دور الضبط الاداري في حماية البيئة

د. زينب كريم الداودي
مدرس القانون الإداري
كلية القانون/ جامعة القادسية

الملخص

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيد المرسلين، وآلة وصحبه المنتجبين، وبعد لم يكن اهتمام المشرع بالبيئة اهتماما طارئا او مستحدثا بل هو اهتمام قديم قدم الدولة المعاصرة واضحى واضحا بظهور القانون الاداري اثر الفصل بين السلطات فبعد ان تبلورت ملامح السلطة التنفيذية بوجهيها الاداري والحكومي كان من بين الالتزامات التي القيت على عاتقها الاهتمام بالصحة العامة كأحدى عناصر النظام العام لكن دون ان يكون ذلك الاهتمام معنونا باثر التلوث البيئي على الصحة العامة رغم نهوض الحكومات بدور اساسي في مكافحة الامراض الشائعة وقتئذ كالملاريا والكوليرا وغيرها من الاوبئة الفتاكة نظرا لعدم تدخل الانسان في ظهورها باعتباره مسببا رئيسيا، لكن التسارع الصناعي والتقني جعله مسببا للتلوث البيئي، مما جعل الحكومات تقف ازاء معادلة احد اطرافها المجتمع والاخر منتج التقنيات ومستخدمها فبين حق المجتمع في الحياة في بيئة سليمة وبين حق الفرد في العمل والملكية الخاصة كان لابد من اسس وقواعد تحد من احد الحقين لصالح الآخر عملا بقاعدة دفع المضار اولى من جلب المنافع.

كما انه في الوقت الذي اصبح موضوع البيئة شأنا دوليا بالنظر الى ان الكثير من اسباب التلوث وآثاره تكون عابرة للحدود كالغازات والنفايات البحرية وغيرها الكثير

مما يصعب حصره ضمن نطاق اقليمي ورغم ان الكثير من مكونات المجتمع الدولي لازالت تنادي بالسيادة المطلقة للدولة على اقليمها وما يجري فيه من انشطة على مختلف الصعد، لكن مفهوم السيادة المطلقة انحسر امام الاضرار البيئية عابرة الحدود فكان على الادارات الوطنية او السلطات التنفيذية للدول ان تلتفت الى هذا الامر كي لا تتحمل الدولة المسؤولية ازاء المجتمع الدولي عن تلويث البيئة بخطأ او تقصير من السلطات الداخلية .

من هنا وجدنا ضرورة في البحث عن دور الادارة الوطنية في حماية البيئة، كونها المسؤولة عن المحافظة على النظام العام بعناصره المعروفة (الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة)واذا كان اثر التلوث البيئي ظاهرا على الصحة العامة فان علاقة التلوث بالأمن تأتي من خلال وصفه بالأمن البيئي الذي يشكل جزء لا يتجزأ من منظومة الامن الشامل بما يضمه من عناصر متنوعة ابرزها، الامن الاقتصادي والامن الاجتماعي والامن الغذائي والامن المعلوماتي والكثير من العناصر التي تتعلق بطمأنينة المجتمع من نواح مختلفة[١].

و لكي تمارس الادارة ممثلة بسلطات الضبط الاداري لهذا الدور ارتأينا تقسيم البحث على النحو الآتي:

المبحث الاول : مفهوم التلوث البيئي

المبحث الثاني : سلطات الضبط الاداري المعنية بحماية البيئة

المبحث الثالث: اجراءات سلطات الضبط الاداري في حماية البيئة

[١] د.عبد القادر الشيخلي:حماية البيئة،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت- لبنان،الطبعة الاولى،٢٠٠٩،ص ٢٤-٢٥

المبحث الاول

مفهوم التلوث البيئي

لا يمكننا الاحاطة بمفهوم التلوث البيئي الا من خلال التعرف على البيئة التي يراد اسباغ الحماية القانونية لها والمحافظة على عناصرها الاساسية ومن ثم التعرف على التلوث باعتباره تغييرا في تلك العناصر والمكونات تغيرا سلبيا باتجاه يسبب ضررا للكائنات الحية التي تعيش فيها لذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين في الاول نتعرف على مفهوم البيئة وفي الآخر نتعرف على مفهوم التلوث، لكن مما نود الاشارة اليه ابتداء ان كلا من البيئة والتلوث من حيث المبدأ هما مصطلحان علميان صرفان لذا كان حريا بحثهما في مجالهما الاصلي ثم نتعرف عما اذا كانت القوانين قد اعتمدتهما ام اعتمدت مفهوما مغايرا

المطلب الاول: مفهوم البيئة

لغرض التأصيل وجدنا من المستحسن التعرف على مفهوم البيئة من منطلق لغوي ومن ثم من حيث التعامل العلمي التطبيقي معها لتستقر في اطار تشريعي يرتب التزامات وحقوق فكان هذا المطلب متفرعا الى فروع ثلاثة ، الاول مخصص للمفهوم اللغوي للبيئة والثاني للمفهوم العلمي والفرع الثالث نستعرض المفهوم القانوني للبيئة.

الفرع الاول: المعنى اللغوي للبيئة

البيئة في اللغة العربية: كلمة مشتقة من البؤ وهو المرجع والقرار واللزوم، ففي الحديث النبوي الشريف عن المدينة عندما هاجر اليها (ههنا المتبوأ). وفي الآية القرآنية الكريمة {والذين تبوأوا الدار والايمان} (الحشر:٩) والتبؤ هنا المسكن.

ومصطلح البيئة الحديث لا يخرج عن هذه المفاهيم. فهو يعني المحيط وما فيه. فبيئة الانسان هي المكان الذي يوجد فيه وما في ذلك المكان من عوامل وعناصر وتؤثر في تكوين ذلك الانسان وفي اسلوب حياته. وتعني ايضا المحيط فيقال الإنسان أبن بيئته[١].

وذكرت البيئة في القران الكريم كثيرا اذ قال تعالى في كتابه الكريم: (صنع الله الذي أتقن كل شيء) (سورة النمل الآية ٨٨). وقد أوجد الله هذه البيئات بمعطيات أو مكونات ذات مقادير محددة تكفل الحياة المناسبة للأحياء (وخلق كل شيء فقدره تقديرا) (سورة الفرقان الآية ٢) و(إن كل شيء خلقناه بقدر) (سورة القمر الآية ٤٩). وكون البيئة الطبيعية في حالتها العادية دون تدخل من جانب الإنسان تكون متوازية على أساس أن كل عنصر من عناصر البيئة الطبيعية قد خلق بصفات محددة وبحجم معين بما يكفل للبيئة توازنها ويؤكد ذلك قوله تعالى: (والأرض مددناها وألقينا فيها رواسي وأنبتنا فيها من كل شيء موزون) (سورة الحجر الآية ١٩). لقد أمرنا سبحانه وتعالى بعدم الفساد في الأرض "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها" (سورة الأعراف الآية ٨٥)، كما قال "ولا تعثوا في الأرض مفسدين" (سورة البقرة الآية٦٠). لذا ينبغي على البشرية جمعاء أن تسعى إلى إصلاح الخلل في التوازن البيئي وذلك باتباع الوسائل التي تدفع بهذا الضرر عن البيئة مع التعرف إلى مجالات استغلال الثروات الطبيعية من بحار وأنهار وغابات وتربة صالحة للزراعة.

لقد درجنا في اللغة العربية على إطلاق إسم علم البيئة على التسمية Ecology فأختلط بذلك الأمر مع مفهوم البيئة Environment وأصبح عالم Ecologist

[١] دكتور مازن ليلو بحث حول الحماية الادارية للبيئة سنة ٢٠١٠ ص ٤. بحث غير منشور

وعالم Environmentist وكأنهما تسميتان مترادفتان لمجال علم واحد، ولكن الواقع يختلف عن ذلك تماماً) [١]. فعالم Ecologist يعني بدراسة وتركيب ووظيفة الطبيعة، أي أنه يعني بما يحدد الحياة وكيفية استخدام الكائنات للعناصر المتاحة. أما عالم البيئة Environmentis فيعنى بدراسة التفاعل بين الحياة والبيئة، أي انه يتناول تطبيق معلومات في مجالات معرفية مختلفة في دراسة السيطرة على البيئة، فهو يعني بوقاية المجتمعات من التأثيرات الضارة، كما يعنى بالحفاظ على البيئة محلياً وعالمياً من الأنشطة البشرية ذات التأثير الضار، وبتحسين نوعية البيئة لتناسب حياة الإنسان.

[إن علم البيئة أو علم التبيؤ Ecology هو الدراسة العلمية لتوزع وتلاؤم الكائنات الحية مع بيئاتها المحيطة وكيف تتأثر هذه الكائنات بالعلاقات المتبادلة بين الأحياء كافة وبين بيئاتها المحيطة. فبيئة الكائن الحي تتضمن الشروط والخواص الفيزيائية التي تشكل مجموع العوامل المحلية اللاحيوية كالطقس والجيولوجيا (طبيعة الأرض)، إضافة للكائنات الحية الأخرى التي تشاركها موطنها البيئي (مقرها البيئي) habitat] [٢].

ـ وتستخدم كلمة Environment في اللغة الانجليزية للدلالة على الظروف المحيطة والمؤثرة في نمو وتنمية حياة الكائنات الحية، كما تستخدم للتعبير عن الظروف الطبيعية. ويتوافق هذا المصطلح مع الكلمة الفرنسية Environment التي تعني مجموعة الظروف الخارجية والطبيعية للوسط أو المكان سواء الهواء أو الماء أو الأرض الذي تعيش فيه سائر الكائنان الحية[٣].

---

[١] محمد السيد أرناؤوط، الإنسان وتلوث البيئة،الدار المصرية اللبنانية،سنة ١٩٩٣، ص ١٨.

[٢] د. كاظم المقدادي، اساسيات علم البيئة الحديث الاكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك ـ كلية الادارة والاقتصاد ـ قسم إدارة البيئة، سنة ٢٠٠٦ ص ٦

[٣] المصدر السابق ص ٤، ٥

الفرع الثاني: المفهوم العلمي للبيئة

يمكن ان نقول بأن (البيئة تعني كل ما هو خارج عن كيان الإنسان وكل ما يحيط به من موجودات، فتشمل الهواء الذي يتنفسه والماء الذي يشربه والأرض التي يسكن عليها ويزرعها وما يحيط به من كائنات أو جماد. باختصار هي الإطار الذي يمارس فيه حياته وأنشطته المختلفة) [١].

ويعرف علم البيئة بانه ذلك العلم الذي يختص بدراسة العلاقة بين الكائنات الحية والوسط الذي تعيش فيه، وكلمة Ecology هي كلمة تتكون اصلا من كلمتين لاتينيتين، الاولى Oikos و تعني مسكن والثانية Logos ومعناها "العلم" اي ان الكلمة تعني " علم المسكن " والتي تعني بها في العربية الان " علم البيئة ". وقد وضعت لهذا العلم تعريفات كثيرة بعد تعريف إرنست هيكل السابق الاشارة اليه واقربها بانه " العلم " الذي يدرس العلاقة بين الكائنات الحية وبعضها من جانب ثم بينها وبين الوسط الذي تحيا فيه من جانب اخر او هو احد فروع علم الاحياء الذي يختص بدراسة الكائنات الحية ومواطنها البيئية.

ونرى من التعريفات السابقة بأن هذا العلم يهتم بالعوامل الحية وغير الحية بالبيئة، فهو يهتم بالكائنات الحية وطرق تغذيتها ومعيشتها وتواجدها في تجمعات معيشية، حيث يكون لكل فرد من مجموعة الكائنات الحية الموجودة بالوسط علاقة بافراد نوعه الذين يعيشون معه فهو يتالف مع بعضهم ويتنافر مع البعض الاخر، كما يكون له ايضاً كثير من العلاقات مع الانواع الاخرى الموجودة معه في المحيط الذي يعيش فيه، وهي قد تكون علاقات منفعة او تضاد، اي ان هناك مجموعة متشعبة من التاثيرات المتبادلة بين الكائنات الحية في مجملها تتاثر بالعوامل غير

[١] د. كاظم المقدادي، التربية البيئية، من منشورات الاكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك ـ كلية الادارة والاقتصاد ـ قسم إدارة البيئة، سنة ٢٠٠٦، ص ٨.

الحية الموجودة بالوسط مثل عوامل المناخ من حرارة ورطوبة وضوء واشعاعات وغازات، وكذلك الخصائص الطبيعية والكيميائية للارض والماء مثل التركيب الفيزيائى للتربة وكذلك الحموضة ونسبة الايونات وغيرها، والهدف النهائي لعلم البيئة هو اظهار الخصائص الاساسية للكائنات الحية وعلاقتها بالعوامل غير الحية السابق الاشارة اليها وكيف تتأثر بها وتؤثر فيها، كما يبحث هذا العلم في دراسة الانظمة البيئية والمجتمعات والجماعات والافراد[1].

والبيئة بالمعنى العام عبارة عن مجموعة الظروف والمؤثرات الخارجية والداخلية، فالبيئة المحيطة بأي كائن من إنسان أو حيوان أو نبات تشمل الظروف السلبية وتشمل الآثار الطبيعية والكيماوية والصحراوية والبحرية والجوية والنباتية والاجتماعية. وهي مترابطة بعضها بالبعض الآخر، وهي متفاعلة بعضها في الببعض الآخر تأثيراً وتأثّراً، بمعنى أنه إذا حدث تغيّر في أحد منها فسيتبعه تغيير في بعض النظم الأُخرى على شكل سلسلة تفاعلات بحسب القوانين والعلاقات التي جعلها الله سبحانه وتعالى في الكون، فالبيئة إذن هي وحدة متكاملة تتجمّع فيها الكثير من العلوم التي اكتشفها الإنسان من سياسة واجتماع واقتصاد وغير ذلك، وكما سبقت الإشارة إليه، فالبيئة . بالمعنى الأعم . تشمل البيئة الوراثية والبيئة الاجتماعية والبيئة الثقافية والبيئة الاقتصادية والبيئة السياسية والبيئة الطبيعية وغير ذلك، لكننا لاغراض هذا البحث سنعتمد مفهوم البيئة الطبيعية التي تشكل محور الحماية في التشريعات البيئية .

الفرع الثالث: المفهوم القانوني للبيئة

[1] دكتور فتحي اسماعيل حوقة " تلوث البيئة الى اين المكتبة العصرية للنشر والتوزيع في جمهورية المصر " الطبعة الاولى ٢٠١٠ ص ٣٧ و٣٨ .

قبل البحث عن المفهوم القانوني للبيئة نلاحظ ان التشريعات القانونية بمختلف درجاتها قد اولت البيئة اهتماما واضحا، فعلى المستوى الدولي عقدت الكثير من الاتفاقيات لحماية البيئة من جوانب مختلفة وعلى المستوى الوطني فقد تضمنت الدساتير نصوصا بهذا الخصوص وتترجمت تلك النصوص المجملة بتشريعات خاصة لحماية وتحسين البيئة.

وإذا ما تتبعنا بعض التشريعات البيئية سنجد أنها سلكت في تحديد معنى البيئة مسالك مختلفة، فمنها التشريع الفرنسي الذي جاء خالياً من وضع تعريف محدد لهذه الكلمة، مكتفياً بطرح أمثلة لبعض عناصرها،بقوله "ان الفضاء والمصادر الطبيعية والمواقع السياحية ونوعية الهواء والمحيط الحيواني والنباتي والتنوع البيلوجي يعد كل هذا جزءا من الملكية العامة للامة"[١] ، ويظهر من هذا النص ان المشرع الفرنسي اعطى مفهوما ضيقا نوعا ما للبيئة اذ لم يشر الى العناصر الصناعية والمنشآت التي يصنعها الانسان كجزء من البيئة.

وعرفت البيئة في القانون المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ في المادة (١) بقولها" يقصد فى تطبيق أحكام هذا القانون بالالفاظ والعبارات الآتية المعانى المبينة قرين كل منها :

١ – البيئة :

المحيط الحيوى الذى يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت....."

[١] الفقرة (١ من المادة ١١٠) من قانون البيئة الفرنسي رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ اورد النص رائف محمد لبيب:الحماية الاجرائية للبيئة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر، ٢٠٠٨، ص ١٣

أما في العراق فقد عرفت المادة الثانية/ رابعاً من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ البيئة بأنها " المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية ..."، وقي قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٩ عرفت في المادة(٢) بقولها" يقصد بالمصطلحات التالية لأغراض هذا القانون المعاني المبينة إزاءها: .....

خامساً– البيئة : المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" .

ويبدو من اتجاه المشرع الفرنسي أنه قد سلك أسلوب تعداد عناصر البيئة في حين تميز المشرع المصري والعراقي بأنهما قد استخدما مصطلح المحيط الحيوي ليشمل العنصرين الطبيعي والصناعي للبيئة[١].

وبالنظر إلى التعريفات السابقة، يتضح جلياً أن هناك من التشريعات ما ذهب إلى تعريف البيئة علي أنها عناصر الطبيعة المحيطة بالإنسان وجميع الكائنات الحية كالقانون المصري والعراقي، وهو ما يعرف بالتعريف الواسع، وهذا التعريف يشير أن البيئة اصطلاح ذو مفهوم مركب، فهناك البيئة الطبيعية، بمكوناتها التي أودعها الله سبحانه وتعالي فيها، وتشمل الماء والهواء والتربة، وما يعيش علي تلك العناصر والمكونات من إنسان وحيوان ونبات، وهناك البيئة الاصطناعية، وتشمل كل ما أوجده تدخل الإنسان وتعامله مع المكونات الطبيعية للبيئة، كالمدن والمصانع والعلاقات الإنسانية والاجتماعية التي تدير هذه المنشآت، كالقانون والتنظيمات الإدارية والاقتصادية.

[١] دكتور مازن ليلو بحث حول حماية البيئة ،٢٠١٠ ،غير منشور، ص ٥و٦.

المطلب الثاني: مفهوم التلوث

ان التعريف الواسع للبيئة يجعل من الصعب وضع تعريف محدد للتلوث كما ان صعوبة التعريف تأتي ايضا من عدم امكانية حصر انواع التلوث ودرجاته ، مما يدعونا ايضا الى الاحاطة بمفهوم التلوث من خلال تقسيم هذا المطلب الى فروع ثلاث ، في الاول نتناول تعريف التلوث وفي الثاني انواعه ونبحث في الفرع الثالث درجات التلوث.

الفرع الاول : تعريف التلوث

تشير المعاجم اللغوية الى ان المراد بالتلوث هو خلط الشيء بما هو خارج عنه فيقال لوث الشيء بالشيء اي خلطه به ولوث الماء كدّره ، كما ان كلمة تلوّث من الفعل يلوّث وهو يور حول تغير الحالة الطبيعية للاشياء وخلطا بما ليس من ماهيتها فيكدرها ويغير من طبيعتها ويضرها مما يعوقها عن اداء وظيفتها [١].

وفي اللغة الانكليزية والفرنسية يرد بكلمة كل اجراء يغيرالماء والهواء والتربة ويؤثر على صلاحيتها للاستخدام الادمي pollution[٢] .

اما المدلول العلمي للتلوث فهو عبارة عن التغيرات المستحدثة في البيئة والناتجة عن الاخلال بالانظمة البيئية والتي تسبب الاضرار الصحية للانسان او الوفاة [٣]، او هو كل ما يؤثر في جميع العناصر البيئية من انسان او حيوان او نبات وغيره من الكائنات الحية والعناصر الطبيعية كالهواء والتربة[١] .وهو ايضا كل تغير كمي

---

[١] العلامة ابن منظور: لسان العرب المحيط ، المجلد الخامس،دار الجبل ، دار لسان العرب، بيروت،١٩٨٨ ، ص ٤٠٨- ٤٠٩

[٢] Longman Dictionary OF contemporary English, Third Edition, 2000 , P.1090

[٣] د. سحر حافظ ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة،الدار العربية للنشر والتوزيع،القاهرة ، الطبعة الاولى،١٩٩٥، ص ٩

او كيفي في مكونات البيئة الحية وغير الحية ولا تقدر الانظمة البيئية على استيعابه دون ان تختل عناصرها[٢] .

وعرف التلوث في التشريعات القانونية بانه "أي تغيير فى خواص البيئة مما قد يؤدى بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية" [٣].

وفي قانون حماية وتحسين البيئة عرفه المشرع العراقي بانه" وجود أي من الملوثات المؤثرة في البيئة بكمية أو تركيز أو صفة غير طبيعية تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالإنسان أو الكائنات الحية الأخرى أو المكونات اللاحياتية التي توجد فيها "[٤].

الفرع الثاني : انواع التلوث

بالنظر الى تعدد مكونات البيئة فان التلوث قد يصيب مكون من تلك المكونات بشكل يؤدي الى اتخاذ سبل للوقاية منه اومعالجته تختلف عن غيره من الانواع الاخرى للتلوث التي تصيب باقي المكونات البيئية، من هنا كانت التشريعات قد استشعرت ضرورة هذا الامر فحاولت افراد نصوص خاصة تتعلق بكل نوع من انواع التلوث كما سنأتي على ذكرها .

---

[١] هالة صلاح الحديثي ،المسؤلية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، دار جهينة للنشر والتزيع ، عمان، الاردن، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٣، ص ٢٣

[٢] محمد السيد، التلوث البيئي وأثره على صحة الإنسان ، أوراق شرقية ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٧ ،ص ١٣ وما بعدها

[٣] الفقرة (٧) من المادة (١) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤

[٤] الفقرة ثامنا من المادة (٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩

١ – التلوث الهوائي:

يحدث التلوث الهوائي عندما تتواجد جزيئات أو جسيمات في الهواء وبكميات كبيرة عضوية أو غير عضوية بحيث تشكل ضررا على العناصر البيئية. والتلوث الهوائي يعتبر اكثر أشكال التلوث البيئي انتشارا نظرا لسهولة انتقاله وانتشاره من منطقة إلى أخرى وبفترة زمنية وجيزة نسبيا ويؤثر هذا النوع من التلوث على الإنسان والحيوان والنبات تأثيرا مباشرا ويخلف آثارا بيئية وصحية واقتصادية واضحة متمثلة في التأثير على صحة الإنسان وانخفاض كفاءته الإنتاجية كما أن التأثير ينتقل إلى الحيوانات ويصيبها بالأمراض المختلفة ويقلل من قيمتها الاقتصادية، أما تأثيرها على النباتات فهي واضحة وجلية متمثلة بالدرجة الأولى في انخفاض الإنتاجية الزراعية للمناطق التي تعاني من زيادة تركيز الملوثات الهوائية بالإضافة إلى ذلك هناك تأثيرات غير مباشرة متمثلة في التأثير على النظام المناخي العالمي حيث ان زيادة تركيز بعض الغازات مثل ثاني أوكسيد الكربون يؤدي إلى انحباس حراري يزيد من حرارة الكرة الأرضية وما يتبع ذلك من تغيرات طبيعية ومناخية قد تكون لها عواقب خطيرة على الكون [١].

وقد اوضح المشرع المصري هذا الامر بقوله " تلوث الهواء : كل تغيير فى خصائص ومواصفات الهواء الطبيعى يترتب عليه خطر على صحة الإنسان والبيئة سواء كان هذا التلوث ناتجا عن عوامل طبيعية أو نشاط إنسانى ، بما فى ذلك الضوضاء "[٢]. ولم يضع المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة النافذ تعريفا للتلوث الهوائي كما هو الحال في القانون المصري لكنه اشار الى

[١] زين الدين عبد المقصود: قضايا بيئية معاصرة، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، الطبعة الثالثة ، ٢٠٠٦ ،ص ١٥٧

[٢] الفقرة (١٠) من المادة (٢) من قانون البيئة المصري

جملة من الافعال المحضورة نظرا لتأثيرها السلبي على الهواء مشيرا في ذلك الى حدود معينة من الاشعة الكهرومغناطيسية لشبكات البث والاتصالات [١].

٢- التلوث المائي:

عندما نتحدث عن التلوث المائي من المنظور العلمي فإننا نقصد إحداث خلل وتلف في نوعية المياه ونظامها الإيكولوجي بحيث تصبح المياه غير صالحة لاستخداماتها الأساسية وغير قادرة على احتواء الجسيمات والكائنات الدقيقة والفضلات المختلفة في نظامها الإيكولوجي [٢]. وبالتالي يبدأ اتزان هذا النظام بالاختلال حتى يصل إلى الحد الحرج والذي تبدأ معه الآثار الضارة بالظهور على البيئة. ولقد اصبح التلوث المائي والبحري بشكل خاص ظاهرة أو مشكلة كثيرة الحدوث في العالم نتيجة للنشاط البشري المتزايد وحاجة التنمية الاقتصادية المتزايدة للمواد الخام الأساسية. ويعتبر النفط الملوث الأساسي على البيئة البحرية نتيجة لعمليات التنقيب واستخراج النفط والغاز الطبيعي في المناطق البحرية أو المحاذية لها، كما أن حوادث ناقلات النفط العملاقة قد تؤدي إلى تلوث الغلاف المائي بالإضافة إلى ما يسمى بمياه التوازن والتي تقوم ناقلات النفط بضخ مياه البحر في صهاريجها لكي تقوم هذه المياه بعملية توازن الناقلة حتى تأتي إلى مصدر شحن النفط فتقوم بتفريغ هذه المياه الملوثة في البحر مما يؤدي إلى تلوثها بمواد هيدروكربونية أو كيميائية أو حتى مشعة ويكون لهذا النوع من التلوث آثار بيئية ضارة وقاتلة لمكونات النظام البيئي حيث أنها قد تقضي على الكائنات النباتية

[١] الفرع الثالث من الفصل الرابع من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي لسنة ٢٠٠٩

[٢] هالة صلاح الحديثي : المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، دار جهينة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٣ ، ص ٣٢

والحيوانية وتؤثر بشكل واضح على السلسلة الغذائية كما أن هذه الملوثات خصوصا العضوية منها تعمل على استهلاك جزء كبير من الأوكسجين الذائب في الماء كما ان البقع الزيتية الطافية على سطح الماء تعيق دخول الأوكسجين وأشعة الشمس والتي تعتبر ضرورية لعمليات التمثيل الضوئي ورغم ضيق الساحل البحري للعراق الا انه ذو اهمية بالغة على الصعد المذكورة.

وعرف التلوث المائي من الناحية القانونية بانه " إدخال مواد أو طاقة فى البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة ينتج عنه ضرر بالموارد الحية أو غير الحية ، أو يهدد صحة الإنسان أو يعوق الأنشطة المائية بما فى ذلك صيد الاسماك والأنشطة السياحية أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال أو ينقص من التمتع بها أو يغير من خواصها"[١]

وافرد المشرع العراقي لمعالجة هذا النوع من انواع التلوث فرعا ثانيا من الفصل الرابع من قانون حماية وتحسين البيئة النافذ دون ان يضع تعريفا جامعا ومانعا له

٣- التلوث الأرضي :

وهو التلوث الذي يصيب الغلاف الصخري والقشرة العلوية للكرة الأرضية [٢]، والذي يعتبر الحلقة الأولى والأساسية من حلقات النظام البيئي وتعتبر أساس الحياة وسر ديمومتها ولا شك ان الزيادة السكانية الهائلة التي حدثت في السنوات القليلة الماضية أدت إلى ضغط شديد على العناصر البيئية في هذا الجزء من النظام البيئي واستنزفت عناصر طبيعية كثيرة نتيجة لعدم مقدرة الانسان على صيانتها وحمايتها من التدهور فسوء استخدام الأراضي الزراعية يؤدي إلى انخفاض إنتاجيتها وتحويلها من عنصر منتج إلى عنصر غير منتج قدرته البيولوجية قد

[١] الفقرة (١٢) من المادة الثانية من قانون البيئة المصري النافذ

[٢] اشرف هلال : جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، دار النشر بلا ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٥ ،ص ٦٩

تصل إلى الصفر. وتقوم بعض الحكومات بإلقاء هذه النفايات على الأرض أو دفنها في باطن الأرض وفي كلتا الحالتين يكون التأثير السلبي واضح وتؤثر على الإنسان والحيوان والنبات على المدى الطويل.بما يهدد الامن الغذائي والمناخ بصورة اساسية، وفي الوقت الذي درج فيه المشرع المصري الى تعريف انواع التلوث البيئي تبعا للعناصر الطبيعية للبيئة الا انه لم يشر الى تعريف تلوث التربة لكن المشرع العراقي كان على العكس من ذلك فاشار الى التلوث الارضي بقوله " تدهور التربة : فقدانها لبعض خصائصها الكيمياوية أو الفيزياوية أو المورفولوجية أو الخصوبية أو الأحياء الدقيقة فيها"[١].

الفرع الثالث: درجات التلوث

نظرا لأهمية التلوث وشموليته – يمكن تقسيم التلوث إلى ثلاث درجات متميزة هي:

١ – التلوث المقبول:

لا تكاد تخلو منطقة ما من مناطق الكرة الأرضية من هذه الدرجة من التلوث، حيث لا توجد بيئة خالية تماما من التلوث نظرا لسهولة نقل التلوث بأنواعه المختلفة من مكان إلى آخر سواء كان ذلك بواسطة العوامل المناخية أو البشرية. والتلوث المقبول هو درجة من درجات التلوث التي لا يتأثر بها توازن النظام البيئي ولا يكون مصحوبا بأي أخطار أو مشاكل بيئية رئيسية [٢].

٢ – التلوث الخطر:

[١] الفقرة الخامسة عشر من المادة (٢) من الفصل الاول من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

[٢] عبد الرحمن محمد العيسوي: شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية،الطبعة الاولى ، ٢٠٠٦ ، ص ٣٦

تعاني كثير من الدول الصناعية من التلوث الخطر والناتج بالدرجة الأولى من النشاط الصناعي وزيادة النشاط التعديني والاعتماد بشكل رئيسي على الفحم والبترول كمصدر للطاقة. وهذه المرحلة تعتبر مرحلة متقدمة من مراحل التلوث حيث أن كمية ونوعية الملوثات تتعدى الحد الحرج والذي يبدأ معه التأثير السلبي على العناصر البيئية الطبيعية والبشرية.[١]

٣- التلوث المدمر

يمثل التلوث المدمر المرحلة التي ينهار فيها النظام البيئي ويصبح غير قادر على العطاء نظرا لإختلاف مستوى الإتزان بشكل جذري. وهذه المرحلة من مراحل التلوث عبرت عنها التشريعات البيئية بتسميتها الكارثة البيئية التي تشير الى الضرر الشديد بالبيئة والذي تحتاج مواجهته الى امكانيات تفوق القدرات المحلية[٢] وهذه الدرجة من التلوث اما ان تكون نتيجة غضب الطبيعة كالحرائق غير المسيطر عليها او الفيضانات والبراكين او ناتجة عن انشطة بشرية كانفجار المفاعل النووية ومصانع الطاقة.

المبحث الثاني

هيئات الضبط الاداري المعنية بحماية البيئة

ان اهمية المحافظة على البيئة وحمايتها التي بلغت مبلغا دوليا باعتبارها تراثا انسانيا ما دفع المجتمع الدولي الى عقد العديد من الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية

[١] زين الدين عبد المقصود : قضايا بيئية معاصرة ، منشأة المعاف بالاسكندرية، الطبعة الثالثة ٢٠٠٠، ص١٥٢

[٢] الفقرة (٣٧) من المادة (٢) من قانون البيئة المصري
كذلك الفقرة الرابعة عشر من المادة (١) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

فتكللت تلك الجهود بتكريسها نصوصا في دساتير الدول فطبقت تلك النصوص بتشريعات بيئية تتوخى التفصيل ، لذا فهذا التدرج وهذه الاهمية المتنامية جعلت القوانين الوطنية تجرم من الافعال ما له اثر بيئي سلبي فاطلق على تلك الافعال تسمية الجرائم البيئية وبين الاهتمام التشريعي والقضائي للبيئة كان للسلطة التنفيذية الدور البارز في حماية البيئة وتحسينها على المستويين المركزي والمحلي ، من هنا ارتأينا ان نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول منهما دور الادارة المركزية في حماية البيئة وفي الاخر دور الادارة المحلية في هذا الشأن حيث ان كلا من الادارة المركزية والمحلية يشكلان سلطات للضبط الاداري في الدولة.

المطلب الاول : دور الادارة المركزية في حماية البيئة

كما سبق القول فان امر البيئة يعد من الشؤون العامة وليس من المصالح المحلية ولان التأثر في جانب منها غير محدود النطاق لشيوع العناصر الطبيعية المكونة لها فلا يمكن ان تضطلع جهة واحدة في المحافظة عليها، لذا نجد ان التشريعات البيئية نحت منحا تشاركيا بين مختلف هيئات الدولة للمحافظة عليها جاعلة هذة المسؤولية منوطة بالحكومة المركزية بالدرجة الاولى تشاركها فيها الهيئات المحلية كل حسب نطاقها الاقليمي.

ففي فرنسا انشأ جهاز مركزي منذ عام ١٩٦٩ مرتبط بمجلس الوزراء كان دوره تنسيقيا بين وزارات الدولة لحماية البيئة ثم فيما بعد وفي عام ١٩٧١ انتقلت مهام هذا الجهاز الى وزارة البيئة بعد استحداثها [١]،

[١] Odon Vallet, *l'administration de l'environnement*, Berger Levraut, 1975. P.51. voir également M.
Prieur, *droit de l'environnement*, 3° édition DALLOZ 1996. PP. 154-155 .

كما نص قانون البيئة المصري على ان " ينشأ برئاسة مجلس الوزراء جهاز لحماية وتنمية البيئة يسمى جهاز شؤون البيئة وتكون له الشخصية الاعتبارية العامة ، ويتبع الوزير المختص بشئون البيئة ، وتكون له موازنة مستقلة ....."[١]،وبنفس الاتجاه ذهب المشرع العراقي بقوله " يوؤسس بموجب هذا القانون مجلس يسمى (مجلس حماية وتحسين البيئة) يرتبط بالوزارة ....."[٢] .

ان الادارة المركزية تتضح اهميتها الى جانب عمومية العناصر الطبيعية للبيئة من خلال الابعاد الدولية ، فلا يمكن التعامل وفق اسس اقليمية مع التأثيرات البيئية لذا لابد من ان يكون من بين اساسيات التخطيط للسياسة العامة للدولة الداخلية والخارجية معايير بيئية تقوم عليها منعا لتحقق المسؤلية الدولية عن الاخطاء او الممارسات الوطنية التي تتم داخل اقليم الدولة كما يفترض ايضا ان تبنى العلاقات الخارجية بما يمنع حصول اضرار للبيئة الوطنية ، واستشعار المشرع البيئي لهذا الدور كان وراء ان يكون مجلس حماية البيئة مكون من اعضاء من جميع وزارات الدولة كما له الاستعانة بغيرهم وهذا ما ذهب اليه كل من المشرع المصري والعراقي وبهذا الخصوص ،فالقانون المصري نص على ان " يقوم جهاز شئون البيئة برسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ على البيئة وتنميتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة..... ويكون الجهاز الجهة القومية المختصة بدعم العلاقات البيئية بين جمهورية مصر العربية والدول والمنظمات الدولية والإقليمية .

[١] المادة(٢) من الفصل الثاني من قانون البيئة المصري النافذ
[٢] المادة (٣) من الفصل الثاني من قانون حماية وتحسين البيئة النافذ

ويوصى الجهاز باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للانضمام إلى الاتفاقيات الدولية الإقليمية المتعلقة بالبيئة ، ويعد مشروعات القوانين فى القرارات اللازمة لتنفيذ هذه الاتفاقيات .."[١]

وجاء القانون العراقي بنص مماثل بقوله" يمارس المجلس تحقيقاً لأهدافه ما يأتي :

أ – تقديم المشورة في الأمور البيئية المعروضة عليه .

ب – إبداء الرأي في الجوانب البيئية للخطط والمشاريع والبرامج الوطنية المُعدة من الوزارات والجهات المعنية قبل إقرارها ومتابعة تنفيذها .

جـ _ التنسيق مع الوزارات والجهات المعنية في إعداد البرامج المحلية الخاصة بحماية الطبيعة ومتابعة تنفيذها

د – أبداء الرأي في العلاقات العربية والدولية المتعلقة بشؤون البيئة .

هـ _ إبداء الرأي في الخطة الوطنية وخطط الوزارات للطوارئ والكوارث البيئية .

و – التنسيق بين نشاطات الوزارات والجهات المعنية بحماية البيئة وتقويم أعمالها .

ز – إبداء الرأي في التشريعات ذات العلاقة بالبيئة أو مشاريعها .

ح – تقويم أعمال مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات .

ط – التعاون مع الوزارات والجهات المعنية في إعداد قائمة بالمواقع التراثية الطبيعية والثقافية والترشيح لقائمة التراث العالمي .

ي – إبداء الرأي في التقرير السنوي لحالة البيئة في جمهورية العراق قبل رفعه إلى مجلس الوزراء ...." [٢] واذا ما جئنا الى تقييم الادارة المركزية للبيئة نجد ان البعض يذهب الى القول انه الى جانب اعتبارات التعاون الوزاري للمحافظة على

[١] المادة (٥) من قانون البيئة المصري

[٢] الفقرة (اولا) من المادة(٦) الفصل الثاني، من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

البيئة فانه من جانب آخر تضع عوائق امام الخطط الوزارية المنفردة بمعنى ان الكثير من البرامج الوزارية ستعاني البطء في تنفيذ برامجها اذ يتطلب استحصال موافقة مجلس الوزراء بعد رفع تقرير له من قبل مجلس حماية البيئة لقبول او رفض المشاريع التي تضطلع بها الوزارات [١].

ان عدم وضوح المفاهيم الاقتصادية والسياسية المتعلقة بالبيئة وفي غياب مشروع التوعية ونشر الثقافة البيئية تعد عوامل تنبأ بعدم فاعلية الادارة المركزية للبيئة كما ان الطابع المتشعب للظاهرة البيئية يجعلها محل اقتسام بين الوزات المختلفة مما لايمكن اعتبار اي تدخل لحماية البيئة ناجحا الا بالتنسيق بين مختلف الوزارات ويصعب هذا التنسيق لوجود عائقين الاول يتعلق بطبيعة مهمة حماية البيئة التي كانت تتخذ عادة صورة الوظيفة التقليدية مما قد يجعل الوزارة المعنية ذاتها تنظر الى حماية البيئة بانها مهمة غير جوهرية الى جانب مهمة التنسيق بين الوزارات، [٢]

ويتمثل العائق الثاني في عملية التنسيق نفسها اذ يفترض بان الوزارة التي تقوم بهذه المهمة لابد ان تتمتع بنوع من السمو على الوزارات الاخرى كي تستطيع فرض برنامج حماية موحد . ويضيف جانب من الفقه سببا اخر لعدم فاعلية الادارة المركزية للبيئة هو مواجهة وزارة البيئة الكثير من المشاكل منها ما يتعلق بالتنبؤ والتصور ووضع المخططات على المستوى المركزي ومنها ما يتعلق بصعوبة تنفيذ

[١] سنوسي خنيش : الادارة البيئية بين النظرية والتطبيق ،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر،١٩٩٧، ٣٦٠

[٢] احمد صقر عاشور: الادارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، دار النهضة العربية ، بيروت، الطبعة الاولى ، ١٩٧٩، ص ٤٩- ٥٧

هذه التوجيهات فقد تجد وزارة البيئة نفسها في ارتباط مركزي وثيق بالكثير من القطاعات الوزارية الاخرى وبمصالح خارجية تابعة لوزارات متعددة .[١]

وقد يصدق هذا الرأي اذا نظرنا الى تشكيل مجلس حماية وتحسين البيئة في العراق ومقارنته بالواقع السياسي فتعدد الاحزاب وتناثر الوزارت بينها والتسارع في تنفيذ الاجندات الحزبية على حساب الاجندة الوطنية وغياب التوافقات والرؤية الموحدة قد يؤدي الى تدهور البيئة الوطنية بدلا من انقاذها لكن قد يبدد هذا التشاؤم اذا ما نظرنا الى وزارة البيئة نظرة مهنية من جانب والى تشكيلة مجلس حماية البيئة ذاته من جانب آخر فالمجلس ينعقد نصابه بالاغلبية البسيطة اي بثلاثة عشر عضوا وتتخذ قراراته بالاغلبية البسيطة مما يعني ان القرارات ذات الصلة بالبيئة تتخذ بموافقة سبعة من اعضائه وهذه ليست بالعقبة التي لايمكن التعامل معها اما اقرار تنفيذ المشاريع لاسيما ذات البعد الستراتيجي فالاصل ان تقر في مجلس الوزراء الذي يكون مجلس حماية البيئة انعكاسا له من حيث التشكيل، حيث ان المشاريع الاخرى يعود امر تنفيذها الى موافقة مجالس البيئة في المحافظات بالتنسيق مع فروع وزارة البيئة في كل محافظة .[٢]

المطلب الثاني :دور الادارة المحلية في حماية البيئة

رغم ان الكثير من التشريعات البيئية لا تشير الى وجود هيئات محلية متخصصة في حماية البيئة الا ان ذلك اصبح من القواعد العامة للادارة اللامركزية التي اصبحت مسلمة من مسلمات الادارة في الدولة ففي فرنسا على سبيل المثال وبشأن

[١] Françoise Bullaudot, *les mutations administratives de l'environnement (aspects de l'application du plan national pour l'environnement*), p.335

[٢] المادتين (٤و٥) الفصل الثاني من قانون حماية وتحسيين البيئة العراقي النافذ

حماية التراب الوطني تنفذ السياسة العامة المتعلقة بهذه الحماية بين الحكومة المركزية والادارات المحلية فقد انشأ القانون الصادر عام ١٩٧٥ (جهاز حماية التراب الوطني) كمؤسسة ادارية عامة تابعة الى وزارة البيئة ورغبة من المشرع في اشراك الادارات المحلية والمواطنين في تنفيذ السياسة البيئية للدولة انشأ الى جانبه مجالس محلية تابعة له وتشاركه في هذه المهمة على المستوى المحلي .[١] وفي حكم لمجلس الدولة الفرنسي اعتبر فيه مرفق البيئة من المرافق الاجبارية الواجب على الحكومة المحلية الاضطلاع بها وليست من المرافق التي ترخص بها الحكومة المركزية للحكومة المحلية ممارسة مهامها عند توزيع الاختصاصات بينهما[٢]

وفي مصر، تجسد الاهتمام بموضوع فاعلية الادارة المحلية في حماية البيئة في عام ١٩٨٢ حيث تم انشاء مكتب لحماية شؤون البيئة في ديوان كل محافظة وتحددت وظيفته في حماية البيئة في كل محافظة من التلوث والتدهور لاسيما في مجالات مياه الشرب وصرف المخلفات السائلة الآدمية والصناعية وصرف المياه المالحة من الاراضي الزراعية وحمايه الهواء من التلوثات الشعاعية والغازات الملوثة وحماية الحيوانات البرية وحماية التربة من الكيمياويات الصناعية والكيمياوية

ومن ذلك على سبيل المثال المادة (٣٧) من القانون البيئة المصري النافذ تنص على أنه :- " يحظر إلقاء أو معالجة حرق القمامة والمخلفات الصلبة إلا في الأماكن المخصصة لذلك بعيدا عن الأماكن السكنية، والصناعية، والزراعية ، والمجاري المائية ... ، وتلزم الوحدات المحلية بالاتفاق مع جهاز شئون البيئة

---

[١] op. Cit. p.350

[٢] حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٦/يوليو/١٩٢٤ في قضية Van Outryve منشور في مجلة Sirey عام ١٩٣٤ ، الجزء الثالث، ص ١٢٧

بتخصيص أماكن إلقاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة طبقا لأحكام هذه المادة".

اما قانون حماية وتحسين البيئة العراقي فقد اشار الى تشكيل مجالس لحماية البيئة في المحافظات بقوله " يؤسس في كل محافظة مجلس يسمى (مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة) يرأسه المحافظ ويرتبط بالمجلس تحدد مهامه وسير العمل فيه وتسمية أعضائه بتعليمات يصدرها رئيس المجلس"[١] . وقد اصدرت وزارة البيئة في عام ٢٠١٢ تعليمات بشأن تشكيل مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات على غرار المجلس المركزي من حيث التشكيل والمهام وآلية الانعقاد [٢]، لكن ما يلاحظ على اختصاصاته انها تمثلت بكونها دراسات وتقارير وتوصيات يرفعها الى المجلس المركزي لحماية وتحسين البيئة المرتبط بوزارة البيئة طبقا لنص طبقا لنص المادة (٢) من التعليمات المذكورة بقولها (اولا) "يمارس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة المهام الاتية:

أ- النظر في الامور المتعلقة بحماية وتحسين البيئة في المحافظة واتخاذ التوصيات اللازمة بشأنها

ب – تقديم المشورة في الامور البيئية

ج – التوصية بتشكيل مجالس فرعية لحماية وتحسين البيئة في الاقضة والنواحي عند الحاجة

د – التوصية بفرض العقوبات المنصوص عليها في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ عن النشاطات المخالفة لاحكامه

[١] المادة (٧) الفصل الثالث من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

[٢] الفقرة اولا من المادة (١) من تعليمات وزارة البيئة رقم (١) لسنة ٢٠١٢ منشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٢٣٢) بتاريخ ٢٠١٢/٣/١٢

هـ – متابعة تنفيذ قرارات مجلس حماية وتحسين البيئة في الوزارة المتعلقة بالمحافظة

و – اعداد تقرير نصف سنوي عن نشاطاته والمعوقات المتعلقة بحماية وتحسين البيئة في المحافظة الى جلس حماية وتحسين البيئة *

ز – التنسيق بين الدوائر المختصة في المحافظة في مجال تنفيذ البرامج المحلية الخاصة بحماية وتحسين البيئة وحل المشاكل البيئية في المحافظة

ح – ابداء الرأي في خطة الطوارئ والكوارث البيئية في المحافظة

وتأتي الفقرة رابعا من المادة المذكورة تؤكد على محدودية صلاحيات مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات بقولها " يرفع المجلس توصياته الى مجلس حماية وتحسين البيئة في الوزارة لغرض اتخاذ الاجراء المناسب في شأن المصادقة عليها" .

ومما تجدر الاشارة اليه ان هذه التعليمات لم تمنح مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات اية اختصاصات فعلية بل جعلت منها حلقة وصل لاستقراء الواقع البيئي في المحافظات ونقل صورة عنه الى الوزارة وهذا لايدعم الاساس الذي وجدت من اجله هذه المجالس ، هذا من ناحية، ومن ناحية اخرى لاتملك المجالس المذكورة امكانية فرض نصوص قانون البيئة الا من خلال المجلس في الوزارة وهذا امر خلاف المنطق لان ايجاد مثل هذه المجالس يراد به تفعيل نصوص قانون حماية وتحسين البيئة لاسيما اذا علمنا ان بعض نصوصه تتضمن احكاما عقابية فعدم قدرة هذه المجالس على فرض عقوبة يضعف قدرتها على حماية البيئة بالنظر لما قد يستلزمه الامر من تعقيدات ادارية برفع توصية بالعقوبة يتبعه اجراء

* هذا البند من الفقرة محل البحث اعتراه عيب في الصياغة فقد افتقد الى كلمة " ورفعه او تقديمه الى مجلس حماية وتحسين البيئة في الوزارة" فذكرنا كما ورد في جرية الوقائع العراقية

كشف على واقع المخالفة مما قد لاسيعف الامر بمنع ضرر بيئي او اصلاحه وكما هو معلوم ان من الاضرار البيئية ما لا يحتمل تأخير ومنها ما يصعب معالجة آثاره ، الى جانب ذلك سيؤدي الى اثقال كاهل مجالس حماية وتحسين البيئة في الوزارة بمهام كان من الممكن النهوض بها من المجالس في المحافظات ، كما انه اذا افترضنا ان مجلس حماية وتحسين البيئة في الوزارة بمثابة الرئيس الاداري للمجالس في المحافظات فليس هناك ما يمنع من اعطائها صلاحيات فعلية بما فيها تنفيذ الاحكام العقابية الواردة في القانون ومن ثم يمكن لمن يجد عدم شرعية او عدم ملائمة ان يتظلم تظلما رئاسيا اليه وازاء كل ذلك ومع محدودية الدور الذي تمارسه مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات لا نجد فارقا بين الدور الذي اوكله الوزير اليها وبين الدور الذي تمارسه الشرطة البيئية.

ولرب تساؤل قد يثار عن الجهة التي كانت تضطلع بمهمة حماية البيئة في المحافظات قبل تشكيل المجالس المشار اليها وبداهة يمكن القول ان فروع دوائر البلدية الموجودة في عموم المحافظات والدوائر الاخرى ذات العلاقة واللجان المشكلة في مجالس المحافظات كانت تنهض بالمهمة المذكورة.

هذا ويعتبر دور الادارة المحلية اساسيا في حماية البيئة باعتبارها الاقرب الى عناصر ومعطيات البيئة المحلية كما انها الاقرب الى المواطن من الادارة المركزية فعندما تباشر الادارة المحلية او اللامركزية بممارستها للمهام المنوطة بها تكون الاقرب الى الاخذ بنظر اللاعتبار البعد البيئي للنشاطات المحلية والحرص على ديمومة التنمية واستخدام الموارد الطبيعية وصيانتها وحفظ حقوق الاجيال القادمة فيها.

ومما لابد من الاشارة اليه هو ان اهمية المحافظة على البيئة دفعت المشرعين الى ايجاد هيئة ضبط اداري خاص سميت بالشرطة البيئية الى جانب الجهات الادارية

الاخرى كجزء من الاقسام التابعة الى وزارة الداخلية لكن مهمتها تنجز وفقا لرؤية وزارة البيئة والادارات التابعة لها وإن للشرطة – باعتبارها إحدى هيئات الضبط الإداري – استخدام كافة وسائل الضبط الإداري حماية للبيئة وحفاظًا على الصحة العامة وقد اشار الى ذلك قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ في المادة (٢٤) بقولها" أولاً : يسمي الوزير المراقب البيئي من بين موظفي الوزارة لتنفيذ أحكام هذا القانون للرقابة على النشاطات المؤثرة على البيئة الخاضعة لأحكامه وتنظيم محاضر الكشف ورفعها إلى الوزارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة في شأنها . ثانياً : يمنح المراقب البيئي صفة احد أعضاء الضبط القضائي يعاونه أثناء تأدية عمله عناصر من الشرطة البيئية....."

المبحث الثالث

وسائل الضبط الاداري في حماية البيئة

تختلف الوسائل التي تتخذها سلطات الضبط الاداري لحماية البيئة تبعا لنوع التلوث ودرجته ومصدره لكنها على وجه العموم لا تخرج عن كونها وسائل وقائية واخرى ترغيبية وثالثة علاجية نتناولها في على النحو الآتي:

المطلب الاول : الوسائل الوقائية لحماية البيئة

تعتبر الوسائل الوقائية لحماية البيئة والمحافظة عليها على قدر كبير من الاهمية اذ تصعب معالجة الضرر البيئي بعد وقوعه لذا يكون من الاجدى منعه منذ

البداية ، لكن مما لابد من الاشارة اليه ان بعضا من الوسائل الوقائية التي تعتمدها سلطات الضبط الاداري تشكل محددات او قيود على حريات الافراد وحقوقهم او تفرض عليهم التزامات معينة. وسنتناول في هذا المطلب ابرز تلك الوسائل كما يأتي :

الفرع الاول: التخطيط البيئي

بداية لابد من القول انه لا يمكن اعتماد وسيلة من وسائل حماية البيئة سواء اكانت وقائية ام علاجية او حتى عقابية ما لم يكن هناك تصور مسبق للأضرار التي يمكن ان تتعرض لها البيئة، فعلى المستوى الوقائي بصورة خاصة ، يجب ان تسبق عملية وضع وتحديد الاليات الوقائية، تخطيط لحماية البيئة على المدى الطويل،

والتخطيط البيئي ظهر بمختلف اشكاله كطريقة للمحافظة على البيئية نظرا لارتباطه بموضوع حماية البيئة الذي لم يظهر بمظهر مستقل الا خلال السنوات الاخيرة ، بحيث ان جميع عمليات التدخل لحماية البيئة كانت تتسم بأساليب قطاعية منفصلة كالمصانع والغابات والمياه، الامر الذي يدفعنا الى تحديد مفهوم التخطيط البيئي الذي يرتبط بدوره بمفهوم البيئة مما يمكن معه القول ان المخطط البيئي هو كل مخطط يتناول عنصرا واحدا من العناصر البيئية وارتباطه بالعناصر الاخرى بعضها او جميعها .

وبالنظر لان المشرع في القوانين البيئية_ المذكورة في البحث_ لم يشر الى تعريف المخطط البيئي لذا يذهب الفقه الى اعتماد المعيار الموضوعي لفكرة المخطط

البيئي الذي يستلزم البحث في طبيعة الموضوع المراد تنظيمه بيئيا [١]. وقد اشار المشرع العراقي الى اهمية اعتماد التخطيط البيئي بقوله في المادة (٨)
"تتولى الجهات التخطيطية في الدولة بالعمل على إدخال اعتبارات حماية البيئة ومكافحة التلوث والاستهلاك الرشيد للموارد الطبيعية والتنمية المستدامة في خطط المشروعات التنموية... .". لذا لابد ان تأتي الوسائل الادارية لحماية البيئة متفقة ومنفذة للمخطط البيئي.

الفرع الثاني : دراسة التأثير

هو عبارة عن دراسة مسبقة لأي نشاط قبل المباشرة به لمعرفة الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة له على التوازن البيئي[٢] .

وظهرت هذه الوسيلة اول الامر في قانون البيئة للولايات المتحدة الامريكية عام ١٩٧٠ ثم تبناها المشرع الفرنسي في قانون حماية الطبيعة الصادر في ١٣/تشرين الاول /عام ١٩٧٦ وكذلك المشرع المصري بقوله " تتولى الجهة الإدارية المختصة أو الجهة المانحة للترخيص ، تقييم التأثير البيئى للمنشأة المطلوب الترخيص لها وفقا للعناصر والتصميمات والمواصفات والأسس التى يصدرها جهاز شئون البيئة بالاتفاق مع الجهات الإدارية المختصة....." [٣]. اما المشرع العراقي فقد اعتمد هذه الوسيلة بالنص عليها في قانون حماية وتحسين البيئة النافذ بقوله " أولاً : يلتزم

---

[١] Yves Jegouzo ,Les Plans de protection et getion de l environment. AJDA, sep,1994.p. 609

[٢] د. اسامة الخولي : البيئة وقضايا التنمية والتصنيع، منشورات عالم المعرفة، ٢٠٠٢،ص ١٨٨
كذلك د. منى قاسم :التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية ،الدار المصرية اللبنانية،١٩٩٧،ص ٨٦ وما يليها

[٣] المادة (١٩) من قانون البيئة المصري النافذ

صاحب أي مشروع قبل البدء بإنشائه بتقديم تقرير لتقدير الأثر البيئي يتضمن مايأتي :

أ – تقدير التأثيرات الايجابية والسلبية للمشروع على البيئة وتأثير البيئة المحيطة عليه .

ب – الوسائل المقترحة لتلافي ومعالجة مسببات التلوث بما يحقق الامتثال للضوابط والتعليمات البيئية .

جـ– حالات التلوث الطارئة والمحتملة والتحوطات الواجب اتخاذها لمنع حدوثها .

د – البدائل الممكنة لاستخدام تكنولوجيا أقل إضراراً بالبيئة وترشيد استخدام الموارد .

هـ– تقليص المُخلفات وتدويرها أو إعادة استخدامها كلما كان ذلك ممكناً .

و – تقدير الجدوى البيئية للمشروع وتقدير كلفة التلوث نسبة إلى الإنتاج .....".[1]

وبالنظر لاهمية هذا الاسلوب في حماية البيئة ، اذ على نتائج تلك الدراسة يتوقف قبول او رفض المشروع فان هيئات الضبط الاداري توليه من الاهمية ما يجعله يسبق قرارها في منح الترخيص او عدم منحه للمباشرة بالنشاط او لتأسيس مشروع. ومما تجدر الاشارة اليه، ان الاثر البيئي للأنشطة الصناعية يكون متباينا تبعا لنوع الصناعة ولان دراسة الاثر البيئي امر ليس باليسير في كل الاوقات ولربما ليس ضروريا لبعض الانشطة لبداهة الاثر البيئي الناجم عنها ،فان التشريعات البيئية قد اخضعت بعض الانشطة دون بعضها لهذا الالتزام وبطرق متباينة ، فعلى سبيل المثل، اعتمد المشرع الفرنسي في قانون حماية الطبيعة لسنة ١٩٧٦ معيار القائمة السلبية بالنص فقط على المشاريع المعفاة من دراسة الاثر البيئي موسعا من دائرة

[1] المادة (١٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

الالتزام بهذا الاجراء واخضاع المشاريع غير المنصوص عليها للقيام بهذه الدراسة.وعلى العكس من ذلك فقد اوكل المشرع المصري الى اللائحة التنفيذية لقانون حماية البيئة امر تحديد المشاريع الخاضعة لتقديم دراسة الاثر البيئي الى الجهة مانحة الترخيص[١]، وقد اصدرت وزارة البيئة العراقية تعليمات برقم(٣) لسنة ٢٠١١ تحدد فيها المشاريع الخاضعة لتقديم دراسة الاثر البيئي [٢]

الفرع الثالث: الترخيص

يراد به الاذن الصادر من الجهة الادارية المختصة لممارسة نشاط معين ، وهو ايضا وسيلة من وسائل الضبط الاداري بصيغة قرار فردي تتخذه الادارة المختصة بقصد المحافظة على النظام العام داخل المجتمع ، ويعتبر من ابرز وسائل الضبط الاداري في مجال حماية البيئة اعتمدته التشريعات الاوربية منذ قرن من الزمن، اذ يجد مصدره الاول في المرسوم الذي اصدره نابليون سنة ١٩١٠ بصدد ضرورة الحصول على ترخيص لإقامة مؤسسات من شأنها ان تسبب اضرارا للجوار.

وابرز تطبيقات العمل بنظام الترخيص في مجال حماية البيئة تتمثل ب:

١- رخصة البناء

وتبرز الصلة الوثيقة بين ضرورة استحصال رخصة بناء وحماية البيئة من خلال اعتبارها رقابة سابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي ومنع الاستهلاك العشوائي للمحيط والحد من تجزأه الاراضي ، وفي اغلب الدول تشير التشريعات الى ان اي تغيير يراد ادخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لابد من

[١] المادة (١٩) من قانون حماية البيئة المصري النافذ
[٢] نشرت التعليمات في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٢٥) في ٢٠١٢/١/٩

اخذ رخصة بذلك من الوزير المختص وكذلك ضرورة استحصال رخصة على خرائط البناء من الجهات المختصة كأن يستلزم هيكل البناء وجود آليات الصرف الصحي او تحديد مقدار ارتفاع البناء.

٢- رخصة استغلال المنشآت المصنفة

والمنشآت المصنفة هي تلك المنشآت التي تعتبر مصادر ثابتة للتلوث وتشكل خطورة على البيئة[١]. وقد ظهر مفهوم المنشآت المصنفة في فرنسا منذ عام ١٨١٠ مع بداية الثورة الصناعية وتطور هذا المفهوم مما ادى الى وضع مدونة للمنشآت المصنفة بموجب مرسوم صدر عام ١٩٥٣ [٢]

٣- رخصة استعمال واستغلال الغابات

عرفت الغابة بانها " الوحدة الحياتية المتكاملة من الاشجار والشجيرات والاعشاب والنباتات سواء اكانت نابتة بصورة طبيعية ام بفعل الانسان كمشاجر اصطناعية مروية او ديمية والورد والابصال والاشجار المثمرة والحيوانات البرية والمائية والدقيقة بنظام بيئي متكامل"[٣] .

وبصورة بديهية يمكن القول ان استعمال واستغلال الغابات ينصرف الى الانتفاع من الثروات الطبيعية فيها من قبل سكانها كصيد الحيوانات وقطع الاشجار ، وبالنظر لما لهذه الانشطة من اثر مباشر على البيئة لاسيما التغير المناخي الناجم

---

[١] ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٤، ص ٩١

[٢] انظر نص المادة (٣٤) من قانون البيئة المصري والمادة (١١) من اللائحة التنفيذية له والملحق (٢) من اللائحة التي تحدد المنشآت المصنفة
كذلك نص المادة (٢٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

[٣] البند (أ) من الفقرة (اولا) من المادة (١) من قانون الغابات والمشاجر الزراعية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ العراقي النافذ

عن قطع الاشجار وانجراف التربة علاوة على التهديد بانقراض انواع معينة من الحيوانات *، وقد نص المشرع بهذا الصدد على ضرورة استحصال رخصة من الجهة المختصة لاستغلال الغابات بقوله " لايجوز لاي شخص القيام بالاعمال التالية دون موافقة مسبقة من الشركة العامة للبستنة والغابات :

اولا. غرس الاشجار وانشاء الابنية في الغابات المؤجرة من الشركة ، وفي حالة قيام المستأجر بذلك تعد ملكاً للدولة بدون عوض ٠

* في عام ١٩٣٩ شكلت أول دائرة متخصصة بالغابات أطلق عليها أسم دائرة المعاون الإحصائي للغابات في الموصل والملفت للنظر في هذه المرحلة صدور أول قانون للتشجير بالرقم (٤٣) لسنة ١٩٤٣ الذي تبنى خطة تشجير المناطق الخضراء،وفي عام ١٩٤٧أصبحت شعبة الغابات تابعة لمديرية الزراعة العامة و مقرها آنذاك مدينة اربيل.

٣- دور الاهتمام بشؤون الغابات وإعادة التشجير ويبدأ هذا الدور في النصف الثاني من القرن العشرين حيث تشكلت شعبة الغابات عام ١٩٥٢ ثم مديرية الغابات والتشجير العامة ثم تشكلت مديرية شرطة الغابات سنة ١٩٥٥ .تعتبر هذه المرحلة العصر الذهبي للغابات في العراق، حيث تم في ظل هذه المرحلة وضع اللبنة الأساسية لغابات الموصل وغابات بغداد وغابات الأثل في البصرة وتم وضع خطة مركزية تبناها الملك فيصل الثاني آنذاك تقضي بأحاطة المدن بحزام اخضر وحددت المسافة بخمسة /كم لكل محافظة باستثناء بغداد فقد حدد الحزام الأخضر لها بعشرة/كم.لكن بقية الغابات تعاني من قلة تشكيلاتها وإنشاءاتها وعدم متابعة الخطط المقررة من قبل الدوائر ذات العلاقة لكن رغم التعثرات التي رافقت تنفيذ الخطط تم افتتاح قسم الغابات في معهد الزراعة سنة ١٩٥٦ في أبو غريب ثم تطور المعهد إلى كلية الغابات سنة ١٩٥٩ بعدها توسعت الكلية وأضيف قسم الغابات لتصبح كلية الزراعة والغابات،بقيت الغابات على حالها حتى صدور قرار رئاسي تبناه الزعيم عبد الكريم قاسم عام ١٩٥٩ بتبني قرار توسيع غابات الموصل ورفع شعار (شجرة لكل تلميذ) و عمم القرار وكلفت وزارة المعارف بتنفيذه ، وفعلا تم تنفيذ القرار بتوسيع غابات الموصل وإنشاء غابات حاوي الكنيسة في ٣/٢٥/ ١٩٦٠ وأعتبر هذا اليوم يوم الشجرة في العراق. توالت الأحداث السياسية وتركت الغابات على حالها حتى صدور قرار مجلس قيادة الثورة عام ١٩٨٩ بتشكيل هيئة تنفيذ مشروع الغابات الصناعية في وزارة الصناعة والتصنيع العسكري في ١٩٨٩/٦/١٨ لغرض تغطية معامل العراق من مادة الخشب الصناعي واستثمار مساحات واسعة من الأراضي لغرض زراعتها بأشجار اليوكالبتوس وأشجار الجنار وأشجار الراتنج لإجراء التجارب على زراعها في القطر بغية الاستفادة منها في الصناعات العراقية

ثانيا- انشاء صناعة تعتمد على منتجات غابات جمهورية العراق كمادة اولية لها ٠

ثالثا- اخراج الاصول الوراثية النباتية والحيوانية من مناطق الغابات الطبيعية والمشاجر الاصطناعية ٠

رابعا- اخراج الحجارة اوالرمل اوالمعادن اوالتراب اوالاسمدة الطبيعية من غابات الدولة "[١] .

٤- رخصة الصيد

وهي اجراء تتخذه الادارة بصدد المحافظة على بعض الاصناف الحيوانية لاسيما تلك المهددة بالانقراض وقد افرد مشرع قانون حماية وتحسين البيئة العراقي نصوصا يقصد من ورائها حماية التنوع الاحيائي واوكلت التشريعات النافذة الى جمعية الصيادين العراقيين امر منح التراخيص بالصيد [٢]

٥- رخصة استخدام السواحل والشواطئ

ان الساحل جزء من الاملاك الوطنية العامة ومن ثم فانه يخضع للحماية القانونية للمال العام بمختلف جوانبها وعادة ما تمنح الجهات الادارية المسؤولة عن ادارة هذا النوع من المال العام سلطات واسعة في كيفية تنظيمه استعماله واستغلاله لذا وفي الحالات التي تخرج فيها السواحل والشواطئ عن الاستخدام العام للجمهور يقيد الاستخدام والاستغلال الفردي لها بضرورة الحصول على رخصة – او الارتباط بعقد مع الادارة المختصة لادارتها- وبالنظر للاستخدام السياحي

[١] المادة (١١) من قانون الغابات والمشاجر العراقي لسنة ٢٠٠٩ النافذ
- كذلك انظر قانون الغابات المصري الصادر عام ١٩٤٩ القرارات واللوائح التعلقة به
[٢] الفرع الخامس من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

والصناعي للسواحل والشواطئ فانها تكون عرضة للتلوث في البيئة الساحلية مما يخضعها للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة.

الفرع الرابع: نظام الحظر

ويعتبر الحظر وسيلة من الوسائل القانونية المرخص استخدامها من قبل سلطات الضبط الاداري مؤداها ان تمنع هذه السلطات الاتيان ببعض التصرفات لما لها من خطورة .وبصدد حماية البيئة فقد درجت التشريعات البيئية على اعتماد هذا الاسلوب من الاساليب الممنوحة لهيئات الضبط الاداري فعلى سبيل المثال اشار الى ذلك المشرع الفرنسي بحظره لرمي النفايات في النهر بما يؤدي الى هلاك الاسماك [١]، واخذ به المشرع المصري بقوله " يحظر بأية طريقة صيد أو قتل أو إمساك الطيور والحيوانات البرية ، التى تحدد أنواعها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ، ويحظر حيازة هذه الطيور والحيوانات أو نقلها أو التجول بها أو بيعها أو عرضها للبيع حية أو ميتة . كما يحظر إتلاف أوكار الطيور المذكورة أو إعدام بيضها "[٢]. اما المشرع العراقي فقد اعتمد اسلوب حظر ممارسة الكثير من الانشطة لمل لها من تأثير ضار على البيئة فمثلا نص على ان " يمنع ما يأتي :

أولاً : الإضرار بالمجموعات الإحيائية في موائلها .

ثانياً : صيد الأسماك والطيور والحيوانات البرية والمائية المهددة وشبه المهددة بالانقراض أو الاتجار بها .

ثالثاً : صيد أو قتل أو مسك أو حيازة أو نقل الطيور والحيوانات البرية والمائية

[١] قانون تنظيم صيد الاسماك الفرنسي لسنة ١٨٢٩

[٢] المادة (٢٨) من قانون البيئة المصري

المحددة من الجهة المعنية بما فيها الطيور المهاجرة التي تتخذ من الأراضي العراقية محطة للراحة أو التفريغ وكذلك موائلها وأماكن تكاثرها .

رابعاً : الإبادة أو الإضرار بالنباتات النادرة والطبية والعطرية والبرية وتتم عملية استخدامها للأغراض العلمية والطبية والصناعية والاتجار بها أو ببذورها وفق تعليمات تصدرها الجهات المعنية . ...."[١]ومما تجدر الاشارة اليه ان نظام الحظر الذي تعتمده التشريعات وتمنح من خلاله سلطات الضبط الاداري مراقبة النشاط الفردي بقصد منعه يرد على درجات فقد يكون الحظر مطلقا وبذلك تكون القواعد القانونية التي تنص عليه من النظام العام التي لا يجوز تفسيرها من مفهوم المخالفة كحظر نقل النفايات الاجنبية كالمخلفات الذرية الى داخل البلاد او استيراد السلع من الدول التي حدثت بها كوارث بيئية نووية او وبائية فمثلا" يحظر على السفن التى تحمل مواد ضارة منقولة فى عبوات أو حاويات شحن أو صهاريج نقالة أو عربات صهريجيه برية أو حديدية التخلص منها بإلقائها فى البحر الإقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية.

كما يحظر إلقاء الحيوانات النافقة فى البحر الإقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة "[٢] وهذا الاسلوب معتمد في القانون العراقي بقوله

"يمنع ما يأتي :

أولاً : تصريف أية مخلفات سائلة منزلية أو صناعية أو خدمية أو زراعية إلى الموارد المائية الداخلية السطحية والجوفية أو المجالات البحرية العراقية إلا بعد إجراء المعالجات اللازمة عليها بما يضمن مطابقتها للمواصفات المحددة في التشريعات البيئية الوطنية والاتفاقيات الدولية

[١] المادة (١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ
[٢] المادة (٦٠) من قانون البيئة المصري النافذ

ذات العلاقة الملزمة لجمهورية العراق ويشمل ذلك التصاريف كافة سواء أكانت مستمرة أم متقطعة أم مؤقتة واتخاذ التدابير اللازمة لمنع وصول التلوث من البر إلى المنطقة البحرية سواء أكان عن طريق الماء أم الهواء أم من الساحل مباشرة أم من السفن والطائرات .

ثانياً : ربط أو تصريف مجاري الدور والمصانع وغيرها من النشاطات إلى شبكات تصريف مياه الأمطار .

ثالثاً : رمي النفايات الصلبة أو فضلات الحيوانات أو أشلائها أو مخلفاتها إلى الموارد المائية .

رابعاً : استخدام المواد السامة والمتفجرات في صيد الأسماك والطيور والحيوانات المائية .

خامساً : تصريف المخلفات النفطية أو بقايا الوقود أو مياه الموازنة للناقلات النفطية إلى المياه السطحية الداخلية أو المجالات البحرية العراقية سواء أكان التصريف من محطات ثابتة أم من مصادر متحركة أم من التسربات الناتجة عن عمليات التحميل .

سادساً : أية أعمال تؤدي إلى تلوث الموارد المائية السطحية نتيجة استغلال ضفافها إلا بعد موافقة الجهات المعنية .

سابعاً : أية أعمال تؤدي إلى تلوث المنطقة البحرية نتيجة استكشاف أو استغلال قاع البحر الإقليمي وتربته التحتية والجرف القاري بما فيها مواجهة حالات التلوث الطارئة التي يترتب عليها الأضرار بالبيئة البحرية بما يضمن الالتزام بالتشريعات الوطنية ومبادئ وأحكام القانون الدولي "[١].

[١] المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

وقد يكون نسبيا وهذه النسبية تعود الى المكان او الزمان كمنع الصيد في اوقات محددة اومنع استخدام الشواطئ مثلا في اماكن محددة او قد تقترن نسبية الحظر على ضرورة استيفاء شروط معينة لممارسة نشاط ما حفاظا على البيئة.

فالقانون المصري يحظر إقامة أية منشآت على الشواطئ البحرية للجمهورية لمسافة مائتى متر إلى الداخل من خط الشاطئ الا بعد موافقة الجهة الإدارية المختصة بالتنسيق مع جهاز شئوون البيئة . وتنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون الإجراءات والشروط الواجب اتباعها فى هذا الشأن [١] . وكذلك اعتمد اسلوب الحظر النسبي من قبل المشرع العراقي في كثير من الحالات كقوله يمنع ".....سادساً : أية أعمال تؤدي إلى تلوث الموارد المائية السطحية نتيجة استغلال ضفافها إلا بعد موافقة الجهات المعنية"[٢] .

الفرع الخامس : نظام الالزام

ومفهوم الالزام بعكس نظام الحظر فاذا كان الاخير مؤداه منع ممارسة نشاط معين لتلويثه البيئة فان الالزام يرد به اجبار المواطنين كلا او حسب فئاتهم بالقيام بنشاط معين لحماية البيئة وتشير التشريعات البيئية الى امثلة كثيرة تجسد هذا الاسلوب فالقانون المصري مثلا ينص على ان "يلتزم صاحب المنشأة باتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على درجتي الحرارة والرطوبة داخل مكان العمل بما لا يجاوز الحد ، الأقصى والحد الأدنى المسموح بهما . وفى حالة ضرورة العمل في . درجتي حرارة أو رطوبة خارج هذه الحدود ، يتعين عليه أن يكفل وسائل الوقاية المناسبة للعاملين من ملابس خاصة وغير ذلك من وسائل الحماية وتبين اللائحة

[١] المادة(٧٣) من قانون البيئة المصري
[٢] المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي

التنفيذية لهذا القانون الحد الأقصى والحد الأدنى لكل ، من درجتي الحرارة والرطوبة ومدة التعرض لهما ووسائل الوقاية منهما"[١] .

اما القانون العراقي فقد اعتمد نظام الالزام في مواد مختلفة منها قوله بان

"تلتزم الجهات التي ينتج عن نشاطها تلوث بيئي بما يأتي :

أولاً : توفير وسائل ومنظومات معالجة التلوث باستخدام التقنيات الأنظف بيئياً وتشغيلها والتأكد من كفاءتها ومعالجة الخلل حال حدوثه وإعلام الوزارة بذلك .

ثانياً : توفير أجهزة قياس ومراقبة الملوثات وحسب طبيعتها وتدوين نتائج القياسات في سجل لهذا الغرض ليتسنى للوزارة الحصول عليها وفي حالة عدم توفر تلك الأجهزة تقوم الوزارة بأجراء القياسات بأجهزتها الخاصة لدى المكاتب والجهات الاستشارية والمختبرات التي تعتمدها ويخضع ذلك إلى الرقابة وتدقيق الوزارة.

ثالثاً : بناء قاعدة معلومات خاصة بحماية البيئة وإدامتها تتضمن تراكيز ومستويات الملوثات الناتجة عن الجهة وحسب طبيعتها .

رابعاً : العمل على استخدام تقنيات الطاقة المتجددة للتقليل من التلوث"[٢].

الفرع السادس: نظام الابلاغ

بمقتضى هذا النظام قد يبيح القانون للأفراد القيام بنشاطات معينة دون الحصول على تراخيص مسبقة رغم ما تسببه تلك النشاطات من تلوث محتمل للبيئة لكن بدرجات تلوث قليلة او ان الاضرار الناجمة عنها تكون بسيطة ، ويكتفي القانون باشتراط الابلاغ عنها اما قبل المباشرة بتلك النشاطات او خلال مدة معينة من القيام بها لكي تتمكن الادارة المختصة من مراقبة تلك

[١] المادة (٤٣) من قانون البيئة المصري

[٢] المادة (٩) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

فبالنسبة للإبلاغ السابق فانه يمكن الادارة من دراسة ظروف النشاط واثره على البيئة ، فان رأت انه غير مؤثر على البيئة بصورة سلبية سكتت وتركت النشاط يتم ، وان تبينت خطورته كان لها ان تمنعه كما في حالة الابلاغ عن نقل مواد خطرة او دفن النفايات المشعة.

واما حالة الابلاغ اللاحق للإدارة ،ففي حالات معينة يسمح القانون بممارسة نشاط ما شرط الابلاغ عنه خلال مدة معينة للسماح للإدارة بمراقبة ذلك النشاط واتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع التلوث المحتمل الناج عنه كالإبلاغ عن النشاط الزراعي بالنظر لما يتضمنه من امكانية استخدام الاسمدة الكيمياوية والمبيدات الحشرية

المطلب الثاني : الوسائل الترغيبية لحماية البيئة

تتمثل هذه الوسائل بتقديم الاعانات والتسهيلات لكل من يقوم بنشاط لا يؤثر سلبا على البيئة او يعتمد على ما يعرف بالطاقة البديلة الصديقة للبيئة كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح او اعادة تدوير النفايات ، وقد منح المشرع سلطة تقديرية واسعة لهيئات الضبط الاداري البيئي في استخدام الوسائل الترغيبية والتي ابرزها :

الفرع الاول: نظام التحفيز الضريبي

وهو اسلوب لم يعتمد الاحديثا ، فقد استحدثه النظام الامريكي عام١٩٧٦ تحت عنوان (Tax expenditure)

ومفاده الاعفاء الجزئي او الكلي من الضرائب المفروضة على مشروع او نشاط ما عند امتثاله لتعليمات حماية البيئة ولم يأخذ به كل من القانون المصري والعراقي رغم حداثة القانون الاخير، الا انه نظام مهم بالنسبة لحماية البيئة اذ يمكن منح اعفاءات عن الضرائب الكمركية لاستيراد سلع صديقة للبيئة او تساعد

على حمايتها من التلوث كما يمكن تخفيض الضرائب الكمركية على استيراد السلع التي تكون نسبة التلوث الناجمة عنها ملحوظة قياسا بنظائرها من السلع.

الفرع الثاني: نظام الحوافز المالية

ذهبت اغلب التشريعات البيئية الى اعتماد هذا النظام، فقد نص المشرع المصري على انه " يضع جهاز شئون البيئة بالاشتراك مع وزارة المالية نظاما للحوافز التى يمكن أن يقدمها الجهاز والجهات الإدارية المختصة للهيئات والمنشآت والأفراد وغيرها الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة "[١].

كما قد منح المشرع العراقي سلطات الضبط الاداري البيئي هذه الصلاحية بقوله " للوزير منح الأشخاص الطبيعية والمعنوية من الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة وتحسينها مكافآت يحدد مقدارها وكيفية صرفها بتعليمات يصدرها وفقاً للقانون "[٢].

المطلب الثالث: الوسائل العقابية لحماية البيئة

استشعارا من المشرع البيئي بعدم كفاية الوسائل الوقائية لحماية البيئة ونظرا لصعوبة معالجة الضرر البيئي فقد منح سلطات الضبط الاداري من الوسائل العقابية ما يكفل الالتزام بالإجراءات والالتزامات المار ذكرها الى جانب النصوص العقابية التي يختص القضاء بتطبيقها باعتبارها جرائم بيئية حدد القانون العقوبات المطبقة على اي منها وهي ما يخرج عن دائرة البحث لتعلقه بالوسائل التي تمتلكها سلطات الضبط الاداري بشكل خاص في مجال حماية البيئة وتحسينها،

[١] المادة (١٧) من قانون حماية البيئة المصري النافذ
[٢] المادة (٣١) من الفصل السابع من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

هذا وان الوسائل التي تتخذها الادارة كجزاء لمخالفة سبل حماية البيئة كثيرة وتختلف باختلاف شدة المخالفة وسنتناولها تبعا للتدرج في شدة المخالفة من ناحية والسلطة الممنوحة للادارة ازاء ذلك.

الفرع الاول: الاخطار

وهو اجراء تتخذه الادارة لتذكير من يمارس نشاطا ضارا بالبيئة ان يتخذ التدبير اللازمة للمحافظة عليها قبل ان تلجأ الى ايقاع العقوبة

ولا خلاف في ان الاخطار لا يتضمن في ثناياه قرارا اداريا بل هو تذكير من الادارة للمخالف بانها تمتلك من الوسائل القانونية ما تجبره بها على احترام ما ينص عليه القانون منها على سبيل المثال ما جاء في البند الاخير من المادة (٢٢) من قانون البيئة المصري بقوله "..... فإذا تبين وجود أية مخالفات على الجهاز أخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بتصحيح هذه المخالفات على وجه السرعة ،....." بمعنى ان جهاز حماية البيئة يشعر الجهة القطاعية وهي بدورها تخطر صاحب المنشأة بضرورة ازالة المخالفات الناتجة عن نشاط المنشأة، وهذا اجراء معتمد ايضا في ظل القانون العراقي فقد نص القانون على ان للوزير أو من يخوله إنذار أية منشأة أو معمل أو أي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار....."[١] .

الفرع الثاني : الوقف المؤقت للنشاط

[١] الفقرة اولا من المادة ٣٣ من الفصل التاسع من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ

تختلف التشريعات البيئية في تسمية هذا الاجراء بين من يسميه الغلق المؤقت كما في القانون المصري وبين من يسميه الوقف المؤقت، كما يختلف الفقه في الطبيعة القانونية له بين من يراه اجراء اداري لا يحمل معنى العقوبة بل يراد به منع الضرر وبين من يراه اجراء عقابي. ولأغراض هذا البحث فان المقصود به الاجراء الذي تتخذه الادارة بموجب قرار اداري لوقف ممارسة نشاط معين للضرر الناجم عنه لاسيما الانشطة ذات الطابع الصناعي، وعادة ما تتخذ الادارة هذا الاجراء نتيجة عدم امتثال صاحب النشاط لتوجيهات الادارة عن طريق الاخطار، وقد اشار المشرع المصري الى ذلك بالقول"..... فإذا تبين وجود أية مخالفات على الجهاز أخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بتصحيح هذه المخالفات على وجه السرعة ، فإذا لم يقم بذلك خلال ستين يوما يكون للجهاز بالاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة اتخاذ الإجراءات القانونية والقضائية لوقف النشاط المخالف....." وهو ايضا ما ذهب اليه المشرع العراقي ايضا بقوله "..... وفي حالة عدم الامتثال فللوزير إيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (٣٠) ثلاثين يوما قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة " [١].

ان الفرق بين النصين المذكورين يتجسد في ان المشرع المصري لم يجز للإدارة ان توقف نشاط المشروع المخالف بعد اخطاره مباشرة بل امهل المشرع صاحب المشروع مدة (٦٠ يوما) له خلالها ازالة المخالفة وبانتهائها يمكن للإدارة ممارسة سلطتها التقديرية ازاء ذلك في بإصدار قرار وقف النشاط المخالف كما انه لم يحدد المدة المقررة لإزالة المخالفة بل اكتفى بضرورة ازالة المخالفة على وجه السرعة مما ترك التقدير لاجتهاد الادارة، فيما كان المشرع العراقي اكثر تشددا اذ حدد المدة المقررة لإزالة المخالفة بعد الاخطار ب(١٠) ايام وبانقضائها يتمتع الوزير

[١] المواد (٢٢) من القانون المصري و(٣٣) من القانون العراقي

المختص بسلطة تقديرية الا ان سلطته ازاء ذلك ليست مطلقة بل لابد ان يتقيد بحجم الضرر الناجم عن المخالفة المتمثل بشدة التلوث، فلو ان احد المتضررين قد رفع دعوى على المنشأة وتبين ان الوزير لم يستخدم ما منحه المشرع من سلطة في ذلك بعدم وقفه للنشاط بعد مرور المدة المحددة قانونا يكون قد اتى ذنبا اداريا واضحا، كما ان صلاحيته في تمديد مدة وقف النشاط ليست مطلقة بل مقترنة بعدم امكانية ازالة المخالفة خلال الثلاثين يوما الاولى.

الفرع الثالث: **الجزاءات المالية** (**الغرامات**)

قد تلجأ الادارة الى فرض غرامات على صاحب النشاط المخالف للضوابط البيئية لترغمه على ازالة المخالفة ، وقد تستعمل هذه الوسيلة بعد الاخطار بازالة المخالفة او بعد انتهاء المدة المقررة للوقف المؤقت للنشاط ، وقد تعتمد هذه الوسيلة خلال تمديد مدة وقف النشاط داري لحث المخالف على ازالة المخالفة على وجه السرعة وقد اعتمدت التشريعات هذا الاسلوب ومنحت هيئات الضبط الاداري صلاحيات واسعة في استخدامه مراعية في ذلك مضاعفة الغرامة في حالة العود مع احتفاظ الادارة بحقها في المطالبة بالتعويض عما لحق البيئة من اضرار فعلى سبيل المثل نص قانون حماية البيئة المصري على انه" يعاقب كل من خالف احكام المادة ٢٨ من هذا القانون بغرامة لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على خمسة آلاف جنيه مع مصادرة الطيور والحيوانات المضبوطة وكذلك الآلات والأدوات التى استخدمت فى المخالفة "[١].فيما نص المشرع العراقي على انه" .... مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في البند (أولا) من هذه المادة للوزير أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (١٠٠٠٠٠٠٠) عشرة مليون دينار تكرر شهرياً حتى إزالة المخالفة على

[١] المادة (٨٤) من قانون حماية البيئة المصري النافذ

كل من خالف أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه "[١].

واشار ايضا الى انه ".....تضاعف العقوبة في كل مرة يتكرر فيها ارتكاب المخالفة"[٢] .

الفرع الرابع : سحب الترخيص

ويعتبر من اشد الجزاءات التي توقعها الادارة على النشاط المخالف للتعليمات والضوابط البيئية ويترتب عليه وقف النشاط بصورة نهائية وتتخذه الادارة بعد استنفاذها الوسائل السابقة دون الامتثال للضوابط البيئية وازالة المخالفة، فالترخيص لم يكن ليمنح الا بعد استيفاء شروط معينة فاذا فقدت تلك الشروط ولو بصورة جزئية ولم يمتثل صاحب النشاط لما وجه اليه من اخطار يمكن للإدارة سحب الترخيص بما لها من سلطة ولائية بهذا الخصوص دونما حاجة للنص على ذلك في القانون[٣] . ولو امعنا النظر بما جاء في التشريعات نجد الامر واضحا في حال مخالفة النشاط وعدم رفع المخالفة فما يشير اليه القانون المصري بقوله".....اخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بتصحيح هذه المخالفات على وجه السرعة ، فإذا لم يقم بذلك خلال ستين يوما يكون للجهاز بالاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة اتخاذ الإجراءات القانونية والقضائية لوقف

[١] الفقرة ثانيا من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ
[٢] الفقرة ثانيا من المادة (٣٤)
[٣] عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون: مبادئ القانون الاداري، مطابع جامعة بغداد، ١٩٩١، ص٢٨٩

النشـاط المخـالف....."[١] ،فـالوقف النهـائي للنشـاط المبنـي ممارسـته علـى الترخيص يكون بسحب الادار للترخيص .

ورغم ان المشرع العراقي لم يشر الى هذا الجزاء ضمن النصوص العقابية في القانون العامة الا ان صلاحية الادارة في ذلك من المبادئ الاساسية التي يشير اليها قانون حماية وتحسين البيئة .

الخاتمة

مما تقدم نلاحظ ان التشريعات البيئية قد استشعرت الخطر المحدق بالبيئة والتراجع الواضح في مواردها التي تهدد مشروع التنمية المستدامة ، فبات من غير الممكن التفكير في تنمية مستدامة من جانب وهناك استهلاك غير مدروس للموارد الطبيعية يقوض التنمية في الجانب الآخر، وحيث انه لايمكن وضع نصوص قانونية مجدية لحماية البيئة لما لهذه الاخيرة من طابع علمي تطبيقي اقتضى الامر التعرف على البيئة في ميدانها الطبيعي وعلى مستويات التلوث التي تتعرض لها فيكون عندئذ للادارة وعي في اختيار اي من الوسائل القانونية الملائمة لكل درجة من درجات التلوث البيئي. ومما تقدم من البحث يمكن تسجيل النتائج التالية وازائها نثبت ما نراه من التوصيات.

النتائج

[١] المادة (٢٢) من القانون المصري

١- البيئة تعني الحياة للكائنات الحية واستمرار تدهورها يشير الى مخاطر مؤكدة تواجه بقاء تلك الكائنات واهمها الانسان الذي بدوره لا يستطيع الاستغناء عن االمكونات الاخرى للطبيعة.

٢- ان اعتماد المشرع العراقي لمفهوم واسع في تعريف البيئة يشير الى ضرورة ان تمتد الحماية القانونية ليست للعناصر الطبيعية فحسب وانما للمنشآت التي يصنعها الانسان سواء من قبل الدولة او الافراد كالآثار والمنحوتات والنصب والرسوم في الاماكن العامة لاسيما اذا كان صنعها قد تم بناء على ترخيص اداري بقصد تحقيق اهداف الضبط الاداري، وكان قد تأكد ذلك من تعريف القانون للتلوث من الجانب الاخرباعتباره يمثل التغير غير الصحيح او المؤثر سلبا بالمكونات الحياتية.

٣- حماية البيئة حق للاجيال الحالية كما انه حق لاجيال المستقبل

٤- ان التلوث البيئي ينتقل بواسطة الماء والهواء بشكل اساس الى جانب الوسائط الاخرى لذا فان احترام كل دولة رغبة الدول المجاورة للمحافظة على بيئتها اصبح من المسلمات الدولية ومن ثم فان احكام سلطات الضبط الاداري الوطنية مجاورة يعد دورا اساسيا في تجنب الدولة

٥- ان تصنيف المشرع التلوث البيئي تبعا للتدرج في شدته ينعكس من الناحية المنطقية على اختيار الادارة للوسيلة الامثل لحماية البيئة فيمكن استخدام الغرامات او الرسوم البيئية في حالة التلوث المقبول للحث على ازالة المخالفة على وجه السرعة غير ان درجة التلوث الخطر تستلزم وسائل وقائية تقترن بالوسائل العقابية لما ينجم عن هذه الدرجة من اضرار ملحوظة بالبيئة.

٦- ان الاعلان عن الكوارث البيئية وفق ما يعرف بالتلوث المدمر يوسع من سلطات الضبط الاداري بالصورة التي يسمح بها القانون لاعلان حالة الطوارئ،بما لاتقل بالاهمية عن حالة الاضطراب الداخلي او مواجهة خطر الحرب .

٧- قد تستخدم الادارة اكثر من وسيلة من الوسائل القانونية المار ذكرها لحماية البيئة فليس هناك حتمية في الفصل بين الوسائل بل العكس صحيح فقد لايتسنى للادارة اتخاذ وسيلة الاباقترانها بوسيلة اخرى، فلايمكن ان تمنح ترخيصا لنشاط ما الا بعد الزام صاحبه بتقديم دراسة للاثر البيئي الناجم عنه والتزامه باتخاذ وسائل الحيطة من التلوث ورفعه تقريرا دوريا عن درجات التلوث الناجمة عنه ليمكن الادارة من المراقبة الدورية للنشاط وقد تقرن ذلك كله بتقتيش دوري.

٨- ان استخدام هيئات الضبط الاداري للوسائل المذكورة لحماية البيئة لايعني عدم امكانية مطالبتها بتعويض لاصلاح مالحق البيئة من اضرار من خلال مآل التعويض الى صندوق حماية وتحسين البيئة .

التوصيات

١- بالنظر لصعوبة السيطرةعلى التلوث الهوائي والمائي كون الماء والهواء وسطين مثاليين للانتقال، لذا على هيئات الضبط الاداري ان تتخذ من وسائل حماية البيئة ما تتكفل بمنع التلوث قبل معالجته، بمعنى ان تتشدد في منح التراخيص لانشطة من شأنها ان تسبب تلوثا هوائيا او مائيا ولو بدرجاته البسيطة فتلزم صاحب النشاط بدراسة المؤثر البيئي وما يضعه من سبل لتلافيه وقياس مدى فاعلية تلك السبل وان لا يكون ذلك بمنأى عن الرقابة البيئية من خلال الزام صاحب النشاط بتقديم التقارير البيئية الدورية واخضاعه للتفتيش البيئي دون ان

تعتمد على الوسائل العقابية على المخالفات بل لابد ان تمنع وقوع المخالفة في هذين الوسطين بما تمتلكه من وسائل ادارية وتشريعية.

٢- ان لاتكون الوسائل الوقائية لحماية البيئة مقصورة على ما يمكن توقعه من تلوثات ناتجة عن انشطة محلية بل لابد ان تتخذ هيئات الضبط البيئي الوسائل الكفيلة بمنع الملوثات التي يمكن توقعها من دول الجوار او على المستوى الدولي على وجه العموم كظاهرة الاحتباس الحراري

٣- ان لا ينصرف اهتمام هيئات الضبط الاداري البيئي الى حماية البيئة والحفاظ عليها بالصورة التي تبدو عليها او ما وصلت اليه من تراجع بل لابد من السعي الى تحسينها بالصورة التي تمكن من اضعاف اثر الملوثات، فمن غير الممكن الحد من التطورات التقنية والصناعية وايقاف العلم عند حد معين بل الاكثر منطقية ان تقترن تلك التطورات بتطور من الجانب الاخر بما لايؤدي الى ان تكون البيئة ثمنا للتقدم العلمي

٤- منح مجالس حماية البيئة في المحافظات صلاحيات فرض الغرامات البيئية خصوصا بالنسبة للانشطة المحلية بالنظر للتعامل المباشر بين هذه المجالس والانشطة المحلية مما لا يحتاج الى توصية بايقاع العقوبة من قبل الحكومة المركزية بهذا الشأن.

٥- نجد من الضرورة اعادة النظر في نصوص الدستور المتعلقة باعلان حالة الطوارئ، ففي الوقت الذي يستلزم فيه اعلانها اقتراح من رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية وموافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب وتمتد لثلاثين يوما قابلة للتمديد بنفس الشروط يكون امرا يجد له تبرير سياسي عند تعلق حالة الطوارئ بالمن العام بمفهومه الضيق الذي لا يبتعد في بعض الاحيان عن وجهات النظر السياسية _مع تحفظنا على الامر_ فان اعلان حالة الطوارئ في حال وجود كارثة بيئية

لايستلزم توافر تلك الشروط التي تكون عقبة ازاء حماية البيئة واحتواء الكارثة مع العلم ان اعلان حالة الطوارئ البيئية قد لايستلزم بالضرورة ان تشمل عموم البلد بل قد تعلن بصورة جزئية في المناطق التي تعاني منها.

نسأل الله ان نكون قد وفقنا ويتقبل منا هذا القليل وآخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين.

المراجع

الكتب العربية

١- القرآن الكريم

٢- العلامة ابن منظور: لسان العرب المحيط ، المجلد الخامس،دار الجبل ، دار لسان العرب، بيروت،١٩٨٨

٣- اشرف هلال : جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، دار النشر بلا ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٥ ٤- احمد صقر عاشور: الادارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، دار النهضة العربية ، بيروت، الطبعة الاولى ، ١٩٧٩

٥- اسامة الخولي : البيئة وقضايا التنمية والتصنيع، منشورات عالم المعرفة،بيروت، ٢٠٠٢

٦- زين الدين عبد المقصود: قضايا بيئية معاصرة، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٦

٧- سحر حافظ ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة،الدار العربية للنشر والتوزيع،القاهرة ، الطبعة الاولى،١٩٩٥

٨- سنوسي خنيش : الادارة البيئية بين النظرية والتطبيق ،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر،١٩٩٧

٩- عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون: مبادئ القانون الاداري، مطابع جامعة بغداد، ١٩٩١

١٠- عبد الرحمن محمد العيسوي: شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية،الطبعة الاولى ، ٢٠٠٦

١١- عبد القادر الشيخلي:حماية البيئة،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت-لبنان،الطبعة الاولى،٢٠٠٩

١٢- فتحي اسماعيل حوقة " تلوث البيئة الى اين المكتبة العصرية للنشر والتوزيع في جمهورية المصر " الطبعة الاولى ٢٠١٠

١٣- كاظم المقدادي، اساسيات علم البيئة الحديث الاكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك . كلية الادارة والاقتصاد . قسم إدارة البيئة، سنة ٢٠٠٦

١٤- ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٤

١٥- محمد حسين عبد القوى، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، سنة ، ٢٠٠٢

١٦- محمد السيد أرناؤوط، الإنسان وتلوث البيئة،الدار المصرية اللبنانية،سنة ١٩٩٣

١٧- محمد السيد، التلوث البيئي وأثره على صحة الإنسان ، أوراق شرقية ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٧

١٨- منى قاسم :التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية ،الدار المصرية اللبنانية،١٩٩٧

١٩- هالة صلاح الحديثي ،المسؤلية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، دار جهينة للنشر والتزيع ، عمان، الاردن، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٣

الكتب الجنبية

1- Longman Dictionary OF contemporary English, Third Edition, 2000

2- Françoise Bullaudot, les mutations administratives de l'environnement (aspects de l'application du plan national pour l'environnement

3- Odon Vallet, l'administration de l'environnement, Berger Levraut, 1975

4- Prieur, droit de l'environnement, 3° édition DALLOZ 1996.

5- Yves Jegouzo ,Les Plans de protection et getion de l environment. AJDA,

البحوث والدوريات

١- دكتور مازن ليلو بحث حول الحماية الادارية للبيئة سنة ٢٠١٠

2- Sirey Magazine,Tome III,1934

التشريعات

١- دستور العراق لعام ٢٠٠٥

٢- قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٩

٣- قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٣ لسنة ١٩٩٧

٤- قانون الغابات والمشاجر الزراعية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ النافذ

٥- قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤

٦- من تعليمات وزارة البيئة العراقية رقم (١) لسنة ٢٠١٢

Abstract

Not interesting legislator environment attention emergency or a novel, but is interesting as old as the modern state has become clear emergence of administrative law after the separation of powers After that crystallized the features of the executive branch بوجهيها administrative and government was one of the commitments that were thrown upon themselves to attention to public health as one of the elements of public order but without having that interest entitled Pather environmental pollution on public health, despite the advancement of Governments instrumental in the fight against common diseases at the time such as malaria, cholera and other deadly epidemics due to lack of human intervention to appear as the cause major, but the acceleration of industrial and technical make causing environmental pollution, making governments stand about the equation of one of the parties of society and other product technologies and user Between the right of society to live in a healthy environment and the individual's right to work and own property had to be the foundations and rules of a challenge from one of two rights in favor of the other pursuant base pay detriments first to bring the benefits.

It is also the time who became the subject of the environment affair internationally, given that many of the causes of pollution and its effects are a cross-border Kalgazat and marine waste and many others, making it difficult confined within a regional and despite the fact that a lot of the components of the international community are still calling for sovereignty absolute state on its territory and what is happening in it from activities at different levels, but the concept of absolute sovereignty receded in front of transboundary environmental damage was on the national administrations or the executive authorities of the States to pay attention to this matter so that the state does not take over the responsibility of the international community for polluting the environment or shorten the mistake of internal authorities.