

2014

الحماية القانونية للبيئة من التلوث في التشريع الداخلي

Mohammad Alasali

جامعة الموصل العراق, alasalimo@jinan.edu.lb

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/aljinar>



Part of the [Environmental Law Commons](#)

Recommended Citation

Alasali, Mohammad (2014) "الحماية القانونية للبيئة من التلوث في التشريع الداخلي," *Al Jinan الجنان*: Vol. 6 , Article 9.

Available at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/aljinar/vol6/iss1/9>

This Article is brought to you for free and open access by Arab Journals Platform. It has been accepted for inclusion in Al Jinan الجنان by an authorized editor. The journal is hosted on [Digital Commons](#), an Elsevier platform. For more information, please contact rakan@aarj.edu.jo, marah@aarj.edu.jo, u.murad@aarj.edu.jo.

أ. محمد سامي العسلي

مدرس المالية العامة - كلية الحقوق

جامعة الموصل - العراق

الحماية القانونية للبيئة من التلوث في التشريع الداخلي

المقدمة

لقد جذبت مشكلة التلوث البيئي اهتمام رجال العلم منذ سنوات قليلة وراحوا ينبهون إلى الأخطار التي باتت تهدد البيئة والجنس البشري بأسره، كما اهتم رجال العلم بظاهرة التلوث فقد اهتم بها كذلك رجال القانون أيضاً، 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 حقّه في بيئة نظيفة وسليمة.

عليه اقتضى دراسة الحماية القانونية للبيئة في التشريع الداخلي في فروع القانون المختلفة، لذا سيتم تقسيم هذا البحث إلى خمسة مباحث كما يلي:

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 الإداري.

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، وأن تكون منسجمة ومتوافقة معه نصاً وروحاً، وأن جميع الأنشطة 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 أخرى 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 كضرورة ملحة وحق 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.

ومن خلال استقرارنا لبعض من دساتير الدول في أساليب معالجتها بشأن تقرير حق الإنسان ببيئة سليمة ونظيفة نجد أن هناك منهجين:

• الأول: الحماية الصريحة للبيئة من التلوث

ومفاده هو النص الصريح في الوثيقة الدستورية على حق الإنسان في بيئة سليمة ونظيفة خالية من التلوث.

ومن 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 إننا نجد أن بعض الدول ذهبت إلى أبعد من ذلك عندما نصّت 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، اعتُبر في ذات الوقت واجباً على المواطن، وعلى

١- للمزيد انظر: طارق ابراهيم الدسوقي عطيه، الامن البيئي والنظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ص ٢٢٥.

٢- انظر: م/٤٨ و ٥٠ من الدستور الهندي المعدل لعام ١٩٧٦.

الدولة وكافة الهيئات والمؤسسات العامة واجب حمايته، 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

ومفاده هو انتهاج بعض الدول الأسلوب غير المباشر لحق الانسان في بيئة سليمة ونظيفة خالية من التلوث، بحيث أنها لاتنص 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 الاساسية للمجتمع التي ينص عليها الدستور.

ومن الأمثلة على ذلك الدستور الايطالي، والدستور الكويتي لعام ١٩٦٢، والدستور المصري لعام ١٩٧١^(٨).

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

أما الدستورين المؤقتين لعام ١٩٦٣^(٩) و ١٩٦٨^(١٠) فقد تناولا موضوع الرعاية الصحية، واعتبراه حقاً للمواطن تكفله الدولة.

أما دستور عام ١٩٧٠^(١١) نص على أن تلتزم الدولة بحماية الصحة العامة عن طريق التوسع المستمر بالخدمات الطبية المجانية في الوقاية والمعالجة والدواء.

١- انظر: م/ ١ من ميثاق البيئة لعام ٢٠٠٤ لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨.

٢- انظر: م/ ٢ و ٣ من المرجع أعلاه.

٣- انظر: م/ ١١ من دستور بنما لعام ١٩٧٢.

٤- انظر: م/ ١١ من دستور جمهورية الصين الشعبية لعام ١٩٧٨.

٥- انظر: م/ ٢٤ من دستور اليونان لعام ١٩٧٥.

٦- انظر: م/ ٢٤ من دستور سويسرا لعام ١٩٧١.

٧- انظر: م/ ٥١ من دستور الجزائر لعام ١٩٨٩.

٨- للمزيد انظر: طارق ابراهيم الدسوقي عطيه، مرجع سابق، ص ٣٢٩-٣٣٠، ورمضان 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، ص ١٠.

٩- انظر: م/ ٣٦ من الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٦٣.

١٠- انظر: م/ ٣٧ من الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٦٨.

١١- انظر: م/ ٣٣ من الدستور العراقي لعام ١٩٧٠.

أما في مشروع دستور عام^(١) ١٩٩٠ فقد ظهر الاهتمام بالبيئة من خلال الإقرار بضرورة قيام جميع أجهزة الدولة وأفراد الشعب بالمحافظة على البيئة من التلوث وحماية الطبيعة من الأضرار التي تُخلُّ بجماها ووظائفها.

وأصبح الاهتمام واضحاً بالصحة العامة والحق في العيش ببيئة سليمة في دستور عام^(٢) ٢٠٠٥ حيث تكفلت الدولة بحماية البيئة والتنوع الإحيائي 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^(٣) للمواطن في بيئة سليمة ومستقرة ومن واجبه أيضاً حمايتها وعدم الاعتداء عليها، كما انه اعتبر ان سلامة البيئة وحمايتها من أي خطر يهددها من مسؤولية كل شخص طبيعي أو معنوي عاماً كان ام خاصاً^(٤).

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^(٥)، وكما قلنا سابقاً أن هناك حقاً لكل مواطن في بيئة سليمة ونظيفة وبالتالي فإن المساس بهذا الحق يترتب عليه اثر قانوني مهم جداً يتمثل في قيام المسؤولية، حيث تترتب المسؤولية نتيجة مباشرة لأي مساس بهذا الحق وبالتالي فإن ذلك يقتضي الالتزام بمعالجة الضرر الناشئ عن فعل التلوث.

يهتم القانون المدني بالأفعال الضارة التي تصيب الانسان 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 المحاكم 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 الانسان مهما اختلف نوعه فإنه يستوجب التعويض.

١- انظر: م/٦٤ من مشروع دستور جمهورية العراق لعام ١٩٩٠.

٢- انظر: م/٣٢ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٣- انظر: م/٣ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢ (لكل انسان الحق في بيئة سليمة ومستقرة، ومن واجب كل مواطن السهر على حماية البيئة وتأمين حاجات الأجيال الحالية من المساس بحقوق الاجيال المقبلة).

٤- انظر: م/٢/٤ من المرجع أعلاه (يسهر كل شخص طبيعي او معنوي، على مسؤولية البيئة، ويساهم في حمايتها، وان يبلغ عن أي خطر قد يهددها).

٥- للمزيد انظر: عبدالهادي العشري، البيئة والأمن الاقليمي في دول الخليج العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٩٧، ص ٨٥.

تقوم أحكام المسؤولية المدنية على ثلاثة أركان هي: الخطأ، الضرر، والعلاقة السببية، ومن الضرورة بمكان أن يكون هناك عملية توافق أو تطويع للأركان التقليدية للمسؤولية المدنية، مع المسؤولية عن التلوث البيئي وذلك لخصوصية هذه المسؤولية وطبيعتها الخاصة.

والملاحظ أن هناك صعوبات تتعلق بتطبيق أركان المسؤولية السابقة على المسؤولية عن التلوث البيئي، وذلك يعود إلى الأحكام الخاصة بهذه 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 الأفعال 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.

ومن خلال قرأتنا المعمقة في هذا الجانب فإننا نثبت الملاحظة المهمة التالية والتي مفادها، أن المسؤولية عن التلوث البيئي تقوم بحيث لا يشترط وقوع الضرر عن الأفعال غير المشروعة، بل يتعدى ذلك ليشمل أيضاً الأفعال 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.

لهذا فقد حاول القضاء العمل على تطوير قواعد المسؤولية وبما يتفق والطبيعة الخاصة بالاضرار البيئية بحيث يتم اطلاق سلطة القاضي في إثبات العلاقة السببية أو في إقرار 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 أسلوبين: أحدهما يسمى «أسلوب تقسيم المسؤولية»، ومفاده عندما يكون هناك أكثر من مسؤول تسبب في الضرر فإنه يمكن تقسيم المسؤولية بينهم بنسبة ما يستخدمه كل منهم إلى ما يستخدمه الآخرون من المواد المسببة للتلوث في كل دورة إنتاجية، أما الأسلوب الثاني فيدعو إلى الاكتفاء في إثبات العلاقة السببية بين التلوث والضرر لمجرد الاحتمال أو الظن،

فالدليل الاحتمالي على وجود السبب بين الخطأ والضرر كافٍ لقيام المسؤولية^(١)، وفي ذلك ذهب المشرع العراقي عندما نص (تُعد مسؤولية سبب الأضرار 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 إثبات الخطأ فيه إن لم يكن مستحيلاً في بعض الأحيان الأمر الذي يؤدي إلى ضياع حقوق المتضررين في إصلاح مالحق بهم من ضرر أو خسارة.

ومن هنا كان اتجاه الفقه والقضاء نحو المسؤولية الموضوعية في مجال التلوث البيئي والتي قوامها ما يلي^(٣):

- ١- تكتفي بالضرر دون البحث عن الخطأ.
 - ٢- تطبق في مجال الأضرار 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 الأخطاء، فمثلاً في حالة وقوع التلوث الذري ونشوء أضرار نووية عنه فإن المتضرر يبحث عن الشخص المسؤول ويحدده ليرفع دعوى المسؤولية ضده.
 - ٤- أن أساس المسؤولية الموضوعية ليس فقط في النصوص والتشريعات الوضعية الداخلية بل تجد أساساً لها في الاتفاقيات الدولية.
- ونشير هنا إلى أن 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^(٤)، حيث ذهبت إلى القول بالمسؤولية المطلقة لمالك السفينة عن أي أضرار تلوث
-
- ١- للمزيد انظر: عدنان ابراهيم السرحان ونوري حمد خاطر، مصادر الحقوق الشخصية- الالتزامات- دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠٠٠، ص ٤٥٥، واحمد محمود سعد، استقرار قواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٩٤، ص ٢٣٠-٢٣١.
- ٢- انظر: م/٢٢/ ثالثاً من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.
- ٣- للمزيد في تطبيقات المسؤولية الموضوعية عن التلوث البيئي انظر: نزيه محمد الصادق المهدي، نطاق المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة، منشور في مؤتمر نحو دور فاعل للقانون في حماية البيئة وتتميتها، كلية الشريعة والقانون في جامعة الامارات العربية المتحدة بالتعاون مع الهيئة الاتحادية للبيئة وهيئة ابحاث البيئة والحياة الفطرية وتتميتها وبرنامج الامم المتحدة الانمائي، الامارات العربية المتحدة، ١٩٩٩، ص ٢٧ وما بعدها.
- ٤- للمزيد انظر: مصطفى سلامة حسين ومدوس فلاح الرشيد، 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.

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 تعتبر صماماً قانونياً فعالاً لضمان حقوق الأفراد وتسهيل تعويض الاضرار الناشئة عن تلوث البيئة في حالات يعجز المتضرر فيها عن اثبات الخطأ ومواجهة المسؤول^(١).

وإننا نشير في معرض دراستنا للقانون المدني إلى اهتمام معظم التشريعات القانونية في الدول العربية بالحماية القانونية للبيئة بكافة عناصرها من الماء والهواء والأرض والإنسان والمنشآت، 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 ينفذوا بدقة الأحكام المتعلقة بالصحة العامة والمحافظة على البيئة ومراعاة المواصفات الفنية في العمل.

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

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

المبحث الثالث:

الحماية القانونية للبيئة في القانون الجنائي

إنَّ 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 ضبط الأوضاع الناشئة عن نشاطات المصانع والمعامل والمركبات وغيرها للجيلولة دون التأثير السلبي على أي عنصر من عناصر البيئة، الهواء أو الماء... الخ، وإن كان لابد من عمارة الأرض بهذه النشاطات فعلى

١- انظر: م/ ٢٢ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩ بشأن التعويض عن الاضرار، وللمزيد في أساس المسؤولية الموضوعية وخصائصها والمجالات المعاصرة على تطبيقها، انظر: 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 وما بعدها.

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 إن حماية البيئة لا تقتصر على المسؤولية المدنية وما يترتب عليها من جزاء مدني يتمثل بالتعويض عن الاضرار التي يسببها التلوث البيئي بل إن المشرع وضع وسائل أخرى 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 تضمينه 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، جاءت أغلب التشريعات تنص على الجزاء الجنائي، بل لا يكاد يخلو تشريع من هذا الجزاء. ويرى البعض من الفقهاء والكتاب استحالة حصر جرائم الاعتداء على البيئة نظراً لعدم وجودها في قانون واحد، بل إننا نجدها متناثرة في قوانين متعددة لحماية البيئة كقانون البلديات وقانون السير وقانون المياه... وغيرها.

في حين ذهب رأي آخر مخالف^(٤) إلى 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 البيئية ووسائل الحماية.

ولحدوث الجريمة البيئية (فعل التلوث) ثلاثة اركان:

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

١- للمزيد انظر: عبد الحكيم ذنون يونس الغزال، الحماية الجنائية للبيئة في التشريع العراقي، منشور في المؤتمر السنوي الثاني- الحماية القانونية للبيئة الواقع والآفاق، الحماية الجنائية للبيئة في التشريع العراقي، كلية الحقوق في جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٩، ص ٤٩٨.

٢- انظر: م/٤٣٩ تنص (اي انسان يبتث الوباء عن طريق جرائم الامراض سوف يكون محلاً للعقاب بعقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة. وإذا ادت الواقعة الى موت أكثر من شخص تكون العقوبة الموت)، للمزيد انظر: ابتسام سعيد المكاوي، جريمة تلوث البيئة- دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاصدار الثاني، عمان، الاردن، ٢٠٠٩، ص ٣٩.

٣- للمزيد انظر: يونس ابراهيم احمد مزيد، البيئة والتشريعات البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٦٩.

٤- 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.

الحسي، أو إن كان هذا الخطر محدقاً أو ماثلاً ذهنياً، كما أنه لا يشترط أن يقع الضرر حالاً بل قد يكون أجلاً، حيث أن هناك من الأفعال المحدث للضرر ما يمتد لعدة سنين كالتلوث النووي الإشعاعي.

٢- العلاقة السببية بينهما^(١): يهتم القانون الجنائي بالإفعال المُجرمة قانوناً والتي تصيب المجتمع وينتج عنها أذى يترتب عليه مسؤولية الفاعل الجنائية.

وتجد المسؤولية الجنائية أساسها في الاعتداء على حق المجتمع، عندما يرى المشرع بأن فعلاً ما يتميز بالخطورة والأهمية بحيث أنه يشكل خطراً عاماً وليس خاصاً بالفرد أو بمشروع معين، أو عندما يلاحظ أن الجزء المدني غير كافٍ لردع المخالفين وأنهم قد تهادوا 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».

من 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 بالآخرين، 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.

وبالعكس قد تتحقق المسؤولية المدنية دون المسؤولية الجنائية مثلاً عند اتلاف أموال الغير أو المنافسة غير المشروعة أو عدم تنفيذ العقد المتفق عليه، لكن إذا اجتمعت المسؤولية الجنائية مع المسؤولية المدنية يحتفظ كل منهما بطابعها الخاص وذلك كون المسؤولية الجنائية أشد 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 الأولى.

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

١- للمزيد انظر: المرجع أعلاه، ص ٤٦.

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 أن 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 تُوقع على النفس تنتهي معها حياة الانسان وهي عقوبة الاعدام، وهي أشد عقوبة وأقساها، وقد نصت بعض القوانين على الإعدام كعقوبة لبعض جرائم تلوث البيئة في الحالات التي يترتب عليها وفاة بعض الافراد^(١).

وقد يعاقب بالاعدام 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 أن أغلب قوانين الدول النامية لاتنص صراحة على الحبس كعقوبة أو لاتجعل 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 آثارٌ سيئة على البيئة.

نصَّ المشرع العراقي على: «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً أو غرامة لا تزيد عن عشرة دنائير كل من تسبب عمداً أو إهمالاً في تسرب الغازات أو الابخرة وغير ذلك من المواد التي من شأنها اىذاء الناس او مضايقتهم او تلويثهم»^(٣).

ونوصي في هذا الصدد الى 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 لايشكل رادعاً فعالاً في وجه الملوثين.

لكننا نجد ان المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩

١- انظر: م/ ٢٧٥ من قانون العقوبات المصري، رقم ٩٥ لعام ١٩٩٦، وم/ ٢٧٢ من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٠.

٢- انظر: م/ ٢/٦٢ من القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لعام ١٩٩٩ بشأن حماية البيئة وتتميتها.

٣- انظر: م/ ٢/٤٩٧ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لعام ١٩٦٩ النافذ.

إستدرك خطورة الاعتداء على البيئة، وضرورة تشديد العقوبة بل ومضاعفتها عند تكرار المخالفة القانونية، عندما نص «أولاً: مع عدم الاخلال بآية عقوبة اشد ينص عليها قانون يعاقب المخالف لاحكام هذا القانون والانظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن (٢) اشهر او بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠٠٠٠) عشرين مليون دينار او 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 باحدى العقوبات التالية:

١- الانذار.

٢- الغرامة التي لا تقل عن خمسة الآف 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.

فضلاً عن تحميل المخالف نفقات الإزالة أو الإصلاح التي تحددها البلدية ومصادرة الأدوات أو الأجهزة التي استخدمت في ارتكاب المخالفة^(٢).

في حين نجد دولاً أخرى على العكس من ذلك فانها تشدد العقوبة في بعض من قوانينها، ومن العقوبات المقيدة للحرية في جرائم تلوث البيئة لتصل بها في بعض الأحيان إلى الاشغال الشاقة^(٣).

أما العقوبات التي تُوقَّع 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 إستمراره 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.

١- انظر: م/ ٣٤ / أولاً وثانياً من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

٢- انظر: الأمر المحلي لامارة دبي رقم ٦١ لعام ١٩٩١.

٣- انظر: م/ ٩٥ من قانون البيئة المصري رقم ٤ لعام ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لعام ٢٠٠٩.

مما حدا ببعض التشريعات في بعض البلدان لزيادة قيمة الغرامة زيادة كبيرة لتشكل رادعاً فعالاً للمتسببين في تلوث البيئة^(١).

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.

وتجدر الإشارة إلى أن البعض يرى إنفراد المشرع المصري بتعريف «الارهاب البيئي» والذي نص على أنه «يقصد بالارهاب في احكام القانون الجنائي كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويح يلجأ اليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي يهدف إلى الإخلال بالنظام العام، أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر إذا كان من شأن ذلك إيذاء الأشخاص أو القاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق 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»^(٢).

وفي أكثر الاحيان من الصعب تحديد مرتكب افعال الاعتداء على البيئة بتلويثها، كما أنها من الممكن أن ترتكب من قبل أكثر من شخص واحد، بل قد يساهم في ارتكابها عدة اشخاص لا يربط بينهم أية صلة أو علاقة، وبالتالي فإن ذلك يصعب مهمة تحديد الدور الذي لعبه كل واحد من هؤلاء الأشخاص في إحداث 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 معروضاً أمام المحاكم مما يقتضي الأمر بانتداب أحد الخبراء الفنيين في الدعوى، وبالتالي فإن ذلك يأخذ وقتاً أطول للنظر في النزاع لفترات طويلة، وذلك يعني استمرار وقوع الضرر البيئي إلى حين الفصل في الدعوى وإكتساب 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 مؤقتاً بينما الضرر البيئي قد يكون أكبر من الفعل لكنه قد يحتاج

١- انظر: م/ ٩٠ من المرجع أعلاه، وللمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٧، ص ١٤٤.

٢- أنظر: م/ ٨٦ المعدلة من قانون العقوبات والاجراءات الجنائية المصري رقم ٩٧ لعام ١٩٩٢، للمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤٢، وعلي السيد الباز، مرجع سابق، ص ٤٨.

فترة طويلة جداً لكي نستطيع إثباته، وبالتالي فإنه 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 وإثبات 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 شوؤن البيئة.

وتتباين التشريعات من حيث النص على السند التشريعي لتحويل هؤلاء صفة الضابطة القضائية فتجدها في بعض الدول تمنح بقرارات ادارية، في حين نجدها في دول أخرى 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 الإرهاب البيئي، بأن المشرع اللبناني أيضاً ومن خلال استقراءنا لنص المادة^(٣) ٢١٤ من قانون العقوبات اللبناني، قد أقر بدخول الارهاب بمفهومه المرن في نطاق الحماية البيئية، وذلك لكونه نص على الافعال التي من شأنها أن تخلق الذعر ومهما اختلفت الوسائل والأدوات والمنتجات والعوامل التي يكون من نتيجتها إيقاع الخطر العام بالمجتمع، وبالتالي فإن التلوث البيئي هو الخطر الذي يعالجه المشرع اللبناني في هذه المادة، وبذلك دخل مفهوم الاعتداء على أي عنصر من عناصر البيئة تحت مفهوم الاعمال الارهابية وهو ما أكدته احكام المادة الآنفه الذكر.

يتضح لنا أن البيئة هي القيمة المحمية، فالسلوك الايجابي او السلبي سواء كان عمدياً أم غير عمدي، مباشراً أو غير مباشر إذا صدر عن شخص ما ونتج عنه ضرر بأحد عناصر البيئة

١- للمزيد انظر: سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٧، ص ٤٥-٤٦.

٢- للمزيد بشأن مهام مأموري الضبط القضائي وصلحياتهم بشأن ضبط جرائم البيئة انظر: طارق ابراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص ٤٣٤ وما بعدها.

٣- انظر: م/ ٢١٤ من قانون العقوبات اللبناني رقم ٢٤٠ لعام ١٩٤٣ تنص (يعنى بالأعمال الارهابية جميع الافعال التي ترمي إلى ايجاد حالة ذعر وترتكب بوسائل كالأدوات المتفجرة والمواد الملهته والمنتجات السامة أو المحترقة والعوامل الويائية أو المكروبية التي من شأنها أن تحدث خطراً عاماً).

فإنه يكون بذلك قد خرق القواعد القانونية لحماية البيئة^(١).

المبحث الرابع:

الحماية القانونية للبيئة في القانون الإداري

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 الانسان وعمل المنشأة، بدءاً من الترخيص لها بالعمل ومروراً بضرورة التزام الجميع بالقوانين والانظمة التي تجعل نشاط الانسان اليومي او 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:

١- المسؤولية عن التلوث البيئي في حالة تقصيرها أو تقاعسها أو إهمالها عن تنفيذ القوانين.

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

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

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

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

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

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

وتعتبر فكرة الخطأ أساس قيام مسؤولية الادارة في أغلب الأحوال، إلا أنها تقوم احياناً بغير فكرة الخطأ وانما على أساس فكرة المخاطر وتحمل التبعات.

١- للمزيد انظر: اشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥، ص٣٦.

ومن هنا فقد وقع على عاتق القانون الإداري بصورة عامة أو على الضبط الإداري بصورة خاصة، مهمة تنفيذ قواعد الحماية البيئية والمحافظة على النظام العام ولكن ليس بمدلولاته الثلاثة التقليدية، وهي المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكن فحسب، بل يمتد بمدلولاته الجديدة المستحدثة مثل المحافظة على الجمال العام والتراث العام، حيث كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي سباًقاً إلى توسيع مفهوم النظام العام - بمعناه التقليدي -، وقد استقر قضاؤه على ذلك منذ فترة بعيدة وفي العديد من الأحكام التي اصدرها منذ العام ١٩٢٧ بحيث تستوعب تلك الأحكام الأفكار 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 ومن التلوث.... الخ^(١).

لذلك ليس غريباً اعتبار المحافظة على النظام العام بجميع مدلولاته يهدف بالأساس إلى حماية البيئة.

وتبرز أهمية لوائح الضبط الإداري في:

- ١ - أنها تطبق وتنفذ وتُتصل 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 الإزالة الفورية للمخالفات المؤدية إلى هذا التلوث.
- ويتأزر كل من الضبط الإداري مع الضبط القضائي في حماية البيئة والتصدي لأي اعتداء يقع عليها ويلوثها، كما ويساهمان في اكتشاف الفاعلين وردعهم^(٢).
- لذلك مُنحت التشريعات البيئية صفة الضبطية القضائية للكثير من الموظفين العاملين وصولاً إلى فاعلية أكبر لمكافحة المخالفات أو الجرائم^(٣).

لقد ألزم المشرع العراقي اصحاب المشاريع قبل البدء بإنشاء مشاريعهم بتقديم تقرير

١ - للمزيد انظر: علي السيد الباز، مرجع سابق، ص ٢٨.

٢ - للمزيد انظر: المرجع أعلاه، ص ٢٩.

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

لتقدير الأثر البيئي يتضمن ما يلي^(١): «أولاً:

- 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 تكنولوجيا أقل إضراراً بالبيئة وترشيد استخدام الموارد.
 - هـ- تقليل المخلفات وتدويرها أو إعادة استخدامها كلما كان ذلك ممكناً.
 - و- تقدير الجدوى البيئية للمشروع وتقدير كلفة التلوث نسبة إلى الانتاج.
- ثانياً: تتضمن دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية لأي مشروع التقدير المنصوص عليه في البند (أولاً) من هذه المادة».

كما أوجب المشرع اللبناني الجهات المعنية في القطاعين العام والخاص إجراء دراسات الفحص البيئي المبدئي أو تقييم الأثر البيئي، والتي ربط بها إمكانية إعطاء التراخيص لأي مشروع على أساسه^(٢).

ويتخذ الجزء الإداري عدة صور متسلسلة كما يلي^(٣):

- ١- الإنذار أو التنبيه.
 - ٢- تأديب الموظفين المسؤولين.
 - ٣- الإزالة.
 - ٤- الغلق المؤقت.
 - ٥- إلغاء الترخيص.
- أما المشرع العراقي فقد تدرج في الجزاءات الإدارية بدءاً من الإنذار ثم إيقاف العمل ثم الغلق المؤقت^(٤)، والملاحظ أنه لم ينص على إلغاء الرخصة في حالة عدم تقيد المخالف بأحكام القانون وإزالة المخالفة خلال مهلة قانونية، وإنما اكتفى بتشديد العقوبة في كل مرة يتكرر فيها ارتكاب المخالفة، وهذا يُعدُّ نقصاً تشريعياً، حيث يعتبر هذا الجزاء غير رادع للمخالف وبالتالي

١- انظر: م/ ١٠ / أولاً وثانياً من المرجع أعلاه.

٢- انظر: م/ ٢٢ و ٢٣ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

٣- للمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤٧ وما بعدها، وابتسام سعيد الملكاوي، مرجع سابق، ص ١١٥.

٤- انظر: م/ ٢٣ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

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 بدءاً من الإنذار وتعليق الترخيص وإيقاف النشاط مؤقتاً وصولاً إلى إلغاء الترخيص^(١). وبذلك نلاحظ أنه لا بد أن يقتصر القانون بجزءٍ مادي يكفل احترام قواعده ويميزها عن غيرها من قواعد السلوك الأخرى.

ولما كنا قد تناولنا سابقاً الجزء في القانون الداخلي في صورته الثلاثة، الجزء المدني والجزء الجنائي والجزء الإداري إلا أنه من غير المستبعد أن تجتمع صور الجزاءات القانونية الآتية 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، قد يحكم عليه بالسجن أو الغرامة كجزاء جنائي، وبإزالة آثار التلوث وتعويض الأضرار المترتبة عليه كجزاء مدني، وقيام الإدارة باغلاق المشروع أو إلغاء الترخيص كجزاء إداري»^(٢).

ومع النشأة الحديثة للتشريعات البيئية والتي ولدت في النصف الثاني من القرن الواحد والعشرين، نجد أن هذه النشأة الحديثة يُعترف بها جانب الفقهاء، ليقول أحدهم (إن القانون البيئي هو أكثر فروع القانون شباباً، فقد تطور بسرعة ولكن لا يزال في مراحل الخلاقة والتكوينية)^(٣).

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 إصدار قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩، مسائراً فيه اليقظة العالمية لمجابهة مشاكل التلوث ولحماية البيئة من أي اعتداء يقع عليها.

ولنا ملاحظة في غاية الأهمية بخصوص أحكام المادة / ٣٥ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩ والتي تنص على «يعاقبُ المخالف لأحكام البند (ثانياً) و(ثالثاً) و(رابعاً) من المادة (٢٠) من هذا القانون بالسجن ويُلزم بإعادة المواد أو النفايات الخطرة أو

١- انظر: م/ ٥٧ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

٢- للمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤١-١٤٢.

٣- للمزيد انظر: احمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة- دراسة تأصيلية في الانظمة الوطنية والاتفاقية، مطبوعات جامعة الملك سعود، الرياض، السعودية، ١٩٩٧، ص ٦٣.

الإشعاعية الى منشئها او التخلص منها بطريقة آمنة مع التعويض». وبقراءة معمقة لهذا النص لنا تساؤل مفاده: ألا يفترض ان تقوم الدولة عن طريق الجهات المختصة بمصادرة المواد او النفايات الخطرة او الاشعاعية تمهيداً للتخلص منها بطريقة آمنة وسليمة؟

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

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

ويلاحظ إنفراد المشرع اللبناني في إنشائه نظام المشاركة في ادارة البيئة^(١)، كما انه أنشأ لذلك صندوقاً للبيئة يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، وتخضع لرقابة ديوان المحاسبة ولوصاية وزير البيئة، كما وحدد مهام وصلاحيات الصندوق والتي من أهمها دعم وتطوير الأبحاث والتقدم التكنولوجي في أمور البيئة ودعم المبادرات والأنشطة التي تقوم بها الجمعيات والمنظمات غير الرسمية^(٢).

ومن 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 ٢٥٠,٥٢ مليون طن سنوياً من ملوثات الهواء و ١١٠ مليون طن من النفايات الصلبة وما يعادل ٥,٢٧ 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 الى ما يتراوح بين ٤٦-٥٤ مليار ل. س عام ٢٠٠٥^(٤).

١- انظر: م/ ١٨ و ١٩ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

٢- انظر: م/ ٩ من المرجع أعلاه.

٣- للمزيد انظر: مجدي السيد أحمد 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 العامة والضرائب -مركز الدراسات المالية والضريبية، مصر، ٢٠٠٧، ص ١٨.

٤- اسبوع العلم الرابع والثلاثين في جامعة البعث، منشور على شبكة الانترنت على الموقع <http://www.thawra.alwehde>

وتجدر الإشارة الى أنَّ هناك مجموعةً من القوانين والتشريعات هنا وهناك تتناول موضوع حماية البيئة والمحافظة عليها في طيات موادها^(١)، ولكن ذلك لا ينفي قيام بعض الدول باصدار 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 أنه غيرُ مقننٍ) 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 ثانٍ 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 أحياناً في أحكامها 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 أصدرته من التشريعات الخاصة بالبيئة، بل وأنشأت في بعض منها محاكم بيئية، وبالتالي فإن ما يجمع كل هذه 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 والإدارية والمالية، وذلك لغرض تأكيد فرض احترامها على العامة.

ومن 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

١- للمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤١-١٤٢.

٢- رأي ماجد راغب الحلو، المرجع أعلاه، ص ٦٧.

والذي يعمل على حماية البيئة من النفايات، وإدارة البيئة الفدرالية بكندا، والإدارة الوطنية لحماية الوسط الطبيعي بالسويد، وهيئة مكافحة التلوث بالنرويج.

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

أما الدول العربية فنجد أن لديها حالياً إما 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 أبوظبي التي بدأت باستراتيجية بيئية للإمارات، حيث حددت هذه الاستراتيجية النموذجية أهدافاً على مرحلتين من سنتين وخمس سنوات تشمل عشرة مجالات ذات أولوية هي:

الاستدامة البيئية، إدارة الموارد المائية، نوعية الهواء، النفايات الخطرة، التنوع البيولوجي، الوعي البيئي، نظم السلامة، الكفاءة التنظيمية، إدارة الحالات الطارئة، نظم المعلومات. وهذه المبادرات مطلوبة في إنماء المنطقة العربية مع تشديد كبير على الاستعداد لتنفيذها بشكل واف^(٢).

ومن الدول العربية التي أولت اهتماماً كبيراً بمسألة حماية البيئة والمحافظة عليها وأنشأت لذلك وزارة تهتم بموضوع البيئة والتي سُميت في أغلب الأحيان بوزارة البيئة، وعلى سبيل المثال وزارة البيئة العراقية التي تأسست بموجب الامر ٤٤ لعام ٢٠٠٢، بعد سنوات طويلة من التجاهل نحو البيئة ومتطلبات حمايتها من التلوث، حيث جاء تشكيلها في وقت تعاني فيها الأوضاع البيئية من التدهور البيئي الشديد^(٣).

وفي 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 الوزارات المعنية بحماية البيئة ويكون أعضاء هذه الهيئة من الأشخاص 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

١- للمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٥٨ وما بعدها، وطارق ابراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص ٤٨٥.

٢- للمزيد انظر: البيئة العربية وتحديات المستقبل - التقرير السنوي للمنتدى العربي للبيئة والتنمية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨، ص ١٦.

٣- انظر: موقع وزارة البيئة العراقية على شبكة الانترنت <http://www.environ-irag.org>

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 أثناء التطبيق العملي لهذه التشريعات^(١)، وتتمثل هذه المشكلة باصطدامها مع مبدأ افتراض العلم بالقانون 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 (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.

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

أما المشرع المصري فقد انتهج اسلوباً مختلفاً عن المشرع الفرنسي بحيث اعطى فرصة للمخالف لأحكام البيئة بأن يصحح اوضاعه.

في حين نجد أن المشرع الكويتي قد اتجه الى اعتماد نظام الصلح بشأن المخالفات لاحكام البيئة^(٢).

وكذلك الحال فعل المشرع اللبناني «يحق لوزير البيئة إجراء المصالحة على الغرامات وعلى التعويضات التي يحكم بها بشأن الاضرار التي تصيب البيئة تطبيقاً لأحكام قانون البيئة بشرط ألا تتناول التسوية أكثر من نصف قيمة الغرامة أو التعويض»^(٣).

وبذلك نجد كل هذه السبل تساهم في مد يد العون للأشخاص الذين يتعذر عليهم الالمام

١- للمزيد انظر: 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 انظر: هالة صلاح الحديثي، موقف التشريعات البيئية في ظل مبدأ افتراض العلم بالقانون، منشور في مجلة جامعة = الانبار للعلوم الانسانية، العدد٤، كانون الثاني، العراق، ٢٠٠٧، ص ٤٥٥، وامين 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، ص ٥٧٥.

٣- انظر: م/٦٦ من قانون حماية البيئة اللبناني رقم ٤٤٤ لعام ٢٠٠٢.

بالحكام الخاصة بالبيئة.

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

ولغرض إبراز العلاقة بين القانون البيئي والثقافة البيئية التي لها دور كبير وهام في تفعيل التشريعات البيئية نجد أن أغلب القوانين البيئية في الدول العربية ودول مجلس التعاون الخليجي خاصة، قد تضمنت على بند يحث على نشر التوعية البيئية في المجتمع معتبراً^(١) 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^(٢).

ونشير 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 دوراً كبيراً بل ومميزاً في الحفاظ على البيئة من التلوث من خلال انجازاتها في مجال البحث العلمي ودورها البارز للنهوض بالمجتمع والارتقاء بالحضارة ورفي الفكر وتقدم العلم وتنمية القيم الإنسانية وخلق مواطن قادر على بناء المجتمع ومن ثم الرقي به.

ومن هنا يمكننا القول بان لاهضارة ولا تقدم ولا رقي مع تلوث البيئة وتخطيمها، ومن بين النشاطات التي يمكن ان تساهم في نشر وتفعيل التوعية البيئية كوسيلة أساسية وفاعلة، وكذلك ابراز 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 تميمتها وصيانتها من أي عبث لنجد هذا الدور

١- انظر: م/ ١٦ و ١٧ من المرجع أعلاه.

٢- انظر: م/ ١٣ من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩.

متمثلاً في الاحزاب البيئية.

ومن هنا 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 بأي 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 مكّنها 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 التي ظهر بها هذا الحزب: بلجيكا، الدنمارك، اسبانيا، فرنسا، المملكة المتحدة، ايطاليا، ايرلندا، لكسمبورج، هولندا، البرتغال، ألمانيا، النمسا، سويسرا، الاتحاد السوفيتي (سابقاً)، بولندا، كندا، الولايات المتحدة^(١)، حيث ينادي الحزب بضرورة الحفاظ على توازن النظام البيئي وكافح من اجل تحقيق الهدف الاسمي 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. وفي لبنان مثلاً توجد جمعية الخط الاخضر التابعة للجامعة الامريكية في بيروت... وغيرها، وفي الإمارات العربية المتحدة مثلاً توجد جمعية اصدقاء البيئة^(٣)، وفي العراق تأسست منظمة حماية البيئة العراقية عام ٢٠٠٣، ومنظمة طبيعة العراق تاسست عام ٢٠٠٤... وغيرها.

وتعمل كل هذه الجمعيات من أجل تدعيم مبدأ الحفاظ على البيئة ونشر التوعية البيئية ولفت الانظار لكل مواطن او مسؤول في الدولة إلى المخاطر التي تتعرض لها البيئة والكرة الأرضية عموماً وضرورة الوقوف صفاً واحداً من أجل ديمومتها، لأنها الوعاء الذي يعيش ويموت فيه الانسان وكل الكائنات الأخرى، فلا بد 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- للمزيد انظر: فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٥٤.

٢- للمزيد بشأن الاجهزة المعنية بحماية البيئة في مصر سواء الحكومية والأهلية والمحلية والدولية انظر: فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٢٦ وما بعدها.

٣- للمزيد انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٧، وطارق ابراهيم الدسوقي عطية، مرجع سابق، ص ٤٩٢ وما بعدها.

بل ان هذه المؤسسات والجمعيات المدافعة عن البيئة اعطي لها الحق في رفع الدعاوى لمنع حدوث الأضرار البيئية طبقا لنص م/ ١٨ من اتفاقية (لوجانو) المبرمة في ٢١ حزيران 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 ثلاثين عاما من تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر^(١).

بيد أن الملاحظ ان حق هذه الجمعيات- طبقا لاحكام هذه الاتفاقية- مقتصرٌ على الطلبات الوقائية فقط، وذلك يعني ليس لها حق المطالبة بالتعويض عن الاضرار البيئية، وإنما طلباتها تكون مقتصرة على منع حدوث الضرر او ايقاف تفاقمه عند حدوثه، وبامكان الدول الاعضاء المنظمة لهذه الاتفاقية ان تنظم في تشريعاتها الداخلية تحديد الحالات التي تكون فيها الدعوى المرفوعة من هذه الجمعيات والمؤسسات مقبولة وعدم تضيق مجالها^(٢).

وبصدور القانون رقم ٩٥ لعام ١٩٩٥ ولائحته التنفيذية في فرنسا، الذي مُنح بموجبه الحق للجمعيات المعنية بحماية البيئة المطالبة بالتعويض العيني والنقدي عن الاضرار البيئية، بالإضافة الى الحق في المطالبة باتخاذ الإجراءات 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 الأقل.

٢- أن تكون وظائف هذه الجمعيات متفقة مع نظامها الاساسي.

٣- أن يكون نشاط هذه الجمعيات متعلقا بالبيئة^(٣).

المبحث الخامس

الحماية القانونية للبيئة في القانون المالي

وتمثلت الحماية القانونية للبيئة من التلوث في نطاق القانون المالي ابتداءً من إقرار اتفاقية كيوتو^(٤) بالنص على خفض انبعاثات غاز ثاني اكسيد الكربون وغازات الاحتباس الحراري، حيث تم الاتفاق الدولي على ذلك إلا أنه ترك الباب مفتوحاً للدول في اتخاذ التدابير القانونية للحد من مشكلة التلوث البيئي. ومن هذه التدابير والأدوات التي ينبغي استخدامها لتحقيق هذا الغرض هو

١- انظر: م/ ١٧ من اتفاقية (لوجانو) لعام ١٩٩٣، منشورة على شبكة الانترنت على الموقع:
<http://www.unifr.ch/spc/UF/93 octobre/albanesc.html>

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

٣- للمزيد انظر: سمير حامد الجمال، مرجع سابق، ص ١٢٩.

٤- عقدت اتفاقية كيوتو في ١١ شباط ١٩٩٧ في مدينة كيوتو اليابانية.

الجباية البيئية والمتمثلة بالرسوم البيئية من جهة والضرائب البيئية من جهة أخرى، ولا ننسى دور الحوافز الضريبية من جهة ثالثة كأداة فعالة لا يكاد يخلو منها نظام مالي، سواءً ما يتعلق منها بالاعفاءات الضريبية التي قد ترد في القوانين الضريبية بصورة عامة أو قد ترد في القوانين الأخرى ذات العلاقة بالحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث بالإضافة الى تخفيض الضريبة أو استردادها أو حسم النفقات البيئية ضمن التكاليف واجبة الحسم، وأن ما ينطبق على الإعفاءات من ورودها في القوانين الضريبية أو غيرها من القوانين الأخرى، ينطبق على الحوافز الضريبية الأخرى الأنفة الذكر من تخفيض واسترداد وحسم النفقات البيئية.

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

في حين نجد أن دولاً أخرى كالولايات المتحدة الأمريكية اتجهت الى نظام بيع تراخيص التلوث.

وبالنسبة الى الضرائب البيئية أو ما يطلق عليها في بعض الدول Green Taxes تعد الاكفاً 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.

وأول 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 أشكال كضرائب التلوث وضرائب الكربون وضرائب الضوضاء وغيرها، حيث خطت خطوات متقدمة في هذا الاتجاه.

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

وبالفعل فقد أثبتت النتائج العملية نجاح الدول المتقدمة التي طبقت الضرائب البيئية ومن خلال الدراسات والاحصائيات أنها الأكفاً 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 الإطلاق والهادفة إلى تشجيع الأنشطة الصديقة للبيئة.

وقد اتجه العديد من الدول النامية الى تطبيق الضرائب البيئية والحوافز الضريبية 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 أمام المجتمع الدولي من جهة أخرى.

وفي 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.

اما في العراق فقد خلت التشريعات العراقية من أي تشريع يتضمن الرسوم والضرائب البيئية.

الخاتمة

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

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

وكانت مفترق الطريق لتضع السياسات العالمية والوطنية أمام امتحانٍ صعب ما بين الاستمرار في تحقيق التنمية من جهة وتحقيق الاهداف البيئية من جهة أخرى، لتحافظ على البيئة من التلوث ولتحول دون انتقالها الى الدول المجاورة، والتي ستتحمل آنذاك المسؤولية القانونية تجاه ما يصدر عنها من أفعال ملوثة للبيئة المحلية أمام مواطنيها على الصعيد الداخلي

١- للمزيد انظر: قيس 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، ص ١١٩.

وأمام الدول الأخرى على صعيد القانون الدولي العام.

غير أنه يلاحظ على الدول العربية 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 والتقيّد بما جاء في مضمونها، فتشريعاتنا العربية والحمد لله كثيرة ولا تحصى، ولكن بنفس الوقت هناك كثيرون هم أيضاً يخالفونها، ففي مصر مثلاً (وكما قيل بحق) بلد التشريعات وبلد مخالفة التشريعات أيضاً. فالملاحظ عدم الدقة في التطبيق وضعف الرقابة بل غيابها في أغلب الدول العربية، مما يجعل هذه القوانين وكأنّها شرعت لتوضع على الرفوف فقط، وبالتالي غياب الحماية القانونية الحقيقية والجادة للبيئة من التلوث، فلا تكفي الرغبة في تشريع القوانين بل لابد أن تتوفر الرغبة والجدية في التطبيق لغرض تحقيق الأهداف المرجوة من تشريع القوانين ذات العلاقة بالحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث.