مجلة سومر للعلوم القانونية Sumer Journal of Legal Sciences
ISSN: -3081-1082, Vol.(1), No. (0), March, 2025, Pages 114-138

الجزاء الإداري البيئي ودور السلطات المحلية في فرضه

Environmental administrative penalties and the role of local authorities in enforcing them

م.د. مكي كاظم عبد الجبوري
Dr. Makki Kadhim Abdul Jabouri
قسم القانون- كلية الصفوة الجامعة

المستخلص

أن تلوث البيئــة إحــدى أبرز مشكلاتها مع أن هذه المشكلة موجـودة منذ وقت طويـل إلا أن التنبيـه إلـى خطورتهـا وإلـى أبعادهـا المتعـددة هـو الـذي تـأخـر فـي الظـهـور، ولكنـه مـا لبث أن ظهر بسرعة كرد فعل على التوسع الضخم في الإنتاج الصناعي وقد دل على ذلك التسابق بين الدول، وبين الشركات المنتجة في إغراق الأسواق بسلع جديدة. ولما كان القانون يساير بقواعده الملزمة المنظمة للسلوك البشري ما يستجد من تطورات، لذلك كان لزاماً على المشرع أن يتدخل لمواجهة ما نشأ عن التقدم الصناعي والتكنولوجي، الذي أحرزه العالم حديثاً في شتى المجالات مـن آثـار تمثلت فيمـا أصـاب البيئة من تلوث، التفكير بما يصيب البيئة، إن الجزاءات الإدارية البيئية لها دور كبير في حماية البيئة من خلال ما تملكه من الفاعلية.

الكلمات المفتاحية:- جزاء، البيئي، الإداري، القانون، الهيئات المحلية.

Abstract

Environmental pollution is one of its most prominent problems, although this problem has existed for a long time, but the warning of its seriousness and its multiple dimensions is what was delayed in appearing, but it soon appeared quickly as a reaction to the huge expansion in industrial production, and this was indicated by the competition between countries and between producing companies in flooding the markets with new goods. Since the law keeps pace with its binding rules regulating human behavior with new developments, it was therefore necessary for the legislator to intervene to confront the effects of industrial and technological progress that the world has recently achieved in various fields, represented in the pollution that has affected the environment, thinking about what affects the environment, environmental administrative penalties have a major role in protecting the environment through their effectiveness.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

ISSN: -3081-1082, Vol.(1), No. (0), March, 2025, Pages 114-138

Keywords: - Penalty, environmental, administrative, law, local authorities.

المقدمة

أولا/ فكرة موضوع البحث:-

منع الاشخاص من مخالفة القوانين التي تعنى بحمايتها، ولأجل أن يتم ممارسة هذا الاختصاص بشكله الصحيح يجب توافر هيئات قادرة على الموازنة بين حقوق الأشخاص في ممارسة نشاطاتهم وحماية البيئة . كذلك على هذه الهيئات أن تراعي السياسة العامة الموضوعة من الهيئات المركزية المتخصصة بحماية البيئة، وأن تكون الجزاءات المفروضة من الهيئات المحلية في حدود الاختصاص الذي حدده القانون لها . إذ لا يمكن فرض جزاء إداري غير منصوص عليه في القانون، أو لا تملك الهيئات المحلية سلطة اتخاذه، وإلا أصبح غير مشروع

كما يجب التنسيق بين الهيئات التي تعنى بحماية البيئة، ويتم تحديد الجهة المختصة بفرض الجزاء بما يتناسب مع اختصاصاتها لزيادة الفاعلية في فرض الجزاء الإداري البيئي .

ثانياً/ أهمية الدراسة:.

تكمن أهمية البحث والتي جاءت تحت عنوان " الجزاء الإداري البيئي" من حيث النقاط المهمة المحددة في عنوان البحث وهي الجزاء الإداري وحماية البيئة من ظاهرة التلوث الخطيرة والتي ازدادت ولابد من مكافحتها بكافة الطرق الادارية من أجل حماية البيئة، إن البحوث القانونية حول حماية البيئة ومكافحة تلوثها، وأشكال التعدي عليها، مازالت حديثة ولا يوجد حتى الآن في معظم الدول العربية قانوناً شاملاً وموحداً للبيئة، وتعد السلطة الإدارية من أكثر السلطات تأثيراً بالحياة الاجتماعية للأشخاص لما لها من دور كبير في رسم السياسة العامة ومنها على وجه الخصوص السياسة البيئية التي تعد ضرورة لا غنى عنها بسبب التقدم العلمي الهائل في مجال العلم والتكنلوجيا الذي شهدته قطاعات الحياة المختلفة من صناعية وتجارية وزراعية وغيرها.

ثالثا/ مشكلة البحث:.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

المشـــكلة التي يطرحها هذا البحث على الرغم من منح الهيئات الإدارية المركزية ســـلطة فرض الجزاءات الإدارية البيئية إلا إنها عاجزة وغير قادرة في بعض الاحيان على متابعة المســـتجدات بسبب تعدد القوانين التي تعنى بحماية البيئة، وابتعادها عن المسبب للضرر البيئي، وعدم فاعلية الجزاء الإداري البيئي بصورة تحقق الهدف المنشود،وتعدد الهيئات المسؤولة عن حماية البيئة في النطاق المحلي

رابعاً/ منهجية البحث:.

سوف نعتمد المنهجية التحليلية وفقا لمقتضيات طبيعة إشكالية البحث سنعتمد في هذا البحث على المنهج التحليلي الوصفي من أجل استعراض النصوص الجزائية والآراء المتعلِّقة بموضوع البحث وتحليلها وترجيح أحدها

خامساً/ خطة البحث:-

المبحث الأول: مفهوم الجزاء الإداري البيئي

المطلب الأول: تعريف الجزاء الإداري البيئي

المطلب الثاني: انواع الجزاء الإداري البيئي

المبحث الثاني: السلطة المحلية المختصة بفرض الجزاء الإداري البيئي

المطلب الأول: الهيئات اللامركزية الإقليمية

المطلب الثاني: الهيئات اللامركزية المرفقية

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

المبحث الأول:

مفهوم الجزاء الإداري البيئي

ومن أجل البحث في الجزاء الإداري البيئي علينا توضيح التعريف بالجزاء الإداري البيئي من ناحية، وبيان انواع الجزاء الإداري البيئي من ناحية آخرى، لذا سنتناول هذا المبحث في مطلبين وكما يلي .

المطلب الأول:

تعريف الجزاء الإداري البيئي

للتعريف بالجزاء الإداري البيئي . ومن أجل الوقوف على المعنى الدقيق للجزاء الإداري البيئي يقتضي الأمر بيان التعريفات التي بينت هذا الجزاء اضافة إلى تمييزه عما يشتبه لذلك قسمنا هذا المطلب على فرعين وكما يلي:-

الفرع الأول

تعريف الجزاء الإداري البيئي

إن غياب التعريف التشريعي للجزاء الإداري البيئي دفع فقهاء القانون إلى تعريفه، فقد عرف الجزاء الإداري البيئي بمفهومه العام بأنه " الجزاء الذي يحمل صفة العقاب الذي توقعه السلطات الإدارية عادية أو مستقلة بوساطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العامة تجاه الافراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح"[١]. في حين اختلف علماء البيئة والكتاب في تعريفاتهم التي وضعوها لبيان مفهوم البيئة، فمنهم من يعرفها بأنها : المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية، وما يحتويه من ماء يحيط بها، وهواء، ومواد وما يقيمه الإنسان من منشآت[٢] ، ومن العلماء من حاول التركيز في تعريف البيئة على الناحية الفنية، إذ عرفها بأنها : مجموعة الظروف، والعوامل الفيزيائية، والعضوية، وغير العضوية التي تساعد الإنسان، والكائنات الحية الأخرى، فهي تحدد من خلال مفهومين يكمل احدهما الآخر،

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

أولهما البيئة الحيوية، وهي كل ما يتصل بحياة الإنسان نفسه من تكاثر ، ووراثة وعلاقته بالمخلوقات الحية الأخرى، وثانيهما البيئة الطبيعية أو الفيزيائية وهي تشمل موارد المياه، والفضلات، والتخلص منها، والحشرات، وتربة الأرض، والمساكن، والجو، ونقاوته أو تلوثه، والطقس وغير ذلك من الخصائص الطبيعية للوسط البيئي[٣] . وقد وضعت تعاريف أخرى للبيئة منها تعريف البيئة بأنها: الإطار الذي يعيش فيه الإنسان، وتضم العناصر الثلاثة : الماء والهواء، والتربة، وفي هذا الإطار يمارس الإنسان نشاطه الاجتماعي، والإنتاجي . أو تعرف البيئة بأنها : الإطار الأرضي المحدد الذي يعيش فيه الإنسان بما في ذلك الإطار من تربة، وماء، وهواء وبما يحتويه من مكونات جماديه، أو كائنات تنبض بومضات الحياة، وبما يتلألأ في سمائها من كواكب، ونجوم، وأقمار ، بل بجميع ما يسود هذا الإطار بوجه عام من طقس، ومناخ، وأمطار[٤]. ومن كل ما تقدم يتبين أن البيئة هي : كل ما يحيط بالإنسان ويؤثر فيه من ماء، وهواء، وتربة فضلاً عما ينشئه الإنسان من منشآت . وما يحتويه هذا المحيط من الكائنات الحية. بعد أن بينا تعريف البيئة علينا معرفة الجزاء الإداري البيئي الذي يهدف إلى حمايتها، إذ عرف بأنه : جزاء توقعه السلطات الإدارية المحلية على الأفراد أو المؤسسات، دون تدخل القضاء، نتيجة لارتكابهم مخالفة أو اعتداء أو جرماً على عناصر البيئة المحمية قانوناً[٥]

وقد تم تعريف الجزاء الإداري البيئي بأنه : " عقاب توقعه السلطات الإدارية المحلية بتفويض من المشرع على المخالفين لالتزاماتهم البيئية الايجابية أو السلبية "[٦].

الفرع الثاني:

تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء الجنائي البيئي

يتميز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء الجنائي البيئي من خمسة وجوه وهي كالآتي :

١- من حيث المفهوم .

يعرف الجزاء الجنائي[٧] بأنه : الاثر القانوني العام الذي يرتبه المشرع على ارتكاب الجريمة البيئية، ويتخذ إحدى صورتين وهما : جزاءات مقيدة للحرية، وجزاءات مالية[٨] أما الجزاء الإداري البيئي فإنه : قرار اداري فردي يصدر عن الإدارة المحلية ذا طبيعة عقابية ؛ جزاء لمخالفة التزامات قانونية أو مخالفة التشريعات البيئية[٩] .

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

٢- من حيث صور الجزاء . إن الجزاء الجنائي يتخذ صورتين وهما : جزاءات سالبة للحرية، وجزاءات مالية، أي بمعنى إن الجزاءات الجنائية تصيب الاشخاص في حرياتهم وفي ذمتهم المالية[١٠]، أما الجزاء الإداري فإنه يتخذ في الغالب – كما يراه الفقه – طبيعة مالية، أي إنه يفرض على الذمة المالية للمخالفين سواء كان بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

٣ – من حيث الجهة المختصة بفرض الجزاء إن الجزاء الجنائي يصدر عن المحاكم الجزائية، أما الجزاء الإداري فإنه يصدر عن السلطات الإدارية المحلية، أي بمعنى إن الجزاء الجنائي يفرض بموجب حكم قضائي، في حين إن الجزاء الإداري يكفي في غالب الاحوال صدور قرار إداري لم ينص المشرع على ضرورة تسبيبه[١١]

٤- من حيث حجية الجزاء

إنّ الجزاء الجنائي يتمتع بحجية الأمر المقضي فيه، إذ لا تستطيع المحاكم الجزائية إصدار حكم جديد إذا اتحد الاشخاص والسبب . أما الجزاء الإداري فلا يتمتع بهذه الحجية التي يتمتع بها الجزاء الجنائي، إذ تمتلك السلطة الإدارية إمكانية الرجوع عن قرارها إذا ما اتسم بمخالفة مبدأ المشروعية[١٢]

٥- من حيث الهدف

إن الجزاء الجنائي ذو طابع زجري يهدف إلى معاقبة الجاني وردع غيره عن ارتكاب الافعال الجرمية .أما الجزاء الإداري البيئي فيهدف إلى وقاية النظام العام البيئي من وقوع المخالفة، فهو يوقع على من يهدد رفاهية المجتمع في العيش ببيئة سليمة[١٣].

المطلب الثاني:

انواع الجزاء الإداري البيئي

يتخذ الجزاء الإداري البيئي صورتين بالنظر إلى مضمونها وهي : الجزاء الإداري البيئي المالي، والجزاء الإداري البيئي غير المالي ؛ لذلك يتم دراستها في فرعين وكمايلي.

الفرع الأول:

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

الجزاء الإداري البيئي المالي

من انواع الجزاء الإداري البيئي المالي : الغرامة الإدارية، والمصادرة الادارية .

أولاً // الغرامة الادارية . إن الغرامة الإدارية هي : مبلغ من النقود تفرضه السلطات الإدارية على كل شخص يتسبب في تلويث البيئة، وذلك تنفيذاً لنص قانوني يبيح لها فرض الغرامة تلك، وتعد من اكثر الجزاءات الإدارية اعتماداً ؛ لسهولة تحصيلها، وفي الوقت ذاته تحقق الهدف من فرضها وهو منع الإضرار بالبيئة ٠ أما في مصر فقد نصت القوانين على سلطة الضبط الإداري في فرض الغرامة الإدارية ومن امثلتها ما جاءت بصورة صريحة في قانون النظافة العامة رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٧ والمعدل بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ في المادة التاسعة التي نصت في فقرتها الاخيرة على إنه : (٠٠٠ يجوز التصالح في المخالفات التي تقع لعدم الالتزام بأحكام المادتين (١-٤) من هذا القانون، مقابل أداء مبلغ خمسة جنيهات بالنسبة للمارة وعشرة جنيهات بالنسبة لغيرهم من المخالفين وذلك خلال اسبوع من ضبط المخالفة، وتنقضي الدعوى الجزائية بناء على هذا التصالح) .أما قانون حماية البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ (المعدل) فإنه جعل فرض الغرامة من سلطة المحاكم الجزائية، ولم يعطها للسلطات الإدارية[١٤]،وفي العراق نص قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ على سلطات الهيآت الإدارية البيئية في فرض الغرامات الإدارية في حالة مخالفة احكام هذا القانون أو الانظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه[١٥].

ثانياً // المصادرة الإدارية . إن المصادرة الإدارية تعد الشكل الآخر للجزاء المالي البيئي التي أجاز القضاء الإداري فرضها من قبل سلطات الضبط الإداري البيئي، كما في حالة مصادرة المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع أو مصادرة المواد الضارة التي تسبب تلوثاً للبيئة كالمواد المشعة وغيرها، وكذلك تمنح سلطات الضبط الإداري البيئي في مصر سلطة فرض جزاء المصادرة الإدارية للمواد التي تسبب ضرراً للبيئة، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (٦٤) من قانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٥٥ والمعدل بالقانون رقم (٢٥٣) لسنة ١٩٥٥ بشأن مزاولة مهنة الصيدلة التي تعطي للسلطات الإدارية المختصة صلاحية مصادرة الادوية التي تسبب ضرراً للصحة العامة[١٦].وفي العراق أجاز قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل) مصادرة المواد الغذائية ومستحضرات التجميل والمنظفات والمواد الداخلة في صنعها والممنوع تداولها في السوق المحلية، وتكون هذه المصادرة من قبل سلطات الضبط الإداري البيئي من اجل تحقيق الصحة

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

العامة البيئية[١٧]، وعلى الرغم من امتلاك السلطات الإدارية صلاحية المصادرة الإدارية إلا إنها تعد من الجزاءات الإدارية التي تعتمد بصورة نادرة في مجال حماية البيئة، وغالباً ما تسند هذه المهمة إلى السلطات القضائية التي تمارس اختصاص مصادرة المواد التي تتسبب في تلوث البيئة فضلاً عن فرض العقوبات الجزائية على المخالفين.

الفرع الثاني:

الجزاء الإداري البيئي غير المالي

إن الجزاء الإداري البيئي غير المالي لا يعني إنه لا يؤثر على الذمة المالية للمخالف، وإنما تأثيره على الذمة المالية يكون بطريقة غير مباشرة، ومن أنواع الجزاء الإداري البيئي غير المالي التي نصت عليها التشريعات البيئية هي : الإنذار أو التنبيه، وغلق المنشأة أو وقف النشاط، وسحب أو إلغاء التراخيص ؛ وسنبينها كما يأتي.

أولاً // الإنذار أو التنبيه . يعد الإنذار أو التنبيه أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة . ويكون الإنذار بتوجيه كتاب تحريري يتضمن المخافة أو المخالفات التي يتم تثبيتها من قبل أجهزة الرقابة البيئية، وبيان مدى خطورتها وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال، وغالباً ما تكون عاقبة الاستمرار في المخالفة على الرغم من الإنذار توقيع جزاءات إدارية أخرى أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص. إن الإنذار أو التنبيه إجراء إداري توجهه السلطات الإدارية المعنية بحماية البيئة بناء على تقارير لجان الرقابة والتفتيش البيئي إلى أي منشأة أو معمل أو نشاط ملوث للبيئة يقضي بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة للسيطرة على التلوث أو خفضه خلال مدة معلومة وبعكسه يصار إلى جزاءات إدارية اشد[١٨] .

ثانياً // غلق المنشأة أو وقف النشاط . حرصت التشريعات البيئية على منح السلطات الإدارية البيئية صلاحية وقف العمل أو غلق المنشأة ؛ لأن هذا الجزاء له فعالية كبيرة في منع الأنشطة الخطرة على البيئة وعلى صحة وسلامة الإنسان، والتي تحتاج إلى إجراء عاجل وسريع لمنع النشاطات المخلة بالنظام العام البيئي، التي تتطلب أبسط واسرع الاجراءات في مواجهة هذه النشاطات، لذلك نجد أن المشرع الفرنسي ينص في المادة (١٦) من قانون (١٢٧٨) لسنة ١٩٦٣ – الصادر بشأن المنشآت النووية – على سلطة هيئات الضبط في وقف النشاط في المنشآت حتى تتخذ الاجراءات اللازمة لإزالة مصدر الخطورة، وكذلك فعل المشرع المصري في

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

المادة (١٢) من القانون رقم (٤٥٣) لسنة ١٩٥٤ في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، إذ أعطت هذه المادة للهيئات الإدارية إيقاف إدارة المحل كلياً أو جزئياً في حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الامن العام نتيجة لنشاط هذا المحل. وفي العراق نص قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ على جزاء ايقاف العمل أو الغلق الإداري في حالة، وجود نشاط ملوث للبيئة [١٩] .

ثالثا: سحب والغاء التراخيص. يتم فرض جزاء سحب أو إلغاء الترخيص في حالة إخلال المرخص له بالضوابط والشروط الخاصة بممارسة النشاط المخول به، ولعل الغاء الترخيص من أشد واقسى الجزاءات التي تتخذها السلطات الإدارية بحق المخالفين للقوانين والانظمة البيئية ؛ لأنها لا تبيح لصاحب النشاط مزاولة نشاطه إلا بعد الحصول على الترخيص مرة اخرى بممارسة النشاط[٢٠] .وقد أعتمد قانون حماية البيئة المصري هذا الجزاء في المادة (٧١)، إذ أجازت للجهات الإدارية المختصة سحب الترخيص الصادر للمنشأة في حالة وجود مخالفة تتجاوز الحدود المسموح بها . أما في العراق فإن قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ لم يتضمن هذا الجزاء، على الرغم من أهميته في توفير الحماية الكافية للبيئة ؛ لذلك بالمشرع العراقي إضافة هذا الجزاء، وإعطاء السلطات الإدارية البيئية صلاحية إيقاعه على المخالفين للقوانين البيئية النافذة .

المبحث الثاني:

السلطة المحلية المختصة بفرض الجزاء الإداري البيئي

سنتناول هذا المبحث في مطلبين الاول منهما للحديث عن الهيئات اللامركزية الإقليمية

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

، وفي الثاني بحث حول الهيئات اللامركزية المرفقية

المطلب الأول:

الهيئات اللامركزية الإقليمية

تساهم الهيئات الإدارية المحلية في اشباع حاجات السكان المحليين بالمشاركة مع السلطات المركزية، ومن الحاجات المحلية حماية البيئة التي تتحقق من خلال منع المخالفات من قبل الأفراد والهيئات المختلفة عن طريق فرض الجزاء الإداري عليهم . إن الهيئات المحلية لا يقتصر نشاطها على حماية البيئة بل يكون اختصاصها شاملاً لجميع حاجات المجتمع المحلي، لذلك تأتي اختصاصات هذه الهيئات في فرض الجزاء الإداري البيئي بصورة عامة على أن يحقق المصلحة العامة لأفراد المجتمع المحلي . ومن اجل بيان اختصاص هذه الهيئات في فرض الجزاء الإداري البيئي على المخالفين لأحكام حماية البيئة في كل من مصر والعراق، سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين وكما يلي:-

الفرع الأول:

الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريعات

سنبين في هذا الفرع هيئات اللامركزية الاقليمية في مصر لقد نص الدستور المصري لعام ٢٠١٢ على تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتشمل المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، وإن لهذه الوحدات ممثلين هما : المجلس الشعبي، والمجلس التنفيذي، ولكل منهما اختصاصاته التي ينفرد بها عن غيره، وكمايلي.

١- **المجلس الشعبي للوحدة المحلية** . يتألف المجلس الشعبي لكل وحدة إدارية محلية من مجموعة من الأعضاء يتم انتخابهم من قبل سكان الوحدة المحلية، ويضاف إليهم اعضاء يعينون كممثلين لأجهزة السلطة التنفيذية في الوحدة المحلية دون أن يكون لهم صوت معدود في المجلس [٢١].ويختص المجلس الشعبي المحلي بكل ما يهم الوحدة التي يمثلها وينشئ ويدير المرافق المحلية، والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون[٢٢].ويختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في الرقابة على جميع المرافق والمشروعات في نطاق المحافظة والوحدات المكونة لها (المراكز، والمدن والأحياء والقرى)، ويختص بتنفيذ الخطط المتعلقة بالتنمية المحلية ومتابعتها، وذلك في جميع الوحدات

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

التي تتكون منها المحافظة[٢٣]. ويختص المجلس بحماية البيئة بالاشتراك مع المجالس المحلية للمراكز والمدن والأحياء والقرى، وله في سبيل ذلك تخطيط وإنشاء المنتزهات العامة، وتنفيذ أعمال تحسين البيئة والنظافة العامة[٢٤].من خلال ما تقدم يتبين إن المجالس الشعبية المحلية تمتلك اختصاص الرقابة على المرافق المحلية المختصة بحماية البيئة، أما ما يتعلق بمجال تنفيذ القوانين التي من ضمنها فرض الجزاءات الإدارية البيئية على المخالفين لهذه القوانين فغير ممكن، إذ لم تمنح المجالس هذه الاختصاصات.

٢- **المجلس التنفيذي للوحدة المحلية** . نص قانون الإدارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) على إنشاء مجالس تنفيذية في الوحدات المحلية المختلفة في جميع مستوياتها الخمس، وبين كيفية تشكيلها، وحدد اختصاصاتها، فالمجلس التنفيذي للمحافظة يشكل برئاسة المحافظ وعضوية نواب المحافظ ورؤساء المراكز والمدن والأحياء، ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة في نطاق المحافظة، كالداخلية والتعليم والصحة والإسكان والتعمير واستصلاح الأراضي الزراعية ... الخ، فضلاً عن سكرتير عام المحافظ الذي يعد أميناً للمجلس . يتبين من خلال تشكيل المجلس إنه يضم الأجهزة التنفيذية المعنية بحماية البيئة و التي تعد الأداة التي يستخدمها المجلس التنفيذي للمحافظة في ممارسة اختصاص حماية البيئة[٢٥].إن المجلس التنفيذي للمحافظة لا يمارس اختصاصاته باسمه بل بوساطة مديري الخدمات تحت اشراف المحافظ والوزارات التي يمثلوها، إذ يقتصر اختصاص المجلس على الاقتراح ووضع القواعد العامة التي تسلكها الهيئات التنفيذية في المحافظة عند ممارسة اختصاصها[٢٦].أما المجالس التنفيذية في الوحدات الإدارية المحلية الأخرى كالمراكز، والمدن، والأحياء، فإنها تتشكل برئاسة رئيس الوحدة الإدارية المحلية وعضوية مديري إدارات الخدمات والإنتاج ورؤساء الهيئات المحلية الموجودة في الوحدة الإدارية والتابعة للوزارات، كالداخلية والتعليم والصحة والإسكان والتعمير والزراعة ... الخ، ويضاف إلى المجلس التنفيذي للمركز رؤساء المدن والقرى الواقعة في نطاق المركز، أما أمين المجلس فهو سكرتير رئيس الوحدة الإدارية المحلية[٢٧].أما اختصاص هذه المجالس فيقتصر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي في الوحدة الإدارية، وتنفيذ القوانين في حدود الوحدة الإدارية ومن

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

ضمنها القوانين المتعلقة بحماية البيئة التي تستوجب منح هذه المجالس التنفيذية سلطة فرض الجزاء الإداري البيئي

الفرع الثاني:

الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع العراقي

لقد أوجد القانون العراقي هيئات محلية تمارس الوظيفة الإدارية في حدود الوحدات الإدارية المحلية، وأنشأ لها ممثلين يديرون الوحدة الإدارية، ويطبقون القوانين في حدودها، وبذلك، سيتم تقسيم هذا الفرع على فقرتين

أولاً : مجلس المحافظة والمجالس المحلية .

لقد نص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) على تشكيل مجلس المحافظة من خمسة وعشرين مقعداً، يضاف إليها مقعد واحد لكل مائتي الف نسمة لمل زاد عن خمسمائة الف نسمة، ويتم انتخاب اعضاء مجلس المحافظة عن طريق الانتخاب العام السري المباشر من قبل سكان المحافظة[٢٨].أما بالنسبة لاختصاصات مجلس المحافظة فقد اعطي للمحافظة اختصاصات إدارية ومالية واسعة بما تمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية[٢٩]. ولكون مجلس المحافظة أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة[٣٠]، فإنه يمارس الاختصاصات الواسعة التي أعطيت للمحافظة في الامور الإدارية والمالية، ولكن يجب أن تكون وفقاً لمبدأ اللامركزية الإدارية .إن الرجوع إلى المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) يظهر اختصاص مجلس المحافظة في الأمور التنظيمية والرقابية، دون أن يتعلق بمسائل تطبيق القوانين على الاشخاص أو اجبارهم على الامتثال لها، لذلك فإنه يستبعد أن يمنح

مجلس المحافظة سلطة فرض الجزاء الإداري البيئي على المخالفين لقوانين حماية البيئة ؛ لأنه لم يختص بالرقابة على نشاطات الأفراد والمؤسسات التي تعمل على تطبيق القوانين البيئية، لذلك ففي حالة مخالفة النشاطات لهذه القوانين فكيف يتحرك مجلس المحافظة لفرض الجزاء على اصحاب هذه النشاطات أما المجالس المحلية للأقضية والنواحي فيتم اختيار اعضائها بالانتخاب السري المباشر من قبل السكان المحليين للأقضية والنواحي، أما عدد مقاعد هذه المجالس فقد نص عليه قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) بأن

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

تكون عدد مقاعد مجلس القضاء عشرة يضاف إليها مقعد واحد لكل خمسين الف نسمة[٣١]، أما مجلس الناحية فيتكون من سبعة مقاعد يضاف إليها مقعد واحد لكل خمسة وعشرين الف نسمة[٣٢]. إن هذه المجالس المحلية للأقضية والنواحي تختص بالمسائل الرقابية والتنظيمية لأعمال الإدارة المحلية في القضاء أو الناحية كل في حدود اختصاصه [٣٣]أما المسائل التنفيذية فإنها قد تركت إلى رؤساء الوحدات المحلية، لذلك يستبعد من الناحية المنطقية أن تعطى لهذه المجالس اختصاص فرض الجزاء الإداري البيئي دون أن تمنح اختصاص الرقابة على نشاطات الأفراد والمؤسسات التي قد يتسبب نشاطها في مخالفة قوانين حماية البيئة، لذلك يفضل ألا تمنح هذه المجالس اختصاص فرض الجزاء الإداري البيئي على المخالفين لقوانين حماية البيئة سواء أكانوا من الأفراد أو المؤسسات الذين يزاولون نشاطاتهم في حدود الوحدة الإدارية المحلية.

ثانياً : رؤساء الوحدات المحلية .

لقد نص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ على تمتع كل وحدة إدارية بالشخصية المعنوية [٣٤]المحافظ والقائممقام ومدير الناحية أعلى موظف تنفيذي في وحدته الإدارية وعلى ملاكها، ويخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية من حيث الوظيفة وحقوقها بما لا يتعارض مع قانون المحافظات النافذ[٣٥]. ويتم انتخاب المحافظ من قبل مجلس المحافظة [٣٦]

، ويمارس اختصاصاته في حدود المحافظة التي منها : تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين النافذة، ويمارس صلاحية تنفيذ السياسة العامة الموضوعة من قبل الحكومة الاتحادية في، وبعد حدود المحافظة يسعى، والاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد، واتخاذ الاجراءات الإدارية والقانونية للمدراء العامين والموظفين العاملين في المحافظة بمصادقة مجلس المحافظة بالأغلبية البسيطة[٣٧]، وللمحافظ سلطة اصدار الأوامر إلى الشرطة بإجراء التحقيق في الجرائم التي تقع ضمن الحدود الإدارية للمحافظة وفقاً للقانون، وللمحافظ سلطة مباشرة على الأجهزة الأمنية المحلية، وجميع الجهات المكلفة : بواجبات الحماية وحفظ الأمن والنظام العاملة في المحافظة، باستثناء القوات المسلحة (قطعات الجيش) من خلال ملاحظة طبيعة اختصاصات المحافظ يتبين إنها اختصاصات تنفيذية ورقابية، لذلك تسمح بأن تمنح له سلطة فرض الجزاء الإداري البيئي خاصة وإن تنفيذ القوانين – ومنها ما تتعلق بحماية البيئة – تكون من مسؤولياته،

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

إذ إنه يسهر على تطبيقها بالشكل الصحيح، ويمنع من مخالفتها عن طريق جزاءات إدارية يفرضها على المخالفين دون الرجوع إلى القضاء، لذلك يفضل أن يمنح المحافظ سلطة فرض الجزاء الإداري البيئي، مع مراعاة الضمانات التي من شأنها أن تجعل هذا الجزاء يحقق اهدافه في حماية البيئة، وعدم التعسف في استخدام هذا الاختصاص بحيث يؤثر على حرية نشاط الأفراد والهيئات .أما القائممقام فينتخبه مجلس القضاء، ويعد الموظف التنفيذي الأعلى في القضاء، ويمارس جملة من الاختصاصات منها : تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس القضاء بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين النافذة، والإشراف المباشر على دوائر الدولة في حدود القضاء وموظفيها وتفتيشها، ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد، وفرض العقوبات المقررة قانوناً على المخالفين بمصادقة مجلس القضاء، ويعمل القائممقام على توجيه الأوامر إلى أفراد الشرطة للتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود القضاء[٣٨]. يلاحظ مما تقدم من الاختصاصات الممنوحة للقائممقام أن من ضمنها فرض العقوبات المقررة قانوناً على المخالفين، وهذا يعد قاعدة اساسية يمكن الركون إليها في منحه سلطة فرض الجزاء الإداري البيئي تحقيقاً للحماية المقررة قانوناً لعناصر البيئة . ولكن يلاحظ إن سلطة فرض الجزاء لم تكن نهائية بالنسبة للقائممقام بل تحتاج إلى مصادقة مجلس القضاء، أي اشراك سلطتين في فرض الجزاء الإداري على الرغم من إن المسؤول عن تنفيذ القوانين هو القائممقام دون مجلس القضاء الذي يمارس مهمة التوجيه والرقابة في حدود القضاء .أما مدير الناحية فإنه الموظف التنفيذ الأعلى في الناحية الذي يتم انتخابه من قبل مجلس الناحية .ويعمل مدير الناحية على الاشراف المباشر على الدوائر الرسمية في حدود الناحية، وعلى موظفيها وتفتيشها، ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد، ولمدير الناحية أن يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود الناحية، وكذلك للحفاظ على الأمن والنظام في حدود الناحية[٣٩].إن اختصاصات مدير الناحية تخوله صلاحية فرض الجزاء الإداري على الدوائر الرسمية فضلاً عن اشخاص القانون الخاص، إذ إن سلطة الاشراف والتفتيش لا يمكن أن تكون فاعلة إلا بإعطائه سلطة فرض الجزاء الإداري على هذه الدوائر، وهذا ما يساهم في التزام مؤسسات الدولة فضلاً عن الاشخاص الطبيعيين والمعنويين بعدم مخالفة القوانين البيئية وإلا تعرضوا للجزاء الإداري الذي يفرضه مدير الناحية .

المطلب الثاني:

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

الهيئات اللامركزية المرفقية

غدت فكرة حماية البيئة مع حداثتها حقاً من الحقوق الاساسية للإنسان، إذ اعترف بها على الصعيدين الوطني والدولي، وهو ما أكسب قانون حماية البيئة وصف قانون التضامن والتصالح، إذا عكس بحق استجابة الرأي العام إلى ضرورة حماية البيئة والحفاظ عليها، وعده التزام يقع على عاتق الإدارة المتخصصة بحماية البيئة بضمان توفير بيئة سليمة لأفراد المجتمع ؛ لذلك سنتناول هذا المطلب بفرعين ندرس في الأول الهيئات اللامركزية المرفقية في التشريعات اما الفرع الثاني بينا فيه الهيئات اللامركزية المرفقية في التشريع العراقي

الفرع الأول:

الهيئات اللامركزية المرفقية في التشريعات

لقد نص قانون حماية البيئة (المعدل) رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على ان انشاء جهاز شؤون البيئة كجهة إدارية متخصصة بحماية البيئة، وتكون لهذا الجهاز الشخصية الاعتبارية العامة، ويتبع الوزير المختص بشؤون البيئة، وتكون له موازنة مستقلة، ويكون مركزه مدينة القاهرة، كما نص القانون على انشاء فروع لهذا الجهاز بالمحافظات عن طريق قرار يصدر عن الوزير المختص بشؤون البيئة[٤٠].واستناداً لما سبق تم إنشاء فروع لجهاز شؤون البيئة في المحافظات بالقرار الوزاري رقم (١٨٧) لسنة ١٩٩٥ وكان عددها ثمانية ثم اضيف إليها فرع تاسع وفقاً للقرار الوزاري رقم (٢٤٩) لسنة ٢٠٠٣ وقد تم تحديد اختصاصات هذه الفروع بقرار وزير الدولة لشؤون البيئة رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٠، ومن هذه الاختصاصات هي : اعداد الدراسات عن الوضع البيئي في المحافظات الداخلة في النطاق الاقليمي للفرع، وصياغة خطة إقليمية لحماية البيئة فيها، والمشروعات التي تتضمنها، وكذلك الخرائط البيئية وتزويد الجهاز بها، لاستخدامها في صياغة الخطة القومية لحماية البيئة، ومتابعة تنفيذ المحافظات لهذه الخطط في إطار الخطة القومية لحماية البيئة، وتقديم الدعم للأجهزة المحلية في اعداد خطط المحافظات لحماية البيئة، وتنفيذ قرارات الوزير المختص بشؤون البيئة . ورئيس الجهاز بشأن حماية البيئة وتحقيق سياسة وزارة الدولة لشؤون البيئة، ودور الجهاز واغراضه في المحافظات[٤١]، وتختص الفروع الاقليمية بمتابعة تنفيذ احكام قانون حماية البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ (المعدل)، وكذلك احكام لائحته التنفيذية بالتعاون مع الأجهزة المحلية والمعنية بالمحافظات، وكذلك المتابعة الميدانية لتنفيذ المعايير

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

والاشتراطات التي تلتزم الاجهزة والمنشآت بتنفيذها طبقاً لأحكام قانون البيئة ولائحته التنفيذية واتخاذ الاجراءات التي ينص عليها القانون ضد المخالفين لهذه المعايير والشروط، ومراقبة خطط الالتزام البيئي للمنشآت التي وافق عليها مجلس ادارة الجهاز، والتحقق من توفيق اوضاعها مع احكام قانون حماية البيئة ولائحة التنفيذية، وتراعي هذه الفروع الاقليمية حدود اختصاصها المكاني عند اتخاذ هذه الاجراءات، وتختص هذه الفروع باتخاذ الاجراءات الإدارية والقانونية المناسبة بالتعاون مع الأجهزة المحلية والمعنية[٤٢]. ويلاحظ مما تقدم إن لفروع جهاز شؤون البيئة في المحافظات مجموعة من الاختصاصات التنفيذية والرقابية تمارسها في حدود دائرة اقليم الفرع، ونتساءل هنا عن مدى قدرة هذه الهيئات في فرض الجزاء الإداري البيئي المنصوص عليه في قانون حماية البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل أو في القوانين البيئية النافذة الأخرى استناداً لهذه الاختصاصات . يلاحظ إن هذه الفروع غالباً ما يكون اختصاصها مرتبطاً بموافقة جهاز شؤون البيئة المركز أي إنها لا تمارس اختصاصها بشكل مستقل وفقاً لمبدأ اللامركزية الإدارية التي يفضل أن تخضع له، وإن جهاز شؤون البيئة المركزي قد قيد اختصاصه في فرض الجزاء الإداري البيئي عند مخالفة قانون حماية البيئة، إذ إن هذا القانون قد اعطى للسلطات القضائية فرض الجزاءات البيئية عند مخالفة احكامه، ولم يعط هذا الاختصاص للهيئات الادارية، وهذا ما يجعل امكانية فرض الجزاء الإداري البيئي من قبل فروع جهاز شؤون البيئة في المحافظات صعباً وغير متوقع، بخلاف ما يفترض من منحها سلطة فرض الجزاء الإداري البيئي إن تحديد اختصاص هذه الهيئات وفقاً للقرارات الوزارية يجعلها تحت رحمة الوزارة المختصة بشؤون البيئة، إذ يستطيع الوزير أن يعدل هذه الاختصاصات بقرار منه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وهذا ما يقلل من الضمانات الممنوحة لهذه الهيئات

الفرع الثاني

الهيئات اللامركزية المرفقية في التشريع العراقي

هناك هيئتان متخصصتان في العراق تعمل في النطاق الاقليمي أو المحلي لأجل حماية البيئة، وإن هاتين الهيأتين هما:

١- **دوائر حماية وتحسين البيئة الاقليمية** . لقد نص قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ على تشكيل دوائر حماية وتحسين البيئة في اربع مناطق هي : المنطقة الشمالية، ومنطقة الوسط،

ومنطقة الفرات الاوسط، والمنطقة الجنوبية، وتم ربط هذه الدوائر بوزارة البيئة مباشرة [٤٣]وتقوم الدوائر الاقليمية بمزاولة نشاطاتها بمجموعة من المحافظات، إذ تم ربط مديريات البيئة في المحافظات بهذه الدوائر، فدائرة حماية وتحسين البيئة في المنطقة الجنوبية ترتبط بها مديريات البيئة في محافظات البصرة وميسان وذي قار وواسط، ودائرة حماية وتحسين البيئة في منطقة الفرات الأوسط ترتبط بها مديريات البيئة في محافظات النجف الاشرف وكربلاء المقدسة وبابل والسماوة والديوانية، أما دائرة حماية وتحسين البيئة في منطقة الوسط فيرتبط بها مديريات البيئة في محافظات بغداد والانبار وديالي، ودائرة حماية وتحسين البيئة في المنطقة الشمالية ترتبط بها مديريات البيئة في محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين[٤٤]ومن الاختصاصات التي تمارسها هذه الدوائر هي تحديد المشاكل البيئية في المحافظات المعنية، وتحديد اولويات المعالجة، واتخاذ ما يلزم في شأنها حسب الصلاحيات المخولة بذلك، ومراقبة الانشطة الملوثة للبيئة في المحافظات المعنية، واتخاذ الاجراءات العقابية بحق المخالفين للقانون، واعداد قاعدة معلومات بيئية للمحافظات المعنية، وتختص هذه الدوائر بمنح الموافقات البيئية للمشاريع صنف (ب) من المحددات البيئية.[٤٥] ويلاحظ من هذه الاختصاصات انها تمكنها من فرض الجزاءات الإدارية البيئية في حالة مخالفة القوانين البيئية، ولكن النص لم يكن موضحاً لهذه الاختصاصات عند استخدامه مصطلح الاجراءات العقابية، وكان يفضل أن ينص على اختصاص هذه الدوائر بفرض الجزاءات الإدارية بحق المخالفين للقانون . أما مديريات البيئة في المحافظات والمرتبطة بالدوائر الاقليمية فإنها تقوم بمجموعة من الاختصاصات منها : الرقابة على الانشطة المؤثرة في البيئة ومتابعتها، للحد من التلوث الناتج عنها ضمن الرقعة الجغرافية للمحافظة، ومنح الموافقات البيئية للأنشطة صنف (ج) وإحالة طلبات الموافقة للأنشطة من صنف (أ) و (ب) إلى الدوائر الاقليمية .وتختص مديريات البيئة بالتنسيق فيما بينها من اجل تعامل افضل مع المشكلات البيئية في حالات الطوارئ أو الحالات اليومية الاعتيادية، والتحرك في الظروف الطارئة للتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في المحافظة لغرض تجاوز الظرف الناتج عن حالة الطوارئ أو كارثة بيئية، وكذلك تختص المديريات راسة المشاكل البيئية في المحافظة ورفع التوصيات اللازمة بصددها، واجراء التفتيش البيئي، وإعداد تقارير الرقابة والمسح البيئي في المحافظة[٤٦]، إن مديريات حماية البيئة

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

في المحافظ تعد احدى تشكيلات دوائر حماية وتحسين البيئة الاقليمية[٤٧]، لذلك فإن الاختصاصات التي تمتلكها هذه المديريات هي ذاتها اختصاصات للدوائر الاقليمية .

٣- **مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة** . لقد أسس هذا المجلس بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ إذ نص في المادة (٧- أولاً) على تأسيسه في كل محافظة برئاسة المحافظ، على أن يكون المجلس مرتبطاً بمجلس حماية وتحسين البيئة المركزي الذي يرأسه وزير البيئة، أما تشكيل ومهام مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة فقد تركت لتعليمات تصدر عن وزير [٤٨]البيئة . وبعد صدور تعليمات تشكيلات ومهام مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة رقم (١) لسنة ٢٠١٢ [٤٩]، فإنها بينت بأن هذا المجلس يشكل برئاسة المحافظ وعضوية ممثلين عن غالبية الوزارات التي تؤثر نشاطاتها في البيئة، وقد أعطيت العضوية لمدير عام دائرة حماية وتحسين البيئة في المنطقة التي تقع ضمنها المحافظة، وكذلك العضوية لمديرية شرطة البيئة، ومديرية البيئة في المحافظة[٥٠]، ويختص مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة بمجمو الاختصاصات منها : النظر في الأمور المتعلقة بحماية وتحسين البيئة في المحافظة، واتخاذ التوصيات اللازمة في شأنها، وتقديم المشورة في الامور البيئية المعروضة على المجلس، والتوصية بتشكيل مجالس فرعية لحماية وتحسين البيئة في الاقضية والنواحي عند الحاجة، والتوصية بفرض العقوبات المنصوص عليها في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ عن النشاطات المخالفة لأحكامه، ومتابعة تنفيذ قرارات مجلس حماية وتحسين البيئة المركزي المتعلقة بالمحافظة [٥١] . ويلاحظ من هذه الاختصاصات الممنوحة لمجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة أنها لا تمكنه من فرض الجزاءات الإدارية البيئية، إذ يقتصر اختصاصه على التوصية بفرض الجزاء، وهذا تقييداً واضحاً لنشاطات هذا المجلس، إذ يجعله غير قادر على الزام الاشخاص بتطبيق القوانين البيئية إلا إذا استعان بمجلس حماية وتحسين البيئة المركزي، ولأجل اعطاء المزيد من الاختصاصات للهيئات المحلية، لتتمكن من منع الاشخاص من مخالفة القوانين البيئية يفضل أن تمنح مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات صلاحيات فرض الجزاء الإداري البيئي . إن الاختصاصات الممنوحة لمجالس حماية وتحسين البيئة لا تتناسب مع التي اعطاها الدستور للمحافظات غير المنتظمة في اقليم في

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

المجال البيئي، إذ نصت المادة (١١٤- ثالثاً) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ على رسم السياسة البيئية يكون من الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، فإذا كانت السياسة البيئية من الاختصاصات المشتركة . فكيف بالنسبة لتنفيذ هذه السياسة، خاصة وأن المحافظ هو الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة[٥٢]، وبالوقت نفسه هو رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة، فطبقاً لهذه المعطيات، أليس من الأولى أن تكون اختصاصات تنفيذ القوانين البيئية يعطى لمجلس حماية وتحسين البيئة ومن ضمنها فرض الجزاء الإداري البيئي.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحث موضوع الجزاء الإداري البيئي فقد توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات، كما نورد عدد من المقترحات

اولاً: الاستنتاجات

١- لقد تعددت التعريفات التي تطرقت للجزاء الإداري البيئي كونه قرار فردي يصدر عن السلطات الإدارية يهدف إلى حماية البيئة، ويختلف بدوره عن غيره من الجزاءات القانونية الأخرى في عدة جوانب .

٢- إن الجزاء الإداري البيئي المالي المتمثل بالغرامة التي تفرضها السلطات الإدارية التي تتولى حماية وتحسين البيئة غير مجدية والواقع البيئي دليل على ذلك

٣- تمتلك السلطات الإدارية في ومصر صلاحية سحب أو الغاء التراخيص الإدارية من المنشأة التي تسبب أضراراً بالبيئة، في حين إن السلطات الإدارية في العراق انقسمت في اتجاهين، فالسلطات الإدارية في الاقليم تمتلك سلطة سحب أو الغاء تراخيص المنشأة التي تسبب أضراراً بالبيئة، على خلاف ذلك فإن السلطات الإدارية في المحافظات لا تمتلك صلاحية سحب أو الغاء التراخيص من المنشأة التي تسبب أضراراً بالبيئة .

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

ISSN: -3081-1082, Vol.(1), No. (0), March, 2025, Pages 114-138

ثانياً: المقترحات

١- نقترح على المشرع العراقي رفع سقف الغرامة المالية التي يقع على عاتق السلطات الإدارية فرضها على المخالفين للقواعد القانونية البيئية بما يضمن حماية البيئة وعدم الحاق الضرر بالمجتمع .

٢- على المشرع العراقي أن يمنح دوائر حماية وتحسين البيئة صلاحية اصدار قرارات إدارية بسحب أو الغاء التراخيص الإدارية من المنشأة التي تسبب أضراراً بالبيئة لضمان ردع الأشخاص المخالفين للقواعد البيئية.

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

الهوامش

(١) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٦٦ .

(٢) د.محسن افكيرين، القانون الدولي للبيئة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١١

(٣) د . عباس علي محمد الحسيني، المسؤولية المدنية البيئية في ضوء النصوص المدنية والتشريعات البيئية، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق تصدر عن كلية القانون – جامعة كربلاء، السنة الثانية، العدد الثالث، ٢٠١٠، ص ٩

(٤) د . فتحي إسماعيل حوقه، د . سامية محمد بيومي، د . شريف محمد القاضي، تلوث البيئة إلى أين، ط ١، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة – مصر، ٢٠١٠، ص ٤١

(٥) د . موسى مصطفى شحاده، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية تصدر عن كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية، ع ١١، ١٩٨١، ص ١١١ .

(٦) د . ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ٢٠١٢، ص ١٥٦.

(٧) رمسيس بهنام، الجريمة والجزاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٦، ص ٥٧٩

(٨) د . محمد حسن الكندري، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٠٤.

(٩) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، بلا مكان طبع، بلا سنة طبع، ص ١٢

(١٠) رائف محمد لبيب، الحماية الاجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٤٢

(١١) نجيب شاكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الاخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص ١٠٣

(١٢) د . حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٤٢٨.

(١٣) د . غنام محمد غنام، د. غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، بحث منشور في مجلة الحقوق تصدر عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة الثامنة عشرة، العدد الأول، ١٩٩٤، ص٢٩٤.

(١٤) راجع مواد الباب الرابع من القانون (٣٤) ينظر نص المادة (٣٣– ثانياً) من القانون .

(١٥) المادة (٤٢– ثانياً) من القانون .

(١٦) د.إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، ٢٠١٢، ص٣٤٣.

(١٧) نص المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل) .

(١٨) د. عارف صالح مخلف، الحماية الإدارية للبيئة، اليازوري للنشر والتوزيع، عمان – الاردن، ٢٠٠٩ ، ص ٣١٩.

(١٩) نص المادة (٣٣– أولاً) من القانون.

(٢٠) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه، المصدر السابق، ص ١٤.

(٢١) نص المادة (١٨٨) من الدستور نفسه

(٢٢) نص المادة (١٨٩) من الدستور نفسه

(٢٣) د.محمد رفعت عبد الوهاب، د.حسين عثمان محمد عثمان، اساسيات الادارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣٣١

(٢٤) نص المادة (٧) من قانون الإدارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ (المعدل)

(٢٥) د . ماهر جبر نضر، دور الجماعات الاقليمية في فرنسا ووحدات الادارة المحلية في مصر في مجال السياحة، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع .، ص ١٢٠

(٢٦) د . حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص ٣٦٧

(٢٧) د.محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ط ١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٤١

(٢٨) نص المادة (٣- اولاً) من القانون

(٢٩) نص المادة (١٢٢- ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(٣٠) نص المادة (٢- أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) .

(٣١) نص المادة (٣- اولاً) من القانون

(٣٢) نص المادة (٢٣- أولاً) من القانون نفسه

(٣٣) لقد نص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم على اختصاص مجلس القضاء في المادة (٨)، وعلى اختصاص

(٣٤) ينظر نص المادة(٢٢) من القانون.

(٣٥) نظر نص المادة(٢٣) من القانون نفسه.

(٣٦) ينظر نص المادة(٧ – سابعاً- ١) من القانون نفسه.

(٣٧) لقد نص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم(٢١) لسنة ٢٠٠٨(المعدل) على أن الأغلبية البسيطة تتحقق =بنصف +١ من عدد الأعضاء الحاضرين بعد اكتمال النصاب.

(٣٨) نص المادة (٤١) من القانون نفسه .

(٣٩) نص المادة (٤٣) من القانون ذاته .

(٤٠) نص المادة (٢) من القانون .

(٤١) د.عيد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٨٨

(٤٢) د. عطية محمد عطية وآخرون، الانسان والبيئة، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان – الاردن،٢٠١٢، ص٢١٧

(٤٣) نص المادة (٨- ثانياً) من القانون .

(٤٤) نص المادة (١٥) من النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١ نشر في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢١١) في ٥/١٠/٢٠١١ .

(٤٥) نص المادة (١٥ – خامساً) من النظام نفسه.

(٤٦) نص المادة (١٥ – خامساً) من النظام نفسه.

(٤٧) نص المادة (١٦- أولاً) من النظام الداخلي تشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١ .

(٤٨) نص المادة (١٥- سادساً) من النظام ذاته .

(٤٩) نشرت التعليمات في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٣٢) في ١٢/٣/٢٠١٢

(٥٠) ص المادة (١- اولاً) من التعليمات

(٥١) نص المادة (٢- اولاً) من تعليمات تشكيلات ومهام مجلس حماية وتحسين البيئة في

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (2895) لسنة 2025م

المحافظة النافذ

(٥٢) نص المادة (١٢٢- ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

قائمة المصادر

القرآن الكريم

اولاً : الدساتير .

١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

٢- دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٢ (المعطل) .

ثانياً: التشريعات

١- النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١

٢- قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل)

٣- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل)

٤- قانون حماية البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ (المعدل) .

٥- قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩

٦- قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨

ثالثاً: الكتب .

١- د.إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، ٢٠١٢ .

٢- د.حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١ .

٣- د.حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦ .

٤- رائف محمد لبيب، الحماية الاجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩ .

٥- د . رمسيس بهنام، الجريمة والجزاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٦ .

٦- د.عارف صالح مخلف، الحماية الإدارية للبيئة، اليازوري للنشر والتوزيع، عمان – الاردن، ٢٠٠٩

٧- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، بلا مكان طبع، بلا سنة طبع .

٨- د.عطية محمد عطية وآخرون، الانسان والبيئة، ط ١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان – الاردن، ٢٠١٢

٩- د.عيد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩

١٠- د . فتحي إسماعيل حوقه، سامية محمد بيومي، شريف محمد القاضي، تلوث البيئة إلى أين ... ؟، ط ١، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة – مصر، ٢٠١٠ ..

١١- د.ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢ .

١٢- د.ماهر جبر نضر، دور الجماعات الاقليمية في فرنسا ووحدات الادارة المحلية في مصر في مجال السياحة، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع .

١٣- د.محسن افكيرين، القانون الدولي للبيئة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦

١٤- د.محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ط ١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧ .

١٥- د.محمد حسن الكندري، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦ .

١٦- د.محمد رفعت عبد الوهاب، د . حسين عثمان محمد عثمان، اساسيات الادارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠ .

١٧- د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠ .

١- نجيب شاكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الاخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد، ٢٠٠٦.

رابعاً :البحوث .

١- د.عباس علي محمد الحسيني، المسؤولية المدنية البيئية في ضوء النصوص المدنية والتشريعات البيئية بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق تصدر عن كلية القانون – جامعة كربلاء، السنة الثانية، العدد الثالث ٢٠١٠ .

٢- د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، بحث منشور في مجلة الحقوق تصدر عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة الثامنة عشرة، العدد الاول، ١٩٩٤

٣- د.موسى مصطفى شحاده، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية تصدر عن كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية، ع ١١، ١٩٨١ .