

## المقدمة

### أولاً/ موضوع البحث :-

كما هو معلوم أن هنالك قواعد إدارية بيئية والتي تعد أساس موضوع دراستنا تنظم المجالات التي يمكن بوساطتها أن تتدخل الإدارة لمصلحة البيئة ويحميها من الاضرار والاختار ، أذ تلعب الإدارة دورا مهما في حماية البيئة كونها تمثل سلطة الضبط الإداري على النشاطات التي يمارسها الافراد والمؤسسات والشركات الخاصة والعامه ، وتعد الجزاءات الادارية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة من اجل حماية البيئة ،حيث أنها تمثل جانب من امتيازات السلطة العامة المخولة للإدارة في سبيل ممارسة وظائفها المتعددة وبالأخص وظيفتها في كفالة تنفيذ القوانين التي من بينها القوانين ذات الصلة بحماية البيئة .

### ثانيا/ أسباب اختيار موضوع البحث وأهميته :-

لقد أصبح الحديث عن البيئة من الامور المسلم بها في الوقت الحاضر ،وغدت مشكلة البيئة تزداد تعقيدا وتشابكا ،الامر الذي أصبحت فيه الحجة ملحة للتدخل وأجراء الدراسات المتأنية للبيئة وتشخيص المشكلات التي تعاني منها ،والبحث عن أسباب التدهور والتلوث والاجراءات الواجب أتباعها لحل مشاكلها، فأخذت قضية البيئة وحمائتها حيزا كبيرا من الاهتمام على الصعيد الوطني العراقي والدولي ،وهذا راجع الى أرتباطها الوثيق بحياة الانسان والحيوان والنبات مما جعل الحكومات والشعوب تتوجه نحو عقد مؤتمرات وحلقات العمل المتخصصة لبحث الاشكاليات المتعلقة بالبيئة.

### ثالثا /اهداف البحث :-

نسعى من خلال دراستنا لموضوع حماية البيئة الى خلق الاهتمام والوعي الجماهيري بشؤون البيئة وحماية الموارد الطبيعية ودفع الادارة الى نشر الوعي لدى المواطنين من خلال كل الوسائل من خطط وتشريعات وأنشاء مؤسسات لحماية البيئة بمختلف عناصرها ،والمحافظة عليها .

### رابعا /منهج البحث

سيتم تناول موضوع البحث وفقا لأسلوب الدراسة التحليلية المقارنة للنصوص القانونية وأتجاهات الفقه ،وسنسلط الضوء بشكل خاص على التشريع العراقي ، فضلا عن تشريعات أخرى هي ، التشريع المصري ،والتشريع الفرنسي لكونها من أهم التشريعات التي أهتمت بمجال حماية البيئة.

### خامسا /خطة البحث :-

وسنتناول تقسيم البحث الى كل ما يا تي :-

المبحث الاول / مفهوم البيئة

المبحث الثاني/ الهيئات الادارية المختصة بحماية البيئة

المبحث الثالث / وسائل الادارة الوقائية لحماية البيئة

المبحث الرابع / وسائل الادارة العلاجية لحماية البيئة

# المبحث الاول

## مفهوم البيئة

نحاول من خلال هذا المبحث الوقوف وبشكل موجز وسريع على تعريف البيئة وعناصرها التي تتكون منها وهذا ما سنتطرق له في المطلب الاول أما المطلب الثاني سنتناول الاساس القانوني لحماية البيئة.

## المطلب الاول / تعريف البيئة وعناصرها

أولاً:- تعريف البيئة :-

١- تعريف البيئة لغةً :- هي اسم مأخوذ من الفعل باء ، ييوء بوعا ، ومبائة ولها عدة معان : يستعمل أحيانا بمعنى حل ونزل وأقام<sup>١</sup> ، او يقصد بها الحالة ، حالة التبوء وهيئته وهي الاسم من البوء، فيقال باءت بيئته سوء اي بحال سوء، ويقال باء بالفشل<sup>٢</sup>.

٢- تعريف البيئة اصطلاحاً : قد اورد المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ تعريفاً شاملاً للبيئة أذ جاء فيه " وهي المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الانسان الاقتصادية والاجتماعية"<sup>٣</sup>.

قد تعددت تعاريف البيئة من قبل فقهاء القانون وقد عرفوها عدة تعاريف فقد عرفها البعض منهم بانها الوسط الذي يحيا فيه الانسان ، والذي تنظم سلوكه ونشاطه فيه مجموعة من القواعد القانونية المجردة ذات الصيغة الفنية على نحو يحافظ على حياته ، ويحمي صحته مما يفسد عليه ذلك الوسط علاوة على الاثار القانونية المترتبة على مثل هذا النشاط<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> لسان العرب لابن منظور ، دار صادر ، بيروت ، ط١ ، ١٩٩٧ ، ص٢٦٨

<sup>٢</sup> القاموس المحيط لمجد الدين الفيروزآبادي ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، ط٢ ، ج١ ، ص٣٠٩ .

<sup>٣</sup> المادة (٢/خامساً) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ ، نقلاً عن جريدة الوقائع العراقية العدد ٤١٤٢ ، نشر بتاريخ ٢٥/١/٢٠١٠

<sup>٤</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، الحماية الإدارية للبيئة (دراسة مقارنة) ط١ ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٠٩ ، ص٢٤.

ويعرف البعض الآخر البيئة بأنها مجموعة العوامل الطبيعية والحيوية ،  
والعوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي تتجاوز في توازن وتؤثر على الانسان  
والكائنات الاخرى بطريق مباشر او غير مباشر<sup>١</sup>.

وسوف نقف عند تعريف احد فقهاء القانون الذي عرف البيئة بانها " هي  
المحيط الذي يعيش فيه الانسان والذي يشتمل على المقومات اللازمة للحياة من ماء  
وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت اقامها الانسان لإشباع حاجاته"<sup>٢</sup>.  
ويرى الباحث ان هذا التعريف هو الاكثر دقة واتساقا وشمولا لعناصر البيئة فضلا  
عن بساطته .

---

<sup>١</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ٢٨

<sup>٢</sup> م. علاء نافع كطافة ، دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة ، بحث منشور في مجلة الكوفة ، تصدر عن  
كلية القانون جامعة ميسان ، العدد ١٨ ، ٢٠١٣ ، ص ١٣٢ .

## ثانياً :- عناصر البيئة :-

### ١- التربة :-

يقصد من التربة ذلك الغطاء الرقيق الذي يكسو سطح الارض ، وهي اهم مورد طبيعي للإنسان ، او هي الطبقة الهشة التي تغطي صخور القشرة الارضية وتتكون من مزيج معقد من المواد المعدنية والمواد العضوية والماء والهواء ،وهي مورد طبيعي من موارد البيئة التي تتجدد وتعد احد المتطلبات الاساسية للحياة على كوكب الارض وهي اكثر حيوية من الماء والهواء لكونها اساس الدورة العضوية التي تجعل الحياة ممكنة<sup>١</sup>.

وتعد التربة أيضاً الأساس والقاعدة التي تقوم عليها الاعمال الزراعية واقتصاد الغابات .ومن المشكوك فيه ان يكون عند شعب ما امكانية الحياة والاستمرار بمعزل عن التربة ، لأنها اساس الخيرات المادية ومصدر انتاجها .

وعلى الرغم من ان اليابسة هي حوالي ربع مساحة الارض ،ولكن الصالح منها لا يزيد عن ١١%، وذلك لاستبعاد المناطق المكسوة دائماً بالثلوج ، ومناطق شديدة الجفاف ومناطق مغرقة بالماء ومناطق لا ينبت فيها النبات ولا يكسوها من التربة الا قشرة قليلة الغور، ومناطق افسدتها كثرة الثلوج، ومناطق شديدة البرودة.

ويلاحظ من ذلك ان التربة الصالحة والقابلة للزراعة لا تحتل الانسبة قليلة من مجموع اليابسة ،ومع ذلك فهذه النسبة الضئيلة معرضة للتأثيرات الطبيعية التي من شأنها ان تضر بالتربة من خلال تعريضها لعوامل التعرية، والتعرية هذه تكاد تسبق جهود الانسان في ادخال اراضي جديدة الى حوزة الزراعة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> د. اسماعيل نجم الدين زنكنة ، القانون الإداري البيئي ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠١٢ ، ص٤٤

<sup>٢</sup> د. عادل الجرار ، البيئة والموارد الطبيعية ، ط١، مركز غنيم ، عمان ، ١٩٩٢ ، ص٣٩

والى جانب التعرية ، هنالك حالة التصحر والتي يقصد منها عملية تحويل الاراضي الزراعية الى صحارى ، وذلك بسبب العوامل الطبيعية او بسبب تدخل الانسان من خلال الزراعة المفرطة ، ازالة الغابات ، العي المفرط ، طرق الري المفسدة....الخ.

كما ان المشاريع الصناعية والسكانية والمنشأ الهندسية تتوسع بشكل مستمر وتمتد مساحتها على حساب المساحات الزراعية وكقاعدة على حساب الاراضي عالية الجودة والانتاجية ، مثلا في الولايات المتحدة الامريكية وحدها المساحات السكانية والصناعية تخسر الاراضي الزراعية سنويا اكثر من ٣٥٠ الف هكتار من الاراضي الزراعية<sup>١</sup>.

٢- الماء:-

ان صور الارض التي التقطت من سفن الفضاء تبين بانها كوكب الماء، لكن في متناول ايدي الانسان من الماء الكثير لا يتعدى ٠,٠١% من مجموعها ،ومع ذلك لا يعد هذا المقدار قليلا اذا تبلغ ١٤٠٠٠ كيلومتر مكعب في السنة ،نجده في الانهار والبحيرات ووراء السدود ، وفي جوف الارض<sup>٢</sup>.

ويحتل الماء مكانة واسعة ومهمة في حياة الانسان وسائر الكائنات، وهو يغطي اكثر من ٧٠% من سطح الكرة الارضية ، منها ٩٧% مياه البحار والمحيطات ، والباقي ٢% مياه عذبة .وجعل الله من الماء اساسا لوجود كل ما هو حي ، فهو ركن لا غنى عنه في حياة الانسان الحاضرة ولاستمرارها .

<sup>١</sup> د. عادل الجرار ، المصدر السابق ، ص ٣٩

<sup>٢</sup> المصدر نفسه ، ص ٣٣-٣٤

واثبتت ان كل متر مكعب من المياه يحتوي على الملايين من الكائنات المائية الحية والتي تسمى بالهائمات النباتية وهي مسؤولة عن امتصاص ثاني اوكسيد الكربون واستخدام الطاقة الشمسية في عملية التمثيل الضوئي ،اذ يتم انتاج مواد غذائية نباتية واستخراج الاوكسجين اللازم لحياة الكائنات الحية واتي تبلغ ٧٠% من الاوكسجين اللازم للحياة<sup>١</sup>.

ويدخل الماء في كل نشاط انساني تقريبا ،اذ انه اكثر المواد استعمالا في الصناعة ،وانتاج الطاقة بحاجة الى الماء ،كما ان انتاج مختلف السلع تكون بالماء، والماء مكان للصيد والملاحة وللاستجمام، وتلقى فيه النفايات ،والزراعة لا يمكن ان تكون من دون الماء ،وكذلك للاستخدامات الحياتية للإنسان نفسه بصورة مباشرة .

### ٣- الهواء

يعد الهواء اثنى عنصر من عناصر البيئة ،فهو روح الحياة وسرها .ولهذا جعله الله تعالى مباحا في الكون على سعته ،فالماء يشترى والغذاء يشترى لكن الهواء لايباع ولا يشترى ، فالإنسان لا يستطيع ان يستغني عنه للحظات وكذلك الكائنات الاخرى، فالهواء كما عرفه المشرع المصري في القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل "هو خليط من الغازات المكونة له خصائصه الطبيعية ونسبه المعروفة وفي احكام هذا القانون هو الهواء الخارجي وهواء الاماكن الغلقة وشبه المغلقة"<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> د. محمد حسين عبدالقوي ، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية ، دار النشر الذهبي للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٣ ، ص ١٥

<sup>٢</sup> م(١) فقرة ٢ من القانون المذكور ، منشور على الموقع الرسمي لوزارة شؤون بيئة المصرية : eea.gov.eg.com

الا ان هذا التعريف محل انتقاد الفقه ،حيث يرى د. احمد محمد حشيش بان هذا التعريف للهواء منتقد ، ليس فقط لأنه يتضمن مصادرة على المطلوب ، انما ايضا لأنه ينوع الهواء بحسب مكانه ، بينما الاصل بان الهواء بلا مكان ، ولو انه موجود في كل مكان ، بل كذلك لأنه يوهم بان الهواء في الاماكن الخاصة لا يعد من عناصر البيئة التي يجب حمايتها ، رغم ان الهواء غير قابل للتنوع الى هواء عام وهواء خاص<sup>١</sup>. ويمثل الهواء الغلاف الجوي المحيط بالأرض ، ويسمى علميا بالغلاف الغازي لكونه يتكون من غازات تعد اساسيات لحياة الكائنات الحية ،ابرزها غازات النتروجين والاكسجين وارجون خامل وثاني اوكسيد الكربون وغازات اخرى نادرة كالهليوم والهيدروجين والميثان والزيثون و الكبريتون<sup>٢</sup>.

كما يحتوي الغلاف الجوي على بعض الغازات السامة مثل (النشارد والميثان واول اوكسيد الكربون واولكسيد النتروز).

---

<sup>١</sup> د. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، المصدر السابق ، ص ٤٩-٥٠  
<sup>٢</sup> د. أحمد محمد حشيش ، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر ، ط١ ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص ٨٦-٨٩

## المطلب الثاني /الاساس القانوني لحماية البيئة

يلاحظ ان الاهتمام بتنظيم الاساس القانوني لحماية البيئة قد برز وبنطاق واسع على المستويات كافة سواء الدولية والاقليمية منها ام الوطنية.

فعلى الصعيد الدولي والاقليمي نجد ان العديد من المؤتمرات عقدت ومثلها من الاتفاقيات ابرمت بين الدول بخصوص تامين حماية البيئة من التلوث<sup>١</sup>.

إن احكام القانون الدولي للبيئة والقانون الدولي لحقوق الانسان والقانون الدولي الانساني تؤكد واجب الدول والافراد في العمل على تحسين البيئة وصيانة مواردها من التلوث ،وذلك في مقابل تشديد هذه الاحكام على دور الانسان في بيئة نظيفة من التلوث وفي الانتفاع بموارد البيئة وثرواتها الطبيعية على نحو سليم<sup>٢</sup>.

وبعبارة اخرى فان احكام القانون الدولي العام ، وخاصة منها تلك الاحكام المنبثقة عن فرعيه سالفى الذكر تفرض التزاما قانونيا عاما بحماية البيئة من اخطار الدمار والتلوث ، وتحمل المسؤولية عن اصلاح كافة الاضرار البيئية التي قد تلحق بالدول الاخرى جراء النشاطات التي تتم مباشرتها في الاقليم الوطني للدولة او تحت اشرافها وولايتها ويحل الالتزام العام بحماية البيئة الطبيعية سنده في اكثر من مصدر من المصادر المعتمدة في انشاء القواعد وترتيب الالتزامات القانونية الدولية وان حماية البيئة البشرية وتحسينها يجب ان يكون احد اهداف التقدم والانماء الاجتماعي وانه من اجل ضمان عدم وقوع اضرار خطيرة وجسيمة بالنظم البيئية ،ينبغي حظر تفريغ المواد السامة او المواد الاخرى ، واطلاق الطاقة بتلك الكمية او ذلك التركيز الذي يتعدى قدرة البيئة على تحويلها الى مواد غير ضارة وانه "يتعين على الدول

<sup>١</sup> م. علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ص ٢٠٥

<sup>٢</sup> د. عبد علي محمد سوادى ، حماية البيئة الطبيعية في القانون الدولي الإنساني ، مجلة رسالة الحقوق تصدر عن جامعة كربلاء - كلية القانون - العدد الثاني - السنة السادسة ٢٠١٤ - ص ٨

كافة ان تتعاون من اجل تيسير الحفاظ على البيئة بما فيها البيئة البحرية لضمان الحفاظ المناسب على الموارد الطبيعية المستخدمة او التي تصلح للاستخدام في انتاج المواد الغذائية"<sup>١</sup>.

كما انه يحظر على الدول استخدام اعلي البحار في اغراض قتالية باعتبارها ملتزمة بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها ، ومسؤولة عن الوفاء بالتزاماتها الدولية المتعلقة بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها وفقا للقانون الدولي .

اما على الصعيد الداخلي فنلاحظ ان العديد من دول العالم اوردت ضمن دساتيرها نصوص تؤكد على وجوب حماية البيئة بوصفها جزء من حقوق الانسان الاساسية ، من ذلك ما تضمنه الدستور الفرنسي بعد تعديله الدستوري المرقم (٢٠٥) سنة ٢٠٠٥ (ميثاق البيئة) إذ عدَّ حماية البيئة من ضمن حقوق المواطن الفرنسي.

واشار دستور اسبانيا لعام ١٩٧٩ الى ان (كل انسان له الحق في التمتع ببيئة ملائمة للتقدم الانساني مثلما يتعين عليه واجب المحافظة عليها)<sup>٢</sup>.

وقد أشار الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الى ان "لكل فرد حق العيش في ظروف بيئة سليمة " وقد اشار ايضا الى الحق في حماية البيئة (تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليها)<sup>٣</sup>.

ولو رجعنا الى الدساتير العراقية السابقة للدستور الحالي لوجدنا ان المشرع العراقي اخذ بفكرة حماية البيئة بشكل تدريجي ضمن نصوص دستور ١٦/تموز/١٩٧٠<sup>٤</sup>

<sup>١</sup> د. عبد علي محمد سوادى ، المصدر السابق ، ص ٩

<sup>٢</sup> المادة (٤٥) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٩ نقلاً عن م. علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ص ٢٠٥

<sup>٣</sup> المادة (٣٣، ف ١، ٢) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ م.

<sup>٤</sup> م. رنا ياسين حسين العبادي ، وسائل الإدارة في حماية البيئة ، مجلة رسالة الحقوق ، تصدر عن جامعة بغداد كلية الطب البيطري ، العدد الثاني ، السنة الثالثة ، ٢٠١١ ، ص ١٨٦-١٨٧

وقد اشار الى حماية البيئة ضمناً من خلال التأكيد على ضمان حماية الصحة العامة ورعاية الاسرة والامومة والطفولة .واذا ما ادركنا التلازم الكبير بين مسالة حماية البيئة ومسالة حماية الصحة العامة والانتاج الزراعي والصناعة ومخلفاتها الضارة وغيرها من المواضيع التي للبيئة تأثير عليها وهي بذات الوقت لها تأثير على البيئة نظراً للتلازم الذي بينهما نفهم انه كل التشريعات التي تعالج المواضيع سالفة الذكر عالجت ضمناً أو صراحة مسالة حماية البيئة .

# المبحث الثاني

## الهيئات الادارية المختصة

### بحماية البيئة

حرصت اغلب الدول المتحضرة على حماية البيئة من خلال سلطاتها المركزية المتمثلة بالوزارة او مجالس مختصة لحماية البيئة حيث تختص بدراسة السبل الكفيلة بالحفاظ على سلامة البيئة ودفع التلوث عنها، بما في ذلك اعداد مشروعات القوانين واللوائح التي تراها ضرورية لحماية البيئة ، وسنبين في هذا البحث السلطات المركزية والهيئات المحلية المختصة في حماية البيئة في كل من مصر والعراق، لذلك سنتناول في المطلب الاول السلطات المركزية وفي المطلب الثاني الهيئات المحلية.

## المطلب الاول/السلطات المركزية المختصة بحماية البيئة

تختلف السلطات المركزية المختصة بحماية البيئة من بلد الى اخر ففي جمهورية مصر العربية قد ادرك المشرع المصري اهمية الحفاظ على البيئة وصيانة مواردها منذ اوائل هذا القرن فضمن التشريعات العقابية نصوص ذات ابعاد بيئية وصدر اخيرا قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، ويتضمن النص على انشاء جهاز لشؤون البيئة كجهة مختصة لحماية البيئة في مصر وقد قرر هذا القانون حلول جهاز شؤون البيئة محل الجهاز المنشأ بقرار رئيس الجمهورية رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢، فيما له من حقوق وما عليه من التزامات على ان ينقل العاملون بالجهاز القديم الى جهاز شؤون البيئة بدرجاتهم واقدميتهم<sup>١</sup>.

وعلاوة على ما تقدم فإن الحكومة المصرية خصصت وزارة للتنمية الادارية والبيئة لذلك سنتناول أولا: جهاز شؤون البيئة. ثانيا: -وزارة شؤون البيئة على الوجه الاتي :-

أولاً:- جهاز شؤون البيئة :-

يقضي الحديث عن جهاز شؤون البيئة عدة امور منها الهيكل التنظيمي للجهاز، واختصاصاته، والصلاحيات المخولة له لمباشرة هذه الاختصاصات .

أ- رئيس الجهاز:- ويعين بقرار من رئيس الجمهورية بناءً على ترشح الوزير المختص لشؤون البيئة وعرض رئيس مجلس الوزراء ويتضمن قرار تعيينه المعاملة المالية له<sup>٢</sup>، وطبقا لما قرره اللائحة التنفيذية بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨

<sup>١</sup> المادة (٢) قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المصري .

<sup>٢</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ١٧٩

لسنة ١٩٩٥، فإنه يكون مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة الموضوعة لتحقيق اغراض الجهاز ، والقرارات التي يتخذها مجلس ادارته<sup>١</sup>.

ب- مجلس ادارة الجهاز :-

مجلس ادارة الجهاز هو السلطة العليا المهيمنة على شؤون وتصريف اموره ووضع السياسة العامة التي يسير عليها، وله ان يتخذ من القرارات ما يراه لازماً لتحقيق الاهداف التي انشأ من اجلها وفي اطار الخطط القومية<sup>٢</sup>.

ويشكل هذا المجلس برئاسة الوزير المختص بشؤون البيئة ، وفي حالة غياب رئيس مجلس ادارة الجهاز او وجود مانع لديه يحل محله في مباشرة اختصاصاته نائب رئيس مجلس الادارة ، ويمثل رئيس مجلس الادارة الجهاز في علاقته بالغير وأمام القضاء<sup>٣</sup>.

ويكون الرئيس التنفيذي للجهاز مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة الموضوعة لتحقيق اغراض الجهاز وقرارات مجلس الادارة<sup>٤</sup>.

ان لمجلس ادارة الجهاز اختصاصات عديدة هي :-

١- الموافقة على عدة امور منها ، الخطط القومية لحماية البيئة ، خطة الطوارئ البيئية ضد الكوارث ، اعداد مشروعات القوانين المتعلقة بالبيئة ، والموافقة على المشروعات التجريبية التي يضطلع بها الجهاز، على سياسة التدريب البيئي وخططه، على المعدلات والنسب الملائمة لضمان عدم تلوث البيئة ، الموافقة على اسس واجراءات تقييم التأثير البيئي للمشروعات ، الاشراف على صندوق حماية وتنمية

<sup>١</sup> المادة (٥) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ .

<sup>٢</sup> المادة (٤) قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المصري .

<sup>٣</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ١٨١

<sup>٤</sup> المادة (٥) قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المصري .

البيئة ،على الهيكل التنظيمي للجهاز وفروعه بالمحافظات ، على اللوائح الداخلية ولوائح العاملين فيه ، اللوائح الداخلية ولوائح العاملين فيه ، على مشروع الموازنة السنوية الخاصة بالجهاز .

٢- النظر في كل ما يرى مجلس الادارة عرضه من مسائل تدخل في اختصاص الجهاز<sup>١</sup> .

٣- تحديد ما يعرض من قراراته على مجلس الوزراء لاتخاذ قرار في شأنها وفي جميع الاحوال على المجلس ان يضمن قرارته خاصة تلك التي يرى عرضها على مجلس الوزراء دراسة عن تكاليف التنفيذ والنتائج المنتظر تحقيقها .

ج- الامين العام لجهاز شؤون البيئة :-

هو أحد العاملين من شاغلي الوظائف العليا ،يتم اختياره من قبل الوزير المختص بشؤون البيئة ،وذلك بعد اخذ رأي الرئيس التنفيذي للجهاز ،ويكون دوره معاونة رئيس الجهاز في مباشرة الاختصاصات التي اناطها به القانون ، ويكون له رئاسة العاملين في الجهاز وله عليهم سلطة رئيس القطاع ، و عمل الامين العام تحت اشراف رئيس الجهاز كذلك يتولى الامين العام امانة مجلس ادارة شؤون البيئة دون ان يكون له صوت معدود في المعادلات الا اذا كان عضوا في المجلس<sup>٢</sup> .

ثانيا :- وزارة الدولة لشؤون البيئة .

على الرغم من ان انشاء وزارة متخصصة للاهتمام بشؤون البيئة في مصر قد جاء في وقت قريب جدا ، وذلك في اوائل يوليو عام ١٩٩٧ حيث تم تكليف اول وزير لشؤون البيئة بمجلس الوزراء بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٥ لسنة

<sup>١</sup> المادة (٤) القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المصري .

<sup>٢</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ١٨٥

١٩٩٧ ، ومنذ ذلك الحين تركز الوزارة بالتعاون مع كافة شركاء التنمية على تحديد الرؤية البيئية والخطوط العريضة للسياسات البيئية في مصر .

بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٩٧ ، يباشر وزير الدولة لشؤون البيئة الاختصاصات<sup>١</sup> الآتية :-

١- جميع سلطات واختصاصات الوزير المختص بشؤون البيئة المنصوص عليها في قانون البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤<sup>٢</sup> ، يكون له حق تمثيل جهاز شؤون البيئة في علاقته بالغير وامام القضاء .

٢- تطوير نظم العمل بجهاز شؤون البيئة وتدعيم قطاعاته واصدار القرارات اللازمة لذلك .

٣- الاتفاق والتنسيق والتعاون مع الوزارات والجهات الاخرى المعنية للعمل على تنفيذ احكام قانون البيئة ولائحته التنفيذية .

٤- إصدار القرار الخاص بالهيكل الوظيفي لجهاز شؤون البيئة بعد اتباع القواعد والاجراءات الخاصة بذلك .

٥- الاختصاصات المسندة الى الرئيس التنفيذي لجهاز شؤون البيئة في اللوائح والقرارات ، مالم يفوضه الوزير في شيء منها .

<sup>١</sup> قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٩٧ منشور على الموقع الرسمي لوزارة الشؤون البيئية المصرية eeaa.gov.eg.com

<sup>٢</sup> المادة (٣) قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المصري .

أما في العراق فأن السلطة المركزية المختصة في حماية البيئة هي مجلس حماية وتحسين البيئة ، ووزارة البيئة وسنتاولها كل على حدة :-

أولاً :- مجلس حماية وتحسين البيئة :- نص قانون حماية البيئة رقم (٣) لسنة ١٩٩٧ الملغى على تأسيس هذا المجلس<sup>١</sup>، كما بين القانون تشكيله برئاسة وزير الصحة ، وبين ايضاً كيفية سير العمل فيه واختصاصاته التي كانت قريبة من الاختصاصات التي حددها القانون السابق للمجلس<sup>٢</sup>.

وبموجب القانون السابق الذكر بقي المجلس هو الجهة المختصة بحماية وتحسين البيئة ويملك اختصاصات عديدة في القيام بمهامها ،الى ان صدر أمر سلطة الائتلاف لمواد المؤقتة رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٣ والذي نص على أن " يتم بموجب هذا الامر الغاء مجلس حماية وتحسين البيئة التابع لمجلس الوزارة في ظل نظام الحكم السابق...."

بموجب هذا النص تم الغاء مجلس حماية وتحسين البيئة والحاقه بوزارة البيئة<sup>٣</sup>.

إن هذا الامر لم يدم طويلاً فقد صدر قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ وأعاد العمل بالمواد المتعلقة بأمور المجلس في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٣) لسنة ١٩٩٧ المعدل ،حيث جاء نص في قانون الوزارة المذكور بالغاء أمر سلطة الائتلاف المؤقت ذي الرقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٣<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> المادة (٣) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ الملغى نقلاً عن الموقع الالكتروني درر العراق ، القوانين والتشريعات العراقية ، [wiki.dorar.aliraq.net](http://wiki.dorar.aliraq.net)

<sup>٢</sup> المادة (٤) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ الملغى .

<sup>٣</sup> القسم (٣) ف(٢) أمر سلطة الائتلاف المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ نقلاً عن جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٤٠٢٠ ، نشر بتاريخ ٢٩/٣/٢٠٠٦

<sup>٤</sup> المادة (١٣) قانون وزارة البيئة العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ نقلاً عن جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٠٩٢ ، نشر بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٨

وتأكد دور المجلس في إطار نصوص قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ الجديد والنافذ حيث جاء في الفصل الثاني من القانون تحت عنوان مجلس حماية وتحسين البيئة تأسيس وتشكيل ، وتحديد صلاحيات واختصاصات المجلس ويرتبط بوزارة البيئة ، ويمثله رئيس المجلس أو من يخوله<sup>١</sup>.

ويتألف المجلس من وزير البيئة رئيسا والوكيل الفني للوزارة نائبا للرئيس ومدير عام من الوزارة عضوا ومقررا ، وكذلك من عضوية ممثل عن معظم الوزارات على ان يكون بعنوان مدير عام في الاقل ومن دائرة او جهة ذات علاقة بحماية البيئة ومن ذوي الخبرة في هذا المجال ، وكذلك من عضوية ممثل عن امانة بغداد والهيئة العراقية للسيطرة على مصادر النشاط الاشعاعي ، وأحد الخبراء في حماية البيئة يسميه الوزير، وموظف من الوزارة يسميه الوزير سكرتيرا للمجلس<sup>٢</sup>.

ويمارس مجلس حماية وتحسين البيئة بموجب القانون الجديد مجموعة من الاختصاصات لتحقيق أهدافه وهي<sup>٣</sup> :-

- ١- تقديم المشورة في الامور البيئية المعروضة عليه .
- ٢- ابداء الرأي في الجوانب البيئية للخطط والمشاريع والبرامج الوطنية المعدة من الوزارات والجهات المعنية قبل اقرارها ومتابعة تنفيذها .
- ٣- التنسيق مع الوزارات والجهات المعنية في اعداد البرامج المحلية الخاصة لحماية الطبيعة ومتابعة تنفيذها .
- ٤- ابداء الرأي في العلاقات العربية والدولية المتعلقة بشؤون البيئة.

<sup>١</sup> المادة (٣) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ النافذ .

<sup>٢</sup> المادة (٤) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ النافذ .

<sup>٣</sup> المادة (٦) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ النافذ .

٥- ابداء الرأي في الخطة الوطنية وخطط الوزارات والجهات المعنية بحماية البيئة وتقويم اعمالها.

٦- ابداء الرأي في التشريعات ذات العلاقة بالبيئة ومشاريعها .

٧- تقويم أعمال مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات .

٨- التعاون مع الوزارات والجهات المعنية في أعداد قائمة بالمواقع التراثية الطبيعية والثقافية والترشيح لقائمة التراث العالمي .

٩- ابداء الرأي في التقرير السنوي لحالة البيئة في جمهورية العراق قبل رفعه الى مجلس الوزراء.

ثانيا :-وزارة البيئة :-

تأسست وزارة البيئة العراقية بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٣ وبعدها صدر قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ والذى أمر سلطة الائتلاف المؤقتة<sup>١</sup>.

فقد نص قانون رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ على "تؤسس وزارة تسمى (وزارة البيئة) تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها وزير البيئة او من يخوله"<sup>٢</sup>.

وتهدف الوزارة الى حماية وتحسين البيئة للحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الاحيائي والتراث الثقافي والطبيعي والاقليمي بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والاقليمي في هذا المجال<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> المادة (١٣) قانون وزارة البيئة العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨، نصت على " يلغى أمر سلطة الأئتلاف المؤقتة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ وزارة البيئة ".

<sup>٢</sup> المادة (٢) قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

<sup>٣</sup> المادة (٣) قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

وتسعى وزارة البيئة لتحقيق اهدافها من خلال اقتراح السياسة العامة لحماية البيئة من التلوث ، والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في الاقاليم والمحافظات ، واعداد الانظمة واصدار التعليمات الخاصة بالمحددات البيئية ومراقبة سلامة تنفيذها ، دراسة الاتفاقات والمعاهدات العربية والاقليمية والدولية ، النظر في القضايا والمشاكل البيئية ، ومتابعة الاستخدامات القائمة والمقترحة للموارد الطبيعية ، متابعة لسلامة البيئة وتحسينها واجراء المسوحات البيئية والفحوصات المتعلقة بالملوثات البيئية<sup>١</sup>.

وابداء الرأي بصلاحيه مواقع المشاريع من النحية البيئية ، أعدد ونشر وتشجيع الدراسات والبحوث الخاصة بحماية وتحسين البيئة ، نشر الوعي ، والثقافة البيئية ، اقامة وتشجيع الندوات التدريبية الخاصة ، أعدد تقرير سنوي عن حالة البيئة في العراق ، الحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي ، دراسة تقرير الاثر البيئي ، العمل على حماية الطبيعة والمواقع الطبيعية المسجلة وطنيا ، اقامة وأدارة المحميات الطبيعية ، بناء قواعد معلومات بيئية وأدامة تحديثها ، أخاذ الوسائل اللازمة لحماية البيئة والانسان من مخاطر الاشعاع ، وضع أسس للادارة السليمة للموارد الكيماوية والاحيائية والنفايات الضارة ، أعدد المشروعات والقوانين والانظمة والتعليمات المتعلقة بحماية البيئة ، اعتماد المكاتب والجهات الاستشارية والمختبرات في اعداد تقارير تقرير الاثر البيئي<sup>٢</sup>.

والوزير هو الجهة الاعلى في الوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياسة الوزارة ويمارس الرقابة على انشطتها وفعاليتها ، وتصدر عنه التعليمات والانظمة الداخلية والقرارات

<sup>١</sup> المادة (٤) قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

<sup>٢</sup> المادة (٤) قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

والاوامر في كل ماله على علاقة بعمل الوزارة وتشكيلاتها وسائر شؤونها الادارية والفنية والمالية والتنظيمية<sup>١</sup>.

ونستخلص مما سبق الاشارة اليه من اختصاصات وصلاحيات مجلس حماية وتحسين البيئة ووزارة البيئة أن مجلس حماية وتحسين البيئة يكون بمثابة مستشار ومنسق فيما يتعلق بأعمال ونشاطات متصلة بحماية البيئة ، بينما تحتفظ وزارة البيئة بكونها الجهة الادارية المركزية التي تتمتع باختصاصات وصلاحيات ادارية واسعة في مجال حماية البيئة العراقية<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> المادة (٥) قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ .  
<sup>٢</sup> د. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، المصدر السابق ، ص ٢٢٠

## المطلب الثاني/الهيئات المحلية

لقد وضع دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١م الاسس العامة لنظام اللامركزية المحلية ، في مصر ، وذلك تحت عنوان الادارة المحلية ، حيث حدد تشكيلها واختصاصها ومواردها المالية وضمانات اعضائها وتمتعها بالشخصية الاعتبارية<sup>١</sup>.

وللمجالس المحلية تلك دور في حماية البيئة وعناصرها في نطاقها الجغرافي وذلك عن طريق قيام المجالس المحلية والشعبية بصيانة وتنمية البيئة من خلال الاهتمام بالنظافة العممة ،ومراعاة توافر الاشتراطات البيئية في المحال والمنشآت الصناعية وكذلك الاماكن السكنية الواقعة في نطاقها<sup>٢</sup>.

ولتحقيق منظومة لامركزية للادارة العامة البيئية في مصر وتفعيل دور المحافظات في متابعة وادارة الانشطة التي تتعلق بتحسين حالة البيئة على المستوى المحلي وكذلك الحفاظ على الموارد الطبيعية قام جهاز شؤون البيئة بانشاء شبكة من الفروع الاقليمية له مدعمة بشبكة من معامل القياسات البيئية وكذلك تطوير ودعم مكاتب شؤون البيئة بالمحافظات<sup>٣</sup>.

وبالفعل صدر القرار الوزاري رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٥ بشأن أنشاء ثمانية فروع اقليمية تابعة لجهاز شؤون البيئة ، اعقبه صدور قرار وزاري اخر رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٠ وقد حدد أختصاصات الفروع الاقليمية لجهاز شؤون البيئة .

<sup>١</sup> د. ماجد راغب العلو ، القانون الإداري ، ط١، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، ٢٠٠٦، ص٩٣

<sup>٢</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص٢٣٦

<sup>٣</sup> الموقع الرسمي لوزارة شؤون البيئة المصرية [eeaa.gov.eg/Arabic/main/Branches.asp](http://eeaa.gov.eg/Arabic/main/Branches.asp)

وقد نص القرار الوزاري رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٠ على ان يمارس الفرع الاقليمي للجهاز في نطاق اختصاصه الجغرافي سلطات وصلاحيات الجهاز ويشرف على المحميات الواقعة في حدود نشاطه ، هذا وقد تضمن القرار منح الفروع الاقليمية أختصاصات عديدة تستهدف حماية البيئة والنهوض بواقعها في أقاليمها<sup>١</sup>. وهذه الاختصاصات هي :-

١- اعداد الدراسات عن الوضع البيئي في المحافظات الداخلة في النطاق الاقليمي للفرع وصياغة خطة اقليمية لحماية البيئة فيها ، والمشروعات التي تتضمنها .

٢- متابعة تنفيذ المحافظات لهذه الخطط في اطار الخطة القومية لحماية البيئة .

٣-تنفيذ قرارات الوزير المختص بشؤون البيئة ورئيس جهاز شؤون البيئة وتحقيق سياسة وزارة الدولة لشؤون البيئة.

٤-متابعة تنفيذ القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المعدل بشأن البيئة ولوائحه التنفيذية ،وبالتعاون مع الاجهزة المحلية المعنية في المحافظات .

٥- مراجعة دراسات تقييم الاثر البئي للمنشآت التي تقع في نطاق اختصاص الفرع والموافقة عليها.

٦- تحديد انواع الكوارث البيئية المحتمل وقوعها بدائرة اقليم افرع ، والجهات المسؤولة عن الابلاغ في حالة وقوعها، او توقع حدوثها ،والمناطق الاكثر تأثراً ، ومعرفة التأثير المتوقع لكل منها ، ووضع الاجراءات النسبة لكل نوع منها.

<sup>١</sup> المادة (٢) القرار الوزاري المصري رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٠ نقلاً عن الموقع الرسمي لوزارة شؤون البيئة المصرية ، [eeaa.gov.eg.com](http://eeaa.gov.eg.com) .

أما في العراق فتمثل الهيئات المحلية المختصة بحماية البيئة بما يأتي :-

أولاً:- مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات :-

قد بادرت القوانين البيئية المتعاقبة في العراق الى انشاء او تأسيس مجالس في المحافظات تختص بحماية البيئة وتحسينها ، وترتبط اداريا بمجلس حماية وتحسين البيئة المركزي ويرأسها المحافظ<sup>١</sup>.

وقد جاء في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٦ الملغى بان مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات يمارس الاختصاصات الآتية :-

١- متابعة تنفيذ قرارات المجلس الاعلى لحماية وتحسين البيئة .

٢- التنسيق بين أنشطة الجهات المعنية بحماية وتحسين البيئة في المحافظة ومتابعة تقييم اعمالها .

٣- وضع الخطط لحماية وتحسين البيئة في المحافظة.

٤- النظر في المتعلقة بحماية وتحسين البيئة في المحافظة وتقديم التوصيات الى المجلس الاعلى بشأنها ،واقترح ايقاف العمل أو الغلق المؤقت أو الدائم للمنشآت والمعامل أو الاقسام أو الوحدات أو أي نشاط ذي تأثير ملوث للبيئة في المحافظة .

أما في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ النافذ فقد تم معالجة أمر مجالس المحافظات المتخصصة بحماية وتحسين البيئة في سياق مادة واحدة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> المادة (١١) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٦ الملغى نقلاً عن الموقع الإلكتروني ،

درر العراق ، القوانين والتشريعات العراقية ، [wiki.dorar.aliraq.net](http://wiki.dorar.aliraq.net)

<sup>٢</sup> المادة (٧) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ حيث نصت على " يؤسس في كل محافظة مجلس يسمى (مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات) يرأسه المحافظ ويرتبط بالمجلس تحدد مهامه وسير العمل فيه وتسمية أعضائه بتعليمات يصدرها رئيس المجلس .

ويلاحظ أن هذه المادة لم تبين تشكيلة ومهام وكيفية سير العمل لمجالس المحافظات ، بل ترك تحديد وتعيين المسائل تلك الى تعليمات يصدرها رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المركز (وزارة البيئة).

ونرى ان هذه الخطوة للمشرع العراقي منتقدة وذلك من جهة عدم اعطاء الشخصية المعنوية لتلك المجالس بصورة صريحة في القانون وايضا ترك المسائل الجوهرية المتعلقة بهذه المجالس تكوينها، كيفية سير العمل فيها أختصاصاتها وغير ذلك .

ثانيا :- الدوائر الاقليمية التابعة لوزارة البيئة :-

لم تؤسس في العراق وزارة للبيئة الا مؤخرا ، كما سبقت الاشارة على ذلك وكانت الجهات الادارية المختصة بحماية البيئة وتحسينها هي (مجلس حماية وتحسين البيئة) في المركز ومجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات .

كما وأسست البيئة بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ الملغي ، دائرة سميت بـ(دائرة وتحسين البيئة) وكانت هي الجهة التنفيذية المركزية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري ويراس هذه الدائرة مدير عام بدرجة خاصة من ذوي الاختصاص وتتمتع الدائرة أيضا بميزانية خاصة بها لتغطية نفقاتها ونفقات المجلس ومجالس المحافظات<sup>١</sup>.

وهذه الجهة التنفيذية ارتبطت بها اداريا وفنيا مديريات لحماية البيئة في المحافظات كافة باعتبارها هيئات ادارية اقليمية تمارس الصلاحيات والمهام التي تعين لها من قبل المجلس<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> المادة (١١) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ م .

<sup>٢</sup> المادة (١٤) من القانون نفسه .

هذا وقد عين المجلس الدوائر والاقسام بموجب التعليمات الصادرة عنه تحت رقم (١) لسنة ١٩٩٨ والتي سميت (تعليمات مهام اقسام حماية وتحسين البيئة في المحافظات وتشكيلاتها)<sup>١</sup>. اذا تكونت بموجبها تلك الاقسام والمديريات من التشكيلات الاتية :-

١- شعبة الرقابة البيئية

٢- شعبة التوعية البيئية

٣- شعبة الدراسات

٤- شعبة شؤون مجلس المحافظة لحماية وتحسين البيئة

بيد انه بعد تأسيس وزارة البيئة بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ الحق مجلس حماية وتحسين البيئة الى وزارة البيئة بدلا من وزارة الصحة وسلبه عن شخصيته المعنوية او الاعتبارية المستقلة اعتبارا من تاريخ نقله الى وزارة البيئة، كما ألغى الامر دائرة حماية وتحسين البيئة والغي شخصيتها المعنوية<sup>٢</sup>. وبالتالي أصبحت الاقسام والمديريات البيئية المنتشرة في محافظات العراق تتبع وزارة البيئة من الناحية الادارية والفنية .

<sup>١</sup> د. اسماعيل نجم الدين زنكنة ، المصدر السابق ، ص٢٤٧  
<sup>٢</sup> القسم (١) أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣

## المبحث الثالث

### وسائل الادارة الوقائية لحماية البيئة

إن وسائل الادارة الوقائية لحماية البيئة تصدر من الادارة بصدد ممارستها الوظيفية الضبط الاداري ، وعلى هذا الاساس فإن سلطة الضبط الاداري البيئي أن تستخدم إحدى هذه الوسائل لحماية البيئة من التلوث ،ولبيان هذه الوسائل سوف نتناول في المطلب الاول الانظمة والتعليمات وفي المطلب الثاني سنتناول القرارات الفردية أما في المطلب الثالث سنتناول التنفيذ الجبري.

## المطلب الاول/الانظمة والتعليمات

يقصد بالأنظمة تلك القواعد العامة الصادرة من سلطات اخرى غير البرلمان. أو أنها قواعد عامة مجردة تضعها السلطة التنفيذية لحماية النظام العام في المجتمع وعن طريقها تضع هيئات الضبط الاداري قيودا وضوابط للحريات الفردية بقصد الحفاظ على الامن العام او الصحة العامة أو السكنية العامة وبالتالي تمس وبشكل مباشر حقوق الافراد وحرياتهم وذلك بما تتضمنه من أوامر ونواه يجب مراعاتها عند مباشرة هذه الحقوق والحريات . ومن أمثلتها الانظمة الخاصة بالمرور أو تلك المتعلقة بمراقبة الاغذية والوقاية من الامراض المعدية والأوبئة وكذلك الانظمة المتعلقة بالمحال العامة وتلك التي تتعلق بالمهن المختلفة وغيرها<sup>١</sup>.

وتعد انظمة الضبط من أهم وسائل الادارة لحماية البيئة بعناصرها لأنها تتضمن قواعد عامة وموضوعية ، كما تتضمن عقوبات لمن يخالفها ، وتستهدف تنظيم بعض أوجه نشاط الافراد حماية للنظام العام ، فمثلا وضع نظام يتضمن منع استخدام مكبرات الصوت وعدم استخدام الات التنبيه يضمن المحافظة على السكنية العامة ويحد من التلوث السمعي .

أن أنظمة الضبط الاداري التي تصور لحماية البيئة عبارة عن قواعد عامة مجردة تصنفها هيئات الضبط الاداري المختصة بذلك في سبيل المحافظة على النظام العام البيئي من خلال حماية البيئة من التلوث بمختلف عناصرها بما لا يتعارض مع الدستور والتشريعات المعنية بحماية البيئة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> د. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، المصدر السابق ، ص ٣١٦  
<sup>٢</sup> د. محمد حسين عبد القوي ، المصدر السابق ، ص ٤٥٩

وفيما يخص السلطة المختصة باصدار أنظمة الضبط الاداري فان الامر يختلف من دولة لاخرى فقد حرصت اغلب الدول على النص صراحة على الجهة المختصة التي تملك سلطة اصدارها ، ففي فرنسا نص دستور سنة ١٩٥٨ على ان السلطة التنفيذية هي الجهة المختصة باصدار أنظمة الضبط<sup>١</sup>.

اما في مصر فقد حدد دستور سنة ١٩٧١ الجهة التي تتولى اصدار أنظمة الضبط بشكل صريح بان اعطى لرئيس الجمهورية صلاحية اصدارها و هذه الأنظمة والتعليمات تصدر دون الحاجة الى الاستناد الى القانون ، كما يمكن لرئيس الجمهورية اصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الضبطية وله تفويض غيره وللمشرع تحديد جهة اخرى لذلك ، وقد خلا دستور العراق لعام ٢٠٠٥ م من نص صريح يخول الحكومة سلطة اصدار أنظمة مستقلة ، كما هو الحال في الدساتير المقارنة التي اولت هذه السلطة اهمية ، ولم يمنح الدستور الحكومة سوى اصدار الأنظمة التنفيذية اذ نص على انه "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية :- اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين" وكان يستحسن بالمشرع العراقي عدم اغفال ذلك وايراد نص صريح يحدد السلطة المختصة بأصدار هذه الأنظمة ، لتجنب الخلافات الفقهية و الاجتهادات القضائية<sup>٢</sup>.

وتطبيقا لما ورد في الدستور المصري فقد صدرت بعض اللوائح والتعليمات التي تعنى بحماية البيئة ، منها اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل أ لتي صدرت بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٥ والمعدلة بقرار قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ( ١٧٤١ ) لسنة ٢٠٠٥ .

<sup>١</sup> أ.د اسماعيل صعصاع البديري ، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث ، مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثاني ' السنة السادسة ، ٢٠١٣ ، ص٦٥

اما في العراق على الرغم من تشريع قانون حماية البيئة وتحسينها رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠٠٩ ، الا انه لم يتم اصدار التعليم و التوجيهات الخاصة بتطبيقه ، وكان الاجدى بالمشرع العراقي ايراد نص مشابه لقانون البيئة المصري يحدد المدة اللازمة لصدور التعليمات . فالنص الذي اورده المشرع جاء غامضا لنصه على بقاء الانظمة والتعليمات الصادرة بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم ( ٣ ) لسنة ١٩٩٧ الملغي نافذة بما لا يتعارض واحكام هذا القانون حتى صدور ما يحل محلها او يلغيها ، الا ان قانون وزارة البيئة رقم ( ٣٧ ) لسنة ٢٠٠٨ اجاز لوزير البيئة اصدار تعليمات وانظمة لتسهيل تنفيذ قانون حماية البيئة ، واستنادا لذلك لصدرة وزارة البيئة تعليمات الوقاية من الاشعة غير المؤذية الصادرة من منظمات الهتف المحمول رقم ( ١ ) لسنة ٢٠١٠ ، والنظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم ( ١ ) لسنة ٢٠١١ .

الشروط الواجب توفرها لصحة صدور الانظمة والتعليم :-

١- يجب الا تخالف انظمة الضبط الصادرة لحماية البيئة نصا تشريعا سواء من الناحية الموضوعية ام الشكلية لأنها صدرت لسد نقص التشريع او التوقيع كيفية تطبيقه ، و لأنها في مرتبة ادنى منه لذا يجب عليها ان لا تخالف القواعد القانونية الاعلى منها تطبيقا لمبدأ المشروعية<sup>١</sup> .

٢- ينبغي أن تصدر اللائحة بصور قواعد عامة مجردة ، تميزها لها عن قرارات الضبط الفردية الصادرة لحالة فردية خاصة بل ينبغي ان يخاطب بها مجموع ي الافراد ، وصدورها على غير هذه الصورة يؤدي الى أنتقاء صفة اللائحة عنها وتتحول الى مجرد قرار فردي متى توافرت أركانه .

<sup>١</sup> أ.د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص ٦٧

٣- يجب على هيئات الضبط أن تلتزم بالمساواة بين الافراد عن تطبيق لائحة الضبط عليهم متى توافرت شروطها ،اي مساواتهم بالوامر والنواهي دون أفراد أحدهم أو بعضهم بمعاملة خاصة اذا تساوو في مراكزهم ، ومما لاشك فيه أن الضررا لذي ينتج عن المساواة بأحد عناصر البيئة يعم المجتمع باسره لذا يجب أن يتساوى الافراد في الالتزام بحمايتها.

٤- يجب على هيئات الضبط الاداري أختيار أنظمة الضبط المجدية في توشي الخطر وأقلها مشقة ،بتوجيه نظر الافراد الى أوجه الاخلال المراد توقيها وأذا ما تجاوزت سلطة الضبط الاداري ذلك وفرضت وسيلة محددة كانت متجاوزة لسلطاتها لذا قضى مجلس الدولة الفرنسي بان "هيئات الضبط لا تملك تحديد عدد الحيوانات التي يؤويها اصحابها في مساكنهم لان هناك وسائل اخرى للوقاية مما يسببه أيواؤها من ازعاج" ،وطبقا لذلك يجب ان تكون انظمة الضبط التي تصدر لحماية بيئة مناسبة للخطر البيئي المراد توقيه وان لا تزيد عن الحد المطلوب لذلك مما يؤدي الى تقييد حرية الافراد<sup>١</sup>.

<sup>١</sup> أ.د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص٦٨

## المطلب الثاني/القرارات الفردية

وهي عبارة عن اوامر ونواه فردية تصدر عن سلطات الضبط الاداري البيئي في النشاط الخاص لشخص معين او مجموعة أشخاص معينين بذواتهم أو بصدد حالة محددة ، بهدف حماية النظام العام البيئي.

والاصل أن تصدر هذه الاوامر الفردية استنادا الى نص في القانون او الانظمة الضبطية ، وان تكون مطابقة لما ورد في النص من أحكام وقواعد قانونية . ومع هذا فانه لا يوجد ما يمنع هيئة الضبط أن تصدر قرارا فرديا بصدد تنظيم نشاط فردي معين لم يتم تناوله بالتنظيم بواسطة قانون او نظام ، شريطة ان يكون ذلك في ظرف استثنائي يستدعي اتخاذ هذا الاجراء باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الظرف . ولا تختلف هذه القرارات عن بقية القرارات الادارية الاخرى في كونها تنفيذ جميع القواعد القانونية التي تعلها ، سواء أكانت واردة في الدستور أم في التشريعات البرلمانية ، أو الانظمة الادارية ، وأكثر من ذلك حتى في حالة عدم وجود نص تشريعي تستند عليه فأنها تكون غير مشروعة من ما خالفت المبادئ القانونية العامة<sup>1</sup>.

ومن امثلة القرارات الضبطية الفردية ذات الصلة بحماية البيئة أو إحدى عناصرها ، قرار بهدم منزل ايل للسقوط ، وقرار بإزالة أكوام الاسمدة البلدية أو النفايات المكدسة في احد الاماكن العامة.

<sup>1</sup> د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، ط ١ ، منشأة المعارف الاسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٠٩

الشروط اللازم توفرها لصحة صدور القرارات الادارية البيئية الفردية واذا تخلف شرط من هذه الشروط تصبح القرارات عرضة للطعن بها امام القضاء الاداري<sup>١</sup> ، والشروط هي:-

١- ان يصدر الامر او القرار في نطاق المشروعية القانونية ، أي في نطاق القوانين واللوائح ، والا كان غير مشروع ويجب الغائه تطبيقا للقاعدة العامة التي توجب خضوع القاعدة الادنى للقاعدة الاعلى منها درجة كالدستور أو التشريعات أو الانظمة ، وذلك ما استقرت عليه احكام القضاء الاداري العراقي ، إذ اقتضت محكمة القضاء الاداري بانه (ليس للمحافظ حجر متعهد علوة المخضر بحجة عدم تسديد مستحقات الدولة عن ايجار العلوة لمخالفة قرار الحجز للقانون)<sup>٢</sup> .

يفهم من ذلك انه ليس لهيئات الضبط الاداري البيئي إصدار قرار فردي بيئي مخاف لنص عام أعلى منه وان فعلت ذلك جاز الطعن بقرارها مما يجعله عرضة للالغاء .

٢- أن يبني القرار الفردي على وقائع مادية فعلية حقيقية تبرر اصداره ، وبخلاف ذلك يعد القرار معيبا ويكون عرضة للالغاء إذا استند على وقائع غير صحيحة أي يكون اه موضوع محدد بالمحافظة على النظام العام -النظام العام البيئي .وتطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الاداري في مصر بالغاء قرار رفض ترخيص باقامة دار سينما في مدينة (شبرا)<sup>٣</sup> .

٣- ويشترط كذلك لصحة القرارات الادارية الفردية ، أن تصدر من سلطة الضبط المختصة باصدارها ، لكونها أكثر من غيرها قدرة ومعرفة بالظروف المكانية والبيئية وطبيعة المكان واحتياجاته المختلفة ، وبالتالي أقدر على تحقيق أهدافها لما تتمتع به

<sup>١</sup> أ. د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص ٦٩-٧٠

<sup>٢</sup> ينظر حكم محكمة القضاء الإداري العراقي رقم (١٣٠) في تاريخ (٢٠٠٢/٥/١٥)

<sup>٣</sup> ينظر حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم (٢٢٠) في تاريخ (١٩٤٨/٢/٢٤)

من كفاءة ومعرفة بالأساليب المتاحة امامها ، كالقرارات الخاصة بإقامة المصانع والورش الملوثة للبيئة بعيدا عن المساكن .

٤- ويشترط أيضا أن يستند القرار الفردي لسبب صحيح ومشروع ومحدد بوقائع ظاهرة تبرر لهيئات اضبط اصداره ،اما إذا كان السبب الذي أستند اليه القرار عاما أو مبهما ،يكون القرار الاداري غير مشروع ومستحق الالغاء من قبل القضاء الاداري فالسبب الذي تستند اليه سلطات الضبط الاداري عند وجود وصف معين يرتبط بشيء ما، على سبيل المثال وقاية الصحة العامة من الامراض والابوئة تعد السبب وراء صدور قرار التطعيم وحماية البيئة والحفاظ على جمالها يمثل السبب من اصدار رفع النفايات<sup>١</sup>.

٥- ويشترط أخيرا لصحة القرارات الادارية وان يكون القرار الفردي لازما لحماية النظام العام -النظام العام البيئي .اي يستهدف غاية محددة وهي منع الاخلال بالنظام العام او المساس به، على ان تقرير الاخلال بالنظام العام لا يترك لهيئات الضبط بصورة مطلقة ، أي لابد من تحقق التناسب بين الاجراء المتخذ والحماية المطلوبة أي أن يكون متناسبا مع الخلل الذي ترغب سلطة الضبط الاداري تقاربه<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> أ. د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص ٧٠  
<sup>٢</sup> أ. د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق نفسه ، ص ٧١

## المطلب الثالث /التنفيذ المباشر

ويقصد من هذه الوسيلة من وسائل الادارة الوقائية لحماية البيئة حق الادارة في أن تنفذ قراراتها وأوامرها الضبطية على الافراد بالقوة الجبرية دون الحجة الى اذن من القضاء كأستثناء من قاعدة أن الادارة لا يمكن لها ان تستخدم القوة المادية الا بأذن سابق من القضاء .وذلك لتمكينها من المحافظة على سلامة الدولة والنظام والمجتمع<sup>١</sup>.

وتعد هذه الوسيلة من اخطر الوسائل الممنوحة لسلطات الضبط الاداري لانطوائها على خطر كبير يهدد الحريات العامة ،ويقضي عليها اذا ما اساءت الادارة أستعمال سلطاتها ذاتيا . وبالتالي فإن ضرورة ضمان أطاعة القانون وتأكيد سيادته هي التي تبرر هذه الوسيلة من الناحية القانونية وذلك متى ما أنعدم في القانون أي إجراء آخر.

لهذا فإن السلطة الضبطية للادارة في مجال التنفيذ المبشر لقراراتها ليست مطلقة ،بل مقيدة ولا يجوز أستخدامها إلا في حالات محددة على سبيل الحصر .وفي غير تلك الحالات يكون التنفيذ المباشر إجراء غير مشروع ومعيبا يعيب اساءة أستعمال السلطة وبالتالي يكون موضعا لالغائه متى ما طعن فيه أمام القضاء<sup>٢</sup>.

وتتمثل الحالات التي تستطيع بها الجهة الادارية تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا، بما

يأتي:-

١- وجود نص في القانون يبيح لهيئات الضبط استعمال القوة المادية لتنفيذ قراراتها.

<sup>١</sup> د. ماجد راغب الطلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، ط١، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ، ٢٠٠٧، ص١٢٤

<sup>٢</sup> د. اسماعيل نجم الدين زنكنة ، المصدر السابق ، ص٣٢٢

٢- حالة الضرورة ويشترط فيها وجود خطر داهم وجسيم يهدد النظام العام ،ويتطلب من أجهزة الضبط الاداري سرعة التدخل لتلافيه والقضاء عليه ،وان تكون هنالك غاية وهي تنفيذ قرارات مشروعة يتمتع الموجه اليه تدبير الضبط الاداري عن التنفيذ اختياريا ، وأن يكون التنفيذ المباشر هو الوسيلة الوحيدة للمحافظة على النظام العام ،واخيرا أن تكون القوة المستخدمة للتنفيذ متباينة مع الضرورة الذي دعت اليها<sup>١</sup>.

الشروط اللازم توفرها لصحة صدور التنفيذ المباشر هي:-

١- مشروعية القرارات الادارية المراد تطبيقها من خلال التنفيذ المبشر سواء استند القرار لنص تشريعي أم لائحي ، ويعد التنفيذ المباشر من أعمال العقب إذا تم تنفيذا لقرارات ادارية غير مشروعة مما يستلزم الغائه ،وفي مجال حماية البيئة يقصد بهذا الشرط أن تكون القرارات الادارية الصادرة لحماية البيئة والمراد تنفيذها جبرا موافقة للقانون أي أن تستمد مشروعيتها من النصوص التي تخول سلطات الضبط الإداري البيئي استخدام القوة وبالتالي تعد ملزمة لها ويجب عليها تطبيقها والتقيدها بها<sup>٢</sup>.

٢- ان يثبت امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الادارية او التمرد عليها طوعا واختيارا يعد تبليغهم ومنحهم فرصة للتنفيذ الطوعي ، أي أن تمهل الافراد فترة مناسبة لتنفيذ قراراتها وعند أمتناعهم فأن لسلطات الضبط الاداري اتباع التنفيذ الجبري ، وبعكس ذلك لا يجوز لسلطات الضبط الاداري استخدام القوة لأنه يعد أعتداء على الحريات ، وبخلاف ذلك لا يوجد ما يمنع سلطات الضبط من استخدام القوة لحفظ النظام العام<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> د. محمد عبيد الحسناوي القحطاني ، الضبط الإداري وسلطاته وحدوده ، ط١، دار النهضة العربية مصر، ٢٠٠٣، ص٣٠٨

<sup>٢</sup> أ. د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص٧٤

<sup>٣</sup> أ. د اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص٧٥

٣- يشترط ان يقتصر التنفيذ الجبري على ما هو ضروري لتفادي ما قد ينتج من عدم تنفيذ القرار الاداري ، اي أن يكون استخدام القوة تبعا للحد الادنى والضروري وبالقدر المطلوب لتحقيق الغرض منه ،وليس لسلطات الضبط استخدام وسائل اضافية غير ضرورية أو التعسف باستخدام القوة تبعا للحد الادنى والضروري وبالقدر المطلوب لتحقيق الغرض منه ، وليس لسلطات الضبط استخدام وسائل اضافية غير ضرورية أو التعسف باستخدام القوة دون أدنى مبرر ،واذا ما قامت بذلك كان عملها غير مشروع ومستحقا للإلغاء .

ومما يجدر ملاحظته ، انه في حال عدم توفر الشروط السابقة للقاضي الاداري أن يلغي القرار الاداري الذي نفذ بالقوة وازالة ما ترتب عليه من اثار .

وبذلك يكون لسلطات الضبط الاداري وفي سبيل حماية البيئة سلوك طريق التنفيذ المباشر متى ما توافرت الشروط اللازمة له وفقا للقواعد العامة<sup>١</sup>.

---

<sup>١</sup> أ. د. د. اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص ٧٦

# المبحث الرابع

## وسائل الإدارة العلاجية

### لحماية البيئة

من خلال هذا البحث سوف نحاول تسليط الضوء على فكرة الجزاءات الإدارية من خلال تناول كل ما من شأنه أن يزيل الغموض عليها نظرا لحدائتها على الساحة القانونية ولذلك سوف نتناول في المطلب الأول مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية وفي المطلب الثاني سنتناول صور الجزاءات الإدارية البيئية ومن ثم نتناول في المطلب الثالث ضمانات فرض الجزاءات الإدارية.

## المطلب الاول/مفهوم الجزاءات الادارية البيئية

البحث عن دواعي نشأة الجزاء الاداري ، والتمييز بينه وما يشته به ، ومدى مشروعية هذا الجزاء . وربما ترجع ثورة التعريفات التي قال بها الفقه للجزاء الاداري ، الى عدم وجود رغبة لديه في حصر نطاق هذا الجزاء في امور محددة أو لصعوبة وضع تعريف عام للجزاء الاداري يتضمن كافة أنواع الجزاءات التي تصدر عن السلطة الادارية<sup>١</sup>.

لم يرد تعريف الجزاء الاداري الاولي بصفة عامة في القوانين اذ اقتصر على غياب التعريف التشريعي لها ، وعرف بعض الفقهاء الجزاءات الادارية بانها "تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقفها سلطات ادارية عادية او مستقلة (كالهيئات) بواسطة اجراءات ادارية محددة النظر عن هويتهم الوظيفية ، بهدف ردع بعض الافعال المخلفة للقوانين واللوائح"<sup>٢</sup>.

وعرفه البعض الاخر بانه عقاب يعهد المشرع بسلطة توقيعه الى جهة ادارية، على كل من يخالف التزاما قانونيا اولا يتمثل لاحد القرارات الادارية<sup>٣</sup>.

وعرفها اخرون بكونها "جزاءات توقعها الادارة أو السلطات الادارية المستقلة (لجان ، مجالس ، سلطات) على الافراد او المؤسسات، دون تدخل القضاء نتيجة لارتكابهم مخالفة او اعتداء او جرما على مصلحة يحميها المشرع ، وذلك بهدف حماية المصلحة العامة او النظام الاقتصادي او النظام العام" .

<sup>١</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ٤٩١

<sup>٢</sup> د. محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، ط ١ ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، ٢٠١٠ ، ص ٦٦

وبلاحظ ان مفهوم الجزاء الاداري طبقا لما ورد بالتعريفات السابقة له طابع العقاب ، ولا يقتصر على مجرد تهديد فرد معين او جماعة معينة . فهو عقاب عن الافعال التي اتاها هذا الفرد او تلك الجماعة على مخالفة التزام قانوني أو عدم الامتثال لقرار اداري<sup>١</sup>.

أما تعريف الجزاءات الادارية البيئية فيمكن تعريفها بانها القرارات الادارية الفردية ،لها طابع الجزاء تصدر عن السلطة الادارية دون الرجوع الى القضاء، لتطبق على فرد معين او جماعة محددة . خارج نطاق علاقة وظيفية او تعاقدية تربطهم بالأدارة . لأتياهم افعالا تشكل اخلالا بالبيئة ، وذلك بموجب نص تشريعي ، وفي حدود الضمانات الواردة بهذا النص<sup>٢</sup>.

ويرى الباحث ان التعريف السابق ذكره اعلاه يتفق مع هذا التعريف كونه تضمن عنصر تميز الجزاء الاداري البيئي ، ولذلك تعرف الجزاء الاداري بانه (قرار فردي والسلطة التي توقع الجزاء الاداري هي سلطة ادارية سواء كانت مركزية أو لامركزية وشرعية الجزاء الاداري البيئي وان الهدف من الجزاء الاداري البيئي هو حماية البيئة).

<sup>١</sup> د. محمد سعد فودة ، المصدر السابق ، ص٦٦

<sup>٢</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص٤٩٣

## المطلب الثاني/ صور الجزاءات الادارية البيئية

يمكن القول بان الجزاءات الادارية التي تملك الادارة توقيعها بهدف حماية البيئة تنقسم الى صور متعددة، تندرج في الغالب وبحسب ما اتفق عليه أكثر الفقهاء ضمن صورتين هما - جزاءات ادارية مالية ، وجزاءات ادارية غير مالية<sup>١</sup>. ولإحاطة بهاتين الصورتين سوف نتناولها كل واحدة على حدة كما يلي :-

### أولاً:-الجزاءات الادارية المالية:-

يتخذ هذا النوع من الجزاءات المالية للشخص هدفا لتوقيعها من جانب الادارة ،وهي تمثل أهم الوسائل التي يمكن أن تستعين بها الادارة لمواجهة حالة خرق القوانين المختلفة والتي من بينها تلك المتعلقة بحماية البيئة ،تنقسم وتنقسم لأنواع عديدة الى درجة يتعذر معه حصرها .ولما كان الذي يعنينا في هذا المجال هو بيان انواعها في مجال حماية البيئة ، فانه يمكن ان نشير لاهم نوعين من هذه الجزاءات و ورد نص في اغلب التشريعات البيئية سواء في العراق ام فرنسا ام مصر وهي : الغرامة المالية الادارية ، و المصادر الادارية ، ويمكن بيانها كالاتي<sup>٢</sup> :-

### ١- الغرامة المالية الادارية:-

وهي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الادارة بقرار اداري على من تسبب بتلوث البيئة ، وذلك تنفيذا لنص قانوني يبيح لها فرض تلك الغرامة ، وتعد من اكثر الجزاءات الادارية والتي حرصت بعض التشريعات البيئية تقريرها ازاء مخالفات تلويث البيئة والاعتداء عليها<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> م.م. علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ١٤٢

<sup>٢</sup> م.م. علاء نافع كطافة ، المصدر السابق نفسه ، ١٤٣

<sup>٣</sup> د. عادل ماهر الالفي ، الحماية الجنائية للبيئة ، ط١ ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٩ ، ص٤٨

وغالبا ما تتخذ الغرامة الادارية شكل المبالغ المالية لذلك نجد انه قد اكتسبت اهمية خاصة و متميزة من بقية الغرامات المالية الصادرة في مجال حماية البيئة و بخاصة الغرامات المالية الجنائية ، فصدور الغرامة المالية البيئية من جهة الادارة بعيدا عن تدخل القضاء جعلتها تتميز من الغرامة الجنائية التي لا تفرض الا بحكم قضائي يصدر بعد اتباع اجراءات طويلة تتطلبها الدعوة الجزائية ، كما تفرض على المخالف في اغلب الاحوال من دون مراعات ظروفه الشخصية بمعنى انها لا تهتم لمبدأ التقرير المعاملة العقابية المعروف في الغرامة الجنائية كما انها لا تثير أي أشكالية بشأن تطبيقها على الاشخاص المعنوية سواء العمة ام الخاصة بخلاف الغرامة الجنائية التي يمكن ان يثار بشأنها هذا الاشكال أنطلاقا من مبدأ شخصية العقوبة<sup>١</sup>.

وفي العراق نجد أن قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ أعطى صلاحية فرض الغرامة الادارية لوزير الصحة أو من يخوله بحق صاحب المحل الخاضع للادارة أو الرقابة في حال مخالفة لأحكام القانون أو الانظمة أو التعليمات لتلك العقوبة وهو ( ٢٥٠٠٠٠٠ ) مائتان وخمسون الف دينار ، وذلك من دون أن تحدد الحد الأدنى لها<sup>٢</sup>. وكذلك فان قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ قد اعطى لوزير البيئة او من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض<sup>٣</sup> غرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (١٠٠٠٠٠٠٠٠) عشرة مليون دينار تكرر شهريا حتى ازالة المخالفة على كل من خالف أحكام القانون المذكور والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه.

<sup>١</sup> م.م. علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ١٤٣

<sup>٢</sup> المادة (٩٦) قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ نقلًا عن جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٢٨٤٥ ، نشر بتاريخ ١٧/٨/١٩٨١

<sup>٣</sup> المادة (٣٣) قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩

## ٢- المصادرة الادارية :-

المصادر بصورة عامة عبارة عن نزع المال جبرا بغير مقابل وهي عينية دائما وان أصبحت على قدر معين من المال ،وقد تكون المصادرة الادارية منصبة على أشياء محرمة بذاتها مثل مصادرة الاسلحة المضبوطة بعد انقضاء الدعوى الجزائية<sup>١</sup>.

والمصادرة نوعان ، مصادرة عامة و مصادرة خاصة ، فالمصادرة العامة محلها كل ثروة المحكوم عليه ، اما المصادرة الخاصة فمحلها شيء معين قد يكون جسم الجريمة او يكون قد استعمل فيها او تخلص منها. والاصل في المصادرة عقوبة جنائية وتقضي بها المحاكم الجنائية ، بيد انه وطبقا لقانون العقوبات الاداري ، يكون للادارة ان تقدر المصادرة كجزاء اداري تكميلي او تبعي او اصلي لمواجهة بعض الجرائم الادارية. ومع ذلك فقد اجاز القضاء الفرنسي لهيئات الضبط ان تصادر المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع ، وذلك لهدف حماية صحة الافراد . كما تعد مصادرة المطبوعات التي تتضمن وصف الجرائم المثيرة للفتن والتي تنتشر لفضائح من اشهر صور المصادرة الادارية في فرنسا<sup>٢</sup>.

هذا وقد اجاز قانون الصحة العامة العراقي أجهزة الرقابة الصحية المخولة مصادر المواد الغذائية ومستحضرات التجميل و المنظفات و المواد الداخلة في صنعها و الممنوع تداولها في السوق المحلية او التي دخلت الى العراق بصورة غير اصولية ، كما لها ان تصادر المواد و الاجهزة و المعدات و الادوات المصنعة و المكائن التي تستخدم لصناعة و تجهيز و تحضير المواد الغذائية و مستحضرات

<sup>١</sup> د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوظيفية المعاصرة ، ط١، الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧، ص١٥٩

<sup>٢</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص٥٨٤

التجميل و المنظفات في حالت تكرر مخالفة الشروط الصحية او عدم الحصول على الاجازة الصحية المطلوبة<sup>١</sup>.

ثانيا :- الجزاءات الادارية غير المالية :-

أن تسمية هذه الصورة من الجزاءات الادارية بغير المالية ، لا ينبع من كونها لا تؤثر على النواحي المالية للمخلف ، وإنما تأثيرها على ذمته المالية يكون بطريقة غير مباشرة . كما لا يفرق معناها الى اعتبارها جزاءات اليسر واحق من الجزاءات المالية ، وإنما يكون العكس صحيحا في بعض الاحوال المالية وذلك لكونها في الاغلب تتضمن تقييدا للحقوق والحريات ، نحو الحق في العمل ، وحرية التجارة والصناعة<sup>٢</sup>.

ومن ابرز الجزاءات الادارية غير المالية التي تهدف الى حماية البيئة فيما نصت عليه معظم التشريعات البيئية غلق المنشأة ، وسحب الترخيص ، ويمكن بانها كما يأتي :-

١- غلق المنشأة او وقف العمل :-

يقصد بغلق المنشأة او وقف العمل في مجال حماية البيئة ، المنع من استمرار استغلال المنشأة (مصنع ،محل تجاري ، مكتب ...) متى ما كانت محلا او اداة لتعريض البيئة الى الخطر او الضرر<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ٥٨٤

<sup>٢</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق نفسه ، ص ٥٨٩

<sup>٣</sup> د. عادل ماهر الألفي ، المصدر السابق ، ص ٥٤٦

ويحرص المشرع في كثير من القوانين المتعلقة بحماية البيئة على اعطاء الجهات الادارية صلاحية توقيع هذا الجزاء في بعض الحالات . ويرجع ذلك الى ما يتسم به هذا الجزاء من فعالية لكونه يضع حدا للأنشطة الخطرة على البيئة وعلى صحة وسلامة الانسان ، فضلا عن منع تكرار ممارسة هذه الانشطة في المستقبل. وأعطى قانون الصحة العامة العراقي رقم ٨ لسنة ١٩٨١ لوزير الصحة سلطة الغاء الاجازة الصحية وغلق المحل العام عند ثبوت وجود تلوث في البيئة يهدد سلامة وصحة المواطنين في ذلك المحل<sup>١</sup>.

كما أجاز قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، لوزير البيئة أو من يخوله أذكار أي منشأة أو معمل أو أي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لأزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تأريخ التبليغ بالإنذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير أيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (٣٠) يوما قابلة للتמיד<sup>٢</sup>.

## ٢- سحب أو الغاء الترخيص :-

تجيز العديد من التشريعات الخاصة بحماية البيئة للجهات الادارية المختصة سلطة الغاء أو سحب الترخيص اللازم لمباشرة أنشطة معينة وذلك في حالة أخلال المرخص له للضوابط والشروط الخاصة بممارستها. ولعل الغاء الترخيص من أشد وأقصى الجزاءات الادارية البيئية التي من الممكن أن تتعرض لها المنشآت التي تخل بالبيئة<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> المادة (١٠٠) قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ م .

<sup>٢</sup> المادة (٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .

<sup>٣</sup> د. ماجد راغب العلو ، المصدر السابق ، ص ١٤٩

وأجاز قانون المنشآت النووية الفرنسي رقم ١٢٢٨ لسنة ١٩٦٣ سحب الترخيص اذا لم يكن وضع المنشأة في حالة عمل خلال الفترة المحددة فيه ، أو اذا لم تستخدم لمدة مستمرة قدرها سنتين ، ويتعين الحصول على ترخيص جديد طبقاً للقواعد المقررة<sup>١</sup>.

أما في العراق نجد أن المشرع أيضاً في قانون حماية وتحسين البيئة خول الإدارة سلطة توقيع هذا الجزاء كعقوبة إدارية تبعية للتعويض عن الأضرار البيئية ، فقد نص على تخويل وزير البيئة والجهات الإدارية المختصة سلطة تقرير مسؤولية كل شخص يتسبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره أو بفعل منهم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو تابعيه عن الأضرار البيئية ، مع إلزامه بالتعويض ، وأزالة الضرر ، وإعادة الحال الى ما كان عليه قبل حدوث الضرر وذلك بوسائله الخاصة وضمن المدة التي تحددها وزارة البيئة ، وطبقاً للشروط الموضوعية منها<sup>٢</sup>.

---

<sup>١</sup> المادة (٥) قانون المنشآت النووية الفرنسي رقم ١٢٢٨ لسنة ١٩٦٣ م  
نقلاً عن د. إسماعيل نجم الدين زنكنة ، المصدر السابق ، ص ٣٥  
<sup>٢</sup> المادة (٣٢ ، ٣٣) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

## المطلب الثالث/ ضمانات فرض الجزاءات الادارية البيئية

أدى التشابه بين الجزاءات الادارية والجزاءات في نطاق القانون الجنائي من حيث أن لكل مهما طابع العقاب -الى ضرورة توافر ضمانات قانونية في الجزاءات الادارية البيئية ، وهذه الضمانات تنقسم الى ضمانات موضوعية و ضمانات شكلية وسنتاولها فيما يأتي كل على حدة :-

أولاً:- ا لضمانات الموضوعية للجزاء الاداري البيئي :-

هنالك مجموعة من المبادئ القانونية تفرض على الادارة ضرورة مراعاتها في الجزاء الاداري البيئي وهي مبدأ شرعية الجزاء الاداري البيئي ، ومبدأ عدم رجعية الجزاء الاداري البيئي ، ومبدأ التناسب بين الجزاء والمخالفة البيئية<sup>١</sup>.

١- مبدأ شرعية الجزاء الاداري البيئي :- كأصل عام يقصد بمبدأ الشرعية الجنائية أنه لا جريمة ولا عقوبة الا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة واجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة ، وعلى هذا النحو ، يعتبر من المبادئ الاساسية التي يركز عليها قانون العقوبات، وفي دستورنا العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ قد أكد على تبني النظام الديمقراطي الاتحادي<sup>٢</sup>، ثم يشير هذا الدستور وبشكل صريح الى تبنيه لمبدأ المشروعية<sup>٣</sup>، وأكد كذلك على مبدأ مساواة العراقيين جميعاً أمام القانون<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص ٥١٦ .

<sup>٢</sup> المادة (١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

<sup>٣</sup> المادة (٥) من نفس الدستور نصت على (السيادة للقانون والشعب مصدر السلطات وشرعيتها ، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية)

<sup>٤</sup> المادة (١٤) من نفس الدستور نصت على (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)

ويرى الفقه والقضاء الإداريين أن منح الإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة و التي من بينها الجزاءات البيئية بما تتضمنه من طابع العقاب يفرض عليها ضرورة التقيد بهذا المبدأ ضماناً لحقوق الافراد وحررياتهم<sup>١</sup>.

٢- مبدأ تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة البيئية :-

التناسب الا تعلق السلطة المعنية بتوقيع الجزاء في اختياره ، وانما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة المخالفة الإدارية وأثارها<sup>٢</sup>.

كما أن تقدير المخلفة الإدارية أمر يستنتج من طبيعة وظروف ارتكابه ومدى اضراره بالمصلحة العامة ، والتناسب بين الجزاء والمخالفة لا يعدو أن يكون الا احد القواعد العقابية الحديثة التي تفرضها مقتضيات العدالة والرغبة في الابتعاد وبالعقوبة من ان تكون وسيلة للتكيل بالمخالف من خلال تعسفها في العقاب بشكل غير المبرر الامر الذي قد يدفع المخالف الى العند لمعاودة اثبات المخالفة نتيجة لفقدانه الثقة في الادارة ولا يعني عدم التناسب الافراط في الشدة فقط انما يشمل الاسراف في التساهل غير المبرر مع المخالف بحيث لا يرده الجزاء الامر الذي يغيره الى معاودة المخالفة وبالتالي فان مبدأ التناسب يقتضي العمل بقاعدة لا أفرط ولا تفريط<sup>٣</sup>.

وفي العراق نلمس في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ الى ضرورة أن تراعي الادارة عند فرض جزائي التفويض وازالة الخالفة البيئية معايير محددة وهي درجة خطورة المواد الملوثة ، ومدى تأثيرها على البيئة آنياً ومستقبلاً<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> م.م علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ص ١٥٤ .

<sup>٢</sup> م.م علاء نافع كطافة ، المصدر السابق نفسه ، ص ١٥٦ .

<sup>٣</sup> تاسة الهاشمي ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية في الجزائر ، رسالة ماستر في جامعة محمد خيضر بالجزائر ، كلية القانون العلوم السياسية قسم القانون ، ٢٠١٣ ، ص ٦٦ .

<sup>٤</sup> المادة (٣٢/ثانياً) قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .

### ٣- مبدأ عدم رجعية الجزاء الاداري البيئي :-

يشترك الجزاء الاداري مع العقوبة الجنائية في الطبيعة الردعية ما يجعلها تخضع للقواعد العامة في النظام العقابي ومنها عدم الرجعية والذي بمقتضاه لا يسري الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل نفاذ النص العقابي الذي يجرمها حيث انها لم تكن مجرمة من قبل هذا النفاذ وحتى لا يفاجأ الشخص بوقوعه تحت طائلة عقوبة ادارية عن فعل كان مباحا حال اثباته له<sup>١</sup>.

كما ان مبدأ عدم رجعية القرار الاداري يعد من المبادئ المستقر عليها في القانون الاداري ،وبذلك يخضع الجزاء الاداري للمدا نفسه كونها لا تفرض الا بقرار اداري ، غير أن مبدأ عدم رجعية الجزاء الاداري ومنها المفروضة في مجال الحماية البيئية عليه استثنائين هما :-

الاول:- يتصل بمصلحة مرتكب المخالفة البيئية الذي يمكن ان يطبق عليه القانون الجديد كان اصلح له من السابق .

ثانيا :- يتعلق بحالة المخالفات البيئية المستمرة التي تبدأ في ظل قانون قديم وتستمر الى حين نفاذ القانون الجديد فهنا يمكن للادارة ان تلزم المخالف بترتيب أوضاعه بحسب احكام القانون الجديد<sup>٢</sup>.

وجاء في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ العراقي على أن "تمنح المنشآت القائمة قبل نفاذ هذا القانون مهلة (٣) ثلاثة سنوات من تاريخ نفاذه لترتيب أوضاعها وفقا لاحكامه"<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> تاسعة الهاشمي ، المصدر السابق ، ص٦٦-٦٧

<sup>٢</sup> م.م علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ص١٥٥

<sup>٣</sup> المادة (٣٦) قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩

ثانيا : - الضمانات الشكلية للجزاء الاداري البيئي :-

تتمثل هذه الضمانات بمجموعة من الشكليات التي ينبغي على الادارة التقيد بها عند فرض الجزاءات الادارية البيئية بحق المخالف وهي اجراءات قد ترد في المرحلة السابقة على توقيع الجزاء الاداري البيئي ، او اثناء تنفيذه ، أو في مرحلة الطعن القضائي ضده<sup>١</sup>، ونشير الى نوعين من هذه الضمانات التي تشتمل على الاجراءات اللازمة مراعاتها لكفالة توقيع الجزاء الاداري البيئي ،ونبين هذه الاجراءات كما يأتي:-

١- اخطار أو اعدار مستقل المنشأة بالفعل المخل بالبيئة:-

يعتبر أضرار ، أو أخطار مدير المنشأة أو مستغلها أو صاحب الشأن بالافعال المخل بالبيئة الصادرة عن منشأته والتي رتب القانون وجودها جزا ادريا بيئيا من اهم الضمانات الشكلية السابقة على توقيع الجزاء ،اذ هي بمثابة طلب موجه الى مرتكب الفعل المخل بالبيئة للامتناع عن اتيان هذه الافعال بالسبل المتاحة لديه ، وذلك لتوخي خضوعه للجزاء الاداري المقرر عنها.

لذلك نجد ان مجلس الفرنسي قد اعتبر هذا الاخطار أو الاعذار يشكل مقدمة

ضرورية وجوهية قبل توقيع الجزاءات الادارية المقررة في تقنين البيئة الفرنسي<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> ١.م.م علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ص١٥٧

<sup>٢</sup> عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص٥٣٨-٥٣٩

٢- ضرورة تمكين صاحب الشأن من الطعن على مشروعية الجزاء الاداري  
البيئي:-

يعتبر الطعن القضائي على قرارات الادارة الصادرة بتوقيع جزاءات ادارية على الافراد والمشات ضمانة هامة وأساسية من الضمانات التي تصون حقوق وحریات الافراد في مواجهة هذه الجزاءات وبخاصة حق الملكية وحرية ممارسة التجارة والصناعة ، وتتبع هذه الاهمية مما تتمتع به الجهة القضائية التي يتم الطعن أمامها على الجزاءات الادارية البيئية من حيده وأستقلال أفتقدته الجهة الادارية التي وقعت الجزاء ، هذا من ناحية ، كذلك ما يميز الطعن على الجزاءات الادارية أمام القضاء من امكان الحكم بوقف تنفيذ الجزاء الاداري لحين الفصل في موضوع الدعوى مما يجنب الافراد او المنشآت خطر تنفيذ الجزاءات الادارية عليهم من ناحية أخرى<sup>١</sup>.

وفي العراق نجد ان محكمة القضاء الاداري لا تملك سلطة وقف تنفيذ الجزاء الاداري البيئي استنادا لعدم وجود نص في قانون مجلس شورى الدولة يخول المحكمة سلطة هذه السلطة . ونرى ان من الضروري تدخل المشرع بمنح المحكمة سلطة وقف تنفيذ القرار الاداري في حال توافر ركنا الجدية والاستعجال في الطلب الذي يمكن ان يقدمه المتضرر من القرارات الادارية لما من شأنه ان يوفر ضمانا لحقوق الافراد وحریاتهم<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي ، المصدر السابق ، ص٥٤٦

<sup>٢</sup> م.م علاء نافع كطافة ، المصدر السابق ، ص١٦٢

## الخاتمة

بعد أن تناولنا بالحث والدراسة موضوع دور الادارة في حماية البيئة ، ينبغي أن نذكر ما انتهت اليه هذه الدراسة التي خلصت الى بلورة عدد من النتائج فضلا عن عدد من المقترحات وهي على النحو الآتي :-

### أولاً- النتائج :-

- ١- أن حق الانسان في بيئة نظيفة وسليمة واجب يقع على عاتق الدولة ويجعلها مسؤولة أمام الدستور عن الاخلال بذلك الواجب .
- ٢- أن حق افرء في حماية البيئة يرتب في المقابل واجبا يقع على عاتقه فقد سخر الله تعالى البيئة وعناصرها لإشباع حاجات الفرد اباح استغلالها بالقدر اللازم للمحافظة على الحياة وهذه الاباحة ليست مطلقة فلا يسمح لاحء استغلال تلك العناصر لتحقيق الفرد فنتحرر الطبيعة والانسان .
- ٣- أن مجالس حماية البيئة وتحسين البيئة في المحافظات بموجب التشريع العراقي البيئي التي أسس أجهزة ادارية محلية لحماية البيئة في إطار الحدود الادارية للمحافظات ، لا يمكن التسليم في أنها تتمتع بتنظيم اداري لامركزي وأن قد جهات ادارية متمتعة بالشخصية المعنوية ، بل تعد فروعاً ادارية تتبع الجهة الادارية التي تعلوها (مجلس حماية و تحسين البيئة في العراق) وفق تنظيم اداري مركزي.
- ٤- تملك هيئات الضبط الاداري البيئي اساليب متعددة ومتنوعة تستعين بها لحماية البيئة .النظام العام البيئي ،وهذه الاساليب يمكن ردها الى اسلوبين مميزين ،بوقاية البيئة من التلوث ،أو اساليب علاجية تكون بشكل جزاءات توقعها سلطات الضبط

لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل للحد من هذه الحالات والتقليل من أثارها الضارة بالبيئة.

٥- تبين لنا أن الجزاءات الادارية البيئية هي نوع من انواع القرارات الادارية الفردية تتسم بالطابع العقابي والوعي للاشخاص ، أذ يمكن توقيعها على كل شخص طبيعي أو معنوي ينتهك النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة.

٦- أتضح لنا بأن الادارة البيئية وحتى تضمن توفير حماية أفضل للبيئة من خلال الجزاء الاداري البيئي لابد لها أن تتقيد بجملة من المبادئ والضمانات القانونية .

## ثانياً: - المقترحات :-

١- ندعو وزارة البيئة المختصة في العراق لإصدار تعليمات بصدد منح المكافئات والتدابير التحفيزية الى الجهات أو الافراد الذين يقومون بأنشطة تساهم في حماية البيئة وتحسينها ، الامر الذي نراه مهما وضروريا لأجل حث وتشجيع الافراد والجهات للقيام بأنشطة فردية وجماعية لمصلحة البيئة .

٢- ندعو مجلس الوزراء أو وزارة البيئة الى الاسراع في اصدار التعليمات التي تسهل تنفيذ أحكام قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .

٣- ندعو وزارة البيئة العراقية الى دعم وتشجيع الدراسات والابحاث البيئية سواء في مجال العلوم الانسانية ، وذلك من أجل النهوض بواقع البيئة المتردي في العراق .

٤- نقترح بضرورة أن تسعى الجهات الادارية المختصة بحماية البيئة في العراق (وزارة البيئة مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات ) الى تفعيل دورها في توقيع الجزاءات الادارية البيئية .

٥- تشجيع إقامة الدورات والندوات والمؤتمرات الوطنية والدولية لتوعية المجتمع للبيئة وتنشيط العمل من أجل تفعيل النشاطات الانسانية لمكافحة التلوث .

## قائمة المصادر

/ القرآن الكريم .

أولاً/ الكتب اللغوية :-

- ١- لسان العرب لابن منظور ،المجلد الاول ،طبعة ١،دار الصادر بيروت ١٩٩٧ .
- ٢- القاموس المحيط لمجد الدين الفيروز أبادي ،المجلد الاول للطبعة الثانية دار احياء التراث العربي ،بيروت ،٢٠٠٣

ثانياً/ الكتب القانونية :-

- ٣- د .اسماعيل نجم الدين زنكنة ،القانون الاداري البيئي ،الطبعة الاولى ،منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ،٢٠١٢
- ٤- د .أحمد محمد حشيش ،المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر ، الطبعة الاولى ،دار الكتب القانونية ،مصر ،٢٠٠٨
- ٥- د. محمد حسين عبد القوي ،الحماية الجنائية للبيئة الهوائية ، دار النشر الذهبي للطباعة ،مصر ،٢٠٠٢
- ٦- د. ماجد راغب الحلو ،القانون الاداري ،الطبعة الاولى ،دار الجامعة الجديدة ،مصر ،٢٠٠٦
- ٧- د. ماجد راغب الحلو ،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،الطبعة الاولى ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،مصر ،٢٠٠٣
- ٨- د. محمد عبيد الحساوي القحطاني ،الضبط الاداري وسلطاته وحدوده ،الطبعة الاولى ،دار النهضة العربية ،مصر ،٢٠٠٣
- ٩- د .محمد سعد فودة ،النظرية العامة للعقوبات الادارية ،الطبعة الاولى ،دار الجامعة الجديدة ،مصر ،٢٠١٠

١٠- د. سامي جمال الدين ،أصول القانون الاداري ،الطبعة الاولى ، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٤

١١- د .عيد محمد المنوخ العزمي ،الحماية الادارية للبيئة "دراسة مقارنة"، الطبعة الاولى ،دار النهضة العربية ،مصر، ٢٠٠٩

١٢- د. عادل الجرار، البيئة والموارد الطبيعية ،الطبعة الاولى ،مركز غنيم، عمان ، ١٩٩٢

١٣- د. عادل ماهر الالفي ،الحماية الجنائية للبيئة ،الطبعة الاولى، ودار الجامعة الجديدة ،مصر، ٢٠٠٩

١٤- د .عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الاداري في النظم الوصفية ،الطبعة الاولى ،الفكر الجامعي ،الاسكندرية، ٢٠٠٧

#### ثالثا / الرسائل الجامعية :-

١- ضمانات العقوبات الادارية في الجزائر ، رسالة ماجستير للطالبة تاسة الهاشمي ، جامعة محمد خيضر بالجزائر، كلية القانون والعلوم السياسية ،قسم القانون ، ٢٠٠٣

رابعاً/البحوث :-

١- أ. د .أسماعيل صعصاع البديري ،الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث ،مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية السياسية ،العدد الثاني ،السنة السادسة ، ٢٠١٣،

٢- م .علاء نافع كطافة ، دور الجزاءات الادارية في حماية البيئة ،بحث منشور في مجلة الكوفة ،تصدر عن كلية القانون جامعة ميسان ،العدد ١٨، ٢٠٠٣

٣- د. عبد علي محمد سواهي ،حماية البيئة الطبيعية في القانون الدولي الانساني ،مجلة رسالة الحقوق ،تصدر عن جامعة كربلاء كلية القانون ، العدد الثاني ،السنة السادسة ٢٠١٤

٤- م. رنا ياسين حسين العبادي ، وسائل الادارة في حماية البيئة ،مجلة رسالة الحقوق ، تصدر عن جامعة بغداد أو كلية الطب البيطري ،العدد الثاني، السنة الثالثة، ٢٠١١

#### خامسا /الدساتير والقوانين :-

- ١- الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥
- ٢- قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ النافذ
- ٣- قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨
- ٤- أمر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٣
- ٥- قانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المصري.
- ٦- اللائحة التنفيذية للقانون المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥
- ٧- القرار الوزاري المصري رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٠

#### سادسا/ المواقع الالكترونية :-

١- الموقع الرسمي لوزارة شؤون البيئة المصرية

[www.eeaa.gov.eg.com](http://www.eeaa.gov.eg.com)

٢- الموقع الالكتروني لدرر العراق ،القوانين والتشريعات العراقية

[www.w.wiki.dorar.aliraq.net](http://www.w.wiki.dorar.aliraq.net)