الحمايــة القانونيــة للبيئة من التلــوث في التشريــع الداخـــلي

د. محمد سامي يونـس العسلي
مدرس الماليـة العامـة والتشريع المالي
جامعة الموصل / كلية الحقوق / فرع القانون العام

المقـــدمـــة

لقد جـذبت مشـكلة التلـوث البيئـي اهتمـام رجـال العلـم منـذ سـنوات قليلـة وراحـوا ينبهون إلـى الاخطـار التـي باتـت تهـدد البيئـة والجنس البشري بأسره, وكمـا اهتم رجـال العلم بظاهرة التلوث فقد اهتم بها كذلك رجال القانون ايضاً، وأخذوا يحددون المقصود بمشكلة التلوث البيئي، وأسبابها والعوامل المؤثرة في مكافحتها وضرورة توفير الغطاء القانوني لحمايتها. فكان نتيجة لذلك اهتمام المشرع وعنايته بصياغة النصوص التي تتعلق بكافة أسباب تلوث البيئة وكيفية مواجهتها، مما يؤدي إلى توفير الحماية الكافية لها وللإنسان مع تأكيد حقه في بيئة نظيفة وسليمة، عليه اقتضى دراسة الحماية القانونية للبيئة في التشريع الداخلي في فروع القانون المختلفة.

اولاً: مدخل تعريفي بالموضوع

تعد مشكلة التلوث البيئي من أهم وأكبر المشاكل التي تواجه الإنسان مع البيئة، والناتجة عن الاخلال بالتوازن البيئي, بل ان هذه المشكلة اصبحت ذات ابعاد كبيرة وواسعة النطاق إلى الحد الذي اضحت فيه تشكل تحدياً عالمياً جديداً.

وتأسيساً على ذلك ظهرت الحاجة الملحة إلى حماية البيئة والمحافظة عليها من التلوث، حيث شهد هذا الموضوع تطوراً كبيراً خلال فترة زمنية وجيزة, بل اننا نجده متصدراً لكل المواضيع مع بداية هذا القرن, حيث تطور معه ايضاً الاهتمام الدولي والاقليمي والمحلي لإيجاد كل السبل والوسائل لتطويق هذا الخطر الحقيقي وبضرورة الحفاظ على البيئة وحمايتها.

لذا فقد اهتمت جميع القوانين بموضوع حماية البيئة، وضرورة الحفاظ عليها والحد من مشكلة التلوث البيئي أو السيطرة عليها واتخاذ كل ما يلزم من تدابير ملائمة لمكافحتها، وأخذت تخصص جانب كبير من قواعدها وأحكامها لتنظيم الانشطة الإنسانية المختلفة الملوثة للبيئة.

ليبرز هنا الدور المهم للتشريعات الداخلية (الوطنية) والذي يدخل في دائرة التنظيم القانوني الذي يحدد وينظم هذا المجال، وهو ما سوف نتناوله حالياً وفقاً لهذا التسلسل من الانشطة القانونية.

ثانياً: مشكلة البحث

تصدى الباحث من خلال بحثه إلى مشكلة اضحت تؤرق العالم نتيجة لتنوعها وتفاقمها وسعة انتشارها، بحيث اصبحت تهدد الحياة بصورة عامة والإنسان بصورة خاصة، ألا وهي مشكلة التلوث البيئي، وذلك عبر الاهتمام بها ومعالجتها بما يحقق الحماية القانونية للبيئة، ويحافظ عليها في التشريعات الداخلية، وفي فروع القانون المختلفة، ليجيب على التساؤل المهم التالي: مدى قدرة التشريعات الداخلية بتوفير الحماية القانونية للبيئية من مشكلة التلوث البيئي؟

ثالثاً: أسباب اختيار الموضوع

تفاقم مشكلة التلوث البيئي وتنوعها، لتصبح مشكلة ذات اطار دولي، الأمر الذي يتطلب الحفاظ على البيئة كونها من اهم واكبر المشاكل البيئية، لذا كان لابد من تدخل التشريعات للتصدي لهذه المشكلة ومحاولة الحد منها، وبما يوفر بيئة سليمة ونظيفة

للمواطن كونها رئة الحياة، وفي الوقت نفسه للحفاظ عليها وادامتها للأجيال القادمة، وذلك عبر التشريعات القانونية الداخلية، بعد انتقال هذه النشاطات والمطالبات من النطاق الدولي إلى نطاق التشريعات الداخلية.

رابعاً: منهجية البحث

اعتمد الباحث المنهج الوصفي المسحي، إذ حدد الباحث مشكلة التلوث البيئي وشخصها، وانها بحاجة ماسة إلى الحماية والحفاظ عليها من خلال مسح لاطار التشريعات الداخلية المختلفة وتجميع المعلومات عنها، وتحديد طبيعة الحماية التي يمكن توفيرها للبيئة.

خامساً: هيكلية البحث

سيتم تقسيم البحث إلى خمسة مباحث كما يأتي:

المبحث الأول : الحماية القانونية للبيئة في القانون الدستوري.
المبحث الثاني : الحماية القانونية للبيئة في القانون المدني.
المبحث الثالث : الحماية القانونية للبيئة في القانون الجنائي.
المبحث الرابع : الحماية القانونية للبيئة في القانون الاداري.
المبحث الخامس : الحماية القانونية للبيئة في القانون المالي.

المبحث الأول

الحماية القانونية للبيئة في القانون الدستوري

لما كانت القواعد القانونية الدستورية تعد حجر الزاوية وقمة الهرم أو البنيان القانوني للدولة، وما عداها من القواعد القانونية يكون تالياً لها في المرتبة، تحت مظلة الشرعية الدستورية والمتمثلة بمبدأ سمو الدستور واحترام التشريعات العادية للقواعد الدستورية، وان تكون منسجمة ومتوافقة معه نصاً وروحاً, وان جميع الانشطة التي تمارسها الدولة تستمد شرعية وجودها منه.

وإزاء التفاقم الكبير لمشكلة التلوث البيئي وما أفرزته من تداعيات تهدد توازن النظام البيئي بالاختلال، ما لبثت أن ظهرت مشاكل اخرى جديدة تهدد الإنسان في حياته ومستقبله مثل، الاحتباس الحراري، والتصحر، وقلة مصادر المياه، والحاجة إلى تأمين المحميات الطبيعية والرقابة الصارمة عليها من أي اعتداء، وغيرها من مشاكل عديدة، ناهيك عن كل الافرازات التي ظهرت نتيجة التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بصورة عامة، برزت إلى الوجود ضرورة ملحة في حق دستوري للمواطن, هو الحق في بيئة سليمة ونظيفة[١]، أي أن ينص صراحة في صلب الوثيقة الدستورية على هذا الحق أو القيمة العليا، في أن يحيا المواطن في بيئة سليمة ونظيفة ثم يتولى المشرع وضع القواعد التفصيلية لهذا الحق.

من خلال استقرائنا لبعض من دساتير الدول في أساليب معالجتها بشأن تقرير حق الإنسان بيئة سليمة ونظيفة نجد ان هناك منهجين:

الأول: الحماية الصريحة للبيئة من التلوث

مفاده هو النص الصريح في الوثيقة الدستورية على حق الإنسان في بيئة سليمة ونظيفة خالية من التلوث ، من الأمثلة على ذلك الدستور اليوغسلافي المعدل لعام ١٩٧٤, والدستور المجري لعام ١٩٧٢، والدستور البرازيلي لعام ١٩٨٨, وديباجة الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، والدستور البرتغالي لعام ١٩٧٥.

بل أننا نجد أن بعض الدول ذهبت إلى أبعد من ذلك عندما نصت في دساتيرها على أن حماية البيئة تعتبر حقاً وواجباً في نفس الوقت, ومن الأمثلة على ذلك الدستور الهندي[٢]، أي أن حق المواطن في التمتع ببيئة سليمة ونظيفة، اعتبر في ذات الوقت واجباً على المواطن، وعلى الدولة وكافة الهيئات والمؤسسات العامة واجب حمايته

(١) طارق ابراهيم الدسوقي عطيه، الامن البيئي والنظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ص ٣٢٥.

(٢) ينظر: م/ ٤٨ و٥٠ من الدستور الهندي المعدل لعام ١٩٧٦.

كذلك الحال بالنسبة إلى دستور بيرو لعام ١٩٧٧، كما نص ميثاق البيئة لعام ٢٠٠٤ لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ على حق المواطن في بيئة نظيفة[١]، كما أنه اعتبر من الواجب الحفاظ عليها[٢]، ودستور بنما[٣]، ودستور جمهورية الصين الشعبية[٤]، والدستور اليوناني[٥]، والدستور السويسري[٦]، والدستور الجزائري[٧].

الثاني: الحماية الضمنية للبيئة من التلوث

مفاده هو انتهاج بعض الدول الاسلوب غير المباشر لحق الإنسان في بيئة سليمة ونظيفة خالية من التلوث, بحيث أنها لا تنص صراحة على هذا الحق في الوثيقة الدستورية، بل يمكن أن نستدل عليه أو نتوصل اليه بالاستنباط من روح النص على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية أو المقومات الأساسية للمجتمع التي ينص عليها الدستور ، من الأمثلة على ذلك الدستور الايطالي, والدستور الكويتي لعام ١٩٦٢، والدستور المصري لعام ١٩٧١[٨].

أما بالنسبة إلى العراق فإن القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ لم يتطرق إلى شيء بالنسبة إلى البيئة وكذلك الحال بالنسبة إلى دستور عام ١٩٥٨.

---

(١) ينظر: م/ ١ من ميثاق البيئة لعام ٢٠٠٤ لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨.

(٢) ينظر: م/ ٢ و٣ من المرجع أعلاه.

(٣) ينظر: م/ ١١ من دستور بنما لعام ١٩٧٢.

(٤) ينظر: م/ ١١ من دستور جمهورية الصين الشعبية لعام ١٩٧٨.

(٥) ينظر: م/ ٢٤ من دستور اليونان لعام ١٩٧٥.

(٦) ينظر: م/ ٢٤ من دستور سويسرا لعام ١٩٧١.

(٧) ينظر: م/ ٥١ من دستور الجزائر لعام ١٩٨٩.

(٨) للمزيد ينظر:

– طارق ابراهيم الدسوقي عطيه, مرجع سابق، ص ٣٢٩–٣٣٠.

– رمضان محمد بطيخ, القانون وحماية البيئة, بحث منشور في ندوة "دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة" التي أقامتها المنظمة العربية للتنمية الادارية التابعة إلى جامعة الدول العربية المقامة في الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، أيار ٢٠٠٥، ص١٠.

أما الدستورين المؤقتين لعام ١٩٦٣[١] و ١٩٦٨[٢] فقد تناولا موضوع الرعاية الصحية، واعتباره حق للمواطن تكفله الدولة من خلال انشاء المستشفيات والمؤسسات الصحية والتوسع فيها.

أما دستور عام ١٩٧٠[٣] نص على أن تلتزم الدولة بحماية الصحة العامة عن طريق التوسع المستمر بالخدمات الطبية المجانية في الوقاية والمعالجة والدواء.

أما في مشروع دستور عام ١٩٩٠[٤] فقد ظهر الاهتمام بالبيئة من خلال الاقرار الاقرار بضرورة قيام جميع أجهزة الدولة وأفراد الشعب بالمحافظة على البيئة من التلوث وحماية الطبيعة من الأضرار التي تخل بجمالها ووظائفها.

وأصبح الاهتمام واضحاً بالصحة العامة والحق في العيش ببيئة سليمة في دستور عام ٢٠٠٥[٥] حيث تكفلت الدولة بحماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليهما.

أما الدستور اللبناني فقد خلا من النص صراحة على هذا الحق، لكننا نجده قد نص عليه صراحة في قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢ والذي اعتبر حقاً[٦] للمواطن في بيئة سليمة ومستقرة ومن واجبه أيضاً حمايتها وعدم الاعتداء عليها، عليها، كما انه اعتبر أن سلامة البيئة وحمايتها من أي خطر يهددها من مسؤولية كل شخص

(١) ينظر: م/ ٣٦ من الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٦٣.
(٢) ينظر: م/ ٣٧ من الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٦٨.
(٣) ينظر: م/ ٣٣ من الدستور العراقي لعام ١٩٧٠.
(٤) ينظر: م/ ٦٤ من مشروع دستور جمهورية العراق لعام ١٩٩٠.
(٥) ينظر: م/٣١،٣٢، ٣٣ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
(٦) ينظر: م/ ٣ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢ "لكل إنسان الحق في بيئة سليمة ومستقرة، ومن واجب كل مواطن السهر على حماية البيئة وتأمين حاجات الأجيال الحالية من المساس بحقوق الاجيال المقبلة".

طبيعي أو معنوي عاماً كان ام خاصاً[١].

المبحث الثاني

الحماية القانونية للبيئة في القانون المدني

تعد المسؤولية حجر الزاوية في كل نظام قانوني فهي التي توفر الضمان لاحترام القانون وتطبيقه, فالمسؤولية والقانون وجهان لعملة واحدة[٢]، وكما قلنا سابقاً أن هناك حقاً لكل مواطن في بيئة سليمة ونظيفة وبالتالي فأن المساس بهذا الحق يترتب عليه اثر قانوني مهم جداً يتمثل في قيام المسؤولية، حيث تترتب المسؤولية نتيجة مباشرة لأي مساس بهذا الحق وبالتالي فان ذلك يقتضي الالتزام بمعالجة الضرر الناشئ عن فعل التلوث.

يهتم القانون المدني بالأفعال الضارة التي تصيب الإنسان مما يترتب عليها مسؤولية الفاعل مدنياً, والجزاء في المسؤولية المدنية هو التعويض عن الضرر الذي تسببه أو ما يطلق عليه الضمان, وصاحب الحق فيه هو المتضرر والذي له الحق في اقامة الدعوى أمام المحاكمة المختصة, وهو بنفس الوقت– المتضرر– يملك الحق في التنازل عن حقه أو التصالح عليه, وهو ما نصت عليه القوانين المدنية, التي أكدت على حقيقة راسخة وهي أن أي ضرر أو أذى يصيب الإنسان مهماً اختلف نوعه فإنه يستوجب التعويض.

تقوم أحكام المسؤولية المدنية على ثلاثة أركان هي: الخطأ, الضرر, والعلاقة السببية, ومن الضرورة بمكان أن يكون هناك عملية توافق أو تطويع للأركان التقليدية

(١) ينظر: م/ ٤/ ٢ من المرجع أعلاه "يسهر كل شخص طبيعي أو معنوي, على مسؤولية البيئة، ويساهم في حمايتها، وان يبلغ عن أي خطر قد يهددها".

(٢)عبد الهادي العشري, البيئة والأمن الاقليمي في دول الخليج العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٩٧، ص ٨٥.

للمسؤولية المدنية، مع المسؤولية عن التلوث البيئي وذلك لخصوصية هذه المسؤولية وطبيعتها الخاصة.

الملاحظ أن هناك صعوبات تتعلق بتطبيق أركان المسؤولية السابقة على المسؤولية عن التلوث البيئي, وذلك يعود إلى الاحكام الخاصة لهذه المسؤولية عن الأفعال التي ينجم عنها التلوث البيئي, بحيث انها فرضت نفسها على مشرعي البلدان مما دفعهم إلى تعيين الأحكام الخاصة لهذا النوع من المسؤولية، من خلال مجموعة قوانين خاصة تناولت بعض الافعال التي نجم عنها التلوث البيئي موضحةً مداه والنتائج المترتبة عليه, مما يجعلنا أمام نظام قانوني خاص للمسؤولية عن التلوث البيئي والذي لا يعني بأي حال من الأحوال خروجها عن النظرية العامة للمسؤولية.

من خلال قرأتنا المتعمقة في هذا الجانب فإننا نثبت الملاحظة المهمة التالية والتي مفادها، أن المسؤولية عن التلوث البيئي تقوم بحيث لا يشترط وقوع الضرر عن الافعال غير المشروعة، بل يتعدى ذلك ليشمل أيضاً الافعال المشروعة، وعلى سبيل المثال ما يمكن أن يسببه فرد أو مشروع عام أو خاص مجاز قانوناً ومتوافر فيه كل الوسائل العملية التي تحول دون الحاق الضرر, إلا أن ذلك لا يمنع أحياناً من وقوع آثاراً سلبية مسببةً التلوث البيئي.

لذا فقد حاول القضاء العمل على تطوير قواعد المسؤولية وبما يتفق والطبيعة الخاصة بالأضرار البيئية بحيث يتم اطلاق سلطة القاضي في اثبات العلاقة السببية أو في اقرار المسؤولية التضامنية كأداة لضمان تعويض المتضرر عندما يكون هناك أكثر من مسؤول تسبب في الضرر, إلا أن ذلك لم يحل المشكلة حيث يقتضي القول بذلك، وجوب اثبات العلاقة السببية بين النشاط الخاطئ لكل منهم والضرر الحاصل، وان يحدد الحصة من الضرر التي تسببها كل منهم.

وحيث أن القواعد العامة للمسؤولية المدنية التقليدية القائمة على وجوب اثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر ستؤدي إلى ضياع الكثير من حقوق المتضررين

فقد دعا الفقه والقضاء إلى اعتماد اسلوبين: احدهما يسمى "اسلوب تقسيم المسؤولية"، ومفاده عندما يكون هناك اكثر من مسؤول تسبب في الضرر فانه يمكن تقسيم المسؤولية بينهم بنسبة ما يستخدمه كل منهم إلى ما يستخدمه الآخرون من المواد المسببة للتلوث في كل دورة انتاجية، أما الاسلوب الثاني فيدعو إلى الاكتفاء في اثبات العلاقة السببية بين التلوث والضرر لمجرد الاحتمال أو الظن، فالدليل الاحتمالي على وجود السبب بين الخطأ والضرر كافياً لقيام المسؤولية[١]، وفي ذلك ذهب المشرع العراقي عندما نص " تعد مسؤولية سبب الاضرار الناجمة... مفترضة"[٢].

والمسؤولية المعول عليها هنا في مجال التلوث البيئي هي المسؤولية الموضوعية، وليست المسؤولية شبه الموضوعية التي ثبت تقصيرها عن استيعاب كل حالات المسؤولية عن التلوث البيئي كونها تقوم على الخطأ المفترض, وذلك لأن الضرر البيئي يصعب اثبات الخطأ فيه إن لم يكن مستحيلاً في بعض الأحيان الأمر الذي يؤدي إلى ضياع حقوق المتضررين في إصلاح ما لحق بهم من ضرر أو خسارة.

من هنا كان اتجاه الفقه والقضاء نحو المسؤولية الموضوعية في مجال التلوث البيئي والتي قوامها ما يلي[٣]:

---

(١) للمزيد ينظر:

– عدنان ابراهيم السرحان ونوري حمد خاطر, مصادر الحقوق الشخصية– الالتزامات– دراسة مقارنة, ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٠، ص ٤٥٥.

– احمد محمود سعد، استقرار قواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي, ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٩٤، ص ٢٣٠–٢٣١.

(٢) ينظر: م/ ٣٢/ ثالثاً من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

(٣) للمزيد في تطبيقات المسؤولية الموضوعية عن التلوث البيئي ينظر: نزيه محمد الصادق المهدي, نطاق المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة, بحث منشور في مؤتمر "نحو دور فاعل للقانون في حماية البيئة وتنميتها", كلية الشريعة والقانون في جامعة الامارات العربية المتحدة بالتعاون مع الهيئة=

١-تكتفي بالضرر دون البحث عن الخطأ.

٢-تطبق في مجال الاضرار الاستثنائية والتي تتميز بالجسامة بحيث يكون موضوع المسؤولية هو العنصر الرئيسي في تقدير التعويض, وليس البحث عن المتسبب أو الخطأ.

٣-مسؤولية مركزة في شخص المستغل, فهي تبحث في اشخاص المسؤولية وليس عن الاخطاء, فمثلاً في حالة وقوع التلوث الذري ونشوء اضرار نووية عنه فإن المتضرر يبحث عن الشخص المسؤول ويحدده ليرفع دعوى المسؤولية ضده.

٤-إن أساس المسؤولية الموضوعية ليس فقط في النصوص والتشريعات الوضعية الداخلية بل تجد أساساً لها في الاتفاقيات الدولية.

نشير هنا إلى ان اتفاقية بروكسل المبرمة عام ١٩٦٩ بشأن المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة البحرية بالزيت، تعد أول اتفاقية دولية تنظم المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البحري بالزيت[١]، حيث ذهبت إلى القول بالمسؤولية المطلقة لمالك السفينة عن أي اضرار تلوث سببه البترول المتسرب أو المفرغ من السفينة نتيجة للحادث, ويكفي للحكم بالتعويض أن يثبت المتضرر وقوع الضرر به والعلاقة السببية بين ذلك الضرر والتلوث الناشئ عن تفريغ البترول أو تسربه دون الحاجة لإثبات الخطأ في جانبه.

ومن هنا نلاحظ أن المسؤولية المدنية الموضوعية صماما قانونياً فعالاً لضمان حقوق الأفراد وتسهيل تعويض الأضرار الناشئة عن تلوث البيئة في حالات يعجز

=الاتحادية للبيئة وهيئة ابحاث البيئة والحياة الفطرية وتنميتها وبرنامج الامم المتحدة الانمائي، الإمارات العربية المتحدة، ١٩٩٩، ص ٢٧-٢٨.

(١) مصطفى سلامة حسين ومدوس فلاح الرشيدي، القانون الدولي للبيئة- دراسة للقواعد العامة وأهم الاتفاقيات الدولية والاقليمية والمنظمات الدولية والحكومية وغير الحكومية التي تعنى بحماية البيئة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، الكويت، ٢٠٠٧، ص ١٦.

المتضرر فيها عن اثبات الخطأ ومواجهة المسؤول(١).

نشير في معرض دراستنا للقانون المدني اهتمام معظم التشريعات القانونية في الدول العربية بالحماية القانونية للبيئة بكافة عناصرها من الماء والهواء والأرض والإنسان والمنشأة, حيث صدرت العديد من القوانين التي تنظمها, فحركة التطور والتوسع السريع في العمران والصناعة أدت إلى إصدار العديد من القوانين التي تهتم وتعالج هذه الجوانب الخاصة مثلاً الزام أصحاب المشاريع الصناعية أن ينفذ بدقة الاحكام المتعلقة بالصحة العامة والمحافظة على البيئة ومراعاة المواصفات الفنية في العمل.

بل اننا نجد أن بعض التشريعات العربية (مثلاً سلطنة عمان) احرزت تقدماً في مجال التشريعات البيئية وواكبت التشريعات الحديثة للدول المتقدمة واهتمت بشكل خاص بالتشريعات المتعلقة بحماية الثروة المائية والنباتية واصدرت بذلك قوانين عدة.

الملاحظ أن الدول الساحلية قد أهتمت كثيراً في تشريعاتها بحماية البيئة البحرية، وذلك عن طريق إصدار العديد من القوانين في هذا الشأن, كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وبلجيكا وكذلك بعض من الدول العربية مثل مصر والكويت وليبيا.

المبحث الثالث

الحماية القانونية للبيئة في القانون الجنائي

إن الاعتداء على البيئة يكون من خلال العدوان على العناصر المكونة لها لذلك كان تدخل المشرع في حماية البيئة تدخلاً لحماية عناصر البيئة التي تستلزم ابتداءً

(١) ينظر: م/ ٢٣ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩، بشأن التعويض عن الاضرار. وللمزيد في أساس المسؤولية الموضوعية وخصائصها والمجالات المعاصرة في تطبيقها, ينظر: محمد سعيد عبدالله الحميدي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها وفقاً لقانون دولة الامارات العربية المتحدة– دراسة مقارنة مع القانون المصري وبعض القوانين العربية، ط١، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨، ص ٣٣٩–٣٤٠.

ضبط الاوضاع الناشئة عن نشاطات المصانع والمعامل والمركبات وغيرها للحيلولة دون التأثير السلبي على أي عنصر من عناصر البيئة, الهواء أو الماء...الخ, وإن كان لابد من عمارة الأرض بهذه النشاطات فعلى أقل تقدير يسعى المشرع لضبطها في الحدود المسموحة بها فإن حصلت تجاوزات فيجب تدخل المشرع ليضع العقوبات المناسبة في سبيل تحقيق الحماية الجنائية للبيئة(١).

وحيث أن حماية البيئة لا تقتصر على المسؤولية المدنية وما يترتب عليها من جزاء مدني يتمثل بالتعويض عن الاضرار التي يسببها التلوث البيئي بل أن المشرع وضع وسائل اخرى لحماية البيئة تسير جنباً إلى جنب مع المسؤولية المدنية, فهناك المسؤولية الجنائية التي تعتبر بعض الأفعال المرتكبة ضد البيئة جرائم ومخالفات، يترتب عليها العقاب الذي تقرره القوانين العقابية، سواء أكان ذلك من خلال القانون الجنائي الأصلي مثل المشرع الايطالي الذي كفل الحماية الجنائية للبيئة ضد التلوث من خلال تضمنيه لقانون العقوبات مجموعة كبيرة من النصوص مثلاً م/٤٣٩ منه(٢)، أو من خلال القوانين الخاصة الأخرى التي يكمل العمل بها(٣).

ولما كان الجزاء الجنائي وسيلة لحماية البيئة وضمان حسن تطبيق القانون وتحقيق اهدافه، لذا يلاحظ ان اغلب التشريعات تنص على الجزاء الجنائي، بل لا يكاد يخلو تشريع من هذا الجزاء.

---

(١) عبد الحكيم ذنون يونس الغزال, الحماية الجنائية للبيئة في التشريع العراقي, بحث منشور في المؤتمر السنوي الثاني "الحماية القانونية للبيئة الواقع والآفاق", كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٩, ص ٤٩٨.

(٢) ينظر: م/ ٤٣٩ تنص "اي إنسان يبث الوباء عن طريق جراثيم الامراض سوف يكون محلا للعقاب بعقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة. وإذا ادت الواقعة إلى موت اكثر من شخص تكون العقوبة الموت"، للمزيد ينظر: ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة– دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاصدار الثاني, عمان, الأردن، ٢٠٠٩، ص ٣٩.

(٣) يونس ابراهيم احمد مزيد, البيئة والتشريعات البيئية, دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٦٩.

يرى البعض من الفقهاء والكتاب استحالة حصر جرائم الاعتداء على البيئة نظراً لعدم وجودها في قانون واحد, بل اننا نجدها متناثرة في قوانين متعددة لحماية البيئة كقانون البلديات وقانون السير وقانون المياه... وغيرها.

في حين ذهب رأي آخر مخالف[١] أن موضوع استحالة حصر جرائم الاعتداء على البيئة في قانون واحد لا يمكن تعميمه على جميع الدول بل يرى أن ثمة قوانين بيئية متكاملة في بعض الدول (امريكا وفرنسا), على سبيل المثال حيث تعنى تلك التشريعات بتحديد الجرائم البيئة ووسائل الحماية.

ولقيام الجريمة البيئية (فعل التلويث) ثلاثة أركان:

١-السلوك المادي: والمتمثل في أحد الأنشطة التي يقوم بها الشخص الطبيعي أو المعنوي.

٢-النتيجة: والتي تتمثل في مدلولات الضرر والخطر سواء الضرر المادي الملموس أو الحسي, أو إن كان هذا الخطر محدقاً أو ماثلاً ذهنياً, كما أنه لا يشترط أن يقع الضرر حالاً بل قد يكون آجلاً, حيث أن هناك من الأفعال المحدثة للضرر لكن يمتد ذلك لعدة سنين كالتلوث النووي الاشعاعي.

٣-العلاقة السببية بينهما[٢]: يهتم القانون الجنائي بالأفعال المجرمة قانوناً والتي تصيب المجتمع وينتج عنها أذى يترتب عليه مسؤولية الفاعل الجنائية.

وتجد المسؤولية الجنائية أساسها في الاعتداء على حق المجتمع، عندما يرى المشرع بان فعلاً ما يتميز بالخطورة والأهمية بحيث أنه يشكل خطراً عاماً وليس خاصاً بالفرد أو بمشروع معين, أو عندما يلاحظ أن الجزاء المدني غير كافٍ لردع المخالفين

(١) رأي علي السيد الباز, ضحايا جرائم البيئة – دراسة مقارنة في التشريعات العربية والاجنبية مع دراسة تحليلية للمصادر التشريعية لحماية البيئة في الكويت، مجلس النشر العلمي في جامعة الكويت، الكويت، ٢٠٠٥، ص ٤٥.

(٢) للمزيد ينظر: يونس ابراهيم احمد مزيد, مرجع سابق, ص ٤٦.

وأنهم قد تمادوا أو تجاوزوا كثيراً في مخالفاتهم, مما يقتضي وجود قانون يردعهم, لذلك جاءت القوانين العقابية على سبيل الحصر وليست على سبيل المثال، طبقاً للقاعدة القانونية المعروفة "لا عقوبة بلا جريمة ولا جريمة إلا بنص" ، ومن يمتلك توقيع العقوبة الجنائية هو الادعاء العام كونه يمثل مصالح المجتمع, لذلك ليس للتصالح أو التنازل في القوانين العقابية مجال.

الأصل أن تقوم المسؤولية كلما قامت المسؤولية الجنائية لأنه قد تلحق الجرائم الجنائية من الأفعال التي تضر بالأخرين, غير أن هذه القاعدة والتي تمثل الأصل ليست مطلقة ؛ لأن هناك من الأفعال ما يترتب عليها مسؤولية جنائية دون المسؤولية المدنية وذلك لانتفاء الضرر الذي هو أساس قيام المسؤولية المدنية, مثلاً جرائم الشروع أو مخالفات المرور.

وعلى العكس قد تتحقق المسؤولية المدنية دون المسؤولية الجنائية مثلاً عند اتلاف أموال الغير أو المنافسة غير المشروعة أو عدم تنفيذ العقد المتفق عليه، لكن اذا اجتمعت المسؤولية الجنائية مع المسؤولية المدنية يحتفظ كل منهما بطابعها الخاص وذلك كون المسؤولية الجنائية اشد وأقوى من المسؤولية المدنية كونها تمثل حق للمجتمع بينما تمثل الثانية حق الفرد, عليه إذا ما اجتمعت كلتا المسؤوليتين في فعل واحد تخضع الثانية للأولى من ناحية الحكم الذي يصدر في الاولى.

كما أن التأثير يمتد من حيث قوة الشيء المقضي والمحكوم فيه, بحيث اذا نظرت المحكمة الجنائية في الدعوى واصدرت حكمها فيها، فعلى المحكمة المدنية أن تأخذ هذا الحكم بعين الاعتبار من حيث ثبوت الوقائع لا من حيث التكييف القانوني لهذه الوقائع.

ويمتد كذلك التأثير من حيث وقف الدعوى المدنية وذلك عملاً بالقاعدة "أن الجنائي يوقف المدني" بحيث إذا رفعت دعوى تعويض أمام المحكمة المدنية ثم رفعت دعوى جنائية أمام المحاكم الجنائية , فإن المحكمة المدنية بإمكانها ان توقف السير في

الدعوى لحين صدور الحكم من المحكمة الجنائية.

أما من ناحية الجزاء الجنائي والذي يتخذ شكل العقوبة قد تقع على النفس, والجسم, والحرية, والمال ، والعقوبة التي توقع على النفس تنتهي معها حياة الإنسان وهي عقوبة الاعدام, وألتي هي أشد عقوبة وأقصاها, وقد نصت بعض القوانين على الإعدام كعقوبة لبعض جرائم تلوث البيئة في الحالات التي يترتب عليها وفاة بعض الافراد(١).

وقد يعاقب بالإعدام أو السجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن مليون درهم ولا تزيد على عشرة ملايين درهم لكل من قام باستيراد أو جلب المواد أو النفايات النووية أو دفنها أو إغراقها أو تخزينها أو التخلص منها بأي شكل في بيئة الدولة(٢) ، والعقوبة التي يمكن أن يوقعها القانون على الحرية تتمثل في الاعتقال أو الحبس أو السجن أو الأشغال الشاقة المؤقتة أو المؤبدة, ولصعوبة العقوبة المقيدة للحرية فإنها تعتبر من أهم العقوبات المجدية في حماية البيئة, ولكننا نجد ان أغلب قوانين الدول النامية لا تنص صراحة على الحبس كعقوبة أو لا تجعل الحبس وجوبياً بل تجيز الحكم بالغرامة بدلاً من الحبس, كما وتجيز الجمع بينهما, والأفضل أن يكون الحبس وجوبياً في المخالفات الجسيمة والخطيرة إذا ما نتج عنها آثاراً سيئة على البيئة.

نص المشرع الجنائي العراقي على "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً أو غرامة لا تزيد عن عشرة دنانير كل من تسبب عمداً أو إهمال في تسرب الغازات أو الابخرة وغير ذلك من المواد التي من شأنها ايذاء الناس أو مضايقتهم أو تلويثهم"(٣).

---

(١) ينظر: م/ ٢٧٥ من قانون العقوبات المصري, رقم ٩٥ لعام ١٩٩٦، و م/ ٣٧٢ من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٠.

(٢) ينظر: م/ ٦٢/ ٢ من القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لعام ١٩٩٩ بشان حماية البيئة وتنميتها.

(٣) ينظر: م/ ٤٩٧/ ٣ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩ النافذ.

ونوصي في هذا الصدد إلى ضرورة تعديل احكام هذه المادة من ناحية مبلغ الغرامة المنصوص عليها، لعدم تناسبها مع القيمة الحقيقية للدينار العراقي حالياً، حيث ان المادة شرعت منذ ما يقارب ٤٤ عاماً، وبالتالي اصبح مبلغ الغرامة لا يشكل رادعاً فعالاً في وجه الملوثين.

لكننا نجد ان المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩ استدرك خطورة الاعتداء على البيئة، وضرورة تشديد العقوبة بل ومضاعفتها عند تكرار المخالفة القانونية، عندما نص "اولاً: مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها قانون يعاقب المخالف لأحكام هذا القانون والانظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن (٣) اشهر أو بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠٠٠٠٠) عشرين مليون دينار أو بكلتا العقوبتين. ثانياً: تضاعف العقوبة في كل مرة يتكرر فيها ارتكاب المخالفة"[١].

ومن القوانين التي تجنبت النص على الحبس كعقوبة لمخالفة أحكام قانون حماية البيئة هي امارة دبي, حيث لم ينص على الحبس أو السجن كعقوبة على مخالفة أحكامه مهما كانت اهميتها أو خطورتها, ونصت على أن يعاقب من يخالف احكامه أو احكام لائحته التنفيذية بإحدى العقوبات التالية:

١- الانذار.

٢- الغرامة التي لا تقل عن خمسة آلاف درهم وتتضاعف الغرامة في حالة التكرار بما لا يزيد عن خمسة عشر الف درهم.

٣- اغلاق المحل لفترة لا تزيد عن الشهر.

٤- الغاء الرخصة.

(١) ينظر: م/ ٣٤/ اولاً وثانياً من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

فضلاً عن تحميل المخالف نفقات الازالة أو الاصلاح التي تحددها البلدية ومصادرة الأدوات أو الأجهزة التي استخدمت في ارتكاب المخالفة[١].

في حين نجد دولاً أخرى على العكس من ذلك فإنها تشدد العقوبة في بعض من قوانينها، ومن العقوبات المقيدة للحرية في جرائم تلوث البيئة لتصل بها في بعض الأحيان إلى الاشغال الشاقة[٢].

أما العقوبات التي توقع على الأموال فتتمثل في الغرامة أو المصادرة, بحيث أننا نجد أن الغرامة تنص عليها القوانين في العادة مع الحبس والتي قد لا تجدي نفعاً إذا لم تكن كبيرة القيمة, حيث يقارن المسبب للتلوث ما بين مقدار الغرامة وما بين المكاسب التي يمكن أن يجنيها من نشاطاته المنتجة للتلوث, ليقرر استمراره بالنشاط خاصة إذا وجد أن دفع الغرامات الحالية ذي جدوى أكبر وتحقق مكاسب أكبر له فيتمادون في إحداث التلوث ويدفعون الغرامات وكأنها جزء من تكاليف الانتاج دون أن تحدث العقوبة المالية أي أثر رادع في نفوسهم ، مما حدا ببعض التشريعات في بعض من البلدان لزيادة قيمة الغرامة زيادة كبيرة لتشكل رادعاً فعالاً للمتسببين في تلوث البيئة[٣].

أما المصادرة فتظهر في صورة استيلاء الدولة على المعدات أو المواد التي كانت مصدراً للتلوث البيئي, وقد تكون المصادرة عقوبة تبعية يحكم بها بالضرورة مع العقوبة الأصلية, وقد تكون عقوبة تكميلية يجوز الحكم بها بالإضافة إلى عقوبة أخرى.

تجدر الإشارة إلى ان البعض يرى انفراد المشرع المصري بتعريف "الارهاب البيئي" والذي نص على أنه "يقصد بالإرهاب في احكام القانون الجنائي كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويج يلجأ اليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو

(١) ينظر: الأمر المحلي لإمارة دبي رقم ٦١ لعام ١٩٩١.
(٢) ينظر: م/ ٩٥ من قانون البيئة المصري رقم ٤ لعام ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لعام ٢٠٠٩.
(٣) ينظر: م/ ٩٠ من المرجع أعلاه, وللمزيد ينظر: ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة, دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٧، ص ١٤٤.

جماعي يهدف إلى الإخلال بالنظام العام, أو تعريض سلامة المجتمع وامنه للخطر إذا كان من شان ذلك إيذاء الأشخاص أو القاء الرعُب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر, أو الحاق الضرر بالبيئة, أو بالاتصالات أو بالمواصلات, أو بالأموال أو بالمباني أو الاملاك العامة أو الخاصة, أو احتلالها أو الاستيلاء عليها, أو منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة أو معاهد العلم لأعمالها, أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين أو اللوائح"[١].

وفي أكثر الاحيان من الصعب تحديد مرتكب افعال الاعتداء على البيئة بتلويثها، كما انها من الممكن أن ترتكب من قبل اكثر من شخص واحد، بل قد يساهم في ارتكابها عدة اشخاص لا يربط بينهم أية صلة أو علاقة، وبالتالي فان ذلك يصعب مهمة تحديد الدور الذي لعبه كل واحد من هؤلاء الأشخاص في أحداث التلوث البيئي وكان من نتيجته أحداث الضرر.

وهنا نستذكر أن مسألة الضرر البيئي مسألة ذات طابع فني, وذلك يقودنا إلى الاستعانة بذوي الخبرة الفنية في اغلب الأحيان إن لم يكن في معظمها، وخاصة عندما يكون الموضوع معروض أمام المحاكم مما يقتضي الامر بانتداب أحد الخبراء الفنيين في الدعوى, وبالتالي فإن ذلك يأخذ وقت أطول للنظر في النزاع لفترات طويلة, وذلك يعني استمرار وقوع الضرر البيئي إلى حين الفصل في الدعوى واكتساب الحكم الدرجة القطعية, كما إننا لا ننسى هنا أن الضرر البيئي الناتج من فعل التلوث قد يتأخر عنه، أي يوجد فارق زمني طويل بينهما, اضافة إلى أن فعل التلوث قد لا يكون واضحاً, أو قد يكون مؤقتا بينما الضرر البيئي قد يكون أكبر من الفعل لكنه قد يحتاج فترة طويلة

(١) ينظر: م/ ٨٦ المعدلة من قانون العقوبات والاجراءات الجنائية المصري رقم ٩٧ لعام ١٩٩٢, للمزيد ينظر:

- ماجد راغب الحلو, مرجع سابق, ص ١٤٢.
- علي السيد الباز, مرجع سابق، ص ٤٨.

جداً لكي نستطيع إثباته, وبالتالي فانه لا بد من جهود كبيرة ووقت طويل أمام جهات الضبط والتحقيق والمحاكمة[١].

ويبرز هنا في مجال الجرائم البيئية مهمة الضابطة القضائية لأهمية دورها الذي يعتمد على الطبيعة الخاصة لمهام من تمنح لهم هذه الصفة، والذين يفترض بهم أن يتمتعوا بقدر كافٍ من التأهيل الفني والخبرة العملية بالشكل الذي يضمن نجاحهم في ضبط واثبات الانتهاكات والاعتداءات التي تمثل جرائم تقع على عناصر البيئة.

تتوقف فاعلية التنظيم التشريعي لحماية البيئة على الجانب الإجرائي, فالنصوص الموضوعية بمفردها لا تكفي لحماية البيئة, بل ينبغي أن يكملها مجموعة من الاجراءات والتدابير التي تضمن تطبيق هذه القواعد القانونية بصورة فعالة ومؤثرة, ومن هنا برزت صفة مأموري الضابطة القضائية وإعطائهم الدور البارز كموظفين لجهاز شؤون البيئة.

تتباين التشريعات من حيث النص على السند التشريعي لتخويل هؤلاء صفة الضابطة القضائية فنجدها في بعض الدول تمنح بقرارات ادارية, في حين نجدها في دول اخرى تمنح بقانون كالتشريع الفرنسي, وهناك من يجمع الطريقتين كالتشريع المصري, حيث تمنح هذه الصفة بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص[٢].

نعود هنا لنرد على الذين اعتبروا أن المشرع المصري قد أنفرد بتعريف الارهاب البيئي، بأن المشرع اللبناني ايضاً ومن خلال استقرائنا لنص المادة/ ٣١٤[٣] من قانون

(١) سمير حامد الجمال, الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٧، ص٤٥-٤٦.

(٢) للمزيد بشأن مهام مأموري الضبط القضائي وصلاحياتهم بشان ضبط جرائم البيئة ينظر: طارق ابراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص ٤٣٤-٤٣٥.

(٣) ينظر: م/ ٣١٤ من قانون العقوبات اللبناني رقم ٣٤٠ لعام ١٩٤٣ تنص "يعنى بالأعمال الارهابية جميع الافعال التي ترمي إلى ايجاد حالة ذعر وترتكب بوسائل كالأدوات المتفجرة والمواد=

العقوبات اللبناني، قد أقر بدخول الارهاب بمفهومه المرن في نطاق الحماية البيئية، وذلك لكونه نص على الافعال التي من شانها أن تخلق الذعر ومهما اختلفت الوسائل والأدوات والمنتجات والعوامل التي يكون من نتيجتها ايقاع الخطر العام بالمجتمع, وبالتالي فان التلوث البيئي هو الخطر الذي يعالجه المشرع اللبناني في هذه المادة, وبذلك دخل مفهوم الاعتداء على اي عنصر من عناصر البيئة تحت مفهوم الاعمال الارهابية وهو ما اكدته احكام المادة الآنفة الذكر.

يتضح لنا أن البيئة هي القيمة المحمية, فالسلوك الايجابي أو السلبي سواء كان عمدياً أم غير عمدي, مباشراً أو غير مباشر إذا صدر عن شخص ما ونتج عنه ضرر بأحد عناصر البيئة فانه يكون بذلك قد خرق القواعد القانونية لحماية البيئة[١].

المبحث الرابع

الحماية القانونية للبيئة في القانون الاداري

سبق وأن تناولنا في المباحث السابقة المسؤولية المدنية ثم المسؤولية الجنائية لنتناول بالدراسة هنا المسؤولية الادارية في نطاق القانون الداخلي, حيث تمثل هذه المسؤولية سلطات الادارة واجهزتها التي تتمتع به وفقاً للقانون العام لمتابعة اعمال الإنسان وعمل المنشأة, بدأ من الترخيص لها بالعمل ومروراً بضرورة التزام الجميع بالقوانين والانظمة التي تجعل نشاط الإنسان اليومي أو نشاط المؤسسات الصناعية غير متعارض مع نظافة البيئة والمحافظة على عناصرها.

تقوم السلطات الإدارية بمهمة مراقبة وتنفيذ القوانين البيئية, وبالتالي فان كافة الاجهزة والهيئات التابعة لها توكل لها القيام بهذه المهمة, وعليه فالإدارة هي:

=الملتهبة والمنتجات السامة أو المحترقة والعوامل الوبائية أو الميكروبية التي من شانها أن تحدث خطراً عاماً".

(١) اشرف هلال, جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥، ص٣٦.

١- المسؤولة عن التلوث البيئي في حالة تقصيرها أو تقاعسها أو اهمالها عن تنفيذ القوانين.

٢- توفير الكفاءات المدربة واعداد الدورات التدريبية للعاملين وتنظيم ونشر الوعي البيئي وتوفير المعلومات واجهزة الصيانة وحماية البيئة.

٣- تقوم بمراقبة المصانع والمحلات واتخاذ العقوبات الرادعة بحقها عند اخلالها بقواعد حماية البيئة.

٤- مراجعة دخول النفايات الخطرة ودفنها داخل البلاد وكذلك مراقبة اي مؤسسة داخلية تقوم بدفن النفايات الخطرة المحلية.

٥- وضع المعايير ذات المواصفات القياسية وتحديد المستويات الممنوحة والمسموح بها وعدم تجاوزها.

٦- اصدار الترخيص للمصانع والمحلات وفقاً للقوانين المرعية في البلاد.

لذا فإن مسؤولية الادارة تخضع لقواعد تختلف عن قواعد القانون المدني وتتفق حسب طبيعة ونوع المرفق العام وتوفق بين حقوق الافراد وحقوق الادارة العامة.

تعد فكرة الخطأ أساس قيام مسؤولية الادارة في اغلب الأحوال, إلا أنها تقوم احياناً بغير فكرة الخطأ وانما على أساس فكرة المخاطر وتحمل التبعات.

من هنا فقد وقع على عاتق القانون الاداري بصورة عامة أو على الضبط الاداري بصورة خاصة، مهمة تنفيذ قواعد الحماية البيئية والمحافظة على النظام العام ولكن ليس بمدلولاته الثلاثة التقليدية, وهي المحافظة على الامن العام والصحة العامة والسكن فحسب, بل يمتد بمدلولاته الجديدة المستحدثة مثل المحافظة على الجمال العام والتراث العام, حيث كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي سباقاً إلى توسيع مفهوم النظام العام- بمعناه التقليدي-, وقد استقر قضائه على ذلك منذ فترة بعيدة وفي العديد من الاحكام التي اصدرها منذ العام ١٩٢٧ بحيث تستوعب تلك الاحكام الافكار الجديدة

التي تدخل ضمن مدلول النظام العام وبما يعرف بمفهوم الحفاظ على الجمال العام, ومن هنا كان التوسع في هذا المفهوم- النظام العام- بمعناه من الجانب المادي إلى الجانب المعنوي ليدخل فيه المحافظة على جمال المنظر وطبيعة التلوث...الخ[١].

لذا ليس غريبا اعتبار المحافظة على النظام العام بجميع مدلولاته يهدف بالأساس إلى حماية البيئة.

تبرز أهمية لوائح الضبط الإداري في:

١-أنها تطبق وتنفذ وتفصل ما تتضمنه القوانين المختلفة والمتعلقة بالبيئة.

٢-أنها ذاتية ومستقلة في مكافحة جرائم الاعتداء على البيئة.

٣-تمارس عملها في حماية البيئة والوقاية من التلوث البيئي وتقوم بمهمة الازالة الفورية للمخالفات المؤدية إلى هذا التلوث.

ويتأزر كلا من الضبط الاداري مع الضبط القضائي في حماية البيئة والتصدي لأي اعتداء يقع عليها ويلوثها, كما ويساهمان في اكتشاف الفاعلين وردعهم[٢].

لذا منحت التشريعات البيئية صفة الضبطية القضائية للكثير من الموظفين العاملين وصولاً إلى فاعلية اكبر لمكافحة المخالفات أو الجرائم[٣].

لقد الزم المشرع العراقي اصحاب المشاريع قبل البدء بإنشاء مشاريعهم بتقديم تقرير لتقدير الأثر البيئي يتضمن ما يلي[٤]: "أولاً:

---

(١) علي السيد الباز، مرجع سابق، ص ٢٨.

(٢) المرجع أعلاه، ص٢٩.

(٣) ينظر: م/ ٢٤ / ثانياً من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩ تنص "يمنح المراقب صفة أحد اعضاء الضبط القضائي يعاونه اثناء تأدية عمله عناصر من الشرطة البيئية وله في سبيل القيام بمهامه حق دخول المنشاة والنشاطات الخاضعة للرقابة البيئية اثناء الدوام الرسمي وبعده. ثالثاً – يؤدي المراقب البيئي قبل مباشرته لمهامه اليمين القانوني..."

(٤) ينظر: م/ ١٠ / أولاً وثانياً من المرجع أعلاه.

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 .

ج- حالات التلوث الطارئة والمحتملة والفحوصات الواجب اتخاذها لمنع حدوثها.

د- البدائل الممكنة لاستخدام تكنلوجيا أقل إضراراً بالبيئة وترشيد استخدام الموارد.

هـ- تقليص المخلفات وتدويرها أو اعادة استخدامها كلما كان ذلك ممكناً.

و- تقدير الجدوى البيئية للمشروع وتقدير كلفة التلوث نسبة إلى الانتاج.

ثانيا: تتضمن دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية لأي مشروع التقدير المنصوص عليه في البند (اولاً) من هذه المادة".

كما أوجب المشرع اللبناني الجهات المعنية في القطاعين العام والخاص اجراء دراسات الفحص البيئي المبدئي أو تقييم الأثر البيئي، والتي ربط بها امكانية اعطاء التراخيص لأي مشروع على أساسه(١).

ويتخذ الجزاء الاداري عدة صور متسلسلة كما يلي(٢):

١- الانذار أو التنبيه.

٢- تأديب الموظفين المسؤولين.

٣- الإزالة.

٤- الغلق المؤقت.

٥- إلغاء الترخيص.

---

(١) ينظر: م/ ٢١ و٢٢ و٢٣ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

(٢) للمزيد ينظر:

- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤٧-١٤٨.
- ابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق, ص ١١٥.

أما المشرع العراقي فقد تدرج في الجزاءات الإدارية بدأ من الانذار ثم ايقاف العمل ثم الغلق المؤقت(١)، والملاحظ أنه لم ينص على الغاء الرخصة في حالة عدم تقيد المخالف لأحكام القانون وازالة المخالفة خلال مهلة قانونية, وإنما اكتفى بتشديد العقوبة في كل مرة يتكرر فيها ارتكاب المخالفة، وهذا يعد نقص تشريعي, حيث يعتبر هذا الجزاء رادعاً للمخالف وبالتالي فهو من التدابير القانونية التي تهدف إلى وقف النشاط الملوث للبيئة عن طريق إلغاء الرخصة, وهذه دعوة للمشرع العراقي لمعالجة هذا النقص التشريعي.

أما المشرع اللبناني فقد تدرج في العقوبات وفرض الغرامات ضمن المهلة القانونية بدأ من الانذار وتعليق الترخيص وايقاف النشاط مؤقتاً وصولاً إلى الغاء الترخيص(٢).

بذلك نلاحظ أنه لابد أن يقترن القانون بجزاء مادي يكفل احترام قواعده ويميزها عن غيرها من قواعد السلوك الاخرى.

ولما كنا قد تناولنا سابقاً الجزاء في القانون الداخلي في صوره الثلاثة, الجزاء المدني والجزاء الجنائي والجزاء الاداري إلا أنه من غير المستبعد أن تجتمع صور الجزاءات القانونية الأنفة الذكر متحدة لتقف أمام أي مخالفة ترتكب ضد أحكام قوانين حماية البيئة، "فصاحب المشروع الذي كان متسبباً في تلويث البيئة والذي نتج عنه قيام المسؤولية, فقد يحكم عليه بالسجن أو الغرامة كجزاء جنائي, وبإزالة آثار التلوث وتعويض الاضرار المترتبة عليه كجزاء مدني، وقيام الادارة بإغلاق المشروع أو إلغاء الترخيص كجزاء اداري"(٣).

ومع النشأة الحديثة للتشريعات البيئية والتي ولدت في النصف الثاني من القرن

(١) ينظر: م/ ٣٣ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.
(٢) ينظر: م/ ٥٧ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.
(٣) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤١-١٤٢.

الواحد والعشرين, نجد أن هذه المنشأة الحديثة يعترف بها جانب في الفقهاء, ليقول أحدهم "ان القانون البيئي هو اكثر فروع القانون شباباً, فقد تطور بسرعة ولكن لا يزال في مراحله الخلاقة والتكوينية"(١).

ففي العراق صدرت العديد من القوانين والأنظمة ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بالمحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث وقبل رواج مفهوم البيئة حديثاً وتبلور مفهومه، ثم تطورت التشريعات البيئية بعد رواج مفهوم البيئة في العراق، وتكللت الجهود الكبيرة في اصدار قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩، مسايراً فيه اليقظة العالمية لمجابهة مشاكل التلوث ولحماية البيئة من اي اعتداء يقع عليها.

ولنا ملاحظة في غاية الاهمية بخصوص احكام المادة/ ٣٥ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩ والتي تنص على "يعاقب المخالف لأحكام البند (ثانياً) و(ثالثاً) و(رابعاً) من المادة (٢٠) من هذا القانون بالسجن ويلزم بإعادة المواد أو النفايات الخطرة أو الاشعاعية إلى منشئها أو التخلص منها بطريقة آمنة مع التعويض". وبقراءة معمقة لهذا النص لنا تساؤل مفاده: ألا يفترض ان تقوم الدولة عن طريق الجهات المختصة بمصادرة المواد أو النفايات الخطرة أو الاشعاعية تمهيداً للتخلص منها بطريقة آمنة وسليمة؟

فمن وجهة نظرنا ان الدولة وعن طريق اجهزتها المختصة هي الاقدر والأحرص للقيام بهذه المهمة والتخلص من هذه الملوثات بما تمتلكه من وسائل وتقنيات وإمكانيات مادية، لضمان التخلص الآمن لها، مع إلزام المخالف بدفع تعويض جراء هذه العملية. وهذه دعوة للمشرع العراقي لتعديل احكام هذه المادة.

في لبنان صدرت العديد من القوانين التي تعالج الحماية البيئية، فكان آخرها قانون حماية البيئة رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

(١) أحمد عبدالكريم سلامة, قانون حماية البيئة– دراسة تأصيلية في الانظمة الوطنية والاتفاقية، مطبوعات جامعة الملك سعود، الرياض، السعودية، ١٩٩٧، ص ٦٣.

يلحظ انفراد المشرع اللبناني في إنشائه نظام المشاركة في ادارة البيئة[١], كما انه أنشأ لذلك صندوق للبيئة يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة, وتخضع لرقابة ديوان المحاسبة ولوصاية وزير البيئة, كما وحدد مهام وصلاحيات الصندوق والتي من اهمها دعم وتطوير الابحاث والتقدم التكنلوجي في امور البيئة ودعم المبادرات والانشطة التي تقوم بها الجمعيات والمنظمات غير الرسمية[٢].

من الجدير بالإشارة إلى أن كلفة التلوث البيئي في لبنان حسب تقدير البنك الدولي الأخير لعام ٢٠١١ تفوق ٨٠٠ مليون دولار امريكي, أي ما يعادل ٣,٧% من الناتج المحلي العام.

بينما يتحمل الاقتصاد المصري تكاليف زيادة انبعاثات ثاني اوكسيد الكربون والتي ارتفعت من ٧,٥ مليار دولار عام ١٩٩٨ إلى ٩,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٣, حيث يتم انتاج ٥٢,٢٥٠ مليون طن سنويا من ملوثات الهواء و ١١٠ مليون طن من النفايات الصلبة وما يعادل ٢٧,٥ مليون طن من عوادم المياه ، في حين بلغت التكلفة الاجمالية للاقتصاد المصري خلال الفترة من ١٩٩٨– ٢٠٠٣ ما قيمته ٥٠,٦ مليار دولار [٣].

وبلغت التكاليف السنوية التي يتحملها الاقتصاد السوري نتيجة للتلوث البيئي ما يتراوح بين ٢٩–٣٢ مليار ل. س عام ١٩٩٧, وارتفعت هذه التكلفة إلى ما يتراوح بين ٤٦–٥٤ مليار ل. س عام ٢٠٠٥[٤].

---

(١) ينظر: م/ ١٨ و١٩ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

(٢) ينظر: م/ ٩ من المرجع أعلاه.

(٣) مجدي السيد أحمد ترك, دور الضرائب في مكافحة التلوث البيئي في مصر والمشكلات المحاسبية المرتبطة بها, بحث منشور في المؤتمر الضريبي الثاني عشر "فاعلية تطبيق النظام الضريبي المصري", الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب – مركز الدراسات المالية والضريبية، مصر، ٢٠٠٧، ص ١٨.

(٤) أسبوع العلم الرابع والثلاثين في جامعة البعث, منشور على شبكة الانترنت على الموقع:

تجدر الاشارة إلى أن هناك مجموعة من القوانين والتشريعات هنا وهناك تتناول موضوع حماية البيئة والمحافظة عليها في طيات موادها[١], ولكن ذلك لا ينفي قيام بعض الدول بإصدار قانون خاص بحماية البيئة وعلى وجه الاستقلال والذي من المؤكد أنه لا يعمل بمعزل عن القوانين الأخرى التي تضم في طياتها مواد تلتقي مع قانون البيئة المستقل في وحدة الهدف.

ورغم أن البعض[٢] يأخذ على التشريعات البيئية كونها لا تحتوي على تشريع موحد يجمع كل مبادئها (اي غير مقنن) عندما يقارنون بينها وبين القوانين الأخرى كالقانون التجاري أو القانون المدني...الخ.

وفي رأينا لا بد أن يتم التوجه لإصدار قانون موحد لحماية البيئة بدلاً من التشريعات المتعددة, بحيث يتم توحيدها جميعاً في تشريع واحد يضم العناصر البيئية المختلفة بحيث يتضمن القانون الموحد الاحكام العامة والتي تتضمن خصائص تميزها عن غيرها, ومن بعد ذلك يتم افراد قسم ثاني متضمناً كل عنصر من عناصر البيئة وتوضع فيه الاحكام المنظمة له مع الجزاءات الجنائية الخاصة به, مع الغاء كل قانون يتعارض مع احكام هذا القانون الشامل بحيث تطبقه جميع الجهات والافراد, وبذلك نتجنب التكرار الموجود في التشريعات المختلفة وكذلك التعارض احياناً في احكامها نظراً لصدور هذه القوانين في تواريخ متعاقبة أو معاصرة لحماية عنصر واحد من عناصر البيئة دون النظر ومراعاة العناصر الأخرى.

من خلال ما تقدم نلاحظ الاهتمام الكبير من قبل التشريعات العربية بموضوع حماية البيئة من ظاهرة التلوث لنجد أن معظم التشريعات العربية قد تناولت موضوع التلوث البيئي, وقد برز هذا الاهتمام من خلال ما اصدرته من التشريعات الخاصة بالبيئة, بل ونشأة في بعض منها محاكم بيئية, وبالتالي فإن ما يجمع كل هذه

http://www.thawra.alwehde

(١) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤١-١٤٢.

(٢) رأي ماجد راغب الحلو، المرجع أعلاه، ص ٦٧.

التشريعات سواء التي وردت في قانون البيئة أو في القوانين الأخرى هو وحدة الهدف والمتمثلة في حماية البيئة حيث تم تدعيم التشريعات البيئية بالقانون الدستوري والقوانين المدنية والجنائية والادارية والمالية، وذلك لغرض تأكيد فرض احترامها على العامة.

من الجدير بالإشارة في هذا الصدد قيام العديد من دول العالم بإنشاء هيئات فنية متخصصة لتضطلع بمهام حماية البيئة والمحافظة عليها من التلوث ، ومن هذه الهيئات على سبيل المثال, وكالة حماية البيئة في الولايات المتحدة الأمريكية والتي تتبعها عدة فروع متخصصة في مكافحة بعض نوعيات التلوث, كمكتب النفايات الصلبة والذي يعمل على حماية البيئة من النفايات, وادارة البيئة الفدرالية بكندا, والادارة الوطنية لحماية الوسط الطبيعي بالسويد, وهيئة مكافحة التلوث بالنرويج.

كما بلغ اهتمام بعض من الدول إلى درجة تخصيص منصب وزير يضطلع بهذه المهمة البالغة الأهمية كبريطانيا وفرنسا والنرويج.

أما الدول العربية فنجد ان لديها حالياً ، أما وزارة بيئة أو هيئة بيئية حكومية أو الاثنان معاً, وعلى سبيل المثال جهاز شؤون البيئة في مصر, ومصلحة الارصاد وحماية البيئة السعودية, ومجلس حماية البيئة بالكويت, ولجنة حماية البيئة في البحرين[١]، وهيئة البيئة في (أبو ظبي) التي بدأت باستراتيجية بيئية للأمارة, حيث حددت هذه الاستراتيجية النموذجية اهدافاً على مرحلتين من سنتين وخمس سنوات تشمل عشرة مجالات ذات أولوية هي:

الاستدامة البيئية, ادارة الموارد المائية, نوعية الهواء, النفايات الخطرة، التنوع البيولوجي، الوعي البيئي، نظم السلامة، الكفاءة التنظيمية، ادارة الحالات الطارئة، نظم المعلومات.

---

(١) للمزيد ينظر:

- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٥٨-٥٩.
- طارق ابراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص ٤٨٥.

وهذه المبادرات مطلوبة في انماء المنطقة العربية مع تشديد كبير على الاستعداد لتنفيذها بشكل وافٍ[١].

من الدول العربية التي أولت اهتماماً كبيراً بمسألة حماية البيئة والمحافظة عليها ونشأة لذلك وزارة تهتم بموضوع البيئة والتي سميت في اغلب الأحيان بوزارة البيئة، وعلى سبيل المثال وزارة البيئة العراقية التي تأسست بموجب الامر ٤٤ لعام ٢٠٠٣, بعد سنوات طويلة من التجاهل نحو البيئة ومتطلبات حمايتها من التلوث, حيث جاء تشكيلها في وقت تعاني فيها الأوضاع البيئية من التدهور البيئي الشديد[٢].

في لبنان تأسست وزارة البيئة بموجب القانون ٢١٦ لعام ١٩٩٣, وفي مصر تأسست وزارة البيئة بموجب قرار رئيس الجمهورية ٢٧٥ لعام ١٩٩٧.

وفي تقديرنا أنه من الأفضل أن يتم تشكيل هيئة على المستوى الاتحادي للدولة أي هيئة قومية تضم في عضويتها ممثلين عن جميع الوزرات المعنية بحماية البيئة ويكون اعضاء هذه الهيئة من الاشخاص ذوي الاختصاص والكفاءة العلمية والفنية تضطلع بمهمة رسم السياسة البيئية للدولة وفي كل ما يختص بحماية البيئة أو منع التلوث أو مكافحته عند وقوعه بحيث تتمتع هذه الهيئة بشخصية معنوية مستقلة وتجتمع بصورة دورية ومستمرة وتكون قراراتها ملزمة بحيث تأخذ الصفة القانونية الأصولية والمتبعة.

وفي ظل تسارع الخطى من قبل العديد من الدول باتجاه وضع التشريعات الخاصة بحماية البيئة لأن الخطر بدأ يتفاقم بشكل مضطرد, ظهرت معها مشكلة أخرى

(١) البيئة العربية وتحديات المستقبل – التقرير السنوي للمنتدى العربي للبيئة والتنمية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨، ص ١٦.

(٢) موقع وزارة البيئة العراقية على شبكة الانترنت: http://www.environ-irag.org

أثناء التطبيق العملي لهذه التشريعات[١]، وتتمثل هذه المشكلة باصطدامها مع مبدأ افتراض العلم بالقانون أو (الجهل بالقانون لا يعد عذراً).

حيث أن وضع التشريعات الخاصة بحماية البيئة موضوع التطبيق يقتضي من الناحية العملية احتوائها على بعض الاحكام الخاصة مثل (المعايير أو المواصفات أو معدلات خاصة) وفي الواقع أن هذه الأمور قد يتعذر على الشخص العادي العلم بها والالمام بتفاصيلها الدقيقة، وعليه سيصطدم الواقع العملي مع مبدأ افتراض العلم بالقانون أو(الجهل بالقانون لا يعد عذراً), ويتم معالجة هذه المشكلة في نطاق التشريعات البيئية عن طريق تدخل المشرعين بالعمل على التوفيق ما بين هذا المبدأ الذي يتطلب وجوده ضرورات واقعية عديدة، وبين ما يمكن أن يخفف من حدته على نحو يحقق كل من المشرع والفرد الشعور بالاطمئنان تجاه القوانين التي تصدر وتكون حقاً قابلة للتطبيق.

من هذا المنطلق نجد أن المشرع الفرنسي قد انتهج اكثر من وسيلة وذلك للتخفيف من حدة هذا المبدأ.

أما المشرع المصري فقد انتهج اسلوباً مختلفاً عن المشرع الفرنسي بحيث اعطى فرصة للمخالف لأحكام البيئة بان يصحح اوضاعه ، في حين نجد أن المشرع الكويتي قد اتجه إلى اعتماد نظام الصلح بشأن المخالفات لأحكام البيئة[٢].

---

(١) فارس محمد عمران، السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأمم المتحدة في حمايتها، ط١، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ٨٠.

(٢) للمزيد ينظر:

– هالة صلاح الحديثي, موقف التشريعات البيئية في ظل مبدأ افتراض العلم بالقانون، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الإنسانية, العدد٤، كانون الثاني، العراق، ٢٠٠٧، ص ٤٥٥.

– امين مصطفى محمد، الحماية الاجرائية للبيئة – المشكلات المتعلقة بالضبطية القضائية والإثبات في نطاق التشريعات البيئية، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن كلية الحقوق في جامعة الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٠، ص٥٧٥.

كذلك الحال فعل المشرع اللبناني "يحق لوزير البيئة اجراء المصالحة على الغرامات وعلى التعويضات التي يحكم بها بشأن الاضرار التي تصيب البيئة تطبيقاً لأحكام قانون البيئة بشرط إلا تتناول التسوية اكثر من نصف قيمة الغرامة أو التعويض"(١).

وبذلك نجد كل هذه السبل تساهم في مد يد العون للأشخاص الذين يتعذر عليهم الالمام بالأحكام الخاصة بالبيئة.

بينما لم يعالج المشرع العراقي هذه المسألة, وعليه ندعوه إلى ضرورة العمل على ايجاد الحلول القانونية المناسبة لحماية البيئة العراقية لا سيما للفترة الحالية التي تلت الاحتلال الامريكي للعراق منذ عام ٢٠٠٣ وما نتج عنها من خسائر كبيرة طالت كل مفاصل المجتمع، وكان للبيئة النصيب الأكبر من هذه الأضرار.

ولغرض إبراز العلاقة بين القانون البيئي والثقافة البيئية التي لها دور كبير وهام في تفعيل التشريعات البيئية نجد أن اغلب القوانين البيئية في الدول العربية ودول مجلس التعاون الخليجي خاصةً, قد تضمنت على بند يحث على نشر التوعية البيئية في المجتمع معتبراً(٢) اياها الخطوة الأولى في تفعيل القوانين البيئية على المستوى الوطني, حيث طالبت تلك القوانين بضرورة ادخال التوعية والتعليم البيئي ضمن البرامج التعليمية بالمدارس والجامعات والمعاهد المتخصصة في علوم البيئة لتخرج الملاكات المؤهلة للعمل البيئي بالتنسيق مع وزارة البيئة, وكذلك الحال بالنسبة إلى الاعلام بحيث تتولى الجهات المعنية بالثقافة اعداد البرامج واصدار الكتب والمطبوعات والنشرات التي تهدف إلى تنمية الثقافة البيئية(٣).

(١) ينظر: م/ ٦٦ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.
(٢) ينظر: م/ ١٦ و١٧ من المرجع أعلاه.
(٣) ينظر: م/ ١٣ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

نشير هنا إلى ضرورة وجود تنسيق بين السلطات المسؤولة عن تنفيذ القوانين البيئية مما يسهم في الامتثال لها، وبنفس الوقت لابد من تعاون كافة الوزارات مع وزارة البيئة لتمكنها من أداء مهامها على أتم وجه ، بل وانشأت في بعض منها الكليات المتخصصة في الدراسات البيئية وكذلك معاهد للبحث العلمي والتي تمنح في نفس الوقت درجات الماجستير والدكتوراه في هذا التخصص المهم جداً.

ولكون الجامعات تابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي فان لها دور كبير بل ومميز في الحفاظ على البيئة من التلوث من خلال انجازاتها في مجال البحث العلمي ودورها البارز للنهوض بالمجتمع والارتقاء بالحضارة ورقي الفكر وتقدم العلم وتنمية القيم الإنسانية وخلق مواطن قادر على بناء المجتمع ومن ثم الرقي به.

من هنا يمكننا القول بأن لا حضارة ولا تقدم ولا رقي مع تلوث البيئة وتحطيمها, ومن بين النشاطات التي يمكن ان تساهم في نشر وتفعيل التوعية البيئية كوسيلة أساسية وفاعلة، وكذلك إبراز الدور المهم الذي يمكن أن يساهم فيه أي مواطن لغرض الحفاظ على البيئة وحمايتها من أي اعتداء قد يقع عليها، بل عليه أن يلعب دوراً في تنميتها وصيانتها من أي عبث لنجد هذا الدور متمثلاً في الاحزاب البيئية.

ومنها على سبيل المثال الحزب الأخضر أو الحركة الخضراء، حيث ينشط الحزب في مجال حماية البيئة ويعمل من اجل تحقيق التوافق ما بين الاحتياجات البشرية المتنامية والمتعددة بالشكل الذي لا يخل باي عنصر من عناصر التوازن البيئي، وقد نشأ هذا الحزب في المانيا منذ عام ١٩٨٠, وفي اليابان عام ١٩٨٣ ، بل نجد أن نشاط الحركة الخضراء في المانيا قد مكنها من دخول الانتخابات البرلمانية في المانيا الغربية عام ١٩٨٠ وحصلت على ١,٥% من مجموع اصوات الناخبين، ونتيجة لازدياد النشاط بصورة ملحوظة وتكوينها قاعدة شعبية لها استطاعت – الحركة الخضراء– أن تحصد ٥,٦% من مجموع اصوات الناخبين في انتخابات عام ١٩٨٣ لتستأثر بنحو ٢٧ مقعداً في البرلمان.

ونتيجة لذلك انتشر الحزب الاخضر في جميع انحاء العالم, ومن الدول اتي ظهر بها هذا الحزب: بلجيكا، الدنمارك، اسبانيا، فرنسا، المملكة المتحدة، ايطاليا، ايرلندا، لكسمبورج، هولندا، البرتغال، المانيا الغربية، النمسا، سويسرا، الاتحاد السوفيتي (سابقاً)، بولندا، كندا، الولايات المتحدة[١]، حيث ينادي الحزب بضرورة الحفاظ على توازن النظام البيئي ويكافح من اجل تحقيق الهدف الاسمى والقيمة العليا وهي البيئة.

ويوجد في الدول العربية العديد من الجمعيات التي تمارس ذات النشاط, مثلاً في مصر الجمعية الجغرافية التي تأسست عام ١٨٧٥ وهي من اقدم الجمعيات العربية[٢] وغيرها.

في لبنان مثلاً توجد جمعية الخط الاخضر والتابعة للجامعة الامريكية في بيروت... وغيرها, وفي الامارات العربية المتحدة مثلاً توجد جمعية اصدقاء البيئة[٣]، وفي العراق تأسست منظمة حماية البيئة العراقية عام ٢٠٠٣, ومنظمة طبيعة العراق تأسست عام ٢٠٠٤ وغيرها.

وتعمل كل هذه الجمعيات من أجل تدعيم مبدأ الحفاظ على البيئة ونشر التوعية البيئية ولفت الانظار لكل مواطن أو مسؤول في الدول إلى المخاطر التي تتعرض لها البيئة والكرة الأرضية عموماً وضرورة الوقوف صفاً واحداً من أجل ديمومتها؛ لأنها الوعاء الذي يعيش ويموت فيه الإنسان وكل الكائنات الأخرى، فلابد من حماية هذا الوعاء من اي عبث أو اعتداء يقع عليه, كما انها تنبه إلى المظاهر السلبية التي تقع هنا وهناك والتي تتطلب حلولاً جذرية لمعالجتها وعدم اهمالها.

---

(١) فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٥٤.

(٢) للمزيد بشان الاجهزة المعنية بحماية البيئة في مصر سواءً الحكومية والأهلية والمحلية والدولية ينظر: فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٢٦-٢٧.

(٢) للمزيد ينظر:

- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٧.
- طارق ابراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص ٤٩٢ وما بعدها.

بل أن هذه المؤسسات والجمعيات المدافعة عن البيئة اعطي لها الحق في رفع الدعاوى لمنع حدوث الاضرار البيئية طبقا لنص م/ ١٨ من اتفاقية (لوجانو) المبرمة في ٢١حزيران ١٩٩٣، وتكون الدعوى مقبولة في حالة غياب متضرر محدد بعينه, وان ترفع خلال مدة ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ العلم بوجود الضرر, ولا تقبل هذه الدعوى تحت اي ظرف بعد مضي ثلاثون عاما من تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر(١).

بيد ان الملاحظ ان حق هذه الجمعيات– طبقا لأحكام هذه الاتفاقية– مقتصرا على الطلبات الوقائية فقط، وذلك يعني ليس لها حق المطالبة بالتعويض عن الاضرار البيئية، وانما طلباتها تكون مقتصرة على منع حدوث الضرر أو ايقاف تفاقمه عند حدوثه، وبإمكان الدول الاعضاء المنظمة لهذه الاتفاقية ان تنظم في تشريعاتها الداخلية تحديد الحالات التي تكون فيها الدعوى المرفوعة من هذه الجمعيات والمؤسسات مقبولة وتضييق مجالها(٢).

وبصدور القانون رقم ٩٥ لعام ١٩٩٥ ولائحته التنفيذية في فرنسا، الذي منح بموجبه الحق للجمعيات المعنية بحماية البيئة المطالبة بالتعويض العيني والنقدي عن الاضرار البيئية، بالإضافة إلى الحق في المطالبة باتخاذ الاجراءات الوقائية لحماية البيئة، ولكن بعد توفر الشروط اللازمة لقبول الدعاوى المرفوعة من الجمعيات المعنية بحماية البيئة وهي:

١– أن يكون قد مضى على إنشاء الجمعية ثلاث سنوات على الاقل.
٢– أن تكون وظائف هذه الجمعيات متفقة مع نظامها الأساسي.

(١) ينظر: م/ ١٧ من اتفاقية (لوجانو) لعام ١٩٩٣، منشورة على شبكة الانترنت على الموقع:
www.unifr.ch

(٢) ينظر: م/ ٢٠ من اتفاقية (لوجانو) عام ١٩٩٣، مرجع سابق.

٣- أن يكون نشاط هذه الجمعيات متعلقا بالبيئة[١].

المبحث الخامس

الحماية القانونية للبيئة في القانون المالي

تمثلت الحماية القانونية للبيئة من التلوث في نطاق القانون المالي ابتداءً من إقرار اتفاقية كيوتو[٢] بالنص على خفض انبعاثات غاز ثاني اكسيد الكربون وغازات الاحتباس الحراري، حيث تم الاتفاق الدولي على ذلك إلا انه ترك الباب مفتوحاً للدول في اتخاذ من التدابير القانونية للحد من مشكلة التلوث البيئي. ومن هذه التدابير والادوات التي ينبغي استخدامها لتحقيق هذا الغرض هو الجباية البيئية والمتمثلة بالرسوم البيئية من جهة والضرائب البيئية من جهة اخرى، ولا ننسى دور الحوافز الضريبية من جهة ثالثة كأداة فعالة لا يكاد يخلو منها نظام مالي، سواءً ما يتعلق منها بالإعفاءات الضريبية التي قد ترد في القوانين الضريبية بصورة عامة أو قد ترد في القوانين الاخرى ذات العلاقة بالحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث بالإضافة إلى تخفيض الضريبة أو استردادها أو حسم النفقات البيئية ضمن التكاليف واجبة الحسم، وان ما ينطبق على الاعفاءات من ورودها في القوانين الضريبية أو غيرها من القوانين الاخرى، ينطبق على الحوافز الضريبية الاخرى الآنفة الذكر من تخفيض واسترداد وحسم النفقات البيئية.

كما واتجهت العديد من الدول إلى تقديم المعونات الاقتصادية المالية للمشاريع الملوثة للبيئة لحثها على خفض حجم التلوث لديها.

في حين نجد ان دولاً اخرى كالولايات المتحدة الامريكية اتجهت إلى نظام بيع تراخيص التلوث.

(١) سمير حامد الجمال، مرجع سابق، ص١٢٩.

(٢) عقدت اتفاقية كيوتو في ١١ شباط ١٩٩٧ في مدينة كيوتو اليابانية.

وبالنسبة إلى الضرائب البيئية أو ما يطلق عليها في بعض الدول Green Taxes تعد الاكفأ في تخفيض التلوث والحفاظ على البيئة وحمايتها، وهو ما تؤكد عليه في ذات الوقت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) واتجهت لتطبيقها اغلب دول الاتحاد الاوروبي.

أول من طبق هذه الضرائب هي الدول الاسكندنافية وبريطانيا وفرنسا والمانيا وسويسرا...الخ، والتي لا يكاد يخلو منها اي نظام مالي بالنسبة للدول المتقدمة، حيث تنوعت الضرائب البيئية لتتخذ عدة اشكال كضرائب التلوث وضرائب الكربون وضرائب الضوضاء وغيرها، حيث خطت خطوات متقدمة في هذا الاتجاه.

تخصص عائدات الضرائب البيئية لغرض معالجة حالات التلوث، وبنفس الوقت لتعويض ضحايا التلوث.

بالفعل فقد اثبتت النتائج العملية نجاح الدول المتقدمة التي طبقت الضرائب البيئية ومن خلال الدراسات والاحصائيات أنها الاكفأ والاسرع كونها تمثل حلاً عملياً سريعاً وفعالاً، ولكنها ليست الحل السحري على اية حال، بل يبقى للحوافز الضريبية التي تؤازرها التطبيق دورها الفعال والكبير والتي لا غنى عنها على الاطلاق والهادفة إلى تشجيع الانشطة الصديقة للبيئة.

واتجهت العديد من الدول النامية إلى تطبيق الضرائب البيئية والحوافز الضريبة البيئية بالإضافة إلى الرسوم البيئية، ولا سيما اتجاه عدد من الدول العربية مثل الجزائر وسوريا والامارات العربية المتحدة وتونس والمغرب[١] وغيرها، في محاولة جادة وحقيقية من المشرع العربي لمواكبة التوجه العالمي ولتنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة تجاه المواطن من جهة، والالتزامات الدولية امام المجتمع الدولي من جهة أخرى.

(١) قبس حسن عواد البدراني، التشريع المالي وحماية البيئة، بحث منشور في مجلة الرافدين الصادرة عن كلية الحقوق في جامعة الموصل، المجلد ١٢، العدد ٤٥، ايلول، العراق، ٢٠١٠، ص ١١٩.

في لبنان اتجه المشرع من خلال احكام المواد ٢٠ و ٢١ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢ نحو سياسة التحفيز الضريبي البيئي عندما نص على الاعفاءات بنسبة ٥٠% للمشاريع الصديقة للبيئة وهي المادة الوحيدة التي تناولت هذا الجانب.

أما في العراق فقد خلت التشريعات العراقية من اي تشريع يتضمن الرسوم والضرائب البيئية.

الخاتمة

وردت الحماية القانونية للبيئة من التلوث في التشريع الداخلي بعد مرحلة طويلة من المطالبة الدولية والاقليمية وحتى المحلية بضرورة المحافظة على البيئة وحمايتها، حيث تبلورت هذه الدعوات بالمؤتمرات والندوات والتي ما لبثت ان تطورت في مرحلة لاحقة إلى اتفاقيات دولية واقليمية وثنائية للمحافظة على البيئة من التلوث، ثم انتقلت في نهاية المطاف لتترجم إلى تشريع داخلي، لتتباين الدول بين من توسعت في اصدار القوانين لحماية البيئة بكل عناصرها، وبين من ضيقت منها واقتصرت على مجالات محددة.

لذا يمكننا القول ان الحماية القانونية للبيئة في التشريع الداخلي وردت في مرحلة متأخرة، حيث سبقتها في وضع الاطر القانونية لحمايتها على النطاق الدولي اولاً ثم النطاق الداخلي ثانياً، وذلك بعدما تفاقم التلوث البيئي بكافة عناصره (التلوث المائي والتلوث الهوائي والتلوث الارضي)، واضحى من مشاكل العصر الازلية التي لا يخلو منها مجتمع، لتمتد خطورته إلى كل الدول، فما يتميز به هو انتقاله عبر الدول دون الحاجة إلى جواز سفر، وهذه هي الميزة التي دقت ناقوس الخطر لتنذر بكوارث يصعب تجاهلها واهمالها.

وكانت مفترق الطريق لتضع السياسات العالمية والوطنية امام امتحان صعب ما بين الاستمرار في تحقيق التنمية من جهة، وتحقيق الاهداف البيئية من جهة اخرى، لتحافظ على البيئة من التلوث ولتحول دون انتقالها إلى الدول المجاورة، والتي ستتحمل آنذاك المسؤولية القانونية تجاه ما يصدر عنها من افعال ملوثة للبيئة المحلية امام مواطنيها على الصعيد الداخلي، وامام الدول الاخرى على صعيد القانون الدولي العام.

غير أنه يلاحظ على الدول العربية هو الفجوة الكبيرة بين الواقع والتطبيق القانوني، فالعبرة ليست بما يصدر من تشريعات سواء كانت دستورية...الخ، وإنما العبرة بكيفية تفعيل دور هذه التشريعات ومدى احترامها والتقيد بما جاء في مضمونها,

فتشريعاتنا العربية والحمد لله كثيرة ولا تحصى، ولكن بنفس الوقت هناك كثيرون هم أيضاً من يخالفونها، ففي مصر مثلاً (وكما قيل بحق) بلد التشريعات وبلد مخالفة التشريعات أيضاً. فالملاحظ عدم الدقة في التطبيق وضعف الرقابة بل غيابها في اغلب الدول العربية، مما يجعل هذه القوانين وكأنها شرعت لتوضع على الرفوف فقط، وبالتالي غياب الحماية القانونية الحقيقية والجادة للبيئة من التلوث، فلا تكفي الرغبة في تشريع القوانين بل لابد ان تتوفر الرغبة والجدية في التطبيق لغرض تحقيق الاهداف المرجوة من تشريع القوانين ذات العلاقة بالحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث. وبذلك يصل الباحث إلى الاجابة الشافية على تساؤله في مدى قدرة التشريعات الداخلية بتوفير الحماية القانونية للبيئية من مشكلة التلوث البيئي.

المراجع

القرآن الكريم

اولاً: المؤلفات:

١. ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة – دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاصدار الثاني, عمان, الاردن، ٢٠٠٩.

٢. احمد عبدالكريم سلامة, قانون حماية البيئة– دراسة تأصيلية في الانظمة الوطنية والاتفاقية، مطبوعات جامعة الملك سعود، الرياض، السعودية، ١٩٩٧.

٣. احمد محمود سعد، استقرار قواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي, ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٩٤.

٤. اشرف هلال, جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥.

٥. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٧.

٦. طارق ابراهيم الدسوقي عطيه، الامن البيئي والنظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة, الاسكندرية, مصر, ٢٠٠٩.

٧. عبدالهادي العشري, البيئة والأمن الاقليمي في دول الخليج العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٩٧.

٨. عدنان ابراهيم السرحان ونوري حمد خاطر, مصادر الحقوق الشخصية– الالتزامات– دراسة مقارنة, ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠٠٠.

٩. فارس محمد عمران ، السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأمم المتحدة في حمايتها ، ط١، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، مصر،

.٢٠٠٥

١٠. ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة, دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٧.

١١. محمد سعيد عبدالله الحميدي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها وفقاً لقانون دولة الامارات العربية المتحدة– دراسة مقارنة مع القانون المصري وبعض القوانين العربية، ط١، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨.

١٢. يونس ابراهيم احمد مزيد, البيئة والتشريعات البيئية, دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨.

ثانياً: الدوريات والدراسات:

١. "البيئة العربية وتحديات المستقبل" – التقرير السنوي للمنتدى العربي للبيئة والتنمية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨.

٢. امين مصطفى محمد، "الحماية الاجرائية للبيئة – المشكلات المتعلقة بالضبطية القضائية والإثبات في نطاق التشريعات البيئية"، منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن كلية الحقوق في جامعة الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٠.

٣. رمضان محمد بطيخ, "القانون وحماية البيئة", منشور في ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة التي أقامتها المنظمة العربية للتنمية الادارية التابعة إلى جامعة الدول العربية المقامة في الشارقة، ايار، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٥.

٤. عبد الحكيم ذنون يونس الغزال, "الحماية الجنائية للبيئة في التشريع العراقي", منشور في المؤتمر السنوي الثاني – الحماية القانونية للبيئة الواقع والآفاق, كلية الحقوق في جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٩.

٥. علي السيد الباز، "ضحايا جرائم البيئة – دراسة مقارنة في التشريعات العربية والاجنبية مع دراسة تحليلية للمصادر التشريعية لحماية البيئة في الكويت، مجلس النشر العلمي في جامعة الكويت، الكويت، ٢٠٠٥.

٦. قبس حسن عواد البدراني، "التشريع المالي وحماية البيئة"، منشور في مجلة الرافدين الصادرة عن كلية الحقوق في جامعة الموصل، المجلد ١٢، العدد ٤٥، ايلول، العراق، ٢٠١٠.

٧. مجدي السيد احمد ترك, "دور الضرائب في مكافحة التلوث البيئي في مصر والمشكلات المحاسبية المرتبطة بها", منشور في المؤتمر الضريبي الثاني عشر– فاعلية تطبيق النظام الضريبي المصري, الجمعية المصرية للمالية والضرائب – مركز الدراسات المالية والضريبية، مصر، ٢٠٠٧.

٨. مصطفى سلامة حسين ومدوس فلاح الرشيدي, "القانون الدولي للبيئة – دراسة للقواعد العامة وأهم الاتفاقيات الدولية والاقليمية والمنظمات الدولية والحكومية وغير الحكومية التي تعنى بحماية البيئة"، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، الكويت، ٢٠٠٧.

٩. نزيه محمد الصادق المهدي, "نطاق المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة", منشور في مؤتمر نحو دور فاعل للقانون في حماية البيئة وتنميتها, كلية الشريعة والقانون في جامعة الامارات العربية المتحدة بالتعاون مع الهيئة الاتحادية للبيئة وهيئة ابحاث البيئة والحياة الفطرية وتنميتها وبرنامج الامم المتحدة الانمائي، الامارات العربية المتحدة، ١٩٩٩.

١٠. هالة صلاح الحديثي, موقف التشريعات البيئية في ظل مبدأ افتراض العلم بالقانون"، منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الإنسانية, العدد٤، كانون الثاني، العراق، ٢٠٠٧.

ثالثاً : التشريعات والقوانين :

١. الأمر المحلي لإمارة دبي رقم ٦١ لعام ١٩٩١.

٢. دستور الجزائر لعام ١٩٨٩.

٣. الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٦٣.

٤. الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٦٨.

٥. الدستور العراقي لعام ١٩٧٠.

٦. الدستور الهندي المعدل لعام ١٩٧٦.

٧. دستور اليونان لعام ١٩٧٥.

٨. دستور بنما لعام ١٩٧٢.

٩. دستور جمهورية الصين الشعبية لعام ١٩٧٨.

١٠. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

١١. دستور سويسرا لعام ١٩٧١.

١٢. القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لعام ١٩٩٩ بشان حماية البيئة وتنميتها.

١٣. قانون البيئة المصري رقم ٤ لعام ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لعام ٢٠٠٩.

١٤. قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٠.

١٥. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩ النافذ.

١٦. قانون العقوبات اللبناني رقم ٣٤٠ لعام ١٩٤٣.

١٧. قانون العقوبات المصري رقم ٩٥ لعام ١٩٩٦.

١٨. قانون العقوبات والاجراءات الجنائية المصري رقم ٩٧ لعام ١٩٩٢.

١٩.قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

٢٠.قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

٢١.مشروع دستور جمهورية العراق لعام ١٩٩٠.

٢٢.ميثاق البيئة لعام ٢٠٠٤ لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨.

رابعاً المواقع الإلكترونية :

١. اتفاقية (لوجانو) لعام ١٩٩٣، منشورة على شبكة الانترنت على الموقع: www.unifr.ch

٢. اسبوع العلم الرابع والثلاثين في جامعة البعث, منشور على شبكة الانترنت على الموقع: www.thawra.alwehde

٣. موقع وزارة البيئة العراقية على شبكة الانترنت: www.environ-irag.org

المـلخـص:

دأب رجال القانون في معالجاتهم التشريعية إلى معالجة مفردات الحياة بصورة عامة، وبعد المطالبات العالمية بضرورة الحفاظ على البيئة من مشكلة خطيرة ومتفاقمة وهي مشكلة التلوث البيئي، كان لابد من معالجتها ضمن اطار التشريعات الداخلية، اي لتنتقل معالجة هذه المشكلة إلى التقنين الداخلي، ومن هنا كانت دراسة الحماية القانونية للبيئة في مختلف فروع القانون الداخلي، لتقدم حلولاً بما يقلل من مشكلة التلوث البيئي ويحد منها من جهة، وبما يحافظ عليها سليمة ونظيفة من جهة ثانية.

ABSTRACT :

Jurists worked hard on addressing the everyday life issues including the World calls for the necessity of preserving the environment, being a serious problem because of the mounting environmental pollution, which has to be solved within the framework of domestic legislation, in order to help tackle this problem starting from the internal rationing; hence the study of the legal protection of the environment in the various branches of domestic law, to provide solutions, including reducing the problem of environmental pollution, limiting it on the one hand, and how to keep the environment healthy and clean, on the other.