ISSN: 1999-5601 (Print) 2663-5836 (online)

Lark Journal

Available online at: https://lark.uowasit.edu.iq

*Corresponding author:

Roaa Razzaq Abed
University: Wasit university
College: college of fine arts
Email: rrazzaq@uowasit.edu.iq

Keywords:
legal protection, administrative law, environmental system, environmental pollution, administrative control, administrative control bodies.

A R T I C L E I N F O

Article history:

Received	26 Apr 2022
Accepted	21 May 2022
Available online	1 July 2022

Management Protection of the Ecosystem a Comparative Study

A B S T R U C T

Administrative law possesses, via administrative control bodies, an array of corrective and preventative legal instruments for achieving public order in all its branches (security, health, and public tranquility). It tries to conserve environmental aspects unrelated to human and public safety. Accordingly, the close connection between administrative law and environmental protection regulations minimizes the likelihood of pollution. Individual choices, bans, licensing, and other administrative control mechanisms must be implemented. In addition, it underlines the significance of administrative penalties established in the law that gives the administration the ability to impose these sometimes material and sometimes immaterial punishments. Including highly effective modern scientific directions for saving the environment. And work on amending or replacing legislation that does not comply with the requirements of providing environmental protection to reach a protected ecosystem that functions in balance and flows after pollution has affected all elements of the environment. Including water, air, soil, and food, because of technological advancements and the dissemination of destructive rumors.

Keywords: legal protection, administrative law, environmental system, environmental pollution, administrative control, administrative control bodies.

© 2022 LARK, College of Art, Wasit University

DOI: https://doi.org/10.31185/

الحماية الإدارية للنظام البيئي (دراسة مقارنة)

م.م رؤى رزاق عبد /جامعة واسط / كلية الفنون الجميلة

الخلاصة:

يمتلك القانون الإداري عن طريق هيئات الضبط الإداري أساليب قانونية علاجية ووقائية مختلفة غايتها تحقيق النظام العام في كافة فروعه (الأمن والصحة والسكينة العامة) ، إن غالبية التشريعات البيئية من أهم أهدافها إصدار تشريعات ضبط رامية إلى حماية الإنسان وتحقيق النظام العام ، ومن النادر إن تجد تشريعا بيئيا يستهدف حماية عناصر بيئية ليس لها علاقة بالمحافظة على الإنسان والنظام العام ، من هنا جاءت العلاقة الوطيدة بين القانون الإداري وقوانين حماية البيئة ، وقد تباينت الدول في مدى

اهتمامها بتوفير الحماية القانونية للبيئة حسب مدى تقدمها وتطور النظام القانوني المتبع بها، ومن أجل تحقيق تلك الحماية وتقليل مخاطر التلوث يلزم تطبيق وسائل الضبط الإدارية المتمثلة بالقرارات الفردية أو الحظر أو الترخيص وغيرها من وسائل الضبط الإداري إضافة الى التأكيد على أهمية الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في القانون التي تخول الإدارة سلطة إصدار هذه الجزاءات التي تكون مادية في بعض الأحيان وغير مادية في أحياناً اخرى متبعة في ذلك التوجيهات العلمية الحديثة ذات الفعالية العالية في حماية البيئة والعمل على تعديل أو استبدال التشريعات التي لا تتوافق مع مقتضيات توفير الحماية البيئية للوصول إلى نظام بيئي محمي يعمل بتوازن وانسيابية بعد أن أصاب التلوث جميع عناصر البيئة المتمثلة بالماء والهواء والتربة والغذاء ، مع تزايد التقدم التكنولوجي والإشاعات المؤذية .

كلمات مفتاحية : الحماية القانونية ، القانون الإداري ، النظام البيئي، التلوث البيئي، الضبط الإداري ، هيئات الضبط الإداري .

المقدمة

إن دخول الانسان عصر التطور التكنولوجي في مجالات الحياة كافة أدى إلى زيادة ملوثات البيئة نتيجة الإفراط والتوسع الهائل في استخدام مصادر البيئة وبذلك لم تعد البيئة قادرة على تجديد عناصرها الطبيعية ، مما أدى ذلك إلى اختلال التوازن بين تلك العناصر . إن تلوث البيئة من المشاكل العصرية ذات الأهمية الكبرى ، ولا سيما أن التلوث لا يقتصر على المحيط الداخلي للدولة فقط وإنما يشمل العالم أجمع، فالتلوث لا يعرف حدوداً سياسية يقف عندها لذلك لابد من وجود قوانين مختصة بحماية البيئة ، باعتبار البيئة الصحية هي حق من حقوق الإنسان المشروعة المنصوص عليها في معظم الدساتير ، بما في ذلك الدستور العراقي لسنة 2005 حيث تنص المادة 33 / أولاً على أن : " لكل فرد الحق في العيش في بيئة صحية " ، كما نصت المادة عينها في الفقرة الثانية على تحمل الدولة مسؤولية حماية البيئة : "تضمن الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليهما " ، ومنه نجد أن حماية البيئة لن تكون فاعلة وناجعة لحل مشاكل البيئة ما لم يدعمها نظاما قانونيا يضمن الحماية و يحقق الاصلاح والردع معا ، لذلك عملت السلطات العراقية على مكافحة كل مسببات تلوث البيئة من خلال محاولة اصدار تشريعات تحقق هذه الحماية ، وتوجيه الاهتمام بسلطات الضبط الإداري التي تقع على عاتقها مهمة تنفذ القوانين واللوائح والتوجيهات المتعلقة بحماية البيئة ، نظرا لما تمتلكه من وسائل وقائية وعلاجية في تحقيق النظام العام وحمايته ، لذا نجد ان اغلب قوانين حماية البيئة لها اتصال وثيق ومباشر بموضوع الحفاظ على النظام العام كغاية تسعى سلطة الضبط الإداري الى تحقيقه ولتحقيق الغاية الاساسية من حماية البيئة ومكافحة التلوث بكافة اشكاله

يجب على الدول ان تجيد استخدام وسائب الضبط الاداري وتوثيق العلاقة بين القانون الاداري وقوانين الحماية البيئية .

إشكالية البحث

إن تحديد الأثار السلبية الناتجة عن التلوث البيئي أمراً في غاية الأهمية ، الأمر الذي دفع معظم الدول إلى الأهتمام الجاد والفعال بالبيئة وطرق حمايتها وتحديد الوسائل القانونية التي تحقق ذلك ، ونعتقد أنه صار لزاماً على القانون أن يواكب ما يطرأ على المجتمع من تغيرات نتيجة التطور التكنولوجي الذي اجتاح العالم في كل المجالات الحربية والسلمية وما نشأ عنه من أثار خطيرة على البيئة بكل عناصرها وليس أجل مما يحدث الان من أمراض اجتاحت العالم نتيجة للتلوث وأزمة العالم الأخيرة لمرض كورونا ، ومن هنا برزت إشكالية البحث في محاولة لنا من أجل تسليط الضوء على مخاطر التلوث البيئي ومحاولة بيان الأساليب القانونية الرادعة للحد من انتشار التلوث وبيان دور القانوني الاداري في ذلك .

منهجية البحث:

تم اعتماد المنهج التحليلي المقارن في بحثنا هذا ، حيث قمنا بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة من أضرار التلوث و مقارنة التشريع العراقي بشأن حماية البيئة مع تشريعات بعض الدول الأخرى.

خطة البحث:

تمثلت الدراسة في مبحثين ، تضمن **المبحث الأول** توضيح مفهومي البيئة و التلوث ، وقد شملت مطلبين، المطلب الأول تضمن تعريف البيئة والتلوث وبيان أهم المبادئ الأساسية لحماية البيئة ، والمطلب الثاني تضمن مفهوم البيئة و ارتباطها بالقانون .

اما المبحث الثاني فقد حمل عنوان وسائل حماية النظام البيئي ، والذي قسم على مطلبين، فالمطلب الأول : تعريف الضبط الإداري وعلاقته بالنظام البيئي ، والمطلب الثاني أنواع الضبط الإداري .

المبحث الأول:- تعريف البيئة والتلوث والمبادئ الأساسية لحمايتها

المطلب الأول

اولاً: تعريف مفهوم البيئة

وتعرف البيئة لغويا **بأنها** المنزل وهو مشتق من اللفظ (بوأ) بمعنى أنزل وأقام ، بوأ الشخص منزلا حل وسكن فيه و (تبوأ) أي اتخذ منزلا وأنزل وأقام فيه أي تبوأ المكان توطن فيه :(جبران ،1992،ص 161) ،

فهي منزل للإنسان الذي فيه مستقره ومقامه، وهي المكان الذي يجب أن تتوافر فيه العناصر الملائمة لمعيشة الكائن الحي .اما اصطلاحا فتعرف البيئة بأنها (المكان) ويعد البيت بيئة لساكنه والوطن بيئة لمواطنيه ، ويمكن تصنيفها بحسب النشاط إلى زراعية ، صناعية ، تجارية وغيرها :(احمد ، ٢٠٠٨، ص ٢٥٨) .

اما تعريف البيئة قانونياً فقد اختلفت التشريعات في مسألة تعريف البيئة ، فقد عرفها المشرع العراقي في القانون المرقم (27) لسنة 2009 بأنها " المحيط بكافة عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية ، والتأثيرات الناتجة عن نشاطات الانسان الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية " ونرى أن القانون العراقي في تعريفه للبيئة اقتصر على عنصريين أساسيين هما : عناصر البيئة الطبيعية المادية و العناصر الصناعية ، في حين يرى القانون المصري ان البيئة تشمل : الماء ، الهواء ، التربة ، وما تحتويه من كائنات حية (البيئة الطبيعية) وتشمل ايضا كافة المرافق والمنشآت التي يقيمها الانسان لإشباع حاجاته (البيئة الوضعية) .. من خلال التعريف الذي جاء به(قانون البيئة لمصر المرقم 4 ، لسنة 1994 / مادته 1 الفقرة الأولى) عرف البيئة بأنها " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد وما يحيط به من ماء وهواء وتربة وما يقيمه الانسان من منشآت" . اما قانون البيئة الجزائري رقم (10) ، لسنة 2003 اكتفى بالإشارة ضمنا إلى تعريف البيئة : (المادة 8 و9 من قانون البيئة الجزائري رقم (10) لسنة 2003 ، وعرف البيئة بموجب المادة 4 من القانون رقم 03-10 الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنها : " تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية ، كالهواء والماء و الأرض وباطنها والنباتات و الحيوانات ، بما في ذلك الموروث التراثي ، وأشكال تفاعل هذه الموارد فيما بينها ، وكذلك الأماكن و معالم ومناظر الطبيعة " . (المخادمي ، 2006 ص 15) .

نظرا لأهمية البيئة في حياة الأفراد وهناء معيشتهم ، وكذا تطورهم ودوام استمراريتهم. فقد أقر بحق المواطن في بيئة سليمة خالية من الأضرار ، وأسند للدولة مهمة الحفاظ على البيئة والعناية بعناصرها المختلفة ، كما ألزم القانون بتحديد واجبات الأشخاص أدوارهم لحمايه البيئة. وهذا بنص المادة 68 من الدستور، والمستخلص من هذا التعريف أن مشرع الجزائر ركز على مفهوم البيئة الواسع ، والذي يعني شمولها الكلي من الوسط الطبيعي الشامل للعناصر الطبيعية ، بما تحتويه من مياه وهواء وتربة ، والمواقع الأثرية والسياحة ، والتراث الفني المعماري ، والمنشآت الصناعية وغيرها. مما سبق تبين لنا أن مفهوم البيئة هو الإطار الذي يمارس الانسان فيه حياته ، وتضم عناصر مادية توفر متطلبات الحياة فهي تشمل جميع الكائنات الحية من انسان ونبات وحيوان وكل ما يحيط به من ماء وهواء وتربة ، وتبين ضرورة الاعتناء بها والمحافظة عليها للعيش حياة صحية خالية من الملوثات والمشاكل التي تسبب الأمراض للإنسان مما له تأثير واضح على حياة المجتمع الاقتصادية .

- أنواع البيئة:

للبيئة نوعان : الطبيعية والاصطناعية : البيئة الطبيعية و تشمل كل ما خلقه الله في الطبيعة من ماء وهواء ونبات وحيوان و كل ما موجود من ثروات وموارد تشكل المقومات اللازمة للحياة والتي يجب أن تصان ويحافظ عليها : (شحاتة ،1990،ص11) ، فقد تم تحديد عناصر البيئة وفقاً لقانون حماية البيئة العراقي (الماء ، الهواء ، التربة ، الكائنات الحية) تعمل هذه العناصر بتوازن دقيق وانسيابية ليكمل بعضها البعض .اما البيئة الاصطناعية فتشمل المكونات التي شيدها الانسان لكي تخدم حاجياته وتلبي طلباته المتزايدة في ظل التطور الحضاري ، كالمدن والقرى والابنية والطرق ...الخ ، والتي تسمى أيضا بالبيئة التكنولوجية :(بطيخ ،2005، ص8) والتي عملها الانسان وتكيفها بما يخدم مصالحه كتشييد الأبنية وبناء الجسور فالبيئة متمثلة بما يحيط بالإنسان من عناصر طبيعية ومادية .

ثانياً: تعريف التلوث البيئي

ان بيان التلوث البيئي وتحديد معناه يساهم في حل مشكلة تلوث البيئة تعريف **التلوث لغويا** عرف بأنه " عدم النقاء واختلاط الشيء . اما تعريف التلوث قانونا : فقد اتجهت معظم التشريعات الداخلية المختصة بالبيئة الى وضع تعريف للتلوث من خلال بيان الأساس القانوني له وبيان خصائصه وعناصره ومصادره ، عرف مشرع مصر في القانون المرقم (4) ، لسنة 1994 التلوث بأنه " اي تغيير في خصائص البيئة يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى اضرار الكائن الحي أو المنشآت " (بطيخ ، 2005، ص 32) ، اما القانون الجزائري الخاص بحماية البيئة المرقم (10) ، لسنة 2003 عرف تلوث البيئة بأنه " كل تغيير بصورة مباشرة أو غير مباشرة للبيئة ، يتسبب فيه الأفعال المضرة بالصحة والسلامة للإنسان والحيوان والنباتات وممتلكات الجماعة والفرد " (جبران ، 1992، ص 183) ، وقد عرف المشرع العراقي التلوث بأنه " وجود اي من ملوثات البيئة بكميات أو تركيز أو صفات غير طبيعية ، تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الأضرار بالأنسان أو الكائنات الحية أو مكونات اللا حياتية التي تتواجد فيها " (العيسى ، 2002، ص 29) يتبين لنا ان التلوث الذي تتناوله القوانين هو الناشئ عن فعل الانسان فالقاعدة القانونية للبيئة لا تضبط الا أعمال التلوث الناشئة عن فعل الانسان فالقانون يختص بالسلوك الانساني ويتناوله بالتنظيم ويخضع لمعايير وضوابط ويفرض عليه المسؤولية القانونية عن أعماله التي تلوث البيئة ، دون تلك الناشئة نتيجة الكوارث الطبيعية المسببة للتلوث من دون تدخل الانسان مما يوجب اتخاذ إجراءات وقائية لتجنب نتائجها ، اما الملزم بالتعويض عن الكوارث الطبيعية من فيضانات وزلازل وبراكين هي الدولة وبحدود معينة .(مجاجي ، ٢٠٠٧،ص ١٠٥)

- أنواع التــلوث البيـئي

التلــوث البيــئي يقسم الى نوعين : التلوث الطبيعي تحدثه الطبيعة ولا دخل للإنسان فيه فهو مستند إلى عدة ظواهر مناخية وجوية وأرضية بحيث لا يمكن توقعها أو السيطرة عليها وتسبب خسائر مادية واضراراً كبيرة كالبراكين والزلازل والفيضانات والعواصف ..الخ ؛ والتلوث الصناعي يسببه الانسان وإرادته جراء الانشطة البشرية التي يمارسها في مختلف أوجه حياته.

ثالثاً: المبادئ الأساسية لحماية البيئة

لقد أصبح التلوث البيئي خطراً يهدد الكرة الأرضية بأسرها وأصبحت الأرض مهددة بالبوار بجميع ما تحمله من كائنات حية ، لذلك أصبح من الضروري التحرك السريع لمواجهة هذا الخطر بكافة الطرق والوسائل أما عن طريق الامتناع السلبي أو الإيجابي عن كل ما يهدد أو يزيد من التلوث البيئي أو يهدد عناصر البيئة والعمل على إزالة كل تلك المخلفات المسببة للتلوث وإزالة جميع الأسباب التي تؤدي إليه الأمر الذي يتطلب من الجميع التكاتف والتعاون والعمل الجاد على إزالة الملوثات البيئية والبحث عن أسبابها فمن حق جميع البشر العيش في بيئة سليمة وصحية خالية من ملوثات البيئة وخاصة أصحاب المصانع الكبيرة ، والمشاريع التي تلوث البيئة فليس من العدل الحصول على مكاسب مادية فردية على حساب عيش الناس في بيئة سليمة ومعافاة عن طريق دراسة آثار تلك المشاريع وتأثيرها على النظام البيئي على المدى الطويل قبل إعطاء التصاريح للعمل على تلك المشاريع ، واتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة قبل إقامة هكذا مشاريع ، مع التأكيد على العمل على المبادئ الأساسية لتحقيق بيئة نظيفة منها مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة والحذر ومبدأ الحق في بيئة نظيفة .

- مبدأ الوقاية : على الرغم من ان هذا المبدأ لم يعد كافيا ورادعا ، خصوصا بعد التطور التكنولوجي الكبير وما يرافقه من عناصر ملوثة للبيئة قد تكون مؤكدة أو على الأقل تعمل أو تجلب الضرر على المدى البعيد مثل استخدام المواد الحافظة بعلب الطعام لذلك يعمل القانون على استخدام تقنية الحظر أو المنع أو العمل على اتخاذ التدابير الوقائية وحصره في اضيق نطاق سواء كان الضرر مؤكد من الناحية العلمية او من المحتمل وقوعه .(العوضي ، ١٩٨٨، ص ٤٠) وهناك أمثلة عديدة منها الضرر الناتج عن الغازات التي تنبعث من المصانع الكبيرة التي تؤثر على طبقة الأوزون والتي تمثل الدرع الحامي للحفاظ على الحياة يؤدي استنزاف هذه الطبقة الى زيادة التلوث في الغلاف الجوي ، على الرغم من الجهود الدولية لحماية طبقة الأوزون منها اتفاقيه فيينا ، وبروتوكول مونتريال .

- مبدأ الحيطة والحذر : يقصد به اتخاذ إجراءات الحيطة والحذر الهدف منها حماية البيئة من أضرار قد تصيبها نتيجة نشاطات معينة التي تؤدي إلى اضرار ممكن أن تتحقق على المدة البعيد على الرغم من عدم وجود علم يقيني بوقوع هذه الاضرار لذا يجب على الجهات المعنية اتخاذ كافة الاجراءات الوقائية من اجل تحقيق الحماية المدنية الناجحة خاصة وان الاضرار قد تكون في غاية الخطورة وقد يصعب اثباتها والتعويض عنها مستقبلاً بعد وقوعها ، مما تؤدي الى مسؤولية الأجهزة الإدارية التي قد تكون قصرت في تقدير أضرار تلك الأنشطة وسمحت بإقامتها وعدم اتخاذها لمبدأ الحيطة والحذر قبل السماح لتلك المشاريع أو النشاطات ، ولتجنب تلك المسؤولية يجب على تلك الأجهزة المعنية أن تواجه تلك الأخطار كما لو كانت مؤكدة الوقوع على الرغم من أنها تتعامل مع ضرر محتمل الوقوع وليس بمؤكد ، وإن المسؤولية التقصيرية تقوم على ضرر أو خطأ ثابت الوقوع وليس محتمل والذي يقوم على عاتق صاحب المشروع وهو الأقدار على بيان عدم وقوع أي ضرر محتمل . (راغب الحلو ، ٢٠١٦ص230)
- مبدأ التنمية المستدامة يقصد بالتنمية المستدامة هو " إعمار الأرض بصورة متواصلة غير منقطعة فالاستدامة تعني الدوام والاستمرار" ، ومما لا يقبل الشك أن تلوث البيئة واستنزافها ينافي هذا المبدأ، ان الأرض تعيش عليها الأجيال القادمة ولا تلبي احتياجات الأجيال الحالية فقط بالاستعمال الرشيد لمواردها وأن تترك للأجيال القادمة نصيبها من تلك الموارد ، فالإنسان هو الغاية والهدف للتنمية البيئية فالتنمية المستدامة لا تقتصر على تنمية عناصر البيئة فقط وإنما تعمل على التنمية البشرية فازدياد أعداد السكان خاصة في الدول المتخلفة يعمل على استنزاف الموارد البيئية خاصة المياه والتي تعمل بعض الدول على تقليل الفاقد من تلك المياه والتي تهدر على الري بدون ترشيد أو استخدام وسائل الري بالتنقيط والتقليل من استخدام المياه في الاحتياجات المنزلية ومنع تلوث تلك المياه بإلقاء مخلفات المصانع في مصادر المياه ، و مياه الصرف الصحي والعمل على معالجتها بالوسائل الحديثة وإعادة استخدامه عن طريق ترشيح تلك المياه ، إن هذا التلوث يعمل على تقليل نسب المياه وإصابة البشر بأمراض خطيرة و تكاليف علاج هذه الامراض أكبر بكثير من نفقات معالجة تلك المياه فالإنسان يعمل على استنزاف موارد البيئة من أجل حاجات ورفاهية وقتية ، أخطارها وخيمة على الأجيال القادمة . (حسونة ، ٢٠١٢، ص ١٢١)

المطلب الثاني : البيئة وارتباطها بالقانون إن آثار التلوث قد استفحلت في كل عناصر البيئة حتى امتدت إلى الفضاء الخارجي وأصبحت الإشعاعات الخطيرة مرافقة لجميع مظاهر التقدم العلمي ، مما شكل خطراً حقيقياً وتهديدا على الانسان فأصبح من اللازم والأكيد والضروري تدخل القانون لمواجهة المخاطر والعمل على توفير حماية قانونية للبيئة .

أولاً: البيئة وعلاقتها بالقانون الإداري

يعد القانون الإداري من أكثر فروع القانون ارتباطا بالبيئة ومكافحة التلوث بما يضعه من التزامات وواجبات لتحقيق النفع العام على اعتبار أن سلطة الضبط الإداري أهم وسيلة من وسائل القانون الإداري ولتحقيق هذا الهدف فقد تضمنت أغلب دساتير الدول نصوص ومواد تتعلق بحماية النظام البيئي واضافة إلى تشريع القوانين ، ففي العراق صدر "قانون حماية وتحسين البيئة المرقم 27 ، لسنة 2009 " للمحافظة على التنوع الأحيائي والتراث الطبيعي والموارد الطبيعية بعد أن عانى العراق نتيجة للحروب والاحتلال فالعراق من البلدان التي تعاني من كارثة بيئية خطيرة بكل المقاييس ، لذلك أصبح من الضروري العمل على إصدار تشريعات خاصة بالضبط الإداري بما يتلاءم مع مواجهة أخطار التلوث وعدم التهاون في اتخاذ أي قرار فردي لازم لحماية البيئة من التلوث سواء كانت هذه القرارات خاصة بإزالة أسباب التلوث أو النهي (حظر) عن اعطاء تراخيص اله بعد التأكد من استيفاء هذه المشاريع للشروط اللازمة لحماية البيئة .

ثانياً: البيئة وعلاقتها بالقانون الدولي

يعد القانون الدولي قانوناً ينظم العلاقة بين الدول وقواعده تخاطب الدول دون الافراد أو الهيئات الخاصة ، عن طريق المعاهدات التي تعد أهم مصادر القانون الدولي ، فالقانون الدولي يفتقر إلى الجزاء الرادع الذي يضمن الالتزام بأحكامه فحتى انضمام الدول إلى هذه المعاهدات يكون اختياريا ، على الرغم من أهمية التعاون الدولي في مكافحة التلوث البيئي . وخاصة بعد أن بدأ المجتمع الدولي يستشعر بخطر تلوث البيئة فقد ارتفعت أصوات المطالبين بوضع حد لتدمير البيئة ، في كل مكان وذلك بالنظر للطبيعة المتحركة للتلوث التي من الممكن أن تصل وتتطور إلى أي مكان . (الحديثي ، ٢٠٠٦، ص ٢٩) ، كما حدث في الصين واعتبارها نقطة انطلاق كوفيد 19 الذي اجتاح العالم وضرب جميع المرافق الحيوية لجميع الدول ، هذا مثال واضح وصريح على ديناميكية التلوث وسرعة انتشاره وضرورة تكاتف المجتمع الدولي لوضع حلول جادة وفعالة للحد من خطر تلوث البيئة ، فهذا الاهتمام الدولي قد انعكس على المستويات المحلية لأغلب الدول و قد تبعه اصدار قوانين لحمايه البيئة عن طريق رصد مستويات تلوث البيئة ومحاولة جعلها ضمن النسب المسموح بها التي أصدرتها المنظمات الدولية أو المعاهدات على الرغم من إن هذه التوصيات الناتجة عن أعمال هذه المؤتمرات هي غير ملزمة ، فإن الدول التي تفّعل البرامج النووية تلوث البيئة عن طريق تجاربها وتقوم بتصدير نفاياتها ومخلفاتها النووية إلى الدول الفقيرة في العام الثالث وذلك لكي تتهرب من التكاليف الكبيرة التي تتطلبها الحماية اللازمة من هذه المخلفات ، من هنا تبرز ضرورة ملازمة الحماية الدولية مع الحماية الإدارية الوطنية لأنها غير قادرة وحدها على تحقيق الحماية من التلوث ، كما أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الأستشاري بخصوص مشروع الأسلحة النووية بأن " البيئة ليست شيئا

مجردا فهي المكان الذي يحيا فيه الانسان ويتعلق بجودة حياته وصحته ويتضمن أيضا حق الأجيال القادمة " : (عمر احمد ، 2011 ،ص 30) .

ثالثاً: البيئة وعلاقتها بالقانون الجنائي

هناك علاقة وطيدة بين البيئة والقانون الجنائي باعتباره يجرم الأعمال سواء كانت أعمالاً ايجابية أو سلبية ممكن أن تلحق ضررا بالبيئة بجميع عناصرها ، فالقانون الجنائي يتدخل في جميع مجالات فروع القانون باعتباره النظام العقابي لتجريم الأفعال المخالفة للقوانين ، فهو يقدم حلا سريعا للإجبار .(هنداوي ، 1985، ص 18-19) . على اعتبار أن دور القاضي الجنائي دورا ساندا وداعما للقانون الإداري المختص بحماية البيئة ، فلا يغفل عن أن توقيع الجزاء يكون بمرحلة لاحقه على وقوع الضرر البيئي ، بينما يعمل القانون الإداري على منع وقوع هذه الأفعال من البداية فقد يستعين بالعقوبات الجنائية بقصد الردع والتخويف ، فالأصح أن يتم تفعيل قواعد القانون الإداري باعتبار أن الوقاية خيرٌ من العلاج .

رابعاً: البيئة وعلاقتها بالقانون المدني

يلعب القانوني المدني دورا فعالا وهاماً في مجال حماية البيئة حيث تعتبر الحماية المدنية للبيئة وفق الاحكام العامة المنصوص عليها في القانون المدني حجر الزاوية في جميع الأنظمة القانونية ، وتعتمد فعالية هذه الحماية الى حد كبير على مدى نضج القواعد المذكورة اعلاه وتطورها ودرجة تطور النظم القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلد . يضع القانون المدني عدداً من المبادئ التي يمكن أن تحمي البيئة من التلوث كمبدأ مضار الجوار المنصوص عليها في القانون المدني العراقي كذلك مبدأ الإساءة للحقوق... وبالمثل نصت المادة 204 من القانون المدني العراقي على مبدأ التعويض عن الضرر الذي يلحق بالغير... ، والجدير بالملاحظة ان التعويض كجزاء مالي إداري يتشابه مع التعويض المدني إلا انه يتميز عنه بأن الإدارة تستطيع أن تفرضه بإرادتها المنفردة دون اللجوء للقضاء، كما أنه يهدف تحقيق المصلحة العامة على عكس التعويض المدني الذي يهدف تحقيق المصلحة الخاصة بالمتضرر، وقد وجدنا أن هذه المبادئ تعد أستجابة صحيحة في نطاق المسؤولية البيئية ، بالإضافة إلى ذلك فإن قواعد المسؤولية المدنية التي وضعها القانون المدني ليست بعيدة عن المسؤولية البيئية ، فالنص العام الذي تتضمنه لايزال يهيمن على القضايا البيئية ، وخاصة المسؤولية التقصيرية بينما يتم تضييق مسؤولية العقد ، يقوم القضاء بتكييف هذه النصوص لتطبيقها على اليات العالم الحقيقي وخاصة تلك المتعلقة بأسس المسؤولية البيئة .(الحسيني ،2010،ص 11)

المبحث الثاني

وسائل حماية النظام البيئي

الغاية الرئيسية من الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام بكافة عناصره ، فهو يمثل وظيفة من وظائف الدولة الأساسية والمهمة والخطرة فلا يكاد يخلو النظام القانوني في الوقت الحاضر من وزارة أو إدارة أو جهة مهمتها الأساس هي الاهتمام بالبيئة والمحافظة عليها لأن المساس بعناصر النظام العام من دون ردع من جانب الدولة يؤدي إلى انتشار المخالفات والجرائم واضطراب الأمن عامة و الأمن البيئي خاصة ، فنظرية الضبط الإداري البيئي لا تختلف عن الضبط الإداري سوى أنه يتعلق بعامل البيئة وكيفية توظيف وسائل الضبط الإداري في حمايتها .

المطلب الأول : الضبط الإداري

أولا: تعريف الضبط الإداري

لم يصغ المشرع في أغلب دول العالم تعريفا واضحاً لمصطلح الضبط الإداري واقتصر على بيان الغرض منه ولعل السبب يعود إلى أن الفكرة من النظام العام الذي يسعى الضبط الإداري إلى تحقيقه في البلاد فكرة نسبية من جهة واختلاف فكرة النظام العام باختلاف الزمان والمكان : (مرسي ،2010 ، ص 103) ، وبما أن ليس من وظيفة المشرع وضع التعريف لذلك ترك الأمر إلى الفقه والقضاء مما أدى إلى وجود اختلافات فقهيه حول تعريف الضبط الإداري . الفقه العراقي عرف الضبط الإداري بأنه " مجموعة الإجراءات المتخذة من السلطات العامة والتي تهدف إلى إقامة النظام العام ، وتوفير الخدمات اللازمة للمجتمع إضافة الى ما تباشره الجهات الإدارية من نشاطات تقيد بيها حريات الأفراد من أجل تحقيق الصالح العام " : (الجبوري ،2009 ، 156). كما عرفه الفقه المصري بأنه " وظيفة من أهم وظائف الإدارة التي تتمثل بمجموعة من القواعد العامة تفرضها الإدارة على الأفراد للحفاظ على النظام العام عن طريق إصدار قرارات تنظيمية أو قرارات فردية وقوة مادية وما ينتج عنها من قيود تفرض على حريات الأفراد " : (الحلو ،2008، ص 72) . اما الفقه الجزائري فقد عرف الضبط الإداري على أنه "مجموعة إجراءات و تدابير تقوم بها هيئات الضبط العامة حفاظا على النظام العام " مما تقدم تبين لنا أن للضبط الاداري عاملين أولهما: عضوياً متمثلاً بالهيئات والأجهزة التي تتولى المحافظة على النظام العام ، والآخر مادياً متمثلاً بالنشاط الذي تباشره الأجهزة الإدارية المختصة بحماية النظام العام . : (الفاضلي ، 2015، ص 8).

ثانيا : الضبط الإداري وعلاقته بالنظام البيئي

يقصد بالضبط الإداري العام النظام القانوني الذي يهدف إلى الحفاظ على النظام بمجالاته كافة كالأمن والصحة والسكينة العامة وتقوم بهذه الاجراءات هيئات الضبط العام :(مخلف ، 2009، ص 173) . اما الضبط الإداري الخاص فنقصد به تلك القوانين الخاصة التي تقيد بعض الأنشطة الفردية وتتولى تنظيمها بغية تحقيق أهداف محددة وتكلف بها سلطات إدارية مختصة وتختلف أهدافها عن أهداف الضبط العام اختلافاً جذرياً :(الحلو ،2008، ص91) . ولكون قضية البيئة وحمايتها كانت ولازالت تستقطب اهتمام معظم دول العالم فأصبحت المحاولة في ايجاد حلول جذرية لحماية البيئة من خلال وضع حماية قانونية فعالة وبما أن أهداف الضبط الإداري هي حماية النظام العام فإن أي عنصر من عناصره له ارتباط وثيق بالبيئة :(فهمي ،٢٠١١،ص 249). أصبحت الحاجة ملحةٍ في تشريع قوانين خاصة تنظم نوع معين من الأنشطة منها الانشطة المتعلقة بحماية البيئة و الحفاظ على عناصرها من التلوث .

ثالثا : سلطات الضبط الإداري

لسلطات الضبط الإداري حدوداً تختلف باختلاف الظروف العامة، ففي الظروف الطبيعية نجد أن سلطة الضبط الإداري تتقيد بقيدين : أولهما مبدأ المشروعية وهي تعني وجوب الخضوع للقانون والالتزام به عند مباشرة الإدارة لنشاطاتها المختلفة ، و ثانياً : رقابة القضاء الإداري الشديدة الطابع على أعمال الإدارة والغاية منها تحقيق الهدف الرئيسي والمتمثل بالحفاظ على النظام العام ، ولكي تكتسب تلك الإجراءات المشروعية يجب أن تكون وسائل الضبط مشروعة ومبررة : (الشيباني ، ٢٠٠٢ ،ص ٣٩). أما في حالة الظروف الاستثنائية كحالات (الحروب ،الفيضانات ،الزلازل ،البراكين) تتوسع سلطة الضبط ٦ بما يلائم طبيعة الظرف الاستثنائي وفي كلتا الحالتين تخضع الإدارة لرقابة القضاء الإداري ، ومن ذلك نستنتج أن هيئات الضبط الإداري البيئي تكون خاضعة لمبدأ المشروعية ورقابة القضاء الإداري عند ممارسة دورها بحماية البيئة وعناصرها من التلوث .

المطلب الثاني : وسائل الضبط الاداري والإجراءات الوقائية لحماية البيئة

أولا : وسائل الضبط الاداري أن وسائل الضبط الإداري وسائل قانونية تصيغها الإدارة أثناء ممارستها لمهمة الضبط الإداري وبذلك فأن لسلطات الضبط الإداري البيئية أن تستخدم إحدى هذه الوسائل للحفاظ على البيئة وعناصرها من التلوث ، وهذه الوسائل هي :

أ : أنظمة الضبط الإداري (اللوائح أو التعليمات)

يمكن وصف أنظمة الضبط الإداري ، كالأنظمة واللوائح على أنها قواعد عامة مجردة تتم صياغتها من قبل السلطات الإدارية لتنظيم الأعمال في شكل عام وإن أحد أعمال ضبط السلطة الإدارية هي حماية البيئة من التلوث بأشكاله المختلفة، كما أن أهم هذه الانظمة هي التي لها علاقة بالضبط الإداري البيئي والمنظمة للنشاطات التي لها تأثير بتلوث البيئة . (سلامة ، ٢٠٠٩، ص257) .

إن ظهور لوائح الضبط الوقائية لسد النقص في التشريع ، فمهما حاول المشرع الإلمام بكل تفاصيل القانون المشرع إلا أنه يصعب عليه ذلك ، لذا كان للأنظمة مهمة أساسية لسد هذا النقص . (سهير ، 1999، ص 36) . إن التجاوز على القوانين والأنظمة يؤدي إلى فرض العقوبات الجزائية التي تقضي إلى توفير مساحة أشمل للقضاء على التلوث البيئي من خلال فرض العقوبات والغرامات للأشخاص المخالفين وهذا ما تسعى إليه الأنظمة الإدارية من خلال الضبط الإداري البيئي. (رشا جاسم ،٢٠١٤ ،ص ١١) ونجد أن مصر أصدرت بعض اللوائح الخاصة بحماية البيئة نخص بالذكر " اللائحة التنفيذية لقانون مصر المرقم 4 لسنة 1994" الصادرة بقرار من رئيس مجلس الوزراء ، بعد أن بين الدستور المصري الجهة المختصة بإصدار أنظمة الضبط الإداري .اما دستور الدولة العراقية لعام 2005 لم يتضمن نصًا صريحا يخول السلطات الإدارية إصدار التوجيهات لعدم تخويلها بذلك بل اقتصر التخويل بإصدار الانظمة التنفيذية ، حيث نص " يمارس مجلس الوزراء ... إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين" وكان على المشرع العراقي تحديد السلطة المختصة بذلك لتجنب الوقوع بالاجتهادات القضائية . " وعلى الرغم من نفاذ قانون تحسين وحماية البيئة العراقي ، إلا أنه لم تصدر تعليمات تسهيل تنفيذه إلى الوقت الحاضر وهذا بالتأكيد سيؤدي إلى صعوبة وقصور تطبيقه بالشكل الصحيح الذي يهدف إلى حماية البيئة .(العيسى ، 2002 ،ص 21).

ب : القرارات الفردية البيئية

لسلطات الضبط الإداري البيئي إصدار القرارات الفردية بهدف الحفاظ على النظام البيئي ، ويشترط لصحة صدورها الا تكون مخالفة للقوانين أو اللوائح وأن تكون متعلقة بالنظام البيئي وأن لا تكون هناك لائحة تتناول نفس موضوع القرار الفردي ومن أمثلتها ، صدور قرار بمنع منح ترخيص لمنشأة محددة لتسببها بتلوث البيئة وكذلك الأمر الصادر بإزالة النفايات المتراكمة في أماكن عامة ، ويلاحظ أن القرارات الفردية يندر صدورها من السلطة التنفيذية . (الحلو ، 2016 ، ص 125).

ت : القوة المادية (تنفيذ جبري)

لسلطة الضبط الإداري البيئي اللجوء إلى القوة المادية (التنفيذ الجبري) ، لإرغام الأشخاص على اتباع أوامرها وقراراتها ، من دون لجوئها إلى القضاء من أجل المحافظة على بيئة صحية خالية من التلوث ويعد من أكثر وسائل الضبط خطورة وقوة على حريات الأفراد ، ولا يجوز لسلطات الضبط استخدام التنفيذ الجبري الا بوجود نص قانوني صريح يجيز لها ذلك أو في حالة الضرورة (الحلو ، 2008 ، ص 164) ، ومنها ما جاءت به "اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري المادة 18 ، إذا لم يقم صاحب المنشأة بمعالجة المخالفات خلال الفترة المحددة للجهة الإدارية إغلاق المنشأة أو وقف النشاط لحين معالجة المخالفة" .اما قانون البيئة العراقي فقد منح سلطة للوزير بغلق أو إيقاف أي منشأة أو جهة تسبب تلوثاً للبيئة لحين معالجة المخالفة . وكان من الأولى على المشرع العراقي أن يتوسع بمنح الصلاحية وعدم اقتصارها على الوزير كما فعل نظيره المشرع المصري : (المادة 10 من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي المرقم 27 ، لسنة 2009) .

ثانيا : الجزاءات الادارية والوقائية لسلطات الضبط الإداري : إضافة لما تقدم من وسائل الضبط الإداري منح القانون لسلطات الضبط الإداري البيئي فرض جزاءات إدارية واجراءات وقائية أخرى لمنع وقوع اضرار تلوث البيئة نذكر منها الآتي :

أولاً: الجزاءات الإدارية

قرارات إدارية فردية تتخذها الإدارة بهدف تطبيق النصوص القانونية وتشمل كل شخص طبيعي أو معنوي يخالف القوانين المتعلقة بحماية البيئة وتمتاز تلك الجزاءات بطابعها الردعي والعقابي وتمثل أحد أنواع الجزاءات الإدارية المعترف بها للإدارة في نطاق القانون الإداري وتشمل جزاءات إدارية مالية وغير مالية .

- الغرامة المالية الإدارية : مبالغ مالية تفرضها الإدارة على كل شخص يخالف قوانين حماية البيئة بقرار إداري فردي دون الحاجة باللجوء إلى القضاء ، ففي الجزائر نجد إن المشرع حدد طريقتين لفرض الغرامة ففي "المادة (84) من قانون حماية البيئة الجزائري " تفرض غرامة مالية على كل من يخالف أحكام المادة (47) ويسبب في أحداث تلوث جوي .أما الطريقة الثانية حدد قيمة ثابتة للغرامة كما مبين في المادة (100) من قانون المذكور اعلاه ، وفي مصر نجد المشرع في قانون حماية البيئة أعطى للإدارة سلطة فرض الغرامة المالية تفرض على الاشخاص الذين يقومون بأفعال ضارة للبيئة . أما في العراق ورد في نص المادة (23 / بند ثاني) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي " اعطاء الوزير أو من يخوله قانوناً ....

سلطة فرض غرامة مالية لا تقل عن (1000000) مليون ..... تكر شهرياً حتى إزالة المخالفة " مما تقدم نجد أهمية الغرامات المالية الإدارية وتميزها عن الغرامات الجنائية التي لا تفرض إلا بحكم قضائي يتطلب اجراءات طويلة لإصداره ، وتتميز ايضاً بأنها تفرض في جميع الأحوال دون التقيد بمبدأ تفريد المعاملة العقابية المتبع في الغرامة الجنائية .(الغنام ، 1994 ،ص 328).

- المصادرة الإدارية : تتمثل بمصادرة الإدارة لكل أو جزء من أموال المخالف لأحكام قانون البيئة ، وتكون المصادرة على نوعين الاول تشمل كافة اموال المخالف وهذا النوع محظور في اغلب دول العالم اما النوع الثاني يشمل مصادرة جزء معين يشمل محل المخالفة أو الجريمة، وتتبع بعض الدول المصادرة الوجوبية اذا نص عليها المشرع وقد يترك المشرع للإدارة سلطة تقديرية في فرضها على الشخص المخالف .(الغنام ،1994،ص 337) ، وقد أخذ بها القانون المصري والجزائري إلا إننا نجد إن المشرع العراقي لم يشر إليها في قانون حماية البيئة العراقي الحالي على الرغم من اهميتها كأجراء إداري في مجال حماية البيئة .
- غلق المنشأة أو وقف النشاط : تعتبر من الجزاءات الإدارية الغير مالية وتتمثل بمنع منشة معينة تسبب ضرراً للبيئة من مزاولة نشاطها ، نجد اغلب القوانين البيئة أعطت للإدارة سلطة فرض هذا الجزاء بقرار فردي منهم المشرع المصري الذي خول الإدارة سلطة وقف او غلق للمنشآت التي تسبب تلوثاً للبيئة :(المواد 73-75 من قانون البيئة المصري) . ,وبالرجوع الى قانون حماية وتحسين البيئة العراقي نجد إن المشرع حدد هذا الأجراء كأحد الجزاءات الإدارية البيئة في نص المادة 33 البند الأول "للوزير أو من يخوله سلطة إيقاف أو غلق المؤقت لمدة 30 يوم قابلة للتجديد" وبذلك وفق المشرع العراقي بالنص على هذا الاجراء الاداري واعتباره من العقوبات المشددة التي تحقق الردع للمخالفين .
- إزالة الأضرار على نفقة المخالف : في حالة عدم إزالة المخالفة من قبل مرتكبها تصدر الإدارة قراراً إدارياً يصدر من الجهة المختصة بإزالة المخالفة على نفقة مرتكبها ويعتبر هذا الإجراء من العقوبات التبعية التي تتخذها الإدارة لجزاءات أخرى اتخذتها الإدارة سابقاً لكنها لم تجدي نفعاً ، نجد اغلب الدول تنص على هذا الاجراء في تشريعاتها القانونية الخاصة بالبيئة منهم التشريع العراقي الذي نص عليها المادة (32) من قانون حماية وتحسين البيئة كعقوبة ادارية تبعية للتعويض عن اضرار البيئة .

ثانياً: وسائل الضبط الوقائية : تقوم سلطات الضبط الإداري في سبيل اداء مهامها لحماية البيئة وتقليل مخاطر التلوث القيام بمجموعة من الإجراءات الوقائية المنصوص عليها قانوناً وتعتبر من الاجراءات الوقائية المهمة التي تسبق وقوع الضرر نذكر منها الآتي :

- الحظر : ويشمل الحظر المطلق والنسبي ويقصد به " يمنع قانوناً القيام أو ممارسة بعض الأفعال التي من شأنها الإضرار بالبيئة ، ولخطورة هذا الإجراء حرضت تشريعات القانون المختصة بالبيئة بالنص على الحظر بنوعيه ، نص القانون الجزائري 10/03- الخاص بحماية البيئة والتنمية المستدامة في المادة 51 " بمنع رمي المياه الملوثة أو النفايات في مياه مخصصة لإعادة تزويد المياه الجوفية " ، وفي مصر نص القانون البيئي حظر السفن تصريف أو القاء المزيج الزيتي في الموقع الاقتصادي المخصص لمصر" ، اما المشرع العراقي حظر بصورة مطلقة في المادة 14 من قانون تحسين البيئة العراقي بعض الافعال منها : منع استخدام المتفجرات والسم في صيد الاسماك ، منع رمي المخلفات الصلبة أو اشلاء الحيوانات وفضلاتهم إلى موارد المياه ، يتبين مما تقدم أن الحظر المطلق يتم وفق القانون وليس للإدارة التوسع بتطبيقه عكس الحظر النسبي الذي يبيح لسلطة الضبط البيئي قبول أو منع ممارسة النشاط المحظور وفق الشروط القانونية .
- الترخيص : وهو الأذن السابق الممنوح من قبل هيئات السلطة المختصة (التي يحددها القانون) لممارسة نشاط معين له تأثير على البيئة بعد توافر الشروط القانونية لمنحه والترخيص يكون دائمي أو مؤقت ويهدف الترخيص إلى تحقيق النظام العام وحماية البيئة (مرسي ، 2010 ص99) ، وهذا ما أكد عليه المشرع العراقي في المادة 11 من قانون حماية البيئة النافذ كما أخذ به القانون المصري حيث نص على وجوب حصول الأذن المسبق لإقامة منشآت على شاطئ البحر تتسبب بتلويث مياه البحر، اما القانون الجزائري أجاز سحب الترخيص عن المنشآت المسببة لتلوث البيئة وللترخيص في القانون الجزائري أشكال متعددة منها " رخصة استغلال المنشآت المصنفة ـ رخصة البناء وغيرها " . مما تقدم يتبين لنا أن الترخيص يعد من الإجراءات الإدارية الوقائية التي تمنح بعد توافر الشروط القانونية لمنحها وفي أغلب التشريعات تكون بمقابل مالي ويكون الأصل فيه دائمي وتحدد الجهات المخولة بمنحه من قبل القانون .

ثالثا : الإبلاغ (الإخطار) : ونقصد به إخطار سلطات الضبط الإداري البيئي قبل ممارسة النشاط أو بعده، ليتسنى لتلك الهيئات إتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة وقد أخذت به أغلب التشريعات القانونية الخاصة بالبيئة كما في العراق ومصر والأصل في النشاط الذي يخطر عنه أنه جائز وغير ممنوع قانونا الا أن

متطلبات المحافظة على النظام العام تستوجب ذلك في بعض النشاطات والإخطار على نوعين إخطار سابق وإخطار لاحق .(فهمي ،٢٠١١، ص٢٤١)

رابعا : الحوافز تعد من الوسائل الوقائية التي تمارسها سلطات الضبط البيئي المنصوص عليها في التشريع البيئي متمثلة بمجموعة من مزايا مادية أو معنوية مقررة يتم منحها بموجب القانون لكل من ساهم بأي عمل من الأعمال من شأنها حمايه البيئة و منع التلوث ، وتكون بشكل تسهيلات قانونية أو إعطاء مساعدات مالية أو الاعفاء الضريبي وقد تتخذ شكلا معنويا كمنح الأوسمة أو الشهادات التقديرية .(الحلو ، 2016 ، ص 142) ، ففي العراق جاء قانون حماية وتحسين البيئة في المادة 31 منه على " للوزير منح الاشخاص طبيعية أو معنوية من الذين ينفذون أعمالاً أو مشروعات من شأنها حماية البيئة مكافآت يحدد مقدارها وكيفية صرفها بتعليمات يصدرها القانون " يتبين لنا أن المشرع حصر أيضا منح المكافآت المادية بيد الوزير وكان الأجدر أن تمنح أيضا للهيئات المحلية وعدم قصرها على الوزير فقط كما نلاحظ أيضا أنه حدد المكافاة المادية من دون المعنوية ونأمل أن يتدارك المشرع هذا القصور عند اصدار التعليمات الخاصة بهذا المجال ، أما المشرع المصري فقد نص في قانون البيئة على " يضع جهاز شؤون البيئة بالاشتراك مع وزارة المالية نظاما للحوافز .... الذين يقدمون أعمالاً أو مشاريع من شأنها حماية البيئة " .

يتضح لنا مما سبق بيانه بشأن الوسائل الوقائية المستخدمة من قبل سلطات الضبط البيئي للحفاظ على بيئة خالية من التلوث ، تعد إجراءات وقائية سابقة للمحافظة على البيئة في إطار اختصاص هيئات الضبط الإداري البيئي المحددة بموجب القانون .

الخاتمة

إن من أبرز النتائج والتوصيات اللازمة لتحسين النظام القانوني لمحاربة التلوث البيئي التي توصلنا إليها في هذا البحث هي : أولاً:

النتائج

1- يمثل التلوث تهديدا خطيرا تسعى دول العالم أجمع إلى محاربته خاصة مع انتشار التقدم التكنولوجي وزيادة مظاهر التلوث من خلال إصدار التشريعات الخاصة المتعلقة بحماية البيئة وتشكيلها هيئات ومؤسسات تختص بهذا الشأن كما فعل المشرع العراقي بإصدار قانون رقم 27 لسنة 2009 قانون حماية وتحسين البيئة إلا اننا نلاحظ إن حماية البيئة في العراق لازالت تحتاج إلى المزيد من الجهود لتدارك أسباب عدم كفاية القوانين في تحقيق الحماية البيئية .

2- لسلطات الضبط الإداري استخدام الوسائل الوقائية لمعالجة وتقليل مشاكل التلوث قبل وقوعها ولها أن تستخدم الإجراءات المخولة لها بموجب نصوص القانون التي من شأنها أن تحد من ظاهرة التلوث أذا احسنت اختيار التقنية القانونية المناسبة لذلك .

3- تأخر إصدار تعليمات تنفيذ قانون حماية وتحسين البيئة العراقي المرقم(27) لسنة 2009 ، مما يؤدي إلى صعوبة تطبيقه وذلك لأن بعض نصوص القانون قد تتسم بعدم الدقة في صياغتها القانونية .

4- هناك علاقة مهمة بين البيئة وفروع القانون بالشكل الذي يخدم البيئة ويحميها من التلوث كالقانون الاداري وأهمية وسائل الضبط الإداري التي تسعى إلى المحافظة على النظام العام ومن ضمنها البيئة ، والقانون الجنائي الذي يمكن أن يحدد الإجراءات العقابية للأفعال التي تضر البيئة ولم يحدد لها القانون البيئي العقوبات المناسبة ، كما للقانون الدولي أهمية خاصة باعتبار أن التلوث لا يعرف حدودا سياسية يتوقف عندها لذا كان للاتفاقات والمعاهدات الدولية أهميتها الخاصة بهذا الخصوص

5- اقتصر المشرع في تحديد مفهوم التلوث على التلوث الناشئ بفعل الانسان ونشاطاته بأعتبار أن القاعدة القانونية لا تخاطب إلا الفعل البشري المسبب للتلوث من دون الأعمال الناشئة عن الكوارث الطبيعية .

ثانيا: التوصيات

1- حث المشرع العراقي على الإسراع بإصدار تعليمات تسهيل تنفيذ قانون البيئة العراقي لما لها من أهمية لتسهيل تطبيق نصوصه وايضاح المبهم منها وايكال هذه المهمة إلى أصحاب الاختصاص العلمي الدقيق بهذا المجال .

2- التأكيد على اتباع الوسائل الوقائية و الجزاءات الإدارية كالنص على جزاء المصادرة المالية وسحب إجازة المنشأة أو إلغاءها التي غفل المشرع العراقي عن ادراجها ضمن نصوص القانون ، للقضاء على التلوث قبل حصوله لأن آثار التلوث تكون من الصعب معالجتها لصعوبة تتبع آثارها واكتشافها كما أنها تكلف موارد مالية طائلة لمعالجتها .

3- إصدار نصوص قانونية تتناول بالتنظيم الأعمال التي تسبب التلوث بفعل الطبيعة كالزلال والبراكين والفيضانات وآلية معالجتها .

4- تفعيل نص المادة (13) من قانون البيئة العراقية باعتبار المؤسسات التربوية لها دور كبير وفعال في التأثير على المجتمع وزيادة الوعي الثقافي لخطورة التلوث وجعل مادة البيئة تدرس ضمن المنهاج الدراسي في جميع المراحل الدراسية .

5- تفعيل دور مجالس تحسين البيئة المشكلة في كل محافظة وحثها على القيام بواجباتها المحددة بموجب القانون من خلال تهيئة الكادر المختص ذو الخبرة العالية بمجال التلوث وأن يكون ذو اختصاص واستخدام أحدث الأجهزة والوسائل للكشف عن مصادر التلوث وتحديد أماكنها .

6- تشديد العقوبات على المخالفين لأحكام القانون أعلاه والإقدام على استخدام القوة المادية وفرض غرامات مالية بشكل أكبر لردع المتجاوزين على البيئة لأنها تمثل الأساس الصحي والحيوي لبقية المواطنين وإن الاضرار بها يؤدي إلى ضرر عام خاصة وإن أغلب المخالفين من مواطنين ومؤسسات غير مهتمين أو مدركين لخطورة التلوث .

7- تشكيل لجان مختصة وعلى قدرة عالية من المهارات الفنية والإدارية مهمتها التعاون مع مؤسسات الدولة والمواطنين لغرض شرح قانون حماية البيئة وتوضيح آليات تطبيقه لغرض نشر ثقافة المحافظة على البيئة من التلوث وتفعيل دور الإعلام بهذا الخصوص .

8- التشجيع على إجراء البحوث الخاصة بمجال البيئة من قبل المختصين والباحثين بهذا المجال وحث الجهات المختصة على دعمها وتبنيها ومحاولة تطبيقها بما يخدم البيئة والحد من التلوث و كذلك دعم وتشجيع العاملين في مجال تحسين البيئة ماديا أو معنوياً حافزا للمواطنين والمؤسسات على اتباع هذا النهج الذي يقلل من مخاطر التلوث .

المصادر

اولا : الكتب

١. جبران مسعود(١٩٩٢) ، المعجم الرائد ، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين ، بيروت .

٢. أحمد مختار عمر(٢٠٠٨) ، قاموس اللغة العربية المعاصرة ، المجلد 10 ، الطبعة الأولى ، عالم الكتب للنشر والتوزيع .

٣. بطيخ ، رمضان محمد (٢٠٠٥)، قانون حماية البيئة .

٤. العيسى، إبراهيم سلمان (٢٠٠٢)، التلوث البيئي ، أهم قضايا العصر ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة .

٥. سلامة ، أحمد عبد الكريم (٢٠٠٩) ، قانون حماية البيئة ، دار النهضة العربية ، مصر.

٦. شحاتة ،حسن أحمد ، البيئة والتلوث والمواجهة ، 1990.

٧. مرسي ، حسام (٢٠١٠) ، هيئة الإدارة في مجال الرقابة الإدارية - دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية .

٨. علاوي ،ماهر صلاح (٢٠٠٥) ، مبادئ القانون الإداري ، مكتبة النهضة ، بغداد.

٩. مخلف ،عارف صالح (٢٠٠٩) ، الإدارة البيئة ، الحماية الإدارية ، دار اليازوري للنشر والتوزيع .

١٠. الحلو ،ماجد راغب (٢٠١٦) ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية ، دار الجامعة الجديد .

١١. الحلو ،ماجد راغب (٢٠٠٨) ، القانون الاداري ، دار الجامعة ، الاسكندرية .

١٢. فهمي ،خالد مصطفى (٢٠١١) ، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية .

١٣.العوضي ، بدرية (١٩٨٨) ، الاطار القانوني للإدارة البيئية ، مطبوعات جمعية حماية البيئة ، الكويت .

١٤. الهنداوي، نور الدين (١٩٩٨) ، الحماية الجنائية للبيئة ، بدون دار نشر.

١٥. المخادمي ،عبد القادر رزيق (٢٠٠٦) ، التلوث البيئي – مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل - ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006.

١٦. الجبوري ،ماهر صلاح علاوي (٢٠٠٩) ، الوسيط في القانون ، دار ابن ٦ للطباعة والنشر ، الموصل.

١٧. مرسي ، حسام (٢٠١٠) ، سلطة الإدارة في مجال الضبط ٦ ، منشأة المعارف ، الاسكندرية .

ثانيا: الرسائل و الأطاريح

١. الحديثي ، هالة صالح ياسين (٢٠٠٦) ، المسؤولية الناتجة عن التلوث البيئي ، ، رسالة ماجستير، جامعة الموصل ، كلية القانون .

٢. الفاضلي، سجى محمد عباس (٢٠١٥) ، دور الرقابة على الإدارة البيئية في حماية جماليات المدن ، أطروحة دكتوراه ، جامعة النهرين ، قانون .

٣ .الشيباني ،حمد عبدالعزيز (٢٠٠٢) ، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الاداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد .

٤. سهير علي احمد(١٩٩٩)، سلطة اصدار اللوائح ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد .

ثالثا: البحوث

١. احمد، عمر محمود (٢٠١١)، دور المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث ، مجلة العلوم القانونية ، المجلد السادس والعشرون ، العدد الأول .

٢.جاسم ،رشا عبد الرزاق (٢٠١٤) ، هيئات الضبط الاداري ودورها في حماية البيئة ، مجلة كلية الحقوق ، المجلد السادس عشر ، العدد الثاني.

3.مجاجي ،منصور (٢٠٠٧) ،المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث ، مجلة الفكر ، العدد الخامس ،الجزائر .

4. الحسيني ،عباس علي محمد (2010) ، المسؤولية المدنية البيئية البيئية في ضوء النصوص المدنية والتشريعات البيئية ، مجلة رسالة الحقوق ، السنة الثانية ، العدد الثالث .

5. الغنام ، غنام محمد (1995) ، القانون الأداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، السنة (18) ، العدد (1).

رابعا: القوانين

- قانون البيئة المصري رقم 4 لسنة 1994 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 5 في 3 فبراير 1994.
- القانون رقم 27 لسنة 2009 قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.
- القانون رقم ٠٣-١٠ لسنة ٢٠٠٣ بحماية البيئة الجزائري في إطار التنمية المستدامة.
- القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.

Sources

1st : the books

1. Gibran Masoud,(1992) The Pioneer Dictionary, first edition, Dar Al-Ilm for Millions, Beirut.

2. Ahmed Mukhtar Omar,(2008) Dictionary of the Contemporary Arabic Language, Volume 10, First Edition, World of Books for Publishing and Distribution .
3. Batikh,Ramadan Muhammad (2005), Environmental Protection Law .
4. Al Issa,Ibrahim Salman (2002), Environmental pollution, the most important issues of the time, Dar Al-Kitab Al-Hadith, Cairo.
5. Salama,Ahmed Abdel Karim (2009), Environmental Protection Law, Arab Renaissance House, Egypt.
6. Shehata,Hassan Ahmed (1990), Environment, Pollution and Confrontation.
7. Morsi, Hossam(2010) , Management Authority in the Field of Administrative Control - A Comparative Study, Mansha'at Al Maaref, Alexandria.
8. Allawi, Maher Salah (2005), The Origins of Administrative Law, Alnahda Library, Baghdad.
9. Mikhlif, Aref Saleh (2009), Environmental Management, Administrative Protection, Dar Al-Yazuri for Publishing and Distribution.
10. Al-Helo,Majed Ragheb (2016), Environmental Protection Law in the Light of Islamic Law, New University House.
11. Al-Helo,Mged Ragheb (2008), Administrative Law, University House, AAlexandria.
12. Fahmy,Khaled Mostafa (2011), Legal Aspects of Environmental Protection from Pollution, Dar Al Fikr Al Jamia, Alexandria .
13. Al-Awadi,Badriya (1988), The Legal Framework for Environmental Management, Publications of the Environmental Protection Society, Kuwait.
14. Hindawi, Noureddin (1988), Criminal Protection of the Environment.
15. Al-Makhadami Abdul Qader Rizek(2006), Environmental Pollution - Present Dangers and Future Challenges - Diwan of University Publications.
16. Al-Jubouri,Maher Salah Allawi (2009), Mediator in Law, Ibn Al-Atheer House for Printing and Publishing, Mosul .
17. Morsi, Hossam (2010), The Authority of Management in the Field of Administrative Control, Maarif Foundation, Alexandria.

2nd : Letters and Theses

1. Al-Hadithi,Hala Saleh Yassin (2006), Responsibility resulting from environmental pollution, , Master's thesis.

2. Al-Fadhili Saja Muhammad Abbas (2015), The role of environmental management oversight in protecting the aesthetics of cities, PhD thesis, Al-Nahrain University, Law.
3. Al-Shaibani,Hamad Abdulaziz (2002), The Administration's Responsibility for Administrative Control in Normal Circumstances, PhD thesis, College of Law, University of Baghdad.
4. Suhair Ali Ahmed(1999), The Authority to Issue Regulations, PhD thesis, College of Law, University of Baghdad .

3rd : Research

1. Ahmed, Omar Mahmoud (2011), The Role of International Responsibility in Protecting the Environment from Pollution, Journal of Legal Sciences, Volume Twenty-six, Issue One .
2. Kassem, Rasha Abdul Razzaq (2014), Administrative Control Bodies and Their Role in Environmental Protection, Journal
of the Faculty of Law, Volume Sixteen, Issue Two.
3. Majaji, Mansour, the scientific significance and the legal concept of pollution, Al-Fikr magazine, fifth issue, Algeria
4. Husseini, Abbas Ali Mohammed (2010), Civil Environmental Environmental Responsibility in light of civil texts and environmental legislation, Law Letter Magazine, Second Year, Issue 3.

4th : the laws

1. Law No. 10-03 of 2003 protecting the Algerian environment within the framework of sustainable development.
2. Egyptian Environmental Law No. 4 of 1994 published in the Official Gazette No. 5 on February 3, 1994.
3. Law No. 27 of 2009 Law of Protection and Improvement of the Iraqi Environment.
4. Iraqi Civil Code No. 40 of 1951.