التأثيرات الايجابية والسلبية للمشروع على البيئة وتأثير البيئة المحيطة عليه الوسائل المقترحة لتلافي ومعالجة مسببات التلوث بما يحقق الامتثال للضوابط والتعليمات البيئية [25].

ثانيا: تنظيم ممارسة أنشطة الشركات الاستخراجية ومنع ممارسة الأعمال المضرة بالبيئة

في الأحوال التي تكون فيها ممارسة بعض الأنشطة ذات خطورة قليلة لا تتطلب شمولها بالمنع المطلق يمكن أن تتم ممارستها وفقا للضوابط التي تؤمن سلامة البيئة كإشتراط الحصول على الترخيص المسبق، كما قد يلزم من يزاول تلك الأنشطة بأن يتخذ بعض الإجراءات اللازمة للحفاظ على سلامة البيئة، وقد يتم إخضاع ممارسة النشاط للإخطار.

1. الترخيص المسبق:

ففيما يخص الترخيص المسبق فالمقرر انه قد يشترط لممارسة نشاط معين الحصول على ترخيص مسبق بذلك من السلطات المختصة؛ لما قد ينجم عن النشاط من ضرر وذلك لغرض تمكينها من أن تفرض ما تراه مناسباً من الإجراءات التي من شأنها أن تحول دون وقوع هذا الضرر، أو رفض ممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية من الضرر اتخاذ إجراءات معينة أو كان غير مستوفياً للشروط [26]. وقد منع قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة2009 الجهات ذات النشاطات المؤثرة على البيئة من ممارسة عملها دون استحصال موافقة الوزارة [27].

وبالرجوع إلى أحكام عقد الخدمة نجد انه اوجب الحصول على الترخيص او التصريح المسبق بالنسبة لبعض الأنشطة والعمليات المحتمل او المؤكد أضرارها بالبيئة. منها: انه نص على انه في حالة وقوع منطقة العقد جزئيا في مناطق تشكل جزءا من حدائق عامة او متنزهات طبيعية او اماكن مقدسة او مناطق كثيفة الأشجار او اهوار ذات أهمية وطنية او محميات او مناطق حيوية مهمة، فان المرور من خلال تلك المناطق لن يسمح به عموما، مالم يكن هناك ممر الا من خلال تلك المناطق للوصول الى نقطة معينة وراء تلك المناطق، فانه يجب على شركة نفط ميسان (الجهة الوطنية) الحصول على رخصة من السلطات المختصة لصالح المقاول تخضع لخطة التعامل مع التنوع الاحيائي [28].

2. الزام الجهات العاملة بإتباع إجراءات وقائية محددة

اما ما يتعلق بإلزام الجهات العملة بإتباع إجراءات وقائية محددة، فقد تضمن عقد الخدمة النص على الزام المقاول والمشغل بإتباع بعض الإجراءات منها: اعتماد افضل ممارسات الصناعة البترولية العالمية وبذل كافة الجهود لتجنب الضرر البيئي. والتقليل من مواقع عمليات الحفر الى الحد الأدنى، خاصة في مناطق الاهوار من خلال حفر عدة

تجاويف في نفس موقع الحفر واستخدام تقنيات الحفر ألاتجاهي والأفقي المتعدد[29]. وفيما يخص سلامة العاملين في المواقع النفطية اوجب العقد تنفيذ برنامج وقاية للعمال من الأمراض، والتوعية بشأن الصحة الشخصية وتدابير الوقاية من الأمراض بما في ذلك التطعيم من الأمراض المعدية عند الحاجة [30]. ومضافا الى ذلك فان قانون حماية وتحسين البيئة الزم اتباع احتياطات معينة واجراءات وقائية تجاه بعض الانشطة [31].

3: منع ممارسة بعض الأعمال المضرة بالبيئة منعا مطلقا

إذا كانت ممارسة بعض الأنشطة أو القيام ببعض التصرفات تنطوي على مخاطر بيئية مؤكدة من الوجهة العلمية يمنع ممارستها مطلقا حفاظاً على سلامة البيئة وللحيلولة دون وقوع الأضرار البيئية. ويقصد بالمنع المطلق أن يحظر وبشكل مطلق ممارسة أفعال معينة نظراً لما لها من آثار ضارة بالبيئة دون أن يقترن ذلك بإستثناء أو ترخيص [32].

وقد تضمن قانون حماية البيئة [33]، وعقد الخدمة لجولات التراخيص احكاما بشأن منع بعض الاعمال المضرة بالبيئة. فقد منع العقد حصول عدد من الأمور وألزم المقاول والمشغل تجنبها، منها : تجنب الاضرار بسبل المعيشة او نوعية الحياة في المجتمعات المحيطة او افسادها. ومنع تسرب البقع النفطية الى المسطحات المائية، ومنع رمي المخلفات الخطرة. ومنع الاضرار بالمواقع الاثرية والثقافية [34]. ومنع التدخين عدى المناطق الخارجية المخصصة لذلك [35]. ومنع حرق النفط وغير ذلك من امور يستفاد حضرها من نصوص العقد.

الفرع الثاني: إجراءات معالجة الأضرار البيئية

ان التزام الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص بحماية البيئة لا يقتصر على سعيها لتجنب وقوع الاضرار البيئية بما تتخذه من اجراءات وقائية لهذا الغرض. انما يمتد هذا الالتزام ليشمل الاجراءات التي تتخذها لمعالجة الاضرار البيئية او التقليل من اثارها.

ويستوي في ذلك ان يكون سبب حصول تلك الاضرار ناتجا من خطأ الجهة العاملة (المقاول والمشغل) واخلاله بالضوابط والمحددات البيئية. او كان حاصلا من دون خطأ في ظرف عادي او حالة طارئة.

وسنوضح في الاتي ما تضمنه عقد الخدمة بشأن معالجة الاضرار البيئية في الظروف الطارئة وفي الظروف العادية.

اولا: إجراءات معالجة الأضرار البيئية في الظروف العادية

في الظروف العادية يتعين على المقاول والمشغل (بذل كافة الجهود لتجنب الضرر البيئي) لكن وفي حالة حصول هذا الضرر نتيجة خطا او غيره، فان المادة (41/ فقرة 1) اوجبت ((تقليل الضرر الى الحد الادنى والاثار المترتبة على ذلك على الناس والممتلكات)). وكذلك بالنسبة الى حفظ سبل المعيشة ونوعية حياة المجتمعات المحيطة بمواقع العمل في حالة حصول اثر سلبي فانه يجب العمل ايضا على تقليل ذلك التاثير الى الحد الادنى.

والملاحظ من هذا النص انه اوجب تقليل الاضرار الى الحد الادنى لكنها لم تحدد ماذا يجب ان تفعله الجهة العاملة مسببة الضرر، ولم تبين الحد الذي تفرغ فيه ذمتها من المسؤولية. ونعتقد ان اجراءات معالجة الاضرار او تقليل اثارها تختلف بحسب طبيعة تلك الاضرار وهي مما يجب ان يترك لسلطة الجهة العاملة مع وجود الرقابة عليها من الجهات ذات

الاختصاص وفي جميع احوال فان الحالات التي يتعذر فيها ازالة الأضرار لابد ان تشمل بالتعويض وهذا ما ورد النص عليه ايضا في عقد الخدمة.

لكن يفهم من نص المادة (41/ 2) من عقد الخدمة انه وضع بعض المحددات والشروط لالتزام المقاول والمشغل للحقل بمعالجة الأضرار والتقليل من اثارها سواء أكانت تلك الأضرار ناتجة عن إخفاق او الإخلال، وهذه المحددات هي[36]:

1. التقيد ببرنامج العمل والموازنة المصادق عليها، وهذا يعني انه لابد ان توجد تخصيصات مرصودة للاضرار البيئية المحتملة، او اموال تخصص لاحقا.
2. السرعة في اتخاذ التدابير لمعالجة اثار الاضرار الحاصلة والوقاية من توسعها.
3. ان التدابير المطلوب اتخاذها تقتصر على الامور اللازم القيام بها بحسب طبيعة الضرر واثاره.
4. ليس على الجهة العاملة سوى القيام بالتدابير الممكنة.

ومع ذلك فان تلك المحددات تترك مجالا للجهة العاملة بالتخلف عن مسؤوليتها عن حماية البيئة ما دام بامكانها اثبات اتخاذها التدابير اللازمة والممكنة والفورية. والمشكلة ستكون اكبر فيما لو لم يتضمن برنامج العمل ترتيبات او تخصيصات لمواجهة الاضرار البيئية.

ثانيا : إجراءات معالجة الأضرار البيئية في حالات الطوارئ

عندما تحصل حالات طوارئ في موقع العمليات البترولية سواء اكانت مرتبطة بتلك العمليات ومن نتيجتها، او كانت نتيجة ظروف عامة كالزلازل والفيضانات والحروب وغيرها من الاحوال التي تؤثر على سير العمليات البترولية ، فان تلك الحالات تتطلب مواجهتها اتخاذ اجراءات سريعة وفاعلة، بل قد تتطلب تخطيط واستعداد مسبق لها وان كانت غير متوقعة لان حجم الاضرار سيكون كبيرا اذا لم يؤخذ بالحسبان احتمال وقوعها.

من هنا تضمن عقد الخدمة احكاما بشان معالجة الاضرار التي تحصل بسبب الاحوال الطارئة بما في ذلك التخطيط والاستعداد المسبق للمعالجة، وهذا التخطيط لا يندرج في اجراءات الوقاية لدفع الاضرار البيئية بقدر بما يتعلق بالاستعداد لمواجهة تلك الاضرار وتقليل اثارها.

فقد نصت المادة (41/ فقرة 11) الزام المقاول والمشغل بالاتي:

1. على المشغل بالاشتراك مع المقاول وقبل القيام بأية فعاليات حفر اعداد وتقديم خطط طوارئ لدراستها والمصادقة عليها من قبل شركة نفط ميسان، للتعامل مع البقع النفطية والحرائق والحوادث والطوارئ وتكون هذه الخطط مصممة لتحقيق رد فعال وسريع عند الطوارئ. ويجب مناقشة الخطط المشار إليها مع شركة نفط ميسان وان تؤخذ الأمور التي تبعث على القلق في الحسبان.
2. في حالات الطوارئ او الحوادث او البقع النفطية او الحرائق الناجمة عن العمليات البترولية والمؤثرة على البيئة، على المشغل فورا إبلاغ شركة نفط ميسان والمقاول وعليه فورا تنفيذ خطة الطوارئ ذات الصلة والقيام بإعادة الموقع إلى حالته الأصلية كما ينبغي وفقا لأفضل ممارسات الصناعة البترولية العالمية.
3. في حالة حصول أي طارئ او أي حادث آخر ينجم عن العمليات البترولية والذي قد يؤثر على البيئة، فعلى المقاول والمشغل اتخاذ الإجراء الحكيم واللازم وفقا لأفضل ممارسات الصناعة البترولية العالمية.

4. وفي حال عدم امتثال الجهة العاملة (المشغل والمقاول) لمتطلبات مواجه الظرف الطارئ، فانه يتعين على الشركة الحكومية المتعاقدة اتخاذ الإجراء الضروري لضمان الامتثال.

المطلب الثالث

أحكام الإخلال بالتزام حماية البيئة في عقود التراخيص البترولية

إن أي إلتزام يفرض على عاتق الجهات العاملة يجعلها مسؤولة عن الإخلال بتنفيذه وتحقيق الغرض المقصود منه متى تمكنت من ذلك، ويحصل هذا الإخلال بحالات مختلفة ويترتب عليه جزاء تقتضيه قواعد المسؤولية العقدية، فضلاً عما قضت بهِ التشريعات المتعلقة بحماية البيئة من أحكام عقابية.

ويتطلب البحث في هذا الموضوع الحديث عن مسؤولية الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية وصور الإخلال بالتزامها بحماية البيئة، وجزاء هذا الإخلال. ولذا سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين: نتناول في الاول مسؤولية الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية عن الاخلال بالتزامها بحماية البيئة، ونخصص المطلب الثاني لبحث جزاء الإخلال بالتزام حماية البيئة، ووفقا للاتي:

الفرع الأول: مسؤولية الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية عن الاخلال بالتزامها بحماية البيئة

ليس بعيدا ان يحصل اخلال من قبل الجهات العاملة في عقود جولات التراخيص البترولية بالتزاماتها العقدية والقانونية بحماية البيئة، ولابد ان يتوقع الطرف الوطني ذلك فيقوم بتضمين العقد احكاما عامة او خاصة بشأن اخلال الطرف الاخر (المقاول) بالتزاماته وما يترتب على ذلك تقرير للمسؤولية وجزاء للاخلال. لذا فان الحديث عن أحكام إخلال الجهات العاملة في عقود التراخيص البترولية بالتزامها بحماية البيئة يتطلب البحث في نطاق مسؤوليتها واساسه، وهو ما سنبينه من خلال الاتي:

اولا: نطاق مسؤولية الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية

تضمنت عقود جولات التراخيص تحديدا لنطاق مسؤولية المقاول فيما يخص التزامه والتزام المشغل بحماية البيئة، فقد نصت المادة (41/ فقرة 15) من عقد الخدمة، على ان ((التزامات ومسؤولية المقاول بخصوص البيئة بموجب هذا العقد تكون محددة بالأضرار البيئية والتي تعزى الى أفعال ونشاطات:

1. تحدث بعد تاريخ النفاذ وقبل انهاء او انتهاء العقد.
2. تنتج عن فعل او إهمال المقاول والمشغل.(results from an act or omission)

والحقيقة ان هذا النص على أهميته يثير عدة نقاط جوهرية أهمها (تحديد النطاق الزمني للمسؤولية، وتحديد موضوعها، وكذلك سببها او أساسها) وقد تضمنت صياغته إشكاليات تتضح من خلال البحث.

1: تحديد موضوع المسؤولية

ابتداء لابد من القول ان نص المادة (41/ فقرة 15) حصر المسؤولية فقط بالمقاول ولا يشمل المشغل بالرغم من ان فعل المشغل قد يكون هو السبب للمسؤولية لكن الجهة التي تتحمل تلك المسؤولية في مواجه المتعاقد الوطني هو المقاول. اما موضوع المسؤولية والالتزامات المتعلقة بالبيئة فان النص قصرها على (الأضرار البيئية) ولم يبين ما اذا كان ذلك يشمل الحيطة والوقاية منها، او معالجة أثارها والتقليل منها، او الاثنين معا. لكننا ومن خلال النصوص التي سبقت هذا النص والتي تم توضحيها من قبل وجدنا ان التزامات الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص تشمل الوقاية من الأضرار البيئية وكذلك معالجة اثارها.

2 : تحديد النطاق الزمني للمسؤولية

لقد أوضح نص المادة (41/ فقرة 15) بشكل صريح النطاق الزمني للمسؤولية عن الالتزام بحماية البيئة بأنه (بعد تاريخ نفاذ العقد وقبل انهاء او انتهاء العقد) وهذا التحديد ينسجم مع إطار تنفيذ التزامات المتعاقدين بشكل عام ومنها ما يخص البيئة، ويعد العقد نافذا (ساري المفعول) وقابلا للتطبيق من تاريخ توقيعه من الطرفين ومصادقة مجلس الوزراء العراقي، وتبليغ الشركة الوطنية (نفط ميسان مثلا) للمقاول تحريريا بالمصادقة على هذا العقد وتاريخ نفاذه [37].

في حين جاء في نص المادة (41/ فقرة 17) من عقد الخدمة، بأنه ((عند تأخير او تقليص او منع العمليات البترولية بسبب تمديد التأخيرات في الحصول على الموافقات البيئية الضرورية، فعلى الطرفين الاجتماع والاتفاق على تمديد مناسب للمدة إضافة الى كافة الحقوق والالتزامات بموجب هذا العقد...)) وفي حالة حصل هذا التمديد فمن الطبيعي ان يمتد النطاق الزمني لمسؤولية المقاول عن حماية البيئة.

ويستمر التزام المقاول والمشغل بتحمل مسؤوليات حماية البيئة لحين اعادة الموقع وانهاء التكليف ، وقتها يتعين عليهم رفع جميع المعدات والانشاءات من منطقة العقد باسلوب يتماشى مع الارشادات المنصوص عليها في المادة (41/ فقرة1) وفقا لخطة الهجر [38].

3: صور اخلال الجهات العاملة في مناطق عقود التراخيص البترولية

ان اخلال الجهات العاملة في مناطق التعاقد لعقود جولات التراخيص يمكن ان ينشأ عن انتهاك تلك الجهات لاحكام القانون العراقي، او عن اخفاقها في الامتثال للالتزامات المنصوص عليها في عقد الخدمة فيما يخص حماية البيئة، وعلى هذا الأساس يمكن القول بأنه توجد هنالك صورتان لإخلال الجهات العاملة بالتزامها بحماية البيئة، هما:

أ : إخفاق الجهة العاملة في الامتثال للالتزامات العقدية حيث تضمن عقد الخدمة احكاما بشأن حماية البيئة والصحة والسلامة في المواد (41 و 42) من العقد، ولاشك في ان عدم امتثال الجهات العاملة (المقاول والمشغل) لما تضمنه العقد من أحكام يمثل أوضح صور إخلالها بالتزاماتها وهو امر يثير مسؤوليتها العقدية.

ب: انتهاك الجهة العاملة لأحكام القانون المتعلقة بحماية البيئة، ونتحدث هنا بشكل خاص عن الاحكام الواردة في قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 والاحكام القانونية الاخرى وكذلك الضوابط والتعليمات التي تصدرها وزارة البيئة.

لكن تقرير مسؤولية المقاول في عقود جولات التراخيص وهو طرف اجنبي عن مخالفة احكام العقد او انتهاك القانون بالنسبة لنشاطاته في منطقة العقد، يثير مسؤولية الطرف الوطني الذي يمثل الجانب العراقي على اعتبار ان نص المادة (7) من العقد اوجب على المتعاقد الوطني (الحكومي) **((ضمان تسليم منطقة العقد وكل المناطق اللازم ان تجرى فيها العمليات النفطية طبقا للعقد، خالية مِنْ أيّ بقايا خطيرةِ للحرب وخالية مِنْ أيّ إدّعاءات لطرف ثالث)).**

فهذا النص يلزم الجانب العراقي بتسليم منطقة العقد خالية من الشواغل والمطالبات، وبالتالي فان بامكان المتعاقد الاجنبي (المقاول) ان يدفع بعدم مسؤوليته عن الاضرار التي قد تصيب بعض الاشخاص والممتلكات داخل منطقة العقد على اعتبار انه كان يفترض اخلاءها وتحمل الطرف الوطني مسؤولية ذلك.

والحقيقة ان واقع تنفيذ عقود التراخيص يشير الى ان مناطق التعاقد لازالت مشغولة بالملكيات الزراعية والتجمعات السكانية الريفية وقد حصلت حالات متعددة من الاضرار بالاشخاص والممتلكات.

الفرع الثاني: أساس مسؤولية الجهات العاملة في منطقة العقد

يوجد اساسان يمكن ان تقام عليهما المسؤولية عن الاضرار، هما: الخطأ المفترض والخطأ الواجب الاثبات. وفي حالات قليلة تقام المسؤولية على اساس (فكرة المخاطر او تحمل التبعة).

ويتضح من أحكام قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009 ان المشرع العراقي لم يقر نظام المسؤولية على أساس الخطأ الواجب الإثبات [39]، وانما جعل المسؤولية الناشئة عن مخالفة الأحكام المتعلقة بحماية البيئة قائمة على أساس الخطأ المفترض [40]، كما أقر المشرع العراقي نظام المسؤولية على أساس الخطأ المفترض في مجال حراسة الأشياء الخطرة ضمن نصوص القانون المدني رقم (40) لسنة1951 المعدل [41] ووجدت هذه الفكرة لها تطبيقا في احكام القضاء العراقي [42].

ومن الواضح ان تقرير المسؤولية على اساس الخطأ المفترض يوفر ضمانة اكثر وحماية اكبر للبيئة لان المسؤولية عن الخطأ الواجب الإثبات لا تحقق الحماية الكافية للبيئة ولا توفر الضمان اللازم لحقوق المتضررين؛ وذلك لكون تطبيقها يثير العديد من الصعوبات والتي تتمثل بصعوبة تحديد المسؤول عن الضرر وكذلك صعوبة إثبات الخطأ بالإضافة إلى صعوبة إثبات العلاقة السببية [43].

اما في اطار عقود جولات التراخيص فيلاحظ من نصوص العقد انه اقام مسؤولية الجهات العاملة في منطقة العقد (المقاول والمشغل) على اساس الخطأ المفترض لانه اعتبر وقوع الضرر البيئي باي صورة كان يعتبر خطأ يستوجب التعويض، بل انه يمكن القول انه اقام تلك المسؤولية حتى من دون خطأ وانما على اساس وجود النشاط النفطي العملياتي ووقوع الضرر بسببه. ويفهم ذلك من نص المادة (41/ 1- أ/ ثانيا) التي الزم فيها ((تجنب الإضرار بسبل المعيشة او نوعية الحياة في المجتمعات المحيطة او إفسادها، وفي حالة حصول تأثير سلبي يجب العمل على تقليل ذلك الى الحد الأدنى وضمان التعويض المناسب عن إصابة الأشخاص او الإضرار بالممتلكات نتيجة تاثير العمليات البترولية)).

كما ان احكام المادة (41 / فقرة 2) وسعت نطاق المسؤولية المدنية للمقاول والمشغل لتشمل جميع حالات الاخلال بالتزام حماية البيئة وتوقي الاضرار بها سواء اكان ناتجا من اخفاقه في تنفيذ الالتزامات او انتهاكه احكام القانون، واوجب عليه ازالة اثار ذلك وهذا الامر لا يتحقق الا بالتعويض الذي قد ياخذ شكلا عينيا او اعادة الحال الى ماكان عليه.

لكننا نجد ان العقد في محل اخر ينص على انه ((باستثناء حالات الاهمال الجسيم او سوء الادارة المتعمد من جانب المقاول و /او المشغل، تعامل جميع الكلف المتكبدة لاجل حماية البيئة والمجتمعات ككلف بترولية)) [44]. الا يعني ذلك انه فقط في حالات (الاهمال الجسيم، وسوء الادارة المتعمد) يتحمل المقاول والمشغل المسؤولية بدليل انه لو كانت مسؤوليته تقوم في غير تلك الحالات لتحمل هو تبعاتها المالية لا ان تعتبر كلفا بترولية.

وهذه النتيجة تقودنا الى نتيجة اكبر وهي ان العقد قرر نطاقا واسعا لالتزامات ومسؤوليات المقاول حيث تشمل كل الاضرار البيئية التي تعزى الى افعال او نشاطات المقاول سواء اكانت نتيجة اهمال او اخفاق او تعمد منه او من المشغل، لكنه لم يحملهم التبعات المالية لتلك المسؤولية الا في حالتي (الاهمال الجسيم، وسوء الادارة المتعمد) وهذا الامر غريب طبقا لما تقرره قواعد المسؤولية لان من تقع عليه المسؤولية يتحمل تبعاتها واثارها، واذا كان من الطبيعي والمناسب ان يتحمل المقاول والمشغل المسؤولية عن خطأه الناتج عن الإهمال او سوء الادارة وعدم التقيد بالضوابط، فانه من غير الصحيح ان تقيد تلك المسؤولية بشرط ان يكون الإهمال جسيما او سوء الإدارة متعمدا لتحميل المقاول او المشغل كلف الإجراءات والتدابير المتخذة لحماية البيئة والمجتمعات البترولية، اذ كان يفترض تحميل المقاول والمشغل مسؤولية النتائج المترتبة على الإهمال وسوء الادارة وعدم تقييدها بالتعمد والجسامة خاصة وان معيار (التعمد والجسامة) تحكمي ويصعب تحديده وإثباته. وعليه يمكن القول ان نص المادة (41/ فقرة 16) من العقد كان بمثابة انقلاب على القواعد التي أرساها العقد في نصوصه السابقة بشأن المسؤولية عن الإخلال بالتزام حماية البيئة.

الفرع الثالث: جزاء الإخلال بالتزام حماية البيئة

تتعدد الجزاءات المقررة لإخلال الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص بالتزامها بحماية البيئة طبقا للقانون ولأحكام العقود مدنيا وإداريا وجنائيا. وسنتحدث هنا فقط عن الجزاء المدني والجزاء الإداري ونترك الحديث عن الجزاء الجنائي لان تنظيمه متروك للتشريعات والقوانين الجزائية، ولم يرد ذكره في العقد لانه لا يتقرر في الاساس الا بقانون، ويمكن توضيح ذلك من خلال الآتي:

اولا : الجزاء المدني (التعويض)

ان إخلال الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص بإلتزامها الوقائي ازاء الأضرار البيئية من شأنه أن يؤدي إلى حصول التلوث البيئي ووقوع الأضرار البيئية أياً كانت صورة ذلك الإخلال، الأمر الذي يؤدي إلى أن تتحمل تلك الجهات النتيجة التي تترتب على الإخلال بمثل هذا الإلتزام وهي إلزامها بالتعويض. والتعويض قد يكون نقديا وهو الغالب، وقد يكون عينيا. ويتمثل التعويض النقدي بإلزام المسؤول عن حصول التلوث البيئي الذي تسبب في وقوع الضرر بدفع مبلغ نقدي للمتضرر بما يتناسب مع الضرر الذي لحقه [45]، ويعد الأصل في مجال المسؤولية التقصيرية الواردة بموجب القانون المدني [46]، ولا يمكن إلزام الإدارة او الجهات العاملة مالم تتوفر فيهِ متطلبات محددة ويكون محدداً بنطاق الأضرار المادية والمعنوية التي تلحق المتضرر، وقد يشمل الأضرار البيئية التي تلحق بالوسط البيئي بذاته دون المساس بشخص ما بشكل مباشر. ولا تلزم الإدارة او الجهات العاملة في مناطق التعاقد بتعويض المتضرر

عن الأضرار البيئية التي تلحقه مالم يحصل خطأ من جانبها وأن يتحقق الضرر البيئي وأن تربط بينهما علاقة سببية [47].

والتعويض عن الأضرار البيئية أما أن يكون تعويضاً عن الضرر البيئي الذي يصيب مصلحة خاصة للإنسان وبشكل مباشر، أو تعويضاً عن الأضرار التي تصيب البيئة (الأضرار البيئية المحضة)، فقد قد يؤدي التلوث البيئي إلى إلحاق أضرار بيئية مادية بشخص ما كالاذى الذي يصيب الإنسان في جسده أو ماله كما لو أصيب بأنواع مختلفة من الأمراض نتيجةً لتعرضه المستمر للمواد المشعة المتسربة من معمل أو محطة او مطمر للنفايات أو لإستنشاقه الغازات السامة [48]. وكذلك بالضرر الذي يمس الحقوق أو المصالح المالية للإنسان مما ينعكس على ذمته أو موارده أو يلقي عليه تكاليف وذلك من جراء الفعل الذي سبب له الضرر [49]. كما لو ادى النشاط النفطي الى قتل الحيوانات التي يملكها او تلف المزروعات العائدة له.

ولا تبدو هنالك صعوبة في تقرير فكرة الجزاء المدني (التعويض) عن الاضرار التي تلحق الاشخاص او موارد البيئة ذات الصفة الخاصة التي يكون لشخص ما حق الملكية عليها أو حق إنتفاع كالأرض الزراعية والطيور ومياه القنوات والآبار الخاصة وغيرها، فإذا لحقها تلوث بسبب نشاط ما يكون لصاحبها صفة في رفع الدعوى وتحريك المسؤولية تجاه الفاعل [50].

لكن توجد هنالك صعوبة عند الحديث عن التعويض عن الأضرار البيئية التي تصيب المحيط البيئي ذاته كالماء والهواء والأرض والنباتات وبغض النظر عن مدى وجود مصلحة خاصة للإنسان [51]. وبالرغم من ان الفقه يؤيد التعويض عن الأضرار البيئية المحضة لكون ذلك الأمر سيسهم في توفير نطاق أوسع من الحماية لحق الفرد في البيئة السليمة إذ يكون الوسط البيئي محمياً من أي تصرف من شأنه أن يعود على الإنسان وحقوقه ومصالحة الخاصة بالأذى بأي شكل مباشراً كان أم غير مباشر. الا ان الصعوبة تكمن في تقرير ذلك كحق يمكن تفعيله وتحصيله امام القضاء، لان القضاء يبحث في الغالب عن وجود مصلحة خاصة للمدعي. لذا نجد ان الغالب في مثل حالات الأضرار البيئية المحضة غير الخاصة ان تواجه بإجراءات إدارية (جزاءات إدارية مالية او جنائية) تقوم بها الجهات الحكومية المختصة بحماية البيئة.

ومما تجدر الإشارة إليه بشأن تقرير التعويض ان القضاء يتطلب غالبا حصول ضرر مباشر لاجل الحكم بالتعويض، وسبق الاشارة الى ان طبيعة وخصوصية الضرر البيئي تجعل من الصعب أن تتوفر فيه خاصية الضرر المباشر حيث تتحكم فيه عدة عوامل تؤدي إلى وقوع النتيجة النهائية للفعل الضار [52].

هذا وقد تضمنت وثيقة عقد الخدمة لجولات التراخيص البترولية أحكاما بشأن التعويض المدني عن الأضرار التي تلحق الوسط البيئي عموما او المواطنين بشكل خاص من جراء عمليات الشركات العاملة في مناطق التعاقد. منها: ما جاء في المادة (41/ 1/ أ) بشكل صريح بالنص على التزام المقاول والمشغل بـ ((.. ضمان التعويض المناسب عن اصابة الاشخاص او الاضرار بالممتلكات نتيجة تأثير العمليات البترولية)).

ويمكن ان يضاف الى نطاق التعويض التزام الجهات العاملة في مناطق التعاقد بمعالجة الاضرار التي تنشأ نتيجة تسرب النفط الى المسطحات المائية والاراضي كونه يندرج في اطار التعويض العيني الذي يستهدف ازالة الضرر واعادة الحال

الى ما كان عليه [53]. او بشكل عام معالجة الاضرار الناتجة عن الانتهاك او الاخفاق في تنفيذ الالتزام بحماية البيئة [54]. وبشكل خاص نشير الى ما تضمنه نص المادة (4/41) من العقد بان ((... واذا ارتات شركة نفط ميسان ان ذلك ضروريا، فيمكنها الطلب من المقاول والمشغل تعليق العمليات البترولية كليا او جزئيا حتى يكون المقاول او المشغل قد اتخذ التدابير العلاجية او اصلحا أي ضرر ناتج)). وعلى هذا الاساس فان اصلاح الاضرار يمكن ان يكون شكلا من اشكال التعويض العيني الذي تتحمل الجهة العاملة مسؤوليته بموجب احكام العقد.

ثانيا: الجزاء الإداري

ويتمثل بالقرارات والإجراءات التي تتخذها الجهات الحكومية المختصة ضد الجهة العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص جزاء مخالفتها او إخفاقها في حماية البيئة وتوقي الأضرار البيئية. وتستهدف تلك القرارات والإجراءات غالبا تقليل الأضرار البيئية واجبار الجهة العاملة على التقيد باحكام القانون والامتثال لبنود العقد المتعلقة بالسلامة والبيئة. وتحميلها نفقات اي اجراء يتخذ لحماية البيئة.

ومثال تلك القرارات والإجراءات توجيه انذار الى الجهة العاملة (المقاول او المشغل) او اتخاذ قرار بايقاف العمليات كليا او جزئيا.

وقد ورد النص على هكذا قرارات في المادة (41/ 4) من عقد الخدمة، اذ جاء فيها: ((اذا كان لشركة نفط ميسان سببا معقولا للاعتقاد بان اية اعمال او تأسيسات يشيدها المقاول والمشغل او اية عمليات تنفذ من قبل المقاول والمشغل لا تتوافق مع القانون وانها تعرض او قد تعرض المجتمعات المحلية او ممتلكات اي شخص للخطر، او انها تسبب او قد تسبب التلوث، او تؤذي او قد تلحق الاذى بالحياة البرية المحلية (النباتات والحيوانات) او البيئة للدرجة التي تعدها شركة نفط ميسان غير مقبولة، فلشركة نفط ميسان توجيه اشعار الى المقاول او المشغل فورا بوضع خطة وتدابير اجرائية علاجية للمصادقة عليها من قبل لجنة الادارة المشتركة او مجلس الادارة. للتخفيف من ذلك الضرر ضمن فترة معقولة قد تحددها شركة نفط ميسان ولاصلاح اي ضرر واقع. واذا رأت شركة نفط ميسان ان ذلك ضروريا، فيمكنها الطلب من المقاول والمشغل تعليق العمليات البترولية كليا او جزئيا حتى يكون المقاول والمشغل قد اتخذا التدابير العلاجية او اصلحا اي ضرر ناتج)).

وكذلك ما ورد في نص المادة (41 / 13) من عقد الخدمة بشأن عدم امتثال المقاول والمشغل للالتزامات الواجب ادائها لغرض حماية البيئة في حالات الطوارئ والمنصوص عليها في المادة (41/ 12) من العقد، حيث اعطى للمتعاقد الحكومية شركة نفط ميسان صلاحية ((... بعد توجيه الاشعار المناسب الى المقاول والمشغل بخصوص الظروف الحاصلة، ان تتخذ الاجراء الضروري لضمان الامتثال لتلك البنود وان تسترد من المقاول، فورا بعد اتخاذها ذلك الإجراء، جميع الكلف والنفقات المتكبدة المتعلقة بذلك الاجراء مضافا اليها الفائدة المحددة وفقا للاجراءات المحاسبية)).

وتعتبر الكلف المتكبدة لأغراض حماية البيئة في مثل تلك الحالة وغيرها كلفا بترولية مالم تصرف نتيجة اهمال جسيم او سوء ادارة متعمد من جانب المقاول او المشغل [55] وكما اشرنا سابقا.

الاستنتاجات:

نخلص من خلال بحثنا لموضوع (**الالتزام بحماية البيئة في ضوء أحكام عقود التراخيص البترولية**)، بالاتي:

1. لقد ابدى المتعاقد الوطني (وزارة النفط وشركاتها) اهتماما كبيرا بحماية البيئة وبرز ذلك من خلال تضمين عقود التراخيص أحكاما تفصيلية بشأن الصحة والسلامة والبيئة. حيث تمثل البنود والأحكام الواردة في عقود جولات التراخيص البترولية (عقود الخدمة) أساسا لالتزام الأطراف المعنية بحماية البيئة من خلال الوقاية من التلوث ومعالجة الأضرار وإزالة وتقليل آثارها.
2. ليست بنود العقد فحسب، بل ان الأحكام والضوابط الواردة في القوانين والأنظمة والتعليمات تشكل جزءا من النظام القانوني لحماية البيئة والذي يتعين الالتزام به من قبل جميع الأطراف.
3. ركزت مواد العقد على الإجراءات الوقائية الواجب اتخاذها للحفاظ على البيئة، وكذلك ما يتعين اتخاذه لتعويض الأضرار والتقليل من آثارها.
4. لم تكن نصوص العقد واضحة بشأن تحديد طبيعة الجهات العاملة في عقود جولات التراخيص هل هو التزام بتحقيق نتيجة ام بذل عناية فالمفهوم من بعض النصوص ان على الجهة العاملة بذل العناية لتجنب الاضرار البيئية. الا ان نصوص عقد الخدمة اشتملت على عبارات اخرى يستفاد منها غير ذلك، بان طبيعة التزام الجهات العاملة في عقود جولات التراخيص هو التزام بتحقيق نتيجة وليس بذل عناية.
5. ان التزام الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص بحماية البيئة لا يقتصر على سعيها لتجنب وقوع الأضرار البيئية بما تتخذه من إجراءات وقائية لهذا الغرض. انما يمتد هذا الالتزام ليشمل الإجراءات التي تتخذها لمعالجة الأضرار البيئية او التقليل من اثارها وهذا ما تضمنه احكام العقد.
6. تتعدد الجزاءات المقررة لإخلال الجهات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص بالتزامها بحماية البيئة طبقا للقانون ولأحكام العقود مدنيا وإداريا وجنائيا.
7. ضرورة تحديد طبيعة التزام الشركات العاملة في مناطق عقود جولات التراخيص باستخدام عبارات واضحة ودقيقة لتجنب الاختلاف بشان تفسير المقصود منها.
8. يجب تعديل نصوص العقد التي عالجت موضوع التزام المقاول والمشغل بتقليل الأضرار الى الحد الأدنى لانها لم تحدد ماذا يجب ان تفعله الجهة العاملة مسببة الضرر، ولم تبين الحد الذي تفرغ فيه ذمتها من المسؤولية . وبالرغم من وجود بعض المحددات الا انها صيغت بعبارات تترك مجالا للجهة العاملة بالتخلف عن مسؤوليتها عن حماية البيئة ما دام بإمكانها إثبات اتخاذها التدابير اللازمة والممكنة والفورية.
9. ضرورة تعديل نص المادة (41/ فقرة 11) من العقد لان تتضمن احكاما تلزم المقاول او المشغل بالتعويض في الحالات الطارئة والظروف الاستثنائية. لان تلك المادة تضمنت فقط اعداد وتقديم خطط طوارئ للتعامل مع الاحداث.
10. يجب تعديل نص المادة (41/ فقرة 16) من العقد لانها تمثل انقلابا على القواعد التي أرساها العقد بشأن المسؤولية عن الإخلال بالتزام حماية البيئة. حيث قيدت تلك المسؤولية بشرط ان يكون الإهمال جسيما او سوء الإدارة متعمدا لتحميل المقاول او المشغل كلف الإجراءات والتدابير المتخذة لحماية البيئة والمجتمعات البترولية.

المصادر:

1. سنعتمد لهذا الغرض نموذج عقد الخدمة الفنية لحقل ميسان (SERVICE CONTRACT) المبرم بين شركة نفط ميسان MOC الطرف الأولِ، و شركة CNOOC وشركة TPAO الطرف الثاني.
2. رنا ياسين حسين العبادي: وسائل الادارة في حماية البيئة، دراسة في التشريع العراقي، مجلة رسالة الحقوق، جامعة بغداد، السنة الثالثة، عدد2، 2011، ص185.
3. المادة (2/ خامساً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم 27 لسنة 2009 منشور بالوقائع العراقية عدد 142 في 2010/1/25. وهو ذات التعريف الذي ورد في قانون وزارة البيئة رقم (37) لسنة 2008.
4. د. أحمد عبد التواب محمد بهجت، المسؤولية المدنية عن الفعل الضار بالبيئة – دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 57.
5. د.عباس علي محمد الحسيني، المسؤولية المدنية البيئية في ضوء النصوص المدنية والتشريعات البيئية، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، السنة الثانية، عدد 3، 2010، ص 32.
6. د. أحمد عبد التواب محمد بهجت، مصدر سابق، ص 55، رحموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2016، ص 17، بو فلجة عبد الرحمن، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016، ص 70.
7. د. عبد الحفيظ علي الشيمي، مبدأ الحيطة في المجال البيئي وأثره على بعض الحقوق والحريات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 33.
8. د. عيد محمد مناحى العازمي، الحماية الإدارية للبيئة – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 266.
9. ينظر في ذلك مثلاً المادة (1) من قانون وزارة البيئة العراقي رقم37 لسنة 2008 والمادة (1) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم 27 لسنة 2009.
10. المادة (33) من دستور جهورية العراق النافذ لسنة 2005.
11. ينظر المادة (1) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم 27 لسنة 2009.
12. منشور بالوقائع العراقية عدد 3068 في 1985/10/21.
13. منشور بالوقائع العراقية عدد 3219 في 1988/9/12.
14. منشور بالوقائع العراقية عدد 4228 في 23/ 1/ 2011.
15. نص المادة (41) من عقد الخدمة.
16. نص المادة (1 / 21) من عقد الخدمة.
17. نص المادة (1 / 62) من عقد الخدمة.
18. نص المادة (41 / 2) من عقد الخدمة.

19. نص المادة (41/ 6) من عقد الخدمة.
20. نص المادة (41/ 7) من عقد الخدمة.
21. نص المادة (41/ 8) من عقد الخدمة.
22. نص المادة (41/ 9) من عقد الخدمة.
23. نص المادة (41/ 11) من عقد الخدمة.
24. نص المادة (41/ 10) من عقد الخدمة.
25. نص المادة (10/ اولا) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.
26. د. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص175.
27. نص المادة (11) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.
28. نص المادة (41/ 1) من عقد الخدمة.
29. نص المادة (41/ 14) من عقد الخدمة.
30. نص المادة (41/ 3) من عقد الخدمة.
31. نص المادة (15) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.
32. د. إسماعيل صعصاع البديري و حوراء حيدر إبراهيم، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مجلة المحقق الحلي، السنة السادسة، عدد 2، 2014، ص77.
33. نص المادة (14) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.
34. نص المادة (41/ 1) من عقد الخدمة.
35. نص المادة (41/ 3) من عقد الخدمة.
36. تنص المادة (41/ 2) على انه: ((اذا اخفق المقاول والمشغل في الامتثال لأحكام المادة (41/ 1-أ/ اولا) او انتهك اي قانون، وادى عدم الامتثال او الانتهاك الى اي ضرر بيئي او اجتماعي، فان على المقاول او المشغل، وفقا لبرنامج العمل والموازنة المصادق عليهما، اتخاذ كافة التدابير الفورية اللازمة الممكنة لمعالجة ذلك الإخفاق وآثاره)).
37. نص المادة (39) من العقد مدة العقد بالنسبة لعقد حقل الحلفاية هي (20) سنة قابلة للتمديد، وقد تم تمديدها لمدة خمسة سنوات (م3) من عقد الخدمة لحقل الحلفاية.
38. نص المادة (42/ 2) من عقد الخدمة لحقل الحلفاية.
39. مثلاً نصت المادة (204) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل على ان (كل تعد يصيب الغير بأي ضرر آخر غير ما ذكر في المواد السابقة يستوجب التعويض).
40. نصت المادة (32/ثالثاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم 27 لسنة 2009على ان (تعد مسؤولية مسبب الأضرار الناجمة عن مخالفة أحكام البندين (أولاً) و(ثانياً) من هذهِ المادة مفترضة).

41. بموجب قواعد القانون المدني نصت المادة (231) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951المعدل على ان (كل من كان تحت تصرفه آلات ميكانيكية او اشياء اخرى تتطلب عناية خاصة للوقاية من ضررها يكون مسؤولاً عما تحدثه من ضرر ما لم يثبت انه اتخذ الحيطة الكافية لمنع وقوع هذا الضرر، هذا مع عدم الاخلال بما يرد في ذلك من أحكام خاصة).
42. قرار محكمة التمييز العراقية رقم (210 /استئنافية /85، 86) في 31 /3 /1987، أورده أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ- دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة الموصل،2012، ص116.
43. د. سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 103 وما بعدها.
44. نص المادة (41/ فقرة 16) من العقد.
45. أحمد محمد قادر، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية والتأمين عنها من المنظور القانوني- دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية/ النجف الأشرف، مجلد 4، عدد 15 ، 2015، ص346.
46. نصت المادة (209) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل على ان (....2- ويقدر التعويض بالنقد على انه يجوز للمحكمة تبعاً للظروف وبناءً على طلب المتضرر أن تأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه.(...
47. زينة هاشم سمير، التزام الادارة بالوقاية من الاضرار البيئية في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون في جامعة ميسان، 2018، ص 127 وما بعدها.
48. د. حسن حنتوش رشيد الحسناوي، دعوى التعويض عن الضرر البيئي، بحث منشور في مجلة جامعة اهل البيت، المجلد 1، عدد13، 2011، ص 79.
49. د. عامر طراف وحياة حسنين، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2012، ص228.
50. د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 99.
51. أحمد محمد قادر، مصدر سابق، ص356.
52. رحموني محمد، مصدر سابق، ص 17.
53. نص المادة (41/ 1/ ب / ثانيا) من عقد الخدمة لجولات التراخيص.
54. نص المادة (41/ 2) من العقد.
55. نص المادة (41/ 16) من عقد الخدمة.