

# الوسائل الوقائية لحماية وتحسين البيئة في القانون العراقي

م.م. احمد عادل ابراهيم

كلية الكتاب الجامعة- العراق

٠٠٩٦٤٧٨١١١٦٠٦٥٦

[ahadalex@yahoo.com](mailto:ahadalex@yahoo.com)

## المخلص

لقد اولى الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الحالي ولأول مرة في تاريخ الدولة العراقية الحديثة منذ تأسيسها عام ١٩٢٥ اهتماما خاصا للبيئة، فقد وردت فيه الإشارة صريحة ولأول مرة على الحق في البيئة أي ان التطور الابرز دستوريا حصل في المادة ٣٣ " اولاً - لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة. ثانياً- تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليهما".

اما تشريعيا فقد صدر قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ ليبين هيكلية واختصاصات هذه الوزارة والاهداف التي تسعى لتحقيقها والمهام الملقاة على عاتقها ، ثم تلاه قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ حتى تكتمل العملية التشريعية الخاصة بحماية البيئة ، حيث اصبح مجلس حماية وتحسين البيئة مرتبطاً بوزارة البيئة

هناك اساليب قانونية متعددة ومتنوعة لحماية النظام العام البيئي تستعين بها لتحقيق غايتها في حماية البيئة وهذه الأساليب يمكن ردها إلى أسلوبين متميزين، أما أن تكون أساليب وقائية تتمثل بعمل كل ما من شأنه وقاية البيئة من التلوث ، أو أساليب علاجية تكون بشكل جزاءات إدارية توقع لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل للحد من هذه الحالات والتقليل من أثارها الضارة ، تطبق ضمن حدود الشرعية القانونية وفقاً للدستور ونصوص التشريعات البيئية المنظمة لهذه الأعمال في ظل وجود رقابة فعالة بشكل يضمن أحسن فاعلية وأكفاً أداء حفاظاً على النظام العام البيئي، وفي هذه الورقة البحثية سيتم تسليط الضوء على الاسلوب الاول وهو الاسلوب الوقائي.

## المقدمة

لهيئات الضبط الإداري البيئي أن تستعين بعدد من الأساليب القانونية الوقائية لتحقيق غايتها بحماية البيئة، وتتمثل هذه الأساليب بوسائل الضبط الإداري الوقائية من أنظمة وقرارات فردية والتنفيذ الجبري، فضلاً عن اتخاذها لبعض الإجراءات الوقائية التي تنص عليها التشريعات البيئية. فالضبط الإداري ذا طبيعة وقائية لان الأصل في مهمته وقاية النظام العام من المساس به لذا تميز بالصفة أو الطابع الوقائي، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري البيئي لها صفة الوقائية، أي أنها تهدف إلى منع وقوع التلوث باتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الشأن.

ان موضوع البيئة ومشكلاتها من المواضيع المهمة التي تحظى باهتمام الجميع بدرجة كبيرة، دولاً كانوا أم أفراداً، بل ان ذلك دفع دولاً مثل فرنسا الى إنشاء وزارة مستقلة للبيئة<sup>(١)</sup> في عام ١٩٧١ وكانت تك خطوة رائدة.

أما في العراق فقد استحدثت وزارة تختص بالبيئة وحملت اسم (وزارة البيئة) لأول مرة عام ٢٠٠٣، كما أعلنت بريطانيا ممثلة برئيس وزرائها ان المحافظة على البيئة مسؤولية الدول جميعاً لان تلوثها سينعكس على الجميع<sup>(٢)</sup>.

تتباين خطورة المشاكل البيئية من بلد لآخر لأنها تتوقف على عدة عوامل كالظروف الإيديولوجية، الاقتصادية، الاجتماعية ولكنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتطور الصناعي والتكنولوجي والنمو السكاني.

## مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في تزايد مشكلة التلوث البيئي الذي بات يهدد الحياة على الأرض في حاضرها ومستقبلها وضعف المعالجة القانونية له، وقلة وضعف الوسائل والإمكانيات اللازمة لذلك التي لا تتناسب مع حجم الخطر الذي يهدد البيئة بمختلف عناصرها. يضاف الى ذلك ان الكوارث البيئية التي تعرضت لها البيئة بسبب طرح النفايات الكيماوية ومخلفات الإنتاج الصناعي كما هو الحال لنهر دجلة والفرات وغيرها من الانهار الدولية.

## اهمية البحث

تكمن أهمية البحث في ان التلوث يعد مشكلة إنسانية يقتضي حلاً لإنقاذ البشرية من دماره وأضراره الجسيمة بالإضافة الى ذلك تكمن أهمية موضوع البحث بأنه يتناول حماية البيئة من جانب قانوني الذي يعد من أهم

---

(١) عين أول وزير للبيئة عام ١٩٧١ *Robert Poujaden* حيث أعلن لدى توليه منصبه انه (وزير المستحيل) نظراً للصعوبات التي تنبأ بالتعرض لها في تعامله وتداخله مع الوزارات والإدارات الأخرى ثم أدمجت وزارته مع وزارة أخرى عام ١٩٧٨ تحت اسم موحد وهو وزارة البيئة وإطار الحياة.

(٢) د. محمد حسام محمود لطفي- المفهوم القانوني للبيئة في مصر- بحث مقدم للمؤتمر الأول للقانونيين المصريين (٢٥/٢٦ شباط ١٩٩٢)- ص ١. رئيس الوزراء البريطاني آنذاك هي السيدة مارغريت تاتشر.

المواضيع في مجال الدراسات القانونية ، فهذا الموضوع معروف بأهميته وحدائته فمسألة حماية البيئة باتت مسألة حياة أو موت الأمر الذي استلزم ضرورة وجود أساليب القانونية تكفل حماية البيئة من التلوث.

## **منهجية البحث**

سيتم تناول موضوع البحث وفقاً لأسلوب الدراسة التحليلية المقارنة للنصوص القانونية واتجاهات الفقه، وسنسلط الضوء بشكل خاص على التشريع العراقي وهو دراسة محل المقارنة.

## **خطة البحث**

سنقسم هذا البحث إلى مبحثين وفقاً للاتي:

**المبحث الأول: وسائل الضبط الإداري البيئي.**

**المبحث الثاني: الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث.**

## المبحث الأول

### وسائل الضبط الإداري البيئي

القاعدة ان وسائل الضبط الإداري عبارة عن وسائل وقائية قانونية ، تصدر من الإدارة بصددها ممارستها لوظيفة الضبط الإداري، وعلى هذا الأساس فإن لسلطة الضبط الإداري البيئي أن تستخدم إحدى هذه الوسائل لحماية البيئة من التلوث ، ولبيان هذه الوسائل سنقسم هذا المطلب وفقاً لما يلي:

### المطلب الأول

#### أنظمة الضبط الإداري (اللوائح أو التعليمات)

أن أنظمة الضبط الإداري (اللوائح) من الوسائل التي يمكن ان تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري البيئي لحماية البيئة، لبيان ذلك سنقسم هذا المطلب على النحو الآتي:

### الفرع الأول

#### التعريف بأنظمة (اللوائح) الضبط البيئية

بصورة عامة عرف الفقه الإداري أنظمة الضبط (اللوائح) بأنها عبارة عن قواعد عامة موضوعية مجردة تصدرها السلطة التنفيذية المختصة بهدف حفظ النظام العام بعناصره المعروفة<sup>١</sup>، وتعد أنظمة الضبط من أكثر وسائل الضبط الإداري قدرة على حفظ النظام العام فعن طريقها تضع هيئات الضبط الإداري قواعد عامة مجردة كلوائح تنظيم المرور والسير في الطرق العامة واللوائح المنظمة للمحال العامة والخطرة والمقلقة للراحة، واللوائح المتعلقة بمراقبة الأغذية ونظافة الأماكن والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة المتعلقة بحماية الصحة العامة وحماية البيئة من التلوث ومنع الضوضاء<sup>٢</sup>، واهم هذه اللوائح هي اللوائح المنظمة للنشاطات الملوثة للبيئة والصحة العامة<sup>٣</sup>. ومما ينبغي ذكره هنا ، أن لوائح الضبط ظهرت كأسلوب وقائي لسد النقص التشريعي الحاصل في التشريعات ، فقد اثبت التطبيق العملي عجز التشريع وحده عن تنظيم ممارسة الحريات لجموده وعدم قدرته على مواكبة تطور المجتمعات<sup>٤</sup>. ولصعوبة معالجة جزئيات

١. نواف كنعان: القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ٢٩١. وكذلك د.ماهر صالح علاوي الجبوري: القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٦، ص ١١٢. وكذلك د.محمد رفعت عبدالوهاب : مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ٢٣٩.

٢. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٢٣. وكذلك د.ماهر صالح علاوي الجبوري القانون الاداري، مصدر سابق، ص ١١٢ .

٣. د. مازن ليلو: الحماية الإدارية للبيئة، مجلة المستقبل العراقي، العدد الثامن عشر، ٢٠٠٨، ص ٧٤.

٤. د.عبد الرؤوف هاشم بسيوني: نظرية الضبط الاداري في الفكر النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٢٢.

النشاط الإداري التي ينبغي ان تتناولها الإدارة بحكم تمتعها بخبرة عملية في هذا الشأن .لأنها الأقدر على تنظيم المسائل التفصيلية للنشاط الإداري التي لا يمكن الإلمام بها إلا عند تنفيذ القانون<sup>١</sup> فالسلطة التشريعية مهما حاولت فأنها لا تستطيع الإلمام بتفاصيل القانون ،لذا كان من الأحسن ترك هذه للسلطة التنفيذية لتؤديها بواسطة اللوائح<sup>٢</sup>.

ويترتب على مخالفة أوامر ونواهي أنظمة الضبط فرض بعض العقوبات الجزائية على مخالفيها مما يضيف على أنظمة الضبط الإداري طابعاً خاصاً كذلك التي تتعلق بمراقبة الأغذية والمحلات العامة أو الأعمال الخطرة المتعلقة بالوقاية من الأوبئة والأمراض المعدية<sup>٣</sup>. وفيما يخص السلطة المختصة بإصدار أنظمة الضبط الإداري فإن الأمر يختلف من دولة لأخرى فقد حرصت اغلب الدول على النص صراحة على الجهة التي تملك سلطة إصدارها ،ففي فرنسا نص دستور سنة ١٩٥٨ على إن السلطة التنفيذية هي الجهة المختصة بإصدار أنظمة الضبط ، بنصه على انه (يدير الوزير الأول عمل الحكومة ... ويتولى تنفيذ القوانين ويمارس السلطة التنظيمية اللائحية ... مع مراعاة المادة ١٣ وبموجب هذا النص يكون لرئيس الوزراء سلطة إصدار أنظمة الضبط بشرط مراعاة أحكام المادة (١٣) من الدستور أما على الصعيد الاقليمي يتمتع المحافظ بسلطة اصدار أنظمة الضبط في نطاق محافظته وكذلك يمارس العمدة هذه السلطة في حدود بلديته<sup>٤</sup>.

أما في مصر فقد حدد دستور سنة ٢٠١٤ الجهة التي تتولى سلطة إصدار أنظمة التنفيذية بشكل صريح بأن أعطى رئيس مجلس الوزراء صلاحية إصدارها بنصه على أنه "يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها"<sup>(٥)</sup>. وفي دولة الإمارات العربية المتحدة نص دستور سنة ١٩٧١ على انه (يتولى مجلس الوزراء... وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها وكذلك لوائح الضبط...)<sup>٦</sup>.

---

د. وسام صبار العاني: الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، ط١، الميناء للطباعة، بغداد، ٢٠٠٣، ص ٥٥.  
أسهير علي احمد: سلطة اصدار اللوائح ((القرارات التنظيمية في الجمهورية اليمنية) (دراسة مقارنة))، اطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ٣٦.

د. شاب توما منصور: القانون الاداري، (دراسة مقارنة)، ج١، مطبعة سلمان لإعظمي، بغداد، ١٩٧٥-١٩٧٦، ص ١٦٨ .  
وكذلك د.عدنان الزنكة: سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١١، ص ١٣٩.

٤ حبيب إبراهيم حمادة الدليمي : حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بابل، ٢٠٠٧، ص ٢٨.

(٥) المادة (١٧٠) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ .

٦ ينظر الفقرة (٥) من المادة (٦٠) من الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١.

أما بالنسبة للعراق ، فقد خلا دستور سنة ٢٠٠٥، من إيراد نص صريح يخول الحكومة سلطة إصدار انظمة ضبط مستقلة، كما هو الحال في الدساتير المقارنة التي أولت هذه السلطة أهمية ، ولم يمنح الدستور الحكومة سوى إصدار الأنظمة التنفيذية إذ نص على انه(يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية...إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين...)<sup>١</sup>. وكان يستحسن بالمشروع العراقي عدم إغفال ذلك وإيراد نص صريح يحدد السلطة المختصة بأصدار هذه الأنظمة، لتجنب الخلافات الفقهية والاجتهادات القضائية.

وتطبيقاً لما ورد في الدستور المصري والإماراتي فقد صدرت بعض اللوائح أو التعليمات التي تعني بحماية البيئة ، منها اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل التي صدرت بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٥ والمعدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٧٤١) لسنة ٢٠٠٥، وفقاً لما نص عليه هذا القانون الذي جاء فيه بأن (يصدر رئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص بشؤون البيئة بعد أخذ رأى مجلس إدارة جهاز شؤون البيئة اللائحة التنفيذية للقانون المرافق في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل به...)<sup>٢</sup>.

وفي دولة الإمارات تم إصدار الانظمة اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتميئتها المعدل بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠١، استناداً الى ما نص عليه هذا القانون بأنه (يصدر مجلس الوزراء بالتشاور والتنسيق مع السلطات المختصة اللائحة التنفيذية لهذا القانون)<sup>٣</sup>، وهذه الأنظمة هي: نظام حماية البيئة البحرية ، نظام تداول المواد الخطرة والنفائيات الخطرة والنفائيات الطبيعية ، و نظام تقييم التأثير البيئي للمنشآت، و نظام مبيدات الآفات والمصلحات الزراعية والأسمدة، و صدر بعد ذلك النظام الخامس في شأن حماية الهواء من التلوث بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.

إما في العراق على الرغم من تشريع قانون حماية البيئة وتحسينها رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ، الا انه لم يتم إصدار التعليمات والتوجيهات الخاصة بتطبيقه، وكان الأجدى بالمشروع البيئي العراقي إيراد نص مشابه لقانون البيئة المصري - السابق ذكرها - يحدد المدة اللازمة لصدور هذه التعليمات.

فالنص الذي أورده المشروع جاء غامضاً لنصه علىبقاء الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٣) لسنة ١٩٩٧ الملغي نافذة بما لا يتعارض وأحكام هذا القانون حتى صدور ما يحل محلها أو يلغيها<sup>٤</sup>. الا ان قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ اجاز لوزير البيئة اصدار تعليمات

<sup>١</sup> ينظر البند (ثالثاً) من المادة (٨٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

<sup>٢</sup> منشور في الوقائع المصرية العدد (٢٤٧) في (٢٩/١٠/٢٠٠٥).

<sup>٣</sup> ينظر المادة (الثانية) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

<sup>٤</sup> ينظر المادة (٩٩) من قانون حماية البيئة وتميئتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

<sup>٥</sup> ينظر المادة (٣٧) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩. منشور في الوقائع العراقية العدد (٤١٤٢) في (٢٥/١/٢٠١٠).

وانظمة داخلية لتسهيل تنفيذ قانون حماية البيئة<sup>١</sup>، واستناداً لذلك اصدرت وزارة البيئة تعليمات الوقاية من الاشعة غير المؤينة الصادرة من منظومات الهاتف المحمول رقم(١) لسنة ٢٠١٠، والنظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١.

ولا ريب أن تأخر اصدار تعليمات تنفيذ قانون حماية البيئة وتحسينها يؤدي إلى جمود نصوصه وقصوره عن معالجة الكثير من حالات الإساءة إلى البيئة، ويستحسن بمجلس الوزراء او الوزارة الإسراع باصدار التعليمات التي تسهل تنفيذ أحكام هذا القانون وعلى غرار انظمة اللائحة التنفيذية التي أصدرها المشرع البيئي الإماراتي لتشمل مختلف عناصر البيئة.

ويتضح لنا مما سبق ، ان انظمة الضبط الإداري التي تصدر لحماية البيئة عبارة عن قواعد عامة مجردة تضعها هيئات الضبط الإداري 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 .

وعلى ذلك فإن أسلوب الحماية الفعالة للبيئة يكمن فيما تملكه هيئات الضبط الإداري من سلطات تتمثل باتخاذ ما يلزم من لوائح وتدابير لوقاية البيئة من التلوث<sup>٢</sup>، مثال ذلك اللوائح التي تصدر لتنفيذ القوانين البيئية كلوائح تداول المواد الخطرة والنفايات الخطرة وكذلك اللوائح الخاصة بالتخلص من القمامة حماية للصحة العامة والبيئة من التلوث<sup>٣</sup>. ولما كان إصدار اللوائح - لوائح الضبط البيئية - من قبل جهات مخولة دستورياً بذلك،فإن صدور هذه اللوائح وحده لا يكفي لحماية البيئة مالم يتم تطبيقها،ويكون هذا التطبيق بإصدار القرارات والأوامر الفردية التي تصدر في الغالب من الوزراء المختصين بذلك - كوزير البيئة - أو رؤساء الإدارات المحلية أو من رجال الضبط المختصين كل في نطاق اختصاصه وسلطته.

فضلاً عن ذلك تتمتع سلطات الضبط الإداري بسلطة تقديرية واسعة في اصدار هذه اللوائح ويرى مجلس الدولة الفرنسي ان سلطات الضبط غير ملزمة بإصدارها إلا إذا كان عدم اصدارها يهدد النظام العام بخطر شديد ، وتتعلق هذه القضية بالسيد (دوبليه) الذي يحوز بيت في حي سكني مواجهة لأرض يشغل جانب منها معسكر لإحدى النقابات ، فطلب من العمدة تنظيم هذا المعسكر على كل اقليم البلدة حماية لصحة وامن

<sup>١</sup>ينظر المادة (١٤) من قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.

<sup>٢</sup>منشورة في الوقائع العراقية العدد (٤١٥٧) في (٢٠١٠/٧/٥).

<sup>٣</sup>منشور في الوقائع العراقية العدد(٤٢١١) في (٢٠١١/١٠/٣).

<sup>٤</sup>د. داود عبدالرزاق ألباز : حماية السكنية العامة، من الضوضاء (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤ ، ص ٥٢ ومابعدها.

<sup>٥</sup>د. محمد حسين عبد القوي: الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٣٥٨.

البلدة فرفض العمدة هذا الطلب<sup>١</sup>. وأخيراً ينبغي ان نذكر ان أنظمة الضبط الإداري - بصورة عامة - تتخذ مظاهر متباينة بصدد تقييدها لنشاط الأفراد من اجل الحفاظ على البيئة وتتجلى هذه المظاهر بالحظر او المنع، والترخيص، والأخطار السابق وأخيراً تنظيم النشاط.

## الفرع الثاني

### الشروط اللازم توفرها لصحة صدور أنظمة الضبط البيئية

الغالب على أنظمة الضبط الإداري ان من شأنها المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم ، لذا يجب على سلطات الضبط ان تنقيد بعدة شروط عند إصدارها وهذه الشروط ويايجاز هي :-

١- يجب إلا تخالف أنظمة الضبط الصادرة لحماية البيئة. نصاً تشريعياً سواء من الناحية الموضوعية أم الشكلية لأنها صدرت لسد نقص التشريع او لتوضيح كيفية تطبيقه، ولأنها في مرتبة أدنى منه لذا يجب عليها ان لا تخالف القواعد القانونية الأعلى منها تطبيقاً لمبدأ المشروعية<sup>٢</sup>. وعلى هذا الأساس ، يجب ان تنقيد لوائح الضبط البيئية بنصوص الدستور وان لا تخالفها ويجب ان لا تخالف المبادئ العامة لقانون حماية البيئة والقوانين الأخرى ذات العلاقة. وفي حالة عدم وجود نصوص قانونية فأن القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر حرص على وضع ضوابط تعمل بموجبها هيئات الضبط الإداري عند اصدار لوائح الضبط لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم تجاهها<sup>٣</sup>.

٢- ينبغي ان تصدر اللائحة بصور قواعد عامة مجردة ، تمييزاً لها عن قرارات الضبط الفردية الصادرة لحالة فردية خاصة بل ينبغي ان يخاطب بها مجموع الأفراد ، وصدورها على غير هذه الصورة يؤدي الى انتفاء صفة اللائحة عنها وتتحول الى مجرد قرار فردي متى توافرت أركانه<sup>٤</sup>. ومن الأمثلة على اللوائح الصادرة لحماية البيئة ، اللوائح التي تحظر رمي القمامة او منع تلوث مياه الأنهار فهذه اللوائح لا تخاطب أشخاص معينين بذواتهم ،بل موجهة إلى مجموعة افراد بغض النظر عن ذواتهم.

٣- يجب على هيئات الضبط ان تلتزم بالمساواة بين الأفراد عند تطبيق لائحة الضبط عليهم متى توافرت شروطها، أي مساواتهم بالأوامر والنواهي دون افراد احدهم او بعضهم بمعاملة خاصة إذا تساوا في مراكزهم<sup>٥</sup>. وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن (حظر تشغيل المطاحن ليلاً بقرار عام يسري على كل المطاحن على حد سواء لا يعدو ان يكون مجرد تنظيم،حتى لا يكون تشغيلها في هذا الوقت

---

<sup>١</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٢٣ / ١٠ / ١٩٥٩) اشار اليه د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٣ .

<sup>٢</sup>د.عبد الرؤوف هاشم بسيوني : مصدر سابق، ص ١٢٢.

<sup>٣</sup>د.عبد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٤٥٩.

<sup>٤</sup>د.عبد الرؤوف هاشم بسيوني : مصدر سابق، ص ١٢٥.

<sup>٥</sup>د.عبد الرؤوف هاشم بسيوني: المصدر السابق، ص ١٢٦.

قلقاً أو إزعاجاً للسكان ...) <sup>١</sup>. فمما لا شك فيه ان الضرر الذي ينتج عن المساس بأحد عناصر البيئة يعم المجتمع بأسره لذا يجب ان يتساوى الأفراد في الالتزام بحمايتها.

٤- يجب على هيئات الضبط الإداري اختيار انظمة الضبط المجدية في توقي الخطر واكلها مشقة، بتوجيه نظر الأفراد إلى أوجه الإخلال المراد توقيها وإذا ما تجاوزت سلطة الضبط الإداري ذلك وفرضت وسيلة محددة كانت متجاوزة لسلطاتها <sup>٢</sup>. لذا قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن (هيئات الضبط لا تملك تحديد عدد الحيوانات التي يؤويها أصحابها في مساكنهم لان هناك وسائل أخرى للوقاية مما يسببه إيوؤها من إزعاج) <sup>٣</sup>، وطبقاً لذلك يجب ان تكون انظمة الضبط التي تصدر لحماية البيئة مناسبة للخطر البيئي المراد توقيه وان لا تزيد عن الحد المطلوب لذلك مما يؤدي إلى تقييد حرية الأفراد.

## المطلب الثاني

### القرارات الإدارية الفردية

لبيان القرارات الإدارية الفردية الصادرة من الجهات المختصة بحماية البيئة، سنقسم هذا المطلب الى الشكل الآتي:

#### الفرع الأول

#### التعريف بالقرارات الإدارية البينية الفردية

تتمثل هذه الوسيلة من وسائل الضبط الإداري، بتلك القرارات الإدارية الصادرة من السلطة المختصة لتطبيقها على فرد أو افراد معينين بذواتهم، إبي مخاطبة شخص أو أشخاص معينين بذواتهم أو أسمائهم، وتتضمن هذه القرارات أو أمر أو تراخيص بقصد حفظ النظام العام كالأمر الصادر بهدم المنازل الآيلة لسقوط أو الترخيص بفتح محل تجاري <sup>٤</sup>. كما هو معلوم ان لوائح الضبط تمثل المرحلة الأولى لنشاط سلطة الضبط الإداري، الا انها قد تمارس هذه السلطة عن طريق إصدار قرارات فردية تخص شخص معين أو أشخاص محددين بأسمائهم <sup>٥</sup>. لذا تعد القرارات الفردية من أكثر وسائل الضبط الإداري استخداماً، نظراً لعدم

---

<sup>١</sup> حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٧٩) في (١٦/٤/١٩٦٠)، أشار إليه حبيب إبراهيم الدليمي: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، مصدر سابق، ص ٣٤.

<sup>٢</sup>: أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني: اطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد، ص ٧٨.

<sup>٣</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٤/١/١٩٣٥)، أشار إليه عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات جامعة قان يونس، بنغازي، ١٩٩٧، ص ١٧٣.

<sup>٤</sup> إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، (دراسة مقارنة) الدار الجامعي لطلباعة والنشر، بيروت، بددون سنة نشر، ص ٣٣٩. وكذلك د. محمد رفعت عبد الوهاب: مصدر سابق، ص ٣٤١. وكذلك د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص ٢٩٥.

<sup>٥</sup> د. عدنان الزنكة: سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، مصدر سابق، ص ١٣٩.

قدرة لوائح الضبط على مواجهة جميع صور الإخلال بالنظام العام، لصدورها بشكل سابق على النشاط الذي تتولى تنظيمه في حين تصدر الأوامر الفردية بصورة معاصرة أو لاحقة له<sup>١</sup>.

أما القرارات التي تصدر لحماية البيئة فهي تلك القرارات أو الأوامر الصادرة عن سلطات الضبط الإداري البيئي والخاصة بفرد أو مجموعة أفراد محددين بذواتهم بهدف الحفاظ على النظام العام البيئي، كالأمر الصادر بالامتناع عن إصدار ترخيص لمنشأة معينة لكونها تلوث البيئة، أو منع دخول احد الأفراد لصيد من داخل المحميات الطبيعية، أو الأمر بمنع دخول سفينة معينة إلى المياه الإقليمية لدول حملها مواد ملوثة أو مشعة، أو مصادرة شحنة معينة قادمة من الخارج للاشتباه باحتوائها مواد خطرة<sup>٢</sup>، وكذلك الأمر الصادر بإزالة أكوام الأسمدة البلدية أو النفايات المكدسة في الأماكن العامة، والنهي عن بيع سلعة غذائية ثبت فسادها والترخيص بشغل بعض الأرصفة في عرض بعض البضائع التجارية، ومما يلحظ على هذه القرارات انه من النادر صدورها من السلطة التنفيذية- عكس لوائح الضبط - إذ العادة أنها تصدر من الوزراء في نطاق اختصاصهم أو من المحافظين، أو رجال الضبط كل في دائرة اختصاصه<sup>٣</sup>.

وكذلك الأوامر التي تصدر بمنع قطع الأشجار والأزهار من الحدائق العامة والساحات وعدم السماح برمي القناني الفارغة والأكياس في الشوارع<sup>٤</sup>، مثال ذلك القرار الصادر من مجلس حماية وتحسين البيئة بشأن منع قطع الأشجار رقم (١) لسنة ١٩٩١، والقرار رقم (٢) لسنة ١٩٩١ بشأن تصريف مياه الفضلات من الوحدات السكنية والمحلات العامة الى الانهار مباشرة<sup>٥</sup>، والقرار رقم (٣) لسنة ١٩٩١ بشأن ضخ مياه الشرب، والقرار رقم (٤) لسنة ١٩٩١ بشأن السيارات المحملة بالمشتقات النفطية، والقرار رقم (٥) لسنة ١٩٩١ بشأن تصريف مياه المجاري المنزلية والقرار رقم (٦) لسنة ١٩٩١ بشأن استخدام السيارات المخصصة لنقل المياه<sup>٦</sup>. وذلك يشير الى إمكانية صدور القرارات الفردية من هيئات الضبط الإداري المعنية بالبيئة - مركزية او محلية - في صورة أمر أو نهي عن عمل شيء معين لحماية البيئة، تطبيقاً للقوانين البيئية أو انظمة الضبط البيئية، بشرط ان لا تخالفها لأنها اقل مرتبة منها من الناحية القانونية.

١. عبدالرؤوف هشام بسيوني : مصدر سابق، ص ١٣٨.

٢. د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الادارية للبيئة، مصدر سابق، ص ٤٦٠.

٣. د. ماج دراعب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٥.

٤. عدنان الزنكة: سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، مصدر سابق، ص ١٤٤.

٥. منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٣٧٩) في (١١/١١/١٩٩١).

## الفرع الثاني

### الشروط اللازم توفرها لصحة صدور القرارات الإدارية البيئية الفردية

ولضمان مشروعية القرارات الفردية وضع الفقه والقضاء عدد من الشروط والضوابط الواجب توافرها لتحقيق مشروعيتها، ويترتب على تخلف احد هذه الشروط او بعضها، عدم المشروعية ومن ثم تكون عرضة للطعن بها أمام القضاء الاداري<sup>١</sup>، وهذه الشروط هي :-

- ١- ان يصدر الأمر او القرار في نطاق المشروعية القانونية ، أي في نطاق القوانين واللوائح ، وألا كان غير مشروع ويجب إلغاؤه ، تطبيقاً للقاعدة العامة التي توجب خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها درجة كالدستور او التشريعات او الانظمة ، وذلك ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري العراقي، إذ قضت محكمة القضاء الاداري بأنه (ليس للمحافظ حجز متعهد علوة المخضر بحجة عدم تسديد مستحقات الدولة عن إيجار العلوة لمخالفة قرار الحجز للقانون...) <sup>٢</sup>. يفهم من ذلك انه ليس لهيئات الضبط الإداري البيئي اصدار قرار فردي بيئي مخالف لنص عام أعلى منه وان فعلت ذلك جاز الطعن بقرارها مما يجعله عرضة للإلغاء.
- ٢- ان يبنى القرار الفردي على وقائع مادية فعلية حقيقية تبرر اصداره ، وبخلاف ذلك يعد القرار معيباً ويكون عرضة للإلغاء اذا استند على وقائع غير صحيحة اي ان يكون له موضوع محدد يتعلق بالمحافظة على النظام العام<sup>٣</sup> - النظام العام البيئي - تطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الاداري في مصر بالغاء قرار رفض ترخيص بإقامة دار سينما في مدينة (شبرا) بقولها (... انه ان كان للسلطة الادارية تقدير قرب المحلات العامة او بعدها عن الأماكن المعدة لإقامة الشعائر الدينية عند منح الترخيص الا ان سلطتها في ذلك ليست مطلقة بل يجب ان يقوم قرارها على أساس من الوقائع المادية الصحيحة وان يكون تقديرها تقديراً سليماً...) <sup>٤</sup>.
- ٣- ويشترط كذلك لصحة القرارات الادارية الفردية، ان تصدر من سلطة الضبط المختصة بإصدارها ، لكونها اكثر من غيرها قدرة ومعرفة بالظروف المكانية والبيئية وطبيعة المكان واحتياجاته المختلفة ، وبالتالي اقدر على تحقيق أهدافها لما تتمتع به من كفاءة ومعرفة بالأساليب المتاحة إمامها<sup>٥</sup>، كالقرارات الخاصة بإقامة المصانع والورش الملوثة للبيئة بعيداً عن المساكن<sup>٦</sup>. وتطبيقاً لهذا الشرط قضت محكمة القضاء الاداري في العراق بأنه (... تجد المحكمة بعد دراسة القضية بأن العمل الاداري المطعون فيه لم يكن من أعمال الإدارة

أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني : مصدر سابق، ص ٨٧.

<sup>٢</sup> حكم محكمة القضاء الاداري العراقي رقم (١٣٠) في (١٥/٥/٢٠٠٢)، أشار إليه حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: مصدر سابق، ص ٤٥.

<sup>٣</sup> د. محمد عبيد القحطاني : الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢١٢.

<sup>٤</sup> حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم (٢٢٠) في (٢٤/٢/١٩٤٨)، أشار إليه د. عبدالرؤوف هشام بسيوني : مصدر سابق، ص ١٤٢.

<sup>٥</sup> د. عبد الرؤوف هشام بسيوني : المصدر سابق، ص ١٤٢.

<sup>٦</sup> د. محمد عبيد القحطاني : الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، المصدر السابق، ص ٢١٢.

الداخلية ضمن صلاحيتها او اختصاصها.... وحيث ان الصلاحية التي مارسها المدعى عليه إضافة لوظيفته في قراره الاداري المطعون فيه هي من شأن القضاء في كل الأحوال التي تقدم ذكرها مما يكون القرار المذكور مخالفاً للقانون ولقواعد الاختصاص عليه واستناداً لما تقدم قررت المحكمة وبالاتفاق الحكم بإلغاء القرار الاداري المطعون فيه...<sup>١</sup> ، وطبقاً لهذا الشرط ولكون الضبط الاداري البيئي ضبط إداري خاص من حيث الأشخاص او الهيئات التي تمارسه يتعين ان تصدر القرارات الادارية اللازمة لحماية البيئة من الهيئات المختصة بممارسة هذا النشاط، لأنها أكثر معرفة بالمتطلبات اللازمة لحماية البيئة.

٤- ويشترط أيضاً ان يستند القرار الفردي لسبب صحيح ومشروع ومحدد بوقائع ظاهرة تبرر لهيئات الضبط اصداره، اما إذا كان السبب الذي استند إليه القرار عاماً او مبهماً ، يكون القرار الاداري غير مشروع ومستحق الإلغاء من قبل القضاء الاداري فالسبب الذي تستند إليه سلطات الضبط الاداري عند اصدار القرار الفردي قد يتحقق عند وجود وصف معين يرتبط بشيء ما<sup>٢</sup>، على سبيل المثال وقاية الصحة العامة من الأمراض والأوبئة تعد السبب وراء صدور قرار التطعيم وحماية البيئة والحفاظ على جمالها يمثل السبب من اصدار قرار رفع النفايات<sup>٣</sup>. وتطبيقاً لذلك ذهبت محكمة القضاء الاداري في العراق الى إلغاء قرار محافظ ديالى الذي امتنع فيه عن منح المدعي إجازة بناء منشأة زراعية في الأرض التي استأجرها من وزارة الزراعة لأنها تقع ضمن محرمات البلدية ، في حين ان الخبراء المختصين بينوا ان الأرض المطلوب بناؤها تقع خارج حدود البلدية ، وعلى ذلك فإن قرار محافظ ديالى استند الى وقائع غير صحيحة مما يتعين إلغاؤه ومنح المدعي إجازة بناء المنشأة الزراعية<sup>٤</sup>.

٥- ويشترط أخيراً لصحة القرارات الادارية، ان يكون القرار الفردي لازماً لحماية النظام العام – النظام العام البيئي - أي ان يستهدف غاية محددة وهي منع الإخلال بالنظام العام او المساس به، على ان تقدير الإخلال بالنظام العام لا يترك لهيئات الضبط بصورة مطلقة، لأنه مقيد بهدف المشرع وبما يراه القاضي مطابقاً لهذا الهدف أي لا بد من تحقق التناسب بين الإجراء المتخذ والحماية المطلوبة إي ان يكون متناسباً مع الخلل الذي ترغب سلطة الضبط الاداري تفاديه<sup>٥</sup>.

وبناءً على ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي (ببطلان قرار ضبطي يحضر اجتماعاً على أساس ان ما تمسكت به هيئة الضبط من احتمال قيام اضطرابات غير مقبول لان هذا الاحتمال لا ينشأ حالة من الخطورة

---

<sup>١</sup> حكم محكمة القضاء الاداري العراقي رقم (٥١/ قضاء إداري/ ٢٠٠١) في (٢٠٠١/٧/١٨) منشور في مجلة العدالة، العدد الرابع، ٢٠٠١، ص ١٠١-١٠٢.

<sup>٢</sup> حبيب إبراهيم حمادة الدليمي : مصدر سابق، ص ٤٧ .

<sup>٣</sup> د.عدنان الزنكة : مصدر سابق، ص ١٤٢ .

<sup>٤</sup> حكم محكمة القضاء الاداري العراقي رقم (٩٤ / قضاء إداري/ ١٩٩١ ) في (١٩٩١/٧/١٠) (غير منشور) .

<sup>٥</sup> أحمد عبد العزيز الشيباني : مصدر سابق ص ٨٧. وكذلك د.عادل السعيد محمد ابو الخير : مصدر سابق، ص ٢٤٧.

بحيث كان يتعذر اتقاء هذا الاضطراب بغير منع الاجتماع<sup>(١)</sup>، فهيئات الضبط الاداري البيئي تملك سلطة تقديرية واسعة في اختيار الوسائل المناسبة، فهي تقدر الخطر البيئي وعليها ان تختار الوسيلة المناسبة لموجهته والحد من أثاره وأيسرها خطورة على نشاط الأفراد بحسب خطورة التهديد والإخلال بالنظام العام البيئي<sup>(٢)</sup>.

## المطلب الثالث

### التنفيذ الجبري

تملك سلطات الضبط الإداري إلى جانب الوسيطين السابق ذكرها وسيلة ثالثة تتمثل بالتنفيذ الجبري اي استخدام القوة لإجبار الأفراد على تنفيذ قراراتها والامتثال لها لحماية النظام العام، ولبيان مدى استخدام هذه الوسيلة في حماية البيئة ارتأينا تقسيم هذا الفرع وفق الشكل الآتي:

### الفرع الأول

#### التعريف بالتنفيذ الجبري البيئي

يقصد بالتنفيذ الجبري كأحد وسائل الضبط الاداري، حق الإدارة بأن تستعمل القوة لتنفيذ أوامرها وقراراتها الضبطية على الأفراد دون الحصول على إذن سابق من القضاء في سبيل المحافظة على النظام العام<sup>(٣)</sup>. ولاريب ان التنفيذ الجبري حسب هذا المعنى يعتبر خروج على القاعدة العامة التي تقضي بعدم جواز اللجوء الى القوة الا بعد استحصال إذن مسبق من القضاء<sup>(٤)</sup>، لذا جاءت هذه الوسيلة كأستثناء على الأصل العام بمنح سلطة الضبط الاداري الحق في استخدامها لحفظ النظام العام بعناصره المعروفة<sup>(٥)</sup>. ومن الأمثلة على ذلك، هدم مبنى آيل للسقوط مملوك لأحد الأفراد، واجتثاث أشجار تعوق حركة المرور، وغير ذلك<sup>(٦)</sup>.

وفي مجال حماية البيئة تعني هذه الوسيلة أن لسلطات الضبط الإداري البيئي الحق باستخدام القوة لإجبار الأشخاص - الطبيعية والمعنوية - على تنفيذ أوامرها وقراراتها البيئية بما يكفل الامتثال لها واحترامها

---

<sup>١</sup> حكم مجلس الدولة الفرنسي في (١٩/٥/١٩٣٣)، أشار إليه عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الاداري، مصدر سابق، ص ١٧٩.

<sup>٢</sup> د. عبيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٥٣.

<sup>٣</sup> د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة)، ط ٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٥٧٣. وكذلك د. ماهر صالح علاوي الجبوري: مصدر سابق، ص ١١٤.

<sup>٤</sup> د. عدنان الزنكة: مصدر سابق، ص ١٥٠.

<sup>٥</sup> د. نواف كنعان: القانون الاداري، مصدر سابق، ص ٢٩٧.

<sup>٦</sup> أحمد عب دالعزیز سعيد الشيباني: مصدر سابق ص ٨٨.

لحماية البيئة ووقايتها من التلوث، مثال ذلك استخدام الإدارة الجبرية لمكافحة التلوث حفاظاً على النظام العام - النظام العام البيئي - لتفادي الخطر المهدد للبيئة، كمصادرة الأجهزة والآلات الملوثة للبيئة أو الاستيلاء على الأغذية الملوثة، أو ان يمنح القانون إحدى الجهات المختصة بحماية البيئة سلطة إيقاف العمل أو الغلق المؤقت للمصدر الملوث للبيئة، أو مصادرة الأغذية الفاسدة للمعدة للبيع أو الموجودة في الأسواق أو إعدامها في الحال، أو إلزام أي جهة تستورد نفايات خطرة إعادة تصديرها على نفقتها<sup>(١)</sup>.

ويتبين لنا من كل ذلك، أن التنفيذ الجبري يعد من أكثر وسائل الضبط الإداري خطورة على حقوق وحرية الأفراد، نظراً لما يتسم به من طابع القسر والقوة، لأنه يكون بصورة عمل مادي، بخلاف الوسائل السابق ذكرها التي تكون بصورة عمل قانوني، يتمثل بقيام سلطات الضبط بإجبار الأفراد على تنفيذ القرارات الفردية لحفظ النظام العام<sup>(٢)</sup>. ولما كان التنفيذ الجبري إجراء استثنائي على الأصل العام لذا فقد حرص الفقه والقضاء الإداري على قصر حق الإدارة في تطبيقه على حالات محددة لا يجوز التوسع بها، وتتمثل هذه الحالات بما يأتي:-

الحالة الأولى :- وجود نص صريح في القانون أو الانظمة يسمح لهيئات الضبط الإداري استخدام التنفيذ الجبري لتنفيذ قراراتها الإدارية بالقوة<sup>(٣)</sup>، ومن أمثلة هذه النصوص في مجال حماية البيئة ما نص عليه تقنين البيئة الفرنسي بأنه للمحافظ الحق بإغلاق المنشأة المخالفة لشروط الترخيص أو إلغائها، وإذا رفض المخالف القيام بالإعمال المطلوبة منه للإدارة القيام بها على نفقته<sup>(٤)</sup>، وفي هذا الخصوص ذهب مجلس الدولة الفرنسي الى ان( قرار المحافظ بإغلاق المنشأة المصنفة التي ترفض توفيق اوضاعها القانونية بالأبلاغ أو الترخيص يعد اجراءً ضرورياً )<sup>(٥)</sup>. ومن تطبيقات ذلك أيضاً ما نصت عليه اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري، بأنه إذا لم يقم صاحب المنشأة المخالفة بتصحيح المخالفات خلال المدة المحددة للجهة الإدارية المختصة غلق المنشأة أو وقف النشاط المخالف لحين تصحيح المخالفة<sup>(٦)</sup>.

---

<sup>١</sup> د. عيد محمد مناحي العازمي : مصدر سابق، ص ٤٦٥. وكذلك د. محمد محمد عبده إمام: القانون الإداري وحماية الصحة العامة، ط ١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٢٩٣.  
<sup>٢</sup> أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني : مصدر سابق، ص ٨٨.

<sup>٣</sup>Maurice Hauriou: Précisele'mentaire de droit administratif, PARIS, 1933.P. 316.

<sup>٤</sup> يُنظر البند (١) من المادة(٥١٤ L. )من تقنين البيئة الفرنسي (code de l'environnement) رقم(٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ أشار اليه د.موسى مصطفى شحاتة: الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها، مجلة الحقوق للبحوث والدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٤.

<sup>٥</sup> يُنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٢٠ / ٢ / ١٩٨٧) أشار اليه د.موسى مصطفى شحاتة: الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها، المصدر السابق، ص ٢٦.

<sup>٦</sup> المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

وفي تطبيق أخر نص نظام مبيدات الآفات والمصلحات الزراعية والأسمدة الإماراتي على انه للجهة الإدارية المختصة بعد التثبت من عدم صلاحية المبيدات او تبين لها استيراد مبيدات محظورة ، الزام المستورد بإعادة تصديرها على نفقته الخاصة دون أن يكون له الحق الرجوع على الوزارة بالتعويض<sup>(١)</sup>.

أما بشأن قانون حماية البيئة العراقي فقد منح القانون وزير البيئة سلطة إيقاف العمل في أية منشأة او معمل او إي جهة ملوثة للبيئة او غلقها مؤقتاً حتى ازالة المخالفة<sup>(٢)</sup>. وكان الأجدى بالمشرع البيئي العراقي توسيع نطاق تطبيق هذه الوسيلة لأن حماية البيئة بمختلف عناصرها من المواضيع التي تتطلب استخدام القوة في بعض الأحيان ، لاسيما في مجال المواد الخطرة كمصادرتها او إعادة تصديرها او التحفظ عليها او إتلافها لما لهذه المواد من خطورة على الصحة العامة والبيئة بشكل عام . لذلك يكون النص الوارد في القانون او اللائحة ملزماً لهيئات الضبط الاداري المختصة تلتزم بالتقييد به وعدم مخالفته، وإذا ما نص على طريق أخر يمكن ان تلجأ إليه سلطة الضبط كالحكم القضائي ليس لها الأخذ بهذه الوسيلة<sup>(٣)</sup>.

الحالة الثانية :- وتتمثل هذه الحالة برفض الأفراد تنفيذ قانون او لائحة لا يتضمن أي منهما النص على الجزاء الذي يترتب على مخالفتها ، لذا لا يوجد ما يمنع هيئات الضبط الاداري من استعمال التنفيذ الجبري لضمان احترام النصوص القانونية وعدم تعطيل تطبيقها<sup>(٤)</sup>، وذهب القضاء الاداري الفرنسي الى ان هذه الحالة تتمثل بعدم وجود إي وسيلة قانونية يمكن لسلطات الضبط ان تنفذ من خلالها النص القانوني كعدم وجود جزاء جنائي عند مخالفة النص او دعوى مدنية ترفعها الإدارة لان مهمة تنفيذ النصوص القانونية يقع على عاتق الإدارة التي يجب ان تجد وسيلة لتنفيذها<sup>(٥)</sup>. والحقيقة ان تطبيق هذه الحالة يقتصر على فرنسا دون مصر والعراق وذلك لتضمن قوانينهما على جزاءات تترتب على مخالفة أحكامها. ففي مصر نص قانون العقوبات المصري على العقوبة التي تطبق على الأفراد المخالفين لإحكام اللوائح التي لا تتضمن عقوبات تفرض على مخالفيها<sup>(٦)</sup>.

اما بالنسبة للعراق فقد أورد قانون العقوبات المعدل نصاً عاماً مشابه لنص المشرع الجنائي المصري اذ جاء فيه بأنه (يعاقب بالحبس ... او بغرامة ... كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف او مكلف بخدمة عامة او من مجالس البلدية او هيئة رسمية او شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية او لم يمثل لأوامر أية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات وذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها

<sup>١</sup> ينظر المادة (٢١) من نظام مبيدات الآفات والمصلحات الزراعية والأسمدة الاماراتي الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠١ بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية البيئة وتنميتها الاتحاد برقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

<sup>٢</sup> ينظر البند (اولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٣</sup> عامر احمد المختار: تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، مطبعة دار الحياة، دمشق، ١٩٧٥، ص 92.

<sup>٤</sup> Ander de Laubadere: Trait ele'mentaire de Droit Administratif, L. G.D.J, PARIS, 1976 .P.401.

<sup>٥</sup> د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٦.

<sup>٦</sup> ينظر المادة (٣٨٠) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

القانون<sup>(١)</sup>. وفي الواقع ان هذه الحالة ليس لها تطبيق في مجال حماية البيئة لتضمن القوانين واللوائح البيئية جزاءات قانونية - سابق ذكرها - تترتب على مخالفة أحكامها.

الحالة الثالثة :- حالة الضرورة وتتضمن هذه الحالة وجود خطر داهم يهدد النظام العام ، مما يقتضي من الإدارة ضرورة التدخل فوراً لدفع الخطر باستعمال القوة المادية لتعذر دفعه بأتباع طرق قانونية عادية ، ولو لم يوجد نص قانوني يبيح لها ذلك ، وهذه الحالة تمنح سلطة الضبط الحق باستخدام القوة سواء وجد نص يبيح هذه الوسيلة أم لم يوجد ودون حاجة لانتظار حكم من القضاء ، بل ولها ذلك حتى في حالة منع القانون لها صراحة او ضمناً من اللجوء للقوة ، تطبيقاً لقاعدة الضرورات تبيح المحظورات<sup>(٢)</sup>، مثال ذلك استخدام القوة المادية لحفظ النظام العام في مجال مكافحة التلوث بإطفاء الحرائق ولو في الأماكن الخاصة<sup>(٣)</sup>.

وتطبيقاً لهذه الحالة ومنعاً للتلوث الغذائي اقر مجلس الدولة الفرنسي لسلطة الضبط الاداري بحقها باستعمال القوة في حالة الضرورة بأن أجاز للعمدة أصدر أمر بمصادرة وإتلاف مواد غذائية فاسدة معروضة للبيع حفاظاً على الصحة العامة<sup>(٤)</sup>. وفي الاتجاه نفسه سار القضاء المصري إذ قضت محكمة مصر الكلية (بعدم مسؤولية الدولة) برفض دعوى التعويض في الدعوى المرفوعة من صاحب قنينة طوب أتلفتها الإدارة لأنها كانت مشتعلة بجوار المساكن وكان ذلك قبل صدور حكم قضائي بهدمها<sup>(٥)</sup>. بيد ان تدخل هيئات الضبط الإداري في حالة الضرورة، ليس تدخل مطلق بل مقيد بعدة شروط وضعها الفقه والقضاء، نظراً لما يترتب على اتخاذه من إجراءات خطيرة تمس حقوق الأفراد وحياتهم ، وهذه الشروط هي:

- ١- ان يكون هناك خطر وان يكون هذا الخطر جسيماً ومفاجئاً يهدد النظام العام بعناصره المعروفة.
- ٢- ان لا يكون إمام سلطات الضبط وسيلة أخرى يمكن استخدامها لدفع الخطر إلا وسيلة التنفيذ الجبري.
- ٣- ان تهدف هيئات الضبط من تطبيق التنفيذ الجبري تحقيق المصلحة العامة وألا شاب عملها عيب الانحراف.
- ٤- ان تضحى سلطات الضبط الإداري بمصلحة الأفراد إلا بقدر ما تقتضيه متطلبات حفظ النظام العام في حالة الضرورة ، وعليها ان تختار اقل الوسائل ضرراً بالأفراد من بين الوسائل المتاحة إمامها، إي تطبيق

<sup>١</sup> ينظر المادة (٢٤٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

<sup>٢</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير: مصدر سابق، ص ٢٦٥-٢٦٦. وكذلك عاشور سليمان صالح: مصدر سابق، ص ١٨٤

<sup>٣</sup> د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٧.

<sup>٤</sup> ينظر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في (١٨/١٩٢٤)، أشار إليه د. عيد محمد مناحي العازمي : مصدر سابق، ص ٤٦٤.

<sup>٥</sup> ينظر حكم المحكمة الكلية المصرية في (٦/٢/١٩٣٤)، أشار إليه عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الاداري، مصدر سابق، ص ١٨٤ - ١٨٥.

قاعدة الضرورة تقدر بقدرها<sup>(١)</sup>. ويفهم مما تقدم انه يحظر على هيئات الضبط الإداري استعمال التنفيذ الجبري اذا لم تتحقق شروط حالة الضرورة وألا كانت متعسفة في استعمال التنفيذ الجبري.

## الفرع الثاني

### الشروط اللازم توفرها لصحة صدور التنفيذ الجبري البيئي

نظرا لما ينطوي عليه التنفيذ الجبري من خطورة على حريات الأفراد وحقوقهم، شدد الفقه والقضاء

الإداري من الشروط اللازم توفرها عند تحقق أي من الحالات السابق ذكرها لضمان مشروعية حق سلطة الضبط في استخدام هذه الوسيلة، وهذه الشروط هي:

١- مشروعية القرارات الإدارية المراد تطبيقها من خلال التنفيذ الجبري سواء استند القرار لنص تشريعي أم لائحي، ويعد التنفيذ الجبري من أعمال الغصب إذا تم تنفيذاً لقرارات إدارية غير مشروعة مما يستلزم إلغائه<sup>(٢)</sup>. وفي مجال حماية البيئة يقصد بهذا الشرط ان تكون القرارات الادارية الصادرة لحماية البيئة والمراد تنفيذها جبراً موافقة للقانون اي ان تستمد مشروعيتها من النصوص التي تخول سلطات الضبط الاداري البيئي استخدام القوة وبالتالي تعد ملزمة لها ويجب عليها تطبيقها والتقييد بها.

٢- ان يثبت امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية او التمرد عليها طوعاً واختياراً بعد تبليغهم ومنحهم فرصة للتنفيذ الطوعي، إي ان تمهل الأفراد فترة مناسبة للتنفيذ قراراتها وعند امتناعهم فإن لسلطات الضبط الإداري إتباع التنفيذ الجبري، وبعبارة ذلك لا يجوز لسلطات الضبط الإداري استخدام القوة لأنه يعد اعتداء على الحريات، وبخلاف ذلك لا يوجد ما يمنع سلطات الضبط من استخدام القوة لحفظ النظام العام<sup>(٣)</sup>. لذا نجد ان مجلس الدولة الفرنسي قضى بضرورة الإخطار قبل توقيع الجزاءات الادارية التي نص عليها تقنين البيئة، إلا في حالتين وهي حالة الاستعجال ووجود أفعال خطيرة تهدد البيئة، والثانية تكرار المخالفة من مستغل المنشأة المصنفة<sup>(٤)</sup>.

وبهذا الشأن نصت التشريعات البيئية بأنه ينبغي على سلطات الضبط إخطار او إنذار الجهات الملوثة قبل ان تقوم بالتنفيذ الجبري، إذ نص قانون البيئة المصري على انه (...يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإدارية

<sup>١</sup> د. عادل السعيد أبو الخير: دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٢٦٥. وكذلك عامر احمد المختار: تنظيم سلطة

الضبط الإداري في العراق، مصدر سابق، ص ٩٤. وكذلك د. عبد الرؤوف هشام بسيوني: مصدر سابق، ص ١٥١.

<sup>٢</sup> حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: المصدر السابق، ص ٥٥. وكذلك د. عبد الغني بسيوني: النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢٩٨. وكذلك د. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الإداري،

مصدر سابق، ص ٢٢٤.

<sup>٣</sup> د. عدنان الزنكة: مصدر سابق، ص ١٥٧.

<sup>٤</sup> يُنظر حكمي مجلس الدولة الفرنسي في (١٩٧٩/٧/٤) وفي (١٩٨٩/٥/٣١) أشار إليها د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٣٩.

المختصة بتكاليف صاحب المنشأة بتصحيح المخالفة على وجه السرعة فإذا لم يتم بذلك خلال (٦٠) يوماً من تاريخ تكليفه يكون للجهاز بعد إخطار الجهة الإدارية المختصة اتخاذ أي من الإجراءات الآتية: ١ - منح مهلة إضافية محددة للمنشأة لتصحيح المخالفات وإلا حق للجهاز أن يقوم بذلك على نفقة المنشأة ٢ - وقف النشاط المخالف لحين إزالة آثار المخالفة ودون المساس بأجور العاملين فيه...<sup>(١)</sup>. أما بالنسبة للمشرع البيئي الإماراتي فإنه لم ينص على هذه الجزاءات واكتفى بالنص على الجزاءات غير الإدارية.

وفي العراق نص قانون البيئة على أنه (وإلا للوزير أو من يخوله إنذار أية منشأة أو معمل أو إي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار...)<sup>(٢)</sup>.

٣ - فضلاً عما سبق ذكره يشترط كذلك ان يقتصر التنفيذ الجبري على ما هو ضروري لتفادي ما قد ينتج من عدم تنفيذ القرار الإداري ، إي ان يكون استخدام القوة تبعاً للحد الأدنى والضروري وبالقدر المطلوب لتحقيق الغرض منه، وليس لسلطات الضبط استخدام وسائل إضافية غير ضرورية أو التعسف باستخدام القوة دون ادنى مبرر، وإذا ما قامت بذلك كان عملها غير مشروع ومستحقاً للإلغاء<sup>(٣)</sup>. وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية في مصر بأن التجاء الإدارة الى القوة لتنفيذ قراراتها طريق استثنائي لا تلجأ إليه إلا في حالة محددة على سبيل الحصر، لان الأصل العام الذي يخضع إليه الأفراد ان تلجأ الإدارة الى حكم قضائي لتحصل على حقوقها<sup>(٤)</sup>.

ومما يجدر ملاحظته ، انه في حال عدم توفر الشروط السابقة للقاضي الإداري ان يلغي القرار الإداري الذي نفذ بالقوة وإزالة ما ترتب عليه من آثار، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة (KLEIN) التي تتلخص وقائعها بقيام السيدة (KLEIN) بنقل سورها بشكل انقص من عرض طريق عام ضيق ، مما دعا العمدة الى اصدار قرار إليها يطلب منها إعادة الحال الى ما كان عليه وقيامه بتنفيذه إذا لم تدعن، وعند الطعن بتصرف العمدة من قبل السيدة المذكورة أمام مجلس الدولة قضى بعدم مشروعية التنفيذ الجبري لعدم توفر شروطه<sup>(٥)</sup>. وأخيراً يمكننا القول ، ان لسلطات الضبط الإداري في سبيل حماية البيئة ان تقوم بإتباع طريق التنفيذ الجبري متى توفرت الشروط اللازمة لذلك وفقاً للقواعد العامة.

<sup>١</sup> ينظر المادة (٢٢) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

<sup>٢</sup> ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٣</sup> حبيب إبراهيم حمادة الدليمي : مصدر سابق، ص ٥٥-٥٦ .

<sup>٤</sup> ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في (١٩٦٦/٣/٢٦)، أشار إليه عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري، مصدر سابق، ص ١٨٦.

<sup>٥</sup> ينظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في (١٩٦١/٢/٢١) أشار إليه عاشور سليمان صالح: المصدر السابق، ص ١٨٥-

## المبحث الثاني

### الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث

تمتلك سلطات الضبط الإداري في سبيل أداء مهمتها في حماية البيئة عدة إجراءات وقائية نص عليها القانون ، كأحد الأساليب القانونية الفعالة والجدية لحماية للبيئة من إخطار التلوث التي لا تتحقق بمجرد تطبيق إجراءات لاحقة على حصول الضرر، بل لا بد من وجود إجراءات وقائية مسبقة من قبل الجهات المختصة تمنع حصول الضرر او تعمل على التقليل من أثاره، لذلك سنقسم هذا المبحث على النحو الآتي:

### المطلب الأول

#### الحظر (المنع)

بصفة عامة يتحدد المقصود بالحظر كوسيلة تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري لحفظ النظام العام بالنهي عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد لخطورته على النظام العام، كنهى عنوقوف السيارات في مكان معين بسبب ازدحام المرور في ذلك المكان ، إلا ان ذلك لا يعني الحظر المطلق أو الشامل للنشاط محل الحظر، لأنه ليس لسلطة الضبط الإداري إلغاء الحريات التي كفلها القانون، لذا لم يقر مجلس الدولة الفرنسي للإدارة قيامها بمنع المصورين المتجولين من ممارسة نشاطهم في الشوارع بشكل مطلق<sup>(١)</sup>. وفي مجال حماية البيئة، يعني هذا الإجراء ، إن يمنع القانون إتيان او ممارسة بعض التصرفات التي من شأنها أن تهدد البيئة وتؤدي الى الإضرار بها<sup>(٢)</sup>. ونظراً لأهمية هذا الأجراء في حماية البيئة ، حرصت التشريعات البيئية على ايراد نص بشأن الحظر بنوعيه المطلق والنسبي بحسب تقديرها لخطورة التصرف محل الحظر، وذلك على النحو الآتي:

#### الفرع الأول

##### الحظر المطلق

يعني هذا الأجراء أن يحظر القانون وبشكل مطلق لا أستثناء فيه ولا ترخيص معه، ممارسة أفعال معينة نظراً لما لها من أثار ضارة بالبيئة<sup>(٣)</sup>. ومن الأمثلة على ذلك في فرنسا المرسوم بقانون في ١٩٥٩/١/٣ الذي حظر الصيد في الأنهار باستخدام العقاقير المخدرة او التفجير بالكهرباء ، وكذلك حظر تلوث الموارد

<sup>١</sup> د. محمد عبيد القحطاني: الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص ٢١٢ وكذلك د. نواف كنعان : مصدر سابق، ص ٢٩

<sup>٢</sup> الجيلاني عبد السلام ارحومة: حماية البيئة في القانون (دراسة مقارنة للقانون الليبي)، ط ١، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، ٢٠٠٠، ص ٢٩١.

<sup>٣</sup> د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٣٦.

المائية بما يغير خواصها وقيمتها<sup>(١)</sup>. وفي مصر نص قانون في شأن البيئة المصري ، على المنع المطلق لحماية البيئة المائية من التلوث بأن حظر على السفن أياً كانت جنسيتها تصريف أو إلقاء الزيت أو المزيج الزيتي في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر العربية<sup>(٢)</sup>.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة نص قانون حماية البيئة وتنميتها ، على المنع المطلق لحماية البيئة البحرية بقوله أنه ( يحظر على الوسائل البحرية التي تنقل المواد الخطرة إلقاء أو تصريف أية مواد ضارة أو نفايات في البيئة البحرية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، كما يحظر على الوسائل البحرية التي تحمل مواد ضارة منقولة في عبوات أو حاويات شحن أو صهاريج نقالة أو عربات صهريجية برية أو حديدية التخلص منها بإلقائها في البيئة البحرية للدولة)<sup>(٣)</sup>.

ومن المحظورات الأخرى ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ، الذي حظر وبشكل مطلق كل من الأعمال الآتية على سبيل المثال لا الحصر وهي: ربط مجاري الدور والمصانع أو تصريفها إلى شبكات تصريف مياه الأمطار إلى غير ذلك من النشاطات الأخرى ، أو رمي النفايات الصلبة أو فضلات الحيوانات أو أشلائها أو مخلفاتها إلى الموارد المائية ومنع أيضاً استخدام المواد السامة والمتفجرات في صيد الأسماك والطيور والحيوانات المائية ، وكذلك منع تصريف المخلفات النفطية أو بقايا الوقود أو مياه الموازنة للنقلات النفطية إلى المياه السطحية الداخلية أو المجالات البحرية العراقية سواء أكان التصريف من محطات ثابتة أم من مصادر متحركة أم من التسربات الناتجة عن عمليات التحميل، فضلاً عن إيراده عدة أعمال أخرى ضمن نطاق هذا النوع من الحظر<sup>(٤)</sup>.

ويتضح مما سبق، أن تحديد الأعمال التي تدخل ضمن نطاق الحظر المطلق يرجع لتقدير المشرع البيئي على أساس خطورة هذه الأعمال عند ممارستها على البيئة فكلما زاد ما ينتج عنها من آثار ضارة بالبيئة كلما حرص المشرع على إدراجها ضمن نطاق الحظر المطلق والعكس صحيح.

## الفرع الثاني

### الحظر النسبي

بعد أن بينا المقصود بالحظر المطلق فإن معنى الحظر النسبي يبدو واضحاً، والذي يتجسد بمنع التشريعات البيئية القيام بأعمال أو نشاطات معينة لما لها من خطر على البيئة ألا بعد الحصول على إذن أو موافقة أو ترخيص من هيئات الضبط الإداري البيئي أو اتخاذ بعض الاحتياطات اللازمة وفقاً للشروط وضوابط حماية البيئة . وبرجوعنا إلى القوانين البيئية نجد ان بعض النصوص قد تحقق فيها المعنى السابق للحظر النسبي وبشكل واضح، منها ما نص عليه قانون في شأن البيئة المصري الذي حظر وبشكل نسبي مزاوله

<sup>١</sup> د. اشرف هلال: جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب، مصر، ٢٠٠٥، ص ٢٦.

<sup>٢</sup> ينظر المادة (٤٩) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

<sup>٣</sup> ينظر المادة (٢٧) من قانون حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

<sup>٤</sup> ينظر البنود (ثانياً، ثالثاً، رابعاً، خامساً) من المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩

بعض النشاطات التي من شأنها الأضرار بالبيئة إلا بعد توفر شروط محددة، مثال ذلك حظره لتداول المواد و النفايات الخطرة إلا بترخيص يصدر من الجهة المختصة وفق الشروط والإجراءات التي تضعها اللائحة التنفيذية لمنح الترخيص والجهة المختصة بإصداره ويصدر الوزراء بحسب اختصاصهم وبالتنسيق مع وزير الصحة وجهاز شؤون البيئة جدولاً بهذه المواد<sup>(١)</sup>.

ونجد أيضاً ان المشرع البيئي الإماراتي نص على الحظر النسبي منها على سبيل المثال حظره صيد أو قتل أو إمساك الطيور والحيوانات البرية والبحرية المحدد أنواعها في هذا القانون وحظر كذلك حيازة هذه الطيور والحيوانات أو نقلها أو التجول بها أو بيعها أو عرضها للبيع حية أو ميتة إلا بعد الحصول على ترخيص من السلطات المختصة ، كما حظر إتلاف أو كار هذه الطيور أو إعدام بيضها ، وتحدد اللائحة التنفيذية المناطق التي يمكن الترخيص بالصيد فيها وشروط الترخيص، بالإضافة الى تحديدها لوسائل الرقابة اللازمة لتنفيذ هذه المادة<sup>(٢)</sup>.

أما قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ، فهو الآخر أورد حظراً لبعض الأعمال بهدف حماية الموارد المائية من التلوث منها على سبيل المثال، منعه لتصريف أية مخلفات سائلة منزلية أو صناعية أو خدمية أو زراعية إلى الموارد المائية الداخلية السطحية والجوفية أو المجالات البحرية العراقية إلا بعد معالجتها بشكل يضمن مطابقتها للمواصفات المحددة في التشريعات البيئية الوطنية والاتفاقيات الدولية وأية أعمال تؤدي إلى تلوث الموارد المائية السطحية نتيجة استغلال ضفافها إلا بعد موافقة الجهات المعنية<sup>(٣)</sup> ، ومن تطبيقات هذا الإجراء الوقائي ايضاً ما جاء في إطار النصوص الخاصة بحماية البيئة الهوائية من القانون ذاته بشأن منع الانبعاث الأبخرة أو الغازات أو الأبخرة أو الدقائق الناجمة عن عمليات إنتاجية أو حرق وقود إلى الهواء إلا بعد معالجتها لضمان مطابقتها للتشريعات البيئية الوطنية ، او استخدام محركات أو مركبات ينتج عنها عدم أعلى من الحد المسموح به في التشريعات البيئية الوطنية ، او حرق المخلفات الصلبة إلا في الأماكن المخصصة من الجهات ذات العلاقة وبأسلوب آمن بيئياً، او التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم على نحو ينتج عنها مواد أولية ومخلفات وأتربة إلا بعد اتخاذ الاحتياطات اللازمة لتخزين والنقل الآمن لها لمنع تطايرها ، او ممارسة النشاطات الباعثة للأشعة الكهرومغناطيسية غير المؤينة والمنبعثة من محطات البث الرئيسية والأبراج والهوائيات الخاصة بالهواتف النقالة وغيرها إلا طبقاً للتعليمات والضوابط الصادرة من الوزارة لهذا الغرض<sup>(٤)</sup>.

وفي السياق ذاته سارت تشريعات البيئة العراقية الأخرى، منها ما نص عليه نظام الحفاظ على الموارد المائية بمنعه تصريف او رمي المخلفات من المحل إلى المياه العامة أيأ كانت نوعية هذه المخلفات او كميتها او طبيعة التصريف سواء كان مستمراً أم متقطعاً أم مؤقتاً ولأي سبب كان، كما منع تصريف او رمي

<sup>١</sup> ينظر المادة (٢٩) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

<sup>٢</sup> ينظر المادة (١٢) من قانون حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

<sup>٣</sup> ينظر البنود (اولاً، سادساً) من المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٤</sup> ينظر المادة (١٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩

الملوثات بما في ذلك المواد السامة او المشعة في المياه العامة او طمرها إلا بترخيص من دائرة حماية وتحسين البيئة او من تخوله<sup>(١)</sup>.

وعند مقارنة هذا الأسلوب مع الحظر المطلق يلاحظ ان الأخير حظر مطلق نهائي ودائم لا أستثناء بشأنه، وعليه ليس لهيئات الضبط المختصة إلا تنفيذ هذا الأجراء وفق ما جاء في النصوص القانونية دون ان يكون لها التوسع في تطبيقه، لان المشرع البيئي لا يستعمل الحظر المطلق إلا في حالة الأنشطة التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة بإضرار جسيمة والتي لا يمكن تفادي أثارها، في حين ان لهيئات الضبط الإداري المختصة بحماية البيئة في حالة الحظر النسبي الحق في استخدام سلطتها في قبول او رفض ممارسة النشاط المحظور في ضوء الشروط التي حددها القانون، ومتى توفرت الشروط القانونية تكون هيئات الضبط المعنية ملزمة بمنح الترخيص او الموافقة على ممارسة النشاط محل الحظر، وممارسة النشاط المحظور دون موافقة الجهات المختصة يضيف على النشاط صفة عدم المشروعية<sup>(٢)</sup>.

## المطلب الثاني

### الترخيص (الأذن السابق)

يعني اشتراط القانون لممارسة نشاط معين - تجاري او صناعي او خدمي او غيرها - الحصول على أذن مسبق بذلك من الجهات المختصة، لما لهذا النشاط من اتصال مباشر او غير مباشر بالنظام العام مثال ذلك الأذن والترخيص الصادر بأفتتاح المحال الصناعية الخطرة والضارة بالصحة العامة او المقافة للراحة العامة او تسيير وقيادة سيارات النقل العام<sup>(٣)</sup>. ولا ينطبق هذا النظام الضبطي على الحريات الأساسية التي كفلها الدستور والقانون لأنه غير مشروع<sup>(٤)</sup>. وهذا ما اتفق عليه الفقه والقضاء الإداري لضمان عدم إدراج الحريات العامة ضمن نطاق الترخيص إذ قرر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، انه إذا كان للعمدة ان ينظم مرور المركبات الإعلانية في الطرق العامة، إلا انه ليس له أن يمنعها او ان يخضعها للترخيص لأنه بذلك يقيد حرية التجارة والصناعة<sup>(٥)</sup>.

وفي مجال حماية البيئة، فبعد ان نصت التشريعات البيئية على الحظر بالنسبة للأنشطة الخطيرة التي من شأنها تهديد النظام العام البيئي بشكل مباشر - السابق ذكرها - نص على الترخيص كأجراء وقائي لحماية

---

ينظر المادتان (٤،٣) من نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١. منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٨٩٠) في (٢٠٠١/٨/٦).

ينظر بن قري سفيان: النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للقضاء، منشورة على الموقع الإلكتروني التالي:

[/http://www.djelfa.info/vb/ص٢٠](http://www.djelfa.info/vb/ص٢٠)

ينظر د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص ٢٩٣.

د. محمد عبيد القحطاني: الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص ١٧٩.

ينظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في (١٩٥٤/٤/٢)، أشار إليه د. عي دمحم مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٧٢.

البيئة بالنسبة للنشاطات الأقل تأثيراً بالنظام البيئي والتي لا يجوز ممارستها إلا بعد الحصول على إذن مسبق. كمنح ترخيص لغرض تداول كميات أو أنواع معينة من النفايات الضارة بالبيئة أو ازلتها أو معالجتها أو تخزينها<sup>(١)</sup>. والترخيص كإجراء وقائي الحكمة من فرضه، تتمثل بفسح المجال أمام سلطات الضبط الإداري المعنية لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لتوقي الآثار السلبية للنشاط محل الترخيص<sup>(٢)</sup>.

ويعد الترخيص احد أهم الضمانات الوقائية لحماية البيئة ، لأن ليس لهيئات الضبط المختصة بحماية البيئة منح التراخيص الا بعد تحققها من توفر الشروط اللازمة والتي قد تتعلق بشخص المتقدم طبيعي او معنوي ومتى توفرت هذه الشروط يصدر الإذن بممارسة النشاط وفقاً لمقتضيات حماية البيئة<sup>(٣)</sup>. والواقع ان الترخيص كإجراء وقائي يحتل أهمية كبيرة في نطاق حماية البيئة ، لأن ممارسة بعض الأنشطة التجارية او الصناعية او بعض الحريات كحرية الصيد كثيراً ما ينجم عنها إخلال بالنظام العام البيئي ، لذا فإن أهمية الترخيص تكون واضحة في وضع الضوابط التي تمارس في إطارها مثل هذه النشاطات والحريات دون الأضرار بالبيئة او تلوثها<sup>(٤)</sup>.

وباستقراء نصوص التشريعات البيئية ، نجد هذا الأجراء واضحاً في كثير منها ، ففي فرنسا نص قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة على الترخيص بالنسبة للمنشآت التي تشكل خطراً كبيراً او إزعاجاً، لراحة الساكنين في المناطق المجاورة او على الصحة والسلامة العامة، او الزراعة وعلى الطبيعة او البيئة والمواقع او المعالم الأثرية<sup>(٥)</sup>. كما نص القانون المصري على ضرورة الحصول على ترخيص لإقامة المنشآت أو المحال على شاطئ البحر أو بالقرب منه ينتج عنها تصريف مواد ملوثة بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له وألزم طالب الترخيص بإجراء دراسات التأثير البيئي وبتوفير وحدات لمعالجة المخلفات ، فضلاً عن إلزامه بتشغيلها فور بدء تشغيل تلك المنشآت<sup>(٦)</sup>.

وفي العراق اشترط القانون لقطع أشجار الغابات الحصول على موافقة الجهة المعنية بمنح التراخيص و لم يشترط الحصول على ترخيص من الجهات المختصة بشكل صريح الا لغرض إقامة الأنشطة الخاصة

<sup>١</sup> حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: مصدر سابق، ص ٣٥.

<sup>٢</sup> د. عبد العزيز مخيمر عبدالهادي: حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٦٩.

<sup>٣</sup> الجيلاني عبدالسلام ارحومة: حماية البيئة في القانون، مصدر سابق، ص ٢٩٢.

<sup>٤</sup> د. عيد محمد مناحي العازمي : مصدر سابق، ص ٤٧٤ - ٤٧٥.

<sup>٥</sup> Article (3) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classes pour la proration de l'environnement.

منشور على الموقع الالكتروني التالي:

<http://www.admi.net/jo/loi76-663.html>

<sup>٦</sup> المادة (٧٠) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

بمعالجة النفايات الخطرة وبشرط اخذ رأي الوزارة<sup>(١)</sup>، والغالب على نصوصها اشتراطه الحصول على إذن او موافقة الجهات المختصة، مثال ذلك منعه للنشاط الذي من شأنه الأضرار بمساحة أو نوعية الغطاء النباتي في أي منطقة يؤدي إلى التصحر أو تشويه البيئة الطبيعية إلا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة، واشتراطه لإدخال أحياء نباتية أو حيوانية بمختلف أنواعها إلى البيئة الحصول على إذن من الجهات المعنية<sup>(٢)</sup>. بالإضافة الى ذلك، قد يشترط القانون لكي يكون هذا الإجراء متاحاً للتطبيق من قبل هيئات الضبط المعنية ان يكون بمقابل نقدي تحدده الجهات المختصة، أو ان يكون الترخيص مؤقتاً بمدة محددة - وان كان الأصل فيه انه دائم - وقد ينص القانون على جواز تمديده حسب مقتضيات الحاجة<sup>(٣)</sup>.

أما بشأن الجهات التي تمنح الترخيص فالقانون هو من يحدد هذه الجهات<sup>(٤)</sup>، فقد تكون هذه التراخيص من السلطة المركزية او الدويلات والولايات في الدول الاتحادية<sup>(٥)</sup>، مثال ذلك منع المشرع البيئي العراقي قطع الأشجار المعمرة في المناطق العامة داخل المدن إلا بعد الحصول على إذن من رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في داخل المحافظة<sup>(٦)</sup>. ويترتب على مخالفة إي من الإجراءات او الشروط التي تنص عليها التشريعات البيئية بشأن الترخيص وكيفية الحصول عليها فرض جزاءات قانونية إدارية من قبل السلطات الادارية المختصة كإلغاء او سحب الترخيص او فرض جزاءات جنائية او مدنية<sup>(٧)</sup> التي سنتطرق لها لاحقاً.

## المطلب الثالث

### الإلزام (الأمر)

يقصد بالإلزام كأجراء قانوني إداري إلزام المشرع الأفراد بضرورة القيام ببعض الأعمال والتصرفات وهو إجراء ايجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي أوجبه القانون، وعليه فالإلزام حسب

---

<sup>١</sup> ينظر البند (سادساً) من المادة (١٨) والبند (خامساً) من المادة (٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٢</sup> ينظر البند (ثالثاً) من المادة (١٧) والبند (سابعاً) من المادة (١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٣</sup> ينظر المادة (٢٧) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.  
<sup>٤</sup> الجيلاني عبدالسلام ارحومة: حماية البيئة في القانون، مصدر سابق، ص ٢٩٢.

<sup>٥</sup> د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٣٨.

<sup>٦</sup> ينظر البند (خامساً) من المادة (١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٧</sup> د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٣٨. د. عبد العزيز مخيمر عبدالهادي: حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية، مصدر سابق، ص ٦٩. ينظر بشأن هذه الجزاءات نصوص المواد (٣٣، ٣٤، ٣٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

هذا المعنى عكس الحظر لأنه إجراء سلبي يتمثل بمنع القانون بعض التصرفات<sup>(١)</sup>. ويعد الإلزام الصورة الغالبة للإجراءات القانونية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري، فهي في نطاق هذا الإجراء لا تحظر النشاط ولا تعلق ممارسته على ترخيص أو إخطار سابق، بل تكفي بمجرد تنظيم النشاط وبيان كيفية ممارسته<sup>(٢)</sup>. ولتحقيق متطلبات حماية البيئة تلجأ هيئات الضبط الإداري البيئي إلى هذا الإجراء الوقائي، بحسب الشروط المنصوص عليها في القوانين الخاصة بحماية البيئة. ويقصد به إلزام الأفراد والجهات الأخرى (طبيعية أو معنوية) بالقيام بعمل معين - تصرف إيجابي - بهدف حماية البيئة ومنع التلوث إذا ما تقيدت بشروط هذا الإلزام. والأمثلة على الإلزام الوارد في التشريعات البيئية كثير نذكر منها ما نص عليه المشرع الفرنسي في قانون حماية الطبيعة حيث أشار إلى إلزامية دراسة التأثير البيئي لتقييم ما لهذه المشاريع من تأثير على البيئة<sup>(٣)</sup>.

وكذلك ألزمت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري، الجهة التي يتولد بها نفايات خطرة اتخاذ إجراءات الآتية: (١... - العمل على خفض معدل تولد هذه النفايات كماً ونوعاً وذلك بتطوير التكنولوجيا المستخدمة وإتباع التكنولوجيا النظيفة واختيار بدائل للمنتج أو المواد الأولية أقل ضرراً على البيئة والصحة العامة ٢ - توصيف النفايات المتولدة كماً ونوعاً وتسجيلها ٣ - إنشاء وتشغيل وحدات لمعالجة النفايات عند المصدر بشرط موافقة جهاز شؤون البيئة على أسلوب المعالجة وعلى المواصفات الفنية لهذه الوحدات وبرامج تشغيلها...<sup>(٤)</sup>. والزم كذلك المشرع البيئي الإماراتي الجهات والأفراد عند قيامهم بأعمال التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم أو نقل النفايات والأتربة الناتجة عنها بأخذ ما يلزم من الاحتياطات أثناء هذه الأعمال فضلاً عن الاحتياطات اللازمة للتخزين والنقل الآمن لها لمنع تطايرها وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون<sup>(٥)</sup>، وعلى الاتجاه ذاته نص نظام حماية الهواء من التلوث إذ جاء فيه (١... - يجب تغطية المواد القابلة للتطاير في موقع العمل... ٢- نقل المخلفات والأتربة... باستخدام سيارات نقل معدة ومرخصة لهذا الغرض والالتزام بوضع غطاء على حمولة السيارة ٣- أن تقوم البلدية... بتحديد الأماكن التي يتم النقل إليها للتخلص من تلك المخلفات بحيث تبعد مسافة لاتقل عن (٥٠٠٠) متر عن أقرب منطقة سكنية...<sup>(٦)</sup>. ومن تطبيقات هذا الإجراء في إطار قانون حماية البيئة العراقي الزامه للجهات التي يسبب نشاطها تلوث بيئي بتوفير وسائل ومنظومات معالجته باستخدام التقنيات الأنظف بيئياً وتشغيلها ، والتأكد من كفاءتها ومعالجة الخلل حال حدوثه وإعلام الوزارة به ، وتوفير أجهزة قياس ومراقبة الملوثات وتدوين نتائج القياسات في سجل لهذا الغرض ليتسنى للوزارة الإطلاع عليها وإذا لم تتوافر هذه الأجهزة تقوم الوزارة بأجراء القياسات بأجهزتها ويخضع ذلك إلى رقابة وتدقيق الوزارة وأيضاً بناء قاعدة معلومات خاصة بحماية البيئة وإدامتها

١ بن قري سفيان :النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مصدر سابق. ص ٢٤.

٢ د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٧٠.

<sup>3</sup>Article (3) duLoi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

٤ يُنظر البند (أولاً) من المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

٥ يُنظر المادة (٥٢) من قانون حماية البيئة وتنميتها الإماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

٦ يُنظر المادة(١٠) من نظام حماية الهواء من التلوث الإماراتي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.

تتضمن تراكيز ومستويات الملوثات الناتجة عن الجهة الملوثة وكذلك ضرورة العمل على استخدام تقنيات الطاقة المتجددة للتقليل من التلوث البيئي<sup>(١)</sup>.

وفيما يتعلق بنظام الحفاظ على الموارد المائية فقد الزم صاحب المحل باستخدام أفضل التقنيات لمعالجة ما قد ينتج عنها من مخلفات تحتوي على مواد مشعة قبل تصريفها الى المياه العامة مهما كانت الكلفة الاقتصادية لها ، ويلزم كذلك بمعالجة المياه المتخلفة من المحل على نحو يجعلها مطابقة للمحددات الصادرة بموجب احكام البنود (ب،و،ج،و،د) من المادة(٥) من هذا النظام قبل تصريفها الى المياه العامة او شبكات الصرف الصحي او شبكات مياه الإمطار<sup>(٢)</sup>.

## المطلب الرابع الإخطار(الإبلاغ)

يعني الإخبار عن ممارسة نشاط معين قبل البدء به لتمكين سلطات الضبط الإداري المختصة من اتخاذ الأجراء الوقائية اللازمة بما يحول دون تهديد النظام العام ، ومنع وقوع الاعتداء عليه،كالإخطار عن عقد الاجتماعات العامة ، ولهيئات الضبط الاعتراض عليه إذا كان من شأنه المساس بأحد عناصر النظام العام<sup>(٣)</sup>. والإخطار يكون على نوعين،فهو إما أن يقتصر على مجرد أخبار هيئات الضبط المختصة دون إن يكون لها حق الاعتراض على النشاط محل الإخطار،أما النوع الثاني فإن لسلطات الضبط في نطاقه الحق بالاعتراض على ممارسة النشاط إذا لم تتوفر فيه الشروط القانونية اللازمة<sup>(٤)</sup>.

وفيما يتعلق بالنشاط محل الإخطار فهو في الأصل جائز وغير محظور ولا يشترط لممارسته أي إذن او ترخيصاً إلا أن متطلبات حفظ النظام العام تتطلب ذلك لاتخاذ الاحتياطات الكفيلة بمنع كل ما من شأنه ان يخل به<sup>(٥)</sup>، وكما معلوم ان الحرية الفردية حق طبيعي للإفراد لا تتوقف ممارستها على رأي او موافقة من إحدى الجهات في الظروف العادية ،أما بالنسبة للإخطار لممارسة نشاط معين فإنه يقتصر على إبلاغ هيئات الضبط الإداري بالبيانات والشروط للتحقق من مدى صحتها<sup>(٦)</sup>.

إما بشأنالإخطار الذي يشترط لممارسة الأنشطة التي ينشأ عنها تلوث بيئي ،فيعني هذا الإجراء القانوني ، أخبار هيئات الضبط الإداري المختصة عن النشاط المؤثر بالبيئة قبل ممارسته او بعدها لتمكين

١ ينظر المادة (٩) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩

٢ ينظر المادة (٦) من نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١.

٣ د.محمد الوكيل:حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، مصدر سابق، ص ١١١. وكذلك د.نواف كنعان : القانون الإداري،

مصدر سابق، ص ٢٩٤.

٤ أحمد عبد العزيز الشيباني: مصدر سابق، ص ٨١.

٥ د.محمد رفعت عبد الوهاب : مصدر سابق، ص ٢٤١.

٦ د.عدنان الزنكة : مصدر سابق، ص ١٣١.

هذه الجهات من اتخاذ الاحتياطات الكفيلة لحماية البيئة والحد من أضرارها. والإخطار الذي يشترطه المشرع البيئي أما ان يكون سابق لممارسة النشاط او لاحق له وعلى الوجه الآتي:

## الفرع الأول الإخطار السابق

ويتمثل هذا الإجراء الوقائي بالزام من يرغب بممارسة نشاط معين – سواء كان شخصاً طبيعياً ام معنوياً - ان يبلغ جهة الإدارة المختصة قبل قيامه به والا كان عرضة للمسألة القانونية<sup>(١)</sup>، والإخطار السابق يتيح للإدارة دراسة جميع ظروف النشاط ونتائجه المحتملة ، لتقرر في ضوء ذلك أما السماح بممارسة النشاط او عدم ممارسته لتجنب أثاره الضارة بالبيئة<sup>(٢)</sup>، بيد ان اشتراط القانون لضرورة الإخطار السابق لممارسة نشاط معين ، لا يتم إلا بعد التحقق عن ما ينتجه هذا النشاط من أثار ضارة بالبيئة ومدى خطورتها عليها ، فكلما زادت تلك الآثار الناجمة عن ممارسة النشاط كلما زاد تأكيد المشرع البيئي على الأخذ بالأخطار السابق وبخلاف ذلك يكون الأخطار اللاحق أولى بالتطبيق<sup>(٣)</sup>. ومن أمثلة الإخطار السابق ما نص عليه قانون المنشآت المصنفة الفرنسي حيث اخضع المرافق التي لا تشكل خطر او إزعاج للإخطار(الإبلاغ) لضمان حماية المصالح التي نص عليها هذا القانون بشرط الامتثال للشروط العامة التي تضعها الوزارة<sup>(٤)</sup>، وذلك بعد ان اخضع نشاط المنشآت التي تشكل خطراً كما سبق وذكرنا للترخيص.

وكذلك نصت اللائحة التنفيذية المصرية انه ينبغي للتصريح بعبور السفن الناقلة للنفايات الخطرة الإخطار المسبق عنها وفقاً لما نصت عليه اتفاقية بازل وللجهة الإدارية المختصة عدم التصريح في حالة احتمال حدوث أي تلوث للبيئة<sup>(٥)</sup>.

كما استلزم المشرع البيئي الإماراتي هذا الإجراء ، عندما اوجب على ربان الوسيلة البحرية الداخلة الى موانئ الدولة الإبلاغ عن المواد الخطرة التي تحملها الوسيلة البحرية من حيث أنواعها وكمياتها وأماكن تواجدها على الوسيلة البحرية ومصادر شحنها وأخيراً جهات تفرغها<sup>(٦)</sup>.

١.د.محمد محمد عبده أمام: القانون الإداري وحماية الصحة العامة، مصدر سابق، ص ٣٠٤.

٢.د.ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٠.

٣. د.عبد محمد مناحي : مصدر سابق، ص ٤٨٥.

<sup>4</sup>Article (3) du LOI n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

٥ ينظر الفقرة(٦) من البند (ثالثاً) من المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

٦ ينظر المادة (٢٩) من قانون حماية البيئة وتنميتها الإماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

أما المشرع العراقي فقد اشترط الإشعار المسبق واستحصال الموافقات الرسمية لإدخال ومرور النفايات الخطرة والإشعاعية من الدول الأخرى إلى الأراضي أو الأجواء أو المجالات البحرية العراقية<sup>(١)</sup>.

## الفرع الثاني

### الإخطار اللاحق

أما في حالة الإخطار اللاحق فإنه على العكس من الأخطار السابق ، فالقانون لا يشترط الحصول على إذن سابق أو ابلاغ للقيام ببعض الأنشطة التي من شأنها ان تلوث البيئة، بل يوجب على صاحب الشأن ان يقوم بإبلاغ الجهات المختصة بعد القيام بالنشاط او بعد مدة معينة من القيام به - يحددها القانون - لتتمكن هذه الجهات من اتخاذ ما يلزم لمراقبة اثار هذا النشاط على البيئة ولمنع التلوث وما ينتج عنه من أضرار. والإخطار حسب هذا المعنى وجد له تطبيقاً في إطار نصوص اللائحة التنفيذية المصرية، التي أوجبت على مالك السفينة أو ربانها أو الشخص المسؤول عنها وكذلك المسؤولين عن وسائل نقل الزيت الواقعة داخل الموانئ أو البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر والشركات العاملة في استخراج الزيت أن يبادروا إلى إبلاغ الجهات الإدارية المختصة عن حوادث تسرب الزيت فور حدوثه مع بيان مكان وظروف الحادث ونوع المادة المتسربة وكميتها وبيان ما اتخذ من الإجراءات لإيقاف التسرب أو الحد منه<sup>(٢)</sup>.

ومن تطبيقاته الأخرى ما نص عليه قانون البيئة الإماراتي بأنه (يجوز في الحالات الطارئة القهرية عدم التقيد بالمقاييس والمعايير التي تصدر بالتطبيق لأحكام هذا القانون إذا كان الهدف هو حماية الأرواح أو ضمان تأمين سلامة المنشأة أو منطقة العمل، ويجب في هذه الحالة إخطار الهيئة والسلطات المختصة)<sup>(٣)</sup>.

أما بالنسبة للقانون العراقي فإنه اشترط الإخطار المسبق بشأن إدارة النفايات الخطرة بأن الزم صاحب أي منشأة أو نشاط إخطار الوزارة عن أي تصريح يحدث بسبب قاهر إلى البيئة لمواد أو منتجات خطيرة واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي ما قد ينتج عنها من أضرار بالبيئة<sup>(٤)</sup>. وكان الافضل لو حدد المشرع المدة اللازمة للإخطار لتفادي إهمال او تراخي صاحب النشاط عن الإخبار حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الضرر، كما كان من الأجدى به ان يوسع من نطاق الاشخاص الملزمين بالإخطار عن حالة التلوث - كما فعل المشرع المصري - وان يبين الإجراءات التي يجب اتخاذها للسيطرة على الأضرار الناتجة .

ويتضح مما تقدم، ان الإخطار كأجراء تستعين به هيئات الضبط الإداري البيئي انه يتفق مع متطلبات الحريات العامة ، لأنه يقتصر على مجرد إخطار سلطة الضبط الإداري بالنشاط المراد ممارسته والذي من

<sup>١</sup> ينظر البند (رابعاً) من المادة (٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٢</sup> ينظر المادة (٥٠) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

<sup>٣</sup> ينظر المادة (١١) من قانون حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

<sup>٤</sup> ينظر البند (ثالثاً) من المادة (٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

شأنه المساس بالبيئة ، إلا انه مع ذلك تكون سلطة الجهات المعنية بحماية البيئة مقيدة في نطاقه. لان المشرع قد تدخل سلفاً وحدد الشروط التي ينبغي توفرها لممارسة النشاط محل الإخطار وبالتالي للمخطر اتيان هذا النشاط مادام قد توفرت فيه الشروط القانونية<sup>(١)</sup>.

## المطلب الخامس الترغيب (الحوافز)

يعد الترغيب احد اهم الإجراءات القانونية التي نصت عليها التشريعات البيئية ومنحت هيئات الضبط الإداري المختصة سلطة تطبيقه لوقاية البيئة من مختلف إشكال التلوث الممكن ان تتعرض لها . ويتمثل هذا الإجراء الوقائي بمجموعة أعمال لها أهميتها في تأمين حماية البيئة حسب تقدير القانون، كمنح مساعدات مالية او الائتمانات المالية او الإعفاءات الضريبية او بعض التسهيلات القانونية، وغير ذلك<sup>(٢)</sup>. ومعناه بحسب ما أورده المشرع البيئي ، المزايا المادية والمعنوية التي قرر القانون منحها لكل من يقوم بإحدى الأعمال التي تحول دون تلوث البيئة وتتمثل هذه المزايا بمنح بعض المساعدات المالية او الإعفاءات الضريبية او التسهيلات القانونية وقد تكون بشكل تقدير معنوي كمنح شهادة التقدير والشكر او بشكل أوسمة او إشادة الى غير ذلك من صور الترغيب المعنوي<sup>(٣)</sup>.

ومن الأمثلة على هذه الأعمال إعادة استخدام النفايات كمعالجة النفايات وتحويل المواد العضوية الى سماد، او استخدام منتجات بديلة اقل تلوثاً، وتغيير طرق الإنتاج الى طرق اقل تلوث للبيئة كاستخدام الطاقة الشمسية النظيفة بدل الطرق القديمة وزيادة العمر الافتراضي لبعض المنتجات لضمان حماية البيئة كإنتاج السلع المعمرة او متكررة الاستعمال بدل السلع التي تستخدم لمرة واحدة كزجاجات المياه الغازية<sup>(٤)</sup>. ومن الأعمال التي تصلح كمحل للترغيب بها في إطار التشريعات البيئية ، مانص عليه المرسوم الفرنسي الصادر في ١٣ تموز ١٩٩٤ الخاص بالتخلص من النفايات الناتجة عن بعض النشاطات وإعادة تدويرها او إعادة استخدامها الى غير ذلك من الإجراءات التي تستهدف الحصول على المواد القابلة لإعادة الاستخدام والطاقة<sup>(٥)</sup>. وبالنسبة للحوافز التي تقدمها هيئات الضبط الإداري البيئي للذين يقومون او يساهمون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية وتحسين البيئة . نص قانون البيئة في مصر على انه يضع جهاز شؤون البيئة

<sup>١</sup>ينظر د. عادل سيد أبو الخير: مصدر سابق، ص ٢٢٧ - ٢٢٨.

<sup>٢</sup>د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٢.

<sup>٣</sup>الجيلاني عبدالسلام ارحومة: حماية البيئة في القانون، مصدر سابق، ص ٢٩٤.

<sup>٤</sup>د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٢.

<sup>٥</sup>Décret n°94-609 du 13 juillet 1994 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux et relatif, notamment, aux déchets d'emballage dont les détenteurs ne sont pas les ménages.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte>

بالاشتراك مع وزارة المالية نظاماً للحوافز التي يقدمها الجهاز و الجهات الإدارية المختصة لمن يقوم بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة<sup>(١)</sup>. وفيما يتعلق بمنح الحوافز في دولة الإمارات فقد نص المشرع البيئي على ان للوزارة وبالتنسيق مع السلطات المختصة ان تضع نظاماً للحوافز التي تقدم للمؤسسات والهيئات والمنشآت والأفراد الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة وتنميتها ، ويصدر هذا النظام بقرار من مجلس الإدارة<sup>(٢)</sup>.

وفي العراق نص قانون البيئة، على تخويل وزير البيئة سلطة منح المكافآت للأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة وتحسينها يحدد مقدارها وكيفية صرفها بتعليمات يصدرها وفقاً للقانون<sup>(٣)</sup>. وكان الأجدى بالمشرع البيئي العراقي عدم الاقتصار على المكافآت المادية وإنما يجب منح مزايا معنوية كتشجيع الدراسات والبحوث الخاصة بحماية البيئة وتحسينها ونشرها، والعمل على تحديد المواضيع البيئية التي يمكن دراستها من الباحثين وطلبة الدراسات العليا في الجامعات والمؤسسات العلمية والتعاقد على إجرائها<sup>(٤)</sup> ، على غرار نص قانون وزارة البيئة<sup>(٥)</sup>، وكذلك تقرير صلاحية منح المكافآت أيضاً للهيئات المحلية في حدود معينة وعدم قصرها على الوزير لذا نهيب بمشرعنا تلافياً هذا النقص في تعليمات تنفيذ هذا القانون إذا صدرت. والملاحظ أيضاً على النص العراقي انه اغفل ذكر العديد من أساليب الترغيب المادية المشجعة على حماية البيئة من التلوث كمنح الاعفاءات الضريبية والتسهيلات الائتمانية وتشجيع إقامة المصانع التي تعمل على إعادة تدوير النفايات والمخلفات ، وكذلك تشجيع استخدام الآلات والمعدات الحديثة الأقل تلوثاً للبيئة و تجهيز مختلف المرافق بهذه الآلات كأسلوب من أساليب الترغيب، وكان حرياً بالمشرع ايضاً ان يدعم ويشجع الجهات التي تعمل على تطبيق ما نصت عليه المادتان (٩) و (١٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ، بشأن استخدام منظومات معالجة التلوث والتقنيات النظيفة وتقنيات الطاقة المتجددة والبدائل الممكنة تكنولوجيا الاقل تلوثاً للبيئة والتي تقوم بتقليل المخلفات وتدويرها أو إعادة استخدامها كلما كان ذلك ممكناً<sup>(٦)</sup>.

---

<sup>١</sup> ينظر المادة (١٧) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

<sup>٢</sup> ينظر المادة (٩٦) من قانون حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

<sup>٣</sup> ينظر المادة (٣١) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

<sup>٤</sup> ينظر البند (تاسعا) من المادة (٤) من قانون وزارة البيئة العراق رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨. والجدير بالذكر ان قانون حماية البيئة وتحسينها رقم (٣) لسنة ١٩٩٧ الملغي نص في الفقرتين (٨ ، ٩) من البند (اولاً) من المادة (١٢) على دعم معنوي ومادي للباحثين في مجال البيئة تقوم به دائرة حماية وتحسين البيئة بنصه على انه ( ٨ - إعداد وتشجيع الدراسات والبحوث الخاصة بحماية البيئة وتحسينها ونشرها . ٩ - تحديد المواضيع البيئية التي يمكن دراستها من الباحثين وطلبة الدراسات العليا في الجامعات والمؤسسات العلمية والتعاقد على إجرائها).

<sup>٥</sup> حيث نص قانون وزارة البيئة على انه (تسعى وزارة البيئة الى تحقيق اهدافها من خلال ما يأتي:...تاسعاً- إعداد ونشر وتشجيع الدراسات والبحوث الخاصة بحماية وتحسين البيئة وتحدي المواضيع البيئية التي يمكن دراستها من الباحثين وطلبة الدراسات العليا في الجامعات والمؤسسات العلمية للتعاقد على تنفيذها...).

<sup>٦</sup> للمزيد ينظر المادتان (٩، ١٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

وفي ضوء ما تقدم نهيب بالمشرع العراقي إلى الأخذ بهذه الأساليب الترويجية بهدف تشجيع حماية البيئة من التلوث ، وإصدار تعليمات خاصة بتخلص من النفايات وإعادة تدويرها على غرار ما نص عليه المشرع الفرنسي في المرسوم السابق ذكره لتجنب ما تعاني منه بيئتنا بسبب ما تلقيه العديد من المعامل والمصانع من ملوثات ناتجة عن نشاطاتها اليومية .

ويتضح لنا من كل ما تقدم ذكره بشأن الوسائل والإجراءات الوقائية التي تستعملها سلطات الضبط الإداري البيئي من اجل حماية البيئة والحفاظ عليها أنها تعد بمثابة وقاية سابقة للبيئة من المخاطر التي قد تهددها ، فيما لو مارست هيئات الضبط الإداري المختصة دورها بالشكل المطلوب في ضوء السلطات والصلاحيات التي منحها القانون والتي تصب في الإطار العام لحماية البيئة.

## النتائج والتوصيات

### أولاً: النتائج

- ١- إن تحديد المعنى القانوني للبيئة لا بد أن يتضمن في ثناياه أموراً كثيرة ومهمة، حيث من الضروري أن يشمل الوسط المادي وكل ما يحيط الإنسان من عناصر البيئة المختلفة طبيعية أم وضعية، وكذلك والأهم أن يتضمن المزاجية بين المعنى القانوني والمعنى الفني للبيئة كما من المهم أن يتضمن الإشارة إلى الهدف القانوني من التدخل في هذا المجال الفني والعلمي.
- ٢- أن المدلول القانوني للتلوث لا بد أن يكون مرناً وقابلًا للتطور ويشمل كافة عناصر البيئة بالحماية ويؤكد التغييرات التي تطرأ بسبب التطورات العلمية والتكنولوجية الهائلة وذات النسق السريع، ولكن دون أن يفضي هذا التوجه إلى عدم إيراد تعريف للتلوث أو أعطائه مكونات وأبعاد يصعب على مطبق القانون تحديده وتطبيقه.
- ٣- من الخطأ النظر إلى مشكلات البيئة وقضاياها على أنها مشكله فيزيقيه بحتة، فيجدر ألا نغفل الأبعاد الاجتماعية والثقافية والنفسية لتلك القضية، ومرد ذلك أن الانسان الذي يشكل احد العناصر الاساسية في البيئة لعدة اعتبارات منها أنه هو عامل التغيير فيها، كما أنه هو موضوع التأثير بها والتأثير فيها سواء كان ذلك التأثير يتخذ شكل المحافظة عليها واستغلالها بأسلوب غير رشيد، وما ينجم عن ذلك من اضرار بالغة بالبيئة، ثم في النهاية هو الذي يتأثر ويجني بشكل مباشر ما يطرأ من تغييرات وأخلال بالتوازن الطبيعي نتيجة تصرفه وأنماطه السلوكية وموقفه من البيئة.
- ٤- إن مفهوم البيئة وطبيعة النظر إليها تختلف وفقاً لتخصص العالم المتناول لها فهي تختلف في ضوء نظرة علم الاجتماع أو علم الانسان والجغرافيا أو الاقتصاد أو الطبيعة... الخ.

### ثانياً: التوصيات

- ١- من الضروري أن يتبنى المشرع العراقي العمل على رفع التضارب في اختصاصات الوزارات أزاء حماية البيئة من خلال ايجاد وسائل تنسيق فاعلة بينها لتنظيم الادوار وتوزيعها بالشكل الذي ينعكس ايجابا على واقع البيئة المتردي، ولأجل أن تقوم الوزارات بواجبها على اكمل وجه دون تعدي الوزارات على اختصاص بعضها البعض أو دون أن تعزف وزارة من الوزارات عن القيام بواجبها تجاه البيئة وحمايتها بذريعة انها تدخل ضمن واجبات وزارة اخرى.
- ٢- ندعوا وزارة البيئة لأصدار تعليمات بصدد منح المكافآت والتدابير التحفيزية الى الجهات أو الافراد الذين يقومون بأنشطه تساهم في حماية البيئة وتحسينها، الأمر الذي نراه مهما وضروريا لأجل حث وتشجيع الافراد والجمعيات الاهلية للقيام بأنشطة فردية وجماعية لمصلحة البيئة.
- ٣- من الضروري أن يعمد المشرع العراقي الى ان يقوم بسن قانون متعلق بالتخطيط العمراني، كما هو الحال في مصر، لما لهذا القانون من اهمية بالغة في وضع خطة عمرانية محكمة وموحدة، ويتم من خلالها وقاية وحماية البيئة وعناصرها المختلفة.
- ٤- بعد أن أصبح الاعتماد على الادوات الاقتصادية الى جانب التشريعات البيئية من أنجح الوسائل الحالية لحماية البيئة وأكثرها تأثيراً على الحد من الانبعاثات والتلوثات الضارة بالبيئة وعناصرها، إلا أن الاعتماد عليها ضمن التشريعات البيئية في العراق في مجال حماية البيئة لازال ضعيفا أن لم يكن

معدوماً، لذا ندعو المشرع الى تبني تلك الادوات- كفرض ضرائب ورسوم من خلال تضمين التشريعات البيئية على تطبيقات لها وبالأخص الضريبة البيئية.

٥- ندعوا وزارة البيئة الى دعم وتشجيع الدراسات والابحاث البيئية سواء في مجال الدراسات العلمية التطبيقية، أو الدراسات في مجال العلوم الانسانية وذلك لأجل النهوض بواقع البيئة المتردي في العراق ورفع الوعي البيئي للعراقيين وكذلك توعية المواطنين بمخاطر استخدام المبيدات الحشرية في المنازل وعمل برامج لتدريب وتوعية العاملين الذين يتعاملون مع المبيدات في جميع المراحل من الصناعة حتى يتم التخلص من أثارها السلبية.

٦- كذلك توعية الطلبة في الجامعات والمدارس من خلال وضع مناهج تعليمية تساعد في نشر الوعي البيئي والحفاظ على البيئة ومنع تدهورها وذلك من خلال المسابقات والدورات التدريبية.

## المراجع

### المراجع العربية

- ١- الجيلاني عبدالسلام ارحومة: حماية البيئة في القانون (دراسة مقارنة للقانون الليبي)، ط١، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، ٢٠٠٠.
- ٢- د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، (دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بدون سنة نشر.
- ٣- د. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي : حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه، كلية القانون- جامعة، بابل، ٢٠٠٧.
- ٤- د. داود عبدالرزاق ألباز :حماية السكنية العامة، من الضوضاء (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- ٥- د. سهير علي احمد: سلطة اصدار اللوائح (القرارات التنظيمية في الجمهورية اليمنية) (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون- جامعة بغداد، ١٩٩٩.
- ٦- د. شاب توما منصور: القانون الاداري، (دراسة مقارنة)، ج١، مطبعة سلمان الأعظمي، بغداد، ١٩٧٥-١٩٧٦.
- ٧- عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الاداري (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات جامعة قان يونس، بنغازي، ١٩٩٧.
- ٨- د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.
- ٩- د. مازن ليلو: الحماية الإدارية للبيئة، مجلة المستقبل العراقي، العدد الثامن عشر، ٢٠٠٨.
- ١٠- د. محمد حسين عبد القوي: الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي، القاهرة، ٢٠٠٢.
- ١١- د. محمد عبيد القحطاني: الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ١٢- د. محمد محمد عبده إمام : القانون الاداري وحماية الصحة العامة، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
- ١٣- د. نواف كنعان: القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.
- ١٤- د. وسام صبار العاني: الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، ط١، الميناء للطباعة، بغداد، ٢٠٠٣.
- ١٥- د. أحمد عب دالعزیز سعيد الشيباني : اطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد.
- ١٦- د. اشرف هلال: جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب، مصر، ٢٠٠٥.
- ١٧- د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة)، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.

- ١٨- عامر احمد المختار: تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، مطبعة دار الحياة، دمشق، ١٩٧٥.
- ١٩- د. عادل السعيد أبو الخير: دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
- ٢٠- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني : نظرية الضبط الاداري في الفكر النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
- ٢١- د. عبد العزيز مخيمر عبدالهادي : حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.
- ٢٢- د. عبد الغني بسيوني : النظرية العامة في القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣.
- ٢٣- د. عدنان الزنكة: سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١١.
- ٢٤- د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٢٥- د. ماهر صالح علاوي الجبوري: القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٦.
- ٢٦- د. محمد حسام محمود لطفي- المفهوم القانوني للبيئة في مصر- بحث مقدم للمؤتمر الأول للقانونيين المصريين (٢٥/٢٦ شباط ١٩٩٢)
- ٢٧- د. محمد رفعت عبد الوهاب : مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
- ٢٨- د. موسى مصطفى شحاتة: الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها، مجلة الحقوق للبحوث والدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

## المراجع الاجنبية

- 1- Ander de Laubadere: Trait ele'mentaire de Droit Administratif, L. G.D.J, PARIS, 1976.
- 2- Maurice Hauriou: Precisele'mentaire de droit administratif, PARIS, 1933.

## الداستير والتشريعات

- ١- الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١
- ٢- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- ٣- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨
- ٤- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤
- ٥- تقنين البيئة الفرنسي (code del'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠.

- ٦- قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
- ٧- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٨- قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
- ٩- قانون حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
- ١٠- قانون حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
- ١١- قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
- ١٢- قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.
- ١٣- نظام الحفاظ على الموارد المائية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠٠١.
- ١٤- نظام حماية الهواء من التلوث الاماراتي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.

### المواقع الالكترونية

- 1- <http://www.admi.net/jo/loi76-663.html>
- 2- [http://www.djelifa.info/vb/.](http://www.djelifa.info/vb/)
- 3- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte>

## الفهرست

١	مقدمة.....
٤	المبحث الأول.....
٤	وسائل الضبط الإداري البيئي.....
٤	المطلب الأول.....
٤	أنظمة الضبط الإداري (اللوائح أو التعليمات).....
٤	الفرع الأول.....
٤	التعريف بأنظمة (اللوائح) الضبط البيئية.....
٨	الفرع الثاني.....
٨	الشروط اللازم توفرها لصحة صدور أنظمة الضبط البيئية.....
٩	المطلب الثاني.....
٩	القرارات الإدارية الفردية.....
٩	الفرع الأول.....
٩	التعريف بالقرارات الإدارية البيئية الفردية.....
١١	الفرع الثاني.....
١١	الشروط اللازم توفرها لصحة صدور القرارات الإدارية البيئية الفردية.....
١٣	المطلب الثالث.....
١٣	التنفيذ الجبري.....

١٣	الفرع الأول
١٣	التعريف بالتنفيذ الجبري البيئي
١٧	الفرع الثاني
١٧	الشروط اللازم توفرها لصحة صدور التنفيذ الجبري البيئي
١٩	<b>المبحث الثاني</b>
١٩	<b>الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث</b>
١٩	المطلب الأول
١٩	الحظر (المنع)
١٩	الفرع الأول
١٩	الحظر المطلق
٢٠	الفرع الثاني
٢٠	الحظر النسبي
٢٢	المطلب الثاني
٢٢	الترخيص (الأذن السابق)
٢٤	المطلب الثالث
٢٤	الإلزام (الأمر)
٢٦	المطلب الرابع
٢٦	الإخطار (الإبلاغ)
٢٧	الفرع الأول
٢٧	الإخطار السابق

٢٨	الفرع الثاني
٢٨	الإخطار اللاحق
٢٩	المطلب الخامس
٢٩	الترغيب (الحوافز)
٣٢	النتائج والتوصيات
٣٤	المراجع