Al-rafidain of Law (ARL)
https://alaw.uomosul.edu.iq

Administrative procedures for protecting and improving the environment

Hassan Talal Younis[1]
College of Law\ University of Mosul
Dr.hasanaljaleeli@uomosul.edu.iq

Article information
Article history
Received 15 October, 2024
Revised 25 November, 2024
Accepted 5 January, 2025
Available Online 1 June, 2026

Keywords:
- Environment
- Human life
- Administrative systems
- Compensation

Correspondence:
Hassan Talal Younis
Dr.hasanaljaleeli@uomosul.edu.iq

Abstract

The issue of protecting and improving the environment is one of the most important issues that concern human life because of its connection to the public order and its impact on the public health element of individuals, which requires the administration to take the necessary measures to protect the environment and preserve cultural and historical activities due to their connection to the subject of the environment. Therefore, the legislation related to protecting and improving the environment has moved towards allowing administrative bodies to take the necessary measures to protect environmental elements from the phenomenon of environmental pollution in addition to enabling administrative bodies to impose the necessary penalties in the event of a breach of the environmental system as a result of human activities, with the imposition of compensation for environmental damage.

Doi: 10.33899/alaw.v26i95.63588
© Authors, 2026, College of Law, University of Mosul This is an open access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

الإجراءات الإدارية المنظمة لحماية وتحسين البيئة

حسن طلال يونس
جامعة الموصل/ كلية الحقوق

معلومات البحث
تاريخ البحث
الاستلام ١٥ تشرين الاول, ٢٠٢٤
التعديلات ٢٥ تشرين الثاني ٢٠٢٤
القبول ٥ كانون الثاني ٢٠٢٥
النشر الإلكتروني ١ حزيران ٢٠٢٦
الكلمات المفتاحية
- البيئة
- حياة الإنسان
- الأجهزة الإدارية
- التعويض

المستخلص

تعتبر مسألة حماية وتحسين البيئة من ابرز المسائل التي تهم حياة الانسان بسبب تعلقها بالنظام العام ومساسها بعنصر الصحة العامة للأفراد ، مما يحتم على الادارة قيامها باتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية البيئة والحفاظ على الانشطة الثقافية والتاريخية لاتصالها بموضوع البيئة ، لذلك اتجه التشريعات الخاصة بحماية وتحسين البيئة نحو السماح للأجهزة الادارية باتخاذ التدابير اللازمة لوقاية العناصر البيئية من ظاهرة التلوث البيئي بالإضافة الى تمكين الجهات الادارية فرض الجزاءات اللازمة في حال الاخلال بالنظام البيئي من جراء الانشطة الانسانية وفرض التعويض عن الاضرار البيئية .

المقدمة

تعد ظاهرة التلوث البيئي من الظواهر التي ألحقت الضرر بحياة الأفراد وما صاحبها من تغيرات لعناصر البيئة الأساسية بسبب الانشطة الصناعية للأفراد مما استوجب تدخل المشرع في إصدار قانون حماية تحسين البيئة بما يتوافق مع التطورات الإنسانية والأنشطة الصناعية الحديثة، وقد تقرر جملة من إجراءات الوقائية والعلاجية التي تسعى الإدارة إلى اتخاذها" للحفاظ على المكونات الحية وانحسار التلوث البيئي بالنسبة لعناصر البيئة الأساسية مما ألزم الإدارة فرض مجموعة من الجزاءات التي تكفل الحفاظ على البيئة الطبيعية والحد من التلوث البيئي.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة في أمرين، الأول يتمثل بالجانب العلمي، وهو ما يتعلق بدراسة وبيان الإجراءات الإدارية للحد من التلوث البيئي، واختلاف الطبيعة القانونية لنظام البيئي أدى إلى إدخال العناصر الثقافية والتراثية بالإضافة إلى العناصر الطبيعية" لغرض الحماية القانونية عليها، أما بالنسبة للثاني فيتمثل بالجانب العملي التطبيقي وهو ضرورة تمكين الإدارات المحلية من اتخاذ الإجراءات الملائمة تجاه مخالفة ضوابط البيئة عن طريق مجلس البيئة في المحافظات.

مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة بوجود الغموض التشريعي الذي يعتري النص القانوني في قانون حماية وتحسين البيئة وقانون وزارة البيئة العراقيين مما عرقل قيام الإدارة بعملها القانوني في اتخاذ الإجراءات الإدارية للحد من مظاهر التلوث البيئي وكذلك ما يتعلق بتحديد التعويض المناسب عن أضرار البيئية.

إشكالية الدراسة:

تتجسد إشكالية الدراسة من خلال طرح الأسئلة الآتية:

ما الطبيعة القانونية للنظام البيئي ؟ وما دور الادارة في اتخاذ التدابير الوقائية والإجراءات العلاجية للحد من مظاهر التلوث البيئي؟ وما أساليب تحديد التعويض عن التلوث البيئي؟

منهجية الدراسة:

ركز البحث على اتباع المنهج التحليلي لأحكام قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ وقانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ النافذين وتأصيل أحكام كلا القانونين.

هيكلية الدراسة:

سنقسم البحث إلى ثلاثة مباحث وهي:

المبحث الأول: مدلول البيئة والتلوث البيئي.

المبحث الثاني: دور الإدارة في حماية وتحسين البيئة.

المبحث الثالث : الجزاءات الإدارية لظاهرة التلوث البيئي.

المبحث الأول

مدلول البيئة والتلوث البيئي

يعد موضوع البيئة والتلوث البيئي من المواضيع الأساسية التي لحقت بحياة الإنسان" بسبب المتغيرات التي صاحبة النشاط الإنساني على المحيط الذي يعيش فيه، مما ألزم الإدارة ضرورة الحفاظ على ذلك المحيط بالاعتناء بعناصر البيئة الثلاثة "الأرضية والمائية والهوائية" من خطر التلوث البيئي، لذلك وجب البحث في معنى البيئة والتلوث البيئي وفق المطلبين الآتيين :

المطلب الأول

مفهوم البيئة

تقودنا مناقشة مفهوم البيئة إلى ضرورة البحث في معنى البيئة وأنواعها وعناصرها وفق ما يلي:

الفرع الأول : معنى البيئة[١] الاصطلاحي:

يعني مصطلح البيئة "بأنها الوسط الذي يعيش فيه الإنسان"، فهي الظواهر والعوامل المؤثرة في الإنسان[٢]. وبسبب الظواهر البيئية ومدى تأثيرها على الإنسان برز حقه في بيئة نظيفة والمسؤولية عن الأضرار بها نتيجة المساس بهذا الحق، لذلك لا بد من تحديد معنى يكون جامع شامل لجميع مكونات البيئة. في حين عرفت البيئة بأنها "المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية" كما يمكن تعريفها بأنَّها (المحيط الحيوي) وهذا هو تعريف شامل يحوي على جميع مكونات البيئة وهي " الماء والهواء والأراضي والمحميات والموارد الطبيعية الأخرى" أي أن المحيط الحيوي يتكون من القشرة الخارجية للأرض وما فوقها من الغلاف الجوي ومئات الأمتار تحت سطح الأرض وأعماق البحار والمحيطات [٣].

---

(١) كلمة البيئة مشتقة من الفعل الثلاثي – بَوأ– ويقال بَوَّأْتُكَ بيتاً:– اتخذتُ لك بيتاً. وقوله عزّ وجل((أن تَبوَّآ لقومكما بِمِصرَ بيوتاً)) أي اتخذا بيوتا، وأباءه منزلاً وبوّأه إياه وبوّأه له وبوّأه فيه، بمعنى هيأه له وأنزله ومكن له فيه . والتبوئة هنا التمكين من المنازل، والبيئة هي تعتبر الأرض وما تضمنته من مكونات حية وغير حية. للمزيد ينظر لسان العرب، للأمام العلامة أبي الفضل جمال الدين بن منظور، المجلد الاول، (دار صادر للطباعة والنشر، بيروت| ١٩٥٥) ص ٣٨–٣٩.

(٢) أمل عبد العزيز محمود، القاموس العربي الشامل، (دار الراتب الجامعية، ط٣٠، بيروت| ١٩٩٧) ص٣٧٢.

(٣) د. خالد الجابري، التنشئة الأسرية حول البيئة، العوامل والآثار الاجتماعية لتلوث البيئة (منشورات بيت الحكمة، بغداد | ٢٠٠١) ص٤٢.

في حين عرفها آخرون بأنها " الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى والذي يمارس فيه علاقاته مع أقرانه من البشر"[١]. أو أنَّها " مجموعة المكونات الطبيعية والبشرية والتي تؤثر بالأنشطة البشرية ويؤثر به" وهذه المكونات يمكن عدَّها عناصر البيئة، إذ إن العناصر الطبيعية تشمل الكائنات الحية وغير الحية، كالنباتات والحيوانات والماء والهواء والتربة والمعادن والغابات، وتشمل العوامل الطبيعية على كل من الغلاف الجوي والتربة والمياه[٢] .

من ذلك يرى الباحث أن البيئة هي المحيط الذي يشمل جميع مكوناته، يعيش فيه الإنسان ويمارس أعماله اليومية بالشكل الطبيعي والمعتاد من دون المساس ببيئته والإضرار به" وذلك لأن الإنسان يتأثر بالبيئة ويؤثر فيها، لذا يكون مسؤولاً إذا صدر عنه فعل أضر بها.

ويظهر أن البيئة تتأثر بالعناصر البشرية التي تمثل مجموعة الأفعال الإنسانية التي لها تأثيرها المباشر علـــى البيئة، كالإنشاءات المدنية والمصانع والسدود، وهذه العوامل تؤثر على حياة الكائنات الحية وتطورها. أما مفهوم البيئة وفق أحكام قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ فقد عرفتها المادة (١/خامساً) بأنها " البيئة : المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. "

والبيئة بمفهومها العام هي " الوسط او المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر به ويؤثر فيه، بكل ما يضمه هذا المجال المكاني من عناصر ومعطيات سواء كانت طبيعية أم حضارية ". من هذا المفهوم يمكن أن نميز بين نوعين من البيئة :-

١. البيئة الطبيعية : وهي الأسس البيئية تشمل كل ما يحيط بالإنسان ولا دخل له في وجودها، خلقت بدقة بالغة وبقدر معلوم من الله (عز وجل) بحركة ذاتية توافقية لعناصرها وطبيعتها المتوازنة.

(١) جانيت خضر بني، البيئة ومشكلاتها (مطبعة الرسالة، بغداد |١٩٨٣) ص١١.

(٢) د. محمود صالح العادلي، الحماية الجنائية للبيئة الحضارية / دراسة مقارنة (دار النهضة العربية، القاهرة | ١٩٩٥) ص١١، علي عدنان الفيل، الطبيعة القانونية للنظام البيئي/ دراسة مقارنة (منشأة المعارف، الإسكندرية | ٢٠١٣) ص١٨.

٢. البيئة الاصطناعية: وهي البيئة الحضارية المشيدة تشمل كل ما أضافه الإنسان من عناصر أو معطيات بيئية تمثل نتاج تفاعله واستغلاله لموارد بيئته الطبيعية.

الفرع الثاني : عناصر البيئة:

إن تدخل الانسان في بيئته وصل إلى حد قلة وجود بيئة طبيعية بشكل كامل، إذ أصبحت العناصر الطبيعية كالغابات والأنهار معدلة بفعل النشاط الإنساني غير أن البيئة كقيمة طبيعية يهتم القانون بتنظيم أحكامها ويحاول باستمرار تدعيم الحماية الملائمة لها لتصل إلى تحقيق عناصر الوسط الطبيعي، لذلك تناول المشرع عناصر البيئة الطبيعية التي تضم التربة والهواء والماء وهي على النحو الآتي :

أولاً : البيئة الأرضية:

يقصد بالبيئة الارضية التربة بكل ما يوجد عليها من كائنات حية وموارد غير حية – طبيعية أو صناعية – اضافها الجهد البشري، إذ تعد التربة هي العنصر البيئي الأكثر حيوية في الوسط البيئي" لكونه أساس الدورة العضوية في حياة الكائنات الحية [١]. فالتربة هي" الطبقة الهشة التي تغطي صخور القشرة الأرضية وتتكون من خليط مركب من المواد المعدنية والمواد العضوية" فهي غير متواصلة من المادة المعدنية والعضوية يختلف سمكها من مكان لآخر وتغطي كل الأراضي[٢]. لذلك تعد التربة عماد الحياة على الأرض وأحد عناصرها الأساسية فهي أساس الدورة العضوية ومنها يحصل الإنسان على قوته إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

وتتعرض التربة لتأثيرات غير طبيعية تؤدي إلى إجهادها واستنزافها ومن ثم تدهورها والإضرار بقدرتها على التجدد التلقائي بالإخلال بالتوازن الدقيق القائم بين عناصرها. لذلك منح المشرع العراقي عنصر التربة حماية خاصة بوضع العديد من الأنظمة

(١) د. عبدالرحمن عبدالله الصراف،| حماية البيئة بين الشريعة والقانون | بحث منشور في وقائع المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق | جامعة الموصل| (٢٠٠٩) | بعنوان الحماية القانونية البيئة (الواقع والافاق)، | ص٢١٣.

(٢) د. صلاح عبدالرحمن الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة (رسالة دكتوراه | كلية القانون، جامعة بغداد | ١٩٩٧) ص٤٨.

القانونية المتعلقة بترشيد استخدامها والمحافظة على توازن مكوناتها. وبصدور قانون حماية وتحسين البيئة العراقي تناول حماية الأرض من التلوث[١] .

من خلال ما تقدم نجد أن المشرع العراقي قد أولى الحماية القانونية للتربة بعدّها من المكونات الأساسية لعنصر الأرض، حتى فيما يتعلق بحالة اضفاء بعض التغييرات والأنشطة الإنسانية لا تتم إلا بعد استحصال الموافقات الإدارية قبل الشروع بهذه التغييرات أو الأنشطة .

ثانياً: البيئة الهوائية:

يمثل العنصر الهوائي بأنه الغلاف الجوي المحيط بالكرة الأرضية، ويسمى بالغلاف الغازي الذي يتكون من العناصر والمركبات الكيمائية ومنها عنصران رئيسيان هما غاز النيتروجين الخامل وبنسبة بسيطة وغاز الاوكسجين النشط وبنسبة كبيرة، فضلاً عن الغازات الأخرى الموجودة في الهواء[٢]، ويقصد بالبيئة الهوائية بأنها "خليط الغازات المكونة للهواء بنسب معين"[٣]، وتشمل خصائص الهواء الطبيعية الهواء الخارجي المحيط بكوكب الأرض وهواء أماكن العمل وهواء الأماكن العامة للأفراد[٤].

ويلاحظ أن الهواء المحيط بنا ملوثاً بالمواد الطبيعية كالأتربة والغبار التي تثيرها وتحملها الرياح وذرات الرماد التي تقذفها البراكين في الفضاء، بيد أن الارض استطاعت المحافظة على التوازن البيئي، وتنقية الهواء والإبقاء على جو الأرض نظيفاً وسليماً، في حين اختل التوازن الغازي لعنصر الهواء وأصبح تلوث الهواء أكبر من قدرة الطبيعة على تنقيته، وقد اتخذت العديد من الدول الإجراءات الخاصة لمواجهة خطر المساس بالبيئة الجوية وما قد يرتب ذلك من اثار فبادرت بإصدار التشريعات المختلفة التي تستهدف حمايتها ومنع انبعاث الملوثات الهوائية بنسب تتجاوز الحدود المقررة. ووفق قانون حماية

(١) ينظر نص المادة (١٧) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٢) د. محسن افكرين، القانون الدولي للبيئة (دار النهضة العربية، القاهرة | ٢٠٠٦) ص٤١.

(٣) محمد حسين عبدالقوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية (النسر الذهبي للطباعة، القاهرة | ٢٠٠٢) ص١٠٥.

(٤) د. علي عدنان الفيل، مصدر سابق، ص٦٦.

وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ حيث تناول حماية الهواء من التلوث والحد من الضوضاء.[١]

ومن الملاحظ أن المشرع العراقي فرض على المعامل والمصانع اتخاذ الإجراءات الكفيلة لمعالجة انبعاثات أنشطة هذه المصانع وخول الإدارة اتخاذ الإجراء اللازم في لمنع هذه الانبعاثات وفق تشريعات تصدرها مجالس البيئة في المحافظة، وكان من الأفضل أن يمنع المشرع العراقي إقامة المشاريع او المعامل التي تولد انبعاثات غازية بالقرب من المناطق السكنية، كما منح القانون الصلاحية للوزارة المعنية بإصدار تعليمات تنظم عمل محطات الهاتف النقال.

ثالثاً: البيئة المائية

يعد الماء أحد أهم العناصر الطبيعية على الكرة الأرضية، فهو سر الحياة، وأساسها والنعمة المهداة من الخالق عز وجل الى مخلوقاته" لكي تستمر في الحياة الطبيعية، وللماء دور أساسي في العمليات الكيماوية الحيوية في جسم الإنسان، وتلعب مياه البحار والأنهار والمحيطات دوراً هاماً في حياة الإنسان[٢]، وتنقسم البيئة المائية إلى :-

١ – بيئة بحرية : وهي مسطحات الماء المالح المتصلة ببعضها اتصالاً حراً وطبيعياً التي تشكل عناصر الحياة البحرية وهي تعد نظام بيئي متكامل.

٢– بيئة المياه الداخلية: ويقصد بها المياه السطحية والجوفية كالأنهار وروافدها وفروعها والبحيرات الداخلية والمياه الجوفية[٣].

وتسهم المياه في المحافظة على التوازن البيئي، إذ إن ما تعاني منه البيئة المائية من تلوث متزايد بسبب ما يلقى فيها، بحيث اصبحت مشكلة تلوث تلك البيئة من المشكلات الخطيرة التي تهدد وجود الظواهر الإنسانية، ومن أجل التصدي لمشكلات تلوث البيئة المائية وضرورة التدخل التشريعي لتحقيق الحماية البيئية، وقد سعى المشرع

(١) ينظر نص المواد (١٥ و١٦) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٢) د. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة (دار النهضة العربية، القاهرة | ٢٠٠٧) ص٣٢.

(٣) د. محمد عبدالقادر الفقي، البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث (الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة | ١٩٩٩) ص٥٣.

العراقي إلى تحديد الإجراءات الإدارية التي تكفل حماية البيئة المائية والحد من مظاهر التلوث البيئي فيها[١].

وبسبب أهمية عنصر البيئة المائية فقد منح المشرع العراقي الصلاحيات اللازمة إلى الجهات الإدارية لمنع تصريف المخلفات الى مياه الانهار واتخاذ الاجراءات الخاصة بمعالجتها، كما اوكل المشرع العراقي للإدارة مسؤولية الحفاظ على سلامة المياه من خلال اصدار التشريعات الداخلية وإلزام مجلس البيئة في كل محافظة بمنع حالات تلوث المياه[٢].

المطلب الثاني

مفهوم التلوث[٣] البيئي

إنَّ احترام وتنفيذ التشريعات البيئية المتعلقة بالمحافظة على النظام البيئي ومنع مسببات التلوث الجوي والمائي والأرضي يعدُ من ضمن هم مقومات الحد من التلوث البيئي، لذا فإن التزامات الافراد بالحفاظ على النظام البيئي تنشأ معها بالمقابل مسؤولية الإدارة بإصدار القرارات التي تضمن الحفاظ على هذا النظام والحد من التلوث، لذلك سنناقش معنى التلوث البيئي ومن ثم نتطرق إلى أسباب وصور التلوث البيئي وكما يلي :

الفرع الأول : معنى التلوث البيئي

أولاً : تعريف التلوث البيئي

يعد التلوث البيئي بأنه التأثير الحاصل على المكونات الحية أو غير الحية في البيئة أو النظام البيئي بما يسبب الضرر على الحياة البحرية والأرضية او الجوية، كما يمكن أن يكون هذا المفهوم "المساس بأحد مكونات البيئة أرض، هواء، ماء"، لذا لا بدَّ من النظر إلى مفهوم التلوث البيئي الذي يشمل مفاهيم خارجة عن نطاق وعناصر البيئة

(١) ينظر نص المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٢) ينظر نص المادة (٤/ ثالثا) من قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.

(٣) التلوث هو اسم من فعل يلوث أي يحاول تغير حالة الأشياء الطبيعية بخلطها بعناصر أجنبية غريبة فيكدرها ويغير طبيعتها بحيث تصبح غير قادرة على أداء مهامها، كما أن التلوث في المعاجم البيئية يتمثل في إفساد للخصائص العضوية أو الحرارية أو البيولوجية أو الإشعاعية في البيئة ؛ للمزيد ينظر د. سمير حامد الجمل، مصدر سابق، ص٣٦.

الطبيعية[١]، وبما أن البيئة غير مملوكة ملكية خاصة، لا يستأثر أحد باستغلالها لمصلحته الشخصية، و انما ملكيتها تعود إلى جميع الأفراد وعليه تلتزم الإدارة بالحفاظ على عناصرها من خطر التلوث البيئي .

ويرى الأستاذ (BARBOZA) أنه من الضروري استبعاد العناصر غير الطبيعية وذلك بسبب الخطر الناشئ عن التوسع بمفهوم البيئة في تحديد مسؤولية الدولة عن مسببات التلوث البيئي[٢]. إذ إن تحديد مفهوم التلوث البيئي يعد أمراً مهما في مسؤولية الإدارة عن الأعمال المضرة بالبيئة حتى تتمكن الإدارة من تحديد الضرر القابل للتعويض الحاصل بالبيئة ومواجهة القضايا البيئية .

لذا يمكن تعريف التلوث بأنه "تغير غير مرغوب في الخصائص الفيزيائية أو الكيميائية أو الأحيائية للبيئة الطبيعية ينشا من النشاط البشري كما عرفه المشرع العراقي **" وجود أي من الملوثات المؤثرة في البيئة بكمية أو تركيز أو صفة غير طبيعية تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالإنسان أو الكائنات الحية الأخرى أو المكونات اللاحياتية التي توجد فيها."**[٣]

ثانياً: عناصر التلوث البيئي:

يتمثل التلوث البيئي بالإخلال في الطبيعة وتوازنها من خلال التغيير الكمي والكيفي في عناصر البيئة بشكل يؤدي إلى عدم استيعاب البيئة لهذه المواد الجديدة، ومن خلال التعاريف السابقة يتضح بان للتلوث عناصر لا بدّ توافرها من الناحية القانونية وهي:-

أولاً: حدوث تغيير بالبيئة نتيجة إدخال مواد أدت إلى إحداث تغييرات جوهرية في طبيعة البيئة[٤].

---

(١) سرمد عامر عباس الخزاعي، التعويضات عن الأضرار البيئية وتطبيقاتها على العراق (رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة بابل | ٢٠٠٣) ص١٣.

(٢) د. صلاح عبد الرحمن الحديثي، مصدر سابق، ص١٧٣.

(٣) ينظر نص المادة (٢/ ثامناً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٤) د. أحمد عبدالكريم سلامة، قانون حماية البيئة (دار النهضة العربية | ٢٠٠٣) ص ٨٠.

ثانياً: أن يكون التلوث نتيجة لتدخل الإنسان لتحقق هذا العنصر لا بدّ أن يكون مصدر التلوث هو النشاط الإنساني فإذا كان التلوث بفعل الطبيعة مثل البراكين والزلازل التي لا دخل للإنسان فيها [١]. لذلك منحت الإدارة سلطة إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات لمعالجة التلوث البيئي خاصة في حالة النشاط الإنساني[٢] .

ثالثاً: وقوع الضرر بالبيئة : لا بدّ أن يترتب على السلوك الإنساني ضرر لأي عنصر من عناصر البيئة، سواء أكان الضرر يصيب الإنسان أو الكائنات الحية وغير الحية [٣] . ويعدّ الضرر البيئي من عناصر المسؤولية القانونية من خلال تجريم الأفعال الملوثة ووضع العقاب عليها ووضع تعويض يتناسب مع طبيعة الأضرار نتيجة التلوث وتم منح السلطة الإدارية المهام الكفيلة لمعالجات حالات التلوث والوقاية من خطر مسببات التلوث.

الفرع الثاني : صور التلوث البيئي:

تعد البيئة وحدة واحدة فالتلوث الذي يصيبها يمتد ويتنوع ليشمل عناصرها جميعاً، وأن تلوث أحداها يمتد ويقود إلى تلوث العنصر الآخر، فتلوث المياه يقود غالباً إلى تلوث التربة كما أن تلوث الهواء يقود إلى تلوث الماء والتربة معا لذلك فإن للتلوث البيئي ثلاث صور وهي:-

أولاً: التلوث الأرضي:

إن للنظام البيئي البري مكونات وعناصر عديدة تكون عرضة للتلوث وهذه العناصر قد تكون حية وقد تكون غير حية، فالعناصر الحية تتمثل بالغطاء النباتي أو النباتات البرية والحدائق والغابات التي تكون مصدر لغذاء الكائنات الحية، أما العناصر غير

---

(١) عدي محمد رضا يونس، الحماية الدولية من مخاطر التلوث البيئي حماية البيئة بين الشريعة والقانون | بحث منشور في وقائع المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق | جامعة الموصل| (٢٠٠٩) | بعنوان الحماية القانونية البيئة (الواقع والافاق)، ص٣١٧.

(٢) ينظر نص المادة (٤/ثالثا) من قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.

(٣) ويعرف الضرر البيئي كما جاء في العديد من المعاهدات الدولية بأنه الآثار الضارة التي تعني التغييرات في البيئة المادية أو في الكائنات الحية بما في ذلك التغييرات في المناخ التي لها أثار شديدة الضرر على الصحة البشرية أو على تركيب ومرونة وإنتاجية النظم الطبيعية وتلك التي ينظمها الإنسان على الموارد المفيدة للبشرية ؛ للمزيد ينظر د. أحمد عبدالكريم سلامة، مصدر سابق، ص٨٨.

الحية كالتربة والجبال والتراث الأثري، ومن مصادر التلوث الذي يصيب البيئة البرية المصادر الكيميائية كالمبيدات الزراعية والنفايات والفضلات، وقد يسبب ذلك تلوث التربة بسبب انعدام الدقة في استخدام المبيدات والمواد الكيميائية داخل التربة [١]. كما يمكن أن نعدّ التصحر من ظواهر التي تتسع فيها مساحة الصحارى عن طريق زحفها أو التهامها للمساحات الزراعية من أهم أسباب التلوث البري البيئي .

ثانياً: التلوث الجوي:

يعدّ التلوث الهوائي أحد أهم أنواع التلوث، فالبيئة الجوية هي بيئة الغلاف الجوي الذي يقوم بوظيفة مهمة تتمثل في حماية الحياة على الأرض من الإشعاعات والأجسام الساقطة عليها، لذا أصبح التلوث الجوي مهددا لهذه البيئة ولفضائها الخارجي، ومن أهم مصادره الملوثات الكيميائية كأوكسيد الكاربون، والملوثات الفيزيائية كالتلوث الإشعاعي الذي يعدّ أحد أنواع التلوث الجوي الشديد الخطورة [٢] .

كما تعدّ الضوضاء من المشاكل البيئية الخطرة لما يحدثه من ضرر في الجهاز السمعي عن طريق الصوت مما يعزى سبب تدخل في فرض الجزاءات الكفيلة لحماية عنصر السكينة كأحد عناصر النظام العام .

ثالثاً: التلوث المائي:

تتمثل البيئة المائية في الوسط الطبيعي للأحياء المائية والثروات الطبيعية أهمية لما لها من قيمة اقتصادية وتراثية كبيرة . والبيئة المائية تتكون من البحار والأنهار وهو ما يشكل ثلاثة أرباع مساحة الأرض تقريباً، ومن مصادرها التلوث النفطي وهو من أكثر أنواع التلوث البحري والنهري انتشاراً ويحصل عندما يختلط الماء بالزيت فيحدث خللاً بالتوازن البيئي، فهو يؤثر على الأسماك وتنفسها وعلى الطيور والأحياء المائية[٣] .

(١) د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة (دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية | ١٩٩٩)، ص ١٨.

(٢) عدي محمد رضا، مصدر سابق، ص٣٢٠.

(٣) د. أحمد عبدالكريم سلامة، مصدر سابق، ٢٢٣.

المبحث الثاني

دور الإدارة في حماية وتحسين البيئة

يمتاز النظام البيئي بأنه من أهم الأنظمة التي تخص حياة الأفراد لما له من تأثير في المحيط الذي يعيش به الفرد وقد صاحب هذا النظام تغيراً كبيراً في مقوماته، إما بسبب التغير المناخي أو بسبب تدخل النشاط الإنساني، لذلك دأبت التشريعات الوطنية على استهداف حماية البيئة وتحسينها من خلال إجراءات الإدارة الوقائية والعلاجية لمواجهة ظاهرة التلوث البيئي، على هذا الأساس سنناقش هذا المبحث الأساس القانوني للنظام البيئي وإجراءات الإدارة تجاه التلوث البيئي وعلى النحو الآتي :-

المطلب الأول

الأساس القانوني للنظام البيئي

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للنظام البيئي:

تباينت الآراء الفقهية في تعريف البيئة مما انعكس ذلك على بيان الطبيعة القانونية للنظام البيئي وانحسرت الآراء حول مدلولين أحدهما يوسع من مفهوم البيئة لتشمل عناصر مختلفة تتحدد بها طبيعتها وتتبين ماهيتها، والآخر يضيق من مفهوم البيئة فلا تشمل إلا عناصرها الطبيعية المكونة لها وبذلك يحدد طبيعتها بالعناصر الأساسية للحياة على الأرض .

إذ يتجه المدلول الضيق للبيئة بأن طبيعة البيئة تقتصر على العناصر الطبيعية التي تحيط بالإنسان ولا دخل له بوجودها وهي (الماء والهواء والأرض والكائنات الحية)[1]، وتحديد طبيعة النظام البيئي وفق العناصر انفت الذكر يترتب عليها تمتع هذه العناصر الطبيعية للبيئة بحماية الإدارة واقتصار الإجراءات الإدارية على كل مساس بهذه العناصر، أما بالنسبة للعناصر الأخرى فهي تخرج من نطاق هذه الحماية، وبذلك فإن نشاط الأفراد الذي لا يمس العناصر البيئية الثلاث لا تخضع للتعليمات والقرارات الصادرة عن الإدارة، ومن الملاحظ إن المشرع العراقي قد أخذ بذلك عند تعريفه للبيئة وبذلك أخذ بالمعيار

(١) هالة صلاح الحديثي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة (رسالة ماجستير | كلية القانون – جامعة الموصل | ٢٠٠٢) ص٨.

الضيق لطبيعة النظام البيئي وكذلك عند تعداد العناصر البيئية التي حددها المشرع على سبيل الحصر[١].

وفي المقابل يذهب المدلول الواسع للبيئة إلى شمول عناصر البيئة لكل ما يحيط بالإنسان من عناصر طبيعية بالإضافة إلى الكائنات الحية وبذلك فإن عناصر البيئة هي الماء والهواء والتربة وغيرها من الكائنات الحية بالإضافة إلى العناصر الصناعية التي ينشئها الإنسان من مدن وصناعات وأدوات ووسائل أخرى في سبيل تعديل الطبيعة الأرضية والسيطرة عليها كالمعالم الحضارية والثقافية التي يشيدها الإنسان[٢]. لذلك فإن تحديد طبيعة النظام البيئي وفق المدلول الواسع ينتج عنه امتداد نطاق حماية الإدارة وإجراءاتها التي يقررها المشرع في قوانين البيئة إلى كل العناصر الطبيعية والصناعية. وقد أخذ المشرع العراقي بهذا المدلول الواسع للنظام البيئي[٣]، وبهذا يرى الباحث أن هناك نوع من التناقض بين قانوني "وزارة البيئة" و"حماية وتحسين البيئة" العراقيين، لذلك ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (١/سادساً) من قانون حماية وتحسين البيئة وإضافة العناصر الصناعية إلى العناصر الطبيعية للبيئة.

وعلى هذا الأساس فإن نشاط الإنسان بعمارة الأرض قد أوجد العنصر الصناعي ومقتضاه كل ما أوجده الإنسان من تدخله في الطبيعة وتعامله مع عناصرها في سبيل إقامة الحضارات المختلفة على الأرض، ولأن العناصر الطبيعية لازمة لحياة الإنسان، فإن العناصر الصناعية لازمة لعمارة الأرض مما يؤثر حتماً في العناصر الطبيعية للبيئة[٤]، فتدخل الإنسان فيها قد أخلّ بالتوازن الدقيق بين العناصر الطبيعية والصناعية حيث بدأ الوسط الطبيعي يعاني من تدخلات الإنسان التعسفية واستغلاله الذي يتركه على الأرض مما يشكل اعتداء على البيئة سواء كان مباشراً أم غير مباشر أم كان متعمداً أم غير متعمد[٥].

---

(١) ينظر نص المادة (٢/ سادساً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

(٢) د. محمد حسين عبدالقوي، مصدر سابق، ص١٠.

(٣) ينظر نص المادة (١) من قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ .

(٤) هالة صلاح الحديثي، مصدر سابق، ص ١١.

(٥) د. محمد حسين عبدالقوي، مصدر سابق، ص ١٠.

ويرى الباحث أن طبيعة النظام البيئي تتعلق بالاتساع في بيان عناصر البيئة إلى درجة لا يمكن ضبطه بحيث يندرج في مدلول البيئة كل العناصر الطبيعية والصناعية مما يصعب على الإدارة الإلمام بفرض الحماية القانونية واتخاذ إجراءات الضبط الإداري لكل تلك العناصر في سبيل الوصول إلى الحفاظ على النظام العام من خلال عنصري الصحة والسكينة العامة، لذلك أحجمت كثير من التشريعات عن شمول العناصر الصناعية من ضمن عناصر البيئة والاقتصار على العناصر الطبيعة للبيئة .

وبسبب الصراع بين المدلول الواسع والضيق في النظام البيئي اتجه البعض إلى القول بإن ارتباط القانون بالمجتمع يجعل من قواعده وأحكامه معالجاً للظواهر الاجتماعية، فهو لا يستمد وجوده من ذاته بل من الظروف الاجتماعية المختلفة والظروف الموضوعية للحياة، وباختلاف المجتمعات تتباين الأنظمة القانونية(١)، لذلك فإن ظاهرة المساس بعناصر البيئة تعتبر من ضمن الظواهر الاجتماعية التي تستدعي الإدارة للتدخل من أجل حماية عناصرها المحدد بموجب القانون، لذلك عدت البيئة ظاهرة اجتماعية افترضت تدخل القانون ومنح الاخير الصلاحية للجهات الادارية لأصدار التعليمات التي تنظم حماية البيئة . ومن الملاحظ أن الظواهر الاجتماعية لا تتطلب دائماً تدخل المشرع لتنظيمها، كما أن حماية البيئة لا يمكن عدّها من الظواهر الاجتماعية البسيطة" كونها تمس المكونات الاساسية للحياة ويتطلب تنظيمها بموجب التشريعات الوطنية بالإضافة إلى الاتفاقيات الدولية .

ويرى الباحث أن المدلول الواسع أقرب إلى الحقيقة من بقية الآراء الفقهية الأخرى في النظام القانوني للبيئة" وذلك بسبب شموله جميع العناصر الطبيعية و الصناعية التي تحدد المقومات الأساسية للبيئة السليمة التي يمكن للأفراد العيش فيها، فضلاً عن تمكين الجهات الإدارية من اتجاذ التدابير اللازمة لفرض الضبط الإداري في سبيل حماية النظام العام بعناصره.

الفرع الثاني: التشريعات المنظمة لحماية البيئة في العراق:

إن البحث في التشريعات الخاصة بحماية البيئة يتطلب مناقشة القواعد التي أدرجها الدستور العراقي الدائم وقوانين (وزارة البيئة) و(حماية وتحسين البيئة) وعلى النحو الآتي :-

(١) ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص٣٣.

أولاً: التنظيم الدستوري

واتجه المشرع الدستوري في العراق نحو الاهتمام بالصحة العامة والحق في العيش ببيئة سليمة في دستور ٢٠٠٥ الدائم وضرورة حماية البيئة والتنوع الإحيائي والحفاظ عليهما[١]، ولأهمية هذا الحق عدّه المشرع الدستوري (حماية البيئة) من ضمن الحقوق المدنية والسياسية للإنسان واجبة الاحترام، بالإضافة إلى إعطاء موضوع حماية البيئة الاهتمام الأكبر من خلال عدّ حمايتها من ضمن الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم من خلال رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها.[٢]

ثانياً: التنظيم القانوني:

تعد قوانين حماية البيئة تطور جديد للقواعد التشريعية ولا سيما عند إقرار الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حق العيش في بيئة سليمة، وتأتي هذه القوانين من خلال تطور الحياة وارتباط أكثر من معيار بهذا القانون ولضمان حماية هذه المعايير صدر قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ لكفالة إتباع السلطة التنفيذية للمهام الموكلة لها بموجب هذا القانون، إذ يعد التنظيم القانوني والذي تلتزم به الهيئات المختصة بتنفيذه، وهذا ما حددته المادة (٤) من القانون المذكور آنفاً والتي تحدد أهداف وصلاحيات وزارة البيئة بعدّها الجهة التنفيذية المسؤولة عن حماية البيئة وتحسينها.

تأسيساً لذلك اصدرت السلطة التشريعية قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، الذي يعدّ القانون الأبرز لحماية البيئة وفق معايير نشاطات من الواجب القيام بها للمحافظة على بيئة سليمة، وأهمها الحد من تلوث عناصر البيئة وهي الماء والهواء والتربة بالإضافة إلى تنظيم النشاطات الاقتصادية والاجتماعية لحماية البيئة ولا سيما الأرضية منها، ومن خلال هذا القانون تلتزم الإدارات المحلية بتقييم الوضع البيئي وإصدار التعليمات أو القرارات التي تكون من شأنها الحد من التلوث الذي يحصل من جراء الأنشطة الفردية والتي تقع على عاتق مجلس حماية وتحسين البيئة [٣]. بعدّها أجهزة فعالة تكون

---

(١) ينظر نص المادة (٣٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) ينظر نص المادة (٣/١١٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٣) ينظر نص المواد (٣) و(٥) و(٦) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

مهمتها رصد وتقييم السياسات البيئية المتبعة داخل الدولة، والتي من شأنها المحافظة على البيئة وحمايتها وتحسينها من التلوث والحد من تأثيراته على الصحة العامة والموارد الطبيعية كذلك وضع سياسة بيئية، وإعداد خطط لما يحقق التنمية القابلة للاستمرار، فضلاً عن ذلك فقد أولت مهمة حماية وتحسين البيئة إلى مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات مهمة من خلال (المحافظ) بعدّه رئيس المجلس بإصدار تعليمات تحدد مهامه وفقاً لأهداف قانون حماية وتحسين البيئة [١]، وبذلك يمكن للمجلس في المحافظة الإقرار بتعليمات تسعى لتوفير وسائل وأساليب تنفيذية لحماية البيئة والتخفيف من حدة المشكلات التي تواجهها بقرارات تتناسب مع الأنشطة الفردية والأثر البيئي الناتج منها .

ثالثاً: رقابة القضاء الإداري على الإجراءات المتعلقة بالبيئة :

تعدّ البيئة حالة تخص جميع أرجاء الدولة" كونها مترامية الأطراف وتتنوع نشاطاتها مما قد يؤثر على العناصر الطبيعية للبيئة فلا بد من وجود اجراءات إدارية تحكم الأنشطة الملوثة للبيئة من خلال إجراءات الضبط الإداري بوصفها إجراءات كفيلة بحماية البيئة، فالسلطة الإدارية لها صلاحية تنفيذ القوانين بما لديها من إمكانات بشرية ومادية تعينها على وضع هذه التشريعات موضع التنفيذ" كونها من الإجراءات الإدارية المخصص لحماية النظام العام بعناصره كافة[٢]، فتلجأ الإدارات المحلية لإجراءات الضبط الإداري" بسبب التشريعات البيئية فيما يتعلق بالمنع والإلزام والأحكام العقابية والتعويض في حال حدوث الاضرار من الملوثات البيئية، كما أن هذه التدابير الوقائية والعلاجية من شأنها التقليل من شدة التلوث الذي يمكن أن تتعرض إليه البيئة فضلاً عن أنها تكفل حماية البيئة، بالإضافة إلى فلا بد من وجود الرقابة القضائية لتلك الإجراءات كافة لضمان مشروعية إجراءات الضبط الإداري البيئي من الطعن أمام محاكم القضاء الإداري" كونها الجهة المختصة بنظر الطعون على الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة، ومن الملاحظ على قانون حماية وتحسين البيئة العراقي لم يحدد الجهة القضائية للنظر في الطعون المتعلقة بالبيئة ولا سيما فيما يتعلق بالتعويض عن الأعمال الإدارية المادية الماسة بالبيئة المضرة بالأفراد بنفس الوقت .

(١) ينظر نص المادة (٧) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٢) ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص ٣٩.

المطلب الثاني

إجراءات الإدارة تجاه التلوث البيئي

من أهم إجراءات الضبط الإداري فيما يتعلق بالحفاظ على النظام العام والتحقق من عنصر الصحة العامة هو اتخاذ الإجراءات الإدارية الوقائية والعلاجية لمواجهة التلوث البيئي.

الفرع الأول: الإجراءات الوقائية:

تتعلق الإجراءات الوقائية المحددة بموجب قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنه ٢٠٠٨ بالمهام والأهداف الموكلة لإدارة مرفق البيئة في المحافظات من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة وإصدار القرارات التي تؤمن الوقاية من خطر التلوث البيئي، وحسب المهام الموكلة للإدارات المحلية المحددة في قانوني وزارة البيئة العراقي وحماية تحسين البيئية العراق وكما مبين في أدناه:

أولاً :الإجراءات الوقائية في قانون وزارة البيئة العراقي:

حدد قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنه ٢٠٠٨ الأهداف التي تسعى الوزارة لتحقيقها والتي تتعلق بالإجراءات الوقائية لمواجهه مظاهر التلوث البيئي قبل وقوعها من خلال إعداد الأنظمة وإصدار التعليمات الخاصة بالمحددات البيئية ومراقبه سلامه تنفيذها، بالإضافة إلى متابعة الاستخدامات القائمة والمقترحة للموارد الطبيعية لترشيدها بما يحقق التنمية المستدامة بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية [(١)]، وبذلك يرى الباحث أن من مهام مجلس حماية تحسين البيئة في المحافظات يختص بمتابعة ترشيد الموارد الطبيعية للبيئة من خلال إصداره القرارات اللازمة للحفاظ على عناصر البيئة من خطر التلوث البيئي.

فضلاً عن ذلك بينت مهام الوزارة وفق القانون أعلاه متابعة سلامة البيئة وتحسينها وإجرائها المسوحات البيئية وبشكل دوري" للتعرف على الملوثات البيئية والعوامل المؤثرة في سلامة البيئة بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية، كما يمكن لوزارة البيئة إعداد ونشر وتشجيع الدراسات في البحوث الخاصة بحماية تحسين البيئة وتحديد

(١) ينظر نص المادة (٤/ ثالثاً، سادساً) من قانون وزارة البيئة العراقي.

المواضيع البيئية التي يمكن دراستها من طلاب الدراسات العليا في الجامعات والمعاهد العلمية وتنفيذها بعدّها تبين سبل الوقاية من المؤثرات البيئية(١).

وبالرغم من وجود بعض المخلفات الضارة والخطيرة إلا أن الإدارة وفي سبيل الوقاية منحت صلاحية وضع الأسس السليمة لمعالجة المخالفات الكيماوية والأحيائية والنفايات الضارة(٢)، وعلى الرغم من أن الإجراءات الوقائية تعدّ إجراءات كفيلة بسلامة وتحسين البيئة إلا أنه كان أجدر بالمشرع العراقي أن يمنح صلاحية منح الحوافز لمن يلتزم بضمان حماية البيئة وكذلك يلتزم بالإجراءات الإدارية الوقائية لعناصر البيئة أو لكل من يمنع أو يحد من مظاهر التلوث البيئي.

ثانياً: الإجراءات الوقائية في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ :

إن الحفاظ على الموارد الطبيعية بما يحقق عنصر الصحة العامة والتنمية المستدامة من خلال نشر الوعي البيئي، إذ يعد من أهم متطلبات الأفراد في العيش ببيئة سليمة، وانسجاماً مع أهمية البيئة والحد من مظاهر التلوث البيئي فقد سعت السلطة الإدارية بتنفيذ المبادئ البيئية والتحجيم من ظاهرة التلوث البيئي الناجم عن الممارسات والأنشطة الانسانية الخاطئة، وكذلك تعزيز دور الأجهزة التنفيذية في إصدار القرارات والإجراءات الكفيلة بحماية البيئة وتحسينها، فنلاحظ من خلال قانون حماية وتحسين البيئة العراقي هو تحديده لمعنى البيئة وفق العناصر البيئية التي اقتصرت على الموارد الطبيعية دون الأنشطة الصناعية الأخرى المتعلقة بالبيئة ومن خلال تسهيل أحكام القانون فقط أسس مجلس يسمى (مجلس حماية وتحسين البيئة) مكون من عدد محدد من الوزارات، وقد أقر القانون بعض الإجراءات الوقائية المتعلقة بضبط الإداري" بهدف الحفاظ على النظام العام وعنصر الصحة العامة من خلال إعداد البرنامج الخاصة بحماية الطبيعة ومتابعة تنفيذ هذه البرامج(٣)، كما نصت المادة السابعة من القانون المذكور أعلاه على تأسيس مجلس حمايه وتحسين البيئة في المحافظات، إلا أنه ما يؤخذ على المشرع العراقي عدم تحديده مهام وصلاحيات مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات، لذلك ندعو المشرع العراقي لضرورة تحديد مهام المجلس بدون ترك تحديد مهامه إلى رئيس المجلس

---

(١) ينظر نص المادة (٤/ سابعاً، تاسعاً) من قانون وزارة البيئة العراقي.

(٢) ينظر نص المادة (٤/ تاسع عشر) من قانون وزارة البيئة العراقي.

(٣) ينظر نص المادة (٦/أولاً / ب) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(المحافظ) كما نقترح على المشرع العراقي أن يمنح الصلاحيات اللازمة لرئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات إصدار التعليمات والقرارات الخاصة بحماية البيئة واتخاذ الإجراءات الوقائية من التلوث البيئي.

كما أشارت المادة (١٦) من قانون حماية وتحسين البيئة على منع الضوضاء لعدّه من مسببات تلوث الهواء[١]، وبهذا الخصوص كان الأجدر بالمشرع العراقي يمنع إنشاء قاعات المناسبات قرب المناطق السكنية لما تسببه من ضوضاء خطر على البيئة الهوائية في المناطق السكنية مع ضرورة تعديل تعليمات وشروط تصنيف قاعات المناسبات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٢ ومنع إنشاء قاعات المناسبات في المناطق السكنية .

وعلى الرغم من القصور التشريعي الموجود في القانون آنف الذكر إلا أنه حدد الجهات التخطيطية بالعمل على حماية البيئة بعدم التلوث والترشيد في المواد الطبيعية [٢]. كذلك اتخاذ التدابير الوقائية بحق صاحب أي مشروع من خلال تقديم تقرير تقدير الأثر البيئي[٣]. وفيما يتعلق بنشر الوعي البيئي وضرورة حمايه البيئة وتحسينها فقد أولى القانون آنف الذكر الجهات المسؤولة عن التربية والتعليم بالعمل على إدخال العلوم البيئية في جميع المراحل الدراسية وكذلك تطوير المعاهد المتخصصة في علوم البيئة [٤]. فضلاً عن ذلك فقد سعى التشريع لمنع استخدام المبيدات كيمياوية كونها مضرة للصحة العامة إلا بعد مراعاة الشروط والضوابط المعتمدة بها . كذلك منع النقل والتداول وإدخال او تخزين أو التخلص من النفايات الخطيرة والإشعاعية إلا باستخدام الطرق السليمة البيئية وكذلك منع متداول بالمواد والنفايات الخطيرة المسجلة في وزاره البيئة[٥].

---

(١) نصت المادة (١٦) من قانون حماية وتحسين البيئة على " يمنع تجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء عند تشغيل الآلات والمعدات والآت التنبيه ومكبرات الصوت للنشاطات =كافة وعلى الجهات مانحة الإجازة مراعاة أن تكون نسبة شدة الضوضاء المنبعثة في منطقة واحدة ضمن الحدود المسموح بها في تعليمات يصدرها الوزير" .

(٢) ينظر نص المادة (٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٣) ينظر نص المادة (١٠/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٤) ينظر نص المادة (١٣/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٥) ينظر نص المادة (٢٠/أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

وعلى هذا الأساس أخضعت النشاطات المؤثرة على البيئة للرقابة البيئية وعلى صاحب الأنشطة تقديم التسهيلات اللازمة لفرق الرقابة البيئية .

الفرع الثاني: الإجراءات العلاجية:

تتمثل الإجراءات العلاجية وفق أحكام قانوني وزارة البيئة وحماية وتحسين البيئة بالمعالجات التي بينتها أحكام القانونين لظاهره التلوث البيئي بهدف الحد من هذه المظاهر أو التقليل منها وتحسين المستوى البيئي للأفراد وهذه العلاجات على النحو التالي:-

أولاً :الإجراءات العلاجية في قانون وزارة البيئة العراقي:

الهدف من القانون هو حماية البيئة وتحسينها ومكافحة مظاهر التلوث البيئي من خلال التقليل من ملوثات البيئية المتعلقة بالعناصر الطبيعية في البيئة. ومن ضمن الإجراءات العلاجية الأخرى فقد مُنحت وزارة البيئة أو من يقوم مقامها حالياً بالنظر في القضايا والمشاكل البيئية واتخاذ القرارات والتدابير العلاجية المناسبة في شأنها . كذلك مكن القانون الخاص بوزارة البيئة اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة مخاطر الاشعاع والسيطرة على مصادر النشاط الإشعاعي[١]. وما يؤخذ على هذا القانون هو عدم إقراره بالمعالجات الأساسية لمظاهر التلوث البيئي التي تعد من المهام الأساسية لوزارة البيئة.

ثانياً: الإجراءات العلاجية وفق أحكام قانون حماية وتحسين البيئة العراقي:

اهتم قانون حماية وتحسين البيئة بإزالة مظاهر التلوث من خلال معالجة الضرر الموجود فيها والذي يطرأ عليها" بسبب النشاط الإنساني لذلك يتطلب موضوع حماية وتحسين البيئة والحفاظ على الصحة العامة وإزالة مسببات التلوث بعد حدوثها عن طريق إجراءات الضبط الإداري، إذ ألزم القانون أعلاه الجهات التي ينتج عن نشاطها التلوث البيئي بتوفير وسائل ومنظومات لمعالجة التلوث باستخدام التقنيات البيئية الحديثة[٢]، بالإضافة إلى السماح بتأسيس صندوق يسمى (صندوق حماية البيئة) وتكون إيراداتهم من المبالغ التي تخصصها الدولة ضمن الموازنة العامة وكذلك تبرعات والتعويضات عن الأضرار التي تخص البيئة بالإضافة إلى مساعدات الدول والمنظمات الدولية [٣]. وعلى الرغم من

(١) ينظر نص المادة (٤/ خامساً) من قانون وزارة البيئة العراقي.

(٢) ينظر نص المادة (٩/أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٣) ينظر نص المادة (٢٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

تعرض العراق للحروب واستخدام الأسلحة المدمرة الأمر الذي سبب ازدياد بتلوث البيئة وبكل عناصرها الأرضية والمائية والهوائية، إذ كان الأجدر بالمشرع العراقي أن يضع المعالجات الكافية والإجراءات اللازمة لمكافحة التلوث البيئي الذي حصل من جراء الحروب، إذ إن المعالجات المذكورة في القانون على لا يمكن عدّها كافية مقارنة بحالة التلوث الحاصلة ولا سيما عند استخدام المبيدات الزراعية والكيميائية أثناء مواسم الزراعة، وعلى وفق ذلك فإن حالة التلوث البيئي هي حالة نسبية متفاوتة من مدينة إلى أخرى لذا نرجو من المشرع العراقي بأن يفسح المجال أمام مجالس البيئة وتحسينها في المحافظات بإصدار التعليمات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة حالات التلوث البيئي كلاً حسب بيئته والإجراءات التي تحتاجها الأنشطة الفردية المسببة للتلوث البيئي من حيث الرقابة البيئية وأنظمة معالجات التلوث وذلك بتعديل نص المادة (٣٨) من قانون حماية وتحسين البيئة وإضافة ما يلي (يجوز إصدار التعليمات والقرارات من مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون) .

المبحث الثالث

الجزاءات الإدارية لظاهرة التلوث البيئي

تعد ظاهرة التلوث البيئي من الظواهر التي طفت على السطح في الآونة الأخيرة وأصبحت تسبب أضراراً بالغة الخطورة تجاه الأفراد مما استوجب تدخل الجهات الإدارية المختصة بغرض الحد من هذه الظاهرة عن طريق فرض الجزاءات الإدارية التي تكفل حماية البيئة وتعمل على إزالة الضرر البيئي، لذلك سنناقش في هذا المبحث الجزاءات الإدارية غير المالية والجزاءات الإدارية المالية وفق المطلبين الآتيين :

المطلب الأول

الجزاءات الإدارية غير المالية على التلوث البيئي

بالرغم من أن الجزاءات كفيلة بالحد من مظاهر التلوث البيئي، إلا أن أهمية موضوع البيئة ألزم الإدارة بما لديها من امتيازات السلطة العامة أن تفرض جزاءات إدارية وفقاً لأحكام القانون" لكي تكفل التزام الأفراد على وجه العموم بالتشريعات البيئية، إذ تمتاز الجزاءات الإدارية بأنها لا تتعلق بمقابل مالي يمكن من خلاله جبر الضرر أو الغرامة عن المخالفة البيئية، وإنما تعدّ هذه الجزاءات بمثابة إجراءات إدارية الغرض منها مساءلة

المخالف إدارياً عن سلوكه البيئي، لذلك سيقتصر بحثنا على الإنذار والغلق الإداري وفق الآتي :-

الفرع الأول : الإنذار[١]

وهو إجراء إداري تقوم به الإدارة عند اكتشافها خطأ معين قد تحقق، وتلجأ إليه الإدارة قبل إيـــقاع الْـــجزاء على الْـمخالف، لتفادي إيقاع الجزاء عليه، وتحميله آثار الإنذار، كما تمنح الإدارة للمخالف مهلة معينة للعدول عن المخالفة وإزالة أسبابها[٢]، وإذا حدد المشرع هذه المهلة، فإنه يتعين على الإدارة الالتزام بتلك المدة، فالجزاء الإداري ليس غاية في ذاته، وإنما فضلاً عن ذلك يعد وسيلة لتحقيق المصلحة العامة، وعلى ذلك تكون الجزاءات الإدارية العامة باطلة، إذا ما فرضت دون إنذار مرتكبها، أو تم إخطاره على محل إقامته القديمة، رغم أنه سبق وإن أعلم الإدارة بتغير محل إقامته إلى مكان جديد[٣].

وعلى الرغم من الإنذار قد ذكر ضمن الأحكام العقابية في قانون حماية وتحسين البيئة إلا أن هناك الاختلاف الفقهي حول تحديد طبيعة الإنذار، إذ يرى البعض أن الإنذار ذو طبيعة عقابية، فهو يعد من صور الْجزاءات الإداريـــة الْـــعامة غير المالية، وهو أبسط الجزاءات الإدارية العامة، وعند استمرار المخالفة رغم إنذار المخالف، تفرض الإدارة جزاءات إدارية أشد منها وبالتدرج، مثل غلق محل المخالفة[٤]. في حين يذهب البعض إلى أن الإنذار هو إجراء وقائي يسبق فرض الجزاء، وهو لا يحمل معنى العقوبة، فالإدارة تعلم المخالف

(١) يعرف الإنذار بأنه "طلب موجه إلى مرتكب الفْعل الْمخل بالبيئة، للامتناع عن إتيان هذه الأفعال بالسبل المتاحة لديه، وذلك لتوخي خضوعه للجزاء الإداري المقرر عنها"، ينظر د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الادارية للبيئة –دراسة مقارنة (دار النهضة العربية، القاهرة | ٢٠٠٩) ص٥٣٨.

(٢) ينظر نص المادة (٣٣/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٣) د. بشار رشيد حسين المزوري، الجزاءات الإدارية العامة – دراسة مقارنة (أطروحة دكتوراه | كلية الحقوق | جامعة الموصل | ٢٠٢٠) ص١٤٩.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص ١٥٩.

بالجزاء المرتقب قبل فرضه [١]. من الملاحظ أن المشرع العراقي أخذ بالرأي الثاني في عدّ الإنذار بمثابة تبليغ للمخالفة وقرن الإنذار بمدة معينة لإزالة المخالفة، وفي حال استمرار المخالفة البيئية تضطر الإدارة إلى فرض الجزاء المناسب كإيقاف العمل أو الغلق المؤقت .

الفرع الثاني : الغلق الإداري[٢] للمنشأة:

ويقصد به منع المنشأة المخالفة لأحكام التشريعات البيئية من مزاولة نشاطها بصفة مؤقتة أو دائمة، وذلك عندما تتسبب تلك المنشأة في إحداث أخطار أو مساوئ تبلغ درجة يتعذر تفاديها، كأن تتسبب تلك المنشآت بالإضرار بالصحة العامة أو السكينة العامة أو الإضرار بالبيئة الطبيعية[٣].

فغلق المشروع يعني وقف الشخص المعنوي عن العمل والذي يستتبع حظر ممارسة أعماله التي خصص نشاطه لها ولو كان ذلك باسم آخر أو تحت إدارته، وقد يصل الأمر إلى حل الشخص المعنوي وإنهاء وجوده القانوني، ولأهمية هذا الجزاء في إنهاء حالة المخالفة البيئية إلا أن أثرها يمتد إلى العاملين في المشروع (المغلق) مما يؤدي إلى الإضرار بالحالة الاقتصادية للعاملين في المشروع، لذا اختلف الفقهاء بين مؤيد ومعارض لهذا الجزاء، فالمؤيدون يرون أن الغلق يضع حداً للأنشطة الخطرة على الصحة العامة والسلامة العامة، بينما يرى المعارضون أن غلق المشروع يخالف مبدأ شخصية العقوبة، حيث يمتد أثره ليشمل أشخاصاً لا ذنب لهم، كما أن غلق المنشأة له آثار سلبية على الحالة الاقتصادية بالنسبة للعاملين في المشروع [٤]. ومهما كان أمر هذا الخلاف فإن عقوبة غلق المشروع له ما يبرره، إذ يعد الحل الوحيد لإيقاف الضرر الواقع على البيئة.

وتأسيساً على ما تقدم نلاحظ أن المشرع العراقي أخذ بنظام الغلق المؤقت الذي لا يتجاوز مدته عن (٣٠) يوما وقد صاحب هذه المدة إزالة المخالفة البيئية، وباعتقاد

---

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة (المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة | ٢٠٠٨) ص ٣٧ .

(٢) يعرف الغلق الإداري بأنه جزاء إداري ينصب على الشيء محل المخالفة، ينظر د. بشار رشيد حسين،مصدر سابق، ص١٠١.

(٣) علي عدنان الفيل، مصدر سابق، ص٦٦.

(٤) د. بشار رشيد حسين، المصدر السابق، ص ١٠٤.

الباحث أن المشرع العراقي أخذ بالغلق المؤقت حتى لا يمتد أثر الجزاء الى العاملين في المشروع بعد غلقه والالتزام بمبدأ شخصية العقوبة .

المطلب الثاني

الجزاءات المالية على التلوث البيئي

تعد الجزاءات الإدارية المالية من أبرز الجزاءات بالنسبة لمخالفات البيئية، إذ اتجهت معظم التشريعات البيئية نحو فرض الجزاء المالي بخصوص جرائم تلويث البيئة، بحيث يترتب على إيقاعها المساس بالذمة المالية للمحكوم عليه بها للمصلحة العامة، وتتمثل العقوبة المالية في الغرامة والتعويض عن الأضرار البيئية وعلى النحو الآتي :-

الفرع الأول: الغرامة المالية:

الغرامة هي مبلغ من المال يلتزم المحكوم عليه بدفعه إلى الخزينة العامة وذلك ضمن الحدود التي أقرها التشريع[١]، إذ إن الأهمية التي تحتلها عقوبة الغرامة بالنسبة للحماية الإدارية للبيئة في التشريعات البيئية ليست وليدة من فراغ بل هي ناتجة عن ملاءمة الغرامة مع جسامة الفعل المضر بالبيئة والتي ينص عليها النظام القانوني . كما أن أغلب المخالفات البيئية تتصل بالمال بطريقة أو بأخرى فتحدث بمناسبة ممارسة نشاط اقتصادي معين ، لذلك تكون الغرامة بالنسبة لها من جنس العمل، بحيث يحاسب المحكوم عليه ويكون مسؤولاً عن الكسب غير المشروع الذي استهدف الحصول عليه من جراء مساسه بالبيئة أو ينزل بالمحكوم عليه بالغرامة قابل الضرر الذي حدث للبيئة[٢].

ومن جهة أخرى فإن الغرامة تتلاءم مع الشخص المخالف ولاسيما عندما يتسبب بالمخالفة أحد الأشخاص المعنوية فتكون عقوبة الغرامة المالية مناسبة لطبيعة مرتكبيها وتحديداً عند تشديدها، كما أن أهمية الغرامة تعود بالفائدة من خلال الوفرة المالية التي يمكن جنيها من الناحية الاقتصادية، إذ تعد هذه الغرامات بمثابة مبلغ لتحقيق عنصر

(١) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات / القسم العام (دار النهضة العربية، القاهرة | ١٩٨٢) ص٣٧٥.

(٢) د. سليمان عبد المنعم، أصول علم الجزاء الجنائي (الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية | ١٩٩٤) ص٩٩.

الصحة العامة البيئي الذي خرقه مرتكب المخالفة البيئية[١]. وقد يحدد القانون أحياناً في بعض الجرائم حداً أدنى لا يجوز النزول عنه عند فرض عقوبة الغرامة دون أن يتقيد بتحديد حداً أعلى كالمادة (٣٣/ثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي، ومن الملاحظ أن المشرع العراقي قد أقر بالتفاوت في تحديد الغرامة المالية تبعاً لجسامة المخالف ولضمان إزالة المخالفة من قبل المخالف، كما أن من الملاحظ هو فرض الغرامة يمكن أن يصدر من الوزير أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام وبالتالي يمكن لرئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات فرض الغرامات المالية على المخالفين وتقدير الغرامة حسب جسامة الفعل ضمن الحدود المقررة بالقانون لقرب رئيس مجلس حماية البيئة في المحافظة من المخالفة وتقدير لجسامة الضرر المحدث من جراء المخالفة .

ومن الجدير بالإشارة أن تنص التشريعات البيئية على فرض عقوبة جنائية (كالحبس)، بدلاً من الغرامة إذا تناسب فرض هذه العقوبة على الشخص المخالف، وإذا كانت المخالفة أشد جسامة، إذ نصت المادة (٣٤/ أولاً) على التخيير بين فرض العقوبة السالبة للحرية أو الغرامة أو بكلتا العقوبتين [٢].

كما اتجه المشرع العراقي إلى أن المبالغ النقدية التي نص عليها قانون حماية وتحسين البيئة قليلة قد لا تتناسب مع حجم الضرر المترتب على ارتكاب المخالفة البيئية، مما دفعه إلى تشديد عقوبة الغرامة ومضاعفة مقدارها خاصة في حالات تكرار المخالفة وذلك لزيادة فاعلية ردع المخالفات البيئية [٣]. فالمسؤولية عن المخالفات البيئية هي مسؤولية تضامنية أقامها المشرع على المخالف فلا يقبل منه أن يحتج بعدم علمه ما لم يثبت قيام ظروف حالت بينه وبين الإشراف ومتابعة المشروع محل المخالفة، ويترتب على هذه المسؤولية التضامنية ولاسيما إذا لحقت بشخص معنوي على عدّ الاشخاص الطبيعيين –

(١) علي عدنان الفيل، مصدر سابق، ص٦٣.

(٢) نصت المادة (٣٤/أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي على "أولاً: مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها القانون يعاقب المخالف لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن (٣) ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠٠٠٠٠) عشرين مليون دينار أو بكلتا العقوبتين."

(٣) ينظر نص المادة (٣٤/ ثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

المكونين للشخصية المعنوي – محكوماً عليهم بعقوبة الغرامة، ويصبح كل واحد منهم مدين لخزينة الدولة بقيمة الغرامات المالية، وقد يتعسر أو يمتنع المحكوم بعقوبة الغرامة عن سداد قيمة الغرامة، ففي هذه الحال يمكن ان يتحول الحكم إلى عقوبة سالبة للحرية بدلاً عن الغرامة[١].

الفرع الثاني: التعويض

يعدّ التعويض في المسائل البيئية من ضمن الجزاءات الإدارية التكميلية لا توقع وحدها، بل يحكم بها بقصد معالجة الأضرار التي سببتها خطأ المخالف لقواعد القانون البيئي، فالتعويض هي عقوبة مالية يتم بموجبها جبر الضرر مقابل مبلغ مالي تحدده الإدارة أو الجهة القضائية المختصة ويدفعه المخالف لصالح الخزينة[٢]، وبهذا المفهوم يختلف التعويض عن الغرامة، في أن الغرامة جزاء نقدي في حين أن التعويض يتبع الضرر المسبب من المخالفة، وبذلك فإن المسؤول عن إحداث الضرر البيئي سواء كان بفعله الشخصي أو من هم تحت رعايته ورقابته فإنه يخضع للتعويض عن الأضرار البيئية [٣].

فضلاً عن ذلك يتطلب التعويض عن الأضرار البيئية توافر عدة شروط لإمكانية فرضه على المتسبب بالمخالفة، وهذه الشروط تكون أساساً للمسؤولية عن الضرر البيئي الذي يستوجب التعويض وهي :

١. أن يكون الضرر البيئي محققاً : أي يجب ان يكون الضرر البيئي، محل التعويض، قد وقع فعلاً أو من المؤكد تحققه في المستقبل القريب "وإن تأخرت آثاره من حيث الزمن والضرر المؤكد هو غير الضرر الاحتمالي الوقوع فهو لا يندرج ضمن الضرر المستقبلي"، وهذا النوع من الضرر يعدُّ وهمياً ومن ثمَّ ابعده فقهاء القانون من إمكانية التعويض عنه[٤] .

٢. أن يكون الضرر مباشراً [٥]: إن مسألة الضرر المباشر وغير المباشر هو من المسائل الدقيقة في القانون المدني، ولا يوجد معيار دقيق للتمييز بينهما. والضرر المباشر، أي من

(١) ينظر نص المادة (٣٤/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٢) علي عدنان الفيل، مصدر سابق، ص٧١.

(٣) ينظر نص المادة (٣٢/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.

(٤) د. خليل عبد المحسن، مصدر سابق، ص٧١-٧٢.

(٥) الضرر المباشر " هو أن يعدّ الشخصُ مسؤولاً عن الضرر الذي يسببه وكافة النتائج الفورية الحصرية لتصرفاته وهذا يكون مسؤولاً عن الأضرار التي تصيب المدعي إذا=

الضروري ان يتوقع تلك النتائج مع عدم انقطاع علاقة السببية من خلال أن الضرر كان واقعاً حتى لو تم بذل العناية اللازمة، أو كان نتيجة القيام بواجب قانوني، أو كان قد وقع نتيجة لتخفيف الضرر، إذ لا يسأل المدعى عليه عن الأضرار التي لحقت بالمدعي إذا لم يكن يتوقع حصولها أو لم يكن يعلم بأنها ستحصل أي أنها (بعيدة عن التوقع العادي).

٣. عدم سبق التعويض عن الضرر البيئي الحاصل: إن عملية إثبات واقعة الضرر البيئي لها من الأهمية في تحديد مسؤولية الشخص ونسبة ذلك العمل غير المشروع من الناحية القانونية، أي بمعنى تحقق العلاقة السببية، وهذه لا يمكن بالمقابل التحقق من وجودها للضرر البيئي الواقع على دولة ما أو عدة دول" وذلك بسبب التطور السريع في المجال الصناعي والتكنولوجي الذي أدخل الى هذا المجال الكثير من الموارد الصناعية التي تستخدم مختلف المواد الكيماوية الخطرة على الحياة البشرية الغير مطابقة للشروط، والتي تسبب إحداث التغيير في النظام البيئي [١]. لذا إنَّ الإدعاء بوجود الضرر البيئي والتعويض عنه يدخل فيـما تقتضيه اعتبارات العدالة وعدم جواز التعويض عن الضرر مرتين لتصبح من ثمَّ مسألة التعويض مصدراً للكسب غير المشروع.

ويرى الباحث أن على الرغم من الاهمية القصوى للتعويض من خلال عدّه أحد مصادر تمويل وإيرادات لصندوق حماية البيئة[٢]، إلا أنه يؤخذ على المشرع العراقي عدم تحديده للجهة التي تقدر التعويض، إذ إن الإدارة لا يمكن بأي حالٍ من الأحوال أن تحدد التعويض كونها طرفاً في نزاع وتحديد المسؤولية عن الضرر البيئي، إذ كان من الأجدر إحالة مسألة التعويض وتحديد مقداره إلى جهة قضائية مختصة كضمانة للأفراد من عدم تناسب التعويض مع الضرر المحدث للتلوث البيئي، لذلك نرجو المشرع العراقي تعديل نص المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة وإضافة العبارة الاتية "خامسا : يتحدد قيمة مبلغ التعويض من قبل جهة قضائية مختصة بالنظر في قضايا البيئة ".

=حصلت بصورة مباشرة أي حسب المجرى العادي والطبيعي للأمور" سرمد عامر عباس، مصدر سابق، ص٢٣.

(١) المصدر السابق، ص٢٥.

(٢) نصت المادة (٢٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي على "المادة–٢٨– تتكون إيرادات الصندوق من الموارد الآتية: ثالثاً: التعويضات التي يتفق عليها أو يحكم بها عن الأضرار التي تصيب البيئة" .

الخاتمة

توصل الباحث إلى الاستنتاجات والتوصيات الآتية :

أولاً : الاستنتاجات

١. تعرف البيئة بانها المحيط الذي يشمل المكونات الحية ويعيش فيها الإنسان ويمارس أعماله اليومية بالشكل الطبيعي والمعتاد .

٢. تتكون عناصر البيئة من عناصر طبيعية كالماء والأرض والهواء والكائنات الحية بالإضافة الى الأنشطة الثقافية والاقتصادية المؤثرة على البيئة والتي تفترض وجود حماية قانونية عليها.

٣. يعرف التلوث البيئي بأنه التغيرات التي تطرأ على البيئة الطبيعية أو الحيوية التي لها آثار ضارة على تكوين أو مرونة أو إنتاجية النظم الطبيعية الواقعة على صحة الإنسان.

٤. إن اختلاف الفقهاء في تعريف البيئة صاحبه اختلافهم في بيان الطبيعة القانونية للنظام البيئي إلى مدلولين أحدهما يوسع من مفهوم البيئة لتشمل عناصر مختلفة تتحدد بها طبيعتها ومدلول آخر يضيق من مفهوم البيئة فلا تشمل إلا عناصرها الطبيعية المكونة لها وبذلك يحدد طبيعتها بالعناصر الأساسية للحياة على الأرض .

٥. تتمثل إجراءات الإدارة الوقائية في معالجة ظاهرة التلوث البيئي بنشر الوعي البيئي وإصدار القرارات التي من شأنها الحد من هذه الظاهرة، وإجراءات علاجية تتمثل بإزالة مظاهر التلوث البيئي .

٦. إن عدم الالتزام بالتشريعات البيئية يجبر الإدارة على فرض الجزاءات الإدارية المتمثلة بالإنذار والغلق الإداري للمنشأة، وتتمثل الجزاءات المالية بالغرامة والتعويض للحد من ظاهرة التلوث البيئي .

ثانياً : التوصيات

١. نوصي المشرع العراقي بتعديل نص المادة (١/سادساً) من قانون حماية وتحسين البيئة وإضافة العناصر الصناعية إلى العناصر الطبيعية للبيئة.

٢. ندعو المشرع العراقي لضرورة تحديد مهام مجلس حماية البيئة في المحافظات بدون ترك تحديد مهامه إلى رئيس المجلس (المحافظ) .

٣. نقترح على المشرع العراقي أن يمنح الصلاحيات اللازمة لرئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات لإصدار التعليمات والقرارات الخاصة بحماية البيئة واتخاذ الإجراءات الوقائية من التلوث البيئي .

٤. نرجو من مشرع العراقي بأن يفسح المجال أمام مجالس البيئة وتحسينها في المحافظات بإصدار التعليمات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة حالات التلوث البيئي كلاً حسب بيئته، والإجراءات التي تحتاجها الأنشطة الفردية المسببة للتلوث البيئي من حيث الرقابة البيئية وأنظمة معالجات التلوث، وذلك بتعديل نص المادة (٣٨) من قانون حماية وتحسين البيئة وإضافة ما يلي: (يجوز إصدار التعليمات والقرارات من مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون) .

٥. نرجو المشرع العراقي تعديل نص المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة، وإضافة العبارة الآتية "خامساً: يتحدد قيمة مبلغ التعويض من قبل جهة قضائية مختصة بالنظر في قضايا البيئة " .

Funding

The authors declare that they have no known competing financial interests or personal relationships that could have appeared to influence the work reported in this paper.

Conflicts of interest

The authors declare that there Is no conflict of Interest

References

First : books

1. Ibn Mandor , Abi al-Fadl Jamal al-Din, Lessanu Al-arab , Volume One,(Dar Sadir for Printing and Publishing, Beirut | 1955).
2. Mahmoud, Amal Abdel Aziz, The Comprehensive Arabic Dictionary,(Dar Al-Rateb University, 30th edition, Beirut | 1997).

3. Salama ,Ahmed Abdel Karim, Environmental Protection Law, (Dar Al-Nahda Al-Arabiya | 2003).
4. Bani ,Janet Khader, The Environment and Its Problems, (Al-Risala Press, Baghdad | 1983)
5. Al-Jaberi ,Khaled, Family Upbringing on the Environment, Social Factors and Effects of Environmental Pollution, (Bayt Al-Hikma Publications, Baghdad | 2001).
6. AbdulMoneim , Suleiman ,Principles of Criminal Penal Science, (New University House, Alexandria | 1994)
7. El-Gammal ,Samir Hamed, Legal Protection of the Environment, (Dar El Nahda El Arabiya, Cairo | 2007)
8. Khalifa ,Abdel Aziz Abdel Moneim, Guarantees of the Legitimacy of General Administrative Penalties, (National Center for Legal Publications, Cairo | 2008)
9. El-Manoukh ,Eid Mohamed Manahi, Administrative Protection of the Environment /Comparative Study, (Dar El Nahda El Arabiya, Cairo | 2009)
10. El-Helou ,Maged Ragheb, Environmental Protection Law,(Dar El Jamia, Alexandria |1999)
11. Afkreen ,Mohsen, International Environmental Law, (Dar El Nahda El Arabiya, Cairo | 2006)
12. El-Faqi, Mohamed Abdel Qader, The Environment, Its Problems, Issues and Protection from Pollution, (Egyptian General Book Authority, Cairo | 1999)
13. Al-Adly, Mahmoud Saleh, Criminal Protection of the Urban Environment / A Comparative Study, (Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo | 1995).
14. Hosni ,Mahmoud Naguib, Explanation of the Penal Code / General Section, (Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo | 1982) .
15. Al-Feel ,Ali Adnan, The Legal Nature of the Ecosystem / A Comparative Study,(Maaref Establishment, Alexandria | 2013).

16. Abdul-Qawi ,Muhammad Hussein, Criminal Protection of the Air Environment,(Golden Eagle Printing, Cairo | 2002).

Second: University theses and dissertations

1. Al-Mazouri ,Bashar Rashid Hussein, General Administrative Penalties - A Comparative Study, (PhD Thesis, College of Law - University of Mosul | 2020) .
2. Al-Khuzai ,Sarmed Amer Abbas, Compensation for Environmental Damage and its Applications to Iraq(Master's Thesis, College of Law - University of Babylon| 2003)
3. Al-Hadithy, Salah Abdul Rahman, The International Legal System for Environmental Protection, (PhD Thesis, College of Law / University of Baghdad | 1997)
4. Al-Hadithy, Hala Salah, Civil Liability Resulting from Environmental Pollution(Master's Thesis, College of Law,Mosul University | 2002)

Third : Scientific Research

1. Al-Sarraf, Abdulrahman Abdullah, Environmental Protection between Sharia and Law| a research published in the proceedings of the Second Scientific Conference | the College of Law | University of Mosul, (2009).
2. Younis ,Udai Muhammad Redha, International Protection from the Risks of Environmental Pollution | a research published in the Second Scientific Conference | the College of Law | University of Mosul, (2009)

Forth : Laws

1. The Iraqi Constitution of 2005
2. Law of the Iraqi Ministry of Environment No. 37 of 2008
3. Law of Environmental Protection and Improvement No. 27 of 2009